الطبيعة القانونية لقرارات التغريم الجمركية وفقاً للتشريع الأردني والتشريع المقارن

المستشار/ محمد خليل البستنجي

مستشار قانوني بدائرة الجمارك الأردنية

(ISSN: 2537 - 0758)

الطبيعة القانونية لقرارات التغريم الجمركية وفقاً للتشريع الأردني والتشريع المقارن

المستشار/ محمد خليل البستنجي

الملخص:

يهدف هذا البحث الى التعريف بالمخالفات الجمركية والعقوبات المقررة على مرتكبيها، والتعرف على ماهية وطبيعة القرارات الإدارية التي يجري ملاحقة المخالفين بواسطتها ومدى دستوريتها والتعرف على إجراءات الرقابة على سلامة ممارسة الإدارة لصلاحياتها بإصدار هذه القرارات الإدارية والقضائية وفقا للتشريع الجمركي الأردني بالمقارنة مع التشريعات العربية.

ومن اهم النتائج التي توصل اليها البحث ان اختصاص الإدارة بإصدار قرارات التغريم يشوبه عيب عدم الدستورية وتم التوصية بإجراء تعديل تشريعي يعيد الاختصاص بالملاحقة في المخالفات الجمركية للسلطة القضائية صاحبة الاختصاص الأصيل بالفصل في المنازعات المدنية والجزائية وفقا لأحكام الدستور.

المقدمة:

دأبت الدول الحديثة على فرض عقوبات مالية قاسية على الجرائم الجمركية من خلال اجراءات ملاحقة خاصة، ورافق ذلك تقسيم الجرائم الجمركية الى قسمين بالنظر الى جسامة الأفعال التي تكونها وأثرها على العمليات الجمركية حيث ضمت جنح التهريب الجمركي الى جانب المخالفات الجمركية، وقد وضعت التشريعات إجراءات ملاحقة خاصة لكل منها تختلف عن الأخرى وتختلف عن الاجراءات المخصصة لملاحقة الجرائم بشكل عام، وجعلت الملاحقة في المخالفات الجمركية تتم وفق إجراءات ادارية وهي موضوع هذا البحث.

وقد تناولت العديد من الدراسات القانونية جرائم التهريب الجمركي واجراءاتها بالدراسة والتحليل والمقارنة، الا ان المخالفات الجمركية بقيت دون انتباه رغم ما تشكله من حجم كبير من الجرائم الجمركية.

إن القوانين الجمركية تقوم على خصائص وقواعد تختلف عن غيرها من القوانين حتى تعد نوعاً مميزا من التشريعات النافذة وهو ما يصطلح عليه بالتشريع الجمركي، ومع ان هذا التشريع يتشابه من التشريعات الاخرى في جوانب معينة، الا انه يختلف جذرياً في جوانب اخرى.

ومن الاختلافات البارزة بينها مبادئ التجريم والعقاب، والتي تختلف في التشريع الجمركي عما هو مستقر في التشريع الجزائي فيما يتعلق بالجرائم والمخالفات الجزائية، وعما هو في التشريع المدني فيما يتعلق بالجريمة المدنية، الا انها في كثير من الاحيان تعود لتتداخل مع هذه التشريعات في جوانب اخرى من هذه المبادئ او تتخذ بعض الصفات والخصائص التي تتمتع بها الجرائم الاخرى.

ومن ذلك اعتماد اجراءات لملاحقة المخالفات الضريبية تختلف عما هو مقرر في التشريعات المختلفة والمبادئ الدستورية، حيث خولت الادارة الاختصاص بإسناد المخالفة والمعاقبة عليها من تلقاء نفسها دون الحاجة الى صدور حكم قضائي بخصوصها، بخلاف الاصل العام الذي يعطي حق القضاء للسلطة القضائية والمحاكم المكلفة بتطبيق القانون، وعدم جواز تدخل السلطة التنفيذية في عمل القضاء.

وحيث تتميز المخالفات الجمركية باحكام قانونية تختلف عن الاحكام المطبقة على الجرائم الجزائية وعن الجرائم الجمركية الاخرى، مما يثير الاهتمام لدراسة هذه الاحكام على الطبيعة القانونية لاجراءات ملاحقاتها.

وهو ما يحاول هذا البحث التوصل اليه من خلال تحليل النصوص القانونية بالاستعانة بالاجتهادات القضائية الصادرة حولها، وبمقارنتها مع الاحكام العامة، وتشريعات الدول الاخرى، بما يمكن من التعرف على اجراءات الملاحقة التي قررها المشرع للمخالفات الجمركية وطبيعتها القانونية، ومدى انسجامها مع الضمانات الدستورية والقانونية لضمان الحقوق الاساسية لافراد والرقابة على ممارسة الإدارة لهذه الاجراءات.

تطرق هذا البحث الى الاحكام المتعلقة بملاحقة المخالفات الجمركية في قانون الجمارك، بالاعتماد على منهج التحليل لاحكام هذه المخالفات الجمركية والجهات

(ISSN: 2537 - 0758)

المختصة بإسنادها في ضوء الاحكام القانونية الناظمة لهذه المخالفات، وما ذهبت اليه الاجتهادات القضائية في هذا الموضوع، بالاضافة لمقارنتها بالاحكام المقررة بتشريعات الدول العربية بقدر الامكان، والتي تنهج منهجاً مغايراً وبالذات التشريعات المصرية.

وعلى هذا النحو قد تم تقسيم البحث إلى ثلاثة مباحث على النحو الآتي:

المبحث الاول: المخالفات الجمركية.

المبحث الثاني: فرض الغرامة على مرتكبي المخالفات الجمركية.

المبحث الثالث: الرقابة على فرض الغرامة الجمركية.

وفي الختام قد خلص هذا البحث الى بعض النتائج والتوصيات التي يأمل أن ن يكون موفقاً في استخلاصها ومفيدة لكل الجهات المعنية بموضوع هذا البحث.

المبحث الأول

المخالفات الجمركية

نتطرق في هذا المبحث التعريف بالمخالفات الجمركية والعقوبة التي تفرض على مرتكبيها وذلك في مطلبين.

المطلب الاول

التعريف بالمخالفة الجمركية

تقسم الجرائم وفقا للاحكام العامة للتشريعات الجزائية بالنظر الى جسامة العقوبة الى ثلاثة اقسام، هي الجنايات والجنح والمخالفات، ويطلق عليه التقسيم الثلاثي، ويحدد لكل قسم منها حدودا عقابية، وتعتبر الجرائم من القسم الذي تقع فيه العقوبة المقررة للمعاقبة على ارتكابها[١].

[١] على ان بعض التشريعات تأخذ بتقسيم اخر هو التقسيم الثنائي الذي ينحصر بالجنح والمخالفات فقط، **انظر:** د. محمود نجيب حسني، شرح قانون العقوبات القسم العام، ط٥، دار النهضة العربية مصر، ١٩٨٢، ص٥٣، د. عبد الرؤوف مهدي، شرح القواعد العامة لقانون العقوبات، منشورات جامعة المنصورة ١٩٨٣، ص١٣٣، د. كامل السعيد، شرح الاحكام العامة في قانون العقوبات، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع عمان٢٠٠٢، ص٤١.

وتتميز المخالفات عن غيرها من الجرائم بانها تتكون في معظمها من افعال غير ضارة بذاتها، وانما يمكن ان تلحق ضررا بحقوق او مصالح يحميها القانون، ويقصد المشرع من تجريمها مجرد الاحتياط لمنع وقع الضرر المحتمل[٢]، ولذا فإنها تختلف عن غيرها من الجرائم من حيث نوع ومقدار العقوبة المقررة قانونا.

وتقسم الاحكام العقابية في التشريع الجمركي الاردنية الافعال المجرمة الى قسمين، تميّز بينهما بجسامة العقوبة المقررة لكل منها، اطلقت على كل منها وصفا مختلفا، فأطلقت وصف جرم التهريب على احدهما وفرضت على مرتكبها عقوبة قاسية تصل الى الحبس خصوصا في حال التكرار الجرمي وضمن نطاق عقوبة الجنح في قانون العقوبات العام، فيما وصفت القسم الاخر بالمخالفات وفرضت على مرتكبها عقوبة اخف جسامة هي الغرامة[٣]، وقد قسمت المخالفات في قانون الجمارك الى عدة مجموعات ميز بينهما بجسامة العقوبة التي تفرض على مرتكبها، وهو ذات النهج الذي اتخذه المشرع المصري[٤]، اما المشرع اللبناني فقد اضفى وصف المخالفة على كافة الافعال المجرمة في تشريعاته الجمركية[٥].

وبذلك فإنه يمكن تعريف المخالفة الجمركية بإنها: (كل عمل او امتناع يتضمن عدم الالتزام بالواجبات التي يفرضها التشريع الجمركي، ويقرر المشرع عقوبة على ارتكابها، من غير الحالات التي تشكل جنح التهريب الجمركي).

---

[٢] عمر السعيد رمضان، الركن المعنوي في المخالفات، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٥٩، ص٣٣.

[٣] حدد قانون الجمارك افعال المخالفات بالمواد (١٩٧-٢٠٢) فيما حدد افعال جريمة او جنحة التهريب الجمركي بالمواد (٢٠٣و٢٠٤).

[٤] قسمت التشريع الجمركي المصري الجرائم الجمركية الى جنح ومخالفات حيث حدد قانون الجمارك رقم٦٦ لسنة١٩٦٣ افعال المخالفات بالمواد ١١٤-١١٨، وحدد افعال جريمة التهريب بالمواد١٢١-١٢٣.

[٥] وصفت التشريعات الجمركية اللبنانية كافة الافعال المجرمة فيها بالمخالفات وقد نص عليها قانون الجمارك اللبناني بالمواد ٤٢١ و٤٢٤-٤٣٢.

