جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ميســـــــان
كلية القانون

المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات

دراسة مقارنة

رسالة تقدم بها الطالب

اكرم كريم خضير سبتي

إلى مجلس كلية القانون - جامعة ميسان وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام

بإشراف

الدكتور

ميثم فالح حسين

١٤٤٢هـ ٢٠٢١م

﴿وَأَن لَّيْسَ لِلْإِنسَٰنِ إِلَّا مَا سَعَىٰ ﴿٣٩﴾ وَأَنَّ سَعْيَهُۥ سَوْفَ يُرَىٰ ﴿٤٠﴾ ثُمَّ يُجْزَىٰهُ ٱلْجَزَآءَ ٱلْأَوْفَىٰ ﴿٤١﴾ وَأَنَّ إِلَىٰ رَبِّكَ
ٱلْمُنتَهَىٰ ﴿٤٢﴾ وَأَنَّهُۥ هُوَ أَضْحَكَ وَأَبْكَىٰ ﴿٤٣﴾ وَأَنَّهُۥ هُوَ أَمَاتَ وَأَحْيَا ﴿٤٤﴾ وَأَنَّهُۥ خَلَقَ ٱلزَّوْجَيْنِ ٱلذَّكَرَ
وَٱلْأُنثَىٰ ﴿٤٥﴾ مِن نُّطْفَةٍ إِذَا تُمْنَىٰ ﴿٤٦﴾ وَأَنَّ عَلَيْهِ ٱلنَّشْأَةَ ٱلْأُخْرَىٰ ﴿٤٧﴾ وَأَنَّهُۥ هُوَ أَغْنَىٰ وَأَقْنَىٰ ﴿٤٨﴾ وَأَنَّهُۥ هُوَ رَبُّ ٱلشِّعْرَىٰ
﴿٤٩﴾ وَأَنَّهُۥ أَهْلَكَ عَادًا ٱلْأُولَىٰ ﴿٥٠﴾ وَثَمُودَا۟ فَمَآ أَبْقَىٰ ﴿٥١﴾ وَقَوْمَ نُوحٍ مِّن قَبْلُ ۖ إِنَّهُمْ كَانُوا۟ هُمْ أَظْلَمَ وَأَطْغَىٰ ﴿٥٢﴾
وَٱلْمُؤْتَفِكَةَ أَهْوَىٰ ﴿٥٣﴾ فَغَشَّىٰهَا مَا غَشَّىٰ ﴿٥٤﴾ فَبِأَىِّ ءَالَآءِ رَبِّكَ تَتَمَارَىٰ ﴿٥٥﴾ هَٰذَا نَذِيرٌ مِّنَ ٱلنُّذُرِ ٱلْأُولَىٰٓ ﴿٥٦﴾
أَزِفَتِ ٱلْآزِفَةُ ﴿٥٧﴾ لَيْسَ لَهَا مِن دُونِ ٱللَّهِ كَاشِفَةٌ ﴿٥٨﴾ أَفَمِنْ هَٰذَا ٱلْحَدِيثِ تَعْجَبُونَ ﴿٥٩﴾ وَتَضْحَكُونَ وَلَا
تَبْكُونَ ﴿٦٠﴾ وَأَنتُمْ سَٰمِدُونَ ﴿٦١﴾ فَٱسْجُدُوا۟ لِلَّهِ وَٱعْبُدُوا۟ ۩ ﴿٦٢﴾﴾

صدق الله العلي العظيم

سورة النجم: الآيات (٣٩-٦٢)

يقول أمير البلغاء وسيد المتكلمين الإمام علي بن ابي طالب (عليه السلام)

((ينحدر عني السيل ولا يرقى الي الطير))

ويقول (ع) أيضاً

((مازال المرء عالماً ما طلب العلم، فإذا ظن أنه علم فقد جهل))

الإهداء

الى شهداء العراق....

الى قواتنا المسلحة بمختلف صنوفها...

إلى حشدنا المقدس...

الى أخي الشهيد البطل (عماد كريم خضير)، الذي ما زالت عيوننا تبحث عن ملامحه الفتية في وجوه العائدين...

إلى سندي وفخري في الدنيا، الذي افنى عمره لأجلنا...والدي العزيز..

الى من أنارت طريقي الطويل بدموعها ودعائها وحنانها، نور عيني ونبض فؤادي...والدتي الغالية..

الى من أشد بهم أزري وأقوي بهم عزيمتي... أخوتي وأخواتي فلذات كبدي..

الى روح أستاذي سعود عويد (رحمه الله)..

الى روح أستاذي الدكتور محمد عبد الرضا (رحمه الله)..

الى روح أستاذي عبد الحليم جلوب (رحمه الله)..

الى طلبة العلم...

إلى...من لم يكونوا انتقائيين في مواقفهم...

ولم يتبعوا معاييراً مزدوجة في قراراتهم...

وإلى الذين سموا بعلمهم الى الشم الرواسي...ولم يجعلوه وسيلة للتسلط أو التنكيل...أو استبداله بما هو زائل...

وإلى...الذين ينظرون الى القضايا ويكيلوها بمكيال الحق والعدل والانصاف لا بمكيالين أو بمكاييل متعددة.

(أهدي لكم جهدي هذا، ليس لأن ما قدمته يستحق أن يهدى، بل لأنكم تستحقون)

الباحث

٢٠٢١/١/١٤

شُكر وعرفان

﴿رَبِّ أَوۡزِعۡنِيٓ أَنۡ أَشۡكُرَ نِعۡمَتَكَ ٱلَّتِيٓ أَنۡعَمۡتَ عَلَيَّ وَعَلَىٰ وَٰلِدَيَّ وَأَنۡ أَعۡمَلَ صَٰلِحٗا تَرۡضَىٰهُ وَأَدۡخِلۡنِي بِرَحۡمَتِكَ فِي عِبَادِكَ ٱلصَّٰلِحِينَ ١٩﴾

سورة النمل: آيه (١٩)

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيدنا ونبينا محمد وعلى آله الأطهار وصحبه الأخيار، لا يسعني وأنا أنتهي من هذه الدراسة الا أن أتقدم بوافر الشكر وعظيم العرفان الى أخي و أستاذي الفاضل (م.د ميثم فالح حسين)، مدرس القانون الجنائي في كلية القانون/جامعة ميسان، الذي منحني شرفاً بقبول الإشراف على الرسالة، والمساعدة العلمية والتوجيهات السديدة التي أخرجت الرسالة على هذا النحو، أسال الله لهُ دوام الصحة والعافية ودوام العطاء العلمي، وأن يديم عليه سوابغ الجود وأن يجزيه عنا خير الجزاء، أنه سميع مجيب.

كما أتقدم بعظيم الأمتنان الى كل من علمني حرفاً، الى من علمني أبجديات القانون، أساتذتي في كلية القانون/ جامعة ميسان، وأخص بالذكر (ا.د عامر زغير محيسن) و (ا.د رحيم حسين موسى) الاباء الروحية لعقولنا، و الى أستاذي في اللغة العربية في مرحلة الدراسة الأعدادية (نصيف جاسم فليح) لمواكبة البحث بالتنقيح اللغوي.

كما أتقدم بأرقى وأثمن عبارات الشكر والعرفان الى أخوتي و زملائي، أبتسامة القدر اللطيفة (دفعة أخلاقنا سر نجاحنا) في مرحلة الماجستير (الأستاذ الحقوقي عوده البحراني) و (الأستاذ الحقوقي جعفر شاكر المالكي) و (الأستاذ الحقوقي عبد الرضا ياسر غيلان) و (المحامية الأستاذة زينب فرج) و (الأستاذة هدى حسين عبد الله) و (الأستاذة إيلاف عبد الرسول) و (الأستاذة دينا عطية) و (الأستاذة فاطمة جاسم) و (الأستاذ حيدر حكيم)، بتعاونهم ومحبتهم وأصرارهم تحولت الأيام الصعبة الى ذكريات جميلة نتمنى العودة أليها.

كما أتقدم بجزيل الشكر الى منتسبي مكتبة كلية القانون جامعة ميسان، لصدورهم الرحبة طيلة أيام الدراسة والبحث، والى منتسبي مكتبة مؤسسة الهدى الثقافية، والى منتسبي مكتبة الجامعة التقنية الجنوبية في ميسان، والى منتسبي مكتبة كلية القانون جامعة بغداد، والى منتسبي مكتبة كلية القانون الجامعة المستنصرية والى منتسبي المكتبة المركزية في بغداد، والى منتسبي مكتبة كلية الحقوق جامعة النهرين، والى منتسبي مكتبة الروضة الحيدرية، والى منتسبي مكتبة العتبة الحسينية، والى منتسبي مكتبة المعهد القضائي العراقي، لأتاحة لنا البحث وتسهيل مهمة الحصول على المصادر والمراجع.

الباحث

المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات / دراسة مقارنة

المستخلص

تناولت هذه الدراسة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات من حيث كونها مصالح ضئيلة وهذه الطبيعة تلقي بظلالها على سياسة المشرع الجنائي في حمايتها؛ لأنها تجعل من مبدأي الضرورة والتناسب لهما ذاتية خاصة في هكذا جرائم، وتسبغ عليها طابع المرونة ايضاً؛ لذلك فأن المشرع الجنائي يغير سياسته الجنائية في حماية هذه المصالح دائماً، فلو نظرنا الى المشرع العراقي لوجدناه أتبع الحماية الجنائية للمصالح المعتبرة في جرائم المخالفات في صلب قانون العقوبات، ولكن بعد فترة من الزمن أصبحت تلك النصوص لا تتلاءم مع الواقع؛ فعمد الى أستحداث نصوص في القوانين الخاصة لحماية المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات، مع أبقاء الحماية الجنائية عليها في صلب قانون العقوبات العراقي.

كما أن طبيعة المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات لها أنعكاس كبير على القانون الجنائي في السياسة الجنائية المعاصرة؛ أذ تجعل منه ذات طبيعة أحتياطية سواء ما يتعلق بالجانب الموضوعي ام بالجانب الأجرائي منه، ففيما يتعلق بالجانب الموضوعي: فأن المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات كشفت بأن الحماية الجنائية ليست السبيل الوحيد لحماية المصالح بصورة عامة، أذ أن ايجاد حماية تتلاءم مع طبيعة المصالح المعتبرة يحقق مصالح أكبر من حماية لا تتلاءم معها، وهذا ينعكس على حقوق وحريات الأفراد؛ لذا فبما أن المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات ذات طبيعة ضئيلة ومتغيرة وإدارية فأن الحماية الجنائية ليس الأسلوب الأمثل لها مع وجود الحماية الإدارية، أذ أن الأسلوب الأخير يجنب المخالف جزاءات لا تتناسب مع طبيعة وخطورة الفعل المرتكب، ويجنبه المثول أمام القضاء لأرتكابه جرائم يمكن الفصل فيها إدارياً وبالتالي تجنيب لمخالف الوصمة الأجتماعية والأضرار الأخرى.

أما فيما يتعلق بالمبدأ الأحتياطي من الجانب الأجرائي فقد تناولت الدراسة بأن الأجراءات الجنائية المطبقة على جرائم المخالفات لا تحقق توازن المصالح وتنطوي على أفراط وتفريط وبالتالي هدم المصلحة التوفيقية، وبما أن المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات هي مصالح ذات طبيعة إدارية وبالتالي فأن جرائم المخالفات هي أخطاء تنظيمية تقع أمام الإدارة وهي في صدد سعيها ضمان سير المرفق العام بأنتظام وأطراد؛ لذا لأبد من منح الإدارة أجراءات إدارية تتناسب مع طبيعة عملها وليس احالة الأمر الى القوانين الجنائية الأجرائية، وقد أخذ بها التوجه المشرع الألماني والأيطالي وقانون أصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧.

وقُسمت هذه الدراسة الى ثلاث فصول، تناولت في الفصل الأول ماهية المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، وتناولت في الفصل الثاني منها العلاقة بين المصلحة والسياسة الجنائية في تجريم المخالفات، أما الفصل الثالث فقد تناولت فيه الدراسة المصلحة المعتبرة في تحديد خصوصية القواعد الاجرائية لجرائم المخالفات.

المحتويات

الموضوع	الصفحة
المقدمة	١-٨
الفصل الاول ماهية المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات	٨-٦٩
المبحث الاول: مفهوم المصلحة المعتبرة في التجريم	٨-٣٦
المطلب الأول: التعريف بالمصلحة المعتبرة في التجريم	٩-١٧
الفرع الأول: تعريف المصلحة	٩-١٣
الفرع الثاني: شروط المصلحة المعتبرة في التجريم	١٣-١٧
اولاً: أقتران المصلحة بالحق	١٣
ثانياً: أن تكون المصلحة ذات أهمية	١٤
ثالثاً: أن تكون المصلحة محمية	١٥
رابعاً: مشروعية المصلحة	١٦
المطلب الثاني: خصوصية المصلحة المعتبرة في التجريم	١٧-٢٥
الفرع الأول: أنواع المصلحة المعتبرة في التجريم	١٧-٢٣
اولاً/ من حيث وظيفتها الأجتماعية	١٧
١-المصلحة العامة	١٧
٢-المصلحة الخاصة	١٨
ثانياً/من حيث الأهمية	١٩
١-المصالح الأساسية	٢٠
٢-المصالح الثانوية	٢٠
ثالثاً/من ناحية ثباتها	٢١
١-المصالح الثابتة	٢١
٢-المصالح المتغيرة	٢٢
الفرع الثاني: ذاتية المصلحة المعتبرة في التجريم	٢٣-٢٥
أولاً/المصلحة والحق	٢٣
ثانياً/المصلحة والحماية القانونية	٢٤
المطلب الثالث: الأطار الفلسفي للمصلحة المعتبرة في التجريم	٢٥-٣٦
الفرع الأول: ضوابط المصلحة المعتبرة في التجريم	٢٥-٢٩
اولاً/ ضابط وضوح المصلحة	٢٦
ثانياً/ ضابط أولوية المصلحة	٢٧
١-ضابط الأولوية في مجال أختلاف المصالح الأجتماعية	٢٧
٢-ضابط الأولوية في مجال تشابه المصالح الأجتماعية	٢٨
الفرع الثاني: أهمية المصلحة في القانون الجنائي	٢٩-٣٦
اولاً/أهمية المصلحة في تطوير القانون الجنائي	٢٩

ثانياً/أهمية المصلحة في تحديد ذاتية القانون الجنائي	٣٢
١-دور المصلحة في تحديد ذاتية القانون الجنائي أتجاه فروع القانون الأخرى	٣٢
٢-دور المصلحة في تحديد ذاتية القانون الجنائي أتجاه القوانين الجنائية الخاصة المكملة	٣٣
ثالثاً/دور المصالح الأجتماعية في تقسيم الجرائم	٣٤
رابعاً/أهمية المصلحة في تحديد خطورة السلوك الأجرامي	٣٥
خامساً/أهمية المصلحة في تحديد المبدأ الاحتياطي للقانون الجنائي	٣٥
المبحث الثاني: ذاتية المصلحة المعتبرة في تجريم المخالفات	٣٦-٦٩
المطلب الأول: مفهوم جرائم المخالفات	٣٦-٥٢
الفرع الأول: تعريف جرائم المخالفات	٣٦-٤١
الفرع الثاني: الطبيعة القانونية لجرائم المخالفات	٤١-٤٧
أولاً/ المخالفات جرائم إدارية	٤١
ثانياً/ المخالفات جرائم جنائية	٤٤
ثالثاً/الطبيعة المختلطة لجرائم المخالفات	٤٦
الفرع الثالث: دور المصلحة المعتبرة في تحديد آلية التجريم والعقاب في جرائم المخالفات	٤٧-٤٩
المطلب الثاني: دور المصلحة تحديد ذاتية تجريم المخالفات	٥٢-٦٢
الفرع الأول: تمييز جرائم المخالفات عن الجنايات والجنح	٥٣-٥٦
اولاً/تمييز المخالفة عن الجناية	٥٣
ثانياً/تمييز المخالفة عن الجنحة	٥٤
الفرع الثاني: المصلحة المعتبرة في تحديد ذاتية جرائم المخالفات	٥٦-٦٢
اولاً/المصلحة المعتبرة في تحديد الذاتية من الجانب الموضوعي	٥٧
ثانياً/المصلحة المعتبرة في تحديد الذاتية من الجانب الأجرائي	٦٠
المطلب الثالث: طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات	٦٢-٦٩
الفرع الأول: المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات ذات طبيعة مغيرة	٦٢-٦٤
الفرع الثاني: المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات ذات قيمة ضئيلة	٦٤-٦٧
الفرع الثالث: المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات ذات طبيعة إدارية	٦٧-٦٩
الفصل الثاني العلاقة بين المصلحة والسياسة الجنائية في تجريم المخالفات	٦٩-١٥٣
المبحث الأول: السياسة الجنائية للمشرع العراقي في تجريم المخالفات	٦٩-١١٠
المطلب الأول: سياسة المشرع العراقي في تجريم المخالفات في ضل قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩	٧٠-٨٢
الفرع الأول: معالجة المخالفات في صلب قانون العقوبات	٧٠-٧٧
الفرع الثاني: سياسة المشرع في تجريم المخالفات في القوانين الخاصة	٧٧-٨٢
المطلب الثاني: أساس الاسلوب الإداري لمعالجة جرائم المخالفات في العراق	٨٢-٩٧
الفرع الأول: الأساس الدستوري للفصل في المخالفات إدارياً في العراق والدول المقارنة	٨٣-٨٦

الفرع الثاني: الأساس التشريعي للفصل في المخالفات إدارياً في العراق والدول المقارنة	٨٦-٩١
الفرع الثالث: السلطة المختصة بالأسلوب الإداري لمعالجة جرائم المخالفات	٩١-٩٧
المطلب الثالث: تقييم السياسة الجنائية للمشرع العراقي في تجريم المخالفات	٩٧-١١٠
الفرع الأول: القصور في المعالجة التشريعية لجرائم للمخالفات	٩٧-١٠١
الفرع الثاني: ضعف المعالجة الإدارية للفصل في جرائم المخالفات	١٠١-١٠٥
الفرع الثالث: ضعف موقف القضاء الدستوري العراقي من الأسلوب الإداري للفصل في المخالفات	١٠٥-١١٠
المبحث الثاني: دور المصلحة في توجيه السياسة الجنائية الحديثة لمعالجة جرائم المخالفات	١١٠-١٥٣
المطلب الأول: دور المصلحة في بيان المسوغات العامة لإفراد قانون خاص لجرائم للمخالفات	١١٠-١٢٥
الفرع الأول: المصلحة التشريعية في تجميع النصوص المبعثرة لجرائم المخالفات	١١١-١١٥
الفرع الثاني: المصلحة القضائية في التخفيف عن كاهل القضاء	١١٥-١٢٢
اولاً/ البدائل التقليدية للتخفيف عن كاهل القضاء	١١٦
ثانياً/ البدائل الحديثة المتمثلة بانتزاع المخالفات من سلطة المحاكم	١٢١
الفرع الثالث: المصلحة العملية في تجنيب الأغراق في الشكليات الاجرائية	١٢٢-١٢٥
المطلب الثاني: دور المصلحة في بيان المسوغات الخاصة لإفراد قانون خاص للمخالفات	١٢٥-١٤٠
الفرع الأول: المصلحة المتعلقة بضآلة الخطورة في المخالفات	١٢٦-١٣٠
اولاً/ من حيث الخطر المترتب على جرائم المخالفات	١٢٦
ثانياً/ من حيث خطورة الفاعل في جرائم المخالفات	١٢٨
الفرع الثاني: المصلحة في اخراج المخالفات بقانون الخاص في أطار الضرورة والتوازن والتناسب	١٣٠-١٣٦
أولاً/ الضرورة والمصلحة المعتبرة في تجريم المخالفات	١٣٠
ثانياً/ اعتبارات المصلحة في التوازن والتناسب لأخراج جرائم المخالفات	١٣٢
الفرع الثالث: المصلحة في تجنب مساوئ عقوبة حبس المخالفات	١٣٦-١٤٠
اولاً/ تعريف عقوبة حبس المخالفات	١٣٧
ثانياً/ مساوئ عقوبة حبس المخالفات	١٣٨
المطلب الثالث: موقف الفقه من ترجيح مصلحة اخراج جرائم المخالفات من القانون الجنائي	١٤٠-١٥٣
الفرع الأول: الاتجاه المرجح لمصلحة اخراج جرائم المخالفات من القانون الجنائي	١٤١-١٤٢
الفرع الثاني: الاتجاه المرجح لمصلحة ابقاء جرائم المخالفات من القانون الجنائي	١٤٢-١٤٥
الفرع الثالث: المفاضلة بين الاتجاهات الفقيهة حول ترجيح مصلحة اخراج جرائم المخالفات	١٤٥-١٥٠
الفرع الرابع: فكرة قانون المخالفات العامة	١٥٠-١٥٣
الفصل الثالث المصلحة المعتبرة في تحديد خصوصية القواعد الأجرائية لجرائم المخالفات	١٥٣-٢١٩

المبحث الأول: دور المصلحة في تحديد القواعد الجزائية الاجرائية الموجزة في جرائم المخالفات	١٥٤-١٩٢
المطلب الأول: المصلحة المعتبرة في بناء القاعدة الجزائية الاجرائية الموجزة للمخالفات	١٥٤-١٦٨
الفرع الأول: المصلحة المعتبرة في فلسفة الأدانة في المخالفات	١٥٤-١٥٨
اولاً/ المصلحة المعتبرة في فلسفة الأدانة بمرافعة في المخالفات	١٥٥
ثانياً/ المصلحة المعتبرة في فلسفة الأدانة بغير مرافعة في المخالفات	١٥٦
الفرع الثاني: توازن المصالح المعتبرة في الاجراءات الجزائية الموجزة لجرائم المخالفات	١٥٨-١٦٤
الفرع الثالث: المصلحة المعتبرة في رضائية الأدانة في جرائم المخالفات	١٦٤-١٦٨
اولاً/ المصلحة المعتبرة في رضائية الأمر الجزائي في التشريع العراقي	١٦٦
ثانياً/ المصلحة المعتبرة في رضائية المحاكمة بطريقة الدعوى الموجزة في العراق	١٦٧
المطلب الثاني: مظاهر المصلحة المعتبرة في الاجراءات الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات	١٦٨-١٨٢
الفرع الأول: مصلحة الدولة في اللجوء الى الاجراءات الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات	١٦٨-١٧٢
اولاً/ المصلحة التنظيمية	١٦٨
ثانياً/ المصلحة في قضائية الأجراء الجزائي الموجز	١٦٩
ثالثاً/ المصلحة في نجاعة العدالة الجنائية في الاجراء الموجز	١٧٠
رابعاً/ المصلحة في عدم فاعلية النص الجزائي الاجرائي العادي	١٧١
خامساً/ المصلحة في مراعاة المبادئ الدولية	١٧١
الفرع الثاني: مصلحة الفرد من اللجوء الى الاجراءات الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات	١٧٢-١٧٦
اولاً/ المصلحة المعتبرة في تيسير الاجراء الجزائي في جرائم المخالفات	١٧٢
ثانياً/ المصلحة في الحد من ترك المجني عليه دعواه في جرائم المخالفات	١٧٤
ثالثاً/ المصلحة في ايجاد ضمانات للأفراد في الاجراءات الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات	١٧٥
الفرع الثالث/ المصلحة التوفيقية في الاجراءات الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات	١٧٦-١٨٢
اولاً/ الضرورة والتناسب في الأصول الموجزة لجرائم المخالفات	١٧٧
ثانياً/ مصلحة التفريد الاجرائي في الأصول الموجزة لجرائم المخالفات	١٧٩
ثالثاً/ المصلحة المعتبرة في عدم التفريط والأفراط في الأصول الموجزة لجرائم المخالفات	١٨٠
المطلب الثالث: دور المصلحة في تحديد فاعلية القواعد الجزائية الاجرائية الموجزة لجرائم المخالفات	١٨٢-١٩٢
الفرع الأول: عدم ملاءمة القواعد الجزائية الاجرائية مع تجريد الصفة الجنائية عن جرائم المخالفات	١٨٣-١٨٦
الفرع الثاني: الاجراءات الجزائية الموجزة لجرائم المخالفات عقاب مزدوج	١٨٦-١٨٩
الفرع الثالث: المصلحة المعتبرة في ضرورة تطوير الأصول الموجزة في جرائم المخالفات	١٨٩-١٩٢

المبحث الثاني: المصلحة المعتبرة في تحديد القواعد الإدارية الاجرائية لجرائم المخالفات	١٩٢-٢١٩
المطلب الأول: المصلحة المعتبرة في اللجوء الى الاجراءات الإدارية في جرائم المخالفات	١٩٢-١٩٨
الفرع الأول: المصلحة المعتبرة في تناسب الاجراءات الإدارية مع طبيعة جرائم المخالفات	١٩٣-١٩٤
الفرع الثاني: المصلحة المعتبرة في تغير ملامح الركن الشرعي للقاعدة الاجرائية لجرائم المخالفات	١٩٤-١٩٦
الفرع الثالث: المصلحة المعتبرة في تفادي أضرار الاجراءات الجزائية في جرائم المخالفات	١٩٦-١٩٨
المطلب الثاني: المصلحة المعتبرة في ضبط جرائم المخالفات الإدارية	١٩٨-٢٠٦
الفرع الأول: المصلحة المعتبرة في التحري في اجراءات جرائم المخالفات الإدارية	١٩٨-٢٠١
الفرع الثاني: المصلحة المعتبرة في التحقيق في اجراءات جرائم المخالفات الإدارية	٢٠١-٢٠٥
الفرع الثالث: دور المصلحة في تحديد ذاتية التحري والتحقيق في الاجراءات الإدارية لجرائم المخالفات	٢٠٥-٢٠٦
المطلب الثالث: المصلحة المعتبرة في اجراءات فرض الجزاء الإداري على جرائم المخالفات	٢٠٦-٢١٣
الفرع الأول: المصلحة المعتبرة في بيان حدود سلطة الإدارة عند فرض جزاء المخالفات الإداري	٢٠٦-٢١٠
أولا/ المصلحة المعتبرة في تقيد الإدارة بمبدأ الشرعية في اجراءات جرائم المخالفات الإدارية	٢٠٧
ثانيا/ المصلحة المعتبرة في معقولية الاجراء في جزاءات المخالفات الإدارية	٢٠٧
ثالثاً/ المصلحة المعتبرة في عدم تعدد الجزاء الإداري في جرائم المخالفات	٢٠٨
رابعاً/ المصلحة المعتبرة في عدم أصدار عقوبة سالبة للحرية في جرائم المخالفات الإدارية	٢٠٩
خامساً/المصلحة المعتبرة في عدم أصدار جزاء المخالفات الإداري بأثر رجعي	٢٠٩
الفرع الثاني: المصلحة المعتبرة في تحديد الضمانات في اجراءات جرائم المخالفات الإدارية	٢١٠-٢١٣
اولاً/ المصلحة المعتبرة في أخطار المخالف عند فرض جزاء المخالفات الإداري	٢١٠
ثانياً/المصلحة المعتبرة في أخذ رأي لجنة فنية أو جهة معينة عند فرض جزاء المخالفات الإداري	٢١١
ثالثاً/ المصلحة المعتبرة في تسبيب قرار فرض جزاء المخالفات الإداري	٢١٢
رابعاً/ المصلحة المعتبرة في مبدأ المواجهة في أجراءات المخالفات الإدارية	٢١٢
المطلب الرابع: المصلحة المعتبرة في تحديد قواعد الطعن بجزاءات المخالفات الإدارية	٢١٣-٢١٩
الفرع الأول: دور المصلحة في تحديد فاعلية أسلوب الطعن بجزاء المخالفات الإداري	٢١٣
الفرع الثاني: دور المصلحة في تلخيص حالات البطلان في اجراءات المخالفات الإدارية	٢١٧-٢١٩

الخاتمة	٢١٩-٢٣٠
المصادر والمراجع	٢٣٠-٢٦٣

المقدمة

introduction

اولاً/التعريف بموضوع الدراسة:

المصلحة هي الأساس في التجريم والعقاب، وعلى ضوئها يؤسس المشرع سياسته، والمصالح متنوعه من حيث الأهمية في المجتمع، أذ توجد مصالح جوهرية كبيرة، وهذه المصالح يجب أن تكون لها حماية تتناسب مع أهميتها، وتتصدر الحماية الجنائية في ذهن المشرع، وتوجب عليه مد مظلتها على هكذا نوع من المصالح، ويكون الأسلوب الوحيد لحمايتها هو القانون الجنائي ويتم أقتضاء حق الدوله في العقاب عن طريق القضاء الجنائي؛ لأنها تمثل الروابط الأساسية في المجتمع، يترتب على أهمالها أنهياره، كما في المصلحة المعتبرة في جريمة القتل والمصلحة المعتبرة في جريمة السرقة، وهذه المصالح يفرضها وجود المجتمع، وتجرم على أساس نظرة المجتمع لها بكونها مصالح تعبر عن قيم أجتماعية، يترتب على المساس بها أزدراء المجتمع، حتى قبل أن تصبح مصالح قانونية ويحميها القانون.

وتوجد مصالح ثانوية (قليلة الأهمية) وهذه المصالح لا تتعلق بالروابط الأساسية في المجتمع، بل تتعلق بحسن سير الحياة، وهذه المصالح تمتاز بالمرونة بسبب ضآلتها؛ وذلك بسبب ظهورها وأختفائها بين الفينة والأخرى، والمساس بها لا يشكل أستهجان أجتماعي، لذلك فأن طبيعة الضرورة والتناسب في الأفعال التي تمس بها تختلف عن الأفعال التي تمس بالمصالح الأولى، لذلك -وعلى عكس ما هو شائع- تؤدي هذه المصالح دوراً كبيراً في رسم سياسة المشرع من ناحيتين: الأولى فيما تتعلق بطبيعة هذه المصالح، أذ أن المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات توصف بأنها مصلحة أدارية، وقليلة الأهمية، ومرنة؛ وبالتالي لا يمكن أدراج مصالح قليلة الأهمية ومتغيرة داخل قانون العقوبات؛ لأنها تؤثر على ثباته النسبي، وأما بكونها مصالح أدارية، يتم أقحام قانون العقوبات اذا تضمنها، بمصالح يمكن حمايتها بوسائل أخرى؛ لذلك فأن المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات جعلت من قانون العقوبات، ذات طابع أحتياطي عليها وليس أصلي.

والناحية الثانية تتعلق بطبيعة توازن المصالح في حماية هذه المصالح؛ أذ أن هذه المصالح نسفت كل المعايير التي وجدت لاحتواء التوازن المعقد بين المصالح (المعيار الزمني، المعيار المثالي، المعيار المنطقي)، الى أن أتى الفقيه (Roscoe pound) بالمعيار العملي، الذي يقيم المصالح على أساس المنافع والمضار من الحماية، التي يوليها المشرع لها. أذ أن المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، مهما بذل المشرع من توازن في حمايتها جنائياً، ومهما أوجد لها أصول موجزة، تبقى هذه الحماية يعتريها (الغلو)، ويتخللها الأفراط والتفريط، فمن حيث (الغلو)، يوجد أسلوب أخر يتلاءم مع هذه المصالح ويحقق فوائد أكثر من الوسيلة الجنائية، لكن المشرع، أبقى على هذه الحماية- كما هو الحال في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩- رغم أمكانية تغييرها، أما من حيث الأفراط والتفريط، فأن هكذا نوع من المصالح، لا تتناسب مع أسلوب الحماية الجنائية؛ أذ تكون مضارها أكثر من منافعها، وبالتالي ينهدم التوازن الذي أجراه المشرع، في التطبق العملي، فضآلة خطورة الأفعال المترتبة على المساس بهذه المصالح-المخالفات- لا تستوجب أجراءات جنائية، ولا تستأهل عقوبة حبس، وفي هذا أفراط بالمعاملة العقابية، وتفريط بالمصالح الخاصة، كما أن كثرة وقوع هذه الجرائم سيجعل القضاء يعج بالقضايا البسيطة، التي تربك عمله، وتجعلة لا يهتم بالشكل المطلوب بالقضايا المهمة، بسبب أغراقه بهذه الجرائم، يترتب عليه أثقال كاهل القضاء، وهذا يمثل تفريط بالمصلحة العامة.

كما أن الحماية الجنائية لهذه المصالح، لا تتناسب مع السياسة الجنائية المعاصرة، فبعد الحرب العالمية الثانية، افرزت التطورات التي حصلت في المجتمعات، جرائم مخالفات بشكل هائل، لأنها عبارة عن أخطاء تنظيمية في الحياة اليومية تزداد طردياً مع تطور الحياة؛ لذلك اتجهت السياسة الجنائية المعاصرة الى استبعاد هذه الجرائم من قانون العقوبات، ووضعتها في قوانين تتناسب مع طبيعتها؛ وذلك لتحقيق توازن أمثل بين المصالح الاجتماعية، في أطار مبدأي الضرورة والتناسب، وتجنب الأفراط والتفريط، وقد أخذ بهذا التوجه ((قانون المخالفات الألماني)) نظام الـ(OWIG) الصادر عام ١٩٧٥، وقانون العقوبات الإداري الايطالي (illecilo amministr ativo) الصادر سنة ١٩٨١، وبعض الدول لجأت الى هذا الأسلوب لكنها لم تضع نظام متكامل لجرائم المخالفات، بل وضعت نظام يشتمل على الاحكام الموضوعية والإجرائية لجرائم المخالفات دون ان يحتوي على تحديد الجرائم، وترك تحديد الجرائم الى اللوائح كما في قانون المخالفات اليمني، وبعضها اتبعت التقسيم الثنائي للجرائم، وأخذت بالطبيعة الإدارية لجرائم المخالفات، و أزالت عقوبة (حبس المخالفات) كما في (١)

قانون الجزاء الكويتي رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠، كما أن بعض الدول أزالة عقوبة (حبس المخالفات) من جرائم المخالفات، كخطوة أولى نحو نظام متكامل لهذه الجرائم، يتلاءم مع طبيعة المصلحة المعتبرة فيها، كما في فرنسا ومصر.

أما العراق لا زال ينظر الى جرائم المخالفات بكونها جرائم جنائية، في قانون العقوبات رقم(١١١) لسنة ١٩٦٩، رغم أن الحماية الجنائية، تمتاز بـ(الغلو) والتخبط التشريعي، أذ أصبحت النصوص التي تجرم المخالفات وتنظر لها بكونها جرائم جنائية، حبراً على ورق، بعد أن نظمها المشرع في قوانين خاصة، كما أن نصوص قانون الأجراءات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، التي تطبق على جرائم المخالفات، لا تتلاءم مع المصلحة المعتبرة فيها، ولا تحقق المصلحة التوفيقية، القائمة على أساس التوازن بين المصالح، وأصبح لابد النظر في مبدأي الضرورة والتناسب التي تقوم عليه القاعدة الجنائية الأجرائية المنظمة لجرائم المخالفات، في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي، مع أن قانون أصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، أعتبرة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، مصلحة أدارية، وأخذ بنظر الأعتبار طبيعتها، المرنة والضئيلة، لذلك أعتبر جرائم المخالفات، أخطاء تنظيمية، يجب أخراجها من قانون العقوبات وفرد لها منظومة أجرائية، ويتم الفصل بها خارج القضاء العادي.

ثانياً/أهمية الدراسة:

تأتي أهمية هذه الدراسة من أهمية طبيعتها؛ أذ تتناول موضوع مهم متعلق بالمصالح المعتبرة في الشق الموضوعي والأجرائي في القانوني الجنائي، وما لها-هذه المصالح- من دور في السياسة الجنائية المعاصرة في أخراج بعض الجرائم من قانون العقوبات، والتحول في المنظومة الجنائية الأجرائية المطبقة على بعض الجرائم، والفصل في بعض الجرائم خارج سلطان القضاء العادي، وفق الضرورة والتناسب والتوازن بين المصالح، لذلك فأن أهمية هذه الدراسة تتعلق بالتوجه الحديث فيما يخص شقي القانون الجنائي كما يأتي:- من حيث الشق الموضوعي تكمن في تأصيل الطبيعة الأحتياطية (المبدأ الأحتياطي) لقانون العقوبات، وتكمن أهمية ذلك في حماية مصالح الأفراد، وأيجاد نظام يتلاءم مع جسامة جرائم المخالفات، وطبيعة المصالح المعتبرة فيها، وتكمن أهمية هذا المبدأ في أرساء التقسيم الثنائي للجرائم، وأستبعاد عقوبة (حبس المخالفات). أما من حيث الشق الأجرائي، أذ تكمن أهمية هذه الدراسة في بيان قصور القاعدة الجنائية الأجرائية المطبقة على جرائم المخالفات، وما يعتريها من أفراط وتفريط، وبالتالي تسليط الضوء على توازن المصالح، وما لها من دور في أبراز (المبدأ الأحتياطي) في قانون أصول المحاكمات الجزائية، وضرورة اللجوء الى منظومة من الأجراءات الإدارية تحقق مصالح أكبر وتتلاءم مع طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات.

ثالثاً/أشكالية الدراسة:

تتمحور مشكلة الدراسة في أن طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، تأبى الحماية الجنائية، وأن أدراجها في قانون العقوبات يسبب أضرار كبيرة في مصالح الأفراد والمصلحة العامة، كما أن طبيعة هذه المصالح تؤثر على الطبيعة الثابتة لقانون العقوبات، لانها مصالح متغيرة بأستمرار وهذا بدوره يقضي بتغيير قانون العقوبات بأستمرار بالشكل الذي لا يتفق مع طبيعته الثابته والمستقرة نسبياً، والأفعال التي تمس بها تزداد مع تطور الحياة الأجتماعية، فأستمرار ملاحقتها بسلاح التجريم يخلق مشكلة (التضخم التشريعي الجنائي)، وبالتالي زيادة النصوص الجنائية بالشكل الذي يؤثر على الأمن القانوني، ويؤدي الى زيادة الدعوى الجزائية، وبالتالي أغراق القضاء في جرائم بسيطة يمكن الفصل بها بطريق أخرى وهذا يؤدي الى خلق مشكلة أخرى وهي (أزمة العدالة الجنائية)، كما أن أعتبار المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات ذات طبيعة جنائية، يجعل من هذه المعالجة تمتاز (بالغلو) لأن ضرورة التجريم لا تقتضيها، ولا يوجد تناسب بين منافع الحماية الجنائية وبين أضرارها المتمثلة بالأضرار المادية والمعنوية للمخالف ومشكلة عقوبة (حبس المخالفات)، والأضرار المتعلقة بالسلطة القضائية.

وهذه الأزمة لا يمكن السيطرة عليها، مع أستمرار النظر الى طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات بكونها جرائم جنائية، لذلك كل الحلول الذي اتبعها المشرع العراقي لم تعالج هذه المشكلة، فبدائل الدعوى الجزائية في هكذا جرائم امست عاجزة عن معالجة هذه المشكلة مع زيادة هذه الجرائم ووجوب أحداث توازن في القاعدة الجنائية لا ينال من توازن المصالح، كما أن الأسلوب الأداري الذي اتبعه المشرع العراقي، أمتاز بالقصور لبعده عن السياسة الجنائية المعاصرة في تجريم المخالفات، كما أن هذه الخطوة للمشرع العراقي جعلت من النصوص المتعلقة في جرائم المخالفات في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٩٦، حبراً على ورق، وهذا يستدعي الغاءها.

كما تدور مشكلة الدراسة في اهمال المشرع لقيمة المصلحة المتحققة من الابتعاد عن الأسلوب الجنائي في هذه الجرائم، وما يترتب على ذلك من مشكلة (الأغفال التشريعي في النطاق الجنائي)، كما أن هنالك مشكلة في تطبيق القاعدة الأجرائية الإدارية التي تحل محل القاعدة الجنائية الأجرائية المطبقة على جرائم المخالفات في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، وهذا ما يستدعي بيان القصورالذي يعتري تطبيق القاعدة الأجرائية الإدارية ووضع مقومات سليمة لتطبيقها في العراق.

رابعاً/أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة الى بيان ما يلي:-

١- بيان طبيعة المصالح المتعبرة في جرائم المخالفات، وبالتالي بيان نظام التجريم الذي يتلاءم مع هذه الطبيعة.
٢- بيان الضرورة والتناسب التي تقوم عليها الحماية الجنائية في جرائم المخالفات، وبيان ضوابط حدود المشرع الجنائي في حماية المصالح الأجتماعية.
٣- بيان التوازن في حماية المصالح الأجتماعية، من خلال أبراز المعيار الواقعي، وهيمنته على بقية المعايير، من خلال الموازنه بين المصالح التي تحققها المعاملة العقابية الجنائية والأضرار التي تترتب عليها، والمصالح التي تحققها المعاملة العقابية الإدارية لجرائم المخالفات.
٤- بيان المبدأ الأحتياطي لقانون العقوبات، بأعتبارة ليس الوسيلة الوحيدة في حماية المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، بل أن هنالك عدة وسائل يمكن من خلالها حماية هذه المصالح تحقق منافع أكبر، وبالتالي فأن لجوء المشرع الى الوسيلة الأقل منافع يحقق عيب الخطأ البين في التقدير.
٥- بيان المبدأ الأحتياطي لقانون أصول المحاكمات الجزائية أو (قانون الأجراءات الجنائية)، أذ أن القاعدة الجنائية الاجرائية مهما اتسمت بالإيجاز ينتابها القصور في حماية المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، مع وجود قاعدة أجرائية أخرى تحقق مصالح أكثر من المصالح التي تحققها القاعدة الجنائية الأجرائية.
٦- بيان المواقف غير الواضحة وغير المستقرة للمشرع العراقي في حماية المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات من الجانب الموضوعي والاجرائي، أذ تارة يعالج جرائم المخالفات في نطاق القانون الجنائي ويترتب على هذه المعالجة (غلو) في التشريع؛ لما فيها من أهدار بعض المصالح، وأنطوائها على عقوبات لا تتناسب مع طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، وتارة أخرى يعالجها إدارياً وما يترتب على هذه المعالجة من عدم وضوح وحدة التنظيم، وأستعارة أجراءات جنائية لا تتناسب مع الأسلوب الإداري.
٧- تهدف هذه الدراسة الى وضع نظام متكامل لحماية المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات، بنفس طبيعة هذه المصالح، وهو نظام إداري يحل محل النظام الجنائي، تتوفر فيه كافة الضمانات، ويحقق التوازن بين كل المصالح، وفق الضرورة والتناسب التي تتطلبها طبيعة هذه المصالح.

خامساً/ فرضية الدراسة:

تتمحور فرضية هذه الدراسة في أن المصلحة المعتبرة هي من تغير سياسة المشرع، والتوجهات القضائية، وتحرك أقلام الفقهاء والباحثين؛ لذلك فأن المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات هي السبيل، الذي يمكن من خلاله في فك شفرات نجاعة النصوص العادية المعالجة لجرائم المخالفات من عدمها، في سبيل أستشراق

سياسة عقابية جديدة، من خلال الطابع المرن الذي تعكسة طبيعة المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات، على أساس مبدأي الضرورة والتناسب، وفي ضوء ذلك يفترض الباحث في مطلع هذه الدراسة جملة من الفرضيات، كما يأتي:-

١- المصلحة في جرائم المخالفات مصلحة ضئيلة متغيرة لا يمكن مواجهتها جنائياً.
٢- المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، تزعزع مبدأي الضرورة والتناسب، وتجعل المشرع يغير سياسته أتجاهها بأستمرار.
٣- المصلحة هي من تجعل الحلول المقترحة للفصل في جرائم المخالفات من بدائل عقاب وبدائل دعوى جزائية، تحقق المصلحة المثلى او لا.
٤- المصلحة هي من تفضي الى أسلوب تشريعي لا يتسم بالتخبط أو التبعثر أو التشظي.
٥- طبيعة المصلحة في جرائم المخالفات بكونها إدارية، تأبى العقوبات الجنائية ومنها عقوبة (حبس المخالفات).
٦- المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات هي من تجعل نصوص التجريم والعقاب في النطاق الجنائي، تمتاز بـ(الغلو) مهما بذل المشرع الجنائي من جهد في أيجاد التناسب بين التجريم والعقاب.
٧- المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات هي من تجعل من القاعدة الجنائية الموضوعية والقاعدة الجنائية الأجرائية ذات طابع أحتياطي في تطبيقها على جرائم المخالفات.
٨- المصلحة هي من تفرض جزاءات إدارية وأجراءات إدارية، تتناسب مع طبيعة هذه الجرائم، بكونها أخطاء إدارية تقع أثناء سعي الإدارة لتسيير المرفق العام بأنتظام وأطراد، وتنفيذ القوانين.

سادساً/ منهجية الدراسة:

توسلت الدراسة بعدة مناهج، وهي كالآتي:-

١- **المنهج الوصفي/** لأعطاء وصفاً دقيقاً للمشكلة المطروحة، وايجاد الحلول لها، ارتأى الباحث الاستعانة بالمنهج الوصفي، عن طريق تجميع الأفكار المتعلة بمشكلة الدراسة، من خلال طرح التساؤلات وأمكانية أيجاد الأجابات لها، وربط المعلومات المنبثقة عنها عن طريق أستعراض كل موقف تشريعي وقضائي وفقهي يخص المشكلة محل الدراسة.
٢- **المنهج التحليلي/** لا يمكن أعطاء صورة واضحة عن هذه الدراسة، وأيجاد الحلول لمشكلاتها؛ الا عن طريق الأستعانة بالمنهج التحليلي؛ لذلك حاول الباحث قدر المستطاع، أستعراض النصوص القانونية الواردة في القوانين العامة والخاصة النافذ والملغية في العراق والدول المقارنة المتعلقة بموضوع الدراسة، أضافة الى القرارت القضائية، ذات الصلة بموضوع الدراسة بصورة مباشرة أو غير مباشرة، والتعرض لها بالتحليل؛ لتسليط الضوء على السلبيات وأمكانية معالجتها من خلال بيان الأيجابيات التي أوردتها القوانين والمواقف القضائية المقارنة؛ لذا فأن هذا المنهج أوجب على الباحث الأسهاب بعض الشيء في التعرض الى نصوص القوانين سواء كانت في العراق أو الدول المقارنة؛ وذلك لتوضيح صورة كاملة غير منقوصة، لموضوع الدراسة.
٣- **المنهج المقارن/** تقتضي الدراسة الاستعانة بالمنهج المقارن، لأن أسلوب التعامل مع طبيعة المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات في العراق، لا زال يعاني من عدم الوضوح والقصور؛ بسبب المعاملة العقابية المشوهة لجرائم المخالفات، سواء كانت معاملة عقابية جنائية أم إدارية، وسد هذا النقص وازالة التشوه لا يكون الا من خلال التطرق الى الدول التي أخذت بنظام متكامل لجرائم المخالفات ونظرت الى المصلحة المعتبرة في هذه الجرائم بكونها مصلحة إدارية، كما في قانون المخالفات الألماني نظام الـ(OWIG)، لسنة ١٩٧٥، وقانون العقوبات الإداري الايطالي الـ(illecilo amministr ativo) لسنة ١٩٨١، وقانون المخالفات اليمني لسنة ١٩٩٤، وكذلك الدول التي لم تأخذ بنظام متكامل لجرائم المخالفات، ولكنها تعتبر أكثر تطوراً من العراق لكونها أخذت بنظر الاعتبار الطبيعة الضئيلة والمرنة لجرائم المخالفات، وازالت منها عقوبة (حبس المخالفات) ووضعت لها عقوبة الغرامة الإدارية، كما في فرنسا ومصر، أما الكويت فلا يمكن الاغفال عن هذه التجربة الجريئة، أذ تعتبر هذه التجربة اقل تطوراً من نظام

الـ(WOIG) وقانون الـ(illecilo amministr ativo)، وأكثر تطوراً من التجربة الفرنسية والمصرية، أذ أن المشرع الكويتي أعتبر المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات مصلحة ذات طبيعة إدارية، لذلك أخرجها من قانون العقوبات، لكن ما يؤخذ عليه انه تركها مبعثرة في القوانين الخاصة ولم يوضع لها قانون خاص كما في ألمانيا وأيطاليا.

كما يتطلب المنهج المقارن الأشارة الى بعض الأنظمة غير الأنظمة المقارنة الأساسية؛ وذلك لما أتخذته من حلول ناجعة في بعض الأحيان، لا يوجد في الأنظمة المقارنة الأساسية، هذا من جانب، ومن جانب أخرى للأحاطة بهذه الفكرة في كل التوجهات التشريعية، وعدم اغفال كل توجه يتعامل مع المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات بكونها ذات طبيعة ضئيلة ومرونة ومتغيرة وإدارية، ويتعامل معها بأسلوب ناجع يتلاءم مع طبيعتها.

سابعاً/نطاق الدراسة:

يدور نطاق هذه الدراسة في العراق، في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، وقانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، والقوانين العامة في الدول المقارنة والقوانين الخاصة في العراق والدول المقارنة، بنطاق زماني فرضه تتبع كل القوانين القديمة والحديثة، أما موضوع الدراسة فقد شمل على أكثر من نطاق، وهي كالآتي:-

١- النطاق الفلسفي/ يتمحور النطاق الفلسفي للدراسة في فلسفة القانون الجنائي، من حيث دراسة أساس هذا القانون بشكل معمق فيما يتعلق بالغاية التي يتضمنها والمصالح المعتبرة التي ينطوي عليها، من خلال دراسة القاعدة الجنائية الموضوعية والاجرائية، وقد مكن النطاق الفلسفي أنارة طريق الباحث للوصول الى عدة أفكار تجابه الأفكار التي تدعوا الى تقديس القانون الجنائي وعدم المساس به، ومن هذه الأفكار أن القانون الجنائي بشقيه ذات طبيعة أحتياطية لحماية بعض المصالح، وفكرة الغلو التشريعي في القانون الجنائي، وفكرة الأغفال التشريعي في القانون الجنائي، وفكرة تحول شرعية القانون الجنائي، وفكرة المعيار التنموي للقانون الجنائي، وفكرة الحد من العقاب، وفكرة الخطأ البين في التقدير في النطاق الجنائي، وفكرة الحد من الأجراء الجنائي، وهذه الأفكار لا يمكن الوصول أليها الا بواسطة أدخال القانون القانون الجنائي في فضاء النطاق الفلسفي.
٢- النطاق الجنائي/ يكون النطاق الجنائي على شقين: النطاق الجنائي الموضوعي والنطاق الجنائي الأجرائي، كما يأتي:-

أ/النطاق الجنائي الموضوعي:- وذلك من خلال دراسة نصوص التجريم والعقاب، سواء في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٩٦، او في القوانين الجنائية الخاصة المكملة او في القوانين الخاصة، أو في قرارات مجلس قيادة الثورة(المنحل) وقرارات سلطة الائتلاف المؤقتة، والأنظمة والتعليمات التي تصدر من الجهات المنفذة للقوانين، والنصوص الموضوعية الجنائية في القوانين المقارنة.

ب/النطاق الجنائي الأجرائي:- وذلك من خلال دراسة نصوص قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، والنصوص الأجرائية التي تتضمنها القوانين الخاصة، والنصوص الأجرائية في الدول المقارنة.

٣- النطاق الإداري/ وذلك في محورين، القانون الإداري والقضاء الإداري، كما يأتي:-

أ/القانون الإداري: وذلك من خلال دراسة فرع جديد في القانون الإداري وهو قانون العقوبات الإداري أو القانون الإداري الجنائي، أو القانون الجزائي الإداري، من دراسة العقوبات الإدارية الأجراءات الإدارية المنصوص عليها في القوانين الخاصة، والسلطات القضائية الممنوحة للإداريين، في العراق، والأحكام الموضوعية والأجرائية لقانون العقوبات الإداري في الدول المقارنة.

ب/القضاء الإداري: أذ أن الجزاء الذي تفرضة الإدارة على المخالف، هو قرار إداري، وهذا القرار يطعن به أمام محكمة القضاء الإداري، مع وجود توفر كافة الضمانات للطاعن.

٤- النطاق الدستوري/ وذلك في محورين، الدستور، والقضاء الدستوري، كما يأتي:-

أ/النصوص الدستورية: وذلك من خلال البحث في الأساس الدستوري، الذي تتطلبه موضوع الدراسة في تأصيل الأسلوب الإداري للفصل في جرائم المخالفات، والبحث عن أساسه الدستوري، سواء في الدساتير السابقة، أو في الدستور الحالي لسنة ٢٠٠٥، وفي دساتير الدور المقارنة؛ لبيان مدى أهمية وجود نص دستوري من عدمه، للأخذ بالطبيعة الإدارية للمصالح المعتبرة في جرائم المخالفات، بغية أيجاد معاملة عقابية جديدة تتناسب مع طبيعة الأفعال التي تمس بها.

ب/القضاء الدستوري: وذلك من خلال بيان موقف القضاء الدستوري، من فكرة منح الإدارة سلطة الفصل في المخالفات، من حيث مدى تعارض هذا الأمر مع مبدأ الفصل بين السلطات، ومدى دوره في فكرة التحول العقابي والشروط الذي وضعها في هذا الأطار، من خلال بيان مدى موقف المحكمة الاتحادية العليا في العراق والقضاء الدستوري في الدول المقارنة.

٥- النطاق الدولي/ وذلك من خلال بيان موقف الصكوك الدولية من ضرورة السرعة والتبسيط والأيجاز وعدم أطالة الأجراءات الجنائية، وضرورة أن تكون الأجراءات متناسبة مع جسامة الجرائم، وبيان موقف المحكمة الأوربية في حقوق الأنسان من فكرة قانون المخالفات العامة، والنظر الى المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات بكونها ذات طبيعة إدارية.

ثامناً/ الدراسات السابقة:

أن البحث في موضوع (المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات)، لا توجد دراسة تطرقت لها بصورة مباشرة، ولكن كجرائم مخالفات توجد فيها اطروحة دكتوراه ورسالتين ماجستير،أرتأينا ذكرها، على النحو الأتي:-

١- عمر السعيد رمضان، الركن المعنوي في المخالفات، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٥٩.
- تناولت هذه الدراسة ذاتية الركن المعنوي في جرائم المخالفات من حيث تطلبه فيها وأفتراضة من قبل المشرع الجنائي، بسبب الاشكالات الكثيرة التي أثارها هذا الموضوع، ولجوء المشرعين الى عدم النص على الركن المعنوي في هذه الجرائم؛ للتخفيف عن كاهل القضاء في أثباته بسبب بساطة هذه الجرائم وصعوبة أستخراج الركن المعنوي فيها.
- أما دراستنا فأنها لا تبحث تطلب الركن المعنوي من عدمه أو أفتراضة فقط رغم أن هذه الدراسة قد عبدت الطريق لنا من حيث توضيح معالم الركن المعنوي وأنعكاس أفتراضه من عدمه على الواقع، لذا فقد أنطلت دراستنا من هذه النقطة بأتجاه تعزيز ضعف الركن المعنوي في هذه الجرائم بجانب طبيعة المصلحة فيها وصولاً الى ضرورة أخراجها من القانون الجنائي وليس كما في هذه الدراسة التي تعالج جرائم المخالفات في ضل المعالجة الجنائية والتقسيم الثلاثي للجرائم.

٢- وسام علي حسين، السياسة الجنائية في تجريم المخالفات الماسة بالصحة العامة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الأمام الكاظم (ع)/قسم القانون، ٢٠١٨.
- تناولت هذه الدراسة سياسة المشرع العراقي في تجريم المخالفات الماسة بالصحة العامة سواء في صلب قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، أو القوانين الخاصة، وقد توصلت هذه الدراسة الى تحسين الجانب الإداري فيما يتعلق بالجهات التي تحمي الصحة العامة، والمخالفات المتعلقة بالصحة العامة من قانون العقوبات وتجميعها بقانون واحد لسهولة الوصول اليها، وبالتالي منحها الى الإدارة للفصل فيها، والمتمعن في هذه الدراسة بشكل جيد يجد منها تدفع بأتجاه أسلوب المشرع الكويتي لمعالجة جرائم المخالفات، مع أن المشرع الكويتي أخرج كل المخالفات ولم يقتصر على المخالفات المتعلقة بالصحة العامة، دون تخصيص قانون خاص بها.

- أما دراستنا فقد تناولت طبيعة المصلحة المعتبرة في جريمة المخالفات بشكل عام، ووصلت الى نتيجة بأن المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات المادية لا يجوز ابقائها في قانون العقوبات كما أن طبيعة هذه المصلحة بينت الدور الاحتياطي لقانون العقوبات دون الاقتصار على نوع معين من المخالفات، كما أن دراستنا من جانب التطبيق العملي تستلهم الأفكار من نظام الـ (WOIG) الألماني وقانون الـ(illecilo amministr ativo)، أما التجربة الكويتية أسترشدنا بها من حيث نجاعة أخراج جرائم المخالفات وتطبيق العقوبات الإدارية.

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

- تناولت هذه الدراسة بما هو كائن في السياسة الجنائية الاجرائية لجرائم المخالفات في التشريع العراقي، وتناولت أيضاً السلطات القضائية الممنوحة للإداريين للفصل في جرائم المخالفات في التشريعات الخاصة، وتوصلت الى ضرورة تعديل النصوص الاجرائية التي تعالج جرائم المخالفات، بما أعتراها من قصور وضعف، والمتمعن جيداً في هذه الدراسة يجدها تهدف الى تفعيل الأمر الجزائي في جرائم المخالفات على غرار الدول (الأنجلو أمريكية)، من خلال أصلاح المنظومة الاجرائية في جرائم المخالفات وجعلها أكثر تبسيطاً وتيسيراً، بالرغم من أن المطلع يرى أن هذه الدراسة تنشد التقسيم الثنائي في مطلعها.
- تناولت دراستنا بما يجب أن يكون عليه الجانب الموضوعي والاجرائي في القانون الجنائي فيما يخص جرائم المخالفات، وكانت طبيعة التطرق الى هذين الشقين بأسلوب فلسفي طغى على بعض الجوانب التحليلية، كما أن دراستنا تسعى الى الغاء النصوص الموضوعية والاجرائية الجنائية وأستبدالها بأخرى ذات طبيعة إدارية، من خلال الأعتماد على توازن المصالح ومبدأي الضرورة والتناسب في القاعدة الجنائية الموضوعية والاجرائية ، وقد مثلت دراسة زميلنا (دريد وليد نزال) نقطة أنطلاق من ضعف النصوص الجزائية الأجرائية للفصل في جرائم المخالفات، لكي نكمل المشوار بأتجاه الغاء هذه النصوص المتعلقة بالمخالفات المادية برمتها وليس فقط أصلاحها.

تاسعاً/هيكلية الدراسة:

للإحاطة بحيثيات الدراسة سنقسمها الى ثلاثة فصول، أذ سنتناول في الفصل الأول: (ماهية المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات) وسنقسمه الى مبحثين، المبحث الأول بعنوان: (مفهوم المصلحة المعتبرة في التجريم)، و المبحث الثاني بعنوان: (ذاتية المصلحة المعتبرة في تجريم المخالفات).

أما الفصل الثاني فسنخصصه الى (العلاقة بين المصلحة والسياسة الجنائية في تجريم المخالفات)، وسنقسمه الى مبحثين، سنتناول في المبحث الأول منه: (السياسة الجنائية للمشرع العراقي في تجريم المخالفات)، أما المبحث الثاني فسنتناول فيه: (دور المصلحة في بيان المسوغات الخاصة لفرد قانون خاص للمخالفات).

أما في الفصل الثالث والأخير، فسنتطرق الى: (المصلحة المعتبرة في تحديد خصوصية القواعد الأجرائية لجرائم المخالفات)، وذلك في مبحثين، أذ سنتناول في المبحث الأول: (دور المصلحة في تحديد القواعد الجزائية الأجرائية الموجزة في جرائم المخالفات)، وفي المبحث الثاني: (المصلحة المعتبرة في تحديد القواعد الإدارية الإجرائية لجرائم المخالفات).

ثم تنتهي الدراسة بمجموعة من استنتاجات ومقترحات.

والله ولـــــــي التوفـــــــيق

الفصل الأول

ماهية المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات

Chapter One

What is the considered interest in the violations

*المبحث الأول: مفهوم المصلحة المعتبرة في التجريم

*المبحث الثاني: ذاتية المصلحة المعتبرة في تجريم المخالفات

الفصل الاول

ماهية المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات

قبل الولوج في أية دراسة، لأبد من توضيح مفاهيمها بشكل عام أو من وجهة نظر الدراسة التي يعالجها البحث، والمصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، تختلف عن المصلحة المعتبرة التي تناولتها الدراسات القريبة من هذا المفهوم، فقد يتبادر الى الذهن لأول وهلة أن الدراسة تتناول المصلحة المعتبرة التي سبق وتناولتها الدراسات السابقة، وهذا تصور غير حقيقي أذ أن جميع الدراسات التقليدية التي تناولت المصلحة المعتبرة، تقتصر على تلك المصالح الثابتة الأزلية المهمة، وطبيعة أهميتها وثباتها نابع من أن هذه المصالح مرتبطة ارتباط مباشر بالقيم الأخلاقية في المجتمع، وأن الأفعال التي تنال هذه المصالح تجابه باستهجان اجتماعي، على خلاف المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات، فهي لا ترتبط بالقيم الأخلاقية كما في المصالح الثابتة؛ لأن هذه المصالح خلقها المشرع، لمسايرة التقدم الاجتماعي والحفاظ على النظام العام، ونظراً لارتباط هذه المصالح بالأمن العام و الصحة العامة و السكينة العامة في المجتمع وغيرها من اعتبارات فأنها تكون متغيرة؛ لأن المشرع يسعى لحماية كل مصلحة جديدة تتمخض عن مكونات النظام العام لحماية المجتمع، كما أنها مصالح ضئيلة، فالأفعال التي جرمت لأجلها لا تمس مصالح جوهرية، ونظراً لأن جرائم المخالفات تكون عبارة عن عقبات أمام الإدارة وهي في أطار سعيها لإدارة المرافق العامة، اعتبرت المصالح المعتبرة فيها مصالح إدارية وليس جنائية، وهذه المميزات التي تمتاز بها المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، رتبت نتائج كثيره وهذا ما جعل السياسة الجنائية المعاصرة توجه أنظارها أليها، وحتى نعرف المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات لابد من التطرق الى عدة مفاهيم، لذلك سنقسم هذا الفصل الى مبحثين:

المبحث الاول: مفهوم المصلحة المعتبرة في التجريم.

المبحث الثاني: ذاتية المصلحة المعتبرة في تجريم المخالفات.

المبحث الاول

مفهوم المصلحة المعتبرة في التجريم

من أجل الاحاطة بمفهوم المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، سنقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب: اذ سنتناول في المطلب الاول التعريف بالمصلحة المعتبرة في التجريم، من خلال بيان تعريف المصلحة وبيان شروطها، أما المطلب الثاني فسنتناول فيه خصوصية المصلحة المعتبرة في التجريم من خلال بيان أنواعها فكل نوع من المصالح المعتبرة له خصوصية في مجال التجريم كما سنتناول في هذا المطلب ذاتية المصلحة المعتبرة في التجريم من خلال تمييز المصلحة المعتبرة في التجريم عن الحق وعن الحماية القانونية، أما المطلب الثالث من هذا المبحث، فسنخصصه الى الاطار الفلسفي للمصلحة المعتبرة في التجريم، وسيتضمن هذا الاطار ضوابط المصلحة المعتبرة في التجريم وكذلك أهمية المصلحة المعتبرة في التجريم، على النحو الاتي.

المطلب الاول

التعريف بالمصلحة المعتبرة في التجريم

يتطلب التعريف بالمصلحة المعتبرة في التجريم، تعريف هذه المصلحة، من خلال بيان مدلولها في اللغة، وفي الشرع، وفي الأصطلاح، وكذلك التطرق الى شروطها، كما يأتي.

الفرع الاول

تعريف المصلحة

جاءت المصلحة بتعاريف متعددة في اللغة وفي الشرع وفي القانون؛ لذا سنتطرق اولاً الى التعريف اللغوي، ثم بعد ذلك الى تعريف المصلحة في الشرع، ثم اخيراً في القانون.

اولاً/المصلحة لغةً:- المصلحة من حيث اللفظ والمعنى في اللغة كالمنفعة[١]، والمصلحة مشتقة من الفعل الثلاثي صَلَحَ يَصلحُ صلاحاً. وهي لفظ مفرد، وجمعها مصالح، وهي ما يدل على الصلاح، وما يقوم به الأنسان من اعمال ترد عليه بالنفع له او لغيره[٢]، والمصلحة في كلمة تدل على الخير والصلاح والنفع والاستقامة وهي عكس الفساد، كأن يقول مصلحتي هنا، او من مصلحتي اقوم بهذا الفعل، او هذا لمصلحتي. والإصلاح ضد الفساد ونقيضهُ[٣]. وقد ورد ما يدل على الإصلاح والفساد في موارد عدة من القرآن الكريم من هذه المشاهد: قولة تعالى: ﴿وَكَانَ فِي ٱلۡمَدِينَةِ تِسۡعَةُ رَهۡطٖ يُفۡسِدُونَ فِي ٱلۡأَرۡضِ وَلَا يُصۡلِحُونَ ٤٨﴾[٤].

ثانياً/المصلحة شرعاً:- جاءت الشريعة الإسلامية السمحاء رحمة للعالمين، لتؤكد بكل أؤامرها ونواهيها وأحكامها على تحقيق المصالح للعباد وتدرأ المفاسد وتقللها[٥]، والمصلحة في الشريعة الإسلامية هي ما يعود للأمة من خير، فالعقوبات تحمل بين طياتها مفسدةً تجاه كل من تقع عليه، لكن الشريعة رجحتها؛ لكونها ترجح مصلحة الجماعة[٦]. وعرفوا الأصوليون المصلحة: بأنها اللذة وما كان وسيلة لها، وادخلوها في موضوع المفسدة، وقالوا كل ما يدرأ مفسدة هو مصلحة[٧]، وبما ان المصلحة هو كل ما اتى به الشارع المقدس، اذن فأنها تكون بالمحافظة على مقصود الشرع، حيث يعطي مجال واسع في معرفة وادراك الحكم الشرعي وتقويم المكلفين في افعالهم[٨]. والمصلحة في الشريعة الإسلامية تدور في خمسة أمور: هي حفظ الدين، والنفس،

---

(١) مسعود بوصنوبرة، التجريم للمصلحة، بحث منشور في مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية-الجزائر، العدد التاسع والعشرين، ٢٠١١، ص٢٠٢.

(٢) د.فؤاد اقرام البستاني، منجد الطلاب، ط٣، المطبعة الكاثوليكية، بيروت،١٩٦٦، ص٤١.

(٣) ينظر: أبن منظور، لسان العرب، ج٣، الدار المصرية للتأليف والنشر، مصر، ١٩٩٩، ص٣٤٨. و محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، ط١، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٩٦٧، ص٣٦٧.

(٤) سورة النمل : الآية: (٤٨).

(٥) د.عبد العزيز بن فوزان الفوزان، المعيار الشرعي لمعرفة المصلحة والمفسدة، ص١، بحث منشور على الموقع الالكتروني:

WWW.Saaid.net

تاريخ الزيارة ٢٠١٩/١١/٥.

(٤) عبد القادر عودة، التشريع الجنائي الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي،ج١، مؤسسة الرسالة ناشرون، بيروت، ٢٠٠٨، ص٤٥.

(٧) د. حسين حامد حسان، نظرية المصلحة في الشريعة الإسلامية، اطروحة دكتوراه، جامعة الأزهر، مصر، كلية الحقوق، ١٩٧١، ص٥.

(٨) د.علي أحمد صالح المهداوي، المصلحة وأثرها في القانون، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، العراق، كلية القانون، ١٩٩٦، ص٢٧.

والعقل، والنسل والمال، وانها تتفاوت بكونها منفعة؛ بحسب أهمية هذه الأمور الخمسة في ثلاث مراتب وهي: الضروريات، والحاجيات، والتحسينات[١].

أذن فأن المصلحة في الشريعة الإسلامية: تعني المنفعة، والخير، والصلاح، وهذا ما اكدتهُ في أحكامها، بالشكل الذي يحقق ما تصبوا اليه من حفظ الدين، والنفس، والعقل، والنسل، والمال، من خلال الأفعال التي تحرمها أو تقبحها ممن تمس بهذه المرتكزات الخمسة، من خلال تقييم افعال المكلفين، ومنطلق المصلحة هنا منطلق اصلاحي؛ لدرء الفساد، وهو ما أكدهُ قوله تعالى من الآيتين الكريمتين قال تعالى: ﴿ٱلَّذِينَ يُفۡسِدُونَ فِي ٱلۡأَرۡضِ وَلَا يُصۡلِحُونَ ١٥٢﴾[٢]، وقوله تعالى: ﴿وَإِذَا قِيلَ لَهُمۡ لَا تُفۡسِدُواْ فِي ٱلۡأَرۡضِ قَالُوٓاْ إِنَّمَا نَحۡنُ مُصۡلِحُونَ ١١﴾[٣]. وبما ان المصلحة في الشريعة الإسلامية أساسها النفع المعتبر الذي يتحقق بالمحافظة على الأمور الخمسة[٤]. فالمنافع في الشريعة الإسلامية تشمل المنافع المادية والمعنوية وليس المنافع المتعلقة بالميل والهوى[٥].

ثالثاً/المصلحة أصطلاحاً:- يعتبر القانون الجانب الحيوي للمصلحة، وبذلك يقول الفقيه (فيليب هيك)[٦]: لا يمكن القول بأن النص القانوني قد أتى من فراغ، وان المشرع قد خلق وضعاً اجتماعياً او قانونياً قائماً، لم يكن لهُ وجود قبل اصدار القاعدة القانونية؛ لأن كل نص قانوني يحمل بين طياته قاعدة قانونية[٧] تنظم وضعاً قانونياً أو تفض نزاع بين المصالح المتعارضة في المجتمع؛ لأن المصلحة موضوع القاعدة القانونية وفحواها. أذن فأن النص القانوني يسعى الى حماية المصالح في المجتمع من خلال القاعدة القانونية، وأن الحياة الاجتماعية بما فيها من صراع بين المصالح، تستوجب تدخل الدولة؛ لمد سقف الحماية القانونية على المصالح الازمة لوجود المجتمع، أو أشياء، أو أشخاص، أو قيم لتجنبها الاعتداء؛ تحقيقاً للمصلحة التي تبتغيها الدولة وفق رؤيتها وسياستها لحماية تلك المصالح[٨].

---

(١) ينظر: د.محمد سعيد رمضان البوطي، ضوابط المصلحة في الشريعة الإسلامية، مؤسسة الرسالة، ١٩٧٣، ص٢٥٠. و مسعود بوصنوبرة، التجريم للمصلحة، المصدر السابق، ص٢٠٧.

(٢) سورة الشعراء: الآية: (١٥٢).

(٣) سورة البقرة: الآية: (١١).

(٤) الدين، والنفس، والعقل، والنسل والمال .

(٥) محمد أبو زهرة، الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي (الجريمة)، دار الفكر العربي، مصر، بلا سنة نشر، ص٣٦ وما بعدها.

(٦) فيليب هيك احد أقطاب مدرسة فقه المصالح الألمانية، وهذه المدرسة هي الاسم الذي أطلق على الاتجاه الذي ساد في المانيا لوضع أسس منهج قانوني جديد، يتناول بشكل تحليلي الصراعات القائمة بين المصالح في المجتمع. ويقول هيك أن هذه المدرسة تسعى الى تحقيق غايات عملية وليست نظرية بحتة او فلسفة عامة؛ لأن موضوع فقه المصالح منصب على الواقع بغية دراسة صراع المصالح للتعرف على أثر تطبيق القانون في ضوء هذا الصراع، وبالتالي تقديم حلول لمعالجتهُ. ينظر: د.عادل عازر، القانون كأداة للتغير الاجتماعي، بحث منشور في المجلة الاجتماعية القومية المصري، المجلد السابع عشر، العدد الاول، ١٩٨٠، ص٥٨.

(٧) القاعدة القانونية هي مفرد القانون ومجموعها يكون القانون. بمعنى هي الوحدة التي يتكون منها البناء القانوني. وغاية القاعدة القانونية تنظيم الحياة الاجتماعية، لذا يجب ان تكون مطاعة. والقاعدة القانونية تحلل الى شقين شق التكليف وشق الجزاء، فالأول يكون عبارة عن أمر او نهي، اما شق الجزاء هو الأثر الذي يرتبه المشرع على مخالفة القاعدة القانونية. والقاعدة القانونية الجنائية كغيرها من القواعد القانونية لكن موضوعها يكون من وقائع انسانية تمس المصالح الاجتماعية التي يوليها القانون بالحماية وتمثل الأفعال التي تنالها العناصر الجرمية. وهذا هو مضمون النص العقابي لأن من خصائصه الأساسية هو يحكم وينظم السلوك الخارجي للإنسان. ينظر: د.عبد الفتاح عبد الباقي، نظرية القانون، دار النشر المصرية، مصر، ١٩٥٤، ص٧. و د.منذر الشاوي، فلسفة القانون، مطبوعات المجمع العلمي العراقي، بغداد، ١٩٩٤، ص١٨٧. و د.عبد الباقي البكري وزهير البشير، المدخل لدراسة القانون، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص٣١. و د.عبد الفتاح الصيفي، القاعدة الجنائية، الشركة الشرقية للنشر، بيروت، بلا سنة نشر، ص٣٥. و د.يسر انور علي، القاعدة الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩، ص٨٧.

(٨) د.عادل عازر، النظرية العامة في ظروف الجريمة، المطبعة العالمية، القاهرة ، ١٩٦٧، ص٦٠.

وقد أختلف مدلول المصلحة بين الفقهاء، فبعد افكار القانون الطبيعي التي أستمرت لوقت طويل بالهيمنة على الفكر الفلسفي القانوني، وما للقانون الطبيعي من سطوة على القانون الوضعي، بحيث هو الذي يعطيه الروح، ويكون موضوعه ومنطلقاته، وكذلك يكون بمثابة المصباح الذي يهدي ويرشد المشرع الى الخير والفلاح لتحقيق غايات الجماعة[١]، الى أن اتى الفقيه (بنتام)[٢] بنظرية اللذة والالم؛ لتكون نبراساً للمشرع الوضعي وتمثل رداً على القانون الطبيعي، واقترنت المصلحة عند بنتام باللذة والالم، وأن القانون الذي يحكم الأنسان هو قانون اللذة والالم[٣]، وتعني عنده المصلحة غاية أخلاقية تمثل السعادة[٤]، والسعادة هنا تعني ما يعود من خير على المجتمع من فرض الجزاءات على مرتكبي الفعل. وغاية هذه الفلسفة التي دعا لها بنتام هي ان كل فعل غايته لذة، فالجاني عندما يرتكب الجريمة فغايته في ذلك تحقيق منفعة ولذة، لذا فأن العقاب الذي يجب أن ينزل به لابد أن يفوق اللذة التي قصدها من وراء فعله[٥]. والبعض يقرن المنفعة بالهدف؛ اذ لا يمكن ان تكون المصلحة قائمة بذاتها لكونها تحتوي على منفعة، بل لأبد ان تتوافق مع الهدف الذي تسعى اليه، فبتوافق الأثنان تتحقق المصلحة، والهدف يمثل ما نصبوا اليه، ونرغب فيه، وهو سد حاجاتنا المادية والمعنوية وبالتالي يعود لنا بمنفعة، ولذة ففي الماء منفعة، ولكن بدون الحاجة اليه لا تتحقق اللذة، فاذا وجدت الحاجة اصبح هنالك هدف للوصول الى المنفعة وهو الماء وبالتالي اجتماع هذين العنصرين تتحقق المصلحة[٦]. والقانون وجد لأجل الأنسان، و من أجل سعادته[٧] وانه يسعى لسد حاجاته المادية والمعنوية وهو يحاول ازالة ما يعرقل سد هذه الحاجات فأن هذا يمثل مصلحة يسعى القانون لتحقيقها[٨]. وعوداً عن ذي بدء فأن الدكتور (مجيد حميد العنبكي) يعبر عن المصلحة بأنها (حالة) من الموافقة بين المنفعة والهدف، وبالتالي فهذا رد على الاتجاه المنادي بحصر المصلحة بالمنفعة فقط، حيث يرى أن هذا الرأي ينظر الى النتيجة دون الحقيقة[٩].

ويرى الفقيه (أهرنج) بأن المصلحة منبثقة من الحاجات التي تضغط وتصبح ضرورة ملحةً من أجل توفير الحماية لها، وقسم المصالح الى مصالح فردية ومصالح عامة ومصالح اجتماعية[١٠]، والبعض عرف المصلحة

---

(١) د.عبد الفتاح عبد الباقي، نظرية القانون، المصدر السابق، ص٣٧.

(٢) (بنتام) هو فيلسوف انجليزي ظهرت افكاره في عام ١٧٤٨. وقد أسس بنتام المدرسة النفعية التي تتخلص أفكارها بفلسفة اللذة والالم، اي ان الألم الذي يجب انزاله بالجاني يكون اكثر من النفعة التي انبثقت من عمله، وقد رفض بنتام القانون الطبيعي وهاجم بشدة كل الأفكار المثالية، ومن ابرز انتقادات بنتام للقانون الطبيعي ان المعرفة الفطرية لا يمكن ان تدرك القوانين الطبيعية، وان فكرة القانون الطبيعي ومضمونه هو تصور شخصي، وبالتالي هو مفهوم تحكمي ليس له أسس مستقرة، ويهدف القانون في فلسفة بنتام الى تأمين السعادة المادية المحسوسة للأفراد، فالقانون عنده ليس هدفه العدل بل هدفه المفيد اي تحقيق المنافع، والحقيقة أن بنتام ليس هو من اول نادى بفكرة المنفعة حيث ان أبيقور والمدرسية الأبيقورية عام ٣٧٠ق، قد دعت الى فكرة المنفعة وكانت افكارها حولت اللذة الى منفعة، لكن هذه المنفعة كانت فردية ليس بالشكل الذي نادى به بنتام. ينظر: د.توفيق الطويل، مذهب المنفعة العامة في فلسفة الأخلاق، ط١، مكتبة النهضة المصرية، ١٩٥٣، ص٢٨ و ص٧٩. و د. فايز محمد حسين، فلسفة القانون، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ٢٠٠٩، ص ٢٤٩ وما بعدها.

(٣) د.أحمد محمد خليفة، النظرية العامة للتجريم، دار المعارف، مصر ١٩٥٩، ص١٠٢.

(٤) د.توفيق الطويل، مذهب المنفعة العامة في فلسفة الأخلاق، المصدر السابق، ص٣٠.

(٥) د.عبد الرحيم صدقي، فلسفة القانون الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر، ص١٨٢.

(٦) أنفرد بهذا الرأي الدكتور مجيد حميد العنبكي ، حيث قال بأن العقوبة تمثل منفعة لأنها تحقق هدف يشبع حاجة المجتمع وهو القضاء على الجريمة، وبالتالي اقتران نفعية العقوبة (الصفة القائمة بذاتها) مع الهدف الذي هو القضاء على الأجرام تحققت المصلحة المرجوة، ولكن اذا كانت العقوبة لا تؤدي الى هدف! لكون الفعل لا يشكل جريمة ففي هذه الحالة أن المصلحة غير متحققة لعدم اقتران المنفعة بالهدف. ينظر: د.مجيد حميد العنبكي، فكرتا المصلحة والحق، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية في بيت الحكمة، العدد الاول، السنة الثانية، كانون الثاني، ١٩٩٩، ص٣٦.

(٧) د.مجيد حميد العنبكي ، الانسان غاية القانون، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية بيت الحكمة، العراق، العدد الاول، السنة الثانية، كانون الثاني، ٢٠٠٠، ص٦٧.

(٨) د.مجيد حميد العنبكي، فكرة الحرية والقانون، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية بيت الحكمة، العراق، العدد الثالث، السنة الثانية، ٢٠٠٠، ص٤.

(٩) د.مجيد حميد العنبكي، أثر المصلحة في تشريع الأحكام بين النظامين الإسلامي والأنكليزي، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٧١، ص٢٠.

(١٠) أشار الى هذا الرأي: د.أحمد محمد خليفة، النظرية العامة في التجريم، المصدر السابق، ص١٠٦.

بأنها مال قانوني ويقصد بهذا التعبير الأشياء والقيم والحقوق التي يهدف قانون العقوبات الى اشباعها فهو ليس مرادفاً للنقود بل كل ما يشبع الحاجات الإنسانية[١]، ويرى جانب بأن هذا الوصف والتعريف فيه مغالاة؛ حيث أن المصلحة قد تضم بين طياتها أشياء من غير الممكن أطلاق عليها لفظ المال، وبالتالي ان سبب التجريم ليس في المال، بل في المصلحة القانونية من خلال تقدير قيمة هذا المال وفق المنظور الاجتماعي[٢]. ولكن التعريف المنطقي للمصلحة هي: تقدير او تقييم بصورة عامة للرابطة أو العلاقة بين المحل[٣] والمجتمع[٤]. وهذا الرأي نفس ما أتى به الدكتور (حسنين إبراهيم صالح عبيد)، حيث أن المصلحة عنده هي الاعتقاد بأن للشيء قدرة على اشباع حاجة معينة، أو ذلك الحكم التقييمي الذي يربط بين الأشياء أو الأموال من جانب والأشخاص من جانب أخر، وتفسر المصلحة عنده بأنها: ذلك الحكم الذي يقوم المشرع بإرسائه وفق أسس تقويمية، مبيناً صلاحية الشيء لإشباع حاجة معينة وبالتالي هي هذه المصلحة[٥]، لكن هذه الصلاحية يجب أن تكون متفقة مع تقدير المجتمع لها[٦] .

وبعد استعراض هذه التعاريف والمعاني للمصلحة، فأنها جميعها تصب في فكرة واحدة وهي أن المصلحة ناتجة عن حاجة واقعية لابد من اشباعها؛ للحفاظ على سلامة وروابط المجتمع من التفكك، والحاجات في المجتمع قد تكون حاجات كبيرة كما في ضرورة حماية الحق في الحياة وحماية سلامة الجسم المتمثلة في الجنايات، وقد تكون حاجات ضئيلة كما في حماية رونق المدن وجمالها ونظام السير كما في جرائم المخالفات، أذن لا يمكن أن تترك اي حاجة في المجتمع دون حماية بغض النظر عن كونها كبيرة أو ضئيلة ثابته او متغيرة، كل ذلك ينتقيه المشرع بصورة تقويمية مستنداً في ذلك الى أهمية الحاجة المتعلقة بالمحل المراد حمايته والى تقدير المجتمع لهذا المحل وهذا التقدير هو الذي يمثل المصلحة، وبالتالي نذهب باتجاه الرأي القائل المصلحة هي صلاحية الشيء وقدرته على اشباع حاجة معينة[٧]. وهي تمثل أسس المشرع في تقييم الشيء وفق قدرته على اشباع حاجة لأشخاص، و وفق نظرة المجتمع له، فالمشرع لا يستطيع ان يقيم تقييماً للمحل بمعزل عن نظرة المجتمع له، كما أنه عندما يجرم فعل بسيط يجب أن يقيم مدى النفع المتأتي من تجريم هذا

---

(1)Arturo Rocco , L oggetto del reato e della tutela giuridica penala, Opero gluridiche , Roma, 1932, p. 260.
نقلاً عن د.رمسيس بهنام، فكرة القصد وفكرة الغرض والغاية، بحث منشور في مجلة الحقوق المصرية، العددان الاول والثاني، السنة السادسة، ١٩٧٤، ص٤٦. واشار الى هذا الرأي كذلك: د.عادل عازر، النظرية العامة في ظروف الجريمة، المصدر السابق، ص٦٠.

(٢) يرى الدكتور (باسم عبد الزمان مجيد الربيعي) في أطار تعقيبه على هذا الموضوع، بان هنالك اختلاف بين المال والمصلحة، منطلقاً من بيان الفرق بين الشيء والمال حيث أن المال هو محل اعتبار المشرع لتلازم المنفعة التي يحققها هذا المال بالشخص، سواء كان المال معنوي او شخصي او عيني .... أما الشيء فهو ليس له محل اعتبار لدى المشرع لأنه ليس له ارتباط وتلازم مع شخص معين فهو لا يحتوي على منفعة ومثاله الشيء المتروك الذي قد تخلى عنهُ صاحبه حيث احراز هذا الشيء لا يشكل جريمة سرقة .
أما بخصوص المصلحة فهي عملية وأمر عقلي موضوعها الشيء أو المال من خلال تناوله بصورة تقييمية لتقدير منفعته وصلاحيته لإشباع الحاجات الإنسانية على أن يكون ضابط هذا التقييم والتقدير هو مقبولية المجتمع له اي يجب ان يتفق مع رؤية المجتمع نحو هذا المال والشيء بخصوص صلاحيته، خشية حصول التعارض، لان حصول هذا التعارض يعني حدوث اضطراب للمجتمع ورابطه من خلال ان الشخص يقيم منفعة مال او شيء بالشكل الذي يتعارض مع تقييم المجتمع وبالتالي يكون موجب للمعاقبة عن الفعل الناتج من تعارض المجتمع في تقدير منفعة الشيء الذي من أجله أُرتكبِ هذا الفعل، فكانت وفقاً لهذا المنطق ان المصلحة أساس التجريم وليس المال. ينظر: د.باسم عبد الزمان الربيعي، نظرية البنيان القانوني للنص العقابي، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٠، ص٧ وما بعدها.

(٣) المحل هنا هو المال او الشيء الذي يقوم المشرع بحمايته لإشباع حاجة معينة.

(٤) د.عادل عازر، النظرية العامة في ظروف الجريمة، المصدر السابق، ص٦٢.

(٥) د.حسنين إبراهيم صالح عبيد صالح عبيد، فكرة المصلحة في قانون العقوبات، بحث منشور في المجلة القومية المصرية، الجزء السابع عشر، العدد الثاني، ١٩٧٤، ص٢٣٩.

(٦) د.باسم عبد الزمان مجيد الربيعي، نظرية البنيان القانوني للنص العقابي، المصدر السابق، ص٨.

(٧) ينظر: د.رمسيس بهنام، فكرة القصد وفكرة الغرض والغاية في النظرية العامة للجريمة والعقاب، المصدر السابق، ص٤٥. و د.عادل عازر المصدر السابق ، ص٦٢. و د. حسنين صالح عبيد، المصدر السابق، ص٢٣٩ وص٢٤١. و د.عبد الفتاح الصيفي، القاعدة الجنائية، المصدر السابق، ص٣٦ وما بعدها.

الفعل ونظرة المجتمع لمنفعة لتجريم هذا الفعل. لذا يمكننا تعريف المصلحة بصورة أكثر دقة (هي الأساس الذي يستند اليه المشرع الجنائي في تجريم الأفعال؛ للحفاظ على الروابط الاجتماعية من التصدع من خلال استقراء مدى النفع المتأتي من تجريم هذا الفعل في ضوء نظرة المجتمع له). وبهذا فأن المصالح التي لا يترتب على المساس بها تهديد الروابط الاجتماعية بشكل جسيم، ولا ينظر المجتمع الى الأفعال التي تمس بها بكونها افعال تخدش الضمير الاجتماعي، ويترتب عليها ازدراء مجتمعي، يجب أن لا تُزج بالحماية الجنائية، ما دامت هذه المصالح يمكن حمايتها بوسيلة أخرى، تحفظ الروابط الاجتماعية من المساس، وتتلاءم مع طبيعة هذه المصالح كما في المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات.

الفرع الثاني

شروط المصلحة المعتبرة في التجريم

سبق وقلنا أن المصلحة هي الأساس الذي يستند اليه المشرع الجنائي في تجريم الأفعال. وهذا التجريم سببه ان الأفعال التي تطالها نصوص التجريم هي تخالف غاية الدولة، وهذا هو جوهر الجريمة الذي يبرر العقوبة[١]، الذي يتمثل بالمصلحة المحمية، وهذه المصلحة تستند الى حق وكذلك الى مركز قانوني، خصوصاً في القانون الجنائي؛ لان ما فائدة المصلحة من التجريم التي لا تسمح بتحريك شكوى[٢]، وحتى نقول بان هذه المصلحة هي معتبرة؛ لأبد من ان تتوفر فيها جملة من الشروط التي يجب أن تتسم بها المصلحة وهي: ان تكون مقترنة بحق، وكذلك يجب أن تكون مصلحة مهمة، ويجب أن تكون محمية، وكذلك يجب أن تكون مصلحة مشروعة.

أولاً/اقتران المصلحة بالحق:- أن الحق هنا يتمثل بالباب الذي يدخل منه المشرع؛ لمد مظلة التجريم، لكي يحمي المصلحة التي تمسها الأفعال المجرمة، وهذه الحقوق مع كونها حقوق طبيعية تجد اساسها في القانون الطبيعي[٣]، لكنها تؤكدها الارادة العليا في الدولة وهو المشرع الدستوري[٤]، وتمثل هذه الحقوق المصالح التي يسعى الى تحقيقها المشرع، فعندما يجرم الأفعال التي تمس بحق الملكية؛ فأنه يحمي مصلحة مادية وعندما يجرم الافعال التي تمس بحرية العقيدة والدين[٥]

(١) طلال عبد حسين البدراني، الشرعية الجزائية، اطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، كلية الحقوق، ٢٠٠٢، ص٣٣.

(٢) طلال عبد حسين البدراني، المصلحة المعتبرة في الجرائم الأخلاقية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة الموصل، كلية الحقوق، ١٩٩٨، ص٣٠.

(٣) يقصد بالقانون الطبيعي بأنه: القواعد العامة السرمدية الأزلية الخالدة التي قد ودعها الله في الكون ويتوصل اليها الانسان بالتأمل والتدبر والتفكير والتعقل. وهذه القواعد هي سابقة على وجود القانون الوضعي بشكل خالد وثابت ويمكن تطبيقها في كل زمان ومكان. وهذا هو التعريف التقليدي للقانون الطبيعي، لكن فقهاء القانون المحدثين يرون القانون الطبيعي مجرد فكرة مبهمة غير منضبطة وغير واضحة المعالم. أما القانون الوضعي فهو مجموعة من القواعد التي تفرضها سلطة عليا في الدولة لتنظيم الحياة وتكون مقرونة بجزاء يكفل احترامها. وهذا هو أحد اختلافات القانون الطبيعي عن القانون الوضعي فالقانون الوضعي كما يقول الفقيه (هانز كلسن) نظام الزامي، على عكس القانون الطبيعي الذي لا يحتوي على قهر مادي . ينظر: د.عبد الفتاح عبد الباقي، نظرية القانون، المصدر السابق، ص١٣ و ص٣٧. و د.منذر الشاوي، فلسفة القانون، المصدر السابق، ص ١٠٧. و د.رُوبرت الكسي، فلسفة القانون (مفهوم القانون وسريانة)، ط٢، تعريب الدكتور كامل فريد السالك ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، ٢٠١٣، ص٤٥.

(٤) د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ط٢، دار الشروق ، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٣٤.

(٥) الأفعال التي تمس حرية العقيدة والفكر الديني تسمى جريمة الارهاب الفكري أو ازدراء الأديان. وتشكل هذه الجرائم رغم كونها تمس مصلحة معنوية مساساً خطير بالسلم المجتمعي والأمن العام وقد اطلق عليها المشرع العراقي في قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ في الباب الثامن الفصل الثاني أسم الجرائم الماسة بالشعور الديني. ينظر: المادة ٣٧٢ من قانون العقوبات العراقي النافذ. و علي قاسم فياض، الارهاب الفكري (دراسة في القانون الجنائي)، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٦، ص١٤٧. و اكرم كريم خضير، المسؤولية الجنائية عن جريمة نشر الارهاب الفكري، بحث مقدم الى كلية القانون، جامعة ميسان، وهو جزء من متطلبات مادة السمينار، الكورس الثاني، للسنة التحضيرية من دراسة الماجستير، ٢٠١٩، ص٢٢.

فأنه يحمي مصلحة معنوية[١]. وبغض النظر عن مقدار وطبيعة هذا الحق فقد يكون متعلق بالراحة العمومية، او حق كبير مهم متعلق بسلامة الجسم، حيث أن المشرع يمد مظلة الحماية القانونية، سواء كانت المصالح التي تستند الى الحقوق ركائز أولية مهمة أو ركائز ثانوية[٢]. أذن، فأن المشرع عند حماية مصلحة معينة فأنه يستند الى حق فبدون هذا الحق لا توجد مصلحة حتى وأن لم يكن هذا الحق متعلق بالأفراد بل بغاية الدولة في استعمال العقاب[٣]، نعم أن المشرع يحمي الحقوق؛ من أجل المصالح[٤] لكن بدون هذه الحقوق لا توجد مصالح، فعندما يجرم المشرع فعل السرقة فأنه يحمي حق التملك محققاً بذلك مصلحة متعلقة بحماية الملكية والحيازة، وتمثل بذلك مصلحة وغاية التجريم، وعوداً عن ذي بدء، أن الحق شرط أساسي في المصلحة؛ حتى تكون معتبرة وبالتالي تستحق الحماية.

أما في المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات فأن الحق الذي تستند عليه هو التنظيم السليم لنهج الحياة الاجتماعية، وحق الإدارة في تذليل الصعوبات أمامها وهي في أطار التصدي لإشباع الحاجات المختلفة، كما يكون هذا الحق متعلق بالأفراد، ولكن المصلحة تثبت للدولة عند تجريم المخالفة، كما في حق الأفراد في بيئة نظيفة، وحقه في تنظيم السير بشكل حضاري، والحفاظ على جمالية ورونق المدن.

ثانياً/أهمية المصلحة:- أن كل مصلحة لها دور في المجتمع ولها وظيفة[٥]، وكلما زادت أهمية المصلحة في المجتمع زادت حمايتها من قبل المشرع، و يفصح عن تلك الحماية بالعقوبات التي تقرر ضد منتهك تلك المصلحة، ويعبر عن ذلك بواسطة السياسة الجنائية[٦] التي ينتهجها[٧]، والمشرع يأخذ بالحسبان تحديد السلوك من خلال الضرر الذي يحملهُ والخطر على المصالح الأساسية في المجتمع[٨]، وليس كل المصالح في المجتمع هي محل حماية بل لابد ان تكون متعلقة بحماية أشخاص أو اشياء أو حقوق او قيم[٩]؛ لأن القول بغير ذلك يؤدي الى انزلاق القوانين العقابية، فلابد أن ان تحدد مظاهر السلوك التي لا يمكن التسامح بها[١٠]، وفق أهمية المصالح داخل المجتمع. وأهمية المصالح داخل المجتمع متغيرة، خصوصاً المصالح التي ليست رئيسة[١١]، وهذا التغير في المصالح، ينعكس على التغير في القانون الجنائي من ناحية حمايته لها[١٢]، بالرغم من ان المشرع هو الذي يرتب تلك المصالح من حيث الأهمية وفق سياسة معينة[١٣]، والأهمية تحدد وفق

(١) د.عبد الفتاح الصيفي، القاعدة الجنائية، المصدر السابق، ص٢٨٩ .
(٢) د.رمسيس بهنام ، نظرية التجريم في القانون الجنائي (معيار سلطة العقاب تشريعاً وتطبيقاً)، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٧، ص٢٨٩.
(٣) د.طلال عبد حسين البدراني، الشرعية الجزائية، المصدر السابق، ص٣٣.
(٤) د.محمد مردان البياتي، المصلحة المعتبرة في التجريم، اطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، كلية الحقوق، ٢٠٠٢، ص٢٢.
(٥) د.عادل عازر، مفهوم المصلحة القانونية، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية، المجلد الخامس عشر، العدد الثالث، ١٩٧٢، ص٤٠٢.
(٦) السياسة الجنائية هي منهج المشرع الجنائي في التجريم والعقاب.
(٧) د.محمد بن المدني بوساق، اتجاهات السياسة الجنائية المعاصرة والشريعة الإسلامية، ط١، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية/مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٢، ص٥١.
(٨) د.مأمون محمد سلامة، الفكر الفلسفي وأثرة في التجريم والعقاب ، بلا دار نشر، ١٩٩٧، ص١٧.
(٩) د.عادل عازر النظرية العامة في ظروف الجريمة، المصدر السابق ، ص٦٠.
(١٠) د.محمود سليمان موسى، قواعد التجريم و اسباب الاباحة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠١٢، ص٥٠.
(١١) وهي المصالح التي يطلق عليها الدكتور (رمسيس بهنام) بالركائز الثانوية. ينظر: د.رمسيس بهنام، نظرية التجريم في القانون الجنائي، المصدر السابق ، ص٢٥ .
(١٢) د.عبد الرحيم صدقي، فلسفة القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٥٠.
(١٣) د.أحمد محمد خليفة، النظرية العامة للتجريم، المصدر السابق، ص١٠٩.

النظام المعمول به داخل الدولة، فبعض المصالح تكون مهمة في النظام الاشتراكي، ولكنها لا تكون كذلك في النظام الرأسمالي[١].

أذن، من شروط المصلحة يجب أن تكون مهمة؛ حتى يقوم المشرع بحمايتها، وليس هنالك درجة معينة لتلك الأهمية مادام حمايتها تشبع حاجة اجتماعية سواء كانت مصلحة كبيرة كما في الجنح والجنايات، أو ضئيلة كما في المخالفات والأجرام البسيط، وما دامت المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، هي أحدى المصالح التي يتكون منها النظام الاجتماعي، يجب أن تتوفر لها حماية حتى وأن اتسمت بالأهمية الضئيلة مقارنةً بغيرها من المصالح، لكن هذه الضآلة تفرض على المشرع، أن يختار لها أسلوب حماية يتلاءم معها بالشكل الذي يحقق التوازن بين المصالح الاجتماعية[٢].

ثالثاً/أن تكون المصلحة محمية:- لا يكفي أن تكون المصلحة مستندة الى حق، وكذلك غير كافٍ أن تكون مهمة، وتشبع حاجة معينة، بل لأبد ان تكون المصلحة محمية بنص قانوني، وتمثل هذه الحماية بالنص على تجريم المساس بها. وهذه الحماية هي التي تحقق الغاية التي يسعى القانون الى تحقيقها، والتي تتمثل ببقاء المجتمع وارتقائه[٣]. والتشريع الجنائي هو الذي يقف على الهرم في حماية المصالح الاجتماعية ويعمل على انتقائها وترتيبها، فهو الذي يخرجها من فروع القوانين الأخرى؛ ليضعها تحت حمايته، أو ينظر الى مصلحة فردية باعتبار حمايتها توفر وضعاً يحميه القانون؛ لغرض حماية المجتمع، وهكذا فأن القانون الجنائي هو الذي ينظر الى أمر معين باعتباره مصلحة فيدخله في نطاقه؛ فيكون مصلحة محمية[٤].

والحماية الجنائية نقصد بها أن تترتب مساءلة جنائية عند الاعتداء على المصلحة؛ لأن النص على حماية المصلحة دون اقتران تلك الحماية بجزاء، يظل هذا النص بلا روح وأجوف من الحماية القانونية، أذا لم يوجد جزاء يحمي المصالح من الخطر والاعتداء[٥]، نعم أن المصلحة هي أساس التجريم[٦]، لكن القانون هو الذي يحدد المصلحة الجديرة بأنها تكون محمية بين كل المصالح الموجودة في المجتمع[٧]، ويجب على القاضي أن يبتعد عن المصالح غير المحمية[٨]. أذن فأن المصلحة حتى تكون معتبرة يجب أن تكون محمية بالنص عليها من قبل المشرع وتحريزها بالحماية القانونية، فشرط الحماية القانونية هو شرط مهم، ويعتبر شرط تكويني لها في هذا الاطار فمع عدم وجود تلك الحماية لا يمكن ان تكون مصلحة معتبرة، وتكون شيئ من العدم، ويصبح الاعتداء عليها أمر طبيعي، وهذا ما تاباه المصالح المشروعة، والتي يشكل الاعتداء عليها خلل براوبط المجتمع، وتأثير على وجوده، والمصالح المعتبرة في جرائم المخالفات رغم أتسامها بالضآلة، الا أنها تكون من اولويات المشرعين، ولكن أسلوب الحماية يكون مختلفاً، فالبعض يرسي عليها الحماية الجنائية، والبعض يقوم

(١) د.باسم عبد الزمان مجيد الربيعي، نظرية البنيان القانوني للنص العقابي، المصدر السابق، ص٩.
(٢) يعد التوازن بين المصالح الاجتماعية الوسيلة التي يهتدي بها المشرع لاختيار أسلوب الحماية التي تتناسب مع هذه المصلحة أو تلك، وكذلك تمكنه هذه الوسيلة من تحديد وقت انتفاء مصلحة معينة أو اهدارها. ينظر: عبدال محمد قادر، التوازن بين المصالح في القانون الجنائي، ط١، المركز العربي، مصر، ٢٠٢٠، ص١٧.
(٣) ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٨، ص٢١.
(٤) د.أحمد وهدان، تطور قانون العقوبات المصري في فترة من١٩٣٧-١٩٥٢، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية، المجلد السادس والثلاثون، الأعداد الاول والثاني والثالث، ١٩٩٣، ص٦.
(٥) د.حسنين محمدي بوادي، الخطر الجنائي ومواجهته، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٣، ص١٥١.
(٦) ينظر: د.فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات القسم العام، المكتبة القانونية، بغداد، بلا سنة نشر، ص٢٠. وكذلك للمؤلف نفسه، الأعذار القانونية المخففة للعقوبة، واوفيست الحديثي، بغداد، ١٩٧٩، ص١٠٠.
(٧) د.أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣، ص٣٧.
(٨) د.عبد الفتاح الصيفي، الأحكام العامة للنظام الجنائي في الشريعة الإسلامية والقانون، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠١٠، ص٧٠.

بحمايتها إدارياً، والجانب الأخر يخلط بين الحماية الجنائية والإدارية، ويجعل من المخالفات افعال محمية في نصوص متشظية بمختلف القوانين.

رابعاً/مشروعية المصلحة:- سبق وقلنا أن المصلحة هي الأساس الذي يستند اليه المشرع الجنائي في التجريم، فاذا كان هذا الاساس غير مشروع فلا يستطيع المشرع مد مظلة الحماية عليها، وتكون المصلحة غير مشروعة أذا لم تكن مستندة الى حق أو مركز قانوني يبررها، عندئذ توصف بأنها غير مشروعة؛ لمخالفتها النظام العام والآداب العامة[١]، فالقانون الجنائي ليس كل المصالح يقوم بحمايتها بل فقط تلك المصالح التي تكون حيوية للإنسان[٢] والمصالح الحيوية هي المصالح المشروعة فقط، ولا نقصد بأن المصالح التي يحميها القانون الجنائي هي مشروعة فقط، كلا فهنالك مصالح تحميها قوانين أخرى لا ينص عليها القانون الجنائي[٣]. أذن، فأن المصالح حتى تكون مشروعة يجب أن لا تخالف القواعد القانونية، ولا النظام العام ولا الآداب العامة[٤]، وهذا المعيار يختلف في اعتبار المصلحة مشروع في القانون أو في الشريعة الإسلامية ففي الشريعة يشترط لمشروعية المصلحة أن تكون من ضمن مقاصد الشارع المقدس الخمسة والمنحصرة في حفظ ضرورياتها أما بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وهي (مصلحة الدين ، والحياة ، والنسل ، والعقل ، والمال)، وكل مصلحة ينتج عنها المحافظة على هذه المقاصد فهي مصلحة مشروعة، أما ما ينتج عنها من تقويض لها او تضعيف فهي مصلحة غير مشروعة[٥].

وبما أن المشرع لا يلتفت بحمايته للمصالح سواء كانت على درجة كبيرة من الأهمية أو على درجة أقل، وان شرط الحق لا يعني منه فقط حقوق الأفراد، فقد تترتب مصلحة تبعاً لحق الدولة في تنظيم الحياة كما في جمالية ورونق المدن أو حركة السير وغيرها، وبالتالي هذه الشروط لا تعرقل اخراج طائفة من الجرائم من قانون العقوبات، حتى يتكفل بها قانون اخر تتوفر فيه كافة الضمانات في حماية هذا النوع من المصالح فكل قانون يحمي جانب معين من المصالح وأدراج المصالح في القانون الجنائي، ليس هو معيار لكون المصلحة مشروعة أو لا؛ فما دام هنالك مصالح مشروعة (مستندة الى حق)، ولا تخالف النظام العام ولا الآداب العامة ولا تخالف قواعد قانونية. والمصالح المعتبرة في جرائم المخالفات كذلك يجب أن تكون مستندة الى حق وهذا الحق متمثل في الحفاظ على سلامة النظام العام وروابطه، وعدم عرقلة الإدارة في ادارة المرافق العامة، كما يجب أن تكون المصلحة في جرائم المخالفات غير مخالفة للنظام العام والآداب العامة، فقيام المشرع بمنع الإدارة من أتخاذ اي اجراء اتجاه المخالف الذي يرمي قاذورات في الطريق العام حمى مصلحة غير مشروعة؛ لمخالفتها النظام العام، وكذلك تجريم قيام شخص تغطية عورة اخر؛ لظهوره بحالة تعري في مكان عام تعتبر مصلحة غير مشروعة لمخالفتها الآداب العامة وهكذا.

---

(١) طلال عبد حسين البدراني، المصلحة المعتبرة في الجرائم الأخلاقية، المصدر السابق، ص٢٩.

(٢) د.عبد الرحيم صدقي، السياسة الجنائية في العالم المعاصر، ط١، بلا دار نشر، ١٩٨٧، ص٦٥.

(٣) د.أحمد محمد خليفة، النظرية العامة للتجريم، المصدر السابق، ص١١٣.

(٤) تقول المحكمة ألاتحادية العليا في العراق في أحد قراراتها التفسيرية بأن النظام العام والآداب هي مفاهيم تختلف من حيث الزمان والمكان. وارتباط المصالح بالنظام العام والآداب العامة يضيف لها المزيد من المرونة وامكانية التغير. ينظر: القرار التفسيري للمحكمة ألاتحادية العليا في العراق رقم٦٣/اتحادية/٢٠١٢ بتأريخ ٢٠١٢/١٠/١١ منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق:

https://www.iraqfsc.iq/.

(٥) د.علي أحمد صالح المهداوي، المصلحة وأثرها في القانون، المصدر السابق، ص١٢٨.

المطلب الثاني

خصوصية المصلحة المعتبرة في التجريم

يمثل المضمون الاجتماعي جوهر القانون حتى وان كانت التفسيرات مختلفة حول المصالح الاجتماعية من مجتمع الى أخر، وفق ما يسود هذا المجتمع من أفكار وأيديولوجيات وعادات ومعتقدات مختلفة، الا أن الثابت في جميع تلك المجتمعات هو أن المصالح يجب حمايتها عن طريق تسخير كل فروع القانون، وليس فقط القانون الجنائي للقيام بهذه المهمة[١]، بغض النظر عن انواع تلك المصالح، وفي ظل هذه الحماية ينفرد كل قانون بحماية مصالح معينة، أذ يجب أن تكون المصالح مميزة عن غيرها من المفاهيم حتى يسهل انتقاؤها وتبويبها في انواع الحماية القانونية، لذا سنتطرق في هذا المطلب الى أنواع المصلحة المعتبرة في التجريم في الفرع الاول والى ذاتية المصلحة المعتبرة في التجريم في الفرع الثاني.

الفرع الاول

أنواع المصلحة المعتبرة في التجريم

أن الحديث عن أنواع المصالح يتطلب تقسيمها الى عدة تصنيفات للإحاطة بتلك الأنواع؛ فهنالك مصالح خاصة، وأخرى عامة من خلال تقسيمها من حيث الوظيفة الاجتماعية، ومن حيث الأهمية توجد مصالح أساسية ومصالح ثانوية، ومن حيث ثباتها توجد مصالح ثابتة وأخرى متغيرة، وأتبعنا هذا التقسيم؛ للإحاطة بأنواع المصالح بالشكل الذي يتفق مع غاية الدراسة محل البحث .

أولاً/من حيث وظيفتها الاجتماعية:- تقسم المصالح من حيث وظيفتها الاجتماعية الى مصالح عامة تؤدي وظيفة عامة والى مصالح خاصة متعلقة بالأشخاص[٢]. فالمشرع يجب أن لا يهمل في اطار حماية المصالح والحقوق والحريات للأفراد؛ لأنها ثوابت دستورية، لذا يجب عليه التوفيق بينها وبين المصالح العامة، لان الدولة تحمي جميع المصالح[٣]، وتتحدد سياسة التجريم داخل الدولة وفق مصالح معينة وهذا النوع هو الذي يهم المجتمع، وتمثل سياسة التجريم في هذا الشأن أقصى مراتب الحماية التي يرتبها المشرع على تلك المصالح[٤].

١-**المصلحة العامة/** أن الطابع الأساسي الذي يميز قانون العقوبات عن غيره من القوانين هو تكفله بحماية المصالح العامة، وكذلك الحقوق والحريات والمصالح الخاصة، وحرصه على ايجاد توازن بين تلك المصالح[٥]، ويقول الفقيه (سيزاري بكاريا)[٦] أن فكرة العقوبة والحماية الجنائية تستند على الضرورة وهذه

---

(١) د.سعيد علي القططي، الشروط العامة والخاصة للتشريعات الجنائية، ط١، مركز الدراسات العربية، مصر، ٢٠١٦، ص٤٥٨.

(٢) يرجع الفضل في هذا التقسيم الى الفقيه الأميركي (روسكوباوند) عندما بين بأن المصالح في المجتمع ثلاثة أنواع: مصالح خاصة، مصالح عامة ومصالح اجتماعية. للمزيد ينظر: محمد عبد الله أبو علي، نظرية المصالح عند روسكوباوند، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية المصرية، المجلد السابع عشر، العدد الاول، ١٩٧٤، ص٣٩ وما بعدها.

(٣) د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المصدر السابق، ص٤٩٨ وما بعدها.

(٤) د.أحمد فتحي سرور، السياسة الجنائية (فكرتها ومذاهبها وتخطيطها)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩، ص٩.

(٥)ينظر: د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ص٢٣ وما بعدها. و عبدال محمد قادر، الموازنة بين المصالح في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص١٧٩.

(٦) سيزاري بكاريا فقيه ايطالي مؤسس مذهب السياسة الجنائية الكلاسيكية في القرن الثامن عشر، وجاءت افكار هذه المدرسة بمثابة رد على على تحكم القضاة وقسوة العقوبات في تلك الفترة، وقد استندت هذا المدرسة على أن الانسان يتحكم بسلوكه في ضوء اعتبارات اللذة والألم، والغاية من ذلك هي الدعوة الى تخفيف العقوبات، وقد توج بكاريا ثورته الفكرية هذه بكتيب شهير اسماه (في الجرائم والعقوبات) عام (١٧٦٤) وقد أحدث هذا الكتيب بما تضمه من افكار، ثورة في السياسة الجنائية في تلك الفتره.،و قد تبنى بكاريا نظرية العقد الاجتماعي. ينظر: د.أحمد فتحي سرور، السياسة الجنائية، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، العدد الاول، السنة التاسعة والثلاثون، ١٩٦٩، ص٣٨ وما بعدها. وينظر: د.سيزاري بكاريا، الجرائم والعقوبات،

الضرورة انبثقت بموجب عقد بين الأفراد والدولة؛ لذا يتوجب على الدولة أن تستخدم العقوبة فقط للمنفعة العامة[١]. وبالتالي استحقاقه العقاب؛ ويرى جانب من الفقه بأن المصالح التي يحميها القانون الجنائي هي دائماً مصالح عامة، بغض النظر عن الوصف التي تحمله هذه المصالح سواء كان وصفاً: سياسياً او اجتماعياً او إدارياً، فأن القواعد الجنائية تحميها بطريقة موضوعية مجردة وبعيدة عن صاحب تلك المصلحة، لذا فأن في حالة السرقة، عندما يقوم السارق بإرضاء المجني عليه بعد اتمام السرقة لا يحول ذلك دون وقوع الجريمة، المصلحة محل الحماية ليست متعلقة بذلك الشخص بل بالمصلحة العامة[٢]، فرغم أن الفرد هو غاية القانون، لكن الاعتبارات والمتطلبات الاجتماعية تجعل من القانون يوجه بوصلة أهدافه الى مصلحة الجماعة وليس الى مصلحة الفرد[٣]، وأن تقدير المصالح والنظر اليها بكونها عامة يتوقف على الأسس الاقتصادية او الاجتماعية او السياسة الموجودة في الدولة[٤]، ولكن المصالح العامة غالباً ما تحقق مصالح فردية بأعتبار الجماعة تتكون من الفرد[٥]. وخلاصة القول ان المصالح العامة هي المصالح التي تهم شخصية قانونية او بكونها من متطلبات المجتمع الانساني[٦].

٢-**المصلحة الخاصة/** المصلحة الخاصة هي المصلحة الفردية المتعلقة بفرد معين او مجموعة او فئة من الأفراد محددين بذواتهم، اذ أن معيار اعتبار المصلحة خاصة ام عامة ليس بعدد الافراد التي تتعلق بيهم المصلحة بل بطبيعتها[٧]. والحقيقة ان القانون الجنائي يقتصر في حمايته على المصالح العامة فقط دون المصالح الخاصة، الا اذا تضمنت هذه المصلحة الخاصة بين ثناياها مصلحة عامة، فالمصلحة الفردية لا ينطبق عليها وصف المصلحة العامة أذا تقوقعت وانحصرت في ذات الفرد فقط، لكن المصلحة الخاصة اذا تحررت من التمركز الفردي والالتصاق به وانبثقت بكونها مركز موضوعي يستوجب مد الحماية عليه، دخلت في حيز المصالح العامة وتكفل بها القانون الجنائي[٨]، وهذا ما يرجح القول بأن المصلحة الفردية ليست بعدد الأفراد وإنما معيارها موضوعي. حيث أن الانسان لا يوجد لأجل وجود القانون، وإنما القانون وجد لأجل خدمة الأنسان[٩]، فالفرد هو أساس المجتمع ولا يوجد مجتمع بدونه لذا فأن حمايته هي من مصلحة المجتمع وبالتالي فأن المصالح الفردية لا تترك بدون حماية وتأخذ حكم المصالح العامة اذا ضمت بين ثناياها واحتوت على مصلحة عامة[١٠]. وبالتالي فأن المصالح الخاصة يمكن أن يكون لها موطئ حماية في القانون الجنائي، وهنا

ج١، ترجمة د.يعقوب محمد علي حياتي، منشور في مجلة الحقوق/جامعة الكويت، المجلد الثامن، العدد الاول، ١٩٨٤، ص٢٠١ وما بعدها.

(١) ينظر: سيزاري بكاريا، ج١، المصدر السابق، ص٢١٩. و د.عبد الفتاح الصيفي، حق الدولة في العقاب، المصدر السابق، ص٤٧.

(٢) د.عبد الفتاح الصيفي، القاعدة الجنائية، المصدر السابق، ص١٠.

(٣) د.أحمد محمد خليفة، النظرية العامة للتجريم، المصدر السابق، ص١٠٥.

(٤) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، ط٦، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥، ص٤٤.

(٥) عبدال محمد قادر، الموازنة بين المصالح في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٦٠.

(٦) تختلف المصلحة العامة عن المصلحة الاجتماعية وان يبدوا تطابق المفهومين في الوهلة الاولى، ولكن المصلحة العامة تعبر في مدلولها عن المطالب المتعلقة بالجماعة بأعتبارها ذات شخصية قانونية، ومضمون هذه المصالح هو الحفاظ على أمن الجماعة واستقرارها من خلال تحقيق السلام العام. أما بخصوص المصلحة الاجتماعية فعلى الرغم من امكان ادماجها بالثانية لكنها تستقل بمفهوم خاص باعتبارها تعبر عن متطلبات الجماعة بكونها مجتمع انساني، وتمثل المصلحة الاجتماعية الحفاظ على الأمن العام والحفاظ على حياة الأفراد والأخلاق العامة والحفاظ على الثروات. ينظر: د.أكرم نشأت إبراهيم، السياسة الجنائية، ط٢، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١، ص٣٩. و د.أحمد وهدان، تطور قانون العقوبات المصري، المصدر السابق، ص٨ وما بعدها.

(٧) أن حق الدولة في العقاب يبرر لها التجريم لحماية مصالح المجتمع العليا ومرتكزاتهُ الأساسية، لكن هذه الحماية لا يجب أن تقتصر على المصالح العليا وتهدر مصالح الأفراد وحقوقهم وحرياتهم دون حماية. ينظر: د.محمد حميد عبد، الضرورة والتناسب في التجريم والعقاب، اطروحة دكتوراه، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠١٤، ص١٢١.

(٨) د.أحمد محمد خليفة، النظرية العامة للتجريم، المصدر السابق ، ص١١.

(٩) د.مجيد حميد العنبكي، الأنسان غاية القانون، المصدر السابق، ص٦٧.

(10)Roscoe Pound, Criminal Justice in Amercia, Harvard University pres, 1945, P.5-6.

يمكن القول بأن المشرع بصورة عامة والمشرع الجنائي بصورة خاصة، قد حمى مصلحة خاصة وليس مقتصر على المصالح العامة[١]، رغم كون هذه الحماية التي يحميها المشرع الجنائي للمصلحة الخاصة حماية تمتاز بالتذبذب. أذ أن المشرع قد يجرد المصلحة الخاصة من الحماية ويتراجع عنها بصورة مؤقته على عكس المصلحة العامة[٢].

يتضح مما سبق، ان المصالح الخاصة التي يحميها المشرع هي التي تضم مصلحة عامة، ويرى المشرع حمايتها حماية للمصالح العامة، لكن هذه الحماية ليست مطلقة؛ فقد يرد عليها قيود فيما يتعلق بسياسة التجريم للمشرع الجنائي، فقد يتراجع عن الحماية لهذه المصالح؛ مراعاة مصالح اكثر أهمية تارة، وقد يشترط تدخله لحمايتها طلب صاحب الحق الذي اعتبره المشرع مصلحة واسبغ عليها حمايته تارة أخرى. أما بخصوص المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، فنرى أن معيار عموميتها على العكس تماماً من المعيار المتبع في غيرها من المصالح المحمية في الجنايات والجنح المهمة؛ اذ تكون عبارة عن مصالح خاصة تتضمن بين ثناياها مصلحة عامة، كما في جريمة السرقة فأن المصلحة المعتبرة فيها في الأصل هي خاصة متمثلة بحماية الملكية الخاصة، ولكن هذه المصلحة تنطوي على مصلحة عامة، وهي حماية أموال الأفراد وسلامة الأمن المجتمعي من التعدي عليه، بينما في المخالفات تكون في الأساس مصلحة عامة تضم بين ثناياها مصلحة خاصة، فالحفاظ على نظافة ورونق المدن وتنظيم السير مثلاً، هي مصالح عامة في الأصل تنطوي على مصلحة الأفراد في التمتع بجمالية المدن وحسن تنظيم السير وحياة منظمة، وهذه المصالح تلعب دور في تجريم المخالفات، وأن اعتبرت مصالح بعيدة المدى عن الاولى فيما يتعلق باستقرارها في ذهن المشرع.

ثانياً/ من حيث الأهمية:- المشرع في أطار حمايته للمصالح يتبع سياسة تكون احد مرتكزاتها الأساسية هي أهمية المصلحة. فالمصالح ليست على درجة واحدة من الأهمية داخل المجتمع، فبعض المصالح لأهميتها يكفلها المشرع للقانون الجنائي وبعضها لقوانين غير جنائية[٣]، وبغض النظر سواء كانت هذه المصالح اساسية او ثانوية يشترط بها الأهمية بصورة عامة، حيث ان الفعل الذي هو منافي لها كان جديراً بالتجريم، اما الفعل غير المنافي لها يستوجب اخراجه من نطاق التجريم[٤]، نعم ان القانون الجنائي لا ينشغل الا بالمصالح الأساسية الجوهرية، لكن في العصر الحديث اخذ المشرع الجنائي حماية مصالح ليست أساسية لاعتبارات معينة، او يكفل المشرع بعض هذه

نقلاً عن د.اكرم نشأت إبراهيم ، السياسة الجنائية ، المصدر السابق ، ص٤٠.

(١) ظهرت عدة اتجاهات في هذا الشأن، فالاتجاه الاول يقول بأن المصلحة الخاصة هي محل الحماية القانونية فقط واصحاب هذا الاتجاه هم دعاة الفكر الاشتراكي الذين يسعون لضم الحقوق الفردية على اعتبارها مصالح عامة، وهنالك أتجاه يحصر الحماية القانونية بالمصالح العامة فقط، لان حماية المصلحة العامة يمثل اشباع لحاجة عامة وبالتالي يحقق مصلحة عامة. وهنالك اتجاه توفيقي بين المصلحتين العامة والخاصة على أساس التوافق والتوازن وهو يقترب من رأي الدكتور أحمد محمد خليفة اعلاه، اذ ان القانون يحمي المصالح وفق منطوق النفعية الفعلية، حيث ان الفعل الذي يهدد مصلحة ما ويستشعر المشرع بأن حمايتها ضرورية يسدل عليها ستار الحماية بغض النظر عن كونها خاصة او عامة. ينظر: د.عبد الجبار التكرلي، سياسة التشريع، بحث منشور في مجلة القضاء، بغداد، العدد الاول، السنة السابعة، ١٩٤٩، ص٧. و د.محمد مردان البياتي المصلحة المعتبرة في التجريم، المصدر السابق، ص٣٢.

(٢) يقوم قانون العقوبات بسحب حمايته على المصالح الفردية التي تم الاعتداء عليها حتى وان كانت مقترنة بمصلحة عامة اذا كان الاعتداء واقع برضا من المجني عليه في جرائم معينة كالأتلاف؛ لان المصلحة التي ترتبط بحق من الممكن التنازل عنه انعدمت المصلحة العامة التي هي اساس حماية المصلحة الخاصة كما قلنا سابقاً، وليس هذا فقط ففي بعض الاحيان قانون العقوبات يقف مكتوف الأيدي لحماية المصلحة الخاصة ولا يتدخل الا اذا كانت هنالك شكوى من قبل المجني عليه، عندما يكون اذى اعلان الجريمة اكثر جسامة من الفعل الواقع على المجني عليه. ينظر: د.اكرم نشأت إبراهيم، السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٤١.

(٣) د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ص٦٧.

(٤) د.سليمان عبد المنعم، مبادئ علم الجزاء الجنائي، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٢، ص٢٨.

المصالح الى غير القانون الجنائي[١]، لذا فأن في داخل المجتمع يكون هنالك نوعين من المصالح من حيث أهميتها، مصالح أساسية ومصالح ثانوية غير أساسية.

١-المصالح الأساسية/ المصالح الأساسية او كما يسميها الدكتور (رمسيس بهنام) بالركائز الأساسية هي التي تكون متعلقة بكليات المجتمع وبقائه[٢]، فالتجريم لا يكمن اساسه في النص التشريعي، وإنما في خطورة الفعل الاجتماعية بالنسبة للمصلحة الجوهرية الأساسية للمجتمع[٣]، والقول بأن المصالح الأساسية تمثل المصالح العليا فهي تشمل المصالح العامة والمصالح الخاصة التي تنطوي على مصلحة عامة[٤]. والمصالح الأساسية الجوهرية يحيطها المشرع بجدار كبير من الحماية، ويكفل هذه الحماية الى القانون الجنائي؛ لأهمية هذه المصالح، أما المصالح الثانوية غير الأساسية فيعطي حمايتها المشرع الى القوانين الأخرى غير الجنائية[٥]، وقد تقوم بعض القواعد كالأخلاق وقواعد الدين في حماية جانب من المصالح؛ لان القانون الجنائي لا يسبغ حمايته على جميع المصالح[٦]، والسياسة الجنائية في كل بلد هي التي تحدد قيمة هذه المصالح، وفق معايير وأسس يستلهمها المشرع من الواقع الاجتماعي، وبالتالي وفق هذه الأهمية والقيمة، يحدد المشرع الحماية لهذه المصالح[٧]. فالمصالح الجوهرية او الأساسية هي الأزمة لوجود المجتمع، والضرورية لديمومة كيانه، وتتمثل بمجموعة من المعتقدات والقيم والسلوكيات التي يقبل بها الناس في مجتمع معين، وفي فترة زمنية معينة وتضمن سلامة استقرار الحياة في المجتمع وتحفظ التوازن لها، فهي بهذا المعنى تكون جوهرية، ويقوم القانون الجنائي بحمايتها عن طريق الأوامر والنواهي التي تكون مصحوبة بعقوبات على المخالف[٨].

نستنتج مما سبق ذكره، أن المصالح الأساسية قد تكون مصالح عامة، او قد تكون مصالح خاصة تتضمن مصلحة عليا يحميها المشرع؛ للحفاظ على كيان المجتمع واستمراره لكونها متعلقة بحقوق الأفراد الأساسية، والمشرع هو الذي يقوم بمهمة تحديد نوعية المصالح من حيث أهميتها، مراعياً اعتبارات معينة لتحديد المصالح الأساسية، خصوصاً فيما يتعلق بالمصالح الخاصة وبعد تحديد هذه المصلحة وتعيينها، يقوم بتحريزها بنصوص لحمايتها مانح لها حماية تتناسب مع كونها اساسية وجوهرية في المجتمع.

٢-المصالح الثانوية/ في ضوء حماية المصالح المختلفة في المجتمع، يقول الفقيه (أهرنج) أن المجتمع يحتوي على مجموعة كبيرة من المصالح المتصارعة، وبغض النظر عن أهمية هذه المصالح وطبيعتها، فأن القانون هو الذي يرتب هذه المصالح وفق الحاجة الاجتماعية بشكل غير متحيز لمصلحة معينة[٩]، سواء كانت تلك

---

(١) د سليمان عبد المنعم، النظرية العامة لقانون العقوبات، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠٠٠، ص١٩.

(٢) د.رمسيس بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، ط٣، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٧، ص٩٦.

(٣) د.مأمون سلامة، الفكر الفلسفي وأثرة في التجريم والعقاب، المصدر السابق، ص١٥.

(٤) د.سليمان عبد المنعم، أصول علم الأجرام والجزاء، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، مصر، ١٩٩٦، ص٦٥. أن فكرة الحقوق الأساسية في المجتمع التي تمثل المصالح العليا خضعت للعديد من التطورات، فلا تعد هذه النظرة مقتصرة على الحقوق الفردية في الجيل الاول من الحقوق المدنية والسياسية بعد ظهور الجيل الثاني ثم الثالث من الحقوق الأساسية للأفراد، وتكمن هذه الحقوق التي تنبثق منها المصالح -وبالتالي يقال عنها أساسية - من الاعلان العالمي لحقوق الأنسان، وكذلك المواثيق والصكوك الدولية حيث تمنحها حماية تفوق ما يمنحه التشريع العادي. أذ لم يعد ينظر الى المصالح العليا هي الحفاظ على حماية المجتمع بشكل عام و والنظام العام بالشكل الذي لا تقيم وزناً ولا تلتفت الى حقوق الأفراد ومصالحهم الخاصة كما في السابق. ينظر: د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ص٤٧. ولنفس المؤلف، أصول السياسة الجنائية ، المصدر السابق ، ص٨٠ .

(٥) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٣٤ وما بعدها. و د.حسنين المحمدي بوادي، الخطر الجنائي، المصدر السابق، ص٤١.

(6) Lopez-Rey, Aspects et problèmes de la codification pénale à l'heure actuelle, Librairie Sirey , 1965 p.24.
نقلاً عن د.حسنين المحمدي بوادي، الخطر الجنائي ومواجهته، المصدر السابق، ص٣٧٥.

(٧) د.أحمد فتحي سرور، السياسة الجنائية (البحث)، المصدر السابق ، ص٨.

(٨) د.حسنين المحمدي بوادي، الخطر الجنائي ومواجهته، المصدر السابق، ص٣٧٦.

(٩) د.عادل عازر، مفهوم المصلحة، المصدر السابق، ص٣٩٤.

المصلحة ركيزة أساسية في المجتمع يتوقف عليها كيانه، أو مصلحة تمثل ركيزة ثانوية معززة للركيزة الأساسية، حيث أن هذه الركائز الثانوية لها أهميتها في الحفاظ على كيان المجتمع[١]؛ لان المجتمع متكون من مصالح أساسية ومصالح ثانوية، والقانون من اهم السمات التي يجب ان يتحلى بها هي التكامل بينة وبين المجتمع[٢]؛ لذا يجب احاطة كل المصالح بالحماية، سواء كانت أساسية أو ثانوية متعلقة بالحسن والكمال في المجتمع[٣]، أذن فأن القانون يمثل انعكاساً للمجتمع، بما يحتويه من اوضاع او ركائز او مصالح، أذ تعكس نصوصه ملامح الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية الموجودة في المجتمع بشكل واضح، وبالتالي هذا الانعكاس يفرض على القانون حماية المصالح سواء كانت ثانوية أو اساسية التي تمثل اشباعاً لحاجات معينة تعكس روح التطور التي يمر بها المجتمع[٤].

يتضح مما سبق، ان المصالح الثانوية هي المصالح التي تشمل ركائز معززة داخل المجتمع أو تتعلق بالحسن والكمال، والأفعال التي تقع على هذا النوع من المصالح تمثل غالباً جرائم مخالفات ولا تحمل ادانة خلقية، وليس فيها خطورة كبيرة، لذا فأن المشرع يستطيع تغيير سياسته اتجاهها؛ لكونها لا تتعلق بكيان المجتمع وروابطه الأساسية بالمعنى الدقيق الموجود في المصالح الجوهرية الأساسية، وبما ان المصلحة في جرائم المخالفات هي مصالح ثانوية يجب ان يكون هنالك اسلوب حماية يتلاءم معها، فأسلوب الحماية الجنائية لا يحقق التوازن المطلوب من حماية هذه المصالح، اذا نظرنا الى النتائج المترتبة على هذه الحماية وردة الفعل العكسية لها اتجاه المخالف، بينما اذا كانت هنالك حماية تتلاءم مع كونها مصالح ثانوية كما في الحماية الإدارية فأنها ستحقق التوازن الأمثل بين جميع المصالح، ولا تكون لهذه الحماية ردود فعل عكسية، عندما تكون منافعها اقل بكثير من أضرارها كما في الاولى.

ثالثاً/من ناحية ثباتها:- ان النصوص الجنائية يجب أن تستند في تجريمها على مصالح اجتماعية، حيث هذا هو هدفها الأساسي، بحيث اذا لم تكن هنالك مصلحة كان الجزاء غير مشروع[٥]، ومن المعلوم ان المصالح ليست على درجة واحدة من الثبات؛ أذ تكون هنالك مصالح ثابتة وتكون أشبه بالأزلية، ومصالح متذبذبة بظهورها واختفائها، اي تكون متغيرة وليست ثابته.

١-المصالح الثابتة/ نعم ان المصالح بشكل عام متغيرة من زمان الى أخر ومن مكان الى أخر، لكن هنالك مصالح عندما يقوم بحمايتها المشرع تكون ثابتة نوعاً ما، والمقصود بالثبات هنا هو الثبات النسبي وليس المطلق، وان كانت هنالك مصالح فيها ثبات نسبي من ناحية تجريمها كما في المصلحة المعتبرة من وراء تجريم فعل ازهاق الروح، والمصلحة المعتبرة من وراء تجريم فعل السرقة. والمصالح المحمية تفترض ثبات

(١) ينظر: د.رمسيس بهنام ، نظرية التجريم في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص١٧. و د. عمر فخري الحديثي، تجريم التعسف في أستعمال الحق بوصفه سبباً من أسباب الاباحة، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١١، ص٨٦.

(٢) د.غاي بيخور، مدونة السنهوري القانونية نشوء القانون المدني العربي المصري، تعريب د.رشا جما و د.عبد الحسين شعبان، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، ٢٠٠٩، ص٢٢.

(٣) يميز الدكتور (رمسيس بهنام) بين الدعامة المعززة او المكملة لركيزة أساسية وبين ما يعتبر مجرد مقومات من الكمال والحسن داخل المجتمع، حيث يضع معيار لتمييز بين هذه المفاهيم وهو ما يشعرون الافراد من المضض للأخلال به أو لا يستطيع الأفراد أن تكون حياتهم طبيعية بدونه هذا يمثل دعامة معززة، أما عكس ذلك فهو من متطلبات الحسن والكمال، والحقيقة أن هذا التمييز يفقد أهميته لو توجهنا نحو المصلحة في مجالها الحيوي وهو المجتمع و لوجدنا هنالك مصالح أساسية يستوجب حمايتها حتى لا ينهار المجتمع، وهنالك مصالح ثانوية بغض النظر عن تسميتها، سواء كانت ركائز معززة أو دعامة ساندة أو من قبيل الحسن والكمال تستوجب الحماية وتدخل المجتمع، بصرف النظر عن السياسة التي يتبعها المشرع في تبويب هذه المصالح. ينظر: د.رمسيس بهنام ، نظرية التجريم في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٣٥.

(٤) ندى صالح هادي الجبوري، الجرائم الماسة بالسكينة العامة، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٦، ص٢٦.

(٥) د.محمود سليمان موسى، السياسة الجنائية وتطبيقاتها التشريعية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٨، ص٨٤.

نسبي؛ لأن الحقوق والحريات التي تمثل المصالح يحددها المشرع ابتداءً عند التجريم[١]، لذا يجب ان تتميز المصالح بالاستقرار؛ للحفاظ على الأمن المجتمعي والثقة بالقانون. والمصالح التي تتميز بالثبات في الشريعة الإسلامية هي التي تتعلق بحفظ الدين، النفس، العقل، النسل، المال[٢]، و تحدد الشريعة عقوبات لها تعرف بالحدود، أما المصالح المتغيرة تحدد لها عقوبات تعرف بالتعازير بالشكل الذي يتطابق مع طبيعة هذه المصالح. وتبعاً لذلك نجد هنالك قوانين لها صفة الدوام وقوانين لها صفة التأقيت[٣] والقانون الجنائي لا يستطيع ان يصمد بوجه التغيرات الاجتماعية، اذا كان خالياً من الضوابط حيث ينعكس ذلك سلباً على الاستقرار الاجتماعي وحماية الإنسانية[٤]، ومن هذه الضوابط ضرورة احتوائه على مصالح تمتاز بالاستقرار النسبي. أذن، فأن المصالح الثابتة (هي المصالح التي لا تمتاز بالتغيير المستمر سواء كانت مصالح خاصة او مصالحة عامة، والتي يجب ان ينطوي عليها القانون الجنائي حتى لا تطاله يد المشرع بالتعديل المستمر).

٢-المصالح المتغيرة/ قلنا بأن المصالح الثابتة هي المصالح التي تحمل صفة الأزلية، كالمصلحة المعتبرة من تجريم فعل القتل، فهذه مصلحة ثابته بموجب نواميس الطبيعة والقوانين الوضعية، اما المصلحة المتغيرة فهي المصلحة المتذبذبة غير السرمدية التي تظهر وتختفي بين الفينة والأخرى. والتغير هنا لا نقصد به التغير الحاصل في النظام القانوني الذي يلزم مراجعة وتقييم كل المصالح الموجودة في المجتمع، سواء كانت مصالح ثابتة سرمدية ام متغيرة[٥]، بل نقصد بالمصالح الطارئة غير المستقرة التي يضطر المشرع حمايتها وفق قوانين خاصة، حتى يبعد القانون الجنائي عن ملاحقة المشرع له بالتعديل[٦]، فوضعها في قوانين خاصة اضافة الى تجنيب القانون الجنائي التعديل المستمر ضرورة حماية هذه المصالح في المجتمع، اي حتى لا تترك بدون حماية[٧]، بالتالي هي مصالح وان التشريع في أطار السلوك الاجتماعي للأفراد يجب أن يتطور بتطور المجتمع من ناحية رفع صفة التجريم عن بعض الأفعال؛ لكون المصالح المحمية تصبح ليست جديرة بالحماية، ويضيف مصالح اخرى جديرة بالحماية[٨].

ووفق المعطيات اعلاه، فأن المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات[٩] هي مصلحة مرنة، وبالتالي فأن ادراجها في القانون الجنائي يجعل منه عرضة للتغير المستمر؛ لكون هذه المصالح متغيرة وغير مستقرة؛ ولهذا نرى أن المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات غالباً ما يلاحقها المشرع بالحماية في القوانين الخاصة؛ بسبب مرونتها الكبيرة، وهذه المرونة تجعل منها غير صالحة لأدراجها في صلب قانون العقوبات اذ ينبغي إخراجها في قانون خاص بها، ولم شتاتها من القوانين الخاصة التي تحتويها. وخلاصة القول، أن المصلحة المعتبرة في جرائم

---

(١) د.عادل يوسف الشكري، الأحكام العامة لألغاء النص العقابي، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧، ص٩٢.

(٢) ينظر: د.محمد سعيد رمضان البوطي، ضوابط المصلحة في الشريعة الإسلامية، المصدر السابق ، ص٢٤٩. و د.محمود سليمان موسى، السياسة الجنائية وتطبيقاتها التشريعية، المصدر السابق ، ص٨٥ . و د.محمود نجيب حسن، مدخل للفقه الجنائي الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤، ص٣.

(٣) د.واثبة داود السعدي، قانون العقوبات القسم الخاص، شركة العاتك، القاهرة، بلا سنة نشر، ص١٥.

(٤) د.بارش سليمان ، مدخل لدراسة العلوم الجنائية (السياسة الجنائية)، محاضرات القيت على طلبة الماجستير، تخصص علوم جنائية، جامعة باتنة، الجزائر، بلا سنة نشر، ص٣ وما بعدها. متاحة على الموقع الالكتروني:
https://boubidi.blogspot.com/2015/03/blog-post_3.html?m=1
تأريخ الزيارة ٢٠١٩/١٢/١.

(٥) د.السيد يس، السياسة الجنائية المعاصرة، ط١، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٧٣، ص١٥٨.

(٦) ميثم فالح حسين ، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٣٧٠.

(٧) د.فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٣.

(٨) د.واثبة داوود السعدي، الأسس النظرية لعلمي الأجرام والسياسة الجنائية، مطبعة ديانا، بغداد، ١٩٩٠، ص١٧٤.

(٩) نقصد هنا بالمخالفات هي التي تكون في أصلها جريمة مخالفة وليس الجنح التي ينزل بها المشرع وفق أعذار او ظروف أو اعتبارات اخرى اى عقوبة المخالفة، فهذه لا ينطبق عليها افتراضنا اعلاه لكونها تحمي في الأصل مصالح ثابتة -وان كانت جرائم الجنح لا تحمي كلها مصالح ثابتة- وغير القاضي عقوبتها وفق معطيات خاصة.

المخالفات هي مصلحة عامة في الأصل تظم بين ثناياها مصلحة خاصة، وكذلك هي مصلحة ثانوية ليست أساسية وكذلك توصف بأنها مصلحة متغيره غير ثابتة كما هو موضح اعلاه.

الفرع الثاني

ذاتية المصلحة المعتبرة في التجريم

نقصد بذاتية المصلحة المعتبرة في التجريم تمييزها عن بعض المفاهيم فيما يتعلق بموضوع دراستنا؛ لذا سنميزها عن الحق وعن الحماية القانونية.

اولاً/المصلحة والحق:- توجد في تعريف الحق عدة مذاهب ومدارس، فالأولى المدرسة الشخصية أو المذهب الشخصي ويتزعم هذه المدرسة (سافيني) وترى الحق: بأنه قدرة او سلطة إرادية يستمدها الشخص من القانون، اما الاتجاه الثاني فأنه يتمثل بالمدرسة الموضوعية التي يتزعمها الفقيه الألماني (أهرنج) وترى هذه المدرسة الحق: بأنه المصلحة التي يحميها القانون، وهنالك اتجاه مختلط ينظر للحق بانه إرادة ومصلحة في أن واحد، وهنالك أتجاه حديث يرى الحق بأنه استئثار أو تسلط[١]، ومع اختلاف هذه الرؤى حول تعريف الحق، الا ان الثابت من الحق هو الذي يضع صاحبه في مركز ممتاز ويخوله ميزة الاستئثار بما تكون له من قيمة[٢]. وقد أحيطت فكرة حقوق الأفراد الخاصة باهتمام كبير، حتى قيل بأن هذه الحقوق مستقلة عن القانون بل انها كذلك سابقة عليه[٣]، وان هذه المبالغة في وصف الحق ليست اعتباطاً؛ لأن الحقوق تمثل المرتكزات التي تستند عليها المصالح، وبالتالي اضفاء الحماية عليها من قبل المشرع. أذن، فأن الحقوق تختلف عن المصالح، بكونها وسائل وهذه الوسائل قد شرعت حتى تحقق غايات معينة اراد المشرع تحقيقها، فالحق سابق على المصلحة ومنفصل عنها وشتان بين المصلحة والحق؛ لان الحق قيمة يقرها المشرع وعندما يقرها يريد من ذلك حماية مصلحة معينة[٤]، أذن فالحقوق سابقة على المصالح وفق هذا المنظور. والحقوق متنوعة ومختلفة وهي أزلية والمصالح تختلف تبعاً لها، ولكن لا يمكن أخذ هذا القول على أطلاقه؛ حيث أن في بعض الاحيان ينشئ المشرع مصالح غير مستندة الى حقوق سابقة -بالمعنى سالف الذكر- فالمشرع عندما يريد ان يحمي حق الحياة فهو يحمي مصلحة أساسية في المجتمع، وهي عدم حرمان الشخص من حياته والمحافظة على المجتمع و وسلامة روابطه. أما بخصوص الجرائم المصطنعة[٥]، فالمشرع قد يجرم في بعض الأحيان أفعال لتحقيق غايات معينة[٦] ليست متعلقة بحقوق بالمعنى السابق، أذن فأن المصلحة في الغاية التي يسعى لتحقيقها المشرع من خلال الحماية القانونية، وتمثل الأساس في هذا الشأن، بينما الحق هو الأساس الذي تستند له هذه المصلحة.

---

(١) ينظر: د.حميد مسرار، نظرية الحق وتطبيقاتها في أحكام الأسرة، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١٣، ص٥٦ وما بعدها. و د.مجيد حميد العنبكي، فكرتا المصلحة و الحق، المصدر السابق، ص٣٧ وما بعدها.

(٢) د.محمد شكري سرور، النظرية العامة للحق، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩، ص٢٤.

(٣)) د.سمير تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٤، ص١٦.

(٤) د.مجيد حميد العنبكي، فكرتا المصلحة والحق، المصدر السابق، ص٣٨.

(٥) وضع العلامة الايطالي (جاروفالو) تمييز بين الجرائم المصطنعة والجرائم الطبيعية، فالجريمة المصطنعة أو الجريمة القانونية هي الجريمة التي يخلقها المشرع ويصطنعها في عصر معين وفي مجتمع معين، وذلك استجابة لمتطلبات معينة او لاعتبارات متعلقة بتنظيم المجتمع ومنها جرائم التهريب الكمركي وجرائم النقد، أما الجرائم الطبيعية فلدى (جاروفالو) الجرائم الطبيعية هي الجرائم التي تعارفت على تجريمها كل المجتمعات ووضعت لها جزاء وتحمل الطابع الأزلي وطابع الثبات، السبب يكمن في هذا الثبات هو لأنها تتعارض مع المشاعر المتعارف عليها لدى المجتمع الانساني لكونها فعل ضار في كل الأزمنة، وبالتالي فهي جرح وخدش للعاطفة الإنسانية، لذا تم تأثيمها بشكل مستقر وثابت عكس الجرائم المصطنعة. ينظر: د.سليمان عبد المنعم، أصول علم الأجرام والجزاء، المصدر السابق، ص٩١ وما بعدها.

(٦) ليست كل الجرائم المصطنعة تأتي لحماية مصالح غير مستندة الى حقوق، نعم أن الحق كما قلنا ثابت سابق على المصلحة، لكن الحقوق لديها شيء من المرونة فهنالك جرائم يخلقها المشرع ويستند على مصلحة لحمايتها لكنها تستند الى حق خرج من رحم التطور والحداثة، فلا يعد ان ينظر اليها مجرد أفعال تمس مصالح أراد المشرع حمايتها لغايات معينة، بل تمس حقوق

ثانياً/المصلحة والحماية القانونية:- التحدث عن علاقة المصلحة بالحماية القانونية يتحتم الرجوع الى موضوع الحق، ويجب السير بحذر عند الوغول في هذا الفج؛ لان المشرع عندما يجرم فعل أهو يحمي حق ام يحمي مصلحة؟ بمعنى الحماية التي مد ظلها المشرع أقاعدتها المصلحة ام الحق؟ ففي أطار التعرض الى هذا الموضوع، ذهب جانب باتجاه ان المصلحة لا تصبح حق الا اذا قام المشرع بحمايتها[١]، والواقع ان الحماية القانونية ترجع المصلحة الى المجال الذي انبثقت منه باعتبارها فكرة فلسفية، فالمصلحة أساسها حق، وبعد أن اصبح هذا الحق مصلحة عن طريق الحماية القانونية عادت مرة ثانية الى حق، اي الى طبيعتها الأصلية، فالمصلحة شيء بين شيئين أي مصلحة بين حقين، الحق الأزلي والحق الاحق المتعلق بهذه المصلحة. والمشرع عندما يحمي هذا الحق او ذاك بالتجريم، فانه يستهدف من هذه الحماية غرضين التكفير عن تلك الجريمة، وكذلك حماية المصالح الاجتماعية[٢]؛ لذا فأن المشرع يحمي حقوق واجبة الحماية مثل حق الحياة وحق السلامة في الجسم بعد ان تكون مصالح جوهرية من خلال نصوص القانون عن طريق الحماية الجنائية[٣]، والحماية الجنائية عندما تقوم باحتواء قواعد قانونية موجودة مسبقاً، فليس هذا اسناداً ودعماً لتلك القواعد، بل هو خلقً لها، اي تخلق قاعدة جديدة، وكيان جديد، وقيم جديدة، أساسها يكون في نطاق القانون الجنائي[٤]، وبالتالي تصبح حقوق فيكون للفرد حق في حماية المصلحة المتعلقة بالحياة، وسلامة الجسم؛ لذا واجب على السلطة حماية هذه الحقوق.

أذن، فأن علاقة المصلحة بالحماية هي علاقة تكاملية وعلاقة وجود، فلا يكون للمصلحة اي اعتبار دون هذه الحماية[٥]، ولا تكون مشروعة وان كان اصلها في الحق هو مشروع بذاته، أضافة أن هذه المصلحة لا تتطور الى الافتراض السابق، بكونها فكرة منبثقة من جرفي الحق، فعدم الحماية يبقيها بلا شرعية وعدم النجاعة[٦] في الحماية لا يجعل منها حق واجب على السلطات حمايته، لان ليست الحقوق الا مصالح، فاستعمال حق لا يستند الى مصلحة يوجب المسؤولية[٧]، ولذا فأن الحماية القانونية هي التي تبث الروح في الحق لتجعل منه مصلحة وبالتالي حق الحماية في هذه المصلحة، فلا توجد مصالح في مجال القانون دون حماية، لأنها بدونها مصالح وحقوق مجهولة.

ونرى في الحقيقة ان هذا الاختلاف في المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات ليس له ظاهرياً اي وجود، فمن ناحية اختلاف المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات عن الحق، نجدها تختلط به فالمصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات هي غالباً حق الدولة في تنظيم المجتمع، كما في المخالفات المرورية والمخالفات البيئية وغيرها. أما اختلاف المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات عن الحماية القانونية فأن النتيجة كما في الاختلاف الاول بل أكثر؛ لان جرائم المخالفات هي جرائم يخلقها المشرع للحفاظ على تنظيم المجتمع وفق

مرتبطة بالأفراد والنظام العام. كما فيما يتعلق في حق الأنسان بالخصوصية والجرائم المعلوماتية وجرائم شبكة الأنترنت. ينظر: د.ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٧٨ وما بعدها.

(١) ينظر: د.محمد مردان البياتي، المصلحة المعتبرة في التجريم، المصدر السابق، ص٢٢. و وسام علي، السياسة الجنائية في تجريم المخالفات الماسة بالصحة العامة، رسالة ماجستير، كلية الأمام الكاظم (ع) للعلوم الإسلامية الجامعة / قسم القانون، ٢٠١٨، ص٨٣.

(٢) د.مصطفى كامل، شرح قانون العقوبات العراقي القسم العام، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٤٦، ص٢٧٧,٢٧٩.

(٣) د.سليمان عبد المنعم، النظرية العامة لقانون العقوبات، المصدر السابق، ص١٨.

(٤) د.علاء زكي، النظرية العامة في تفسير قواعد القانون الجنائي (المنهج العلمي)، منشأة المعارف، الاسكندرية، بلا سنة نشر، ص١١٠.

(٥) تكتسب المصلحة مشروعيتها من خلال النص القانوني. ينظر: د.عمر فخري الحديثي، تجريم التعسف في استعمال الحق، المصدر السابق، ص٢٥.

(٦) النجاعة في القاعدة القانونية الخضوع والطاعة وان تكون مصحوبة بجزاء، فالإرغام هو كل شيء في القانون. ينظر: د.منذر الشاوي، فلسفة القانون، المصدر السابق، ص٦٥.

(٧) د.عمر فخري الحديثي، تجريم التعسف في استعمال الحق، المصدر السابق، ص٢٨.

متطلبات الحياة العصرية التي اوجبت وضع بعض القيود ذات طبيعة معينة على سلوك الأفراد في مجالات معينة. ولكن هذا الاختلاف يكون مهماً اذا نظرنا الى المصلحة بعيدة المدى في جرائم المخالفات، فحق الدولة في تنظيم المجتمع يختلف عن حق الأفراد في حماية الملكية والحماية القانونية لحق الأفراد في سلامة الجسم هي لاحقة في هذا الشأن على مصلحة الأفراد، على العكس في مجال جرائم المخالفات اذ تكون سابقة وذات أثر منشئ، وبهذا يجب أن يكون أسلوب الدولة في استيفاء حقها في العقاب مختلف في هذه الجرائم وطبيعة الحماية مختلفة، كذلك بعيداً عن الحماية الجنائية والملاحقة الجزائية، فهي مصلحة مختلطة بالحق ظاهرياً ولاحقة على الحماية القانونية.

المطلب الثالث

الاطار الفلسفي للمصلحة المعتبرة في التجريم

كل مصلحة في المجتمع تؤدي وظيفة وغرض معين خصوصاً في النظام القانوني[١]، والواجب الأساسي للمشرع هو حماية هذه المصالح باعتبارها تشبع حاجة مادية أو معنوية للمجتمع، وبالتالي اصبحت المصلحة محل اهتمام كافة المشرعين، ولكن ليس من اليسير القول بتلك المصلحة واجبة الحماية أو لا، أضافة الى أن كل مشرع وله عقيدة مختلفة بحماية المصالح فالبعض يبوبها في أطار القانون الجنائي والبعض الأخر يكفلها لحماية خارج نطاق القانون الجنائي، والمشرع ليس حر في ذلك بل مقيد بحاجات المجتمع ونظرته لهذه المصالح[٢]، بمعنى أنه لابد من وجود ضوابط حتى تتضح معالم سياسته في حماية المصالح الاجتماعية؛ لذا لأبد من بيان ضوابط المصلحة المعتبرة وكذلك أهمية حماية المصالح في النظام القانوني، وبيان الوظائف التي تقوم بها في هذا الاطار.

الفرع الاول

ضوابط المصلحة المعتبرة في التجريم

أن من أهم المعايير التي يتوقف عليها قانون العقوبات من حيث فاعليته بخصوص اداء وظيفته هي مدى قدرته على التعبير عن المصالح الاجتماعية بصورة حسنة، فقانون العقوبات يمر بأزمة في الوقت الحالي بخصوص سرعة تغير المصالح، وما لها من تداعيات تنعكس بالسلب على التكييف مع المتطلبات الاجتماعية[٣]، والقانون الوضعي ليس كما في الشريعة الإسلامية منضبطة مصالحها، حيث كل ما يكون صالح او ما يكون فاسد هو عائد للشريعة الإسلامية و وليس متروك لأهواء الناس[٤]؛ لذا لابد في القانون الوضعي ان تكون هنالك ضوابط معينة للمصالح التي يحميها القانون، فلا يمكن أن تترك هذه الحماية بصورة تحكمية فوقتها قد جنينا على النظام القانوني برمته من ناحية التماسك والبقاء، فليس كل مصلحة هي محل حماية فلابد أن تكون هنالك ضوابط ينتقي المشرع بواسطتها المصالح التي تكون جديرة بالحماية، وموضوع الضوابط موضوع شائك ونادراً ما يتم التطرق اليه ولو بصورة عرضية؛ لذا تتطرق هذه الدراسة الى ضابطين مهمين بما يفيد موضوعها، ويمثل باباً للدخول الى مغزى الدراسة وهذين الضابطين هما الوضوح والاولوية:

---

(١) د.عادل عازر، مفهوم المصلحة القانونية، المصدر السابق، ص٤٠٢.

(٢) د.أمين مصطفى محمد، علم الجزاء الجنائي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، بلا سنة نشر، ص٨١ وما بعدها.

(٣) د.علاء زكي، النظرية العامة في تفسير قواعد القانون الجنائي، المصدر السابق، ص١٩٦.

(٤) د.محمد سعيد البوطي، ضوابط المصلحة في الشريعة الإسلامية، المصدر السابق ، ص١٥.

أولاً/ضابط وضوح المصلحة:- يجب أن تكون المصلحة واضحة المعالم غير مشوهة يصعب الإلمام بها وهذا الوضوح يجعل من القاعدة الجنائية أكثر مرونة ووضوح، أذ ان المصالح أذا كانت تتطلب مرونة في التعبير عنها حتى تستطيع القاعدة القانونية الاستجابة لكل الفروض من الوقائع التي تكون من الصعب على المشرع أن يحيط بها؛ لذا وجب التعبير عن هذه المصالح بصورة أكثر مرونة وهذا بدوره ينعكس بصورة ايجابية على القاعدة القانونية، ويجعل منها أكثر تعبيراً عن حاجات المجتمع[١] وهذا غير ممكن الا اذا كانت المصلحة واضحة المعالم. فالمشرع يسعى الى تطوير تلك الأهداف التي أرادها من الحماية الجنائية ويسعى كذلك للحفاظ عليها[٢]، ومن الأمثلة على المصالح غير واضحة المعالم هي المصالح التي تستهدفها النصوص لتجريم أفعال لمصلحة الأنظمة الحاكمة، حيث غالباً ما تكون فيها مصالح غير منضبطة وغير واضحة المعالم، كما في قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) فيما يتعلق بقطع صيوان الأذن وتجريم أفعال ازالة الوشم الناتج عن العقوبة[٣]، والقانون الذي يحمي هذه المصالح التي تكون غير واضحة تجعل منه مهدداً بالإلغاء؛ لأن القانون اذا ثبت من خلال تطبيقه انه غير صالح لتحقيق المصالح التي تلي تشريعه واللاحقة عليه يكون معرض الى الإلغاء[٤]، وكذلك أن القاعدة الجنائية تعاني من القصور؛ وبالتالي يطالها التعديل والالغاء اذا كانت لا تعبر عن القيم بشكل واضح ومحدد[٥].

وهذا الضابط ضروري؛ لكون القوانين توضع وفق أسس منطقية، تستهدف حماية مصالح اجتماعية معينة؛ وبالتالي فأن الأسس المنطقية هذه لها دور في تقييم المصالح الاجتماعية[٦]، والتشريع السليم لا يقحم نصوصه في مصالح غير واضحة المعالم، وبالتالي يفقد الأسس المنطقية التي يقوم عليها؛ لأن المشرع الجنائي هو الذي يكتشف المصالح التي يسعى بالحرص عليها، وظهارها بأفضل صورة من خلال الحماية القانونية[٧]، ومن غير المنطقي أن تكون هذه المصالح غير واضحة؛ وبالتالي تستحق الحماية القانونية عليها. وان المصالح الاجتماعية ليست كلها مثمرة، وهذا واقع لا يمكن نكرانه، فالمصلحة التي لا تكون مثمرة او تخالف ما اريد تحقيقه من وراء حمايتها كانت مصلحة فاقدة للصواب، ولا توجد من ورائها منفعة[٨]، ومن صور فقدان المنفعة هو عدم وضوح هذه المصلحة؛ لأنه ليس بالإمكان انطباقها على الواقع وبالتالي لم تصب الغاية والهدف من وراء حمايتها، وهذا القول ليس فقط على المصالح الأساسية، بل كذلك على المصالح الثانوية الموجودة في المخالفات سواء كان التجريم في قانون العقوبات أو في القوانين الجنائية الخاصة المكملة.

يتضح من خلال ما سبق ذكره، أن المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات يجب أن تكون واضحة المعالم، وقد يقول البعض أن المصالح في جرائم المخالفات لا يعتريها اي غموض أو تشوه؛ لأن المشرع استعارها من الواقع مباشراً نتيجة التطورات الحاصلة في الحياة؟ رغم أن هذا القول فيه الكثير من الصحة اذا جردنا الوسيلة التي استخدمت لحماية المصالح المعتبرة في المخالفات عن المنفعة المتأتية منها، فاستخدام وسيلة التأثيم الجنائي

---

(١) د.ميثم فالح حسين و د. محمد جبار اتويه، صياغة القواعد القانونية وأثرها في تعزيز ثقة المواطن بالدولة، بحث منشور في مجلة العلوم التربوية والاجتماعية، العددان الخامس والسادس، ٢٠١٩، ص٥٤٤.

(٢) ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٢٣.

(٣) أصدر مجلس قيادة الثورة (المنحل) قراره المرقم (١١٥) بتأريخ ١٩٩٤/٨/٢٥ بقطع صيوان الأذن كل من تخلف عن أداء الخدمة العسكرية أو الهروب منها، وكذلك جاء في قراره المرقم بـ(١١٧) والمؤرخ ١٩٩٤/٨/٢٥، بتجريم أفعال ازالة أثر الوشم الناتج عن قطع اليد والأذن. المصالح من هذين القرارين غير منضبطة وغير واضحة المعالم لكونها لم تأتي الا تحقيقاً لغايات نظامية معينة ولخدمة الدولة البوليسية.

(٤) محمد مردان البياتي، المصلحة المعتبرة في التجريم، المصدر السابق، ص٦١.

(٥) ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص١٨.

(٦) باسم عبد الزمان الربيعي، نظرية البنيان القانوني للنص العقابي، المصدر السابق، ص٨.

(٧) باسم عبد الزمان الربيعي، سياسة التجريم والعقاب في الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٧، ص١٣٩.

(٨) د.رمسيس بهنام، فكرة القصد وفكرة الغرض والغاية في النظرية العامة للتجريم والعقاب، المصدر السابق، ص٤٨.

يجعل من الأساس الذي يستند عليه المشرع غير واضح المعالم، خصوصاً وان المواجهة الجنائية لأفعال لا تستحق ذلك، تفسر على أن المشرع قد خلق مصالح غير الواقعية وبالتالي تطويق المجتمع بسياج كبير من النصوص الجنائية، وأن القانون الجنائي هو الوسيلة الوحيدة لحماية المصالح، كما يؤثر أسلوب الحماية على وضوح المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات، من حيث عدم التوازن بين المنفعة المتأتية من حمايتها وبين الأضرار التي تترتب على أسلوب الحماية المتبع.

ثانياً/ضابط أولوية المصلحة:- نقصد بهذا الضابط ان تحتل المصلحة أولوية في ذهن المشرع على غيرها من المصالح، فتدفعه لأخذها بالحسبان دون غيرها هذا من جانب، والجانب الأخر هو بنفس المعنى السابق، ولكن في نوع واحد من المصالح تبرز الاولوية في انتقاء المصالح كضابط مهم يدفع المشرع لصياغة وسيلة مثلى لهذه المصلحة، كما سنبينه فيما يأتي.

١-ضابط الاولوية في مجال اختلاف المصالح الاجتماعية/ تكون المصالح داخل المجتمع مختلفة ومتضاربة ومتباينة، سواء كانت تلك المصالح عامة أو خاصة، وهنا يكون من واجب المشرع أن يحقق التوازن بين هذه المصالح عن طريق التضحية بإحداها[١]، أو عن طريق التوفيق أذا امكن ذلك، حيث أن المصالح مرتبة داخل المجتمع وفق ثلاث درجات، أقلها درجة هي التحسينات واقلها الحاجيات، ويتربع على نهاية سلم هذه المصالح هي الضروريات، حيث تترتب هذه المصالح وفق أهميتها، اي ان الضروريات تغلب على الحاجيات، وتغلب الحاجيات على التحسينات وهكذا[٢]. والقول اعلاه ما يؤكده هو ان المجتمع يضم عدة مصالح وهذه المصالح متطاحنة فيما بينها، بحيث يبرز دور المشرع من خلال تأكيده على مصلحة معينة فتعتبر مصلحة قانونية؛ والمصالح التي تعارضها تكون غير قانونية[٣].

فالمصلحة التي تغلب على غيرها ليس فقط تقف اعلى سلم المصالح، لا بل يجب كذلك ان تكون من اولويات المشرع ايضاً، فكلما كان الاعتداء عليها يؤدي الى تقويض بنيان المجتمع والمساس به مالت كفة الميزان في نطاق الاولوية الى تلك المصلحة[٤]؛ لان علاقة الدولة وكذلك القانون ليس علاقة أيجاد، بل هي تعبر عن القيم الواقعية الموجودة في المجتمع التي تنطق بها الضرورة الاجتماعية[٥]؛ لذا نجد المشرع يغلب المصلحة العامة على الخاصة في حالة عدم أمكانية التوفيق ووجود تعارض. لكن هذا لا يبرر للمشرع ان يكون بمطلق الحرية، ويستخدم سلطته للعصف بالحقوق الأفراد وحرياتهم و مصالحهم الخاصة، لذا يجب أن يتبع ضوابط معينة في هذا الاطار[٦]؛ لان المشرع لا يجدر به ترك مصلحة دون أخرى بحجة تعارضها مع مصلحة أخرى –اذا امكن ذلك- لأن التجريم والعقاب اذا لم يتم وفق ضرورة وتناسب بين المصالح المتناحرة أبتعد عن الغاية التي يصبوا اليها[٧].

