السلطة الجزائية للإدارة في توقيع الغرامة المرورية (دراسة مقارنة)

أ.د ضياء عبد الله عبود الاسدي
كلية القانون/ جامعة كربلاء
dhiaa.abood@uokerbala.edu.iq

الباحث/ رأفت سالم هادي
rafatlaw8@gmail.com

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٢/٧/١٦ تاريخ قبول البحث ٢٠٢٢/٨/٢٩ تاريخ نشر البحث ٢٠٢٣/٦/٣٠

على الرغم من إنَّ القضاء له الولاية العامة للفصل في المنازعات ألاّ أن المشرع يخرج عن ذلك الأصل في بعض الأحيان، ويعهد إلى الجهات الإدارية الفصل في بعض المخالفات البسيطة في مجالات مختلفة، والتي تحتاج إلى سرعة لحسمها، ولاتستحق مواجهتها بجزاءات جنائية بحتة، ومن تلك المجالات المخالفات المرورية، من خلال منح الإدارة سلطة جزائية بفرض الغرامات على المخالفين لأحكام قانون المرور، ألاّ إن هذا الإتجاه الجديد للمشرع أثارعدّة مشاكل دستورية، وقانونية تباينت بشأنها آراء الفقه والقضاء، تمثلت في مدى تعارض تلك السلطة الجزائية بفرض الغرامة المرورية مع بعض المبادئ الدستورية،إضافة إلى تحديد الأساس القانوني والفلسفي لمنح الإدارة تلك السلطة، إذ لا بد من وجود مقتضيات لدفع للمشرع لذلك،وغاية يهدف إلى تحقيقها.

Although the judiciary has the general jurisdiction to adjudicate disputes, the legislator sometimes departs from that principle, and entrusts the administrative authorities to adjudicate some minor violations in different areas, which need speed to be resolved, and do not deserve to be faced with purely criminal penalties, and from those areas Traffic violations, by granting the administration a penal authority to impose fines on violators of the provisions of the Traffic Law, but this new trend of the legislator raised several constitutional and legal problems regarding which the views of jurisprudence and the judiciary varied, represented in the extent to which this penal authority contradicts the imposition of a traffic fine with some constitutional principles, in addition To determine the legal and philosophical basis for granting the administration that authority, as there must be requirements to advance the legislature for this, and a goal that aims to achieve it.

الكلمات المفتاحية: السلطة الجزائية للإدارة، الغرامة المرورية، الأساس القانوني، الأساس الفلسفي.

المقدمة

يُعدُّ منح الإدارة إختصاصًا جزائيًا للفصل في المخالفات المرورية، وفرض الغرامات على المخالفين لأحكام قانون المرور، إتجاهًا حديثًا في السياسة الجنائية العقابية والذي يستهدف تخفيف العبئ على الجهاز القضائي الجنائي، والفصل بالمخالفات المرورية البسيطة بإجراءات سريعة ومبسطة، ومع كثرة وقوع المخالفات المرورية في الوقت الحاضر، والذي يسبب زحامًا في ساحات المحاكم وزخمًا كبيرًا من القضايا الجزائية فيما لو نظرت فيها جميعها، فضلاً عمّا يتطلبه اللجوء إلى القضاء من الوقت والجهد والمال، الأمر الذي دفع المشرع إلى إيجاد وسائل غير تقليدية للفصل في المخالفات المرورية البسيطة التي لاتستحق مواجهتها بعقوبات جنائية؛ نظرًا لقلة جسامتها، ويتماشى مع إتجاه السياسة الجنائية الحديثة، التي تهدف إلى مواجهة ظاهرة التضخم التشريعي في المجال الجنائي، ومواجهة مشاكل الحبس قصير المدة، والتخفيف من ظاهرة الإغراق بالشكليات الإجرائية، فأصبحت الغرامة المرورية العقاب الذي توقعه الإدارة المرورية المختصة على مرتكبي المخالفات المرورية بسبب مخالفة الإلتزامات القانونية المقررة للمصلحة العامة يمثل طريقاً بديلاً للدعوى الجزائية، وأصبحت السلطة الإدارية المرورية تمارس صلاحيات هي في الأصل من مهام القضاء المختص، مما أثار الإعتراضات عليها من حيث مساسها ببعض المبادئ الدستورية، وعدم توفر بعض الضمانات القانونية.

أولاً//أهمية البحث

تتجلى أهمية بحث موضوع السلطة الجزائية للإدارة في توقيع الغرامة المرورية (دراسة مقارنة) بكونها من المواضيع الحديثة التي تواكب إتجاهات السياسة الجنائية العقابية المعاصرة، من خلال وجود نصوص قانونية تمنح الإدارة سلطات جزائية بفرض الغرامة المرورية دون اللجوء للقضاء مضافًا إليها وظيفتها الأساسية في تنفيذ القوانين .

ثانياً// مشكلة البحث

يثير موضوع البحث عدّة تساؤلات تتمثل بالآتي :

١- ما الأساس القانوني والفلسفي لمنح الإدارة الإختصاص الجزائي بتوقيع الغرامة المرورية؟

٢- ما مدى دستورية وقانونية منح رجال الإدارة سلطة قاضي؟وهل هناك مبرر فعلي لذلك؟

٣- هل يُعدُّ منح الإدارة من قبل المشرع سلطة جزائية بفرض الغرامة المرورية خروجاً على مبدأ الفصل بين السلطات، إذ كيف يمكن أن تمارس دوراً يفترض أن يكون من إختصاص سلطة أخرى أناط بها الدستور وظيفة القضاء، وكيف يمكن بعد ذلك أن تكون الإدارة خصمًا وحكمًا في الوقت نفسه؟

ثالثاً// منهجية البحث

إن عنوان البحث يقتضي تناوله بإتباع المنهج القانوني الوصفي والمنهج التحليلي الذي يقوم على تحليل النصوص القانونية، وعرض الآراء الفقهية، وكذلك المنهج المقارن الذي يقوم على المقارنة بين قوانين تنتمي لأنظمة قانونية مختلفة من أجل الوقوف على أوجه الشبه والخلاف، وبيان ما يمكن للعراق أن يستفاد منه من تلك الأنظمة .

رابعاً// نطاق البحث

يتحدد نطاق البحث بالنسبة للسلطة الجزائية الممنوحة للإدارة بتوقيع الغرامات في مجال المخالفات في قانون المرور العراقي رقم (٨) لسنة ٢٠١٩، وعقد مقارنة مع موقف التشريعات في الدول المقارنة (فرنسا، مصر، الأردن، ألمانيا)، وبالقدر الذي يقتضيه البحث، مع الإشارة إلى موقف القوانين العقابية أيضا، وكذلك إستقراء موقف القضاء سواء في العراق أم في الدول المقارنة.

خامساً// هدف البحث

يهدف البحث إلى تسليط الضوء على إتجاه المشرع بمنح الإدارة المرورية سلطة جزائية بتوقيع الغرامة المرورية دون اللجوء إلى القضاء، والكشف عن موقف التشريعات والقضاء في العراق والدول المقارنة (فرنسا، مصر، الأردن، ألمانيا) من سلطة فرضها .

سادساً// خطة البحث

يستلزم موضوع البحث في ضوء ما تقدم تقسيمه إلى مبحثين، نخصص الأول لمفهوم الغرامة المرورية وصورها، من خلال تقسيمه إلى مطلبين، نتناول في الأول تعريف الغرامة المرورية وخصائصها، وفي الثاني نبين صور الغرامة المرورية، أما المبحث الثاني فسنسلط الضوء فيه على أساس منح الإدارة سلطة توقيع الغرامة المرورية وتعارضها مع بعض المبادئ القانونية ، من خلال تقسيمه إلى مطلبين، نبحث في الأول الأساس القانوني والفلسفي لمنح الإدارة سلطة توقيع الغرامة المرورية، أما المطلب الثاني نتناول فيه التعارض بين سلطة الإدارة

بتوقيع الغرامة المرورية مع بعض المبادئ القانونية ومبرراتها، وينتهي البحث بخاتمة تتضمن أبرز النتائج التي يتم التوصل إليها من خلال البحث، والمقترحات، ومن الله التوفيق.

المبحث الأول // مفهوم الغرامة المرورية وصورها .

تتبع التشريعات في وضعها للسياسة العقابية التي تهدف إلى مواجهة الجريمة إقرار أنظمة عقابية تتنوع بين العقوبة السالبة للحرية أو العقوبة المالية حسب جسامة الجريمة المرتكبة وخطورة مرتكبها، أما في مجال التشريعات المرورية، فتُعدُّ الغرامة المرورية التي تفرضها الإدارة المرورية جزاءً فعالًا لمواجهة مرتكبي المخالفات المرورية، التي تقع نتيجة مخالفة القواعد القانونية التي يتضمنها قانون المرور، كما أن الغرامة المرورية يمكن أن تكون في صورة تصالح بين الإدارة والمخالف، وقد تكون مبلغًا من المال يفرض بالإرادة المنفردة للإدارة عن طريق عضو الإدارة المختص، ومن أجل تسليط الضوء بشكل أكثر تفصيلًا وجد من الملائم تقسيم المبحث إلى مطلبين، نتناول في الأول تعريف الغرامة المرورية وخصائصها، أما الثاني نبحث فيه صور الغرامة المرورية.

المطلب الأول// تعريف الغرامة المرورية وخصائصها .

تُعدُّ الغرامة المرورية من الأساليب الفعالة لمواجهة مرتكبي المخالفات المرورية التي تقع نتيجة مخالفة القواعد القانونية التي يتضمنها قانون المرور، والتي لاتستحق مواجهتها بجزاءات جنائية سالبة للحرية؛ نظرًا لقلة جسامتها، إذ توقعها الإدارة المختصة دون اللجوء إلى القضاء، وذلك بغية تحقيق الردع لمرتكبيها، كما تتمايز الغرامة المرورية بخصائص تُميزها عن باقي الجزاءات، وتتحدد من خلال الزاوية التي ينظر منها إليها، وللإحاطة بالموضوع سنقسم المطلب إلى فرعين نبحث في الأول تعريف الغرامة المرورية، أما الثاني نتطرق فيه إلى خصائصها.

الفرع الأول// تعريف الغرامة المرورية

سنتطرق إلى التعريف اللغوي والإصطلاحي للغرامة المرورية في فقرتين وكما يأتي :

أولاً// الغرامة المرورية لغةً: تُعرف الغرامة لغةً (هي مايلزم أداؤه)، اغرم: من باب تعب : أديته غرمًا ، ومغرمًا وغرامة، ويتعدى بالتضعيف، فيقال (غرّمته وأغرمته) بالألف: جعلته غارمًا [1]، وعرفت الغرامة أيضًا من (غرم)، ورجل (مُغْرَمٌ) من (الغُرْم) والدَين، و(الغَرِيمُ) الذي عليه الدين[2] ، أما المرورية لغةً يقال: مرّ يَمُرُ من المُرُور، ويقال مررت بفلان وعليه، مرّاً ومروراً، ومُرّاً أي إجتزت، ومر الدهر أي ذهب، والمرّة أي تارة، والجمع مرَات، ومرارُ[3]، ويقال: ومر عليه وبه يمر مرًا أي إجتاز[4]،وهو المضي والإجتياز بالشئ [5] .

ثانيًا//الغرامة المرورية إصطلاحًا: من خلال الإطلاع على التشريعات المروية في العراق والدول المقارنة لم نجد تعريفًا (للغرامة المرورية) بشكل صريح ، لذلك سوف نتناول تعريف (الغرامة) في بعض التشريعات العقابية.

إذ عَرفت المادة (٩١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل الغرامة :"هي الزام المحكوم عليه بأن يدفع للخزينة العامة المبلغ المعين في الحكم، وتراعي المحكمة في تقدير الغرامة حالة المحكوم عليه المالية، والإجتماعية، وما أفاده من الجريمة ،أو كان يتوقع إفادته منها، وظروف الجريمة وحالة المجنى عليه..."، وبنفس المعنى عرفها المشرع المصري[6]، والأردني

أما الغرامة كعقوبة للجرائم المرورية، فقد عُرفت (عقوبة يقصد منها الإيلام النفسي من الناحية المالية للمحكوم عليه، إبتغاء تحقيق أغراض العقوبة، وهي مكافحة الجريمة المرورية)[7] .

وأيضًا عُرفت الغرامة المرورية من قبل بعض الباحثين في مجال القانون (جزاء لكل قائد مركبة يصدر منه خطأ معين ناتج عن إهماله ، وعدم إتباعة لقانون المرور، صادر عن جهة الإدارة من دون اللجوء الى القضاء ، وهي تتدرج حسب تدرج المخالفات المرورية)[8]، ويؤخذ على هذا التعريف أنه قصر فرض الغرامة على قائد المركبة، بينما إن الغرامة المرورية يمكن أن تفرض على قائد المركبة أوعلى المشاة على حد سواء[9] .

