الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة قسنطينة 1 الإخوة منتوري

كلية الحقوق

قسنطينة في : 2025/05/25

المرجع : 33/ م.م.ع/2025.

مستخرج من محضر إجتماع المجلس العلمي

بتاريخ : 22 ماي 2025

يشهد السيد رئيس المجلس العلمي لكلية الحقوق بجامعة قسنطينة 1 الإخوة منتوري، بأن المجلس العلمي في اجتماعه بتاريخ : 22 ماي 2025، قد صادق على المطبوعة البيداغوجية للدكتورة **كريكو فريال**، المعنونة بـــ: «**القانون الإداري (الضبط الإداري المرفق العام)**».

رئيس المجلس العلمي

أ.د سامي بلعابد

رئيس المجلس العلمي

لكلية الحقوق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1

كلية الحقوق تيجاني هدام

مطبوعة بيداغوجية

موجهة لطلبة السنة الأولى ليسانس

- قسم القانون العام
- (مقياس القانون الإداري)

الضبط الإداري – المرفق العام

- من إعداد: الأستاذة كريكو فريال

السنة الجامعية: 2024-2025

مقدمة

مقدمة:

تعتبر وظيفة الضبط الإداري من أولى واجبات الدولة وأهمها ، فهي ضرورة لازمة لاستقرالأخرى،وصيانة الحياة الاجتماعية والمحافظة عليها ، فبدون تلك الوظيفة تعم الفوضى وينهار النظام الجماعي ، وتعتبر وظيفة ضرورة ولازمة لحماية المجتمع ، ووقاية للنظام العام ، إذ بدونها تعم الفوضى ، ويسود الاضطراب ويختل التوازن في المجتمع ، فالجماعة لا يتصور لها وجود من غير نظام بضبط سلوك أفرادها وأوامر تحيط بالنشاط الفردي ، وتدفعه الى غاياته المحددة ولهذا يقال إن ضعف الدولة كان بشيراً بالفوضى بدوره يهدد المساواة الواجبة في المجتمع وقد تعتبر تهديداً للدولة ذاتها ، لذا فلقد كانت هذه الوظيفة بحق عصب السلطة العامة وجوهرها وكانت مهمتها مقدمة على سائر وظائف الدولة الأخرى ، ولذلك لم يكن غريباً أن تكون هذه الوظيفة من أقدم الوظائف التي اضطلعت بها الدولة منذ التاريخ القديم وحتى الآن.

وقد وجدت سلطات الضبط الإداري نفسها أمام معادلة صعبة فالقانون حدد غايتها في الحفاظ على النظام العام الذى يتمثل في تحقيق الأمن، والصحة والسكنية والآداب العامة ، ويدرك المشرع أن الأمن لا يتحقق في الواقع إلا بمنع أي فرد أو جماعة من الإخلال بالنظام العام ، واتخاذ وسائل القوة المشروعة ، وفى ذلك تقييد الحرية الأفراد التي تمثل أساس النظام العام فحتى تصان الحرية لابد وان يتحقق الشعور بالأمن والأمن لا يتحقق إلا بأمرين متناقضين هما:

الحرية بما تعنيه من ضمان حق الاختيار للفرد، والنظام العام بما يعنيه من منع كل إنسان يريد أن يمارس من التصرفات التي يعتقد أن في حريته ممارستها في حين أن ذلك يحدث خللاً في النظام العام.

فالحرية هي منطلق الإنسان، ففي أجواء الحرية ، والأمن ، والطمأنينة يبنى الإنسان ويفكر ، ويبدع ، وتحقيق النظام العام هو جزء جوهري من أساسيات تحقيق الحرية وضرورة اجتماعية وهدفاً لأى تقدم اجتماعي ، فالحرية اللامسؤلية تتحول الى فوضى ، وتشكل خطراً يبدد المجتمع وغالباً ما تنتهى إلى نوع من العبودية ، أو مصادرتها كلية . هذه المعادلة الصعبة للضبط الإداري تكمن في أمرين أثنين هما:

- **الأمر الأول:** الحفاظ على الأمن العام في المجتمع بفرضه وإجبار الأفراد على احترامه ، ومنع كل ما من شأنه أن يخل به ، وذلك باستخدام وسائل الشرطة المشروعة ، والمصرح بها قانوناً للسلطات الضبطية.
- **الأمر الثاني:** التزام السلطات بمبدأ المشروعية، لأنها لو ساءت استخدام تلك الوسائل وتجاوزت سلطاتها ، أو انحرفت عن أهدافها فإنها ستخلق الرعب ، وثبت الخوف في نفوس المواطنين

فينتفى أهم عنصر من النظام العام ، والذي لا يتحقق إلا بالاستقرار النفسي ، واحترام الحريات الأساسية للأفراد . وما منحت هيئات الضبط الإداري من سلطات تقديرية واسعة إلا لتمنع الناس من تحطيم بعضهم بعضاً، ومن تحويل المجتمع الى غابة يسيطر فيها القوى على الضعيف فتفرض بعض الإجراءات الوقائية ، والتدابير الأمنية ليتحقق للمجتمع الأمن والسلامة.

إن الضبط الإداري نابع من رغبة الأفراد أنفسهم في تنظيم شئونهم وأنشطتهم والحفاظ على حقوقهم، وحريتهم فالضبط الإداري لا يسلب الفرد حريته أو يصادرها، ولكن ينظم ممارستها الى حد معين ينتهى عند الحدود المملوكة للغير ، ولا يتعداها فإذا تعداه الى الإضرار بحقوق وحريات الأخرين وجب على الإدارة وقفه عند حده باتخاذ إجراءات ضبطيه في مواجهته بما تملكه من سلطة بمقتضى نص قانوني ، أو لائحي فالإدارة تمارس وسائلها الضبطية

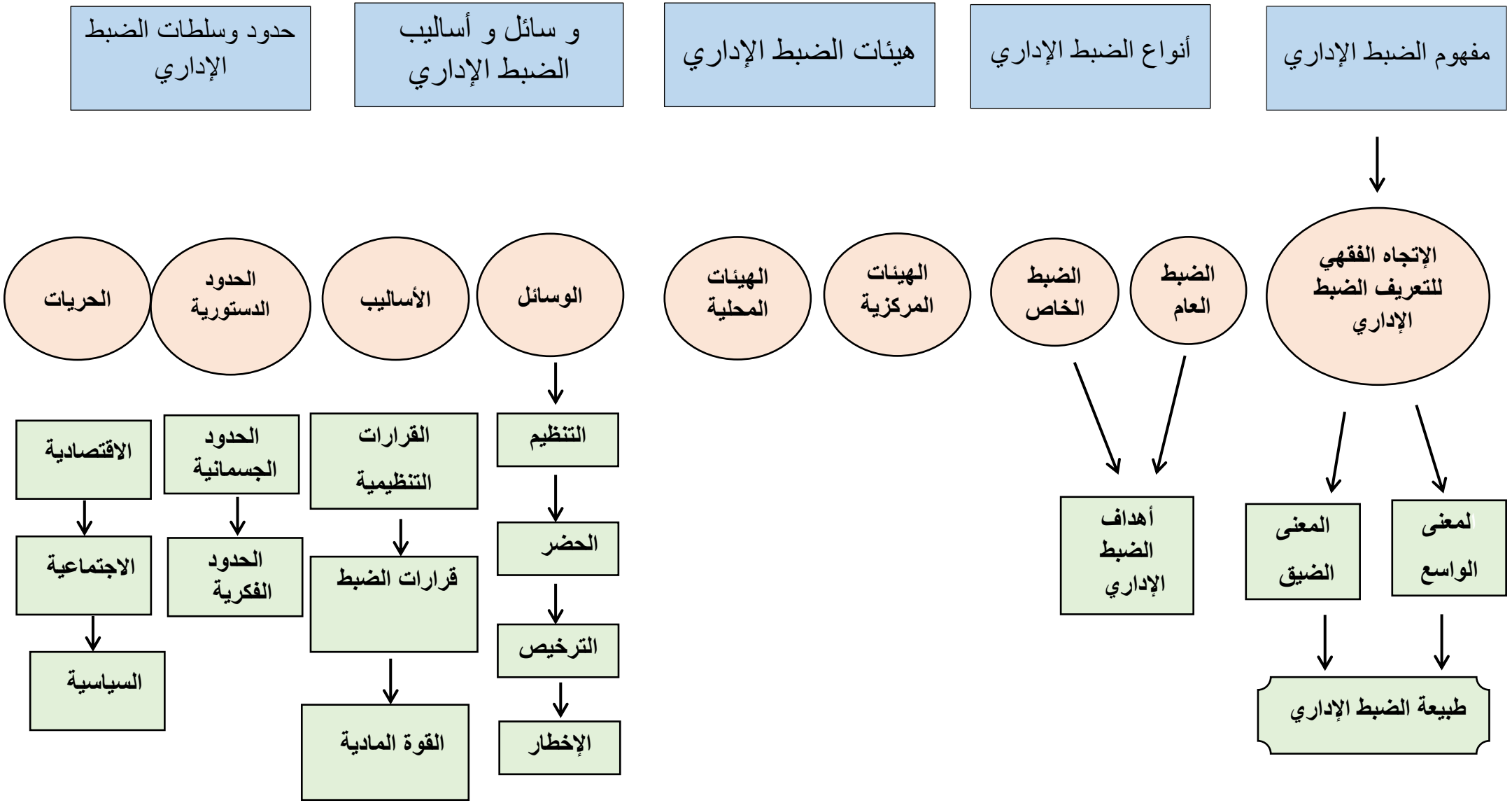
في مواجهة الإفراد وفق ضوابط وقيود تمثل ضمانات للأفراد للحفاظ على حقوقهم وعدم انتهاك حرياتهم، وهي تخضع في ذلك الرقابة القضاء الإداري بالإضافة الى خضوعها لمبدأ المشروعية الذي يمثل الضمانة الأساسية لعدم خروج الإدارة على قواعد المشروعية التي من شأنها الحد من سلطات الإدارة وتضمن عدم انحرافها.