---

(١) سيف صالح مهدي العكيلي، التوازن في القاعدة الجنائية، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، ٢٠١٣، ص٧١.

(٢) د.محمد سعيد البوطي، ضوابط المصلحة في الشريعة الإسلامية، المصدر السابق، ص٢٥٠.

(٣) ينظر: د.عبد الفتاح الصيفي، القاعدة الجنائية، المصدر السابق، ص٩. ولنفس المؤلف، حق الدولة في العقاب، المصدر السابق، ص١١٩.

(٤) عباس عبد الرزاق السعيدي، ضوابط استحداث النص الجزائي الخاص، المركز العربي، القاهرة، ٢٠١٨، ص١٧١.

(٥) د.مامون محمد سلامة، الفكر الفلسفي وأثره في التجريم والعقاب، المصدر السابق، ص٢٢.

(٦) د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ص ١٥١.

(٧) د.محمد حميد عبد، الضرورة والتناسب في التجريم والعقاب، المصدر السابق، ص١٢٢. وينظر حول مذاهب موازنة المصلحة: عبدال محمد قادر، الموازنة بين المصالح في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٧٢ وما بعدها.

٢- ضابط الاولوية في مجال تشابه المصالح الاجتماعية/ نقصد هنا بضابط الاولوية في مجال تشابه المصالح الاجتماعية و هو تفضيل مصالح على غيرها وفق نوع معين من تلك المصالح، كما في المصالح المعتبرة في تجريم المخالفات وهو ما يهمنا في هذه الدراسة.

و رغم ما تمتلكه الدولة من حق في العقاب[١]، حتى في المصالح الثانوية او الجرائم قليلة الخطورة، يجب عدم ترك المشرع مجال واسع دون التقيد بضابط الاولوية، لأن فيها تهديد خطير على مرتكبي هذه الأفعال. وبما أن كل مصلحة ينبغي عدم تجاهلها؛ لأنها هي موضوع وغاية القاعدة الجنائية[٢]، فالمشرع عندما يجرم المخالفة لابد أن يعطي وزناً لمصلحة مرتكب المخالفة على الاقل في أتباع سياسة جنائية كفيلة باحترام كرامته، وليس فرض عقوبات لا تتناسب مع ضآلة خطر هذه الجريمة. فمن غير الممكن الحديث عن أمن مجتمعي دون حماية الحقوق والحريات ودون وجود ضوابط تقيد الدولة بعدم اهدارها المصالح الأخرى[٣]، فالدولة واجب عليها حماية جميع المصالح القانونية اي عندما يقوم المشرع بتجريم فعل، خصوصاً في جرائم المخالفات، يجب عليه ان يقيم توازن في الحماية بين مصلحة المجني عليه او حق الدولة في تجريم هكذا أفعال من جانب، وبين مصلحة المتهم من جانب أخر؛ أذ ينبغي عدم أهدار كرامته او الامعان بالعقوبة نتيجة هذه الجرائم البسيطة، اي يجب أن تكون الحماية القانونية التي استهدفت المصالح قائمة على اساس الضرورة والتناسب بالشكل الذي يضمن حماية عادلة لجميع المصالح[٤]. وعدم مراعاة جميع المصالح يجعل من النص الجنائي -خصوصاً في تجريم المخالفات- فيه غلو[٥]، فالغلو لا يعني فقط –في القانون الجنائي- ازدواج الجزاء على مرتكب الفعل

---

(١) اختلفت التفسيرات حول حق الدولة في العقاب، فالبعض قال ان الجريمة تنشأ سلطة للدولة في العقاب وليس حقاً شخصياً عاماً لها، حيث يستندون القائلين بهذا الرأي الى عدة حجج منها ان الحق الشخصي يجعل من الدولة مطلقة الحرية في اختياره او عدم اختياره وهذا يتنافى مع طبيعة عمل الدولة وهي مثقلة بالمصالح التي يجب عليها حمايتها، وقد رُد على هذا النقد بأنهُ غير حاسم وان أنصاره أنفسهم لم يتمسكوا فيه فيما بعد وان هنالك حقوق شخصية تجعل من اصحابها يجب عليهم ممارستها، وكذلك فأن تكييف حق الدولة في العقاب بأنه سلطة لا يستقيم مع حالات تنازل الدولة في توقيع العقاب كما في العفو الشامل. وهنالك أتجاه يرى بأن حق الدولة في العقاب ليس حقاً أساسياً بل هو حق ثانوي منبثق من حق أخر، اي أن الجريمة عندما تقع تنشأ حق شخصي من الدرجة الاولى للمجني علية وحق ثانوي للدولة مستوحى من الحق الاول، وقد رُد على هذا الرأي بأن ليس هنالك ضير في اعتباره اساسياً أو ثانوياً لان الفعل يهدر مصلحة وان هذا الاهدار يكون حق للدولة في فرض العقاب. وهنالك أتجاه ثالث يرى بأن حق الدولة في العقاب هو أن الجريمة تنشأ للدولة مصلحة محمية، وقد رُد على هذا الرأي بأنه غير سديد لأن المصلحة تتصل بالدولة بصفتها الشخصية وهي مصلحة تقوم القاعدة الجنائية بحمايتها بصورة مباشرة، وليس مصلحة يحميها القانون بطريقة غير مباشرة. وهنالك من يرى بأن الجريمة تنشأ واجب قانوني أو التزام على الدولة وقد رُد على هذا الرأي بأنه يخلط بين مسألتين ما يقع على الدولة من التزام ادبي أو سياسي وما يقع على اعضائها (القائمين على تنفيذ العقوبة) من واجبات متعلقة بتنفيذ العقوبة، بل انه لا يوجد التزام قانوني في حالة تطلب تحريك الدعوى على المجني عليه. وهنالك أتجاه يرى بأن الجريمة تنشا حق للجاني في توقيع العقوبة عليه، وقد رُد على هذا الرأي بأن العقوبة تقويمية اصلاحية علاجية لذا فان هذا التصور هو فلسفي بعيد عن الواقع. واخيراً يرى أتجاه أخر بأن توقيع العقاب هو عمل من أعمال السيادة، وقد رُد على هذا الاتجاه بانه لا اعتراض عليه بشرط ان يكون حقاً فيه خصوصية يُشترك معها فيه. والراي الراجح في هذا الشأن ان الدولة تمتلك حق شخصي عام في ايقاع العقاب على مرتكب الجريمة. ونعتقد بأن هذا الحق هو من تخويل الأفراد للدولة بعد أن تنازلوا عن كل حقوقهم بواسطة العقد الاجتماعي (نظرية الفقيه جان جاك روسو) الى الحكام المتمثلين بالدولة، لكن مقابل هذا التنازل هو استعادة حقوق جديدة تتفق مع الواقع الجديد. وحقوق الافراد في هذا الشأن هو حمايتهم من الجريمة التي تفتك بصفو المجتمع الانساني. ينظر: د.عبد الفتاح الصيفي، حق الدولة في العقاب، المصدر السابق، ص١٢١ وما بعدها. و د.أحسان حميد المفرجي وأخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، شركة العاتك، القاهرة ، بلا سنة نشر، ص١٨.

(٢) د.علاء زكي، النظرية العامة في تفسير قواعد القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٣١.

(٣) د.محمد حميد عبد، الضرورة والتناسب في التجريم والعقاب، المصدر السابق، ص ١٢١.

(٤) د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ص١٤٩,١٧٥.

(٥) الغلو هو مصطلح مرادف للغلط البين في التقدير، اذ يعني الأخير بأن المشرع او رجل الإدارة يستخدم وسائل اكبر أهمية من الاهداف المرجوة، بحيث يمكن تحقيقها بوسائل أقل. ونضرب أمثلة على ذلك فرجل الإدارة عندما يصدر قرار إداري برفع مواد بناء من الطريق قراره صحيح لكنه فيه غلط بين في التقدير أذا كانت الواقعة تتطلب ازالة بعضها عن الطريق، والمشرع الجنائي يقع في غلط بين في التقدير أذا كانت الجريمة لا تتطلب العقاب الجسيم الذي فرضه على مرتكب الفعل، فجريمة تجمع الأنقاض لا يتطلب فيها حبس بل ازالة أو غرامة فقيام المشرع بتحديد سلب حرية تتنافى مع غرض العقوبة ووقع في غلو عند تحديده للجزاء. ينظر: د.زكي محمد النجار، فكرة الغلط البين في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، (٢٨)

الجرمي[١] بل كذلك يتحقق عندما يقوم المشرع بحماية مصلحة بوسائل لا تتناسب مع أهمية هذه المصلحة، بالشكل الذي يضر بحقوق وحريات الأخرين؛ لذا فأن حماية المصلحة في جرائم المخالفات يجب أن يكون بقانون خاص، وليس في قانون العقوبات، وتقوم الإدارة بفرض العقوبات وحماية هذه المصلحة، بعد رفع عقوبة الحبس قصير المدة واقتصار العقوبات على الغرامة وازالة التجاوز وغلق المحل وغيرها من وسائل الإدارة، بالشكل الذي يضمن حماية المصالح في جرائم المخالفات وعدم العصف بحقوق وحريات الأفراد؛ لكونها جرائم ذات خطر ضئيل ولا تحمل ادانة خلقية؛ لذا على المشرع في هذا الاطار أن يضع نصب عينيه المصالح المتصادمة من ناحية الاولوية في مجال ضرورة التجريم وضرورة الحفاظ على مصلحة الأفراد.

خلاصة القول، أن الاولوية في المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات تفرض على المشرع أخذها بالحسبان دون الالتفات الى أثار هذه الاولوية؛ اذ أن حماية هذه المصالح قد تسبب قيود على حريات الأفراد في تصرفاتهم بالحياة اليومية، هذا في مجال اختلاف المصالح، أما فيما يتعلق بضابط الاولوية في مجال تشابه المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات، فيجب أن تأخذ المصلحة الأكثر نفعاً حيز كبير في أولويات المشرع، بمعنى لا يجب أهدار مصالح الأفراد بحجة ضرورة تجريم المخالفات؛ للحفاظ على نظام المجتمع، بل يجب أن تحفظ مصالح الأفراد بأسلوب لا يلحق أضرار كبيرة بهم أو يترتب عليه أثار سلبية تجعل أضرار الحماية اكبر من منافعها، وهذا ما نعنيه بالموازنة بين أسلوب الحماية الجنائية والإدارية.

الفرع الثاني

أهمية المصلحة في القانون الجنائي

للمصلحة أهمية كبيرة في النظام القانوني، وخصوصاً في القانون الجنائي، حيث تبرز أهميتها فيه بكونها المعيار الأساسي والقاعدة التي ينطلق منها المشرع لرسم واستقراء فلسفته، أضافة الى أنها المعيار الذي على أساسه حسم الفقه الكثير من المشاكل والمواضيع القانونية المتعلقة بالتجريم والعقاب التي تحصل بشكل طارئ، لكون الفلسفة العامة التي ترسم وتحكم موضوع التجريم والعقاب مرتبطة بها المصلحة بشكل وثيق[٢]؛ لذا سنتطرق في هذا الاطار الى أهمية المصلحة في تطوير القانون الجنائي والى دورها في تحديد ذاتيته، وكذلك دورها في تقسيم الجرائم ودورها في تحديد خطورة السلوك الاجرامي.

أولاً/أهمية المصلحة في تطوير القانون الجنائي:- للمصلحة دور كبير في تطوير القانون الجنائي، ودفع عجلته نحو الحداثة والتطور؛ لأن المشرع الجنائي يكون على حركة دائمة تماشياً مع المصالح الاجتماعية، فتجده يجرم أفعال جديدة، ويشدد العقوبات ويستحدث القوانين، لمواجهة الأفعال الجديدة كله في سبيل حماية المصلحة، منها جرائم التي تحدث في الكمبيوتر والتحويل المصرفي وغيرها[٣]، ووسيلة المشرع الجنائي في هذا الخصوص هي التجريم والعقاب؛ تحقيقاً لحاجات الأفراد في ما يتعلق بالأمن ولكي يطمئنوا على حياتهم

ص٣٤ وما بعدها. و د.يحيى الجمل، رقابة مجلس الدولة الفرنسي على الغلط البين للإدارة في تكييف الوقائع، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، العددان الاول والثاني، السنة الحادي والأربعون، ١٩٧١، ص٤٢٥.

(١) الغلو في القانون الجنائي بصورته التقليدية هو مجازاة الفاعل عن الجريمة مرتين. ينظر: د.رمسيس بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، المصدر السابق، ص١٥٢.

(٢) رشا علي كاظم، الخطر وأثره في التجريم والعقاب، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٨، ص٩٠.

(٣) ينظر: د.مأمون محمد سلامة، الفكر الفلسفي وأثره في التجريم والعقاب، المصدر السابق، ص٣٠. و د.حسنين المحمدي بوادي، الخطر الجنائي ومواجهته، المصدر السابق، ص٤٠٢.

وحريتهم وأموالهم، أضافة الى تحقيق غايات الدولة[١]. والتشريع الذي لا يعبر عن المصالح الاجتماعية هذا تشريع أجوف، نعم أن القانون الجنائي يتطلب بعض الاستقرار، ولكن هذا لا يعني عدم مسايرته لتطور المصالح ومرونتها. فالمصالح الاجتماعية تمتاز بالمرونة والتطور، والقانون الجنائي يمتاز بالاستقرار، فاذا تخلف القانون الجنائي في فترة عن التطور الحاصل في المجتمع؛ فأنه لا يكون معبر عن المصالح السائدة[٢] وهذا يعني عدم مسايرته للواقع الاجتماعي؛ وينتج عن ذلك صراع بين المصالح والقانون، وفي هذه الحالة أما أن المشرع لا يستجيب الى هذه التطورات الحاصلة في المجتمع، حينئذ تكون النصوص ميته، أو قد يذعن المشرع الى متطلبات التغير في المصالح، فيقوم بملاحقة التشريع بالإلغاء أو التعديل؛ بغية مسايرة المصالح التي فرضها التغير الاجتماعي[٣]، وبما أن الغرض الذي تلجأ اليه الجماعة الى العقوبة هي المصلحة عن طريق تحديد نموذج قانوني لكل فعل[٤]، فبالتالي نحكم على القانون الجنائي، ونقول قد تطور؛ أذا أختلف الغرض الذي من أجله الجماعة تلجأ الى العقوبة[٥].

وبما ان المصالح هي الأساس في تطور فلسفة التجريم، بما يحيط بالمشرع من تيارات فكرية و فلسفية مختلفة[٦]؛ بالتالي أن زيادة النشاط التشريعي في مجال قانون العقوبات من حيث التعديل بالإلغاء أو الاضافة أو الحذف؛ لمواكبة التغيرات الاجتماعية[٧]، وهذا اساسه يكمن في المصلحة، أذن فأن المصلحة هي التي تدفع القانون الجنائي نحو التطور والتغيير، كما في قانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧[٨]، اذ وجد القائمون على هذا الأمر أن الإصلاح في النظام القانوني يتطلب تحديد أسس الإصلاح، وهذا ما يتمثل بالتيارات الفكرية المهيمنة على السياسة الجنائية داخل البلد هذا من المنظور الجنائي، كما يتطلب هذا الإصلاح تحديد الأهداف والسبل، وبذلك أقترح تعديل نصوص قانون العقوبات المتعلقة بجرائم المخالفات؛ بسبب تغير التيارات الفكرية حول هذه الجرائم وقد حدد قانون إصلاح النظام القانوني الأهداف المرجوة من نقل جرائم المخالفات اذ أعتبرها مجرد أخطاء إدارية؛ وبالتالي فأن إبقاءها داخل قانون العقوبات؛ سيرجح مصالح على أخرى بشكل غير منضبط، كما أن المحاكم أصبحت لا تستوعب حجم الدعاوى الناشئة عنها؛ بسبب كثرة وقوعها بشكل طردي مع تطور الحياة، أما سبل الإصلاح في مجال المخالفات، فتتمثل بوضع لها قانون خاص ذي طبيعة إدارية بعيداً عن قانون العقوبات، فعلى الرغم من أن هذه الحركة الإصلاحية جاءت في فترة توصف ببداية نضوج تغير الأيديولوجيات الفكرية أتجاه المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات، ورغم ذلك بقى الأمر حبراً على ورق. أما في الوقت الحاضر وما حدث من تغيرات في التشريعات الجنائية في العراق بعد تأريخ ٢٠٠٣/٤/٩؛ نتيجة التغيرات السياسة والاقتصادية والاجتماعية[٩]. أصبح من الضروري النظر الى المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، وإعادة توازنها الذي اخلت به التطورات الحديثة بشكل كبير.

---

(١) حيدر غازي فيصل، الأسناد في القاعدة الجنائية (دراسة في القاعدة الجنائية الموضوعية)، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٤، ص٣٥١.

(٢) د.عادل عازر، مفهوم المصلحة القانونية، المصدر السابق، ص٤٠٣.

(٣) د.عادل عازر، القانون كأداة للتغيير الاجتماعي، المصدر السابق، ص٧٦.

(٤) النموذج القانوني هو تحديد له طابع التجريد للواقعة التي تكون الجريمة، ويصلح هذا النموذج لمختلف الأشكال التي تأخذها تلك الجريمة التي حدد لها نموذج في العالم الخارجي، ويختلف مصطلح النموذج القانوني عن النموذج الواقعي فالأخير يعني الواقعة التي تحدث بكل جوانبها وتفصيلاتها. ينظر: د.عادل عازر، النظرية العامة في ظروف الجريمة، المصدر السابق، ص١٧.

(٥) د.عبد الفتاح الصيفي، القاعدة الجنائية، المصدر السابق، ص١٦٦.

(٦) د.عبد الرحيم صدقي، علمي الأجرام والعقاب، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص٣٠٧.

(٧) د.أحمد وهدان، تطور قانون العقوبات المصري، المصدر السابق، ص٣٢.

(٨) منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٥٧٦ بتأريخ ١٩٧٧/٣/١٤.

(٩) د.شاهين يونس، نحو اصلاح التشريع الجنائي العراقي، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء، العدد الثاني، السنة الخامسة، ٢٠١٣، ص٢٩.

وهنالك أسلوب أخر لتطور القانون الجنائي هي القوانين الجنائية الخاصة المكملة؛ لأن هذه القوانين هي التي تعكس مدى استجابة المشرع للتطورات وعدم اهماله لها دون أن يكون هنالك تغير في قانون العقوبات[١]، فعن طريق السياسة الجنائية يستطيع المشرع الجنائي مواكبة التغيرات وتطوير القانون الجنائي[٢]، فالمصلحة لها سطوة كبيرة في أن تجعل المشرع أو الجهات التي تمتلك التكييف[٣] أو القضاء[٤] على التحرك بصورة سريعة بتجريم الأفعال التي أصبحت ينظر أليها بأنها تهدد مصالح المجتمع، أو تكييفها بالشكل الذي يحمي تلك المصالح. لأن التشريع الجنائي مطالب بذلك التطور في خضم التغيرات الحاصل في الأجرام وتنوع وسائله، والتي أصبحت تزداد بشكل متنامي، بحيث لا تهدد استقرار المجتمع وأمن الأفراد فقط، بل تهدد بشكل خطير منظومة القيم التي استقر الوعي المجتمعي عليها فيما يتعلق بقبولها وتطويرها[٥]. وفي ضوء ذلك، يستخدم المشرع القوانين الجنائية الخاصة المكملة لملاحقة المصالح المستحدثة بالحماية، أو تعقب زيادة شدة الأفعال الجرمية على المصالح المحمية في النصوص السابقة ليستحدث لها نصوص تتناسب مع خطورة الأفعال من حيث الشدة، وهذا ما اشار اليه قانون إصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، فيما يتعلق بضرورة مسايرة تغير المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات.

يتضح مما سبق، أن المصالح لها دور كبير في تطوير القانون الجنائي، خصوصاً المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات بما تمتاز به من مرونة كبيرة؛ أذ لا يمكن أن يقف المشرع مكتوف الأيدي أمام المصالح المستجدة التي تتطلب الحماية، ولا امام الافعال المستجدة التي تؤثر على مصالح موجودة مسبقاً، ولكن تحتاج تدخله؛ لتكييفها بما يلائم التطور الحاصل في الواقع الاجتماعي. والمشرع ينتهج طريقين عند الاستجابة للمصالح في تطوير القانون الجنائي، أما في أحداث تغييرات في قانون العقوبات الأم، عن طريق الاضافة أو التغيير أو

---

(1) Mireille Delmas-Marty, Modeles de mouvements de politique criminelle, paris, 1982, P.37.
وينظر كذلك: د.حسنين المحمدي بوادي، الخطر الجنائي ومواجهته، المصدر السابق، ص٤٠٢.

(٢) السياسة الجنائية تحتوي على أثنين من المفاهيم الاول واسع والثاني ضيق فالأخير يمثل الاتجاه التقليدي المتعلق بسياسة التجريم ووسائل الدولة التي تتوخاها لمكافحة الأجرام، وذلك عن طريق الأمر الأساسي وهو التشريع ووسائل أخرى مثل البرامج والخطط المتعلقة بالجانب التنموي والاجتماعي والاقتصادي والصحي التي تحول دون ارتكاب الجرائم في المجتمع. اما المفهوم السائد حالياً ليس التقليدي بل هو المفهوم الواسع فهو لا يقتصر على مواجهة الأجرام بوسيلة التشريع فقط، بل تجاوز ذلك الى سياسة العقاب التي تهدف بالأساس الى تأهيل الجاني واصلاحه وأعادته الى الوسط الاجتماعي سليم، أضافة الى السياسة الوقائية التي تمنع الجاني من ارتكاب الفعل عن طريق الوقاية والمنع، وليس هذا فقط بل أن السياسة الجنائية امتدت حتى شملت أمور لم يتم التطرق أليها من قبل وهذا التوجه التي أتسمت به باعتبارها سياسة جنائية معاصرة، وهذه الأمور هي اعطاء المجني عليه حق في توجيه الدعوى الجزائية وتحديد مصيرها. فالسياسة الجنائية تطورت وتشعبت بشكل كبير فأصبح سياسة جنائية عامة شاملة، فهنالك ما هو سياسة جنائية تشريعية توجه المشرع وهنالك سياسة قضائية وهنالك سياسة جنائية في مجال التنفيذ العقابي. ينظر: د.محمود سليمان موسى، السياسة الجنائية وتطبيقاتها التشريعية، المصدر السابق، ص١١ وما بعدها. و د.أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٣٢.

(٣) كما في التكييف الأخير لمجلس القضاء الأعلى فيما يتعلق (بالدكة العشائرية) في ٢٠١٨/١١/٨، بسبب الأثار الوخيمة المترتبة على هذه العادة القبلية السيئة، ففرضت المصلحة التصدي لها بتكييف يحمي المجتمع. ينظر: تكييف الدكة العشائرية على الموقع الرسمي لمجلس القضاء الأعلى العراقي:

https://www.hjc.iq/view.4867/.

وللمزيد حول توجهات مجلس القضاء الأعلى العراقي لتعديل كيوف الأفعال الجرمية لحماية المصالح الجديدة ينظر: هدى حسين عبد الله، التوجهات الجديدة لمجلس القضاء الاعلى في الميزان القانوني، بحث مقدم الى مجلس كلية القانون جامعة ميسان، كجزء من متطلبات مادة السيمنار للكورس الثاني في السنة التحضيرية من دراسة الماجستير، ٢٠١٩، ص٣٤ وما بعدها.

(٤) بهذا الخصوص ما قامت به محكمة جنايات كربلاء فيما يتعلق بأخبار الزوج زوجته الاولى على الزواج من ثانية على الفور ودون تريث، وانتحارها على اثر ذلك يعتبر الزوج مرتكب جريمة المساعدة على الانتحار وذلك في أحد أحكامها، وعلى الرغم من أن هذا الحكم قد تم نقضه من قبل محكمة التمييز، لكنه يبين قدرة المصالح الاجتماعية في الهامها حتى للقضاء وجعله يكيف أوضاع يرى فيها خطورة كبيرة داخل المجتمع. للمزيد حول الواقعة ينظر: حكم محكمة جنايات كربلاء رقم ٢٤٣/ج/٢٠١٩، بتأريخ ٢٠١٩/٧/٩. (غير منشور).

(٥) د.فريد السموني، تحديث التشريع الجنائي بين الحفاظ على الثوابت ومواكبة التغيرات، بحث منشور في مجلة الباحث للدراسات القانونية والقضائية، المغرب، العدد الاول، ٢٠١٧، ص١١.

الحذف، او عن طريق الأسلوب الأخر وهو القوانين الجنائية الخاصة المكملة، وهذا الأسلوب الأخير هو السائد في الوقت الحاضر، وهذا هو الأسلوب المفضل؛ لكونه يحمي قانون العقوبات من التعديل المستمر، أما القول بأن القوانين الجنائية الخاصة المكملة تسبب مشاكل تشظي القانون الجنائي أو مشكلة التضخم فيه، يمكن تدارك ذلك من خلال جمع الجرائم التي تحتويها هذه القوانين في قانون واحد، اذا كانت متجانسة والمصالح المحمية ذات طبيعة واحدة، كما في جرائم المخالفات المتناثرة في الكثير من القوانين الجنائية الخاصة المكملة أضافة الى قانون العقوبات.

ثانياً/أهمية المصلحة في تحديد ذاتية القانون الجنائي:- ويعرف القانون الجنائي من حيث ذاتيته هو أن يكون له فلسفة، وأصول، وأهداف، وغاية خاصة به تميزه عن بقية فروع القانون[١]، وقانون العقوبات بصورة عامة في النظام القانوني يتميز بذاتية لها طابع خاص من خلال ما يقوم به من حماية للمصالح، والحقوق المختلفة في القانون العام والقانون الخاص بفروعه المختلفة[٢]؛ لذا سنتناول في هذا الاطار أهمية المصلحة في تحديد ذاتية القانون الجنائي وفق طريقين: الطريق الاول نبين فيه دور المصلحة في تحديد ذاتية القانون الجنائي أتجاه القوانين الأخرى أما الطريق الثاني فنحدد فيه ذاتية قانون العقوبات أتجاه القوانين الجنائية الخاصة المكملة.

١-دور المصلحة في تحديد ذاتية القانون الجنائي أتجاه فروع القانون الأخرى/ يقوم القانون الجنائي بحماية المصالح والمراكز والقيم لها أهمية بالغة، بحيث لا يمكن ترك حمايتها لفروع القانون الأخرى، والقانون الجنائي تتميز وظيفته مقابل وظائف فروع القانون الأخرى، بأن لها خصوصية ينفرد بها عن غيره، وتتمثل في جانبين الاول هو ما يتعلق بطبيعة الجزاء الذي ينظمه القانون الجنائي، والجانب الأخر هو طبيعة المصلحة التي يقوم بحمايتها[٣].

فليس هنالك حاجة للحماية الجنائية ضد كل معتدي، بل أن المجتمع يحتاج للحماية ضد بعض المعتدين على مصالحه، أذ أن هنالك مقدار من الاعتداء على المصالح يمكن التسامح به؛ لأنه يعتبر من السير الطبيعي للحياة والمجتمع، فيعالجها المشرع في قوانين غير جنائية، أما الافعال التي لا تتفق مع السير الطبيعي للحياة الاجتماعية يقوم المشرع بمواجهتها بسلاح التجريم[٤]. والقانون الجنائي هو الذي يتناول حماية المصالح الاجتماعية المشتركة، و قد تكون الفروع الأخرى للقانون تنظم هذه المصالح، لكنها لا تفضي حماية كافية لهذه المصالح بالنظر الى الخطورة التي يكشفها الفعل الذي يمس بهذه المصالح والميول الاجرامية التي تكون عند مرتكب الفعل؛ لذا لابد من حمايتها من قبل القانون الجنائي فقط[٥]، فالقانون الجنائي يتميز بذاتية عن بقية القوانين كالقانون المدني، والقانون التجاري من خلال المصالح التي يقوم بحمايتها؛ لأن القانون الجنائي لا يمد مظلة الحماية على كل الأفكار التي تمثل موضوعات القوانين غير الجنائية، وإنما يقتصر على حمايتها بصورة واسعة، أو ضيقة، وفق الضرورة الاجتماعية اي وفق أهمية المصالح التي تتطلب هكذا حماية وتدخل القانون الجنائي[٦]. أذن، فأن المصلحة هي التي تحدد طبيعة القانون التي يتولاها بالحماية، فالمصلحة السياسية التي تكون متعلقة بشؤون الحكم والدولة ومؤسساتها يقوم بحمايتها القانون الدستوري، والمصلحة المتعلقة بالأسرة فيما يخص الزواج، والطلاق، والميراث ينظمها قانون الأحوال الشخصية، أما اذا كانت المصلحة متعلقة بالمجتمع وتمثل المرتكزات الأساسية للحياة الاجتماعية، وترعى مصالحها الأساسية والحيوية فتكون موضوع

(١) فاضل عواد محيميد الدليمي، ذاتية القانون الجنائي، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٠٦، ص١٣.
(٢) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٣٤.
(٣) د.سليمان عبد المنعم، النظرية العامة لقانون العقوبات، المصدر السابق، ص١٨ وما بعدها.
(٤) ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٦٢.
(٥) د.عادل يحيى، الوجيز في شرح قانون الجزاء العماني القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص١١.
(٦) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٣٨.

القانون الجنائي[١]، فتكون هذه المصالح هي القواعد الحاكمة التي تميز القانون الجنائي في حالة حدوث تعارض بينه وبين فروع القانون الأخرى[٢].

نستنتج مما سبق، أن المصلحة لها دور كبير في استقلال القانون الجنائي، وبناء له ذاتية متميزة عن غيره من فروع القانون الأخرى، فالقانون الجنائي ينفرد بحماية المصالح الأساسية والحيوية في المجتمع، حتى يحميه ويقي روابطه من التفكك، وهذه هي وظيفته، اما بقية فروع القانون الأخرى، فتقوم بحماية مصالح لها طبيعة أخرى تختلف عن التي يحميها القانون الجنائي كما بينا فيما سبق.

٢-دور المصلحة في تحديد ذاتية القانون الجنائي أتجاه القوانين الجنائية الخاصة المكملة/ تبرز المصلحة كمعيار منضبط؛ لتحديد ذاتية أخرى أكثر دقة للقانون الجنائي وهي تمييزه عن القوانين الجنائية الخاصة المكملة؛ لكون هذه القوانين تحمل الصفة الجنائية وتقف بجانب مدونة القانون الجنائي[٣]. ونحن هنا ليس بصدد التطرق الى القوانين التي تسد النقص الحاصل في القانون الجنائي وتكمله[٤]، بل فقط نبحث في طبيعة المصلحة التي تحتويها وتميزها عن المصلحة التي يتناولها القانون الجنائي بالحماية، والقوانين الجنائية الخاصة المكملة[٥] تمتاز بحماية مصلحة تختلف طبيعتها عن المصالح التي يحميها قانون العقوبات بكونها مصلحة ذات طابع طارئ ومتغير[٦] وقد تتناول هذه القوانين نصوص خاصة، بالمقارنة مع قانون العقوبات، بما يحتويه من نصوص عامة[٧]، أراد المشرع منها تنظيم وحماية مصالح معينة[٨]، وهذه هي الفلسفة التي تدعو المشرع الى إصدار قوانين مكملة لقانون العقوبات، أو ملحقة به؛ حتى ينظم مصالح طارئة أو متغيرة أو خاصة[٩]، وتمتاز المصلحة التي تتناولها هذه القوانين، بكونها تختص بفئة محددة، وقد تمتاز بالثبات النسبي لكن المشرع افرد لها قوانين خاصة[١٠] ومع ذلك ان هذه القوانين تبقى مرتبطة بالقواعد العامة لقانون العقوبات، وأنها ليست كائناً قانونياً منفصل عنه بل هنالك تكامل مع القواعد العامة[١١].

---

(١) فاضل عواد محيميد الدليمي، ذاتية القانون الجنائي، المصدر السابق، ص١١٧.

(٢) د.كمال عبد الواحد الجوهري، موسوعة مقومات التميز والكفاءة في اداء أعمال المحاماة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٥، ص٤٣٩.

(٣) د.حميد السعدي، شرح قانون العقوبات الجديد، ج١، ط٢، دار الحرية للطباعة ، بغداد، ١٩٧٦، ص٢٥.

(٤) اختلفت الآراء الفقيه والتشريعات بخصوص تسمية القوانين التي تسد وتكمل النقص الحاص في قانون العقوبات، فالبعض سماها (القوانين العقابية الخاصة) والبعض أطلق عليها (القوانين الجنائية الخاصة)، والبعض فضل تسميتها (القوانين المكملة لقانون العقوبات) وفي ضوء هذا الاختلاف الفقهي اختلفت الدول في تسميتها، فالمشرع الاماراتي فضل تسميتها (القوانين العقابية الخاصة) والمشرع المصري أستخدم تسمية (قوانين عقابية خاصة) في حين المشرع الليبي أطلق عليها (التشريعات الجنائية الخاصة)، ولكن التسمية السائدة التي يفضلها الفقه هي (قانون العقوبات التكميلي)، تبرير هذه التسمية هو وجود قانون عقوبات اساسي يحتوي على الاحكام العامة وقوانين مكملة له مرتبطة معا. للتفصيل ينظر: ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٣٦٥.

(٥) نرى بأن مصطلح (القوانين الجنائية الخاصة المكملة) هو الأقرب الى الواقع والمنطق، فبكونها قوانين؛ لأنها تصدر من السلطة التشريعية وأن تسميتها تشريعات لا تتناسب مع طبيعتها بكونها تحمي مصالح من الاعتداء نعم في بعض الأزمنة والمجتمعات تصدر تشريعات من قبل من يمتلك سلطة التشريع غير السلطة التشريعية الممثلة للشعب، لها نفس الطابع لكن هذا استثناء والاستثناء لا يمكن التوسع فيه، ولا القياس عليه. اما بكونها خاصة فلانها تختص بمجموعة من المصالح المعينة وتنظم موضوعات ذات طابع خاص. واما بكونها مكملة فهي تكمل قانون العقوبات ولا تحل محله وتبقى قوانين مرتبطة بالقانون الأساسي وهو قانون العقوبات، وهذه التسميه تجمع بين كل التسميات المختلف عليها من قبل الباحثين في هذا الشأن.

(٦) د.أحمد عبد الظاهر، النظرية العامة للقوانين الجنائية الخاصة، ط٢، دار النهضة العربية، ٢٠١١، ص١٤٣.

(٧) د.أحمد عبد الظاهر، النظرية العامة للقوانين الجنائية الخاصة، ط١، دار النهضة العربية، ٢٠١٠، ص٢٦.

(٨) د.أكرم نشأت إبراهيم، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن، ط١، مطبعة الفتيان، بغداد، ١٩٩٨، ص٤٣.

(٩) ميثم حسين فالح، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٣٧٠.

(١٠) زينة عبد الجليل، ذاتية التجريم والعقاب في القوانين الجنائية الخاصة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٩، ص٦٩.

(١١) د.عصام عفيفي عبد البصير، النصوص العقابية في القوانين غير الجنائية، دار أبو مجد، مصر، ٢٠٠٩، ص٦٩.

يتضح مما سبق، بأن المصالح التي تختص بها القوانين الجنائية الخاصة المكملة مصالح طارئة ومتغيرة أو متباينة أو تخص فئة محددة من الأفراد، وهذه المصالح هي التي دفعت بالمشرع الى إصدار هكذا قوانين، والتي تحمل طبيعة غير ثابتة، تختلف عن المصالح المستقرة[١] الثابتة العامة الأزلية التي يتمتع بها قانون العقوبات؛ بالتالي تحدد هذه طبيعة المصالح التي تتمتع بها هذه القوانين ذاتية، واستقلال نسبي عن قانون العقوبات الأم، فأغلب القوانين الجنائية الخاصة المكملة التي تنطوي على جرائم المخالفات، تميزها مصالح هذه الجرائم وتجعل لها ذاتية أتجاه قانون العقوبات، والقوانين الجنائية الخاصة المكملة الأخرى التي تحمي مصالح ثابتة وأساسية.

ثالثاً/دور المصالح الاجتماعية في تقسيم الجرائم :- تنقسم الجرائم على أساس طبيعة الحق الذي تم الاعتداء عليه من قبل الفعل الذي يشكل جريمة[٢]، وهذا الحق هو الذي يكون المصالح عن طريق الحماية القانونية، ولما كانت هذه المصالح متنوعة ومتشعبة؛ فالمشرع يحدد لكل طيف من المصالح حماية خاصة بها، فتجد أنه يحمي المصالح الخاصة بحماية معينة والمصالح العامة بحماية معينة تختلف عن الاولى، وهذا التنوع بالحماية سببه نظرة المشرع من زاوية حماية تلك المصالح[٣]. فالمصلحة لها الدور الكبير في هذا الشأن؛ لذا فان المشرع لابد عليه من ربط نوع الجريمة بالضرر الذي تحدثهُ، والخطورة الاجرامية التي تكشف عنها؛ لأن هذه الأمور هي التي تثير حفيظة المجتمع وتكون محور اهتمامه واهتمام المجني عليه[٤] لأنها تقع على أهم شيء وهو مصالحه. وعلى الرغم من أن هنالك تقسيمات كثيرة للجرائم، لكن يبقى معيار الجسامة الذي يقسمها الى ثلاث طوائف هو أهم هذه التقسيمات[٥]؛ لكونه يمس المصلحة بشكل مباشر. لذا فان الجرائم تتحدد وتتعين بحسب القيم الموجودة داخل المجتمع والمصالح، فنجد جرائم ماسة بالأشخاص وجرائم ماسة بالأموال، وجرائم ماسة بالشرف....وهكذا[٦].

ولذا، فأن المصالح هي التي ترسم ملامح سياسة المشرع الجنائي في اسلوب تقسيم الجرائم خصوصاً فيما يتعلق بالمصالح المعتبرة في جرائم المخالفات، فتارة نجده يتبع التقسيم الثنائي مستنداً الى طبيعة بعض المصالح، كما في جرائم المخالفات؛ اذ ينظر اليها بكونها جرائم إدارية ذات طبيعة ضئيلة ومتغيره فيخرجها من نطاق القانون الجنائي وبذلك يتبع التقسيم الثنائي (جنايات وجنح) والمخالفات يضع لها قانون خاص بها، أما اذا أخذ ينظر اليها، بكونها مصالح ذات طبيعة جنائية؛ فيتبع التقسيم الثلاثي، ويدرجها في القانون الجنائي ويرسم لها نموذج خاص في نصوصه، وبالتالي نجد قانون العقوبات يقسم الى جنايات وجنح ومخالفات، كما هو أسلوب المشرع العراقي، في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

---

(١) نعم أن بعض القوانين الجنائية الخاصة المكملة تخص بعض المصالح الثابتة نسبياً كما في قوانين المخدرات، لكن هذه المصالح التي تحميها هذه القوانين لا تحمل الطابع المستقر الأزلي المطلق كما في تجريم الاعتداء على مصلحة الحق في الحياة في جريمة القتل، بل أن هذه المصالح قد تتباين من مكان الى أخر ومن زمان الى أخر. ففي العراق حدث تغيير تدريجي في القوانين التي تجرم المخدرات، فكانت قوانين المخدرات لا تشمل كل أنواعها بل شملتها بشكل تدريجي ابتداءً من قانون (منع قنب الحشيشة وخشخاش الأفيون) رقم ١٢ لسنة ١٩٣٣ الذي يعد اول قانون مكافحة مخدرات في العراق الى قانون المخدرات المؤثرات العقلية رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٧ الحالي، الذي جرم المؤثرات العقلية وأنواع أخرى من المخدرات التي لم تكن موجودة فيما سبق، وكان ذلك من تداعيات حماية المصالح التي لم تكن موجودة فيما سبق، فلم تكن هنالك مصلحة من حماية المجتمع من المؤثرات العقلية الموجودة حالياً. ينظر: د.موفق حماد عبد، جرائم المخدرات (دراسة فقهية قضائية مقارنة) ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣، ص٩٤ وما بعدها. وينظر: قانون المخدرات والمؤثرات العقلية العراقي رقم (٥٠) لسنة ٢٠١٧، الأسباب الموجبة ص ٣٣، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٤٤٦) في ٢٠١٧/٥/٨.

(٢) د.أكرم نشأت إبراهيم، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن، المصدر السابق، ص٥١.

(٣) د.سعيد علي القطط، علم صناعة التشريعات الجنائية، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١٠، ص٥٣١ وما بعدها.

(٤) د.سعيد علي القطط، الأتجاهات الحديثة في التجريم والعقاب، ط١، مركز الدراسات العربية، مصر، ٢٠١٦، ص١٩.

(٥) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات القسم العام، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص٩٤.

(٦) د.أمين مصطفى محمد، مبادئ علم الأجرام، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص٤٤ وما بعدها.

رابعاً/أهمية المصلحة في تحديد خطورة السلوك الاجرامي:- أذ أن المصالح هي من تحدد خطورة السلوك[١] من عدمه؛ وبالتالي يحدد وفق هذه الخطورة أسلوب الحماية القانونية، فإذا كان سلوك أجرام جنائي تفرض المصلحة على المشرع أتباع الحماية الجنائية، واذا كان السلوب من طبيعة الأجرام الإداري تفرض المصلحة على المشرع أتباع اسلوب الحماية الإدارية، كما في المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات.

خامساً/أهمية المصلحة في تحديد المبدأ الاحتياطي للقانون الجنائي:- الطبيعة الاحتياطية هي نتيجة مترتبة على ذاتية القانون الجنائي فيما يتعلق بحماية المصالح، فالقاعدة الجنائية بشقيها الموضوعية والاجرائية ليست الوسيلة الوحيدة لحماية المصالح الاجتماعية بل هي وسيلة أخيرة، فلا يتدخل القانون الجنائي لحماية المصالح الاجتماعية الا اذا لم تكن هنالك وسيلة اخرى لحمايتها، او كانت تلك الوسيلة غير ناجعة، وهذا متاتي من عدة اعتبارات وهي كالاتي:

١- طبيعة بعض المصالح التي يؤثر وجودها على استقرار القانون الجنائي بسبب مرونتها، كما في المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات.
٢- طبيعة بعض المصالح التي تتطلب وسيلة حماية من جنس طبيعتها، كما في المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات باعتبارها مصالح ذات طبيعة إدارية.
٣- الأضرار التي يحدثها القانون الجنائي عند حماية بعض المصالح، فحماية المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات يؤدي ذلك الى الاضرار بمصلحة المخالف من حيث الطبيعة الشديدة للحماية الجنائية وما يترتب عليها من وصمة اجتماعية وتقييد حرية.
٤- انطواء القانون الجنائي على كل المصالح الاساسية والثانوية، يجعل من القانون لا يتعاطى مع ضرورة التشديد والتخفيف مع بعض الافعال التي تمس المصالح الثانوية، ولا مواجهة الجديد منها، ويسلب الدور المهم الذي تقوم به الإدارة في قمع المخالفات.

(١) يرى الفقيه (سيزاري بكاريا) أن الجرائم تقسم وفق الضرر الذي تحدثه بالمجتمع، فالضرر لديه المعيار المنضبط لتحديد خطورة الافعال التي تنتهك المصالح في المجتمع، لذلك هو ينتقد تحديد الجرائم وفق معيار شخصي متعلق بالضرر الذي تحدثه الجريمة في المجني عليه، فالأمر ذات طابع موضوعي متعلق بحجم الضرر على الصالح العام. ينظر: بكاريا، الجرائم والعقوبات، المصدر السابق، ص٢٢١ وما بعدها.

المبحث الثاني

ذاتية المصلحة المعتبرة في تجريم المخالفات

تتدخل المصلحة بشكل مباشر في تحديد الأفكار التي تدور حولها السياسة الجنائية الحديثة في تجريم المخالفات من خلال عدة نواحي، منها الدور الذي تلعبه المصلحة في تغيير آلية المشرع بخصوص التعاطي مع تجريم المخالفات. حيث كانت هذه الجرائم في بادئ الأمر تقوم الإدارة بالعقاب عليها[١]، ثم بعد ذلك فرضت المصلحة نقلها الى نطاق قانون العقوبات، ثم بعد ذلك اعتبارات المصلحة، جعلت من الفقه والمشرع أن يعيدا النظر في سياسة التجريم والعقاب بخصوص جرائم المخالفات، من خلال نقلها الى نطاق القانون العقوبات الإداري. أضافة الى دور المصلحة في تحديد ذاتية جرائم المخالفات، من خلال تدخلها في تمييز المخالفات عن الجنايات والجنح، وكذلك تحديد طبيعة هذه الجرائم، أهي جرائم إدارية ام جنائية؟ وكل ذلك متأتٍ من طبيعة المصالح المحمية عن طريق تجريم المخالفات الجزائية، من كونها مصالح متغيرة و ذات قيمة ضئيلة، أضافة لكونها مصالح ذات طبيعة إدارية، ومن هذه المنطلقات سنقسم هذا المبحث الى ثلاث مطالب: نتناول في المطلب الأول تحديد مفهوم جرائم المخالفات، وما يتطلبه من التطرق الى المعلومات التي تخص هذا الجانب، ونتناول في المطلب الثاني دور المصلحة في تحديد ذاتية تجريم المخالفات، وفي المطلب الثالث نتناول طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات.

المطلب الأول

مفهوم جرائم المخالفات

يتطلب تحديد مفهوم جرائم المخالفات تعريف المخالفات، وكذلك معرفة طبيعة جرائم المخالفات، أهي جرائم جنائية أم جرائم إدارية؟ وكذلك التطرق الى آلية تجريم المخالفات؛ لذا سنقسم هذا المطلب الى ثلاثة فروع كما يأتي.

الفرع الأول

تعريف جرائم المخالفات

حتى نلم بتعريف جرائم المخالفات؛ يتحتم علينا التطرق الى التعريف اللغوي والتعريف الاصطلاحي، ثم الى التعريف الشرعي القانوني، كما يأتي.

أولاً/التعريف اللغوي للمخالفات:- المخالفة في اللغة مصدرها خالف، ويقال خالف مخالفةً خلافاً، وتعني عدم الاتفاق والمضادة للأمر[٢] وعدم الالتزام به[٣]، والخلاف اعم وأشمل من الضد، لأن ليس كل مختلفين ضدين، بل كل ضدين مختلفين[٤]. وتعني المخالفة كذلك الخروج عن الأمر والطاعة، وقال تعالى: ﴿فَلْيَحْذَرِ ٱلَّذِينَ

(١) حيث أن القانون الروماني كان ينيط موضوع الفصل في المخالفات الإدارية الى الإدارة، وبقي هذا الأمر على ما هو عليه الى أن قامت الثورة الفرنسية، نقلت على أثرها الجزاءات الإدارية التي تفرض على الجرائم الإدارية –حيث كانت جرائم المخالفات تعتبر كذلك- الى نطاق قانون العقوبات. ينظر: د.عبد الحميد الشواربي، موسوعة الضرائب، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٧، ص٧٣٨.

(٢) أحمد بن محمد بن علي الفيومي، المصباح المنير، المكتبة العصرية، بيروت، بلا سنة نشر، ص٦٩.

(٣) مرتضى الزبيدي، تاج العروس، مجلد ٢٣، دار الكويت، الكويت، ١٩٩٦، ص٢١٢.

(٤) أبو القاسم الحسين بن محمد الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، دار العلم، بلا مكان نشر، ١٩٩١، ص٢٩٤.

يُخَالِفُونَ عَنْ أَمْرِهِۦٓ أَن تُصِيبَهُمْ فِتْنَةٌ أَوْ يُصِيبَهُمْ عَذَابٌ أَلِيمٌ ﴿٦٣﴾[١]. والخلفة-بالخاء المكسورة- تعني بمعنى التردد اي معنى أختلف معه، التي تكون بالضد من اتفق معه[٢] وقال تعالى: ﴿وَمَآ أُرِيدُ أَنْ أُخَالِفَكُمْ إِلَىٰ مَآ أَنْهَىٰكُمْ عَنْهُ﴾[٣]. ومعنى المخالفة في اللغة الانجليزية (Contravention)[٤] وهي اسم أصله من الاصطلاح اللاتيني(Contraverire) الذي يكون بمعنى (تعارض مع) أو (يتعارض مع) أي بمعنى النقيض والمخالفة، وهو تعبير يحمل صفات الشمول والحيادية، ويحمل طابع الدلالة نحو انتهاك قاعدة قانونية، وعدم مراعاة الأوامر والقرارات الإدارية أو القضائية أو حتى عدم مراعاة لوجوب أتفاقي تعاقدي[٥].

ثانياً/التعريف الفقهي للمخالفات:- اختلفت التعريفات حول المخالفة بكونها جريمة جنائية[٦]، فالبعض

---

(١) سورة النور: الآية (٦٣).
(٢) أبن منظور، لسان العرب، ج٩، المصدر السابق، ص٨٢.
(٣) سورة هود: الآية (٨٨).
(٤) وكذلك تأتي بمعنى مخالفة بشكل عام هذه المصطلحات (Infraction, transgression, breach) د.قاسم الفردان و يوسف ربيع، المعجم القانوني لطلبة الحقوق، ص١٣٤، منشور على شبكة العدالة الجنائية:
www.escr-netorg.com .
(٥) جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ط٣، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٩، ص١٤٢٩.
(٦) لابد من الاشارة الى تعريف الجريمة، ولكن هذا الأمر لا يكون من دون معرفة التجريم، ويقصد بالتجريم بصورة عامة، مواجهة ذلك السلوك والموقف الانساني السلبي والايجابي بعقوبة جنائية نتيجة لتهديده شكل او نمط أو تنظيم الحياة في وقت معين ومجتمع معين، أما الجريمة الجنائية يتنازع أتجاهان فقهيان حول تعريفها أحدهما مادي الأخر شخصي، والاتجاه المادي يرى الجريمة من منظور الفعل الخارجي الملموس الذي يحدث تغيير بالواقع الخارجي، ووفق هذا الاتجاه يكفي لحدوث الجريمة وقوع ضرر في المجتمع، أما الاتجاه الشخصي فينظر الى الجريمة تبعاً للإرادة الآثمة والخطورة التي يحملها مرتكب الفعل على المجتمع. ويعرف الأستاذ (Liszt) الجريمة بأنها ((الفعل الإثم غير المشروع المهدد بعقوبة)) وعرفها (بيلنج) بأنها ((الفعل الإثم غير المشروع الذي يحدده القانون ويوقع من أجله عقوبة))، وكذلك عرفها جانب أخر بأنها ((السلوك الإرادي الذي يخالف به مرتكبه تكليفاً يحميه القانون)) ويرى الباحث بأن هذه التعاريف تتطرق الى الجريمة بصورة عامة، ولا تدخل في تفاصيل الجريمة الجنائية، حيث يوجد الجريمة المدنية والجريمة التأديبية والجريمة الإدارية هذا من جانب، ومن جانب أخر أن العقاب الجنائي لا يمتد الى كل فعل مخالف للقانون، كما في الافعال المتعلقة باستعمال حق أو اداء واجب. لذا تفادياً لهذا الأمر عرف الأستاذ (متسجر) الجريمة بأنها ((الفعل الإثم الذي يطابق نموذجاً قانونياً ولا يدخل في سبب الاباحة))، وبنفس هذا التوجه عرفها (الدكتور رؤوف عبيد) بأنها ((كل أمر يحظره الشارع عن طريق العقاب الجنائي، اذ لم يقع استعمالاً لحق أو اداء واجب)). ونرى أن هذه التعاريف رغم تحديدها ذاتية الجريمة الجنائية من خلال حصر الفعل المشكل للجريمة الا أن الجزاء لا يقتصر على العقوبة فقط، حيث يوجد نوع أخر من الجزاء وهو التدابير الاحترازية وهذا ما اهملته التعاريف السابقة، أضافة الى أنها لا تتطرق الى جانب عدم مشروعية الفعل. وقد عرفها جانب من منظور الواقع الاجتماعي وعلاقاته، من حيث ان الجريمة هي ذلك السلوك الانساني الذي يمس بالعلاقات التي تسود المجتمع، وبالتالي تعرقل هذه العلاقات من حيث تطورها وازدهارها، وهذا ينظر الى الجريمة من منظور عام فلسفي، والحقيقة كل تعريف يعكس رؤية واضعه من حيث اركان الجريمة. والتعريف الذي جمع بين المذهب المادي والشخصي، و الذي نفذ بذاتية الجريمة الجنائية وتطرق الى انواع العقوبات التي تفرض على ارتكابها وكذلك الى عدم المشروعية هو تعريف الدكتور(محمود نجيب حسني)، حيث عرف الجريمة بأنها ((فعل غير مشروع صادر عن ارادة جنائية يقرر له القانون عقوبة أو تدبيراً احترازياً))، وهو التعريف الذي نميل اليه، ونراه جامعاً لأركان الجريمة، ومتفق مع روح القوانين الجنائية. أما بخصوص مشرعو قوانين العقوبات في كافة الدول العربية، لم يعرفوا الجريمة بل اتبعوا طريق اعطاء الوصف القانوني لكل جريمة من خلال تقسيمها الى انواع ثلاثة حسب الجسامة. ينظر: د.عبد الرحيم صدقي، دور الفلسفة والسياسة الجنائية في تطوير القانون الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص٢٩. و د.أحمد عوض بلال، الإثم الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر، ص١٤. و د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٣١٤. و د.فوزية عبد الستار، عدم المشروعية في القانون الجنائي، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، العددان الثالث والرابع، السنة الحادية والأربعين، ١٩٧١، ص٤٥٤. و د.عبد الفتاح الصيفي، الأحكام العامة للنظام الجنائي، المصدر السابق، ص٤٣. و د.رؤوف عبيد، مبادئ القسم العام في التشريع العقابي، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٥، ص٢٥٩. و د.سامي النصراوي، المبادئ العامة لقانون العقوبات، المصدر السابق، ص١٠١. و د.محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، ط٦، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩، ص٤٠. و د.عدنان الخطيب، الوصف القانوني للجريمة، بحث منشور في مجلة القانون-تصدرها وزارة العدل السورية، بلا عدد، السنة الثامنة، ١٩٥٧، ص٥٧.

يعرفها من خلال نظرة قانون العقوبات اليها من خلال كونها أقل جسامة من الجنايات والجنح[١]؛ وبالتالي هنا المخالفات تكون عبارة عن افعال تخالف قواعد قانونية ذات طبيعة ملزمة؛ لذا قام المشرع بتجريمها[٢]، وهنالك أتجاه يعرف جرائم المخالفات بأنها الأفعال التي يجرمها المشرع الجنائي، والتي تقع بلا سوء قصد وغير محدثة اي ضرر في معظم الأحوال[٣]. وعرفت كذلك (بأنها تلك الجريمة الصغيرة التي لا تكشف عن خطورة إجرامية لفاعلها وغير مرتبة لوقوعها خطر اجتماعي كبير)[٤] وفي ذات السياق يرى الفقيه الايطالي (جاروفالو)[٥] بصدد تطرقه الى الجرائم التنظيمية أو ما اسماها (بالمصطنعة) (بأن المخالفات تعرف من خلال خلال الغاية من تجريمها، باعتبارها هي الأفعال التي تجرم لغرض حماية النظام أو فرض التدابير التي يتوخى منها الوقاية الاجتماعية والاصلاح)[٦]. وعرفت كذلك بأنها ((الأفعال التي تخرج من المعتاد المألوف من السلوك وتتعداه لارتكاب فعل محظور تنتج عنه عقوبة بمقتضى نص قانوني، ويميزها عن غيرها معيار شكلي يتمثل في درجة العقوبة المسندة لها تبعاً لمحدودية خطورتها بالنسبة لغيرها من الجرائم كما يميزها عن غيرها إفرادها بنظام قانوني خاص يتسم بالبساطة وعدم التعقيد))[٧]، والمتمعن بالتعاريف اعلاه يجدها تنظر الى جرائم المخالفات من وجهة نظر جنائية، وعرفها الدكتور (محمد غوبر) بأنها ((كل فعل أو امتناع يقوم به الفرد اياً كان عادياً أو موظفاً أو متعاقداً يخالف به مقتضيات القوانين أو اللوائح أو الأنظمة الأخرى النافذة))[٨]، ومع ومع أن هذا التعريف ينظر الى المخالفات بأنها جرائم ذات طبيعة إدارية الا انه يخلط بين المخالفات العامة والمخالفات المسلكية التي يرتكبها ممن لديهم رابطة مع الإدارة، وقد عرفها الدكتور (اكرم نشأت إبراهيم) بأنها ((أفعال تمثل عدم الامتثال للأوامر والنواهي المتعلقة بالتنظيم الإداري أو التنظيم الصحي أو التنظيم العمراني))[٩]، ونجد أن التعريف الأخير نظر الى جرائم المخالفات من المنظور الإداري وليس الجنائي، ويميز ويميز بين المخالفات العامة والمخالفات المسلكية.

أما الفقه الالماني وعلى رأسه الفقيه (Carrar) فقد عرف جرائم المخالفات بكونها (أفعال غير مستهجنة أخلاقياً تكون بصورة عدم الامتثال للأوامر والنواهي المتعلقة بالمصلحة العامة)، ويرى الفقيه (Carrar) في هذا التعريف أن المخالفات افعال قليلة الخطورة، وينطلق بهذا الوصف من ناحية الطبيعة القانونية للمخالفات باعتبارها جرائم إدارية، بقوله (أنها بريئة اخلاقياً، وأن الخلاف بينها وبين الجنح والجنايات ليس تمييز بين

(١) ينظر: د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٩٤. و د.سليمان عبد المنعم، مبادئ علم الجزاء الجنائي، المصدر السابق، ص٧٢.
(٢) د.سليمان عبد المنعم، النظرية العامة لقانون العقوبات، المصدر السابق، ص٥٦٧.
(٣) ينظر: د.مصطفى كامل، شرح قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٥٢. و د.جمال إبراهيم الحيدري، الوافي في شرح أحكام القسم العام من قانون العقوبات، ط١، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٢، ص٥٧٨.
(٤) د.محمد معروف عبد اللة، نحو قانون عقوبات عراقي جديد، بلا دار نشر، أربيل، ٢٠١٠ ، ص٥٨.
(٥) جارو فالو أو (غالو فالو) من أوائل الفقهاء الذين أهتموا بالمضمون الاجتماعي للجريمة وحاولوا وضع تعريف لها، وقد فرق فالو بين الجريمة الطبيعية والجريمة المصطنعة. ينظر: د.عبود السراج، الجريمة والقانون، بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة، العدد الثاني، السنة الثانية، ١٩٧٨، ص٢٦٥.
(٦) د.علي راشد، المفهوم الاجتماعي للقانون الجنائي المعاصر أو نظرية القانون الاجتماعي الجنائي، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية (القسم الثاني)، المجلد العاشر، العدد الثاني، ١٩٦٨، ص٥١٧.
(٧) القاضي الأخضر المنجي، نظام المخالفات في المجلة الجزائية، بحث ضمن أعمال الملتقى الدولي: مائوية المجلة الجزائية الماضي والحاضر والمستقبل المنعقد في تونس سنة ٢٠١٦، منشور في المجلة الجزائية التونسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية/جامعة تونس، عدد خاص (بحوث المؤتمر)، ٢٠١٦، ص٤٠٣.
(٨) د.محمد أحمد محمد غوبر، النظام القانوني للمخالفات الإدارية العامة في القانون اليمني، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، العدد الحادي والستون، السنة التاسعة والعشرون، ٢٠١٥، ص٣٢٣.
(٩) وكذلك يقول (الدكتور أكرم نشأت) بأن الافعال التي تمثل جرائم المخالفات وفق التعريف السابق، أفعال تمس مصالح اجتماعية ضئيلة ومتغيرة ويريد المشرع من خلال تجريمها الحفاظ على مرتكزات الضبط الإداري والحفاظ على التنظيم العمراني والصحي والإداري، وهي بذلك لا تخرج بكونها عدم امتثال للأوامر والنواهي، ولا تمس مصالح اساسية ولا تهدر حقوق كفلها المشرع. ينظر: د.أكرم نشأت إبراهيم، السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٤٢.

درجتين او نوعين من الجرائم بل هو تمييز بين أفعال غير مشروعة وغير متمايزة وتنتمي الى أنظمة قانونية مختلفة[١]. ويذهب الفقيه الالماني (Mazeger) بتعريفه للمخالفات من حيث الطبيعة الجنائية؛ أذ عرفها بأنها جرائم جنائية صرفة وتأتي بصورة انتهاكات للنظام وليس ما يميزها عن غيرها سوى الجسامة، وان الفرق بين الغرامة الإدارية والجنائية فقط في التسمية[٢]، وكذلك عرفها الفقيه الالماني (Roco) (بأنها أفعال غير مشروعة جنائياً حيث تكون معاقباً عليها جنائياً لأنها تنتهك الأوامر والنواهي، وان احتواء التشريعات الإدارية افعال معاقب عليها جنائياً لا يغير من وصفها بكونها جرائم جنائية)[٣]، أما الدكتور(رمسيس بهنام) فقد عرف المخالفات بأنها (الجرائم التي تخل بدعامة معززة أو مكملة للركائز الأساسية الموجودة في المجتمع)[٤].

ويتضح مما سبق ذكره من التعاريف، أنها تختلف حسب رؤية الفقيه حول طبيعة جرائم المخالفات، فالقائلين بالطبيعة الجزائية للمخالفات، تتشابه تعاريفهم من حيث المضمون وتختلف من حيث الصياغة، رغم أن كل التعاريف بغض النظر عن الطبيعة التي يصاغ التعريف على ضوئها هي تتفق على الخطورة الضئيلة لجرائم المخالفات، وانها جرائم قليلة الأهمية، وهذا ما بينة الفقيه الايطالي (جاروفالو) في تعريفه لجرائم المخالفات. أما بالنسبة للفقيه (Carrar) فقد اعتبرها جرائم إدارية وليست جنائية، أما الفقيهان (Mazeger) و (Roco) فقد عرفوها باعتبارها جرائم جنائية لكنها جرائم تمس مصالح ثانوية او كما يسميها الدكتور(رمسيس بهنام) بالدعائم المعززة أو المكملة لركائز الأساسية، والمشرع قام بتجريم المخالفات؛ وفق لاعتبارات متعلقة بالحفاظ على النظام العام، وحماية المرافق العامة التي تنشئها الدولة بمختلف أنواعها وما يكون من واجب عليها، من ضرورة الحفاظ على تسيير المرفق العام بانتظام واطراد، وهذا ما عناه الفقيه (جاروفالو) من التعريف السابق، لذا فأن التعريف الذي أورده الدكتور (رمسيس بهنام) هو أكثر دقة؛ من خلال تعريف المخالفات وفق المصلحة المحمية[٥]، وهذا هو التعريف الذي نفضله. ولا يمكن اعطاء تعريف متكامل لجرائم المخالفات بمعزل عن التعاريف التي أوردتها التشريعات.

ثالثاً/التعريف التشريعي لجرائم المخالفات:- قلنا سابقاً ان الكثير من الفقهاء ينطلق بتعريفه لجرائم المخالفات من خلال التقسيم البسيط الثلاثي للجرائم، الذي يورده غالبية المشرعين لجرائم المخالفات، وهو بتقسيم الجرائم الى جنايات وجنح ومخالفات. وأساس هذا التقسيم هو اختلاف الجرائم من حيث الجسامة، وقد أخذت بهذا التقسيم التقليدي العديد من قوانين العقوبات منها الفرنسي والسويسري وقانون العقوبات المصري والعراقي[٦].

---

(1) Sabatini , G. , Dellecontavvenzione in Particular , milano , 1937 , p.22-23-25.

(2) Malinverni, principi di diritto penale tributario , Cedam , 1962 , P. 36.

أشار اليه: د.سمير الجنزوري، الغرامة الجنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٦٧، ص١٠٦.

(٣) د.سمير الجنزوري ، الغرامة الجنائية، المصدر السابق، ص١٠٦.

(٤) د.رمسيس بهنام، نظرية التجريم في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٢٤.

(٥) قسم الدكتور رمسيس بهنام المصالح الموجودة في المجتمع الى ركائز ودعائم مكملة لها، فالركائز الأساسية هي المصالح المصالح ذات الأهمية الكبرى داخل المجتمع، وهي تتمثل بالحفاظ على حياة الانسان وسلامة بدنه وحرمة مسكنه وأمنه الداخلي والخارجي واستقامة الإدارة الحاكمة واقتصاده القومي، ويرى بأن كل ركيزة من هذه الركائز تتفرع عنها ركائز أخرى مساندة لها تمثل دعائم معززة، فالمشرع يقوم بتجريم الأفعال التي تمس بهذه الدعائم المعززة، هو باعتبار السلوك يشكل نوع من الخطورة على الركائز الأساسية، فهو نوع من التجريم السباق التحوطي. لذا فأن جرائم المخالفات هي تمثل اعتداء على المصالح المعززة والمكملة. ينظر: د.رمسيس بهنام، نظرية التجريم في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٢٤ وما بعدها. ولنفس المؤلف، النظرية العامة للقانون الجنائي، المصدر السابق ، ص٤٩.

(٦) ينظر: د.المتولي صالح الشاعر، جرائم المخالفات (دراسة تحليلية)، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٣ ، ص٧. و د.محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٥٢. و د.علي حسين الخلف و د.سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، العاتك لصناعة الكتاب، بيروت، بلا سنة نشر، ص٢٨٦. و د.محمد الفاضل، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط٤، مطبعة جامعة دمشق، سوريا، ١٩٦٥، ص٢٠٧. و د.علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠١٠، ص١٧١.

ويعرف قانون العقوبات العراقي جرائم المخالفات في المادة(٢٧) المخالفة ((هي الجريمة المعاقب عليها بإحدى العقوبتين التاليتين: ١- الحبس البسيط لمدة من اربع وعشرين ساعة الى ثلاثة أشهر. ٢- الغرامة التي لا يزيد مقدارها على ثلاثين دينار))[١]. أما بخصوص (قانون اصلاح النظام القانوني العراقي)) رقم (٣٥) لسنة (١٩٧٧) فقد أعطى تعريف مختلف لجرائم المخالفات، لا يتطابق مع قانون العقوبات العراقي، فقد عرفها ((بأنها أفعال تعكس مواقف سلبية ازاء الضبط وتضع العراقيل أمام نشاط السلطة العامة أو تعيق تطور الحياة الاجتماعية ، ألا أنها لا تخرق بشكل ملموس مصالح المجتمع أو المواطنين))[٢] .

أما قانون الجرائم والعقوبات اليمني رقم (١٢) لسنة ١٩٩٤، فأنه على الرغم من استبعاده لجرائم المخالفات من نطاق المدونة العقابية، الا انه اطلق عليها مصطلح (التعازير) واورد تعريف صريح لها، أذ عرفها بأنها ((كل فعل معاقب عليه بمقتضى القانون))[٣]، ونرى أن المشرع اليمني يريد من هذا التعريف توسيع السلطة اللائحية لإدارة[٤]. أما (قانون العقوبات المصري) فقد عرف جرائم المخالفات من خلال وصف العقوبة لها ((هي الجرائم المعاقب عليها بالغرامة التي لا يزيد مقدارها على مائة جنيه))[٥]، وفي هذا التعديل غير المشرع المصري من سياسته الجنائية أتجاه جرائم المخالفات في من خلال محورين: الأول يتمثل في اخراج جرائم المخالفات من نطاق القسم الخاص من قانون العقوبات الى القسم العام، والغاية من ذلك؛ لسهولة تعديلها، أما المحور الثاني تمثل في ان المشرع المصري الغى عقوبة الحبس في جرائم المخالفات، وقصرها على الغرامة فقط؛ مسايراً في ذلك الصيحات الفقهية الداعية الى الغاء الحبس من جرائم المخالفات. أما (قانون العقوبات الإماراتي الاتحادي) فقد عرف جرائم المخالفات من خلال بيان عقوبتها، حيث جاء فيه ((تعد مخالفة كل فعل أو أمتناع معاقب عليه في القوانين واللوائح بالعقوبتين التاليتين: ١- الحجز مدة لا تقل عن اربع وعشرين ساعة ولا تزيد عن عشرة أيام ويكون الحجز بوضع المحكوم عليه في أماكن تخصص لذلك، ٢- الغرامة التي لا تزيد عن ألف درهم))[٦]، والواضح من هذا التعريف أنه يقترب من ما اورده قانون العقوبات العراقي، بإبقاء عقوبة الحبس في جرائم المخالفات، لكنه أشترط بعقوبة الحبس في أماكن مخصصة، وكذلك أخذ بالتجريم اللائحي في خلق جرائم المخالفات؛ ونرى السبب في ذلك، رغبة المشرع الإماراتي في سرعة معالجة جرائم المخالفات، أما السبب الذي دفع بالمشرع الجنائي الإماراتي في ايراد شرط الحبس في أماكن مخصصة؛ هو عدم زج مرتكب

---

(١) الغرامات جميعها عدلت بموجب قانون تعديل (قانون تعديل الغرامات الواردة بقانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل والقوانين الخاصة الأخرى رقم ٦ لسنة ٢٠٠٨) رقم (٦) لسنة ٢٠١٠ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤١٤٩ في ٢٠١٠/٤/٥ وذلك في المادة (٢) منه والتي تنص على: ((يكون مقدار الغرامات المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل كالاتي:
أ- في المخالفات مبلغاً لا يقل عن (٥٠٠٠٠) خمسون ألف دينار ولا يزيد عن (٢٠٠٠٠٠) مئتي الف دينار.
ب- في الجنح مبلغاً لا يقل عن (٢٠٠٠٠١) مأتي ألف دينار وواحد ولا يزيد عن (١٠٠٠٠٠٠) مليون دينار .
ت- في الجنايات مبلغاً لا يقل عن (١٠٠٠٠٠١) مليون وواحد دينار ولا يزيد عن (١٠٠٠٠٠٠٠) عشرة ملايين دينار)).
(٢) قانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة (١٩٧٧) القسم الثاني /الفصل الرابع/ (التشريعات الجزائية) من ورقة العمل المرفقة مع القانون اعلاه ، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٢٥٧٦) في ١٩٧٧/٣/١٤.
(٣) ينظر: المادة (١٤) من قانون الجرائم والعقوبات اليمني رقم (١٢) لسنة ١٩٩٤ المعدل، منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (١٩/٣) لسنة ١٩٩٤.
(٤) يقصد بالسلطة اللائحية منح الإدارة سلطة تشريعية ثانوية من خلال اصدار اللوائح من أجل تنفيذ القوانين، أو تنظيم أمور في حالة الظروف الطارئة كما في لوائح الضبط أو ما تتعلق بغياب البرلمان كما في لوائح الضرورة أو تنظيم أمور بمعزل عن القانون كأنشاء مرافق عامة كما في اللوائح التنظيمية ونرى بأن هذا التوجه في مجال المخالفات العامة هو تطور تشريعي كبير، اذ أن سقف الشرعية يتوسع أمام الإدارة في مواجهة المخالفات الكثيرة في المجتمع خصوصاً فيما يخص اللوائح التنفيذية، مع الأخذ بنظر الاعتبار تقيد الإدارة بحدود الإحالة التشريعية، ومن خلال اطلاعنا على دور اللائحة في التجريم والعقاب رأينا خلط كبير بين اللوائح التنفيذية وغيرها من اللوائح. للمزيد حول اللوائح التنفيذية ينظر: د.محمد باهي ابو يونس، الضوابط الدستورية للوظيفة اللائحية التنفيذية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص٢٨ وما بعدها.
(٥) ينظر: المادة (١٢) من قانون العقوبات المصري رقم (١٦٩) لسنة ١٩٨١.
(٦) ينظر: المادة (٣٠) من قانون العقوبات الإماراتي الاتحادي رقم (٣) لسنة ١٩٨٧ المعدل .

المخالفة بكونها جريمة بسيطة وقليلة الخطورة على المصالح الاجتماعية مع ارباب الأجرام ومرتكبي الجرائم الخطرة. أما المشرع التونسي وكذلك المشرع الجزائري قاما بتقسيم المخالفات الى أقسام ولم يتطرقوا الى تعريفها أو وصفها(١).

أما بخصوص القانون الجنائي الفرنسي، فقسم المخالفات الى خمسة أقسام حيث تكون متدرجة من حيث الشدة تبعاً لجسامتها، وهي مخالفات درجة الأولى، ومخالفات درجة ثانية، ومخالفات درجة ثالثة، ومخالفات درجة رابعة، الى أقلها جسامة وهي المخالفات ذات الدرجة الخامسة، وأن هذه الأنواع المختلفة من المخالفات يحدد نوعها وجسامتها حسب مرسوم صادر عن (مجلس الدولة الفرنسي)(٢). الا أن المشرع الجنائي الفرنسي لم يقم بتعريف المخالفات، رغم ادخاله عليها تطورات كبيرة من ناحية الركن المعنوي والغاء الحبس فيها(٣).أما المشرع الالماني والإيطالي والكويتي فعلى الرغم من أتباعهم للسياسة الجنائية المعاصرة في تجريم المخالفات، الا انهم لم يتطرقوا الى تعريف هذه الجرائم.

ومن خلال التطرق الى التعريف اللغوي والفقهي والتشريعي لجرائم المخالفات يمكن تعريفها بأنها (المخالفات تلك الأفعال التي تمس مصالح ثانوية ومتغيرة داخل المجتمع، وتبعاً لهذه المصالح يختلف أسلوب الحماية لها من نظام قانوني الى أخر، وتكون عبارة عن أخطاء تصدر من أفراد لا تربطهم رابطة وظيفية مع الإدارة، تضع العراقيل أمامها وهي في طور ادارة المرافق العامة بانتظام واطراد). وتبعاً لاختلاف التعاريف المطروحة حول طبيعة جرائم المخالفات ينبغي معرفة الطبيعة القانونية لجرائم المخالفات هل هي ذات طبيعة إدارية أم ذات طبيعة جنائية؟ وهذا ما سنتطرق اليه في الفرع الثاني.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لجرائم المخالفات

أن التطورات الحاصلة في المجتمع، وتعقد الحياة الاجتماعية؛ جعلت تقييد سلوك الأفراد ضرورياً ببعض القواعد، للحفاظ على نسق استمرار النشاطات التي تكون لازمة للمجتمع، وكذلك لحماية المصالح العامة، غير أن هذا التوسع نتج عنه أشغال ساحة القضاء بأمور هينة وبسيطة اذا قيست بجرائم الجنايات والجنح؛ لذا فبعد ان لاقت الأفكار الاصلاحية رواجاً منقطع النظير في القرن الماضي انعكس ذلك على القانون الجنائي وتأثر بها، حيث بدأ الاتجاه نحو اخراج جرائم المخالفات من نطاق قانون العقوبات الجنائي(٤). ومن هنا بدأ البحث عن طبيعة المخالفات حتى يتم نقلها خارج نطاق قانون العقوبات، من حيث كونها جرائم إدارية أو جرائم جنائية أو جرائم ذات طبيعة مختلطة.

أولاً/المخالفات جرائم إدارية:- أول الأفكار التي قالت بأن جرائم المخالفات ذات طبيعة إدارية، هي دعوة الفقيه الفرنسي (هوريو)؛ أذ اعتبر جرائم المخالفات عبارة عن مخالفة لقواعد البوليس وهو بصدد تمييزها عن

(١) ينظر: المجلة الجنائية التونسية وكذلك قانون العقوبات الجزائري رقم (١٠٩) لسنة ٢٠٠٩، وكذلك قانون المرور الجزائري رقم (١٤) لسنة ٢٠٠١.

(٢) مجلس الدولة هو الهيئة التي تقف على اعلى هرم القضاء الإداري في فرنسا. للمزيد ينظر:
MOURGEON M.,aspect de la situation juridique des etrangers en droit anglais et francais,A.J.D.A., mai, 1978, P.243.

(٣) د.محمد ابو العلا عقيدة، الاتجاهات الجديدة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص١٩ هامش رقم(٥٤) وص٣٧ وص٧٣.

(٤) د.منذر كمال عبد اللطيف التكريتي، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي (دراسة مقارنة)، ط١، دار الرسالة للطباعة، بغداد، ١٩٧٨، ص٧٤.

الجنايات والجنح[١]. أما الفقه الجنائي الفرنسي وعلى راسه العلامة (رينيه غارو) يرى وجوب التمييز بين المخالفات التي أصلها جرائم جنائية لكن المشرع نزل بعقوبتها لاعتبارات معينة كالنزول بوصف الجنحة الى مخالفة، وكذلك المخالفات الجنائية التي تكون افعال تمس مصالح جوهرية ولكنها أفعال بسيطة تأخذ عقوبة المخالفات، وهذه الانواع تختلف عن المخالفات القانونية ولا يجوز الخلط بينها، فالطبيعة الإدارية والعقوبة التي بينها (رينيه) من خلال العقوبة التكديرية والطبيعة القانونية لهذه الجرائم، هي الفيصل لتمييز هذا النوع من المخالفات عن الجنح التي تأخذ طبيعتها كالجنح قليلة الاحتراز[٢].

وقد ذهب أتجاه كبير من الفقه الالماني بأن المخالفات ليست لها صلة بالقانون الجنائي ولا تنتمي له بل تنتمي الى (القانون الإداري)[٣] وتدخل في نطاقه حتى لو تم تسمية الجزاءات التي تطبق عليها بالعقوبات؛ لأنها ليست متعلقة بطبيعة الجزاء، بل بالقاعدة الأمرة وطبيعتها التي تقوم بخلع صفتها على النظام الذي تحيط به وتشمله، وبما أن جرائم المخالفات أفعال غير مشروعة من الجانب البوليسي والضريبي؛ لذا فهي تنتمي الى القانون الإداري وتكون من جنسه، وبالتالي تتحدد ذاتيته من هذه الناحية، أتجاه القانون الجنائي الذي يضم الجرائم الجنائية[٤]. وبهذا الرأي تكون المخالفات ذات طبيعة إدارية وتختص بها الإدارة، ان هذا الاختصاص ليس اختصاصاً مفوضاً أو ممنوحاً من السلطة القضائية، بل هو اختصاص أصيل لها، تمارسهُ عن طريق اصدار القرارات الإدارية[٥]؛ لذا فأن الإدارة هي التي تتولى فرض العقاب على جرائم المخالفات باعتبارها ينظر أليها من جانب الامتناع عن المساعدة للإدارة، وهي في أطار تلبية الحاجات العامة بالشكل الذي يحقق المصالح العامة للمجتمع[٦]. والقائلين بهذا الرأي من الفقهاء الالمان[٧]، استندوا على معيار موضوعي، قائم على اساس

---

(١) د.عمر سعيد رمضان، الركن المعنوي في المخالفات، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٥٩، ص٢٠.

(٢) العلامة رينيه غارو، موسوعة القانون العام والخاص،ج١، تعريب لين صلاح مطر، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٣، ص٢٠٢ وما بعدها.

(٣) يعرف القانون الإداري بأنه قانون الإدارة، وهو الذي يضم القواعد التي تحكم العمل الإداري، فكل دولة متحضرة تملك كم كبير من القواعد التي تسير الحياة الإدارية في داخلها، لتسيير أمورها فيما ما يتعلق بالمرافق الإدارية وعقودها وغيرها، وقواعده تختلف عن القواعد المطبقة بين الأفراد كما في القانون الجنائي وغيره من فروع القانون الأخرى. والإدارة لا تستطيع أن تضطلع بكل وظائفها وأدوارها مستهدفة المصالح العامة من دون أن توجد لديها قواعد خاصة بها، وهذه القواعد تختلف من دولة الى أخرى، فقد تأتي بصورة قانون إداري مستقل له ذاتيته وكيانه كما في فرنسا، وقد تكون قواعده متشظية وليست متكاملة كما هو الحال في البلدان الأنجلو سكسونية (انجلترا والولايات المتحدة الأميركية)، حيث تخضع قواعد القانون الإداري لنفس القواعد التي تحكم الأفراد. وكل توجه له مميزاته وأسانيده، والقانون الإداري هو (أحد فروع القانون العام الداخلي يختص بقواعد تحكم الإدارة من حيث تكوينها ونشاطها)، فهو يختص بنشاط الإدارة بشقيها المادي والعضوي، باعتبارها سلطة عامة تسعى الى اشباع الحاجات العامة المتصلة بالمصلحة العامة، لذا يقتضي تمييزها عن علاقاتها بالأخرين؛ لكي تقوم بهذه المهمة ومنحها صلاحيات تتناسب مع الأعباء الملقاة على عاتقها، لذا تتمتع بوسائل السلطة العامة مع توفير ضمانات الى الأفراد. أما بخصوص العمل الإداري فهو متمثل بالعمل القانوني القرارات الإدارية أو العقود الإدارية و العمل الإداري المادي المتمثل بازلة التجاوزات وهدم جدار ايل للسقوط. والعمل الإداري ذو معيارين: معيار موضوعي ينظر فيه الى مضمون هذا العمل وبالتالي لكل عمل تشريعي أو قضائي أو إداري له مضمون يختلف عن الأخر. أما المعيار الشكلي فهو المعيار الذي يحدد طبيعة العمل بالنظر الى الجهة المصدرة للعمل، والإجراءات المتخذة وليس الى مضمونه، ولكل معيار له ذاتيته ودوره في تمييز العمل الإداري عن غيره، لكن غالبية الفقه يوجه بدمج المعيارين معاً؛ لتمييز العمل الإداري المكون للقانون الإداري؛ للتخلص من سلبيات الأخذ بأحد المعيارين والنواقص المترتبة على ذلك. ينظر: د.جورج فوديل ود.بيار دلفولفية، القانون الإداري، ج١، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بلا سنة نشر، ص٤٩ وما بعدها . و د.ماجد راغب حلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص٧ وما بعدها . و د.سامي جمال لهديس، أصول القانون الإداري (نظرية العمل الإداري)، بلا دار نشر، بلا مكان نشر، ١٩٩٣، ص٢١ وما بعدها .

(٤) د.سمير الجنزوري، الغرامة الجنائية، المصدر السابق، ص٩٩.

(٥) د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية المصرية، العدد الثاني، ١٩٦٩، ص٤٣٤.

(٦) د.سمير الجيزاوي، الأسس العامة لقانون العقوبات، دار النهضة، القاهرة، ١٩٧٧، ص٧٦.

(٧) يضيف فقهاء الالمان (لوتز، فويرباخ) معيار أخر لتمييز جرائم المخالفات عن بقية الجرائم، حيث يطلقون على بقية الجرائم الجنائية بالجرائم الحقيقية، مستثنين من هذه التسمية المخالفات، وينظرون اليها بانها ذات طبيعة إدارية، لان الجريمة الحقيقية عندهم انتهاكها مزدوج، فهي تمس القانون الطبيعي وكذلك القانون الوضعي في نفس الوقت، عكس المخالفات فهي فقط

اساس المصلحة التي يتم حمايتها من الجريمة الجنائية أو الجريمة الإدارية، ومعيار الضرر الحاصل، فالجريمة تكون مخالفة ذات طبيعة إدارية، أذا كانت المصلحة التي يتم حمايتها مصلحة ثانوية وليس اساسية، والعكس تكون جريمة جنائية، وبنفس الحال فيما يتعلق بمعيار الضرر الناتج من الجريمة، فإذا كان جسيم كانت الجريمة جنائية، والا فتكون إدارية[١]، وتختص الإدارة في العقاب عليها مستخدمة الجزاءات الإدارية، (وغالباً ما تكون الغرامة هي الجزاء الأساسي)[٢]، وعلى هذا الأساس قالوا الفقهاء الالمان بأن جرائم المخالفات لا تدخل أساساً في قانون العقوبات بل أنها تدخل في نطاق القانون الإداري وهو الذي يختص بها تحت عنوان قانون العقوبات الإداري، أما فقهاء القانون في إيطاليا اكتفوا بالقول (بأن جرائم المخالفات تتجرد من صفة الجريمة)[٣]. فجرائم المخالفات تمس النظام وقواعده وتعتبر عصياً له وهي بعيدة عن المضمون الطبيعي للجرائم أذ أنها لا تجرح مشاعر فرد وبالتالي لا تثير الاستنكار الشعبي بشكل مباشر وواضح[٤] وتبعاً لذلك، فأن بعض المشرعين في التشريعات العقابية الحديثة، أتجهوا نحو عدم اعتبار جرائم المخالفات تحمل صفة الجريمة الجنائية؛ وبالتالي أخرجوها من قانون العقوبات. ومن هؤلاء المشرع الألماني حيث أنه من بداية تشريعاته التي صدرت في (٢٦ /١٩٤٩/٧، ٢٥ /١٩٥٢/٣، ٩/٧/ ١٩٥٤) أخذ بفكرة الازدواج، والجمع بين القانون الجنائي والقانون الإداري، حيث تقوم كل من الجريمة الجنائية والإدارية على أساس المسؤولية، ثم تطور هذا التوجه شيئاً فشياً بصدور قانوني (٢٤ /٥/ ١٩٦٨ و ٢/٥/ ١٩٧٥) بشأن الجريمة الإدارية حتى تكلل هذا التوجه بنظام متكامل لها وفق قانون (٨/٢٠ /١٩٧٥)[٥]. أما في يوغسلافيا فالمخالفات منظور اليها ذات طبيعة إدارية محكومة بقانون المخالفات الأساسي الذي صدر سنة (١٩٥٨) ويتضمن هذا القانون الأحكام المتعلقة بالمخالفات بكل جوانبها الموضوعية والإجرائية وتتولى الإدارة فرض العقوبات عند ارتكاب هذه المخالفات[٦]. وأصدر المشرع الايطالي قانون شامل وموسع ومتوج للتوجهات السابقة، فيما يخص الجريمة الإدارية، وجعل المخالفات ذات طبيعة إدارية واعطاها للإدارة وذلك في قانون عام (١٩٨١)[٧]. وقد نصت المادة (٣٢) منه على: (لا تشكل جرائم ولكن تخضع للجزاء الإداري بدفع مبلغ من النقود، كل الأفعال المعاقب عليها بالغرامة المقررة للمخالفات....)[٨]. وقد أستبعد المشرع البرتغالي كذلك جرائم المخالفات من نطاق قانون العقوبات الصادر عام ١٩٨٣، واعتبرها مجرد جرائم لائحية، مستنداً على فكرة الضرورة الاجتماعية فعلى أساسها يتم التدخل الجنائي؛ حيث أن الجرائم التي لا تتوفر فيها ضرورة اجتماعية لتجريمها، لا تتم مواجهة ذلك السلوك بسلاح التجريم الجنائي بل يكون بتدخل إداري فقط[٩]، أما على الصعيد العربي فقد استبعدا كل من المشرع اليمني والكويتي جرائم المخالفات من قانون العقوبات.

تنتهك القانون الوضعي-الذي خلقها-ولا تنتهك القانون الطبيعي، اي أنها تمثل عدم الاطاعة لأمر إداري أو عصيان للإدارة وبالتالي فهي جرائم بوليسية ذات طبيعة إدارية. ينظر: د.سمير الجنزوري، الغرامة الجنائية، المصدر السابق، ص١٠٠.

(١) د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر، ص١٢.

(2) Bouzat,p.,et pinatel,j.,Traite de droit Penal et Criminologie,Dalloz,1970,P.583.

(٣) د.سمير الجيزاوي، الأسس العامة لقانون العقوبات، المصدر السابق، ص٧٥.

(٤) د.عبد الرحيم صدقي، موسوعة صدقي في القانون الجنائي (القانون الجنائي العام)، المجلد الثاني، ج١، مؤسسة الثقافة الجامعية، مصر، ١٩٩٨، ص١٩٠.

(٥) د.محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية (دراسة فقهية قضائية مقارنة)، بلا دار نشر، بلا مكان نشر، ٢٠٠٦، ص٥٢.

(٦) د.فخري عبد الرزاق صلبي الحديثي، قانون العقوبات الجرائم الاقتصادية، ط٢، مكتبة القانون والقضاء، بلا مكان نشر، ٢٠١٨، ص٣٧.

(٧) د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٨، ص٥٢.

(٨) د.مدحت اسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠١٨، ص١٣.

(٩) د.خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة والجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص٥٥.

أذن، يتضح مما تقدم ذكره، بأن جرائم المخالفات ذات طبيعة إدارية، وأن القول بهذا الأمر هو وسيلة للوصل الى غاية معينة، وهي نقل جرائم المخالفات من نطاق قانون العقوبات، ويختلف النطاق الذي تنقل اليه المخالفات؛ فأما تنقل الى قانون العقوبات الإداري، والذي يشمل الأجرام البسيط من جرائم المخالفات والمخالفات المجنحة[١]، وقد أخذت بهذا الأسلوب إيطاليا، و أما الأسلوب الأخر: هو جعل قانون خاص لجرائم المخالفات، حيث يشمل جميع المخالفات المتشتتة في جميع القوانين وحصرها في قانون واحد، ويتم اعطاء اختصاص المعاقبة على مخالفة هذا القانون للإدارة وليس للقضاء، كما في ألمانيا. لذا فأن الطبيعة الإدارية لجرائم المخالفات هي من غيرت بوصلة السياسة الجنائية المعاصرة، وجعلت المشرعين يبتعدون أدراجها في النظام الجنائي أما بصورة مباشرة عن طرق جعل قانون خاص بها له طبيعة إدارية، أو بصورة غير مباشرة عن طريق أيجاد وسائل حديثة؛ للفصل فيها أو ابعاد عقوبة الحبس قصير المدة منها وايجاد بدائل لها، وكذلك محاولة افراغ قانون العقوبات منها عن طريق ايجاد قوانين تتناسب مع المصالح التي تحميها، وهي القوانين الجنائية الخاصة المكملة.

ثانياً/المخالفات جرائم جنائية:-تعرض الاتجاه السابق الى عدة انتقادات من نواحي مختلفة، فمن حيث طبيعة الجريمة رفض الفقيه (ساباتيني) فكرة جرائم المخالفات ذات طبيعة إدارية، بل هي جرائم جنائية، وتحمل المخالفة كل صفات الجريمة الجنائية، وأن بعض الفقهاء في المانيا وإيطاليا وفرنسا والولايات المتحدة الأميركية وانجلترا يرفضون فكرة اعتبار المخالفات ذات طبيعة إدارية، ويعطي (ساباتيني) تبرير لهذا النقد بالقول (أن جعل المخالفات في قانون خاص يحمل طبيعة إدارية بعيد عن قانون العقوبات)، قول لا يمكن التسليم به، فالقانون الجنائي هو الذي يحمي المصالح على اختلافها؛ وبالتالي انتهاك اي مصلحة يترتب عليه جريمة جنائية، وهذا من صميم عمل القانون الجنائي، ولا يدخل في القانون الإداري[٢]، وكذلك يرى جانب من الفقه أن جرائم المخالفات كغيرها من الجرائم، أراد المشرع من وراء تجريمها حماية أوضاع معينة من الضروري حمايتها في قانون العقوبات[٣]؛ لأن المخالفات تحتوي كذلك على خطيئة أخلاقية، ولكن الجانب التنظيمي لجرائم المخالفات يغطي على هذه الخطيئة[٤]. ويستند الرأي المعارض للطبيعة الإدارية لجرائم

---

(١) مصطلح المخالفات المجنحة أو كما يطلق عليه بالفرنسية (delit contraventionnel) يعني: أن هنالك جنح لها نفس طبيعة المخالفات؛ بكونها جرائم بسيطة ولا تحمل طابع الإثم في الجرائم التقليدية، وهي في الأصل مخالفات وقام المشرع برفعها الى درجة الجنح ومن أمثلتها (جنح الضرائب وجنح التموين وجنح النقد وجنح الكمارك وجنح المرور)؛ لذا فهذا النوع من الجنح كذلك يثير موضوع الركن المعنوي فيه اشكالية من ناحية الأثبات؛ لذلك فأن السياسة الجنائية الحديثة تجعل هذا النوع من الجنح بقالب جرائم المخالفات من حيث منح الإدارة سلطة الفصل فيها؛ لما تتمتع به من مصالح ذات طبيعة ضئيلة ومتغيرة ولها طابع إداري كما في جرائم المخالفات الأصلية، وقد ذهبت محكمة النقض الفرنسية من زمن بعيد الى اعتبار هذه الجرائم جرائم مادية اسوة بالمخالفات، وبالتالي فهي لا تحتاج في سبيل قيامها ركن معنوي، ويكفي فيها تحقق السلوك المادي حتى يستحق فاعلها العقاب دون الحاجة الى اثبات توافر الركن المعنوي لدى فاعلها. وهنالك مصطلح قريب على هذا هو (تجنيح الجنايات)، ويطلق عليه بالفرنسية (Corretionnalisation) وهذا المفهوم متعلق بالجانب الإجرائي الجنائي عكس المصطلح الأول المتعلق بالجانب الموضوعي، ويعرف مصطلح (تجنيح الجنايات) هو احالة بعض جرائم الجنايات الى محاكم الجنح للفصل فيها لاعتبارات معينة منها ان هذه الجرائم بعقاب عليها بعقوبة جنحيه، أما الاعتبار الثاني تقليل العبء على محاكم الجنايات، وهذا النظام موجود في مصر وقد أخذ به كذلك المشرع الفرنسي؛ نتيجة الاجتهادات القضائية. ينظر: العلامة رينيه غارو، ج١، المصدر السابق، ص٢١٦. د.محمود سليمان موسى، المسئولية الجنائية (في التشريعات العربية والقوانين الفرنسي والايطالي)، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠١٠، ص٤٣٥. و د.عدنان الخطيب، الوصف القانوني للجريمة، المصدر السابق، ص٧٥. وللمزيد حول فكرة تجنيح الجنايات ينظر: العلامة رينيه غارو، ج١، المصدر السابق، ص١٩٩. و د.أوزدن حسين رحمن دزه يي، تجنيح دعاوي الجنايات، بحث منشور في مجلة الحقوق/جامعة النهرين، المجلد الحادي والعشرين، العدد الرابع، ٢٠١٩، ص٣٠٠ وما بعدها.

(٢) ينظر: د.سمير الجنزوري، الغرامة الجنائية، المصدر السابق، ص١٠٢. و د. سمير الجيزاوي، الأسس العامة لقانون العقوبات، المصدر السابق، ص٧٦.

(٣) ينظر: د.محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص (الجرائم المضرة بالصحة العامة)، بلا دار نشر، بلا مكان نشر، ١٩٧٢، ص١١. ولنفس المؤلف، شرح قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٦٧١.

(٤) د.عبد الفتاح الصيفي، الأحكام العامة للنظام الجنائي، المصدر السابق، ص٣٣٠.

المخالفات أيضاً، الى ان هذه الجرائم تمتلك (طابع الإثم الأخلاقي)، ويرد على الرأي القائل بأن جرائم المخالفات ذات طبيعة متغيرة؛ وبالتالي يجب اخراجها من نطاق قانون العقوبات، هو أن لكل قاعدة لها خاصية التغير وعدم الثبات، وليس هذا قاصر فقط على جرائم المخالفات[١]، ومن الانتقادات التي تعرضت لها فكرة أن المخالفات ذات طبيعة إدارية، هو انتقاد الفقيه الايطالي (روكو) لها حيث وجه نقداً شديداً لها بأسلوب تعجبي؛ اذ قال اذا كانت المخالفة هي مخالفة لنشاط الإدارة، فأن نشاط الإدارة هو يهدف الى الحفاظ على المصالح العامة، وبما أن المصالح العامة هي من أولويات القانون الجنائي، حيث هو الذي يتكفل بحمايتها، لذا لا يوجد مبرر للقول بأن المخالفات جرائم إدارية؛ وبالتالي اعطاؤها للإدارة، بل يجب أن تبقى في القانون الجنائي؛ لذا فأن قانون العقوبات الإداري لا يمكن وصفه بهذا الوصف، واعتبارهُ قانون جنائي، بل هو قانون إداري[٢]. وكذلك يرى البعض بأن المخالفات جرائم جنائية، والقول بغير ذلك؛ يؤدي الى تحطيم القانون الجنائي وتشتته وتدمير استقلاليته وذاتيته[٣]؛ وبالتالي فناء القانون الجنائي ويؤدي ذلك الى ظهور مسميات عديدة، فيظهر(قانون العقوبات المدني)، و (قانون العقوبات الإداري)، و (قانون العقوبات التجاري) وهكذا تبعاً لكل فروع القانون[٤]، وانتقدت فكرة جعل المخالفات في قانون خاص من ناحية انتقاد (الصفة الجنائية للعقوبة) ورفع عقوبة الحبس عن المخالفات، من حيث أن الأساليب التنفيذية الخاصة ببدائل العقاب غير متوافره، أضافة الى قلة المؤهلين في هذا المجال، وان المجتمع لا يتقبل تغيير فكرة مستقرة مثل وجود الحبس في المخالفات، وايجاد بدائل جديدة، وكذلك هذا الأمر يسمح بعودة الجناة الى بيئتهم الأصلية التي قد تدفعهم لارتكاب ذات الفعل مرة أخرى، وهذا ما لا يبرره وجود سوابق جرمية للمتهم مع عدم وجود عقوبة أكثر أيلاماً وردعاً، وكذلك أن تطبيق البدائل يكون أشبه بالبراءة فلا يجوز أطلاق سراح المتهم دون مروره بالمؤسسات العقابية؛ لان ذلك يقلل من احترام القانون وهيبته، أضافة الى الايجابيات التي توفرها للعقوبة السالبة للحرية للمحكوم عليه[٥].
ويرى جانب أن منح الإدارة سلطة الجزاء فيه تخوف كبير على العصف بحقوق الأفراد وحرياتهم ويؤدي هذا الأمر الى فرض عقوبات خارج القضاء وضماناته، وكذلك انتهاك لمبدأ الفصل بين السلطات[٦]. وهذا الموقف الفقهي ليس بمعزل عن الموقف القانوني، حيث غالبية القوانين الجنائية تقسم الجرائم الى: جنايات، وجنح،

(١) ينظر: د.أحمد عبد الظاهر، القوانين الجنائية الخاصة (النظرية العامة)، ط٢، المصدر السابق، ص٢٧٥. ولنفس المؤلف القوانين الجنائية الخاصة، ط١، المصدر السابق، ص٦٩.
(٢) ينظر: د.سمير الجنزوري، الغرامة الجنائية، المصدر السابق، ص١٠٣. و د.سمير الجيزاوي، الأسس العامة لقانون العقوبات، المصدر المصدر السابق، ص٧٧.
(٣) تعني ظاهرة التشظي في القانون الجنائي ((حالة صدور تشريعات جديدة، لا تتفق ومصالح الهيئة الاجتماعية، تمت معالجة أحكام قسم منها في تشريعات سابقة، مع بعض الاختلافات في التفاصيل أو مقدار الجزاء المقرر وغيرها، أفضت؛ لحصول تناثر في النصوص العقابية في قوانين جزائية صرفة، أو في قوانين أخرى متنوعة، مع التأكيد على وجود مبررات ضرورية لسنها كالتطورات المتعاقبة، والمستجدات المتلاحقة والسريعة التي يشهدها الواقع المعاصر، وضعف الصياغة التشريعية وغيرها، غير أن استفحال هذه الظاهرة نتج عنها أثار سلبية، أبرزها الزيادة المفرطة في القوانين، أو ما يسمى بالتضخم التشريعي الذي القى بظلاله على القضاء فأربكه وعلى العدالة الجنائية فعرضها للانتهاك)). ينظر: د.معالي حميد الشمري، ظاهرة تشظي النصوص العقابية في السياسة الجنائية المعاصرة، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٩، ص٣١. ونرى بأن ظاهرة التشظي لا تنطبق على اخراج جرائم المخالفات من قانون العقوبات بقانون خاص بها، لعدة أسباب منها أن التشريع الخاص بالمخالفات، يتفق مع مصالح الهيئة الاجتماعية، وتفرزه ضروريات تطور الحياة الاجتماعية وضرورة أعادة النظر في توازن المصالح الاجتماعية، كما أن هذا القانون ليس من الطبيعة الجنائية، بل هو ذو طبيعة إدارية سواء من حيث الجرائم او المصالح المحمية، وحتى الإجراءات المتبعة في فرض الجزاء اذ يكون بواسطة قرار إداري.
(٤) د.عصام عفيفي عبد البصير، النصوص العقابية في القوانين غير الجنائية، المصدر السابق، ص٤٣.
(٥) ينظر: د.ناصر مساعد الرفاعي، بدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة في التشريعين اليمني والمصري، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠١٧، ص٣٥ وما بعدها. و د.بشرى رضا راضي سعد، بدائل العقوبة السالبة للحرية وأثرها في الحد من الخطورة الإجرامية، أطروحة دكتوراه، جامعة عمان، كلية القانون، ٢٠١١، ص١٢ وما بعدها. و د. أيمن عبد العزيز مالك، بدائل العقوبات السالبة للحرية كنموذج للإصلاح في نظام العدالة الجنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، ٢٠١٠، ص٣٣ وما بعدها. و د.تميم طاهر الجادر، بدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة الأمد، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٨٨، ص٩٤ وما بعدها. وبلال عبد الرحمن محمود خلف، سياسة استبدال الصفة الجنائية للعقوبة، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٨، ص١٦ وما بعدها.
(٦) د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٤٧.

ومخالفات، وترفض فكرة الطبيعة الإدارية لها؛ وبالتالي اخراجها من قانون العقوبات، وأن كانت هنالك محاولات في مصر وفرنسا[١] في رفع عقوبة الحبس، واقتصارها على الغرامة فقط، الا أنها لم تبدل صفتها، بل لا زالت ينظر أليها بانها جريمة جنائية، على عكس ما يوجد في ألمانيا وإيطاليا والبرتغال والكويت واليمن من نظام مزدوج في تجريم المخالفات، وجعلها جرائم إدارية حيث تختص بها الإدارة.

ثالثاً/الطبيعة المختلطة لجرائم المخالفات:- سبق وأن تطرقنا الى الطبيعة الإدارية لجرائم المخالفات، وكيف أن هذا الاتجاه يبرر بأن المخالفات جرائم إدارية، وكذلك تطرقنا الى الطبيعة الجزائية لجرائم المخالفات وكيف أن هذا الاتجاه أصر على بقاء المخالفات كجريمة جزائية، ورفض فكرة اخراجها من قانون العقوبات، وهذا هو توجه المشرع العراقي[٢]، والحقيقة أن جرائم المخالفات -وفق المعطيات السابقة- لا يمكن الجزم أغلبها ذات طبيعة إدارية أو جزائية بشكل قاطع هذا من جانب، والجانب الأخر أن القول بإخراج المخالفات من قانون العقوبات يتم منح هذا الاختصاص الى الإدارة، ولكن الإدارة في فرضها العقوبة على المخالفات لا يكون جزافاً، بل تتولى متابعة هذا المخالف، وتمارس معه التحقيق، وتحاكمه، وتجازيه على المخالفة ومن ثم تنفذ الجزاء[٣]، والجزاء الذي تنفذه الإدارة ليس جزاء إداري خاص، فالغرامة ذات طبيعة جزائية، وهذا هو ما أستقر عليه الفقه[٤]، وكذلك أن الردع العام والخاص ليس مقصور على العقوبات الجنائية التقليدية فقط[٥]؛ وبالتالي فأنه لا يمكن الحكم على المخالفات من منظور شكلي أذا أنيطت للمحاكم، فهي ذات طابع جزائي، ولا الى منظور موضوعي فقط، اي اذا انيطت الى الإدارة فهي ذات طبيعة إدارية. حيث هذا الأمر راجع الى الضرورة التي على أساسها المشرع يختار أسلوب معين من السياسة الجنائية تجاه المخالفات[٦]، فبغض النظر عن الجهة التي تحكم بالجزاء الجنائي، تبقى له أهمية خاصة، لأنه يمس بحقوق الأنسان المختلفة، ومن ضمن هذه الحقوق حقه في ماله، وهذا الأخير متمثل بعقوبة الغرامة[٧]، ففي نفس الدول التي يقال عنها قد اعتبرت المخالفة جريمة إدارية، اتخذت أسلوب خاص بالتعامل مع المخالفة من خلال اعطاء فرضها الى قاضي يدعى (قاضي المخالفات)، أو تقوم الإدارة بإحالة المخالفة أذا رأت أن الفعل لا يكفي له الجزاء الإداري[٨]، وعلى الرغم أن القاضي لا يتبع السلطة القضائية بل الإدارة لكن الجزء الثاني من المعيار الشكلي، وهو الإجراءات المتبعة نفسها في الإجراءات الجزائية. فلا يوجد هنالك مبرر لتشدد أنصار الاتجاه القائل بأن (المخالفات ذات طبيعة جزائية خالصة)، سيما لو رجعنا الى الجانب التاريخي لوجدنا معظم الدول كانت تعطي سلطة الفصل في المخالفات الى الإدارة، وبعد ذلك دمجتها في القانون الجنائي-لاعتبارات معينة-؛ لتصبح تتمتع بالطبيعة الجزائية[٩]، كما وأن العقاب بغض النظر عن نوعه يعد مكمل ضروري لسيادة الدولة[١٠].

---

(١) رغم أن المشرع الفرنسي أستخدم (القاعدة الجنائية على بياض) بشكل كبير في جرائم المخالفات.

(٢) نصت المادة (٢٣) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل على (الجرائم ثلاث أنواع : الجنايات والجنح والمخالفات..).

(٣) د.محمود محمود مصطفى، بدائل العقاب، المؤتمر الدولي الثالث عشر لقانون العقوبات الذي عقد في القاهرة من ١ الى ٧ أكتوبر سنة ١٩٨٤، المداخلة منشورة في مجلة القانون والاقتصاد، بلا عدد، السنة الثالثة والخمسون، ١٩٨٤، ص٢٦.

(٤) د.جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، ج٥، ط١، مكتبة العلم للجميع، بيروت، ٢٠٠٥، ص١٠٥.

(٥) د. أمين مصطفى محمد، نظام الامتناع عن النطق بالعقوبة، في القانون الكويتي (دراسة مقارنة لنظام الاختبار القضائي في في القانونين المصري والفرنسي)، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٥، ص٥.

(٦) د.أمين مصطفى محمد، مبادئ علم الأجرام، المصدر السابق، ص٩٧.

(٧) د.أمين مصطفى محمد، علم الجزاء الجنائي، المصدر السابق، ص٧.

(٨) ينظر: د.فخري عبد الرزاق صلبي الحديثي، قانون العقوبات الجرائم الاقتصادية، المصدر السابق، ص٣٨. و د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، المصدر السابق، ص٤٣٤.

(٩) د.عبد الحميد الشواربي، موسوعة الضرائب، المصدر السابق، ص٧٣٨.

(١٠) لذا فأن أصحاب هذا الرأي قالوا بأن حتى الجزاء التأديبي الذي تفرضه الإدارة هو جزاء جنائي . د.زكي محمد النجار، حدود سلطات الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة، دار النهضة العربية، القاهرة ،٢٠٠٠، ص١٦.

خلاصة القول، بغض النظر عن الطبيعة القانونية للمخالفات-رغم أننا نميل الى الطبيعة الإدارية- فأن هنالك ضروريات تدفع المشرع الى معالجة المخالفات، سواء بإناطتها الى الإدارة أو إبقائها في قانون العقوبات، مع أن الوقت الحاضر وتطوراته، جعل من الضروري اعطاء المخالفات الى الإدارة من خلال حصر جميع المخالفات في قانون العقوبات وفي القوانين الجنائية الخاصة المكملة في قانون واحد، وتلعب المصلحة المعتبرة دور كبير في هذا النطاق، اذ أن ذاتية المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات جعلت من القانون الجنائي ذا طابع احتياطي عليها، وأصبح ليس هو الوسيلة الوحيدة لحمايتها، فمتطلبات الضرورة والتوازن في حماية المصالح الاجتماعية، اوجبت على المشرعين، جعل الحماية الإدارية الوسيلة الأساسية؛ لحماية هذه المصالح بعيداً عن القانون الجنائي، كما أن جرائم المخالفات حتى وان اعتبرت جرائم (هجينة)، الا ان مرونة المصلحة فيها وضآلتها تفرض الابتعاد عن الحماية الجنائية، وذلك وفق متطلبات السياسة الجنائية المعاصرة، والحفاظ على الاستقرار النسبي للقانون الجنائي من خلال ابتعاد التعديل المستمر عنه، وهذا لا يكون عند وجود هكذا مصالح محمية بصلبه، وقد أخذ المشرع اليمني بالطبيعة المختلطة لجرائم المخالفات من خلال طبيعة المعالجة لها، فرغم انه فرد لها نظام خاص في قانون المخالفات رقم (١٧) لسنة ١٩٩٤[١]، الا انه اجاز الفصل بها بواسطة القرار الإداري والأمر الجزائي، كما سيأتي توضيحه.

الفرع الثالث

دور المصلحة المعتبرة في تحديد آلية التجريم والعقاب في جرائم المخالفات

الاختلاف الفقهي الذي سبق وتطرقنا له بخصوص طبيعة جرائم المخالفات ليس بمعزل عن المشرعين؛ أذ اختلفوا كذلك حول آلية التجريم والعقاب في جرائم المخالفات، حيث رأى بعض أن المصلحة تقتضي اعتبار جرائم المخالفات جرائم جنائية؛ فأدرجها في صلب قانون العقوبات مع الجنايات والجنح، والجهة التي تفصل بها هي القضاء، والبعض أعتبرها ذات طبيعة إدارية فأخرجها من نطاق قانون العقوبات، وأعطى سلطة الفصل فيها الى الإدارة؛ لذا فنحن أمام آليتين من التجريم والعقاب، تحددهما المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، وتفرض على المشرعين أتباعهما، الأولى هي التقليدية أو ما تعرف بـ(نظام وحدة قانون العقوبات) والثانية هي الآلية الحديثة أو ما تعرف بـ(نظام ازدواج قانون العقوبات).

اولاً/الآلية التقليدية لتجريم المخالفات:-تسمى هذه الآلية بـ(نظام وحدة قانون العقوبات) حيث أن غالبية الدول، وخصوصاً العربية تقوم بأدراج (الجنايات والجنح والمخالفات) في وثيقة واحدة هي قانون العقوبات، اي كلها مدرجة في صلبه. والمشرع المصري والعراقي أتبعا هذه الآلية، أذ قسم المشرع المصري قانون العقوبات الى أربعة كتب والمشرع العراقي الى أربعة أبواب، وقد شمل الكتاب الأول والباب الأول من القانونين على الأحكام العامة، أما الأبواب والكتب الثاني والثالث شملت على النصوص الخاصة المتعلقة بالجنايات والجنح، أما الكتاب الخامس فالمشرع المصري خص به المخالفات، أما المشرع العراقي فقد خصص الكتاب الرابع الى جرائم المخالفات[٢].

(١) منشور في الجريدة الرسمية اليمنية بالعدد (١/٢٠) لسنة ١٩٩٤.

(٢) قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل. وقانون العقوبات المصري رقم (١٦٩) لسنة ١٩٨١ المعدل منشور في الجريدة الرسمية بالعدد ٤٤ في ٤ نوفمبر ١٩٨١. و تجدر الاشارة بأن هذا التقسيم منتقد سواء في العراق أو في الدول المقارنة، أذ دحضت كل الاسانيد التي أستند عليها التقسيم الثلاثي. ينظر: د.محمد جبار اتويه النصراوي و د.أحمد كيلان عبد الله، السياسة الجنائية في المبادئ العامة لقانون العقوبات (رؤية فلسفية معاصرة)، منشورات العطار، أيران، ٢٠٢٠، ص ٦٦ وما بعدها.

وبالاتجاه نفسه ذهب المشرع العماني، حيث قسم الجرائم الى ثلاث (جنايات وجنح ومخالفات)[١] سواء في القانون الملغي قانون سنة ١٩٧٤، أو القانون الحالي رقم (٧) لسنة ٢٠١٨[٢]. أما فيما يخص المشرع التونسي فقد نصت (المجلة التونسية الجزائية) المعدلة[٣] على ثلاثة كتب خصص الكتاب الثالث لجرائم المخالفات، وقد شمل على ثمانية أقسام، أختص الأول بالمخالفات المتعلقة بالأحكام العامة لجرائم المخالفات، والقسم الثاني (بالمخالفات المتعلقة بالسلطة العامة) والقسم الثالث في (المخالفات المتعلقة بالأمن والراحة العامة)، والقسم الرابع في (المخالفات المتعلقة بالآداب العامة)، والقسم الخامس في (المخالفات المتعلقة بالمحافظة على الصحة العامة)، والقسم السادس في (المخالفات المتعلقة بالأشخاص)، والقسم السابع في (المخالفات المتعلقة بالمكاسب)، والقسم الثامن في (المخالفات المتعلقة بالطرق العامة)[٤]. أما المشرع الإماراتي فأنه كذلك أتبع التقسيم الثلاثي للجرائم في المادة (٢٦) من قانون العقوبات الاتحادي رقم (٣) لسنة ١٩٨٧[٥]، حيث أورد في ذيل هذه المادة (الجرائم ثلاثة أنواع: جنايات وجنح ومخالفات)، ولم يفرد المشرع الإماراتي باب أو كتاب لجرائم المخالفات، بل تناولها بصورة متفرقة ومتشتتة، لكن المتتبع لمواد قانون العقوبات الإماراتي الاتحادي، يرى بأن أغلب جرائم المخالفات أوردها المشرع في الكتاب الثاني في الفصل السابع، حيث نصت المادة (٣٠) من هذا القانون على ((تعد مخالفة كل فعل أو أمتناع معاقب عليه في القوانين أو اللوائح بالعقوبتين التاليتين أو بإحداهما: ١- الحجز مدة لا تزيد عشرة ايام...، ٢- الغرامة لا تزيد عن ألف درهم))[٦]. وكذلك نصت المادة (٤٣٢) من القانون نفسه على ((يعاقب بغرامة لا تتجاوز خمسة الأف درهم كل من أرهق أو عذب حيواناً اليفاً أو مستأنساً أو اساء معاملته وكذلك كل من أمتنع عن العناية به متى أمره موكولاً اليه وكانت رعايته واجبة عليه))[٧]، أما بخصوص المشرع القطري فأنه أخذ بالتقسيم الثلاثي[٨]، لكن المشرع القطري رفع عقوبة الحبس الحبس من جرائم المخالفات وأقتصر على الغرامة فقط[٩]، وتجدر الاشارة الى أن المشرع القطري لم يلتفت الى السياسة الجنائية المعاصرة التي تدعوا الاخراج جرائم المخالفات من قانون العقوبات، في تعديله الاخير بقانون العقوبات سنة ٢٠٢٠.

---

(١) كان المشرع العماني يطلق تسمية (القباحات) على جرائم المخالفات، لكنه أعدل عن هذه التسمية وفق قانون الجزاء الأخير سنة ٢٠١٨، حيث نصت المادة (٢٢) من قانون الجزاء العماني رقم (٧) لسنة ٢٠١٨ على (تقسم الجرائم الى ثلاث أنواع، الجنايات والجنح والمخالفات ويحدد نوع الجريمة بمقتضى الحد الأقصى للعقوبة المقررة لها في القانون....).

(٢) نصت المادة (٢٦) من قانون الجزاء العماني لسنة ٢٠١٨ على (المخالفات هي الجرائم المعاقب عليها بالسجن مدة لا تزيد على (١٠) عشر أيام، وبالغرامة التي لا تقل على (١٠) عشر ريالات عمانية، ولا تزيد على (١٠٠) مائة ريال عماني، أو بإحدى هاتين العقوبتين) وبالتالي أبقى المشرع العماني المخالفات في صلب قانون الجزاء، وأبقى اختصاص نظرها منعقد لمحاكم الجزاء رغم أن الفقه العماني كان يأمل في هذا التعديل قيام المشرع بإخراج المخالفات من صلب قانون الجزاء.

(٣) عدلت المجلة التونسية الجزائية بموجب قانون رقم(٤٦) لسنة ٢٠٠٥، الصادر في ٦ /٢٠٠٥/٦.

(٤) ينظر الفصل رقم (٣١٣) وما يليه من الكتاب الثالث في الأقسام الأول والثاني والثالث والرابع والخامس والسادس والسابع والثامن من المجلة التونسية الجزائية.

(٥) منشور على موقع دائرة القضاء الإماراتي:

WWW.adjd.gov.ar.

(٦) عدلت الغرامات في قانون العقوبات الإماراتي الاتحادي رقم (٣) لسنة ١٩٨٧ بموجب قانون تعديل الغرامات رقم (٧) لسنة ٢٠١٦.

(٧) كانت الغرامة في هذه المادة لا تتجاوز الف دينار.

(٨) المادة (٢١) من قانون العقوبات القطري رقم(١١) لسنة ٢٠٠٤.

(٩) نصت المادة (٢٤) من قانون العقوبات القطري على ((المخالفات هي الجرائم المعاقب عليها بالغرامة التي لا تزيد على الف ريال)).

أما المشرع الفرنسي فكذلك أتبع التقسيم الثلاثي للجرائم[١] في قانون العقوبات الصادر سنة (١٩٩٢) والنافذ سنة ١٩٩٤، في المادة (١١١-١) وقد قسم الجرائم الى (جنايات وجنح ومخالفات)، والمشرع الفرنسي في هذا القانون أورد خمسة أنواع من المخالفات وميز بين هذه الأنواع وفق المادة (١٣١-١٣) وهي (المخالفات من الفئة الأولى وعقوبتها الغرامة التي لا تزيد على ثمانية وثلاثين يورو)، أما المخالفات التي تكون من الفئة الثانية فعقوبتها الغرامة التي لا تزيد على (مائة وخمسون يورو) أما المخالفات ذات الفئة الثالثة فعقوبتها الغرامة التي لا تزيد على (أربعمائة وخمسين يورو)، أما المخالفات ذات الفئة الرابعة فعقوبتها الغرامة التي لا تزيد على (سبعمائة وخمسين يورو)، أما الفئة الأخيرة وهي الخامسة فعقوبتها الغرامة التي لا تزيد على (ألف وخمسمائة يورو)[٢]، ولكن المشرع الفرنسي طور من سياسته اتجاه جرائم المخالفات، فلم يقتصر على رفع عقوبة المخالفة، بل أخذ بصيغة القاعدة الجنائية على بياض، ومنح الإدارة سلطة لائحية واسعة للإدارة في تحديد المخالفات والعقوبات في بعض الأحيان استناداً الى نص المادة (١١١-٢)[٣]، من خلال تنفيذ القوانين، ويرى جانب من الفقه الفرنسي بأن المشرع الفرنسي اتجه الى زيادة السلطة اللائحية للإدارة من خلال تحديد المبادئ الاساسية فقط في القانون تاركاً مجالاً واسع للسلطة اللائحية، ولكن هذا المجال أقتصر على التنظيم العام للدفاع الوطني والتعليم ونظام الملكية وقانون العمل[٤].

ونرى بأن المشرع الفرنسي اتسمت سياسته بالغموض في مجال تنظيم السلطة اللائحية للمخالفات، اذ أخذ بصيغة القاعدة الجنائية على بياض في المادة (١٣١-١٣)، من خلال تحديد العقوبات وترك للإدارة تحديد المخالفات وهذا هو المجال الطبيعي للسلطة التشريعية المقيدة للإدارة المتمثل بالدور اللائحي، ولكنه منح للإدارة سلطة أوسع مما ذكرته المادة السابقة في المادة (١١١-٢)، من خلال منح الإدارة سلطة وضع المخالفات والعقوبات لها، وهذه سلطة تشريعية واسعة وليست مقيدة لكنها محددة بسلطة لإئحية تنفيذية، هذا من جانب ومن جانب أخر فأن الواقع العملي يدلل على اقتصار السلطة اللائحية للإدارة في قوانين معينة وهي قانون الدفاع الوطني والتعليم ونظام الملكية وقانون العمل.

وتكمن المصلحة المعتبرة في أتباع المشرعين هذه الآلية؛ اعتقادهم بأن قانون العقوبات هو الوسيلة الوحيدة وليس الأخيرة في حماية المصالح الاجتماعية، ولا يرغبوا بحماية لمصالح تعارفت الأنظمة على حمايتها جنائياً خارج اسوار القانون الجنائي، وعدم القبول بإيجاد قانون بديلاً عنه، أضافة الى نظرة المشرعين للمصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات بكونها مصالح جنائية، وما يترتب على ذلك من بقاء مظلة القضاء الجنائي تمتد على جميع الجرائم عند فرض العقاب، وعدم القبول باقتطاع جزء من صلاحياته الى الإدارة بدلاً عنه.

يتضح مما سبق، بأن تلك القوانين تأخذ بالآلية التقليدية لتجريم المخالفات، من خلال أدراجها مع الجنايات والجنح في صلب قانون العقوبات؛ تبعاً لمصلحة معينة تبتغيها رغم وجود خطوط عامة لهذه المصلحة لكنها تختلف من قانون الى أخر، ومع أخذها بهذا الأسلوب، لكنها تختلف في تعاطيها لعقوبة جريمة المخالفات، فبعض قوانين العقوبات تجعل عقوبتي الحبس والغرامة كجزاء لجريمة المخالفة، كما في (قانون العقوبات العماني) و (المجلة التونسية الجزائية) و (قانون العقوبات العراقي). أما المشرع الإماراتي فهو الأخر أخذ

(١) والتقسيم الثلاثي منتقد بشدة من قبل الفقه في فرنسا، وهنالك دعوات للتوجه نحو التقسيم الثنائي. ينظر: العلامة رينيه غارو، ج١، المصدر السابق، ص١٩٨ وما بعدها.

(٢) د.محمد أبو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، المصدر السابق، ص١٩ هامش رقم (٥٤).

(٣) نصت المادة (١١١-٢) من قانون العقوبات الفرنسي (يحدد القانون الجرائم والعقوبات للجنايات والجنح، وتحدد اللائحة المخالفات والعقوبات وفق القانون المراد تنفيذه).

(4) Andre Legrand, Celine Wiener, Le droit public, Aucun numero d'edition, DILA, Paris, 2017, p.45.

بعقوبتي الحبس والغرامة في جرائم المخالفات، لكنه أشترط أن يكون الحبس في أماكن خاصة في هذا النوع من الجرائم[١]. أما بالنسبة للمشرع الفرنسي والمصري[٢] شكل عام، فقد كانت سياستهم بهذا الاتجاه بقصر عقوبة الغرامة فقط في جرائم المخالفات دون الحبس على عكس قوانين العقوبات التي سبق ذكرها.

ثانياً/الآلية الحديثة لتجريم المخالفات:- ويطلق على هذه الآلية أسم (نظام ازدواج قانون العقوبات)، حيث أخذت بعض التشريعات بهذا النظام، ويعني هذا النظام قصر قانون العقوبات والمدونة العقابية على الجنايات والجنح، اما المخالفات فتكون بمجموعة مستقلة هي وبعض الجنح المعاقب عليها بغرامة يطلق عليها (قانون العقوبات الإداري)، أو (القانون الجنائي الإداري)، وكل جانب له أحكامه الموضوعية والإجرائية، ومن القوانين التي تأخذ بهذا النظام هي (قانون العقوبات النمساوي الصادر سنة ١٩٧٥، وقانون العقوبات الألماني الاتحادي الصادر سنة ١٩٧٥)، وكذلك أخذ بهذا النظام قانون العقوبات الروسي واليوغسلافي وقانون العقوبات الايطالي، ومؤخراً قانون العقوبات الأذربيجاني[٣]، وقانون عقوبات جمهورية كازخستان[٤].

أما في الدول العربية حيث يأخذ قانون الجرائم والعقوبات اليمني رقم (١٢) لسنة ١٩٩٤، أذ لم يشر الى جرائم المخالفات، وأكتفى بتقسيم الى جرائم الحدود والقصاص وجرائم التعازير[٥] ولم يفرد لجرائم المخالفات فصل أو باب، وأن ذكر مصطلح التعازير يجب أن لا يفهم أن المشرع اليمني أخذ بالتقسيم الثلاثي؛ لأن التشريع الجنائي اليمني مختلط بالتشريع الجنائي الإسلامي، واراد من ذكر هذا المصطلح بيان الافعال المحظورة في دولة اليمن، بالاستناد الى القانون الجنائي والشريعة الإسلامية، وقد تكلل هذا التوجه للمشرع اليمني بوضع قانون خاص لجرائم المخالفات العامة، يحتوي على جميع أحكامها الموضوعية والإجرائية، مع توسيع سلطة الإدارة اللائحية استناداً الى قانون المخالفات العامة والقوانين الخاصة، ولكنه لم يحدد الأفعال التي تشكل جرائم مخالفات، بل ترك ذلك الى الجهات المختصة بواسطة النشاط اللائحي[٦]؛ وذلك تماشياً مع المصلحة المعتبرة في التجريم بكونها في جرائم المخالفات متغيرة وينعكس ذلك على ظهور جرائم مخالفات جديدة بين الحين والأخر. كما أخذ قانون العقوبات الكويتي بهذا النظام؛ أذ أقتصر قانون العقوبات لدولة الكويت رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠، على جرائم الجنايات والجنح وأستبعد جرائم المخالفات من نطاقه[٧]. وأن مشروع قانون العقوبات المصري الذي تم وضعه في سنة ١٩٦٦، تأثر بهذا التوجه؛ فأستبعد جرائم المخالفات من نطاق القسم الخاص الى نطاق مستقل وهو القسم العام[٨]، وتأخذ بعض الشرائع بتقسيم الجرائم الى نوعين وتستبعد المخالفات؛ على أساس أنها مجرد مخالفة لأوامر الشرطة، كما في قانون العقوبات الاسباني والهولندي والسويسري[٩]. ويرجع

(١) ينظر: المادة (٣٠) من قانون العقوبات الإماراتي الاتحادي رقم (٣) لسنة ١٩٨٧ المعدل .

(٢) هذا التوجه لقانون العقوبات المصري ليس قديماً، بل وضع في مشروع قانون العقوبات سنة ١٩٩٩، حيث أخرجت المخالفات من نطاق القسم الخاص من قانون العقوبات الى القسم العام وقصر عقوبة المخالفة على الغرامة فقط.

(٣) اتبع قانون العقوبات الأذربيجاني التقسيم الثنائي؛ بعد صدور قانون المخالفات رقم ٩٦ لسنة ٢٠١٥ والمعدل سنة ٢٠٢٠.

THE CODE OF THE AZERBAIJAN REPUBLIC ABOUT ADMINISTRATIVE OFFENCES ,This law is published in English on the website: https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=85141, Last visit in 2020/6/1

(٤) أتبع قانون عقوبات جمهورية كازاخستان التقسيم الثنائي بعد صدور قانون المخالفات الإدارية لجمهورية كازاخستان رقم ٢٣٥ لسنة ٢٠١٤ والمعدل سنة ٢٠٢٠.

THE CODE OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN ABOUT ADMINISTRATIVE OFFENCES, This law is published in English on the website: https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=68438, Last visit in 2020/6/1.

(٥) ينظر: المادة (١١) من قانون الجرائم والعقوبات اليمني.

(٦) ينظر: المادة (١) من قانون المخالفات اليمني رقم (١٧) لسنة ١٩٩٤.

(٧) د.أحمد عبد الظاهر، القوانين الجنائية الخاصة، ط٢، المصدر السابق، ص٢٧٠ .

(٨) د.أحمد عبد الظاهر، القوانين الجنائية الخاصة، ط١، المصدر السابق،ص٦٦.

(٩) د.رؤوف عبيد، المشكلات العملية العامة في الإجراءات الجنائية، ج١، مكتبه الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٥، ص٢١٤.

جانب من الفقه الأسباب التي تكمن وراء هذه الآلية -نظام ازدواج القانون الجنائي-، هي أن هنالك جرائم لا تدل بذاتها على خطورة إجرامية، وأن زيادة نزعة التجريم، أدى الى ظاهرة تضخم الجرائم، ولأن جرائم المخالفات تعتبر جرائم إدارية وأغلبها مستحدثة، أنيط الفصل بها للإدارة من حيث تتبع المخالف ومحاسبته[١]، وهذه هي الفلسفة التي تدعوا المشرعين الى اخراج جرائم المخالفات من قانون العقوبات، وحصرها بقانون خاص. وقد أخذ قانون ((اصلاح النظام القانوني العراقي لسنة ١٩٧٧)) بهذه الآلية، حيث دعى الى اخراج جرائم المخالفات من نطاق قانون العقوبات، وحصرها بقانون خاص بها، على غرار الدول المقارنة سالفة الذكر، ويقدم واضعي هذا القانون تبرير بهذا الشأن؛ حيث أن جرائم المخالفات هي لا تخرق مصالح المجتمع بشكل ملموس ولا تخرق روابطه، بل هي مواقف سلبية تمثل انعكاساً لمواقف سلبية أمام الضبط[٢]، وقد رتب قانون اصلاح النظام القانوني العراقي على التصور اعلاه أتخاذ موقف متفهم ازائها؛ من خلال النظر الى مصالح مرتكبيها و درجة خطورتها على المجتمع، وبذلك اوصى باستبعاد الدعوى الجزائية عن هذه الجرائم، واستبدالها بإجراءات إدارية تختص بها الجهات الإدارية مع استبدال العقوبات الجزائية بعقوبات أخرى، تتفق مع طبيعة هذه الجرائم، مع أمكانية اصلاح الضرر الذي أحدثه المخالف؛ اذ يشكل هذا الأمر تنمية روح الضبط الواعي لدى المواطنين، ويقلل من احتدام القانون بالمواطن، وما يترتب عليه من زيادة احترام المواطن له، كما أن هذا الأمر يعالج المشاكل قبل استفحالها[٣]، وقد استهلت ورقة العمل لهذا القانون بعبارة ضرورة خلق مفاهيم وقيم جديدة متطورة مع تطورات الواقع الاجتماعي. كما تضمن مشروع تعديل قانون العقوبات الصادر سنة ١٩٨٢ رفع جرائم المخالفات من صلبه، واتباع التقسيم الثنائي للجرائم، من خلال احالة جرائم المخالفات الى قانون خاص؛ بها استجابة لدعوة قانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٧.

ويتضح مما سبق، بأن المصلحة المعتبرة في أتباع هذه الآلية تكمن في أن جرائم المخالفات ذات مصلحة إدارية؛ وبالتالي فهي جرائم لا تستأهل التدخل الجنائي، ولا المتابعة القضائية؛ لما يترتب على ذلك اغراق المحاكم بالجرائم البسيطة، وصرف الاهتمام عن الجرائم المهمة، كما تكمن المصلحة المعتبرة كذلك في مرونة هذه الجرائم، وسرعة ظهورها واختفائها؛ لذلك يتطلب قانون خاص بها، كما أن متطلبات توازن المصالح تقتضي تولي الإدارة متابعة هذه الجرائم، وفرض العقاب عليها لكونها اقرب لوقوعها من القضاء. ولكن قد يثار تساؤل مفاده ما هي المعوقات التي حالت دون تطبيق هذه التوجهات حول جرائم المخالفات المتمثلة بقانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، ومشروع قانون العقوبات العراقي لسنة ١٩٨٢؟ للإجابة على هذا التساؤل، لابد من التوضيح ان هنالك معوقات عامة سابقة، وأخرى خاصة لاحقة، الفئة الأولى أن ما طرحه قانون اصلاح النظام القانوني العراقي لسنة ١٩٧٧، وما جاء به مشروع قانون العقوبات لسنة ١٩٨٢، فيما يخص جرائم المخالفات من توجهات لم ترَ النور؛ بسبب وضع البلاد في تلك الحقبة الزمنية من تدهور أمني واقتصادي وتخطيطي، فهذا التدهور أجهض هذه الدعوات، ولم تتشكل لجان بعد ذلك؛ للنظر بها وبقى الأمر على التعديلات المتلاحقة لقانون العقوبات[٤]. أما الفئة الثانية من المعوقات فهي (الأغفال التشريعي

---

(١) ينظر: د.فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر، ص٧ هامش هامش رقم ١. و د.محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات القسم العام، ط١، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، ١٩٧٦، ص٣١. و د.أحمد عبد الظاهر، القوانين الجنائية الخاصة، ط٢، المصدر السابق، ٢٧٢. و د.محمود محمود مصطفى، بدائل العقاب، المصدر السابق، ص٢٦.

(٢) ينظر: د.واثبة داود السعدي، الأسس النظرية لعلمي الاجرام والسياسة الجنائية، المصدر السابق، ص١٧٥. و د.منذر كمال كمال عبد اللطيف التكريتي، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي، ط١، المصدر السابق، ص٢٩٥.

(٣) ينظر: البند(١) من الفصل الرابع من ورقة العمل المرفقة بقانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٧.

(٤) نتج عن صدور قانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧ جملة من مشروعات القوانين التي أصدرتها أصدرتها لجان تابعة لوزارة العدل العراقية على شكل كتيبات، بعض هذه القوانين في أصلها موجوده، ولكن ضمن قوانين أخرى، كما في قانون الأثبات المدرج مع قانون المرافعات، وقانون الادعاء العام المدرج مع قانون أصول المحاكمات

التشريعي الجنائي)؛ اذ أن قانون اصلاح النظام القانوني بين بشكل واضح المصالح المعتبرة التي تقف وراء تحول السياسة الجنائية في جرائم المخالفات، كما وضع خطة متكاملة أمام المشرع، تذلل جميع الصعوبات والمعوقات عند العمل بها في مجال اخراج جرائم المخالفات من نطاق قانون العقوبات، ونرى السبب في ذلك؛ هو أغفال المشرع[١] عن ضرورة تعديل نصوص قانون العقوبات المتعلقة بجرائم المخالفات، على الرغم من التوجيه الوافي الذي طرحه قانون اصلاح النظام القانوني. فالأغفال التشريعي لا يقتصر على وضع قانون ابتداءً، بل هو أمتناع المشرع عن استخدام سلطاته في مواجهة موضوع معين، وهذا حسب رأينا يكون حتى بعد أجراء التعديلات المتلاحقة، فالتغافل عنها يحقق الأغفال التشريعي، وبالرغم من المسوغات الدافعة لإخراج جرائم المخالفات من قانون العقوبات، وبالرغم من كون المصالح المعتبرة فيها لا تتناسب مع طبيعة قانون العقوبات، الا ان المشرع الجنائي وقع في شباك الأغفال التشريعي عندما لم يستجيب لهذه الدعوات.

المطلب الثاني

دور المصلحة في تحديد ذاتية تجريم المخالفات

لأن أغلب الدول تأخذ بالتقسيم الثلاثي للجرائم، ومن ضمنها العراق، ولأن دراستنا تسعى الى اخراج جرائم المخالفات من نطاق قانون العقوبات في ضوء المصلحة المعتبرة؛ لذا يتحتم علينا التطرق الى ذاتية تجريم المخالفات من حيث تمييزها عن غيرها من الجرائم، حتى نعرف هل أن جرائم المخالفات تستأهل أدراجها في صلب وثيقة قانون العقوبات؟ أذ سنتطرق في هذا المطلب الى تمييز جرائم المخالفات عن الجنايات والجنح بالنظر الى كون جرائم المخالفات جرائم جنائية، واتبعت أغلب الدول السياسة الجنائية التقليدية اتجاهها، مع أن هنالك تجاه كبير من الفقه يميز بين جرائم المخالفات وغيرها ليس لكونها جرائم جنائية، بل لكونها جرائم إدارية؛ وبالتالي العقوبات التي تنطبق عليها عقوبات إدارية[٢]، ويتطلب معرفة ذاتية تجريم المخالفات، أضافة الى تمييزها عن الجنايات والجنح في الفرع الأول؛ معرفة المصلحة المعتبرة من هذه الذاتية سنتناوله في الفرع الثاني.

الجزائية، فهذه القوانين رأت النور بعد فصلها من القانون الأساسي، واضافة تعديلات عليها. أما المشاريع المتكاملة كما في قانون العقوبات وقانون أصول المحاكمات والقانون المدني ومشروع الدستوري الدائم فهذه لم ترى النور، والسبب في بعد بدء اللجان في العمل؛ تمهيداً لأرسال مشروعات القوانين الى السلطة التشريعية (المجلس الوطني) في تلك الفترة وبعد ما تم طبع هذه المشروعات بشكل اولي حدثت الحرب (الايرانية-العراقية)، وعندما انتهت الحرب ظهر معوق جديد أمام هذه المشروعات، وهو وجود دستور مؤقت فلابد من العمل على جعله دائمي؛ فاتجهت جميع الجهود على هذا الأمر، فتم اهمال بقية مشروعات القوانين، وتم نشر مشروع الدستور في الجرائد، ثم صدر كتيب له تم توزيعه على المواطنين، وكان من المفروض أن يكون هنالك استفتاء في سنة ١٩٩٠، ولكن حدث موضوع اجتياح الكويت من قبل العراق، ولم ينجح الاستفتاء وبعد أحادث الاجتياح حدث الحصار الاقتصادي على العراق، وترتب على ذلك خلل في النظام العراقي، ليس على المستور السياسي فقط بل التشريعي؛ وبالتالي لا مشروع الدستور مرر، ولا بقية مشروعات القوانين رأت النور، ومن ضمنها مشروع قانون العقوبات الذي اتبع التقسيم الثنائي ورفع جرائم المخالفات من صلبه، وتم الاعتماد على الحقوق الترقيعية، والتعديلات المتلاحقة من ما يصدره مجلس قيادة الثورة (المنحل). مقابلة أجراها الباحث مع الدكتور براء منذر كمال عبد اللطيف عبر المنصبة الإلكترونية حول المعوقات التي واجهت قانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧ والقوانين المنبثقة عنه، بتأريخ ٢٠٢٠/٦/١.

(١) للمزيد حول فكرة الأغفال التشريعي أو الامتناع التشريعي ينظر: د.سرى حارث عبد الكريم الشاوي، اثار الاغفال التشريعي ورقابة المحكمة الاتحادية العليا (دراسة مقارنة)، ط١، المركز العربي، مصر، ٢٠٢٠، ص١٥ وما بعدها. و د.جواهر عادل العبد الرحمن، الرقابة الدستورية على الاغفال التشريعي (دراسة تحليلية مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦، ص١٥ وما بعدها. و د.عبد الحفيظ علي الشيمي، رقابة الاغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر، ص٧ وما بعدها. و د.عمار طعمة حاتم، الامتناع التشريعي والرقابة عليه، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٨، ص١٤ وما بعدها.

(٢) د.سمير الجنزوري، الغرامة الجنائية، المصدر السابق، ص٩٨.

الفرع الأول

تمييز جرائم المخالفات عن الجنايات والجنح

بغض النظر عن آلية التجريم التي تتبعها الدولة، سواء كانت تأخذ بالتقسيم الثلاثي للجرائم أو بالتقسيم الثنائي، تتمتع جرائم المخالفات بعدة مظاهر من الذاتية أتجاه الجنايات والجنح، ففي التقسيم الأول ينظر للمخالفات، بكونها جرائم أقل خطورة، وهذا ما صرحت به نصوص قوانين العقوبات لتلك الدول، أما الدول التي تتبع التقسيم الثنائي للجرائم، فأنها دائماً تؤسس هذا الأمر على أساس الخطورة الإجرامية للمخالفات وطبيعة المصلحة المحمية، كما هو الحال في إيطاليا وألمانيا وكذلك المشرع اليمني و الكويتي الذي أتبعا تقنية مختلفة في تجريم المخالفات، تختلف عن القوانين العربية وهي بإخراجها من صلب قانون العقوبات؛ ذلك لكونها جرائم أقل خطورة من غيرها[١]؛ رغم أن هنالك تقسيم قديم يبين ذاتية لجرائم المخالفات من حيث النظرة الاجتماعية، لكن هذا التقسيم أبقى جرائم المخالفات داخل المدونة العقابية [٢]، لذا سنتناول تمييز المخالفة عن الجناية وعن الجنحة من حيث ما معمول به في التشريعات الحالية.

اولاً/تمييز المخالفة عن الجناية:-الجناية في اللغة مصدرها جنى وجنايات جمعه، ويقال (جنى جناية اذا أجر جريرة على نفسه أو على غيره)، وتحمل معنى التعدي على مال، أو يدل بمعنى الجرم والذنب ويقال (جنى عليه شراً)[٣]، وكذلك تأتي بمعنى (ما يجنيه المرء من شر وما أكتسبه)[٤]، وكذلك بمعنى الجرم والذنب، وما يأتيه الأنسان من فعل يوجب عليه القصاص والعقاب والجزاء في الدنيا والأخرة[٥]. أما الجناية في الاصطلاح الفقهي فهي تعرف كل فعل يمثل تعدي على الأبدان والأنفس وكذلك على الفروع وعلى الأعراف والأبدان وكذلك تحمل معنى استباحة تحريم الشارع من المشروب والمأكول[٦]، ويعرفها البعض بأنها فعل محرم غير مشروع، سواء وقع هذا الفعل على النفس أو على المال أو غير ذلك[٧]. وغالبية الفقهاء يطلقون الجناية على الأفعال التي تمس الأنسان من ناحية نفسه وأطرافه، والمتمثلة بالتعدي والضرب أو الجرح، وتمثل هذه الأفعال لديهم أسم الجنايات؛ نتيجة لتعارف أطلاق هذه التسمية على هكذا أفعال، والبعض يتكلم عن الأفعال سالفة الذكر بعنوان الجراح[٨]؛ باعتبار الجراحة هي أكثر الأفعال التي تمثل القتل، والاعتداء على نفس الأنسان وأطرافه، والبعض يميل الى لفظ الدماء، ويجعل منه عنوان لجرائم الجرح والقتل والضرب، ناظرين الى ذلك من حيث نتيجة هذه الأفعال تريق الدماء، أو قد يكونوا ناظرين الى أن أحكام هذه الأفعال التي تمثل جرائم؛ هي لحماية الدماء[٩]. والجناية تقسم على أقسام ثلاثة جناية متعلقة بالنفس، وجناية متعلقة بالجسم التي تمس جسم الأنسان عن طريق الجرح او الضرب، والنوع الثالث يسمى (ما هو نفس من وجه دون وجه)، ويقصد بهذه التسمية الجناية الواقعة على الجنين؛ لأنه لا يعتبر نفس من وجه أخر بل يعتبر نفساً من وجه، ويلاحظ أن الجناية في

(١) د.عبد الفتاح الصيفي، الأحكام العامة للنظام الجنائي، المصدر السابق، ص٣٢٦.
(٢) د.عبد الرحيم صدقي، القانون الجنائي القسم العام، المصدر السابق، ص١١٩٥ وما بعدها.
(٣) أبن منظور، لسان العرب، ج١٤، (مادة جنى)، المصدر السابق، ص١٥٤.
(٤) عبد القادر عودة، التشريع الجنائي الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي، ج٢، دار الكاتب العربي، بيروت،٢٠٠٦، ص٤.
(٥) د.أحمد محمد الباليساني، القتل الخطأ في الشريعة والقانون، دار الكتب العلمية، بيروت، بلا سنة نشر، ص١١.
(٦) محمد بن أحمد بن رشد القرطبي، بداية المجتهد ونهاية المقتصد،ج٢، دار الاتحاد العربي للطباعة، بلا سنة نشر، ص٣٩٠.
(٧) ينظر: عبد القادر عودة، التشريع الجنائي الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي، ج٢، المصدر السابق، ص٤. و د.أحمد الباليساني، القتل الخطأ في الشريعة والقانون، المصدر السابق، ١٢.
(٨) لديهم مرادف لمصطلح الجنايات.
(٩) عبد القادر عودة، التشريع الجنائي الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي، ج٢، المصدر السابق، ص٤ وما بعدها .

الشريعة الإسلامية[١]، يتفق معناها مع الجنحة والمخالفة في القانون الوضعي، وهذا يختلف عن معنى الجناية الموجود في القانون الوضعي[٢]، لكن بعض الفقهاء يرون بأن جرائم الحدود والدية والقصاص تدرج ضمن جرائم الجنايات، أما التعازير فلم يحدد لها معيار محدد؛ لذا فأن تقسيمها يكون حسب الجسامة، فأما تكون جناية أو جنحة أو مخالفة[٣]. أما في القانون الوضعي فتعرف الجريمة جناية، أو جنحة، أو مخالفة، من خلال التقسيم الثلاثي القائم على أساس جسامة الجريمة، وقد رتب المشرع هذه الأنواع حيث جعل الجناية في المقدمة من ناحية الشدة، وأقلها المخالفة والجنحة تتوسط الجناية والمخالفة، فالجناية هي أكثر الجرائم جسامة[٤]، وهذا المنظور سواء كان في الشريعة الإسلامية أو في القانون الوضعي أساسه المصالح، فالمصالح الاجتماعية التي تقوم بحمايتها قواعد التجريم هي التي تحدد جسامة الجريمة وبالتالي نوعها[٥]. وبالتالي فأن العقوبة المقدرة؛ نتيجة لمساس الفعل بالمصلحة محل التجريم، هي التي تسبغ وصف الجريمة من حيث كونها جناية أو جنحة أو مخالفة، بغض النظر عن التسمية التي وردت في القانون أو اللائحة[٦]، وبالتالي من هذا المنظور فأن الجناية هي الجريمة التي تمس مصالح أساسية، وتكون اكبر جسامة من غيرها، أما المخالفة فهي الجريمة التي تمس مصالح ثانوية، وتكون أقل جسامة من الجنايات والجنح. أما القانون فقد عرف المشرع العراقي الجناية بأنها ((الجريمة المعاقب عليها بإحدى العقوبات التالية: ١- الاعدام ٢- السجن المؤبد ٣- السجن أكثر من خمس سنوات الى خمس عشر سنة) أما المخالفة (هي الجريمة المعاقب بإحدى العقوبتين التاليتين : ١- الحبس البسيط لمدة اربع وعشرين ساعة الى ثلاث أشهر ٢- الغرامة التي لا يزيد مقدارها على ثلاثين دينار))[٧].

ثانياً/تمييز المخالفة عن الجنحة:-الجنحة في اللغة من مصدر جنح يجنح جنوحاً، وأجتنح من الميل أي مال، واجتنحوا تكون بمعنى مالوا اليك الميل الى السلم والمصالحة[٨]، وقال تعالى: ﴿وَإِن جَنَحُواْ لِلسَّلۡمِ فَٱجۡنَحۡ لَهَا﴾[٩]، ﴿لَهَا﴾[٩]، ويشتق من كلمة جنحة جناح وتعني الميل نحوا الإثم، وقد لا تكون في اللغة بمعنى مخالفة لقانون، بل في عمومها تعني الانحراف والشذوذ عن مسلك الغالبية[١٠]، وقال تعالى: ﴿لَّا جُنَاحَ عَلَيۡكُمۡ﴾ [١١] أي لا أثم عليكم.

أما تعريف الجنح في الشريعة الإسلامية فأنه يثير اشكالية، لأن جرائم الحدود والدية والقصاص تعتبر دائماً جنايات، أما غيرها فيترك للجنح والمخالفات[١٢]، وهذا الغموض يزول تدريجياً من التقسيم المتبع للمصالح في

(١) والجرائم في الشريعة الإسلامية نوعان: النوع الأول ما يعرف بالحدود وهي الجرائم التي نص عليها القرآن الكريم، والتي والتي فرض الشارع لها عقوبات بصورة محددة، والغاية منها تكون دفع الفساد، والحفاظ على المجتمع و صيانته، ولها حق متمثل بحق الله. أما النوع الثاني فهي التعازير وتعرف بأنها الجرائم التي لم يرد بها نص يحدد العقاب، فالقاضي أو الحاكم هو الذي يقدر العقاب في جرائم التعازير، لذا فان في هذه الجرائم تكون العقوبة أكثر مرونة من جرائم الحدود. ينظر: د.محمود محمود مصطفى، أصول العقوبات في الدول العربية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠، ص٧. و د.سمير صبحي، جرائم الحدود في الشريعة الإسلامية وفقاً للقانون السعودي، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٥، ص٧ وما بعدها.

(٢) عبد القادر عودة، التشريع الجنائي الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي، ج٢، المصدر السابق، ص٥.

(٣) د.محمود نجيب حسني، الفقه الجنائي الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر، ص٥٨.

(٤) د.محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات، المصدر السابق، ص٥٢ وما بعدها.

(٥) د.محمود نجيب حسني، مدخل الفقه الجنائي الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤، ص٣.

(٦) د.مصطفى كامل، شرح قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٤٢.

(٧) ينظر: المادتان (٢٥) و (٢٧) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٦.

(٨) أبن منظور، لسان العرب، المصدر السابق، ص٤٢٨.

(٩) سورة الأنفال: الآية: (٦١).

(١٠) أبن منظور، لسان العرب، المصدر السابق، ص٤٢٨.

(١١) سورة البقرة : الآية : (٢٣٦)

(١٢) د.محمود نجيب حسني، الفقه الجنائي الإسلامي، المصدر السابق ، ص٥٨.

الشريعة الإسلامية؛ حيث أن جرائم الحدود والدية والقصاص مندرجة تحت عنوان الجنايات، وهي تعبر عن المساس بالمصالح الضرورية أو الضروريات. أما الجنح والمخالفات فيمكن أيجاد مخرج لتقسيمهما من خلال النوعين المتبقيين من المصالح وهي الحاجيات، والتحسينات، فالأفعال التي تمس بالحاجيات تكون جنح، والأفعال التي تمس بالتحسينات تكون مخالفات[١]، فالجنح وفق هذا المنظور هي الأفعال التي تمس الأمور الخمسة[٢]، لكن تحقيق هذه الأمور يكون من الضيق والعسر، أي يمكن معه الحياة ولكن بضيق. أما الفقه الجنائي فهو دائماً ينظر الى تمييز المخالفات عن الجنح من ناحية الأهمية، حيث أن الأخيرة أكثر أهمية من الأولى[٣]؛ لذا فأن الضابط في تمييز المخالفة عن الجنحة هو مقدار العقوبة، فإذا ردنا نعرف وصف الجريمة ننظر الى مقدار عقوبتها، فإذا كانت العقوبة مقررة للجنحة نكون أمام جنحة، واذا كانت العقوبة مقررة للمخالفة نكون أمام جريمة مخالفة[٤]، حيث شدد جانب من الفقه على ان التمييز بين المخالفات والجنح يكون حسب جسامة العقوبة المقررة[٥]، فعقوبات المخالفات تختلف عن العقوبات الجنحية[٦]. وهنالك أتجاه فقهي يطرح معيار بسيط للتمييز بين المخالفة والجنحة من حيث أن المخالفة تكون عبارة عن أفعال غير مشروعة من الناحية الإدارية وليس جنائية؛ وبالتالي فأنها في هذه الطبيعة تتميز عن غيرها[٧]، ونتيجة لقرب جرائم الجنح من المخالفات؛ فقد نالتها أفكار السياسة الجنائية الحديثة في تجريم المخالفات، وخصوصاً الجنح التي تكون عقوبتها الغرامة فقط، ففي إيطاليا أستبعد هذا النوع من الجنح بجانب المخالفات من نطاق القانون الجنائي التقليدي، وخضعت لقانون العقوبات الإداري، أما الجنح التي تكون عقوبتها الحبس أو الحبس والغرامة فقد أستبعدها المشرع الايطالي في قانون رقم (٦٨٩) لسنة ١٩٨١ الذي يعرف بقانون الإداري الجنائي[٨]، وهو ذات التوجه الذي أخذ به المشرع اليوغسلافي، فلم يكتفِ بإخراج الجنح التي تكون عقوبتها الغرامة فقط، بل ذهب الى أبعد من ذلك، وأصدر قانون خاص للجنح الاقتصادية، وهو قانون الجنح رقم (٢) لسنة ١٩٦٠؛ وذلك الاعتبارات معينة[٩]. والبعض يرى أن جرائم الجنح هي الجرائم التي تكون مختلفة من حيث طبيعتها عن غيرها[١٠] على أن المخالفات لا تتميز بهكذا أمور، رغم أن جانب من الفقه الجنائي عارض بشكل كبير هذه الأفكار، وأعتبر هكذا قول هو مجانب للصواب، وأن المخالفات لها مقدار من البغي والعدوان على المصلحة، لكنها تختلف مع غيرها فقط من ناحية الدرجة[١١].

---

(١) ينظر: د.محمد سعيد البوطي، ضوابط المصلحة في الشريعة الإسلامية، المصدر السابق، ص١١٧ وما بعدها. و محمد أبو أبو زهرة، الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي (العقوبة)، المصدر السابق، ص٥٣. وكذلك لنفس المؤلف الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامية (الجريمة)، المصدر السابق، ص٤٤.

(٢) حفظ الدين والنفس والعقل والنسل والمال .

(٣) ينظر: د.عبد الفتاح الصيفي، الأحكام العامة للنظام الجنائي، المصدر السابق ٣٢٦. ولنفس المؤلف، القاعدة الجنائية، المصدر السابق، ص٣٠٧. و د.غنام محمد غنام، الوجيز في شرح قانون العقوبات القسم العام (نظرية الجريمة – نظرية الجزاء)، بلا دار نشر، ٢٠١١، ص١١٤ وما بعدها .

(٤) د.حميد السعدي، شرح قانون العقوبات الجديد، ج١، ط٢، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٦، ص٣٠٢.

(٥) د.غانم محمد غنام، الوجيز في شرح قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٩٤.

(٦) ولكن جانب من الفقه يرى عكس هذا الرأي، حيث يطلق على العقوبات المقررة لجرائم المخالفات أسم العقوبات الجنحية. ينظر: د.عبود السراج، المبادئ العامة في قانون العقوبات (نظرية العقوبة)، منشورات جامعة دمشق، ٢٠٠٦، ص١٠٨.

(٧) ينظر: العلامة رينيه غارو، المصدر السابق، ص ٢٠٠. و د. عبد الرحيم صدقي، القانون الجنائي والقسم العام، المصدر السابق، ص١٩٠. و د.سمير الجنزوري، الغرامة الجنائية، المصدر السابق، ص٩٧. وكذلك على هذا الرأي فقيه القانون الإداري الايطالي العلامة (GuidioZanobini)، أشار اليه:

Ycel Ogurlu, Administrative Sanctioning System in Turkey, AUEHFD, C./X, S. 3-4, 2005, P. 510.

(٨) د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المصدر السابق، ص٢٧.

(٩) د.فخري عبد الرزاق الحديثي، قانون العقوبات الجرائم الاقتصادية، المصدر السابق، ص٣٦.

(١٠) د.عدنان الخطيب، الوصف القانوني للجريمة، المصدر السابق، ص٦١.

(١١) د.سمير الجنزوري ، الغرامة الجنائية، المصدر السابق، ص١٣٤ وما بعدها.

أما من الناحية القانونية، فالجنحة عرفها المشرع العراقي بقوله: ((الجنحة هي الجريمة المعاقب عليها بإحدى العقوبتين التاليتين: ١-الحبس الشديد أو ألبسيط أكثر من ثلاث أشهر الى خمس سنوات ، ٢-الغرامة))[١]. أما قانون العقوبات الايطالي الصادر سنة ١٩٣٠ الذي عرف التقسيم الثنائي للجرائم، أورد تعريفاً للجنحة والمخالفة، فقد عرف الجنحة بقول: ((وهو الوصف الذي يشمل كافة الجرائم التي ترتكب بقصد جرمي، وتمس حقوق الأفراد أو تضر بالمجتمع))، أما المخالفة فقد عرفها: ((هي التي تقع غالباً بغير قصد ولا تسبب أضرار بالغير، أما اقول بكونها تعتبر من الجرائم فيعود الى الرغبة في الوقاية من أضرار مستقبلية تلحق بالجماعة والأفراد ازاء تكرارها))[٢]، وبذلك فهذا التجريم يشمل وقاية سابقة وليس لاحقة متمثلة (أعادة التأهيل واصلاح الجناة)[٣].

يتضح مما سبق أن جريمة المخالفة تتميز عن جريمة الجنحة في جانبين: الجانب الأول أو المنظور الأول هو منظور جسامة العقوبة، بغض النظر عن الاختلاف الفقهي حول طبيعة جرائم المخالفات، أما المنظور الثاني فأن جرائم المخالفات دائماً تمس مصالح ثانوية، وخطورتها قليلة على المصالح الاجتماعية، وهذه الصفة تشمل كافة جرائم المخالفات، أما جرائم الجنح فأغلبها تمس مصالح مهمة، وتكون ذات خطورة كبيرة على المصالح الاجتماعية، هذا فيما يتعلق اذا قلنا بأن جرائم المخالفات ذات طبيعة جزائية. أما اذا نظرنا الى المخالفات بكونها جرائم إدارية، يظهر لنا من ذلك معيار واضح للتمييز بينها وبين الجنح؛ باعتبارها جرائم جزائية، الا فيما يتعلق بالجنح المعاقب عليها بالغرامة، حيث أخذت السياسة الجنائية بدمجها مع المخالفات وتصبح كالمخالفات، ولا تختلف عنها سوى بالتسمية حيث يطلق على هذا النوع من الجنح (بالمخالفات المجنحة).

الفرع الثاني

المصلحة المعتبرة في تحديد ذاتية جرائم المخالفات

بعد ان عرفنا حدود التمييز بين الجنايات والجنح والمخالفات من الجانب الفقهي والقانوني، صار لزاماً التطرق الى أهمية هذا التمييز؛ للإحاطة بشكل متكامل بذاتية تجريم المخالفات، رغم ان التقسيم الثلاثي للجرائم حسب جسامتها تعرض الى عدة انتقادات[٤]. لذا سنتناول هذه المصلحة من جانبين، جانب موضوعي، وجانب أجرائي، للإحاطة بهذا الموضوع.

---

(١) ينظر: المادة (٢٦) من قانون العقوبات العراقي.

(٢) د.عدنان الخطيب، الوصف القانوني للجريمة، المصدر السابق، ص٦٠ وما بعدها.

(3)Levasseur, La politique criminelle, RSC, 1971, P. 137.

(٤) ومن هذه الانتقادات ١- أن التقسيم الثلاثي على اساس الجسامة انه تقسيم غير منطقي، أذ ليس من المنطق أن المشرع يحدد يحدد جسامة الجريمة حسب مقدار العقوبة، بل يجب ان يكون مقدار العقوبة لاحقاً على تحديد جسامة الجريمة، والأخير يكون هو الأساس الذي يلهم المشرع في تحديد العقوبة. وهذا من أهم الانتقادات التي وجهت الى التقسيم الثلاثي، وقد رد على هذا الانتقاد الفقيه (رمسيس بهنام) بقوله ((أن هذا الاعتراض مردود؛ لأن المشرع لا يستند في بادئ الأمر على مقدار العقوبة في تحديد جسامة الجريمة، بل أن المشرع عندما وضع لكل جريمة عقاب فقد راعى مقدار العقاب مع جسامة الجريمة وفق التفريد التشريعي، والتالي فأن التحديد ما هو جريمة جناية أو جنحة أو مخالفة يتبع مقدار العقوبة، التي حددها المشرع وفقاً لجسامة الجريمة ومدى أضرارها بالمجتمع وخطورتها عليه)). ٢- وقد أنتقد التقسيم الثلاثي، بكونه تقسيم لا يستند على أساس علمي، حيث يضع في بعض الأحيان جرائم مختلفة من حيث طبيعتها في فئات مختلفة، كما في فعل الاختلاس هو واحد في جميع أنواع السرقة، وهذا الأمر غير دقيق؛ لكون أن السرقة قد تكون جناية اذا اقترنت بظرف مشدد، وقد تكون جنحة أذا تجرد فعل الاختلاس من هذه الظروف وهكذا. ويرد على هذا الانتقاد بان القاضي هو الذي يمتلك التفريد وفق الحدود التي وضعها المشرع، فلا يمكن المغالاة في تأثير الظروف بخصوص تغيير وصف الجريمة، وأن هذا الأمر يبقي صفة الفعل كما هو، ولا يغيره وهو جزء من متطلبات الصياغة التشريعية المرنة. وفي ضوء هذه الانتقادات فضل بعض الفقهاء وخصوصاً أصحاب المدرسة التقليدية الجديدة أمثال (روسي) الأخذ بفكرة التقسيم الثنائي للجرائم، حيث تقسم الجرائم وفق جسامتها الى قسمين، قسم يضم الجرائم القصدية وهي الجنايات والجنح، وقسم يضم الجرائم غير القصدية (لا تحتوي على نية إجرامية) وهي المخالفات.

أولاً/المصلحة المعتبرة في تحديد ذاتية جرائم المخالفات من الجانب الموضوعي:- هنالك جملة من الأمور الموضوعية في قانون العقوبات، تميز جرائم المخالفات عن الجنايات والجنح، وهي :

١- الشروع معاقب عليه فقط في المشروع في ارتكابها، وهي الجنايات والجنح، اما المخالفات فهي ليس فيها شروع من الجانب القانوني، ولكن هذا القول ليس مطلق؛ لان جرائم المخالفات ليست خالية من الشروع بالمعنى السابق؛ فهو متحقق مادياً، لكن لبساطة هذه الجرائم يستبعده القانون منها؛ وبالتالي يكون الشروع غير متحقق من الجانب القانوني فقط[١]، وأن المشرع العراقي حصر عقاب الشروع[٢] في جرائم الجنايات والجنح، وأستبعد جرائم المخالفات من عقاب الشروع[٣].

