MESR
منار الشرق للدراسات والأبحاث
Manar Elsharq for Studies & Research
مجلة الشرق الأوسط
للدراسات القانونية والفقهية

القواعد الموضوعية للقانون الإداري الجنائي

م. د. عدي محمد طلاع

كلية الحكمة الجامعة – قسم القانون / العراق

استلام البحث: 22/08/2024	مراجعة البحث: 20/09/2024	قبول البحث:28/10/2024

الملخص:

يتمشى ظهور القانون الإداري الجنائي مع ما يتميز به القانون الجنائي من مبدأ الإضافة، بالنسبة للقواعد الموضوعية للقانون الإداري الجنائي حيث لا ينبغي اللجوء إلى سلاح التجريم والعقاب إلا عند الضرورة القصوى التي تتمثل في عدم كفاية الأنظمة القانونية الأخرى في حماية المصلحة الاجتماعية محل التجريم. وبالمثل فإن مبدأ التناسب يقتضي رد فعل اجتماعي يتناسب من حيث الشدة مع الجريمة، فإذا كانت الجريمة قليلة الأهمية، ومع أن فكرة القانون الإداري الجنائي وقواعده الموضوعية ذات أهمية كبيرة ولازال لا تزال مجهولة في تشريعات عديدة إلا أن بذورها موجودة في شكل نظام التصالح بين الإدارة والمخالف. من ذلك التصالح في مواد الضرائب والجمارك والمرور في القانون المصري والقطري والكويتي والفرنسي. ومختلف بلدان العالم هذا القانون الأخير يضيف إلى مجال التصالح جرائم الحدائق العامة. ويتسع نطاق التصالح في القانون البلجيكي ليشمل الجرائم الاقتصادية قليلة الأهمية والجرائم التي تقع إخلالا بقوانين حماية المستهلك، يضاف إليها جرائم الصحة العامة غير الخطيرة.

القانون الإداري الجنائي مجموعة من القواعد الموضوعية التي تجمع بين خصائص القانون الإداري وخصائص القانون الجنائي. ولا غرابة في ذلك إذ أن هذا الفرع من القانون ينتمي إلى النظامين في وقت واحد. فهو لا يخلو من طابع إداري حيث تطبقه الإدارة وفقا لإجراءات إدارية ولكنه أيضا ذو طبيعة جنائية حيث يتضمن توقيع جزاء على ارتكاب فعل من الأفعال من شخص لا تربطه بالإدارة رابطة رئاسية كالموظف (كما في حالة الجريمة التأديبية) ولا علاقة تعاقدية (كالمورد). وتبدو الطبيعة الجنائية واضحة في القوانين التي يسمح فيها للمخالف أن يحال إلى القضاء الجنائي إذا رفض دفع الغرامة الإدارية من القواعد الموضوعية التي تحكم القانون الإداري الجنائي مبدأ الشرعية وضرورة توافر الركن المعنوي ومبدأ شخصية المسئولية.

الكلمات المفتاحية: القواعد الموضوعية، القانون الإداري، القانون الجنائي

Abstract

Where the emergence of criminal administrative law is consistent with what is characterized by criminal law in terms of the principle of addition, with regard to the objective rules of criminal administrative law, where the weapon of criminalization and punishment should not be resorted to except when absolutely necessary, which is the insufficiency of other legal systems in protecting the social interest in question. Similarly, the principle of proportionality requires a social reaction that is proportional to the severity of the crime. If the crime is of little importance, and although the idea of criminal administrative law and its objective rules are of great importance and are still unknown in many legislations, their seeds are found in the form of a system of reconciliation between the administration and the offender. . Including reconciliation in the articles of taxes, customs and traffic in Egyptian, Qatari, Kuwaiti and French law. And in various countries of the world, this last law adds to the area of conciliation the crimes of public parks. The scope of conciliation in Belgian law expands to include economic crimes of minor importance and crimes that violate consumer protection laws, in addition to non-serious public health crimes.

Criminal administrative law is a set of substantive rules that combine the characteristics of administrative law and those of criminal law. It is not surprising that this branch of law belongs to the two systems at the same time.It is not devoid of an administrative nature, as the administration applies it according to administrative procedures, but it is also of a criminal nature, as it includes a penalty for committing an act by a person who does not have a presidential association with the administration, such as an employee (as in the case of a disciplinary offense) and no contractual relationship (such as a supplier). The criminal nature is

CC BY

clear in the laws in which the violator is allowed to be referred to the criminal court if he refuses to pay the administrative fine. Among the objective rules governing criminal administrative law is the principle of legality and the necessity of having the moral element and the principle of personal responsibility.
Keywords: Substantive rules, administrative law, criminal law

المقدمة

يقصد بالقانون الإداري الجنائي سلطة الإدارة في فرض جزاءات بدلا من المحكمة الجنائية على غير الخاضعين لها والمتعاملين معها. فيخرج من نطاق القانون الإداري الجنائي الجزاءات التأديبية التي تفرضها الإدارة على الموظفين التابعين لها والجزاءات التي تفرضها على المتعاقدين معها. فالمقصود هنا هو سلطة الإدارة في توقيع جزاءات على جمهور المواطنين، الأمر الذي يتماثل فيه القانون الإداري الجنائي مع القانون الجنائي التقليدي. هذه الجزاءات لا تشمل العقوبات السالبة للحرية ولكن تنحصر في عقوبات مالية الحرمان من الحقوق والامتيازات.

ويرتبط ظهور القانون الإداري الجنائي بظهور اتجاه للردة عن التجريم هذا الاتجاه الأخير قد بدأ يزداد بسبب ظاهرة التضخم التشريعي في مجال التجريم. وقد ترتب على ذلك ازدياد عدد القضايا الجنائية بشكل كبير، مما أدى إلى عدم تمتع المتهم بالضمانات القانونية التي يكفلها كل من القانون الجنائي والقضاء الجنائي، بالإضافة إلى فقدان الأثر الرادع للعقوبة بسبب التأخير الكبير في الفصل في الدعاوى. يضاف إلى ذلك أن تدخل العدالة الجنائية له آثار جانبية بالنسبة للمتهم ويتمثل ذلك في الوصمة الإجرامية التي تلتصق به بسبب صدور حكم بالإدانة.

اولا: اشكالية البحث

تكمن هنا مشكلة البحث في اهم القواعد الموضوعية للقانون الإداري الجنائي والإجراءات المهمة التي تنحصر تحت مسمى القواعد الموضوعية فالمشكلة هنا هو ماهي اهم القواعد الموضوعية التي يجب حصرها بالقانون الإداري الجنائي

ثانيا: أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في استكشاف هذا النوع الجديد من القواعد الموضوعية والتي تعالج نظاما وسطا بين القانون الجنائي والقانون الإداري بغرض معرفة المزايا التي يقدمها والنقائص التي تعتروه وتظهر أهمية الموضوع إذا ما أدركنا أن عددا من الدول يتبنى هذا النظام مثل ألمانيا وإيطاليا وأن قوانين اخرى كثيرة نتناولها بشكل مختصر تتضمن نصوصا متفرقة تسمح للإدارة بتوقيع جزاءات لتفادي الإجراءات الجنائية.

CC BY

ثالثا: أسئلة البحث

- ما هي القواعد الموضوعية التي ينشمل بها موضوعية القانون الإداري الجنائي؟
- هل هنالك قواعد أخرى اهم من القواعد الموضوعية؟
- الترابط بي القواعد الإدارية الموضوعية والإجراءات الجنائية؟

رابعا: أهداف البحث

يهدف هذا البحث الى الوصول إلى الحقيقة الجنائية وذلك من خلال اتخاذ الإجراءات الصحيحة القانونية والتي لا تتعارض مع القانون ومصلحة المجتمع عن طريق القواعد الموضوعية التي من شأنها ان يكون لها دور فعال وكبير في تلخيص مدى أهمية هذه القواعد وتطبيق ها بشكل صحيح.

خامسا: منهج البحث

اتبع الباحث المنهج الوصفي والتحليل في هذا البحث.

سادسا: هيكلية البحث

المبحث الأول: مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية الجنائية.

المبحث الثاني: ضرورة توافر الركن المعنوي في الجريمة الإدارية الجنائية

المطلب الأول: مبدأ شخصية المسؤولية الإدارية الجنائية.

