مشروعية الجزاءات الادارية دراسة مقارنة

الدكتور مرتضى الياسي
استاذ مشارك /قسم القانون العام
– جامعة قم الحكومية

طالب الدكتوراه خضير عباس هادي العايدي
جامعة قم الحكومية

البريد الإلكتروني Email : azrhloen.1977@gmail.com

الكلمات المفتاحية: الادارة ، الجزاءات ، السلطة ، مشروعية.

كيفية اقتباس البحث

الياسي ، مرتضى، خضير عباس هادي العايدي ، مشروعية الجزاءات الادارية دراسة مقارنة ، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، تموز ٢٠٢٤،المجلد:١٤ ،العدد:٣ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نَسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

مفهرسة في Indexed
IASJ

مسجلة في Registered
ROAD

The legitimacy of administrative penalties, A comparative study

Under the supervision of the esteemed Dr
Murtada Al-Yasi
Department of International and Public Law /Faculty of Law, Qom State University

PhD student Khudair Abbas Hadi Al-Aidi -
Qom State University

Keywords : Administration, penalties, authority, legitimacy.

How To Cite This Article
Al-Taie, Hassan Abd Ali Kazem, The concept of state philosophy among some Western philosophers, Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, July 2024,Volume:14,Issue 3.

This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

abstract

After the increase in state activity and its intervention in various areas of life, the need began for many laws and legislation at all levels, including economic, social and political. For this, it was necessary to preserve the components of the state, including basic facilities, and to continue their continuity. Therefore, after the increase in state activity, it was necessary to have administrative sanctions that are Sometimes they are an alternative to criminal penalties, but not all the time, but rather for crimes or minor violations. Therefore, the administration, through its expanded activity, needed various administrative penalties in order to preserve the facilities that operate, but at the same time, these penalties cannot be imposed if there is no There is despair or legitimacy for these sanctions, as it is not possible for these sanctions to restrict the freedom of individuals or affect their freedoms without there being a basis for them. This legal basis or legitimacy is not included in the written or

unwritten sources or other sources that collectively constitute this legal basis, but Jurisprudence and jurisprudence differed regarding it, and there are those who opposed the existence of these penalties despite the existence of legitimacy for these administrative penalties, so the problem of the research Is it about these sanctions and their legitimacy in Iraq and Egypt? What is this legitimacy in constitutions and laws؟

الملخص

بعد ازدياد نشاط الدولة وتدخلها في شتى مجالات الحياة بدات الحاجة الى الكثير من القوانين والتشريعات على كافة المستويات ومنها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ومن اجل ذلك كان لابد من الحفاظ على مقومات الدولة ومنها المرافق الاساسية واستمرار ديمومتها لذلك وبعد ازياد نشاط الدولة كان لابد من وجود جزاءات ادارية تكون بديلة بعض الاحيان عن الجزاءات الجنائية ولكن ليس في كل الاوقات انما بالجرائم او المخاالفات البسيطة ، لذا كانت الادارة ومن خلال نشاطها المتسع بحاجة الى الجزاءات الادارية المختلفة من اجل الحفاظ على المرافق التي تقوم بادراتها ولكن بنفس الوقت فان هذه الجزاءات لايمكن ان يتم ايقاعها اذا لم يكن هنالك اياس او مشروعية لهذه الجزاءات اذ لايمكن ان تقييد هذه الجزاءات حرية الافراد او تمس حرياتهم دون ان يكون هنالك اساسا لها ، هذا الاساس القانوني او المشروعية فيه ما كان ضمن المصادر المكتوبة او غير المكتوبة او غيرها من المصادر الاخرى التي الفت بمجموعها هذا الاساس الشرعي ولكن اختلف فيه الفقه والقضاء وهنالك من عارض وجود تلك الجزاءات على الرغم من وجود شرعية لتلك الجزاءات الادارية ، لذا فان مشكلة البحث تدور حول تلك الجزاءات ومشروعيتها في العراق ومصر ؟ وماهي تلك المشروعية في الدساتير والقوانين ؟

مقدمة

هنالك الكثير من القوانين والتشريعات التي اوجدها العقل التشريعي هدفها الاول هو الحفاظ على الحقوق في مختلف المجالات ، ومن ثم الحفاظ على المنجز البشري والحياة البشرية وفقا لما تضمنته تلك القوانين والتشريعات وفي مقدمتها الدساتير ، وان تلك القوانين والتشريعات هدفها الاول هو الانسان ، وفي الجانب الثاني فان تلك القوانين مع تطور الحياة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية للمجتمعات المختلفة . وبموجب ما اوجده المشرع هدفها الثاني هو ان يتم الحفاظ على المنجز الاجتماعي والاقتصادي للانسان في كل مجتمع يصبو الى الاستقرار ، لذا فان التشريع والقانون يهدف الى مكافحة الجريمة او المخالفات التي قد تطال المنجز الانساني ، ولعل المرافق العامة التي تقدم خدمات عامة واهمية تلك المرافق المختلفة بالنسبة للمجتمع وتطوره كان لابد من الحفاظ عليها بموجب التشريعات والقوانين واللوائح التي تصبو لدرء المخاطر او

الاعمال التي تهدف الى تعطيل ديمومتها ، ومن اجل ذلك فان الجزاءات الادارية او الجنائية كانت متصدية في هذا المجال ،في شتى انحاء الحياة وليس المرافق العامة فحسب ، واخذت تلك القوانين في مجال القانون الاداري دورها في العديد من المجالات ومنها الحفاظ على المرافق العامة من خلال ايقاع الجزاءات الادارية على من يحاول تعطيل ديمومة المرافق العامة التي تقدم خدمات مختلفة لكافة افراد المجتمع ، هذه الجزاءات الادارية وعلى الرغم من الاختلافات الكثيرة حولها من جانب الفقه والقضاء الا انها بالنتيجة كانت متميزة في هذا المجال كونها تتميز بالسرعة في ايقاعها كما انها لاتحتاج للرجوع للقضاء العادي فيها وهي من اختصاص النشاط الاداري في هذا المجال ومن صميم عمل الادارة.

اولا: مشكلة البحث:

عالجت المشكلة مشروعية الجزاءات الادارية في الدساتير والقوانين.

ثانيا : الأهمية و ضرورة البحث:

تأتي أهمية هذه الدراسة كونها توضح المشروعية للجزاءات الادارية لاسما وان هذه الجزاءات من سلطات الادارة وليس سلطة القضاء والنتيجة ان تقييد حرياة الافراد وحقوقهم لايمكن ان يمس اذا لم يكن هنالك مشروعية واختلف الفقه والقضاء في هذه المشروعية الممنوحة للسلطة الادارية حين فرضها .

ثالثا: منهج البحث :

اعتمد الباحث المنهج البحث الوصفي التحليلي في تحليل مشروعية الجزاءات الادارية بالاعتماد بعد ذلك على المنهج المقارن بين القانون العراقى و المصري .

هيكلية البحث:تناولنا البحث في مبحثين الاول مفهوم الجزاء الاداري والجنائي وفي المبحث الثاني شرعية الجزاءات الادارية والجنائية.

المبحث الاول

مفهوم الجزاء الاداري والجنائي

المطلب الاول :مفهوم الجواء الاداري

اولا: مفهوم الجزاء لغة (جزم) الجيم والراء والزاء من اصل واحد فيقال جز من الشيء اجزمه جزما ، والجزم من الناحية الاعرابية يسمى جزما لانه يقطع عنه الاعراب ، ويقال (جزى) الجيم والراء والياء :قيام الشيء مقام غيره ومكافاته اياه لذا يقال جزيت فلانا اجزيه وجازيته مجازتة وهذا رجل جازيك عن رجل . [١]

ثانيا: مفوم الجزاء اصطلاحا

والمفاهيم الاخرى للجزاء الاداري او العقوبة الادارية " بانها فعل منفرد تتخذه السلطة الادارية اتجاه سلوك غير مشروع ولكن دون تدخل مسبق من القاضي ويكون هدفه عقابي .[٢]

وهذا يعني ان السلطة الادارية ومن خلال سلطتها تستطيع من فرض الجزاءات ولكن لايكون حينها للقضاء تدخل في هذا الامر كون السلطة القضائية تختلف عن السلطة الادارية من جانب فرض العقوبة او الجزاء وايضا من جهة الاجراءات المتخذة في كلا السلطتين .

ونجد في مفهوم اخر للجزاء الاداري يشابه الذي سبقه بانه" الجزاء المفروض من قبل الادارة من دون ان يكون هنالك تدخل مسبق من المحكمة الا انها تخضع لرقابة القضاء او الهيئات القضائية .[٣]

و الجزاء الاداري هو "تلك السلطة التي منحت للادارة في فرض الجزاءات بدلا من المحكمة الجنائية خارج الذين يكونون خاضعين لها من الموظفين "[٤]

كما يمكن تعريف الجزاء العام " هو الذي تفرضه الادارة وذلك من خلال ممارستها لمهامها التي هي من ضمن منهاجها من اجل ضمان الخضوع للقواعد الخاصة بانتظام وسير المرافق العامة او تلك القواعد الخاصة بنشاطات مختلفة تكون خاضعة لرقابة الادارة ونشاطها والهدف منها هو الصالح العام .[٥]

ومن خلال التعريفات اعلاه نجد بان الجزاءات الادارية لها اختصاص مختلف عن الجزاء الجنائي ، الاول هو ان تكون تلك الجزاءات للسلطة الادارية خارج ما تمارسه الادارة من نشاط بمعنى انها شملت من لايكون تحت سلطتها سواءا من الموظفين او الاشخاص العاديين ، والسبب هو لاجل المحافظة على نشاطها وضمن المرافق التي تديرها في سبيل المحافظة على المرافق العامة وديمومة سيرها، وهذا من اشار اليه التعريف الثاني ان الهدف منه هو الصالح العام ، وبراينا فان نشاط الادارة وفي سبيل المحافظة على الصالح العام يجب ان يكون عاما لان المرافق العامة تحتاج الى ديمومة سيرها ونشاطها والمحافظة عليها ، لذا يجب منح الادارة ذلك النشاط الذي تختص به بفرض الجزاءات الادارية على ان تكون وفقا للصلاحيات التي خولها القانون .

