ISSN P. 2225-2509
ISSN E. 2957-3505

مجلة
العلوم القانونية والسياسية

مجلة نصف سنوية علمية محكّمة

تصدرها كلية القانون والعلوم السياسية

جامعة ديالى

العراق – ديالى

المجلد الثاني عشر
العدد الأول

26 ذو القعدة 1444 هـ – 15 حزيران 2023 م

رقم الإيداع بدار الكتب والوثائق (1740) لسنة 2012

مجلة

العلوم القانونية والسياسية

Journal of Juridical and Political Science

مجلة نصف سنوية علمية محكّمة

تصدرها

كلية القانون والعلوم السياسية

جامعة ديالى

العراق – ديالى – بعقوبة

تقاطع القدس

هاتف خليوي : 7727782999 (964+)

E-mail :jjps@uodiyala.edu.iq
E-mail :lawjur.uodiyala@gmail.com
Web: www.lawjur.uodiyala.edu.iq
Mob: (+964) 7727782999

إن جميع ما ورد في هذه المجلة من أبحاث فقهية وآراء سياسية وتعليقات وقرارات قضائية وخلاصاتها، هي من عمل وجهة نظر أصحابها ويتحملون وحدهم مسؤوليتها، ولا تتحمل هيئة التحرير أو كلية القانون والعلوم السياسية أية مسؤولية في هذا الإطار.

جميع الحقوق محفوظة

كلمة العـــدد ..

بسم الله الرحمن الرحيم

وأفضل الصلاة وأتم التسليم .. على سيدنا محمد
وعلى آله وصحبه أجمعين.

أما بعد ..

القراء الاعزاء، يسر هيأة تحرير مجلة العلوم القانونية والسياسية ان تضع بين أيديكم (المجلد الثاني عشر – العدد الاول– 2023). إذ حرصنا أن يكون في ثوب مهيب، وحلة زاهية، فيها من البحوث العلمية الرصينة والزاخرة بالحلول لأبرز المشاكل القانونية والسياسية التي يعاني منها المجتمع العراقي فضلا عن المجتمع الدولي.

وحرصًا منا على رفدكم بالبحوث الجديدة والمفيدة، التي تبحث في مشاكل هامة وخطيرة عاناها مجتمعنا المحلي والدولي ومازال يعانياها، فقد آثرنا على أنفسنا أن يكون هذا العدد في جزئين؛ كان الأول ضمن السياق المعتاد الذي تنهجه مجلتنا العزيزة في أعدادها السابقة. اما الثاني، فقد خصص لبحوث ثلة خيرة من طلبتنا النجباء في الدراسات العليا مع مشرفيهم الأفاضل ليكون دعمًا علميًا وخطوة فكرية نحو الأمام في عالم القانون والسياسة. سائلين اللّه تبارك وتعالى أن يرضيكم ويلبي سقف طموحكم، وأن يعيننا وإياكم لخدمة طلبة العلم والمعرفة القانونية والسياسية.

ومن اللّه التوفيق والسداد

هيأة التحرير
2023/6/15

هيـــأة التحريـــــر

ت	الاسم	جهة الانتساب	الصفة
1	أ.د. خليفة إبراهيم عودة التميمي	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	رئيس تحرير المجلة
2	م. حيدر عبد الرزاق حميد	كلية القانون والعلوم السياسية – العراق	مدير تحرير المجلة
3	أ.د. محمد أمين الميداني	المركز العربي للتربية على القانون الدولي وحقوق الإنسان – ستراسبورغ – فرنسا	عضو هيأة التحرير
4	أ.د. رشيد حمد العنزي	كلية الحقوق – جامعة الكويت – الكويت	عضو هيأة التحرير
5	أ.د. مصطفى أحمد أبو الخير	كلية القانون – جامعة عمر المختار – البيضاء – ليبيا	عضو هيأة التحرير
6	أ.د. محمد نصر الدين عبدالرحمن	كلية القانون – جامعة عين شمس – جمهورية مصر العربية	عضو هيأة التحرير
7	أ.د. هادي شلوف	جامعة سراييفو الدولية – البوسنة والهرسك	عضو هيأة التحرير
8	أ.د. نور الهلال محمد دحلان	كلية غزالي شافعي العليا الحكومية – جامعة اوتارا الماليزية – ماليزيا	عضو هيأة التحرير
9	أ.م.د. عماد مؤيد جاسم	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	عضو هيأة التحرير
10	أ.م.د. طلال حامد خليل	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	عضو هيأة التحرير
11	أ.م.د. رائـــــد صالـــح علي	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	عضو هيأة التحرير
12	أ.م.د. شاكر عبد الكريم فاضـل	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	عضو هيأة التحرير
13	أ.م.د. بلاسم عدنان عبد الله	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	عضو هيأة التحرير
14	أ.م.د. أحمد فاضل حسين	كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى - العراق	عضو هيأة التحرير

مدقق اللغة الإنكليزية
م. ياسر صالح مهدي

مدقق اللغة العربية
أ.د. جلال عبد الله خلف

التنضيد والإخراج الفني
م.م. حسين علي حسين

قواعد النشر

مجلة العلوم القانونية والسياسية مجلة علمية متخصصة نصف سنوية محكمة تقبل البحوث الرصينة والدراسات والتعليق على الأحكام القضائية وملخصات الرسائل والأطاريح الجامعية التي تمّت مناقشتها وإجازتها والتقارير العلمية عن الندوات والمؤتمرات وعرض الكتب الجديدة ومراجعتها سواء المقدمة باللغة العربية أو باللغة الانكليزية في مجال تخصصها (العلوم القانونية والسياسية) وذلك على وفق القواعد والتعليمات الآتية :

1. **التعهد من الباحث بأن البحث أو الدراسة أصليان لم يسبق نشرهما، وغير مقدمين للنشر في مجلة أخرى وغير مستلين من الإنترنت كلياً أو جزئياً.**
2. **مراعاة قواعد وأصول البحث العلمي {ملخص البحث باللغة العربية، ملخص البحث باللغة الإنكليزية، المقدمة، المتن (المباحث – المطالب – الفروع)، الخاتمة واستنتاجات، الهوامش، المصادر والمراجع}.**
3. **ألا يكون البحث أو الدراسة جزء من رسالة الماجستير أو أطروحة الدكتوراه للباحث أو جزءاً من كتاب سبق له نشره ما عدا البحوث المستلة من الرسائل والأطاريح المقدمة من المشرف والباحث معاً.**
4. **تقدم البحوث مطبوعة وفق نظام *Microsoft Word 2010*، مع خلاصة للمادة العلمية على (100) كلمة باللغة العربية، و (150) كلمة للمادة العلمية باللغة الإنكليزية.**
5. **يتم تصديق البحوث المكتوبة باللغة الإنكليزية من قبل مكتب ترجمة معتمد يتعهد بالسلامة اللغوية للبحث.**
6. **يقدم البحث مطبوعاً على وفق أحجام ونوع الحروف للبحوث المكتوبة باللغة العربية : نوع الخط *Traditional Arabic* غامق *Bold*، حجم 20 للعناوين الرئيسية وحجم 18 للعناوين الفرعية وحجم 16 للمتن وحجم 14 للهوامش مع ترك مسافة 2.5 سم من كل جهة من الصفحة، أما البحوث المكتوبة باللغة**

الإنكليزية فتكون : نوع الخط *Times New Roman*، حجم الخط 20 لعنوان البحث وحجم 20 للعناوين الرئيسية وحجم 18 للعناوين الفرعية وحجم 16 للمتن وحجم 14 للهوامش مع ترك مسافة 2,5 سم من كل جهة من الصفحة، وتكون المسافة بين السطور واحد سنتيمتر.

7. توضع أرقام الهوامش بين قوسين في متن الصفحة، وتجمع الهوامش بتسلسل مستمر في نهاية البحث غير مربوطة إلكترونياً بأرقام الهوامش في متن البحث.
8. لا يزيد عدد صفحات البحث أو الدراسة عن (30) صفحة وتستوفى أجور النشر من صاحبها بواقع 150 ألف دينار، وما زاد عن (30) صفحة يُستوفى مبلغ (5.000) خمس آلاف دينار عن كل صفحة إضافية. أما أجور نشر البحث أو الدراسة من خارج العراق فهي 100 مائة دولار أمريكي.
9. لا تتحمل المجلة أجور إرسال النسخة الورقية للباحث.
10. يرفق مع البحث أو الدراسة موجزاً بالسيرة العلمية للباحث (نبذة تعريفية) مع بريده الإلكتروني.
11. لا تعاد أصول البحوث والدراسات الواردة إلى المجلة إلى أصحابها سواء نشرت أو لم تنشر ويكون حق النشر ملكاً للمجلة إذ لا يجوز إعادة نشرها في مجلة علمية أخرى بعد إقرار نشره في المجلة إلا بعد موافقة خطية (إذن كتابي) من رئيس التحرير.
12. يمنح كل باحث نسخة من العدد المنشور فيه بحثه بالإضافة إلى نسخة مستلة عن بحثه.
13. الآراء الواردة في البحوث والدراسات تعبر عن وجهة نظر أصحابها ولا تعكس بالضرورة وجهة نظر المجلة.
14. تعتمد المجلة الصيغة العالمية (*Chicago Style*) عند تنسيق وترتيب المصادر.

الاشتراكات بالمجلة

❖ مبلغ الاشتراك بالمجلة للنسخة الواحدة (30،000) دينار عراقي داخل العراق و (50) دولار أمريكي خارج العراق.

❖ ثمن النسخة الواحدة من المجلة (30،000) دينار عراقي.

❖ ثمن النسخة الواحدة من الاستلال (6،000) دينار عراقي.