مما تقدم يمكن تعريف الغرامة المرورية بأنها: (عقوبة مالية تفرضها الإدارة بصلاحيات جزائية، على من يخالف قواعد قانون المرور) .

الفرع الثاني// خصائص الغرامة المرورية

إن الغرامة المرورية شأنها شأن أي جزاء آخر لها طبيعة جزائية؛ لأن غايتها هو العقاب على مخالفة أحكام قوانين المرور، إلا أن هذا النوع من العقوبة يفرض من قبل الإدارة دون اللجوء إلى القضاء، عن طريق منح المشرع للإدارة سلطة فرضها، لذا سنتطرق إلى خصائصها وكما يأتي:

أولاً// تفرضها الإدارة

إن مايميز الغرامة المرورية هي إن فرضها يكون من قبل الإدارة بعد منحها السلطة الجزائية من قبل المشرع[10]، وهذا مايميزها عن الغرامة الجنائية التقليدية التي توقع من قبل المحكمة، ويعد إختصاص الإدارة بفرضها أصيلًا دون الحاجة الى تفويض من القضاء[11].

ثانياً// العمومية

تمتاز الغرامة المرورية بالعمومية ، إذ إن فرضها يكون أتجاه جميع الافراد الذين يخالفون أحكام قانون المرور ولايقتصر على فئة معينة، بمعنى إن توقيعها يكون على غير المرتبطين معها بعلاقة تعاقدية، والتي يجب أن يكون هناك علاقه عقدية بينها وبين المتعاقد لصحة توقيع الجزاء ضمنها، أو علاقة تنظيمية، والتي يشترط لصحة توقيع العقوبة ضمنها وجود العلاقة الوظيفية، وبقدر ما تُعدُّ هذه الخصيصة مظهرًا لتمايز الغرامة المرورية عن الغرامة في المجال التأديبي والتعاقدي، بقدر ما تُعدُّ دليلًا على التشابه بينها وبين الغرامة الجزائية التقليدية، فإذا كانت الأولى تطبق على كل من يخالف نصوص قانون المرور، فإن الغرامة الجنائية التقليدية تفرض على كل من يخالف نص في قانون العقوبات، أو النصوص العقابية في قوانين أخر[12] .

ثالثاً// الطبيعة العقابية

إنَّ لكل من الغرامة المرورية والغرامة الجنائية التقليدية صفة مشتركة، تتمثل بالطبيعة العقابية (الردعية) ، فهدف فرضها هو العقاب على كل فعل إيجابي أو سلبي يقوم به الأفراد خرقًا للنصوص القانونية ، فالعبرة بوقوع إعتداء على أي مصلحة بلغت من الأهمية في نظر المشرع حداً يستوجب حمايتها[13]، وعليه فإن الغرامة المرورية تتميز بالنزعة الردعية؛ وذلك لضمان إلتزام الأفراد بنصوص قانون المرور وإحترام أحكامه، وإلاّ ما الهدف من فرض الغرامة إذا كانت لاتتمتع بهذه الخاصية [14].

المطلب الثاني// صور الغرامة المرورية

تمنح السلطة الجزائية الممنوحة للإدارة المرورية ضابط المرورالمختص بالنسبة للدول المقارنة، وضابط ومفوض المرور لحد الدرجة الرابعة في العراق، سلطة فرض الغرامة المرورية على من يرتكب مخالفة لنصوص قانون المرور، وإن الغرامة المرورية المفروضة لها صورتان سنبينها تباعًا.

الفرع الأول// الغرامة المرورية كمقابل للتصالح مع الإدارة

إتجهت بعض التشريعات إلى السماح للإدارة بإجراء التصالح، مع من يخالف القوانين التي تقوم بتطبيقها تلك الإدارات، بحيث يترتب على إجراء التصالح توقف الإجراءات الجنائية، وتنقضي الدعوى الجزائية إتجاه المخالف الذي يوافق على إجراءه، مقابل أن يدفع مبلغًا محددًا، وتتعدد المجالات التي يُسمح فيها إجراء التصالح، ولاسيما مجال المخالفات المرورية، والتي تنقضي الدعوى الجزائية فيها بعد إجراء التصالح بين المخالف

والإدارة[15] ،ويعرف التصالح[16] بأنه: " تنازل الهيئة الإجتماعية عن حقها في رفع الدعوى الجزائية على المخالف، إذا دفع مبلغًا معينًا في أجل محدد، وهو تنازل تبرره المصلحة العامة"[17]، وتجدر الإشارة إلى إن المشرع العراقي لم يأخذ بنظام التصالح في المخالفات في قانون المرور النافذ كصورة من صور فرض الغرامة المرورية، وإن المادة (٢٨/ ثالثًا) من قانون المرور العراقي النافذ ، والتي تنص على أنه في حالة قيام المخالف بدفع مبلغ الغرامة مباشرةً، أو خلال (٧٢) ساعة يكون الدفع لنصف المبلغ، وليس جميعه لايُعدُّ تصالحًا ؛ لأن عدم قيام المخالف بالدفع خلال المدة المذكورة لايترتب عليه بدء إجراءات الدعوى الجزائية إتجاه المخالف، وإنما يبقى مبلغ الغرامة المفروضة نفسه، وتُضاعف لمرة واحدة في حال عدم تسديد كامل المبلغ خلال (٣٠) يومًا، ويؤشر ذلك في قيد المركبة في الحاسبة[18] ، ومن التشريعات التي أخذت بنظام التصالح التشريع المصري،وذلك في مجالات عدة، ولاسيما في مجال مخالفات المرور[19]،إذ نصت المادة (٨٠) من قانون المرور المصري رقم (٦٦) لسنة ١٩٧٣ المعدل على مايأتي:" إستثناءً من القواعد والإجراءات المنصوص عليها في المادة (١٨) مكررًا من قانون الإجراءات الجنائية بشأن التصالح ، يجوز للمخالف التصالح فورًا في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، عدا الجرائم الواردة في المواد(٧٠ ، ٧٣ مكررًا) ، والبند(٦) من المادة (٧٤) والبنود (٤ ، ٥ ، ٦ ، ٧، ١١) من المادة (٧٥ ، ٧٥ مكررًا ، ٧٦ ، ٧٦ مكررًا) أو خلال ثلاثة أيام عمل من تأريخ الضبط ... وذلك مقابل دفع نصف الحد الأدنى للغرامة المقررة قانونًا ...ويثبت ذلك في محضر المخالفة ، كما يجوز للمخالف التصالح أمام النيابة العامة ...ويترتب على التصالح في جميع الأحوال إنقضاء الدعوى الجنائية..."[20].

الفرع الثاني// الغرامة المرورية التي تفرض بالإرادة المنفردة للإدارة

تتخذ الغرامة المرورية التي تفرض بالإرادة المنفردة للإدارة شكل الغرامة الفورية، أو الغرامة الجزافية[21] كما يطلق عليها في التشريع الفرنسي، والتي تُعدُّ من أنظمة الإدانة من بغير محاكمة، والتي تتمثل بقيام المخالف بدفع الغرامة المرورية فورًا (مع إمكانية منح مهلة للدفع وفق ماينص عليه القانون)، بعد تحرير الشخص المسؤول عن فرض الغرامات محضرًا بذلك، وتكون محددة في قانون المرور على أساس جسامة أو خطورة المخالفة، ولاتطبق هذه الصورة من الغرامة المرورية، إلاّ على المخالفات التي يحكم فيها بالغرامة فقط دون الحبس[22]، فوفقًا لهذه الصورة يسلم رجل المرور المختص للمخالف إشعارًا بالمخالفة المرتكبة، وبالغرامة المفروضة عليه فيقوم المخالف بدفعها فورًا، أو خلال مدة يحددها قانون المرور، ويُعدَّ الدفع الفوري للغرامة المرورية

إختياريًا للمخالف ، فله الحق في أن يدفع مبلغ الغرامة، وإنهاء الدعوى الجزائية ، كما يمكنه رفض الدفع، فتتم المحاكمة بالطريق العادي كما في التشريع الفرنسي، وهناك بعض التشريعات لاتعطي هذا الخيار، إذ يمكن للمخالف الإعتراض على قرار فرض الغرامة أمام الجهة التي يحددها القانون كما في التشريع الأردني والألماني، والعراقي[23] .

أما في (العراق) فقد طبق نظام الغرامة الفورية، والتي يكون فرضها بالإرادة المنفردة وبسلطة(قاضي جنح) لضابط المرور وفق المادة (٢٨/أولًا/أ) لفرض الغرامات المنصوص عليها في المواد (٢٥،٢٦،٢٧)، ومفوض المرور لحد الدرجة الرابعة بموجب الفقرة (ب) من المادة نفسها، بفرض الغرامات المنصوص عليها في المادتين (٢٥/ ثالثا) و (٢٦) من قانون المرور العراقي رقم (٨) لسنة ٢٠١٩ النافذ .

ويرى الباحث وعلى الرغم من مميزات نظام الغرامة الفورية، والتي تتمثل بالسرعة ، والسهولة في حسم المخالفات المعاقب عليها بالغرامة فقط ، بعيدًا عن إجراءات المحاكمة المطولة ، ألاّ أن هناك بعض الملاحظات عليه، إذ يلاحظ إن سلطة (مفوض المرور) مقيدة بحدود مانصت عليه المادتين (٢٥/ثالثًا) و (٢٦) من قانون المرور ، فهي سلطة مقيدة من حيث الموضوع ، وفي هذا الصدد نقترح على المشرع العراقي ضرورة حصر الموضوع بيد ضابط المرور فقط ، من خلال زيادة عدد ضباط المرور المنوحين مثل هكذا سلطة، وحاصلًا على شهادة أولية في القانون كحد أدنى، دون إعطاء الحق لمفوض المرور مهما كانت درجته مثل هكذا سلطة (قاضي جنح) .

هنا يثار تساؤل ، ماهو الحكم القانوني في حال اساءة إستعمال السلطة من قبل ضابط ومفوض المرور لحد الدرجة الرابعة، بالنسبة للسلطة الجزائية الممنوحة لهم (قاضي جنح) بفرض الغرامات المرورية على المخالفين، أو في حال تجاوز حدود تلك السلطة، أو حالة إعتراض من فُرضت عليه الغرامة، ويثبت عدم صحة إرتكابه المخالفة؟

للإجابة على هذا التساؤل، وبالرجوع إلى قانون المرور العراقي النافذ، لم نجد نصًا خاصًا يبين الحكم أو الإجراء الواجب إتباعه، في حال تجاوز ضابط، ومفوض المرور لحد الدرجة الرابعة حدود الصلاحيات الجزائية الممنوحة لهم، أو حالة تعسفهم بإستخدام السلطة الممنوحة لهم بموجب القانون، وفي هذا الصدد نرى أنه يمكن الرجوع إلى النصوص العقابية المنصوص عليها في قانون عقوبات قوى الأمن الداخلي رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ التي تنطبق على مثل هذه الحالة، أو إضافة نص خاص من قبل المشرع في قانون المرور النافذ يتضمن قيام

مسؤولية منظم قرار الحكم بفرض الغرامة المرورية ، ومحاسبته قضائيًا، في حال ثبوت عدم صحة إرتكاب المخالفة، أو إساءة استعمال السلطة، أوتجاوزها، أو مخالفته للقانون، إضافةً إلى إتخاذ الإجراءات الإدارية التأديبية[24].

المبحث الثاني// أساس منح الإدارة سلطة توقيع الغرامة المرورية وتعارضها مع بعض المبادئ القانونية

تتمتع الإدارة بسلطة فرض جزاءات إدارية جنائية، ومن تلك الجزاءات الجنائية سلطتها بفرض الغرامة المرورية على عموم الأفراد دون إشتراط وجود علاقة معينة، وأزاء هذه السلطة الإستثنائية، كان لا بّد من وجود أساس قانوني تستند إليه الإدارة في ممارسة هذا الإختصاص، وذلك لإضفاء الشرعية على ماتقوم به، إضافة إلى إن هناك فلسفة للمشرع ومبررات عملية دفعته إلى إعطاء هذه السلطة الإستثنائية للإدارة،

كما إن هذا الإتجاه للمشرع أثار تساؤلات عن مدى توافقه مع المبادئ الدستورية، وللإلمام بالموضوع سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في الأول، الأساس القانوني والفلسفي لمنح الإدارة سلطة فرض الغرامة المرورية، وفي الثاني نبحث التعارض بين تلك السلطة مع بعض المبادئ القانونية ومبرراتها.

