اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري ووسائل تنفيذها بالعراق

الدكتور المشرف / ايت اله جليلي
أستاذ مساعد في قسم القانون العام
جامعة قم

اسم الباحثة: نور سعود حسين
الجامعة والكلية: جامعة قم/ كلية القانون

البريد الإلكتروني Email : a.jalili@qom.ac.ir

الكلمات المفتاحية: اختصاصات، السلطة التنفيذية، الضبط الإداري، التنفيذ.

كيفية اقتباس البحث
جليلي ، ايت اله، نور سعود حسين، اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري ووسائل تنفيذها بالعراق،مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية، كانون الثاني ٢٠٢٥،المجلد:١٥ ،العدد:١ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نَسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

مفهرسة في Indexed
IASJ

مسجلة في Registered
ROAD

The powers of the executive authority in the field of administrative control and means of its implementation in Iraq

Dr. Supervisor / Ayt Allah Jalili
Associate Professor in
the Department of Public Law/
University of Qom

Researcher's name: Nour Saud Hussein
University and College: Qom
University / Faculty of Law

Keywords : powers, executive authority, administrative control, implementation.

How To Cite This Article
Jalili, Ayt Allah , Nour Saud Hussein, The powers of the executive authority in the field of administrative control and means of its implementation in Iraq,Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, January 2025,Volume:15,Issue 1.

This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Abstract

Through our research on the powers of the executive authority in the field of administrative control and the means of implementing them in Iraq, we have tried to shed light on the legal aspect of the systems related to administrative control, which relate to the powers of the executive authority, and which are considered a type of administrative regulatory decisions issued by the administration by its sole will. These systems are characterized by three main characteristics: (subordination to the law, generality, and limitation) and have less legal force than the ordinary law for which they were issued to implement, which means that they can be challenged, disputed, and proven illegitimate. In the event of damage, it can be compensated or judicially cancelled, while the law, once issued, acquires immunity and can only be challenged by the constitutional

judiciary. The main role of this type of decision is to clarify the detailed provisions. Through the descriptive analytical research approach, the research came out with a set of results, including that the Iraqi system law grants various authorities the powers to issue disciplinary decisions to maintain public security, as the Prime Minister and governors are given the right to make decisions to maintain public security. Administrative control is also an effective tool for countries in preserving the powers of the executive authority, as it enables these authorities to intervene quickly and directed to maintain order and security in the use of this interest, while emphasizing that such decisions must be justified and based on prevailing laws to ensure their legitimacy and effectiveness. In Iraq, administrative control directly affects the powers of the executive authority by regulating economic activities.

المخلص

حاولنا من خلال بحث اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري ووسائل تنفيذها بالعراق تسليط الضوء على الجانب القانوني في الانظمة المتعلقة بالضبط الاداري، التي تتعلق باختصاصات السلطة التنفيذية، والتي تُعد نوع من القرارات الإدارية التنظيمية التي تصدرها الإدارة بإرادتها المنفردة، هذه الأنظمة تتميز بثلاثة خصائص رئيسية هي(التبعية للقانون، العمومية، والمحدودية) وتتمتع بقوة قانونية أقل من القانون العادي الذي صدرت لتنفيذه، وهذا يعني أنه يمكن الطعن فيها ومنازعتها وإثبات عدم مشروعيتها. في حالة حدوث ضرر، يمكن التعويض عنها أو إلغائها قضائياً، بينما القانون، بمجرد صدوره، يكتسب حصانة ولا يمكن الطعن فيه إلا من قبل القضاء الدستوري والدور الرئيسي لهذا النوع من القرارات هو توضيح الأحكام التفصيلية، ومن خلال منهج البحث الوصفي التحليلي خرج البحث بمجموعة من النتائج منها أن القانون العراقي النظام يمنح السلطات المختلفة صلاحيات لإصدار قرارات ضبطية للمحافظة على الأمن العام، حيث يُعطى الحق لرئيس الوزراء والمحافظين في اتخاذ قرارات للمحافظة على الأمن العام، كما أن الضبط الإداري يُعد أداة فعالة للدول في حفظ اختصاصات السلطة التنفيذية، حيث تُمكن هذه السلطات من التدخل السريع والموجه للحفاظ على النظام والأمان في استخدام هذه المصلحة، مع التأكيد على أن مثل هذه القرارات يجب أن تكون مبررة ومستندة إلى القوانين السائدة لضمان شرعيتها وفعاليتها، وفي العراق يؤثر الضبط الإداري بشكل مباشر على اختصاصات السلطة التنفيذية من خلال تنظيم الأنشطة الاقتصادية.

المقدمة

أولا: بيان مسألة البحث

تعمل اخصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الإداري من خلال تدابير تشريعية وموضوعية بالأنشطة الخاصة من أجل حماية النظام العام والحفاظ عليه بطريقة وقائية. ولهذه السلطة الحق في اتخاذ قرارات الضبطية الإدارية تنظيمية وفردية بإرادة منفردة وملزمة للأفراد. كما أن لها الحق في إنفاذها مباشرة وبالقوة في حالات معينة.

وعندما نتحدث عن سلطات الضبط، فإننا لا نقصد هنا السلطة المكلفة بضمان النظام العام بالمعنى المادي، مثل الشرطة، بل فقط تلك السلطات المخولة باتخاذ التدابير اللازمة لضمان النظام العام من خلال صلاحياتها التنظيمية.

وبعبارة أخرى، لا ينبغي اعتبار أن كل سلطة تنظيمية (بالمعنى العضوي) لها سلطة إشرافية (بالمعنى المادي). فعلى سبيل المثال، لا يمكن لرئيس الشرطة أن يتخذ قرارًا تنظيميًا بإغلاق مقهى؛ فالمحافظ أو رئيس المجلس الشعبي البلدي له هذه السلطة، بينما رئيس الشرطة هو المسؤول عن التنفيذ المادي للقرار، أي إغلاقه وتحدد القوانين حصريًا السلطات الإدارية المخولة بأداء وظيفة الرقابة الإدارية في الدولة، والتي تنقسم إلى سلطات الرقابة الإدارية العامة وسلطات الرقابة الإدارية الخاصة.

وهناك سلطة تقديرية لهذه السلطات وبذلك تنحصر تدابير الضبط الإداري بين التقييد والتقدير. تأثر الظروف الاستثنائية تأثير مباشر على مبدأ الشرعية، فيتوسع بذلك نطاقه ليصبح أكثر مرونة وتلائما مع هذه الظروف، فما يخرج من أعمال الإدارة عن إطار الشرعية في الظروف العادية يعد شرعيا في ظل الظروف الاستثنائية إلا أنه حتى تبرر الظروف الاستثنائية عدم خروج الإدارة عن مبدأ الشرعية، يتعين توافر شروط أعمال نظرية الظروف الاستثنائية أو حالة الضرورة التي شيدت من طرف القضاء الإداري الفرنسي حيث وضع شروط تطبيقها وبالتالي فرض رقابة على توافر هذه الشروط من وجود حالة تمثل خطرا جسيما يهدد المصلحة العامة أو يعوق سير المرافق العامة بحيث لا تستطيع الإدارة دفع هذا الخطر بإتباع قواعد الشرعية العادية، لتعذر إتباعها أو عدم كفايتها أو أن يكون من شأن إتباع تلك القواعد تعريض المصلحة العامة للخطر كما يجب أن تكون الإجراءات المتخذة من جانب الإدارة هدفها حماية المصلحة العامة . إن نشاط الضبط الإداري يختلف ممارسته في الظروف الاستثنائية عن الظروف العادية، حيث أن مواجهة الظروف الاستثنائية تقتضي السرعة للمحافظة على النظام العام ودفع الأخطار، فمن

الضروري إعطاء قرارات الضبط الإداري بعض الصلاحيات الخاصة وإن كان يتعارض ذلك مع مبدأ الشرعية إلا أنه يظل مع ذلك أمرا قانونيا وشرعيا، في إطار شرعية استثنائية وبذلك فإن قرارات الضبط الإداري تتأثر بهذه من السيطرة على الوضع، فلو اتبع ذلك الشكل أو الإجراء لكان تدخل سلطة الضبط الإداري بدون جدوى لفوات الوقت فتظهر بذلك سلطة تقديرية في إتباع الشكل أو عدم إتباعه، فمن حيث المبدأ ليس لسلطة الضبط الإداري أية سلطة تقديرية في عنصر الشكل لكن الظروف الاستثنائية تملي هذه السلطة التقديرية التي على ضوئها يمكن تقرير عدم إتباع الشكل اللازم لصحة القرار الإداري فيمكن بذلك أن تصدر سلطة الضبط الإداري قرارها شفويا بدون كتابة، ويمكن لها كذلك عدم استشارة جهة معينة، كذلك يمكن إغفال إجراء قانوني استوجبه القانون.

ومن هنا يأتي هذا البحث ليتناول اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري ووسائل تنفيذها بالعراق.

ثانيًا: أسئلة البحث

السؤال الأصلي :

ما هي اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري ووسائل تنفيذها بالعراق؟

الأسئلة الفرعية

ما هي اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري بالعراق؟

ما هي وسائل تنفيذ اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري بالعراق؟

ثالثًا: فرضيات البحث

الفرضية الأصلية:

تكمن اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري في ممارسة الإشراف الإداري الخاص والضبط وفقاً لنص قانون ينظمه بدقة ويحدد السلطات المخولة بممارسته والإجراءات التي يجوز اتباعه ويجوز تخويل صلاحيات الضبط الإداري للوزراء بحكم مناصبهم وطبيعة القطاع الذي يشرفون عليه أما عن ووسائل تنفيذها بالعراق فهي الالتزام بتحمل التبعات القانونية الناشئة عن وجود عناصر الضرر في الضبط الإداري.

الفرضيات الفرعية:

تتمثل اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري في حفظ النظام وحماية الصحة، والهيئات المسؤولة عن الضبط الإداري.

تقوم وسائل تنفيذ اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري بالعراق في تدابير الضبط الجماعية والفردية، وأنواع أنظمة الضبط، والتنفيذ الجبري والجزاءات الإدارية الوقائية والجزاءات الإدارية الوقائية..

رابعًا: أهداف البحث

يمكن إجمال الغرض من موضوع بحثنا الموسوم بـ اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري ووسائل تنفيذها بالعراق في بضع نقاط يمكن تلخيصها بالترتيب التالي:

بيان أن مسألة التنظيم القانوني لاختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري تندرج ضمن الاطر الخاصة بالمسؤولية التي غايتها بالدرجة الاساس الانصاف وتحقيق العدالة بين الاشخاص .

بيان الخطوات الأساسية والضرورية التي يجب مراعاتها قبل اتخاذ أي إجراء معين في مجال الضبط الاداري.

كما يهدف موضوعنا هذا إلى وضع حلول لهذه المشاكل المتعلقة باختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري ووسائل تنفيذها بالعراق من خلال دعوة المشرع العراقي إلى ذلك في إطار أحكام القانون ا العراقي الحالي حتى لا نكون أمام تناقض في الأحكام القضائية.

خامسا: ضرورة وأهمية البحث

يعد موضوع بحثنا الموسوم باختصاصات السلطة التنفيذية في مجال أدوات الضبط والتنفيذ الإداري في العراق من الموضوعات المهمة التي لم تحظ باهتمام صريح من قبل المشرع، لأن تطبيقات موضوعنا ظهرت في الغالب في الآونة الأخيرة، ولم نجد من تناول هذا الموضوع بشكل واضح وجلي فضلاً عن ذلك لم نجد من تناول هذا الموضوع بشكل واضح وجلي، إن أهمية موضوعنا هذا تكمن بالدرجة الأولى في بيان مضمون صلاحيات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الإداري وأدوات التنفيذ في العراق من أجل تحقيق العدالة وعدم الظلم، لأن غاية القانون هي توفير العدالة للناس وعدم الانجرار إلى قضايا خاطئة ومغلوطة.

سادسا: منهج البحث

اعتمد هذا البحث منهجية البحث الوصفي والتحليلي المقارن لدراسة اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري ووسائل تنفيذها بالعراق، ومقارنة واقع الممارسة القانونية وهذه المقارنة في ضوء ومنظور سياسة القانون للاستفادة في واقع القانون العراقي، من خلال معايير وقواعد دقيقة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بجوهر الموضوع قيد الدراسة.

المبحث الأول

الاختصاصات للسلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري

يشير الضبط الإداري إلى الإجراءات والأساليب الوقائية التي تتمثل في مراقبة أنشطة الأشخاص وإدارتها بطريقة تضمن الحفاظ على النظام العام وحمايته، وعليه كان لابد من عرض أهم خصائص وأهداف الضبط الإداري ، وكما يلي:

المطلب الأول: أهداف الضبط الاداري

الفرع الأول: حفظ النظام العام

ان فكرة النظام العام هي فكرة نسبية ومرنة ، تختلف فلسفيا من دولة لأخرى ومن حقبة زمنية لأخرى في الدولة نفسها ، والنظام العام يمثل ظاهرة قانونية واجتماعية تهدف الى المحافظة على الاسس والقيم والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع والتي لا يجوز مخالفتها باي حال من الاحوال والا تحلل المجتمع نفسه ، وهذه القواعد تجد مصدرها في القوانين او العرف او احكام القضاء ، وتتصف بالمرونة والنسبية وتختلف باختلاف النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد في الدولة ١.

ان اهتمام الدول في منح الادارة السلطات الضرورية للحفاظ على النظام العام قد ألهم الاجتهاد في هذا المجال . وتحتفظ سلطة الامن الدنيا بقدرتها على جعل التدابير المتخذة من قبل السلطة العليا اكثر اكراها ، فرئيس البلدية يمكنه ان يشدد ويحدد احكام نظام المصلحة في محافظته ، يمكنه كذلك ان يمنع عرض فيلم حاصل على اجازة الاستثمار الوزارية عندما يكون هذا العرض قابلا لان يؤدي الى اضطرابات جدية او ان يكون مضرا بالنظام العام بسبب الصفة غير الاخلاقية للفيلم والظروف المحلية . ومن هنا تفهم فكرة النظام العام بالمعنى الواسع لتشمل النظام المادي المتمثل بالأمن والسلامة الصحية والطمأنينة العامة واحترام كرامة الانسان حتى انها تصل الى الاخلاقيات ٢.

