سلطة الإدارة في فرض الجزاءات الإدارية وفقاً لقوانين المرور في العراق

م٠م زينب صبري محمد الخزاعي
كلية القاون/جامعة القادسية

المستخلص

نظرا" لاتساع المصالح والحقوق التي تمس الإفراد فكان لابد من توسيع وتفعيل دور السلطات الإدارية من اجل المساهمة بشكل فعال في حماية هذه المصالح إلى جانب السلطات القضائية وتخويلها سلطات فرض الجزاءات الإدارية التي تمكنها من معاقبة المخالفين بعقوبات مالية أو غير مالية وبدون المساس بالحريات الخاصة بالإفراد وعلى إن لا يشكل ذلك مخالفة دستورية وقد برز هذا النظام القانوني في العراق دون إن يكون بشكل مستقل وإنما طبق في مجالات خاصة كقوانين المرور والتي تعد من أهم المشكلات والقضايا التي تؤرق حياة الناس حيث تأتي معظمها تحت عناوين مختلفة مثل انعدام الانضباط وفقدان قواعد الالتزام بالقوانين المرعية خصوصا" وان غالبية الإشكاليات تحدث بالتزامن مع فرض الجهات الرسمية القيود القاسية بهدف السلامة العامة

Abstract

In view of the wide range of interests and rights affecting individuals, the role of administrative authorities should be expanded and activated in order to contribute effectively to the protection of these interests along with the judicial authorities and empower them to impose administrative sanctions that enable them to punish violators with financial or non-financial penalties and without prejudice to the freedoms of individuals. This is not a constitutional violation has emerged this legal system in Iraq without being independent, but applied in special areas such as traffic laws, which is one of the most important problems and issues that affect the lives of people, most of which come under different headings such as lack of discipline and compliance with the laws in force, especially rules "and that the majority of dilemmas occur in conjunction with the official authorities to impose harsh restrictions in order to public safety .

مُقَدِّمَة

تعتبر الجزاءات الإدارية العامة من الأساليب الفعالة في مواجهة بعض الأنواع من المخالفات والتي لا تستحق مواجهتها بجزاءات جنائية نظرا" لإشباع حماية المصالح الفردية المستحدثة ، ونظرا" لتعارضها مع مبدأ الفصل بين السلطات وعدم توفر الضمانات الكافية لذلك لما تمثله الإدارة من سلطة فرض الجزاء والاعتراض عليه في نفس الوقت لذا لابد من تقييدها بقيود قانونية لضمان فعاليتها وتحقيقها للغرض الذي شرعت من اجله.

وتأخذ بعض التشريعات هذه العقوبات بنظام خاص كالتشريع الألماني والايطالي والبعض الأخر تبناها دون إن يكون هناك تشريع خاص بها وإنما تظهر عند تطبيق القوانين العقابية كما في العراق ومن بينها قانون المرور العراقي النافذ والذي شرع لغرض تنظيم إحكام مرور المركبات وتحديد الجهات المسئولة عن تسجيلها وشروط المتانة والأمان فيها وبيان شروط منح إجازة السوق وتحديد فئاتها وإعادة النظر بالعقوبات والغرامات المفروضة على مخالفة إحكام القانون وبما ينسجم مع جسامة المخالفة والواقع الاقتصادي وتحديد الجهات التي تملك صلاحية فرض الغرامات.

وبناء على ما تقدم سوف نعتمد في هذا البحث على أسلوب التحليل لنصوص القانون للوصول إلى التأصيل القانوني لهذه العقوبات وللإجابة عن الإشكالية التي يثيرها البحث وهي مدى سلطة الإدارة في فرض الجزاءات الإدارية وفقا" لقوانين المرور في العراق ومدى مطابقتها لمبدأ الفصل بين السلطات وتحديد الشروط القانونية المقررة لها وهل تمثل مخالفة دستورية.

وتتجلى أهمية البحث لما يثيره هذا الموضوع من إشكاليات قانونية في واقعنا العملي نظرا" لمنح الإدارة سلطات وصلاحيات واسعة في فرض العقوبات دون الرجوع إلى القضاء والذي يعتبر من

المواضيع الحديثة في القانون الإداري والاتجاه الحديث نحو قانون العقوبات الإداري، وسنتناول البحث من خلال مبحثين نبين في المبحث الأول مفهوم الجزاءات الإدارية وتصنيفها وفقا لقوانين المرور في العراق ويتضمن مطلبين الأول تعريف الجزاءات الإدارية وخصائصها والمطلب الثاني تصنيف الجزاءات الإدارية والذي يتفرع إلى فرعين الأول الجزاءات المالية والفرع الثاني الجزاءات غير المالية.

إما المبحث الثاني فنتناول فيه السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية وضمانات توقيعها وفقا لقوانين المرور في العراق والذي يتضمن مطلبين الأول السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية والثاني ضمانات توقيع الجزاءات الإدارية، وبعدها الخاتمة والتي تتضمن جملة من الاستنتاجات والمقترحات ومن ثم قائمة المصادر التي تم الاعتماد عليها في كتابة بحثنا هذا ومن الله التوفيق.

المبحث الأول

مفهوم الجزاءات الإدارية وتصنيفها وفقا لقوانين المرور في العراق

تعد الجزاءات الإدارية نظاما قانونيا إداريا مستقلا بحد ذاته عن الأنظمة القانونية الأخرى كونه من الأنظمة الحديثة والتي يشوبها الغموض وعدم الوضوح سواء لعدم وجود نصوص تشريعية تصنف هذه الجزاءات أو لتداخلها مع الأنظمة القانونية الأخرى بصورة يصعب الفصل والتفريق بينها وتملك الإدارة سلطة فرض هذه الجزاءات على الإفراد من المستعملين أو المنتفعين من خدمات المرافق العامة إي في غير مجال العقود والتأديب الوظيفي ، وليس في ذلك تعديا" على اختصاص القضاء رغم إن الجزاءات الإدارية تشكل امتيازا" قويا للإدارة وإجراءا" استثنائيا" وغير مألوف من حيث إن توقيعها في الأساس هو سلطة مخولة للقضاء [1].

وتلجا إلى توقيع هذه الجزاءات في حال امتناع الإفراد وعدم انصياعهم لتنفيذ تلك القرارات ويكمن الأساس في هذه الجزاءات بفكرة الخطأ المتمثلة بامتناع

الإفراد وعدم تنفيذهم للقرارات الإدارية بصورة اختيارية [٢].

ولم يتقبل الفقه إن تتسع تلك الظاهرة إلى حد الاعتراف بسلطة توقيع جزاءات أخرى رادعة تشاطر من خلالها القضاء اختصاص الأصل وهو رأي منتقد يمثل انتهاكا" لمبدأ الفصل بين السلطات ولكن ما لبثت إن عادت الجزاءات الإدارية إلى الظهور عقب انتهاء الحرب العالمية الثانية وأخذت التشريعات تتوسع في إقرارها [٣].

ونتيجة لتطور دور الدولة من حارسة إلى متدخلة في مجالات متعددة من الحياة كالمجال الاقتصادي والصناعي والمواصلات والمرور والبيئة والصحة وبرزت أهمية الاعتراف للإدارة باتخاذ الجزاءات الإدارية العامة بوصفها من الوسائل المهمة للإدارة في سبيل أداء مهمتها الدستورية في تنفيذ القوانين وبإقرار المشرع[٤].