المطلب الثاني: اسباب استبعاد المسؤولية الإدارية الجنائية

المبحث الأول: مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية الجنائية

امتداد مبدأ الشرعية إلى القانون الإداري الجنائي يسري مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات في مسائل القانون الإداري الجنائي. وإذا كان مهد نشأة مبدأ الشرعية هو القانون الجنائي إلا أنه معروف أيضا في نطاق المسؤولية التأديبية للموظف العام كما أنه يسري على الجرائم والعقوبات الإدارية الجنائية. غير أنه يتخذ طابعاً متميزا في بعض الجوانب

في مجال القانون الإداري الجنائي عن القانون الجنائي التقليدي. 65 تطبيق المبادئ القانون العامة للقانون الجنائي في مجال الجزاءات الإدارية:

اعترف مجلس الدولة الفرنسي بوجود نظام خاص للجزاءات الإدارية الجنائية من حيث تطبيق المبادئ التي تحكم الدعوى الجنائية سواء فيما يتعلق بمبدأ الشرعية أو عدم رجعية القانون الجنائي إلا ما كان منه أصلح للمتهم ومبادئ الدعوى العادلة[1] في القانون الفرنسي وعلى الرغم من أن الأخطاء التأديبية ترد بصياغة يغلب عليها العمومية أحيانا مما يشكك في احترام مبدأ الشرعية بخصوصها، فإن مجلس الدولة قد حرص في أحكامه على التأكيد على وجوب احترام مبدأ الشرعية عند تقرير المسئولية التأديبية وليس فقط عند تقرير الجزاءات الإدارية العقابية، قضاء مجلس الدولة لا يقتصر احترام مبدأ الشرعية على العقوبات التأديبية ففي ولكنه يمتد ليشمل الجرائم التأديبية أيضا إذن فإن مبدأ الشرعية من المبادئ التي يتعين احترامها عند توقيع الجزاء سواء أكان هذا الجزاء عقابيا أم كان تأديبيا كما اعترف المجلس الدستوري بالجزاءات الادارية طالما أنها ليست جزاءات تتعلق بالحرية الفردية، فهي جزاءات مالية وتتعلق بمخالفة الترخيص الذي تعطيه جهة الادارة وهناك الضمانات الكافية ومنها امكانية الطعن على قرار فرض هذا الجزاء[2]. وبناء عليه رتب المجلس أن كافة الضمانات المتعلقة بالجزاء الجنائي يجب احترامها. من تلك الضمانات عدم رجعية الجزاء الاداري، والشرعية، المساواة، الضرورة، التناسب [3]. ويوسع مجلس الدولة الفرنسي من مجال هذه الضمانات التي يجب أن تسري ليس فقط على الجزاءات التي تفرضها الإدارة ولكن أيضا على الحرمان واسقاط الحقوق التي تقرره الادارة les incapacités مثل الحرامان من الحق في كسب الجنسية في حالة الطرد من البلاد. في البداية لم يكن يتطلب المجلس ضرورة احترام الجزاء الإداري احتراما كاملا لمبدأ شرعية العقوبات[4]، ثم تطور قضاؤه لكي يقتضي ذلك سواء في مجال الجزاءات التأديبية أو في مجال الجزاءات الإدارية الجنائية كما ظهر مبدأ تفريد الجزاء في مجال الجزاءات الإدارية في قضاء مجلس الدولة الفرنسي في خصوص ما قضي به من أن توقيع جزاء وقف اللاعب

CE 9 oct. 1996, Société Prigest, req. n° 170363, D. 1996. 237; CE ass. 7 juill. 2004,_' M. Benkerrou, req. n° 255136, AJDA 2004. 1695, chron. C. Landais et F. Lenica; D. 2004. 2412; Mélanges

2_Favoreu 2007. 1453, étude H. Alcaraz; RFDA 2004. 913, concl. M. Guyomar; ibid. 1130, note M. Degoffe et A. Haquet), de personnalité des peines (Cons. const. 16 juin 1999, nº 99-411 DC, AJDA 1999. 694, note J.-E. Schoettl ; D. 1999. 589, note Y. Mayaud; ibid. 2000. 113, obs. G. Roujou de Boubée; ibid. 197, obs. S. Sciortino-Bayart; CE sect. 22 nov. 2000, Société Crédit agricole Indosuez Cheuvreux, req. n° 207697, AJDA 2000. 997, chron. M. Guyomar et P. Collin (4), et 1069), de non-rétroactivité de la loi plus sévère (CE ass. 16 févr. 2009, Société Atom, req. nº 274000, AJDA 2009. 583, chron. S.-J. Lieber et D. Botteghi; Just. & cass. 2010. 429, concl. C. Legras ; AJ pénal 2009. 189, obs. E. Péchillon; RFDA 2009. 259, concl. C. Legras; Constitutions 2010. 115, obs. O. Le Bot).

(3)DC du 29 juillet 321 قرار المجلس الدستوري في 1993

4_CE 26 oct. 1917, Dairat, Lebon 690; 27 juin 1934, Doreau, Lebon 729

وفصله بشكل تلقائي دون إمكانية تفريد هذا الجزاء يشكل مخالفة لمبدأ تناسب العقوبة مع الخطأ ويتضمن مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات الإدارية الجنائية شرعية الجريمة الإدارية الجنائية وشرعية الجزاءات الإدارية الجنائية.

*شكوك حول احترام الجزاءات الإدارية لمبدأ الشرعية:

هل تؤدي عمومية النص الذي يستند إليه الجزاء الإداري في بعض الأحيان إلى إثارة الشكوك حول احترام مبدأ الشرعية؟ أثير هذا الاعتراض أمام القضاء الإداري ورفضه مادام أن طبيعة السلوك المخالف واضح ويستطيع المخالف توقع مفهومه وحالاته بشكل ينفي الجهالة. ونلاحظ من جانبنا أن الأمر يتعلق بمسئولية إدارية وليست بمسئولية جنائية وهو ما يجعل من مفهوم مبدأ الشرعية أقل درجة في دقته عما هو مقرر في شأن الجرائم الجنائية. فإذا كان صحيحا أن مبدأ شرعية الجرائم وليس فقط شرعية العقوبات يسري على الجزاءات الإدارية ومنها تلك التي توقع على أعضاء النقابات المهنية على ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي)، فإن ذلك لا يسري دائما بالنسبة للجرائم التي تخاطب الموظفين العموميين والتي يكتفى فيها بمخالفة مقتضيات واجبات الوظيفة [1]

ذاتية مبدأ الشرعية في القانون الإداري الجنائي:

لا جريمة إلا بناء على نص. ويقصد بذلك نص في اللائحة يستند إلى نص في القانون العادي. ويعنى ذلك أنه يكفي أن يشير القانون العادي إلى الفعل المعاقب عليه بصيغة عامة وتقوم اللائحة بتحديد الأركان والعناصر القانونية للجريمة على وجه الدقة.

وهنا يختلف مبدأ الشرعية في القانون الجنائي عنه في نطاق القانون الإداري الجنائي، ذلك أنه يلزم أن يتم تحديد الجريمة الجنائية على وجه الدقة من النص القانوني. أما دور اللائحة فيبقي محدودا في وضع التزامات معينة أو تحديد الشرط المسبقة في الجريمة والذي ينتمي إلى نظام قانوني مختلف. ومن أمثلة ذلك التجريم في مجال البناء حيث ينص القانون عادة على أن مخالفة المواصفات الفنية للبناء يمثل جريمة جنائية ويترك للائحة مهمة تحديد هذه المواصفات.

غير أن هذه الأمثلة قليلة ومحل انتقاد في مجال القانون الجنائي حيث إن القاعدة تقضي بأن صفة التحديد والدقة في الصياغة هي من النتائج القانونية التي يستلزمها مبدأ الشرعية بحيث يعتبر النص مخالفا لمبدأ الشرعية إذا افتقد هذه المواصفات [2].

---

[1] CE sect. 20 févr. 1953, Dlle Armelin, req. n° 98404, Lebon 88 ; CE 29 mai 2000, Tran, req. n° 198510

[2] د. عبد الرؤوف مهدي، "شرح القواعد العامة لقانون العقوبات"، الطبعة الثانية، ص١٠٣.

هذا المفهوم المرن لمبدأ الشرعية في مجال القانون الإداري الجنائي وخاصة في الشق الخاص بالتجريم ليس غريبا على القانون الإداري إذ أن هذا المفهوم يتوافر أيضا في مجال المساءلة التأديبية". فيدرج المشرع على سن قانون عادي يحدد فيه أركان الأخطاء التي ترتب المسؤولية التأديبية للموظف العام في صيغة عامة وغير محددة كمخالفات واجبات الوظيفة [1]. لذا يتخذ مبدأ شرعية الجريمة في القانون الإداري الجنائي طابعا مرنا حيث يكفي أن ينص القانون العادي على تجريم الفعل في صيغة عامة وتتكفل اللائحة بتحديد الركن المادي والمعنوي للتجريم على وجه الدقة والإدارة إذ هي تقوم بتحديد أركان الجريمة بقرار إداري، فهي تخضع في ذلك لرقابة القضاء الذي يملك إلغاء هذا القرار، إذ هي تجاوز حدود الأساس القانوني الذي تستند إليه اللائحة

سريان مبدأ الشرعية على الجزاءات الإدارية الجنائية:

يسري مبدأ الشرعية على الجزاءات الإدارية الجنائية بشكل أكثر إحكاما عنه بالنسبة للتجريم في مجال الجرائم الإدارية الجنائية. ويعني ذلك أنه يجب أن ينص القانون العادي على الجزاء المقرر للفعل. فليس للسلطة اللائحة أن تقرر جزاء لم ينص عليه القانون. وإذا كانت أحكام للقضاء قد سمحت بأن تتقرر الغرامة المدنية بمقتضي لوائح، إلا أن القضاء لا يسمح بالغرامة الإدارية إلا بقانون. فقد قضي بأنه لا يجوز أن تتقرر غرامة إدارية بقرار من الإدارة". تطبيقا لذلك قضي بأنه يلزم احترام مبدأ الشرعية إذا تعلق الأمر منذ حكمه الصادر في ١٩٨٢ وحكمه الصادر في 1984 (٢)، قرر المجلس الدستوري الفرنسي أن هناك من المبادئ ما يحكم الجزاء العقابي ولو كان صادرا من سلطة إدارية، من تلك المبادئ عدم تطبيق العقاب بأثر رجعي وضرورة الحق في الدفاع. كما قررت المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان في المسائل التأديبية منذ قضية Engel سنة 1976 أن المادة (6) من الاتفاقية (عن الدعوى العادلة) يجب احترامها في المسائل الجنائية أيا كان الوصف الذي تسبغه القوانين الداخلية عليها. فلا يعتد بوصفها بأنها مسائل إدارية وبالتالي فإن الجزاء ليس جنائيا ولكنه إداري تأديبي

نتائج مبدأ الشرعية في القانون الإداري الجنائي: – عدم سريان الجزاءات الإدارية الجنائية بأثر رجعي:

مدى تطبيق قاعدة القانون الأصلح للمتهم في القانون الألماني بالإضافة إلى ضرورة صياغة النص بشكل دقيق وخاصة فيما يتعلق بالجزاءات الإدارية الجنائية، فإن نتائج مبدأ الشرعية في القانون الإداري الجنائي هي نفسها التي

[1] Cons. D'Et. 16 Janv. 1970, Lebon 28.

