مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ISSN: 2335-1039
المجلد: 12 العدد: 03 السنة 2023 ص 64 - 85.

تاريخ الإرسال : 2022/10/22 تاريخ القبول : 2023/03/12

ضمانات العقوبة الإدارية في التشريع العماني " قانون الجمارك نموذجاً" دراسة تحليلية مقارنة

Administrative Punishment Guarantees in Omani Legislation "Customs Law as a Model" Comparative Analytical Study

نزار حمدي قشطة*[1]، خليل البوسعيدي،[2]، صالح المعمري[3]
[1]جامعة الشرقية (سلطنة عمان) ، Nizar.qeshta@asu.edu.om
[2]جامعة الشرقية (سلطنة عمان)، khalil.albusaidi@asu.edu.om
[3].جامعة الشرقية ، سلطنة عمان ، saleh.almamari@asu.edu.om

الملخص:
تعاني أغلب التشريعات من التضخم التشريعي في السياسة الجنائية مما دفع بعض التشريعات إلى منح الإدارة سلطة توقيع العقوبة الإدارية على المخالفين، ولكن مع وضع ضوابط وشروط يجب على الإدارة أن تحترمها، وهنا تكمن أهمية البحث في إيضاح الضمانات التي يجب توافرها أثناء تطبيق العقوبات الإدارية، الأمر الذي دفعنا إلى التساؤل الرئيسي وهو إلى أي مدى تمكن المشرع العماني من توفير الضمانات التي تحمي حقوق الأفراد أثناء توقيع العقوبة الإدارية من طرف الإدارة في قانون الجمارك الموحد؟، وقد اتبعنا في البحث للإجابة عليه المنهج الوصفي التحليلي، مع الاستعانة بالمنهج المقارن في فقرات البحث، وقد توصلنا إلى نتيجة مفادها يحترم المشرع في قانون الجمارك الموحد غالبية القواعد الإجرائية بالرغم من عدم النص على أغلبها صراحة، كما أوصينا المشرع العماني إلى تبني نظام متكامل للقانون الجزائي الإداري، على غرار التشريعات المقارنة كالقانون الفرنسي، بحيث يكون التنظيم شامل لجميع ضمانات وشروط وأسس تطبيق العقوبات في المجال الإداري..

كلمات مفتاحية : العقوبة الإدارية، القانون الإداري الجزائي، قانون الجمارك.

Abstract:

Most legislation suffers from legislative inflation in criminal policy, which prompted some legislation to grant the administration the authority to impose administrative punishment on violators. But with sitting controls and conditions that the administration must

* المؤلف المرسل

respect. Here comes the importance of research in clarifying the guarantees that must be available during the application of administrative penalties. Which leads us to the main question is to what extent the Omani legislator was able to provide guarantees that protect the rights of individuals during the imposition of administrative punishment by the administration in the unified customs law? In the research, we followed the analytical descriptive approach to answer it, with the help of the comparative approach in the paragraphs of the research. We concluded that the legislator in the unified customs law respects the majority of procedural rules despite not explicitly stating most of them, as we recommended the Omani legislator to adopt an integrated system of criminal law Administrative law, similar to comparative legislation such as French law, so that the regulation includes all guarantees, conditions and bases for applying penalties in the administrative field.

Keywords : Administrative Punishment, Administrative Penal Law, Customs Law

مقدمة:

نتيجة للتضخم التشريعي في المجال الجزائي اتجهت السياسة الجنائية الحديثة للعديد من التشريعات إلى الحد من سياسة العقاب، والتي من خلالها يتم إقرار جزاءات قانونية أخرى غير الجزاءات الجنائية، تتمثل غالبا في جزاءات مالية توقعها الإدارة، وتتم بإجراءات إدارية تحت رقابة السلطة القضائية، ويطلق على هذا القانون المنظم لتلك الجزاءات "قانون العقوبات الإداري" (غنام،، 2019، صفحة 3)،ومن أهم الموضوعات التي يطبق عليها الجرائم الجمركية، التي يجب أن تراعي فيها أثناء تطبيقها المبادئ العامة المقررة دستورياً لحماية حقوق وحريات الأفراد، وتوفير الحد الأدنى من الضمانات الإجرائية والموضوعية.

إشكالية البحث

يمنح المشرع للإدارة سلطة توقيع بعض العقوبات الإدارية وفق سلطتها التقديرية، مع ضرورة توافر العديد من الضوابط كفلها المشرع حماية لحقوق وحريات الأفراد، الأمر الذي يدفعنا إلى إشكالية البحث التي تتمحور حول، إلى أي مدى تمكن المشرع العماني من توفير الضمانات التي تحمي حقوق الأفراد أثناء توقيع العقوبة الإدارية من طرف الإدارة في قانون الجمارك الموحد؟

والتي يتفرع عنها العديد من التساؤلات أهمها:

- ما هي العقوبات الإدارية؟
- ما هي أهم الخصائص التي تتمتع بها العقوبات الإدارية؟
- ما هي أنواع العقوبات الإدارية التي يمكن للإدارة أن تطبقها على الأفراد؟
- هل تتوفر في العقوبات الإدارية ضمانات يجب على الإدارة التقيد بها أثناء توقيع تلك العقوبات؟

أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في توضيح الضمانات التي يجب توافرها أثناء تطبيق العقوبات الإدارية والمنصوص عليها في قانون الجمارك الموحد، كما أنه يسلط الضوء على العقوبات الإدارية الواردة في قانون الجمارك والتي توقعها الإدارة وتبيان الضمانات التي يجب توافرها لتطبيق تلك العقوبات بما يحقق التوازن ما بين حق الإدارة في توقيع العقاب وعدم التعسف فيه وبين وتوفير الضمانات الكافية التي تحافظ على الحقوق والحريات الفردية.

أهداف البحث

تتضح أهداف البحث في معرفة نظام العقوبات الإدارية والذي أصبح يتغلغل بشكل كبير في القوانين الجمركية، وما إذا كان يحترم الحد الأدنى للضمانات الموضوعية والشكلية أثناء تطبيق تلك العقوبات، محاولين الوقوف على النصوص القانونية الواردة في قانون الجمارك الموحد لمعرفة أساس العقوبات الإدارية وأنواعها والسلطة المختصة بتطبيقها.

منهج البحث

يقتضي منا البحث اتباع المنهج الوصفي التحليلي، عبر دراسة وتحليل النصوص القانونية المنظمة للعقوبات الإدارية الواردة في قانون الجمارك الموحد، إضافة إلى اتباع المنهج المقارن في بعض فقرات البحث خصوصاً ما يتعلق بنصوص التشريع الفرنسي الذي له السبق في تطبيق العقوبات الإدارية وتنظيمها ووضع الضمانات الكافية لها.