ولقد عرفت الدولة الإسلامية نظاماً إدارياً أستطاع أن يضبط أمور الدولة ضبطاً متقناً نظراً لما عرف عنه من متانة ومرونة حيث كان يهدف الى تحقيق المصلحة العامة للدولة الإسلامية.

ولقد تقررت للحريات حماية قانونية حتى تصبح حقوقاً قانونية محددة يمكن المطالبة بها، وتحقيق هذه الحماية بوضع قواعد دستورية، وقانونية تكفل الحريات في مواجهة سلطة الدولة.

وأخيراً فإن للضبط الإداري أثاراً على حريات الأفراد قد تكون في ظل الظروف العادية أو الاستثنائية وقد تم تقسم هذا الدرس إلى خمسة محاور

ماهية الضبط الإداري



المحور الأول: مفهوم الضبط الإداري وطبيعته

المحور الأول: مفهوم الضبط الإداري وطبيعته

تعتبر وظيفة الضبط الإداري من أولى واجبات الدولة وأهمها، فهي ضرورة لازمة لاستقرار النظم وصيانة الحياة الاجتماعية، والمحافظة على الأمن العام، وبالتالي ضمان استمرارية النظام ووجود الدولة. فالضبط الإداري يمثل القوة النظامية التي تحافظ على النظام الداخلي وتضع الضوابط والقيود على الأفعال التي قد تضر بالمجتمع أو تهدد استقراره. فبدون تلك الوظيفة تتفشى الفوضى، وتنقلب القيم الاجتماعية، وتنهار الأطر القانونية التي تحكم التفاعلات بين الأفراد.

تتمثل أهمية الضبط الإداري في دورها الحيوي في تنظيم السلوكيات العامة وفرض النظام، سواء في الشوارع أو الأماكن العامة أو المؤسسات. على سبيل المثال، يمكن للضبط الإداري أن يتدخل في الحالات التي قد تؤدي إلى تهديد السلم الاجتماعي مثل التلوث البيئي أو التجمعات غير المرخصة التي قد تؤدي إلى الفوضى أو العنف. كما أن الضبط الإداري يسهم في تعزيز سيادة القانون وتطبيقه بطرق تحقق العدالة والمساواة بين جميع الأفراد، مع ضمان احترام الحقوق والحريات العامة ضمن إطار تنظيمي يحد من التعديات.

وتكمن أهمية الضبط الإداري أيضًا في أنه يشمل مجموعة من السياسات والإجراءات التي تهدف إلى توفير بيئة آمنة ومستقرة للجميع، ويشمل كل شيء من تنظيم المرور إلى مراقبة الأنشطة التجارية والتأكد من توافقها مع اللوائح والقوانين. في غياب هذه الوظيفة، تزداد احتمالات حدوث انحرافات قانونية ومشاكل اجتماعية قد تؤدي إلى تهديد سلامة الدولة نفسها.

أولا: الاتجاه الفقهي لتعريف الضبط الإداري

يعود اختلاف الفقهاء في تعريف "الضبط الإداري" إلى عدة عوامل جوهرية، ويمكن تلخيص هذين العاملين في نقطتين رئيسيتين: الأولى هي اختلاف المنظور الذي ينظر منه الفقهاء إلى وظيفة الضبط الإداري، حيث يمكن أن يختلف هذا المنظور بناءً على السياق الذي يتم فيه تناول المفهوم، سواء من الناحية القانونية أو من حيث التطبيق العملي على أرض الواقع. أما الثانية فهي الاختلاف الفلسفي أو الشخصي في تناول الفكرة نفسها، وهو ما يتعلق بنظرة الفقيه تجاه التوسع في مفهوم الضبط الإداري أو تضييقه. فبعض الفقهاء يرون أن الضبط الإداري يجب أن يشمل كل جوانب الحياة العامة ويعني تدخلاً واسعاً في سلوك الأفراد، بينما يميل آخرون إلى تضييق هذا المفهوم بحيث يقتصر الضبط على حماية النظام العام بحدود معينة دون تدخل مفرط في الحريات الشخصية.

إن هذه الاختلافات الفقهية تعكس تعدد وجهات النظر حول نطاق تدخل الدولة عبر الضبط الإداري في الحياة اليومية للأفراد والجماعات. على سبيل المثال، قد يعتبر البعض أن الضبط الإداري يجب أن يشمل تنظيم جميع الأنشطة البشرية في المجتمع بما في ذلك الجوانب الاقتصادية، الاجتماعية، والثقافية، في حين أن آخرين قد يرون أن الضبط الإداري لا يتعدى حماية الأمن العام والنظام الاجتماعي على نطاق ضيق.

وفي هذا السياق، لا يدعي الكاتب أو الباحث أنه سيقدم حلاً نهائيًا للمسائل المطروحة في هذا المجال أو يسعى للوصول إلى تعريف نهائي أو جامع للضبط الإداري. بل إن الهدف من هذا الاستعراض هو تقديم تحليل شامل لجميع الاتجاهات الفقهية المختلفة التي تناولت هذا الموضوع. ويجب على الباحث أن يعرض هذه الاتجاهات بشكل موضوعي ومن ثم يقدم تقييمًا نقديًا يعكس المنهج الذي يراه الأنسب في تحديد مفهوم الضبط الإداري .

ومن خلال هذا العرض، يمكن للباحث أن يحدد المفاهيم التي تتماشى مع المضمون الذي يرغب في التركيز عليه في دراسته، ويختار التعريف الذي يراه أكثر توافقًا مع الإطار الذي يعالجه. كما أن الباحث قد يبرز الجوانب التي يستفيد منها في تفسير تطور الضبط الإداري عبر الزمن ومدى تطوره في مواجهة التحديات الحديثة التي قد تطرأ في النظام القانوني أو الاجتماعي.

ثانيا: المعنى الواسع لضبط الإداري:

يرجع التوسع في مفهوم الضبط الإداري إلى التأثير الكبير للمعنى اللغوي لكلمة "الضبط" على كيفية تعريف هذا المفهوم. [1]

فالكلمة في الأصل تحمل معاني التنظيم والترتيب، وهو ما دفع العديد من الفقهاء إلى توسيع نطاق المفهوم ليشمل مجموعة واسعة من الأنشطة والإجراءات التي تهدف إلى ضمان استقرار النظام العام وحماية المجتمع.