تعبر الآراء التي ترد في المجلة عن وجهة نظر أصحابها

ولا تعبر بالضرورة عن رأي هيئة التحرير

أو كلية القانون والعلوم السياسية

المراسلات

كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى

ديالى – بعقوبة – تقاطع القدس

الأستاذ الدكتور

خليفة إبراهيم عودة التميمي

رئيس التحرير

البريد الإلكتروني

jjps@uodiyala.edu.iq

lawjur.uodiyala@gmail.com

رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق (**1740**) لسنة **2012**

حقوق الطبع والنشر محفوظة لمجلة العلوم القانونية والسياسية

المجلد الثاني عشر – العدد الاول - 2023			
ت	عنوان البحث	اسم الباحث	الصفحة
1	الصلاحيات الدستورية والتشريعية للرئيس الأمريكي	أ. م.د شداد خليفة خزعل	1- 43
2	قلة الموارد المائية و أثرها على الأمن الغذائي في العراق	أ. م. د. عمر عبد الله عفتان	45 – 71
3	أثر التطور التشريعي المغربي والعراقي في القوانين القضائية الإجرائية المدنية	د. محمد الطودار	73 – 100
4	النظام القانوني لصندوق التعليم العالي في القانون العراقي	م.د. لنجه صالح حمه طاهر	101 – 134
5	المسؤولية المدنية الناشئة عن الضرر النفسي الناجم عن الإهمال- دراسة في ضوء قانون المملكة المتحدة	م.د. زهراء عصام صالح	135 – 159
6	دور عنصر الشكل والاجراء في تحقيق شفافية القرار الاداري- دراسة مقارنة	م. شهلاء سليمان محمد أ.د. صادق محمد علي	161 – 201
7	حكم المحكمين كسند تنفيذي- دراسة مقارنة	م. فاديه محمد اسماعيل أ.د. ميري كاظم عبيد	203 – 232
8	معايير الجريمة الإدارية في القانون الجنائي الإداري	م. سلمى غضبان حسين أ.د. مازن خلف ناصر	233 – 258
9	المسؤولية المدنية لناقل عدوى فيروس كورونا	م.م. زهراء عبد المنعم عبدالله	259 – 283
10	أثر الوسائل المادية في إنقاذ المشاريع التجارية المتعثرة	م.م. مصطفى تركي حومد م.د. حسام عبد اللطيف محي	285 – 317
11	المركز القانوني للمفقودين وحقوق ذويهم في التشريعات العراقية	م.م. إيمان حمود سليمان	319 – 340
12	الحماية القانونية لحقوق ذوي الإعاقة- دراسة في حق التعليم وحق العمل	م.م. خليل إبراهيم خلف	341 – 360
13	صحيفة السوابق الجنائية وأثرها في القضاء الجزائي العراقي	إيمان حمود سليمان أ.د. خليفة إبراهيم عودة	361 – 392
14	موقف مكتسب الجنسية من الحقوق السياسية	سارة هلال الياس أ.م.د. بلاسم عدنان عبدالله	393 – 409
15	النظام القانوني للمحكمة الاوروبية لحقوق الانسان	نوار حامد محمد علي أ.م.د. بلاسم عدنان عبدالله	411 – 432
16	دور المؤسسات الاصلاحية في منع جنوح الاحداث	محمد عبد الحسين علوان أ.م.د. سيد على رضا الطباطبائي	433 – 464
17	دور المفوضية العليا لحقوق الإنسان في العراق بتعزيز حقوق الإنسان	نورانية عبدالباري خالد أ.م.د. بلاسم عدنان عبدالله	465 – 485
18	التنظيم القانوني لحق العمل في عقود جولات التراخيص البترولية العراقية	بيداء خليل ابراهيم جهاد أ.م.د. احمد فاضل حسين	487 - 509

كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى

المجلد الثاني عشر – العدد الأول - 2023 مجلة العلوم القانونية والسياسية

معايير الجريمة الإدارية في القانون الجنائي الإداري

بحث مستل من أطروحة دكتوراه في القانون الجنائي

Administrative Crime Standards in Administrative Criminal Law

Research extracted from a doctoral dissertation in criminal law

الاختصاص العام: القانون العام **الاختصاص الدقيق**: القانون الجنائي

الكلمات المفتاحية: المعايير، الجريمة الإدارية، القانون الجنائي الإداري.

Keywords: Standards - Administrative Crime - Administrative Criminal Law.

تاريخ الاستلام: 2023/3/20 – **تاريخ القبول**: 2023/4/10 – **تاريخ النشر**: 2023/6/15

DOI: https://doi.org/10.55716/jjps.2023.12.1.8

م. سلمى غضبان حسين

الجامعة المستنصرية – كلية الإدارة والاقتصاد

Lecturer Salma gadban Hussein
Al-Mustansiriya University - College of Administration and Economics
salma_law@uomustansiriyah.edu.iq

الأستاذ المشرف: أ.د. مازن خلف ناصر

الجامعة المستنصرية – كلية القانون

Professor Supervisor: prof. Dr. Mazin Khalaf Nasser
Al-Mustansiriya University - College of Law
dr.mazin67@uomustansiriyah.edu.iq

ملخص البحث

Abstract

تعد جريمة إدارية كل فعل غير مشروع يعاقب بجزاء اداري تفرضه الإدارة على المخالف دون اللجوء الى القضاء، وهي احدى الوسائل المستخدمة للحد من التجريم والعقاب والابتعاد عن اللجوء الى القانون الجنائي في بعض الحالات التي يمكن محاسبة المخالف عليها طبقا لقوانين أخرى تؤدي ذات الوظيفة الذي يقوم بها القانون الجنائي وهي ردع المخالف وزجره. وتمتلك الجريمة الإدارية ذات الأركان التي تقوم عليها الجريمة الجنائية والتي تتثمل بضرورة توافر الركني المادي والمعنوي للجريمة. وحتى لا تكون الجريمة الإدارية أداة تستطيع الإدارة ان تنتهك بها الحقوق والحريات المكفولة لا بد ان تحاط ببعض المعايير الموضوعية والشكلية والتي يجب على الإدارة التأكد منها قبل تجريم الفعل والعقاب عليه بجزاء اداري منصوص عليه قانونا.

Abstract

The administrative crime is any illegal action that is punished by an administrative penalty that is imposed by administration against the people who break the law away from judiciary. It is one of the ways to restrict criminalization and avoiding judiciary in some cases that the offending person can be punished according to another laws that can serve as the criminal does; preventing law violation.

المقدمـــــة

Introduction

تنصب سياسة التجريم في القوانين الجنائية الخاصة على الأفعال المخلة بنظام الجماعة والتي تمثل اعتداءً على مصالح جديرة بالحماية الجنائية، حيث تتميز هذه السياسة التجريمية بطبيعتها الخاصة النابعة من طبيعة التجريم في هذه القوانين، من حيث كونها الأعم الأغلب تجريم نفعي تحوطي، ومن مصادر التجريم التي تختلف عموما عن مصادر التجريم في قانون العقوبات، ذلك أن هناك حالات معينة – استثناء من عمل السلطة التشريعية – تتولى فيها السلطة التنفيذية صلاحية إصدار أنظمة وتعليمات تكون مصدرا للتجريم والعقاب في هذه القوانين[1].

وأن أغلب النظم القانونية والقضائية اليوم لاسيما الإدارية منها، لم تتضمن تعريفا للجريمة الإدارية رغم الأهمية التي تكتسبها هذه الجريمة والدقة والوضوح التي يقتضيها القانون، وذلك لأن مهمة القضاء هي تطبيق القانون وليس التعريف بالمصطلحات، ومن التشريعات التي وضعت تعريفا للجريمة الإدارية، المادة

الأول من القانون الألماني رقم (2) فبراير لعام 1975 عرف الجريمة الإدارية بأنها ((عمل غير مشروع يعاقب عليه القانون بغرامة إدارية)).

كما عرفتها المادة الاولى من قانون العقوبات الإداري الايطالي رقم (689) لسنة 1981 المعدل بأنها (عمل غير مشروع منصوص عليه في القانون ويعاقب عليه بغرامة إدارية).

فالجريمة الإدارية هي فعل معاقب عليه بجزاء إداري وهي تتضمن مخالفة لقوانين وقرارات تنظيمية، فهي مخالفة لأوامر الإدارة يعاقب عليها القانون بجزاءات تحددها الإدارة [2].

والملاحظ أن الجريمة الإدارية هي فعل أو امتناع عن فعل يمكن للإدارة المعاقبة عليه بجزاء إداري منصوص عليه قانونا دون الحاجة للجوء الى القضاء.

مما تقدم يمكن القول أن الجريمة الإدارية تختلف عن الجريمة الجنائية من حيث الطبيعة ومن حيث العقاب، فهناك معايير محددة ينبغي أن تتوافر في الجريمة الإدارية سواء من الناحية الموضوعية أو من الناحية الشكلية. وهذا ما سوف نحاول بيانه في بحثنا.

أهمية البحث:

Significance of the study:

تكم أهمية البحث في التعرف على السياسة الجنائية التي اتبعها المشرع في تجريم بعض الأفعال في القانون الجنائي الإداري تلك السياسة التي تهدف الى الحد من التجريم والابتعاد عن القانون الجنائي التقليدي من أن يكون الأداة الوحيدة في تجريم الأفعال وجعله الأداة الرئيسية والتي يتم اللجوء اليها عند الضرورة.

منهجية البحث:

Methodology:

استخدم الباحث المنهج التحليلي المعتمد على تحليل النصوص القانونية واراء الفقهاء مع مقارنتها بين الدول سواء كانت تلك الدول التي تملك نظاما متكاملا للقانون الجنائي الإداري مثل المانيا وإيطاليا او ان مصطلح الجريمة الإدارية قد جاء ضمنا في الكثير من التشريعات الإدارية التي منحت الإدارة سلطة فرض الجزاء الإداري مثل فرنسا ومصر والعراق.

خطة البحث:

Research structure:

ارتأى الباحث تقسيم البحث الى مبحثين يتناول في المبحث الأول المعايير الموضوعية للجريمة الإدارية في حين يخصص المبحث الثاني للبحث في المعايير الشكلية للجريمة الإدارية.

المبحث الاول

Chapter One

المعايير الموضوعية المحددة للجريمة الإدارية

The Objective Standards that Determine the Administrative Crime

قبل الخوض في المعايير التي تحكم الجريمة الإدارية، لابد من التعرف على اركان الجريمة الإدارية ومعرفة فيما اذا كانت تتمتع بذات الأركان المكونة للجريمة الجنائية أم أن اركانها تختلف تماما عن باقي الجرائم الأخرى؟

من خلال البحث والدراسة لاحظنا أن للجريمة الإدارية أركان تشابه أركان الجريمة الجنائية، فهي تقوم على ركنين أساسيين: الركن المادي والركن المعنوي، إلا أن هذا لا يمنع من القول بأن للجريمة الإدارية بعض الخصائص التي تستخلص من خلالها العناصر المكونة لها والتي تشكل أركانها، وهذا ما سوف نحاول عرضه بشيء من التفصيل وعلى النحو الاتي:

أولا: الركن المادي للجريمة الإدارية:

First: The material element of the administrative crime:

يشكل الركن المادي في الجريمة الإدارية الفعل غير المشروع قانونا، والذي يهدد مصلحة جديرة بالحماية، ومن الملاحظ أن الانتهاك في الجريمة الإدارية نادرا ما يتعلق بالحقوق الشخصية للإنسان كالحق في الحياة أو الحق في سلامة الجسم وغيرها[3]، فضلا عن أن المصلحة المحمية في بعض الأحيان هي مصلحة الإدارة المتمثلة في حماية النظام العام بمعناه الضيق أو الواسع والمتمثل في حماية النظام العام الاجتماعي، على ان يؤدي ذلك الفعل غير المشروع الى احداث اثر في العالم الخارجي بتكوين المخالفة الإدارية كنتيجة لذلك الفعل وهو ما يمثل العدوان على المصلحة المحمية بالقانون وان يكون هناك علاقة سببية بين السلوك المخالف والاثر الذي حدث في العالم الخارجي والذي كون الجريمة الإدارية، أي ان السلوك المخالف هو الذي أدى الى احداث النتيجة الجرمية[4].

عليه يمكن القول أن السلوك غير المشروع في الجريمة الإدارية يتمثل في صورة اعتداء على مصالح محددة تحميها التشريعات الإدارية، وان انتهاك هذه التشريعات يشكل جريمة إدارية، ومن الجرائم الإدارية التي تتصل بالنظام العام والتي تنتج عنها انتهاك لالتزام مصدره الإدارة ومن وقوع جريمة إدارية، المخالفات المتعلقة بالتراخيص سواء كانت مخصصة لحماية البيئة أو متعلقة بجريمة الاتصال، وهذا النوع من الجرائم يفترض نشوء علاقة مسبقة بين الغدارة والشخص المخالف.

