



مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية

ISSN

٢٠٧.٩٨٣٨ (مطبوع) ٣٠.١٧٦٧٧ (إلكتروني)

العدد الاول/ المجلد السابع عشر

تاريخ النشر

٢٠٢٥ / ٣ / ٢٠

الرقابة القضائية على اعمال الضبط الاداري

Judicial oversight of administrative
control actions

حنان عبد الله جبوري

الجامعة الاسلامية / كلية الحقوق

ا.د مازن ليلو راضي

Abstract

Economic and political development and increased state intervention in various fields have led to the development of appropriate means to manage the state and its activities. Thus, the role of the state has shifted from that of a guardian to that of an intervener. It now exercises two basic functions: the first is the management of public facilities, and the second is its authority to exercise administrative control. Regardless of the various definitions of administrative control, its concept remains the same: "restrictions and controls imposed by the public authority on individuals in accordance with the requirements of public order." It is also one of the first and most important duties of the state, as it is necessary for the stability, maintenance, and preservation of social life. Without it, chaos prevails and society collapses. While the individual has rights and freedoms, the exercise of these rights and freedoms is not considered absolute. Perhaps the most dangerous threat to these rights and freedoms is the imposition of restrictions on their exercise. However, while emphasizing the protection of these freedoms from tampering or interference that would undermine their exercise, we must not forget the preservation of society and the maintenance of public order in a manner that ensures the public interest, as it represents a guarantee of these freedoms.

المقدمة

إن التطور الاقتصادي والسياسي وازدياد تدخل الدولة في مجالات مختلفة أدى الى وضع الوسائل المناسبة الى ادارة الدولة ونشاطها فتحوّل بذلك دور الدولة من الحارسة الى المتدخلة ، واصحت تمارس وظيفتين أساسيتين الدولى منها ادارة المرفق العام، والثانية سلطتها في ممارسة اعمال الضبط الإداري ، ومهما تعددت التعريفات الخاصة بالضبط الإداري يظل مفهومه واحداً وهو (قيود وضوابط تفرضها السلطة العامة على ناط الافراد وفقاً لمقتضيات النظام العام) كما انه يعد من أولى واجبات الدولة واهمها فهو الضرورة لاستقرارها وصيانة الحياة الاجتماعية والحفا عليها ، وبدونه تعدم الفوضى وينهار المجتمع ، وإذا كان للفرد حقوق وحرّيات، فإن ممارسة هذه الحقوق والحرّيات لا تعتبر مطلقة، ولعل أخطر ما يهدد هذه الحقوق والحرّيات هو فرض القيود على ممارستها. إلا أنه مع التأكيد على حماية هذه الحرّيات من العبث أو التدخل الذي ينال من ممارستها، إلا أنه لا ينبغي أن يغيب عن بالنا صيانة المجتمع والحفاظ على النظام العام بما يكفل المصلحة العامة، إذ يمثل ضمانه لهذه الحرّيات..

لذا كان من الواجب على الإدارة فرض الرقابة الصارمة عند ممارسة نشاطها وذلك تبعاً للأحوال والظروف . في الظروف الاعتيادية نجد ان الإدارة تمارس سلطتها في اضييق حدود بما يكفل معها الحفاظ على النظام العام في ظل المشروعية العادية ، أما في الظروف الاستثنائية فأن المحافظة على النظام العام يستدعي منح الإدارة سلطات استثنائية مؤقتاً للسيطرة على تلط الظروف الطارئة ، وتنتهي تلك السلطات الموسعة بانتهاء الظروف الاستثنائية .

لكل ماتقدم يجب ان تخضع اعمال الإدارة بشكل عام واعمال الضبط الإداري خصوصاً للرقابة القضائية كونها تعد من الضمانات الأساسية لحماية حقوق الافراد وحرياتهم من كل اشكال التعسف والاستبداد التي من الممكن ان تلجأ اليها سلطات الضبط الإداري تحت مسمى حماية النظام العام . لذا سيتم تقسيم بحثنا الى ثلاثة مطالب :

المطلب الاول : مفهوم رقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري

المطلب الثاني : رقابة القضاء الإداري على حدود هيئات الضبط الإداري

المطلب الثالث : رقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية

المطلب الاول

مفهوم رقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري

من المعروف ان القضاء هو من اكثر الأجهزة في الدولة التي تمتلك القدرة على اخضاع اعمال هيئات الضبط الإداري للرقابة لكونه السلطة المحايدة والمستقلة عن الإدارة لغرض تحقيق المصلحة العامة ، واصلاح نشاط الضبط الإداري واجهزته بما يتوافق مع مبدأ سيادة القانون ، فمن غير شك ان اللجوء للقضاء عن طريق الدعاوى الإدارية من ذي الصلة او المصلحة يعد من اقوى الضمانات لمواجهة التعسف الصادر من هيئات الضبط الإداري في استخدام سلطتها ، لذا سوف يتم معرفة الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري وخصائصه ثم الانتقال الى وسيلة الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري من خلال الفرعيين التاليين :