(ISSN: 2537 - 0758)

المطلب الثاني

العقوبات المقررة على مرتكبي المخالفات الجمركية

تنحصر العقوبة المقررة للمخالفات الجمركية بالغرامة، وبذلك فانها تتميز عن عقوبة المخالفات التي حددها قانون العقوبات الاردني بالحبس التكديري بين اربعة وعشرين ساعة واسبوع والغرامة التكديرية بين خمسة دنانير وثلاثين دينار والتي تتميزها عن الجنايات بنوع العقوبة وتتميز عن الجنح بمقدار وجسامة العقوبة والتي لا يقل فيها الحد الادنى للحبس عن اسبوع والغرامة عن ثلاثون دينار[٦]، وقد جاءت الغرامات المقررة بالتشريعات الجمركية لارتكاب المخالفات الجمركية تتجاوز الحدود العليا المقررة للمخالفات الجزائية وفقا للاحكام العامة في العقوبات.

ويستدل على وصف الافعال التي وردت في المبحث الاول بالمخالفات الجمركية من خلال الوصف الذي اطلقته عليها النصوص التشريعية بوصفها بالمخالفات، ومن خلال الاجراءات العقابية حيث جعل ملاحقتها تتم من قبل الإدارة الجمركية.

وتقع المخالفات الجمركية ضمن ما يطلق عليه المخالفات المجنحة، حيث يعاقب قانون الجمارك بالغرامات الجمركية والتي تنوعت الغرامات التي فرضت على ارتكابها فيما بين الغرامة المحددة بحد ادنى واقصى لتتراوح ما بين خمسون دينار والف دينار او الغرامة النسبية المقدرة نسبيا الى القيمة الجمركية للبضاعة التي ارتكبت المخالفة في اطار التخليص عليها او مقدار الرسوم المعرضة للضياع، بالاضافة الى الغرامات

---

[٦] نص قانون العقوبات الاردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠على عقوبة المخالفة بالمواد ١٦ و٢٣ و٢٤، في حين حدد قانون العقوبات المصري رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ بالمادة ١٢ عقوبة المخالفة بالغرامة التي لا يزيد حدها الاقصى على مائة حنيه، فيما حدد قانون العقوبات اللبناني رقم ٣٤٠ لسنة ١٩٤٣ بالمواد ٤١ و٦٠ و٦١ عقوبة المخالفة بالحبس التكديري بين يوم وعشرة ايام والغرامة التكديرية بين ستة الاف وخمسين الف ليرة لبنانية، وبالرغم من الحدود الفاصلة لتقسيمات العقوبات والجرائم فقد وجدت ظاهرة تداخل العقوبة المقررة للافعال المجرمة فيما بين اقسام الجرائم خصوصا المخالفات والجنح حيث يقرر لفعل ما عقوبة تزيد عن الحد الاقصى المقرر بالاحكام العامة خصوصا فيما يتعلق بالغرامات يرافقه احيانا تحديد وصف الجريمة من قبل المشرع بأنها مخالفة او جنحة، فأصبح هنالك ما يعرف بجنح المخالفات او المخالفات المجنحة، **انظر:** د. عمر السعيد رمضان، المرجع السابق ص٦٠.

المرتبطة بتجاوز المدد الزمانية المحددة حيث يكون مقدار الغرامة مرتبطا بمدة التأخير فيفرض عن كل يوم او كل اسبوع تجاوز او تأخير مبلغا محددا ما بين عشرة دنانير وثلاثون دينارا.

المبحث الثاني

سلطة الإدارة في فرض الغرامات الجمركية

يوجب التشريع الجمركي الاردني على الادارة لدى ممارستها لسلطتها بمعاقبة مرتكبي المخالفات الجمركية ان تمارسها من خلال مجموعة من الاجراءات الشكلية ضمانا لعدم اساءة استعمالها وبما يوفر للافراد الحقوق القانونية المقررة لهم في التشريعات الجزائية من حق الدفاع والاطلاع على اوراق الدعوى وتقديم البينات الدفاعية لاثبات عدم ارتكابهم المخالفات المنسوبة اليهم او السماح لهم بالتنفيذ الطوعي للحد الادنى من العقوبات المقررة بما يجنبهم التنفيذ الجبري ويوفر عليهم الوقت والجهد والنفقات في سبيل انهاء موضوع المخالفات الجمركية.

تختلف اساليب ملاحقة مرتكبي المخالفات الجمركية بين الانظمة القانونية المعتمدة في كل دولة ففي حين انه وبحسب التشريع الجمركي الاردني وبمجرد ان تتثبت الضابطة العدلية من ارتكاب المخالفة الجمركية وتتعرف على المسؤلين عنها فأنها تحيل ضبط المخالفة للمرجع الإداري المختص لاصدار القرار بفرض العقوبة بحقهم وفقا للاحكام العقوبات المقررة، وتضمنت اجراءات اصدار هذه القرارات والطعن فيها، فإن التشريع الجمركي المصري يحيل الضبط المنظم بالمخالفة الجمركية للنيابة العامة الجزائية لاصدار القرار فيها من خلال ما يطلق عليه بالامر الجنائي، اما الشريع اللبناني فيقضي بإحالة ضبط المخالفة الجمركية للمحكمة المختصة لاصدار القرار المناسب بها.

وتمثل هذه الاجراءات المقررة في التشريع الجمركي الاردني اتجاها تشريعيا كان معتمدا في التشريع الجمركي المصري وفقا للإجراءات التي كانت مقررة باللائحة الجمركية الصادرة في ١٨٨٤، حتى عام ١٩٥٥ حيث تم التخلي جزئيا عن هذا النهج فاحيل الاختصاص بالمعاقبة على الجنح الجمركية الى الجهات القضائية بعد ان كان

(ISSN: 2537 - 0758)

من اختصاص الادارة، بموجب القانون رقم ٦٢٣ لسنة ١٩٥٥، وبقيت المخالفات الجمركية من اختصاص الادارة الجمركية، وفي عام ٢٠٠٠ نزع اختصاص الادارة في المعاقبة على المخالفات الجمركية بتعديل نص المادة ١١٩ من قانون الجمارك المصري[٧]، واحيل الاختصاص للنيابة العامة الجزائية تمارسه من خلال اصدار الامر الجنائي المنظمة احكامه في قانون الاجراءات الجنائية[٨]. على ان النهج التشريعي قد

[٧] **كانت تنص المادة ١١٩ من قانون الجمارك المصري على انه:** (تفرض الغرامات المنصوص عليها في المواد السابقة بقرار من مدير عام الجمرك المختص ويجب اداؤها خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اعلان المخالفين بهذا القرار بخطاب مسجل مصحوب بعلم وصول ما لم يتظلم ذوو الشأن بكتاب يقدم للمدير العام للجمارك خلال الخمسة عشر يوما المذكورة وللمدير العام في هذه الحالة ان يؤيد الغرامة او يعدلها او يلغيها. تحصل الغرامات بطريق التضامن من الفاعلين والشركاء وذلك بطريق الحجز الاداري وتكون البضائع ضامنه لاستيفاء الغرامات. ويجوز الطعن في قرارات المدير العام للجمارك خلال خمسة عشر يوما من اعلانها بخطاب موصى اليه بعلم الوصول وذلك امام المحكمة المختصة، ويكون حكم المحكمة نهائيا وغير قابل للطعن فيه)، الا ان نص هذه المادة قد عدل بالقانون رقم ١٦٠ لسنة ٢٠٠٠ على نحو غير من الجهة المختصة بالملاحقة والاجراءات الواجب اتخاذها، **وقد اصبحت تنص بصيغتها المعدلة على انه:** (يقضى بالغرامات والتعويضات المنصوص عليها في المواد ١١٤، ١١٥، ١١٦، ١١٧، ١١٨ من هذا القانون بأمر جنائي وفقا للقواعد والاجراءات المنصوص عليها في قانون الاجراءات الجنائية بناء على طلب رئيس مصلحة الجمارك او من ينيبه. ويجوز لرئيس مصلحة الجمارك او من ينيبه قبول التصالح الى ما قبل صدور حكم بات في الدعوى، مقابل سداد ما لا يقل عن الحد الادنى للغرامات والتعويضات المشار اليها ويترتب على التصالح انقضاء الدعوى الجنائية. وتحصل الغرامات والتعويضات لصالح مصلحة الجمارك وفي جميع الاحوال تكون البضائع ضامنه لاستيفاء الغرامات والتعويضات) انظر المستشار فايز السيد اللمساوى والمستشار الدكتور اشرف فايز اللمساوى، موسوعة الجمارك والتهريب الجمركي، ٢٠٠٤، دار الكتب القانونية، مصر– المحلة الكبرى، ص١١٠، د. عبد الفتاح مراد، شرح قوانيين الجمارك ومشكلاتها العملية، بدون طبعة، ص٣٠٣.

[٨] **الامر الجنائي هو:** امر قضائي يفصل في الموضوع الدعوى الجنائية دون ان تسبقة اجراءات محاكمة جرت وفقا للقواعد العامة، وترتهن قوته بعدم الاعتراض عليه خلال الميعاد الذي يحدده القانون، والاصل ان يصدر هذا الامر عن القاضي، وقد وجد نظام الاوامر الجنائية تبريره في الاعتبارات العملية وذلك بتحقيق السرعة في الفصل في الدعاوى الجنائية القليلة الاهمية وتبسيط اجراءاتها والتخفيف على المحاكم لتتفرغ للقضايا الهامة، وينحصر تطبيقه في الجرائم ذات العقوبة البسيطة والتي يغلب على

يختلف في دول اخرى حيث يحال الامر برمته للمحاكم المدنية ليتم ملاحقة مرتكبي المخالفات الجمركية من خلال دعوى مدنية بالنظر لطبيعة العقوبة المفروضة عليها كما