والسؤال الذي يثار في هذا المجال هل يمكن تحقق الشروع في الجريمة الإدارية شأنها شأن الجريمة الجنائية، أم أنها تتحقق في صورة جريمة تامة إداريا؟ في الحقيقة أن الشروع في الجريمة الإدارية يمكن أن يكون محل تقدير للإدارة، ذلك أن الإدارة هي التي يمكن لها اعتبار سلوك ما هو شروع في الجريمة الإدارية من عدمه من خلال الوقائع، ومن ثم تقرير جدية أو عدم جدية ارتكاب الجريمة، بخلاف الجريمة الجنائية التي يحدد فيها الشروع في الجريمة بأفعال محددة متى ما وصل اليها السلوك عد شروعا[5].

ثانيا: الركن المعنوي للجريمة الإدارية:

Second: The moral element of the administrative crime:

تقوم الجريمة الإدارية على أساس الخطأ في إطار المسؤولية، وهو المبدأ العام في الجريمة الإدارية، ألا أن هناك اتجاه يرى إمكانية الاكتفاء بوجود الخطأ المادي البسيط لقيام الجريمة الإدارية، إما لأن النص الذي يُجرم الخطأ لا يحدد هذا الخطأ أو لأنه من الواضح أن وجود الخطأ المادي كافي لتوافر النية الاجرامية[6].

بمعنى أدق أن القانون الجنائي الإداري لا يحفل كثيرا بعنصر الخطأ ويعول على مجرد السلوك المخالف للقوانين والتعليمات، وأن الخطأ الذي ينشأ عن الجريمة الإدارية هو الخطأ الناشئ عن مخالفة القوانين والتعليمات، مما يعني أنه خطأ مفترض لا يلزم إقامة الدليل على توافره، فمجرد مخالفة الجاني لهذه القواعد يكفي لقيام سلوكه المجرم (المخالف)، ومن خلال تتبع النصوص القانونية المحددة للجريمة الإدارية لاحظنا ان المشرع لم يقم بتقسيم درجات الخطأ، اذ انه من المعلوم انه في مجال الجريمة الجنائية يكون الخطأ اما خطأ عمدي او خطأ غير عمدي مما يؤدي الى اختلاف العقوبة في كلتا الحالتين، في حين انه في مجال الجريمة الإدارية ونتيجة لعدم اكتراث المشرع الى عنصر الخطأ فلم نجد تقسيم الخطأ الى عمدي او غير عمدي وانما تقوم الجريمة الإدارية بمجرد وقوع الفعل المخالف للقانون سواء كان هذا السلوك عمديا ام وقع نتيجة الخطأ وربما ذلك ناتج من ان الجريمة الإدارية تقوم نتيجة المساس بمصالح اجتماعية هي اقل أهمية من تلك المصالح التي تقوم عليها الجريمة الجنائية، كما ان لجريمة الإدارية جاءت لحماية مصالح الإدارة من ان يمس بها لذلك ان أي فعل يمس تلك المصالح يؤدي الى نشوء الجريمة الإدارية بعيدا عن فيما اذا كان ذلك الفعل متعمدا ام وقع نتيجة الخطأ.

وهذا ما تم تأكيده في العديد من أحكام القضاء التي عدت الجرائم الإدارية هي من قبيل الجرائم المادية، فقد اشارت محكمة النقض المصرية في أحد احكامها الى أن ((أن الحادث كان نتيجة لخطأ المصاب وحده الذي أندفع أمام السيارة، فجأة ومن مسافة قريبة رغم معقولية سرعة السيارة واستخدام قائدها

لإشارات التنبيه اللازمة واتخاذ كافة التدابير لتلافي الحوادث، كما أن الخطأ بحق سائق السيارة هو الخطأ الخاص وأن كان يقود السيارة دون رخصة))[7].

كذلك هو الحال في الجرائم الإدارية الناتجة عن مخالفة القوانين الضريبية، فإن كان الفقه الجنائي يجمع على أن الجرائم الضريبية هي من الجرائم العمدية والتي يتطلب فيها توافر القصد الجنائي لقيام الجريمة، إلا أن هناك ثمة جرائم تقوم على مجرد الخطأ غير العمدي، أي لمجرد قيام السلوك المادي لتتحقق الجريمة مثل جرائم الامتناع عن تقديم الإقرار أو الامتناع عن مسك الدفاتر والسجلات، فهنا ليس للمكلف نفي التهمة عنه بحجة أنه قد اطمأن الى وكيله في تقديم الإقرار نيابة عنه ولم يقدم القرار، وهو ما سارت عليه غالبية التشريعات في فرنسا ومصر والعراق والأردن[8].

ثالثا: الركن الشرعي للجريمة الإدارية:

Third: The Legislative element of the administrative crime:

الركن الشرعي في الجريمة هو الصفة غير المشروعة، أي وصف وتكييف يضيفه القانون على السلوك، مما يعني ان الجريمة الإدارية لا تقوم الا بوجود نص في القانون يجرم السلوك المخالف، وهذا ما يؤدي الى خضوع الجريمة الإدارية لمبدا الشرعية، من خلال قيام المشرع بتحديد الفعل المخالف للقانون تحديدا واضحا لا لبس ولا غموض فيه، اذ يجب ان يتألف النص الذي يحدد الجريمة الإدارية من عنصرين يقوم الأول على تحديد السلوك المخالف للقانون بينما يحدد الثاني العقوبة المناسبة له.

مما تقدم يمكن القول أن الجرائم الإدارية تقوم على ذات الأركان التي تقوم عليها الجريمة الجنائية مع الاحتفاظ بطابع خاص لتلك الأركان، يتناسب مع طبيعة الجريمة الإدارية والعقاب المقرر لها لأجل الحد من تدخل القانون الجنائي في الحياة الاجتماعية والاستعاضة عن الجزاء الجنائي بجزاء أخر تفرضه الإدارة في المخالفات البسيطة والتي يمكن حلها دون اللجوء الى القضاء، أما بالنسبة للمعايير التي تحكم الجريمة الإدارية فيقصد بها المعايير التي يمكن الاستناد اليها لتحديد الجرائم الجنائية التي من الممكن رفع الصفة الجرمية عنها حتى تعتبر مجرد جرائم إدارية، ويطبق عليها القانون الجنائي الإداري[9].

ترتكز المعايير الموضوعية على تحديد مضمون الفعل غير المشروع الذي يمكن أن ترفع عنه الصفة غير المشروعة ويصبح مشروعا من الناحية الجنائية وامكانية المسائلة عنه ضمن نطاق قانون أخر كالقانون الجنائي الإداري، مما يعني أن هذا السلوك قد خرج من نطاق القانون الجنائي ودخل نطاق قانون أخر ليحدد عدم مشروعيته ويحدد الجزاء المناسب له[10].

ولحداثة موضوع القانون الجنائي الإداري مقارنةً بالقانون الجنائي التقليدي، فأن تحديد ما يعد جريمة إدارية خاضعة له لم ينل اهتمام الفقه الجنائي بقدر الاهتمام بالسلوكيات التي تعد جريمة جنائية، إلا أن هذا لا يمنع من وجود بعض المعايير الموضوعية التي يمكن الاعتماد عليها لمعرفة الجريمة الإدارية، ومن أهم هذه المعايير هما مبدأ التناسب ومبدأ الاحتياط.

المطلب الاول: مبدأ التناسب:

First issue: The principle of suitability:

التناسب في مجال التشريع هو العلاقة بين سبب التشريع ومحله أي مدى التقارب والتناسق بين الحالة الواقعية والقانونية التي جعلت السلطة المختصة تفكر من بين تشريع معين وبين محل او موضوع هذا التشريع[11]، مما يعني أن التناسب في مجال التشريع يقتضي أن تكون هناك علاقة بين القاعدة القانونية والعناصر التي تتكون منها هذه القاعدة وأن تكون هذه العلاقة منطقية ومتماسكة، ويعرف التناسب بأنه العلاقة النسبية لشيئين أو أكثر من الأشياء، يكون جوهر هذه العلاقة هو قيام الملاءمة بين تلك الأشياء[12].

فإذا كانت المصلحة هي الأساس في تدخل المشرع لتقييد الحريات العامة، فأن مبدأ التناسب هو القاعدة التي ينبغي اتباعها لتقييد تلك الحريات ووضع قواعد التجريم والتي تجرم سلوكا ما وتجعله غير مشروع.

فالتناسب أذن يقوم على العلاقة المباشرة بين مقدار الجزاء أو جسامته والهدف من هذا الجزاء وإن عدم تحقيق التناسب هو الذي يجعل الفكر الجنائي يشكك في قيمة العقوبات الجنائية ويبحث عن بدائل عنها إذا ثبت له عدم بنائها على أساس مبدأ التناسب[13].

إذ أن عدم مراعاة التناسب في القاعدة الجنائية يجعلها غير قابلة للتطبيق وضرورة اللجوء الى بدائل أخرى تحل محل تلك القاعدة.

ذلك أن مبدأ التناسب يعد من المبادئ التي حضيت باهتمام دولي واقليمي ومحلي كبير، فقد أشارت اليه العديد من الصكوك والمواثيق الدولية، منها ما أشارت أليه المادة (5) من الاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر عن الأمم المتحدة لعام 1948، حيث اشترطت هذه المادة عدم تعرض الانسان للعقوبات القاسية أو الوحشية أو الخاصة بالكرامة وبين أنه من الضرورة الالتزام بالتناسب في مجال العقوبات[14].

بل أكثر من ذلك أكد اعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي الصادر عام 1798 والذي شدد على ضرورة مراعاة مبدأ التناسب وألا يتضمن القانون ألا العقوبات الضرورية والمتناسبة مع خطورة الفعل الإجرامي والمصلحة محل الاعتداء وأن تكون العقوبة بقدر الضرر أو الخطر الذي تعرضت له من خلال دراسة خطأ الفاعل ومدى مساسه بالمصلحة محل الحماية[15].

كما اشارت الى مبدأ التناسب المادة (8) من الاعلان ذاته، وفي ذات السياق حيث أشارت المادة (20) من وثيقة العهد الاعظم (الماكناكارتا) الصادر عام 1215 الى مبدأ التناسب مما يؤكد أهمية هذا المبدأ في مجال التجريم والعقاب، حيث يبين ضرورة تناسب العقوبة مع الجرم المرتكب.

وفي إطار القانون الجنائي الإداري، فأن مبدأ التناسب يعد أحد المعايير الموضوعية لتحديد الجريمة الإدارية، وهو لا يختلف في مضمونه عن مبدأ التناسب في مجال القانون الجنائي، إذ يقتضي هذا المبدأ أن تكون هناك علاقة ملائمة بين الجزاء الإداري وجسامة السلوك غير المشروع، إذ يعد التناسب قيدا على سلطة الادارة في فرض الجزاء وهو من القواعد الاساسية التي يستعين بها المشرع عند وضع النص العقابي وتحديد الجهة المختصة بالجزاء، وهو ما أكد عليه المجلس الدستوري الفرنسي على ضرورة مراعاة مبدأ التناسب بين الجريمة والجزاء بالنسبة للجزاءات الجنائية أولا، ثم الجزاءات الإدارية ثانيا، حيث أخذ بمبدأ ضرورة فرض العقوبات المشار اليها في اعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي لعام 1798.