الفرع الاول

تعريف الرقابة القضائية على اعمال الضبط الاداري وخصائصها

للرقابة القضائية تعاريف مختلفة نستطيع من خلالها ان نستخلص خصائصها وهو ما سندرسه تباعاً أولاً : تعريف الرقابة القضائية وقد عرّف العديد من الفقهاء مفهوم المراجعة القضائية بأنها ضمانه فعاله للأفراد، وأهمها ضد تجاوز الإدارة لحدود وظيفتها والتعسف في ممارسة سلطتها والخروج عن حدود مبدأ المشروعية.^(١) كما تعرف المراجعة القضائية بأنها (المراجعة التي تقوم بها المحاكم على أعمال الإدارة والمعتبر بها على أنها أكثر أنواع المراجعة فعالية لتأمين حقوق الأفراد وحرياتهم نظراً لما يتمتع به القضاء من حياد ونزاهة واستقلالية عن الأطراف المتنازعة ومعرفة بالشؤون القانونية والمسائل محل النزاع)^(٢)، كما وقد عرفت بأنها (اسناد وظيفة الرقابة على اعمال الادارة الى القضاء ومن ثم تقوم المحاكم بمباشرة هذه الاعمال على تعدد انواعها)^(٣) أو تعرف ب(الرقابة التي يقوم بها القضاء الاداري على اعمال الادارة العامة وذلك للتحقق من شرعية العمل الاداري وعدم مخالفته للقوانين)^(٤)

ثانياً : خصائص الرقابة القضائية على اعمال الادارة للرقابة القضائية عدة خصائص يمكن ان لخصها بـ :

- ١- ان الجهة القضائية التي تكلف بالرقابة على أعمال السلطات الادارية تكتسب الاختصاص من النصوص الدستورية والقانونية .
- ٢- لا يمكن ان تتحرك الرقابة القضائية بمفردها ومن تلقاء نفسها انما تحتاج رفع الدعوى القضائية من ذي مصلحة أو صفة .
- ٣- الرقابة القضائية لها قواعد وإجراءات منصوص عليها قانوناً لضمان حق الخصم في الدفاع عن نفسه من جهة، ولضمان الموضوعية والكفاءة في الفصل في الدعوى من جهة أخرى.
- ٤- الرقابة القضائية هي رقابة شرعية حيث لا يمكن للقاضي أن يحكم إلا بمشروعية الصرف أو بطلانه وكذلك التعويض عن الأضرار الناتجة عن تصرفات الإدارة.
- ٥- الأحكام الصادرة من القضاء لها حجية الأمر المقضي به، مما يترتب عليه وجوب تنفيذها^(٥) .

الفرع الثاني

وسيلة الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري

ان من اهم خصائص ومميزات الرقابة القضائية انه لايمكن ممارستها و لاتحريكها من تلفاء نفسها انما تحرك بالدعوى القضائية المرفعة من ذي صفة ومصلحة بحيث لا يمكن للقضاء ان يحم نفسه في نزاع الهيئات الادارية والافراد من تلقاء نفسها , بل يجب ان يتم رفع الدعوى القضائية كوسيلة للممارسة الرقابة القضائية على اعمال الضبط الاداري , كونها الطريق الذي يسلكه صاحب المصلحة للتوجه الى القضاء ويشترط للقاضي لكي يتصدى للنزاع ان يتم رفع تلك الدعوى.وبذلك سوف يتم تعريف الدعوى الادارية ثم ننتقل الى تحريك تلك الدعوى.

