# الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

**د. عثمان زعل فارس المعايطة**

**جامعة الملك عبد العزيز**

**كلية الأعمال- قسم القانون- رابغ**

(ISSN: 2537 - 0758)

# الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

د. عثمان زعل فارس المعايطة

**ملخص الدراسة**:

تعد ممارسة وظيفة الضبط الإداري مظهر من مظاهر السلطة العامة في فرض النظام العام بواسطة مجموعة من الامتيازات، والسلطات، التي تمارسها هيئات الضبط الإداري بهدف الحفاظ على أمن وصحة وسكينة أفراد المجتمع.

هذا وتعتبر أعمال الضبط الإداري تدابير مانعة وقائية، وسابقة على حدوث التهديد بإخلال بالنظام العام، ويظهر ذلك بالتصدي إلى كل ما يهدد استقراره، باتخاذ كل الإجراءات الوقائية قبل وقوع الإخلال الفعلي به، أو حتى بعد وقوعه، إذا لم يصل إلى جريمة جزائية التي تباشر فيها وظيفة الضبط القضائي بهدف معاقبة مرتكبيها، إلا أنه في بعض الأحيان تستمر مهمة الضبط الإداري بعد وقوع الاضطرابات، وهذا معناه أن التدابير في هذا الحال ليست مانعة، وإنما تأخذ أسلوب الجزاءات الإدارية كالاعتقال أو سحب الترخيص ام المصادرة.

ومما لا شك فيه أن وضع الحقوق والحريات في الدولة لا يقاس بالمبادئ الأساسية أو القواعد المنصوص عليها في الدستور أو القوانين، بقدر ما يقاس بمدى فعالية الحماية القضائية التي تريدها الدولة وتقدمها فعلا لها.

## Judicial control over the work of administrative control

**Abstract**

Exercising the function of administrative control is an aspect of public authority in imposing public order by means of a group of privileges and powers that are exercised by administrative control bodies with the aim of preserving the security, health and tranquility of community members.

This is the act of administrative control is considered preventive and preventive measures, and a precedent for the occurrence of the threat.

By disturbing the public order, and this appears by confronting everything that threatens its stability, by taking all preventive measures before the actual breach occurs, or even after its occurrence, if it does not reach a criminal offense in which it undertakes the function of judicial control with the aim of punishing the perpetrators, but sometimes it continues The task of administrative control after the occurrence of disturbances, and this means that measures in this case are not prohibitive, but rather take the method of administrative sanctions such as arrest, withdrawal of license or confiscation.

There is no doubt that the status of rights and freedoms in the state is not measured by the basic principles or rules stipulated in the constitution or laws, to the extent that it is measured by the effectiveness of the judicial protection that the state wants and actually provides to it. Liberate their potential, because violating the law in any society is a waste of the foundations of the state and public order.

**المقدمة**:

تعتبر وظيفة الضبط الإداري من أهم وأولى واجبات الدولة وأهمها، فهي ضرورة لاستقرار النظام العام والمحافظة عليه، فبدون الضبط الإداري يتزعزع النظام العام، فهذه الوظيفة تُعد جوهر السلطة العامة وكانت مُقدمة على سائر وظائف الدولة، لذلك كانت من أقدم الوظائف التي عرفتها الدولة مُنذُ القِدم، بحيث ارتبطت هذهِ السلطات بالتغيرات والتطورات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها المنظمات المتمدنة.

ومن بين الأمور التي اتضحت اليوم مسألة تخص جميع أفراد المجتمع الدولي ألا وهي الحقوق والحريات، حيثُ صدرت من أجلها الكثير من المواثيق الدولية وعُقدت المؤتمرات وأنشأت الهيئات وعُدلت الكثير من الدساتير. فإذا كان الفرد يتمتع بحقوق وحريات فهذا لا يعني أنَ هذهِ الحقوق والحريات مُطلقة، ولعلَ أخطر ما يُهدد الحرية بالنسبة للفرد هو فرض قيود على مارستها، غيرَ انهُ إذا كنا نؤكد على صيانة هذهِ الحريات من أي عبث أو تدخل يعطل من استعمالها، إلا أننا يجب أن لا نغفل في

(ISSN: 2537 - 0758)

المقابل صيانة المجتمع والمحافظة على نظامهِ العام حتى تتحقق المصلحة العامة باعتبار أن ذلك يمثل ضمانه للحرية، لذا وجبَ أن تُفرض على الإدارة قيود ورقابة عند ممارستها لأنشطتها، كما أجمع فقهاء القانون الادري على ان أنواع واشكال النشاط الإداري تتمثل عادةً في المرافق العامة كوسيلة لتحقيق المصلحة العامة.

والضبط الإداري يعتبر من أهم الصور أو ما يطلق عليه النشاط السلبي للإدارة، فهو يُعد سلوكاً حضارياً ومظهر من مظاهر التمدن وهو وظيفة إدارية تتمثل في حماية النظام العام، بالإضافة الى المهمة الموكلة لها دستورياً وهي تنفيذ الأنظمة والقوانين، وبالتالي فأن ممارسة نشاط الضبط الإداري هو نتيجة طبيعية لتنفيذ القوانين التي توجب المحافظة على النظام العام.

إن أهمية ودور الرقابة القضائية على أعمال الإدارة عموماً وعلى قراراتها المتعلقة بالضبط الإداري خصوصاً حمايةً لمبدأ المشروعية وإقامة دولة الحق والقانون ومنع الإدارة من التعسف اتجاه الأفراد وجعل القضاء الادري ملاذاً لحمايتهم وحماية حقوقهم المكرسة في الدستور والقانون، وكل تجاوز من الإدارة للحريات والحقوق يمثل تعسفاً، ويمثل هذا المبدأ الأساس الدستوري للرقابة على أعمال الإدارة.

انطلاقا مما تقدم يتبين أن الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري تكون أكثر فعالية بواسطة دعوى الإلغاء التي تكون مبنية على مخاصمة القرار الضبطي في أوجهه التي ذكرناها، ومن ثم يتم التحقق من شرعية تدابير الضبط الإداري من عدمها و بدرجة أقل يمكن تقرير شرعية هذه التدابير بواسطة دعوى تقدير المشروعية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وهنا يبرز دور القاضي الإداري في حل هذا النزاع الذي يتميز عن النزاعات الأخرى التي تدخل في ولاية القضاء الإداري من حيث أنه نزاع يرتكز أساس على ضرورة التوفيق بين حرية الأفراد المكفولة له قانونا، وضرورة المحافظة على النظام العام، وهنا تكمن براعة القاضي الإداري في حل هذه الإشكالية.

**أهمية الدراسة**:

إنَ موضوع الضبط الإداري له أهمية كبرى في أن الأمم والمجتمعات لا تقوم إلا من خلال المحافظة على النظام العام بعناصرهِ المختلفة (الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة)، والتمسك بهذا النظام لأنه يعتبر من الضروريات المهمة جداً لصيانة المجتمعات والمحافظة عليها.

وبذلك نجد أن نظرية الضبط الإداري تعتبر من أقدم نظريات القانون الإداري، وأنها ما زالت محل دراسة إلى وقتنا الحالي، وذلك نظراً للتغيرات والتطورات التي طرأت على المجتمعات.

وتظهر أهمية الدراسة أيضاً من خلال توجه الدولة السياسي، والذي يضمن للإدارة مركزاً مميزاً ويلقي على عاتقها مهاماً كثيرة في ميدان الحركة التنموية، وهذا لا يتسنى لها إلا إذا تمكنت من تحقيق النظام العام وإلى السعي نحوَ تكريس حماية الحريات العامة، وإن هي حققت هذه المعادلة فإنها تترك انطباعاً وإحساساً بالرضا لدى الأوساط الاجتماعية وبالتالي تكريس الثقة في المجتمع وإداراته.