ويكاد يجمع الفقه على ان النظام العام الشامل يشمل النظام العام المادي او التقليدي : الامن العام والسكينة العامة والصحة العامة ، بالإضافة الى حماية الاخلاق العامة . ونتيجة لتطور الدولة التدخلي في جميع مجالات الحياة اتسعت غايات الضبط الاداري لتشمل النظام العام الذي يحقق مصالح الافراد فظهرت فكرة النظام العام المتخصص الذي يعطي لهيئات الضبط الاداري الخاص مهام حفظ هذا النظام بموجب تشريعات خاصة كما في حالة النظام العام الاقتصادي ، وحالة النظام العام الجمالي للمدن والبيئة الذي يحقق السكينة النفسية للأفراد ، ويتميز النظام العام بخصائص عديدة ، هي ٣ :

١-انه عبارة عن مجموعة من القواعد الامرة التي لها اهمية اجتماعية .

٢-يتسم بالعمومية .

٣-هو ليس من صنع المشرع وحده .

٤-هو فكرة مرنة متطورة وفقا لظروف المكان والزمان .

٥-هو هدف سلطات الضبط الاداري ، لتنظيم ممارسة الحريات لتحقيق صالح الجماعة . حتى في الظروف الاستثنائية حيث تتسع سلطات الضبط الاداري ، و يتوجب ان يكون اجراء الضبط الاداري بالقدر الكافي لمواجهة هذه الظروف وتخضع في ذلك لرقابة القضاء للتأكد من مشروعية هذا الاجراء .

يطلق النظام العام على النظامات القانونية وإجراءاتها العادلة للأفراد والواجب القانوني على الدولة باحترام جميع الحقوق الأساسية للجميع، والنظام العام يوازن سلطة قانون الدولة ويحمي الأفراد المواطنين منها، فعندما تضرّ الحكومة فرداً ما دون اتّباع المسار الصحيح للقانون، تكون قد خرقت حق الإجراء العادل، ما يُسيء بدوره لحكم القانون ٤ .

وتعدّ التأمينات القضائية الضروريات الأساسية التي تمنح للأفراد بموجب الاتّفاقيات الدولية التي تنظم حقوق الإنسان والقانون الإنساني، وتهدف التأمينات القضائية إلى تأمين الإطارات القانونية التالية ٥ :

عدم إصدار حكم على شخص متهم بجريمة دون إعطائه الفرصة للدفاع عن نفسه في محاكمة عادلة.

منح جميع الأشخاص فرصة الطعن في إجراء أو عمل منحاز ضدّهم أو يعرّض سلامتهم للخطر وتقديم شكوى ضدّه. فلا جدوى من منح الحقوق الأساسية للموظف العام لأشخاص إذا لم يستطع ضحايا الانتهاكات رؤية تطبيق العدالة والحصول على تعويض عن الأذى الذي لحق بهم.

ويمكن القول بأن مصطلح النظام العام يستخدم للدلالة على القواعد الأساسية التي يقوم عليها كل نظام من النظامات، ابتداء من الأسرة والجمعية والنقابة، وانتهاء بالتشريع العام للدولة؛ وطبقاً لهذا المعنى، يعرف النظام العام بأنه مجموعة القواعد القانونية التي تنظم أسس تكوين الدولة ومقومات بنائها ، والقواعد التي يقوم عليها نظامها .

الفرع الثاني: حماية الصحة الجماعية والسكينة العامة

إن الضبط الإداري يغطي جميع الجوانب المتعلقة بحماية الصحة الجماعية والسكينة العامة وفي الوقت ذاته يتميز بمحدودية السلطات، فضلاً عن ذلك أنه لا يمكن للإدارة التجاوز عن الحدود

المحددة لها بموجب القانون، وتلك الخصائص أو السمات–هي–التي تحدد طبيعة الأنظمة–التنفيذية، وسنأتي على تفصيلها:

تبعية العلاقة بالقانون

الضبط الإداري الخاص بالمصلحة العامة يتميز بالتزامه بالقانون، مما يعني أن السلطة التي تصدر الأنظمة التنفيذية لا يمكنها العمل بمعزل عن السلطة الإدارية ٦ ، وهذه التبعية تظهر في ثلاثة جوانب رئيسية هي التبعية للقانون، فالأنظمة التنفيذية تعتبر جزءاً من القانون الذي صدرت لتنفيذه، فلا يمكن ممارستها دون وجود قانون سابق، ففي غياب القانون، تفقد الأنظمة التنفيذية أساسها الدستوري والتزامها بالقانون، إذ يتعين على الأنظمة التنفيذية أن تفصل في الموضوعات التي ينظمها القانون دون تجاوزها، فإذا تجاوزت الأنظمة التنفيذية النطاق الموضوعي لاختصاصها، فإنها تعتبر باطلة ويمكن الطعن فيها بعدم المشروعية لمخالفتها القانون الذي صدرت لتنفيذه، والامتناع عن القانون، اذا ان الإدارة يجب أن تمتنع عن ممارسة سلطة إصدار الأنظمة التنفيذية في حالة إلغاء القانون الذي صدرت لتنفيذه ٧ ، الضبط الإداري المتعلق بحماية المصلحة العامة يتبع القانون بشكل صارم، بحيث تكون الأنظمة التنفيذية الصادرة مخصصة لتسهيل تنفيذ القوانين المتعلقة بحماية المصلحة العامة، وتستمد قوتها من القانون الذي تم تنفيذه، فإذا تم إلغاء هذا القانون ولم ينص القانون الجديد على استمرار النظام القائم حتى يتم تنفيذ نظام جديد وفقاً للقانون الجديد، فيجب اعتبار النظام القديم ملغى، وهذا يعني أن الأنظمة التنفيذية تتأثر بشكل مباشر بالقانون وتتوقف على وجوده، وهذا التأكيد يتوافق مع حكم محكمة القضاء الإداري في جمهورية العراق ٨ .

عمومية النطاق

الخاصية الثانية للضبط الإداري المتعلق بحماية المصلحة العامة هي العمومية، وهذا يعني أنه لا يقتصر على موضوع معين ولا يتقيد بزمن معين، وبالتالي، يمكن اعتباره عاما من حيث الموضوع والزمان، فمن الناحية الموضوعية، الضبط الإداري المتعلق بالمصلحة العامة لا يقتصر على التعامل مع موضوع معين فقط. بل يمارس في جميع الموضوعات التي ينظمها القانون، والتي تخص المصلحة العامة، هذا يعني أنه يغطي مجموعة واسعة من الموضوعات ولا يقتصر على مجال معين ٩ ، فكل ما تمتد إليه يشد المشرع بالتنظيم، تطاله الأنظمة التنفيذية بالتفصيل ١٠ ، ما يميز الأنظمة التنفيذية هو العمومية الموضوعية، بخلاف الأنظمة التي تصدر في الظروف العادية مثل أنظمة الضبط وأنظمة المرافق العامة. إذ تقتصر أنظمة الضبط على موضوع محدد، وهو حماية النظام العام بعناصره الأساسية: الأمن العام، الصحة العامة،

السكينة العامة، والآداب والأخلاق العامة ١١ ، وكما أنها تفترق بهذه العمومية عن أنظمة المرافق التي تقتصر وظيفتها على تنظيم المرفق العام من أجل إشباع الحاجات العامة ١٢ .

٣- محدودية السلطات

المحدودية في السلطات هي خاصية أساسية للضبط الإداري المتعلق بحماية الصحة الجماعية والسكينة العامة، وهذا يعني أن الانظمة الخاصة بالصحة الجماعية والسكينة العامة تحدد بواسطة نوعين من الحدود:

الحدود العامة تتمثل في الالتزام باللوائح الصادرة عن الإدارة، والتي تهدف إلى الحفاظ على الصحة الجماعية والسكينة العامة ، تلبية احتياجات النقل العامة، وضمان أمن الدولة.

الحدود الخاصة تتضمن الالتزام بالقوانين والأنظمة المحددة التي تنظم حماية الصحة الجماعية والسكينة العامة.

وبالتالي، الضبط الإداري لا يمكن أن يمارس بشكل مستقل أو بلا قيود، بل يجب أن يعمل دائماً ضمن الحدود المحددة له بموجب القانون والأنظمة الإدارية ١٣ .

نستخلص من ذلك أن الأنظمة المتعلقة بالضبط الإداري=لحماية الصحة الجماعية والسكينة العامة هي نوع من القرارات التنظيمية التي تصدرها الإدارة بشكل منفرد وبإرادتها الذاتية، هذه الأنظمة تتميز بثلاثة خصائص رئيسية هي التبعية للقانون، العمومية، والمحدودية وتتمتع بقوة قانونية أقل من القانون العادي الذي صدرت لتنفيذه، وهذا يعني أنه يمكن الطعن فيها ومنازعتها وإثبات عدم مشروعيتها. في حالة حدوث ضرر، يمكن التعويض عنها أو إلغائها قضائياً، بينما القانون، بمجرد صدوره، يكتسب حصانة ولا يمكن الطعن فيه إلا من قبل القضاء الدستوري. الدور الرئيسي لهذا النوع من القرارات هو توضيح الأحكام التفصيلية.

الفرع الثالث: المحافظة على الاقتصاد العام

ويقصد بهذا النظام القواعد الواجب إتباعها في الاقتصاد الموجه أو هو تدخل الدولة في القطاعات الاقتصادية وحماية المصلحة العامة للاقتصاد، لان ترك النشاط الاقتصادي للأفراد وإتاحة الحرية المطلقة لهم في هذا المجال من شأنه أن يهدد المجتمع والاقتصاد بالمخاطر الاقتصادية والاجتماعية ١٤ .

وقد استقرت أحكام=القضاء١٠الإداري على الإقرار بسلطة الضبط=الإداري في المجال الاقتصادي إذْ قضى الدول بأن المحافظ يستطيع أن ينظم فتح معامل الخبز وان يحضر نقله إلى المنازل في نطاق السياسة العامة للتغذية، وان العمدة يملك لحماية مصالح المستهلكين على المصلحة العامة أن يفرض تدابير ملائمة لمنع نقص المواد الأولية الغذائية وكذلك الارتفاع الوهمي للأسعار ١٥.

وتبعاً لذلك ذهب الفقه والقضاء الإداري إلى الاعتراف لبعض الأهداف الاقتصادية بصفة النظام العام، أي وجود سلطة للضبط الإداري في هذا المجال ومن ثم اتساع نطاق النظام العام في حدود معينة لتشمل عنصراً جديداً هو النظام العام الاقتصادي للنقل في المصلحة العامة يهدف لإشباع حاجات فردية ملحة لا تقل خطورتها عن الاضطرابات الخارجية التي تتعلق بإنشاء وصيانة المصلحة العامة، وتنظيم عملية الاستيراد والتصدير إلى غيرها من الأعمال الاقتصادية الأخرى ١٦ .

وعليه نستنتج انه وفق الاقتصاد العام يعتبر النظام في الشؤون الاقتصادية جزءاً لا يتجزأ من نطاق عمل الضبط الإداري، حيث يتدخل لضمان سير العمليات الاقتصادية بشكل يحفظ التوازن ويمنع الأزمات التي قد تنشأ نتيجة الحريات الاقتصادية غير المنظمة، ففي الوقت نفسه، الضبط الإداري يمس المصلحة العامة بشكل مباشر من خلال تنظيم أنشطة اقتصادية قد تؤثر على استخدام المصلحة، مثل تنظيم حركة نقل البضائع والخدمات اللوجستية التي تؤثر بشكل مباشر على الحركة والسلامة على المصلحة، كما ان إدارة الحركة التجارية وتنظيم الأسواق والمنافذ البيعية المؤثرة على المصلحة تقع ضمن نطاق عمل الضبط الإداري لضمان انسيابية الحركة وتجنب الازدحامات التي قد تنشأ بسبب الأنشطة الاقتصادية، ومثال على ذلك، يمكن للسلطات المحلية في الدول أو العراق تنظيم أوقات عمل الشاحنات أو تحديد مسارات محددة لنقل البضائع بهدف الحفاظ على السلامة والنظام في المصلحة العامة،فهذه الإجراءات تساعد في تقليل التآكل السريع للطرق والحد من الحوادث القانونية التي قد تنجم عن الاستخدام المفرط أو غير المنظم، بالتالي، يتضح أن الضبط الإداري يلعب دورًا فعالًا في حماية المصلحة العامة، ليس فقط من خلال تنظيم الجوانب المتعلقة بالأمن والسلامة، بل أيضًا عبر التدخل في الجوانب الاقتصادية التي تؤثر بشكل مباشر أو غير مباشر على استخدام هذه المصلحة.

الفرع الرابع: المحافظة على الآداب العامة والاخلاق

يقصد بالآداب العامة المحافظة على القيم الأدبية والأخلاقية التي تواضع الناس في مجتمع معين على احترامها، من خلال منع كل ما يكون سبباً يؤدي إلى الإخلال بالمصلحة العامة ١٧. ففي العراق نص الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥ في المادة ٣٨ منه على ما يأتي: تكفل الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والآداب:-

اولاً:-حرية التعبير عن الراي بكل الوسائل.

ثانياً:-حرية الصحافة والطباعة والاعلان والاعلام والنشر.ثالثاً:-حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتنظم بقانون.

والملاحظ ان نص المادة اعلاه تشير إلى ان الدولة تقوم بحماية الآداب العامة اي انها تكفل النظام العام والآداب لكون الآداب العامة عنصراً غير تقليدي للنظام العام اذ ان العناصر التقليدية كما أسلفنا ذكرها سابقا هي الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

وكذلك ورد–النص –صراحة في المادة ١٧/أولاً من الدستور ذاته على ان لكل فرد الحق في الخصوصية الشخصية بما لا يتنافى مع حقوق الاخرين والآداب العامة ١٨ .