أصحاب الاتجاه الذي يدعو إلى التوسع في مفهوم الضبط الإداري يرون أن اصطلاح "الضبط" لا يعدو أن يكون تعبيرًا عن التنظيم القانوني، وهو بذلك يصبح مرادفًا في كثير من الأحيان لكلمة "القانون". أي أن الضبط الإداري لا يقتصر على تنظيم الأفعال التي قد تخل بالنظام العام، بل يشمل أيضًا الفعالية

[1] – كلمو police تتصرف إلى كلمة شرطة أو درك أو رجال أمن ويقال في نفس المعني POLICE ADMINSTRATIVEأى شرطة إدارية تعود اليها مهام المحافظة على النظام العام في البلاد ص 531 المعجم القانوني الانجليزي عربي لمعرفة حارث سليمان القانوني الناثر مكتبة لبنان الطبعة الرابعة 1982.

الكاملة للدولة في تنظيم جميع الأنشطة التي من شأنها أن تؤثر على استقرار المجتمع، سواء من خلال إجراءات وقائية أو علاجية.

في هذا السياق، نجد أن الفقيه الفرنسي هورويو (HAURIOU) قد اتجه إلى تعريف شامل للضبط الإداري. ففي رأيه، يشمل الضبط تنظيم "المدينة" باعتبارها الكيان الذي يتطلب ضمان النظام والسلام، وهو ما يتم عن طريق استخدام الأدوات القانونية الوقائية. أي أن الضبط الإداري، في هذا المفهوم، ليس مجرد تدابير طارئة بل هو عملية مستمرة تهدف إلى الحفاظ على الانضباط داخل المجتمع. لذا، يرى هورويو أن الضبط الإداري ينبغي أن يشمل جميع أوجه النشاط تقريبًا، من التنظيمات الاقتصادية والاجتماعية إلى الأبعاد السياسية، مما يجعل هذا المفهوم واسعًا جدًا ويغطي مجموعة كبيرة من الأنشطة العامة.

من جهة أخرى، يذهب الأستاذ بينوا (BENOIT) إلى التوسع في مفهوم الضبط الإداري ليشمل جميع الوسائل التي تستخدمها الإدارة لضبط الأنشطة الخاصة بشكل مباشر، وذلك بهدف تحقيق الأغراض العامة المتنوعة. ويعتبر بينوا أن الضبط الإداري يجب أن يشمل أي تدابير أو إجراءات تتخذها الدولة لضبط وتنظيم الأنشطة الخاصة لتحقيق المصلحة العامة، سواء كان ذلك من خلال قوانين تنظيمية أو إجراءات وقائية أو تقييدية، وهو ما يعطي للضبط الإداري طابعًا واسعًا في نطاق تطبيقه.

أما في رسالة الدكتوراه الخاصة بالأستاذ د. بابانيكولايديس(D. PAPANICOLAIDIS) ، فقد قدم تعريفًا آخر للضبط الإداري باعتباره نشاطًا تمارسه السلطات الإدارية بهدف كفالة حسن النظام سواء في الجماعات المحلية أو في المرافق العامة، إضافة إلى المحافظة على أموال الدولة. ويُلاحظ في هذا التعريف أن الضبط الإداري لا يقتصر فقط على الحفاظ على النظام العام، بل يمتد أيضًا إلى حماية الممتلكات العامة وتوفير البيئة الملائمة للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية بما يضمن استقرار الدولة وضمان حقوق الأفراد.

إذن، يمكن القول أن الاتجاهات الفقهية التي تدعو إلى التوسع في مفهوم الضبط الإداري تعتمد على الفهم الواسع لمرادف "الضبط"، الذي يعبّر عن التنظيم الشامل الذي يشمل كافة جوانب الحياة العامة. وهذا يتيح للسلطات الإدارية ليس فقط التدخل في الأنشطة التي تهدد النظام العام، ولكن أيضًا في جميع

الأنشطة التي تساهم في تعزيز المصلحة العامة وتحقيق التوازن بين الحقوق الفردية ومتطلبات المجتمع ككل.

- **تقدير هذا الاتجاه الموسع**

إن إعطاء مفهوم الضبط الإداري معنىً واسعًا بحيث يستغرق جميع أشكال النشاط الإداري قد يؤدي إلى تشويش في معالمه الأساسية، بل قد يتسبب في فقدان الخصائص المميزة التي تفرقه عن غيره من الأنشطة الإدارية. [1] فالضبط الإداري له غايات وأهداف محددة تتعلق بالحفاظ على النظام العام والأمن الاجتماعي، وتوجيه الأنشطة البشرية بشكل يتناسب مع مصلحة المجتمع، ولذلك يجب أن يكون تعريفه دقيقًا لا يتداخل مع الأنشطة الإدارية الأخرى.

إن أحد الأخطاء الرئيسية التي يمكن أن تحدث عند توسيع مفهوم الضبط الإداري هو الخلط بينه وبين الأنشطة الإدارية الأخرى، لا سيما نشاط المرافق العامة. فعلى الرغم من أن كلا من الضبط الإداري ونشاط المرافق العامة يتداخلان في بعض جوانب عملهما، إلا أن لكل منهما أهدافه وأدواته الخاصة التي تميزه عن الآخر. فالمرافق العامة تهتم بتقديم الخدمات الأساسية للمجتمع مثل الكهرباء، المياه، التعليم، والرعاية الصحية، بينما الضبط الإداري يهدف بشكل أساسي إلى تنظيم سلوك الأفراد وحمايتهم من أي تهديدات قد تعيق السلامة العامة والنظام الاجتماعي.

وفي هذا الصدد، من المهم التأكيد على أن الضبط الإداري ليس مجرد أحد أشكال السلطة الإدارية، بل هو في الواقع شكل مميز من أشكال السلطة. وهذا يعني أن هناك تمايزًا واضحًا بينه وبين بقية الأشكال الأخرى للسلطة الإدارية، مثل السلطة التنفيذية أو التشريعية. فالضبط الإداري يتعامل مع الأنشطة التي قد تؤثر سلبًا على النظام العام في المجتمع، ويقوم على اتخاذ التدابير اللازمة لتقييد هذه الأنشطة أو تنظيمها بشكل يحافظ على المصلحة العامة.

وتجدر الإشارة إلى أن التعريفات القانونية لا ينبغي أن تكون مجرد عمليات منطقية بحتة أو عمليات تحمية خالصة، بل يجب أن تكون تعريفات ذات وظيفة عملية. وهذا يعني أنه يجب أن توازن بين المنطق وفائدة التعريف بحيث تكون هذه التعريفات قابلة للاستخدام العملي وتساعد في تطبيق القوانين

[1]– حدود سلطة الضبط الإداري محمود عاطف البنا الوسط في القانون الإداري الفكري العربي. مطبعة القاهرة 1980 ص 37.

بطريقة منطقية ومفهومة. فإذا كان التعريف واسعًا جدًا أو غامضًا، قد يؤدي ذلك إلى صعوبة في تطبيقه أو إلى تداخل مع مفاهيم قانونية أخرى، مما يخلق حالة من الإرباك في فهم طبيعة الضبط الإداري وعلاقته ببقية الأنشطة الإدارية.

ولعل من أبرز الفقهاء الذين قاموا بتعديل مفهوم الضبط الإداري بعد تبنيهم للاتجاه الموسع هو الفقيه هوريو(HAURIOU) ، الذي كان في البداية يرى أن الضبط الإداري يشمل جميع الأنشطة التي تمارسها الدولة من أجل ضمان النظام والسلام في المجتمع. ومع مرور الوقت، عدل هوريو عن هذا الاتجاه الموسع، وركز على فكرة أن الضبط الإداري يقتصر على المحافظة على النظام العام داخل الدولة، مع التركيز على جوانب معينة من الأنشطة التي تهدد هذا النظام. هذا التعديل في فهم الضبط الإداري جعله أكثر دقة في تحديد نطاق تطبيقه، وبالتالي ساعد في توضيح معالم هذا المفهوم وتمييزه عن الأنشطة الإدارية الأخرى.

