الكلية : القانون

القسم او الفرع : القانون

المرحلة: الثانية

أستاذ المادة : م.د. أحمد كامل شاكر

اسم المادة بالغة العربية : القانون الإداري

اسم المادة باللغة الإنكليزية : Administrative Law

اسم المحاضرة الخامسة باللغة العربية: الضبط الإداري

اسم المحاضرة الأولى باللغة الإنكليزية : Administrative control

يعرف الضبط الاداري بانه مجموعة الاجراءات والقرارات التي تتخذها السلطة الادارية بهدف حماية النظام العام والمحافظة عليه ، والضبط الاداري من اهم الوظائف العامة التي تقع على عاتق الدولة بهدف حماية المجتمع من اي تهديد او عدوان.

وللضبط الاداري معنيان الاول عضوي ويقصد به الهيئات والاجهزة الادارية التي تتولى وزارة الداخلية المنصوص عليها في قانون هذه الوزارة رقم 183 لسنة 1980، واجهزة وزارة الصحة المنصوص عليها في قانون الصحة العامة رقم 89 لسنة 1981، والاجهزة البلدية المنصوص عليها في قانون البلديات، اما المعنى الوظيفي (المادي) ويقصد ب النشاط الذي تباشره الاجهزة المعنية بحماية النظام.

ويختلف الضبط الاداري عن الضبط القضائي من ناحيتين حيث ان الضغط الاداري يمارس من قبل الاجهزة الادارية في حين ان الضبط القضائي يمارس من قبل السلطة القضائية، كما ان الضبط الاداري غايته حماية النظام العام قبل وقوع الاخلال به وانتهاكه واتخاذ التدابير الكفيلة لمنع مثل هذا الانتهاك والاخلال بالنظام العام لذا فانه يوصف بأنه اجراء وقائي سابق، في حين ان الضبط القضائي يقوم على التحري عن فاعل الجريمة بعد وقوعها واتخاذ الاجراءات القانونية الاصولية لتقديمه للمحاكمة لينال جزاءه في حال ثبوت ارتكابه للفعل وبهذا يتضح ان الضبط القضائي اجراء علاجي لاحق.

كما انه ينبغي الاشارة الى أن وظيفة الادارة في اطار الضبط الاداري يجب ان لا تتعارض مع الضمانات الدستورية والقانونية للحريات الفردية ، لأن هذه الحريات يجب ان تمارس في حدود القانون، وبما يمكن الجميع من ممارسة حرياتهما بانتظام لأن اجراءات الضبط الاداري دائماً ما تهدف الى حماية النظام العام لان الامر لو ترك لكل فرد بتفسير الحرية على هواه لانقلبت الحياة الى فوضى عارمة .

اما النظام العام : هو مجموعة مصالح عليا مشتركة لمجتمع ما في زمن معين يتفق الجميع على ضرورة سلامتها و يتكون النظام العام من ثلاثة عناصر هي الامن العام ، الصحة العامة، السكينة العامة.

<u>عناصر الضبط الاداري (صور الضبط الاداري العام)</u>

تنقسم عناصر او صور الضبط الاداري العام الى ثلاثة اقسام هي:

اولاً: الامن العام: يهدف الضبط الاداري لتوفير الامن للمواطنين وجعلهم يشعرون بأن انفسهم واموالهم و اعراضهم في مأمن من الاعتداء والانتهاك ، وتتخذ سلطات الضبط الاداري الاجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك (الامن العام) ومن اهم هذه الاجراءات:

1- منع ارتكاب الجرائم وملاحقة المجرمين والمجانين والمخمورين.

2- مكافحة الحيوانات السائبة الخطرة على الانسان.

3- مكافحة الاخطار والكوارث الطبيعية مثل الفيضانات والحرائق وانهيار المباني.

4- حماية مرافق الدولة المختلفة لضمان سيرها سيراً منتظماً.

وقد اناط المشرع العراقي مهمة ضبط الامن العام بوزارة الداخلية التي حدد قانونها المرقم 183 لسنة 1980 اهم اهدافها ومهامها وهي:

أ- تنفيذ السياسة العامة للدولة في شأن صيانة الامن الداخلي لجمهورية العراق وتوطيد النظام العام فيها.

ب- حماية ارواح الناس والاموال العامة والخاصة وضمان سلامتها من اي خطر يهددها.

