القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره «القسم الثالث»

الدكتور غنام محمد غنام
قسم القانون الجزائي
كلية الحقوق - جامعة الكويت

تناولنا في العدد السابق مقدمة هذا البحث وتشمل فكرة القانون الإداري الجنائي والتطور التاريخي لهذا القانون. أما القسم الأول من البحث فقد خُصص للتعريف بالقانون الإداري الجنائي ومدى مشروعيته. وقد خُصص القسم الثاني للقواعد الموضوعية للقانون الإداري الجنائي. ويشمل الباب الأول من القسم الأول التعريف بالقانون الإداري الجنائي ويشمل الباب الثاني مدى مشروعية القانون الإداري الجنائي. أما القواعد الموضوعية للقانون الإداري الجنائي فقد قُصد بها مدى إعمال مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية الجنائية وضرورة توافر الركن المعنوي في الجريمة الإدارية الجنائية ومدى سريان مبدأ شخصية المسئولية الإدارية الجنائية، بالاضافة إلى بيان أسباب استبعاد المسئولية الإدارية الجنائية.

القسم الثالث

القواعد الإجرائية للقانون الإداري الجنائي

٥٨ - يحكم القانون الإداري الجنائي مجموعة من القواعد الإجرائية التي تختلف عما تعرفه الإجراءات الجنائية التقليدية. هذه القواعد لها ما يميزها سواء فيما

يتعلق بسير الدعوى الإدارية الجنائية في مرحلة التحقيق أو في مرحلة المحاكمة أو في مرحلة الطعن. كما أن أسلوب تنفيذ الجزاءات الإدارية الجنائية يختلف عن أسلوب تنفيذ العقوبات الجنائية.

ومع أن الدعوى الإدارية الجنائية تبدو طريقاً موازياً للدعوى الجنائية، إلا أن وسائل الاتصال غير معدومة بينهما (الباب الأول). وليس أدل على تأثر الدعوى الإدارية الجنائية بالدعوى الجنائية التقليدية من حرص التشريعات المختلفة على توفير قدر أوفى من ضمانات الدعوى العادلة في الدعوى الإدارية.

الباب الأول
العلاقة بين الدعوى الإدارية الجنائية والدعوى الجنائية

٥٩ - تتجلى العلاقة بين الدعوى الإدارية الجنائية والدعوى الجنائية في حق المتهم في الخيار بين الدعوى الإدارية والدعوى الجنائية (فصل أول). كما تظهر هذه العلاقة أيضا من خلال التأثير المتبادل بين الدعوى الإدارية الجنائية والدعوى الجنائية إذا تحركت كلتا الدعويين عن فعل واحد (فصل ثان)

الفصل الأول
حق المتهم في الخيار بين الدعوى الإدارية الجنائية والدعوى الجنائية

٦٠ ــ اختلاف التشريعات حول تقرير هذا الحق:

تختلف التشريعات التي تأخذ بنظام الجزاءات الإدارية الجنائية في نظرتها إلى حق الخيار بين الدعويين فتسمح به بعض القوانين مثل القانون السويسري، إلا أن قوانين أخرى، مثل القانون الايطالي والقانون الألماني، لا تسمح بهذا الخيار في مجال الجرائم

الإدارية الجنائية. ومعنى هذا أن الخيار الوحيد المتاح أمام صاحب الشأن هو إما أن يقبل دفع الغرامة الإدارية أو أن يطعن على القرار الصادر بهذا الجزاء أمام القضاء المختص وهو القضاء العادي [1]. أما إذا كان صاحب الشأن له حق الخيار بين الدعوى الإدارية والدعوى الجنائية فإن اختياره للطريق الجنائي يترتب عليه اعتبار الجزاء الإداري كأن لم يكن. وهذا هو مايتبعه القانون المصري والكويتي والفرنسي في جرائم المرور والجرائم الضريبية والجمركية.

ويعكس هذا الخلاف بين القوانين اختلافاً في الفلسفة التي يتبناها المشرع من وراء تبنيه للقانون الإداري الجنائي. فعلى حين يحرص القانون الايطالي والقانون الألماني على اعتبار القانون الإداري الجنائي أسلوبا للردة عن التجريم، فإن القوانين الأخرى التي تعرف الجزاءات الإدارية في بعض المجالات كما في جرائم المرور في القوانين المصري والكويتي والفرنسي ترمى إلى مجرد تخفيف العبء عن العدالة الجنائية.

٦١ ــ تشجيع اختيار الطريق الإداري:

لما كان رفض المتهم للغرامة الإدارية يترتب عليه استفادته من ضمانة الدعوى العادلة وفقاً للاجراءات الجنائية بالإضافة إلى تمتعه بميزة عدم الدفع الفوري أي الاستفادة من تأخير دفع الغرامة التي يمكن أن تحكم بها المحكمة الجنائية حتي يتم صدور الحكم النهائي في الموضوع، فإن الإدارة تلجأ إلى تحقيق ميزة توازن هذه المميزات. فتلجأ الإدارة إلي تشجيع المتهم لاختيار الطريق الإداري على الطريق الجنائي وذلك من خلال مبلغ الغرامة الإدارية الذي يقل بشكل ملحوظ عن مبلغ الغرامة الجنائية المحتمل الحكم بها.

ويكون القبول للطريق الإداري بدفع الغرامة بشكل فوري أو بدفعها في مهلة معينة يحددها القانون. فتفترض بعض التشريعات أن المتهم قد وافق على الغرامة الإدارية إذا لم يعترض على الغرامة الإدارية بعد إعلانه بها. من ذلك القانون الايطالي

(١) انظر سابقاً رقم ٢٨ .

الذي حدد مهلة ٩٠ يوماً تُحتسب من إعلان المتهم بالغرامة الإدارية[١].

٦٢ – أسباب تقرير الحق في الخيار:

يرجع في تقرير الحق في الخيار في بعض التشريعات إلى رغبة المشرع في عدم مخالفة حقوق الانسان التي تكلفها الإجراءات الجنائية المعتادة أكثر مما تكلفه الإجراءات الإدارية ويدخل في الاعتبار بصفة خاصة ما تكلفه الاجراءات الجنائية من ضمانات الدعوى العادلة ابتداء بوجود قاض طبيعي وانتهاء بتوافر طرق قضائية للطعن ومرورا بالحق في الدفاع وغيره من الحقوق اللصيقة بالدعوى الجنائية.

وقد سلك المشرع المصري والمشرع الفرنسي وكذلك المشرع الكويتي هذه الوجهة عندما أجازوا للمخالف أن يرفض دفع الغرامة الإدارية. عندئذ تُحال القضية إلى المحكمة الجنائية [٢]. فقد نصت المادة ٤١ من المرسوم بقانون في شأن المرور في دولة الكويت على هذا الحق عندما أشارت إلى أنه إذا لم يدفع المخالف مبلغ الصلح خلال مهلة خمسة أيام من ارتكاب الفعل أو من تاريخ إعلان المتهم بالمحضر إذا كان تحريره في غيبة المتهم تحال القضية إلى المحكمة الجنائية.

٦٣– جواز التنازل عن الحق في الدعوى العادلة:

إذا كانت التشريعات المعاصرة تتيح للمتهم أن يتنازل عن ضمانة الدعوى العادلة المقررة في الإجراءات الجنائية فيحاكم إدارياً دون أن يحاكم جنائياً، فإن هذا التصور قد طرح تساؤلاً حول شرعية تنازل المتهم عن حقه في المحاكمة العادلة. هذا الحق هو من الحقوق الدستورية ويتضمن الحق في القاضي الطبيعي.

تعرضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لموضوع تنازل المتهم عن حقه في التقاضي (الحق في المحاكمة) في قضية OZTURK.[٣] قضت المحكمة بأنه لا مخالفة

(١) Soizi Lorvellec, Les frontiéres entre infractions pénales et infractions administratives en Italie, Arch_pol. crim. 1985.P. 185.

(٢) انظر في القانون المصري، سابقا رقم ٢٨

(٣) droit à un tribunal.

للحق إذا عرضت الإدارة أو عرض عضو نيابة على المتهم غرامة تصالحية [١] على أن تنقضي الدعوى الجنائية إذا قبل المتهم دفع هذه الغرامة [٢]. وقد تعلق الأمر في هذه القضية بمتهم في جريمة مرور قبل دفع الغرامة ولكنه عاد وطعن بأن ذلك يمثل مخالفة لحقه في التقاضي.

غير أن هذا التنازل مشروط في رأي المحكمة بأن يكون صادرا عن إرادة حرة وليس وليد إكراه واقع على المتهم ولا يعد من قبيل الاكراه الذي يعيب التنازل في رأي المحكمة أن يُعلن المتهم بأنه إذا لم يوافق على دفع الغرامة الإدارية فإن الدعوى الجنائية سوف تقام ضده، لأن هذا لا يُعد تهديدا، بل هو تنبيه للمتهم إلى الطريق المعتاد للاجراءات والذي يتضمن بالنسبة له حقوقاً والتزامات كما لا يعد تهديدا يعيب إرادة المتهم أن تكون الغرامة الإدارية المفروضة أقل بشكل واضح عما يتعرض له المتهم من مقدار مرتفع للغرامة الجنائية. ويعد ذلك فقط من وسائل تخفيف الجزاء لترغيب المتهم في اختيار الطريق الإداري دون الطريق الجنائي.

وعلى العكس من ذلك قضت المحكمة الأوروبية في قضية Deween بأن التنازل يصدر عن إرادة معينة وبالتالي لا يعتد به إذا صدر في خصوص جريمة تموينية [٣]. كان المتهم يعمل تاجراً وقد أعلمه عضو النيابة أنه إذا لم يوافق على الغرامة الإدارية فإنه سوف يصدر قراراً بقفل محله بالاضافة إلى تقديمه إلى المحاكمة الجنائية [٤]. وقد ارتأت المحكمة أن إجراء قفل المحل يمثل عبئا ماليا كبيرا بالمقارنة إلى الغرامة الإدارية، مما جعل تنازله عن حقه في المحاكمة «الجنائية وليد ضغط وقع عليه وبالتالي فإن إرادته كان يشوبها عيب من عيوب الإرادة ويُعد تنازله عندئذ تنازلاً باطلا.

(١) amende transactionnelle.

(٢) Affaire Ozturk C/R F A arrêt du 21 Fév 1984.

(٣) Conseil de L'europe, Comité européenne pour les Problémes criminelle, La simplification de la justice Criminelle, Strasbourg, 1987, p24.

(٤) AFFAIRE Deweer c/Belgique Louis PettI, les Sanctions. au sens de la convention Européene de sauvegarde des de L,Homme, Arch. pol. crim. 1984, P. 160.

هذا التنازل عن الحقوق الأساسية قد يصدر في شكل صريح كما قد يصدر في شكل ضمني. بذلك قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية رفعها أحد الطاعنين الذي يعمل مدرسا بالمملكة المتحدة البريطانية ويعتنق دين الإسلام أنه ما دام قد قبل العمل مدرسا في مدرسة عامة تتبع الحكومة البريطانية فإنه يكون بذلك قد قبل التنازل عن حقه في ممارسة الشعائر الدينية يوم الجمعة وهو يوم عمل رسمي [١]. وبالتالي قضت بعدم أحقيته في التغيب عن التدريس المكلف به أثناء تأديته لصلاة الجمعة على الرغم من أن تعاليم دينه تدعوه إلى ذلك بشكل ملزم. فإذا كان لا مراء يتمتع الفاعل بالحق في ممارسة الشعائر الدينية الذي تكفله الدساتير بل ونصوص الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، إلا أنه يعتبر قد تنازل عن هذا الحق الأساسي مادام قد قبل هذا العمل الذي تمتد مواعيده يوم الجمعة أثناء صلاة الجمعة. وبالتالي فإنه إذا نبهته إدارة المدرسة إلى عدم التغيب ولم يمتثل فإن الجزاء التأديبي الذي أصدرته في مواجهته لا يكون قد خالف صحيح القانون.

كما قضت المحكمة بأنه إذا كان الفاعل قسيساً ينتمي إلى طائفة معينة ولكنه يعمل في كنيسة تنتمي إلى طائفة دينية مختلفة فإنه يلتزم بمراعاة تقاليد هذه الكنيسة حتى في صلاته الشخصية في هذه الكنيسة[٢]. فلا يجوز له أن يجاهر في صلاته بما يخالف أحكام هذه الكنيسة أثناء وجوده فيها، لأن ذلك يعني أنه غير مقتنع بما يقوم بالوعظ من أجله. وهذا يضعف أيضا من اقتناع مرتادي هذه الكنيسة. فإذا صدر منه ذلك، فإن هذا يصح اعتباره خطأ ينسب إليه في ممارسته لأداء عمله. فهو ما دام قد قبل العمل في هذه الكنيسة فإنه يصح اعتباره متنازلا تنازلا ضمنياً عن ممارسته لشعائره الدينية أثناء فترة وجوده في عمله بهذه الكنيسة وتعتبر المجاهرة بغير ذلك خطأ من جانبه لا يجوز دفعه بالتمسك بالحق الأساسي في ممارسة الشعائر الدينية.

(١) Mars 1981 C/Raume UNI j.F. Flaus Actualité de la convention européenne des Droits de 1 Homme, Rev. dr. adm. 1992. doc. 421.

(٢) Danemark 1976 APP. n. 7374/76.

وقد تعرضت لجنة الوزراء بالمجلس الأوروبي لمشكلة التنازل عن الحقوق الأساسية فأصدرت توصية في ١٣ نوفمبر سنة ١٩٩١ أجازت فيها التنازل عن الحقوق الأساسية للمتهم (ومنها الحق في الدفاع) بشرط توافر عدة ضوابط:

١ ـ موافقة صاحب الشأن.

٢ ـ أن يسمح القانون بذلك

٣ ـ أن يكون ذلك بصدد الجرائم قليلة الأهمية

٤ ـ أن تكون الجزاءات الموقعة جزاءات مالية(١)

وإذا كان للمتهم أن يتنازل عن الإجراءات الجنائية وأن يستبدل بها الإجراءات الإدارية، فإن التشريعات المعاصرة أصبحت تسمح من باب أولى أن يتنازل المتهم عن ضمانات إجرائية داخل إطار الدعوى الجنائية نفسها. فقد ظهرت أشكال للإجراءات تتميز بالسرعة والتبسيط. سريان هذه الإجراءات يتوقف على موافقة المتهم على التنازل عن عدة ضمانات أهمها حقه في الدفاع وما يتفرع عنه من حقه في مناقشة الشهود وتأجيل الجلسة لإعداد الدفاع بدلا من ذلك يصبح من حقه تقديم مذكرات مكتوبة فقط. من ذلك قانون الإجراءات الجنائية الايطالي الصادر عام ١٩٩٠ الذي أدخل نظامين لتبسيط الإجراءات يعتمد على موافقة المتهم بالإضافة إلى وجود صور أخرى لا يلزم فيها الحصول على هذه الموافقة: النظام الأول - الاستغناء عن الإجراءات jugement abrégé وفيه يحصل المتهم على تخفيض في العقوبة بنسبة الثلث إذا وافق على الاستغناء عن إجراءات كثيرة تكفل له حقه في الدفاع بحيث يحكم القاضي من واقع «الأوراق» فقط. النظام الثاني - الموافقة على العقوبة، وفيه يحصل المتهم بالإضافة إلى تخفيض العقوبة بنسبة الثلث على امتيازات أخرى كاعفائه من العقوبات التبعية ودفع مصروفات الدعوى إذا اعترف بالجريمة(٢).

(١) 25 Fév. 1992, Pfeifer et Pfank C/Autriche A.J.D.A. 1992 doc 420 P. 421.

(٢) Christiane Colinet Le nouveau code de procédure pénale italienne ou la politique du Passage d'un modéle inquistoire à un modéle accusatoire, Rev. Dr. Pén et crim 1992, P. 273.

ومن صور تبسيط الإجراءات في القانون المصري التي تتوقف على موافقة المتهم نظام الأمر الجنائي (المادة ٣٢٣ إجراءات مصري) الذي يستبعد حق المتهم في المحاكمة وكذلك حقه في الدفاع. طبقا لهذا النظام يسمح للنيابة العامة في المخالفات وفي مواد الجنح التي لا يوجب القانون الحكم فيها بعقوبة الحبس أو بغرامة يزيد حدها الأدنى على مائة جنيه إذا رأت أن الجريمة بحسب ظروفها تكفى فيها عقوبة الغرامة لغاية مائة جنيه فضلا عن العقوبات التكميلية والتضمينات وما يجب رده والمصاريف أن تطلب من قاضي المحكمة الجزئية التي من اختصاصها نظر الدعوى أن يوقع العقوبة على المتهم بأمر يصدر على الطلب بناء على محضر جمع الاستدلالات. كما يجوز لرئيس النيابة أو وكيل النيابة من الفئة الممتازة أن يصدر هذا الأمر في الجرائم السابق ذكرها إذا لم يطلب فيها التضمينات وما يجب رده والمصاريف (مادة ٣٢٥).

ويعتبر نظام الأمر الجنائي متوقفاً على موافقة المتهم حيث إن المادة ٣٢٨ إجراءات مصري قد نصت على أنه «إذا حضر الخصم الذي لم يقبل الأمر الجنائي في الجلسة المحددة تنظر الدعوى في مواجهته وفقا للاجراءات العادية».

ويعرف القانون الكويتي نظام الأمر الجنائي في جرائم المرور عندما نص على أنه «يجوز للمدعي العام أن يطلب من المحكمة إصدار أمر جزائي بالعقوبة على المتهم مع تقديم جميع المحاضر والأوراق المؤيدة للاتهام وتفصل المحكمة في هذا الطلب بطريقة موجزة دون حاجة إلى تحقيق بالجلسة اكتفاء بالاطلاع على الأوراق ومحاضر التحريات، ولكنه لا يجوز لها أن تقضي بعقوبة أصلية غير عقوبة الغرامة التي لا تزيد على خمسين ديناراً» (مادة ٣ من القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٦٠ بتنظيم محكمة المرور معدلة بالمرسوم بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٨٧)

نرى أن النص الكويتي السابق لا يجب أن يستبعد حق المتهم في الدفاع وإلا كان متعارضاً مع الدستور، ذلك أن تطبيق نظام الأمر الجنائي لا يتوقف على موافقة المتهم ومن ثم فإن هذا الأخير لم يتنازل عن ممارسة حقه في الدفاع كاملاً. ويتأكد هذا خاصة إذا علمنا أن العقوبة هي عقوبة جنائية وليست عقوبة إدارية ولا يشفع في

ذلك أيضا أن العقوبة لا تزيد على الغرامة بحد أقصى خمسين ديناراً. فقد نص الدستور الكويتي على أن «المتهم بريء حتي تثبت إدانته في محاكمة قانونية تؤمن له فيها الضمانات الضرورية لممارسة حق الدفاع..» (مادة ٣٤).

٦٤ - شكل التنازل عن الدعوى الجنائية:

يتخذ التنازل عن الدعوى الجنائية والرضا بقبول الطريق الإداري شكل دفع الغرامة الإدارية. وهذا يحدث في حالة الغرامة الفورية التي يحددها رجل المرور والتي يتعين على المخالف دفعها فوراً بين يدي رجل المرور أو خلال مهلة يحددها القانون للدفع فإذا مضت هذه المهلة دون دفع يعتبر المخالف وكأنه قد رفض دفع الغرامة الإدارية. عندئذ تحال أوراق القضية إلى المحكمة الجنائية لتحكم على المتهم وفقا لإجراءات الدعوى الجنائية.