ولتسليط الضوء على مفهوم الجزاءات الإدارية في قوانين المرور سوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نبين في المطلب الأول تعريف الجزاءات الإدارية وخصائصها وفقا لقوانين المرور في العراق وفي المطلب الثاني تصنيف الجزاءات الإدارية.

المطلب الأول

تعريف الجزاءات الإدارية وخصائصها وفقا لقوانين المرور في العراق

نظرا لغياب التدخل التشريعي لتصنيف الجزاءات الإدارية وتعريفها يظل الأمر غامضا " ومبهما" بالنسبة للفقه والقضاء على الرغم من المحاولات الكثيرة لتقديم التعاريف إلا أنها كانت متباينة [٥] ويتفق معظم الفقه على إن العقوبة الإدارية تكون على خطأ متى ما تصدر من جانب السلطة الإدارية إلا إن مفهوم العقوبة الإدارية يصعب تفرقته عن المفاهيم والمصطلحات المشابهة له كالإجراءات التحفظية أو الوقائية التي تتخذها الإدارة حيال موظفيها أو التي تتخذها حيال الإفراد كإجراء وقائي كقرار وقف المباني لعدم الحصول على تصريح[٦].

فعرفها البعض بأنه الألم الذي يقرره القانون والذي تنطق به السلطة العامة بسبب المخالفة والجنوح ضد المخالف الذي يجب على احدهما أو الأخر إن يتحمله بشخصه لحساب المصلحة العامة [٧]

والبعض عرفها على أنها قرارات إدارية فردية ذات طبيعة عقابية جزاء مخالفة التزامات قانونية أو قرارات إدارية توقعها الإدارة كسلطة عامة بمناسبة مباشرتها لنشاطها في الشكل والإجراءات المقررة قانونا" غايتها ضبط أداء الأنشطة الفردية بما يحقق المصلحة العامة. (٨) وفي مجال قوانين المرور تحديدا" لم يرد تعريف للعقوبات أو الجزاءات الإدارية التي تفرضها السلطة الإدارية وإنما ذكرت العقوبات على سبيل الحصر جزاء المخالفات التي ترتكب من قبل الإفراد.

ويمكن تعريفها بأنها الجزاءات الإدارية التي تأخذ طابع العقاب والتي تمنح لسلطة إدارية معينة والمتمثلة بضباط ومفوضو المرور بعيدا" عن تدخل القضاء تفرض على كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأفعال أو تصرفات مخالفة لقوانين المرور والأنظمة واللوائح المقررة لذلك وفق ما قررته التشريعات في العراق.

ومن خلال ما تقدم يمكن إن نلخص أهم الخصائص التي يتميز بها الجزاء الإداري بشكل عام وفي قوانين المرور بشكل خاص وكالاتي :

١. يعد الجزاء الإداري من امتيازات السلطة العامة كونه يصدر عن سلطة إدارية مهمتها توقيع العقوبات الإدارية بشكل لا يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ولا يمثل انحراف عن الهدف المخصص لإصداره ولو قصد به تحقيق المصلحة العامة. (٩)

وتتمثل السلطة في قوانين المرور بالعراق بضباط ومفوضو المرور والذي منحت لهم الصلاحيات الجزائية وفقا للمادة (١٩) من قانون المرور رقم ٤٨ لسنة ١٩٧١ وقانون الطرق العامة رقم ١ لسنة ١٩٨٣ في المادة (١٦) منه الخاصة بفرض الغرامات وحجز المركبات وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١١٩٦ في ٢٨/ ١٠/ ١٩٨٤.(١٠)

إلا إن قانون المرور رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤ قد الغي قانون المرور لسنة ١٩٧١ ويستند ضباط المرور في ممارسة سلطاتهم الجزائية على القسم (٢٠/ ثانيا") من القانون والذي منحهم سلطة قاضي الجنح في فرض العقوبات على المخالفات التي تقع

إمامه ولا يملك سلطة قاضي جنح في الحكم بالحبس على المخالف بل يحال إلى سلطة قضائية للنظر في الواقعة المحال عليها. (١١)

وقد الغي قانون المرور رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤ بقانون المرور الجديد النافذ رقم ٨ لسنة ٢٠١٩ والذي صدر استنادا" إلى إحكام البند أولا" من المادة ٦١ والبند ثالثا" من المادة ٧٣ من الدستور والذي نص في الفصل العاشر منه على الجزاءات الإدارية المقررة للمخالفات المرتكبة من قبل الإفراد وأعطى الصلاحيات لضابط المرور ومفوض المرور لحد الدرجة الرابعة وفقا للمادة ٢٨/ الفقرة (أ) و(ب) منه سلطة قاضي جنح في فرض الغرامات المنصوص عليها في هذا القانون كما خول ضابط المرور صلاحية حجز المركبات العائدة للمخالفين وفقا لإحكام القانون.

٢. يمتاز الجزاء الإداري بالعمومية من حيث تطبيقه أي انه لا يقتصر على فئة معينة من الأشخاص دون غيرهم وإنما يشمل بإحكامه جميع الإفراد الذين يخالفون النص القانوني المخاطبين به او القرار الإداري المتعلق بهم بحيث لا يتوقف توقيعه على رابطة خاصة أو علاقة معينة تربط الإدارة بأولئك الخاضعين له. (١٢)

أي انه يمتد لكل شخص طبيعي أو معنوي يخالف إحكام قانون المرور ويترتب على فعله مخالفات تستوجب فرض الجزاءات الإدارية عليه. (١٣)

٣. يمتاز الجزاء الإداري بطبيعة ردعية أي إن له خاصية الردع لكل سلوك إثم والذي يمثل اعتداء على المصلحة العامة والتي فرض لها القانون الحماية الخاصة ولا يشترط إن تكون المصلحة التي وقع عليها الاعتداء إدارية وإنما أي مصلحة بلغت حد من الأهمية في نظر المشرع أيا" كان صاحب هذه المصلحة فمثلا" سحب رخصة القيادة إداريا" بسبب السكر وفقا لقوانين المرور يمثل جزاء عن فعل هدد مرتكبه مصلحة جديرة بالاهتمام تتمثل في حق الإفراد بالسلامة العامة في الطرق ومصلحة السائق بالحياة. (١٤)

وإلا ماهي الغاية من فرض الجزاء إذا لم يتمتع بخاصية الردع وهو ما يستلزم خضوعه لذات المبادئ العقابية التي يخضع

لها الجزاء الجنائي سواء ما تعلق منها بشرعيتها الموضوعية أو ضمان مشروعية الإجراءات. (١٥)

ولضمان التزام الإفراد بتطبيق واحترام إحكام القانون لابد إن يخضع الجزاء الإداري للشرعية والشخصية والتناسب بين حجم المخالفة والجزاء وعدم رجعيته كما يجب إن يتوافر في المخالفة المستوجبة لإنزاله الركن المادي والمعنوي معا" وسواء تمثل بصورة العمد أو الخطأ فلا تكفي المسؤولية الموضوعية التي يكفي لإثارتها مجرد وقوع المخالفة بركنها المادي دون المعنوي. (١٦).