خطة البحث

آثرنا أن نقسم البحث إلى مبحثين على الشكل التالي:

المبحث الأول: ماهية العقوبة الادارية

المطلب الأول: مفهوم العقوبة الإدارية وخصائصها

المطلب الثاني: أنواع العقوبة الإدارية

المبحث الثاني: الضمانات الاجرائية والموضوعية لتوقيع العقوبة الإدارية

المطلب الأول: الضمانات الإجرائية لتوقيع العقوبة الإدارية

المطلب الثاني: الضمانات الموضوعية لتوقيع العقوبة الإداري

المبحث الأول : ماهية العقوبة الإداريــة :

تعتبر العقوبة الإدارية من العقوبات الحديثة التي تجمع بين عالمين مختلفين في القانون هما القانون الإداري والقانون الجنائي وذلك من خلال ما تتصف به هذه العقوبات من صفات وخصائص تميزها عن باقي العقوبات الأخرى فالقانون هو الذي يفرضها ويبين طريقة تنفيذها والجهة المسؤولة عنها وأنواعها التي تختلف عن العقوبات المعتادة، و المتعارف عليها في القوانين الجنائية، وعليه كان لابد في بداية هذه الدراسة من التمهيد لبيان مفهوم هذه العقوبة من خلال مفهوم العقوبة الإدارية في المطلب الأول وبيان أنواعها في المطلب الثاني.

المطلب الأول : مفهوم العقوبة الادارية :

العقوبات في القانون تأخذ أشكالاً مختلفة كالعقوبات الجنائية، والعقوبات المدنية والعقوبات الإدارية، وهذه الأخيرة تقسم إلى عقوبات تأديبية وعقوبات تعاقدية وعقوبات إدارية، ويطلق بعض العلماء على العقوبات الإدارية مسمى الجزاءات الإدارية العامة على اعتبار أن الإدارة هي التي تختص بإيقاع هذه العقوبات، واطلق عليها لفظ (عامة) تفريقاً بينها وبين العقوبات الإدارية الخاصة التي تكون ضمن العلاقات التعاقدية والوظيفية بين الأشخاص والإدارة (الزهراء، 2018)،

والبعض يطلق على العقوبات الإدارية بأنها الجزاءات الإدارية الجنائية، حيث ترتبط هذه الجزاءات بجرائم قليلة الأهمية وبأنها نتاج تفاعل بين القانون الإداري والقانون الجنائي، ولا مشاحة في الاصطلاح إذا القصد بيان المعنى الحقيقي للعقوبات الإدارية أياً كان المسمى الذي يطلق عليها .

وفي هذا المطلب سنتطرق للحديث عن تعريف العقوبة الإدارية وخصائصها وذلك في فرعين اثنين، الفرع الأول حول مفهوم العقوبة الإدارية والفرع الثاني حول خصائص العقوبة الإدارية.

الفرع الأول : مفهوم العقوبة الإدارية :

تظهر العقوبات الإدارية بصورة معتادة ومنتشرة في صورة الغرامة المالية ولكن هنالك أشكال متعددة للعقوبة الإدارية كالمصادرة والإنذار ومنع الإقامة في مكان معين وغيرها من الصور والاشكال التي تظهر عليها مقابل المخالفات الإدارية التي تقع تحت إشراف الجهات الإدارية، وحتى نستطيع وضع تعريف جامع ومانع للعقوبات الإدارية سنتعرض تعريفات العلماء لها، حيث عرفت بأنها سلطة الإدارة في فرض جزاءات بدلاً من المحكمة الجنائية على غير الخاضعين لها والمتعاملين معها أي على جمهور المواطنين، فيخرج من نطاقها الجزاءات التأديبية التي تفرضها الإدارة على موظفيها والجزاءات التي تفرضها على المتعاقدين معها (غنام، 1994)، ومع أن هذا التعريف قد ميز العقوبات الإدارية عن العقوبات الجنائية إلا أن إطلاق لفظة (سلطة الإدارة) لا يعطينا المعنى الحقيقي للعقوبات الإدارية، فالعقوبات الإدارية لا تعتبر سلطة وإنما هي إجراء يقابل المخالفات الإدارية .

وعرفت العقوبات الإدارية كذلك بأنها الجزاء الذي توقعه الإدارة على الأفراد دون تدخل القضاء بهدف حماية النظام العام أو النظام الاقتصادي (مشرف، 1988، صفحة 227)، ويتبين بأن هذا التعريف قد وسع من معنى العقوبات الإدارية عندما حددها بالجزاء الذي توقعه الإدارة على الأفراد حيث يدخل من ضمن ذلك الجزاءات التأديبية التي توقعها الإدارة على موظفيها والتي يرى بعض العلماء أنها لا تدخل ضمن العقوبات الإدارية بمعناها الدقيق.

ومن التعريفات المشهورة للعقوبات الإدارية بأنها إجراء عقابي يصدر عن الإدارة تطبيقاً لنص قانوني أو لائحة دون تدخل من السلطة القضائية وهذا الإجراء يصدر في شكل قرار إداري فردي يعاقب المخالف لالتزام قانوني (ديش، 2019، صفحة 47)، وهذا التعريف يغطي الجانبين الردعي والوقائي للجزاء الإداري، ويحدد كيفية فرض العقوبات الإدارية عن طريق إصدار قرار إداري بذلك.

وقد فرق البعض بين معنى العقوبات الإدارية طبقاً للمعيار العضوي والمعيار الموضوعي، فالمعيار الموضوعي يستمد من الشكل الخارجي للقاعدة القانونية ولذلك

تعرف العقوبة الإدارية بناء على هذا المعيار بأنها الجزاءات العقابية التي تفرضها سلطات إدارية عادية أو مستقلة كالهيئات بواسطة إجراءات إدارية محددة وهي بصدد ممارستها لسلطاتها العامة تجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم الوظيفية بهدف ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين واللوائح (الزهراء، 2018، صفحة 37).

أما وفقا للمعيار الموضوعي الذي يرتكز على موضوع القاعدة القانونية وجوهرها فإن العقوبة الإدارية هي الجزاء الإداري الذي توقعه الجهة الإدارية، وبالتالي العقوبة الإدارية تعتبر ذات طبيعة عقابية وليست ووقائية وتهدف إلى حماية مصلحة عامة دون تدخل للقضاء (الزهراء، 2018، صفحة 15).

ومن خلال السرد السابق للمسميات التي أطلقت على العقوبة الإدارية والتعاريف الخاصة بها فإن الباحث يرى أن إطلاق مسمى (العقوبات الإدارية) هو الأصح حيث أن تمييز العقوبات بالخاصة أو العامة يجعل التفريق بينها غير دقيق من ناحية ومن ناحية أخرى لفظ (العامة) يعطي فهماً بأنه لا علاقة بين الإدارة والمخالف في إطار تطبيق هذه العقوبات وهذا ينافي واقع الحال والتطبيق العلمي .

ويمكننا كذلك أن نضع تعريفاً للعقوبة الإدارية بأنها إجراء عقابي يتقرر بغير طريق القضاء توقعه الجهة الإدارية على المخالف بهدف حماية المصلحة العامة، وهذا التعريف كما يتبين قد جمع الصفات التي تميز العقوبات الإدارية عن العقوبات القانونية الأخرى وكذلك منع دخول غير العقوبات الإدارية ضمن هذه العقوبات.