ويعد التناسب أحد أهم ضمانات فرض الجزاءات الإدارية، إذ قرر المجلس الدستوري الفرنسي بأن هذا المبدأ لا يتعلق بالجزاءات الجنائية فقط، بل يمكن الاستعانة به في أي جزاء له خاصية عقابية، حتى لو أن جهة إصداره لم تكن قضائية[16].

ويقوم مبدأ التناسب على ثلاثة عناصر وهي كل من المصالح الاجتماعية والخطر أو الضرر الذي يهددها نتيجة سلوك ما، والخطأ الذي يؤدي الى المساس بتلك المصالح.

الفرع الأول: المصالح الاجتماعية:

First section: The social interest:

المصلحة هي كل ما يؤدي الى اشباع حاجة من حاجات الانسان الضرورية مادية كانت او معنوية، وحتى تكون هذه المصلحة محمية من القانون يجب ان تكون مشروعة وتمثل حقاً مشروعا للإنسان كالحق في الحياة، والحق في سلامة الجسم وغيرها[17].

وأن تحديد ما يعد مصلحة مشروعة من عدمه ليس بالأمر السهل، فأن أهمية المصالح تختلف من بلد الى أخر متأثرة بعوامل عديدة منها النظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي السائد في تلك الدولة، فقد يرى المشرع أن هذه المصلحة جديرة بالحماية الجنائية، في حين أن أخر يكتفي بالحماية المدنية لها[18].

فطبيعة النظام السياسي والعوامل السائدة في الدولة هي التي تحدد جدارة المصلحة وكيفية حمايتها، إذ أن تجريم سلوك معين من أجل حماية مصلحة ما ينبغي أن يكون مقبولا بواسطة اغلبية المجتمع حتى لا يؤدي الى فقدان المجتمع للثقة في النظام العقابي للدولة.

وبعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وما خلفتها من آثار مدمرة، اتجه المشرع في كثير من البلدان الى تجريم العديد من السلوكيات واستخدام الجزاء الجنائي للمعاقبة عليها، إذ كان الجزاء الجنائي هو الأداة البسيطة والميسرة بيد المشرع لحماية بعض المصالح التي تولدت بعد التطور الصناعي والتكنولوجي الذي استخدم لمعالجة الآثار المدمرة للحرب، وكان هذا التجريم مقبولا من قبل الأفراد لحماية المصالح والحفاظ على التطورات التي حصلت، إلا أنه مع تقدم الزمن والتطورات التي حصلت في المجتمع كان من الطبيعي أن يثار التساؤل حول مدى فائدة استخدام الجزاء الجنائي لمواجهة بعض السلوكيات التي تعد من الجرائم الاقتصادية والتي لا تدل على وجود نزعة إجرامية لدى فاعلها فأدت هذه التساؤلات الى امكانية الاستعاضة عنه بالجزاء غير الجنائي كالغرامة أو المصادرة الإدارية[19].

فقد أكد على ذلك المؤتمر الدولي الرابع عشر لقانون العقوبات والذي انعقد في القاهرة عام 1987، حيث اقترحت اللجنة المختصة بالمشكلات القانونية والعملية الناتجة عن الاختلاف بين القانون الجنائي والقانون الجنائي الإداري إمكانية تطبيق القانون الجنائي الإداري على الافعال التي لا تمس المصالح الأساسية للمجتمع وامكانية رفع صفة التجريم عنها، وتقرر لها جزاءات إدارية، وهو ما أكد عليه المؤتمر التمهيدي للمؤتمر الدولي الرابع عشر الذي انعقد في السويد عام 1987[20].

مما تقدم يمكن القول أنه إذا كانت القيمة المعتدى عليها (المصلحة) ثانوية ويكفي توقيع الجزاء الإداري عليها فإنها من الافضل أن تخضع لنظام الحد من العقاب، وذلك من خلال رفع صفة التجريم عنها واخضاعها للجزاء الإداري كالغرامة أو غيرها من أجل الحد من استخدام القانون الجنائي في كل مجالات الحياة وجعله الأداة الأهم والتي تستخدم لحماية المصالح الضرورية في المجتمع.

الفرع الثاني: **جسامة العدوان**:

Second section: the enormity of the aggression:

ومما تجدر الإشارة اليه أن مبدأ التناسب له دورٌ كبير أيضا في تحديد جسامة الخطأ وخطورته على القيم الاجتماعية، حيث يقرر ما إذا كان الجزاء الإداري متناسبا وكافيا لتحقيق الردع المطلوب في مواجهة الخطأ، أما أن الخطأ من الجسامة والخطورة ما يوجب استخدام الجزاء الجنائي لمواجهته، فلقد حرصت أغلب الدول التي تمتلك نظاما للقانون الجنائي الإداري على جعل التناسب من المبادئ المهمة في تحديد الجزاء الإداري من خلال تناسب الجزاء مع خطورة الفعل وجسامة العدوان على المصلحة الاجتماعية[21].

والعدوان هو سلوك ايجابي أو سلبي يؤدي الى اهدار مصلحة ما أو تعريضها للخطر ولتحديد جسامة السلوك (العدوان) ينبغي الوقوف على حجم الضرر الناتج عنه[22].

لذلك يمكن استبعاد الاعتداءات القليلة الخطورة من القانون الجنائي من خلال تحديد الضرر الذي نتج عنه فيما إذا كان فرديا أم جماعيا، وكذلك ما إذا كانت تلك التكاليف (الأضرار) مما يتسامح فيه اجتماعيا من عدمه، وحجم الخطر المتولد عن هذا السلوك فيما إذا كان بسيطا من عدمه.

فكما هو معلوم أن قانون العقوبات يطبق على الاعتداءات التي ينشأ عنها ضرر فعلي أم الاعتداءات التي تعرض المصلحة محل الحماية الجنائية للخطر، والتي من الممكن أن يخضع للقانون الجنائي الإداري، وهو ما أشارت اليه المادة (121) من القانون الجنائي الإداري الالماني إذ اعتبرت أن ترك حيوانات خطيرة دون رقابة يعد جريمة إدارية، أما إذا نشأ عن هذا الترك ضرر لحق بالغير، فإنه لا يخضع لهذا القانون، وإنما تعد جريمة جنائية تخضع للقانون الجنائي[23].

الفرع الثالث: **ثبوت وقوع الخطأ**:

Third section: Evidence of the error:

إن الاعتماد على خصائص الخطأ له دورٌ كبير في تحديد مدى خضوع السلوك للقانون الجنائي أم للقانون الجنائي الإداري، إذ أن من البديهي أن المشرع لا يجرم كل فعل خاطئ يضر بالحقوق، وإنما يعاقب على الأفعال التي تعد أعلى درجة من الجسامة، بحيث تقتضي مصلحة المجتمع العقاب عليها، فلا مجال لتطبيق القانون الجنائي على الجرائم البسيطة أو الصغيرة تلك التي تقع نتيجة خطأ بسيط أدى الى حدوث آثار قليلة الخطورة، حتى لو كان عمديا مثل مخالفة بعض قواعد المرور أو الامتناع عن تقديم الإقرار الضريبي الناشئ عن إهمال بسيط وغيرها، فإن مثل هذه الأفعال لا تؤدي الى إحداث ضرر كبير، ومن ثم يمكن اخضاعها الى القانون الجنائي الإداري، في محاولات عديدة للحد من التجريم والعقاب، وجعل الجزاء الجنائي هو الأهم وليس الوحيد لمعالجة كافة السلوكيات غير الصحيحة[24].

من كل ما تقدم يمكن القول أن أغلب الاعتداءات التي تقع بخطأ عمدي أدى الى إحداث ضرر كبير تعد جرائم جنائية، أما إذا وقعت بطريق الاهمال فيمكن أن تخضع للقانون الجنائي الإداري وتعد جرائم إدارية.

ومن خلال استقراء نصوص النظم القانونية للدول التي شرعت القوانين الجنائية الإدارية نجد أن أغلبها اعتمدت معيارا شكليا لتحديد الجريمة الإدارية، وهو ما سنحاول بيانه فيما بعد، إلا أن هناك بعض الإشارات للمعايير الموضوعية، لاسيما ما يتعلق منها بمبدأ التناسب بين الجزاء والمصلحة المعتدى عليها، وكذلك تناسب الجزاء مع جسامة العدوان الذي لحق بتلك المصلحة حيث أن أهمية المصلحة المعتدى عليها وجسامة العدوان عليها، أدى الى عدم امكانية تدخل القانون الجنائي الإداري لحل هذه النزاعات والعودة من جديد الى ضرورة تدخل القانون الجنائي لحماية المصالح المعتبرة.

مما تقدم يمكن القول أن مبدأ التناسب المطبق في إطار القانون الجنائي الإداري يؤدي الى ضرورة التزام المشرع أولا ثم القاضي ثانيا، بما يلي:

1. الالتزام بالمعقولية عند وضع الجزاء، مما يعني مراعاة القيم والمصالح الجديرة بالحماية وتناسبها مع الخطر أو الضرر الذي يلحق بها.
2. عدم المعاقبة على نفس الفعل مرتين، وذلك لأن مرتكب الفعل غير المشروع، قد نال جزاءه في قانون ما سواء كان القانون الجنائي أم القانون الجنائي الإداري، وهو ما عنته محكمة النقض المصرية في أحد أحكامها جاء فيه ((لا يصح أن يعاقب الشخص على فعله مرتين...))[25].

المطلب الثاني: مبدأ الاحتياط:

Second issue: The principle of reserve:

يعد مبدأ التناسب ومبدأ الاحتياط مكملان لبعضهما فهما مهمان لتحديد الجزاء المناسب للسلوك غير المشروع سواء كان ذلك في اطار القانون الجنائي ام القانون الجنائي الإداري.

وطبقا لمبدأ الاحتياط، فإن جعل القانون الجنائي أخر ردود الفعل على السلوك الإجرامي، أي أن تدخل القانون الجنائي لمواجهة سلوكا غير مشروعا، ينبغي أن يكون الوسيلة الاخيرة وبدونه لا يتم ردع هذا السلوك على الوجه المطلوب، وهو يشمل ايضاً امكانية الاستغناء عن الجزاء الجنائي لصالح جزاء آخر حتى لو أن الجزاء الجنائي كان متناسبا مع الفعل غير المشروع، طالما أن الجزاء غير الجنائي قادر على مواجهة السلوك غير المشروع وردعه بالطريقة نفسها التي يقوم بها الجزاء الجنائي[26].

