



مراحل إيقاع الجزاءات الإدارية

Stages of Imposing Administrative Sanctions

محمد عبد الرقيب محمد الفقيه

باحث دكتوراه، كلية الشريعة والقانون، القانون العام، القسم الجنائي، جامعة صنعاء، اليمن.

Moh.Alfaqih@su.edu.ye

تاريخ النشر: 06-09-2025	تاريخ القبول: 27-06-2025	تاريخ الإرسال: 22-06-2025
-------------------------	--------------------------	---------------------------

المخلص:

إن عملية فرض الجزاء الإداري تندرج ضمن أكثر المراحل الإدارية دقة وتعقيداً، فغالباً ما يكون من الصعب التمييز بوضوح بين المرحلة التي يتم فيها تحديد العقوبة المناسبة من قبل جهة الإدارة، وبين مرحلة تنفيذ هذه العقوبة، إذ إن كلتا المرحلتين مترابطتان تأثيراً وتأثيراً، وتزداد هذه الصعوبة عندما تتولى جهة واحدة بالقيام بكل المهام ابتداء برصد المخالفة ومن ثم ضبطها، ومروراً بالتحقيق فيها وإثباتها، وانتهاءً بتحديد الجزاء الملزم وتنفيذه، ومن ثم تكون جهة الإدارة هي الخصم والحكم في ذات الوقت، مما قد يمس بمبدأ الحياد ويثير الشكوك حول عدالة الإجراءات برمتها، ومع ذلك فقد اتجه الفقه الحديث إلى تخويل جهة الإدارة سلطة فرض الجزاءات الإدارية وتجنبوا الانتقادات التي وجهت إلى هذا التوجه وذلك بتحديد ضمانات موضوعية وأخرى شكلية، ومن ثم حددوا مرحلتين لفرض هذه العقوبات الأولى إدارية والثانية قضائية.

الكلمات المفتاحية: المخالفات، إيقاع العقوبات الإدارية، الحد من العقاب.

Abstract:

The process of imposing administrative sanctions is one of the most intricate and sensitive stages in administrative law. It is often difficult to clearly distinguish between the stage where the appropriate sanction is determined by the administrative authority and the stage where that sanction is implemented, as both stages are deeply interconnected and mutually influential. This complexity intensifies when a single authority undertakes all tasks—starting from identifying the violation and documenting it, through investigation and substantiation, and concluding with determining the proper penalty and enforcing it. In such cases, the administrative authority effectively becomes both judge and party, which may undermine the principle of impartiality and raise concerns about the overall fairness of the procedure. Nonetheless, modern legal scholarship has increasingly supported granting administrative authorities the power to impose sanctions, while simultaneously addressing criticisms of this approach by setting out both substantive and procedural safeguards. Consequently, two stages for imposing these sanctions have been outlined: the first is administrative, and the second is judicial.

Keywords: Violations, imposition of administrative sanctions, limiting punitive measures.



المقدمة:

إن تحديد الإجراءات اللازمة لإيقاع الجزاء الإداري يُعد من الأمور الصعبة، كون إيقاع الجزاء مرتبط بمرحلة تحديده، مما يؤدي إلى صعوبة الفصل بين مرحلة تحديد الجزاء الإداري نفسه، ومرحلة الإجراءات اللازمة لفرض هذا الجزاء، وخاصة أن الشخص الذي يقوم بضبط الجريمة الإدارية والتحقيق فيها وإثباتها أمام المخالف وتحديد الجزاء المناسب وإعلانه وتنفيذه قد يكون شخصاً واحداً.

ومن ثم، سندرس كافة الإجراءات التي يتم من خلالها فرض الجزاءات الإدارية طبقاً لقواعد قانون العقوبات الإداري، وذلك من حيث موضوعه، ومن حيث إجراءاته، فالإجراء في قانون العقوبات الإداري يتم على مرحلتين: المرحلة الأولى: الإدارية: يتم خلال هذه المرحلة البحث عن الجريمة الإدارية، وضبطها، والتحقيق فيها، وإثباتها، وإعلان الجزاء الإداري المقرر لها، وتشمل هذه المرحلة الخطوات التالية: 1- البحث عن الجريمة الإدارية: حيث تقوم الجهة الإدارية المختصة بالتحري عن المخالفات الإدارية. 2- ضبط الجريمة: يتم ضبط المخالفة الإدارية وتوثيقها. 3- التحقيق فيها: تقوم الجهة الإدارية بالتحقيق في المخالفة وجمع الأدلة اللازمة. 4- إثباتها أمام المخالف: يتم إثبات المخالفة أمام الشخص المخالف. 5- تحديد الجزاء الإداري: يتم تحديد الجزاء الإداري المناسب للمخالفة. 6- إعلان الجزاء: يتم إعلان الجزاء الإداري للمخالف، فالمرحلة الثانية: القضائية: لا تبدأ هذه المرحلة إلا بعد صدور قرار العقوبة وتتمثل بالاعتراض أمام القضاء على الجزاء الإداري الذي تم فرضه في المرحلة الإدارية، وفي هذه المرحلة، يكون للسلطة القضائية المختصة أحد الخيارين: الأول: النظر في الأمر من جديد: دون أي اعتبار لما تقرر من جزاءات إدارية في المرحلة الإدارية. والثاني: البحث في مدى صحة وسلامة الإجراءات الإدارية: التي اتبعتها الإدارة لفرض الجزاء الإداري،

أهمية الدراسة :

تكمن أهمية الدراسة من خلال الموضوع الذي نتحدث عنه الدراسة و دراسة لكيفية إيقاع العقوبات الإدارية من قبل جهة الإدارة وتحديد تلك الإجراءات ابتداء بالبحث عن الجريمة



الإدارية: مروراً بضبطها والتحقيق فيها وإثباتها أمام المخالف: وانتهاء بتحديد الجزاء الإداري المناسب للمخالفة وإعلانه للمخالف وحق المخالف في الاعتراض عليه

أهداف الدراسة: وتتمثل في الآتي:

- 1- معرفة مراحل إيقاع الجزاء الإداري من قبل جهة الإدارة.
 - 2- معرفة حقوق المخالف أثناء مراحل إيقاع العقوبة
 - 3- بيان موقف القانون اليميني والدول المقارنة من العقوبات الإدارية
- إشكالية الدراسة:

تكمن إشكالية الدراسة في عدم استقرار مفهوم الجزاءات الإدارية في اذهان ممثلي الجهات الإدارية فالمشكلة واقعية، ناهيك عن وجود لبس تشريعي في قانون الاحكام العامة للمخالفات اليميني بهذا الخصوص فقد خول القانون جهة الإدارة إيقاع العقوبات إلا أنه ألزم جهة الإدارة رفع محضر الضبط على النيابة مع كون هذا يتعارض مع طبيعة المخالفات الإدارية ومن ثم ستجيب الدراسة على التساؤلات التالية:

- 1- ماهي مراحل إيقاع العقوبات الإدارية؟
- 2- ما موقف المشرع اليميني من العقوبات الإدارية، وهل تمر بمراحل لفرضها؟

خطة الدراسة:

للإجابة عن التساؤلات التي تتضمن إشكالية الدراسة ولتحقيق الأهداف المرسومة تحدثت عن هذه الدراسة في مبحثين، فضلاً عن الخاتمة المتضمنة لأهم النتائج والتوصيات وقائمة بالمصادر المراجع المستخدمة، حيث تحدثت في المبحث الأول عن المرحلة الإدارية وتم تقسيمه إلى مطلبين، جاء المطلب الأول في بيان الجهة المختصة بضبط المخالفة وسلطاتها، وأما الثاني في بيان توقيع الجزاء الإداري إجراءاته. أما المبحث الثاني فقد تحدثت فيه عن المرحلة القضائية والذي وضع في مطلبين، عن الطعن في القرار الإداري في اليمن، أما المطلب الثاني فخصص لبيان حق



الالتجاء للقضاء في الدول المقارنة واختتم الموضوع بخاتمة ضمن فيها الباحث أهم النتائج التي خلّصت إليها الدراسة والتوصيات المقترحة.

المبحث الأول

المرحلة الإدارية

تمهيد وتقسيم:

في هذه المرحلة، تتولى الإدارة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لضبط الجريمة الإدارية، والتحقيق فيها، وإثباتها، وتحديد الجزاء المناسب لها، وإعلانه قبل المخالف، وتنفيذه. ويُعد الفصل بين سلطات الضبط والتحقيق والحكم بشأن التوصل إلى تحقيق الردع الجنائي مبدأ هاماً في نطاق تطبيق الإجراءات الجنائية، وهذا الفصل يضمن استقلال تلك السلطات فيما بينها بالقدر الذي يحفظ حقوق الأفراد، ويحمي حرياتهم.

وعلى خلاف هذا، يأتي الوضع في قانون العقوبات الإداري، حيث تمارس الإدارة وحدها سلطات الضبط والتحقيق والحكم. فهي التي تراقب مدى احترام الأفراد للقوانين واللوائح، وتضبط الجرائم الإدارية، وتحقق فيها، وتثبتها، وتعاقب عليها. وهكذا تصبح الإدارة خصماً وحكماً في الوقت نفسه، وهذا ما يدعو إلى توفير كافة الضمانات التي تكفل حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، وأهمها احترام مبدأ مواجهة وحقوق الدفاع. هذا فضلاً عن حق أصحاب الشأن دائماً في رفض الجزاء الإداري، واللجوء إلى القضاء (). ومن ثم، سنتحدث هنا عن الجهة المختصة بضبط المخالفة وسلطاتها في مطلب أول، ثم عن توقيع الجزاء الإداري وإجراءاته في مطلب ثانٍ، وفقاً لما هو آتٍ:

المطلب الأول: الجهة المختصة بضبط المخالفة وسلطاتها.

المطلب الثاني: توقيع الجزاء الإداري إجراءاته

المطلب الأول

الجهة المختصة بضبط الجريمة وسلطاتها



إن الوضع الإجرائي للمخالفات مختلف تمامًا عن الجرائم الجنائية، إذ تجتمع غالبًا في يد عضو إداري واحد سلطات ضبط الجريمة الإدارية، والتحقيق فيها، بل وإعلان الجزاء عنها وتنفيذه في بعض الأحيان، ويبرر ذلك طبيعة المخالفة، إذ يلزم لتحقيق فعالية الجزاء عنها أن تتم إجراءات ضبطها والتحقيق فيها ببساطة وسرعة، كما يحدث في بعض الجرائم في مجالات الاقتصاد والمرور والبيئة. ومن ثم، سنتحدث عن الجهة المختصة بضبط المخالفة وسلطاتها في قانون الأحكام العامة للمخالفات وفي كل من قانون العقوبات الإداري - عند الدول التي أخذت به - وفي التشريعين الفرنسي والمصري وذلك في فرعين وفقًا لما هو آتٍ:

الفرع الأول

الجهة الإدارية المختصة بضبط المخالفة

جاء في اللائحة التنفيذية لقانون الأحكام العامة للمخالفات اليمني رقم (17) لسنة 1994م وتعديله بالقانون رقم (1) لسنة 2017م الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م في المادة الثانية أن هذه اللائحة تهدف إلى تحقيق الآتي:

1-تنظيم الإجراءات لمأموري الضبط القضائي ورجال السلطة العامة المكلفين بإجراءات التحري وضبط المخالفات.

2-تمكين الأشخاص من معرفة القواعد الضبطية المستوجب عليهم مراعاتها أثناء ممارستهم لأعمالهم والضمانات اللازمة لهم.

3-ترسيخ النظام العام وتأكيده كثقافة وسلوك وثقافة لدى الأشخاص والمختصين.

ومن ثم نجد أن رجال السلطة العامة المكلفين هم المختصين بضبط المخالفات فالمادة (17) من اللائحة السابقة قد نصت على أنه " على الجهة الحكومية المختصة عند إصدار القرار المحدد للمخالفة وعقوبتها أن تحدد الأشخاص المنوط بهم ضبط المخالفات والإجراءات التي يجب إتباعها تحت إشراف النيابة العامة طبقًا لما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات الجزائية والقوانين الأخرى النافذة.



ونصت المادة (18) على الجهات الحكومية كل فيما يخصها تحديد البيانات الأساسية لمحاضر الضبط والتفتيش على أن تتضمن المحاضر البيانات الآتية:-

1- يوم وتاريخ وساعة تحرير المحضر ومكان وقوع المخالفة.

2- اسم وصفة القائم بالضبط.

3- اسم المخالف أو المسئول عن المخالفة ولقبه ومهنته.

4- نوع المخالفة وتحديدها تفصيلاً.

5- أي بيانات أخرى وردت في القوانين النافذة أو تقتضيها طبيعة المخالفة.

6- توقيع القائم بالضبط مع توقيع المسئول عن المخالفة أو من يقوم مقامه وعند الرفض يتم إثبات ذلك في المحضر ويجوز لصاحب الشأن أو من يمثله إبداء ما يراه من أقوال وتثبت في المحضر والتوقيع على ما أبداه من أقوال وفي حالة امتناعه عن التوقيع يشار إلى ذلك في المحضر.

فالنصوص سالفه الذكر قد حددت أن القائم بالضبط هو مأمور الضبط القضائي في الجهات الحكومية المختصة كل فيما يخصه بل وحددت شروط تحرير محضر الضبط، ومن ثم يمكننا القول أن الضبط وإجراءاته ابتداء تقوم به الجهات الإدارية المختصة وهذا واضح في قانون الأحكام العامة للمخالفات اليميني ولائحته التنفيذية.

أما بخصوص الدول التي أخذت بقانون العقوبات الإداري () فالقانون الألماني في المادة (35) من قانون العقوبات الإداري الألماني قد نصت على أن " ضبط الجريمة الإدارية والعقاب عليها يتم بواسطة السلطات الإدارية، ثم جاء في المادة (36) من نفس القانون بأن السلطة الإدارية هي السلطات المختصة والمحددة أصلاً بالضبط لمنصوص عليها قانوناً وفي حالة عدم النص تكون السلطات الإدارية المختصة بضبط الجريمة الإدارية أما السلطات المحلية أو الوزير المختص بتطبيق القانون أو من يفوضه، وأما المادة (47) من قانون ال (OWIG) والمعدل بالمادة 5 من



قانون 14 مارس 2023 قد جعل الاختصاص الاقليمي للسلطات الإدارية إما بناء على مكان ارتكاب الجريمة الإدارية أو كشفها، أو محل الإقامة الخاص للمخالف وقت بداية الاجراء، وفي حالة عدم وجود محل إقامة دائم له، فيعتد بمكان تواجده المعتاد.()

وقانون العقوبات الإداري الإيطالي رقم (689) الصادر ٢٤ نوفمبر 1981م والمعدل بالقانون رقم 205 بتاريخ 27 ديسمبر 2017م : فلا يختلف الوضع كثيراً في قانون العقوبات الإداري الإيطالي رقم (689) الصادر ٢٤ نوفمبر 1981م والمعدل بالقانون رقم 205 بتاريخ 27 ديسمبر 2017م إذ يختص - طبقاً للمادة 13 منه - بضبط الجرائم الإدارية أعضاء الإدارة الذين تحددهم النصوص القانونية في مجالات محددة، هذا فضلاً عما يكون لمأموري الضبط ذوي الاختصاص العام من سلطات في ضبط الجرائم بصفة عامة، سواء أكانت جنائية أو إدارية، وتتحدد الاختصاصات الإقليمية بناءً على مكان وقوع الجريمة.