المطلب الثاني :مفهوم الجزاء الجنائي

اولا: مفهوم الجزاء الجنائي لغة

وناخذ فيه بان من جنى جنيا وجنى الثمر تناوله من شجرته ، ويقال جنى الثمرة له وجنا اياه و(جنيا) الذهب : جمعه من معدنه و(جناية) اي ارتكب ذنبا فهو (جان) وجنته واجناء ، وجناء وجانيات، ويقال (اجنى الشجر) : اي انه ادرك اجنت الارض : اكثر جناها وخيرها ، و(جانى

مجاناة تجنى) عليه رماه باثمٍ لم يفعله نجنى واجتنى الثمر ،ويقال (الجناه) و(الجنية) اي الذنب ثوب عن مخز و(المجنى) مصدر ميمي الموضع الذي يجنى فيه .[٦]

ثانيا : مفهوم الجزاء اصطلاحا

ليس هنالك اتفاق على مفهوم محدد للجزاء او العقوبة حيث اختلف الباحثون فيها من جهة المفهوم ، وهي من جهة الاصطلاح القانوني" – العقوبة– peine " الجزاء الذي يقرره القانون للجريمة التي نص عليها – القانون – لمصلحة المجتمع الذي اصابه الضرر منها وتكون بتوقيع القاضي على من ارتكبها.[٧]

ونجد في المفهوم اعلاه بانه ركز على من يوقع العقوبة بموجب القانون وهو القاضي وايضا استند فيه الى الضرر ، ولكن لم نجد فيه ما يشير الى الهدف اوغرض العقوبة.

كما تعرف بانها الحرمان او الانتقاص من كل او بعض الحقوق المقررة للافراد والذي يتضمن " ايلام" يقع على من ارتكب الجريمة مخالفة للقانون وانها تقع ضمن اجراءات خاصة ومن جهة قضائية ، وتم تعريفها من قبل الفقه الجنائي بانها عبارة عن جزاء قرره القانون ويتم توقيعها من قبل القاضي على الذي تثبت مسؤوليته عنها وتصيب ماله او شرفه او شخصه. [٨]

كما يمكن تعريف العقوبة بانها القدر الذي يقصد منه الالم ويقرره المجتمع من خلال ما يقرره مشرعه ومن ثم يوقع بالاكراه على من ارتكب الجريمة من خلال الاحكام التي يقررها القضاء.[٩]

وان الالم المقصود من الجزاء ، لايستهدف الجاني بذاته وانما من اجل اصلاح الجاني ومن اجل المجتمع ومصلحته من اجل منع الجريمة والنتيجة هي ان الجزاء يكون وسيلة وليس غاية ، كما ان الجزاء وان حل لاجل الايلام على الجاني ولكن من جهة اخرى فان انزال العقوبة عليه– الجاني– لايكون الا بعد ان تقع الجريمة، وفي الوقت ذاته فان هذا الجزاء يجب ان يكون متوافقا مع نوع الجرم كما ونوعا.[١٠]

كما تم تعريف العقوبة بانها الجزاء الجنائي الذي يقرره الشارع ويقضي به القاضي على الشخص الذي ارتكب الجريمة او المسؤول عنها ، او هي ايلام مقصود بسبب ارتكاب الجريمة وان العقاب يتناسب مع الجريمة .[١١]

من خلال المفاهيم اعلاه نجد بان العقوبة هي عبارة عن الايلام الذي يقع على الشخص مرتكب الجريمة جزاء عنها بتوقيع القضاء وفقا لما يقرره الشارع لها من الجزاء وهذا الايلام يكون من خلال حرمان الشخص احد حقوقه الشخصية او المالية ، كما اننا نجد من خلال تلك المفاهيم بان العقوبة او الجزاء الجنائي يختلف عن الجزاء المدني الذي ياخذ صورة تعويض او الجزاء

التاديبي ، وفي الوقت ذاته فان العقوبة تكون مقابل السلوك الذي يشكل جريمة ومن ثم يتقرر لها الجزاء.

المبحث الثاني

شرعية الجزاءات الادارية والجنائية

الفرع الاول :المصادر المكتوبة

لابد ان يكون هنالك اساس قانوني يمكن من خلاله تاييد المشروعية لاسيما في مجال الجزاءات الادارية او الجنائية ، لذا فان الجزاءات الادارية تاخذ مشروعيتها من خلال هذا الاساس القانوني ، فما هو ذلك الاساس القانوني للجزاءات الادارية ؟ في مجال بحثنا وغيره من البحوث المشابهة فان الاساس هو المصادر التي تكون هذا الاساس وهذه المصادر تقسم الى مصادر مكتوبة واخرى غير مكتوبة .

اولا: المصدر الدستوري

الدساتير هي الاصل في كل شيء لانها من تعطي الشرعية لنظام الحكم ونوعه وشكله لانها الوثيقة الاعلى والاسمى في البلاد ، هذه الدساتير التي تمنح الحقوق والحريات للشعوب التي تؤمن بها قد تكون احيانا على نوعين منها ما يقدم الحقوق الانسانية كهدف اساسي لها يوضع في مقدمتها ومنها ما يضع اهدافا كبيرة او شكلا للدولة وايضا طريقة الحكم كهدف اساسي لها قبل الحقوق.[١٢]

والدستور هو ذلك القانون الاساس الذي تعلو قواعده على بقية القانون ، ومنه تتفرع التشريعات لادنى قاعدة ، ومنه ايضا يتضح شكل الدولة والحكم ، لذا فان الدستور هو القاعدة الاعلى والاسمى في البلاد .

لذا فان الدساتير حتى لو اتحدت في غرضها وهو تقديس الحريات العامة وايضا حق الشعب في ادارة البلاد الا انها تختلف في الوسيلة ولكل بلاد دستورها الذي يلائمها وحدها .[١٣]

لذا فان الدساتير هي المصدر الرئيس الذي تستقي منه بقية المؤسسات شرعيتها وايضا القوانين اهميتها ، وبالعودة الى معنى السمو في الدستور فانه قد ياخذ معيارين الاول ان تكون مرتبته القاعدة القانونية على موضوعها وهو المعيار الموضوعي او ياخذ المعيار الشكلي على اساس الجهة التي قامت باصداره وبالتالي علو الدستور على القوانين العادية واللوائح وحتى على المباديء العامة للقانون الاداري .[١٤]

ومن منطلق الدساتير وشرعيتها انطلقت بقية الشرعية للقوانين التي تصدر من السلطات المختصة سواء السلطة التشريعية او القضائية ومن ثم بقية السلطات لاسيما في مجال السلطة المختصة

بفرض الجزاءات الادارية ، اذ ان السلطة الادارية لايمكن لها من اصدار تلك الجزاءات الا يسند قانوني والسند القانوني هو تلك القوانين التي منح الدستور تشريعها واصدارها للمؤسسة التشريعية.

ثانيا : المصدر القانوني العادي :

اما بالنسبة للقوانين العادية او القواعد القانونية للقانون العادي ، فلا لبس بان هذه القوانين هي اقل مرتبة من القواعد الدستورية ، وهذه القوانين انما تصدر من السلطة الخاصة بالتشريع وهي تختلف من دولة لاخرى بعضها تعتمد على البرلمان والاخرى على هيئات منتخبة واخرى تختلف من حيث التسمية ويطلق عليها مجالس الشعب ، ولكن المهم في الامر بان هذه القوانين عندما تصدر من السلطة المختصة بالتشريع ايا كانت تكون بمثابة قاعدة قانونية مجردة تخاطب الجميع ، كما ان هذه القوانين يستطيع المشرع بان يعدل او يلغي او حتى ينهي العمل بالقانون وذلك بحدود القاعدة الدستورية المقررة وبدون ان يتم تجاوز اطر القواعد الدستورية .[١٥]

ومن ذلك نلاحظ بان القوانين العادية تختلف عن القواعد الدستورية اذ بالامكان ان تعدل وفقا لما يراه المشرع في مصلحة البلاد وكذلك الجهة التي يمسها القانون ومن جهة اخرى يمكن كذلك ان يلغي القانون للاسباب التي يراها الممثل عن الشعب ، وطبعا هذا لايمكن بالنسبة للقواعد الدستورية اذ ان الاجراءات تختلف جذريا .

ولكن هذه القوانين اي القواعد القانونية العادية على صلة باحكام الدستور لانها تفسر الاحكام الدستورية وتطويرها لاحكام الدستور كما هو الحال في الكثير من القوانين على سبيل المثال لا الحصر قانون المالية والقوانين التي تكون على صلة بالحقوق والحريات .[١٦]

لذا فان هذه القوانين مع القواعد الدستورية هي التي تشكل الاساس القانوني لمؤسسات الدولة ومنها السلطة الادارية ، لان القوانين عندما تصدر وتخص جهة معينة انما تحمل فيها التفاصيل التي من خلالها يمكن ديمومة سير المرافق العامة اذا هل تكتفي تلك القوانين فقط بتنظيم الهكيل العملي لذلك المرفق ؟ لايمكن ذلك من دون ان تتضمن ايضا الجانب الردعي فيها لاجل ديمومة سير المرافق العامة وعدم تعطيلها وهذا ما ثبت في العديد من القانون التي اشرنا اليها مسبقا في العديد من المجالات التي كانت رادعة للمخالف في سبيل ديمومة المرفق العام.