وبالمثل فإن القوانين التي تتيح الخيار للمتهم بين الدعوى الإدارية والدعوى الجنائية تستنتج عدم قبوله للطريق الإداري من عدم دفعه للغرامة الإدارية.

ويتفق ذلك مع ما يتبناه القانون السويسري من أن انتهاء مهلة الدفع دون قيام المتهم بدفع الغرامة الادارية تحال أوراق قضيته إلى الجهة القضائية. وقد فهم القضاء السويسري ذلك باعتباره يفيد توافر قرينة قانونية قاطعة على رفض المتهم للطريق الإداري وعلى ضرورة بدء الإجراءات الجنائية حتى وإن كان المتهم قد دفع الغرامة الإدارية بالفعل ولكن في اليوم التالي لانقضاء مهلة الدفع[١]. فقد رفضت المحكمة الفيدرالية الاعتداد بالقبول المتأخر للغرامة الإدارية مما كان محلاً للانتقاد من الفقه باعتباره يتناقض ومقصود المشرع من وراء وجود القانون الإداري الجنائي وهو تخفيض العبء على المحاكم وتحسين سير العدالة الجنائية[٢].

(١) Michele RUSCA, Du paiement tradif d'une amende d,ordre, Rev. pén. suisse 1979. p.321.

(٢) M RUSCA op cit p 324.

الفصل الثاني
التأثير المتبادل للدعوى الإدارية الجنائية والدعوى الجنائية

مادامت التشريعات التي تتبنى القانون الإداري الجنائي قد أوردت أحكاماً للإجراءات الإدارية لكي تحل محل الدعوى الجنائية في بعض المجالات، فإن ذلك من شأنه أن يظهر بعض مشكلات للعلاقة بين الدعويين (المبحث الأول). وقد دعا ذلك المشرع في عديد من البلاد إلى تنظيم وسائل لحل هذا التداخل بين الدعويين (المبحث الثاني).

المبحث الأول
مشكلات التأثير المتبادل للدعويين الإدارية الجنائية والجنائية

- الأصل جواز الجمع بين الجزاء الإداري والجزاء الجنائي:

٦٥ - لا تسرى قاعدة عدم جواز الجمع بين العقوبة الجنائية والجزاء الإداري عن فعل واحد. هذه القاعدة من القواعد المستقرة بالنسبة للجريمة التأديبية حيث يجوز مجازاة الموظف إداريا ثم اخضاعه للمحاكمة الجنائية بعد ذلك أو في الوقت نفسه ومن ثم عقابه جنائياً[١]. كما قضى بأنه يمكن توقيع الجزاء الإداري على الرغم من توقيع الجزاء الجنائي عن نفس الواقعة[٢].

أما بالنسبة للجرائم التي تخضع للقانون الإداري الجنائي فإن القانون ينص عادة على أن المصالحة سبب لانقضاء الدعوى الجنائية. هنا لا يجوز إقامة الدعوى الجنائية عند المصالحة ودفع المتهم للغرامة الإدارية المتفق عليها في المصالحة.

يختلف الوضع إذا خرجنا من إطار القانون الإداري الجنائي أي إذا كان الفعل يمثل مخالفة إدارية وجريمة جنائية في آن واحد - عندئذ لا يعتبر دفع الغرامة الإدارية سببا لانقضاء الدعوى الجنائية كما هو الحال في مخالفات الطرق grande voirie في فرنسا. في هذه الحالة يجوز الجمع بين الجزاء الإداري والعقوبة الجنائية [٣]. وقد قضى

(١) د. عزيزة الشريف، «النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى، دار النهضة العربية، ١٩٨٨، ص٨٤

(٢) Cons d, Et 19 fev 1943, Lebon p. 143.

(٣) Jacques Henri Robert, Application ou non application de la régle non bis in idem, Arch. pol. crim., 1984, pp., 136 et.

بذلك مجلس الدولة الفرنسي[١]. كما أن الاتفاق بين التجار والذي يمثل منافسة غير مشروعة يمكن العقاب عليه في القانون الفرنسي إداريا من جانب لجنة المنافسة غير المشروعة (كان وزير الاقتصاد هو المختص بذلك سابقاً) كما يمكن العقاب عليه من محكمة الجنح[٢].

ويبدو الأمر واضحاً بالنسبة للقرارات الإدارية غير قضائية الطبيعة مثل سحب الترخيص وقفل المنشأة فلا شيء يمنع تعدد هذه الجزاءات مع الجزاءات الجنائية، بل ومع بعضها البعض أي توقيع أكثر من جزاء إداري عن فعل واحد.

وتثور صعوبة قانونية إذا تعلق الأمر بتدبير مثل حظر ممارسة النشاط التجاري أو سحب الترخيص. فقد تأمر به الجهة الإدارية ثم تحكم المحكمة الجنائية به أيضا كعقوبة تكميلية. قضت محكمة النقض الايطالية سنة ١٩٧٨ في هذا الخصوص بجواز الجمع بين مدة التدبير الإداري والعقوبة التكميلية على أساس أن كلا منهما يخدم غرضا مختلفا وأنه يبدأ بتنفيذ مدة الجزاء الإداري قبل مدة الجزاء الجنائي[٣]. وعلى هذا فإن القضاء الايطالي لا يتجه إلى خصم مدة الجزاء الإداري من مدة الجزاء الجنائي في حالة التماثل.

غير أننا نرى أن بدء احتساب سحب الترخيص بقرار إداري يختلف عن بدء احتساب هذا التدبير بحكم من المحكمة. في الحالة الأخيرة لا يصبح من حق المحكوم عليه أن يقود سيارته (إذا تعلق الأمر بسحب رخصة القيادة) من وقت صيرورة الحكم نهائياً وبالتالي واجب النفاذ[٤]. أما في حالة سحب الترخيص بقرار الإدارة فإن مدة هذا السحب تبدأ في السريان من وقت سحب الترخيص فعليا. يترتب على ذلك انه

---

(١) Cons, dÉt 5 juill 1968, Le Rolle Rec lebon, 420.

(٢) M.Delmas MARTY, Droit penal des affaires, ed. 1981 P. 581.

(٣) PAOLO PISA, Injunctive sanctions in legislation in commercial sector, R.I.D.P. 1988, P. 514; Crim 19 oct. 1976, D. 1968. 3.

(٤) Crim. 19 oct. 1976, D. 1968. 31.

إذا سحبت الإدارة الترخيص أولاً ثم حكمت بذلك المحكمة الجنائية وبدأ احتساب مدة سحب الترخيص بحكم المحكمة قبل انتهاء المدة الإدارية لسحب هذا الترخيص، فإن ازدواجية في فترة معينة من الزمن تحدث. فنرى أن هذه المدة تحتسب ضمن مدة السحب الإداري وكذلك ضمن مدة السحب القضائي للترخيص فلا شيء يمنع من ذلك.

وقد استرعت مشكلة ازدواجية الجزاء الإداري والجنائي نظر المجلس الدستوري الفرنسي فقرر أنه يتعين عدم المغالاة في الجزاء تحقيقاً لمبدأ التناسب بين الفعل والجزاء من أجل ذلك فإن المجلس الدستوري يتطلب ألا تزيد مدة الجزاءين في حالة التماثل عن الحد الأقصى المقرر لأحدهما(١).

من أجل تنظيم العلاقة بين الدعوى الإدارية والدعوى الجنائية في بعض الموضوعات مثل مخالفة مواصفات السلعة كبيع لحوم مجمدة على أنها طازجة، يلزم القانون الايطالي الجهة الإدارية عندما تسحب رخصة مزاولة النشاط مؤقتا أن ترسل الأمر إلى القاضي الجنائي لكي يأخذ هذا الأمر في اعتباره(٢).

٦٦- مبدأ استقلال الدعوى الجنائية عن الدعوى الإدارية:

إذا أصدرت الإدارة أمراً بجزاء إداري عن مخالفة إدارية فإن هذا القرار ليس له حجية أمام القضاء الجنائي فيما يتعلق بثبوت الواقعة أو وصفها القانوني أو النتائج القانونية المترتبة عليها. بل إن القضاء الجنائي يسير على أن أحكام القضاء الإداري نفسها ليس لها حجية أمام هذا القضاء الجنائي (٣). فقد قُضى بأن قرار تخفيض الضريبة أو صدور قرار بالغاء قرار سابق كان قد عدّل الضريبة لا تأثير له على قيام الجريمة(٤).

(١) 28 juill 1989 jurisclasseur administratif sanctions administratives Fascicule 202 mise à jour n. 74.

(٢) Jacques Henri ROBERT, op. cit, p 144.

(٣) Crim 4 oct 1974 Bull crim n 277.

(٤) a annule Le redressement proposé par la regie.

ويترتب على ذلك أن القاضي الجنائي يختص بالفصل في المسائل الأولية الإدارية ولا يوقف الفصل في الدعوى لحين صدور قرار الإدارة أو حتى حكم من المحكمة الإدارية. فإذا رفضت المحكمة الجنائية وقف الفصل في دعوى التهريب الضريبي حتي ينتهي القاضي الضريبي من فصله في الدعوى الضريبية فإنها تكون قد أصابت صحيح القانون (١). كما رفضت محكمة النقض الفرنسية دفاع المتهم بعدم ذكر قيم مالية في وعاء الضريبة بأن له ديناً على مصلحة الضرائب (٢) يساوي قيمة الضريبة المتهرب منها. وقد جاء هذا الرفض استنادا إلى استقلال الدعوى الجنائية عن المنازعة الإدارية مادامت توافرت أركان الجريمة (٣). ومع ذلك فليس من دور القاضي الجنائي أن يحدد وعاء الضريبة وإنما تقدرها الإدارة تحت رقابة القضاء الإداري، فليس معنى أن القاضي الجنائي يختص بالمسائل الأولية اللازمة للفصل في الدعوى الجنائية أنه يتجاهل قرارات الإدارة وإنما للقضاء الإداري أن يراقب قرارات الإدارة فلا تجاوز يحدث لاختصاص القضاء الجنائي على حساب اختصاص القضاء الإداري.

غير أنه قُضى بأن يدخل في اختصاص القاضي الجنائي أن يقدر مشروعية اللائحة الإدارية التي يستند إليها التجريم (٤). فعمل القاضي هو تطبيق القانون واجب التطبيق والامتناع عن تطبيق اللائحة غير القانونية.

٦٧ – القيود الواردة على استقلال الدعويين الإدارية والجنائية:

على الرغم من استقلال الدعوى الإدارية عن الدعوى الجنائية، في ظل القواعد التقليدية وليس في ظل القانون الإداري الجنائي، فإن هناك من القيود ما يرد على هذا المبدأ وأهمها:

---

(١) Crim 4 oct, 1974 op cit.

(٢) Crédit d impot.

(٣) Crim. 8 oct 1973 Bull. Crim. 368 crim 31 janv. 1973 Bull. crim. n. 56.

(٤) Crim. 7 mai 1951, Bull. crim.n. 126, 18 juill 1957 Bull. crim. n 564.

١ – حجية الأمر المقضى به في الجنائي على الإداري:

٦٨ – يجوز الحكم الجنائي حجية الأمر المقضى به بالنسبة للدعوى الإدارية أو أي قرار يصدر من الإدارة، وذلك فيما قضى به من وقوع أو عدم وقوع الوقائع ونسبه أو عدم نسبة هذه الوقائع إلى شخص معين يستوى في ذلك أن يكون الحكم صادراً بالإدانة أو صادراً بالبراءة. فإذا قضت المحكمة الجنائية ببراءة المتهم على أساس عدم وقوع الأفعال المادية، فإن هذا الحكم يلزم الإدارة، فلا يجوز لها أن تصدر جزاء إدارياً على الشخص استناداً إلى أنه ارتكب هذه الأفعال[١] فإذا قضت المحكمة بالبراءة عن جريمة مرور، فإن هذا يجعل سحب الرخصة إجراء غير قانوني[٢]. وقد قضى أيضا بأن صدور حكم بالبراءة لعدم حدوث الواقعة يجعل قرار قفل المنشأة لوقوع الجريمة إجراء غير قانوني[٣].

ويختلف الأمر إذا كان صدور حكم بالبراءة يرجع إلى وجود شك حول إسناد الوقائع إلى الشخص. فقد قُضى بأن الإدارة غير ملزمة بالحكم بالبراءة عندئذ تستطيع أن تصدر قراراً إداريا بالجزاء في مواجهة المتهم بمخالفة إدارية[٣].

كما أن الحكم بالبراءة لا يحوز الحجية أمام الإدارة إذا كانت البراءة مستندة إلى الوصف القانوني كما لو استند الحكم إلى عدم انطباق نص معين. فقد قُضى بأن للجهة الإدارية أن تقرر جزاءً على أساس انطباق نفس النص الذي قضت المحكمة الجنائية بعدم انطباقه[٤]. وبالتالي للجهة الإدارية أن تقرر جزاءً رغم صدور الحكم بالبراءة.

وإذا كان للحكم بالبراءة، في الحدود السابقة، حجية بالنسبة للإدارة، فإن الأمر يختلف إذا صدر أمر بالأوجه. هذا الأمر لايحوز الحجية[٥]. فلا يعتبر الأمر بألا وجه

---

(١) Cons d Et 25 juin 1952, Lebon, p. 332; Cons d'Et 11 mai 1960, Lebon, p. 318.

(٢) Cons d ' Et 11 mai 1960 op cit p 318 cons d ' Et 31 Janv 1969 A.J.D.A. 1969, P. 194.

(٣) Cons d ' ET 8 janv 1971 A.J.D.A. 1971 p 297.

(٤) Cons d ' ET 11 mai 1956 D 1956 469 cons d ' ET 30 sept 1960 Lebon, p. 506.

(٥) Cons d ' ET 11 aout 1944, D. 1945 somm 228.

بمثابة حكم بالبراءة لصالح المتهم بالمخالفة الإدارية. وإذا كان القرار بألا وجه لا يحوز الحجية، فإن القرار بالحفظ لا يحوز الحجية أمام الإدارة من باب أولى. فإذا قررت الإدارة سحب الرخصة برغم صدور قرار بالحفظ، فإن قرار الإدارة يعتبر قرارا صحيحا من الناحية القانونية(١).

غير أن الحكم الجنائي الصادر بالبراءة لا يحوز الحجية إمام الإدارة إذا كانت البراءة مستندة إلى الوصف القانوني كما لو استند الحكم إلى عدم انطباق نص معين. فقد قُضى بأن للجهة الإدارية أن تقرر جزاءً على أساس انطباق نفس النص الذي قضت المحكمة الجنائية بعدم انطباقه(٢). وبالتالي للجهة الإدارية أن تفرض جزاء برغم صدور هذا الحكم بالبراءة.

وإذا كان الحكم صادراً بالادانة من المحكمة الجنائية وكانت الإدارة قد أصدرت قراراً بجزاء إداري فإن هذا القرار يُعد صحيحاً ولا يقدح في ذلك أن تكون المحكمة من سلطتها أن تصدر تدبيراً يتماثل مع الجزاء الإداري ولكنها لم تصدره. فقد قُضى بأنه إذا كانت الجهة الإدارية قد سحبت رخصة القيادة مؤقتا من المتهم بمخالفة مرور ثم قضت المحكمة الجنائية بالغرامة عليه دون سحب رخصته، فإن حكم المحكمة الإدارية الذي ألغى قرار الإدارة باعتباره قراراً غير قانوني يكون معيباً في فهمه للقانون (٣). فالقرار الإداري الذي صدر بسحب الترخيص بشكل مؤقت يعتبر قراراً صحيحاً على الرغم من أن المحكمة الجنائية كان بوسعها أن تنطق بهذا الجزاء ولكنها فضلت أن تحكم بالغرامة فقط.

٢ – اختيار طريق دون آخر: مبدأ عدم الجمع

٦٩ – قد يتيح القانون للجهة الإدارية سلوك الطريق الإداري أو إحالة القضية إلى النيابة العامة أي سلطة الاختيار بين الطريق الإداري والطريق الجنائي. هذه السلطة تتوافر عادة في الجرائم التي يعلق القانون فيها الدعوى الجنائية على تقديم طلب أو على إذن من الجهة الإدارية. معنى ذلك أن للجهة الإدارية أن تعالج الجريمة إداريا كفعل

(١) Cons d ' ET 13 janv 1984, Rev. Dr. publ. 1984. 1711; Cons. d ' ET 14 dec. 1984 Rev. Fr. dr. Adm. 1986, p. 437.

(٢) Cons. d ' ét 24 mars 1978, La quinoleine, Rec. Lebon, p. 155.

(٣) Cons. d ' ét 29 mai 1987, Rev. Fr. Dr. Adm. 1988, p. 308

يحمل انتهاكاً لأنظمتها ولوائحها الداخلية أو أن تحيله إلى الجهة المختصة لمعالجته بطريق الدعوى الجنائية. وهذا ما يحدث عن طريق نظام التصالح مع المخالف في الجرائم الضريبية والجمركية وجرائم المرور...

المبحث الثاني

حل مشكلات العلاقة بين الدعويين الإدارية الجنائية والجنائية

٧٠ - لحل مشكلات التأثير المتبادل للدعويين الإدارية والجنائية يمكن تصور وسائل مختلفة بعضها يخفف من مشكلة ازدواجية الدعوى (مطلب أول) والبعض الآخر يخفف من مشلكة ازدواجية الجزاء (مطلب ثان).

المطلب الأول

حل مشكلة ازدواجية الدعويين الإدارية والجنائية

٧١ -يمكن تصور حل مشكلة ازدواجية الدعويين الإدارية الجنائية والدعوى الجنائية بطريقتين: الأولى وقف الاجراءات الإدارية عند بدء الاجراءات الجنائية والثانية استبعاد الوصف الجنائي اكتفاء بالوصف الإداري.

أولا - وقف الإجراءات الإدارية عند بدء الدعوى الجنائية:

٧٢ - من وسائل حل التنازع بين الإجراءات الإدارية والإجراءات الجنائية أن تتوقف الإجراءات الإدارية عند بدء الإجراءات الجنائية. هذا يخلق نوعاً من الاسبقية لصالح الدعوى الجنائية كما يوضح ضرورة تنظيم التعاون بين الجهات الإدارية والجهات القضائية لتفادي ازدواجية الاجراءات. من ذلك أن القانون الألماني لسنة ١٩٧٥ نص على أنه إذا تبين للجهة الإدارية أن الفعل جريمة فإنها تحيل القضية إلى النيابة العامة (مادة ١/٤١). وكذلك الأمر بالنسبة للنيابة العامة إذا تبين لها أن الفعل جريمة إدارية وليس جريمة جنائية فإنها تحيل القضية إلى الجهة الإدارية (مادة ٢/٤١).

وإذا كان الأصل أنه يجوز وجود هذه الازدواجية بين الدعوى الإدارية والدعوى الجنائية كما في حالة الدعوى التأديبية المقامة ضد الموظف العام، فإن هذه الازدواجية

يتعين تفاديها إذا تعلق الأمر بالمسئولية الإدارية الجنائية. هذا النوع من المسئولية يختلف عن المسئولية الإدارية التقليدية حيث إن الأولى مقررة لكي تحل محل المسئولية الجنائية.

غير أن هذا الحل لا ينهي جميع المشكلات القانونية المتعلقة بازدواجية الدعوى الإدارية والجنائية وخاصة إذا تأخر بدء الدعوى الجنائية وكانت الإجراءات الإدارية قد انتهت بصدور جزاء إداري في الموضوع.