عناصرها الوضوح بحيث لا تقتضي اراء محاكمة تفصيلية، **انظر:** د. محمود نجيب حسني، شرح قانون الاجراءات الجنائية، دار النهضة العربية، ط٢ لسنة ١٩٨٨، ص٩٧٠، المستشار فرج علواني هليل، موسوعة علواني في التعليق على قانون الاجراءات الجنائية، دار المطبوعات الجامعية، ص ١٦٧٧، **وقد نصت عليه المادة ٣٢٣ من قانون الاجراءات الجنائية بأنه: (**للنيابة العامة فى مواد الجنح التي لا يوجب القانون الحكم فيها بعقوبة الحبس أو الغرامة التي يزيد حدها الأدنى على ألف جنيه، إذا رأت أن الجريمة بحسب ظروفها تكفي فيها عقوبة الغرامة التي لا تجاوز الألف جنيه فضلا عن العقوبات التكميلية والتضمينات وما يجب رده والمصاريف، أن تطلب من قاضي المحكمة الجزئية التي من == اختصاصها نظر الدعوى أن يوقع العقوبة على المتهم بأمر يصدره بناء على محضر جمع الاستدلالات أو أدلة الإثبات الأخرى بغير إجراء تحقيق أو سماع مرافعة)، ويجوز اصداره من قبل النيابة العامة في الحالات التي يقررها المشرع، ومنها وجوب اصداره في المخالفات الجمركية وفقا لاحكام المادة ١١٩ من قانون الجمارك المشار اليها سابقا، وفي المخالفات بشكل عام كما ورد بالمادة ٣٢٥ مكرر من قانون الاجراءات المصري **والتي تنص على: (**لكل عضو نيابة، من درجة وكيل النائب العام على الأقل، بالمحكمة التي من اختصاصها نظر الدعوى، إصدار الامر الجنائي فى الجنح التي لا يوجب القانون الحكم فيها بالحبس أوبالغرامة التي يزيد حدها الأدنى على خمسمائة جنيه فصلا عن العقوبات التكميلية والتضمينات وما يجب رده والمصاريف ويكون إصدار الأمر الجنائي وجوبيا فى المخالفات التي لا يري حفظها، ولا يجوز أن يؤمر بغير الغرامة التي لا تزيد على خمسمائة جنيه والعقوبات التكميلية والتضمينات وما يجب رده والمصاريف. وللمحامى العام ورئيس النيابة، حسب الأحوال، أن يلغي الأمر لخطأ فى تطبيق القانون فى ظرف عشرة أيام من تاريخ صدوره، ويترتب على ذلك اعتبار الأمر كأن لم يكن ووجوب السير فى الدعوى بالطرق العادية.**)**، ويختلف الفقه في تحديد ماهية الامر الجنائي فمنهم من يعتبره حكما قضائيا فاصلا في الدعوى، ومن يعتبره قرارا قضائيا لا يصل لمرتبة الاحكام التي تصدر في خصومة والتي تتمتع بالحجية، اما الغالبية فتعتبره بمثابة صلح يعرض على المتهم له ان يقبله وتنقضب الدعوى الجنائية او ان يعترض عليه، **انظر:** د. محمد حكيم حسين الحكيم، النظرية العامة للصلح وتطبيقاته في المواد الجنائية، دار الكتب القانونية، مصر المحلة الكبرى، ٢٠٠٥، ص٤٢٩-٤٣١، والذي يرى انه يعتبر عرض للصلح تمليه الضرورة الاجرائية المتمثلة بكثرة الاقضية الجنائية التي يجمعها كثرة العدد وقلة الاهمية يستمد شرعيته من نصوص القانون، المرجع نفسه، ص٤٣٥.

(ISSN: 2537 - 0758)

هو في التشريع اللبناني، حيث تملك الادارات الجمركية حق التقاضي امام سائر المحاكم ودوائر التنفيذ ويمثلها في ذلك المرجع الاداري الاعلى او من يمثله او بواسطة محام[٩].

اما الجرائم الجزائية العامة المتلازمة والمرتبطة مع المخالفات الجمركية فيتم ملاحقتها من قبل النيابة العامة المالية المشكلة بقانون اصول المحاكمات الجزائية بناء على طلب من جهة الادارة[١٠]، دون ان يؤثر هذا الامر على اختصاص المحاكم العدلية (المدنية) بملاحقة المخالفات الجمركية نتيجة الارتباط والتلازم الواقع بينهما لاختلاف الطبيعة القانونية لكل منها[١١]. وسيتم التعرض في هذا المبحث لاسلوب الملاحقات الادارية الذي يقضي بتخويل الادارة سلطة فرض الغرامات الجمركية وفق الاصول المقررة بالتشريع الجمركي الاردني وذلك في عدة مطلبين.

المطلب الاول

ماهية قرار التغريم

بانتهاء افراد الضابطة العدلية من تكييف المخالفة الجمركية وتحديد المسؤولين عنها، يحال الامر للمرجع الاداري المختص، لاصدار القرارات اللازمة بملاحقة مرتكبي هذه المخالفات وفرض الغرامات الجمركية المقررة عليهم، وفقا للصلاحيات المخولة اليهم بحسب النصوص القانونية.

---

[٩] د. فيكتور مكربل، القانون الجمركي، ط١ سنة ٢٠٠٢، ص٣٤٨.

[١٠] **تنص المادة ١٩/أ من قانون اصول المحاكمات الجزائية اللبناني على:** (يتولى النائب العام المالي مهام الملاحقة في الجرائم الآتية: الجرائم الناشئة عن مخالفة أحكام قوانين الضرائب والرسوم في مختلف المرافق والمؤسسات العامة والبلديات بما فيها الضرائب الأميرية والبلدية والرسوم الجمركية ورسوم المخابرات السلكية واللاسلكية)، **كما تنص المادة ٢٠ منه على:** (لا تجري الملاحقة في الجرائم المصرفية الناجمة عن مخالفة قانون النقد والتسليف إلا بناءً على طلب خطي من حاكم مصرف لبنان. لا تجري الملاحقة في المخالفات المتعلقة بالرسوم الجمركية إلا بناءً على طلب خطي من مدير عام الجمارك. في الحالات التي يحق فيها للإدارة المختصة أن تجري مصالحة مع المدعى عليه تسقط دعوى الحق العام إذا جرت المصالحة قبل صدور الحكم. يتوقف تنفيذ العقوبة إذا جرت المصالحة بعده ما لم يرد نص قانوني مخالف).

[١١] د. فيكتور مكربل، المرجع السابق، ص ٣٥٢.

وتكون ممارسة هذه السلطات من خلال عرض القضية الجمركية المنظمة بالمخالفة على المرجع الاداري المحدد بنص القانون، لاصدر القرار المناسب فيها بالاستناد للوقائع والضبوط والادلة المتوفرة بشأنها[١٢]، وفي حين تشترط بعض التشريعات عرض موضوع القرار الاداري على لجان فنية لتقديم التنسيب المناسب لتفادي صدورها بناء على بواعث شخصية، وكأحد الضمانات الشكلية لسلامة القرار من العيوب، فإن التشريع الجمركي الاردني لم يشترط مثل هذه الشكلية، الا انه لا يوجد ما يمنع المرجع الاداري المختص من عرض المخالفات المرفوعة اليه على لجان فنية لدراستها وتقديم تنسيباتها، بما يزيد من ثقته بسلامة قرارات التغريم التي يصدرها على مرتكبيها، وهو اجراء معمول به فعليا لدى الإدارة الجمركية يضمن دراسة القضية الجمركية من الناحية الفنية والقانونية ومن مستويات إدارية عليا ودون الاستناد في ذلك لنص قانوني يوجبه.

كما تشترط بعض التشريعات تبليغ المخالف بالمخالفة المنسوبة اليه لازالتها ان امكن او ابداء دفوعه بخصوصها قبل اصدار اية قرارات عقابية، كما في العقوبات التأديبية، فالعقوبة ليست غاية في حد ذاتها، الا ان التشريعات الجمركية الاردنية لم تتضمن كذلك مثل هذا النص او أي نص يجيز للمسند اليه ارتكاب المخالفة او المسؤولية عنها التدخل في القضية الجمركية المنظمة بحقه، فإني أرى بأنه لا يجد ما يمنع من تدخله في القضية الجمركية المتعلقة بالمخالفة الجمركية المسند اليه ارتكابها او المسؤولية عنها وتقديم دفوعه واعتراضاته وبيناته الدفاعية لاثبات عدم ارتكابها او المسؤولية عنها قبل اصدار القرارات النهائية فيها، لتفادي اصدار قرار بإدانته بإرتكاب المخالفة او المسؤولية عنها وتغريمه.

وعلى ضوء القرار التغريم الصادر في ملف المخالفة الجمركية فإنه يتوجب ابلاغ القرار الصادر بفرض الغرامة فيها، لاصحاب العلاقة على اخر عنوان متوفر لدى الادارة، وتتولى الادارة الجمركية هذا الامر بنفسها وفق الاصول التي تحددها التشريعات

[١٢] **تنص المادة ٢٠٩/أ من قانون الجمارك الاردني على انه:** (تفرض الغرامات المنصوص عليها في الفصل الثالث من هذا الباب بقرار من المدير أو من يفوضه).

(ISSN: 2537 - 0758)

الجمركية[١٣]، وبدون اجراء هذا التبليغ ومضي المدة القانونية المحددة فإن القرار القاضي بفرض الغرامة لا يكون قابل للتنفيذ، ولا يمكن للادارة الجمركية الشروع بتحصيل هذه الغرامات. وفي ضوء عدم تعرض المشرع لماهية قرار الادارة بفرض الغرامة الجمركية، وطبيعة السلطة التي تمارسها الادارة الجمركية مما يوجب البحث فيما اذا كان هذا القرار هو قرارا اداريا صادر عن جهة الادارة بصفتها ذات اختصاص اداري ام انه قرارا قضائيا صادر عن الادارة بصفتها ذات اختصاص قضائي، وهو ما يتطلب تناول هذا الامر من خلال الاجتهادات الفقهية والقضائية فقد تعددت التعريفات الفقهية والقضائية للقرار الاداري الذي عرفته محكمة العدل العليا الاردنية بأنه افصاح الادارة عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والانظمة بقصد احداث او تعديل مركز قانوني معين متى كان ذلك ممكنا او جائزا قانونا[١٤]، وهو تعريف مشابه لما جرت عليه المحكمة الادارية العليا في مصر في تعريفها للقرار الاداري بانه افصاح الادارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد احداث مركز قانوني معين يكون ممكنا وجائزا قانونا ابتغاء مصلحة عامة[١٥]، في حين يعرفه الفقه الاداري على انه عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة احدى السلطات الادارية في الدولة ويحدث اثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد او تعديل او الغاء وضع قانوني قائم[١٦].