المطلب الثاني

تصنيف الجزاءات الإدارية وفقا" لقوانين المرور في العراق

لم يتبنى المشرع العراقي الجزاءات الإدارية في نظام قانوني مستقل وقائم بذاته على عكس بعض التشريعات الأخرى كالتشريع الألماني والايطالي الذي تبنى قانون العقوبات الإداري كقانون مستقل وقائم بذاته.

وتتدرج العقوبات الإدارية في قوانين المرور بالعراق ضمن صورتين أساسيتين هما جزاءات إدارية مالية وجزاءات إدارية غير مالية وسنتناول هاتين الصورتين بفرعين نبحث في الفرع الأول الجزاءات الإدارية المالية وفي الفرع الثاني الجزاءات الإدارية غير المالية.

الفرع الأول

الجزاءات الإدارية المالية

تنصب العقوبات الإدارية المالية على الذمة المالية للمحكوم عليه وليس على شخصه تستعين بها الإدارة لمواجهة خرق ما لبعض القوانين واللوائح أو التنظيمات (١٧) كما أنها على قدر من التنوع لدرجة يتعذر حصرها. وان الجزاءات التي تمس الذمة المالية للفرد هي ذات طابع مالي أو نقدي وغالبا" ما تكون ذات قيمة مرتفعة حيث تجد مجالها في قوانين المرور بفعالية.

ومن أمثلتها الغرامة المالية والمصادرة حيث تضمن قانون المرور رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤ الغرامات الخاصة للمخالفات المرورية في الفقرة ٢٦ من الملحق رقم (١) للقانون وتراوحت بين ثلاثون إلف دينار

كحد اعلي للمخالفات وخمسة ألاف دينار كحد ادني بينما تدرجت الغرامات المرورية في قانون المرور الجديد رقم ٨ لسنة ٢٠١٩ وفقا" للمادة ٢٥ و٢٦ و٢٧ بين خمسون إلف دينار كحد ادني للعقوبة ومليون دينار كحد اعلي نظرا" لارتكاب الإفراد جملة من المخالفات وردت على سبيل الحصر في القانونين أعلاه. (١٨) متمثلة بعدم الامتثال لإشارات المرور والقيادة بإهمال ورعونة أو بسرعة تزيد على السرعة المقررة قانونا" أو القيادة بصورة معاكسة وقيادة عجلة ذات زجاج مظلل أو تحمل ستائر كذلك عدم تغطية حمولة مركبات الحمل بصورة محكمة أو تجاوز الارتفاع المقرر لحمل المواد أو في حالة عدم مراجعة البائع أو المشتري لدائرة المرور لغرض نقل ملكية السيارات أو العبور من المناطق غير المخصصة للعبور ولكل من مارس مهنة تعليم السياقة أو فتح مكتبا" لفحص شروط المتانة دون استحال الموافقات الأصولية وقد اكتفى المشرع بالغرامة وكان الأجدر بالمشرع إن ينص على عقوبة الغلق الإداري أيضا" لهذه المكاتب كما فعل المشرع المصري. (١٩)

وقد تباينت المخالفات بين القانون الجديد والقوانين التي سبقته حيث قسمت المخالفات بحسب جسامتها ووفق العقوبة المقررة لها ولم تذكر كملحق في القانون السابق الملغى. إما المصادرة الإدارية فهي أيضا" جزاءا" إداريا" ماليا" يتمثل في نقل ملكية مال معين إلى الدولة دون مقابل وعرفت المصادرة على أنها إجراء الغرض منه تملك الدولة أشياء مضبوطة ذات صلة بجريمة قهرا" وبدون مقابل. (٢٠)

ويمكن للإدارة إن تقرر المصادرة كجزاء إداري تكميلي أو تبعي ا واصلي لمواجهة بعض الجرائم الإدارية. (٢١)

وفي جرائم المرور لم ترد المصادرة بشكل صريح ووجوبي وإنما خول المشرع صلاحية حجز المركبات وفقا" للمادة (٢٨/ سادسا") من القانون النافذ رقم ٨ لسنة ٢٠١٩ إذ نصت على " لضابط المرور حجز المركبة مدة تزيد على خمسة أيام عند ارتكاب سائقها إحدى المخالفات المرورية المنصوص عليها في المادة (٢٥/ أ/ أولا") من هذا القانون "٠ كما نصت المادة (٤٠/ أولا") من القانون " على شرطة

المرور سحب أي مركبة يتقرر حجزها من جهة مختصة كما نصت الفقرة ثانيا" من المادة أعلاه على إن لشرطة المرور سحب أي مركبة متوقفة بطريقة مخالفة للقانون أو على الأرصفة والمتسببة في عرقلة حركة السير والمرور. كما نص القسم (٣٢) من القانون السابق رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤ على نفس الإجراءات والصلاحيات المنصوص عليها في القانون النافذ والوارد ذكرها في أعلاه. (٢٢)

وكان الأولى بالمشرع إن يورد نصا" قانونيا" يتضمن مصادرة أجهزة التنبيه أو المصابيح المخالفة لإحكام القانون أو ما يماثلها من الأجهزة الأخرى والحكم بضبطها ومصادرتها.

الفرع الثاني

الجزاءات الإدارية غير المالية

يمكن إن يطلق عليها الجزاءات الشخصية كونها تتمثل في الحرمان من بعض الحقوق والامتيازات وهي على قدر كبير من التنوع إلا أنها اقل عددا" من الجزاءات الإدارية المالية وقد حرصت الكثير من القوانين على تقييد سلطة الإدارة بفرض هذه العقوبات كونها اقسي تأثيرا" في توقيعها من الجزاءات المالية ومن أهمها سحب أو إلغاء الترخيص والغلق الإداري وقرارات الهدم وغيرها إلا إن الجزاء الإداري غير المالي الأبرز في قوانين المرور هو سحب الترخيص أو سحب رخصة القيادة وحجز المركبة وغلق مكاتب تعليم القيادة. وباستقراء النصوص القانونية في قانون المرور العراقي نجده تضمن مجموعة من الجزاءات الإدارية غير المالية ومنها ما نص عليه في القسم ٢٧ من قانون المرور رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤ بسحب إجازة السوق من المحكوم بإحدى جرائم المرور لمدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ثلاثة سنوات ولها حرمان غير المجاز بقيادة المركبة من الحصول على إجازة السوق لمدة ثلاث سنوات اعتبارا" من تاريخ انتهاء الحبس أو من تاريخ الحكم بالغرامة. بينما أشارت المادة (٣١/ ثانيا") من قانون المرور النافذ لسنة ٢٠١٩ للمحكمة بناء على طلب ضابط المرور سحب إجازة السوق من السائق المخالف مدة لا تزيد على ٩٠ يوم في حالة العودة إلى ارتكاب المخالفات المنصوص عليها في هذا القانون، كما أشارت المادة (٣٩) إلى نفس ما جاء

بالقسم (٢٧) من القانون الملغى. بينما أشار القانون الملغى إلى سحب إجازة السوق مدة لأ تقل عن ٦ أشهر ولا تزيد على سنة بدون طلب من ضابط المرور. إما بالنسبة لصلاحية الحجز وسحب المركبات فأشار القسم ٣١ من القانون على صلاحية ضابط المرور بحجز المركبة لمدة لا تزيد على ١٠ أيام عند ارتكاب السائق المخالفات المنصوص عليها في الأقسام (٢١-٢٢) و٢٤ من هذا القانون. (٢٣)