المطلب الاول// الأساس القانوني والفلسفي لمنح الإدارة سلطة توقيع الغرامة المرورية

لقد أثيرت إعتراضات على تمتع الإدارة بسلطة جزائية لفرض الغرامة المرورية، وهذه الإعتراضات تمثلت بمخالفة هذه السلطة لمبدأ الفصل بين السلطات؛ كون الإدارة ستكون هي الخصم والحكم في الوقت ذاته،ومبدأ قضائية العقوبة،لذا كان لابد من وجود أساسًا قانونيًا تستند عليه وأساسًا فلسفيًا يقوم على ماتمليه الضرورة، وحاجة المجتمع، وتطورالسياسة الجنائية المعاصرة، وللإحاطة بالموضوع سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الأول، الأساس القانوني، وفي الثاني نتطرق فيه للأساس الفلسفي .

الفرع الأول// الأساس القانوني

إن الجزاءات الإدارية الجنائية التي يمكن للإدارة فرضها ،هي في الأغلب تأخذ شكل الغرامات[25] لاسيما صلاحيتها الجزائية بفرض الغرامة المرورية، إذ تُستبعد من سلطة الإدارة فرض عقوبات سالبة للحرية، وذلك لمخالفتها المبادئ الدستورية، كون فرض هذه الأخيرة يدخل ضمن إختصاص القضاء بوصفه الحارس للحقوق

والحريات الفردية[26]، لذا سنتناول الأساس القانوني لهذه السلطة في الدول محل المقارنة (فرنسا، مصر، الأردن ، ألمانيا) ثم بعد ذلك سنبين الأساس القانوني في (العراق) .

أولاً// التشريع الفرنسي: مرت مسألة دستورية منح الإدارة سلطة فرض الجزاءات الإدارية الجنائية في فرنسا بمراحل ثلاث، بدأت برأي المجلس الدستوري الفرنسي بعدم دستورية هذه الجزاءات[27]؛ لمخالفتها لمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، وكذلك مخالفتها لمبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ الحق في التقاضي، إذ نصبح أمام عدالة بدون قاضٍ، ومن حيث تؤدي الإدارة دور الخصم والحكم في الوقت نفسه ، وإنتهت بإقرار مجلس الدولة الفرنسي لهذه الجزاءات[28] ،وكان رأي المجلس الدستوري الفرنسي في (المرحلة الأولى) هو عدم دستورية تمتع الإدارة بصلاحية فرض جزاءات إدارية جنائية[29]، وذلك عندما عرض عليه الامر لأول مرة عام ١٩٨٤ ، معتبرًا إعطاء صلاحية فرضها للإدارة يمس بحقوق وحريات الأفراد، ومن جانب آخر يمس بمبدأ الفصل بين السلطات[30]، وفي (مرحلة ثانية) أقر المجلس الدستوري الفرنسي لسلطة الإدارة بفرض الجزاءات الإدارية الجنائية ، ولكن في مجالات محددة ، وذلك عندما توجد هناك علاقة بين الإدارة والأفراد وذلك في قراره الصادر في (١٩٨٧/١/٢٣)[31]، وسار بالإتجاه نفسه في قرار آخر له صدر في(١٩٨٩/١/١٧) في قضية الإذاعة والتلفزيون[32]، وفي (مرحلة ثالثة) أقر المجلس الدستوري الفرنسي دستورية الجزاءات الإدارية الجنائية وذلك في قراره الصادر في (١٩٨٩/٧/٢٨) إذ جاء فيه "لا يُشكل مبدأ الفصل بين السلطات، ولا أي مبدأ دستوري آخر عقبة أمام الإعتراف للسلطة الإدارية التي تتصرف في نطاق ما تمتع به من إمتيازات السلطة العامة بممارسة سلطة الجزاء، بشرط أن لا تكون هذه الجزاءات من الجزاءات السالبة للحرية، وأن تكون ممارسة سلطة الجزاء مقترنة بالضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات"[33]، وبموجب هذا القرار الأخير أقر المجلس الدستوري الفرنسي دستورية الجزاءات الإدارية الجنائية في جميع المجالات، كالصحة والضرائب والمرور وغيرها، مادام الجزاء الذي يُفرض لايمس الحرية، بالإضافة إلى إحاطتها بالضمانات القانونية[34] .

ثانيًا//التشريع المصري: نصت المادة (٩٥) من دستور مصر لسنة ٢٠١٤ على إن "العقوبة شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلاّ بنص ولا توقع عقوبة إلاّ بحكم قضائي"، فمن ظاهر النص أعلاه يتبين أنه لايجوز للإدارة فرض الغرامة المرورية بقرار إداري يصدر بإرادتها المنفردة، بل يلزم صدورها بحكم قضائي[35]، وإن إطلاق كلمة (العقوبة) تشير إلى إن المقصود أي عقوبة سواء كانت مدنية، أم إدارية، أم جنائية، فإن القضاء هو الجهة المختصة بتوقيعها، وذلك يشير إلى عدم قانونية قيام الإدارة بتوقيع عقوبة الغرامة[36] ، ولكن مع التدقيق في

النص أعلاه يتبين إن المقصود بالعقوبة التي يوقعها القضاء هي العقوبة الجنائية فقط، ولاتشمل العقوبات الأخرى التي توقعها الإدارة، سواء كانت (إدارية، أم تأديبية ،أم تعاقدية) فالقول بغير ذلك يؤدي إلى عدم دستورية هذه الأخيرة فإن فرضها يكون من قبل الإدارة[37] ، مما تقدم يتبين إن قيام الإدارة بفرض الغرامة المرورية لايتعارض مع نصوص الدستور؛ كون إنها لاتفرض عقوبة جنائية بحتة، فإن المشرع الدستوري المصري يقصد العقوبة الجنائية هي التي توقع من قبل القضاء.

ثالثًا//التشريع الاردني: لايختلف المشرع الأردني عن نظيريه الفرنسي والمصري فقد أقر بدستورية قيام الإدارة بفرض الغرامة المرورية والتي تُعدُّ من الجزاءات الإدارية الجنائية[38]، فما دام فرض الجزاء من قبل الإدارة لايتضمن مساسًا بحرية الأفراد، بالإضافة الى إحاطته بالضمانات الدستورية، والتي من ضمنها إعطاء الحق لصاحب الشأن بالطعن على قرار فرض الجزاء أمام القضاء فإن فرضه لايخالف الدستور[39] .

رابعًا//التشريع الألماني: يُعدُّ القانون الألماني من التشريعات التي أخذت بنظام العقوبات الإدارية الجنائية كبديل عن العقوبات الجنائية في قانون العقوبات، وذلك بموجب قانون يرمز له (OWIG) [40]، فقد صدر أول قانون في عام (١٩٤٩) وطبق على المخالفات التي تحدث في المجال الإقتصادي ، وبموجبه أصبحت الإدارة هي المختصة بضبط الواقعة ، وفرض الجزاء الذي يأخذ شكل الغرامة ذات طابع مالي ، ويحق لمن صدر ضده قرار إداري بفرض جزاء إداري أن يطعن فيه أمام القضاء[41]، وفي عام (١٩٧٥) صدر قانون جديد والذي بموجبه تم نقل مجموعة كبيرة من الجرائم الجنائية من نطاق قانون العقوبات إلى نطاق قانون العقوبات الإداري[42]، وذلك في مجالات عدة كالبيئة، والنقل، والضرائب والكمارك، ولكن التطبيق الأوسع لنظام العقوبات الإدارية الجنائية هو(قانون المرور)، إذ يمثل الجزء الأهم من الجزاءات التي تفرضها الإدارة، وتمثل العقوبات التي توقع على المخالفات المرورية نسبة (٩٠٪) تقريبًا من مجموع تطبيقه على المجالات الأخرى آنفة الذكر[43] .

خامسًا//التشريع العراقي: بعد صدور دستور (٢٠٠٥) فقد نصت المادة المادة (١٣٠) منه على أن: "تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها ما لم تُلغ أو تُعدل وفقاً لأحكام هذا الدستور" وهذا يشير الى بقاء نفاذ القوانين الصادرة في ظل دستور ١٩٧٠ (الملغى) ما لم تلغَ أو تُعدل وفق القانون، وقد صدر في ظل دستور عام ٢٠٠٥ قانون المرور النافذ رقم (٨) لسنة ٢٠١٩ ، والذي بموجبه منح ضابط ومفوض المرور لحد الدرجة الرابعة سلطة (قاضي جنح) لفرض الغرامات المنصوص عليها في القانون بموجب المادة (٢٨)[44]، ومن

خلال الإطلاع وتدقيق نصوص الدستور لم نجد أساسًا دستوريًا يجيز منح السلطة الجزائية للإدارة[45] ، وإن المادة (١٣٠) آنفة الذكر تتعلق بالتشريعات الصادرة قبل نفاذ الدستور، ألاّ إنه جاء بمبادئ عامة كإستقلال القضاء، ولا سلطان عليه لغير القانون، وكذلك كفالة حق التقاضي، وحق الفرد في أن يعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية[46]، وكذلك نص على مبدأ الفصل بين السلطات في المادة (٤٧) التي تنص على: "تتكون السلطات الإتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية تمارس إختصاصها ومهماتها على أساس مبدا الفصل بين السلطات"[47].

أما موقف المحكمة الاتحادية العليا في العراق من منح سلطة جزائية للإدارة، فقد قضت في كثيرمن أحكامها على (تعطيل) القوانين والقرارات التي منحت بموجبها سلطات جزائية للإدارة، تتضمن التوقيف، والقبض، والحبس فقط؛ وذلك لمخالفتها أحكام المواد (١٩ و٣٧ أولاً/ ب ، و٤٧ و٨٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥[48] ، دون صلاحياتها في فرض عقوبات أخرى إذ كان للمحكمة الإتحادية العليا رأي آخر فيما يتعلق بالسلطة الممنوحة للإدارة بفرض غرامات مالية[49]

وبما أن السلطة الجزائية الممنوحة لضابط ومفوض المرور بموجب قانون المرور النافذ لفرض الغرامة المرورية ، لاتتضمن الحبس أو التوقيف أو الحجز ؛ فقد أيدت المحكمة الإتحادية العليا الإتجاه بمنح سلطة فرض غرامات مالية من قبل الإدارة إستنادًا لأحكام القانون، إذ جاء في قراراتها المتعلقة ببحث دستورية القسم (٢/٢٠) من قانون المرور رقم (٨٦) لسنة ٢٠٠٤ (الملغى) الذي خول ضباط المرور سلطة قاضي جنح في توقيع عقوبة الغرامة على المخالفين، إذ قضت : "... تجد المحكمة الإتحادية العليا إن نص المادة (٢/٢٠) من قانون المرور قد أعطت سلطة قاضي جنح لضباط المرور وهو ليس من القضاة التابعين للسلطة القضائية، وبالتالي لايستطيع إصدار قرار قضائي، ولكن في الوقت نفسه تجد المحكمة إن سلطة قاضي الجنح الممنوحة لضباط المرور ، سلطة محصورة ومحددة بالعقوبات الواردة في المادة (٢٧) من الملحق (١) من قانون المرور...فإن كل المخالفات الواردة في المادة تتعلق بسير المركبة وقيادتها ، وعليه فهي من صميم أعمال ضابط المرور، كما أن السلطة الممنوحة لضابط المرور بموجب المادة أعلاه لا تتضمن الحبس أو الحجز، حتى وإن إمتنع المحكوم عن دفع الغرامة، إذ بينت الفقرة (٣) من المادة (٢٠) في حالة عدم دفع الغرامة المفروضة ...يتم مضاعفة الغرامة ولمرة واحدة ، من كل ما تقدم إذ إن السلطة الممنوحة لضابط المرور لاتتضمن حق التوقيف أو التحقيق مع المخالف لنص

المادة (٢/٢٠) من قانون المرور فيكون النص المذكور لا يتعارض مع أحكام نص المادة (٣٧ /ب) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، وبالتالي يبقى نص المادة المذكورة معمولاً به ..."[50] .