تنطبق في مجال القانون الجنائي التقليدي من حيث عدم سريان التجريم بأثر رجعي وتطبيق قاعدة القانون الأصلح للمتهم [1]. وقد عنى المشرع الألماني في قانون يناير سنة 1975 على النص على نتائج مبدأ الشرعية في مجال القانون الإداري الجنائي بأن نظم في المادة 4 القانون واجب التطبيق من حيث الزمان على الوجه التالي : ا- تتحدد الغرامة الإدارية وفقا للقانون واجب التطبيق وقت ارتكاب الفعل. وقد أشارت المادة 6 من القانون نفسه إلى تحديد لحظة وقوع الجريمة الإدارية

- مدى تطبيق قاعدة القانون الأصلح للمتهم في القانون الألماني:

بالإضافة إلى ضرورة صياغة النص بشكل دقيق وخاصة فيما يتعلق بالجزاءات الإدارية الجنائية، فإن نتائج مبدأ الشرعية في القانون الإداري الجنائي هي نفسها التي تنطبق في مجال القانون الجنائي التقليدي من حيث عدم سريان التجريم بأثر رجعي وتطبيق قاعدة القانون الأصلح للمتهم. وقد عنى المشرع الألماني في قانون يناير سنة 1975 على النص على نتائج مبدأ الشرعية في مجال القانون الإداري الجنائي بأن نظم في المادة 4 القانون واجب التطبيق من حيث الزمان على الوجه التالي.

أ) تتحدد الغرامة الإدارية وفقا للقانون واجب التطبيق وقت ارتكاب الفعل. وقد أشارت المادة 6 من القانون نفسه إلى تحديد لحظة وقوع الجريمة الإدارية بأنها تعتبر واقعة في لحظة اقتراف الفعل أو لحظة الامتناع أو الوقت الذي كان يجب فيه القيام بالعمل المطلوب. ولا عبرة بالوقت الذي اكتشف فيه الجريمة. كما أشارت المادة 7 إلى مكان وقوع الجريمة بأنه مكان وقوع الفعل أو الامتناع أو المكان الذي كان ينبغي فيه على الفاعل القيام بالعمل المطلوب. أما فعل الشريك في الجريمة الإدارية فإنه يعتبر واقعا في المكان نفسه الذي تقع فيه الجريمة الإدارية. هذه القواعد لا تختلف إذن في القانون الإداري الجنائي عن القواعد التقليدية في القانون الجنائي.

إذا تعددت القوانين فالعبرة بالقانون الأخير الذي يصدر قبل انتهاء الفعل. وواضح أن هذا الحكم في القانون الألماني يردد قاعدة مستقرة في القانون الجنائي بخصوص الجريمة المستمرة، إذ العبرة فيها بالقانون الأخير. هذا القانون هو الواجب التطبيق بغض النظر عن مدى شدته.

[1] Cons. Const. 30 déc. 1982 (n° 82-155-DC), JO 31 déc. 1982, p

ينطبق القانون الأصلح للمتهم إذا تم تعديل القانون واجب النفاد على العمل. هذه القاعدة لا تختلف إذن عند تطبيقها على القانون الإداري الجنائي عن مفهومها التقليدي في مجال القانون الجنائي. فالأصل هو قانون الواقعة ولا يسري القانون الجديد بأثر رجعي إلا إذا كان أصلح للمتهم" [1]

تسري القوانين المؤقتة على الأفعال التي وقعت أثناء المدة المحددة ن. وإذا تم تعديلها فإن القانون الجديد لا ينطبق إلا إذا كان أصلح

وهكذا فإن القانون الألماني تبني قاعدة استفادة المتهم من الجرائم الإدارية الجنائية من القانون الأصلح للمتهم حتى ولو في حالة القوانين المؤقتة. والجدير بالذكر أن تفرقة تقوم في القانون المصري دون القانون الكويتي (مادة 5 عقوبات مصري ومادة 16 جزاء كويتي) بين القوانين المؤقتة بنص فيها والقوانين المؤقتة بطبيعتها من حيث استفادة المتهم من القانون الأصلح للمتهم ". هذا الأمر حسمه المشرع الألماني بالنسبة للقانون الإداري الجنائي لصالح استفادة المتهم من القانون الأصلح للمتهم في جميع الأحوال. هذا الأثر الرجعي للقانون الأصلح للمتهم يستبعد وفقا لقواعد القانون الجنائي التقليدي إذا كان القانون القديم مؤقتا. 69-رأي القضاء الفرنسي في سريان قاعدة القانون الأصلح للمتهم في مجال

الجزاءات الإدارية:

فقد اتجه القضاء الفرنسي إلى إعمال تطبيق القانون الأصلح للمتهم بأثر إذا تعلق الأمر بجزاء إداري. وقد طبق القضاء الفرنسي حكم Atom لكي يعمل النص الأصلح للمتهم الموقع عليه جزاء إداري يتمثل في شطب شركة معينة من العمل بقطاع السياحة بسبب أخطاء منسوبة لممثليها [2].

وكانت محكمة القضاء الإداري قد قضت بأن دعوة الجمهور إلى الاكتتاب تكون متوافرة إذا كانت الأوراق المالية التي تدعو إلى شرائها تبلغ P أو أكثر من رأس مال الشركة المصدرة وأن قيمة المبالغ تتراوح بين و ٠٠٠,٢,٥٠٠ يورو. عندئذ ووفقا للمادة ٢١١-٢ من اللائحة العامة لهيئة سوق المال والمادة 2-411 .L من القانون النقدي والمالي يعتبر دعوته دعوة الى الجمهور ويقع عليه الالتزام بالإفصاح ونشر البيانات الضرورية والمتعلقة بالشركات التي يدعو إلى المساهمة فيها. وقد تغير القانون الذي يحدد الشروط الواجب توافرها لاعتبار الدعوة عامة إلى الجمهور من قيمة

[1] د. محمود محمود مصطفي، "شرح قانون العقوبات –القسم العام"، دار النهضة العربية، ١٩٨٣، ص١١٠.

[2] كما أن المحاكم الإدارية طبقت حكم Atom على ما يفرض على المسجونين من جزاءات وعلى ما يفرض على الرياضيين من جزاء الفصل خاصة. رجعي وقد استند قضاء مجلس الدولة عند إعماله للأثر الرجعي للقانون إذا كان أصلح للمتهم إلى المادة (8) من إعلان حقوق الإنسان لسنة ١٧٨٩.

500,000,٢ يورو كقيمة للأوراق المالية إلى مبلغ 500,000 يورو، وكان القانون واجب التطبيق وقت المخالفة قد حددها بالتحديد الأول بينما عندما تم تعديل القانون وجعها خمسة ملايين يورو فإن الشرط لا يتوفر في وقائع الدعوى التي كانت لا تزال الشركة تحاكم من أجل المخالفة فيها. وقد تمسك الدفاع عن الشركة بتطبيق القانون الأصلح للمتهم باعتبار أن تطبيق القانون الجديد على وقائع الدعوى يكون أمرا واجبا مادام لم يصدر حكم بات، وأن من شأن ذلك الحكم ببراءة الشركة. غير أن مجلس الدولة الفرنسي رفض هذا الدفع على سند من أن التعديل في القانون لم يستطل إلى أركان التجريم أو العقاب ومن ثم فإن هذا التعديل لا يكون أصلح للمتهم. وبالتالي فإن مجلس الدولة لم ينكر أن تطبيق القانون الأصلح للمتهم في مجال الجزاءات الإدارية هو أمر واجب مثله في ذلك مثل التطبيق في مجال الجزاءات الجنائية، غير أنه لم يشترط أن يتعلق ذلك بالتجريم أو بألعاب.