ثالثا: المصدر التشريع الفرعي

اما التشريع الفرعي هو اقل المراتب بعد الدستور والتشريع العادي وهو حلقة الوصل بينهما وهذا التشريع او ما اطلق عليه التشريع والذي تقوم السلطة التنفيذية باصداره ولكن متى تقوم بذلك ؟ تقوم السلطة التنفيذية بذلك عندما يخول الدستور هذا الاختصاص للسلطة التفيذية اي ان السلطة التنفيذية تحل محل السلطة التشريعية مؤقتا لان التشريع الفرعي هو من اختصاص السلطة

التشريعية اصلا ، وهذا التشريع يطلق عليه اللائحة وهذه اللوائح عندما تصدر من السلطة التشريعية وعندما تنفذ تسمى باللوائح التنفيذية اما التي تنظم المرافق العامة تسمى تنظيمية .[١٧] هذا فيما يخص الاساس القانوني او المصادر التي تكون مكتوبة ، وبذلك تشكل الشرعية لكل مؤسسة في الدولة للقيام بوظائفها وفقا لتلك المشروعية ومن ثم فان السلطة الادارية يمكن لها من العمل ايضا وفقا لذلك من اجل الحفاظ على ديمومة المرافق العامة لخدمة جمهور الناس ، وكما اسلفنا سابقا قد تمر البلاد بظروف طارئة مثل ظروف الحرب او ظروف صحية فتكون السلطة التنفيذية مخولة بذلك التشريع الفرعي اما اذا مرت السلطة التنفيذية بنفس الظروف فان السلطة الادارية تمارس عملها بموجب اللوائح والانظمة التي وضعت مسبقا لاجل خدمة المرافق العامة .

الفرع الثاني : المصادر غير المكتوبة:

اولا: مصدر العرف

العرف هو العمل الذي تدائب عليه جهة معينة ليصبح قاعدة تسير عليها تلك الجهة بمرور الفترة الزمنية وتعود الناس عليها ،ومن جهة الادارة هو العمل الذي تسيير عليه بصورة متكررة بحيث يكون معروفا عنها وكذلك شائعا في حدود المنطقة التي تعمل بها وضمن اختصاصها وهنالك الكثير من قوانين الادارة في هذا الصدد مثل ضريبة الدخل في معرفة مصادر الدخل للمكلف في منطقة معينة والعرف يتبع في المسائل التي لم ينص عليها المشرع.[١٨]

ثانيا: مصدر المباديء القانونية

من المعروف ان هذه التسمية انما تلحق بالمباديء التي لايوجد لها نص مكتوب الا انها تعتبر مباديء قائمة بذاتها فاذا ما خالفتها الادارة عندئذ يكون عمل الادارة باطلا ومن امثلتها المباديء المتعلقة بالمساواة امام القانون او عدم رجعية القانون الاداري وهنالك اختلاف حول القوة الملزمة لها .[١٩]

هذه مصادر المشروعية المكتوبة وغير المكتوبة ، وللاجابة على سؤالنا السابق بخصوص الادارة ومصادر او اساس القانون الاداري الذي يمكن لها من خلاله ان تمارس انشطتها ، فان مصادر القانون الاداري هي التشريع والعرف والقضاء والفقه ، ولقد اوضحنا التشريع ومكانته من حيث التدرج القانوني الا انه من الضروي القول بالنسبة للقانون الاداري لايوجد تقنين يمكن ان يكون جامعا لكل تشريعات قد تصدر عن القانون الاداري لذا فان تشريعاته تكون متفرقة ، اما بالنسبة للعرف فانه في مجال القانون الاداري ذات اهمية قليلة والسبب لصعوبة الاثبات فيه ولكن اذا ما درجت عليه السلطة الادارية فان عليها الا ترفض حالة معينة درجت عليها على حالة اخرى ، اما من اهم مصادر القانون الاداري هو القضاء لانه قد يعادل التشريع للتشريعات الداخلية الاخرى

كونه غير مقنن، ولان المباديء والنظريات الخاصة بالقانون الاداري قد تكونت ونشات من خلال القضاء الاداري ، لذا من خلال ذلك اصبح وبما لايوجد نص فيه قضاء انشائي يمكن له ان يخلق الحلول القانونية.[٢٠]

هذا بالنسبة للمصادر الخاصة بالقانون الاداري ولكن ماهو الاساس الذي تستطيع من خلاله الادارة العمل ؟ هنالك عدة اتجاهات او اراء او معايير تبين عمل الادارة ونشاطها الاداري وان الاساس الذي يمكن ان تعمل من خلاله الادارة هو معيار معيار المرفق العام والذي سبق او اضحناه واهميته بالنسبة لنشاط الادارة اما باقي المعايير السابقة.

١-معيار السلطة العامة:

فكرة السلطة العامة في الحقيقة سادت في فرنسا بالقرن التاسع عشر ولان ليس كل نشاط تمارسه الدولة يعتبر سلطة عامة ميز الفقه بين نشاط الادارة واعمال السلطة ولكن وجه النقد لهذه الفكرة او المعيار اذ لايمكن التفريق بين اعمال السلطة والادارة العادية وايضا توجد اعمال مختلطة والجانب الاخر هو ان الدولة لايمكن ان تظهرمظهرين وبذلك تكون لها شخصيتين انما الدولة ذات شخصية واحدة مما يؤدي الى تناقض في وحدة الدولة.[٢١]

ورايا يذهب الى ان الدولة ذات شخصية واحدة والسلطة العامة للدولة تحكم من خلال الدستور وبما تملك من اوامر ونواهي ومن خلال التشريع الصادر من السلطة المختصة ولكن من خلال القواعد القانونية يمكن ان يكون هنالك نشاط للادارة ولكنه في الوقت نفسه خاضع لما تخضع له السلطة العامة بموجب الانظمة والقوانين واللوائح .

٢-:المعيار المختلط

وهذا المعيار هو عبارة عن مزج معياري المرافق العامة وايضا السلطة العامة ومؤدى هذا المعيار هو ان الادارة تكون خاضعة لاحكام القانون الاداري وبذلك يكون القضاء الاداري هو الذي يختص بفض المنازعات التي تتصل بالمرافق العامة من جهة ، ومن جهة اخرى فان الادارة تلجا الى اسلوب وامتياز القانون العام ، ولعل هذا المعيار هو الاقرب للمقبولية لان سلطة الادارة المعترف بها من قبل قواعد القانون الاداري تغلب جانب الادارة على الافراد.[٢٢]

وبالنسبة لمصدر القانون الاداري واساس او نطاق تطبيقه اتفق الكثير من الفقهاء عليه ولكن بعضهم ذهب للقول الى ان الادارة لايمكن لها ان تخضع بصورة كاملة للقانون العام ولكن بعض من نشاطها ايضا يقع تحت القانون الخاص .[٢٣]

ونحن نذهب باتجاه بان الادارة لايمكن ان تخضع بصورة كاملة للقانون الاداري ولكن يمكن ان تخضع بجانب من نشاطها الى القانون الخاص ، ولعل العراق من البلاد التي لازالت في مجال

فرض الجزاءات الادارية والتعويض والازالة يحكم جزء من نشاط الادارة هو القانون الخاص وليس القانون الاداري ولكن لو نظرنا الى الجانب الاخر فان الادارة في البلدان الاخرى التي تعتمد على القانون الاداري كمصدر في فرض الجزاءات ولديها قانون اداري مستقل مثل مصر ولكن في الوقت نفسه فان هنالك جانب من نشاط الادارة قد تحكمه القانون الخاص.

اوضحنا فيما سبق مصادر القانون بصفة عامة ومن ثم اوضحنا ايضا المجال او الحدود التي يمكن للادارة ان تمارس من خلاله نشاطها كمصادر للمشروعية، وبما ان الادارة ونشاطها اتسع باتساع التطور للدول الحديثة كان لابد للادارة من ممارسة نشاطها لاسيما في المرافق العامة والحفاظ عليها واستمرار عملها وديمومتها وهنا ومن اجل كل ذلك لابد للادارة من استخدام سلطتها تلك في تسيير تلك المرافق لاسيما عندما تتعرض الى تعطيل او تخريب ولكن كيف وباية طريقة هل تكفي الطرق الوقائية فقط ؟ من المؤكد ان الادارة في سبيل الحفاظ على ديمومة تلك المرافق لابد لها من استخدام الجزاءات التي تحافظ على تلك المرافق ، ومن هنا لابد للادارة من مصادر مشروعية حتى لاتتعارض تلك السلطة او الجزاءات مع القواعد الدستورية والتشريعية فماهي مصادر مشروعية الجزاءات الادارية؟

في البداية ان الجزاءات الادارية لاقت اعتراضات عدة والاسباب كثيرة في مقدمتها:

الاعتراضات الدستورية والتي تضمنت مخالفة الجزاءات الادارية لمبدأ الفصل في شرعية الجرائم ومبدأ الفصل بين السلطات وايضا كونها لاتسمح بحق القاضي كون ان الجزاء المفروض يكون من غير قاضي لانها تصدر من السلطة الادارية مباشرة مما يسمح بعدم وجود ضمانات التقاضي ، ولكن بعد تلك الاعتراضات التي حصلت في دول عديدة ولعل في مقدمتها فرنسا والمجلس الدستوري فيها لاقت الجزاءات الدستورية وعبر مراحل قبولا ومنها ان السلطة الادارية عندما تفرض تلك فان المهم فيها ان السلطة الادارية تحترم مباديء الدستور وبالنسبة لمبدا الفصل بين السلطات ليس مبدا دستوري في ذاته وان تلك الجزاءات ما دامت لاتحمل عقوبة سالبة للحرية وفقط غرامة وان القضاء هو الحارس وان الفصل بين السلطات هو من المبايء الدستورية اما نشاط الاجهزة ليس منها وان مبدا الفصل بين السلطات يتطلب توفير الضمانات في المواجهة والدفاع.[٢٤]

الحقيقة ان الجزاءات الادارية مهما كانت الاراء المختلفة حول مشروعيتها فان السلطة الادارية لايمكن لها ان تفرض تلك الجزاءات ان لم يكن لها سند قانوني وان القول بانه يجب ان تكون خاضعة لمبدا شرعية الجريمة اي (لاجريمة ولا عقوبة الا بنص) فاننا سوف نوضح ذلك الى

القول بانها لاتتعارض مع مبدا الفصل بين السلطات في مشروعية الجزاءات الادارية في كل من العراق ومصر.