نخلص مما تقدم إلى أن المحكمة الإتحادية العليا أقرت دستورية النصوص المتعلقة بمنح السلطة الجزائية الممنوحة لضابط المرور في فرض الغرامة على المخالفين لاحكام قانون المرور مادامت تلك السلطة لاتتضمن مساسًا بالحرية، ويرى الباحث إن سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية الجنائية ، لاسيما سلطتها بفرض الغرامة المرورية لا إعتراض عليها ، ما دامت تلك السلطة محاطة بالضمانات التي يوفرها الدستور والقانون الجنائي؛ ولأن منح الإدارة سلطة فرض الغرامة المرورية إنما يدخل في إختصاص رجل المرور ويسهم في تخفيف العبء عن المحاكم في قضايا المخالفات البسيطة، ويبقى لمن صدر بحقة قرار بفرض الغرامة الإعتراض أمام الجهة المختصة

الفرع الثاني// الأساس الفلسفي

إن إتجاه المشرع بمنح الإدارة سلطة جزائية بفرض الغرامة المرورية على غير الخاضعين لها، أو المتعاملين معها دون الرجوع إلى القضاء، إنما يستند على أساس فلسفي يتوافق مع تطور السياسة الجنائية العقابية الحديثة، في مجال الحد من العقاب الجنائي لمواجهة ظاهرة التضخم التشريعي وإيجاد الحلول لمشاكل ظاهرة الحبس قصير المدة، لذا سنبحث الأسس الفلسفية التي يقوم عليها منح الإدارة سلطة جزائية بفرض الغرامة المرورية وعلى النحو الآتي :

أولًا// التضخم الجنائي

أدى تطورأنشطة الدولة في الوقت الحاضر وتدخلها في مجالات عدة، إلى إتجاه المشرع نحو تجريم كل إعتداد يمس المصالح المستحدثة؛ وذلك من أجل حمايتها، وهذا أدى إلى إتجاه ملحوظ نحو اللجوء إلى الجزاء الجنائي، غير أن الإسراف في إستخدام هذا الجزاء، أدى إلى أوضاع غير مستقرة تمثلت بإتساع نطاق التجريم ليشمل أفعال غير ذات أهمية، ولاتمس إستقرار المجتمع، ولاتكشف عن وجود أية خطورة إجرامية لدى الفاعل، وبصدد ذلك توجهت التشريعات إلى خلق جرائم في مجالات متعددة كالصحة والبيئة والمرور، وأن هذا التوسع في إستخدام الجزاء الجنائي أدى الى (التضخم التشريعي في المجال الجنائي)، وكذلك إلى إزدياد عدد القضايا الجنائية أمام القضاء بشكل كبير يتجاوز إمكانيات أجهزة العدالة الجنائية[51]، مما أدى ذلك الى بطئ إجراءات التقاضي وظهور ما يعرف "بأزمة العدالة الجنائية"، إضافةً إلى تكبد الدولة نفقات باهظة في سبيل أدارة العدالة

والمؤسسات العقابية[52]، كذلك أدى بطئ الإجراءات وإزدياد أعداد القضايا أمام المحاكم، إلى صعوبة تحقيق العدالة الجنائية المطلوبة من قبل القاضي الجنائي، لا سيما أن القضاء مُلزم بالنظر في الجرائم على جميع أنواعها ، البسيطة منها والخطيرة على قدم المساواة[53]، وأمام هذه الأزمة تبنى المشرع في فلسفته للعقاب سياسة جديدة تسمى(بالحد من العقاب الجنائي)[54]، والتي يقصد بها "التحول عن القانون الجنائي لصالح نظام قانوني آخر، إذ يتم رفع الصفة التجريمية عن فعل ما غير مشروع طبقا لقانون العقوبات، ويقرر له جزاءات قانونية أخرى غير الجزاءات الجنائية، تتمثل غالبا في جزاءات إدارية مالية توقع بواسطة الإدارة ، وتتم بإجراءات إدارية، وذلك تحت رقابة السلطة القضائية"[55] ، وإن إتجاه المشرعين إلى تبني سياسة (الحد من العقاب) خارج القانون الجنائي[٥٦]، من خلال منح الإدارة سلطة جزائية للفصل في قضايا المخالفات المرورية البسيطة ، وفرض الغرامات دون إحالة القضية الى المحكمة الجزائية[57] ، وفي بعض الأحيان بمنح الإدارة سلطة (قاضي جنح) للفصل في المخالفات المرورية، وهذا يتناسب مع السياسة الجنائية المعاصرة الهادفة إلى التقليل، وعدم الإسراف في إستخدام قواعد التجريم والعقاب، لمواجهة التضخم الجنائي، وتخفيف كثرة القضايا أمام المحاكم في مجال المرور، نظرًا لما يتميز به الجزاء الإداري الجنائي من السرعة التي تجعله أبلغ الأثر لتفادي مثالب الجزاء الجنائي التقليدي[58].

ثانياً//مواجهة مشاكل الحبس قصير المدة.

من الصعوبة وضع تعريف للحبس قصير المدة؛ لأن جانب من الفقه لم يشر الى تعريفه ، ويَعدُّ هذا المصطلح غريب على فقه القانون الجنائي، وإن التشريعات الجنائية لم تستخدم هذا المصطلح ، كذلك يجب عدم الخلط بين الحبس قصير المدة، وبين الحبس البسيط[59]، كون الأخير له تعريفه القانوني[60]، لذلك تباينت آراء الفقهاء في تحديد معايير لتحديد مدة عقوبة الحبس قصيرالمدة، فهناك من الفقه من ذهب إلى نوع الجريمة كمعيار لتحديد مدته، ومنهم من ذهب الى إتخاذ نمط المؤسسة العقابية التي يجرى تنفيذ العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة ، وهناك إتجاه ثالث ذهب إلى مدة العقوبة كمعيار لتحديد مدة الحبس قصيرالمدة[61] ، ويؤيد جانب من الفقه الجنائي هذا المعيار الأخير، ويرى (إن سلب الحرية لمدة لاتزيد عن سنة يمكن أن يوصف بأنه عقوبة قصيرة المدة)[62].

يرى الباحث أن المدة المناسبة لإعتبار عقوبة الحبس قصير المدة ، أن لاتزيد عن (ثلاثة أشهر) لكون هذه المدة لا تسبب إيلامًا كبيرًا يثبط همة الغير من سلوك مسلك المحكوم عليه ومن ثم لا تكفي لتحقيق الردع العام، كما أنها لا تكفي لوضع برنامج لتأهيل وإصلاح المحكوم عليه.

ونظراً لما تحمله العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة من سلبيات إجتماعية ، ومالية ، ونفسية ، للمحكوم عليه وعائلته[63]، وكذلك إنها لا تكفي لتحقيق أغراضها، فهي لا تحقق الردع العام؛ وذلك لقصر مدتها تجعلها محل إستهانه الرأي العام ، بالإضافة إلى إنها تغفل الطبيعة الخاصة لكل جريمة[64]، أما فيما يخص الردع الخاص فإنه يقتصر على المجرم المبتدئ، فهي لاتحقق الردع للمجرم الخطير الذي إعتاد سلب الحرية لمدة طويلة[65]، وهذا ماجاءت به أفكار المدرسة الوضعية[٦٦]، و حركة الإتحاد الدولي للقانون الجنائي، الذي أقر ضرورة التسامح مع مرتكبي الجرائم البسيطة، والذين يخضعون الى عقوبة سالبة للحرية قصيرة المدة ، فهؤلاء يجب إخضاعهم إلى بدائل أخرى غير العقوبة الجنائية[67]، لذلك إن قيام المشرع بمنح الإدارة المرورية السلطة الجزائية بفرض الغرامة المرورية على المخالفين لقواعد المرور دون اللجوء الى القضاء . هي من الحلول التي تجنب المخالف الدخول إلى المؤسسات العقابية[68] ، بعقوبة حبس قصير المدة ، ومن ثم تجنبه الإختلاط بالمجرمين محترفي الإجرام[69] سيما إن مرتكبي المخالفات المرورية لا يمثلون أي خطورة على المجتمع[70] مما يسهم في الحفاظ على الروابط الإجتماعية التي تساهم بدورها في مكافحة الجريمة، فضلاً عن عدم وجود صحيفة سوابق قضائية[71] ، وعدم وصم المعاقب بالسمعة السيئة مما يجعلها مقبوله إجتماعيًا[72]، فضلاً عن إنها تجنب الدولة صرف الأموال سنوياً لإيواء المحكومين بعقوبات سالبة للحرية قصيرة المدة ، وتأمين مأكلهم ورعايتهم وحاجاتهم الاخرى[73]، بل على العكس من ذلك فإن الغرامات المرورية التي تفرضها الإدارة المرورية، يمكن أن تحقق عائدًا ماليًا كبيرًا لخزينة الدولة[74] .

ثالثاً // مراعاة الضرورة والتناسب في التجريم والعقاب

عندما يرتكب سلوك معين إنتهاكًا لمصلحة قانونية، ينظر إلى المصلحة المعتدى عليها إذا ماكانت أساسية ، أو غير أساسية ، فإذا كانت أساسية تزاد شدة الجزاء ، أما إذا كانت غير أساسية فيخفف الجزاء[٧٥]، ولما كان تدخل القانون الجنائي هو لحماية المصالح الأساسية، ألاّ إنه في بعض الأحيان يتجاوز حدود تلك المصالح، فيتدخل لحماية مصالح ذات أهمية قليلة، أو ماتسمى بالمصالح (المصطنعة أو المستحدثة)، والتي تتمثل بالمصالح المالية، والإقتصادية، والخدمية التي تلامس حياة الفرد العصرية مثال ذلك المخالفات التي تقع في مجال المرور

والإقتصاد والبيئة، و التي يقال عنها أنها تضمن و تصون مقومات الحياة الإجتماعية، مايسبب صعوبات وأعباء تقع على كاهل الدولة[٧٦]، فالجزاء الجنائي بات لا يتناسب مع المصالح ـ المستحدثة أو المصطنعة ـ التي ترتبط بنشاط الإدارة[٧٧] ؛ لأن الإعتداء على هذه المصالح لا يدل على خطورة إجرامية، أو لأن المصلحة التي يضر بها السلوك الإجرامي ليست بتلك الأهمية التي يتطلبها الجزاء الجنائي، أو يمكن حمايتها بجزاء آخر[٧٨] .

لذا يرى المشرع أن بعض الحالات لا تستوجب توقيع العقاب الجنائي، والإكتفاء بالجزاء الإداري الجنائي للعقاب على الإعتداءات التي تقع على المصالح غير الأساسية، والتي لا يُعدُّ المساس بها محلًا لإستهجان الضمير العام[79]، وهذا مايحقق الضرورة في التجريم والتناسب في العقاب للمصلحة المراد حمايتها[٨٠] ، فالمخالفات المرورية البسيطة، لايتناسب معها فرض عقوبات سالبة للحرية ؛ كونها من الجرائم المادية، و لاتشير إلى وجود خطورة إجرامية[81] لدى مرتكبها، ومن أجل مراعاة الضرورة والتناسب في التجريم والعقاب، فإن المشرع يرى إن هذه المخالفات لايتناسب معها فرض جزاءات شديدة، بل فرض جزاءات تتفق مع طبيعة تلك الجرائم، ولتحقيق الردع السريع والفعال لمرتكبيها، فيمنح الإدارة المرورية السلطة الجزائية بفرض الغرامة المرورية.

المطلب الثاني// التعارض بين سلطة الإدارة بتوقيع الغرامة المرورية مع بعض المبادئ القانونية ومبرراتها

بينا سابقًا إن قبول منح الإدارة إختصاصًا جزائيًا لم يكن بالأمر الهين، فقد مر بمراحل عدة حتى وصل إلى القبول به ، بيد إن هذه السلطة أثارت الإعتراضات حول تعارضها مع المبادئ التي تحمي حقوق الأفراد وحرياتهم، كما إن هناك مبررات معينة دفعت المشرع إلى إعطاء الإدارة الإختصاص بفرض الغرامة المرورية، مما تقدم سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، نتناول في الفرع الأول التعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ قضائية العقوبة، وفي الثاني نبين المبررات العملية لمنح الإدارة الإختصاص بفرض الغرامة المرورية .

الفرع الأول// التعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ قضائية العقوبة

إن من بين أهم الإعتراضات التي قيلت على منح الإدارة سلطة جزائية بفرض الغرامة المرورية هي تعارضها مع مبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ قضائية العقوبة، لذا سنبين مدى تعارض هذه السلطة مع المبادئ المذكورة وكما يأتي :

أولاً- التعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات

يُعدُّ مبدأ الفصل بين السلطات من المبادئ المهمة التي نصت عليها دساتير الدول[82]، والذي يعنى بتنظيم عمل السلطات داخل الدولة ، ويقصد به توزيع الأختصاصات بين سلطات الدولة، بحيث كل سلطة تمارس مهامها وفق الحدود التي عينها لها الدستور، ودون تجاوز على إختصاصات السلطات الأخرى[83]، إذ تُقسم وظائف الدولة وفقاً لهذا المبدأ إلى وظائف ثلاث (التشريع والتنفيذ والقضاء)[84] .