مما تقدم يمكن القول أن معنى المبدأ في هذا المجال هو اعتبار القانون الجنائي احتياطا للقانون الجنائي الإداري متى ما ثبت صلاحية القانون الأخير في مواجهة السلوك غير المشروع وردعه والقيام بوظيفة القانون الجنائي وتحقيق الهدف منه، ولمبدأ الاحتياط مظاهر عديدة يمكن إجمالها بالاتي:

1. مبدأ التضامن، اشارت الى هذا المبدأ المادة (6) من القانون الجنائي الايطالي لعام 1981 والتي سمحت بمتابعة مرتكب الجريمة الإدارية مع صاحب الشيء الذي أحدث الضرر وهو ما يزيد من فعالية الجزاء الإداري، كما في حالة مرتكب الجريمة المرورية مع متابعة مالك المركبة الذي نتج عنها الجريمة[27].
2. امكانية صاحب المخالفة الإدارية من الاعتراض على قرار الإدارة والطعن فيه امام القضاء، كون الجزاء الإداري هو قرار إداري بحت ومن ثم يمكن الطعن به أمام القضاء المختص، مما يعني أن فاعل الجريمة الإدارية يتمتع بنفس الضمانات التي يتمتع بها مرتكب الجريمة الجنائية، وأن القرار الصادر بالجزاء الإداري ينبغي أن يخضع لمبدأ المشروعية، وفي حالة الطعن بالقرار الإداري الذي نص على الجزاء، فإنه يمكن العودة الى الجزاء الجنائي، ويكون اختصاص القاضي الجنائي هو الفصل بعدم مشروعية الجزاء الإداري متوقفا على الفصل في الدعوى الجنائية المطروحة عليه، فهو يمارس رقابة واسعة النطاق على الجزاء الإداري المدفوع أمامه بعدم مشروعيته[28]، وهو ما سنحاول توضيحه في الباب الثاني.
3. فعالية الجزاء، لتأكيد مبدأ الاحتياط ينبغي معرفة فيما إذا كان الجزاء الإداري هو اكثر فعالية من الجزاء الجنائي من عدمه، وبالرجوع الى القانون الجنائي الإداري لكل من المانيا وايطاليا، يتضح لنا أن فعالية الجزاءات الإدارية في القانون الجنائي الإداري الايطالي لعام 1981 اكثر قوة من الجزاءات الجنائية، من حيث أن الجزاءات الإدارية لا يطبق عليها فعلاً نظام وقف التنفيذ وأن مدة التقادم تكون أطول من مدة التقادم لبعض الجزاءات الجنائية، إلا أن ما يؤخذ عليها هو عدم تحول هذا النوع من الجزاءات الى جزاءات أخرى في حال عدم تنفيذها، وهو على خلاف الوضع في القانون الالماني لعام 1975، إذ أنه في حالة عدم تنفيذ الجزاء الإداري لمدة اقصاها ستة أسابيع، يجوز للمحكمة أن تقضي بعقوبة سالبة للحرية بدلا عن الجزاء الإداري بناء على طلب الإدارة وشرط ان لا يخل هذا بالأصل العام وهو الحكم بعقوبة سالبة للحرية[29].

مما تقدم يمكن القول ان المعايير الموضوعية للجريمة الإدارية لا تختلف كثيرا عن القواعد الموضوعية للجريمة الجنائية، لكنها تبقى اكثر غموضا منها في الجريمة الإدارية وخاصة في الدول التي تتبنى نظام الجزاء الإداري في قوانين عقابية مختلفة تقتضي البحث عن معيار موضوعي لكل جريمة على حدة لتطبيق تلك النصوص.

المبحث الثاني

Chapter Two

المعايير الشكلية المحددة للجريمة الإدارية

The Standards that Determine the Administrative Crime

يقصد بالمعايير الشكلية هي المعايير التي تبين شكل الجريمة الإدارية من خلال تحديد شكل الجرائم الجنائية التي رفع عنها صفة التجريم طبقا للقانون الجنائي مما يعني انها اصبحت افعالا مشروعة طبقا لهذا القانون، ألا أنها بقت تحت طائلة التجريم طبقا لقانون آخر.

وسنحاول في هذا الفرع بيان أهم المعايير التي حددت شكل الجريمة الإدارية في الدول التي تبنت نظام الجزاء الإداري مع مقارنتها مع دول أخرى لا تملك نظاما متكاملا للجزاءات الإدارية، للوقوف على أوجه التشابه والاختلاف بينهما، إذ يمكن إجمال تلك المعايير على النحو الاتي:

المطلب الاول: مقدار الغرامة الإدارية:

First issue: The administrative crime fine:

يعد مقدار الغرامة أحد المعايير التي استند اليها المشرع في دول كثيرة لتحديد الجريمة الإدارية وتمييزها عن الجريمة الجنائية.

يعد القانون الألماني من أهم التشريعات التي تبنت نظام الجزاءات الإدارية ومنذ زمن بعيد، فقد أتجه المشرع الألماني بعد الحرب العالمية الثانية، وما تركته من آثار مدمرة الى ايجاد منظومة من الآليات لمحاربة السوق السوداء، ومن هذه الآليات الاتجاه الى فرض الجزاء الإداري، إلا أنها كانت في بادئ الأمر مقتصرة على الانتهاكات الاقتصادية، وفرضت على هذه الانتهاكات جزاءات إدارية بدلا من الجزاءات الجنائية، ثم توسع الأمر بعد ذلك وانتهى بصدور قانون (*Owing*) لعام **1975** الذي نص على جرائم إدارية كثيرة كانت بالأصل جرائم جنائية، وقد جعل المشرع الألماني الغرامة أساسا للتفرقة بين الجريمة الجنائية والجريمة الإدارية، إذ بينت المادة (**1**) منه ((أن الجريمة الإدارية هي التي يعاقب عليها بعقوبة الغرامة الإدارية))[30].

وقد اعتمد المشرع الألماني على مقدار الغرامة للتمييز بين الجريمة الجنائية والجريمة الجنائية الإدارية، فتكون الجريمة التي يعاقب عليها بقيمة ألف يورو هي جريمة إدارية، أما إذا زادت عن ذلك فهي جريمة جنائية، وهو الأمر كذلك بالنسبة للشخص المعنوي إذا تبين أن الحد الأقصى للغرامة الإدارية بالنسبة للشخص المعنوي هي عشرة ملايين يورو[31].

مما تقدم يمكن القول أن المشرع الألماني قد اعتمد معيارا شكليا للتمييز بين الجريمة الجنائية والجريمة الجنائية الإدارية، قوامه نوع الجزاء ومقداره، وهو ما سلكه المشرع الايطالي في القانون رقم **689** لسنة

1981، حيث اعتمد على معيار الغرامة للتمييز بين الجريمة الجنائية والجريمة الإدارية وعد الجريمة التي تكون جزاءها دفع مبلغ من المال يمثل غرامة إدارية عن جريمة إدارية[32].

ومن الجدير بالذكر أن المشرع الايطالي لم يقصر تطبيق الجزاء الإداري على المخالفات فقط، بل امتد ليشمل الجنح، وهو ما يميزه عن المشرع الألماني في القانون الجنائي الإداري لعام 1975 الذي أشترط أن تكون العقوبة هي الغرامة فقط.

أما في فرنسا فعلى الرغم من أن عدم وجود نظاما متكاملا للجزاءات الإدارية، إلا أنه هناك ثمة نصوص متفرقة يمكن فيها للإدارة من فرض غرامة مالية على بعض الأفعال بدلا من اللجوء الى القضاء، وهذا يشمل بالتأكيد قطاعات كثيرة مثل المرور والصحة والبيئة وغيرها، ووفقا للمادة (34) من دستور فرنسا لعام 1958 التي منحت المشرع الإدارة سلطة فرض الجزاءات على المخالفات، وهو ما أقره المجلس الدستوري الذي بين شرعية سلطة الإدارة في فرض الجزاءات الإدارية شرط عدم المساس بالحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، وقد اعتمد المشرع كذلك على المعيار الشكلي المتمثل بالغرامة لتحديد الجريمة الإدارية[33].

أما في العراق وفي ظل غياب قانون متكامل للجزاء الإداري وظهور الجزاء الإداري في قوانين متفرقة خولت الادارة سلطة فرض الجزاء الإداري بأنواعه المختلفة على بعض السلوكيات غير المشروعة، نجد من الصعوبة تحديد المعيار الشكلي الذي اعتمده المشرع في تمييز الجريمة الإدارية عن الجريمة الجنائية.

ففي القانون الضريبي مثلا ونظرا لطبيعة وأهداف هذا القانون، فأن المشرع استخدم جزاءات تتلاءم وهذه الأهداف، فقد اعتمد المشرع على الجزاءات المالية وغيرها من الجزاءات، حيث أخذ المشرع العراقي في قانون ضريبة الدخل رقم (113) لسنة 1982 المعدل بأنواع عديدة من الجزاءات المالية كالمبلغ الاضافي مثلا[34]، وهي ما سميت بالغرامة الضريبية[35].

وقد ثار جدلا واسعا حول طبيعة هذه الغرامة، فمنهم من رأى أنها ذات طبيعة جنائية، ومنهم من يرى أنها تعويض مدني، في حين يرى آخرون أن هذه الغرامة هي جزاء مختلف بطبيعته، في حين ذهب آخرون الى أن هذه الضريبة هي جزاء ضريبي خاص[36].

ونحن بدورنا نرى ان هذه الضريبة هي جزاء اداري تفرضه السلطة الإدارية من اجل الحفاظ على الصالح العام فهي تقترب كثير من الغرامة الإدارية المنصوص عليها في القانون الجنائي الإداري للدول التي عرفت هذا النوع من القانون تم الأخذ بها من أجل المحافظة على الصالح العام من جهة والحد من اللجوء الى القانون الجنائي من جهة اخرى في تسوية الكثير من النزاعات، فضلا عن ذلك أخذ المشرع العراقي

بالمصادرة الإدارية من أجل استبدال الصفة الجنائية للعقوبة، فجعل الفعل جريمة إدارية بدلا من أن يكون جنائية[37].

كما أخذ بالجزاءات غير المالية مثل سحب التراخيص وغلق المحل وغيرها، إلا أنه في جميع تلك العقوبات لم يضع معيارا يحدد فيه الجريمة الإدارية[38].

المطلب الثاني: مدة العقوبة السالبة للحرية:

Second issue: The period of the punishment that take freedom away:

من خلال الاطلاع على نصوص القانون الجنائي الإداري في كل من المانيا وايطاليا، نلحظ أن الجريمة الإدارية تقوم على معيار شكلي محدد، ألا وهو أن الجريمة الإدارية هي التي يعاقب عليها بالغرامة من قبل الإدارة مما يعني أن المعيار الوحيد الذي يفصل بين الجريمة الجنائية والجريمة الإدارية في تلك القوانين هي الجزاء المفروض عليها، فالجريمة لا تكون إدارية إلا إذا تمت المعاقبة عليها بغرامة إدارية، أي غرامة تفرض من قبل الإدارة وهو ما تمت الإشارة اليه فيما سبق.

فقد استبعد المشرع الالماني والايطالي الاعتماد على مدة العقوبة السالبة للحرية كمعيار للفصل بين الجريمة الجنائية والجريمة الإدارية، مما يعني أن مدى تطبيق القانون الجنائي الإداري يقتصر فقط على الجريمة التي يعاقب عليها بالغرامة الإدارية، واستبعد من نطاقه الجريمة التي يعاقب عليها بالحبس أو الغرامة، أي بمعنى الجريمة التي تكون الغرامة أحدى العقوبات الخيرية التي يمكن أن تفرض على الجريمة، أما في بعض الدول والتي تبنت نظام الحد من العقاب وحاولت القضاء على التضخم التشريعي الجنائي والتقليل من صفة الجريمة الجنائية لبعض السلوكيات التي تخالف قانون العقوبات، فأنها اعتمدت على الغرامة التخييرية وامكانية فرضها على بعض السلوكيات لتحويل الجريمة من جريمة جنائية الى جريمة إدارية.

ففي مصر مثلا نجد أن تحديد الجريمة الإدارية يعتمد على عنصرين: الأول موضوعي يرتبط بالمصلحة موضوع الحماية القانونية، والثاني شكلي يرتبط بالعقوبة المقررة سواء كانت عقوبة الغرامة وحدها أو مع الحبس كعقوبة تخيرية.