وأما في الدول التي لم تأخذ بنظام قانون العقوبات الإداري، كالتشريع الفرنسي والمصري، فلا يختلف الوضع في كل من التشريع الفرنسي والتشريع المصري عما تقدم في قانون العقوبات الإداري في ألمانيا وإيطاليا بشأن تحديد العضو المختص بضبط الجرائم، إلا أن المادة (23) من قانون الإجراءات الجزائية المصري حددت نوعين من أعضاء الضبط القضائي :

يتعلق النوع الأول بمأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص العام بالنسبة لجميع أنواع الجرائم، سواء أكان اختصاصاً محلياً يتعلق فقط بدوائر اختصاصهم كأعضاء النيابة وضباط الشرطة، أو كان اختصاصاً عاماً بالنسبة لجميع الجرائم في كافة أنحاء الجمهورية، كمديري وضباط إدارة المباحث العامة بوزارة الداخلية .

أما النوع الثاني، فيتعلق بمأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص بنوع معين من الجرائم التي تتعلق بأعمال وظائفهم، وتقع في دوائر اختصاصهم، كمفتشي صحة المحافظات ومساعدتهم، ومراقبي التغذية، ومديري الملاهي، ومديري إدارة السجل التجاري .

ورغم أنه يجوز لمأموري الضبط القضائي ذوي الاختصاص العام ممارسة سلطة الضبط بشأن ما يدخل في وظيفة ذوي الاختصاص الخاص، إلا أن هذا لا يجري عليه العمل. فالطبيعة



الخاصة لبعض الجرائم تجعل من الضروري لضبطها تدخل بعض مأموري الضبط المتخصصين، وخاصة في نطاق الجرائم الاقتصادية، حيث الحاجة إلى التخصص الفني الدقيق فيمن يُعهد إليهم بالبحث والتحري. إذ لا يُعهد بضبط تلك الطائفة من الجرائم إلا لمن توافرت لديه الخبرة والمعرفة بالتنظيم الصناعي أو التجاري أو الزراعي. ()

الفرع الثاني

سلطات الجهة الإدارية المختصة بضبط المخالفات

جاء في اللائحة التنفيذية لقانون الأحكام العامة للمخالفات - سالف الإشارة إليها - تحت الفصل الثالث المسمى التحري والضبط وإصدار القرارات النص في المادة (19) على أن " يحظر رجال السلطة العامة المنوط بهم ضبط المخالفات وفقاً لأحكام المادة (17) من هذه اللائحة محضراً يتضمن نوع المخالفة مع البيانات الأساسية ويرسل المحضر إلى النيابة المختصة فور الانتهاء منه بمذكرة تحت توقيع المسئول في الجهة التي يتبعها محرر المحضر لاتخاذ الإجراءات اللازمة وفقاً للقوانين واللوائح النافذة .

فهذا النص قد خول مأموري الضبط تحرير محضر الضبط وإرساله إلى النيابة، وهذا الأصل في قانون الأحكام العامة للمخالفات إلا أن المادتين (21، 22) منه قد حولتا جهة الإدارة إيقاع الجزاء الإداري وحددت لذلك إجراءات وشروط سنتحدث عنها في الفرع الثاني من هذا المبحث كما جاء في المادة (20) منه النص على أن من سلطات رجال السلطة العامة المشار إليهم في المادة السابقة إثبات المخالفات بحضورهم أو مشاهدتهم لها وعليهم في جميع الأحوال مراعاة أن تقتصر المحاضر التي يقومون بتحريرها على إثبات الوقائع والمستندات والأقوال دون التعرض للتكييف القانوني للمخالفة.

وتجدر الإشارة إلى أن قواعد الإثبات في مواد قانون الجرائم والعقوبات الإداري تُعد أقل شكلية وأكثر مرونة من مثيلتها في القانون الجنائي، دون الإخلال بضمانات الأفراد وحقوق الدفاع فيمكن للإدارة إثبات الجرائم الإدارية بشتى طرق الإثبات المعروفة في قانون العقوبات، مثل شهادة الشهود، وتقارير الخبراء، والمستندات المتاحة. ومع ذلك، يتضمن قانون العقوبات



الإداري (OWIG)) والمعدل بالمادة 5 من قانون 14 مارس 2023م، بعض القواعد الخاصة في الإثبات تختلف عن القواعد العامة في القانون الجنائي، وخاصة في المرحلة القضائية التي تبدأ بالاعتراض على القرار الإداري، كما يتعين على الإداري المختص بضبط الجريمة الإدارية أن يتجنب وسائل تؤثر على حرية الأفراد، حيث يمنع قانون العقوبات الإداري الألماني في المادة (3/46) إجراء القبض أو الحبس الاحتياطي أو فض سرية الخطابات، وينطبق ذلك أيضًا في إيطاليا.()

حيث يجب الحصول على المعلومات بشأن إثبات الجرائم الإدارية دون انتهاك حريات الأفراد. أما عبء الإثبات في مواد الجرائم الإدارية: فالأصل في قانون العقوبات الإداري أن عبء إثبات الجرائم الإدارية يقع على عاتق الإدارة، ويجب أن يتضمن القرار الإداري الأدلة الكافية لقيام الجريمة، ولا يختلف الوضع عن الجرائم الجنائية حيث يقع عبء الإثبات على عاتق سلطة الاتهام. ومع ذلك، قد ينص المشرع على استثناءات، حيث يفترض خطأ المخالف ويحمل عبء إثبات براءته. من الأمثلة على ذلك في قانون العقوبات الإداري الألماني، ما نصت عليه المادة 130 على أن صاحب الشركة أو المشروع يتحمل جزاء إداري إذا لم يتخذ الإجراءات اللازمة لمنع الجريمة، ولكن يمكنه الدفع بإثبات أنه بذل العناية اللازمة لمنع الفعل غير المشروع، كما تنص المادة (2/2) من قانون العقوبات الإداري الإيطالي رقم (689) الصادر ٢٤ نوفمبر 1981م والمعدل بالقانون رقم 205 بتاريخ 27 ديسمبر 2017م على مسؤولية من يتولى مراقبة شخص قاصر عن الجرائم الإدارية، ما لم يثبت أنه لم يكن بإمكانه منع الخطأ. وبذلك، إذا تجمع لدى عضو الإدارة المختص كافة أدلة الإثبات، يصبح لزامًا توقيع الجزاء الإداري المقرر لتلك الجريمة.()

وفي الدول المقارنة فالملحوظ من تحديد قانون العقوبات الإداري في كل من ألمانيا وإيطاليا أن الأصل في القانون الألماني أن الاجراء في المواد الجنائية له سبيل واحد ينقسم إلى ثلاث مراحل مختلفة، تتمثل المرحلة الأولى في البحث عما يقع من جرائم، وضبطها بواسطة مأموري الضبط القضائي، ثم يُقدم المتهم في المرحلة الثانية إلى النيابة العامة للتحقيق وتوجيه الاتهام، وينتهي الأمر في المرحلة الثالثة بإصدار الحكم قبل المتهم بواسطة المحكمة.



أما الاجراء في قانون العقوبات الإداري ال (OWIG) والمعدل بالمادة 5 من قانون 14 مارس 2023 له سبيلان تقود الادارة السبيل الأول، فهي التي تضبط وتحقق الجريمة الإدارية وتعاقب عليها بغرامة إدارية مالية، فاذا رفض صاحب الشأن قرار الادارة الصادر ضده، فله أن يسلك السبيل الثاني، ويلجأ إلى القضاء الجنائي للنظر في الجريمة الإدارية التي كانت أساس تدخل الادارة منذ البداية، ولا يتمثل دور المحكمة الجنائية في تلك الحالة على مراجعة مدى صحة الاجراءات التي اتخذتها الادارة، والنتائج التي رتبها عليها، وإنما يقتصر دور تلك المحكمة في النظر من جديد في شأن السلوك الذي كان سبب اصدار الادارة قرارها بالغرامة المالية فتتص المادة (1/3) من قانون ال (OWIG) والمعدل بالمادة 5 من قانون 14 مارس 2023 على اختصاص السلطات الإدارية المحلية أو المركزية بالبحث عما يقع من جرائم إدارية وضبطها ومن أجل ذلك يستطيع العضو الإداري المختص أن يطلب سماع الشهود، وأن يقوم بإجراءات الحجز والتفتيش وأخذ عينات الدم بواسطة طبيب وبشرط أن يحصل على موافقة قضائية للقيام بتلك الاجراءات، وذلك طبقا لنص المادة (53) من قانون ال (OWIG) والمعدل بالمادة 5 من قانون 14 مارس 2023 والتي تسمح أيضا بعدم الالتزام بالموافقة القضائية في الحالات الضرورية، اذ يكفي بموافقة رئيس القسم البوليسي بالسماح بتلك الاجراءات، كما يستطيع العضو الإداري المختص بضبط الجريمة الإدارية، أن يلزم المخالف والشهود بناء على أمر قضائي - بالحضور للمواجهة وذلك طبقا للمادة 46/5 من قانون ال (OWIG) والمعدل بالمادة 5 من قانون 14 مارس 2023، كما يستطيع هذا العضو أن يطلب مساعدة البوليس أثناء قيامه بأداء وظائفه وذلك طبقا لنص المادة (1/53) من قانون ال (OWIG) والمعدل بالمادة 5 من قانون 14 مارس 2023م وتذكر أنه لا يوجد ما يمنع أن يقوم العضو الإداري المختص أثناء ضبط الجريمة الإدارية ببعض أعمال التحقيق. ()

وفي إيطاليا تقوم الجهة الإدارية المختصة بضبط الجريمة الإدارية طبقاً للمادة (13) من قانون العقوبات الإداري لعام 1981م بالبحث عما يقع من جرائم إدارية وضبطها، ويكون لها إما أن تقرر: غرامة مالية، أو أن تكتب تقريراً وترسله إلى عضو إداري آخر يقرر الجزاء الإداري المناسب، وذلك طبقاً للمادتين (16) و (17) من قانون العقوبات الإداري الإيطالي رقم (689)



الصادر ٢٤ نوفمبر 1981م والمعدل بالقانون رقم 205 بتاريخ 27 ديسمبر 2017م ، وإذا كان الأصل أن العضو الإداري المختص بضبط الجرائم الإدارية يتحرك من تلقاء نفسه للبحث عن تلك الجرائم وضبطها، إلا أنه من الجائز أن يتلقى هذا العضو بلاغاً من الأشخاص بوقوع جرائم إدارية. ومن ثم، يجب عليه التحرك للتأكد من مدى صحة البلاغ، والبحث عن تلك الجرائم وضبطها. أما إذا تقاعس عن القيام بالعمل اللازم في هذا الشأن، فمن الممكن أن يُدان عن امتناعه عن القيام بعمل يدخل ضمن وظائفه، وذلك طبقاً للمادة (328) من قانون العقوبات الإيطالي، ولا تتحرك إجراءات المتابعة الإدارية بناءً على دعوى مقامة من شخص خاص بشأن جريمة مقرر لها أصلاً غرامة، ولا يُعاقب عليها في الأصل إلا بناءً على شكوى، إذ إن مثل تلك الجرائم مستبعدة بالنص الصريح من نطاق تطبيق الحد من العقاب، طبقاً للمادة (3/32) من قانون العقوبات الإداري لعام 1981م. ()

ومما سبق يتجلى أن جهات الإدارة في ألمانيا وإيطاليا هي المختصة بضبط الجريمة الإدارية وإيقاع العقوبة.

ونلاحظ كذلك الفرق بين ما تمنحه تلك السلطات مع ما يمنحه المشرعان الفرنسي والمصري من سلطات لأعضاء الضبطية القضائية الخاصة - والذين يعدون في نفس الوقت أعضاء في الإدارة - بضبط بعض الجرائم التي تعد أو يمكن أن تعد طبقاً لمعايير هذا البحث - من الجرائم الإدارية.

ويبدو هذا واضحاً بصفة خاصة في التشريع الفرنسي الذي ازداد اقترابه من نظام قانون العقوبات الإداري، وخاصة بعد إنشاء لجان ومجالس خاصة تقرر جزاءات إدارية عقابية في بعض المجالات، كمجلس المنافسة، أو لجنة معاملات البورصة، حيث يمنح المشرع الفرنسي في أكثر من موضع لبعض أعضاء الإدارة صفة الضبطية القضائية، مما يمكنهم من فرض رقابتهم على مدى التزام الأفراد بتطبيق القوانين واللوائح، كما يمنحهم سلطات تتيح لهم ضبط الجرائم التي تقع في مجالات محددة، ويتمتع هؤلاء الأعضاء بحق دخول المنشآت، والاطلاع على المستندات، وأخذ العينات، وحجز الأشياء محل المخالفة القانونية، ووضع الأختام على الأشياء التي لا يمكن نقلها، وقد منح الأمر رقم 86-1243 الصادر في الأول من ديسمبر عام 1986م بشأن



حرية الأسعار والمنافسة سلطات متعددة لبعض أعضاء الإدارة ذوي الضبطية القضائية الخاصة، تمكنهم من البحث عن الجرائم المخالفة لأحكامه وضبطها، بالإضافة إلى ذلك، فإن مجلس المنافسة، كسلطة إدارية، يعاقب على أغلب تلك الجرائم بجزاءات إدارية، ويعد هذا الأمر خطوة هامة نحو تطبيق نظام الحد من العقاب في فرنسا، وقد نظم هذا الأمر سلطات أعضاء الإدارة ذوي الضبطية القضائية الخاصة في البحث عن الجرائم المخالفة لأحكامه، حيث خولهم الحق في دخول الأماكن المخصصة لممارسة المهن، وكذلك طلب الاطلاع على الدفاتر والفواتير وكل مستند آخر يتعلق بالمهنة، والحق في الحصول على المعلومات والمبررات من صاحب الشأن، سواء باستدعائه للحضور أو من المكان نفسه، وتقتصر هذه السلطات على دخول الأماكن وحجز المستندات، بشرط الحصول على أمر تحقيق يصدر من وزير الاقتصاد أو مجلس المنافسة، بالإضافة إلى إذن قضائي يصدر من رئيس محكمة الواقع في دائرتها المكان المطلوب دخوله، أو من القاضي الذي يفوضه.

وإذا تعددت تلك الأماكن في مناطق متفرقة، فإنه يكفي أن يصدر أمر واحد من أحد رؤساء المحاكم المختصين، ويجب على القاضي المختص بإصدار هذا الإذن التحقق من أسانيد الطلب المقدم إليه، والذي يجب أن يتضمن العناصر الأساسية من المعلومات لتبرير زيارة المكان، ويستطيع القاضي المختص أن يرسل مع أعضاء الإدارة أحدًا أو أكثر من مأموري الضبط القضائي بقصد إعلامه بسير الإجراءات، كما يستطيع هذا القاضي أن يقرر وقف أو إنهاء زيارة المكان، ولا يقبل القرار القضائي الصادر بالإذن بالزيارة أو ضبط المستندات الطعن إلا بطريق النقض، وهذا لا يوقف تنفيذه. ولا يجوز أن تتم زيارة المكان قبل الساعة السادسة صباحًا أو بعد الساعة الثامنة مساءً، ويشترط حضور صاحب المكان أو من يمثله.

وتضمن المادة 52 من الأمر المذكور حسن تطبيق حق أعضاء الإدارة في دخول ومعاينة الأماكن، حيث تعاقب بالحبس لمدة تتراوح من شهر إلى ستة أشهر، وغرامة تتراوح بين حدين أعلى وأدنى، كل من يعرقل بأية وسيلة قيام أعضاء الإدارة بممارسة مهام وظائفهم المكلفين بها بناءً على هذا الأمر، ويحرر أعضاء الإدارة المختصون المحاضر والتقارير الخاصة بما يروونه مخالفًا لأحكام الأمر المذكور، ويحيلونها إما إلى النيابة العامة أو إلى رئيس مجلس المنافسة أو وزير الاقتصاد.