وبناءً على ذلك، فإن الضبط الإداري يجب أن يُفهم بشكل محدد ومقيد، بحيث يظل مفهومًا قانونيًا دقيقًا يمكن تطبيقه بشكل عملي في الحياة اليومية، دون أن يتم التوسع فيه بطريقة تفرغ المفهوم من مضمونه الأساسي.

ثالثا: المعنى الضيق لضبط الإداري:

أنصار الاتجاه الذي يوسع في مفهوم الضبط الإداري يرون أنه يشمل تدخلاً قانونيًا ذا طابع مميز، مما يبرر استناد الإدارة إلى سلطتها لتحديد وتنظيم النشاطات التي تمس النظام العام، حتى في غياب نصوص قانونية محددة تخول لها ذلك التدخل[1]. يعتقد هؤلاء أن الضبط الإداري يشكل نظامًا قانونيًا خاصًا تضمنه الإدارة بمقتضى سلطتها العامة في ضمان استقرار النظام الاجتماعي وحمايته. ويرون أن هذا النظام يختلف عن الأنشطة الإدارية الأخرى، حيث يتمتع بمرونة تمنح الإدارة الحق في التدخل المباشر لحماية المصالح العامة والأمن الاجتماعي دون الحاجة إلى نصوص قانونية صارمة تخول لها كل خطوة.

وبناءً على هذا التصور، يعتبر الضبط الإداري مستقلًا عن الأنشطة الأخرى التي تمارسها الدولة، مثل تنظيم النشاط الفردي أو تنظيم سير المرافق العامة والمشروعات العامة. فالإدارة هنا تتدخل ليس استنادًا إلى تفويض قانوني مباشر بل استجابة لمقتضيات حماية النظام العام وحسن سير المجتمع. ويرى أنصار

[1]– محمود عاطف البنا حدود سلطة الضبط الإداري مكتبة جامعة القاهرة 1980 الطبعة الأولى ص 11

هذا الاتجاه أن التدخل الإداري في هذه الحالة له طابع وقائي، يهدف إلى تجنب أي تهديدات قد تمس النظام العام في الدولة، وهو ما يميز الضبط الإداري عن الأنشطة الأخرى التي قد تتطلب إجراءات أكثر تحديدًا وتنظيمًا من خلال نصوص قانونية مفصلة.

وفي هذا السياق، يمكن تعريف الضبط الإداري على أنه النشاط الذي تمارسه الهيئات الإدارية [1]بهدف صيانة النظام العام وحمايته من أي تهديدات قد تنشأ عن تصرفات الأفراد أو الجماعات. وتتمثل الغاية الأساسية لهذا النشاط في الحفاظ على استقرار المجتمع وضمان سلامة النظام الاجتماعي، وهو ما يقتضي أحيانًا تقييد الحريات العامة أو فرض قيود على بعض الأنشطة التي قد تؤثر سلبًا على النظام العام.

ولكن هذا التدخل لا يتم بشكل مطلق؛ إذ يميز الفقهاء بين نوعين من التدخل الإداري: الأول هو التدخل الذي يتم في حالات الطوارئ أو عندما يتعرض الكيان العام في الدولة للخطر، حيث يجوز للإدارة أن تتدخل دون الحاجة إلى نص قانوني يسمح لها بذلك، لأن الهدف هنا هو حماية المصلحة العامة التي قد تكون مهددة بشكل عاجل. وهذا النوع من التدخل الإداري يتمتع بمرونة عالية في مواجهة التحديات الطارئة. أما النوع الآخر من التدخل فيتم في إطار النظام القانوني العام، ويجب أن يكون مستندًا إلى نصوص قانونية تتيح للإدارة التدخل وتنظيم الأنشطة الخاصة.

وعلى الرغم من أن هذا المفهوم الضيق للضبط الإداري يتمتع بمرونة في بعض الحالات، إلا أن أنصار هذا الاتجاه يرون أنه من الأفضل أن يُحتفظ للضبط الإداري بالمعنى الضيق كما تم شرحه، وذلك لأن الضبط الإداري في هذا الإطار يركز على المحافظة على النظام العام ويكون أكثر تحديدًا ووضوحًا في مهامه. أما في الحالات التي يتوسع فيها التشريع، مثل تنظيم النشاط الفردي أو المرافق العامة، فيجب أن يكون هذا التوسع مرتبطًا بأغراض أخرى قد تتجاوز حدود الضبط الإداري كما هو مفهومة في مدلولاته الثلاث: حفظ الأمن العام، تنظيم سلوك الأفراد، وضمان سير المرافق العامة.

يعود هذا التمييز إلى أن التشريع عندما ينظم نشاطًا فرديًا معينًا لا يكون في الغالب في ذهنه حماية النظام العام فقط، بل قد يسعى لتحقيق أهداف أخرى مثل التنظيم الاقتصادي أو التنمية الاجتماعية، مما يجعل هذه الأنشطة تتجاوز نطاق الضبط الإداري البسيط. فالتشريعات قد تهدف إلى تنظيم وتوجيه بعض الأنشطة بما يتناسب مع مصلحة عامة أوسع تتعلق بالاقتصاد أو الثقافة أو البيئة، وهو ما يختلف عن الغرض الأساسي للضبط الإداري الذي يركز بشكل حصري على ضمان النظام العام في حدود معينة.

---

[1]– نفس المرجع

لذلك، يرى أنصار هذا الاتجاه أن الضبط الإداري يجب أن يكون محددًا وواضحًا في أهدافه، ويجب أن يتميز عن التشريعات الأخرى التي قد تشمل أنشطة وأغراضًا متعددة، بعضها قد يتداخل مع مفهوم الضبط الإداري، ولكنها تتعلق في الأساس بأبعاد أخرى من التنظيم الاجتماعي أو الاقتصادي.

رابعا: الطبيعة الوظيفية للضبط الإداري:

تحديد الطبيعة الوظيفية للضبط الإداري يعد أمرًا بالغ الأهمية ويمثل محورًا رئيسيًا في فهم كيفية تأثير هذا الجهاز على توازن الحقوق والحريات داخل المجتمع. فالضبط الإداري هو جهاز من أجهزة الدولة التنفيذية، ويمتاز بدوره الحيوي في الحفاظ على النظام العام من خلال مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى تحقيق الأمن والسكينة العامة. وهذا الدور يتطلب منه استخدام وسائل قد تكون قاسية أو صارمة في بعض الأحيان لضمان تنفيذ القوانين وحماية حقوق الأفراد. وهو من الأجهزة التي تتمتع بقدرة على فرض القيود والضوابط على الحريات الفردية، مثل حرية التنقل أو حرية التعبير، وهذا ما يثير تساؤلات حول طبيعة وظيفته.

النقاش حول الطبيعة الوظيفية للضبط الإداري يثير جدلاً طويلًا بين من يراه جهازًا سياسيًا يخدم مصالح السلطة الحاكمة ويعمل على تعزيز استقرار الحكم القائم، وبين من يعتقد أنه جهاز محايد قانونيًا، لا يرتبط بمصالح السلطة الحاكمة بل يهدف إلى تطبيق القوانين بشكل عادل وحيادي. فالبعض يرى أن الضبط الإداري في جوهره يرتبط بمصالح الطبقة الحاكمة لأنه يساعد في تعزيز سلطة الدولة، بينما يراه آخرون جهازًا ضروريًا لتنظيم الحياة العامة وحماية حقوق المواطنين بشكل غير متحيز.

تجدر الإشارة إلى أن الضبط الإداري، في العديد من الدول، يرتبط ارتباطًا وثيقًا بنظام الحكم ودرجة ديمقراطيته. ففي الأنظمة الديمقراطية، يُفترض أن تكون ممارسات الضبط الإداري تحت رقابة قانونية صارمة وأن تهدف فقط إلى الحفاظ على النظام العام دون التعدي على الحريات الشخصية. أما في الأنظمة غير الديمقراطية، فقد يستخدم الضبط الإداري في بعض الأحيان كأداة للسيطرة على المجتمع وتقييد المعارضة السياسية.