وكذلك المخالفات المنصوص عليها في الفقرة (٢١) من الملحق رقم (أ) لهذا القانون. ولا تتحمل شرطة المرور مسؤولية الإضرار التي تلحق بالمركبة إثناء سحبها أو حجزها ويتحمل مالك المركبة أجور السحب. (٢٤)

إما بالنسبة لعقوبة الغلق الإداري فلم يتطرق المشرع العراقي في قوانين المرور لهذه العقوبة الإدارية كما فعل المشرع المصري في المادة (٤٣) من قانون المرور المصري رقم ١٥٥ لسنة ١٩٩٩ المعدل حيث نص على عقوبة غلق مدارس تعليم قيادة السيارات بقرار من مدير الإدارة العامة للمرور في حالة المخالفة إلى إن يستوفي مالك المدرسة أو المسئول عنها إجراءات الترخيص في حين اكتفى المشرع العراقي بالنص على الغرامة المالية كما بينا ذلك سابقا" في الحديث عن العقوبات المالية في قانون المرور العراقي. (٢٥)

كما لم يتضمن قانون المرور العراقي أي حكم للإزالة كعقوبة إدارية غير مالية إذ يمكن لرجال المرور اتخاذ إجراءات وقائية لازمة وإزالة المخالفة على نفقة المتسبب في الطريق ولا يجوز ترك المركبات أو الحيوانات أو الأشياء في الطريق العام بحالة ينجم عنها تعريض حياة الغير أو أمواله إلى الخطر أو تعطيل حركة المرور أو إعاقتها وعلى الهيئات والشركات وغيرها من المقاولين إخطار قسم المرور المختص قبل الشروع في إجراء أي إنشاءات أو عمليات حفر أو تعبيد للطرق العامة ووضع لوحات للتحذير وعلامات حمراء نهارا" ومصابيح تشع ضوءا" احمر ليلا" عن بعد لا يقل عن مائة متر في أماكن وجود الإنشاءات بالطرق ولرجال المرور اتخاذ أية إجراءات وقائية تكون لازمة لإزالة المخالفة. (٢٦)

كما لم ينص المشرع على عقوبات إدارية مالية أو غير مالية من تسبب عند قيادته للمركبة بتلويث الطريق أو تلويث البيئة الحسية أو السمعية أو تسبب في إضرار بالصحة العامة أو لصلاحية الطرق أو سلامتها أو يشكل خطرا" أو إيذاء لمستعمليه.

المبحث الثاني

السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية وضمانات توقيعها وفقا" لقوانين المرور في العراق

تخضع الجزاءات الإدارية للضمانات الدستورية والقانونية كسائر الجزاءات الأخرى والتي تصدر من جهات غير قضائية لذا يجب إن يتمتع بجملة من الضمانات كونه يمس الحريات الفردية للأشخاص. وان المشرع هو الذي يحدد العقوبة الإدارية العامة وقد ارجع بعض الفقه ذلك إلى إن تلك العقوبة تنطوي على إجراء شديد الوطأة على حريات الإفراد وحقوقهم لدرجة يكون معها أكثر تأثيرا" عليهم. (٢٧)

ويترتب على ذلك قيودا" على سلطة الإدارة يمنعها من تطبيق جزاء لم يصدر من المشرع أو لم يصرح به قانونا". وسنتناول في هذا المبحث السلطة المختصة بتحديد الجزاء وسلطة تطبيقه في المطلب الأول وضمانات توقيع الجزاءات وفقا" لقوانين المرور في العراق في المطلب الثاني.

المطلب الأول

السلطة المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية وفقا" لقوانين المرور

بينا سابقا" إن المشرع أساسا" هو من يحدد الجزاءات الإدارية لما تمثله من إجراء شديد الوطأة على الإفراد إذ يمر إصدار القانون بعدة مراحل تكون كفيلة بعدم غلوه على الحريات العامة والمساس بالحقوق إضافة لما تمارسه الرقابة السياسية والقضائية من دور في تحقيق ذلك. وبموجب هذا الاختصاص يتعين على الإدارة الالتزام بتطبيق النص القانوني المقرر للمخالفة ولا يجوز تطبيق إحكامه على مخالفة أو واقعة أخرى لأنه اجتهاد في مورد النص. إضافة إلى ذلك يجب إن لا يخالف الجزاء الإداري الدستور بان يتضمن سلب لحرية الإفراد أو مصادرة حقوقهم إذ أنها من اختصاص السلطة القضائية حصرا". ونلاحظ في قانون المرور العراقي قد أعطى المشرع لضابط المرور سلطة قاضي جنح في فرض العقوبات

على المخالفات التي تقع إمامه والمنصوص عليها في القانون إما بقية المخالفات والتي تكون عقوبتها الحبس فيتم النظر فيها من قبل المحكمة المختصة. (٢٨)

كما أعطى القانون الجديد لمفوض المرور لحد الدرجة الرابعة بناء على مشاهدته والمراقبة على أجهزة الرصد سلطة قاضي جنح في فرض الغرامات المنصوص عليها في المادة (٢٥/ ثالثا") و(٢٦) من هذا القانون عن المخالفات المرورية التي تقع إمامه. (٢٩)

أي إن يقوم ضابط أو مفوض المرور بضبط المخالفة وتحرير العقوبة المناسبة وتسليمها إلى السائق وفي حالة عدم وجوده يلصق قرار الحكم على زجاج السيارة ويعتبر مبلغا" به. إلا إن هذه السلطة الممنوحة قد أثارت مسالة الفصل بين السلطات واعتبرت إن ذلك يمثل مخالفة دستورية إلا إن المحكمة الاتحادية العليا ذهبت في إحدى قراراتها المهمة إلى مبدأ مفاده (لما كانت الصلاحية الممنوحة لضباط المرور لا تتضمن حق التحقيق أو التوقيف مع المخالف وإنما فرض الغرامات فقط فلا يتعارض ذلك مع إحكام الدستور). (٣٠)

وبذلك نجد إن المخالفات التي نص عليها القانون هي جرائم خفيفة الأولى بمن تقع عليه العقوبة إن يدفع الغرامة كونها مخالفة واضحة. وفي حالة عدم دفعها يتضاعف المبلغ مرة واحدة كما رسم المشرع طريقا" للاعتراض على قرار الحكم بالمخالفة والذي سنبينه لاحقا" في بحثنا هذا.