---

[١٣] **تنص المادة ٢٠٩/ب من قانون الجمارك الاردني على انه:** (يبلغ المخالف بالذات أو من يمثله بالغرامة المفروضة عليه بموجب اشعار خطي أو بالبريد المسجل. وعلى المخالف دفع الغرامات خلال ثلاثين يوما من تاريخ تبليغه بها أو رفض التوقيع على اشعار التبليغ).

[١٤] انظر قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم٢٠٠٥/٢٧١ تاريخ٢٠٠٥/٩/٢٦، والقرار رقم ١٩٩٩/٥١٢ تاريخ ٢٠٠٠/٣/٢٩، منشورات مركز عدالة.

[١٥] انظر قرار المحكمة الادارية العليا في١٧ يناير ١٩٧٩ المشار اليه في: د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا، الوسيط في مبادئ احكام القانون الاداري، الدار الجامعية١٩٩٧، ص٥٥٢، وكذلك ما اشار اليه د.محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الاداري، دار الفكر العربي، ص٦٤٢.

[١٦] د. محمد فؤاد عبد الباسط، المرجع السابق، ص٦٤٢، د.محمد فؤاد مهنا، مبادئ واحكام القانون الاداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٧٣، ص٦٧٠.

اما القرار القضائي فهو القرار الذي يصدر عن هيئة تستمد ولايتها القضائية من قانون محدد لاختصاصاتها مبين لاجراءاتها حاسما بصورة نهائية في نزاع بين طرفين على حقوق ذاتية، موضحا بالقانون القواعد التي يطبق عليها النزاع ووجهة الفصل فيه[١٧]، وقد اختلف شراح القانون العام في معيار التفرقة بين القرار القضائي والقرار الاداري فمنهم من اخذ بالمعيار الشكلي الذي يعتبر القرار قضائيا اذا صدر من جهة منحها القانون ولاية القضاء سواء اكانت هذه الجهة محكمة عادية او سلطة ذات فصل قضائي ومنهم من اخذ بالمعيار الموضوعي الذي يعتبر القرار قضائيا اذا صدر في نطاق حقوق ذاتية متنازع عليها بين طرفين[١٨]، الا ان القضاء في مختلف البلدان قد اخذ بالمعيارين معا مع بعض الضوابط حيث يعتبر القرار قضائيا اذا صدر عن هيئة تستمد ولاية القضاء من قانون محدد لاختصاصاتها مبين لاجراءاتها موضحا للقواعد التي ينطبق عليها النزاع ووجه الفصل فيه، وان يكون القرار حاسما بصورة نهائية بين طرفين على حقوق ذاتية[١٩]، وهو ما يطلق عليه بالمعيار القانوني والذي يجمع بين مزايا المعيار الشكلي والموضوعي[٢٠].

---

[١٧] انظر قرار محكمة التمييز الاردنية بصفتها الحقوقية رقم ١٩٧٥/١١٩ الصادر بتاريخ ١٩٧٥/٥/٨، والمنشور على الصفحة ١٥٥٠ من مجلة نقابة المحامين لسنة ١٩٧٥، وكذلك في منشورات مركز عدالة.

[١٨] لتمييز العمل القضائي عن العمل الاداري من ناحية موضوعية ظهرت عدة نظريات، منها نظرية التصرف التلقائي ونظرية السلطة التقديرية ونظرية الغاية والغرض ونظرية الخصومة، الا ان ايا منها لم تسلم من النقد لتركيزها على عنصر من عناصر التمييز دون غيره، انظر: موفق سمور علي المحاميد، الطبيعة القانونية لقرارات تقدير ضريبة الدخل، الدار العلمية الدولية ومكتبة دار الثقافة، ط١، عمان٢٠٠١، ص١٢٧ وما بعدها، وكذلك: د. حمدي سليمان قبيلات، الطعن بقرار تقدير ضريبة الدخل في ضوء احكام قانون ضريبة الدخل الاردني رقم ٥٧ لسنة ١٩٨٥ **وتعديلاته**، منشور في مجلة الحقوق– جامعة الكويت، بالعدد ١ السنة ٣٢، مارس ٢٠٠٨، ص٤١٧ وما بعدها.

[١٩] انظر قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم ١٩٥٩/٧ مجلة نقابة المحامين لسنة ١٩٥٩ ص ٨٩، والمنشور كذلك في منشورات مركز عدالة.

[٢٠] موفق سمور، المرجع السابق، ص١٣١، د. حمدي قبيلات، المرجع السابق، ص٤٢٠.

(ISSN: 2537 - 0758)

وقد استقر اجتهاد الفقه والقضاء على ان القرار يكون قرارا قضائيا في حالتين هي ان يصدر القرار عن محكمة بمقتضى وظيفتها القضائية ويحسم على اساس قاعدة قانونية في خصومة قضائية تتعلق بمركز قانوني خاص او عام، وهو لا ينشئ مركزا قانونيا جديدا وانما يقرر في قوة القانون وجود حق او عدم وجوده، او ان يصدر عن جهة لا تتكون من عناصر قضائية وانما اسندت اليها سلطة قضائية استثنائية على ان تتوافر عناصر الخصومة القضائية المبينة في الحالة الاولى او ان تكون ارادة الشارع واضحة في اعتبار القرار قضائيا[٢١].

وقد كان جانب من الفقه والقضاء يرى ان قرارات التغريم هي قرارات ادارية تصدرها الادارة الجمركية بصفتها سلطة ادارية وانها لا تحمل صفة او طبيعة اخرى[٢٢]، ويبررون ذلك ان الادارة الجمركية تملك سلطة اصدار العديد من القرارات التي تتضمن فرض غرامات وجزاءات وان فرض الغرامات الجمركية لا يختلف عن ذلك، وبذلك يطبق عليها كافة الاحكام والقواعد المطبقة على القرارات الادارية الاخرى ومنها تحديد الجهة القضائية المختصة بنظر الطعون المقدمة عليها[٢٣].

فيما يرى البعض ان السلطة الادارية التي تصدر هذه القرارات هي جهة ادارية ذات اختصاص قضائي، الا ان هذه القرارات التي تصدر عنها هي قرارات ادارية خالصة، وعلى ان نزع اختصاص القضاء الاداري بنظر الطعون في هذه القرارات هو استثناء من الاصل العام لا يؤثر على طبيعتها القانونية ولا يحولها لاحكام قضائية[٢٤]، وهو رأي

---

[٢١] انظر قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم ١٩٧٤/٦ المنشور على الصفحة ٥٧٩ من مجلة نقابة المحامين لسنة ١٩٧٤ وقرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم ١٩٧٤/٩٨ المنشور على الصفحة ٣٦٨ من مجلة نقابة المحامين لسنة ١٩٧٥، المشار اليها في منشورات مركز عدالة.

[٢٢] وهو ما قضت به محكمة النقض المصرية في بعض قراراتها، انظر: د. زكريا محمد بيومي، شرح قانون الضريبة العامة على المبيعات، ص٢٢٢.

[٢٣] د. محمد عبدالرءوف، المرجع السابق، ص١٢٩ و٤٨٣.

[٢٤] د. احمد فتحي سرور، الجرائم الضريبية، مصر، دار النهضة العربية، ١٩٩٠، ص٥٥.

متناقض مع الفكرة التي جاء بها، فما هي الغاية من اعتبارها جهة ذات اختصاص قضائي اذا كانت هي جهة ادارية وما يصدر عنها قرارات ادارية.

الا انه وبالرجوع للطبيعة القانونية للمخالفة الجمركية ذاتها كجريمة جزائية تم ضبط مرتكبها من قبل افراد الضابطة العدلية وان الحكم فيها بالاصل من اختصاص القضاء، الا انه منح استثناءً للادارة الجمركية وافرد لها بعض الاحكام والاصول الخاصة، بالاضافة الى مبادئ العقوبات العامة التي تنطبق عليها الا ما ورد النص صراحة على عدم سريانه عليها، وذلك لتفعيل دورها الرقابي على سلامة الاجراءات الجمركية، وبذلك فإنها لا تتفق ومفهوم المنازعة او الخلاف الجمركي الذي ينشأ بين الادارة الجمركية وأصحاب البضائع نتيجة تطبيقها للتشريع الجمركي بحقهم والتي توصف بأنها منازعات ادارية[٢٥]، ومما يؤكد ذلك ما نهجه المشرع المصري من العدول ولو بصورة تدريجية عن منح الادارة الجمركية الاختصاص بالفصل في الجرائم الجمركية بشكل عام واعادته للقاضي الجزائي وهو ما كان في الاخير بمنح النيابة العامة الاختصاص بالفصل في المخالفات الجمركية صراحة بموجب الامر الجنائي[٢٦].

وأرى ان قرار التغريم ومن الناحية الشكلية هو قرار اداري صادر عن جهة الادارة لا تتكون من عناصر قضائية او ينص المشرع على منحها اختصاصا قضائيا، الا انه ومن الناحية الموضوعية فإن فرض العقوبات بحق مرتكبي المخالفات الجزائية هو من اعمال القضاء يتم من خلال اصدار قرار قضائي في منازعة بين الحق العام ولكون المخالفة الجمركية في الاصل جريمة جزائية فان القرار الصادر فيها لا ينشئ حقا او مركزا قانونيا جديدا وانما يقرر وجود الحق (المخالفة) من عدمه تطبيقا للقواعد المقرره في تجريم واثبات المخالفات الجمركية مما يعني ان القرار الصادر فيها هو قرار قضائي من الناحية الموضوعية.

وقد خول المشرع الادارة الجمركية اصدار هذا القرار بغض النظر عن اتباع الاجراءات القضائية الواجب اتباعها في اصول المحاكمات سواء كانت المدنية او

---

[٢٥] د. يحيى مصطفى المبشر، المنازعات الضريبية في القانون اللبناني، بيروت ١٩٩٤، ص٥.

[٢٦] انظر هذا البحث، ص (٥، ٦).

(ISSN: 2537 - 0758)

الجزائية، وأخضع هذا القرار للاعتراض لدى جهة الادارة الاعلى دون اشتراط توافر مواصفات القاضي في جهة نظر الاعتراض، ودون ان يؤثر ذلك على اختصاص القضاء ودرجات التقاضي وصلاحية نظر الاعتراض موضوعا وقانونا، وهو ما يشكل من وجهة نظري مبالغة في توفر الضمانات والحماية القانونية لمرتكبي المخالفات الجمركية اكثر من مرتكبي الجنح التي تعتبر اكبر جسامة من ارتكاب جرم المخالفة الجمركية، فتسمح له بالاعتراض عدة مرات بدون مبرر، وهو ما يستوجب اجراء تعديل تشريعي يخفف من الاجراءات الادارية والقضائية والتنفيذية الواجب اتباعها بخصوص قرارات التغريم الصادرة بخصوصها.