أولاً : تعريف الدعوى الادارية لم تعرف الدعوى الادارية القضائية كدعوى مستقلة الا في نهاية القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين , حيث تعد الوسيلة القانونية والقضائية المنفردة في حل المنازعات التي تطرأ بين الادارات العامة والاشخاص والمراد حلها بطريقة قضائية , ومما تجدر الاشاره اليه ان المشرع لم يعرف الدعوى القضائية الادارية تاركاً الامر للفقه والقضاء حيث نجد تعريف الدكتور فؤاد العطار بأنها (حق الشخص الطبيعي أو الاعتباري في اللجوء إلى القضاء في نزاع بينه وبين الإدارة لضمان حماية ما يدعيه من حق تم الاعتداء عليه، أو لإعادة الوضع إلى ما كان عليه أو للتعويض عنه، وهو حق مطلق في دولة القانون). أو يعرف بأنه (الإجراءات القضائية المتخذة أمام القضاء الإداري للمطالبة بأثر من آثار العلاقة الإدارية)^(١)

ثانياً : تحريك الدعوى الادارية على اعمال الضبط الاداري لقد اعترفت معمم الدساتير والنم القانونية في الدول المعاصرة بالحق في التقاضي والمساواة امام القضاء , والحق في الدعوى الادارية من خلال الهيئات الادارية وذلك تحقيقاً لدولة القانون ومبدأ الشرعية , وما يستلزمه من خضوع الهيئات الادارية لرقابة القضاء لمواجهة اعمالها الغير مشروعة تماشياً مع ذلك فالدعوى القضائية الادارية تعد دليلاً على خضوع اعمال الضبط الاداري لرقابة القضاء , وذلك لكونها وسيلة قانونية تحرك وتجسد سلطات

القاضي الإداري في التقرير والحكم بالجزاءات القضائية الموجهة ضد أعمال الضبط الإداري الغير مشروعة والضرارة ، وهكذا فإن الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري لا يمكن تحقيقها الا بتحريك ورع الدعوى القضائية الادارية طبقاً لمبدأ – لا دعوى بدون مطالبة قضائية – من اجل تقييد وحصر القاضي الإداري بما ورد في عريضة الدعوى لضمان حياديته وموضوعيته ولا يتجسد ذلك الا بوجود اجراءات قضائية، عليه فالدعوى القضائية الادارية تحرك وترفع من طرف ذي مصلحة والصفة بموجب عريضة مكتوبة تحتوي مجموعة البيانات والوثائق المطلوبة قانوناً، وتجري عملية التحقق على اساس اللوائح القانونية المطروحة في عريضة الدعوى كما ويحكم القاضي بناءً على ماورد في طلبات المدعي ويهدف من ذلك الى حماية المصالح العامة وشرعية وعدالة واستقامة نشاطات الادارة.^(٧)

المطلب الثاني

رقابة القضاء الإداري على حدود هيئات الضبط الإداري

ان نص المشرع على نشاطات الادارة المعينة تفرض عليها طرق تتبعها للمحافظة على النظام العام من خلالها ، فالمهمة في هذه الحالة هي تنفيذ القانون مع مراعاة حدود ممارستها لذلك النشاط ، فأذا تجاوزت الادارة بهيئاتها حدود الضبط الإداري وصفت اعمالها بغير المشروعة مما يسمح بأخضاعها الى رقابة القضاء الإداري الغاءاً او تعويضاً، بالإضافة الى امكانية ملاحقة ومعاقبة الموظف المقصر استناداً الى قانون العقوبات اذا كانت افعاله توصف بالوصف الجزائي ، الا ان مشكلات الوقاية من النظام العام لا يمكن التنبؤ بها او توقعها او التحكم بها وذلك لارتباطها بظروف مفاجئة ومتغيرة ، لذلك نجد ان المشرع قد لا ينص عليها و لا يحدد مجال حدود تدخل هيئات الضبط الإداري ، فيكون لها السلطة في تنظيم المجالات لغرض المحافظة على النظام العام ، الذي توسع مفهومه بالموازاة مع اتساع نشاطات الدولة ، وليس من شك في ان تدخل هيئات الضبط الإداري كثيراً ما يميل الى الشطط نظراً لما تملكه من وسائل القهر لذلك فإن سلطتها غير مطلقة بل مقيدة بحدود ما يفرضه القضاء الإداري عليها من رقابه ، من اجل تحقيق التوازن بين الحقوق والحريات والمحافظة على النظام العام ، وبالشكل الذي يجعل

من فكرة النظام العام وفكرة الحقوق والحريات متكاملتين ومتلازمتين ومن ضمن هذه الحدود مبدأ
المشروعية ومبدأ الحقوق والحريات ، لذا سوف نقسم هذا المطلب الى ثلاثة فروع