ثانيا – استبعاد الوصف الجنائي اكتفاء بالوصف الإداري:

٧٣ – اختار المشرع الايطالي حلا جذريا لمشكلة ازدواجية الدعويين الإدارية والجنائية عن طريق إلغاء التجريم الجنائي عن بعض الأفعال ولا يبقى سوى مساءلة فاعلها على أساس المسئولية الإدارية الجنائية فقد أظهر موقف المشرع الايطالي لسنة ١٩٨١ أنه لا يكفى أن يؤخذ بالحل الذي يقترحه القانون الهندي في بعض الجرائم حيث لا يمكن معاقبة الشخص جنائيا إذا وقعت الإدارة عليه جزاء إداريا[١]. هذا الحل لا يمنع ازدواجية في الفرض الذي صدر فيه الحكم الجنائي قبل صدور الجزاء الاداري. يضاف إلى ذلك أنه لا سند قانوني يقوم لابطال الحكم الجنائي الذي صدر بعد الجزاء الاداري. مادام الأمر يتعلق بجريمة جنائية. فالمشكلة تكمن أصلا في ازدواجية الدعويين الإدارية والجنائية وهي التي يتخلف عنها مشكلة ازدواجية الجزاء الإداري والجزاء الجنائي.

لم يكن هذا الحل غائبا عن المشرع الألماني الذي نص على أنه إذا صدر حكم قضائي وصف الفعل بأنه جريمة إدارية فإنه لا يجوز متابعة المتهم بهذه الجريمة بوصفها جريمة جنائية (مادة ٢/٨٤ ومادة ١/٨٦). غير أنه يلاحظ أن حجية الوصف الإداري لا يثبت إلا إذا صدر به حكم قضائي أي أثناء مرحلة الطعن على الجزاء الإداري أو في حالة متابعة شخص عن جريمة جنائية ثم اتضح للمحكمة بعد نظر موضوع الدعوى أنه يشكل جريمة إدارية لا جنائية. وبالتالي فإن القرار الإداري الصادر بالجزاء لا يمنع من محاكمة الفاعل عن الفعل بوصفه جريمة جنائية.

(١) M. DALMAS, Les Problémes juridiques, op. cit., p. 32.

ويرجع وجود شرط الحكم القضائي في القانون الألماني إلى إدراك المشرع الألماني لخطورة الوضع القائم حيث إن الفعل يمثل جريمة جنائية ولكن الإدارة فرضت جزاء إداريا. ويلاحظ أن هذه القاعدة لا تسرى إلا بالنسبة للجرائم التي حددها المشرع الألماني في القانون الإداري الجنائي لسنة ١٩٧٥. في هذه الحدود يظهر حرص المشرع الالماني على تفادي ازدواجية الدعويين وبالتالي الجزاءين الإداري والجنائي حتى ولو كان على حساب حق المجتمع في متابعة المتهم بجريمة جنائية.

المطلب الثاني

حل مشكلة ازدواجية الجزاء الإداري الجنائي والجزاء الجنائي

٧٤ - في الحالات التي تحدث فيها ازدواجية للدعوى الإدارية الجنائية والدعوى الجنائية تحدث ازدواجية للجزاء الإداري الجنائي والجزاء الجنائي. للتخفيف من هذه الازدواجية الأخيرة تصورت التشريعات عدة حلول أهمها: أخذ الجزاء الإداري في الاعتبار عند الحكم الجنائي واستبعاد الجزاء الإداري عند الحكم الجنائي (مبدأ الأسبقية).

أولا - أخذ الجزاء الإداري في الاعتبار عند الحكم الجنائي:

٧٥ - يدرج العمل في المحاكم الجنائية على أنه إذا وقعت الإدارة جزاء على المخالف عن نفس الفعل المقام من أجله الدعوى الجنائية، يأخذ القاضي هذا الجزاء في الاعتبار عند تحديد العقوبة بل يدرج العمل في النيابة أيضا على الأخذ في الاعتبار صدور الجزاء الإداري فيمكن حفظ الأوراق اكتفاء بالجزاء الإداري.

ويمكن للمشرع أن ينص صراحة على أن القاضي الجنائي يأخذ في الاعتبار سبق صدور جزاء إداري عن نفس الوصف غير أنه يصعب وضع معايير دقيقة لتحديد مقدار تخفيف العقوبة عند سبق صدور قرار بجزاء إداري لأن الأمر يترك لظروف كل قضية ويعتمد على مدى جسامة الجريمة ومدى تناسب الجزاء الإداري مع جسامة الفعل وعلى أية حال من غير المناسب تقرير عذر معفى من العقوبة عند صدور جزاء إداري عن نفس الفعل بسبب الاعتبارات السابقة أيضا.

وقد أخذ المشرع الألماني في الاعتبار سبق تنفيذ الجزاء الإداري عند صدور الحكم جنائي عندما نص في المادة ٢/٨٦ على أنه إذا نفذت الغرامة الإدارية فإنها تخصم من الغرامة الجنائية وإن لم يتم ذلك فمن مصروفات الدعوى.

وأوضح أن أسلوب الأخذ في الاعتبار سبق توقيع الجزاء الإداري لا يحل جميع المشكلات خاصة إذا صدر الحكم الجنائي قبل صدور الجزاء الإداري. فالقاعدة أن سبق صدور حكم جنائي لا يحول دون صدور قرار بالجزاء الإداري.

ثانيا – استبعاد الجزاء الإداري عند الحكم الجنائي (مبدأ الأسبقية)

٧٦ – وفقا لهذا الأسلوب يفقد الجزاء الإداري قوته التنفيذية إذا صدر حكم جنائي عن نفس الواقعة – ولهذا الأسلوب من أساليب تفادي ازدواجية الجزاء أهمية. ذلك أن الإدارة قد تقرر سحب الترخيص وتحكم المحكمة بنفس التدبير أي بسحب رخصة القيادة مثلا.

وقد عالج القانون الفرنسي حالة ازدواجية سحب الترخيص بقرار إداري وبحكم قضائي بطريقة حاسمة. فقد اعتبر الجزاء الإداري بسحب رخصة القيادة لاغيا عند إحالة القضية إلى المحكمة الجنائية (مادة ١٨ من قانون المرور) لهذه المحكمة عندئذ أن تحكم بالغرامة دون سحب الرخصة فلا يكون محلاً للجزاء الإداري بسحب الرخصة. وقد تأمر بسحب الرخصة أيضا عندئذ لا محل لتوقيع جزاءين بسحب الرخصة على نفس المخالف عن ذات الفعل.

ومن ذلك أيضا أن القانون الهولندي ينص على أن الغرامة الإدارية تلغى في حالة الاتهام الجنائي عن نفس الفعل[١]. فالقرار الصادر بالجزاء الإداري لا يلغى فقط بصدور الحكم الجنائي بالادانة مع ازدواجية الجزاء الإداري مع التدبير الجنائي كسحب الترخيص مثلا ولكن يلغى الجزاء الإداري بمجرد تحريك الدعوى الجنائية. كما يستبعد القانون البولندي الجزاء الإداري إذا صدر حكم من المحكمة الجنائية عن نفس

(١) Peter J P. TAK, the legal and practical problems posed by the difference between criminal law and administrative penal law, R.I.D.P. 1988 p. 326.

الفعل[١]. أما إذا سبق تنفيذ الجزاء الإداري فإنه يؤخذ في الاعتبار عند الحكم الجنائي. وفي نفس الاتجاه ينص القانون الألماني على أنه إذا دفع المتهم بمخالفة إدارية الغرامة الإدارية فإنها تخصم من مبلغ الغرامة الجنائية إذا كوّن الفعل جريمة جنائية أيضا[٢]. كما اختار المشرع في رومانيا أن يتم استبعاد الجزاء السالب للحرية الصادر بقرار من الإدارة (حيث يجوز ذلك في القانون الروماني) إذا صدر حكم بعقوبة سالبة للحرية[٣].

وقد حاول المشرع الألماني أيضا أن يكافح ضد تعدد الجزاءات الإدارية فيما بينها خاصة وأن للمحكمة الجنائية، إذا اتصلت بالدعوى باعتبار أن الفعل يشكل جريمة جنائية ثم اتضح لها عند فحص موضوعها أن الفعل لا يشكل جريمة جنائية ولكنه يشكل جريمة إدارية، أن تحكم بعقوبة إدارية. فقد نصت المادة ١/٦٣ من القانون الألماني لسنة ١٩٧٥ على أن على المحكمة إذا قضت بعقوبة إدارية أن تخطر الجهة الإدارية المختصة بالاجراءات وتطلعها على الاجراءات. ويرمى هذا الإجراء إلى منع الجهة الإدارية من الحكم بعقوبة إدارية، حيث لا يجوز الجمع بين العقوبات الإدارية الجنائية في القانون الألماني.

الباب الثاني
الخصائص المميزة للدعوى الإدارية الجنائية

تتميز الدعوى الادارية الجنائية بمجموعة من الخصائص التي تميزها عن الدعوى الجنائية، سواء في مرحلة التحقيق والمحاكمة (الفصل الأول) أم في مرحلة التنفيذ (الفصل الثاني).

(١) M DELMAS MARTY, Les problemes juridiques, op. cit., p. 47

(٢) M DELMAS MARTY, op. cit. p. 47

(٣) M DELMAS MARTY, id.

الفصل الأول
الخصائص المميزة للدعوى الإدارية الجنائية في مرحلة التحقيق والمحاكمة

٧٧ - تحكم الدعوى الإدارية الجنائية مجموعة من القواعد التي تميزها عن الدعوى الجنائية التقليدية في مرحلة التحقيق والمحاكمة.

هذه القواعد هي:

١ ـ استبعاد مبدأ الفصل بين سلطتي التحقيق والمحاكمة.

٢ ـ الطابع المختلط للإجراءات: إدارية ثم قضائية.

٣ ـ الحفاظ على الحدود الدنيا للدعوى العادلة.

المبحث الأول
استبعاد مبدأ الفصل بين سلطتي التحقيق والمحاكمة

٧٨ - إذا كان المبدأ المعمول به في الاجراءات الجنائية هو الفصل بين سلطتي التحقيق وسلطة المحاكمة، فإن هذا الوضع يختلف في الدعوى الادارية عنه في الدعوى الجنائية. فجهة التحقيق الإداري يمكن أن تكون هي نفسها جهة الحكم. وهذا ما يحدث في حالات كثيرة كما هو الحال في الغرامات الفورية في جرائم المرور في تشريعات عديدة حيث يفرض رجل الشرطة الغرامة الإدارية بعد تقريره لوجود مخالفة لقواعد المرور[1]. ففي حالات كثيرة يجمع رجل الإدارة بين سلطة الاستدلال وسلطة التحقيق والمحاكمة.

(١) Roland MIKLAU, op. cit. p. 112

وفي بعض الأحوال تختلف سلطة المحاكمة عن سلطة التحقيق فتتكون سلطة المحاكمة من لجنة إدارية ليس من بينها العضو الذي قام بإجراء محضر الاستدلال والتحقيق.

أما عن صفة رجل الإدارة الذي يقوم باجراء الاستدلال والتحقيق فإنه قد يكون رجل الشرطة نفسه أي مأمور ضبط قضائي، وقد يكون رجلاً من إدارة متخصصة كإدارة مكافحة الغش التجاري بالبلدية أو مراقبة التلوث أو رجلاً للضرائب أو الجمارك أو مفتشاً من مفتشي العمل. ولكن يمكن أن تثور مشكلات قانونية بسبب ازدواجية القائم بإجراءات الاستدلال كما لو قام مأمور الضبط القضائي بإعداد محضر استدلال ومعاينة وقام رجل الإدارة المتخصصة بإعداد محضر مماثل هو الآخر. وتكمن المشكلة القانونية في إمكانية حدوث تعارض بين المحضرين. فمن شأن هذا التعارض أن يشكك المحكمة في أدلة الإثبات ضد المتهم. وهنا نعود إلى تطبيق قاعدة الشك يفسر لصالح المتهم.

وإذا كانت احتمالات التضارب قائمة عند عمل محضر جمع الاستدلالات فإن المشرع يمكن أن ينظم الإجراءات اللاحقة وهي مرحلة التحقيق بوساطة جهة إدارية معينة. فلا يحدث عندئذ ازدواجية في الاختصاص.

ويثير الدمج بين جهة التحقيق والاتهام وجهة المحاكمة شكوكاً حول مدى دستورية المحاكمة الإدارية التي تجمع فيها الإدارة بين صفة الخصم وصفة القاضي. غير أن هذه الاعتراضات الدستورية رد عليها المجلس الدستوري الفرنسي حين أجاز أن تصدر الإدارة جزاءات إدارية استناداً إلى امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها في حدود ما يسمح به القانون[1]. أما حق المتهم في الدعوى العادلة فإنه يستطيع أن يتنازل عنه إذا قبل الجزاء الإداري بدلاً من الدعوى الجنائية التي تكفل له ضمانات قانونية ولكن تعرضه لجزاء أكثر شدة عن الجزاء الإداري.

(١) انظر سابقا رقم ٢١.

ولا يبدو أن الفصل بين جهتي التحقيق والمحاكمة من المبادىء الدستورية، ذلك أن الدستور لم ينص عليه صراحة، كما أنه ليس من النتائج المترتبة على مبدأ دستوري آخر.

ويتأكد هذا القول إذا تذكرنا أن قاضي الموضوع يأمر بإجراءات التحقيق اللازمة لإظهار الحقيقة، كما أنه يجمع بين سلطة الاتهام والتحقيق والمحاكمة في خصوص جرائم الجلسات، هذا بالإضافة إلى أن المشرع الفرنسي يعرف نظام قاضي الأحداث الذي يجمع بين هذه السلطات دون أن يثير ذلك اعتراضات دستورية[1].

المبحث الثاني

الطابع المختلط للإجراءات الإدارية الجنائية

٧٩ - الإجراءات الإدارية الجنائية إجراءات إدارية ولكن قانون الاجراءات الجنائية ينظمها ما لم يرد بشأنه نص خاص وفقاً لبعض التشريعات مثل القانون الألماني. وعلى أية حال فهي إجراءات تجمع بين الطابع الإداري والطابع الجنائي وذلك بسبب أنها جاءت لتحل محل الاجراءات الجنائية في خصوص بعض الجرائم.

من مظاهر هذا الطابع المختلط للإجراءات الإدارية الجنائية:

١ ـ الجمع بين المرحلة الإدارية والمرحلة القضائية (المطلب الأول).

٢ ـ الجمع بين الإجراءات الإدارية والإجراءات الجنائية (المطلب الثاني).

يدخل في هذا الجمع بين الإجراءات الطابع السري للإجراءات الإدارية والجنائية (الفرع الأول) واتساع سلطة الإدارة في التحقيق ولكن في حدود معينة (الفرع الثاني).

(١) Thierry RENOUX, Le conseil constitutionnel et d'autorité judiciaire, ed Economica, 1984, p. 432

المطلب الأول

الجمع بين المرحلة الإدارية والمرحلة القضائية

٨٠ - تتسم إجراءات الدعوى الإدارية الجنائية بطابع مختلط تجمع فيه بين مرحلتين مختلفتي الطبيعة:

المرحلة الأولى - مرحلة إدارية بحتة وتتمثل في إجراءات الاستدلال والتحقيق والمحاكمة .المرحلة الثانية - مرحلة قضائية وهي مرحلة الطعن على القرار الصادر بالجزاء الإداري الجنائي أمام محكمة قضائية.

- المرحلة الأولى - المرحلة الإدارية:

(أ) الاختصاص الأصيل لرجال الإدارة:

٨١ - المرحلة الإدارية الأولى هي مرحلة كشف الجريمة (مرحلة الاستدلالات) ويتولى فيها رجل من رجال الإدارة عمل محضر للاستدلالات عند كشف الجريمة أثناء القيام بعمله. غير أنه عند بداية التحقيق يتعين أن يتولى هذا العمل طائفة معينة من رجال الإدارة خولهم القانون سلطة القيام بهذا النوع من العمل لدقته. وعلى العموم فإن اختصاص رجال الضبطية القضائية أو النيابة العامة بأعمال التحقيق يأتي على سبيل الاستثناء إذا ورد بذلك نص. وقد اختار هذا الحل المشرع الألماني عندما نص في المادة ٥ على أن الاختصاص الأصيل هو للإدارة إلاّ إذا ورد نص خاص باختصاص رجال الضبطية القضائية أو النيابة العامة بإجراءات التحقيق من الموضوع.

فإذا اكتشف رجال الضبط الإداري جريمة إدارية، فإن القانون الألماني يوجب عليهم أن يقوم بجمع الاستدلالات اللازمة وإحالة الأوراق إلى الجهة الإدارية. وإذا تبين أن الفعل له صفة الجريمة الجنائية، فإنهم يحيلون القضية على النيابة العامة (مادة ٥٣).

وتكتسب جرائم المرور طابعاً خاصاً حيث يخول القانون لرجال المرور الضبطية القضائية في هذا المجال. وكذلك فإن إدارة المرور هي التي تحدد الغرامات المالية التي تفرضها على المخالف لقانون ولوائح المرور.

ويتمتع رجال الإدارة في موضوعات الجرائم الإدارية بسلطات تخول لهم ضبط الأشياء والمستندات التي تعد حيازتها جريمة إدارية أو تصلح دليلاً على ارتكاب تلك الجريمة. كما لهم القيام بالمعاينة الضرورية لإثبات الحالة.

بيد أنه في حالة إذا ما كان الفعل يكتسب الوصف الجنائي كما يكتسب وصف الجريمة الإدارية، فإن النيابة العامة تصبح جهة اختصاص للقيام بأعمال التحقيق، ليس فقط عن الجريمة الجنائية، وانما أيضا عن الجريمة الإدارية (مادة ٤٠). من هذه الحالة، يجوز للنيابة العامة، أن تندب الجهة الادارية للقيام بإجراءات التحقيق، بما في ذلك المعاينة والتفتيش (مادة ٦٣).

فإذا بدأت الإجراءات الإدارية ثم بدأت الدعوى الجنائية، فإن الجهة الإدارية تحيل الإجراءات إلى النيابة العامة. فإذا حفظت النيابة العامة الأوراق فإنها تحيل القضية مرة أخرى إلى الجهة الإدارية (مادة ٤١).

كما تختص النيابة العامة بمتابعة الجرائم الإدارية إذا كانت مرتبطة مع جريمة جنائية. هذا الارتباط قد يتحقق مع وحدة الفاعل إذا ارتكب جريمتين إحداهما جنائية والأخرى إدارية بينهما ارتباط. وقد يتحقق مع وحدة الفعل وتعدد الفاعلين بحيث يكتسب الفعل الوصف الجنائي لأحدهما ويكتسب الوصف الإداري للشخص الآخر (مادة ٤٢ من القانون الألماني لسنة ١٩٧٥).

وتختص المحكمة الجنائية، في القانون الألماني، بمحاكمة المتهم بالجريمة الإدارية المرتبطة بالجريمة الجنائية (مادة ٤٥). ومعنى ذلك أن القاضي الجنائي يملك الحكم بالجزاءات الإدارية. فهو يملك ما تملكه الإدارة من توقيع جزاءات. وقد تبنى المشرع الايطالي (في قانون سنة ١٩٨١) هذا الحل أيضاً عندما خول المحكمة الجنائية التي تنظر الجريمة الجنائية أن تحكم بجزاء إداري على نفس المتهم في حالة الارتباط. غير أن ذلك مشروط بألا يكون المتهم بالجريمة الإدارية قد دفع الغرامة الادارية الفورية (مادة ١/٢٤) وقد عني المشرع الايطالي باستبعاد اختصاص القاضي الجنائي بالنطق بالجزاء

الإداري إذا تقادمت الدعوى الجنائية أو توافر شرط للعقاب (قيد إجرائي) بالنسبة للجريمة الجنائية (مادة ٦/٢٤).