المطلب الثالث : مشروعية الجزاء الاداري والسلطة الادارية في الدساتير والقوانين العراقية

الفرع الاول :مشروعية الجزاء الاداري في الدساتير والقوانين

اولا: مشروعية الجزاءات الادارية في الدستور :

كما قلنا سابقا بان الدستور هو الوثيقة الاعلى والاسمى في البلاد وهو الذي يبين شكل الدولة والسلطات ومبدا الفصل بين السلطات ، والدستور هو من ينص على الحريات والمحافظة عليها واذا ما فرضت نوع من الجزاءات التي تقيد الحريات فانها يجب ان تكون اولا متوافقة مع الدستور لاسيما في مجال الجزاءات الادارية ، لايمكن ان تفرض العقوبة دون سند او مشروعية واولها الدساتير وذلك تطبيقا لمبدأ (لاجريمة ولا عقوبة الا بنص) .[٢٥]

وهنا يجب الالتزام بالقواعد الدستورية كونها هي الفيصل بالتشريعات التي تصدر من السلطة المختصة بالتشريع ، وايضا بالنسبة للمبدأ اعلاه هو دستوري قبل ان يكون خاص بالقضاء وان القاضي عندما يطبق ذلك المبدأ فانه يكون ملتزما بالقواعد الدستورية قبل تطبيقه لنص العقوبات في القوانين العقابية ، اذأ بهذا الاتجاه الدستوري يجب المضي ، كما ان العقوبة او الجزاء يجب ان يراع فيه الحقوق التي نص عليها الدستور ، لان العقوبة ايا ايا كان نوعها هي ماسة بحق من الحقوق التي اوجب القانون حمايتها واولها الدساتير ومنها الدستور العراقي الحالي اذ ان المادة (١٥) قد اشارت الى حق الفرد في الحرية والحياة ولايمكن تقييد الحرية الا بموجب حكم قضائي.[٢٦]

وكذلك الدستور المصري في المادة (٥٤) منه التي اوضحت حرية الانسان واشارت لما اشار اليه الدستور العراقي فيما يتعلق بالقبض او التفتيش.[٢٧]

ومن ذلك كانت "الشرعية الدستورية هي الضمان الاعلى لهذه الحقوق والحريات في ضوء الشرعية الدستورية التي يجب ان يحدث التوازن بين الهدف من وراء التجريم وهو الهدف الاول والعقاب وكذلك حماية المصلحة العامة وضمان الحقوق والحريات وهو الهدف الثاني".[٢٨]

ومن ملاحظة المواد الدستورية ان الحرية لايمكن ان تمس الا بموجب حكم قضائي ، ولكن ماهو الوضع امام سلطة الاادارة عند فرض الجزاء في سبيل المحافظة على ديمومة المرفق العام وعدم تعطيله التي قد تصل الى تقييد تلك الحرية بموجب القانون دون ان يكون هنالك امر قضائي ؟ان فرض الجزاء لايمكن ان يكون اجتهادا من قبل السلطة الادارية ، صحيح ان الادارة تفرض

ذلك الجزاء دون ان يكون هنالك امرا قضائي او تلجا الى فرض الجزاءات دون ان تكون هنالك محاكمة ولكن الامر لايخلو من ان الادارة عندما تمارس تلك السلطة انما بموجب قوانين وهذه القوانين تصدر من السلطة المختصة بالتشريع وبالنسبة للدساتير العراقية والمصرية فانها لم تنص صراحة على الجزاءات الادارية ، الا انها في الوقت نفسه سمحت للسلطة التشريعية والسلطات الاخرى التي خولتها التشريعات بموجب القوانين من ان تفرض الجزاءات الادارية ، كما ان الجزاءات الادارية عند فرضها لايمكن ان تكون بعيدا عن رقابة القضاء سواءا الاداري او العادي ، وهذا ما نوضحه في القادم من بحثنا عند الحديث على رقابة الجزاءات الادارية .

وبما ان الدستور العراقي والمصري لم ينص على "الجزاءات الادارية" صراحة لابد ان تتضمن تلك الجزاءات في قوانين ، لانها الطريق الذي رسمه الدستور للسلطة التشريعية في العراق ومصر.

ثانيا:مشروعية الجزاء الاداري في القوانين العراقية والمصرية

بالنسبة لمشروعية الجزاء الاداري اما ان يكون منصوصا عليه بقانون او نظام او مرسوم .[٢٩]

و بما ان الدستور هو من احال اصدار التشريعات للسلطة المختصة بالتشريع وهي البرلمان لذا فان القوانين التي تصدر منه تكون واجبة التطبيق من قبل سلطات الدولة التنفيذية وكل قانون يختص في مجال معين والعراق اذ ان لمجلس النواب العراقي بالنسبة للدستور العراقي لعام٢٠٠٥ وذلك في المادة (٦٠)وكذلك رئيس الجمهورية والسلطة التنفيذية تقديم مشروعات القوانين في المادة (٦١) منه ، لذا فان المشرع العراقي في البرلمان عندما تحال اليه القوانين يقوم بتشريعها في شتى المجالات التي تحتاج للتشريع ، الا ان مجلس النواب العراقي لم يشرع قانونا خاصا بالعقوبات الادارية كما الشان بالنسبة مثلا لقانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩حتى يصبح قانونا ذات نظام تشريعي ، الا انه وبما يملك من سلطة تشريعية يقوم بتشريع القوانين التي ترفع اليه من مجلس الوزراء او الجمهورية ،ويترك اصدار اللوائح وتسهيل تنفيذ القوانين للجهة المعنية ،كما ان المادة (٨٠ /ثانيا وثالثا) من الدستور التي اوضحت بان اقتراح القوانين واصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بغية تسهيل تنفيذ القوانين.[٣٠]

وبذلك نجد بان مجلس النواب العراقي قد اصدر العديد من القوانين التي تتضمن الجزاءات الادارية منها على سبيل المثال لا الحصر قانون الري رقم(٨٣) لسنة ٢٠١٧ اذ تضمن العقوبات الادارية في الكثير من مواد ومنها المادة (١٣/اولا).[٣١]

ولدينا ايضا القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩ قانون الغابات والتشجير اذ تضمن على العقوبات الجنائية وكذلك الجزاءات الادارية في المادة (٢١) منه التي اشارت الى العقوبة بغرامة مالية

مقدارها خمسون الف دينار على الشخص الذي يقوم بازالة علامة دالة على الغابات او اتلافها ، اما المادة (٢٤) فقد تركت اصدار التعليمات وتسهيل تنفيذ القانون للوزير .[٣٢]

وبهذا فان العراق ومن خلال القوانين التي تشرع في البرلمان ولاسيما منها ما يتضمن الجزاءات الادارية التي يمنح حق فرضها للسلطة الادارية بعد اصدار التعليمات اللازمة من اجل تنفيذها ، فان بامكان السلطة الادارية ان تفرض الجزاء الاداري استنادا لتلك القوانين وسبق وان اوضحنا انواع الجزاءات الادارية والتي تضمنتها الكثير من القوانين وبهذا فان شرعية الجزاء الاداري بالنسبة للسلطات الادارية وممارستها لاختصاصها في ايقاع تلك الجزاءات نجد لها اساسا قانوني في تلك القوانين .

ثالثا: مشروعية الجزاءات الادارية في مصر

اما بالنسبة للاساس القانوني للجزاءات الادارية في مصر فقد اشرنا اليها اذ انها تتشابه مع الاساس القانوني للجزاءات الادارية في العراق من جهة الدستور باعتباره الوثيقة الاعلى والاسمى الا ان الاختلاف بين النظام القانوني العراقي والمصري هو ان العراق ذات نظام برلماني اما مصر فهو جمهوري ،لذا فان المادة (١٠١) منه اشارت الى ان مجلس النواب الجهة التشريعية للقوانين اما المادة (١٢٠) منه فقد اقرت بان لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وولكل عضو في مجلس النواب اقتراح القوانين ، لان رئيس الجمهورية هو رئيس مجلس الوزراء وهذا ما اشارت اليه المادة (١٦٧) منه وبهذا نجد بان المادة (٥/٤/١٦٧) اشارت ان الحكومة تمارس اعداد مشروعات القوانين والقرارات واصدار القرارات الادارية وفقا للقانون.[٣٣]

ومن ذلك يتضح بان الجزاءات الادارية لم يكن لها نظاما موحدا او خاصا كما هو الوضع في بعض الدول الغربية انفة الذكر على الرغم من ان مصر قد اشتركت في الكثير من المؤتمرات التي تدعو الى الحد من العقوبات الجنائية باتجاه العقوبات الادارية ومن انواع القوانين التي صدرت من مجلس النواب المصري بعد اقتراحها من رئيس الجمهورية هو قانون في شان البيئة اذ ان المادة (٨٧) من القانون رقم (٩)لسنة٢٠٠٩ اشارت الى معاقبة من يخالف احكام المادة (٤٢) الفقرة الاولى منها بغرامة لاتقل عن خمسمائة جنيه ولاتزيد عن الفي جنيه مع الحكم بالمصادرة.[٣٤]