٢- أن تشديد العقاب على المتهم قد حكم عليه سابقاً في جريمة ماضية؛ وذلك بسبب عودة الى السلوك الإجرامي وعدم ارتداعه، ولا يكون لهذا التشديد محل الا اذا كان السلوك الإجرامي السابق هو جناية أو جنحة؛ لذا لا نكون أمام تشديد أذا كانت الجريمة السابقة مخالفة؛ وبالتالي لا محل لأحكام العود[٤]، في

وقد تعرض هذا التقسيم الى عدة انتقادات منها. ١- أنه لا ينسجم مع التقسيم الثلاثي للتنظيم القضائي، وهذا الأمر دفع المشرع الايطالي الى جعل الجنح ذات خطورة من اختصاص المحاكم الجنائية، أما الجنح التي تحتوي على خطورة من اختصاص محاكم الجنح. ويرد على هذا الرأي بأن السياسة الجنائية الحديثة تقضي بإخراج المخالفات خارج نطاق قانون العقوبات؛ وبالتالي لا حاجة للقول باختصاص المحاكم بالمخالفات. ٢- وقد أنتقد التقسيم الثنائي كذلك ان هذا التقسيم يضع جرائم مختلفة من حيث جسامتها وخطورتها في فئة واحدة، من خلال الاستناد الى معيار واحد وهو الخطورة الإجرامية، كالقتل الخطأ يكون ضمن فئة المخالفات غير العمدية. ويرد على هذا القول، بأن معظم الدول التي أخذت بهذا التقسيم قد اخرجت المخالفات من سلطة فصل المحاكم الى الإدارة، وبالتالي أصبح التمييز واضح بين الجنح والجنايات، أضافة الى الجنح التي تحكم بها بغرامة قد ألحقت بالمخالفات. وقد لاقت فكرة التقسيم الثنائي اقبالاً كبير في عدد من التشريعات الجزائية، فقد أخذ قانون العقوبات الهولندي لعام ١٨٨١ بهذا التقسيم، وقانون العقوبات الايطالي لعام ١٨٨٩ وقانون العقوبات النرويجي لعام ١٩٠٢ وقانون العقوبات الايطالي الجديد الصادر عام ١٩٣٠. ينظر: العلامة رينيه غارو، ج١، المصدر السابق، ص١٩٩ وما بعدها. د.رمسيس بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، المصدر السابق، ص٦٣٠. و د.محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٦٠. و د.جمال إبراهيم الحيدري، الوافي في شرح القسم العام من قانون العقوبات، المصدر السابق، ص٥٧٧ وما بعدها. و د. محمود محمود مصطفى، بدائل العقاب، المصدر السابق، ص٢٦. و د.سلطان عبد القادر الشاوي و د.محمد عبد اللة الوريكات، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط١، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠١١، ص٤٦. و د.أسامة الربابعة، أثر جسامة العقوبة في تقسيم الجرائم في الفقه الإسلامي، بحث منشور في المجلة الأردنية للدراسات الإسلامية، المجلد الرابع، العدد الأول، ٢٠٠٨ ، ص٤٣.

(١) د.رمسيس بهنام النظرية العامة للقانون الجنائي، المصدر السابق، ص٦٣١. ولكن الاستاذ (GARRAUD) يرى بأن جرائم المخالفات بعيدة عن التجريم والعقاب في المحاولة (الشروع)، لعدم أمكانية تصور الشروع فيها. اشار اليه: القاضي الأخضر المنجي، نظام المخالفات في المجلة الجزائية، المصدر السابق، ص٤١١. ونحن نؤيد ما ذهب اليه الدكتور (رمسيس بهنام) فجرائم المخالفات تنطوي على قصد جرمي ولكن من نوع خاص قائم على اساس عدم المبالاة والاستهانة بالقوانين واللوائح، وهذا الخطأ يحمل طبيعة الخطأ الواعي، ولبساطة الأمور المعنوية في جرائم المخالفات، يعفى القضاء من أثباتها، لعدم أشغاله بها، وتبنى المسؤولية فيها على اساس الافتراض.

(٢) الشروع عرفه المشرع بأنه ((البدء في التنفيذ بقصد ارتكاب جناية أو جنحة أذا اوقف أو خاب أثره الأسباب لا دخل لإرادة الفاعل فيها ...ولا يعد شروعاً في الجناية والجنحة مجرد العزم على ارتكابها ولا أعمال التحضير كذلك مالم ينص القانون على خلاف ذلك)). وجميع القوانين الحديثة متفقة على أن لا يدخل في قانون العقوبات مراحل التفكير والتصميم غير الظاهر للعيان و وكذلك و كذلك مراحل التحضير لارتكاب الجريمة، وبالتالي هذه الأفعال غير معاقب عليها الا أذا كانت في أصلها وذاتها جريمة ونص القانون عليها. وقانون العقوبات يبدأ تدخله في بداية تنفيذ الجريمة، اي بداية السلوك المادي المكون للجريمة، ولكي يتحقق الشروع وبالتالي العقاب عليه لابد من توفر جملة من الشروط وهي ١- أن نكون أمام بدء تنفيذ حقيقي للفعل. ٢- أن يوقف هذا الفعل الأسباب خارجية لا يتدخل الفاعل فيها، ولا كنا أمام عدول اختياري . ٣- أن يكون هنالك قصد في ارتكاب جناية أو جنحة. ينظر: د.سعد إبراهيم الأعظمي، موسوعة مصطلحات القانون الجنائي ، ج١، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، ٢٠٠٢، ص٣٨.

(٣) ينظر: المادة (٣١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٤) العود هو وصف قانوني لحالة خاصة في الجاني، سبق وأن حكم عليه بارتكاب جريمة ثم عاد، وارتكب جريمة أخرى او عدة جرائم، وهو من الظروف العامة المشددة والظروف الشخصية، ويتسع نطاق العود في أغلب الجرائم وهو أن الجاني الذي عاد وأرتكب جريمة بعد أدانته بجريمة سابقة، يوجب تشديد العقاب عليه، لان العقاب السابق والانذار القضائي كان غير كافي لردع الجاني، أضافة الى استهانته بالعقاب، ويحمل خطورة إجرامية أكبر من الجاني الذي يرتكب فعل جرمي أول مرة؛ وبالتالي يكون التشديد بسبب العود. والعود في قانون العقوبات العراقي هو احد وسائل تفريد العقاب، وموضوع التشديد بسبب

جرائم المخالفات[١]، وكذلك أستبعد قانون العقوبات العراقي العود من نطاقه فيما يخص جرائم المخالفات[٢]. ويرجع السبب في ذلك الى أن المخالفات لا تدل بأن مرتكبها يحمل خطورة إجرامية كبيرة، وأن المصلحة المعتبرة من العود هي استخفاف الجاني بالعقاب والقانون بعد أن سبق الحكم عليه، ولكون جرائم المخالفات تمثل جرائم بسيطة، وبالتالي فأن مصلحة رفع العود من جرائم المخالفات، ترجح على مصلحة شمولها بالعود.

٣- من ناحية الاتفاق الجنائي[٣]، فأن أحكام الاتفاق الجنائي تنطبق فقط على الجناية والجنحة دون المخالفة[٤].

٤- من ناحية أيقاف التنفيذ[٥]، فأن جرائم الجنايات والجنح تنفرد بإجراءات وقف تنفيذ العقوبة

العود هو جوازي للقاضي، والقاضي يمكن له عدم التقيد بالحد الأقصى، ولكنه مقيد بأن لا يتجاوز ضعف العقوبة. والعود له نوعان: النوع الاول العود الخاص، وهي الحالة التي يحكم بها على المجرم بعقوبة نهائية، بسبب جريمة أرتكبها، ثم بعد ذلك يرتكب جريمة متشابهة ومماثلة للأولى، والنوع الثاني من العود هو العود العام يتمثل بتعدد أنواع الجرائم التي يرتكبها الجاني يدل فيها على استخفافه بالقانون وفساده، لذا يستوجب أن يشدد العقاب عليه. ينظر: د.سعد إبراهيم الأعظمي، موسوعة مصطلحات القانون الجنائي، المصدر السابق، ص١٤٧ وما بعدها.

(١) ينظر: د.رمسيس بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، المصدر السابق، ص٦٣١. و د.رؤوف عبيد، مبادئ القسم العام في التشريع العقابي، المصدر السابق، ص٢٧٢.

(٢) ينظر: المادتان (١٣٩) و (١٤٠) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٣) الاتفاق الجنائي هو احد صور المساهمة الجنائية، ويكون جريمة مستقلة عن محل الاتفاق وقائمة بذاتها. ويكون معاقب عليه بمعزل عن الجريمة سواء وقعت ام لم تقع، ويحمل الاتفاق الجنائي من ناحية التكييف صورتين، الأولى يكيف على أنه وسيلة أشتراك، والثانية انه جريمة قائمة بذاتها، وعرف الاتفاق الجنائي بأنه ((أتفاق بين شخصين أو أكثر على ارتكاب جناية أو جنحة من جنح السرقة والاحتيال والتزوير سواء كانت معينة أو غير معينة أو على الأفعال المجهزة أو المسهلة لارتكابها متى ما كان الاتفاق منضماً ولو في بدء تكوينه مستمراً ولو لمدة قصيرة)). والعلة وراء تجريم الاتفاق الجنائي رغم انه متفق مع طبيعة الاتفاق بكونه أشتراك، الا أنه خطورته جعلت من المشرع يخصص له أحكام، وجعله جريمة قائمة بذاتها. ينظر: د.سعد إبراهيم الأعظمي، موسوعة مصطلحات القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٩٠ وما بعدها.

(٤) ينظر: المادتان (٥٦,٥٥) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٥) يعرف نظام (وقف تنفيذ العقوبة) بأنه أحد التدابير الاجتماعية، ويقصد به أن تنفيذ العقوبة تعلق على شرط واقف خلال مدة زمنية يعينها القانون، وايقاف التنفيذ وصف يرد على الأحكام الجزائية فيجردها من قوتها التنفيذية، وهذا النظام في نظر الفقيه (درفابر) هو أحد تدابير الرحمة الاجتماعية. وقد عرف هذا النظام لأول مرة في ولاية (كوينسلاند) الأسترالية في عام ١٨٨٦، ثم بعد ذلك أنتقل الى الدول الأوربية كنظام يقابل الاختبار القضائي في قارة أمريكا، وقد أخذت به بلجيكيا في قانون ١٨٨٨/٥/١٣ ولوكسمبرج في قانون ١٨٩٢/٥/١٠ وفرنسا في قانون ١٨٩١/٣/٢٦، وإيطاليا في قانون ١٩٠٤/٧/٢٦، والنرويج في قانون ١٨٩١/٥/٢. ثم بعد ذلك أنتقل هذا النظام الى الدول العربية وقد أخذت به في بادئ الأمر مصر في قانون ١٩٠٤/٢/١٤ ولبنان في قانون العقوبات الصادر ١٩٤٩ ، ثم بعد ذلك أخذ به المشرع الأردني في قانون ١٩٨٨/١/٣١. أما العراق فقد عرف هذا النظام أول مرة في قانون العقوبات البغدادي الذي صدر في ٢١/تشرين الثاني/١٩١٨، أما قانون العقوبات الحالي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ فقد جاءت المواد تبين أحكام نظام وقف تنفيذ العقوبة، ويشترط تطبيق هذا النظام في قانون العقوبات العراقي، هو الذي يوقف التنفيذ بحقه يجب أن لا يكون قد أوقف تنفيذ العقوبة بحقه سابقاً لارتكابه جناية او جنحة، مهما كان تاريخ ارتكاب الجريمة، أضافة يجب أن تتوفر في الجاني ظروف شخصية تكون عقيدة لدى القاضي بأن الجاني لا تتوفر لديه خطورة إجرامية وبالتالي يستحق أيقاف تنفيذ العقوبة و وهذا ما أشارت اليه المادة (١٤٤) من قانون العقوبات العراقي، أما الشرط الثالث فهو متعلق بالحبس، أي يجب ان تكون مدة الحبس لا تتجاوز السنة الواحدة والا فلا يجوز وقف تنفيذ العقوبة. أما قانون رعاية الأحداث العراقي فقد اشترط في المادة (٨٠) منه كمال الحدث سن الثمانية عشر لإيقاف تنفيذ العقوبة. هذا بالنسبة الى العقوبات الأصلية، أما العقوبات التابعة والمكملة للعقوبة الأصلية، فالأصل لا تتوقف مع العقوبة الأصلية الا أذا شملها حكم الوقف، أما بخصوص الغرامة فأنها لا تتوقف و أذا كانت الغرامة مع الحبس فأن الحبس وحده يتوقف. أما المصادرة فهنالك نوعين منها، مصادرة خاصة وهي مصادرة الأشياء التي أستعملها الجاني في الجريمة، ومصادرة عامة وتعني تجريد المحكوم عليه من جميع الأموال والمصادرة بنوعيها غير مشمولة بإيقاف التنفيذ، والعلة في ذلك أن وقف تنفيذ المصادرة يعني ان الوسائل التي أرتكب بها الجاني الفعل ستعود اليه. أما الغاء وقف تنفيذ العقوبة يكون بسقوط ومخالفة الشروط التي حددتها المادة (١٤٥) وهي التعهد بحسن السلوك خلال مدة الايقاف والبالغة ثلاث سنوات أو اذا حكم على المحكوم عليه خلال هذه المدة بعقوبة تتجاوز ثلاث أشهر نتيجة لارتكابه جناية أو جنحة، بغض النظر عن فترة صدور الحكم سواء كانت بفترة الايقاف أو قبل هذه الفترة وأن المحكمة علمت بعد ذلك بهذا الأمر. ينظر: د.محمد صبحي نجم، وقف تنفيذ العقوبة (دراسة تحليلية مقارنة)، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد الرابع، السنة الثانية عشر، ١٩٨٨، ص١٥١ وما بعدها. و د.أشجان النهيري، سلطة محكمة التمييز في أيقاف تنفيذ العقوبة، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد السادس، العدد الثلاثون، السنة الثامنة، ٢٠١٦، ص٣٣١ وما بعدها.

دون المخالفات[١]، ولكن هذا الأمر ليس مطلقاً؛ فهنالك جرائم رغم أنها ليست مخالفات الا أنها لا يشملها نظام الوقف، والعلة في هذا الأمر؛ أن هذه الجرائم (الجرائم المخلة بالشرف كالسرقة والاختلاس، وخيانة الأمانة والاحتيال والرشوة والتزوير وهتك العرض)) تتميز بالنذالة والخسة[٢]. أما الغاية من عدم شمول جرائم المخالفات؛ هي لكون نظام وقف تنفيذ العقوبة الغرض منه النزعة الانسانية، وهذا لا يتفق مع جرائم المخالفات؛ بكونها جرائم بسيطة وعقابها قليل. وهذا الأمر ليس مقتصر على قانون العقوبات، بل كذلك قانون رعاية الأحداث العراقي، فلا يجوز ايقاف تنفيذ العقوبة في المخالفات[٣].

٥- من ناحية الظروف القضائية والاعذار القانونية[٤]، فهي تكون فقط في الجنايات والجنح ولا محل لها في جرائم المخالفات، كما في قانون العقوبات العراقي[٥]، وهذا الأمر ليس مطلق، بل توجد تشريعات تنظم الظروف في جرائم المخالفات، كما هو الحال في التشريع اللبناني والتشريع السوري[٦].

٦- يجوز للمحكمة أن تحكم بمصادرة الأشياء المتحصلة من الجريمة في الجنايات والجنح دون المخالفات[٧]، أما أذا كانت المواد المتحصلة جريمة بحد ذاتها، أي يكون صناعته واستعماله وحيازته أو عرضه وبيعه جريمة، فالمادة (١١٧) من قانون العقوبات العراقي لم تحدد حكم المصادرة هنا تسري على المخالفات أم تستبعد من حكمها؟ ويرى البعض بما أن هذه المادة جاءت مطلقة؛ فحكم المصادرة هنا يسري على الجنايات والجنح وكذلك المخالفات[٨]. وللمحكمة كذلك الحكم بمراقبة المحكوم عليه، وحرمانه من بعض الحقوق والمزايا في الجنايات دون الجنح والمخالفات[٩]، وبشروط معينة للمحكمة أن تقضي بمنع

(١) ينظر: المواد (١٤٤-١٤٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
(٢) قرار مجلس قيادة الثورة المنحل بشأن احلال كامة (مجرم) محل (مدان) وعبارة (قرار التجريم) محل (قرار الادانة)، رقم (٦٠٩) في ١٩٨٧/٨/٢٤ (النافذ).
(٣) نصت المادة (٨٠) (أولاً) من قانون رعاية الأحداث العراقي رقم ٧٦ لسنة ١٩٨٣ المعدل على ((لمحكمة الأحداث عند الحكم على الحدث في جناية أو جنحة بتدبير سالب للحرية لمدة لا تزيد على سنة أن تقرر أيقاف تنفيذ هذا التدبير لمدة سنتين تبدأ من تأريخ الحكم أذا رأت أخلاقه وتقرير دراسة الشخصية وظروف الجريمة، ما يبعث على الاعتقاد بأنه لن يرتكب جريمة جديدة والزام وليه أو أحد اقاربه بأن يحرر تعهد لحين تربيته وتهذيبه خلال مدة أيقاف التنفيذ ويودع في صندوق المحكمة مبلغاً تقدره المحكمة بما يتناسب مع حالته المادية...)).
(٤) الظروف القضائية ((هي عناصر قانونية لا تدخل في أعداد أركان الجريمة ولا شأن لها باسمها القانوني، وإنما تحدد وصفها وتكفل التمييز بينها وبين الجرائم التي تحمل نفس الاسم وتعتمد على عين الأركان)). وللظروف تقسيمات متعددة بتعدد الاساس الذي تعتمد عليه، فهنالك ظروف مخففة وهنالك ظروف مشددة وهنالك ظروف معفية من العقاب، وهنالك تقسيمات أخرى للظروف القضائية حيث توجد ظروف شخصية وظروف مادية. أما الأعذار فهي الظروف التي يعينها القانون، وينتج عنها الاعفاء من العقاب، والتخفيف منه بشكل وجوبي عند اقترانها بالجريمة، وهي أما أن تكون مادية مثل تقليد أختام الدولة وأتلافها، وحكمها تسري على جميع المساهمين بالجريمة، أو تكون أعذار شخصية متصلة بالجانب الشخصي مثل اخفاء الزوجة لزوجها الفار من وجه العدالة، وأن هذا النوع من الاعذار مقتصر على الفاعل ولا تتعدى غيره. ينظر: د.علي حسين الخلف و د.سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، شركة العاتك، بيروت، بلا سنة نشر، ص٢٢٩ وما بعدها.
(٥) ينظر: المواد (١٢٨-١٣٣) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
(٦) د.فخري عبد الرزاق الحديثي، الأعذار القانونية المخففة، المصدر السابق ، ص١٩٤ .
(٧) ينظر: المادة (١٠١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
(٨) ينظر: د.فخري عبد الرزاق الحديثي، شرح قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٣١. و د.علي حسين الخلف و د.سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، المصدر السابق، ص٢٩٤. و د.اكرم نشأت، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن، المصدر السابق، ص٥٣.
(٩) ينظر: المواد (٩٦-٩٧) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

الاقامة[١]، وحظر ارتياد الحانات[٢]، والتعهد بحسن السيرة والسلوك[٣]، وحظر ممارسة الأعمال[٤]، ووقف الشخص المعنوي[٥]، وغلق المحل[٦]، في الجنايات والجنح دون المخالفات.

٧- وينتج عن التمييز بين الجنايات والجنح والمخالفات، في أن ظاهرة الحد من العقاب[٧] و ظاهرة استبدال الصفة الجنائية للعقوبة[٨]، و ظاهرة الإدانة بغير مرافعة[٩]، تقتصر على المخالفات والجنح التي يحكم عليها عليها بغرامة دون الجنايات والجنح التي يحكم عليها بالحبس، حيث تلحق بعض الدول الجنح التي يحكم عليها بالغرامة بالسياسة الجنائية الحديثة للمخالفات[١٠].

ثانياً/المصلحة المعتبرة في تحديد الذاتية من الجانب الإجرائي:- ينتج عن التمييز بين الجنايات والجنح والمخالفات عدة أمور من الجانب الإجرائي:

١- من حيث الإجراءات والاختصاص: حيث أن المحاكم الكبرى تختص بالجنايات، أما بقية المحاكم فتختص بالجنح والمخالفات؛ لذا على قاضي التحقيق أن يراعي ذلك عند إحالة الجريمة لإجراءات المحاكمة[١١]. وقد نص قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي على أن محكمة الجنايات تختص بالجنايات، ودعاوى الجرائم الأخرى المنصوص عليها قانوناً، أما محكمة الجنح فتختص بدعاوى الجنح والمخالفات، ويمكن تخصيص محكمة الجنح بالفصل في دعاوى الجنح فقط أو في المخالفات[١٢].

٢- من حيث التحقيق الابتدائي[١٣]: فانه وجوبي في الجنايات والجنح، أما في المخالفات فأنه جوازي راجع الى

---

(١) ينظر: المادة (١٠٧) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
(٢) ينظر: المادة (١٠٦) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
(٣) ينظر: المادة (١١٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
(٤) ينظر: المادة (١١٤) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
(٥) ينظر: المادة (١٢٣) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
(٦) ينظر: المادة (١٢١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
(٧) يعرف الحد من العقاب بأنه ((تعديل شق الجزاء الذي تتضمنه القاعدة الجنائية اي تخفيف دون المساس بشق التكليف أو استبدال القاعدة القاعدة الجنائية كوسيلة لحماية مصلحة اجتماعية ما ، بقاعدة غير جنائية))، أما الحد من التجريم فيعرف بانه ((الغاء القاعدة الجنائية المتخصصة لحماية المصلحة التي يضر بها هذا السلوك)). ينظر: د.ميثم حسين فالح، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٤٢٣ .
(٨) تعرف ظاهرة استبدال الصفة الجنائية للعقوبة بأنها ((كل شكل من أشكال التحول من النظام الجنائي للعقوبة لصالح نظام عقابي أخر، ويكون ذلك من خلال تجريد الصفة الجنائية للعقوبة وفرضها على وفق معايير موضوعية وشكلية مع منح الهيئات الإدارية تلك السلطة، أو من خلال استبدال العقوبة الجنائية ببدائل اجتماعية بشكل يحقق أغراض العقوبة بوسائل غير جنائية ذات طبيعة اجتماعية)). ينظر: بلال عبد الرحمن محمود خلف، سياسة استبدال الصفة الجنائية للعقوبة، المصدر السابق، ص١٤.
(٩) الإدانة بغير مرافعة وهي حالة اصدار جزاء على نوع معين من الجرائم لاعتبارات معينة، دون أن تكون هنالك مرافعة، فقد تكون السلطة القضائية كما في الأمر الجنائي أو قد تكون النيابة العامة أو السلطات الإدارية أو البوليسية . ينظر: د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، المصدر السابق، ص٤٠٢.
(١٠) ينظر: د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المصدر السابق ، ص٢٧. و د.نور الدين الوناني، القانون الجنائي الإداري (نحو توجه جديد في أعتماد العقوبات الإدارية)، ص٨، بحث منشور على شبكة العلوم الجنائية:
WWW.MAROCPEAL,COM.
تأريخ الزيارة ٢٠٢٠/٢/٧.
(١١) د.علي حسين الخلف و د.سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، المصدر السابق، ص٢٩٣.
(١٢) ينظر: المادة (١٣٨) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٠٠٤ عام ١٩٧١.
(١٣) التحقيق الابتدائي: هو عبارة عن مجموعة اجراءات هادفة للبحث عن الأدلة التي تخص الجريمة التي وقعت، وتجميع هذه الأدلة وتقديرها حتى يتم تحديد مدى كفايتها لإحالة المتهم للمحكمة المختصة، وبهذا المعنى فأن التحقيق الابتدائي يمثل مرحلة أولية للدعوى الجزائية وهي مرحلة متقدمة على الدعوى الجزائية، ويرجع السبب في تسمية هذا التحقيق على أنه

قرار القاضي في أجراء التحقيق الابتدائي في جرائم المخالفات من عدمه[١].

٣- من حيث الإحالة: يحال المتهم في جرائم الجنايات بدعوى غير موجزة الى المحكمة المختصة، أما في الجنح فتحال بدعوى كذلك غير موجزة، بشرط أن يكون معاقب على هذه الجنحة بعقوبة الحبس التي تزيد على ثلاث سنوات، أما غير ذلك فتحال الجنحة بدعوى موجزة أو غير موجزة في الأحوال الأخرى، ويحال في المخالفة بدعوى موجزة الى محكمة الجنح بقرار من قاضي التحقيق أو من المحقق القضائي، ويمكن لقاضي التحقيق أن يفصل في المخالفات التي لا يتطلب فيها رد مال أو طلب تعويض، ويتحفظ على قرار الإحالة في هذه الحالة الى محكمة الجنح، وقرار الحبس فيها غير ممكن التنفيذ الا بعد اكتسابه الدرجة القطعية[٢].

٤- من ناحية ندب المحامي: ففي الجنايات يجب على رئيس محكمة الجنايات، أن ينتدب محامي؛ للدفاع عن المتهم في حالة عدم توكيل محامي للدفاع عنه، وهذا الأمر ليس وجوبي في الجنح والمخالفات[٣]؛ وبالتالي فان حضور المحامي في الجنايات هو يعد من الامور الجوهرية، وبخلافه فأن الإجراءات الجنائية باطلة[٤]، وتعتبر أحد صور الجزاء الإجرائي، والجزاء الإجرائي هو الأثر المترتب على الأخلال، وعدم مراعاة الضمانات التي كفلها القانون، وشرعها في الخصومة[٥]، وبالتالي فأن هذه الضمانة ليس لها أثر في جرائم المخالفات.

٥- من ناحية تمييز الأحكام: الأحكام الصادرة في الجنح والمخالفات، تتميز لدى محكمة الاستئناف، أما الجنايات فأن الطعن في الأحكام الصادرة فيها، يكون أمام محكمة التمييز[٦].

٦- مدة التبليغ: تبلغ المحكمة ورقة التكليف بالحضور قبل موعد المحاكمة بيوم في جرائم المخالفات وثلاثة ايام في الجنح، أما في الجنايات فتكون ثمانية أيام[٧].

٧- من ناحية الصلح: حيث يقبل في المخالفات والجنح، ولا يجوز الصلح في الجنايات ولا تحرك الدعوى في المخالفات والجنح الا من قبل المجني عليه، أو من يقوم مقامة من الناحية القانونية بخلاف الجنايات[٨].

٨- من حيث الأمر الجزائي: يعرف الأمر الجزائي بأنه القرار الذي يصدر من محكمة الجنح بالإدانة أو بالأفراج، دون أتباع الإجراءات العادية الخاصة بالمحاكمة، وأن اصداره غير ممكن الا اذا كان الفعل ثابت

ابتدائي لكونه يهدف الى التحضير للمحاكمة، وحقيقته هي استجماع العناصر التي تمكن المحكمة الفصل في الدعوى، وهكذا فالتحقيق الابتدائي هو الإجراءات التي يراد منها جمع الأدلة التي تخص الجريمة وفاعلها بعد أنساب التهمة الى المتهم وتوجيهها، ويتم ذلك باتخاذ الإجراءات الضرورية التي تمس بالمتهم من جانب حريته وماله وسكنه. والتحقيق الابتدائي يعرف كذلك بأنه التحقيق الذي يسبق المحاكمة و يقوم به قضاة التحقيق بصورة أصلية والمدعي العام استثناءً ينظر: د.علي حمزة عسل الخفاجي، التحقيق الابتدائي، بحث منشور في مجلة العلوم الانسانية، كلية التربية للعلوم الانسانية، المجلد الثاني والعشرون، العدد الأول، ٢٠١٥، ص٤١٩ . د.سليم إبراهيم حربة و د.عبد الأمير العكيلي، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقية، ج١، العاتك، القاهرة، بلا سنة نشر، ص١١٠.

(١) ينظر: المادة (١٣٤/ج) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٢) ينظر: المادة (١٣٤) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٣) ينظر: المادة (١٤٤) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٤) د.رمسيس بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، المصدر السابق، ص٦٣٣.

(٥) د.أحمد فتحي سرور، نظرية البطلان في قانون الإجراءات الجنائية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٥٩، ص١١.

(٦) ينظر: المادتان (٢٤٩,٢٦٥) من قانون أصول المحاكمات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٧) ينظر: المادة (١٤٣/ أ) من قانون أصول المحاكمات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٨) ينظر: المادة (١٩٤) من قانون اصول المحاكمات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

على المتهم، وليس فيه طلب تعويض، ولا رد مال[١]، لذا فأن اصداره أمر جوازي للمحكمة، وليس وجوبي[٢]، وطبيعة الأمر الجزائي أنه ليس حكماً، بل هو مشروع حكم؛ لأن الأمر الجزائي قرار قضائي و و لا يمتلك حجية أمام المحاكم، والقول بأنه يمثل مشروع حكم في حالة اذا صدر، ولم يتم الاعتراض عليه، ويمكن أن يصبح من الاحكام القضائية اذا اسبغ عليه القانون هذه الصفة[٣]. ويقتصر الأمر الجزائي فقط على المخالفات والجنح غير المهمة، أما الجنح المهمة والجنايات فلا يجوز اصداره فيها، والغاية من ذلك؛ هو لكون هذه الجرائم بسيطة، وليس فيها خطورة كبير لذا يتطلب الفصل بها السرعة والتبسيط؛ لعدم أثقال كاهل القضاء بهكذا جرائم بسيطة[٤].

المطلب الثالث

طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات

لا يدخل القانون الجنائي لحماية أي مصلحة اجتماعية، فالمجتمع مليء بالمصالح المتصارعة، فبعض المصالح قد يؤدي حمايتها الأضرار بمصلحة أهم منها، هذا من جانب، ومن جانب أخر أن ليس كل فعل فيه اعتداء على مصلحة الا أذا كان هذا الفعل ينظر اليه وفق معطيات خاصة من قبل المشرع على أنه استعداء للسلطة[٥]. وهذا وهذا ما رأيناه في المخالفات، حيث أن الأفعال التي تنشأ عنها تمثل خلل بالنظام العام، حتى لو نظرنا اليها من طبيعة موضوعية، فهي تمثل عدم طاعة النظام العام والخروج عليه[٦]؛ لذا سنتناول طبيعة المصلحة في جرائم المخالفات، من حيث انها تعتبر مصالح متغيرة، وكذلك تعتبر ذات طبيعة ضئيلة وإدارية.

الفرع الأول

المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات ذات طبيعة متغيرة

المصالح بصورة عامة متغيرة، باعتبارها هي التي تقدر منفعة الشيء بكونه مقيداً أم لا، وبالتالي فهي تختلف من مكان لأخر، وينعكس ذلك على العمل التشريعي الذي يتناولها حيث يختلف باختلافها، ويرجع ذلك الى اختلاف الأوضاع السياسية والاجتماعية وظروف الأفراد، وهذا لا ينعكس على تغييرها فقط بل كذلك على وجودها من عدمه[٧]؛ وبالتالي فأن الجريمة تتحدد وفق هذه المصالح –الركائز-التي تختلف باختلاف تقدير الشعوب لها في الأزمنة المختلفة[٨]، وأن اختلاف هذا التقدير هو ناشئ عن الحاجات الانسانية، وأساس هذه الحاجات هي الغرائز، وبالتالي فأن الحاجة هي التي تحرك أرادة الأنسان، فق ما يراه ضروري له[٩]، وهذه الضروريات هي التي تجمعها الضرورة الاجتماعية؛ وبالتالي فأن هذه الضرورة ليست جامدة أو ثابتة، بل هي

(١) د.سعيد حسب الله عبد الله، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ط٢، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٩٨، ص ٣٣٠. و ينظر: المادة (٢٠٥) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.
(٢) د.سليم إبراهيم حربة و عبد الأمير العكيلي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج١، المصدر السابق، ص١٦٢.
(٣) د.ايمان محمد الجابري، الأمر الجنائي، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١١، ص ٢١ وما بعدها.
(٤) د.جمال إبراهيم الحيدري، الأمر الجزائي ومجالات تطبيقه، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١١، ص٢٠ وما بعدها.
(٥) د.أحمد محمد خليفة، النظرية العامة للتجريم، المصدر السابق، ص١٢١.
(٦) د.محمود محمود مصطفى، بدائل العقاب، المصدر السابق، ص٢٦.
(٧) د.أحمد حبيب خبط العباسي، المصالح المعتبرة لأثر صفة الموظف ومركزه في بنيان النص الجزائي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٨، ص١٩.
(٨) د.رمسيس بهنام، نظرية التجريم في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٤٠.
(٩) د.رمسيس بهنام، فكرة القصد وفكرة الغرض والغاية، المصدر السابق، ص٤٧.

متطورة ومتغيرة بتغير وتطور المصالح الاجتماعية[١]، وبما أن القاعدة التي يحتويها النص الجنائي تمثل الوعاء الحقيقي لهذه المصالح، والهدف الاساسي الذي تسعى اليه[٢]؛ لذا فأن القاعدة القانونية بصورة عامة، والجنائية بصورة خاصة تكون متغيرة تبعاً لذلك. وبما أن القاعدة الجنائية لها أهمية خاصة من حيث الاستقرار- لتحقيق الأمن القانوني- يجب أن تحتوي على مصالح مستقرة بالمعنى الواقعي حتى يجنبها ذلك التعديل المستمر، والمصالح المستقرة التي يجب أن يحتويها وعاء القاعدة الجنائية هي المصالح الجوهرية التي تكون حمايتها لازمة لكيان المجتمع، وكذلك تمثل بكونها معتقدات، وقيم راسخة في المجتمع والسلوكيات، ويرتضيها المجتمع، والتي تضمن استقراره وتوازنه، فهي تبعاً لذلك مصالح جوهرية، ويلزم لعدم الأضرار بها وحمايتها قوعد القانون الجنائي ذات النواهي والأوامر التي تُدعم بعقوبات، تفرض على من يمس بهذه المصالح بالشكل الذي تمس حريته وحقوقه[٣]، وهذا ما يحمل بين طياته ارضاءً للعدالة بشكل حاسم من خلال أيجاد نوع من التوازن بين ذنب معين و جزاء يقابله[٤]، ومن هذه الأفعال التي تحقق العقاب هي المخالفات، فالمصالح المحمية المحمية لا تقتصر فقط على حماية حقوق الأفراد، فللدولة مصالح متعلقة بتنظيم النظام العام وحسن سير النشاط اليومي للإدارة، وتنظيم الحياة اليومية كما في القواعد المتعلقة بالسير مثلاً، لا يمكن الأخلال بها.

والسلوك المحظور تارة يسمى حق جوهري متعلق بالإفراد، وقد يسمى حقاً ليس للفرد بل للدولة، ففي الحالتين السلوك يخل بدعامة تتوقف عليها سلامة وروابط المجتمع وكيانه؛ لان الدولة تكافح من أجل بقائها؛ باعتبارها هي المجتمع المنظم تنظيم قانوني[٥]. ومع ذلك فأن هذه الأفعال المتمثلة بجرائم المخالفات طرحتها التطورات القائمة في المجتمعات المتحضرة، حيث أصبح من الضروري تقييد سلوك الأفراد بقواعد معينة؛ للحفاظ على استمرارية النشاطات الازمة في المجتمع، ولحماية المصالح العامة[٦] من هذه الأفعال، وهي عبارة عن جرائم قصد المشرع حماية المجتمع من وراء تجريمها، وتعرف بالجرائم القانونية والجرائم التهديدية[٧]. وتوصف هذه هذه الجرائم بأنها متغيرة باستمرار؛ لأن المصالح التي تحميها ليست كالمصالح المعتبرة من تجريم جرائم الجنايات والجنح، حيث ان المصالح في الجرائم الأخيرة تنهي المبادئ الأخلاقية من الاعتداء عليها، وبالتالي فأن طابع تغيير المصالح المعتبرة في تجريم المخالفات؛ ناتج من كون حمايتها تأتي من المصلحة النسبية الموجودة في المجتمع، ولا محل لها من جانب أدانة الضمير الانساني[٨]؛ لذا فان المشرع يغير من سياسته الجنائية باستمرار، وفق مرونة هكذا نوع من المصالح، حيث نجد المشرع يحيل حماية هذه المصالح الى

(١) د.عصام عفيفي عبد البصير، النصوص العقابية في القوانين غير الجنائية، المصدر السابق، ص٨٨ .

(٢) د.عصام عفيفي عبد البصير، القاعدة الجنائية على بياض دراسة مقارنة بالقانون الوضعي والفقه الجنائي الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة،٢٠٠٧، ص٢٤.

(٣) د.حسنين المحمدي بوادي، الخطر الجنائي ومواجهته، المصدر السابق، ص٣٧٦.

(٤) د.رمسيس بهنام، علم الوقاية و التقويم (الأسلوب الأمثل لمكافحة الأجرام)، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٦، ص١٠٧.

(٥) د.رمسيس بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، المصدر السابق، ص٣٨.

(٦) د.منذر كمال عبد اللطيف التكريتي، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي، ط٢، مطبعة الأديب البغدادية، بغداد، ١٩٧٩، ص٤٢.

(٧) ينظر: د.رمزي رياض عوض، الأحكام العامة في القانون الجنائي الانجلو أمريكي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ٢٠٠٧، ص٨. و د.علي راشد، المفهوم الاجتماعي للقانون الجنائي المعاصر(القسم الثاني)، المصدر السابق، ص٥١٧. تعرف الجرائم القانونية وهي الجرائم التي يخلقها وينشئها القانون دون ان تنطوي على مضمون أخلاقي وتمتاز المصالح التي تمس بها بأنها مصالح متعلقة بالتنظيم الاجتماعي اليومي. أما الجرائم التهديدية فهي الجرائم التي يعاقب على النشاط المادي لها بصرف النظر عن تحقق النتيجة لها النشاط وتكون عبارة عن عدم اطاعة أو نهيه ويعاقب القانون عن التهديد الذي ينتج عنها، وتكون المصالح التي تنس بها الجرائم التهديدية ذات المصالح التي تمس بها الجرائم التي يخلقها القانون. ينظر: د.أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص١٦٤,١٦٥. و د.عمر السعيد رمضان، الركن المعنوي في المخالفات، المصدر السابق، ص١٦.

(٨) د.عمر السعيد رمضان، الركن المعنوي في المخالفات، المصدر السابق، ص١٥.

قوانين خاصة، كما في أطار القانون الجنائي، فنجد المشرع يحيل حماية هذه المصالح الى قوانين ملحقة بالقوانين الجنائية أو مكملة لها، حسب طبيعة هذه المصالح من كونها طارئة أو متغيرة[١]. والأفعال التي تمثل جرائم المخالفات غالباً ما تتعلق بالتنظيم الإداري والصحي... والمصالح التي تمسها هي مصالح طارئة ومتغيرة؛ لذا تكون عرضة للتعديل والتغيير، فالمفروض أبعادها عن قانون العقوبات، وعدم ادماجها فيه، حتى يتوفر فيه الاستقرار النسبي[٢]، حيث على المشرع الجنائي أن يكون حذراً في تجريم أنماط السلوك التي تضر بالمصالح الاجتماعية وتهدد المجتمع[٣]؛ لذا فأن الآراء الفقهية المعاصرة والسياسة الجنائية الحديثة في المخالفات تتجه نحو اخراج جرائم المخالفات من صلب قانون العقوبات؛ والسبب في ذلك هو الطبيعة المتغيرة لجرائم المخالفات[٤].

يتضح مما سبق بأن المصلحة المحمية في جرائم المخالفات، هي مصلحة متغيرة غير مستقرة كما في جرائم الجنايات ومعظم الجنح، لأن هذه المصالح هي متعلقة بتنظيم الحياة وسيرها؛ لذا فهي في تغير مستمر، وفق رؤية المشرع لكل فترة من الزمن، وبالتالي يكون التجريم لهذه الأفعال متغير تبعاً لتغير المصالح المحمية فيها، ولما كان قانون العقوبات يشترط فيه الاستقرار النسبي؛ لذا يجب اخراج من نطاق حمايته هكذا مصالح، واقتصاره على المصالح الثابتة، وإحالة حماية المصالح المتغيرة وخصوصاً في جرائم المخالفات الى قانون خاص بها، وتتولى الإدارة فرض عقوبات على المخالف.

الفرع الثاني

المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات ذات قيمة ضئيلة

أن المصلحة المعتبرة في تجريم المخالفات، ليست فقط ذات طبيعة متغيرة غير مستقرة، بل تقترن بطبيعة أخرى؛ وهي أن المصالح المعتبرة من تجريم المخالفات ذات قيمة ضئيلة. وهذا القول ليس تحكمي، بل هو أساسه التكييف حيث أن الأخير يجب أن يستند الى الواقع الاجتماعي والقول بخلاف ذلك لا يمكن قبوله[٥]؛ لذا فأن واقع هذه الجرائم هي أفعال بسيطة، وبالتالي المصالح المحمية تكون ذات قيمة ضئيلة.

نعم أن القانون لا يجرم فعل الا أذا كان فيه مساس بالواقع الاجتماعي، لكن المصالح التي يحميها القانون الجنائي ليست على درجة واحدة، فهنالك ركائز أساسية-مصالح أساسية- وكذلك دعائم معززة لهذه الركائز تتمثل بالمصالح الثانوية[٦]، والمعيار المتبع في تحديد أهمية المصالح وتقدير قيمتها؛ وبالتالي تمييز كل مصلحة مصلحة عن غيرها من ناحية الأولوية والتدرج، هو معيار شدة العقوبة المفروضة عن الأخلال والتعدي على المصلحة المحمية[٧]، ولو نظرنا الى العقوبة المقررة لجرائم المخالفات نجد غالبية الدول تضع لها عقوبات بسيطة متمثلة بالغرامة، وأن العديد من الدول يسير باتجاه حصر عقوبة المخالفة بالغرامة وتجريد عقوبة الحبس منها في أطار وجودها في صلب قانون العقوبات، وهنالك العديد من الدول لا تكتفي بهذا الأمر، بل أخرجتها

(١) ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات، المصدر السابق، ص٣٧٠.
(٢) د.اكرم نشأت إبراهيم، السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٤٢.
(٣) د.عبد الرحيم صدقي، دور الفلسفة والسياسة الجنائية في تطوير القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٣١.
(٤) ينظر: د.مصدق عادل طالب، محاضرات في السياسة الجنائية وتطبيقاتها في العراق، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٩، ص١٢٧. و محمد مردان البياتي، المصلحة المعتبرة في التجريم، المصدر السابق، ص٣.
(٥) هدى سالم الاطرقجي، التكييف القانوني للجرائم (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، كلية الحقوق، ٢٠٠٠، ص٥٣.
(٦) د.رمسيس بهنام، نظرية التجريم في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٢٤ وما بعدها.
(٧) د.محمود سليمان موسى، السياسة الجنائية وتطبيقاتها، المصدر السابق، ص٨٥ .

من نطاق قانون العقوبات الى نظام عقابي أخر وهو قانون العقوبات الإداري، حيث تقوم الإدارة بفرضها وكل ذلك هو؛ لأن المصالح المحمية فيها لا تستأهل شدة العقاب، لكونها مصالح ضئيلة. أما قانون العقوبات العراقي فقد خص جرائم المخالفات بعقوبة الحبس البسيط لمدة (أربع وعشرين ساعة الى ثلاثة أشهر) وكذلك الغرامة[١]، وهي أقل عقوبة واردة في هذا القانون مقارنة بغيرها من العقوبات، رغم أن المشرع الجنائي العراقي يتميز بالجمود في هذا الجانب، فهو لم يتخطَ الجيل الأول من السياسة الجنائية في تجريم المخالفات[٢].

والنظر لكون المصالح قليلة الأهمية ليس اعتباطاً من قبل المشرع، بل أن النشاط الجنائي للدولة ومحاولتها لإضفاء الحماية على المصالح السائدة في المجتمع، تُحدد وفق تقدير المجتمع لهذه المصالح ومدى أهميتها لديه[٣]، لذا فأن المجتمع هو الذي يحدد اهمية المصالح؛ وبالتالي فان قانون العقوبات يعتبر المجتمع من أهم غاياته، هو الذي يتكفل بحماية المصالح الضرورية، ولكن توجد مصالح اخرى غير الأولى، وهي المصالح قليلة الأهمية وهذه المصالح لا غنى عنها في المجتمعات المتحضرة؛ حيث لابد من حمايتها، ففي هذه الحالة ينيط المشرع أمر حمايتها للقوانين الأخرى قاصر القانون الجنائي فقط للمصالح المهمة[٤]. ويرى الفقيه الشهير الشهير (بيكاريا) أن من الدعائم التي ترسي العدالة الجنائية هو تحديد الأفعال بشكل مسبق وعقوباتها[٥]، لذا فأن فأن مقتضيات العدالة الجنائية تدرج عقوبات قليلة لجرائم المخالفات بالشكل الذي يتناسب مع أهمية المصالح التي تحميها. ويرى الفقيه الالماني(فون ليست)[٦] أن القانون الجنائي وضع لحماية المصالح الحيوية، والذي يحدد ماهية المصلحة الأساسية والحيوية المجتمع، وليس النظام القانوني، لذا فأن القانون الجنائي معرض الى التعديلات وفق تغير النظرة الاجتماعية للمصالح التي يحميها[٧]، وهذا ما يبرر التغاضي والتساهل الذي تبديه التشريعات الجنائية حول العقوبات المقررة لجرائم المخالفات وبعض جرائم الجنح، اذ أن المصالح التي يضر بها الفعل المكون لجريمة المخالفة ليس بتلك الأهمية، وتذهب التشريعات أبعد من ذلك بإيجاد عقوبات بديلة لجرائم المخالفات[٨].

(١) ينظر: المادة (٢٧) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٢) ارتأينا أن نطلق تسمية الجيل على الادوار التي مرت بها السياسة الجنائية في تجريم المخالفات من حيث المعالجة المثلى لجرائم المخالفات؛ لسهولة تمييز كل مرحلة عن الأخرى، فالجيل الأول من سياسة تجريم المخالفات يتمثل بحصر العقاب عليها بالغرامة فقط واستبعاد الحبس وهذا ما أخذت به فرنسا ومصر مؤخراً، والجيل الثاني يتمثل بإخراج جرائم المخالفات من قانون العقوبات بشكل كامل والغاء عقوبة الحبس قصير المدة ووضع عقوبات إدارية لها واناطة الفصل بها الى السلطة الإدارية وقد أخذ بهذا التوجه المشرع الكويتي، أما الجيل الثالث هو الذي نحاول صياغة جوانبه النظرية في دراستنا هذه من خلال اخراج جرائم المخالفات في قانون مستقل بها يطلق عليه قانون جرائم المخالفات الإدارية، وهذا الجيل يختلف عن الجيل السابق من خلال وضع قانون خاص لجرائم المخالفات وعدم تركها مبعثرة في القوانين الخاصة وقد أخذ بها التوجه المشرع الايطالي والمشرع الألماني والمشرع العراقي في قانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٧.

(٣) د.عبد الباسط محمد يوسف الحكيمي، النظرية العامة للجرائم ذات الخطر العام، ط١، الدار العلمية الدولية، عمان، ٢٠٠٢، ٢٠٠٢، ص١٢٣.

(٤) د.حسنين المحمدي، الخطر الجنائي ومواجهته، المصدر السابق، ص٤١.

(٥) بكاريا، المصدر السابق، ص ٢٥٥.

(٦) فون ليست من ابرز فقهاء القانون الجنائي في مطلع القرن الماضي، وله عدة أعمال مهمة منها كتاب ((القانون الجنائي الألماني والسياسة الجنائية))، حيث تنصب أفكاره لبيان العلاقة بين السياسة الجنائية والقانون الجنائي، وأعتبر أن السياسة الجنائية هي التي تقيم القانون الجنائي وفق ما يجب أن يكون عليه.

(٧) هدام إبراهيم أبوكاس، السياسة الجنائية بين الفقه التقليدي والاتجاه الحديث، رسالة ماجستير، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٦، ص٥٢.

(٨) سالم رمضان أمساعد، تطور الجزاء الجنائي في السياسة الجنائية المعاصرة، رسالة ماجستير، جامعة المرقب، كلية القانون، الجمهورية الليبية، ٢٠١٠، ص٦٢.

وتسمى المصالح الثانوية في الشريعة الإسلامية بالتحسينات والكماليات، وهي تقع في المرتبة الثالثة في ترتيب المصالح بعد الضروريات والحاجيات، وهذه المصالح تقتضيها سير أمور الرعية على أحسن منهاج[١]. فالمخالفات تكون عقوبتها قليلة مقارنة بالجنايات والجنح؛ لأن الغاية من تجريم هذه الأفعال هو ضمان للنظام وحسن التنظيم، فهي عبارة عن جرائم سلوك مجرد[٢]، لكونها منصبة على مصالح قليلة الأهمية[٣]، لا تحتوي تحتوي على تكوين أجرامي لدى مرتكبيها كما في الجنايات والجنح، بسبب ضآلة المصلحة المحمية فيها، وخصوصاً الجرائم التي تقع في مجال الصحة العامة والمرور[٤]. ومن هذا المنطلق كانت دعوة الفقيه (رمسيس (رمسيس بهنام) بقصر القانون الجنائي، وتقييده بتجريم السلوك الذي يوصف بأنه جسيم، ويمس بشرط جوهري من الشروط المتعلقة بكيان المجتمع، أو تلك المتعلقة ببقائه أو الظروف التي تكمل هذه الشروط، مع ترك السلوك الذي يمس بشروط الحسن والكمال[٥] الى القوانين الأخرى[٦]؛ لأن الطبيعة الضئيلة للمصالح المعتبرة، المعتبرة، تفرض على المشرع مراعاة اعتبارات الملاءمة في التجريم[٧].

يتضح مما سبق ذكره، بأن المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات مصالح ذات قيمة ضئيلة، يمكن الاستغناء عنها من قانون العقوبات واخراجها من صلبه، ويتكفل بها قانون خاص، على عكس المصالح المعتبرة في جرائم الجنايات والجنح، حيث تعتبر مصالح ذات قيمة كبيرة، تختص بها القوانين الجنائية، من هذا المنطلق؛ جاء قانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧ بتوجه اخراج المخالفات من قانون العقوبات بقانون له طبيعة غير جنائية، سواء ما يتعلق بالجهة التي تفصل في جرائم المخالفات، او طبيعة الإجراءات التي تتبعها، او طبيعة الجزاءات، والسبب يكمن في هذا التوجه، هو طبيعة المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات الضئيلة.

---

(١) د.فكرى أحمد عكاز، العقوبة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، أطروحة دكتوراه، جامعة الأزهر، كلية الشريعة والقانون، مصر، ١٩٧١، ص٢٣.

(٢) جرائم السلوك المجرد عرفها الفقيه (chavanne) بأنها (الجرائم التي تهدف الى تأمين مراعاة الانضباط الاجتماعي، فهذه فهذه الجرائم لا تفرض الاعتداء مباشرة حقوق الغير والتي يسعى المشرع من خلالها لانشاء حواجز تحول دون تعريض هذه الحقوق لخطر الأضرار الفعلي بها أملاً في أن تتمكن هذه الحواجز من منع وقوع هذا الاعتداء الفعلي عليها. وعرفها الفقيه (Behnam) بانها الجرائم التي يفترض الخطر فيها المشرع وهذا الخطر ليس ركناً فيها انما عبارة عن مسوغ منطقي للعقاب على هذه الجرائم، وهذا المسوغ يكون في نية المشرع فقط ومن خلال ذلك فضل الفقه تسميتها بجرائم الحواجز أو جرائم العقاب لأنها لا تعاقب على الخطر الفعلي المحتمل حصوله على المصلحة المحمية بل أنها تعاقب السلوك الخطر فقط. د.عبد الباسط محمد الحكيمي، النظرية العامة للجرائم ذات الخطر العام، المصدر السابق، ص٨٢. وللمزيد حول الجرائم المادية وجرائم السلوك المجرد ينظر: د.أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسؤولية الجنائية بدون خطأ، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص ٩ وما بعدها. و رؤى نزار أمين، الركن المعنوي واثباته في الجرائم الشكلية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠١٦، ص٢٣ وما بعدها.

(٣) ينظر: د.أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسؤولية الجنائية بدون خطأ، المصدر السابق، ص ١٠٢، وما بعدها. و د.محمود سليمان موسى، المسوؤلية الجنائية، المصدر السابق، ص٤٣٤.

(٤) د.أمين مصطفى محمد، مبادئ علم الأجرام، المصدر السابق، ص٥٤.

(٥) والمعيار الذي يتم الأستعانه به للتميز بين ما يعتبر من الركائز وبين بما يعتبر من مقومات الحسن والكمال هو معيار ميسور، حيث أن هذا التمييز يتوقف على شعور الجماعة وأحساسها، فالذي لا تطاق الحياة بدونه يعتبر من ركائز الوجود أما ما تشعر به الجماعة بمجرد المضض عند الأخلال به يعتبر من مقومات الحسن والكمال. ينظر: د.رمسيس بهنام ، نظرية التجريم في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٢٥.

(٦) ينظر: د.رمسيس بهنام، نظرية التجريم في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٤٣. و د.عبد الفتاح الصيفي، القاعدة الجنائية، المصدر السابق، ص٩٤ هامش رقم ٤.

(٧) د.دلشاد عبد الرحمن يوسف البريفكاني، الملاءمة في أطار سياسة العقاب (دراسة تحليلية مقارنة)، ط١، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠٢٠، ص٢٦.

الفرع الثالث

المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات ذات طبيعة إدارية

أول من أطلق صفة المصالح الإدارية هم جماعة الاتجاه الموضوعي[١]، فوفق هذا الاتجاه تمس مصالح إدارية، وليس مصالح ذات طبيعة جنائية، وبالتالي يجب أن يتكفل قانون أخر غير القانون الجنائي بالمخالفات الا وهو قانون العقوبات الإداري[٢]، ويرى الفقيه الألماني موراخ (Maurach) أن ظهور الطبيعة الإدرية لبعض الجرائم هو بسبب زيادة الصبغة الاجتماعية للدولة وتدخلها بشكل كبير في مختلف مجالات الحياة باعتبارها إدارة تسعى لإشباع الحاجات العامة، فالمعوقات التي تحدث امامها هي أخطاء لا تحمل طبيعة إجرامية ولكن يجب قمعها حتى تستطيع الإدارة إدارة المرافق العامة بانتظام واطراد بعد ما زادت بشكل كبير[٣]. أما الفقه الجنائي العربي فقد ساير هذا التوجه بالقول (أن جرائم المخالفات جرائم تمس مصالح إدارية؛ لكونها أفعال تخرج عن الجانب التنظيمي للدولة، وتمثل مخالفة للأوامر والنواهي لمسالك الإدارة، في أطار تنظيمها لشؤون المجتمع)؛ ومن هنا كانت الدعوة لإخراج المخالفات من القانون الجنائي، واقتصاره على الجنايات والجنح، لعدم احتوائها على خطورة إجرامية، أضافة الى أن الضرر الذي تخلفه هو ضرر إداري، فالمواجهة الجنائية لهذه الجرائم ليس بالصواب، بل يجب البحث عن بدائل أخرى، و الغرامة البسيطة ربما تكون أبسط ما يتم رصدهُ للمخالفات[٤]. وتختلف الحماية التي يوليها المشرع لهذه المصالح باختلاف فلسفته وسياسته وعقيدته، فقد يحمي المصالح بالحماية الجنائية أو بالحماية المدنية[٥]، لذا فأن من هذا الباب انطلقت المحكمة الدستورية العليا المصرية بقولها: ((للتمييز بين كل من المسؤولية الجنائية والمسؤولية المدنية، يقتضي أن الأولى لا تحركها ألا مصلحة الجماعة، بافتراض أن ضرراً أصابها؛ من خلال أثبات الأفعال التي أثمها المشرع لضرورة اجتماعية قدرها متدرجاً بعقابها، تبعاً لخطورتها، في حين أن الثانية تحركها المصلحة الخاصة))[٦].

والمشرع قد يرى أن هنالك مصلحة إدارية فيقوم بحمايتها بصورة إدارية، وقد يرى أن هنالك مصلحة إدارية تتطلب الحماية الجنائية، أي أن معيار الحماية لا يحدد طبيعة المصالح، وفي كلتا الحالتين يسعى الجزاء لحماية ما تقوم الإدارة، بوضعه من تنظيمات إدارية، تهدف من ورائها انتظام سير شؤونها، أو عدم الخروج عن النظم التي تضعها بالشكل الذي تكون مصالح، يمس بها هذا التعدي والخروج[٧]، لذا فقد ذهب البعض بالقول أن الحكم الجنائي لا يجعل من الإدارة خصماً بعكس الحكم الإداري الذي يجعل منها خصماً لمن أعتدى على

---

(١) الاتجاه الموضوعي تبناه الفقه الألماني ومنهم (لوتز وفويرباخ)، حيث يرون أن الفرق بين المخالفات وغيرها هو أن المخالفات تمس مصالح إدارية؛ عن طريق مخالفة القواعد البوليسية والأوامر الإدارية، أما الجرائم فهي تمس مصالح القانون الطبيعي والوضعي. ينظر: د.سمير الجنزوري، الغرامة الجنائية، المصدر السابق، ص٩٩ وما بعدها.

(٢) د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية (القسم الأول والثاني)، العدد الأول السنة الثامنة عشر، ١٩٩٤، ص٢٩٤.

(3) Maurach, Deutsches strafrecht, Karlstruhe, Mincihen, 1958, P.11.

نقلاً عن د.علاء زكي، النظرية العامة في تفسير قواعد القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٢٥ هامش رقم ١.

(٤) ينظر: د.علي راشد، تخطيط السياسة الجنائية في البلاد العربية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد العدد الأول، السنة الثامنة عشر، ١٩٧٠ ، ص٢٤٣. و د.محمود محمود مصطفى، بدائل الدعوى العمومية، المصدر السابق، ص٢٦ . و د.اكرم نشأت إبراهيم، تحديث قانون العقوبات العراقي في خدمة وحماية حقوق الأنسان، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق جامعة النهرين، المجلد التاسع، العدد الخامس عشر، ٢٠٠٦، ص٢٣.

(٥) د.أحمد محمد خليفة، النظرية العامة للتجريم، المصدر السابق، ص١١٢ .

(٦) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية /القضية رقم ٧٢ لسنة ١٨ ق دستورية، جلسة ١٩٩٧/٨/٢، الجريدة الرسمية ٣٣ ٣٣ بتاريخ ١٩٩٧/٨/١٤.

(٧) د.محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص٩٦.

مصالحها[١]، بحيث يمكن أن تكون المصالح الإدارية استقلالية من خلال اناطة حمايتها بالإدارة. وقد ذهب أتجاه أخر بشأن تبسيط موضوع المصالح الإدارية، منطلق من أن الأفعال التي تقع على المصالح الاجتماعية؛ وبالتالي تشكل جرائم جنائية هي التي تحمل أستهجان اجتماعي، أما التي لا تحمل أستهجان اجتماعي فأنها مصالح إدارية، وقد حدد بعض المصالح الأساسية أي التي تحمل أستهجان اجتماعي، وهي الأفعال التي تقع على الحقوق التي يحميها الدستور، مثل حق الحياة والحق في الحرية[٢]. ويمكن تحديد ذاتية المصالح الإدارية من خلال معرفة الأساس القانوني لسلطة الإدارة في فرض الجزاءات، فهذا الأساس يكمن في استمرارية سير المرفق العام ودوامه بانتظام واطراد[٣]، أضافة الى واجب الإدارة الأساسي في الحفاظ على النظام العام[٤]. والطبيعة الإدارية في جرائم المخالفات، كسبت ذاتيتها بشكل تدريجي، حيث كان تدخل المشرعين وخصوصاً بعد الحرب العالمية الثانية يسيراً ومستساغاً؛ لحماية المصالح الجديدة دون أن تكون هنالك نظرة سلبية على الأسلوب الجنائي الرائج وشراهة التجريم، لكن بعد حصول التغيرات الاجتماعية، أُخذ ينظر الى العديد من الأفعال لا تستأهل التدخل الجنائي، وأن الأسلوب الذي يتبعه المشرعين في استخدام سلاح التجريم، أصبح ينظر له نظرة دنيا ومحل نقد، وزادت المطالبات بإخراج جملة من الأفعال من نطاق الحماية الجنائية[٥] .

وهكذا تحددت طبيعة مصالح المخالفات كمصالح إدارية، من خلال حركة التشريعات التي أعقبت هذه الصيحات الفقهية، فقد أبعد المشرع الايطالي جرائم المخالفات في قانونه الصادر عام ١٩٣٠، وأخذ ينظر الى كونها جرائم إدارية، ثم أعقبه المشرع الألماني في قانونه الصادر ١٩٦٨[٦]. وقد أخذ بهذا التوجه كذلك قانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، حيث أعتبر المخالفات جرائم إدارية؛ وبالتالي يجب اخراجها من قانون العقوبات، من خلال تحديد مصلحتها ذات طبيعة إدارية، فيجب تتكفل الإدارة بحمايتها[٧]؛ لكونها اقرب لهذه المصالح، وبالتالي فأن الأسلوب الإداري أفضل من الجزائي في حماية المصالح الإدارية من ناحية سرعة الحماية، وعدم المساس بسمعة المتهم .

يتضح مما سبق، أن المصالح في جرائم المخالفات مصالح متغيرة وضئيلة، وانها ذات طبيعة إدارية، لذا لابد أن يكون لها نطاق حماية له ذاتية واستقلالية مختلفة عن قانون العقوبات، عن طريق جعل قانون خاص لها من خلال لم شتات المخالفات المبعثرة في القوانين الجنائية الخاصة المكملة وقانون العقوبات، وتقوم الإدارة بحماية هذه المصالح عن طريق الجزاءات الإدارية.

(١) د.محمد باهي ابو يونس، الغرامة التهديدية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٢، ص٨.
(٢) د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المصدر السابق، ١٢ وما بعدها.
(٣) د.محمد حسن مرعي، الجزاءات الجنائية والمالية في العقود الإدارية، ط١، المركز العربي، القاهرة، ٢٠١٨، ص١٧.
(٤) د.جورج فوديل و د.بيار دلفولفية، القانون الإداري، المصدر السابق، ص١٣.
(٥) د.أمين مصطفى محمد، مبادئ علم الأجرام، المصدر السابق، ص٧٩ وما بعدها.
(٦) د.أحمد الحديثي، العقوبة السالبة للحرية قصيرة الأمد بدائلها، دار الحرية للطباعة، بغداد، بلا سنة نشر، ص٨٠ وما بعدها.
(٧) ينظر: القسم الثاني /الفصل الرابع من ورقة العمل المرفقة مع القانون اعلاه.

الفصل الثاني

العلاقة بين المصلحة والسياسة الجنائية في تجريم المخالفات

Chapter Two

The relationship between the interest and the criminal policy in criminalizing infractions

*المبحث الأول: السياسة الجنائية للمشرع العراقي في تجريم المخالفات

*المبحث الثاني: دور المصلحة في توجيه السياسة الجنائية الحديثة لمعالجة جرائم المخالفات

الفصل الثاني

العلاقة بين المصلحة والسياسة الجنائية في تجريم المخالفات

تؤدي المصلحة دوراً هاماً في تحديد وجهة المشرع عند معالجة جرائم المخالفات، ولما كانت دراسة اي موضوع، والبحث عن الحلول المثلى لمشاكله، تتطلب البحث عما هو كائن؛ بغية الوصول الى ما يجب أن يكون، يتوجب التطرق في هذا المجال الى الكيفية التي يتعامل بها المشرع العراقي مع جرائم المخالفات، مع طرح المسوغات التي تكون الدافع الأساسي للسير في طريق ما يجب أن تكون عليه هذه الكيفية، وهذه المسوغات تتمثل في المصلحة التي تبرر جعل قانوناً خاصاً لجرائم المخالفات؛ لذا سنقسم هذا الفصل الى مبحثين:

المبحث الأول: السياسة الجنائية للمشرع العراقي في تجريم المخالفات.

المبحث الثاني: دور المصلحة في توجيه السياسة الجنائية الحديثة لمعالجة جرائم المخالفات.

المبحث الأول

السياسة الجنائية للمشرع العراقي في تجريم المخالفات

لازال المشرع العراقي يتبع السياسة الجنائية التقليدية في تجريم المخالفات، والتي تتجلى في أدراج جرائم المخالفات في صلب قانون العقوبات، وهو ما نصت عليه المادة (٢٣) من قانون العقوبات العراقي بقولها: ((الجرائم من حيث جسامتها ثلاث أنواع: الجنايات والجنح والمخالفات....))[١]. وكذلك ابقى عقوبة الحبس في جرائم المخالفات، وهذا ما تأباه السياسة الجنائية الحديثة في تجريم المخالفات، وهو ما نصت عليه المادة (٢٧) من قانون العقوبات العراقي بقولها: ((المخالفة هي الجريمة المعاقب عليها بإحدى العقوبتين التاليتين: ١- الحبس البسيط ....)). وكذلك من مظاهر تمسك المشرع العراقي بالسياسة الجنائية التقليدية في تجريم المخالفات هي أنه أناط سلطة الفصل في جرائم المخالفات الى المحاكم الجزائية، وهو ما نصت عليه المادة (٢٠٢) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ بقولها: ((اذا تبين لمحكمة الجنح أن المخالفة مما يوجب القانون الحكم فيها بالحبس ...)). وهو عكس السياسة الجنائية الحديثة التي تدعو الى ضرورة التفرقة و التمييز عند رسم السياسة الجنائية بين الجرائم التقليدية والجرائم القانونية، وهو ما يبرز في المجتمعات المتحضرة[٢]، حيث أن المخالفات في السياسة الجنائية الحديثة تخرج من صلب قانون العقوبات، وتكون في نظام قانوني خاص، ويلغى الحبس فيها، ويناط الفصل فيها الى الإدارة، ويتم حصر المخالفات المبعثرة في مختلف القوانين بقانون واحد[٣]، فالسياسة الجنائية الحديثة لا تقتصر فقط على العقوبات التقليدية

---

(١) وتحدد المادة (٢٣) كيفية معرفة الجريمة جنائية أو جنحة، أو مخالفة من خلال ابرازها معيار واضح وهو العقوبة الأشد، واذا أجتمع في عقوبة جريمة ما الحبس والغرامة، فيحدد نوع الجريمة بمقدار الحبس المقرر. وبينت المواد (٢٧,٢٦,٢٥) من قانون العقوبات العراقي تحديد العقوبات التي يستدل بها على نوع الجريمة. حيث نصت المادة (٢٥) على أن جريمة الجناية: هي الجريمة المعاقب عليها بعقوبة الإعدام، والسجن المؤبد والسجن أكثر من خمس سنوات الى خمسة عشرة سنه. ونصت المادة (٢٦) على أن جريمة الجنحة هي الجريمة المعاقب عليها بالحبس الشديد أو البسيط أكثر من ثلاثة أشهر الى خمس سنوات، وكذلك معاقب عليها بعقوبة الغرامة. ونصت المادة (٢٧) على أن جريمة المخالفة هي الجريمة المعاقب عليها بإحدى العقوبتين التاليتين، الحبس البسيط لمدة أربع وعشرين ساعة الى ثلاث أشهر، والغرامة.

(٢) د.علي راشد، المفهوم الاجتماعي للقانون الجنائي المعاصر أو نظرية القانون الجنائي الاجتماعي (القسم الثاني)، المصدر السابق، ص٥٢٢.

(٣) ينظر: د.اكرم نشأت إبراهيم، السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٤٢. و د.محمد أبو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، المصدر السابق، ص٧٣. وعباس عبد الرزاق السعيدي، ضوابط استحداث النص الجزائي الخاص، المصدر السابق، ص٣٣١ وما بعدها.

ولم تبقَ وحدها السبيل الوحيد في التشريعات الجنائية، بل وجدت بدائل أخرى للعقاب[١]، والسياسة الجنائية التي لا تلتفت الى الأفكار الحديثة، ولا الى التيارات الفكرية المعاصرة السائدة في دول العالم تبقى سياسة جنائية متخلفة[٢]. ولكن المشرع العراقي رسم بعض ملامح الأسلوب الإداري بإناطته سلطات قضائية الى الإداريين في مختلف القوانين الخاصة[٣]، ومع ذلك فأن الأسلوب الإداري يمتاز بالضعف، ولم يكن بالمستوى المطلوب؛ لذا سنقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب نتناول في المطلب الأول: سياسة المشرع العراقي في تجريم المخالفات، سواء في صلب قانون العقوبات أم في القوانين الخاصة، وفي المطالب الثاني نتناول: أساس الأسلوب الإداري للفصل في جرائم المخالفات في العراق، من ناحية البحث عن أساسه الدستوري والقانوني، أما في المطلب الثالث: سنتطرق الى تقييم السياسة الجنائية للمشرع العراقي في تجريم المخالفات، من حيث القصور في المعالجة الجنائية وضعف الأسلوب الإداري.

المطلب الأول

سياسة المشرع العراقي في تجريم المخالفات في ضل قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩

لابد من القانون الجنائي أن يساير التطورات الحاصلة في السياسة الجنائية الحديثة، عن طريق الملاحقة بالتعديل، حتى يتماشى مع ما هو موجود، فعلى المشرع مراجعة نصوص القانون باستمرار حتى يتواكب تطورات المجتمع[٤]. وقانون العقوبات العراقي أبقى على السياسة الجنائية التقليدية في تجريمه للمخالفات، رغم أن قانون اصلاح النظام القانوني رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، تبنى فكرة إخراج المخالفات من صلب قانون العقوبات، واعتبارها جرائم إدارية، واناطة الفصل فيها للإدارة لكن المشرع الجنائي العراقي أخذ فقط بالغرامة في بعض الأحيان ولم يلتفت لهذه الدعوة[٥]. فكانت سياسته معالجة المخالفات في صلب قانون العقوبات في الكتاب الرابع تحت تسمية المخالفات، وكذلك القوانين الخاصة مع انه رسم ملامح للأسلوب الإداري، لكنها ضعيفة ولم تضاهِ السياسة التشريعية المعاصرة في تجريم المخالفات، وسنبين هذه المعالجة فيما يلي.

الفرع الأول

معالجة جرائم المخالفات في صلب قانون العقوبات

نسلط الضوء هنا على المخالفات التي أوردها المشرع الجنائي العراقي في صلب قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، في الكتاب الرابع منه، وفق التسلسل المذكور في القانون، حيث عالج المخالفات حسب نوعها في خمسة أبواب:-

(١) ينظر: د.السيد أحمد طه محمد، مستقبل العقوبة في الفكر الجنائي المعاصر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٩، ص٣١٧. و د.أمين مصطفى محمد، نظام الامتناع عن النطق بالعقاب في القانون الكويتي، المصدر السابق، ص٥.

(٢) د.عبد الرحيم صدقي، السياسة الجنائية في العالم المعاصر، المصدر السابق، ص١١٧.

(٣) القاضي عبد القادر الدبوني، النصوص الجزائية في القوانين العراقية، مطبعة الحكومة، بغداد، ١٩٦٩، ص٩وما بعدها.

(٤) ينظر: د.حامد زكي، التوفيق بين القانون والواقع (دراسة في فلسفة القانون الخاص)، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، العدد الأول، السنة الأولى، يناير، ١٩٣١، ص٧٦٣. و د.مصطفى راشد الكلابي، دور القيم الاجتماعية في السياسة الجزائية، المصدر السابق، ص٥٨.

(٥) د.جاسم العبودي، التجريم والعقاب في أطار الواقع الاجتماعي، دار الحكمة للطباعة والنشر، أربيل، ١٩٩٠، ص٨٢.

اولاً/المخالفات الواردة في الباب الأول المتعلقة بالطرق العامة:- تناول المشرع العراقي في هذا الباب المخالفات المتعلقة بالطرق العامة[١]، والأماكن المخصصة للمنفعة العامة[٢]، وقد حدد المشرع الأفعال في المواد(٤٨٧-٤٩٣) التي تكون جرائم مخالفات في هذا الإطار، وبتحليل هذه المواد واستقرائها، نجد أن المشرع قد عاقب بالحبس كل من زحم الطريق العام بدون ضرورة وبدون أذن مسبق من السلطة المختصة، وقد حدد المشرع الأفعال التي تؤدي الى زحم الطريق، وذلك أما بحفر حفرة، أو وضع، أو ترك فيه مواد تجعل المرور غير مأمون للمارة، أو تسبب أعاقات لهم. ويكون فعل زحم الطريق العام كذلك عن طريق اغتصابه، أو اغتصاب الأماكن المخصصة للمنفعة العامة بأية وسيلة[٣]. وكذلك تعتبر جريمة مخالفة متعلقة بالطرق العامة- غير الجنايات والجنح التي تعتبر جرائم أضرار بالطرق العامة[٤]- من ترك عربة[٥] تجرها دابة أو بدونها أكثر من الوقت الذي يستلزمه الوقوف، وكذلك من قطع معبراً على مجرى أو ترعة[٦]، كان للناس حق المرور عليه، ولم تكن وسيلة أخرى تعبر الناس عليها[٧]. وكذلك من الجرائم التي تدخل في هذا الباب، عرض البضاعة من قبل المتجولين في غير الأوقات المناسبة، أو في الأماكن الممنوع فيها، ذلك من قبل الجهات المختصة، وكذلك من روج بضاعتهُ بالألفاظ والأصوات المزعجة، وكذلك تدخل في هذه الطائفة من المخالفات الأفعال التي ينتج عنها التلاعب بالعلامات، سواء كانت مرورية، أو غيرها التي تحدد المسافة، أو الارشاد الى المدن؛ من خلال نزعها، أو تشويهها، أو تغيير اتجاهها[٨] . وكذلك عاقب المشرع العراقي في هذا الباب بالحبس الذي لا يزيد عن على شهر، أو بالغرامة عن اهمال التنبيه في النهار، أو وضع التنوير في الليل أمام الأشغال، أو الحفر المأذون له بأجرائها، أو أمام المواد المرخص له وضعها في الساحات أو أمام الطرق العامة، أو من أزال العلامة التي تدل على وجود هكذا أمور، أو أطفأ مصباحاً يعمل لإضاءة ترعة، أو طريق، أو ساحة عامة، أو قام بأتلافها[٩]. وادرج المشرع كذلك في هذا الباب الأفعال التي تؤدي الى عرقلة الطريق أمام المارة، المتمثلة بوضع مواد في الطريق بالشكل الذي يؤذي المارة أو يعرقل السير، وكذلك من القى على غيرهِ مواد صلبة، أو سائلة، أو غازية من دون احتياط حتى لو لم تحدث فيه أي اصابة[١٠]. أما الأفعال المتمثلة بوضع الاعلانات في

---

(١) عرف قانون الطرق العامة المعدل الطريق العام بأنه: ((الممر المبلط أو غير المبلط المخصص لمرور المركبات ويشمل ذلك محرم الطريق)). ينظر: المادة (١/ثالثاً) من قانون الطرق العامة العراقي رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٢، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٤٧) في ٢٠٠٢/٩/٩.

(٢) تعتبر الأماكن المخصصة للمنفعة العامة اموال عامة حسب وصف القانون المدني العراقي، وتشمل الاموال العامة العقارات، والمنقولات المملوكة للدولة أو للأشخاص المعنوية العامة، وتكون مخصصة للمنفعة العامة بالفعل أو بمقتضى قانون صادر بهذا الخصوص، وقد أعتبر الدستور العراقي أن للأموال العامة حرمة وحمايتها تكون واجبة على الجميع. ينظر: المادة (٧١/اولاً) من القانون المدني العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل. و ينظر: المادة (٢٧/اولاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

(٣) ينظر: المادة (٤٨٧/أولاً) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٤) تعرف جريمة الحاق الضرر بالطرق العامة بأنها ((أي فعل أو سلوك يحدث ضرراً كلياً أو جزئياً بالطرق العامة وبأي وسيلة كانت من شأنه أنقاص أو تقليل من كفاءة تلك الطرق، وتخرجها عن الخدمة، بحيث تصبح غير صالحة للغرض الذي أعدت له، وبغض النظر عن طبيعة ذلك السلوك او الوسيلة التي تمت بها الجريمة، ويكفي تحققها وقوع ضرر بمعناه العام)). ينظر: د.محمد اسماعيل إبراهيم و صفاء سالم عناد، جريمة الحاق ضرر بالطرق العامة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة العاشرة، ٢٠١٨، ص٢١١.

(٥) عرف قانون المرور العراقي النافذ العربة بأنها ((مركبة معدة لنقل الاشخاص أو المواد تسير بجهد الأنسان أو الحيوان ولا تسجل في دوائر المرور)).ينظر: المادة (١/ثالث عشر) من قانون المرور العراقي رقم (٨) لسنة ٢٠١٩ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٥٥٠) في ٢٠١٩/٨/٥.

(٦) تعتبر الترع والمجاري والمصارف والجسور أملاك عامة. ينظر: المادة (١) من قانون الري والصرف العراقي رقم (٦) لسنة ١٩٦٢ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٦٤٥) والملغى بقانون الري العراقي رقم (٨٣) لسنة ٢٠١٧.

(٧) ينظر: المادة (٤٨٧/ثانياً وثالثاً) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٨) ينظر: المادة (٤٨٨) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٩) ينظر: المادة (٤٩٠) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(١٠) ينظر: المادة (٤٩١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

غير المحلات المرخصة لوضع الاعلان فيها، أو إزالة الاعلان أو أتلافه أو تشويهه، فأنها تخضع للمادة (٤٩٢) أما المادة (٤٩٣) فأنها تناولت الأفعال المتمثلة بامتطاء حيوان، أو اقتياده، أو اقتياد واسطة نقل، أو جرار حمل في الساحات العامة، أو في الطرق العامة بدون أخذ الحيطة أو اللامبالاة، بالشكل الذي يؤثر على حياة الناس، او على راحتهم. وكذلك من أوقف واسطة نقل، أو سار فيها بدون مصابيح من جانبيها في الطرق العامة أو الساحات العامة في وقت غروب الشمس أو شروقها، حيث عاقب المشرع على ذلك بالحبس مدة لا تزيد على عشرة أيام أو بالغرامة[١]. لكن المشرع العراقي عطل هذه النصوص، ولم يعد اي اعتبار لوجودها؛ اذ قام بإعادة تنظيمها بموجب قوانين خاصة، وهذا يدل على الالغاء الضمني لها، لذا فأن وجودها يعد حبراً على ورق[٢].

ثانياً/المخالفات الواردة في الباب الثاني المتعلقة بالراحة العمومية:- عالج المشرع في هذا الباب مجموعة من المخالفات، حيث نصت المادة (٤٩٤) على العقاب بالغرامة لكل من أمتنع أو أهمل هدم منزل ايل للسقوط أو ترميمه، وعاقب بالحبس مدة لا تزيد على شهر أو بغرامة في المادة (٤٩٥) على كل من ألهب العاب نارية[٣] التي يمكن أن ينشأ عنها ضرر، أو خطر، أو أتلاف بدون أذن من الجهات المختصة[٤]، وكذلك من أطلق سلاح ناري[٥] أو مواد مفرقعة[٦] أو لهب أو العاب نارية داخل المدن أو القرى أو القصبات[٧] ، وكذلك جاء في المادة أعلاه العقاب على أحداث اللغط أو الضوضاء[٨]، أو الأصوات المزعجة متعمد أو اهمالاً، بأي طريقة كانت، سواء كانت بالأصوات، أو تشغيل ألات، أو غيرها، فهذه الأمور تكون تلوثاً على غرار التلوث التقليدي يدعى بالتلوث السمعي[٩]. وعاقبت كذلك المادة أعلاه كل من أطلق مجنوناً أو حيوان مفترس يخشى منه في الطريق العام، أو يسبب ضرراً بأي وجه من الوجوه، أو لم يتخذ الاحتياطات الكافية لحيوان تحت حيازته، أو مسؤوليته

---

(١) عدلت جميع الغرامات في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩، والقوانين الأخرى بموجب قانون تعديل الغرامات الواردة في قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨ والمعدل بقانون تعديل (قانون تعديل الغرامات الواردة في قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨) رقم (٦) لسنة ٢٠١٠ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤١٤٩) في ٢٠١٠/٥/٤. وقانون تعديل (قانون تعديل الغرامات الواردة بقانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل والقوانين الخاصة الأخرى رقم (٦) لسنة ٢٠٠٨) رقم (٤) لسنة ٢٠١٩ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٥٤٦) في ٢٠١٩/٧/٨.

(٢) سنتناول ذلك في المطلب الثالث من هذا المبحث ص٩٧ وما بعدها..

(٣) عرف المشرع الألعاب النارية بانها ((كل مادة أخرى ملتهبة أو متفجرة تستعمل لأغراض التسلية ولا يؤدي هذا الاستعمال اي خطر على النفس والممتلكات)). المادة (١/ب) من قانون المواد القابلة للانفجار العراقي رقم (٢٠) لسنة ١٩٥٧ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٤٩٩٩) في ١٩٥٧/٦/١٠.

(٤) الجهات المختصة/ وزير الداخلي أو من يخوله. ينظر: المادة (١/ج) من قانون المواد القابلة للانفجار العراقي النافذ.

(٥) عرف قانون الاسلحة النافذ رقم (٥١) لسنة ٢٠١٧ السلاح الناري في المادة (١/أولاً) بأنه ((يشمل المسدس والبندقية الآلية سريعة الطلقات وبندقية الصيد التي تستعمل في الألعاب الرياضية والتي تحدث صوتاً للانطلاق والبدء في المباريات)). منشور في الوقائع العراقية بالعدد(٤٤٣٩) في ٢٠١٧/٣/٢٠. والجديد في هذا القانون أضاف البندقية الآلية سريعة الطلقات التي لم تكن موجوده في القانون الملغي السابق رقم (٣٤٠٦) لسنة ١٩٩٢والذي كان يحصر البندقية فقط بالاعتيادية غير سريعة الطلقات، وهذا الاتجاه سليم لان البندقية الاعتيادية اصبح استعمالها غير مرغوب فيه وأصبحت من الأسلحة القديمة ولا أحد يفضل اقتنائها، حيث شاع استخدام واقتناء البندقية الآلية. ينظر: كاظم شهد حمزة، أحكام قانون الأسلحة رقم (٥١) لسنة ٢٠١٧(دراسة وتعليق)، منشورات القانون المقارن، بغداد، ٢٠١٨، ص٣.

(٦) تعرف المفرقعات بأنها ((مواد صلبة أو سائلة أو مزيج من المواد عندما تتعرض كمية صغيرة منها الى عامل مؤثر تنقلب فوراً الى مادة أكثر استقراريه ذات ضغط شديد)). ينظر: د.جمال إبراهيم الحيدري، شرح أحكام القسم الخاص من قانون العقوبات، مكتبة السنهوري، بغداد،٢٠١٤، ص٢٢١.

(٧) عدلت هذه المادة بموجب قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٥٧٠) في ١٩٨٢/٤/٢٧ منشور في الوقائع العراقية بالعدد(٢٨٨٤) في ١٩٨٢/٥/١٧. حيث أصبحت العقوبة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاث سنوات.

(٨) الضوضاء عرفه قانون السيطرة على الضوضاء بأنه ((صوت غير مرغوب فيه يؤثر على صحة وراحة أشخاص معينين أو عامة الناس وله تأثير سلبي على البيئة)) ينظر: المادة (١/اولاً) من قانون السيطرة على الضوضاء رقم(٤١) لسنة ٢٠١٥ منشور في الوقائع العراقية بالعدد(٤٣٩٠) بتأريخ ٢٠١٥/١٢/٧.

(٩) د. داود عبد الرزاق الباز، حماية القانون الإداري للبيئة في دولة الكويت من التلوث السمعي، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية، ملحق العدد الرابع، السنة الثلاثون، ٢٠٠٦، ص٦.

لمنع أحداث خطر[١]، أو ضرر يمكن أن يصدره ذلك الحيوان، أو قام باركاضه في الأماكن المسكونة دواب، أو خيل، أو تركها تركض فيها. وقد أصبحت نصوص هذه المخالفات حبراً على ورق؛ لان المشرع قام بتنظيمها في قوانين خاصة[٢]. والمشرع العراقي جانب الصواب عندما جعل اطلاق السلاح الناري داخل المدن أو القرى أو القصبات جريمة مخالفة وأدرجها في الباب الرابع، فهذه الافعال تعتبر من العرف الفاسد في المجتمع[٣]، وبالتالي فيها إدانة خلقية واستهجان اجتماعي، لذلك يجب اخراجها من الباب الرابع ووضع لها عقوبات شديدة.

ثالثاً/المخالفات الواردة في الباب الثالث المتعلقة بالصحة العامة:- تعرف الصحة العامة بأنها: (مجموعة من العوامل والظروف المناسبة التي تتيح أمكانية التمتع بأعلى وأفضل مستوى ممكن من الصحة لكل فرد، وهذه الظروف تكون متراوحة بين ضمان الخدمة الصحية، وظروف تكون صحية وأمنة من العمل، وقدر معقول من الأغذية والمساكن، وزاد الاهتمام بالصحة العامة في الوقت الحالي، نتيجة لزيادة السكان، وكذلك الأمراض والأوبئة سريعة الانتشار)[٤]. لذلك فأن قانون العقوبات جرم مجموعة من الأفعال التي أعتبرها مضرة بالصحة العامة، ومن هذه الأفعال دفن جثة بشرية[٥] في غير الأماكن المخصصة لها، وكذلك القاء مواد قذرة أو جثة حيوان أو مواد ضارة بالصحة العامة في نهر، أو في مجرى من مجاري المياه، دون أتخاذ الإجراءات اللازمة لحرقها أو طمرها، و تشكل هذه الأفعال بعض جوانب جريمة تلويث الموارد المائية[٦]، حيث عاقب عليها بالحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد على ستة أشهر وبغرامة[٧]، وعاقبت المادة (٤٩٧) بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على (١٥) خمسة عشر يوماً أو بغرامة...على كل من تغوط أو بال في ساحة أو في طريق عام أو متنزه داخل المدن و القرى أو القصبات في غير الأماكن المخصصة لذلك، وكذلك من وضع في مكان عام قاذورات أو أوساخ بالشكل الذي يضر بالصحة العامة، أو من تسبب عمداً أو اهمالاً في تسرب الأدخنة، أو الأبخرة، أو الغازات، أو المياه القذرة التي يمكن أن تضر بالناس، وكذلك من أهمل تنظيف الأفران والمعامل والمداخن واصلاحها التي تستعمل النار فيها، وتشكل هذه الأفعال جريمة تلويث البيئة بصورة عامة وجريمة تلويث

(١) الخطر لم يعرفه المشرع بل أورده في قانون العقوبات بعده صيغ منها (الخطر الحال) و (الخطر الجسيم) أو بصورة أخرى هي (تعريض حياة الناس للخطر) أو(تعريض أموال الناس للخطر) أو (تعريض عمداً للخطر بأي طريقة كانت سلامة الملاحة الجوية أو المدنية أو سلامة قطار أو سفينة أو طائرة أو أي وسيلة من وسائل النقل العام)، أما الفقه فيعرفه بأنه هو الذي يحدث الأضرار التي لا يمكن جبرها الا بأضرار جسيمة. ويعرف كذلك بأنه الضرر الممكن ولا يؤثر على صحة ذلك الضرر أن يكون قليل الاحتمال، وقد يشير مصطلح الضرر الى نوع من الجرائم التي لا يشترط القانون فيها ضرر فعلي. ينظر: د.سعد إبراهيم الأعظمي، موسوعة مصطلحات القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٧٥. و د.رمضان السيد الالفي، نظرية الخطورة الإجرامية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٦٦، ص١١٠.

(٢) سنتناول ذلك في المطلب الثالث من هذا المبحث ص٩٧ وما بعدها.

(٣) د.مصطفى راشد عبد الحمزة الكلابي، دور القيم في السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص١٣٦ وما بعدها.

(٤) خالد جابر الشمري، واجب الإدارة في تحقيق الصحة العامة وحمايتها في القانون العراقي، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٤، ص٩ وما بعدها. وللمزيد حول الجرائم المضرة بالصحة العامة ينظر: كولجين علي أكبر درويش، الجرائم المضرة بالصحة العامة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٨، ص٨ وما بعدها. و وسام علي، السياسة الجنائية في تجريم المخالفات الماسة بالصحة العامة، المصدر السابق، ص٣٣ وما بعدها.

(٥) يقصد بمصطلح دفن جثة بشرية: هي عملية دفن شخص مات موت طبيعي، وليس موت نتيجة سلوك جرمي، حيث لو كان الموت غير طبيعي، وتم دفنها دون علم السلطات المعنية، فلا تنطبق عليها نص المادة(٤٩٦) التي تنص على دفن الميت موت طبيعي في أماكن غير متخصصة لذلك ولا تعتبر مخالفة، بل تنطبق عليها المادة (٤٢٠) الخاصة بإخفاء جثة شخص مات موتاً غير طبيعي، وتكون هنا جريمة أخفاء جثة قتيل وتعتبر الجريمة جنحة معاقب عليها بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبالغرامة.

(٦) وتعرف جريمة تلويث الموارد المائية هي ((كل تغيير في تركيب عناصر المورد المائي أو حالته بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من شأنه التأثير في صلاحية المورد المائي للاستعمالات الطبيعية أو لبعضها)). ينظر: د.محمد علي سالم الأسدي و أولياء جبار صاحب الهلالي، جريمة تلويث الموارد المائية في التشريع العراقي والمقارن، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، المجلد السابع، ٢٠١٦، ص٣٧.

(٧) ينظر: المادة (٤٩٦/ثانياً) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

الهواء بصورة خاصة[١]. وكذلك عاقب المشرع في هذا الباب كل صاحب مهنة صحية أو طبية، وجد بميت، أو مصاب علامة تشير الى أن وفاته، أو أصابته كانت ناتجة عن جريمة وتوفرت قرائن الاشتباه، ولم يخبر السلطات المختصة بذلك[٢]، وعاقب بالغرامة فقط كل من وضع مواد مركبة من فضلات أو روث بهائم على جدران أو سطح مسكنه داخل المدن، وكذلك من مر من القصابين أو غيرهم بجثث البهائم أو لحومها[٣] داخل المدن، أو قام بحملها بدون أن يقوم باحجابها عن المارة[٤]. كذلك فأن المخالفات الواردة في الباب الثالث لم يعد أي مبرر لوجودها في قانون العقوبات؛ لان المشرع أعاد تنظيمها في القوانين الخاصة[٥].

رابعاً/المخالفات الواردة في الباب الرابع المتعلقة بالأملاك والأموال:- جرم المشرع في هذا الباب أفعال الدخول في أرض مهيأة للزرع، او مبذور فيها، أو فيها زرع غير محصود[٦]، مر بها بمفرده، أو أدخل بهائمه، أو حيواناته فيها، أو تركها تدخل، وكذلك من ترك المواشي والحيوانات ترعى في بستان، أو أرض فيها محصول، أو هو قام بالرعي بغير حق، ومن رمى أحجار أو اشياء أو مقذوفات على البيوت أو المباني، أو محوطات ملك غيره أو على العربات، أو الحظائر أو البساتين، وكذلك من رمى أشياء أو أدوات في الأنهار، أو المصارف، أو الترع، أو المجاري الأخرى، بالشكل الذي يؤدي الى تعويق هذه الأشياء للملاحة، أو تزحم مجاري هذه المياه، حيث جعل المشرع عقوبة الأفعال اعلاه الحبس مدة لا تزيد على عشرة ايام أو الغرامة...[٧]. كما أن هذه المخالفات أصبحت حبراً على ورق بعد أن أعاد المشرع معالجتها في القوانين الخاصة[٨].

خامساً/المخالفات الواردة في الباب الخامس المتعلقة بالآداب العامة:- تناول المشرع في هذا الباب الأفعال التي تمس الآداب العامة[٩]، حيث عاقب بالحبس مدة لا تقل على عشرة أيام أو بالغرامة...كل من قام بالاغتسال

---

(١) د.عبد الحكيم ذنون يونس، حماية البيئة في التشريع الجنائية العراقي، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، العدد السابع والخمسون، المجلد السادس عشر، السنة الثامنة عشر، ٢٠١٣، ص١٤٤.

(٢) ينظر: المادة (٤٩٨) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٣) أعتبر قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٤٦) لسنة ١٩٩٩ بيع لحوم الحمير والكلاب أو غيرها من اللحوم غير الصالحة للاستهلاك البشري على أنها لحوم أبقار، أو خراف، أو بقية اللحوم الصالحة للاستهلاك البشري من الجرائم الماسة بالصحة العامة، حيث جعل العقوبة عليها مدة لا تقل عن سبع سنوات ولا تزيد على عشر سنوات. ينظر: المواد (٢,١) من قرار مجلس قيادة الثورة اعلاه منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٧٣٨) في ١٩٩٨/٩/٧.

(٤) ينظر: المادة (٤٩٩) من قانون العقوبات العراقي النافذ.

(٥) سنتناول ذلك في المطلب الثالث من هذا المبحث ص٩٧ وما بعدها.

(٦) الأرض الزراعية العمود الأساسي في نشاط العملية الزراعية؛ لأنها ترتبط بكيان الدولة الاقتصادي وأموالها وهذا ما دفع المشرع للاهتمام بها وحمايتها من كل فعل، سواء كان الفعل يشكل جريمة مخالفة أو جنحة او جناية. ينظر: د.حسون عبيد هجيج وثامر رمضان أيمن، مبررات الحماية الجنائية لملكية الأراضي الزراعية، بحث منشور في مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية، جامعة بابل، العدد الثامن عشر، ٢٠١٤، ص٢١.

(٧) ينظر: المادة (٥٠٠) من قانون العقوبات العراقي المعدل. عدلت جميع الغرامات في قانون تعديل الغرامات الواردة في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ والقوانين الخاصة الأخرى رقم (٦) لسنة ٢٠١٠ المعدل بقانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٩.

(٨) سنتناول ذلك في المطلب الثالث من هذا المبحث ص٩٧ وما بعدها.

(٩) ويرى البعض أن لفظ الآداب العامة يختلط مع الأخلاق العامة، فبعض التشريعات تسميها الأخلاق العامة والبعض يسميها الآداب العامة و المفهومين يدلان على معنى واحد، حيث تعرف الاخلاق العامة: (هي القاعدة الخلقية التي تبلغ من الأهمية درجة تجعلها تؤثر في كيان الجماعة أو في مصلحة اساسية من مصالحها مما يستوجب حمايتها من قبل الإدارة). وحمايتها جزء من ضمان أمن الفرد وأمن الأسرة وأمن المجتمع. وفكرة الأخلاق العامة فكرة نسبية ومتطورة ومرنة تختلف من مكان الى أخر. ومع ذلك يرى الباحث بأن فكرة الآداب العامة أشمل من فكرة الأخلاق العامة وحسناً فعل المشرع العراقي من استخدام مصطلح الآداب العامة؛ لأن التجريم الوارد على الأفعال التي تخرج من الأخلاق لا يمكن حصرها وتحريزها بنصوص؛ لان ذلك قد يمثل قيد على الحريات العامة أضافة أن الأخلاق كوامن داخلية لدى الأنسان ليست كما في الآداب العامة التي يمكن أن تظهر بمعايير اجتماعية يجب على الفرد التقيد بها. ينظر: د.نجيب شكر محمود، سلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة وأثرها في الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٦، ص١٣. وخالد عبد الله ولد محمدن، دور السياسة الجنائية في تحقيق الأمن الأخلاقي في ضوء الشريعة الإسلامية وأنظمة المملكة العربية السعودية، رسالة

بصورة منافية للحياء في المدن أو القرى أو القصبات، أو ظهر بحالة عري بصورة منافية للآداب في محل عام[١]، وكذلك عاقب المشرع بالحبس مدة لا تزيد على عشرة أيام أو بغرامة كل من وجد متسكعاً في المحلات العامة، أو يترصد فيها لغاية، أو قصد منافي للآداب[٢]. كذلك اعاد المشرع تنظيم هذه المخالفات في القوانين الخاصة[٣].

سادساً/المخالفات الواردة في الباب السادس المتعلقة بالشؤون التنظيمية:- لا تعرف القوانين الجرائم التنظيمية ونادراً ما تتطرق اليها، ولم نجد-حسب اطلاعنا- سوى القانون الاقتصادي الألماني الصادر في ٢٦-٧-١٩٤٩، والذي الغي بالقانون الاقتصادي الصادر في ٩-٧-١٩٥٤، حيث تطرق هذا القانون الى التمييز بين الجرائم التقليدية والجرائم التنظيمية، الا أن أول قانون وضع أسس الجرائم التنظيمية هو قانون الجرائم التنظيمية الألماني الصادر في ٢٥-٣-١٩٥٢، حيث عرف الجريمة التنظيمية بانها الجريمة المعاقب عليها بالغرامة[٤]. والمخالفات التنظيمية هي افعال تكون بصورة اعتداءات على القواعد، ولا تنطوي أو تحتوي على مضمون أخلاقي[٥]. وعاقب قانون العقوبات العراقي في هذا الباب بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على شهر أو بالغرامة...كل صاحب فندق أو نزل أو خانة، أو صاحب غرفة مؤثثة ومعدة لمبيت الأشخاص اذا أمتنع عن مسك سجل بأسماء الساكنين في تلك الأماكن والمسافرين حسب التعليمات الصادرة، أو أهمل التسجيل[٦].

سابعاً/المخالفات التي تضمنها قانون العقوبات رقم (١١١) ولم يتم ادراجها في الكتاب الرابع: هنالك مخالفات واردة في قانون العقوبات لم يتضمنها الكتاب الرابع اذ أشارت لها مواد متفرقة، حيث عاقب قانون العقوبات بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على شهر أو بغرامة من لحق ضرراً غير جسيم بأي حيوان تكون ملكيته للغير[٧]. وبعقوبة الحبس التي لا تزيد على عشرة ايام أو بغرامة من تسبب بخطئه جرح أو موت دابة أو بهيمة مملوكة للغير[٨]. وبعقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بالغرامة...، كل من ضرب حيوان أليفاً أو مستأنساً بقسوة أو مثل به أو عذبه أو اساء معاملته بطريقة أخرى، أو أستعمل طريقة قاسية لقتله بغير ضرورة، وتطبق ذات العقوبة على كل من شغل دابة نقل أو ركوب أو حمل بما لا طاقة لها في احتماله، أو أشغلها وهي غير صالحة؛ لذلك كونها فيها عاهة أو مرض أو جرح[٩]. وهنالك مخالفات متعلقة بجرائم السكر حيث عاقب قانون العقوبات بعقوبة الغرامة كل من وجد بطريق عام، أو في محل مباح للجمهور أو محل عام في حالة سكر بين، أو فقد صوابه أو أحدث ازعاج للغير أو شغباً، وجعلها عقوبة الحبس مدة لا تزيد على شهر أو الغرامة، أذا عاد لنفس الفعل خلال سنة من صدور الحكم عليه[١٠]، وعاقب بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على عشرة ايام أو بغرامة كل من قام بتحريض حدث لم يبلغ عمره ثماني عشرة سنةً كاملة على تعاطي السكر، أو قدم له شراباً مسكراً ليس لغرض المداواة، أما اذا خدع المجني عليه بنوع الشراب، فتعاطاه المجني عليه بدون علم منه تكون

ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٤، ص١٥وما بعدها. و د.أميل جبار عاشور، الحماية الإدارية للأخلاق العامة، رسالة ماجستير، جامعة بيروت العربية، قسم القانون، ٢٠١١، ص١٠.

(١) ينظر: المادة (٥٠١) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، النافذ.

(٢) ينظر: المادة (٥٠٢) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، النافذ.

(٣) سنتناول ذلك في المطلب الثالث من هذا المبحث ص٩٧ وما بعدها.

(٤) سحر فؤاد مجيد، الجرائم المستحدثة (دراسة معمقة ومقارنة في عدة جرائم)، ط١، المركز العربي، مصر، ٢٠١٩، ص٥٠.

(٥) د.عبد الكريم خالد الردايده، الجرائم المستحدثة واستراتيجية مواجهتها، ط١، دار حامد للنشر والتوزيع، الاردن، ٢٠١٣، ص٣٠.

(٦) ينظر: المادة (٥٠٣) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، النافذ.

(٧) ينظر: المادة (٤٨٤) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، النافذ.

(٨) ينظر: المادة (٤٨٥) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، النافذ.

(٩) ينظر: المادة (٤٨٦) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، النافذ.

(١٠) ينظر: المادة (٣٨٦) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، النافذ.

العقوبة مدة لا تزيد على شهر واحد أو الغرامة[١]، وكذلك أعتبر قانون العقوبات إخراج صاحب الحانة، أو المستخدم فيها السكران الفاقد لصوابه الى الطريق العام، أو قدم له مسكراً جريمة مخالفة وحصر العقاب عليها بالغرامة[٢]. وكذلك أعتبر المشرع من يلعب قمار في محل عام أو مفتوح للجمهور أو محل أو منزل أعد لهذا الغرض مرتكباً لجريمة المخالفة، وحدد عقوبتها بالحبس مدة لا تزيد على شهر أو بالغرامة[٣]. وأعتبر المشرع الجنائي العراقي الشخص الذي أتم الثامنة عشرة من عمره، وكان له مورد مشروع، أو كان يستطيع العمل مرتكب جريمة المخالفة أذا وجد متسولاً[٤] في المحلات العامة أو الطريق العام، حيث حدد العقوبة لهذا الفعل بالحبس مدة لا تقل عن شهر، ولا تزيد على ثلاثة أشهر[٥]، وتكون العقوبة الحبس لا تزيد على ثلاثة أشهر، أو الغرامة لكل من اغرى حدث لم يتم سن الثامنة عشرة من عمره على التسول[٦]. وعاقب قانون العقوبات بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة اشهر وبالغرامة، كل من تعرض لأنثى بأفعال أو اشارات أو أقوال على وجه يخدش حيائها في الطريق العام، أو من طلب من أخر ذكر أو أنثى أمور مخالفة للآداب[٧].

ونرى بأن بعض المخالفات الاخيرة ليست مخالفات تنظيمية وليست جرائم خلقها المشرع دون أن تكون لها جذور في الواقع الاجتماعي، بل هي جرائم خلقية تشكل ازدراء مجتمعي، والمشرع الجنائي العراقي أستخدم هنا وسيلة (التجنيح)[٨] ولكنه جانب الصواب في ذلك، فمن يضرب أو يؤذي او يقتل حيواناً، أو من دفع شخصاً أخر على تناول المسكر أو من يلعب قمار في مكان عام، والتسول بغير سبب ودفع الحدث على التسول أو التعرض لأنثى بأمور تخدش الحياء أو من طلب من أخر ذكر أو أنثى أمور مخلة بالآداب، يرتكب فعل شنيع، لا يتقبله المجتمع السليم، ولا الفرد السوي، والمصلحة المعتبرة هنا ليست مصلحة هينة أو ثانوية، وبالتالي نقول أن هذه المخالفات ليست مخالفات تنظيمية عامة بل هي مخالفات جنائية وهذه الطبيعة هي من دفعت المشرع الجنائي لعدم وضعها في الكتاب الرابع، لذلك لا تشملها السياسة الجنائية المعاصرة التي تدعو الى اخراج جرائم المخالفات من نطاق قانون العقوبات، كما أن المشرع عند وضعة للنموذج القانوني لهذه الجرائم جافى العدالة الجنائية، فكان الأولى بالمشرع ان ينص عليها باعتبارها جنح وليست مخالفات، لذلك ندعوا المشرع الى أعادة النظر في هذه المخالفات ورفع العقوبات المترتبة عليها. وقد يطرح تساؤل مفاده، أن لعب القمار في مكان عام مخالفة تنظيمية وليست جنائية؟ نجيب على ذلك، بأن ازدراء المجتمع على فعل معين لا يتوقف على بشاعته أو تنبذه الطبيعة البشرية، بل أن الازدراء قد يكون نتيجة ترسخ قيم دينية لدى أفراد مجتمع معين، تجعلهم يستهجنون أفعال تعتبر غير مستهجنة لدى بعض المجتمعات التي لا تترسخ فيها هكذا قيم، ففي شريعتنا الإسلامية[٩] لعب القمار حرام، والمصلحة المعتبرة في تحريمه لان فيه كسب حرام وأذلال النفس وهدم البيوت

(١) ينظر: المادة (٣٨٧) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، النافذ.
(٢) ينظر: المادة (٣٨٨/ثالثاً) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، النافذ.
(٣) ينظر: المادة (٣٨٩/ثالثاً) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، النافذ.
(٤) التسول هو ((تكفف الناس أحساناً فيمد كفه ويسألهم الكفاف من الرزق والعون)). وجريمة التسول أحدى الجرائم الاجتماعية التي يتطلب تجريمها حماية المصالح التي تحفظ كيان المجتمع واستقراره ، وتعتبر جريمة التسول من الجرائم الخطرة. ينظر: د.عبد الحميد المنشاوي، جرائم التشرد والتسول، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، ١٩٩٤، ص١٢٧. و د.نسرين محسن الحسيني، جريمة تسول ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة، بحث منشور في مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، العدد الحادي والثلاثون، المجلد الثاني، ٢٠١٨، ص٢٩٢. و سعيد كاظم الموسوي، المواجهة الجنائية لظاهرة التسول، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد الأول، السنة الثالثة، المجلد الثالث، ٢٠١٨، ص٣٥٤ وما بعدها.
(٥) ينظر: المادة (٣٩٠) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، النافذ.
(٦) ينظر: المادة (٣٩٢) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، النافذ.
(٧) ينظر: المادة (٤٠٢/اولاً) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، النافذ.
(٨) لا نرى بأن مدلول التجنيح يقتصر على دمج الجنح بالمخالفات من أجل شمولها بسياسة الحد من العقاب فقط.
(٩) تنص المادة (٢/اولاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على ((الإسلام دين الدولة الرسمي، وهو مصدر أساس للتشريع:
أ-لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت إحكام الإسلام...))

واذية النفس ويدفع الى افساد الاخلاق وضياع النفس، ويكون دافع في الكثير من الاحيان الى ارتكاب الجرائم، من اجل الحصول على الاموال، وقد ورد تحريمه في قوله تعالى: ﴿يَٰٓأَيُّهَا ٱلَّذِينَ ءَامَنُوٓاْ إِنَّمَا ٱلۡخَمۡرُ وَٱلۡمَيۡسِرُ وَٱلۡأَنصَابُ وَٱلۡأَزۡلَٰمُ رِجۡسٞ مِّنۡ عَمَلِ ٱلشَّيۡطَٰنِ فَٱجۡتَنِبُوهُ لَعَلَّكُمۡ تُفۡلِحُونَ ٩٠ إِنَّمَا يُرِيدُ ٱلشَّيۡطَٰنُ أَن يُوقِعَ بَيۡنَكُمُ ٱلۡعَدَٰوَةَ وَٱلۡبَغۡضَآءَ فِي ٱلۡخَمۡرِ وَٱلۡمَيۡسِرِ وَيَصُدَّكُمۡ عَن ذِكۡرِ ٱللَّهِ وَعَنِ ٱلصَّلَوٰةِۖ فَهَلۡ أَنتُم مُّنتَهُونَ ٩١﴾[1]، وقال تعالى: ﴿يَسۡـَٔلُونَكَ عَنِ ٱلۡخَمۡرِ وَٱلۡمَيۡسِرِۖ قُلۡ فِيهِمَآ إِثۡمٞ كَبِيرٞ وَمَنَٰفِعُ لِلنَّاسِ وَإِثۡمُهُمَآ أَكۡبَرُ مِن نَّفۡعِهِمَاۗ وَيَسۡـَٔلُونَكَ مَاذَا يُنفِقُونَۖ قُلِ ٱلۡعَفۡوَۗ كَذَٰلِكَ يُبَيِّنُ ٱللَّهُ لَكُمُ ٱلۡأٓيَٰتِ لَعَلَّكُمۡ تَتَفَكَّرُونَ ٢١٩﴾[2] فأن هذا التحريم شكل قيم في نفوس أفراد المجتمع الاسلامي، فكل فعل من هذا القبيل يعد مستهجناً ولا يتلاءم مع الذوق الديني لدى المجتمع، ونظراً لطبيعة المصلحة المعتبرة في تحريم هذه الافعال فقد استخدم الشارع المقدس اسلوب التجريم الوقائي فيها[3]. وهذا لا يعني أن الباحث يقصد وحدة المصالح بين القانون والشريعة الاسلامية فغاية التجريم في القانون كثيراً ما تختلف عن الشريعة، ففي بعض الاحيان نجد فعل محرم في الشريعة ولكنه فعل غير مجرم في القانون، بل أن الباحث يقصد تكون الضمير المجتمعي وردة فعل المجتمع ازاء فعل معين اساسها في ما ترسخت لديهم من قيم دينية وأخلاقية هذا من جنب. ومن جانب أخر فأن بعض المخالفات لها جذور أخلاقية في المجتمع لا يمكن القول بأنها جرائم تنظيمية أو نفعية وأنها ذات سلوك مجرد فقط، فبعض الافعال تستنكرها الاخلاق الراسخة في المجتمع ويرتب على ارتكابها مسؤولية متمثلة باستهجان المجتمع لها[4].

الفرع الثاني

سياسة المشرع في تجريم المخالفات في القوانين الخاصة

القوانين الخاصة تنظم أمور معينة قصد المشرع تنظيمها، وتنطوي هذه القوانين على عقوبات والسبب في ايراد عقوبات في هكذا قوانين؛ ملاحظة المشرع أن انتهاك احكامها يجعل من الصعب تطبيقها؛ لذا اتجه باتجاه تضمينها نصوص من التجريم والعقاب؛ لسلامة تطبيقها، ولم يقصر الأمر في قانون العقوبات[5]؛ لكون هذه القوانين عالجت مصالحاً خاصة يوجب تضمينها بهذه النصوص، أو لكونها تسري في اقليم معين يقتصر نفاذها في حدوده[6]. والمواضيع التي تتضمنها القوانين الخاصة يختلف تنظيمها باختلاف سياسة المشرع في كل دولة، فعلى سبيل المثال الجرائم التي تمس بالبيئة، حصرها المشرع الفرنسي في قانون العقوبات الفرنسي لعام ١٩٩٢ دون أن ينظمها بقانون خاص، وفي السعودية تناولها المشرع في قانون خاص، وهو نظام حماية البيئة للمملكة العربية السعودية لعام ٢٠٠٣، دون أن يدرجها في قانون العقوبات، أما في العراق فأن الأمر مختلف؛

(١) سورة المائدة: الآيات (٩٠,٩١).
(٢) سورة البقرة: الآية (٢١٩).
(٣) صبحي محمصاني، فلسفة التشريع في الاسلام (مقدمة في دراسة الشريعة الإسلامية في ضوء مذاهبها المختلفة وضوء القوانين الحديثة)، مكتبة الكشاف، بيروت، ١٩٤٦، ص١١٤.
(٤) ينظر بهذا المعنى: د. محمود حمدي زقزوق، مقدمة في علم الأخلاق، ط٣، دار القلم، الكويت، ١٩٨٣، ص٣٠,١٧ وما بعدها.
(٥) القاضي عبد الحسين صباح صيوان الحسون، موسوعة نصوص التجريم والعقاب في التشريعات العراقية النافذة والملغاة،ج١، ط١، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١٣، ص٢٧.
(٦) القاضي عبد القادر الدبوني، النصوص الجزائية في القوانين العراقية، المصدر السابق، ص١٠.

حيث تناولها المشرع في قانون العقوبات في الكتاب الرابع في الباب الثالث تحت عن طريق تجريم المخالفات المتعلقة بالصحة العامة، وكذلك تناولها في قانون خاص[١] هو قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩[٢]، وكذلك الحال في مكافحة التدخين، فالعديد من الدول تنظمه بقوانين خاصة، ومنها العراق في حين بعض الدول يكون مجرماً في قانون العقوبات دون قانون خاص كما في المانيا[٣].

وعند استقراء وتحليل المخالفات في القوانين الخاصة العراقية، نجد أغلبها تناولها المشرع في قانون العقوبات، حيث عاقب المشرع العراقي في قانون مزاولة مهنة الصيدلة النافذ بعقوبة الغرامة التي لا تزيد عن مائتي دينار[٤]، كل من زاول عمل متعلق بمهنة الصيادلة غير الأفعال الأتية من زاول مهنة الصيدلة من غير اجازة أو بإجازة باطلة، ومن استعار أسم صيدلي حتى يفتح محل؛ ليزاول به مهنة الصيدلة، وكذلك الشخص غير الصيدلي الذي يعلن نفسه للجمهور انه صيدلي أو قام بصناعة الأدوية دون اجازة من الجهات المختصة، أو قام تقليد أو غش أحد الأدوية أو المواد التي تستخدم في التداوي سواء كانت كيمياوية أو نباتية[٥]. وكذلك عاقب المشرع بالحبس مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر أو بغرامة كل من خالف أحكام قانون تسجيل الولادات والوفيات[٦]. وعاقب قانون الطرق العامة بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر وبغرامة...كل من عرقل السير والممر، نتيجة لإلحاقه ضرر بالطرق العامة، أو أهمل التنبيه في النهار، أو التنوير في الليل بالنسبة للمواد المطروحة على الطرق أو الحفر، أو من أستخدم الطرق لغير الغرض المعدة لها، أو قام بنقل حمولة يؤدي سقوطها خطر على مستخدمي الطرق دون الأخذ بالاحتياطات اللازمة، وكذلك تنطبق هذه العقوبة على كل من خالف قواعد استخدام الطرق السريعة التي تعلنها الدوائر المختصة[٧]، وعاقب هذا القانون كذلك على التهرب من الوزن بالغرامة فقط التي لا تقل عن عشرة الاف دينار، ولا تزيد على خمسة ألف دينار[٨].

وعاقب قانون الفرق المسرحية بعقوبة الغرامة التي لا تقل عن خمسين الف دينار، ولا تزيد على مائة وخمسون الف دينار من خالف أحكام هذا القانون، أو التعليمات التي تصدر بموجبه[٩]. وعاقب قانون إدارة البلديات بعقوبة الغرامة التي لا تتجاوز الدينارين[١٠] كل صاحب عقار أهلي ثبت أنه قام بألقاء أزبال، أو قاذورات، أو مياه في الشارع[١١]. وعاقب قانون الصحة العامة بغلق محل كل صاحب محل خالف التعليمات الواردة في هذا القانون، أو بغرامة فورية لا تزيد على مائتي وخمسين الف دينار[١٢]. وقد عاقب قانون هيئة السياحة رقم (١٤)

---

(١) د.ادم سميان الغريري، حماية البيئة في جرائم المخالفات، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة الأولى، ٢٠٠٩، ص٣٨٦ وما بعدها.

(٢) منشور في الوقائع العراقية بالعدد(٤١٤٢) في ٢٠١٠/١/٢٥.

(٣) د.عثمان سلمان غيلان، نظرة في قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد الثاني، ٢٠١٣، ص١٩.

(٤) عدلت جميع الغرامات بموجب قانون تعديل الغرامات رقم (٦) لسنة ٢٠١٠ المعدل سنة ٢٠١٩.

(٥) ينظر: المواد (٥٠-٥٢) من قانون مزاولة مهنة الصيدلة العراقي رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٠ منشور في الوقائع العراقية بالعدد (١٨٥٤).

(٦) ينظر: المادة (٢٢) من قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم (١٤٨) لسنة ١٩٧١ منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٠٦٩) في ١٩٧١/١١/٢٣. عدلت هذه المادة بقانون التعديل السادس لقانون الولادات والوفيات رقم (١٨) لسنة ٢٠٠٧.

(٧) ينظر: المادة (١١) من قانون الطرق العامة رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٢ منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٤٧) في ٢٠٠٢/٩/٩.

(٨) ينظر: المادة (١٥/رابعاً) من القانون اعلاه. عدلت جميع الغرامات بموجب قانون تعديل الغرامات اعلاه.

(٩) ينظر: المادة (١٧) من قانون الفرق المسرحية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٢ منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٢٣) في ٢٠٠٢/٣/٢٥.

(١٠) عدلت جميع الغرامات بالقانون سالف الذكر.

(١١) ينظر: المادة (٩٦/ثانياً) من قانون إدارة البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ المنشور في الوقائع العراقية بالعدد (١٠٣٣) في ١٩٦٤/١١/٢٢.

(١٢) ينظر: المادة (٩٦) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ منشور في الوقائع بالعدد (٢٨٤٥) في (٧٨)

لسنة ١٩٩٦[١] في المادة (١٧) بعقوبة الغرامة التي لا تقل عن خمسة وعشرين الف دينار، ولا تزيد على خمسمائة الف دينار كل من خالف أحكام هذا القانون والأنظمة أو التعليمات التي تصدر بموجبه، و أذا أمتنع صاحب المرفق السياحي عن إزالة المخالفة فالرئيس هيئة السياحة غلق المرفق السياحي مدة لا تزيد على ثلاثين يوم، و أذا لم يكترث لعقوبة الغلق تلغى الاجازة نهائياً[٢]. وكذلك عاقب قانون تنظيم الخدمات الصناعية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٠[٣]، بعقوبة الحبس مدة لا تقل عن شهر وبغرامة لا تقل عن خمسة الف دينار، ولا تزيد على خمسة وعشرين الف دينار، كل من منع الموظفين من القيام بأعمالهم وفق هذا القانون. وعاقب قانون العمل رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٥[٤] في المادة (٨٣) منه، بعقوبة الغرامة التي لا تقل عن خمسين الف دينار، ولا تزيد على مائة الف دينار كل من خالف الساعات الخاصة بالعمل والاجازات المنصوص عليها في هذا القانون، وكذلك عاقب القانون اعلاه في المادة (١١٢) بعقوبة الحبس مدة لا تقل عن عشرة أيام، ولا تزيد على ثلاثة اشهر، أو بغرامة، كل من خلاف الأحكام الخاصة بحماية العمال في المناجم والمقالع. وكذلك عاقب قانون الجمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤[٥]، بعقوبة الغرامة كل من خالف ضوابط استيراد البضائع من ناحية معلومات منشأها أو قيمتها الحقيقية، أو بيان وزنها في المادة (١٧٩) منه. وكذلك نص هذا القانون على العديد من جرائم المخالفات المتعلقة ببيان وضع الاستهلاك وتصاريح الإصدار، والمتعلقة بالرسوم، والجرائم المتعلقة ببيان الحمولة والجرائم المتعلقة بالحيازة، وغيرها من الجرائم المختلفة[٦]. وعاقب قانون الجمعيات العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٠[٧] في المادة (٣١) منه بعقوبة تجميد النشاط والغلق مدة لا تزيد على (٣٠) يوماً، أذا تكررت مخالفة الجمعية بعد تنبيهها، وعاقب في المادة (٣٢) بعقوبة حل الجمعية، اذا لم تباشر أعمالها خلال المدة المدرجة في نظامها الداخلي بعد سنة من تأسيسها، أو أنقضت مدة ممارسة أعمالها بدون سبب يبرر لها ذلك. وأعتبر قانون زراعة الرز رقم (١٣٥) لسنة ١٩٦٨[٨] جريمة مخالفة كل من يقوم بزراعة الرز في الأراضي الممنوع زراعته فيها حيث أوردت المادة (٣) عقوبة الغرامة قدرها خمسة وعشرون ألف دينار، عن كل دونم مزروع على من أرتكب هذا الفعل. وعالج قانون التسجيل رقم (٤) لسنة ١٩٩٩[٩] مخالفة ضوابط التسجيل، وأورد جملة من العقوبات منها منع المزاولة والغرامة[١٠]. وأعتبر قانون المطابع الأهلية رقم (٥) ١٩٩٩[١١]، الأفعال التي تخالف ضوابط هذا القانون جرائم مخالفات، واورد لها عقوبات الغلق وسحب

(١) منشور في جريدة الوقائع بالعدد (٣٦٣٥) في ١٩٩٦/٩/١٦.
(٢) ينظر: المادة (١٧/ثانياً) من قانون هيئة السياحة رقم (١٤) لسنة ١٩٩٦.
(٣) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٨٢٤) في ٢٠٠٠/٥/١.
(٤) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٣٨٦) في ٢٠١٥/١١/٩.
(٥) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٩٨٥) في ١٩٨٤/٣/١٩ والمعدل بقانون قانون معدل لقانون الجمارك رقم (١٠) لسنة ٢٠١٩ منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٥٥٧٢) في ٢٠١٩/٥/١.
(٦) ينظر: المواد (١٩٧-٢٢٠) من قانون الجمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ المعدل. وأغلب هذه الأفعال تناولها قانون حماية المستهلك رقم (١) لسنة ٢٠١٠ حيث أعبرها مخالفات ماسة بالمستهلك. د.علي حمزة الخفاجي و د.خالد نجم الجبوري، التجريم الوقائي في حماية المستهلك العراقي، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة التاسعة، ٢٠١٧، ص٣٠٩ وما بعدها.
(٧) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٨١٣) في ٢٠٠/٢/٢٤.
(٨) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (١٦٣٤) في ١٩٦٨/١٠/٢٦.
(٩) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٧٦٥) في ١٩٩٩/٣/١٥.
(١٠) ينظر: المواد (١٠-١٥) من القانون اعلاه.
(١١) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٧٧٨) في ١٩٩٩/٦/١٤.

الاجازة والغرامة والحبس[١]. وعاقب قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨[٢]، بعقوبة الانذار والغرامة التي لا تقل عن خمسة وعشرين الف دينار ولا تزيد عن مائة دينار[٣]، وعقوبة غلق المشروع عن المخالفات الواردة في صلبه. وكذلك أورد قانون صيانة شبكات الري والبزل رقم (١٢) لسنة ١٩٩٥[٤]، جملة من جرائم المخالفات عاقب عليها بعقوبة الغرامة والحبس[٥]. وأعتبر قانون الأسلحة العراقي رقم (٥١) لسنة ٢٠١٧[٦] حيازة السلاح الناري بدون اجازة وعدم تجديدها بعد انتهاء مدة (٣٠) يوم من الاجازة جريمة مخالفة، وعاقب عليها بعقوبة الغرامة التي لا تقل عن مئة الف دينار، ولا تزيد عن مئتين وخمسين الف دينار[٧]. وأعتبر قانون تنظيم التجارة رقم (٢٠) لسنة ١٩٧٠[٨]، عدم الحضور أمام هيئة أو سلطة يؤلفها هذا القانون جريمة مخالفة، حيث عاقب عليها بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، أو بغرامة لا تزيد على مائتي دينار[٩]. وأعتبر قانون استغلال الشواطئ رقم (٥٩) لسنة ١٩٨٧[١٠] استغلال الشاطئ بدون موافقات جريمة مخالفة، وعاقب عليها بعقوبة الغرامة والحبس[١١]. وعاقب قانون تنظيم ذبح الحيوانات رقم (٢٢) لسنة ١٩٧٢[١٢] كل من خالف أحكامه بعقوبة الحبس والغرامة[١٣]. وكذلك أعتبر قانون الحفاظ على سلامة اللغة العربية رقم (٦٤) لسنة ١٩٧٧[١٤] جريمة مخالفة، عدم الالتزام بالضوابط التي أوردها، وعاقب عليها بعقوبة الغرامة والغلق[١٥]. وعاقب قانون مكافحة الكلاب السائبة رقم (٤٨) لسنة ١٩٨٦[١٦]، بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاث أشهر أو بالغرامة كل من خالف أحكام هذا القانون[١٧]. وعاقب قانون نقابة الفنانين رقم (١٢٩) لسنة ١٩٦٩[١٨]، بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على شهرين وبالغرامة، كل من مارس المهنة وهو غير منتسب للنقابة، أو ممنوع من ممارسة الفن[١٩]. وعاقب قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم (٧١) لسنة ١٩٧٨[٢٠]، بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بالغرامة ...كل من تسبب بالضرر في الانتاج الزراعي من المواطنين، أو العمال بقصد أو بدون قصد[٢١]. وقد أعتبر قانون التأمين الالزامي للسفن النهرية رقم (٢٥) لسنة ١٩٧٣[٢٢]، عدم أبرام عقد تأمين من قبل مستخدم السفينة جريمة مخالفة، وقد عاقب عليها بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بالغرامة[٢٣]. وكذلك أعتبر قانون تنظيم

(١) ينظر: المواد (١٢,١٣) من قانون المطابع الأهلية رقم (٥) لسنة ١٩٩٩.
(٢) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٧٣٣) في ١٩٩٨/٨/٣.
(٣) عدلت جميع الغرامات بالقانون سالف الذكر.
(٤) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٥٧٨) في ١٩٩٥/٨/٢٨.
(٥) ينظر: المواد (١٠-١٣) من قانون صيانة شبكات الري والبزل رقم (١٢) لسنة ١٩٩٥.
(٦) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٤٣٩) في ٢٠١٧/٣/٢٠.
(٧) ينظر: المادة (٢٥) من قانون الأسلحة رقم (٥١) لسنة ٢٠١٧.
(٨) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (١٨٣٤) في ١٩٧٠/٢/٢٣.
(٩) ينظر: المادة (٨) من قانون التجار رقم (٢٠) لسنة ١٩٧٠. عدلت جميع الغرامات بالقانون سالف الذكر.
(١٠) منشور في الوقائع العراقية (٣٢٩٣) في ١٩٩٠/٢/٥.
(١١) ينظر: المواد (٣,٦,٧) من قانون استغلال الشواطئ رقم (٥٩) لسنة ١٩٨٧.
(١٢) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣١٨٦) في ١٩٨٨/١/٢٥.
(١٣) ينظر: المواد (٢-٤) من قانون تنظيم ذبح الحيوانات رقم (٢٢) لسنة ١٩٧٢.
(١٤) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٥٨٧) في ١٩٧٧/٥/١٦.
(١٥) ينظر: المادة (١١) من قانون الحفاظ على سلامة اللغة العربية رقم (٦٤) لسنة ١٩٧٧.
(١٦) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٠٩٨) في ١٩٨٦/٥/١٩.
(١٧) ينظر: المادة (٧) من قانون مكافحة الكلاب السائبة رقم (٤٨) لسنة ١٩٨٦.
(١٨) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٩٣٦) في ١٩٨٣/٤/٢٥.
(١٩) المادة (٣٧) من قانون نقابة الفنانين رقم (١٢٩) لسنة ١٩٦٩.
(٢٠) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٦٥١) في ١٩٧٨/٥/١.
(٢١) ينظر: المادة (١٢/ثالثاً) من قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم (٧١) لسنة ١٩٩٧٨.
(٢٢) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٢٢٧) في ١٩٧٣/٣/٣.
(٢٣) ينظر: المواد (١٢,٢) من قانون التأمين الالزامي للسفن البحرية رقم (٢٥) لسنة ١٩٧٣.

الرقابة على الملاهي والمسارح رقم (١٧٥) لسنة ١٩٦٩[١] مخالفة أحكام هذا القانون من جرائم المخالفات، وأورد عقوبة التنبيه والانذار وسحب الاجازة، والحبس مدة لا تزيد على شهر واحد والغرامة[٢]. وكذلك عاقب قانون المطبوعات رقم (٢٠٦) لسنة (١٩٦٨)[٣] كل من خالف أحكام هذا القانون بعقوبة الحبس التي لا تزيد عن ثلاثين يوماً أو بالغرامة[٤]. وكذلك عاقب قانون مصلحة نقل الركاب في بغداد رقم (١١٧) لسنة ١٩٦٧[٥]، بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بالغرامة كل من خالف أحكامه[٦]. وعاقب قانون مشاتل الفاكهة رقم (٦٣) لسنة١٩٦٥[٧]، بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على عشرة ايام وبالغرامة كل من خالف أحكامه[٨]. وأعتبر قانون مصلحة تنظيم تجارة الحبوب رقم (٨٥) لسنة ١٩٦١[٩]، مخالفة أحكامه والأنظمة والتعليمات التي صدرت بموجبه جرائم المخالفات، وقد حدد لها عقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو بالغرامة[١٠]. وقد أعتبر قانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩[١١] إخراج رمال أو معادن أو حصى من الغابة أو أغرس أشجار وانشأ أبنية فيها، أو قام بإخراج الأصول الوراثية للنباتات والحيوانات جرائم مخالفات، اذا لم تكن هنالك رخصة من السلطات المعنية، وقد حدد لها عقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر أو غرامة والمصادرة[١٢].

يتضح مما سبق ذكره، أن القوانين الخاصة تضمنت العديد من جرائم المخالفات، وافرد لها المشرع عقوبات مختلفة تتفاوت بين الحبس والغرامة، والأمر لا يقتصر على القوانين الخاصة، بل أن هنالك قرارات صادرة من مجلس قيادة الثورة (المنحل)، وأوامر صادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة[١٣]. ورب سأل يسأل ما هي الغاية والمصلحة من توجه المشرع الجنائي الى أعادة تنظيم المخالفات التي نص عليها في قانون العقوبات العراقي رقم(١١١) لسنة ١٩٦٩، في قوانين خاصة؟ نجيب على ذلك بأن المصلحة المعتبرة في تغير معالجة المخالفات في القوانين الخاصة، محاولة من المشرع لإيجاد معالجة فعالة، بسبب كثرة هذه المخالفات بمرور الزمن، وأصبح قانون العقوبات غير فعال في مواجهتها، لذلك نجد المشرع شدد العقوبات على المخالفات في القوانين الخاصة، كما في المخالفات المتعلقة بالطرق العامة، فبعد ما كانت عقوبتها لا تزيد على شهر في قانون العقوبات أصبحت لا تقل عن ثلاثة أشهر في قانون الطرق العامة رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٢، كذلك في المخالفات المتعلقة بالراحة العمومية، اذ شدد عقوبة أطلاق العيارات النارية جعلها لا تقل عن شهر و لا تزيد على ستة أشهر، بعد أن كانت لا تزيد على شهر، وذلك بموجب قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١٦٩ لسنة

(١) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (١٧٩٢) في ١٩٦٩/١٠/٢٥.
(٢) ينظر: المادتان (٩,٧) من قانون تنظيم الرقابة على الملاهي والمسارح رقم (١٧٥) لسنة ١٩٦٩.
(٣) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (١٦٧٧) في ١٩٦٩/١/٥.
(٤) ينظر: المادة (٢٨) من قانون المطبوعات رقم (٢٠٦) لسنة ١٩٦٨.
(٥) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (١٤٧٥) في ١٩٦٧/٩/٢٣.
(٦) ينظر: المادة (٩) من قانون مصلحة نقل الركاب في بغداد رقم (١١٧) لسنة ١٩٦٧.
(٧) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (١١٠٦) في ١٩٦٥/٥/٢٩.
(٨) ينظر: المادة (١٢) من قانون مشاتل الفاكهة رقم (٦٣) لسنة ١٩٦٥.
(٩) منشور في الوقائع العراقية رقم (٦٢٧) في ١٩٦٢/٩/١.
(١٠) ينظر: المادة (١٩) من قانون تنظيم تجارة الحبوب رقم (٨٥) لسنة ١٩٦١.
(١١) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤١٤٢) في ٢٠١٠/١/٢٥.
(١٢) ينظر: المواد (١٥-٢٠) من قانون الغابات والمشاجر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٩.
(١٣) تشكلت هذه السلطة بعد الاحتلال الأمريكي للعراق في ٢٠٠٣/٤/٩، وبعد حدوث فراغ دستوري في البلاد نتيجة الاحتلال لعدة أشهر تشكلت عدة هيأت واشكال دستورية لتولي زمام الأمور مستندةً الى قرار مجلس الأمن رقم (١٤٨٣) لسنة ٢٠٠٣، الذي دعا فيه الوفاء بالالتزامات أتجاه العراق، لذا تشكلت عدة هيأت تولت الحكم وهي الحاكم الإداري ومجلس الحكم وإدارة الحكومة الانتقالية في ٢٠٠٤. وصدرت خلال هذه الفترة عدة قرارات وأوامر بعضها ينظم جوانب جديدةً في خضم تغير الواقع وبعضها يعدل القوانين القديمة. ينظر: د.حميد حنون خالد، القانون الدستوري وتطورات النظام السياسي في العراق، السنهوري، بيروت، ٢٠١٩، ص٢٨٨ وما بعدها.

١٩٩٧، كذلك أستبدل المشرع العراقي عقوبة الغرامة بالحبس فيما يتعلق بالمخالفات المتعلقة بالباعة المتجولين، كما في المادة (٩٩) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ (المعدل)، كما تكمن المصلحة في هذا التغير؛ معالجة الكثير من المخالفات التي لم ينص عليها قانون العقوبات، وكذلك تكمن المصلحة في أدراك المشرع فاعلية العقوبات الإدارية في بعض المخالفات؛ فأخذ بعقوبات الغلق وسحب الرخصة والغرامة الفورية.

المطلب الثاني

أساس الاسلوب الإداري لمعالجة جرائم المخالفات في العراق

الأصل أن السلطة القضائية هي التي تختص بالفصل في الجرائم مهما كان نوعها، فهي الجهة التي كلفها القانون بحسم كافة الجرائم، ولها الولاية العامة في هذا الأمر[١]، لكن المشرع لم يبقَ مقيداً بهذا الأمر، بل خرج عليه، وأعطى سلطة الفصل في بعض الجرائم البسيطة الى الإدارة؛ وذلك لأن السلطة القضائية لم تعد قادرة على الإحاطة بكافة الأمور المتعلقة بفض المنازعات، حيث أن اكتشاف بعض الجرائم، والفصل فيها تحتاج الى معرفة فنية ودراية بتفاصيل معينة، قد يفتقد أليها القضاء، فالأفضل تركها الى من يمتلكون هذه الدراية، حيث يفصل فيها بسرعة[٢]، وهذا يكون في النصوص الخاصة التي تحمي مصالح معينة لا يحميها قانون العقوبات[٣]. والأسلوب القضائي هو المتبع في أغلب الدول بالفصل في جرائم المخالفات، لكن بعض الدول قد أخرجت جرائم المخالفات، واعتبرتها مجرد أخطاء إدارية، واعطت الفصل فيها الى الإدارة، حيث تفصل فيها عن طريق إصدار القرار الإداري، وهذا الأمر تأصل؛ نتيجة جهود فقهية وقضائية، وأخذ المعيار الشكلي حيث أطلق عليه أسم قانون العقوبات الإداري، وهو ما أخذت به ألمانيا وإيطاليا[٤]. والاختصاص الإداري للفصل في جرائم المخالفات، لا يقتصر فقط على الأنظمة التي أخذت بقانون العقوبات الإداري؛ أذ أن هنالك دول لا تتوفر فيها منظومة متكاملة للجزاءات الإدارية، ومع ذلك منحت بعض السلطات الإدارية حقاً في فرض العقوبات على المخالفين في مجالات خاصة ومعينة[٥]، وتكون المصلحة المعتبرة في إعطاء هذه السلطات هو مراعاةً لمقتضيات السلطة العامة، كما المرافعات والإجراءات في القضاء العادي، قد لا تكون متفقة مع طبيعة بعض الأمور من حيث السرعة والعجالة، او قد تكون القوانين الخاصة متعلقة بتنظيم بعض المسائل المتصلة بأعمال الموظف الإداري[٦]. ويعرف الأسلوب الإداري بأنه سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات على غير المتعاملين معها[٧]، ويعرف كذلك بأنه اختصاص الإدارة في النظر بالنزاعات الجزائية، والفصل فيها

(١) ينظر: د.حمدي صالح مجيد، السلطات الجزائية المخولة لغير القضاة، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون،١٩٩٩، ص١. و د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، المصدر السابق، ص٤٣٦. و ينظر: المواد (١٣٧/أ) و (١٣٨) من قانون أصول المحاكمات العراقي النافذ. والمواد (٣١,٢٩) من قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٧٤٦) في ١٩٧٩/١٢/١٧.

(٢) د.حمدي صالح مجيد، السلطات الجزائية المخولة لغير القضاة، المصدر السابق، ص١.

(٣) د.غنام محمد غنام، المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية، العدد الثالث، السنة التاسعة عشر، ١٩٩٥، ص١١١.

(٤) ينظر: د.محمد أحمد المنشاوي، أثر افتراض الخطأ في قانون العقوبات الإداري على قرينة البراءة، بحث منشور في مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد الثالث، ٢٠١٧، ص٨. و د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، المصدر السابق، ص٤٣٤. و د.أمين مصطفى محمد، مبادئ علم الأجرام، المصدر السابق، ص٩٦.

(٥) د.نور الدين الوناني، القانون الجنائي الإداري، المصدر السابق، ص٤.

(٦) القاضي إبراهيم المشاهدي، السلطات القضائية المخولة للإداريين، مطبعة الجاحظ، بغداد، ١٩٩٤، ص٣٩.

(٧) د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الأول والثاني)، المصدر السابق، ص٢٨٥.

بدلاً من القضاء العادي؛ لاعتبارات يقدرها المشرع[١]، ويعرف ايضاً بأنه (سلطة الإدارة في توقيع الجزاءات أتجاه كل من يخالف القوانين الخاصة والتعليمات التي تحمل الطابع الفني بإحدى العقوبات التي تحمل الطبيعة الجنائية كالغرامة والمصادرة، أو العقوبات ذات الطبيعة الإدارية الصرفة كالغلق، أو سحب الرخصة، أو ايقاف النشاط)[٢]. والعراق احد الدول التي لم تأخذ بأسلوب متكامل، لمعالجة جرائم المخالفات إدارياً، بل أنها منحت لبعض الإداريين سلطات قضائية، لمعالجتها في نطاق ضيق؛ لاعتبارات معينة في القوانين الخاصة. ولبيان ملامح الأسلوب الإداري في العراق، يستوجب بيان أساس هذا الأسلوب في الدستور وفي التشريع العادي وذلك في فرعين:

الفرع الأول

الأساس الدستوري للفصل في المخالفات إدارياً في العراق والدول المقارنة

قبل التطرق الى الأساس الدستوري للفصل في جرائم المخالفات إدارياً في العراق، ينبغي معرفة الأسس الدستورية لهذا الأمر في الدول المقارنة، ونبدأ اولاً في الدول التي أخذت بنظام متكامل لجرائم المخالفات، وأخرجتها من صلب قانون العقوبات. ففي ألمانيا لم يتطرق الدستور الألماني الصادر في عام ١٩٤٩ والمعدل في ٢٠١٢ الى هذا الموضوع، بل أخذت المانيا بصورة مباشرة بقانون المخالفات الإدارية عام١٩٤٩(المعدل)[٣]، والذي يطلق عليه في المانيا تسمية (Ordnung Awidrigkeiten) ويرمز له بالمختصر (OWIG)[٤]. أما إيطاليا فأن دستورها الصادر في عام ١٩٤٧ والمعدل في ٢٠١٢ كذلك لم يتطرق الى هذا الأمر، وأنها كما في ألمانيا أخذت بنظام متكامل يطلق عليه القانون الإداري الجزائي رقم (٦٨٩) لسنة ١٩٨١. أما دستور سويسرا الصادر في عام ١٩٩٩ والمعدل سنة ٢٠١٤، فقد كان ينص في المادة (٦٤) على منح الإدارة فرض الجزاءات الإدارية، وكذلك جاءت بالمعنى نفسه المادة(٣٣) في أطار الضرائب، لكن هذه المواد عدلت بموجب التعديل الأخير، ولكن الأساس الدستوري للسلطات الإدارية الممنوحة لغير القضاة، لم يخلُ منه تعديل ٢٠١٤، فقد تضمن العديد من النصوص التي تمنح المقاطعات تشريع قوانين لتنظيم أمور متعلقة بها، مع منح الإدارة في بعض الأحيان فرض جزاءات إدارية[٥]. أما الدستور البرتغالي الصادر في ٧ يوليو ١٩٨٩ والمعدل سنة ٢٠٠٥، كان ينص على منح جهات إدارية لبعض المناطق التي تتمتع بالاستقلال حق تحديد المخالفات، وفرض العقوبات عليها[٦]. أما الدستور الإسباني الصادر في ٢٧ ديسمبر ١٩٨٧ والمعدل سنة ٢٠١١، فقد كان ينص على أن سلطة العقاب ليست مقتصرة على المحاكم فقط، حيث يمكن للإدارة القيام بفرض عقوبات إدارية[٧]، لكن هذا الأمر لم يعد لهُ وجود بعد التعديل الأخير لسنة ٢٠١١.

أما في الدول العربية التي تقترب من الأنظمة الغربية بهذا التجربة وهي اليمن والكويت، فبالنسبة الى المشرع الدستوري اليمني لم ينص على نقل المخالفات الى قانون خاص بها واعتبارها جرائم إدارية، سوى ما يتعلق

(١) لبنى عبد الأمير، الاختصاص الإداري في المنازعات الجزائية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٦، ص٤.

(٢) د.محمد مطرف معيوف العنزي، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الأفراد، أطروحة دكتوراه، جامعة أسيوط، كلية الحقوق، مصر، ٢٠١٨، ص٦٢.

(٣) عدل قانون الـ(OWIG) في عام ١٩٧٥ وفي ١٠/١٠/ ١٩٨ وأخر تعديل له في ٢٠ /٢٠٠٧/٨.

(٤) ترجم هذا المصطلح في اللغة الإيطالية الى (illecito amministrativo) وفي اللغة الفرنسية الى (infraction aux reglements).

(٥) ينظر: المواد (٨٠-٩٦) من دستور سويسرا الصادر عام ١٩٩٩ والمعدل سنة ٢٠١٤.

(٦) ينظر: المادة (١/٢٢٩) من دستور البرتغال الصادر عام ١٩٨٩ المعدل. وهذه المادة حذفت في التعديل الأخير لسنة ٢٠٠٥.

(٧) ينظر: المادة (١١٧/أ) من دستور اسبانيا لسنة ١٩٨٧ المعدل.

بالمادة (٤٧) منه التي تنص على ((المسؤولية الجنائية شخصية ولا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على نص شرعي أو قانوني...))، حيث فسح المشرع الدستوري اليمني المجال الى السلطة التنفيذية لتستخدم سلطتها الإئحية في التجريم والعقاب بالاستناد الى مصطلح ((إلا بناء على نص شرعي))، وعلى الرغم من عدم وجود نص دستوري بشكل واضح يدعوا الى اخراج جرائم المخالفات من المدونة العقابية، فأن المشرع اليمني أخرج المخالفات من قانون الجرائم والعقوبات بموجب قانون رقم (١٧) لسنة ١٩٩٤، بشأن الأحكام العامة للمخالفات. اما في الكويت فأن الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢، لم ينص على نقل المخالفات خارج أسوار قانون الجزاء الكويتي، ولكنه أجاز للسلطة التنفيذية سلطة التجريم والعقاب في المادة(٣٢) التي نصت على ((لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون...)، مع أن الفقه الكويتي يرى بأن هذا الأمر فيه خرق لمبدأ الفصل بين السلطات[١]، وعلى الرغم من ذلك فأن المشرع الجنائي الكويتي أتبع التقسيم الثنائي وأخرج المخالفات من قانون الجزاء، لكنه لم يضع لها قانون خاص بها بل تركها متشتتة في القوانين الخاصة.

أما الدول التي لم تأخذ بنظام متكامل لقانون العقوبات، كما في فرنسا ومصر، حيث نص دستور فرنسا لسنة ١٩٥٨ والمعدل سنة ٢٠٠٨ على منح السلطة التنفيذية انشاء المخالفات؛ وذلك عندما تطلب صراحة، حصر تحديد الجنايات والجنح من السلطة التشريعية، أما ما عداها الى السلطة التنفيذية، وأعطاها الحق في فرض جزاءات على مرتكبيها[٢]. أما في مصر فلما كانت السلطة التشريعية هي من تختص بإصدار التشريعات، ولا تملك هذا الاختصاص السلطة التنفيذية، ولكن الأخيرة قد منحت هذا الاختصاص استثناءً في حالات معينة[٣]، حيث يرى البعض بأن هذا الأمر يمثل اقراراً غير مباشر من قبل المشرع الدستوري لسلطة الإدارة في تحديد الجزاءات الإدارية[٤].

أما في العراق، فهنالك ممن يرى أن أول نشأة للسلطة الإدارية لغير القضاة في العراق ترجع الى عام ١٩١٦، حيث كان المواطنين يخضعون لمحاكم إدارية عشائرية، وتتألف هذه المحاكم من المتصرف (المحافظ) أو القائم قام، يشتركون معه محكمون من رؤساء القبائل والعشائر؛ تطبيقاً للتعليمات الواردة في نظام دعاوى العشائر التي صدرت عن الاحتلال البريطاني سنة ١٩١٦(الملغى)[٥]. وقد أبقى على هذا النظام بعد صدور القانون الاساسي العراقي ١٩٢٥، حيث نصت المادة (١١٤) منه على ((أن جميع البيانات والقوانين التي صدرت ...بين اليوم الخامس من تشرين الثاني ١٩١٤، وتاريخ تنفيذ هذا القانون الأساسي تعتبر صحيحة من تأريخ تنفيذها))، وهكذا شرع هذا الدستور أول خطوة في العراق، بخصوص ممارسة الإداريين لسلطات قضائية. أما بخصوص الدساتير الصادرة في ظل العهد الجمهوري (١٩٥٨-١٩٧٠)، فمن خلال اطلاعنا عليها، لم نجد نصوصاً مباشرة تضفي الأساس الدستوري لممارسة الإداريين السلطات القضائية، سوى النصوص التي أبقت القوانين التي صدرت قبل نفاذ هذه الدساتير، والتي تضمنت إعطاء سلطات قضائية لغير القضاة، وهذا يمثل أساس دستوري غير مباشر؛ لممارسة الإداريين السلطات القضائية للفصل إدارياً في جرائم المخالفات في

(١) د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص٥٤.

(٢) ينظر: المواد (٣٤,٣٧) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ والمعدل سنة ٢٠٠٨. والسبب الذي دفع المشرع الفرنسي الى هذا الأمر هو ما يعرف ب(عقلنة النظام البرلماني)، من خلال منح السلطة التنفيذية اختصاصاً تشريعياً الى جانب البرلمان. ينظر بهذا الصدد:

Olivier Bonnefoy. Les relations entre Parlement et Conseil Constitutionnel :les incidences de la question prioritaire de constitutionnalité sur l'activité normative du Parlement, Thèse de doctorat, École doctorale de droit, Université de Bordeaux, 2015, P.44.

(٣) ينظر: المادة (١٥٦) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤.

(٤) د.محمد مطرف العنزي، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الأفراد، المصدر السابق، ص١٥٨.

(٥) د.فاضل عوني، شرح نظام دعاوى العشائر المدنية و الجزائية، ط٢، مطبعة أسعد، بغداد،١٩٥٥، ص٢٠.

العراق. ودستور (١٩٧٠) يوجد فيه أساس غير مباشر ثاني، و رغم انه لا يوجد فيه أساس صريح، ولم يشر بصورة مباشرة الى اختصاص السلطات الإدارية بالأمور الجزائية، ولكن صدرت في ظله العديد من قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل)، حيث منحت هذه القوانين سلطات إدارية لغير القضاة، مستند مجلس قيادة الثورة (المنحل) في ذلك الى نص المادة (٣٧) من هذا الدستور، والتي تنص على ((مجلس قيادة الثورة هو الهيأة العليا في الدولة)) وكذلك تنص الفقرة (أ) من المادة (٤٢) على أن مجلس قيادة الثورة (المنحل) يمتلك صلاحيات في القوانين، والقرارات التي لها قوة القانون. أما في الفترة التي أعقبت سقوط دستور ١٩٧٠، بعد ٢٠٠٣، واحلال هيئات دستورية محله لتنظيم شؤون البلاد بعد الفراغ الدستوري، صدرت عدة أوامر من سلطات الاحتلال والحكومة الائتلافية المؤقتة، تمنح فيها الإداريين سلطات قضائية، كما في أمر سلطة الائتلاف رقم (٨٦) لسنة ٢٠٠٤ المتعلق بقانون المرور(الملغي)[١]، حيث منح القسم (٢٠) من الأمر سلطات قضائية لرجال المرور، وغيره العديد من الأوامر. أما في ظل دستور (٢٠٠٥) الحالي، فلم تكن هنالك أشارة واضحة فيه الى إعطاء مسوغ دستوري؛ لمنح الإداريين سلطات الفصل في جرائم المخالفات، ولكن الباحث يرى بأن دستور (٢٠٠٥) تضمن اقرار غير مباشر، وأن المشرع الدستوري بصورة غير مباشرة منح الإداريين ممارسة سلطات الفصل في جرائم المخالفات، من خلال ما نص عليه في المادة (١٣٠) والتي تضمن ((تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها مالم تلغ أو تعدل وفقاً لإحكام هذا الدستور))[٢].

وعلى رغم من عدم الاقرار المباشر من قبل المشرع الدستوري للإدارة بالفصل في المخالفات ونقلها الى قانون خاص بها، فأن الأساس الدستوري موجود بخصوص منح الإداريين سلطات للفصل في جرائم الخالفات، من عدة نواحي، وهي: أولاً: أن هذا الأمر لم يرفضه المشرع الدستوري. ثانياً: أبقت المادة (١٣٠) منه على التشريعات المعمول بها، وأن اغلب هذه التشريعات منحت سلطات للإداريين للفصل في جرائم المخالفات. ثالثاً: فعند اطلاعنا للأساس الدستوري في الدول المقارنة، وخصوصاً الدول التي تأخذ بنظام متكامل لجرائم المخالفات وهي المانيا وإيطاليا واليمن، لم تصرح دساتير هذه الدول بمنح الإدارة سلطة الفصل في جرائم المخالفات، ولكن مع ذلك تعتبر ألمانيا وإسبانيا من أوائل الدول والعلامة البارزة في استقطاع المخالفات من السلطة القضائية، وإخراجها من صلب قانون العقوبات، واعتبارها مجرد أخطاء إدارية، وأبرز دليل على ذلك دعوة قانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، الى اخراج جرائم المخالفات من قانون العقوبات بالاستناد الى المصلحة المعتبرة. رابعاً: المشرع الدستوري العراقي منح أمكانية خلق المخالفات من خلال المادة (١٩/ثانياً) التي تنص على ((لا جريمة ولا عقوبة الا بناء على نص...) وكلمة (النص) هنا جاءت مطلقة وتعني النص التشريعي القانوني اللائحي، فمن باب أولى تكون هنالك إمكانية للإدارة في فرض العقوبات على المخالفين. خامساً: حتى لو افترضنا أن الدستور عارض هذه الفكرة، يكون حينها المشرع الدستوري مجانباً للصواب!؛ لأن النصوص الدستورية يجب أن تقرأ قراءة مرنة؛ اذ ان هذه النصوص تتمتع بدرجة عالية من المرونة والديناميكية ومسايرة الواقع الاجتماعي، وأن إعطاء هذه السلطة للإدارة ضرورة تتطلبها الحياة الاجتماعية وتطور دور الإدارة في اشباع الحاجات العامة، أضافة الى عدم أثقال كاهل القضاء في أمور بسيطة وقريبة الى الإدارة، فالنص الدستوري الذي لا يساير الواقع نص أجوف مسلوب المحتوى القاعدي المرن، يتطلب ملاحقته بالتعديل حتى ينسجم مع الواقع الجديد.

(١) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨٤) في ٢٠٠٤/٦/١. والملغي بقانون المرور رقم (٨) لسنة ٢٠١٩.
(٢) يقصد بالتشريعات النافذة القوانين والقرارات الصادرة من مجلس قيادة الثورة (المنحل)، وكذلك ما صدر من حكومة الاحتلال من أوامر و وقرارات أبان إدارة الدولة الانتقالية.

الفرع الثاني

الأساس التشريعي للفصل في المخالفات إدارياً في العراق والتشريعات المقارنة

نقصد بالأساس التشريعي للفصل في المخالفات إدارياً في العراق، النصوص التشريعية مهما كان نوعها[١]، التي تمنح للسلطات الإدارية امكانية الفصل في جرائم المخالفات، وفرض جزاءات إدارية على المخالفين. وقبل معرفة الأساس القانوني في العراق، ينبغي التطرق الى هذا الأساس في الدول المقارنة التي أخذت بالفصل إدارياً في جرائم المخالفات. كما يأتي:

اولاً/الأساس التشريعي للفصل في المخالفات إدارياً في التشريع الالماني: ففي ألمانيا التي تعتبر الدولة الأم في موضوع فرد قانون خاص للمخالفات، حيث أصدرت نظام الـ(OWIG)، وكان أول قانون لهذا النظام عام ١٩٤٩، حيث أقتصر في بادئ الأمر على بعض الجرائم الاقتصادية، وتضمن غرامات مالية كعقوبات، وقد تطور هذا النظام بتطور القوانين التي تنظمه حيث بعد ذلك صدر قانون جديد لـ(OWIG) في عام ١٩٥٢، وقد أصبح الـ(OWIG) نظاماً متكاملاً، وأدى هذا القانون الى رفع صفة التجريم عن العديد من الجرائم، وجعلها مجرد انتهاكات إدارية، وبعدها قانون ١/٢/ ١٩٧٥، حيث تضمن كذلك نقل مجموعة من الجرائم من قانون قانون العقوبات[٢]، ومنح هذا القانون للعضو الإداري فرض الجزاءات الإدارية[٣].

ثانياً/الأساس التشريعي للفصل في المخالفات إدارياً في التشريع الإيطالي: أما في إيطاليا التي تعد الدولة الثانية بعد المانيا في أرساء نظرية الجزاءات الإدارية، فالمشرع الإيطالي تدرج في هذا الأمر، حيث أستعان بالجزاءات الإدارية في التعديل الذي أدخله على نظام الجزاءات المتعلق بمواد المرور رقم (٣١٦) لسنة ١٩٧٥، وكذلك القانون رقم (٧٠٦) المتعلق بالمخالفات التي يعاقب عليها بالغرامات البوليسية، وأستمر المشرع الإيطالي في هذا الأمر الى عام ١٩٨١ حيث أصدر في ٢٤ /١٩٨١/١١، نظاماً متكاملاً للجزاءات الإدارية المعروف بقانون رقم (٦٨٩) لسنة ١٩٨١. وقد عدل هذا القانون سنة ٢٠٠٧، وأصبحت الجرائم تقسم تقسيم ثنائي بعد إخراج جرائم المخالفات منها[٤].

ثالثاً/الأساس التشريعي للفصل في المخالفات إدارياً في التشريع النمساوي: والنمسا حالها حال إيطاليا، صدرت فيها عدة قوانين، تمنح السلطة الإدارية الفصل في المخالفات، ومن هذه القوانين قانون ٢٢ /١٨٦٢/١٠، وقانون ٢٣/٥/ ١٨٧٣، الى أن صدر قانون ٢١/٥/ ١٩٢٥ الذي يتضمن نظاماً متكاملاً للقانون

---

(١) سواء كانت القوانين الصادرة من السلطة التشريعية أو القرارات الصادرة من مجلس قيادة الثورة (المنحل) أو الأوامر الصادرة من سلطات الاحتلال، اذ أن مصطلح التشريع يشمل كل هذه الانواع وهذا ما نصت عليه المادة (١٣٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، أذ جاء فيها ((تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها...))، لذلك تبعاً لهذه المادة أطلقنا تسمية الأساس التشريعي وليس الأساس القانوني.

(٢) ينظر: د.أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري (ظاهرة الحد من العقاب)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٨١. و د.أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط٧، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٨،ص١٨٥ و د.محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٣٢٧ وما بعدها.

(٣) المواد (٤٧,٣٥) من نظام الـ OWIG.

(٤) ينظر: د.أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٨٥ وما بعدها. ود.مدحت أسماعيل موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٤٠. و د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٣٣٦.

الجنائي الإداري في النمسا، ويعد أول قانون جنائي إداري فيها، ثم صدر قانون ١٩٥٠ ثم قانون ١٩٧٤[١]، وأخر قانون للمخالفات في النمسا هو قانون سنة ١٩٩١، ويطلق عليه نظام الـ(VStG)[٢].

رابعاً/الأساس التشريعي للفصل في المخالفات إدارياً في التشريع البرتغالي: أما البرتغال فقد حذت حذوا ألمانيا، ووضع نظام متكامل لجرائم المخالفات، ومنحت سلطة الفصل فيها للإدارة، حيث بدأ المشرع البرتغالي يسير نحو هذا النظام متأثراً بنظام الـ(OWIG) الألماني ابتداءً من قانون ٢٤ لسنة ١٩٧٩، ثم قانون ١٩٨٢/١٠/٢٧ المعدل بقانون ١٧ /١٠/ ١٩٨٩، حيث تضمن هذا القانون وضع لائحة تحتوي على مخالفات، وعقوبات متعلقة بالنظام الاجتماعي، والذي يعد قريب من نظام الـ(OWIG) الألماني[٣].

خامساً/الأساس التشريعي للفصل في المخالفات إدارياً في التشريع اليمني: أذ صدر قانون خاص للمخالفات في اليمن، وهو قانون رقم (١٧) لسنة ١٩٩٤، بشأن الأحكام العامة للمخالفات[٤]، وبذلك أتبع المشرع اليمني التقسيم الثنائي للجرائم، واضافة الى هذا القانون يوجد في اليمن لائحة تنفيذية له وهي القرار الجمهوري رقم (٤١) لسنة ١٩٩٤، بشأن اللائحة التنفيذية لقانون المخالفات[٥]، ولكن هذا القانون واللائحة لا يتضمن المخالفات بصورة محددة وإنما يتضمن أحكامها الموضوعية و الإجرائية، تاركاً تحديد المخالفات الى الجهات الحكومية المختصة بناء على طلب من الوزير المختص بعد أخذ رأي وزارة العدل وتصدر بقرار من مجلس الوزراء[٦].

سادساً/الأساس التشريعي للفصل في المخالفات إدارياً في التشريع الكويتي: أما المشرع الكويتي فقد نص صراحةً في قانون الجزاء رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ (المعدل)، على التقسيم الثنائي في المادة (٢) منه، وترك معالجة المخالفات في القوانين الخاصة. كما في قانون رقم (١٩) لسنة ١٩٧٣ بشأن المحافظة على مصادر الثروة البترولية، ولائحة المحلات الصادرة بالقرار الوزاري رقم (٢٦) لسنة ١٩٩٢[٧]، ومنح سلطة الفصل بالمخالفات للإدارة، دون أن يفرد لها قانون خاص بها كما في الدول اعلاه، ولكنه يمثل خطوة أكثر تقدماً، في السياسة الجنائية المعاصرة في معالجة جرائم المخالفات، من المشرع الفرنسي والمصري والعراقي.

سابعاً/الأساس التشريعي للفصل في المخالفات إدارياً في التشريع الفرنسي: أما في فرنسا فهي لا تأخذ بنظام متكامل، كما في الدول التي تكلمنا عنها، لكن تمثل تجربة في طور التقدم في منح المخالفات الى السلطات الإدارية، والغاء الحبس منها، واستبداله بالغرامة في التعديل الأخير لقانون العقوبات، لكنها لا تزال في صلب قانون العقوبات[٨]، حيث تعرض المشرع الفرنسي الى انتقادات كبير؛ لكونه لم يأخذ بالتعديل الأخير بنظام شبيه

---

(١) د. محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٤٣١.

(2)See Administrative Penal Act in Austria, for a year 1991 – (VStG), on the website: https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1991_52/ERV_1991_52.pdf, last visit 2020/7/20.

لم يتناول الباحث النظام النمساوي بالمقارنة الأفقية؛ لأنه يعتبر نسخة من النظام الألماني الـ(OWIG).

(٣) ينظر: د.مدحت أسماعيل موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٤١. و د.محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٣٤٣ وما بعدها.

(٤) منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (١/٢٠) لسنة ١٩٩٤.

(٥) للاطلاع على اللائحة زيارة الموقع الإلكتروني للنيابة العامة اليمنية:

http://agoyemen.net/lib_details.php?id=242

تأريخ الزيارة ٢٠٢٠/٤/١٥.

(٦) ينظر: المادة (١) من قانون المخالفات اليمني.

(٧) د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ص٦٢,٥٩.

(٨) د.محمد أبو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، المصدر السابق، ص٧٣.

بنظام الـ(OWIG) الألماني بخصوص جرائم المخالفات[١]. لكن موضع الجزاءات الإدارية في فرنسا موجود في قوانين خاصة كثيرة، منها المرسوم رقم ٨٦-١٢٤٣ الصادر في ديسمبر ١٩٨٦ المتعلق بالمنافسة، وحرية الأسعار، وكذلك قوانين الضرائب، حيث منحت للإدارة العديد من الجزاءات الإدارية[٢]. اما فيما يتعلق بالمخالفات فأن القرار الصادر في ١٥ /١٢/ ١٩٨٥، حيث أطلق على المخالفات (المخالفات البوليسية)، واناط اختصاص تحديدها بلوائح من الإدارة، وكذلك أعطاها سلطة فرض العقوبات على المخالفين؛ كون السلطة التنفيذية اقرب من السلطة التشريعية في هذا الأمر[٣]، ففرنسا رغم لم تضع قانون خاص لجرائم المخالفات، لكنها تتمتع بنشاط لائحي كبير في هذا الشأن، أذ اشارت المادة (١١١-٢) من قانون العقوبات الفرنسي الصادر سنة ١٩٩٢، والنافذ سنة ١٩٩٤، الى تقاسم التجريم بين القانون واللائحة.

ثامناً/الأساس التشريعي للفصل في المخالفات إدارياً في التشريع المصري: ومصر كذلك لم تأخذ بنظام متكامل للمخالفات الإدارية، بل هنالك عدة قوانين خاصة، تتضمن منح الإدارة سلطات قضائية للفصل في جرائم المخالفات، كما في قانون الجمارك رقم ٦٦ لسنة ١٩٦٣ (المعدل)، وقانون المرور رقم ٦٦ لسنة ١٩٧٣ المعدل عام ٢٠١٧، وقانون رقم ١٩٨٠ المتعلق بالتعامل بالنقد وغيرها من القوانين[٤].

تاسعاً/الأساس التشريعي للفصل في المخالفات إدارياً في التشريع العراقي: أما في العراق فمن خلال استقراء القوانين الخاصة والقرارات، وجدنا الكثير من السلطات القضائية التي تم استقطاعها من القضاء، ومنحها الى السلطات الإدارية. حيث منح قانون الطرق العامة رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٢، لضابط المرور المنسب للعمل في محطة الوزن صلاحية حجز المركبة وفرض الغرامة[٥]. وهذا نفس ما جاء بقانون المرور رقم (٨) لسنة ٢٠١٩، حيث منح لضباط ومفوضي المرور سلطة قاضي جنح[٦]، بالنسبة لجرائم المخالفات المرورية[٧]. وقد منح قانون الفرق المسرحية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٢، للوزير أو من يخوله، فرض عقوبة لفت النظر أو الانذار أو الايقاف، في حالة مخالفة الفرقة المسرحية أهداف وأخلاقيات العمل المسرحي[٨]. وكذلك أعطى قانون وسم المصوغات رقم (٨٣) لسنة ١٩٧٦ الصلاحية لدائرة الوسم أن تفرض عقوبات لفت النظر، أو منع مزاولة المهنة، أو سحب الاجازة على الصانع الذي يخالف بنود هذا القانون[٩]، وكذلك أعطى قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١، لأجهزة الرقابة الصحية سلطة مصادرة المواد الغذائية، ومستحضرات التجميل، والمنظفات التي تدخل للعراق بصورة غير أصولية، ومنح لها صلاحية مصادرة أجهزة صناعة هذه المواد، ومنع القانون المحاكم من سماع الدعوى التي تنشأ عن الأوامر الصادرة بخصوص الغلق[١٠]، من الأجهزة الصحية واتلاف

(١) د.محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر، ص٣٥.