ويبدو من صياغة القانون الألماني (مادة ٤٥ سابقة الذكر) والقانون الايطالي (مادة ٦/٢٤) أن اختصاص القاضي الجنائي بالنطق بالجزاء الإداري لا يزول إذا اتجهت المحكمة للحكم بالبراءة. عندئذ للمحكمة أن تحكم بالبراءة عن الجريمة الجنائية وبالجزاء الإداري عن الجريمة الإدارية.

(ب) معايير اختصاص الجهة الإدارية:

٨٢ - نظم القانون الألماني لسنة ١٩٧٥ (مادة ٣٧) اختصاص الإدارات من حيث المكان، فنص على أن تختص الإدارة بأعمال التحقيق والمحاكمة طبقاً لأحد المعايير الآتية:

- المكان الذي وقعت فيه الجريمة الإدارية أو اكتشفت فيه.
- المكان الذي يقيم فيه المتهم بالجريمة الإدارية عند بدء الإجراءات الإدارية.

كما نص القانون الألماني على أنه إذا وقعت الجريمة الإدارية على ظهر سفينة، فإن السلطة الإدارية لميناء وجودها هي المختصة بإصدار الجزاء الإداري الجنائي مادامت هذه السفينة ترفع العلم الألماني (مادة ٤/٣٧). هذا الحكم يمتد أيضاً إلى الطائرات التي تنتمي إلى شركة الطيران الألمانية.

وقد تبنى المشرع الإيطالي (في قانون ١٩٨١) معيار مكان وقوع الجريمة وليس مكان إقامة المتهم بالجريمة الإدارية لتحديد الاختصاص المكاني للجريمة الإدارية (مادة ١٧).

(جـ) تنازع اختصاص أكثر من جهة إدارية:

٨٣ - قد تختص أكثر من جهة إدارية بمحاكمة المتهم بالجريمة الإدارية كما لو كان يقيم في دائرة جهة إدارية معينة وارتكب الجريمة الإدارية في دائرة جهة إدارية أخرى. كما يمكن أن يحدث هذا التنازع إذا غيّر المتهم مكان إقامته. عندئذ للجهة الإدارية الجديدة التي يتبعها المتهم أيضاً أن تبدأ الإجراءات. وإذا لم يُعرف مكان إقامة

المتهم داخل إقليم الدولة، فإن الاختصاص يؤول إلى الجهة الإدارية التي اعتاد المتهم أن يقيم في دائرتها.

وإذا توافر ارتباط بين الجرائم الإدارية في دائرة أكثر من جهة إدارية، فإن الاختصاص بالمحاكمة يكون لإحدى هذه الجهات حتى لا تتعدد الإجراءات. ويتحقق ذلك إذا ارتكب شخص أكثر من جريمة إدارية بينها ارتباط كما يتحقق في الفرض الذي يتهم فيه أكثر من شخص بجريمة إدارية واحدة ولكن يقيم كل واحد منهم في دائرة اختصاص جهة إدارية مختلفة (مادة ٣٨). ويلاحظ أن القانون الألماني لم يحدد نوع الارتباط: هل هو الارتباط البسيط أو الارتباط الذي لايقبل التجزئة؟ ويرجع ذلك، في رأينا إلى أن الأمر يتعلق بتحديد جهة الاختصاص وليس بتحديد المسئولية. هذا الفرض الثاني يستدعي، في رأينا، إقامة التفرقة السابقة نظراً لأن القواعد العامة تستدعي هذه التفرقة.

(د) حل تنازع الاختصاص:

٨٤ - نظم القانون الألماني لسنة ١٩٧٥ تنازع الاختصاص بين أكثر من جهة إدارية فيما يتعلق بالجرائم الإدارية الجنائية عن طريق تفضيل الجهة الإدارية التي حققت أولاً مع المتهم أو أول جهة طلبت من الشرطة أخذ أقواله أو أول جهة إدارية أحالت إليها الشرطة محضر جمع الاستدلالات (مادة ٣٩). غير أنه في حالة الارتباط تحيل هذه الجهة الإدارية إلى الجهة الأخرى التي تنظر الجريمة الإدارية الأخرى المرتبطة بها.

وقد أجاز القانون الألماني، عند تعدد جهات الاختصاص، مخالفة القواعد السابقة أن تتفق جهتان مختصتان على إحالة إحداهما على الأخرى إذا كان ذلك لازماً لسرعة الإجراءات أو لتسهيلها أو لسبب آخر تقدره الجهتان (مادة ٣٥). وإذا لم تتفق الجهتان، فإن لإحدى الجهتين أن تطلب ذلك من:

- الجهة الرئاسية إذا كانت الجريمتان تتبع جهة واحدة.
- القاضي الجزئي الذي تقع في دائرة اختصاصة الجهتان في حالة عدم توافر الفرض السابق.

- في حالة تبعية كل جهة إلى قاضٍ جزئي مختلف يؤول الاختصاص إلى رئيس المحكمة الابتدائية.

- المرحلة الثانية - الطعن على الجزاء الإداري أمام القضاء العادي:

٨٥ - عندما يصدر قرار الجزاء من جهة إدارية، يثور تساؤل: هل الجزاء هو جزاء إداري لأن الإدارة هي التي فرضته أم أنه قضائي لأنه يفصل في دعوى أي منازعة وينتهي بصدور جزاء؟ هل نأخذ بالمعيار الشكلي أم بالمعيار الموضوعي؟

اختارت التشريعات المقارنة التي تبنت أنظمة القانون الإداري الجنائي أن يتم الطعن على القرار الصادر بالجزاء ليس أمام القضاء الإداري (لا أمام محكمة القضاء الإداري ولا أمام الإدارية العليا) ولكن أمام محكمة الاستئناف. هذا الاختيار يكشف بشكل واضح عن اتجاه المشرع إلى اعتبار مثل هذا القرار بمثابة حكم أخذاً بالمعيار الموضوعي وليس الشكلي في التفرقة بين القرار الإداري والعمل القضائي.

غير أن طريق الطعن على الجزاء الإداري أمام القضاء العادي وفقاً للقانون الإداري الجنائي لايعني استبعاد اختصاص القضاء الإداري فيما يتعلق بالطعن على جميع القرارات الإدارية الصادرة بجزاءات. فقد نص القانون الإيطالي لسنة ١٩٨١ على أن نظر الطعن أمام القضاء العادي يقتصر على الطعن على الغرامة الإدارية أو المصادرة إذا قررت الإدارة المصادرة دون أن تقرر الغرامة (مادة ٢٢). وقد جاء ذلك تقريراً لما سبق أن ذهبت إليه محكمة النقض الايطالية من التفرقة بين الجزاءات العقابية التي تتعلق بحق شخص والتدابير العينية التي تتمثل في إعادة الحال إلى ما كان عليه كالهدم والإزالة. فعلى حين يمكن الطعن على النوع الثاني من القرارات أمام القضاء الإداري، فإن القضاء العادي هو الذي يختص، وفقاً لهذا القضاء، بنظر الطعن على النوع الأول من الجزاءات[١].

(١) Aldo TRAVI, Sanzioni administrative publica Amministrazione, cedam-padona, 1983, p. 83

وقد ثارت مناقشات برلمانية أثناء إعداد قانون المنافسة غير المشروعة في فرنسا (مشروع ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٨٦) عندما ساد الاتجاه نحو اسناد الاختصاصات التي كانت موكولة إلى وزير الاقتصاد بشأن إصدار جزاءات (أهمها غرامة إدارية كبيرة المقدار) إلى لجنة مكونة من ممثلي النقابات أي من أعضاء من غير الموظفين العموميين. وقد اتجه رأي إلى أن يكون الطعن في قرار هذه اللجنة أمام القضاء الإداري، استناداً إلى أن الغرامة التي يفرضها القرار الصادر بالجزاء غرامة إدارية. غير أن اتجاها مضاداً يعطي الاختصاص بالطعن على هذا القرار إلى محكمة الاستئناف هو الذي رجح في النهاية[1]. وقد قيل إن من مزايا ذلك توحيد الاختصاص أمام القضاء العادي عن أفعال المنافسة غير المشروعة التي تشكل بعضها جرائم جنائية تختص محكمة الاستئناف بنظرها عند الطعن على حكم المحكمة الجنائية بالإضافة إلى القرارات الصادرة بجزاء عن هذه اللجنة بخصوص أفعال المنافسة غير المشروعة التي تعالج إداريا.

كما اختار المشرع الايطالي (في قانون سنة ١٩٨١) والمشرع الألماني (قانون سنة ١٩٧٥) أن يتم الطعن على الجزاءات الإدارية أمام القضاء العادي. غير أنه لايجوز الطعن على قرارات الإدارة التمهيدية سواء اتخذت للاعداد لقرار الإدانة أو للقرار بحفظ الأوراق لأن القرارات التمهيدية غير فاصلة في الموضوع (مادة ٦٢).

والمحكمة المختصة بنظر الطعن، وفقاً للقانون الألماني، هي المحكمة Pretura الجزئية التي وقعت في دائرتها الجريمة الإدارية أو يقع في دائرتها موطن المتهم (مادة ٣/٦٧).

٨٦ – أصحاب الحق في الطعن:

للمتهم بالجريمة الإدارية أن يطعن على الجزاء الذي فرضته الإدارة عليه. كما أن للنيابة العامة هذا الحق وللمسئول عن الحقوق المدنية المتضامن مع المتهم في دفع الغرامة الإدارية (مادة ٢٥ من القانون الايطالي لسنة ١٩٨١). وإذا ما حكمت المحكمة في الطعن المقدم فإن الطوائف السابق ذكرها لها الحق أيضا في الطعن على هذا الحكم.

(١) juris-classeur administratif, sanctions administratives, Fasc 202 mise à jour.

يختلف الوضع في القانون الإيطالي عن القانون الألماني حيث يجيز القانون الايطالي لصاحب الشأن فقط أن يطعن أمام القضاء العادي (مادة ١/٢٢). فلا يعطي القانون الإيطالي، على عكس القانون الألماني، النيابة العامة دوراً في الدعوى الإدارية في مرحلة الطعن أمام القضاء. أما القانون الألماني فإنه يخول النيابة العامة اختصاصات الإدارة التي وقعت الجزاء عندما يطعن صاحب الشأن على الجزاء الإداري، إذ يلزم القانون الإدارة أن تحيل أوراق القضية للنيابة العامة عندئذ. ومعنى ذلك أن للنيابة العامة في المانيا أن تلغي الجزاء الإداري أو أن تعد له قبل أن يعرض الطعن على المحكمة (مادة ٢/٢٩). كما أن للنيابة العامة نفسها أن تطعن على الحكم الصادر في الطعن من المحكمة (مادة ٧٩).

- الآثار المترتبة على الطعن:

تختلف التشريعات في تحديد الآثار القانونية المترتبة على رفض الجزاء الإداري. فمنها ما يعتبر هذا الرفض - في شكل عدم دفع الغرامة الإدارية - كافياً لإلغاء الغرامة الإدارية وبدء الدعوى الجنائية - كما في غرامات المرور[١]. أما في التشريعات التي تأخذ بالقانون الإداري الجنائي، كالقانون الايطالي الصادر سنة ١٩٨١ والقانون الألماني الصادر سنة ١٩٧٥، لا يؤدي الطعن على قرار الغرامة الإدارية إلى إلغائها ولكن إلى بدء الإجراءات القضائية لفحص هذا الجزاء.

وبهذا فإن التشريعات التي لا تأخذ بنظام مستقل للقانون الإداري الجنائي كالتشريع الفرنسي والمصري والكويتي لا تنظم طريقاً للطعن على الغرامة الإدارية ولكنها تسمح بالحق في رفض الغرامة الإدارية[٢]. غير أن اختلافات فرعية يمكن أن توجد بين هذ الطائفة من التشريعات. من ذلك أن الطعن على الجزاء الإداري، في القانون الايطالي، لايوقف تنفيذ الغرامة الإدارية إلا في الحالات التي نص عليها القانون

١ - انظر سابقا رقم ٢٨و٦٠

٢ - انظر سابقا رقم ٢٨.

(مادة ٢٢). أما في القانون الألماني، فإن الغرامة الإدارية لا تنفذ إذا قدم صاحب الشأن طعناً أمام المحكمة على هذه الغرامة. وإذا كان محرر الطعن على الجزاء الإداري الجنائي لايوقف تنفيذ هذا الجزاء، فإن هذا لا ينفي حق صاحب الشأن في تقديم طلب إلى قاضي الموضوع لوقف تنفيذ الحكم، بل إن هذا لا يستبعد القواعد العامة التي تجيز اللجوء إلى قاضي الأمور الوقتية لطلب وقف تنفيذ الحكم لحين فصل القضاء في الموضوع.

ومن شأن الطعن، وفقاً للقانون الايطالي، أن يتم طرح الموضوع أمام القاضي الجزئي. ولهذا القاضي إما تأكيد الجزاء الإداري إذا كان صحيحاً وبالتالي رفض الطعن أو إلغاء الجزاء أو تعديله عن طريق حذف الجزء غير القانوني من القرار. كما أن لهذا القاضي أن يلغى القرار ليس فقط استناداً إلى عدم قانونيته، بل استناداً إلى أسباب تتعلق بالموضوع مثل عدم ثبوت التهمة أو عدم كفاية الأدلة (مادة ٢٣). وباختصار فإن لهذا القاضي نفس سلطات محكمة الاستئناف بالنسبة للحكم الجنائي فهي تملك تعديل الجزاء الذي فرضته الإدارة.

ويتعين أن يقدم الطعن على الجزاء الإداري في مدة ثلاثين يوماً تُحتسب ابتداءً من إعلان صاحب الشأن بالجزاء (مادة ٢٢ من القانون الإيطالي). وتمتد المهلة بحيث تصبح ستين يوماً بالنسبة للمقيم خارج البلاد.

والحكم الصادر من هذا القاضي الإيطالي يُعد حكماً صادراً من درجة ثانية للتقاضي. ويدل على ذلك أن قانون سنة ١٩٨١ لايجيز الطعن بالاستئناف على هذا الحكم ولكنه يجيز فقط الطعن عليه بالنقض (مادة ٢٣).

أما وفقاً للنظام الألماني فإن مهلة التظلم وشكله وآثاره القانونية تختلف عن النظام الإيطالي. فالمهلة هي أسبوع واحد خلالها يجوز لصاحب الشأن الذي صدر ضده جزاء إداري أن يتظلم أمام الجهة الإدارية التي أصدرت قرار الإدانة. ويتم ذلك بشكل شفوي أو كتابي (مادة ٦٧). ويتعين في هذا الإعلان أن تتم إحاطة صاحب

الشأن بحقه في الطعن وبالمواعيد المقررة لذلك في القانون الألماني (مادة ٥٠). واذا تعدد الأشخاص الذين يجب إعلانهم بالجزاء الإداري تحتسب مواعيد الطعن من آخر إعلان وصل إلى هؤلاء الأشخاص وفقاً لأحكام القانون الألماني (مادة ٥١).

وعلى هذا فإن الأمر، في القانون الألماني، يبدأ بتظلم أمام الجهة الإدارية. يترتب على هذا التظلم أن تقوم الجهة الإدارية بإحالة أوراق القضية إلى النيابة العامة التي تحيلها بدورها إلى القاضي المختص بنظر القضية (مادة ٦٩).

والقاضي المختص بنظر الدعوى وفقاً للقانون الألماني هو قاض فرد .Pretura وهو قاضي الأحداث إذا كانت الأفعال منسوبة إلى حدث. هذا القاضي يمكن أن يحكم برفض الطعن إذا قدم بعد الميعاد أو كان غير مستوف للشروط القانونية. وإذا كان الطعن مقبولاً شكلاً، فإن للقاضي أن يحكم برغم ذلك بحفظ الأوراق أو أن يقضي بجزاء أخف. وعلى العموم فإنه لايجوز أن يُضار الطاعن بطعنه. فلا يملك القاضي تشديد الجزاء عن ذلك الذي وقعته الإدارة على المتهم. كما يملك القاضي أن يؤيد الجزاء الإداري الذي أمرت به الإدارة.

المطلب الثاني

الجمع بين الإجراءات الإدارية والإجراءات الجنائية

٨٧ - من مظاهر الطابع المختلط للدعوى الإدارية الجنائية أنها لا تستبعد سريان بعض أحكام الإجراءات الجنائية. في نفس الوقت تتأثر هذه الدعوى بما هو متبع في الإجراءات الإدارية. ويظهر هذا الطابع التوفيقي بصفة خاصة في:

١ ـ الطابع السري للإجراءات مع مقدار من العلانية الداخلية.

٢ ـ اتساع سلطات الإدارة في التحقيق ولكن في حدود معينة.

الفرع الأول

الطابع السري للإجراءات الإدارية الجنائية مع مقدار من العلانية

٨٨ - إذا كانت القاعدة في الإجراءات الجنائية في مرحلة التحقيق هي السرية وفي مرحلة المحاكمة الجنائية هي العلانية، فإن المقصود بالسرية في المرحلة الأولى للإجراءات الجنائية هي السرية بالنسبة للغير أي السرية الخارجية[١].

أما إجراءات الدعوى الإدارية الجنائية فيغلب عليها طابع السرية. صحيح أنه يتم إعلان صاحب الشأن بالتهمة الإدارية الموجهة إليه كما يعطى مهلة لتقديم مذكرات دفاعه[٢]، إلاّ أن حضور إجراءات التحقيق الإداري ليس حقاً مقرراً له. ويقع هذا على خلاف ما هو مستقر في الإجراءات الجنائية، إلاّ إذا قرر المحقق الجنائي إجراء التحقيق في غيبة الخصوم[٣].

هذا الطابع المتأثر بسرية الإجراءات يرجع إلى الرغبة في سرعة الاجراءات وتبسيطها وهو ما قرره المشرع الايطالي في القانون الصادر سنة ١٩٨١. غير أن المشرع الألماني حرص على العكس من ذلك على التأكيد على أن أحكام قانون الإجراءات الجنائية هي التي تسرى على الدعوى الإدارية الجنائية إلاّ إذا نص القانون على خلاف ذلك. فالقاعدة في القانون الألماني هي إذن وحدة النظام الإجرائي للدعوى الإدارية الجنائية والدعوى الجنائية. مع ذلك تبقى استثناءات يسمح فيها القانون الألماني أن تتسم إجراءات الدعوى الإدارية الجنائية بالطابع السري والحد من حقوق الدفاع دون إلغائها كلية[٤].

غير أن تبسيط الإجراءات، سواء في القانون الإيطالي أو في القانون الألماني من شأنه أن ينعكس على الإجراءات ويجعلها مختصرة حتى ولو تعلق الأمر بنظر الدعوى

---

(١) د. غنام محمد غنام «الحماية الجنائية لأسرار الأفراد لدى الموظف العام» دار النهضة العربية، ١٩٨٨، ص ٩٠ .

(٢) سابقا رقم ٩٧.

(٣) سابقا رقم ٩٧

(٤) انظر لاحقاً ٩٣

في مرحلة الطعن أمام القضاء. فلا يلزم حضور المتهم بالجريمة الإدارية الجنائية أمام المحكمة لا بنفسه ولابوساطة مدافعه إلاّ إذا أمرت المحكمة بذلك (مادة ٧٣). وللمحكمة أن تكتفي بالأقوال التي سبق لهذا المتهم أن أدلى بها. كما للمحكمة أن تندب محققاً قضائياً لأخذ أقوال المتهم (مادة ٧٣). بل إن القانون الألماني يسمح بعدم حضور النيابة العامة أثناء نظر الطعن أمام المحكمة (مادة ٧٥). وعلى ذلك فإن النيابة العامة لا تدخل في تشكيل المحكمة وفقاً لهذا المفهوم الذي تبرره الرغبة في تبسيط الاجراءات ولايلزم موافقة النيابة العامة لإصدار حكم القاضي برفض الطعن شكلاً أو رفضه موضوعاً.