المطلب الثاني

دستورية قرارات التغريم

بين الدستور انواع السلطات في الدولة والجهات التي تتولاها، وهو ما يعرف بمبدأ الفصل بين السلطات، وأوكل حق القضاء للسلطة القضائية التي تتولاها من خلال المحاكم والتي تملك حق القضاء على جميع الاشخاص في المسائل المدنية والجزائية، وحيث ان المخالفات الجمركية هي جرائم جزائية ذات احكام خاصة وان الغرامات المقررة على من يرتكبها هي عقوبات جزائية ذات احكام خاصة، بالاضافة الى ان الحق في اللجوء للقضاء والحصول على المحاكمة العادلة هي حقوق دستورية[٢٧]، فإن الاصل ان يكون الاختصاص بالحكم في المخالفات الجمركية للسلطة القضائية.

---

[٢٧] **تنص المادة١٠١/١ من الدستور الاردني لسنة ١٩٥٢ على ان:** (المحاكم مفتوحة للجميع ومصونة من التدخل في شؤونها) **وتنص المادة ١٠٢ منه على ان:** (تمارس المحاكم النظامية في المملكة الاردنية الهاشمية حق القضاء على جميع الاشخاص في جميع المواد المدنية والجزائية بما فيها الدعاوي التي تقيمها الحكومة او تقام عليها== باستثناء المواد التي قد يفوض فيها حق القضاء الى محاكم دينية او محاكم خاصة بموجب احكام هذا الدستور أو اي تشريع آخر نافذ المفعول)، وهو ما اكد عليه القضاء الاردني في العديد من احكامه والتي منها ما جاء بقرار محكمة التمييز بصفتها الحقوقية رقم ٢٠٠٤/٢١٦٤ الصادر بتاريخ ٢٠٠٤/١١/١، **والذي جاء فيه:** (يعتبر حق اللجوء الى القضاء حق دستوري لكل شخص كون المحاكم مفتوحة للجميع وفق احكام المادة ١٠١ من الدستور، كما ان المحاكم

الا ان التشريع الجمركي قد نص على اختصاص الادارة الجمركية في الفصل في المخالفات الجمركية وفرض العقوبة المقررة قانونا على مرتكبيها بخلاف الاحكام الدستورية، فهل يشكل هذا الامر عيبا في التشريع الجمركي ومخالفة لاحكام الدستور، وهل توصف احكام التشريع الجمركي التي تمنح الاختصاص للاداراة الجمركية وما يصدر عنها من قرارات التغريم بعدم الدستورية.

يرى البعض ان منح الادارة الجمركية الاختصاص بمعاقبة مرتكبي بعض الجرائم لا يشكل تعديا على اختصاص القضاء الذي يملك في الاصل وحده سلطة فرض الجزاء او مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقوم على مبدأ الفصل النسبي والمرن[٢٨]، فكلا من السلطات الثلاث تملك اختصاصات تعود من الناحية النظرية السلطة اخرى الا ان الاعتبارات العملية والنتائج السلبية للفصل المطلق تبرر هذا التداخل، ولا يقتصر الامر على التشريع الجمركي وانما يوجد العديد من النصوص في التشريعات المختلفة التي تسند اختصاصا قضائيا لجهات ادارية او مجالس او لجان خاصة كما في النص السابق للمادة (٥٥) من الدستور الاردني الذي كان يحيل الاختصاص بمحاكمة الوزراء الى مجلس خاص، والذي تم تعديله مؤخرا بموجب التعديل الجاري في عام ٢٠١١[٢٩]، وقد استقر الاجتهاد القضائي في الاردن على دستورية القوانين التي تمنع الافراد من اللجوء للقضاء في بعض المنازعات كون المشرع فوض حق القضاء فيها الى هيئات او لجان خاصة بإعتبارها بمثابة محاكم خاصة وفقا لاحكام المادة ١٠٢ من الدستور[٣٠] وكما

النظامية تمارس حق القضاء على جميع الاشخاص في المواد المدنية بإستثناء المواد التي يفوض بها حق القضاء لمحاكم دينية او خاصة...) منشورات مركز عدالة.

[٢٨] د. عبد العزيز خليفة، المرجع السابق، ص٢٤.

[٢٩] **تنص المادة ٥٥ من الدستور الاردني على انه:** (المادة ٥٥- يحاكم الوزراء امام مجلس عال على ما ينسب اليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم)، وقد تم تعديلها بموجب التعديلات الدستورية لعام ٢٠١١ **واصبحت تنص على انه:** (يحاكم الوزراء على ما ينسب إليهم من جرائم ناتجة عن تأدية وظائفهم أمام المحاكم النظامية المختصة في العاصمة، وفقاً لأحكام القانون).

[٣٠] انظر قرار محكمة التمييز رقم٦٧/١٢ مجلة النقابة ص١٠٩٤ لسنة١٩٦٧، والمشار اليه في: د.جهاد الخصاونه، المرجع السابق، ص ٢٥٧.

(ISSN: 2537 - 0758)

في منح سلطة الاجور المشكلة وفقا لاحكام المادة (٥٤) من قانون العمل الاردني الاختصاص بنظر المنازعات العمالية[٣١]، والتي تعرضت محكمة التمييز الاردنية لمدى دستوريتها في احد قراراتها الصادر عن الهيئة العامة فأكدت فيه على دستورية هذه السلطة[٣٢]، وقضت بان الاعمال التي تقوم بها هي أعمال قضائية، ومع الاخذ بعين الاعتبار ان احكام المادة ٥٤ من قانون العمل قررت ان القرارات الصادرة عن سلطة الاجور تعتبر كأنها صادرة عن المحكمة مما يجعلها هيئة ذات اختصاص قضائي تصدر احكاما قضائية وهي تتشابه في ذلك مع قرارات التقدير الضريبي التي كانت تصدر وفق احكام قانون ضريبة الدخل الاردني السابق رقم ٥٧ لسنة ١٩٨٥ التي كانت قابلة بعد الاعتراض الاداري للطعن القضائي لدى محكمة استئناف ضريبة الدخل حيث

[٣١] **تنص المادة ٥٤/أ /١ من قانون العمل على انه:** (أ-لمجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير ان يعين في منطقة معينة سلطة من ذوي الخبرة والاختصاص في شؤون العمل تسمى (سلطة الاجور) تتألف من شخص او اكثر لتتولى ما يلي:- ١- النظر في الدعاوى المتعلقة بالاجور في تلك المنطقة، بما في ذلك النقص في الاجر المدفوع او الحسميات غير القانونية منه او تأخير دفعه او اجور ساعات العمل الاضافية على ان يتم الفصل فيها بصورة مستعجلة، ويشترط في قبول هذه الدعوى ان يكون العامل على رأس عمله).

[٣٢] جاء في قرار محكمة التمييز الاردنية بهيئتها العامة رقم ٢٠٠٢/١٤٢٨حقوق بأنه: (*يعتبر الطعن بعدم دستورية وشرعية المادة ٥٤ من قانون العمل غير سديد لان المادة ٥٤ من قانون العمل هي نص من نصوص هذا القانون الذي صدر وفقا للاصول ومستندا في ذلك الى نصوص الدستور والذي اضفى الشرعية على قانون العمل بكافة مواده، مما يحصنها من الطعن والالغاء، وهذا ما تناوله الدستور خاصة في مواد ٢٧ و٣١ و٤٥ و٩٣ و١٠٣. *ان اناطة تعيين الجهة التي تفصل في بعض النزاعات بمجلس الوزراء امر يتفق واحكام القانون والدستور ولا يعني ان مجلس الوزراء خرج عن احكام المادة ٢٧ من الدستور التي جعلت حق التقاضي من اختصاص المحاكم اذ ان القانون اعطى لسلطة الاجور سلطة الفصل في النزاعات العمالية المنصوص عليها في المادة ٥٤ من قانون العمل وبذلك يكون قد اضفى على عملها صفة العمل القضائي ولا ينزع عنها هذه الصفة كون هيئة المحكمة او السلطة تعيين من قبل مجلس الوزراء، كما ان احكام سلطة الاجور تخضع للطعن للاستئناف والتمييز مما لا يخرج سلطة الاجور عن مفهوم القاضي الطبيعي...).

لم يكن هنالك محكمة درجة أولى (بداية ضريبية)[٣٣]، وبذلك تختلف عن قرارات التقدير وفق قانون ضريبة الدخل رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٩ التي يتم الاعتراض عليها لدى محكمة البداية الضريبية، وتختلف كذلك عن قرارات التغريم في التشريعات الضريبية التي تصدر عن جهة الادارة، ويكون الاعتراض عليها لدى محكمة الدرجة الاولى.

وقد عرض موضوع منح الادارة الجمركية سلطة فرض الغرامات على المحكمة الدستورية العليا في مصر في عام ١٩٩٧ فقضت بعدم دستورية المادة ١١٩ من قانون الجمارك والتي تمنح مدير عام الجمارك سلطة فرض الغرامات واوضحت المحكمة ان هذه الغرامات لا تعتبر تعويضا مدنيا بل هي عقوبات بالمعنى القانوني مما يتطلب ان يكون ايقاعها بحكم قضائي طبقا للمادة ٦٦ من الدستور، وهو ما اقتضى تدخل المشرع المصري في عام٢٠٠٠ بتعديل المادة١١٩ ليتم فرض الغرامات والتعويضات الجمركية بأمر جنائي وفقا للقواعد الواردة في قانون الاجراءات الجنائية، على اعتبار ان الامر الجنائي بمثابة حكم قضائي[٣٤].