(٢) ينظر: د.مدحت اسماعيل موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٤٠. و د. محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، المصدر السابق، ص٦١ وما بعدها.

(3)France Chardin, Le Particularisme du Droit Penal Routier, These Docteur en Droit- Universite de Nancy II - 1981, P. 43.

(٤) د.محمد مطرف العنزي، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الأفراد، المصدر السابق، ص١٠٣.

(٥) ينظر: المواد (١٤,١٥) من قانون الطرق العامة رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٢.

(٦) ينظر: المادة (٢٨) من قانون المرور (٨) لسنة ٢٠١٩.

(٧) المخالفات المرورية عامة الناس يعتبرها مجرد أخطاء بسيطة متعلقة بآداب المرور وتنظيمه، وبالتالي فهي لا تدرك كونها أخطاء جنائية حقيقية. وهذا الأمر لا يتفق مع المخالفات المرورية لذا يفضل إزالة الصفة الجنائية عنها أضافة الى استحقاقها للعقاب بكثرة. ينظر: د.سعيد أحمد قاسم، الجرائم المرورية، أطروحة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، ٢٠٠٩، ص١٠١.

(٨) ينظر: المادة (١٤) من قانون الفرق المسرحية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٢.

(٩) ينظر: المادة (١٥/ج) من قانون وسم المصوغات رقم (٨٣) لسنة ١٩٧٦.

(١٠) أصبح هذا الأمر غير ممكن بعد صدور دستور ٢٠٠٥ حيث منعت المادة (١٠٠) منه تحصين اي قرار أو عمل إداري الطعن.

المواد وذلك للأسباب المتعلقة بالصحة العامة[١]. وقد منح قانون الطيران المدني رقم (١٤٨) لسنة ١٩٧٤ صلاحية ضبط المخالفات التي ترد على أحكام هذا القانون، للعاملين في مرفق الطيران المدني، ولهم إصدار عدة عقوبات منها وقف الترخيص، وايقاف مفعول شهادة الصلاحية، أو سحبها، ومنع الطائرة من الطيران، أضافة الى العقوبات المقررة لسلطات الطيران المدني، فيما يخص غيرها من المخالفات[٢]، ومنح قانون هيأة السياحة رقم (١٤) لسنة ١٩٩٦ لرئيس الهيأة غلق المرفق السياحي[٣]. وأعطى قانون زراعة الرز رقم (١٣٥) لسنة ١٩٦٨ للمحافظ والقائممقام، سلطة حاكم جزاء من الدرجة الأولى، وذلك بمرسوم جمهوري بناء على اقتراح وزير الري، وتأييد من وزارة الداخلية وموافقة وزير العدل، وذلك للنظر في الدعاوى الناشئة عن هذا القانون[٤]، وكذلك منح قانون تنظيم التجارة رقم (٢٠) لسنة ١٩٧٠ للوزير المختص سحب أي اجازة صادرة، وفق هذا القانون، أو الغاء قرار الحماية، أو غلق المحل[٥]. وقد منح قانون استغلال الشواطئ رقم (٥٩) لسنة ١٩٨٧، لرئيس الوحدة الإدارية، صلاحية قاضي جنح في فرض الغرامات[٦]. وكذلك منح قانون تنظيم ذبح الحيوانات رقم (٢٢) لسنة ١٩٧٢(الملغي) للوزير، أو من يخوله، بما يخص المخالفات البسيطة أن يغلق المجزرة، أو محل بيع اللحوم، أو فرض غرامة[٧]. وكذلك أعطى قانون المؤسسة العامة للسياحة رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٧ لرئيس المؤسسة صلاحية، فرض الغرامات على المخالف[٨]. وكذلك أعطى قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم (٧١) لسنة ١٩٧٨ الحق في تخويل رؤساء الوحدات الإدارية صلاحية فرض الغرامة[٩]. ونص قانون الرقابة على المصنفات والأفلام السينمائية رقم (٦٤) لسنة ١٩٧٣ على منح الوزير صلاحية غلق دور السينما المخالفة، لهذا القانون، أو الأنظمة والتعليمات الصادرة بموجب هذا القانون[١٠]. وكذلك أعطى نقابة الصحفيين رقم (١٧٨) لسنة ١٩٦٩ لمجلس النقابة الصحفيين، توجيه عقوبة لفت النظر، والانذار للعضو المخالف[١١]. ومنح قانون تنظيم مناطق تجمع الأنقاض رقم (٦٧) لسنة ١٩٨٦ أمين العاصمة، أو من يخوله مديري ورؤساء الوحدات الإدارية، في منطقته صلاحية قاضي جنح، فيما يخص هذا القانون[١٢]. وكذلك أعطى قانون اقامة الأجانب رقم (٧٦) لسنة ٢٠١٧[١٣] للوزير أو ضابط الاقامة في المادة (٤٣) فرض غرامة لا تقل على خمسين الف دينار على كل من خالف التعليمات الصادرة بموجب هذا القانون، ومنح في المادة (٤٤) المدير العام، أو من يخوله سلطة قاضي جنح؛ لأجل فرض الغرامات وفق أحكام هذا القانون. وقد منح قانون المرور رقم (٨) لسنة ٢٠١٩ في المادة (٢٨) منه لضابط المرور صلاحية قاضي جنح، بناء على مشاهدته، أو مراقبته على أجهزة الرصد بخصوص المخالفات التي تقع أمامه، وكذلك منح هذا القانون لمفوض المرور المختص لحد الدرجة الرابعة، ويمكن كذلك لضابط المرور حجز المركبة. كما منح أمر سلطة الائتلاف المؤقتة

(١) ينظر: المادة (٩٦) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١.
(٢) ينظر: المواد (١٩٤-١٩٦) من قانون الطيران المدني رقم (١٤٨) لسنة ١٩٧٤.
(٣) ينظر: المادة (١٧/ثانياً) من قانون هيأة السياحة رقم ١٤ لسنة ١٩٩٦.
(٤) ينظر: المادة (٣) من قانون زراعة الرز رقم (١٣٥) لسنة ١٩٦٨.
(٥) ينظر: المادة (١٨) من قانون تنظيم التجارة رقم (١٣٥) لسنة ١٩٦٨.
(٦) ينظر: المادة (٧) من قانون استغلال الشواطئ رقم (٥٩) لسنة ١٩٨٧.
(٧) ينظر: المادة (٦/ثانياً) من قانون تنظيم ذبح الحيوانات رقم (٢٢) لسنة ١٩٧٢. الملغي بقانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١.
(٨) ينظر: المادة (٣٤/ثانياً) من قانون المؤسسة العامة للسياحة رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٧.
(٩) ينظر: المادة (١٣/ثانياً) من قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم (٧١) لسنة ١٩٧٨.
(١٠) ينظر: المادة (٥/٢٠) من قانون الرقابة على المصنفات والأفلام السينمائية رقم (٦٤) لسنة ١٩٧٣.
(١١) ينظر: المادة (٢٦) من قانون نقابة الصحفيين رقم (١٧٨) لسنة ١٩٦٩.
(١٢) ينظر: المادة (٥) من قانون تنظيم مناطق تجمع الأنقاض رقم (٦٧) لسنة ١٩٨٦ منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣١٥٧) في ١٩٨٦/١٠/٢١.
(١٣) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٤٦٦) في ٢٠١٧/١٠/٢٣.

رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٣ بشأن النشاط الإعلامي المحظور[١] للمدير الإداري للسلطة الائتلافية، سحب ترخيص أي منظمة إعلامية عند مخالفتها الضوابط، ويمكن له غلق مبانيها وفرض عقوبة المصادرة[٢]. وكذلك أعطى قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١١) لسنة ٢٠٠١[٣] بشأن عقوبة الغرامة لكل من يوقف مركبة على الرصيف، لمدير عام دائرة البلدية التابعة لأمانة بغداد، وكذلك ضابط المرور، ومفوض المرور، حتى الدرجة الرابعة سلطة قاضي جنح؛ لغرض فرض العقوبات على المخالفات التي تقع أمامه[٤]. وكذلك أعطى قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٣٧) لسنة ١٩٩٩[٥] بشأن فرض غرامات فورية على المطاحن المخالفة للتعليمات، لوزير التجارة فرض غرامة فورية على المطحنة؛ لارتكابها مخالفة وغيرها من العقوبات[٦]. وكذلك وكذلك خول قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٦٩) لسنة ١٩٩٧[٧]، بشأن منع أطلاق العيارات النارية النارية في المادة (٢) منه وزير الداخلية والمحافظون حجز المخالفين الأحكام هذا القرار، وكذلك قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٤٩٤) لسنة ١٩٨٩، بشأن تحويل أمينة بغداد صلاحية حجز المركبة الثقيلة، وسيارات الحمل وسائقيها، في حال وقوفها على الأرصفة أو في المناطق الخضراء في بغداد[٨]. وكذلك منح قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٤٦٣) لسنة ١٩٨٩[٩]، بشأن منع صيد الغزلان في المادة (٤) منه المحافظين أو معاونيهم، ورؤساء الوحدات الإدارية سلطة قاضي جنح في فرض العقوبات الواردة في هذا القرار. وقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١١٠٧) لسنة ١٩٨٣[١٠]، بشأن تخويل مدير البلديات صلاحية مصادرة المواشي التي ترعى في الحقول داخل حدود البلديات، حيث خول مدير البلدية مصادرة المواشي السائبة داخل المدن. وكذلك قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٧٧) لسنة ١٩٨٢[١١]، بشأن تعديل قانون العقوبات، حيث خول رؤساء الوحدات الإدارية صلاحية قاضي جنح، فيما يخص فرض العقوبة على من القى جثة حيوان في ترعة. وكذلك قرار رقم (٢١٥) لسنة ١٩٧٩، بشأن منح معاون أمين العاصمة، ومديري الوحدات سلطة حاكم جزاء[١٢].

ونرى أن الحكمة التي حدت بالمشرع الى معالجة جرائم المخالفات في قوانين خاصة، متعلقة بطبيعة المصلحة في هذه الجرائم فمن ناحية كونها ضئيلة ومتغيرة، لذلك يعالجها المشرع في قوانين تتناسب مع طبيعتها، كما تكمن كذلك فيما يتعلق بالطبيعة المرفقية لهذه المصلحة، اذ ان جرائم المخالفات كثيرة الوقوع، أثناء قيام الإدارة بممارسة نشاطها، وتزداد مع زيادة الأنشطة الجديدة للإدارة بالشكل الذي تصبح به نصوص قانون العقوبات عاجزة عن مواجهتها فالمخالفات التي ادرجها المشرع في قانون العقوبات، أصبحت لا تضم كل المخالفات في الواقع فهذا يتحتم تنظيمها في القوانين التي تختص بها هذه الأنشطة كأحكام عقابية، كذلك لمنح السلطات الإدارية المختصة سلطة الفصل فيها؛ لكونها تقع أمامها، وهي الأقدر على الإلمام بها ومعالجتها، لذلك فأن هذه المصالح المعتبرة، هي التي تجعل المشرع يغير سياسته في هذه القوانين، فيما يتعلق بجرائم المخالفات.

(١) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٧٨) في ٢٠٠٣/٨/١٧.
(٢) ينظر: القسم الخامس من أمر سلطة الائتلاف رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٣.
(٣) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٨٦٣) في ٢٠٠١/١/٢٩.
(٤) ينظر: المادة (٢) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١١) لسنة ٢٠٠١.
(٥) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٧٦٥) في ١٩٩٩/٣/١٥.
(٦) ينظر: المادة (١) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٣٧) لسنة ١٩٩٩.
(٧) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٦٩٣) في ١٩٩٧/١١/١٧.
(٨) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٢٦٩) في ١٩٨٩/٨/٢٠.
(٩) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٢٦٦) في ١٩٨٩/١٠/٣١.
(١٠) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٩٦٤) في ١٩٨٣/١٠/٢٤.
(١١) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٨٦٨) في ١٩٨٢/١/٢٥.
(١٢) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٧٠٠) في ١٩٧٩/٣/٥.

الفرع الثالث

السلطة المختصة بالأسلوب الإداري لمعالجة جرائم المخالفات

ولبيان أساس الأسلوب الإداري للفصل في المخالفات في العراق؛ ينبغي التطرق الى السلطات المختصة لهذا الأسلوب، ويقصد بها الجهات أو أعضاء الإدارة الذين تم منحهم سلطات قضائية للفصل في المخالفات الإدارية العامة بمقتضى التشريعات، وتكون هذه المخالفات تدخل ضمن اختصاصهم من الناحية الفنية؛ لضمان تطبيق التشريع. وقبل الولوج في بيان السلطات التي منحت هكذا اختصاص في العراق، ينبغي التطرق الى الدول المقارنة التي تأخذ بنظام متكامل للمخالفات الإدارية، وكذلك الدول التي تسير بهذا الاتجاه رغم، انها لم تأخذ بنظام متكامل بعد.

ففي الدول التي تأخذ بنظام متكامل للمخالفات الإدارية، كما في ألمانيا، فبما أنها جمعت كل المخالفات في نظام الـ(OWIG)، لم تحدد جهات بعينها؛ لفرض الجزاءات الإدارية كما هو معروف في القوانين الخاصة التي تورد هذه الجزاءات. بل أن نظام الـ(OWIG) في المادة (٣٥) حدد المخالفات واعطى لكل موظف تدخل في اختصاصه المخالفة يفرض عقوبة على المخالف، وذلك بقولة في المادة السالفة الذكر (الموظف المختص)[١]. وكذلك كلف نظام الـ(OWIG) في المادة (١/٣) الإدارة بالتقصي، وبالبحث أن المخالفات الإدارية وضبطها؛ حتى يستطيع الموظف المختص أن يقوم بفرض الجزاءات الإدارية المتناسبة، مع هذه المخالفة ويساعده البوليس في هذه المهمة[٢]، حيث منح نظام الـ(OWIG) للإدارة سلطة النيابة العامة في التحقيق في المخالفات وفرض العقوبة، وذلك بمقتضى المادة(٢/٤٦) من النظام[٣]، وبغياب تحديد الموظف المختص، يكون الاختصاص للسلطة المحلية أو للوزير المختص بتطبيق هذا القانون أو من يفوضه، وهذا ما أشارت له المادة (٣٧) من نظام الـ(OWIG)[٤]، اضافة الى أن المادة (١/٣) سالفة الذكر من نظام الـ(OWIG) اشارت الى أن تنفيذ هذا القانون من اختصاص السلطات المحلية أو المركزية، ولم تحدد موظفين أو اعضاء ضبط بعينهم بخصوص هذا القانون[٥]. أما القانون الإداري الجنائي في إيطاليا (it illecito amministrativo) رقم (٦٨٩) لسنة ١٩٨١[٦]، فأن الأمر لا يختلف عن نظام الـ(OWIG) الألماني، حيث نصت المادة (١٣) منه على أن العضو الإداري المختص هو من يقوم بضبط المخالفة، دون أن تحدد هذا العضو[٧]، وكذلك الحال في المادة (١٠) من القانون اعلاه، منحت لجهة الإدارة فرض الغرامة وزيادتها في حالات معينة، دون أن يحدد هذه الجهة على وجه الخصوص، وكذلك المادة(٢٠) نصت على لجهة الإدارة فرض عقوبة المصادرة[٨]، ويقوم بالتقصي على المخالفات الإدارية الأشخاص الإداريين الذين تمنحهم النصوص القانونية هذا الاختصاص،

---

(١) محمد حمودي سلمان العبيدي، صلاحيات الإدارة ومسؤوليتها في مكافحة التجاوزات، ط١، الرافدين للنشر، بيروت، ٢٠١٨، ص١٦٣.

(٢) د.محمد سعد فودة، النظام القانوني، للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص١٧٥.

(٣) ينظر: د.غنام محمد غنام، القانون الجنائي الإداري، المصدر السابق، ص١٢٠، ولنفس المؤلف، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الثالث)، المصدر السابق، ص٤٦.

(٤) د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص١٧٠وما بعدها.

(٥) د.أمين مصطفى محمد ، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٨٧.

(٦) أخرتعديل لقانون الإداري الجنائي في إيطاليا (it illecito amministrativo) في ٢٠٠٧. وهذا القانون على خلاف نظام الـ(OWIG) الألماني بشأن الجرائم التي يحتويها حيث أن نظام الـ(OWIG) الألماني ينطوي فقط على المخالفات، أما القانون الإداري الجنائي في إيطاليا (it illecito amministrativo) ينظم المخالفات والجنح البسيطة التي تشبه المخالفات والتي يطلق عليها بالمخالفات المجنحة.

(٧) د.أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٨٨.

(٨) ينظر: د.أيمن رمضان الزيني، العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة وبدائلها (دراسة مقارنة)، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٤٠٦ وما بعدها. و د.مدحت أسماعيل موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص١٧٦.

فضلاً عن مأموري الضبط الذين يتمتعون بسلطات عامة في مجال الضبط[١]. أما في سويسرا[٢]، فأن المشرع أخذ بتقرير فرض ما يعرف بالغرامات النظامية، و حددت الموظف المختص بفرضها وهو رجل المرور، وكذلك حدد المشرع الهولندي من يفرض الغرامات في مجال المرور والضرائب[٣]. أما في التشريع اليمني فقد منح قانون المخالفات اليمني لسنة ١٩٩٤، واللائحة التنفيذية له لسنة ٢٠١٠، اعضاء النيابة العامة بالفصل في المخالفات التي حددتها اللائحة[٤] وتحدد السلطة المختصة حسب الاختصاص المكاني[٥].

أما في الدول التي لم تأخذ بنظام متكامل، لكنها خطت خطوات كبيرة نحو هذا الاتجاه، وهي الكويت، و فرنسا، ومصر، ففي الكويت فقد أخرج المشرع الكويتي جرائم المخالفات من قانون العقوبات، وأخذ بالتقسيم الثنائي للجرائم، وأناط سلطة الفصل في جرائم المخالفات للإدارة، لكنه لم ينظمها بقانون واحد، بل ابقى عليها متشتتة في القوانين الخاصة، أما الجهة التي تفصل في المخالفات فهي التي تدخل المخالفة من ضمن اختصاصها عند تنفيذ القانون. أما في فرنسا حيث توجد العديد من النصوص التي من يفرض الجزاءات الإدارية على المخالفين، ومنها الأمر ٨٦-١٢٤٣ الصادر في ديسمبر ١٩٨٦ بشأن المنافسة وحرية الأسعار، حيث منح هذا الأمر سلطات قضائية لبعض الموظفين؛ لفرض الجزاءات على من خالف أحكام هذا الأمر[٦]. وكذلك قانون رقم (٣٠) لسنة ١٩٩١ الذي أزال الصفة الجنائية المتعلقة ببعض جرائم الشيكات، ومنح سلطة فرض العقوبات على مرتكبيها الى البنوك[٧]. وفي غياب تحديد الموظف المختص بفرض الجزاء الإداري في فرنسا، فأن من يفرضها هو العضو الإداري الذي يعلو في درجته ومركزه الموظف الذي قام بتحرير المخالفة، حيث يعلن الجزاء، أما من الوزير المختص، او المحافظ، أو المدير المحلي للخدمات التي تم مخالفة قواعدها، أما فيما يتعلق بالغرامات الجزافية فقد يكون الموظف الذي حرر المخلافه نفسه يقوم بفرضها[٨]، وغالباً ما تحدد القوانين التي تمنح هذه السلطة الأشخاص المختصين، بفرض العقوبات على المخالفين[٩]. أما في مصر فنالك العديد من القوانين الخاصة التي منحت جهات إدارية سلطات قضائية؛ لفرض الجزاءات الإدارية، منها قانون الايداع والقيد المركزي للأوراق المالية رقم (١٠) لسنة ٢٠٠، حيث منحت مجلس إدارة الهيئة أمكانية فرض الجزاءات على المخالفين، وقانون التمويل العقاري رقم (١٤٨) لسنة ٢٠٠١ منح للإدارة سلطة قضائية،

(١) ينظر: د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص١٧١. و د.محمد محمود محمد، الجزاءات الإدارية للمخالفات طبقاً لقانون المرور وقواعد الفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه، جامعة أسيوط كلية الحقوق، ٢٠١٢، ص٩٠. و د.غنام محمد غنام، قانون العقوبات الإداري والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الثالث)، المصدر السابق، ص٤٦.

(٢) صدر نظام متكامل للمخالفات الإدارية في سويسرا لأول مرة عام ١٩٧٤. ينظر: د.محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٣٤١.

(٣) د.أحمد براك، نحو قانون للمخالفات العامة، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:
http://www.ahmadbarak.ps/Category/StudyDetails/1028
تأريخ الزيارة ٢٠٢٠/٣/٢٦.

(٤) ينظر: المادة (١١) من قانون المخالفات اليمني رقم (١٧) لسنة ١٩٩٤، والمادة (١٩) من اللائحة التنفيذية لقانون المخالفات رقم (٤١) لسنة ٢٠١٠.

(٥) ينظر: المادة (١٦) من اللائحة التنفيذية لقانون المخالفات اليمني.

(٦) ينظر: د.أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٨٩. و د. محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص١٧٢.

(٧) د.أحمد براك، نحو قانون للمخالفات العامة، المصدر السابق.

(٨) محمد حمودي سلمان العبيدي، صلاحيات الإدارة ومسؤولياتها في مكافحة التجاوزات، المصدر السابق، ص١٦٢ وما بعدها.

(9)Bernard Bouloc, Commentaire lèrgislaif, Revue de science criminelle et de droit pènal comparè , 1987, P.469.

وقانون المنافسة رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥، وغيرها من القوانين وقد أكد القضاء الدستوري المصري هذا الاختصاص وأعترف للجهات الإدارية فرض الجزاءات على المخالفات[١].

أما في العراق فقد منح كذلك سلطات قضائية للإدارة للفصل في المخالفات، وتتمثل الإدارة في هذا الشأن بالرؤساء إداريين وجهات إدارية؛ لذا سنقسم توجه العراق حسب الجهة التي أنيط بها هذا الاختصاص كما يأتي:-

اولاً/الرؤساء الإداريين:- حيث تضم هذه الفئة رؤساء الوحدات الإدارية والمدراء العامين وضباط المرور:

١- **رؤساء الوحدات الإدارية/** وهؤلاء هم المحافظ والقائممقام ومدير الناحية[٢]. والمحافظ هو صاحب أعلى سلطة إدارية في المحافظة، وله سلطة في الجانب القضائي تشمل كل الجرائم (الجنايات والجنح والمخالفات) باستثناء ما منصوص عليه في أصول المحاكمات الجزائية من الجرائم التي تتطلب تحريك الشكوى من المجني عليه أو من يقوم مقامه قانوناً[٣]، وكذلك أجاز قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم (المعدل)[٤] للمحافظ أن يأمر الشرطة بأجراء تحقيقات في الجرائم الواقعة في المحافظة ضمن حدودها الإدارية[٥]، أما قانون المحافظات (الملغي) رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٩، فقد أعطى للمحافظ سلطة إصدار أوامر على الفاعلين، والمحرضين في حالة وقوع حوادث تخل بالأمن العام، وكذلك تحديد مدة الاقامة لبعض الأشخاص ممن اعتادوا على ارتكاب جرائم غير سياسية[٦]، وللمحافظ باعتباره أعلى رئيس في المحافظة منحتهُ الكثير من القوانين الخاصة سلطة فرض الغرامات على جرائم المخالفات. والقائممقام هو الذي يرأس القضاء، وهو أعلى موظف تنفيذي ضمن وحدته الإدارية[٧]، له أن يأمر بالتحقيق في الجرائم التي تقع في الحدود الإدارية للقضاء[٨]، وكان القانون القديم للمحافظات رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٩(الملغي)، يعطيه اختصاص المحافظ، فيما يخص بإصدار أوامر القبض على المحرضين والفاعلين عند حصول أحداث تخل بالأمن في القضاء، وتكون مدة التوقيف خمسة أيام[٩]. أما مدير الناحية هو الذي يرأس الناحية، ويمثل أعلى موظف تنفيذي في الحدود الإدارية للناحية، وقد نظم المشرع العراقي آليات اختياره واختصاصه ضمن المواد التي تنظم فيها آلية اختيار القائممقام وسلطاته، وبذلك فأن مدير الناحية له أن يأمر الشرطة في أجراء تحقيق في الجرائم التي تقع ضمن الحدود الإدارية للناحية[١٠]، وكذلك له سلطات قضائية فيما يخص إصدار الغرامة والغلق في القوانين الخاصة فيما يتعلق بجرائم المخالفات.

---

(١) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، المصدر السابق، ص٦٤ وما بعدها. و د.محمد مطرف العنزي، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الأفراد، المصدر السابق، ص١١٨.

(٢) ينظر: المادة (١) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة (٢٠٠٨) المعدل منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٧٠) في ٢٠٠٨/٣/٣١.

(٣) د.اسماعيل صعصاع غيدان و محمد هدام العامري، التنظيم القانوني للاختصاص الرقابي لرؤساء الوحدات الإدارية في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثاني، السنة الرابعة، ٢٠١٢، ص٩٧.

(٤) عدل قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ عدة تعديلات أخرها قانون التعديل الثالث لقانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (١٠) لسنة ٢٠١٨.

(٥) ينظر: المادة (٣١/تاسعاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم (المعدل).

(٦) ينظر: المواد (١٩و٣١) من قانون المحافظات رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٩ (الملغي)

(٧) ينظر: المادة (٣٩/أولاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم (المعدل).

(٨) ينظر: المادة (٤١/ثانياً) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم (المعدل).

(٩) ينظر: المادة (٢/١٩) من قانون المحافظات (الملغي)

(١٠) ينظر: المواد (٣٩و٤١) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم (المعدل).

٢- **المدراء العامون/** وهم من تبوؤا الأدوار القيادية العامة داخل الدولة، والمدير العام هو الرئيس المباشر الذي يكون تحت سلطة الوزير بمقتضى القانون، ويتم تعيينه بموجب مرسوم جمهوري يصدر باقتراح من الوزير المختص بعد موافقة مجلس الوزراء عليه[١]، وقد خول المشرع للمدير العام العديد من الصلاحيات، منها صلاحية في قانون وسم المصوغات رقم (٨٣) لسنة ١٩٧٦ (المعدل)، فيما يخص أمتناع المجاز عن مسك السجلات وعدم الالتزام بالضوابط التي أوردها هذا القانون، والأنظمة، والتعليمات الصادرة بموجبه، حيث يمكن له غلق المحل أو سحب الاجازة[٢]. وأعطى قانون الدفاع المدني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٣ لمدير عام الدفاع المدني سلطة فرض الغرامات عند مخالفة هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه[٣]، وغيرها من السلطات القضائية، وأعطى قانون صيانة مشارع الري والبزل رقم (١٢) لسنة ١٩٩٥ لمدير عام هيئة الزراعة في المحافظة سلطة قاضي جنح...[٤].

٣- **ضباط المرور/** يمثل عمل ضباط المرور[٥] الجانب الحيوي للسلطات القضائية لغير القضاة، حيث يفرض ضابط المرور عقوبات الغرامة، وسحب رخصة القيادة، وحجز المركبة بدون القضاة. وقد نصت على هذا الاختصاص عدد من نصوص القوانين منها: المادة (١٥) من قانون الطرق العامة رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٢، حيث منحت ضابط المرور المنسب للعمل في محطة الوزن، فرض غرامة أو حجز المركبة التي تحمل حمولة زائدة. ومنح قانون المرور رقم (٨) لسنة ٢٠١٩ (النافذ) لضابط المرور سلطة قاضي جنح في فرض الغرامات، بناءً على مشاهدته أو مراقبته لأجهزة الرصد عند مخالفة أحكام هذا القانون أمامه[٦]، وكذلك منح القانون اعلاه مفوضي المرور لحد الدرجة الرابعة سلطة قاض جنح، بالنسبة لفرض الغرامات على المخالفات التي تقع أمامه، فيما يتعلق بالمخالفات الواردة في المادة(٢٥/ثانياً) و المادة (٢٦).

ثانياً/الجهات الإدارية:- هنالك عدة جهات إدارية مخولة سلطات قضائية غير الرؤساء الإداريين ومن أهم هذه الجهات هي: دوائر الزراعة، والتجارة، والصناعة، حيث منح المشرع العراقي العاملين في الهيئات العامة في الزراعة، والاصلاح الزراعي، والمدراء العاملين للمنشآت الزراعية سلطات قضائية؛ لفرض عقوبات على مخالفة القوانين المكلفين بتنفيذها والأنظمة والتعليمات التابعة لها، وهذه القوانين هي قانون مشاريع الري والبزل رقم (١٢) لسنة ١٩٩٥ (المعدل)، حيث خول مدير عام الهيئة ومديري الري في المحافظات سلطة قاضي جنح؛ لفرض عقوبة الغرامة لمخالفة هذا القانون[٧]. وكذلك نفس الحال في قانون زراعة الرز رقم (١٣٥) لسنة ١٩٦٨ (المعدل)[٨]. وقانون الري رقم (٦) لسنة ١٩٩٢ (المعدل)[٩]. وقانون المراعي الطبيعية

(١) د.مصدق عادل طالب و د.مالك الحسيني، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق، مؤسسة الصفا، بيروت، ٢٠١١، ص٧. وينظر: المادة (٢/٨) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) ١٩٦٠ (المعدل) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٠٠) في ١٩٦٠.

(٢) ينظر: المادة (٢-٧) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٤٢) لسنة ١٩٩٥. و ينظر: المواد (١٦-١٩) من قانون وسم المصوغات رقم (٨٣) لسنة ١٩٧٦ (المعدل).

(٣) ينظر: المواد (٢٣,٢١) من قانون الدفاع المدني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٣ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٢٩٧) في ٢٠١٣/١١/١١.

(٤) ينظر: المادة (١١) من قانون صيانة مشاريع الري والبزل رقم (١٢) لسنة ١٩٩٥ (المعدل).

(٥) أستبدل قانون المرور (٨) لسنة ٢٠١٩ النافذ عبارة رجل المرور محل تسمية ضابط المرور التي كانت موجودة في قانون المرور رقم (٨٦) لسنة ٢٠٠٤ (الملغي)، حيث عرف قانون المرور النافذ رجل المرور بأنه: الضابط أو المنتسب الذي يعمل على إدارة وتنظيم المرور المخول بتطبيق أحكام هذا القانون. أما القانون الملغي فقد عرف ضابط المرور بأنه: هو رجل قوى الأمن الداخلي الذي يحمل رتبة ملازم فأعلى، والمخول من قبل وزير الداخلية أو من يخوله بتطبيق أحكام المرور.

(٦) ينظر: المادة (٢٨/أولاً) من قانون المرور رقم (٨) لسنة ٢٠١٩.

(٧) ينظر: المادة (١١) من قانون مشاريع الري والبزل رقم (١٢) لسنة ١٩٩٥ (المعدل).

(٨) ينظر: المادة (٤) من قانون زراعة الرز رقم (١٣٥) لسنة ١٩٦٨(المعدل).

(٩) ينظر: المادة (١٦) من قانون الري رقم (٦) لسنة ١٩٩٢ (المعدل).

رقم (٢) لسنة ١٩٨٣[١]، كما أن المشرع، خول وزير العدل[٢] منح سلطات جزائية لأي من موظفي وزارة التجارة، ومؤسساتها، ومنشأتها من الذين لا تقل درجتهم عن مدير عام، وكذلك الى المحافظين والقائممقامين من حيث فرض العقوبات، والنظر في الجرائم المنصوص عليها في قانون تنظيم التجارة رقم (٢٠) لسنة ١٩٧٠، المعدل[٣]. كما منح قانون الاستثمار المعدني رقم (٩١) لسنة ١٩٨٨ (المعدل) مدير عام المنشآت العامة للمسح الجيولوجي صلاحيات فرض عقوبات إدارية متمثلة بسحب اجازة المستثمر عند أخلاله بأحكام القانون، كما أعطى للمحافظين سلطة قاضي جنح للنظر في الدعاوى الناشئة عنه[٤]. أما دوائر الصحة والبلدية حيث منح قانون الصحة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ (المعدل) السلطات الصحية، فرض عقوبة غلق المحلات والغرامة الفورية عند مخالفة الإجراءات الضبطية التي تقوم بها هذه السلطات عند إصدار بيان بخصوص المناطق الموبوءة الصادر من وزير الصحة أو من تخوله[٥]. ومنح المشرع في قانون تجمع الأنقاض رقم (٦٧) لسنة ١٩٨٦، لأمين العاصمة، أو من تخوله من مدراء ورئيس الوحدات الإدارية صلاحية قاضي جنح؛ لفرض العقوبات على مخالفة أحكام هذا القانون[٦] عند أمتناع الجهة المسؤولة عن رفع الأنقاض خلال المدة المحددة، أو تسبب برميها خارج أماكن تجمع الأنقاض، تقوم أمانة العاصمة أو البلدية المختصة برفعها، وفرض عقوبة الغرامة، وتفرض عقوبة الحبس لمدة شهر عند عدم دفع الغرامة، حيث أنيط بهذه الجهات تطبيق الأحكام الجزائية[٧]. وكذلك أجاز قانون البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤(المعدل) تخويل أمين العاصمة ومدراء البلديات ضمن حدود بلدية سلطة قاضي الجزاء، من أجل فرض عقوبات على المخالف لأحكام القانون أعلاه[٨]. أما دائرة الكمارك فأجاز المشرع العراقي لموظف الكمارك حجز البضائع، واجراء التحقيق في الجرائم الكمركية، وكذلك لموظفي الكمارك فرض الغرامة، وهؤلاء يحددهم المدير العام، وأعطى المشرع للمدير العام في دائرة الكمارك سلطة إحالة الأشخاص الى المحكمة الكمركية خلال ثلاثة أيام بعد توقيفهم، وكذلك للمدير العام أو من يخوله سلطة مصادرة الأشياء، ووسائط النقل المحجوزة، عند عدم الاستدلال على المهربين أو فرارهم[٩]. وكذلك منح قانون هيئة السياحة رقم (١٤) لسنة ١٩٩٦، للهيئة سلطات قضائية في حال مخالفة المرفق السياحي أحكام هذا القانون[١٠]. وكذلك منح قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨، سلطة قضائية للمديرية العامة للاستثمار، حيث أعطاها صلاحية إصدار عقوبة الغرامة والغلق[١١]. وكذلك منح قانون المؤسسة العامة للسياحة رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٧، للمؤسسة صلاحيات فرض الغرامة على المخالف[١٢]. وتكمن المصلحة المعتبرة في ذلك، أن جرائم المخالفات تفرض

(١) ينظر: المادة (١٤) من قانون المراعي الطبيعية رقم (٢) لسنة ١٩٨٣.
(٢) حل (مجلس القضاء الاعلى) محل (وزارة العدل ومجلس العدل) وحل (رئيس مجلس القضاء الاعلى) محل (وزير العدل)، بموجب المادة (٣/تاسعاً) من قانون مجلس القضاء الاعلى رقم (١١٢) لسنة٢٠١٢، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(٤٢٦٦) في٢٠١٣/٢/٤.
(٣) ينظر: المادة (٢/١٨) من قانون تنظيم التجارة رقم (٢٠) لسنة ١٩٧٠(المعدل).
(٤) ينظر: المواد (١٦,١٥,١٠) من قانون الاستثمار المدني رقم (٩١) لسنة ١٩٨٨(المعدل). تعطل العمل بهذه المواد بموجب قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠/اتحادية/أعلام/٢٠١٣) في ٢٠١٣/٣/١٢ منشور على موقع المحكمة الاتحادية، المصدر السابق.
(٥) ينظر: المواد (٩٦,٤٨) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ (المعدل). وأعمام وزارة الصحة رقم (٥٢٣٣) في ١٩٩٩/١٠/٨ و تعليمات رقم (٨) لسنة ١٩٨١ الصادرة بموجب قانون الصحة العامة اعلاه.
(٦) ينظر: المادة (٥/اولاً) من قانون تنظيم مناطق تجمع الأنقاض رقم (٦٧) لسنة ١٩٨٦.
(٧) ينظر: المواد (٤,٢) من التعليمات الصادرة من وزارة المالية استناداً لأحكام المادة (٦) من قانون تنظيم مناطق تجمع الأنقاض رقم (٦٧) لسنة ١٩٨٦.
(٨) ينظر: المادة (٩٤/ثانياً) من قانون البلديات رقم (١٦٥) لسنة ١٩٦٤ (المعدل).
(٩) ينظر: المواد (١٩٦,١٩٥,١٨٧,١٨٦) من قانون الكمارك العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ (المعدل).
(١٠) ينظر: المادة (١٧) من قانون هيئة السياحة رقم (١٤) لسنة ١٩٩٦.
(١١) ينظر: المادة (١٣) من قانون الاستثمار رقم (٢٠) لسنة ١٩٩٨.
(١٢) ينظر: المادة (٣٤/رابعاً/أ) من قانون مؤسسة العامة للسياحة رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٧.

طبيعة المصالح فيها، أن ينظمها المشرع وفق القوانين التي تنظم أنشطة الإدارة، وذلك لتجنب البيروقراطية في حسم هكذا جرائم، كما أنها تقع في سبيل تصدي السلطات الإدارية، لتسيير شؤون المجتمع؛ وبالتالي فأن هذه السلطات هي اكثر فاعلية في التعامل معها من احالتها الى القضاء، وهذه هي المصلحة التي حدت بالمشرع تنظيم المخالفات في قوانين خاصة.

يتضح مما سبق، بأن الدول تختلف من حيث رسم ملامح سياستها التشريعية، في منح سلطة الإدارة صلاحيات قضائية؛ للفصل في المخالفات، واقتطاع جزء من سلطات القضاء العادي فيما يتعلق بالمخالفات. فمن ناحية النصوص الدستورية، رأينا العديد من الدول، اشارت بشكل مباشر الى اناطة هذا الاختصاص الى الإدارة، ومنها سويسرا في دستورها رقم ١٩٤٧ المعدل سنة ٢٠١٤، واسبانيا في دستورها ١٩٨٧ والمعدل سنة ٢٠١١، والبرتغال في دستورها سنة ١٩٨٩ والمعدل سنة ٢٠٠٥، لكن في الحقيقة أن أغلب النصوص في هذه الدساتير التي منحت سلطات قضائية للإدارة للفصل في المخالفات، اختفت بعد التعديلات اللاحقة !. وربما سائل يسأل هل أن المشرع الدستوري في هذه الدول، عدل عن سياسته بخصوص منح الإدارة سلطات قضائية؟ ونرى أن المشرع الدستوري لم يعدل عن هذه السياسة، بل انه لم ينص عليها؛ لان منح الإدارة سلطات قضائية، أصبح أمر ضروري، وضرورة لا يمكن التغافل عليها، حتى لو لم تنص عليها النصوص الدستورية، فمن جانب زيادة تدخل الدولة في جميع المجالات، ومن جانب أن النصوص الخاصة التي يصدرها المشرع العادي تحتاج الى نصوص عقابية، وتطبقها الإدارة؛ تماشياً مع المتطلبات العملية[١]، فمنح الإدارة سلطة الفصل في جرائم المخالفات من خلال فرض العقوبات الإدارية يؤدي هذا الأمر الى تفعيل دور الإدارة وتحقيق المصلحة العامة[٢]، كما يزيد من ضمان احترام القوانين باعتبار الإدارة اكثراً ردعاً لجرائم المخالفات[٣]، اذ أن الجزاءات الإدارية ثبتت فاعليتها من خلال سرعة الردع وبذلك هي حققت الهدف المنشود دون الرجوع الى القضاء[٤]، وكذلك أن التخلص من العقوبة السالبة للحرية قصيرة الأمد أصبح مطلب ضروري، ولا يمكن ذلك إلا بملء فراغ التقييد التشريعي لعقوبة الحبس قصير المدة، عن طريق منح سلطات قضائية للإدارة[٥]. أما في ألمانيا وإيطاليا فأن المشرع الدستوري أدرك أهمية هذا الأمر، ولم ينظر الى وجود نصوص دستورية من عدمه، بل وضع أنظمة متكاملة لجرائم المخالفات، ومنح الإدارة سلطة الفصل. ففي المانيا يوجد نظام الـ(OWIG) الذي نظمته عدة قوانين، وأقتصر على المخالفات فقط أخر هذه القوانين سنة ٢٠٠٧. أما في إيطاليا فيوجد قانون الإداري الجنائي في إيطاليا (it illecito amministrativo) لسنة ١٩٨١، وتضمن المخالفات، والجنح البسيطة (المخالفات المجنحة). أما الدستور العراق لم يشر بصورة مباشرة، ولم تنطق نصوصه بشكل صريح الى منح هكذا اختصاص للإدارة. والحال نفسه بالنسبة للمشرع العادي أبقى المخالفات في صلب قانون العقوبات، رغم أنه منح سلطات للإدارة، لكنها لم تمثل تقنين متكامل لها على عكس الدول سالفة الذكر. وفيما يتعلق بالجهات الممنوحة سلطات قضائية لفرض العقوبة، فأن الدول التي أخذت بنظام

---

(١) حمدي صالح مجيد، السلطات الجزائية المخولة لغير القضاة، المصدر السابق، ص٣٧ وما بعدها.

(2)Jean - Paul Faugère: La pratique des sanctions administratives dans le domaine des installations classées, A.J.D.A, 2001, P48.

Regarder: https://www.dalloz-revues.fr/revues/AJDA-27.htm , Date de visite: 2020/3/5.

(3)Daniel Vaillant: Réflexion sur l'action administrative et sa sanction, A.J.D.A. 2001, P.7

Regarder: https://www.dalloz-revues.fr/revues/AJDA-27.htm , Date de visite: 2020/3/5.

(4)Thierry Tuot: Quel avenir pour le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes, A.J.D.A, 2001, p.135.

Regarder: https://www.dalloz-revues.fr/revues/AJDA-27.htm , Date de visite: 2020/3/5.

(٥) د.عطية مهنا، الغرامة كبديل للحبس قصير المدة، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية/ قسم بحوث المعاملة القضائية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٥٢.

متكامل لم تحدد الجهات-باستثناء المشرع اليمني- بل تطلق عبارة (الموظف المختص) أو (جهة الإدارة)، وهذا هو التوجه السليم بخصوص تقنين متكامل لجرائم المخالفات، حيث يحدد القانون المخالفات وعقوباتها، وينعقد الاختصاص للجهة التي تدخل المخالفة ضمن اختصاصها الفني. على عكس المشرع العراقي وفق سياسته التقليدية، حيث حدد في كل قانون خاص الجهات التي تفرض العقوبات على المخالف، وكان من الأفضل جمع كل هذه المخالفات في قانون، وينعقد اختصاص كل مخالفة للموظف التي تدخل في اختصاصه الفني، وهكذا يساير السياسة التشريعية الحديثة في تجريم المخالفات، ويتخلص من تبعثرها في النصوص المختلفة.

المطلب الثالث

تقييم السياسة الجنائية للمشرع العراقي في تجريم المخالفات

تطرقنا الى ملامح الأسلوب الإداري للفصل الإداري في جرائم المخالفات في العراق، مع بيان سياسة الدول المقارنة فيما يخص هذا الموضوع، حيث تناولناها من جانب الأساس الدستوري ومن جانب الأساس القانوني، وكذلك تحديد السلطة التي منحها المشرع هذا الاختصاص، وأن الأوان؛ لتقييم هذه السياسة التي أخذ بها المشرع العراقي في النصوص الدستورية والقانونية، وهل هي كافية مع ما يتطلع اليه الفقه الجنائي الحديث، وتوجهات السياسة الجنائية الحديثة، فيما يخص إخراج جرائم المخالفات من صلب قانون العقوبات، وفرد لها قانون خاص بها؟ ويتطلب تقييم سياسة المشرع العراقي في هذا الخصوص بيان القصور التشريعي في المعالجة الجنائية لجرائم المخالفات في العراق؛ حيث ما زالت في صلب قانون العقوبات، رغم أن النصوص التي نظمتها فقدت محتواها؛ من خلال تنظيمها بقوانين خاصة، ولم يعد لها مبرر لوجودها في قانون العقوبات، أضافة الى ضعف الأسلوب الإداري الذي منه المشرع للجهات الإدارية، وكذلك دور المحكمة الاتحادية العليا في العراق في هدم النصوص التي تمنح الإدارة هذه الصلاحية تارة، و دورها الضعيف في أرساء هذا الموضوع تارة أخرى، مع التطرق الى موقف القضاء الدستوري في الدول المقارنة، ودوره في أرساء نظرية الجزاءات الإدارية.

الفرع الأول

القصور في المعالجة التشريعية لجرائم للمخالفات

يعرف القصور التشريعي بانه: عدم ملاءمة النصوص القانونية للواقع السياسي والاجتماعي السائد في المجتمع، أي أن النص لم يعد يواكب التطورات، والتغيرات الجوهرية الحاصلة في المجتمع، فيقف النص عاجزاً أمام هذه التغيرات[1]. والقصور التشريعي في القانون الجنائي يأخذ عدة صور وهي: النقص، والغموض، والتعارض[2]، والمشرع العراقي وقع باختلاف كبير، فيما يخص سياسته الجنائية المتعلقة بجرائم المخالفات، من خلال النص عليها في صلب قانون العقوبات ثم بعد ذلك إصدار قوانين خاصة تنظم نفس

(١) د.فارس حامد عبد الكريم، القصور التشريعي (بحث في فلسفة القانون الوضعي)، مقال منشور على الموقع الإلكتروني:
http://www.alnoor.se/article.asp?id=42776
تأريخ الزيارة ٢٠٢٠/٣/٢٧.

(٢) النقص وهي الحالة التي لا يجد بها القاضي قاعدة في القانون يطبقها على الواقعة المعروضة أمامه، وكذلك يطلق على النقص بالفراغ التشريعي. الغموض ويعني عندما تكون دلالة النص العقابي على المعنى المراد منه واضحة. أما التعارض، هو اصطدام نص بغيره، وهو على نوعين حقيقي الذي يعني استحالة الجمع بين النصوص المتعارضة، وهنا نكون أمام الغاء جزئي أو كلي بين ما هو سابق وما هو لاحق، أما التعارض الظاهري هو انطباق أكثر من نص على الواقعة الواحدة؛ وذلك بسبب وجود قاسم مشترك بين نصوص متعددة في موضوع واحد. ينظر: د.ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٥١ وما بعدها.

المخالفات[١]، وهذا الأمر لا ينتج عنه قصور تشريعي فقط، بل كذلك ظاهرة تشظي النصوص العقابية التي تنعكس سلباً على سياسة التشريع في هذا الجانب محدثة عدة أمور منها: التضخم التشريعي، وأرباك القضاء، والمساس بنظام العدالة الجنائية أضافة الى النوع الأول من القصور التشريعي وهو التعارض[٢]، والسياسة الجنائية الحديثة بوصفها البعض بأنها: تتميز بعدم التماسك والتلاحم؛ وذلك بسبب حاجات المجتمع وتطوره، وبالتالي يجب أن تكون متطورةً تبعاً لتأثرها بالواقع الاجتماعي[٣].

والمشرع العراقي وقع في قصور تشريعي في معالجة جرائم المخالفات في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، وذلك عند أعادة معالجتها بقوانين خاصة، وهذا التخبط التشريعي؛ سببه عدم مراعاة جعل قانون خاص لجرائم المخالفات، والاعتماد على الحلول الترقيعية بإصدار قوانين خاصة تنظم جرائم المخالفات المستجدة، أو أيجاد معالجة مثلى للمخالفات التي نص عليها في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، وهذا الأمر مرتبط بالمصلحة؛ لكون أن المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات مصلحة مرنة متغيرة، فتحتاج الى التدخل باستمرار من قبل المشرع، وهذا التدخل لا يتناسب مع قانون العقوبات الذي يفترض به الثبات النسبي، وبذلك يلجأ الى القوانين الخاصة، وهذا الحل نتج عنه تضخم في نصوص التجريم والعقاب الخاصة المتعلقة بجرائم المخالفات، كما أن المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات مصلحة ضئيلة لا تحتاج الى معالجة في قانون العقوبات؛ لأن المشرع قد يضطر في أوقات لاحقة الى تخصيص لها عقوبات إدارية؛ وذلك بسبب قصور العقوبات الجنائية، وعدم تناسبها مع هذه الجرائم، وهذا ما حدث فعلاً بالنسبة الى عقوبة الحبس قصير المدة. وعند استقراء نصوص الكتاب الرابع من قانون العقوبات المتعلق بالمخالفات نجد: أن المخالفات المنصوص عليها في الباب الأول المتعلقة بالمخالفات المتعلقة بالطرق العامة والأماكن المخصصة المواد (٤٨٧-٤٩٣) للمنفعة العامة، أصبح ليس لها دور بعد أن افرغ محتواها المشرع؛ بإصداره عدة تشريعات وهي قانون الطرق العامة رقم (١) لسنة ١٩٨٣ (الملغي) وقانون تنظيم المحرمات وطرق المرور السريع رقم (٥٥) لسنة ١٩٨٥ (الملغي)، وقرار رقم (١٠٤) لسنة ١٩٩٦، بشأن معاقبة من يرتكب فعلاً مخالفاً للتعليمات المرورية[٤]، وبيان رقم (١٤) لسنة ١٩٨٩، بشأن التزامات السائق عند ايقاف سيارته على الطرق العامة [٥]، وتعليمات رقم (١) لسنة ١٩٩١، بشأن الباعة المتجولين[٦]، وكذلك قانون تنظيم مناطق تجمع الأنقاض رقم (٦٧) لسنة ١٩٨٦[٧]، وقانون الطرق العامة رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٢ (المعدل)، وقرار رقم (١١) لسنة ٢٠٠١[٨] بشأن عقوبة الغرامة لكل من يوقف مركبته على الرصيف، وقرار رقم (٤٢١) لسنة ١٩٨٩ بشأن الزام كل من ألحق ضرراً بشارع أو رصيف في البصرة بدفع غرامة[٩]. أما المخالفات الواردة في الباب الثاني المتعلقة بالراحة العمومية المواد (٤٩٤,١٩٥) لم يعد لها مبرر لوجودها؛ بعد أن نظم موضوعها المشرع في تشريعات خاصة، حيث نظم مخالفات أطلاق العيارات النارية في المدن والقرى والقصبات قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٩٦)

(١) د.ميثم فالح حسين و د.محمد جبار اتويه، السياسة الجنائية في تجريم المخالفات في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة الأطروحة العلمية المحكمة، العدد السابع، السنة الرابعة، ٢٠١٩، ص٦٨.

(٢) د.معالي حميد الشمري، ظاهرة تشظي النصوص العقابية في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٥٤ وما بعدها.

(٣) ينظر: البروفيسور لوفاسور، السياسة الجنائية، بحث منشور في مجلة العدالة، العدد الثالث، السنة الرابعة، بغداد، ترجمة عبد المطلب صالح، ١٩٧٨، ص٣٨٨. و د.أحمد فتحي سرور، المشكلات المعاصرة للسياسة الجنائية، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، عدد خاص بالعيد المئوي لكلية الحقوق جامعة القاهرة، ١٩٨٣، ص٣.

(٤) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٦٤٠) في ١٩٩٦/١٠/٢١.

(٥) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٢٤٩) في ١٩٨٩/٤/٣.

(٦) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٣٧٩) في ١٩٩١/١١/١١.

(٧) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣١٠٧) في ١٩٨٦/١٠/٢١.

(٨) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٨٦٣) في ٢٠٠١/١/٢٩.

(٩) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٢٦٤) في ١٩٨٩/٧/١٧.

لسنة ١٩٩٧، وكذلك أمر سلطة الائتلاف (المنحلة)المتضمن السيطرة على الأسلحة رقم ٣ لسنة ٢٠٠٣[١]، وكذلك نظم بقية المخالفات المتعلقة بهذا الباب قانون منع الضوضاء رقم (٢١) لسنة ١٩٦٦ (الملغي)، وقانون السيطرة على الضوضاء رقم (٤١) لسنة ٢٠١٥ (النافذ). أما المخالفات المتعلقة بالصحة العامة الواردة في الباب الثالث من الكتاب الرابع المواد (٤٩٦-٤٩٩) فهي الأخرى لم يعد لها مبرر لوجودها؛ بعد صدور قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١، وقانون حماية تحسين البيئة رقم (٣) لسنة ١٩٩٧ (الملغي)، وقانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ وقانون مصلحة المجازر رقم (١١٢) لسنة ١٩٧٦ (الملغي)[٢]، ونظام إجراءات الحجر الصحي رقم (٦) لسنة ١٩٩٢[٣]، ونظام اللياقة الصحية رقم (٥) لسنة ١٩٩٢[٤]، والتعليمات الخاصة بشأن الشروط والمواصفات الصحية الواجب توافرها في المثلجات الخدمية رقم (١) لسنة ١٩٩٣، والتعليمات الواجب توافرها في معامل الحلويات رقم (١٢) لسنة ١٩٩٣، ومعامل الالبان رقم (١٥) لسنة ١٩٩٣، ومعامل العصير والمربيات رقم (١٧) لسنة ١٩٩٣، ومعامل الثلج رقم (١٦) لسنة ١٩٩٣ ومعامل المياه المعدنية والمشروبات الغازية رقم (١٨) لسنة ١٩٩٣[٥]. وتعليمات رقم (١٠) لسنة ١٩٩٤ بشأن الشروط الصحية الواجب توفرها في معمل التجهيزات الغذائية، وتعليمات رقم (١١) لسنة ١٩٩٤ بشأن الشروط الصحية الواجب توفرها في معامل المقبلات، وتعليمات رقم (١٢) لسنة ١٩٩٤بشأن الشروط الصحية الواجب توفرها في محلات الحلويات، وتعليمات رقم (١٤) لسنة ١٩٩٤ بشأن الشروط الصحية الواجب توفرها في معامل أنتاج الراشي[٦]، وغيرها من الأنظمة والتعليمات الصحية. اما المخالفات الواردة في الباب الرابع المتعلقة بالأملاك والأموال المادة (٥٠٠) كذلك لم يعد لها مبرر؛ بعد صدور قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي رقم (٧١) لسنة ١٩٧٨، وقانون المراعي الطبيعية رقم (٢) لسنة ١٩٨٣، وقرار رقم (١٠٤٥) لسنة ١٩٨٠[٧] بشأن مصادرة المواشي التي ترعى في المناطق الزراعية والمسيجة والمحرم الرعي فيها(الملغي). أما المخالفات الواردة في الباب الخامس المتعلقة بالآداب العامة المواد (٥٠٢-٥٠١) لم ينظمها المشرع في قانون خاص، ولكن هذا لا يعني لا يشملها القصور التشريعي؛ أذ أن معالجة هذه المخالفات أصبحت لا تتناسب مع التطورات والتغيرات في الواقع الاجتماعي، فرغم وجود القاعدة القانونية الا أنها لا تقدم حلولاً ناجعةً وهذا يسمى بـ(القصور الايدلوجي)[٨] . أما المخالفات الواردة في الباب السادس المتعلقة بالشؤون التنظيمية في المادة (٥٠٣) فلم يعد لها مبرر لوجودها؛ بعد صدور قانون تنظيم محلات السكن والاقامة داخل العراق رقم (٩٥) لسنة ١٩٧٨[٩]، وقرار تعديل مبلغ الغرامة على محلات السكن والاقامة لسنة ١٩٩٧[١٠]، وتعليمات رقم (١) لسنة ٢٠٠٤[١١] بشأن تصنيف المرافق السياحية. أما المخالفات التي لم يدرجها المشرع العراقي في الباب

(١) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨١) في ٢٠٠٣.
(٢) الغي هذا القانون بموجب قانون تنظيم وزارة الزراعة والإصلاح الزراعي رقم (٦) لسنة ١٩٧٩ منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٥٥١) في ١٩٧٦/١٠/٤.
(٣) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٣٩٦) في ١٩٩٢/٣/٩.
(٤) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٣٩٦) في ١٩٩٢/٣/٩.
(٥) هذه التعليمات منشورة في الوقائع العراقية بالعدد (٣٤٧٨) في ١٩٩٣/١٠/٤.
(٦) هذه التعليمات منشورة في الوقائع العراقية بالعدد (٣٤٩٤) في ١٩٩٤/١/٢٤.
(٧) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٧٨٦) في ١٩٨٠/٧/٢٨، ألغي بموجب قانون المراعي الطبيعية رقم (٢) لسنة ١٩٨٣.
(٨) ويسمى كذلك بالقصور المزيف مقارنة مع القصور الحقيقي، وغالباً ما يتحقق القصور الأيدلوجي عند تغير النظام في المجتمع، كما هو الحال في التغير من النظام الدكتاتوري الذي لا يحترم الحقوق والحريات ويحتقر الأنسان ويهدر كرامته الى نظام ديمقراطي. ينظر: د.حيدر غازي فيصل، القصور التشريعي في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي، بحث منشور في مجلة القانون المقارن، العدد الثالث والسبعين، ٢٠١٩، ص٦.
(٩) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٦٥٧) في ١٩٧٨/٥/٦.
(١٠) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٦٦٤) في ١٩٩٧/٤/٧.
(١١) منشورة في الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٩٤) في ٢٠٠٥/٢/٢٢.

الرابع، والتي ينظر اليها بكونها مخالفات تنظيمية، أتسمت سياسته فيها بالقصور، فهذه المخالفات يترتب عليها ازدراء مجتمعي على مرتكبيها، وأنها تمس بمصالح جنائية وليس إدارية، لذلك الاولى بالمشرع العراقي زيادة العقوبات المترتبة عليها ورفعها الى مرتبة جرائم الجنح[١].

يتضح مما سبق ذكره، بأن المخالفات الموجودة في قانون العقوبات أصبح وجودها حبراً على ورق؛ بعد أن نظمها المشرع في القوانين الخاصة هذا من جانب، ومن جانب أخر هو تحقق التعارض، اذ ان المخالفة تنطبق عليها نصوص قانون العقوبات، والنصوص الخاصة التي تنظمها، هذا بالنسبة الى المخالفات التي أعاد تنظيمها المشرع في القوانين الخاصة، أما بالنسبة الى المخالفات التي لم ينظمها في قوانين خاصة فأن المصلحة المعتبرة جعلت النصوص التي تعالجها غير متلائمة مع الواقع الاجتماعي، فإضافة الى ظهور العديد من المخالفات، تفترض المصلحة إزالة الحبس قصير المدة، منها وقصرها على الجزاءات الإدارية، كما أن منح سلطة الفصل بها الى الإدارة يجعل ضبطها أسرع؛ وبالتالي فأن المعالجة الجنائية لجرائم المخالفات أتسمت بالقصور والتخبط التشريعي، ومعالجة هذا القصور يكون من خلال التدخل التشريعي، في الغاء أو تعديل النصوص التي تعاني منه، وبناء على ذلك، يجب أعادة النظر في تجريم المخالفات، أذ أن من أبرز أوجه الفشل الذي تعانيه السياسة الجنائية، هو عدم المعالجة المثلى لجرائم المخالفات، والذي يكون من خلال إخراجها من قانون العقوبات ومنحها الى نظام غير جنائي يتناسب مع المصلحة المعتبرة فيها[٢]. ولم يقتصر الأمر على المعالجة الجنائية للمخالفات التي تعتبر جرائم تنظيمية؛ بل أن المشرع العراقي جافى العدالة في معالجة لبعض الافعال على أنها مخالفات، ولكن هي تمس مصالح مهمة وفيها من الشناعة ما يجعلها بمرتبة الجنح ويشدد العقوبات عليها، كما في المخالفات المتعلقة بقتل الحيوان أو ضربه أو تعذيبه، واطلاق العيارات النارية في المدن وغيرها، وما يتعلق بمخالفات التسول، فكانت سياسته تتسم بالأفراط والتفريط في المعالجة الجنائية لجرائم المخالفات، بل أن المعالجة الإدارية لجرائم المخالفات التي سبق وتطرقنا لها في القوانين الخاصة تمتاز بالضعف، كما سنبينه.

(١) ينظر تفصيلنا حول هذا الموضوع : ص٧٦,٧٧.

(٢) د.خالد رمزي محمود إبراهيم، مستقبل السياسة الجنائية التشريعية، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق/قسم القانون الجنائي، ٢٠١٦، ص٢٠٦,٢١٠.

الفرع الثاني

ضعف المعالجة الإدارية للفصل في جرائم المخالفات

رغم أن المشرع العراقي منح سلطات قضائية للإدارة في مجال المخالفات، وعالجها إدارياً في العديد من النصوص التي تطرقنا اليها سابقاً، لكن هذا الأمر جعل منها متشظية بين مختلف النصوص الخاصة، وهذا الأمر ينعكس على المخاطبين بهذه النصوص من حيث عدم الإلمام بها. وفي الدول التي تأخذ بنظام غير متكامل للجزاءات الإدارية كما في العراق، يكون اختصاص الإدارة استثنائي[١] والاستثناء لا يجوز التوسع فيه، ولا القياس عليه؛ وبالتالي فأن اناطة المشرع الحبس للسلطة الإدارية في المخالفات يعد توسعاً في هذا الاستثناء، والعديد من القوانين الخاصة أعطت للسلطة الإدارية في العراق صلاحية سلب الحرية في المخالفات، وهذه القوانين هي قانون الكمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ (المعدل) في المادة (٢٣٧/ثالثاً)[٢]، وقانون صيانة شبكات الري والبزل رقم (١٢) لسنة ١٩٩٥ في المادة (١١) منه[٣]. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١، بشأن إزالة التجاوزات الواقعة على العقارات العائدة للدولة المادة (٦/ثالثاً) منه[٤]، وقرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٦٩) لسنة ١٩٩٧ بشأن أطلاق العيارات النارية في المادة (٢) منه[٥]، وهذا الأمر أكده المجلس الدستوري الفرنسي، عند اقراره منح سلطة الإدارة الفصل في المخالفات إدارياً، حيث أشترط أن لا يكون من بين السلطات سلب للحرية، وقد أصبح هذا الأمر مبدأً عاماً في نظرية الجزاءات الإدارية[٦]، وموضوع اقتطاع سلطة فرض عقوبة الحبس ليس مقتصراً على منح الإدارة سلطة قضائية، بل هذه العقوبة تعرضت لهجوم شديد من قبل الفقه، مما أنعكس ذلك على حركة التشريعات التي بدأت تبحث عن بدائل أخرى لهذه العقوبة[٧]؛ أذ أن الأسلوب الإداري يفصل في المخالفات بدون قاضي، وأن هذا الأسلوب مقتصر على

---

(١) د.محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٢٢٨.

(٢) نصت المادة (٢٣٧/ثالثاً) من قانون الكمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤(المعدل) على ((ثالثا: للسلطة التي قررت التوقيف انهاؤه لقاء كفالة لا تتجاوز المبالغ التي قد يحكم بها)).

(٣) تنص المادة (١١) من قانون صيانة شبكات الري والبزل رقم (١٢) لسنة ١٩٩٥ (المعدل) على: ((اولاً- يخول كل من مدير عام الهيئة، ومديري الري في المحافظات سلطة قاضي جنح، لغرض الغرامة المنصوص عليها في المادة (١٠) من هذا القانون، واذا تبين لأي منهم ان المخالفة تستوجب عقوبة الحبس فله توقيف المخالف واحالته على المحكمة المختصة.
ثانيا- يجوز الطعن في الاحكام والقرارات الصادرة وفق احكام البند (اولا) من هذه المادة خلال ثلاثين يوما من تاريخ التبليغ بها، او اعتبارها مبلغة امام هيئة دائميه تكون برئاسة وكيل الوزارة، وعضوية احد الفنيين في الوزارة لا تقل درجته عن مدير عام ومدير الشؤون القانونية وتتولى تدقيق الاحكام والقرارات والبت في الطعن فيها طبقا لأحكام قانون اصول المحاكمات الجزائية ذي الرقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، ويكون قرار الهيئة باتا.
ثالثا- يعتبر التقرير المقدم من الموظف المختص في دائرة الري في المنطقة التي ارتكبت فيها المخالفة دليلاً كافيا لإثباتها اذا ايده المهندس المسؤول ما لم يقم دليل على خلاف ذلك وللجهة المختصة بالنظر في المخالفة طلب حضور منظم التقرير امامها لمناقشته عنها)).

(٤) تنص المادة (٦/ثالثاً) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٥٤) لسنة ٢٠٠١ على ((ثالثاً – الزام المتجاوز بتسديد نفقات إزالة التجاوز وقيمة الاضرار الناجمة عنه وضعف اجر المثل صفقة واحدة خلال مدة لا تتجاوز (١٠) عشرة ايام من تاريخ تبليغه بذلك وفي حالة عدم التسديد يتم حجزه بقرار من رئيس الوحدة الإدارية ولا يطلق سراحه الا بعد تسديده المبلغ كاملاً صفقة واحدة)).

(٥) نصت المادة (٢) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٦٩) لسنة ١٩٩٧ على ((تطبق أحكام البندين (أ) و(ب) من مادة (١) من هذه التعليمات بحق المخالف لأحكام قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٦٩) لسنة ١٩٩٧، إذا تايد للجهات الضابطة قيامه بإطلاق العيارات النارية دون أن تتمكن من ضبط السلاح على أن تستمر الجهات المعنية بالبحث عن السلاح المستخدم في إطلاق العيارات النارية)) وينص البند (أ) من المادة (١) على ((يتخذ وزير الداخلية والمحافظون الإجراءات التالية بحق من يطلق العيارات النارية في غير الحالات المسموح بها قانونا مهما كانت الجهة التي يعود لها السلاح: أ-حجزه مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد عن ستة أشهر)).

(٦) ينظر: د.محمد محمود محمد، الجزاءات الإدارية في المخالفات طبقاً لقانون المرور والشريعة الإسلامية، المصدر السابق، ص٤٢ . و د.محمد محمود عبد العزيز أبو ليلة، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، ٢٠١٣، ص٣٠.

(٧) د.شريف السيد كامل، الحبس قصير المدة في التشريع الجنائي الحديث، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص٢.

السلطة الإدارية[١]،وهذه هي فكرة نظرية الإدانة بغير مرافعة، ومن أهم الأسس الذي تستند عليها هو ألغاء الحبس من جرائم المخالفات، وأحد أهم صور الإدانة بغير مرافعة هي اختصاص السلطات الإدارية للفصل في المخالفات[٢]؛ لذا فأن الدول التي أخذت بالأسلوب الإداري، وقصرت الأمر في المخالفات، كما في قانون المخالفات الإدارية الالماني (OWIG)[٣]. أضافة أن المشرع العراقي لم يحدد في الكثير من النصوص التي تمنح الإدارة سلطة قضائية ذاتية خاصة لهذا الأسلوب، حيث أن الجزاءات الإدارية عندما تناط الى السلطات الإدارية يجب أن يكون هنالك تحديد، فهذا التحديد يدخل في ذاتية هذا الأسلوب ويعد من المحاور الاساسية في شرعية الجزاءات الإدارية، أضافة الى أنه يعد التزام على المشرع في ضوء تحديد طبيعة الجريمة الإدارية، وتمييزها عن الجريمة الجنائية[٤]. وهذا مالم يفعلهُ المشرع العراقي، حيث وضع عقوبة الحبس بجانب الجزاءات الإدارية هذا من جانب، ومن جانب أخر فأن في العديد من القوانين عندما يمنح المشرع سلطة قضائية للإدارة، يطلق عبارة قاضي جنح[٥] وهذا ما لا يتماشى مع الأسلوب الإداري المتبع في الدول التي تأخذ بالأسلوب الإداري للفصل في المخالفات، كما في قانون المخالفات الألماني لسنة ١٩٥٢، وقانون المخالفات التشيكو سلوفيكي لسنة ١٩٦١، وقانون المخالفات اليوغسلافي لسنة ١٩٥٨.

كذلك فأن المشرع لم يقصر هذا الأسلوب فقط على المخالفات أو المخالفات والجنح البسيطة، بل تعدى ذلك، حيث أن عبارة (قاضي الجنح) وعبارة (حاكم الجزاء)[٦]، تشير الى أن السلطات الإدارية لها الحق في فرض العقاب على الجنايات والجنح المهمة، حيث لا يجوز هذا الأمر بالاستناد الى مبررات معينة أن تمنح الإدارة

(١) د.محمد محمود محمد، الجزاءات الإدارية للمخالفات، المصدر السابق، ص٣٨.

(٢) هنالك عدة صور للإدانة بغير مرافعة وهي (أولاً) الأمر الجنائي، وهو أحد صور الإدانة بغير مرافعة يصدر القاضي بعد الاطلاع على الأوراق وقد أخذت به إيطاليا والمانيا ومصر ويطلق عليه في النظام القانوني الإيطالي بـ(أمر الإدانة) والسبب الالتجاء الى هذا النظام هو بسبب تكدس القضايا أمام القضاء. (ثانياً) غرامة المصالحة وهي الغرامة التي يتوجب على المدان دفعها نتيجة لارتكابه المخالفة وتأخذ إجراءات الأمر الجنائي، وتعتبر من أنظمة الإدانة بغير مرافعة وهو ما يصرح به القانون الفرنسي، لكنه أبدلها بنظام التسوية الجنائية. (ثالثاً) الصلح في المخالفات عرف الفقيه (Cisse) الصلح بأنه ((أجراء غير قضائي يخول الإدارة المؤهلة لذلك عرض الصلح أو قبوله من الشخص مرتكب الجريمة بعد اقرار المشرع بقبول الصلح في بعض الجرائم والتخلي عن الدعوى العمومية)) ويعتبر نظام الصلح في المخالفات أحد صور الإدانة بغير مرافعة، ويكون أما من قبل النيابة العامة أو من قبل السلطات الإدارية، والغاية منه تقليل القضايا من ساحة القضاء، وتقليص عقوبة الحبس قصيرة الأمد. (رابعاً) نظام الخضوع الاختياري، وهذا النظام معروف في الكثير من الدول كفرنسا وسويسرا وإيطاليا وهولندا ونصت المادة(١٦٢) من القانون الإيطالي لسنة(١٩٤٥) على انه في المخالفات المعاقب عليها بالغرامة فقط، يمكن للمخالف أن يدفع مبلغاً يعادل ثلث الغرامة التي يقررها القانون للمخالفة المرتكبة وذلك قبل البدء في إجراءات الدعوى وحتى قبل صدور الحكم بالإدانة. (خامساً) اختصاص السلطات الإدارية بالفصل في المخالفات، حيث أن بعض التشريعات تخرج المخالفات من نطاق قانون العقوبات، ولا تعتبرها جرائم، بل عبارة عن أخطاء إدارية غير مشروعة، ويترتب على هذا الأمر اقتطاع سلطة الفصل فيها من القضاء ومنحها الى السلطات الإدارية، وتكون الغرامة هي العقوبة الأساسية التي تفرضها الإدارة، وقد أخذت عدة دول بهذا النظام، ومن أوائل هذه الدول هي ألمانيا الغربية. ينظر: د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، المصدر السابق، ص٤٠٨,٤٢١ وما بعدها. و د.ايمان محمد الجابري، الأمر الجنائي، المصدر السابق، ص١٣. و د.مدحت محمد عبد العزيز، الصلح والتصالح في قانون الإجراءات الجنائية في التشريعين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص١٤٥.

And: Abdullah Cissé : « La transaction pénale administrative » thèse de doctorat, faculté des sciences juridiques de Tunis, 1993. p.17.

و د.فوزية عبد الستار، قانون الإجراءات الجنائية،ج١، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص١٩٠.

(٣) د.محمد سيف النصر عبد المنعم، بدائل العقوبة السالبة للحرية في التشريعات الجنائية الحديثة، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠٠٤، ص ٢٤١.

(٤) د.محمد باهي أبو يونس، الرقابة على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص١٠٠.

(٥) كما في المادة (٤٨/اولاً) من قانون الأثار والتراث رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٢، والمادة (٧/اولاً) من قانون استغلال الشواطئ رقم (٥٩) لسنة ١٩٨٧ التي أجازت تخويل رئيس الواحدات الإدارية صلاحية قاضي جنح، والمادة (٢٨) من قانون المرور رقم (٨) لسنة ٢٠١٩ التي منحت لضابط المرور ولمفوض المرور صلاحية قاضي جنح.

(٦) كما في المادة (٤) من قانون زراعة الرز رقم (١٣٥) لسنة ١٩٦٨ التي أجازت تخويل المحافظ والقائممقام سلطات حاكم الجزاء.

سلطة تصل الى درجة تمس فيها هذه السلطات الحريات العامة؛ ولأن السلطة القضائية هي الحارس الوحيد على هذه الحريات بموجب الدستور[١]، هذا ما جعل من الكتاب يقولو أن المشرع العراقي عندما أنتهج هذه السياسة في منح سلطات قضائية للإداريين، قد جعل من السلطة القضائية اختصاصها استثنائي للنظر للفصل في الجرائم، بينما الإدارة هي صاحبة الاختصاص الأصيل، وذلك بسبب كثرة نصوص القوانين والقرارات التي منحت سلطة قاضي جنح للإدارة بالشكل الذي لا يمكن تحديدها[٢]؛ أذ أن المشرع العراقي منح بكثرة الاختصاص القضائي للسلطات الإدارية، فيما يتعلق بمنح سلطة قاضي جزاء لها بشكل غير مألوف في الدول المقارنة التي منحت هذا الاختصاص[٣]. وكذلك يؤخذ على الأسلوب الإداري في العراق بأنه ينتهك المبادئ الدستورية، وأن كان يمثل استقطاع جزء من السلطات القضائية، ومنحها للأدرة في المخالفات تبررها غايات معينة، وأغفلت الكثير من التشريعات موضوع الفصل في المخالفات من قبل المحاكم، لكن منح الإدارة سلطة الفصل في الجنايات والجنح يمثل خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وخرقً للمادة (٨٧) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ التي تنص على((السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفق القانون))، وكذلك خرق للمادة (٣٧/أولاً/ب) من الدستور التي تنص على ((لا يجوز توقيف أحد أو التحقيق معه الا بموجب قرار قضائي))، ولكي يكون هذا لأسلوب متوافقاً مع الدستور، يجب أن يقتصر على الجزاءات الإدارية التي يحددها القانون، وبالتالي فأن منح سلطات قاضي جنح أو سلطات الفصل في الجنايات والجنح يمثل خرقاً للدستور، وتكون هذه الاختصاصات غير دستورية[٤]. كذلك يؤخذ على المشرع العراقي أنه لم يحدد ملامح هذا الأسلوب بشكل دقيق، حيث أنه لم يتبنى توجه معين، أذ أتجه بهذا الأسلوب باتجاهين: فالاتجاه الأول: تمثل بمنح السلطات الإدارية اختصاص قضائي؛ للفصل في المخالفات، وفرض الجزاءات الإدارية، ويمثل هذا الأسلوب الإداري البحث في الفصل بالمخالفات، كما في قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩[٥]، وكذلك قانون مكافحة التدخين رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢[٦]، وقانون الدفاع المدني رقم (٤٤) لسنة ٢٠١٣ [٧]. رغم أن هنالك جانب يرى بأن هذا الأسلوب لا يمكن القول بأنه أسلوب يشبه ما أخذت به الدول التي أتبعت نظرية عامة في الجزاءات الإدارية، اي لم يكن نظاماً متكاملاً بل أنه أسلوب منحت الإدارة فيه سلطات قضائية، لأغراض معينة، ويتميز بتصاعد الغرامة المالية فيه فقط[٨]. أما الاتجاه الثاني: فيتمثل بمنح الإدارة أمكانية فرض جزاءات جنائية أو يمنح للإدارة صفة قاضي جنح؛ لفرض الجزاءات الجنائية، ومنها قانون تنظيم الصيد، واستغلال الأحياء المائية وحمايتها رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٦[٩] وغيره من القوانين.

---

(١) د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المصدر السابق، ص٣٣.

(٢) د.خالد لفتة شاكر، الاختصاص القضائي للإدارة في غير منازعات الوظيفة العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون،١٩٩٢، ص٢.

(٣) د.حمدي صالح مجيد، السلطات القضائية الجزائية المخولة لغير القضاة، المصدر السابق، ص٢٠٣.

(٤) د.زكي محمد النجار، حدود سلطات الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة، المصدر السابق، ص١١٩.

(٥) نصت المادة (٣٣/اولاً) من هذا القانون على ((اولاً: للوزير أو من يخوله إنذار أية منشأة أو معمل أو أي جهة أو مصدر ملوث للبيئة لإزالة العامل المؤثر خلال (١٠) عشرة أيام من تاريخ التبليغ بالإنذار وفي حالة عدم الامتثال فللوزير إيقاف العمل أو الغلق المؤقت مدة لا تزيد على (٣٠) ثلاثين يوما قابلة للتمديد حتى إزالة المخالفة)).

(٦) نصت المادة (١٢/ثانياً) من القانون اعلاه على ((ثانياً: تسحب اجازة الاستيراد او التصنيع او بيع منتجات التبغ من قبل الجهة مانحة الاجازة في حالة تكرار المخالفة بالإضافة إلى الغرامة المنصوص عليها في البند أولا من هذه المادة)).

(٧) نصت المادة (٢٣/اولاً) من القانون اعلاه على ((اولاً: يخول مدير عام الدفاع المدني صلاحية فرض الغرامة في الدعاوى الناشئة عن الجرائم المنصوص عليها في المادتين (٢٠) و(٢١) من هذا القانون)).

(٨) القاضي عبد القادر الدبوني، النصوص الجزائية في القوانين العراقية، المصدر السابق، ص١٢ وما بعدها.

(٩) نصت المادة (٣٣) من القانون اعلاه على ((لوزير العدل، بناء على اقتراح وزير الداخلية ووزير الزراعة والإصلاح الزراعي، تخويل مدير الناحية في النواحي التي لا توجد فيها محكمة جزاء سلطة حاكم جزاء من الدرجة الثانية لإصدار القرارات والاحكام، تطبيقا لهذا القانون)).

ويؤخذ على الاسلوب الإداري المتبع في الفصل في المخالفات أنه بقى متمسكاً بازدواج الدعويين الإدارية والجنائية، اي أبقى على ازدواج الدعوى الجنائية التي يقصد بها أمكانية اقامة دعوى جزائية مع فرض الجزاء الإداري، أما في إيطاليا فأن المشرع الغى المسألة الجنائية عندما منح الإدارة سلطات فرض الجزاءات الإدارية، وذلك بعد صدور قانون ١٩٨١[١]. كما أن هذا الحل لم يكن غائباً عن المشرع الالماني، ولكنه عالجه بصورة مختلفة، فعند صدور حكم قضائي يوصف الفعل بأنه من الجرائم الإدارية، فلا يجوز بعد ذلك متابعة المتهم جنائياً، اي ان الفعل خرج من الوصف الجنائي الى الوصف الإداري، وأن الغاية من وراء اشتراط المشرع الألماني صدور حكم قضائي؛ هو الخشية من أن الفعل يمثل جريمة جنائية، وفي نفس الوقت الإدارة تفرض علية جزاء إداري، وهذا الأمر مقتصر على الجرائم التي حددها المشرع في قانون العقوبات الإداري لسنة ١٩٧٥، والغاية من وراء ذلك حرصه على منع ازدواج الدعويين، وحصول مرتكب المخالفة على جزاء واحد[٢].

يتضح مما سبق ذكره، الأسلوب الإداري للفصل في المخالفات في العراق، يمتاز بعدم الوضوح والضعف، فمن جانب ان المشرع ادخل عقوبة الحبس ضمن العقوبات التي تفرض على المخالفات، حتى في القوانين الخاصة التي يمكن يقال عنها عنواناً للأسلوب الإداري في العراق وهذا لا ينسجم مع توجهات الدول المقارنة في أبعاد عقوبة الحبس عن المخالفات. كما أن المشرع لم يحدد طبيعة المخالفات، فبالرغم من منحها للإدارة استمر في النظر أليها، كونها جرائم جنائية، على عكس ما جاء في قانون اصلاح النظام القانوني العراقي لسنة ١٩٧٧، حيث أعتبرها ذات طبيعة إدارية. كما أن المشرع عند منحه سلطة قضائية للإدارة لم يراعٍ مسألة ازدواج المسألة لمرتكب المخالفة، أضافة الى أن المشرع العراقي لم يتبنَ توجه معين بخصوص منح الإدارة سلطات قضائية، فتارة يمنح الإدارة فرض جزاءات إدارية خالصة، وتارة يمنح السلطات الإدارية صفة قاضي جنح؛ وبالتالي تكون الإدارة لها سلطة الفصل في الجنايات والجنح-كما رأينا في القوانين الملغاة- ولم يقتصر الأمر على المخالفات، كما أن الأسلوب الإداري ليس له سند مباشر في الدستور العراقي؛ لذا ينبغي على المشرع الدستوري أيجاد نص مباشر على منح الإدارة سلطة الفصل في المخالفات، وكذلك يستوجب أعادة النظر في قوانين و قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) التي تمنح سلطة قاضي جزاء للإدارة؛ لتعارضها مع أحكام الدستور، وسن قانون خاص للمخالفات يحتوي على جميع الشروط الموضوعية والإجرائية، ويحتوي على الجزاءات الإدارية فقط، وهذا الأمر متعلق بمصلحة الدولة، فيما يتعلق بالتخفيف عن كاهل القضاء؛ بأبعاد الجرائم البسيطة عن ساحة المحاكم، كما أن هذا الأمر متعلق بمصلحة الأفراد، فمن غير المعقول ملاحقة مرتكب المخالفة بإجراءات جزائية، وتطبيق علية عقوبات جنائية على جرائم بسيطة توصف بأنها أخطاء إدارية.

(١) غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المصدر السابق، ص١٠٢.

(٢) د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الثالث)، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية، العدد الثاني، السنة الثامنة عشر، ١٩٩٤، ص٢٧ وما بعدها.

الفرع الثالث

ضعف موقف القضاء الدستوري العراقي من الأسلوب الإداري للفصل في المخالفات

قبل التطرق الى دور المحكمة الاتحادية العليا في العراق[١]، وموقفها من اقرار الجزاءات الإدارية، والأسلوب الإداري للفصل في المخالفات ينبغي التطرق الى موقف القضاء الدستوري[٢] في الدول المقارنة، سواء بالدول التي لم تأخذ بنظام متكامل فيما يخص المخالفات والجزاءات الإدارية، كما في فرنسا ومصر والكويت، أو الدول التي أخذت بنظام متكامل في هذا الشأن، كما في ألمانيا وإيطاليا والبرتغال. ففي فرنسا فأن المجلس الدستوري الفرنسي مر بمراحل، فيما يخص أرساء الجزاءات الإدارية حيث لم يأخذ بها بدفعة واحدة[٣]، حيث أقر السلطات القضائية للإدارة وأرسى دعائمها، وأكد عدم معارضتها لمبدأ الفصل بين السلطات؛ اذ أصبح اقراره بها كاملاً، ولا يوجد مانع يحول دون وجود الأسلوب الإداري للفصل في المخالفات، وفرض الجزاءات الإدارية عليها[٤]، أذ كانت القفزة الحقيقة للقضاء الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في ١٩٨٩/١/١٧، فيما يتعلق بالسهر على الاتصالات السمعية والبصرية، ولكن هذا الأقرار كان نسبياً وليس مطلقاً[٥]، ورغم نسبية هذا القرار لكنه كان ممهد لوضع اللبنة الأولى للاعتراف للإدارة بفرض الجزاءات الإدارية على المخالفين، وذلك في قراره المتعلق ببورصة الأوراق المالية في ١/٢٨/ ١٩٨٩، حيث أعتبر منح الإدارة سلطات قضائية غير متعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ولكن بشرطين، أولهما: أن تكون الجزاءات التي تفرضها الإدارة محاطة بكل الضمانات التي تكفل الحقوق والحريات، وثانيهما: أن لا يكون من بين هذه الجزاءات جزاء سالب

---

(١) المحكمة الاتحادية العليا في العراق ((هي أعلى هيئة قضائية دستورية اتحادية، بما تتمتع به من سلطة الرقابة على دستورية القوانين، وكذلك تفسير النصوص الدستورية أضافة الى الاختصاصات الأخرى ذات أهمية خاصة، وتشكلت المحكمة الاتحادية العليا في العراق بموجب قانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥، وقد حرص دستور ٢٠٠٥ على وجود هذه المحكمة ونظمها بالمواد (٩٢) و (٩٣) و (٥٢/اولاً) و (٦١/سادساً/ب) منه)) ينظر: د.غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق تشكيلها و اختصاصاتها (دراسة مقارنة)، مقال منشور في موقع جامعة النهرين الإلكتروني:
http://www.nahrainuniv.edu.iq/en/node/4978 .
تأريخ الوصول ٢٠٢٠/٤/١.

(٢) يعرف القضاء الدستوري من الجانب العضوي بأنه ((هو الهيئة القضائية أو المحكمة المتخصصة بالسهر على احترام أعلوية الدستور)). ويعرف من الجانب الموضوعي بأنه ((مجموعة القواعد القانونية المستنبطة من أحكام المحاكم في المجال الدستوري)). ينظر: د.محمد شفيق، القضاء الدستوري، منشورات المفوضية السامية لحقوق الأنسان، تونس، ٢٠١٢، ص٧. د.ماجد راغب حلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٧، ص١١.

(٣) المجلس الدستوري الفرنسي شهد موقفه تغير أتجاه أقراره للجزاءات الإدارية، حيث كان في بادئ الأمر لا يجيزها ويعتبرها ماسة ومتعارضة مع مبدأ الفصل بين السلطات؛ وذلك بموجب قراره الصادر في١٩٨٤/١٠/١١، ولكن سرعان ما اعدل عن هذا الاتجاه، حيث قرر دستورية الجزاءات الإدارية، وأعطى الحق للإدارة بفرضها، لكن اشترط أن تكون هنالك رابطة تربط بين الإدارة وبين الأشخاص الذين تفرض عليهم هذه الجزاءات، كالمستفادين من الرخص التي تمنحها الإدارة، لغرض ممارسة نشاط مهني، وكذلك الموردين وهذا التوجه كان في قراره الصادر في ١٩٨٧/١/٢٣، ثم بعد ذلك تأكد هذا الأمر بقضاء أخر لمجلس الدولة في ١٩٨٩/١/١٧ حيث أقر بأن المشرع يستطيع منح الإدارة سلطة فرض الجزاءات الإدارية وأن هذا الأمر لا يخل بمبدأ الفصل بين السلطات، وذلك من خلال تخويل جهة مستقلة للسهر والحفاظ على حرية الاتصالات، مع أمكانية هذه الجهة فرض الجزاءات بمقدار ما تتطلبه الضرورة، وبعد ذلك تطور قضاء المجلس الدستوري الفرنسي في أرساء نظرية الجزاءات الإدارية مادامت لا تتعلق بالحريات العامة، وبالتالي أقر بأنها لا تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ولا التقاضي الطبيعي، وذلك في قراره الصادر في ١٩٨٩/٧/٢٨، وبالتالي فأن المجلس الدستوري الفرنسي أنتهى الى عدم وجود مبدأ دستوري يمنع الإدارة من فرض الجزاءات الإدارية بما تتمتع بكونها سلطة عامة، وكذلك أنتهى الى أن الإدارة يمكنها فرض جزاءات على غير المتعاقدين والمرتبطين معها كذلك. ينظر: د.زكي محمد النجار، حدود سلطات الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة، المصدر السابق، ص١٢١ وما بعدها.

(٤) د.مدحت أسماعيل موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص١٠٦ وما بعدها.

(٥) د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ص٤٣.

للحرية[١]. وهكذا أرسى القضاء الدستوري الفرنسي الأسلوب الإداري للفصل إدارياً في المخالفات، وأعترف للإدارة بشكل صريح بفرض الجزاءات الإدارية.

أما في مصر فقد وجدت المحكمة الدستورية العليا المصرية ثغرة في التعديلات الدستورية المتلاحقة، لتأسس للإدارة سلطة قضائية في فرض الجزاءات الإدارية العامة. حيث كان الدستور المصري لسنة ١٩٧٠ ينص في المادة (٦٦) على ((العقوبة لا توقع الا بناء على حكم قضائي))، ومن الواضح فأن الجهة التي تفرضها هي السلطة القضائية[٢]، ومن ذلك انطلقت المحكمة الدستورية العليا في ظل دستور ١٩٧١ بحكمها الصادر في ١٩٨١/١/١٣ في أن لفظ العقوبة يقصد بها عقوبة جنائية، وأن المصادرة الخاصة غير جائزة الا بحكم قضائي، أذ قضت ((وحيث أن المشرع الدستوري أرسى الأحكام الخاصة بالمصادرة بما نصت عليه في المادة (٣٦) من دستور سنة ١٩٧١ من ان مصادرة الأموال محظورة، ولا تجوز المصادرة الخاصة الا بحكم قضائي، فنهى بذلك نهياً مطلقاً المصادرة العامة، وحدد الأداة التي تتم بها المصادرة الخاصة، واوجب ان تكون حكماً قضائياً وليس قراراً إدارياً، حرصاً منه على صون الملكية الخاصة من أن تصادر الا بحكم قضائي؛ حتى تكفل إجراءات التقاضي وضماناته لصاحب الحق للدفاع عن حقه، وتنتفي بها مظنة العسف، وتأكيداً لمبدأ الفصل بين السلطات على أساس، أن السلطة القضائية هي السلطة الأصيلة التي أناط بها الدستور اقامة العدالة، بحيث تختص بها دون غيرها من السلطات بالأمر بالمصادرة. وكان نص المادة (٣٦) المشار اليها الذي اشترط بالمصادرة أن تكون بحكم قضائي قد جاء مطلقاً غير مقيد، بعد أن عمد المشرع الدستوري سنة ١٩٧١، الى حذف كلمة (عقوبة) التي كانت تسبق عبارة المصادرة الخاصة في المادة (٧٥) من دستور سنة ١٩٥٦ المقابلة للمادة (٣٦) من دستور سنة ١٩٧١، وذلك حتى يجري النص على أطلاقه ويعمم حكمه، ويشمل المصادرة الخاصة في كافة صورها، فأن النص الذي يجيز لوزير المالية والاقتصاد، أو من ينيبه أن يأمر بالمصادرة إدارياً يكون مخالفاً للمادة (٣٦) من الدستور، الأمر الذي يتعين معهُ عدم دستوريته))[٣]، فالمحكمة تريد أن تؤكد بأن المشرع حذف كلمة عقوبة التي كانت تسبق المصادرة في دستور ١٩٥٦ قاصداً المصادرة بكل أنواعها، وبعد حذف كلمة عقوبة يجعل من المصادرة الخاصة، تعني كل صور المصادرة الخاصة سواء كانت جنائية أو إدارية[٤]. ثم بعد ذلك عادت المحكمة الدستورية، وأكدت بأن توافر الصفة الجنائية يجعل من الاختصاص منعقد للقضاء، وأن عدم توفر الصفة الجنائية يكون الاختصاص منعقد للإدارة وكان ذلك القرار بصدد موضوع المخالفات الجمركية، حيث قالت بأن الصفة الجنائية متوافرة فيها؛ فبالتالي تكون من اختصاص القضاء[٥]، ورغم أن هذه القرارات تمتاز بالغموض، لكنها تمثل خطوة جريئة من القضاء الدستوري المصري في منح الإدارة سلطة قضائية، فيرى البعض بأن المحكمة الدستورية المصرية في هذا الحكم أجازت للإدارة فرض جزاءات إدارية[٦]، ولم يقف الأمر عند القضاء الدستوري، فقد أكدت المحكمة الإدارية العليا المصرية على أمكانية سلطة الإدارة بتوقيع الجزاءات الإدارية، حيث قضت بأن المشرع جعل حماية الأملاك العامة المتعلقة بالري والصرف حماية خاصة، من خلال تخويل مدير عام الري إزالة العقبات التي تمثل تعدي على

(١) د.محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، المصدر السابق، ص٨٢ وما بعدها.
(٢) د.محمد باهي أبو يونس، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية، المصدر السابق، ص٣١.
(٣) القضية رقم ٢٨ لسنة ق١ دستورية جلسة ١٩٨١/١/٣ المحكمة الدستورية العليا المصرية. أشار اليه: د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ٤٧.
(٤) د.محمد باهي أبو يونس، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية، المصدر السابق، ص٣٢.
(٥) القضية رقم ٣٩ لسنة ٣ق دستورية جلسة ١٩٨٢/٥/١٥ المحكمة الدستورية العليا، منشور في الجريدة الرسمية العدد ٢٠، تاريخ ١٩٨٢/٥/٢٧.أشار اليه د.محمد باهي ابو يونس، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية، المصدر السابق، ص٣٢.
(٦) د.محمد مطرف معيوف، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الأفراد، المصدر السابق، ص١١٤.

هذه الأملاك[١]. وأن المشرع الجنائي المصري قد أستكمل هذه الخطوات، والغى عقوبة الحبس في المخالفات، وجعلها فقط الغرامة، وهذا يدل على ان المشرع الجنائي المصري أخذ ينظر الى المخالفات بأنها جرائم إدارية تحتاج الى جزاءات إدارية[٢].

أما المحكمة الدستورية الكويتية، فقد أقرت سلطة الإدارة في فرض الجزاءات الإدارية، في حكمها الصادر في ٢٧ /٥/ ٢٠٠٧، حيث قضت بأنه ((لما كانت لجنة النظر في المخالفات بسوق الكويت للأوراق المالية، هي بحكم تشكيلها، وبحسب طبيعة عملها لجنة إدارية، تنحسر عنها الصفة القضائية، ولا تباشر عملاً من أعمال المنظومة القضائية، كما أن ما يصدر عنها من قرار في هذا الشأن ليس عصياً على الرقابة القانونية، بل محض قرار إداري خاضعاً للرقابة التي يباشرها القضاء الإداري؛ ليحكم تقديره، ويسقط ميزاته، وينزل حكم القانون عليه اعمالاً لولايته في أطار مبدأ المشروعية))[٣]، وبهذا الحكم أقرت المحكمة الدستورية الجزاءات الإدارية في الكويت، وأجازت للسلطة الإدارية فرض هذه الجزاءات، وأن ما يصدر منها هو قرار إداري يمكن مخاصمته لدى المحاكم الإدارية[٤].

أما في الدول التي تأخذ بنظام متكامل[٥]، سواء كانت تأخذ بقانون المخالفات الإدارية، كما في ألمانيا والبرتغال، أو تدمج معها الجنح البسيطة، كما في إيطاليا. ففي ألمانيا فقد أقرت المحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية إخراج المخالفات، واكدت الجزاءات الإدارية في حكمها الصادر في ١٩٦٩/٧/١٦ الذي نص على ((محور القانون الجنائي المأخوذ من القانون الأساسي الخاص بالقضاء الردعي، يشمل كل الجرائم الهامة، وذلك بالنظر الى الحقوق، والمصالح المحمية، وخطأ الفاعل، وانه لا يوجد ما يمنع من تطبيق نظام الحد من العقاب، وذلك من خلال قانون العقوبات الإداري(OWIG)، طالما لا يخرق هذا مبدأ الفصل بين السلطات ولا يمسه، مع الالتزام بمبدأ التناسب))[٦]، وكان هذا الاقرار مناسبة تطرق القضاء الدستوري الألماني الى التمييز بين الجريمة الجنائية و الإدارية. وكذلك نفس الحال في المحكمة الدستورية البرتغالية، حيث انتهزت هذه المحكمة الفرصة؛ لتفرض نصوص دستورية متعلقة بالمخالفات المتعلقة بالنظام الإداري، وحددت موقفها من تلك النصوص أتجاه القانون الجنائي العام، فكان ذلك في حكمها الصادر في ١٩٨٤/٦/١٢ الذي نص على: ((أن القيم الجوهرية والأساسية مثل الحقوق والحريات الأساسية والضمانات المتعلقة بها، تناط حمايتها بالقانون الجنائي، أما القيم الثانوية فتكون حمايتها في لوائح خاصة متمثلة بالمخالفات الإدارية))[٧]. وهكذا ميز القضاء الدستوري البرتغالي بين مجال القانون الجنائي، ومجال قانون المخالفات الإدارية العامة في البرتغال. أما المحكمة الدستورية الإيطالية فقد اعترفت بدستورية الجزاءات الإدارية، وأقرت أمكانية إخراج المخالفات والجنح البسيطة من قانون العقوبات في عدة أحكام، ومن هذه الأحكام حكمها الصادر في ١٩٥٧/١/٢٦، حيث اعترفت للإدارة المتمثلة بالدولة والأقاليم التابعة لها في هذا الحكم، سن الجزاءات الإدارية بشرط أن لا تكون مقيدة للحرية، وتتوفر الضمانات اللازمة. وكذلك في حكمها الصادر في ١٩٦٢/٣/١٢، وحكمها الصادر في

(١) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم ٧٠٠٨ لسنة ٤٨ ق عليا-جلسة ٢٠٠٦/١/١٨، مجموعة المبادئ، ج١، ٢٠٠٦-٢٠٠٧، هيئة قضايا الدولة-المكتب الفني، ٢٠١١، ص٢٥٤.

(٢) ينظر: المواد (٣٧٦,١٢,١١) من قانون العقوبات المصري رقم (١٦٩) لسنة ١٩٨١ منشور في الجريدة الرسمية بالعدد (٤٤) في ١١/٤/ ١٩٨١.

(٣) الطعن رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٦ دستورية-جلسة ٢٠٠٧/٥/٢٧. منشور في الجريدة الرسمية، الكويت اليوم، عدد ٨٢١، سنة ٥٣.

(٤) ينظر: د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ص٥٦. و د.محمد مطرف معيوف، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الأفراد، المصدر السابق، ص١١٧.

(٥) نقصد بالنظام المتكامل، قانون العقوبات الإداري أو القانون الجنائي الإداري.

(٦) د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٣٣٢.

(٧) د.محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٣٤٣ وما بعدها.

١٩٧١/٧/٨، حيث أكدت في هذين الحكمين، عدم تعارض الجزاءات الإدارية التي تفرضها الإدارة ذات الطبيعة المالية، مع المبادئ الدستورية[١].

أما بخصوص المحكمة الاتحادية العليا العراقية فقد اتجهت أتجاه مختلف، فيما يتعلق بالجزاءات الإدارية، فهي قد أقرت الأسلوب الإداري بصورة مباشرة، عن طريق الاعتراف للإدارة بضرورة وجود جزاءات إدارية تتناسب مع طبيعة عملها، وبصورة غير مباشرة عن طريق هدمها للمحور الثاني الذي أخذ به المشرع العراقي، وهو منح الجهات الإدارية سلطة قاضي جنح وعطلت النصوص التي تجيز للإداريين ممارسة سلطة الحجز والتوقيف. حيث جاء في حكمها الصادر سنة ٢٠١٦ ((لا يجوز لغير القضاة التابعين للسلطة القضائية ممارسة أعمال قضائية ومنها صلاحية التحقيق مع الأشخاص وتوقيفهم))[٢]. وكذلك قرارها الصادر سنة ٢٠١١ الذي عطلت به نص المادة (٢٣٧/ثانياً/أ)[٣]، من قانون الكمارك رقم (٢٣) لسنة١٩٨٤ (المعدل)، حيث أعطت هذه المادة صلاحية التوقيف للمدير العام، واعتبرتها المحكمة مخالفة للدستور[٤]. وكذلك عطلت نص المادة (١١)[٥] من قانون صيانة شبكات الري والبزل رقم (١٢) لسنة ١٩٩٥ استناداً لنص المادة (٨٧)[٦] من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥؛ لان صلاحية التحقيق والتوقيف والمحاكمة أصبح منوط حصرياً بالقضاء، ولا يجوز ممارسته من غيرهم[٧]. ولكن المحكمة الاحادية عادت، واعترفت بمنح سلطة قاضي جنح للجهات الإدارية، وذلك عندما اكدت دستورية القسم (٢/٢٠) من قانون المرور رقم (٨٦) لسنة ٢٠٠٤(الملغي) في حكمها سنة ٢٠١٣، والتي نصت على ((لضابط المرور سلطة قاضي جنح في فرض العقوبات على المخالفات التي تقع أمامه، والمنصوص عليها في الفقرة (٢٧) من الملحق (أ) من هذا القانون، أما بقية المخالفات التي تكون عقوبتها الحبس سوف يتم النظر فيها من محكمة مختصة، وليس لجنة استثنائية))، وبالتالي ردت طلب رئاسة الادعاء العام حول عدم دستورية هذه المادة[٨]، وتأكد هذا الأمر في نص المادة (٢٨) في قانون المرور رقم (٨) لسنة ٢٠١٩؛ وبهذا النص يمكن لضابط المرور التحقيق، والتوقيف حتى تتم الإحالة للجهة المعنية، وهذا الأمر لا يتوافق مع الأسلوب الإداري للفصل في المخالفات، وتأباه نظرية الجزاءات الإدارية[٩].

هذا فيما يتعلق بمنح السلطات الإدارية سلطة قاضي جنح، أما فيما يتعلق بمنح الإدارة سلطة فرض الجزاءات الإدارية، وهو المحور الثاني من توجه المشرع العراقي باتجاه الأسلوب الإداري، حيث شهدت قرارات المحكمة في هذا الجانب عدم وضوح كبير وتخبط كبيرين، فقد عطلت المحكمة الاتحادية في حكمها سنة ٢٠١٤ النصوص التي تمنح للإدارة سلطة قاضي جنح وبجانبها عطلت النصوص التي تمنح للسلطات الإدارية فرض الغرامة، والمصادرة الممنوحة للوزير والمحافظين بموجب المادة(٢) من قرار مجلس قيادة الثورة

(١) د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٣٣٥ وما بعدها.
(٢) قرار رقم ١٢/اتحادية/٢٠١٦ في ٢٠١٦/٣/١٤، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا العراقية.
(٣) تنص هذه المادة على ((ثانيا: أ – يصدر قرار التوقيف من المدير العام او من يخوله بذلك ويقدم الموقوف الى المحكمة الكمركية خلال ثلاثة ايام من تاريخ توقيفه)).
(٤) قرار رقم ١٥/اتحادية/٢٠١١ في ٢٠١١/٢/٢٢، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا العراقية.
(٥) تنص المادة (١١) من هذا القانون على ((يخول كل من مدير عام الهيئة ومديري الري في المحافظات سلطة قاضي جنح لغرض الغرامة المنصوص عليها في المادة (١٠) من هذا القانون، واذا تبين لاي منهم ان المخالفة تستوجب عقوبة الحبس فله توقيف المخالف واحالته على المحكمة المختصة)).
(٦) تنص المادة (٨٧) من الدستور على ((السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر احكامها وفقا للقانون)).
(٧) قرار رقم ٣٠/اتحادية/٢٠١٢ في ٢٠١٢/٥/٢، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا العراقية.
(٨) قرار رقم ٣٤/اتحادية/٢٠١٣/ في ٢٠١٣/٥/٦، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا العراقية.
(٩) د.محمد محمود أبو ليلة، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص٩.

(المنحل) رقم (١٦٩) لسنة ١٩٩٧[١]. وقد يبرر سبب تعطيل عقوبتي الغرامة والمصادرة للجهات الإدارية من قبل المحكمة الاتحادية، هو لكون هذه الجزاءات الإدارية بجانب سلطة التوقيف، وبالتالي اضطرت المحكمة لتعطيلها معها. ولكن المحكمة الاتحادية لم تكتفِ بهذا الأمر ففي عام ٢٠١٦، اي بعد عامين من صدور القرار اعلاه، عادت المحكمة الاتحادية، واعتبرت الغرامة عقوبة جنائية؛ وبالتالي لا يجوز للسلطات الإدارية فرضها، حيث جاء في قرارها ((أن منح الصلاحيات الجزائية للسلطة التنفيذية في القوانين كعقوبة الحبس أو الغرامة يعد مخالفاً لدستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥؛ لأنه لا يجوز لغير القضاة ممارسة المهام القضائية...))[٢]. لكن المحكمة الاتحادية عادت، واعتبرت الغرامة من صميم عمل السلطان الإدارية، حيث اعتبرت في قرارها الصادر سنة ٢٠١٦، منح المحافظ صلاحية فرض الغرامة المنصوص عليها في قانون الأسلحة هي صلاحية من صميم عمل المحافظ، والتي لا تتضمن الحبس والحجز، وفيها سرعة لإنجاز المعاملات[٣]. وكذلك قرارها الصادر في ٢٠١٦، الذي جاء فيه: ((ان منح صلاحية مدير الاقامة للأجانب في فرض غرامة فورية على المخالف لإحكام القانون لا تتعارض واحكام المادة (٣٧) من الدستور؛ لأنها تتعلق بأمور تنظيمية تدخل في صميم عمله ولا تتضمن هذه الصلاحية الحبس او التوقيف او الحجز))[٤]. ويرى البعض بأن المحكمة الاتحادية العليا في العراق، كان لها دور كبير في عدم أطلاق يد الإدارة في فرض الغرامة، مستندة الى أن هذا الأمر يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، وحصرت هذا الجزاء الإداري في نطاق ضيق جداً[٥].

يتضح مما سبق ذكره، بأن الأسلوب الإداري للفصل في المخالفات في العراق متواضع جداً، سواء من جانب النصوص التشريعية، أو من جانب موقف القضاء الدستوري، ناهيك عن ابقاء المخالفات في صلب قانون العقوبات؛ لذا يستوجب جعل المخالفات في قانون خاص، ورسم ملامح واضحة لقانون المخالفات الإدارية، وذلك وفق ما جاء بقانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، وذلك لمبررات كثيرة بتطلبها الواقع الاجتماعي. كما ونرى أن المحكمة الاتحادية العليا يكون عليها دور في أرساء هذه الفكرة، من خلال الغاء النصوص التي تعالج جرائم المخالفات في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، باعتبارها نصوص غير مشروعة، كما تطرقنا سابقا، وبقائها يؤثر على مبدأ الأمن القانوني الجنائي[٦].

(١) قرار رقم ٦٣/اتحادية/٢٠١٤/ في ٢٠١٤/٦/١٦، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا العراقية.
(٢) قرار رقم ١٢/اتحادية/٢٠١٦ في ٢٠١٦/٣/١٤، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا العراقية.
(٣) قرار رقم ١٩/اتحادية/٢٠١٦ في ٢٠١٦/٥/٢٩، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا العراقية.
(٤) قرار رقم ٦١/اتحادية/٢٠١٦ في ٢٠١٦/٨/١٨، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا العراقية.
(٥) محمد حمودي العبيدي، صلاحيات الإدارة ومسؤولياتها في مكافحة التجاوزات، المصدر السابق، ص١٦١.
(٦) يعد أحد الأمور التي تؤثر على الأمن القانوني الجنائي، هو بقاء نصوص غير دستورية، في الكيان القانوني داخل الدولة، وقد بدأ القضاء الدستوري بهذا الأمر، من خلال مخالفة النصوص الجنائية للمبادئ الدستورية الواضحة، الا أن القضاء الدستوري من أجل صيانة الأمن القانوني الجنائي؛ ذهب ابعد من ذلك، أذ جعل معيار الضرورة والتناسب، من أهم مرتكزات صيانة الأمن القانوني الجنائي، فالنص الجنائي الذي لا تكون فيه ضرورة في الواقع الاجتماعي، وأن العقوبات غير متناسبة، يكون مخل بمبدأ الأمن القانوني الجنائي، وهنا لابد من تدخل القضاء الدستوري لألغاءه، من أجل صيانة الأمن القانوني الجنائي. ينظر: د. ميثاق غازي فيصل، الأمن القانوني الجنائي، اطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية الحقوق، ٢٠١٩، ص١٧٤ وما بعدها. وينظر بذات المعنى: د. أحمد أمين عارف البرزنجي، مبدأ الأمن القانوني وتطبيقاته في التشريع العراقي، أطروحة دكتوراه، جامعة كركوك، كلية القانون والعلوم السياسية/قسم القانون، ٢٠٢٠، ص ٢٢٣,١٧١ وما بعدها.

المبحث الثاني

دور المصلحة في توجيه السياسة الجنائية الحديثة لمعالجة جرائم المخالفات

بدأ الحديث عن ضرورة إخراج المخالفات يأخذ حيزاً أكبر في الكثير من دول العالم، ولكن إخراج المخالفات لا تكن خطوة بالاتجاه الصحيح، اذا لم تصاغ بنظام متكامل، وليس مجرد نصوص متناثرة في القوانين المختلفة، وهذا الأمر اصبح حقيقة واقعية، وللوقوف على هذه الحقيقة يتبين للمتتبع للسياسة الجنائية، أنها تنبهت لظاهرة التضخم التشريعي التي بدأت تستفحل بشكل كبير جداً؛ بسبب التطورات المختلفة، وهذه الجرائم البسيطة قد انهالت؛ بسبب كثرة القوانين المنظمة لها، حتى أغرقت المحاكم بفيضها وأرهقت القضاء[١]، وحدود نظام العدالة الجنائية بدأت في التأكل، والسبب هو التوسع في تجريم افعال بسيطة، يمكن معالجتها بغير سلاح التجريم وغير قانون العقوبات، ومن الأسباب الأخرى لتأكلها هو أن العقوبة أصبحت تنطوي على أيلام مقصود لا تحقق أهدافها، أذا قورنت مع الجزاءات الأخرى كالإدارية[٢]. ولهذا فأن استراتيجية السياسة الجنائية في مواجهة الأجرام البسيط، من خلال استخدام سلاح التجريم وعدم الحد من التدخل الجنائي، يجب أعادة النظر فيها، فعدم التضاد مع الناموس الطبيعي للأخلاق لا يمكن أن يصنع جريمة بالمعنى التقليدي للجرائم[٣]. وبهذا اتجهت السياسة الجنائية نحو أتجاهين: الاتجاه الأول هو الحد من التجريم، والذي يتمثل بإزالة الصفة الجنائية عن الجريمة، أما الاتجاه الثاني: فيتمثل بالحد من العقاب الذي يكون بصورة التخلي عن النظام الجنائي، وقانون المخالفات هو أحد اشكال الحد من العقاب، من خلال عدم إبقائها في قانون العقوبات؛ أذ لم يعد لها حيز في قانون العقوبات؛ بسبب طبيعتها، كما ان المنهج الواقعي لقانون العقوبات يفترض بهذا القانون ان يعبر عن الواقع الإنساني والاجتماعي، وليس مجرد شكل يصاغ[٤]. ولما كانت المصلحة وراء كل خطوة قانونية فأن المصلحة هي وراء إفرد قانون خاص للمخالفات؛ وتبعاً لذلك سنقسم المبحث الى ثلاثة مطالب: نتناول في الأول دور المصلحة في بيان المسوغات العامة لإفراد قانون خاص لجرائم للمخالفات أما دورها في بيان المسوغات الخاصة نتناولها في المطلب الثاني، أما المطلب الثالث: نبين فيه موقف الفقه من ترجيح مصلحة إخراج المخالفات من قانون العقوبات.

المطلب الأول

دور المصلحة في بيان المسوغات العامة لإفراد قانون خاص لجرائم للمخالفات

ان الأفراط في تجريم المخالفات في القوانين الخاصة خلق مشاكل كثيرةً في الواقع العملي، وأول هذه المشاكل هي أن جرائم المخالفات مبعثرة في نصوص قانونية مختلفة، بالشكل الذي يكشف عدم سلامة الحركة التشريعية، ولما لها من انعكاسات على المخاطبين بالقانون، وكذلك يؤدي السيل الجارف من المخالفات الى تثقيل كاهل القضاء، واشغاله بجرائم بسيطة، وإغراقه بشكليات في غنى عنها تؤثر على كل أطراف النزاع؛ وهذه الأسباب تكون المسوغات العامة التي يُهتدى بها لإخراج المخالفات بقانون خاص بها، وأطلق الباحث عليها مصطلح المسوغات العامة لكونها لا تمس مرتكب المخالفة، أو من وقعت عليه بصورة مباشرة، لذا سنقسم هذا المطلب الى ثلاثة فروع: الأول متعلق بالمصلحة التشريعية في تجميع النصوص المبعثرة والثاني نتناول فيه: المصلحة القضائية في عدم تثقيل كاهل القضاء، أما الفرع الثالث فسيكون بعنوان المصلحة العملية في تجنب الإغراق في الشكليات الإجرائية.

(١) د.أحمد براك، نحو قانون للمخالفات العامة، المصدر السابق، ص١.
(٢) د.رمزي رياض عوض، مدنية العقوبة (جدل حول التدخل الحكومي لمنع الجريمة) دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص١١.
(٣) د.رؤوف عبيد، أصول علم الأجرام والعقاب، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٦، ص١٣.
(٤) د.مأمون محمد سلامة، الفكر الفلسفي وأثره في التجريم والعقاب، المصدر السابق، ص٣٣.

الفرع الأول

المصلحة التشريعية في تجميع النصوص المبعثرة لجرائم المخالفات

شهدت السياسة الجنائية الحديثة تبعثر النصوص الجزائية، خصوصاً في جرائم المخالفات، بسبب ميل المشرع الجنائي نحو ما يسمى بـ(التجريم القانوني)، أو التجريم (التنظيمي)، أو (التجريم النفعي)[١]، كما في الإسراف الذي حصل نتيجة النزعة القومية في ألمانيا قبل الحرب العالمية الثانية، وقد أنعكس ذلك على قانونها الصادر في ١٩٣٦، الذي اباح أمكانية القياس[٢] في قانون العقوبات لتجريم اي سلوك لم يكن منصوصاً عليه في القانون[٣]؛ والسبب الذي يكمن وراء تناثر نصوص المخالفات هو التضخم في النصوص الجنائية؛ أذ زادت وتفاقمت القواعد القانونية المجرمة للأفعال بشكل لا مثيل له خصوصاً في السنوات القليلة التي مضت، حيث كان ولا يزال هنالك كم هائل جداً من النصوص القانونية الجنائية تتزايد بوتيرة واحده متصاعدة، يعكس النزعة التجريمية الموجودة في الوقت الحالي، ادى الى أحداث فوضى وتكدس في النصوص التجريمية[٤]. ولا يكاد أن يخلو اي تشريع من الجزاء الجنائي؛ وذلك بسبب الاعتقاد السائد بأن الجزاء الجنائي هو الجزاء الوحيد الذي يوفر أقصى درجات الحماية، وهذا التوسع خلق وضع صعب حيث في كل القوانين الخاصة نجد أفعالاً ليست بذات الخطورة الكبيرة، وليست بتلك الأهمية التي يتوقف عليها وجود المجتمع -مخالفات- شملها سلاح التجريم،

---

(١) التجريم النفعي (Utilitarian criminalization) هو التجريم الذي يقوم على اعتبارات نفعية دون اعتبارات قائمة على أساس الإدانة الخلقية، وازدراء المجتمع وسخطه من الفعل المجرم؛ اذ لا شأن له بالقيم الاجتماعية المتجذرة في المجتمع، وغالباً ما يتمثل هذا التجريم بتنظيم شؤون الحياة، كما في التجريم الاقتصادي المتعلق بالتسعير، أو أمور متعلقة بضبط السير الطبيعي للحياة، كما في المخالفات المرورية، وبذلك فأن هذا التجريم ليس انعكاسا لعقيدة سياسية أو اقتصادية معينة، وهذا التجريم يختلف من نظام قانوني الى أخر؛ بسبب مرونة المصالح الاجتماعية المحمية، كما ويختلف من وقت الى أخر في نفس النظام القانوني الواحد، وبذلك هو يختلف عن التجريم الحقيقي الذي يتصف بالاستقرار والثبات انعكاسا للمصالح المحمية. ينظر: د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٩٠ وما بعدها. ويسميه البعض بـ(التجريم العكسي) نظراً لاختلافه عن التجريم الحقيقي الذي يكون مستنداً الى المصالح الاجتماعية الجوهرية وبكونه يمثل أسلوب عكسي عنه. ينظر:
Thomas Sobirk Petersen, A Soft Defense of a Utilitarian Principle of Criminalization, Article published on the website: https://link.springer.com/article/10.1007/s11158-019-09426-3 in 2019, V.2020/10/20.
و للمزيد حول موقف الفقه الجنائي من التجريم النفعي ينظر: د.رمسيس بهنام، نظرية التجريم في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٤١ وما بعدها. و د.عبد الرحيم صدقي، فلسفة القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٩٠ وما بعدها. و د.أحمد محمد خليفة، النظرية العامة للتجريم، المصدر السابق، ص١٤٢,١٤٣. و د.أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص١١٢.

(٢) القياس محظور في القانون الجنائي؛ لأنه لا يتوافق مع مبدأ (لا جريمة ولا عقوبة الا بنص)، والأخذ بالقياس يترتب عليه أثار خطيرة على حقوق الأفراد وحرياتهم. ويكاد ينعدم هذا الأمر في التشريعات المعاصرة سوى التي لا تأخذ بمبدأ الشرعية، كما في قانون العقوبات الدنماركي الذي اباح القياس في المادة الأولى منه. ينظر: د. محمد أحمد المنشاوي، مبادئ علم العقاب، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٥، ص ٣٨. ولكن لا يمكن التسليم بهذا الرأي على أطلاقه أذ يرى الأستاذين (Bettiol and Nuvolone)، ان القياس في مجال التفسير لا يمكن الاستغناء عنه في القانون الجنائي، بل على العكس ليس وجوده أستناء بل عدم وجوده كذلك، ويحتاج الى نص يحظره، والقياس كثير استخدامه في النطاق الجنائي خصوصاً النوع غير المباشر منه، ووفق ما يراه العلامة الدكتور (مأمون محمد سلامة) بأن القياس غير المباشر يستند الى قاعدتين متحدتان في العلة، وليس كما يرى البعض بانه عملية تفسيرية تقوم على تفسير القاعدة الجنائية بإحالة الموضوع الى قاعدة غير جنائية لتفسره لا تتحد بالعلة مع القاعدة الجنائية، ويضرب مثال على ذلك بأن اعتبار الموظف الفعلي في الفقه الإداري عمومياً؛ لتطبيق أحكام القانون الجنائي. ينظر: د.مأمون محمد سلامة، حدود سلطة القاضي الجنائي في تطبيق القانون، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٥، ص٥٧,٦٤ وما بعدها.

(٣) د.عبد الرؤوف مهدي، المسئولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٦، ص٥١ وما بعدها.

(٣) ينظر: د.سليمان عبد المنعم، قانون العقوبات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦، ص١٩. و د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص١١.

(٤) د.رضا بن السعيد معيزة، ترشيد السياسة الجنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، ٢٠١٦، ص١١٣.

وهكذا فأن التشريعات بدأت تصنع جرائم من أفعال في البيئة، أو الصحة، أو التسعير، أو غيرها[١]، حيث جعل من قانون العقوبات ذات قيمة انفعالية، يمثل ردة فعل من قبل المشرع من خلال استخدام التجريم، وذلك تبعاً للوضع السياسي السائد، دون أن تكون الغاية من وراء ذلك حماية مصالح اجتماعية[٢]، وذلك لسرعة وسهولة سن هذه القوانين، حيث تكون هذه التشريعات كالمهدئات، ووظيفتها رمزية، وتكون عبارة عن استجابة لأمور واقعية وحالة دون أن تقدم حلول جذرية، وهذا الأمر يمثل تخبط تشريعي ينعكس على الاستقرار القانوني[٣] ولا ينسجم مع مبدأ الأمن القانوني؛ وبالتالي يكون تضخم النصوص الجنائية في الحالة السابقة أحد الأسباب الأساسية التي تشكل ما يسمى بأزمة العدالة الجنائية[٤]، بالشكل الذي يسبب شلل لجهاز العدالة الجنائية[٥]، والعلة من وراء ذلك هو تشعب تدخل الدولة في مختلف الأنشطة، وزيادة الجرائم القانونية، وكذلك تغليب القيم المادية على القيم المعنوية[٦]، والأسباب الأخرى التي تكمن وراء تناثر النصوص الجنائية بصورة عامة والنصوص التي تجرم المخالفات بصورة خاصة في القوانين الخاصة، هو السرعة في التقنين وإصدار تشريعات أنية، وكذلك ضعف الصياغة التشريعية، أضافة الى تنامي الجرائم المستحدثة، وإصدار التشريعات الاستعراضية[٧]، أضافة الى ظهور مصالح فئوية في المجتمع[٨]. والمصلحة التشريعية التي تقف وراء تجميع نصوص المخالفات المبعثرة في نصوص القوانين الخاصة هي تتعلق بالسياسة التشريعية السليمة، والحفاظ على

(١) ينظر: د.سليمان عبد المنعم، قانون العقوبات، المصدر السابق، ص١٩. و د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص١١.

(٢) د.سليمان عبد المنعم، أصول علم الأجرام والجزاء، المصدر السابق، ص٤٠.

(٣) ينظر: سيروان عثمان فرج، الأمن القانوني الجنائي (دراسة تحليلية)، رسالة ماجستير، جامعة السليمانية، كلية القانون، ٢٠١٩، ص١٠٠. و د. عبد الكريم صالح عبد الكريم و د. عبد الله فاضل حامد، تضخم القواعد القانونية-التشريعية (دراسة تحليلية نقدية في القانون المدني)، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، العدد الثالث والعشرون، السنة السادسة، ٢٠١٤، ص١٥٠.

(٤) أبرز صورة للأزمة الجنائية زيادة تدفق جرائم المخالفات على مرفق القضاء. ينظر: د.نبيلة بن الشيخ، الأمر الجزائي كبديل للدعوى الجزائية، بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية، العدد السادس والأربعون، ٢٠١٦، ص٥٤٤.

(٥) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، المصدر السابق، ص٥٧. و د.أشرف رمضان عبد الحميد، الوساطة الجنائية ودورها في أنهاء الدعوى العمومية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص١٠.

(٦) ينظر: صديقة البياع، النصوص العقابية في التشريع العراقي، وزارة التخطيط العراقية، ١٩٧٧، ص٤. و د. اكرم نشأت إبراهيم، السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٤٤.

(٧) الاستعراض في اللغة أسم مصدر (استعرض) بمعنى العرض والاظهار، كأن يقال استعراض العضلات اي إبرازها إظهارها بقوة، وكأن يقال الاستعراض العسكري، اي المشهد الاحتفالي الذي يستعرض فيه الجيش بمناسبة العيد الوطني. ينظر: موقع المعاني الالكتروني:

https://www.almaany.com .

أما في النطاق الاصطلاحي فأن التشريعات الاستعراضية يقصد بها: هي التشريعات التي يتدخل بواسطتها المشرع لمعالجة حالات وامور تتمتع بدرجة كبيرة من الواقعية ووضع حلول ظاهرية، وذات طابع استعراضي محض، وغالباً ما تكون هذه التشريعات لا تحتوي كل الامور التي صدرت من أجلها وتكون عبارة عن ردات فعل تمثل انعكاساً للأغراض السياسية، وتسمى التشريعات الجنائية التي تكون استعراضية بالقانون الجنائي الرمزي أو الوظيفة الرمزية (Fonction symbolique) أو القانوني الجنائي السحري (Droit pénal magique). ونرى بأن القانون الجنائي الرمزي هو ردة فعل السلطة التشريعية لمعالجة امور معينة لتجنب الضغط الاعلامي والشعبي حول الاخفاق لعدم وضع حلول لمشاكل تشغل الواقع الاجتماعي بقصد اشباع الحاجيات العاجلة للراي العام او ارضاء جانب منه، أو نتيجة وجود ازمات فالسلطة التشريعية تستعرض سلطتها بتشريعات لا تقدم حلول كافية ولا تستمر فترة طويلة وتكون عبارة عن ردات فعل انية. لذلك أطلق الفقيه (الدكتور أحمد فتحي سرور) مصطلح (التشريع غير العادي) على التشريعات الاستعراضية، واطلق مصطلح (تشريع الازمات) على بعض أنواعها. ينظر:

Mireille DELMAS MARTY, Les chemins de la répression, Éd PUF, Paris, 1980, p. 5 et suiv.

و د.أحمد فتحي سرور، المشكلات المعاصرة للسياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٣٣ وما بعدها.

(٨) ينظر: د.معالي حميد الشمري، ظاهرة تشظي النصوص العقابية في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٣٦ وما بعدها. و سيروان عثمان فرج، الأمن القانوني الجنائي، المصدر السابق، ص٩٨ وما بعدها. و د. محمد مطرف معيوف، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الأفراد، المصدر السابق، ص٨٥.

الأمن القانوني[١]؛ أذ أن تبعثر نصوص المخالفات في مختلف القوانين، بالشكل الذي يخلق عشوائية في وضع النصوص ينعكس سلباً على حقوق وحريات الأفراد[٢]، كما أن هذه العشوائية الناتجة عن الإسراف بالتجريم، تولد مشكلة أخرى وهي كثرة العقوبات قصيرة المدة التي تعد من أبرز معالم أزمة العدالة الجنائية[٣]، وأن من أصول السياسة الجنائية المعاصرة هي تجميع المخالفات في مدونة عقابية واحدة، وعدم تركها متناثرة في مختلف القوانين[٤]؛ ولتبعات هذه المشكلة، قام المشرع الجنائي الفرنسي في القانون الجديد بتجميع النصوص المتناثرة في القوانين المختلفة في قانون العقوبات وجعلها في صلب وثيقة واحدة[٥]. وينتج كذلك عن ظاهرة تناثر المخالفات في القوانين الخاصة أضعاف نجاعة النصوص، بسبب الإسهاب اللامتناهي وكثرة جوانبها التنظيمية، وتشابك صلاحيات الأجهزة التي تطبق هذه النصوص بالشكل الذي لا يتفق مع الوضوح الواجب توافره في القاعدة القانونية[٦]، فالقصور التي تعاني منه السياسة الجنائية هو ارتفاع وتيرة التجريم وهو ما أضعف القدرة التنظيمية للقانون الجنائي، بسبب كثرة تغير بعض الجرائم كما في جرائم المخالفات[٧].

ومن الأثار المترتبة على تناثر المخالفات كذلك، هو عدم الاستقرار القانوني؛ لأن الاستقرار القانوني يحتل حيزاً كبيراً في التشريع، والتشريع هو من يقوم بتنظيم العلاقات في المجتمع؛ لذا فأن هذا التنظيم يجب أن يحقق الانضباط والاستقرار في المراكز القانونية[٨]؛ ولكي يكون هنالك ثبات واستقرار في النظام القانوني يجب تجنب التعديل الدائم والمستمر للنصوص القانونية، ولا يعني ذلك الجمود دون تغيير، بل يجب على المشرع أن يضع القوانين بعد دراسات معمقة من المتخصصين والخبراء؛ حتى يتجنب الوقوع في إسهاب التعديل[٩]، وتناثر النصوص أمر مستنكر في الأنظمة التي توصف بأن أسسها مستقرة، وتملك تصورات فكرية واضحة؛

---

(١) يعد الأمن القانوني احد مبادئ القانون المهمة يراد منه أن يستغرق أو يسود التشريع سواء كان تشريع أساسي او عادي او فرعي لأنه عنصر مهم من عناصر شيوع الثقة داخل المجتمع، حيث يجب ان يكون القانون واضح وسهل على الولوج في فهمه واستيعابه وغير متسم بالعوار والاغفال، والأمن القانوني هو احد مبادئ دولة القانون التي يكون من اهم ميزاتها سيادة حكم القانون فيها وضمان حماية فعالة للحقوق والحريات وعدم الانتقاص منها، كما ان القواعد القانونية يجب ان لا تتصف بالتضخم والتعديلات والمراجعات المستمرة، تفادياً لعدم الاستقرار القانوني ويترتب على ذلك فقدان الثقة في القانون، وهذا الأمر يشكل تهديداً للأمن القانوني لذا يجب ان تكون هنالك تشريعات (معقلنه) تبث الاطمئنان وتكفل الحريات وتضمن سلاسة التطبيق من قبل القضاء. ينظر: د.مصطفى بن شريف و د. فريد بنته، الأمن القانوني والأمن القضائي، بحث منشور في مجلة (Maroc Droit)، ٢٠١٦. متاح على الموقع الإلكتروني:

http://droitagadir.blogspot.com/2016/01/blog-post_79.html

تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٤/٢٦. وينظر بالمعنى نفسه: د.رفعت عيد سيد، مبدأ الأمن القانوني (دراسة تحليلية في ضوء قرارات القضاء الإداري والدستوري)، مجلة أتحاد الجامعات العربية، العدد الرابع والثلاثون، ٢٠١٣، ص١٤ وما بعدها. وللمزيد حول أهمية الأمن القانوني في النظام القانوني. ينظر: أحمد أمين عارف البرزنجي، مبدأ الأمن القانوني وتطبيقاته في التشريع العراقي، المصدر السابق، ص ٨٢ وما بعدها.

(٢) ينظر: د.محمد العروصي سياسة الحد من التجريم أو من العقاب، بحث منشور في المجلة الإلكترونية للأبحاث القانونية، العدد الثاني، ٢٠١٨، ص٣٢. متاح على الموقع الإلكتروني:

https://revues.imist.ma/index.php?journal=RERJ&page=article&op=view&path%5B%5D=14427

تأريخ الزيارة ٢٠٢٠/٤/٢٦. و د.بن جدو أمال، الحد من التجريم والعقاب، بحث منشور في مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد العاشر، ٢٠١٨، ص١٩٦.

(٣) عدنان حميد موسى، الحد من التجريم والعقاب في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٩، ص٤١.

(٤) عباس عبد الرزاق السعيدي، ضوابط استحداث النص الجزائي الخاص، المصدر السابق، ص٣٢١.

(٥) د.محمد أبو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، المصدر السابق، ص١٠٧.

(٦) د.صلاح هاشم، التنمية والعولمة سياسات للافتقار والهدم للأخلاق، ط١، أطلس للنشر، مصر، ٢٠١٧، ص٧٤.

(٧) د.خالد رمزي محمود إبراهيم، مستقبل السياسة الجنائية التشريعية، المصدر السابق، ص١٣٧.

(٨) د.عصمت عبد المجيد بكر، مشكلات التشريع (دراسة مقارنة)، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١٣، ص٦٠ وما بعدها. تعرف المراكز القانونية بأنها: ((مجموعة من المكنات والواجبات المتقابلة التي يقررها القانون لمواجهة المصالح المتقابلة للأشخاص والجماعات)). ينظر: جلال علي العدوي، المراكز القانونية، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية، ١٩٨٨، ص١٣.

(٩) ينظر: سيروان عثمان، الأمن القانوني الجنائي، المصدر السابق، ص١٠٤. و د.أنور محمد صدقي، المسؤولية الجزائية عن الجرائم الاقتصادية، ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٦، ص١٢٤.

أذ أن ذلك يوفر لها الثبات والاحترام، ويمكن العثور عليها بسرعة وسهولة عند المقتضى[١]. ويؤثر كذلك تناثر النصوص بصورة عامة والمخالفات بصورة خاصة على اليقين القانوني، ويعرف اليقين القانوني: بأنه المبدأ الذي بموجبه تراعي السلطة المختصة بإصدار التشريع وضوح النصوص القانونية، بالشكل الذي يسهل على المخاطبين أدراكها والعلم بها والوصول أليها[٢]، وهذا الأمر غير ممكن مع تناثر النصوص، وانفراد كل فئة، أو قطاع في المجتمع بقانون خاص به، حيث يجعل من تلك النصوص متشتتة في عشرات القوانين، ويجعل من القائمين على تطبيق القانون والمخاطبين به في حالة أرتباك[٣]. ولتناثر هذه النصوص، ولكثرتها، أصبح لمعرفتها وجوب وجود أجهزة حواسيب الكترونية[٤]، وهذا لا يتيسر مع عامة الناس مع وجوب علمها من الناس بشكل تام طبقاً للقاعدة القانونية التي تنص على عدم الجهل بالقانون[٥]، حيث أن كثرة النصوص، وتعديلها بشكل مستمر يشكل معضلة أمام قاعدة عدم الجهل بالقانون[٦]، الأمر الذي يؤثر على حقوق وحريات الأفراد[٧]، حيث لا يستطيع كل المخاطبين بهذه النصوص الإلمام بها مما يكون حجر عثرة أمام هذه القاعدة؛ أذ أن كثرة التشريعات وتعديلاتها يتعذر العلم بها من المشتغلين بالقانون أنفسهم، فكيف بالمواطنين[٨]، فعلى الرغم من الموسوعات الكبيرة لهذه القوانين التي تسهل معرفتها للموظفين والقائمين على تطبيقها، الا أن ذلك غير كافٍ؛ بسبب سرعة تغييرها وملاحقة المشرع لها[٩]، وهذا الأمر حدى بالفقه الجنائي بالقول بأن (عدم العذر بالجهل) يجب أن يقتصر على نصوص التشريعية الجنائية التي تحتوي وتضم (الجرائم الطبيعية)، بينما يمكن العذر بالجهل في النصوص التشريعية الجنائية التي تحتوي، وتضم (تجريمات قانونية)[١٠]؛ أذ أن الجرائم التي

---

(١) د.جاسم العبودي، التجريم والعقاب في اطار الواقع الاجتماعي، المصدر السابق، ص١٦٥.

(٢) د.مازن ليلو راضي، اليقين القانوني من خلال الوضوح وسهولة الوصول الى القانون، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون-جامعة بغداد، العدد الأول، ٢٠١٩، ص٧.

(٣) د.أحمد عبد الظاهر، القوانين الجنائية الخاصة، ط٢، المصدر السابق، ص٩. أذ أن الصورة البارزة للأخلال بالأمن القانوني هو الأخلال التشريعي. ينظر: د.ميثاق غازي فيصل، الأمن القانوني الجنائي، المصدر السابق، ص١٧٥.

(٤) من المبادئ الأساسية في التشريع هي سهولة الفهم وسهولة الاستخدام، ويكون ذلك أذا أستطاع مستخدمو القانون أن يتعرفوا على قواعده باقل جهود ممكنة. المحامي رائد عباس الجابري، المدرسة الحديثة للصياغة التشريعية مقارنة بالمدرسة التقليدية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد الأول، ٢٠١٠، ص ٨٣ وما بعدها. ويسمى ذلك بـ(مبدأ اليقين القانوني). و للمزيد حول هذا الموضوع ينظر: د.أحمد جابر صالح أحمد، اليقين القانوني الجنائي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة كربلاء، كلية القانون، ٢٠١٩.

(٥) د.عبد الوهاب حومد، نظرات معاصرة في استقلالية القانون الجنائي، مجلة الحقوق، العدد الرابع والعشرين، الكويت، ٢٠٠٠ ص٤٠.

(٦) الجهل بالقانون هو عدم العلم بالقانون الصادر حيث يجهل المخاطبون به. وهو يختلف الغلط في القانون الذي يعرف بأنه ((حالة تقوم في النفس فتحملها على توهم غير الواقع، وغير الواقع أما أن يكون واقعة غير صحيحة يتوهم الانسان صحتها، أو واقعة صحيحة يتوهم عدم صحتها)). د.عبد الرحمن حسين على علام، أثر الجهل أو الغلط في القانون على المسئولية الجنائية، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٨٤، ص٩٩ وما بعدها. وللمزيد حول فكرة الغلط والجهل في القانون ينظر كذلك: د.مجيد خضر أحمد عبد الله، نظرية الغلط في قانون العقوبات (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٣، ص٩٤. و محمد محسن علاوي العجيلي، آثر الغلط على المسؤولية الجنائية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير الجامعة الحرة في هولندا، كلية القانون والسياسة/قسم القانون، ٢٠٠٩، ص٢٦ وما بعدها.

(٧) د.محمد أحمد المنشاوي، النظرية العامة للحماية الجنائية للبيئة البحرية (دراسة مقارنة)، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، مصر، ٢٠١٤، ص٣٠٨. وينظر بنفس هذا المعنى:

Frédéric desortes, Francis le gunehec, Le Nouveau Droit Pénal, 7 édition, Economica, Paris, 2000, p.43.

(٨) د.رمسيس بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، المصدر السابق، ص٢١٣ وما بعدها. وبنفس المعنى ينظر: د.عبد الرؤوف مهدي، المسئولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن، المصدر السابق، ص٣٠٣.

(٩) القاضي عبد القادر الدبوني، النصوص الجزائية في القوانين العراقية، المصدر السابق، ص٩ وما بعدها.

(١٠)ينظر: د.عبد الرحيم صدقي، فلسفة القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٩٤. ولنفس المؤلف دور الفلسفة والسياسة الجنائية في تطوير القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٣٧. و حول اشكالية قبول الغلط ينظر: د.عبد الرؤوف مهدي، المسئولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن، المصدر السابق، ٣١٤,٣٠٤ وما بعدها. و تجدر الاشارة الى ان هنالك تطبيقات تشريعية على مبدأ جواز العذر بجهل القانون، فقد اخذ الأمر السويسري الصادر في سنة ١٩٤٤ بشان الجرائم الاقتصادية بجواز العذر بجهل القانون وقد ايد القضاء الهولندي هذا المبدأ وكذلك أخذ بهذا المبدأ قانون المخالفات البرازيلي الصادر سنة ١٩٤١، أذ نصت المادة (٨) من على ((الجهل أو الفهم الخاطئ للقانون يمكن ان يقبل كعذر معفي من العقاب...)، وكذلك أخذ بهذا المبدأ قانون الدفاع الاجتماعي الكوبي في المادة (٣٤)، وكذلك قانون عقوبات كوستريكا الصادر سنة ١٩٤١،

لا تمس التعاليم الأخلاقية يجب أن يبذل المشرع أقصى جهد؛ لكي يعلم الناس بها عكس الجرائم التي تمس هذه التعاليم، اذ يجب العلم بها كل ذو أهلية[١]. وأفضل وسيلة لحل هذا الأمر، هو مسايرة حركة العدول، والابتعاد عن العقاب الجنائي، وهذه الحركة برزت للسبب ذاته وهو التضخم الجنائي[٢]، ويكون ذلك باعتبار جرائم المخالفات جرائم إدارية، وتجميع شتاتها من جميع النصوص في قانون واحد. ومن هذا المنطلق هنالك ممن يدعو الى جعل قانون خاص للمخالفات[٣]، وقانون خاص للجرائم الاقتصادية من خلال تجميعها في مدونة واحدة[٤].

يتضح مما سبق ذكره، بأن المصلحة التشريعية تكمن في جمع النصوص المتناثرة للمخالفات في مدونة واحدة، وهذا يمثل سياسة تشريعية سليمة لجرائم المخالفات، في اعتبارها جرائم إدارية، وشمولها بسياسة الحد من العقاب، وكذلك القضاء على الأثار الضارة المترتبة على تناثر المخالفات في مختلف النصوص التشريعية؛ حتى يتم تطبيقها بيسر من قبل القائمين على ذلك، وسهوله العلم بها من قبل المخاطبين، وأساس المصلحة التشريعية هذه يكمن في طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، باعتبارها مصلحة مرنة تظهر وتختفي بين الحين والأخر، وبالتالي كثرة النصوص التي تنظمها، كما أنها مصلحة تهدم التوازن اذا تم تحريزها بالجانب الجنائي، اذ تظهر مستقبلاً مصالح تكون أكبر من تلك التي جرم الفعل من أجلها؛ بحيث لا يصبح الأمر متعلق بدفع مفسدة لجلب مصلحة؛ بل السعي لتحقيق مصلحة أكبر.

الفرع الثاني

المصلحة القضائية في التخفيف عن كاهل القضاء

أن التطورات غير المتناهية في العصر الحديث أفرزت كماً هائلاً من الجرائم التي أخذت اشكال وصور مستجدة؛ نتيجة لتطور التكنلوجيا والتقنيات الحديثة، أضافة الى زيادة الأجرام بصورة عامة؛ نتيجة للزيادة المطردة في الفقر، وسوء توزيع أنتاج النمو الاقتصادي، وزيادة الفوارق الطبقية في المجتمع[٥]، وأن هذا الأمر أدى الى زيادة عدد القضايا المعروضة على المحاكم بالشكل الذي لا يمكن استيعابها وإنجازها بوقت قصير؛ أذ أن كثرتها تمثل عائقاً أمام حسمها بسبب أعداد المحققين والقضاة التي لا تتناسب، مع حجم القضايا المعروضة

أذ نصت المادة (٢٢) منه على ((لا يعفى من المسؤولية الجهل بقانون العقوبات أو الغلط فيه، ولكن اذا تعلق الأمر بجرائم قانونية صرف فيمكن للمحاكم أن تقدر الجهل أو الغلط فيها كعذر مخفف أو كعذر معف تبعاً للظروف))، وغيره الكثير من التشريعات. كما حاول المشرع لمشرع الفرنسي الاخذ بهذا المبدأ ونص بالفصل الرابع من أمر ١٨٧٠/١١/٥، على (المحاكم والسلط الإدارية والعسكرية يمكن حسب الظروف قبول استثناء عدم العلم المثار من طرف المخالف إذا كانت المخالفة قدت جدت خلال الثلاثة أيام عمل من المصادقة))، كما أقر القضاء الجزائي الفرنسي هذا المبدأ، حيث برأت المحكمة الجزائية بـ(IARRAS) في ١٩٦١/٣/٢٨، سائق سيارة أجره من مخالفة تجاوز السرعة القانونية بالاستناد الى عدم وجود علامات تبين السرعة المحددة التي يجب الالتزام بها، في المنطقة التي حصلت بهار المخالفة. ويرى الدكتور(مأمون محمد سلامة) أن المشرع كثير ما يخالف المنطق القانوني لكي لا يصطدم بالضمير الجمعي وبالمصالح الجوهرية، ومن الأمثلة على ذلك انه يفترض المسؤولية في جرائم المخالفات وبهذا هو لا يعتد بالعلم والإرادة، بينما يمنع الاعتداد بالجهل فيها وهنا يفترض العلم. ينظر: د.عبد الرؤوف مهدي، المسئولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن، المصدر السابق، ص ٣٢٨,٢٨٣ وما بعدها. و القاضي الاخضر المنجي، نظام المخالفات في المجلة الجزائية، المصدر السابق، ص٤٠٤,٤٠٥. وينظر د.مأمون محمد سلامة، حدود سلطة القاضي الجنائي في تطبيق القانون، المصدر السابق، ص٣٣. وللمزيد التشريعات الاجنبية التي عالجت الجهل والغلط في نصوصها ينظر: عبد الرحمن حسن علي علان، أثر الجهل أو الغلط في القانون على المسئولية الجنائية، المصدر السابق، ص١٨٤ وما بعدها.

(١) د.محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٦٠٢.

(٢) د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٤٧.

(٣) د.أحمد براك، نحو قانون للمخالفات العامة، المصدر السابق. ص٢.

(٤) د.أنور محمد صدقي، المسؤولية الجزائية عن الجرائم الاقتصادية، المصدر السابق، ص١٢٥.

(٥) د.عبد الكريم الردايدة، الجرائم المستحدثة واستراتيجية مواجهتها، المصدر السابق، ص٣٣.

والمستجدة[١]، والتي أصبحت باعداد هائلة؛ بسبب التضخم التشريعي، حيث انعكس ذلك بالسلب على نظام العدالة الجنائية وأصبحت عاجزة أمام هذا الكم الهائل من القضايا[٢]. وأن الزيادة في أعداد القضايا الجنائية المعروضة على المحاكم أفضى الى تكدسها، وتأخر حسمها، وهذا الأمر أدى الى الحيلولة دون توفر الضمانات الدستورية والقانونية، كما في حق الدفاع والمحاكمة العادلة والسريعة، ومن الأمور التي تسبب هذا التكدس هي ظاهرة التضخم التشريعي، أضافة الى زيادة التجريم غير الطبيعي من خلال تجريم أفعال، ليس فيها أدانة في الضمير الإنساني، ولا تتناقض معه[٣]. ومن هذه المنطلق ظهرت فكرة العقوبة بغير حكم عكس مبدأ ((لا عقوبة بغير حكم))؛ وذلك لاعتبارات مهمة فرضت على الدول الالتجاء لهذه الفكرة، بالنسبة لأنواع معينة من الجرائم كالمخالفات، والجنح البسيطة[٤]، ومن العبث تقديم جميع مرتكبي الجرائم الى المحاكم؛ حيث يخلق مشاكل كثيرة في ساحة القضاء[٥]؛ ولهذا ظهرت عدة حلول تتعلق ببدائل الدعوى الجزائية، سواء كانت هذه الوسائل تقليدية أو بدائل حديثة متمثلة بانتزاع جرائم المخالفات من القضاء.

اولاً/البدائل التقليدية للتخفيف عن كاهل القضاء:- ونقصد بها البدائل الإجرائية، وتعرف: (بأنها النظم الإجرائية الجزائية التي تقوم على إعطاء أرادة أطراف الدعوى الجزائية، دوراً كبيراً في أنهاء وتغيير اتجاهات الخصومة)[٦]، وأهم صور هذه البدائل هي:-

١- **التنازل عن الشكوى:** يعرف نظام التنازل عن الشكوى بأنه ((تصرف قانوني صادر عن أرادة المجني عليه، يتم بمقتضاه التعبير عن نيته الصريحة في وقف إجراءات المتابعة في مواجهة المتهم، وذلك قبل الفصل نهائياً وبحكم بات في الدعوى العمومية))[٧]. والمصلحة المعتبرة في الشكوى هي نفسها التي اباح المشرع للمشتكي سحب شكواه، وذلك أذا رأى أن مصلحته تتعارض مع سير إجراءات الدعوى الجزائية[٨]، والتنازل عن الشكوى جائز في اي مرحلة لغاية صدور الحكم، ويترتب على التنازل انقضاء الدعوى العمومية[٩]، والتنازل عن الشكوى أحد بدائل الدعوى الجزائية التقليدية، والغاية من هذا النظام التخلص من الأثار الضارة للسير في الشكوى بالنسبة للجرائم البسيطة، والتخلص من اثار الحبس قصير المدة والتخفيف عن القضاء. وقد نظم المشرع العراقي الشكوى والتنازل عنها في المادة (٩) الأصولية.

---

(١) القاضي زهير كاظم عبود، الوسائل البديلة لحل المنازعات الجزائية، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء، العدد الثاني، السنة السابعة، ٢٠١٥، ص٥٩.

(٢) ينظر: د.أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسئوية الجنائية بدون خطأ (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص٦٩. و د.محمد سيف النصر عبد المنعم، بدائل العقوبة السالبة للحرية في التشريعات الجنائية الحديثة، المصدر السابق، ص٢٣٠.

(٣) ينظر: د.غنام محمد غنام، القانون الجنائي الإداري والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الأول والثاني)، المصدر السابق، ص٢٨٦. و عباس عبد الرزاق السعيدي، ضوابط استحداث النص الجزائي الخاص، المصدر السابق، ص ٣٣٦.

(٤) د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، المصدر السابق، ص٤٠١.

(٥) د.جمال إبراهيم عبد الحسين، الأمر الجزائي ومجالات تطبيقه، المصدر السابق، ص١٦٠.

(٦) د.علي عدنان الفيل، بدائل الدعوى الجزائية (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة جامعة أربد للبحوث والدراسات-القانون، المجلد الخامس عشر، العدد الأول، ٢٠١١، ص٧٦.

(٧) د.عبد الرحمن خلفي، الحق في الشكوى كقيد على المتابعة الجزائية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢، ص٢٣٩.

(٨) د.عبد الرحمن خلفي، أتجاه جديد نحو خوصصة الدعوى العمومية (حالة الشكوى نموذجاً)، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق-جامعة النهرين، الإصدار السابع، ٢٠١٥، ص٤٠٣. وللمزيد حول المصلحة المعتبرة في التنازل عن الشكوى ينظر: د.عبد الحليم فؤاد عبد الحليم عبد الحي الفقي، الشكوى والتنازل عنها (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، الدراسات العليا/قسم القانون الجنائي، ٢٠١٢، ص٢٥٤ وما بعدها.

(٩) رفاه خضير الأدريسي، تنازل المجني عليه عن حقه في الشكوى واثره في انقضاء الدعوى الجزائية، بحث منشور في مجلة المثنى للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد السادس، العدد الثالث، ٢٠١٦، ص١٠٤.

٢- **الأمر بالحفظ:** يعرف الأمر بالحفظ بأنه ((تصرف قانوني يترتب عليه عدم تحريك الدعوى الجنائية بناءً على اعتبارات الملائمة))[١]، والمشرع الجنائي يبيح هذا التصرف لاعتبارات تتعلق بضآلة خطورة المجرم أو ضآلة جسامة الجريمة، وأن الضرر المترتب عليها يبلغ درجة كبيرة من التفاهة، بالشكل الذي لا يتناسب مع أثار العقوبة المدمرة ومخاطر المحاكم عليه[٢]، والغاية من الأمر بالحفظ هو تقليل زخم القضايا المعروضة على المحاكم وخصوصاً البسيطة منها، ولكي تركز على القضايا المهمة منها[٣] وقد أخذ المشرع العراقي بنظام الأمر بالحفظ[٤] في المادة (١٣٠/أ)[٥] الأصولية.

٣- **الوساطة الجنائية:** تعرف الوساطة بأنها ((نظام تقرره جهة التحقيق بموجب سلطة تقديرية يخولها المشرع لها، وتستلزم وجود طرف ثالث يسمى الوسيط يقوم بالتقريب بين طرفي النزاع؛ للوصول الى حل ودي يتقبله الطرفان، وتهدف الى تعويض المجني عليه، وتسوية الاضطرابات التي خلفتها الجريمة))[٦]. والوساطة الجنائية تحل النزاع دون تدخل الإجراءات الجنائية، وبالتالي تمثل وسيلة فعالة لمعالجة تكدس القضايا في المحاكم، والتخفيف من ثقل كاهل الفضاء من الجرائم البسيطة، وذات الأهمية القليلة وكثيرة العدد[٧]، والسياسة الجنائية المعاصرة التي تدعو الى تخفيف الأعباء عن كاهل الأجهزة المعنية بالعدالة، هي التي افرزت نظام الوساطة الجنائية[٨]، والمصلحة المعتبرة في نظام الوساطة، جعلت من القواعد الجنائية الإجرائية تمتاز بعدم الفاعلية، فيما يخص الجرائم التي تتم فيها الوساطة، وبذلك ترجح المصلحة في هذا الأجراء (الفضولي) على مصلحة الاستمرار بالإجراءات الجزائية[٩]. والوساطة تختلف عن الصلح من حيث الأثر والنطاق، فمن حيث الأثر أن الصلح الجنائي دائماً ما يترتب عليه انقضاء الدعوى الجنائية، أما الوساطة الجنائية فليس دائماً يترتب عليها هذا الأثر؛ حيث أن الجهة المختصة بالتحقيق لها أن تستمر بإجراءاتها حتى وأن نجحت الوساطة، أما من حيث النطاق فالصلح محدد بجرائم معينة على سبيل الحصر، وهذا غير موجود في الوساطة في الأنظمة التي أخذت بها كما في فرنسا[١٠]. وقانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، لم تعرف نصوصه نظام الوساطة الجنائية، ولا توجد تطبيقات

---

(١) د.شريف السيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٨٦.

(٢) د.نجوى محمد صادق مهدي، حفظ الدعوى الجنائية (أكتفاءاً بالجزاء الإداري)، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، السنة الثالثة والخمسون، ١٩٨٣، ص٢٢٣.

(٣) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، المشكلات المعاصرة للسياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٦٤. و د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الاجراءات الجنائية، السابق، ص٨٦. و د.شوقي إبراهيم عبد الكريم، أيقاف سير الدعوى الجنائية وأنهاؤها بدون حكم في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٣، ص ٤٤٩.

(٤) ونظام الأمر بالحفظ يسمى كذلك بنظام (عدم تحريك الدعوى الجزائية بناء على اعتبارات الملائمة). القاضي لفتة هامل العجيلي، حق السرعة في الإجراءات الجزائية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢، ص١١٧.

(٥) تنص المادة (١٣٠/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ على ((أ- اذا وجد قاضي التحقيق أن الفعل لا يعاقب عليه القانون أو ان المشتكي تنازل عن شكواه وكانت الجريمة مما يجوز الصلح عنها دون موافقة القاضي أو ان المتهم غير مسؤول قانوناً بسبب صغر سنه، فيصدر القاضي قراراً برفض الشكوى وغلق الدعوى نهائياً...)).

(٦) علي اعذافه محمد، الوساطة الجنائية، رسالة ماجستير، جامعة البصرة، كلية القانون، ٢٠١٥، ص٧.

(٧)ينظر: د.أشرف رمضان عبد الحميد، الوساطة الجنائية ودورها في انهاء الدعوى العمومية، المصدر السابق، ص١٤٦.

(٨) جميلة مصطفى أحمد، بدائل الدعوى الجزائية، رسالة ماجستير، جامعة القدس، كلية الدراسات العليا، فلسطين، ٢٠١١، ص٧٣.

(٩) ينظر: د.محمد سامي الشوا، الوساطة والعدالة الجنائية (اتجاهات حديثة في الدعوى الجنائية)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص٢٧ وما بعدها. وينظر بالمعنى نفسه: د.محمد فوزي إبراهيم، دور الرضاء في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤، ص٢٩٢.

(١٠) د.أشرف رمضان عبد الحميد، الوساطة الجنائية ودورها في انهاء الدعوى العمومية، المصدر السابق، ص٣٦.

قضائية في العراق حول نظام الوساطة، لكن هذا لا يعني من وجود بعض صورها في المجتمع العراقي[١]، لذا نأمل من المشرع العراقي أن يأخذ بهذا النظام في الجرائم التي لا يشملها الحد من العقاب؛ وذلك لما يحققه هذا النظام من مصالح في أجهزة العدالة الجنائية.

٤- **التحكيم الجنائي:** التحكيم في المسائل الجنائية هو أحد الصيغ أو الأساليب البديلة للدعوى الجزائية، والتي تحل محلها لحل المنازعات، وذلك عن طريق اختيار أطراف النزاع محكم أو محكمين دون المرور بالسلطة القضائية[٢]، والفرق بين التحكيم والوساطة حيث في الأول ان المحكم رأيه ملزم، أما في الوساطة فأن الطرف الثالث يبدي رايه فقط في الموضوع محل النزاع دون أن يكون ملزماً[٣]، والتحكيم كأحد بدائل الدعوى الجزائية تكون المصلحة المعتبرة فيه تحقيق السرعة والمرونة في الإجراءات الجزائية. أضافة الى أن التحكيم لا يتم بطرق باب القضاء؛ وبالتالي فأن ذلك سيحول دون تكدس القضايا امام المحاكم، وعدم أثقال كاهل القضاء[٤] الذي أصبح في حرج كبير أمام التغيرات السياسية والاجتماعية التي افرزت جرائم مختلفة من حيث الانماط والجسامة والخطورة، مما جعل الدول تشجع على هكذا وسائل؛ حتى تطور قدرتها في تحقيق العدالة الجنائية؛ و تخرج من الأزمة التي تتخبط فيها[٥]، وقد أخذت الولايات المتحدة بهذا النظام ويسمى فيها (Alternative Dissput Resolutiou) ومختصره (A.D.R)، ومعناه نظام الوسائل البديلة[٦]. ورغم أن التحكيم في الأمور الجزائية يحقق مزايا مهمة كبديل عن الدعوى الجزائية الا ان المشرع العراقي لم يأخذ بهذا النظام لا في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، ولا في القوانين الخاصة التي تحتوي على إجراءات ذات طبيعة جزائية أو إدارية.

٥- **الصلح الجنائي:** عرفت محكمة النقض المصرية نظام الصلح بأنه ((نزول من الهيئة الاجتماعية عن حقها في الدعوى الجزائية، مقابل الجعل الذي قام عليه الصلح ويحدث أثره بقوة القانون...))[٧]. وتكمن المصلحة المعتبرة في الصلح الجنائي بكونه احد الوسائل التي تقلل زخم القضايا على المحاكم، حيث يمثل أسقاط حق الدولة في العقاب اذ يترتب عليه عدم رفع الدعوى الجزائية موضوع الصلح، وكذلك ايقاف تلك الدعوى في أي مرحلة من مراحلها اذا تم تحريكها[٨] ، والصلح الجنائي من أهم الوسائل التي يتم بواسطتها مواجهة أزمة العدالة الجنائية، كما أنه يحقق الأهداف التي تصبو اليها السياسة الجنائية المعاصرة، وخصوصاً أبعاد

---

(١) على الرغم من عدم وجود هذا النظام في التشريع الجزائي العراقي، الا أن المجتمع العراقي توجد فيه من صور هذه الوساطة منها (الوساطة الشرطية التلقائية) التي تقوم فيها الشرطة العراقية بمهمة الوسيط بين أطراف النزاع في الجرائم التي يجوز فيها الصلح، ومن صور الأخرى للوساطة (الوساطة العرفية) التي تقوم بها المجالس العرفية، وخصوصاً في المناطق العشائرية في العراق اذ يقوم بمهمة الوسيط وجهاء وشيوخ العشائر أو أشخاص لهم مكانة اجتماعية. ينظر: علي اعذافة محمد، الوساطة الجنائية، المصدر السابق، ص١١٤. وهذه الصورة من الوساطة مقننة في فرنسا باسم (الوساطة العرفية) وأن كانت فيها خصوصية معينة من خلال نوع الجرائم وتدخل البوليس. ينظر: د.عبد الرحمن عاطف عبد الرحمن أحمد، الوساطة ودورها في أنهاء الدعوى الجنائية(دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية)، ط١، المركز العربي، القاهرة، ٢٠٢٠، ص١٥٠,١٥١.

(٢) د.عبد الفتاح ولد باباه، التحكيم الجنائي ومبادئ التحكيمات العادلة، بحث منشور في المجلة العربية للدراسات الأمنية، المجلد الثاني والثلاثون، العدد السابع والستون، ٢٠١٦، ص١٠٤.

(٣) هناء جبوري محمد يوسف، خصخصة الدعوى الجزائية، رسالة ماجستير، جامعة كربلاء، كلية القانون، ٢٠١٣، ص٣٣.

(٤) هناء جبوري محمد يوسف، خصخصة الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٣٤,٣٦.

(٥) د.عبد الفتاح ولد باباه، التحكيم الجنائي ومبادئ التحكيمات العادلة، ص١١٥ وما بعدها.

(٦) هناء جبوري محمد يوسف، خصخصة الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٣٣. وللمزيد حول التحكيم في المجال الجنائي ينظر: د.محمد سيد عرفة، التحكيم والصلح وتطبيقاتهما في المجال الجنائي، ط١، دار حامد للنشر، الأردن، ٢٠١٤. ص ٩ وما بعدها.

(٧) نقض ١٩٦٣/١٢/١٦ مجموعة أحكام النقض س١٤ رقم ١٦٦ ص ٩٧ نقض ١٩٨٢/١١/١٨ س٣٣ رقم ١٨٥ ص٨٩٦. أشار اليه المحامي عدنان محمد جميل ويس، التبسيط في إجراءات الدعوى الجزائية، ط١، المركز العربي للنشر، مصر، ٢٠١٨، ص١٩٥.

(٨) د.عبد الفتاح الصيفي، حق الدولة في العقاب، المصدر السابق، ص٣٧٩.

الجاني عن اثار العقوبة[١]. ونظم المشرع العراقي الصلح في المواد(١٩٤-١٩٨) الأصولية، اذ يقبل الصلح بقرار من قاضي التحقيق أو المحكمة، اذا طلبه المجني عليه أو من يقوم مقامه قانوناً في دعاوى الحق الخاص المادة (٣) أصولية، وقبول الصلح يكون بدون موافقة القاضي أو المحكمة اذا كانت الجريمة معاقباً عليها بالحبس مدة سنة فأقل أو بالغرامة، أما اذا كان الحبس فقط دون الغرامة، وزاد الحبس عن السنة يشترط بالصلح موافقة القاضي أو المحكمة، وفي جميع الأحوال لا يقبل الصلح في الا بموافقة قاضي التحقيق او المحكمة في جرائم التهديد والإيذاء واتلاف الأموال أو تخريبها، ولو كان الحبس لا يزيد على سنة المادة (١٩٥) الأصولية، ويترتب على قبول الصلح الأثر نفسه المترتب على حكم البراءة المادة (١٩٨) الأصولية. ولكي يكون نظام الصالح من البدائل الناجعة، لنا في المواد التي تنظمه ملاحظتان، الأولى: تتعلق بالمادة (١٩٥/ج)[٢] الأصولية التي حصرت قبول قاضي التحقيق أو المحكمة بجرائم معينة، حتى وأن كانت عقوبتها الحبس أقل من سنة، اذ كان الأجدر بالمشرع أن يمنح سلطة تقديرية للقاضي في ما يتعلق بقبوله في جرائم أخرى، ولو كان معاقباً عليها بالحبس أقل من سنة؛ لتجنب الحالات التي يكون فيها ضغط على قابل الصلح. أما الملاحظة الثانية: فهي تتعلق بالمادة (١٩٤) والتي تليها التي أجازت قبول الصلح من قاضي التحقيق أو المحكمة، كما أجازت المادة (١٩٧/ب) للمحكمة في حالة قبول الصلح القيام بإجراءاته، ونرى في ذلك هدراً للمصالح التي يحققها نظام الصلح، بكونه يخفف من كاهل القضاء، ويشغل المحاكم بالقضايا البسيطة دون المهمة، لذلك نأمل تعديل المادة (١٩٧/ب)[٣] على النحو الأتي ((أذا توفرت الشروط القانونية في طلب الصلح أمام قاضي التحقيق يصدر قراراً بقبوله واخلاء سبيل المتهم ان كان موقوفاً، أما اذا طلب الصلح امام المحكمة فتقبله وتحيل الأمر الى قاضي التحقيق)).

٦- **التسوية الجنائية:** تعرف التسوية الجنائية بانها ((طريقة مستحدثة لأنهاء النزاعات البسيطة التي لا تستوجب العلانية والشفوية المعقدة، بهدف الحد من نسب حفظ القضايا وتهيئة حل لمشكلات عانى منها النظام القضائي باعتباره من أهم الأنظمة القائمة على أهم وظائف الدولة الحديثة))[٤]. وتختلف التسوية الجنائية عن الوساطة في عدة نواحي فمن حيث دفع المال، حيث يكون فيما يحدد هذا المبلغ في التسوية في ضوء ما اصاب النظام العام من أضرار بسبب الجريمة، والدولة هي من تحصل عليه، أما في الوساطة فأن مبلغ التعويض يقدر وفق الأضرار التي لحقت بالمجني عليه، والتعويض يكون من حق المجني عليه، ويختلف النظامان من حيث الاثر، ففي التسوية فأن الاثر هو انقضاء الدعوى الجزائية، وذلك من خلال تنفيذ التدابير المترتبة عليها، أما الوساطة فأنها لا تؤدي الى انقضاء الدعوى الجزائية، وإنما حفظ الدعوى فقط[٥]. وتقترب التسوية الجنائية كثيراً من الصلح الجنائي، لكنها تختلف معه في عدة أمور، فمن حيث دور الادعاء العام في النظامين، نجد أن له سلطة تقديرية عن اللجوء لعرض التسوية بخلاف دوره في عرض الصلح، فقد اختلفت التشريعات بين مانح لهذه السلطة وبين مانع لها، ويختلف النظامان من حيث اشتراط التصديق الذي يكون وجوبي من قبل رئيس المحكمة الابتدائية في نظام التسوية على عكس الصلح، فأن التصديق غير وجوبي في بعض الجرائم، كما في الجرائم التي تكون عقوبتها مدة سنة أو غرامة في

(١) هناء جبوري محمد يوسف، خصخصة الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٣٣.