قرر القضاء الإداري الأمريكي إنشاء نظام عام أخلاقي مستقل عن النظام العام المادي، يمكن أن تتدخل فيه سلطات الرقابة الإدارية من خلال حماية القواعد الأخلاقية الأساسية، حتى لو لم يترتب على انتهاكها أي عواقب. لكن حتى وقت قريب لم تكن هذه الفكرة موجودة في عناصر النظام العام، حيث كانت تسمح لسلطات الرقابة الإدارية بالتدخل لحماية الآداب أو الآداب العامة. وعندما صدر حكم لوتيسا عام ١٩٥٩، قضى بأن السلطات الإدارية ٥ لها الحق في منع عرض الأفلام التي تسببت في أعمال الشغب والإخلال بالنظام العام بسبب الفسق ١٩ .

إلا انه بعد ذلك اقر لسلطات الضبط الحق في التدخل في حالة المساس بالآداب العامة، ولكن في حدودها الدنيا، بمعنى ذلك ان الآداب العامة التي يتدخل النظام العام لحمايتها بوصفها مكونة للنظام الخلقي او الادبي، لا تتجاوز القواعد الاخلاقية الاساسية، وليس لسلطة الضبط ان تتدخل الا عند الاخلال الجسيم او الواضح بهذا النظام لان التوسع في التدخل يؤدي الى تهديد الحريات العامة ٢٠ .

ويمكن ملاحظة أن ضبط الآداب العامة والآداب العامة في إطار الرقابة الإدارية يلعب دورا هاما في حماية المصلحة العامة وبالتالي تحقيق الأمن والنظام في هذه الفضاءات المشتركة. وقد تشمل هذه الرقابة فرض قيود على سلوكيات معينة في الأماكن العامة، مثل منع الضوضاء والسلوك غير المناسب الذي قد يؤثر على استخدام المصلحة العامة ونوعية حياة المجتمع، وتضمن القوانين والتشريعات المصممة لحماية الآداب العامة إمكانية اتخاذ الأنشطة مكان. . الأماكن العامة ضمن الأماكن العامة، ومنها: ألا تؤدي هذه المصلحة إلى الإخلال بالنظام العام، أو الإخلال بالأمن العام، أو تعطيل الحياة المجتمعية. ويمكن للسلطات المعنية حظر الاستخدام المفرط لمكبرات الصوت في الأماكن العامة أو تنظيم أنشطة الباعة المتجولين. ولضمان عدم تعطيل حركة المرور أو إزعاجها لمستخدمي الطريق، يبدو أن التشريعات والقرارات القضائية في دول مثل فرنسا وأمريكا والعراق تعالج القضايا الأخلاقية العامة، مع التركيز على دور الضوابط الإدارية في حل هذه المشاكل بدلاً من مجرد حلها. سؤال. الحفاظ على النظام الاجتماعي مع تعزيز بيئة آمنة ومريحة على المصلحة العامة.

ويمكن القول إن الرقابة الإدارية لحماية المصلحة العامة تلعب دوراً حيوياً في استدامة الاقتصاد ككل، بما في ذلك تنظيم حركة المرور والحد من الحوادث التي يمكن أن تؤدي إلى ارتفاع التكاليف من حيث الخسائر البشرية والأضرار المادية. وتسهل المصلحة العامة الفعالة النقل والتجارة، وهما عاملان رئيسيان في النمو الاقتصادي. عندما تكون المصلحة في حالة جيدة وآمنة، يتم تسهيل النقل وتقليل تكاليف النقل، وبالتالي تعزيز الاقتصاد العام. يلعب التنظيم دورًا مهمًا في الحفاظ على الاقتصاد العام.

المطلب الثاني: الهيئات المسؤولة عن الضبط الإداري

الفرع الأول: هيئات الضبط الإداري المركزية

أولاً: رئيس الوزراء

في العراق، يلعب رئيس مجلس الوزراء دورًا محوريًا في الإشراف على جميع الأنشطة والمؤسسات الحكومية، بما في ذلك الجهات المسؤولة عن حماية المصلحة العامة، ودور رئيس مجلس الوزراء يمكن تلخيص دوره الإشراف العام: فرئيس مجلس الوزراء يتمتع بسلطة الإشراف العام على جميع الوزارات والهيئات الحكومية، بما في ذلك تلك التي لها علاقة بحماية المصلحة العامة، مثل وزارة النقل والمديرية العامة للمرور، وايضاً في تحديد السياسات: حيث يقوم رئيس مجلس الوزراء بدور رئيسي في تحديد السياسات والاستراتيجيات الوطنية، بما في ذلك تلك المتعلقة بالبنية التحتية وسلامة المصلحة، كما ويلعب دور رئيس مجلس الوزراء في الموافقة على التشريعات الجديدة التي قد تؤثر على المصلحة العامة وإدارتها، بما في ذلك القوانين القانونية، وأيضا يكمن دوره في تخصيص الميزانيات الحكومية، وهذا يشمل تخصيص الأموال لصيانة المصلحة العامة وتحسينها وضمان تطبيق معايير السلامة، وأيضا يكمن دوره في الرد على الأزمات في حالة حدوث أزمات تؤثر على المصلحة العامة، مثل كوارث طبيعية أو حوادث كبيرة، فيكون لرئيس مجلس الوزراء دور في توجيه استجابة الحكومة وتنسيق الجهود الرامية إلى إدارة الأزمة والتخفيف من آثارها، وأخيراً من حيث التعاون الدولي قد يكون لرئيس مجلس الوزراء دور في تعزيز التعاون الدولي في مجالات مثل تحسين المصلحة وسلامة المرور، وذلك من خلال توقيع الاتفاقيات الدولية وتبني أفضل الممارسات، وعموماً، يعكس دور رئيس مجلس الوزراء في هذا السياق مسؤوليته الشاملة في قيادة الحكومة وتوجيه أولوياتها، بما يضمن تحقيق السلامة والكفاءة في استخدام المصلحة العامة في العراق ٢١ .

بينما نجد ان رئيس الوزراء ليس له صلاحية اصدار لوائح الضبط، كما ولا يجوز لرئيس الجمهورية تفويضه بإصدار لوائح الضبط الا ان هذا لا يمنع رئيس الوزراء من اتخاذ التدابير الفردية من اجل صون النظام العام.

ثانيًا: وزير الداخلية

يحتل وزير الداخلية مرتبة تالية لرئيس مجلس الوزراء من حيث سعة الصلاحيات التي يتمتع بها كأحد هيئات الضبط الإداري. وتُطبق التدابير الضبطية التي يتخذها وزير الداخلية على جميع أنحاء الدولة ٢٢ .

في العراق، يتم تنظيم عمل الأجهزة الأمنية بقانون يحدد واجباتها، وهي تعمل وفقًا لمبادئ حقوق الإنسان وتخضع لرقابة مجلس النواب ٢٣ ، وتتمتع وزارة الداخلية بالشخصية المعنوية ويمثلها وزير الداخلية ٢٤ ، وتهدف الوزارة إلى تنفيذ سياسة الأمن الوطني في حفظ الأمن الداخلي، والمساهمة في وضع ورسم تلك السياسة، بالإضافة إلى توطيد النظام العام في جميع أنحاء العراق ٢٥ .

ويعد الوزير هو الرئيس الاعلى للوزارة والمسؤول عن تنفيذ سياستها ويمارس الرقابة على انشطتها وفعالياتها وحسن ادائها وتصدر عنه التعليمات والانظمة الداخلية والقرارات والاوامر والبيانات المرتبطة بمهامه والمحددة وفقا للقانون ٢٦ .

ويلاحظ ان وزير الداخلية ليس له سلطة اصدار لوائح أنظمة الضبط اذ ان النصوص الدستورية لم تمنحه هذا الحق، إلا ان هذا لا يمنع وزير الداخلية من اتخاذ التدابير الضبطية الفردية في سبيل الحفاظ على النظام ٢٧ .

ويراقب وزير الداخلية عمل هيئة الشرطة، وتباشر اختصاصاتها الضبطية برئاسته، ويعتمد خططها للمحافظة على الامن، اذ ان المشرع يتجه –في نظر بعض الفقه–الى اعتبار مهمة الضبط الاداري من المهام التي يعهد بها المشرع الى الادارة المركزية ممثلة بوزير الداخلية ورؤساء الشرطة ٢٨ .

والاصل العام المقرر ان وزير الداخلية لا يملك اصدار لوائح الضبط إلا إذا فوضه الوزير الاول بذلك، ولكن ذلك لا يمنع من اختصاص وزير الداخلية بإصدار التدابير الفردية التي تتعلق بالمحافظة على النظام العام في جميع الاراضي الأمريكية كإجراءات أبعاد الأجانب وحماية المطارات. في فرنسا، يُعتبر وزير الداخلية مسؤولاً–عن سلامة الأفراد–والممتلكات،–والحفاظ على النظام العام، كما تتبع قوات الشرطة لسلطته لضمان تحقيق هذه الأهداف ٢٩ .

بالإضافة الى أنه تعتبر هيئات الشرطة ذات اختصاص عام فيما يتعلق بتنفيذ القوانين واللوائح أنظمة الضبط الاداري ٣٠ ، وترتبط هيئات الشرطة بالسلطة المركزية الممثلة بوزير الداخلية ٣١ .

الفرع الثاني: هيئات الضبط الإداري اللامركزية

أولاً: المحافظون ومسؤولي الوحدات الإدارية

أسوة بالمحافظ يعد القائم مقام أعلى موظف تنفيذي في وحدته الإدارية وعلى ملاكها ويخضع لأحكام قانون الخدمة المدنية من حيث الوظيفة وحقوقها ويشترط أن تتوافر فيه الشروط المطلوب توافرها في المادة ٥ من هذا القانون ويكون حاملاً للشهادة الجامعية ، ويعين بقرار من المحافظ ويخضع لتوجيهه وإشرافه ، بعد فوزه في الترشيح . ويعتبر بدرجة مدير عام ٣٢

ويمارس القائم مقام الصلاحيات التالية ٣٣ :

تنفيذ القرارات التي يتخذها مجلس القضاء الموافقة للدستور والقوانين النافذة .

الإشراف المباشر على دوائر الدولة في القضاء وموظفيها وتفتيشها ويستثنى من ذلك الجيش والمحاكم والجامعات والمعاهد وفرض العقوبات المقررة قانوناً على المخالفين بمصادقة مجلس القضاء . كما يحق للقائم مقام أن يأمر الشرطة عن طريق كتاب خطي يصدره لهذه الغاية بالتحقيق في الجرائم التي تقع في حدود القضاء وتحال إلى قاضي التحقيق المختص على أن يتم إعلامه بنتيجة التحقيق .

يتولى القائم مقام الحفاظ على الأمن والنظام وحماية حقوق المواطنين وأرواحهم وممتلكاتهم . والحفاظ على حقوق الدولة وصيانة أملاكها وتحصيل إي إداراتها وفقاً للقانون .

يقوم القائم مقام بإعداد مشروع الموازنة العامة المحلية للقضاء واحالتها إلى مجلس القضاء .

للقائم مقام أن يأمر بتشكيل المخافر والمفارز من الشرطة بصورة مؤقتة في القضاء للحفاظ على الأمن عند الحاجة .

ويستفاد مما تقدم أن القائم مقام بمثابة هيئة تنفيذية لمجلس القضاء يقوم بتنفيذ قراراته ويباشر مهمة حفظ الأمن في القضاء ، وضمان السير المنتظم للمرافق العامة .

ثانيًا: جهاز الشرطة

في الظروف العادية، تتمتع السلطة التنفيذية بصلاحية إصدار قرارات تنفيذية بهدف تسهيل تطبيق القوانين، باعتبار ان هذه الاخيرة قد تتضمن المبادئ والاسس العامة، وبترك تفصيل ذلك للقرارات التنفيذية ٣٤ ، فان لها بذات الوقت ان تصدر من القرارات القائمة بذاتها ولا تستند الى

قانون، وتتضمن قواعد عامة لغرض اشباع الحاجات العامة من خلال تنظيم سير المرافق العامة وتعرف بالقرارات التنظيمية للمرافق العامة، او لحماية النظام العام عن طريق انظمة الضبط ٣٥. في العراق، وعلى عكس الدساتير الأمريكية، لم تتضمن الدساتير العراقية السابقة نصوصًا صريحة تمنح السلطة التنفيذية حق إصدار أنظمة الضبط الإداري، مما أدى إلى نشوء خلاف فقهي حول هذه المسألة،إذ ذهب مؤيدو الاتجاه الأول إلى عدم جواز إصدار السلطة التنفيذية لأنظمة الضبط الإداري بسبب غياب النص القانوني الصريح الذي يجيز لها ذلك، نظراً لأهمية هذه الأنظمة التي تحتوي على قواعد عامة تمس حقوق وحريات الأفراد، بالإضافة إلى ذلك، لم يتشكل عرف دستوري يتيح للسلطة التنفيذية ممارسة هذا الاختصاص ٣٦ .

أما أصحاب الاتجاه الثاني، فقد أقروا بحق السلطة التنفيذية في إصدار أنظمة الضبط الإداري حتى في غياب نص صريح، مستندين إلى أن ممارسة هذه السلطة تعد جزءًا من اختصاصها الأساسي في الحفاظ على النظام العام، ولا يمكن اعتباره تجاوزاً على اختصاصات السلطة التشريعية، اذ لا يوجد ما يمنع هذه الاخيرة من ممارسة اختصاصها في التشريع، ومن ذلك ما يتعلق بالضبط الاداري دون ان يكون لها الحق في سلب ذلك الاختصاص من السلطة التنفيذية ٣٧ .