غير أننا لا نتفق مع ما انتهى إليه مجلس الدولة الفرنسي حيث إن التعديل في أي شرط من الشروط فيما يخص الشركة التي يقع عليها التزام معين بحيث يجعلها غير ملتزمة بواجب معين، يجعل التجريم غير منطبق في حقها، فلا يعتد بالمخالفة حيث لا يصدر منها دعوة إلى الجمهور، فهي عندئذ ليست مخاطبة بالتجريم. ومن ثم فإننا نرى أن مجلس الدولة كان عليه أن يحكم بتطبيق القانون الأصلح للمتهم، خاصة وأنه اسند تطبيق القانون الاصلح للمتهم إلى مبدأ ضرورة التجريم الذي نص عليه إعلان الحقوق والحريات المصاحب للثورة الفرنسية. فلا شك أن القانون عندما تغير واشترط مبلغ خمسة ملايين قيمة للأوراق المالية التي من شأنها إلقاء التزامات معينة على الشركة التي تدعو إلى شرائها يجعل الوضع الذي تقل فيه القيمة عن ذلك لا يشكل خطورة اجتماعية تستحق التجريم، ومن ثم كان ذلك غا للحكم بتطبيق القانون الأصلح للمتهم.

رقابة القضاء على الجزاءات:

المشروعية الإجرائية.

ويقصد بالمشروعية الموضوعية وجود نص يسمح للإدارة بتوقيع هذا الجزاء فيشوب القرار عيب إساءة استعمال السلطة إذا لجأت الإدارة إلى المصادرة حيث لا يسمح لها القانون بذلك". ويراقب القضاء الوصف القانوني الذي أضفته الإدارة على الوقائع ". أما إذا ادعي الطاعن أن الإدارة أخطأت في ذكر الوقائع الصحيحة في القرار، فإن مهمة إثبات عكس ما جاء بالقرار يقع على عاتق الطاعن [1] كما يراقب القضاء المشروعية الإجرائية للقرار الصادر بالجزاء

[1] (3)Cons. D'Et. 6 Avr. 1949,Lebon p. 168. (6) Cons. D'Et. 15 Oct. 1954, R.P.D. A. 1954, n. 426

فيقضي ببطلان هذا القرار إذا شابه عيب جوهري. وقد قضي بأن عدم ذكر تاريخ ارتكاب المخالفة لا يعد عيباً ولا يترتب عليه البطلان. كما لا يعد عيبا جوهريا ذكر صفة أعضاء اللجنة التي وقعت الجزاء

المبحث الثاني: ضرورة توافر الركن المعنوي في الجريمة الإدارية الجنائية

استلزام العمد أو الخطأ لوجود الجريمة الإدارية الجنائية: يستلزم القانون الإداري الجنائي توافر ركن معنوي للجريمة. فلا يكفي إذن توافر الركن المادي فقط دون توافر صورة الخطأ كأن يصدر السلوك عن عمد أو عن خطأ غير عمدي. ويأتي تأكيد هذا المبدأ التقليدي في وقت ظهر فيه اتجاه قوي في الفقه تدعمه أحكام للقضاء تميل إلى عدم استلزام توافر الركن المعنوي في بعض الجرائم، وهي غالبيتها من المخالفات، يقال لها الجرائم المادية ([1]). وبهذا فإن مبادئ القانون الإداري الجنائي تبدو رافضة لوجود الجرائم المادية وهو ما يعد عودة إلى المبادئ التقليدية في القانون الجنائي التقليدي نفسه.

وعلى هذا يعتبر أي قانون أو لائحة تكتفي بوجود ركن مادي دون ركن معنوي في الجرائم الإدارية الجنائية كما في لوائح البوليس من الاستثناءات التي تؤكد قاعدة أنه يلزم توافر العمد أو الخطأ غير العمدى لوقوع الجريمة ذلك فإن بعض القوانين المقارنة (كالقانون البرازيلي) تتبنى قاعدة عكسية هي عدم استلزام الخطأ لوقوع الجريمة". ومعنى ذلك أن الجريمة الإدارية جريمة مادية تقوم على توافر الركن المادي فقط دون الركن المعنوي.

وإذا لم يتطلب القانون شكلا معينا للركن المعنوي في الجرائم الإدارية الجنائية فإن الفقه يختلف في تفسير ذلك: هل يلزم توافر العمد بحيث لا تقع الجريمة إذا تخلف القصد الجنائي؟ أم هل يكفي الخطأ كشكل للركن المعنوي؟ جاء هذا الاختلاف أيضا بالنسبة للقانون الجنائي التقليدي حيث ذهب البعض إلى اعتبار أنه يلزم توافر العمد، إذ الأصل أن السلوك العمدي هو المعاقب عليه والاستثناء هو وقوع الجريمة عن طريق الخطأ). وذهب رأي آخر إلى أن عدم تحديد شكل الركن المعنوي يكشف عن أنه يستوي، لدى المشرع، توافر العمد لدي الفاعل أو الخطأ غير العمودي نفي القصد في وقد صرح كل من القانونين الإيطالي لسنة ١٩٨١ والألماني لسنة 1975 بأنه لا مسئولية عن الجريمة الإدارية إلا إذا توافر العمد أو الخطأ. فقد نصت المادة 3 من القانون رقم 389 لسنة ١٩٨١ على أنه "في المخالفات التي يعاقب عليها بجزاء إداري لا مسؤولية عن فعل أو امتناع عن إدراك وإرادة إلا إذا توافر العمد أو الخطأ". وتبنى القانون

[1] عبد الرؤوف مهدي، شرح القواعد العامة لقانون العقوبات، دار النهضة العربية ،٢٠١١، ص٤٦٧

CC BY

الإيطالي مبدأ أن الغلط في الوقائع ينفي القصد الجنائي إلا إذا كان هذا الغلط كاشفا عن خطأ ينسب إلى الفاعل نفسه (مادة ٢) فالقانون الإيطالي لا يرتب أثرا على الغلط في: الجرائم الإدارية إلا إذا كان خطأ لازما أي لا يمكن تجنبه.

وقد خطا القانون الألماني خطوة متقدمة عندما نص في القانون الصادر في يناير سنة 1975 على أن "يشكل جريمة إدارية الأفعال العمدية فقط، ويستثني من ذلك الأفعال غير العمدية التي ينص القانون فيها على عقوبة الغرامة الإدارية" (مادة ١٠). ويفيد هذا النص في الحالات التي ورد فيها نص لم يحدد فيه القانون شكل الركن المعنوي، عندئذ يلزم توافر العمد حتى يمكن العقاب عن الفعل بوصفه جريمة إدارية. وفي غياب ذلك لا تملك الإدارة توقيع جزاء إداري على الفاعل. وبديهي أن نبني هذه القاعدة في محيط القانون الإداري الجنائي يستلزم تبنيها أيضا ومن باب أولي في مجال القانون الجنائي [1]، حيث يحاط توقيع الجزاء الجنائي بضمانات أكثر من توقيع الجزاء الإداري الجنائية

*مسؤولية الشخص المعنوي لا تتناقص مع تطلب الركن المعنوي:

مع أن التشريعات المعاصرة تتطلب توافر الركن المعنوي في الجرائم الإدارية، فإنها تسمح في الوقت نفسه بقيام المسؤولية الإدارية الجنائية للشخص المعنوي. بعضها يسأل الشخص المعنوي على سبيل التضامن مع فاعل الجريمة وهو مدير الشركة أو الممثل القانوني للشخص المعنوي (مثل القانون الإيطالي) والبعض الآخر يجعل الشخص المعنوي هو المسؤول مباشرة عن الفعل إن كان ممثله القانوني هو الذي ارتكبه (كالقانون الألماني). في الحالتين يلزم توافر الركن المعنوي لدي هذا المدير أو الممثل القانوني.

المطلب الاول:

مبدأ شخصية المسؤولية الإدارية الجنائية

مدى احترام مبدأ شخصية المسئولية في مجال الجزاءات الإدارية الجنائية:

اتجهت أحكام القضاء في فرنسا في خصوص الجزاءات الإدارية الجنائية بتطبيق مبادئ القانون الجنائي وقانون الإجراءات الجنائية ومنها مبدأ شخصية العقوبات وغيرها من المبادئ الأساسية التي تحكم المحاكم آت الجنائية وقد طرحت مسألة شخصية المسئولية في مجال الجزاءات في بعض الجرائم مثل جرائم البورصة. وقد أجابت لجنة الجزاءات في هيئة البورصة الفرنسية بعدم التقيد بهذا الجزاء. وقد تعلق الأمر بشركة مخالفة لقوانين البورصة مما حدا بلجنة

[1] ٣١ مايو سنة ١٩٤٩، مجموعة القواعد القانونية، جـ7، رقم ١٢٩، ص٩٠٢.

البورصة إلى توقيع جزاء يتمثل في غرامة كبيرة. ثم انحلت الشركة وانقسمت إلى عدة شركات فقررت اللجنة أن الجزاء يمتد إلى كل تلك الشركات الوليدة للشركة الأم، ومن ثم فإنها جميعا تلتزم بدفع الغرامة على سند من أنها جميعا تمثل امتدادا اقتصاديا وماديا للشركة الأم.