(٢) تنص المادة (١٩٥/ج) على ((يقبل الصلح بموافقة القاضي أو المحكمة في جرائم التهديد والإيذاء وأتلاف الأموال أو تخريبها ولو كان معاقباً عليها بالحبس مدة لا تزيد على سنة)).

(٣) تنص المادة (١٩٧/ب) على ((اذا توفرت الشروط القانونية في طلب الصلح فيصدر قاضي التحقيق أو المحكمة قراراً بقبوله واخلاء سبيل المتهم ان كان موقوفاً)).

(٤) هناء جبوري محمد يوسف، التسوية الجزائية طريقة مستحدثة في حسم الدعوى الجزائية، بحث منشور في مجلة الكلية الإسلامية الجامعة-النجف الاشرف، المجلد الثاني، العدد الأربعون، ٢٠١٦، ص٣٦٦.

(٥) ينظر: هناء جبوري محمد يوسف، خصخصة الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص١٣٢ وما بعدها. ولنفس الباحثة، التسوية الجنائية طريقة مستحدثة في حسم الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٣٦٧ وما بعدها. و علي اعذافة محمد، الوساطة الجنائية، المصدر السابق، ص٣٩ وما بعدها.

العراق[١]، اما من حيث وقت اللجوء الى النظامين فالتسوية يجب اللجوء اليها قبل تحريك الدعوى، بخلاف الصلح الذي يمكن اللجوء اليه في اي حال تكون عليها الدعوى الى صدور الحكم، أما من حيث دور المجني عليه فالواضح في الدول التي أخذت بنظام التسوية-كما في فرنسا-لم يكن للمتهم اي دور؛ أذ ان محور التفاوض بين المتهم والمدعي العام، على خلاف نظام الصلح الذي يلعب فيه المجني عليه دور كبير[٢]، والتسوية تعيد الفاعلية للأجهزة القضائية، وتذلل أمامها الصعوبات العملية، وذلك عن طريق عدم اشغالها بالجرائم البسيطة، وبجعلها متفرغة للجرائم المعقدة، وبالتالي تخفف من الاعباء التي تثقل كاهل القضاء، أضافة الى تحقيق السرعة اللازمة للفصل في القضايا[٣]. ولم يأخذ المشرع العراقي بهذا النظام في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، ولكنه أخذ به في القوانين الخاصة، كما في قانون الضريبة على الدخل رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢[٤]، في المادة (٥٩/مكررة) اجازت لوزير المالية أن يعقد تسوية صلحيه في مخالفات معينة حددها القانون، وذلك بناء على رضا المخالف، من خلال طلب تحريري يقدمه الى الدائرة المعنية[٥]. وكذلك أخذ المشرع العراقي بهذا النظام في قانون الكمارك رقم (٢٣) (٢٣) لسنة ١٩٨٤؛ أذ اجازت المادة (٢٤٢) للمدير العام أو من يخوله، أن يعقد التسوية، ويتم الاستعاضة عن الإجراءات والعقوبات الكمركية بغرامة لا تزيد على ضعف التعويض المدني، ونرى بأن هذا النظام الذي أخذ به المشرع العراقي في القوانين الخاصة تفرضه المصلحة، فلا من مصلحة الدائرة المعنية الاستمرار بالإجراءات الجزائية، ولا من مصلحة المخالف، أضافة الى أن ذلك يؤدي الى ردع العديد من المخالفات بوقت وجيز، كما ويقلل العبء عن كاهل القضاء، لكن ما يؤخذ على هذا النظام هو عدم الأخذ به في قانون أصول المحاكمات الجزائية، كما أن المشرع جعله نظام رضائياً خالصاً قائماً على طلب المخالف حتى في المخالفات البسيطة؛ وبالتالي هذا النظام لا يحقق المصالح التي اوجد من أجلها، وما يؤخذ عليه كذلك هو ما نص عليه المشرع في المادة (٢٤٤/ثالثاً) من قانون الكمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤، بخصوص أثر نظام التسوية الصلحية اذ أشترط المشرع عدم سقوط عقوبة الحبس اذا تمت التسوية بعد اكتساب بعقوبة الحبس درجة البتات، وهذا ما لا يتلاءم مع رضائية هذا النظام، ولا مع المصلحة التي حدت باللجوء اليه، وكان من الأجدر بالمشرع، إزالة عقوبة الحبس قصير المدة من المخالفات التي يسري عليها هذا النظام الرضائي.

والخلاصة، ان هذه البدائل (التنازل عن الشكوى، الأمر بالحفظ، الوساطة الجنائية، التحكيم الجنائي، الصلح الجنائي والتسوية الجنائية) تطرح؛ لكي تكون مرهماً لما يمر به القضاء من ارتفاع المنازعات أمامه بمختلف

---

(١) ينظر: المادة (١٩٥) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي المعدل.

(٢) ينظر: أحمد سعد عبد الهادي، التسوية الجنائية في التشريعات الإجرائية، رسالة ماجستير، جامعة ميسان، كلية القانون، ٢٠١٨، ص٢٧ وما بعدها. و هناء جبوري محمد يوسف، التسوية الجزائية طريقة مستحدثة في حسم الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص ٣٦٩. و د.رضا بن السعيد معيزة، ترشيد السياسة الجنائية في الجزائر، المصدر السابق، ص٢٤٨. و هناء جبوري محمد يوسف، خصخصة الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص١٣٤.

(٣) أحمد سعد عبد الهادي، التسوية الجنائية في التشريعات الإجرائية، المصدر السابق، ص ٦٢ وما بعدها.

(٤) منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٢٩١٧) في ١٩٨٢/١٢/٢٧.

(٥) تنص المادة (٥٩) مكررة من قانون الضريبة على الدخل على:

((١ــ لوزير المالية ان يعقد تسوية صلحيه في الافعال المنصوص عليها في المادتين السابعة والخمسين والثامنة والخمسين من القانون قبل اقامة الدعوى لدى المحاكم المختصة او خلال النظر فيها وذلك بالاستعاضة عن العقوبات الواردة في المادتين اعلاه بدفع مبلغ لا يقل عن مثلي الضريبة المتحققة في الدخل موضوع الدعوى.

٢ ــ يتم عقد التسوية الصلحية بناء على طلب تحريري يقدم من قبل مرتكب الفعل المخالف او من يمثله قانونا ولا يحق لمرتكب الفعل المخالف العدول عنها بعد حصول الموافقة عليها.

٣ ــ يترتب على عقد التسوية عدم اقامة الدعوى الجزائية على مرتكب الفعل المخالف بعد تسديده للمبلغ المذكور في الفقرة ١ من هذه المادة، وايقاف إجراءات الدعوى في اية مرحلة وصلت اليها قبل صدور قرار الحكم فيها من قبل المحكمة المختصة.

٤ ــ يجب تسديد المبلغ المذكور في الفقرة (١) من هذه المادة خلال مدة اقصاها عشرة ايام اعتبارا من تاريخ حصول الموافقة على التسوية الصلحية)).

درجاته وخصوصاً الدعاوى التي تخص جرائم المخالفات، مع قلة عدد القضاة للبت في العدد الكبير من القضايا التي تحال على المحاكم، ورغم المجهودات المبذولة من قبل المحاكم؛ لتصفية ملفات القضايا المدرجة في الجلسات، لكن العامل الزمني والمدد الزمنية المقيدة للمحاكم تؤثر على عملها؛ ويسبب تأخر الحسم، وتكدس القضايا، ويؤثر على مبدأ العدل والأنصاف، ويرهق كاهل القضاء، وبالتالي فأن هذه البدائل لا تحقق كل المصلحة التي وجدت من أجلها. أما فيما يتعلق بالأنظمة التي تكون خارج القضاء كـ(التسوية) التي أخذ بها المشرع العراقي في القوانين الخاصة، فالوقت الذي تتطلبه من قبل الجهات الإدارية، والإجراءات والقصور في أحكامها كإبقاء (حبس المخالفات) يجعل منها غير مؤهلة لتكون بديل عن الجزاءات الإدارية؛ لأن الأخيرة تحقق مصالح اكبر من نظام التسوية في هكذا قوانين.

ثانياً/البدائل الحديثة المتمثلة بانتزاع المخالفات من سلطة المحاكم:- لا شك ان البدائل التي سبق، وتطرقنا لها كحلول تقليدية؛ للتخفيف عن كاهل القضاء من كثرة القضايا المعروضة عليه توفر العديد من الفوائد والمزايا للعدالة الجنائية، من خلال إدارة هذه العدالة بصورة مثلى، ولكن هذا الأمر لا يكون علاج نهائي لأزمة الجنوح البسيط، بل هو حل وقتي. خصوصاً بعد أن أصبحت محاكم الجنح مشحونة بأعداد هائلة من جرائم المخالفات، وكل دعوى تحتاج الى إجراءات ووقت، حتى وأن تم تبسيطها في هكذا جرائم، فأن الأعداد الهائلة لا يمكن السيطرة عليها[١]، مع زيادة تدخل سلاح التجريم والإسراف فيه؛ الذي ترتب عليه أثقال كاهل القضاء حيث زادت أعداد القضايا، وتأخرت سرعة الحسم، ونتج عنها إصدار أحكام سريعة تخدش شعور العدالة[٢]. وعلى الرغم من النتيجة التي تترتب على أشغال المحاكم بالجرائم البسيطة، الا أن القاضي لا يستطيع التخلص منها؛ ذلك لأنه ملزم بالنظر في جميع القضايا على قدم المساواة سواء كانت جرائم بسيطة أو خطيرة، وهذا الأمر حال دون اهتمام المحاكم بالجرائم الجسيمة بالشكل الذي يتلاءم مع تعقيدها وخطورتها، وهذا ما دفع المشرع الى الاعتماد على بدائل أخرى الا أن الإسراف بهذه البدائل لم يحقق الهدف المنشود، ولم تكن بتلك الفاعلية المأموله بل اصبحت كعائق يحول دون الوصول الى العدالة الناجزة[٣]. كما أن البدائل التقليدية تتطلب تدخل السلطات القضائية بشكل أو بأخر، كما في الصلح والوساطة والتسوية والأمر بالحفظ والتنازل، أو تكون بعيدة عن سقف السلطة العامة كما في التحكيم. و ان هذه البدائل تقوم على الرضائية، وهذه من أفضل مميزاتها كما يراه الكثير، لكن الأمر ليس بهذه البساطة، وأن الرضائية ليس بكل جوانبها سليمة أذا اقحمت بهكذا معترك؛ لان الدولة هي المسؤولة عن حل المنازعات، ولا يترك ذلك للأفراد. كما أن إجراءات هذه البدائل قد يستغرق وقتاً طويلاً اذا تركت بتحكم أطراف النزاع، وخشية أن تدخل فيها اعتبارات جانبية تؤثر على ركيزة الرضائية في هذه البدائل، وقد يضطر الأطراف تقديم تنازلات تحت ستار هذه البدائل دون علم السلطات العامة. وقد انتقدت هذه البدائل كذلك بأنها إجراءات دخيلة على أنظمة الإجراءات الجنائية، كما وصفت بكونها إجراءات هامشية أو ثانوية، لا تتناسب مع أهمية الإجراءات التي حلت محلها[٤]. وما يدل على ذلك توجه الدول الى إخراج المخالفات من نطاق قانون العقوبات، وجعلها بقانون خاص باعتبارها السواد الأعظم من الجرائم التي تتناولها هذه البدائل وهذا ما اوصى به قانون إصلاح النظام القانوني العراقي.

(١) د.عطية مهنا، الغرامة كبديل للحبس قصير المدة، المصدر السابق، ص١٠٨.
(٢) د.اكرم نشأت إبراهيم، تحديث قانون العقوبات العراقي في خدمة وحماية حقوق الأنسان، المصدر السابق، ص٢٤.
(٣) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧، ص ٣٠.
(٤) د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية في الشريعة الإسلامية والأنظمة الجنائية المعاصرة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص٢٠٣.

وبما أن المخالفات جرائم ذات خطر بسيط وضئيلة الخطر، وبكونها أخطاء إدارية فليس من الصواب أشغال المحاكم بها بصورة مباشرة أو غير مباشرة مقارنة بأعدادها الهائلة[١]. كما أن هذه البدائل تنظر فقط الى إصلاح الإجراءات الجزائية دون النظر الى أصل المشكلة، وهي القواعد الموضوعية المجرمة؛ وبالتالي فهي تجانب جادة الصواب. لذلك فأن الأسلوب الأمثل لتقليل الأعباء عن القضاء هو إصلاح قانون العقوبات، وليس البحث عن حلول إجرائية، لان قانون العقوبات قد أصيب بمشكلة التضخم؛ فلم يعد يضم بين ثناياه جرائم القانون الطبيعي[٢]، والسبب في ذلك هو عدم وضوح الرؤيا، حيث أن العديد من الأفعال عدت من قبيل الجرائم الجنائية، رغم أنها لا تدل على اي نزعة إجرامية، وقد انعكس ذلك على الجهات القضائية فأرهقها وأغرق السجون، والحد من ذلك يكون باستبعاد جرائم المخالفات من أعداد الجرائم الجنائية[٣]، فالمصلحة التي تتحقق من إخراج المخالفات من نطاق قانون العقوبات وانتزاعها من سلطة القضاء ومنحها للإدارة، هو تجنيب القضاء من تكدس الجرائم البسيطة وإيجاد لها معاملة عقابية تساير توجهات السياسة الجنائية المعاصرة بعيداً عن الحلول الإجرائية التقليدية.

الفرع الثالث

المصلحة العملية في تجنب الإغراق في الشكليات الإجرائية

تشكل السرعة في الإجراءات الجزائية أهمية كبيرة في مجال القانون الجنائي الإجرائي، حيث أن الهدف الأساسي الذي يصبو اليه هذا القانون هو تطبيق القواعد الموضوعية للقانون الجنائي بصورة أكثر فعالية، مع ضمان حقوق وحريات الأفراد الأساسية، وفي ضوء هذا يتم معرفة مدى نجاعة القانون الجنائي الإجرائي في اي دولة[٤]، وكلما زادت الإجراءات الجزائية انعكس ذلك على سرعة حسم القضايا بصورة سلبية، وهذا بدوره يؤدي الى النتيجة السابقة، وهي جعل حجم القضايا أمام المحاكم يزداد بصورة مستمرة؛ وبالتالي فأن القاضي لا يستطيع أن يصل الى العدالة الجنائية الفعالة والحقيقية[٥]. والدعوى الجزائية يجب عدم تأبيدها ولا إطالة أمدها، كما لا يجوز تأخر الفصل فيها بدون داع لذلك ولا مبرر، ولا يجوز أن يعتري المحاكمة تقاعس أو تباطؤ أو اهمال أو لا مبالاة، كما أن الدعوى يجب أن يفصل فيها في اسرع وقت ممكن، ولا يجوز أن تبقى منظورة لفترات طويلة[٦]، وهذا ما نصت علية المحكمة الدستورية العليا في مصر، حيث اعتبرت أن السرعة في الحسم هو جزء لا يتجزأ من حق المحاكمة المنصفة[٧]. وهذا الأمر قد لا يتحقق في كل الأحوال؛ لأن هنالك عدة اسباب تحول دون سرعة حسم الدعوى الجزائية، وهي قد تكون متعلقة بالمتهم، والمتمثلة بتعدد الطلبات، والدفوع بقصد المماطلة، وكذلك التبليغ باسم غير حقيقي؛ لكي يبعد الجاني عن نفسه التهمة، وقد لا يكون لديه اثبات عن اسمه الحقيقي، وقد يدعي بانه لديه اصابة بعاهة عقلية، وقد تكون الأسباب متعلقة بالمجني عليه،

---

(١) ينظر: د.منذر كمال التكريتي، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي، ط١، المصدر السابق، ص٧٤ وما بعدها. و د.أحمد عبد الظاهر، القوانين الجنائية الخاصة، ط١، المصدر السابق، ص٢٧٤. و عباس عبد الرزاق السعيدي، ضوابط استحداث النص الجزائي الخاص، المصدر السابق، ص٣٣٦ وما بعدها.

(٢) يقصد الدكتور (محمود محمود مصطفى) بجرائم القانون الطبيعي هنا الجرائم الطبيعية التي تختلف عن الجرائم القانونية المصطنعة.

(٣) د.محمود محمود مصطفى، بدائل العقوبة، المصدر السابق، ص٢٦.

(٤) ميثم فالح حسين، حق السرعة في إجراءات الدعوى الجزائية، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، ٢٠١١، ص١٩.

(٥) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢٩.

(٦) د.اكرم طراد الفايز، السرعة في المحاكمات الجزائية بين السرعة والتطبيق (دراسة في القانون الجزائي الأردني)، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون-جامعة بغداد، العدد الأول، ٢٠١٨، ص٢٣.

(٧) ينظر: القضية رقم (٦٤) سنة ١٧ قضائية دستورية في ١٩٩٨/٢/٧. اشار اليها د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ص٤٩٢.

ومن هذه الأسباب: أن الكثير من الجرائم التي يتوقف فيها تحريك الشكوى على المشتكي، وان الكثير من هذه الشكاوى يتم تركها؛ مما يؤدي الى تكدسها في المحكمة، أضافة الى كثرة الطعن في القرارات التي تصدر من قاضي التحقيق، واللجوء الى الدعاوى الجزائية؛ بقصد الكيد والتشهير مما يؤدي الى زيادة التبليغات، وإطالة أمد النزاع، وكذلك تأخر المجني عليه في الحضور اضافة الى أن المجني عليه، قد يعمد الى الشكوى من القضاة بقصد إطالة أمد الدعوى، وهنالك أسباب متعلقة بالقائمين على التحقيق الابتدائي، وكذلك الجهات الساندة للقضاء(١).

ونرى أن الأزمة التي تعانيها العدالة الجنائية من جانبها الإجرائي؛ سببها المشاكل في الجانب الموضوعي منها، وهي عدم مواكبة التطورات الحاصلة في الظاهرة الإجرامية، حيث أستمرت الدول باللجوء الى الدعوى الجزائية، باعتبارها الوسيلة الوحيدة لاستيفاء الدولة حقها في العقاب، أذ انعكس طول الإجراءات، وتعقدها بشكل سلبي على العدالة الجنائية، كما أن المنازعات البسيطة في زيادة مستمرة؛ لأنها أحد مظاهر المجتمعات المتمدنة، والمحاكم لا تمتلك لمعالجتها وسائل ناجعة ومناسبة، والإغراق بشكلياتها؛ يسبب مشاكل كبيرة(٢). وهذا القول لا يمثل انتقاص من البدائل الجزائية التي سبق وتطرقنا لها، أذا أن المنازعات البسيطة في زيادة مستمرة؛ والسبب في ذلك هو زيادة الأجرام الحضري(٣)، وهذا النوع من الأجرام الذي أفرزه تطور المجتمع يكثر وقوعه في الواقع العملي، وعلى الرغم من البدائل التي تتسلح بها الأنظمة؛ لمواجهة هذا النوع من الأجرام، الا أنه أصبح عبئاً كبيراً على القضاء وأرهق المحاكم الجزائية(٤)؛ لذا ذهب البعض الى القول بأن العدالة الجنائية قد فشلت؛ بسبب التماطل والتباطؤ والتعقيد(٥)، وتأكيداً على الحقيقة السابقة يذهب الكثير بأن سبب هذا الفشل؛ هو بسبب معاملة المخالفات كجرائم جنائية، أذ أصبحت أعدادها الهائلة في القوانين الخاصة حصى تعرقل دواليب العدالة الجنائية(٦). وليس هذا فقط بل ان كثرة الإجراءات في المخالفات، بالشكل الذي لا يتناسب مع جسامة هذا الجرائم وأهميتها؛ قد يؤدي الى أن يترك المجني عليه السير فيها(٧)، وهذا الأمر يفقد الثقة بالسلطة القضائية، وكذلك الإجراءات والأحكام؛ أذ يفقد الجماهير الاهتمام بمتابعة صدور الأحكام(٨)، وهذا لا يحصل اذا كانت عقوبة المخالفة غرامة، كما في مخالفات المرور حيث تكون الغرامة فورية، اذ ان هذا الأمر يحقق السرعة وهذه السرعة تحقق أهداف العقاب(٩)، لذلك ذهب البعض بالقول الى أن السرعة لا تحقق فقط مصالح أطراف النزاع، بل تعود بالنفع على الصالح العام(١٠). والسياسة الجنائية المعاصرة تسعى الى إيجاد وسائل أكثر فاعلية، لمواجهة هذه المشكلة على المستويين الموضوعي والإجرائي، فيما يخص الجرائم

(١) ينظر: القاضي لفتة هامل العجيلي، حق السرعة في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص٨٣ وما بعدها. و فراس جبار شلتاغ اللامي، تأخر حسم الدعوى الجزائية، رسالة ماجستير، كلية الأمام الكاظم (ع) الجامعة،٢٠١٨، ص٨٠ وما بعدها.

(٢) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، بدائل الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٢١٠. و د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٥.

(٣) مصطلح الأجرام الحضري يطلق على المخالفات والمخالفات المجنحة. والمخالفات المجنحة هي الجنح البسيطة التي تأخذ شكل المخالفات. ينظر: د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٤٩.

(٤)ينظر: د.أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسئولية الجنائية بدون خطأ، المصدر السابق، ص٧٠. و د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٤٩.

(٥) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢٩.

(6) Pierrette Poncela, droit de la peine, imprimerie des presses universitaire de France, 1995, p428.

(٧) ينظر: د.عبد العال الدروبي، تطوير النظام القضائي وأستحقاقات العدالة الناجزة، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٢، ص١٧. و القاضي لفتة هامل العجيلي، حق السرعة في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص٩١.

(٨) د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، المصدر السابق، ص ٤١٠.

(٩) د.جمال إبراهيم عبد الحسين، الأمر الجزائي ومجالات تطبيقه، المصدر السابق، ص٣٥.

(١٠) د.عبد الفتاح الصيفي، النظرية العامة للقاعدة الإجرائية، المصدر السابق، ص٤٥.

البسيطة، فلا يعد بإمكان اساليب الدعوى التقليدية قادرة على التعامل مع هكذا نوع من الجرائم[١]، وانطلاقاً من ذلك لجأت السياسة الجنائية في أغلب الدول الى البحث عن آليات ووسائل بديلة تحل محل النظام العقابي التقليدي، ومن هذه الوسائل استبدال صفة بعض الجرائم[٢]، كما في استبدال الصفة لجرائم المخالفات من جرائم جنائية الى جرائم إدارية؛ وهذا الأمر هو جزء من حركة (الاستبعاد) عن الجهاز العقابي وإجراءات الدعوى الجزائية، وليس فقط معالجة الحبس قصير المدة[٣]. فالوسيلة المثلى لمعالجة موضوع الإغراق في الشكليات، هو بإخراج جرائم المخالفات من نطاق قانون العقوبات ومعالجتها بقانون خاص، وإناطة سلطة الفصل بها الى الإدارة، وهذا الأمر تقتضيه المصلحة[٤]، حتى تُحدد المخالفات وفق خطورتها في المجتمع، ومعالجتها في إجراءات ذات طابع إداري عن طريق أحالتها الى هيئات متخصصة، وهذا يوفر السرعة في البت بها وتجنب الإجراءات المعقدة[٥]، فالردع العام والخاص اثره يظهر عند مكافحة الجريمة بصورة واضحة، عندما توقع العقوبة بشكل سريع، وهذا الأمر يحقق العدالة الجنائية، ويعزز يقين العقوبة لدى أفراد المجتمع[٦]؛ لذا فأن من مبررات إيجاد قانون خاص للمخالفات، وإناطة سلطتها للإدارة تكمن في سرعة فرضها، من قبل رجل الإدارة، الذي فوض بفرضها فيتم ذلك من خلال تحرير محضر يدون فيه المخالفة والعقوبة، وفق الإجراءات الأصولية، حتى يتم فرض العقوبة وفق المصلحة التي تنالها المخالفة[٧]، كما أن الجزاءات التي تفرضها الإدارة تحقق سرعة الإجراءات، وتخفض التكاليف من خلال اختصار الزمن الذي تستغرقه الإجراءات الجزائية المطولة والكثيرة، أضافة الى التقليل من ثقل كاهل القضاء، عن طريق التخلص من الجرائم البسيطة، وتحويل الإجراءات الى أساليب غير جنائية لا تسبب كثيراً من الاحتدام الاجتماعي ولها فاعلية كثيرة للمجتمع والدولة[٨]. وبالتالي فأن تحقيق الضبط الاجتماعي، واعادة التوازن الى نصابه الذي اخل به السلوك غير المشروع، مع تأمين حماية فعالة للمصالح الاجتماعية خارج قواعد القانون الجنائي، من خلال عقوبات إدارية تحقق السرعة في حسم المخالفات[٩]، بدون الأضرار التي تلحق جميع الأطراف بسبب كثرة الشكليات التي تطلبها الدعوى الجزائية. أذن فأن اللجوء الى هذا الحل هو ليس طريق اختياري للمشرع، بقدر ما يكون ضرورة يتطلبها الواقع العملي[١٠]، وخصوصاً في ضل التضخم التشريعي، وما نتج عنه من كثرة الجرائم المصطنعة التي لا تحتوي على خطورة كبيرة، وعقوباتها خفيفة أضافة الى كونها جرائم واضحة، لا تستدعي تطبيق إجراءات المحاكمة التقليدية؛ لعدم الجدوى من ذلك[١١].

يتضح مما سبق، بأن هنالك مصلحة، تبرر جعل قانون خاص للمخالفات، وهذه المصلحة تتجسد بمسوغات متمثلة بتجميع النصوص المبعثرة لجرائم المخالفات، وفقاً لما تتطلبه السياسة الجنائية المعاصرة، وسهولة الاطلاع عليها من قبل القائمين على تنفيذها والمخاطبين بها، وكذلك تتمثل هذه

(١) د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٣٦٥.
(٢) د.أحمد كيلان عبد الله و بلال عبد الرحمن محمود، سياسة استبدال الصفة الجنائية للعقوبة، ط١، المركز العربي للنشر، القاهرة، ٢٠٢٠، ص٧٥.
(٣) د.فرج الهريش، النظم العقابية، المصدر السابق، ص٢٠٨.
(٤) أدركت المحكمة الأوربية لحقوق الأنسان مدى اهمية هذا الأمر لذلك لكي تجنب المحاكم من ظاهرة الإغراق بالشكليات قضت بأن لا يوجد مانع بمنح الجهات الإدارية سلطة الفصل ببعض الجرائم، وحددت نوع هذه الجرائم بقولها بـ(الجرائم الإدارية). ينظر: د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٨٦.
(٥) د.أحمد الحديثي، العقوبة السالبة للحرية، المصدر السابق، ص٨٢.
(٦) ينظر: د.ميثم فالح حسين، حق السرعة في إجراءات الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٢١٢ وما بعدها. و د.بشير سعد زغلول، دروس في علم الأجرام، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص١٦٣.
(٧) د.محمد مطرف معيوف، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الأفراد، المصدر السابق، ص١١٠.
(٨) د.محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، المصدر السابق، ص٢٠.
(٩) د. محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٢٧٢ وما بعدها.
(١٠) د.أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٤٥ وما بعدها.
(١١) د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٤٢٠ وما بعدها.

المصلحة بعدم تثقيل كاهل القضاء، واشغاله بالجرائم المهمة، فقط وتصحيح مسار العدالة الجنائية؛ لكي لا تكون هنالك احكام مستعجلة؛ بسبب كثرة الجرائم المعروضة على القضاء بالشكل الذي يضر بحقوق الأفراد، وحرياتهم، فعلى الرغم من وجود الكثير من البدائل، لكنها لا تحقق المصلحة التي تحققها الجزاءات الإدارية في جرائم المخالفات، من حيث السلطة التي تفرضها وإزالة عقوبة الحبس، وتيسير الإجراءات، وطبيعة العقوبات التي تتلاءم مع طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، وطريقة وقوع هذه الجرائم، كما أن هذه المصلحة تتجسد بعدم اغراق المحاكم بالشكليات من جانب، وتجنيب المخالفات؛ بكونها جرائم لا تدل على خطورة إجرامية من تعقيد الإجراءات من جانب اخر.

المطلب الثاني

دور المصلحة في بيان المسوغات الخاصة لإفراد قانون خاص للمخالفات

أن تشتت نصوص المخالفات، وتثقيل كاهل القضاء بكثرة القضايا والإغراق في الشكليات، قد لا تكون كافية لوحدها لجعل قانون خاص بالمخالفات، بل لابد من مسوغات خاصة تتعلق بطبيعة هذه الجرائم، و بأطراف الدعوى فلابد من النظر الى حقوق المعتدي، وقد يبدوا لأول وهلة أن هذا الأمر مستغرباً؛ أذ كيف يمكن تحقيق التوازن بين حقوق المعتدي والمعتدى عليه[١]، والحقيقة أن هذا التساؤل لا يمس الحقيقة، وان كانت تسانده ظواهر الأمور فقط، وهذا الحقيقة متعلقة بالعدالة[٢]، فعلى المشرع أن يحقق التوازن بين المتهم والمجني عليه، لكي يضمن عدالة جنائية سليمة[٣]. وهذا الأمر مكفول بالمصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات؛ بكونها مصلحة ليست كبيرة، كما أن ما يصيب المخالف من أضرار؛ نتيجة لارتكابه أفعال بسيطة وخطورتها ضئيلة لا يحقق ذلك التوازن، ولا التناسب الذي يسعى المشرع الى تحقيقهما في النصوص العقابية، كما أن المصلحة هي من تبين ضرورة معالجة فعل معين في نظام قانوني معين؛ لذلك سنتناول في هذا المطلب دور المصلحة في بيان مسوغات خاصة تبرر إخراج المخالفات بقانون خاص، من خلال تقسيم المطلب الى ثلاثة فروع: الفرع الأول نخصصه للمصلحة المتعلقة بضآلة الخطورة في المخالفات، أما الثاني: فيتعلق بالمصلحة في إخراج المخالفات في أطار الضرورة والتوازن والتناسب والفرع الثالث: نخصصه للمصلحة في تجنب مساوئ عقوبة حبس المخالفات.

---

(١) المعتدى عليه أما الفرد أو النظام العام فالمخالفات، أغلب الاحيان تكون عبارة عن اعتداء على النظام العام كما في المخالفات المتعلقة بالصحة العامة، و ومخالفة قواعد تنظيم السير وغيرها.

(٢) العدالة وأن اعتبرت في ذاتها احد المفاهيم الفلسفية، لكنها أمر واقعي جوهرها المساواة، وعدم الجور والظلم؛ لذلك فأن فكرة العدالة بكونها فكرة ميتافيزيقية غير مؤيدة، باعتبارها قائمة على العقل فقط دون الالتفات الى ضروريات الواقع الاجتماعي، وهذا ما دفع الفقيه جون راولز (Rawls) في كتابة (نظرية العدالة) الى القول: (بأن العدالة تقضي بوجود مجتمع تؤخذ فيه الحقوق والحريات دون ظلم). والعدالة فوق العدل لأنها تعني الاحسان. ينظر بهذا الصدد: د.محمد جبار اتويه النصراوي، فلسفة العدالة في القانون الجنائي العراقي، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٩، ص٢٢. و نور صباح ياسر، ضمانات العدالة الجنائية في التشريعات العراقية، رسالة ماجستير، جامعة ديالى، كلية القانون والعلوم السياسية، ٢٠١٧، ص١١. و د.عبد السلام الترمانيني، مفهوم العدل والعدالة في الشريعة الإسلامية، بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة/جامعة الكويت، العدد الأول، السنة الثانية، ١٩٧٨، ص٢٦٥.

And jhon Rawls, The Theory of justice, Revised Edition, Harvard University press, United state of America, 1971, p. (3-4).

(٣) د.حاتم عبد الرحمن، التجريم الوقائي العام (امال ومعوقات)، أحد محاور الحلقة النقاشية الموسومة بـ(الحماية القانونية للضحية في القانون الكويتي) عقدتها مجلة الحقوق في كلية الحقوق/جامعة الكويت في ٢٠٠٣/١٢/٢٣، منشورة في مجلة الحقوق الكويتية، ملحق العدد الثاني، السنة الثامنة والعشرون، ٢٠٠٤، ص٧٤.

الفرع الأول

المصلحة المتعلقة بضآلة الخطورة في المخالفات

الخطر يختلف عن الخطورة، فالخطر هو وصف متعلق بنتيجة الجريمة التي تعتبر عنصراً في ركنها المادي، أما الخطورة في الوصف الذي يتعلق بالفاعل[١]، لذا ينبغي أن نبين هنا خطر المخالفات على الواقع الاجتماعي، وكذلك خطورة فاعليها؛ حتى نعرف اي أسلوب عقابي يحقق المصلحة المثلى في معالجة المخالفات.

اولاً/من حيث الخطر المترتب على جرائم المخالفات:- عرف الفقيه (جينو بينيتر) الخطر بأنه أمكانية الفعل وقدرة على توليد الضرر[٢]، وفي نطاق القانون الجنائي يرد تعريف الخطر على نوع من الجرائم لا يتطلب القانون فيها وقوع ضرر، وهذه الجرائم تدعى بجرائم الخطر، وهي تقابل جرائم الضرر[٣]. ويختلف التجريم من حيث جسامة الاعتداء على المصالح المحمية، والمشرع عند تحديده لهذه المصالح يراعي الأوضاع والظروف (الاجتماعية، والاقتصادية والسياسية)، وتبعاً لذلك تختلف درجات الحماية القانونية التي يسبغها المشرع على المصالح، أذ يحميها بمجرد ترتب على المساس بها ضرر، في حين يمد مظلة الحماية على مصالح اخرى، بمجرد أن تتعرض للخطر دون ان يلحقها ضرر[٤]. والقانون يضطلع بحماية المصالح الاجتماعية؛ لإشباع حاجات معينة، وهذه المصالح ليست على درجة واحدة من الأهمية، بل على درجات متفاوتة، والمعيار في ذلك هو مدى تعلق هذه المصالح باستقرار المجتمع، وعلى ضوء ذلك تتحدد المصالح التي يتوقف عليها كيان المجتمع؛ وبالتالي يتطلب تدخل القانون الجنائي، أما ما عداها من المصالح فيترك الى القوانين الأخرى، لذا فأن الحماية تتحدد على ضوء المساس بهذه المصالح، أي الخطر الذي يلحقها، وبهذا يكون الخطر علة انتقاء المصالح المهمة التي يُراد اسباغ الحماية عليها[٥]، أذن فأن المصالح تمثل ضرورة اجتماعية تتيح للمشرع تدخله وتقييده للحريات العامة، وتتحد هذه الضرورة من خلال الاهداف التي يسعى التجريم الى تحقيقها[٦].

والتجريم يجب أن يكون مرتبطاً بالواقع؛ لأن الجريمة ينبغي أن ينظر اليها، باعتبارها فعل غير مشروع، وليس فقط من وجهة نظر النصوص القانونية، وأن كان هذا الأمر مطلوباً في بعض الأحيان، لكن القاعدة العامة تقضي بأن يكون التجريم هو الاستثناء بينما الاباحة هي الأصل، لذا يجب أن يكون التجريم واقعياً[٧]؛ لأن الأساس السليم للتجريم هو الخطر، اذ ان الفعل اذا لم يشكل خطراً اجتماعياً[٨] له اهمية فلا يمكن اعتبار الفعل جريمة جنائية، حتى وأن انطبقت عليه أوصاف الجريمة من الناحية الشكلية[٩]؛ ولهذا يقول الاستاذ

---

(١) د.أحمد فتحي سرور، نظرية الخطورة الإجرامية، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد للبحث في الشؤون القانونية والاقتصادية، العدد الأول، السنة الرابعة والثلاثون، جمهورية مصر العربية، ١٩٦٤، ص٥١٢.

(٢) د.صلاح هادي صالح الفتلاوي، الخطورة الإجرامية وأثرها في تحديد الجزاء الجنائي، المصدر السابق، ص٥٠.

(٣) د.أحمد فتحي سرور، نظرية الخطورة الإجرامية، المصدر السابق، ص٥١١. وللمزيد حول جرائم الخطر ينظر: د.أحمد شوقي عمر أبو خطوة، جرائم التعريض للخطر العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص١٣ وما بعدها. و د.عبد الباسط محمد سيف الحكيمي، النظرية العامة للجرائم ذات الخطر العام، المصدر السابق، ص ٢٠ وما بعدها.

(٤) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص١٨. و د.عبد الباسط سيف الحكيمي، النظرية العامة للجرائم ذات الخطر العام، المصدر السابق، ص.٢٨ و د.حسنين المحمدي بوادي، الخطر الجنائي ومواجهته، المصدر السابق، ص٨٤ وما بعدها. وينظر بهذا المعنى: المستشار مصطفى مجدي هرج، جرائم الحريق والتخريب والأتلاف والمفرقعات، المكتبة القانونية، القاهرة، ١٩٩٣، ص٩ وما بعدها.

(٥) د.حسنين المحمدي، الخطر الجنائي ومواجهته، المصدر نفسه، ص٨٣.

(٦) د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ص١٣٨.

(٧) عدنان حميد موسى، الحد من التجريم والعقاب في القانون العراقي، المصدر السابق، ص٦٤.

(٨) يقصد بالخطر هنا هو الخطورة الاجتماعية والتي تختلف عن الخطورة الإجرامية بكونها سابقة على الفعل.

(٩) د.جاسم العبودي، التجريم والعقاب في اطار الواقع الاجتماعي، المصدر السابق، ص١٥٧.

الفرنسي(jimenez vilarejo) (يجب أن يقتصر التجريم على السلوك الذي يسبب خطراً واضحاً على المنظومة الاجتماعية)[١]. والمخالفات لا تدل على خطورة اجتماعية كبيرة، ولا تؤثر على المجتمع كما في الجنايات والجنح[٢]، فمن ناحية المصالح المحمية في المخالفات ضئيلة وتوصف بانها مستجده، خصوصاً بعد زيادة تدخل المشرع بالتجريم بعد الحرب العالمية الثانية، واستخدامه سلاح التجريم لتجريم افعال افرزتها التطورات الاجتماعية في مجالات العمل والمرور والبيئة[٣]، وتوصف كذلك بأنها مصالح ثانوية وغير أساسية لا يجب أن تكون محمية بقانون العقوبات، بل يجب أن يقتصر على الأفعال التي تمس المصالح الجوهرية فقط[٤]؛ وبسبب هذا الأسلوب المتبع في تجريم الأفعال التي لا تدل على خطورة كبيرة ظهرت مشكلة الإسراف بالتجريم الجنائي[٥]. هذا من ناحية دلالة خطر المخالفات على المصالح المحمية. أما من ناحية ذاتية فعل المخالفات، فأن المخالفات عبارة عن أفعال غير مهمة وغير عمدية وتكون مجرد ((أفعال تعكس المواقف السلبية ازاء الضبط وتضع العراقيل أمام نشاط السلطة العامة، أو تعيق تطور الحياة الاجتماعية، الا أنها لا تخرق بشكل ملموس مصالح المجتمع أو المواطنين))[٦]، كما أن ذاتية فعل المخالفات يتعلق بفكرة الضرر المترتب عليه، حيث يترتب على الجريمة الجنائية أضراراً تمس الحقوق الشخصية دائماً، بينما المخالفات أفعال تمثل الخروج عن نهي أو أمر قانوني، يستهدف في الأساس بفرض تنظيم معين، للوقاية من الأضرار المحتملة[٧].

وقد يطرح تساؤل مفادهُ ما موقف المشرع العراقي من فكرة الخطر الاجتماعي في جرائم المخالفات؟ للإجابة على هذا التساؤل، ظهر أتجاهان حول هذا الموضوع الاتجاه الأول: يرى بأن المشرع العراقي لم يأخذ بفكرة الخطر الاجتماعي؛ لذلك اتجه الى تجريم المخالفات في نطاق قانون العقوبات، ولو أخذ بهذا الخطر؛ لأخرجها من صلبه، لكنه أخذ بالخطورة الإجرامية بالنسبة للمخالفات المترتبة على النزول بالعقاب كما في قلة المال المختلس أو المسروق، وهو عكس ما جاء به قانون إصلاح النظام القانوني رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، حيث أعتنق فكرة الخطر الاجتماعي في المخالفات، ودعا الى إخراجها بقانون خاص[٨]. والاتجاه الأخر هو الذي يؤيدهُ الكثيرون: بأن المشرع العراقي قد أخفق بتجريم المخالفات، باعتماده على اساس الخطر الاجتماعي، أذ انه لم يراعِ ضآلة الخطر الاجتماعي وبساطته في هذا النوع من الجرائم، وكان الأولى بالمشرع أن يحدد جزاءات غير جنائية لها[٩]. ونجد أن الاتجاه الثاني هو الارجح؛ لان القول بأن هذه الأفعال لا تحتوي على خطر لا يتلاءم مع حرص المشرع على مواجهة مخاطر التطور الحاصل في المجتمع بشكل مستمر[١٠]، هذا من جانب، ومن جانب أخر، فان البعض يرى: بأن المشرع يجرم المخالفات تبعاً لواقعية الخطر، فما يفسر

(١) د.محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، المصدر السابق، ص١٥. هامش رقم ١.
(٢) د.ميثم فالح حسين و د.محمد جبار تويه النصراوي، السياسة الجنائية في تجريم المخالفات في التشريع العراقي، المصدر السابق، ص٦٣.
(٣) د.أمين مصطفى محمد، مبادئ علم الأجرام، المصدر السابق، ص٧٩.
(٤) محمد محمود ابو ليلة، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص٢٥.
(٥) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٦٤.
(٦) قانون إصلاح النظام القانوني، المصدر السابق. وينظر بالمعنى نفسه: د.أحمد الحديثي، العقوبة السالبة للحرية، المصدر السابق، ص٨١. و د.اكرم نشأت إبراهيم، السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٤٢.
(٧) ينظر: د.عمر السعيد رمضان، الركن المعنوي في المخالفات، المصدر السابق، ص ٢٩. و د.عبد الفتاح الصيفي، الأحكام العامة للنظام الجنائي، المصدر السابق، ص٣٣٠.
(٨) ينظر هذا الرأي: د.جاسم العبودي، التجريم والعقاب في اطار الواقع الاجتماعي، المصدر السابق، ص٣١. و ينظر: المادتين (٣١٧و٤٤٦) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
(٩) ينظر: د.محمد جبار اتويه النصراوي و د.أحمد كيلان عبد الله، السياسة الجنائية في المبادئ العامة لقانون العقوبات، المصدر السابق، ٦٧ وما بعدها. و د.محمد جبار اتويه النصراوي، فلسفة العدالة في القانون الجنائي العراقي، المصدر السابق، ص٩١.
(١٠) د.رشا علي كاظم، الخطر وأثره في التجريم والعقاب، المصدر السابق، ص٢٢٣.

توجه المشرع لتجريم افعال لا يرد عليها ضرر، كما في المخالفات المتعلقة بالصحة العامة ومخالفات المرور[١]، ومخالفات التسول[٢]، كما أن المشرع عمد الى اعادة تجريم أغلب المخالفات الموجودة في قانون العقوبات بقوانين خاصة، وأبدل عقوبة الحبس ببدائل أخرى، ومنح سلطة فرضها للإدارة، كما رأينا في ملامح الأسلوب الإداري، أضافة الى أن المشرع عمد الى الغاء عقوبة الغرامة في المخالفات في قانون العقوبات، واحل محلها عقوبة الحبس؛ نتيجة لظروف معينة في فترة من الفترات[٣]، لكنه اعاد العمل فيها في المخالفات، والجنح الواردة في قانون العقوبات، والقوانين الخاصة الأخرى[٤]، وهذا يدل على مراعاة المشرع للخطر الاجتماعي في جرائم المخالفات، مما يدعوهُ الى تغيير سياسته اتجاهها باستمرار. وتبعاً للنتيجة اعلاه، وبعد أن شهدت الأفكار الإصلاحية روجاً كبيراً، وأثرت على القانون الجنائي، بدأ توجه السياسة الجنائية نحو إخراج جرائم المخالفات من نطاق قانون العقوبات؛ باعتبارها لا تمثل سوى خطر اجتماعي بسيط[٥].

ثانياً/من حيث خطورة الفاعل في جرائم المخالفات:- التجريم يقوم على معيار اخر وهو خطورة الجاني، وهنا التجريم ينصب على الاستعداد والميل نحو الجريمة[٦]، وهذا هو الأصل حيث أن المشرع يعتد بتجريم الأفعال التي تمس المصالح المحمية بطبيعة المسالك النفسية للفاعل، اذ يجعل الفعل المرتكب من الجرائم العمدية، اذا توافر فيها القصد الجنائي، أو يجعلها غير عمدية اذا توافر فيها خطأ غير عمدي، ومع ذلك فأن هنالك اعتبارات يرجعها المشرع والفقه الى حسن السياسة الجنائية، تبرر الخروج على هذا الأمر في المخالفات، حيث يكون الأنسب وفق متطلبات السياسة الجنائية المعاصرة أن تتحقق هذه الجرائم بتوافر عنصر الاثم[٧] فقط دون إعطاء اي اعتبار لطبيعة المسالك النفسية للفاعل[٨]؛ لذا فأن مرتكب المخالفة حسب هذا المعنى خطورته ليس كما في خطورة الجرائم الطبيعية، وان أعتبر مرتكب جريمة جنائية، فأن الجرائم تختلف من حيث نموذجها الإجرامي؛ اذ ان هنالك نموذجاً بسيطاً ونموذجاً عنيفاً[٩]؛ ولهذا يرى الفقيه (اورتولان) بأن سبب عدم تطلب المسالك الذهنية لدى مرتكب جرائم المخالفات؛ لأن هذه الافعال جرمت؛ للحفاظ على النظام العام، واحترام القواعد التي تنظم الحياة[١٠]. كما ان دليل فاعل المخالفة لا يحمل خطورة إجرامية، هو عدم تناوله بالدراسة من قبل علم

(١) د.محمود شلال حبيب، الخطورة الإجرامية (دراسة مقارنة)، دار الرسالة، بغداد،١٩٨٠، ص٩٢ و ما بعدها.
(٢) سعيد كاظم جاسب الموسوي، المواجهة الجنائية لظاهرة التسول، المصدر السابق، ص٣٥٤.
(٣) قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٥) لسنة ١٩٩٨ بشأن حلول عقوبة الحبس محل عقوبة الغرامة أينما وردت في قانون العقوبات. منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٧٦٠) في ١٩٩٨/١/٢٦.
(٤) قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٠٧) لسنة ٢٠٠١ بشأن اعادة العمل بالنصوص المتعلقة بالغرامة البديلة في المخالفات والجنح. منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣٨٧٧) في ٢٠٠١/٥/٧.
(٥) د.منذر عبد اللطيف، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي، ط١، المصدر السابق، ص٧٤.
(٦) ينظر: د.جاسم العبودي، التجريم والعقاب في اطار الواقع الاجتماعي، ص٢٧. و د.رمضان السيد الألفي، نظرية الخطورة الإجرامية، المصدر السابق، ص١٠١.
(٧) يرى جانب من الفقه بأن الإثم هو الركن المعنوي، حيث يشمل العمد، والخطأ، والأسناد، بينما يرى جانب ثاني بأن تسمية الركن المعنوي للإثم غير دقيقة، ويفضل استعمال مصطلح الركن الشخصي، للجريمة بدلاً من الركن المعنوي، كتعبير عن الإثم ويبرر اصحاب هذا التوجه بأن مصطلح الركن الشخصي يستوعب فكرة المسلك الذهني الإجرامي، وفكرة الأهلية الجنائية والمسؤولية الجنائية، حيث يعبر هذا المسلك عن فكرة العمد والخطأ المسند الى المتهم، ويقتصر على الجرائم الطبيعية دون المخالفات، وهنالك جانب ثالث وهو الذي يؤيده الباحث يرى بأن المصطلحات السابقة هي واسعة فالخلط بينها يفقد البحث العلمي القانوني الكثير من الدقة أذ يرى هذا الاتجاه: بأن الإثم الجنائي يقتصر على اللوم الموجه الى الجاني والإرادة الخاطئة، فبعض الأفعال تثير ردة فعل بطريقة غريزية حتى دون النظر الى القاعدة الأخلاقية التي انتهكت، بعكس بعض الجرائم- المخالفات- لذا فأن الإثم لا يعبر عن المسؤولية الجنائية، ويكتسب ذاتية اتجاهها. ينظر: د.أحمد عوض بلال، الإثم الجنائي، المصدر السابق، ص١٣٧ وما بعدها.
(٨) د.عمر سعيد رمضان، الركن المعنوي في المخالفات، المصدر السابق، ص١٢٩.
(٩) د.محمد شلال حبيب، الخطورة الإجرامية، المصدر السابق، ص٨٨.
(١٠) د.محمد عبد اللطيف عبد العال، الجرائم المادية وطبيعة المسؤولية الناشئة عنها، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦، ص١٠١. لذلك فأن جرائم المخالفات ينصب التجريم فيها، على السلوك المادي فقط. ينظر: د.أحمد شوقي عمر ابو خطوة، جرائم التعريض للخطر العام، المصدر السابق، ص٢٨,٢٧.

الأجرام؛ لان هذا العلم لا يدرس كل صور الجرائم[١] باعتبارها وردت في صلب قانون العقوبات؛ اذ ليس مقبولاً أن تمتد دراسة علم الأجرام على مرتكب المخالفة؛ لأنه لا يمتلك أي تكوين أجرامي، والذي يؤكد صحة هذا الكلام هي السياسة الجنائية المعاصرة التي أنحسر فيها علم الأجرام في جرائم المخالفات[٢]، لذا فأن انطواء القانون الجنائي على هكذا جرائم تسقط من هيبته[٣].

ويرى الأستاذان ((CHAUVEAU et FAUSTIN)) ان المخالفات تقع بمجرد مخالفة القواعد القانونية، ويفترض في الفعل كان نتيجة إهمال، أو سهو، أو غلط؛ وبالتالي فأن مرتكب الفعل لم يعد متعمداً، ومستقلاً عن كل قصد جنائي؛ لذا فأن مرتكب المخالفة، تبعاً لذلك يختلف عن مرتكب الجرائم الأخرى في تدخل النية وتوجيهه لارتكاب الفعل، أذ ان هذا الأمر لا وجود له في المخالفات، حيث تتحقق بمجرد وقوع الفعل المادي لها[٤]؛ لذا فأن الأهلية الجنائية تكون لازمة لدى مرتكب جرائم الجنايات والجنح، باعتبارها لتحقق المسؤولية الجزائية؛ لأن هذه الجرائم تخرق النظامين القانوني والأخلاقي، باعتبارهما يقومان على الإرادة الإنسانية؛ لذلك لا حاجة للزوم هذه الأهلية فيمن يخالف مجرد نظام واقعي كما في المخالفات[٥]، لذلك فأن الركن المعنوي في جرائم المخالفات لا يثير اي مشكلة[٦]؛ لان العقوبة لا تتفاوت مع خطورة مرتكب المخالفة، كما في الجاني

---

(١) يقول الدكتور يسر انور في أطار تعقيبه على تعريف الخطورة الإجرامية بأنها ((ارتكاب جريمة أو الشروع فيها))، كلام يجانب الصواب فلا يعد خطراً من الوجهة الجنائية كل من يرتكب جريمة. د.يسر أنور علي، النظرية العامة للتدابير والخطورة الإجرامية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول، السنة الثالثة عشر، ١٩٧١، ص١٩٦.

(٢) ينظر: د.أمين مصطفى محمد، مبادئ علم الأجرام، المصدر السابق، ص٥٤. و د.سليمان عبد المنعم، أصول علم الأجرام والجزاء، المصدر السابق، ص٧٧ وما بعدها.

(٣) د.أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسئولية الجنائية بدون خطأ، المصدر السابق، ص١٣٢.

(4)CHAUVEAU et FAUSTIN HELIE, theorie du code penal, 5eeme ed, par FAUSTIN, T.6, paris, 1873, N.2719, p.285 et 287.

نقلاً عن د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص١٦٣.

(٥) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص١٦٣.

(٦) ظهرت بخصوص الركن المعنوي للمخالفات عدة نظريات النظرية الأولى: تقوم على ان المخالفات جرائم مادية بحتة، وأنقسم أنصار هذه النظرية الى أتجاهين الاتجاه الأول هو توجه الفقه الفرنسي، وتزعم هذا الاتجاه الفقيه (هويرو)، والذي يرى بأن المخالفات تقوم بمجرد وقوع فعلها المادي دون الحاجة الى البحث عن اي عنصر نفسي، أو أرادي؛ وبالتالي لا حاجة لقاعدة لا جريمة بدون ركن معنوي، حيث برر الفقه الفرنسي ذلك بكون المخالفات عبارة عن جرائم شكلية يعاقب القانون على النشاط دون اي نتيجة أخرى، أما الاتجاه الثاني من النظرية الأولى فهو يرى: بوجوب توافر الخطأ، لكن أنصار هذا الاتجاه اقسموا الى قسمين فيما يتعلق بتوافر الخطأ القسم الأول يرى بافتراض الخطأ بشكل سابق على الفعل، اي أن الفاعل بمجرد ارتكابه للمخالفة يفترض فيه الخطأ؛ وبالتالي هذا الأمر يخفف على سلطة الاتهام مسألة الأثبات، ويبرر أصحاب هذا الراي بأن هذا الخطأ له ذاتية خاصة عن الخطأ في الجرائم (غير العمدية)، حيث أن الأول لا يتكون من أمكانية توقع الفاعل لنتائجه كما في الثاني، بل لجهله بالقانون واهماله. أما أنصار القسم الثاني من هذا الاتجاه فلا يرى بأن الخطأ في المخالفات مفترض سلفاً، بل أن المخالفة تتضمن خطأ معاصراً لها عن ارتكابها، حيث يوصف بالخطأ الحقيقي غير المفترض، واصحاب هذا الرأي يتفقون مع الاطار العام لهذه النظرية بكون أن السلطات تعفى من أثباته ولكن اختلفوا في الكيفية، اذ ان هذا الاعفاء لا يقوم على افتراض الخطأ بل أن أثباته متحقق بأثبات الواقعة المادية التي حصلت، وأن محاولة أثباته لا يكون الا تكرار في الأثبات لها. وقد انتقدت النظرية بشقيها الأول والثاني، ففيما يتعلق بالأول يترتب على القول، بأن المخالفة مادية بحته لا يتفق مع حالات دفع المسؤولية في حالة القوة القاهرة وصغر السن، وهذا يخالف المبادئ المستقرة، أما بالنسبة للشق الثاني للنظرية القائم على أساس الخطأ المفترض والمتصل، فقد أنتقد على أساس أن الركن المعنوي لا يقوم بمجرد تعارض الفعل مع القواعد التنظيمية في المخالفات، بل هو دوافع نفسيه لدى مرتكب المخالفة، كما افتراض الخطأ لا يكون تحكمياً بل يتطلب نص صريح وواضح، كما أنتقد هذا التوجه على اساس ان قرينة الخطأ تخالف قرينة البراءة. أما النظرية الثانية المتمثلة بحقيقة الركن المعنوي في جرائم المخالفات، والتي يؤيدها أغلب الفقه العربي، والتي تقوم على عدم التسليم بوجود جرائم في القانون خالية من الركن المعنوي، فكل الجرائم يتطلب فيها الركن المعنوي وأصحاب هذه النظرية يستندون على قاعدة (لا جريمة بدون ركن معنوي)، وهذا الأمر لا يجوز الخروج عليه الا بوجود سند يستدعي-نص قانوني- ، ذلك وبما أن هذا السند لا وجود له فلا داعي للقول بعدم وجود الركن المعنوي في جرائم المخالفات. لكن أنصار هذه النظرية اختلفوا كذلك في صورة الخطأ أهو عمدي أم غير عمدي؟ وهذا الاختلاف لا اساس له اذا صرح المشرع بصورة الخطأ. ويثور في حالة سكوت المشرع عن التصريح. ويقدم أصحاب هذه النظرية حلاً لهذا الموضوع؛ اذ ان قاعدة (لا جريمة بدون ركن معنوي) لا تتوافق مع جرائم

بالنسبة لجرائم الجنايات والجنح؛ وبالتالي فأن مرتكب المخالفة لا يمتلك اي تكوين أجرامي؛ بسبب طبيعة هذه الجرائم، والمصالح المحمية من خلال تأثيمها؛ بكونها لا تحمل أستهجان اجتماعي، وبذلك لا داعي لبقائها في قانون العقوبات فالمصلحة في ضآلة خطورة جرائم المخالفات، تعد مبرراً كافياً لإخراجها من نطاقه، وجعلها بقانون خاص.

الفرع الثاني

المصلحة في إخراج المخالفات بقانون خاص في أطار الضرورة والتوازن والتناسب

يعتبر الخلل بأحد شقي مبدأي (الضرورة والتناسب)[1] المسوغ الخاص لإخراج جرائم المخالفات من القانون الجنائي[2]؛ لذلك لا يمكن إعطاء صورة واضحة لدور المصلحة في إخراج المخالفات من قانون العقوبات، دون التطرق الى الضرورة الاجتماعية من وراء تجريم المخالفات، والتناسب بين المصالح التي تقاس على أساسها الضرورة، والتوازن بين أهمية المصالح والجزاء المفروض، باعتبار هذه المفاهيم تمثل مسوغات مهمة لهذا الموضوع.

اولاً/الضرورة والمصلحة المعتبرة في تجريم المخالفات:- تتحدد ضرورة التجريم في ضوء الأهداف التي يبتغيها المشرع، فلا يجوز أن يكون هنالك مساس بالحقوق والحريات بواسطة أداة التجريم الا اذا كان الهدف من وراء ذلك حماية المصلحة العامة والحقوق والحريات التي يصيبها الضرر والخطر، أضافة الى أن هذه الحقوق والحريات والمصلحة العامة يجب أن تكون جديرة بالحماية عن طريق استخدام التجريم والعقاب من

المخالفات؛ لان المسؤولية تتفاوت حسب الركن المعنوي في الجنايات والجنح، وهذا غير ممكن في المخالفات التي تكون عبارة عن مخالفة القواعد التي يفرضها القانون ويتوجب على الأفراد مراعاتها ويغلب عليها الصفة الوقائية، وبذلك فأن خطورة الفاعل لا تتفاوت بتفاوت الركن المعنوي لمرتكبها؛ لذلك فالخطأ هو الأصل في حالة سكوت المشرع لا يتطلب البحث عليه، ولا ينقل سلطة الاتهام بعبء الاثبات، أما في حالة تطلبه من قبل المشرع، فهنا يجب اثباته ولا تثور اي مشكلة، وبهذا لا تتوفر المسؤولية في الحالتين في حالة القوة القاهرة وصغر السن. وهذا الرأي هو الذي يؤيده الباحث. ينظر: د.محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٦٦٩ وما بعدها. و د.عمر سعيد رمضان، الركن المعنوي في المخالفات، المصدر السابق، ص٦٢ وما بعدها. و د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، المصدر السابق، ص٧٠٩ وما بعدها. و د.محمود سليمان موسى، المسئولية الجنائية، المصدر السابق، ص٤٣٤ وما بعدها. و د.عبد الفتاح الصيفي، الأحكام العامة للنظام الجنائي، المصدر السابق، ص٣٢٦ وما بعدها. و د.جمال إبراهيم الحيدري، أحكام المسؤولية الجزائية، المصدر السابق، ص١٧٤ وما بعدها.

(١) تطور مبدأي الضرورة والتناسب مع تطور السياسة الجنائية ومر بذات المراحل التي مرت بها، وأخذ تبعاً لذلك مدلولين مدلول تقليدي ومدلول حديث، فالتقليدي ينحصر بماديات الجريمة دون مراعاة الظروف الشخصية لمرتكبها ويسمى بالمدلول الموضوعي، أما مدلول المبدأين المعاصر فهو يستند الى شخصية مرتكب الجريمة ويسمى المدلول الشخصي. ينظر: د. محمود نجيب حسني، علم العقاب، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣، ص ٦٢ وما بعدها. وللمزيد حول موضوع تطور مبدأي الضرورة والتناسب في السياسة الجنائية وأساسهما الفلسفي ينظر: زينب خليل إبراهيم، فكرة العقوبة في التشريع الجنائي، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، ٢٠١٤، ص١٣٢,١٣٣. و جنان كاظم جنجر، الرقابة الدستورية على النص الجنائي في ضوء الضرورة والتناسب، بحث مقدم الى جامعة كربلاء كلية القانون، وهو تجميع مفردة الكورس لمادة القانون الجنائي لطلبة الدكتوراه، ٢٠٢٠، ص ٢٥ وما بعدها. ويرى الباحث أن الاهتمام بالجانب الشخصي فقط لا يمثل مفهوم معاصر لمبدأي الضرورة والتناسب، بل ان المفهوم المعاصر هو الخلط بين ماديات الجريمة وظروف الجاني، فجرائم المخالفات لا يمكن الحديث عن سياسة جنائية معاصرة فيها اذا لم يؤخذ بنظر الاعتبار الطبيعة البسيطة لهذه الجرائم وضآلة المصلحة المعتبرة فيها هذا من جانب، ومن جانب اخر الاعتداد بضآلة خطر مرتكب المخالفة وعدم ترتيب اية نتائج عن الأخذ بالركن المعنوي فيها، والاضرار التي تترتب على المواجهة الجنائية لقمع هكذا جرائم، ففي هذه الجرائم يجب العناية بمبدأي الضرورة والتناسب لمعرفة نوع الحماية التي تستحقها المصالح المعتبرة فها بدون أفراط او تفريط وبذلك حماية مبدأي الضرورة والتناسب من الهدم وعدم التوازن.

(٢) د.خالد رمزي محمود إبراهيم، مستقبل السياسة الجنائية التشريعية، المصدر السابق، ص١٤٦.

وجهة نظر المشرع، اذن فأن تحقيق الهدف هو الأساس الذي يجب أن تستند اليه الضرورة[١]، والمصلحة هي التي تقتضي التجريم، حيث يدور معها وجوداً وعدماً لذا فأن ارتباط اداة التجريم والعقاب بتحقيق المصالح هو محور الضرورة وأساسها[٢]، وأن اهمال الضرورة في أطار التجريم يؤدي الى زيادة استخدام السلاح العقابي غير مستند الى ضرورة، كما أن عدم وضع ضوابط دقيقة في أطار التجريم؛ لحماية المصالح العامة، والحقوق والحريات الأخرى يترتب عليه مخاطر جسيمة، فالتجريم يجب أن يقدر بضرورته، والا كان أداة للعصف بحقوق والأفراد وحرياتهم[٣]؛ اذ يؤدي ذلك الى صدامات بين متطلبات حماية الحقوق والحريات وبين مقتضيات الحماية وضروریاتها[٤]، والضرورة التي تقتضي التجريم ليست ثابتة، بل يمكن أن تغيير مع تغير المصالح في المجتمع، وكذلك نظرة المجتمع لهذه المصالح[٥]؛ لان تخلفها في فترة من الفترات عن مسايرة مرونة المصالح تكون وسيلة لظلم الأفراد والانتقاص من حرياتهم. لذا وبعد التطور التكنولوجي والتقدم الصناعي، وخصوصاً بعد الحرب العالمية الثانية زاد استخدام المشرع لسلاح التجريم، وفي وقتها كان الأمر ضرورياً، خصوصاً وانه وجد لحماية المصالح الجديدة، فزادت الجرائم البسيطة، الا أن بعد ذلك –خصوصاً في الآونة الاخيرة- ظهرت عدة تساؤلات حول جدوى هذا الأسلوب في التجريم؛ أذ ان الكثير من الجرائم أصبح ارتكابها لا يدل على نزعة إجرامية و خطورة لدى فاعليها[٦]؛ ولهذا طالب الفقه بإعادة النظر في ضرورة التجريم؛ حتى لا تكون الحماية الجنائية لبعض المصالح على حساب حقوق الأفراد وحرياتهم، مع أن هذه المصالح يمكن حمايتها بوسائل مدنية أو إدارية، اذا روعيت الضرورة في حمايتها بشكل سليم[٧]، ومعيار السلامة هنا هو عدم انحراف التجريم والعقاب عن الغاية التي يسعى اليها المشرع، والتي يجب أن لا يحيد عنها، وهي حماية المصالح المختلفة، والحياد عن هذه الغاية هو استخدام هذا السلاح لتجريم افعال لا تستحق ذلك[٨]. ولأن معيار الضرورة في التجريم هو معيار مادي وموضوعي مجرد، حيث ينظر الى ماديات الأفعال ومدى الأضرار التي تجلبها الى المجتمع[٩]، ولما كانت المخالفات جرائم قانونية أفرزها روح العصر والتطور، فيجب ان تكون ضرورة تجريمها مختلفة عن الجرائم التقليدية، ما دامت وظيفة العقاب مختلفة في الحالتين[١٠]، ولما كانت المصالح التي جرم المشرع المخالفات من أجلها مصالح قليلة الأهمية ولا ترتقي الى غيرها من المصالح الاجتماعية، كما أنها جرائم لا تدل على خطورة اجتماعية كبيرة، فهي توصف بضآلة الخطورة؛ ولهذا الأمر يستدعي من المشرع ان يكون على الدوام يقظاً لكي يراقب ويلاءم بين التجريم والعقاب، مع هكذا نوع من المصالح التي تتجدد باستمرار حتى يواكب القانون الجنائي تطورات الواقع الاجتماعي،

---

(١) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المصدر السابق، ص٥٠٠ وما بعدها. ود.عصام عفيفي عبد البصير، تجزئة العقوبة (نحو سياسة جنائية جديدة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص١٦٦. فالضرورة تمثل انعكاساً للعدالة الاجتماعية بل هما وجهان لعملة واحدة. ينظر: د.مأمون محمد سلامة، حدود سلطة القاضي الجنائي في تطبيق القانون، المصدر السابق، ص٢١.

(٢) د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٢٦٨.

(٣) د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ص١٥١.

(٤) د.أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص١٣٦.

(٥) د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المصدر السابق، ص٥٠٤.

(٦) د.أحمد كيلان عبد الله و بلال عبد الرحمن محمود، سياسة أستبدال الصفة الجنائية للعقوبة، المصدر السابق، ص٨٢ وما بعدها.

(7) Michele PAPA, Droit Penal de lennemi et de linhumain : un debat international, R.S.C, N1 (janvier/mars), Dalloz, 2009, p. 3.

و ينظر: د.رمسيس بهنام، نظرية التجريم في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٤٤. و د.أحمد فتحي سرور، السياسة الجنائية (فكرتها ومذاهبها وتخطيطها)، المصدر السابق، ص١١.

(٨) ينظر: د.رمسيس يهنام النظرية العامة للقانون الجنائي، المصدر السابق، ص٥٠. و د.محمد علي سالم و د.محمد حميد عبد، بناء القاعدة الجنائية في أطار التوازن بين المصالح الجديرة بالاعتبار، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية، العدد الثاني، الإصدار الأربعون، ٢٠١٨، ص٦٧٢.

(٩) د.يسر أنور، القاعدة الجنائية، المصدر السابق، ص٤٣ وما بعدها.

(١٠) د.علي راشد، تخطيط السياسة الجنائية في البلاد العربية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية.، ص٢٤٢.

والسعي الى إيجاد أوضاع قانونية تتلاءم معها بالشكل الذي يوفر حماية للمصالح، والحقوق، والحريات من غير الانتقاص من حقوق الأخرين وحرياتهم[١]، لذا فهنالك ممن يرى استناداً الى الضرورة التشريعية، أن المشرع الجنائي عندما يعامل جرائم المخالفات كأنها جرائم جنائية يخالف مقتضيات العدالة ويجافيها[٢].

والمشرع العراقي غير ملزم في أدراج المخالفات في صلب قانون العقوبات، وانه ملزم فقط بتجريم الأفعال التي تمس كيان الحياة الاجتماعية، وإيجاد معالجة عقابية تتوافق مع الضرورة والمصلحة في تجريم الأفعال، وابقائهِ على تجريم المخالفات في قانون العقوبات، يخرج المشرع الجنائي من سياق المعيار التشريعي السليم الذي يجب عليه أتباعه، كما أن هذا الأمر لا يتوافق مع سياسة ترشيد التجريم، وكذلك يضعف الوظيفة التي يقوم عليها القانون الجنائي؛ اذ يجعله منشغلاً بأمور لا تمت بمجاله بصلة، ويقحم العدالة الجنائية في مجالات يغلب عليها الجانب الإداري، فمن المستحسن ان لا ينالها القانون الجنائي، وتخضع لعقوبات إدارية[٣]. ولما كانت هنالك حلول للمشرع؛ لمعالجة جرائم المخالفات غير القانون الجنائي، حيث أن القانون الجنائي ليس الوسيلة الوحيدة لحماية المصالح[٤]، ومن هذا المنطلق توجد حلول لمعالجة المخالفات وفق طبيعة المصلحة المعتبرة فيها، ومنها جعل قانون خاص للمخالفات، ولكون المشرع لم يفلح باختيار الحل الأمثل، ونرى أن المشرع وقع في عيب الغلط البين؛ لأن فكرة الغلط البين تعني رقابة الملائمة على اختيار الحلول، وهو ليس عيباً احتياطياً بل هو أصيل شأنه من شأن عيب عدم الاختصاص[٥]، ولهذا نأمل من قضائنا الدستوري التحلل من الرقابة التقليدية على مشروعية القوانين، والالتجاء الى الرقابة الفعالة، وهي رقابة الغلط البين في التقدير؛ لأن في بعض الأحيان يكون التشريع سليماً من الناحية الدستورية شكلاً ومضموناً، كما أنه لا تشوبه اي شائبة اذا خضع للرقابات التقليدية الأخرى، لكنه يحتوي على اخلال كبير في ضمانات الحرية؛ لكونه يفقد الحل الأمثل، ويلتجئ الى الحل الرديء[٦]؛ لذلك فأن المشرع العراقي وقع في غلط بين بشأن تجريمهِ للمخالفات، واعتبارها جرائم جنائية، ولم يراعِ الضرورة السليمة وطبيعة مصالحها المعتبرة في تجريمها التي تتطلب الحل الأمثل، وهو منح سلطة فرضها للإدارة واعتبارها مخالفات إدارية، وليس معالجتها في صلب قانون العقوبات، وفرض عليها جزاءات جنائية.

ثانياً/اعتبارات المصلحة في التوازن والتناسب لإخراج جرائم المخالفات:- لما كانت الضرورة والمصالح الاجتماعية هي الأساس الذي يبنى تدخل المشرع عليه في تقييد الحريات العامة، فأن التوازن والتناسب هما النهج والأسلوب الذي يجب على المشرع أتباعه، فيما يخص بناء قاعدة التجريم[٧]؛ لذا يتوجب علينا بيان دور هذه المفاهيم أتباعاً.

---

(١) د.ميثم فالح حسين و د. محمد جبار اتويه النصراوي، السياسة الجنائية في تجريم المخالفات في التشريع العراقي، المصدر السابق، ص٦٤.

(٢) د.أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسئولية الجنائية بدون خطأ، المصدر السابق، ص١٣٥.

(٣) د.محمد رشيد حسن، مظاهر الانحراف التشريعي في القوانين الجنائية وأثره في الاستقرار القانوني، بحث منشور في مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد الرابع، العدد الأول، ٢٠١٨، ص٣٤ وما بعدها.

(٤) بل أن القانون الجنائي هو الوسيلة الاخيرة لحماية المصالح الاجتماعية، ويسمى هذا الأمر بـ(مبدأ الاحتياط)، حيث يقضي هذا المبدأ لا يُلجأ الى الجزاء الجنائي الا بعد استنفاذ لوسائل الأخرى باعتبارها غير كافية، وبعبارة أخرى يجب أن يكون تدخل القانون الجنائي ينظر:

Olivia Beatrice Marle Loyer, L'appréhension législative des nouvelles technologies à l'épreuve des principes de droit pènal, Mémoire Maitrise en droit, Université Laval Québec, Canada, 2017. p. 9 et P.10.

و د.أمين مصطفى محمد، مبادئ علم الأجرام، المصدر السابق، ص٨٧ وما بعدها.

(٥) د.عبد المنصف عبد الفتاح أدريس، رقابة الملائمة في القضاء الدستوري، المصدر السابق، ص٤٩٦.

(٦) د.زكي محمود النجار، فكرة الغلط البين في القضاء الدستوري، المصدر السابق، ص٢١٠.

(٧) د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٢٧٠.

(١) التوازن/ التوازن هو التوفيق بين المصالح الاجتماعية عند التجريم والعقاب. والتوازن في القانون الجنائي يرتبط بالغاية التي شرع من أجلها، وهذه الغاية هي المصلحة، والمصالح ليست على درجة واحدة، وليست كلها متشابهة، فبعض المصالح متماثلة وهنا يتوجب على المشرع أعمال المساواة بينها، وهنالك مصالح متعارضة تستوجب التوازن[١]، والقانون عندما يحمي مصلحة ما، فأنه يضر بمصلحة أخرى[٢]؛ لذلك فأن المصلحة التي يحميها يجب أن تكون أكثر أهمية من المصلحة التي أهملها، فإذا لم يكن كذلك، وكانت المصلحة التي يضر بها اكثر أو تساوي المصلحة المحمية؛ فهنا يجب على المشرع أن يعيد النظر في ذلك، من خلال إناطة حماية هذه المصالح ببدائل أخرى؛ لكي يحقق التوازن ويتجنب الإسراف في التجريم[٣]. وفي المخالفات فأن المصالح المتضاربة هي مصلحة المتهم الذي يتعرض الى مسؤولية لا تتناسب مع الفعل المرتكب، أضافة الى مصلحة الحفاظ على مجتمع سليم، من خلال أخذ الحقوق والحريات بقدر الضرورة، ومصلحة السياسة التشريعية السليمة من جانب، ومن جانب أخر حق الدولة في التجريم، وحماية جميع المصالح[٤]، وأن القانون الجنائي هو محور حماية جميع المصالح في المجتمع، فمن حيث حماية المصالح في المخالفات لا تتناسب مع الأضرار التي ترتبها الحماية الجزائية ووسائلها مثلاً الشكوى على المخالف، وامتثاله أمام القضاء، وفرض عقوبة الحبس في بعض الأحيان، وازدراء المجتمع بالنظر اليه على أنه متهم يمتثل أمام المحاكم، ويزج في السجون، مع أن كل هذه الأمور لا تتناسب مع المصلحة التي على اساسها ضحى المشرع بهذه المصالح، لذا ينبغي من المشرع أن يعيد النظر في سياسته أتجاه جرائم المخالفات؛ امتثالاً لتوازن المصالح بشكل أمثل. فالمشرع ينبغي عليه في أطار الحماية القانونية ان يحدد مصالح تشبع اكبر قدر من الاحتياجات بتضحيات قليلة قدر الامكان[٥]؛ اذ من أساسيات تحقيق التوازن في المصالح هو الوقوف على مدى أهمية المصلحة محل الحماية للجميع، ومدى دورها في تحقيق التضامن الاجتماعي، ومدى ضرورتها للتجريم[٦].

أما من حيث مصلحة حق الدولة في العقاب فقد فُند هذا الأمر، من خلال التساؤل الذي طرح وهو متى تلجأ الدولة الى العقاب؟ حيث كانت الإجابة عليه بأن هذا الاساس يكمن في الضرورة، والتي تعتبر السبب الموضوعي الدائم والوحيد الذي تستند اليه الدولة في استخدام التجريم، مع أفعال لا تنفع معها بقية الجزاءات المدنية أو الإدارية[٧]؛ لذا نرى بأن معيار كفاية الجزاء أو نوع الحماية هو التوازن المستند الى الضرورة، لكن هل هذا الأمر مطبق في الواقع؟ الجواب يكون بالسلب؛ لان الكثير من الأفعال لا توجد ضرورة لاستخدام سلاح التجريم معها ويمكن حمايتها بوسائل أخرى، نجد ان القانون الجنائي تكفل بتجريمها[٨]. فليس من الصواب أن

---

(١) د.يوسف مصطفى رسول، التوازن في الإجراءات الجزائية، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١٧، ص٣١.

(٢) وهنالك مبدأ مشابه لهذا الأمر في حالة ترتيب المسؤولية في أطار التوازن بين المصالح، وهو مبدأ (رجحان الحق)، فالقانون جرم القتل، لكنه اباحة وفي شروط عندما يتعلق الأمر بالدفاع عن النفس، أو المال (الدفاع الشرعي)، والعلة في ذلك هي أن حياة المعتدى عليهِ تكون أهم لدى المجتمع من حياة المعتدي؛ اذ انه أهبط قيمته بقيامه بالعدوان؛ وبالتالي فأن قتله رغم انه يشكل اعتداء على حق الحياة، لكنه يصون حق حياة المعتدى عليه التي تكون أهم من الأولى لدى المجتمع. ينظر: د.علي حسين الخلف و د.سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، المصدر السابق، ص٢٤٣. و د.محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص١٨٥. هامش رقم ١.

(٣) د.حسنين جميل، نحو قانون عقابي موحد، دار الرائدة للطباعة، القاهرة، ١٩٦٤، ص٥٩.

(٤) فسياسة التجريم والعقاب تقوم على توازن مهم اكبر من توازن مجرد مصالح اجتماعية، اذ على المشرع ان يوافق بين فكر فسلفي سائد في السياسة الجنائية وهو حق الدولة في العقاب لضمان ديمومتها وبين ثوابت دستورية على المشرع مراعاتها وهي الحقوق والحريات. ينظر:

Elisabeth Cortien, Libres proposition de l'enseignement du droit pénal a laube du XXI sieele, Rev. Sc. Crim. 2000, p. 177 -199.

(٥) يسمى هذا التحديد بالمعيار العلمي وهو احد المعايير التي على ضوئها تحدد أهمية المصالح. ينظر: د.عبد الحكيم ذنون، الحماية الجنائية للحريات الفردية، المصدر السابق، ص٦٧.

(٦) سيروان عثمان فرج، الأمن القانوني الجنائي، المصدر السابق، ص١٩.

(٧) د.سمير الجيزاوي، الأسس العامة لقانون العقوبات، المصدر السابق، ص٦٦.

(٨) د.خيري أحمد الكباش، الحماية الجنائية لحقوق الأنسان، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٣٩٧.

يكون كل هم المشرع ضمان احترام القواعد القانونية، دون النظر الى متطلبات التوازن، وتبعاً لذلك فأن جرائم المخالفات، وفق هذا الأمر لا تخرج من حالتين تتطلب من المشرع اعادة النظر في مقتضيات التوازن، ففي الحالة الأولى: أن الضرورة لا تتطلب استخدام سلاح التجريم وأن شكلت الأفعال انحراف عن مسار القواعد التنظيمية، لكنها لا تلجأ لذلك؛ لتفادي الأضرار التي تترتب على هذا الأمر، أما الحالة الثانية فتكون الضرورة متوفرة، لكن المعاملة العقابية لا تتناسب مع هذا الانحراف. ولهذا فأن الفقه الفرنسي أعترض؛ على اعتبار المخالفات المتعلقة بالعمليات الاقتصادية والتجارية جرائم جنائية؛ وبالتالي ابقاءها في قانون العقوبات، وقد أثير هذا الأمر بعد أن نشر السيد فيليب ماريني ((Rapport remis par M. Philippe MARINI au Premier Ministre en juillet 1996)) تقرير حول تحديث قانون الشركات الفرنسي[١]. فالتوازن هو وسيلة حتى يستطيع المشرع من خلالها أحداث توافق بين المصالح المتضاربة.

(٢) التناسب/ يعرف التناسب: بأنه العلاقة بين حاجة الفعل ومقدار الجزاء وهدفه، فلم يعد ينظر الى العقوبات في الوقت الحالي على أنها انتقام، بل ينظر اليها بكونها تحقق الردع وإصلاح الجاني[٢]، ومن حسن السياسة الجنائية يجب أن تكون العقوبة متناسبة مع الجريمة؛ حتى تحقق العدالة، ويشيع الأمن والاستقرار داخل المجتمع، من خلال نشر الطمأنينة بين الناس وارضاء شعورهم[٣]، كما يجب أن تكون العقوبة مبررة وهدفها واضح، ولا تكون كذلك الا اذا كانت مفيدة من الناحية الاجتماعية، فأن تجاوزت تلك الحدود فأن القانون الذي بني عليها لا يعد ضرورياً ويعد مخالفاً للدستور[٤]. والتناسب له أهمية كبيرة في الدراسات العقابية، وأصبح من الواجهات الأساسية للسياسة الجنائية الرشيدة، حيث كلما تناسبت العقوبة مع الفعل المجرم كلما زادت القيمة الاقتناعية للقواعد الجنائية، بما يكفل بتحقيق وظيفتها[٥]، وقد أشار الاعلان العالمي لحقوق الأنسان الصادر في فرنسا عام ١٧٨٩في المادة (٨) منه الى مبدأ التناسب، ونص على ضرورية العقوبة، وهذا الضرورية تأتي من التزام المشرع الجزائي بعدم فرض اي عقوبة اذا لم تكن متناسبة مع الفعل المرتكب[٦]. والعديد من التشريعات الجنائية المعاصرة فقدت التناسب بين الجزاء والفعل، بسبب العقوبات التي تتضمنها، وخصوصاً عقوبة الحبس قصيرة المدة-المطبق على المخالفات-الذي فشل بتحقيق أهدافه؛ لذا فأن الفكر الجنائي المعاصر شكك بهذه

---

(1)rapport marini la modernisation du droit des societies, on the line: http://www.senat.fr/rap/l00-005/l00-0053.html v. 2020/5/2.

(٢) ينظر: د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٢٧١. و د.محمد حميد عبد، الضرورة والتناسب في التجريم والعقاب، المصدر السابق، ص١٢٨.
وقد بينت المحكمة الدستورية العليا في مصر معنى التناسب وقررت انه ((لا يجوز ان يكون الجزاء الجنائي بغيضاً أو عاتياً ويكون كذلك اذا كان بربياً او تعذيبياً او قمعياً أو متصلاً بأفعال لا يجوز تجريمها وهو كذلك اذا كان مجافياً التي يكون معها متناسباً مع الافعال التي أثمها المشرع، بما يصادم الوعي او التقدير الخلقي لأوساط الناس في شأن ما ينبغي أن يكون حقاً وعدلاً على ضوء مختلف الظروف ذات الصلة، ليتمحض الجزاء عندئذ عن إهدار للمعايير التي التزمتها الأمم في معاملتها للإنسان)). ينظر: حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية، القضية رقم (٣٣) لسنة ١٦ قضائية "دستورية" (جلسة ١٩٩٦/٢/٣)، منشور على شبكة قوانين الشرق (East Laws)، الموقع الالكتروني الرسمي:
https://www.eastlaws.com/
تأريخ الزيارة: ٢٠٢٠/٧/٥. والجدير بالذكر أن المحكمة الاتحادية العليا في العراق لم تتطرق بأي قرار من قراراتها الى معنى التناسب في سياسة التجريم.
(٣) د. محمد علي السالم الحلبي و د.اكرم طراد الفايز، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الثقافة للنشر، الأردن، ٢٠١١ ص٢٣٤.
(٤) المحكمة الدستورية العليا المصرية- جلسة ١٩٩٦/٦/١٥، القضية رقم (٤٩) لسنة ١٧ ق دستورية. أشار اليه د.أدوار غالي الذهبي، ضوابط التجريم والعقاب في قضاء المحكمة الدستورية العليا، بحث منشور في مجلة هيئة قضايا الدولة المصرية، العدد الأول، السنة السابعة والأربعون، ٢٠٠٣، ص١٢.
(٥) د.سليمان عبد المنعم، مبادئ علم الجزاء، المصدر السابق، ص٥٧.
(٦) د.سليمان عبد المنعم، أصول علم الأجرام والجزاء، المصدر السابق، ص٤٢٥.

العقوبة، وفقد ثقته بها[١]، مع أن نظام العدالة الحديثة التي تتلاءم مع المعايير الدولية لحقوق الأنسان، تدعو الى هجر العقوبات التي لا تتناسب مع الأفعال المرتكبة وإيجاد بدائل لها[٢].

وأن تجاوز العقوبة الحد المناسب ينعكس سلباً على الاستقرار في المجتمع وطمأنينته، كما ان الغلو في العقاب يحول دون التطبيق المضطرد للقانون، ويخلق أمتعاض منه و تمرد عليه، وذلك كله؛ بسبب عدم مراعاة المشرع الجنائي لنظرة المجتمع لهذا الفعل، وتقدير العقوبة بمقدار هذه النظرة[٣]، كما ان الدولة في هذه الحالة تعتقد اعتقاد وهمي، بأنها تؤدي واجبها أتجاه مكافحة الأجرام بصورة كاملة، على العكس من ذلك فأنها تتغاضى عن بعض البدائل والتدابير الفعالة في مكافحة الأجرام بصورة متناسبة ومثلى[٤]. ونرى بأن العقوبات المطبقة على جرائم المخالفات باعتبارها جرائم جنائية، كما في العراق لا تتناسب مع هذه الجرائم؛ بسبب تخلف السياسة العقابية. ويأتي هذا التخلف عدم مسايرتها للواقع، فالسياسة العقابية يجب ان تكون منسجمة ومرنة ومتطورة مع الواقع الاجتماعي ومتطلباته، والا كانت هنالك فجوة بين النص الذي يضم العقوبة والواقع الجديد[٥]، أضافة الى النظرة التقليدية لجرائم المخالفات، ومحاولة حماية كل شيء بالجزاء الجنائي، والذي نتج عنه تحويط المجتمع بسياج كبير من النصوص الجنائية[٦]. وأساس التناسب[٧] يكمن في موازنة المشرع للمصالح، فهو قد يلجأ لإيجاد بدائل غير الحلول القانونية التقليدية؛ وذلك لإرساء العدالة، ويكون الدافع من وراء ذلك هي أن المصلحة المتأتية من عقاب الفاعل ليست كبيرة؛ وسبب ضآلتها، هو أن الفعل الذي أرتكبه لا يترتب عليه أضرار كبيرة تصيب المجتمع، حيث يجد بدائل لإعادة توازن المصالح[٨]. خصوصاً وأن جرائم المخالفات تجرم، ليس لكونها تمس المصالح بصورة مباشرة، بل أن تجريمها تكون الغاية منه توقي الأضرار المحتملة[٩]؛ ولهذا فأن التناسب يقوم على أساس التوازن، من خلال التوجه الى إيجاد بدائل غير جزائية؛ لتأمين حماية، واحترام للمصلحة التي لا يمكن حمايتها بجزاء جنائي[١٠]. هذا ما يتعلق بالجانب الموضوعي في مجال التناسب بين العقوبة والمخالفة. أما من الجانب الإجرائي كذلك، لا يوجد تناسب بين الإجراءات الجزائية المتبعة في فرض العقوبة على المخالفات وبين أهمية هذه المخالفات. لذلك ظهرت فكرة الحد من الإجراءات الجنائية[١١]؛ للوقاية من الأضرار التي تحدثها الإجراءات الجنائية على المخالف بصورة خاصة، وعلى مرفق

(١) د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٢٧١.

(٢) خلود عبد الرحمن العبادي، العقوبات المجتمعية في التشريعات الجزائية الأردنية (واقع وطموح)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، قسم القانون العام، ٢٠١٥، ص٧٠. أذ توجد هنالك معايير يجب مراعاتها في تحديد العقوبة وذلك لتحقيق الملائمة المثلى. ينظر بهذا الخصوص: د.دلشاد عبد الرحمن يوسف البريفكاني، الملائمة في أطار سياسة العقاب، المصدر السابق، ص٣٣ وما بعدها.

(٣) في هذه الحالة توصف العقوبة بـ(العقوبة العادلة) وهذا الوصف هو تأكيداً لسيادة القانون، وتعبيراً عن العدالة كقيمة أخلاقية واجتماعية. ينظر: د.فوزية عبد الستار، مبادئ علم الاجرام وعلم العقاب، ط٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥،ص٢٢٠. و د.مأمون محمد سلامة، أصول علم الأجرام والعقاب، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ١٩٧٨، ص٣٠١.

(٤) د.رؤوف عبيد، شرح قانون العقوبات التكميلي، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٥، ص٤ وما بعدها.

(٥) عارف كامل عارف، مدى كفاية عقوبة الجنح والمخالفات في قانون العقوبات الأردني، رسالة ماجستير، جامعة أل البيت، كلية الدراسات الفقهية والقانونية، الأردن، ٢٠١٠، ص١١٥.

(٦) د.السيد أحمد طه محمد، مستقبل العقوبة في الفكر الجنائي المعاصر، المصدر السابق، ص٧٤.

(٧) للتفصيل حول موضوع التناسب بين الجريمة والعقاب. ينظر: حسين بن محمد التويجري، مبدأ تناسب العقوبة مع الجريمة في الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الدراسات العليا/قسم العدالة الجنائية، ٢٠١٠.

(٨) د.ليلى قايد، الرضائية في المواد الجنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية/قسم الحقوق، الجزائر، ٢٠١٤، ص٥٥.

(٩) د.عمر السعيد رمضان، الركن المعنوي في المخالفات، المصدر السابق، ص١٣٢.

(١٠) د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٢٧١.

(١١) يقصد بالتحول عن الأجراء الجنائي La degudiciarisation ((كل وسيلة يستبعد بها الأجراء الجنائي العادي، وتتقف المتابعة الجنائية وذلك لتجنب صدور حكم بالإدانة. ويخضع المذنب وبموافقته لبرنامج غير جنائي يساعده أما على الأندماج

القضاء بصورة عامة[١]. مع أن العديد من المشرعين يضعون نصب أعينهم طبيعة جرائم المخالفات، ويستثنون العديد من إجراءات الدعوى الجزائية في المخالفات[٢]. ويمكن منح الإدارة سلطة فرض العقوبة، واتخاذ الإجراءات؛ لأجل ذلك في جرائم المخالفات، لذات الأسباب التي لأجلها تمنح سلطة تقديرية للقاضي. اذ ان المشرع اذا كان يستطيع أن يحقق التناسب، عن طريق تحديد عقوبة لكل جريمة حسب جسامتها، الا أنه لا يستطيع تحقيق ملاءمة العقوبة مع الجريمة، بالشكل التي تتلاءم مع طبيعة الفاعل، وظروفه، مهما بذل من جهد لذلك، فهو يعول في ذلك على منح سلطة تقديرية للقاضي[٣]، في حين التوقف على هذا الحل لم يعد مرضياً في الوقت الحالي. خصوصاً وقد بدأ الاعتماد على إجراءات تضمن التوفيق، وتحفظ الكرامة الإنسانية ومعالجة الجريمة دون التأثير على أطرافها[٤]، وهذا الأمر عجز عنه التفريد العقابي، فماذا يفعل القاضي بوجود هكذا جرائم بسيطة مقابل إجراءات توصف بأنها مطولة؟ مهما تم تقليصها في هذه الجرائم، وأمام عقوبة الحبس قصير المدة، فالتناسب الدقيق في جرائم المخالفات يتحقق، من خلال فرض الإدارة جزاءات إدارية على المخالف[٥].

يتضح مما سبق بأن المصلحة التي تكمن في إخراج جرائم المخالفات في قانون خاص، هي ان هذه الجرائم ليست بتلك الضرورة التي تتطلب أدراجها في قانون العقوبات، واعتبارها جرائم جنائية. كما أن العقيدة التي تكونت في ذهن المشرع؛ جراء ضرورة تجريم المخالفات ليس فيها توازن مع المنافع العائدة من أجراء هذا التجريم، مقارنة بالأضرار التي تترتب عليها، أضافة الأسلوب الجنائي المتبع في تجريم المخالفات، لا يتلاءم مع مبدأ التناسب بين الجريمة والعقاب الحديث، وليس التقليدي[٦]، وهذه النتائج دفعت بالطبيعة الاحتياطية لقانون العقوبات على جرائم المخالفات، أذ أن طبيعة الضرورة والتناسب والتوازن في جرائم المخالفات، جعلت من الأسلوب الإداري ذات مبدأ أساسي وأصيل لمعالجتها؛ أذ أن ها الأسلوب يمحي كل الأثار السلبية المترتبة على الحماية الجنائية للمصلحة في جرائم المخالفات.

الفرع الثالث

المصلحة في تجنب مساوئ عقوبة حبس المخالفات

مصطلح (حبس المخالفات) ليس من وحي خيال الباحث وإنما تسمية أطلقت على الحبس الذي يطبق على جرائم المخالفات، بما له من اثار سلبية وخيمة[٧]، وهو ذا الحبس قصير المدة[٨] وعقوبة حبس المخالفات من المشاكل المهمة التي شغلت الفكر الجنائي؛ بسبب أهمية أثارها والشكوك التي أحاطت بها، حيث لم تعد في الوقت الحالي

مرة أخرى في المجتمع أو يحل النزاع الذي كان سبباً لجريمته...)). ينظر: د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٩.

(١) د.فتوح عبد الله الشاذلي، التحول عن المجال الجنائي في جرائم الأعمال في ضوء الأنظمة السعودية، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، العدد الأول، ٢٠١٠، ص٢٠.

(٢) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٩٩.

(٣) د.مصطفى فهمي الجوهري، تفريد العقوبة في القانون الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٤ وما بعدها.

(٤) سالم رمضان ابو بكر امساعد، تطور الجزاء الجنائي في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٨٦.

(٥) وهذا ما قصده الدكتور (أمين مصطفى محمد) بقوله يجب اعادة النظر في استعمال الجزاء الجنائي على الجرائم التي لم يعد العدوان الذي ينشئ عنها يستاهل هذه المواجهة الجنائي، ولهذا يجب البحث عن بدائل أخرى كالجزاءات الإدارية. ينظر: د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٣٧٨.

(٦) صورته التقليدية تتمثل بالتفريد القضائي وبدائل العقوبة السالبة للحرية التقليدية والعقوبات البديلة المتمثلة بالعمل للصالح العام والاختبار القضائي. أما الحديث فهو التناسب الذي تقوم به الإدارة عند فرض جزاءات إدارية على المخالفين.

(٧) د.محمد علي الدقاق، الغرامة الجنائية في القوانين الحديثة، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٥٧، ص٢٣٤.

(٨) أرتأى الباحث استخدام تسمية (حبس المخالفات) لمسايرة موضوع البحث وذاتيته.

تلاءم أهداف العقاب، اذا فرضت على انواع معينة من الجرائم[١]. ويرى الفقه الفرنسي بأن هذه العقوبة أصبحت تعمق السلوك الإجرامي، وأن مضارها اكثر من المصلحة التي تحققها[٢]؛ لذلك حاولت التشريعات أن تحد من مخاطرها فأوجدت لها بدائل، كان من أولى هذه البدائل الغرامة اليومية[٣] وللإحاطة بموضوع المصلحة في تجنب مساوئ عقوبة حبس المخالفات، ينبغي التطرق الى عدة مفاهيم وهي:-

اولاً/تعريف عقوبة حبس المخالفات:- اختلفت التعريفات باختلاف المعايير التي تحدد عقوبة حبس المخالفات.

(١) **تعريف عقوبة حبس المخالفات حسب معيار نوع الجريمة/** أنصار هذا الاتجاه يرون بأن تعريف عقوبة حبس المخالفات، يستند الى التقسيم التشريعي الذي يتبعه المشرع للجرائم، حيث يكون تعريف الحبس قصير المدة مقترناً بالجزاء الذي يترتب على ارتكاب (أقل جريمة) من حيث جسامتها[٤]، وهذا المعيار يتوافق مع الدول التي تقسم الجرائم الى ثلاثة اقسام (جنايات، وجنح، ومخالفات) كما في العراق[٥]، الا انه لا يصلح في الدول التي تأخذ بالتقسيم الثنائي[٦]، كما أن هذا المعيار لا يصلح تطبيقه في الدول التي اتجهت سياستها الجنائية الى أحلال عقوبة الغرامة محل عقوبة الحبس في الجرائم الأقل جسامة ضمن تقسيمها كما في مصر[٧] وفرنسا[٨]؛ وبالتالي يكون تعريف هذا الاتجاه لعقوبة حبس المخالفات، بأنها: العقوبة التي تطبق تطبق على الجرائم الأقل جسامة من بين الجرائم التي رتب جسامتها قانون العقوبات.

(٢) **تعريف عقوبة حبس المخالفات على أساس نوع المؤسسة العقابية/** وأنصار هذا الاتجاه على خلاف الاتجاه السابق، حيث يرون بأن تعريف هذه العقوبة يكون حسب المؤسسة العقابية التي تنفذ فيها العقوبة، حيث أن الحبس اذا تم تنفيذه في مؤسسات متخصصة لعقوبة الحبس قصير المدة تكون العقوبة بذات الوصف، أما اذا نفذت عقوبة الحبس في مؤسسة عقابية متخصصة للعقوبات طويلة المدة فلا تكون كذلك[٩]. ويؤخذ على هذا المعيار بأن المحكمة هي من تحدد مدة العقوبة؛ وبالتالي فأنها هي من تحدد المؤسسة العقابية، كما ان بعض المؤسسات العقابية تضم محكوم عليهم من طوائف مختلفة في مكان واحد؛

---

(١) د.طارق عبد الوهاب سليم، المدخل في علم العقاب الحديث، دار النهضة العربية، القاهرة،١٩٩٩، ص٢٤٦.

(٢) د.واثبة السعدي، بدائل العقوبة قصيرة الامد والفرص المتاحة للقاضي الجنائي للتفريد القضائي، المصدر السابق، ص١٦٤. وللمزيد حول عقوبة الحبس قصير المدة وبدائله في العراق ينظر: عماد عمر محمد البرزنجي، بدائل العقوبات السالبة للحرية وتطبيقاتها في العراق، رسالة ماجستير، جامعة كركوك، كلية القانون والعلوم السياسية/قسم القانون، ٢٠١٩، ص ٦ وما بعدها.

(٣) ومن هذه التشريعات القانون الفرنسي والالماني والسويسري والإسباني. ينظر: رامي متولي القاضي، عقوبة الغرامة اليومية (دراسة مقارنة)، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥، ص٥٥. تجدر الاشارة الى ان اول دعوة الى ايجاد عقوبات بديلة تحل محل عقوبة حبس المخالفات هي في مؤتمر لندن عام ١٨٧٢، أما في العهد القريب فقد لخصت قواعد طوكيو لسنة ١٩٩٠، اتجاه السياسة الجنائية المعاصرة فيما يتعلق ببدائل عقوبة حبس المخالفات. ينظر: د.شيماء عبد الغني محمد عطا الله، في مواجهة الحبس قصير المدة، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية/جامعة المنصورة كلية الحقوق، العدد الثامن والخمسون، ٢٠١٥، ص٣٢٥ وما بعدها.

(٤) ينظر: د.عبد الرحمن خلفي، العقوبات البديلة (دراسة فقهية تحليلية تأصيلية مقارنة)، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٥، ص٢٥. و د.السيد أحمد طه محمد، مستقبل العقوبة، المصدر السابق، ص٢٣٠.

(٥) المادة (٢٣) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.

(٦) أخذت بعض التشريعات الايطالية المتعاقبة والتشريعات الهولندية والاسبانية وبعض الولايات السويسرية بالتقسيم الثنائي، حيث ان الـ(عمد) هو من يميز الجرائم الكبرى في حين لا يتوفر هذا الـ(عمد) في الجرائم الصغرى كما ينتفي غالباً الضرر فيها، وهي غالباً ما تكون مخالفة لقوانين الشرطة. للمزيد حول مشكلات تقسيم الجرائم ينظر: د.رؤوف عبيد، المشكلات العملية الهامة في الإجراءات الجنائية، ج١، المصدر السابق، ص٢١٤ وما بعدها.

(٧) للمزيد حول توجه المشرع المصري فيما يتعلق بإحلال الغرامة محل الحبس قصير المدة ينظر: د.محمد ابو العلا عقيدة، النظرية العامة للعقوبة والتدابير الاحترازية، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص١٠٠ وما بعدها.

(٨) للمزيد حول توجه المشرع الفرنسي حول الغاء عقوبة الحبس قصير المدة في المخالفات ينظر: د.محمد ابو العلا عقيدة، الاتجاهات الحديثة في قانون العقوبات الفرنسي الجديد، المصدر السابق، ص٧٣.

(٩) ينظر: د.ناصر مساعد الرفاعي، بدائل العقوبات السالبة للحرية، المصدر السابق، ص٢٧. و د.السيد أحمد طه محمد، مستقبل العقوبة، المصدر السابق، ص٢٣٣.

وبالتالي يكون المعيار ليس له اي اعتبار[١]. كما أن تخصيص مؤسسة عقابية في كل مكان لكل نوع من الجرائم، يحتاج الى أموال طائلة ترهق الدولة، أضافة الى ان هذا المعيار لا يتوافق مع المدة الزمنية لهذه العقوبات، وبالتالي يكون تعريف عقوبة حبس المخالفات، حسب انصار هذا الاتجاه بأنها العقوبة التي تنفذ في مؤسسات عقابية متخصصة لعقوبة الحبس قصير المدة.

(٣) **تعريف عقوبة حبس المخالفات على اساس مدة العقوبة/** يستند هذا الاتجاه على المعيار الزمني، على اساس ان المدة الزمنية هي التي تحدد تعريف عقوبة حبس المخالفات وبيان ماهيته، لكن أنصار هذا الاتجاه اختلفوا في تحديد هذه المدة، حيث ذهب البعض باتجاه ان عقوبة حبس المخالفات لا تزيد على ثلاثة اشهر، في حين ذهب جانب الى رفع مدتها الى ستة أشهر، وجانب الى تسعة أشهر، في حين ذهب البعض الى رفع المدة الى سنة كاملة[٢]، ومن بين هذه المدد ذهب الكثير الى تفضيل مدة السنة باعتبارها المدة الكافية للتأهيل والإصلاح[٣]، ويسمى هذا المعيار مدى كفاية العقوبة لتحقيق الإصلاح والتأهيل، حيث أن العقوبات طويلة المدة هي فقط من تحقق الإصلاح والتأهيل المنشود، أما عقوبة حبس المخالفات، فأنها قاصرة على تحقيق ذلك؛ وبالتالي فأن تعريف عقوبة حبس المخالفات تكون بمعنى: هي العقوبة التي تكون قاصرة عن تحقيق أهدافها[٤]؛ وبالتالي فأن الأمر اذا كان كذلك كيف يمكن أنزال عقوبة الحبس قصير المدة على مرتكبي المخالفات اذا كانت يترتب عليها أضرار كبيرة، كما أنها لا تحقق الإصلاح والتأهيل. ونرى أن عقوبة (حبس المخالفات) هي كل عقوبة حبس مطبق على جرائم المخالفات في قانون العقوبات، والقوانين الخاصة التي تمس مصالح إدارية، وتعتبر أخطاء تنظيمية لا أفعال جنائية.

ثانيا/مساوئ عقوبة حبس المخالفات:- ترد على عقوبة حبس المخالفات الكثير من المثالب وهي:

(١) **حبس المخالفات لا يحقق الغاية من العقاب/** بمعنى لا يحقق الردع العام لا الردع الخاص، حيث أن انزال عقوبة الحبس على الجرائم البسيطة لا يحقق اي غرض إصلاحي، وإنما هي عقوبة تهديدية فقط[٥]، على عكس البدائل الحديثة المطبقة على المخالفات، فأنها لها صفة ردعية، وتحقق الردع بنوعيه[٦]،على الرغم من أن عقوبة الحبس قصير المدة هو من نتاج المدرسة التقليدية في علم العقاب، والغاية الأساسية منه هو تحقيق التناسب بين الفعل المرتكب والعقوبة، وبعد ان ثبتت هذه العقوبة فشلها في تحقيق التناسب، اتجهت الأنظار نحو عقوبات تكون اكثر فاعلية في التناسب، والهدف من العقاب كما في الغرامة[٧]؛ لذا فأن هذه العقوبة لا يمكن تطبيقها على الجرائم البسيطة (المخالفات)[٨].

---

(١) د.أحمد عبد العزيز الألفي، الحبس قصير المدة (دراسة احصائية)، المجلة الجنائية القومية، العدد الأول، ١٩٦٦، ص٧ وما بعدها.

(٢) ينظر: د.أيمن رمضان الزيني، العقوبات السالبة للحرية القصيرة المدة وبدائلها، المصدر السابق، ص٢٦. د.فوزية عبد الستار، مبادئ علم الاجرام والعقاب، المصدر السابق، ص٢٤٩. و د.تميم طاهر الجادر، بدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة الأمد، المصدر السابق، ص٥٣.

(٣) ينظر: د.ناصر مساعد الرفاعي، بدائل العقوبة السالبة للحرية، المصدر السابق، ص٢٩. و د.محمد الوريكات، مدى صلاحية الغرامة بوصفها بديلاً لعقوبة الحبس قصير المدة في التشريع الأردني والمقارن، بحث منشور في مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، المجلد السابع والعشرون، العدد الخامس، ٢٠١٣، ص١٠٤٠ وما بعدها.

(٤) د.عبد الرحمن خلفي، العقوبات البديلة، المصدر السابق، ص٢٦. و د.جاسم محمد راشد، بدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٥٣.

(٥) ينظر: ايدن خالد، عقوبة الغرامة في القانون العراقي والمقارن، مطابع الشرطة العامة، بغداد، ١٩٨٤، ص١٤٧. و د.السيد أحمد طه محمد، مستقبل العقوبة، المصدر السابق، ص٢٣٦. و د.فاضل زيدان محمد، العقوبات السالبة للحرية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٧٨، ص١٢٥.

(٦) محمد محمود محمد، الجزاءات الإدارية للمخالفات، المصدر السابق، ص٤٣.

(٧) برهان أمر الله، حول مشكلات العقوبة السالبة للحرية، بحث منشور في مجلة إدارة قضايا الدولة/المصرية، العدد الرابع، السنة الرابعة عشر، ١٩٧٠، ص٩٢٩ و ٩٣٢.

(٨) ايدن خالد، عقوبة الغرامة في القانون العراقي والمقارن، المصدر السابق، ص١٤٨.

(٢) **الأثار الاجتماعية لحبس المخالفات[١]/** الحبس قصير المدة بصورة عامة، والمطبق على المخالفات؛ يؤدي الى الالحاق بمرتكب المخالفة وصمة اجتماعية[٢]، وهذا الأمر لا يتناسب مع ضآلة خطورة المخالفات. والأثار الاجتماعية لحبس المخالفات لا تلحق بالمحكوم فقط، بل بأسرته و المجتمع ككل، حيث أن المحكوم عليه يترك عمله، وتتعرض أسرته الى العديد من المتاعب والصعوبات[٣].

(٣) **حبس المخالفات عقوبة غير فعالة/** حيث تتسم هذه العقوبة عند تطبيقها على المخالفات بالبطْء على عكس البدائل الحديثة-الجزاءات الإدارية- حيث تتسم بالسرعة والفاعلية. والسرعة في أنزال العقوبة تحقق أغراضها، وهي الردع بنوعيه والعدالة، وهذا ما ينعكس على نجاح العقوبة المفروضة[٤]، كما أن للمتهم مصلحة في ذلك، حيث أن حبس المخالفات يجعل المحكوم عليه يعاني من الآلام، بسبب وضعه موضع المتهم، ونظرة الناس اليه، أضافة الى هذا الأمر يمس بقرينة اصل البراءة التي تتطلب عدم إطالة وضع المتهم موضع الاتهام[٥]، كما أن هنالك مصلحة المجني عليه، وهي سرعة الحصول على حقه، والتخلص من الضغائن والاحقاد التي تكون لدى المجني عليه[٦].

(٤) **الأثار الاقتصادية لحبس المخالفات/** كما علمنا بأن التضخم التشريعي يؤدي الى زيادة عقوبة الحبس قصير المدة بصورة عامة، وهذا الأمر ينعكس سلباً على الدولة حيث يؤدي الى ازدحام السجون، وما يتطلبه ذلك من نفقات باهظة تثقل كاهل الدولة[٧]، ويؤثر على اقتصادها القومي[٨]، أضافة الى أن انشغال الدولة بالأساليب التي لا تحقق التأهيل والإصلاح يشكل عبئاً عليها، في حين استطاعتها استبدالها ببدائل لا تتطلب التكاليف التي تنفقها على الحبس قصير المدة[٩].

(٥) **حبس المخالفات يؤدي الى الاختلاط بالمجرمين العتاة/**حيث يترتب على وضع مرتكب المخالفة في سجن مليء بالمجرمين المحترفين والخطرين، خصوصاً في حالة انعدام تطبيق التفريد التنفيذي في السجون، وهذه النتيجة تمثل في تأثير القدوة السيئة، حيث يقتدي مرتكب المخالفة بالأخرين، ولاسيما ان زملاءه لا يلومونه على الفعل، بل يمتدحون له ذلك، وهذا ما يضعف عنده الاحساس بالخطيئة، ويضعف عنده صوت

---

(١) للمزيد حول الأثار الاجتماعية لعقوبة الحبس قصير المدة ينظر: د.محمد إبراهيم زيد و برهان أمر الله، أزمة العقوبات السالبة للحرية، بحث منشور في مجلة القضاء المصرية، العدد السادس، ١٩٧٠، ص١٩٠ وما بعدها. و عماد عمر محمد البرزنجي، بدائل العقوبات السالبة للحرية وتطبيقاتها في العراق، ص ٣٦ وما بعدها.

(٢) ينظر: د.محمد علي الدقاق، الغرامة الجنائية في القوانين الحديثة، المصدر السابق، ص٢٥. و د.شريف سيد كامل، الحبس قصير المدة في التشريع الجنائي الحديث، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص٨.

(٣) د.شريف سيد كامل، الحبس قصير المدة في التشريع الجنائي الحديث، المصدر السابق، ص٨.

(٤) ينظر: د.شريف سيد كامل، السرعة في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٣١ وما بعدها. و د.عمر سالم ،نحو تيسير الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص٦١ وما بعدها.

(٥) ينظر: ينظر: د.شريف سيد كامل، السرعة في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٣٦. و ميثم فالح حسين، حق السرعة في إجراءات الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٢٢٨ وما بعدها. و القاضي لفتة هامل العجيلي، حق السرعة في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص٧٢ وما بعدها.

(٦) القاضي لفتة هامل العجيلي، حق السرعة في إجراءات الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٨٠. وللمزيد حول مصلحة المجني عليه من سرعة الإجراءات الجنائية ينظر: د.شريف سيد كامل، السرعة في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٦٩ وما بعدها. و ميثم فالح حسين، حق السرعة في إجراءات الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٢٣٧ وما بعدها.

(٧) ينظر: د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٣٠٤. و د.بشرى رضا سعد، بدائل العقوبة السالبة للحرية، المصدر السابق، ص٥٢ وما بعدها.

(٨) ينظر: د.أيمن رمضان الزيني، العقوبات السالبة للحرية القصيرة المدة وابدائلها، المصدر السابق، ص٨٣ وما بعدها. و د.فاضل زيدان، العقوبة السالبة للحرية، المصدر السابق، ص١٢٦.

(٩) د.ناصر مساعد الرفاعي، بدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، المصدر السابق، ص٣٥.

الضمير، ويشجع ذلك على انتقال العدوى الإجرامية اليه[١]، كما ان المحكوم عليه بحبس المخالفات يولد لديه شعور بالسخط على المجتمع والحقد عليه، الى جانب تعرض العديد من المحكوم عليهم بهذه العقوبة الى أمراض انتقالية[٢].

(٦) **الأثار الإدارية لحبس المخالفات/** ويقصد بها أن الحكم على شخص بعقوبة سالبة للحرية يترتب عليها مجموعة من الأعمال التي تقوم بها الإدارة، كما في الاحجام عن التعامل مع من تعرض لهذه العقوبة بوصفة مورداً او مقاول، أو سحب الترخيص الذي منحته مسبقاً، أو ترفض ذلك الترخيص عند طلبه، وقد يترتب على هذه العقوبة مجموعة من الأثار اذا كان المحكوم علية موظفاً، وقد يؤدي الأمر الى تحرك دعوى تأديبية عليه، وخاصة ان الإدارة تنظم صحف جنائية لموظفيها الذين سبق وتم الحكم عليهم، كما ان في بعض الدول ترفض الإدارة منح جواز سفر لمن حكم عليه بعقوبة الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر- حبس المخالفات- كما يمكن لها ان تحرمه من مزاياه الشرفية[٣].

خلاصة القول أن القيمة العقابية لـ(حبس المخالفات) تكاد تكون معدومة، فلا تحقق أهداف العقاب كما أن حبس المخالفات يمثل خرقاً لمبدأ التناسب؛ اذ ان الاثار المدمرة التي اشرنا لها تعدم الفائدة من هذه العقوبة عند تطبيقها على جرائم المخالفات، فلا يكون هنالك تناسب بين طبيعة هذه الجرائم واثارها، حيث أن مضارها اكثر من فوائدها، كما ان السياسة الجنائية المعاصرة اتجهت نحو الغاء حبس المخالفات، كما في ألمانيا وايطاليا والكويت وفرنسا ومصر، وبذلك تكون المصلحة التي أوجدت من أجلها هذه العقوبة اقل من مصلحة تركها، كما أن المصالح التي تحققها العقوبات الإدارية؛ لذلك ندعو المشرع العراقي ان يحذوا حذوا المشرع الألماني، والإيطالي، والكويتي، والفرنسي، والمصري في رفع عقوبة (حبس المخالفات)، واستبدالها بعقوبات إدارية؛ أذ أن الأخيرة تتوافق مع المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات؛ بكونها مصالح ضئيلة ومتغيرة وإدارية، وبالتالي أن الجزاءات الجزائية لا تتوافق مع هذه المصلحة.

المطلب الثالث

موقف الفقه من ترجيح مصلحة إخراج جرائم المخالفات من القانون الجنائي

بما اننا تطرقنا بشكل مفصل الى موقف التشريعات من إخراج المخالفات من نطاق قانون العقوبات، ورأينا بعض الدول اخرجتها كلياً من قانون العقوبات، والبعض الأخر خطت خطوة كبيرة نحو هذا الامر؛ وذلك بإلغائها حبس المخالفات، اما النوع الاخير هي من ابقت عليها في قانون عقوباتها، وما زالت تعمل بحبس المخالفات، صار لزاماً علينا هنا التطرق الى بيان اسانيد الاتجاه الفقهي المرجح، لمصلحة إخراج المخالفات من قانون العقوبات في الفرع الأول من هذا المطلب، والاتجاه المعارض في الفرع الثاني؛ وصولاً الى المفاضلة بين الاتجاهين في الفرع الثالث، ثم بعد ذلك نبين ملامح فكرة قانون المخالفات الإدارية العامة في الفرع الرابع. أذ أن الاتجاهات الفقهية لها دور كبير في توجيه لجان تعديل القوانين الجنائية[٤].

---

(١) ينظر: د.عطية مهنا، الغرامة كبديل للحبس، المصدر السابق، ص٢٤. و د.أحمد فتحي سرور، الأختبار القضائي، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٨، ص١٣. وللمزيد حول الأثار الشخصية لعقوبة الحبس. ينظر: عماد عمر محمد البرزنجي، بدائل العقوبات السالبة للحرية وتطبيقاتها في العراق، ص ٣٣ وما بعدها.

(٢) د.فهد يوسف الكساسبة، وظيفة العقوبة ودورها في الإصلاح والتأهيل، ط١، دار الوائل، بلا مكان نشر، ٢٠١٠، ص٦٧ وما بعدها.

(٣) د.محمد إبراهيم زيد و برهان أمر الله، أزمة العقوبات السالبة للحرية، المصدر السابق، ص١٩٠.

(٤) كما هو الحال في اللجان التي تعمل حالياً على تعديل قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، أذ ادرجت في الأعمال التحضيرية التوجهات نحو التقسيم الثلاثي من عدمه وبالتالي إخراج جرائم المخالفات من عدمه، مدعمة بالنظريات

الفرع الأول

الاتجاه المرجح لمصلحة إخراج جرائم المخالفات من القانون الجنائي

يرجح هذا الاتجاه مصلحة إخراج المخالفات من قانون العقوبات على مصلحة إبقائها في صلبه ويستندون في ذلك الى عدة أسانيد، وهي ان جرائم المخالفات كثيرة التعديل، وأدراجها في صلب قانون العقوبات يؤثر على استقراره[١]، كماً انها لا تخضع لأغلب احكام قانون العقوبات ولا للإجراءات الجنائية، فلا يعاقب على الاتفاق، ولا على الشروع، ولا يشملها العود، ولا توقف العقوبة فيها، ولا تدرج الاحكام التي تصدر فيها في صحيفة السوابق[٢]، وكذلك يرى المؤيدون لهذه المصلحة أن جرائم المخالفات جرائم شكلية بسيطة، والقانون يعاقب عليها؛ لنشاطها المادي فقط دون اي نتيجة[٣]، وهي خالية من الوصمة الاجتماعية، ولا تعتبر مشينة اجتماعياً[٤]، كما ان تبعثر نصوص المخالفات، وتشتتها بين قانون العقوبات والقوانين الخاصة، اعتبر من الأسباب الاساسية التي دعت إخراج المخالفات بقانون خاص[٥]. ويذهب جانب من الفقه الالماني بأن المخالفات لا تنتمي الى نطاق قانون العقوبات، وإنما تدخل في نطاق القانون الإداري، حتى وان تمكنت بعض الدول من وضعها في صلب قانون العقوبات، وطبقت عليها العقوبات الجنائية؛ لان طبيعة الجزاء لا تؤثر فيها، حيث ان المخالفات افعال غير مشروعة تنظيمياً وبوليسياً، وهذه أمور تابعة للقانون الإداري؛ وبالتالي فأن المخالفات هي جرائم إدارية[٦]؛ لذا يجب ان تكون لها ذاتية بعيداً عن الجرائم الجنائية عن طريق تخصيص قانون خاص بها.

وهنالك مبرر لجعل قانون خاص للمخالفات، وهوان تقليل العبء على المحاكم، وتفعيل دورها يكون بتقرير المسؤولية المادية، فأن ظاهرة التضخم التجريمي، ومشاكل العدالة الجنائية؛ سببه عدم اعتبار مسؤولية الجرائم التي تمس الضبط الاجتماعي –المخالفات-، من قبيل المسؤولية المادية القائمة على خطأ، حيث ان اثبات الركن المعنوي في كل الجرائم، ولو كانت بسيطة يؤدي الى تعقيد عمل المحاكم، فلا الوقت يسمح بأثبات ذلك في كل القضايا، ولا عدد القضاة يكفي لكل ذلك؛ لذا فأن التنازل عن الركن المعنوي في بعض الجرائم يحقق فائدة كبيرة[٧]، ومن غير الممكن التخلص من علائق هذا الامر، اذا استمر ابقاء جرائم المخالفات في صلب قانون العقوبات. كما أن تخصيص قانون خاص للمخالفات يكون من صميم توجهات السياسة الجنائية المعاصرة، وما تبنته التشريعات بهذا الخصوص، كما في التشريع الألماني، او ما يعرف بنظام الـ(OWIG) حيث تهدف هذه السياسة الى تقليل الإسراف في مجال التجريم والعقاب، وكذلك الاهتداء بالاعتبارات الخاصة بالتجريم، والعقاب التي تعد الاساس الذي يتم اللجوء اليه من خلاله الى التجريم والعقاب، كما ان هذا التوجه يخلص العدالة الجنائية من مشكلة خطيرة جداً، وهي عقوبة الحبس قصير المدة[٨]، أضافة الى ان المصالح المحمية

الفقهية التي توضح المصلحة في الأخذ بأحد التوجهات. مقابلة أجراها الباحث مع الأستاذ الدكتور تميم طاهر الجادر، عضو لجنة تعديل قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، والتدريسي في الجامعة المستنصرية كلية القانون، عبر المنصة الإلكترونية، حول موقف لجان تعديل قانون العقوبات من رفع جرائم المخالفات، بتأريخ ٢٠٢٠/١١/٢٤.

(١) فالمشرع يحمي المصالح المتغيرة خارج نطاق القانون الجنائي، حتى يستطيع تعديل القوانين التي تحميها باستمرار، لأنها بسبب هذه المصالح يعتريها التغيير والتطور. ينظر: د.علي عبد القادر القهوجي، دور السلطة التنفيذية في مجال الجرائم (دراسة مقارنة بين الكويت ومصر)، بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، ملحق خاص، العدد الثاني، ج٢، ٢٠١٧، ص٤٩,٥٠.

(٢) ينظر: د.أحمد عبد الظاهر، القوانين الجنائية الخاصة، ط٢، المصدر السابق، ص٢٧٣. و د.سمير الجيزاوي، الأسس العامة لقانون العقوبات، المصدر السابق، ص٧٤.

(٣) د.عمر السعيد رمضان، الركن المعنوي في المخالفات، المصدر السابق، ص١٦.

(٤) د.أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسئولية الجنائية بدون خطأ، المصدر السابق، ص١٠٢ وما بعدها.

(٥) د.أحمد عبد الظاهر، القوانين الجنائية الخاصة، ط٢، المصدر السابق، ص٢٧٣ وما بعدها.

(٦) د.سمير الجنزوري، الغرامة الجنائية، المصدر السابق، ص٩٩.

(٧) ينظر: د.خالد صفوت بهنساوي، عبء الاثبات في المواد الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢، ص٤٤٠. و د.محمد علي سالم الحلبي و د.اكرم طراد الفايز، شرح قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٢٢٣.

(٨) د.ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٤٥٥.

بتجريم المخالفات، سواء كانت هذه المصالح فردية او اجتماعية، لا ترتقي الى المصالح التي تستحق بدخل التجريم والعقاب، نظراً للأضرار الناتجة عن هذه الحماية مقابل المنفعة الاجتماعية المتأتية منها[١]، حيث يوكد الأستاذ الالماني (Dubber) بأن نظام المخالفات الألماني(OWIG) يمثل حماية من زجر العقوبات الجنائية كما ان (جرائم الرفاهية) على حد وصف الاستاذ (Dubber) لا تحتاج الى تدخل القانون الجنائي فهي جرائم (نقية العصيان)، وتتعلق بأمور تدخل من ضمن صميم عمل الإدارة، كما في سلامة الصحة والبيئة وغيرها[٢].

ويستند البعض في جعل قانون خاص للمخالفات، بأن السلطة التنفيذية هي من تمتلك الخبرة التي تجعلها مؤهلة لذلك، كما أن تنفيذ القوانين يتطلب إصدار أنظمة وتعليمات من جانب الإدارة خصوصاً في الأمور التي تحتاج الى تعديلات مستمرة، كما أن المخالفات تقع ضمن اختصاص الموظفين المكلفين، بتنفيذ القوانين التي تمثل هذه المخالفات خروقات لها[٣]، اضافة الى انتزاع هكذا جرائم بسيطة من سلطة المحاكم لا يخشى منه ضياع الضمانات القضائية للعقوبة التي لا تتحقق الا بمحاكمة عادلة[٤]. كما أن الاتجاه المؤيد لجعل قانون خاص للمخالفات يستند الى اعتبار اخر، وهو مبدأ (الاحتياط)، وطبقاً لذا المبدأ فأن المشرع لا يلجأ الى استخدام التجريم وبالتالي الجزاء الجنائي الا اذا استخدمت جميع الوسائل الاخرى لردع هذه الافعال، ويعتبر القانون الجنائي تبعاً لهذا المبدأ هو الوسيلة الأخيرة التي يتم اللجوء اليها لردع الافعال، ويمكن الاستغناء عن القانون الجنائي، حتى وأن تحقق مبدا التناسب بين العقوبة الجنائية والمخالفة، اذا كانت الجزاءات الإدارية تحقق نفس الفاعلية التي يحققها الجزاء الجنائي[٥]، والاسباب التي تدفع بالأخذ بهذا المبدأ هي الاثار الوخيمة التي تترتب على التدخل الجنائي في جرائم المخالفات[٦].

ونرى ان أساس الاحتياط للقانون الجنائي في جرائم المخالفات؛ هو بسبب طبيعة هذه الجرائم من حيث المصلحة المحمية، وخطورتها الضئيلة، وضررها القليل، وأنها مجرد افعال مخالفة للقواعد التنظيمية، كل هذه الأمور ساعدت على امكانية انسلاخ جرائم المخالفات من قانون العقوبات ودفعته؛ ليكون اختصاصه احتياطياً عليها، والاختصاص الأصلي هو متعلق بذاتية هذه الجرائم وكونها مؤهلة؛ لكي يكون لها قانون خاص، وبذلك فأن المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات هي من حولت اختصاص قانون العقوبات على هذه الجرائم.

الفرع الثاني

الاتجاه المرجح لمصلحة ابقاء جرائم المخالفات في القانون الجنائي

على عكس الاتجاه السابق، يرجح هذا الاتجاه مصلحة المخالفات في صلب قانون العقوبات، ويطرح هذا الاتجاه جملة من الأسانيد:-

---

(١) د.ميثم فالح حسين و د.محمد جبار اتويه النصراوي، السياسة الجنائية في تجريم المخالفات في التشريع العراقي، المصدر السابق، ص٧٣.

(2)DANIEL OHANA, Administrative Penalties in the Rechtsstaat: On the Emergence of the Sanctioning Ordnungswidrigkeit System in Post-War Germany, Worksheet 2014, German Studies Center, P.7, 35. Posted on the website: https://ef.huji.ac.il/sites/default/files/europe/files/daniel_ohana_for_web.pdf .v.2020/5/6.

(٣) ينظر: د.محمد ماضي، أختصاصات مجلس شورى الدولة في صياغة مشروعات الأنظمة والتعليمات الداخلية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد ١٧٤١، وزارة العدل العراقية، ٢٠١٥، ص١٣. و القاضي أبراهيم المشاهدي، السلطات القضائية الممنوحة للإداريين ، المصدر السابق، ص٣٩.

(٤) د.عمار عباس كاظم العزام الحسيني، وظائف العقوبة، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٠٥، ص٥٧٩.

(٥) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٧٤.

(6)DANIEL OHANA, op.cit, p.36.

اولاً/ لا يعتقد هذا الاتجاه بأن جرائم المخالفات جرائم مادية[١]، استناداً الى توفر الركن المعنوي فيها، وينطلق بهذا القول الى قاعدة (لا جريمة بغير ركن معنوي)، ولكي نقول بأن المخالفات جرائم مادية؛ لابد من وجود سند يدحض هذه القاعدة، وهذا الأمر غير موجود في جرائم المخالفات[٢]؛ وبالتالي فأن المخالفات اذا لم تكن جرائم مادية تنظيمية، يجب أن تبقى في صلب قانون العقوبات حالها حال الجنايات والجنح، كما يرى هذا الاتجاه لا يمكن الاخذ بهذه الفكرة لكون المخالفات جرائم جنائية، حيث يقول الفقيه الإيطالي (روكو) (اذا كانت المخالفات هي افعال تخالف الإدارة، وانشطتها؛ فبالتالي تخالف قواعد القانون الإداري، فأنها لا تكون الا ضد مصالح الإدارة؛ وبما ان القانون الجنائي يحمي المصالح والأموال، فمن غير المفهوم ان انتهاك قانون دون ان يترتب على ذلك تهديد او المساس بالمصالح والأموال) ويضيف الفقيه (روكو) ان المخالفات ليس دائماً تكون امتناع عن مساعدة، او عدم التعاون مع الإدارة اي متعلقة بالترك والامتناع، بل أن هنالك مخالفات تتكون من فعل ايجابي حقيقي، ويذهب هذا الفقيه الى خلاصة مفادها ان قانون المخالفات لا يمكن اعتباره قانون إداري، بل هو قانون جنائي حقيقي خالص، وأن الإجراءات الإدارية لا تخلع الصفة الجنائية منه[٣]، كما يرى جانب من الفقه بأن جرائم المخالفات لا تختلف عن الجنايات والجنح سوى بالدرجة؛ لذا فهي جرائم جنائية كغيرها[٤].

ثانياً/ يستند هذه الاتجاه ايضاً ان منح الإدارة سلطة فرض العقوبات ينطوي على خطر كبير وهو التعسف بعيداً عن القضاء، حيث ان المتقاضي لا يستفيد من الضمانات الجوهرية التي يقترن بها الجزاء الجنائي[٥]، كما ان الإدارة عند توقيعها للجزاءات الإدارية على الافراد غير مرتبطين بها بأي رابطة، يظهرها بمظهر الخصم والحكم في أن واحد، كما أن ممارسة الإدارة لسلطاتها اليومية لا تكون بمنأى عن شبهة التعسف في استعمال سلطتها، وكذلك مساسها بالحقوق والحريات في أغلب الظن[٦]، كما أن هذا الأمر يخالف مبدأ عدم الجمع بين السلطات حيث تكون الإدارة في هذا المقام هي صاحبة السلطة التنظيمية وصاحبة حق العقاب[٧]. كما رفض البعض الاخذ بفكرة إخراج المخالفات من صلب قانون العقوبات في العراق، في حالة منح تحديد المخالفات للسلطة التنفيذية؛ اذ ان ذلك يخالف مبدأ المشروعية المنصوص عليها في المادة (١٩/ثانياً)[٨] من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥[٩].

ثالثاً/ كما انتقدت فكرة إخراج جرائم المخالفات من صلب قانون العقوبات، من خلال ان إيجاد بدائل إدارية للمخالفات ليس من السهل تقبل المجتمع لها، وقد يكون في اعتقادهم هذا تساهل مع المجرمين؛ يؤدي الى تشجيع غيرهم على مخالفة القانون[١٠]، وكذلك أن هذا الأمر يسمح يترتب عليه السماح لمرتكب المخالفة بالعودة الى بيئته الأصلية التي ربما كانت هي الدافع على ارتكاب المخالفة، ومن ثم فأن المخالف يخضع لنفس

---

(١) معنى الجرائم المادية هنا لدى (الدكتور محمود نجيب حسني) بأنها الجرائم التي تتحقق بمجرد وقوع مادياتها، وليس المعنى التقليدي للجرائم المادية التي تتحقق بوقوع الضرر التي تختلف عن جرائم الخطر او الجرائم الشكلية.

(٢) د.محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٦٧٤ وما بعدها.

(٣) د.سمير الجنزوري، الغرامة الجنائية، المصدر السابق، ص١٠٣.

(٤) د.سمير الجيزاوي، الأسس العامة لقانون العقوبات، المصدر السابق، ص٨٠.

(٥) د.محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، المصدر السابق، ص٨٣.

(٦) د.محمد محمود ابو ليلة، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية، المصدر السابق، ص٢٧.

(٧) د.مدحت اسماعيل موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٤٧.

(٨) نصت المادة (١٩/ثانياً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على ((لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، ولا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة اشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة)).

(٩) د.مصدق عادل طالب، محاضرات في السياسة الجنائية وتطبيقاتها في العراق، المصدر السابق، ص١٢٧.

(١٠) جملا عوض الحارثي، تطبيق الإجراءات البديلة على السجينات بسجون المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية/قسم العدالة الجنائية، المملكة العربية السعودية، ٢٠١٤، ص٢٩. وهذا الرأي قضاة المحاكم الجنائية، أذ يرون بأن القضاء الجنائي هو الأقدر على التصدي لهذه الجرائم ومن غير الممكن منح سلطة الفصل بها للإدارة. مقابلة شخصية أجراها الباحث مع القاضي صلاح حمود فرج، قاض أول محكمة قلعة صالح، في ٢٠٢٠/١٢/٤، حول أمكانية أخراج جرائم المخالفات من سلطة المحاكم ومنحها للإدارة.

الأسباب التي دفعته لارتكاب الفعل[١]، كما أن اطلاق سراح مرتكب المخالفة دون أن يتم أدخاله في مؤسسة عقابية يهيئ له فرصة مناسبة للإفلات من العقاب؛ وبالتالي فأن هذا الامر يقلل من هيبة القانون واحترامه لدى الرأي العام، مما يولد لدى الافراد الرغبة في عدم احترام النظام والالتزام بقواعده[٢].

رابعاً/ كما يخشى هذا الاتجاه من تشتيت قانون العقوبات؛ لذا يفضل ابقاء المخالفات ضمن نطاق قانون العقوبات، ولا يجوز إخراجها بقانون خاص[٣]، حيث يترتب على إخراجها تدمير كيان قانون العقوبات، وتمزيق وحدته، وهذه النتيجة تترتب عند اعتبار المخالفات جرائم إدارية، اذ يشتته الى فروع مختلفة، ويؤدي الى انتهاء هذا القانون وفنائه؛ وبالتالي تظهر عدة مسميات للقواعد العقابية، كما في القواعد المتعلقة بالصناعة والتجارة، حيث يكون لدينا قانون عقوبات تجاري، وقانون عقوبات مدني، ونهاية هذا الامر هي تدمير جوهر قانون العقوبات[٤].

خامساً/ كما يستند هذا الاتجاه الى ان قابلية القاعدة القانونية للتغيير، وعدم الثبات، وليس هذا الأمر قاصر على المخالفات وحدها؛ وبالتالي فان القول بإخراج المخالفات؛ باعتبارها جرائم ذات طبيعة متغيره ليس له اعتبار[٥].

سادساً/ قانون المخالفات قانون مانع للتقاضي:- يقصد بالقوانين المانعة للتقاضي: هي القوانين التي تتضمن في نصوصها منع المحاكم من النظر في المنازعات التي تنشأ عن تطبيق أحكامها[٦]، كما أن العقوبات البديلة في هكذا نوع من الجرائم، قد تكون أثارها اكبر من الحبس وخصوصاً بعد الاخلال بحق التقاضي، وإزالة الضمانات الضرورية له[٧]، وتختلف القوانين في منعها لحق التقاضي[٨]، فبعضها تحجب حق التقاضي كلياً، وبعضها جزئياً ففي الثانية تمنع نصوص القوانين المحاكم النظر في الدعاوى في مرحلة معينة ولكنها تجيز الطعن فيها أمام محاكم عليا، وهنالك فئة ثالثة من النصوص تنظم حق التقاضي في مرحلة معينة أمام جهات أخر، والمشرع العراقي اورد الكثير من صور الفئة الثالثة، وأناط النظر في بعض الجرائم الى جهات إدارية؛ من خلال تخويل الجهات الإدارية سلطة الفصل فيها دون المحاكم[٩]، والواضح من هذا التوجه هو عد النصوص التي تمنح السلطات الإدارية الفصل في المخالفات، هي نصوص مانعة للتقاضي بصورة عامة.

سابعاً/قانون المخالفات يمثل خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات:- وقد أنتقد هذا التوجه بصورة غير مباشرة، استناداً الى ان منح الإدارة سلطة فرض الجزاءات الإدارية، يمثل خرقاً واضحاً لأهم مبدأ دستوري وهو مبدأ

---

(١) ينظر: د.تميم طاهر الجادر، بدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة الأمد، المصدر السابق، ص٩٤. و د.السيد أحمد طه محمد، مستقبل العقوبة في الفكر الجنائي المعاصر، المصدر السابق، ص٢٣٥.

(٢) د.تميم طاهر الجادر، بدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة الأمد، المصدر السابق، ص٩٤.

(٣) د.محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، المصدر السابق، ص١١.

(٤) ينظر: د.سمير الجنزوري، الغرامة الجنائية، مصدر سابق، ص١٠٣ وما بعدها. و د.عصام عفيفي عبد البصير، النصوص العقابية في القوانين غير الجنائية، المصدر السابق، ص٤٣.

(٥) د.أحمد عبد الظاهر، القوانين الجنائية الخاصة، ط٢، المصدر السابق، ص٢٧٥.

(٦) د.كريم خميس خصباك البديري، حق التقاضي في الدعوى الجزائية، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص٥٣٥.

(٧) المستشار شفيق امام، الغاء النصوص المانعة من حق التقاضي، ص١. مقال منشور على موقع الجريدة الإلكتروني:
https://www.aljarida.com/articles/1500742289143484100/
بتأريخ ٢٠١٧/٧/٢٣، تاريخ الزيارة ٢٠٢٠/٥/٧.

(٨) يعرف حق التقاضي بانه ((حق شخصي باللجوء الى القضاء طالباً الحماية له او مصلحة أو مركز قانوني او طالباً رد اعتداء عنه أو استرداده اذا سلب منه)). ينظر: القاضي صهيب دحام عيادة المعاضيدي، حق التقاضي واساءة استعماله، ط١، منشورات مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٥، ص١٩.

(٩) د.كريم خميس خصباك البديري، حق التقاضي في الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٥٣٦ وما بعدها.

الفصل بين السلطات[١]، حيث أن مهمة النظر في النزاعات وتطبيق القانون هو من مهمة القضاء، وأن التنازل عن هذا الأمر يمثل التفافاً على سلطة القضاء وتدخل في شؤونه[٢].

الفرع الثالث

المفاضلة بين الاتجاهات الفقهية حول ترجيح مصلحة إخراج جرائم المخالفات

في حدود ما أطلعنا عليه لم نرَ أتجاه توفيقي بين هذين الاتجاهين، سوى رأي واحد طرحه الدكتور (سمير الجيزاوي)، حيث يرى بأن جرائم المخالفات ليس جرائم إدارية، بل أنها جرائم جنائية أسوة بالجنايات والجنح[٣]، وهو يساير بهذا اسانيد الرافض لقانون المخالفات الإدارية، الا أنه يرى بالإمكان فرد قانون خاص لجرائم المخالفات؛ من خلال تنظيمها بمجموعة مستقلة تتمتع بالذاتية اتجاه قانون العقوبات، والإجراءات الجنائية؛ بسبب طبيعتها ما تتميز به هذه الجرائم من تغير مستمر، ولضآلة خطورتها، وبهذا يؤيد النتيجة النهائية التي يسعى اليها أنصار الاتجاه المؤيد لقانون المخالفات الإدارية[٤]، ويرى الباحث ان من الصعوبة الجمع بين فكرة المخالفات جرائم جنائية، وبين فكرة جعل قانون خاص بها؛ لان ذلك سيبرهن صحة اعتراضات الاتجاه الرافض لقانون المخالفات، كما ان قطع فئة من الجرائم الجنائية-كما الجنح والجنايات- من صلب قانون العقوبات، وانتزاعها من سلطة المحاكم، فعلاً يدمر وحدته، ويقحم الإدارة في مجال غير اختصاصها، ويؤثر على ضمانات التقاضي، ويخالف المعايير الدولية التي يجب على قانون العقوبات مراعاتها.

أما بشأن الاتجاه المعارض لفكرة قانون المخالفات سنفند اسانيده بشكل مفصل وفق الترتيب التي عرضت بها، كما يأتي:-

اولاً/ القول بأن جرائم المخالفات جرائم ضرر؛ وبالتالي لا يمكن إخراجها من قانون العقوبات هو قول تحكمي؛ حيث أن جرائم المخالفات جرائم ((شكلية او جرائم السلوك المجرد)) كما يسميها الفقيه (جرسبيني) تعتبر من ((جرائم مبكرة الاتمام))[٥] التي لا ينتظر فيه المشرع تحقق النتيجة، وهذه الجرائم لا تدخل ضمن نطاق

---

(١) من أنصار هذا الرأي (الدكتور سليمان الطماوي)، حيث أن منح سلطة قضائية للإدارة لم تلقي قبولاً عنده، حيث يراه خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات. ينظر: د.سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، ط٥، مطبعة عين الشمس، القاهرة، ١٩٨٦، ص٥١٧.

(٢) ينظر: د.محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص١٧. و د.محمد محمود ابو ليلة، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص٩. و د.محمد محمود محمد، الجزاءات الإدارية للمخالفات طبقاً لقانون المرور وقواعد الفقه الإسلامي، المصدر السابق، ص٤٢.

(٣) يستند الدكتور (سمير الجيزاوي) في اعتبار جرائم المخالفات جرائم جنائية وليست إدارية الى ان العنصر النفسي متوفر فيها سواء كان بصورة عمد أو خطأ، أضافة الى انها اسوة بالجرائم الأخرى تكون بنشاط ايجابي أو سلبي؛ وتترتب عليها نتيجة ضارة وخطر. والحقيقة أن هذا الرأي لا يعارضه انصار الاتجاه القائل بفرد قانون خاص للمخالفات، لكنهم يختلفون معه في طبيعة العنصر النفسي، والمصالح التي تمسها هذه الافعال تكون مصالح إدارية، وليست جنائية، كما أنها افعال تعكس عدم اطاعة الأوامر ومخالفة قواعد الضبط.

(٤) د.سمير الجيزاوي، الأسس العامة لقانون العقوبات، المصدر السابق، ص٨٠.

(٥) اختلفت التعريفات حول الجرائم مبكرة الإتمام، من حيث ترتب النتيجة، فالبعض عرفها((بأنها الجرائم التي لا أهمية فيها للنتيجة الجرمية؛ اذ يعاقب الفاعل لمجرد ارتكاب الفعل، ويظل الشخص مسؤولاً، وأن لم تتحقق النتيجة)). أما الرأي الأخر فلا يتوافق مع هذا التعريف، ويعرفها بأنها((مجموعة من الجرائم التي تظهر نتائجها مع تمام السلوك، وهذا هو التبكير فيها، فسلوكها تظهر نتيجته مباشرة، بأن تلتصق النتيجة بلحظة مباشرة السلوك)). ينظر: د.معن أحمد محمد الحياري، الركن المادي للجريمة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠، ص١٩٩. د.ادم سميان ذياب الغريري، الأوصاف الخاصة بالجرائم مبكرة الإتمام، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد، الثاني، الجزء الأول، العدد الثاني، السنة الثانية، ٢٠١٧، ص١٢. وللمزيد حول هذا الموضوع ينظر : رؤى نزار أمين، الركن المعنوي وأثباته في الجرائم الشكلية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠١٦، ٢٣ وما بعدها.

الجرائم الطبيعية، وتختلف عنها في العديد من الصفات[١]، وجرائم المخالفات لا تحتاج الى عنصر نفسي؛ بسبب طبيعتها، وما يتعلق بموضوع الاثبات؛ كما ان القول بأن جرائم المخالفات جرائم جنائية لا يمكن تقبله في ضوء ما تطرقنا له سابقاً، فيما يتعلق بخصوصية المصلحة المحمية، وطبيعة الفعل المكون لها؛ فليس كل فعل مخالف للقانون يعتبر فعلاً جنائياً، حيث هنالك أفعال تستحق ((اغماض العينين)) عنها، وتركها لنطاق غير القانون الجنائي عقاب غير الجزاء الجنائي[٢]، وأن الاخذ بهذا الرأي لا يعني هدم سياسة تجريم الأفعال، بل ان السياسة الجنائية في طول الوقت تحتاج اساليب حكيمة تجعلها سياسة جنائية رشيدة وتحقق البعد (الوقائي) الذي يعد نواة أصل السياسة الجنائية الحديثة[٣]، والمخالفات أفعال بعيدة عن كونها جرائم جنائية؛ حيث تتعلق بالحسن والكمال في المجتمع، وهذه الامور لا يجب اقحام القانون الجنائي فيها[٤]؛ ولهذا دعا كبار فقهاء القانون الجنائي الى إخراجها من صلب قانون العقوبات[٥]. وحقيقةً أن مادية جرائم المخالفات لم تأتِ اعتباطاً؛ بل جاءت لعدم قدرة السلطة القضائية على أثباتها، لأن هذه الجرائم تقوم فور وقوعها وأنها عبارة عن أخطاء تنظيمية في الحياة الاجتماعية، وتكون غير مسبوقة بأي نشاط ذهني أو نفسي أتجاه ما تحقق من نتائج عند وقوعها، لذا فمن المتعذر بل (من المستحيل)، أثبات اقتران أي نشاط نفسي بالفعل المكون للجريمة؛ وبناء على ذلك فأن سلطات الاتهام تعجز عن أثبات المتهم المهمل في ممارسة نشاطه اليومي، وأن تكليف سلطات الاتهام بأثبات الركن المعنوي في هذه الجرائم، سيترتب عليه نتيجة خطيرة وهي افلات مرتكبي المخالفات من العقاب[٦].

ثانياً/ كما ان القول بأن فرض جزاءات إدارية؛ يؤدي الى العصف بالحقوق، وعدم توفر ضمانات للتقاضي قول بعيدا عما كشفه الواقع العملي من جراء التطبيق، فالجزاءات الإدارية لا تفرض جزافاً من قبل الموظف المختص، بل يسبقها مشاهدة وتحقيق، كما أن هذا التعسف ليس اذا ما علمنا بأن قرارات الإدارة يمكن الطعن أمام القضاء الإداري؛ وبالتالي يكون هذا القرار تحت رحمة القاضي الإداري، وبمواجهة اسانيد ضد القرار مع توفر كافة الضمانات للطاعن[٧]، والحقيقة ان التجاوز في استعمال السلطة والتعسف فيها، لا يقتصر على الجزاء الإداري بصفة خاصة، ولا أعمال الإدارية بصفة عامة، بل هو أمر واقعي، ومحتوم في جميع المجالات؛ وبالتالي فأن اتخاذ هذا الأمر ذريعة لرفض الجزاءات الإدارية أمر غير مقبول قانونياً ومنطقياً، فالرقابة القضائية موجودة، وامكانية الطعن بها متاحة[٨]. ونجد هنا ان الغلو في الجزاء الذي يتضمنه قانون المخالفات، اقل خطورة، واكثر وضوحاً في الغلو الذي يتضمنه الجزاء الجنائي؛ وذلك من ناحيتين الناحية الأولى: هو أن الغلو في جزاء قانون المخالفات سهل كشفه من قبل القضاء الإداري؛ لضآلة نطاق القرار الإداري؛ فسبب القرار الإداري، وما يتعلق بالدوافع القانونية والواقعية التي اوحت للموظف إصدارة تكون قريبة على القاضي الإداري، على عكس ضبابية الضرورة التي دفعت المشرع الجزائي، لاختيار العقوبة المناسبة، وتعقيدها، وتعقيد الظروف والأعذار، ومن ناحية أخرى يخضع غلو الجزاء الإداري في قانون المخالفات الى رقابة مزدوجة، وهي الرقابة العامة على ملاءمة العقوبات بالجزاءات في صلب قانون المخالفات، ورقابة القضاء الإداري على القرار الإداري المتضمن الجزاء؛ وبالتالي فأن عمل الإدارة في هذا

(١) د.عبد الفتاح الصيفي، المطابقة في مجال التجريم والعقاب، المصدر السابق، ص١٨٠.
(٢) د.عبد الرحيم صدقي، فلسفة القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٢٤١.
(٣) د.عبد الرحيم صدقي، دور الفلسفة والسياسة الجنائية في تطوير القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٢٨٥.
(٤) د.رمسيس بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، المصدر السابق، ص٥١.
(٥) ينظر: د.محمود محمود مصطفى، بدائل العقاب، المصدر السابق، ص٢٦. و اكرم نشأت أبراهيم، تحديث قانون العقوبات العراقي في خدمة وحماية حقوق الأنسان، ص٢٣. و د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٦٠ وما بعدها.
(٦) د.أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسئولية الجنائية بدون خطأ، المصدر السابق، ص٦٦,٦٧.
(٧) سنبين المصلحة المعتبرة في القواعد الإجرائية للعقوبات الإدارية في قانون المخالفات الإدارية في الفصل الثالث من الرسالة.
(٨) د.محمد محمود ابولية، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص٢٨.

الجانب ليس خالٍ من الضوابط والرقابة الصارمة[١]. أما بخصوص الرأي القائل بعدم الاخذ بهذه الفكرة في العراق؛ لان ذلك يخالف مبدأ الشرعية قول مردود؛ لان السلطة التنفيذية ليست هي من تحدد المخالفات كما في فرنسا، وإنما قانون يصدر من السلطة التشريعية يقتصر دور الإدارة فقط على تنفيذ القانون، وهذا هو دورها التقليدي، من خلال فرض الجزاءات على المخالفين، وهكذا فأن الاخذ بقانون المخالفات لا يهدم قاعدة (لا جريمة ولا عقوبة الا بنص).

ثالثاً/ نرى أن الانتقاد الموجه الى الجزاءات الإدارية التي يتضمنها قانون المخالفات الإداري المتمثل بأنها تنطوي على تساهل قول مجانب للصواب، اذا ما عرفنا هذه العقوبات لا تطبق الا على الاشخاص الذين ليس لديهم اي وازع جرمي، و أفعالهم بسيطة، وخالية من الخطورة الإجرامية، ولا يترتب عليها اشمئزاز اجتماعي، حيث توصف بانها تنظيمية وقائية[٢]، أما بخصوص عدم أدخال مرتكب المخالفة الى المؤسسة العقابية، وارجاعه الى بيئته الأصلية تقلل من هيبة الدولة، واحترام القانون، لا يمكن الأخذ به؛ لان الجزاءات الإدارية تتمتع بصفة ردعية ويوقع هذا الجزاء على كل شخص أثم[٣]، وهي بذلك تحقق الردع بنوعيه، من خلال تهديد المخالف لعدم ارتكاب الفعل مرة أخرى (الردع الخاص)، وحمل غيرهُ على تجنب الفعل والاتعاظ من العقاب (الردع العام)[٤]، كما أن العقوبات البديلة اذا كانت فيها مثالب فأن فائدتها اكثر من مساوئها، على عكس العقوبات الجنائية التي فيها أذلال لمرتكب المخالفة، والتشهير به[٥]، أضافة الى ان هذا القول لم يعد له مبرر، في أطار توجه السياسة الجنائية في معالجة جرائم المخالفات، نحو فكرة (الإدانة بغير مرافعة)، سواء بالوسائل التقليدية المتمثلة بالجزاء الجنائي، أو تخصيص قانون خاص لجرائم المخالفات[٦].

رابعاً/والسند الأخر لأصحاب الاتجاه المعارض: هو ان الاخذ بقانون المخالفات يؤدي الى تدمير وحده قانون العقوبات وتشتيت نصوصه، ويمكن الرد عليه، من خلال فكرة تكامل المصالح القانونية التي تعني هنا ان قانون العقوبات يحمي مصالح لها طبيعة معينة، وقانون المخالفات يحمي مصالح تختلف طبيعتها عن الأولى. ورغم أن المصالح المحمية هي واحدة، سواء في قانون العقوبات، او في غيرهِ الا أنها تختلف من حيث طبيعتها، ومدى أهميتها من ناحية نظر المشرع اليها ودرجة الأخلال والمساس بها، اي بمعنى مدى عمق هذه المصلحة، ونطاق خطورة الاعتداء عليها[٧]، والقانون الجنائي هو الذي يصون الركائز الأساسية في المجتمع، اما الفروع الأخرى-ومن ضمنها قانون المخالفات-فأنها تحمي مصالح اقل أهمية، وهي التي تخص مقومات كمال الحياة الاجتماعية[٨]، وعلى ضوء ذلك فأن المصالح التي تكفي الحماية الإدارية لها يحميها بجزاء إداري، أما اذا

---

(١) للمزيد حول الضوابط التشريعية والقانونية لإصدار الإدارة للجزاءات، والحماية الواجبة لحقوق الأفراد وحرياتهم الاساسية ينظر: د.عبدالله رمضان بنيني، الغلو في الجزاء التأديبي وأثره على القرار الإداري، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد السادس، ٢٠١٥، ص١٧٣ وما بعدها. و د.عبد اللطيف الهلالي، القضاء الإداري وحماية الحقوق والحريات الأساسية، بحث منشور في مجلة المحاكم المغربية، العدد المزدوج١٣٣-١٣٤، ٢٠١٢، ص١٠٦وما بعدها. و د.علي خطار شنطاوي، الضوابط الجزائية الواردة على صلاحية الإدارية التقديرية، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد الأول، السنة السادسة والعشرون، ٢٠٠٢، ص١١٧ وما بعدها. و صلاح الدين بو جلال، الجزاءات الإدارية: بين ضرورة الفاعلية الإدارية وقيود حماية الحقوق والحريات الأساسية، بحث منشور في مجلة العلوم الاجتماعية، العدد التاسع عشر، ٢٠١٤، ص٥٠ وما بعدها.

(٢) تبنى هذا الرأي الفقيه (جاروفالو) والفقيه (لانزا). ينظر: د.علي راشد، المفهوم الاجتماعي للقانون الجنائي، القسم الثاني، المصدر السابق، ص٤٨٨,٥١٧.

(٣) ينظر: د.محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص١٩. و د.محمد محمود محمد، الجزاءات الإدارية للمخالفات طبقاً لقانون المرور وقواعد الفقه الإسلامي، المصدر السابق، ص٤٣. و د.نجوى محمد الصادق، حفظ الدعوى اكتفاءاً بالجزاء الإداري، المصدر السابق، ص٥١.

(٤) د.محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات القسم العام، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، ١٩٨٣، ص٣٨٧.

(٥) د.فتحي الجوراني، العقوبات البديلة، مجلة التشريع والقضاء، أفتتاحية العدد الثالث، السنة الأولى، ٢٠٠٩، ص٩.

(٦) د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، المصدر السابق، ص٤١٤,٤٢١ وما بعدها.

(٧) د.محمد حسن مرعي، الجزاءات الجنائية والمالية في العقود الإدارية، المصدر السابق، ص٥٤.

(٨) د.رمسيس بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، المصدر السابق، ص ٥١,٥٦.

كانت هذه الحماية لا تكفي فيستعين بالجزاء الجنائي[١]، كما أن اقحام القانون الجنائي لحماية اي مصلحة يثقل كاهل الدولة وأجهزة العدالة الجنائية؛ لذا يستوجب ابعاد المصالح قليلة الأهمية، والأفعال التي لا تطال الضمير الإنساني عن القانون الجنائي[٢]، ولا يجب استخدام سلاح التجريم فيها بحجة الحفاظ على المجتمع واصلاحه[٣]، كما الدراسات التي تتطرق الى وحدة قانون العقوبات وذاتيته، لم تشير الى أمكانية تأثير جعل قانون خاص بالمخالفات، يؤثر عليها[٤].

خامساً/ أما القول بأن كل القواعد القانونية عرضة للتغير، وليس هذا الأمر قاصر على جرائم المخالفات، قول غير دقيق، ولا يأخذ بعين الاعتبار القواعد التي تتضمن الحماية الجنائية للمصالح في جرائم المخالفات، نعم أن كل القواعد توصف بأنها متغيرة، لكنها تتمتع بالاستقرار النسبي، عكس جرائم المخالفات التي لا تتمتع بهكذا نوع من الاستقرار، بل تكون على درجة كبيرة من المرونة.

سادساً/ ومن ضمن الانتقادات التي وجهت لقانون المخالفات بصورة غير مباشرة، انه قانون مانعاً للتقاضي، وأعتبر الاتجاه الرافض لهذه الفكرة، بأن حتى في احالة الفصل في الدعوى الى جهة أخرى يعتبر منعاً للتقاضي، الحقيقة لا يمكن التسليم بهذا الرأي؛ لأن قانون المخالفات لا يمنع حق التقاضي لعدة اعتبارات: الاعتبار الأول: هو ان احالة الفصل في النزاع الى جهة أخرى ليس منعاً للتقاضي، وإنما قد تتطلبه اعتبارات معينة، كما في حالة (الطعن الموازي) الفكرة الرائدة في القضاء الإداري، والتي تعني ((ان القاضي الإداري يستطيع ان يقضي بعدم قبول الدعوى، اذا وجد انه يمكن لرافعها ان يقيم دعوى قضائية، ويتوصل لنفس النتائج المتوخاة من الدعوى الأولى))[٥]، وللطعن الموازي عدة مسوغات، دفعت مجلس الدولة الفرنسي الى إيجاده التخفيف عن اعباء مجلس الدولة من حجم القضايا المعروضة عليه[٦]، والاعتبار الثاني أن القرار الذي صدر من الإدارة في النهاية هو قرار إداري يمكن مخاصمته أمام القضاء الإداري، ولا يمكن منع المحاكم من هذا الأمر؛ لأن أعمال السيادة قد مُنعتها الكثير من الدساتير بنص صريح، ومن ضمنها الدستور العراقي[٧]؛ اذ ان حق التقاضي من الحقوق الطبيعية للإنسان ولا يستطيع المشرع العادي مصادرة ذلك حتى وأن لم ينص عليها الدستور[٨]؛ وبالتالي يمكن الغاء الجزاء الإداري من قبل القضاء. أما الاعتبار الثالث: فأن كل الضمانات في الطعن بهذا القرار متوفرة، ناهيك عن القرار الصادر من محكمة

(١) د.آمال عثمان، شرح قانون العقوبات الاقتصادي (جرائم التموين)، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر، ص٢٥٩.

(٢) ينظر: د.رمسيس بهنام، نظرية التجريم في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٣٠ وما بعدها. و د.عبد الرحيم صدقي، فلسفة القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٩١.

(٣) د.عبد الرحيم صدقي، دور الفلسفة والسياسة الجنائية في تطوير القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٢٣٥.

(٤) ينظر: د.معالي حميد سعود الشمري، ظاهرة تشظي النصوص العقابية في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٧٢ وما بعدها. و فاضل عواد الدليمي، ذاتية القانون الجنائي، المصدر السابق، ص١١٦.

(٥) د.وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط١، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥، ص٢٣٦.

(٦) والفقه الإداري طرح عدة أفكار حول هذه النظرية، فمنهم من قال (بأن الدعوى تنتقل من الاحتياط الى الأصل، أو من الاستثناء الى الأصل) والجانب الأخر قال بفكرة احترام الاختصاص، طبقاً لقاعدة الخاص يقيد العام فالقانون عند تنظيمه طريقان للنزاع أحدهما خاص والأخر عام، فأن اللجوء الى العام وترك الخاص يمثل ألتفافاً على القانون، ويرى الباحث أن هذه النظرية لا تستند على أساس معين، وإنما هي فكرة خرجت من رحم الواقع العملي، وتبررها الاعتبارات العملية. ينظر: د.وسام صبار العاني، المصدر نفسه، ص٢٣٧. و د.رائد حمدان المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، ط١، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٨، ص٢٢٢ وما بعدها.

(٧) وأعمال السيادة هي أعمال إدارية تخرج من رقابة القضاء، الغاءً وتعويضاً، وتعتبر استثناء من مبدأ المشروعية. وقد الغاها الدستور العراقي الحالي في المادة(١٠٠) منه التي نصت على ((يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن)). ينظر: د.حمدي علي عمر، الاتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على أعمال السيادة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٦، ص٦.

(٨) د.خالد فايز الحويلة، مبدأ حق التقاضي :دراسة مقارنة لموقف القضاء من نظرية أعمال السيادة وفكرة التحصين(فرنسا، مصر، الكويت)، بحث منشور في مجلة القانون الكويتية العالمية، ملحق خاص، ابحاث المؤتمر السنوي الرابع(القانون اداة للإصلاح والتقويم في ٢٠١٧/١٠/٩)، العدد الثاني، ٢٠١٧، ص٨٢.

القضاء الإداري، ومدى الضمانات الكفيلة بمراجعته، حيث يمكن الطعن به ومراجعته لأسباب مختلفة منها شمول القرار الصادر ضده بشيء لم يطلبه، والتناقض بالحكم، والتلاعب بأوراق الدعوى[١]، والاعتبار الرابع هو: قاعدة (الخاص يقيد العام)، حيث نرى ان تحديد قانون المخالفات الإدارية الجهة التي تفصل في المخالفات، يكون نصاً خاصاً يقيد النص العام الذي يعتبر القضاء الجنائي هو المرجع في ذلك. والقاضي هو الضامن للحقوق والحريات، وهو الحارس الحقيقي على الإدارة؛ لذا يمكن للشخص اذا وقع عليه الجزاء الإداري ان يلجأ الى القضاء؛ وبالتالي لا يبقى مجال للقول بأن الجزاءات الإدارية تؤدي الى المساس بحقوق وحريات الأفراد[٢].

سابعاً/ قانون المخالفات يخرق مبدأ الفصل بين السلطات:- وقد تكفل الفقه بالرد على هذا الرأي من وقت طويل، من خلال رده على الرأي القائل بأن الجزاءات الإدارية، او ان قانون العقوبات الإداري يمثل خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، حيث يرى الفقه، رغم وجاهة هذا الرأي الا أن الفصل بين السلطات لم يعد كما كان فصلاً جامداً ومطلقاً، بل أصبح نسبياً ومرناً[٣]، فالسلطة التشريعية يمكن لها ان تفصل في بعض المنازعات، كما في مسائل العضوية، كما ان لها دور في المسائلة الجنائية لأعضاء السلطة التنفيذية[٤]، وأساس الفصل المرن هو ان الدولة كتلةً واحدةً ولا تتجزأ، وأن جميع الاختصاصات تمارس لغاية واحدة وهي الصالح العام، وان جميع الاختصاصات متداخلة، لا تسمح بالفصل المطلق، وعلى جميع الهيئات التشارك فيها بالشكل الذي لا يهدم مبدأ الفصل بين السلطات، ولا يؤدي الى الغاء الفواصل التي بينها بشكل مطلق[٥]، أضافة الى أن مبدأ المشروعية هو الحد الذي لا يمكن تخطيه، ومع ذلك قد توجد هنالك حالات استثنائية تبرر ضرورة الحرية النسبية في التصرفات التي تمكن الإدارة من حسن أداء أعمالها؛ حتى لا تكون المشروعية سبب في تعطيل سير المراق العامة وأداء الخدمات[٦]. وقد أتخذ الفقه الفرنسي توجه مؤيد للمجلس الدستوري، بالقول: ان مبدأ الفصل بين السلطات لا يمثل عقبة امام قيام السلطات الإدارية بفرض جزاءات إدارية، عما تتمتع به الإدارة من امتيازات السلطة العامة، ولكنهم اشترطوا القيدين اللذين سبق وأوجبهما المجلس الدستوري، وهما عدم وجود جزاءات سالبة للحرية من بين الجزاءات التي تفرضها الإدارة، والقيد الثاني: ان تكون هنالك ضمانات تكفل، وتضمن الحقوق، والحريات للأفراد المكفولة دستورياً[٧]، ومن جهة أخرى ان الاعتراف للإدارة بسلطة فرض الجزاءات الإدارية لا يمثل تدخلاً في عمل القضاء، والتدخل الذي يكون محظور دستورياً، سواء كان تدخل قانوني ام إداري هو أن الإدارة تخضع المحاكم لوصايتها عند فصلها في نزاع معين، وهذه الوصاية لها ثلاث مظاهر[٨] وهي:-

أولاً/لا يسمح لها بالتدخل في الوقت الذي تكون المحكمة فيه أتصلت في الدعوى، وفرض عليها بأن تفصل بالدعوى، وفق وجهة معينة أو تقوم بتوجيهها بأي شكل من الأشكال.