بالنسبة للدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥، فإنه لم ينص صراحةً على حق السلطة التنفيذية في إصدار أنظمة الضبط الإداري، كما هو الحال في الدستور الأمريكي. كان من الأفضل أن ينص المشرع على ذلك بوضوح في الدستور الحالي لتجنب الخلافات بين الفقهاء وأحكام القضاء في هذا الشأن، خاصةً أن وضع الدستور الحالي جاء بعد تغيرات جوهرية في النظام السياسي في العراق. هذه التغيرات تستوجب استخدام الوسائل القانونية للحفاظ على النظام العام بعناصره الأساسية: الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة. ومع ذلك، نرى أنه لا يوجد ما يمنع السلطة التنفيذية من إصدار أنظمة الضبط الإداري استنادًا إلى العديد من النصوص الدستورية.

ونرى انَّه يجب ان ينص في قانون البلديات انه من واجب المجلس البلدي الحفاظ على المصلحة من الضرر نتيجة عدم الصيانة المتكرر، ومعاقبة المسؤول عن عدم الصيانة، اذ ان قانون البلديات قد جعل المسؤولية ادارية فقط بحيث قد يترتب على الموظف المسؤول عن الحاق ضرر نتيجة عدم الصيانة جزاءات ادارية فقط، مما لا يحقق الحماية المرجوة للمصلحة العامة، اذ يجب فرض عقوبة جزائية على الموظف المسؤول عن هذه الأفعال، ونقترح ان يعدل نص المادة ٤٦ من قانون البلديات ليكون بالشكل الاتي: اولا–على المجلس القيام بالوظائف والخدمات والإعمال الرئيسية التالية:١–تنظيف الشوارع والمحلات العامة ورفع الأوساخ والزبال والمواد المضرة

والملوثة والمقلقة للراحة العامة وحرقها أو جمعها في محلات لا تؤثر على صحة وراحة المواطنين.٢-تنوير الشوارع.٣-تسوية الشوارع أو تبليطها.٤-رش الشوارع بالماء أو النفط أو أي مادة أخرى تمنع تسرب الغبار منها.ثانياً-وتكون عقوبة مخالفة احكام الفقرة اولا من هذه المادة الحبس مدة لا تقل عن ثلاثة اشهر وغرامة لا تقل عن مائتان وخمسون الف دينار او بإحدى هاتين العقوبتين.

المبحث الثاني

وسائل السلطة التنفيذية لتنفيذ الضبط الإداري

تعد تدابير الضبط الجماعية والفردية القرارات التي تُصدرها الهيئات الإدارية تنطبق بشكل محدد على فرد أو مجموعة من الأفراد محددين، أو في سياق حالات محددة بشكل خاص، وتهدف بصورة أساسية إلى الحفاظ على النظام العام داخل المجتمع ٣٨ .

وتأخذ هذه القرارات الإدارية أشكالا متنوعة، إذ قد تشمل أمرا باتخاذ إجراء معين، كإصدار أمر بالهدم لمبنى مهدد بالانهيار، أو الإذن بتأسيس صيدلية أو عيادة، أو الأمر بمصادرة صحيفة، كما قد تشمل تعليمات بالامتناع عن نشاط ما، مثل حظر تنظيم مظاهرة أو منع عقد اجتماع، بالإضافة إلى ذلك، قد تتطلب بعض القرارات الحصول على ترخيص لبدء نشاط تجاري، كمنح ترخيص لفتح متجر عام ٣٩ .

المطلب الأول: القرارات الضبطية

الفرع الأول: تدابير الضبط الجماعية والفردية

ان القرارات الإدارية الفردية تلعب دورا حيويا في تطبيق أساليب الضبط الإداري للحفاظ على النظام العام، وهو ما ينطبق بشكل مباشر على حماية المصلحة العامة، وهذه القرارات تسمح للسلطات الإدارية بالتدخل الفوري والمحدد لتنظيم الاستخدامات المختلفة للطرق وضمان سلامة وأمان المستخدمين.

وغالبا ما تُصاغ القرارات الإدارية الفردية كتابة وتُصدر من قبل السلطات الإدارية بهدف ضمان النظام العام، ومع ذلك لا تُستبعد إمكانية صدور هذه القرارات بشكل شفهي، والشرط الجوهري لهذه القرارات هو أنها يجب أن تكون مستندة إلى أساس قانوني أو تنظيمي، مدرج ضمن قوانين أو أنظمة تحدد الإطار العام الذي يجب أن تعمل ضمنه، وتحوي هذه القوانين والأنظمة على مبادئ عامة يتم تطبيقها من خلال القرارات الفردية التي تصدرها الهيئات الإدارية، مما يجعل هذه التدابير الفردية أدوات لتفعيل وتطبيق القواعد القانونية أو التنظيمية المعمول بها٤٠ .

ومما تجدر الاشارة اليه ان الخلاف الذي يثور هنا هو عن مدى جواز اصدار القرارات الفردية من دون الاستناد الى نص قانوني او تنظيمي ٤١ ، وتفصيل ذلك فيما يأتي:

يمكن للقرار الفردي أن يُوجّه مباشرة ضد شخص محدد أو مجموعة أشخاص محددين بناء على تطبيق القوانين بشكل عام، وعلى سبيل المثال، قد تقرر السلطات الإدارية منع التواجد في طرقات محددة اذا كان التواجد فيها يهدد النظام العام والمصلحة العامة.

من ناحية أخرى، قد يصدر القرار الفردي أيضا دون الرجوع إلى نص قانوني أو تنظيمي محدد. يعتبر العميد فيدل هذا النهج غير مشروع لأنه يؤدي إلى التفاوت في معاملة الحالات المختلفة، مما ينتهك مبدأ المساواة بين الأفراد. وفقا لهذا المفهوم، قضى الدول في حكمه المؤرخ ٢٠ يناير/كانون الثاني ١٩٥٥ بعدم مشروعية*القرارات الفردية في مجال الضبط الغير مستندة إلى قاعدة–عامة، ومع ذلك، يرى فيدل أن الإجراءات الفردية يمكن اعتبارها مشروعة إذا تم اتخاذها استنادا إلى الضرورة أو الاستعجال ٤٢ .

وعليه ينبغي أن تستند القرارات الإدارية الفردية إلى أسس قانونية لضمان عدم انتهاك مبدأ المساواة ولتجنب أي تفاوت في المعاملة، والقرارات الطارئة والضرورية التي تصدر في حالات الاستعجال يمكن أن تكون مشروعة حتى لو لم تستند بشكل مباشر إلى نص قانوني أو تنظيمي، شريطة أن تهدف إلى الحفاظ على النظام العام وسلامة مستخدمي المصلحة.

وبمجرد تقديمنا للمعايير التي يجب أن تستوفيها قرارات الضبط الإداري الفردية، يجدر الذكر أن تقييم هذه المعايير يقع تحت رقابة القضاء الإداري، وهذا يعني أن هذه القرارات يجب أن تتماشى مع القيود المفروضة على سلطات الضبط الإداري بحماية المصلحة العامة، ويجب على الإدارة الامتثال لهذه القيود عند إصدارها، إذا لم تلتزم القرارات بالمعايير الموضوعة، فإنها تعتبر غير قانونية ومعرضة للإلغاء، ومن خلال فهم أن القرارات الإدارية التي تؤثر على استخدام المصلحة والنظام العام فيها يجب أن تخضع للمعايير نفسها، فعلى سبيل المثال، قرارات تنظيم الحركة القانونية، وتقييد استخدام بعض المصلحة لأغراض محددة، أو إجراءات السلامة المطلوبة على المصلحة يجب أن تصدر بما يتوافق مع القوانين والنظم العامة وتحت رقابة القضاء لضمان عدالتها وشرعيتها.

ولدى هيئات الضبط الإداري الصلاحية لإصدار أوامر وقرارات تستهدف بشكل خاص أفرادا معينين أو وضعيات محددة لضمان الحفاظ على النظام العام، وهذه القرارات قد تتنوع لتشمل إصدار أمر باتخاذ إجراء محدد، كالأمر بإزالة بناء متهالك قد يشكل خطرا، أو قد تتضمن توجيها

بالامتناع عن عمل معين مثل منع تنظيم مظاهرة على المصلحة العامة، أو أيضا قد تتخذ شكل إصدار تراخيص لبدء نشاطات محددة على المصلحة العامة ٤٣ .

وتتبع قرارات الضبط الإداري الى الأسس والمعايير نفسها المطلوبة في القرارات الإدارية الأخرى، لكن تميزها يكمن في الغايات المحددة التي تسعى لتحقيقها، حيث تركز بشكل أساسي على حماية النظام العام ٤٤ ، بينما تستهل أنظمة الضبط العملية[٨]التنظيمية للسلطات[٨]الضبطية، فإن القرارات الفردية تأتي كوسيلة تفصيلية تعالج الحالات المحددة، موجهة لأفراد أو مجموعات معينة ٤٥ ، وهذه القرارات الفردية تحظى بأهمية كبيرة في تنفيذ الضبط الإداري بفعالية، خصوصا عندما تكون أنظمة الضبط غير كافية للتعامل مع مختلف المواقف التي تهدد النظام العام، وتُعد القرارات الفردية ذات أهمية خاصة، لأنها تصدر ردا على الظروف والنشاطات الفعلية، سواء بشكل مباشر أو كإجراء لاحق ٤٦ .

وما نراه هنا ان قرارات الضبط الإداري الفردية تلعب دورا حيويا في حماية المصلحة العامة عبر تنظيم استخدامها والحفاظ على سلامتها، مثل قرار بهدم بناء آيل للسقوط قرب طريق عام يهدف إلى إزالة الخطر المحتمل–على مستخدمي–الطريق، أو قرار منع تنظيم مظاهرة قد تعوق حركة المرور وتهدد النظام العام على المصلحة، أو منح تراخيص لأنشطة قد تؤثر على تدفق الحركة القانونية، كلها تصب في هدف واحد هو ضمان سلاسة وأمان استخدام المصلحة العامة.

ويتضح من ذلك ان قضية مرونة السلطات الإدارية في اتخاذ القرارات المستقلة وتطبيقها في حالات الطوارئ، مما يعكس التوازن بين مبادئ الشرعية والمساواة مع الحاجة إلى الاستجابة السريعة في مواقف محددة، فعند النظر في الضبط الإداري للمصلحة العامة، يتبين أن السلطات قد تحتاج إلى اتخاذ قرارات سريعة ومرنة لمنع التواجد في طرقات معينة أو تعديل أنظمة المرور تحت ظروف معينة، مثل الأحداث الكبيرة، والكوارث، أو حالات الطوارئ الأخرى التي تتطلب إغلاق طرق أو تغيير مسارات المرور لضمان الأمن والنظام العام.

حيث يُبرز القضاء الإداري الأمريكي في هذا السياق أهمية هذه المرونة، ويقر بأن السلطات يمكن أن تصدر قرارات دون الحاجة إلى نص تشريعي مسبق في بعض الحالات، وهذا يوفر الأساس القانوني للإدارة للتحرك بسرعة وفعالية دون الانتظار لتعديلات تشريعية قد تستغرق وقتاً طويلاً، ومن خلال هذه المرونة، تكون الإدارة قادرة على حماية المصلحة العامة والسلامة العامة بشكل أكثر فعالية في مواجهة الحالات المستجدة والطارئة:

يجب أن لا يكون هناك شرط محدد بصورة صريحة من قبل المشرع يتطلب صدور تنظيم محدد للتعامل مع الحالة المعنية.

ينبغي أن يكون الأمر الضبطي الفردي ضمن نطاق المهام والأهداف الموكلة إلى سلطات الضبط الإداري.

يجب أن يتناول الأمر الفردي حالة محددة ذات طبيعة استثنائية تبرر الحاجة إلى تدبير خاص ٤٧ .

بالنظر إلى أحكام القضاء الإداري وأحكام القضاء سواء في المجال المدني أو الإداري في العراق، نلاحظ أنه لم يتم الإشارة إلى اعتماد نهج يمنح السلطات الضبطية الإدارية الحق في إصدار قرارات ضبط مستقلة دون الرجوع إلى أساس تنظيمي عام للحفاظ على النظام العام، وهذا يشير إلى أن إصدار مثل هذه القرارات يتطلب وجود قاعدة تنظيمية عامة محددة في القوانين أو الأنظمة القائمة ٤٨ .

ونجد أنه من خلال الاطلاع على أحكام القضاء الإداري والعراق يكشف عن نهج قانوني متبع يحتم وجود أساس تنظيمي قانوني قبل اتخاذ أي قرارات ضبط فردية، وهذا النهج يؤكد على أهمية استناد قرارات الضبط الإدارية المتعلقة بحماية المصلحة العامة وتنظيم استخدامها إلى قواعد وأنظمة محددة مسبقا، وبالتالي، لا تُمنح سلطات الضبط الحرية لإصدار قرارات ضبط مستقلة في ما يتعلق بحماية المصلحة العامة دون الاستناد إلى مثل هذه القواعد، ما يضمن التزام القرارات بالإطار القانوني المعمول به ويحمي مبدأ الشرعية والمساواة.

الفرع الثاني: أنواع أنظمة الضبط

أولا: قرارات المنع والحظر

تعرف القرارات التنظيمية بأنها تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة ملزمة تطبق على عدد غير محدد من الافراد ولا يهم في ذلك عدد الذين تنطبق عليهم ٤٩ ٨ ، وتعد القرارات التنظيمية اهم وسائل الضبط الاداري وابرز مظاهر سلطة الادارة في مجال حماية النظام العام، ذلك انه عن طريقها تضع الادارة قواعد عامة مجردة تقيد بموجبها بعض اوجه النشاط الفردي في سبيل حماية النظام العام٥٠ ٩ ، وهي بذلك تمس حقوق الافراد وتقيد حرياتهم بالضرورة، لأنها تتضمن اوامر ونواهي، وتقرر في الغالب جزاءات توقع على مخالفيها، وانها تعد في الوقت ذاته ضماناً للأفراد في مواجهة هذه الادارة ، لأنها تضع قواعد موضوعية عامة مجردة تطبق على الجميع في حالة توافر شروط تطبيقها ، مما يؤدي الى منع تعسف الادارة ومنع تحكمها في حريات الافراد على اساس تمييزي٥١ ١٠ .