طعن على هذا الحكم أمام محكمة استئناف باريس التي قضت بسريات الجزاء على الشخص المعنوي، ولما كان الشخص المعنوي قد انتهى، فإنه لا مجال لتوقيع الجزاء على غيره من الشركات التي لكل منها شخصية معنوية مستقلة. وبالتالي فإن القضاء الفرنسي غلب الشخصية المعنوية على الامتداد المادي والاقتصادي. وبناء عليه رأت محكمة استئناف باريس أن معظم المبادئ القانونية المقررة في الحكم الجنائي هي نفسها التي تحكم الإدارة عند توقيعها لعقوبة إدارية وبناء عليه ألغت محكمة استئناف باريس القرار الصادر بالغرامة[1]. غير أن مبدأ شخصية العقوبة لا يحول دون الحكم بعقوبة الغرامة على الشركة الدامجة عن فعل الشركة التي اندمجت فيها على ما قضى به مجلس. فالاندماج وإن خلق كيانا جديدا، فإن الكيان الأول يشكل الدولة الفرنسي جزءاً من الكيان الكبير الذي يتعين أن ينتقل إليه عبء الغرامة كما تنتقل إلى ورثة المتوفى في مقدار ما يرثون منه. وهو في ذلك يختلف عن الانقسام في الشكل السابق.

ويعتبر مبدأ شخصية العقوبات من المبادئ التي أقرها مجلس الدولة الفرنسي استخلاصا من القواعد العامة واستنادا إلى المادة (8) و (٩) من إعلان حقوق الإنسان المصاحب للثورة الفرنسية وطبقها في مجال الجزاءات الإدارية الجنائية كما اتجه قضاء المجلس الدستوري الفرنسي نفس الاتجاه في أحكام عديدة له. مسؤولية الشخص المعنوي الإدارية الجنائية وعدم تعارضها مع

مبدأ الشخصية:

يسود القانون الإداري الجنائي كما يسود القانون الجنائي مبدأ شخصية المسؤولية حيث يتم الرجوع على الشخص نفسه الذي ارتكب الفعل نفسه دون.

إذا كان هذا التساؤل يثير خلافا في الفقه في مجال القانون الجنائي، حيث يؤيد البعض المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي ويعارضها غالبية الفقه وقد انتهى الأمر في معظم التشريعات بتبني هذا النوع من المسئولية. غير أن الأمر أكثر وضوحا إذا تعلق الأمر بالمسؤولية الإدارية الجنائية. فحقيقة أن الجزاءات تقتصر على الغرامة الإدارية وسحب

[1] CA Paris, 14 mai 1997, Sem. Jur. (JCP) éd. G, n° 36, p. 377, 22898, note A. Viandier, Sem. Jur. (JCP) éd, E, n° 28-29, p. 160, 973, note A. Coeuret, Bull. Joly Bourse et produits financiers juill.-août 1997, p. 646 note N. Rontchevsky.

الترخيص يجعل من اليسير الاعتداد بمبدأ مسؤولية الشخص المعنوي عندما يرتكب المخالفة الإدارية أثناء أداء عمله أو عمله أو لحساب هذا الشخص المعنوي فإن المسؤولية تقع على عاتق الشخص المعنوي. وهذا هو السبب أيضا في أن القانون الفرنسي يجيز أن تصدر الغرامات الإدارية في مواجهة الشركة التجارية في حالة التهرب ولا صعوبة إذا صدر الفعل من شخص طبيعي ولكن صعوبة قانونية تثور في حالة إذا ما اتخذ القرار الذي يشكل مخالفة إدارية من المجلس [1] الذي يمثل الشخص المعنوي. هنا يخرج القرار معبرا عن إرادة الشخص المعنوي بغض النظر عن أن عددا من أعضاء مجلس الإدارة قد اعترضوا على القرار. كما تثور صعوبة قانونية إذا وقع الفعل المؤثم إداريا من قبل ممثل الشخص المعنوي. فهل تعتبر مسؤولية الشخص المعنوي خروجا على مبدأ شخصية

المسؤولية؟ الضريبي وفي حالة المخالفات الاقتصادية والبيئية وإذا تبنينا فكرة لا تعتمد على هذه الحيلة القانونية التي لا يجد القانون غضاضة في الأخذ بها، فإن رؤية أخري يمكن الأخذ بها وهي اعتبار الشخص المعنوي متضامنا مع ممثله في دفع الغرامات المحكوم بها على ممثله أي أن المسؤولية تقع أصلا على الفاعل كشخص طبيعي [2].

وقد تبنى القانون الألماني الاتجاه الأول عندما نص على أن يصدر القرار الإداري الصادر بالغرامة الإدارية في موجهة الشخص المعنوي إذا كان فاعل الجريمة الإدارية ممثلا للشخص المعنوي أو خول سلطة تمثيله في بعض الحالات أو كان رئيس جمعية لها شخصية قانونية أو عضو مجلس إدارتها أو كان شريكا ممن لهم سلطة تمثيل شركة تجارية من شركات الأشخاص (مادة ٣٠). فيصدر القرار في مواجهة الشخص المعنوي إذا كان من توافر له الصفة السابقة قد خالف التزامات تقع أصلاً على الشخص المعنوي أو أن هذا الشخص المعنوي قد استفاد من الجريمة الإدارية التي ارتكبها ممثله. وبالمثل فإنه إذا كان القرار بالمصادرة وليس بالغرامة المالية، فإنه يصدر في مواجهة الشخص المعنوي على الرغم من أن الفاعل هو ممثله يبرر المصادرة كإجراء إداري في إحدى الحالات التي نص فيها القانون على هذا الجزاء كما أن القانون الألماني قد أكد ذلك عندما عالج حالات القيام بعمل لحساب وكان الفعل شخص الغير. هذه الحالات تتوافر في الآتي:

1- إذا كان الفاعل له سلطة تمثيل شخص معنوي.

٢- إذا كان شريكا في شركة أشخاص ولكن له سلطة تمثيلها.

---

[1] Mireille DEIMAS – MARTY, op. cit., p. 38.

[2] د. محمود نجيب حسني، "شرح قانون العقوبات – القسم العام"، المرجع السابق، ص514 ؛ د. أحمد فتحي سرور، "الوسيط في قانون العقوبات – القسم العام"، دار النهضة العربية، ١٩٩١، ص٣٩٢.

CC BY

3- إذا كان وكيلا لشخص طبيعي آخر.

في هذه الحالات إذا استلزم القانون توافر ظروف معينة في الشخص الأصيل، فإن هذه الظروف يتعين توافرها أيضاً، إذا كان القانون يتطلب وجودها للعقاب على الفعل، في الوكيل أو الممثل لهذا الشخص. كما تضمن القانون الألماني نصاً مماثلا إذا وكل مالك أحد المشروعات أو مديره القانوني شخصا آخر لكي يدير المشروع كله أو جزءا منه أو وكله لكي يقوم ببعض الأعمال الموكولة أصلا إلى هذا المالك أو المدير. في هذه الحالة إذا تطلب القانون ظروفاً شخصية معينة للعقاب، كالعود، إذا صدرت الأفعال من المالك أو من المدير، فإن هذه الظروف يتعين توافرها أيضاً إذا كان الفاعل هو هذا الوكيل. وقد عنى القانون الألماني بالتذكير أنه إذا أصدرت الإدارة قرارا بالغرامة الإدارية على الشخص المعنوي، فإنه لا يجوز أن تصدر قرارا آخر بمصادرة الأرباح الناجمة عن المخالفة الإدارية (مادة 3/5).

كما أجاز القانون السويسري مسؤولية الشخص المعنوي عن الجريمة الإدارية الجنائية. فالمادة 7 من القانون السويسري لعام ١٩٨٤ تسمح للإدارة الفيدرالية أن تتخلي عن ملاحقة المسؤولين عن الشخص المعنوي وأن تعاقب بدلا منهم الشخص المعنوي وذلك بشرطين:

١_ان لا تزيد الغرامة عن ٥٠٠ فرنك سويسري

٢- أن يكون التحقيق اللازم لمعرفة المسؤول الحقيقي يتسم بالتعقيد بحيث لا يتمشى مع مبلغ الغرامة).

أما القانون الإيطالي فقد اختار الأسلوب الثاني في معالجة المشكلة وهي اعتبار الشخص المعنوي متضامنا مع دفع الغرامة الإدارية التي يحكم بها على ممثله. ويرجع نفور المشرع الإيطالي من مسؤولية الشخص المعنوي إلى أن المحكمة الدستورية الإيطالية قضت في 10 أكتوبر سنة 1985 بتعارض مساءلة الشخص المعنوي للدستور، استنادا إلى أن نصوص الدستور تفترض فيمن يسأل عن الجريمة توافر التمييز والقدرة على الفهم وهو مالا يتوافر في حق الشخص المعنوي (مادة ٢٧ فقرة أولي).

غير أننا نري أن المبادئ الدستورية في شخصية المسؤولية وفي استنادها إلى التمييز لا تتعارض إلا مع المسؤولية الجنائية". فلا شيء يمنع، في رأينا،

الفرض الأول: المسؤولية التضامنية لصاحب الشيء الذي وقعت به المخالفة:

ينص القانون الإيطالي على مساءلة صاحب الشيء الذي وقعت به المخالفة أو صاحب حق الانتفاع، سواء أكان الشيء منقولاً أم عقارا، بالتضامن مع الفاعل في دفع مبلغ الغرامة الإدارية، إلا إذا أثبت أن الشيء استخدم ضد إرادته

(مادة 6/1 من القانون رقم 689 لسنة ١٩٨١). ونفهم من هذا النص أن استبعاد التضامن في المسؤولية يكون أيضا إذا استخدم الفاعل الشيء بالمخالفة للاتفاق المعقود بين صاحبه والفاعل. فهذا يدخل في عموم التعبير "استخدم ضد إرادته".