وبذلك نجد أنَ البحث في مثل هذا الموضوع من شأنهِ أن يكشف عن حقيقة ودور الرقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري تكون أكثر فعالية بواسطة دعوى الإلغاء التي تكون مبنية على مخاصمة القرار الضبطي في أوجهه التي ذكرناها، ومن ثم يتم التحقق من شرعية تدابير الضبط الإداري من عدمها و بدرجة أقل يمكن تقرير شرعية هذه التدابير بواسطة دعوى تقدير المشروعية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، وهنا يبرز دور القاضي الإداري في حل هذا النزاع الذي يتميز عن النزاعات الأخرى التي تدخل في ولاية القضاء الإداري من حيث أنه نزاع يرتكز أساس على ضرورة التوفيق بين حرية الأفراد المكفولة له قانونا، وضرورة المحافظة على النظام العام، وهنا تكمن براعة القاضي الإداري في حل هذه الإشكالية.

**أهداف الدراسة**:

تكمن اهداف الدراسة بما يلي:

- توضيح مفهوم الضبط الإداري وأهميتهِ في الحفاظ على النظام العام في المجتمع.

(ISSN: 2537 - 0758)

- معرفة أنَ الضبط الإداري يهدف لحماية قيم معينه في المجتمع يمكن اجمالها في النظام العام بعناصرهِ (الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة والأخلاق العامة) وليس فقط لتقييد حرياتهم ونشاطاتهم دونَ جدوى.
- ايضاً هدفت الدراسة الى تسليط الضوء على أهمية دور القضاء الإداري في مراقبة حقوق وحريات الافراد والمحافظة على النظام العام.
- كما أن البحث في مثل هذا الموضوع من شأنه أن يكشف عن حقيقة ودور السلطة القضائية في تجسيد حماية الحقوق والحريات العامة المقررة للأفراد في قوانين الدولة.

**إشكالية الدراسة**:

من بين الصعوبات والعراقيل التي واجهت الباحث خلال هذه الدراسة صعوبة الوصول إلى بعض المراجع المتعلقة بالدراسة، كالقرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية.

**منهج البحث**:

استخدم الباحث المنهج الوصفي والتحليلي والذي يستهدف الوصف لظاهرة اجتماعية أو انسانية أو إدارية أو مجموعة من الظواهر كما هي موجودة في الواقع وعرض جميع العوامل والمتغيرات التي تلعب دوراً أساسياً فيها.

أما المنهج التحليلي فهو يقوم على تحليل المعلومات التي جمعها الباحث من مصادرها المكتبية والميدانية، ووضع الحلول المناسبة لها.

**خطة الدراسة**:

اتبعنا في دراستنا لهذا الموضوع خطة ترتكز على مبحثين، فتناولنا في المبحث الأول ماهية الضبط الإداري من خلال ثلاثة مطالب، إذ خُصِصَ المطلب الأول بتعريف الضبط الإداري وطبيعتهِ القانونية، وفي المطلب الثاني خصائص الضبط الإداري، وفي المطلب الثالث تناول الباحث أهداف الضبط الإداري، وفي المبحث الثاني تناول الباحث موضوع خضوع هيئات الضبط الإداري لرقابة القضاء، وتمَ تقسيم المبحث إلى ثلاثة مطالب، إذ تناول المطلب الأول الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري،

وفي المطلب الثاني وسيلة الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، وفي المطلب الثالث تناول به الباحث موقف سلطات الضبط الإداري من الحريات العامة في الظروف العادية، وفي الخاتمة تمَ ابراز أهم النتائج والتوصيات التي توصلت إليها الدراسة.

## المبحث الأول

## ماهية الضبط الإداري

يعد الضبط الإداري أهم وظيفة من وظائف الإدارة العامة في الدولة،[١] ويعد امتياز من امتيازات السلطة العامة، المتمثلة في مراقبة وتنظيم النشاط الفردي في شتى المجالات،[٢] عن طريق فرض القيود والضوابط على حريات الافراد لحماية النظام العام في المجتمع. فمن حق سلطات الضبط الإداري أن تضع على الأفراد قيوداً تحد بها من أنشطتهم وحرياتهم، من خلال ما تصدرهُ من إجراءات وتدابير سواء كانت عامة أم فردية لضمان سلامة المجتمع ووقايتهِ من كل الاضطرابات قبل وقوعها أو منع تفاقمها أو وقفها عن وقوعها،[٣] فسلطات الضبط الإداري تعمل على حماية الدولة من كل المخاطر التي تهدد استقرارها ووحدتها، وأيضاً حماية الأفراد من المخاطر التي لا يمكن للفرد بمفردهِ استبعادها، سواء بسبب الأفراد أنفسهم أم بسبب الظروف الطبيعية.

---

[١] محمد عبدة إمام، القانون الإداري وحماية الصحة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، سنة ٢٠٠٧ م، صفحة ٢٧٥.

[٢] خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الميسرة للنشر والتوزيع، الأردن، سنة ١٩٩٧، صفحة ٦٣.

[٣] أعاد حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، طبعة: ١٩٩٨م، صفحة ١٤٧

(ISSN: 2537 - 0758)

## المطلب الأول

## تعريف الضبط الإداري وطبيعته القانونية

الضبط الإداري يُعد أهم وظيفة من وظائف الإدارة العامة في الدولة، حيث يهدف للمحافظة على النظام العام، والسلطة الإدارية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في تنفيذ القانون، ولديها الإمكانيات البشرية والمادية التي تُعِينُها على وضع التشريعات.

موضع التنفيذ، ولهذا تحرص الدساتير والتشريعات على منح السلطة الإدارية بأصدر قرارات الضبط الإداري من أجل حماية النظام العام.

ولما كانت الدولة ممثلة بالسلطة التنفيذية مسؤولة عن تلبية متطلبات واحتياجات المجتمع فإنها لا تترك المجال مفتوح للنشاط الفردي بل نجدها تفرض نوع من الرقابة عليه بهدف حماية النظام العام من الأنشطة الفردية التي قد تُخل أو تهدد النظام العام، وهذا ما يعرف بالضبط الإداري[٤].

### الفرع الأول

### تعريف الضبط الإداري في اللغة والفقه

الضبط الإداري لغةً لهُ عدة معاني، وهو يعني أولاً دقة التحديد، فيقال ضُبِطَ الأمر بمعنى أنهُ حددهُ على وجه الدقة، وهو يعني أيضاً التدوين الكتابي المشتمل على معالم يُخشى لو ترك أمرها دون تسجيل لها أن تتبدد معالمها ويزول أثرها من ذاكرة من عاينها وشاهدها، ولذا يُقال قانوناً إنَ ضبط الواقعة يعني تحرير محضر لها، ويقال أيضاً في تعريف الضبط لغة" لزوم الشيء وحبسه، وضبط الشيء حفظهُ بالحزم، والرجل ضابط أي حازم، ورجل ضابط وضبطي[٥].

اما تعريف الضبط الإداري في الفقه، فنبدأ بالأستاذ هوريو الذي يُعرف الضبط الإداري على أنهُ: سيادة النظام والسلام وذلكَ عن طريق التطبيق الوقائي للقانون، غيرَ

---

[٤]خالد الظاهر، القانون الإداري، مرجع سابق، صفحة ٦٣.

[٥]عادل السعيد محمد أبو الخير، كتاب البوليس الإداري، الطبعة الأولى، الإسكندرية، سنة الطبعة ٢٠٠٨م، صفحة ٧٧.

أنَ الأستاذ هوريو سرعان ما عدلَ هذا التعريف بعدَ أن وجهت إليهِ سهام النقد، واعتبرَ أن الضبط هو كل ما يستهدف بهِ المحافظة على النظام العام في الدولة[٦].

ويذهب الأستاذ "اندرية دي لوباديز" إلى أنَ الضبط الإداري هو "شكل من أشكال تدخل بعض السلطات الإدارية يتضمن فرض قيود على حريات الافراد بفرض حماية النظام العام[٧].

أما في الفقه العربي فقد عرفهُ الأستاذ الدكتور "سليمان الطماوي" بأنهُ حق الإدارة في أنَ تُفرض على الافراد قيوداً تحد من حرياتِهم بقصد حماية النظام العام[٨].

وأيضاً عرفت الدكتورة "سعاد الشرقاوي" الضبط الإداري بأنه "مجموعة الأنشطة التي تتخذها الإدارة منفردةً بهدف المحافظة على النظام العام أو إعادة هذا النظام في حالة اختلاله[٩].