الفرع الثاني : خصائص العقوبة الإدارية :

تتميز العقوبات الإدارية بمميزات خاصة تميزها عن باقي العقوبات التي تنص عليها القوانين بصفة عامة والقوانين الجنائية بصفة خاصة، وهذه الخصائص التي تتميز بها العقوبات الإدارية هي :

1. تتميز بالطابع غير البدني وغير مقيد للحرية : فالعقوبات الإدارية تكون في أغلب الاحيان في صورة غرامات مالية أو إنذار أو المنع من الإقامة في منطقة معينة، لذلك هي عقوبات لا تستهدف الإيلام البدني .
2. عمومية الجزاء الإداري : حيث تشترك العقوبة الإدارية مع العقوبة الجزائية في هذه الخاصية من خلال إيقاعهما على جميع المخالفين الذين يستهدفهم النص القانوني ولا يقتصر على فئة معينة (عزالدين،، 2008)، والعقوبة الإدارية بناء على هذه الخاصية تتميز عن العقوبة التأديبية والتعاقدية التي تكون نتاج رابطة وظيفية أو تعاقدية بين المخالف والإدارة (حلمي، 1978، صفحة 95) .

3. لا تفرض عن طريق القضاء وإنما عن طريق الجهة الإدارية (خليفة، 2008، صفحة 24)، وهذا الإجراء لا يعد اعتداء على السلطة القضائية وإنما هو في إطار التنظيم والتعاون المتبادل بين السلطات، حيث أن سلطة الإدارة في هذا الجانب ليس بمعزل عن التظلم عليها أمام القضاء بناء على هذه الجزاءات وجميع ذلك في إطار حماية الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور (النجار، 1998، صفحة 122).
4. العقوبة الإدارية ذات صفة ردعية: فالعقوبة الإدارية تستهدف ردع المخالف الذي يتعرض لمصلحة يحميها القانون الإداري بناء على نص قانوني أو قرار الإداري ولا تستهدف العقوبة الجانب الوقائي الذي قد ينطبق على أنواع أخرى من العقوبات (زيد، 2015، صفحة 372)، وبذلك تخضع العقوبة الإدارية للمبادئ التي تخضع لها العقوبات الجنائية كمبدأ التناسب ومبدأ الشرعية ومبدأ شخصية الجزاء.

المطلب الثاني: أنواع العقوبات الإدارية :

يصنف العلماء العقوبات الإدارية إلى عدة أنواع مختلفة بحسب الجهة التي ينظر من خلالها إلى هذه العقوبات، فالبعض يصنفها حسب المحل الذي تستند عليه العقوبة فتقسم إلى عقوبات إدارية شخصية وعقوبات عينية، والبعض يصنفها حسب ذاتية العقوبة فتقسم إلى عقوبات مالية وعقوبات شخصية، وهنالك فريق آخر يصنفها حسب أهميتها أو شهرتها في التطبيق فيصنفها إلى عقوبات أصلية وعقوبات تبعية وعقوبات تكميلية، مع هذا التنوع في التصنيفات فإننا نرى أن المقصود في هذا الجانب بيان أنواع العقوبات الإدارية وأشكالها المختلفة بغض النظر عن النوع أو الصنف الذي تنتمي إليه لذلك سنقوم في هذا المطلب باستعراض العقوبات الإدارية بصورة متسلسلة دون الالتزام بتصنيف معين من التصنيفات المشار إليها، وأول نوع من أنواع العقوبات الإدارية هو :

الفرع الأول: الغرامة المالية

العقوبات المالية بصفة عامة تهدف إلى الردع العام والردع الخاص، لما تشكله هذه النوعية من العقوبات من إيلام في ذمة الشخص المالية قد لا تحققه الأنواع الاخرى من العقوبات، والغرامة المالية هي العقوبة الأشهر ضمن العقوبات الإدارية لما تتميز هذه العقوبة به من صفات تجعل تطبيقها سهلا وميسراً، بالإضافة إلى أنها عقوبات محددة لا تعطي مجالا واسعاً للتنازع والجدال فيها (الهاشمي، 2014، صفحة 14).

وأغلب القوانين الإدارية تستخدم الغرامة كعقوبة للمخالفات الإدارية في شتى المجالات سواء الاقتصادية أو الإدارية أو الاجتماعية، ويعطي القانون عند سن عقوبة الغرامة المجال للطعن عليها أمام القضاء، وعرفت عقوبة الغرامة الإدارية بأنها مبلغ من

المال تفرضه الادارة على شخص نتيجة لمخالفته للقوانين واللوائح بدلا من متابعته جنائياً على الفعل (العاني، 2019، صفحة 130).

وقد تأخذ الغرامة المالية صورة المبلغ المحدد المعتاد ولكنها كذلك تأتي في صور أخرى مثل فرض مضمون الغرامة دون اسمها المعتاد مثل زيادة الرسوم مثلا في حال التأخير، وهنالك امثلة أكثيرة في القوانين الإدارية على هذا النوع من الغرامات.

الفرع الثاني: المصادرة

المصادرة في الأصل عقوبة جنائية ذات طبيعة مالية وتضاف في كثير من الاحيان باعتبارها عقوبة تكميلية أو من التدابير الاحترازية، ولذلك ميز كثير من العلماء بين المصادرة الجزائية والمصادرة الإدارية، واكبر تمايز بين العقوبتين أن المصادرة الإدارية لا تصدر عن القضاء، أما المصادرة الجنائية فيجب أن تصدر عن القضاء في إطار الأحكام الجنائية (فوده، 2010).

وعرفت المصادرة الإدارية بأنها نزع ملكية المال جبراً من مالكه وإضافته إلى ملك الدولة بغير مقابل، وبناء على هذا التعريف يتبين لنا الفرق بين عقوبة المصادرة وعقوبة الغرامة، حيث أن المصادرة تتوجه إلى مال محدد بعينه عكس الغرامة التي تكون من مال المخالف بصفة عامة. (العاني، 2019، صفحة 135).

ويشترط لإيقاع المصادرة الإدارية عدة شروط هي أن يكون المال المصادر مملوكاً في ذمة الشخص المخالف وأن يمس المال المصادر مصلحة المجتمع وان يكون المال المصادر محلاً للمخالفة أو وقعت المخالفة بسببه.

الفرع الثالث: سحب الترخيص

تعرف عقوبة سحب الترخيص بأنها وسيلة من وسائل الدولة للتدخل في النشاط الفردي تمنع بموجبه الفرد من ممارسة نشاط معين يكون مباحاً أصلاً (موسى، 1981)، وتتقاطع هذه العقوبة الإدارية كذلك مع العقوبة الجنائية باعتبار أن كلا القانونين ينصان على عقوبة سحب الترخيص، ويختلفان في أن العقوبة الجنائية تصدر عن القضاء بخلاف العقوبة الإدارية التي تصدر عن جهة الإدارة، وسحب الترخيص قد يكون بصورة دائمة وقد يكون لفترة محددة وفقاً لشدة العقوبة الموقعة على المخالف .

ويجب التنبه هنا بأن قرار الإدارة بسحب الترخيص لمدة معينه فإن هذه المدة تبدأ من تاريخ السحب الفعلي وليس من تاريخ صدور القرار الإداري بالسحب على عكس سحب الترخيص قضائياً لمدة معينة فإنه يكون من تاريخ صدور الحكم النهائي (ماهر، 2006، صفحة 9).