الفرع الاول

رقابة القضاء على تقييد هيئات الضبط الاداري بمبدأ المشروعية

من اهم الضمانات الاساسية التي تحمي الاشخاص من تعسف وانحراف وتعتدي هيئات الضبط الاداري
وهذه الضمانة محققة في الضبط وهي التزام من سلطات الضبط الاداري بالقانون فيما تقوم به من
اعمال ، حيث نجد ان مبدأ المشروعية او الشرعية الذي اصبح من مميزات الدولة الحديثة وذلك بعدما
استقر الفكر القانوني على ان السلطة والقانون متلازمان ومتكاملان فالسلطة ضرورية يفرضها
الاحساس بالقانون بوهي لا تستطيع التعامل مع الخاضعين لها لذلك قد توصف الدولة بدولة القانون
باعتبار ان تصرفاتها تحكم بمبدأ المشروعية اي بسيادة حكم القانون حيث نجد ان مبدأ المشروعية عرف
بأنه (ان تكون جميع تصرفات الادارة بحدود القانون والمقصود بالقانون هنا بمفهومه العام اي ان جميع
القواعد ملزمة مكتوبة او غير مكتوبة وائاً كان مصدرها مع مراعاة التدرج في القوانين)^(٨) وعليه يمكن
ان نقول ان مبدأ المشروعية له الامة البالغة كضمانة جدية في مواجهة تعسف هيئات الضبط الاداري
بالاستناد الى رقابة القضاء الاداري الذي يحاول الربط بين فاعليه نشاط هيئات الضبط الاداري في
تحقيق اهدافها وحقوق وحريات الافراد ، لذا لا بد لنا من ان نبين اهمية هذا المبدأ في اعمال الضبط
الاداري ومعرفة دور القضاء في احترام مبدأ المشروعية على قرارات الضبط الاداري وكما يلي :

أولاً : اهمية مبدأ المشروعية في اعمال الضبط الاداري تجسيدا لمبدأ المشروعية فأن هيئات الضبط
الاداري يجب ان تخضع بتصرفاتها لهذا المبدأ وذلك من خلال احترامها القواعد الشكلية والموضوعية
للشرعية ، وهذا التقيد له الامة بالنسبة للافراد ، وكذلك بالنسبة لهيئات الضبط الاداري ان التزام
وتقيد هيئات الضبط الاداري بضرورة احترام قواعد الشرعية الشكلية والموضوعية يحمي حقوق وحريات
الاشخاص من الاستبداد والانحراف والتعسف في ممارسة مظاهر السلطة من طرف اعوان الدولة

وممثلي الهيئات الادارية كما ان التزامها بمبدأ الشرعية يحميها من الانحرافات والتسرع وتفضيل المصلحة الخاصة اي انه يضع الاطار لكي تكون اعمالها قائمة على اساس المشروعية فكل تصرف تقوم به يخالف احكام القانون يمكن ان يكون محلاً للطعن القضائي .

ثانياً : دور القضاء في احترام مبدأ الشرعية في قرارات الضبط الإداري ان مقتضى مبدأ الشرعية هو وجوب خضوع الاشخاص وسلطات الدولة لحكم القانون وهنا نجد ان دور القاضي الإداري في اخضاع هيئات الضبط الإداري لحكم القانون ، وهذه الالزامية تعني بالضرورة ان تتفق اعمال الادارة مع القواعد القانونية ، بحيث يجب ان تصدر من شخص مختص وفقاً لاجراءات واشكال محددة قانوناً وان ترد تلك الاعمال على محل مشروع وسبب يبرره وان تهدف الى تحقيق النظام العام .

الا ان احتمالات خروجها عن مبدأ المشروعية كثيرة نظراً لتعدد اوجه نشاطاتها وتصادمها اليومي مع الافراد ، وما تتمتع به من امتيازات لذا كان من المهم والضروري وجود سلطة قضائية يمنحها القانون الاختصاص برقابة اعمال الضبط الإداري للتأكد من مدى مشروعيتها ومطابقتها للقانون ، لذلك هرت ضرورة الرقابة القضائية على اعمال الضبط الإداري للحفاظ على الشرعية وضماناً لتأكيد احترامه ، حتى تكون سيادة القانون فوق الجميع بهدف حماية حقوق وحريات الافراد ، وتماشياً مع ذلك فأن للقاضي الإداري دور في وزن اعمال الادارة بميزان القانون حيث اذا تلق الامر بعيب خارجي فيجب عليه مراقبة مدى مراعاة قوعد الاختصاص التي هي من النظام العام وينبغي اثارها من تلقاء نفس كما يتعين على القاضي التفرقة بين الاشكال الجوهرية التي يجب على الادارة الالتزام بها والاشكال غير الجوهرية التي لا يترتب عليها عد شرعية التصرف الإداري^(٩)

الفرع الثاني

رقابة القضاء على تقييد هيئات الضبط الإداري بالنظام العام

ان النظام العام امتد الى عدة مجالات يفرضها القانون وينظمها تنظيمًا معيناً فهو بذلك يتجه الى ضبط وتحديد نشاط الافراد ، الامر الذي يضيف على فكرة النام العام الصفة الآمرة ، واذا حدث نزاع ما فان