وتتخذ قرارات الضبط التنظيمية مظاهر وصورا مختلفة في تقييدها النشاط الفردي من اجل المحافظة على النظام العام،وذلك وفقا لمضمون القواعد القانونية التي تتضمنها وهي الحظر او

المنع ، الاذن او الترخيص، الاخطار ،وتنظيم النشاط الفردي، الامر الذي يقتضي تناول هذه المظاهر بشكل موجز وعلى النحو الآتي :-

والمقصود بالحظر او المنع هو نهي الادارة الافراد عن اتخاذ اجراء معين او ممارسة نشاط محدد لما فيه من ضرر يلحق النظام العام من جراء تلك المباشرة ٥٢ ١١ ، ومنها على سبيل المثال حظر عرض وبيع المصنفات والافلام التي تدعو الى الإلحاد وافساد الاخلاق، وكذلك حظر توزيع المطبوعات الواردة من خارج العراق إذا تضمنت ما ينافي الآداب والتعاليم الخلقية العامة٥٣ ١٢ .

والاصل ان المنع العام المطلق للحرية غير مشروع، ولكن في حالات الخطر والضرورة القصوى يمكن ان يكون منع نشاط معين في اوقات معينة واماكن محددة مشروعا، اي ان الحظر يمكن ان يكون دائما او مؤقتا، الا انه لا يمكن ان يكون مطلقا وشاملا لان الاخير يعني الالغاء للحرية الفردية التي كفلها الدستور والقانون، وان سلطة الضبط الاداري المختصة لا تملك الغاء الحريات، وأن حماية النظام العام لا تتحقق بإهدار الحريات وانما بإقامة التوازن بينها وبين مقتضيات حماية النظام العام والمحافظة عليه، وان الحظر لا يجيزه القضاء الا في حالة استحالة حفظ النظام باستخدام الاجراءات الاخرى٥٤ ١٤ .

ثانيًا: قرارات استحصال الاذن المسبق

الاذن او الترخيص: ويقصد به وجوب الحصول على الاذن السابق من الإدارة لممارسة نشاط معين على وفق القواعد التنظيمية التي تحدد شروط السماح بممارسة ذلك النشاط من النواحي الموضوعية والشخصية ٥٥ ١٥ ، ويعتبر الترخيص اقل خطرا من اسلوب الحظر سواء الحظر الكلي او الجزئي على حقوق الافراد وحرياتهم، لأنه يسمح بممارسة الحرية او النشاط بشرط الحصول على ترخيص من الجهة الادارية المختصة، اذ يكون مزاولة النشاط الفردي رهينا بصدور الاذن به من جهة ضبط اداري مختصة٥٦ ١٦ ، الا ان هذا الاجراء لا يمكن للإدارة ان تشترطه الا بناء على نص الدستور او القانون، بمعنى انه لا يمكن تطبيقه بالنسبة للحريات التي يحميها الدستور او القانون، فاذا كان الدستور او القانون يكفل احدى الحريات دون اخضاع النشاط الذي يقابلها لنظام الترخيص، فليس للإدارة ان تفرض ترخيصا سابقا٥٧ ١٧ ، ويتعين على الادارة مراعاة المساواة بين الافراد والمجموعات المعنية في اصدارها للتراخيص او فيما تتخذه من قرارات الرفض، ويرد الترخيص اما على ممارسة نشاط غير محظور اصلاً ولمقتضيات النظام العام يتطلب القانون وجوب الحصول على الاذن او الترخيص من الجهة الادارية المختصة ، مثل الترخيص بالبناء والترخيص بفتح المحلات التجارية ولاسيما المحلات

المقلقة للراحة ، او ان يرد الترخيص على نشاط محظور اصلاً ويحدد القانون عدد من الشروط التي ينبغي تطبيقها والتقيد بها للحصول على الترخيص، مثل الترخيص بحمل الاسلحة والترخيص بحيازة المواد المخدرة او المفرقعات٥٨ ١٨ .

المطلب الثاني: التنفيذ الجبري والجزاءات الإدارية الوقائية

الفرع الأول: التنفيذ الجبري

أولا: صور التنفيذ الجبري

تعد هذه الوسيلة من اشد وأخطر وسائل الضبط الإداري بسبب ما تحمله من أساليب القوة والقهر، لذا فهي تمثل تهديدا مباشرا لحقوق الأفراد وحرياتهم، ففي هذه الوسيلة لا تقوم سلطة الضبط الإداري بعمل قانوني كما هو الحال في أنظمة الضبط الإداري وتدابيره الفردية، وإنما تقوم بعمل مادي يتمثل في إرغام الأفراد على الانصياع لقرارات الإدارة الضبطية من اجل المحافظة على النظام العام ٥٩ .

التنفيذ الجبري ٦٠ يُشير إلى حق سلطة الضبط الإداري المختصة في فرض تنفيذ قراراتها المتعلقة بحماية المصلحة العامة، سواء كانت تنظيمية أو فردية، باستخدام القوة الجبرية على الأفراد إذا امتنعوا عن تنفيذها طوعاً، دون الحاجة إلى الحصول على إذن مسبق من القضاء ٦١ ، وإذا رفضت سلطة الضبط الإداري المختصة منح ترخيص لإنشاء محطة وقود على أحد المصلحة العامة، وتم فتح المحطة دون الحصول على الترخيص اللازم، فإن لهذه السلطة الحق في التدخل القسري وإجبار صاحب المحطة على إغلاقها دون الحاجة للجوء إلى القضاء، وبشكل عام،يعد التنفيذ المباشر–حقًا للجهة=الإدارية المختصة لتنفيذ قراراتها جبراً على الأفراد عند امتناعهم عن تنفيذها طوعًا، بهدف الحفاظ على النظام العام أو إعادته إلى نصابه عند اختلاله.

تباينت آراء الفقهاء في تعريف التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية، ولم يتفقوا على تعريف موحد،فقد رأى بعض الفقهاء أن التنفيذ الجبري يعني حق الإدارة في فرض أوامرها على الأفراد باستخدام القوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها طوعًا، دون الحاجة للحصول على إذن مسبق من القضاء ٦٢ ، ومنهم من عرفه على انه حق سلطات الضبط الاداري في أن تنفذ اوامرها على الافراد بالقوة الجبرية دون حاجة إلى أذن سابق من القضاء ٦٣ ، ومنهم أيضا من عرفه على انه يمثل هذا الامتياز الذي يقتصر على القرارات الفردية بصفة عامة وقرارات الضبط الإداري بصفة خاصة، والذي يتيح للإدارة تنفيذ هذه التدابير بعد أن تصبح نافذة. تصبح هذه التدابير نافذة بعد إعلام أو إعلان صاحب الشأن بها. وامتياز التنفيذ المباشر يعكس بوضوح فكرة ممارسة السلطة في وظيفة

الضبط ٦٤ ، كذلك ومنهم من عرفه على انه أن يكون للإدارة سلطة تنفيذ قراراتها مباشرة في مواجهة الافراد، دون حاجة إلى لاتخاذ أية إجراءات قضائية، خلاف للقاعدة السائدة في القانون الخاص والتي لا تجيز ذلك للإفراد ٦٥ .

وعلى ضوء ما تم ذكره من تعاريف للتنفيذ الجبري فيمكننا تعريفه بأنه حق الجهة الإدارية أن تنفذ قراراتها الإدارية جبرا على الافراد، في حالة امتناعهم عن تنفيذ تلك القرارات طوعا واختيارا، من دون حاجة للجوء إلى القضاء، وذلك من أجل المحافظة على النظام العام أو إعادته إلى نصابه عند اختلاله .

وبذلك يعد التنفيذ الجبري أمتيازا من امتيازات الادارة، بل يعد من أهم امتيازاتها، وهو من أكثر امتيازاتها خطورة وذلك لأن الادارة تصدر بنفسها قرارا اداريا، ثم تنفذه بنفسها على الافراد، وعلى الرغم من كون التنفيذ الجبري امتياز للإدارة إلا أنه لا يكسبها حقا بل يضعها فقط في مركز ممتاز ازاء الافراد، فلا يحق لها أن تعتدي على حقوق الافراد وحرياتهم التي يحميها القانون، ولا تكسب حقوقا لها ازاء الافراد بإرادتها وحدها وبشكل مخالف للقانون والمصلحة العامة، وإلا كان قرارها عرضة لوقف التنفيذ والإلغاء ٦٦ .

وعلى الرغم من أن يرى بعض من الفقهاء أن استخدام مصطلح التنفيذ المباشر يكون بمعنى واحد مع التنفيذ الجبري، وأن المصطلحين مترادفان، فيمكن استخدامهما بمعنى واحد ٦٧ ، إلا أن جانب آخر من الفقه يرى على العكس من ذلك، فذهب إلى ضرورة التمييز بين المصطلحين، وذلك لوجود اختلاف بينهما، حيث أن مصطلح التنفيذ الجبري يعني سلطة الادارة في تنفيذ قراراتها الادارية جبرا على الافراد باستخدام القوة المادية في حالة امتناعهم عن تنفيذها طوعا، كما يكون في حالة حجز سيار مخالفة للقواعد القانونية أو لشروط السلامة للمصلحة العامة، أمّا التنفيذ المباشر فهو سلطة الادارة في تنفيذ قراراتها مباشرة في مواجهة الافراد دون حاجة للجوء الى القضاء، وبذلك نجد أن التنفيذ الجبري لا تلجأ اليه الادارة إلا في القرارات التي يمتنع الافراد عن تنفيذها أختيارا، أمّا التنفيذ المباشر فتلجأ اليه الادارة في جميع القرارات الإدارية ٦٨ ، وكذلك فأن التنفيذ الجبري تلجأ فيه الادارة إلى استخدام القوة من أجل تنفيذه على العكس من التنفيذ المباشر والذي لا تحتاج فيه الادارة إلى استخدام القوة والقسر ٦٩ .

ثانيًا: حالات التنفيذ الجبري

وتوجد مجموعة–من المبررات التي–تعطي–لسلطات–الضبط–الاداري الحق في أن تنفذ قراراتها الادارية جبرا تجاه الافراد، أي أن تلجأ هيئات الضبط الاداري إلى التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الاداري، وبذلك يُسمح للإدارة باللجوء إلى استخدام القوة المادية عند الضرورة لمنع الإخلال

بالنظام العام أو إعادته إلى نصابه، دون الحاجة للحصول على إذن مسبق من القضاء، والذي يُعدّ استثناء من الاصل الذي لا يجوز للإدارة فيه اللجوء إلى القوة أو استعمالها إلا بعد تدخل القضاء سواء في شكل منح الاذن أم الترخيص بمثل هذا اللجوء أم في شكل الحصول على حكم نهائي واجب النفاذ ٧٠، هذا الاستثناء يهدف إلى الحفاظ على النظام العام، حيث قد تستدعي الضرورة اتخاذ إجراءات مادية سريعة لا تحتمل التأخير، ففي مثل هذه الحالات، تلجأ هيئة الضبط إلى تنفيذ أوامرها مباشرة دون تأجيل ٧١، وذلك لأن الادارة لو تركت لها الحرية في اللجوء إلى التنفيذ الجبري كيفما تشاء، فأنها سوف تتعسف في استعمال هذا الحق مما يؤدي إلى تقيدها لحقوق الافراد وحرياتهم العامة ٧٢ ، وكذلك فأن الزام الادارة بضرورة الرجوع إلى القضاء من اجل الحصول على اذن سابق في تنفيذ قراراتها، قد يتطلب هذا احيانا سرعة في التنفيذ، وما يتبعه من اجراءات مطولة، قد يؤدي إلى انتفاء الغاية من اصدار تلك القرارات وبالتالي عدم تحقيق الهدف منها، مما يعرض النظام العام للخطر، وبالتالي كان لابد من أن نقر بحق الادارة في اللجوء إلى اسلوب التنفيذ الجبري ٧٣ ، والجدير بالملاحظة أن قيام السلطات الادارية أو هيئات الضبط الاداري بالتنفيذ الجبري لا يعني إعفاؤها من الخضوع للرقابة القضائية بل كل ما هنالك هو تغير وقت تدخل القضاء، فبدل من تدخله قبل التنفيذ فانه يتدخل بعد التنفيذ، وبالتالي يحق للأفراد اللجوء إلى القضاء لوقف عمل الادارة في حالة تعسفها، على الرغم من أنه في بعض الحالات يُعدّ تدخل القضاء بعد قيام الادارة بالتنفيذ يكون غير مُجدٍ كما يكون في حالة منع هيئات الضبط الاداري اجتماع في مناسبة ما، فأن تدخل القضاء بعد هذا المنع يكون غير مجدٍ حتى لو قضى لهم بالتعويض ٧٤ .

النص يتناول مسألة التنفيذ الجبري للقرارات الإدارية من قِبل هيئات الضبط الإداري والسماح لهذه الهيئات باستخدام القوة المادية للحفاظ على النظام العام دون الحاجة للحصول على إذن قضائي مسبق. هذه السلطة تعتبر استثناء من القاعدة العامة التي تتطلب تدخل القضاء قبل استخدام القوة.

ونجد من ذلك انه قد تواجه السلطات مواقف تستدعي إجراءات فورية وحاسمة، مثل إغلاق طرق أثناء الكوارث الطبيعية، أو عندما تتطلب الأحداث الكبيرة تنظيم حركة المرور بشكل مشدد، وهذه الإجراءات تستهدف ضمان سلامة الجمهور وتسيير حركة المرور بأمان، وقد تتطلب تنفيذاً فورياً لا يحتمل التأخير الذي قد ينجم عن الإجراءات القضائية التقليدية، وبالتالي، يعكس التنفيذ الجبري لقرارات ضبط حماية المصلحة العامة قدرة الإدارة على الاستجابة السريعة في حالات الضرورة، مما يسهم في المحافظة على النظام العام والسلامة، إضافة الى ذلك، هذا النوع من

التنفيذ يظل خاضعاً للرقابة القضائية بعد تنفيذ القرار، مما يوفر فرصة للأفراد للطعن في قانونية الإجراءات الإدارية إذا كان هناك تعسف في استعمال السلطة.