وللقضاء الفرنسي أحكام تتجه هذه الوجهة فيما يتعلق بالجزاءات الإدارية. فقد قُضى بأنه لا يلزم حضور الخصوم جميع الاجراءات أمام اللجنة الإدارية التي أصدرت الجزاء[١].

وإذا كانت السرية الداخلية للإجراءات جائزة إذا تعلق الأمر بالدعوى الإدارية الجنائية، فإن السرية الخارجية هي القاعدة في هذا النوع من الدعاوى، ونقصد بالسرية الخارجية السرية بالنسبة للجمهور. في ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه لا يلزم أن تتم جلسة اللجنة الإدارية التي أصدرت الجزاء في علانية[٢].

الفرع الثاني
اتساع سلطة الإدارة في التحقيق ولكن في حدود معينة

٨٩ – لم يقتصر الطابع المختلط للإجراءات الإدارية الجنائية على إضفاء مزيد من السرية على هذه الإجراءات بل أدى بشكل واضح إلى اتساع سلطة الإدارة أثناء التحقيق بحيث تتمتع بسلطات النيابة العامة. ومع ذلك فإن حدوداً ترد على هذه

(١) Cons d'ET 27 avr 1983, Lebon, P. 164

(٢) Cons. d'ET 27 avr 1983, Lebon, p. 164

السلطة. من ذلك أن ليس للإدارة أن تتخذ إجراءات ماسة بالحرية الفردية مثل الحبس الاحتياطي.

أولا – اتساع سلطة الإدارة في التحقيق

٩٠ – تختلف التشريعات في مقدار السلطات التي تخولها الإدارة عند قيامها بالتحقيق عن الجريمة الإدارية الجنائية. ولكن المتيقن منه أن هذه السلطات تتسع عن الوضع العادي الذي تتمتع به الإدارة في ممارستها لوظيفتها الجزائية المعتادة كالوظيفة التأديبية للموظف العام وللمتعاملين مع الإدارة من متعهدين أو متعاقدين.

فالمشرع الألماني يمنح الإدارة عند قيامها بالتحقيق عن الجريمة الإدارية الجنائية سلطة النيابة العامة في التحقيق الجنائي. فقد نصت المادة ٢/٤٦ من قانون سنة ١٩٧٥ على أن الإدارة، عند قيامها بإجراءات توقيع الغرامة الإدارية، تتمتع بنفس السلطات وتتحمل بنفس الواجبات التي تتميز بها النيابة العامة عند التحقيق في الجرائم الجنائية.

وإذا كانت الإدارة هي السلطة المختصة بالتحقيق عن الجريمة الإدارية فإن من حقها الإطلاع على الأوراق والمستندات التي توجد بحوزة جهة قضائية، مادام ذلك لازماً لعمل الإدارة، فلا يجوز التمسك بسرية أعمال الوظيفة أو سرية التحقيقات حتى ولو كانت جنائية في مواجهة الإدارة عندما تقوم بأعمال التحقيق أو المحاكمة عن الجريمة الإدارية. ويرجع السبب في ذلك إلى أنها سلطة تحقيق بالمعنى الدقيق تتماثل في ذلك مع سلطة التحقيق الجنائي في حقوقها والتزاماتها. بل إن التشريعات التي تأخذ بنظام القانون الإداري تسمح لرجال الضبط القضائي أن يقوموا بإجراءات الاستدلال عن الجريمة الإدارية الجنائية عند اكتشافها على أن يقوموا بتبليغ جهة الإدارة بذلك[1].

وبالمقابل فإن الإدارة لايجوز لها أن تتمسك هي الأخرى بالسرية في مواجهة النيابة العامة إذا كان الفعل يتضمن وصفين: وصف إداري ووصف آخر جنائي أو كان

(١) انظر سابقا رقم ٨١

الأمر يتعلق بارتباط بين جريمة جنائية وجريمة إدارية. فتلتزم الإدارة باطلاع سلطة التحقيق والمحاكمة الجنائية على أوراقها ومستنداتها الخاصة بالتحقيق أو المحاكمة عن الجريمة الإدارية الجنائية.

وسواء تعلق الأمر بالقانون الإيطالي أو بالقانون الألماني، فإن سلطة الإدارة في القيام بأعمال الاستدلال لاتثير صعوبة قانونية. وتتمثل هذه السلطة في اتخاذ الإجراءات الكفيلة بالمحافظة على الأدلة وإجراء المعاينة اللازمة وضبط الأشياء والمستندات وأخذ أقوال المتهم بالجريمة الإدارية.

وقد أشار كل من القانونين الألماني (مادة ٤٦) والقانون الإيطالي (مادة ١٣) إلى سلطة الإدارة في أخذ عينة من دم المتهم لتحليله إذا استدعى الأمر ذلك في بعض الجرائم مثل جرائم المرور التي تقع عند وصول نسبة الكحول في الدم إلى نسبة معينة.

غير أن مشكلة قانونية تثور حول الإجراءات القسرية: هل يجوز للإدارة أن تمارسها أم لا؟ من هذه الإجراءات التفتيش والقبض على المتهم وحبسه احتياطياً.

تتفق التشريعات على أنه لايجوز للإدارة أن تفرض تدابير سالبة للحرية والتي تتمثل في ضبط المتهم أو الشاهد واحضاره وكذلك في حبس المتهم احتياطياً. هذا النوع من الإجراءات يستلزم إذناً من النيابة العامة أو القاضي المختص. وقد استلزم القانون الايطالي والقانون الألماني الحصول على إذن من القاضي الجزئي لضبط المستندات التي تتمتع بسرية المراسلات (مادة ٤٦). أما فيما يتعلق بغير ذلك من الإجراءات مثل التفتيش، فإن هناك اختلافاً بين النظام الإيطالي والنظام الألماني.

فعلى حين يستلزم القانون لإيطالي سبق حصول رجال الإدارة الذين لهم صفة الضبطية القضائية على إذن لتفتيش أماكن العمل والأماكن الخاصة (كالمنازل) يصدر من القاضي المختص (مادة ٤/١٣)، فإن القانون الألماني يخول رجال الإدارة الذين لهم صفة الضبطية القضائية سلطات النيابة العامة وهو ما يعني

امتداد سلطة الإدارة إلى القيام بأعمال التفتيش، سواء لأماكن العمل أو للأماكن الخاصة كالمنازل (مادة ٢/٤٦). يستثنى من ذلك بعض المستندات إذا كانت سرية المراسلات تنسحب عليها. عندئذ يلزم الحصول على إذن القاضي المختص وفقاً للقانون الالماني (مادة ٤٦). يضاف إلى ذلك أن للإدارة أن تقوم بالبيع الاضطراري للمضبوطات.

وقد يبدو اتساع سلطة الإدارة في القانون الالماني منافياً لمبادىء الإجراءات الجنائية. مع ذلك يسمح القانون الفرنسي لرجال البوليس الاقتصادي تفتيش أماكن العمل والانتاج والمخازن دون إذن من النيابة، كما أن له أن يضبط الأشياء المخالفة. لكن القانون الفرنسي لايسمح بتلك السلطات لرجال الضرائب. وقد حداهم ذلك إلى الاستعانة برجال البوليس الاقتصادي بدعوى ضبط جريمة اقتصادية حتى يضبط الدفاتر التي تهم رجال الضرائب في إثبات التهرب الضريبي. وقد أيدت محكمة النقض الفرنسية صحة هذه الإجراءات(١).

ومن الجلي أن لرجال الإدارة عند قيامهم بمهامهم الوظيفية كرجال للضبط القضائي فإن من حقهم الاستعانة بالقوة الجبرية لأداء هذه المهام، وذلك بمساعدة الشرطة إذا لزم الأمر. وقد وصلت بعض التشريعات إلى حد تجريم سلوك صاحب الشأن الذي يرفض تمكين رجال الضرائب من الاطلاع على المستندات. من ذلك القانون الفرنسي الذي يعطي لرجال الضرائب حق زيارة أماكن العمل والاطلاع على المستندات حتى دون سبق التنبيه على الممول بتلك الزيارة(٢). كما يجرم القانون الفرنسي رفض تمكين رجال المنافسة غير المشروعة من الاطلاع(٣).

وقد نصت المادة ٤١ - ٦ من القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون

(١) Crim. 31 janv. 1973 Bull. Crim n. 56; 17 déc. 1974 Bull. crim. n. 370 nov 1977 Bull crim n 332

(٢) Cons, d'ET. 7 fév 1958 Rec Cons d'Et p.78

(٣) R.S.C. 1982, pp. 778 et ss.

الضرائب العامة على المبيعات في مصر على تجريم «عدم تمكين موظفي مصلحة الضرائب من القيام بواجباتهم أو ممارسة اختصاصاتهم في الرقابة أو المعاينة والمراجعة وطلب المستندات أو الاطلاع عليها. وقد سبق أن نصت المادة ١٨٧ - ٣ من القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ بإصدار قانون الضرائب على الدخل على عقاب الممول الذي يمتنع عن تقديم الدفاتر والأوراق والمستندات المنصوص عليها من المادتين ١٤٤ و١٤٥ من هذا القانون.

كما نص القانون الكويتي على تجريم الامتناع عن تقديم رخصة القيادة أو دفتر ترخيص المركبة أو أي تصريح آخر يستلزمه هذا القانون لرجال المرور أو الشرطة عند طلبه، ضماناً لأداء هذه الطائفة لأعمالهم (مادة ٣٤ - ١١ من المرسوم بقانون رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٦ في شأن المرور).

وإذا ما انتهت الإدارة من القيام بأعمال الاستدلالات والتحقيقات، فإنها تتمتع بما تتمتع به سلطة الاتهام في التشريعات المختلفة بسلطة تقديرية في إحالة القضية إلى المحاكمة أو حفظ الأوراق. وعلى هذا فإن القانون المقارن يتبنى مبدأ الملاءمة في الدعوى الإدارية الجنائية.

المبحث الثالث
الحفاظ على الحدود الدنيا للدعوى العادلة

٩١- ضرورة مراعاة الحد الأدنى للدعوى العادلة:

من أهم ما يميز الإجراءات الإدارية عن الإجراءات الجنائية أن هذه الأخيرة يتعين أن تحترم ضمانة الدعوى العادلة وإلا كان الحكم الجنائي مشوبا بالبطلان - هذه الضمانة التي تحتوي في الواقع على مجموعة من الحقوق الأساسية للمتهم لا يلزم توافرها في الدعوى الإدارية الجنائية. هذه الدعوى تتسم بالسرعة والتبسيط.

ومع ذلك فإن حداً أدنى من ضمانة الدعوى العادلة يجب توافره في الدعوى الإدارية الجنائية، لأن هذه الدعوى نشأت في كثير من الأحوال كبديل للدعوى الجنائية.

٩٢ – مفهوم الدعوى العادلة ليس غريباً على الإجراءات الإدارية المعتادة:

إذا كانت ضمانة الدعوى العادلة لاغنى عنها لصحة الإجراءات الجنائية، فإن هذا لا يعني أن الإجراءات الإدارية لا تعرف هذه الضمانة على الاطلاق. غير أنه يتعين التفرقة بين الجزاءات الإدارية والقرارات الإدارية الأخرى. في النوع الأول دون الثاني من القرارات يتعين مراعاة ضمانة الدعوى العادلة كما أن مفهوم هذه الضمانة هو مفهوم منقوص بالمقارنة بما هو معروف في الإجراءات الجنائية. فيلزم على الأقل إعلان المتهم بالإجراءات المتخذة ضده قبل توقيع الجزاء عليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه في شكل تقديم مذكرات على الأقل.

وقد أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في حكم konig أن ضمانة حيدة القاضي تسري على مجالس التأديب التابعة للنقابات بوصفها جهة ذات اختصاص قضائي[١]. وكان مجلس الدولة الفرنسي قد قضى على خلاف ذلك استناداً إلى أن نصوص الاتفاقية الأوروبية لا تضمن الحق في دعوى عادلة إلّا في المسائل الجنائية وفي موضوعات الحقوق المدنية والأمر كذلك إذا تعلق بمحاكمة تأديبية لأحد الأعضاء[١].

وتستمر أحكام مجلس الدولة الفرنسي في التمييز بين القضاء الجنائي والقضاء الإداري. فقد قضى بأن تشكيل المحكمة الإدارية لا يعيبه أن رئيس هذه المحكمة كان قد أعطى رأياً استشارياً حول مدى شرعية قرار صادر من المجلس البلدي. وقد أحيل الأمر إلى القضاء بخصوص هذا القرار وعُين نفس الشخص كرئيس للمحكمة التي عُرض عليها هذا القرار[٢].

ويلاحظ أنه وإن كان مبدأ الحيدة في المحاكمات التأديبية مبدأ عاماً وأصلاً من أصول المحاكمات بوجه عام إلّا أن المادة ٩٢ من قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ نصت على أنه لا يمنع من الجلوس في هيئة التأديب سبق الاشتراك في طلب

(١) Jacques Robert, Liberté publiques et droits de l'homme, éd. Monchrestien, 1988, P.224.

(٢) C.E. 25 Janv. 1980, A.J.D.A. 1980, 307, chronique, P. 283, D.S. 1980. J. 270, note Peiser.

الإحالة إلى المعاش أو رفع الدعوى التأديبية، ومعنى ذلك أنه يجوز الجمع بين الاتهام والمحاكمة[١].

ويخرج من مجال الدعوى العادلة التدابير الإدارية التي لا تحمل مضمون الجزاء وخاصة إذا كانت حالة الاستعجال تبررها[٢]. فيجوز لرجل المرور أن يزيل عوائق المرور ولرجل الصحة أن يضبط ويتلف منتجات غذائية خطرة على الصحة كما لو كانت تهدد بوقوع أمراض وبائية، ولرجال الجمارك أن يضبطوا البضاعة إذا لم يدفع صاحبها مبلغ الضريبة المربوطة عليه. فالقانون يجيز ذلك بوصف هذه التدابير تدابيراً وقتية.

وقد قضت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية بأن مفتش الصحة يمكن أن يتخذ قراراً مستعجلاً دون مراعاة الضمانات الدستورية[٣].

هذه الحدود الدنيا للدعوى العادلة في الإجراءات الإدارية التي يتعين احترامها هي:

- **الحق في العلم بالتهمة**
- **الحق في الدفاع**

المطلب الأول

الحق في العلم بالتهمة

٩٣-تحرص التشريعات التي تأخذ بنظام القانون الإدراي الجنائي على التأكيد على حق المتهم بالجريمة الإدارية في العلم بالتهمة منذ اكتشاف هذه الجريمة بل إن القانون الإيطالي لسنة ١٩٨١ قد نص (في المادة ١/١٤) على إعلان الشخص

(١) د. وحيد محمود إبراهيم، قوة الحكم الجنائي أمام سلطة التأديب، رسالة، المنصورة، ١٩٩٣ ص ١١٦

(٢) Martin Shapiro Rocco TRESOLINI, American constitutional Law P.710.

(٣) Frank v. Maryland 359 U S 360 (1959)

المتضامن بالإضافة إلى إعلان الفاعل نفسه بالتهمة فور اكتشاف الجريمة الإدارية. فإذا لم يتم هذا الإعلان الفوري فإن القانون الايطالي قد حدد مهلة تسعين يوماً يجب أن يتم خلالها هذا الإعلان بالنسبة للمقيمين داخل إقليم الدولة. وتصل المهلة إلى ٣٦٠ يوماً بالنسبة للمقيمين خارج إقليم الدولة (مادة ٢/١٤).

ويتم الإعلان وفقا لقواعد المرافعات المدنية، ذلك ما عنى المشرع الايطالي بالنص عليه في المادة ٤/١٤ من القانون الصادر سنة ١٩٨١. وإذا تعلق الأمر بشخص غير معروف موطنه أو إقامته أو بشخص مقيم بالخارج لا يصبح الإعلان لازماً.

وإذا تعلق الأمر بتحليل عينات (كعينة الدم)، فإنه يتعين إعلان صاحب الشأن بنتائج التحاليل. وتراعى نفس المواعيد المشار إليها آنفاً عند إعلان هذه النتائج.

وقد أوجب القانون الألماني أن يتم الإعلان أيضا إلى الجهة الإدارية التي وقعت الجزاء (مادة ٧٦). ولكن هذا لا يعني أن القانون الالماني يجعل الإدارة طرفا في الدعوى في مرحلة الطعن أمام القضاء، فالنيابة العامة هي الخصم في مواجهة المتهم بالجريمة الإدارية في هذه المرحلة من الدعوى. أما الإدارة فيجوز لها أن تقدم مذكرات بخصوص الواقعة ولكن ليس لها أن تصبح خصماً للمتهم بالجريمة الإدارية حتى ولو كان ذلك في شكل إدعاء مدني. فقد قرر المجلس الدستوري الفرنسي أنه لا يجوز للإدارة التي اتخذت قرار الغرامة الإدارية أن تدعى مدنياً أمام المحكمة لأن ذلك يخالف حقوق الدفاع[1]، حيث إنه لا يجوز للنيابة العامة أن تطالب بتوقيع العقوبة وبالحكم بالتعويض المدني في آن واحد[2]. فالغرامة الإدارية يحكم بها لضمان حقوق المتهم وكذلك الأمر بالنسبة للتعويض المدني. فإذا ما طالبت جهة الإدارة بتوقيع الغرامة الإدارية وبالتعويض المدنى فأنها لا تكون في موقف تتساوى فيه هذه الإدارة مع المتهم في الأسلحة، خاصة وأن التعويض المدني مسألة خاصة لتعلقه بمصالح فردية.

(١) قرار المجلس الدستوري في ٢٨ يوليو سنة ١٩٨٩.

(٢) Louis FAVORE, Droit administratif et droit constitutionnel, op. cit, p. 679

المطلب الثاني
حدود الحق في الدفاع

٩٤- تختلف أبعاد الحق في الدفاع في الإجراءات الإدارية الجنائية بحسب المرحلة التي تمر بها هذه الإجراءات: ففي المرحلة الأولى وهي المرحلة الإدارية البحتة يتقلص الحق في الدفاع إلى حدوده الدنيا، حيث لا يبقى منه سوى إعلان المتهم بالجريمة الإدارية بالتهمة الموجهة إليه مع توافر حقه في تقديم مذكرات.

أما في المرحلة الثانية وهي مرحلة الطعن، فهى بحكم طبيعتها قضائية. وقد عنى المشرع الالماني بالإشارة إلى أن أحكام قانون الإجراءات الجنائية هي التي تسرى على هذه المرحلة من الدعوى (مادة ٧١). صحيح أن الحق في الدفاع تتسع أبعاده في هذه المرحلة، غير أنه لا يصل إلى قوة الحق في الدفاع أمام المحاكم الجنائية. وتتمثل مظاهر هذا الحق في الدفاع في الآتي:

- حق المتهم في قبول أو رفض الإجراءات الموجزة

- مدى الحق في الاستعانة بمدافع

- حق المتهم في إعداد دفاعه.