المشروعية للجزاءات الادارية في القوانين العراقية والمصرية تضمنتها تلك القوانين كما اسلفنا فيها وبذلك تستطيع السلطات الادارية من ان تفرضها وفقا لها ، ولكن ما هي شرعية السلطة الادارية نفسها اذا ما اصدرت هي الاخرى الانظمة والتعليمات واللوائح المختلفة هل يوجد لها مشروعية ؟ وهل ان هذا يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات ؟

الفرع الثاني: مشروعية السلطة الادارية في فرض الجزاءات الادارية

اولا: مشروعية السلطة الادارية في فرض الجزاء الاداري

ان الادارة عندما تباشر اعمالها من المؤكد يناط بها النشاط الموكل اليها في جميع نواحي الحياة التي لها مساس بحياة الفرد المباشرة وغير المباشرة ولاجل ذلك فانها تحتاج الى سند قانوني تباشر تلك الاعمال ، وفيما سبق اشرنا الى الاساس القانوني للجزاءات الادارية التي تستطيع من خلالها الادارة فرضها ، واوضحنا ايضا بان تلك المشروعية متدرجة اذ ان الدستور يتبوء ذلك الهرم نزولا ، ولكن رغم ذلك فان الادارة اثناء عملها لابد لها ايضا من الاساس التي تستقي منه سلطتها وبالتالي مباشرة اعمالها وبالنسبة لمبدا الفصل بين السلطات ونقصد هنا فيما لو ان السلطة الادارية قامت باصدار اللوائح او الانظمة او التعليمات هل ان ذلك يتنافى مع مبدا الفصل بين السلطات ؟

١-مبدا الفصل بين السلطات:

ان مبدا الفصل بين السلطات كما نعرف هو ان تعمل السلطة التشريعية عملها الرئيس التشريع والرقابة على السلطات الاخرى والقضائية الفصل بين المتنازعين اما وراء ذلك هو خدمة المصالح العامة وادارة المرافق وتنظيم العلاقة بين افراد الشعب وهي السلطة التنفيذية لذا فانها تؤدي عملها برقابة من قبل السلطة التشريعية بحدود التخويل الذي تؤديه مثلا في خدمة التعليم واجب السلطة الادارية هو خدمة التربية والتعليم في هذا المرفق ووزارة الدفاع والداخلية وهكذا وبما ان السلطة الادارية تعرف بالجزيئيات لذا خولت باصدار التشريعات الفرعية تسمى بالانظمة والتعليمات .[٣٥]

ومن هذا المدخل من حيث نشاط الادارة وعملها مشروعية اصدارها ما يسهل عملها ، وبالتالي لابد من مشروعية لعمل الادارة ، وعلى الرغم كما اسلفنا بان الدستور العراقي لم ينص صراحة على منح الادارة وسلطتها ايقاع الجزاءات الادارية الا اننا نجد بانه سمح للسلطة التنفيذية باصدار الانظمة والتعليمات وذلك من خلال الدستور اذ نصت الفقرة (ثالثا) من المادة (٨٠) من الدستور العراقي على (اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات لهدف تنفيذ القوانين).[٣٦]

٢- مشروعية اصدار الانظمة

وبالنسبة لاصدار الانظمة وعلى الرغم من عدم اتفاق الفقهاء على طبيعة تقسيمها اذ بعضهم ذهب الى الانظمة في الدستور من حيث المصدر وايضا الانظمة في القوانين والتي يكون مصدرها العرف ومن ثم تنقسم المجموعة الاولى الى الانظمة التي تهدف الى تنفيذ القوانين والانظمة المستقلة وانظمة الضرورة اما بالنسبة للمجموعة الثانية فانها تقسم الى الانظمة التي

تجيء تطبيقا لاحكام القانون وتقسم الانظمة ايضا من حيث وقت اصدارها الى انظمة في الظروف العادية واخرى في الظروف الاستثنائية .[٣٧]

اما بالنسبة للاتجاه الثاني من الفقهاء ذهب الى تقسيم الانظمة او اللوائح الى خمسة انواع وهي وهي اللوائح التنفيذية والتنظيمية ولوائح الضبط ولوائح الضرورة واللوائح التفويضية، وبالنسبة للوائح التنفيذية هي التي تاتي لتنفيذ القوانين والوائح التنظيمية تصدر لتنظيم المرافق العامة ولوائح الضبط التي تصدر للحفاظ على النظام العام ولوائح الضرورة التي تاتي لمواجهة ظروف استثنائية اما بالنسبة للوائح التفويض التي تصدر من السلطة التنفيذية في مسائل اختصاص السلطة التشريعية ولكن بتفويض منها للسلطة التنفيذية.[٣٨]

هذا الاختلاف بالتقسيم بين الفقهاء تلاه اختلافات فقهية حول حق السلطة التنفيذية في كل واحد منها اي منهم من يقول في حق السلطة التنفيذية في اصدار تلك اللوائح ولاسيما انه تشريع ولكن بالحدود التي رسمها القانون ومنهم من قال ان السلطة التنفيذية لايمكن لها ذلك ولكن مما لاشك فيه ان السلطة التنفيذية بخصوص لوائح الضرورة في مواجهة الظروف الاستثنائية لها حق في ذلك كما ان لها ان تصدر القرارات المهمة وايضا ما دام الدستور قد صرح لها باصدار الانظمة ومما لاشك فيه ان السلطة التنفيذية في العراق لها حق اصدار الانظمة من اجل تنظيم عمل المؤسسات الادارية المختلفة وفي الوقت نفسه فانها تعطي الشرعية لتلك المؤسسات من اجل ايقاع الجزاءات الادارية المختلفة .

واشارتنا الى السلطة التنفيذية كونها السلطة الادارية الاعلى في البلاد ولعله يتبادر الى الذهن تسمية الادارة وانها قد تكون مختزلة فقط في السلطة التنفيذية في الحقيقة هنالك اختلافات في هذه التسمية لذا وفقا للمعيار الشكلي تعتبر الانظمة قرارات ادارية تصدر من السلطة التنفيذية الادارية وفقا للمعيار الموضوعي تعد عملا تشريعيا لانها تتضمن قواعد عامة ومجردة.[٣٩]

وايضا نجد في المادة(١٣٠) من دستور العراق الحالي والتي اوضحت بان التشريعات النافذة تبقى كذلك ان لم تلغ او تعدل وقد تعد هذه المادة مدخلا للسلطات والهيئات الادارية بفرض الجزاءات الادارية وهذا ما راينا بالقوانين التي صدرت قبل دستور عام ٢٠٠٥ وما بعد دستور عام٢٠٠٥ والتي تضمنت الجزاءات الادارية وايضا الجنائية في الوقت نفسه .[٤٠]

ومن هنا تبدا تلك الشرعية للادارة في عملها وفقا للدستور وايضا القوانين العادية ومن ثم التشريعات الفرعية ، لذا عندما يقع على عاتق الادارة او السلطة التنفيذية تحقيق الصالح العام وحتى تتمكن من الوفاء بالتزامتها فانها تمارس وسائل وايضا اساليب يطلق عليها اعمال الادارة

ومن بينها القرارات الادارية التنظيمية او اللوائح بانواعها المتعددة مثل انظمة تنظيم المرافق والانظمة في حالة الضرورة وايضا الانظمة التفويضية،

ومن جانب اخر وبراينا فان الادارة ايضا حتى مع وجود المعيار الموضوعي والشكلي من خلال اصدار تلك القرارات فانها ذو مدلول واسع لايمكن اختزاله في جهة واحدة وهي السلطة التنفيذية ، وكما اوضحنا سابقا فان الوزارات المختلفة هي تدار من قبل الوزير وهو رئيس السلطة الادارية الاعلى في تلك الوزارة بموجب القانون الذي صدر لها ونظمها وبالتالي يمنح الوزير من خلال القانون سلطة من ضمنها فرض الجزاءات الادارية وهكذا بقية المرافق التي تدار من قبل الادارة في مختلف الجوانب التي تحتاج لخدمة وديمومة المرفق العام .

لذا" فان الهيئات التي تكون قد تقصدها الدساتير في اشارتها الى السلطة التنفيذية تشمل رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء والوزارات والمصالح وكذلك الهيئات المختلفة ، وبهذا فان الادارة عندما تضع اللوائح فانها حينئذ قواعد ملزمة كما ان الادارة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة فيما يتعلق بانشاء وتنظيم وادارة المرافق العامة".[٤١]

ومن ذلك يتضح من الانظمة والتعليمات هي من اختصاص السلطة التنفيذية التي بموجبها تنظم عمل المرافق العامة وديمومتها ، وايضا بغية تنفيذ القوانين التي تصدر من السلطة التشريعية ولان الحكم في العراق لامركزي فان هذا الامر يصل مع السلطة الادارية حتى لاصغر تقسيم كما هو الحال مثلا في العراق نجد بان قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ قد منح الحكومة المحلية في المحافظات وحسب ما ورد في المادة (٤٤/ثالثا) نصت على (الايرادات المتحصلة من الرسوم والغرامات المحلية والمفروضة وفقا للدستور والقوانين الاتحادية النافذة).[٤٢]

اما في مصر فان اللوائح التي تصدر ايضا لها نفس الاساس القانوني الذي اشرنا سلفا وقد نصت الدساتير في مصر على حق السلطة التنفذية بذلك لتنفيذ القوانين وتتميز تلك اللوائح الخاصة بانشاء المرافق العامة في مصر بان السلطة التنفيذية تصدرها دون الارتباط بقرار برلماني واستنادا للدستور .[٤٣]

ونلاحظ ان السلطة التنفيذية في مصر تستطيع ان تتخذ تلك القرارات فيما يخص تنظيم المرافق دون ان يكون هنالك قرار برلماني ، وبصورة مستقلة وبراينا ان ذلك هو الافضل لان الدستور ما دام قد نص على تنظيم تلك الامور بالاستناد اليه ليس هنالك حاجة لتنظيم مرفق ما والعودة للبرلمان وبالتالي ياخذ التشريع وقتا طويلا يغيب الحاجة منه حتى يصدر ، لذا من الافضل ان يكون للعراق اتجاها مماثل .