وبناءً على ما تقدم يمكن القول أنَ الضبط الإداري يشمل كل الإجراءات القانونية والمادية التي تتخذها سلطات إدارية محددة مسبقاً بموجب نصوص قانونية تتضمن ممارسة حرية معينة أو نشاط معين بهدف صيانة وحماية النظام العام بمفهومهِ الواسع بطريقةٍ وقائية، فالضبط الإداري هو نشاط وقائي مخصص الهدف، يتصل مباشرةً بحقوق وحريات الافراد.

---

[٦]عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة والإسلامية، الطبعة الأولى، سنة النشر: ٢٠٠٨م، صفحة ٢٠.

[٧]ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الأردن، سنة النشر: ٢٠٠٦م، صفحة ١٥٤.

وانظر بذلك: طعيمه الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاط السلطات الإدارية، دراسة مقارنة، الناشر: دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٧٨م، صفحة ٤٧١.

[٨]سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، مصر، مكتبة الجامعة الأردنية، الأردن، سنة النشر: ١٩٩٦م، صفحة ٥٣٩.

[٩]سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، مكتبة جامعة مؤته، الأردن، طبعة ١٩٨٣م، صفحة ١٣.

(ISSN: 2537 - 0758)

## الفرع الثاني
## الطبيعة القانونية للضبط الإداري

ثار الجدل في فقه القانون العام حول الطبيعة القانونية للضبط الإداري، فالبعض ذهبَ الى اعتبار الضبط سلطة قانونية محايدة باعتبار أنه يمارس سلطاته في حدود القانون، وذهب رأي فقهي ثاني إلى اعتبار الضبط الإداري سلطة سياسية لكونهِ يتأثر بالاعتبارات والدوافع السياسية.

الرأي الأول: ويرى أنصارهُ أن الضبط الإداري وظيفة إدارية محايدة، هدفها وقاية النظام العام في المجتمع، ومن ثمَ فلا تُمارسهُ الإدارة إلا في حدود القانون، ودون محاباة لاتجاهات السلطة الحاكمة(١٠).

الرأي الثاني: ويذهب انصارهُ . على عكس الاتجاه الأول . إلى القول بأن الضبط الإداري وظيفة سياسية لا شبهة فيها، لأنها تعبر عن مصالح الطبقة الحاكمة، وتستخدم لخدمة أغراضهم ومبادئهم، فهي لا تستهدف في الحقيقة سوى الأمن الشخصي للحاكم ووقاية النظامين الاجتماعي والسياسي وتسخيرها خدمةً للحاكم(١١).

الطبيعة القانونية للضبط الإداري يمكن ايجازها بما يلي:

**أولاً**: الضبط الإداري ذو طبيعة قانونية محايدة: ويرى أنصار هذا الاتجاه ان الضبط الإداري وظيفة ضرورية محايدة من وظائف السلطة العامة تهدف إلى وقاية النظام العام في المجتمع بوسائل القسر في ظل القانون(١٢).

ونعرض فيما يلي لآراء بعضٍ من الفقهاء الممثلين بهذا الاتجاه:

١- رأي الأستاذ Bernard وذهب الى ان الضبط الإداري وظيفة محايدة هدفها حفظ النظام العام في المجتمع، ويتساءل عما إذا كان هناك نظام عام سياسي يبرر قيام

---

(١٠)محمود سعيد الدين الشريف، النظرية العامة للضبط الإداري، مجلس الدولة، القاهرة، السنة الحادية عشرة، سنة ١٩٦٢، ص ١١٢.

(١١)محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٩٢م، ص ١٢٤.

(١٢)محمود سعيد الدين الشريف، النظرية العامة للضبط الإداري، مرجع سابق، صفحة ١١٣.

أو وجود سلطة ضبط إداري؟ ويجيب عن هذا التساؤل بالنفي، ويرى أنَ التمييز بين السلطة الإدارية والسلطة السياسية لا يزال تمييزاً اساسياً، وأنَ السلطة الإدارية ما زالت بعيدةً عن المؤثرات السياسية كمبدأ عام، ويترتب على ذلكَ من وجهة نظرهِ النتائج الاتية:

أ- أن النظام العام بالمعنى التقليدي لا يمتد الى النظام السياسي، لأنه إذا حدثَ ذلك فسوفَ تزول فكرة النظام العام باعتبارهِ فكرة قانونية في المقام الأول.

ب- أنَ القاضي لا يجوز لهُ أن يكون في خدمة النظام، وإنما يتعين عليه أن يكون في خدمة القانون.

٢- رأي الأستاذ الدكتور محمود سعد الدين الشريف، ذهبَ إلى أنَ الضبط الإداري وظيفة إدارية محايدة من وظائف السلطة العامة غايتها رقابة النظام العام في المجتمع، وهذهِ الوظيفة تشمل العناصر الآتية[١٣]:

أ- الضبط الإداري وظيفة إدارية محايدة لا تصطبغ بالصبغة السياسية إلا في الأحوال التي يرتبط فيها النظام العام في المجتمع بنظام الحكم.

ب- الضبط الإداري ضرورة اجتماعية لأنها تتجه إلى حفظ النظام العام في المجتمع وترمي إلى ضبط حدود الحريات العامة التي ينجم عن إطلاقها قيام الفوضى المؤدية الى انتكاسها.

ت- خضوع الضبط الإداري لسيادة القانون، فالضبط يستمد سلطاته من القانون الوضعي والدستور.

ث- اعتماد الضبط الاداري على وسيلة السلطة العامة، فسلطة الضبط الإداري لها الحق في استخدام القوة المادية لتنفيذ قراراتها طوعاً أو كرهاً على المحكومين، لأنَ التردد في إطاعتها قد يخل بالنظام العام، وبذلك لا يصح تفسير السكينة العامة للمواطنين بأنها حماية لسكينة الحاكمين، وكذلك لا ينبغي أن تفهم وقاية النظام العام على انها حمايةً لنظام سياسي معين، او مصالح طائفية أو حزبية

[١٣] بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، الجزائر، سنة ٢٠٠٣م، صفحة ٤٦.

(ISSN: 2537 - 0758)

متميزة عن مصلحة الجماعة، بل ولا يصح ان تهدف وظيفة الضبط الى حماية السلطة في المجتمع باعتبارها أمراً مستقلاً عن أمن الجماعة ونظامها، بيدَ أن الضبط الاداري قد يُسخر قصداً لغايات سياسية، وهنا يقع الانحراف بسلطة الضبط الاداري عن غايتها وأهدافها.

**ثانياً:** الضبط الإداري وظيفة سياسية: وذهبَ البعض من فقهاء القانون الإداري للقول أن سلطة الضبط الإداري لا تتجرد عن الطابع السياسي، فالنظام العام في حقيقتهِ وجوهرهِ فكرة سياسية واجتماعية، حيثُ يزداد تركيزهُ في الحماية على كل ما يتصل بالسلطة السياسية وأهدافها، فإذا كانَ النظام العام يبدو في ظاهرهِ الأمن في الشوارع فإنهُ في حقيقتهِ الأمن الذي يشعر بهِ سلطة الحكم، وحتى الامن في الشوارع نفسهُ ليس سوى وجه من وجوه الامن السياسي الذي ينشدهُ الحاكم، تبعاً لذلك فإنَ كثيراً من القيود تُقيد وتكبل الحريات قد انبثقت من فكرة سياسية واجتماعية، حيثُ تتميز هذهِ القيود بأنهُ لا تتجه الى حماية واقعية لأمن مختل وإنما تتجه الى توقي أي اخلال محتمل ينتقص مهابة نظام الحكم نفسه، فبتحليل جميع القيود التي ترد على الحريات العامة والتي تدعي أنها مفروضة لوقاية النظام العام وأمن الجماعة نجد أن القليل منها هو الذي ينصرف الى هذا الغرض وينتهي هذا الرأي الى انَ استغلال الدولة للسلطة البوليسية لأغراض سياسية أمر طبيعي نابع من طبيعة النشاط السياسي.

وعليه يمكن القول أن وظيفة الضبط الإداري هي وظيفة إدارية محايدة غايتها حفظ النظام العام، لأنَ القوانين حددت مهامها وأي انحراف عنها يؤدي الى إساءة استعمال السلطة ويبعدها عن غرضها الحقيقي الذي حددهُ المُشرع.