المطلب الثاني

ضمانات توقيع الجزاءات الإدارية وفقا لقوانين المرور

إن تخويل الإدارة سلطة فرض الجزاءات الإدارية لا يمكن خلوه من أي قيد أو شرط لضمان تحقيق الهدف منه وهو ردع المخالف وعدم تكرار المخالفة وتتمثل هذه القيود بجملة من المبادئ والقواعد التي تخص الجزاء الإداري بذاته تتمثل في شرعية الجزاء الإداري أي انه لا جريمة ولاعقوبة إلا بنص لذا يفرض على الإدارة التقيد بهذا المبدأ لضمان حرية وحقوق الإفراد. (٣١)

وبذلك اخرج المشرع العقوبات السالبة للحرية من نطاق التحديد الإداري للجزاء. لان اختصاص الإدارة بتقرير عقوبات إدارية يدخل في نطاق الاستثناء من أصل عام يحتفظ فيه المشرع لنفسه بحق تحديد تلك العقوبات وهو ما يجسد مبدأ الفصل بين الاختصاص القضائي والإداري في اتخاذ الجزاءات الإدارية. (٣٢)

وقد حرص المشرع في قوانين المرور على تحديد السلطات والصلاحيات الممنوحة لضباط ومفوضو المرور على سبيل الحصر كما حدد المخالفات كذلك بنص القانون منعا" لتوسيع السلطات الإدارية بتنفيذ إحكامه. كذلك مبدأ التناسب بين العقوبة والمخالفة المرتكبة والذي يعد من أهم الضمانات التي كفلها المشرع ، ومقتضى التناسب إلا تغلو السلطة المعنية بتحديد الجزاء في اختياره وتقديره وإنما عليها إن تتخذ ما يكون على وجه اللزوم ضروريا" لمواجهة الخرق القانوني أو المخالفة الإدارية. (٣٣) والالتزام بالمعقولية في اختيار الجزاء وعدم تعدده للمخالفة الواحدة. وقد حدد المشرع في قوانين المرور العقوبة لكل مخالفة بما يتناسب مع جسامتها حيث تدرجت الغرامة المالية وفقا" للمخالفة المرتكبة. (٣٤)

إضافة إلى شخصية الجزاء الإداري أي يتسم بالطبيعة العينية فلا يجوز إلا في مواجهة الشخص المخالف ويعد هذا المبدأ من النتائج الهامة والمباشرة على مبدأ الشرعية إذ لا يمكن إن يتحمل احد الأشخاص جريمة ذنب ارتكبه شخص أخر كما إن العقوبة يجب إن تنال بضررها المرتكب للمخالفة دون سواه. (٣٥)

ومن الضمانات القانونية مبدأ عدم رجعية الجزاء الإداري أي عدم جواز معاقبة الشخص عن فعل لم يكن معاقب عليه وقت ارتكاب المخالفة وهذا المبدأ قد تبنته اغلب التشريعات العقابية ومنها قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل. وقانون المرور العراقي النافذ لسنة ٢٠١٩ باعتباره قانون تكميلي تضمن جملة من العقوبات للمخالفات المرتكبة بحوادث المرور إلا إن المشرع أشار في المادة (٤٢) من القانون المذكور على تطبيق العقوبة الأشد أذا نص قانون أخر على عقوبة اشد عند ارتكاب احد الأفعال المعاقب عليها في

هذا القانون ولم يشر إلى تطبيق إحكامه على ما سبق من أفعال وإنما يطبق بعد (٦٠) يوم من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية. (٣٦)

المطلب الثاني / الضمانات القانونية الشكلية للجزاءات الإدارية وفقا لقوانين المرور في العراق

ليست هناك إجراءات موحدة في مجال الجزاءات الإدارية بل هناك خطوط رئيسية تعتمد عليها الإدارة في إصدار وتوقيع العقوبة تستخلص من المبادئ العامة للقانون وتتمثل في فعالية قيام الإدارة بوظيفتها التنفيذية المنوط بها قانونا" وعدم تعسفها في مواجهة الإفراد. (٣٧)

فتجمع المخالفات الإدارية بيد عضو إداري واحد سلطة ضبط المخالفة وتحرير العقوبة إذ يتولى ضباط ومفوضو المرور سلطة ضبط المخالفات الإدارية وإصدار قرار حكم بالعقوبة المقررة وفقا" لنص القانون الذي منحهم سلطة قاضي جنح كما بينا سابقا".

كذلك مبدأ المواجهة والحق في الدفاع فقد أصبح هذا الحق ضمانة جوهرية ليس على المستوى الجنائي أو التأديب فحسب بل على مستوى الجزاءات الإدارية كذلك. (٣٨)

ومن مظاهر هذا الحق ضرورة إخطار صاحب الشأن بمضمون المخالفة وإعلان العقوبة له. (٣٩)

مع تمكينه من الدفاع عن نفسه ويقدم الأدلة اللازمة لإثبات عدم مسؤوليته عن الفعل المنسوب إليه. ومن هنا نجد إن القوانين الخاصة بالمرور نصت على هذا الإجراء صراحة من خلال نص المادة (٢٨/ رابعا") من قانون المرور العراقي النافذ إذ يسلم قرار الحكم بالغرامة إلى سائق المركبة ويعد مبلغا" به إذا رفض تسلمه كما نصت الفقرة خامسا" من المادة أعلاه على إن يلصق قرار الحكم بالغرامة على زجاج المركبة في حالة عدم وجود السائق ويعد ذلك تبليغا" بالقرار ووفقا" لذلك يتم إخطار صاحب الشأن بمضمون المخالفة. إلا انه لا يوجد نص صريح يتعلق بحق الدفاع ماعدا إمكانية الطعن والتي سنبينها لاحقا". وفي حالة إذا كان مرتكب المخالفة يقود عجلة تعود لدوائر الدولة والقطاع العام أو المختلط ولم يدفع الغرامة خلال المدة

المقررة تقوم دائرة المرور بإشعار دائرته بدفع الغرامة المفروضة عليه والتي تقوم باستقطاعها من راتبه ويرسل المبلغ إلى مديرية المرور المختصة. (٤٠)

إما إذا كان مرتكب المخالفة يقود عجلة تحمل لوحات الإدخال الكمر كي المؤقت ولم يدفع الغرامة خلال المدة المقررة تقوم دائرة المرور بإشعار دائرة الجمارك لغرض استيفائها منه ويرسل المبلغ إلى مديرية المرور المختصة. (٤١)

ومن الضمانات الشكلية ضرورة تسبيب قرار الحكم بالغرامة بالنظر إلى إن القرار المتضمن للجزاء ما هو إلا إفصاح عن إرادة الإدارة الملزمة والذي يجب إن يكون مبررا" ومسببا" من عدة جوانب بالنسبة للمخالف وللسلطة الإدارية. (٤٢) إذ يعد تسبيب العقوبة الإدارية وسيلة لبلوغ حسن وفعالية تطبيق العقوبة الإدارية ويجب إن يكون التسبيب كافيا" ليكون مبررا" بحمل القرار بمعنى إن يكون منتجا" لأثره في النتيجة التي انتهى لها القرار كما يجب إن يكون مفصلا" لنوع وطبيعة المخالفة ووضوحه لالبس فيه.