ويلاحظ بأنه قد يرد النص احيانا في القانون على إعطاء سلطة الضبط الاداري الحق بتنفيذ قراراتها الادارية جبرا تجاه الافراد، ألا أنه مثل هذا النص لا ينشأ لسلطة الضبط حقا جديدا تمارسه استنادا اليه، بل هو نص كاشف لحقها الثابت بالتنفيذ في حالة الضرورة، وعلى الجهة الادارية أن تلتزم بالطريق الذي رسمه لها المشرع في هذه الحالة ٧٥ .

يتضح من ذلك أن هناك حالتين تمنحان سلطة الضبط الإداري الحق في التنفيذ الجبري لقراراتها الإدارية: الأولى تتعلق بوجود نص قانوني صريح يجيز ذلك، والثانية تكون في حالات الضرورة الملحة التي تتضمن خطراً جسيماً يهدد النظام العام أو الصحة أو السكينة العامة،وهذا الإطار القانوني يتيح تنفيذ الضبط الإداري بشكل فوري وفعال عند الحاجة، دون الحاجة إلى موافقة مسبقة من القضاء، لكنه يتطلب الالتزام بشروط محددة لضمان عدم التعسف في استخدام السلطة، وفي سياق المصلحة العامة، قد تكون هناك حالات تتطلب تدخلاً سريعاً وحاسماً من السلطات للحفاظ على النظام العام والسلامة في المصلحة العامة، مثال على ذلك: إغلاق طريق بسرعة في حالة حدوث حادث خطير أو كارثة طبيعية، أو تطبيق قيود مرورية عاجلة لمنع الاختناقات والحوادث عند حدوث أحداث غير متوقعة.

الفرع الثاني: الجزاءات الإدارية الوقائية

الجزاءات الإدارية تمثل إحدى الآليات الأساسية التي–تعتمدها السلطات المعنية لتعزيز الانضباط والامتثال للقواعد المنظمة لاستخدام المصلحة العامة، بهدف الحفاظ على السلامة والنظام، وتنقسم هذه الجزاءات إلى قسمين رئيسيين: الجزاءات الإدارية المالية والجزاءات الإدارية غير المالية، كل منهما يؤدي دورا محوريا في تحقيق الالتزام بقوانين المرور والحفاظ على سلامة المصلحة، فالجزاءات الإدارية المالية تشمل الغرامات والرسوم التي تفرض على المخالفين لقوانين السير والمرور، وهذه الجزاءات تعمل كرادع مالي يهدف إلى تشجيع الأفراد على اتباع القوانين، مما يقلل من السلوكيات المخاطرة ويعزز السلامة القانونية، ومن جانب آخر تشمل الجزاءات الإدارية غير المالية إجراءات مثل سحب رخصة القيادة، الحجز المؤقت أو الدائم للمركبة، وفرض قيود على استخدام المصلحة، وهذه الإجراءات تهدف إلى منع الأفراد الذين يشكلون خطرا محتملا على السلامة القانونية من استخدام المصلحة حتى يتم تصحيح سلوكهم، ومن خلال تطبيق هذه الجزاءات، تسعى السلطات لتحقيق الردع العام والخاص، وتعزيز ثقافة الامتثال

للقوانين القانونية، وذلك بهدف تقليل الحوادث وزيادة الأمان على المصلحة العامة، وتلعب هذه الجزاءات دورا حيويا في تشكيل سلوك السائقين والمشاة، وتأمين بيئة طرقية آمنة للجميع

أولا: أنواع الجزاءات الادارية الوقائية

على الرغم من تعدد أنواع الجزاءات الإدارية المالية وتفاوتها إلا إن أهم هذه الجزاءات وأبرزها هما الغرامة الإدارية والمصادرة الإدارية، وسوف نعمد لبيان كل منهما وفقا للآتي:

أولا: الغرامة الإدارية:

تمثل الغرامة الإدارية جزاء إداريا ماليا، فهي مبلغٌ من النقود تقرره جهة الإدارة المختصة وتفرضه على المخالف بدلا عن ملاحقته جنائيا عن المخالفة ٧٦ .

أما الغرامة الإدارية كجزاء إداري بيئي فهي عبارة عن مبلغ من المال تفرضه جهة الإدارة على مرتكب المخالفة الذي يلتزم بسداده عوضا عن تعرضه للمتابعة الجنائية جراء الفعل المخالف ٧٧.

والواقع أن الغرامة الإدارية الواردة في التشريعات القانونية ترد بأشكال عديدة فقد يحددها المشرع على شكل مبلغ من المال تفرضه الإدارة على المخالف أي يكون بشكل مبلغ محدد وثابت يدفع عن كل مخالفة، وفي أكثر الأحيان تحدد الغرامة من جانب المشرع كما في الغرامة النسبية المقررة لبعض المخالفات وأحيانا يترك المشرع للإدارة سلطة تقديرية في تحديد مقدار الغرامة ٧٨ ، وقد ترد الغرامة بشكل حدين تختار الإدارة في إطارهما المقدار المناسب علما أن القرار الإداري الصادر بشأن مقدار الغرامة يخضع للرقابة القضائية ومن ثم يجوز الطعن به أمام الجهة المختصة على وفق القانون طبقا للشروط والموعد المحدد لذلك ٧٩ .

ثانيا: المصادرة الإدارية:

وقد يحدد القانون الأشياء التي ترد عليها المصادرة التي تشكل مصدر التلوث مثل المواد المشعة أو شحنات الأغذية الفاسدة وكذلك بعض أنواع المبيدات المحظورة ٨٠ ، وإذا كان الأصل في المصادرة أنها جزاءٌ جنائي ٨١ ، فإن ذلك لا يمنع من تقريرها جزاء إداريا ماليا فالمصادرة التي يقررها الوزير أو من يخوله هي بلا شك مصادرة إدارية ٨٢ ، يمكن للإدارة طبقا لنص القانون أن تقررها جزاء إداريا تكميليا أو تبعيا لمواجهة بعض الجرائم الإدارية٨٣.

وبالرجوع إلى نصوص التشريعات الادارية المقارنة نجد أنها قد خلت من النص على المصادرة بوصفها جزاء إداري بيئي واقتصرت على تقريرها جزاء جنائيا إلى جانب العقوبات الأصلية، ولعل سبب ذلك هو اصطدام المصادرة بالمبدأ الدستوري لا مصادرة إلا بحكم قضائي، وذلك لأن المصادرة العامة لا تجوز والخاصة لا تكون إلا بحكم قضائي ٨٤ ، وذلك ما نص عليه الدستور

الأمريكي إذ جاء فيه أن المصادرة العامة محظورة والمصادرة الخاصة لا تجوز إلا بحكم قضائي ٨٥ .

ومن ذلك يتبين انه يمكن رؤية كيف يتم استخدام أساليب الضبط الإداري=لحماية–المصلحة العامة والبيئة عبر تطبيق الجزاءات الإدارية مثل المصادرة والتي تعتبر كجزاء إداري يمكن أن تلعب دوراً حيوياً في منع التلوث وضمان سلامة البنية التحتية والمستخدمين. على سبيل المثال، يمكن للسلطات المختصة مصادرة المواد المشعة، أو الأغذية الفاسدة، أو المبيدات المحظورة التي قد تشكل خطراً على الصحة العامة والبيئة إذا تم نقلها بطريقة غير آمنة على المصلحة العامة، والمصادرة في هذا السياق لا تقتصر على كونها جزاء جنائي فقط، بل يمكن أن تكون أيضاً جزاء إدارياً يُطبق بشكل مباشر من قبل الوزارات أو الهيئات المعنية دون الحاجة لتدخل قضائي مسبق، بما يتوافق مع القانون الوطني، وهذا يسمح بتفعيل سريع للحماية البيئية وضمان الأمان على المصلحة، ومع ذلك، كما يلاحظ في المثال الأمريكي، قد توجد قيود دستورية على استخدام المصادرة كجزاء إداري، حيث يجب أن تتم وفقاً لحكم قضائي لضمان حقوق الملكية والحريات الأساسية، وبالتالي ان هذه الآليات القانونية والإدارية تعكس التوازن بين الحاجة إلى حماية فعالة وسريعة للبيئة والمصلحة العامة وبين احترام الحقوق الأساسية للأفراد، مما يؤكد على أهمية تطوير أساليب الضبط الإداري التي تتوافق مع الأطر القانونية العامة والدستورية.

وفي إطار القانون العراقي رقم ٨ لسنة ٢٠١٩، يُعرّف الجزاء المالي على أنه غرامة مفروضة ٨٦ يتعين على السائقين الذين يخالفون الالتزامات القانونية، بما في ذلك قوانين وتعليمات السلامة القانونية المطبقة على المصلحة العامة، الالتزام بالإجراءات التي تحددها السلطات القانونية=للحفاظ على النظام العام.، حيث تم تنظيم هذه الغرامات المالية ضمن القانون كنوع من الجزاءات الإدارية التي تعطي الإدارة القانونية السلطة للتأثير على الأفراد وتحفيزهم على احترام النظام العام، ما يجعلهم ملزمين قانونيا بذلك ٨٧ .

الخاتمة

من خلال دراسة اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاداري ووسائل تنفيذها بالعراق وفقنا الله تعالى للخروج بمجموعة من النتائج والتوصيات، نذكرها على النحو الآتي:

أولا : النتائج

الانظمة المتعلقة بالضبط الاداري، التي تتعلق باختصاصات السلطة التنفيذية، هي نوع من القرارات الإدارية التنظيمية التي تصدرها الإدارة بإرادتها المنفردة، هذه الأنظمة تتميز بثلاثة خصائص رئيسية هي(التبعية للقانون، العمومية، والمحدودية) وتتمتع بقوة قانونية أقل من القانون

العادي الذي صدرت لتنفيذه، وهذا يعني أنه يمكن الطعن فيها ومنازعتها وإثبات عدم مشروعيتها. في حالة حدوث ضرر، يمكن التعويض عنها أو إلغائها قضائياً، بينما القانون، بمجرد صدوره، يكتسب حصانة ولا يمكن الطعن فيه إلا من قبل القضاء الدستوري والدور الرئيسي لهذا النوع من القرارات هو توضيح الأحكام التفصيلية.

يقرر القانون العراقي النظام يمنح السلطات المختلفة صلاحيات لإصدار قرارات ضبطية للمحافظة على الأمن العام، حيث يُعطى الحق لرئيس الوزراء والمحافظين في اتخاذ قرارات للمحافظة على الأمن العام.

إن الضبط الإداري يُعد أداة فعالة للدول في حفظ اختصاصات السلطة التنفيذية، حيث تُمكن هذه السلطات من التدخل السريع والموجه للحفاظ على النظام والأمان في استخدام هذه المصلحة، مع التأكيد على أن مثل هذه القرارات يجب أن تكون مبررة ومستندة إلى القوانين السائدة لضمان شرعيتها وفعاليتها.

في العراق يؤثر الضبط الإداري بشكل مباشر على اختصاصات السلطة التنفيذية من خلال تنظيم الأنشطة الاقتصادية.

إن الضبط الإداري يسهم بشكل فعال في حفظ اختصاصات السلطة التنفيذية ليس فقط من خلال تنظيم الأمور المتعلقة بالأمن والسلامة، بل أيضاً عبر التدخل في الجوانب الاقتصادية التي تؤثر بشكل مباشر–أو–غير–مباشر على استخدام هذه المصلحة.

يُسهم الضبط الإداري بشكل فعال في حفظ اختصاصات السلطة التنفيذية من خلال الحفاظ على الهدوء والسكينة. تمتد فاعلية الضبط الإداري في حفظ اختصاصات السلطة التنفيذية إلى ما هو أبعد من مجرد تنظيم حركة المرور والحفاظ على البنية التحتية؛ فهي تشمل أيضًا الحفاظ على الهدوء والنظام في هذه المناطق. هذا الإجراء يعزز من جودة الحياة العامة ويضمن سلامة وراحة مستخدمي المصلحة.

ثانيا : التوصيات

تدخل المشرع بنص في يقر مبدأ التعويض عن حالات الخطا في الضبط الإداري، وذلك حتى لا يحصل الخلط والتردد لمفهوم المسؤولية التقصيرية بين الضرر وعلاقة السببية ، وذلك للأخذ بمفهوم المسؤولية التقصيرية من منظور علاقة السببية.

نرى أنه من الجيد أن يقوم المشرع العراقي بتوحيد التشريعات المتعلقة باختصاصات السلطة التنفيذية في تشريع خاص مشابها لما يقوم به المشرع الأمريكي، لضمان فعالية هذه التشريعات في حفظ اختصاصات السلطة التنفيذية واعطاء دور اكبر للسلطات المختصة بتنفيذ احكام

وقرارات الضبط، كون التشريعات الحالية لا تكفي بمفردها لتحقيق الهدف المنشود، ما لم يكن هناك أجهزة إدارية متخصصة في حفظ اختصاصات السلطة التنفيذية تعمل على تطبيق هذه التشريعات وتنفيذها.

الهوامش

١ .د. محمد الوكيل .حالة الطوارئ وسلطات الضبط الاداري دراسة مقارنة –المرجع السابق.ص ٦١.٦٢ ، ص ٨٠ .

٢ .دومنيك بويو ، و بروسبيرويل –القانون الاداري –ط١–ترجمة : د. سليم حداد –المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر .بيروت.لبنان.٢٠٠٩ –ص٥٨.٥٩ .

٣ . د. محمد الوكيل .حالة الطوارئ وسلطات الضبط الاداري دراسة مقارنة –المرجع السابق –ص٦٠.٨٦ . وينظر كذلك : د. محمد محمد بدران –مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري –دار النهضة العربية –القاهرة .١٩٩٢ –ص٤٤ . وكذلك :. إقبال عبد العباس يوسف –النظام العام بوصفه قيدا على الحريات العامة –رسالة ماجستير –كلية القانون.جامعة بابل.٢٠٠٩.ص ٢٥ وما بعدها .