الفرض الثاني: المسؤولية التضامنية للمتبوع: يسأل بالتضامن رب العمل أو المتبوع أو أي شخص له إشراف أو رقابة أو الفاعل الذي صدرت منه المخالفة الإدارية. غير أن هذا المسؤول بالتضامن يستطيع أن يدرأ مسؤوليته إذا أثبت أنه لم يكن يستطيع أن يمنع الفاعل من ارتكاب هذه الجريمة الإدارية (مادة ٦/٢). توجيه مع

الفرض الثالث: المسؤولية التضامنية للشخص المعنوي:

اختارت بعض التشريعات أن يسأل الشخص المعنوي بالتضامن مع الفاعل الأصلي إذا كان هذا الأخير هو ممثله. فلا يأخذ القانون الإيطالي بمسؤولية الشخص المعنوي كفاعل للجريمة الإدارية ولكن كمسؤول بالتضامن، الفاعل مع الأصلي. وفي هذا يختلف القانون الإيطالي (مادة 36/1 من القانون رقم 689 لسنة ١٩٨١) عن القانون الألماني الذي تبنى مسؤولية الشخص المعنوي كفاعل للجريمة.

ويلزم لكي يقوم هذا التضامن أن تقع الجريمة أثناء ممارسته لمهام عمله (مادة 6/3). ويستفاد من هذا القيد أن المسؤولية التضامنية لا تقوم إذا تبين للقاضي أن ممثل الشخص المعنوي كان يمارس أعمالا لمصلحته الخاصة وليس لمصلحة الشخص المعنوي، ومع ذلك فإن التضامن يقوم في رأينا حتى ولو خرج ممثل الشخص المعنوي، أثناء قيامه بعمله، عن حدود التعليمات التي وجهها إليه مجلس إدارة هذا الشخص المعنوي. ويرجع السبب في رأينا إلى أن الأمر يتعلق بالتضامن وليس بمسؤولية أصلية للشخص المعنوي. هذه المسؤولية الأخيرة لا تقوم طالما خالف ممثل الشخص المعنوي التعليمات التي أصدرها إليه مجلس الإدارة. هذه النتيجة تقوم حتى في القوانين التي تتبنى مسؤولية الشخص المعنوي كفاعل للجريمة الإدارية كما هو الحال في القانون الألماني.

ونؤكد القول بأن مسؤولية الشخص المعنوي، عند مساءلته بالتضامن ليست مسؤولية أصلية وإنما هي مسؤولية احتياطية أن من حق الشخص المعنوي استرداد المبالغ التي سددها على سبيل التضامن بالرجوع على الفاعل الأصلي (مادة 6/4 من القانون الإيطالي سابق الذكر).

الحالة الرابعة: نفاذ الغرامة الإدارية في مواجهة الورثة:

أرسي القانون الإيطالي والقانون الألماني بشأن الجرائم الإدارية مبدأ عاما لم المادة 7 من القانون الإيطالي رقم 689 ومادة 101 من ١١٣ / ٢٤١ سنة ١٩٧٥) عندما نص كل منهما على أن الالتزام بدفع غرامة إداريه لا ينتقل إلى الورثة [1]. وهذا يجسد بشكل واضح التزام المشرع الإيطالي بمبدأ شخصية الجزاءات الإدارية. ويعني ذلك بوضوح أنه يتبنى أيضاً ومن باب أولي مبدأ شخصية العقوبات الجنائية. فإذا كانت الغرامة الإدارية غير نافذة في مواجهة الورثة فإن المبدأ يفرض نفسه بشكل أقوى بالنسبة للغرامة الجنائية. كما أن هذا المبدأ له وجهان :

الأول – انقضاء الدعوى الإدارية الجنائية عند وفاة المخالف. الثاني – عدم نفاذ الغرامة الإدارية في مواجهة الورثة. ويقع هذا المبدأ على النقيض ما تتبناه كثير من التشريعات المعاصرة في نفاذ الغرامة الجنائية في تركة المتوفي مادام قد صدر بها حكم نهائي قبل وفاته لأنها تتحول إلى دين نقدي يستوفي من التركة قبل استيفائهم لأنصبتهم (مادة 535 إجراءات مصري) غير أن هذه التشريعات تتفق على أن الدعوى الجنائية تنقضي بوفاة المتهم. فلا يجوز الحكم عليه بالغرامة بعد وفاته.

بيد أن بعض التشريعات تخرج عن هذه القواعد القانونية في بعض الأحيان. من ذلك المادة (١٣٠) من قرار المجلس الفيدرالي السويسري بشأن تحصيل الضرائب الفيدرالية التي تقرر أن المخالف إذا توفي أثناء الدعوى تستمر الدعوى في مواجهة الورثة. هؤلاء يسألون عن قيمة الضرائب وعن قيمة الغرامة ". وإذا كانت الجزاءات الإدارية تخضع من حيث المبدأ لقاعدة شخصية المسئولية، إلا أن مجلس الدولة الفرنسي يحكم بنفاذ الحكم الصادر بالجزاء الإداري في مواجهة الورثة". كما تنفذ الغرامة الجنائية في مواجهة الورثة باعتبارها من الديون التي تثقل التركة في القانون الفرنسي

*من أهم أسباب استبعاد المسئولية الإدارية الجنائية: عدم توافر الأهلية [2] لم يخرج القانون الإداري الجنائي عن المبادئ المستقرة في القانون الجنائي من حيث استلزام التمييز لدى الفاعل. وهنا تحتفظ المسئولية الإدارية الجنائية بالفارق الذي يفصلها عن المسئولية المدنية.

المطلب الثاني:

أسباب استبعاد المسؤولية الإدارية الجنائية والغلط في القانون

[1] محمد زكي أبو عامر، "قانون العقوبات – القسم العام"، مطبعة التوني، غير مؤرخ، ص٥٣٣.

[2] د. محمود محمود مصطفي، "شرح قانون العقوبات – القسم العام"، دار النهضة العربية، 1983، ص537

CC BY

عدم توافر الأهلية الإدارية الجنائية

مفهوم شرط الأهلية الإدارية الجنائية:

وقد عنى المشرع الإيطالي في القانون رقم 689 لسنة 1981 على النص على هذا المبدأ. فقد نصت المادة الأولى منه على أنه "لا يخضع للجزاء الإداري الشخص الذي، عند ارتكاب الفعل، لم يبلغ ثمانية عشر عاما ولم يتمتع بالقدرة على التمييز والإرادة إلا إذا كان هو الذي قصد فقدان إرادته أو تسبب بخطئه في ذلك".

وقد عالج القانون الإيطالي مسؤولية متولي الإشراف والرقابة على غير المميز لصغر سنه أو لعاهة في العقل باعتباره مسئولا إذا قصر في مهمته الرقابية. ويستثني من ذلك الحالات التي يثبت فيها متولي الرقابة أنه لم يكن يستطيع أن يمنع الفعل (مادة ٢/٢). وهنا يبرر الاختلاف بين القانون الإداري الجنائي وقواعد القانون الجنائي التي يمكن أن تسمح بمسؤولية متولي الرقابة على أساس إهماله في رعاية غير المميز ولكنها لا تسمح باعتباره مسؤولا عن الجريمة التي وقعت من هذا الشخص غير المميز، لأن ذلك يعد خروجا على مبدأ شخصية المسؤولية.

وقد أكد القانون الألماني على هذه المبادئ عندما استلزم لقيام المسئولية وفقا لأحكام القانون الإداري الجنائي أن يتوافر لدى المتهم بالمخالفة الإدارية التمييز الذي ينتفي عند وجود عاهة في العقل أو اضطراب عقلي خطير (مادة ١٢).

فاختلال ملكة التمييز هي التي تستبعد المسؤولية عن الجرائم الإدارية الجنائية. وعلى هذا فإن المشرع الألماني لم يشأ أن يقيم نظاما للمسؤولية عن المخالفات الإدارية مختلفا عن المسؤولية الجنائية. هذا الاختلاف في النظام كان يمكن توقعه وذلك بسبب شدة المسؤولية الجنائية عن المسؤولية الإدارية الجنائية. وبالتالي فإن حالة السيكوباتية لا تعفي من المسؤولية الجنائية ولا من المسؤولية الإدارية الجنائية. والعلة من ذلك هي نفسها: الحالة السيكوباتية لا تكشف عن اضطراب في تمييز الشخص للصواب والخطأ).

وقد وضع المشرع الألماني حدا أدنى للسن لا يجوز قبله قيام المسؤولية الإدارية الجنائية، وهو 14 عاما (مادة ١٢ سابقة الذكر). فارتكاب الفعل قبل هذه السن لا ينطبق عليه وصف الجريمة الإدارية، إذ إنه لا يضفي على الفعل صفة اللوم. هذا التعبير "فعل يستتبع اللوم" هو نفسه الذي أشار إليه القانون الألماني في مادته الأولي بأن الجريمة الإدارية هي: "فعل يستتبع اللوم ويقع اعتداء على النظام القانوني".