إضافة إلى ذلك، يمكن القول إن الضبط الإداري لا يتوقف عند مجرّد فرض القيود على الحريات، بل يشمل أيضًا توفير خدمات أساسية مثل تنظيم حركة المرور، وتنفيذ القوانين المتعلقة بالسلامة العامة، وضمان حقوق الملكية العامة. هذه الوظائف لا تهدف فقط إلى تعزيز سلطة الحاكم، بل تعمل أيضًا على توفير بيئة مستقرة وآمنة تضمن حق المواطن في العيش بكرامة وسلام.

يمكن القول أن تحديد الطبيعة الوظيفية للضبط الإداري يعتمد على السياق السياسي والاقتصادي الذي يعمل فيه. وعلى الرغم من وجود بعض التضارب في الآراء حول مدى ارتباطه بالسلطة الحاكمة، فإن الدور الأساسي له يظل مرتبطًا بتنظيم العلاقات الاجتماعية وحماية النظام العام بما يتوافق مع مصالح المجتمع ككل.

1. الاتجاه الاول: الضبط الإداري له طبيعة وظيفية محايدة

وأنصار هذا الراي يرون ان الضبط الاداري له وظيفة ادارية محايدة تمارس سلطاتها في حدود القانون وتهدف الى حماية النظام العام في الدولة بوسائل الضبط التي أوردها القانون ويرى بعضهم الى القول بان الضبط الإداري لا يستطيع السياسة الا في حالة ارتباط النظام في المجتمع بنظام الحكم.

أي أن وظيفة الضبط الإداري في اتجاههم تمثل الاوضاع القانونية في المجتمع من ثم ترتبط بفلسفة عقائدية أو قيم سياسية

معينة على ذلك لا يجوز أن تهدف وظيفة الضبط الى حماية السلطة في الدولة [1]

والحجة الاساسية لانصار هذا الاتجاه هو أن سلطات الضبط المنحازين سياسيا يشكلوا تهديدا حقيقا للحريات العامة لشبهة ديمقراطي اساسي وهو كفالة المساواة بين المواطنين

وينتهي أنصار هذا الاتجاه ان تحقيق هذا الحياد السياسي لوظيفة السلطة الادارية بتحقيق نظام قانوني ديمقراطي للوظيفة العامة يكفل من ناحية القائمين بسلطات الضبط من تعسف السلطة ويحذر عليهم في نفس الوقت اية نشطة او تصرفات لا تنفق والحياد السياسي [2]

ويتحقق ايضا بوجود نظام قضائي للرقابة على اعمال الادارة بحيث تتوج جهة قضائية مستقلة يمكن الطعن امامها في سائر ما تصدره السلطات الادارية من قرارات[3]

2. الإتجاه الثاني: الضبط الاداري له طبيعة وظيفة سياسية

[1]– د/ محمد سعيد الدين الشريف النظرية العامة للضبط الاداري محاضرات لطلبة الدراسات العليا جامعة القااهر عام 1964 الناشرة جامعة القاهرة ص 77.

[2]– gourany introduction la science administrative of cit p 236

منقول من مرجع عبد المنعم الضوي – الضبط الإداري في الظروف العادية و الاستثنائية – مكتبة الوفاء القانونية ، طبعة 2016 ص 15

[3]– د محمد حسنين عبد العال الإدارة العامة، الرقابة القضائية على إدارات الضبط ، دار النهضة العربية ص 135

وأنصار هذا الاتجاه يرون ان في الضبط الإداري طبيعة وظيفي للوظائف للدفاع . عن وجوده سياسية تمثل مظهرا سيادة الدولة تستعين به للدفاع عن وجودها و فرض إرادتها وذلك النظر لمذهب الدولة ومعتقداتها السياسية.

ويتطرف بعض أنصار هذا الاتجاه الى حد اعتبار الضبط سلطة رابعة من سلطات الدولة بجانب التشريعية والتنفيذية والقضائية.

بينما يذهب المعتدلون الى تقسيم طبيعة الضبط ووظيفته الى نوعين أحدهما اساسي تقليدي في المحافظة على الامن العام والسكينة العامة والصحة والطبيعية الوظيفية هنا تقليدية قائمة على فكرة الحياد النسبي بينما النوع الثاني هو حماية السلطات الحاكمة في المجتمع ويتبين ذلك في القيود والممارسات ضد الحريات بدعوي الامن والنظام في حين انها تتصرف الى السلطات الحاكمة ويستدلون على ذلك بانه في الثورات او الانقلابات تقوم الجماعة المنتصرة بتعطيل الدستور والقوانين الحاكمة وتقوم بإصدار دستورا وقوانين جديد تنفق وآرائها وفلسفاتها الجديدة [1]

واتجاه البعض الى محاولته للحل الى القول بان ايجاد التوزان بين الحريات وبين قيام سلطات بأداء واجبها دون طغيان جانب على اخر هو كفيل بحياد الضبط بصفة عامة ويتحقق ذلك من طريق بث الوعي الديمقراطي من افراد الشعب وتأكيد مبدا الفصل بين السلطات وتحقق الرقابة الكاملة للمؤسسات حتى لا تتحرف في أي سلطة عن مجالها الطبيعي

والواقع أن هذا التوزان قد يتحقق بهذا الوسائل فعلا في وظائف الضبط التقليدية ولكن في الوظائف ذات الطابع السياسي مان دورة قد يبدو ضئيلا نظرت لتعلق هذا الوظائف السياسية بأمن الدولة العليا وعلى ذلك فإننا نري أن جهاز الضبط ذو طبيعة محايدة في الوظائف ذات الطابع السياسي [2]

---

[1]– د محمد عصفور البولين و الدولة مكتبي نقابة المحامين.

[2]– و لعل ابرز مقال لهذا الواقع ما تكتشف عنه الفضيحة التي اعلنت في انجلترا من تامر جهاز على اسقاط احد رؤسا وزات انجلترا حتى بالتخويص بين العمال على الاضراب و الاصطدام بالسلطة حيث جاء في جريدة الصنداي تايمز في العدد الصادر صباح الاثنين 30 مارس 1987 اعترفات رجل امن سابق قد اندس بين منظمات الثور الايرلنديين المتطرفين حتى صار واحدا منهما الى أن طلبت اليه الحكومة يوما ما أن يحرص العمال على اضراب منها الى ان طلبت الي الحكومة يونا ما تا يحرض العمال على اضراب كبير في شمال ايرلندا ونجح بالفعل في استعمال هذا الاضراب مما ادى الى سقوط الحكومة المحلية

منقول من مرجع عبد المنعم الضوى الضبط الاداري في الظروف العادية و الاستثنائية مكتبة الوفاء القانونية ص 20.

المحور الثاني: أنواع الضبط الإداري

المحور الثاني: أنواع الضبط الإداري

نتيجة لتوسع تدخل الدولة في شؤون الأفراد وتحديد نشاطاتهم بهدف تحقيق مصلحة عامة تتعلق بتطوير وتنظيم المؤسسات العامة، ظهرت فروع متعددة للضبط الإداري، التي تهدف إلى الحفاظ على النظام العام والأمن في المجتمع، وهو ما يتجاوز دور الضبط الإداري التقليدي الذي يركز فقط على الحفاظ على النظام والأمن العام. فالدولة لم تقتصر على تنظيم الأوضاع العامة فحسب، بل بدأت تستهدف مجالات محددة تتعلق بتنظيم نشاطات أو فئات معينة من الأفراد بهدف تحقيق مصلحة أوسع، تتماشى مع خططها التنموية والسياسية.

وفي هذا السياق، يمكننا الحديث عن أنواع متعددة من الضبط الإداري التي تفرّعت من الأصل، حيث أصبح لها دور حيوي في تنظيم نشاطات أو فئات محددة. على سبيل المثال، هناك الضبط المتعلق بالصيد البحري الذي يسعى إلى تنظيم أنشطة الصيد في البحار والمحيطات، وهو أمر بالغ الأهمية في الحفاظ على الموارد الطبيعية وضمان استدامتها. كما يشمل الضبط المتعلق بالحرائق الذي يهتم بتطبيق القوانين المتعلقة بمكافحة الحرائق والوقاية منها، مما يعزز من سلامة الأفراد والممتلكات العامة.