الفرع الرابع: غلق المنشاة

يقصد بغلق المنشأة أن تستهدف الإدارة من هذه العقوبة منع المنشأة من الاستمرار في نشاطها الذي وجدت من أجله نتيجة للقيام بعمل غير مشروع يهدد المصلحة العامة (عثمان، 1987، صفحة 262)، وتختلف عقوبة غلق المنشأة عن عقوبة سحب الترخيص أن هذه الأخيرة تستهدف المنع الكلي من ممارسة النشاط، أما عقوبة غلق المنشأة فإن ممارسة النشاط يكون ممنوعاً في هذه المنشأة بالذات .

وتعد عقوبة غلق المنشأة من العقوبات القاسية، حيث تستهدف الذمة المالية للمخالف من جانب وكذلك تقيد حقه في استغلال المنشأة التي يملكها او يستأجرها، واختلف العلماء هل تعتبر عقوبة الغلق عقوبة أصلية أم تعتبر من التدابير الاحترازية، وهي أقرب إلى التدابير الاحترازية منها للعقوبة الاصلية على أعتبار أنه يكون في حالات كثيرة تابعاً لعقوبة أصلية ضد المخالف كالغرامة أو المصادرة (محمد، 1993، صفحة 257).

الفرع الخامس: حظر مزاولة النشاط

تتبع عقوبة سحب الترخيص في العادة عقوبة الوقف الإداري أو حظر مزاولة نشاط معين، فتعتبر هذه العقوبة من العقوبات التكميلية الإدارية، تستهدف حماية المجتمع من فئة من الاشخاص الذين سقطت عنهم الضمانات الاخلاقية والعملية عند ممارسة نشاط معين، لذلك يتعين حظرهم من مزاولة هذا النشاط إما بصورة دائمة أو بصورة مؤقتة تحقق أهداف العقوبة (عبدالرحمن، 2007، صفحة 337).

الفرع السادس: نشر القرار بالعقوبة

يتم نشر القرار الصادر بالعقوبة إما في الصحف أو واجهة المحلات وهي في الأغلب تتعلق بالمجالات الاقتصادية والاجتماعية، حيث تصيب سمعة المخالف، ويعتبر النظام الفرنسي من أكثر الانظمة استخداماً لعقوبة النشر، وفي المقابل لابد أن تكون هنالك ضمانات مناسبة تضمن عدم التعسف في استعمال عقوبة النشر، كتحديد مكان ومدة النشر بصورة دقيقة (الزهراء، 2018، صفحة 21).

المبحث الثاني: الضمانات الاجرائية والموضوعية لتوقيع العقوبة الإدارية

تتجه أغلب التشريعات التي تتبنى نظام القانون الإداري الجزائي إلى ضرورة وجود ضمانات موضوعية واجرائية، تحقق الحد الأدنى للدعوى العادلة في الإجراءات الإدارية، وتحقيق أكبر قدر من الضمانات القانونية أثناء تطبيقها، متسائلين هل تلك الضمانات متوافرة في قانون الجمارك الموحد، لذلك سوف نتطرق لتلك الإجراءات في مطلبين مستقلين، نتناول في الأول الضمانات الإجرائية للعقوبة الإدارية، أما الثاني فنناقش فيه الضمانات الموضوعية للعقوبة الإدارية.

المطلب الأول: الضمانات الإجرائية لتوقيع العقوبة الإدارية

تطبيق الجزاءات الإدارية يحتاج إلى ضمانات إجرائية، وعند البحث عن تلك الضمانات نجدها غير موحدة في التشريعات، لكن هناك مجموعة من القواعد التي تلتزم بها الإدارة عادة، تتمثل في ضرورة وجود الإخطار قبل توقيع العقوبة الإدارية (الفرع الأول)، كما يحق للمخالف أن يعترض على تطبيق العقوبات الإدارية ضده (الفرع الثاني)، إضافة إلى ضرورة تسبيب القرار الإداري الخاص بالعقوبات الإدارية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الإخطار

يقصد بإخطار المخالف" إنذاره بورقة رسمية تطلب فيها الإدارة منه تنفيذ التزامه"، فهو لا ينشئ حالة قانونية جديدة، بل هو إجراء تمهيدي سابق قبل توقيع العقوبة الإدارية (فياض، 1975، صفحة 93).

وهنا لا بد من اخطار المخالف بما تنوي الإدارة القيام به من توقيع الجزاءات عليه، إذا لم يصحح وضعيته القانونية، وتعطيه مهله لإزالة المخالفة أو أزاله أسبابها، من خلال إرسال إخطار له تبين فيه الإدارة أنها ستوقع على المخالف عقوبتها إذا لم يتم تعديل الوضع القانوني للمخالف، حيث يرى بعض الفقه أن العقوبة تكون باطلة لو وقعت دون اخطار المخالف، مما يؤدي إلى بطلان قرار الجزاء لأنه يفتقد الاجراء الأساسي الذي يجب القيام به قبل توقيع العقوبة وهو الإخطار (خليفة ع.، 2008، صفحة 38).

لكن الغريب في الأمر ومن خلال مراجعة لنظام قانون الجمارك الموحد، لدول مجلس التعاون الخليجي، لعام 2003، والمطبق في سلطنة عمان، نجد أن المشرع يشترط ضرورة وجود إشعار خطي من الجهة المختصة للمخالف، ولكن بعد فرض العقوبة وليس قبلها، وذلك وفق المادة (148) من القانون المذكور أعلاه، والتي جاء فيها " أ - تفرض

الغرامات المنصوص عليها في الفصل الرابع من هذا الباب بقرار من المدير العام أو من يفوضه بذلك.

ب - يبلغ المخالف أو من يمثله بالغرامة المفروضة عليه بموجب إشعار خطي عن طريق الجهة المختصة، وعلى المخالف دفع الغرامات خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تبليغه بها.

حيث يتضح من النص السابق أن للمدير العام أو من يفوضه أن يفرض الغرامات الإدارية على المخالفين للقانون، ثم يبلغ المخالف أو من يمثله بالغرامة المفروضة عليه بموجب إخطار، والذي يجب عليه دفع مبلغ الغرامة خلال الفترة القانونية المحددة، إذاً التبليغ هو لإخبار المخالف بالغرامة دون أن يمنحه الوقت لإمكانية تصحيح وضعه المخالف، الأمر الذي يحتاج إلى مراجعة من قبل المشرع لتحقيق الغاية من الإخطار، فلا بد من تبليغ المخالف أولاً واعطائه فرصة لتصحيح وضعه القانوني وإذا لم يتلزم بذلك يمكن بعد ذلك فرض الغرامات الإدارية عليه.

الفرع الثاني: حق الاعتراض على العقوبات الإدارية

من أهم الإيجابيات التي تمتاز بها العقوبات الإدارية أنها سريعة وفعالة لإدراك السلطة الإدارية لحقيقة المخالفات الإدارية، مما يجعل عقوباتها أكثر مرونة، لكن لا بد من تدعيم دور القاضي الإداري الرقابي على الإدارة أثناء توقيع العقوبة (الزهراء، 2018، صفحة 23)، الأمر الذي يؤدي إلى إمكانية الاعتراض على العقوبات الإدارية، وذلك عن القضاء للمطالبة بمراجعة قرار الإدارة القاضي بالعقوبة الإدارية، وبحث مدى صحة العقوبات المفروضة على المخالف ومدى مسؤوليته على المخالفة الواقعة.