٤ سعدي أبو حبيب، القاموس الفقهي، ط٢، دار الفكر. دمشق – سورية ١٩٨٨، ص٢٢٤.

٥ القاموس العملي للقانون الإنساني، https://ar.guide.humanitarian.law.org/content/article/5/dmnt.qdyyw/ تاريخ الزيارة ٢٠٢٤/٨/٥

٦ د. وحيد رأفت، مذكرات في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ١٩٣٨، ص٣٨٨.

٧ عثمان عثمان خليل، القانون الإداري، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ١٩٥٠، ص٣٠٧.

٨ قرار محكمة، القضاء، الإداري في العراق رقم، ١٠٨ لسنة ٢٠١٤ ، رقم الدعوى ١٢٥/ف/٢٠٢١٤ بتاريخ ٢٠١٤/٨/٢٩، قرار منشور على موقع وزارة العدل، الرابط الالكتروني، www.moj.gov.iq تاريخ الزيارة ٢٠٢٤ /٢/١٠

٩ د. محمود عاطف البنا، الوسيط في، القانون الإداري، ط٢، دارالفكرالعربي، القاهرة، مصر، ١٩٨٦، ص٢٣٤.

١٠ د. عصام. نعمة. إسماعيل، الطبيعة. القانونية. للقرار الإداري، دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه والاجتهاد، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٩، ص٥٣١.

١١ د. مازن ليلو راضي، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٦، ص٥٧.

١٢ د. سليمان محمد الطماوي ، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ١٩٧٩، ص١٣٦.

١٣ محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية، ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٤، ص٤٣ – ٤٤.

١٤ د. عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٨، ص٢٣٨.

١٥ إليه د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية المعاصرة والشرعية الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٩٧.

١٦ د. حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، مصدر سابق، ص١٥٩.

١٧ د. خالد خليل الظاهر، القانون الإداري – دراسة مقارنة، دار المسيرة للطباعة والنشر، عمان، الاردن، ١٩٩٨، ص٨٠.

١٨ البند أولاً من المادة ١٧ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

١٩ د. محمد بكر قباني، القانون الإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ١٩٩٢، ص١٦١؛ وكذلك د. هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ط١، دار الثقافة، عمان، الأردن، ٢٠٠١، ص٢٤١.

٢٠ د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الاداري، مصدر سابق، ص٣٧٢.

٢١ ويؤكد ذلك من خلال ما نصت عليه المادة ٧٨ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على ان رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بادارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته، وله الحق بإقالة الوزراء، بموافقة مجلس النواب .

٢٢ د. عاشور سليمان صالح شواي، مسؤولية الادارة عن اعمال وقرارات الضبط الاداري – دراسة مقارنة، ط١، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، ليبيا، ١٩٩٧، ص٥٩.

٢٣ انظر، المادة ٨٤ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٢٤ انظر، المادة ١ من قانون وزارة الداخلية رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦.

٢٥ انظر، المادة ٢ من قانون وزارة الداخلية رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦.

٢٦ المادة ٤/ أولاً من قانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦ قانون وزارة الداخلية.

٢٧ د. عاشور سليمان صالح شواي، مسؤولية الادارة عن اعمال وقرارات الضبط الإداري، مصدر سابق، ص٦٠.

٢٨ د. عبد المنعم محفوظ، الوسيط في القانون الإداري، مصدر سابق، ص٢٣.

٢٩ د. محمد شريف إسماعيل، سلطات الضبط الاداري في الظروف الاستثنائية، مصدر سابق، ص١١٢.

٣٠ د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الاداري، مصدر سابق، ص٤١٥.

٣١ سعاد الشرقاوي، القانون الاداري النشاط الاداري ، مصدر سابق، ص٣٩؛ وكذلك نص المادة الأولى من القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١، الخاص بهيئة الشرطة المصرية.

٣٢ المادة ٣٩ من قانون المحافظات العراقية غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وتعديلاته.

٣٣ المادة ٤١من قانون المحافظات العراقية غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وتعديلاته.

٣٤ د. محمد عبد الحميد ابو زيد، رقابة القضاء لأعمال الادارة، دار الثقافة العربية، القاهرة، ١٩٨٦، ص٤٢.

٣٥ حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧، ص١٣.

٣٦ د. مصطفى كامل، شرح القانون الاداري العراقي، مطبعة الاهالي، بغداد، ١٩٤٢، ص١٥٨؛ اسعد سعد الدين برهان الدين بكر، انهاء القرارات الادارية بالإرادة المنفردة للسلطة الادارية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية

القانون، جامعة بغداد، ١٩٧٧، ص٥٩؛ عامر احمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الاداري في العراق، مصدر سابق، ص٨٠.

٣٧ د. عصام عبد الوهاب البرزنجي و د. عصام عبد الوهاب البرزنجي و د. علي محمد بدير و د. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مصدر سابق، ص٢٢٢؛ د. ابراهيم طه الفياض، القانون الاداري، مصدر سابق، ص٢٣٨.

٣٨ د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القرار الاداري، مصدر سابق، ص١٦٦.

٣٩ عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، مبادئ القانون الإداري المصري، بدون دار نشر، ١٩٨٢ – ١٩٨٣، ص٤٥٢.

٤٠ د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مصدر سابق، ص٢٧٩.

٤١ ينظر في تفصيل تلك الآراء د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية المعاصرة وفي الشريعة الاسلامية، مصدر سابق، ص١٥٥ ١٥٧.

٤٢ في رأي فيدل وحكم مجلس الدولة الفرنسي د. سعاد الشرقاوي، القانون الاداري، مصدر سابق، ص٧٦.

٤٣ د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون#الاداري، المصدر السابق، ص٣٩٢ . ٣٩٣.

٤٤ د. محمد يعقوب السعيدي، مبادى القانون، الإداري، مطبعة الزهراء، بغداد، ٧دون سنة، ص٢١١ . ٢١٢.

٤٥ د. عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن.وروائها، المصدر السابق، ص١٣٩.

٤٦ د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشرعية الإسلامية، مصدر سابق، ص ١٣٨.

٤٧ د. سه نكة رداود محمد، الضبط الاداري لحماية البيئة، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠١٢، ص٣٥.

٤٨ حبيب ابراهيم الدليمي، حدود سلطات الضبط الاداري في الظروف العادية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥، ص٤٣.

٤٩ د. سليمان الطماوي ، ١٩٦٦، النظرية العامة للقرارات الادارية .دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة، ص٤٥٢.

٥٠ د. نواف كنعان ، مبادئ القانون الاداري وتطبيقاته في دولة الامارات العربية المتحدة ، المصدر السابق ، ص ١٤٢

٥١ د. عيسى تركي خلف الجبوري ، ٢٠١١ م، اساليب الضبط الاداري وعلاقتها بالحريات العامة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ص١٤٤

٥٢ د. احمد عبد العزيز سعيد الشيباني ، مسؤولية الادارة عن اعمال الضبط الاداري في الظروف العادية . دراسة مقارنة ، ٢٠٠٥م ، اطروحة دكتوراه . كلية القانون ١ جامعة بغداد ، ص ٨٠

١٥٣ لمادة ٢/٢ من قانون الرقابة على المصنفات والافلام السينمائية النافذ ، و المادة ٦/١٩ من قانون المطبوعات رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٦٨ المعدل.

٥٤ جورج فوديل ، بيار دلفولفيه ، ٢٠٠٨ ، القانون الاداري ، القسم الثاني ، ترجمة ، منصور القاضي ، الطبعة الاولى ،مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت – لبنان ، ص ٥٢٤ .
٥٥ د. ابراهيم طه الفياض ، بدون سنة نشر ، القانون الإداري، نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن ، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع ، ص٢٤٠.٢٣٩.
٥٦ د. مجدي احمد فتح الله حسن ، ٢٠٠٢م ، فاعلية الاداء الضبطي لرجال الشرطة – دراسة مقارنة ، بلا ناشر ، ص ١٦٢ .
٥٧ د. نواف كنعان، القانون الاداري، المصدر السابق، ص ٢٩٣
٥٨ لقاء صفاء الدين محمود الزبيدي ، ٢٠١٠م ، ضمانات الافراد في مواجهة سلطة الادارة في التنفيذ المباشر للقرار الاداري . دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، ص ٢٥
٥٩ د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، مصدر سابق، ص٦١٥.
٢ نص المشرع العراقي على التنفيذ الجبري في قانون التنفيذ رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٠ المعدل في المواد من ٢٢ . ٣٩ ؛ وفيما يخص التشريعات المقارنة فقد رخص المشرع المصري على التنفيذ الجبري في قانون التظاهر رقم ١٠٧ لسنة ٢٠١٣ وينص على أن لسلطة الضبط حق فضّ الاجتماع وتفريق المظاهرة إذا تحول إلى مظهر من مظاهر الإخلال بالنظام العام .
٦١ د. سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، ٨دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٦، ص٦٣٠.
٤ المصدر نفسه، ص٥٧٣.
٦٣ د. صلاح الدين فوزي، المبسط في القانون الإداري، دارالنهضة العربية، القاهرة، ١٩٠٥، ص٤٥٢.
٦٤ د. محمود سعد الدين الشريف، اساليب الضبط الاداري، المصدر السابق، ص٤٤.
٦٥ د. انور احمد رسلان، وسيط القانون الاداري، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٨، ص٢٩٦.
٦٦ د. عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري – نشاط الإدارة ووسائلها، منشأة المعارف، مصر، الاسكندرية، ٢٠٠٤، ص٢٥٧.
٦٧ المصدر نفسه، ص٢٥٧.
٦٨ د. محمود سعد الدين الشريف، اساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه، المصدر السابق، ص٤٦.
٦٩ عامر احمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الاداري في العراق، مصدر سابق، ص٩٠.
٧٠ د. جورجي شفيق ساري، المبادئ العامة للقانون الاداري، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص٣٣١.
٧١ د. عاشور سليمان صالح شواي، مسؤولية الادارة عن عمال، وقرارات الضبط الاداري–دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص١٨٢.
٧٢ د. عبد العليم عبد المجيد مشرف، القرار الإداري المستمر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص١٦٣.

٧٣ د. عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الاداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص٣٩٨.

٧٤ عامر احمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الاداري في العراق، مصدر سابق، ص٩١.

٧٥ د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية المعاصرة والشرعية الإسلامية، مصدر سابق، ص١٦٧.

٧٦ د. ناصر حسين العجمي، الجزاءات الإدارية العامة في القانون الكويتي والمقارن، مصدر سابق، ص١٤٢.

٧٧ الجيلاني عبد السلام ارحومة، حماية البيئة في القانون دراسة مقارنة للقانون الليبي ، ط١، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، الجماهيرية الليبية، ٢٠٠٠، ص٣١٤.

٧٨ رأفت محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص٢٠٣.

٧٩ الجيلاني عبد السلام ارحومة، حماية البيئة في القانون دراسة مقارنة للقانون الليبي ، مصدر سابق، ص٣١٤.

٨٠ د. ماجد راغب الحلو، قانون حماية البيئة، مصدر سابق، ص١٤٨.

٨١ في ذلك المادة ١٠١ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٨٢ د. داود الباز، حماية السكينة العامة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٨، ص٢٣٤.

٨٣ د. محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية دراسة فقهية قضائية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٨، ص١٢٦.

٨٤ د. عيد محمد مناحي المنوخ العازمي، الحماية الإدارية للبيئة دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص٥٨٢؛ د. محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية دراسة فقهية قضائية مقارنة، مصدر سابق، ص ١٢٨ ١٢٩.

٨٥ المادة ٣٦ من الدستور المصري لسنة ١٩٧١.

٨٦ يقصد بالغرامة المالية، هي المبلغ المالي الذي تقرة المحكمة على المحكوم عليه، أو سلطة أخرى كجزاء اقره المشرع في صيغة نص قانوني، د. ادور غال الذهبي، مبادئ علم العقاب الدار الوطنية للنشر، ليبيا، بنغازي، ١٩٩٥، ص٦٤.

٨٧ د. سليم سلامة حتمالة، دور إجراءات الضبط والجزاءات الإدارية في الوقاية من حوادث المرور في التشريعات الاردنية، بحث منشور في جامعة جرش الأهلية، كلية الحقوق، عمان، ٢٠١٩، ص٣٥٩.

المصادر والمراجع

١)ابراهيم طه الفياض ، بدون سنة نشر ، القانون الإداري، نشاط وأعمال السلطة الإدارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن ، مكتبة الفلاح للنشر والتوزيع.

٢)احمد عبد العزيز سعيد الشيباني ، مسؤولية الادارة عن اعمال الضبط الاداري في الظروف العادية . دراسة مقارنة ، ٢٠٠٥م ، اطروحة دكتوراه . كلية القانون جامعة بغداد.

٣)ادور غال الذهبي، مبادئ علم العقاب الدار الوطنية للنشر، ليبيا، بنغازي، ١٩٩٥

٤)اسعد سعد الدين برهان الدين بكر، انهاء القرارات الادارية بالإرادة المنفردة للسلطة الادارية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٧٧

٥)إقبال عبد العباس يوسف –النظام العام بوصفه قيدا على الحريات العامة –رسالة ماجستير –كلية القانون.جامعة بابل.٢٠٠٩.

٦)انور احمد رسلان، وسيط القانون الاداري، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٨

٧)جورج فوديل ، بيار دلفولفيه ، ٢٠٠٨ ، القانون الاداري ، القسم الثاني ، ترجمة ، منصور القاضي ، الطبعة الاولى ،مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت – لبنان.

٨)جورجي شفيق ساري، المبادئ العامة للقانون الاداري، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤

٩)الجيلاني عبد السلام ارحومة، حماية البيئة في القانون دراسة مقارنة للقانون الليبي ، ط١، الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع، الجماهيرية الليبية، ٢٠٠٠

١٠)حبيب ابراهيم الدليمي، حدود سلطات الضبط الاداري في الظروف العادية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.