(١) للمزيد ينظر: د.ماجد راغب حلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٥، ص٦٣٠.
(٢) د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العانة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ص٣٣ وما بعدها.
(٣) د.محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص١٧.
(٤) ينظر: د.فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، مكتبة الهداية، الإسكندرية، ١٩٨٩، ص١٨٣. و د.ميثم حنظل شريف و د.ميثم منفي كاظم الحسيني، دور السلطة التشريعية في المسائلة الجنائية لأعضاء السلطة التنفيذية، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع والعشرون، ٢٠١٥، ص١٧٩ وما بعدها.
(٥) د.جابر بن خلفان بن سالم الطهالي، العولمة وتأثيرها على النظم القانونية في الأقطار العربية، بورصة الكتب للنشر، القاهرة، ٢٠١٤، ص٢٢٣.
(٦) د.طعمه الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، بلا سنة نشر، ص١٠.
(٧) ينظر: د.محمود محمد ابو ليلة، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص٩. و د.محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص١٨.
(٨) د.محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص١٩.

ثانياً/أن تتدخل الإدارة في عمل المحكمة وهي في حوزتها الدعوى بالشكل الذي يؤدي الى أعاقة الفصل فيها، أو تعمل على سحب اختصاصها، من خلال اسنادها الى جهة أخرى.

ثالثاً/عدم تدخل الإدارة بعد صدور الحكم من المحكمة، بالشكل الذي يحول دون أعلاء قيمة هذا الحكم، او النيل من حجيته بالشكل الذي يفضي الى تعطيله أو تعديله.

وبالتالي فأن قيام الإدارة بفرض جزاءات لا يمثل ذلك هدم لمبدأ الفصل بين السلطات، ما دام هذا الأمر يتطلبه الواقع العملي، وهو يتماشى مع التوجه الحديث في تطوير عمل الإدارة ما دامت الإدارة ملتزمة بالشروط التي طرحها المجلس الدستوري الفرنسي وتتجنب المحظورات.

الفرع الرابع

فكرة قانون المخالفات العامة

فكرة قانون المخالفات العامة التي تقوم على إخراج المخالفات من قانون العقوبات في وثيقة واحدة، وتطبق الجزاءات على المخالف من قبل الإدارة، مع توفر كافة الضمانات، والحقيقة ان قانون المخالفات العامة ليس من وحي خيال الباحث، وإنما هي حقيقة واقعية فرضت وجودها في ذهن المشرعين وفي اقلام الفقهاء. وقانون المخالفات ليس هنالك تسميه ثابتة لهُ، بل اختلفت التسميات فمن الجانب التشريعي، ففي ألمانيا مهد هذه الفكرة يسمى (قانون المخالفات الإدارية) وفي يوغسلافيا يسمى (قانون المخالفات)[١]، أما في إيطاليا يسمى (قانون العقوبات الإداري) والأخير لا يختلف بالمصطلح فقط، بل بالمضمون كذلك حيث يشمل المخالفات الأصلية والمخالفات المجنحة[٢]. وفي اليمن يسمى (قانون المخالفات)[٣]، وهذا القانون يضم فقط القواعد العامة لجرائم المخالفات، تاركاً تحديد الجرائم والعقوبات الى اللوائح، قد أخذ بهذه الفكرة مؤخراً المشرع الأذربيجاني تحت مسمى (قانون المخالفات) رقم (٩٦) لسنة ٢٠١٥، والمعدل سنة ٢٠٢٠، والمشرع الكازاخستاني أخذ بـ(قانون المخالفات الإدارية) رقم (٢٣٥) لسنة ٢٠١٤، والمعدل سنة ٢٠٢٠.

والأساس الذي ينطلق به الباحث لهذه الفكرة هو: اولاً:- وجود تقنين يبين القواعد الموضوعية والإجرائية للمخالفات منفصلة عن الجنايات والجنح، في بعض الدول المقارنة، أما اذا كانت مشتركة أحكامها مع الجنايات والجنح لا يطلق على هذا التقنين بالمصطلح السابق؛ لذا فأن في روسيا، رغم وجود عدة مدونات للمخالفات الا أنها لا يطلق عليها مصطلح (قانون المخالفات العامة)؛ لكون الكثير من المخالفات تخضع للأحكام العامة للجرائم الطبيعية[٤]. أما في العراق فلم تبقَ هذه الفكرة خلف الستار، بل طُرحت مرات عديدة، وتم التنويه الى ضرورة وجود خاص بالمخالفات من الجانب الفقهي[٥]، أما من الجانب التشريعي فقد أخذ قانون إصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧ بفكرة قانون المخالفات، وكذلك مشروع تعديل قانون العقوبات

(١) د.خالد مجيد عبد الحميد الجبوري، النظرية العامة للتجريم الوقائي، ط١، المركز العربي، القاهرة، ٢٠١٨، ص٥٠.
(٢) د.محمد سيف النصر عبد المنعم، بدائل العقوبة السالبة للحرية في التشريعات الجنائية الحديثة، المصدر السابق، ص٢٤١.
(٣) الأصل أن القانون الذي ينظم المخالفات في اليمن يسمى قانون رقم (١٧) لسنة ١٩٩٤، بشأن الاحكام العامة للمخالفات، لكن النيابة العامة اليمنية عندما نشرت على موقعها الرسمي اللائحة التنفيذية رقم (٤١) لهذا القانون، أطلقت عليه تسمية قانون المخالفات.
(٤) د.فخري عبد الرزاق الحديثي، قانون العقوبات الجرائم الاقتصادية، المصدر السابق، ص٤٦ هامش رقم ٢.
(٥) ظهرت عدة كتابات فقهية تدعوا الى إخراج المخالفات من صلب قانون العقوبات وجعلها بقانون خاص . ينظر: د.أكرم نشأت، السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٤٢. ولنفس المؤلف تحديث قانون العقوبات العراقي في خدمة وحماية حقوق الأنسان، المصدر السابق، ص٢٣. و د.منذر كمال عبد اللطيف التكريتي، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي، ط١، المصدر السابق، ص٧٤ وما بعدها. و د.جاسم العبودي، التجريم والعقاب في اطار الواقع الاجتماعي، المصدر السابق، ص٧٨ وما بعدها. و د.ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٤٥٢ وما بعدها.

العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩، في ١٩٨٢ رفع المخالفات من صلب قانون العقوبات، الا أن هذه الفكرة لم تؤخذ بعين الاعتبار.

وقد بينت ((اللجنة المختصة ببحث المشكلات القانونية، والعملية الناتجة عن الاختلاف بين القانون الجنائي، وقانون العقوبات الإداري)) في مصر عشرة مبادئ تمثل مرتكزات لقانون المخالفات وقد طرحت هذه المبادئ، في ضوء الدعوة الى إخراج المخالفات من قانون العقوبات، وهذه المبادئ هي شمول هذا القانون على المصالح الثانوية، ورفع الصفة التجريمية عن المخالفات واحلال الجزاءات الإدارية محل الجزائية، وقد بينت هذه اللجنة العقوبات التي يمكن ان تطبق عليها: وهي الغرامة، وغلق، المحل، وسحب الرخصة وغيرها...، أضافة الى المبادئ المتعلقة بالجوانب الموضوعية والإجرائية لهذا القانون، وقد صرحت هذه اللجنة بالأخذ بهذا القانون عندما اوردت في التوصية الخامسة ((يجب احترام مبدأ الشرعية، وكل النتائج المترتبة علية، ولا يجب النطق بجزاء إداري الا استناداً على قانون غير رجعي))[١].

ولابد من معرفة الوسائل التي يجب الاستعانة بها؛ لمعرفة مدى الحاجة لهذا القانون، فمعرفة الأسلوب الأمثل لمواجهة جرائم معينة يجب التطرق الى مراحل متعددة والمرور بها. وهي من خلال أتباع مناهج الفكر المتمثلة بالمناهج الفنية والتاريخية التي تقوم على المقارنة التجريبية وأن النتائج، والانماط القانونية المستقاة من البلاد الأجنبية التي تحقق فائدة مثلى يكون من الواجب أتباعها[٢]، خصوصاً اذا ما علمنا أن الأبحاث الفلسفية كشفت فاعلية التعامل غير التقليدي مع الجرائم البسيطة[٣]، ومن الأساليب التي يمكن أن يلجأ اليها المشرع؛ لمعرفة الاتجاهات التي تسيطر على المجتمع، بصدد مواجهة الجريمة؛ وبالتالي معرفة الأساليب المثلى لمكافحتها تكمن في دور الدعاية والنشر، والتحقيق في كشف ذلك[٤]، وهذه الوسائل كذلك كشفت بأن العقوبة التقليدية لا تحقق اهدافها وغاياتها في جميع الحالات[٥]، وبعد عبور مرحلة البحث عن المعاملة المثلى، يجد المشرع نفسه أمام مرحلة السياسة الجنائية، فيما يخص هذا التوجه[٦]، خصوصاً وأن هذا النوع من التأثيم في قانون المخالفات العامة، يدور في فكرة المصلحة العامة لا المصلحة الفردية، وان موضوع جرائم المخالفات تمس الجانب الموضوعي لا الجانب الأخلاقي، فبذلك هي تتطور مع تطور الواقع الاجتماعي؛ لذا تحتاج الى مراجعة دورية مستمرة[٧]، وهذه الديناميكية لا تتعلق فقط بالمصلحة المرنة، بل ان العقوبات يجب أن تكون ملائمة لحقوق الأنسان في كل فترة زمنية[٨]، وقد أن الأوان؛ لكي يأخذ المشرع العراقي بفكرة قانون المخالفات، وإخراجها من قانون العقوبات في التعديل المرتقب. ويتابع خطى السياسة الجنائية المعاصرة التي تتقلص فيها فكرة الزجر، وتزيد فيها جرعة الإصلاح[٩]. أذ أن المنطلقات العلمية في تخطيط السياسة الجنائية المعاصرة تقوم على أساس فكرة الحد من العقاب في جرائم المخالفات بغية رفعها من القانون الجنائي بشقيه الموضوعي والإجرائي[١٠].

---

(١) للاطلاع بشكل مفصل على المبادئ التي أوصت بها هذه اللجنة ينظر: د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٩١.
(٢) د.عبد الرحيم صدقي، السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٢٥.
(٣) د.عبد الرحيم صدقي، دور الفلسفة والسياسة الجنائية في تطوير القانون الجنائية، المصدر السابق، ص١٢٧.
(٤) د.عبد الرحيم صدقي، السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٢٦.
(٥) د.عبد الرحيم صدقي، الوجيز في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٢٤٧.
(٦) د.عبد الرحيم صدقي، السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٢٦.
(٧) د.عبد الرحيم صدقي، فلسفة القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٩٣ وما بعدها.
(٨) د.عبد الرحيم صدقي، علمي الاجرام والعقاب، المصدر السابق، ص٣١٢.
(٩) د.عبد الرحيم صدقي، السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٥٧.
(١٠) د.خالد رمزي محمود أبراهيم، مستقبل السياسة الجنائية التشريعية، المصدر السابق، ص٢٣٤ وما بعدها.

وبعد أن بينا المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات من الجانب الموضوعي، وبينا رجحان المصلحة التي تتحقق من إخراج جرائم المخالفات من قانون العقوبات، بقانون خاص بها، وضعنا ملامح أولية لفكرة قانون المخالفات العامة، والأن صار لزاماً علينا البحث في المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات من الجانب الإجرائي؛ أذ أن بعض الدول وضعت نظام أجرائي متكامل يقوم على فرض العقوبة بواسطة القرار الإداري ولكنها أحالت بعض الأمور الى قانون الإجراءات الجنائية، كما في ألمانيا وإيطاليا، وبعض الدول وضعت أحكام إجرائية عامة في قانون مستقل ولكنها أتسمت بأزدواجية الفصل الجنائي والإداري، اذ اجازت تارة الفصل في جرائم المخالفات بواسطة القرار الإداري وتارة أخرى بواسطة الأمر الجزائي كما في اليمن، وبعض الدول نجحت في اقتطاع جرائم المخالفات من سلطة المحاكم ولكنها لم تفلح في وضع منظومة إجرائية لها، وهذا ما يبرر الأحالة الى القاعدة الإجرائية الجزائية لضبط المخالفات كما في النظام الكويتي، أما الدول التي لم تخرج المخالفات خارج أسوار القانون الجنائي فأن الوضع فيها يعتريه الغموض، ففي فرنسا تقوم السلطات الإدارية بالفصل في المخالفات الواردة في القوانين الخاصة والتي تدخل في عملها بواسطة القرار الإداري، مع وجود نصوص فيها إحالة إجرائية[1] الى القاعدة الجنائية الإجرائية، أما فيما يخص اللوائح فينتاب السلطات الإدارية قصور إجرائي شديد للفصل في جرائم المخالفات، أما في مصر فعلى الرغم من غياب دور اللائحة فأن السلطات الإدارية تستعين بالقاعدة الجنائية الإجرائية كما في العراق للفصل في المخالفات الواردة في القوانين الخاصة، لذا لابد من بيان المصلحة من الجانب الإجرائي، و هل أن هذه المصلحة ترجح في إخراج المخالفات، كما في المصلحة الموضوعية أم لا، وهل تستأهل جرائم المخالفات إجراءات خاصة بها، كما أفرد لها في بعض الدول قواعد موضوعية، وهل تنسجم الإحالة الإجرائية مع طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات؟.

(١) لا نقصد بالاحالة الإجرائية، الإجراء الذي يقوم به قاضي التحقيق أو محكمة التحقيق بإحالة الجريمة بعد التحقيق الى المحكمة المختصة، بل نقصد به تصدير قانون الإجراءات الجنائية أحكامه الى السلطات الإدارية التي تفصل في جرائم المخالفات، وأستيراد القوانين الخاصة التي وردت فيها جرائم المخالفات أحكام القاعدة الجنائية الإجرائية في حالة نقص القواعد الإجرائية عند الفصل في جرائم المخالفات من قبل السلطات الإدارية المكلفة بتنفيذ القانون.

الفصل الثالث

المصلحة المعتبرة في تحديد خصوصية القواعد الاجرائية لجرائم المخالفات

Chapter Three

Considerable interest in determining specificity of procedural rules for crimes of contravention

*المبحث الأول: دور المصلحة في تحديد القواعد الجزائية الإجرائية الموجزة في جرائم المخالفات

*المبحث الثاني: المصلحة المعتبرة في تحديد القواعد الإدارية الأجرائية لجرائم المخالفات

الفصل الثالث

المصلحة المعتبرة في تحديد خصوصية القواعد الإجرائية لجرائم المخالفات

نتناول هنا المصلحة المعتبرة التي حدت بالمشرع للجوء الى الأصول الموجزة؛ لاقتضاء حق الدولة في العقاب في مجال جرائم المخالفات، ولا نريد من ذلك شرح النظم الموجزة التي أخذت بها الدول، بل نبحث في غائية الإجراءات الموجزة في جرائم المخالفات وفلسفتها؛ لغرض بيان المصالح المعتبرة، ودورها في رسم سياسة المشرع في الأصول الموجزة، وموازنة هذه المصالح؛ لكي نتعرف على مدى نجاعة وفعالية القواعد الإجرائية الجزائية، في حماية هذه المصالح في مجال جرائم المخالفات، مقتفين أثر النصوص الإجرائية الموجزة – المطبقة على المخالفات- في قانون أصول المحاكمات العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، والذي عالجها وفق الدعوى الموجزة والأمر الجزائي، خصوصاً وان السياسة الجنائية أعيد النظر فيها، ليس على مستوى النصوص الموضوعية للتجريم والعقاب، بل كذلك على المستوى الإجرائي، فاصبح تطبيق الإجراءات الجزائية-حتى وأن كانت توصف بالموجزة- على جرائم المخالفات لا يحقق فاعلية العدالة الجنائية في خضم التطورات المتلاحقة، وبما أن هذه الوسائل ليست بتلك الفاعلية ولا تحقق الحماية المثلى المتوخاة من فلسفة الإجراءات الجزائية؛ لذا ينبغي البحث عن إجراءات من طبيعة أخرى تتفق مع طبيعة جرائم المخالفات، وطبيعة المصلحة المعتبرة من تجريمها وتتفق مع السياسة الجنائية المعاصرة أتجاه هذه الجرائم، وبما أن جرائم المخالفات اعتبرت ذات طبيعة إدارية، وأن العديد من الدول وضعتها في قانون خاص، كما في نظام (WOIG) الالماني ووضع لها إجراءات إدارية، والقانون الإيطالي، وكذلك المشرع اليمني وضع لها نظام إجرائي مميز، بعد أن اخرجها من قانون العقوبات، ونفس الحال في قانون المخالفات الأذربيجاني رقم (٩٦) لسنة ٢٠١٥، والمعدل سنة ٢٠٢٠، وقانون الجرائم الإدارية لجمهورية كازاخستان رقم (٢٣٥) لسنة ٢٠١٤، والمعدل سنة ٢٠٢٠؛ وذلك بسبب المصالح التي يحققها هذا الأسلوب على مستوى الدولة والأفراد والمجتمع؛ لذا ينبغي على المشرع التخلي عن الإجراءات الجزائية في المخالفات واللجوء الى الإجراءات الإدارية، أضافة الى أن الحماية الإدارية تتناسب مع طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، بكونها مصلحة مرنة كثيرة التغيير؛ وبالتالي لا تتناسب مع نطاق التجريم في قانون العقوبات؛ اذ لا يمكن تطوير السياسة الجنائية الا من خلال الحد من العقاب فيما يتعلق بجرائم المخالفات، وإيجاد لها معامله عقابية تتناسب مع المصالح المعتبرة فيها[1]. وللإحاطة بهذا الموضوع سنقسمه على مبحثين:

المبحث الأول: دور المصلحة في تحديد القواعد الجزائية الإجرائية الموجزة في جرائم المخالفات.

المبحث الثاني: دور المصلحة في تحديد خصوصية القواعد الإدارية الإجرائية لجرائم المخالفات.

(١) د.خالد رمزي محمود إبراهيم، مستقبل السياسة الجنائية التشريعية، المصدر السابق، ص١٤٥ وما بعدها.

المبحث الأول

دور المصلحة في تحديد القواعد الجزائية الإجرائية الموجزة في جرائم المخالفات

المشرع الجنائي عندما يضع الإجراءات الجزائية للجرائم، أو عندما ينشأ نظام معين لاقتضاء حق الدولة في العقاب فانه يبني ذلك على اعتبارات التوازن بين المصالح، من خلال تقييم منافع كل أجراء جزائي، بما يتوافق مع طبيعة الجريمة، ومصالح الأفراد والمجتمع[١]، وبما ان المخالفات هي اقل انواع الجرائم جسامة، عالجها المشرع العراقي كغيره من المشرعين بموجب إجراءات جزائية، تتلاءم معها، فنظم معالجتها في الباب السابع وفق طريقة الدعوى الموجزة والأمر الجزائي المواد (٢٠١-٢١١) الأصولية؛ والسبب في ذلك هو المصلحة ودورها في إيجاد قواعد إجرائية متناسبة مع جرائم المخالفات، ولكن التساؤل الذي يطرح هو هل الإجراءات التي اعتمدها المشرع العراقي تحقق فاعلية العدالة الجنائية؟ أم يفترض التخلي عنها واللجوء الى إجراءات إدارية؟. لبيان ذلك يتحتم علينا تقسيم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب نتناول في المطلب الأول: المصلحة المعتبرة في بناء القاعدة الإجرائية الجزائية الموجزة للمخالفات، وفي المطلب الثاني: مظاهر المصلحة المعتبرة في الإجراءات الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات، وفي المطلب الثالث: نتناول دور المصلحة في تحديد فاعلية القواعد الإجرائية الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات.

المطلب الأول

المصلحة المعتبرة في بناء القاعدة الجزائية الإجرائية الموجزة للمخالفات

نتناول هنا المصلحة المعتبرة في الأصول الموجزة التي جاء بها قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، وتوازن المصالح وبيان الرضائية التي انطوت عليها لجعلها متلائمة مع جرائم المخالفات. ولبيان هذا الموضوع ينبغي تفريعه الى ثلاث فروع، الفرع الأول: سنتناول فيه المصلحة المعتبرة في فلسفة الإدانة في المخالفات، والفرع الثاني: نتناول فيه توازن المصالح المعتبرة في الإجراءات الجزائية الموجزة لجرائم المخالفات، أما الفرع الثالث: نتناول فيه المصلحة المعتبرة في رضائية الإدانة في جرائم المخالفات.

الفرع الأول

المصلحة المعتبرة في فلسفة الإدانة في المخالفات

نقصد بالإدانة هنا اسلوب الفصل في المخالفات، فتارة تكون الإدانة بمرافعة كما في الدعوى الموجزة، وتارة أخرى تكون الإدانة بغير مرافعة كما في الأمر الجزائي، وتعتبر الصورتان استثناءً من نظر الدعوى الجزائية؛ والسبب في ذلك هو كثرة وقوع الجرائم التي تفصل بها أضافة الى أهميتها القليلة[٢]؛ وتماشياً مع متطلبات البحث العلمي، ومعالجة المشكلة محل الدراسة في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة

(١) د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية في الشريعة الأسلامية والأنظمة الجنائية المعاصرة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠٠٩، ص٢٣٧.

(٢) د.رعد فجر فتيح الراوي، الاصل والاستثناء في قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي، أطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية الحقوق، ٢٠١٤، ص١١٨. وللمزيد حول الخاصية الاستثنائية للإجراءات الموجزة ينظر: د.جمال إبراهيم الحيدري، الأمر الجزائي ومجالات تطبيقه، المصدر السابق، ص٢٣. و علي عبد الأمير عبد الحسن، الأمر الجزائي (الأصول الموجزة) في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي واللبناني، رسالة ماجستير، الجامعة الأسلامية في لبنان، كلية الحقوق/قسم القانون، ٢٠١٩، ص١٦.

١٩٧١ الذي عرف الدعوى الموجزة والأمر الجزائي، اقتصرنا على الأمر الجزائي بالرغم من الصور الكثيرة لنظام الإدانة بغير مرافعة.

اولاً/ المصلحة المعتبرة في فلسفة الإدانة بمرافعة في المخالفات:- الإدانة بمرافعة تعني: الفصل في جرائم المخالفات، وفق محاكمة وإجراءات جزائية، وإصدار فيها حكم جزائي، ولكن هذه المحاكمة والإجراءات توصف بالموجزة، وتختلف عن إجراءات المحاكمة العادية من حيث التبسيط، والإيجاز، والسرعة. وصورتها هي الدعوى الموجزة أو المحاكمة الموجزة، ومهد هذه الطريقة هي الهند وبريطانيا، وتعد الهند اول من أستخدم هذا الأسلوب؛ للفصل في الجرائم البسيطة[١]؛ وقد أخذ المشرع العراقي بهذه الصورة من الإدانة في جرائم المخالفات (طريق المحاكمة في الدعوى الموجزة)، ولكنه لم يعرفها، وأكتفى ببيان تفصيلاتها؛ بكونها محاكمة شبيهة بالمحاكمة العادية، ولكن تراعى فيها أمور التبسيط، م(٢٠١) أصولية؛ لذا فقد عرفها الفقه العراقي بأنها: دعوى جزائية تتميز بإجراءات توصف بأنها مختصرة؛ اذ أنها لا تشتمل على كل إجراءات المحاكمة العادية، كما لا توجد ضرورة لتسجيل كل تفصيلات الدعوى[٢].

ونطاق الأخذ بهذه المحاكمة: هي جرائم المخالفات التي يوجب فيها الحبس، أو قدم فيها طلب بالتعويض[٣]، وكذلك جرائم الجنح التي تكون عقوبتها ثلاث سنوات، وأقل م (١٣٤) أصولية. ويطلق البعض على المخالفات التي يفصل بها عن طريق الدعوى الموجزة باسم الجرائم البسيطة[٤]، وهنالك من يسمي المخالفات، والجنح التي يفصل بها عن طريق الدعوى الموجزة باسم الجرائم البسيطة[٥]، وهذه التسمية لا تتفق مع طبيعة الدعوى الموجزة؛ حيث أن المخالفات البسيطة تقتصر على المخالفات التي لا يوجد فيها مجني عليه، والتي تعتبر أخطاء إدارية كما في المخالفات البيئية والمرورية[٦]، والتي لا يوجب فيها حبس، او رد مال، او طلب تعويض. أما بالنسبة للجنح فأن تسميتها بالبسيطة لا تتفق أيضاً مع الدعوى الموجزة؛ لان تسمية الجنح البسيطة تشمل الجنح القريبة من جرائم المخالفات، والتي ينظر لها بطبيعة شكلية، كما في المخالفات، والتي يغفل المشرع في بعض الأحيان بيان الركن المعنوي فيها، كما في الجنح الواردة في التشريعات الفرنسية المتعلقة بالصيد، والغابات، والعمل[٧]؛ أذ لا توجد ضرورة بيان الظروف الشخصية والموضوعية فيها؛ لتحديد مسؤولية مرتكبيها، وتطبق عليها الإجراءات والجزاءات الإدارية[٨].

ولو نظرنا الى طبيعة هذه الدعوى في النظام الأم (الانجلو أمريكي) لوجدنا ان هذا النظام لا يضحي بالضمانات الأساسية، وملامح الدعوى الجزائية، بل تتميز الدعوى الموجزة بطبيعة خاصة هي: الإسراع، والتبسيط، والاختصار؛ اذ ان المحاكمة تبدأ بتقديم سؤال الى المتهم فإذا أعترف بذنبه يصدر قرار العقوبة عليه دون البحث عن اي بينة عليه، أو سماع الشهود، أما اذا لم يعترف بالذنب تجري ضده إجراءات المحاكمة العادية[٩]، العادية[٩]، ونعتقد أن سبب ذلك؛ هو الطبيعة الاستثنائية لهذا الطريق للفصل في المخالفات. وتكمن الفلسفة في

---

(١) د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الجنائية الموجزة، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٨٠، ص١٦٩,١٩١.

(٢) د.سليم إبراهيم حربة و عبد الأمير العكيلي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج٢، المصدر السابق، ص١٥٩.

(٣) تنص المادة (٢٠٢) الأصولية على ((اذا تبين لمحكمة الجنح أن المخالفة مما يوجب القانون الحكم فيها بالحبس أو طلباً بالتعويض أو برد مال قدم فيها، فعليها أن تحدد جلسة لنظر الدعوى وتبليغ المتهم وباقي الخصوم والشهود بالحضور)).

(٤) عدنان محمد جميل ويس، التبسيط في إجراءات الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٥٣.

(٥) د.فخري عبد الرزاق صلبي الحديثي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٦، ص٤٣٣.

(٦) د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ص٥٠٤.

(٧) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص ١٤٣، ١٤٤.

(٨) د.أيمان محمد الجابري، الأمر الجنائي، المصدر السابق، ص٢٧.

(٩) د.أحمد محمد براك، خصخصة حق الدولة في العقاب، مقال منشور على الموقع الرسمي للدكتور أحمد محمد براك:

هذا الطريق هو عدم الحاجة الى إجراءات كاملة و مطولة، بل لابد من انتقاء إجراءات ضئيلة؛ لتجنب اهدار التكاليف وتحقيق السرعة، وغالباً ما تنتهي الدعوى الموجزة بمحاكمة، وإصدار الحكم في جلسة واحدة[١].

وتتميز الدعوى الموجزة بعدة مظاهر منها الجرائم الموجزة (Summary offences) وهي الجرائم التي ذات الأهمية القليلة والتي يكون معاقب عليها بعقوبة الغرامة، او الحبس مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر، ومن أمثالها جرائم السكر في طرق عام، وجرائم المرور البسيطة[٢]، وهذا المعنى الذي قصدناه من تسمية (الجرائم البسيطة)، وليس ما أورده المشرع العراقي بالنسبة للمخالفات التي تتطلب فيها الحبس، او التعويض، او رد المال م (٢٠٢) أصولية، وبالنسبة للجنح أيضاً التي يكون فيها حبس مدة ثلاث سنوات فأقل م (١٣٤/أ) أصولية. والمظهر الأخر هو اختزال التدوين (Reduction in the blogging)، وهو ما يعرف بنظام (اختزال الكتابة) اذ تخضع عمليات التدوين في الدعوى الموجزة الى اختزال شديد جداً، ولكن هذا الاختزال لا ينال من تكامل الإجراءات المطبقة في الدعوى الموجزة ووضوحها[٣]، والمظهر الأخر في الدعوى الجزائية هو (التخلي)، ويكون ذلك عن طريق التخلي عن بعض الإجراءات الموجودة في الدعوى الجزائية العادية، كما في حالة التخلي الجزئي عن التحقيق الابتدائي، أو تضيق نطاقه والاستبعاد الجزئي من الإجراءات في مرحلة المحاكمة[٤]، ورب سائل يسأل ان هذا المظهر يتعارض مع المظهر السابق المعروف الذي لا ينال من تكامل الإجراءات؟ الجواب بالنفي؛ لان هذا الاختصار لا يعني عدم وجود محاكمة متكاملة، ولا يعني أن القاضي يحكم بعلمه الشخصي دون أن يستند على الدلائل القانونية، بل أن الإيجاز ينطوي على إجراءات المحاكمة، وليس على المحاكمة نفسها ومتطلباتها[٥]؛ لذا فأن فلسفة الدعوى الموجزة التي لجأ اليها المشرع العراقي تكمن في المصلحة المعتبرة المتعلقة عدم ضرورة القيام بكل الإجراءات، وتسجيل جميع التفاصيل؛ نظراً لبساطة جرائم المخالفات التي تجنب الخوض في جميع تفاصيلها[٦]، كما أن هذه الجرائم يغلب عيلها عنصر الوضوح بحيث لا تحتاج إجراءات المحاكمة التفصيلية.

ثانياً/ المصلحة المعتبرة في فلسفة الإدانة بغير مرافعة في المخالفات:- والإدانة بغير مرافعة الصورة الثانية التي أخذ بها المشرع العراقي في قانون أصول المحاكمات الجزائية تحت عنوان الأمر الجزائي م(٢٠٥/أ) أصولية. والأمر الجزائي ترتبط فلسفته بـ(التجريم التنظيمي)[٧] الذي يتمثل بالزيادة المطردة للقوانين، والأنظمة واللوائح المنظمة لشؤون الحياة اليومية، الذي تترتب عنه العديد من المخالفات في شتى مجالات الحياة، فتحتاج الى وسيلة فصل بها تتلاءم مع طبيعتها، بكونها خالية من جوهر الأجرام[٨]، وهذه الوسيلة هي الإدارية بكونها

---

http://www.ahmadbarak.ps/Category/ArticleDetails/1021

تأريخ الزيارة، ٢٠٢٠/٦/٥. و للمزيد حول النظام الجزائي الإجرائي الأنجلو أمريكي ينظر : د.رمزي رياض عوض، الإجراءات الجنائية في القانون الانجلو أمريكي، المصدر السابق، ص١١ وما بعدها.

(١) ينظر: د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الموجزة، المصدر السابق، ص١٦٩. و د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص١٠٨.

(٢) د.عبد الله خزنة كاتبي، الإجراءات الجنائية الموجزة، المصدر السابق، ص١٧١.

(٣) د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، المصدر السابق، ص١٩١.

(٤) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٣٣ وما بعدها.

(٥) عدنان محمد جميل ويس، التبسيط في إجراءات الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٥٣.

(٦) د.نغم حمد علي موسى الشاوي، الفلسفة الإجرائية في الدعوى الجزائية، أطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية القانون، ٢٠١٣، ص١٨٩.

(٧) يعرف الأستاذ (Mattes Heinz) التجريم التنظيمي بأنه: التجريم الذي يأثم الأعمال التي تكون ضد الإدارة وهي في أطار ممارسة نشاطها اليومي، وهذا التجريم مجرد من القيمة الأخلاقية؛ لان القواعد التي تنتهكها الأفعال لا تنطوي على مضمون أخلاقي في هذا الجانب، وأنما فقط غايتها تنظيم شؤون الحياة اليومية مثل المرور والبيئة. ينظر: د.أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص١٦٥.

(٨) د.يسر أنور، الأمر الجنائي (دراسة مقارنة في نظرية الإجراءات الجنائية الإيجازية)، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة عين شمس، العدد الثاني، المجلد السادس عشر، ١٩٧٤، ص٥٢٠، ٥٢١.

تتلاءم مع جرائم المخالفات بكونها جرائم إدارية[١]. وتكمن المصلحة المعتبرة في اللجوء الى الأمر الجزائي هو أن جرائم المخالفات لا تحتاج الى أشغال القضاء فيها بإجراءات جزائية مطولة، كما أن اللجوء الى هذا النظام يوفر الجهد والوقت، ويقلل النفقات، فتكون المصلحة المعتبرة من اللجوء اليه مزدوجة بالنسبة للدولة وبالنسبة للأفراد؛ اذ ان السير في إجراءات الدعوى جزائية في هذه الجرائم ستهدر مصلحة الأفراد في الإجراءات المطولة التي تعد من أقصى مراتب الظلم في هذا الخصوص، كما أن الدلائل التي تنطوي عليها الجرائم التي يفصل فيها بالأمر الجزائي –المخالفات-هي واضحة ولا يكتنفها الغموض، والا يتم اللجوء الى الإجراءات الجزائية[٢].

وفلسفة الأمر الجزائي، بكونه أحد أنظمة الإدانة بغير مرافعة يقترب من فلسفة التحول عن الخصومة الجزائية، والكثير يرى بأن الأمر الجزائي يندرج تحت نظام التحول عن الخصومة الجنائية، والحقيقة أن الأمر الجزائي لا يمثل تحول كلي عن الخصومة الجزائية والإجراء الجزائي، كما في نظام الحد من العقاب، بل هو تحول جزئي، اذا نظرنا أنه يصدر من القاضي والنيابة العامة، وانه لا تنعدم به الإجراءات الجزائية، كما أنه ينهي الخصومة الجزائية[٣]، فالأمر الجزائي يصدر بناء على محضر جمع الاستدلالات، وما يعقبه من أجراء تحقيق في الواقعة من قبل النيابة العامة(قاضي التحقيق في العراق)، ويشترط في الأوراق ان تكون دالة على ارتكاب المتهم الجريمة، وان تحتوي على دفاعه، او على الأقل اذا اتيح له ذلك، وبالرغم من انه يصدر بغير مرافعة، ودعوة الى الحضور، ولا يلتزم مصدره بتسبيبه، ولكن يجب ان يتضمن البيانات التي نص عليها القانون، وهذا يدلل أن الأمر الجزائي ليس بديلاً كلياً عن الإجراءات الجزائية، بل هو بديل عن المحاكمة فقط[٤]، أذن فأن الأمر الجزائي هو نظام جنائي يحتوي على رابطة إجرائية تتضافر فيها مصالح الاتهام والدفاع[٥].

والمشرع العراقي وضع شروط عند الأخذ بهذا النظام، فمن حيث الجريمة يجب أن تكون من المخالفات، وهي المخالفات التنظيمية مثل مخالفات المرور، والمخالفات البيئية، والشرط الثاني هو عدم وجوب الحبس فيه م (٢٠٥/أ)، كما أن الجريمة يجب الا تكون فيها طلب تعويض او رد مال، وهذا ما يترتب على الشرط الأول، كما يشترط فيه ان يكون العقاب ثابتاً على المتهم وأن تكون العقوبة هي الغرامة، وهذه الشروط هي ذات شروط نظام الإدانة بغير مرافعة، وهذه هي التي أخذ بها المشرع الإيطالي عند تبنيه نظام الأمر الجزائي[٦]، ولكن المشرع العراقي بعد ذلك اخل بنظام الإدانة بغير مرافعة، عند اعتمادهِ نظام الأمر الجزائي ابتداءً، وعند ادخاله التعديل على الأمر الجزائي، اما ابتداءً فالمادة (٢٠٥/أ) أصولية اجازت ان تكون العقوبات الفرعية بجانب عقوبة الغرامة، وهنالك ممن يرى بأن هذا النص ليس له داعٍ، لان العقوبات الفرعية والتكميلية لا تنسجم مع طبيعة المخالفات، ولا مع طبيعة الغرامة المفروضة على المخالفات، كما أن العقوبات التكميلية تطبق

(١) د.علاء زكي، النظرية العامة في تفسير قواعد القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٢٥.

(٢) ينظر: د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الجنائية الموجزة، المصدر السابق، ص٣٢٩. و د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص٩٢,٩٣.

(٣) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٢٥.

(٤) د.أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر، ص٥٣٧. لذلك لذلك يرى الأستاذ (OTTENHOF) ما دام العقوبة الجنائية هي التي تترتب على هكذا أنظمة، فأنها لا تمس الردع العام المبتغى منها على خلاف البدائل الإدارية التي تعتبر أنظمة أستثنائية، لكنها لا يترتب عليها عقوبة جنائية. ويرى الباحث أن الرأي اعلاه مجانب للصواب؛ لأن الجزاءات الإدارية تنطوي على الردع العام ومن المغالطة ربط الردع العام بطبيعة العقوبة. ينظر: د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٧٧.

(٥) د.مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم، الأمر الجنائي (دراسة تحليلية مقارنة بين التشريعين المصري والفرنسي)، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص١١٧.

(٦) ويسميه المشرع الإيطالي كذلك بأمر الإدانة (decreto di condanna). ينظر: د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، المصدر السابق، ص٤١٣ وما بعدها.

في حالة وجود عقوبة سالبة للحرية كالحبس او السجن[١]، كما أن المشرع العراقي اوجب على المحكمة في المحاكمة الموجزة عند عدم كفاية الأدلة، او ان القانون لا يعاقب عليه أن تصدر امراً بالأفراج م (٢٠٥/ب) الأصولية، وليس بالبراءة، وشتان ما بين القرارين؛ لما يكون من أثر على سمعة المتهم في المحيط الاجتماعي؛ لأن البراءة هي اخلاء ذمته من اي اتهام وأعادة الاعتبار له، والأمر لا يتوقف على هذا الحد، بل أن قرار الافراج يترتب عليه جواز اتخاذ الإجراءات الجزائية ضده خلال سنة من صدوره، بينما على عكس ذلك في البراءة حيث تنتهي كل الإجراءات، ولا يمكن أتخاذ اي أجراء ضده بخصوص التهمة التي صدر على أثرها الحكم بالبراءة[٢].

اما الصورة الثانية من اخلال المشرع العراقي بمبدأ الإدانة بغير مرافعة في الأمر الجنائي هي في التعديل السابع لقانون أصول المحاكمات الجزائية بالقانون رقم (٣٣) لسنة ١٩٨٠، حيث أضاف فقرة (د) الى المادة (١٣٤) الأصولية، التي منحت لقاضي التحقيق الفصل في المخالفات التي لا يكون فيها طلب بالتعويض، او رد مال، واجازت له إصدار عقوبة الحبس. وهذا غير ممكن في نظرية الإدانة بغير مرافعة؛ لأن من أهم سماتها هي اقتصارها على الجرائم قليلة الأهمية التي لا توجب العقوبة السالبة للحرية[٣]، كما أن الأمر الجزائي هو استثناء من القاعدة العامة في الحكم الجزائي، والاستثناء لا يجوز التوسع فيه؛ لذا يجب أن ينحصر نطاقه على عقوبة الغرامة مع توفر كافة الضمانات[٤]، أضافة الى أن الأمر الجزائي هو استثناء من مبدأ الفصل بين الاتهام الاتهام والتحقيق؛ وبالتالي لا يجب التوسع في هذا الاستثناء، من خلال فرض عقوبة الحبس على المخالف[٥]. ويرى الباحث على الرغم من ما تحققه الإدانة الجنائية من مصالح بصورتيها التي أخذ بها قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، لكنها لا تصل الى مرتبة المصالح التي تحققها الإدانة الإدارية؛ وبالتالي لا يمكن أن تكون بديلاً عنها، اذا علمنا بأن جرائم المخالفات هي جرائم إدارية، وأقحمها المشرع الجنائي في قانون العقوبات.

الفرع الثاني

توازن المصالح المعتبرة في الإجراءات الجزائية الموجزة لجرائم المخالفات

تقف المصلحة الاجتماعية وراء كل أجراء جنائي، وهي التي تجعل الإجراءات مختلفة بين جريمة وأخرى[٦]؛ وأخرى[٦]؛ لذا نبين في هذا الفرع مظاهر موازنة المشرع للمصالح المعتبرة؛ وبالتالي تحديده اللجوء الى قاعدة قاعدة إجرائية جزائية موجزة، أو عادية للفصل في جرائم المخالفات، كما يأتي.

---

(١) د.جمال إبراهيم عبد الحسين، الأمر الجزائي ومجالات تطبيقه، المصدر السابق، ص٩١.

(٢) د.محمد جبار اتويه النصراوي، فلسفة العدالة في القانون الجنائي العراقي، المصدر السابق، ص٣٣٤.

(٣) د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، المصدر السابق، ص٤١٤.

(٤) د.أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٥٣٣. ولا يتوقف الأمر عند هذا الحد فقط، فبعض التشريعات منعت حتى عقوبة الغرامة اذا كان بالإمكان تطبيق تدبير احترازي شخصي، كما فعل قانون الإجراءات الجنائية الإيطالي من خلال نصه على عدم قبول الامر الجنائي في حالة أمكانية تطبيق تدبير احترازي شخصي، رغم أن ما بقي من مخالفات وجنح توصف بالبسيطة في قانون العقوبات الإيطالي قليل بعد أن أخذ المشرع الإيطالي بقانون الجنائي الإداري (illecilo amministr ativo)، وأتباعه التقسيم الثنائي للجرائم. ينظر: المادة (٤٥٩/٤) الباب الخامس/الأمر الجنائي من قانون الإجراءات الجنائية الإيطالي رقم ((٤٤٧) لسنة ١٩٨٨. وينظر: د.محمد إبراهيم زيد و د.عبد الفتاح الصيفي، قانون الإجراءات الجنائية الإيطالي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠، ص٢٨٧.

(٥) د.يسر أنور، الأمر الجنائي، المصدر السابق، ص٥٣٦.

(٦) د.أحمد عوض عبد المجيد هندي، المصلحة الاجتماعية في القوانين الإجرائية، بحث مقدم الى المؤتمر الدولي للفقه والقانون المنعقد في مدينة (قم) عام ٢٠١٢، منشور على الموقع الالكتروني:

http://cmir1.ir/ar/.

اولاً/توازن المصالح المعتبرة في البنيان القانوني للنص الإجرائي الجزائي في جرائم المخالفات:- النص الإجرائي على غرار النص الموضوعي في القانون الجنائي، يشترط فيه تحريز المصلحة المعتبرة التي يسعى الى تحقيقها بشكل واضح ومتوافق مع الواقع، أذ ان الواقع الاجتماعي هو الذي يكشف دقة هذا النص، وان هذا الأمر لا يظهر مباشرةً بعد صياغة النص، بل في الوقائع التالية والمتلاحقة، لذا على النص الإجرائي الجزائي أن يكون منسجماً مع الواقع حتى يتجنب عدم الدقة على حد قول العلامة (Geny)[١]، ولما كان القانون الجنائي يستند على المجتمع في تحديد الجرائم والعقوبات في الشق الموضوعي لحماية المصالح المعتبرة، الا أن هذا لا يكفي بمفرده لحماية تلك المصالح، كما أن هنالك مصالح أخرى يشترط حمايتها، وجود شق ثانٍ متمثل بالإجراءات الجنائية، وهذه المصالح لا تقل أهمية عن الأولى، كما أن فهم الشق الأول من القانون الجنائي مرتبط بما يترتب على الثاني من قواعد وأصول إجرائية، وعادة ما تكون قيود على تنفيذ الشق الأول[٢]. ولما كانت المصالح التي يبنى عليها النص تستند الى معيار منطقي في اختيارها متمثل باختيار المصالح الاجتماعية، وفق معيار عملي الذي يتمثل بتحقيق اكبر قدر من المصالح الاجتماعية عن طرق البنيان القانوني للنص[٣]، ولما كان كل نص قانوني غاية يسعى اليها المشرع، من خلال تنظيم الأمور والأوضاع في هذا التشريع، أو ذاك، ولما كانت الإجراءات الجزائية تهدف الى تحقيق مصالح اجتماعية، من خلال ما تنظمه من أوضاع مرتبطة بالقانون الجنائي، وحق الدولة في العقاب[٤]، ولما كان المشرع الجنائي يسعى في صياغته للنصوص الجنائية الموضوعية، والإجرائية الى أحداث توازن، فيما بين المصالح والحقوق والحريات[٥].

لذا فأن صياغة النص الإجرائي من الناحية الفنية يجب أن تكون متناسبة، مع أهمية المصلحة المراد حمايتها من جانب، ومراعاة مصلحة مرتكب الجريمة، بالنظر الى خطورتها على المجتمع ودرجة أخلالها بالمصالح المحمية، فإذا كانت المصالح المحمية على درجة كبيرة من الحماية طبقت على الفعل إجراءات الدعوى العادية، والتوازن هنا يكمن في توفر الضمانات عند المحاكمة التي تتطلبها حقوق الأنسان، أما اذا كانت المصلحة ضئيلة أو قليلة الأهمية، فأن الإجراءات تكون (موجزة)، ليس فقط مراعاة حماية حقوق الأنسان، بل التوازن بين المصلحة التي تمسها هذه الإجراءات، والغاية من هذا الإجراءات، وتناسبها مع خطورة الفعل البسيط، وبالتالي فأن كان هنالك خلل في الصياغة للنص الإجرائي الجزائي؛ أنعكس سلباً على المصالح المراد حمايتها، كما هو الحال في صياغة المادة (١٤٣/د) التي أجازت الحبس لقاضي التحقيق، ووسعت نطاق الفصل في المخالفات، من خلاله حيث منحته اشبه بسلطة التصدي[٦]، وذلك من خلال عبارة (أن يفصل فوراً)، فهي

(١) د.حسن الخطيب، الصفة الفنية في أنشاء القاعدة القانونية، بحث منشور في مجلة الحقوقي، بغداد، الاعداد الثالث والرابع، السنة الحادية عشر، ١٩٧٩، ص٦٩. للمزيد حول مشاكل الصياغة الجنائية وتأثيرها على قانون العقوبات يراجع: د.ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٤٠ وما بعدها.

(٢) د.أحمد محمد خليفة، النظرية العامة للتجريم، المصدر السابق، ص٢٣.

(٣) د.باسم عبد الزمان الربيعي، البنيان القانوني للنص العقابي، المصدر السابق، ص٨ وما بعدها. فالصياغة التشريعية في النص الجنائي سواء كان موضوعي أو إجرائي هدفه الاساسي النهوض بالواقع الاجتماعي وتغيره نحو الافضل، وذلك في اطار ما عبرت عنه القواعد الدستورية والصكوك والمواثيق الدولية التي سبق والتزمت بها الدولة. ينظر: د.حيدر غازي فيصل و زينة يونس حسين، البنيان القانوني للقاعدة الجنائية الموضوعية، ط١، مكتبة المنار، بغداد، ٢٠٢٠، ص٦٧.

(٤) د.فاضل زيدان محمد، فلسفة الإجراءات الجنائية (أهميتها وأسسها وخصائصها)، بحث منشور في مجلة القانون المقارن، العدد الثامن والثلاثون، ٢٠٠٥، ص٥٣.

(٥) د.أحمد حبيب خبط العباسي، المصالح المعتبرة لأثر صفة الموظف ومركزه في بنيان النص الجزائي، المصدر السابق، ص١٤,١٥.

(٦) يقصد بالتصدي في نظام الاجراءات الجنائية بانه: قيام المحاكم الجنائية العليا بتحريك الدعوى الجزائية استثناءً من مبدأ احتكار النيابة العامة لتحريكها، والمصلحة المعتبرة في نظام التصدي هي استدراك النقص وايجاد نوع من الرقابة على الجهات المختصة اذا امتنعت عن تحريك الدعوى الجزائية أو انصراف هذه الجهات عن بعض المتهمين أو بعض الوقائع. ينظر: د.جلال ثروت، الاجراءات الجنائية (الخصومة الجنائية)، دار المطبوعات الجامعية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٢٠.

وسعت نطاق سلطته بالفصل بالمخالفات، رغم فيها مساس بالعدالة بالشكل الذي وضحناه سابقاً[١]. وأن التوازن في البنيان القانون للنص الجزائي مكرس في حالات عديدة، حيث يرتدي النص الإجرائي رداء المصالح التي يسعى أليها، كما في الحماية الإجرائية الكلية من خلال عدم انطباق كل الإجراءات التي عكستها صيغة (الحصانة) على رؤساء الدول الأجنبية[٢]، والصياغة القانونية التي تناسب الإجراءات الجزائية المطبقة على الجرائم البسيطة، فقد جرى الأمر في الدول التي عرفت المحاكم الإيجازية؛ للفصل في جرائم المخالفات، كما في القانون الإنجليزي، تسمية (المحاكمة الاتهامية) على الإجراءات الجنائية العادية التي تطبق على الجنايات والجنح، و (المحاكمة الإيجازية) أو (المحاكمة الموجزة) على المخالفات، وهذه التسمية تشترط جرائم موجزة، عدم وجود الحبس، عدم وجود محلفين، والعقوبة البسيطة[٣]، فالصياغة التشريعية المعبرة هي التي تحقق الحماية، والتوازن في المصالح الاجتماعية، فهذا النص الإجرائي الذي يبين ملامح توجه المشرع في حماية المصالح، اساسه الصياغة التشريعية المعبرة التي تزيل عنه اللبس والغموض[٤]، والبنيان القانوني للنص للنص الإجرائي الجزائي في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي راعى فيه جسامة الجرائم، والمصالح المحمية حيث عالج جرائم الجنايات والجنح التي عقوبتها اكثر من ثلاث سنوات في إجراءات أطلق عليها تسمية (إجراءات المحاكمة في الدعوى غير الموجزة) م (١٦٧) أصولية، وعالج (المخالفات والجنح التي مدتها ثلاث سنوات فأقل) إجراءات أطلق عليها (المحاكمة في الدعوى الموجزة) م (٢٠١) أصولية، فكان الفصل في المخالفات التي فيها حبس، وطلب تعويض ورد مال، وكذلك الجنح وفق محاكمة موجزة م (٢٠٢) أصولية، وكان الفصل في المخالفات التي ليس فيها حبس أو تعويض، أو رد مال بـ(الأمر الجزائي) م (٢٠٥) أصولية. وتبلور هذا التوجه باستخدام صيغ تتناسب مع طبيعة الجرائم والمصالح المحمية.

ثانياً/ توازن المصالح المعتبرة من حيث الجهة المختصة بنظر جرائم المخالفات:- تتحدد الجهة التي تنظر في المخالفة وفق توازن المصالح المعتبرة، فيما يتعلق بجسامة الجريمة وخطورتها على الواقع الاجتماعي، ومصلحة السلطة القضائية والأطراف، فالمخالفات التي يتطلب فيها الحبس ورد المال والتعويض، وضع المشرع آلية طريقة المحاكمة بالدعوى الموجزة من قبل محكمة الجنح م (٢٠١) أصولية، أما المخالفات التي تكون أقل أهمية[٥]، والتي تتسم بالبساطة، فتحقيقاً للتوازن بين المصالح؛ حدد المشرع وسيلة بسيطة اقل من المحاكمة بالدعوى الموجزة، ودون أن تكون هنالك اي مرافعة وهي الأمر الجزائي م (٢٠٥/أ) أصولية، ونظراً لأهمية المصلحة القضائية من خلال الحد من عرض هذه الجرائم البسيطة على المحاكم التي أثقلت كاهل القضاء، أوجد المشرع وسيلة أخرى للتعامل معها، وهي انه أناط الفصل فيها الى قاضي التحقيق م (١٣٤/د) أصولية. فتوازن المصالح المعتبرة، وطبيعة جرائم المخالفات في الدول التي لا تعتبرها جرائم إدارية، يجد القاضي نفسه مضطراً لإيجاد جهة تفصل بها تتلاءم مع طبيعتها[٦]؛ لذلك أوجد المشرع الإنجليزي المحاكم الإيجازية (المحاكم غير الاتهامية) للفصل بهكذا جرائم، والتي تعتبر أدنى المحاكم التي تنظر بالجرائم البسيطة، وتوصف بأنها محاكم غير تدوينيه[٧]، ولكن بعض الأنظمة تخلت عن هذا الأمر ومتعلقاته، وذلك عندما

(١) والأمر نفسه في عبارة (الأمر بالأفراج) وليس عبارة (البراءة) م (٢٠٥/ب) أصولية .
(٢) د.عبد الحكيم ذنون، الحماية الجنائية للحريات الفردية، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، كلية القانون، ٢٠٠٣، ص٧٥.
(٣) د.عبد اللة عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الجنائية الموجزة، المصدر السابق، ص١٦٨ وما بعدها.
(٤) د.صابرين ناجي طه المشهداني، البنيان القانوني للنص الإجرائي الجزائي، أطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية الحقوق/قسم القانون، ٢٠١٩، ص٥٩.
(٥) المخالفات التي لا يكون فيها حبس او رد مال أو طلب تعويض.
(٦) هنالك الكثير من المحاكم أوجدها المشرع؛ وذلك لكي يراعي طبيعة الجريمة وطبيعة المتهم، ولا يجعل الفصل فيها الى المحاكم الأخرى، وهذه المحاكم كسبت ذاتيتها؛ بسبب المصلحة التي أراد المشرع تحقيقها من تشكيلها، كما في المحاكم العسكرية والمحاكم الكمركية. ينظر: د.نغم حمد علي موسى الشاوي، الفلسفة الإجرائية في الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص١٤٤.
(٧) د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الجنائية الموجزة، المصدر السابق، ص١٢٦.

اخرجت جرائم المخالفات من قانون العقوبات، وأوكلت الفصل فيها الى السلطة التنفيذية، كما في قانون الجزاء الكويتي رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠[١].

وبهذا فأن المشرع عندما يشكل محاكم تتلاءم مع طبيعة جرائم معينة، لديه مصلحة في ذلك فالجرائم الجسيمة تكون عقوبتها جسيمة كالحبس او الاعدام، وهذا يتطلب ضمانات كبيرة للعدالة الانسانية، وتوخي الدقة في الإجراءات الجزائية، واعطائها أهمية كبيرة تتناسب مع أهميتها[٢]، أما المخالفات فأنها مادامت تعتبر جرائم جنائية؛ لذا على المشرع أن ينيط الفصل بها الى جهات تتلاءم مع جسامتها، وهذا يمثل توازن بين المصالح المعتبرة مصالح القضاء من عدم اشغالها بجرائم هينة، وجعل المحاكم تركز على الجرائم الخطيرة ومصالح الأفراد؛ لأن محكمة الجنايات سمعة الإدانة فيها، ليس كما في الإدانة بغير مرافعة من خلال الأمر الجزائي، أضافة الى بساطة الإجراءات، واستيفاء العدالة القضائية بأقل تفريط في العدالة الانسانية. ومع هذا التفريد فأن المشرع الجنائي لم يحقق المصلحة المثلى، وان جعل الفصل في جرائم المخالفات اكثر تبسيطاً من غيرها؛ وذلك لان المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات مصلحة متغيرة، إدارية وثانوية؛ لذا لأبد من إخراجها من قانون العقوبات، وبالتالي الفصل بها خارج سلطان القضاء الجنائي[٣].

ثالثاً/توازن المصالح المعتبرة من حيث توجيه التهمة في جرائم المخالفات:- في الدعوى غير الموجزة يعتبر موضوع توجيه التهمة أمر ضروري، لذا تحرر المحكمة ورقة التهمة بعد أن تتأكد من صحة صدور الجريمة عن المتهم، وأنها تدخل في اختصاصها م (١٨٧/أ) الأصولية، هذا الأمر غير موجود في الدعوى الموجزة، حيث تقوم المحكمة فقط بأعداد محضر تدون فيه ملخص سماع شهادة المشتكي، أو المدعي بالحق المدني والشهود وتلاوة التقارير م (٢٠٣/أ) الأصولية، والمصلحة المعتبرة من توجيه التهمة، بكونها ضمان ممنوح الى المتهم، أذ يمكن له أنكارها، ويثبت عدم صحتها م (١٨١/د) أصولية. اما المحاكمة بالدعوى الموجزة في المخالفات ناهيك عن الأمر الجزائي فأن توجيه التهمة لا وجود له؛ لأن المصلحة من عدم إطالة الإجراءات في هكذا جرائم بالنسبة للمتهم، والمصلحة للقضاء في عدم الإغراق في الشكليات بالنسبة للجرائم البسيطة، ولوضوح هذه الجرائم، خصوصاً وان المحاكمة بطريقة الدعوى الموجزة أغلبها اعتراض على الأمر الجزائي في جرائم المخالفات، ترجح على المصلحة المعتبرة منها بكونها ضماناً قضائياً بالنسبة الى جرائم المخالفات. ونرى أن المصلحة المثلى في هذا الإطار تتحقق عندما تمنح المخالفات الى السلطة الإدارية بعيداً عن الإجراءات الجزائية التي لا تتلاءم مع طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات.

اما بالنسبة الى الجنح فبالاطلاع على الأنظمة التي تفصل فيها، عن طريق المحاكم الموجزة كما في النظام الإنجليزي والهندي والايرلندي، فقد أشترط المشرع توجيه التهمة، مع اختلاف هذه الأنظمة بشكل التهمة، وطريقة توجيهها بالنسبة للزمان والمكان[٤]، ونرى أن المشرع العراقي جانب الصواب عند اشتراطه عدم توجيه التهمة بالنسبة الى جرائم الجنح؛ لان الجنح التي يفصل فيها بطريقة المحاكمة بالدعوى الموجزة، سبق وقلنا بأنها جرائم ليست هينة، اذا نظرنا الى مقدار العقوبة التي يمكن أن تنزله المحكمة فيها، وهي ثلاث سنوات م (١٣٤/أ) أصولية، وهذا المقدار من العقاب يجعل توازن المصالح الذي تكلمنا عنه في جرائم المخالفات عكسي؛ أذ أن ضمان المتهم في توجيه التهمة لنفيها، وأثباتها ترجح على مصلحته من إطالة الإجراءات، وتحقق العدالة القضائية على حساب العدالة الإنسانية، وهذا ما تأباه العدالة الجنائية. كما أن جسامة

(١) د.جمال إبراهيم عبد الحسين، الأمر الجزائي ومجالات تطبيقه، المصدر السابق، ص٤٨,٤٩.
(٢) د.عمار رجب معيشر الكبيسي، المصلحة المعتبرة في قواعد وإجراءات الخصومة الجزائية، أطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية الحقوق، ٢٠١٥، ص١٣٤.
(٣) ينظر بهذا المعنى: د.أكرم نشأت إبراهيم، السياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٤٣.
(٤) د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الجنائية الموجزة، المصدر السابق، ص١٤٨ وما بعدها.

العقوبة يجب ان تكون محرزة بضمانات؛ حتى لا تنال من الاستقرار في المراكز القانونية، ويجب أن يؤمن المواطنين ضد المفاجأة التي تعرض مراكزهم القانونية الى الخطر[١]؛ لذا ندعو المشرع العراقي الى تعديل المادة (٢٠٣/أ) وان تكون بالصيغة الأتية ((تجري المحاكمة بسماع شهادة المشتكي والمدعي بالحق المدني والشهود، ثم سماع افادة المتهم اذا حضر دون توجيه التهمة الى المتهم عن المخالفات، وتدون مخلص ذلك في محضر، ولها ان تستكمل ما تراه من نواقص في الدعوى)).

رابعاً/ توازن المصالح المعتبرة من حيث أجراء التحقيق الابتدائي في جرائم المخالفات:- تكمن المصلحة المعتبرة في التحقيق، تحضير الدعوى، ومعرفة مدى امكانية النظر فيها امام المحاكم، والحفاظ على الحقيقة، كما هي من خلال الحرص على عدم ضياع الأدلة؛ وبالتالي تشويه صورة الحقيقة، كما تكمن المصلحة المعتبرة في التحقيق في أجراء توازن بين مصلحة الدولة، بكونها المتمثلة بحق الدولة في العقاب الذي يترتب عليه أتخاذ إجراءات ماسة بحرية المتهم، ومصلحة الأخير في احاطة ما يتعرض له بضمانات قانونية[٢]؛ خشية أن تتعسف السلطات وتتجاوز حدودها بحجة الدفاع عن المجتمع على حساب مصلحة المتهم[٣]، فمصلحة المتهم ليست متوقفة على السعي لتحقيق العدالة فقط، بل نابعة ايضاً في الحد من استبداد السلطة، واساءة استعمالها[٤]. والمشرع الجنائي يولي لمسألة التحقيق أهمية كبيرة في الجرائم الخطيرة-الجنايات- وهذا الاهتمام اساسه مصلحة المتهم، والعدالة الجنائية، فعدم اجراء التحقيق يجعل من رفع الدعوى الى الجنايات باطلاً؛ لأنه مشروط بحكم الدستور[٥].

لكن المصالح المعتبرة في التحقيق اعلاه تصبح غير ضرورية، عند موازنتها مع مصلحة المتهم في جرائم المخالفات ومصلحة القضاء؛ اذ ان جرائم المخالفات لا تحتاج تحقيق فيها، بل يكفي التحقيق الذي يتلاءم مع طبيعتها أمام المحاكم المختصة، في حالة الدعوى الموجزة[٦]؛ لذا يكون التحقيق بسيط في الدعوى الموجزة، بينما في الدعوى غير الموجزة تكون التحقيقات الابتدائية والقضائية موسعة جداً[٧]، وبخصوص التحقيق الابتدائي في جرائم المخالفات، فالدول التي تعتبر شريعة نظام الدعوى الموجزة –النظام الإنجليزي-استبعدت التحقيق الابتدائي من جرائم المخالفات، حيث تحرك الدعوى بناء على أخبار أو شكوى، وتصدر المحكمة تكليفاً بالحضور الى المتهم[٨]، بعد أن تحدد جلسة لذلك؛ وبالتالي لا وجود للتحقيق الابتدائي، والمصلحة من حذف التحقيق الابتدائي في هكذا جرائم، يرجع الى مصلحة القضاء في عدم التأخر فيها، وبالتالي تكدس القضايا عليه، والى مصلحة المتهم؛ بكونها جرائم بسيطة لا يستوجب فيها التحقيق[٩]، فعلى الرغم من أهمية هذا

(١) د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص١٠.
(٢) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٥٨٨.
(٣) د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٤١.
(4)Mahmoud Cherif Bassiouni, Guarantees of Justice for Criminal Procedures, A Comparative Study of International, Regional and Constitutional Standards, DePaul University, United States, 2005, P. 734.
(٥) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المصدر السابق، ص٦٦٢. ولنفس المؤلف، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٥٨٩.
(٦) د.سليمان عبد المنعم، أصول الإجراءات الجزائية، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦، ص٧٦٨ وما بعدها.
(٧) د.عباس الحسيني، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الجديد، مطبعة رشاد، بغداد، بلا سنة نشر، ص١٣٨.
(٨) حتى وان كانت هنالك تحقيقات في المخالفات عند مثول المتهم الى المحاكمة في هذه الأنظمة، لكننا نرى بأن الموازنة في المصالح تقتضي عدم القيام بأي أجراء بغياب مرتكب المخالفة فكل شيئ يحصل أمامه حتى التحقيق.
(٩) د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الجزائية الموجزة، المصدر السابق، ص١٥٦ وما بعدها.

التحقيق الا ان كفة تيسير الإجراءات والسرعة الفصل في الجرائم ومراعاة عدم خطورتها، رجحت كفة استبعاده على كفة ضرورته[١].

وقد حذف المشرع الكويتي في قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي رقم (١٧) لسنة ١٩٦٠التحقيق في جرائم المخالفات، وقصره على الجنايات والجنح[٢]، والحال نفسه بالنسبة الى المشرع الهولندي الذي أستبعد أستبعد التحقيق الابتدائي، رغبةً منه في تيسير الإجراءات الجزائية[٣]، أما بخصوص المشرع العراقي فقد جانب الصواب؛ عند منح حرية الاختيار لقاضي التحقيق في أجراء التحقيق في جرائم المخالفات م (١٣٤/ج) أصولية، وكان الأجدر به أن يحذو حذو المشرع الكويتي في حذف التحقيق الابتدائي في جرائم المخالفات. أما في حالة الأمر الجزائي فأن المحكمة تفصل في المخالفات في هذا النظام، من خلال الاطلاع على الأوراق م (٢٠٥/أ) الأصولية، أو من قبل قاضي التحقيق م (١٣٤/د) الأصولية. وبذلك أعتبر التخلي عن التحقيق الابتدائي من أبرز ركائز تبسيط الإجراءات الجزائية؛ تماشياً مع مصلحة المتهم، وجسامة الجريمة، ومصلحة القضاء في عدم اثقال كاهله بجرائم هينة[٤].

خامساً/توازن المصالح المعتبرة من حيث تحديد السقوف الزمنية في الإجراءات الجزائية الموجزة:- تتجه التشريعات الجنائية الى وضع سقوف زمنية للإجراءات الجزائية، وتسعى الى ان تكون هذه السقوف متناسبة، مع جسامة كل جريمة، وخطورتها على المصالح المحمية وبالشكل الذي يتناسب مع مصلحة المتهم في هكذا جرائم[٥]، حيث أن الإسراع والتيسير في إجراءات الجرائم البسيطة والصغيرة، له نتائج مهمة كثيرة منها: أن مرفق العدالة يتخلص من صغائر الجرائم بأسرع وقت، ويركز على الجرائم الكبيرة؛ وبذلك يفصل فيها دون خطأ ودون المساس بالضمانات الأساسية[٦]، وهذا الأمر ينعكس أيجاباً على تحقيق فاعلية ونجاعة العدالة الجنائية[٧]. وموضوع التوازن في المصالح المعتبرة في تحديد السقوف الزمنية في الإجراءات الجزائية الموجزة، اولت له الدول التي أخذت بالدعوى الموجزة اهتماماً كبيراً، وذلك لمراعاة خطورة مرتكب المخالفة؛ بكونها جريمة لا تتطلب وقت طويل بالشكل الذي يضر بمرتكب المخالفة، فقد اشترط (قانون محاكم القضاء) الإنجليزي لسنة ١٩٥٢ عدم الجواز للمحكمة التي تنظر الدعوى الموجزة، من تأجيل الجلسة الى اكثر من ثلاثة أسابيع وفق المادة (١٤) منه[٨].

(١) د.أحمد ابو العينين، حقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الأسكندرية، ٢٠١٧، ص١٤٢.
(٢) نصت المادة (٣٦) من قانون الإجراءات والمحاكمات الجزائية الكويتي رقم (١٧) لسنة ١٩٦٠ على ((يجب على المحقق أن يقوم بالتحقيق في جميع الجنايات، وله ان يقوم بالتحقيق في الجنح اذا وجد ضروفها وأهميتها تستلزم ذلك. وفيما عدا ما تقدم يكتفي في تقديم الدعوى الى المحكمة بتحريات رجال الشرطة...)) ويتضح من هذه المادة أن المشرع الكويتي أعتمد على معيار الجسامة في تحديد ضرورة أجراء التحقيق الابتدائي من عدمه، وذلك يتضح من عبارة (وله ان يقوم بالتحقيق في الجنح).
(٣) ينظر: د.أحمد ابو العينين، حقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٤٣. و د. عمر سالم، نحو تيسير تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٣٤.
(٤) ينظر: د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٣٣. و القاضي لفتة هامل العجيلي، حق السرعة في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص١٢٤ وما بعدها.
(٥) ينظر: د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢٠٧ وما بعدها. و د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٥١ وما بعدها. د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص٨٢ وما بعدها.
(٦) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر نفسه، ص٦٣.
(٧) د.أحمد ابو العينين، حقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٣٥وما بعدها.
(٨) د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الموجزة، المصدر السابق، ص٢٥٨.

وفي العراق فقد صدرت تعليمات السقوف الزمنية الخاصة، بحسم الدعاوى في المحاكم رقم (٤) لسنة ٢٠٠١[١]، والزمت هذه التعليمات في (ثانياً) منها المحاكم بنظر الدعاوى، وفق السقوف الزمنية المحددة فيها، ولا يجوز لها تجاوز هذه السقوف الا اذا فرضت عليها طبيعة الدعوى ذلك، أو ان تجاوز هذه السقوف لا دخل لإرادة المحكمة فيها، وقد حددت السقف الزمني بالنسبة لمحاكم التحقيق، بخصوص المخالفات شهراً واحداً وفي الجنح شهرين، وفي الجنايات اربعة أشهر، تبدأ من تأريخ الأخبار، أما بخصوص محكمة الجنح فأقصى سقف زمني لحسم دعاوى الجنح والمخالفات شهرين، تبدأ من اكمال التبليغات القضائية[٢]، أما بخصوص محكمة الجنايات فأقصى حد ثلاثة أشهر، بخصوص الجنايات من تأريخ اكمال التبليغات؛ ومن هذا نرى وجود توازن بين جسامة الجريمة، وبين مدة السقف الزمني اللازم للفصل فيها، في الجنح والجنايات، ولكن هذا اتوازن ينعدم؛ لو نظرنا الى الوقت الذي يستغرقه الفصل في المخالفات إدارياً، والذي نعنيه من المخالفات هنا المخالفات التنظيمية وليست (المخالفات الشاذة)[٣].

الفرع الثالث

المصلحة المعتبرة في رضائية الإدانة في جرائم المخالفات

أن الملامح الأساسية للرضائية (consensualisme)هي أقصاء الإجراءات الجزائية التي تم الاعتياد على تطبيقها، بالتعاون بين القاضي مع أطراف النزاع[٤]، وعرفت بأنها ((الاعتراف بأطراف الدعوى في تحديد مصير هذه الدعوى بالاستمرار أو الانقضاء))[٥]، والحقيقة أن الرضائية أصبحت حقيقة واقعية؛ نتيجة التطورات المتلاحقة، كما هو الحال بالنسبة الى المصلحة المعتبرة في إخراج المخالفات من قانون العقوبات، حيث أن الأولى لا يمكن اعتبارها هدماً للمشروعية أو عصياناً لها، كما ان موضوع الرضائية هو مبوب بنصوص قانونية مباشرة أو غير مباشرة، لذا فأن القول (لا جريمة ولا عقوبة بغير نص)، يقابله قول (لا رضائية بغير نص). فإذا كانت هنالك رضائية بدون نص اعتبرت غير مشروعة[٦]، ولكن رب سائل يسأل ما علاقة الرضائية في المصلحة المعتبرة من إخراج المخالفات؟ وما هي المصلحة المعتبرة من الرضائية في المحاكمة بالدعوى الموجزة، والأمر الجزائي خصوصاً في العراق؟

بالنسبة للشق الأول من السؤال والذي يتعلق بعلاقة الرضائية في المصلحة المعتبرة من إخراج المخالفات، نجيب بأن هنالك علاقة بين هذين الأمرين، من خلال أن الأنظمة التي أصرت على بقاء جرائم المخالفات ضمن قانونها الجنائي، استنجدت بوسائل لم يألفها نظامها الجنائي؛ من أجل الملاءمة مع الفصل في جرائم المخالفات؛

(١) صدرت هذه التعليمات من وزارة العدل. منشورة في الوقائع العراقية بالعدد (٣١٨١) في ١٩٨٧/١٢/٢١)، أستناداً الى احكام الفقرة (٢) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم بالعدد (٦٦٩) والمؤرخ (١٩٨٧/٨/٢٣) المنشور في الوقائع العراقية بالعدد (٣١٦٥) في ١٩٨٧/٨/٣١.

(٢) للأطلاع على المصلحة المعتبرة في التبليغات القضائية ينظر: د.عمار رجب معيشر الكبيسي، المصلحة المعتبرة في قواعد قواعد وإجراءات الخصومة الجزائية، المصدر السابق، ص١٧٨ وما بعدها. و هبة محمد محسن، التبليغات والتعاون القضائي في العراق، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٠٧، ص٦ وما بعدها.

(٣) تطلق تسمية (المخالفات الشاذة) على المخالفات التي يكون فيها حبس وجوبي او رد مال او تعويض، اي يكون المجني عليه فيها ليس النظام العام بل فرد طبيعي، وتعتبر هذه المخالفات صورة شاذة عن طبيعة المخالفات؛ لان المعروف عن جرائم المخالفات جرائم تنظيمية بسيطة لا تنطوي على نية أجرامية كما في الجنايات والجنح، وأن جعل المخالفات فيها حبس ورد مال وتعويض، ويترتب على ذلك وضعها في خانة الجرائم الطبيعية. ينظر بهذا المعنى: د.السعيد مصطفى السعيد، في تبسيط الإجراءات الجنائية (نظام الأمر الجنائي)، بحث منشور في مجلة القانون والأقتصاد المصرية، العدد الأول، السنة الحادية عشر، ١٩٤١، ص٥٩٩.

(4)Jean Pradel , le consensualisme en droit pénal comparé ,Dalloz, Paris , 1987 , p 57.

(٥) د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٣٩٣.

(6)Jean Jacques Rousseau , du contrat social , édition Gérard mairet , Paris , 2008 , p 5 .

بكونها جرائم جنائية، ومن أجل عدم التفريط بالدعوى الجزائية، باعتبارها متعلقة بالحق العام، وبالتالي ليس لأحد النزول عن إجراءاتها؛ لأنها متعلقة بهذا الحق، لكن التطورات الحاصلة أضعفت فاعلية الدعوى الجزائية، ولما كان الحد من العقاب يترتب عليه السقوط الحتمي المزدوج للنص الجنائي، بشقيه الموضوعي والإجرائي[١]، برزت الشكوك حول الرضائية؛ بكونها رد فعل على إزالة الصفة الجنائية على جرائم المخالفات وأبعادها من ساحة القضاء[٢]، ومن هنا أتضحت المصلحة المعتبرة غير المباشرة من الرضائية من كونها تبقي هيمنة القانون الجنائي على كافة الجرائم، بما فيها جرائم المخالفات وتبقي هيمنة الإجراءات الجزائية، مع الإجازة بالتحول عن العدالة القسرية الى الأخذ بنظر الاعتبار أرادة الأطراف هذا من جانب، ومن جانب أخر تبرز أهميتها بالنسبة للمتهم والمجني عليه، وأهميتها بالنسبة للمجتمع[٣].

أما بالنسبة للشق الثاني من السؤال المتعلق بالمصلحة المعتبرة من الرضائية في المحاكمة بالدعوى الموجزة والأمر الجزائي، فنبين ذلك من خلال أتباع خطى الدول التي أتضحت بها هذه الفكرة، وصولاً الى القانون العراقي، حيث أن الرضائية في المحاكمة بالدعوى الموجزة والأمر الجزائي أخذت بها إيطاليا وألمانيا، ففي إيطاليا فأن قانون الإجراءات الجنائية الجديد رقم (٤٤٧) لسنة ١٩٨٨ أضافة الى التعديلات اللاحقة، فقد تبنى توجه الشريعة الأنجلو أمريكية -التي سبق وتطرقنا، بكونها هي من أرسى هكذا توجه- من خلال أنشاء جهاز لنظام الرضائية، حيث شمل نظام للأمر الجنائي والمحاكمة الإيجازية (Guiddizio Abbreviato) ونظام تطبيق العقوبة، بناء على طلب الأطراف، أما في ألمانيا فقد تبلورت الرضائية في عدة أنظمة اعتمدتها العدالة الجنائية الألمانية، وهي الأمر الجنائي، ونظام مفاوضة الاعتراف الذي يقرب من مفهوم المحاكمة، بطريقة الدعوى الموجزة، ونظام الحفظ تحت الشرط، وهذه الأنظمة تكون من خلال الاتفاق بين السلطة والأطراف[٤]، ولكن تجدر الاشارة الى أن هذه الأنظمة ليس لها فاعلية على المخالفات التي تعتبر جرائم إدارية؛ لأن المانيا وإيطاليا من أوائل الدول التي أخرجت المخالفات من القانون الجنائي، وتعتبر أنظمتها شريعة في هذا الموضوع.

وتستهدف الدول من اللجوء الى الرضائية مصلحة متمثلة بالتقليل؛ عن كاهل القضاء، وعدم اشغالهُ بالجرائم البسيطة، والتقليل من جمود الإجراءات الجزائية، ومسايرة التطورات التي طرأت على العدالة الجنائية، دون أن تغير ملامح نظامها الجنائي، اضافة الى توفير الوقت والجهد والنفقات، بالنسبة الى الأطراف. فليس من الملائم توقيع استخدام إجراءات جزائية على الرغم من وجود وسائل تحقق ذات المنفعة، دون اللجوء الى الإجراء الجزائي؛ لذا كانت فكرة التوازن بين المصالح المعتبرة السبب القانوني والواقعي المنشئ للرضائية، سواء كان بالنسبة للجرائم الواقعة على الأشخاص، أو جرائم المخالفات التنظيمية[٥]؛ ولهذا فأن الدول التي أخذت بالرضائية عرفت نظامين منها: النظام الذي يقوم على(الرضائية المطلقة)حيث تتنازل الدولة عن الإجراءات الجزائية، وتكون لإرادة الأطراف الكلمة الحاسمة؛ لأنهاء الدعوى العامة، كما في الصلح والتصالح، أما النظام الأخر من الرضائية فهو يقوم على (الرضائية والملاءمة)[٦] فالملاءمة تعني في هذا النظام أن سلطة التحقيق، أو النيابة العامة يكون لها خيار اللجوء الى الإجراء الجزائي الموجز، حيث يترتب على هذا الإجراء؛ انهاء الدعوى دون المساس بالحقوق والحريات، أما فيما يتعلق بالرضائية في هذا النظام فأن الأفراد لهم حرية

(١) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، بدائل الدعوى الجنائية، المصدر السابق، ص٢٠٩. و د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٣٦٩,٣٧٠.
(٢) أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص٢٠٦.
(٣) د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٧٩.
(٤) د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص١٣٤ وما بعدها.
(٥) د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص٢٣٧.
(٦) نفضل تسميتها بالرضائية النسبية وذلك للأسباب اعلاه.

في القبول، باللجوء الى الإجراءات الموجزة أو رفضها، واذا ما تم رفضها يتعين اللجوء الى الإجراءات العادية، كما في المحاكمة بطريق الدعوى الموجزة والأمر الجزائي[١].

وارتأينا بيان الرضائية في القانون العراقي بنقطتين نتناول في: الأولى المصلحة المعتبرة من الرضائية في الأمر الجزائي وفي الثانية: في طريقة المحاكمة بالدعوى الموجزة، وقدمنا الأمر الجزائي هنا على المحاكمة الموجزة؛ بسبب ما يثيره التحول عن الأمر الجزائي، من بيان ملامح الرضائية، كما يأتي:-

اولاً/المصلحة المعتبرة في رضائية الأمر الجزائي في التشريع العراقي:- تكمن الرضائية في الأمر الجزائي في الاقرار والقبول لهذا النظام، حيث أن المصلحة المعتبرة من الأمر الجزائي تكمن في تبسيط الإجراءات الجزائية، ومصلحة القضاء، ومصلحة المجتمع في سرعة حسم الدعوى، لما كان الأمر الجزائي طريق استثنائي، فأن هنالك مصلحة أخرى، وهي مصلحة المتهم المتعلقة بكفالة الحرية الشخصية له، وكفالة أمنه، والحاجة الى تطبيق إجراءات عادية يأمن لها من خلال محاكمة علنية، يشعر فيها بتوفر الضمانات الكافية، وبذلك هو مخير بقبول الطريقة الإجراءات المختصرة والموجزة التي تحسم النزاع بسرعة دون إجراءات مطولة تؤدي الى إرهاقه مع قبوله بالتنازل عن الضمانات التي توفرها الإجراءات العادية، أو انه يتنازل عن السرعة والتبسيط ويرجح الضمانات المتوفرة في الإجراءات العادية، فيكون قبوله بالثانية كالإجراء أو الشرط الفاسخ[٢] الذي ينهي أثر الأمر الجزائي[٣]، ويترتب على ذلك سقوط الأمر الجزائي وكأنه لم يكن، ويوصف هذا السقوط بالقطعي والنهائي ولا يرتبط بأي أجراء[٤].

والحالة نفسها بالنسبة الى المشرع العراقي فعند الاعتراض على الأمر الجزائي عن طريق عريضة تقدم الى المحكمة اذا كان صادر من المحكمة خلال مدة سبعة ايام، وعند حضوره يسقط الأمر الجزائي ويعاد الى محاكمة بطريقة الدعوى الموجزة، أما اذا لم يحضر المتهم أو أن الاعتراض كان خارج المدة تقرر المحكمة رد الاعتراض[٥]، أما بخصوص الاعتراض على الأمر الجزائي الصادر من قاضي التحقيق وفق المادة (١٣٤/د) أصولية، فيتم الطعن به تمييزاً أمام محكمة الجنايات بصفتها التمييزية كونه من القرارات التي تفصل في الدعوى، كما أن الأمر الجزائي لا يترتب على الطعن به انقضاءه بل أن ذلك خاضع لتقدير محكمة الجنايات وحسب ما يعتريه من مخالفات قانونية[٦]. ويرى الباحث بأن هذا الأمر فيه إرهاق على الطاعن فلا يمكن

---

(١) د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٣٩٣ وما بعدها.

(٢) الشرط يكون في نطاقه في القانون المدني، ويعرف بالمعى الأصطلاحي: هو ما يتوقف ووجد الشيئ على وجوده، وكان خارج عن ماهية هذا الشيئ، وحقيقتة؛ لذا فأن الشرط لا يلزم من وجودهِ، وجود ذلك الشيئ حيث له ذاتية، ونطاق قانوني ينهض بشروطه ومقوماته، دون الحاجة الى الشرط؛ لانه لا يندمج بتكوينه القانوني ابتداءً، بل يضاف له بعد ذلك، فيلزم من وجود هذا الشيئ وجود الشرط، والشرط من حيث الأثر ينقسم الى نوعين: الشرط الواقف، الذي يترتب على تحققه تحقق الشيئ، وعلى تخلفه تخلف الشي، أما الشرط الفاسخ وهو الذي يترتب على تخلفه تحقق الشيئ وتحققه تخلف الشي، وقد تناول المشرع العراقي في القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ هذا الموضوع في الفرع الأول من الفصل الأول من الباب الثالث تحت عنوان (الشرط) في المواد (٢٨٦-٢٩١). لذا فأن تحقق أعتراض الافراد على الأمر الجزائي يبطل أثره، ويصار الى الإجراءات العادية. ينظر: د.عبد المجيد الحكيم وأخرون، القانون المدني وأحكام الألتزام، ج٢، شركة العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، بلا سنة نشر، ص١٥٧ وما بعدها.

(٣) د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الجنائية الموجزة، المصدر السابق، ص٥٠٦,٤٩٦.

(٤) د.يسر أنور، الأمر الجنائي، المصدر السابق، ص٥٨.

(٥) ينظر: المواد (٢٠٧) و (٢٠٨/أ/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية.

(٦) ينظر: د.جمال إبراهيم عبد الحسين، الأمر الجزائي ومجالات تطبيقه، المصدر السابق، ص١١٥. و دريد وليد نزال، الفصل في المخالفات الجزائية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٩، ص٩٠. أذ نصت المادة (٢٤٩/ج) الأصولية على ((لا يقبل الطعن تمييزاً على أنفراد في القرارات الصادرة في مسائل الاختصاص والقرارات الاعدادية والإدارية وأي قرار آخر غير فاصل في الدعوى الا اذا ترتب عليها منع السير في الدعوى، ويستثنى من ذلك قرارات القبض والتوقيف واطلاق السراح بكفالة أو بدونها)).

تحميل المتهم هكذا رضائية مشوهة تلحق الضرر به، خصوصاً اذا قورنت منافع الطعن والأضرار التي تترتب عليه والنفقات والوقت مع طبيعة جرائم المخالفات، كما أن المبدأ العام هو (لا يضار الطاعن بطعنه)، فالأفضل معالجة موضوع الطعن بالأمر الجزائي الصادر من محكمة التحقيق لدى محكمة الجنح عن طريق الاعتراض على الأمر الجزائي وترتب ذات النتيجة الأولى. كما فعل المشرع المصري، حيث جعل الاعتراض على الأمر الجزائي، سواء كان صدر من القاضي أو من النيابة العامة عند المحكمة ويترتب عليه اعادة النظر بالدعوى[١].كما أن طبيعة الجرائم التي يفصل فيها، والغاية والمصلحة المعتبرة من اللجوء اليه، تأبى الطعن به بهذه الطريقة، لما لها من مصادرة الغاية الأساسية من وهي التبسيط، والسرعة، وحتى أن المشرع الجنائي في التشريعات التي أخذت بنظام الأمر الجزائي، لم تشترط في الاعتراض على الأمر الجزائي سبباً معيناً، والغاية في ذلك هو ما ارتأى المشرع من اللجوء الى هذا النظام؛ لأنهاء الدعوى بشكل مبسط وسريع[٢] .

ثانياً/المصلحة المعتبرة في رضائية المحاكمة بطريقة الدعوى الموجزة في العراق:- أشتهر نظام الرضائية في المحاكمة بالدعوى الموجزة في المملكة المتحدة، على الرغم من أن الهند هي أول من أخذت بهذا النظام، حيث يعطى الخيار للمتهم أن يختار بين (المحاكمة الموجزة) التي تكون إجراءاتها بسيطة، ولا تتطلب حضور المحلفين، والتي تحسم عادة بجلسة واحدة، أو يختار (المحاكمة الاتهامية) والتي تكون بإجراءات عادية، وهذا الخيار مشروط بحضور المتهم الى المحكمة اولاً، كما يجب أن تكون العقوبة محصورة بين ثلاثة أشهر الى ستة أشهر ثانياً، اما اذا كانت اقل من ذلك تكون المحاكمة موجزة جبراً على المتهم-وهذا لم يأخذ به المشرع العراقي- وهذا الخيار يجب أن يكون قبل البدء في القضية، والا فجزاء جميع ذلك بطلان الإجراءات[٣]، فالخيار الممنوح الى المتهم يرسم ملامح الرضائية في طريقة المحاكمة بالدعوى الموجزة. وتكمن المصلحة المعتبرة في ذلك تحقيق السرعة في اقتضاء حق الدولة في العقاب، وسرعة رد الفعل الاجتماعي على الجريمة دون تسرع بالشكل الذي لا يخل بالضمانات الأساسية التي منحها القانون[٤]، أضافة الى مصلحة المتهم التي تقتضي عدم اخضاعه الى إجراءات جنائية طويلة؛ نتيجة لارتكابه جريمة لا تنتهك المعايير الاجتماعية. وقد انطوت طريقة المحاكمة بالدعوى الموجزة التي أخذ بها المشرع العراقي على الرضائية، من خلال اختيار المتهم اللجوء اليها بعد اعتراضه على الأمر الجزائي، حيث تحدد المحكمة يوم للمحاكمة، وتبلغ المتهم حسب الأصول م(٢٠٧) أصولية.

(١) د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٩٤,٢٠٥.

(٢) د.مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم، الأمر الجنائي، المصدر السابق، ص٣١٦,٣١٧. وبسبب هذه الطبيعة لنظام الأمر الجزائي ومقدار الملاءمة ودور الأفراد فيه، أعترض الأستاذ (PRADEL) على شمول نظام الأمر الجزائي على جرائم الجنح؛ لما فيها من خطورة، وأشترط حصرة على جرائم المخالفات فقط، ويستند كذلك على توجه المشرعين في وضعها بين الجنايات والمخالفات، فهي جرائم وسطية، لا يجوز الفصل فيها بنظام الأمر الجنائي. ويرى الباحث أن الراي أعلاه يصدق مع الجنح المهمة فقط، أما الجنح البسيطة التي تتشابه مع جرائم المخالفات؛ بكونها جرائم تنظيمية، ويتم التغافل عن ركنها المعنوي من قبل المشرعين في الكثير من الأحيان، ويتم فرض عقوبة الغرامة عليها، فهي تأخذ حكم المخالفات، بل ادرج الفقه على تسميتها بـ(المخالفات المجنحة) فهذه يفصل فيها بالأمر الجزائي، بالنسبة للدول التي تفصل بالمخالفات جزائياً، اما في الدول التي تعتبر المخالفات جرائم إدارية فتلحق المخالفات المجنحة بها. ينظر: د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١١٧.

(٣) د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الجنائية الموجزة، المصدر السابق، ص١٧٤.

(٤) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٣٩.

المطلب الثاني

مظاهر المصلحة المعتبرة في الإجراءات الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات

أن سعي المشرع الجنائي الى حماية المصالح الاجتماعية؛ من خلال تجريمه للأفعال يبقى قاصراً، فمهما حقق المشرع من نجاحات في هذا الجانب؛ من خلال وضع العقوبات، ومد مظلة الحماية على المصالح، فأن هذا النجاح يظل محصوراً في دائرة ضيقة جداً، ويبقى في الإطار النظري، مالم يكفل المشرع الجنائي التنظيم الإجرائي؛ من أجل تحقيق أهداف التجريم العقاب وتحقيق حماية تلك المصالح(١)؛ ولأن التجريم والعقاب يختلف باختلاف المصالح الاجتماعية، ففيما يتعلق بالمصالح الكبيرة نجد التجريم الطبيعي، وفي المصالح الضئيلة- الأجرام الحضري- نجد التجريم التنظيمي، وتبعاً لذلك تختلف الإجراءات الجزائية، باختلاف كل أسلوب من التجريم، وبكل أسلوب من الأساليب التي تتبعها في اقتضاء حق الدولة من العقاب، تسعى الى تحقيق جملة من المصالح، ولما كانت الإجراءات الجزائية الموجزة هو الاسلوب التقليدي، للفصل في جرائم المخالفات، فأن هنالك مصالح يسعى المشرع الى تحقيقها من وراء ذلك؛ لذا لابد من بيان مظاهر المصلحة المعتبرة في لجوء المشرع الى الإجراءات الموجزة؛ حتى نعرف مدى فاعلية هذه الإجراءات في تحقيق مظاهر هذه المصلحة؛ لكي نقول بضرورة استبدالها بإجراءات تتناسب مع السياسة الجنائية المعاصرة، في جرائم المخالفات الرامية الى إخراجها من قانون العقوبات.

الفرع الأول

مصلحة الدولة من اللجوء الى الإجراءات الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات

هنالك عدة مظاهر لمصلحة الدولة من اللجوء الى الإجراء الجزائي الموجز في جرائم المخالفات، كما يأتي:-

اولاً/المصلحة التنظيمية: أول مظهر لهذه المصالح هي تطبيق الدولة قانونها العقابي، بالشكل الذي وضعه المشرع، فلما كانت تلك الإجراءات تنقل القانون العقابي الى حيز الوجود، فأن كل جريمة تأخذ مظهر من الإجراءات الجزائية، فجرائم الجنايات لها إجراءاتها، وجرائم المخالفات لها إجراءاتها(٢)، حيث يقدر المشرع الجنائي مقدار المساس بالحريات، عن طرق الإجراءات الجزائية، بالقدر الذي تتطلبه حماية المصالح الاجتماعية، وبمقدار طبيعة هذه الجرائم، والا دخل النص الإجرائي في حيز عدم المشروعية الدستورية(٣)، فالإجراء الجزائي يكشف حقيقة الدولة في اقتضائها حق للعقاب، ويجب أن تكون هذه الحقيقة متوازنة، ليست

(١) د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٨.

(٢) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٩. و د.سعيد علي القططي، علم صناعة التشريعات الجنائية، المصدر السابق، ص٦٠٠. هنالك ممن يرى أن الجانب الموضوعي من القانون الجنائي يعرف عن طريق القواعد الإجرائية، وهذه الخاصية في القواعد الإجرائية لا يمكن أن نجدها في الأنظمة القانونية الأخرى. ينظر:
Vincent Sizaire, LA FRAGILITE DE L'ORDRE PENAL REPUBLICAIN(La loi pénale à l'épreuve du bon sens répressif), thèse de doctorat, ÉCOLE DOCTORALE DE SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES ED 141, 2013, P.32.

(٣) د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المصدر السابق، ص٤٢٢. فالمصلحة التنظيمية هي التي تقف وراء اجازة نظام الادعاء المباشر في جرائم المخالفات وفي بعض الجنح، أذ لا فائدة من الكثير من الإجراءات فيها. ينظر: د.فوزية عبد الستار، الادعاء المباشر في الإجراءات الجنائية، ط٤، دار النهضة، القاهرة، ٢٠١٧، ص٤. وللمزيد حول نظام الادعاء المباشر ينظر: أحمد المهدي و أشرف شافعي، إجراءات الادعاء المباشر والاثار المترتبة على تحريك الدعوى المباشرة، ط١، دار العدالة، القاهرة، ٢٠٠٦، ص١ وما بعدها.

على حساب الفرد، والا وصف هذا النظام بالتسلطي؛ أذ ان الإجراءات الجزائية في كل بلد هي التي تعكس الحريات فيها، واحترامها لحقوق الأنسان[١].

ويلجأ المشرع الجنائي في بعض الأحيان؛ من أجل ترسيخ الأمن، والاستقرار، وحماية المصالح[٢] في المجتمع الى الخروج عن الغالب المعتاد، والمألوف في مجريات الأمور، فيضطر الى غض الطرف عن بعض الاعتبارات القانونية، وهذا من أجل تحقيق المصالح العليا للدولة[٣]، فالوصول الى المصلحة العليا للدولة ليس بالأمر الهين في الإجراءات الجزائية؛ اذ يتحتم على المشرع أجراء موازنة بين حماية الأبرياء من الإدانة الخاطئة، واحترام الكرامة الانسانية والحريات الأساسية، بل حتى حماية مرتكبي الجرائم من الإجراءات التي ليس لها مبرر، ولكي يتحقق ذلك تتطلب إجراءات معينة متناسبة مع كل فعل جرمي تتوفر فيها كافة الضمانات هذا من جانب، ومن جانب أخر تسعى الإجراءات الجزائية الى الكشف عن الأجرام، وأنزال العقاب على الجناة، وهو هدف قانون العقوبات، حيث أن القواعد الإجرائية هي المحرك للنصوص الموضوعية، وهذا يتوجب أن تتوفر في الأولى السرعة، والبساطة، والتناسب[٤]؛ ولهذا لجأ المشرع الجنائي الى الإجراءات الموجزة في جرائم المخالفات؛ من أجل جملة من المصالح المعتبرة منها السيطرة على الزيادة المطردة في أعداد القضايا أمام المحاكم، وما يترتب على ذلك من إرهاق القضاء، ومنها تحاشي الإغراق في الشكليات التي يترتب عليها تعطيل الفصل في القضايا، وزيادة مصاريف ونفقات العدالة، اضافة الى تأخر صدور الأحكام، وتأخر تنفيذها وهذا ما يضعف أثرها لدى العامة[٥]؛ وبالتالي عدم تحقق الردع[٦]، كما هو الحال في المصلحة المعتبرة من الأمر الجزائي، فعلى الرغم من أن المحاكمة تعتبر من أهم الضمانات القضائية، ولا يمكن تحقيق العدالة الا من خلالها، ومع ذلك تمت التضحية بها من أجل فاعلية العدالة الجنائية والاعتبارات الواقعية المتمثلة في السرعة، وتخفيف الضغط عن القضاء، حيث أن هذه الاعتبارات رجحت كفتها عند المشرع الجنائي على الأصول المعمول بها، والمتعارف عليها في المحاكمة[٧].

ثانياً/المصلحة في قضائية الإجراء الجزائي الموجز: كما أن المصلحة المعتبرة من اللجوء الى الإجراءات الموجزة في جرائم المخالفات في هذا الشأن، تكمن في سعي المشرع الى حصر اقتضاء حق الدولة في العقاب من قبل أجهزة العدالة الجنائية، وحصر المعاملة العقابية في جميع الجرائم الواردة في قانون العقوبات أو

(١) د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢١. اذ ان الإجراءات الجزائية ليست في ذاتها غاية، وأنما هي وسيلة؛ لذلك يجب أن تقدر هذه الوسيلة بمقدار ما تحققه من غاية بدون أفراط، بالشكل الذي يخرق المصلحة التنظيمية التي اوجدت من أجلها. ينظر: د.إبراهيم أمين النفياوي، انعكاسات القواعد الإجرائية على اداء العدالة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنوفية/كلية الحقوق، المجلد السادس، العدد الثاني عشر، ١٩٩٧، ص٨.

(٢) كلما زادت فاعلية العدالة الجنائية من خلال الحماية المثلى للمصالح الاجتماعية تحقق الاستقرار والأمن المجتمعي بشكل كبير. د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٧.

(٣) د.عمار رجب معيشر الكبيسي، المصلحة المعتبرة في قواعد وإجراءات الخصومة الجزائية، المصدر السابق، ص٢٦٤.

(٤) ينظر: د.محمود نجيب حسني، شرح قانون الاجراءات الجنائية، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص١١٥٤. د.فاضل زيدان محمد، فلسفة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٥٧.

(٥) ينظر: د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، المصدر السابق، ص٤٠١. و د.أحمد ابو العينين، حقوق والأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١١٥. وينظر بهذا المعنى: د.محمود نجيب حسني، شرح قانون الاجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١١٥٤.

(٦) هنالك علاقة طردية بين سرعة الإجراءات الجزائية، وبين الردع العام، حيث أجمعت الدراسات على أن فاعلية الردع تزداد بقرب أنهاء الإجراءات الجزائية، وتوقيع العقوبة من لحظة ارتكاب الجريمة، ولا يتوقف هذا الامر فقط على تحقيق الردع، بل كذلك ارضاء المجني عليه والراي العام، ومظهر هذه العلاقة يتجسد بالسرعة والتبسيط، وهذا الأمر يتطلب أجراء موازنة بين وجوب توفير الضمانات الازمة الى المتهم في هذا التبسيط والسرعة، وبين زيادة فاعلية العدالة الجنائية، فلا يجوز ان يكون ذلك على حساب المتهم. ينظر: د.عبد العال الدروبي، تطوير النظام القضائي واستحقاقات العدالة الناجزة، المصدر السابق، ص٢١.

(٧) د.جمال إبراهيم عبد الحسين، الامر الجزائي ومجالات تطبيقه، المصدر السابق، ص١٠.

القوانين الأخرى[١] بمرفق القضاء، باعتبار أن جميع الجرائم الواردة في هذه القوانين هي جرائم (قضائية)، سواء كانت جنايات ام مخالفات؛ اذ ان الدولة لا تستوفي حقها في العقاب الا بصدور حكم قضائي كاشفاً عن هذا الحق، ومحدداً العقوبة التي يجب أنزالها على بالجاني، وفق الإجراءات الجزائية الأصولية، فالدولة لا تلجأ الى فرض العقوبة مباشرة او جزافاً من دون إجراءات جزائية وحكم قضائي[٢]؛ لان الإجراءات الجزائية هي الطريق الذي ينتقل به النص من التجريم الى العقاب[٣]، وهذه السمة تبقى في الدول التي تدرج جرائم المخالفات المخالفات ضمن القانون الجنائي حتى وأن تم تغيير طبيعة الدعوى الجزائية، واضفاء المشروعية على اساليب معاملة عقابية جديدة تتفق مع هكذا جرائم بسيطة[٤].

ثالثاً/المصلحة في نجاعة العدالة الجنائية في الإجراء الموجز: كما تكمن مصلحة الدولة في اللجوء الى الإجراءات الجزائية الموجزة في الجرائم البسيطة في فاعلية، ونجاعة العدالة الجنائية من خلال ضرورة التعامل مع كل جريمة وفق أهميتها، أضافة الى مراعاة مصالح الأفراد، فعند أتخاذ كل اجراء جزائي يجب أن يكون ملائماً مع هذه المصالح[٥]، كما يجب أن يتلاءم مع طبيعة هذه الجرائم؛ بكونها بسيطة و تتجرد من جوهر الأجرام[٦]؛ لذا نرى بأن النيابة العامة تمنح سلطة الملاءمة بخصوص جرائم المخالفات، فيما يتعلق بتحريك الدعوى تبعاً لعدة اعتبارات منها مدى خطورة هذه الجريمة، فليس كل مخالفة يتم ادخالها في اروقة العدالة الجنائية[٧]؛ ولأن قانون الإجراءات الجنائية هو مرتبط بقانون العقوبات، ويكتسب منه صفاته، لذا فأن ما ما تسعى العدالة الجنائية الى تحقيقه في النصوص الموضوعية، ينعكس على النصوص الإجرائية، من حيث شدة الإجراء، وتناسبها مع جسامة الجريمة[٨]؛ اذ ان فاعلية العدالة الجنائية تتحدد في ضوء ما تتخذه من إجراءات جزائية ملاءمة، وعقاب رادع مع الأفعال الجرمية التي تتصف بأنها تعطل سير المرافق العامة، واحداث خلل بالنظام العام، وخدش الشعور العام، وكل فعل يوضع بميزان العدالة، فإذا اتخذت إجراءات ليس لها ضرورة، او عقوبة غير عادلة اتصفت العدالة الجنائية بعدم الفاعلية[٩]، وترتبط فاعلية العدالة الجنائية ارتباطاً مباشراً بفاعلية الإجراء الجنائي؛ وذلك من خلال بناء القاعدة الإجرائية على أساسين هما: الاساس

---

(١) القوانين الأخرى هي القوانين غير الجنائية، والتي تتضمن نصوص جزائية، والقوانين الجنائية الخاصة المكملة، ويرى الدكتور (أحمد فتحي سرور) أن هذه القوانين تعد السبب الرئيسي في زيادة الإجراءات الجزائية الموجزة. د.أحمد فتحي سرور، بدائل الدعوى الجنائية، المصدر السابق، ص٢٠٩. ويجب أن نشير هنا الى أن الدكتور (أحمد عبد الظاهر) لديه رأي أخر حول هذه القوانين، أذ يقول ((نود التنويه الى أن أصطلاح (القوانين الجنائية الخاصة) لا يقتصر على تلك القوانين الخاصة بطائفة معينة من الجرائم، وأنما يشمل ايضاً نصوص التجريم والعقاب الواردة في بعض التشريعات التي تتضمن تنظيماً وافياً لموضوع معين، كما هو الشأن بالنسبة لنصوص التجريم والعقاب الواردة في قانون العمل وقانون الشركات))، ونحن نؤيد الرأي الأخير في هذا الصدد. ينظر: د.أحمد عبد الظاهر، القوانين الجنائية الخاصة، ط١، المصدر السابق، ص٣٩.

(٢) ينظر: د.عبد الفتاح الصيفي، حق الدولة في العقاب، المصدر السابق، ص١٠. و د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٤٤.

(٣) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، المصدر السابق، ص٢٠.

(٤) د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٣٧٠. لذا يرى الأستاذ (DE NAUW) بأن لجوء المشرع الجزائي البلجيكي الى بعض الإجراءات الجزائية البسيطة كما في (الصلح المباشر)؛ هو لحرص العدالة الجنائية على مسك بقبضتها الفصل بجميع الجرائم، ولمنع أفلاتها من العقاب؛ بسبب بساطتها وعدم أهميتها. ينظر: د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٧٧.

(٥) د.مصطفى العوجي، حقوق الأنسان في الدعوى الجزائية (مقدمة في حقوق الأنسان)، ط١، مؤسسة نوفل، بيروت، ١٩٨٩، ١٩٨٩، ص٤٦٤.

(٦) د.يسر انور، الأمر الجنائي، المصدر السابق، ص٥٢١.

(٧) د.يسر انور، القاعدة الجنائية، المصدر السابق، ص١٧٢.

(٨) د.أمال عثمان، شرح قانون الإجراءات الجنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، بلا سنة نشر، ص٦.

(٩) د.سعيد علي القططي، علم صناعة التشريعات الجنائية، المصدر السابق، ص٦٠٣.

النفعي المتعلق بتلاؤم الإجراء الجنائي مع الفعل المرتكب والسرعة، والاساس المعنوي القائم على ضرورة حماية حقوق الأفراد وحرياتهم ومصالحهم دون افراط او تفريط[١].

رابعاً/المصلحة في عدم فاعلية النص الجزائي الإجرائي العادي: كما أن هنالك مصلحة تشريعية وراء إيجاد إجراءات موجزة في جرائم المخالفات، وهذه المصلحة كشفها التطبيق العملي لنصوص الإجراءات الجنائية، حيث ان النصوص العادية تواجه مشكلة في التطبيق، فيما يتعلق بالجرائم البسيطة؛ لذا فأن بعض الدول كما في فرنسا اضطرت الى إيجاد إجراءات موجزة؛ لمعالجة تلك الجرائم، فأوجدت عدة انظمة منها الأمر الجزائي، والغرامة الجزافية؛ للتغلب على مشكلة تطبيق النصوص العادية[٢]، وبعض الدول الزمت القضاة التعامل مع تلك الجرائم معاملة خاصة[٣]، وهذه المشكلة لم تعالج بهذه الحلول؛ اذ ان سرعان ضعف النظام الإجرائي، بل وصل الى مرحلة العجز، وظهرت على أثر ذلك أزمة العدالة الجنائية ((La crise de la justice pénale))، التي دفعت المشرعين للبحث عن حلول أخرى[٤]، وهذه الحلول تمثلت بالرضائية، والغاية منها تقويض الإجراء الإجراء الجزائي، ولكن هذه الحلول المتمثلة بالصلح وغيره لم تختلف عن الحل الأول؛ اذ ابقت الأمر في ظل القضاء، حتى وان اطلق عليها عبارة البدائل فهي تبقى (بدائل قضائية)، والقضاء هو السلطة الوحيدة المختصة بها[٥]؛ لذا فأن الحل الأمثل والذي يحقق المصلحة العامة، والخاصة هو إيجاد إجراءات تتناسب مع جرائم المخالفات من حيث الطبيعة والجسامة، واستبعاد الإجراءات العادية.

خامساً/المصلحة في مراعاة المبادئ الدولية: كما تكمن مصلحة الدولة في اللجوء الى الإجراءات الجزائية الموجزة في: مراعاة المبادئ السامية التي تهتم بحقوق الأنسان في الإجراءات الجزائية التي نصت عليها المواثيق الدولية والاعلانات العالمية[٦]، فمبادئ حقوق الأنسان توفر الضمانات للأفراد في الإجراءات الجزائية، وهي تقوم على اساس التناسب فلا يجوز ان يتم الفصل في الدعوى غير الموجزة بطريقة الدعوى الموجزة؛ لان فيه هدر للضمانات حقوق الأنسان؛ اذ ان الغاية من الدعوى غير الموجزة، هو الاحاطة بكافة تفاصيلها للوصول الى الحقيقة؛ بسبب خطورة آثار هذه الدعوى على الحقوق والحريات، وكذلك الحال بالنسبة الى الإجراءات الموجزة، فلا يمكن النظر بالدعوى الموجزة، او الأمر الجزائي بطريقة الدعوى غير الموجزة[٧]، خصوصاً بعد علو شمس حقوق الأنسان، وزيادة الاهتمام بالمتهم، وتحسين حالته في المواثيق الدولية، والسعي الى بلورة مبادئ العدالة الجنائية في النصوص الجزائية، فكل دولة من دول العالم بمختلف انظمتها، وميولها، ودرجة تقدمها تسعى الى نيل نصيبها من حقوق الأنسان، فتحاول جاهدة الى جعل قوانينها

(١) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٧.
(٢) د.مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم، الأمر الجنائي، المصدر السابق، ص٥٣.
(٣) يوجب قانون الإجراءات الياباني على القضاة الفصل في جرائم المخالفات بأسرع وقت ممكن في حال توفر الأدلة ولا يجب تأخيرها، وتعتبر اليابان من الدول التي عرفت الإجراءات الموجزة وخصصت محاكم لها. ينظر: د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الجنائية الموجزة، المصدر السابق، ص٣٣.
(٤) د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص٢٨. يكمن السبب في هذا التحول؛ هو أن العدالة الجنائية بحاجة الى مراجعة العدالة الجنائية؛ لمواكبة التطورات في السياسة الجنائية المعاصرة، وتحقيق التوافق بين متطلبات السرعة وحقوق الأنسان. ينظر: عدنان محمد جميل ويس، التبسيط في إجراءات الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٢٥.
(٥) د.ناصر مساعد الرفاعي، بدائل العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة، المصدر السابق، ص١٠٨.
(٦) ينظر: د.مصطفى العوجي، حقوق الأنسان في الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٧٥٤. و د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٤١ وما بعدها. وللمزيد حول المصلحة المعتبرة في الإيجاز الإجرائي الجزائي المكفول في المواثيق والصكوك الدولية ينظر: د.إسلام إبراهيم شيحا، الحق في محاكمة خلال مدة زمنية معقولة بين التأصيل والتفعيل، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية/جامعة الاسكندرية، العدد الأول، ٢٠١٧، ص٣٢ وما بعدها.
(٧) د.مصطفى راشد عبد الحمزة الكلابي، إجراءات المحاكمة في الدعوى غير الموجزة والأحكام الصادرة فيها (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة واسط للعلوم الانسانية، المجلد الثامن، العدد عشرون، ٢٠١٢، ص٢٥٧.

الجنائية متوافقة مع الخطوات الدولية لحقوق الأنسان[١]، ويتوقف على هذا التوافق والملاءمة القول: بأن النصوص الإجرائية الجزائية صياغتها مناسبة أم غير مناسبة، وهل هي صالحة للتطبيق أم يعتريها القصور؟ وبالتالي يجب مراجعتها واعادة النظر فيها[٢].

يتضح مما سبق بأن المصلحة المعتبرة التي حدت بالدولة الى اللجوء للإجراءات الموجزة في جرائم المخالفات، تتمثل بتطبيق قانون العقوبات بالشكل الذي اورده المشرع جنايات وجنح ومخالفات؛ وبالتالي فرد لكل جريمة إجراءات معينة؛ لكي يتحقق التوازن بين الحقوق والحريات وحق الدولة في العقاب؛ ولكي تحصر الدولة حق العقاب بيدها تسعى جاهدة الى تحسين العدالة الجنائية التي تعاني من الازمات؛ بسبب تطور كثرة الأجرام البسيط، وعجز القاعدة الإجرائية الجنائية في مواجهتها؛ بسبب الأضرار المترتبة عليها؛ لذا فأن المشرع يحاول السير خلف صيحات حقوق الأنسان في المواثيق الدولية؛ لكي يضمن الأمن والاستقرار داخل المجتمع.

الفرع الثاني

مصلحة الفرد من اللجوء الى الإجراءات الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات

مصلحة الأفراد او كما تسمى في الإجراءات الجزائية بالمصالح الخاصة، تشمل مصالح الافراد في الدعوى الجزائية[٣]، ومصالح غير الذين تمس بهم هذه الإجراءات الجزائية، وتكون هذه المصالح بمرتبة موازية للمصالح العامة، وتتمثل بالحقوق الاساسية للإنسان والحريات العامة المكفولة دستورياً، وحماية هذه المصالح يجب لا يغفل عنها المشرع ولا يتجاوز عليها بحجة تغليب المصالح العامة[٤]، أما مصلحة الفرد في الإجراءات الإجراءات الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات فهي غالباً تكون مصلحة المتهم لكون أغلب جرائم المخالفات جرائم تنظيمية، يكون الطرف الأخر الذي وقعت عليه المخالفة هو النظام العام، وقد تكون مصلحة الفرد متمثلة بمصلحة المتهم، ومصلحة المجني عليه اذا وقعت المخالفة على شخص طبيعي، ففي الحالة الأولى توجد مصلحة المتهم في اللجوء الى الإجراء الموجز، وبكونها جرائم تنظيمية، وفي الحالة الثانية فتوجد مصلحة المتهم، ومصلحة المجني عليه في اللجوء الى الإجراء الجزائي الموجز في جرائم المخالفات.

وهنالك عدة مظاهر لمصلحة الفرد في اللجوء الى الإجراء الجزائي الموجز في المخالفات، كما يأتي:-

اولاً/المصلحة المعتبرة في تيسير الإجراء الجزائي في جرائم المخالفات: ونقصد هنا بمصطلح التيسير هو الإيجاز، والتبسيط، والسرعة. حيث تعد هذه المفاهيم ضرورية في الإجراءات الجزائية؛ لأنهاء حالة الشعور بعدم الأمان والقلق عند المتهم، ومعرفة تحديد مصيره؛ لكي لا يبقى مجهول المصير، وحتى يستطيع الوفاء بدينه الى المجتمع بأقل فترة ممكنة[٥]، كما أن البطء في الإجراءات الجزائية يعتبر صورة من صور الظلم الذي

(١) د.حاتم عبد الرحمن، التجريم الوقائي العام، المصدر السابق، ص٧٤.
(٢) د.ضياء عبد الله عبود، مدى ملاءمة قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي النافذ للمعايير الدولية لحقوق الأنسان، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء/كلية القانون، العدد الثاني، السنة الخامسة، ٢٠١٣، ص٦٢ وما بعدها.
(٣) تختلف الدعوى الجزائية عن الخصومة الجزائية، أذ ان الأولى تعني المطالبة بالحق أمام القضاء، فهي وسيلة لاقتضاء الحق الافراد وحق الدولة في العقاب، وهذا الحق لا يمكن الوصول اليه بوسيلة الدعوى الا من خلال القيام بجملة من الاجراءات التي تشكل الخصومة الجنائية، لذلك فأن الخصومة تعني مجموعة من الأعمال الاجرائية المتتابعة (Procedimenti) التي تبدأ بتحريك الدعوى وتنتهي بصدور الحكم أو بسبب أخر من أسباب الانقضاء (كوفاة المتهم أو او التنازل عن الشكوى). ينظر: د.جلال ثروت، الإجراءات الجنائية (الخصومة الجنائية)، المصدر السابق، ص١٠,١١.
(٤) د.يوسف مصطفى رسول، التوازن في الإجراءات الجزائية، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١٧، ص١٥٧.
(٥) ينظر: د.أحمد ابو العينين، حقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١١٧ وما بعدها. و د.عبد الفتاح الصيفي، النظرية العامة للقاعدة الإجرائية الجنائية، المصدر السابق، ص٤٦. و د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٥٠. وينظر:

الذي يلحق بالأفراد، جراء تعقيد وطول الإجراءات الجزائية والإغراق فيها[١]، أضافة الى الأضرار التي تحدثها هذه الإجراءات بالنسبة للمتهم، وبالنسبة الى المجني عليه من الناحية النفسية والمالية وكثرة الجهد[٢]، كما نصت المادة (٣/٥) من الاتفاقية الأوربية لحقوق الأنسان على عدم البطء في الإجراءات الجزائية، وذلك من خلال التبسيط قدر الامكان؛ لتحقيق هذه السرعة، بالشكل الذي لا يؤثر على مصالح الأفراد في هذه الإجراءات[٣]. فإذا كان الكلام اعلاه متعلق بمصلحة الأفراد في الإجراءات العادية، فما بالك في الإجراءات الموجزة في جرائم المخالفات، حيث ادركت الأنظمة هذه الخطورة؛ فسعت جاهدة الى اختزال العديد من الإجراءات، وإيجاد أسلوب متناسب مع مصلحة الفرد، في هكذا جرائم حتى لا يؤدي ذلك الى احداث (وصمة عار)؛ من جراء هذه الإجراءات دون ان يكون هنالك مصالح جدية واسباب خطيرة[٤]، فلا يمكن التضحية بحقوق الأنسان، لمجرد تطبيق الإجراءات الجزائية بصورة متكاملة بدون النظر الى الأثار التي تترتب عليها[٥]، فالحفاظ على فاعلية العدالة الجنائية يتطلب مراعاه مصالح الأفراد، من حيث إيجاد إجراءات متناسبة مع كل جريمة للحفاظ على الحقوق، والحريات، وعدم اهدارها والمحافظة على مصلحة المتهم، والمجني عليه على سواء[٦].

خلاصة القول، بأن اللجوء الى الإجراءات الموجزة؛ هو حماية لمصلحة الأفراد، وفق متطلبات السرعة والتبسيط، ويتم ذلك بالتخلي عن بعض الإجراءات الجزائية، وعدم الأفراط بها بالشكل الذي تصبح فيه الإجراءات متناسبة مع ضرورة الحفاظ على مصالح الأفراد، وعدم التفريط بها[٧]، ولا يكون ذلك الا من خلال الابتعاد عن الإجراءات التقليدية، واللجوء الى إجراءات متناسبة مع مصالح الفرد، عندما لا يكون فعله فيه اخلالاً جسيماً على النظام العام[٨]، ففي بعض الأحيان يراعي المشرع مصلحة المجني عليه، ويغلبها على مصلحة الدولة في اتباعها للإجراءات الجزائية، عندما تكون كفتها أقل مقابل الاولى، أما في الإجراءات الموجزة فتكون كفة مصلحة المتهم اكبر من اللجوء الى الإجراءات التقليدية، وهذا متعلق بمصلحة المجني عليه

Casorla (F) La Celeriteduproces penalen droit fracais, rvue international dedroit penal, 1995, P. 22.

(١) ينظر: د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٧. و د.أحمد ابو العينين، حقوق الأنسان في الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص١٠٤. و د.إسلام إبرهيم شيحا، الحق في محاكمة خلال مدة زمنية معقولة بين التأصيل والتفعيل، المصدر السابق، ص٦.

(٢) ينظر: د.أحمد ابو العينين، حقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر نفسه، ص١٢٠. و د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص ٢٥,٥١. و د.إسلام إبراهيم شيحا، الحق في محاكمة خلال مدة زمنية معقولة بين التأصيل والتفعيل، المصدر السابق، ص٩.

(3)Article 5 (3): states: "veryone arrested or detained in accordance with the proivisions of paragraph l.c of this article shall be brought promptly before a judge or other officer authorized by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release pending trial. Release may be conditioned by guarantees to appear trial."

ينظر هذه الاتفاقية على الموقع الالكتروني:

http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/comdoc.html

تأريخ الزيارة ٢٠٢٠/٦/٣٠.

(٤) د.مصطفى العوجي، حقوق الأنسان في الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٤٦٥.

(٥) د.أحمد ابو العينين، حقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٠١.

(٦) ينظر: د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٦. د.أحمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص ٢٣٠ وما بعدها.

(٧) ينظر: د.مصطفى العوجي، حقوق الانسان في الدعوى الجزائية، ص٤٧٦. و د.أحمد فتحي سرور، بدائل الدعوى الجنائية، المصدر السابق، ص٢١٢.

(٨) د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المصدر السابق، ص٧٦٢.

والمتهم، فيما يخص السرعة، وعدم الإرهاق في التكاليف، وتجنب الاضرار في كلتا الحالتين[١]، وتبلورت هذه المصالح بالتخلي عن الكثير من الإجراءات في جرائم المخالفات، والاكتفاء بإجراءات بسيطة، فمصلحة الأفراد في الإجراءات الجزائية الموجزة تتحقق بصورة كبيرة في إجراءات فرض الغرامة المختصرة، اذا قورنت بالإجراءات الجزائية التقليدية التي تصادر هذه الصالح[٢].

ثانياً/المصلحة في الحد من ترك المجني عليه دعواه في جرائم المخالفات: الحقوق الإجرائية مهما كان الوصف الذي تتصف به، بكونها رخص، او سلطة، او مكنة، أو وسيلة، فهي نابعة من مصلحة يراد تحقيقها من مباشرة هذه الحقوق[٣]؛ لذا ينبغي على السلطة العامة تمكين الأفراد من ممارسه حقوقهم، وتذليل الصعوبات الصعوبات في طريقها، خصوصاً اذا كانت هذه الحقوق مرتبطة بالعدالة الجنائية؛ لأنها تمس الحقوق والحريات. فلا يمكن أهدار هذه الحقوق، وخصوصاً أنها جاءت كرد فعل على عدم نجاعة نظام الاتهام الفردي، ونظام التنقيب والتحري[٤]؛ اذ أن المشرعين ادركوا اشراك المجني عليه في اجهزة العدالة الجنائية يحقق مصلحة الأفراد، ويزيد من فاعلية العدالة الجنائية؛ وبهذا تم الأخذ بالنظام المختلط[٥].

ولما كانت جرائم المخالفات جرائم هينة، فبالإمكان التنازل عن إجراءاتها، حتى من قبل السلطة العامة، وهذا ما رأيناه في الرضائية، أما بالنسبة للأفراد فأن التأخير، وعدم التبسيط، وتعقيد الإجراءات؛ قد تؤدي الى ترك المجني عليه دعواه؛ بسبب عدم أهمية تلك الجرائم، وبسبب الأضرار التي تترتب على الإجراءات الجزائية فيها، وهذا يؤثر على افلات الكثيرين من العدالة وترك البعض الأخر حقوقهم، ولكي يشجع المشرع الجنائي على اثارة الدعوى الجزائية، وارساء حق الدولة في العقاب[٦]، في هكذا جرائم التي لا يصل لها ميزان العدالة

---

(١) د.أحمد فتحي سرور، بدائل الدعوى الجنائية، المصدر السابق، ص ٢١٥,٢٢١.

(٢) ينظر: د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٠٩. و د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٣٩.

(٣) د.أحمد إبراهيم عبد التواب، النظرية العامة في الحق الإجرائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣، ص٥١.

(٤) تنقسم الأنظمة الإجرائية الى ثلاثة أقسام: النظام الاتهامي: الذي يعني هيمنة المدعي والمدعي عليه على الإجراءات الجزائية، من حيث تحريك الدعوى، وجمع الأدلة، ويكون القاضي الذي اختاره الأطراف محايداً سلبياً يقتصر دوره على تقرير كلمة القانون لاحد الخصمين. أما النظام التنقيبي: فهو يعني هيمنة السلطات على الإجراءات الجزائية، وصولاً الى الفصل في النزاع، وليس للمتهم اي حقوق إجرائية، وانما يكون محل لهذه الإجراءات. أما بالنسبة الى النظام المختلط: فهو نظام يمنح فيه للأفراد حقوق إجرائية، فيما يتعلق بتحريك الدعوى والمساهمة في أثباتها وتقديم الأدلة. وقد أخذ المشرع الجنائي العراقي في النظام الأخير وابرز دلالة على ذلك هي المادة (٣/أ) الأصولية بخصوص تحريك الدعوى. ينظر: د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢٩ وما بعدها. د.عبد الفتاح الصيفي، حق الدولة في العقاب، المصدر السابق، ص٢٠٧ وما بعدها. و للمزيد حول المصلحة المعتبرة في السياسة الجنائية الإجرائية للمشرع الجنائي ينظر: د.محمد عبد اللطيف فرج، السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ٥٣ وما بعدها.

(٥) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الانسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٠٢ وما بعدها.
And look,President's Task Force on Victims of Crime, Final Report, 63 (Dec. 1982), cited in Paul G. Cassell et al., Crime Victims' Rights. &during Criminal Investigation? Applying the Crime Victims' Rights Act Before Criminal Charges are Filed, 104 J. Crim. L .(Criminology 59, 63-64 -2014).
نقلاً عن مؤيد محمد علي و مأمون محمد سعيد، حقوق المجني عليه في مواجهة انفراد النيابة العامة بسلطة تحريك الدعوى الجزائية، ص٣، بحث منشور في المجلة الدولية القانونية الالكترونية (INTERNATIONAL REVIEW OF LAW) بتأريخ ٢٠١٧، الموقع الالكتروني :
https://www.qscience.com/docserver/fulltext/irl/2017/1/irl.2017.4.pdf?expires=1593510112&id=id&accname=guest&checksum=F31B8E737A000D028D15CDFCF75B1EB
تأريخ الزيارة ٢٠٢٠/٦/٣٠.

(٦) المتتبع للحق الإجرائي في القانون الإداري، يجد أن النظام المعمول به هو التشجيع على الحق الإجرائي وهذا واضح في موقف القضاء الإداري، فالطاعن بالقرار الإداري أمام محكمة غير مختصة لا يبطل طعنه، بل يعتبر بمثابة تظلم، وهذا تشجيعاً من قبل القضاء الإداري على ممارسة الحق الإجرائي، وعدم التنازل عنه. ينظر: د.وسام صبار العاني، القضاء الإداري، المصدر السابق، ص٢٣٢. وقد لا يوافقنا البعض حول هذا الرأي، ويقول بأن هذه الحقوق في القضاء الإداري هي حقوق إجرائية تنظيمية وليس حتمية، ونرد على ذلك بأن مخالفة شروط ممارسة هذه الحقوق يترتب عليها جزاء أجرائي، وبالتالي فهي ليست تنظيمية.

الا بتدخل الأطراف، يتحتم على المشرع وضع لها إجراءات موجزة تتناسب معها. فمصلحة الفرد تتمثل في استمراره بالإجراءات الجزائية مهما كانت طبيعتها، وهذا يتطلب عدم التضييق عليه؛ من خلال تطبيق الإجراءات العادية، حيث ثبتت الأخيرة عدم جدارتها؛ اذ ان الأفراد في الغالب لا يكلفون أنفسهم في استعمال الإجراءات الجزائية العادية، عند تطبيقها على الجرائم البسيطة، فلم يحرصوا على حضور الجلسات، ولا يكلفون أنفسهم مشقة الطعن في الأحكام؛ والسبب في ذلك هو ضآلة جسامة هذه الجرائم وقلة عقوباتها[١].

كما أن مصلحة الفرد في الإجراء الموجز في جرائم المخالفات، تأخذ صورة أخرى غير الأولى وهي ان اللجوء الى الإجراءات الموجزة، حيث تفوت الفرصة على المتهمين على عدم الحضور والالتماس؛ لأسباب التأجيل دون مبرر، بسبب سرعة الفصل فيها؛ لان في هكذا جرائم تكثر عقوبة الغلق والإزالة، فيحاول مرتكب المخالفة إطالة أمد الإجراءات الى أطول مدة ممكنة، ولا يحقق مراده اذا كانت الإجراءات موجزة[٢]؛ لذا فأن الغائية في هذه الإجراءات تكمن في تشجيع الأفراد على الاستمرار بها، حتى لا تبقى اي جريمة بلا عقاب مهما كانت جسامتها[٣]. ولتحقيق هذه المصلحة، اوجدت الدول عدة وسائل لذلك، فبعض الدول التجأت بصورة مباشرة الى النظام الإيجازي لجرائم المخالفات، فجعلت لها محاكم مختصة، وإجراءات خاصة توصف بالاختصار الشديد، كما في النظام الإنجليزي (Summary Trial)، مع توفير كافة الضمانات التي تؤدي الى تجنب التعقيد والتأخير[٤]، أما الجانب الأخر من الأنظمة فقد أوجد بدائل للإجراءات الجزائية في جرائم المخالفات؛ لتحقيق مصلحة الأفراد في استيفاء حقهم، وتجنب ترك حقوقهم؛ بسبب تعقد الإجراءات وتأخرها[٥]. وتأخرها[٥]. أذ أن هذه البدائل هي جاءت كرد على عدم فاعلية الإجراءات الموجزة، ولكن حتى هذه البدائل لم تحقق المصلحة المثلى، كما في إخراج المخالفات من قانون العقوبات؛ لذلك نجد الدول اتجهت الى الوسيلة الأخيرة، كما في ألمانيا وإيطاليا واليمن والكويت.

ثالثاً/المصلحة في إيجاد ضمانات للأفراد في الإجراءات الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات: أن ادراج المشرع جرائم المخالفات في قانون العقوبات يتحتم عليه إيجاد إجراءات خاصة بها، وفق ما تقتضيه المصلحة التنظيمية سالفة الذكر، اذ أن هذه التنظيم يضمن حقوق والأفراد وحرياتهم ومصالحهم من خلال معرفة شرعية هذه الإجراءات، استعمالها والاعتراض عليها، والطعن بها هذا من جانب، ومن جانب أخر فأن المشرع يراعي المصلحة، عند أخذه بنظر الاعتبار هذه الإجراءات؛ لأنها أكثر حساسية لموضوع الحقوق والحريات وتمس بها بصورة مباشرة اكثر من النصوص الجنائية الموضوعية[٦]، لذا فان القانون عندما يأخذ بهذا الأسلوب فأنه ينبغي عليه ان ينظم الحقوق والحريات للأفراد في مواجهة السلطة، ولا يجب أن تترك بلا ضمانات[٧]؛ لان احتكار العدالة الجنائية لحق الدولة في العقاب يفرض عليها، إيجاد ضمانات للأفراد في جميع الجرائم، بغض

(١) د.عوض محمد عوض، المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، منشأة المعارف، الأسكندرية، ٢٠٠٢، ص٧٥٢.
(٢) د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، المصدر السابق، ص٤١٣.
(٣) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٨٦٠.
(٤) ينظر: د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٩٢,٥٧. و د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص٩٧ وما بعدها. و د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الجنائية الموجزة، المصدر السابق، ص١٦٩ وما بعدها. و د.أحمد محمد براك، خصخصة حق الدولة في العقاب، المصدر السابق.
(٥) ينظر: د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٧١. د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٤٦. ود.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص٧٥ وما بعدها. و د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الجنائية الموجزة، المصدر السابق، ص٣٦ وما بعدها.
(٦) د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ٢٥٩.
(٧) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٩.

النظر عن أهميتها، سواء كانت جنايات ام مخالفات لتجنب الحاق الحيف بهم[١]، أذ بمجرد وقوف الأفراد أمام القضاء تلحق بهم أضرار، بغض النظر عن جسامة الجريمة والإجراءات الجزائية[٢].

وفي الإجراءات الجزائية الموجزة لجرائم المخالفات نجد ان معيار الضمانات يختلف عن الإجراءات العادية؛ ففي الأخيرة تزداد الضمانات بازدياد الإجراءات، أما في الأولى فأن الضمانات تزداد، كلما تم الاختزال في الإجراءات الجزائية، وفق ما تتطلبه المصلحة التنظيمية، لذا فأن النظام الإنجليزي قد استبعد هيئة المحلفين (The Jury) من المحاكمة الموجزة[٣]، رغم ان هيئة المحلفين توفر ضمانة كبيرة للحقوق، والحريات، والرقابة على الإجراءات[٤].

كما تأخذ هذه المصلحة مظهر المحاكمة المنصفة، فما دام اعتبرت جرائم المخالفات جرائم جنائية فهي بالتالي جرائم قضائية، تفترض محاكمة منصفة من خلال أتخاذ جملة من الإجراءات التي توفر ضمان للحقوق، والحريات، وصون الكرامة الانسانية، فكل أجراء جنائي تقوم به المحكمة يجب ان يكون مقيداً بقرينة البراءة، ولا يعصف بحقوق الأفراد، ويفرط بها لصالح المصلحة العامة، أضافة الى تمكين الأفراد من اثبات براءتهم[٥]، براءتهم[٥]، والوصول الى الحقيقة[٦]. ويدخل في هذه المصلحة أيضاً المصلحة المعتبرة في تحقيق الأهلية الإجرائية الخاصة، ويقصد بها صلاحية الفرد في مباشرة الاعمال التي حددتها القواعد الإجرائية، من حيث إجراءات من حيث الادعاء بالحقوق وأثبات البراءة والطعن في الإجراءات[٧]، فعدم تحديد هذه الإجراءات تؤثر تؤثر على ضمانات الأفراد، ويبقى المتهم أو المجني عليه مجرداً من صلاحية ممارسة الأفعال التي تضمن مصالحه.

الفرع الثالث

المصلحة التوفيقية في الإجراءات الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات

عندما يضع المشرع الإجراء الجزائي، فأنه يضع نصب عينيه المصلحة التوفيقية؛ والتي تعني: بانها المصلحة التي يسعى المشرع الى تحقيقها من خلال أجراء توفيق بين المصلحة محل الحماية ومصلحة الأفراد أو بالأحرى بين نجاعة العدالة الجنائية وحماية الحرية الشخصية وحقوق الأنسان بالشكل الذي لا يكون فيه أفراط أو تفريط[٨]. وتحقيق المصلحة التوفيقية يرجع الى الضمان القضائي؛ من خلال احداث توازن بين المصلحتين

(١) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٣١.
(٢) د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٣٦.
(٣) د.عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الجنائية الموجزة، المصدر السابق، ص١٦٧.
(٤) د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المصدر السابق، ص٦٦٧.
(٥) د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستوري وحقوق الانسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٨٥ وما بعدها.
(٦) د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المصدر السابق، ص٦٩٤.
(٧) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، نظرية البطلان في قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢٢٥. و د.شاكر نوري اسماعيل، النموذج القانوني للقاعدة الإجرائية الجزائية، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون،٢٠١٧، ص٩٢.
(٨) وعرفها البعض بأنها المصلحة التي تأخذ بنظر الاعتبار مراعاة المصلحة الفردية والمصلحة العامة، لأنها تعمل على تحقيق التوازن والتجانس والتوافق. ينظر: د.عمار رجب معيشر الكبيسي، المصلحة المعتبرة في قواعد وإجراءات الخصومة الجزائية، المصدر السابق، ص٣٦. وتسمى هذه المصلحة في القانون الجنائي الموضوعي بالمصلحة المختلطة، والتي تعني هنا التوازن بين المصلحة العامة والخاصة من أجل التوصل الى النفع والخير العام. ينظر: د.حيدر غازي فيصل و زينة يونس حسين، البنيان القانوني للقاعدة الجنائية الموضوعية، المصدر السابق، ص٥٠. وللمزيد حول المصلحة المتوازنة. ينظر: ابرار محمد حسين زينل، الموازنة بين المصلحة الخاصة والعامة في ضوء القانون الجنائي والدستوري، رسالة ماجستير' جامعة البصرة، كلية القانون، ٢٠١٤، ص٤٣ وما بعدها

اعلاه، والرقابة على مشروعية الإجراء الجزائي[١]، والمصلحة اعلاه هي لاحقة على المصلحة التوفيقية، عند اجراء التجريم؛ لتحاشي هدر الحريات عند اقتضاء العقاب[٢].ولما كانت المصلحة التوفيقية تلعب دوراً كبيراً في تطوير الأنظمة الإجرائية[٣]، وتكشف مدى نجاح هذا النظام او ضعفه[٤]؛ لذا سنتناول مظاهر هذه المصلحة المصلحة وفق الأتي :-

اولاً/الضرورة والتناسب في الأصول الموجزة لجرائم المخالفات: أن القانون الجنائي الإجرائي يحمي المصالح، سواء كانت خاصة متعلقة بالحقوق والحريات، أو عامة متعلقة بالدولة، وغاية حقها بالعقاب[٥]، وتتحدد جسامة الإجراء الجزائي، وبالمقدار الذي يمس فيه الحقوق والحريات[٦]؛ لذا يجب أن يبنى الإجراء الجزائي على أساس الضرورة، والغاية التي يهدف المشرع الوصول اليها، من وراء هذا الإجراء، وحجم هذه الضرورة هي التي تُلجئ المشرع الى تقييد الحقوق الحريات، والخروج عليها وفق القاعدة الشهيرة (الضرورات تبيح المحظورات)، هذا في مجال الخروج على الحريات تبعاً للضرورة، لكن هذه الضرورة لها دور ثاني في الإجراءات الجزائية، حيث يرى الأستاذ (DANDO) بأن على المشرع الجنائي التقيد بحجم هذه الضرورة، عند رسمه لحدود الإجراء الجزائي، وطريقة تنفيذه، ولا يجوز له الخروج على ذلك اذا لم تكن الضرورة تتطلبه[٧]. والمشرع عندما يأتي لتقسيم الإجراءات على الجرائم، فأنه في بادئ الأمر ينظر الى النظام النظام القانوني في تلك الدولة، فإذا كان هذا النظام الجنائي يأخذ باتجاه بالتجربة الألمانية والإيطالية واليمنية، فيما يخص أرساء الإجراء الإداري على بعض الجرائم يأخذ ذلك بالحسبان، أما اذا كان النظام ينظر الى جرائم المخالفات جرائم جنائية، فان الضرورة تكون مفتاح معالجة هذا الموضوع، من خلال إيجاد إجراءات موجزة للجرائم الهينة، وفق ضرورة تجريمها، وضرورة وضع إجراءات عادية لغيرها من الجرائم؛ لذا فأن الضرورة تلازم مقدار الاعتداء على الحقوق والحريات. وهذا ما دفع البعض الى القول بأن ارساء المصلحة التوفيقية، وفق الضرورة والتناسب يظهر بشكل جلي في الجرائم البسيطة، وبذلك يجب حصر التبسيط في الإجراءات الجزائية في هذه الجرائم[٨].

ولما كانت المصلحة التوفيقية في الإجراءات الجزائية بصورة عامة تهدف الى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وغالباً ما ترجح الضرورة المصلحة الأولى[٩]، الا أن المصلحة التوفيقية في الأصول الموجزة يهدف من ورائها تحقيق المصلحة العامة، من خلال تحقيق فاعلية العدالة الجنائية[١٠]،

---

(١) د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الانسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢١٥,٢٣٩,٢٤٠.

(٢) د.محمد الأمين، العدالة الجنائية ومنع الجريمة، ط١، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية/مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ١٩٩٧، ص٣٢. و د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المصدر السابق، ص٤٩٨.

(٣) د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص٢٣٧.

(٤) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٤٨.

(٥) د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الانسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١١.

(٦) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢٢. و د.خليل إبراهيم حسين، فلسفة القانون الجنائي في التشريع العراقي، اطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية الحقوق، ٢٠١٩، ص١٥٥.

(٧) د.يوسف مصطفى رسول، التوازن في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص٦١. لذلك ذهب البعض الى تسمية الضرورة في الإجراءات الجزائية بـ(الشرعية)، فالضرورة هي التي تحدد احتياج الإجراء من عدمه، بخلاف التناسب الذي اطلق عليه اسم (المشروعية)، والذي يعني وجود نصوص تنظم الإجراءات الجزائية؛ لذلك يجب ان تتوافق هذه الإجراءات مع النصوص. ينظر: د.علياء طه محمود، الضرورة والتناسب في النصوص الإجرائية الجزائية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٢٠، ص٢٣ وما بعدها.

(٨) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٤٦.

(٩) د.أحمد ابو العينين، حقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٩,١٠.

(١٠) في مجلس أوربا الذي يضم كل الدول الأوربية؛ لمناقشة هكذا امور، يعمل قسم العدالة الجنائية على تطوير عمل أجهزة العدالة الجنائية، وجعلها اكثر فاعلية؛ من خلال تبسيط الإجراءات، وإيجاد وسائل بديلة فعالة عن الإجراءات العادية، وقد اقرت

ومصلحة الأفراد في عدم اللجوء الى الإجراء العادي، بكونه ضرورة لإباحة المحظور من حقوق وحريات الأفراد في أن واحد[١]. من خلال الغاية المزدوجة لهذه المصلحة، وهي عدم افلات احد من العقاب، وعدم التشديد غير المبرر[٢]، فالضرورة تفرض على المشرع عدم وضع اجراء جزائي اكثر من الموقف المطلوب، او بدون وجه، حق[٣] وهذا ما يكون في الإجراءات بصورة عامة والموجزة بصورة خاصة. رغم أن هنالك رأي يتشدد بخصوص الإجراءات العادية، حيث يقول في حالة عدم امكانية تحقيق هذا التوازن، اذا كان يضر بحقوق الأفراد وحرياتهم، يمكن التضحية به لصالح المصلحة الخاصة المتمثلة بحقوق الأفراد وحرياتهم[٤]، وهذا القول لا يمكن التسليم به حتى في الإجراءات الجزائية العادية، ناهيك عن اعتبارهِ هدم للضرورة التشريعية في الأصول الموجزة لجرائم المخالفات[٥].

واذا كانت الضرورة الإجرائية اللاحقة هي التي تجبر الشخص الإجرائي على اللجوء الى أجراء معين؛ لأنه الوسيلة الوحيدة لدفع خطراً ما[٦]، فهل أن الإجراء الجزائي الموجز هو الوسيلة الوحيدة التي يمكن أن يلجأ اليها المشرع الجنائي للفصل في جرائم المخالفات؟ الجواب هو بالسلب؛ فالأصول الموجزة هي ليست الطريق الوحيد التي يمكن بواسطتها معالجة جرائم المخالفات إجرائياً، خصوصاً وقد شهدت التطورات المعاصرة أفراد منظومة إجرائية جديدة لجرائم المخالفات تكون اقل خطورة على مرتكب المخالفة، وليس فيها إرهاق على القضاء وتتمثل الصورة الحقيقة للمصلحة التوفيقية في تلك الجرائم، وفق الضرورة الملجئة، وهذه المنظومة الإجرائية هي (ordnungswidrigkeitenverfahren)الإجراءات الإدارية التي أضحت الدول تأخذ بها بدلاً عن الإجراءات الجزائية في جرائم المخالفات التي هي ابرز محل للجريمة الإدارية[٧]. فحتى وأن أستند المشرع على ضرورة وتناسب، للإجراءات الجزائية في جرائم المخالفات الا ان هذه الضرورة والتناسب لا تبقى على حالها؛ اذ تتغير بعد فترة من الزمن. لأن من طبيعة الضرورة والتناسب المرونة وليس الجمود[٨]،

لجنة الخبراء في هذا المجلس عام ١٩٨٧ جملة من المبررات، من بينها إيجاد أصول موجزة تحقق هدفين في أن واحد وهما فاعلية العدالة الجنائية، وحماية حقوق وحريات الأفراد، دون ترجيح احدهما. اذ ان فاعلية العدالة الجنائية لا تكمن دائماً باللجوء الى الإجراءات العادية، فكفاية الإجراء الموجز لبعض الجرائم يزيد سرعة الحسم، ويرسي حق الدولة في العقاب، ويحمي الحقوق والحريات في أن واحد. ينظر: د.مصطفى العوجي، حقوق الأنسان في الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٤٧٢.

(١) وهي الغاية نفسها التي تسعى اليها بدائل الإجراءات الجزائية، من خلال ابعادها عن النزاع، واللجوء الى إجراءات اجتماعية تحقق كل المصالح، سواء كانت العامة او الخاصة. ينظر: د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المصدر السابق، ص٧٦٣.

(٢) د.عمار رجب معيشر الكبيسي، المصلحة المعتبرة في قواعد وإجراءات الخصومة الجزائية، المصدر السابق، ص٣٦,٣٢.

(٣) د.يوسف مصطفى رسول، التوازن في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص ٦٣.

(٤) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٠.

(٥) ان سبب فشل نظام التحري والتنقيب؛ هو الاتجاه نحو تحقيق الصالح العام بشكل مطلق، فعلى الرغم من أعتراف هذا النظام، بكون الجريمة تمس المصالح العليا ومصالح المجتمع، ومصالح الأفراد، لكنه أهمل هذه الحقيقة، وسار باتجاه تغليب المصلحة العامة على مصلحة الأفراد؛ من خلال الحد من ضمانات الأفراد في الإجراءات الجزائية، فصادر ضمان السرية، واستخدم وسائل تنكل بالمتهم، و وتتجاوز مبدأ الضرورة التي تقيد المشرع. ينظر: د.عمار رجب معيشر الكبيسي، المصلحة المعتبرة في قواعد وإجراءات الخصومة الجزائية، المصدر السابق، ص٤٥.

(٦) غانم سكر بدن، نظرية الضرورة في القانون الجنائي العراقي، رسالة ماجستير، جامعة المستنصرية، كلية القانون، ٢٠١٩، ص٢٠٦,٢٠٥.

(٧) ينظر: د.محمد مطرف معيوف العنزي، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الافراد، المصدر السابق، ص١٠٢. و د.مدحت اسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٩٥,٩٤. و وومن الاوائل الذين دعوا الى هذا الرأي المرحوم الفقيه (د.محمود محمود مصطفى) في مقال منشور بعنوان (إخراج المخالفات من قانون العقوبات) في مجلة الشرق الأدنى، بيروت، ١٩٦٧. أشار اليه د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص٦٤. وأشار له الدكتور محمود محمود مصطفى ايضاً في بحثه، بدائل العقاب، المصدر السابق، ص٢٦.

(٨) من أهم خصائص مبدأ الضرورة والتناسب في التجريم والعقاب تمتعه بالمرونة، وعلى هذا الأساس نجد فعل مباح في فترة، وغير مباح في فترة أخرى، وكذلك الحال بالنسبة للزمن. ونرى أن هذا الأمر ينطبق على الإجراءات الجزائية. للمزيد

وهذا ما يؤيد عدم تناسب الإجراءات الجزائية الموجزة، مع طبيعة جرائم المخالفات، وطبيعة المصالح المعتبرة فيها. ونرى بأن النص الجزائي الإجرائي أصبح تدخله احتياطياً في هكذا جرائم.

ثانيا/مصلحة التفريد الإجرائي في الأصول الموجزة لجرائم المخالفات: نقصد بالتفريد الإجرائي هو وضع لكل نتيجة مترتبة على الضرورة التشريعية الإجرائية قواعد معينة، ويرتبط التفريد الإجرائي ارتباطاً مباشراً بالمصلحة التوفيقية، ويترتب على كل تفريد أثار معينة. وهو يقابل مفهوم افراغ التصرف الإجرائي في شكل معين، وفي وعاء خاص لكل تصرف، بحيث لا يمكن أجراء التصرف بدون هذا الشكل(١). والتفريد الإجرائي الجزائي في الأصول الموجزة يكمن في مراعاة المصلحة التوفيقية، القائمة على الضرورة التشريعية الإجرائية التي تفرض على المشرع إيجاد إجراءات تتناسب، مع مصلحة المتهم، وخطورة الجريمة؛ وبالتالي الابتعاد عن الإجراءات العادية، و مصلحة التفريد الإجرائي في الأصول الموجزة تتميز بخصوصية ضرورتها، ولما كانت الضمانات الإجرائية هي متعلقة بهذه الضرورة؛ لذا فأن الضمانات المتاحة في الإجراءات العادية تختفي في الأصول الموجزة، وتحصل فيها تغير الضمانات من وجوب الدقة، وكثرة الإجراءات، والشكليات للوصول الى العدالة الى ضمانات السرعة، والتبسيط، والتيسير(٢).

والتفريد الإجرائي بما أنه مرتبط بالضرورة التشريعية الإجرائية الجزائية؛ لذا لا نميل مع ما ذهب اليه الأستاذ (BOCKEL ALIN)، بأن شكل الإجراء يرجع الى السلطة التقديرية للمشرع وعدم تقيده بتفريد أجرائي قائم على أساس المصلحة التوفيقية(٣)؛ لأن لكل قاعدة إجرائية غاية يهدف المشرع الى تحقيقها، وأن المصلحة المعتبرة في القاعدة الإجرائية هي جلب منفعة(٤)، فمن غير الممكن ان يتبع المشرع الجنائي نمطاً واحداً للضرورة؛ حيث يؤدي ذلك الى الأضرار بالحقوق والحريات، فالضرورة الواحدة يعني اجراء موحد، وهذا لا يمكن قبولهُ باختلاف الجرائم. فالمشرع يتبع ضرورة مختلفة في كل أجراء من إجراءات الدعوى الجزائية، وفق اسس منطقية ومتوازنة، فعلى أساس الضرورة والمصالح؛ تتنوع الأساليب وكل اسلوب له أوصافه واشكاله؛ لأن المشرع مقيد بالضرورة التي تقتضيها المصلحة التوفيقية(٥). فالمشرع الفرنسي عندما قسم جرائم المخالفات الى درجات مختلفة، راعى مسألة التفريد الإجرائي على الرغم بكونها من صنف واحد، حيث وضع نظام للفصل في كل درجة او مجموعة من الدرجات من جرائم المخالفات، بالشكل الذي يختلف عن اسلوب الفصل بالدرجات الأخرى، والسبب الذي دفعه الى ذلك هو إيجاد اساليب متفقة، مع أهمية كل درجة من هذه المخالفات؛ لتحقيق السرعة والتبسيط، وهذا اوضح تعبير عن المصلحة التوفيقية(٦).

وكذلك المشرع العراقي راعى مسالة مصلحة التفريد الإجرائي، وفق ما تتطلبه المصلحة التوفيقية-بغض النظر عن نجاعة هذا التفريد- في بعض الجرائم، ففي جرائم المخالفات التي يوجب القانون فيها الحبس، او طلب التعويض، او رد المال، وجد المشرع ان مصلحة التفريد الإجرائي تقتضي الإدانة بمرافعة؛ لذا فقد نص على

ينظر: د.عمار تركي عطية و محمد عبد الحسين شنان، الطبيعة المتغيرة للضرورة والتناسب في سياسة التجريم (دراسة مقارنة)، مجلة القانون للدراسات والبحوث، كلية القانون/جامعة ذي قار، العدد السادس عشر، ٢٠١٨، ص٥ وما بعدها.

(١) ينظر: د.شاكر نوري اسماعيل، النموذج القانوني للقاعدة الإجرائية الجزائية، المصدر السابق، ص٨٠. و د.صابرين ناجي طه المشهداني، البنيان القانوني للنص الإجرائي الجزائي، المصدر السابق، ص٦٩. و د.حيدر غازي فيصل، البنيان القانوني للنص الجزائي الإجرائي، مجلة الحكمة للدراسات القانونية، العدد الخامس والاربعون، ٢٠١٨، ص١٢٣.

(٢) د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٣٦٨,٣٦٩.

(3)Bockel Alain, le pouvoirdis Cretionnaive du legislateur ITNERAIRES, Melange Ico, HAMON, Economicq, 1982, P.43.

(٤) د.شاكر نوري اسماعيل، النموذج القانوني للقاعدة الجنائية الإجرائية، المصدر السابق، ص١٥٥.

(٥) د.يوسف مصطفى رسول، التوازن في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص٢٠٨.

(٦) د.مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم، الأمر الجنائي ومجالات تطبيقه، المصدر السابق، ص١٨.

تحديد جلسة للنظر بهكذا مخالفات[١]، والضرورة التي حدت بالمشرع باللجوء الى هذا الأسلوب يكمن في المصلحة التوفيقية، حيث ان هذه النوع من المخالفات تشترك مع مصلحة مرتكبها اكثر من مصلحة، وهي مصلحة الدولة في اقتضائها لحقها في العقاب في ظل قضائها (المصلحة القضائية)، ومصلحة المجني عليه في طلب التعويض أو رد المال، ووجوب حضور المتهم اذا كانت هنالك عقوبة حبس. أما في المخالفات التي لا يوجب فيها حبس، او طلب تعويض، أو رد مال، فتقتضي مصلحة التفريد الإجرائي الفصل فيها عن طريق الأمر الجزائي[٢]. والمصلحة التوفيقية هنا أن هذه الجرائم لا تشترط الدور الإجرائي للمجني عليه من حيث طلبه للمال او التعويض، كما لا يوجد فيها حبس اضافة الى ذلك لا يوجد فيها مجني عليه يحركها؛ لذلك تنهض السلطة بنفسها في قمع هذا النوع من المخالفات؛ لذلك أعتبر الأمر الجزائي من أهم صور نظام التحري والتنقيب، وهو ابرز مثال للتفريد الإجرائي في هكذا نظام، وفق ما افصحت عنه التعليقات الفقهية على قانون الإجراءات الإيطالي عام ١٩١٣[٣]. ووفق هذه المعطيات أصبح الإجراء الجزائي على هذه المخالفات ذو دور استثنائي، فحتى يحقق المشرع المصلحة التوفيقية المثلى في أطار توازن المصالح، ينبغي تفريد أجراء إداري لهذه الجرائم.

ثالثاً/المصلحة المعتبرة في عدم التفريط والأفراط في الأصول الموجزة لجرائم المخالفات: تقتضي المصلحة التوفيقية توازن المصالح في مراعاة جميع المصالح في الإجراءات الجزائية، فلا يمكن مصادرة حق الدولة في العقاب وانكاره، والتفريط به بالشكل الذي يؤدي الى افلات المجرمين من العدالة، واهمال أمن المجتمع، وضرورة ملاحقة الجاني، وانزال العقوبة به، كما لا يمكن التفريط بمصلحة الأفراد وحقوقهم وحرياتهم، بالشكل الذي يؤدي الى ادانة بريء أو اتخاذ أجراء جزائي غير مبرر أو ضروري[٤]؛ لذا ينبغي إيجاد توفيق بين هذه المصالح بالشكل الذي يضمن عدم الأفراط والتفريط[٥]، ولما كانت الإجراءات الموجزة المجال الحيوي الحيوي لهذا الأمر؛ لما فيها من احتدام بين المصالح، لذا ينبغي بينان هذه المفاهيم فيها :-

١- **ضمان عدم التفريط في الأصول الموجزة لجرائم المخالفات:** تؤدي أهمية المصالح في الإجراءات الجزائية دوراً كبيراً في اقامة التوازن، فبدون ذلك التفاوت لا يكون هنالك داعي للحديث عن وجود اي توازن، ولما كانت المصالح المهددة هي غالباً المصالح الخاصة في الإجراءات الجزائية بحقوق الأفراد وحرياتهم؛ لذلك لا يجب اهمال هذه المصالح مهما كانت ضآلتها؛ لما تحتله من أهمية في الفكر القانوني والسياسي للنظام السائد، ولما لها من آليات ضامنة في النصوص الدستورية، ونصوص المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الأنسان تضمن لها عدم التفريط[٦]؛ أذ يتوقف الأمن والاستقرار الاجتماعي على فاعلية الحماية التي يوليها

---

(١) ينظر: المادة (٢٠٢) الأصولية.

(٢) ينظر: المواد (٢٠٥، ١٣٤/د) الأصولية. كما في الجرائم التي نص عليها قانون الإجراءات الإيطالي التي تعتبر جرائم تنظيمية. للمزيد ينظر الأمر الجنائي الإيطالي. ينظر: د.يسر انور، الأمر الجنائي، المصدر السابق، ص٥٢٧.

(٣) د.يسر انور، الأمر الجنائي، المصدر السابق، ص٥١٩,٥٢٠,٥٢١.

(٤) د.يوسف مصطفى رسول، التوازن في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص٢١٤.

(٥) تطور موضوع التفريط والأفراط في مجال الإجراءات الجزائية، مع تطور النظرة الى مقدار الحماية التي يجب أن يمنحها يمنحها القانون للحريات، حيث ظهرت عدة مذاهب في هذه الخصوص، اول هذه المذاهب هو مذهب القانون الطبيعي وينظر للحريات بأنها حقوق طبيعية مستمدة وجودها من القانون الطبيعي، وبالتالي فأن وجودها سابق على وجود القانون الوضعي، وتسمو عليه لذا لا يجوز النيل منها بواسطة القانون الوضعي. أما المذهب الثاني هو المذهب التسلطي ويظهر هذا المذهب جلياً في كتاب (الجمهورية) للفيلسوف أفلاطون، حيث يرى ضرورة الاهتمام بمصالح الجماعة، والغاء الحقوق الشخصية، وهذا يعني عدم مراعاة الحريات والحقوق الشخصية فعند ارتكاب فعل من احد افراد المجتمع تتخذ ضدة اشد الإجراءات، وتطيق عليه اقسى العقوبات دون ان تتوفر له ضمانات؛ لان هذا المذهب يقول على الأفراط في حماية المصلحة العامة، والتفريط بالمصلحة الخاصة. والمذهب الثالث هو المذهب الحر الذي يقوم على العقد الاجتماعي الذي يتضمن تنازل الأفراد عن بعض حرياتهم مقابل ما يحصلون عليه من الأمن، ولهذا المذهب نظريات متعددة ابرزها نظرية (جان جاك روسو). ينظر: د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الانسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٤٢ وما بعدها.

(٦) د.يوسف مصطفى رسول، التوازن في الإجراءات الجزائية، ص٢٤١ وما بعدها.

المشرع لحقوق الأفراد وحرياتهم داخل المجتمع، فالتوازن وعدم التفريط يتوقف على الأمن المجتمعي، وهو من أولويات المشرع الجنائي وفق ما يحدده الدستور، وبخلاف ذلك تصبح الحياة الاجتماعية مسرحاً للصراع، وتكون النصوص القانونية مكرسة للظلم(١).

والتفريط لا يقتصر على المصالح المهددة اعلاه، بل كذلك يمكن أن يكون هنالك تفريط بالمصلحة العامة؛ لذلك تظهر ضرورة المصلحة التوفيقية؛ لأجل اقامة توازن بين المصالح الخاصة والعامة(٢)، لذا ينبغي على المشرع عند تنظيمه للإجراءات الجزائية لا يفرط في مصالح مرتكب المخالفة على الرغم من ضآلتها، ويدخل في التفريط عدم تخصيص إجراءات لجرائم المخالفات أو إحالة الفصل فيها بالإجراءات الجزائية العادية، بالشكل الذي يهدم مبدأ الضرورة في الإجراءات الجزائية(٣)؛ والتفريط في الإجراءات الموجزة لا يتوقف عند المصلحة الخاصة، وإنما قد يتعدى الى المصلحة العامة، فالحفاظ على المصالح الثانوية في المجتمع والحفاظ على روابط النظام العام، يقتضي وضع إجراءات؛ لاستيفاء حق الدولة في العقاب في جرائم المخالفات بالشكل الذي يحقق المصالح العامة، ويجنب التفريط بها(٤). ومع تطور الحياة الاجتماعية، وما صاحبها من كثرة جرائم المخالفات، المخالفات، بالشكل الذي لا تستوعبه المحاكم، أصبح التحدث عن ضمان عدم التفريط، في وضع القاعدة الإجرائية الجزائية للمخالفات تتمتع بالتبسيط، بل لابد من إيجاد إجراءات من طبيعة غير جزائية؛ حتى يتجنب المشرع التفريط بالمصلحة الخاصة والعامة، ويجد قواعد إجرائية متناسبة مع المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات.

٢- **ضمان عدم الأفراط في الأصول الموجزة لجرائم المخالفات:** والمظهر الأخر للمصلحة التوفيقية هو عدم الأفراط والأفراط، يقابل الغلو والمغالاة، وهو على نقيض التفريط، والأفراط في الإجراءات الجزائية هو تجاوز مصلحة التفريد الإجرائي والمغالاة في الحماية الإجرائية، ما تتطلبه الضرورة الإجرائية الجزائية. فيجب أن تبنى القواعد الإجرائية على أساس التوازن القائم على أهمية المصالح، فلا يجوز المغالاة في حماية الحقوق والحريات الفردية في الإجراءات الجزائية بشكل مفرط؛ لأن ذلك يؤدي الى اضرار في الأمن المجتمعي، ويعرقل عمل أجهزة العدالة الجنائية، ويكون عثرة أمام الدولة في اقتضائها لحقها في العقاب، كما لا يمكن المغالاة في حماية المصلحة العامة على حساب المصلحة الخاصة، بشكل مفرط؛ أذ يؤدي ذلك بالمساس بحقوق وحريات لأفراد بدون مبرر أو ضرورة، ويلحق بهم الحيف والظلم، مع أن المصلحة الخاصة هي المصلحة المهددة(٥). والأفراط في الإجراءات الموجزة لجرائم المخالفات، من ناحية الأفراط في حماية المصلحة العامة، يتمثل في عدم المغالاة في اتخاذ إجراءات من شأنها تمس حريات الافراد دون مبرر بالشكل الذي يهدم المصلحة التوفيقية، فجرائم المخالفات جرائم ضئيلة الخطر، وليس فيها أدانة اجتماعي؛ لذا ينبغي أن تكون الإجراءات المطبقة عليها إجراءات بسيطة، وتتناسب مع الضرورة التي اوجدت الإجراءات لها، فعدم الالتزام بذلك يقع المشرع في الأفراط كما في المادة (١٣٤/د) الأصولية

(١) د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المصدر السابق، ص٨٨,٨٩.
(٢) د.صابرين ناجي طه المشهداني، البنيان القانوني للنص الإجرائي، المصدر السابق، ص٢٢.
(٣) وقد اشارت المحكمة العليا المصرية الى ذلك بقولها: اذا لم تقدم إجراءات التقاضي حلاً منصفاً لم تبلغ غايتها التي وجدت من أجلها. قرار المحكمة الدستورية في مصر في ١٣ أبريل ١٩٩٣، مجموعة الأحكام الدستورية العليا، ج٥، المجلد الثاني، القاعدة رقم ٢١، ص٢٤١. أشار اليه د.كريم خصباك البديري، حق التقاضي في الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص١٥٥.
(٤) وعكس ذلك يكون في البدائل الرضائية كالصلح والصفح، حيث تغلب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة بشكل لا يجنب التفريط. ينظر: د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص٢٣٠.
(٥) د.يوسف مصطفى رسول، التوازن في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص٢٦١. وبهذا المعنى ينظر ايضاً: د.علياء د.علياء طه محمود، الضرورة والتناسب في النصوص الإجرائية الجزائية، المصدر السابق، ص٥٦ وما بعدها. لذلك فأن المشرع يضع مجموعة من الضوابط؛ لتحقيق التوازن في الإجراءات الجزائية. ينظر حول هذه الضوابط: عبدال محمد قادر، الموازنة بين المصالح في القانون الجنائي، المصدر السابق، ص٢٢٥ وما بعدها.

عندما منح المشرع العراقي قاضي التحقيق سلطة فرض عقوبة الحبس على مرتكب المخالفة. أما الأفراط في الحماية الإجرائية للمصلحة الخاصة لجرائم المخالفات على حساب المصلحة العامة، فهذا لم يحدث وبحدود ما اطلعنا عليه من الأنظمة الإيجازية، وجدناها دائماً توصف بأنها انظمة تقليدية، والتناسب فيها لم يخضع للتطور خصوصاً وان هكذا جرائم تم إخراجها من قانون العقوبات، فمهما بذل المشرع الجنائي من تساهل فيها من الناحية الإجرائية لم ترتقِ هذه الحماية الى الضمانات التي توفرها الحماية الإجرائية الإدارية لجرائم المخالفات.