ج- منع ارتكاب الجرائم واتخاذ الاجراءات القانونية للبحث عن مرتكبيها ويدخل ضمن هذا مكافحة الارهاب لحماية ارواح الناس واموالهم.

ثانياً: الصحة العامة: ويتجسد هذا العنصر من خلال اتخاذ الاجراءات اللازمة للمحافظة على الصحة العامة ومنع كل اسباب الامراض والاوبئة وتقوم الجهات المعنية المختصة بمنع تجمع المياه والاوساخ مما يجعلها بؤرة لانتشار الامراض والاوبئة ومراقبة المحلات العامة واماكن سير الغذاء للتأكد من مراعاتها للشروط الصحية المطلوبة، ومنها ايضاً اجراءات الحجر الصحي لمنع انتشار الاوبئة والامراض، وقد اعطى قانون الصحة العامة رقم 89 لسنة 1981 الجانب الاساسي من هذه المهام لدوائر وزارة الصحة.

ثالثا: السكينة العامة: تتوفر السكينة العامة باتخاذ سلطات الضبط الاداري الاجراءات اللازمة لمنع الضوضاء والجلبة والمحافظة على الهدوء والسكون في الطرق والاماكن العامة والاحياء السكنية ، فتمنع كل عوامل الضوضاء والجلبة على مدار اليوم، او في اوقات الليل التي يحتاج الانسان فيها للهدوء والراحة ، ومن اجراءات الضبط الهادفة لتوفير السكينة العامة مثل منع مكبرات الصوت في الطرق العامة والاحياء السكنية في اوقات معينة ومنع استخدام منبه السيارة الا في حالات الضرورة القصوى ، ومنع استخدام الآلات المزعجة او انشاء المصانع

في المناطق السكنية ومن التشريعات المتعلقة بحماية السكينة العامة مثل قانون منع الضوضاء رقم 21 لسنة 1966 الملغي بموجب قانون السيطرة على الضوضاء رقم 41 لسنة 2015 النافذ.

<u>الضبط الاداري الخاص:</u>

قد تحتاج الادارة الى سلطات ضبط لحالات خاصة لا تكفي فيها سلطتها العامة للضبط الاداري العام التي تكلمنا عنخا ، فتعطى صلاحيات ضبط خاص بموجب نصوص قانونية او قرارات ادارية ، وهكذا ويدف الضبط الاداري الخاص الى حماية النظام العام ولكن في مجالات محددة، مثال ذلك سلطات الضبط الخاص بتنظيم المرور والسكك الحديدية ، ومنع الاحداث من دخول السينما، وتنظيم المهن مثل (الطب، الصيدلة، المحاماة، الصيد) وقد يكون الضبط الاداري الخاص تنفيذاً لتشريع او قرار اداري يتضمن اجراءات ضبط عامة، مثل سحب اجازة قيادة مركبة من شخص تنفيذاً لحكم القانون، او منح اجازة لفتح محل او قد يتعلق بتنظيم اقامة الاجانب.

<u>وسائل الضبط الاداري</u>

في سبيل تحقيق اهداف الضبط الاداري والمحافظة على النظام العام، اعطيت سلطات الضبط من الوسائل القانونية والمادية ما يمكنها من تحقيق تلك الاهداف، واهم هذه الوسائل:

1- القرارات التنظيمية: تلجأ الادارة الى استخدام سلطتها بإصدار قرارات ملزمة تتضمن قواعد عامة مجردة تهدف الى حماية النظام العام ، مثالها انظمة المرور كتنظيم سير المركبات في الطرق الداخلية والخارجية، والقرارات المتعلقة بحماية الصحة العامة مثل تنظيم نشاط المحلات بما يتعلق بنظافة الاماكن والاطعمة بما يضمن توفير الصحة العامة للمواطنين ومنع اسباب الامراض.

2- الاوامر والقرارات الادارية الفردية: اذا كانت القرارات الادارية التنظيمية تتضمن قواعد عامة مجردة تنطبق على عدد غير معين من الاشخاص فان الاوامر الفردية بحق شخص او اشخاص معيين بذواتهم او محددين بصفاتهم، مثال ذلك منح اجازة قيادة للسيارات ، او اجازة فتح محل تجاري، او الامر بهدم مبنى ايل للسقوط.... الخ.