أما التشريع القانوني المصري: يمنح المشرع المصري بعض أعضاء الإدارة صفة الضبطية القضائية لتمكينهم من ضبط الجرائم المتعلقة باختصاصاتهم الوظيفية، فتتضمن المادة (23) من قانون الإجراءات على أن الجرائم التي يمكن لوزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص تخويل بعض الموظفين صفة الضبط القضائية للتعامل مع الجرائم الواقعة ضمن نطاق اختصاصهم، وتُعد النصوص الواردة في القوانين الأخرى بشأن تخويل هذه الصفة بمثابة قرارات صادرة من وزير العدل بالاتفاق مع الوزير المختص، وبعض القوانين التكميلية تمنح الموظفين المختصين صفة الضبطية القضائية فتتضمن المادة (49) من المرسوم بقانون رقم 95 لسنة 1945م بشأن التموين على " تمنح الموظفين الذين يندبهم وزير التموين صفة رجال الضبطية القضائية لإثبات الجرائم المخالفة لأحكام هذا القانون، ويحق لهم دخول المصانع والمحال والمخازن وغيرها من الأماكن المخصصة لصنع أو بيع أو تخزين المواد الخاضعة للقانون، كما يجوز لهم تفتيش أي مكان أخريشبهه في التخزين فيه، بشرط الحصول على إذن كتابي من النيابة العامة إذا كان المكان مسكوناً.)

المطلب الثاني

توقيع الجزاء الإداري وتنفيذه

تمهيد وتقسيم:

توقيع الجزاء الإداري يمر بسلسلة من الإجراءات التي تهدف إلى ضمان العدالة الإدارية وتحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحقوق الموظف، وتبدأ هذه الإجراءات بعدة مراحل كما سبق أن بيناه. وبلي ذلك توقيع الجزاء الإداري وتنفيذه ومن ثم سنتحدث عن إجراءات توقيع الجزاء الإداري وتنفيذه وذلك في فرعين وفقاً لما هو آت:

الفرع الأول

إجراءات توقيع الجزاء الإداري



جاء في المادة (21) من اللائحة التنفيذية لقانون الأحكام العامة للمخالفات اليمني رقم (17) لسنة 1994م وتعديله بالقانون رقم (1) لسنة 2017م الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م نصت الأولى بأنه " يشترط لإصدار الجزاء الإداري ما يلي:

- 1- أن يكون صادرًا بالإجراءات المحددة قانونًا.
 - 2- أن يكون مستوفيًا لعناصر صحته من حيث الاختصاص والشكل والسبب والمحل والغاية مع مراعاة التسبب إذا نص عليه القانون.
- كما نصت المادة (22) من اللائحة على " فيما عدا عقوبة الغرامة التي لا تزيد عن عشرة آلاف ريال وبما لا يخل أو يتعارض مع أحكام القوانين النافذة على الجهات الحكومية كل فيما يخصها ومتى كانت مخولة قانونًا بتطبيق العقوبات المبينة في الفقرتين (3،4) من المادة (11) من هذه اللائحة إتباع الإجراءات الآتية:

- 1- إبلاغ المخالف بالمخالفة المنسوبة له والجزاء المقرر لها قانونًا.()
 - 2- إبلاغ المخالف كتابة بتصحيح وضعه أو إزالة المخالفة خلال المدة المحددة قانونًا.()
- تمكن المخالف من الدفاع عن نفسه وإفساح المجال له لتقديم أدلته وإعطائه المدة اللازمة لذلك وفقًا لما تحدده القوانين النافذة فإذا امتنع أو لم يحضر في الموعد المحدد لسماع دفاعه جاز للجهة المختصة إصدار الجزاء المقرر قانونًا بعد الاطلاع على الأوراق والتحقيقات التي أجريت وبالشروط المبينة في المادة (21) من هذه اللائحة ()، فالمادة سالفه الذكر قد اشترطت لإيقاع الجزاء الإداري على المخالف الآتي:

- أن يصدر بقرار إداري مستوفيًا شروط صحته.
- أن يسبق صدور القرار اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة (22).
- أن تكون جهة الإدارة مخولة قانونًا بتطبيق العقوبة. وهذا التخويل يكون إما في القوانين العقابية التكميلية أو اللوائح الصادرة من جهة الإدارة بتحديد المخالفات والعقوبات المحددة قانونًا.



-ألا تزيد عقوبة الغرامة عن عشرة ألف ريال يمني. وهذه الفقرة معيبة إذ يجب إعادة النظر فيها لتناقضها مع المبادئ العامة لطبيعة المخالفات.

كما أن المادة (19) من اللائحة التنفيذية لقانون الأحكام العامة للمخالفات قد نصت على أن " يحرر رجال السلطة العامة المنوط بهم ضبط المخالفات وفقاً لأحكام المادة (17) من هذه اللائحة محضراً يتضمن نوع المخالفة مع البيانات الأساسية ويرسل المحضر إلى النيابة المختصة فور الانتهاء منه بمذكرة تحت توقيع المسئول في الجهة التي يتبعها محرر المحضر لاتخاذ الإجراءات اللازمة وفقاً للقوانين واللوائح النافذة. فهذا النص قد خول مأموري الضبط تحرير محضر الضبط وإرساله إلى النيابة وهذا الأصل في قانون الأحكام العامة للمخالفات وجاء في المادة (20) منه النص على أن من سلطات رجال السلطة العامة المشار إليهم في المادة السابقة إثبات المخالفات بحضورهم أو مشاهدتهم لها وعلمهم في جميع الأحوال مراعاة أن تقتصر المحاضر التي يقومون بتحريرها على إثبات الوقائع والمستندات والأقوال دون التعرض للتكييف القانوني للمخالفة ونصت المادة (18) على الجهات الحكومية كل فيما يخصها تحديد البيانات الأساسية لمحاضر الضبط والتفتيش على أن تتضمن المحاضر البيانات الآتية:- 1- يوم وتاريخ وساعة تحرير المحضر ومكان وقوع المخالفة. 2- اسم وصفة القائم بالضبط. 3- اسم المخالف أو المسئول عن المخالفة ولقبه ومهنته. 4- نوع المخالفة وتحديد تفاصيلها. 5- أي بيانات أخرى وردت في القوانين النافذة أو تقتضيها طبيعة المخالفة. 6- توقيع القائم بالضبط مع توقيع المسئول عن المخالفة أو من يقوم مقامه وعند الرفض يتم إثبات ذلك في المحضر ويجوز لصاحب الشأن أو من يمثله إبداء ما يراه من أقوال وتثبت في المحضر والتوقيع على ما أبداه من أقوال وفي حالة امتناعه عن التوقيع يشار إلى ذلك في المحضر. إلا أن المادتين (21، 22) منه قد خولتا جهة الإدارة إيقاع الجزاء الإداري وحددت لذلك إجراءات وشروط لتوقيع الجزاء الإداري: فقد جاء في المادة (21) من اللائحة التنفيذية لقانون الأحكام العامة للمخالفات اليمني رقم (17) لسنة 1994م وتعديله بالقانون رقم (1) لسنة 2017م الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م نصت الأولى بأنه " يشترط لإصدار الجزاء الإداري ما يلي: 1- أن يكون صادراً بالإجراءات المحددة قانوناً. 2- أن يكون مستوفياً لعناصر صحته من حيث الاختصاص والشكل



والسبب والمحل والغاية مع مراعاة التسبب إذا نص عليه القانون كما نصت المادة (22) من اللائحة على " فيما عدا عقوبة الغرامة التي لا تزيد عن عشرة آلاف ريال وبما لا يخل أو يتعارض مع أحكام القوانين النافذة على الجهات الحكومية كل فيما يخصها ومتى كانت مخولة قانوناً بتطبيق العقوبات المبينة في الفقرتين (3،4) من المادة (11) من هذه اللائحة إتباع الإجراءات الآتية: 1- إبلاغ المخالف بالمخالفة المنسوبة له والجزاء المقرر لها قانوناً. 2- إبلاغ المخالف كتابة بتصحيح وضعه أو إزالة المخالفة خلال المدة المحددة قانوناً. 3- تمكين المخالف من الدفاع عن نفسه وإفساح المجال له لتقديم أدلته وإعطائه المدة اللازمة لذلك وفقاً لما تحدده القوانين النافذة فإذا امتنع أو لم يحضر في الموعد المحدد لسماع دفاعه جاز للجهة المختصة إصدار الجزاء المقرر قانوناً بعد الاطلاع على الأوراق والتحقيقات التي أجريت وبالشروط المبينة في المادة (21) فالمادة سالفه الذكر قد اشترطت لإيقاع الجزاء الإداري على المخالف الآتي:

- 1- أن يصدر بقرار إداري مستوفياً شروط صحته .
- 2- أن يسبق صدور القرار اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة (22).
- 3- أن تكون جهة الإدارة مخولة قانوناً بتطبيق العقوبة. وهذا التحويل يكون إما في القوانين العقابية التكميلية أو اللوائح الصادرة من جهة الإدارة بتحديد المخالفات والعقوبات المحددة قانوناً.

وهنا يتضح أن القانون قد خول جهة الإدارة إيقاع العقوبات إلا أنه في نفس الوقت قد ألزمها رفع محضر الضبط فوراً على النيابة العامة ومن ثم لا يجوز الجمع بين هذا وذاك وهنا يمكن القول ان النصوص الخاصة بإيقاع العقوبات أولى بالإعمال ولا يكون الرفع إلى النيابة إلا في حالات عدم جواز إيقاع العقوبة الإدارية كعقوبة المصادرة مثلاً أو في المخالفات المعاقب عليها بالعقوبات الإدارية مع الحبس التخييري أو لم تكن جهة الإدارة مخولة بالتنفيذ وفقاً لما جاء في المادة (24) من اللائحة التنفيذية لقانون الأحكام العامة للمخالفات اليميني رقم (17) لسنة 1994م وتعديله بالقانون رقم (1) لسنة 2017م الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (41) لسنة



2010م على " أ. مع عدم الإخلال بالقوانين النافذة إذا لم يتم المخالف بتنفيذ الجزاء طواعية خلال المدة المحددة قانوناً يجوز للجهة الحكومية المختصة تنفيذه في حال وجود نص قانوني يخولها ذلك. ب. أما إذا لم تكن مخولة قانوناً بالتنفيذ وكانت المخالفة المرتكبة معاقب عليها قانوناً فعليها إحالة المخالف للنيابة العامة مع المحاضر والأوليات التي تثبت صحة المخالفة ونسبتها للمخالف لاتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها.

هذا وتجدر الإشارة إلى أنه من المقرر أن يختص أعضاء الإدارة - أصلاً - بتوقيع الجزاءات الإدارية العقابية في نطاق قانون العقوبات الإداري إلا أن هذا يثير التساؤل حول مدى تعارض توقيع جزاءات إدارية ذات طبيعة عقابية بواسطة سلطة غير قضائية مع مبدأ الفصل بين السلطات ومن ناحية أخرى هل للأفراد ضمانات قبل الإدارة أثناء إعلانها جزاءات إدارية عقابية كاحترام مبدأ مواجهة وحقوق الدفاع، وهل اختصاص الإدارة بتوقيع جزاءات إدارية ذات طبيعة عقابية يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، مروراً بإجراءات توقيع الجزاءات الإدارية وانتهاءً ببيان ضمانات توقيع الجزاءات الإدارية العقابية ()، فللاجابة على ذلك نقول أن هذا التساؤل قد أثير عندما طعن أمام المجلس الدستوري الفرنسي بعدم دستورية المادة الخامسة من الأمر رقم 67-833، التي أنشأت لجنة معاملات البورصة فقد سمحت المادة للجنة بإنهاء الممارسات المخالفة وإصدار جزاءات مالية تصل إلى عشرة ملايين يورو أو مضاعفة قيمة الفوائد المتحققة، بشرط أن تتناسب مع خطورة المخالفة، وكانت الإشكالية تتمثل في عدم استقلال اللجنة، سواء من حيث تشكيل أعضائها أو مصادر تمويلها، وقد قضى المجلس بأن مبدأ الفصل بين السلطات لا يمنع الإدارة من توقيع جزاءات، طالما أن هذه الجزاءات لا تسلب الحرية وتخضع لضمانات دستورية، هذا من ناحية ومن أخرى فتُعَيَّن اللجنة من رئيس وثمانية أعضاء يتم تعيينهم بطرق تضمن استقلالهم، كما أكد المجلس أن نظام التمويل من أشخاص عامة أو خاصة لا يتعارض مع استقلال اللجنة.

وبناءً على ذلك، فلا تعارض بين اختصاص الإدارة في فرض جزاءات إدارية ومبدأ الفصل بين السلطات، شريطة الالتزام بمبدأ التناسب والضمانات اللازمة لحماية حقوق الأفراد وحقوق الطعن في القرارات الإدارية يضمن عدم سلب اختصاص السلطة القضائية، ويهدف إلى ردع



المخالفات غير الجسيمة وتخفيف عبء القضاء، مع الحفاظ على ضمانات حماية حقوق الأفراد () هذا وتختص الإدارة بصفة عامة بتوقيع الجزاءات الإدارية العقابية سواء في الدول التي تأخذ بالفعل بنظام متكامل لقانون العقوبات الإداري كألمانيا وإيطاليا، أو في تلك الدول التي لم تأخذ بعد بهذا النظام كفرنسا.

ففي ألمانيا تسمح المادة (152) من قانون العقوبات الألماني ()، لسلطة الاتهام في المواد الجنائية أن تحيل إلى المحكمة الجنائية الجرائم التي تقتنع بأدلة ثبوتها، وأما بالنسبة للجرائم الإدارية، فإن المادة (47) من قانون العقوبات الإداري ((OWIG)) والمعدل بالمادة 5 من قانون 14 مارس 2023 تمنح العضو الإداري المختص صلاحية إعلان الجزاء الإداري وفقاً للمادة 35 من نفس القانون، حيث يمكنه إصدار قرار بشأن الجرائم التي ينظر فيها، إما بفرض غرامة إدارية مالية، أو بالكفالة، أو بحفظ الملف، وذلك على النحو التالي :

• فيما يتعلق بالقرار الصادر بفرض غرامة إدارية مالية: فيتحتّم على العضو الإداري المختص بإعلان الجزاء الإداري، بمجرد اقتناعه بأن المشتبه فيه قد ارتكب جريمة إدارية منصوص عليها في قانون ((OWIG)) أن يصدر قراره بفرض غرامة إدارية مالية، ويجب أن يضمن القرار الصادر وفقاً للمادة 66 من ذات القانون ما يلي :

أ- تحديد المدان، بما في ذلك اسمه وعنوانه.

ب- تحديد الجريمة الإدارية، بما في ذلك الخطأ المنسوب إلى المدان، وزمان ومكان وقوعه، ووجه مخالفته للقانون، والنصوص التي يعاقب بناءً عليها.

ج- تحديد أدلة الإثبات التي صدر بناءً عليها القرار الإداري.

د- تحديد مقدار الغرامة الإدارية المالية والجزاءات التبعية.

هـ- ذكر صلاحية القرار للتنفيذ، ما لم يتم الاعتراض عليه أمام القضاء و إلى أن الغرامة الإدارية المالية تُدفع إلى الخزنة المختصة، وبغرامات محددة المقدار.



و- تحديد الجزاءات التكميلية المنصوص عليها قانوناً، مثل مصادرة المنتجات، وإيقاف رخصة القيادة لمدة لا تزيد عن ثلاثة أشهر، وإيقاف رخصة الصيد لمدة محددة، ولكن لا يمكن للإدارة، وفقاً لقانون (OWIG)) أن تقرر جزاءات سالبة للحرية أو أن تقرر غلق منشأة أو منع ممارسة مهنة.