والفصل بين السلطات على نوعين، الأول: الفصل (التام المطلق الجامد) ومؤداه أنه كل سلطة تباشر أعمالها بمعزل عن السلطة الأخرى، ولاتتدخل في إختصاصات السلطات الأخرى[85] ، أما الثاني : فهو الفصل (المرن النسبي)، الذي يقوم على أساس وجود التعاون والرقابة المتبادلة بين سلطات الدولة [86]، فلا بد من وجود نوع من المرونة في مبدأ الفصل بين السلطات، وضرورة تطويره وفق مفهوم حديث يقوم على أساس الفصل المتوازن الممزوج بروح التعاون بين سلطات الدولة[87] .

أما من جانب الفقه فقد فرق رأي بين . الفصل بين نشاط السلطات . وبين . الفصل بين أجهزة السلطات . إذ يرى "أن الفصل بين أجهزة السلطات من المبادئ الدستورية ، بينما الفصل بين نشاطات السلطات ، ليس من المبادئ الدستورية، فالجهة الإدارية عندما تمارس أختصاصًا قضائيًا يجب أن تتقيد بقواعد هذه الوظيفة ، وفقًا للمعيار الموضوعي، فيجب أن تحترم مبدأ المواجهة ومبدأ الحق في الطعن ، أما الفصل بين الجهة الإدارية والجهة القضائية، فهو ليس في حد ذاته مبدأ دستوريًا، فالجهة الإدارية يمكن أن تصدر قرارات تتعلق بالقضاة، كما إن الجهة القضائية يمكن أن تصدر قرارات إدارية خاصة بالقضاة، وهذا مايسمى بالفصل المرن بين السلطات"[88] .

وذهب آخر إلى "إن القضاء خدمة عامة ، ليست سلطة مستقلة، والوظيفة القضائية هي فرع من الوظيفة التنفيذية؛ لأن كلاهما يقوم بتنفيذ القوانين التي يسنها المشرع، فالفصل بين الوظيفة التنفيذية وبين الوظيفة القضائية يجب أن يفهم بأنه تقسيم عمل بين جهازيهما... "[89] .

ألا أن أهم مايزيل اللبس حول مدى تعارض منح الإدارة سلطة جزائية بفرض الغرامة المرورية مع مبدأ الفصل بين السلطات، يتمثل في حق من فُرضت عليه الغرامة في الإعتراض أمام القضاء صاحب الإختصاص الأصيل أو أمام جهة يحددها القانون، فإن قيام المشرع بمنح هذا الإختصاص للإدارة، لم يقصد به مخالفه مبدأ الفصل بين السلطات وسلب إختصاصات القضاء ؛ وإنما لغرض تسهيل ردع بعض المخالفات قليلة الأهمية،

والتخفيف عن كاهل المحاكم، دون المساس بالضمانات الموضوعية والإجرائية المتعلقة بحماية حقوق الأفراد، وحرياتهم والمنصوص عليها في كل من الدستور والقانون الجنائي[90] .

وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في (١٩٨٩/٧/٢٨) إن مبدأ الفصل بين السلطات لايمثل عقبة أمام سلطة إدارية ، وهي بصدد ممارسة إمتيازات السلطة العامة بأن تتمتع بسلطة توقيع الجزاء ، طالما أن الجزاء الموقع من جهة بعيد عن أي مظهر من مظاهر سلب الحرية ، ومن جهة أخرى ضرورة مراعاة الضمانات التي يوفرها الدستوروالقانون الجنائي، لحماية الحقوق والحريات[91].

ويرى الباحث أن الفصل المرن القائم على أساس التعاون والتوازن والرقابة المتبادلة بين السلطات ؛ هو أقرب إلى الواقع ويؤدي إلى تحقيق الهدف المنشود من المبدأ والمتمثل بحماية الحقوق والحريات ،وإن منح السلطة التنفيذية ـ سلطة جزائية ـ لحسم المنازعات وفرض الجزاءات تطبيقًا للنصوص الواردة في القوانين الخاصة، لاسيما نصوص قانون المرور ، فما دام هذا الإختصاص الجزائي هو في حدود فرض الغرامات فقط، ولايتضمن سلبًا للحرية، إذن فليس هناك إعتداء على إختصاصات القضاء، ومن ثم يوجد تعارض بين مبدأ الفصل بين السلطات وفقًا للمفهوم الحديث (الفصل المرن) وبين السلطة الجزائية الممنوحة للإدارة بفرض الغرامة المرورية.

ثانياً//التعارض مع مبدأ قضائية العقوبة ٠

تُعرف العقوبة بأنها: "الجزاء الذي يقرره القانون الجنائي لمصلحة المجتمع ،تنفيذًا لحكم قضائي، على من تثبت مسؤوليته عن الجريمة، لمنع إرتكاب الجريمة مرة أخرى من قبل المجرم نفسه أو من قبل بقية المواطنين"[92]

.

إذ إن الجريمة واقعة جنائية منشئة لحق الدولة في العقاب، ألا إن هذا الحق لايمكن للدولة أن تباشره إتجاه مرتكب الجريمة بصورة مباشرة، إذ يجب أن يكون هناك حكم قضائي صادر من محكمة مختصة، يكشف عن وجود هذا الحق ويحدد العقوبة التي سوف تنفذ بحق مرتكب الجريمة تحديدًا يتعلق بالمدة والنوع معًا، لذلك أصبح مبدأ(قضائية العقوبة)، أو(لاعقوبة بغير حكم) من المبادئ المهمة في الدساتير والتشريعات الجنائية [93]، ويقصد به (ألا تنفذ عقوبة مقررة في القانون الا إذا صدر بها حكم قضائي من محكمة جنائية مختصة،ويمتنع توقيع عقوبة بدون حكم قضائي)[94].

إن من خصائص العقوبة (القضائية) بمعنى أن النطق بها وتطبيقها على المحكوم عليه مقصور على السلطة القضائية المختصة دون غيرها ، ولما كانت الغاية من تقرير هذا المبدأ، هو لضمان الحقوق والحريات الفردية ،

وكذلك ضمان تمتع المتهم بإجراءات محاكمة علنية يبين فيها دفاعه عما نسب إليه[95]، وكما إن هذا المبدأ يُعدُّ تطبيقاً (لمبدأ الفصل بين السلطات) في مجال القانون الجنائي، فالعقوبة بوصفها نوعاً من الألم، كان لا بدّ أن يوكل أمر إيقاعها إلى جهة يتوافر فيها ضمانات الحيدة والنزاهة والإستقلال هذا من جانب[96]، ومن جانب آخر هو تمتع القضاة بتطبيق العقوبة بطريقة عادلة نظرًا لما يتمتعون به من خبرات قانونية تكفل حماية الحقوق، وإحترام ضمانات الدفاع، وهذا مايلزم لتوفره أن تكون العقوبة صادرة بمقتضى حكم قضائي صادر من محكمة مختصة[97].

من هنا جاءت الإعتراضات على منح الإدارة سلطة فرض الجزاءات الإدارية الجنائية ، لاسيما صلاحيتها بفرض الغرامة المرورية، بأنها تُعدُّ مساسًا بمبدأ (قضائية العقوبة)، والذي قُرر لضمان حقوق الأفراد، فضلًا عن إنها تفتح بابًا لتعسف الإدارة في إيقاع العقوبات ، فإن من بين أسباب إعمال هذا المبدأ هو لمنع تعسف السلطة التنفيذية في سلطتها، في أن تكون الخصم والحكم في آن واحد[98] .

وأمام تلك الإعتراضات، فإن هناك بعض الإعتبارات تبيح مخالفة هذا المبدأ ،إذ إن منح الإدارة سلطة جزائية بفرض الغرامة المرورية، إنما قُررت للتخفيف عن المحاكم حتى لايشغلها الحكم في جرائم المخالفات ذات العقوبات البسيطة، وتيسير الخضوع للعقوبة بالنسبة لمرتكبي المخالفات، لسهولة أثباتها لاسيما أن أغلبها مخالفات مضبوطة، أو متلبس بها ويمكن رصدها بمختلف الوسائل والأساليب المتطورة[99].

وتأسيسًا على ماتقدم، فإن مايخفف من مخالفة مبدأ (قضائية العقوبة) والضمانات التي يوفرها، هو إن السلطة الجزائية الممنوحة للإدارة بفرض الغرامة المرورية، إنما يقتصر على جرائم المخالفات المرورية البسيطة، والتي يكون الجزاء المفروض فيها، هو جزاء مالي غير سالبٍ للحرية ، مع توفير حق الإعتراضأو الطعن على قرار فرض الغرامة المفروضة أمام الجهة المختصة، أو حتى رفض الدفع فتبدأ الإجراءات الجنائية العادية[100] .

ويرى الباحث أنه ولما كان الهدف من تقرير (مبدأ قضائية العقوبة) هو توفير ضمانات المحاكمة العادلة، وجعل فرض العقوبة بيد جهة مختصة ومؤهلة، إلاّ أنه من جانب آخر فإن السلطة الجزائية الممنوحة للإدارة بفرض الغرامة المرورية محاطةً بالضمانات التي يوفرها القانون الجنائي أيضًا، مثال حق الإعتراض أو الطعن، ونراها لاتمثل إعتداء على حريات الأفراد، كونها لاتتعدى فرض الغرامة المالية، وبالتالي فإن هذه السلطة الجزائية لاتتعارض مع مبدأ قضائية العقوبة، أما إذا ما قام المشرع بمنح رجل المرور سلطة (قاضي جنح) لفرض الغرامة

كما في قانون المرور العراقي النافذ ، فإن هذا الإعتراض يكون ليس له محل ؛ لأن الغرامة المفروضة صادرة من جهة مُنحت سلطة قاضي لهذا الغرض فقط ، فإن مايصدر عنها يكون بحكم العقوبة الصادرة من المحكمة .

الفرع الثاني// المبررات العملية لمنح الإدارة الإختصاص بتوقيع الغرامة المرورية

إن قيام المشرع بمنح الإختصاص الجزائي للإدارة بفرض الغرامة المرورية، إنما تمليه الضرورة؛ لتزايد دور الإدارة وإتساع مجالات تدخلها في مجالات مختلفة، و لمسايرة تطور المجتمع، ومايُنتج عن ذلك من تعدد حاجاته، الأمر الذي يجعل منحها هذا الإختصاص أمراً ضروريًا إستنادًا إلى المبررات التي دفعته إلى ذلك، مما تقدم سنتناول أهم المبررات العملية لمنح الإدارة هذا الإختصاص وكما يأتي :

أولًا// إن منح الإداره سلطة جزائية بفرض الغرامة المرورية يؤدي الى التبسيط بالاجراءات والتحرر من القيود الشكلية التي تلتزم بها المحاكم ، مما يتيح حسم المخالفات البسيطة بسهولة[101]، بالإضافة الى أن ممارسة هذا الإختصاص للإدارة إنما جاء في حدود القانون ، ولايعد تجاوزًا على إختصاصات القضاء والضرورة التي تتطلبها المصلحة العامة التي تتطلب التعاون بين سلطات الدولة من أجل القيام بأعمالها على الوجه الأكمل[102].

ثانيًا// إن زيادة إعداد المركبات في الوقت الحاضر ومايُنتج عنها من صعوبة في في تنظيم سيرها ، قد أدى الى زيادة في عدد المخالفات المرورية بشكل ملحوظ، وهي جميعها لاتزيد عن كونها أفعالاً مادية ذات أنماط متماثلة ومحددة (كمخالفة اشارة المرور أو عدم إضاءة مصابيح السيارة)، وإن إحالة جميع المخالفين إلى القضاء، يترتب عليه هدر الوقت للقضاة ، والمخالفين ، وذلك في جرائم مادية[103] بسيطة لاتحتاج إلى بحث وجود القصد الجرمي أو بحث الإسناد المعنوي، من هنا دعت الحاجة إلى منح الإدارة سلطة جزائية لفرض الغرامة المرورية بنظام مبسط يتناسب مع المخالفات التي تحدث، كما إن ليس لرجل المرورأي سلطة تقديرية في تحديد الغرامة التي يفرضها، إذ إنها محددة مسبقًا في قانون المرور تقابل نوع المخالفة المرتكبة[104] .

ثالثًا// التقليل من النفقات التي يتحملها المواطن والمتمثلة بالرسوم القضائية والمصاريف إذا ما قام بمراجعة المحاكم المختصة ، فإن ممارسة الإدارة للإختصاص الجزائي بفرض الغرامة ، لايكلف المواطن دفع رسوم، وإذا ماكان هناك رسوم فهي بسيطة بالمقارنة بالرسوم القضائية[105] .