ورغم ان الغرامات الجمركية تخرج عن اختصاص القاضي الجزائي، حيث تفرض من جانب الادارة الا انها تخضع لرقابة قاضي المحكمة الجمركية والمعين من خلال المجلس القضائي والذي يعد المرجعية العليا في السلطة القضائية، وبذلك فانها تخضع للمبادئ والضمانات الدستورية التي تطبق على العقوبات الجزائية[٣٥]، وتكون من ناحية نظرية قد تجاوزت ما قد يعاب عليها من عدم الدستورية، الا أنني أرى ان عيب عدم الدستورية لا يزول بمجرد اخضاع الفصل في هذه المخالفات للمبادئ والضمانات الدستورية وانما لا بد ان ينص الدستور في مواده على جواز نزع الاختصاص بالفصل فيها من القضاء ومنحها للادارة او ينص على المبررات التي تدعو لذلك، خصوصا ان

---

[٣٣] اعتبرت محكمة التمييز الاردنية في بعض قراراتها قرار تقدير ضريبة الدخل قرارا اداريا، في حين اعتبرت تحقيقات المقدر تحقيقات محكمة الدرجة الاولى، **انظر** بالتفصيل موفق سمور، المرجع السابق، ص١٥٢ وما بعدها، د. حمدي قبيلات، المرجع السابق، ص٤٢١ وما بعدها.

[٣٤] د. محمد حكيم الحكيم، المرجع السابق، ص٤٢٠.

[٣٥] د. محمد محمد عبد اللطيف، المرجع السابق، ص٢٢٣.

(ISSN: 2537 - 0758)

الدستور كان قد تضمن نصا ينزع الاختصاص القضائي فيما يتعلق بمحاكمة الوزراء، وتضمن نصا يسمح بنزع اختصاص المحاكم النظامية ويسندها لمحاكم خاصة، كما تضمن احكاما تخول السلطة التنفيذية اختصاصات السلطة التشريعية، ولم يتضمن نصا يمكن الاستناد اليه في اسناد الاختصاص بالقضاء للسلطة الادارية، وان احتفاظ القضاء لدى نظر الطعن في قرارات الادارة الصادرة بخصوص هذه المخالفات بالرقابة الكاملة، حيث يبحث الاعتراض موضوعا وقانونا ويستمع للبينات بالكامل ويملك الالغاء او التخفيض او التثبيت، هو دليل على عدم سلامة هذا الاجراء دستوريا بالاضافة لعدم موافقته للعدالة.

وان القول بعدم اهمية هذه المخالفات، وانها من المخالفات البسيطة، وان التوجه في التشريعات المعاصرة يسير للحد من التجريم والعقاب[٣٦]، واعتبار القانون الجزائي الوسيلة الاخيرة لحماية المصالح الاجتماعية العامة، ولا يلجأ اليه الا في حال عجز الوسائل الاخرى، هو قول غير سليم طالما ان هذه الوسائل تجاوزت الوسائل الوقائية والتنفيذية الى الوسائل العقابية، خصوصا ان اغلب التشريعات الجمركية تتضمن النص على ضرورة تطبيق العقوبات الجزائية الى جانب العقوبات الجمركية متى شكلت ذات الافعال جرائم وفق التشريعات الاخرى، بدليل ان هذه الظاهرة التي ينسب اليها المبرر في منح الادارة الاختصاص في فرض العقوبات لم تستطع ان تثبت لها سندا في الدستور، لا بل فإن هيئات الفحص الدستوري تؤكد على ضرورة خضوع هذه العقوبات للقواعد العامة التي تسري على العقوبات الجزائية، بالاضافة الى ان بعض المشرعين تراجعوا عن هذه النظرية كما هو حال المشرع المصري الذي اعاد الاختصاص حديثا في ملاحقة المخالفات الضريبية والجمركية لاختصاص القضاء.

وأرى أنه من الاجدر اعادة الاختصاص للجهة صاحبة الاختصاص الاصيل، ويمكن مراعاة خصوصية هذه المخالفات من خلال اخضاعها لاجراءات واصول خاصة وموجزة، تحقق المزايا التي توفرها الملاحقات الإدارية من حيث توفير الوقت والجهد، او من خلال منح النيابة العامة سلطة اصدار مثل هذه القرارات كما في نظام الامر

[٣٦] د. محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص١٠، ٣٧.

الجنائي المعمول به في مصر، وبرغم عدم وجود ما يسمح بذلك في قانون اصول المحاكمات الجزائية الاردني، لهو امر اكثر قبولا من الناحية القانونية من منح الاختصاص فيها للادارة الجمركية.

المبحث الثالث

الرقابة على اعمال الادارة بحق مرتكبي المخالفات الضريبية

ان منح الادارة سلطة ملاحقة المخالفات الجمركية يوجب بان تحاط ممارستها لهذه السلطة بالرقابة حتى لا تتعسف في استعمال سلطاتها القانونية، وضمانا لئلا يؤثر جمع الادارة لسلطتي الاتهام والحكم في يد واحدة على ممارستها لهذه الصلاحيات، وقد قرر المشرع نوعين من الرقابة على اعمال الادارة هي رقابة ادارية ورقابة قضائية، وهو ما نبحثه في هذا المبحث، بالاضافة الى مسؤوليتها عن الاضرار التي تلحق بالمكلفين نتيجة ممارسة هذه السلطات بصورة غير محقة، في عدة مطالب.

المطلب الاول

الرقابة الادارية

تنص التشريعات الجمركية على حق من ينسد له ارتكاب مخالفة جمركية ويفرض عليه اداء الغرامات الجمركية المقررة بالاعتراض لدى الجهات الادارية التي يقررها التشريع كالسلطة الادارية العليا للجهة التي قررت فرض العقوبة كما هو في التشريع الجمركي الاردني[٣٧]، بحيث يكون هذا الاعتراض خلال مدة محددة ولا يجوز اللجوء الى غير هذه الجهة، وفي حال فوات المدة دون الاعتراض على قرارات التغريم فإن قرار فرض الغرامة الجمركية يتحصن ضد الطعن بكافة الوسائل الادارية او القضائية.

ويثور التساؤل حول ماهية القرار الصادر بهذا الاعتراض فيما اذا كان ذو طبيعة ادارية او قانونية، ففي حين يرى اتجاه من الفقه بأنه اجراء يفصل في خصومة ذلك ان المخالفة الجمركية سابقة في وجودها على التظلم، فإن القضاء المصري واتجاه من الفقه

---

[٣٧] **تنص المادة ٢١٠/أ من قانون الجمارك الاردني على انه:** (يجوز الاعتراض لدى الوزير على قرارات التغريم الصادرة بمقتضى المادة ٢٠٩ من هذا القانون خلال المدة المحددة فيها. وللوزير تثبيت قرار التغريم أو الغاؤه أو تخفيض الغرامة اذا تبين له ما يبرر ذلك).

(ISSN: 2537 - 0758)

يرى بأنه تظلم اداري اوجب القانون تقديمه قبل اقامة الدعوى القضائية وكشرط لاقامة الدعوى[٣٨]، وان الاجراءات التي تتبع لدى الفصل في التظلم تعتبر من الاجراءات الادارية غير القضائية والتي تصدر وفقا لها القرارات الادارية بصفة عامة، وانه يقوم على تحقيق اعتبارات الفعالية من حيث سرعة الفصل في المنازعات وبتكاليف اقل وبأيسر الطرق، وتحقيق الرقابة الذاتية من قبل الادارة الجمركية او الادارة العليا المسؤولة عنها[٣٩].

وأنني أرى أن تحقيق اعتبارات الفعالية والرقابة الذاتية هي اهداف تسعى الادارة الجمركية لتحقيقها، يجب ان لا تكون على حساب حق التقاضي، وان لا يؤدي اهماله لتقديم الاعتراض لفقدان حقه بالطعن القضائي، وان الاعتراض المقدم حول قرار التغريم لا يتعلق فقط بهذه الاعتبارات وانما يقوم وبصفة رئيسية على الفصل في القضية الجمركية التي تنشأ بمجرد ضبط المخالفة الجمركية مما يوجب معاقبة مرتكبها، وبذلك فإنه وكما هو الحال بالنسبة لقرار التغريم ذاته يصدر من ناحية شكلية من جهة ادارية بحته، الا انه من ناحية موضوعية يشكل قرارا في موضوع منازعة جزائية من اختصاص القضاء في الاصل[٤٠].

وتشرك قرارات التغريم او القرارات الصادرة في الاعتراض المقدم بخصوصه، مع القرارات القضائية في ان الجهة التي تصدرها لا تملك سحب قرارها او الغاؤه او تعديله ولو كان معيبا، حيث ترتفع يدها عنه بمجرد اصداره، الا انه يجوز الاعتراض عليه لدى المحكمة المختصة، وهو ما جرى القضاء الاداري على الحكم بسريانه على كافة القرارات الادارية التي يوجب التشريع التظلم عليها[٤١]، حيث تعتبر قرارات نهائية لا

---

[٣٨] د. محمد عبد الرءوف، المرجع السابق، ص٨٥٦، د. زكريا محمد بيومي، المرجع السابق، ص٢٢٢.

[٣٩] د. محمد عبد الرءوف، المرجع السابق، ص ٨٥٧.

[٤٠] انظر هذه البحث، ص١٦.

[٤١] **انظر قرار محكمة العدل العليا رقم ٤٤ لسنة ١٩٥٩ الذي جاء فيه:** (ان السلطة التي تملك سحب القرار الاداري النهائي هي السلطة التي اصدرته او السلطة الرئاسية لها ما لم يكن القرار من النوع الذي نظم القانون طريقا للتظلم منه بالاعتراض او الاستئناف الى سلطة اعلى. == اذا نظم القانون طريقا

يجوز اعادة النظر بها الا بطرق الطعن المقررة بالقانون. على انه يلاحظ على المشرع الاردني انه جعل الاختصاص بالرقابة الادارية على فرض الغرامات بحق مرتكبي المخالفات الجمركية للسلطة الرئاسية للادارة الجمركية المتمثلة بوزير المالية وهو كجهة ادارية غير مختصص بالجوانب الفنية للفصل في المناعات الجمركية ولم يلزمه المشرع بإستطلاع راي اي جهة فنية متخصصة بالموضوع، وان كان ذلك لا يمنعه من عرض الموضوع على جهات متخصصة كما يحدث بالواقع العملي، وعليه فإني أرى ان الرقابة الادارية بهذه الصورة لا تحقق الفاعلية المطلوبة وانه يتوجب اسناد هذا الامر لجهة فنية متخصصة، او اعادة الاختصاص للسلطة القضائية صاحبة الاختصاص الاصيل والاستغناء عن هذه المرحلة التي لا تؤدي الا مزيد من تحكم الادارة دون مبرر مقبول.