## المطلب الثاني

## خصائص الضبط الإداري

من خلال التعاريف السابقة نستنتج أن للضبط الإداري مجموعة من العناصر والخصائص المتكاملة والي تتشكل من أجل تركيب هوية الضبط الإداري وتساعد على معرفة ماهيته، وهذا ما سيلزم منا تحديد وحصر أهم هذه الخصائص فيما يلي:

## الفرع الأول

## الصفة الانفرادية:

إن الضبط الإداري في جميع الحالات هو إجراء تباشره السلطة الإدارية المنفردة[١٤] أي شكل أوامر تصدر من السلطة الإدارية مثل الأمر الصادر بالاستيلاء، أو الامر بمنع التجمهر، أي قرارات إدارية سواء كانت فردية أو جماعية، وتستهدف من خلاله المحافظة على النظام العام فلا يتصور أن تلعب إرادة الفرد أو الأفراد دوراً حتى تنتج أعمال الضبط الإداري آثارها القانونية، وتبعا لذلك فإن موقف الفرد حيال أعمال الضبط هو موقف الخضوع والامتثال لجملة الإجراءات التي فرضتها الإدارة، وهذا طبعا وفق ما يحدده القانون وتحت رقابة السلطة القضائية بينما يختلف الأمر إن كنا بصدد مرفق عام فإن ارادة الفرد قد تبرز بشكل جلي كما لو تم الاتفاق على إدارة المرفق بطريق الامتياز فيتولى الملتزم ضمان النشاط وتوفير الخدمة للجمهور بأمواله وعماله وتحت مسؤوليته المباشرة[١٥].

## الفرع الثاني

## الصفة الوقائية:

يتميز الضبط الإداري بالطابع الوقائي يدرأ المخاطر على الأفراد، والتي قد تهدد النظام العام ويتجلى ذلك في أسلوب النشاط الإداري المتبع في القيام بهذه الوظيفة الإدارية وهي تنفيذ القوانين التي تنص على الحافظة على النظام العام فعندما تبادر الادارة إلى سحب رخصة الصيد أو رخصة السياقة من أحد الافراد فلأنها قدرت خطر يترتب على استمرارية احتفاظ المعني بهذهِ الرخصة[١٦].

---

[١٤] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، جامعة اليرموك، الأردن، سنة الطباعة ٢٠١٣م صفحة ٤٧٨. وانظر ايضاً: مسعود رحيش، الضبط الإداري كأسلوب للنشاط الإداري في التشريع الجزائري، الجزائر، سنة النشر: ٢٠٠٧م، صفحة ٧ وما بعدها.

[١٥] عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، صفحة ٤٧٧.

[١٦] مسعود رحيش، الضبط الإداري كأسلوب للنشاط الإداري في التشريع الجزائري، مرجع سابق صفحة ٦.

(ISSN: 2537 - 0758)

## الفرع الثالث

## الصفة التقديرية:

ويقصد بها أن للإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الاجراءات الضبطية فعندما تقدر أن عملها سينتج عليه خطر تعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض المحافظة على النظام العام.

ومما يبرر منح سلطات الضبط الإداري هذهِ الخاصية والميزة أن النظام العام كثيراً ما يتطلب ترك قدر من الحرية للعمل وفقاً لمقتضياته حتى تتمكن الإدارة من اتخاذ التصرف والاجراء المناسب مع حجم الظروف والوقائع، وذلك ان الإدارة أقدر على مواجهة الأمور اليومية وحل المشاكل التي تعترض العمل الإداري والتي تمثل خطراً على النظام العام، ما يفرض انه من غير المنطقي ومن غير المجدي ان يقوم المشرع بوضع مقاييس دقيقة ومعايير محدده لعلاج كل حاله يتصور وقوعها حتى لا تلتزم الإدارة بها[١٧].

## الفرع الرابع

## صفة التعبير عن السيادة

إن فكرة الضبط الإداري تعتبر اقوى وأوضح مظاهر فكرة السيادة والسلطة العمومية، والسيادة في مجال الوظيفة الإدارية في الدولة، حيثُ تجسد فكرة السيادة والسلطة العامة في مجموع الامتيازات الاستثنائية التي تُمارسها سلطات الضبط الإداري بهدف المحافظة على النظام العمومي في الدولة، وتحديد وتقييد الحريات والحقوق الفردية[١٨].

---

[١٧] فيصل نسيغه، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكره، الجزائر، سنة ٢٠٠٥م، صفحة ١٢.

[١٨] احمد بوجمعة، ودحام مراد، سلطات الضبط الإداري، الجزء الأول، جامعة مؤتة، الأردن، بدون سنة نشر، صفحة ٧ وما بعدها.

## المطلب الثالث

## أهداف الضبط الإداري

تتمثل أغراض الضبط الإداري الأساسية في الحفاظ على النظام العام الذي هو مجموع المصالح الأساسية للجماعة ومجموع الأسس والدعامات التي يقوم عليها بناء الجماعة وكيانها، بحيث لا يتصور بقاء الكيان سليماً دون استقرارهِ عليها. ومن هذا التعريف يقوم النظام العام على مصالح أساسية وأسس ودعامات تتمثل في:

### الفرع الأول

### المحافظة على النظام العام

يقصد به اطمئنان الجمهور على نفسه وماله وذلك بمنع وقوع الحوادث أو احتمال وقوعها التي من شأنها إلحاق الاضرار بالأفراد أو الأموال، أو ما يمكن أن يقلقهم في أثناء إقامتهم الآمنة بمنازلهم أو أثناء سيرهم، وبعبارة أخرى يعني الأمن العام شعور المواطنين بالاطمئنان وعدم الخوف أو التهديد من خطر بشري أو طبيعي[١٩].

وعلى هذا النحو يكون على هيئات الضبط الإداري منع الحوادث التي تهدد الأمن العام، أيا كان مصدر هذه الحوادث، إما الإنسان (مثل ارتكاب الجرائم المختلفة، المظاهرات والتجمعات الخطرة، الحروب)، أو الحيوان (مثل الحوادث الناتجة عن الحيوانات الضارة والمفترسة)، أو الأشياء (مثل الحرائق وانهيار المباني)، أو الطبيعية (مثل كوارث الفيضانات والزلازل)[٢٠].

---

[١٩] محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري، مرجع سابق، صفحة ٧٠.

وانظر: زكريا المصري، أسس الإدارة العامة، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الكتب القانونية دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، سنة ٢٠٠٧م، صفحة ٩٧١.

[٢٠] محمد فؤاد عبد الباسط: القانون الإداري، تنظيم الإدارة نشاط الإدارة ومسائل الإدارة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص. وانظر بذلك: ظاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة ٢٠٠٧م، صفحة ٧٤.

(ISSN: 2537 - 0758)

ومنه تتلخص مهمة الدولة في مجال وظيفة الضبط الإداري في المحافظة على السلامة العمومية، بالعمل على منع الاخطار المهددة لها بطريقة وقائية من خلال اتخاذ مجموعة من الإجراءات منها:

أ- تنظيم المرور وذلكَ بفرض سرعة معينة للسير في مختلف الأماكن والطرقات، وتنظيم وقت للسير بالنسبة لبعض أصناف السيارات وتنظيم أماكن الركون، وإزالة مختلف العوائق في الشوارع والطرق العامة، وتنظيم كيفيات المراقبة التقنية للسيارات.

ب- اتخاذ التدابير اللازمة لمنع المظاهرات والاجتماعات إذا كانت تهدف للإخلال بالأمن العام، بمنع منح الرخص او فضها بالقوة المادية إذا كانت قد بدأت.

ت- اتخاذ التدابير الأمنية اللازمة لمنع وقوع الجرائم بمختلف أنواعها، سواء كانت سرقة أو قتل أو حوادث الطرقات، او الجرائم الماسة بالأخلاق والآداب.

ث- اتخاذ التدابير اللازمة لمنع الحوادث الناجمة عن الطبيعة، او هدم المنازل الآيلة للسقوط.

ج- القضاء على الحيوانات المسعورة والمفترسة.