وقد اشرنا سابقا الى ما ذكره الدساتير المصرية بخصوص الانظمة والتعليمات التي تصدر من قبل السلطة التنفيذية لذا نجد في دستور مصر لعام ١٩٧١ بان تشريعات اللوائح من "صنع السلطة التنفيذية وهي التي تسن القانون وتصدر القانون معا" كما يمكن للسلطة التنفيذية متمثلة في رئيس الجمهورية ان تخوله اصدار تشريعات لها قوة القانون .[٤٤]

وايضا دستور مصر لعام ٢٠١٩ قد منح هذه السلطة التنفيذية متمثلة برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء هذا الحق كذلك نجد بان هنالك لوائح تنفيذية تستطيع من خلالها الوزارة متمثلة بوزيرها تتضمن التعليمات والمخالفات والجزاءات الادارية كما هو الحال في مصر من خلال احالة المشرع المصري في قرار وزير المالية رقم (٢٨٦) لسنة ٢٠٢١ بشان اصدار اللائحة التنفيذية للقانون الخاص بالاجراءات الضريبية فيما يخص المستندات المقدمة من خلال الدليل الارشادي اذ ان المشرع المصري عاقب على الاخلال بتقديمها خلال الفترة المنصوص عليها بجزاء اداري للمصلحة يعادل نسب من قيمة المعاملات.[٤٥]

ومن ذلك يتضح بان السلطة التنفيذية في العراق لها الحق في اصدار تلك اللوائح كما هو موجود في مصر والاختلاف بين الاثنان ان رئيس الجمهورية في مصر هو من يصدر القوانين ويعترض عليها وايضا هو من يمثل السلطة التنفيذية بنفس الوقت وله حق اصدار تلك اللوائح كما هو الحال في العراق مع اختلاف نظام الحكم في البلدين .

ومن خلال القانون الاداري يمكن ايضاح المواضيع الذي تناولها بثلاث فئات الاولى يتعلق بموضوع التنظيم الاداري ومن خلاله يمكن تبيان النظام المركزي او اللامركزي والثاني بموضوع النشاط الاداري الذي يتضمن مجموعة القواعد القانونية التي تتعلق بالادارة وسلطاتها وامتيازتها وعن طريقها تقديم الخدمات العامة للدولة اما الثالث فهو الجانب القضائي من نشاط الادارة المتمثل بالرقابة عليها.[٤٦]

لذا فان القانون يحكم الادارة لانها سلطة عامة وتمثل هذه السلطة احد الجوانب للسلطة التنفيذية التي من خلال يكون الهدف هو اشباع الحاجات العامة وايضا منحها مجموعة الامتيازات التي تسمى بامتيازات السلطة .[٤٧]

وهكذا نجد بان اعمال الادارة متشعبة وكثيرة ولكن المهم فيها هو تقديم الخدمة للجمهور ومن اجل ذلك لابد ان يكون لها دور في ديمومة المرفق العام من خلال ما منحت من سلطة فرض الجزاءات الادارية في سبيل ذلك وبراينا من حق الادارة او السلطة التنفيذية من اصدار تلك الوائح.

ويمكن للادارة ايضا ويساعدها في ذلك القانون الاداري الذي منحها امتيازات وسلطات استثنائية لانها عندما تدخل مع الافراد انما تدخل بصفتها سلطة حاكمة وتملك وسائل القهر والسلطة اتجاه الافراد والقانون الاداري عندما يمنح الادارة هذه الامتيازات انما هدفه تسهيل عملها ونشاطها اذ تستطيع الادارة اتخاذ القرار اتجاه الافراد في غلق محل مثلا مخالف او القبض على احد الافراد وهي ايضا تستطيع من التنفيذ المباشر والجبري وايضا نزع الملكية للمصلحة العامة .[٤٨]

ومن خلال كل هذا فانه وبراينا لايوجد ما يؤثر على الفصل بين السلطات اذ يمكن للسلطة الادارية من مماسة نشاطها واصدار ما سمح لها الدستور والقوانين فيه ان كان ضمن القواعد القانونية وللمصلحة العامة .

الخاتمة

اولا: النتائج

١- ان الجزاءات الادارية لايمكن ان تفرض دون ان يكون هنالك مشروعية وهذه المشوعية تنوعت في الدساتير والقوانين .

٢- الجزاءات الادارية لاقت اعتراضا من الفقه والقضاء في البداية كونها تتعارض مع مبدا الفصل بين السلطات الا ان مشروعية تلك الجزاءات برزت من خلال الدساتير والقوانين واصبحت من ادوات الادارة في فرض الجزاء في سبيل الحفاظ على المرافق العامة وديمومتها في العراق ومصر.

٣- ظهرت دعوات للحد من العقاب والتجريم وهذه الدعوات استندت الى التضخم التشريعي والحد منه في المجال الجنائي والذهاب الى الجزاءات التي لاتحمل الطابع الجنائي وهي الجزاءات الادارية وان الجزاء الجنائي يجب ان يكون بسيطا في الجرائم البسيطة هذه الدعوات لاقت قبولا في بعض الدول الغربية مثل المانيا التي اصبح لديها قانون اداري لعام١٩٥٧ وايطاليا ايضا لعام ١٩٨١ ، الا ان تلك القوانين من الناحية الشكلية قانون عقوبات ولكن من جهة الموضوع هي قوانين ردعية لذا تكون ادارية وليست كما في مسماها قوانين عقابية.

التوصيات

١- القوانين والتشريعات وضعت من اجل ان يكون لكل هيئة او سلطة مهمة عليها القيام بها ومن ثم معرفة نطاق كل سلطة من تلك السطات على اختلافها ، وبما ان السطة الادارية صاحبة اختصاص وهو تقديم الخدمات واشباع الحاجات العامة والحفاظ على النظام والقانون وحتى لايكون هنالك تداخل بين السلطات الا من خلال التعاون والاعتماد على مبدا الفصل بين السلطات ، فاننا نوصي المشرع العراقي والمصري بان تكون الجزاءات الادارية هي الاختصاص

الاصيل للسلطة الادارية ورفع الشق الجنائي من اللوائح والقوانين التي تمارس من خلالها السطة الادارية دورها في الحفاظ على المرافق العامة وديمومتها.

٢- ان الادارة عندما تمارس دورها في شتى مجالات الحياة فان هدفها هو الحفاظ على ما تقوم بتسيير شؤونه ومن ثم فانها بحاجة الى استقلال لايختصر على اللوائح والقوانين التي تمارس من خلالها مهمامها ولكن ايضا في مجال القضاء ، لذا نوصي المشرع العراقي بان يكون القضاء الاداري مستقلا تماما وان تكون القرارات الادارية والجزاءات خاضعة للقضاء الاداري وليس للقضاء العادي ، شانه في ذلك شان مجلس الدولة المصري الذي انتهج هذا النهج .

٣- بما ان القضاء العادي يسير وفقا للقانون المدني وقانون المرافعات المدني في العراق ومصر نوصي المشرعان في العراق ومصر ان يكون هنالك قانون للقضاء الاداري وقانون مرافعات خاص به مما يتيح سهولة السير فيها وعدم اللجوء الى القانون الخاص او المدني الا فيما لم ينص عليه قانون .

٤- نوصي المشرع العراقي والمصري بضرورة وجود قانون للاجراءات القضائية الادارية يسير الدعوى واجراءاتها وقراراتها واماكن اقامتها وعدم الاعتماد على قانون المرافعات المدني مما يتيح للادارة وسلطاتها العمل بصورة مريحة ومن ثم الحفاظ على المرافق العامة وديمومتها.

الهوامش

[١] - بن زكريا ، ابي الحسين بن احمد بن فارس ، معجم مقاييس اللغة العربية ، تحقيق وضبط عبد السلام محمد هارون ،دار الفكر للنشر والتوزيع ، ج٣ ، ص٤٥٥ ، بدون سنة نشر

[2] - *Elisabeth WILLEMART, Auditeur au Conseil d'Etat de Belgique,p3,2011*

[3] - *p383, , DANS LE DROIT BELG M. J. LIGOT, LA SANCTION ADMINISTRATIVE*

[٤] – عبد الامير ،لبنى عدنان ، الاختصاص الاداري في المنازعات الجزائية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ، ص١٢٠ ، ٢٠١٦

[٥] – ديش ،سورية ، الجزاءات الادارية العامة في غير مجالي العقود والتاديب ومدى دستوريتها ، مجلة العلوم القانونية والسياسة ، الجزائر ، مج١٠ ،ع١ ،ص٣٤٢ ،٢٠١٩

[٦] – معلوف ، لويس ، المنجد لمدرسي اللغة العربية ، المطبعة الكاثوليكية ، بيروت ، ط٩ ، ص١٠١ ، ١٩٣٧

[٧] – ابراهيم ، اكرم نشات ، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن ، الدار الجامعية للطبع والنشر ، بيروت ، لبنان ، ٢٩٨ ، ١٩٩٠

[٨] – امين ، معتوق محمد ، فعالية العقوبة الجزائية ، جامعة ابن خلدون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، رسالة ماجستير ، ص٤ ، ٢٠٢٠

[٩] – شمس ، قناطف ، مفهوم الجريمة والعقوبة في الفقه الجنائي الاسلامي والوضعي ، مجلة الصراط ، مج ٢٤ ، ع٢ ، ص٦٧٤ ، ٢٠٢٠

[١٠] – حسين ، غزوة عادل ، عقوبة الاعدام واثرها في الحد من ظاهرة الاجرام بين الشريعة والقانون دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة النهرين ، العراق ، ص١٧ ، ٢٠١٣