إذ يمكن رفع صفة التجريم الجنائي عن بعض الجرائم واخضاعها للجزاء الإداري، من خلال التعويل على العقوبة الجنائية المقررة أصلا للجرائم الجنائية وهي التي تكون، إما الغرامة وحدها أو بالتبادل مع الحبس إذا كانت الغرامة تخييرية، إلا أن ذلك لا يعني أن هذا النظام يطبق على جميع الجرائم المعاقب عليها بالحبس، وإنما يشمل فقط الجرائم المعاقب عليها بالحبس قصير المدة، وغالبا ما تكون مدة الحبس هي التي لا تقل عن سنة والتي دائما ما يقرر المشرع معها عقوبة مالية[39].

ومن النصوص التي يطبق عليها هذا المعيار ما أشارت اليه المادة (17) من القانون المصري رقم (10) لسنة 1966 بشأن مراقبة الأغذية وتنظيم تناولها، إذا اشترطت النظافة الصحية في أماكن تناول الأغذية، وبين القانون أنه في حالة مخالفة شروط النظافة الصحية فإنه يمكن معاقبة المخالف بالحبس مدة لا تزيد عن شهر او بالغرامة أو بإحدى هاتين العقوبتين[40].

والملاحظ أن المشرع قد استخدم عقوبة الغرامة كبديل عن عقوبة الحبس لتلافي مشاكل الحبس قصير المدة، إلا أن هذا لا يعني أن جميع الجرائم المعاقب عليها بالحبس قصير المدة يمكن أن تكون جرائم إدارية وتخضع للجزاء الإداري، ومن الأمثلة على ذلك منها ما أشارت اليه المادة (136) من قانون العقوبات المصري والتي نصت على معاقبة كل من يعتدي على الموظفين العموميين أو رجال الضبط أو غيرهم من مكلف بخدمة عمومية بالحبس مدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تقل عن مائتين جنيه.

ففي هذه الحالة وبالرغم من توافر ما هو مطلوب لتحويل الجريمة الجنائية الى جريمة إدارية، إلا أن ذلك غير ممكن، فما هو الإجراء الذي ستتبعه الادارة لردع من اعتدى على موظف عام بالضرب أو الشتم، طالما أن عقوبة الغرامة هنا لا تكون كافية ولا يمكن بأي حال من الاحوال الاكتفاء بالجزاء الإداري، مما لا يمكن معه تحويل الجريمة الجنائية الى جريمة إدارية، وأن هذا النظام يمكن أن يطبق على الجرائم التي تهدد نوعا من المصالح الأساسية الأقل ثباتا والأكثر تغيرا[41].

أما في العراق ومن خلال متابعة النصوص التي يمكن من خلالها للإدارة فرض الجزاء على بعض المخالفين والتي سنذكرها تفصيلا عند بحث أنواع الجزاءات في الباب الثاني، نجد ان سلطة الإدارة في فرض الجزاءات تقتصر فقط على فرض العقوبات المالية أو العقوبات الأخرى غير الماسة أو المقيدة للحرية حتى وأن كانت تلك العقوبات ضمن العقوبات التخييرية التي تستطيع الإدارة فرضها على المخالف، فإن كانت الغرامة مرتبطة بعقوبة سالبة للحرية، فهي تكون من اختصاص القضاء، ولا يحق للإدارة أن تفرض تلك الغرامة، وإنما إحالة الموضوع للقضاء للحكم به، وذلك لأن الغرامة قد جاءت تخييرية مع عقوبة أخرى، مما يعني أن العقوبتين فعالتين.

وهذا ما يمكن الإدارة من فرض عقوبة الحبس على المخالف، وهو ما أكد عليه قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (3) لسنة 2012 والتي عُين فيه عدم امكانية حبس أو توقيف أي شخص، الا بموجب قرار قضائي استنادا الى المادة (37/ب) من دستور العراق لعام 2005[42].

مما تقدم يرى الباحث أن المعيار الشكلي المتمثل بالعقوبة السالبة للحرية هو معيار غير فعال ولا يمكن الاعتماد عليه، إذ أن عدم امكانية تحديد مدة العقوبة السالبة للحرية لإمكانية فرض الجزاء الإداري

جعله معيارا عقيما لا يمكن أن يفي بالغرض منه، وأن تحديد المدة والاعتماد عليها في بعض الجرائم لا يصلح في جرائم أخرى معاقب عليها بذات المدة لأهمية المصالح المحمية بتلك النصوص والتي اعتدى عليها من خلال تلك الجرائم.

الخاتمـــــــة

Conclusion

وفي نهاية بحثنا خلصنا الى مجموعة من الاستنتاجات مع طرح بعض المقترحات وعلى النحو الاتي :

اولا: **الاستنتاجات**:

Firstly: Conclusions:

1. الجريمة الإدارية هي فعل غير مشروع يعاقب عليه بجزاء اداري منصوص عليه قانونا تفرضه الإدارة بقرار اداري منها.
2. لا تختلف اركان الجريمة الإدارية عن اركان الجريمة الجنائية مع وجود بعض الاختلافات التي تحددها طبيعة الجريمة الإدارية والتي يعاقب عليها القانون بجزاء اداري من قبل الإدارة دون الحاجة للجوء الى القضاء
3. مبدا التناسب بين الفعل المخالف للقانون والجزاء الإداري المفروض على المخالف من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها الجريمة الإدارية وهو ماتقوم عليه الجريمة الجنائية في ذات الوقت اذ يعتبر مبدا التناسب من المبادئ المهمة والتي اقرتها غالبية التشريعات الدستورية والعادية لما له من الأثر الكبير في الحفاظ على الحقوق والحريات الفردية من ان تنتهك من قبل الإداري من خلال فرض جزاء لا يتناسب وطبيعة المخالفة.
4. تقوم المعايير الشكلية على وضع الحد الفاصل بين الجريمة الإدارية والجريمة الجنائية في كثير من التشريعات الإدارية التي اخذت بالجزاء الإداري مع وجود بعض الاختلافات بين التشريعات وبحسب الأحوال وتعتبر مقدار الغرامة الإدارية من اهم المعايير الشكلية التي ميزت الجريمة الإدارية عن الجريمة الجنائية
5. بالرغم من كثرة النصوص التشريعية التي حددت المعايير التي تقوم عليها الجريمة الإدارية الا ان اختلاف التشريعات بالاخذ بتلك المعايير جعلها غير ذي جدوى عند دراسة تلك المعايير.

ثانيا: التوصيات:

Secondly: Recommendations:

1. **ندعو المشرع العراقي الى ضرورة مسايرة التطورات التي تلحق السياسة الجنائية وعدم تجريم الأفعال جنائيا الا عندما تقتضي الضرورة ذلك حين تكون المصلحة المعرضة للخطر او الضرر من المصالح المعتبرة والتي يستوجب التدخل جنائيا لحمايتها من اجل الحد من التجريم والاستعاضة عن القانون الجنائي بقوانين أخرى تجرم الفعل المخالف وتفرض عليه العقاب المناسب.**
2. **ضرورة تحديد معايير حقيقة يمكن من خلالها الفصل بين الجريمة الجنائية والجريمة الإدارية دون الحاجة للجوء الى القضاء لمعرفة نوع الجريمة لان ذلك يفوت الغرض الذي جاء من اجله القانون الجنائي الإداري والذي يكمن في تبسيط الاجراءات وسرعة حل النزاع بعيدا عن القضاء.**
3. **ونتيجة لما سبق فان القانون الجنائي يجب ان يكون قانونيا احتياطيا للقانون الجنائي الإداري متى ما اثبت الأخير فعاليته في حسم النزاع وفرض الجزاء المناسب مما كان لازما على المشرع وهو في صدد صياغة نصوص التجريم ان يكون دقيقا في كافة التفاصيل تجعل تطبيق النص سهلا وصريحا ولا يلزم الرجوع الى قانون العقوبات.**

الهـــوامـــش

Endnotes

(1) د. كاظم عبد الله حسين، سياسة التجريم في القوانين الجنائية الخاصة، مجلة العلوم القانونية، العدد (36)، ديسمبر، 2021، ص75.

(2) د. أحمد رفعت خفاجي، القانون الإداري الجزائي وتطبيقاته في التشريعات المصرية، المؤتمر الأول للجمعية المصرية للقانون الجنائي، القاهرة، 1987، ص10.

(3) عبد الرحمن صدقي، السياسة الجنائية في العالم المعاصر، ط2، دار المعارف، القاهرة، 1986، ص17.

(4) شاوش رفيق، المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالإدارة العامة في التشريع الإداري، بحث منشور في مجلة المفكر، العدد (13)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُحَّد خيضر بسكرة، 2016، ص176.

(5) د. مُحَّد سامي شوا، القانون الإداري الجزائي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص18.

(6) د. حسن صادق المرصفاوي، قواعد المسؤولية الجنائية في التشريعات العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 1973، ص64.

(7) مجدوب نوال، الحماية الجنائية والإدارية للمستهلك في عملية التسويق، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلقايد، 2017، ص37.

(8) في هذا الشأن ينظر قرار محكمة النقض المصرية في 29/نوفبر/1993، سنة 44 ق115، ص470.

(9) مدحت اسماعيل عيدة، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، اطروحة دكتوراه، مقدمة الى كلية الحقوق – جامعة القاهرة، 2018، ص100.

(10) د. أمين مصطفى مُحَمَّد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري –ظاهرة الحد من العقاب، دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية –2020، ص72.

(11) د. جورجي شفيق ساري، رقابة التناسب في نطاق القانون الدستوري – دراسة تحليلية مقارنة لبعض الانظمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص16 وما بعدها.

(12) دلشاد عبد الرحمن يوسف، مبدأ التناسب في القانون الجنائي، أطروحة دكتوراه، مقدمة الى كلية القانون والسياسة– جامعة الموصل، 2014، ص16.

(13) د. مأمون مُحَمَّد سلامة، الفكر الفلسفي وأثره في التجريم، مصدر سابق، ص202.

(14) وهو ما أشارت اليه المادة (49) من ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد الاوربي لعام 2000.

(15) نصت المادة (20) من اعلان حقوق الانسان والمواطن الفرنسي الصادر عام 1789 الى أنه ((لا يجوز للتشريع أن يمنع سوى الاعمال الضارة بالمجتمع)).

(16) د. مُحَمَّد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، دار النهضة العربية –القاهرة –دون سنة طبع، ص190.

(17) د. جلال ثروت، الجريمة المتعدية القصد في القانون المصري، دار المعارف، الاسكندرية، 1965، ص38.

(18) د. رمسيس بهنام، فكرة العقد الجنائي والغاية في النظرية العامة للجريمة، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد 1، 2، 1954، ص45.

(19) د. رمسيس بهنام، نظرية التجريم في القانون الجنائي، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1971، ص42.

(20) للمزيد من توصيات المؤتمر، ينظر: *Rev.inl.dr.pen.Miet.1988.p519 et suiv*

(21) وفي هذا المعنى أشار القانون الجنائي الإداري الايطالي لسنة 1981 في المادة الحادية عشر منه الى أن ((مقدار الغرامة يقدر في ضوء خطورة الفعل وجسامته على المصلحة)).

(22) د. جلال ثروت، الجريمة المتعدية القصد في القانون المصري، مصدر سابق، ص285.