للقاضي مواجهة القواعد القانونية وتطبيقها على المنازعة المعروضة امامه فيراقب استهداف تدابير تلصبط الاداري للنظام العام فأذا استهدفت غرضاً فير ما هو منصوص عليه قانوناً كان العيب الذي يصيب اعمالها هو عيب عدم المشروعية وهذا ما عبر عنه مجلس الدولة الفرنسي في عيب الانحراف في استعمال السلطة ^(١٠) فأذا كان النظام العام يعبر عن روح النظام القانوني للمجتمع فأن هذا لا يعني انه فكرة قانونية جامدة ، وإنما هي فكرة متطورة يمكن ان لا تكون ناتجة عن النصوص القانونية ،وبذلك فانه يترك مجالاً للقضاء لفرض الرقابة حيث يستطيع المشرع ان يحدد مضمونه سلفاً على مدى التزام هيئات الضبط الاداري بتحقيقه ، وبناءً على ذلك فان للقاضي الاداري دور في رقابة هيئات الضبط الاداري لكونه يملك الادراك ضمير القانون المطبق في مجتمعه ، وروحه المتمثلة بالنام العام ، وهكذا فأن النظام العام فكرة يحس بهال القاضي بكيانه وذلك عندما تطرح عليه النزاعات ويكون مضمونه غير محدد من طرف المشرع فعلى القاضي ان يستلهمه من النزاع المطروح وهو بذلك لا يضع قواعد عامة يقيد بها نفسه في المستقبل انما يحسم نزاع معروض امامه بناءً عليه فأن للقاضي الاداري وبحكم الرقابة التي يسلطها على التدبير الضبطي يبحث في مشروعيته ومدى موافقته للنظام العام . ^(١١)

الفرع الثالث

الرقابة القضائية على تقييد هيئات الضبط الاداري بالحریات العامة

ان الاصل في الحريات العامة ان جد مكانتها وكفالتة في القانون الاعلى المتمثل بالدستور ونراً لعدة اعتبارات قانونية قد تحول دون توسع النصوص الدستورية في موضوع تنيم الحريات فقد يعهد الدستور للقانون بهذه المهمة ، فنجد في ظل دولة القانون التي يتحكم بها مبدأ الشرعية ، أن تحديد المشرع للنام القانوني للحريات يكتسب اهمية بالغة من حيث احاطته لهذه الحرية احاطة تتوقف عندها هيئات الضبط الاداري اثناء ممارسة صلاحياتها في تنظيم الحريات وضبطها ، تماشياً مع ذلك فأن النص على الحريات في اطار واضح من القواعد القانونية يلقي على عاتق هيئات الضبط الإداري التزاماً بحمايتها

وكفالتها وذلك لأن النظام العام لا يعتبر خانقاً للحريات لكون هذه الحريات تمثل قيداً على صلاحيات الضبط الإداري وذلك إذا ما حدد القانون سعتها وحدودها ، وعلى الرغم من الواجبات التي تناط بسلطات الضبط الإداري في الالتزام بالقواعد القانونية المتعلقة بالحريات المحددة تشريعاً ، إلا أنه يمنح لها جانباً من الحرية تحت بالرقابة القضائية نظراً للظروف المستعجلة التي تجبر هيئات الضبط الإداري أحياناً على مجانبة النصوص القانونية ، مهما كان أن العلاقة بين تنظيم المشرع للحريات واختصاص هيئات الضبط الإداري ليست دقيقة ، وذلك لأن النظام العام فكرة مرنة وغير جامدة وكثيراً ما تصطدم الإدارة بأخطاء لم يتنبأ بها المشرع أو لم يقم بتحديد الإجراءات الكفيلة لمواجهتها فتتدخل وتتخذ إجراءات ضرورية للحفاظ على النظام العام ، كونها المسؤولة عن إيقاف الاضطرابات وإقامة الأمن ، لذلك سوف نتناول دراسة الحريات العامة مع إجراءات الرقابة الإدارية والحكم في النزاع لتحقيق التوازن بين إجراءات الرقابة الإدارية والحريات

أولاً علاقة الحريات العامة بإجراءات الضبط الإداري يمكن لأجهزة الضبط الإداري بما لها من صلاحيات وامتيازات لحفظ النظام العام أن تتدخل لضبط حريات الأفراد، ولكن تختلف إمكانية التدخل هذه في وجود أو عدم وجود قواعد قانونية تنمي هذه الحريات.^(١٢)