كذلك، هناك الضبط المتعلق بالمحلات المقلقة للراحة والمضرة بالصحة، والذي يعنى بتنظيم المحلات التجارية التي قد تؤثر سلبًا على بيئة الحياة العامة من خلال الإزعاج أو تلوث البيئة. هذا النوع من الضبط يهدف إلى الحد من الأنشطة التي تهدد صحة وسلامة المواطنين مثل محلات بيع المواد الكيميائية الخطرة أو المحلات التي تلوث الهواء أو المياه.

علاوة على ذلك، يبرز الضبط المتعلق بالأجانب الذي يهدف إلى تنظيم وجود الأجانب في البلاد وضمان احترامهم للقوانين المحلية، وكذلك الضبط المتعلق بالباعة المتجولين، حيث يفرض قيودًا على البيع في الشوارع العامة بهدف الحفاظ على النظام والأمن المدني. هؤلاء الباعة قد يسببون في بعض الأحيان ازدحامًا أو تهديدًا للنظام العام، لذا يتطلب الأمر وجود قواعد صارمة تنظم نشاطاتهم.

وأخيرًا، يمكن أن يتخذ الضبط الإداري شكلًا خاصًا يستهدف حماية المواقع الأثرية والنصب التاريخية. هذه الأنواع من الضوابط تهدف إلى الحفاظ على التراث الثقافي وحمايته من التدمير أو الإهمال. على سبيل المثال، قد تضع الدولة قيودًا على عمليات البناء أو التوسع في المناطق التي تحتوي على آثار أو

مبانٍ تاريخية قد تكون عرضة للدمار بسبب الأنشطة البشرية. كما يشمل هذا المجال تنظيم الأبنية المهددة بالدمار، حيث تتدخل الدولة لحماية المباني القديمة من التدهور أو التدمير، وهو جزء من سياسات الحفاظ على التراث العمراني في مختلف المناطق.

بالتالي، يمكن القول أن الضبط الإداري قد تطور ليشمل مجالات متعددة ومستهدفة، مما يعكس تطور دور الدولة في تنظيم حياة الأفراد والمجتمع. هذه الفروع المتنوعة للضبط الإداري تعكس تنامي دور الدولة في حماية النظام العام، ليس فقط على مستوى الأمان العام، بل أيضًا على مستوى البيئة، الصحة العامة، والأنشطة الاقتصادية الخاصة.

أولا: الضبط الإداري العام:

يقصد به مجموع السلطات و التدابير و الإجراءات المتخذة في شتى المجلات لحفاظ على النظام العام.[1] أي الضابطة الإدارية العامة مسندة للسلطات العامة بهدف ممارستها بصورة عامة، اتجاه كل نشاط و في كل ميدان، إن السلطات المخولة بتلك الضابطة العامة تستطيع أن تتدخل بكل ما يمس النظام و الأمن و السكينة و السلامة العامة ضمن إقليم معين، وهذه السلطات محددة حصرا و هي:

رئيس الدولة على المستوى الوطني، الوالي على مستوى الولاية، رئيس المجلس الشعبي البلدي على مستوى البلدية.

فيما يلي بعض الأمثلة على الضبط الإداري العام:

- **منع الجريمة** :تتخذ الإدارة العامة مجموعة من الإجراءات لمنع وقوع الجريمة، مثل إصدار القوانين التي تجرم الأفعال الإجرامية، وإنشاء أجهزة الشرطة لضبط الجريمة.
- **تنظيم المرور** :تتخذ الإدارة العامة مجموعة من الإجراءات لتنظيم المرور، مثل إصدار القوانين التي تنظم سير المركبات، وإنشاء أجهزة المرور لتنظيم حركة المرور.
- **حماية الصحة العامة** :تتخذ الإدارة العامة مجموعة من الإجراءات للحماية من الأمراض والأوبئة، مثل إصدار القوانين التي تنظم النظافة العامة، وإنشاء المستشفيات والمراكز الصحية لرعاية المرضى.

ثانيا: الضبط الإداري الخاص

[1] – الدكتور محمد الصغير بعلي:القانون الإداري،الجزء 2.التنظيم الإداري.النشاط الإداري دار العلوم للنشر و التوزيع ص 723

تطبق بالمقابل في قطاع محدد بدقة, وتستهدف في الوقت الذي تستند فيه لمفهوم النظام العام، مجالا أو موضوع خاصا، و يمكن لهذه أن تتناول فرع من فروع النشاط مثل :ضابطة الصيد البحري، مرسوم 21 جوان 1966 المنظم لصيد البحري على الساحل, ج , ر ص 43 .و الملاحة الجوية مرسوما11فيفري 1966.ج، ر-ص125. ضابطة الحرائق أمر 20فيفري1976.ج، ر-ص238,ضابطة الصيد, جنح المشروبات الكحولية، القمار, كما يمكن أن يشمل فئة خاصة من الإفراد مثل ضابطة الأجانب _أمر 21 جويلية1966 [1] ج, ر ص-721، المكمل والمعدل بأمر 27سبتمبر1967ج, ر-ص887.و ضابطة الباعة المتجولون والبدو الرحل.....و أخيرا فان الضابطات الخاصة يمكن أن تستهدف غاية محددة كحماية المواقع والنصب التاريخية (أمر 20 ديسمبر1967.ج, ر1968 ص 50 و الأبنية المهددة بالأمر مرسوم 26 سبتمبر المواد من 40 إلى 43,ج, ر ص-914. أن كلا من هذه الضابطات الإدارية الخاصة تشكل موضوع لنص خاص، تنظمه وتحدده السلطات المختصة لممارسته و الإجراءات التي يمكن أن يمليها الضبط الإداري الخاص في مجالات نذكرها كالتالي:

1-الضبط الإداري الخاص بالمكان:

هو نوع من أنواع الضبط الإداري الذي يهدف إلى الحفاظ على النظام العام في أماكن محددة أو محلية. يختلف هذا النوع من الضبط عن غيره من أنواع الضبط الإداري التي تتعامل مع النظام العام بشكل عام على مستوى الدولة، إذ يتم التركيز هنا على أماكن أو مواقع معينة تتطلب إشرافًا خاصًا لضمان استمرار النظام والأمن فيها.

يتجلى هذا النوع من الضبط في أنه يُفوض إلى سلطة إدارية معينة لتولي مهمة تنظيم وضبط الأنشطة في مكان معين أو في مجموعة من الأماكن، بما يضمن منع الفوضى أو الانتهاكات التي قد تؤثر على النظام العام في تلك المناطق. وهذا يشمل تحديد القيود التي يجب على الأفراد أو المؤسسات الالتزام بها في تلك الأماكن، بالإضافة إلى فرض الإجراءات المناسبة لضمان الالتزام بها.

على سبيل المثال، الضبط الإداري الخاص بالسكك الحديدية يُعد من أبرز صور الضبط الإداري الموجه إلى مكان معين، حيث يتولى وزير المواصلات أو الجهات المختصة في وزارة النقل تنظيم هذا النوع من الضبط. تتمثل مهمة الوزارة في ضمان السلامة والنظام داخل محطات السكك الحديدية وعلى مسارات القطارات. يتضمن ذلك مجموعة من القوانين والإجراءات التي تهدف إلى حماية الركاب والممتلكات

[1]- مرسوم صادر في نفس اليوم ج ر ص 723

العامة، مثل فرض القيود على حركة الأفراد في المحطات، وضبط المواعيد، وتنظيم حركة القطارات بشكل يضمن عدم حدوث الحوادث أو الازدحام، بالإضافة إلى تنظيم عمليات التفتيش وتطبيق معايير الأمان.

ويمكن أيضًا أن يشمل الضبط الإداري الخاص بالمكان مناطق أخرى كالمطارات، حيث يتم تحديد مناطق معينة يكون فيها التفتيش والرقابة على المسافرين والأمتعة أكثر صرامة لضمان الأمن الوطني، أو في المناطق الصناعية التي تستدعي فرض ضوابط خاصة لحماية العمال والبيئة من المخاطر.