ز- لا يتم تسجيل الجزاءات الإدارية المنصوص عليها في قانون العقوبات الإداري في صحيفة السوابق القضائية، ولكن يتم قيد الجرائم الإدارية في مواد المرور في سجل مركزي مختص بتطبيق نظام "الرخص بالنقاط"، حيث تقوم بتسجيل جرائم المرور سلطات أخرى تختلف عن السلطات المختصة بتسجيل الجرائم في صحف السوابق القضائية. وفيما يتعلق بالقرار الصادر بالكفالة: فيستطيع العضو الإداري المختص بإعلان الجزاء أن يأمر بدفع المخالف كفالة في الأحوال التي يتعذر فيها عليه دفع الغرامة الإدارية المالية، وذلك وفقاً للمادة 56 من قانون ((OWIG)، وتُعد الكفالة في هذا المجال مجرد غرامة مالية صغيرة، ويجب على العضو الإداري أن يبلغ المخالف بحقه في رفض الكفالة. فإذا دفع المخالف الكفالة، وجب عليه خلال مدة محددة أن يسدد الغرامة المالية إما مباشرة للجهة التي أصدرتها أو أن يرسل قيمتها عبر حوالة بريدية إلى الجهة المختصة، أما إذا رفض المخالف دفع الغرامة الإدارية المالية أو الكفالة، فإنه يخضع لإجراءات المتابعة عن عدم تنفيذ قرار إداري صادر بغرامة مالية،

• وفيما يتعلق بالقرار الصادر بحفظ الملف إذا لم تكن أدلة إثبات الجريمة الإدارية كافية ولا تسمح بالاستمرار في المتابعة، يقرر العضو الإداري المختص حفظ الملف.()

وفي إيطاليا حدد قانون العقوبات الإداري الإيطالي رقم (689) الصادر ٢٤ نوفمبر 1981م والمعدل بالقانون رقم 205 بتاريخ 27 ديسمبر 2017م وسيلتين لتوقيع الجزاء الإداري العقابي، فيمكن للعضو الإداري المختص فرض غرامة إدارية مالية مخفضة في بعض الحالات، وبشروط معينة، فإذا لم تتحقق هذه الشروط، يتوجب عليه تقديم تقرير إلى عضو إداري آخر مختص بإعلان الجزاء.



فالوسيلة الأولى: اتخاذ إجراءات موجزة لفرض غرامات إدارية مالية مخفضة تنظم المادة (16) من قانون العقوبات الإداري الإيطالي رقم (689) الصادر ٢٤ نوفمبر 1981م والمعدل بالقانون رقم 205 بتاريخ 27 ديسمبر 2017م هذه الوسيلة، حيث تسمح للمخالف بدفع إما ثلث مقدار الحد الأقصى للجزاء المالي المقرر للجريمة الإدارية أو ضعف الحد الأدنى المقرر لها، أيهما أصح، ويشترط أن يتم السداد خلال ستين يومًا من تأريخ تحقق الجريمة الإدارية، وفي حال عدم تحديد هذا التأريخ، يتم احتساب الفترة من تأريخ الإعلان بها.

أما الوسيلة الثانية: توقيع الجزاء الإداري بواسطة عضو إداري آخر يلتزم العضو الإداري الذي ضبط الجريمة الإدارية - في الحالات التي لم يلجأ فيها إلى الإجراءات الموجزة وفقًا للمادة 16 - بكتابة تقرير وتقديمه إلى عضو إداري آخر مختص بإصدار القرار وإعلان الجزاء الإداري، فيحدد الوزير المختص، وفقًا للمادة 17 من قانون العقوبات الإداري، الأعضاء الإداريين المختصين بتلقي التقارير أو إعلان الجزاء الإداري، ويحدد لهم مهامهم وسلطاتهم بشأن الجرائم الإدارية التي تقع ضمن اختصاصاتهم. أما بالنسبة للجرائم الإدارية التي لا تكشف طبيعتها عن تحديد الوزير، فتدخل في اختصاص المحافظ الذي يختص أصلاً بالجرائم الإدارية المتعلقة بالمرور، ويتضمن التقرير الصادر عن العضو الإداري الذي ضبط الجريمة تحديد المخالف، بما في ذلك اسمه وعنوانه وصفته والخطأ المرتكب ووسائل إثباته. ()

كما يجب أن يشير التقرير إلى الإذن القضائي بتفتيش المنشآت، وتحديد النصوص القانونية التي تقرر الجزاء، وكذلك إلى عدم دفع المتهم للجزاء المالي وفقًا للإجراءات الموجزة، ويلتزم العضو الإداري المختص بتوقيع الجزاء الإداري - بعد تلقيه التقرير - بإصدار أمر بالجزاء الإداري، وذلك بعد فحص المستندات والأوراق التي قدمها المخالف، والتأكد من ثبوت الجريمة الإدارية في حق مرتكبها، وإذا لم تكن أدلة الإثبات كافية، يحفظ الملف، وعلى العضو المتلقي للتقرير الإشارة إلى النصوص القانونية التي استند إليها في إصدار القرار، وتحديد الجزاء الإداري المالي، وتعيين الشخص الملزم بدفع الجزاء المالي بالتضامن مع الفاعل، كما يلتزم العضو المختص بتوقيع الجزاء الإداري - في جميع الأحوال - بتسبيب قراره، سواء كان بجزاء إداري أو بحفظ الملف. ()



أما في فرنسا فإن التشريع الفرنسي، يختص بتوقيع الجزاءات الإدارية عادةً عضو إداري أعلى من العضو الذي حرر محضر المخالفة، ويُعلن الجزاء الإداري من قبل الوزير المختص أو المحافظ أو المدير المحلي، وقد يُخول نفس العضو محرر المحضر بإعلان الجزاء وفي بعض الحالات، يُعلن الجزاء الإداري بعد أخذ رأي لجنة خاصة، كحال وقف رخصة القيادة، حيث يكون رأي اللجنة استشاريًا وليس ملزمًا للمحافظ، ومؤخرًا، منح المشرع الفرنسي بعض اللجان والمجالس الخاصة بصلاحيات إصدار قرارات إدارية بجزاءات ذات طبيعة عقابية، مثل لجنة معاملات البورصة (COB) في 1967 ومجلس المنافسة في 1986. تُعرف هذه اللجان بالسلطات الإدارية المستقلة، وتتمتع باستقلالية تامة ولا تخضع لسلطة أعلى منها، فرغم النقد الموجه لنظام هذه السلطات بسبب تعقيد النظام الإداري، إلا أن المجلس الدستوري الفرنسي أكد دستورية إصدار الجزاءات الإدارية العقابية بواسطة هذه السلطات شريطة احترام المبادئ العامة المنصوص عليها في الدستور، ويتكون مجلس المنافسة وفقًا للمادة الثانية من الأمر الصادر في 1 ديسمبر 1986 من 16 عضوًا، يُعينهم وزير الاقتصاد لمدة ست سنوات قابلة للتجديد، ويتضمن: 1. سبعة أعضاء من مجلس الدولة ومحكمة المحاسبات ومحكمة النقض. 2. أربع شخصيات مختصة في المواد الاقتصادية. 3. خمس شخصيات من مجالات الإنتاج أو التوزيع أو الخدمات. ويختص مجلس المنافسة طبقًا للمادة 13 من الأمر الخاص بحرية المنافسة والأسعار، بما يلي: 1. إصدار أوامر بوقف الممارسات المخالفة خلال مدة محددة. 2. فرض جزاء مالي لا يتجاوز 50% من قيمة الأعمال المتحققة إذا كانت المخالفة لشركة، ومبلغ يحدده القانون في حال المخالفات الفردية، ويُعين المجلس مقررًا للتحقيق واستماع الأطراف، ويقدم تقريره للمجلس الذي يمكنه إما إصدار جزاء إداري عقابي أو قرار مسبب بعدم قبول التقرير إذا لم تتوفر الأدلة الكافية. ()

وفي مصر، يسمح التشريع المصري للإدارة بفرض جزاءات إدارية مثل الغرامات ووقف التراخيص، ويختص بذلك الوزير المختص أو من يفوضه. كما توجد لجان إدارية ذات اختصاص قضائي تمنح صلاحية فرض جزاءات عقابية، مثل ما نصت عليه المادة (28) من قانون رقم 128 لسنة 1952 بشأن الإصلاح الزراعي، التي تفرض غرامة على الممول الذي يتأخر



في تقديم الإقرار أو يقدم بيانات غير صحيحة، وقد صدر قرار وزير المالية والاقتصاد رقم 43 لسنة 1953 بتشكيل لجنة لكل مديرية برئاسة مفتش المالية، تتولى توقيع الغرامة، ويعكس هذا الإطار القانوني توازنًا بين سلطة الإدارة وحقوق الأفراد، مع ضمان حق الطعن في القرارات ()

هذا وتوقيع الجزاء من قبل جهات الإدارة يُحتم مراعاة الضمانات اللازمة لإصداره إضافةً إلى الضمانات التي تم الحديث عنها بشأن إجراءات توقيع الجزاءات الإدارية، لا بد من ضمانات أخرى كمبدأ المواجهة وحقوق الدفاع كأهم الضمانات وهو امر لازم وحتمي ويجب مراعاته. ()

الجدير بالذكر أن لكل من السلطة الإدارية، المسؤولية عن الردع الإداري، والسلطة القضائية، المعنية بالردع الجنائي، اختصاصاتها الخاصة، ولا تتداخل في اتخاذ القرارات. ومع ذلك، يُثار أحيانًا موضوع استقلال السلطتين بشأن الأفعال غير المشروعة التي يمكن متابعتها، مما يؤدي إلى فرض جزاءات إدارية وجنائية في الوقت نفسه .

على سبيل المثال، تنص المادة (23) من القانون الفرنسي رقم 663-76 على أن المحافظ يمكنه فرض جزاءات إدارية في حال ضبط مخالفة تتعلق بحماية البيئة، إلى جانب المتابعات الجنائية. كما تحدد المادة (197) من القانون العام للضرائب في فرنسا عقوبات جنائية مستقلة عن الجزاءات الضريبية، حيث غالبًا ما تُصدر القرارات الإدارية قبل الحكم القضائي، إذ تتدخل الإدارة أولاً لضبط المخالفات، ثم يأتي القضاء في مرحلة لاحقة.

هذا ويتساءل البعض حول مدى تعارض تعدد الجزاءات مع مبدأ عدم تعدد العقوبات، كما هو مقرر في القانون المصري والفرنسي، وهذا المبدأ يعني أنه إذا ارتكب فعل واحد يؤدي إلى عدة جرائم، تُعاقب الجريمة الأشد فقط.

ومن ثم لا تعارض بين فرض جزاءات إدارية وجنائية لفعل واحد، إذ يمكن أن تتعاون الأنظمة فيما بينها فعلى سبيل المثال، في ألمانيا، يُلزم القانون الإداري بإحالة الملفات إلى النيابة العامة في حالات معينة، حيث تقرر المادتان 41 و42 من قانون العقوبات الإداري الألماني (OWIG) ((والمعدل بالمادة 5 من قانون 14 مارس 2023 بضرورة إحالة العضو الإداري المختص للملف إلى النيابة العامة في الحالات التالية:



1- إذا كان الفعل غير المشروع جريمة إدارية وجريمة جنائية في الوقت نفسه .

2- إذا ارتكب المخالف جريمة جنائية بجانب الجريمة الإدارية .

3- إذا كانت الجريمة الإدارية مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بجرائم جنائية ارتكبتها آخرون، فإذا تم اكتشاف الطبيعة الجنائية لسلوك المخالف بعد فرض غرامة إدارية تُتابع القضية أمام المحكمة الجنائية التي تلغي الغرامة الإدارية، وإذا تم دفع الغرامة، تُخصم قيمتها من الغرامة الجنائية، ويمكن أن تثبت النيابة العامة خلال تحقيقاتها أن سلوك المتهم يُعد جريمة إدارية، مما يسمح بإحالة إلى المحكمة الجنائية أو حفظ القضية بعد سماع العضو الإداري المختص إذا أُحيلت القضية إلى المحكمة الجنائية يمكنها اعتماد تكييف النيابة العامة أو إدانة المتهم عن جريمة إدارية، ومن ثم، ينص قانون العقوبات الإداري الألماني على عدم معاقبة الفعل الواحد مرتين، حيث يُعاقب الفعل بجزاء واحد فقط، حتى في حال تم التعامل معه إدارياً وجنائياً، لا يمكن فرض غرامة إدارية على شخص يُعد مرتكباً لجريمة إدارية وجنائية في الوقت نفسه، إلا إذا فُرضت الغرامة الإدارية قبل اكتشاف الطبيعة الجنائية للسلوك، حيث ستحيل المحكمة الجنائية الأمر وتلغي الغرامة الإدارية أو تخصم قيمتها من الغرامة الجنائية. ()

بينما في إيطاليا، يمكن للقاضي الجنائي فرض جزاءات إدارية حيث تحدد المادة (24) من قانون العقوبات الإداري الإيطالي رقم (689) الصادر ٢٤ نوفمبر 1981م والمعدل بالقانون رقم 205 بتاريخ 27 ديسمبر 2017م لعام 1981 أن الاختصاص في الجرائم التي لا تتحقق إلا بتحقيق جريمة إدارية يكون للقاضي الجنائي، الذي يملك صلاحية فرض الجزاءات الإدارية، ورغم انتقادات البعض لغموض النص، فإن المشرع الإيطالي يهدف إلى منح القاضي الجنائي الحق في الفصل في الجرائم التي تتعلق بسلوك إداري وجنائي في الوقت نفسه، لتجنب تعدد المتابعات الإدارية والجنائية. ويشترط لتطبيق المادة 24 عدم تطبيق الإجراءات الموجزة أو فرض الغرامات الإدارية يتم إحالة القضية إلى القاضي الجنائي بناءً على تقرير من العضو المختص، الذي يلتزم بتطبيق قواعد قانون العقوبات الإداري كما تنص المادة على إجراءات خاصة تتعلق بالجزاءات الإدارية، فإذا انتهت الجريمة الجنائية أو تعذر المتابعة الجنائية، تعود الاختصاصات إلى الإدارة، وعند تنازع نصوص قانون العقوبات مع النصوص الإدارية، ينص القانون على تطبيق النص



الخاص، أي الذي يتضمن عناصر أكثر تحديداً، وقد استثنى المشرع الإيطالي قواعد "النص الخاص يرجح على النص العام" في حالتي التنازع بين النصوص الجنائية والنصوص الإدارية الصادرة عن السلطات الإقليمية، حيث يُطبق النص الجنائي حتى لو كان عاماً. في بعض الحالات، قد تؤدي عدم قابلية المادة 9 للتطبيق إلى خضوع بعض الحالات لنوعين من الإجراءات: القضائية والإدارية، مما قد يفضي إلى فرض جزاءات جنائية وإدارية.()

وفي التشريع الفرنسي والمصري، قد تختار الإدارة بين فرض جزاء إداري أو إحالة المخالف للقضاء ففي بعض الحالات، لا يمكن فرض جزاء إداري إلا بعد التأكد من عدم إعلان أي جزاء جنائي.()

الفرع الثاني

تنفيذ الجزاءات الإدارية

جاء في المادة (24) من اللائحة التنفيذية لقانون الأحكام العامة للمخالفات اليميني رقم (17) لسنة 1994م وتعديله بالقانون رقم (1) لسنة 2017م الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م على " أ. مع عدم الإخلال بالقوانين النافذة إذا لم يتم المخالف بتنفيذ الجزاء طوعية خلال المدة المحددة قانوناً يجوز للجهة الحكومية المختصة تنفيذه في حال وجود نص قانوني يخولها ذلك. ب. أما إذا لم تكن مخولة قانوناً بالتنفيذ وكانت المخالفة المرتكبة معاقب عليها قانوناً فعليها إحالة المخالف للنيابة العامة مع المحاضر والأوليات التي تثبت صحة المخالفة ونسبتها للمخالف لاتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها.