فإذا كانت هذه القواعد القانونية محددة من قبل المشرع فإن الجهات الرقابية الإدارية ملزمة بها ولا يجوز لها أن تفرض قيوداً غير تلك التي نص عليها القانون، وإلا اعتبر ذلك تجاوزاً لحدود اختصاصها، أما إذا كانت الحريات العامة غير مقيدة بنص قانوني فإن الجهات الرقابية الإدارية لها صلاحيات واسعة في تحديد هذه الحريات وتقتصر على نطاق الحرية حتى لا تطغى على السلطات الإدارية وتكون تحت الرقابة القضائية. ويتناسب نطاق السلطة الرقابية تناسباً عكسياً مع خطورة الحرية، ولذلك يجوز محاولة تنظيم استعمال الحرية لا دهنها، فالرقابة يجب أن تراعي العلاقة بين أسلوب التدخل ونوع الحرية وطبقاتها، إذ ما قد يكون محلاً لتقييد الحرية قد لا يكون محلاً لتنمية الحرية في مجال آخر، وعليه فإن الرقابة الإدارية معني يتفاعل مع معنى الحرية نظراً للروابط والصلات الوثيقة بينهما^(١٣) وهناك من يرى بأن الضبط

الإداري ضروري لممارسة الحريات في جو من الاستقرار، لا نجد أن سلطات الضبط الإداري تعمل على تقييد تلك الحريات بهدف الحفاظ على النظام العام ومن ثمّ فعلاقتها مع الحرية ليست كعلاقة صراع ولكن علاقة تكامل وتوافق بينهما ، وهو ما عبر عنه أحد المفكرين بقوله : للمواطن فضيلتان المقاومة والخشوع ، فالخشوع يضمن لنا النظام أما المقاومة فتضمن لنا الحرية ، فلا يمكن تصور مجتمع يقرر الحرية دون وجود النظام والا عمت الفوضى فيه ، وإن وجد النظام بلا الحرية فيعم الاستبداد فلا بد من التوازن بينهما من أجل أن نوفق بين المصالح العامة والخاصة على حدٍ سواء ، وفي حال تجاوز أحدهما على الأخرى فنلجأ إلى القضاء لضمان التوازن العملي والفعلي والذي يتحقق من خلال التقاضي في النزاعات القائمة بين الحرية وسلطات الضبط الإداري ، فنجد أن القاضي يعمل على الموازنة بين طرفي النزاع بالحكم القضائي ليكون بذلك ضابطاً من ضوابط التوازن وبذلك تكون العلاقة بين الحرية والضبط الإداري علاقة تساند وتكامل وتضامن سواء أكان ذلك من الناحية النظرية أو من حيث التطبيق العملي عن طريق سلطة القاضي الإداري .^(١٤)

ثانياً : وهذه الضمانة لا تمنع سلطات الرقابة الإدارية من إساءة استعمالها في سياق تدخلها لتنظيم أنشطة الأفراد من أجل حماية النظام العام، ولذلك لا بد من أن تكفل كل دولة للحريات بضمانات فعلية لحماية تلك الحقوق والحريات، ومن أهم هذه الضمانات الضمانة القضائية التي إذا كان القاضي مخولاً بتحديد الغرض من تدابير الرقابة الإدارية فإنها تلزم ضمير القاضي من أجل ضمان حماية الحريات وبالقدر الذي يتناسب مع كل حالة. لذلك نلاحظ أن مجلس الدولة الفرنسي قد قرر ما يلي من أجل تحديد سلطة التقييد في حالة معينة، يجب ملاحظة أن سلطة التقييد غير معترف بها كقيود على حريات الأفراد وأن نقطة الانطلاق في القانون العام هي الإيمان بحريات الأفراد واحترام الحقوق الفردية التي هي عنوان الدساتير المتعاقبة والتي تم إقرارها ضمناً أو صراحة.^(١٥) مما سبق يمكن القول بأن القانون لم يحدد صلاحيات وسلطات أجهزة الرقابة الإدارية في تنظيم أو تقييد الحريات، كما لم يحدد التدابير أو الإجراءات أو الوسائل التي تستخدمها لتحقيق أهدافها، أو في بعض الحالات لا يعني ذلك أن سلطات الرقابة

الإدارية حرة وغير مقيدة، وإنما هي محددة بضوابط وحدود تحت إشراف قضائي، تضمن التوازن بين أعمال الرقابة الإدارية والحريات العامة..