(أ) حق المتهم في قبول أو رفض الإجراءات الموجزة:

٩٥ - برغم أن التشريعات التي تتبنى القانون الإداري الجنائي تنص صراحة على أنه عند نظر الطعن على الجزاء الإداري أمام المحكمة المختصة تسرى أحكام الإجراءات الجنائية على الدعوى المقامة أمامها، إلا أنه يجوز أن يأمر القاضي باتباع نظام الإجراءات الموجزة بدلاً من نظام الدعوى الجنائية.

غير أن هذا الأمر القضائي الذي يصدره القاضي يتوقف على موافقة المتهم وموافقة النيابة العامة على اتباع نظام الإجراءات الموجزة (مادة ٧٢). ويعني هذا أن للمتهم حقاً في الضمانات التي تقررها الإجراءات الجنائية ومنه الحق في الدفاع وأن له حق «الفيتو» لمنع صدور قرار من القاضي باتباع الإجراءات الموجزة بدلا من الإجراءات

المعتادة. ويلزم، وفقاً للقانون الالماني، أن ينبه القاضي المتهم بالجريمة الإدارية أن من حقه أن يرفض اتباع الإجراءات الموجزة (مادة ٧٢).

على خلاف ذلك تجرى أحكام القانون الايطالي الذي نظم إجراءات نظر الطعن على الجزاء الإداري أمام القضاء (المرحلة الثانية للدعوى الإدارية الجنائية) وفقا لاجراءات موجزة وليس وفقاً لأحكام الإجراءات الجنائية - كما أنه لا مجال في القانون الايطالي للخيار الذي اتيح للمتهم بالجريمة الإدارية في القانون الالماني.

فإذا لم يحضر المتهم بالجريمة الإدارية عند الطعن على الجزاء الإداري سواء بنفسه أو عن طريق وكيل له، فإنه يتم شطب الدعوى وفقا للقانون الايطالي (مادة ٢٣/٥). أما القانون الالماني فقد أجاز للقاضي توقيع هذا الجزاء كما أجاز له أن يحكم في الموضوع غيابياً بناءً على محضر التحقيق الذي أدلى فيه المتهم بأقواله وما سبق أن قدمه من مذكرات أو ملاحظات شفوية (مادة ٧٤).

(ب) مدى الحق في الاستعانة بمدافع:

٩٦ - من حق المتهم بالجريمة الإدارية الجنائية أن يصطحب محاميا معه أثناء الإجراءات الإدارية، غير أن الجهة الإدارية ليست ملزمة بتعيين محام له عند عجزه عن توكيل محام. بل إنها غير ملزمة بتأجيل إجراءات التحقيق لحين حضور المدافع. هنا تبرز أوجه للاختلاف بين الحق في الدفاع عن الجريمة الإدارية الجنائية والحق في الدفاع عن الجريمة الجنائية. ومن ذلك أيضا أن القانون الالماني لا يلزم رجال الإدارة أثناء التحقيق بتنبيه المتهم بالجريمة الإدارية الجنائية أن من حقه أن يوكل محام للدفاع عنه (مادة ٥٥).

(ج) حق المتهم في إعداد دفاعه:

٩٧ - تتبنى التشريعات التي تأخذ بنظام القانون الإداري الجنائي مبدأ المواجهة الذي يشمل بالاضافة إلى الحق في العلم بالتهمة حق المتهم بالجريمة الإدارية في الحصول على مهلة لاعداد دفاعه وتقديمه إلى الإدارة. فينص القانون الايطالي لسنة ١٩٨١ على إعطاء مهلة لصاحب الشأن تحتسب من وقت إعلانه بوقوع المخالفة

الإدارية وهي ثلاثون يوماً (مادة ١٨). ومن حقه خلال هذه المهلة أن يقدم مذكرات للدفاع أو مستندات إلى الجهة الإدارية قبل أن تصدر الجزاء الإداري الجنائي. بل إن من حقه أن يطلب سماع أقواله من جانب هذه الجهة (مادة ١٨ سابقة الذكر). ويرجع مبدأ احترام الحق في الدفاع إلى مبادىء القانون العامة والتي تلزم سماع صاحب الشأن عند توقيع الجزاء عليه حتى بالنسبة للجزاءات الإدارية العادية وليس الجزاءات الإدارية الجنائية كالغرامة الإدارية لذلك فإن القضاء الإداري الفرنسي يعتد بهذا الحق رغم عدم تبني القانون الفرنسي لنظام القانون الإداري الجنائي. ففي كل حالة تصدر الإدارة قراراً يتضمن حرماناً لحق من حقوق صاحب الشأن بسبب خطأ تنسبه الإدارة إليه، يستلزم مجلس الدولة الفرنسي احترام مبدأ المواجهة. فقد قضى بضرورة احترام هذا المبدأ عند رفض الإدارة منح ترخيص بسبب خطأ ينسب إلى صاحب الشأن(١). وقد حدا ذلك المشرع إلى التدخل لاستبعاد هذا الحق عند رفض الإدارة للترخيص بمقتضى دكريتو سنة ١٩٨٣(٢).

على عكس ذلك فإن مجلس الدولة الفرنسي يرفض احترام مبدأ المواجهة إذا تعلق الأمر بجزاءات ضريبية(٣)، وقد اطردت أحكامه، إلى ذلك منذ عام ١٩٧٩(٤) بيد أن المجلس الدستوري قضى على عكس ذلك، بأن القانون يخالف الدستور إذا لم يكفل احترام الحق في الدفاع، وقد تعلق موضوع القانون بجزاء ضريبي(٥). في نفس الاتجاه تسير اللجنة الأوروبية لحقوق الانسان التي تستوجب تطبيق المادة ٦ على الجزاءات الضريبية(٦). وتؤيد محكمة النقض الفرنسية هذا الاتجاه الأخير(٧).

---

(١) Cons. d'ET 4 mai 1962, Lebon, p. 296

(٢) J. JEORGEL H G HUBRCHT, op. cit. n 91.

(٣) C.E. 4 déc. 1989, Req. n. 6151,
C.E. 16 fév. 1987, Req. n. 50422.

(٤) C.E. 27 avr. 1979. Req n. 7309.

(٥) 29 déc 1989, Rec. Cons. Const. p. 110.

(٦) Comm. 6 juill. 1990. Rec n. 1247.

(٧) Com. 20 nov. 1990, in " Louis Favoreu, Thierry Renoux, Le contentieux constitutionnel des actes administratifs, Sirey, 1992. P. 89.

وإذا كان القانون الفرنسي لم يضع مهلة معينة لصاحب الشأن لكي يعد دفاعه في حالة الجزاء الإداري، فإن القضاء تطرد أحكامه على أنه يتعين أن تكون هذه المهلة معقولة(١).

وقد ذهب القانون الالماني إلى مدى بعيد عندما نص على أن أحكام قانون الإجراءات الجنائية هي التي تسرى على الدعوى الإدارية الجنائية حتى في مرحلتها الأولى، أي في المرحلة الإدارية البحتة، إلا إذا نص القانون على غير ذلك (مادة ٤٦).

وإذا كان حق المتهم بالجريمة الإدارية في الدفاع قد تقرر بصورة مبسطة في القانون الايطالي وبصورة مماثلة للمتهم بالجريمة الجنائية في القانون الالماني في المرحلة الأولى للدعوى الإدارية، فإن هذا الحق يصبح أكثر تأكيداً ووضوحاً في المرحلة الثانية من هذه الدعوى. في هذه المرحلة تكون الدعوى مطروحة أمام القضاء. وحتى في القانون الإيطالي الذي لا يفرض أحكام قانون الإجراءات الجنائية على الدعوى الإدارية، فأنه قد قرر حق أصحاب الشأن في تقديم مذكرات بدفاعهم وأشار إلى أن القاضي يعطى مهلة عشرة أيام لهذا الغرض (مادة ٧/٢٣ من قانون سنة ١٩٨١).

بل إن القواعد العامة تقضى بأنه في حالة الجزاءات الإدارية يجب تمكين صاحب الشأن من تقديم أوجه دفاعه. وقد قضى بذلك مجلس الدولة الفرنسي في خصوص لجنة المنافسة غير المشروعة والتي يجيز لها القانون الفرنسي أن تحكم بالغرامة الإدارية(٢).

غير أن اللجنة الإدارية التي أصدرت الجزاء الإداري غير ملزمة بالرد على جميع أوجه الدفاع التي أبديت أمامها(٣). وهذا يظهر الفارق بين الإجراءات الإدارية الجنائية والإجراءات الجنائية. أما القاضي الجنائي فإنه لا يلتزم بالرد على أوجه الدفاع إذا كانت ظاهرة البطلان(٤).

---

(١) Cons d'ET 16 oct 1936, lebon, p. 881

(٢) Cons. d'ET 29 janv 1982, Lebon, P. 38 A.J.D.A. 1982 p. 361

(٣) Cons d'Et 16 fév 1962, Lebon, p. 112 Rev. Dr. pub. 1962 p 1174

(٤) نقض ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٦٧، أحكام النقض س ١٨ ص ٣٤ -١، ٢٥ نوفمبر سنة ١٩٦٨، س ١٩ ص ١٠٥.

ويترتب علي وجود حق للمتهم بالجريمة الإدارية في الدفاع عن نفسه أن الجزاء يعتبر باطلاً إذا حرم من هذا الحق كأن يكون الجزاء صادرا عن وقائع غير التي عرضت على اللجنة[١].

وقد وسع القضاء الإداري من نطاق تطبيق مبدأ المواجهة بما يشمله من الحق في الدفاع بحيث يشمل بالإضافة إلى الجزاءات الإدارية تدابير ماسة بحريات الأفراد. غير أن مبدأ المواجهة وفقا لقضاء مجلس الدولة الفرنسي لا يسرى في حالتين الأولى عملية والثانية قانونية: الأولى - إذا كان الجزاء لا ينطوي على خطورة معينة. عندئذ يسير العمل على عدم تطلب احترام مبدأ المواجهة[٢]. الثانية - إذا كان الجزاء الإداري نتيجة تلقائية للجزاء الجنائي أو التأديبي[٣].

(د) مدى الحق في مناقشة الشهود:

٩٨- ليس هذا الحق محل شك في القانون الالماني حيث تسرى أحكام قانون الإجراءات الجنائية على الدعوى الإدارية الجنائية في المرحلتين اللتين تمر بهما هذه الدعوى. غير أنه إذا وافق المتهم بالجريمة الإدارية على إجراءات الدعوى الموجزة، فإن القاضي يستطيع أن يحكم بناءً على الأقوال التي أبداها الشاهد في محضر التحقيقات إذا لم ير ضرورة لمناقشة في الجلسة ولا يلتزم القاضي عندئذ بطلب المتهم سماع الشاهد ومناقشته إذا لم ير ضرورة لهذا الإجراء. فالأصل أن الشاهد لا يتم استدعاؤه للمثول أمام المحكمة وللمحكمة أن ترفض استدعاء شاهد أو خبير[٤].

وقد اتجهت أحكام القضاء الأمريكي هذه الوجهة عندما قضت المحكمة العليا للولايات المتحدة بأنه لا يلزم سماع الدليل أثناء الجلسة الإدارية قبل صدور قرار بسحب رخصة القيادة أو بالحرمان من معاش العجز[٥]. كما قضت المحكمة بعدم تطلب هذا السماع أو مناقشة الشهود قبل صدور قرار بنقل حضانة طفل من أسرة

---

(١) Cons d'Et 24 nov 1982, lebon, p. 396.

(٢) Cons d'Et 19 mai 1950, Lebon, p. 293

(٣) Cons dEt 4 Janv 1952, Lebon, p. 11

(٤) Mathews v Eldridge 424 US 319 (1976) califano v yamaskic 442 US 682 (1979)

(٥) Smith v. Organisation of Foster Families 431 U.S. 816 (1977)

حاضنة إلى أخرى بالطريق الإداري [١]. وتنطلق هذه الأحكام من عدم تطلب أن يُتخذ الجزاء الإداري من خلال الضمانات الشكلية المعروفة من الإجراءات الجنائية ومنها سماع المتهم ومناقشة الشهود. ومع ذلك فإن المحكمة العليا للولايات المتحدة قضت، على خلاف ذلك في حكم آخر، بأنه لا يمكن إصدار قرار بطرد تلميذ من المدرسة ولو مؤقتا دون مناقشة سابقة مع إدارة المدرسة[٢]. ولكنها قضت بأن هذا الإجراء غير لازم إذا تعلق الأمر بفصل طالب لأسباب أكاديمية (علمية).

الباب الثالث
تنفيذ الجزاء الإداري الجنائي

يتميز الجزاء الإداري بقواعد يختلف فيها عن قواعد تنفيذ العقوبات الجنائية كما أنه يختلف فيها أيضا عن قواعد تنفيذ الجزاءات الإدارية التي لا تنتمي إلى القانون الإداري الجنائي. هذا التميز يظهر من خلال لحظة تنفيذ الجزاء الإداري (فصل أول) كما يظهر من خلال طرق تنفيذ هذا النوع من الجزاءات (فصل ثان)

الحقيقة أن سحب الترخيص أو المصادرة لا يثيران مشكلة قانونية في تنفيذهما. على خلاف ذلك فإن الغرامة الإدارية، تثير بعض المشكلات القانونية في تنفيذها.

الفصل الأول
لحظة تنفيذ الجزاء الإداري الجنائي

٩٩-تختلف لحظة تنفيذ الجزاء الإداري وخاصة الغرامة الإدارية بحسب طبيعة تلك الغرامة: فهناك الغرامة الفورية (مبحث أول) وهناك الغرامة محددة المهلة دون أن تكون فورية (مبحث ثان) بالإضافة إلى الغرامة غير محددة المهلة (مبحث ثالث).

(١) Goss v Lopez 419 U.S. 565. (1975).

(٢) Ingram v Wright 430 U.S. 651 (1977)

المبحث الأول
السداد الفوري لمبلغ الغرامة

١٠٠-تأخذ بعض التشريعات بالغرامة الفورية كالقانونين المصري والفرنسي في جرائم المرور حيث يقوم رجل المرور بتحديد مبلغ الغرامة الإدارية عندما يقرر أن هناك مخالفة مرورية منسوبة إلى شخص المخالف (مادة ٨٠ من قانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ والمعدل بالقانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٨٠ في مصر). والمهلة هي ٢٤ ساعة بالنسبة للمصالحة في جرائم النظافة العامة (مادة ٩ من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧).

فإذا لم يقم المخالف بالدفع الفوري لمبلغ الغرامة، فإن بعض التشريعات تعطى مهلة عدة أيام للسداد (كالقانون الفرنسي: مادة ٥٢٩ إجراءات).

المبحث الثاني
إعطاء مهلة للدفع

١٠١- تميل غالبية التشريعات إلى إعطاء مهلة للدفع تحتسب هذه المهلة عادة من وقت إعلان المخالف بالمخالفة. من ذلك القانون الكويتي رقم ٦٧ لسنة ١٩٧٦ في شأن المرور الذي نص في مادته ٤١ على وجوب دفع الغرامة الإدارية (التصالح) في مهلة خمسة أيام من وقت ارتكاب الفعل أو من تاريخ إعلان المحضر إذا كان تحريره في غيبة المتهم. هذه المهلة هي في القانون المصري ٢٤ ساعة بالنسبة لقيمة المصالحة (١٠ جنيهات) من وقت تحرير محضر المخالفة المتعلقة بالنظافة العامة أو إخطار المخالف به (مادة ٩ من القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٧ في شأن النظافة العامة والمعدل بالقانون رقم ٢٠٩ لسنة ١٩٨٠ وبالقانون رقم ١٧٧ لسنة ١٩٨١ وبالقانون رقم ١٢١ لسنة ١٩٨٢.

ويمتد وقت دفع الغرامة الإدارية في جرائم التهريب الجمركي دون تحديد مهلة معينة فيجوز للمتهم أن يقبل التصالح مع الإدارة، وفقا للقانون المصري، قبل بدء الإجراءات أو بعد تحريك الدعوى الجنائية وبدء التحقيق أو في مرحلة المحاكمة الجنائية

بل يجيز القانون المصري التصالح بدفع الغرامة الإدارية (مبلغ المصالحة) حتى بعد صدور الحكم الجنائي بالإدانة (مادة ١٢٤ مكررا من القانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ بشأن التهريب الجمركي والمضافة بالقانون رقم ٧٥ لسنة ١٩٨٠). ويترتب على المصالحة في هذه الحالة الأخيرة وقف تنفيذ العقوبة.

ويختلف الأثر القانوني المترتب على عدم دفع الغرامة الإدارية. فبالنسبة للقوانين التي لم تتبن نظام القانون الإداري الجنائي، فإنها تعتبر عدم دفع الغرامة الإدارية بمثابة رفض للطريق الإداري واختيار للطريق الجنائي. لذلك فإن عدم الدفع يترتب عليه بدء الدعوى الجنائية. أما في التشريعات التي تأخذ بنظام القانون الإداري الجنائي، كما هو الحال في القانون الالماني والقانون الايطالي، فإن عدم دفع قيمة الغرامة يجعل المحكوم عليه إداريا مديناً بمبلغها[١].

من التشريعات التي يترتب وفقا لها بدء الإجراءات الجنائية عند عدم دفع الغرامة الإدارية التشريع المصري والتشريع الكويتي وكذلك التشريع الفرنسي[٢]. وينضم القانون السويسري إلى هذه القوانين فقد نصت المادة ٧ من قانون المرور على أنه «يجب دفع الغرامة خلال ١٠ أيام، وإلا بدأت الإجراءات المعتادة». وقد تصدى القضاء السويسري إلى تفسير دلالة انقضاء المهلة التي تبدأ الإجراءات الجنائية بعدها فقد اتهم قائد سيارة بارتكاب جريمة مرور وفرض عليه رجل المرور غرامة فورية تبلغ عشرين فرنكا سويسريا. وقد انقضت عشرة أيام بعدها قام بدفع الغرامة. قضت محكمة أول درجة ببراءة المتهم على أساس سبق صدور قرار إداري بالغرامة الفورية لكن محكمة الاستئناف قضت، بناءً على استئناف النيابة العامة، أن انقضاء المهلة يعتبر عدم قبول لدفع الغرامة وحكمت عليه بالإدانة. وقد أيدتها المحكمة الفيدرالية السويسرية فيما ذهبت إليه[٣]. وينتقد الفقه هذا التفسير ويرى وجوب التفرقة بين قبول

---

١ ـ انظر سابقاً رقم ٦٠

٢ ـ انظر سابقا رقم ٦٠

(٣) Michel Rusca, Du paiement tardif dune amende d'ordre Rev, pen. suisse 1979 p. 321.

الغرامة الإدارية ورفض هذه الغرامة. فانقضاء المهلة دون دفع يعتبر قرينة على عدم قبول الغرامة الإدارية وتفضيل المتهم للطريق الجنائي المعتاد. غير أن هذه القرينة يجوز إثبات عكسها كما لو دفع المتهم، كما في القضية، الغرامة بعد انقضاء المهلة بيوم واحد[1].

المبحث الثالث
الالتزام بالدفع دون مهلة

١٠٢- تبنى القانون الايطالي والقانون الألماني فكرة الجزاء الإداري الجنائي بأن وضع التزاماً على صاحب الشأن بدفع مبلغ الغرامة دون أن يحدد هذا الالتزام بمدة معينة. وبدلا من أن يعتبر مرور الوقت دون دفع بمثابة رفض للطريق الإداري، فإن المحكوم عليه بهذا النوع من الغرامة عليه أن يسلك سبيل الطعن على هذه الغرامة أمام المحكمة المختصة.