ولقد عرف الفقه الفرنسي التسبيب بأنه التزام قانوني تعلن بمقتضاه الإدارة عن الأسباب القانونية والواقعية التي حملتها على إصدار القرار الإداري وشكلت الأساس القانوني الذي بني عليه. (٤٣)

ويعطي التسبيب للشخص المخاطب به اطمئنانا" عن عدالة العقوبة وتناسب الخطأ مع المخالفة المرتكبة كما يمكن الإدارة من تقدير الجزاء المناسب له ومن جهة أخرى يسهل للقضاء مراقبة مشروعية القرارات. (٤٤)

ونلاحظ إن المشرع قد نص في قوانين المرور على ضرورة تحرير المخالفة وفقا" للنموذج المعد لذلك والذي يذكر فيه سبب المخالفة ومقدار الغرامة المقررة لها. وبهذا الإجراء تتوخى الإدارة الدقة في اتخاذ قرارها لعلمها بان عملها محل رقابة من الكافة. (٤٥)

كذلك من الضمانات الإجرائية والشكلية للجزاءات الإدارية مبدأ الحياد وهو من المبادئ القانونية المهمة والضروري للسلطات الإدارية عند ممارستها لسلطاتها العقابية أي لا تفرض الجزاءات الإدارية على أساس شخصي نتيجة وجود

نزاع أو خلاف وإنما تفرض على كل من يرتكب المخالفة الإدارية. إما المبدأ الأخير والاهم من مبادئ أو ضمانات الجزاء الإداري هو تمكين صاحب الشأن أو المخالف من الطعن بالجزاء الإداري الذي فرض عليه وهو من الضمانات الأساسية لحماية حقوق الإفراد وحرياتهم فالرقابة القضائية من أهم الضمانات الأساسية التي نصت عليها اغلب الدساتير وقد نصت قوانين المرور بشكل صريح على إجراءات الطعن بالقرارات الصادرة من السلطة الإدارية من قبل صاحب الشأن أو المخالف إذ نصت الفقرة (٤) من القسم (٢٠) من قانون المرور الملغى رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤ على إن للسائق المخالف حق الاعتراض على قرار الحكم بالمخالفة المفروضة لدى لجنة الاعتراض المشكلة في دائرة المرور المختصة ولوزير الداخلية صلاحية إصدار التعليمات الخاصة بلجنة الاعتراض ويكون تعيين أعضائها من قبل وزير الداخلية أو من يخوله قانونا" وتتألف من :-

١. ضابط من الشؤون الداخلية
٢. ممثل عن المجلس الاستشاري
٣. ممثل عن المجتمع

ويسقط حق المخالف في الاعتراض خلال مدة أسبوعين من تاريخ المخالفة وللجنة الاعتراض حق تعديل أو إلغاء أو المصادقة على الغرامة المفروضة. إما القانون الجديد النافذ فقد نص في المادة (٣٠/ أولا") منه تشكل لجنة من مديرية المرور المختصة تسمى لجنة (البت في الاعتراض) تتألف من :

أ. مدير وحدة الشؤون القانونية في مديرية المرور المختصة رئيسا"
ب. ضابط من امن الإفراد عضوا"
ت. ضابط من شعبة التدقيق عضوا"

وللسائق المخالف حق الاعتراض على قرار الحكم بالمخالفة المفروضة بحقه لدى لجنة البت في الاعتراض خلال مدة (١٥) يوم من تاريخ قرار الحكم. وللجنة الاعتراض تعديل أو إلغاء أو المصادقة على قرار الحكم المعترض عليه ويكون قرارها نهائيا". (٤٦)

ونلاحظ إن لجنة الاعتراض وفقا" للقانون الجديد تختلف عن اللجنة في القانون السابق وهي أكثر اختصاصا" كما إن القرار

الذي يصدر عنها باتا" ونهائيا" أي غير قابل للطعن فيه.

والتساؤل الذي يثار هنا ما مدى رقابة السلطة القضائية على إعمال الإدارة وهل يمكن إلغاء الجزاء الإداري أو وقف تنفيذه ، من المعروف إن القضاء الإداري يقوم بفحص مشروعية القرارات أو العقوبات التي تصدر عن السلطة الإدارية من حيث مدى ملائمتها والسبب والمحل والغاية والشكل الذي اوجب القانون صدوره إلا إن ذلك لا يترتب عليه وقف تنفيذ القرارات الإدارية أي إن القرار يصبح نافذ بمجرد صدوره وإعلام ذوي الشأن به.

وان محكمة القضاء الإداري في العراق لا تملك سلطة وقف تنفيذ الجزاء الإداري لعدم وجود نص في قانون مجلس الدولة يمنحها هذه الصلاحيات أو السلطات . (٤٧)

وإنما تبت محكمة القضاء الإداري في الطعن المقدم إليها ولها إن تقرر رد الطعن أو إلغاء أو تعديل الأمر أو القرار المطعون فيه.

الخاتمة

بعد إن انهينا بحثنا هذا توصلنا إلى جملة من النتائج والمقترحات وهي كالاتي:

النتائج :

١. اقر المشرع العراقي بالجزاءات الإدارية في قوانين المرور وذلك لحماية النظام العام ومنح السلطات الإدارية الحق في إيقاعها اعتمادا" على معيار مزدوج متمثل في المصلحة المحمية قانونا" ومعيار الخطورة التي ينطوي عليها السلوك المخالف.

٢. تتميز الجزاءات الإدارية بأنها تصدر من السلطة العامة والمتمثلة بضباط ومفوضو المرور والذين يمارسون سلطاتهم الجزائية وفقا" لنصوص القانون على جميع الفئات دون استثناء أي انه يمتد إلى كل شخص طبيعي أو معنوي ولها صفة ردعية لضمان التزام الإفراد بتطبيق الإحكام واحترامها وعدم مخالفتها.

٣. لم تتضمن التشريعات في العراق نظام خاص بالجزاءات الإدارية وإنما نص عليها في القوانين الخاصة كقانون المرور والذي يتمثل بنوعين أساسيين من الجزاءات وهما جزاءات مالية وغير مالية.

٤. تتضمن الجزاءات المالية في قوانين المرور في العراق الغرامة المالية فقط ولم يتطرق المشرع إلى المصادرة كجزاء إداري مالي كما فعل المشرع المصري وإنما أعطى المشرع صلاحية حجز المركبات مدة من الزمن في حالة ارتكاب المخالفات والحجز لا يرقى إلى مستوى

المصادرة إذ يبقى المخالف مالكا" للمركبة ولا تنتقل ملكيتها للدولة.

٥. تضمن قانون المرور العراقي الجزاءات الإدارية غير المالية والمتمثلة بسحب التراخيص وحجز المركبات وسحبها من الطريق العام في حالة المخالفات ولم يتطرق المشرع إلى عقوبة الغلق الإداري والمتمثلة بغلق مكاتب تعليم قيادة السيارات واكتفى بالنص على تغريم هذه المكاتب في حالة ارتكابها لمخالفة قانونية.

٦. أعطى المشرع العراقي في قوانين المرور للسلطة الإدارية المتمثلة بضباط ومفوضو المرور سلطة قاضي جنح في فرض الغرامات المنصوص عليها في القانون في حالة ضبط المخالفات ولاتعتبر مخالفة دستورية استنادا" إلى قرار المحكمة الاتحادية العليا كونه لم يعطى سلطة التحقيق أو التوقيف أي إن الجزاء الإداري الذي يفرضه يكون خاليا" من سلب الحريات.

٧. إلى جانب تمتع الإدارة بسلطة فرض الجزاءات الإدارية تتمتع بجملة من القيود أو المبادئ القانونية الموضوعية والشكلية أو الإجرائية المتمثلة بشرعية الجزاءات الإدارية وصدورها من السلطة المختصة والمكلفة بذلك وحياديتها وعدم جواز معاقبة الشخص بعقوبتين عن المخالفة الواحدة وكذلك عدم جواز رجعية الجزاء الإداري وان يكون مسبب ويجب إعلام صاحب الشأن به مع إعطاءه الحق في الاعتراض على قرار العقوبة إمام لجنة الاعتراض المشكلة بموجب قانون المرور العراقي النافذ من ذوي الاختصاص.