المطلب الثاني

الرقابة القضائية

تمنح التشريعات الضريبية الحق لمن ينسب اليه ارتكاب مخالفة ضريبية ويفرض عليه اداء الغرامات الضريبية المقررة بالاعتراض لدى المحكمة المختصة[٤٢]، شريطة ان

للتظلم من القرارات الادارية فإن الجهة الدنيا التي اصدرته لا تملك ان تعيد النظر فيه ولو كان باطلا، لانتهاء ولايتها بعد اصداره ولا يكون الطعن في قرارها الا بالطريق الذي نظمه المشرع) منشور على الصفحة ١ من مجلة نقابة المحامين تاريخ ١٩٦٠/١/١، وفي منشورات مركز عدالة، وكذلك قرار محكمة العدل العليا الاردنية رقم ١٩٦٢/٦٩ **والذي جاء فيه:** (ان السلطة التي تملك سحب القرار الاداري هي السلطة التي اصدرته او السلطة الرئاسية لها، ما لم يرد نص قانوني ينظم طريقة الطعن بذلك القرار، فحينئذ تستنفذ السلطة التي اصدرت القرار ولايتها بمجرد اصداره ويمتنع عليها الغاؤه، ولا يكون الطعن به الا بالطريق الذي عينه المشرع) منشور على الصفحة ١٣٦ من مجلة نقابة المحامين تاريخ ١٩٦٣/١/١، وفي منشورات عدالة.

[٤٢] المادة ٢١٠/ب جمارك اردني: (يكون قرار الوزير الذي يصدره بموجب الفقرة (أ) من هذه المادة قابلا للطعن لدى المحكمة الجمركية خلال ثلاثين يوما من تاريخ تبليغه عندما تتجاوز الغرامة المفروضة مضافة الى قيمة البضائع المصادرة ان وجدت (٥٠٠) دينار وللمحكمة أن تؤيد أو تعدل الغرامة أو تلغيها)، **ويلاحظ** هنا ان قرارات التغريم الصادرة في المخالفات الجمركية التي لا تتجاوز فيها الغرامات المفروضة وقيمة البضاعة المصادرة مبلغ ٥٠٠ دينار تكون قطعية غير قابلة للطعن امام القضاء بكافة

(ISSN: 2537 - 0758)

يكون قد سبق له ان اعترض لدى الجهات الادارية التي يقررها التشريع، وبحيث يكون هذا الطعن خلال المدة القانونية المحددة، وبفوات المدة دون الاعتراض فإن القرار بفرض الغرامة عليه يتحصن ضد الطعن.

ومع جواز الطعن قضائيا بالقرارات الصادرة بالاعتراضات الادارية على قرارات التغريم فان التشريعات تختلف في تحديد المحكمة المختصة بنظر الطعن فمنها ما ينص على انشاء محاكم جمركية متخصصة[٤٣]، ويمنحها الاختصاص بالنظر في الاعتراضات على القرارات التي تصدرها الادارة في المخالفات الجمركية، وتمنح بعض التشريعات الاختصاص بنظر هذه الاعتراضات للقضاء الاداري بوصفها قرارات ادارية[٤٤]، وبعضها يمنح الاختصاص بنظرها للقضاء المدني بالنظر للطبيعة المقررة لهذه المخالفات والعقوبات بأنها افعال وتعويضات ومدنية[٤٥].

درجاته،، ويرى الفقه والقضاء في مصر والفقه في الاردن ان قرارات المراجعة الادارية التي تحوز الصفة القطعية ولا يجوز الطعن بها تتضمن مخالفة دستورية، انظر د. جهاد الخصاونه، المرجع السابق، ص٢٥٥، والذي يرى ان الحكم الوارد بالمادة ٢١٠ من قانون الجمارك من ان قرار التغريم الذي لا يتجاوز مبلغ ٥٠٠ دينار لا يجوز الطعن فيه قضائيا يتعارض مع نص الفقرة ١ من المادة ١٠١ من الدستور، المرجع نفسه، ص٢٦٠، وهو ما أؤيده في هذه الدراسة ويرى ضرورة تعديل احكام قانون الجمارك لاخضاعها قرارات التغريم التي لا تتجاوز ٥٠٠ دينار للطعن القضائي ولو لدى درجة واحدة.

[٤٣] **تنص المادة (٢٢٢ /أ، ب – ٥) من قانون الجمارك على انه:**

(أ- تنشأ محكمة بداية تسمى (محكمة الجمارك البدائية) تؤلف من رئيس وعدد من القضاة يعينهم المجلس القضائي من القضاة العاملين في الجهاز القضائي.

ب- تختص محكمة الجمارك البدائية بالنظر فيما يلي:- ٥- الطعون المقدمة على قرارات التغريم وفقا لاحكام المادة (٢١٠) من هذا القانون).

[٤٤] انظر د. زكريا محمد بيومي، المرجع السابق، ص٢٢٢.

[٤٥] كما هو الحال افعال التهريب الجمركي والمخالفات وفق احكام اللائحة الجمركية القديمة التي خولت القضاء العادي الاختصاص بالنظر في الطعن بقرارات اللجان الجمركية او مدير الجمارك والتي كان القضاء يعتبرها قرارات ادارية الا ان النص الذي قرر اختصاص القضاء العادي هو نص خاص واستثناء من الاختصاصات التي وردت في قانون مجلس الدولة، انظر قرار محكمة النقض المشار اليه في: المستشار فايز اللمساوي، المرجع السابق، ص٢٨٦، و د. احمد فتحي سرور، المرجع السابق،

وكذلك يختلف الفقه في تحديد الجهة التي يجب ان يحال اليها الاختصاص بنظر هذه المنازعات، حيث ذهب فريق الى المطالبة بوجوب اسناد الاختصاص الى جهة القضاء العادي بوصفه صاحب الولاية العامة، وانه الاجدر بتطبيق قانون الضرائب ورعاية مصالح المكلفين، والذي يحوز الثقة العامة اكثر من غيره من الجهات القضائية، فيما يرى فريق اخر بوجوب اسناد الاختصاص في هذه المنازعات للقضاء الاداري لكونها منازعات بين جهة الادارة والافراد المتعاملين معها تتعلق بالسلطة الممنوحة لها بموجب احكام القانون التي تمارسها بالوسائل الادارية وهو الاقدر على نظرها بما فيها من امور فنية ومالية وقانونية، في حين يذهب رأي ثالث الى ان المخالفات الجمركية وبما تتميز به عن غيرها من المنازعات المدنية والادارية يجب ان يختص بنظرها جهة قضائية متخصصة عن جهة القضاء العادي والاداري، بالاضافة للذاتية والاستقلال التي يتمتع به التشريع الجمركي بما يستلزم ايجاد قضاء متخصص بالتشريع الجمركي[٤٦]، وهو ما انتهجه المشرع الاردني.

ويلاحظ ان المحاكم الجمركية تنظر الاعتراضات على قرارات التغريم بدعوى مدنية وفقا لاحكام قانون اصول المحاكمات المدنية، وهو ما قد يكون مقبولا في حال التسليم بالطبيعة المدنية للمخالفة الجمركية، اما وان المخالفات الجمركية هي جرائم جزائية ذات احكام خاصة، وانها تقوم على العناصر المادية والمعنوية للفعل وتطبق عليها المبادئ والاحكام الجزائية فيما لم يرد فيه نص خاص في التشريع الجمركية وهو ما أكدته محكمة التمييز الاردنية في بعض احكامها بان قرارات التغريم هي من القضايا الجزائية، وعليه فإنني أرى انه يتوجب نظر الطعون المقدمة على قرارات التغريم بدعوى جزائية وفقا لاحكام الاصول المقررة بالتشريع الجمركي وقانون اصول المحاكمات الجزائية.

ص٥٥، وكذلك المشرع اللبناني منح قانون الجمارك الصادر بالمرسوم رقم ٤٤٦١ بتاريخ ٢٠٠٠/١٢/١٥ **وتعديلاته** بالمواد ٣٩١ و٣٩٢ القضاء العدلي وبالذات احدى غرف الدرجة الاولى في بيروت صلاحية النظر في المخالفات الجمركية واوجب عليها تطبيق قانون اصول المحاكمات المدنية، **انظر:** د. فيكتور مكربل، المرجع السابق، ص٣٥٨، ٣٥٩.

[٤٦] د. يحيى المبشر، المرجع السابق، ص ١٤٤-١٥١، د. محمد عبد الروءف المرجع السابق، ص٨٥٣.

(ISSN: 2537 - 0758)

وتقرر التشريع الجمركي بعض القيود على المعترض في دعوى الاعتراض على قرار التغريم حيث يجب على المعترض دفع ٢٥% من المبلغ المعترض عليه ضمانا لجدية الدعوى[٤٧]، وترد الدعوى إذا لم يدفع هذا المبلغ على ذلك الوجه.

وتكون قرارات محكمة البدائية قابلة للاستئناف لدى محكمة الاستئناف الجمركية[٤٨]، والتي تكون قراراتها الاستئناف قابلة للطعن امام محكمة التمييز إذا كانت قيمة الغرامات الجمركية والمصادرات لا تقل عن خمسة الاف دينار، الا إذا تضمنت الدعوى نقطة قانونية مستحدثة او على جانب من التعقيد او انطوت على اهمية عامة فيمكن الطعن بالتمييز باذن محكمة استئناف الجمارك او اذن محكمة التمييز في حال رفض طلب الاذن من قبل محكمة الاستئناف المختصة[٤٩].

---

[٤٧] **تنص المادة ٢٣١/ب من قانون الجمارك الاردني على انه:** (بالرغم مما ورد في أي قانون آخر، لا تسمع أي دعوى ضد الخزينة لدى المحاكم الجمركية الا اذا كان المدعي قد قام بايداع تأمين نقدي أو كفالة مصرفية تعادل ٢٥% من المبالغ المطلوبة منه بما في ذلك الرسوم والغرامات، أو المبلغ المعترف به من قبله ايهما أكثر).