(23) وفي هذا الصدد أشار المشرع الألماني في المادتين (223) و (230) من قانون العقوبات الى جريمة الإضرار من قبل الحيوانات الخطيرة المتروكة، وكذلك خول المشرع الايطالي في المادة (11) من القانون الجنائي الإداري الايطالي لسنة 1981 الإدارة تحديد مقدار الغرامة بالاعتماد على خطورة الفعل وجسامته والجهد الذي بذله المخالف لمنع وقوع الفعل.

(24) عمر السعيد رمضان، الركن المعنوي في المخالفات، ط1، دار الكتاب العربي، القاهرة، 1959، ص67.

(25) في هذا الشأن ينظر قرار محكمة النقض المصرية في 12 مارس عام 1962، طعن رقم 898 لسنة31 قضائية مجموعة السنة الثانية عشر، ص206.

(26) د. أمين مصطفى مُحَمَّد، النظرية العامة لقانون العقوبات – ظاهرة الحد من العقاب، مصدر سابق، ص88.

(27) وفي هذا المعنى ينظر المادة (6–8) من القانون الجنائي الإداري الايطالي الصادر في 24 نوفمبر عام 1981.

(28) د. مُحَمَّد ساهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الادارية العامة، دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية – 2000، ص206.

(29) وفي هذا المعنى ينظر المادة (246) من القانون الجنائي الإداري الالماني لسنة 1981.

(30) نصت المادة (1) من القانون الألماني لعام 1975 على أن ((الجريمة الإدارية هي كل عمل غير مشروع يعاقب عليه بالغرامة الإدارية))، ولمزيد من التفاصيل ينظر مدحت اسماعيل عبدة، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، مصدر سابق، ص102.

(31) المادة (1/17) و المادة (2/30) من قانون (*Owlng*) الالماني لعام 1975.

(32) نصت المادة (329) من القانون الإيطالي رقم (689) لسنة 1981على أنه ((لا تشكل جرائم ولكن تخضع للجزاء الإداري بدفع مبلغ من النقود، كل الافعال المعاقب عليها بالغرامة المقررة للمخالفات أو الغرامة المقررة للجنح مع استثناء الانتهاكات المالية التي تنظمها المادة (39) من هذا القانون، ولا تسري هذه الأحكام على الجرائم المعاقب عليها بالحبس حتى لو كان بديلا عن الغرامة والجرائم التي تستثنى بنص خاص)) ذلك أن المشرع الايطالي قد استثنى جرائم كثيرة من نص المادة (32) اعلاه ولمزيد من التفاصيل انظر المواد (33 و 34 و39) من القانون نفسه.

(33) د. مدحت اسماعيل، عبده، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، مصدر سابق، ص107.

(34) نصت المادة (60/أولا) من قانون ضريبة الدخل على امكانية الادارة في فرض مبلغاً نسبته 10% من الضريبة على أن لا يزيد عن (500000) خمسمائة الف دينار على المكلف الذي لم يقدم أو يمتنع عن تقديم تقرير ضريبة الدخل لغاية 5/31 من كل عام.

(35) الغرامة الضريبية، مصطلح يقصد به نوع من انواع الغرامات التي تنص عليها التشريعات المالية وتحدد بنسبة معينة مما لم يؤد من الضريبة يقضى بها فضلا عن الغرامة الجنائية، لمزيد من التفصيل ينظر زينب عبد الكاظم، التناسب بين التجريم والعقاب في قانون ضريبة الدخل، المركز العربي للنشر والتوزيع –مصر، 2021، ص97.

(36) د. غنام مُحَمَّد غنام، الملامح العامة للسياسة الجنائية في مجال جرائم المرور، على الموقع الإلكتروني:
http://www.shaimaaatalla.com/vb/showthread.php?t=20863
تاريخ ووقت الاطلاع: 2022/8/22، 4:30 مساء.

(37) لقد أشار المادة (96/اولا/ ب) من قانون الصحة العامة العراقي النافذ الى صلاحية الإدارة في مصادرة المواد الغذائية والمنظفات ومستحضرات التجميل إذا دخلت الى العراق بصورة غير مشروعة.

(38) د. أحمد كيلان عبد الله، بلال عبد الرحمن، سياسة استبدال الصفة الجنائية للعقوبة، المركز العربي للنشر والتوزيع–مصر –ط1، ص255.

(39) مدحت أسماعيل عوده، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، مصدر سابق، ص110.

(40) ولمزيد من الأمثلة على ذلك ما نصت اليه المادة (1) من القانون المصري رقم (121) لسنة 1983، حيث نصت على أنه ((يعاقب كل من زاول مهنة الارشاد السياحي دون الحصول على الترخيص المنصوص عليه في هذا القانون بالحبس مدة لا تزيد على ستة اشهر أو بغرامة لا تزيد على مائتي جنيه أو بإحدى هاتين العقوبتين...))، وفي ذات المعنى ما اشارت اليه المادتين (135 و166) من قانون العقوبات المصري.

(41) د. جلال ثروت، نظرية القسم الخاص، جرائم الاعتداء على الاشخاص، بيروت، 1979، ص7.

(42) حكم المحكمة منشور على الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، رقم 85 / اتحادية/2012، تاريخ الدخول على الموقع 2022/9/2 في الساعة 8:42.

المصـــــادر

أولا: الكتب:

I. **جلال ثروت، نظرية القسم الخاص، جرائم الاعتداء على الاشخاص، بيروت، 1979.**

II. **10– جورجي شفيق ساري، رقابة التناسب في نطاق القانون الدستوري – دراسة تحليلية مقارنة لبعض الانظمة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000،**

III. **11– عبد الرحمن صدقي، السياسة الجنائية في العالم المعاصر، ط2، دار المعارف، القاهرة، 1986**

IV. **أحمد كيلان عبد الله، بلال عبد الرحمن، سياسة استبدال الصفة الجنائية للعقوبة، المركز العربي للنشر والتوزيع–مصر –ط1 –2020**

V. **زينب عبد الكاظم، التناسب بين التجريم والعقاب في قانون ضريبة الدخل، المركز العربي للنشر والتوزيع –مصر، 2021**

VI. **مُحَمَّد ساهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الادارية العامة– دار الجامعة الجديدة – الإسكندرية –2000.**

VII. **أمين مصطفى مُحَمَّد، النظرية العامة لقانون العقوبات ظاهرةالحد من العقاب–دار المطبوعات الجامعية – الإسكندرية –2020**

VIII. **عمر السعيد رمضان، الركن المعنوي في المخالفات، ط1، دار الكتاب العربي، القاهرة، 1959**

IX. **رمسيس بهنام، نظرية التجريم في القانون الجنائي، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1971**

X. **جلال ثروت، الجريمة المتعدية القصد في القانون المصري، دار المعارف، الاسكندرية، 1965**

XI. **مُحَمَّد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي–دار النهضة العربية –القاهرة –دون سنة طبع**

ثانيا: الرسائل والأطاريح:

I. **مدحت أسماعيل عوده، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري،– رسالة ماجستير – جامعة القاهرة 2018**

II. دلشاد عبد الرحمن يوسف، مبدأ التناسب في القانون الجنائي، أطروحة دكتوراه، مقدمة الى كلية القانون والسياسة– جامعة الموصل، 2014

III. مجدوب نوال، الحماية الجنائية والإدارية للمستهلك في عملية التسويق، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بلقايد، 2017

ثالثا: البحوث والدوريات:

I. شاوش رفيق، المصلحة المحمية في الجرائم المضرة بالإدارة العامة في التشريع الإداري، بحث منشور في مجلة المفكر، العدد (13)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مُحَمَّد خيضر بسكرة، 2016

II. د. رمسيس بهنام، فكرة العقد الجنائي والغاية في النظرية العامة للجريمة، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد 1، 2مجلد، 1954

III. د. حسن صادق المرصفاوي، قواعد المسؤولية الجنائية في التشريعات العربية، معهد البحوث والدراسات العربية، القاهرة، 1973

IV. د. كاظم عبد الله حسين، سياسة التجريم في القوانين الجنائية الخاصة، مجلة العلوم القانونية، العدد (36)، ديسمبر، 2021

V. د. أحمد رفعت خفاجي، القانون الإداري الجزائي وتطبيقاته في التشريعات المصرية، المؤتمر الأول للجمعية المصرية للقانون الجنائي، القاهرة، 1987

رابعا: القوانين:

I. القانون الجنائي الإداري الالماني لعام 1975.

II. قانون الصحة العامة العراقي رقم 89 لسنة 1981

III. القانون الجنائي الإداري الإيطالي رقم (689) لسنة 1981

IV. قانون ضريبة الدخل العراقي رقم 113 لسنة 1982

V. القانون المصري رقم (121) لسنة 1983

خامسا: المواقع الالكترونية:

I. الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا

http://www.shaimaaatalla.com/vb/showthread.php?t=20863

References

First: Books:

I. *Jalal Tharwat، Theory of the Special Section، Crimes of Assaulting Persons، Beirut، 1979.*
II. *Georgy Shafiq Sari، Control of Proportionality within the Scope of Constitutional Law - A Comparative Analytical Study of Some Regimes، Arab Renaissance House، Cairo، 2000،*
III. *Abdul Rahman Sidqi، Criminal Politics in the Contemporary World، 2nd Edition، Dar Al-Maarif، Cairo، 1986*
IV. *Ahmed Kellan Abdullah، Bilal Abdel Rahman، The Policy of Substituting the Criminal Characteristic of Punishment، The Arab Center for Publishing and Distribution - Egypt - 1st Edition -2020*
V. *Zainab Abdel-Kazem، The Proportionality Between Criminalization and Punishment in the Income Tax Law، The Arab Center for Publishing and Distribution - Egypt، 2021*
VI. *Muhammad Sahi Abu Yunis، Judicial Control over the Legitimacy of General Administrative Penalties - New University House - Alexandria - 2000.*
VII. *Amin Mostafa Mohamed، The General Theory of Penal Law، the Phenomenon of Reducing Punishment - University Press - Alexandria - 2020*
VIII. *Omar Al-Saeed Ramadan، The Intangible Corner in Misconduct، 1st Edition، Dar Al-Kitab Al-Arabi، Cairo، 1959*
IX. *Ramses Behnam، Theory of Criminalization in Criminal Law، Manshaat al-Ma'arif، Alexandria، 1971.*
X. *Jalal Tharwat، The Transgressive Intentional Crime in Egyptian Law، Dar Al-Maarif، Alexandria، 1965.*
XI. *Muhammad Sami Shawa، Criminal Administrative Law - Dar Al-Nahda Al-Arabia - Cairo - without a year of printing*

Second: The letters and treatises

I. *Medhat Ismail Odeh، The General Theory of Administrative Penal Law، - Master's Thesis - Cairo University 2018*
II. *Dilshad Abdul Rahman Yusuf، The Principle of Proportionality in Criminal Law، PhD thesis، submitted to the College of Law and Politics - University of Mosul، 2014*

III. *Majdoub Nawal، Criminal and Administrative Consumer Protection in the Marketing Process، PhD thesis in Private Law، Faculty of Law and Political Science، Belqaid University، 2017*