[١١] – زغلول ، بشير سعد و،امام ، هشام شحاته ، هلم الاجرام وعلم العقاب ، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة ، ص١٦,٢٠١٣

[١٢] – الشناوي ، وليد محمد ، دور مقدمات الدساتير في التفسير الدستوري دراسة تحليلية مقارنة ، دار الفكر والقانون، مصر ، ط١، ص٢٠–٢١ ، ٢٠١٤

[١٣] – العمري ، احمد سويلم ، السياسة والحكم في ضوء الدساتير المقارنة ، مكتبة الانجلو المصرية ، ص٧٧–٨٩ ، بدون سنة نشر

[١٤] – الموسوي ، شامل حافظ شنان ، تعديل الدستور واثره على نظام الحكم في الدولة ، المركز العربي للنشر ،القاهرة ، ط١ ،ص٢٠ ، ٢٠١٨

[١٥] – العكيلي ،هدى سعدي مزعل ، تدخل السلطة القضائية في اختصاصات السلطة التشريعية في دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ ، رسالة ماجستير ، العراق ، معهد العلمين ، ص٥ ، ٢٠١٨

[١٦] – عز الدين ، هاوسه ر ،المستجدات حول مدى مسؤولية الدولة عن اعمال السلطة التشريعية دراسة تحليلية مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة السليمانية ، قسم القانون العام ، ص٧ ، ٢٠٢٢

[١٧] – كيره ، حسن ، المدخل الى القانون ،منشاة المعارف للنشر ، الاسكندرية ، ص٢٣٥ ، ١٩٦٩

[١٨] – مصطفى ، حامد ،مباديء القانون الاداري ، شركة الطبع والنشر الاهلية ،بغداد ، ص٢٦ ،١٩٦٨

[١٩] – عبد الباسط ، محمد فؤاد ، القضاء الاداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، ص١٣ ، ٢٠٠٥

[٢٠] – عبد الباسط ، محمد فؤاد ، القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ص٧

[٢١] – بدير ، علي محمد و البرزنجي ، عصام عبد الوهاب و السلامي ، مهدي ياسين ، مبادي واحكام القانون الاداري ، العاتك لصناعة الكتب ، القاهرة ، ص٥٨–٥٩ ، ٢٠١١

[٢٢] – الحلو ، راغب ماجد ، مصدر سابق ، ص٧٩–٨٠

[٢٣] – عبد الباسط ، محمد فؤاد ، القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ص٨٢ ،ومن الفقهاء بخصوص اساس او معيار عمل الادارة الفقيه سليمان الطماوي انظر في مباديء القانون الاداري الكتاب الثاني اعمال الادارة ص٨ وما بعدها ، وايضا الدكتور ماجد راغب الحلو ، القضاء الاداري ص٨٠ وما بعدها .

[٢٤] – غنام ، محمد غنام ، القانون الجنائي الاداري ، مصدر سابق ، ص١١ وما بعدها

[٢٥] – انظر المادة (١٩/ثانيا) من دستور العراق لعام٢٠٠٥

[٢٦] – انظر المادة (١٥) من دستور العراق لسنة٢٠٠٥

[٢٧] – تنظر المادة (٥٤) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٩

[٢٨] – سرور ، احمد فتحي ، القانون الجنائي الدستوري ، دار الشروق للنشر ، القاهرة ، ط٢ ، ص١٢ ، ٢٠٠٢

[٢٩] – شحاته ، مرسي ، الجزاءات الادارية في مواجهة المنشات المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الاداري في فرنسا ،مج١ ،ع١ ، ص١٣ ، ٢٠٠٣

[٣٠] – تنظر المواد(٦٠–٦١–٨٠/اولا وثانيا) من دستور العراق لعام٢٠٠٥

[٣١] – ونصت على (مع عدم الاخلال باي عقوبة اشد يعاقب بغرامة لاتقل عن مليون دينار ولاتزيد على خمسة ملايين دينار كل من ارتكب أ–الاضرار باعمال الموارد المائية او التغيير فيها ،ب–التجاوز على الحصة المائية المقررة دون موافقة خطية مسبقة من الجهات المختصة ....) اما من جهة العقوبات الادارية الاخرى قد اشارت اليها المادة (٩) من نفس القانون وهو الغاء الاجازة الممنوحة استنادا للمادة (٨) منه ، انظر المادة (٩) من القانون اعلاه ، منشور في جريدة الوقائع العراقية ،ع٤٤٧٥ في ٢٠١٨/١/٢

[٣٢] – تنظر المادة (٢١–٢٤) من القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩ قانون الغابات والتشجير ، منشور في جريدة الوقائع العراقية ،ع٤١٤٢ في ٢٠١٠/١/١٥

[٣٣] – انظر المواد (١٠١–١٢٠–١٦٧) من دستور مصر المعدل لعام٢٠١٩ ،راجع المواد (١٧٠ –١٧٢) حددت اصدار اللوائح الخاصة بتنفيذ القوانين وايضا لوائح الضبط

[٣٤] – انظر المادة (٨٧) من القانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٩ اما بشان المادة (٤٢ الفقرة الاولى منها) نصت(بالتزام جميع الجهات والافراد عند مباشرة الانشطة الانتاجية او غيرها وخاصة تشغيل الاالات والمعدات الات التنبيه ومكبرات الصوت بعدم تجاوز الحدود المسموح بها لمستوى الصوت) ،منشور في الجريدة ارسمية ، ع٩ مكرر في اول مارس ٢٠٠٩

[٣٥] – مصطفى ، حامد ، مصدر سابق ، ص٩–١١ ، ١٩٦٨

[٣٦] – الفقرة (ثالثا) من المادة(٨٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

[٣٧] – طالب ، مصدق عادل ومحمد ، رنا ، اختصاص مجلس الوزراء باصدار الانظمة في التشريع العراقي ، بدون مكان وسنة نشر ، ص٣٥٧

[٣٨] – الحلو ، ماجد راغب ، مصدر سابق ، ٥٢٠ وما بعدها

[٣٩] – العاني ، وسام صبار ، القضاء الاداري ، دار السنهوري للنشر،بغداد ، ط١ ، ص١٨–١٩ ،٢٠١٥

[٤٠] – عبد الله ، احمد كيلان وخلف ، بلال عبد الرحمن محمود ، سياسة استبدال الصفة الجنائية للعقوبة دراسة مقارنة ، المركمز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ط١ ، ص١٢٥ ، ٢٠٢٠

[٤١] – زريق ، برهان ، السلطة الادارية ، ط١ ، ص١٩ ، مع الاشارة الى ان الكتاب طبع بعد وفاة المؤلف ولم يذكر فيه مكان الطبع

[٤٢] – المادة (٤٤/ثالثا) من القانون رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم

[٤٣] – سليم ، عبد المجيد ابراهيم ، السلطة التقديرية للمشرع ، جامعة الزقازيق ، اطروحة دكتوراه ، ص ٩٥ ، ٢٠٠٩

[٤٤] – عبد السلام ، سعيد سعد ، المدخل في نظرية القانون ، بدون مكان نشر ، ط١ ، ص١٤٧– ١٥٩ ، ٢٠٠٣

[٤٥] – الدوسري ، غادة عيسى عبد العزيز ، الجزاءات الادارية في مجال الضريبة على الدخل دراسة مقارنة ، جامعة قطر ، كلية القانون ، رسالة ماجستير ، ص٢٧–٢٨ ، ٢٠٢٢

[٤٦] – الجرف ، طعيمة ، القانون الاداري دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الادارة العامة ، مصدر سابق ، ص١٠–١٢ ، ١٩٧٠

[٤٧] – الحلو ، ماجد راغب ، مصدر سابق ص٩–١٠

[٤٨] – الضوي ، عبد المنعم ، السلطة الامة في مواجهة الافراد عبر القانون والعقد والقرار الاداري ، مكتبة الوفاء القانونية للنشر ، الاسكندرية ، ط١ ، ص١١٤ ، ٢٠١٦

المصادر:

اولا : الكتب

١– عبد الباسط ، محمد فؤاد ، القضاء الاداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، ٢٠٠٥

٢– غنام ، محمد غنام ، القانون الجنائي الاداري ، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع ، مصر ، ٢٠١٩

٣– زكريا ، ابي الحسين بن احمد بن فارس ، معجم مقاييس اللغة العربية ، تحقيق وضبط عبد السلام محمد هارون ،دار الفكر للنشر والتوزيع ، ج٣ ، بدون سنة نشر

٤– معلوف ، لويس ، المنجد لمدرسي اللغة العربية ، المطبعة الكاثوليكية ، بيروت ، ط٩ ، ١٩٣٧

٥– ابراهيم ، اكرم نشات ، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن ، الدار الجامعية للطبع والنشر ، بيروت ، لبنان ، ١٩٩٠

٦– الشناوي ، وليد محمد ، دور مقدمات الدساتير في التفسير الدستوري دراسة تحليلية مقارنة ، دار الفكر والقانون، مصر ، ط١، ٢٠١٤

٧– العمري ، احمد سويلم ، السياسة والحكم في ضوء الدساتير المقارنة ، مكتبة الانجلو المصرية، بدون سنة نشر

٨– الموسوي ، شامل حافظ شنان ، تعديل الدستور واثره على نظام الحكم في الدولة ، المركز العربي للنشر ،القاهرة ، ط١، ٢٠١٨

٩– كيره ، حسن ، المدخل الى القانون ،منشاة المعارف للنشر ، الاسكندرية ، ١٩٦٩

١٠– مصطفى ، حامد ،مباديء القانون الاداري ، شركة الطبع والنشر الاهلية ،بغداد ، ١٩٦٨،

١١– عبد الباسط ، محمد فؤاد ، القضاء الاداري ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية

١٢– بدير ، علي محمد و البرزنجي ، عصام عبد الوهاب و السلامي ، مهدي ياسين ، مبادي واحكام القانون الاداري ، العاتك لصناعة الكتب ، القاهرة ، ٢٠١١

١٣– الحلو ، راغب ماجد ، مصدر سابق ،

١٤– سرور ، احمد فتحي ، القانون الجنائي الدستوري ، دار الشروق للنشر ، القاهرة ، ط٢ ، ٢٠٠٢

١٦– طالب ، مصدق عادل ومحمد ، رنا ، اختصاص مجلس الوزراء باصدار الانظمة في التشريع العراقي ، بدون مكان وسنة نشر

١٧– العاني ، وسام صبار ، القضاء الاداري ، دار السنهوري للنشر،بغداد ، ط١ ، ص١٨–١٩ ،٢٠١٥

١٨– عبد الله ، احمد كيلان وخلف ، بلال عبد الرحمن محمود ، سياسة استبدال الصفة الجنائية للعقوبة دراسة مقارنة ، المركمز العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ط١ ، ص١٢٥ ، ٢٠٢٠

١٩– زريق ، برهان ، السلطة الادارية ، ط١ ، ص١٩ ، مع الاشارة الى ان الكتاب طبع بعد وفاة المؤلف ولم يذكر فيه مكان الطبع

٢٠- عبد السلام ، سعيد سعد ، المدخل في نظرية القانون ، بدون مكان نشر ، ط١ ، ٢٠٠٣
٢١- الضوي ، عبد المنعم ، السلطة الامة في مواجهة الافراد عبر القانون والعقد والقرار الاداري ، مكتبة الوفاء القانونية للنشر ، الاسكندرية ، ط١ ، ٢٠١٦
٢٢- الجرف ، طعيمة ، القانون الاداري دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الادارة العامة ، ١٩٧٠

ثانيا: الرسائل والاطاريح:

١- عبد الامير ،لبنى عدنان ، الاختصاص الاداري في المنازعات الجزائية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ، جامعة بغداد ، ص١٢٠ ، ٢٠١٦
٢- امين ، معتوق محمد ، فعالية العقوبة الجزائية ، جامعة ابن خلدون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، الجزائر ، رسالة ماجستير ، ص٤ ، ٢٠٢٠
٣- حسين ، غزوة عادل ، عقوبة الاعدام واثرها في الحد من ظاهرة الاجرام بين الشريعة والقانون دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير ، جامعة النهرين ، العراق ، ص١٧ ، ٢٠١٣
٤- سليم ، عبد المجيد ابراهيم ، السلطة التقديرية للمشرع ، جامعة الزقازيق ، اطروحة دكتوراه ، ص ٩٥ ، ٢٠٠٩
٥- الدوسري ، غادة عيسى عبد العزيز ، الجزاءات الادارية في مجال الضريبة على الدخل دراسة مقارنة ، جامعة قطر ، كلية القانون ، رسالة ماجستير ، ص٢٧-٢٨ ، ٢٠٢٢

ثالثا:المجلات

١- ديش ،سورية ، الجزاءات الادارية العامة في غير مجالي العقود والتاديب ومدى دستوريتها ، مجلة العلوم القانونية والسياسة ، الجزائر ، مج١٠ ،ع١ ،ص٣٤٢ ،٢٠١٩
٢- شمس ، قناطف ، مفهوم الجريمة والعقوبة في الفقه الجنائي الاسلامي والوضعي ، مجلة الصراط ، مج ٢٤ ، ع٢ ، ص٦٧٤ ، ٢٠٢٠
٣- شحاته ، مرسي ، الجزاءات الادارية في مواجهة المنشات المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الاداري في فرنسا ،مج١ ،ع١ ، ص١٣ ، ٢٠٠٣

رابعا/ الدساتير

١- من دستور العراق لعام٢٠٠٥
٢- دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٩

القوانين

١- القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩ قانون الغابات والتشجير
٢- القانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٩ قانون الالات والضوضاء المصري
٣- القانون رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم

الصحف الرسمية

١- جريدة الوقائع العراقية ،ع٤٤٧٥ في ٢٠١٨/١/٢
٢-، جريدة الوقائع العراقية ،ع٤١٤٢ في ٢٠١٠/١/١٥

٣- الجريدة الرسمية المصرية ، ع٩ مكرر في اول مارس ٢٠٠٩

Sources

First: books

1- Abdel Basset, Mohamed Fouad, Administrative Judiciary, New University Publishing House, Alexandria, 2005.

2-Ghannam, Muhammad Ghannam, Administrative Criminal Law, Dar Al-Fikr and Law for Publishing and Distribution, Egypt, 2019

3-Zakaria, Abu Al-Hussein bin Ahmed bin Faris, Dictionary of Arabic Language Standards, edited and compiled by Abdul Salam Muhammad Haroun, Dar Al-Fikr for Publishing and Distribution, vol. 3, without year of publication.

4- Maalouf, Lewis, Al-Munajjid for Arabic language teachers, Catholic Press, Beirut, 9th edition, 1937.

5-Ibrahim, Akram Nashat, General Rules in Comparative Penal Law, University Press and Publishing House, Beirut, Lebanon, 1990.

6-Al-Shennawi, Walid Muhammad, The role of the introductions to constitutions in constitutional interpretation, a comparative analytical study, Dar Al-Fikr and Law, Egypt, 1st edition, 2014.

7-Al-Omari, Ahmed Sweilem, Politics and Governance in Light of Comparative Constitutions, Anglo-Egyptian Library, without year of publication.

8-Al-Moussawi, Shamil Hafez Shanan, amending the constitution and its impact on the government system in the state, Arab Center for Publishing, Cairo, 1st edition, 2018.

9-Kira, Hassan, Introduction to Law, Manshaet Al-Ma'arif Publishing House, Alexandria, 1969.

10-Mustafa, Hamed

11-Abdel Basit, Mohamed Fouad, Administrative Judiciary, New University Publishing House, Alexandria.

12-Badir, Ali Muhammad and Al-Barzanji, Essam Abdel-Wahab and Al-Salami, Mahdi Yassin, Principles and Provisions of Administrative Law, Al-Atak Book Industry, Cairo, 2011.

13- Al-Helou, Ragheb Majed, previous source ،

14-Sorour, Ahmed Fathi, Constitutional Criminal Law, Al-Shorouk Publishing House, Cairo, 2nd edition, 2002.

15-Talib, Mosaddeq Adel and Muhammad, Rana, the jurisdiction of the Council of Ministers to issue regulations in Iraqi legislation, without place and year of publication .

17-Al-Ani, Wissam Sabbar, Administrative Judiciary, Al-Sanhouri Publishing House, Baghdad, 1st edition, pp. 18-19, 2015.

18- Abdullah, Ahmed Kilan and Khalaf, Bilal Abdul Rahman Mahmoud, the policy of replacing the criminal status of punishment, a comparative study, the Arab Center for Publishing and Distribution, Cairo, 1st edition, p. 125, 2020.

19-Zuraiq, Burhan, Administrative Authority, 1st edition, p. 19, noting that the book was printed after the author's death and the place of publication was not mentioned in it.

20-Abdel Salam, Saeed Saad, Introduction to the Theory of Law, without place of publication, 1st edition, 2003.

21-Al-Dawi, Abdel Moneim, the nation's authority against individuals through law, contract, and consent

Second: Messages and theses:

1- Abdul Amir, Lubna Adnan, Administrative Specialization in Criminal Disputes, A Comparative Study, Master's Thesis, University of Baghdad, p. 120, 2016

2- Amin, Matouk Muhammad, The Effectiveness of Criminal Punishment, Ibn Khaldun University, Faculty of Law and Political Science, Algeria, Master's thesis, p. 4, 2020
3-Hussein, Ghazwa Adel, the death penalty and its impact on reducing the phenomenon of crime between Sharia and the law, a comparative study, Master's thesis, Al-Nahrain University, Iraq, p. 17, 2013.
4-Selim, Abdel Majeed Ibrahim, The discretionary authority of the legislator, Zagazig University, doctoral thesis, p. 95, 2009
5-Al-Dosari, Ghada Issa Abdel Aziz, Administrative penalties in the field of income tax, a comparative study, Qatar University, College of Law, Master's thesis, pp. 27-28, 2022.

Third: Magazines

1-Desh, Syria, public administrative penalties in the areas other than contracts and discipline and the extent of their constitutionality, Journal of Legal and Political Sciences, Algeria, vol. 10, no. 1, p. 342, 2019 .
2-Shams, Qanatif, The Concept of Crime and Punishment in Islamic and Positive Criminal Jurisprudence, Al-Sirat Magazine, Volume 24, No. 2, p. 674, 2020
3-Shehata, Morsi, Administrative penalties against facilities classified as harmful to the environment and administrative judicial oversight in France, vol. 1, no. 1, p. 13, 2003.

Fourth: Constitutions

1-From the Iraqi Constitution of 2005
2-The Constitution of the Arab Republic of Egypt for the year 2019

Laws

1-Law No. (30) of 2009 Forestry and Afforestation Law
2-Law No. (9) of 2009, Egyptian Machinery and Noise Law
3- Law No. (21) of 2008 Law of Governorates Not Organized into a Region

Official newspapers

1-Al-Waqa'i Al-Iraqiyya newspaper, issue 4475, dated 1/2/2018
2- Iraqi Gazette, Issue 4142, 1/15/2010
3- The Egyptian Official Gazette, Article 9 bis, dated March 1, 2009

المصادر الاجنبية:

1-Elisabeth WILLEMART, Auditeur au Conseil d'Etat de Belgique,p3,2011
2- DANS LE DROIT BELG M. J. LIGOT, LA SANCTION ADMINISTRATIVE,p383