## الفرع الثاني

## المحافظة على الصحة العامة

ويقصد بها حماية صحة الافراد من كل ما من شأنه أن يضر بها من أمراض أو أوبئة إذ تعمد الإدارة إلى تطعيم الافراد من الامراض المعدية وتتخذ الاجراءات التي تمنع انتشارها، كما تشرف على توفير المياه الصالحة للشرب وتراقب صلاحية الأغذية للاستهلاك البشري ومدى تقيد المحلات العامة بالشروط الصحية، ولا شك أن وظيفة الدولة في مجال الصحة العامة قد توسعت إلى حد كبير بفعل انتشار التلوث وكثرة الاعتماد على المواد الكيماوية في الصناعة وتأثير ذلك على صحة الافراد[٢١].

[٢١]علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري "النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة"، الجزء الثاني، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، سنة ٢٠١٠، ص ٣٨.

## الفرع الثالث
## المحافظة على السكينة العامة

والمقصود بالسكينة العامة أن يعيش أفراد الدولة في هدوء وراحة، ومن أجل ضمان ذلك تتولى سلطات الضبط الإداري واجب القضاء على جميع مصادر الازعاج والضوضاء التي تتجاوز المضايقات العادية لحياة الجماعة، وضمان المحافظة على الهدوء داخل المناطق السكنية وفي الطرقات العامة ليلاً ونهاراً بواسطة:[٢٢].

أ- منع استعمال مكبرات الصوت، وتنظيم استخدامها بترخيص او إذن خاص وفي أوقات محدده.

ب- القضاء على الاضطرابات والمشاجرات في الطرق والأماكن العامة.

ت- يدخل في إطار ضمان السكينة العامة المحافظة على الآداب العامة، لأنها تؤدي الى المساس بالسكينة العامة[٢٣].

## المبحث الثاني
## خضوع هيئات الضبط الإداري لرقابة القضاء

تعتبر الرقابة القضائية أهم صور الرقابة على أعمال الإدارة، إذ يعد القضاء أكثر الأجهزة القادرة على حماية مبدأ الشرعية، وكفالة وحماية الحقوق والحريات الفردية، إذا ما توفرت له الضمانات الضرورية التي تكفل له الاستقلالية في أداء وظيفته، وبالتالي يمكنه أن يقوم بعملية الرقابة على أكمل وجه[٢٤].

---

[٢٢] محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري، مرجع سابق، صفحة ٧٤. وانظر: عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة والإسلامية، مرجع سابق، صفحة ٨٠. وللاستزادة انظر: حسان هاشم أبو العلا، القانون الإداري السعودي، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار حافظ للنشر، جدة، سنة ١٤٣٦هـ، صفحة ١٥٦.

[٢٣] حمدي قبيلات، القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، الجزء الأول، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، سنة ٢٠٠٨م، صفحة ٢٣٥.

[٢٤] سامي جمال الدين، قضاء الملائمة والسلطة التقديرية للإدارة، القاهرة، دار النهضة العربية سنة١٩٩٢، صفحة ١٨٢. وانظر: سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، القاهرة، دار الجامعة الجديدة، دون سنة نشر، صفحة٩.

(ISSN: 2537 - 0758)

## المطلب الأول

## الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري

من المسلم به أنَ القضاء هو أكثر أجهزة الدولة التي لها القدرة على إخضاع أعمال هيئات الضبط الإداري للرقابة، وذلك لكونهِ سلطة محايدة ومستقلة عن الإدارة العامة، ويهدف ذلك الى تحقيق المصلحة العامة، وإصلاح نشاط أجهزة الضبط الإداري بما يتوافق مع مبدأ السيادة.

فليسَ من شك أنَ اللجوء إلى القضاء عن طريق الدعوى الإدارية من طرف ذوي المصلحة، يعتبر من اقوى الضمانات الحقيقية للحرية في مواجهة تعسف هيئات الضبط الإداري في استخدام سلطاتها.

### الفرع الأول

### تعريف الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري

عرفَ العديد من الفقهاء الرقابة القضائية على أنها: الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها، وتعسفها في استخدام سلطتها وخروجها عن حدود مبدأ المشروعية[٢٥].

وتعرف الرقابة القضائية على انها: الرقابة التي تمارسها وتباشرها المحاكم القضائية على اختلاف أنواعها (المحاكم الإدارية– المحاكم العادية من مدنية او جنائية او تجارية)، وعلى مختلف درجاتها ومستوياتها (البدائية . استئنافاً . نقضاً)، وذلك عن طريق او بواسطة تحريك الدعوى والطعون المختلفة ضد أعمال السلطة الإدارية غير المشروعة، مثل دعوى الإلغاء ودعوى فحص الشرعية ودعوى القضاء الكامل، دعوى التعويض او المسؤولية والدعاوى المتعلقة بالعقود الإدارية[٢٦].

---

[٢٥]سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون تاريخ نشر، صفحة ٢٣٠.

[٢٦]عمار عوايدي، عملية الرقابة القضائية على اعمال الإدارة العامة في النظام الجزائري، الجزء الأول، سنة ١٩٨٢م، صفحة ٢٤. وانظر الدكتور مليكة الصروخ، القانون الإداري، الطبعة الثانية، دار الجديدة للنشر والتوزيع، الرباط، المغرب، سنة ١٩٩٢م، صفحة ٣٧٠.

## الفرع الثاني

## خصائص الرقابة القضائية

للرقابة القضائية العديد من الخصائص، يمكن اجمالها في النقاط الاتية:

أ- أن الجهة القضائية المكلفة بالرقابة على أعمال الإدارة قد اكتسبت الاختصاص بناءً على نصوص دستورية أو قانونية.

ب- لا تتحرك الرقابة القضائية من تلقاء نفسها، وإنما برفع دعوى قضائية من طرف ذوي المصلحة أو الصفة.

ت- الرقابة القضائية هي رقابة مشروعية، حيث لا يملك القاضي سوى الحكم بمشروعية التصرف أو بطلانه، بالإضافة الى التعويض عن الاضرار الناجمة عنه.

ث- تكون الاحكام الصادرة من طرف القضاء لها قوة الشيء المقضي فيه، وما يترتب عن ذلك من وجوب تنفيذها.

ج- ومن خصائص الرقابة القضائية انها تتصف بالموضوعية والحياد وتهمل جانب الانحياز بالمطلق، وتساهم في نزاهة القضاء وعدالة الأحكام بالإضافة إلى تعديل ما لا يتناسب مع الدستور والقانون الأساسي.

## المطلب الثاني

## وسيلة الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

إنَ من أهم خصائص الرقابة القضائية هي انها لا يمكن ممارستها ولا تحريكها الا بناءً على دعوى قضائية مرفوعة من طرف ذوي الصفة والمصلحة، بحيث لا يمكن للقاضي ان يُقحم نفسهُ في النزاع بين هيئات الضبط الإداري والأشخاص من تلقاء نفسه، بل يجب لكي يتدخل ان تُرفع إلية دعوى قضائية، وبذلك تكون الدعوى القضائية هي الوسيلة الأساسية لممارسة الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، لأنها طريق صاحب المصلحة الى القاضي، وشرط لتصدي القاضي للنزاع.

وعليه سيقوم الباحث بتعريف الدعوى الإدارية كوسيلة لتحريك الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري.

(ISSN: 2537 - 0758)

## الفرع الأول
## مفهوم الدعوى الإدارية

لم تظهر الدعوى الفضائية الإدارية كدعوى مستقلة الا في نهاية القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين، وهي تُعد الوسيلة القانونية والقضائية الوحيدة في حل المنازعات التي تطرأ بين الإدارة العامة والأشخاص والمراد حلها حلاً قضائياً.

ومن تعاريف الدعوى الإدارية ما ذهب اليهِ الدكتور عمار عوابدي، فعرفها بانها: حق الشخص ووسيلته القانونية في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص، وفي نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية والاجرائية والموضوعية المقررة للمطالبة بالاعتراف بحق او للمطالبة بحماية حق او مصلحة جوهرية نتيجة الاعتداء على هذا الحق او هذه المصلحة، بفعل الاعمال الإدارية غير المشروعة والضارة، والمطالبة بإزالتها واصلاح الاضرار الناتجة عنها[٢٧].