يتضح مما سبق بأن المصلحة المعتبرة في اللجوء الى الإجراءات الموجزة في جرائم المخالفات تتمثل بثلاثة: مظاهر الأولى مصلحة الدولة ومظاهر هذه المصلحة تراعي المصلحة العامة في الإجراء الجزائي الموجز على المصلحة الخاصة، من حيث إيجاد وسائل فعالة؛ لاقتضاء حقها في العاقب في هكذا جرائم، أما المظهر الثاني للمصلحة المعتبرة من اللجوء الى الإجراءات الجزائية الموجزة في جرائم المخالفات، فهي مصلحة الأفراد، وهذه المصلحة تراعي الحقوق والحريات الفردية، بالشكل الذي يتناسب مع طبيعة هذه الجرائم، أما المظهر الثالث هو المصلحة التوفيقية التي يسعى من خلالها المشرع الجنائي الى إيجاد معالجة جنائية فعالة لجرائم المخالفات من خلال أحداث توازن بين المصلحة العامة والخاصة، والسير بحذر عند ارساء الإجراء الجزائي بين هاتين المصلحتين دون التفريط بإحداهما، مع الأخذ بنظر الاعتبار طبيعة المصلحة في الأصول الموجزة في المخالفات.

والسؤال الذي قد يطرح هو أ ان سعي المشرع الجنائي لتحقيق هذه المصالح وجد ضالته في فرد معاملة جزائية ناجعة، ومتناسبة، لجرائم المخالفات دون هدر حقوق الأفراد وحرياتهم، ودون التفريط بحق الدولة في العقاب؟ والحقيقة أن الأصول الموجزة المتمثلة بالمحاكمة الإيجازية والأمر الجزائي المطبقة على جرائم، الجنح، والمخالفات، وجدنا فاعلية المعاملة الجنائية فيها خصوصاً في الدول التي عرفت هكذا نوع من المحاكمة، كما في الهند وانكلترا وأمريكا، اذ أوجدت اقصى درجات الإيجازية؛ بهدف ابقاء جرائم المخالفات ضمن قانون العقوبات، وضمن نطاق الإجراءات الجزائية، لكن هنالك عدة أسباب جعلت من الإجراءات الجزائية، للفصل في جرائم المخالفات إجراءات ليست ذات جدوى، ومهما اوجد المشرع من إيجازية فيها تبقى ينظر اليها بأنها ترجح مصلحة الدولة، وتهدر مصلحة الأفراد، والمصلحة التوفيقية بنيت على اساس غير صحيح؛ وبالتالي فأن مسعى المشرع لتحقيق هذه المصالح، اصبحت غير مجدية أمام المصالح التي تكمن في المعاملة الإجرائية الإدارية لجرائم المخالفات. وسنبين هذه الأسباب في المطلب الاتي.

المطلب الثالث

دور المصلحة في تحديد فاعلية القواعد الجزائية الإجرائية الموجزة لجرائم المخالفات

بعد التطورات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والقانونية والتنموية المتلاحقة، وبعد ربط موضوع الإجراءات الجنائية في مجال التنمية[1]، وبعد الدعوات الى تقليل الإجراءات الجزائية في بعض الأحوال،

(١) يسعى المعيار التنموي في القانون الجنائي، الى جعل نصوصه محققة لطموحات الأفراد والمجتمعات، سواء فيما يتعلق بالنصوص الموضوعية أو الإجرائية، ونظرية التنمية تعني كيفية تمكن المجتمع، من خلال التناقضات التي يعيشها الى الوصول الى أشكال تنظيمية أرقى واعلى من ما هو موجود. ويرى الباحث ان ربط معيار التنمية بالقانون هو ليس بجديد على النظام القانوني؛ اذ ان هذه النظرية هي استنساخ لنظيرة فلسفية في القانون الطبيعي، تقوم على الوصول الى ما يجب ان يكون، من خلال دراسة تناقضات ما هو كائن، ونأمل ان تكون هنالك دراسات مكثفة على المعيار التنموي في القانون الجنائي؛ لخدمة المجتمعات البشرية. ينظر حول ذلك: د.سعيد علي القططي، علم صناعة التشريعات الجنائية، المصدر السابق، ص٥٩٨,٩٢.

وربطها بموضوع القصور وضرورة الاصلاح[١]، بدأ العمل على تعديل الإجراءات الجزائية لجعلها متفقة مع أهداف الدفاع الاجتماعي بشكل سليم، من خلال إيجاد بدائل لها اكثر فاعلية، وهذا ليس مجرد كلام نظري، بل جسدتهُ خطوات الأمم المتحدة في سعيها لإدخال تعديل على القوانين الإجرائية الجزائية، بما يتلاءم مع (إزالة الصفة الجنائية عن بعض الجرائم)، وإيجاد بدائل تتناسب معه، وهذا اقرار صريح وواضح للتنازل الجزئي عن هيمنة القانون الجنائي والتنازل الجزئي عن هيمنة قانون أصول المحاكمات الجزائية[٢]، كما أن التطور الذي حصل في السياسة الجنائية المعاصرة، لا ينعكس اثارة على الجانب الموضوعي فقط بل كذلك الجانب الإجرائي[٣]، لكن الكثير من الدول ومن ضمنها العراق، لا زالت تؤمن بأن الإجراءات الجزائية الموجزة المطبقة على جرائم المخالفات لا يمكن الاستغناء عنها لكونها إجراءات فعالة، ولكن في حقيقة الأمر ان هذا التوجه غير سليم؛ لما ينطوي عليه الكثير من اوجه القصور التي سنتناولها في هذا المطلب.

الفرع الأول

عدم ملاءمة القواعد الجزائية الإجرائية مع تجريد الصفة الجنائية عن جرائم المخالفات

أن اعتبار جرائم المخالفات جرائم إدارية؛ وذلك لغرض انتزاعها من قانون العقوبات، وهو أبرز صورة للحد من العقاب، حيث ينظر للمصلحة، بكونها لا تعد محل للحماية الجنائية؛ بل يمكن حمايتها بوسائل اخرى غير جنائية؛ وبالتالي تنطبق عليها قاعدة غير جنائية سواء كانت موضوعية أو إجرائية[٤]، وبما أن كل فعل مجرم داخل قانون العقوبات لا يمكن تطبيق عقوبة عليه الا اذا تم ذلك وفق الإجراءات الأصولية التي حددها قانون الإجراءات الجنائية، تبعاً لقاعدة ((لا عقوبة بغير حكم قضائي))، اي لابد من سلوك الطرق القضائي لكل فعل ينص عليه هذا القانون[٥]، ويعتبر الاسراف في الإجراءات الجزائية احد الأسباب التي تؤدي الى حدوث الازمات الجنائية؛ لذلك اتجهت بوصلة المشرعين الى البحث عن حلول لهذا الأمر، وقد وجدوا طريقين لحله: الأول هو تبسيط الإجراءات الجزائية، او ما يعرف بخصخصة الدعوى الجزائية كما في الصلح، والوساطة، والتسوية، والتوفيق، والتحكيم، أما الطريق الثاني هو استبدال الإجراءات الجنائية بإجراءات اخرى، تماشياً مع استبدال الصفة الجنائية لبعض الجرائم التي لا يوجد فيها مجني عليه أو لا تتعلق بالأحداث[٦].

ورب سائل يسأل عن ماهية التلازم بين إزالة الصفة الجنائية عن جرائم المخالفات مع الإجراءات الجزائية؟ نجيب بأن هذا التلازم أساسه ان التطورات التي تحدث في ميدان قانون العقوبات ينعكس ذلك على تحقيق مضمون وأهداف سلطة الدولة في العقاب، ومن هنا كان التلازم والتوافق على طول الخط بين العقوبات، والجرائم، والإجراءات الجزائية، ولكن هذا الترابط والتلازم لابد ان ينهدم عند انهيار الطبيعة التقليدية للعقوبة وكذلك للجريمة، خصوصاً وأن البدائل الحديثة لا تتطلب فكرة الإجراءات الجزائية، بل إجراءات تتوافق معها

(١) ينظر فقرة أصلاح قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ النقطة (٢). د.شاهين يونس، نحو اصلاح التشريع الجنائي العراقي، المصدر السابق، ص٣٢.

(٢) د.محمد إبراهيم زيد، نظم العدالة الجنائية في الدول العربية (المراحل السابقة على المحاكمة)، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية/ مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠١، ص١١٠.

(٣) د.أسامة حسنين عبيد، الصلح في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٥.

(٤) د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٢٩٦.

(٥) د.حسن جوخدار، أصول المحاكمات الجزائية، ج١، منشورات جامعة حلب، كلية القانون، بلا سنة نشر، ص٢.

(٦) ينظر بهذا المعنى: د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ص٥٠٤. و هناء جبوري محمد يوسف، خصخصة الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص١٠. وللمزيد حول البدائل الإجرائية ذات الطبيعة الإدارية ينظر: د.أمين مصطفى محمد، أنقضاء الدعوى الجنائية بالصلح، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٦٣ وما بعدها.

نصاً وروحاً[١]، فتغيير الصفة الجنائية بصورة عامة لا تقتصر على الجانب الموضوعي بل كذلك على الجانب الإجرائي، اي لابد أن يكون تلازم بين بين الجانب الموضوعي، والجانب الإجرائي[٢]، حيث يمثل ذلك احد صور التحول الإجرائي الذي يقوم على استبدال الإجراءات الجزائية في جرائم المخالفات الى إجراءات اخرى غير جنائية، والمصلحة المعتبرة في ذلك هو منع تعريض هذه الجرائم الى الجزاءات الجنائية؛ وذلك عندما تكون الجريمة خطرها ضئيل، وتوجد وسائل غير الإجراءات الجزائية يمكن الاستعانة والاستعاضة بها[٣]، كما أن هذا التحول الإجرائي من القانون الجنائي الى طبيعة أخرى، هو صورة من صور الحد من العقاب الذي يهدف الى إيجاد وسائل اكثر ملاءمة وانطباقاً، مع الجرائم التي تمت إزالة الصفة الجنائية عنها[٤]؛ لذا لا نتفق مع من يرى ان الحد من العقاب هو يقتصر على الجانب الموضوعي دون الجانب الإجرائي[٥]، حيث أن تغيير الصفة الجنائية هي العامل المؤثر الذي يحدث تغييراً في الإجراءات الجنائية، فعندما تتغير طبيعة بعض الجرائم في قانون العقوبات، لابد من مسايرة هذا التغير من قبل قانون الإجراءات الجنائية[٦]، وهذا التغير هو نتيجة؛ لتغير ملامح قانون العقوبات، من خلال تغير الجريمة والعقوبة[٧]، أذ ان رفع الصفة الجنائية عن الجريمة يترتب عليه، رفع الصفة القضائية عنها، فلا يمكن بعد ذلك الفصل بها عن الطريق القضائي، بل بطريق أخر يتفق مع طبيعتها الجديدة[٨]، كما أن إزالة الصفة الجنائية عن جرائم المخالفات تفقد الإدانة الجنائية بمرافعة شروطها والإدانة الجنائية بغير مرافعة خصائصها، فلا يمكن الفصل في جرائم ليس لها طبيعة قضائية.

ولما كانت الجرائم التي يتم رفع الصفة الجنائية عنها تصبح غير مشروعة في القوانين الأخرى كما في جرائم المخالفات حيث تصبح غير مشروعة بالنسبة الى قانون العقوبات الإداري، او في قانون المخالفات الإدارية، كما في المانيا وروسيا واليمن ويوغسلافيا. ولما كانت الجرائم التي تصبح غير مشروعة في القوانين الأخرى يترتب عليها تغيير طبيعة الجريمة، وبالتالي تغير طبيعة العقوبة التي تفرض عليها، وهذا يلقي بظلاله على تغير الإجراءات التي تتبعها الجهة التي اصبحت تفصل بهذه الجرائم، كما في جرائم المخالفات حيث تقوم الإدارة بذلك[٩]، حيث تمارس الإدارة إجراءات إدارية بدلاً من الجنائية. وبذلك تكون الإجراءات الجزائية المخصصة لجرائم المخالفات في قانون أصول المحاكمات الجزائية غير مجديةً؛ لذا لابد من البحث عن إجراءات ذات طبيعة تتفق مع طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات.

وتكمن المصلحة في تغيير الإجراء الجزائي، تبعاً لتغير الصفة الجنائية عن الجريمة، هو ان الإجراءات الجزائية-سواء كانت عادية أم موجزة- اصبحت لا تتناسب مع السياسة الجنائية الحديثة، للتعامل مع جرائم المخالفات، من حيث استبدال صفتها الموضوعية والإجرائية؛ لذا ينبغي إيجاد إجراءات إدارية، تتفق مع آليه الفصل فيها، واذا كان من السهل استبدال الصفة الجنائية عن جرائم المخالفات، فأن الأمر ليس بتلك السهولة في

(١) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، بدائل الدعوى الجنائية، المصدر السابق، ص٢٩. و د.محمد سيف النصر عبد المنعم، بدائل العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة، المصدر السابق، ص٢٨٠. و د.عبد الرؤوف مهدي، شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية، ج١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥، ص٥٩٦ وما بعدها.

(٢) ينظر: د.أحمد كيلان عبد الله و بلال عبد الرحمن خلف، سياسة أستبدال الصفة الجنائية للعقوبة، المصدر السابق، ص٤١. و د.عمر سالم نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٩٢ وما بعدها. و د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٣٦٦.

(3)VITTORIO GREVI, dejudiciarisation (diversan) et mediation, Rev.int.dv.pen 1983, p1017.

(٤) د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٠٠.

(٥) يرى البعض أن كل من الحد التجريم والعقاب ذو طبيعة موضوعية فقط. ينظر: عدنان حميد موسى، الحد من التجريم والعقاب في القانون العراقي، المصدر السابق، ص٢٨.

(٦) د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ص٢٥٩.

(٧) د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٣٦٩.

(٨) د.محمد إبراهيم زيد، نظم العدالة الجنائية في الدول العربية، المصدر السابق، ص١٢٣ وما بعدها.

(٩) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٥٦.

الجانب الإجرائي من هذا الاستبدال؛ حيث يقتضي استبدال منظومة القواعد الإجرائية الجزائية الموجزة المطبقة عليها. فجميع البدائل التي توصلت اليها السياسة الجنائية داخل النظام الجنائي، هي بدائل مهيمنة عليها السلطة القضائية[١]، كما تكمن المصلحة المعتبرة في زيادة فاعلية وسيلة استيفاء حق الدولة في العقاب في هكذا جرائم؛ جرائم؛ أذ أن تطور السياسة الجنائية في النصف الثاني من قرن العشرين ادى الى أضعاف قيمة الإجراءات الجنائية التقليدية، وضعف فاعليتها[٢]. كما أن تغير طبيعة جرائم المخالفات دون تغير طبيعة الإجراء المطبق عليها، يجعل من القضاء ينظر بقضايا معدومة القيمة من الناحية الجنائية، ومن اكبر التحديات التي تواجه القضاء الجنائي هو وجود كم هائل من الدعاوى عديمة القيمة تثقل كاهله، وتشغله عن القضايا المهمة[٣]. كما تكمن المصلحة في حماية الحقوق والحريات الفردية، وتغليب المصلحة القضائية المتمثلة بتخفيف الكاهل عن المحاكم، وعدم اشغالها بجرائم بسيطة على المصلحة القضائية المتمثلة، بحصر استيفاء حق الدولة في العقاب في السلطة القضائية[٤]، وان تغير نظرة المشرعين على طريقة اقتضاء حق الدولة في العقاب، يترتب عليه أنتهاج المشرعين اسلوب جديد، يتعاملون فيه مع الجرائم التي تغيرت نظرتهم نحوها، وذلك يكمن في المصلحة المعتبرة، حيث أن المصلحة في التخلي عن الإجراءات الجنائية اكبر من مصلحة الابقاء عليها[٥].

وبذلك فأن الإجراءات الجزائية مهما كانت موجزة ومختصرة؛ لمراعاة المصلحة الفردية ومهما كانت نجاعة المصلحة التوفيقية في اختيار هذه الإجراءات، فإنها لا تتناسب مع الطبيعة غير الجنائية لجرائم المخالفات، فبمجرد تطبيق اجراء جنائي عليها سيؤدي الى التفريط بمصالح الأفراد، وهدم المصلحة التوفيقية، مهما كان المشرع الجنائي حريص في التبسيط، والتيسير والاختصار.

وقد لاقت سياسة تحول الإجراء الجنائي الى الإجراء الإداري اقبالاً واسعاً؛ نتيجة لتغير الطبيعة الجنائية لجرائم المخالفات، فأتجه المشرع الألماني، والإيطالي، واليمني، والروسي، واليوغسلافي لوضع منظومة للإجراءات الإدارية لجرائم المخالفات. كذلك في سويسرا، عندما طبقت نظام الغرامات النظامية (Lesamendes derdore) على مخالفات المرور، واستحدثت إجراءات تبيح لرجل الشرطة فرض الغرامة[٦]، والنمسا كونت منظومة للإجراءات الإدارية، حلت محل الإجراءات الجزائية؛ لأن الأخيرة لم تعد تتوافق مع الطبيعة الجديدة لجرائم المخالفات[٧]، ومؤخراً في التشريع الأذربيجاني للجرائم الإدارية ((THE CODE OF THE AZERBAIJAN REPUBLIC ABOUT ADMINISTRATIVE OFFENCES)) رقم (٦٩) لسنة ٢٠١٥[٨]، وكذلك قانون جمهورية كازاخستان للجرائم الإدارية ((THE CODE OF THE REPUBLIC OF

(١) د.أحمد فتحي سرور، الأختبار القضائي، المصدر السابق، ص٣٧.
(٢) د.حمدي رجب عطية، نزول المجني عليه عن الشكوى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٨ وما بعدها.
(٣) ينظر: د.عبد العال الدروبي، تطوير النظام القضائي واستحقاقات العدالة الناجزة، المصدر السابق، ص٢١. و د.أحمد ابو العينين، حقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٤٢.
(٤) يؤكد الأستاذ (Dubber) أن لجوء ألمانيا الى هكذا اسلوب؛ هو نتيجة مشاكل اجهزة العدالة الجنائية وتأخرها في حسم المنازعات، ويزداد هذا الأمر بتطور الزمن، فلا يحد من ذلك الأمر سوى الترشيد في الإجراءات الجنائية. اشار اليه: د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص١٥٠.
(٥) د.اشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢١٠.
(٦) د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٨٥,٨٦.
(7)Rechtsanwalt Mag. Zaid Rauf,WAS IST EIN VERWALTUNGSSTRAFVERFAHREN? (ÖSTERREICH), An article published on the website : https://ra-rauf.at/verwaltungsstrafverfahren/ , last visit 2020/7/3.
(8)THE CODE OF THE AZERBAIJAN REPUBLIC ABOUT ADMINISTRATIVE OFFENCES ,This law is published in English on the website: https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=85141. last visit 2020/7/7.

KAZAKHSTAN ABOUT ADMINISTRATIVE OFFENCES)) رقم (٢٣٥) لسنة ٢٠٠٤[١]، ومن ضمن النصوص الصريحة التي احلت الإجراءات الإدارية محل الإجراءات الجزائية، عند استبدال الصفة الجنائية عن جرائم المخالفات هو نص المادة (٢٧) من قانون المخالفات الألماني نظام الـ(OWIG)، حيث نصت على استبدال الإجراءات الجزائية المطبقة على المصادرة في جرائم المخالفات بالإجراءات الإدارية، بالشكل الذي يتناسب مع طبيعة جرائم المخالفات الجديدة[٢].

خلاصة القول، لا يمكن تطبيق الإجراءات الجنائية على جرائم المخالفات؛ لتغير طبيعتها من كونها جرائم جنائية الى جرائم إدارية، ولا يمكن الاحتجاج بنجاعة الإجراءات الموجزة المطبقة عليها، فالدول التي تعتبر رائدة في هذا المجال، كما في ألمانيا تطبق على جرائم المخالفات إجراءات جزائية موجزة جداً وتسمى (expeditate proceeding)[٣]، لكن رغم هذه البساطة في الإجراءات، تخلى عنها نظام الـ(OWIG) الألماني؛ لأنها لا تعد متوافقة مع هذه الجرائم، وبالتالي ينبغي على المشرع العراقي التخلي عن الطبيعة الجنائية لجرائم المخالفات، لما سبق بيانه، واقتران هذا التوجه بالتخلي عن الإجراءات الجزائية المطبقة عليها، وإيجاد منظومة للإجراءات الإدارية في صلب قانون المخالفات الإدارية؛ لان جرائم المخالفات بعد استبدال الصفة الجنائية عنها تنسلخ منها الصفة القضائية، ويتغير مضمون المصلحة التوفيقية من ضرورة عرض هذه الجرائم على القضاء، وإيجاد إجراءات موجزة لها تتناسب معها، ومع مصالح الأفراد، الى ضرورة التخلي عن عرضها على القضاء، وإيجاد إجراءات إدارية لها تتناسب مع طبيعتها الجديدة.

الفرع الثاني

الإجراءات الجزائية الموجزة لجرائم المخالفات عقاب مزدوج

لما كانت الإجراءات الجزائية الموجزة لا يمكن تطبيقها على جرائم المخالفات؛ بكونها جرائم إدارية، فأن عدم الاعتداد بذلك يترتب عقاب مزدوج على مرتكب المخالفة، ولا نقصد به الغلو في الإجراء الجزائي؛ اذ ان الغلو ينتج عن كثرة الإجراءات الجزائية غير المبررة، أو اتخاذ أجراء لا يتناسب مع الواقعة المادية، ومن المفترض أتخاذ أجراء اقل منه، بينما نقصد هنا بالعقاب المزدوج انه بمجرد تطبيق الإجراء الجزائي على جرائم المخالفات، يكون عقاباً-بما له من أضرار- أضافة الى العقاب الذي ينزله القضاء بمرتكب المخالفة؛ لما له من وقع على الحريات الجوهرية لمرتكبي المخالفة.

ولما كان ضعف فاعلية الإجراءات الجنائية ينعكس سلباً على أضعاف أو تعطيل للحماية الجنائية على المصالح الاجتماعية[٤]؛ ولما كان قانون العقوبات يقوم بحماية المصالح على اساس الضرورة والتناسب، وعدم اللجوء الى القانون اليه؛ لحماية المصالح الاجتماعية، الا اذا كانت تلك المصالح مهمة[٥]، ولما كان المفترض إخراج جرائم المخالفات من قانون العقوبات[٦]، ولما كانت الإجراءات الجنائية بغض النظر عن طبيعتها تمس حرية

(1)THE CODE OF THE REPUBLIC OF KAZAKHSTAN ABOUT ADMINISTRATIVE OFFENCES, This law is published in English on the website: https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=68438. last visit 2020/7/7.

(٢) د.مدحت اسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص١٧٥.

(٣) ينظر حول الإجراءات الجنائية الجرمانية: د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص١٤٨.

(٤) د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المصدر السابق، ص٣٧٢.

(٥) اي يجب ان يتصف قانون العقوبات بالمعقولية، ومعيار المعقولية يأخذ ابعاد شتى. ومن ضمنها إخراج جرائم المخالفات من نطاقه. ينظر: د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة لإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٨٥.

(٦) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، المصدر السابق، ص٦١,٥٩.

الأفراد[١]، فأن تطبيق الإجراءات الجنائية على جرائم المخالفات لا تكون له اي فاعلية؛ لأنه لا يتناسب مع طبيعة المصالح المحمية، حيث يؤدي الى الأضرار بالحقوق والحريات، وهدم التوازن الذي يسعى اليه المشرع بين مختلف المصالح الاجتماعية، سواء كانت خاصة متنافرة أم خاصة وعامة. وهذا متأتٍ من ضرورة أبعاد جرائم المخالفات من شقي القانون الجنائي الموضوعي والإجرائي، حيث يترتب على ابقائها اضرار وخيمة[٢]؛ لذا وجد جانب ان الغرامة هي افضل وسيلة لتجنيب المتهم الإجراءات الجنائية، من حيث ضياع وقتهم والأضرار بهم[٣]؛ اذ تعتبر البدائل ردة فعل على تطبيق الإجراءات الجزائية على الجرائم الهينة، وتجنيب مرتكبيها بطئها وطبيعتها، بالشكل الذي لا يتلاءم مع هذه الجرائم[٤].

والتحول في السياسة الجنائية المعاصرة بشكل عام، يستند الى عدة اعتبارات، وأهمها ذات الصبغة الانسانية التي تفترض عدم الحاق الإجراءات الجنائية ضرراً اضافياً للجريمة، بالنسبة الى المجني عليه، وضرراً اضافياً للعقوبة، بالنسبة الى المتهم[٥]، فالإجراءات الجزائية ليست مجرد قواعد شكلية تنظم اقتضاء حق الدولة في العقاب، بل هي أخطر ما يكون على الحقوق والحريات؛ لأنها في أتصال مباشر مع استقرار المواطنين، وحسن سير العدالة؛ وبالتالي انتظام الحياة القضائية[٦]، فلا يجب أن ينظر اليها على انها تنقل قانون العقوبات من السكون الى الحركة فقط، بل يجب أن ينظر اليها من زاوية تأثيرها بالحريات، فإذا لم تكن بالمستوى المطلوب من الدقة تؤدي الى الحاق الظلم[٧]؛ لذا يجب أن تنظم الإجراءات الجنائية بشكل دقيق من قبل المشرع الجنائي، بالشكل الذي لا يترتب عليه أهدار الكرامة الانسانية[٨]، وهذا التنظيم يكون وفق المصلحة التي تستدعي تجريم الفعل، واتخاذ إجراءات جنائية ضده[٩]، فليس هنالك أخطر على حرية الفرد من تفضيل حماية المصالح الاجتماعية على حساب الأفراد[١٠]، فإذا كانت المصلحة المراد حمايتها، يمكن حمايتها بوسيلة غير القانون الجنائي، يجب ابعادها عنه؛ لأنها لا تتلاءم مع الجزاء الجنائي، ولا مع الإجراء الجنائي، حيث تكون الأضرار التي ترتبها الحماية الجنائية بشقيها اكبر من المنفعة المرجوة منها، ومعيار عدم ملاءمة تنظيم الإجراءات في القوانين الإجرائية لجرائم المخالفات، هو نفسه معيار عدم ضرورة اقحام قانون العقوبات بالجرائم الهينة. والسبب في ذلك ان النص الإجرائي هو امتداد للنص الموضوعي[١١]. هذا بالنسبة الى اعتبار طبيعة الإجراءات، وما تحمله من أذى على مرتكب المخالفة؛ بكونها جزاء ثانٍ يحمل الصفة المادية[١٢].

اما المعيار الثاني: فهو المعيار المعنوي الذي يقوم على الأضرار المعنوية التي تسببها الإجراءات الجزائية على مرتكب المخالفة، وتكون عبارة عن عقاب ثانٍ؛ لما فيه من اذى نفسي كبير. فالإجراءات الجزائية مهما كانت طبيعتها موجزة، او غير موجزة، يترتب عليها بمجرد مباشرتها أو مثول المتهم امام المحكمة اضرار

(١) د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، المصدر السابق، ص٣٨٠.
(٢) القاضي زهير كاظم عبود، الوسائل البديلة لحل المنازعات الجزائية، المصدر السابق، ص٦٥.
(٣) ايدن خالد قادر، عقوبة الغرامة، المصدر السابق، ص٢٨٩.
(٤) جميلة مصطفى أحمد، بدائل الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٢٨.
(٥) د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٧٥.
(٦) د.رؤوف عبيد، المشكلات العملية الهامة في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٣.
(٧) د.حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في اصول الإجراءات الجنائية، منشأة المعارف، الاسكندرية، بلا سنة نشر، ص٨.
(٨) د.مصطفى العوجي، حقوق الأنسان في الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص١٢.
(٩) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٦١.
(١٠) د.مضواح بن محمد ال مضواح، المنفعة المستقبلية للعقوبات الجنائية من منظور اصلاحي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية/مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٩، ص٩٠.
(١١) د.خيري أحمد الكباش، الحماية الجنائية لحقوق الأنسان، المصدر السابق، ص٣٩٢ وما بعدها.
(١٢) ومن تطبيقات هذا المعيار الحديثة هو توجه المشرع القطري، فعلى الرغم من ان الفصل في المخالفات في التشريع القطري يحمل ذات النتيجة: وهي عقاب مزدوج من الناحية المعنوية، لكنه تنبه الى خطورة اخضاع المخالفات الى المحاكمة، فنص على اختصاص النيابة العامة بذلك (وجوبياً). ينظر: المادة (٢٥٠) من قانون الإجراءات الجنائية القطري، رقم (٥) لسنة ١٩٧١.

نفسية، واضطرابات في حياة من اتخذت ضده الإجراءات الجزائية[١]، ولما لهذا المعيار من وقع على الأفراد داخل المجتمع، عمدت الكثير من الدول الى إيجاد بدائل؛ لتجنب الأفراد وصمة استمرار الإجراءات الجزائية[٢]، فالإجراءات الجنائية هي عبارة عن (كابوس) على حرية الأفراد، وتجنب الإدانة الجنائية[٣]؛ لذا فنجد الافراد في جرائم المخالفات في الكثير من الأحيان، يلجؤون الى الإجراءات البديلة كالصلح وغيرهِ ويدفع المتهم الغرامة، ليس لشعوره في الكثير من الاحيان أنه مذنب؛ بل لتخلصهُ من دخول معترك الإجراءات الجزائية، فهذه تعتبر المنجي له، كذلك نفس الحال في الأمر الجزائي، فنادراً ما يعترض عليه الأفراد؛ لكي يتجنبوا المحاكمة[٤]، وليس الأمر عند هذا الحد، ففي هذه الجرائم قد يضطر المتهم الى الاعتراف بفعله ودفع الغرامة؛ حتى يتجنب الإجراءات الجزائية[٥].

والوصمة الاجتماعية (Stigma) أو نظرية الوصم (Labeling Theory)[٦]عبارة عن عقاب ثانٍ أضافة الى العقاب الذي يترتب على الحكم الجزائي، بل انه لا يقل أهمية عن العقوبات؛ أذ يتمثل بازدراء المجتمع على مرتكب الفعل الاجرامي، وما يترتب على ذلك اضرار في نفسية المتهم[٧]، ويرى الفقيه الاجتماعي (جورج هربوت ميد) أن الإجراءات الجائرة المتخذة ضد مخالفي القانون، يسبب لهم اثار اجتماعية وخيمة، ويعتبر (ميد) هذا النظام ثبت فشله، فيما يتعلق بالأجرام الثانوي[٨].

خلاصة القول، لا يمكن تطبيق الإجراءات الجزائية على جرائم المخالفات؛ لأن هذه الإجراءات تعتبر جزاءً ثانياً اضافة الى الجزاء الذي يرتبه القانون على ارتكاب المخالفة، ويتمثل هذا الجزاء (المبتسر)[٩] بمعيارين، المعيار المادي وهو أن هذه الجرائم إدارية، ولا يصح أتخاذ فيها أي اجراء إداري، لما فيها من تأخير وتعقيد ولجوء الى المحاكم، بخلاف الإجراءات الإدارية التي يقوم بها الموظف المختص بعيداً عن القضاء، أما المعيار الثاني هو المعيار المعنوي او الجزاء المعنوي وهو ما يتمثل بالوصمة الاجتماعية الناتجة من الإجراء الجزائي، فكما قلنا ان طبيعة جرائم المخالفات لا تستأهل هكذا إجراءات؛ لما فيها من تأثير على نفسية مرتكب المخالفة ونظرة المجتمع له، دون ان تكون هنالك ضرورة لذلك؛ لان هذه الجرائم ليس فيها ادانة خلقية ولا تخدش

---

(١) د.مصطفى العوجي، حقوق الأنسان في الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٦٩٨.

(٢) ميثم فالح حسين، حق السرعة في إجراءات الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٣٥.

(3)Freely M., the process is the punishment, New York, 1979, p. 30.

نقلاً عن د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص٢٩٣.

(٤) فقد تبين من خلال جولتنا الميدانية على محاكم الجنح في محافظة ميسان، أن التطبيق القضائي لنظام الدعوى الموجزة في في المخالفات التي لا تنطوي على حبس يكاد أن يكون معدوماً، وهذا مرده الى خشية الأفراد من الولوج في إجراءات الدعوى الجزائية، واقتناعهم ببساطة الفصل في المخالفات من قبل قاضي التحقيق، أضافة الى أن الفصل من قبل قاضي التحقيق هو أمر وجوبي. ينظر: المادة (١٣٤/د) الأصولية.

(٥) د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص٤٩.

(٦) تعرف الوصمة الاجتماعية بأنها: ((علامة الاستهجان العام الذي يحرم المتهم من الاعتبار العام)). ينظر: بكاريا، المصدر المصدر السابق، ص٢٦٨.

(٧) د.محمد الجوهري وآخرون، علم الاجتماع والمشكلات الاجتماعية، مطبعة العمرانية، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٢٨٧.

(٨) د.رباح مجيد الهيتي، نظرية الوصمة، ص١، بحث منشور على الموقع الالكتروني:

http://www.uoanbar.edu.iq/eStoreImages/Bank/6279.pdf

تأريخ الزيارة ٢٠٢٠/٧/٤.

(٩) نفضل تسميته هكذا بسبب طبيعته غير الظاهرة. ويرى الفقيه الايطالي (سيزاري بكاريا) أن فرض العقوبة الجنائية في حالة عدم الضرورة أو تأخير فرضها في حالات معينة يعتبر كذلك عقاب مبتسراً أذ يقول: ((وانني أقول أكثر عدلاً، لان ذلك من شأنه ان يوفر على الجاني العذاب العقيم والقاسي الذي يسببه له عدم توقيع العقاب، بشكل يتزايد معه ذلك مع ازدياد نشاط التفكير... ولا ينبغي ان تكون هنالك أدانة تستوجب العقوبة الا وفق ما تتطلبه الضرورة)). ينظر: بكاريا، المصدر السابق، ص٢٧٠.

الشعور العام؛ لذا يجب ابعاد ما يجعلها بمكانة الجرائم التي تمس القيم الاجتماعية وهي الجرائم الطبيعية، من خلال ابعاد الإجراءات الجزائية عنها.

ونجد تبعاً للنتيجة اعلاه، أن ابقاء الإجراءات الجزائية على جرائم المخالفات، وخصوصاً تلك التنظيمية منها، وليس فيها مجني عليه، هو هدم للتوازن في المصالح التي يسعى اليها المشرع الجنائي، من خلال ترجيحهِ للمصالح العامة المتمثلة بعدم اتخاذ اجراء خارج القضاء وضرورة تجريم كل شيء في القانون الجنائي، على مصلحة الأفراد، كما ان هذا يؤدي الى هدم المصلحة التوفيقية التي يسعى اليها المشرع الجنائي في لجوئه الى الإجراءات الموجزة لجرائم المخالفات، اذ ان الوصمة الاجتماعية تجعل الضرورة في اللجوء الى هكذا إجراءات اقل من ضرورة التخلي عنها، لما فيها من افراط وتفريط في حقوقه الجوهرية، كما يتطلب هنا اتباع التفريد الإجرائي الإداري دون التفريد الإجرائي الجزائي.

الفرع الثالث

المصلحة المعتبرة في ضرورة تطوير الأصول الموجزة في جرائم المخالفات

لما كانت الإجراءات الجزائية هي استثناء من الأصل وهو عدم المساس بحريات الأفراد، ولما كانت الضرورات تبيح المحظورات، فيجب ان يقدر المساس بحرية الأنسان، بالقدر الذي تتطلبه الضرورة[١]، فالضرورة والخروج على الأصل في جرائم المخالفات، يجب ان يكون بوسيلة تناسب هذه الجرائم، ولما كانت هذه الجرائم عبارة عن أخطاء تنظيمية، فالوسيلة المناسبة لها هي الإجراءات الإدارية، أما الإجراءات الجزائية، فليس هنالك ضرورة لتطبيقها على هذه الجرائم وبالتالي اذا كانت مطبقة عليها يجب استبعادها. وهذا ما اكدته المادة العاشرة من الاعلان العالمي لحقوق الأنسان، عندما اشارت الى وجوب استخدام معاملة عقابية متناسبة، مع نوع الجريمة، وذلك عن طريق استخدام إجراءات تتناسب مع الجرائم قليلة الأهمية، وابعادها عن ساحة القضاء[٢].

كما ثبت من الواقع العملي أن الإجراءات الجزائية تخرج عند تطبيقها عن الضمانات الموجودة في صياغة النصوص الإجرائية، كما في المدد الزمنية، فقد ثبتت الكثير من الدراسات الميدانية ان الإجراءات الجزائية تأخذ اكثر من المدة المحددة لها في القوانين، على الرغم من الجهود التشريعية التي تهتم بموضوع المدد الزمنية[٣]، أضافة الى الأخطاء التي تحدث قبل المحاكمة، أو اثناء المحاكمة في الإجراءات الجزائية، وما يترتب على ذلك من اضرار مادية، واخرى معنوية تضر بكرامة الأنسان[٤]، فإذا كان هذا الأمر يغض الطرف الطرف عنه في الإجراءات العادية، الا ان في جرائم المخالفات ينطوي على خطورة كبيرة، فالتوازن الذي أجراه المشرع، لا يبقى على ما هو عليه بل ينهدم في هذه الجرائم. كما هو الحال في فرنسا، حيث شغلت جرائم المخالفات المشرع الفرنسي، من حيث تأثير اسلوب الفصل فيها، فبعدما أخذ بأسلوب غرامة المصالحة استبدلها بنظام الأمر الجنائي، ثم بعد ذلك عاد الى غرامة المصالحة للفصل فيها[٥]، أذ بررت وزارة العدل الفرنسية هذا هذا الأمر، هو ان اللجوء الى غرامة المصالحة يعطي نتائج متوافقة مع مرتكب المخالفة؛ ولتجنب الأضرار

(١) د.يوسف مصطفى رسول، التوازن في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص٦١.
(٢) د.مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم، الأمر الجنائي، المصدر السابق، ص١٨.
(٣) د.أحمد ابو العينين، حقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٩٧.
(٤) د.رائد أحمد محمد، البراءة في القانون الجنائي، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٦، ص٦٠.
(٥) د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص١٣٧.

المترتبة على الإجراءات الجزائية[١]، أضافة الى زيادة فاعلية العدالة الجنائية ونجاعتها اكثر[٢]. وهذا يدلل على فشل العدالة الجنائية التقليدية (عدالة الحكماء)؛ لذا يجب ان يتم تدارك هذا الفشل، بضرورة تطوير القانون الجنائي، وإيجاد بدائل عقابية؛ لما ترتب عليه من خشية الأفراد للجوء الى القضاء، وابتعاده عن تحقيق العدالة الحقيقية يوماً بعد يوم، لما فيه من تأثير على حريات الأفراد. وبالتالي فأن العدالة الجنائية فقدت فاعليتها وضرورة البحث عن بدائل غير القطاع الجنائي[٣].

كما تكمن المصلحة المعتبرة تطوير الأصول الموجزة في جرائم المخالفات، أضافة الى فشل هذه الأصول في تحقيق العدالة، هي تطوير الضرورة والتناسب في هذه الإجراءات. والتوازن الذي يقوم به المشرع الجنائي؛ لتحقيق المصلحة التوفيقية لا يبقى على حاله، بل يتميز بالحركية نتيجة التطورات الواقعية، فخلال مدة زمنية معينة لا تصلح هذه الإجراءات، لمحلها بشكل كلي أو جزئي، وهذا يستلزم حركية في اعادة التوازن الى نصابه الذي أختل، من خلال ملاحقة هذا الأخير بتوازن جديد، يتمثل بإيجاد إجراءات ملائمة تكفل التوازن السليم[٤]، والقول بأن الأخلال بالتوازن؛ جاء نتيجة التطورات، لا يبعد مسؤولية القانون الجنائي بشقيه الموضوعي والإجرائي، بل يجب ان يتطور بتطور الواقع[٥]، وذلك من خلال مراعاة التناسب في الضرورة التي يقوم عليها عليها لحماية المصالح الاجتماعية بشكل أمثل[٦]، لكن محاولة المشرع الجنائي احداث توازن جديد داخل النظام النظام الجنائي، على الرغم ان سبب الاختلال هو عدم ملاءمة هذا النظام، فلا توجد اهمية لرجوع المشرع مرة أخرى للمواءمة بين النظام الاتهامي، ونظام التحقيق؛ لأحداث توازن جديد، ولتحقيق المصلحة التوفيقية، فهذا غير ممكن الا بتغيير المنظومة الإجرائية، وإيجاد بدائل جديدة[٧].

ولا يمكن القول بأن هذه مشكلة قانون العقوبات فقط؛ اذ ان قانون الجنائي هو الذي يحرك قانون العقوبات، فسلاح النصوص الموضوعية هي النصوص الإجرائية، وقانون العقوبات بدون الإجراءات الجزائية مجرد كلمات مكتوبة، فالأخير يوصف بالقانون الخادم أو الوسيلي[٨]، وبالتالي اذا لم تكن الإجراءات الجزائية متلائمة متلائمة مع الواقع ومحققة للمصلحة التوفيقية، فأن فكرة المنع تصبح خطيرة جداً، وتؤدي الى انتهاك حقوق الأفراد وحرياتهم[٩]، وذلك عندما تطبق على الجرائم الهينة التي لا تؤثر على روابط المجتمع، كما في الأجرام الطبيعي ولا تهدده، أذ يجد المشرع الجنائي نفسه امام استحداث توازن جديد، من خلال التخلي عن الإجراءات الجزائية التقليدية[١٠]، وبما أن الحد من العقاب يقوم على أساس انتفاء الضرورة والأخلال بالتوازن، فأن

(١) سواء كانت متمثلة بالمحاكمة الموجزة أو الأمر الجزائي، حيث ادركت وزارة العدل الفرنسية خطورة الأمر الجزائي على جرائم المخالفات، على الرغم من كونه اجراء موجز جداً. فالأمر الجزائي فيه خطورة على الحقوق والحريات؛ لانه عبارة عن نظام جنائي لا يختلف عن المحاكمة الا بالقليل. للزيادة حول هذا الموضوع ينظر: د.يسر انور، الأمر الجنائي، المصدر السابق، ص٥٤٧.

(٢) د.مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم، الأمر الجنائي، المصدر السابق، ص٦٦.

(٣) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، بدائل الدعوى الجنائية، المصدر السابق، ص٢٠٩. و د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، المصدر السابق، ص٤٠ وما بعدها.

(٤) يوسف مصطفى رسول، التوازن في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص٧٥,٧٦.

(٥) د.أحمد فتحي سرور، المشكلات المعاصرة للسياسة الجنائية، المصدر السابق، ص٦٧.

(٦) د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ص١٥٢.

(٧) د.أحمد فتحي سرور، بدائل الدعوى الجنائية، المصدر السابق، ص٢٠٩.

(٨) د.أحمد مصطفى علي، الفلسفة التشريعية من تقييد حق الدولة في العقاب (جرائم الطلب والأذن أنموذجاً)، بحث منشور في في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية /جامعة كركوك، المجلد السادس، ٢٠١٧، ص٤٤٥.

(٩) د.محمد إبراهيم زيد، نظم العدالة الجنائية، المصدر السابق، ص١١٠.

(١٠) جميلة مصطفى أحمد، بدائل الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص١٧. فالمشرع الفرنسي حاول جاهداً لاحداث توازن كلما أختل في الإجراءات الجنائية ومن ضمن ذلك هو قانون موائمة العدالة الجنائية لمواجهة تطورات الظاهرة الأجرامية رقم (١٩٠)

الإجراءات الجزائية لا تكن هنالك فائدة من وجودها؛ لما للحد من العقاب طابع أجرائي[1].

يتضح مما سبق، أن الإجراءات الجزائية المطبقة على جرائم المخالفات لا تحقق الغاية التي اوجدت من اجلها، بل بالعكس تؤثر على الحقوق والحريات وبالتالي تكون يكون الضرر اكبر من المنافع التي تسعى اليها القاعدة الجناية؛ وذلك بسبب ان الضرورة تنتفي من اللجوء اليها في هكذا جرائم، او تغير التوازن الذي اوجده المشرع الجنائي، عندما خصص إجراءات جزائية مبسطة لجرائم المخالفات، فهذا التغير يقتضي تغير الإجراءات معه، اذ عندما تتغير سياسة المشرع في من ناحية التجريم في بعض الأحيان لابد أن يكون هنالك تغير من الجانب الإجرائي، كما حدث بعد الحرب العالمية الثانية، عندما كثرة الجرائم التنظيمية-المخالفات- وتغير التوازن الذي كان مناط بالإجراءات الجزائية المطبقة عليها، حيث أخذ ينظر اليها بكونها جرائم إدارية، وأن الإجراءات الجنائية تلحق أضراراً بالغةً بمرتكبيها، كما طابع الردع الجنائي لم يعد يتلاءم معها، لما ما تحققه الجزاءات والإجراءات الجزائية من ردع يتلاءم معها؛ لذلك استبدلت الدول وسائل التعامل مع هذه الجرائم، نتيجة تغير ضرورة الإجراءات الجزائية فيها، فتحولت شرعية القاعدة الإجرائية في هذه الجرائم، من الشرعية الجنائية الإجرائية الى الشرعية الإدارية الإجرائية، وتكللت هذه التوجهات بتشريعات، كما في قانون المخالفات الألماني نظام الـ(OWIG)، و وقانون العقوبات الإداري الإيطالي(illecilo) amministr ativo)، وحتى نعرف المزايا التي تتفوق بها الإجراءات الإدارية على نظيرتها الجزائية في هذه الجرائم؛ لابد من بيان المصلحة المعتبرة من اللجوء اليها، وذلك في المبحث الثاني.

(٢٠٤) لسنة ٢٠٠٤. وهذه الخطوة هي محاولة تكييف الإجراءات مع طبيعة الجرائم المتغيرة وضرورة ابعاد الإجراءات الجنائية في بعض الأحيان. ينظر:

Jean Francois Seuvis , Chronique Legislative Revue de science criminelle et de droit penal compare, Luin, 2004, n2 , p. 376.

(١) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، المصدر السابق، ص٥٩.

المبحث الثاني

المصلحة المعتبرة في تحديد القواعد الإدارية الإجرائية لجرائم المخالفات

بعد أن تناولنا المصلحة المعتبرة في الإجراءات الجزائية في جرائم المخالفات، وبينا مدى تلاؤمها مع هذه الجرائم، صار لزاماً أن نتناول المصلحة المعتبرة في الإجراءات البديلة، والتي اعتمدتها الدول التي أخرجت جرائم المخالفات من نطاق قانون العقوبات، وغيرت شرعيتها من الجنائية الى الإدارية، وتبعاً لذلك فأن شرعية القواعد الإجرائية تتغير؛ لأهميتها القصوى لبعض الجرائم(١). والقواعد الإجرائية في جرائم المخالفات نقصد بها تلك التي تطبق على الأفراد الذين لا تربطهم اي علاقة بالإدارة، ويبررها امتداد السلطة التنظيمية للإدارة، وحاجتها الى قواعد إجرائية مستقلة؛ لتطبيق الجزاءات الإدارية التي حلت محل الجزاءات الجنائية(٢)، فجرائم المخالفات هي من أنماط السلوك الإنساني التي لا تحتاج ان تواجه بسلاح التجريم والعقاب، بل تحتاج الى مرونة تحقق مصلحة الأفراد، من حيث توفر الضمانات للمخالفين على طول إجراءات فرض العقاب، وتحقق المصلحة العامة، باعتبارها تقلل الضغط عن العدالة الجنائية وهذا ما لا يوفره الأسلوب الجنائي فيها، سواء من الجانب الموضوعي أو الإجرائي(٣)؛ لذا سنقسم هذا المبحث الى اربعة مطالب: تناولنا في المطلب الأول: المصلحة المعتبرة في اللجوء الى الإجراءات الإدارية في جرائم المخالفات، أما المطلب الثاني: فسيكون بعنوان المصلحة المعتبرة في ضبط جرائم المخالفات الإدارية، ونتناول في المطلب الثالث: المصلحة المعتبرة في إجراءات فرض الجزاء الإداري على جرائم المخالفات، أما المطلب الرابع: ستناولنا فيه المصلحة المعتبرة في تحديد قواعد الطعن بجزاءات المخالفات الإدارية.

المطلب الأول

المصلحة المعتبرة في اللجوء الى الإجراءات الإدارية في جرائم المخالفات

تؤدي المصلحة دوراً كبيراً في اللجوء الى الإجراءات الإداري في جرائم المخالفات، وهذه المصلحة لها عدة مظاهر، منها ما يتعلق بتحول الشرعية، ومنها ما يتعلق بحماية المصالح الخاصة، وفقاً للمصلحة التوفيقية القائمة على أساس الضرورة والتناسب، ومنها ما يتعلق بزيادة عمل الإدارة بعد زيادة نشاطها، وحاجتها الى إجراءات؛ لفرض الجزاءات الإدارية خاصة بها، أذ ان الإدارة مقيدة في ضل الجزاءات الإدارية. ولا تمتلك الحرية المتاحة ضمن أعمال الضبط الإداري من حيث الإجراءات التي تقوم بها(٤).

---

(١) للقواعد الإجرائية أهمية كبيرة في بعض الجرائم، لذا نجد أن سبب جعل جرائم معينة في قانون خاص بعيداً عن القانون الجنائي؛ هو بسبب ما تحتاجه هذه الجرائم من إجراءات خاصة تمتع بالذاتية أتجاه الإجراءات الجزائية. ينظر بهذا المعنى: د.أحمد عبد الظاهر، القوانين الجنائية الخاصة، ط٢، المصدر السابق، ص١٤٥,١٤٦. و ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، المصدر السابق، ص٣٧٠. و زينة عبد الجليل، ذاتية التجريم والعقاب في القوانين الجنائية الخاصة، المصدر السابق، ص٤٨ وما بعدها.

(2)Hubert Ligot, la notion de sanctions administratives, séminaire organisé par la cour suprême de la république de la Slovénie et l'ACA-Europe, 23-24 mars 2017, Ljubljana, Slovénie, p11.

(3)Jean Danet, Justice criminelle, Recherche publiée sur le site, En 2007: http://www.lemonde.fr/societe/article/2007/04/28/la-justice-penale-fait-face-depuis-15-ans-a-une-inflation-legislative-sans-equivalent_903181_3224.html, Date de visite 2020/7/19.

(4)TOUATI Mohandcherif, les autorités de régulationéconomique a l'épreuve des exigences du procéséquitable, thèse pour le doctorat en Sciences (Droit), faculté de droit et sciences politiques, UniversitéMouloudMammeriTizi-Ouzou, Algérie,2019, p127.

الفرع الأول

المصلحة المعتبرة في تناسب الإجراءات الإدارية مع طبيعة جرائم المخالفات

تكمن المصلحة المعتبرة في اللجوء الى الإجراءات الإدارية في طبيعة المصلحة في جرائم المخالفات نفسها؛ بكونها مصلحة ضئيلة وثانوية لا تحتاج الى إجراءات جزائية، بل تكفي الإجراءات الإدارية فيها[١]، كما أن المصالح في جرائم المخالفات مصالح إدارية متعلقة بالنشاطات المرفقية والخدمية التي توصف بالمصالح المستحدثة أو المصطنعة؛ وبالتالي في تحتاج الى إجراءات من طبيعتها[٢]، كما تتمثل المصلحة أيضاً في زيادة نشاط الإدارة وضرورة أيجاد لها إجراءات، تمتاز بالسرعة، والبساطة تحقق التوازن بين فاعلية نشاطها، وبين ضرورة حماية الحقوق والحريات، أضافة الى أن هذه الإجراءات تتناسب مع كيفية وقوع هذه الجرائم، من حيث سهولة الإدارة في التحري عنها وأثباتها[٣]، فظاهرة الجزاءات الإدارية توسعت طردياً مع زيادة نشاط الدولة[٤]، كما تتضح المصلحة المعتبرة في استقلال الإجراءات الإدارية لجرائم المخالفات الإدارية في تحقيق الردع الإداري بعيداً عن الردع الجنائي[٥]، كما تكمن المصلحة المعتبرة في أطار الضرورة والتناسب، من حيث التحول عن القاعدة الإجرائية التقليدية، واللجوء الى إجراءات متناسبة مع الجرائم التي لا تستأهل التجريم[٦]، بمعنى إزالة صفة التجريم عن جرائم المخالفات، تقضي الضرورة أن تكون هنالك إجراءات متناسبة معها. لأن الشرعية في هكذا قوانين تتوقف على احترام المشرع للضرورة والتناسب بين مختلف المصالح الاجتماعية[٧]، فالمصلحة هي من تحدد نجاعة القاعدة الإجرائية؛ من خلال كشفها عن وجود التوازن من عدمه، وما يترتب على ذلك من أثار سلبية[٨]، أضافة الى أن الإجراءات الجزائية أصبحت لا تتناسب مع جرائم المخالفات الإدارية خصوصاً وان هذه الإجراءات غالباً ما تقترن بعقوبة الحبس قصير المدة(حبس المخالفات)، على العكس في الإجراءات الإدارية، فأن جميع الدول التي أخرجت جرائم المخالفات من قانون العقوبات أبعدت عقوبة الحبس قصير المدة عنها، أضافة الى الشروط التي ارساها المجلس الدستوري الفرنسي، فيما يتعلق بعدم أدراج عقوبة الحبس بين الجزاءات الإدارية المطبقة على جرائم المخالفات. لذا فأن الإجراءات الإدارية في جرائم المخالفات في النظام الألماني الـ(OWIG)، وقانون العقوبات الإداري الإيطالي (illecilo amministr ativo)، لا يشرك في إجراءات المخالفات اي أجراء جزائي[٩]، وهنالك ممن يرى أن السبب في

---

(١) ينظر: د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٩٤,٩٧. و د.محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص٢٠,٩٤. و د.محمد محمود ابو ليلة، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص٢٥. و د. ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ص١١٤وما بعدها.

(٢) ينظر: د.محمد مطرف معيوف العنزي، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الأفراد، المصدر السابق، ص١٠٧. وبنفس المعنى د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ص١١٥.

(٣) ينظر: د.محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص١٣. و د.محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، المصدر السابق، ص١٢٤. و د.محمد محمود محمد، الجزاءات الإدارية للمخالفات، المصدر السابق، ص٤٠.

(4)Hubert Ligot, op.cit, p.12.

و د.ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، بحث منشور في مجلة الإدارة، الجزائر، العدد الثاني، ٢٠٠١، ص٨٧.

(٥) د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص١٦٨.

(٦) د.محمد حميد عبد، الضرورة والتناسب في التجريم والعقاب، المصدر السابق، ص٢٠٦.

(٧) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٤٧.

(٨) د.يوسف مصطفى رسول، التوازن في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص٩.

(٩) الا في حالة رفض المخالف الجزاء الإداري، فأن الاختصاص يكون للقضاء العادي في ألمانيا وإيطاليا، كما سنرى في موضوع الطعن، ونرى أن هذا التوجه غير صائب.

في ذلك؛ هو ان هذين النظامين يمثلان التحول عن النظام الجنائي، باعتباره لم يعد متناسباً مع جرائم المخالفات، سواء من الجانب الموضوعي أو الجانب الإجرائي[١].

أما في الدول التي لم تأخذ بنظام متكامل في لجرائم المخالفات، فأنها قد مزجت في القوانين الخاصة التي تظهر فيها السلطات القضائية الممنوحة الى الإداريين بين الإجراءات الإدارية والإجراءات الجزائية وهي: فرنسا، ومصر، والعراق. ففي العراق فقد تمثل هذا الأمر بجانبين، الجانب الأول: أن فقدان النص الإجرائي في القانون الذي يمنح سلطة الفصل في المخالفات الى الإدارة، يفسر هذا الأمر على الإدارة الاستعانة بالإجراءات الجزائية التي يتضمنها قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١[٢]، وهذا الأمر يجب تلافيه من قبل المشرع العراقي؛ لأنه لا يتناسب مع ذاتية المواجهة التشريعية الحديثة لجرائم المخالفات. كما يجعل من الإجراءات متشتتة بصورة يصعب الإلمام بها[٣].

أما الجانب الأخر: فأن النصوص المانحة للسلطات القضائية تضمن إجراءات جزائية دون اللجوء الى الإجراءات الإدارية[٤]، وقد نصت الكثير من القوانين العراقية على ذلك، منها المادة (٧) من قانون استغلال الشواطئ رقم (٥٩) لسنة ١٩٨٧، اذ منحت رئيس الوحدة الإدارية اللجوء الى الإجراءات الجزائية، عند فرض عقوبة الغرامة، أو الاستعانة بالإجراءات الجزائية تمهيداً لإحالة الجريمة الى السلطات الجزائية كما في المادة (٤١/ثانياً) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ (المعدل)، كذلك المادة (١٢) من قانون صيانة شبكات الري والبزل رقم (١٢) لسنة ١٩٩٥، وفي بعض الأحيان تمنح سلطة قاضي جنح كما في المادة (٢٨/اولاً/أ/ب) من قانون المرور رقم (٨) لسنة ٢٠١٩؛ وبالتالي فليس هنالك مصلحة من منح السلطات الإدارية الفصل في جرائم المخالفات، مع استعانتها بالإجراءات الجزائية؛ لأن هذه الإجراءات غير متناسبة تماماً مع جرائم المخالفات، خصوصاً وان القضاء الدستوري العراقي عمد الى الغاء أغلب تلك النصوص.

الفرع الثاني

المصلحة المعتبرة في تغير ملامح الركن الشرعي للقاعدة الإجرائية لجرائم المخالفات

مفهوم تغير ملامح الركن الشرعي للقاعدة الإجرائية ارسته ((اللجنة الأوربية للمشكلات الجنائية))،عندما تطرقت لتحويل بعض الجرائم من القانون الجنائي، واشترطت ان تواجه الجرائم المنسلخة منه بقانون يتضمن الجانب الموضوعي والإجرائي لها[٥]، وكذلك ((اللجنة المختصة ببحث المشكلات القانونية والعلمية الناتجة عن عن الاختلاف بين القانون الجنائي وقانون العقوبات الإداري)) في مصر، لكن ما يميز بين اللجنتين هو ان الأولى اعتبرت الأمر من ضمن الحد من التجريم، أما الثانية فاعتبرته من ضمن نطاق الحد من العقاب وشتان ما بين المفهومين[٦]، وهذا التحول؛ سببه التغيرات المتلاحقة خلال القرن التاسع عشر واوائل قرن العشرين، اذ

(١) د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الثالث)، المصدر السابق، ص١٢,١٣.
(٢) د.حمدي صالح مجيد، السلطات الجزائية المخولة لغير القضاة، المصدر السابق، ص١٣١.
(٣) د.حمدي صالح مجيد، السلطات الجزائية المخولة لغير القضاة، المصدر السابق، ص١٠٠.
(٤) يوسف محمد كاظم السعيدي، السلطات الجزائية لرئيس الوحدة الإدارية في القانون العراقي، ط١، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٢، ص١٢٣ وما بعدها.
(5)CONSEIL DE L' EUROPE , COMITE EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS, RAPPORT SUR LA DÉCRIMINALISATION, STRASBOURG, 1980, P.13.
(٦) ينظر: د.اسلام سامي، المعايير الشكلية المحددة للجريمة الإدارية، محاضرة القيت على طلبة الدراسات العليا/ماجستير قانون جنائي في جامعة الإسكندرية المصرية/كلية لحقوق، في ٢٠١٦/١٠/٢٩. منشورة على الحساب الرسمي للدكتور اسلام سامي على فيس بوك:
https://www.facebook.com/eslam.sami.581

اذ اصبح ينظر الى القانون الجنائي بشقيه الموضوعي والإجرائي وسيلة للأضرار بالإنسانية، وتفويت المصلحة من التجريم في حالات معينة، لذا اتجهت بوصلة المشرعين لحصر نطاقه بمصالح معينة[١]، ولما كانت المصلحة المعتبرة من الإجراءات هي ادخال النصوص الموضوعية الى حيز التطبيق[٢]، وبعد أن تم صرف النظر عن كون السلطة القضائية هي الجهة الوحيدة المختصة بفرض الجزاء؛ لذا لابد من استحداث جزاءات إدارية، بموجب تشريع يتبع في الفصل بها إجراءات من جنسها، يتضمنها هذا التشريع[٣]، وبما أن الإدارة هي من تفرض هذه الجزاءات؛ لذلك تحتاج الى منظومة إجرائية يحددها القانون[٤]، لذلك ضمنت الدول قوانينها التي اخرجت بها جرائم المخالفات من القانون الجنائي قواعد إجرائية، وغيرت ركن القاعدة الشرعي للإجراءات من الجنائي الى الإداري، كما في قانون المخالفات الألماني الـ(OWIG)، وقانون العقوبات الإداري الإيطالي (illecilo amministr ativo)[٥]، أما فيما يتعلق بقانون المخالفات اليمني، فقد خصص الباب الثاني للأحكام الإجرائية فقط[٦]، وقد بينت اللائحة التنفيذية رقم (٤١) لسنة ٢٠١٠، لهذا القانون المصلحة المعتبرة من تحول الركن الشرعي للقاعدة الإجرائية في المادة (٢)، وتتمثل هذه المصلحة بتنظيم الإجراءات لمأموري الضبط القضائي ورجال السلطة العامة المكلفين بإجراءات التحري وضبط المخالفات.

كما تكمن المصلحة في تغير الركن الشرعي للقاعدة الإجرائية في جرائم المخالفات، في طبيعة الفصل الإداري بها؛ اذ أن الجزاء الإداري هو عبارة عن قرار إداري، فلابد من مجاراة القواعد الشكلية لإصدار هذا القرار، وبعكس ذلك يعتبر باطلاً[٧]، وتبعاً لذلك لا نتفق مع ما ذهب اليه البعض بأن على الرغم من تغير شرعية الأجراء للجزاءات الإدارية الا ان عدم كفاية هذا الأجراء يبرر اللجوء الى الإجراءات الجزائية[٨]؛ لان تغير شرعية الأجراء على جرائم المخالفات يغلق الباب بوجه اي أجراء أخر، مهما كانت طبيعة، اذ ان هذا التغير هو جاء كردة فعل على هيمنة الإجراءات الجزائية. لذا يقول الأستاذ (RAUSSEAU) (أن الإدارة عند فصلها في جرائم المخالفات الإدارية يجب أن تتقيد بالإجراءات التي تتناسب، مع طبيعة تلك الجرائم أذ أن بمجرد تغير طبيعة تلك الجرائم الى الطبيعة الإدارية، وتغير طبيعة الجزاء المفروض عليها الى الجزاء الإداري، عند نقلها الى قانون خاص تتغير شرعية الأجراء تلقائياً، فلا يجوز لها التوسل بالإجراءات الجزائية، وليس له التمتع بالحرية كما في الضبط الإداري)[٩]. وقد حدد قانون المخالفات الألماني الـ(OWIG) الشرعية الإجرائية في المادة (٣٧) منه، اذ نصت على وجوب أتخاذ الإجراءات الإدارية من قبل السلطات عند ارتكاب جرائم المخالفات، وذلك عندما حددت الجهات التي تختص بضبط الجريمة، وبالمضمون نفسه نصت المادة (١٣) من قانون العقوبات الإداري الإيطالي (illecilo amministr ativo)[١٠].

تأريخ الزيارة ٢٠٢٠/١٠/٨.

و د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٩٠,٩١.

(١) د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٣.

(٢) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٩.

(٣) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٦٠,٦١.

(٤) د.جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦، ص٩٥.

(٥) د.محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص١٩٠.

(٦) ينظر: المواد (٨-١٩) من قانون المخالفات اليمني رقم (١٧) لسنة ١٩٩٤.

(٧) المحكمة الإدارية العليا المصرية، الطعن رقم (٥٧١) لسنة ٨ق جلسة ١٩٧٩/٥/١٢. نقلاً عن د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٣٥.

(٨) د.عبد القادر أزوا و د.نجاة دهيمي، السياسة الجنائية المعاصرة في جرائم الأعمال، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثالث، السنة الثانية، ٢٠١٩، ص١٣٤.

(٩) د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ص٣٨٩.

(١٠) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٨٥.

أما في العراق فكما رأينا أن فقدان النص الإجرائي يؤدي الى الإحالة الى النصوص الإجرائية الجزائية في قانون أصول المحاكمات، فهذا لا يتلاءم مع تحول الركن الشرعي للقاعدة الإجرائية لجرائم المخالفات. اذ ان الإجراءات في جرائم المخالفات لها ذاتيتها، من حيث تناسبها مع طبيعة الجزاء الإداري، ويظهر هذا التناسب، من خلال سير الدعوى الإدارية في مراحل الضبط والتحقيق، وفرض الجزاء والطعن فيه[١]، كما أن النصوص النصوص التي تمنح السلطات القضائية الى الإداريين في العراق تحتاج الى هذه الإجراءات، وتكمن المصلحة هنا من تحول الركن الشرعي في القاعدة الإجرائية، في أن هؤلاء الموظفين ليسوا متخصصين ومؤهلين، كما في السلطات القضائية، فهم بحاجة الى منظومة إجرائية تتناغم من تحول طبيعة تجريم المخالفات في القوانين الخاصة، توضح لهم آليه عملهم، فأسلوب الإحالة الإجرائية يؤثر على الحقوق والحريات، من خلال تأرجح هذه السلطة الممنوحة للإداريين، وهذا يؤثر على المصلحة المبتغاة من هذا الأسلوب والمتمثلة بالسرعة والتبسيط، وبذلك إهمال المصلحة من ضرورة تحول شرعية الإجراءات في القوانين الخاصة في العراق يعد قصوراً تشريعيا يجب معالجته[٢]، كما أن أتباع الإجراءات الجزائية يؤدي الى عرض هذه الجرائم على القضاء؛ وبالتالي الى احداث ما يسمى تسعير العقاب (Systeme de trafication de la punition)، الذي يعني إصدار القضاء أحكام مماثلة في جرائم مماثلة دون النظر لظروف وشخصية المحكوم عليه، وكذلك ما يسمى (عقدة الحد الأدنى) اي ان القضاة يميلون بصورة تلقائية الى الحد الأدنى للعقوبة؛ لذا لابد من احترام تحول الركن الشرعي لجرائم المخالفات من الناحية الإجرائية، حتى تكون مستقلة إجرائياً[٣]؛لأن سياسة الحد من الإجراءات الجزائية تكون بمفهومها الحديث متلازمة، مع إزالة الشرعية الجنائية عن المخالفات وتحويلها الى الشرعية الإدارية[٤].

ويرى الباحث كذلك أن المصلحة في تحول شرعية القاعدة الإجرائية في جرائم المخالفات مرتبط بـ(ضعف الركن المعنوي) في هذه الجرائم، أذ أنها غالباً ما تقوم على أساس الخطأ المفترض، فلا حاجة لها بإجراءات تبحث عن الأمارات الإجرامية والمقاصد الخاصة، وبالتالي فلو طبقت عليها الإجراءات الجنائية تؤدي الى النتيجة اعلاه، وهي تسعير العقاب وعقدة الحد الأدنى. كما أن تطبيق بدائل العقاب سواء من الجانب الموضوعي أو الإجرائي بدون تنظيم قانوني يجعل هذا التصور مخالف لمبدأ الشرعية[٥].

الفرع الثالث

المصلحة المعتبرة في تفادي أضرار الإجراءات الجزائية في جرائم المخالفات

اتجهت السياسة الجنائية المعاصرة في أغلب الدول المقارنة الى إزالة الإجراءات الجزائية التقليدية من الجرائم البسيطة، وخصوصاً جرائم المخالفات، وقد كانت القيود الشكلية وكثرة الإجراءات وراء ذلك؛ من أجل سرعة الفصل، وتحقيق الردع في هذه الجرائم، وتفادي الأضرار التي تترتب عليها. ومفهوم الحد من الإجراءات الجزائية لا يجب أن يفهم منه إهمال احد المصالح على حساب الأخرى، كما لو يتم إهمال مصلحة لتحقيق المصلحة العامة، بل أن هذا المفهوم يقوم على المصلحة التوفيقية، دون التضحية بإحدى المصالح؛ اذ انها تحقق مصلحة الدولة في الردع الفعال، وتضمن مصالح الأفراد في نفس الوقت[٦]، فالدافع الأساسي الذي نتج عنه هذا هذا التحول الى الإجراءات الإدارية، هو الابتعاد عن بطء الإجراءات الجزائية، وما تسببه من أضرار من عدم

(١) د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٠٤.
(٢) د.حمدي صالح مجيد، السلطات الجزائية المخولة لغير القضاة، المصدر السابق، ص٩٩ وما بعدها.
(٣) د.سعيد أحمد علي قاسم، الجرائم المرورية، المصدر السابق، ص١٨٨.
(٤) ينظر بهذا المعنى: د.عبد الرحمن خلفي، العقوبات البديلة، المصدر السابق، ص١٠٨.
(٥) د.عبد الرحيم صدقي، الوجيز في القانون الجنائي المصري،ج٢، المصدر السابق، ص٢٥٠.
(٦) د.فتوح أحمد الشاذلي، التحول عن المجال الجنائي في جرائم الأعمال، المصدر السابق، ص٢١.

التبسيط في ظل زيادة جرائم المخالفات[١]؛ لذا أصبح الاقتصاد الإجرائي ضرورة ملحة؛ للتخلص من آثار الإجراءات المطولة الضارة، لذا اختلفت توجهات المشرعين بهذا الخصوص، ولكن في أطار مصلحة واحده وهي تجنب المشاكل التي تثيرها تلك الإجراءات[٢]، وتتضح المصلحة المعتبرة من التخلص من أضرار الإجراءات الإداري المتمثلة بالبطء وإكثار عقوبة الحبس قصير المدة، وعدم تحقق المصلحة التوفيقية، حيث ان أضرارها أكثر من منافعها في جرائم المخالفات. وهذا ما يرجح كفة الإجراءات الإدارية، اذا ما رأينا انها تمتاز بالسرعة، كما أنها تتناسب مع طبيعة المصالح التي تنال منها جرائم المخالفات، كما أنها تقلل التكاليف، وتوفر الزمن، اذا ما قورنت بالجزاءات الجزائية، أذ أنها تمتاز بالتبسيط، من حيث سرعة أعداد المحاضر من قبل الموظف المختص، كما تجنب هذه الإجراءات الدخول في دوامة الدعوى الجزائية التي تؤثر على سرعة قيام الإدارة بمهامها، وسرعة إزالة المعوقات؛ من خلال فرض الجزاءات الإدارية على المخالفات التنظيمية التي تعترضها أطار عملها اليومي، أضافة الى أنها تقلل الاحتدام الاجتماعي، وتحقق الفاعلية للمجتمع، وتخلص المخالف من قسوة الإجراءات الجزائية[٣]، فالطابع الأساسي للإجراءات الإدارية بصورة عامة تمتاز بالبساطة والسرعة، والتيسير، والإيجاز على عكس الإجراءات الجزائية[٤]، وهذا ما يتناسب مع طبيعة أغلب جرائم المخالفات بكونها جرائم وقتية، كمخالفة رمي النفايات في الأنهر[٥].

أضافة الى ان الإجراءات الإدارية تجعل مرتكب المخالفة، يتفادى الوصمة الاجتماعية التي تترتب على الإجراءات الجزائية، والأثار الإدارية التي تترتب على هذه الإجراءات، فيما يتعلق بالانقطاع عن وظيفته، ومخاطبات الجهات القضائية مع دائرته، وما ينعكس على ذلك من اثار سلبية على سمعته. لذا فأن في ألمانيا نظام الـ(OWIG) وإيطاليا اعتبرت الإجراءات الإدارية أحد أوجه الرد على تجريم المخالفات وجردتها من كل أجراء جزائي، وكذلك القانون الجنائي الإداري النمساوي نظام الـ(VStG) لسنة ١٩٩١، وهذا يدخل في أطار الضرورة والتناسب فيما يتعلق بالإجراءات الجزائية، أذ وجد المشرعين في تلك الأنظمة عدم تناسب الأخيرة مع جرائم المخالفات وضررها أكثر من منافعها[٦]، فالردع يكون فيه أفراط على حساب حريات الأفراد التي يتم التفريط فيها في هذا النوع من المعاملة العقابية.

أما المشرع العراقي فأن الأمر اعلاه غير متحقق؛ لأن الجهات الإدارية الممنوحة سلطات قضائية تستخدم الإجراءات الجزائية، فلو نظرنا الى أسلوب الفصل بالمخالفات من قبل هذه الجهات لرأيناها تقترب من الأمر الجزائي، كما أن العقوبات التي يتم فرضها على مرتكبي المخالفات أغلبها عقوبات جنائية، لا تتناسب مع

---

(1)Pierre Couvrat et Michel Masse, Circulation routiere, infractions et sanctions, de. Sirey, 1989, P.288.

(٢) د.شامي يس، الاقتصاد الإجرائي والحد من الجزاءات الإجرائية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (البطلان والسقوط نموذجاً)، بحث منشور في مجلة حقوق الأنسان والحريات العامة، جامعة مستغانم/الجزائر، العدد الخامس، ٢٠١٨، ص٧٦ وما بعدها.

(٣) د.محمد مطرف معيوف العنزي، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الافراد، المصدر السابق، ص١١٠,١١١. كذلك ينظر: بهذا المعنى فيما يتعلق بمبررات منح سلطة فرض الجزاء للإدارة د. مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٥٢ وما بعدها.

(٤) د.شريف أحمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري (دراسة تحليلية مقارنة)، ط١، مركز الدراسات العربية، مصر، ٢٠١٦، ص٨٧ وما بعدها.

(٥) د.أدم سميان الغريري، حماية البيئة في جرائم المخالفات، المصدر السابق، ص٣٩٣.

(٦) اذ تعتبر المرونة في مبدأ (الضرورة والتناسب) من ناحية تراجع أحد شقين المبدأ، بالشكل الذي نظمه المشرع الدافع الأساسي لإخراج جرائم المخالفات من القانون الجنائي. ينظر بهذا المعنى: د.خالد رمزي محمود إبراهيم، مستقبل السياسة الجنائية التشريعية، المصدر السابق، ص١٤٦. وللمزيد حول مرونة مبدأ الضرورة والتناسب وتطوره ينظر: محمد عبد الحسين شنان الموسوي، الضوابط الدستورية لسياسة التجريم، رسالة ماجستير، جامعة ذي قار، كلية القانون، ٢٠١٨، ص٧٠ وما بعدها. و وينظر حول التطبيقات التشريعية في العراق لمبدأي الضرورة والتناسب: جنان كاظم جنجر، الرقابة الدستورية على النص الجنائي في ضوء الضرورة والتناسب، المصدر السابق، ص٤٢ وما بعدها.

طبيعة هذا التوجه، ولا تحقق المصلحة المبتغاة منه من حيث تفادي أضرار الإجراءات الجزائية[١]، وهذا يتطلب معالجة تشريعية عاجلة؛ لجعل منظومة إجرائية خاصة بجرائم المخالفات.

المطلب الثاني

المصلحة المعتبرة في ضبط جرائم المخالفات الإدارية

سنتناول في هذا المطلب: المصلحة المعتبرة من التحري والتحقيق، أذ جرت العادة على دراسة التحري والتحقيق في الإجراءات الإدارية تحت مسمى الضبط والتحقيق في نطاق واحد، لكننا هنا سوف نبين كل مفهوم في نطاق معين؛ لنرى المصلحة المعتبرة منه، وموقف الدول من كل أجراء[٢]، ثم نتناولهما مجتمعين؛ لنبين ذاتية التحري والتحقيق في إجراءات المخالفات الإدارية.

الفرع الأول

المصلحة المعتبرة في التحري في إجراءات جرائم المخالفات الإدارية

لم يعرف قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم(٢٣) لسنة ١٩٧١ التحري، وأكتفى ببيان أحكام هذا الأجراء في الكتاب الثاني تحت مسمى ((التحري عن الجرائم وجمع الأدلة والتحقيق فيها))[٣]، اما الفقه فقد عرف التحري: بأنه المرحلة التي يكون فيها جمع المعلومات و يتوقف عليها الاستمرار بإجراءات الخصومة الجزائية[٤]، وتكمن المصلحة المعتبرة في التحري في كونه وسيلة يساعد القضاء على كشف الحقيقة بسرعة، وابعاد الأبرياء عن الإجراءات الجزائية وذلك عندما يتبين من خلال التحري ان المتهم بريء، كما تكمن المصلحة في تجنب الإغراق بالإجراءات الجزائية، اذ انه يغني عن مرحلة التحقيق في حالة براءة المتهم[٥]. والجزاءات الإدارية التي تفرض على جرائم المخالفات تحتوي على مرحلة التحري. أذ ان القوانين الخاصة قد تمنح سلطات تحري الى الموظفين الإداريين المختصين بتطبيق القانون، لجمع الاستدلالات عن الجرائم التي تقع تحت اختصاصهم[٦]. وتكمن المصلحة المعتبرة في مرحلة التحري في الإجراءات الإدارية لجرائم المخالفات، تناسبها مع طبيعة هذه الجرائم والجزاءات التي تفرض عليها؛ فليس فيها تفريط بحقوق الأفراد وحرياتهم، كما أذ أنها تنطوي على مصلحة توفيقية قائمة على أساس الضرورة، ويتضح ذلك في عدم أمكانية

---

(١) ينظر: د.حمدي صالح مجيد، السلطات القضائية المخولة لغير القضاة، المصدر السابق، ص١٤٦. و د.يوسف محمد كاظم السعيدي، السلطات الجزائية لرئيس الوحدة الإدارية في القانون العراقي، المصدر السابق، ص١٢٣ وما بعدها. و د.جمال إبراهيم عبد الحسين، الأمر الجزائي ومجالات تطبيقه، المصدر السابق، ص١٣١ وما بعدها.

(٢) حدثت اختلافات فقهية حول التحري، والتحقيق من حيث الفصل بينهما؛ أذ أختلف الفقه الفرنسي حول ذلك فالبعض قال بالمعيار الشكلي، أذ ان التحقيق هو كل ما يصدر من قاضي التحقيق، أما التحري فلا يكن كذلك، والبعض أستند الى المعيار الموضوعي من التحقيق يؤدي الى أدخال الدعوى في حوزة القضاء؛ ولضعف هذا التصور أضافوا عليه انصاره عنصراً أخراً، وهو أن التحري يكون قبل تحريك الدعوى، بينما التحقيق يكون بعد تحريك الدعوى، ويرى الفقيه (أحمد فتحي سرور) أن كلا المعيارين لا يصلحان، خصوصا في الدول التي تقوم جهة واحده بالتحري والتحقيق، كما في مصر بواسطة النيابة العامة؛ لذا فالمعيار الأنسب هو يرجع الى ما تفصح عنه الجهة القائمة بهذه الأعمال، فإذا راعت الشروط القانونية الشكلية كان تحقيق، والا فالأجراء هو تحري. أما في العراق فلا يثير هذا الموضوع اية إشكالية؛ لاختلاف سلطة التحري عن سلطة التحقيق. ينظر: د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٥٨٩ وما بعدها.

(٣) ينظر: المواد (٣٩-٤٧) من قانون أصول المحاكمات الجزائية. و يطلق على التحري وجمع الأدلة مصطلح جمع الاستدلالات او الاستدلال. ينظر: د.رمزي رياض عوض، الإجراءات الجنائية في القانون الأنجلو أمريكي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص١٥.

(٤) د.أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢٢٧. و د.سليم إبراهيم حربة وعبد الأمير العكيلي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، المصدر السابق، ص٩٥.

(٥) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٤٦٧.

(٦) د.عماد حسين نجم عبد الله، إجراءات الدعوى الجزائية في الجريمة الكمركية، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٣، ص٦٢.

استخدام وسائل تمس بحريات الأفراد على أساس التناسب مع خطورة جرائم المخالفات، وهذا ما أكده المؤتمر الدولي لقانون العقوبات في ستوكهولم لسنة ١٩٨٨[١]، أذ ان هذه الإجراءات ليس لها التعرض لحريات الأفراد في ظل الظروف العادية[٢]، أضافة الى ذلك فأن المظهر الأخر للمصلحة الذي يكمن في التحري في جرائم المخالفات الإدارية هو بيان الأشخاص القائمين على هذا النوع من الإجراءات، وذلك لحماية المصالح الخاصة للأفراد، أذ ان القيام بها من غير المختصين قانوناً تكون باطلة[٣].

وتكمن المصلحة المعتبرة أيضاً في ضمان فاعلية ونجاعة نشاط الإدارة، فيما يتعلق بالضبط الاجتماعي؛ من خلال كشف الجرائم التنظيمية التي تعتري عملها، كما تكمن في ضمان حريات الأفراد؛ من خلال عدم التعسف في استعمال السلطة[٤]، والتحري الإداري يحقق المصلحة التوفيقية بين جرائم المخالفات، وضرورة ضبطها، وبين مدى خطورة مرتكبيها؛ لذلك تتلخص إجراءات التحري عادةً في جمع الاستدلالات بالتقارير، والمحاضر، والكشوفات[٥]، على عكس الإجراءات الجزائية. فالأدلة التي يتم التحري عنها يجب أن تكون بمستوى جريمة المخالفة، وألا تم الاعتراض عليه بسهولة[٦]، كما أن من أبرز ملامح التوجه نحو سرعة الإجراءات هو منح الجهات الإدارية سلطات قضائية؛ لما تملكه هذه الجهات من مؤهلات، فيما يتعلق بجرائم المخالفات، تجعلها قادرة على الفصل فيها بسرعة وبسهولة وبيسر[٧]، وأن هذه السرعة في الاصل هي التي تؤدي الى منح السلطات الإدارية سلطات قضائية في الظروف غير الاعتيادية، أو وقوع حوادث مفاجئة[٨]. ففي قانون المخالفات الألماني نظام الـ(OWIG) لم يغفل هذا القانون المصلحة المعتبرة من التحري في جرائم المخالفات، أذ تقوم السلطات الإدارية في حالة وقوع مخالفة جمع الاستدلالات عليها والتحري عنها، وأحالتها الى الموظف المختص، للفصل فيها، لكن أذا تبين أن الفعل هو فعلاً إجرامياً تكون الإحالة الى النيابة العامة[٩]، وبهذا قد وسع وسع نظام الـ(OWIG) من سلطات جمع الاستدلالات، ولم يحصرها بنطاق ضيق متعلق فقط بالموظف المختص، وتكمن المصلحة المعتبرة من ذلك في اتساع نطاق جرائم المخالفات، باعتبارها جرائم تنظيمية تقع بسرعة وعلى مدى واسع. أما في قانون المخالفات الإيطالي (illecilo amministr ativo) فقد نص في المادتين (١٧,١٦) على القيام بالتحري وجمع الاستدلالات، من قبل الموظف من تلقاء نفسه، لكن المشرع الإيطالي أجاز تلقي الموظف بلاغات من قبل الأفراد حول المخالفات التي ترتكب، وعلى ضوء ذلك يمكن له جمع الاستدلالات، والقيام بالتحريات المطلوبة[١٠]، أما في قانون المخالفات اليمني فأن الوضع يختلف نوعاً ما، أذ أوجبت المادة (١٧) من اللائحة التنفيذية على الجهات الحكومية المختصة عند إصدار القرار المحدد للمخالفة، أن تحدد الاشخاص المنوط بهم ضبط المخالفة والإجراءات التي يجب أتباعها.

(١) د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص١٧٧.
(٢) د.رؤوف عبيد، المشكلات العملية الهامة في الإجراءات الجنائية، ج١، المصدر السابق، ص٧٤. أذ تنص المادة (١/٠٣) من قانون المخالفات الألماني نظام الـ(OWIG) على انه اذا كان البيت مسكون، يجب أخذ أذن من النيابة العامة لدخوله.
(٣) ينظر بهذا المعنى د.حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في أصول الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٧٦٥.
(٤) ينظر بهذا المعنى د.محمد محمود محمد، الجزاءات الإدارية للمخالفات، المصدر السابق، ص٦١.٠٠
(٥) د.محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، المصدر السابق، ص٢٢٢.
(٦) د.محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص١٧٨.
(٧) ينظر بهذا المعنى: د.ميثم فالح حسين، حق السرعة في إجراءات الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٧٦,٧٥. د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٨٣ وما بعدها. و القاضي لفتة هامل العجيلي، حق السرعة في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص١١٥ وما بعدها. و عدنان محمد جميل ويس، التبسيط في إجراءات الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص١٣٧ وما بعدها.
(٨) القاضي إبراهيم المشاهدي، السلطات القضائية المخولة للإداريين، المصدر السابق، ص٣٩.
(٩) ينظر: المادة (٥٣) من قانون المخالفات الألماني . و د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المصدر السابق، ص١٠٩.
(١٠) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٨٨.

أما فيما يتعلق بالدول التي لم تأخذ بنظام متكامل لجرائم المخالفات، فقد تشابهت في إجراءات التحري، وعلى رأس هذه الدول هي فرنسا، فقانون الإجراءات الجنائية الفرنسي لسنة ١٩٨٦ (المعدل) منح السلطات الإدارية اختصاص التحري، بخصوص مخالفات البلدية في المادة (٢/١٢)، وكذلك مخالفات الغابات في المادة (٢٢)، وحددت المادة الأخيرة المصلحة المعتبرة من ذلك، والتي تكمن في المهارات التي يمتلكونها في التحري على هكذا جرائم[١]، كما منح المشرع الفرنسي في قوانين خاصة سلطة التحري الى العديد من الجهات الإدارية، ومنها الأمر رقم(٨٦-١٢٣٤) في ١٩٨٦ بشأن حرية الأسعار والمنافسة، والمرسوم الصادر في ١٩٨٨ في المجال الاقتصادي وقانون البيئة الفرنسي رقم (٩١٤) لسنة ٢٠٠٠، وقانون الكمارك رقم (١٥٤٤) لسنة ٢٠٠٧[٢].

أما في المشرع الكويتي[٣] فأن شأنه شأن الشرع الفرنسي والمشرع المصري، فيما يتعلق بالإجراءات، فأنه لم ينص على منظومة متكاملة للإجراءات الإدارية في جرائم المخالفات كما لا يوجد فيه أشخاص محددون يمارسون تلك الإجراءات[٤]، اذ عالج هذا الأمر في قوانين متفرقة كما في قانون حماية البيئة الكويتي رقم (٤٢) لسنة ٢٠١٤، والمعدل بقانون رقم (٩٩) لسنة ٢٠١٥، أذ تضمنت المادة (١٦٨)، سلطات التحري والضبط الممنوحة للموظفين المختصين، اللذين يحددهم مدير عام هيئة البيئة.

أما في مصر كذلك لجأ المشرع المصري الى منح سلطات ضبط وتحري الى الجهات الإدارية بالنسبة للمخالفات التي تقع ضمن اختصاصهم، ومن ضمن هذه القوانين المادة(٨٠) من قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤[٥] المعدل بالقانون رقم (٩) لسنة ٢٠٠٩، وكذلك المواد (٢٨,٢٧,٢٦) من قانون الكمارك المصري رقم (٦٦) لسنة ١٩٦٣ (المعدل)[٦]، ويرى البعض بأن المصلحة المعتبرة التي حدت بالمشرع المصري؛ لمنح سلطات الضبط والتحقيق الى جهات إدارية، على الرغم من وجود مأموري الضبط الإداري، هو أن المخالفات الموجودة في القوانين الخاصة تحتاج الى خبرة فنية وتخصص معين، يسهل عملية التحري في هذه المخالفات، كما في المخالفات الاقتصادية والكمركية[٧].

أما في العراق فأن هنالك العديد من القوانين منحت سلطات التحري الى الجهات الإدارية، ومنها المادة (١٩) من قانون تنظيم الخدمات الصناعية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٠، أذ أن تقارير الموظف المقدمة الى (المحكمة) تعتبر دليلاً للإدانة، ونصت المادة (١٢/اولاً) من نفس القانون على تمكين الموظف المختص من أجراء التحريات، فيما يتعلق بهذا القانون. وكذلك نصت المادة (٥/ثانياً) من قانون حماية وتنمية الإنتاج الزراعي رقم (٧١) لسنة ١٩٧٩ (المعدل) على اختصاص السلطات الإدارية بالتحري عن المخالفات المتعلقة بهذا القانون، وأخبار الموظف المختص والشرطة، وكذلك ما نصت عليه المادة (١٠/اولاً/ثانياً/ثالثاً) من قانون تداول المواد

(١) د.يوسف عبد المنعم الأحول، قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦، ص١٢.

(2) LÉGIFRANCE -Le site officiel du gouvernement français : https://www.legifrance.gouv.fr/Traductions/ar/node_1837, derniere visite 2020/7/23.

(٣) سبب تناول الباحث موقف القانون الكويتي، لأنه يعتبر تجربة متقدمة عن العراق؛ أذ انه أخرج جرائم المخالفات من القانون الجنائي، وجعل تقسيم الجرائم ثنائياً في قانون العقوبات، ومنح سلطة الفصل في جرائم المخالفات الى الإدارة، الى أن ما يؤخذ على القانون الكويتي ترك المخالفات متشتتة في القوانين الخاصة، ولم يحرزها بقانون واحد، كما في نظام الـ(OWIG) الألماني، ولم يضع لها إجراءات خاصة بها.

(٤) د.حسين ناصر العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ص١٠٣.

(٥) منشور في الجريدة الرسمية المصرية بالعدد (٥) في ١٩٩٤/٢/٣.

(٦) عدل قانون الكمارك المصري عدة تعديلات أخرها تعديل رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٥. للمزيد حول سلطات التحري والضبط الممنوحة للسلطات الإدارية المصرية ينظر: د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٩١,٢٩٢. و د.محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص١٧٤ وما بعدها. و د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ص١٠٣ وما بعدها.

(٧) د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢١١.

الزراعية رقم (٤٦) لسنة ٢٠١٢، من السماح للسلطات الإدارية بالدخول الى المخازن والمحلات، والتحري عن وجود اي مخالفة متعلقة بهذا القانون.

ويؤخذ على المشرع العراقي أن أغلب إجراءات التحري في جرائم المخالفات الممنوحة الى السلطات الإدارية تؤدي في نهاية المطاف الى عقوبات جزائية؛ بسبب توسع المشرع بالأخذ بالجزاءات الجنائية في جرائم المخالفات؛ مما جعل هذه الإجراءات اشبه بالجزائية، أضافة الى أن سلطات التحري غالباً لا ينص عليها القانون الخاص الذي وردت فيه المخالفة الواجب التحري عنها، وبذلك تنظم هذه السلطة وفق قانون أصول المحاكمات الجزائية؛ لأن الأخير يعتبر المرجع بالنسبة الى هذه الإجراءات[١]، ولهذا فأن سلطات التحري الممنوحة الى الإداريين في العراق لا تعتبر إجراءات إدارية خالصة؛ للفصل في جرائم المخالفات، كما في ألمانيا، وإيطاليا وفرنسا، والكويت ومصر، فهي إجراءات متأرجحة؛ والسبب في ذلك النظرة الجنائية لجرائم المخالفات في العراق، والحل في هذه الحالة يكون بالأخذ بسياسة المشرع الألماني والإيطالي وذلك برفع جرائم المخالفات من قانون العقوبات، وإزالة عقوبة الحبس قصير المدة منها وتخصيص لها إجراءات مستقلة عن قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١.

الفرع الثاني

المصلحة المعتبرة في التحقيق في إجراءات جرائم المخالفات الإدارية

يعرف التحقيق بأنه: فحص الأدلة وتمحيصها وأعدادها، تمهيداً لإحالة المتهم الى المحكمة المختصة أو عدم أحالته، تبعاً للقرار الذي تتخذه الجهات القائمة بالتحقيق[٢]، وكذلك يعرف بأنه ((أجراء تمهيدي يهدف الى كشف حقيقة العلاقة بين المتهم والتهمة المنسوبة اليه))[٣]، ويعتبر التحقيق من الإجراءات الشكلية والأساسية سواء كان في الإجراءات الجنائية أو الإجراءات الإدارية، أذ اشارت المحكمة الدستورية العليا المصرية الى أن التحقيق له أهمية كبيرة فالتحري اذا كان مهماً في اتهام شخصٍ ما، الا انه لا يصلح بكونه سند لتوقيع الجزاء عليه، فهذه وظيفة التحقيق[٤].

والمصلحة المعتبرة من التحقيق بصورة عامة هي الوصول الى الحقيقة؛ وبالتالي عدم ظلم الأبرياء، وضمان عدم تعسف السلطات التحقيقية[٥]، أما المصلحة المعتبرة من التحقيق من جانب المخالفات الإدارية، فأن التحقيق التحقيق هنا يتناسب مع طبيعة الجزاءات التي تفرض على هذه المخالفات، أضافة الى أنه يتناسب مع الغاية التي دعت الى إخراج جرائم المخالفات بقانون خاصة وهو السرعة والتبسيط[٦]، وكذلك تتعدد مظاهر المصلحة المصلحة المعتبرة في هذا التحقيق فتوجد مصلحة مرتكب المخالفة، ومصلحة الإدارة ومصلحة المجتمع، فبالنسبة الى مصلحة مرتكب المخالفة يتيح له التحقيق فرصة أثبات براءته؛ من خلال اظهار الحقائق، كما يترتب عليه أيجاد تناسب بين المخالفة والجزاء الإداري، أما مصلحة الإدارة فتتمثل في بناء الإدارة قرارات العقوبة على معلومات دقيقة وصحيحة؛ وبالتالي بناء الإدانة على شكل صحيح، وبخلاف ذلك تفقد ثقة الأفراد

(١) ينظر بهذا المعنى: د.حميد صالح مجيد، السلطات الجزائية المخولة لغير القضاة، المصدر السابق، ص١٠٠.
(٢) د.سليم إبراهيم حربة وعبد الأمير العكيلي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج١، المصدر السابق، ص١١١. ينقسم التحقيق الجنائي الى نوعين: تحقيق ابتدائي، وتحقيق قضائي أو النهائي، أذ يكون الأول قبل رفع الدعوى الى المحكمة أما الثاني فيكون أمام المحكمة. ينظر: د.حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في أصول الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢٤٧.
(٣) د.ماجد راغب حلو، القضاء الإداري، المصدر السابق، ص٥٥١.
(٤) د.نوفل العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٧، ص٢٨٦.
(٥) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٥٨٩,٥٩٣.
(٦) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٨٤.

بالإدارة بكونها ظالمة وهذا ما ينعكس سلباً على الأمن المجتمعي، الذي يتطلب وجود تحقيق سابق لفرض الجزاء تطمئن له الناس من حيث صحة ثبوت الوقائع، وتشعر بوجود إجراءات عادلة تكفل الضمانات القانونية[١].

كذلك تكمن المصلحة المعتبرة من التحقيق في الإجراءات الإدارية لجرائم المخالفات في طبيعة جرائم المخالفات؛ باعتبارها جرائم تنظيمية تقع أمام السلطات الإدارية، وبالتالي تكون أقرب عليها هذه السلطات، من حيث أجراء التحقيق لها واكثرها علماً بها[٢]، أضافة الى ان الموظفين المختصين بالتحقيق مؤهلون اكثر من غيرهم، فإضافة الى علمهم بها فأن هذه الجرائم هي ذات صلة وثيقة باختصاصهم ويمتلكون خبرات فنية فيها[٣]؛ وبالتالي فأن الجهات الإدارية تكتفي بالبسيط والقليل من القرائن، وهذه القلة لا تؤثر في التحقيق لكونهم أعرف من غيرهم بهذه الجرائم، وهذا يؤدي بالنتيجة النهائية الى التبسيط، وتجنب الإغراق بالشكليات الإجرائية والاسهاب بالبيانات، كما في الإجراءات الجزائية[٤]. وتبعاً لهذه المظاهر من المصلحة المعتبرة نص قانون المخالفات الألماني نظام الـ(OWIG) على أحكام الشهادة والخبرة، والتصرف بما يقع تحت يد السلطات الإدارية عند التحقيق في جرائم المخالفات، وهذه الإجراءات تكون على شاكلة الإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجنائية الألماني[٥]، كما نص على جواز أخذ عينة دم، اذا استدعى الأمر الوصول الى نسبة الكحول في جرائم المخالفات المرورية[٦]. ونرى السبب في ذلك أن الإجراءات الإدارية في قانون المخالفات الألماني هي إجراءات هجينة، تجمع بين الجزائية والإدارية، لكنها أقل شكلية وأكثر مرونة[٧].

أما قانون العقوبات الإيطالي (illecilo amministr ativo) فقد نص على أمكانية الإدارة اطلاعها على المستندات والأوراق وسماع شهادات الشهود، وكذلك الاستعانة بالخبراء لأغراض التحقيق، كذلك نص على حجز الأشياء شريطة أمكانية مصادرتها[٨]، وكذلك نفس الحال في نظام الـ(OWIG)، نص هذا القانون على امكانية أخذ الدم للأغراض التحقيقية؛ لتحديد درجة السكر في جرائم المخالفات المرورية[٩]. وفي الأنظمة التي تأخذ بنظام متكامل لجرائم المخالفات، تكون للإدارة سلطة تحقيقية واسعة، اذ لا يمكن للجهات القضائية عدم تمكينها من الاطلاع على المعلومات بحجة أنها سرية، مادام الأمر لازماً لأعمال التحقيق الإداري، وفرض الجزاء على جرائم المخالفات، وتكمن المصلحة المعتبرة في ذلك أن التحقيق الإداري يقترب من التحقيق

(١) ينظر بهذا المعنى: د.رعد فجر الراوي، التحقيق الإداري (الأهمية والأساس)، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسة، المجلد الأول، العدد العاشر، ٢٠١٥، ص٢٨٠ وما بعدها. ويظر كذلك بهذا المعنى: د.زكي محمد النجار، حدود سلطات الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة، المصدر السابق، ص٢٠.

(٢) ينظر بهذا المعنى د.حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في أصول الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢٥٢.

(٣) د.حميد صالح مجيد، السلطات الجزائية المخولة لغير القضاة، المصدر السابق، ص١٠٥. و القاضي إبراهيم المشاهدي، السلطات القضائية المخولة للإداريين، المصدر السابق، ص٣٩.

(٤) د.حميد صالح مجيد، السلطات الجزائية المخولة لغير القضاة، المصدر السابق، ص١٢٠. و ينظر بهذا المعنى: د.ميثم فالح فالح حسين، حق السرعة في إجراءات الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص٧٦. و د.جمال إبراهيم عبد الحسين، الأمر الجزائي ومجالات تطبيقه، المصدر السابق، ص١٣٧. و د.أحمد الحديثي، العقوبة السالبة للحرية، المصدر السابق، ص٨٢.

(٥) المادة (٤٦) من نظام الـ(OWIG). ينظر: د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٩٤,٢٩٥. و د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الثالث)، المصدر السابق، ص٤٥. و د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢١٢.

(٦) المادة (٤٦) من نظام الـ(OWIG). ينظر: د.غنام محمد غنام، قانون العقوبات الجزائي، المصدر السابق، ص١٢١.

(٧) د.مدحت اسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٢١٩.

(٨) المواد (١٣,١٥) من قانون العقوبات الإداري الإيطالي. ينظر د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٩٥. و د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٢١.

(٩) المادة (١٣) من قانون العقوبات الإداري الألماني. ينظر: د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المصدر السابق، ص١٢١.

الجنائي، فيما يتعلق بمسؤولية وواجبات السلطة المختصة بالتحقيق، أضافة الى حقوقها لذلك تلتزم الجهات الأخرى في هذه الأنظمة بتبليغ الإدارة، فيما يتعلق بجرائم المخالفات[١].

أما فيما يتعلق بالمشرع الفرنسي فقد منح سلطات تحقيقية في قانون الإجراءات الجنائية للإدارة فيما يتعلق بجرائم المخالفات بصورة عامة في المواد (٢٨,٢١)، وفي المادة (٥٥)، فيما يتعلق بالمخالفات من الدرجة الرابعة[٢]، كذلك منح المشرع الفرنسي سلطات تحقيقية للإدارة في القوانين الخاصة، فيما يخص جرائم المخالفات كما في قانون الإجراءات الضريبي وغيرهِ[٣]، والمصلحة المعتبرة في ذلك سرعة معالجة جرائم المخالفات في فرنسا، رغم أنها لم تأخذ بنظام متكامل لها، وقد وضح ذلك المشرع الفرنسي في المادة (٢٥) من قانون المرور رقم (٢٦) لسنة ١٩٨٦، اذ نصت على ضرورة أتخاذ إجراءات سريعة؛ لتحقيق فاعلية الردع في جرائم المخالفات[٤].

أما فيما يخص المشرع المصري فقد اجاز للإدارة اجراء التحقيقات الإدارية، فيما يخص جرائم المخالفات في الكثير من القوانين الخاصة[٥]، وبينت المحكمة الإدارية العليا المصرية لمصلحة المعتبرة في منح هذه الصلاحية للإدارة، هو اثبات المخالفة بشكل دقيق، وحتى يكون القرار الإداري الذي يتضمن الجزاء الإداري مشروع، فإذا لم يكن هنالك تحقيق إداري أو كان غير صحيح عند عدم اكتمال شروطه كان الجزاء غير مشروعاً[٦]. وهنالك العديد من القوانين التي منحت سلطات تحقيقية للإدارة، تمهيداً لفرض جزاء إداري على جرائم المخالفات، منها مرسوم بالقانون رقم (٢٤) لسنة ١٩٧٩، بشأن الجمعيات التعاونية في الكويت، والمعدل بالقانون رقم (١١٨) لسنة ٢٠١٣، وكذلك قانون رقم (٧) لسنة ٢٠١٠، بشأن هيئة الأوراق المالية في الكويت، وقانون رقم (٣٣) لسنة ٢٠١٦، بشأن بلدية الكويت. وهنالك ممن يعتبر أن المصلحة المعتبرة الأساسية التي حدت بالمشرع الكويتي؛ للتحقيق الإداري دون البقاء على التحقيق الجزائي، هو ضمان عدم غلو الإدارة في تحديد الجزاء الإداري[٧].

والغاية من ذكر الأنظمة التي لم تأخذ بنظام متكامل لجرائم المخالفات، هي أن هذه الأنظمة وضعت إجراءات تحقيقية خاصة لها طابع إداري صرف، يتناسب مع الثوب الجديد لجرائم المخالفات، اضافة الى أنها لم تحيل الإدارة الى قانون الإجراءات الجنائية الأم، في حالة فقدان النص الإجرائي في القوانين الخاصة، والأهم من ذلك أنها ازالت عقوبة حبس المخالفات (Short-term detention in Irregularities)؛ عندما منحت سلطة الفصل بجرائم المخالفات للإدارة.

---

(١) د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الثالث)، المصدر السابق، ص٤٥.
ص٤٥.

(٢) د.يوسف عبد المنعم الأحول، قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي، المصدر السابق، ص٢٠,١٦.

(٣) للمزيد حول السلطات الحقيقية الممنوحة للإدارة في جرائم المخالفات في القوانين الخاصة الفرنسية ينظر: د.محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص١٧٣. و د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٩٠,٢٨٩. و د.محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، المصدر السابق، ص٢٢٦.

(٤) د.سعيد أحمدعلي قاسم، الجرائم المرورية، المصدر السابق، ص٢٣٦.

(٥) ينظر المادة (١٨) من قانون رقم (١١٨) لسنة ١٩٧٥ بشأن الاستيراد والتصدير. والمادة (٤١) من قانون المحال العامة رقم (٣٧١) لسنة ١٩٥٦ (المعدل). والمادة (١٧) من قانون التسعير الجبري وتحديد الأرباح رقم (١٦٣) لسنة ١٩٥٠ (المعدل).

(٦) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية في ١٩٨٩ الطعن رقم ١١٤٩ لسنة ٣٤/القضائية، مجموعة السنة الرابعة والثلاثين، والثلاثين، ج٢، ص١١٤٧. أشار اليه د.محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص١٧٩,١٨٠.

(٧) د.محمد مطرف معيوف العنزي، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الأفراد، المصدر السابق، ص٢٠١,٢١٠,٢٦٩. ص٢٠١,٢١٠,٢٦٩. وللمزيد حول موقف المشرع الكويتي ينظر: د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المصدر السابق، ص١٢٣.

أما في العراق فقد خول المشرع العراقي في القوانين الخاصة الكثير من الصلاحيات التحقيقية الى الموظفين الإداريين، وفق الحدود المرسومة الى أعضاء الضبط القضائي ذوي الاختصاص(العام)[١]، أذ منح قانون الجهاز المركزي للتفتيش والسيطرة النوعية رقم (٥٤) لسنة ١٩٧٩ في المادة (١٤) الاطلاع على الأوراق والوثائق والسندات للأغراض التحقيقية، ونصت المادة (٢/١٥) منه على سلطة التفتيش لهذه الجهات. كما منح المشرع في قانون رقم(٢٣) لسنة ١٩٨٤ (المعدل) في المادة (١٨٧) صلاحيات تحقيقية لموظفي الكمارك، وكذلك المادة (٧) من قانون حماية وتنمية الإنتاج الزراعي رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ (المعدل) منحت لرؤساء الوحدات الإدارية سلطات تحقيقية؛ كما منحت المادة (١١٧/ه) من قانون العمل رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧ (المعدل) الموظفين المختصين التحقيق بالمخالفات وتحويلها الى الوزير المختص أو من يخوله؛ لغرض أحالتها الى محكمة العمل المختصة. وهنالك الكثير من هذه القوانين التي تمنح صلاحيات تحقيقية للموظفين الإداريين في العراق[٢].

والمصلحة المعتبرة التي حدت بالمشرع العراقي الى منح صلاحية التحقيق الى الجهات الإدارية تكمن في الاقتصاد في الإجراءات، فالسلطات الإدارية تكتفي بالموجز القليل من هذه الإجراءات ولا تتوسع فيها[٣]، وهذا وهذا يتناسب مع طبيعة جرائم المخالفات باعتبارها جرائم بسيطة، ولا تحتاج الى إجراءات مطولة[٤].

والإجراءات التحقيقية الممنوحة الى السلطات الإدارية في القوانين الخاصة، يرد عليها اكثر من مأخذ، فمن ناحية أنها ليست إجراءات إدارية خاصة، وأغلبها نظمها المشرع العراقي في قانون أصول المحاكمات الجزائية، عندما ذكر أعضاء الضبط القضائي ذوي الاختصاص الخاص المواد (٣٩-٤٥) الأصولية، كما أن اختصاص الجهات الإدارية بالتحقيق، تم هدمه من قبل المحكمة الاتحادية العليا، أذ اقرت في أحد قراراتها ((أن تخويل الموظفين الإداريين سلطات قضائية، لا يجوز من الناحية القانونية؛ لأن التحقيق مع الأشخاص أو توقيفهم، أو أجراء محاكمتهم او فرض عقوبات عليهم منوط بالمحاكم، فلا يجوز ممارسة هذه الصلاحيات من غير القضاة، فالنص الذي يعطي تلك الصلاحيات للإداريين يعد معطلاً؛ لعدم دستوريته))[٥]، ونرى أن القضاء القضاء الدستوري العراقي قد نسف المصلحة المعتبرة، من منح صلاحية التحقيق الإداري في جرائم المخالفات من قبل السلطات الإدارية؛ والسبب في ذلك عدم تبلور فكرة تحول الشرعية في جرائم المخالفات، ولا ينظر اليها بكونها جرائم إدارية، لذلك جاء هذا القرار مطلقاً، وهو ما يخالف أيضاً طريقة وقوع جرائم المخالفات، باعتبارها جرائم تنظيمية، اشبه بالجريمة المشهودة التي تحتاج اجراء تحقيق سريع فيها من قبل الموظف المختص، فلو كانت جرائم المخالفات خارج قانون العقوبات، وينظر لها بطبيعتها الإدارية من حيث الإجراءات المخصصة؛ للفصل فيها، فلا يثار حولها اي كلام متعلق بخرق مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا يجعل قانون أصول المحاكمات الجزائية مركزه احتياطي على هذه الجرائم، كما هو مركز قانون العقوبات في ألمانيا وإيطاليا، وتتمتع هذه الجرائم وفق طبيعة المصلحة المعتبرة فيها بذاتية موضوعية وإجرائية.

---

(١) أعضاء الضبط القضائي ذوي الاختصاص العام هم الذين نص القانون عليهم للقيام بالتحري والتحقيق عن الجرائم أما اعضاء الضبط ذوي الاختصاص الخاص هم الموظفين الذين تمنحهم النصوص الخاصة القيام بضبط الجرائم فيما يتعلق باختصاصهم. ينظر: المادة (٣٩) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١. للمزيد حول أعضاء الضبط القضائي وسلطاتهم ينظر: سعد محمد عبد الكريم الإبراهيمي، سلطات أعضاء الضبط القضائي في التحري وجمع الأدلة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٠، ص ٦ وما بعدها.

(٢) للمزيد ينظر: القاضي عبد القادر الدبوني، النصوص الجزائية في القوانين العراقية، المصدر السابق، ص٣٢ وما بعدها. والقاضي عبد الحسين صباح صيوان الحسون موسوعة نصوص التجريم والعقاب، ج١، المصدر السابق، ص١٧٩ وما بعدها. و القاضي إبراهيم المشاهدي، السلطات المخولة للإداريين، المصدر السابق، ص٤٥ وما بعدها. ومحمد حمودي سلمان العبيدي، صلاحيات الإدارة ومسؤولياتها في مكافحة التجاوزات، المصدر السابق، ص٣٠ وما بعدها.

(٣) يوسف محمد كاظم السعيدي، السلطات الجزائية لرئيس الوحدة الإدارية، المصدر السابق، ص١٤١.

(٤) د.حمدي صالح مجيد، السلطات الجزائية المخولة لغير القضاة، المصدر السابق، ص١٢٥.

(٥) قرار رقم ٤/اتحادية/٢٠١٦ في ٢٠١٦/٢/١٨.

الفرع الثالث

دور المصلحة في تحديد ذاتية التحري والتحقيق في الإجراءات الإدارية لجرائم المخالفات

من المبادئ الأساسية في إجراءات الخصومة الجنائية هو مبدأ الفصل بين السلطات، ويقصد به: الفصل بين وظائف السلطات التي تتولى الدعوى الجزائية، وهي: سلطة التحقيق وسلطة الاتهام وسلطة الحكم، والمصلحة المعتبرة من هذا الفصل هي الابتعاد عن التحيز، والتأثر بالعقيدة التي تكونت لدى سلطة الاتهام، اذا مارست التحقيق، وهذا ما يؤثر على ما يطرح من أدلة فيبنى الحكم على علم شخصي لا على الأدلة، وكذلك تكمن المصلحة المعتبرة في ضمان الرقابة المتبادلة من قبل كل سلطة على أخرى[١]. أما في إجراءات المخالفات الإدارية فأن الأمر يختلف، أذ تجمع إجراءات التحري والتحقيق تجمع في سلطة واحدة[٢]، وقد تكون بيد موظف واحد كما في الغرامات الفورية[٣]، وبهذا أكتسب التحري والتحقيق ذاتية خاصة في إجراءات جرائم المخالفات الإدارية، بالشكل الذي يختلف عن الإجراءات الجزائية[٤].

وتكمن المصلحة المعتبرة في هذه الذاتية، هي تحقيق السرعة وتيسير فرض الجزاءات الإدارية على جرائم المخالفات، وتحقيق المرونة، خصوصاً وأن جرائم المخالفات في بعض المجالات كالمجال الاقتصادي والتجاري القائمين على سرعة الائتمان؛ اذ يتطلب سلطة إدارية تفصل في هذه المخالفات دون السلطة القضائية، وكذلك تكمن المصلحة في عدم جسامة هذه الجرائم وبالتالي لا تحتاج الى إجراءات جزائية عن طريق تدخل السلطة القضائية[٥]، فتقسيم الإجراءات يؤدي الى أطالتها[٦] ، وبالتالي التأثير على العدالة، أذ أن تشعب الإجراءات والمراحل يؤدي الى ضياع الأدلة، كما يتجنب الأفراد في هذا الأمر الحبس قصير المدة[٧].

كما تكمن المصلحة المعتبرة في هذه الذاتية عدم أمكانية الفصل بين التحري والتحقيق في إجراءات جرائم المخالفات الإدارية[٨]؛ لأن الجزاء الإداري هو بالأصل قرار إداري، يقتضي أن تكون سلطات ضبط المخالفة والتحقيق فيها في يد الموظف المختص بإصدار الجزاء الإداري، وحتى لا يكون غير مدروس من قبله، وفيه تعسف في استعمال السلطة؛ وبالتالي يؤثر على الحقوق والحريات، فهذه الذاتية غايتها الأساسية تمكين الموظف، وتعتبر أداة تساعدهُ على هكذا مهمة جديدة[٩]،وتكن المصلحة المعتبرة من هذه الذاتية ايضاً في طبيعة طبيعة الجزاء الإداري وعلته المتأتية من الابتعاد عن الجزاء الجنائي، والحد من الإجراءات الجزائية التي تؤثر

(١) ينظر: د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٣٠٥. و د.أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٣٤٨.

(٢) ينظر: د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المصدر السابق، ص١٠٦. و د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص١٦٩.

(٣) ينظر: د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٨٣. و د. غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الثالث)، المصدر السابق، ص٣١.

(٤) ينظر: د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٠٣. و د.محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، المصدر السابق، ص٢١٧.

(٥) د.نعيم خيضاوي و د.باية فتحية، التدرج في أقرار الجزاءات الإدارية العامة، بحث منشور في مجلة الأستاذ الباحث في الدراسات القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الثاني، ٢٠١٩، ص١٣٥٨. وبهذا المعنى ينظر: د.محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، المصدر السابق، ص٢١٨. و د.مدحت اسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٠٣.

(٦) د.أحمد فتحي سرور، السياسة القضائية، المصدر السابق، ص١٤٦.

(٧) ينظر بهذا المعنى: د.أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٣٥٢,٣٥٣. و د.محمد صالح الأمين، الأطار القانوني لنظام الفصل بين وظائف الاتهام والتحقيق والجمع بينهما وتطبيقاتها في النظم القانونية المعاصرة، بحث منشور في مجلة جامعة كربلاء العلمية، المجلد الخامس، العدد الثاني، ٢٠٠٧، ص٢٣٠.

(٨) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري المصدر السابق، ص٢٨١.

(٩) ينظر بهذا المعنى: د.ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، ط١، دار المجد، سطيف، بلا سنة نشر، ص١٨٨. و د.محمد رضا جنيح، القانون الإداري، ط٣، مركز النشر الجامعي، بلا مكان نشر، ٢٠٠٨، ص٣٨٨,٣٨٩.

على الحريات لعدم تلاؤمها مع جرائم المخالفات، مع توافر كل الضمانات التي تمكن من إزالة الحيف عند وقوعه على الأفراد؛ من خلال الطعن بالقرار الإداري أمام القضاء الإداري، كما تكمن المصلحة المعتبرة في هذه الذاتية ضمان سهولة ردة الفعل على هذه الجرائم[١].

يتضح مما سبق، بأن المصلحة المعتبرة من التحري والتحقيق هي متعلقة بتيسير الإجراءات الإدارية في جرائم المخالفات وتبسيطها؛ والسبب في ذلك أن طبيعة جرائم المخالفات تأبى الإجراءات الجزائية؛ لما يترتب عليها عدم توازن بين الأضرار والمنافع، وبما أن الإدارة هي من تفرض الجزاء الإداري على جرائم المخالفات، فمن الأفضل منحها سلطة التحري والتحقيق، وكل هذا فرض ذاتية معينة على التحري والتحقيق في إجراءات جرائم المخالفات الإداري، اذ تمارسها الإدارة وحدها دون فصل بين السلطات، وهذه المصلحة حدت بالأنظمة -سواء تلك الأنظمة التي حولت شرعية جرائم المخالفات، او التي أخرجتها من القانون الجنائي- الى أنتهاج هذا الأسلوب، لكن المشرع العراقي لم يراعِ الأسس الصحيحة للإجراءات الإدارية في جرائم المخالفات في الأحوال التي نص عليه، وبعد أن بينا المصلحة المعتبرة من إجراءات جرائم المخالفات الإدارية، يستوجب بيان المصلحة المعتبرة من إجراءات فرض الجزاء الإداري في جرائم المخالفات.

المطلب الثالث

المصلحة المعتبرة في إجراءات فرض الجزاء الإداري على جرائم المخالفات

بما أن الإجراءات الإدارية في جرائم المخالفات توصف بالهجينة، يترتب عليها عقاب على الأفراد لا تربطهم اي رابطة مع الإدارة، فلابد أن تنطوي على مجموعة من الإجراءات، تتمثل هذه الإجراءات بحدود تلتزم بها الإدارة؛ لمراعاة طبيعة هذه الإجراءات، والجزاء المترتب عليها من ناحية، وتتمثل من ناحية أخرى بكونها ضمانات للأفراد، عند توقيع الجزاء الإداري من قبل الإدارة، وتلعب المصلحة المعتبرة دور كبير في بيان تلك الحدود والضمانات في هكذا نظام عقابي، املته الضرورة والمصلحة. ولبيان ذلك سنقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الأول المصلحة المعتبرة في بيان حدود سلطة الإدارة، عند فرض جزاء المخالفات الإداري، وفي الفرع الثاني: نبين المصلحة المعتبرة في تحديد الضمانات في إجراءات جرائم المخالفات الإدارية.

الفرع الأول

المصلحة المعتبرة في بيان حدود سلطة الإدارة عند فرض جزاء المخالفات الإداري

أن استعمال حق الدولة في العقاب بدءًا من الإجراءات الجزائية الى فرض العقاب لا يجب أن يترك بدون قيود وجود تلزم الجهات بالتقيد بها؛ لان اقتضاء حق الدولة في العقاب بكل مراحله يمثل مساساً بحريات الأفراد، وتكون هذه الحدود ملاذاً للأفراد من تعسف وتجاوز السلطات القائمة بالإجراءات[٢]، وبما أن الجزاء الإداري هو وسيلة لاقتضاء حق الدولة في العقاب، ينبغي على الإدارة أن تتقيد بجملة من الحدود مراعاة لمصالح تتطلبها المنظومة الإجرائية[٣] في جرائم المخالفات الإدارية، وهي كالآتي:

(١) د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، المصدر السابق، ص٣٦٢,٣٦٥.

(٢) د.خلف مهدي صالح، ضمانات المتهم في الإجراءات الماسة بالحرية الشخصية، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٠، ص٤٩.

(٣) يعتبر الضبط الإداري أكثر مجال حيوي تتمتع الإدارة من خلاله بسلطات واسعة، وعلى الرغم من ذلك يجب عليها أن تتقيد بحدود معينة، والا تعرضت تصرفاتها الى الطعن؛ وبالتالي التعويض عن ذلك. فكيف الأمر في الجزاءات الإدارية، خصوصاً وأنها مقيدة بمبدأ (لا جريمة ولا عقوبة الا بنص). ينظر:

اولاً/المصلحة المعتبرة في تقيد الإدارة بمبدأ الشرعية في إجراءات جرائم المخالفات الإدارية:- يقتضي مبدأ الشرعية عدم وجود جزاء أو أجراء الا بناء على قانون، طبقاً لقاعدة ((لا جريمة ولا عقوبة الا بنص))، وهذه القاعدة لا تقتصر على القانون الجنائي فقط، بل كذلك على القوانين الجنائية الخاصة المكملة[١]، وتكمن المصلحة المعتبرة في هذه القاعدة علم الناس، بما يتعرضون له من إجراءات وجزاءات، وما ينطوي عليه القانون[٢]، وعدم رجوع القانون الى حالات حدثت قبل صدوره. كما ان المشرع هو الأقدر على تحديد المصالح المحمية، في هكذا أنواع من التشريعات، وبالتالي تحديد القواعد الموضوعية والإجرائية، بالشكل الذي يتناسب مع طبيعة هذه المصالح[٣]؛ لذا فأن الشرعية الإجرائية بوجه خاص تعرف: بأنها أفراد المشرع إجراءات لكل مراحل الدعوى الجزائية، ابتداءً من تحريكها الى صدور الحكم بها[٤]، وقانون المخالفات، بما يتضمنه من منظومة إجرائية، فانه كذلك يحكمه مبدأ الشرعية، ولا يترك الى تحكم الإدارة[٥]، وبالتالي فأن مبدأ الشرعية هذا يجعل أعمال الإدارة في هذا النطاق، لا يكون بمنجى من الرقابة القضائية.

والإدارة لا تستطيع أن تفرض جزاء إداري من تلقاء نفسها مالم ينص عليه القانون، ولا يجوز لها أتخاذ أجراء بصورة اجتهادية لم يورده القانون، وبخلاف ذلك يتعرض تصرفها الى الطعن والالغاء[٦]؛ لذا فقد حرص نظام الـ(OWIG) الألماني على مبدأ الشرعية في المادتين الأولى والثالثة[٧]، وكذلك قانون العقوبات الإداري الإيطالي (illecilo amministr ativo) في المادة الأولى[٨]، كما نصت المادة (١) من قانون المخالفات اليمني على مبدأ الشرعية، كذلك نصت المادة (٣) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون على((لا مخالفة إلا بقانون أو بناء عليه ولا عقوبة إلا بقانون)).أما في الدول التي لم تأخذ نظاماً متكاملاً فالمبدأ الدستوري هو الذي يسري على المنظومة العقابية الإدارية والإجرائية في جرائم المخالفات؛ لذلك لابد من النص على الجزاءات والإجراءات في القوانين الخاصة التي تمنح الإدارة سلطات قضائية، فيما يتعلق بجرائم المخالفات، كما في فرنسا ومصر والكويت والعراق.

ثانياً/المصلحة المعتبرة في معقولية الأجراء في جزاءات المخالفات الإدارية:- يقصد هنا بالمعقولية عدم مبالغة الإدارة بالإجراءات والجزاءات؛ أذ ان هذا النمط من الإجراءات فرضته الضرورة والمصلحة فلا يجوز إهمال هذا الأمر. فليس من المعقول أتخاذ اجراء اكثر جسامة من الفعل؛ اذ ينعكس هذا الأمر على مدى اهتمام الدولة

Isabelle Poirot-Mazères, Réflexionssurl'évolution de l'indemnisation, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, France, 2015, p287.

(١) د.محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٦٩,٧٠. يعتبر قانون المخالفات من القوانين الخاصة المكملة وكذلك الحال بالنسبة الى قانون العقوبات الإداري.

(٢) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص١٢٧.

(٣) د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، المصدر السابق، ص٣٢,٣٣.

(٤) د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢١٥.

(٥) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، المصدر السابق، ص٦٢. لذا فأن بعض الكتاب في العراق اعترضوا على فكرة نقل جرائم المخالفات الى الإدارة اذا لم يكن في ضل تحول مبدأ الشرعية ويترك الأمر الى الإدارة. د.مصدق عادل طالب، محاضرات في السياسة الجنائية وتطبيقاتها في العراق، المصدر السابق، ص١٢٧.

(٦) ينظر: د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٥٧ وما بعدها. و د.محمد مطرف معيوف العنزي، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الأفراد، المصدر السابق، ص١٣٨ وما بعدها. و د.محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٢٠٤.

(٧) تنص المادة (١) من نظام الـ(OWIG) على ((كل عمل غير مشروع يتكون من فعل منصوص عليه في قانون يعاقب على ارتكابه بغرامة إدارية))، وتنص المادة (٣) على ((يعاقب عن فعل لكونه غير مشروع إدارياً، اذا ما كان العقاب منصوصاً عليه، في قانون مطبق قبل وقوع الفعل)).

(٨) نصت المادة (١) من قانون (illecilo amministr ativo) على ((لا يخضع أحد لجزاءات إدارية الا طبقاً لقانون معمولاً به قبل وقوع الخرق، ولا تطبق القوانين التي تقر جزاءات إدارية الا على الحالات التي تقع بعد صدورها)).

بالحريات وحقوق الأنسان[١]. وتكمن المصلحة المعتبرة في ذلك؛ حتى لا يكون الأجراء والجزاء عدواناً دون مقتضى لا يقوم على أسس التوازن والتناسب؛ وبالتالي يكون هدراً للمصالح الجديرة بالاعتبار[٢]، وبما أن الإجراءات والجزاءات تكون بقرارات إدارية، ينبغي فيها أن تكون ملاءمة مع الظروف والملابسات التي دعت الى هذه القرارات دون ان يكون غلو فيها. والمعقولية لا تقتصر على الأجراء والجزاء بل كذلك في المدة؛ اذ تعتبر قاعدة معقولية المدة في المنظومة الإجرائية من القواعد المهمة والضمانات الجوهرية للأفراد، والمصلحة المعتبرة في هذه القاعدة لها عدة مظاهر، ففيما يتعلق بمصلحة الأفراد تكمن في تجنيبه الأضرار المادية والمعنوية، والمظهر الأخر هو المصلحة العامة من حيث سرعة الردع[٣]، وهذا هي الغاية الأساسية من اللجوء اللجوء الى الجزاءات والإجراءات الإدارية في جرائم المخالفات.

وقد نصت المادة (٣/١٧) من نظام الـ(OWIG) على جملة من المعايير، يجب على الإدارة مراعاتها عند فرض الجزاء في جرائم المخالفات، ومنها خطورة المخالفة ودرجة خطأ الفاعل، وتكمن المصلحة المعتبرة في ذلك أضافة سلطة تقديرية للإدارة؛ من أجل الملاءمة في هذه الجرائم، وكذلك تعتمد الإدارة ايضاً على معيار الموقف الاقتصادي للمخالفات، ولكن هذا المعيار يهدم اذا كانت المخالفة طفيفة، أما بالنسبة الى قانون (illecilo amministr ativo) فقد نصت المادة (١٠) على معايير قريبة من ما نص عليه نظام الـ(OWIG). وكذلك نفس الحال بالنسبة للمشرع الفرنسي[٤] والمصري[٥]، أما اللائحة التنفيذية رقم (٤١) لسنة ٢٠١٠، لقانون المخالفات اليمني فقد أوجب على السلطات مراعاة مبدأ التناسب والمعقولية عند فرض العقوبة على المخالف.

ثالثاً/المصلحة المعتبرة في عدم تعدد الجزاء الإداري في جرائم المخالفات:- أن الجريمة سواء كانت إدارية أو جنائية لا يجوز فرض جزائين على مرتكبها؛ اذ لا يمكن معاقبة الفرد اكثر من مرة على فعل واحد[٦]. وتكمن المصلحة المعتبرة في ذلك ان المخالف قد استوفى عقابه وتحقق الردع فلا حاجة من تطبيق عليه عقاب مرة أخرى؛ اذ يؤدي ذلك الى الأفراط في الجزاء وبالتالي هدم مبدأ التناسب الذي تقوم عليه هكذا قوانين عقابية[٧]. كما أن المجلس الدستوري الفرنسي منع الإدارة من فرض أكثر من جزاء على المخالفة الواحدة، ولكنه اباح ذلك في حالات معينة، وأولى هذه الحالات: اذا كانت الواقعة تشكل جريمة إدارية وجنائية في أن واحد، وثانيها:

(١) د.يوسف مصطفى رسول، التوازن في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص٧.

(٢) ينظر: د.محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية، المصدر السابق، ص١١٥. و د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٧٧. و د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٢١٠.

(٣) د.حسن حماد حميد، المدة المعقولة في الإجراءات الجزائية، بحث منشور في مجلة دراسات البصرة، العدد الثاني والثلاثون، السنة الرابعة عشر، ٢٠١٩، ص٣١١ وما بعدها.

(٤) أخذ المشرع الفرنسي بهذا الأمر في المادة (١/٤٢) من قانون رقم ٨٦-١٠٦٧ الصادر في ٣٠ ديسمبر ١٩٨٦ بشأن حرية حرية الاتصالات.

(٥) كما أن المشرع المصري أشار الى هذا الأمر في عدة قوانين، ومنها قانون المرور فمنح عدة معايير للإدارة تلتزم بها عند عند أتخاذها أجراء، أو فرض جزاء على جرائم المخالفات. ينظر: د.محمد محمود محمد، الجزاءات الإدارية للمخالفات، المصدر السابق، ص٦٩.

(٦) حكم المحكمة الدستورية المصرية رقم (٨) لسنة ١٦ قضائية في ١٩٩٥/٨/٥. الجريدة الرسمية، العدد ٣٥، في ١٩٩٥/٨/٣١. نقلاً عن د.زكي محمد النجار، حدود سلطة الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة، المصدر السابق، ص٢٤. و ينظر بنفس المعنى: د.محمد محمود أبو ليلة، التنظيم القانوني، المصدر السابق، ص١٤٩.

(٧) ينظر: د.محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص١٢١. و د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٧٨. و د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ص٣٩١.

اذا اقترن الجزاء الأصلي بأخر تكميلي او تبعي، وثالثها: اتخاذ اكثر من جزاء على نفس المخالف ونفس المخالفة اذا أستمر بها دون توقف[١].

والأمر لا يتعلق فقط بازدواج الجزاء الإداري في جرائم المخالفات، بل كذلك قد يؤدي الأمر الى ازدواج الأجراء؛ أذ يعتبر هذا النطاق أكثر المجال حيوية؛ لازدواج الدعوى الجزائية مع الإدارية[٢]، ولما كانت المصلحة المعتبرة في الإجراءات الإدارية في جرائم المخالفات هي التبسيط والسرعة وتحقيق المصلحة التوفيقية القائمة على أساس الضرورة دون أفراط وتفريط، والابتعاد عن الأضرار التي تحدثها الإجراءات الجزائية، عند تطبيقها على جرائم المخالفات. لذا فأن نظام الـ(OWIG) تنبه الى هذه المشكلة، فلم يهدر المصلحة المعتبرة في الإجراءات الإدارية اذ اوجبت المادة (١/٤١) على الإدارة احالة القضية الى النيابة العامة، في حالة كون الجريمة جنائية تتطلب إجراءات جنائية، أما الفقرة الثانية من هذه المادة أوجبت على النيابة العامة، إحالة القضية الى الجهات الإدارية المختصة؛ للقيام بالإجراءات الإدارية في حالة كون الجريمة مخالفة إدارية، أما قانون (illecilo amministr ativo)، فقد عالج المشكلة من الأساس، فجعل نطاق المسألة الجنائية والإجراءات الجزائية في مجال والمسألة الإدارية والإجراءات الإدارية في مجال أخر، دون أن يشير الى الإحالة؛ فكل سلطة لها اختصاصها وموضوع الإحالة تلقائي[٣]، أما في قانون المخالفات اليمني رقم (١٧) لسنة ١٩٩٤، فقد منع تطبيق أحكام هذا القانون واللائحة التنفيذية له في حال كون المخالفة جريمة جنائية[٤].

رابعاً/المصلحة المعتبرة في عدم إصدار عقوبة سالبة للحرية في جرائم المخالفات الإدارية:- أول خطوة في أرساء الجزاءات الإدارية، وإخراج المخالفات من القانون الجنائي، هي رفع عقوبة الحبس قصير المدة من جرائم المخالفات، وبعد ذلك اعتبرت هذه الخطوة شرط جوهري في هذا المجال، وقد ارسى هذا الشرط المجلس الدستوري الفرنسي والمحكمة الأوربية لحقوق الأنسان، وكذلك رفعت عقوبة الحبس قصير المدة في نظام الـ(OWIG)، وكذلك قانون (illecilo amministr ativo)، وقانون المخالفات اليمني واللائحة التنفيذية له. والمصلحة المعتبرة في هذا الأمر أن عقوبة العقوبة السالبة للحرية عقوبة جنائية، لا تتفق مع طبيعة جرائم المخالفات، كما أنها لا تتناسب مع خطورة هذه الجرائم ولا مع خطورة مرتكبيها، ولا تتفق مع السياسة الجنائية المعاصرة في تجريم المخالفات؛ لذا لا يجوز للإدارة إصدار عقوبة الحبس في جرائم المخالفات؛ اذ يعتبر قرارها مشوباً بعيب البطلان، وتبعاً لهذه المصلحة قامت فرنسا ومصر والكويت برفع عقوبة حبس المخالفات، وهي في طور سيرها بطريق تحول شرعية جرائم المخالفات، أما في العراق فلا زالت النصوص تزخر بهذه العقوبة، حتى وأن لم تقم الإدارة بفرضها، لكن استدلالات وتحقيقات الجهات الإدارية تفضي في الأخير الى هذه العقوبة في جرائم المخالفات، عندما تصدر المحكمة هذه العقوبة، لذا نأمل حل مشكلة الترابط بين الأجراء الإداري، والجزاء الجنائي المتمثل بعقوبة الحبس قصير المدة في العراق، والسير بخطى الدول المقارنة.

خامساً/المصلحة المعتبرة في عدم إصدار جزاء المخالفات الإداري بأثر رجعي:- يعتبر هذا الأمر امتداداً لعدم الرجعية النصوص الجنائية؛ لأن الجزاءات الإدارية هي جزاءات ذات طبيعة مزدوجة، فلا يجوز للإدارة أن تنزل عقوبة على فعل وقع قبل صدور النص، وكذلك الحال بالنسبة الى الأجراء، والمصلحة المعتبرة في ذلك ان التسليم بهذا الأمر، يعتبر انتهاكاً لمبدأ المشروعية كما يؤثر على حريات الأفراد، كما أنه مبدأ دستوري

(١) د.محمد محمود محمد، الجزاءات الإدارية للمخالفات، المصدر السابق، ص٧٠.
(٢) د.محمد زكي النجار، حدود سلطة الإدارة في توقيع الغرامة، المصدر السابق، ص١٦١.
(٣) د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المصدر السابق، ص١٠٢,١٠٣.
(٤) نصت المادة (١٤) من قانون المخالفات اليمني على: ((في أحوال المخالفات التي لا يجوز للنيابة العامة إصدار الأمر الجزائي طبقاً للمادة (١١) من هذا القانون تتبع في رفع الدعوى والمحاكمة الإجراءات المنصوص عليها بقانون الاجراءات الجزائية)).

يجعل من قرار الإدارة منعدماً تلقائياً. وهذا ما نصت عليه المادة (٣) من نظام الـ(OWIG)، وما نص عليه ذيل المادة (١) من قانون ((illecilo amministr ativo). وأكده مجلس الدولة الفرنسي في قرار له سنة ٢٠٠٦ لكنه أستثنى القواعد الإجرائية الإدارية التي تطبق بشكل فوري، حتى وأن كانت المخالفة ارتكبت قبل صدور القانون المتضمن هذه القاعدة[١]. ويعتبر هذا احد الحدود التي ترد على سلطة الإدارة؛ عند قيامها بإصدار قرار الجزاء الإداري.

الفرع الثاني

المصلحة المعتبرة في تحديد الضمانات في إجراءات جرائم المخالفات الإدارية

اشترطت المحكمة الأوربية لحقوق الأنسان، والمجلس الدستوري الفرنسي والقوانين التي أخرجت المخالفات من قانون العقوبات، أحاطت هذه الموضوع بجملة من الضمانات وهي:

اولاً/المصلحة المعتبرة في أخطار المخالف عند فرض جزاء المخالفات الإداري:- ويقصد بالأخطار علم المخالف بما تتخذه الإدارة بحقه من إجراءات. وتكمن المصلحة المعتبرة فيه افساح مجال لمن اتخذت ضده الإجراءات؛ للاطلاع عليها ومناقشتها[٢]، وحتى يستطيع المتهم فهم طبيعة جريمته وملابساتها، وبالتالي أعداد دفاعة على أسس سليمة[٣]، وكذلك تكمن المصلحة المعتبرة من الأخطار، تجنب اصطدام الإدارة مع مرتكب المخالفة، أذا فرضت الجزاء الإداري جزافاً؛ لأن الجزاء الإداري في جرائم المخالفات وسيلة وليس غاية؛ لأنه يهدف الى تمكين الإدارة من أداء عملها، فأخطار المخالف، ومنحه مهلة يؤدي الى إزالة أسباب المخالفة وتصويب الأوضاع، وفق القانون دون تدخل الإدارة، وانشغالها بفرض الجزاء[٤]. لذا فأن احاطة المتهم بالتهمة في قانون الإجراءات الجنائية يعد من أهم الضمانات الممنوحة الأفراد[٥]، ووفق هذه النتيجة تعد الإجراءات باطة بدون أخطار المخالف[٦].

ونرى أن المصلحة المعتبرة في الأخطار والمهلة، ليست دائماً ترجح في كل جرائم المخالفات، ففي بعض الأحيان ترجح السرعة على مصلحة أخطار المخالف، وفي أحيان اخرى ترجح مصلحة الإدارة. فالحالة الأولى تتحقق عندما يكون الأخطار عائقاً أمام قيام الإدارة بمهامها في إدارة المرافق العامة، اذ أن الالتزام بالأخطار يتعارض مع المصلحة من هذه الإجراءات المتمثلة بالسرعة والتبسيط، ففي مخالفات وضع المركبات في الأماكن التي يكون الانتظار فيها ممنوع، أو مخالفات تحميل ركاب او حمولة زيادة أو كسر اشارة المرور، فلا يعقل في هذه الأحوال تطلب أخطار المخالف ومنحه مهلة[٧]، أما الحالة الثانية: فتتمثل في الاستفادة من وقت الأخطار لاستمرار المخالفة أطول مدة ممكنة، كما في المخالفات المتعلقة بالتجاوز على الأرصفة بوضع مواد

(١) د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ص٣٦٨.
(٢) د.عمار رجب معيشر الكبيسي، المصلحة المعتبرة في قواعد وإجراءات الخصومة الجزائية، المصدر السابق، ص١٧٨ وما بعدها.
(٣) د.أحمد أبو العينين، حقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٧٩.
(٤) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص٣٧.
(٥) د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستوري وحقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٩٣.
(٦) ينظر: د.محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية، المصدر السابق، ص١٧٧,١٧٨. و د.محمد محمود أبو ليلة، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص١٥٧. و د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص١٨٢.
(٧) د.محمد محمود محمد، الجزاءات الإدارية للمخالفات، المصدر السابق، ص٦٤,٦٥. وينظر بهذا المعنى:
Retrait de permis / avertissement, sur le site Dans le système français, Disponible sur le site de l'électronique: https://www.vd.ch/themes/mobilite/automobile/retrait-de-permis-avertissement/, data de visite 2020/7/26.

بناء أو أجزاء من الأكشاك. وهنالك حالة أخرى غير معتادة الحصول، كما في حالة طرد الأجنبي دون مراعاة أجراء الأخطار والمهلة[١]. وقد أوجب قانون المخالفات الألماني نظام الـ(OWIG) في المادة (٧٦) وقانون العقوبات الإداري الإيطالي (illecilo amministr ativo) في المادة (١/١٤)، على اعلان مرتكب المخالفة بالتهمة كوسيلة؛ للحفاظ على الحد الأدنى للإجراءات العادلة[٢]، أما في قانون المخالفات اليمني فقد اشترطت المادة (١١) اخطار المخخالف ببالمخفة والعقوبة التي ستفرض عليه وأخطارة بتصحصح وضعه وزالة المخالفة. وكذلك نصت على ذلك القوانين المصرية والكويتية[٣].

أما في العراق فقد اشترط المشرع في العديد من القوانين الخاصة أخطار المخالف، كما في المادة (١٣/ثانياً) من قانون هيئة السياحة رقم (١٤) لسنة ١٩٩٦، أذ نصت على أخطار مالك المرفق السياحي المخالف ومنحه مهلة. كما أن المشرع العراقي غض الطرف عن الأخطار في بعض المخالفات للمصلحة التي بيناها سابقاً، أذ اجاز في المادة (٩٦/اولاً/أ) من قانون الصحة العامة رقم (٨٩) لسنة ١٩٨١ لأجهزة الرقابة الصحية، فرض غرامة فورية على صاحب المحل الخاضع للرقابة الصحية دون أخطاره؛ اذا خالف أحكام هذا القانون والأنظمة والتعليمات الصادرة بموجبه. ونرى أن موضوع الأخطار في المخالفات التنظيمية يجب أن تمنح بهذا الموضوع سلطة تقديرية الى الجهات الإدارية، فيما يتعلق ببعض المخالفات حتى تتحقق المصلحة التوفيقية، من خلال عدم الأفراط بمصلحة المخالف وعدم التفريط بالمصلحة العامة، ويكون ذلك من خلال بيان الأحكام الموضوعية والإجرائية، لهذه الجرائم بقانون خاص.

ثانياً/المصلحة المعتبرة في أخذ رأي لجنة فنية أو جهة معينة عند فرض جزاء المخالفات الإداري:- يقصد بأخذ رأي لجنة فنية أو جهة معينة عدم فرض الجزاء الإداري على بعض جرائم المخالفات، اذا لم يكن قرار العقوبة مكللاً برأي لجنة فنية أو جهة معينة كشرط شكلي لأبد استيفاءه في هذا القرار. وتكمن المصلحة المعتبرة في ذلك زيادة الضمانات للأفراد من خلال عدم تمكين الإدارة من فرض جزاء الا باستيفائه، والا كان قرار العقوبة باطلاً[٤]. وهذه المصلحة تقترب من المصلحة المعتبرة في قيود الدعوى الجزائية[٥] أذ تكون المصلحة منها أما متعلقة بحماية المجني عليه من الأخرين في حالة (الشكوى)، أو حماية مصلحة أحدى

(١) نصت على هذه الحالة المادة (٢٤) من المرسوم بقانون رقم ٢ لسنة ١٩٤٥ بشأن اقامة الأجانب. ينظر د. محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص١٨٥,١٨٦. للمزيد حول موضوع المهلة في إجراءات الجزاءات الإدارية، ينظر: د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المصدر السابق، ص١٢٨,١٢٩. و للمزيد حول سلطة الإدارة في اختيار الوقت المناسب لإيقاع الجزاء وموقف القضاء منه ينظر د.فوزية سكران، الأطار العام للجزاءات الإدارية، بحث منشور في مجلة، اكاديميليا، الجزائر، العدد الرابع، ٢٠١٦، ص٢٧٢.

(٢) ينظر: د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الثالث)، المصدر السابق، ص٥٠ وما بعدها. و د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٢٥.

(٣) ينظر حول موقف المشرع الكويتي والمصري د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ص١٠٧. و د.محمد مطرف معيوف العنزي، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الافراد، المصدر السابق، ص٢٣٧.

(٤) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص٣٦.

(٥) قيود الدعوى الجزائية ثلاثة: أول قيد هو (الشكوى) وتعرف: بأنها تصريح يصدر من المجني عليه الى الجهات القائمة بالإجراءات الجنائية، بأي أسلوب سواء كان شفهي أو كتابي يفصح فيه عن رغبته بتحريك الدعوى الجنائية، واتخاذ الإجراءات بها. أما القيد الثاني: هو (الطلب) ويعرف: بأنه ما يصدر من السلطات أو الهيئات التي مست بها الجريمة الى السلطات القائمة بالإجراءات الجنائية تفسح به عن أرادتها في تحريك الدعوى العمومية. والقيد الثالث: هو (الأذن) ويعرف بأنه القيد الذي شرع لصفة خاصة بالمتهم، تجعل هذه الصفة من المصلحة العامة تعليق تحريك الدعوى على أذن جهة أناط لها المشرع تقدير هذه المصلحة. ينظر: د.حسن علام، قانون الإجراءات الجنائية وقانون حالات وإجراءات الطعن بالنقض، مكتبة المحامي، بلا مكان نشر، ١٩٩١، ص٣٥، ٤١، ٤٧.

الهيئات أو اجهزة الدولة التي وقع عليها الفعل الجرمي في حالة (الطلب)، أو حماية مصلحة المتهم، اذا كان ينتمي الى جهة معينة في حالة (الأذن)[١].

ونرى أن أخذ رأي لجنة لا يحقق المصلحة التوفيقية في جميع الأحول، اذ أن بعض الأحيان يؤدي الى تأخير الإجراءات الجزائية؛ وبالتالي ترجيحه كضمان على المصلحة المعتبرة الأساسية في الإجراءات الإدارية، وهذا لا يعني أننا ندعو لأطلاق يد الإدارة، بل أن في الأخر يتصدى القضاء الى البحث عن ضرورة الأخذ بهذه الشكلية في بعض الأحيان. وخير دليل على ذلك ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية، من عدم التأثير على مشروعية القرار الإداري في حالة استحالة الحصول على رأي اللجنة، مهما كانت الظروف[٢].

ثالثاً/المصلحة المعتبرة في تسبيب قرار فرض جزاء المخالفات الإداري:- التسبيب في الجزاء الإداري يقصد تضمين قرار الجزاء الإداري في المخالفات، السبب الذي اوحى للموظف المختص بإصداره، والتسبيب يختلف عن السبب؛ أذ الأول أجراء شكلي، يظهر عند أتخاذ القرار الإداري بينما السبب هو سابق على أتخاذ القرار، وهو عبارة عن مجموعة من العناصر القانونية والواقعية اوحت للإدارة باتخاذ القرار.

والتسبيب سواء كان في المنظومة الإجرائية الجزائية، أو المنظومة الإجرائية الإدارية في الجزاءات الإدارية يعكس مدى عدالة الإجراءات، ومدى الالتزام بالقانون والوقوف على حياد الجهات التي تقوم بفرض الجزاء[٣]؛ ولهذا تكمن المصلحة المعتبرة في تسبيب قرار الجزاء الإداري في جرائم المخالفات تحقيق الشفافية، وتحقيق الأصول الديمقراطية، من حيث أبداء الإدارة السبب الذي دفعها لإصدار الجزاء، وعدم جعل الأمر سرياً مثيراً للشك، كما تكمن المصلحة المعتبرة في تجنيب الإدارة الطعن بالجزاءات الإدارية بصورة مستمرة وهذا ما يحقق المصلحة المعتبرة من الجزاء الإداري الذي يهدف الى تحقيق السرعة والتبسيط، من جانب وتجنيب الإدارة وضع نفسها في موضع الاتهام وعدم الثقة بقراراتها؛ لأن التسبيب هو الذي يحدد مواقف الأفراد من القرار الإداري[٤]. وقد أدركت الأنظمة التي أخذت بالإجراءات الإدارية في جرائم المخالفات أهمية المصلحة المعتبرة في تسبيب قرار الجزاء؛ أذ أوجب نظام الـ(OWIG) الألماني، وقانون العقوبات الإداري الإيطالي (illecilo amministr ativo)، تسبيب قرار الجزاء الإداري، من خلال تحديد المعلومات المتعلقة بالمخالفة في محضر قرار فرض الجزاء الإداري[٥]، وقد بين المشرع الفرنسي في الكثير من التشريعات الخاصة ضرورة تسبيب قرار الجزاء الإداري، والمصلحة المعتبرة في ذلك هو معرفة المخالف أسباب معاقبته[٦].

رابعاً/المصلحة المعتبرة في مبدأ المواجهة في إجراءات جرائم المخالفات الإدارية:- ويقصد بها اطلاع المخالف على الإجراءات التي تم أتخاذها من قبل الموظف المختص؛ حتى ينظم دفاعة وموقفه منها، كما في

(١) ينظر: د.أحمد فتي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٥٣٢.
(٢) قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية، طعن رقم (١٤٢٤) لسنة ١٣ قضائية، جلسة ١٩٧١/١٢/٥. أشار اليه د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص٤٣.
(٣) ينظر بهذا المعنى: د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٣٦١.
(٤) ينظر: د.محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص١٨٩,١٩٠. و د.محمد محمود أبو ليلية، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص١٦٣ وما بعدها.د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، المصدر السابق، ص٤٦,٤٧.
(٥) ينظر: د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٤١,٢٤٢. و د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٣٠٢ وما بعدها.
(6)Renaud Denoix de Saint Marce, Les sanctions administrativees, Ne contient pas de nom d'éditeur, 2001, p148. Regarde aussi un rapport autour (LES SANCTIONS ADMINISTRATIVES EN DROIT FRANÇAIS),p16, Disponible sur le site:
https://www.fondationdroitcontinental.org/fr/wpcontent/uploads/2014/01/sanctions_administratives_etude-fr.pdf, date de visite 2020/7/27.

المادة (٦٩) من نظام الـ(OWIG) والمادة (١/٢٠١) من قانون (illecilo amministr ativo)[١] والمادة (٦/١٨) من اللائحة التنفيذية لقانون المخالفات اليمني. ويعتبر مبدأ المواجهة أساس الضمانات في الإجراءات الإدارية، فصحة إجراءات فرض العقوبة تتحدد بمراعاة اطلاع المخالف على ما تم أتخاذه من الإجراءات، وتكمن المصلحة المعتبرة في ذلك تفادي تعسف الإدارة في الإجراءات، وحماية مصالح المخالف؛ وبالتالي فأنه يشكل ضماناً جوهرياً، في جميع الأنظمة الإجرائية المدنية والجنائية والإدارية[٢].

يتضح مما سبق بأن الإدارة مقيدة بحدود، وملتزمة بضمانات عند منحها سلطة الضبط، والتحقيق في جرائم المخالفات، وفرض الجزاء على المخالف، بالشكل الذي يجعل السلطة الإدارية تتوفر لديها جميع الامكانيات؛ للفصل ببعض الجرائم ويكون لها الاختصاص الأصيل في هذا الأمر، والذي يحدد كل ذلك المصلحة المعتبرة، فهي من تشير الى أفضلية الضبط والتحقيق الإداري في جرائم المخالفات من الجنائي ورجحان الضمانات الممنوحة عند فرض الجزاءات الإدارية، واكثرها احتراماً لحريات الأفراد، وليس فيها أفراط ولا تفريط، وتضمن اقتضاء حق الدولة في العقاب بشكل مرن، وبأسلوب يتناسب مع طبيعة جرائم المخالفات.

المطلب الرابع

المصلحة المعتبرة في تحديد قواعد الطعن بجزاءات المخالفات الإدارية

الجزاء والأجراء الإداري في جرائم المخالفات كغيرهِ يمكن مخاصمته أمام القضاء؛ لما يعتريه من أسباب تجعله محل للطعن، ولذاتية هذا الموضوع وللإلمام به ينبغي التطرق الى دور المصلحة في تحديد فاعلية أسلوب الطعن بجزاء المخالفات الإدارية، والمصلحة المعتبرة في تلخيص حالات البطلان في إجراءات المخالفات الإدارية، وذلك في فرعين.

الفرع الأول

دور المصلحة في تحديد فاعلية اسلوب الطعن بجزاء المخالفات الإداري

تكمن المصلحة المعتبرة في الطعن التطبيق الفعلي لمبدأ المشروعية، سواء كان من الجانب الموضوعي أو من الجانب الإجرائي[٣]، وهذا ما يحقق اصلاح الحكم؛ من خلال الدور الاصلاحي للطعن، والوصول الى الحقيقة المنشودة وأحقاق العدل[٤]؛ لأن العدالة التي يتم ارساؤها من خلال التحري والتحقيق والحكم هي عدالة ناقصة، ناقصة، لطالما الذين يسعون الى تحقيقها هم بشر وبالتالي هم معرضون الى الخطأ، مهما بلغوا من أتساع المدارك وسعة في العلم، فقد يخالفوا النصوص الموضوعية ويخطأوا بالإجراءات[٥]، ولما كانت الجزاءات والإجراءات في جرائم المخالفات توصف بالهجينة (HYBRIDS)؛ لكونها تحمل الطابع الجنائي والطابع الإداري[٦]، فأن طريق الطعن بها يكون متذبذباً بين الطريق الإداري والقضاء العادي، خصوصاً وأن أغلب

(١) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٣١١ وما بعدها.
(٢) أستاذنا الدكتور عامر زغير محيسن و عبد الله علي جبار، قواعد مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة اليه (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة (Route Educational & Social Science Journal)، المجلد السادس، العدد الثاني، ٢٠١٩، ص١٨٩، ١٩٠، ١٩١، ١٩٤.
(٣) د.أمال عبد الرحيم عثمان، شرح قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٨٨٩,٩٠٢,٩٠٦.
(٤) د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٨٥٣.
(٥) القاضي جمال محمد مصطفى، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، مطبعة الزمان، بغداد، ٢٠٠٤، ص١٦٢.
(٦) د.محمد علي عبد الرضا عفلوك، الأساس القانوني للعقوبات الإدارية، بحث منشور في مجلة الرسالة للحقوق، العدد الثالث، الثالث، السنة السابعة، ٢٠١٥، ص٨.

الجزاءات هي في أصلها جزاءات جنائية، ومن هنا تبرز المصلحة في تحديد فاعلية الأسلوب الأمثل للطعن فيها.

والطعن في جزاءات المخالفات الإدارية في الدول المقارنة يأخذ عدة أساليب:

اولاً/الطعن بقرار جزاء المخالفات الإداري في نظام الـ(OWIG):- نصت المادة (٦٧) من قانون المخالفات الألماني على حق الاعتراض على قرار الجزاء، في جرائم المخالفات خلال أسبوعين من تأريخ صدوره، ومنح هذا القانون للمعترض تقديم أدلة براءته للموظف الذي قدم له الالتماس وفق المادة (٢/٦٩)، وللموظف أما سحب القرار أو أحالته الى النيابة العامة، والأخيرة أما تحفظ ملف الدعوى، أو تعيده الى الموظف الإداري لاستكمال التحقيق او تحيله الى المحكمة للنظر فيه قضائياً[١]، والقضاء ينظر بالمخالفة من جديد، بغض النظر عن القرار المتخذ[٢].

ثانياً/الطعن بقرار جزاء المخالفات الإداري في قانون (illecilo amministr ativo):- لا يختلف الوضع في إيطاليا عن ألمانيا، من حيث الطعن بقرار جزاء المخالفات أمام القضاء العادي وفق المادة (١٤) من قانون العقوبات الإداري الإيطالي، بعد أن يقدم المخالف اعتراضه على قرار العقوبة خلال (٣٠) يوم من تأريخ إصداره وفق المادة (١٨)[٣]، لكن ما يختلف بين النظامين ففي إيطاليا يبحث القضاء العادي في صحة الإجراءات في إصدار القرار، ومدى كفاية الأدلة وله أن يلغي الجزاء أو يعدله، بعكس ما موجود في قانون المخالفات الألماني[٤].

ثالثاً/الطعن بجزاء المخالفات الإداري في قانون المخالفات اليمني لسنة ١٩٩٤ ولائحته التنفيذية:- على خلاف قوانين المخالفات فأن قانون المخالفات اليمني ولائحته التنفيذية قسم الجزاءات الى نوعين نوع يفرض بقرار إداري من السلطات المختصة ونوع بأمر جزائي من النيابة العامة، فالنوع الأول من الجزاءات هي التي أشارت لها المادة (٢٢) وهي أغلاق المحل نهائياً أو بصورة مؤقته وسحب الترخيص أو الحرمان من مزاولة المهنة أو النشاط بصفة دائمة أو مؤقتة. وهذه يتم التظلم منها امام الجهة مصدرة الجزاء أو الطعن فيه أمام المحكمة المختصة[٥]، أما النوع الثاني من الجزاءات وهي الغرامة التي لا تقل عن ثلاثمائة ريال ولا تزيد على عشرة الاف ريال والغرامة النسبية في المخالفات المالية والاقتصادية والمصادرة ورد الشيء الى اصله، فتصدر بأمر جزائي[٦]، ويتم الاعتراض على الامر الجزائي خلال سبعة أيام من تأريخ العلم به لدى المحكمة الابتدائية المختصة[٧].

رابعاً/الطعن بقرار جزاء المخالفات الإداري في الأنظمة المقارنة التي لم تأخذ بنظام متكامل لجرائم المخالفات الإدارية:- ففيما يتعلق بفرنسا تعتبر من الدول التي لم تأخذ بنظام متكامل لجرائم المخالفات الإدارية، وهذه الدول تكون في مسألة الطعن بجزاء المخالفات متأرجحة بين القضاء الإداري والقضاء العادي، والسبب في

(١) ينظر: د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٦٥ وما بعدها. و د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٣٢٨,٣٢٩.
(٢) د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٦٢.
(٣) د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٦٩.
(٤) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٣٢٨.
(٥) ينظر: المادة (٢٣) من اللائحة التنفيذية لقانون المخالفات اليمني.
(٦) ينظر: المادة (١١) من قانون المخالفات اليمني. وينظر المادة (٢٢) من اللائحة التنفيذية التي حددت الجهة التي تفرض الجزاء بقرار إداري، والمادة (١١) من اللائحة التي حددت العقوبات التي من الممكن فرضها على المخالف سواء بقرار إداري او بأمر جزائي.
(٧) ينظر: المادة (١٣) من قانون المخالفات اليمني. والمادة (٢٨) من اللائحة التنفيذية لهذا القانون.

ذلك؛ تشتت النصوص التي تنص على جرائم المخالفات في قوانين متفرقة[١]، فتارة ينص المشرع الفرنسي على الطعن بجزاء المخالفات الإداري أمام القضاء الإداري، كما في قانون حرية الاتصالات الصادر في ١٩٨٦/١٢/٣٠، اذ يطعن بقرار الجزاء الصادر من المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات أمام مجلس الدولة الفرنسي[٢]، لكنه أجاز الطعن أمام القضاء العادي؛ اذ نصت المادة (٩) من القانون الصادر في ١٩٨٩ بشأن لجنة تنظيم معاملات البورصة على الطعن، بقرار جزاء المخالفات الصادر من لجنة البورصة أمام محكمة استئناف باريس[٣]، أما بالنسبة الى القانون المصري والكويتي فلا يختلف الحال عن الموقف المشرع الفرنسي[٤].

خامساً/الطعن بقرار جزاء المخالفات الإداري في العراق:- أما في العراق فأنه يقترب من فرنسا ومصر والكويت، من ناحية تشتت تنظيم الطعن بين القضاء العادي والإداري، فرغم ان قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل[٥] نص في المادة (٧/رابعاً) على اختصاص محكمة القضاء الإداري، بالفصل في جميع الأوامر والقرارات الفردية والتنظيمية التي يعين لها مرجعا للطعن، وبالتالي فأن المشرع العراقي فتح الباب أمام أمكانية الطعن بالقرارات الإداري أمام جهات أخرى، ومن الواضح من هذا النص أن المشرع قصد تحقيق مصلحة في هذا التوجه، وهي أن بعض النزاعات تحتاج الى خبرات معينة، فتحيل بعض القوانين الخاصة الطعن الى جهات معينة، أضافة الى رغبة المشرع في تقليل الضغط على القضاء الإداري، ولكن هذه المصلحة لا يمكن تصورها، بإحالة الطعن بقرار جزاء جرائم المخالفات أمام القضاء العادي.

ومن القوانين التي نصت على الطعن بقرار الجزاء الصادر من الجهات الإدارية قانون تجميع الأنقاض رقم (٦٧) لسنة ١٩٨٦ اذ أجازت المادة (٥/ثالثاً) منه الطعن بالجزاء الإداري الصادر من أمين العاصمة او من يخوله او رئيس الوحدة الإدارية لدى محكمة الجنايات ضمن دائرة عملهم. كما أن أغلب القوانين الخاصة التي كانت تمنح للجهات الإدارية سلطة قاضي جنح او حاكم جزاء يكون الطعن بالقرارات الصادرة عنهم، فيما يخص الجزاء على المخالفات أمام القضاء العادي. وهذه التوجهات لا تحقق فاعلية الجزاء الإداري، ولا تحقق المصلحة المعتبرة منه، فلا يمكن اقحام المخالفات في نهاية المطاف مرة أخرى أمام السلطات القضائية العادية. فالقضاء الإداري هو صاحب الاختصاص الأصيل، كما أن القاضي الإداري هو أكثر كفاءة وقدرة على الفصل في هذا النوع من الجرائم من القاضي العادي؛ لما لديه من خبرة كبيرة ومعرفة واسعة في أساليب تعامل الإدارة مع الأفراد في ظل أدارتها للمرافق العامة، وأساليب تحايلها على النصوص القانونية[٦]، كما أن المصلحة المعتبرة في منح الجهات الإدارية سلطات قضائية نفسها تكمن في منح الطعن بالجزاءات الصادرة عن الجهات الإدارية في جرائم المخالفات أمام القضاء الإداري، بما يحقق التبسيط، وتسيير في رفع الثقل عن كاهل القضاء العادي، وتحقيق السرعة في الفصل بجرائم المخالفات، عن طريق أبعاد الإجراءات الجزائية

(1)Bruno Genevois, la sanction administrative en droit francais, Arch.pol.crim, 1984, p70.

(٢) د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٧١.

(٣) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٣٣٨.

(٤) للمزيد حول هذا الموضوع ينظر: د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المصدر السابق، ص١١٥. و د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، المصدر السابق، ص٣١٩ وما بعدها.

(٥) عدل قانون مجلس الدولة عدة تعديلات أخرها تعديل رقم (٤١) لسنة ٢٠١٧ منشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٤٥٦) في ٢٠١٧/٨/٧ وبموجب هذا التعديل عدلت تسميته بعد ان كان يسمى (مجلس شورى الدولة)، كما فك ارتباطه بوزارة العدل، وأصبح هيئة مستقلة بذاتها لها شخصية معنوية.

(6)Daniel Lecrubier, les Perspectives devolution de la sanction administratives vues par le juge jadicair, Actualite juridique droit administrative, 2001, p.131.

عنها. أضافة الى أن أغلب القوانين التي منحت سلطة الطعن بالجزاءات الإدارية الى القضاء العادي كانت في الأصل يتم الطعن بها أمام القضاء الإداري كما هو الحال في فرنسا[١].

كما ان المعيار الشكلي والموضوعي يفترض الطعن بجزاء المخالفات الإداري أمام القضاء الإداري، فبالنسبة الى المعيار الشكلي؛ لان جزاء المخالفات الإداري يصدر من جهات إدارية، لذا فتبعاً للمعيار الشكلي فالحكم الصادر من المحاكم يطعن به أمام المحاكم التي تكون اعلا منها[٢]، أما بالنسبة الى المعيار الموضوعي فيفترض كذلك الطعن بجزاء المخالفات الإداري أمام القضاء الإداري؛ لأن موضوع الجزاء هو عمل إداي صادر عن الإرادة المنفردة للإدارة وهو القرار الإداري، فطبقاً لذلك لابد الطعن به أمام القضاء المختص موضوعياً وهو الإداري. أضافة الى ان مبدأ الشرعية لا تكون له فاعلية حقيقية، الا اذا تلاءم مع أسلوب الرقابة عليه، فلتحقيق فاعلية الجزاء الجنائي لابد من الطعن به أمام القضاء الجنائي، وكذلك الحال بالنسبة الى الجزاء الإداري[٣].