Third: Research and periodicals

I. *Shawish Rafeeq، Protected Interest in Crimes Harmful to Public Administration in Administrative Legislation، research published in Al-Mufaker Magazine، Issue (13)، Faculty of Law and Political Science، University of Mohamed Kheidar Biskra، 2016*
II. *Dr. Ramses Behnam، The Idea of the Criminal Contract and the Purpose in the General Theory of Crime، a research published in the Journal of Rights، Issue 1، 2 volumes، 1954*
III. *Dr. Hassan Sadeq Al-Marsafawi، Rules of Criminal Responsibility in Arab Legislations، Institute for Arab Research and Studies، Cairo، 1973.*
IV. *Dr. Kazem Abdullah Hussein، Criminalization Policy in Special Criminal Laws، Journal of Legal Sciences، Issue (36)، December، 2021*
V. *Dr. Ahmed Refaat Khafagy، Criminal Administrative Law and its Applications in Egyptian Legislations، First Conference of the Egyptian Society of Criminal Law، Cairo، 1987*

Third: Research and periodicals:

I. *Shawish Rafeeq، Protected Interest in Crimes Harmful to Public Administration in Administrative Legislation، research published in Al-Mufaker Magazine، Issue (13)، Faculty of Law and Political Science، University of Mohamed Kheidar Biskra، 2016*
II. *Dr. Ramses Behnam، The Idea of the Criminal Contract and the Purpose in the General Theory of Crime، a research published in the Journal of Rights، Issue 1، 2 volumes، 1954*
III. *Dr. Hassan Sadeq Al-Marsafawi، Rules of Criminal Responsibility in Arab Legislations، Institute for Arab Research and Studies، Cairo، 1973.*
IV. *Dr. Kazem Abdullah Hussein، Criminalization Policy in Special Criminal Laws، Journal of Legal Sciences، Issue (36)، December، 2021*
V. *Dr. Ahmed Refaat Khafagy، Criminal Administrative Law and its Applications in Egyptian Legislations، First Conference of the Egyptian Society of Criminal Law، Cairo، 1987*

Fourth: Laws

I. *The German Administrative Criminal Code of 1975.*

II. *Iraqi Public Health Law No. 89 of 1981*
III. *The Italian Administrative Criminal Code No. (689) of 1981*
IV. *Iraqi Income Tax Law No. 113 of 1982*
V. *Egyptian Law No. (121) of 1983*

Fifth: Websites

I. *The official website of the Federal Supreme Court*
II. *http://www.shaimaaatalla.com/vb/showthread.php?t=20863*

Volume 12 – Issue 1 - 2023			
No.	The Research Title	Name of the Research	Page
1	Constitutional and legislative powers of the US president	Assistant prof. Dr. Shaddad Khalifa Khazaal	1-43
2	The Effect of Lack of water resources on food security in Iraq	Assistant prof. Dr. Omar Abdullah Aftan	45-71
3	The Impact of the Moroccan and Iraqi Legislative Development on the Civil Procedural Judicial Laws	Dr. Ettoudar mohamed	73-100
4	The Legal System of the Higher Education Fund in Iraqi Law	Lecturer. Dr. Lanja Salih Hama Tahir	100-134
5	Civil liability arising from psychiatric damage- caused by negligence In UK law	Lecturer. Dr. Zahraa isam salih	135-159
6	The role of the element of form and procedure in achieving the transparency of the administrative decision - comparative study	Lecturer. Shahlaa, Sulaiman Mohamed Prof. Dr. Sadik Mohammad Ali	161-201
7	Arbitrator's Judgment as an Executive Bond - Comparative Study	Lecturer. Fadia Mohammed Ismael Prof. Dr.Mary Kazem Obaid	203-232
8	Administrative Crime Standards in Administrative Criminal Law	Lecturer . Salma gadban Hussein prof. Dr. Mazin Khalaf Nasser	233-258
9	The Civil Responsibility of the Vector of Corona Virus	Assistant Lecturer. Zahraa Abd Almonem Abdallah	259-283
10	The Effect of Materials Means in Saving Troubled Commercials Projects	Assistant Lecturer. Mustafa Turki Homid Lecturer. Dr. Husam Abdulatlf	285-317
11	The Missing Legal Center and their Relatives Rights in the Iraqi Legislations	Assistant Lecturer. Eman Hamooud Sulaiman	319-340
12	Legal Protection for the Rights of the Disabled A Study on the Right to Education and the Right to Work	Assistant Lecturer Khalil Ibrahim Khalaf Kurdi	341-360
13	The Effect of the Criminal Record Sheet on Iraqi Penal Law	Eman Hmoud Sulaiman Prof. Dr. Khalifa Ibrahim Uda	361-392
14	The Situation of the acquired citizenship and political Rights	Sara Hilal Alyas Assistant Prof. Dr. Balasem Adnan Abdullah	393-409
15	The Legal System of the European Court of Human Rights	Nawar Hamed Mohamed Ali Assistant Prof. Dr. Balasem Adnan Abdullah	411-432
16	The Role Correctional Intuitions in Preventing Juvenile Delinquency	Mohammed-Abdul hussian Alwan Assistant Prof. Dr. Sid. Ali Reza Tabtabai	433-464
17	The Role of the High Commission of Human Rights in Iraq in Promoting Human Rights	Noraniya Abdul Bari Khalid Assistant Prof. Dr. Balasem Adnan Abdullah	465-485
18	The Legal Organization of the Right to Work in the Rounds Contracts of Iraqi Petrol Licensing Rounds	Baida Khalil Ibrahim Jihad Assistant prof. Dr. Ahmed fadel Hussein	487-509

Issue Word ...

In the name of Allah the Gracious, the Merciful.

Dear readers of the Journal of Juridical and Political Sciences, we are pleased to provide you (Volume 12 - First Issue - 2023), which includes a number of valuable research developed by a group of distinguished professors in law and political science, addressing the problems and their negative effects on Iraqi society. In the area of Law the legal research was a resource to give legal solutions to the problems suffered by the Iraqi and Arab society. In the political field, researches and studies were close to the Iraqi political reality. This is the aim of the Journal hoping to go forward with a progress and scientific prosperity.

Editorial Board
15 / 6 / 2023

Journal subscription amount per copy

(30,000) Iraqi Dinar in Iraq
and
(50) U.S. Dollar out of Iraq.
Price one copy of the Journal
(30,000) Iraqi Dinars.

Express opinions which are contained in the Journal's point of view and their owners, Do not necessarily reflect the opinion of the Editorial Board or the Faculty of Law and Political Science

Correspondences
College of Law and Political Science
Diyala University
Diyala – Ba'quba
The intersection of Al-Quds

Professor Dr. Khalifa Ibrahim Uda Al – Tamimi.
Editor

E-mail : jjps@law.uodiyala.edu.iq
lawjur.uodiyala@gmail.com
Web: www.lawjur.uodiyala.edu.iq

6. *The margin numbers are placed in parentheses in the body of the page, and the margins are collected in a continuous sequence at the end of the research, not electronically linked to the footnote numbers in the body of the research.*
7. *The number of research or study pages does not exceed (30) pages, and publication fees are collected from its owner at the rate of 150 thousand dinars, and for more than (30) pages, an amount of (5,000) five thousand dinars is collected for each additional page, and an amount is collected. As for the fees for publishing research or study from outside Iraq, it is 100 hundred US dollars.*
8. *The magazine does not bear the costs of sending the paper copy to the researcher.*
9. *Attach with the research or study a summary of the researcher's scientific biography (introductory brief) with his e-mail.*
10. *The originals of research and studies received in the journal shall not be returned to their owners, whether published or not, and the right to publish shall be owned by the journal, as it may not be re-published in another scientific journal after approving its publication in the journal except after written approval (written permission) from the editor-in-chief.*
11. *Each researcher is given a copy of the issue in which his research is published in addition to a copy of his research.*
12. *The opinions expressed in the research and studies express the viewpoint of their owners and do not necessarily reflect the viewpoint of the journal.*
13. *The journal adopts the international format (Chicago Style) when coordinating and arranging the sources.*

Publication Rules

Judicial summaries and university dissertations and theses that were discussed and approved, scientific reports on seminars and conferences, and the presentation and review of new books, whether presented in Arabic or in English in their field of specialization (legal and political sciences) in accordance with the following rules and instructions:

1. *An undertaking from the researcher that the research or study is original and has not been previously published, has not been submitted for publication in another journal and is not completely or partially downloaded from the Internet.*
2. *Observing the rules and principles of scientific research (a summary of the research in Arabic, the introduction, the text (demands - sections), conclusion and conclusions, margins, sources and references, a summary of the research in English.(*
3. *The research or study should not be part of the researcher's master's thesis or doctoral thesis or part of a book he has previously published, except for research extracted from theses and theses submitted by both the supervisor and the researcher. Research papers are submitted in print according to Microsoft Word 2010, with a summary of the scientific article in (100) words in Arabic, and (150) words for the scientific subject in English.*
4. *Research written in English is certified by an accredited translation office that undertakes the linguistic integrity of the research.*
5. *The research is presented printed according to the sizes and type of letters for research written in Arabic: Traditional Arabic font type is Bold, size 22 for the main headings, size 20 for sub-headings, size 18 for the body, and size 16 for the margins, leaving a distance of 2.5 cm on each side of the page. As for the written research In English, it will be: font type Times New Roman, font size 22 for the research title, size 20 for headlines, size 18 for sub-headings, and size 16 for the body, leaving a space of 2.5 cm on each side of the page, and the space between lines is one centimeter.*

Editorial Board

No.	Name	work place	Adjective
1	Prof. Dr. Khalifa Ibrahim Uda Al – Tamimi	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	The Editor–in–Chief
2	Lecturer Haider AbdulRazaq Hameed	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	The Editor
3	Prof Dr. Mohammed Amin Al maidani	The Arab Center for Education on International Law and Human Rights - Strasbourg - France	Member
4	Prof Dr. Rasheed Hamad Al Inzi	College of Law- Kuwait University- Kwuait	Member
5	Prof Dr. Mustafa Ahmed Abu Al Khair	College of Law-Omar Al Mukhtar University- Al Baydhaa- Lybia	Member
6	Prof Dr. Mohammed NassrAl Deen Abul Rahman	College of Law- Ain Shams University- Egypt.	Member
7	Prof Dr. Hadi Shaloof	International University of Sarajevo - Bosnia and Herzegovina	Member
8	Prof Dr. Nuarrual Hilal Md Dahlan	Ghazali Shafi'i State College - Malaysian University of Utara – Malaysia	Member
9	Assistant Prof. Dr. Emad M. Jassim	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	Member
10	Assistant Prof. Dr. Talal H. Khalil	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	Member
11	Assistant Prof. Dr. Balasim Adnan Abdullah	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	Member
12	Assistant Prof. Dr. Ahmed F. Hussein	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	Member
13	Assistant Prof. Dr. Shakir A. Fadhil	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	Member
14	Assistant Prof. Dr. Raad Saleh Ali	College of Law and Political Science - Diyala University Iraq	Member

Arabic language corrector
Professor. Dr. Jalal Abdullah Khalaf

English language checker
Inst. Yasir Salih Mahdi

Technical supervision: Assistant Lecturer Hussein Ali Hussein

ISSN P. 2225-2509
ISSN E. 2957-3505

Journal of Juridical and Political Science

A Specialized Refereed Research Journal
Semi-annual
Issued by
College of Law and Political Science
University Of Diyala
Diyala / Iraq

Volume Twelve
First Issue
June - 2023

Archives Office (National Library) – Baghdad (1740) Year (2012).
ISO Bib ID (Iraq).