وعرفت الدعوى الإدارية بأنها: حق الشخص سواء أكان طبيعياً أو معنوياً في ان يلجأ الى القضاء يطالبه في خصومة بينه وبين جهة الإدارة، وذلك بقصد كفالة حماية ما يدعيه من حق أعتديَ عليه، او لإعادة الحال الى ما كان عليه او التعويض عنه، وحق الشخص في الالتجاء الى القاضي او حقه في الدعوى هو حق مطلق وضمانه مهمة في دولة القانون[٢٨].

## الفرع الثاني
## تحريك الدعوى الإدارية على اعمال الضبط الإداري

لقد اعترفت معظم الدساتير والنظم القانونية في الدول المعاصرة بالحق في التقاضي والمساواة أمام القضاء، والحق في الدعوى الإدارية من خلال منازعات الهيئات الإدارية وذلك تحقيقاً لدولة القانون ومبدأ المشروعية وما يستلزمهُ من خضوع هيئات الضبط الإداري لرقابة القضاء لمواجهة أعمالها الغير مشروعة.

---

[٢٧] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات في النطاق القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، عام ١٩٩٨م، صفحة ٢٢٨.

[٢٨] سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، الكتاب الأول، مصر، القاهرة، دار الفكر العربي، سنة ١٩٩٤م.

وانظر: حسان أبو العلا، القضاء الإداري السعودي، مرجع سابق، صفحة ١١٩.

وتماشياً مع ذلك فالدعوى القضائية الإدارية تعتبر دليلاً على خضوع أعمل الضبط الإداري لرقابة القضاء، وذلك لكونها وسيلة قانونية تحرك وتجسد سلطات القاضي الإداري في التقرير والحكم بالجزاءات القضائية لمواجههِ ضد اعمال الضبط الاداري الغير مشروعة والضارة. فالرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري لا يمكن تحقيقها الا بتحريك ورفع الدعوى القضائية الإدارية، وذلك طبقاً لمبدأ (لا دعوى بدون مطالبة قضائية)، من اجل تقييد وحصر القاضي الإداري بما وردَّ في عريضة الدعوى لضمان حيادهِ وموضوعيتهِ، ولا يتجسد ذلك الا بوجود إجراءات قضائية[٢٩].

وبناءً على ذلك فالدعوى القضائية الإدارية تُحرك وتدفع من طرف ذوي الصفة والمصلحة بموجب عريضة مكتوبة، تحتوي على مجموعة من البيانات والوثائق المطلوبة قانوناً، كما يحكم القاضي بناءً على ما وردَّ في طلبات المدعي، ويهدف من ذلك الى حماية المصلحة العامة وشرعية وعدالة واستقامة نشاط الإدارة[٣٠].

## المطلب الثالث

## موقف سلطات الضبط الإداري من الحريات العامة في الظروف العادية

الإدارة بما لها من سلطة عامة في كفالة النظام العام تملك ان تتدخل في تنظيم الحريات، هذا التدخل ينبغي ان يكون خاضعاً لمبدأ المشروعية ورقابة القضاء[٣١].

فسلطات الضبط الإداري في مواجهة الحريات العامة تختلف تبعاً لوجود نصوص تشريعية خاصة تنظم الحرية، وذلك من خلال دراسة ما يلي:

---

[٢٩]صالح بن عبد الرحمن ربيعة، دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، دراسة مقارنة، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات، سنة ٢٠٠٥م، صفحة ٤٢.

[٣٠]فهد بن محمد عبد العزيز الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة، ولاية الإلغاء امام ديوان المظالم السعودي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مكتبة جامعة الملك عبد العزيز، جدة، سنة ١٩٩٢م، صفحة ٢٥٦.

[٣١]طعيمه الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة للقانون، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٨٦م، صفحة ١٥ وما بعدها.

(ISSN: 2537 - 0758)

## الفرع الأول
## حالة وجود نصوص تشريعية تنظم الحريات العامة

إذا كانت هناك نصوص تشريعية خاصة في شأن تنظيم الحريات العامة فإن جهات الضبط الإداري تلتزم بما ورد فيها من قيود، وبالتالي فإن كل إجراء تتخذهُ سلطات الضبط الإداري مُتجاوزةً به تلك النصوص التشريعية وتلك القيود ينطوي على تجاوز للسلطة وبالتالي فهو معرض للإلغاء ويجب التقصي في مواجهة الإدارة عن الغرض المستهدف من النص القانوني الذي تطلبهُ الإدارة، فإذا جاء النص صريحاً بيانهِ التزمت هيئات الضبط في تطبيقها للقانون، واذا انحرفت عن حدوده كان قرارها مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة وقابِلاً للإبطال.

غير انه في معظم الحالات قد لا ينص القانون على الغرض الذي يستهدفه المشرع من إصداره، وهذا لا يعني ان لجهة الإدارة سلطة مطلقة، اذ يتعين خضوع نشاط الإدارة لفكرة الصالح العام، وهنا تجدر الإشارة الى ان النصوص التشريعية المنظمة للحريات قد تُوسِع من سلطات الضبط الإداري في مواجهة حرية من الحريات مع تخويل الافراد ضمانات مقابلة لهذا التوسع، وعليه تكون سلطة الضبط مقيدة بوجوب مراعاة الضمانات المقررة[٣٢].

## الفرع الثاني
## حالة عدم وجود نصوص تشريعية تنظم الحريات العامة

في حال عدم وجود نصوص تشريعية تنظم علاقات سلطات الضبط الإداري بالحريات العامة، فان سلطاتها تختلف ضيقاً واتساعاً، حسب الظروف الزمنية والمكانية المحيطة بممارسة الحرية، دونَ أن يعني ذلك ان سلطات الضبط الإداري مطلقة وخاليه من كل قيد، بل هي مقيده بالعديد من القيود منها ما هو مستمد من سلطة الضبط في حد ذاته التي يجب ان تكون متوائمة ومقتضيات الصالح العام، والأخر مستمد من فكرة الحرية التي تؤثر على سلطات الضبط الإداري، حيث يجب ان تكون اجراءاته متناسبة معها حتى لا تطغى عليها، وبالتالي نجد ان الحريات العامة تُقيد سلطات الضبط الإداري مما يؤدي الى خضوعها لرقابة القضاء الذي أطردَّ في هذا الاتجاه، حيث يقوم

[٣٢] عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، القاهرة، مطابع الطوبجي، سنة ١٩٩٣م، صفحة ٤٤٨. ٤٤٩.

بمراقبة تقدير هيئات الضبط الإداري لأهمية وخطورة الاضطرابات المتوقعة لبيان مدى ملاءمة الاجراء الذي تُقيد به سلطات الضبط حريات الافراد وما اذا كان من المكن اللجوء الى اجراء أقل وطأةً بدل الاجراء المتخذ لتحقيق الهدف المراد منه[٣٣]. ورقابة الملائمة لإجراءات الضبط الإداري التي تجد ما يبررها في الرغبة الاكيدة لدى القضاء الإداري في تحقيق ضمانة لحقوق الافراد وحرياتهم[٣٤].

## الفرع الثالث

## تطبيق دعوى فحص مشروعية قرارات الضبط الإداري

إنَ عملية تطبيق دعوى فحص مشروعية قرارات الضبط الإداري، هي تسليط الضوء على ممارسة القاضي الإداري لسلطاته في تقدير القرار الضبطي إصدار حكم بمشروعيتهِ او عدم المشروعية.

وعليه فإنَ تطبيق هذهِ الدعوى من الناحية العملية يتضمن دراسة سلطات القاضي الإداري وحدودها في فحص تقدير مشروعية قرار الضبط الإداري من خلال:

**اولاً:** تظهر سلطات القاضي الإداري في فحص المشروعية، خاصةً بتحديد الآليات والوسائل للوصول إلى الحكم بمشروعية او عدم مشروعية القرار الضبطي، حيثُ يقوم بحصر كافة المصادر القانونية للقرار الضبطي، ثُمَ يبحث في أركانهِ وفقاً للتقنيات والمنافع القانونية والقضائية المقررة، لمراقبة وفحص مدى مشروعية القرارات الإدارية ام عدم مشروعيتها، لصدِر بعدها حكماً يتضمن نتائج الفحص والتقدير[٣٥].