رابعًا// الطابع الفني لبعض المنازعات لاسيما في (مجال المرور) ، يتطلب حسمها السرعة، والفاعلية، من خلال الإستعانة بأشخاص ذوي الخبرة الفنية والعملية، التي قد لاتتوفر في المحاكم بالمستوى الفني نفسه ، وإن كان

يمكن الإستعانة بالخبراء في المحاكم ألاّ أن ذلك يكلف الوقت ومصاريف مالية[106]، فإن إناطة الإختصاص بالنظر فيها وحسمها يكون لرجل المرور المختص ، لكونه يمتلك القدرة على التعامل معها ولكون مخالفات المرور قريبة على أعماله المكلف بها[107] .

خامسًا// إن تجريم بعض الأفعال لاسيما المخالفات المرورية، قد لايعطي النتيجة المطلوبة إذا ماتم معالجتها ضمن قانون عام بما يتطلبه من إجراءات وشكليات معينة، مما يتطلب إتخاذ الإجراءات بصددها في ظل (قوانين المرور) وذلك عندما تستلزم المصلحة العامة ذلك.

سادسًا// إن منح الإدارة إختصاصًا جزائيًا بتوقيع الغرامة المرورية ، يُعدُّ ظاهرة إيجابية بوصفها من بدائل الدعوى الجزائية، إضافة إلى إنسجامها مع التوجه الجديد في السياسية الجنائية نحو التقليل قدرالإمكان من سياسة التجريم والعقاب الجنائي[108] .

بعد إن أنهينا بحثنا هذا توصلنا إلى جملة من الإستنتاجات والمقترحات وكما يأتي :

أولاً- الإستنتاجات

١ – لكثرة إرتكاب المخالفات المرورية في الطرق العامة مما يسبب زحاماً كبيراً على المحاكم فيما لو نظرت جميعها من قِبلها، الأمر الذي دفع المشرعين ومنهم المشرع العراقي في قانون المرور إلى إيجاد وسائل غير تقليدية للتخفيف عن كاهل المحاكم وسرعة وتبسيط الإجراءات وتمثل ذلك بمنح الإدارة سلطة الفصل في المخالفات المرورية البسيطة، وفرض الغرامات تحقيقاً لذلك الغرض.

٢– إن تفاقم مشكلة التضخم التشريعي في المجال العقابي ومشاكل العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة ومن أجل مراعاة الضرورة والتناسب في التجريم العقاب و مسايرة الإتجاه الحديث في السياسة الجنائية الذي يهدف إلى الحد من العقاب الجنائي في المخالفات البسيطة من أبرز الأسس الفلسفية التي دفعت المشرع إلى منح الإدارة السلطة الجزائية بفرض الغرامة المرورية .

٣– أقرت المحكمة الإتحادية العليا في العراق السلطة الجزائية الممنوحة لرجل المرور (قاضي جنح) لكونها لاتتعدى فرض الغرامات المالية على المخالفين ولاتتضمن التوقيف أو الحجز.

٤– لاتشكل السلطة الجزائية الممنوحة للإدارة بفرض الغرامة المرورية مساسًا بمبدأ الفصل بين السلطات وفقًا للمفهوم الحديث (الفصل المرن) القائم على أساس التعاون والتوازن بينها من ناحية، وبين مبدأ قضائية

العقوبة؛ كون إن هذه السلطة محصورة بفرض الغرامات المالية مع إحاطتها بالضمانات التي يوفرها الدستور والقانون الجنائي من ناحية أخرى .

٥- عدم وجود نص خاص في قانون المرور يبين الحكم أو الإجراء الواجب إتباعه، في حال تجاوز ضابط، ومفوض المرور لحد الدرجة الرابعة حدود السلطة الجزائية الممنوحة لهم، أو حالة تعسفهم بإستخدام السلطة الممنوحة لهم بموجب القانون.

ثانياً- المقترحات

١- نقترح على المشرع العراقي تعديل الفقرة (أولًا/أ) من المادة (٢٨) من قانون المرور النافذ وذلك بإشتراط توافرالمؤهل القانوني في ضابط المرور الممنوح سلطة (قاضي جنح)، وأن يكون النص كالآتي: (لضابط المرور بناءً على مشاهدته، أو المراقبة على أجهزة الرصد، سلطة قاضي جنح في فرض الغرامات المنصوص عليها في المواد (٢٥، ٢٦، ٢٧) من هذا القانون عن المخالفات المرورية التي تقع أمامه، أو التي تظهر على شاشات الرصد وتصدر العقوبة على وفق نموذج الحكم المرفق لهذا القانون، على أن يكون حاصلًا على شهادة أولية في القانون كحد أدنى، وأن يجتاز دورة قانونية خاصة في المعهد القضائي لتدريبه على كيفية ممارسة هكذا سلطة).

٢- نقترح على المشرع العراقي تعديل قانون المرور النافذ وذلك بحذف الفقرة (ب) من المادة (٢٨/أولًا) من القانون لتكون سلطة فرض الغرامة المرورية محصورة بيد ضابط المرور فقط، دون إعطاء الحق لمفوض المرور مهما كانت درجته مثل هكذا سلطة (قاضي جنح).

٣- نقترح المشرع العراقي إلى إضافة نص في قانون المرور النافذ يتضمن إتخاذ الإجراءات القانونية بحق منظم قرار الحكم بفرض الغرامة المرورية، ومحاسبته قضائيًا، في حال ثبوت عدم صحة إرتكاب المخالفة، أو إساءة إستعمال السلطة، أوتجاوزها، ونقترح أن يكون النص بالصيغة الآتية :(للمحكمة أن تطلب ملاحقة مُنِظمي قرارات الحكم الخاصة بفرض الغرامة المرورية قضائياً في حال إقتناعها بإساءة إستعمالهم السلطة الممنوحة لهم، أو مخالفتهم القانون، ولا يحول ذلك دون إتخاذ التدابير التأديبية بحقهم).

٤- ندعو المشرع العراقي إلى ضرورة إحاطة إختصاص الإدارة في إيقاع الغرامة المرورية بالضمانات الموضوعية والإجرائية كافة التي تضمن حقوق وحريات الأفراد، نظرًا للطبيعة العقابية التي تتمتع بها.

المصادر والمراجع

(1) أحمد محمد علي المقري الفيومي ،المصباح المنير في غريب الشرح الكبير، المطبعة الاميرية، القاهرة، ١٩٠٩، ص ٧١ .

(2) محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دائرة المعاجم في مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٨٦، ص ١٩٨.

(3) ابن منظور ، لسان العرب ، الجزء الخامس ، دار إحياء التراث العربي ،بيروت ،١٩٩٩، ص ١٦٦ .

(4) أحمد بن فارس بن زكريا القزويني الرازي،معجم مقاييس اللغة ،ج٢، دار الفكر ، بيروت ، ١٩٧٩ ، ٣٦ .

(5) أبوالقاسم الحسين بن محمد الراغب الاصفهاني، المفردات في غريب القرآن ،دار الشامية، دمشق،١٩٩٢ ، ص٢٢٢ .

(6) عرفت المادة (٢٢) من قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ المعدل الغرامة "هي إلزام المحكوم عليه بأن يدفع الى خزينة الحكومة المبلغ في الحكم".

(7) د. رمسيس بهنام ،النظرية العامة للقانون الجنائي ،بدون رقم طبعة ،منشأة المعارف ،الإسكندرية ، ١٩٩٥ ، ص ٩٢٥ .

(8) د.حسون محمد علي و د.سهيلة بوخميس، الجزاءات الإدارية المرورية في التشريع الجزائري ،بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون،جامعة كربلاء، العددالأول، السنة التاسعة، ٢٠١٧، ص ٢٦٨ .

(9) نصت المادة (٢٦) من قانون المرور العراقي رقم (٨) لسنة ٢٠١٩ "يعاقب بغرامة مقدارها (٢٥٠٠٠) خمسة وعشرون ألف دينار كل من يعبر الشارع من غير المناطق المخصصة للعبور" .

(10) قروف أسماء، العقوبة الإدارية كبديل عن الجزاء الجنائي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ٢٠١٣، ص ٣٢ .

(11) محمود حلمي، موجز مبادئ القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار الثقافة للطباعة والنشروالتوزيع ، القاهرة، ١٩٨٤، ص٩٥ .

(12) زينب صبري محمد الخزاعي، سلطة الإدارة في فرض الجزاءات الإدارية وفقًا لقوانين المرور في العراق، بحث منشورفي مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، كلية القانون، جامعة القادسية، المجلد العاشر، العدد الثاني ،٢٠١٩، ص ٥٥٠ .

(13) د.محمد سعد فودة ، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ،(دراسة فقهية قضائية مقارنة)، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية ، ٢٠٠٨ ، ص ٨٠ .

(14) د.محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي (ظاهرة الحد من العقاب)، بدون رقم طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص ٤٣ .

(15) د. أمين مصطفى محمد ، إنقضاء الدعوى الجنائية بالصلح (دراسة مقارنة)،بدون رقم طبعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص ١٣ .

(16) تجدر الإشارة إلى أن هناك فرقًا بين التصالح والصلح ، والتمييز بينهما يكون من خلال النظر إلى أطراف العلاقة التصالحية فإذا كان أحد أطراف العلاقة جهة الإدارة فنكون أمام (تصالح) ، أما إذا كانت العلاقة تشتمل على الجاني والمجنى عليه أو من يقوم مقامهما قانونًا سميت (صلحًا).. للمزيد من التفصيل ينظر : محمد رفيق مؤمن الشوبكي و محمد إبراهيم نقاسي و محمد ليبا، الصلح بديلًا للدعوى الجزائية في القانون الفسطيني ، بحث منشور في مجلة التجديد ،الجامعة الإسلامية العالمية في ماليزيا ، المجلد ٢٢ ، العدد ٤٣ ، ٢٠١٨ ، ص ٨١ .

(17) فايز عبدالحميد عبدالله ، الصلح في حل المنازعات الجزائية (دراسة مقارنة بين التشريع الأردني والتشريع المصري والتشريع الأنجليزي)، رسالة ماجستير ،كلية القانون ،جامعة عمان العربية ،الأردن، ٢٠١٠ ، ص ١٠ .

(18) يذهب البعض إلى أن المشرع العراقي قد أقترب من الأخذ بنظام التصالح في مخالفات المرور ، ولكن بشكل غير مباشر، ويستدلون على ذلك بنص المادة (٣/٣٠) من قانون المرور العراقي رقم (٤٨) لسنة ١٩٧١ (الملغى) ، والتي نصت على إن في حال إمتناع المخالف عن دفع الغرامة المرورية الفورية ، يحال المخالف من قبل ضابط المرور إلى محكمة جنح المرور ، لإصدار القرار بالحبس بدلًا عن الغرامة عند عدم دفعها .. د.رباح سليمان خليفة و فاطمة سعيد السيفي، الطبيعة القانونية للصلح الجنائي في إطار التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون ، جامعة كركوك،المجلد العاشر ، العدد (٣٧) ، ٢٠٢١ ، ص ٢٤٦ ويرى الباحث أنه لايمكن عَدّ هذه الحالة من قبيل التصالح؛ لأن في حالة عدم دفع المخالف لمبلغ الغرامة المرورية، كاملًا وفق قانون المرور (الملغى) يحال إلى المحكمة لإصدار قرار بحبسه حبسًا بديلًا عن الغرامة، أما في حالة التصالح فإن رفض المخالف للتصالح بدفع نصف مبلغ الغرامة المفروضة تبدأ إجراءات الدعوى الجزائية ، ويحاكم عن نفس المخالفة وفقًا للإجراءات العادية، أما في حالة قبوله للتصالح يترتب عليه إنقضاء الدعوى الجزائية .

(19) د.سعيد أحمد على قاسم ، الجرائم المرورية (دراسة مقارنة)، بدون رقم طبعة ،دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ٢٠١٠ ، ص ٣١٧ .

(20) ومن التشريعات المرورية التي أخذت بنظام التصالح في المخالفات نذكر على سبيل المثال التشريع الكويتي، إذ يتم بموجبه دفع المخالف مبلغ الغرامة إلى الجهة التي تحددها الإدارة العامة للمرور خلال شهرين من تأريخ إرتكاب الفعل ، أو إعلان المتهم ، إذا كان تحرير المحضر قد تم في غيبته، ويترتب على الصلح إنقضاء الدعوى الجزائية وكافة آثارها. المادة (٤١) من مرسوم بقانون رقم (٦٧) لسنة ١٩٧٦ في شأن المرور .

(21) يقصد بالغرامات الجزافية التي تفرض على مخالفات المرور:(هي مبالغ محددة مسبقًا في قانون المرور تتناسب مع نوع المخالفة المرتكبة ، تُفرض وتُنفذ ضمن مدة محددة ، وإجراءات معينة، ويستخدم هذا المصطلح ـ جزافية ـ في فرنسا ، وكذلك في الجزائر) .. سورية ديش، الجزاءات في قانون العقوبات الإداري، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس سيدي بلعباس، الجزائر، ٢٠١٩، ص ١٩٨.