وإذا كان المشرع الألماني قد حرص على إقامة التوازن بين المسؤولية الإدارية الجنائية والمسؤولية الجنائية، فإن ذلك جاء بسبب أن المسؤولية الإدارية الجنائية هي نظام بديل للمسؤولية الجنائية، وخاصة إذا كان من حق المتهم رفض

الخضوع للجزاء الإداري. عندئذ يصبح من حقه أن يتمتع بضمانة الدعوى العادلة أمام القضاء الجنائي. وهنا فإن شروط المسؤولية الجنائية يجب أن تتوافر في المسؤول مسؤولية إدارية. والعكس يؤدي إلى نتائج غير متوازنة، ذلك أن المتهم بجريمة إدارية إذا ارتأى أن هناك سببا لاستبعاد المسؤولية أمام القضاء الجنائي لا يتوافر إذا خضع للمسؤولية الإدارية الجنائية، فإنه يرفض الجزاء الإداري لأن نظام المسؤولية الجنائية يكون عندئذ أصلح، حيث سيتم الحكم ببراءته من القضاء الجنائي بينما أدانته الإدارة بجزاء إداري. ويؤدي اختياره للطريق الجنائي إلى اعتبار الجزاء الإداري كان لم يكن.

غير أننا نرى أن أسباب استبعاد المسؤولية وخاصة عدم توافر الأهلية تسري على الغرامة بدون التدابير الأخرى. فالغرامة التي يحكم بها القضاء الجنائي هي عقوبة جنائية ويلزم للحكم بها توافر أركان المسؤولية الجنائية ومنها الأهلية الجنائية. أما التدابير الأخرى التي يحكم بها القضاء الجنائي[1]، فاختلال ملكة التمييز هي التي تستبعد المسؤولية عن الجرائم الإدارية الجنائية. وعلى هذا فإن المشرع الألماني لم يشأ أن يقيم نظاما للمسؤولية عن المخالفات الإدارية مختلفا عن المسؤولية الجنائية. هذا الاختلاف في النظام كان يمكن توقعه وذلك بسبب شدة المسؤولية الجنائية عن المسؤولية الإدارية الجنائية. وبالتالي فإن حالة السيكوباتية لا تعفي من المسؤولية الجنائية ولا من المسؤولية الإدارية الجنائية. والعلة من ذلك هي نفسها: الحالة السيكوباتية لا تكشف عن اضطراب في تمييز الشخص للصواب والخطأ).

وقد وضع المشرع الألماني حدا أدنى للسن لا يجوز قبله قيام المسؤولية الإدارية الجنائية، وهو 14 عاما (مادة ١٢ سابقة الذكر). فارتكاب الفعل قبل هذه السن لا ينطبق عليه وصف الجريمة الإدارية، إذ إنه لا يضفي على الفعل صفة اللوم. هذا التعبير "فعل يستتبع اللوم" هو نفسه الذي أشار إليه القانون الألماني في مادته الأولي بأن الجريمة الإدارية هي : "فعل يستتبع اللوم ويقع اعتداء على النظام القانوني". وإذا كان المشرع الألماني قد حرص على إقامة التوازن بين المسؤولية الإدارية الجنائية والمسؤولية الجنائية، فإن ذلك جاء بسبب أن المسؤولية الإدارية الجنائية هي نظام بديل للمسؤولية الجنائية، وخاصة إذا كان من حق المتهم رفض الخضوع للجزاء الإداري. عندئذ يصبح من حقه أن يتمتع بضمانة الدعوى العادلة أمام القضاء الجنائي. وهنا فإن شروط المسؤولية الجنائية يجب أن تتوافر في المسؤول مسؤولية

[1] نقض 31 أكتوبر سنة 1971، أحكام النقض س٢٢ رقم ١٤٢ ص٥٩٠ ؛ ٢٨ نوفمبر سنة 1961 س١٢، رقم 194، ص٩٤٢ ؛ 30 يونيه سنة 1954، سه رقم ٢٧٠،ص٨٤٨.

إدارية. والعكس يؤدي إلى نتائج غير متوازنة، ذلك أن المتهم بجريمة إدارية إذا ارتأى أن هناك سببا لاستبعاد المسؤولية أمام القضاء الجنائي لا يتوافر إذا خضع للمسؤولية الإدارية الجنائية، فإنه يرفض الجزاء الإداري لأن نظام المسؤولية الجنائية يكون عندئذ أصلح، حيث سيتم الحكم ببراءته من القضاء الجنائي بينما أدانته الإدارة بجزاء إداري. ويؤدي اختياره للطريق الجنائي إلى اعتبار الجزاء الإداري كان لم يكن. غير أننا نرى أن أسباب استبعاد المسؤولية وخاصة عدم توافر الأهلية تسري على الغرامة بدون التدابير الأخرى. فالغرامة التي يحكم بها القضاء الجنائي هي عقوبة جنائية ويلزم للحكم بها توافر أركان المسؤولية الجنائية ومنها الأهلية الجنائية. أما التدابير الأخرى التي يحكم بها القضاء الجنائي، يلزم للنطق بها توافر هذه الأهلية. ومن ثم فإن المنطق السابق وإن صح بالنسبة للغرامة فإنه لا يصح بالنسبة للقوانين الأخرى مثل سحب الترخيص وقفل المنشأة والإزالة، حيث يجوز للقضاء الجنائي أن ينطق بها دون توافر الأهلية الجنائية. وهنا لا يتوافر للمتهم بالجريمة الإدارية مصلحة في التوجه إلى القضاء الجنائي وتفضيله على التعامل مع الإدارة من خلال الجزاءات الإدارية.

الغلط في القانون

جواز الاعتذار بالغلط في القانون:

أخذ المشرع الألماني والمشرع الإيطالي بقاعدة تقليدية في مجال القصد الجنائي وهي أن الغلط في الواقع (في عنصر من عناصر التجريم الإداري) ينفي القصد الجنائي وإن كان يمكن مساءلة الفاعل إذا توافر لديه خطأ غير عمدي (مادة 11 من القانون الألماني لسنة 1975 ومادة 3 من القانون الإيطالي لسنة ١٩٨١

غير أن المشرع الألماني قد خرج على القاعدة التقليدية في القانون الجنائي التي تقضي بعدم جواز الاعتذار بالجهل بالقانون وخاصة قانون التجريم وواضح أن المشرع الألماني قد أدرك أن التجريم هنا هو في قانون غير قانون العقوبات ومن ثم أجاز الاعتداد بجهله. صحيح أنه يجوز الاعتذار بجهل قانون آخر غير قانون العقوبات [1].

ومع ذلك فإن المشرع الألماني قد وضع قيدا على حق المتهم بالجريمة الإدارية في الاعتذار بالجهل بالقانون الإداري الذي جرم هذا السلوك أو أورد الجزاء على الفعل وهو أن يكون الغلط من النوع الذي لا يمكن تفاديه (مادة (١١/٢) والأثر القانوني الذي يترتب على الغلط الذي لا يمكن تفاديه هو عدم قيام المسؤولية لانتفاء الركن المعنوي كلية.

[1] د. أحمد فتحي سرور، "الوسيط في قانون العقوبات – القسم العام"، دار النهضة العربية، 1991، ص٢٧٢؛ در جلال ثروت، "النظرية العامة لقانون العقوبات"، مؤسسة الثقافة الجامعية، غير مؤرخ، ص٢٥٤.

CC BY

- أسباب الإباحة تستبعد المسؤولية:

عالج المشرع الإيطالي أسباب الإباحة في القانون الإداري الجنائي وهي الدفاع الشرعي واستعمال الحق وأداء الواجب بالإضافة إلى حالة الضرورة كأسباب لاستبعاد المسؤولية وإن كان الفقه الجنائي يتجه إلى اعتبارها أسبابا للإباحة مع الاختلاف على الطبيعة القانونية لحالة الضرورة. وعلى أية حال فإن أسباب الإباحة تتفق مع موانع المسؤولية في أنها لا ترتب مساءلة في شكل جزاء. غير أن القانون الألماني لسنة 1975 قد أورد حالة الضرورة كسبب من أسباب الإباحة. وقد اهتم هذا القانون بتوسيع مجال تطبيق حالة الضرورة حيث تشمل دفع خطر حال على الحياة أو الأمن الشخصي أو الحرية أو الشرف أو الملكية أو أي مصلحة قانونية أخرى إذا كان ارتكاب الجريمة الإدارية أمرا لازما لذلك (مادة 16). ويمثل ذلك توسعا عن مجال حالة الضرورة في القانون الجنائي التي تشمل الخطر الجسيم على النفس دون المال أو أي مصلحة قانونية أخرى.

وهذا يتضح أنه إذا كان القانون الإداري الجنائي يتفق مع القانون الجنائي في أسباب الإباحة، فإن شروط وأثار هذه الأسباب تختلف في بعض الأحيان عن القانون الجنائي من ذلك أيضاً أنه لا يلزم عند أداء الواجب شرط التثبت والتحري لاستبعاد مسؤولية الموظف الذي يرتكب جريمة إدارية بناء على أوامر من رئيسه الإداري، وهذا يظهر من قراءة المادة 4 من القانون الإيطالي حيث نصت هذه المادة على مساءلة مصدر الأمر الإداري دون منفذ هذا الأمر في هذه الحالة [1].