وبالتالي يجب أن يتقيد القاضي الإداري في دعوى فحص مشروعية قرارات الضبط الإداري، بالفصل عن طريق حكم قضائي قابل للاستئناف في مشروعيته او عدم مشروعيته القرار الضبطي المطعون والمدفوع فيه بعدم المشروعية.

---

[٣٣] عبد الغني بسيوني عبدالله، القضاء الإداري، بيروت، الدار الجامعية، مكتبة جامعة مؤته، الأردن، سنة ١٩٩٣م، صفحة ٨١.

[٣٤] محمود عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الإداري، مجلة القانون والاقتصاد، العدد الرابع، السنة الثامنة والاربعون، مطبعة جامعة القاهرة، سنة ١٩٨٠م، صفحة ٥٤٦.

[٣٥] عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، صفحة ٦٥.

(ISSN: 2537 - 0758)

كما تنحصر سلطاته في هذه الدعوى في حدود الطلبات الموجودة في عريضة دعوى فحص المشروعية المرفوعة مباشرة، ويحدد حكم الإحالة القضائية في عريضة دعوى فحص المشروعية بالطريق الغير المباشر، فلا يستطيع القاضي الإداري ان يوسع سلطاته الى الغاء القرار الضبطي في دعوى الإلغاء، ولا الحكم بالتعويض، كما ليس له ان يحدد المعنى الواضح للقرار الضبطي الغامض كما في دعوى التفسير، وانما سلطته تتمثل في فحص القرار الضبطي من حيث اركانه والحكم بمشروعيته او عدم المشروعية.

ولقد بان لنا من الدراسة انَ دعوى فحص مشروعية قرار الضبط الإداري، ان الهدف منها هو الحكم بالمشروعية ام عدمه، كما وصل الباحث الى ان لهذه الدعوى دوران مهمان هما:

١. الدور المباشر: والمتمثل في توقيف وتعطيل قرار الضبط الإداري دون الحكم بالإلغاء او التعويض او التفسير.
٢. الدور غير المباشر: هو مراقبة اعمال هيئات الضبط الإداري عن طريق فحص اركان القرارات الصادرة عنها، والتأكد من مدى موافقتها او عدم موافقتها للقواعد القانونية وإعلان ذلك بحكم قضائي، وما يترتب على ذلك من تقييد لهيئات الضبط الإداري أثناء ممارستها لسلطاتها في الحفاظ على النظام العام، بمراعاة الضمانات القانونية لحماية ممارسة الحقوق والحريات العامة في إطار مبدأ المشروعية.

**ثانياً:** دعوى تفسير قرارات الضبط الإداري، وان دعوى تفسير قرارات الضبط الإداري هي صورة قانونية وقضائية من صور الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري، كما تعد نوع من أنواع الدعاوى الإدارية المنتمية الى قضاء الشرعية، والتي لها كيانها الذاتي المستقل ووظيفة محددة بغية ضمان حقوق وحريات الافراد، وذلك بتحديد وتوضيح المعنى الحقيقي والصحيح حول الحقوق والمراكز القانونية المتنازع عليها بسبب الغموض والابهام بالشكل الذي يتضمن التنفيذ الأمثل للقانون من طرف هيئات الضبط الإداري.

هذا وتلعب دعوى تفسير قرارات الضبط الإداري دوراً في حماية النظام القانوني داخل الدولة، وذلك من خلال رفع الغموض والابهام الموجود في قرارات الضبط الإداري وما يستتبع ذلك من القضاء على مظاهر الفساد الإداري، وتحقيقاً للعدالة وترسيخاً

لمصداقية قرينة المشروعية المقترنة والموصوفة بها اعمال الإدارة بصفةٍ عامة، وقرارات الضبط الإداري بصفة خاصة.

واما عن تحريك هذه الدعوى فترفع مباشرة أمام القضاء الإداري، او عن طريق الإحالة القضائية، وتتميز بدور القاضي الإداري في البحث في الجانب الشكلي والموضوعي للكشف عن المعنى الحقيقي والصحيح للقرار الضبطي المطعون والمدفوع فيه بالغموض والابهام، وذلكَ وفقاً لآليات وأساليب ومناهج ووسائل التفسير القضائي والاعلان عن ذلك في حكم قضائي[٣٦].

## الخاتمة

استهدفت دراستنا في البحث حول موضوع الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري، والذي نجد من خلاله أن الضبط الإداري عبارة عن مجموعة تدابير تتخذها السلطات المخولة قانوناً ممارسة هذا الضبط من اجل تحقيق حفظ النظام العام، بعناصره الثلاث الامن العام والسكينة العامة والصحة العامة.

وإذا كان لهيئات الضبط الإداري السلطة في اصدار الأوامر التي تراها مناسبة اتجاه الافراد بما تملكه من وسائل حماية النظام العام والمحافظة عليه، فان ذلك لا يعني ان لها الحرية المطلقة في ذلك، حيثُ يجب ان تلتزم سلطة الضبط الإداري في ممارستها لاختصاصاتها بمجموعة من الحدود والضوابط وذلك حتى لا تنقلب وظيفتها الى وظيفة استبدادية تهدر حقوق الافراد وحرياتهم.

وتبعاً لذلك تتقيد سلطة الضبط الإداري بمبدأ المشروعية شأنها شأن سائر الاعمال الإدارية، فيلزم ان تَرد على محل جائز قانوناً ولسبب يبرره، وان تستهدف هيئات الضبط الإداري الهدف الذي من اجله كمحت الاختصاص وهو المحافظة على النظام العام.

كما يقوم القضاء بدور هام في الرقابة على اعمال الضبط الإداري وخاصةً القضاء الإداري والتي تتمثل في دعوى الإلغاء وهي سلطة قضائية تملكها وتمارسها محاكم القضاء الإداري المختص لإلغاء قرارات إدارية ضبطية غير مشروعة بناء على طلب

[٣٦] قروف جمال، الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري، رسالة ماجستير، جامعة مؤتة، الأردن، سنة ٢٠٠٦م. صفحة ٢٣٨.

(ISSN: 2537 - 0758)

من ذوي المصلحة في ذلك، وتنتهي رقابة الإلغاء هذه بصدور حكم قضائي يقضي بإلغاء قرار اداري غير مشروع او مشوب بعيب عدم مشروعية القرار الاداري كذلكَ تترك رقابة تقدير وفحص مدى مشروعية القرارات الإدارية الصادرة من سلطات الضبط الإداري عندَ الدفع بعدم شرعية هذهِ القرارات عندَ سير الدعوى القضائية، فتتوقف الدعوى القضائية المتصلة بالقرار الإداري المطعون فيه بالدفع بعدم المشروعية، وتحال مسألة فحص وتقرير مدى شرعية هذا القرار الى جهات القضاء الإداري المختص بالنظر والفحص.

وبناءً على ما تقدم توصلَ الباحث الى نتائج وتوصيات نوجزها بالآتي:

**النتائج**:

١. أن قرارات الضبط الإداري قد تتخذ بناءً على أسباب واهيه وغير حقيقية، زيادةً على عدم ملائمة وتناسب تدابير الضبط مع الخطورة التي تهدد النظام العام، فالأمر يتعلق هنا بسلطة تقديرية لسلطة الضبط في تقرير السبب، وبذلك فإن مكمن الخطر في قرارات الضبط الإداري ومساسها بالحريات الفردية وتعسف الإدارة في ممارسة هذا النشاط يتأتى من هذه السلطة التقديرية، ولذلك كان على القضاء الإداري فرض رقابة صارمه على عنصر السبب ومن ثم الغاء كل قرار معيب بعيب السبب.

٢. انه مهما نصت القوانين سواء الدستور والقوانين العادية على احترام حريات الافراد وكفالتها ومهما كانَ حجم القوانين التي تكفل الحريات فإنَ ذلك يبقى مجرد إعلان نوايا فقط، ولكن الضمانة الحقيقية هي ضرورة إعطاء الفرد حق الادعاء أمام القضاء الذي يكون بدورهِ قضاء مستقل يعمل على تكريس دولة القانون وحماية القانون وحريات الافراد من تعسف الإدارة.