المطلب الثالث : رقابة القضاء على أعمال الضبط الإداري في الظروف العادية والاستثنائية تعد الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري من أهم الضمانات لحماية حقوق وحريات الأفراد، خاصة في ظل توسع صلاحيات الإدارة العامة في التدخل في الحياة الخاصة للأفراد. وتختلف هذه الرقابة باختلاف الظروف، ففي الظروف العادية تكون أكثر تشددًا، بينما تتسع صلاحيات الإدارة في الظروف الاستثنائية مع ضرورة وجود ضمانات قضائية لحماية الحقوق والحريات.

الفرع الأول : في الظروف العادية : تتقيد سلطات الضبط الإداري بضرورة احترام المشروعية من ناحية و خضوعها للرقابة القضائية من الناحية الأخرى وهو ما نبينه تباعاً :

أولاً : احترام مبدأ المشروعية في إجراءات الضبط الإداري ونعني بهذا المبدأ أن يكون نشاط الإدارة جميعها ضمن حدود القانون مهما كان مصدرها مع مراعاة التدرج في قوتها ، فكل عمل إداري يخرج من أحكام هذا المبدأ صار قابلاً للطعن فيه ، وبما أن الحريات العامة مضمونة دستورياً وقانونياً لهذا فأن أي تقيد عليها يفرض من قبل السلطات الإدارية يعد ماساً بمبدأ المشروعية .^(١٦)

ثانياً: تخضع إجراءات الرقابة الإدارية للمراجعة القضائية قرارات وإجراءات الرقابة الإدارية والإجراءات التي تتخذها الرقابة الإدارية هي في حقيقتها إجراءات إدارية، وهي بذلك تخضع لجميع قواعد المشروعية التي تحكم القرارات الإدارية، ومن جهة أخرى تخضع للمراجعة القضائية، حيث تمارس الرقابة أمام القاضي فيما يتعلق بممارسة الرقابة الإدارية أي تنفيذ النشاط الرقابي، لأن القاضي هو الذي يفصل في المسائل الإدارية وهو الذي يراقب سلطات الرقابة وإجراءاتها من خلال شكلين من أشكال المراجعة وهما الإلغاء والتعويض.^(١٧)

الفرع الثاني: في الظروف الاستثنائية : إلا أن المشكلة التي تبرز في هذا المجال هي هل يجب تقيد السلطات التنفيذية بقانون خاص ينظم أنشطتها في الظروف الاستثنائية، وهل يجب أن تطبق أحكام

خاصة في هذا القانون. أما الطريقة الثانية فتتطلب أن تتقدم السلطات التنفيذية بطلب إلى البرلمان لسن قوانين خاصة تنظم عملها وأنشطتها في هذه الظروف الاستثنائية، وقد انتقد البعض هذه الطريقة لأن الظروف الاستثنائية قد تنشأ بطرق مفاجئة قد تعيق وتقيد أنشطة السلطات التنفيذية^(١٨) وجدنا أن الدستور العراقي ينص على صلاحية إعلان حالة الطوارئ كلياً أو جزئياً في المادة ٦٢ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، وعلى مستوى التشريعات العادية وجدنا أن المشرع قد سن عدداً من القوانين لتنظيم عمل الجهات الإدارية المختصة بحفظ النظام العام في أوقات الطوارئ، ومنها قانون الأمن الوطني رقم ٤ لسنة ١٩٦٥ وقانون الدفاع المدني رقم ٦٤ لسنة ١٩٧٨.^(١٩)

الخاتمة

وفي ختام بحثنا توصلنا الى مجموعة من النتائج والتوصيات

أولاً : النتائج

- ١- الرقابة القضائية من اهم صور الرقابة في العراق ذلك لان القضاء هو المخول لحماية مبدأ المشروعية والحفاظ عليها .
- ٢- ان لسلطات الضبط الاداري وظيفة ضرورية في المجتمع لأنها تقيد الانشطة والحريات للأفراد وذلك لغرض الحفا على النظام العام
- ٣- تراعي هذه السلطات مبدأ المشروعية في الظروف العادية فنلتزم باحترام نصوص القانون .
- ٤- تخضع هذه السلطات لرقابة القضاء في كل ما تتخذه من تدابير واجراءات .

ثانياً: التوصيات

- ١- نوصي سلطات الضبط الاداري في العراق الى عدم التوسع في استعمال السلطات الممنوحة لها في مجال الضبط الاداري في ظل اي ظرف استثنائي في حالات المحافظة على النظام العام .
- ٢- نوصي سلطات الضبط الاداري باحترام القوانين والنصوص الدستورية التي تخولها كافة الصلاحيات وعدم تجاوز حدود سلطتها او التعسف في استخدام السلطة .