والاعتراض على القرارات الإدارية القاضية بالعقوبات الإدارية تكون أمام الدائرة الإدارية الابتدائية، وقد حددت المادة السادسة من قانون محكمة القضاء الاداري المعدلة حسب المرسوم السلطاني رقم 35 للعام 2022، اختصاصات محكمة القضاء الإداري في البند الثاني منها، والتي جاء فيها ".. الدعاوى التي يقدمها ذوو الشأن بمراجعة القرارات الإدارية النهائية..."، والتي يتضح منها أن القرارات الإدارية الخاصة بالعقوبات الإدارية يمكن الطعن فيها أمام الدائرة الإدارية بشرط أن تكون نهائية، والجدير بالذكر أنه صدر مرسوم سلطاني رقم 2022/35، بشأن تنظيم إدارة شؤون القضاء، القاضي بإلغاء محكمة القضاء الإداري، وتحولت القضايا الإدارية إلى الدوائر الإدارية في المحكمة الابتدائية ومحكمة الاستئناف، ولكنه أبقى على القضايا الإدارية التي تختص بها تلك الدوائر والمحددة مسبقاً في المادة السادسة من قانون محكمة القضاء الإداري.

ومن خلال مراجعة قانون الجمارك الموحد نجد أن المادة (147) في البند الثاني اتاحت للمخالف بأن يعترض على قرارات المدير العام القاضية بتحصيل الضرائب والرسوم والغرامات الجمركية، حيث جاء فيها ".. يجوز الاعتراض على قرارات التحصيل لدى الإدارة خلال خمسة عشر يوما من تاريخ التبليغ، غير أن ذلك لا يوقف التنفيذ إلا إذا أديت عن المبالغ المطالب بها تأمينا بموجب كفالة بنكية أو نقدية".

كما أتاحت المادة (149) من نفس القانون للمخالف أن يتظلم من قرارات التغريم خلال مدة 15 من تاريخ تبليغه بها، حيث جاء فيها " يجوز التظلم لدى الوزير أو الجهة المختصة من قرارات التغريم المشار إليها في المادة السابقة، وذلك خلال المهلة ذاتها، وللوزير أو الجهة المختصة تثبيت قرار التغريم أو تعديله أو إلغاؤه ".

من خلال النصوص السابقة يتضح لنا أن العقوبات الإدارية القاضية بفرض الغرامات الجمركية على المخالف والرسوم، يمكن الاعتراض عليها، وفي حالة أصبحت نهائية يمكن للمخالف أن يطعن فيها أمام الدائرة الإدارية الابتدائية باعتبارها قرارات إدارية نهائية، والجدير بالإشارة أن الغرامة في قانون الجمارك الموحد تعتبر بمثابة تعويض مدني بالنسبة للإدارة ولا يشملها أحكام العفو، وذلك بناء على المادة (139) من قانون الجمارك الموحد.

الجدير بالذكر أن قانون الجمارك الموحد سمح بتشكيل محاكم جمركية ابتدائية وفق المادة (161)، كما أوضح اختصاصات تلك المحكمة في المادة (162) والتي منها ".. النظر في الاعتراضات على قرارات التحصيل عملا بأحكام المادة (147) من هذا النظام " القانون، والنظر في الاعتراضات المقدمة على قرارات التغريم وفقا لأحكام المادة (148) من هذا النظام " القانون "، لكن هذه المحكمة لم تنشأ إلى وقت كتابة هذا البحث، ونرى ضرورة الإسراع بتشكيل تلك المحكمة للنظر في الاعتراضات المقدمة من المخالف على قرارات الإدارة الخاصة بالعقوبات الإدارية، الأمر الذي يحل العديد من المشاكل ويحقق العدالة أثناء تطبيق العقوبات الإدارية.

الفرع الثالث: تسبيب قرار العقوبة الإدارية

من حيث الأصل الإدارة غير ملزمة بتسبيب قراراتها، إلا إذا اشترط القانون ذلك صراحة، باعتبار أن قرارات الإدارة يفترض فيه الصحة ما لم يثبت عكس ذلك (جعفر، 2004، صفحة 59)، ومتى أفصحت الإدارة عن أسباب قرارها فإن هذه الأسباب تخضع لرقابة القاضي الإداري الذي عليه " .. أن يمحصها والتأكد مما إذا كانت النتيجة التي انتهى إليها القرار مستمدة من أصول موجودة أو غير موجودة، وما إذا كانت

مستخلصة استخلاصاً سائغاً من عدمه، وما إذا كانت هذه الوقائع مادية أو قانونية تصلح سبباً قانونياً لإصداره .." (الدعوى الابتدائية الصادرة عن محكمة القضاء الإداري، 2003) ، الأمر الذي يؤكد بأن التسبيب في مجال العقوبات الإدارية يمتاز بأهمية خاصة لما له من خطورة على حقوق وحريات الأفراد، لذلك يعتبر من الضمانات الهامة التي تكفل عدالة العقوبة الإدارية.

ويعتبر التسبيب من أهم الضمانات الإجرائية التي نصت عليها أغلب التشريعات المختلفة، والتسبيب هو الإفصاح عن الأسباب القانونية والواقعية التي تبرر القرار الإداري، وبالتالي يكون مسبباً إذا أفصح بنفسه عن الأسباب التي استند إليها مصدر القرار، فالتسبيب هو التعبير الشكلي عن أسباب القرار ومن ثم فأنه ينتمي للمشروعية الخارجية للقرار (شباط، 2016، صفحة 258).

وقد أكدت المادة الثامنة من قانون محكمة القضاء الإداري الذي تم تعديله بمقتضى مرسوم 2022/35، والذي أصبح تحت مسمى قانون الإجراءات الإدارية، بأن أحد أسباب إلغاء القرار الإداري تخلف سببه، والتي جاء فيها " يتعين أن يكون سند الدعوى في الدعاوى المتعلقة بمراجعة القرارات الإدارية، عدم الاختصاص أو عيبا في شكل القرار أو سببه، أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو إساءة استعمال السلطة".

فالقرار المسبب يحمل على الثقة والاقتناع به، لأنه يعبر عن الأسباب القانونية والواقعية التي بني عليها القرار، بينما القرار الغير مسبب فلا يمكن الوثوق به، لأنه يصدر بدون أن تقوم الإدارة بفحصه بشكل دقيق، لذلك أصبح تسبيب القرار شكلاً جوهرياً يجب احترامه للحفاظ على حقوق وحريات الأفراد حين تطبيق العقوبة الإدارية، ولكي يتمكن المخالف التي صدرت العقوبات الإدارية بحقه أن يطعن في تلك العقوبات أمام القضاء، كما أن التسبيب يمكن القضاة من مراقبة مدى مشروعية القرارات الإدارية.

وفي هذا السياق قد صدر في فرنسا القانون رقم (1979/7/11)، والذي فرض على الإدارة أن تسبب قراراتها الجزائية الإدارية (غنايم،، 2014، صفحة 93)، وقد تطلب هذا القانون أن يكون التسبيب مبني على اعتبارات الواقع والقانون، لذلك يجب على الإدارة العامة للجمارك تسبيب قراراتها، باعتبار أن التسبيب ضمانة جوهرية لحماية حقوق وحريات الأفراد ويسمح للقضاة بمراقبة مشروعية القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية، وهو جزء أساسي من مضمون مبدأ الشفافية، فالتسبيب يعد شرطاً لصحة القرار الإداري إذا تعلق الأمر بتطبيق العقوبات الإدارية، لما له من أهمية في تسهيل مهمة القضاء أثناء الرقابة على القرارات الإدارية.