يتسم الضبط الإداري الخاص بالمكان بوجود نوع من الخصوصية، حيث يتطلب التكيف مع احتياجات كل موقع، وبالتالي يتم تحديد الجهات المسؤولة بناءً على نوع المكان وطبيعته. كما يترتب على هذه السلطات مسؤوليات كبيرة في التأكد من تطبيق القوانين وتنظيم النشاطات بما يساهم في حماية النظام العام، سواء على مستوى الأفراد أو على مستوى المنشآت والمرافق.

إجمالًا، يمثل الضبط الإداري الخاص بالمكان أداة فعالة للحفاظ على النظام العام في أماكن محددة، ويتيح للأجهزة الإدارية المتخصصة التدخل بشكل مباشر للتعامل مع القضايا أو المخاطر التي قد تنشأ في تلك المواقع.

2-الضبط الخاص بأنشطة معينة:

ويقصد به نوع من أنواع الضبط الإداري الذي يختص بتنظيم ومراقبة بعض الأنشطة أو المجالات الخاصة التي تتطلب إشرافًا دقيقًا ومحددًا لضمان الالتزام بالقوانين واللوائح الخاصة بتلك الأنشطة. في هذا السياق، يتم منح الجهات المعنية بالضبط الإداري سلطة أكبر من تلك التي يتمتع بها جهاز الضبط الإداري العام، وذلك بسبب الخصوصية والأهمية التي يتمتع بها النشاط المعني.

تتمثل فكرة الضبط الخاص بأنشطة معينة في أن بعض الأنشطة أو المجالات الاقتصادية أو الاجتماعية قد تحمل في طياتها مخاطر خاصة تتطلب تدخلًا مباشرًا ودقيقًا من قبل السلطات المختصة لتنظيمها والحفاظ على النظام العام في إطارها. لهذه الأنشطة طبيعة خاصة قد تؤثر على الصحة العامة، الأمن، البيئة، أو حتى الحقوق الفردية بشكل عام، مما يجعل من الضروري وجود رقابة صارمة وأحيانًا قيود مشددة على ممارستها.

على سبيل المثال، يمكن أن يشمل هذا النوع من الضبط الأنشطة التجارية التي تتعلق بصناعة المواد الكيميائية أو الأسلحة، حيث تكون هذه الأنشطة ذات طبيعة خطرة وقد تؤثر سلبًا على السلامة العامة إذا لم تكن خاضعة لرقابة مشددة. في هذه الحالات، يُمنح للجهات الحكومية المختصة سلطة أكبر لتحديد

المعايير الصارمة التي يجب على الأفراد أو المؤسسات الالتزام بها أثناء ممارسة هذه الأنشطة، مثل شروط التخزين والتعامل مع المواد الخطرة، أو الضوابط المتعلقة بإصدار التراخيص.

أيضًا، قد يشمل الضبط الخاص بأنشطة معينة المجالات الصحية مثل تنظيم الأدوية والمستحضرات الطبية. هنا، تتولى الجهات المختصة مثل وزارة الصحة مسؤولية تنظيم ومراقبة صناعة الأدوية من خلال وضع معايير دقيقة ومراجعة مستمرة للمنتجات لضمان سلامتها وفعاليتها. يمكن لهذه الجهات فرض قيود على تصدير واستيراد الأدوية، أو تنفيذ عمليات تفتيش دورية للتأكد من توافق المنشآت مع المعايير الصحية.

من الأمثلة الأخرى التي يمكن أن تتعلق بالضبط الخاص أنشطة النقل، مثل تنظيم حركة الطيران أو السكك الحديدية. في هذه المجالات، يكون الضبط الإداري أكثر تخصصًا حيث يتم تحديد اللوائح المتعلقة بالسلامة والطيران وتخصيص سلطة تنفيذية كبيرة للجهات المعنية لضمان عدم وقوع الحوادث وحماية الركاب. يتطلب ذلك متابعة دقيقة لجميع جوانب العمليات مثل الصيانة، الجداول الزمنية، وتدريب العاملين.

يمكن القول أن الضبط الخاص بأنشطة معينة يشكل جزءًا أساسيًا من جهود الدولة لحماية النظام العام والحقوق الفردية من خلال ضمان التنظيم والمراقبة الفعالة للأنشطة التي تمثل خطرًا محتملًا. لذلك، تُمنح الجهات المختصة سلطة أوسع في هذا النوع من الضبط لتحقيق الهدف الأسمى في حماية المجتمع وحفظ النظام.

3-الضبط الإداري الخاص بأغراض أخرى:

هو نوع من أنواع الضبط الإداري الذي يختلف عن الضبط الإداري العام من حيث الأهداف والأنشطة المستهدفة. بينما يركز الضبط الإداري العام على الحفاظ على النظام العام، الأمن، والسلامة العامة، فإن هذا النوع من الضبط الإداري يستهدف أغراضًا محددة تتعلق بالحفاظ على البيئة والمرافق العامة، وتنظيم المساحات العامة، وحماية التراث الثقافي والسياحي، مما يعكس التنوع والعمق في وظائف الدولة التنظيمية.

يتجلى الضبط الإداري الخاص بأغراض أخرى في المحافظة على تنسيق المدن وطابعها المعماري. فالدولة تسعى من خلال هذا النوع من الضبط إلى الحفاظ على مظهر المدن والشوارع، وتجنب التلوث البصري الناتج عن البناء العشوائي أو تكدس المباني بطريقة تؤثر على الطابع العام للمدينة. على سبيل المثال، قد يتم تنظيم تصميم المباني، ألوان الطلاء، أو أنواع اللافتات التجارية بحيث تتماشى مع المعايير

الجمالية المقررة. هذه الإجراءات تهدف إلى ضمان أن تكون البيئة الحضرية متناسقة، وجذابة، ومناسبة للعيش في ظروف صحية وجمالية.

كما يشمل الضبط الإداري الخاص بأغراض أخرى **صيانة الحدائق العامة والمنتزهات** في الميادين والساحات العامة. فالدولة تتخذ إجراءات لضمان أن تكون هذه الأماكن نظيفة وآمنة للاستخدام العام، وتشرف على التنسيق الزراعي، كما تفرض ضوابط لتنظيم الأنشطة داخلها مثل منع الأنشطة التي قد تضر بالبيئة أو تسبب إزعاجًا للمواطنين. يشمل ذلك أيضًا التأكد من أن هذه الأماكن تظل متاحة للزوار، حيث يمكنهم الاستمتاع بمرافقها العامة بشكل منتظم وآمن.

بالإضافة إلى ذلك، يتناول الضبط الإداري الخاص بأغراض أخرى حماية الآثار والمواقع الأثرية. وهذا يشمل الرقابة على الأماكن التاريخية والثقافية، حيث تضع الدولة قوانين تحظر التدمير أو التلاعب بهذه الأماكن. الضبط الإداري هنا يتطلب إنشاء هيئات مختصة بالإشراف على عمليات الترميم والصيانة لهذه المواقع، وتنظيم السياحة في تلك الأماكن للحفاظ على تاريخها وخصوصيتها. كما قد يشمل هذا النوع من الضبط تحديد الإجراءات التي يجب اتباعها للحفاظ على المناطق السياحية والتقليل من تأثير السياحة الجماعية على هذه المواقع.

من الجوانب المهمة أيضًا حماية الشواطئ، البحار، والأنهار، وهي جزء من البيئة الطبيعية التي تسعى الدولة للحفاظ عليها. يتم تنفيذ الضبط الإداري هنا من خلال وضع قوانين تنظم الاستخدامات المختلفة لهذه المناطق، مثل الصيد البحري، السياحة، والأنشطة التجارية التي قد تؤثر سلبًا على البيئة البحرية. قد تشمل هذه الإجراءات قيودًا على عمليات البناء على الشواطئ، وكذلك قوانين لحماية الحياة البحرية من التلوث أو الإفراط في الصيد.