١١)حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧

١٢)خالد خليل الظاهر، القانون الإداري – دراسة مقارنة، دار المسيرة للطباعة والنشر، عمان، الاردن، ١٩٩٨

١٣)داود الباز، حماية السكينة العامة، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، ١٩٩٨.

١٤)دومنيك بويو ، و بروسبيرويل –القانون الاداري –ط١–ترجمة : سليم حداد –المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر .بيروت.لبنان.٢٠٠٩ .

١٥)رأفت محمد لبيب، الحماية الإجرائية للبيئة من المراقبة إلى المحاكمة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩

١٦)سعدي أبو حبيب، القاموس الفقهي، ط٢، دار الفكر. دمشق – سورية ١٩٨٨،

١٧)سليم سلامة حتمالة، دور إجراءات الضبط والجزاءات الإدارية في الوقاية من حوادث المرور في التشريعات الاردنية، بحث منشور في جامعة جرش الأهلية، كلية الحقوق، عمان، ٢٠١٩.

١٨)سليمان الطماوي ، ١٩٦٦، النظرية العامة للقرارات الادارية .دراسة مقارنة، الطبعة الثالثة، دار الفكر العربي، القاهرة.

١٩)سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري دراسة مقارنة، ٨دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٦

٢٠)سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ١٩٧٩

٢١)سها رداود محمد، الضبط الاداري لحماية البيئة، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠١٢.

٢٢)صلاح الدين فوزي، المبسط في القانون الإداري، دارالنهضة العربية، القاهرة، ١٩٠٥

٢٣)عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ٢٠٠٨

٢٤)عاشور سليمان صالح شواي، مسؤولية الادارة عن اعمال وقرارات الضبط الاداري – دراسة مقارنة، ط١، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، ليبيا، ١٩٩٧

٢٥)عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الاداري في النظم الوضعية المعاصرة والشرعية الإسلامية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤

٢٦)عبد العليم عبد المجيد مشرف، القرار الإداري المستمر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤

٢٧)عبد الغني بسيوني، النظرية العامة في القانون الاداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣

٢٨)عبد المجيد عبد الحفيظ سليمان، مبادئ القانون الإداري المصري، بدون دار نشر، ١٩٨٢ – ١٩٨٣.

٢٩)عثمان عثمان خليل، القانون الإداري، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، ١٩٥٠

٣٠)عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري – نشاط الإدارة ووسائلها، منشأة المعارف، مصر، الاسكندرية، ٢٠٠٤

٣١)عصام. نعمة. إسماعيل، الطبيعة. القانونية. للقرار الإداري، دراسة تأصيلية مقارنة في ضوء الفقه والاجتهاد، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٩

٣٢)عيسى تركي خلف الجبوري ، ٢٠١١ م، اساليب الضبط الاداري وعلاقتها بالحريات العامة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.

٣٣)قانون التنفيذ رقم ٤٠ لسنة ١٩٨٠ المعدل

٣٤)قانون الرقابة على المصنفات والافلام السينمائية النافذ

٣٥)قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.

٣٦)قانون المحافظات العراقية غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وتعديلاته.

٣٧)قانون المطبوعات رقم ٢٠٦ لسنة ١٩٦٨ المعدل.

٣٨)القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١، الخاص بهيئة الشرطة المصرية.

٣٩)قانون وزارة الداخلية رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٦.

٤٠)قرار محكمة، القضاء، الإداري في العراق رقم، ١٠٨ لسنة ٢٠١٤ ، رقم الدعوى ١٢٥/ف/٢٠٢١٤ بتاريخ ٢٠١٤/٨/٢٩، قرار منشور على موقع وزارة العدل، الرابط الالكتروني، www.moj.gov.iq تاريخ الزيارة ٢٠٢٤ /٢/١٠

٤١) لقاء صفاء الدين محمود الزبيدي ، ٢٠١٠م ، ضمانات الافراد في مواجهة سلطة الادارة في التنفيذ المباشر للقرار الاداري . دراسة مقارنة، رسالة ماجستير ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية.

٤٢)مازن ليلو راضي، النظرية العامة للقرارات والعقود الإدارية، دار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٦

٤٣)مجدي احمد فتح الله حسن ، ٢٠٠٢م ، فاعلية الاداء الضبطي لرجال الشرطة – دراسة مقارنة ، بلا ناشر.

٤٤)محمد الوكيل .حالة الطوارئ وسلطات الضبط الاداري دراسة مقارنة –المرجع السابق.ص ٦١.٦٢ .

٤٥)محمد بكر قباني، القانون الإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ١٩٩٢

٤٦)محمد سعد فودة، النظرية العامة للعقوبات الإدارية دراسة فقهية قضائية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٨

٤٧)محمد عبد الحميد ابو زيد، رقابة القضاء لأعمال الادارة، دار الثقافة العربية، القاهرة، ١٩٨٦

٤٨)محمد محمد بدران –مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري –دار النهضة العربية – القاهرة .١٩٩٢

٤٩)محمد يعقوب السعيدي، مبادى القانون، الإداري، مطبعة الزهراء، بغداد، ٧دون سنة.
٥٠)محمود عاطف البنا، الوسيط في، القانون الإداري، ط٢، دارالفكرالعربي، القاهرة، مصر، ١٩٨٦
٥١)مصطفى كامل، شرح القانون الاداري العراقي، مطبعة الاهالي، بغداد، ١٩٤٢
٥٢)هاني علي الطهراوي، القانون الإداري، ط١، دار الثقافة، عمان، الأردن، ٢٠٠١
٥٣)وحيد رأفت، مذكرات في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، ١٩٣٨
٥٤)محمد أنور حمادة، القرارات الإدارية، ورقابة القضاء، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٤.

Sources and References

1)Ibrahim Taha Al-Fayyadh, without year of publication, Administrative Law, the activity and work of the administrative authority between Kuwaiti law and comparative law, Al-Falah Library for Publishing and Distribution.
2)Ahmed Abdul Aziz Saeed Al-Shaibani, The responsibility of the administration for the work of administrative control in normal circumstances. A comparative study, 2005, PhD thesis. College of Law, University of Baghdad.
3)Adour Gal Al-Dhahabi, Principles of Penology, National House for Publishing, Libya, Benghazi, 1995
4)Asaad Saad Al-Din Burhan Al-Din Bakr, Termination of administrative decisions by the sole will of the administrative authority, Master's thesis submitted to the College of Law, University of Baghdad, 1977
5)Iqbal Abdul Abbas Youssef - Public order as a restriction on public freedoms - Master's thesis - College of Law. University of Babylon. 2009.
6)Anwar Ahmed Raslan, Administrative Law Mediator, Dar Al Nahda Al Arabiya for Publishing and Distribution, Cairo, 1998
7)Georges Faudel, Pierre Delvolve, 2008, Administrative Law, Part Two, Translated by Mansour Al Qadi, First Edition, Majd University Foundation for Studies, Publishing and Distribution, Beirut - Lebanon.
8)George Shafiq Sari, General Principles of Administrative Law, 4th ed., Dar Al Nahda Al Arabiya, Cairo, 2004
9)Al-Jilani Abdul Salam Arhuma, Environmental Protection in Law: A Comparative Study of Libyan Law, 1st ed., Dar Al-Jamahiriya for Publishing and Distribution, Libyan Jamahiriya, 2000
10)Habib Ibrahim Al-Dulaimi, Limits of Administrative Control Powers in Normal Circumstances, Al-Halabi Legal Publications, Beirut, 2005.
11)Habib Ibrahim Hamada Al-Dulaimi, Limits of Administrative Control Powers in Normal Circumstances, Al-Halabi Legal Publications, Beirut, 2007
12)Khaled Khalil Al-Zahir, Administrative Law - A Comparative Study, Dar Al-Masirah for Printing and Publishing, Amman, Jordan, 1998
13)Daoud Al-Baz, Protection of Public Tranquility, Dar Al-Nahda Al-Arabiya for Publishing and Distribution, Cairo, 1998.
14)Dominic Boyo, and Prosperuel - Administrative Law - 1st ed. - Translated by: Salim Haddad - University Foundation for Studies Publishing. Beirut. Lebanon. 2009.
15)Raafat Muhammad Labib, Procedural Protection of the Environment from Monitoring to Trial, A Comparative Study, Dar Al Nahda Al Arabiya, Cairo, 2009
16)Saadi Abu Habib, The Jurisprudential Dictionary, 2nd ed., Dar Al Fikr. Damascus - Syria 1988،

17)Salim Salama Itmalah, The Role of Control Procedures and Administrative Penalties in Preventing Traffic Accidents in Jordanian Legislation, a research published at Jerash Private University, Faculty of Law, Amman, 2019.
18)Suleiman Al Tamawi, 1966, The General Theory of Administrative Decisions. A Comparative Study, Third Edition, Dar Al Fikr Al Arabi, Cairo.
19)Suleiman Muhammad al-Tamawi, Al-Wajeez fi al-Qanun al-Idariyya, Comparative Study, 8 Dar al-Fikr al-Arabi, Cairo, 1986
20)Suleiman Muhammad al-Tamawi, Principles of Administrative Law, Comparative Study, Dar al-Fikr al-Arabi, Cairo, Egypt, 1979
21)Suha Radawud Muhammad, Administrative Control for Environmental Protection, Dar al-Kutub al-Qanuniya, Cairo, 2012.
22)Salah al-Din Fawzi, Al-Mubasit fi al-Qanun al-Idariyya, Dar al-Nahda al-Arabiyya, Cairo, 1905
23)Adel al-Saeed Abu al-Khair, Administrative Law, Dar al-Nahda al-Arabiyya, Cairo, Egypt, 2008
24)Ashour Suleiman Saleh Shawai, Administration's Responsibility for the Acts and Decisions of Administrative Control – A Comparative Study, 1st ed., Qar Yunis University Publications, Benghazi, Libya, 1997
25)Abdul Raouf Hashem Basyouni, The Theory of Administrative Control in Contemporary Positive Systems and Islamic Sharia, Dar al-Nahda al-Arabiyya, Cairo, 2004
26)Abdul Aleem Abdul Majeed Musharraf, The Continuing Administrative Decision, Dar Al Nahda Al Arabiya, Cairo, 2004
27)Abdul Ghani Basyouni, The General Theory of Administrative Law, Maaref Establishment, Alexandria, 2003
28)Abdul Majeed Abdul Hafeez Suleiman, Principles of Egyptian Administrative Law, without a publishing house, 1982-1983.
29)Othman Othman Khalil, Administrative Law, 1st ed., Dar Al Fikr Al Arabi, Cairo, Egypt, 1950
30)Adnan Amr, Principles of Administrative Law - Administrative Activity and Means, Maaref Establishment, Egypt, Alexandria, 2004
31)Issam, Ne'mah, Ismail, The Legal Nature of the Administrative Decision, A Comparative Authentication Study in Light of Jurisprudence and Ijtihad, 1st ed., Al-Halabi Legal Publications, Beirut, Lebanon, 2009
32)Issa Turki Khalaf Al-Jabouri, 2011, Methods of Administrative Control and Their Relation to Public Freedoms, PhD Thesis, Faculty of Law, Cairo University.
33)Implementation Law No. 40 of 1980 as amended
34)The Law on Censorship of Publications and Cinematic Films in Force
35)The Iraqi Penal Code No. 111 of 1969 as amended.
36)The Law of Iraqi Governorates Not Organized in a Region No. 21 of 2008 and its amendments.
37)The Publications Law No. 206 of 1968 as amended.
38)Law No. 109 of 1971, concerning the Egyptian Police Authority.
39)Ministry of Interior Law No. 20 of 2016.
40)Decision of the Court, Judiciary, Administrative in Iraq No. 108 of 2014, Case No. 125/F/20214 dated 8/29/2014, decision published on the website of the Ministry of Justice, electronic link, www.moj.gov.iq Date of visit: 2/10/2024

41)Liqa Safaa Al-Din Mahmoud Al-Zubaidi, 2010 AD, Guarantees of individuals in the face of the authority of the administration in the direct implementation of the administrative decision. A comparative study, Master's thesis, Faculty of Law, Al-Mustansiriya University.
42)Mazen Lilo Radi, General Theory of Administrative Decisions and Contracts, Dar Al-Jamiah, Alexandria, Egypt, 2006
43)Magdy Ahmed Fathallah Hassan, 2002 AD, Effectiveness of Police Officers' Performance - A Comparative Study, No Publisher.
44)Muhammad al-Wakil. The State of Emergency and the Powers of Administrative Control, a Comparative Study - previous reference. pp. 61-62.
45)Muhammad Bakr Qabbani, Administrative Law, Dar al-Jamiah, Alexandria, Egypt, 1992
46)Muhammad Saad Fouda, The General Theory of Administrative Penalties, A Comparative Jurisprudential Judicial Study, Dar al-Jamiah al-Jadida, Alexandria, Egypt, 2008
47)Muhammad Abd al-Hamid Abu Zaid, Judicial Oversight of Administrative Actions, Dar al-Thaqafa al-Arabiya, Cairo, 1986
48)Muhammad Muhammad Badran - The Content of the Idea of Public Order and Its Role in the Field of Administrative Control - Dar al-Nahda al-Arabiya - Cairo. 1992
49)Muhammad Yaqub al-Saidi, Principles of Administrative Law, al-Zahraa Press, Baghdad, 7 without a year.
50)Mahmoud Atef Al-Banna, The Mediator in Administrative Law, 2nd ed., Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo, Egypt, 1986
51)Mustafa Kamel, Explanation of Iraqi Administrative Law, Al-Ahali Press, Baghdad, 1942
52)Hani Ali Al-Tahrawi, Administrative Law, 1st ed., Dar Al-Thaqafa, Amman, Jordan, 2001
53)Wahid Raafat, Notes on Administrative Law, Dar Al-Nahda Al-Arabiyya, Cairo, Egypt, 1938
54)Muhammad Anwar Hamada, Administrative Decisions and Judicial Oversight, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, Alexandria, Egypt, 2004.