حدود وسلطات الضبط الإداري

مقدمة: الضبط الإداري من أهم وظائف الإدارة العامة، إذ يهدف إلى المحافظة على النظام العام وضمان استقرار المجتمع وسلامته. وتختلف حدود وسلطات الإدارة في ممارسة الضبط الإداري باختلاف الظروف التي تمر بها الدولة، فبينما تخضع الإدارة في الظروف العادية لمبدأ المشروعية وتكون سلطاتها مقيدة بالقانون، فإنها تتمتع بصلاحيات وسلطة تقديرية أوسع في الظروف الاستثنائية التي تهدد كيان الدولة أو أمنها أو سلامة مواطنيها، مع بقاء تلك الصلاحيات خاضعة لرقابة القضاء.

أولاً: حدود وسلطات الضبط الإداري في الظروف العادية

في ظل الظروف العادية فإن سلطات الضبط الإداري تخضع لمبدأ المشروعية بمعنى أنها تلتزم في جميع تصرفاتها الضبطية بالقانون وإلا كانت تصرفاتها باطلة.

****مفهوم الظروف العادية:**

الظروف العادية هي الأوضاع المستقرة التي تسود فيها سيادة القانون بصورة كاملة، وتكون مؤسسات الدولة قادرة على أداء وظائفها المعتادة دون وجود أخطار استثنائية تهدد النظام العام.

ومن نتائج مبدأ المشروعية ما يلي:

- لا يجوز للإدارة اتخاذ أي إجراء إلا استناداً إلى نص قانوني أو اختصاص مقرر لها.

- احترام الحقوق والحريات العامة، إذ يجب أن تكون تدابير الضبط الإداري متوافقة مع الحقوق الدستورية للأفراد مثل: (حرية التنقل. حرية التعبير. حرية التجمع. حرية العمل).

لذلك فإن سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية وحتى نتحقق من التزامها بالقانون فإنها تخضع لرقابة القضاء، وتتمثل رقابة القضاء فيما يلي:

١- التقيد بأهداف الضبط الإداري: وهي الحفاظ على النظام العام ولذلك يجب أن يكون الإجراء الضبطي لازماً لمواجهة خطر حقيقي يهدد النظام العام.

ويجب أن يتناسب الإجراء مع جسامة الخطر المراد مواجهته. فإذا أمكن تحقيق الهدف بوسيلة أخف، وجب عدم اللجوء إلى الوسيلة الأشد.

٢. التقيد بأسباب الضبط الإداري: بمعنى أنه يجب على سلطات الضبط عند تدخلها للحفاظ على النظام العام مبنياً على أسباب صحيحة وجدية من شأنها الاخلال بالنظام العام بعناصره الثلاث (الأمن العام- السكينة العامة- الصحة العامة)

٣. أن تكون وسائل الضبط الإداري مشروعة وتمت وفقاً للقانون وألا يترتب عليها تعطيل الحريات العامة للأفراد وأن تدخلها يكون من أجل حماية النظام العام فلا تتعدى هذا الهدف إلى أهداف أخرى وإلا اعتبرت أعمالها غير مشروعة.

٤. ملائمة قرارات الضبط الإداري: ويقصد بالملائمة اختيار الوسيلة المناسبة التي تكفل حماية النظام العام، فلا يكفي أن يكون قرار الإدارة جائزا قانونا أو أنه صدر استناداً إلى اسباب جدية وصحيحة تهدد النظام العام، وإنما لا بد أن تتناسب وسيلة الضبط المستخدمة مع طبيعة ونوع الخطر الذي يهدد النظام العام.

ونظرا لخطورة قررات الضبط على الحريات العامة فإن القضاء يبسط رقابته على ملائمة الوسائل التي استعانت بها سلطات الضبط للتحقق من مدى تناسبها مع الخطر الذي كان يهدد النظام العام. ومثال ذلك أنه لا يجوز لرجال الأمن اطلاق النار لتفريق المتظاهرين في الوقت الذي كان يمكن لهم تفريق المظاهرات باستخداموسيلة أخرى كخراطيم المياه أو الغاز المسيل للدموع.

ثانياً: حدود وسلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

**مفهوم الظروف الاستثنائية:

هي أوضاع غير مألوفة تواجه الدولة وتؤدي إلى تهديد خطير للنظام العام بحيث تصبح القواعد القانونية العادية غير كافية لمواجهة الأخطار.

وتعرف الظروف الاستثنائية بحالة الطوارئ ومن أمثلتها:

- **الحروب.**
- **الكوارث الطبيعية.**
- **الأوبئة العامة.**
- **الاضطرابات الأمنية واسعة النطاق.**
- **حالات التمرد أو العصيان المسلح.**

****الأساس القانوني لنظرية الظروف الاستثنائية:**

قضى الفقه والقضاء الإداري بأن "الضرورة تقدر بقدرها"، وأن سلامة الدولة وبقاء المرافق العامة قد تستوجب منح الإدارة صلاحيات استثنائية لمواجهة الأخطار الجسيمة.