قائمة المصادر

١- احمد السيد عبد الرحمن محمد : الرقابة القضائية على ملائمة اعمال الادارة في الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي)، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠٢١

٢- انور احمد رسلان : وسيط القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٩

٣- سامي جمال الدين : الرقابة على اعمال الادارة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر

٤- سليمان محمد الطماوي : القضاء الإداري (قضاء الالغاء) ، ط١، دار الفكر العربي ، القاهرة ، مصر ، ١٩٨٦

٥- عادل السعيد محمد أبو الخير: الرقابة الإدارية وحدودها، شركة المطبعة التجارية الطوبجي، القاهرة، مصر، ١٩٩٣م.

٦- علي محمد بدير ومهدي ياسين السلامي وعصام عبد الوهاب البرزنجي: مبادئ وأحكام القانون الإداري، المكتبة القانونية، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠١١

٧- عمار بو ضياف : الوجيز في القانون الإداري ، دار ريدانة ، الجزائر
٨- عمار بو ضياف : الوجيز في القانون الإداري ، ط٤، جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر ، ...
٩- عمار عوابدي : النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النام القضائي الجزائري ، ج ٢، الجزائر ، ١٩٩٨

١- عمار عوابدي: التفسير في القانون الإداري ، دار هومة ، الجزائر ، ٢٠٠٢

١١- عمار عوابدي : نرية القرارات الإدارية بين علم الادارة والقانون الإداري ، دار هومه ، الجزائر

الهوامش

- (١) د. سامي جمال الدين : الرقابة على أعمال الإدارة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، مصر ، ص ٢٣٠
- (٢) احمد السيد عبد الرحمن محمد : الرقابة القضائية على ملائمة اعمال الادارة في الظروف الاستثنائية (دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ٢٠٢١. ص ٢٤
- (٣) د. وسام صبار العاني : القضاء الإداري ، ط١، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٠، ص ٨١
- (٤) انور احمد رسلان : وسيط القضاء الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٩، ص ٢٠٥
- (٥) د. سامي جمال الدين : الرقابة على أعمال الإدارة ، مصدر سابق، ص ٢٣١
- (٦) د. عمار عوابدي : النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج٢، الجزائر ، ١٩٩٨، ص ٢٢٨
- (٧) د. عمار عوابدي : قضاء التفسير في القانون الإداري ، دار هومة ، الجزائر ، ٢٠٠٢، ص ٢٣



- (^٨) د. سليمان الطماوي : القضاء الاداري (قضاء الالغاء) ، ط١ ، دار الفكر العربي، القاهرة ،مصر، ١٩٨٦ ، ص ٢٢
- (^٩) د. عمار بوضياف : الوجيز في القانون الاداري ، دار ربحانة ، الجزائر ، ص ٢٠٨
- (^{١٠}) د. عادل السعيد محمد ابو الخير : الضبط الاداري وحدوده ، شركة مطابع الطوبجي التجارية ، القاهرة ، مصر ، ١٩٩٣ ، ص ٢١٢
- (^{١١}) د. محمود سعد الدين شريف : فلسفة العلاقة بين الضبط الاداري وبين الحريات ، مجلة مجلس الدولة ، دار الكتاب العربي ، مصر ، ١٩٦٩ ، ص ٤٧
- (^{١٢}) د. عادل السعيد محمد ابو الخير : مصدر سابق ، ص ٤٤٨-٤٤٩
- (^{١٣}) د. سامي جمال الدين : اللوائح الادارية وضمانة الرقابة الادارية ، مصدر سابق ،.....تكملة ص ٣٥٠
- (^{١٤}) د. محمود سعد الدين شريف : فلسفة العلاقة بين الضبط الاداري وبين الحريات ، مصدر سابق ، ص ٧
- (^{١٥}) د. محمود سعد الدين شريف : فلسفة العلاقة بين الضبط الاداري وبين الحريات ، مصدر سابق ، ص ٤٩
- (^{١٦}) ناصر لباد : الاساسي في القانون الاداري ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠١٢ ، ص ١٣٤-١٣٥
- (^{١٧}) د. علي ، محمد بدير ، و آخرون : (مبادئ واحكام القانون الاداري)، طبعة المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠١١ ، ص ٢٢٥
- (^{١٨}) د. عمار بو ضياف : الوجيز في القانون الاداري ، ط٤ ، دار جسر للنشر والتوزيع ، الجزائر ، ٢٠.....، ص ٥١٠
- (^{١٩}) ماهر علاوي : مبادئ القانون الاداري ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٩ ، ص ٨٢