٣. انّ الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري ضرورية للحفاظ على مبدأ الشرعية وضمان لتأكيدهِ واحترامهِ، حتى تكون سيادة القانون فوق الجميع بهدف حماية حقوق وحريات الأشخاص.

٤. اثبتت رقابة القضاء الإداري فاعليتها وجدواها، حيثُ استطاعت عن طريق رقابة قضاء الإلغاء ان تبسط جملةً من القواعد والمبادئ القانونية التي حققت التوازن بين المحافظة على النظام العام، وحماية حقوق وحريات الافراد.

٥. إنَ أغراض الضبط الاداري لم تعد تقتصر على حفظ النظام العام الشامل والمتمثل في الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة كما كان عليه الحال في السابق، بل اتسعَ نشاط الضبط الإداري وتطور نتيجة لتطور المجتمعات فأصبحَ يهدف إضافةً الى ذلك الى حماية النظام الرونقي والجمالي للمدينة، وحماية الآداب العامة، إذ أنهُ اتسع ليشمل حتى النظام السياسي والاقتصادي للدولة، وهنا يتجلى الهدف الأساسي والوحيد لوظيفة الضبط الاداري والتي يمكن اجمالها في حماية عناصر النظام العام.

٦. ليس هناك شك في أن أعمال الضبط الإداري باعتبارها أعمال إدارية تخضع لرقابة القضاء المختص، قد اثبتت رقابة القضاء الإداري فعاليتها في النظم القانونية المقارنة، حيثُ تمكنت بواسطة مختلف وضعيات وصور الرقابة القضائية التي انصبت على اعمال الضبط الإداري ان تستنبط مجموعة من القوانين والمبادئ القانونية التي حققت قدراً من الضمانات الفعالة لحماية حقوق وحريات الافراد في مواجهة هيئات الضبط الإداري.

٧. وبما أنَ الرقابة القضائية تعتبر أهم صور الرقابة في الدولة، ذلكَ أنَ القضاء هو الجهة المخولة لحماية مبدأ المشروعية والحفاظ عليه، فنستنتج أنَ هذهِ الرقابة ضمانه فعالة تُضاف للقيد العام، وحتى لا تُسيء الإدارة استعمال سلطتها.

## التوصيات:

ومما تقدم يمكن تقديم الاقتراحات والتوصيات التالية:

١. يوصي الباحث بوضع آلية معينة لاختيار القائمين على تنفيذ القوانين خاصةً المتعلقة بالضبط الإداري وأن يكونوا من الخيرة القادرين على فهم القانون وأهداف الضبط الإداري.

٢. يجب على القاضي الإداري أن يكون له دور في تغيير الحدود في مجال الملائمة والمشروعية، بحيث يوسع نطاق المشروعية على الملائمة، وذلك بإدخال عناصر الملائمة في مجال المشروعية يُخضعها لرقابتهِ، وبالتالي فهوَ يخلق حالات جديدة للاختصاص المقيد للإدارة.

(ISSN: 2537 - 0758)

٣. توعية المواطنين بأنهَ في حالة اقتناع الإدارة عن اصدار قرارات الضبط الاداري يجوز مقاضاتها، وأن ذلك لا يعود لسلطتها التقديرية، لأنها هي المسؤولة على الحفاظ على النظام العام.
٤. يجب على القضاء الإداري أن يلجأ الى تطبيق المسؤولية بدون خطأ في نطاق شامل، يجعل منها أساساً قانونياً يشترك ويتساوى مع الخطأ في إقامة مسؤولية هيئات الضبط الإداري.
٥. لا بُدَ من تفعيل أكثر لدور القانون في الإقرار بمسؤولية هيئات الضبط الإداري القائمة بدون خطأ.

## قائمة المراجع:


- محمد عبدة إمام، القانون الإداري وحماية الصحة العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، سنة ٢٠٠٧ م.
- خالد خليل الظاهر، القانون الإداري، الجزء الثاني، دار الميسرة للنشر والتوزيع، الأردن، سنة ١٩٩٧.
- أعاد حمود القيسي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، طبعة: ١٩٩٨م.
- عادل السعيد محمد أبو الخير، كتاب البوليس الإداري، الطبعة الأولى، الإسكندرية، سنة الطبعة ٢٠٠٨م.
- عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، القاهرة، مطابع الطوبجي، سنة ١٩٩٣م.
- عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة والإسلامية، الطبعة الأولى، سنة النشر: ٢٠٠٨م.
- عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات في النطاق القضائي الجزائري، الجزء الثاني، نظرية الدعوى الإدارية، عام ١٩٩٨م.
- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الأولى، الأردن، سنة النشر: ٢٠٠٦م.

- طعيمه الجرف، القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم نشاط السلطات الإدارية، دراسة مقارنة، الناشر: دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٧٨م.
- طعيمه الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة للقانون، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٨٦م.
- سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، مصر، مكتبة الجامعة الأردنية، الأردن، سنة النشر: ١٩٩٦م.
- سليمان الطماوي، القضاء الإداري، قضاء الإلغاء، قضاء التعويض، الكتاب الأول، مصر، القاهرة، دار الفكر العربي، سنة ١٩٩٤م، صفحة ٢٣٤.
- سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، مكتبة جامعة مؤته، الأردن، طبعة ١٩٨٣م.
- محمود سعيد الدين الشريف، النظرية العامة للضبط الإداري، مجلس الدولة، القاهرة، السنة الحادية عشرة، سنة ١٩٦٢.
- محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، سنة ١٩٩٢م.
- حمدي قبيلات، القانون الإداري، ماهية القانون الإداري، الجزء الأول، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، سنة ٢٠٠٨م.
- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، جامعة اليرموك، الأردن، سنة الطباعة ٢٠١٣م.
- فهد بن محمد عبد العزيز الدغيثر، رقابة القضاء على قرارات الإدارة، ولاية الإلغاء امام ديوان المظالم السعودي، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مكتبة جامعة الملك عبد العزيز، جدة، سنة ١٩٩٢م.
- مسعود رحيش، الضبط الإداري كأسلوب للنشاط الإداري في التشريع الجزائري، الجزائر، سنة النشر: ٢٠٠٧م.
- احمد بوجمعة، ودحام مراد، سلطات الضبط الإداري، الجزء الأول، مكتبة جامعة مؤتة، الأردن، بدون سنة نشر.
- زكريا المصري، أسس الإدارة العامة، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، دار الكتب القانونية دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، سنة ٢٠٠٧م

(ISSN: 2537 - 0758)


- محمد فؤاد عبد الباسط: القانون الإداري، تنظيم الإدارة نشاط الإدارة ومسائل الإدارة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٠م.
- ظاهري حسين، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية، التنظيم الإداري والنشاط الإداري، دار الخلدونية، الطبعة الأولى، الجزائر، سنة ٢٠٠٧م.
- علاء الدين عشي: مدخل القانون الإداري، النشاط الإداري، وسائل الإدارة، أعمال الإدارة، الجزء الثاني، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، سنة ٢٠١٠.
- حسان هاشم أبو العلا، القانون الإداري السعودي، دراسة مقارنة، الطبعة الثانية، دار حافظ للنشر، جدة، سنة ١٤٣٦هـ.
- سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، بدون تاريخ نشر.
- صالح بن عبد الرحمن ربيعة، دعوى وقف تنفيذ القرار الإداري وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية، دراسة مقارنة، مركز الملك فيصل للبحوث والدراسات، سنة ٢٠٠٥م.
- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، بيروت، الدار الجامعية، مكتبة جامعة مؤته، الأردن، سنة ١٩٩٣م.

**الرسائل العلمية:**

- بلقاسم دايم، النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، الجزائر، سنة ٢٠٠٣م،
- فيصل نسيغه، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكره، الجزائر، سنة ٢٠٠٥م.
- قروف جمال، الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري، رسالة ماجستير، منشورة بجامعة مؤتة، الأردن، سنة ٢٠٠٦م.