هذا والملاحظ أن هناك إجراءات تسبق السير في إجراءات التنفيذ الإداري وهي إعطاء المخالف فرصة للتنفيذ الطوعي - الاختياري - مالم فللإدارة التنفيذ الجبري طالما وقد خولها القانون التنفيذ.()

هذا وتُعد هذه المرحلة التي يخرج فيها الجزاء الإداري إلى رحاب التنفيذ والتطبيق من الأمور الأساسية، فالجزاء الإداري، باعتباره قراراً إدارياً ذو طابع تنفيذي، يجب أن يُنفذ من قبل



المخاطبين به دون الحاجة إلى اللجوء إلى القضاء، يتعين تنفيذ الجزاء الإداري بمجرد النطق به، حيث يفترض أن يكون القرار محمولاً على الصحة ما لم يُثبت عكس ذلك.

هذا وتفرض هذه الحجية التزاماً على المخاطب بالجزاء الإداري بالامتثال له فور علمه به، مهما كان يقينه بعدم صحته. ومن ثم، يجب تنفيذه فور النطق به، ولا تمنع إمكانية الطعن في الجزاء أو قابليته لذلك من تنفيذه، وإذا لم يتم التنفيذ اختياريًا، فإنه يجوز تنفيذه بالإكراه المدني، كما يترتب التزام على قاضي الطعن بعدم أمر بوقف التنفيذ إلا في حالات وشروط خاصة.

فتلجأ الإدارة إلى أساليب معينة عند عدم التنفيذ وديًا، وتشتمل هذه الأساليب على إكراه، إما بالضغط على المخاطب بالجزاء أو لضمان تنفيذه جبرًا.

فتتولى الإدارة تنفيذ الجزاء كرهاً أو جبرًا، في إطار امتياز التنفيذ الجبري الذي تتمتع به، لكن لا يجوز للإدارة اللجوء إلى هذا الأسلوب إلا في حالتين: إذا كان هناك نص قانوني يتيح ذلك، أو في حالة الضرورة.

ويجب التأكيد على أن تنفيذ الجزاء الإداري يجب أن يتم بحذر، حيث يتعين على الإدارة أن تلجأ إلى القضاء للحصول على حكم بحقوقها إذا رفض الأفراد الانصياع لقراراتها، ومن ثم، فإن المشرع عندما يعترف للإدارة بسلطة تطبيق الجزاء الإداري، فإن ذلك يعني الاعتراف لها بسلطة تطبيقه وتنفيذه جبرًا.

إذا كانت السياسة التشريعية تختلف في التعامل مع أنواع الجزاءات، فإن التنفيذ الجبري قد يكون فوريًا أو متراخيًا، حسب نوع الجزاء ودرجة خطورته، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر حيث قررت أن التجاء الإدارة إلى تنفيذ أوامر على الأفراد بالقوة الجبرية دون حاجة إلى إذن سابق من القضاء هو طريق استثنائي محض لا تستطيع الإدارة أن تلجأ إليه إلا في حالات محددة على سبيل الحصر.

إذ إن الأصل الذي يحكم هذا الموضوع هو الأصل العام الذي يخضع له الأفراد، والذي يقتضي أن تلجأ الإدارة إلى القضاء لتحصل على حكم بحقوقها إذا ما رفض الأفراد الخضوع لقراراتها. ومن ثم استقر الرأي فقهيًا وقضائيًا على أنه لا يسوغ للإدارة في مصر أن تلجأ إلى هذا الطريق إلا



في حالتين: الأولى إذا وجد نص في القانون يبيح للإدارة اتخاذ هذا السبيل، والحالة الثانية وهي مرحلة الضرورة ومقتضاها أن تجد الإدارة نفسها أمام خطر داهم يقتضي أن تتدخل فوراً، بحيث لو تريت إلى حين صدور حكم القضاء لترتب على ذلك أخطاء جسيمة. ومن ثم، فالمشرع حين يعترف للإدارة باتخاذ أحد الجزاءات الإدارية فإن هذا يعني أمرين أساسيين: أولهما الاعتراف لها بسلطة تطبيق هذا الجزاء، وثانيهما الترخيص لها بتنفيذه جبراً، وفي هذا الشأن يجب عدم الخلط بين الجزاء الإداري والتنفيذ الجبري لأن الأول عقوبة خالصة، أما الثاني فطريق لتنفيذه.()

وهناك الطريق القضائي لتنفيذ الجزاء الإداري فتتولى الإدارة هذا الأسلوب لإجبار الأفراد على تنفيذ الجزاء الإداري بناءً على مشيئة المشرع، الذي يرخص لها باتباعه إما بمقتضى نصوص قانونية أو تفويضاً استناداً إلى الدستور هذا وتتضمن العديد من القوانين نصوصاً تلزم بإتباع الطريق الجنائي لتنفيذ الجزاء الإداري، كما هو الحال في القانون المصري إذا كان الجزاء الجنائي يأتي لتعزيز الجزاء الإداري، فإن تدخل القاضي يكون مشروعاً فقط إذا كان منصوباً عليه في القانون.()

يمكن تقسيم التنفيذ الجبري إلى نوعين:()

الأول: التنفيذ المباشر:

يحدث عندما يتيح المشرع للإدارة اتخاذ إجراءات فورية دون انتظار قرار صاحب الشأن، يتم تنفيذ العقوبة تلقائياً، بغض النظر عن إرادته. فتوجد حالات متعددة يجيز فيها المشرع للإدارة تنفيذ الجزاءات بشكل فوري ومباشر، ورغم المخاطر المرتبطة بهذه السلطة وما قد يترتب عليها من انتهاك حقوق الأفراد، فإنها تُعد مبررة من خلال القرينة القانونية التي تفرض ضرورة تنفيذ القرارات الإدارية فوراً، وفي حال وجود أي اعتراض، فإن السبيل الوحيد هو اللجوء إلى القضاء، ومن بين الجزاءات التي تُنفذ مباشرة، تبرز الجزاءات المالية مثل الغرامات وإزالة التعديات على الأموال العامة وفقاً للمادتين 97 مدني و26 من قانون الإدارة المحلية رقم 43 لسنة 1979 المعدل بالقانون 50 لسنة 1981، يُخول للمحافظ اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة



لحماية أملاك الدولة العامة والخاصة، بما في ذلك إزالة التعديات وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا على أن الملكية العامة محمية ولا يجوز التعدي عليها. ()

ومن المهم أن تسعى الإدارة إلى الحصول على ترخيص قانوني لتنفيذ الجزاءات، وإذا لم يتضمن التفويض التشريعي نصًا يتيح ذلك، فلا تستطيع الإدارة فرض الجزاء كما يجب أن تلتزم الإدارة بقيدين عند التنفيذ، ويجب أن يكون الهدف مشروعًا، وإذا كان هناك غرض آخر، فإن التنفيذ يُعد غير قانوني، التقيد بالمكان والزمان: يجب ألا يتجاوز التنفيذ ما هو مطلوب قانونًا ().

ويكون التنفيذ المباشر بشروط:

1- وجود نص قانوني يبيح للإدارة اللجوء إلى التنفيذ المباشر. ()

2- حالة الضرورة:

ومقتضاها أن تجد الإدارة نفسها أمام خطر داهم، يقتضي أن تتدخل فورًا للمحافظة على الأمن أو السكينة العامة، أو الصحة العامة، بحيث لو تريشت إلى حين صدور حكم القضاء، الترتب على ذلك أخطاء جسيمة، وبالرجوع إلى القضاء الإداري في مصر بحد هذا العنصر - حالة الضرورة - لا تقوم إلا بتوافر أركان أربعة وهي:

- أن يكون هناك خطر جسيم مصاحي يهدد النظام والأمن.
 - أن يكون عمل الضرورة، الصادر من الإدارة، هو الوسيلة الوحيدة لدفع الخطرة.
 - أن يكون العمل لازمًا حتمًا فلا يزيد على ما تقتضي به الضرورة.
 - أن يقوم هذا العمل الموظف المختص فيما يقوم به من أعمال وظيفية.
- وهذه الأركان جميعها ترجع إلى أصليين معروفين من أن الضرورات تبيح المحظورات، وأن "الضرورة تقدر بقدرها."



وهناك حالة ثالثة اعترف بها القضاء والفقه في فرنسا يحق للإدارة فيها اللجوء إلى التنفيذ المباشر، تتمثل في حالة وجود نص لا يتضمن جزاء لمن يخالفه.()

ثانيًا: التنفيذ غير المباشر: يتم اللجوء إليه عندما يرفض المخالف الامتثال للجزاء وهنا يتأخر التنفيذ حتى يعلن صاحب الشأن عن رغبته، إما بالطاعة، مما يلغي الحاجة للتنفيذ الجبري، أو بالعصيان، مما يمنح الإدارة الحق في إجباره على التنفيذ.

في هذه الحالة، لا تلجأ الإدارة إلى التنفيذ المباشر، بل تقوم بإنذار صاحب الشأن لإيقاف الأعمال المخالفة ومنحه مهلة. إذا استمر في القيام بالأعمال المخالفة، يمكن للإدارة استخدام القوة لإلزامه بالتنفيذ.

تتطلب هذه الحالة توافر ثلاثة شروط:

1-إنذار صاحب الشأن.

2-منح مهلة معقولة لتصحيح الوضع.

3-استمرار المخالف في الأعمال دون مبرر.()

وبالرغم من ذلك، يمكن للإدارة اللجوء إلى التنفيذ المباشر في حالات الضرورة ()، حتى لو لم تتوافر جميع الشروط ودون إنذار صاحب الشأن لإزالة المخالفة كما بيناه أعلاه

وأما في الدول التي اخذت بقانون العقوبات الإداري ففي ألمانيا، يتم تنفيذ العقوبات الإدارية وفقًا لقانون العقوبات الإداري، حيث تنص المادة 92 على إمكانية تنفيذ الغرامة الإدارية من قبل نفس العضو الإداري الذي أصدر القرار، أما الغرامات الإدارية التي تصدر عن المحاكم الجنائية في قضايا الجرائم الإدارية، فإن تنفيذها يُعهد إلى النيابة العامة، وفقًا للمادة 91 من القانون.

فيعتمد القانون الألماني على أسلوب الإكراه البدني لإجبار المحكوم عليه على دفع الغرامة الإدارية، وذلك وفقًا للمادة 96. يتطلب ذلك توفر عدة شروط، وهي:



1-عدم دفع الغرامة الإدارية أو القسط المستحق منها.

2-عدم إثبات المحكوم عليه إعساره.

3-إخطاره بوجوب الدفع.

مع ذلك، يُستثنى الأحداث المحكوم عليهم من قواعد الإكراه البدني، وفي حين أن الإكراه البدني ينتج عنه آثار قانونية، فإن هناك أثرًا أكثر خطورة يتمثل في تجريم مخالفة أوامر الإدارة فعلى سبيل المثال، إذا تم سحب رخصة نشاط معين واستمر الشخص في ممارستها، فإنه يرتكب جريمة جنائية يعاقب عليها القانون.

هذا وتجزئ المادة (18) من هذا القانون للعضو الإداري المختص بتقسيط مبلغ الغرامة لمدد محددة، كما يحق له تعديل الأقساط أو إلغائها، أو منح المدان تسهيلات أخرى للسداد وفقًا للمادة 93 إذا لم يسدد المدان الغرامة رغم هذه التسهيلات، يمكن للعضو المختص بالتنفيذ أو النيابة العامة إحالة الأمر إلى القاضي المختص، الذي يمكنه إصدار أمر بحبس المدان لمدة لا تزيد عن ستة أسابيع. ومع ذلك، نادرًا ما يتم اللجوء إلى هذا الحبس، حيث يُطبق فقط في 1% من الجرائم الإدارية، وغالبًا ما يُستخدم كوسيلة للتهديد لإجبار المدان على السداد.

يختلف التشريع الألماني عن التشريع الإيطالي في هذا الصدد؛ إذ إن عدم تنفيذ العقوبة الإدارية في ألمانيا قد يؤدي إلى اتخاذ إجراء جنائي، لكنه لا يعد جريمة جنائية بموجب قانون العقوبات الألماني وعلى النقيض، يُعد عدم تنفيذ جزاء إداري مالي في قانون العقوبات الإيطالي جريمة جنائية.

وأما في إيطاليا: فتتضمن المادة (62) من قانون العقوبات الإداري على معاقبة كل من يعرقل تنفيذ غرامة جنائية أو جزاء إداري مالي أو الاستخدام غير المشروع لاسم وشعار الصليب الأحمر بالحبس لمدة تتراوح بين شهر إلى ستة أشهر، ومع ذلك، لا يلجأ إلى الطريق الجنائي إلا بعد استنفاد جميع التسهيلات المتاحة للمدان لسداد مبلغ الغرامة، بما في ذلك إمكانية السداد على أقساط شهرية، حتى لو أصبح مبلغ الغرامة مستحقًا بموجب القرار الإداري أو الحكم القضائي.



هذا والقانون الإيطالي لا يأخذ بأسلوب الإكراه البدني لتنفيذ هذه الجزاءات وفي حالة الجزاءات الإدارية الأخرى، مثل الهدم والإزالة، يمنح القانون الإدارة الحق في إزالة المباني المخالفة إذا تقاعس صاحب الشأن عن تنفيذ الجزاء الإداري الصادر بالإزالة.()

وأما في التشريعين القانونيين الفرنسي والمصري: فيؤدي عدم تنفيذ الجزاء الإداري إلى مسؤولية جنائية، حيث يُعد جريمة جنائية تتطلب جزاءات جنائية. في الحالات التي لا يمثل فيها الأفراد للالتزامات المقررة من قبل الإدارة، يواجهون عقوبات قد تشمل الحبس أو الغرامة أو كلا العقوبتين معاً.

فعلى سبيل المثال، إذا استمر بعض الأفراد في ممارسة نشاطاتهم رغم قرارات الإيقاف أو الغلق، يكون للقاضي الجنائي فرض العقوبة الجنائية عليهم لعدم احترامهم لقرارات الإدارة وفقاً للمادة 41 من قانون المحال العامة، يعاقب كل من يدير محلاً محكوماً بإغلاقه بالحبس لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر وبغرامة تتراوح بين عشرة جنميات ومائة جنيه، أو بإحدى هاتين العقوبتين، بالإضافة إلى إعادة غلق المحل وضبطه على نفقة المخالف.

وفي القانون الجنائي الفرنسي، يُفرض عقوبة جنائية بموجب المادة 610/5 كجزاء للتمرد على القرار الإداري.

ففي كلا التشريعين الفرنسي والمصري، تُحصّل الغرامات فوراً، ورغم ذلك يمكن منح صاحب الشأن مهلة للسداد أو التصالح حسب الأحوال ويترتب على عدم دفع الغرامة الإدارية بدء الإجراءات الجنائية حيال المخالفين.()



المبحث الثاني

المرحلة القضائية

نصت المادة (23) اللائحة التنفيذية لقانون الأحكام العامة للمخالفات اليميني رقم (17) لسنة 1994م وتعديله بالقانون رقم (1) لسنة 2017م الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م على أنه "يحق لمن صدر ضده جزاء إداري التظلم منه أمام الجهة مصدرة الجزاء أو الطعن فيه أمام المحكمة المختصة.

ومن ثم لا تبدأ المرحلة القضائية إلا بانتهاء المرحلة الإدارية بصدر قرار إداري بعقاب جزاء إداري في جريمة إدارية، ولصاحب الشأن حق رفض القرار واللجوء إلى القضاء، إما لمحاكمة جديدة عن السلوك غير المشروع بغض النظر عن القرار الإداري (كما في القانون الألماني)، أو للاعتراض على القرار الإداري وفحص صحة الإجراءات وكفاية الأدلة (كما في القانون الإيطالي)، ومن ثم سنتحدث عن هذا المطلب في فرعين الأول عن اللجوء للقضاء في اليميني، والثاني عن الوضع في الدول المقارنة وذلك وفقاً لما هو آتٍ

المطلب الأول: الطعن في القرار الإداري في اليمن.