ويستند ذلك إلى:

- **مبدأ الضرورة.**
- **نظرية الظروف الاستثنائية.**
- **تشريعات الطوارئ.**
- **أحكام الدستور والقوانين الخاصة بالأزمات.**

****سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية**

تتسع سلطات الإدارة بصورة ملحوظة مقارنة بالظروف العادية.

١. تقييد بعض الحريات العامة: يجوز للإدارة فرض قيود مؤقتة على بعض الحقوق من أجل حماية النظام العام.

مثل:

- **حظر التجوال.**
- **منع التجمعات العامة.**

- **تقييد السفر والتنقل.**
- **إغلاق بعض المناطق.**

٢. التوسع في التنفيذ المباشر: يجوز للإدارة اتخاذ إجراءات عاجلة دون اتباع الإجراءات المعتادة.

مثل:

- **إخلاء مناطق منكوبة.**
- **إزالة المباني المهددة للسلامة العامة.**
- **مصادرة المواد الخطرة.**

٣. الاستيلاء المؤقت على الأموال: قد تستولي الإدارة مؤقتاً على بعض الممتلكات الخاصة للمنفعة العامة مع مراعاة التعويض وفقاً للقانون.

مثل:

- **استخدام وسائل النقل أثناء الكوارث.**
- **تخصيص بعض المباني لأغراض الإيواء أو الخدمات الصحية.**

٤. فرض الرقابة المشددة: تستطيع سلطات الضبط ان تتخذ تدابير أشد لمواجهة الظروف الطارئة والاستثنائية

مثل:

- **الرقابة الصحية.**
- **الرقابة على تداول المواد الخطرة.**
- **الرقابة على المنشآت الحيوية.**

٥. تعبئة الموارد العام أو إعلان التعبئة العامة في البلاد وتشمل:

- **تسخير الإمكانات البشرية.**

- **توجيه الموارد الاقتصادية.**
- **تنظيم توزيع المواد الأساسية.**

****حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية**

رغم اتساع سلطات الإدارة، فإنها ليست مطلقة، وإنما تخضع لقيود مهمة.

١. وجود ظرف استثنائي حقيقي

لا يجوز التذرع بالظروف الاستثنائية ما لم يكن هناك خطر جسيم وحقيقي يهدد النظام العام.

٢. تأقيت الإجراءات: يجب أن تنتهي التدابير الاستثنائية بانتهاء أسبابها.

فإذا زال الخطر زالت معه المشروعية الاستثنائية.

٣. مبدأ الضرورة: لا يجوز اتخاذ إلا الإجراءات اللازمة لمواجهة الخطر.

٤. مبدأ التناسب: يجب ألا تتجاوز التدابير المتخذة حدود الحاجة الفعلية.

٥. الرقابة القضائية: يبقى القضاء الإداري مختصاً بالتحقق من:

- **وجود الظرف الاستثنائي.**
- **مدى خطورة الخطر.**
- **تناسب الإجراءات المتخذة.**
- **استمرار مبررات الحالة الاستثنائية.**

****موقف القضاء الإداري من سلطات الضبط الإداري**

أكد القضاء الإداري في فرنسا ومصر والعراق أن حماية النظام العام لا تعني إطلاق يد الإدارة دون قيد، بل إن جميع تدابير الضبط الإداري يجب أن تحقق التوازن بين:

- **المصلحة العامة.**
- **حقوق الأفراد وحرياتهم.**

ومن ثم فإن القضاء الإداري يتدخل لإلغاء كل قرار ضبطي يشوبه:

- **إساءة استعمال السلطة.**
- **الانحراف بالسلطة.**
- **عدم التناسب.**
- **انعدام السبب.**
- **مخالفة القانون.**

ونخلص من كل ماسبق إلى أن: الضبط الإداري يمثل الوسيلة القانونية التي تستعملها الإدارة للمحافظة على النظام العام بعناصره المتمثلة في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وتمارس الإدارة في الظروف العادية سلطاتها في إطار مبدأ المشروعية واحترام الحقوق والحريات العامة، بينما تتسع هذه السلطات في الظروف الاستثنائية لمواجهة الأخطار الجسيمة التي تهدد الدولة أو المجتمع. ومع ذلك فإن اتساع سلطات الإدارة في الظروف الاستثنائية لا يعني إطلاقها من كل قيد، إذ تبقى خاضعة لمبادئ الضرورة والتناسب وتأقيت التدابير، فضلاً عن الرقابة القضائية التي تشكل الضمانة الأساسية لمنع التعسف وتحقيق التوازن بين مقتضيات النظام العام وحماية حقوق الأفراد وحرياتهم.