المطلب الثاني: الضمانات الموضوعية لتوقيع العقوبة الإدارية

في الحقيقة يصعب علينا تحديد الضمانات الموضوعية لتوقيع العقوبة الإدارية بشكل دقيق، في ضل غياب قانون يوضح النظام القانوني للعقوبات الإدارية، مما يدفعنا إلى المقارنة بينها وبين الضمانات المطبقة أمام القضاء الجزائي، ومن أهمها مبدأ الشرعية، ومبدأ عدم رجعية العقوبات الإدارية، ومبدأ الشخصية، وأخيراً مبدأ التناسب ما بين العقوبة الإدارية والمخالفة، لذلك سوف نفرد لكل ضمانة فرع على الشكل التالي.

الفرع الأول: مدى توافر مبدأ الشرعية أثناء توقيع العقوبة الإدارية

أقرت غالبية دساتير العالم ضرورة توافر مبدأ الشرعية في المجال الجزائي، ومنها النظام الأساسي العماني في المادة (26) التي جاء فيها " لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة على العمل بالقانون الذي ينص عليها. والعقوبة شخصية"، وهنا نتساءل هل يشترط توافر مبدأ الشرعية عند تحديد الجرائم الإدارية وتطبيق العقوبة الإدارية؟

لقد اعتنقت العديد من التشريعات المقارنة مبدأ الشرعية في القانون الإداري الجزائي، حيث نصت المادة الثالثة من القانون الإداري الجنائي الألماني على أنه "لا يمكن اتخاذ جزاء إداري إلا بناء على قانون نافذ قبل ارتكاب المخالفة" (غنام، 1994، صفحة 348)، وسار المشرع الإيطالي على نفس النهج، فأكد بدوره على ضرورة خضوع أحكام القانون الإداري الجزائي لمبدأ الشرعية حيث نص في المادة الأولى منه على أنه "لا يخضع أحد لجزاءات إدارية، إلا على الحالات التي تقع بعد صدورها" (محمد، النظرية العامة لقانون العقوبات الإدارية، 1996، صفحة 112).

أما في قانون الجمارك الموحد وبالرغم من عدم النص على المبدأ صراحة، نرى أنه طالما أن العقوبات الإدارية تمس بحقوق وحريات الأفراد فلا بد من احترامها لمبدأ الشرعية حين تطبيق العقوبات وتحديد المخالفات، فهذا المبدأ يسري على كافة القوانين الردعية لاشتراكها في الطبيعة العقابية والتي تمثل مساساً بحقوق وحريات الأفراد (الزهراء، 2018، صفحة 24).

لذلك لا تستطيع الإدارة أن تفرض مخالفات لم ينص عليها القانون، أو توقيع عقوبات لم يذكرها ويحددها القانون، وهذا ما هو محدد بشكل دقيق في قانون الجمارك الموحد، والذي حدد المخالفات التي تعتبر جرائم وفق القانون وحدد لها العقوبات المناسبة بشكل دقيق وواضح لا لبس فيه.

الجدير بالذكر أن بعض الفقه (غنام،، 2019)-بحق- يرى أن مبدأ الشرعية في القانون الإداري الجزائي له طابع مرن، حيث يكفي أن ينص القانون العادي على تجريم الفعل في صيغة عامة وتتكفل اللائحة بتحديد الركن المادي والمعنوي للتجريم على وجه الدقة، وعندما تقوم الإدارة بتحديد أركان الجريمة بقرار إداري، فهي تخضع في ذلك لرقابة القضاء الإداري الذي يملك إلغاء هذا القرار في حالة تجاوزت حدود الأساس القانوني الذي تستند إليه اللائحة.

الفرع الثاني: مدى توافر مبدأ عدم رجعية العقوبات الإدارية

المقصود بمبدأ عدم رجعية العقوبات عدم تطبيق العقوبات الإدارية إلا على أفعال لاحقة على صدور القانون، وهو مبدأ دستوري مقرر في النظام الأساسي العماني في المادة (٢٦)، والتي جاء فيها "لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة على العمل بالقانون الذي ينص عليها. والعقوبة شخصية"، والذي يترتب عليه عدم جواز أن يعاقب شخص على فعل لم يكن معاقب عليه قبل صدور القانون أو توقيع عقوبة عليه لم يذكرها القانون، وهذا المبدأ يعتبر كنتيجة حتمية لمبدأ الشرعية.

الجدير بالذكر أنه يمكن تطبيق القانون بأثر رجعي إذا كان أصلح للمتهم، وهذا هو المطبق في العقوبات الجزائية ويمكن تطبيقه بالتبعية على العقوبات الإدارية (خليفة ع.، 2008، صفحة 83)، لأن العقوبات الجزائية والعقوبات الإدارية تندرجان تحت نفس مبدأ الردع ونظرية العقاب، وبالتالي يمتد المبدأ إلى كل نص عقابي، حتى لو ورد في قانون غير جزائي (سعد، 2010).

وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي على هذا المبدأ في قراره رقم 82-155، للعام 1982، والذي جاء فيه " مبدأ عدم الرجعية لا يقتصر على العقوبات التي ينطق بها القضاء الجزائي، وإنما يمتد تطبيقه لزوما على كل جزاء من طبيعة ردعية، ولو تم توقيعه من هيئة غير قضائية" (ديش، 2019، صفحة 115).

وقد تم احترام مبدأ عدم الرجعية في قانون الجمارك الموحد، حيث ورد في مقدمة القانون بأن هذا الأخير يدخل حيز التنفيذ الأول من يناير عام 2002، ولا يطبق على الأفعال التي ارتكبت قبل دخول القانون حيز التنفيذ، وذلك متوافق مع المبدأ الدستوري المنصوص عليه في المادة (26) من النظام الأساسي العماني.

الفرع الثالث: مدى توافر مبدأ الشخصية أثناء توقيع العقوبة الإدارية

مبدأ الشخصية يقتضي ألا تمتد العقوبة إلى غير الشخص المسؤول عن الفعل الإجرامي، ولا يصح أن تنال أحد أفراد أسرته، أو أحد أصدقائه أو أقاربه، فالمسئولية الجنائية شخصية، ولا تضامن فيها*، ولقد سبقت الشريعة الإسلامية الغراء المشرع الوضعي بكل طبقاته في التأكيد على هذا المبدأ، فقد قال رب العزة ""كل نفس بما كسبت رهينة"، ويقول الحكم العدل " ومن أهتدى فإنما يهتدي لنفسه ومن ضل فإنما يضل عليها ولا تزر وازرة وزر أخرى وما كنا معذبين حتى نبعث رسولا".

وقد أكد على مبدأ الشخصية النظام الأساسي العماني في المادة (26)، والتي جاء فيها " لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة على العمل بالقانون الذي ينص عليها. والعقوبة شخصية".