(22) د.جمال إبراهيم عبدالحسين ، الأمر الجزائي ومجالات تطبيقه ، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت،٢٠١١، ص ١٥١ .

(23)د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة ،بحث منشور في المجلة الجنائية القومية،المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، القاهرة، المجلد١٢، العدد٢، ١٩٦٩، ص ٤٣٠ .

(24) نشير بهذا الصدد إلى ماذهب إليه (المشرع الصيني) في قانون السلامة المرورية على الطرق رقم (٨) لسنة ٢٠٠٣ ،من إتخاذ الإجراءات اللازمة بحق المقصرين من شرطة المرور، إذ نصت المادة (٢/٨٥) على مايأتي: "يحق لجميع الوحدات والأفراد الإبلاغ ، أو تقديم شكوى ضد إدارة المرور بجهاز الأمن العام، وشرطة المرور؛ لفشلهم في تطبيق القوانين بشكل صارم، أو إنتهاكهم للقوانين، أو قواعد الإنضباط ، ويجب على الجهة التي تتلقى مثل تلك الشكوى ، وفقًا لواجباتها إجراء التحقيق وفرض العقوبة دون تأخير".

وكذلك ماجاء بالمادة (١١٧) من القانون نفسه، إذ نصت على مايأتي:"إذا إستحصل شرطي المرور، مستغلًا وظيفته وسلطاته، أموالًا عامة بشكل غير قانوني أو إبتز أو يتلقى ، أو يقبل رشاوى ،أو يسئ إلى وظيفته، وصلاحياته ،أو يتجاهل واجباته، الأمر الذي تُعدُّ من الخطورة بحيث يشكل جريمة، يخضع للتحقيق من أجل المسؤولية الجنائية وفقًا للقانون".

(25) لقد ساهم تطور وظيفة الإدارة في الوقت الحاضر إلى التوسع في سلطة الإدارة الجزائية، وشمل ذلك التوسع بالإضافة إلى جرائم المرور ، جرائم التموين والصحة والنظافة ، وإستمر التطور إلى أن أضحت سلطة الإدارة في فرض الجزاءات الإدارية الجنائية هي القاعدة في التعامل مع الجرائم المعاقب عليها بالغرامة مثل المخالفات البسيطة.. للمزيد من التفصيل ينظر: محمود طه جلال،أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة حلب ،سوريا، ٢٠٠٤ ، ص١١ .

(26) د.زكي محمد النجار، حدود سلطة الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة، بدون رقم طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص ص ١١٩- ١٢٠ .

(27) Hobert,Geral Hubrecht,Sanctions administratives le droit administrative entre science administrative et droit public economique,Paris,1998, P.198.

(28) صوالحية عماد ، الجزاءات الإدارية العامة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة العربي بن مهيدي ،الجزائر، ٢٠١٣، ص ٣٤ .

(29) لم يتقبل الفقه في بادئ الأمرأيضًا فكرة تمتع الإدارة بسلطة توقيع جزاءات رادعة، لذلك كان يتذرع بعدد من الحجج، أبرزها أن قيام الإدارة بفرض جزاء تشاطر من خلاله القضاء يُعدُّ إنتهاكاً لمبدأ الفصل بين السطات ويجعل من الإدارة خصماً وحكماً في الوقت نفسه فتضيع بتلك الإزدواجية الحدود الفاصلة بين التدخل المشروع ، وغير المباح للإدارة في ممارسة الحقوق ، والحريات العامة وهذا الأمر ترفضه العدالة التي ترمي إلى صون تلك الحقوق والحريات.. د. محمد سعد فودة، مصدر سابق، ص٦٩.

(30) سورية ديش، مصدر سابق، ص ١٥٤ .

(31) صدر هذا القرار بمناسبة منح قانون الإحتكارالفرنسي مجلس المنافسة سلطة توقيع جزاءات.. للمزيد من التفصيل ينظر: د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الادارية العامة في القانون الكويتي والمقارن،بدون رقم طبعة ، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٤٢ .

(32) د.زكي محمد النجار ، مصدر سابق، ص ١٢١ .

(33) Lawrence Christy, Administrative Sanctions in Fisheries law, Rome, 2003, P. 8.

(34) د. زكي محمد النجار، مصدر سابق ، ص ١٢٢ .

(35) د. زكي محمد النجار، مصدر سابق ، ص ١٣٣ .

(36) لبنى عدنان عبدالأمير، الإختصاص الإداري في المنازعات الجزائية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٦، ص٤١ .

(37) دريد وليد نزال، الفصل في المخالفات الجزائية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٩، ص ١٢٥ .

(38) زينة محمد مقداد، سلطة الإدارة في توقيع جزاء الغرامة (دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والقانون الأردني)، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، الجامعة الأردنية، ٢٠١١ ، ص ٨٦ .

(39) هشام محمود حمدان، الجزاءات الإدارية العامة في التشريع الأردني (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة اليرموك، الأردن، ٢٠١٩، ص٢٧ .

(40) يطلق على قانون العقوبات الإداري في اللغة الألمانية تسمية "OrdnungAwidrigkeiten" ويشار إليه إختصارًا بـ (OWIG) .

(41) د.عادل السيد محمد أبوالخير، البوليس الإداري، دار الفكر العربي، الإسكندرية، ٢٠١٤، ص٣٤٣.

(42) د. محمد سعد فودة، مصدر سابق، ص ٣٢٨.

(43) المصدر نفسه، ص ٣٣٠ .

(44) بالرجوع الى قانون المرور الصادر بموجب (أمر سلطة الإئتلاف المنحلة) رقم (٨٦) لسنة ٢٠٠٤ (الملغى) فقد نص بموجب القسم (٢٠ /٢) على "منح ضباط المرور... سلطة قاضي جنح بفرض العقوبات عن المخالفات التي تقع أمامه ، والمنصوص عليها في الفقرة ٢٧ في الملحق (أ) من هذا القانون ، أما بقية مخالفات القانون والتي تكون عقوبتها الحبس سوف يتم النظر بها من قبل محكمة مختصة"، ويلاحظ إن القانون المذكور قد منح سلطة قاضي جنح لفرض الغرامة المرورية بـ (ضباط المرور) دون مفوض المرور.

(45) تجدر الإشارة الى إن المشرع العراقي أستمر في نهج السياسة المتضمنة منح صلاحية جزائية للإدارة بفرض الغرامة بعد صدور دستور (٢٠٠٥) في قوانين أخرى غير قانون المرور نذكر منها مانص عليه قانون حماية الحيوانات البرية رقم (١٧) لسنة ٢٠١٠ في المادة (١٠) منه على "يمنح القائمقام ومدير الناحية سلطة قاضي جنح لفرض العقوبات المنصوص عليها في هذا القانون" . وكذلك في قانون الدفاع المدني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٣ إذ نصت المادة (٢٤) منه على : "يخول رئيس مجلس القضاء الأعلى رئيس الوحدة الإدارية سلطة قاضي جنح عند إعلان حالة الطوارئ أو الحرب أو عند حدوث الكوارث لأغراض تطبيق هذا القانون" وايضًا في قانون إقامة الأجانب رقم (٧٦) لسنة ٢٠١٧ اذ نصت المادة (٤٧) على : "يمنح المدير العام أو من يخوله صلاحية قاضي جنح وفقًا لقانون أصول المحاكمات الجزائية لغرض فرض الغرامة...."

(46) المادة (١٩/ أولاً / ثالثاً / سادسًا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(47) من خلال الرجوع الى قانون المرور رقم (٤٨) لسنة ١٩٧١ (الملغى) نجد إن المشرع العراقي قد منح ضابط ومفوض المرور لحد الدرجة الرابعة سلطة قاضي جنح فيما يتعلق بفرض الغرامة على مرتكبي المخالفات المرورية ، إذ نصت المادة (١٩) منه على : "يكتسب ضابط ومفوض المرور لحد الدرجة الرابعة سلطة حاكم جزاء لغرض فرض العقوبات عن المخالفات التي تقع أمامه المنصوص عليها في المادتين (١٨و ١٩) من هذا القانون" ، أما الأساس القانوني لمنح هذه السلطة بموجب القانون أعلاه ومن خلال الإطلاع على دستورسنة ١٩٧٠(الملغى) فلم نجد أساسًا دستوريًا مباشرًا يمنح الإدارة صلاحيات جزائية ماعدا المادة (٣٧) من الدستور والتي تنص على إنه "مجلس قيادة الثورة هو الهيئة العليا في الدولة..."،والفقرة (أ) من المادة (٤٢) التي تنص على إن من صلاحيات مجلس قيادة الثورة (المنحل) إصدار القوانين والقرارات التي لها قوة القانون، إذ يمكن عَدَّها أساسًا دستوريًا غير مباشر لمنح السلطة الجزائية للإدارة، ما دام ممارسة الإدارة للإختصاص الإداري يتم بناءً على نص قانوني يخولها ذلك مباشرة يصدر من مجلس قيادة الثورة (المنحل) له قوة القانون ..للمزيد من التفصيل ينظر: خالد لفتة شاكر، الاختصاص القضائي للإدارة في غير منازعات الوظيفة العامة (دراسة مقارنة) ،أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد،١٩٩٢، ص ص ٨٣- ٨٤ .

(48) من تلك الإحكام نذكر ما قضت به المحكمة الاتحادية العليا بقرارها المرقم (١٥/اتحادية/٢٠١١) في (٢٠١١/٢/٢٢) الذي عطل بموجبه المادة (٢٣٧/ثانياً/أ) من قانون الكمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ المعدل، والتي تمنح صلاحية توقيف المتهمين لمدير عام الكمارك، أو من يخوله لمخالفتها لنص المادة (٣٧/أولاً/ ب) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.. للمزيد من التفصيل ينظرموقع قاعدة التشريعات العراقية على الرابط الألكتروني :

https://iraqld.hjc.iq/LoadLawBook.aspx?SC=040320145435342 تأريخ الزيارة)(٢٠٢٢/٢/٢٢

(49) أحمد ريحان كريمش،الإختصاص الجزائي للسلطة التنفيذية في العراق (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، معهد العلمين للدراسات العليا ،٢٠٢٠، ص ١٨٥.

(50) قرار رقم (٣٤/ إتحادية /٢٠١٣) في ٢٠١٣/٥/٦ ،منشور في الموقع الرسمي للمحكمة الإتحادية العليا على الرابط الإلكتروني :

https://www.iraqfsc.iq/ تأريخ الزيارة (٢٠٢٢/٢/٢٣)

(51) محمود طه جلال،مصدر سابق، ص ١٢.

(52) د. طه أحمد عبدالعليم، المرشد في الصلح الجنائي في ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء،الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤، ص٥.

(53) د.عمر سالم، نحو تيسير الاجراءات الجنائية (دراسة مقارنة) ،الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص٣٠.

(54) تختلف سياسة الحد من العقاب عن سياسة الحد من التجريم (الردة عن التجريم) والتي يقصد بها (الغاء تجريم سلوك معين ، وبالتالي الإعتراف بمشروعية هذا السلوك من الناحية القانونية، على نحو لايخضع معه لأي نوع من أنواع الجزاءات القانونية) د.أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري (ظاهرة الحد من العقاب) بدون رقم طبعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٧، ص٧ .

(55) د. محمد سعد فودة ،مصدر سابق ص٤٠ .

(٥٦) لم يقصر تطبيق سياسة (الحد من العقاب) خارج القانون الجنائي ، بل طُبقت (داخل القانون الجنائي) أيضًا ونشير بصدد ذلك إلى ماذهب إليه التشريع الفرنسي إذ أوجد ما أصطلح على تسميته الأشكال الحديثة للحد من العقاب، والتي منها (العمل للمنفعة العامة، تأجيل النطق بالعقوبة ،تجزئة عقوبة الغرامة ،المراقبة الإلكترونية) للمزيد من التفصيل ينظر : محمد حميد عبد، الضرورة والتناسب في التجريم والعقاب (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون ، جامعة بابل، ٢٠١٤، ص ١٩٥ .

(57) د.عبد الحفيظ بلقاضي ، تقييد التدخل الجنائي بالحد الأدنى وحدود إعتباره مبدأ موجهاً للسياسة الجنائية المعاصرة،بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، جامعة الكويت، المجلد ٣٠ ، العدد ٣، ٢٠٠٦ ، ص١٥٠.