3- استخدام القوة المادية (القسر): في حالة أن النظام العام كان مهدداً ولا يمكن حمايته الا باستخدام القوة المادية في سبيل المحافظة على النظام العام وقمع الاضطرابات في حالة وقوعها ، ولكن استخدام القوة يجب ان تكون منظمة بتشريع او تعليمات في الحدود اللازمة لإعادة النظام الى الحياة العامة ويمكننا تشبيه حق الادارة في استخدام هذه الوسيلة من وسائل الضبط الاداري مع الفارق بحق الدفاع الشرعي.

حدود سلطات الضبط الاداري:

ان حدود سلطات الضبط الاداري التي تمارس من قبل الادارة تختلف حسبما اذا كانت الظروف عادية ام استثنائية:

1- حدود سلطات الضبط الاداري في الظروف العادية: الضبط الاداري نشاط تقوم به الادارة الى جانب انشطة اخرى وهو يخضع لما تخضع له اعمال الادارة جميعاً من وجوب احترامها للقانون تجسيداً لمبدأ المشروعية ، و أن احترام الادارة لمبدأ المشروعية يجب ان يظهر في اجلى صوره في حالة الضبط الاداري ، ذلك ان الضبط الاداري يتعلق بحريات الافراد ونشاطهم، لذلك فان قرارات الضبط الاداري تخضع لرقابة القضاء شانها في ذلك شأن القرارات الادارية الاخرى، فيراقب القضاء اركان القرار الاداري المتعلق بالضبط الاداري للتأكد من سلامته القانونية، فالقضاء وهو يراقب اعمال الادارة فانه يجب الاعتماد على الملائمة في قرارات الضبط الاداري باعتبارها عنصراً من عناصر المشروعية فيشترط في صحة الاجراء الضبطي ان يكون (ضرورياً ولازماً ومتناسباً مع اهمية الوقائع التي تدعوا الادارة الى اتخاذها).

ملاحظة: يقصد بمبدأ المشروعية تعني خضوع الدولة للقانون في كل صور نشاطها وجميع تصرفاتها ، لذلك فان على جميع السلطات العامة في الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية الخضوع للقانون واحترام قواعده.

2- حدود سلطات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية: قد لا تكفي الاجراءات التي تتخذها الادارة في الظروف الاعتيادية لحماية النظام العام عند وقوع ظروف استثنائية مثل الحروب والكوارث الطبيعية، لذلك اجاز القضاء الاداري للإدارة ان تتحلل مؤقتاً من قيود المشروعية التي تحكم اعمالها في الظروف الاعتيادية لتوسع سلطاتها لكي تتمكن من مواجهة الظروف الاستثنائية ، وحماية النظام العام في ظلها ، وهكذا تتعطل المشروعية الاعتيادية لتحل محلها في الظروف الاستثنائية مشروعية جديدة تسمى (مشروعية الازمات) او المشروعية الاستثنائية ، فالإدارة مكلفة بحماية النظام العام وضمان سير المرافق العامة بانتظام لا شباع الحاجات العامة للجمهور، فاذا لم تتمكن من القيام بهذا الواجب بسبب وقوع ظروف استثنائية ، فلها ان تترك مؤقتاً التقيد بالمشروعية الاعتيادية وتوسيع سلطاتها لتتمكن من القيام بواجباتها في ظل الظروف الاستثنائية المستجدة ، واصدار قرارات استثنائية لمواجهة الظروف غير الاعتيادية وهذه القرارات تعد غير مشروعة لو صدرت في ظل الظروف الاستثنائية وتطبق عليها مشروعية تختلف عن المشروعية الاعتيادية، وقد اعطى الدستور العراقي الحالي لعام 2005 لمجلس النواب صلاحية اعلان حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد، وبموافقة عليها في كل مرة) بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية و رئيس مجلس الوزراء وبموافقة اغلبية الثلثين وقد خول الدستور رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه في ادارة شؤون البلاد خلال مدة اعلان حالة الطوارئ، وأن مجلس الحكم

في العراق والذي تشكل بعد سقوط النظام عام 2003 كان قد اصدر بتاريخ (6/تموز/2004) قانون السلامة الوطنية رقم 1 والذي تضمن صلاحيات واسعة للسلطة التنفيذية لمواجهة الظروف الطارئة.