حيث يعتبر مبدأ الشخصية من الضمانات المهمة في مجال العقوبات الإدارية حماية للحقوق والحريات العامة، فهو مبدأ يحكم جميع العقوبات بغض النظر عن الجهة الصادرة عنها، بالتالي لا يمكن أن توقع العقوبة الإدارية إلا على الشخص الذي ارتكب الجريمة أو المخالفة الإدارية أو شارك فيها، الأمر الذي يتطلب كذلك تحديد النص القانوني للشخص الذي توقع عليه العقوبة.

بناء على ما سبق ومن خلال مراجعة نصوص قانون الجمارك الموحد التي تنظم العقوبات الإدارية المطبقة على مرتكبي المخالفات الجمركية نجدها ملتزمة لمبدأ شخصية العقوبة الإدارية احتراماً وتجسيداً لما نص عليه النظام الأساسي العماني، فلا توقع العقوبة إلا على من أرتكب المخالفة الإدارية أو شارك فيها، ومن تلك المواد المحددة لذلك المادة (154) من قانون الجمارك الموحد التي أقرت بأن المسؤولية تكون لمرتكبي المخالفة وجرائم التهريب وشركائهم والممولين والكفلاء والمنتفعين والوسطاء والموكلين والمتبرعين والناقلين والحائزين ومرسلي البضائع.

من جهة أخرى يرى بعض الفقه أن يوجد استثناء على هذا المبدأ في مجال العقوبات الإدارية، تأسيساً على مسؤولية المتبوع عن أعمال تابعه، التي تتطلب وجود عمل يقوم به التابع لحساب المتبوع وخضوعه في القيام بهذا العمل لرقابة وإشراف المتبوع، وبالتالي يجب توافر شرطين لتطبيق ذلك الاستثناء، الأول وجود رابطة تبعية

* - حيث أكد على ذلك المبدأ المادة (26) من النظام الأساسي العماني رقم 6/ 2021، والتي جاء فيها " لا جريمة ولا عقوبة إلا بناء على قانون، ولا عقاب إلا على الأفعال اللاحقة على العمل بالقانون الذي ينص عليها. والعقوبة شخصية".

بين التابع والمتبوع في الرقابة والإشراف، والثاني ارتكاب المخالفة من طرف التابع لحساب المتبوع (خليفة ع.، 2004، صفحة 33).

الفرع الرابع: مدى توافر مبدأ التناسب ما بين العقوبة الإدارية والمخالفة

يعني مبدأ التناسب ضرورة أن تكون العقوبة تتناسب في طبيعتها ومقدارها مع شخصية الجاني، وهذا هو محتوى نظرية تفريد العقاب، حيث إن الفقه الجنائي الحديث لم يعد يعرف العقوبة الثابتة أو المحددة تحديداً جامداً، أي لم تعد الجريمة محددة بعقوبة ثابتة متساوية بالنسبة لجميع الجناة، وأصبحت بين حدين أدنى وأقصى حتى تتلاءم مع جسامه الجريمة وخطورة الجاني، وهو ما يعرف بمبدأ تفريد العقوبة الجنائية (المهداتي، 2007).

وفي مجال العقوبات الإدارية يعتبر مبدأ التناسب من الضمانات المهمة كما في العقوبات الجزائية، حيث تلتزم الإدارة عند تطبيقها للعقوبة الإدارية بمراعاة التوازن ما بين العقوبة والفعل الذي يشكل مخالفة إدارية (العتوم،، 1984، صفحة 146)، حيث أن مقتضى مبدأ التناسب في مجال العقوبات الإدارية ألا تغلوا السلطة المعنية بتحديد الجزاء في اختيارها، وإنما يجب عليها أن تتخذ ما هو ضروري لمواجهة المخالفة الإدارية، الأمر الذي يؤدي إلى وجود بعض الالتزامات على الجهة الإدارية عند توقيع العقوبة الإدارية، وأولى هذه الالتزامات، احترام مبدأ الملائمة عند اختيار الجزاء الإداري، والذي يقتضي أن يكون الجزاء على قدر خطورة الفعل المخالف، وعلى قدر المنفعة التي حققها المخالف نتيجة الفعل (ديش، 2019، صفحة 111)، حيث يمكن أن يختلف الجزاء الإداري حسب شخصية المخالف أو حالة العود أو أي ظروف أخرى مرتبطة بشخص المخالف.

ثاني تلك الالتزامات هو عدم تعدد الجزاءات الإدارية على المخالفة الواحدة، أي ألا يعاقب المخالف مرتين على نفس الفعل، ويجب التنويه أن المنع هنا يطبق في حالة كان العقوبتين من داخل النظام القانوني الواحد، وبالتالي يمكن أن توقع العقوبة الإدارية والجزاء الجنائي على فعل المخالف إذا كان يترتب على المخالفة مسؤولية إدارية ومسؤولية جزائية.

بناء على ما سبق تستوجب هذه الحماية تطبيق العقوبات الإدارية على المخالفات التي تنتهك مصلحة خزينة الدولة، لذلك فلا صعوبة في تطبيقها على الجرائم ذات الطبيعة المالية كالجرائم الجمركية، وتسهيلاً للإدارة بفرض تلك العقوبات منحها المشرع العماني أمكانية التسوية مع المخالف عن طريق الصلح باعتباره بديل عن العقوبات السالبة للحرية، لأن المشرع يرى بأن الجرائم الجمركية لا يتناسب معها توقيع

العقوبات السالبة للحرية إذا كان هناك مجال لتوقيع الصلح، باعتباره سيدر بالأموال على خزينة الدولة، إضافة إلى أمكانية توقيع الغرامة على تلك الجرائم لتطبيق مبدأ الجزاء من جنس الفعل.

ومن خلال مراجعة مواد قانون الجمارك الموحد نجد أنه التزم بمبدأ التناسب ما بين المخالفة والعقوبة الإدارية الموقعة على المخالف، وذلك عندما نص في المادة (114) على أنه " .. للمدير العام أن يفرض على المخلص ومندوب المخلص الجمركي وذلك بعد إجراء التحقيق اللازم معه بمعرفة الجهة المختصة بالإدارة وبما يتناسب وحجم مخالفته للالتزامات المفروضة عليه العقوبات التالية، الإنذار، والغرامة، الإيقاف عن العمل لمدة لا تزيد عن سنتين، إلغاء الرخصة والمنع من المزاولة نهائياً...".

الخاتمة

تعرضنا في البحث لمفهوم العقوبات الإدارية وأهم الخصائص التي تتميز بها، ثم ناقشنا أهم الضمانات الإجرائية والموضوعية التي يجب توافرها أثناء تطبيق العقوبات الإدارية وأسقطناها على مواد قانون الجمارك الموحد، والتي من خلالها توصلنا للعديد من النتائج والتوصيات نوردها على الشكل التالي:

النتائج

- تعرف العقوبة الإدارية بأنها إجراء عقابي يتقرر بغير طريق القضاء توقعه الجهة الإدارية على المخالف بهدف حماية المصلحة العامة .
- تتميز العقوبات الإدارية بأنها ذات طابع غير البدني وغير مقيد للحرية وعامة تفرض عن طريق الجهة الإدارية و ذات صفة ردعية .
- تتنوع أشكال العقوبات الإدارية كالغرامة المالية والمصادرة وسحب الترخيص وغلق المنشاة وحظر مزاولة النشاط ونشر القرار بالعقوبة .
- يحترم المشرع في قانون الجمارك الموحد غالبية القواعد الإجرائية بالرغم من عدم النص على أغلبها صراحة.
- تسري غالبية القواعد الموضوعية المعروفة في القانون الجزائي في مجال العقوبات الإدارية.