المطلب الثاني: حق الالتجاء للقضاء في الدول المقارنة.

المطلب الأول

الطعن في القرار الإداري في اليمن

أجازت المادة (23) اللائحة التنفيذية لقانون الأحكام العامة للمخالفات اليميني رقم (17) لسنة 1994م وتعديله بالقانون رقم (1) لسنة 2017م الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م على أنه "يحق لمن صدر ضده جزاء إداري التظلم منه أمام الجهة مصدرة الجزاء أو الطعن فيه أمام المحكمة المختصة.



وهنا نجد أن النص قد خول المخالف حق التظلم من القرار الصادر بمعاقبته أمام الجهة مصدرة الجزاء أو الطعن أمام المحكمة ومن ثم سنتحدث بإيجاز عن التظلم والطعن في القرار وذلك في فرعين وفقاً لما هو آت:

الفرع الأول

التظلم

يعد التظلم الإداري أحد الأدوات التي منحها القانون للأفراد للطعن في القرارات الإدارية المخالفة للقانون، ويتمثل هذا التظلم في قيام الإدارة بمراجعة قرارها إما بتعديله، أو إلغائه، أو سحبه، أو استبداله بقرار آخر، مما يسهم في حل المنازعات إدارياً دون الحاجة إلى اللجوء للقضاء.

وهذا الأسلوب يخفف العبء عن الجهات القضائية، حيث يمكن للأفراد مراجعة جهة الإدارة المصدرة للقرار قبل اللجوء إلى القضاء.()

ويهدف التظلم الإداري إلى تحقيق المصلحة العامة، والتي تعد الهدف الأساسي لأعمال الإدارة. فعند اتخاذ القرارات الإدارية، يجب على الإدارة أن تراعي المصلحة العامة، حتى لو تعارضت مع المصلحة الخاصة للأفراد، ولا يؤثر عدم ملاءمة القرار للمصلحة الخاصة على صحته طالما كان متوافقاً مع المصلحة العامة.()

ويعرف التظلم لغة: بالشكوى من الظلم، حيث يُقال "ظلمني فلان" أي اشتكي من ظلمه، ويُقال أيضاً "تظلم فلان إلى الحاكم من فلان فأَنْصَفه"، أي طلب الإنصاف من الظلم، والظلمة هم الذين يمنعون أهل الحق من حقوقهم.()

وأما التظلم الإداري اصطلاحاً: هو طلب يقدمه الفرد المتضرر من قرار إداري معيب أو غير قانوني إلى الجهة التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية، طالباً إعادة النظر فيه إما بتعديله أو إلغائه أو سحبه، وقد عرفه البعض بأنه التماس يقدمه صاحب الشأن إلى الإدارة لإعادة النظر في قرارها الذي أضرب بمركزه القانوني، وذلك لتعديله أو سحبه.



وعرفه البعض: بأنه شكوى يقدمها الموظف إلى الجهة التي أصدرت القرار التأديبي، طالباً إعادة النظر في القرار المخالف للقانون، كما عرفه آخرون: بأنه طعن إداري يقدمه ذو المصلحة إلى الإدارة المختصة، مطالباً إعادة النظر في قرار إداري أضر بحقوقه خلافاً للقانون، وعُرف أيضاً: بأنه نظام إداري يتقدم به صاحب الشأن إلى جهة الإدارة نفسها، يشكو من القرار الإداري الذي أضر بمركزه القانوني، بهدف إلغائه أو تعديله.()

أما بالنسبة للمشرع اليميني فيلاحظ أنه قد أخذ بالتظلم الإداري في عدة تشريعات خاصة بمجالات معينة كقانون السلطة القضائية، وقانون الخدمة المدنية ولائحته التنفيذية وقانون المناقصات والمزايدات وغيرها من القوانين التي أخذت بالتظلم الإداري ومن خلال هذه التشريعات يمكن تعريف التظلم الإداري بأنه "طلب كتابي يتقدم به صاحب الشأن إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار أو إلى رئيسها الإداري، يعبر فيه عن اعتراضه على قرار إداري تضرر منه، ويلتمس منها إعادة النظر في القرار أو إلغائه، والفرق بين التظلم والطعن يبرز في الآتي:

1- من حيث الجهة المختصة: فالتظلم يقدم إلى الإدارة نفسها أو السلطة الرئاسية، وليس إلى القضاء.

2- من حيث الطبيعة: ليس للتظلم الإداري طبيعة قضائية، بل هو إجراء إداري يهدف إلى تصحيح القرار من داخل الجهة الإدارية.

3- من حيث الالتزام بالرد الإدارة ليست ملزمة بالرد على التظلم الإداري، ولا توجد عقوبة قانونية إذا لم ترد.

4- القرار الصادر: يتم الفصل في التظلم بقرار إداري يخضع للنظام العام للقرارات الإدارية.

وأما الطعن أمام القضاء فهو إجراء قضائي يتقدم به صاحب الشأن إلى المحكمة المختصة للطعن في قرار إداري غير مشروع. ويقدم الطعن إلى المحكمة الإدارية (في المحافظات التي توجد فيها محاكم إدارية) أو المحاكم الابتدائية العادية (في المحافظات التي لا توجد فيها محاكم إدارية) ويتميز الطعن القضائي بخصائص الدعوى القضائية، حيث يجب أن تتوافر فيه سمات الدعوى كي ينتج أثاره القانونية.



ومن حيث الالتزام بالرد: المحكمة ملزمة بالفصل في الطعن القضائي، وإلا تعرضت لإنكار العدالة. والقرار الصادر بالطعن يُعد حكمًا قضائيًا يخضع للنظام العام للأحكام القضائية.

وخلاصة الأمر أن التظلم الإداري: إجراء إداري داخلي يهدف إلى تصحيح القرار من داخل الجهة الإدارية نفسها. وأما الطعن القضائي: إجراء قضائي خارجي يهدف إلى الطعن في القرار أمام المحكمة المختصة.()

والتظلم الإداري إما اختياري أو إجباري فالتظلم الاختياري: هو التظلم الذي يتقدم به صاحب الشأن من تلقاء نفسه دون اشتراط من المشرع. وهو الأصل العام في نظام التظلمات الإدارية. وأما التظلم الوجوبي: هو التظلم الذي يشترط المشرع تقديمه قبل اللجوء إلى الطعن القضائي. إذا لم يتم تقديم التظلم الإداري في هذه الحالة، فإن القضاء يحكم بعدم قبول الدعوى لعدم استنفاد طريق التظلم الإداري.()

وفي اليمن، أخذ المشرع بالتظلم الإداري الاختياري في العديد من التشريعات، وهذا يعني أن تقديم التظلم متروك لتقدير صاحب الشأن، ولا يشترط تقديمه قبل اللجوء إلى القضاء، ومن امثلة ذلك قانون الاستملاك للمنفعة العامة رقم (1) لسنة 1995 فقد نصت المادة (16) على أن ممالك العقار الحق في التظلم إداريًا من قرار الاستيلاء المؤقت، وقانون تنظيم مهنة المحاماة: نص على أن لكل من رُفض قيد اسمه في الجدول العام أن يتظلم أمام مجلس النقابة، وكذلك قانون تنظيم حمل الأسلحة النارية والذخائر والإتجار بها رقم (4) لسنة 1992م: فقد نصت المادة (19) على أنه يجوز لمن رُفض منحه الترخيص أو سُحب منه أن يتظلم من ذلك القرار، وقانون السجل التجاري من قانون السجل التجاري رقم (33) لسنة 1991 في المادة (14) والتي نصت على أنه يجوز لمن رُفض طلبه أن يتقدم بتظلم كتابي إلى الوزير.

فإرادة المشرع اليمني واضحة في جعل التظلم الإداري أمرًا جوازياً واختيارياً حيث ظهرت صيغة القواعد القانونية بصيغة الجواز، مما يدل على أن التظلم الإداري في النظام اليمني هو اختياري وليس وجوبيًا.



وكما هو الحال أيضاً في المادة (23) اللائحة التنفيذية لقانون الأحكام العامة للمخالفات اليميني رقم (17) لسنة 1994م وتعديله بالقانون رقم (1) لسنة 2017م الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م على أنه " يحق لمن صدر ضده جزاء إداري التظلم منه أمام الجهة مصدرة الجزاء أو الطعن فيه أمام المحكمة المختصة .

فالنص ترك لصاحب الشأن تقديم التظلم أو الطعن أيهما شاء دون اشتراط تقديم التظلم قبل اللجوء إلى القضاء. ومن ثم يكون التظلم الإداري وسيلة اختيارية لتصحيح القرارات الإدارية، وليس شرطاً إلزامياً لقبول الطعون القضائية.

الفرع الثاني

الطعن في القرار الإداري

أجاز النص السابق للمخالف الطعن في القرار الإداري الصادر بمجازاته أمام القضاء ومن ثم يكون الاختصاص منعقد للمحاكم للفصل في الطعون في مواجهة القرار الإداري الصادر بالعقوبة.()

وتجدر الإشارة إلى أن وزارة العدل اليمينية قد شكلت عدة لجان لإعداد مشروع قانون بإنشاء قضاء إداري يمني متخصص ينظر في جميع المنازعات الإدارية، إلا أن ذلك لم يتم، بل صدر قرار المجلس الأعلى للقضاء رقم (177) لعام 2010م بشأن إنشاء محكمتين ابتدائيتين متخصصتين للنظر في بعض المنازعات الإدارية في كل من أمانة العاصمة ومحافظة عدن. بينما تركت المحاكم العادية تنظر باقي المنازعات الإدارية التي لم يشملها نص القرار المتضمن الآتي: المادة (1): تنشأ في كل من أمانة العاصمة ومحافظة عدن محكمة ابتدائية متخصصة للنظر في القضايا الإدارية. المادة (2): مع عدم الإخلال بالاختصاص النوعي للمحاكم الابتدائية المتخصصة، تختص المحكمتان الإداريتان الابتدائيتان بالنظر والفصل فيما يلي: أ- دعاوى إلغاء القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات والوحدات الإدارية العامة وفقاً للقوانين ذات الصلة. ب- دعاوى التعويض عن: 1- القرارات الإدارية. 2- العقود الإدارية. ج- الطعون في القرارات الإدارية المتعلقة بالمسائل التأديبية وفقاً للقوانين ذات الصلة. د- أية منازعة إدارية لم ينص الفصل



لمحكمة أو جهة أخرى. المادة (3): يتحدد نطاق اختصاص المحكمتين الإداريتين المنصوص عليهما في المادة (1) من هذا القرار على النحو الآتي: أ- المحكمة الابتدائية الإدارية بأمانة العاصمة وتشمل دائرة اختصاصها أمانة العاصمة. ب- المحكمة الابتدائية الإدارية بمحافظة عدن وتشمل دائرة اختصاصها محافظة عدن. ج- يبقى الاختصاص الوارد في المادة (2) من هذا القرار منعقدًا للمحاكم الابتدائية ذات الولاية العامة في المحافظات التي لا يوجد فيها محاكم إدارية، على أن يتولى نظرها والفصل فيها رئيس المحكمة الابتدائية... إلخ القرار (). ومن ثم فالاختصاص الموضوعي لهاتين المحكمتين فيما يتعلق بموضوع بحثنا هذا هو ما ورد في المادة (2/أ) من القرار: إن المحكمتين الإداريتين تختصان بنظر دعاوى إلغاء القرارات الإدارية

المطلب الثاني

حق اللجوء للقضاء في الدول المقارنة

تمهيد وتقسيم:

جاز كل من قانون العقوبات الإداري في ألمانيا وإيطاليا للأفراد الذين صدرت ضدهم قرارات إدارية بجزاءات إدارية برفض تلك القرارات والاعتراض عليها أمام القضاء، ومن ثم سنتحدث عن هذا المطلب في فرعين وفقًا لما هو آت:

الفرع الأول

موقف القانونين الألماني والإيطالي

أولاً: القانون الألماني:

يسمح قانون العقوبات الإداري الألماني لصاحب الشأن أن يرفض القرار الإداري الصادر برفض غرامة إدارية مالية، ويقدم اعتراضه خلال أسبوعين من صدور هذا القرار إلى العضو الإداري الذي أصدره. ()



ثم يبدأ هذا العضو الإداري ببحث القرار الإداري الذي أصدره في ظل المعطيات الجديدة التي يقدمها صاحب الشأن، ويبني عليها اعتراضه () ومن ثم، يستطيع العضو الإداري أن يعيد فتح التحقيق في الجريمة الإدارية، ويطلب من المعارض تقديم أدلة براءته التي قد تكون بحوزته .

بعد أن يكمل العضو الإداري تحقيقاته، يكون له إما أن يقرر سحب القرار الإداري الصادر بالغرامة الإدارية المالية، أو أن يرسل الملف إلى النيابة العامة، وبمجرد أن تتلقى النيابة العامة الملف، يكون لها أن تتخذ أحد الخيارات الثلاثة الآتية :

1- أن تحفظ الملف إذا قدرت أن الإدارة قد تجاوزت سلطاتها .

2- أن تعيد الملف إلى العضو الإداري المختص لاستكمال التحقيق .

3- أن تقدم الملف إلى المحكمة المختصة للنظر فيه قضائياً .

ويكون للنسبة في الحالة الأخيرة أن تعيد تكييف الفعل غير المشروع، إذ أنها إذا أخذت بتكييف الإدارة، تقدم الملف إلى المحكمة المختصة كجريمة إدارية، أما إذا قدرت أن الفعل غير المشروع يعد جريمة جنائية وليس جريمة إدارية، فإنها تقدم الملف إلى المحكمة كجريمة جنائية .

ومع ذلك، فلا يقع - عملياً - أي اختلاف بين تكييف الإدارة والتكييف الذي تضفيه النيابة العامة عن نفس الفعل غير المشروع إلا نادراً، بل إنه في الحالات التي يصعب فيها على الإدارة تكييف فعل ما، فلها أن تستشير النيابة العامة، والتي تعتمد في تكييفها للفعل غير المشروع كجريمة جنائية أو جريمة إدارية على مدى وقوعه بغش أو بمجرد إهمال بسيط .

وإذا ما تم إحالة الملف إلى المحكمة المختصة، فإنها لا تبسط رقابتها على القرار الإداري الصادر بالغرامة الإدارية المالية، ولكنها تنظر الفعل غير المشروع من جديد، سواء أكان محالاً لها كجريمة إدارية أو كجريمة جنائية .

ويسقط من ثم الجزاء الإداري، ويعد كأن لم يكن، ويكون للمحكمة سلطتها في تقدير الأدلة المختلفة التي تم جمعها في المرحلة الإدارية، وفي عقاب المخالف بعقوبة أشد من الجزاء الإداري المالي الذي قرره الإدارة، هذا فضلاً عن إمكانية إدانة المحكمة للمخالف عن جريمة جنائية،



إذا قدرت أن سلوك المخالف لا يشكل فقط جريمة إدارية، بل وأيضاً جريمة جنائية، أو أنه لا يشكل إلا جريمة جنائية. ()

وتتقيد المحكمة خلال تلك المرحلة القضائية بالوقائع الواردة في القرار الإداري الصادر بالغرامة الإدارية المالية، إذ أنها لا تستطيع أن تبني حكمها على وقائع لم ترد في هذا القرار .

