المحاضرة الثامنة عشر
أنواع الضبط الإداري

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

الضبط الإداري الهادف إلى حفظ النظام العام – كما سبق بيانه – يتفرع إلى ضبط إداري عام وضبط إداري خاص.

أولاً: الضبط الإداري العام:

ويقصد بالضبط الإداري العام الإجراءات والقرارات التي تتخذها الإدارة – هيئات الضبط الإداري - في كافة المجالات لحماية النظام العام في المجتمع والمحافظة عليه بعناصره الثلاثة التقليدية، أي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة ووقايته من الأخطار والانتهاكات قبل وقوعها أو منع إستمرارها إذا وقعت.

ثانياً: الضبط الإداري الخاص

يقصد بالضبط الإداري الخاص الإجراءات والقرارات التي تتخذها الإدارة بصورة خاصة لحماية عنصر معينة، سواء تعلقت بالنظام العام أم بغيره، ومن ثم فإن نطاق الضبط الإداري الخاص أضيق حدوداً من نطاق الضبط الإداري العام لتقيده بمكان أو أغراض معينة، إلا أن ذلك لا يعني محدودية تأثيره في المجالات التي يتولاها، بل أن الاتجاه التشريعي في بعض الدول يذهب إلى إستبعاد نظام الضبط الإداري العام وإنفراد هيئات الضبط الإداري الخاص في تنظيم نشاطات معينة. ولعل أبرز صوره هي:

١. حماية جزء محدد من عناصر النظام العام. أي انه يتقرر لحماية مصلحة عامة معينة ومحدودة. وذلك كأن يصدر المشرع قانون خاص لتنظيم بعض أنواع النشاط ويعهد بها إلى سلطة إدارية خاصة وذلك كالضبط الإداري الخاص بحماية الآثار. إذ يتقرر لمفتش مصلحة الآثار سلطة الضبط الإداري لممارستها ضد كل من يقوم بالاعتداء على الآثار، أو الضبط الإداري لأمانة بغداد بقصد تجميل المدينة ونظافة الشوارع.

٢. قد يستهدف الضبط الإداري الخاص أغراضاً أخرى بخلاف أغراض الضبط الإداري العام، مثلما هو الحال في الضبط الخاص بشؤون السكك الحديدية في فرنسا.
٣. وقد ذهب رأي أخر إلى أن هناك صورة ثالثة للضبط، تتجاوز الأغراض التي يتضمنها النظام العام ومثلها إجراءات الضبط التي تتخذ لغرض مالي مشروع مما لم يقره القضاء الإداري قديما، ثم اتمه حديثا إلى إقراره تحت ضغط حاجة الميزانيات للموارد، وكذلك الضبط الذي يستهدف المحافظة على رواق المدن وجمال الطبيعة والطرق والأماكن العامة، كحظر أو تنظيم لصق الإعلانات العامة على الجدران، وتحديد شروط خاصة لجمال المباني ونظامها في حي من الأحياء.

وترى د. سعاد الشرقاوي أن الضبط الإداري الخاص له معنيان. المعنى الأول ينصرف إلى أنشطة هيئات الضبط التي تهدف إلى ذات أهداف الضبط الإداري العام ولكنها تخضع لنظام قانوني خاص، مثل الضبط المتعلق بالمرافق الخطرة والمضرة بالصحة. ففي هذه المرافق يهدف الضبط إلى نفس الأهداف التي يستهدفها الضبط العام ولكنها تخضع لنظام قانوني خاص. أما المعنى الثاني فينصرف إلى أنشطة البوليس التي تهدف إلى تحقيق أهداف غير الأهداف التي يرمي اليها الضبط العام، مثل البوليس الذي يهدف إلى المحافظة على الآثار والمباني ذات القيمة التاريخية. ويكون هذا الضبط الخاص منظما بتشريعات مستقلة عن تشريعات الضبط الإداري العام تمنح لهيئات الضبط سلطات اقوى لتحقيق الأهداف الخاصة المنوطة بها.

ويرد البعض على رأي الدكتورة الشرقاوي، بان الإجراءات التي تستهدف أغراضا غير النظام العام بمدلوله المعروف لا تعدو أن تكون تنظيما لبعض الحريات وتحقيقا للصالح العام، من دون أن يكون لفكرة الضبط الإداري تأثيرا في تقرير هذا التنظيم. مستندا في ذلك إلى أن تدخل الدولة لحماية الصالح المالي للأفراد أو لحماية الثروة الطبيعية أو التراث التأريخي هدفه المصلحة العامة، وهي فكرة أوسع من فكرة النظام العام .ولا ينكر هذا البعض صفة الضبط عن الإجراءات التي تستهدف حماية المظهر وجمال الرونق في الطرقات ولكنه يدخلها ضمن الضبط الإداري العام تمشيا مع اتجاه قضاء مجلس الدولة في كل من فرنسا ومصر.

ويرى اتجاه فقهي آخر أن الضبط الإداري الخاص ينصرف إلى أحد المعاني التالية، فقد يراد به أن أوجه النشاط التي يستلزمها الضبط الإداري العام يعهد بها إلى أشخاص إدارية خاصة. كالضبط الإداري الخاص بالسكك الحديدية، وقد يراد به أن بعض أوجه النشاط

تصدر بشأن تنظيمها والرقابة عليها بتشريعات خاصة تزيد بالنسبة لها من سلطات الضبط الإداري العام، أو أن تتخصص إجراءات الضبط ببعض أوجه النشاط الذي تمارسه طوائف معينة من الأشخاص. كالقانون الخاص بممارسة مهنة الطب. أو قد يراد به أن الإدارة تستهدف أغراضا أخرى غير الأغراض الثلاثة التي تدخل في مدلول النظام العام التقليدي كالضبط الإداري الخاص بالآثار.

وعلى أية حال قد يكون الضبط الإداري خاصا من حيث هيئاته، ففي فرنسا يعهد بالضبط الخاص بالرقابة على الأفلام السينمائية إلى لجنة الرقابة، وفي مصر الضبط الصحي الخاص يعهد به إلى وزير الصحة ومفتشي الصحة الوقائية. أو من حيث الأشخاص، مثل الضبط الإداري الخاص بإقامة الأجانب أو بمزاولة مهنة الطب أو الصيدلة وغيرها. أو من حيث موضوعه، كالضبط الإداري الخاص بالمنشآت والمحلات الخطرة أو المقلقة للراحة أو الضارة بالصحة. أو من حيث هدفه، كالضبط الإداري الذي يستهدف المحافظة على الجمال الطبيعي في الحدائق والطرق والميادين العامة، والضبط الإداري الذي يستهدف المحافظة على أنواع معينة من النباتات أو الطيور والحيوانات البرية، وكذلك الضبط الإداري الخاص بحماية الآثار.