- تطبيقاً لمبدأ الشريعة لا تستطيع الإدارة أن تفرض مخالفات لم ينص عليها القانون، أو توقيع عقوبات لم يذكرها ويحددها القانون، وهذا ما هو محدد بشكل دقيق في قانون الجمارك الموحد.
- احترم قانون الجمارك الموحد، مبدأ عدم الرجعية حيث ورد في مقدمة القانون بأن هذا الأخير يدخل حيز التنفيذ الأول من يناير عام 2002، ولا يطبق على الأفعال التي ارتكبت قبل دخول القانون حيز التنفيذ، وذلك متوافق مع المبدأ الدستوري المنصوص عليه في المادة (26) من النظام الأساسي العماني.
- التزم قانون الجمارك الموحد بمبدأ شخصية العقوبة الإدارية احتراماً وتجسيداً لما نص عليه النظام الأساسي العماني، فلا توقع العقوبة إلا على من أرتكب المخالفة الإدارية أو شارك فيها.
- تحترم مواد قانون الجمارك الموحد مبدأ التناسب ما بين المخالفة والعقوبة الإدارية الموقعة على المخالف، ومن أهم تلك النصوص المادة (114) من القانون.
- تخضع الإدارة أثناء ممارستها لسلطة توقيع العقوبات الإدارية لرقابة القضاء والذي يعتبر الضمانة الأساسية لمنع أي تعسف من قبل الإدارة عند تطبيق تلك العقوبات.

التوصيات

- نناشد المشرع العماني على ضرورة النص بإخطار المخالف في قانون الجمارك قبل توقيع العقوبة الإدارية عليه، لتحقيق الغاية من الإخطار، فلا بد من تبليغ المخالف أولاً واعطائه فرصة لتصحيح وضعه القانوني وإذا لم يتلزم بذلك يمكن بعد ذلك فرض الغرامات الإدارية عليه.
- نناشد المشرع العماني على ضرورة الإسراع بتشكيل المحاكم الجمركية للنظر في الاعتراضات المقدمة من المخالف على قرارات الإدارة الخاصة بالعقوبات الإدارية، الأمر الذي يحل العديد من المشاكل ويحقق العدالة أثناء تطبيق العقوبات الإدارية.
- يجب استبعاد العقوبات السالبة للحرية من مجال العقوبات الإدارية، بسبب تعلق الأمر بالحرية الفردية، مما يستدعي المساس بتلك الحرية وجود حكم قضائي، لذلك يجب أن تقتصر العقوبات الإدارية على الغرامة والمصادرة وسحب التراخيص.
- يا حبذا لو يتبنى المشرع العماني نظام متكامل للقانون الجزائي الإداري، على غرار التشريعات المقارنة كالقانون الفرنسي، بحيث يكون التنظيم شامل لجميع ضمانات وشروط وأسس تطبيق العقوبات في المجال الإداري.

المرجع

1. الدعوى الابتدائية الصادرة عن محكمة القضاء الإداري، 42 (محكمة القضاء الاداري 2003).

2. آمال عثمان. (1987). *شرح قانون العقوبات الاقتصادي في جرائم التموين*. القاهرة: دار النهضة العربية.

3. أمين مصطفى محمد. (1993). *الحد من العقاب في القانون المصري*. الاسكندرية: جامعة الاسكندرية.

4. أمين مصطفى محمد. (1996). *النظرية العامة لقانون العقوبات الإدارية*. الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة للنشر.

5. أنس جعفر. (2004). *القرارات الإدارية*. القاهرة: دار النهضة العربية.

6. بلال أمين زيد. (2015). *التأديب الإداري*. القاهرة: دار الفكر الجامعي.

7. تاسة الهاشمي. (2014). *ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة*. الجزائر: جامعة خضير بسكرة.

8. سورية ديش. (2019). *الجزاءات في قانون العقوبات الإدارية*. الجزائر: جامعة جيلالي.

9. زكي النجار. (1998). حدود سلطات الإدارة في توقيع عقوبة الغرامة. القاهرة: دار النهضة العربية للنشر والتوزيع.

10. عبد العزيز خليفة. (2004). *ضمانات تأديب الموظف العام، الموسوعة الإدارية الشاملة*. القاهرة: مطابع الولاء الحديثة.

11. عبد العزيز عبد المنعم خليفة. (2008). *ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية*. مصر: المركز القومي للإصدارات القانونية.

12. عبد المجيد فياض. (1975). *نظرية الجزاءات في العقد الإداري*. القاهرة: دار الفكر العربي.

13. عبدالامير علي موسى. (1981). *النظام القانوني للتراخيص والاجازة في التشريع العراقي*. بغداد: جامعة بغداد.

14. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة. (2008). *ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة*. مصر: ، منشأة المعارف.

15. عبدالعليم عبدالمجيد مشرف. (1988). *دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العام*. القاهرة: دار النهضة العربية.

16. عزاوي عبدالرحمن. (2007). *الرخص الإدارية في التشريع الجزائري*. الجزائر: جامعة الجزائر.

17. عيساوي عزالدين،. (6, 2008). المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة. *مجلة الاجتهاد القضائي*، صفحة 215.

18. غنام محمد غنام،. (2019). *القانون الاداري الجنائي*. المنصورة: دار الفكر والقانون.

19. غنام محمد غنام،. (2019). *القانون الإداري الجنائي*. المنصورة: دار الفكر والقانون.

20. فاطمة الزهراء. (6, 2018). القانون العقابي. *مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية*، صفحة 10.

21. فودة محمد سعد. (2010). *النظرية العامة للعقوبات الإداري*. الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة.

22. لطيفة المهداتي. (2007). *حدود سلطة القاضي التقديرية في تفريد الجزاء*. الرباط: طوب بريس.

23. محمد حلمي. (1978). *موجز مبادئ القانون الإداري*. القاهرة: دار الفكر العربي.

24. محمد سعد فوده. (2010). *النظرية العامة للعقوبات*. القاهرة: دار الجامعة الجديدة.

25. محمد غنام. (6, 1994). القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره، . *مجلة الحقوق، جامعة الكويت*، صفحة 285.

26. محمد ماهر. (2006). *التراخيص الادارية والقرارات المرتبطة بها*. القاهرة: دار الكتب القانونية.

27. مدحت أحمد محمد غنايم،. (2014). *النظام القانوني لغرامة التأخير في العقود الإدارية*. القاهرة: المركز القومي للإصدارات القانونية.

28. منصور إبراهيم العتوم، (1984). *المسؤولية التأديبية للموظف العام*. القاهرة: طبعة الشرق.

29. وسام صبار العاني. (2019). *الجزاءات الإدارية العامة*. العراق: جامعة بغداد.

30. يوسف شباط. (2016). *القانون الإداري وتطبيقاته*. الامارات: دار الكتاب الجامعي.