غير أن ذلك لا يمنع الإدارة من أن تسحب القرار الإداري الصادر بالعقوبة. كما أن القانون الألماني خوّل النيابة العامة عند الطعن على الغرامة نفس سلطات الإدارة. فهى تستطيع تعديل مبلغ الغرامة الإدارية أو إلغاءها (مادة ٦٩). وإذا ما اتصلت المحكمة بالدعوى عن طريق الطعن على الغرامة الإدارية، فإن هذه السلطات تؤول إليها.

ومعنى ذلك أن مبلغ الغرامة يصبح مستحقا عند صيرورة القرار الإداري أو الحكم القضائي (عند الطعن) الصادر بالغرامة نهائيا (مادة ٢/٦٦). ومع ذلك فإن القانون الايطالي قد أجاز للإدارة أن تقسط مبلغ الغرامة على أقساط شهرية لا تزيد على ثلاثين ألف ليرة إيطالية (مادة ٢٦ من قانون سنة ١٩٨١). ويجوز للجهة الإدارية أن تلغى تسهيل الدفع ويصبح المبلغ كله مستحقا إذا خالف المحكوم عليه التزامه بدفع الأقساط في موعدها. غير أنه يجوز للإدارة بعد ذلك أن تعود إلى تقسيط المبلغ المتبقي على المحكوم عليه مرة أخرى (مادة ٩٣ من القانون الالماني لسنة ١٩٧٥).

(١) Michel Rusca, op. cit. p. 323.

وما يسري على مبلغ الغرامة الإدارية يسرى على المبلغ المالي في القانون الالماني البديل للمصادرة عند عدم تحققها أو وجود حقوق للغير حسن النية على الشيء المصادر[1]. يُضاف إلى مبلغ الغرامة قيمة مبلغ المصروفات المحكوم بها في حالة الطعن ومصروفات تحصيل هذا المبلغ.

وإذا صدر قرار نهائي بالغرامة الإدارية ومع ذلك تحركت الدعوى الجنائية عن نفس الفعل، فإن القانون الالماني قد نص على وقف تنفيذ الغرامة الإدارية. وإذا لم يؤيد القاضي الجنائي القرار الصادر بالغرامة الإدارية فإنه يتعين لديه الحكم بإلغاء القرار الصادر بها (مادة ١٠٢).

وتؤول إلى المحكمة المختصة بنظر الطعن على القرار الصادر بالغرامة الإدارية الاختصاص بنظر المنازعات ومشكلات التنفيذ المتعلقة بالغرامة الإدارية. أما جلسة نظر الدعوى فإنها تتم في نفس ظروف نظر الدعوى الإدارية الجنائية من حيث تقلص ضمانات الدفاع إلى الحد الأدني لها والذي يتمثل في تقديم مذكرات. ويمكن الطعن على الحكم الصادر في هذه الدعوى سواء تعلق بالغرامة الإدارية أو بالمصادرة أو بالمبلغ النقدي البديل للمصادرة (في القانون الألماني).

الفصل الثاني
طرق تنفيذ الجزاء الإداري الجنائي

يمكن تنفيذ الغرامة الإدارية باتباع طريق أو أكثر من الأساليب الآتية:

الأسلوب الأول – الطريق المعتاد للتنفيذ المباشر

الأسلوب الثاني – الإكراه البدني

الأسلوب الثالث – تجريم الامتناع عن الدفع

الأسلوب الأول – التنفيذ المباشر

(١) انظر سابقا رقم ٣٦

١٠٣- يتم تحصيل مبلغ الغرامة وفقا لهذا الأسلوب بطريق التنفيذ المباشر على أموال المحكوم عليه[١]. وتمنح بعض القوانين كالقانون الايطالي، الادارة سلطة التنفيذ المقررة لدين الضرائب. ويساعد ذلك الجهة الإدارية على الاستعانة بطريق التنفيذ الإداري دون اللجوء إلى القضاء للحصول على أمر قضائي بذلك (مادة ٢٧ من القانون الايطالي لسنة ١٩٨١).

وقد قصر القانون الايطالي وكذلك القانون الالماني تنفيذ الغرامة على أموال المحكوم عليه دون أن يكون نافذاً في مواجهة الورثة (مادة ٧ من القانون الايطالي ومادة ١٠١ من القانون الالماني). وإذا تعلق الأمر بتدابير عينية كالهدم والإزالة، فإن القانون يمكن أن يعطي الإدارة الحق في إزالة المباني المخالفة إذا تقاعس صاحب الشأن عن تنفيذ القرار الإداري الصادر بالإزالة (مادة ١٧ من القانون رقم ٣٠ لسنة ١٩٨٣ في شأن توجيه وتنظيم أعمال البناء والمادة ٦٠ من القانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ بإصدار قانون التخطيط العمراني).

الأسلوب الثاني – الإكراه البدني

١٠٤ – اختارت بعض التشريعات كالقانون الالماني والقانون الاسرائيلي[٢] الاكراه البدني بناء على أمر المحكمة في حالة عدم دفع الغرامة الإدارية.

فقد تبنى القانون الالماني أسلوب الاكراه البدني لإجبار المحكوم عليه بالغرامة الإدارية على الدفع (مادة ٩٦) – فيتم القبض على المحكوم عليه إذا توافرت عدة شروط:

١ – عدم دفع الغرامة الإدارية أو القسط المستحق منها.

٢- المحكوم عليه لم يثبت اعساره

٣- تم إخطاره بذلك.

---

(١) Jacques Buisson Sur le recouvrement des sanctions pecuniaires infligees par une autorite administrative Rev Fr dr adm 1991 p. 933.

(٢) Yoram BARSELA and YITZHAK Eliasoff the legal and practical problems posed by the difference between criminal law and administrative penal law R I D P 1988 p. 268.

٤- لم يتبين للمحكمة اعساره.

والجهة المختصة بالقبض على المحكوم عليه هي المحكمة نظرا لتعلق الأمر بالحرية الفردية. وتبدأ الإجراءات بناءً على طلب الإدارة المختصة بالتنفيذ أو من تلقاء نفس المحكمة (مادة ٩٦). ويجوز للمحكمة بعد أن قررت القبض على المحكوم عليه أن تفرج عنه إذا تبين لها عدم قدرته على الدفع. كما للمحكوم عليه الذي ينفذ الإكراه البدني أن يوقف هذا الإجراء عن طريق الدفع الفوري للمبلغ المطلوب.

والقانون الالماني في ذلك ليس هو الوحيد بين القوانين فإذا كان المشرع الايطالي قد رفض مبدأ الإكراه البدني سواء بالنسبة لتنفيذ الغرامات الجنائية أو بالنسبة للغرامات الإدارية، فإن القانون الهولندي قد نص على جزاءات لعدم دفع الغرامة الإدارية. فللنيابة العامة أن تطلب من المحكمة أن تصدر أمراً بتقييد حركة المركبة التي ارتكبت بها الجريمة أو مركبة مماثلة لمدة معينة أو أن تصدر أمراً بسحب رخصة القيادة أو أن تأمر بالإكراه البدني لمدة لا تزيد على أسبوع[١].

وقد وضع المشرع الالماني حداً أقصى للإكراه البدني كوسيلة للضغط على المحكوم عليه الممتنع عن الدفع وهو ستة أسابيع ويمكن أن تصل المدة إلى ثلاثة أشهر في حالة صدور أكثر من غرامة إدارية بناء على قرار واحد (مادة ٣/٩٥).

ويستثنى من قواعد الإكراه البدني، وفقا للقانون الالماني، الأحداث المحكوم عليهم. هؤلاء يعفون من الإكراه البدني بالنسبة للغرامات الجنائية وكذلك بالنسبة للغرامات الإدارية. أما الأحداث البالغون فإن القانون الالماني قد سمح بالنسبة لهم الإكراه البدني إذا لم يوفوا بالالتزامات التي فرضها عليهم القاضي بدلا من الإكراه البدني. يدخل في عداد هذه الالتزامات أداء عمل معين، متابعة دروس تعليم أو تأهيل بخصوص جرائم المرور (مادة ٩٨).

(١) peter JP tak The legal and practical problems posed by the difference between criminal law and administrative law R.I.D.P. 1988 p 329.

وإذا كان الإكراه البدني يشكل أثراً قانونيا مهماً يترتب على عدم تنفيذ الغرامة الإدارية الجنائية فإن هناك أثراً قانونيا أكثر خطورة ويتمثل في تجريم مخالفة أمر الإدارة. من ذلك أنه إذا سحبت الإدارة ترخيص نشاط معين (كسحب رخصة القيادة) فإن المخالف يرتكب جريمة جنائية إذا قام بنشاطه رغم سحب هذا الترخيص. ومن ذلك أيضا إذا قررت الإدارة طرد الأجنبي فعاد إلى البلاد مرة أخرى فإنه يقع تحت طائلة تجريم جديد هو الإقامة بدون ترخيص[1].

الفصل الثالث
انقضاء الجزاء الإداري الجنائي
ينقضي الجزاء الإداري الجنائي بالتقادم أو بالعفو.

المبحث الأول
تقادم الجزاء الإداري الجنائي

١٠٥ – تقادم الدعوى وتقادم الجزاء:

لم ينقل القانون الايطالي التفرقة المعروفة في مجال القانون الجنائي بين تقادم الدعوى وتقادم العقوبة إلى مجال القانون الإداري الجنائي. فقد نص هذا القانون على مدة واحدة يتقادم بعدها الجزاء الإداري الجنائي.

فمرور مدة التقادم لا يمنع جهة الإدارة من إصدار قرار إداري بالجزاء ولكن هذا الجزاء لا ينفذ نظرا لتقادمه[2]. ويستند ذلك إلى أن القانون الايطالي لسنة ١٩٨١ قد استخدم تعبير أمر الأداء ordinanza - ingiunzione وهي صياغة تختلف عما هو مألوف في القانون الإداري حيث تصدر الإدارة قراراً إداريا غير مقرون بالأمر بالدفع.

(١) M DELMAS MARTY Les problemes juridiques op cit p. 50.

(٢) Aldo TRAVI sanzioni Administrative op cit p 111

أما القانون الالماني فقد تبنى التفرقة التقليدية بين تقادم الدعوى وتقادم الجزاء الإداري فنص على مدد لتقادم الدعوى الإدارية الجنائية تختلف عن تلك التي قررها لتقادم العقوبة الإدارية الجنائية (مادة ٣١ و مادة ٣٤ من القانون الالماني لسنة ١٩٧٥).

١٠٦- مدة تقادم الجزاء الإداري الجنائي :

مدة تقادم الجزاء الإداري الجنائي، طبقا للقانون الايطالي، هي خمس سنوات تبدأ من الوقت الذي وقعت فيه المخالفة (مادة ٢٨ من قانون سنة ١٩٨١). أما المشرع الالماني فقد وضع تدرجاً لمدة تقادم الجزاء وفقاً لمدة هذا الجزاء. فبالنسبة للأفعال المعاقب عليها بالغرامة الإدارية التي تجاوز ألف مارك، مدة التقادم هي خمس سنوات تُخفض هذه المدة إلى ثلاث سنوات إذا كان مبلغ الغرامة لا يزيد على ألف مارك.

أما تقادم الدعوى الإدارية الجنائية وفقا للقانون الالماني فإنها تختلف أيضا وفقا لمدة العقوبة المقررة للجريمة الإدارية الجنائية: فهى ثلاث سنوات إذا كانت الغرامة المقررة للفعل تزيد على ٣٠ ألف مارك. تخفض هذه المدة إلى سنتين بالنسبة للأفعال التي يتراوح مبلغ الغرامة عنها بين ثلاثة آلاف وثلاثين ألف مارك. تصل هذه المدة إلى سنة واحدة بالنسبة للأفعال المعاقب عليها بالغرامة الإدارية بين ألف كحد أدنى وثلاثة آلاف مارك كحد أقصى (مادة ٣١ من القانون الالماني لسنة ١٩٧٥).

وتسرى القواعد العامة بالنسبة لتحديد مدة التقادم فتحتسب المدة من وقت وقوع المخالفة. وإذا تعددت المخالفة تبدأ المدة من نهاية آخر فعل لهذه المخالفة. وإذا تعلق الأمر بجريمة مستمرة، فإن المدة لا تسرى إلا بانتهاء حالة الاستمرار.

١٠٧ - وقف التقادم :

بينما لم ينص القانون الايطالي على وقف التقادم، نظم القانون الالماني هذا الوقف. فقد نصت المادة ٣٢ على أن مدة التقادم تتوقف إذا وجد مانع قانوني يحول دون متابعة الجريمة الإدارية كما لو كان يلزم طلب أو إذن لإقامة الدعوى وبدء الإجراءات ولم يصدر هذا الإذن أو ذلك الطلب.

١٠٨- قطع التقادم:

أشار القانون الايطالي إلى أن قواعد التقادم فيما يتعلق بالجزاء الإداري الجنائي هي نفسها التي أوردها قانون المرافعات المدنية والتجارية فيما يتعلق بالدعوى المدنية (مادة ٢٨). أما القانون الالماني فقد نظم هذه القواعد على استقلال في قانون سنة ١٩٧٥.

وفقا لهذا القانون الأخير (مادة ٣٣) تنقطع مدة التقادم في الفروض الآتية:

- إجراءات التحقيق التي تجريها الإدارة مع المتهم أو إعلانه باستدعائه للتحقيق معه.
- إجراءات التحقيق، من جانب عضو قضائي كعضو نيابة عامة أو القاضي، مع المتهم أو مع شاهد أو استدعاء أحدهما للتحقيق معه.
- تعيين خبير من جهة الإدارة لإعداد تقرير عن الموضوع إذا سبق للإدارة أن حققت مع المتهم أو استدعته للتحقيق معه.
- كل إجراء لضبط الأشياء أو المستندات أو إجراء التفتيش تتخذه الإدارة أو جهة قضائية أو أيدته جهة قضائية.
- الأمر بوقف تنفيذ إجراء اتخذته الإدارة أو أصدره القضاء بسبب اتخاذه في غيبة المتهم أو أي إجراء آخر يصدر محددا لمحل إقامة المتهم أو مكتشفاً لدليل في القضية.
- أي طلب تتقدم به الإدارة أو جهة قضائية للقيام بإجراء من الإجراءات خارج البلاد.
- قيام الإدارة بسماع رجال إدارة أخرى، إذا كان القانون يتطلب ذلك قبل إنهاء التحقيق في الموضوع.
- إحالة أوراق القضية من الإدارة إلى النيابة العامة عند الطعن على الجزاء الإداري.

- صدور قرار بالجزاء الإداري.
- إحالة القضية إلى القضاء لنظر الطعن.
- أي إجراء قضائي يحدد جلسة للمناقشة.
- تحديد جلسة علنية.
- قرار فتح باب المرافعة في الجلسة.
- صدور الحكم القضائي بالادانة.

يلاحظ أن القانون الالماني قد حرص على أن يحدد بالتفصيل الإجراءات القاطعة للتقادم، مع أنه كان يكفي أن ينص على أن إجراءات التحقيق والمحاكمة أمام الجهة الإدارية وإجراءات الطعن القضائي وكذلك الإجراءات التمهيدية لها تقطع التقادم. ويبدو هذا التفصيل منطلقا من حرص المشرع الالماني على الدقة في الصياغة.

وقد عنى المشرع الالماني بتحديد أنه إذا تم العدول عن المتابعة الإدارية وتقرر إعطاء الوصف الجنائي للواقعة، فإن إجراءات الدعوى الإدارية الجنائية، سواء قامت بها الإدارة أو رجال الضبط أو النيابة العامة، تقطع التقادم في الدعوى الجنائية. فالتحقيق مع المتهم بالجريمة الإدارية من جانب الإدارة نفسها أو جهة قضائية كالنيابة العامة أو القضاء كجهة للطعن على الجزاء الإداري يقطع تقادم الدعوى الجنائية (مادة ٣٣/٤). ويسمح هذا الحكم بالحفاظ على الدعوى الجنائية من التقادم بسبب طول الإجراءات الإدارية.

وإذا كان للفعل وصف الجريمة الإدارية ووصف الجريمة الجنائية، فإن مدة التقادم المقررة للجريمة هي التي تسرى حتى بالنسبة للإجراءات الإدارية. كما تسرى بالنسبة للجريمة الإدارية الإجراءات القاطعة للتقادم التي يقررها قانون الإجراءات الجنائية (مادة ٣٣ من القانون الألماني لسنة ١٩٧٥).

المبحث الثاني
العفو

١٠٩- تثور مشكلة قانونية إذا صدر عفو عن الجريمة أو عن العقوبة الجنائية: ما تأثير ذلك على الجزاء الإداري إذا كانت الإدارة قد قررته؟ هل يجوز للإدارة العامة أن توقع هذا الجزاء بعد صدور العفو؟

أصبح من المبادىء المستقرة أن العفو عن الجريمة أو العفو عن العقوبة، ليس له تأثير إلا على الجرائم والعقوبات الجنائية دون التأثير على الجزاءات الإدارية[١]. فإذا صدر العفو وكانت الإدارة قد وقعت جزاء إدارياً، فإن تأثير العفو لا يشمل سوى الجريمة الجنائية (إذا كان عفوا عن الجريمة) أو عن العقوبة الجنائية (إذا كان عفوا عن العقوبة)[٢]. وبالمثل فإن صدور العفو لا يستبعد سلطة الإدارة في توقيع جزاء إداري لأن العفو لا يمحو الفعل الذي وقع ولا يؤثر على صفته الإدارية [٣]. ولا تأثير له على الجزاء الإداري حتى ولو كان هذا الجزاء الأخير مترتب على صدور الحكم الجنائي. فالعفو عن العقوبة يسقط تنفيذ العقوبة ولا يسقط الحكم الصادر بالإدانة[٤]. وقد قُضى بناء على ذلك أيضا أنه إذا كانت الادارة قد حصلت الغرامة الإدارية، فإن صدور العفو لا يترتب عليه إعادة هذه المبالغ المدفوعة إلا إذا نص القانون صراحة على ذلك[٥].

وما يسرى على العقوبات الإدارية كالغرامة الإدارية يسرى أيضا على التدابير التي تأمر بها الإدارة. فإذا كان النص يعاقب على الفعل بالغرامة ويسمح للإدارة أن تصدر

---

(١) Jacques GEROREL HG HUBRECHT, op. cit. n. 102

(٢) د. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات - القسم العام، دار النهضة العربية، ١٩٩١، ص ٧١٢.

(٣) Cons. d'Et 4 jav 1955, A.J.D.A. 1955. 11 p. 183

(٤) Cons. d'ET. ler oct. 1976, Lebon, p. 385.

(٥) Cons. d'Et 14 janv. 1955 R.P.D.A. 1955, p. 105

تنبيهاً لصاحب الشأن بإعادة الحال إلى ما كان عليه خلال مدة معينة، فإن العفو عن الجريمة لا يسقط سلطة الإدارة المشار إليها[1]. وحكم بهذا التدبير هو بلا شك نفس حكم الهدم والإزالة التي تملك الإدارة القيام به إذا لم يقم به صاحب الشأن في الميعاد المحدد له من قبل الإدارة.

الفصل الرابع
التعويض عن تنفيذ الجزاء الباطل

١١٠- ما دام يصدر الجزاء بقرار إداري فإنه يجوز التعويض عنه وفي هذا يختلف الجزاء الإداري عن العقوبة الجنائية التي تصدر بحكم قضائي. فالمبدأ القائل بعدم مسئولية الدولة بالتعويض عن أعمال القضاء في كثير من التشريعات، لا يسرى بالنسبة لأعمال الإدارة.

غير أن الوضع يختلف إذا تم الطعن أمام القضاء على القرار الصادر بالجزاء الإداري فأيده القضاء وصدر به حكم، ذلك أننا نكون عندئذ أمام حكم قضائي وليس أمام قرار إداري.