المقترحات :

٨. نقترح إن يسعى المشرع العراقي إلى تشريع قانون العقوبات الإداري كي تتمكن الإدارة من ممارسة نشاطها بصورة كاملة نظرا" للإقرار بدستورية قيام الإدارة بذلك والذي يسهم بدور فعال في تخفيف العبء عن السلطات القضائية.

٩. نقترح إن يتم تفعيل دور الدفاع والمواجهة في قانون المرور العراقي النافذ كضمانة أساسية من ضمانات المخالف مع إمكانية التزامه الصمت وعدم التجريم الآلي كون الإدارة تكون بنفسها هي مصدرة القرار.

١٠. نقترح إن يتم التوسع في الجزاءات الإدارية المفروضة في قانون المرور العراقي النافذ لتشمل المصادرة كعقوبة مالية إلى جانب الغرامات المالية المفروضة لضمان ردع المخالف وتحقيق الغاية من الجزاء الإداري.

١١. نقترح إن تتضمن الجزاءات الإدارية غير المالية جزاء الغلق الإداري للمكاتب الخاصة بتعليم قيادة السيارات والمخالفة لشروط فتحها وكذلك إضافة جزاء الإزالة

على حساب المخالف أو المتسبب للمركبات أو الأشياء التي تسبب تعطيل لحركة المرور أو تعريض حياة الإفراد وأموالهم إلى الخطر.

١٢. نقترح إن يتم معاقبة الهيئات أو الشركات أو المقاولين بغرامات مالية في حالة عدم إخطارهم قسم المرور المختص بالنسبة لإعمال الحفر أو التعبيد لضمان سلامة الطرق وحركة المرور.

١٣. نقترح إن تتضمن الجزاءات الإدارية في قانون المرور العراقي عقوبات مالية تفرض على سائق المركبة الذي يتسبب في قيادته لمركبته بتلوث بيئي سمعي أو حسي مما يشكل إيذاء" على مستعملي الطرق العامة.

١٤. نقترح إن يبين المشرع صراحة طرق الطعن التي يمكن لصاحب الشأن اللجوء إليها في حالة المصادقة على قرار الحكم بالمخالفة وعدم إلغاؤه وان يتضمن القانون نصا" صريحا" يجعل لمحكمة القضاء الإداري سلطة فحص مشروعية الجزاءات الإدارية التي تفرضها السلطة الإدارية وبيان مدى ملائمتها لإحكام القانون

الهوامش:

١. د٠ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث ، القاهرة ، ٢٠٠٨،ص ١١.

2. F.modern ,Le pouvoir de sanction administrative au confluent du droit interne et desdroits europeens ,R.F.D.A,1997,p:127 .

٣. د. محمد باهي أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، الجديدة للنشر الإسكندرية ، دار الجامعة ، ٢٠٠٨ ، ص ٧ و٨.

٤. د٠ محمد باهي أبو يونس ،مصدر سابق ، ص ١٠

٥. د٠ محمد جمال جبريل ، الترخيص الإداري ، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٩٢ ، ص ٣٢٨.

٦. د٠ محمد سعد فودة ، النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، دراسة فقهية قضائية مقارنة ، دار النهضة للطباعة ، ٢٠٠٧ ، ص ٦٥ و٦٦ وأيضا"

7. J.P. munch, la sanction administrative, these, Paris, 1997, p.32 est..

٨. ٦- د٠ منصور رحماني، الوجيز في القانون الجنائي العام، دار العلوم للنشر والتوزيع، ط ٤، ٢٠٠٥، ص ٢٣٣.

٩. ٧- د٠ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، توزيع نشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص ١٢.

١٠. د٠ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٩٥.

١١. د٠ جمال إبراهيم عبد الحسين ، الأمر الجزائي ومجالات تطبيقه ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط١ ، ٢٠١١ ، ص ١٤٦.

١٢. قانون المرور رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤ الملغي القسم (٣٧) والذي ينص على إن هذا القانون يلغي ويسحب قوانين المرور السابقة وتعديلاتها إي كان مصدرها ومن ضمنها قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل ووزارة الداخلية ودوائر مديرية المرور العامة.

١٣. د٠ محمد باهي أبو يونس، مصدر سابق، ص ٢٧.

١٤. انظر المادة ٩ من قانون المرور العراقي النافذ رقم ٨ لسنة ٢٠١٩.

١٥. د٠ محمد باهي ابويونس ، مصدر سابق ، ص ١٩.

١٦. د٠ محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي وظاهرة الحد من العقاب ، دار النهضة العربية بدون سنة طبع ، ص ٤٣.

١٧. د٠ محمد سعد فودة ، مصدر سابق ، ص ٨٠ و ٨١.

١٨. د٠ محمد سامي الشوا ، مصدر سابق ، ص ١٦٨ وأيضا"

19. Francois gazier, Roland drago: acte administrative ,dalloz repertoire de contentious administrative Tome I,paris,no 688-697,p.p. 71-72,Michele,D,1997,p,55 est..

٢٠. انظر المواد ٢٥ و٢٦و٢٧ من قانون المرور العراقي النافذ والمادة ١ من قانون المرور رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤ الملغي.

٢١. المادة ٤٣ من قانون المرور المصري رقم ١٥٥ لسنة ١٩٩٩ المعدل.

٢٢. د٠ محمد سعد فودة ، مصدر سابق ، ص ١٢٤.

٢٣. د٠ محمد سعد فودة ، المصدر نفسه ، ص ١٢٤.

٢٤. انظر القسم (٣٢) سحب وحجز المركبات من قانون المرور رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤.

٢٥. انظر القسم ٢١و٢٢و٢٤ من قانون المرور رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤ الملغي.

٢٦. انظر الفقرة أولا" وثانيا" من المادة ٤٠ من قانون المرور العراقي النافذ والمادة ٤١ منه.

٢٧. انظر المادة ٢٧ من قانون المرور العراقي رقم ٨ لسنة ٢٠١٩.

٢٨. د٠ محمد سعد فودة ، مصدر سابق ، ص ٤١٠.

٢٩. د٠ عبد الفتاح حسن ، مبادئ القانون الإداري الكويتي ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٩، ص ٤٤.

٣٠. انظر الفقرة ٢ من القسم ٢٠ من قانون المرور الملغي رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤ والفقرة أولا" / أ من المادة الثامنة من قانون المرور العراقي النافذ.

٣١. الفقرة أولا"/ ب من قانون المرور العراقي رقم ٨ لسنة ٢٠١٩.

٣٢. القرار رقم ٣٤/ اتحادية / ٢خليفة،٦/ ٥/ ٢٠١٣ وحيث إن الصلاحية الممنوحة لضباط المرور لا تتضمن حق التوقيف أو التحقيق مع المخالف فذلك لا يتعارض مع إحكام المادة (٣٧/ ب) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وبالتالي يبقى نص المادة المذكورة معمولة بها وصدر القرار بالاتفاق في ٦/ ٥/ ٢٠١٣.