يضاف إلى ذلك أن القانون الألماني لسنة 1975 والذي نص على الدفاع الشرعي كسبب لاستبعاد مسؤولية المخالف إداريا أشار إلى أن هذا الفاعل غير معاقب إذا تجاوز حدود الدفاع الشرعي بسبب اضطراب وقع فيه أو خوف أو رعب راجع إلى ظروف الواقعة (مادة ١٥). هذا الإعفاء من المسؤولية يخالف العذر المخفف الوجوبي الذي تضمنه قانون العقوبات المصري في حالة تجاوز الدفاع الشرعي بحسن نية (مادة ٢٥١).

[1] د. رؤوف عبيد، "مبادئ القسم العام"، دار الفكر العربي، ١٩٧٩، ص615؛ د. عوض "قانون العقوبات – القسم العام"،١٩٨٧، ص506.

الخاتمة:

الاستنتاجات:

نخلص في نهاية دراستنا عن القواعد الموضوعية للقانون الإداري الجنائي الإداري الجنائي.

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

ثانيا: تسري غالبية القواعد الموضوعية المعروفة في القانون الجنائي في مجال القانون الإداري الجنائي مثل مبدأ الشرعية ومبدأ شخصية العقوبة وتطلب الركن المعنوي في الجريمة غير أن تطبيق هذه القواعد يتسم بمقدار من المرونة وتفرض عليه قيود أكثر مما هو معروف في مجال القانون الجنائي. فيتسم مبدأ الشرعية بمرونة أكثر في مجال القانون الإداري الجنائي عن مجال القانون الجنائي كما أن دور اللائحة أكبر في مجال القانون الإداري

ثالثا: تنقسم التشريعات في تبنيها للجزاءات الإدارية الجنائية، إلى طائفتين. الطائفة الأولي تحتفظ بالوصف الجنائي للفعل وتتيح للمتهم الخيار: إما أن يقبل الجزاء الإداري وتنقضي الدعوى الجنائية في مواجهته أو أن يرفض وتبدأ الدعوى الجنائية في مواجهته. ينتمي القانون المصري والقانون الكويتي والقانون الفرنسي إلى هذه الطائفة. الطائفة الثانية تضم تشريعات، مثل القانون الألماني والقانون الإيطالي، تبنت نظام القانون الإداري الجنائي، وفقا لهذا النظام لا يكون للمتهم بالجريمة الإدارية إلا أن يطعن على هذا الجزاء أمام القضاء

رابعا: يلاقي القانون الإداري الجنائي عدة صعوبات: بعضها قانوني مثل مدى دستورية الجزاءات الإدارية، وبعضها ذات طابع عملي ويتعلق بحسن سير الإدارة في القيام بوظيفتها القضائية بالنسبة للصعوبات القانونية، قضي مجلس الدولة الفرنسي بدستورية هذه الجزاءات. أما الصعوبات العملية فهي على قدر من الخطورة فيعاب على سير العمل الإداري، في بلاد كثيرة، توافر عديد من المثالب، منها ما يتعلق بالإخلال بمبدأ المساواة والفساد والتضارب في القرارات، غير أنه يمكن التخفيف من هذه المساوي بالعمل على توفير عدة ضمانات منها أن يوكل أمر القرار الصادر بالجزاء إلى لجنة مكونة من أكثر من عضو. بل يمكن استلزام أن يكون رئيسها أو أحد أعضائها ذا صفة قضائية

خامسا: أصبحت دستورية القانون الإداري الجنائي معترفا بها. هذا الاعتراف هو أكثر تأكيدا إذا أتيح للمتهم الخيار بين قبول هذه الجزاءات أو الاستفادة من الإجراءات الجنائية. هذا الخيار يفيد التنازل عن الضمانات الإجرائية إذا عبر

المتهم عن قبوله للطريق الإداري. هذا التنازل أمر جائز قانونا لأن هذه الضمانات مقررة لصالحه ومن هنا نعتقد أن نظام الأمر الجنائي الذي أخذ به المشرع الكويتي في المادة 3 من القانون رقم ٢٢ لسنة 1960 بتنظيم محكمة المرور معدلة بالمرسوم بقانون رقم 43 لسنة ١٩٨٧ يخالف الدستور الكويتي الذي يقرر في المادة 34 منه حق المتهم في الدعوى العادلة

فهرست المصادر:

(١) CE 9 oct. 1996, Société Prigest, req. n° 170363, D. 1996. 237; CEass.7 juill. 2004,١_ M. Benkerrou, req. n° 255136, AJDA 2004. 1695, chron. C. Landais et F. Lenica; D. 2004. 2412; Mélanges Favoreu 2007. 1453, étude H. Alcaraz; RFDA 2004. 913, concl. M. Guyomar; ibid. 1130, note M. Degoffe et A. Haquet), de personnalité des peines (Cons. const. 16 juin 1999, nº 99-411 DC, AJDA 1999. 694, note J.-E. Schoettl ; D. 1999. 589, note Y. Mayaud; Ibid. 2000. 113, obs. G. Roujou de Boubée; Ibid. 197, obs. S. Sciortino-Bayart; CE sect. 22 nov. 2000, Société Crédit agricole Indosuez Cheuvreux, req. n° 207697, AJDA 2000. 997, chron. M. Guyomar et P. Collin (4), et 1069), de non-rétroactivité de la loi plus sévère (CE ass. 16 févr. 2009, Société Atom, req. nº 274000, AJDA 2009. 583, chron. S.-J. Lieber et D. Botteghi; Just. & cass. 2010. 429, concl. C. Legras ; AJ pénal 2009. 189, obs. E. Péchillon; RFDA 2009. 259, concl. C. Legras; Constitutions 2010. 115, obs. O. Le Bot).

(2) قرار المجلس الدستوري في 1993 321 DC du 29 juillet

(3) CE 26 oct. 1917, Dairat, Lebon 690; 27 juin 1934, Doreau, Lebon 729

(4) CE sect. 20 févr. 1953, Dlle Armelin, req. n° 98404, Lebon 88 ; CE 29 mai 2000, Tran, req. n° 198510

(6) د. عبد الرؤوف مهدي، "شرح القواعد العامة لقانون العقوبات"، الطبعة الثانية، ص١٠٣.

(7) Cons. D'Et. 16 Janv. 1970, Lebon 28.

(8) Cons. Const. 30 déc. 1982 (n° 82-155-DC), JO 31 déc. 1982, p

(9) د. محمود محمود مصطفي، "شرح قانون العقوبات –القسم العام"، دار النهضة العربية، ١٩٨٣، ص١١٠.

(10) كما أن المحاكم الإدارية طبقت حكم Atom على ما يفرض على المسجونين من جزاءات وعلى ما يفرض على الرياضيين من جزاء الفصل خاصة. رجعي وقد استند قضاء مجلس الدولة عند إعماله للأثر الرجعي للقانون إذا كان أصلح للمتهم إلى المادة (8) من إعلان حقوق الإنسان لسنة ١٧٨٩.

(11) Cons. D'Et. 6 Avr. 1949,Lebon p. 168. (6) Cons. D'Et. 15 Oct. 1954, R.P.D. A. (3) 1954, n. 426

(12) عبد الرؤوف مهدي، شرح القواعد العامة لقانون العقوبات، دار النهضة العربية ،٢٠١١، ص٤٦٧

(13) ٣١ مايو سنة ١٩٤٩، مجموعة القواعد القانونية، جـ7، رقم ١٢٩، ص٩٠٢.

(14) CA Paris, 14 mai 1997, Sem. Jur. (JCP) éd. G, n° 36, p. 377, 22898, note A. Viandier, Sem. Jur. (JCP) éd, E, n° 28-29, p. 160, 973, note A. Coeuret, Bull. Joly Bourse et produits financiers juill.-août 1997, p. 646 note N. Rontchevsky.

(15) Mireille DEIMAS – MARTY, op. cit., p. 38.

(16) د. محمود نجيب حسني، "شرح قانون العقوبات – القسم العام"، المرجع السابق، ص514 ؛ د. أحمد فتحي سرور، "الوسيط في قانون العقوبات – القسم العام"، دار النهضة العربية، ١٩٩١، ص٣٩٢

(17) نقض 31 أكتوبر سنة 1971، أحكام النقض س٢٢ رقم ١٤٢ ص٥٩٠ ؛ ٢٨ نوفمبر سنة 1961 س١٢، رقم 194، ص٩٤٢ ؛ 30 يونيه سنة 1954، سه رقم ٢٧٠،ص٨٤٨.

(18) د. أحمد فتحي سرور، "الوسيط في قانون العقوبات – القسم العام"، دار النهضة العربية، 1991، ص٢٧٢ ؛ در جلال ثروت، "النظرية العامة لقانون العقوبات"، مؤسسة الثقافة الجامعية، غير مؤرخ، ص٢٥٤.

(19) د. رؤوف عبيد، "مبادئ القسم العام"، دار الفكر العربي، ١٩٧٩، ص615 ؛ د. عوض "قانون العقوبات – القسم العام"،١٩٨٧، ص506.

(20) د. رؤوف عبيد، "مبادئ القسم العام"، دار الفكر العربي، ١٩٧٩، ص615 ؛ د. عوض "قانون العقوبات – القسم العام"،١٩٨٧، ص506.