(58) د. إنوسنس أحمد الدسوقي عبد السلام،قضائية توقيع العقوبة الجنائية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى ،دار النهضة العربية ، القاهرة ،٢٠٠٥ ،ص٣٦٨ .

(59) أحمد طه محمد، مستقبل العقوبة في الفكر الجنائي المعاصر ،أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٨٨ ،ص ص ٢٢٩- ٢٣٠ .

(60) نصت المادة (٨٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل على : "الحبس البسيط هو إيداع المحكوم عليه في إحدى المنشآت العقابية المخصصة قانونًا لهذا الغرض المدة المقررة في الحكم ، ولاتقل مدته عن أربع وعشرين ساعة ، ولاتزيد عن سنة واحدة ، مالم ينص القانون على خلاف ذلك".

(61) محمد عبدالله الوريكات، مدى صلاحية الغرامة بوصفها بديلًا لعقوبة الحبس قصير المدة في التشريع الأردني والمقارن ،بحث منشور في مجلة جامعة النجاح للأبحاث– العلوم الإنسانية ، جامعة النجاح الوطنية ،فلسطين ، المجلد ٢٧ ، العدد ٥ ،٢٠١٣، ص ١٠٤٠ .

(62) د. فوزية عبد الستار، مبادئ علم الإجرام وعلم العقاب، الطبعة الخامسة ، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٥، ص٢٤٩.

(63) د. آمال بن جدو، الحد من التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، بحث منشور في مجلة الدراسات والبحوث القانونية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، العدد العاشر، ٢٠١٨ ، ص ١٩٧

(64) د. فتوح عبدالله الشاذلي ، أساسيات علم الإجرام والعقاب ،بدون رقم طبعه ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت،٢٠٠٩، ص ٤٣٨ .

(65) د. محمود نجيب حسني ،علم العقاب ، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٣ ، ص ٥٣٣ .

(٦٦) نشأت المدرسة الوضعية بجهود كل من (لومبروزو– فيري– كاروفالوا)، إذ ينسب إليهم الأسبقية في التأكيد على أهمية إقرار (نظام الوقاية الإجتماعية ، أو الوضعية الجنائية) التي تعتمد المنهج التجريبي الذي شيد بآليات علمية وطرق منظمة كالإحصاء ، والتجربة ، والملاحظة ، والمقارنة وغيرها ، للمزيد من التفصيل ينظر: د. سامي عبد الكريم محمود ، الجزاء الجنائي، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٠ ، ص ص ٥٩–٦٠.

(67) د. عمر سالم ، مصدر سابق ص ١٠٠ .

(68) تجدر الإشارة إلى إن المجلس الدستوري الفرنسي قد ألغى (عقوبة الحبس في المخالفات) ، بموجب القرار الذي أصدره في ١٩٧٣/ ١١/٢٨ ، وكذلك نشير الى مانصت عليه المادة (١٢/١٣١) من قانون العقوبات الفرنسي رقم (٦٨٣) لعام (١٩٩٢) على (إن العقوبة المترتبة على المخالفات بالنسبة للأشخاص الطبيعيين هي الغرامة والحرمان أو التقييد من الحقوق المنصوص عليها في المادة (١٤/٣١) ،كسحب رخصة القيادة لمدة سنة أو سحب رخصة الصيد وحرمان المخالف من حق تقديم طلب ترخيص جديد لمدة سنة أوأكثر) للمزيد من التفصيل ينظر: العَلامة رنيه غارو ، موسوعة قانون العقوبات العام والخاص ،ترجمة لين صلاح مطر، المجلد العاشر، شرح قانون العقوبات الفرنسي وتنقيحه،منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٣ ، ص ٣٠ .

(69) تميم طاهر أحمد الجادر، بدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة الأمد ، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٨، ص٩٠.

(70) ينظر في المعنى نفسه :سلطان سالم فاضل النعيمي، العقوبات البديلة لذوي الإحتياجات الخاصة (دراسة تأصيلية مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، ٢٠١٢، ص٥٩.

(71) يقصد بصحيفة السوابق القضائية: (سجل قضائي يحمل تأريخ القضايا والجرائم التي قام الشخص بإرتكابها ، إذ يتم فيها تدوين القضايا التي تم الحكم فيها على الشخص) . للمزيد من التفصيل ينظر: مروة أبو العلا، الفرق بين صحيفة الحالة الجنائية وصحيفة السوابق ، مقال منشور على الرابط الألكتروني، تأريخ الزيارة (٢٠٢٢/٥/١٨) :
https://joddor.com/

(72) أحلام عدنان الجابري ،العقوبات الفرعية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه،كلية القانون ،جامعة بغداد،١٩٩٩،ص٧٩ .

(73) د. محمد عبدالله محمدن ، أنواع العقوبات البديلة التي تطبق على الكبار، بحث منشورعلى الرابط الألكتروني : https://chinguitipedia.net/aobltak/ تأريخ الزيارة (٢٠٢٢/٣/١١)

(74) د.سناء محمد سدخان ، أحكام الغرامة المرورية في قانون المرور العراقي رقم (٨) لسنة ٢٠١٩ ، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد العاشر ، العدد الثاني ،٢٠٢٠ ، ص ٢٩٢ .

(٧٥) د.رمسيس بهنام ، نظرية التجريم في القانون الجنائي (معيار سلطة العقاب تشريعًا وتطبيقًا)، الطبعة الثالثة ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ١٩٧٧ ، ص ١٠.

(٧٦) دريد وليد نزال ، مصدر سابق ، ص ١٢١ .

(٧٧) د.محمدعلي عبدالرضا عفلوك،الأساس القانوني للعقوبات الإدارية، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ،كلية القانون، جامعة كربلاء،السنة (٧)، العدد(٣)،٢٠١٥، ص ٣٣ .

(٧٨) د. عمر سالم ، مصدر سابق ص ٩٩ .

(79) مثال ذلك لاينظر إلى المخالفات المرورية على إنها جريمة تثير الإستهجان الإجتماعي أو كجريمة ماسة بشرف الإنسان بقدر ماهي سلوك يتمثل بالإعتداء على القواعد المنظمة للمرورعلى الطرق .. للمزيد من التفصيل ، ينظر : د.محمدعلي عبدالرضا عفلوك، مصدر سابق ، ص ١٩ .

(٨٠) دريد وليد نزال ، مصدر سابق ، ص ١٢٠

(81) تعرف الخطورة الإجرامية بأنها (حالة نفسية تتكون لدى الشخص نتيجة عوامل داخلية وخارجية تجعله أكثر ميلًا لإرتكاب جريمة في المستقبل) للمزيد من التفصيل ينظر:د.محمد شلال حبيب ، الخطورة الإجرامية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى ، دار الرسالة للطباعة ، بغداد ، ١٩٨٠، ص ٣٢ ، كما أشار قانون العقوبات العراقي إلى (الخطورة الإجرامية) في المادة (١٠٣) إذ نصت على:" ...وتعد حالة المجرم خطرة على سلامة المجتمع إذا تبين من أحواله وماضيه وسلوكة ، ومن ظروف الجريمة وبواعثها أن هناك إحتمالًا جديًا لاقدامه على إقتراق جريمة أخرى".

(82) من الدساتير التي نصت على هذا المبدأ دستور فرنسا لعام ١٩٥٨ (المعدل) في المادة (١٦) إذ نصت على :"كل مجتمع ليس فيه أحكاماً لضمان الحقوق ولا يفصل بين السلطات هو مجتمع لا دستور له"، و المادة (٥) من دستور مصر لعام ٢٠١٤ (المعدل) إذ نصت على: "يقوم النظام السياسي على ... والفصل بين السلطات والتوازن بينها..."، وكذلك

المادة (٤٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ إذ نصت على :" تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس إختصاصاتها ومهماتها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات" .

(83) د. محمد نور شحاته، إستقلال القضاء من وجهة النظر الدولية والعربية والإسلامية ،بدون رقم طبعة ، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون سنة طبع، ص ٢١ .

(84) د. عبدالعظيم عبدالسلام عبدالحميد ، تطور الأنظمة الدستورية ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٣١.

(85) د.شهاب أحمد عبدالله، دور المحكمة الإتحادية العليا في العراق في تعزيز مبدأ الفصل بين السلطات،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ،كلية القانون، جامعة بغداد ،المجلد ٣٣، العدد ٢، ٢٠١٨، ص ٤١١ .

(86) هشام جليل إبراهيم الزبيدي ، مبدأ الفصل بين السلطات وعلاقته بإستقلال القضاء(دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق، جامعة النهرين ، ٢٠١٢، ص ١٧.

(87) أحمد بشارة موسى، مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة أساسية لنفاذ القواعد الدستورية، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية المقارنة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف،الجزائر، المجلد ٦، العدد١، ٢٠٢٠ ، ص ٩٧ .

(88)د.غنام محمد غنام،القانون الإداري الجنائي ،بدون رقم طبعة،دار الفكروالقانون للنشروالتوزيع،المنصورة،٢٠١٩، ص ١٥ .

(89) د. منذر الشاوي ، القانون الدستوري (نظرية الدولة) ، الطبعة الثانية ، منشورات مركز البحوث القانونية ، بغداد ، ١٩٨١ ، ص ١٩٦ .

(90) د. أمين مصطفى محمد ، مصدر سابق ، ٣٦٧ .

(91)Aurélie Capello, et la jurisprudence du Conseil constitutionnel sur les sanctions administratives,Revue des sciences criminelles et de droit pénal, Dalloz, paris, 2010, p.416 .

(92) د.علي حسين الخلف و د.سلطان عبدالقادر الشاوي ، المبادئ العامة في قانون العقوبات ،بدون رقم طبعة، العاتك لصناعة الكتاب ،القاهرة ، بدون سنة نشر ، ص٤٠٥ .

(93) د. عبدالفتاح مصطفى الصيفي ، حق الدولة في العقاب (نشأته وفلسفته– إقتضاؤه وأنقضاؤه) ، بدون رقم طبعة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠١٠ ، ص ١٠ .

(94) د.أحمد فتحي سرور ، السياسة الجنائية (فكرتها ومذاهبها وتخطيطها) ، بدون مكان طبع ، بدون مكان نشر، ١٩٦٩،ص ١٨٤ .

(95) د. سمير الجنزوري ، مصدر سابق ص ٤٠٢ .

(96) د.أحمد لطفي السيد مرعي ،كتاب الحق في العقاب ، منشور في مدونة القوانين الوضعيه في الموقع الإلكتروني : https://qawaneen.blogspot.com/2018/03/blog-post_945.html?m=1 تأريخ الزيارة (٢٠٢٢/٣/٧).

(97) د.جاسم خريبط خلف، شرح قانون العقوبات القسم العام ، بدون رقم طبعة ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت، ٢٠١٧ ، ص ٢٧٤ .

(98) د.محمدعلي عبدالرضا عفلوك، مصدر سابق ، ص ٩ .

(99) د. عبدالفتاح مصطفى الصيفي ، مصدر سابق، ص ١٣.

(100) ينظر في المعنى نفسه: د.عمر سالم، مصدر سابق، ص ص ٤٦ – ٤٧ .

(101) حمدي صالح مجيد،السلطات الجزائية المخولة لغير القضاة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد ، ١٩٩٩، ، ص ٣٦ .

(102) علي جاسم محمد السعدي،الإختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الإدارية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير،معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠١٧ ، ص ٤٣ .

(103) يقصد بالجرائم المادية (هي تلك الطائفة من الجرائم التي أغفل المشرع فيها بيان الركن المعنوي اللازم لقيامها، إذ يكتفي فيها وجود رابطة سببية بين السلوك المادي للفاعل، ومخالفة القانون، ومن ثم عدم لزوم الركن المعنوي فيها ، إذ إنها تقع بمجرد إتيان النشاط المكون لركنها المادي ، ولو لم يتوافر لدى الفاعل فيها القصد الجنائي). د. أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسؤولية الجنائية بدون خطأ (دراسة مقارنة)، بدون رقم طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣ ،ص ٩ .

(104) آيدن خالد قادر، عقوبة الغرامة في القانون العراقي والمقارن، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد ، ١٩٨٤، ص ٢٨٩ .

(105) حمدي صالح مجيد، مصدر سابق، ص ٣٧ .

(106) د.أحمد كيلان عبدالله و بلال عبدالرحمن محمود خلف، سياسة إستبدال الصفة الجنائية للعقوبة (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٢٠، ص٢٢ .

(107) خالد ماهر صالح علاوي ،منح موظف الإدارة العامة في العراق سلطة جزائية بين الحظر الدستوري والضرورات العملية ، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين ،المجلد ٢٣، العدد٢ ،٢٠٢١، ص ٣٠٩.

(108) خالد لفتة شاكر، مصدر سابق، ص ٢١.