وتتم إجراءات الاعتراض على القرار الإداري الصادر بالغرامة الإدارية المالية طبقاً للقواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية الخاصة بالاعتراض على الأمر الجنائي الصادر بالإدانة ()

فتلتزم المحكمة بصدد نظرها للجرائم الإدارية بعلانية الجلسات وشفوية المرافعات، ومع ذلك، يسمح قانون العقوبات الإداري ببعض الإجراءات الخاصة بالمخالفة للإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية بشأن الأمر الجنائي، وذلك بهدف تبسيط الإجراءات وسرعة الفصل، ومن قبيل ذلك ما يلي :

تستطيع المحكمة - تسهياً لعملية الإثبات - قبل المحاكمة أن تطلب من العضو الإداري المختص أن يقدم تقريراً بشأن الواقعة محل الاعتراض، ولها أن تطلب كذلك من المخالف أن يقدم تقريراً يذكر فيه ظروف الواقعة، وكل ما يمكن أن يكون دليلاً على براءته. ()

كما أنه لا حاجة لحضور كل من عضو النيابة العامة أو العضو الإداري المحاكمة، ولكن إذا حضر أي منهما، يكون له الحق في المرافعة () من قانون الجرائم العقوبات الإداري، هذا لا يلزم المخالف بحضور المحاكمة إلا إذا أمرته المحكمة بالحضور شخصياً لسماعه. ()

فإذا لم يحضر رغم الأمر الصادر له بالحضور، تستطيع المحكمة أن ترفض الاعتراض، ولا يلزم تسجيل مضمون تقارير الخبراء والشهود في محضر الجلسة () ، وذلك على خلاف ما تقرره المادة (2/278) من قانون الإجراءات الجزائية المتضمنة أنه يجوز للمحكمة، إذا لم يعترض المخالف أو النيابة العامة، وبدون مرافعات شفهية، أن تعتمد في قرارها على ما جاء بالملف المرسل لها، وما قدمه الأطراف من مذكرات وإذا اعتمدت المحكمة على تلك الإجراءات المكتوبة، فإنها تصبح ملزمة بعدم إصدار جزاء أشد من الجزاءات الإدارية المقررة أصلاً بواسطة الإدارة ()



هذا فضلاً عن مخالفة بعض قواعد الإثبات في قانون العقوبات الإداري للقواعد المقررة للإثبات في قانون الإجراءات الجزائية، وتستطيع المحكمة طبقاً للمادة 2/47 من قانون العقوبات الإداري أن تحفظ بعض القضايا المقدمة لها إذا كانت الجريمة قليلة الأهمية مقارنة بالجزاء الإداري المالي المقرر لها، ولا يقبل أمرها بالحفظ الطعن فيه ورغم أن المادة 2/47 المذكورة لا تفصح عن مقدار الجزاء المالي الذي يعتبر قليل الأهمية ويجيز للمحكمة أن تأمر بالحفظ، إلا أن الشرح الألماني يقيد المحكمة حتى في تلك الحالات برقابة صحة الإجراءات التي اتخذتها الإدارة، فضلاً على أنه يستنبط من نص المادة (1/79) من قانون العقوبات الإداري، والتي تنظم إجراءات الطعن في الحكم القضائي الصادر في الاعتراض على القرار الإداري المقرر لجزاء إداري مالي.

كما أن المحكمة المختصة بنظر الاعتراض لا تستطيع أن تأمر بالحفظ إلا إذا كان مقدار الجزاء الإداري المالي في حدود معينة قانوناً.

كما أن المادة 1/79 المشار إليها تتطلب لقبول الطعن في الحكم الصادر من المحكمة التي تنظر الاعتراض أمام محكمة الاستئناف، أن يزيد مقدار الغرامة الإدارية المالية على مائتي وخمسين يورو، وهكذا يجوز الطعن في الحكم الصادر في الاعتراض أمام محكمة الاستئناف، طالما تجاوز مقدار الجزاء الإداري المالي مائتي وخمسين يورو، كما يجوز للنيابة العامة أن تستأنف الحكم الصادر في الاعتراض إذا صدر بالبراءة، وكان مقدار الغرامة الإدارية المالية المقرر في الأصل بواسطة الإدارة يزيد عن خمسمائة يورو. ()

ثانياً: في إيطاليا :

فإذا أصدر العضو الإداري المختص بإعلان الجزاء قراره بالجزاء الإداري، يكون لصاحب الشأن، سواء أكان المخالف نفسه أو المساهم أو المسؤول بالتضامن، أن يرفض هذا القرار، وأن يعترض عليه أمام البريتور خلال ثلاثين يوماً من إعلانته بالقرار، أو ستين يوماً إذا كان المخالف في خارج البلاد. ()



ولا يؤسس الاعتراض إلا على الأسباب التي صدر بناء عليها القرار الإداري، وبعد أن يقدم الاعتراض إلى البريتور، فإنه يجب عليه أن يأمر العضو الإداري المصدر للقرار بأن يرد إلى قلم الكتاب - وقبل الميعاد المحدد للجلسة بعشرة أيام - صورة من التقرير الخاص بضبط وتحقيق الجريمة الإدارية، وكافة المستندات التي كانت أساساً لإثبات الجريمة الإدارية في حق المخالف .

ويبحث البريتور في مدى صحة إجراءات توقييع الجزاء الإداري، ومدى مسؤولية مقدم الاعتراض عن الجريمة الإدارية المدان عنها، استناداً على الأدلة التي تم جمعها بالفعل في المرحلة الإدارية، أو على أدلة أخرى لاحقة يبحثها بنفسه، أو بناء على طلب الأطراف (المعترض والعضو الإداري مصدر القرار). ()

ولا يترتب على تقديم الطعن إلى البريتور - كما تقضي المادة 6/12 من قانون العقوبات الإداري وقف تنفيذ القرار الإداري، ومع ذلك، يجوز للبريتور أن يقضي بوقف التنفيذ إذا قدر أن عواقب تنفيذ الجزاء الإداري قد تكون خطيرة لا يمكن تداركها فيما بعد .

ويرى البعض أن إجراءات الاعتراض أمام القضاء تحمل بعض خصائص العمل الإداري من حيث وجود ميعاد سقوط لإقامة الدعوى، وإمكانية الحكم بإلغاء أو تعديل القرار، وللبريتور طبقاً للمادة 23 من قانون العقوبات الإداري أن يرفض الاعتراض، أو أن يحكم بقبوله إذا لم تكن أدلة قيام المسؤولية في حق المعترض عن الجريمة الإدارية كافية، وفي هذه الحالة، يكون له أن يلغي جزئياً أو كلياً الجزاء الإداري، أو أن يعدله بما يترتب عليه في النهاية تخفيض مقدار الجزاء الإداري، وتقرر المادة 23 في فقرتها الأخيرة عدم قابلية حكم البريتور للاستئناف، إذ لا يقبل الطعن فيه إلا بطريق النقض. ()

وإذا كانت الجريمة الإدارية مرتبطة بجريمة جنائية على النحو الذي عرضنا له آنفاً بصدد المادة (24) من قانون العقوبات الإداري لعام 1981م، وصدر القرار بشأن الجريمة الإدارية ضمن الحكم الصادر من القاضي الجنائي، أو ضمن الأمر الجنائي الصادر بالإدانة، فإنه تطبق كل الضمانات القضائية المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية على الجزء المتعلق بالجريمة الإدارية .



ومن ثم، فيمكن رفض الأمر الجنائي والاعتراض عليه طبقاً للمادة 461 وما بعدها من قانون الإجراءات الجزائية الجديد، كما يمكن أيضاً الطعن في الحكم الجنائي بالاستئناف وبالنقض، وتتاح طرق الطعن أيضاً للمسؤولين بالتضامن عن دفع المبلغ المستحق كجزاء عن جريمة إدارية..()

وهكذا، فإن الضمانات الخاصة باستقلالية وحيادية القضاء والمنصوص عليها بالمادة (1/6) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، وبالمادة العاشرة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وبالمادة 1/14 من الميثاق الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وحديثاً بالمادة 2/19 من إعلان الحقوق والحريات الأساسية الصادر من البرلمان الأوروبي في 12 أبريل 1989م، تتوفر في مجال قانون العقوبات الإداري، إذ أنه يسمح دائماً برفض قرار الإدارة واللجوء إلى القضاء، حيث يكون لأصحاب الشأن دائماً الاعتراض على قرار الإدارة أمام محكمة الدرجة الأولى، واستئناف أو نقض حكمها على حسب الأحوال()

الفرع الثاني

موقف القانونين المصري والفرنسي

أولاً: في مصر:

للطعن في القرارات الإدارية الصادرة بجزاءات إدارية طريقان: الأول: الطعن الخاص بمشروعية القرارات الإدارية أمام القضاء الإداري: فيُسمح بالطعن في كل عمل إداري، مع مراعاة بعض الإجراءات الخاصة الواجب توافرها بشأن إصدار قرارات إدارية بجزاءات ذات طابع عقابي، وذلك يشمل وجوب مراعاة الضمانات الخاصة بحقوق الدفاع، كما تم توضيحه سابقاً. والثاني: الطعن عندما ينص القانون.()

ثانياً: في فرنسا:

تُنظم النصوص القانونية طرق الطعن في القرارات الإدارية الصادرة بجزاءات إدارية، فإذا صدر قرار من المحافظ بوقف رخصة قيادة لفترة معينة، يمكن لصاحب الشأن اللجوء إلى لجنة



وقف الرخصة لتقديم اعتراضه، ويمكن للجنة أن تقترح على المحافظ تعديل القرار، دون أن يؤثر ذلك على حق صاحب الشأن في اللجوء إلى القضاء الإداري ().

ومع ذلك، فقد نظم المشرع الفرنسي الطعن في القرارات التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة بجزاءات إدارية، كمجلس المنافسة () أو لجنة معاملات البورصة () أو المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات ().

هذا والواضح أن المشرع الفرنسي لم يلتزم بجهة قضائية واحدة للطعن في القرارات الإدارية ذات الطابع العقابي، بل يمنح الاختصاص تارة لمحكمة الاستئناف وتارة أخرى لمجلس الدولة، بناءً على طبيعة القرارات ()، وفي حال تبني نظام قانون العقوبات الإداري سواء من قبل المشرع الفرنسي أو المصري فسيصبح تحديد الجهة القضائية المختصة بالطعن ضرورياً، حيث لا يكفي اختصاص القضاء الإداري العام، وبتحويل بعض الجرائم إلى جرائم إدارية، يصبح من المناسب قصر الطعن على القضاء الجنائي، كما فعل المشرعان الألماني والإيطالي، مما يسمح بإعادة النظر في الواقعة أو فحص إجراءات الجزاء الإداري، ويتطلب ذلك تخصيص قضاة لضمان حقوق الأفراد وحسن أداء القضاء دون إرهاق ().

أثر الطعن على العقوبات الإدارية () : يترتب على الطعن في الجزاء الإداري أمام القضاء المختص عدة آثار، أبرزها حق الطاعن في عدم الإضرار بموقفه، ووقف تنفيذ القرار الجزائي، بل وإلغاء الجزاء الإداري غير المشروع والتعويض عنه، وتختلف التشريعات في تحديد الآثار القانونية المترتبة على الطعن في العقوبات الإدارية، فبعضها يعتبر رفض الجزاء الإداري كافياً لإلغاء الجزاء وبدء الدعوى الجنائية، كما هو الحال في غرامات المرور والضرائب على الجمارك، كما هو في التشريعات المصرية والكويتية والفرنسية، أما التشريعات التي أخذت بنظام قانون العقوبات الإداري كألمانيا وإيطاليا، فلم تعتبر مجرد رفض الجزاء كافياً لإلغائه، بل يتطلب الأمر الطعن على الجزاء وبدء الإجراءات القضائية لفحصه.

وفي القانون الإيطالي، لا يوقف الطعن تنفيذ الغرامة الإدارية إلا في الحالات التي نص عليها القانون، بينما في القانون الألماني، فإن الغرامة الإدارية لا تُنفذ إذا قدم صاحب الشأن طعناً



أمام المحكمة، على الرغم من أن هذا الطعن لا يترتب وقفًا للتنفيذ، إلا أن ذلك لا يمنع صاحب الشأن من تقديم طلب لوقف التنفيذ وفقًا للقواعد العامة.

الجدير بالذكر أن القانون الألماني يتطلب قبل الطعن القضائي أن يتقدم صاحب الشأن بتظلم للجهة الإدارية التي أصدرت القرار، بينما لا يشترط ذلك في القانون الإيطالي.

هذا ولا يضار الطاعن بطعنه فإذا كان الطعن القضائي يرتبط بالطابع التنفيذي لأي قرار إداري، فلا يوقف التنفيذ، لكن ذلك لا يمنع من الطعن بطلب وقف تنفيذ القرار المطعون عليه طبقًا للقواعد العامة، مما يمثل ضمانة دستورية مهمة لحقوق الدفاع.()

ولا يقتصر هذا المبدأ على نوع الطعن سواء من حيث موضوعه أو مرحلته الإجرائية، بل يسري على كافة الطعون بمختلف أصنافها، سواء كانت مدنية أو جنائية أو إدارية. كما أنه لا يتقيد بمرحلة معينة، فيطبق في مرحلة المعارضة أو الاستئناف، ولا ينقطع هذا الأصل حتى في مرحلة الطعن بالنقض، ويسود هذا الأصل في المجال الإداري أيضًا، ويعد واحدًا من المبادئ العامة للقانون، فإذا كان للشخص الذي اتخذ الجزاء في مواجهته حق الطعن فيه، فإن هذا الحق لا يمكن وقفًا للمبادئ العامة للقانون أن يفضي إلى إساءة مركزه أو الإضرار به. وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا ذلك في العديد من أحكامها، ويقتضي أعمال هذا المبدأ في نطاق العقوبات الإدارية أنه لا يجوز للقاضي تشديد الجزاء المطعون فيه، سواء بإضافة جزاء آخر أو زيادة مدته أو رفع قيمته، أو فرض التزامات أخرى غير التي تطلبها الإدارة، حتى لو كان القانون يتطلب ذلك، فمهما يكن خطأ الإدارة في أعمال النص الجزائي، فلا يملك القاضي أن يعدل قرارها الجزائي إذا كان ذلك يضر بالطاعن، وتقتصر تطبيقات هذا المبدأ في المجال الإداري على الحالات التي يكون فيها القاضي الإداري مختصًا بالفصل في الطعن عبر دعوى القضاء الكامل، وليس دعوى الإلغاء، حيث إن المجال متسع أمامه لا للقضاء بالتعويض فقط، بل أيضًا بتقويم القرار الطعين ووتعديله.

كما أن الأصل هو أنه لا يترتب على الطعن بإلغاء القرار وقف تنفيذه، وذلك نفاذًا للقرار الصادر استقرارًا لقاعدة حجية الحكم أو القرار. لذلك، يلزم حتى تقضي المحكمة بوقف التنفيذ أن



يطلب الطاعن ذلك مع تحقق المحكمة من توافر ركنين: الأول هو قيام الاستعجال بأن يترتب على تنفيذ القرار نتائج يتعذر تداركها، والثاني هو مبدأ المشروعية بأن يكون النص على القرار ظاهرًا قائمًا على أسباب جدية. يمثل مبدأ وقف التنفيذ مبدأ عامًا ذا قيمة دستورية، وقد حدا بالمشعر الفرنسي إلى تعديل موقفه بإصدار قانون يتيح للطاعن الحق في طلب وقف تنفيذ الجزاء الذي يتخذه مجلس المنافسة. كما أقر قانون حرية الاتصالات بأن يترتب على الطعن في العقوبات أثر مباشر في وقف تنفيذها. مع ذلك، ما زال مجلس الدولة الفرنسي يتطلب شروط وقف التنفيذ التقليدية بالنسبة للجزاءات الإدارية، رغم أن الجزاء الإداري دائمًا يتضمن عنصر الضرر.