كما أن الطعن في جزاء المخالفات الإدارية في نظام الـ(OWIG) وقانون(illeciloamministr ativo) ليس مطلقاً، اذ أن الأعمال التمهيدية للجزاء الإداري، من أعمال تحري وتحقيق والتظلم على قرار فرض الجزاء يكون أمام الجهات الإدارية، وليس القضاء العادي[٤]، كما أن الطعن أمام القضاء العادي في جزاء المخالفات الإدارية يحتاج الى عدد كبير من القضاة المتخصصين نظراً لكثرة الطعون[٥]، وهذا ما لا يتناسب مع الحد من الجزاء الجنائي الذي يهدف الى التخفيف عن كاهل القضاء، وبالتالي أهدار المصلحة المعتبرة، في اللجوء الى الجزاءات والإجراءات الإدارية، واهدار الضمانات الممنوحة في الطعن الإداري. فكما رأينا في نظام الـ(OWIG) يترتب على الطعن أمام القضاء العادي بالجزاءات الإدارية أعادة النظر بالمخالفات، كما لو تم الطعن بها أول مره، وهذا ما يخالف مبدأ لا يضار الطاعن بطعنه[٦]، كما يعتبر هذا الأمر خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، فلا يمكن للمشرع أن يحيل الطعن بجزاء المخالفات في القوانين الخاصة الى غير قاضيها الطبيعي، بحجة توحيد تطبيق هذه القوانين[٧].

كما نرى أن منح الطعن الى القضاء العادي بجزاء المخالفات الإداري، في الدول التي تعتبر الأم في قوانين المخالفات الخاصة فيه تناقض كبير، فمن جانب أن هذه الأنظمة عرفت الجريمة الإدارية (المخالفات) من الجانب الشكلي، باعتبارها الجريمة التي تعترض للإدارة في عملها، ومن جانب أخر احالة الطعن الى القضاء الإداري يخالف المنظومة الإجرائية الإدارية التي أوجدتها لهذه الجرائم. وبهذا يرى الفقيه الفرنسي (Boutard) أن القاضي العادي عندما ينظر بجزاء المخالفات الإدارية يجد نفسه مضطراً، ان يتبع أسلوب القاضي الإداري عن الطعن بهذه الجزاءات من حيث الغاء القرار الإداري أو تعديله وفق الطلبات المنظورة أمامه، وليس بحريته، رغم كونه ينتمي الى السلطة القضائية العادية[٨]؛ ولهذا يجب حصر الطعن بجزاء المخالفات الإداري بالقضاء الإداري تبعاً لهذه المصلحة المعتبرة.

---

(1)Bezard , le sanction financiere direte de la commission des operations de bourse, les petetes offiches, 1990,P.61.

(2)René chapus, droit administrative général, tome 01, 14éme édition, Montchrestien, 2000, p. 685.

(٣) د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٢٦٥,٢٦٦.

(٤) د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، المصدر السابق، ١١٣ وما بعدها.

(٥) د.أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٣٤٠.

(٦) د.محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٢٧٥.

(7)Galda (Ch), La sanctions applicables par le consieil superieur de laudiovisuel, L.P.A. 1990, P.78.

(٨) د.مدحت أسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، المصدر السابق، ص٢٧٤,٢٧٥.

ولكن في الحقيقة هنالك مشكلة أخرى تعترض لهذا الأمر في العراق، أذ حتى وأن تم حصر الطعن بجزاء المخالفات امام القضاء الإداري، لا يحقق المصلحة المعتبرة وفق ما تطرقنا اليه، اذ نصت المادة (٧/اولاً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، على توزيع محاكم القضاء الإداري على أربع مناطق قضائية، بحيث تغطي جميع محافظات العراق[١]، لكن في الواقع لا توجد هذه المناطق سوى المنطقة القضائية في بغداد، وهذا ما يشكل عائقاً خطيراً أمام عجلة تطور فكرة إخراج جرائم المخالفات من القانون الجنائي في العراق، اذ تتأخر الطعون لفترات طويلة، بسبب كثرتها، كما قد يترتب على هذا الأمر عدم الدقة في نظرها، والحل في هذا الأمر يكون بتفعيل المادة (٧/اولاً) على أرض الواقع، كما هي في القانون، كما يجب الاهتمام بموضوع السرعة في الإجراءات الإدارية، وتيسير هذه الإجراءات لما تعانيه من بطء شديد وتأخر الفصل في النزاعات[٢]، كما نأمل تطبيق فكرة الطعن عن بعد في القرارات الإدارية، عن طريق تقديم الطعون عبر منافذ الالكترونية كما حصل مؤخراً في فرنسا.

الفرع الثاني

دور المصلحة في تلخيص حالات البطلان في إجراءات المخالفات الإدارية

يجب أن تكون الإجراءات وفق الأصول القانونية، ولأخرج الأجراء من نطاق العمل الإجرائي الصحيح الى نطاق العمل الإجرائي المعيب، ولكن في بعض الأحيان توجب المصلحة الاستمرار بالعمل الإجرائي، رغم انطوائه على مخالفة للأصول القانونية، اذا ما وصفت هذه المخالفة بالبسيطة، والتي من أهم مظاهرها حسن تنظيم العمل الإجرائي[٣]، كما تكمن المصلحة المعتبرة في ذلك، باعتبار الحد من البطلان أن أهم السبل التي تحقق السرعة والتيسير في المنظومة الإجرائية[٤]. كذلك في الإجراءات الإدارية، يجب ان تتطابق تصرفات الإدارة عند فرض جزاء المخالفات الإداري مع القانون، والا بطلت الإجراءات، ولكن تتدخل المصلحة كذلك في بعض الأحيان لتخرج هذا المبدأ في أطار الجزاء الإداري من نطاق الأطلاق الى نطاق التقييد، فليس كل أجراء في جزاء المخالفات الإداري يبطل عند مخالفته القانون؛ أذ ان مصلحة الإدارة في القيام بواجباتها، فيما يتعلق بتسيير المرافق العامة بانتظام واطراد، يجعل من المبدأ اعلاه من الممكن تلافيه في حالات معينة، والا

---

(١) تشكل محكمة للقضاء الإداري ومحكمة لقضاء الموظفين برئاسة نائب الرئيس لشؤون القضاء الإداري او مستشار وعضوين من المستشارين او المستشارين المساعدين في المناطق الاتية :–
أ – المنطقة الشمالية وتشمل: المحافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين ويكون مركزها في مدينة الموصل.
ب – منطقة الوسط وتشمل: محافظات بغداد والانبار وديالى وواسط ويكون مركزها في مدينة بغداد.
ج – منطقة الفرات الاوسط وتشمل: محافظات كربلاء والنجف وبابل والقادسية ويكون مركزها في الحلة .
د – المنطقة الجنوبية وتشمل: محافظات ذي قار والمثنى والبصرة وميسان ويكون مركزها في مدينة البصرة.

(٢) تعاني العدالة الإدارية من مشكلة البطء كما هو الحال في العدالة الجنائية، ويرى الفقيه (ماجد راغب الحلو) أن البطء في العدالة الإدارية هو ظلم أكيد على أطراف الدعوى الإدارية، يجب معالجته عن طريق إزالة أسبابه والتوجه نحو الرضائية الإدارية في حل المنازعات، وتبسيط الإجراءات الإدارية وتيسيرها.
See Dr.Maged El-Hele, The Slowness of Administrative Justice, The International Conference on Role of the judiciary in the protection of Human Rights, Co-Sponsored by theSupreme Constitutional Court of Egypt and the British council, December, 1996, Caieo, p.1 and beyond.

(٣) د.مأمون محمد سلامة، الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٣٣١,٣٣٢.

(٤) ينظر بهذا المعنى: د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٤٧ وما بعدها. و ميثم فالح حسين، حسين، حق السرعة في إجراءات الدعوى الجزائية، المصدر السابق، ص١٧٥. و د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص٢٤٢. و القاضي لفتة هامل العجيلي، حق السرعة في الإجراءات الجزائية، المصدر السابق، ص١٨٣ وما بعدها.

أصبح حجر عثرة امام الإدارة وعائقاً لها وهي في طور سعيها للقيام بأدوارها؛ لتحقيق فاعلية نشاطها الإداري[١].

كم تتضح المصلحة المعتبرة في الحد من بطلان إجراءات جزاء المخالفات الإداري في سبب مخالفة الأجراء للقانون، فهو أما يكون بسبب صاحب الشأن كما لو أدلى بمعلومات خاطئة عن محل أقامته، ففهي هذه الحالة لا يمكن له الادعاء أمام القضاء بأن الإدارة لم تستوفِ أجراءً معيناً، كما يكون السبب في عدم قيام الإدارة ببعض الإجراءات؛ بسبب ظروف غير عادية، ففي هذه الحالة فأن الإجراءات العادية أما أن تعفى منها الإدارة أو تستبدلها بإجراءات استثنائية[٢] تحل محلها[٣].

ونرى أن الدعامة الفلسفية لهذه المصلحة تكمن في أساس مذهب البطلان النسبي الذي يقتضي توقف اقرار البطلان لمن اضرت بمصلحته الجريمة دون أن يكون ذلك بحكم القانون[٤]، وأصل هذ قاعدة فرنسية قديمة هي ((لا بطلان إجرائي بلا ضرر))[٥]، ولما كانت الإدارة في جرائم المخالفات هي بمقام المجني عليه الذي لحقه ضرر الجريمة، فلها أن تتنازل عن حالات البطلان البسيطة، تحقيقياً للسرعة في نشاطها لان مصلحة البطلان أقل من مصلحة استمرار الأجراء، هذا من جانب ومن جانب أخر فأن الضرر في الإجراءات الإدارية لا يمكن مقارنتهُ مع ضرر الإجراءات الجزائية، لبساطته وضآلته. وهنالك من يرى بإمكانية أن يستند هذا الأمر على أساس تحول الأجراء الباطل، من خلال إهمال العنصر الباطل، وابقاء العناصر الصحيحة اذا امكن ذلك[٦]، وهذه التحول تقتضيه المصلحة.

(١) د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية، المصدر السابق، ص٣٩.
(٢) الاجراء المتخذ عند فرض الجزاء الإداري أو الجنائي هو (بغي) على حريات الأفراد، فالمصلحة العامة والخاصة تقتضي أن تتم هذه الإجراءات بالمرونة، فلا يمكن التمسك بها بحجة الشرعية، اذا أضرت بالمصلحة العامة ومصلحة الأفراد، في الظروف غير العادية. ينظر: د.جميل يوسف قدوره كتكت، نطاق الشرعية الإجرائية في الظروف الاستثنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٨٦، ص٢٢٩ وما بعدها. كما أن المصلحة المعتبرة في نجاعة الإجراءات الإدارية في الظروف الاستثنائية، جعلت القضاء الإداري في فرنسا ومصر يكيف كل أجراء إجرائي في الظروف الاستثنائية التي تخرج من مظلة الشرعية، على أنها قرارات إدارية. ينظر: د.وعدي سليمان علي، الشرعية الإجرائية في الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٧، ص١٠٤,٥٢ وما بعدها.
(٣) ينظر: د.محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية، المصدر السابق، ص١٥٢ وما بعدها. و د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المصدر السابق، ص٤١ وما بعدها.
(٤) للمزيد حول البطلان النسبي ينظر: د.عبد الفتاح الصيفي، النظرية العامة للقاعدة الإجرائية الجنائية، المصدر السابق، ص١٥٢. و د.أحمد فتحي سرور، نظرية البطلان في قانون الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٤٠ وما بعدها.
(٥) د.شامي يس، الاقتصاد الإجرائي والحد من الجزاءات الإجرائية، المصدر السابق، ص٨٧.
(٦) د.أحمد ابو العينين، حقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، المصدر السابق، ص١٥٢.

الخاتمة

Conclusion

او لاً/الاستنتاجات

ثانياً/المقترحات

findings

Suggestions

الخاتمة

بعد أن انتهينا من دراستنا الموسومة بالـ**(المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات-دراسة مقارنة)**، توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والمقترحات:

اولاً: الاستنتاجات

(القسم الموضوعي)

١- تتمثل المصلحة المعتبرة بالأساس الذي يستند عليه المشرع الجنائي في تجريم الأفعال، وهذا الأساس متكون من خطورة الفعل المراد تجريمه، والمنافع التي تترتب على تجريمه، وكذلك نظرة المجتمع لهذا الفعل، من كونه جسيم ترفضه القيم الأجتماعية أو طفيف لا يشكل أزدراء مجتمعي كبير، أو ليس هنالك أي ازدراء للمجتمع أتجاهه، وفي الحالة الأخيرة تخرج المصلحة من محتواها المجتمعي الى مصدر أخر يرسم ملامحها وهو التشريع، ففي بعض الأحيان يخلق المشرع جرائم لحماية مصالح لا توجد في الأطار المجتمعي بالمعنى الموجود في الجرائم الطبيعية، بل هي مصالح صاحبت تطور المجتمعات كما في المصالح المعتبرة في الكثير من جرائم المخالفات، فجرائم المخالفات هي عبارة عن جرائم قانونية بحتة يخلقها المشرع، والمصلحة المعتبرة فيها مصلحة إدارية، تتمثل بالحفاظ على التنظيم الإداري ورفع المعوقات أمام الإدارة وهي في سبيل القيام بأنشطتها.

٢- المصالح المعتبرة تكون أمام مصالح عامة أو مصالح خاصة، والمعيار ليس متعلق بعدد الأفراد وأما هو معيار موضوعي متعلق بأهميتها في المجتمع، وأنعكاسها على أستقراره وحفظ روابطه، وكل مصلحة هي جديرة بالحماية اذا لم تخالف نصوص قانونية ولم تخالف النظام العام والأداب العامة، فالمصالح في جرائم المخالفات، أذا لم تفقد شروط المصلحة تكون جديرة بالأعتبار، أما من ناحية عموميتها فأنها تختلف عن المصالح المعتبرة في الجرائم الطبيعية من حيث تداخل المصالح الخاصة والعامة، والمشرع هو من يبرز طبيعتها من خلال النص الجنائي كما يأتي:

أ/المصلحة الخاصة المنطويه على مصلحة عامة، كما في المصلحة المعتبرة في جريمة القتل فالمشرع يحمي الأمن والسلم المجتمعي وحفظ الروابط الأساسية في المجتمع من خلال حماية حق الأفراد في الحياة.

ب/المصلحة العامة المنطوية على مصلحة خاصة، كما في المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات (الجرائم التنظيمية) فالمشرع عندما يحمي مصلحة الحفاظ على رونق المدن و وتنظيم السير، فأنه يحمي مصالح عامة متمثلة بمصلحة الأفراد في التمتع بجمالية المدن والصحة العامة وحسن تنظيم السير.

٣- للمصلحة المعتبرة دور كبير في تحديد ذاتية القانون الجنائي وتطويره وكلك لها أهمية كبيرة في تحديد خطورة السلوك الأجرامي وبالتالي تقسيم الجرائم، ولكن هذا لا يعني أن المصلحة المعتبرة مفتقرة لضوابط؛ أذ يجب أن تكون المصلحة واضحة غير مشوهة حتى يستطيع

المشرع مد مظلة الحماية الجنائية عليها، كما أن هنالك ضابط أخر للمصلحة المعتبرة وهو ضابط الأولوية، فالمصلحة العامة تغلب على المصلحة الخاصة في ضوء المنافع التي تحققها، مع أمكانية المشرع التوفيق بين المصالح قدر الأمكان، وهنالك نوع أخر من ضابط الأولوية وهو ما يتعلق بنوع واحد من المصالح، كما في المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات؛ فالمصلحة التي تقف في أولويات ذهن المشرع هي المصلحة الأكثر نفعاً، فمصلحة مرتكب المخالفة في معاملة عقابية بسيطة ومصلحة القضاء في عدم أثقال كاهله بجرائم يمكن معالجتها أسلوب ومصلحة مرتكب المخالفة في عدم تقييد حريته، ترجح على مصلحة الدولة في ملاحقة كل فعل بسلاح التجريم، ومصلحة قيام القانون الجنائي بحماية كل المصالح لضمان عدم تشظيه، ومصلحة حسم كل المنازعات تحت سلطان القضاء، وعدم أنتزاع بعض الجرائم من سلطانه.

٤- المصالح ذات طبيعة متغيرة، ولا يمكن دفع عجلة القانون الجنائي الا بمواكبة هذا التغير، أذ أن مرونة المصالح الأجتماعية هي التي أفرزت لنا قوانين بحماية مختلفة، وتجعل المشرع يستحدث قوانين لأيجاد عدالة ناجعة لها، وتبعاً لهذه الديناميكية فبعض المصالح تحتاج حماية مختلفة من وقت لأخر، بل اكثر من ذلك اذ قد تدفع المشرع الى أيجاد معاملة عقابية مختلفة، كما في المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات فنتيجة التطورات التي حصلت في المجتمعات زادت الأفعال التي تمس بهذه المصالح بشكل كبير، اكثر من كونها اخطاء من هنا وهناك بالشكل الذي جعلت القانون الجنائي لا يستوعبها واذا لاحقها بأستمرار يؤثر سلباً على أستقراره، كما أن القضاء لم يعد بأمكانه الفصل في الكم الهائل بالمخالفات، فأضطرت الكثير من الدول الى أيجاد معاملة عقابية تتلاءم مع الطبيعة المتغيرة لجرائم المخالفات، كما في ألمانيا وأيطاليا وروسيا والكويت.

٥- تختلف القوانين الجنائية في تعاطيها مع جرائم المخالفات، فبعض القوانين تتبع التقسيم الثلاثي وذلك بتقسيم الجرائم الى (جنايات، جنح ومخالفات)، كما في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، والبعض الأخر يتبع التقسيم الثنائي، وذلك من خلال أنطوائه على جرائم الجنايات والجنح، تاركاً جرائم المخالفات الى نظام عقابي أخر، كما في قانون العقوبات الألماني وقانون العقوبات الأيطالي وقانون الجزاء الكويتي، والتقسيم الأخير هو التوجه الحديث، أذ يترتب عليه معاملة عقابية غير الجنائية للمصالح المعتبرة في جرائم المخالفات، ووجدنا بأن هذه المصالح لها دور كبير في الأخذ بالتقسيم الثنائي أو الثلاثي، لأن الأفعال التي تمس بها بسبب طبيعتها البسيطة لا تنطبق عليها الكثير من مبادئ قانون العقوبات كالشروع والعود وغيرها، كما وجدنا أن السبب في هذا التقسيم هو نظرة المشرع الى طبيعة المصالح، فالبعض ينظر اليها بكونها مصالح ذات طبيعة جنائية؛ وبالتالي يتبع التقسيم الثلاثي من خلال أدراجها في صلب قانون العقوبات مع الجنايات والجنح، والبعض ينظر أليها بكونها مصالح ذات طبيعة إدارية، وبالتالي يخرجها من قانون العقوبات مستحدثاً لها معاملة عقابية تتلاءم مع طبيعتها؛ لذلك يأخذ بالتقسيم الثنائي، بجعل قانون العقوبات مقتصراً على الجنايات والجنح دون المخالفات، وهذا الأختلاف التشريعي ليس بمعزل عن الأختلاف الفقهي.

٦- توصلنا الى أن المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، تمتاز بطبيعة تختلف عن المصالح المعتبرة الأخرى، وهذا ما يجعلها في طريق مستقبل السياسة الجنائية المعاصرة، أذ تمتاز المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات بالطبيعة الضئيلة، المتغيرة والإدارية، ويترتب على كل طبيعة نتائج معينة، تلقي بظلالها على توجهات المشرعين، وهي كالتالي:

أ/يترتب على ضآلة قيمة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، أعادة النظر بسلاح التجريم الي تستخدمة الدولة لأستيفاء حقها بالعقاب فيها، وترجيح مصلحة المخالف على التشدد في جعل القانون الجنائي الوحيدة لحماية المصالح المعتبرة في المخالفات، وعدم أخراج بعض القضايا من سلطان القضاء.

ب/يترتب على مرونة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، هدم أستقرار القانون الجنائي، وأصدار عدد هائل من القوانين الخاصة، وتسويره بسياج كبير من النصوص العقابية، وهذا ما ينعكس سلباً على مبادئ مستقرة في القانون الجنائي كمبدأ (العلم بالقانون)، بسبب تشتت المخالفات وكثرة النصوص التي تعالجها، بالشكل الذي يهدر المصلحة التشريعية، وبالتالي ينعكس سلباً على الأمن القانوني.

ج/يترتب على الطبيعة الإدارية للمصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، أيجاد معاملة عقابية لا تتلاءم مع المصالح المحمية، وهذا ينعكس سلباً على مصالح الأفراد وحرياتهم، كما ينتج عن هذا الأمر اغراق القضاء بكم هائل من القضايا التي من الممكن الفصل فيها بأسلوب أخر، يتلاءم مع طبيعتها.

٧- فيما يخص السياسة الجنائية في حماية المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات في العراق، أمتازت بالقصور من ناحيتين:

أ/من ناحية المعالجة الجنائية الموضوعية، وذلك في عدة مواطن:

- أخذ المشرع الجنائي العراقي بالطبيعة الجنائية للمصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، وذلك في المادة (٢٣) التي نصت على: (الجرائم من حيث جسامتها ثلاثة أنواع: الجنايات والجنح والمخالفات....)، وهذا لا يتلاءم مع طبيعة المصلحة الإدارية في جرائم المخالفات، ومع توجهات السياسة الجنائية المعاصرة، كما أن المشرع عند أبقاءه لها التوجه أمتاز موقفه بالتخبط، لأنه أخذ بالطبيعة الإدارية للمصالح المعتبرة في جرائم المخالفات في قانون أصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، الذي ساير فيه التوجهات الحديثة واتبع سياسة ناجعة مع جرائم المخالفات، وذلك بنص على أعتبارها أخطاء تنظيمية.
- وجدنا أن المشرع عالج أغلب المخالفات التي أوردها في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، قد عالجها مرة أخرى في قوانين خاصة، وتكمن المصلحة في هذا التغيير تشديد العقاب تارة وأيجاد معاملة عقابية مختلفة وحماية مصالح مستجدة تارة أخرى، وبالتالي فأن المخالفات التي نص عليها قانون العقوبات أصبحت حبراً على ورق، ليس هنالك أي فائدة من وجودها.
- أخذ المشرع الجنائي العراقي بفكرة الخطر المترتب على الجريمة عند حمايته للمصالح المعتبرة في جرائم المخالفات، وبالتالي فأنه نظر اليها كما هو الحال في الجنح والجنايات، مع أنه لم يراعِ طبيعة ضآلة الخطر في هذه لجرائم، رغم أن هذه الجرائم لا يكون لدى مرتكبها الخطورة المتعارف عليها؛ أذ أن هذه الجرائم هي ذات خطر عام مجرد(جرائم شكلية)، وطبيعة الركن المعنوي فيها ذات طبيعة خاصة يختلف عن المسالك النفسية لمرتكب الجناية والجنحة.

- أخذ المشرع الجنائي العراقي بعقوبة (حبس المخالفات)، عندما نص في المادة (٢٧) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، على (المخالفة هي الجريمة المعاقب عليها بإحدى العقوبتين التاليتين:

١-الحبس البسيط لمدة من أربع وعشرين ساعة إلى ثلاثة أشهر.)، وهذا لا يتناسب مع السياسة الجنائية المعاصرة التي تدعو الى رفع (حبس المخالفات)، نتيجة الى الأضرار المترتبة عليه، كما أنه لا يتلاءم مع طبيعة هذه الجرائم.

ب/لا يمكن التعويل على أسلوب المشرع العراقي الذي اتبع في الحماية الإدارية للمصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات؛ وذلك لعدة أسباب:

- رغم أناطة المشرع العراقي سلطة الفصل في جرائم المخالفات الى الجهات اللإدارية، لكنه ابقاها بكونها جرائم جنائية، وهذا ما لا يتفق مع السياسة الجنائية المعاصرة، فالمشرع الكويتي عندما منح السلطات الإدارية سلطة الفصل في المخالفات، أعتبر المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات مصلحة إدارية؛ لذلك رفع المخالفات من قانون الجزاء.
- وقوع المشرع العراقي في مشكلة أزدواج المسألة لمرتكبي جرائم المخالفات، عند منحة سلطات قضائية للإدارة للفصل في جرائم المخالفات، اذ أن المخالف الذي تفرض عليه الإدارة يمكن ملاحقته جزائياً، وهو عكس ما تنبه اليه الشرع الألماني والأيطالي عندما منعا أزدواج الدعوى وذلك في نص صريح.
- اتسمت سياسة المشرع العراقي بعدم الوضوح وعدم الثبات عند منحه سلطة الفصل إدارياً في جرائم المخالفات؛ فتارة يمنح الإدارة سلطات إدارية للفصل في المخالفات وتارة يمنح سلطة (قاضي جنح) أو (حاكم جزاء)، وهذا يمثل خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وخروجاً عن الأسلوب الطبيعي المتبع في الدول المقارنة، التي تفصل إدارياً في جرائم المخالفات، ورغم أن المحكمة الأتحادية العليا ألغت الكثير من القوانين، لكن المتتبع للنصوص يجد هذا الأمر كما في قانون المرور رقم (٨) لسنة ٢٠١٩.
- اتسم موقف المحكمة الاتحادية العراقية بعدم الوضوح والعدم الثبات في موقفها اتجاه منح سلطة الفصل في جرائم المخالفات للإدارة، فتارة تمنحها وتارة تلغيها، وتارة تعتبر منح سلطة قاضي جنح للسلطات الإدارة مخالف للدستور وتارة تراه متوافق مع الدستور، وهذا على عكس ما موجود في القضاء الدستوري في الدول المقارنة، كما في المانيا وايطاليا والكويت وفرنسا ومصر، بل أن في بعض الدول ذهب القضاء الدستوري الى وضع شروط ورسم ملامح للسلطة الإدارية في الفصل بجرائم المخالفات، كما هو الحال في موقف المجلس الدستوري الفرنسي.

٨- وجدنا أن المخالفات الواردة في المادة (٤٨٦)، والمتعلقة بأستعمال طريقة قاسية لقتل حيوان مستأنس او داجن أو عذبه أو مثل به، أو تشغيل دابة فيها عاهه أو جرح، والمادة (٣٨٦) والمتعلقة من وجد في مكان عام وهو في حالة سكر بين وأحدث شغباً وأزعاجاً للغير، والمادة (٣٨٧) المتعلقة بتحريض الحدث على تناول المسكر أو تقديمه له لغير الضرورة المشروعة، والمادة (٣/٣٨٩) المتعلقة بالمقامرة في الأماكن العامة والمفتوحة للجمهور، والمادة (٣٩٠) المتعلقة بالتسول دون حاجة، والمادة (٣٩٢) المتعلقة بأغراء الحدث على التسول، والمادة (١/٤٠٢) والمتعلقة بطلب أمور مخلة بالآداب، أو التعرض لخدش حياء الأخرين، ليست

مخالفات تنظيمية، بل هي تعد من الجرائم الطبيعية التي فيها إدانة خلقية وازدراء مجتمعي، ويتعارض بعضها مع المبادئ السامية للأديان ومبادئ الأخلاق.

٩- وجدنا أن الكثير من الدول التي تعتبر المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات ذات طبيعة جنائية، أوجدت حلول للحد من أضرار الحماية الجنائية لهذه المصالح، كما في الوساطة والتسوية، لكن هذه الحلول، لم تحد من أثار المعالجة الجنائية للمخالفات؛ وذلك لعدة أسباب:-

أ/أبقاء هيمنة القانون الجنائي والقضاء العادي على جرائم المخالفات، أذ اوجدت هذه الحلول لمواجهة القصور في المعالجة الجنائية، وبالتالي ضمان عدم الأخذ بالطبيعة الإدارية للمصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات.

ب/تأخذ الدول عادةً ببعض هذه الأنظمة، كما في العراق أذ أقتصر قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، على الأمر الجزائي والأمر بالحفظ والصلح، أما التسوية فقد تضمنها بعض نصوص القوانين الخاصة، أما فيما يخص الوساطة والتحكيم، فلم يأخذ بها المشرع العراقي.

ج/عالجت هذه الأنظمة المشكلة من الجانب الأجرائي وليس من الأصل وهو الجانب الموضوعي، لذلك فأن هذه الأنظمة يترتب عليها بشكل أو بأخر الى القضاء، وبالتالي لم تحل مشكلة أغراق القضاء بالقضايا البسيطة وأثقال كاهلة، والفصل في جرائم المخالفات بأجراءات تتناسب مع طبيعتها.

١٠- وجدنا أن المصلحة المعتبرة لا تستحق التدخل الجنائي لحمايتها في ضوء الضرورة والتوازن والتناسب، كما يأتي:

أ/من حيث ضرورة التجريم: جرائم المخالفات جرائم بسيطة لا تحمل أدانة خلقية، وهي عبارة عن أخطاء تنظيمية، ليس هنالك ضرورة لملاحقتها بسلاح التجريم، بل يمكن معالجتها بوسائل أخرى، فالمجتمع لا ينظر أليها بكونها جرائم تمس الشعور الأجتماعي، ولا هي تشكل خطورة كبيرة على النظام العام، وبالتالي فأن مبدأ الضرورة في التجريم والعقاب يأبى ملاحقتها جنائياً؛ ووجدنا أن أهمال هذا الأمر خلق مشكلة كبيرة في المجال التشريعي تعرف بـ(التضخم التشريعي الجنائي).

ب/من حيث التوازن: أذ وجدنا أنعدام الضرورة في حماية المصالح المعتبرة في جرائم المخالفات جنائياً؛ يترتب عليه أنعدام التوازن من حيث الأضرار التي يحققها التجريم والفوائد التي يحققها، أذ أن معاملة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات كمصالح جنائية، يلحق أضرار كبيرة بالمخالف ويغرق القضاء بجرائم هينة، ويخلق كم هائل من التشريعات، وبالتالي عدم تحقق المصلحة التوفيقية ووقوع هذه الحماية في مشكلة الأفراط والتفريط، وبالتالي الوقوع في (الغلو).

ج/التناسب: وأنعدام التناسب هو نتيجة منطقية للأخذ بالطبيعة الجنائية للمصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، فأعتبار الفعل جريمة جنائية يترتب عليه عقوبات جنائية، وهذا ما لا يتناسب مع جرائم المخالفات بكونها جرائم ذات طبيعة إدارية، تفترض عقوبات من طبيعتها تتناسب معها، فعند مراجعة نصوص القوانين الخاصة و الكتاب الرابع الخاص بالمخالفات في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، نجده يزخر بالعقوبات الجنائية ومنها عقوبة (حبس المخالفات) التي أصبحت نبذتها السياسة الجنائية المعاصرة، لأثارها الوخيمة وعدم تناسبها مع جرائم المخالفات.

١١- وجدنا أن المشرع العراقي قد أخذ بالطبيعة الإدارية للمصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، وذلك في قانون أصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، ودعى الى أيجاد معاملة عقابية تتلاءم مع طبيعة هذه المصالح، بعد أخراجها من قانون العقوبات، والتخلي الدعوى الجنائية، وذلك من خلال أناطة الفصل للإدارة، وقد صدر مشروع قانون العقوبات العراقي لسنة ١٩٨٢، أخذ بما أوصى به قانون أصلاح النظام القانوني العراقي، لكنه لم يرى النور، ذا فأن المشرع العراقي تجاهل في الكثير من الأحيان هذه الدعوى، وأختار الأسلوب الجزائي للتعامل مع المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، رغم وجود حل أنسب وهو المعالجة الإدارية؛ لذا فأن المشرع العراقي وقع في عيب (الخطأ البين في التقدير)، في هذا الأمر، وقد أعترى سياسته التشريعية عيب (الأغفال التشريعي).

(القسم الاجرائي)

١٢- من خلال دراستنا للقواعد الأجرائية المنظمة لجرائم المخالفات، بشقيها الجزائي والإداري تبين لنا ما يلي:

أ/من الجانب الاجرائي الجزائي: أخذ المشرع العراقي في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، بأسلوبين للأدانة في جرائم المخالفات، الأدانة بمرافعة وهي (المحاكمة في الدعوى الموجزة) والأدانة بغير مرافعة (الأمر الجزائي)، وكلتا نوعين الأدانة لا تصلح كأسلوب فصل في جرائم المخالفات (التنظيمية)؛ وذلك لعدة أسباب:

- أنها أجراءات لا تتلاءم مع طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات.
- منح المشرع العراقي قاضي التحقيق سلطة أصدار عقوبة (حبس المخالفات) في المادة (١٣٤/د) الأصولية، وهذا لا يتلاءم مع طبيعة الأمر الجزائي في السياسة الجنائية المعاصرة الي اخذ بالتخلي عن هذه العقوبة.
- اصبحت النصوص التي تنظم المحاكمة بالدعوى الموجزة م(٢٠٢) الأصولية في جرائم المخالفات التنظيمية حبراً على ورق؛ بعد أيجاد سلطة التصدي لقاضي التحقيق في هكذا مخالفات.
- منح أمكانية أصدار عقوبة فرعية اضافة الى العقوبة الأصلية على جرائم المخالفات التنظيمية، وذلك في المادة (٢٠٥/أ)، واذا كان هذا الأمر ينسجم مع المخالفات الشاذة (المخالفات الجنائية)، لكنه لا ينسجم مع المخالفات التنظيمية (المخالفات الإدارية).
- في حالة عدم كفاية الأدلة في المحاكمة الأيجازية سواء كانت الأدانة بمرافعة أو غير مرافعة يصدر امراً بالأفراج عن المخالف، وهذا لا ينسجم مع طبيعة جرائم المخالفات التنظيمية، ويبقى المخالف مهدداً خلال سنة من الأمر، أضافة الى الأمور المتعلقة بالأعتبارات الأجتماعية، فكان الأولى بالمشرع أن يستبدل (الأفراج) بـ(البراءة).
- أبقى المشرع العراقي في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، على التحقيق الأبتدائي، وهذا لا يتلاءم مع طبيعة المخالفات التنظيمية، خلاف ما سارت عليه الأنظمة الموجزة كما في النظام الأيرلندي.

- لم ينظم المشرع العراقي الطعن بالأمر الجزائي الصادر من قاضي التحقيق، وفقاً للمادة (١٣٤/د)، لذا فأن الطعن به يكون أمام محكمة الجنايات بصفتها التمييزية، هذه الأمر يترتب عليه أضرار للمخالف، ويهدم قاعدة (لا يضار الطاعن بطعنه)؛ أذ الطعن في هذه الحالة يحتاج الى أجراءات ووقت لا تتناسب مع خطورة جرائم المخالفات.
- لا تقتضي الضرورة والتناسب في القاعدة الجنائية الأجرائية معالجة جرائم المخالفات، بل أيجاد لها وسيلة أخرى تتلاءم مع طبيعتها.
- الرضائية في أسلوب الأدانة في المحاكمة الموجزة لجرائم المخالفات وفق قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، رضائية ناقصة؛ أذ أن الأعتراض على الأمر الجزائي وفق المادة (٢٠٧) أصولية، يؤدي الى أتباع أجراءات اكثر ضرراً بالمخالف، وغير متلاءمة مع طبيعة جرائم المخالفات؛ وباتالي يضطر المخالف الى القبول بالأمر الجزائي مهما كانت نتيجته، وهذا يخالف مبدأ الرضائية في السياسة الجنائية المعاصرة.
- السلطة الإدارية هي اكثر قدرة على معالجة لجرائم المخالفات التنظيمية؛ لان المخالفات هي أخطاء تقع أمام الموظف وتدخل من ضمن أختصاصه، وبالتالي هو اقرب لها من السلطة القضائية، واكثر الماماً بها.
- يؤدي تطبيق القاعدة الاجرائية الجزائية الى ملئ ساحة القضاء بجرائم بسيطة مما يؤدي الى ارهاق كاهلة وأغراقه بالشكليات، وهذا ينعكس على دقة الأحكام التي يصدرها، وعدم اهتمامه بشكل كبير بالقضايا المهمة، لذلك دعى قانون أصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، الى أستبدال القاعدة الاجرائية الجزائية بالقاعدة الاجرائية الإدارية للفصل في جرائم المخالفات، بسبب ما تحققه الأخيرة من مصالح.

ب/من الجانب الأجرائي الإداري: رغم أن المشرع العراقي منح سلطات قضائية الى الإداريين، لكن هذه السلطات لا يمكن التعويل عليها؛ وذلك لعدة أسباب:

- لم يضع المشرع العراقي في القوانين الخاصة التي تنطوي على منح الإدارة سلطة الفصل في المخالفات، قواعد إدارية أجرائية، بل أخذ بـ(أمتداد سلطان القاعدة الجزائية الاجرائية)، وهذا ما لا يتناسب مع طبيعة جرائم المخالفات ولا مع الأسلوب الإداري للفصل فيها، لأن القاعدة الجنائية الاجرائية لا تتلاءم مع سياسة أستبدال الصفة الجنائية للجريمة.
- أنطواء الكثير من القوانين الخاصة التي تنص على الأسلوب الإداري عقوبة (حبس المخالفات).
- ضعف السلطة التقديرية الممنوحة الى الموظف المختص بالفصل في جرائم المخالفات إدارياً، فلم تمنح القوانين الخاصة، أمكانية الموظف أختيار أتخاذ أجراء الأخطار وتوجيه التهمة بالمخالفة من عدمه، فيما يتعلق بالمخالفات التي يترتب عليها غلق وأزالة.
- وجدنا من الصعوبة تفعيل أسلوب إداري متكامل للفصل في جرائم المخالفات، في ظل الوضع الي يشهده القضاء الإداري العراقي، فمن المعلوم أن الجزاء الإداري الصادر من السلطات الإدارية هو قرار إداري يطعن به أمام القضاء الإداري، وهذا ما يتطلب وجود أكثر من محكمة قضاء إداري، أما في العراق فقط نص قانون مجلس الدولة العراقي رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل، على تقسيم العراق الى اربع مناطق قضائية في المادة (٧/اولاً)، وهذه المناطق هي المنطقة الشمالية ومنطقة الوسط ومنطقة الفرات الأوسط والمنطقة الجنوبية، ولكن هذا لا يوجد على أرض الواقع؛ اذ توجد محكمة قضاء إداري واحدةً في بغداد، وهذا ما يشكل عقبة أمام فكرة

الفصل إدارياً في جرائم المخالفات؛ لان المحكمة الواحدة لا تستوعب حجم الطعون على مستوى العراق.

١٣- وجدنا بأن المصلحة التي تحققها القاعدة الإدارية الاجرائية اكبر من المصالح التي تحققها القاعدة الجنائية الاجرائية في جرائم المخالفات، كما أن تطبيق الإولى يؤدي الى تلافي الاضرار المادية والمعنوية الوخيمة الناتجة عن تطبيق الثانية، وهذا ما تبين في تطبيق نظام الـ(OWIG) الألماني، وكذلك قانون العقوبات الإداري الأيطالي (illecilo amministr ativo)، كما تبين لنا بأن الإجراءات الإدارية لا تخلو من الضوابط والشروط، كضمانات للإفراد لتجنب تعسف الإدارة، أضافة الى المميزات التي يمنحها النظام الإجرائي الإداري من مرونة وتساهل لا نجدها في المجال الجنائي الإجرائي، كما أن هذه الإجراءات هي من طبيعة المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، وتبعاً لذلك فأن قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، وقانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، أصبحا ذات مبدأ (أحتياطي) على المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، وأن القاعدة الجنائية بشقيها، أصبح تدخلها أستثناء من أصل في ضل وجود القاعدة الإداري، و(المبدأ الأحتياطي في القانون الجنائي)، أشار اليه قانون أصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، وذلك برفع سلطان القاعدة الجنائية من المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، لان ذلك من الأختصاص الأصيل للقاعدة الإدارية.

ثانياً: المقترحات

١- نأمل من المشرع الجنائي عند وضع نصوص التجريم والعقاب أن يراعي طبيعة المصلحة المعتبرة، فهنالك مصالح لا تستأهل الحماية الجنائية، ليست لأهميتها فقط بل أن هذه الحماية قد يترتب عليها أضرار اكثر من المنافع التي تحققها، وبالتالي فأن الضرورة والتناسب تفرض على المشرع أن تكون ردة فعله متناسبة مع المنافع المتأتية من تجريم فعل معين، ولا يقتصر الأمر على الأضرار بالأفراد المخاطبين بالقانون، بل قد يؤثر هذا الأمر على هيبة القانون الجنائي، لذا من حسن السياسة التشريعية ان يتجنب المشرع الجنائي المصالح المعتبرة التي تمتاز بدرجة كبيرة من المرونة؛ لأنها تؤثر على ثبات القانون الجنائي أحتياج هذه المصالح الى كثرة تعديل النصوص التي تحميها، وهذا لا يتلاءم مع الطبيعة المستقرة نسبياً للقانون الجنائي، وعلى ضوء المعطيات اعلاه، ينبغي على المشرع أن يلتزم بضابط الأولوية عند حماية المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات، فعلى ضوء المصالح التي تأخذ أولوية في ذهن المشرع تتحدد طبيعة الحماية، وبما أن المصالح المتحققه في الحماية الأدارية أكبر من الحماية الجنائية، فهي تكون في أولويات المشرع.

٢- دعوة المشرع العراقي الى الأخذ بالطبيعة الإدارية للمصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات بالشكل الذي بينه قانون أصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، وبالتالي فأن محلها ليس قانون العقوبات، بل نظام أخر يتلاءم مع طبيعتها، ولكن ليس جميع المخالفات الواردة في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، فبعض المخالفات فيها ازدراء مجتمعي وتشمئز منها النفوس والمصلحة المعتبرة فيها ليست إدارية بل مصلحة جنائية، كما في المخالفات الواردة في المواد (٣٨٦، ٣٨٧، ٣/٣٨٩، ٣٩٠، ٣٩٢، ١/٤٠٢، ٤٨٦)، وبالتالي نوصي بتحويلها الى جنح وتشديد العقاب عليها.

٣- نأمل من المشرع الجنائي العراقي أتباع التقسيم الثنائي للجرائم من خلال أستبعاد جرائم المخالفات من صلبه، وأقتصاره على الجنايات والجنح؛ لذا نتطلع الى تعديل نص المادة (٢٣) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، لتكون بالصيغة الأتية: (الجرائم من حيث جسامتها نوعين : جنايات وجنح...)

٤- نتمنى من المشرع العراقي أن يعالج مشكلة التخبط التشريعي الذي اعترى سياسته في تجريم المخالفات في صلب قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، وذلك من خلال الغاء بعض المخالفات الواردة في الكتاب الرابع وفي نصوص أخرى متفرقة، أذ أصبحت هذه المخالفات حبراً على ورق، بعد أن نظمها في قوانين خاصة، على أن يكون بديل هذا الباب رفع مجموعة من المخالفات بسب خطورتها الى مرتبة الجنح، منها المخالفات الخاصة بالألعاب النارية المترتب عليها إتلاف أو خطر أو ضرر في المادة (٤٩٥/اولاً)، ومخالفات أطلاق الأعيرة النارية في المدن والقصبات في المادة (٤٩٥/ثانياً)، أضافة الى بعض مخالفات الفصل الحادي عشر من الباب الثالث المتعلقة بجرائم قتل الحيوان والأضرار بها.

٥- نأمل مسايرة المشرع العراقي للسياسة الجنائية المعاصرة في جرائم المخالفات، وذلك من خلال الغاء العقوبات الجنائية المطبقة على جرائم المخالفات، وذلك من خلال الغاء نص المادة (٢٧) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، المتعلقة بعقوبة الغرامة و(حبس المخالفات).

٦- نتطلع الى أستشراق سياسة جديدة لجرائم المخالفات من خلال وضع قانون خاص لجرائم المخالفات بأسم (قانون المخالفات العامة)، يضم الأحكام الموضوعية والاجرائية لجرائم المخالفات بشكل منفصل عن قانون العقوبات، وتتولى الإدارة فرض العقوبات على المخالفين بواسطة قرارات إدارية قابله للطعن أمام القضاء الإداري، وفق ما جاء بقانون أصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، وقانون المخالفات الألماني نظام الـ(OWIG)، وقانون العقوبات الإداري الأيطالي (illecilo amministr ativo)؛ وذلك لتجنب مشكلة التضخم التشريعي وأثقال كاهل القضاء بجرائم بسيطة يمكن الفصل بها دون اللجوء الى القضاء بوسيلة تتلاءم مع طبيعتها.

٧- ندعو المشرع العراقي الى تعديل نص المادة (٢٧/اولاً/أ/ب) من قانون المرور العراقي رقم (٨) لسنة ٢٠١٩، التي تمنح لضابط ومفوض المرور سلطة (قاضي جنح) في فرض العقوبات على المخالفات التي يشاهدونها؛ لأن سلطة (قاضي جنح) لا تتلاءم مع سياسة الأسلوب الإداري للفصل في جرائم المخالفات، ونقترح أحلال عبارة (سلطة إدارية) محل عبارة (قاضي جنح)، في هذه القانون، وجميع القوانين التي تمنح سلطات جزائية الى الجهات الإدارية.

٨- نأمل من قضائنا الدستوري أن يوحد قراراته ويكون له موقف أشبه بموقف القضاء الدستوري الفرنسي في أرساء سلطة الفصل في المخالفات إدارياً، لذا يحدونا الأمل بالأسراع في أقرار قانون المحكمة الأتحادية الجديد ليحل محل قانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥، وتفسير مبدأ الفصل بين السلطات تفسيراً مرناً، يضمن حق السلطة التنفيذية في أستيفاء حق الدولة في العقاب على جرائم المخالفات بأعتبارها جرائم إدارية بعيداً عن سلطان القضاء دون أثارة موضوع هدم مبدأ الفصل بين السلطات أو الأعتراض قانون المحكمة في أصدارها هكذا قرار.

٩- نقترح الغاء المادة (١٣٤/د) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، التي تمنح سلطة التصدي لقاضي التحقيق للفصل في جرائم المخالفات التي ليس فيها طلب بالتعويض أو رد المال، وأجراء تعديل على الفصل السابع من هذا القانون المتعلق بالمحاكمة في الدعوى الموجزة، من خلال أقتصارها على المخالفات التي فيها طلب تعويض ورد مال وحبس.

١٠- نأمل من المشرع العراقي أذا ما تم وضع قانون خاص بجرائم المخالفات، أن يتجنب أزدواج المساءلة على جرائم المخالفات، وأن يتجنب الأحالة الاجرائية للقاعدة الجنائية الاجرائية، لأن رفع الصفة الجنائية عن جرائم المخالفات يستتبعها تحول الشرعية الجنائية والاجرائية معاً.

١١- أما فيما يتعلق ببدائل الدعوى الجزائية فنقدم في شأنها التوصيات التالية:

أ/نقترح على المشرع العراقي الأخذ بنظام الوساطة الجنائية والتسوية الجنائية والتحكيم الجنائي، من خلال تضمينها في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١.

ب/نقترح أقتصار هذه الأنظمة على الجنح والمخالفات التي فيها طلب تعويض أو رد مال، دون المخالفات (التنظيمية)، لأنها سيحال الفصل فيه الى الإدارة.

ج/نقترح تعديل نص الفقرة (اولاً) المادة (٢٤٢) من قانون الكمارك العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤، على أن تكون وفق ما يأتي: (للمدير او من يخوله ان يعقد تسوية صلحية في الجرائم الكمركية قبل أقامة الدعوى أو بعد صدور الحكم وقبل أكتسابه درجة البتات، أما اذا كانت الجريمة مخالفة فيجب أشعار المحكمة التي تنظر الدعوى بالتوقف لحين صدور نتيجة التسوية....)، وهذا الأقتراح مبني على أساس تجنب صدرو الأحكام الباته وبالتالي انتفاء الغاية من هذا النظام. كما نقترح تعديل الفقرة (ثالثاً) من المادة (٢٤٤) من القانون نفسه على أن تكون وفق الأتي: (اسقاط عقوبة الحبس مالم يكن الحكم بشأنها قد أكتسب درجة البتات، باستثناء جرائم المخالفات، أذ تسقط العقوبة حتى وأن أكتسبت درجة البتات).

د/أما فيما يتعلق بنظام الصلح الجنائي؛ نقترح بشأنه ما يلي:

- تعديل نص المادة (١٩٥/أ) الأصولية، على أن تكون بالصيغة الأتية: (أذا كانت الجريمة معاقباً عليها بالغرامة، يقبل الصلح فيها دون موافقة القاضي أو المحكمة، أما الجريمة التي تكون عقوبتها الحبس أو رد مال أو طلب تعويض، فيكون القبول من عدمه متروك للقاضي أو للمحكمة). وذلك لتقليل حالات مصادرة أرادة أحد الأطراف بالضغط أو أية وسيلة كانت، نظراً لكون المخالفات التي فيها رد مال أو طلب تعويض والجنح، جرائم لا يستهان بها.

- تعديل نص المادة (١٩٧/ب) الأصولية، وذلك من خلال أحالة القيام بأجراءات الصلح الى قاضي التحقيق؛ حتى تتحقق المصلحة المثلى من هذا النظام؛ وذلك بأضافة ما يلي: (.....أما أذا طلب الصلح أمام المحكمة فتقبله وتحيل الأمر الى قاضي التحقيق).

١٢- ندعو المشرع العراقي الى أستبعاد التنفيذ الجبري عن طريق الحبس عند أمتناع المخالف عن دفع الغرامة، وذلك في أيجاد وسائل أخرى للتنفيذ الجبري تتفق مع طبيعة جرائم المخالفات، وتضمن عدم العودة الى القضاء العادي وهذه الوسائل هي التنفيذ المباشر، أو أعطاء مهلة لتسديد

مبلغ الغرامة الإدارية، والعمل للمنفعة العامة، وذلك عن طريق منح سلطة تقديرية للجهة الإدارية التي تفصل في المخالفة، مع ضمان رقابة القضاء الإداري عليها.

١٣- من المستحسن منح سلطة تقديرية الى الجهات الأدارية التي تفصل في جرائم المخالفات عند وضع قانون المخالفات العامة، خصوصاً تلك التي تكون عليها عقوبة الغلق والأيقاف والأزالة، عن طريق منحها تقدير بعض الإجراءات من عدمها؛ حتى لا يستفاد المخالف من المدة، وتأخير عقوبة الغلق والغلق والأزالة، وبالتالي أستمرار المخالفة، لأن المصلحة المعتبرة في بعض الاجراءات كضمان تكون أقل من مصلحة عدم أجراءها، في هذا النوع من العقوبات الإدارية.

١٤- نتطلع الى الأخذ بفكرة المبدأ الأحتياطي للقانون الجنائي في العراق، فلا يتدخل القانون لحماية أية مصلحة فقط تلك المصلحة التي تكون ضرورية لتدخله، يكون له عليها أختصاص أصيل، أما المصالح التي يمكن حمايتها بوسائل غير جنائية، وتحقق هذه الوسائل مصالح اكبر من التدخل الجنائي، فلا يمكن أقحام القانون الجنائي فيها.

١٥- نأمل من المشرع العراقي أن يتجنب أصدار التشريعات الأستعراضية، والأنية والتشريعات التي تمثل ردة فعل على حالات جديدة دون أن تكون هنالك دراسة كافية لهذا الأمر أو من الممكن معالجتها بوسيلة أخرى أو تعديل قانون أخر؛ وذلك لتجنب تضخم النصوص الجنائية أو تشظي قانون العقوبات.

١٦- يحدونا الأمل بأن يتحلل القضاء الدستوري من الرقابة التقليدية على مشروعية القوانين، الى رقابة (الخطأ البين في التقدير)، خصوصاً في التعديل المنتظر لقانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، فأذا أهمل المشرع العراقي دعوات قانون أصلاح النظام القانوني رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، وابقى على التعامل مع المصلحة المعتبرة في جرائم المخالفات على أنها ذات طبيعة جزائية وبالتالي أبقاء جرائم المخالفات في صلب قانون العقوبات دون الحماية الإدارية، فأنه في هذه الحالة يقع في عيب (الخطأ البين في التقدير) الذي يثير على القانون الرقابة الدستورية؛ لكونه ترك الحل الأمثل وألتجيء الى الحل الادنى منه، كما نأمل بأن يبسط رقابته على فكرة الأغفال التشريعي المتعمد من قبل السلطة التشريعية.

١٧- نأمل من السلطات المختصة تفعيل المادة (٧/اولاً) من قانون مجلس الدولة العراقي المعدل رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩، والتي تنص على تقسيم المناطق القضائية في العراق الى أربع مناطق (منطقة شمالية، منطقة الوسط، ومنطقة فرات أوسط، والمنطقة الجنوبية)، أذ أن في الواقع لا توجد محكمة قضاء إداري سوى في بغداد، وهذا يمثل معوق كبير أمام منح سلطة الفصل في جرائم المخالفات للإدارة، لأن ذلك سيؤدي الى كثرة الطعون بالقرارات التي تتضمن جزاء إداري، كما نأمل من القضاء الدستوري أن يبسط رقابته على تعطيل القوانين، وأن يرسي فكرة مسؤولية السلطة التنفيذية عن عدم تنفيذ القوانين.

المصادر والمراجع

References

المصادر والمراجع

***القرآن الكريم**

اولاً: الكتب اللغوية

١. أبن منظور، لسان العرب، ج٣، الدار المصرية للتأليف والنشر، مصر، بدون سنة نشر.
٢. أبو القاسم الحسين بن محمد الأصفهاني، المفردات في غريب القرآن، دار العلم، بلا مكان نشر، ١٩٩١.
٣. أحمد بن محمد بن علي الفيومي، المصباح المنير، المكتبة العصرية، بيروت، بلا سنة نشر.
٤. جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ط٣، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٩.
٥. فؤاد اقرام البستاني، منجد الطلاب، ط٣، المطبعة الكاثوليكية، بيروت، ١٩٦٦.
٦. قاسم الفردان و يوسف ربيع، المعجم القانوني لطلبة الحقوق، منشور على شبكة العدالة الجنائية: www.escr-netorg.com.
٧. محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي، ط١، مختار الصحاح، دار الكتب العربي، بيروت، ١٩٦٧.
٨. محمد بن احمد بن رشد القرطبي، بداية المجتهد ونهاية المقتصد، ج٢، دار الاتحاد العربي للطباعة، بلا سنة نشر.
٩. مرتضى الزبيدي تاج العروس، مجلد ٢٣، دار الكويت، الكويت، ١٩٩٦.

ثانياً: الكتب العامة و القانونية

١. د.إبراهيم المشاهدي، السلطات القضائية المخولة للأداريين، مطبعة الجاحظ، بغداد، ١٩٩٤.
٢. د.أحسان حميد المفرجي، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، شركة العاتك، القاهرة، بلا سنة نشر.
٣. د.أحمد إبراهيم عبد التواب، النظرية العامة للحق الإجرائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٣.
٤. د.أحمد أبو العينين، حقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، مكتبة الوفاء القانونية، ط١، الإسكندرية، ٢٠١٧.
٥. د.أحمد الحديثي، العقوبة السالبة للحرية قصيرة الأمد وبدائلها، دار الحرية للطباعة، بغداد، بلا سنة نشر.
٦. أحمد شوقي أبو خطوة، جرائم التعريض للخطر العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
٧. د.أحمد عبد الظاهر، النظرية العامة للقوانين الجنائية الخاصة، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.
٨. د.أحمد عبد الظاهر، النظرية العامة للقوانين الخاصة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
٩. د.أحمد عوض بلال، الاثم الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.
١٠. أحمد عوض بلال، الجرائم المادية والمسئولية الجنائية بدون خطأ (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣.
١١. د.أحمد فتحي سرور، أصول السياسة الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣.
١٢. د.أحمد فتحي سرور، الاختبار القضائي، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٨.
١٣. د.أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ط٢، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٠.
١٤. د.أحمد فتحي سرور، السياسة الجنائية(فكرتها ومذاهبها وتخطيطها)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩.

١٥. د.أحمد فتحي سرور، الشرعية الدستورية وحقوق الأنسان في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣.
١٦. د.أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، ط٢، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٢.
١٧. د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥.
١٨. د.أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات القسم العام، ط٦، بلا دار نشر، ٢٠١٥.
١٩. د.أحمد فتحي سرور، نظرية البطلان في قانون الإجراءات الجنائية، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٥٩.
٢٠. د.أحمد كيلان عبد الله و بلال عبد الرحمن محمود، سياسة أستبدال الصفة الجنائية للعقوبة، ط١، المركز العربي للنشر، القاهرة، ٢٠٢٠.
٢١. د.أحمد محمد الباليساني، القتل الخطأ في الشريعة والقانون، دار الكتب العلمية بيروت، بلا سنة نشر.
٢٢. د.أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية، في الشريعة الإسلامية والأنظمة الجنائية المعاصرة، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
٢٣. د.أحمد محمد خليفة، النظرية العامة للتجريم، دار المعارف، مصر، ١٩٥٩.
٢٤. د.أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط٧، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، ٢٠٠٨.
٢٥. د.أحمد مهدي و أشرف شافعي، إجراءات الادعاء المباشر والآثار المترتبة على تحريك الدعوى المباشرة، ط١، دار العدالة، القاهرة، ٢٠٠٦.
٢٦. د.أسامة حسنين عبيد، الصلح في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.
٢٧. د.أشرف توفيق شمس الدين، شرح قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.
٢٨. د.أشرف رمضان عبد الحميد، الوساطة الجنائية ودورها في أنهاء الدعوى العمومية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
٢٩. د.أكرم نشأت إبراهيم، السياسة الجنائية، ط٢، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١.
٣٠. د.أكرم نشأت إبراهيم، القواعد العامة في قانون العقوبات المقارن، ط١، مطبعة الفتيان، بغداد، ١٩٩٨.
٣١. د.آمال عبد الرحيم عثمان، شرح قانون الإجراءات الجنائية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، مصر، بلا سنة نشر.
٣٢. د.آمال عبد الرحيم عثمان، شرح قانون العقوبات الاقتصادي (جرائم التموين)، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.
٣٣. د.أمين مصطفى محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري (ظاهرة الحد من العقاب)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٨.
٣٤. د.أمين مصطفى محمد، انقضاء الدعوى الجنائية بالصلح، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.
٣٥. د.أمين مصطفى محمد، علم الجزاء الجنائي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، بلا سنة نشر.
٣٦. أمين مصطفى محمد، قانون العقوبات القسم العام، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٦.
٣٧. د.أمين مصطفى محمد، مبادئ علم الأجرام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٨.
٣٨. د.أمين مصطفى محمد، نظام الأمتناع عن النطق بالعقوبة في القانون الكويتي (دراسة مقارنة لنظام الأختبار القضائي في القانونين المصري والفرنسي)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.
٣٩. د.أنور محمد صدقي، المسؤولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية، ط١، دار الثقافة عمان، ٢٠٠٦.
٤٠. د.أيدن خالد قادر، عقوبة الغرامة في القانون العراقي والمقارن، مطابع الشرطة العامة، بغداد، ١٩٨٤.
٤١. د.أيمان محمد الجابري، الأمر الجنائي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١.

٤٢. د.أيمن رمضان الزيني، العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدة وبادئلها، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥.
٤٣. د.بشير سعد زغلول، دروس في علم الأجرام، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.
٤٤. د.توفيق الطويل، مذهب المنفعة العامة في فلسفة الأخلاق، ط١، مكتبة النهضة المصرية، مصر، ١٩٥٣.
٤٥. د.جابر بن خلفان بن سالم الطهالي، العولمة وتأثيرها على النظم القانونية في الأقطار العربية، بورصة الكتب للنشر، القاهرة، ٢٠١٤.
٤٦. د.جاسم العبودي، التجريم والعقاب في أطار الواقع الاجتماعي، دار الحكمة للطباعة والنشر، أربيل، ١٩٩٠.
٤٧. د.جاسم محمد راشد، بدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
٤٨. د.جلال ثروت، الإجراءات الجنائية (الخصومة الجنائية)، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ٢٠٠٢.
٤٩. د.جلال علي العدوي، المراكز القانونية، مؤسسة الثقافة الجامعية، مصر، ١٩٩٨.
٥٠. د.جمال إبراهيم الحيدري، الأمر الجزائي ومجالات تطبيقه، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١١.
٥١. د.جمال إبراهيم الحيدري، الوافي في شرح أحكام القسم العام من قانون العقوبات، ط١، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٢.
٥٢. د.جمال إبراهيم الحيدري، شرح أحكام القسم الخاص من قانون العقوبات، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٨.
٥٣. د.جمال محمد مصطفى، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، مطبعة الزمان، بغداد، ٢٠٠٤.
٥٤. د.جندي عبد الملك، الموسوعة الجنائية، ج٥، ط١، مكتبة العلم للجميع، بيروت، ٢٠٠٥.
٥٥. د.جواهر عادل العبد الرحمن، الرقابة الدستورية على الاغفال التشريعي (دراسة تحليلية مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.
٥٦. د.جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦.
٥٧. د.جورج فوديل وبيار دلفولفية، القانون الإداري، ج١، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بلا سنة نشر.
٥٨. د.حسن جوخدار، أصول المحاكمات الجزائية، منشورات جامعة حلب، كلية القانون، بلا سنة نشر.
٥٩. د.حسن صادق المرصفاوي، المرصفاوي في أصول الإجراءات الجنائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، بلا سنة نشر.
٦٠. د.حسن علام، قانون الإجراءات الجنائية وقانون حالات وإجراءات الطعن بالنقض، مكتبة المحامي، بلا مكان نشر، ١٩٩١.
٦١. د.حسنين المحمدي بوادي، الخطر الجنائي ومواجهته، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.
٦٢. د.حسنين جميل، نحو قانون عقابي موحد، دار الرائدة للطباعة، القاهرة، ١٩٦٤.
٦٣. د.حمدي رجب عطية، نزول المجني عليه عن الشكوى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٣.
٦٤. د.حمدي علي عمر، الاتجاهات الحديثة للقضاء في الرقابة على أعمال السيادة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٦.
٦٥. د.حميد السعدي، شرح قانون العقوبات الجديد، ج١، ط٢، دار الحرية للطباعة، بغداد، ١٩٧٦.
٦٦. د.حميد مسرار، نظرية الحق وتطبيقاتها في أحكام الأسرة، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١٣.
٦٧. د.حيدر غازي فيصل و زينة يونس حسين، البنيان القانوني للقاعدة الجنائية الموضوعية، مكتبة المنار، بغداد، ٢٠٢٠.

٦٨. د.خالد صفوت بهنساوي، عبء الأثبات في المواد الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢.
٦٩. د.خالد مجيد عبد الحميد الجبوري، النظرية العامة للتجريم الوقائي، ط١، المركز العربي، القاهرة، ٢٠١٨.
٧٠. د.خليفة سالم الجهمي، الرقابة القضائية على التناسب بين العقوبة الجريمة في مجال التأديب، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٩.
٧١. د.خيري أحمد الكباش، الحماية الجنائية لحقوق الأنسان، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٨.
٧٢. د.رامي متولي القاضي، عقوبة الغرامة اليومية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٥.
٧٣. د.رائد حمدان المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، ط١، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٨.
٧٤. د.رمزي رياض عوض، الإجراءات الجنائية في القانون الأنجلو أمريكي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
٧٥. د.رمزي رياض عوض، الأحكام العامة في القانون الجنائي الأنجلو أمريكي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
٧٦. د.رمزي رياض عوض، مدنية العقوبة (جدل حول التدخل الحكومي لمنع الجريمة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
٧٧. د.رمسيس بهنام، النظرية العامة للقانون الجنائي، ط٣، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧.
٧٨. د.رمسيس بهنام، علم الوقاية والتقويم (الأسلوب الأمثل لمكافحة الأجرام)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٦.
٧٩. د.رمسيس بهنام، نظرية التجريم في القانون الجنائي(معيار سلطة العقاب تشريعاً وتطبيقاً)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٧.
٨٠. د.روبرت الكسي، فلسفة القانون(مفهوم القانون وسريانه)، ط٢، تعريب الدكتور كامل فريد السالك، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣.
٨١. د.رؤوف عبيد، أصول علم الأجرام والعقاب، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٦.
٨٢. د.رؤوف عبيد، المشكلات العملية الهامة في الإجراءات الجنائية، ج١، مكتبة الوفاء، الإسكندرية، ٢٠١٥.
٨٣. د.رؤوف عبيد، شرح قانون العقوبات التكميلي، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٥.
٨٤. رؤوف عبيد، مبادئ القسم العام من التشريع العقابي، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٥.
٨٥. د.رينيه غارو، موسوعة قانون العقوبات العام والخاص، ج١، تعريب المحامية لين صلاح مطر، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٣.
٨٦. د.زكي محمد النجار، حدود سلطات الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.
٨٧. د.زكي محمد النجار، فكرة الغلط البين في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
٨٨. د.سامي النصراوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات(الجريمة)، ج١، ط١، مطبعة دار السلام، بغداد، ١٩٧٧.
٨٩. د.سامي جمال لهديس، أصول القانون الإداري (نظرية العمل الإداري)، بلا دار نشر، بلا سنة نشر.
٩٠. سحر فؤاد جميل، الجرائم المستحدثة (دراسة معمقة ومقارنة في عدة جرائم)، ط١، المركز العربي، مصر، ٢٠١٩.
٩١. د.سرى حارث عبد الكريم الشاوي، اثار الاغفال التشريعي ورقابة المحكمة الاتحادية العليا (دراسة مقارنة)، ط١، المركز العربي، مصر، ٢٠٢٠.

٩٢. د.سعيد حسب الله عبد الله، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل، ١٩٩٨.
٩٣. د.سعيد علي القططي، الاتجاهات الحديثة في التجريم والعقاب، ط١، مركز الدراسات القانونية، مصر، ٢٠١٦.
٩٤. د.سعيد علي القططي، الشروط العامة والخاصة للتشريعات الجنائية، ط١، مركز الدراسات العربية، مصر، ٢٠١٦.
٩٥. د.سعيد علي القططي، علم صناعة التشريعات الجنائية، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١٠.
٩٦. د.سلطان عبد القادر الشاوي و د.محمد عبد الله الوريكات، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط١، دار وائل للنشر، عمان، ٢٠١١.
٩٧. د.سليم إبراهيم حربة و عبد الأمير العكيلي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقية، ج١، العاتك، القاهرة، بلا سنة نشر.
٩٨. د.سليمان الطماوي، السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، ط٥، مطبعة عين الشمس، القاهرة، ١٩٨٦.
٩٩. د.سليمان عبد المنعم، أصول الإجراءات الجنائية، الكتاب الثاني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦.
١٠٠. د.سليمان عبد المنعم، أصول علم الأجرام والجزاء، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بلا مكان نشر، ١٩٩٦.
١٠١. د.سليمان عبد المنعم، النظرية العامة لقانون العقوبات، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
١٠٢. د.سليمان عبد المنعم، قانون العقوبات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٦.
١٠٣. د.سليمان عبد المنعم، مبادئ علم الجزاء الجنائي، بدون اسم ناشر، بدون مكان نشر، ٢٠٠٢.
١٠٤. د.سمير الجيزاوي، الأسس العامة لقانون العقوبات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٧.
١٠٥. د.سمير تناغو، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤.
١٠٦. د.السيد يس، السياسة الجنائية المعاصرة، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٣.
١٠٧. د.شريف أحمد بعلوشة، إجراءات التقاضي أمام القضاء الإداري (دراسة تحليلية مقارنة)، ط١، مركز الدراسات العربية، مصر، ٢٠١٦.
١٠٨. د.شريف سيد كامل، الحبس قصير المدة في التشريع الجنائي الحديث، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
١٠٩. د.شريف سيد كامل، الحق في سرعة الإجراءات الجنائية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
١١٠. د.شوقي إبراهيم عبد الكريم، أيقاف سير الدعوى الجنائية وانهاؤها بدون حكم في الفقه الإسلامي والقانون الوضعي، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠١٣.
١١١. د.صبحي محمصاني، فلسفة التشريع في الاسلام، مكتبة الكشاف، بيروت، ١٩٤٦.
١١٢. صديقة البياع، النصوص العقابية في التشريع العراقي، وزارة التخطيط العراقية، ١٩٧٧.
١١٣. د.صلاح هاشم، التنمية والعولمة سياسات للأفتقار والهدم للأخلاق، ط١، أطلس للنشر، مصر، ٢٠١٧.
١١٤. القاضي صهيب دحام عيادة المعاضيدي، حق التقاضي واساءة استعماله، ط١، منشورات مكتبة القانون والقضاء، بغداد، ٢٠١٥.
١١٥. د.طارق عبد الوهاب سليم، المدخل في علم العقاب الحديث، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
١١٦. د.طعمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، بلا سنة نشر.

١١٧. د.عادل عازر، النظرية العامة في ظروف الجريمة، المطبعة العالمية، القاهرة، ١٩٧٦.
١١٨. د.عادل يحيى، الوجيز في شرح قانون الجزاء العماني القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
١١٩. د.عادل يوسف الشكري، الأحكام العامة لإلغاء النص العقابي، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٧.
١٢٠. د.عباس الحسيني، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية الجديد، مطبعة رشاد، بغداد، بلا سنة نشر.
١٢١. المحامي عباس عبد الرزاق السعيدي، ضوابط أستحداث النص الجزائي الخاص، المركز العربي، القاهرة، ٢٠١٨.
١٢٢. د.عبد الباسط محمد يوسف الحكيمي، النظرية العامة للجرائم ذات الخطر العام، ط١، الدار العلمية الدولية، عمان، ٢٠٠٢.
١٢٣. د.عبد الباقي البكري و زهير البشير، المدخل لدراسة القانون، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.
١٢٤. د.عبد الجبار عريم، نظريات علم الأجرام، ط٦، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٧٣.
١٢٥. د.عبد الحفيظ علي الشيمي، رقابة الاغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.
١٢٦. د.عبد الحميد الشواربي، موسوعة الضرائب، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٧.
١٢٧. د.عبد الحميد المنشاوي، جرائم التشرد والتسول، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، ١٩٩٤.
١٢٨. د.عبد الرحمن خلفي، الحق في الشكوى كقيد على المتابعة الجزائية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢.
١٢٩. د.عبد الرحمن خلفي، العقوبات البديلة (دراسة فقهية تحليلية تأصيلية مقارنة)، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٥.
١٣٠. د.عبد الرحمن عاطف عبد الرحمن أحمد، الوساطة ودورها في أنهاء الدعوى الجنائية (دراسة مقارنة بين القانون الوضعي والشريعة الإسلامية)، ط١، المركز العربي، القاهرة، ٢٠٢٠.
١٣١. د.عبد الرحيم صدقي، السياسة الجنائية في العالم المعاصر، ط١، دار المعارف، القاهرة، ١٩٨٧.
١٣٢. د.عبد الرحيم صدقي، الوجيز في القانون الجنائي المصري، ج٢، ط١، مطبعة جامعة القاهرة، ١٩٨٨.
١٣٣. د.عبد الرحيم صدقي، علمي الأجرام والجزاء، بلا دار نشر، بلا سنة نشر.
١٣٤. د.عبد الرحيم صدقي، فلسفة القانون الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.
١٣٥. د.عبد الرحيم صدقي، موسوعة صدقي في القانون الجنائي (القانون الجنائي العام)، المجلد الثاني، ج١، مؤسسة الثقافة الجامعية، مصر، ١٩٩٨.
١٣٦. د.عبد الرحيم صدقي، موسوعة صدقي في القانون الجنائي-المجلد الخامس عشر (دور الفلسفة والسياسة الجنائية في تطوير القانون الجنائي)، مؤسسة الثقافة الجامعية، مصر، ١٩٩٨.
١٣٧. د.عبد الرؤوف مهدي، المسئولية الجنائية عن الجرائم الاقتصادية في القانون المقارن، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٦.
١٣٨. د.عبد الرؤوف مهدي، شرح القواعد العامة للإجراءات الجنائية، ج١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.
١٣٩. د.عبد العال الدروبي، تطوير النظام القضائي وأستحقاقات العدالة الناجزة، ط١، المركز القومي للأصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٢.
١٤٠. د.عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٨.

١٤١. د.عبد الفتاح الصيفي، الأحكام العامة للنظام الجنائي في الشريعة الإسلامية والقانون، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٠.
١٤٢. د.عبد الفتاح الصيفي، القاعدة الجنائية، الشركة الشرقية للنشر، بيروت، بلا سنة نشر.
١٤٣. د.عبد الفتاح الصيفي، النظرية العامة للقاعدة الإجرائية الجنائية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، بلا سنة نشر.
١٤٤. د.عبد الفتاح الصيفي، حق الدولة في العقاب(نشأته وفلسفته-أقتضاؤه وانقضاؤه)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٠.
١٤٥. د.عبد الفتاح عبد الباقي، نظرية القانون، دار النشر المصرية، مصر، ١٩٥٤.
١٤٦. د.عبد القادر الدبوني، النصوص الجزائية في القوانين العراقية، مطبعة الحكومة، بغداد، ١٩٦٩.
١٤٧. د.عبد القادر عودة التشريع الجنائي الإسلامي مقارناً بالقانون الوضعي، ج١، مؤسسة الرسالة ناشرون، بيروت، ٢٠٠٨.
١٤٨. د.عبد الكريم خالد الردايده، الجرائم المستحدثة واستراتيجية مواجهتها، ط١، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٣.
١٤٩. د.عبد اللطيف فرج، السياسة الجنائية المعاصرة وأتجاهات تطوير القانون الجنائي ودعم التعاون الدولي، ط١، مطابع الشرطة، القاهرة، ٢٠١٣.
١٥٠. د.عبد المجيد الحكيم وأخرون، القانون المدني وأحكام الألتزام، ج٢، شركة العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، بلا سنة نشر.
١٥١. عبدال محمد قادر، الموازنة بين المصالح في القانون الجنائي (دراسة مقارنة)، المركز العربي، مصر، ط١، ٢٠٢٠.
١٥٢. د.عبود السراج، المبادئ العامة في قانون العقوبات (نظرية العقوبة)، منشورات جامعة دمشق، ٢٠٠٦.
١٥٣. عدنان محمد جميل ويس، التبسيط في إجراءات الدعوى الجزائية، ط١، المركز العربي للنشر، مصر، ٢٠١٨.
١٥٤. د.عصام عفيفي عبد البصير، القاعدة الجنائية على بياض، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
١٥٥. د.عصام عفيفي عبد البصير، النصوص العقابية غير الجنائية، دار أبو المجد، مصر، ٢٠٠٩.
١٥٦. د.عصام عفيفي عبد البصير، تجزئة العقوبة (نحو سياسة جنائية جديدة)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
١٥٧. د.عصمت عبد المجيد بكر، مشكلات التشريع (دراسة مقارنة)، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠١٣.
١٥٨. د.علاء زكي، النظرية العامة في تفسير قواعد القانون الجنائي(المنهج العلمي)، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة نشر.
١٥٩. د.علي حسين الخلف و د.سلطان عبد القادر الشاوي، المبادئ العامة في قانون العقوبات، العاتك لصناعة الكتاب، بيروت، بلا سنة نشر.
١٦٠. د.علي عبد القادر القهوجي، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠١٠.
١٦١. د.عمر سالم، نحو تيسير الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
١٦٢. د.عمر فخري الحديثي، تجريم التعسف في أستعمال الحق (بوصفه سبباً من أسباب الأباحة)، ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠١١.
١٦٣. د.عوض محمد عوض، المبادئ العامة في قانون الإجراءات الجنائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢.

١٦٤. د.غاي بيخور، مدونة السنهوري القانونية (نشوء القانون المدني العربي المصري)، تعريب د.رشا جما و د.عبد الحسين شعبان، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، ٢٠٠٩.
١٦٥. د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.
١٦٦. د.غنام محمد غنام، الوجيز في شرح قانون العقوبات القسم العام (نظرية الجريمة- نظرية الجزاء)، بلا دار نشر، ٢٠١١.
١٦٧. فاضل عوني، شرح نظام دعاوى العشائر المدنية والجزائية، ط٢، مطبعة أسعد، بغداد، ١٩٥٥.
١٦٨. د.فايز حسين، فلسفة القانون، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ٢٠٠٩.
١٦٩. د.فخري عبد الرزاق صلبي الحديثي، الأعذار القانونية المخففة للعقوبة، واوفسيت الحديثي، بغداد، ١٩٧٩.
١٧٠. د.فخري عبد الرزاق صلبي الحديثي، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٦.
١٧١. د.فخري عبد الرزاق صلبي الحديثي، شرح قانون العقوبات القسم العام، المكتبة القانونية، بغداد، بلا سنة نشر.
١٧٢. د.فخري عبد الرزاق صلبي الحديثي، قانون العقوبات الجرائم الاقتصادية، مكتبة القانون والقضاء، بلا مكان نشر، ط٢، ٢٠١٨.
١٧٣. د.فرج الهريش، النظم العقابية (دراسة تحليلية في النشأة والتطور)، ط٢، منشورات جامعة قابوس، الجزائر، ١٩٩٨.
١٧٤. د.فهد يوسف الكساسبة، وظيفة العقوبة ودورها في الأصلاح والتأهيل، ط١، دار وائل، بلا مكان نشر، ٢٠١٠.
١٧٥. د.فؤاد عبد الباسط، أعمال السلطة الإدارية، مكتبة الهداية، الإسكندرية، ١٩٨٩.
١٧٦. د.فوزية عبد الستار، الادعاء المباشر في الإجراءات الجنائية، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧.
١٧٧. د.فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.
١٧٨. د.فوزية عبد الستار، قانون الإجراءات الجنائية، ج١، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
١٧٩. د.فوزية عبد الستار، مبادئ علم الأجرام وعلم العقاب، ط٣، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٥.
١٨٠. د.كاظم شهد حمزة، أحكام قانون الأسلحة رقم (٥١) لسنة ٢٠١٧ (دراسة وتعليق)، منشورات القانون المقارن، بغداد، ٢٠١٨.
١٨١. د.كريم خميس خصباك البديري، حق التقاضي في الدعوى الجزائية، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣.
١٨٢. د.كمال عبد الواحد الجوهري، موسوعة مقومات التميز والكفاءة في اداء أعمال المحاماة، المركز العربي للأصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٥.
١٨٣. القاضي لفتة هامل العجيلي، حق السرعة في الإجراءات الجزائية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢.
١٨٤. د.ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
١٨٥. د.ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٧.
١٨٦. د.ماجد راغب الحلو، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٥.
١٨٧. د.مأمون محمد سلامة، أصول علم الأجرام والعقاب، دار الفكر العربي، بلا مكان نشر، بلا سنة نشر.

١٨٨. د.مأمون محمد سلامة، الإجراءات الجنائية في التشريع المصري، ج٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢.
١٨٩. د.مأمون محمد سلامة، الفكر الفلسفي وأثره في التجريم والعقاب، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
١٩٠. د.مأمون محمد سلامة، حدود سلطة القاضي الجنائي في تطبيق القانون، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ١٩٧٥.
١٩١. د.المتولي صالح الشاعر، جرائم المخالفات(دراسة تحليلية)، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠٠٣.
١٩٢. د.محمد إبراهيم زيد و عبد الفتاح الصيفي، قانون الإجراءات الجنائية الإيطالي الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠.
١٩٣. د.محمد إبراهيم زيد، نظم العدالة الجنائية في الدول العربية (المراحل السابقة على المحاكمة)، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠١.
١٩٤. د.محمد ابو العلا عقيدة، الأتجاهات الجديدة في قانون العقوبات الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
١٩٥. د.محمد ابو العلا عقيدة، النظرية العامة للعقوبة والتدابير الأحترازية، ط٤، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٩.
١٩٦. محمد ابو زهرة الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي (العقوبة) دار الفكر العربي، مصر، بلا سنة نشر.
١٩٧. محمد ابو زهرة، الجريمة والعقوبة في الفقه الإسلامي(الجريمة)، دار الفكر العربي، مصر، بلا سنة نشر.
١٩٨. د.محمد أحمد المنشاوي، النظرية العامة للحماية الجنائية للبيئة البحرية (دراسة مقارنة)، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، مصر، ٢٠١٤.
١٩٩. د.محمد أحمد المنشاوي، مبادئ علم العقاب، ط١، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض، ٢٠١٥.
٢٠٠. د.محمد الأمين، العدالة الجنائية ومنع الجريمة، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية،ط١، الرياض، ١٩٩٧.
٢٠١. د.محمد الجوهري وأخرون، علم الاجتماع والمشكلات الاجتماعية، مطبعة العمرانية، القاهرة، ٢٠٠٠.
٢٠٢. د.محمد الفاضل، المبادئ العامة في قانون العقوبات، ط٤، مطبعة جامعة دمشق، سوريا، ١٩٦٤.
٢٠٣. د.محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٠.
٢٠٤. د.محمد باهي ابو يونس، الضوابط الدستورية للوظيفة اللائحية التنفيذية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٨.
٢٠٥. د.محمد باهي ابو يونس، الغرامة التهديدية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢.
٢٠٦. د.محمد بن مدني بوساق، أتجهات السياسة الجنائية المعاصرة والشريعة الإسلامية، ط١، مركز الدراسات والبحوث، أكاديمية نايف للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٢.
٢٠٧. د.محمد جبار اتويه النصراوي و أحمد كيلان عبد الله، السياسة الجنائية في المبادئ العامة لقانون العقوبات، ط١، دار العطار، قم، ٢٠٢٠.
٢٠٨. د.محمد حسن مرعي، الجزاءات الجنائية والمالية في العقود الإدارية، ط١، المركز العربية، مصر، ٢٠١٨.
٢٠٩. محمد حمودي سلمان العبيدي، صلاحيات الإدارة ومسؤولياتها في مكافحة التجاوزات (دراسة في ضوء النظام القانوني العراقي)، ط١، دار الرافدين، بيروت، ٢٠١٨.
٢١٠. د.محمد رضا جنيح، القانون الإداري، ط٢، مركز النشر الجامعي، بلا مكان نشر، ٢٠٠٨.
٢١١. د.محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.

٢١٢. د.محمد سامي الشوا، الوساطة والعدالة الجنائية (اتجاهات حديثة في الدعوى الجنائية)، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
٢١٣. د.محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية(دراسة فقيهة قضائية مقارنة)، بلا دار نشر، ٢٠٠٦.
٢١٤. د.محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٨.
٢١٥. د.محمد سعيد رمضان البوطي، نظرية المصلحة في الشريعة الإسلامية، مؤسسة الرسالة، بلا مكان نشر، بلا سنة نشر.
٢١٦. د.محمد شفيق، القضاء الدستوري، منشورات المفوضية السامية لحقوق الأنسان، تونس، ٢٠١٢.
٢١٧. د.محمد شكري سرور، النظرية العامة للحق، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٧٩.
٢١٨. د.محمد شلال حبيب، الخطورة الإجرامية، ط١، دار الرسالة، بغداد، ١٩٨٠.
٢١٩. د.محمد عبد اللطيف عبد العال، الجرائم المادية وطبيعة المسؤولية الناشئة عنها، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.
٢٢٠. د.محمد علي الدقاق، الغرامة الجنائية في القوانين الحديثة، مطبعة العاني، بغداد، ١٩٥٧.
٢٢١. د.محمد علي سالم الحلبي و د.أكرم طراد الفايز، شرح قانون العقوبات القسم العام، دار الثقافة للنشر، بلا مكان نشر، ٢٠١١.
٢٢٢. د.محمد فوزي إبراهيم، دور الرضاء في قانون الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.
٢٢٣. د.محمد محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات القسم العام، ط١، مطبعة جامعة القاهرة، مصر، ١٩٧٦.
٢٢٤. د.محمد معروف عبد الله، نحو قانون عقوبات عراقي جديد، بلا دار نشر، أربيل، ٢٠١٠.
٢٢٥. د.محمود حمدي زقزوق، مقدمة في علم الأخلاق، ط٣، دار القلم، الكويت، ١٩٨٣.
٢٢٦. د.محمود سليمان موسى، السياسة الجنائية وتطبيقاتها التشريعية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٨.
٢٢٧. د.محمود سليمان موسى، المسؤولية الجنائية (في التشريعات العربية والقوانين الفرنسي والإيطالي)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٠.
٢٢٨. د.محمود سليمان موسى، قواعد التجريم وأسباب الأباحة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٢.
٢٢٩. د.محمود طه جلال، أصول التجريم والعقاب في السياسة الجنائية المعاصرة، ط١، دار النهضة العربية القاهرة، ٢٠٠٥.
٢٣٠. د.محمود محمود مصطفى، أصول قانون العقوبات في الدول العربية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠.
٢٣١. د.محمود محمود مصطفى، شرح قانون العقوبات القسم العام، مكبعة جامعة القاهرة، القاهرة، ١٩٨٣.
٢٣٢. د.محمود نجيب حسني، الفقه الجنائي الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.
٢٣٣. د.محمود نجيب حسني، شرح قانون الإجراءات الجنائية، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.
٢٣٤. د.محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم الخاص(الجرائم المضرة بالصحة العامة)، بلا دار نشر، بلا سنة نشر.
٢٣٥. د.محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، ط٦، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٩.
٢٣٦. د.محمود نجيب حسني، علم العقاب، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٣.

٢٣٧. د.محمود نجيب حسني، مدخل الفقه الجنائي الإسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤.
٢٣٨. د.مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم، الصلح والتصالح في قانون الإجراءات الجنائية في التشريعين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
٢٣٩. د.مدحت محمد عبد العزيز إبراهيم، الأمر الجنائي (دراسة تحليلية مقارنة بين التشريعين المصري والفرنسي)، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.
٢٤٠. د.مصدق عادل طالب و د.مالك الحسيني، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق، مؤسسة الصفا، بيروت، ٢٠١١.
٢٤١. د.مصدق عادل طالب، محاضرات في السياسة الجنائية وتطبيقاتها في العراق، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٩.
٢٤٢. د.مصطفى العوجي، حقوق الأنسان في الدعوى الجزائية (مقدمة في حقوق الأنسان)، ط١، مؤسسة نوفل، بيروت، ١٩٨٩.
٢٤٣. د.مصطفى فهمي الجوهري، تفريد العقوبة في القانون الجنائي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.
٢٤٤. د.مصطفى كامل، شرح قانون العقوبات العراقي القسم العام، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٤٦.
٢٤٥. د.مصطفى مجدي هرجة، جرائم الحريق والتخريب والأتلاف والمفرقعات، المكتبة القانونية، القاهرة، ١٩٩٣.
٢٤٦. د.مضواح بن محمد ال مضواح، المنفعة المستقبلية للعقوبات الجنائية من منظور أصلاحي، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، ٢٠٠٩.
٢٤٧. د.معن أحمد محمد الحياري، الركن المعنوي للجريمة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠.
٢٤٨. د.منذر الشاوي، فلسفة القانون، مطبوعات المجمع العلمي العراقي، بغداد، ١٩٩٤.
٢٤٩. د.منذر كمال عبد اللطيف التكريتي، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي، ط١، دار الرسالة للطباعة، بغداد، ١٩٧٨.
٢٥٠. د.منذر كمال عبد اللطيف التكريتي، السياسة الجنائية في قانون العقوبات العراقي، ط٢، مطبعة الأديب، بغداد، ١٩٧٩.
٢٥١. القاضي د.موفق حماد عبد، جرائم المخدرات(دراسة فقهية قضائية مقارنة)، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣.
٢٥٢. د.ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
٢٥٣. د.ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، ط١، دار المجد، سطيف، بلا سنة نشر.
٢٥٤. د.نوفل العقيل العجارمة، سلطة تأديب الموظف العام، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٧.
٢٥٥. د.واثبة داود السعدي، الأسس النظرية لعلمي الأجرام والسياسة الجنائية، مطبعة ديانا، بغداد، ١٩٩٠.
٢٥٦. د.واثبة داود السعدي، قانون العقوبات القسم الخاص، شركة العاتك، القاهرة، بلا سنة نشر.
٢٥٧. د.وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط١، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٥.
٢٥٨. د.يسر انور علي، القاعدة الجنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٩.
٢٥٩. د.يوسف عبد المنعم الأحول، قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.
٢٦٠. د.يوسف محمد كاظم السعيدي، السلطات الجزائية لرئيس الوحدة الإدارية في القانون العراقي، ط١، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٢.
٢٦١. د.يوسف مصطفى رسول، التوازن في الإجراءات الجزائية، دار الكتب القانونية، مصر، ٢٠١٧.

ثالثاً: الرسائل و الاطاريح الجامعية

١. أحمد أمين عارف البرزنجي، مبدأ الأمن القانوني وتطبيقاته في التشريع العراقي، أطروحة دكتوراه، جامعة كركوك، كلية القانون والعلوم السياسية/قسم القانون، ٢٠٢٠.
٢. ابرار محمد حسين زينل، الموازنة بين المصلحة الخاصة والعامة في ضوء القانون الجنائي والدستوري، رسالة ماجستير، جامعة البصرة، كلية القانون، ٢٠١٤.
٣. أحمد جابر صالح أحمد، اليقين القانوني الجنائي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة كربلاء، كلية القانون، ٢٠١٩.
٤. أحمد حبيب خبط العباسي، المصالح المعتبرة لأثر صفة الموظف ومركزه في بنيان النص الجزائي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠١٨.
٥. أحمد سعد عبد الهادي، التسوية الجنائية في التشريعات الإجرائية، رسالة ماجستير، جامعة ميسان، كلية القانون، ٢٠١٨.
٦. أحمد محمد براك، العقوبة الرضائية في الشريعة الإسلامية والأنظمة الجنائية المعاصرة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠٠٩.
٧. أميل جبار عاشور، الحماية الإدارية للأخلاق العامة، رسالة ماجستير، جامعة بيروت العربية، قسم القانون، ٢٠١١.
٨. أيمن عبد العزيز مالك، بدائل العقوبات السالبة للحرية كنموذج للإصلاح في نظام العدالة الجنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، السعودية، ٢٠١٠.
٩. باسم عبد الزمان الربيعي، سياسة التجريم والعقاب في الظروف الاستثنائية في التشريع العراقي، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٧.
١٠. باسم عبد الزمان الربيعي، نظرية البنيان القانوني للنص العقابي، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٠.
١١. بشرى رضا راضي سعد، بدائل العقوبة السالبة للحرية وأثرها في الحد من الخطورة الإجرامية، أطروحة دكتوراه، جامعة عمان، كلية القانون، ٢٠١١.
١٢. بلال عبد الرحمن محمود خلف، سياسة استبدال الصفة الجنائية للعقوبة، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٨.
١٣. تميم طاهر الجادر، بدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة الأمد، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٨٨.
١٤. جملا عوض الحارثي، تطبيق الإجراءات البديلة على السجينات بسجون المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الدراسات العليا/قسم العدالة الجنائية، المملكة العربية السعودية، ٢٠١٤.
١٥. جميل يوسف قدوره كتكت، نطاق الشرعية الإجرائية في الظروف الاستثنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٨٦.
١٦. جميلة مصطفى أحمد، بدائل الدعوى الجزائية، رسالة ماجستير، جامعة القدس، كلية الدراسات العليا، فلسطين، ٢٠١١.
١٧. حسين بن محمد التويجري، مبدأ تناسب العقوبة مع الجريمة في الشريعة الإسلامية والقوانين الوضعية، رسالة ماجستير، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الدراسات العليا/قسم العدالة الجنائية، المملكة العربية السعودية، ٢٠١٠.

١٨. حسين حامد حسان، نظرية المصلحة في الشريعة الإسلامية، أطروحة دكتوراه، جامعة الأزهر، كلية الحقوق، ١٩٧١.
١٩. حمدي صالح مجيد، السلطات الجزائية المخولة لغير القضاة، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون،١٩٩٩.
٢٠. حيدر غازي فيصل، الأسناد في القاعدة الجنائية (دراسة في القاعدة الجنائية الموضوعية)، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٤.
٢١. خالد جابر الشمري، واجب الإدارة في تحقيق الصحة العامة وحمايتها في القانون العراقي، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٤.
٢٢. خالد رمزي محمود ابراهيم، مستقبل السياسة الجنائية التشريعية، أطروحة دكتوراه، جامعة عين الشمس، كلية الحقوق/قسم القانون الجنائي، ٢٠١٦.
٢٣. خالد عبد الله ولد محمدن، دور السياسة الجنائية في تحقيق الأمن الأخلاقي في ضوء الشريعة الإسلامية وأنظمة المملكة العربية السعودية، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٤.
٢٤. خالد لفتة شاكر، الاختصاص القضائي للإدارة في غير منازعات الوظيفة العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٢.
٢٥. خلف مهدي صالح، ضمانات المتهم في الإجراءات الماسة بالحرية الشخصية، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٠.
٢٦. خلود عبد الرحمن العبادي، العقوبات المجتمعية في التشريعات الجزائية الأردنية (واقع وطموح)، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، قسم القانون العام، ٢٠١٥.
٢٧. خليل إبراهيم حسين، فلسفة القانون الجنائي في التشريع العراقي، جامعة تكريت، كلية القانون، ٢٠١٩.
٢٨. دريد وليد نزال، الفصل في المخالفات الجزائية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٩.
٢٩. رائد احمد محمد، البراءة في القانون الجنائي، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٦.
٣٠. رشا علي كاظم، الخطر وأثره في التجريم والعقاب، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٨.
٣١. رضا بن السعيد معيزة، ترشيد السياسة الجنائية في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، ٢٠١٦.
٣٢. رعد فجر فتيح الراوي، الاصل والاستثناء في قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي، أطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية الحقوق، ٢٠١٤.
٣٣. رمضان السيد الالفي، نظرية الخطورة الإجرامية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٦٦.
٣٤. رؤى نزار أمين، الركن المعنوي وأثباته في الجرائم الشكلية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠١٦.
٣٥. زينب خليل إبراهيم، فكرة العقوبة في التشريع الجنائي، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، ٢٠١٤.
٣٦. زينة عبد الجليل، ذاتية التجريم والعقاب في القوانين الجنائية الخاصة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٩.
٣٧. سالم رمضان أمساعد، تطور الجزاء الجنائي في السياسة الجنائية المعاصرة، رسالة ماجستير، جامعة المرقب، كلية القانون، الجمهورية الليبية، ٢٠١٠.

٣٨. سعد محمد عبد الكريم الإبراهيمي، سلطات أعضاء الضبط القضائي في التحري وجمع الأدلة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٠.
٣٩. سعيد أحمد قاسم، الجرائم المرورية، أطروحة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق/قسم الدراسات العليا، ٢٠٠٩.
٤٠. سمير الجنزوري، الغرامة الجنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٦٧.
٤١. السيد أحمد طه محمد، مستقبل العقوبة في الفكر الجنائي المعاصر، أطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ١٩٨٩.
٤٢. سيروان عثمان فرج، الأمن القانوني الجنائي (دراسة تحليلية)، رسالة ماجستير، جامعة السليمانية، كلية القانون، ٢٠١٩.
٤٣. سيف صالح مهدي العكيلي، التوازن في القاعدة الجنائية، رسالة ماجستير، جامعة المستنصرية، كلية القانون، ٢٠١٣.
٤٤. شاكر نوري اسماعيل، النموذج القانوني للقاعدة الإجرائية الجزائية، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٧.
٤٥. صابرين ناجي طه المشهداني، البنيان القانوني للنص الإجرائي الجزائي، أطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية الحقوق/قسم القانون، ٢٠١٩.
٤٦. طلال عبد حسين البدراني، الشرعية الجزائية، اطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، كلية الحقوق، ٢٠٠٢.
٤٧. طلال عبد حسين البدراني، المصلحة المعتبرة في الجرائم الأخلاقية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة الموصل، كلية الحقوق، ١٩٩٨.
٤٨. عارف كامل عارف جماحنة، مدى كفاية عقوبة الجنح والمخالفات في قانون العقوبات الأردني، رسالة ماجستير، جامعة ال البيت، كلية الدراسات الفقهية والقانونية، ٢٠١٠.
٤٩. عبد الحكيم ذنون، الحماية الجنائية للحريات الفردية، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، كلية القانون، ٢٠٠٣.
٥٠. عبد الحليم فؤاد عبد الحليم عبد الحي الفقهي، الشكوى والتنازل عنها، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق/قسم القانون الجنائي، ٢٠١٢.
٥١. عبد الرحمن حسين علي علام، أثر الجهل أو الغلط على المسئولية الجنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٨٤.
٥٢. عبد الله عادل خزنة كاتبي، الإجراءات الجنائية الموجزة، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٨٠.
٥٣. عدنان حميد موسى، الحد من التجريم والعقاب في القانون العراقي (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٩.
٥٤. علي أحمد صالح المهداوي، المصلحة وأثرها في القانون، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٦.
٥٥. علي اعذافة محمد، الوساطة الجنائية، رسالة ماجستير، جامعة البصرة، كلية القانون، ٢٠١٥.
٥٦. علي عبد الأمير عبد الحسن، الأمر الجزائي (الأصول الموجزة) في قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي واللبناني، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق/قسم القانون، ٢٠١٩.
٥٧. علي قاسم فياض، الارهاب الفكري، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٦.
٥٨. علياء طه محمود، الضرورة والتناسب في النصوص الإجرائية الجزائية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٢٠.

٥٩. عماد عمر محمد البرزنجي، بدائل العقوبات السالبة للحرية وتطبيقاتها في العراق، رسالة ماجستير، جامعة كركوك، كلية القانون والعلوم السياسية/قسم القانون، ٢٠١٩.
٦٠. عمار رجب معيشر الكبيسي، المصلحة المعتبرة في قواعد وإجراءات الخصومة الجزائية، أطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية الحقوق، ٢٠١٥.
٦١. عمار طعمة حاتم، الامتناع التشريعي والرقابة عليه، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٨.
٦٢. عمار عباس كاظم العزام الحسيني، وظائف العقوبة، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٠٥.
٦٣. عمر سعيد رمضان، الركن المعنوي في المخالفات، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ١٩٥٩.
٦٤. غانم سكر بدن، نظرية الضرورة في القانون الجنائي العراقي، رسالة ماجستير، جامعة المستنصرية، كلية القانون، ٢٠١٩.
٦٥. فاضل زيدان محمد، العقوبات السالبة للحرية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٧٨.
٦٦. فاضل عواد محيميد الدليمي، ذاتية القانون الجنائي، رسالة ماجستير، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠٠٦.
٦٧. فراس جبار شلتاغ اللامي، تأخر حسم الدعوى الجزائية، رسالة ماجستير، كلية الأمام الكاظم (ع) الجامعة، ٢٠١٨.
٦٨. فكرى أحمد عكاز، العقوبة في الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي ، أطروحة دكتوراه، جامعة الأزهر، كلية الشريعة والقانون، مصر، ١٩٧١.
٦٩. كولجين علي أكبر محمد درويش، الجرائم المضرة بالصحة العامة، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٨.
٧٠. لبنى عبد الأمير، الاختصاص الإداري في المنازعات الجزائية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠١٦.
٧١. ليلى قايد، الرضائية في المواد الجنائية، أطروحة دكتوراه، جامعة سيدي بلعباس، كلية الحقوق والعلوم السياسية/قسم الحقوق، الجزائر، ٢٠١٤.
٧٢. مجيد حميد العنبكي، أثر المصلحة في تشريع الأحكام بين النظامين الإسلامي والانكليزي، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٧١.
٧٣. مجيد خضر أحمد عبد الله، نظرية الغلط في قانون العقوبات (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٣.
٧٤. محمد جبار اتويه النصراوي، فلسفة العدالة في القانون الجنائي العراقي، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٩.
٧٥. محمد حميد عبد، الضرورة والتناسب في التجريم والعقاب، اطروحة دكتوراه، جامعة بابل، كلية القانون، ٢٠١٤.
٧٦. محمد سيف النصر عبد المنعم، بدائل العقوبة السالبة للحرية في التشريعات الجنائية الحديثة، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠٠٤.
٧٧. محمد عبد الحسين شنان الموسوي، الضوابط الدستورية لسياسة التجريم، جامعة ذي قار، كلية القانون، ٢٠١٨.
٧٨. محمد محسن علاوي العجيلي، آثر الغلط على المسؤولية الجنائية، رسالة ماجستير، الجامعة الحرة في هولندا، كلية القانون والعلوم السياسية/قسم القانون، ٢٠٠٩.

٧٩. محمد محمود عبد العزيز ابو ليلة، التنظيم القانوني للجزاءات الإدارية العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق/قسم الدراسات العليا، ٢٠١٣.
٨٠. محمد محمود محمد أحمد، الجزاءات الإدارية للمخالفات طبقاً لقانون المرور وقواعد الفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه، جامعة أسيوط، كلية الحقوق، مصر، ٢٠١٢.
٨١. محمد مردان البياتي، المصلحة المعتبرة في التجريم، اطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، كلية الحقوق، ٢٠٠٢.
٨٢. محمد مطرف معيوف العنزي، سلطات الإدارة في توقيع الجزاءات على الأفراد، أطروحة دكتوراه، جامعة أسيوط، كلية الحقوق، مصر، ٢٠١٨.
٨٣. مدحت اسماعيل عبده موسى، النظرية العامة لقانون العقوبات الإداري، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠١٨.
٨٤. معالي حميد الشمري، ظاهرة تشظي النصوص العقابية في السياسة الجنائية المعاصرة، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٩.
٨٥. ميثاق غازي فيصل، الأمن القانوني الجنائي، اطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية الحقوق، ٢٠١٩.
٨٦. ميثم فالح حسين، القصور التشريعي في قانون العقوبات العراقي، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٨.
٨٧. ميثم فالح حسين، حق السرعة في إجراءات الدعوى الجزائية، رسالة ماجستير، جامعة المستنصرية، كلية القانون، ٢٠١١.
٨٨. ناصر مساعد الرفاعي، بدائل العقوبة السالبة للحرية قصيرة المدة في التشريعين اليمني والمصري، أطروحة دكتوراه ، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠١٧.
٨٩. نجيب شكر محمود، سلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة وأثرها في الحريات العامة، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٦.
٩٠. ندى صالح هادي الجبوري، الجرائم الماسة بالسكينة العامة، اطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٦.
٩١. نغم حمد علي موسى الشاوي، الفلسفة الإجرائية في الدعوى الجزائية، أطروحة دكتوراه، جامعة تكريت، كلية القانون، ٢٠١٣.
٩٢. نور صباح ياسر، ضمانات العدالة الجنائية في التشريعات العراقية، رسالة ماجستير، جامعة ديالى، كلية القانون والعلوم السياسية، ٢٠١٧.
٩٣. هبة محمد محسن، التبليغات والتعاون القضائي في العراق، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠٠٧.
٩٤. هدام أبراهيم أبو كاس، السياسة الجنائية بين الفقه التقليدي والاتجاه الحديث، رسالة ماجستير، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٦.
٩٥. هدى سالم محمد الأطرقجي، التكييف القانوني للجرائم، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، كلية القانون، ٢٠٠٠.
٩٦. هناء جبوري محمد يوسف، خصخصة الدعوى الجزائية، رسالة ماجستير، جامعة كربلاء، كلية القانون، ٢٠١٣.
٩٧. وسام علي، السياسة الجنائية في تجريم المخالفات الماسة بالصحة العامة، رسالة ماجستير، كلية الأمام الكاظم (ع) للعلوم الإسلامية الجامعة / قسم القانون، ٢٠١٨.

٩٨. وعدي سليمان علي، الشرعية الإجرائية في الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية القانون، ٢٠٠٧.

رابعاً: المقالات و البحوث والمجلات الدورية.

١. د.إبراهيم أمين النفياوي، انعكاسات القواعد الإجرائية على اداء العدالة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنوفية/كلية الحقوق، المجلد السادس، العدد الثاني عشر، ١٩٩٧.
٢. د.أحمد فتحي سرور، السياسة الجنائية، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، العدد الاول، السنة التاسعة والثلاثون، ١٩٦٩.
٣. د.أحمد فتحي سرور، المشكلات المعاصرة للسياسة الجنائية، مجلة القانون والاقتصاد المصرية، عدد خاص بالعيد المئوي لكلية الحقوق_جامعة القاهرة، ١٩٨٣.
٤. د.أحمد فتحي سرور، نظرية الخطورة الإجرامية، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، العدد الأول، السنة الرابعة والثلاثون، ١٩٦٤.
٥. د.أحمد عبد العزيز الألفي، الحبس قصير المدة (دراسة احصائية)، المجلة الجنائية القومية، العدد الأول، ١٩٦٦.
٨- د.أحمد مصطفى علي، الفلسفة التشريعية من تقييد حق الدولة في العقاب (جرائم الطب والأذن انموذجاً)، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية /جامعة كركوك، المجلد السادس، ٢٠١٧.
٩- د.أحمد وهدان، تطور قانون العقوبات المصري في فترة من١٩٣٧-١٩٥٢، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية، المجلد السادس والثلاثون ،الأعداد الاول والثاني والثالث، ١٩٩٣.
١٠- د.ادم سميان الغريري، حماية البيئة في جرائم المخالفات، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة الأولى، ٢٠٠٩.
١١- القاضي الأخضر المنجي، نظام المخالفات في المجلة الجزائية، بحث ضمن أعمال الملتقى الدولي: مائوية المجلة الجزائية الماضي والحاضر والمستقبل المنعقد في تونس سنة ٢٠١٦، منشور في المجلة الجزائية التونسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية/جامعة تونس، عدد خاص (بحوث المؤتمر)، ٢٠١٦.
١٢- د.ادم سميان ذياب الغريري، الأوصاف الخاصة بالجرائم مبكرة الإتمام، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد، الثاني، الجزء الأول، العدد الثاني، السنة الثانية، ٢٠١٧.
١٣- د.أدوار غالي الذهبي، ضوابط التجريم والعقاب في قضاء المحكمة الدستورية العليا، بحث منشور في مجلة هيئة قضايا الدولة المصرية، العدد الأول، السنة السابعة والأربعون، ٢٠٠٣.
١٤- د.أسامة الربابعة، أثر جسامة العقوبة في تقسيم الجرائم في الفقه الإسلامي، بحث منشور في المجلة الأردنية للدراسات الإسلامية، المجلد الرابع ، العدد الأول، ٢٠٠٨.
١٥- د.إسلام إبراهيم شيحا، الحق في محاكمة خلال مدة زمنية معقولة بين التأصيل والتفعيل، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية/جامعة الإسكندرية، العدد الأول، ٢٠١٧.
١٦- د.اسماعيل صعصاع غيدان و محمد هدام العامري، التنظيم القانوني للاختصاص الرقابي لرؤساء الوحدات الإدارية في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثاني، السنة الرابعة، ٢٠١٢.
١٧- د.أشجان النهيري، سلطة محكمة التمييز في أيقاف تنفيذ العقوبة، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد السادس، العدد الثلاثون، السنة الثامنة، ٢٠١٦.
١٨- د. د.اكرم طراد الفايز، السرعة في المحاكمات الجزائية بين السرعة والتطبيق (دراسة في القانون الجزائي الأردني)، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون-جامعة بغداد، العدد الأول، ٢٠١٨.

١٩- اكرم كريم خضير، المسؤولية الجنائية عن جريمة نشر الارهاب الفكري، بحث مقدم الى جامعة ميسان، كلية القانون، وهو جزء من متطلبات مادة السمنار ، الكورس الثاني، للسنة التحضيرية من دراسة الماجستير، ٢٠١٩.
٢٠- د.اكرم نشأت إبراهيم، تحديث قانون العقوبات العراقي في خدمة وحماية حقوق الأنسان، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق/ جامعة النهرين، المجلد التاسع، العدد الخامس عشر، ٢٠٠٦.
٢١- د.أوزدن حسين رحمن دزه يي، تجنيح دعاوي الجنايات، بحث منشور في مجلة الحقوق/جامعة النهرين، المجلد الحادي والعشرين، العدد الرابع، ٢٠١٩.
٢٢- د.برهان أمر الله، حول مشكلات العقوبة السالبة للحرية، بحث منشور في مجلة أدارة قضايا الدولة/المصرية، العدد الرابع، السنة الرابعة عشر، ١٩٧٠.
٢٣- بن جدو أمال، الحد من التجريم والعقاب، بحث منشور في مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد العاشر، ٢٠١٨.
٢٤- جنان كاظم جنجر، الرقابة الدستورية على النص الجنائي في ضوء الضرورة والتناسب، بحث مقدم الى جامعة كربلاء كلية القانون، وهو تجميع مفردة الكورس لمادة القانون الجنائي لطلبة الدكتوراه، ٢٠٢٠.
٢٥- د.حاتم عبد الرحمن، التجريم الوقائي العام... امال ومعوقات، أحد محاور الحلقة النقاشية الموسومة بـ(الحماية القانونية للضحية في القانون الكويتي) عقدتها مجلة الحقوق في كلية الحقوق/جامعة الكويت في ٢٠٠٣/١٢/٢٣، منشورة في مجلة الحقوق الكويتية، ملحق العدد الثاني، السنة الثامنة والعشرون، ٢٠٠٤.
٢٦- د.حامد زكي، التوفيق بين القانون والواقع (دراسة في فلسفة القانون الخاص)، مجلة القانون والاقتصاد (للبحث في الشؤن القانونية والاقتصادية من الوجهة المصرية)، السنة الأولى، العدد الأول، ١٩٣١.
٢٧- د.حسن الخطيب، الصفة الفنية في أنشاء القاعدة القانونية، بحث منشور في مجلة الحقوقي، بغداد، والأعداد الثالث والرابع، السنة الحادية عشر، ١٩٧٩.
٢٨- د.حسن حماد حميد، المدة المعقولة في الإجراءات الجزائية، بحث منشور في مجلة دراسات البصرة، العدد الثاني والثلاثون، السنة الرابعة عشر، ٢٠١٩.
٢٩- د.حسنين إبراهيم صالح عبيد صالح عبيد، فكرة المصلحة في قانون العقوبات، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية المصرية، الجزء السابع عشر، العدد الثاني، ١٩٧٤.
٣٠- د.حسون عبيد هجيج وثامر رمضان أيمن، مبررات الحماية الجنائية لملكية الأراضي الزراعية، بحث منشور في مجلة كلية التربية الأساسية للعلوم التربوية والإنسانية، جامعة بابل، العدد الثامن عشر، ٢٠١٤.
٣١- د.حيدر غازي فيصل، البنيان القانوني للنص الجزائي الإجرائي، مجلة الحكمة للدراسات القانونية، العدد الخامس والاربعون، ٢٠١٨.
٣٢- د.خالد فايز الحويلة، مبدأ حق التقاضي :دراسة مقارنة لموقف القضاء من نظرية أعمال السيادة وفكرة التحصين(فرنسا، مصر، الكويت) ، بحث منشور في مجلة القانون الكويتية العالمية، ملحق خاص، ابحاث المؤتمر السنوي الرابع(القانون اداة للأصلاح والتقويم ٩ في/٢٠١٧/١٠)، العدد الثاني، ٢٠١٧.
٣٣- د.داود عبد الرزاق الباز، حماية القانون الإداري للبيئة في دولة الكويت من التلوث السمعي، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية ، ملحق العدد الرابع، السنة الثلاثون، ٢٠٠٦.
٣٤- رائد عباس الجابري، المدرسة الحديثة للصياغة التشريعية مقارنة بالمدرسة التقليدية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد الأول، ٢٠١٠.
٣٥- د.رعد فجر الراوي، التحقيق الإداري (الأهمية والأساس)، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسة، المجلد الأول، العدد العاشر، ٢٠١٥.

٣٦- رفاه خضير الأدريسي، تنازل المجني عليه عن حقه في الشكوى واثره في انقضاء الدعوى الجزائية، بحث منشور في مجلة المثنى للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد السادس، العدد الثالث، ٢٠١٦.
٣٧- د.رفعت عيد سيد، مبدأ الأمن القانوني (دراسة تحليلية في ضوء قرارات القضاء الإداري والدستوري)، مجلة أتحاد الجامعات العربية، العدد الرابع والثلاثون، ٢٠١٣.
٣٨- د.رمسيس بهنام، فكرة القصد وفكرة الغرض والغاية، بحث منشور في مجلة الحقوق المصرية، العددان الأول والثاني، السنة السادسة، ١٩٧٤.
٣٩- د.رنا عطور، الجريمة الجنائية، بحث منشور في مجلة الدراسات علوم الشريعة والقانون ، المجلد الرابع والثلاثون، العدد الأول، ٢٠٠٧.
٤٠- سعيد كاظم الموسوي، المواجهة الجنائية لظاهرة التسول، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد الأول، السنة الثالثة، المجلد الثالث، ٢٠١٨.
٤١- العلامة سيزاري بكاريا، الجرائم والعقوبات، ج١، ترجمة د.يعقوب محمد علي حياتي، منشور في مجلة الحقوق/جامعة الكويت، المجلد الثامن، العدد الأول، ١٩٨٤.
٤٢- د.السعيد مصطفى السعيد، في تبسيط الإجراءات الجنائية (نظام الأمر الجنائي)، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد المصرية، العدد الأول، السنة الحادية عشر، ١٩٤١.
٤٣- د.سمير الجنزوري، الإدانة بغير مرافعة، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية المصرية، العدد الثاني، يوليو، ١٩٦٩.
٤٤- د.شامي يس، الاقتصاد الإجرائي والحد من الجزاءات الإجرائية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية (البطلان والسقوط انموذجاً)، بحث منشور في مجلة حقوق الأنسان والحريات العامة، جامعة مستغانم/الجزائر، العدد الخامس، ٢٠١٨.
٤٥- د.شاهين يونس، نحو اصلاح التشريع الجنائي العراقي ، بحث منشور في مجلة التشريع والقضاء، العدد الثاني، السنة الخامسة، ٢٠١٣.
٤٦- د.شيماء عبد الغني محمد عطا الله، في مواجهة الحبس قصير المدة، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة/كلية الحقوق، ٢٠١٥.
٤٧- صلاح الدين بو جلال، الجزاءات الإدارية: بين ضرورة الفاعلية الإدارية وقيود حماية الحقوق والحريات الأساسية، بحث منشور في مجلة العلوم الاجتماعية، العدد التاسع عشر، ٢٠١٤.
٤٨- د.ضياء عبد الله عبود، مدى ملائمة قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي النافذ للمعايير الدولية لحقوق الأنسان، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء/كلية القانون، العدد الثاني، السنة الخامسة، ٢٠١٣.
٤٩- د.عادل عازر، القانون كأداة للتغير الاجتماعي، بحث منشور في المجلة الاجتماعية القومية المصرية، المجلد السابع عشر، العدد الأول، يناير، ١٩٨٠.
٥٠- د.عادل عازر، مفهوم المصلحة القانونية، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية، المجلد الخامس عشر، العدد الثالث، ١٩٧٢.
٥١- د.عادل عازر، مفهوم المصلحة القانونية، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية، المجلد الخامس عشر، العدد الثالث، ١٩٧٢.
٥٢- د.عامر زغير محيسن و عبد الله علي جبار، قواعد مواجهة الموظف بالمخالفة المنسوبة اليه (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة (Route Educational & Social Science Journal)، المجلد السادس، العدد الثاني، ٢٠١٩.

٥٣- د.عبد الجبار التكرلي، سياسة التشريع، بحث منشور في مجلة القضاء، بغداد، العدد الأول، السنة السابعة، ١٩٤٩.
٥٤- د.عبد الحكيم ذنون يونس، حماية البيئة في التشريع الجنائية العراقي، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، العدد السابع والخمسون، المجلد السادس عشر، السنة الثامنة عشر، ٢٠١٣.
٥٥- د.عبد الرحمن خلفي، أتجاه جديد نحو خوصصة الدعوى العمومية (حالة الشكوى نموذجاً)، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق-جامعة النهرين، الاصدار السابع، ٢٠١٥.
٥٦- د.عبد السلام الترمانيني، مفهوم العدل والعدالة في الشريعة الإسلامية، بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة/جامعة الكويت، العدد الأول، السنة الثانية، ١٩٧٨.
٥٧- د.عبد الفتاح ولد باباه، التحكيم الجنائي ومبادئ التحكيمات العادلة، بحث منشور في المجلة العربية للدراسات الأمنية، المجلد الثاني والثلاثون، العدد السابع والستين، ٢٠١٦.
٥٨- د.عبد القادر أزوا و د.نجاة دهيمي، السياسة الجنائية المعاصرة في جرائم الأعمال، المجلة الأفريقية للدراسات القانونية والسياسية، المجلد الثالث، السنة الثانية، ٢٠١٩.
٥٩- د.عبد الكريم صالح عبد الكريم و د. عبد الله فاضل حامد، تضخم القواعد القانونية-التشريعية (دراسة تحليلية نقدية في القانون المدني)، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، العدد الثالث والعشرون، السنة السادسة، ٢٠١٤.
٦٠- عبد اللطيف الهلالي، القضاء الإداري وحماية الحقوق والحريات الأساسية، بحث منشور في مجلة المحاكم المغربية، العدد المزدوج١٣٣-١٣٤، ٢٠١٢.
٦١- د.عبد الوهاب حومد، نظرات معاصرة في استقلالية القانون الجنائي، بحث منشور في مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد الثالث، السنة الرابعة والعشرون، ٢٠٠٠.
٦٢- د.عبدالله رمضان بنيني، الغلو في الجزاء التأديبي وأثره على القرار الإداري، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والشرعية، العدد السادس، ٢٠١٥.
٦٣- د.عبود السراج، الجريمة والقانون، بحث منشور في مجلة الحقوق والشريعة، العدد الثاني، السنة الثانية، ١٩٧٨.
٦٤- د.عثمان سلمان غيلان، نظرة في قانون مكافحة التدخين العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد الثاني، ٢٠١٣.
٦٥- د.عدنان الخطيب، الوصف القانوني للجريمة، بحث منشور في مجلة القانون ، تصدرها وزارة العدل السورية ، بلا عدد، السنة الثامنة، ١٩٥٧.
٦٦- د.عطية مهنا، الغرامة كبديل للحبس قصير المدة، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، قسم بحوث المعاملة القضائية، القاهرة، ٢٠٠٤.
٦٧- د.علي حمزة الخفاجي و د.خالد نجم الجبوري، التجريم الوقائي في حماية المستهلك العراقي، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة التاسعة، ٢٠١٧.
٦٨- د.علي حمزة عسل الخفاجي، التحقيق الابتدائي، بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، المجلد الثاني والعشرون، العدد الأول، ٢٠١٥.
٦٩- د.علي خطار شطناوي، الضوابط الجزائية الواردة على صلاحية الإدارية التقديرية، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد الأول، السنة السادسة والعشرون، ٢٠٠٢.
٧٠- د.علي راشد، المفهوم الاجتماعي للقانون الجنائي المعاصر أو نظرية القانون الاجتماعي الجنائي، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية (القسم الثاني)، المجلد العاشر ، العدد الثاني، ١٩٦٨.

٧١- د.علي راشد، تخطيط السياسة الجنائية في البلاد العربية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول ، السنة الثامنة عشر ، ١٩٧٠.
٧٢- د.علي عبد القادر القهوجي، دور السلطة التنفيذية في مجال الجرائم (دراسة مقارنة بين الكويت ومصر)، بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، ملحق خاص، العدد الثاني، ج٢، ٢٠١٧.
٧٣- د.علي عدنان الفيل، بدائل الدعوى الجزائية (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة جامعة أربد للبحوث والدراسات-القانون، المجلد الخامس عشر، العدد الأول، ٢٠١١.
٧٤- د.عمار تركي عطية و محمد عبد الحسين شنان، الطبيعة المتغيرة للضرورة والتناسب في سياسة التجريم (دراسة مقارنة)، مجلة القانون للدراسات والبحوث، كلية القانون/جامعة ذي قار، العدد السادس عشر، ٢٠١٨.
٧٥- د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره (القسم الأول والثاني)، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية، العدد الأول السنة الثامنة عشر، ١٩٩٤.
٧٦- د.غنام محمد غنام، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، (القسم الثالث) بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية، العدد الثاني، السنة الثامنة عشر، ١٩٩٤.
٧٧- د.غنام محمد غنام، المسؤولية الجنائية لمشيدي البناء، بحث منشور في مجلة الحقوق الكويتية، العدد الثالث، السنة التاسعة عشر، ١٩٩٥.
٧٨- د.فاضل زيدان محمد، فلسفة الإجراءات الجنائية (أهميتها وأسسها وخصائصها)، بحث منشور في مجلة القانون المقارن، العدد الثامن والثلاثون، ٢٠٠٥.
٧٩- د.فتحي الجوراني، العقوبات البديلة، مجلة التشريع والقضاء، افتتاحية العدد الثالث، السنة الأولى، ٢٠٠٩.
٨٠- د.فتوح عبد الله الشاذلي، التحول عن المجال الجنائي في جرائم الأعمال في ضوء الأنظمة السعودية، بحث منشور في مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة الإسكندرية، العدد الأول، ٢٠١٠.
٨١- فرقد عبود العارضي، الوصف القانوني للجريمة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي، العدد الأول، السنة الثالثة، ٢٠٠٩.
٨٢- د.فريد السموني، تحديث التشريع الجنائي بين الحفاظ على الثوابت ومواكبة التغيرات ، بحث منشور في مجلة الباحث للدراسات القانونية والقضائية ، المغرب، العدد الأول، ٢٠١٧.
٨٣- فوزية سكران، الاطار العام للجزاءات الإدارية، بحث منشور في مجلة، أكاديميليا، الجزائر، العدد الرابع، ٢٠١٦.
٨٤- د.فوزية عبد الستار، عدم المشروعية في القانون الجنائي، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد ، العددان الثالث والرابع، السنة الحادية والاربعون، ١٩٧١.
٨٥- العلامة لوفاسور، السياسة الجنائية، بحث منشور في مجلة العدالة، العدد الثالث، السنة الرابعة، بغداد، ترجمة عبد المطلب صالح.
٨٦- د.مجيد حميد العنبكي، الانسان غاية القانون، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية بيت الحكمة، العراق، العدد الأول، السنة الثانية، كانون الثاني، ٢٠٠٠.
٨٧- د.مجيد حميد العنبكي، فكرة الحرية والقانون، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية بيت الحكمة، العراق، العدد الثالث، السنة الثانية ، ٢٠٠٠.
٨٨- د.مجيد حميد العنبكي، فكرتا المصلحة والحق، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية في بيت الحكمة، العدد الأول، السنة الثانية، كانون الثاني، ١٩٩٩.

٨٩- د.محمد إبراهيم زيد و برهان أمر الله، أزمة العقوبات السالبة للحرية، بحث منشور في مجلة القضاء المصرية، العدد السادس، ١٩٧٠.
٩٠- د.محمد أحمد محمد غوبر، النظام القانوني للمخالفات الإدارية العامة في القانون اليمني، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، العدد الحادي والستون، السنة التاسعة والعشرون، ٢٠١٥.
٩١- د.محمد أحمد المنشاوي، أثر افتراض الخطأ في قانون العقوبات الإداري على قرينة البراءة، بحث منشور في مجلة الدراسات والبحوث القانونية، العدد الثالث، ٢٠١٧.
٩٢- د.محمد اسماعيل إبراهيم و صفاء سالم عناد، جريمة الحاق ضرر بالطرق العامة، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثالث، السنة العاشرة، ٢٠١٨.
٩٣- د.محمد الوريكات، مدى صلاحية الغرامة بوصفها بديلاً لعقوبة الحبس قصير المدة في التشريع الأردني والمقارن، بحث منشور في مجلة جامعة النجاح للأبحاث (العلوم الإنسانية)، المجلد السابع والعشرون، العدد الخامس، ٢٠١٣.
٩٤- د.محمد صالح الأمين، الاطار القانوني لنظام الفصل بين وظائف الاتهام والتحقيق والجمع بينهما وتطبيقاتها في النظم القانونية المعاصرة، بحث منشور في مجلة جامعة كربلاء العلمية، المجلد الخامس، العدد الثاني، ٢٠٠٧.
٩٥- د.محمد صبحي نجم، وقف تنفيذ العقوبة (دراسة تحليلية مقارنة)، بحث منشور في مجلة الحقوق، العدد الرابع، السنة الثانية عشر، ١٩٨٨.
٩٦- د.محمد عبد الله ابو علي، نظرية المصالح عند روسكوباوند، بحث منشور في المجلة الجنائية القومية المصرية، المجد السابع عشر، العدد الأول، ١٩٧٤.
٩٧- د.محمد علي سالم الأسدي و أولياء جبار صاحب الهلالي، جريمة تلويث الموارد المائية في التشريع العراقي والمقارن، بحث منشور في مجلة القادسية للقانون والعلوم السياسية، العدد الأول، المجلد السابع، ٢٠١٦.
٩٨- د.محمد علي سالم و د.محمد حميد عبد، بناء القاعدة الجنائية في أطار التوازن بين المصالح الجديرة بالاعتبار، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية، العدد الثاني، الاصدار الأربعون، ٢٠١٨.
٩٩- د.محمد علي عبد الرضا عفلوك، الأساس القانوني للعقوبات الإدارية، بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، العدد الثالث، السنة السابعة، ٢٠١٥.
١٠٠- د.محمد ماضي، اختصاصات مجلس شورى الدولة في صياغة مشروعات الأنظمة والتعليمات الداخلية، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، العدد ١٧٤١، وزارة العدل العراقية، ٢٠١٥.
١٠١- د.محمود محمود مصطفى، بدائل العقاب، المؤتمر الدولي الثالث عشر لقانون العقوبات الذي عقد في القاهرة من ١ الى ٧ أكتوبر سنة ١٩٨٤، المداخلة منشورة في مجلة القانون والاقتصاد، بلا عدد، السنة الثالثة والخمسون، ١٩٨٤.
١٠٢- د.مسعود بوصنوبرة، التجريم للمصلحة، بحث منشور في مجلة جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية –الجزائر، العدد التاسع والعشرين ، ٢٠١١.
١٠٣- د.مصطفى راشد عبد الحمزة الكلابي، إجراءات المحاكمة في الدعوى غير الموجزة والأحكام الصادرة فيها (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة واسط للعلوم الإنسانية، المجلد الثامن، العدد عشرون، ٢٠١٢.
١٠٤- د.ميثم حنظل شريف و د.ميثم منفي كاظم الحسيني، دور السلطة التشريعية في المساءلة الجنائية لأعضاء السلطة التنفيذية، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد الرابع والعشرون، ٢٠١٥.

١٠٥- ميثم فالح حسين محمد جبار اتويه، السياسة الجنائية في تجريم المخالفات في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة الأطروحة العلمية المحكمة، العدد السابع، السنة الرابعة، ٢٠١٩.
١٠٦- د.ميثم فالح حسين و د.محمد جبار اتويه، صياغة القواعد القانونية وأثرها في تعزيز ثقة المواطن بالدولة، بحث منشور في مجلة العلوم التربوية والاجتماعية، العددان الخامس والسادس، ٢٠١٩.
١٠٧- د.ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، بحث منشور في مجلة الإدارة، الجزائر، العدد الثاني، ٢٠٠١.
١٠٨- نبيلة بن الشيخ، الأمر الجزائي كبديل للدعوى الجزائية، بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية، العدد السادس والأربعون، ٢٠١٦.
١٠٩- د.نجوى محمد صادق مهدي، حفظ الدعوى الجنائية (اكتفاءاً بالجزاء الإداري)، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، السنة الثالثة والخمسون، ١٩٨٣.
١١٠- نسرين محسن الحسيني، جريمة تسول ذوي الاعاقة والاحتياجات الخاصة، بحث منشور في مجلة لارك للفلسفة واللسانيات والعلوم الاجتماعية، العدد الحادي والثلاثون، المجلد الثاني، ٢٠١٨.
١١١- نعيم خيضاوي و د.باية فتحية، التدرج في أقرار الجزاءات الإدارية العامة، بحث منشور في مجلة الأستاذ الباحث في الدراسات القانونية والسياسية، المجلد الرابع، العدد الثاني، ٢٠١٩.
١١٢- هدى حسين عبد الله البهادلي، التوجهات الجديدة لمجلس القضاء الاعلى في الميزان القانوني، بحث مقدم الى مجلس كلية القانون جامعة ميسان، كجزء من متطلبات مادة السيمنار للكورس الثاني السنة التحضيرية من دراسة الماجستير، ٢٠١٩.
١١٣- د.هناء جبوري محمد يوسف، التسوية الجزائية طريقة مستحدثة في حسم الدعوى الجزائية، بحث منشور في مجلة الكلية الإسلامية الجامعة-النجف الاشرف، المجلد الثاني، العدد الأربعون، ٢٠١٦.
١١٤- د.واثبة السعدي، بدائل العقوبة قصيرة المدة والفرص المتاحة للقاضي الجنائي للتفريد القضائي في ضوء البدائل المقدمة، بحث منشور في مجلة البحوث الاجتماعية والجنائية، العدد الأول، السنة الثالثة عشرة، ١٩٨٦.
١١٥- د.يحيى الجمل، رقابة مجلس الدولة الفرنسي على الغلط البين للإدارة في تكييف الوقائع، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، العددان الأول والثاني، السنة الحادي والأربعون، ١٩٧١.
١١٦- د.يسر أنور علي، النظرية العامة للتدابير والخطورة الإجرامية، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، العدد الأول، السنة الثالثة عشر، ١٩٧١.
١١٧- د.يسر أنور، الأمر الجنائي (دراسة مقارنة في نظرية الإجراءات الجنائية الأيجازية)، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، جامعة عين الشمس، العدد الثاني، المجلد السادس عشر، ١٩٧٤.

خامساً: المحاضرات

١. د.إسلام سامي، المعايير الشكلية المحددة للجريمة الإدارية، محاضرة القيت على طلبة الدراسات العليا/ماجستير قانون جنائي في جامعة الإسكندرية المصرية/كلية لحقوق، في ٢٠١٦/١٠/٢٩. منشورة على الموقع الرسمي للأستاذ الدكتور اسلام سامي على برنامج فيس بوك:
https://www.facebook.com/eslam.sami.581 .
٢. د.بارش سليمان، مدخل لدراسة العلوم الجنائية (السياسة الجنائية)، محاضرات القيت على طلبة الماجستير، تخصص العلوم الجنائية، جامعة باتنة، الجزائر، منشورة على الموقع الالكتروني:
https://www.law-arab.com/2015/03/Criminal-policy.html?m=1 .

سادساً: التشريعات

- **الدساتير**

١. الدستور العراقي لسنة ١٩٢٥الملغي.
٢. الدستور الألماني لسنة ١٩٤٩ والمعدل سنة ٢٠١٢.
٣. الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ والمعدل سنة ٢٠٠٨.
٤. دستور دولة الكويت لسنة ١٩٦٢ النافذ.
٥. الدستور العراقي لسنة ١٩٧١ الملغي.
٦. الدستور الإيطالي لسنة ١٩٧٤ والمعدل سنة ٢٠١٢.
٧. الدستور الاسباني لسنة ١٩٨٧ والمعدل سنة ٢٠١١.
٨. الدستور البرتغالي لسنة ١٩٨٩ والمعدل سنة ٢٠٠٥.
٩. الدستور اليمني لسنة ١٩٩١ والمعدل سنة٢٠٢١.
١٠. الدستور السويسري لسنة ١٩٩٩ المعدل سنة ٢٠١٤.
١١. الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.
١٢. الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ النافذ.

- **القوانين**

١. المجلة الجزائية التونسية رقم ٧٩ لسنة ١٩١٣ المعدلة.
٢. قانون منع الحشيشة وخشخاش الأفيون العراقي رقم ١٢ لسنة ١٩٣٣ الملغي.
٣. قانون المخالفات الألماني نظام الـ(OWIG) لسنة ١٩٤٧ المعدل.
٤. قانون التسعير الجبير وتحديد الأرباح المصري رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٠ المعدل.
٥. القانون المدني العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٥١ المعدل.
٦. قانون المحال العامة المصري رقم ٣٧١ لسنة ١٩٥٦ المعدل.
٧. قانون الخدمة المدنية العراقي رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل.
٨. قانون مصلحة تنظيم تجارة الحبوب العراقي ٨٥ لسنة ١٩٦١.
٩. قانون الري والصرف العراقي رقم ٦ لسنة ١٩٦٢.
١٠. قانون أدارة البلديات العراقي رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤.
١١. قانون مشاتل الفاكهة العراقي رقم ٦٣ لسنة ١٩٦٥.
١٢. قانون مصلحة نقل الركاب في بغداد العراقي رقم ١١٧ لسنة ١٩٦٧.
١٣. قانون زراعة الرز العراقي رقم ١٣٥ لسنة ١٩٦٨.
١٤. قانون المطبوعات العراقي رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٦٨.
١٥. قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
١٦. قانون رقابة الفنانين العراقي رقم ١٢٩ لسنة ١٩٦٩.
١٧. قانون المحافظات العراقي رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ الملغي.
١٨. قانون تنظيم الرقابة على الملاهي والمسارح العراقية رقم ١٧٥ لسنة ١٩٦٩.
١٩. قانون تنظيم التجارة العراقي رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٠.

٢٠. قانون مزاولة مهنة الصيدلة العراقي رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٠.
٢١. قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل.
٢٢. قانون تسجيل الولادات والوفيات رقم ١٤٨ لسنة ١٩٧١ المعدل.
٢٣. قانون تنظيم ذبح الحيوانات العراقي ٢٢ لسنة ١٩٧٢.
٢٤. قانون التأمين الالزامي للسفن النهرية العراقي رقم ٢٥ لسنة ١٩٧٣.
٢٥. قانون الرقابة على المصنفات والأفلام السينمائية رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٣.
٢٦. قانون الطيران المدني العراقي رقم ١٤٨ لسنة ١٩٧٤.
٢٧. قانون الاستيراد والتصدير المصري رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٥.
٢٨. قانون تنظيم الصيد واستغلال الأحياء المائية وحمايتها العراقي رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٦.
٢٩. قانون وسم المصوغات العراقي رقم ٨٣ لسنة ١٩٧٦.
٣٠. قانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٧.
٣١. قانون المؤسسة العامة للسياحة العراقي رقم ٤٩ لسنة ١٩٧٧.
٣٢. قانون الحفاظ على سلامة اللغة العربية العراقي رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٧.
٣٣. قان قانون حماية وتنمية الانتاج الزراعي العراقي رقم ٧١ لسنة ١٩٧٨.
٣٤. قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.
٣٥. قانون التنظيم القضائي العراقي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩.
٣٦. قانون الصحة العامة العراقي رقم ٨٩ لسنة ١٩٨١.
٣٧. قانون العقوبات المصري رقم ١٦٩ لسنة ١٩٨١.
٣٨. قانون المراعي الطبيعية العراقي رقم ٢ لسنة ١٩٨٣.
٣٩. قانون رعاية الأحداث العراقي رقم ٨٦ لسنة ١٩٨٣ المعدل.
٤٠. قانون الجمارك العراقي رقم ٢٣ لسنة ١٩٨٤ المعدل.
٤١. قانون الإجراءات الجنائية الفرنسي لسنة ١٩٨٦ المعدل.
٤٢. قانون مكافحة الكلاب السائبة العراقي رقم ٤٨ لسنة ١٩٨٦.
٤٣. قانون تنظيم مناطق تجمع الأنقاض العراقي رقم ٦٧ لسنة ١٩٨٦.
٤٤. قانون العقوبات الإماراتي الاتحادي رقم ٣ لسنة ١٩٨٧ المعدل.
٤٥. قانون استغلال الشواطئ العراقي رقم ٥٩ لسنة ١٩٨٧.
٤٦. قانون الاستثمار المدني العراقي رقم ٩١ لسنة ١٩٨٨ المعدل.
٤٧. قانون الإجراءات الجنائية الإيطالي رقم٤٤٧ لسنة ١٩٨٨.
٤٨. القانون الجنائي الإداري النمساوي نظام الـ(VSTG) لسنة ١٩٩١.
٤٩. قانون الأسلحة العراقي رقم ٣٤٠٦ لسنة ١٩٩٢ الملغي.
٥٠. قانون العقوبات الفرنسي ١٩٩٤.
٥١. قانون البيئة المصري رقم ٤ لسنة ١٩٩٤.
٥٢. قانون الجرائم والعقوبات اليمني رقم ١٢ لسنة ١٩٩٤.
٥٣. قانون المخالفات اليمني رقم ١٧ لسنة ١٩٩٤.
٥٤. قانون شبكات الري والبزل العراقي رقم ١٢ لسنة ١٩٩٥ المعدل.
٥٥. قانون هيئة السياحة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩٦.
٥٦. قانون الاستثمار الصناعي للقطاعين الخاص والمختلط رقم ٢٠ لسنة ١٩٩٨.

٥٧. قانون التسجيل العراقي رقم ٤ لسنة ١٩٩٩.
٥٨. قانون المطابع الأهلية العراقي رقم ٥ لسنة ١٩٩٩.
٥٩. قانون تنظيم الخدمات الصناعية العراقي رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٠.
٦٠. قانون البيئة الفرنسي رقم ٩١٤ لسنة ٢٠٠٠.
٦١. قانون المرور الجزائري رقم ١٤ لسنة ٢٠٠١.
٦٢. قانون الفرق المسرحية العراقي رقم ٨ لسنة ٢٠٠٢.
٦٣. قانون الطرق العامة العراقي رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٢.
٦٤. قانون العقوبات القطري رقم ١١ لسنة ٢٠٠٤.
٦٥. قانون مواءمة العدالة الجنائية لمواجهة تطورات الظاهرة الإجرامية رقم (٢٠٤) لسنة ٢٠٠٤ الفرنسي.
٦٦. قانون الكمارك الفرنسي رقم ١٥٤٤ لسنة ٢٠٠٧.
٦٧. قانون تعديل الغرامات الواردة في قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل والقوانين الخاصة الأخرى رقم ٦ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
٦٨. قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم العراقي رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.
٦٩. قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩.
٧٠. قانون الغابات والمشاجر العراقي رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٩.
٧١. قانون العقوبات الجزائري رقم ١٠٩ لسنة ٢٠٠٩.
٧٢. قانون تعديل (قانون تعديل الغرامات الواردة في قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ رقم ٦ لسنة ٢٠٠٨) رقم ٦ لسنة ٢٠١٠.
٧٣. قانون نجلس القضاء الاعلى العراقي رقم (١١٢) لسنة ٢٠١٢.
٧٤. قانون الدفاع المدني العراقي رقم ٤٤ لسنة ٢٠١٣.
٧٥. قانون المخالفات الإدارية لجمهورية كازاخستان رقم ٢٣٥ لسنة ٢٠١٤ المعدل.
٧٦. قانون العمل العراقي رقم ٣٧ لسنة ٢٠١٥.
٧٧. قانون السيطرة على الضوضاء العراقي رقم ٤١ لسنة ٢٠١٥.
٧٨. قانون المخالفات الأذربيجاني رقم ٩٦ لسنة ٢٠١٥ المعدل.
٧٩. قانون تعديل الغرامات الإماراتي رقم ٧ لسنة ٢٠١٦.
٨٠. قانون المخدرات والمؤثرات العقلية العراقي رقم ٥٠ لسنة ٢٠١٧.
٨١. قانون الأسلحة العراقي ٥١ لسنة ٢٠١٧.
٨٢. قانون اقامة الأجانب العراقي رقم ٧٦ لسنة ٢٠١٧.
٨٣. قانون الجزاء العماني رقم ٧ لسنة ٢٠١٨.
٨٤. قانون تعديل (قانون تعديل الغرامات الواردة في قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ رقم ٦ لسنة ٢٠٠٨) رقم ٤ لسنة ٢٠١٩.
٨٥. قانون المرور العراقي رقم ٨ لسنة ٢٠١٩.
٨٦. قانون العقوبات الإداري الإيطالي.

- **القرارات التشريعية والأوامر والتعليمات**

١. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١٦٩ لسنة ١٩٧٧ بشأن أطلاق العيارات النارية.
٢. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٢١٥ لسنة ١٩٧٩ بشأن منح معاون أمين العاصمة ومديري الوحدات سلطة حاكم جزاء.
٣. تعليمات وزارة الصحة العراقية رقم ٨ لسنة ١٩٨١.
٤. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٧٧ لسنة ١٩٨٢ بشأن تعديل قانون العقوبات.
٥. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٥٧٠ بتأريخ ١٩٨٢/٤/٢٧.
٦. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١١٠٧ لسنة ١٩٨٣ بشأن تخويل مدير البلديات صلاحية مصادرة المواشي التي ترعى في الحقول داخل حدود البلديات.
٧. تعليمات وزارة المالية رقم ٦٧ لسنة ١٩٨٦ استناداً لأحكام المادة (٦) من قانون تنظيم مناطق تجمع الأنقاض.
٨. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٦٠٩ بتأريخ ١٩٨٧/٨/١٢ بشأن أيقاف تنفيذ العقوبة.
٩. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٤٦٣ لسنة ١٩٨٩ بشأن منع صيد الغزلان.
١٠. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٤٩٤ لسنة ١٩٨٩ بشأن تخويل أمينة بغداد صلاحية حجز المركبة الثقيلة وسيارات الحمل وسائقيها في حال وقوفها على الأرصفة.
١١. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١١٥) بتأريخ ١٩٩٤/٨/٢٥ بشأن قطع صيوان الأذن لكل من تخلف عن أداء الخدمة العسكرية أو الهروب منها.
١٢. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١١٧) بتأريخ ١٩٩٤/٨/٢٥ بشأن تجريم افعال ازالة أثر الوشم الناتج عن قطع اليد وصيوان الأذن.
١٣. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٥ لسنة ١٩٩٨ بشأن حلول عقوبة الحبس محل عقوبة الغرامة أينما وردت في قانون العقوبات.
١٤. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٩ بشأن فرض غرامة فورية على المطاحن المخالفة للتعليمات.
١٥. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١٤٦ لسنة ١٩٩٩ بشأن بيع لحوم الحمير والكلاب أو غيرها من اللحوم غير صالحة للاستهلاك البشري.
١٦. أعمام وزارة الصحة العراقية رقم ٥٢٣٣ في ١٩٩٩/١٠/٨.
١٧. تعليمات وزارة العدل رقم ٤ لسنة ٢٠٠١ بشأن السقوف الزمنية الخاصة بحسم الدعاوى في المحاكم.
١٨. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١١ لسنة ٢٠٠١ بشأن عقوبة الغرامة لكل من يوقف مركبة على الرصيف.
١٩. قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ١٠٧ لسنة ٢٠٠١ بشأن أعادة العمل بالنصوص المتعلقة بالغرامة البديلة في الجنايات والجنح.
٢٠. أمر سلطة الائتلاف المؤقتة العراقية رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٣ بشأن النشاط الاعلامي المحظور.
٢١. أمر سلطة الائتلاف المؤقتة العراقية رقم (٨٦) لسنة ٢٠٠٤ المتعلق بقانون المرور ملغي.
٢٢. اللائحة التنفيذية رقم ١٤ لسنة ٢٠١٠ لقانون المخالفات اليمني.

سابعاً: الاتفاقيات الدولية

١- الاتفاقية الاوربية لحقوق الأنسان

ثامناً: القرارات والأحكام القضائية

١. المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم ٥٧١ لسنة ١٩٧٩ قضائية عليا، جلسة ١٩٧٩/٥/١٢.
٢. حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية القضية رقم ٢٨ لسنة ١ قضائية دستورية، جلسة ١٩٨١/١/٣.
٣. حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية القضية رقم ٣٩ لسنة ٣ قضائية دستورية، جلسة ١٩٨٢/٥/١٥.
٤. حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية القضية رقم ٨ لسنة ١٦ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٥/٨/٥.
٥. حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية، القضية رقم ٣٣ لسنة ١٦ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٦/٢/٣.
٦. حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية القضية رقم ٤٩ لسنة ١٧ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٦/٦/١٥.
٧. حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية القضية رقم ٧٢ لسنة ١٨ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٧/٨/٢.
٨. حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية القضية رقم ٦٤ لسنة ١٧ قضائية دستورية، جلسة ١٩٩٨/٢/٧.
٩. قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم ٧٠٠٨ لسنة ٤٨ قضائية عليا، جلسة ٢٠٠٦/١/١٨.
١٠. قرار المحكمة الإدارية العليا المصرية الطعن رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٦ قضائية عليا، جلسة ٢٠٠٧/٥/٢٧.
١١. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (١٥/اتحادية/٢٠١١) في ٢٠١١/٢/٢٢.
١٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (٣٠/اتحادية/٢٠١٢) في ٢٠١٢/٥/٢.
١٣. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (١٠/اتحادية/أعلام/٢٠١٣) في ٢٠١٣ /٣/١٢.
١٤. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقي رقم (٣٤/اتحادية/٢٠١٣) في ٢٠١٣/٥/٦.
١٥. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (٦٣/اتحادية/٢٠١٤) في ٢٠١٤/٦/١٦.
١٦. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (٤/اتحادية/٢٠١٦) في ٢٠١٦/٢/١٨.
١٧. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (١٢/اتحادية/٢٠١٦) في ٢٠١٦/٣/١٤.
١٨. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (١٩/اتحادية/٢٠١٦) في ٢٠١٦/٥/٢٩.
١٩. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (٦١/اتحادية/٢٠١٦) في ٢٠١٦/٨/١٨.
٢٠. حكم محكمة جنايات كربلاء رقم ٢٤٣/ج/٢٠١٩ بتأريخ ٢٠١٩/٧/٩ غير منشور.

تاسعاً: المواقع الالكترونية

١- الموقع الرسمي لدار دالوز (Dalloz) الفرنسية للنشر:
https://www.dalloz-revues.fr/revues/AJDA-27.htm .
٢- موقع المعاني الالكتروني:
https://www.almaany.com/ .
٣- شبكة قوانين الشرق (East Laws)، الموقع الالكتروني الرسمي:
https://www.eastlaws.com/ .
٤- الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق:
https://www.iraqfsc.iq/.
٥- الموقع الالكتروني لشبكة العدالة الجنائية :
www.escr-netorg.com.

٦- الموقع الرسمي لدائرة القضاء الإماراتي:

WWW.adjd.gov.ar.

٧- الموقع الرسمي للأستاذ الدكتور اسلام سامي على برنامج فيس بوك:

https://www.facebook.com/eslam.sami.581 .

٨- د.أحمد محمد براك، خصخصة حق الدولة في العقاب، مقال منشور على الموقع الرسمي للدكتور أحمد محمد براك:

http://www.ahmadbarak.ps/Category/ArticleDetails/1021.

٩- د.أحمد براك، نحو قانون للمخالفات العامة، مقال منشور على الموقع الالكتروني:

http://www.ahmadbarak.ps/Category/StudyDetails/1028.

١٠- د.رباح مجيد الهيتي، نظرية الوصمة، بحث منشور على الموقع الالكتروني:

http://www.uoanbar.edu.iq/eStoreImages/Bank/6279.pdf.

١١- أحمد عوض عبد المجيد هندي، المصلحة الاجتماعية في القوانين الإجرائية، بحث مقدم الى المؤتمر الدولي للفقه والقانون المنعقد في مدينة(قم) عام ٢٠١٢، منشور في الموقع الالكتروني:

http://cmir1.ir/ar/.

١٢- د.نورالدين الوناني، القانون الجنائي الإداري (نحو توجه جديد في اعتماد العقوبات الإدارية)، بحث منشور على شبكة العلوم الجنائية:

WWW.MAROCPEAL,COM.

١٣- د.شفيق امام، الغاء النصوص المانعة من حق التقاضي، مقال منشور على موقع الجريدة الالكتروني:

https://www.aljarida.com/articles/1500742289143484100/.

١٤- د.عبد العزيز بن فوزان الفوزان ، المعيار الشرعي لمعرفة المصلحة والمفسدة ، بحث منشور على الموقع الالكتروني:

WWW.Saaid.net .

١٥- د.فارس حامد عبد الكريم، القصور التشريعي (بحث في فلسفة القانون الوضعي)، مقال منشور على الموقع الالكتروني:

http://www.alnoor.se/article.asp?id=42776.

١٦- غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق تشكيلها و اختصاصاتها (دراسة مقارنة)، مقال منشور في موقع جامعة النهرين الالكتروني:

http://www.nahrainuniv.edu.iq/en/node/4978.

١٧- فريد بنته، الأمن القانوني والأمن القضائي، بحث منشور في مجلة Maroc Droit, 2016. متاح على الموقع الالكتروني:

http://droitagadir.blogspot.com/2016/01/blog-post_79.html.

١٨- الموقع الالكتروني للمجلة الالكترونية للأبحاث القانونية:
https://revues.imist.ma/index.php/RERJ .
١٩- الموقع الالكتروني لشبكة قانون العرب:
https://www.law-arab.com/2015/03/Criminal-policy.html?m=1.
٢٠- محمد العروصي سياسة الحد من التجريم أو من العقاب، بحث منشور في المجلة الالكترونية للأبحاث القانونية، العدد الثاني، ٢٠١٨، متاح على الموقع الالكتروني:
https://revues.imist.ma/index.php?journal=RERJ&page=article&op=view&path%5B%5D=14427.
٢١- مؤيد محمد علي و مأمون محمد سعيد، حقوق المجني عليه في مواجهة انفراد النيابة العامة بسلطة تحريك الدعوى الجزائية، ص٣، بحث منشور في المجلة الدولية القانونية الالكترونية (INTERNATIONAL REVIEW OF LAW) بتأريخ ٢٠١٧، الموقع الالكتروني:
https://www.qscience.com/docserver/fulltext/irl/2017/1/irl.2017.4.pdf?expires=1593510112&id=id&accname=guest&checksum=F31B8E737A000D028D15CDFCF75B1EB
22- http://www.senat.fr/rap/l00-005/l00-0053.html.
23- https://ef.huji.ac.il/sites/default/files/europe/files/daniel_ohana_for_web.pdf.

٢٤- موقع الجريدة الالكتروني:
https://www.aljarida.com/articles/1500742289143484100.
25- https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=85141.
26- https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=68438.
27- http://www1.umn.edu/humanrts/arabic/comdoc.html.
28- http://www.lemonde.fr/societe/article/2007/04/28/la-justice-penale-fait-face-depuis-15-ans-a-une-inflation-legislative-sans-equivalent_903181_3224.html.
29- https://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1991_52/ERV_1991_52.pdf.
٣٠- موقع التشريعات الفرنسية (LÉGIFRANCE):
https://www.legifrance.gouv.fr/Traductions/ar/node_1837.
31- https://www.vd.ch/themes/mobilite/automobile/retrait-de-permis-avertissement/.
٣٢- الموقع الرسمي لجامعة النهرين العراقية:
http://www.nahrainuniv.edu.iq/en/node/4978 .
33- https://www.fondation-droitcontinental.org/fr/wp-content/uploads/2014/01/sanctions_administratives_etude-fr.pdf.

٣٤- الموقع الرسمي للنيابة العامة اليمنية:
http://agoyemen.net .

35- http://www.senat.fr/rap/l00-005/l00-0053.html v. 2020/5/2 .
36- https://www.dalloz-revues.fr/revues/AJDA-27.htm .

عاشراً: المقابلات الشخصية

١- مقابلة أجراها الباحث مع الأستاذ الدكتور تميم طاهر الجادر، عضو لجنة تعديل قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩، والتدريسي في الجامعة المستنصرية كلية القانون، عبر المنصة الالكترونية، حول موقف لجان تعديل قانون العقوبات من رفع جرائم المخالفات، بتأريخ ٢٠٢٠/١١/٢٤.
٢- مقابلة أجراها الباحث مع الأستاذ الدكتور براء منذر كمال عبد اللطيف/تدريسي في جامعة تكريت/ كلية الحقوق، عبر المنصبة الالكترونية حول المعوقات التي واجهت قانون اصلاح النظام القانوني العراقي رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧ والقوانين المنبثقة عنه، بتأريخ ٢٠٢٠/٦/١.
٣- مقابلة شخصية أجراها الباحث مع القاضي صلاح حمود فرج، قاض أول محكمة قلعة صالح، بتأريخ ٢٠٢٠/١٢/٤، حول أمكانية اخراج جرائم المخالفات من سلطة المحاكم ومنحها للإدارة.

حادي عشر: المصادر الاجنبية (Foreign sources)

1- Andre Legrand, Celine Wiener, Le droit public, Aucun numero d'edition, DILA, Paris, 2017.
2- Arturo Rocco, Opero gluridiche , vol. l. (L oggetto del reato e della tutela giuridica penala) Rorua , 1932.
3- asorla (F) La Celeriteduproces penalen droit fracais, rvue international dedroit penal, 1995.
4- Bernard Bouloc, Commentaire lèrgislaif, Revue de science criminelle et de droit pènal comparè , 1987.
5- Bezard , le sanction financiere direte de la commission des operations de bourse, les petetes offiches, 1990.
6- Bockel Alain, le pouvoirdis Cretionnaive du legislateur ITNERAIRES, Melange Ico, HAMON, Economicq,1982.
7- Bouzat,p.,etpinatel,j.,Traite de droit Penal et Criminologe,Dalloz,1970.
8- Bruno Genevois, la sanction administrative en droit francais, Arch.pol.crim, 1984.
9- CHAUVEAU et FAUSTIN HELIE, theory du code penal, 5 eme ed, par FAUSTIN, T.6, paris, 1873, N.2719.
10- Cissé A : (La transaction pénale administrative) thèse de doctorat, faculté des sciences juridiques de Tunis, 1993.
11- CONSEIL DE L' EUROPE , COMITE EUROPÉEN POUR LES PROBLÈMES CRIMINELS , RAPPORT SUR LA DÉCRIMINALISATION, STRASBOURG , 1980.

12- Daniel Lecrubier, les Perspectives devolution de la sanction administratives vues par le juge jadicair, Actualite juridique droit administrative, 2001.
13- DANIEL OHANA, Administrative Penalties in the Rechtsstaat: On the Emergence of the Ordnungswidrigkeit Sanctioning System in Post-War Germany, Worksheet 2014, German Studies Center, Posted on the website: https://ef.huji.ac.il/sites/default/files/europe/files/daniel_ohana_for_web.pdf.
14- Daniel Vaillant: Réflexion sur l'action administrative et sa sanction, A.J.D.A. 2001.
15- Dr.Maged El-Hele, The Slowness of Administrative Justice, The International Conference on Role of the judiciary in the protection of Human Rights, Co-Sponsored by theSupreme Constitutional Court of Egypt and the British council, December, 1996, Caieo.
16- France Chardin – Le Particularisme du Droit Penal Routier – These Docteur en Droit- Universite de Nancy II -1981.
17- Frédéric deslortes, Francis le gunehec, Le Nouveau Droit Pénal, 7 édition, Economica, Paris, 2000.
18- Freely M., the process is the punishment, New York, 1979.
19- G.Levasseur:Lapolitique criminelle,RSC 1971.
20- Galda (Ch), La sanctions applicables par le consieil superieur de laudiovisuel, L.P.A. 1990.
21- Hubert Ligot, la notion de sanctions administratives, séminaire organisé par la cour suprême de la république de la Slovénie et l'ACA-Europe, 23-24 mars 2017, Ljubljana, Slovénie.
22- Isabelle Poirot-Mazères, Réflexionssurl'évolution de l'indemnisation, Presses de l'Université Toulouse 1 Capitole, France, 2015.
23- Jean - Paul Faugère: La pratique des sanctions administratives dans le domaine des installations classées, A.J.D.A, 2001.
24- Jean Danet, Justice criminelle, Recherche publiée sur le site, En 2007: http://www.lemonde.fr/societe/article/2007/04/28/la-justice-penale-fait-face-depuis-15-ans-a-une-inflation-legislative-sans-equivalent_903181_3224.html.
25- Jean Francois Seuvis , Chronique Legislative Revue de science criminelle et de droit penal compare, Luin, 2004.
26- Jean Jacques Rousseau **,** du contrat social , édition Gérard mairet , Paris , 2008.
27- Jean Pradel , le consensualisme en droit pénal comparé ,Dalloz, Paris , 1987.
28- jhon Rawls, The Theory of justice, Revised Edition, Harvard University press, United state of America, 1971.

29- L apez-Rey, As pets et problems de la codification penale acheare actuelle Rev . crim , 1965.
30- Mahmoud Cherif Bassiouni, Guarantees of Justice for Criminal Procedures, A Comparative Study of International, Regional and Constitutional Standards, DePaul University, United States, 2005.
31- Malineverni,_principi di diritto penale tributario , Milano , 1962.
32- Michele PAPA, Droit Penal de lennemi et de linhumain : un debat international, R.S.C, N1 (janvier/mars), Dalloz, 2009.
33- Mireille DELMAS MARTY, Les chemins de la répression, Éd PUF, Paris, 1980.
34- Mireille Delmas Marty: Modeles de movements de politique criminelle , paris, 1983.
35- MOURGEON M.,aspect de la situation juridique des etrangers en droit anglais et francais,A.J.D.A.,mai,1978.
36- Olivier Bonnefoy. Les relations entre Parlement et Conseil Constitutionnel :les incidences de la question prioritaire de constitutionnalité sur l'activité normative du Parlement, Thèse de doctorat, École doctorale de droit, Université de Bordeaux, 2015.
37- Pierette Poncela , droit de la peine , imprimerie des presses universitaire de France , 1995.
38- Pierre Couvrat et Michel Masse, Circulation routiere, infractions et sanctions, de. Sirey, 1989.
39- President's Task Force on Victims of Crime, Final Report, 63 (Dec. 1982), cited in Paul G. Cassell et al., Crime Victims' Rights. &during Criminal Investigation? Applying the Crime Victims' Rights Act Before Criminal Charges are Filed, 104 J. Crim. L .(Criminology 59, 63-64 -2014).
40- rapport marini la modernisation du droit des societies, on the line:
41- Rechtsanwalt Mag. Zaid Rauf,WAS IST EIN VERWALTUNGSSTRAFVERFAHREN? (ÖSTERREICH), An article published on the website: https://ra-rauf.at/verwaltungsstrafverfahren/.
42- Renaud Denoix de Saint Marce, Les sanctions administrativees, Ne contient pas de nom d'éditeur, 2001.
43- René chapus, droit administrative général, tome 01, 14éme édition, Montchrestien, 2000.
44- Roscoe Pound, Criminal Justice in Amercia, Harvard University pres, 1945.
45- Sabatini , G. , Dellecontavvenzione in Particular , milano , 1937.

46- Thierry Tuot: Quel avenir pour le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes, A.J.D.A, 2001.
47- Thomas Sobirk Petersen, A Soft Defense of a Utilitarian Principle of Criminalization, Article published on the website: https://link.springer.com/article/10.1007/s11158-019-09426-3 .
48- TOUATI Mohandcherif, les autorités de régulationéconomique a l'épreuve des exigences du procĕséquitable, thèse pour le doctorat en Sciences (Droit), faculté de droit et sciences politiques, UniversitéMouloudMammeriTizi-Ouzou, Algérie,2019.
49- Vincent Sizaire, LA FRAGILITE DE L'ORDRE PENAL REPUBLICAIN (La loi pénale à l'épreuve du bon sens répressif), thèse de doctorat, ÉCOLE DOCTORALE DE SCIENCES JURIDIQUES ET POLITIQUES ED 141, 2013.
50- VITTORIO GREVI, dejudiciarisation (diversan) et mediation, Rev.int.dv.pen 1983.
51- Ycel Ogurlu, Administrative Sanctioning System in Turkey, AUEHFD, C./X, S. 3-4, 2005.

Considered interest in the crimes of irregularities

(A comparative study)

-Abstract-

This study deals with the significant interest in the crimes of irregularities in terms of its being minor interests and this nature casts a shadow over the policy of the criminal legislator in protecting them. Because it is this nature that makes the two principles of necessity also have the character of flexibility. Therefore, the criminal legislator and proportionality have a special character in such crimes, and it permits change of its criminal policy in protecting these interests always. If we look at the Iraqi legislator, we find that it follows the criminal protection of the interests considered in the crimes of violations in the core of the penal law, but after a period of time these texts became no Fit reality; So he created provisions in special laws to protect the interests considered in crimes of contravention, while keeping criminal protection at the core of the Iraqi penal law.

The nature of the interests considered in the offense crimes has a great impact on criminal law in contemporary criminal policy. As it makes it of a precautionary nature, whether it is related to the substantive side or the procedural aspect of it, with regard to the substantive aspect: the interests considered in the crimes of violations revealed that criminal protection is not the only way to protect interests in general, since finding protection compatible with the nature of the interests considered achieves the interests of Greater than protection that is not compatible with it, and this is reflected in the rights and freedoms of individuals; Therefore, since the interests considered in the crimes of contravention are of a minimal, variable and administrative nature, criminal protection is not the best way to protect it with the presence of administrative protection, since the latter

method of protection avoids the violator Penalties that are not commensurate with the nature and seriousness of the act committed, and to avoid being brought before the judiciary for committing crimes that can be administratively adjudicated and thus to spare the violator of social stigma and other damages.

As for the precautionary principle from the procedural side, the study dealt with the fact that the criminal procedures applied to crimes of contravention do not achieve a balance of interests and involve excessive and negligence and thus destroy the conciliatory interest, and since the interests considered in the crimes of violations are interests of an administrative nature and therefore the crimes of violations are organizational errors It lies before the administration while it is in the process of its endeavor to ensure the regular and steady functioning of the public facility; Therefore, the administration must be granted administrative procedures that are commensurate with the nature of the department's work and not refer the matter to procedural criminal laws. The German and Italian legislators 'approach and the Iraqi Legal System Reform Law No. (35) for the year 1977 have thus been adopted.

This study was divided into three chapters, which dealt with in the first chapter what the interest is considered in the offenses, and in the second chapter it dealt with the relationship between the interest and the criminal policy in the criminalization of the offenses, and the third chapter in which the study dealt with the considered interest in determining the specificity of the procedural rules for the crimes of violations.

The Republic of Iraq
Ministry of Higher Education and Scientific Research
University of Misan
College of Law

Considered interest in the crimes of irregularities

A Comparative study

A thesis submitted by the researcher

AKRAM KAREEM KHUDHAIR SEBTI

To the Council of the College of Law- University of Misan, which is part of the requirements for obtaining a master's degree in public law

Under the supervision, Dr.

MAYTHAM FALEH HUSSEIN

2021 A.D 1442 A.H