[٤٨] **تنص المادة٢٢٣/(أ، ب) من قانون الجمارك على ان:** (أ- تنشأ محكمة استئناف تسمى (محكمة الجمارك الاستئنافية) تؤلف من رئيس وعدد من القضاة يعينهم المجلس القضائي من القضاة العاملين في الجهاز القضائي. ب- تختص محكمة الجمارك الاستئنافية بالنظر في الطعون التي تقدم على القرارات او الاحكام الصادرة عن محكمة الجمارك البدائية.).

[٤٩] انظر المادة ٢٢٥ من قانون الجمارك الاردني، والتي تشكل أصولا خاصة بالمحاكمات الجمركية اولى بالتطبيق من الاصول العامة في قانون اصول المحاكمات المدنية والجزائية **وفقا لنص المادة ٢٢٩ من قانون الجمارك بانه:** (يطبق كل من مدعي عام الجمارك ومحكمة الجمارك البدائية ومحكمة الجمارك الاستئنافية ومحكمة التمييز فيما ما لم يرد عليه نص في هذا القانون الاحكام الواردة في كل من قانون اصول المحاكمات الجزائية وقانون اصول المحاكمات المدنية وذلك فيما لا يتعارض مع احكام هذا القانون).

الخاتمة:

وفي ختام هذه الدراسة نعرض النتائج والتوصيات التي خلصت اليها، والتي تتمثل بما يلي:

النتائج:

- ان المخالفة الجمركية جريمة جزائية تم ضبط مرتكبها من قبل افراد الضابطة العدلية وان الحكم فيها بالاصل من اختصاص القضاء، الا انه منح استثناءً للادارة الجمركية وافرد لها بعض الاحكام والاصول الخاصة، ورغم ان قرار التغريم ومن الناحية الشكلية هو قرار صادر عن جهة الادارة لا يتكون من عناصر قضائية الا انه ومن الناحية الموضوعية هو قرار قضائي.
- أوكل الدستور حق القضاء للسلطة القضائية التي تتولاها من خلال المحاكم والتي تملك حق القضاء على جميع الاشخاص في المسائل المدنية والجزائية، وحيث ان التشريع الجمركي قد نص على اختصاص الادارة الجمركية في اسناد المخالفات الجمركية وفرض العقوبة المقررة قانونا على مرتكبيها خلافا للاحكام الدستورية، مما يجعله مشوبا بعيب عدم الدستورية، ذلك ان الدستور لا يجيز نزع الاختصاص بالفصل في المنازعات من القضاء ومنحها للادارة، وانما تضمن نصا يسمح بنزع اختصاص المحاكم النظامية ويسندها لمحاكم او هيئات خاصة.
- على الادارة لدى معاقبتها مرتكبي المخالفات الجمركية ان تمارس هذا الاختصاص وفق اجراءات شكلية محددة تضمن سلامة ممارستها وبما يوفر للافراد الحقوق القانونية المقررة لهم في التشريعات الجزائية من حق الدفاع والاطلاع على اوراق الدعوى وتقديم البينات الدفاعية لاثبات عدم ارتكابهم المخالفة والسماح لهم بالتنفيذ الطوعي للحد الادنى من العقوبة بما يجنبهم التنفيذ الجبري.
- ان منح الادارة سلطة ملاحقة المخالفات الجمركية يوجب بان تحاط ممارستها لهذه السلطة بالرقابة، فقد قرر المشرع نوعين من الرقابة هي رقابة ادارية ورقابة قضائية، ومنح الحق لمن ينسد له ارتكاب مخالفة جمركية بالاعتراض لدى الجهات الادارية خلال مدة محددة، وفي حال فوات المدة دون الاعتراض على قرارات التغريم فإنها تتحصن ضد الطعن بكافة الوسائل.

(ISSN: 2537 - 0758)

- ان المحاكم الجمركية تنظر الاعتراضات المقدمة اليها على قرارات التغريم بموجب دعوى مدنية وفقا لاحكام قانون اصول المحاكمات المدنية، في حين ان المخالفات الجمركية هي جرائم جزائية ذات احكام خاصة، وتطبق عليها المبادئ والاحكام الجزائية فيما لم يرد فيه نص خاص في التشريعات الجمركية، وعليه فإنه يتوجب نظر الطعون المقدمة حول قرارات الادارة في المخالفات الجمركية بموجب دعوى جزائية بالاعتراض على قرار جزائي ووفقا لاحكام الاصول الخاصة المقررة بالتشريع الجمركية واحكام قانون اصول المحاكمات الجزائية.
- القرارات التي تصدرها محكمة البدائية بالاعتراضات المقدمة على قرارات التغريم قابلة للاستئناف لدى محكمة الاستئناف المشكلة وفقا لاحكام التشريع الجمركية، والاصل ان تكون قرارات محكمة الاستئناف قابلة للطعن امام محكمة التمييز وفقا للاصول المقررة فيها.

التوصيات:

وفي ختام هذه الرسالة وبناءً على النتائج السابق ذكرها أقدم عدد من التوصيات، وكلي أمل من الجهات المعنية دراستها والاخذ بها ما أمكن، والمتمثلة بما يلي:

- تعديل احكام التشريع الجمركي باعادة الاختصاص بفرض الغرامات بحق مرتكبي المخالفات الجمركية للجهة صاحبة الاختصاص الاصيل وهي السلطة القضائية، من خلال اصول موجزة.
- تعديل المادة ٢١٠ من قانون الجمارك بما يسمح بالطعن القضائي بكافة قرارات التغريم، بحيث لا يكون هنالك قرارات تغريم تصدر عن الادارة بصورة قطعية ولا يجوز الطعن بها قضائيا لما تتضمن هذه الحالة من مخالفة دستورية، بتعارضها مع الفقرة ١ من المادة ١٠١ من الدستور.
- ان يكون نظر الاعتراضات القضائية المقدمة على قرارات التغريم بموجب دعوى جزائية، حيث ان المخالفات الجمركية هي جرائم جزائية ذات احكام خاصة وأنها تقوم على العناصر المادية والمعنوية للفعل وتطبق عليها المبادئ والاحكام الجزائية فيما لم يرد فيه نص خاص في التشريع الجمركي، وان قرارات التغريم هي من القضايا الجزائية.

المراجع

المؤلفات العامة:

١- **د. ابراهيم عبدالعزيز شيحا**، الوسيط في مبادئ احكام القانون الاداري، الدار الجامعية ١٩٩٧.

٢- **د. عبد الرؤوف مهدي**، شرح القواعد العامة لقانون العقوبات، جامعة المنصورة ١٩٨٣.

٣- **المستشار فرج علواني هليل**، موسوعة علواني في التعليق على قانون الاجراءات الجنائية، دار المطبوعات الجامعية.

٤- **د. كامل السعيد**، شرح الاحكام العامة في قانون العقوبات الطبعة الاولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان٢٠٠٢.

٥- **د. محمد حكيم حسين الحكيم**، النظرية العامة للصلح وتطبيقاته في المواد الجنائية، دار الكتب القانونية، مصر المحلة الكبرى، ٢٠٠٥.

٦- **محمد سعد فودة**، النظرية العامة للعقوبات الادارية، دار الجامعة الجديدة، مصر ٢٠٠٨.

٧- **د. محمد فؤاد عبد الباسط**، القانون الاداري، دار الفكر العربي.

٨- **د. محمد فؤاد مهنا**، مبادئ واحكام القانون الاداري في جمهورية مصر العربية، مؤسسة شباب الجامعة، ١٩٧٣.

٩- د. محمود نجيب حسني:

– شرح قانون العقوبات القسم العام، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، مصر ١٩٨٢.

– شرح قانون الاجراءات الجنائية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، مصر ١٩٨٨.

المؤلفات المتخصصة:

١- **د. احمد فتحي سرور**، الجرائم الضريبية، مصر، دار النهضة العربية، ١٩٩٠.

٢- **د. عبد الفتاح مراد**، شرح قوانين الجمارك ومشكلاتها العملية، بدون طبعة وبدون سنة نشر.

(ISSN: 2537 - 0758)

٣- **المستشار فايز السيد اللمساوى والمستشار الدكتور اشرف فايز اللمساوى،** موسوعة الجمارك والتهريب الجمركي، دار الكتب القانونية، مصر– المحلة الكبرى، ٢٠٠٤.

٤- **د. فيكتور مكربل،** القانون الجمركي، الطبعة الأولى، لبنان ٢٠٠٢.

٥- **د. محمد احمد عبد الرءوف،** المنازعة الضريبية في التشريع المصري المقارن، الطبعة الاولى، دار النهضة العربية، مصر ١٩٩٨.

٦- **د. محمد محمد عبد اللطيف،** الضمانات الدستورية في المجال الضريبي، مطبوعات جامعة الكويت ١٩٩٩.

٧- **موفق سمور علي المحاميد،** الطبيعة القانونية لقرارات تقدير ضريبة الدخل، الطبعة الاولى، الدار العلمية الدولية ومكتبة دار الثقافة، عمان ٢٠٠١.

الرسائل والابحاث:

١– **د. جهاد سعيد الخصاونه،** الضمانات الدستورية للالتزام الضريبي وفقا للتشريع الاردني، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراة مقدمة لكلية الدراسات القانونية– جامعة عمان العربية، عمان .٢٠٠٦

٢– **د. حمدي سليمان قبيلات،** الطعن بقرار تقدير ضريبة الدخل في ضوء احكام قانون ضريبة الدخل الاردني رقم ٥٧ لسنة ١٩٨٥ **وتعديلاته،** بحث منشور في مجلة الحقوق– جامعة الكويت، بالعدد ١ السنة ٣٢، مارس ٢٠٠٨.

٣– **د. عمر السعيد رمضان،** الركن المعنوي في المخالفات، رسالة للحصول على درجة الدكتوراه مقدمة لكلية الحقوق جامعة القاهرة ١٩٥٩.

مصادر الاجتهادات القضائية:

١- مجلة نقابة المحامين الاردنيين.

٢- منشورات مركز عدالة الالكتروني.