فإذا شاب الجزاء الإداري عوار في أحد أركانه أو شروط صحته، فإنه يكون باطلًا، ولا يملك القاضي سوى القضاء بذلك. ويحوز حكم الإلغاء حجية الشيء المقضي به، ويمتنع على جهة الإدارة تنفيذ الجزاء الملغى إلا لأسباب غير التي قضى بالإلغاء من أجلها.

هذا وتنفيذ الجزاء قد يحدث ضررًا يختلف في جسامته تبعًا لأثره، وعندما يحكم بعدم مشروعيته، تقوم مسؤولية الإدارة. وتتساوى أوجه عدم المشروعية في ترتيب مسؤولية الإدارة، حيث إن الجزاءات الإدارية تتساوى في أثرها على حقوق الأفراد. ويمكن لمجلس الدولة أن يكتفي بالخطأ البسيط كمبرر للقضاء بالتعويض، مما يعكس أهمية حماية حقوق الأفراد في مواجهة الجزاءات الإدارية غير المشروعة ()

الخاتمة

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيدنا محمد بن عبد الله الطاهر الأمين المبعوث رحمة للعالمين، فله الحمد الذي أعانني على انهاء هذه الدراسة التي تضمن البحث حول مراحل إيقاع الجزاءات الإدارية، والذي جاء عقب بحث سابق بعنوان القواعد الإجرائية لجرائم المخالفات، ومن ثم توصلت في هذه الدراسة إلى أهم النتائج المستخلصة من مضمون هذه الدراسة وتقديم التوصيات التي يرى الباحث أهميتها العلمية والعملية وهي كما يلي:



أولاً: النتائج:

1- إن المشرع القانوني اليميني قد حدد عدة إجراءات لإيقاع العقوبات الإدارية وإن كانت جهة الإدارة ستتحوّل إلى "خصم وحكم" في الوقت ذاته، فقد وفر المشرع القانوني اليميني عدة ضمانات شكلية وموضوعية لضمان عدالة العقاب ومنع التسلط الإداري وتهدف إلى توافق إجراءات توقيع العقوبة مع القانون فالمادة (21) من القرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون المخالفات رقم (17) لسنة 1994م قد نصت على أن إصدار الجزاء الإداري يجب أن يستوفي الشروط التالية: 1- أن يكون صادراً وفق الإجراءات المحددة قانوناً. 2- أن يكون مستوفياً لعناصر صحته، وهي: الاختصاص، والشكل، والسبب، والمحل، والغاية، مع مراعاة التسبب إذا نص عليه القانون. كما نصت المادة (23) من ذات القرار على أن " للمتضرر من الجزاء الإداري الحق في التظلم أمام الجهة التي أصدرت الجزاء، أو الطعن فيه أمام المحكمة المختصة."

2- إن المادة (19) من اللائحة التنفيذية لقانون الأحكام العامة للمخالفات قد نصت على أن " يحرر رجال السلطة العامة المنوط بهم ضبط المخالفات وفقاً لأحكام المادة (17) من هذه اللائحة محضراً يتضمن نوع المخالفة مع البيانات الأساسية ويرسل المحضر إلى النيابة المختصة فور الانتهاء منه بمذكرة تحت توقيع المسؤول في الجهة التي يتبعها محرر المحضر لاتخاذ الإجراءات اللازمة وفقاً للقوانين واللوائح النافذة. فهذا النص قد خول مأموري الضبط تحرير محضر الضبط وإرساله إلى النيابة وهذا الأصل في قانون الأحكام العامة للمخالفات وجاء في المادة (20) منه النص على أن من سلطات رجال السلطة العامة المشار إليهم في المادة السابقة إثبات المخالفات بحضورهم أو مشاهدتهم لها وعلمهم في جميع الأحوال مراعاة أن تقتصر المحاضر التي يقومون بتحريرها على إثبات الوقائع والمستندات والأقوال دون التعرض للتكييف القانوني للمخالفة ونصت المادة (18) على الجهات الحكومية كل فيما يخصها تحديد البيانات الأساسية لمحاضر الضبط والتفتيش على أن تتضمن المحاضر البيانات الآتية: 1- يوم وتاريخ وساعة تحرير المحضر ومكان وقوع المخالفة. 2- اسم وصفة القائم بالضبط. 3- اسم المخالف أو المسؤول عن المخالفة ولقبه ومهنته. 4- نوع المخالفة وتحديدها تفصيلاً. 5- أي بيانات أخرى



وردت في القوانين النافذة أو تقتضيها طبيعة المخالفة. 6- توقيع القائم بالضبط مع توقيع المسئول عن المخالفة أو من يقوم مقامه وعند الرفض يتم إثبات ذلك في المحضر ويجوز لصاحب الشأن أو من يمثله إبداء ما يراه من أقوال وتثبت في المحضر والتوقيع على ما أبداه من أقوال وفي حالة امتناعه عن التوقيع يشار إلى ذلك في المحضر. إلا أن المادتين (21، 22) منه قد حولتا جهة الإدارة إيقاع الجزاء الإداري وحددت لذلك إجراءات وشروط لتوقيع الجزاء الإداري: فقد جاء في المادة (21) من اللائحة التنفيذية لقانون الأحكام العامة للمخالفات اليمني رقم (17) لسنة 1994م وتعديله بالقانون رقم (1) لسنة 2017م الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م نصت الأولى بأنه " يشترط لإصدار الجزاء الإداري ما يلي: 1- أن يكون صادراً بالإجراءات المحددة قانوناً. 2- أن يكون مستوفياً لعناصر صحته من حيث الاختصاص والشكل والسبب والمحل والغاية مع مراعاة التسبب إذا نص عليه القانون كما نصت المادة (22) من اللائحة على " فيما عدا عقوبة الغرامة التي لا تزيد عن عشرة آلاف ريال وبما لا يخل أو يتعارض مع أحكام القوانين النافذة على الجهات الحكومية كل فيما يخصها ومتى كانت مخولة قانوناً بتطبيق العقوبات المبينة في الفقرتين (3، 4) من المادة (11) من هذه اللائحة إتباع الإجراءات الآتية: 1- إبلاغ المخالف بالمخالفة المنسوبة له والجزاء المقرر لها قانوناً. 2- إبلاغ المخالف كتابة بتصحيح وضعه أو إزالة المخالفة خلال المدة المحددة قانوناً. 3- تمكين المخالف من الدفاع عن نفسه وإفساح المجال له لتقديم أدلته وإعطائه المدة اللازمة لذلك وفقاً لما تحدده القوانين النافذة فإذا امتنع أو لم يحضر في الموعد المحدد لسماع دفاعه جاز للجهة المختصة إصدار الجزاء المقرر قانوناً بعد الاطلاع على الأوراق والتحقيقات التي أجريت وبالشروط المبينة في المادة (21) فالمادة سالفه الذكر قد اشترطت لإيقاع الجزاء الإداري على المخالف الآتي:

- 1- أن يصدر بقرار إداري مستوفياً شروط صحته .
- 2- أن يسبق صدور القرار اتخاذ الإجراءات المنصوص عليها في المادة (22).



3- أن تكون جهة الإدارة مخولة قانوناً بتطبيق العقوبة. وهذا التحويل يكون إما في القوانين العقابية التكميلية أو اللوائح الصادرة من جهة الإدارة بتحديد المخالفات والعقوبات المحددة قانوناً.

وهنا يتضح أن القانون قد خول جهة الإدارة إيقاع العقوبات إلا أنه في نفس الوقت قد الزمها رفع محضر الضبط فوراً على النيابة العامة ومن ثم لا يجوز الجمع بين هذا وذاك وهنا يمكن القول أن النصوص الخاصة بإيقاع العقوبات أولى بالإعمال ولا يكون الرفع إلى النيابة إلا في حالات عدم جواز إيقاع العقوبة الإدارية كعقوبة المصادرة مثلاً أو في المخالفات المعاقب عليها بالعقوبات الإدارية مع الحبس التخييري أو لم تكن جهة الإدارة مخولة بالتنفيذ وفقاً لما جاء في المادة (24) من اللائحة التنفيذية لقانون الأحكام العامة للمخالفات اليميني رقم (17) لسنة 1994م وتعديله بالقانون رقم (1) لسنة 2017م الصادرة بالقرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م على "أ. مع عدم الإخلال بالقوانين النافذة إذا لم يتم المخالف بتنفيذ الجزاء طوعية خلال المدة المحددة قانوناً يجوز للجهة الحكومية المختصة تنفيذه في حال وجود نص قانوني يخولها ذلك. ب. أما إذا لم تكن مخولة قانوناً بالتنفيذ وكانت المخالفة المرتكبة معاقب عليها قانوناً فعليها إحالة المخالف للنسبة العامة مع المحاضر والأوليات التي تثبت صحة المخالفة ونسبتها للمخالف لاتخاذ الإجراءات القانونية بشأنها.

3- يحق لمن صدر ضده جزاء إداري التظلم منه أمام الجهة مصدرة الجزاء أو الطعن فيه أمام المحكمة المختصة

ثانياً: التوصيات:

1- نوصي المشرع القانوني اليميني بتبني أحكام قانون العقوبات الإداري تبنيًا كاملاً ابتداء بضبط المخالفة مروراً بإجراءات إيقاع العقوبة وانتهاء بتنفيذها والطعن بالقرار كون السياسة الحكيمة هو تحويل جهة الإدارة سلطة سن المخالفات وعقوباتها المحددة قانوناً وذلك بقرارات لائحية ومن ثم يسهل على جهة الإدارة تعديلها بتغير الظروف والزمان وذلك من شأنه أن يعود بالنفع إيجاباً على سير العدالة الجنائية.



2- نوصي بسن ضوابط ممارسة الإدارة لسلطتها في فرض العقوبات الإدارية، وخاصة المصادرة، بحيث تتوافق مع الدستور اليميني، ويتم ذلك من خلال:

- تحديد ضوابط واضحة لممارسة الإدارة سلطتها في فرض العقوبات الإدارية، بحيث لا تتجاوز مبدأ التناسب بين المخالفة والعقوبة.

- تعزيز الضمانات الدستورية في العقوبات الإدارية الأخرى، مثل حق المتهم في مواجهة الأدلة ضده، وإلزام الإدارة بتوفير مبررات كافية عند توقيع العقوبة الإدارية، بحيث يكون التسبب إلزاميًا حتى في الحالات التي لم ينص القانون على ذلك صراحة. مع تعزيز حق المتضرر في الطعن أمام جهة محايدة، من خلال إلزام الإدارة بتشكيل لجان مستقلة للنظر في التظلمات قبل اللجوء إلى القضاء. وفرض رقابة قضائية أكثر صرامة على العقوبات الإدارية، بحيث يكون للقضاء سلطة تعديل أو إلغاء العقوبة إذا ثبت أنها غير متناسبة أو غير مبررة.

3- توعية الجهات الإدارية بحدود سلطتها في توقيع العقوبات، من خلال برامج تدريبية للقائمين على تنفيذ العقوبات الإدارية، لضمان الامتثال لمبادئ العدالة.

4- نوصي بأنه يجب على المشرع اليميني تعديل قانون الأحكام العامة للمخالفات بحيث يتم استبدال النظام التقليدي للإجراءات الجزائية بآليات إدارية أكثر مرونة وفعالية، مع اعتماد بدائل معاصرة مثل التسوية الإدارية الفورية، والغرامات الفورية للحد من اللجوء إلى القضاء. وذلك من خلال:

- إلغاء إلزامية عرض المخالفات على النيابة العامة واستبدالها بإجراءات إدارية مختصة. ويكون العرض على النيابة كاستثناء في حالات تحدد في القانون.

- إدراج نظام الغرامات الفورية (Spot Fines) للمخالفات البسيطة لتجنب تعقيدات المحاكمات.

- إقرار نظام التسوية الإدارية تحت إشراف لجان متخصصة لمنح الأفراد فرصة لتصحيح أوضاعهم قبل فرض العقوبات.



المصادر والمراجع

أولاً: الكتب العلمية:

- 1) د. أمين مصطفى محمد: النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، ظاهرة الحد من العقاب، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2012م.
- 2) د. أنور رسلان: الوسيط في القضاء الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، 2006م
- 3) بن بو عبد الله فريد: العقوبات الإدارية الجزائرية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه لسنة 2017، 2018م، جامعة ابن خلدون تيارت كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، الجزائر.
- 4) د. خالد عمر باجنيد: "القضاء الإداري وخصوصية الخصومة الإدارية"، دار جامعة عدن، 2003م.
- 5) د. سليمان الطماوي: "القضاء الإداري" - قضاء الإلغاء - الكتاب الأول، دار الفكر العربي، 1986م.
- 6) د. شادية إبراهيم المحروقي: "الإجراءات في الدعوى الإدارية"، دار الجامعة للنشر، الإسكندرية، 2005.
- 7) د. علي خطار شطناوي: "القضاء الإداري الأردني"، الكتاب الأول، عمان، 1995م.
- 8) د. غنام محمد غنام: القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة نشر.
- 9) د. محمد سعد فودة: النظام القانوني للعقوبات الإدارية، دراسة فقهية مقارنة، بدون دار نشر، بدون مكان نشر، 2006.



١٠) د. محمد رفعت عبد الوهاب، "القضاء الإداري"، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002م.

١١) محمد عبد الرقيب محمد الفقيه: مسؤولية الإدارة عن أعمالها المادية، بحث غير منشور، المعهد العالي للقضاء ضمن متطلبات السنة الثانية دبلوم القانون العام.

١٢) د. مصطفى أبو زيد فهمي: القضاء الإداري ومجلس الدولة- الإلغاء- الجزء الأول، منشأة المعارف لنشر الإسكندرية 2011م.

١٣) نسيغة فيصل: الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، رسالة دكتوراه، جامعة محمد خيضر بسكرة، لسنو ٢٠١٠م، ٢٠١١.

(١٤) المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، مصر، 2004م.

ثانياً: القوانين والتشريعات:

أ- القوانين اليمنية:

- 1) الدستور اليمني لسنة 1991م المعدل عام 2001م
- 2) قانون السلطة القضائية اليمني رقم (1) لسنة 1991م.
- 3) قانون السجل التجاري اليمني رقم (33) لسنة 1991م.
- 4) قانون الاحكام العامة للمخالفات رقم (17) لسنة 1994م والمعدل بالقانون رقم (19) لسنة 2017م
- 5) قانون رقم (3) لسنة 1999م بشأن الإجراءات الجزائية العسكرية اليمني.
- 6) القرار الجمهوري رقم (41) لسنة 2010م بشأن اللائحة التنفيذية لقانون المخالفات اليمني رقم 17 لسنة 1994م

ب- القوانين الأجنبية:



المجلة الجزائرية للدراسات التاريخية والقانونية

Algerian Journal of Historical and Legal Studies

الرقم الدولي: I.S.S.N: 1025-2437

الرقم الدولي التسلسلي الالكتروني: E.I.S.S.N: 6510-2600

المجلد: 10 العدد: 02 - تاريخ النشر: 06 سبتمبر 2025

مراحل إيقاع الجزاءات الإدارية - ص (124 - 174)

محمد عبد الرقيب محمد الفقيه



٨) قانون الإدارة المحلية المصري رقم 43 لسنة 1979 وتعديلاته

٩) قانون العقوبات الإداري الألماني الصادر في 1957م والذي يسمى "OWIG" والمعدل بالمادة 5 من قانون 14 مارس 2023.

١٠) وقانون العقوبات الإداري الإيطالي رقم (689) الصادر ٢٤ نوفمبر 1981م والمعدل بالقانون رقم 205 بتاريخ 27 ديسمبر 2017م.

ثالثاً: المراجع الاجنبية:

Bernard Bouloc, Commentaire législaif, Revue de science criminelle et de droit pénal comparé, 1987