المحاضرة السادسة عشر
تعريف الضبط الإداري

ا.د. حنان محمد القيسي
مقتطفات من كتابي "الوجيز في مبادئ القانون الإداري"

إذا كان الأفراد في المجتمع يتمتعون بحرية يكفلها القانون، فلا بد لهذه لحرية من قيود وتتولى السلطة العامة رسم حدودها عن طريق القانون. وهكذا تكون الضمانات الرئيسية لممارسة الأفراد حرياتهم مثبتة في التشريع ولكن يقع على عاتق السلطة التنفيذية واجب تمكين الأفراد من التمتع بحرياتهم، من دون إحداث أي اضطراب، من أي نوع كان، وتقوم السلطة التنفيذية بهذا الواجب عن طريق ما يعرف بالضبط الإداري.

وللضبط الإداري معنيان أحدهما عضوي والآخر وظيفي:

أولا: المعنى العضوي: يقصد بالضبط الإداري الهيئات المنوط بها القيام بالمحافظة على النظام العام.

ثانيا: المعنى الوظيفي: يقصد به مجموع الإجراءات والقرارات التي تتخذها الإدارة بهدف حماية النظام العام والمحافظة عليه أو إعادة هذا النظام في حالة إضطرابه.

وبسبب امتناع المشرع عن تعريف الضبط الإداري، فقد حاول القضاء والفقه تعريفه، وكما يأتي بيانه:

أولا: تعريف القضاء للضبط الإداري:

ولم يكن القضاء الإداري بعيداً عن التطرق إلى مفهوم الضبط الإداري. فالنظرية العامة للضبط الإداري هي نظرية قضائية، صاغ القضاء الإداري كثيراً من أحكامها وضوابطها وحدودها، ولكن مع ذلك يلاحظ عدم تعرض القضاء لتعريف الضبط الإداري، واقتصار دوره على بيان أغراضه من دون التطرق إلى مفهومه نفسه.

حيث أصدر قضاء مجلس الدولة الفرنسي عام ١٩٥٩ حكماً بشأن قضية لوتسيا، بين من خلاله بان ممارسة سلطة الضبط من هيئة عليا لا تضع عقبة أمام تدخل السلطات المحلية وعلى وجه الخصوص العمدة، وذلك إذا كانت الظروف المحلية تبرر إتخاذ إجراء أكثر تشدداً من الإجراء الذي أتخذ للامة برمتها، وللعمدة أو المحافظ أن يستند إلى نوعين من الأسباب في ممارسته لإختصاص الضبط، الأول سبب تقليدي يتجسد بوجود تهديد مادي خطير للنظام أي تهديد بإثارة الشغب أو المظاهرات المصحوبة بعنف على أثر مشاهدة الفيلم، والثاني يتعلق بالناحية الأخلاقية في الفيلم.

ثانيا: تعريف الفقه للضبط الإداري:

ثار الجدل بين الفقهاء بخصوص تعريفه. فقد عرفه البعض بأنه (قيد يقتضيه الصالح العام تفرضه السلطة على النشاط الفردي للمحافظة على الأمن والنظام في المجتمع وحمل الناس على المصالح العامة)، وعرفه آخرون بأنه (سيادة النظام والسلام عن طريق التطبيق الوقائي للقانون) أو هو (تنظيم المدينة أي الدولة).

وعرفه بعض الفقه العربي بأنه (حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيوداً تحد من حرياتهم بقصد المحافظة على النظام العام)، وعرفه غيرهم بأنه (مجموعة الإجراءات والقواعد التي تفرضها السلطة الإدارية المختصة على الأفراد لتنظم بها نشاطهم وتحدد مجالاته ولتقيد بها حرياتهم في حدود القانون، بقصد حماية النظام العام ووقاية المجتمع ضد كل ما يهدده...)، أو (مجموعة إختصاصات تخول جهات الإدارة التدخل في حريات الأفراد ونشاطهم الخاص بهدف حماية النظام العام).

ويتبين مما سبق أن لكلمة الضبط أو البوليس – معنى واسع، ففي اللغة القانونية القديمة كان البوليس أو الضبط يعني كل أمر أو إجراء تتخذه الدولة يرمي إلى تحقيق أهداف المجتمع السياسية، أي أن البوليس كان معناه التنظيم أو الانضباط. وكان يطلق على الدولة المنظمة اصطلاح الدولة المنضبطة.

ويرى أنصار المفهوم الواسع بأن الضبط الإداري هو مجموعة القواعد والأوامر التي يقتضيها تحقيق أهداف الجماعة السياسية، ووفقاً لهذا التعريف يتسع الضبط ليشمل كل وسائل المنع التي تقيد بها الإدارة الأنشطة الخاصة.

إلا أن للضبط الإداري معنى أضيق يتمثل في انه مجموعة ما تفرضه السلطة العامة من أوامر ونواه وتوجيهات ملزمة للأفراد لغرض تنظيم حرياتهم العامة، أو بمناسبة ممارستهم لنشاط معين، بهدف صيانة النظام العام في المجتمع. وتتخذ قرارات الضبط الإداري وإجراءاته المختلفة بشكل قرارات تنظيمية عامة (لوائح الضبط) أو قرارات فردية أو تراخيص. كما تتخذ شكل إجراءات التنفيذ الجبري.

ومن ثم يرى أنصار المفهوم الضيِّق بان الضبط الإداري هو مجموعة القواعد والإجراءات التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد وتنظم بها حرياتهم بقصد حماية النظام العام في المجتمع، ويركز هذا المفهوم على الوسائل والإجراءات التي تلجأ اليها السلطة التنفيذية من اجل حماية النظام العام، وأساس ذلك أن الحقوق والحريات العامة التي يتمتع بها الأفراد ليست مطلقة، بل هي مقيدة بعدم الأضرار بحقوق وحريات الآخرين من جانب، وعدم مخالفتها للقواعد العامة التي يستقر عليها التنظيم الاجتماعي العام من جانب آخر.