ويكون الجزاء الإداري باطلا إذا شابه عيب من العيوب التي تشوب القرار الإداري بالبطلان لعيب يتعلق بالمشروعية الموضوعية أو المشروعية الاجرائية[2].

تطبيقاً لمبدأ المسئولية عن الجزاء الباطل قُضى بأن الدولة مسئولة بالتعويض إذا سحبت الإدارة الرخصة لوقوع الجريمة ثم صدر حكم ببراءة المتهم، ما دام هذا الحكم استند إلى عدم صحة الواقعة[3]. كما قضى بمسئولية الدولة بالتعويض عن قرار صادر بوقف رخصة القيادة لمسئولية شخص عن حادث سيارة تبين أنه هو المجني عليه وليس

(١) Cons. d'Et 16 dec. 1987, Lebon, table, p. 594

(٢) انظر سابقا رقم ٤١ ورقم ٥٨

(٣) Cons. d ' ET 8 janv A.J.D.A. 1971, p 297.

الفاعل (الطرف الآخر هو المخطىء) [١]. صحيح أن الجزاء الإداري يستقل عن الجزاء الجنائي [٢]، إلا أن الحكم الجنائي يحوز الحجية بالنسبة للإدارة طالما كانت تبرأة المتهم تستند إلى عدم صحة الواقعة أو عدم نسبتها إلى فاعلها أو تقدير الخطأ. فتقدير نسبة خطأ إلى المتهم من عدمه يحوز الحجية أمام جهة الإدارة إذا صدر بذلك حكم قضائي. فإذا صدر الحكم الجنائي بنفى خطأ بعد صدور قرار الجزاء الإداري، فإن ذلك يظهر أن قرار الإدارة كان خاطئاً إذا أسند خطأ إلى نفس الشخص عن ذات السلوك. وإذا استلزم القانون لتعليق الرخصة أن يكون الخطأ جسيماً، فإن هذا الوصف إذا صدر من القضاء يحوز الحجية أمام الإدارة[٣].

ويلاحظ أن الجزاء الإداري يصدر بقرار إداري وبالتالي فإنه يمكن أن يتحصن ضد الإلغاء بانقضاء المدة المقررة قانوناً لذلك، مع التفرقة بين القرار الباطل والقرار المنعدم. وعلى أية حال فإن القرار الخاطىء مثل ذلك الذي نسب إلى المتهم أنه أخطأ بينما هو المجني عليه ليس قراراً باطلاً بل هو قرار مشوب بالخطأ من جانب الإدارة في تقدير سلوك المتهم. فهو يتحصن ضد الإلغاء بمرور مدة هذا الطعن.

ومع ذلك يبقى الطعن بالتعويض حيث يمكن الرجوع على الدولة بسبب نسبة خطأ إلى المرفق العام تولد عنه ضرر بالطاعن. كما أن مرور مدة الطعن بالإلغاء لا يحول دون سلطة الإدارة سحب القرار الإداري الباطل أو الخاطىء.

---

(١) Cons d'Et 16 juill 1976 Rev. Dr. publ. 1977, p. 510

(٢) انظر سابقا رقم ٦٦.

(٣) Cons. d'Et. 7 juill 1971, Lebon, 513

نتائج البحث

نخلص في نهاية دراستنا عن القانون الإداري الجنائي إلى نتائج أهمها:

١ ـ أدركت التشريعات، على اختلاف توجهاتها، أنه من الضروري قبول سلطة الإدارة في شكل فرض جزاءات إدارية تأخذ صورة مصالحة بين الإدارة والمخالف أو صورة غرامة إدارية تفرضها الجهة الإدارية بإرادتها المنفردة.

٢ ـ أصبحت التشريعات تقر دستورية الجزاءات الإدارية وخاصة فيما يتعلق بالغرامة الإدارية. أما المصادرة فإنه يمكن التغلب على الاعتراضات الدستورية، فى الدول التي ينص فيها الدستور على حظر المصادرة إلا بقرار قضائي، كما في الدستور المصري والدستور الكويتي، فيمكن للإدارة أن تستصدر من القاضي الجزئي قراراً بالمصادرة[١].

وقد أحسن المشرع الالماني صنعا عندما نص صراحة على حماية الغير حسن النية في حالة المصادرة.

٣ ـ تنقسم التشريعات، في تبنيها للجزاءات الإدارية الجنائية، إلى طائفتين. الطائفة الأولى – تحتفظ بالوصف الجنائي للفعل وتتيح للمتهم الخيار: إما أن يقبل الجزاء الإداري وتنقضى الدعوى الجنائية في مواجهته أو أن يرفض وتبدأ الدعوى الجنائية في مواجهته. ينتمي القانون المصري والقانون الكويتي والقانون الفرنسي إلى هذه الطائفة. الطائفة الثانية تضم تشريعات، مثل القانون الالماني والقانون الايطالي، تبنت نظام القانون الإداري الجنائي. وفقا لهذا النظام لا يكون للمتهم بالجريمة الإدارية إلا أن يطعن على هذا الجزاء أمام القضاء[٢].

٤ ـ القضاء العادي وليس القضاء الإداري هو المختص بالطعن على الجزاءات الإدارية. ذلك يرجع إلى عدة أسباب: منها أن الأفعال المقررة لها جزاءات إدارية كانت

(١) انظر سابقا رقم ٣٨.

(٢) سابقا رقم ٦٠.

جرائم جنائية وبالتالي فإن القضاء الجنائي هو المختص أصلاً بمحاكمة المتهمين بهذه الأفعال كما أنه من المناسب توحيداً للاختصاص أن يوكل أمر الطعن على الجزاءات الإدارية الجنائية إلى القضاء العادي لأن بعض الأفعال المماثلة لا تزال تشكل جرائم جنائية لأنها على مقدار من الجسامة. يضاف إلى ذلك أن القضاء العادي هو الحارس على الحقوق والحريات الفردية وخاصة إذا احتاجت الإدارة إلى تطبيق الإكراه البدني لإجبار المتهم على دفع الغرامة الإدارية.

٥ ـ تسرى غالبية القواعد الموضوعية المعروفة في القانون الجنائي في مجال القانون الإداري الجنائي مثل مبدأ الشرعية ومبدأ شخصية العقوبة وتطلب الركن المعنوي في الجريمة غير أن تطبيق هذه القواعد يتسم بمقدار من المرونة وتفرض عليه قيود أكثر مما هو معروف في مجال القانون الجنائي(١).

فيتسم مبدأ الشرعية بمرونة أكثر في مجال القانون الإداري الجنائي عن مجال القانون الجنائي كما أن دور اللائحة أكبر في مجال القانون الإداري الجنائي(٢). كما أن هذا القانون يقر مسئولية الشخص المعنوي ويجعل الخطأ في القانون نافيا للمسؤولية الإدارية بشرط أن يكون خطأ لازماً(٣).

٦ ـ تتسم الإجراءات الإدارية الجنائية بطابع مختلف عن الإجراءات الجنائية. فهي إدارية في المرحلة الأولى وقضائية في المرحلة الثانية(٤). كما أن طابع السرية يغلب على هذه الإجراءات. ومع ذلك فإن حداً أدنى للدعوة العادلة يجب توافره. من ذلك حق المتهم في العلم بالتهمة وحقه في الدفاع وحقه في الطعن(٥).

(١) سابقا رقم ٤١.
(٢) سابقا رقم ٤٣.
(٣) سابقا رقم ٤٩.
(٤) سابقا رقم ٨١.
(٥) سابقا رقم ٩٣.

٧ ـ يمكن اتباع طريق الإكراه البدني لضمان تنفيذ الغرامة الإدارية، كما فعل المشرع الالماني، عند توافر عدة شروط أهمها: أن يأمر بها القاضي وليس الإدارة، أن يثبت أن المحكوم عليه قادر على الدفع ويماطل في السداد.

٨ ـ يلاقي القانون الإداري الجنائي عدة صعوبات: بعضها قانوني مثل مدى دستورية الجزاءات الإدارية[١]، وبعضها ذات طابع عملي ويتعلق بحسن سير الإدارة في القيام بوظيفتها القضائية.

بالنسبة للصعوبات القانونية، قضى مجلس الدولة الفرنسي بدستورية هذه الجزاءات[٢]. أما الصعوبات العملية فهى على قدر من الخطورة. فيعاب على سير العمل الإداري، في بلاد كثيرة، توافر عديد من المثالب، منها ما يتعلق بالإخلال بمبدأ المساواة والفساد والتضارب في القرارات، غير أنه يمكن التخفيف من هذه المساوىء بالعمل على توفير عدة ضمانات منها أن يوكل أمر القرار الصادر بالجزاء إلى لجنة مكونة من أكثر من عضو. بل يمكن استلزام أن يكون رئيسها أو أحد أعضائها ذا صفة قضائية.

٩ ـ أصبحت دستورية القانون الإداري الجنائي معترفا بها. هذا الاعتراف هو أكثر تأكيداً إذا اتيح للمتهم الخيار بين قبول هذه الجزاءات أو الاستفادة من الإجراءات الجنائية. هذا الخيار يفيد التنازل عن الضمانات الإجرائية إذا عبر المتهم عن قبوله للطريق الإداري. هذا التنازل أمر جائز قانونا لأن هذه الضمانات مقررة لصالحه.

ومن هنا نعتقد أن نظام الأمر الجنائي الذي أخذ به المشرع الكويتي في المادة ٣ من القانون رقم ٢٢ لسنة ١٩٦٠ بتنظيم محكمة المرور معدلة بالمرسوم بقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٨٧ يخالف الدستور الكويتي الذي يقرر في المادة ٣٤ منه حق المتهم في الدعوى العادلة[٣].

---

(١) سابقا رقم ١٨.
(٢) سابقا رقم ١٨.
(٣) سابقا رقم ٦٣.

١٠ ـ يجب استبعاد الجزاءات السالبة للحرية في مجال الجزاءات الإدارية الجنائية. وهذا هو ما فعلته كثير من التشريعات نظراً لتعلق الأمر بالحرية الفردية مما يستدعى أن يكون المساس بهذه الحرية بقرار قضائي. فتقتصر إذن هذه الجزاءات على الغرامة الإدارية والمصادرة وسحب الترخيص[١].

(١) سابقا رقم ٢٣.

معاني أهم الاختصارات

A.J.D.A.: Actualite juridique de droit administratif.
Arch. pol. crim.: Archives de politique criminelle
D.: Recueil Dalloz
J.O.: Journal official
Rev. dr. adm.: Revue de droit administratif
Rec. Cons. d'Et.: Recueil de décisions du Conseil d'Et.
R.D.P. et. C." Rev de droit pénal et de criminologie
R.I.D.P.: Revue Internationale de droit pénal.
Rev. Dr. pub.: Revue de droit public
Rev. péni.: Revue pénitentiaire et de droit pénal.
Rev. pén. Suisse: Revue pénale suisse
R.S.C.: Revue de Science criminelle.

مراجع البحث

أولا – مراجع باللغة العربية:

أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات – القسم العام، دار النهضة العربية، ١٩٩١.

جلال ثروت، النظرية العامة لقانون العقوبات، مؤسسة الثقافة الجامعية، غير مؤرخ.

جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، الجزء الثالث.

رءوف عبيد، مبادىء القسم العام لقانون العقوبات، دار الفكر العربي، ١٩٧٩.

عبد الرءوف مهدى، شرح القواعد العامة لقانون العقوبات، الطبعة الثانية.

عوض محمد، قانون العقوبات – القسم العام، ١٩٨٧.

عزيزة الشريف، النظام التأديبي وعلاقته بالأنظمة الجزائية الأخرى، دار النهضة العربية، ١٩٨٨.

عصام الدين القصبي، ضمانات الأجنبي في مواجهة قرار الإبعاد، ١٩٨٥.

غنام محمد غنام « الحماية الجنائية لأسرار الأفراد لدى الموظف العام، دار النهضة العربية، ١٩٨٨.

فتحي فكري، الاعتقال، دار النهضة العربية، ١٩٩٢.

محمد زكي أبو عامر، قانون العقوبات - القسم العام، مطبعة التوني، غير مؤرخ.

محمود أحمد طه، مبدأ شخصية العقوبات، رسالة عين شمس، ١٩٩٠.

محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات - القسم العام، دار النهضة العربية.

محمود نجيب حسني، شرح العقوبات - القسم العام، دار النهضة العربية، ١٩٨٩.

ثانيا - مراجع باللغة الأجنبية:

ANTONIA George, "The legal and practical problems posed by the difference between criminal and administrative penal law", R.I.D.P. 1988.

BELJOUDI et TEYCHENE c/France, A.J.D.A. 1992. doc. 424.

BENMAKHLOUF Alexandre et Francois Falletti, "Les ordinungswidrigkeiten en République Fédérale d'Allemagne", Arch. Pol. Crim. 1984, p. 75.

BARSELA Yoram and Eliasoff Yitzhak, "The legal and practical problems posed by the difference between criminal law and administrative penal law", R.I.D.P. 1988, p. 268.

BÈKÈS Imre et Bitto Marter, "Les problemes juridiques et pratiques posés par la difference entre le droit criminel et le droit administratif penal, R.I.D.P. 1988, p. 227.

BERNARDI Alessandro, "Experiences italiennes récentes en matiére de science et de technique de la legislation penale", Arch. Pol. crim. 1987, p. 177.

BERTHÈAS, "Amende", encyclopedie pénale.

BOURREL Edouard, "Sanctions fiscales", Encyclopedia Dalloz, droit administratif", n. 49.

BUISSON Jacques, "Sur le recourtement des sanctions pecuniaires infligées par une autorite administrative," Rev. Fr. dr. adm. 1991, p. 933.

COLINET Christiane, "Le nouveau code de procedure penale italienne ou la politique du passage d'un modele inquisitoire a un modéle accusatoire", Rev. Dr. pen. et Crim. 1992, p. 273.

CENTRO Nazionale di Prevenzione et Difesa Sociale, "The legal and practical

problems posed by the difference between criminal and administrative law", R.I.D.P. 1988, p. 486.

CHABAS Francois, "La notion de contravention", R.S.C. 1969, p. 2.

Commission européenne des droits de l'Homme Affaire Ozturk c/R.F.A., 12 mai 1982, Publication de Consiel de l'Europe.

Conseil de l'Europe, Comité Européen pour les Problemes criminels, "La simplification de la justice criminelle", Strasbourg, 1987.

Cour Européenne des Droits de l'Homme, "Affaire Lutz", Publication du Consiel de l'Europe 25 août 1987.

DECOQ André, chronique legislative, R.S.C. 1978, p. 119.

DELMAS-MARTY Mireille, "Les problemes juridiques et pratiques posés par la difference entre le droit administratif penal", R.I.D.P. 1988, p. 29. ˜ "Droit penal des affaires", ed. 1981.

DOLCINI Emilo, "Les problemes juridiques et pratiques posés par la différence entre le droit criminel et le droit adminsitratif penal", R.I.D.P. 1988, p. 277.

FAVOREU Louis, "Droit administratif et droit constitutionnel", Rev. dr. adm. 1989, p. 678.

FLAUSS J.F., "Actualite de la convention européenne des droits de l'Homme", A.J.D.A. 1992, doc. p. 424.

GAUTHIER Jean, "La loi fédérale sur le droit administratif penal", memoires publiés par la faculté de droit de Généve, XIVe journées juridiques, George librairie de l'Univrrsite, Généve, 1974, p. 24.

"Les problemes juridiques et pratiques poses par la difference entre le droit criminel et le droit administratif pénal", R.I.D.P. 1988, p. 404.

GENEVOIS BRUNO, "La protection administrative en droit Français: Arch. Pol. crim. 1984,p. 70.

"Le conseil constitutionnel et l'extension des pouvoirs de la commission des operations de bourse", Rev. Fr. dr. adm. 1989, p. 671.

˜ "Reforme de droit de la concurrence", Rev. Fr. Dr. adm. 1987, p. 287.

GEORGEL Jacques, Hubrecht H.G. "Sanctions administratives", jurisclasseur administratif.Fasc. 202.

GRYGIEP, XIVth international congress of penal law", addendum to section I.R.I.D.P. 1988, p. 227.

Juisclasseur administralif, "Sanctions administratives" fasc. 202, mise a jour.

LECLERQ M.J., "Variation sur le théme pénalisation ˜ dépénalisation", R.D.P. et C. 1978, p. 807.

LEGAL Alfred, Chronique de jurisprudence, R.S.C. 1968.

LEPAGE-JESSA, "Bilan et perspectives de la jurisprudence constitutionelle", Gaz. Pal. 1986 2. doc. 665

LEVASSEUR George, "Le probléme de dépénalisation", Arch. pol. Crim. 1983, p. 56.

MARCELLO DE ARAUJO, "Les problemes juridiques et pratiques posés par la difference entre le droit criminel et le droit administratif pénal", Rev. Int. dr. pén, 1988, p. 119.

PETTITI, "Les sanctions au sens de la convention Européenne de sauvegarde des droits de l'Homme", Arch. Pol. Crim. 1984, pp. 145 et ss.

MAREK André "The legal and practical problems posed by the difference between criminal law and administrative law", R.I.D.P. 1988, p. 343.

MASSIAS Florence, "L'influence des droits de l'Homme sur la pratique criminelle en Europe", Arch. Pol. crim. 1987, p. 35.

MIKLAU Roland, "The legal and practical problems posed by the difference between the criminal law and administrative penal law", R.I.D.P. 1988, p. 109.

PAOLO Pisa, "Injunctive sanctions in legislation in commercial sector", R.I.D.P. 1988, p. 514.

POLAINO-NAVARRETE, "Les problemes juridiques et pratiques poses par la difference entre le droit criminel et le droit administratif pénal", R.I.D.P. 1988, p. 165.

RENOUX thierry, "Le consiel constitutionnel et d'autorité judicaire", ed. Economica, 1984.

ROBET Jacques-Henri, "Application ou non-application de la régle non-bis in idem", Arch. Pol. Crim. 1984, p. 136.

RUSCA Michel, "Du paiement tardif d'une amende d'ordre", Rev. pénale Suisse 1979, p. 321.

RYZIGER, "Solidarité pénale", Encyclopedic pénale n 18.

SAINT PULGENT Maryvonne, "Les sanctions infligées par le conseil des bourses de valeur", Rev. Fr. dr. adm. 1991, p. 617.

SHAPIRO Martin, Tresolini R., "American Constitutional Law".

TAK Peter J.P. "The legal and practical problems posed by the difference between criminal law and administrative penal law", R.I.D.P. 1988, p. 326.

TRAVI Aldo, "Sanzioni administrative", Publica Administrazione", Cedam - Padona, 1983.

VARINARD et Joly ˜ Sibuet, "Les problemes juridiques et pratiques posés par la différence entre le droit penal et le droit administratif pénal", R.I.D.P. 1988, p. 195.

VASSALLI Giulian, "le droit italien, principes généraux applicables à la matiére pénale", R.S.C. 1987, p. 84.

VITU Andre, "Crimes et délits contre la chose publique", R.S.C. 1980, p. 123.

WEIGNEND Thomas, "The legal and practcal problems posed by the difference between criminal law and administrative penal law", R.I.D.P. 1988, p. 67.

YVES, "La loi du 6 dec. 1976 et la responsabilite des infractions aux régles relatives à l'hygiene et la nécessité du travail", R.S.C. 1978, p. 267.

ZAPPELLI Pierre, "La responsabilite pénale des organes d'une personne morale", Rev. pen. Suisse 1988, p. 193.