٣٣. د٠ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، مصدر سابق ، ص ٥٥.

٣٤. د٠ أيمن رمضان الزيونس، العقوبات السالبة للحرية القصيرة المدة وبدائلها ، ط٢ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ ، ص ١٨١.

٣٥. د٠ محمد باهي أبو يونس ، مصدر سابق ، ص ١١٣.

٣٦. انظر المواد ٢٥و٢٦و٢٧ من قانون المرور العراقي النافذ.

٣٧. د٠ عثمان سلمان غيلان ، النظام التأديبي لموظفي الدولة ، ط٢ ، بدون دار نشر ، بغداد ، ٢٠٠٢ ، ص ٧٩.

٣٨. انظر المادة ٥٠ من قانون المرور العراقي النافذ.

٣٩. د٠ محمد سعد فودة ، مصدر سابق ، ص ١٦٩.

٤٠. د٠ مصطفى عفيفي ، المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية ، دراسة مقارنة ، ط١ ، مطابع البيان التجارية ، دبي ، الإمارات ، ١٩٩٠ ، ص ١١٥ ، د٠ احمد فتحي سرور ، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٧ ، ص ١٩٢ ، د٠ محمد ماهر أبو العينين ، الضمانات والإجراءات التأديبية للعاملين بالحكومة والهيئات العامة والقطاع العام وفقا" لقضاء مجلس الدولة ، دار الطباعة الحديثة ، القاهرة ، ١٩٩١ ، ص ١٠٩.

٤١. د٠ محمد سامي الشوا ، مصدر سابق ، ص ١٨٤ ، د٠ أمين مصطفى السيد ، الحد من العقاب نحو نظرية عامة لقانون العقوبات الإداري ، الإسكندرية ، ١٩٩٣ ، ص ٢٩٠.

٤٢. انظر المادة ٢٩/ أولا" من قانون المرور العراقي النافذ.

٤٣. انظر المادة ٢٩/ ثانيا" من قانون المرور العراقي النافذ

٤٤. د٠ عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، ضوابط العقوبة الإدارية ، مصدر سابق ، ص ٤٦.

٤٥. د٠ محمد سليم محمد أمين ، تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي ، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، ص ٣٢٥.

٤٦. د٠ علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، ط١، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٤، ص ٣٥٨.

٤٧. د٠ مال الله جعفر عبد الملك لحمادي ، حقوق وضمانات المتعاقد مع الإدارة والتحكيم في العقد الإداري ، دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط١ ، بيروت ، لبنان ، ٢٠١٤ ، ص ٢٥٠.

٤٨. انظر الفقرة / ثانيا" وثالثا" من المادة ٣٠ من قانون المرور العراقي النافذ.

٤٩. انظر ثامنا"/ أ من قانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ والمعدل بموجب قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧.

المصادر

القران الكريم

أولا" : الكتب باللغة العربية

١. د٠احمد فتحي سرور ، الشرعية الدستورية وحقوق الإنسان في الإجراءات الجنائية، دار النهضة العربية ، ١٩٩٣.

٢. د٠ أمين مصطفى السيد، الحد من العقاب نحو نظرية عامة لقانون العقوبات الإداري، الإسكندرية، ١٩٩٣.

٣. د٠ أيمن رمضان الزيني ، العقوبات السالبة للحرية القصيرة المدة وبدائلها ، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٥.

٤. د٠ جمال إبراهيم عبد الحسين ، الأمر الجزائي ومجالات تطبيقه ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط١، ٢٠١١.

٥. د٠ عبد الفتاح حسن ، مبادئ القانون الإداري الكويتي ، دار النهضة العربية ، ١٩٦٩.

٦. د٠ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لإلغاء القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، القاهرة، ٢٠٠٠.

٧. د٠ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة، توزيع نشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٨.

٨. د٠ عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ٢٠٠٨.

٩. د٠ عثمان سلمان غيلان ، النظام التأديبي لموظفي الدولة ، ط٢، بدون دار نشر، بغداد، ٢٠٠٢.

١٠. د٠ علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، ط١، دار الثقافة ، عمان، ٢٠٠٤.
١١. د٠ مال الله جعفر عبد الملك الحمادي ، حقوق وضمانات المتعاقد مع الإدارة والتحكيم في العقد الإداري ، دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية ، ط١، بيروت ، لبنان، ٢٠١٤.
١٢. د٠ محمد باهي أبو يونس ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة ، الجديدة للنشر ، الإسكندرية ،دار الجامعة ، ٢٠٠٨.
١٣. د٠ محمد سامي الشوا، القانون الإداري الجزائي (ظاهرة الحد من العقاب) ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٦.
١٤. د٠ محمد سعد فودة ، النظام القانوني للعقوبات الإدارية ، دراسة فقهية قضائية مقارنة ، دار النهضة للطباعة ، ٢٠٠٧.
١٥. د٠ محمد ماهر أبو العينين ، الضمانات الإجرائية التأديبية للعاملين بالحكومة والهيئات العامة والقطاع العام وفقا" لقضاء مجلس الدولة ، دار الطباعة الحديثة ، القاهرة، ١٩٩١.
١٦. ١٨
١٧. د٠ مصطفى عفيفي ، المبادئ العامة للإجراءات الإدارية غير القضائية ، دراسة مقارنة ، ط١، مطابع البيان التجارية، دبي ، الإمارات ، ١٩٩٠.
١٨. د٠ منصور الرحماني ، الوجيز في القانون الجنائي العام ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، ط٤ ، ٢٠٠٥.

ثانيا" : الرسائل والأطاريح الجامعية

١. محمد جمال جبريل، الترخيص الإداري، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، عين شمس، ١٩٩٢.

ثالثا" : الأبحاث العلمية

١. م محمد أمين ، تسبيب قرار فرض العقوبة الانضباطية على الموظف العام في التشريع العراقي ، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ، جامعة كركوك، ٢٠١٤.

رابعا : الدساتير

١. دستور جمهورية العراق الحالي لسنة ٢٠٠٥.

خامسا - القوانين

أ. القوانين العراقية

١. قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٦٩.

٢. قانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

٣. قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧.

٤. قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٥. قانون المرور العراقي رقم ٤٨ لسنة ١٩٧١ الملغي.

٦. قانون المرور العراقي رقم ٨٦ لسنة ٢٠٠٤ الملغي.

٧. قانون المرور العراقي النافذ رقم ٨ لسنة ٢٠١٩.

٨. قانون الطرق العامة رقم ١ لسنة ١٩٨٣.

ب. القوانين العربية

١. قانون المرور المصري رقم ١٥٥ لسنة ١٩٩٩ المعدل.

سادسا" - ا لقرارات والأوامر

١. قرارات المحكمة الإدارية العليا٠

٢. قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ١١٩٦ في ٢٨/ ١٠/ ١٩٨٤.

سابعا" - المصادر باللغة الأجنبية

1- F.modern, Le pouvoir de sanction administrative au confluent du droit interne ET desdroits euro peens, R.F.D.A, 1997.
2- J.P. munch, la sanction administrative, these, Paris, 1997.
3- Francois gazier, Roland drago: acte administrative ,dalloz repertoire de contentious administrative Tome I,paris,no 688-697,p.p. 71-72,Michele,D,1997