ثالثا: تميز الضبط الإداري عن أنواع الضبط الأخرى

_يمكن تمييز الضبط الإداري عن أنواع الضبط الأخرى و لو أنه غالبا ما يجري الخلط بين بعض أنواع الضبط خاصة بين الضبط افداري و الضبط القضائي لسبب قيام نفس الأجهزة بممارسة أي منهما ، إلا أن هناك فرقا بين أهداف كل منهما و كدلك الأجهزة المختصة لممارستها لدلك يمكن أن نميز الضبط الإداري عن صور الضبط الأخرى كالضبط التشريعي و الضبط القضائي فيما يلي-:

الفرع الأول: الضبط الإداري و الضبط التشريعي

أن الضبط الإداري هو مختلف التدابير و الإجراءات الإدارية التي ترمي إلى الحفاظ على النظام العام و حمايته من الإختلال و هي طرق وقائية ،و يمارس الضبط الإداري من طرف هيئات و أجهزة إدارية تنتمي إلى السلطة التنفيدية(الإدارة العامة)

بينما الضبط التشريعي يقصد به مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية و التي تحدد و تضبط و تبين كيفية ممارسة الحريات الواردة في الدستور كما تنص المادة 122 الفقرة 01 من الدستور " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور و كدلك في المجالات التالية:

حقوق الأشخاص و واجباتهم الأساسية ،لا سيما نظام الحريات العمومية و حماية الحريات الفردية ،و واجبات المواطنين."

و بناءا عليه تدخل المشرع (البرلمان) و سن القانون المتعلق بالجمعيات و وضع شروط و إجراءات لممارسة النشاط الجمعوي و هو ضبط تشريعي كدلك نص الدستور على حق إنشاء الجمعيات و تحديد شروط و كيفيات إنشائها ، كما نص أيضا على حق الإضراب و ممارسته في إطار القانون و تدخل البرلمان لممارسة الضبط التشريعي من خلال القانون رقم 02/90 المؤرخ في 1990/02/06 المتعلق بممارسة حق الإضراب و وضع قيودا و شروطا لممارسته "ضمان القدر الأدنى من الخدمة."

لدا يتبين لنا بأن الهدف من الضبط الإداري و الضبط التشريعي واحد و هو المحافظة على النظام العام ، كما يحدث تداخل بينهما عندما تبادر السلطة التشريعية بسن القوانين و تشريعات ضبطية تتولى السلطة التنفيدية ممثلة في الإدارة بتنفيده ، و فرض قيود على الأفراد بالكيفية المحددة في التشريع.

رابعا: أهداف الضبط الإداري:

يقصد بالضبط الإداري المحافظة على النظام العام، كما دكرنا سابقا بعناصره الثلاثة" الأمن العام ، الصحة العامة ، و السكينة العامة.

1. الأمن العام:

يشمل الأمن العام اتخاذ الإجراءات الإدارية والرقابية التي تهدف إلى حماية أرواح المواطنين وممتلكاتهم وضمان سلامتهم في الظروف العادية والاستثنائية على حد سواء. هذا يشمل فرض إجراءات من قبيل تنظيم حركة المرور، تعزيز الأمن داخل المدن والمناطق العامة، وضع خطط للطوارئ لمواجهة الكوارث الطبيعية أو الأزمات، بالإضافة إلى تأمين الفعاليات العامة التي قد تشهد تجمعات جماهيرية. كما يشمل التصدي للجريمة وتعزيز وجود الشرطة في الأماكن العامة لضمان الأمان الشخصي لكل فرد.

2. الصحة العامة:

الصحة العامة هي أحد الأهداف الأساسية للضبط الإداري، حيث تتخذ الدولة التدابير الوقائية اللازمة لمنع انتشار الأمراض المعدية والأوبئة. تتضمن هذه التدابير الرقابة على المواد الغذائية المعروضة للبيع لضمان صلاحيتها، وتنظيم مرافق المياه للتأكد من صلاحيتها للشرب وضرورة معالجتها وتطهيرها لضمان عدم وجود ملوثات. كما تشمل هذه التدابير تنظيم وتفتيش المستشفيات والعيادات الصحية للتأكد من نظافتها ووجود المعدات الطبية المناسبة. بالإضافة إلى ذلك، تُفرض قوانين وإجراءات لضمان سلامة الأدوية واللقاحات والتأكد من جودتها وفاعليتها. [1]

3. السكينة العامة:

تعني السكينة العامة توفير بيئة مناسبة حيث يعيش الناس في طمأنينة وراحة، بعيدًا عن أي قلق أو إزعاج قد يهدد حياتهم اليومية. لذلك، يتخذ الضبط الإداري مجموعة من التدابير والإجراءات التي تعمل على تقليل الضوضاء والإزعاج في الأماكن العامة مثل الحد من استخدام مكبرات الصوت خاصة في الأوقات الليلية، وضبط حركة منبهات السيارات والأنشطة التي قد تتسبب في إزعاج الجيران أو الناس بشكل عام. كما يتعامل الضبط الإداري مع الباعة المتجولين الذين قد يشكلون مصدرًا للإزعاج في الشوارع أو الأماكن العامة، بحيث يتم تحديد أماكن مخصصة لهم أو فرض ساعات محددة لمزاولة نشاطهم.

4. الآداب العامة:

تمثل الآداب العامة أحد جوانب الضبط الإداري التي تهدف إلى الحفاظ على الأخلاق والعادات والتقاليد المتعارف عليها في المجتمع. ويشمل ذلك فرض القوانين التي تمنع التعدي على الشرف أو الإخلال بالحياء، مثل منع السلوكيات غير اللائقة في الأماكن العامة أو في المؤسسات التعليمية، والرقابة على وسائل الإعلام والمحتوى الثقافي لضمان احترام القيم المجتمعية. كما يتضمن الحفاظ على النظام داخل الأماكن العامة، مثل المقاهي والمنتزهات، لضمان أن الأنشطة الاجتماعية تسير بما يتوافق مع الأعراف الاجتماعية السائدة في المجتمع.

[1] – عبد الله طلبة مبادئ القانون الإداري الجزء الثاني منشورات جامعة دمشق طبعة 2000 ص 14

المحور الثالث: وسائل وأساليب الضبط الإداري

المحور الثالث: وسائل وأساليب الضبط الإداري

تستعين هيئات الضبط الإداري بعدد من الوسائل والأساليب لتحقيق أهدافها في حماية النظام العام، والتي تختلف عن تلك التي تستخدمها السلطة التنفيذية في حماية المصلحة العامة. حيث تستخدم هيئات الضبط الإداري لوائح الضبط التي تضع القواعد العامة لتنظيم الأنشطة المهددة للنظام العام، بالإضافة إلى الأوامر الفردية التي تصدر لتنظيم حالات محددة أو فرض قيود على نشاط معين. كما تلجأ إلى التنفيذ المباشر في بعض الحالات الطارئة للحفاظ على الأمن العام، مثل اتخاذ إجراءات فورية في مواجهة الأوبئة أو الكوارث. كذلك، تعتمد على أسلوب الحظر لمنع الأنشطة أو التصرفات المهددة للنظام العام، وتستخدم الإذن السابق أو الإخطار لتنظيم الأنشطة قبل حدوثها. وأخيرًا، تفرض الجزاءات الإدارية كالغرامات أو الإغلاق كوسيلة لردع المخالفين وضمان الالتزام بالقوانين. جميع هذه الوسائل تهدف إلى حماية النظام العام والحفاظ على الأمن، الصحة، والسكينة العامة.

أولا: الوسائل القانونية للضبط الإداري

تستخدم سلطات الضبط الإداري في ممارسة نشاطها للحفاظ على النظام العام، وسائل تجبر بها الأفراد على توفير إرادتها، تنحصر في لوائح الضبط الأوامر التنظيمية والأوامر الفردية وقد تلجأ إلى أسلوب التنفيذ المباشر. وفيما يلي عرض لأحكام كل وسيلة على حدة:

1. لوائح الضبط

تعد لوائح الضبط من أهم أساليب الضبط الإداري، فعن طريقها تضع هيئة الضبط الإداري قواعد عامة وموضوعية مجردة، تقيد بها بعض أوجه النشاط الفردي في سبيل صيانة النظام العام وهي بذلك تمس حقوق الأفراد وتقيد حريتهم لأنها تتضمن أوامر ونواهي، تقرر في الغالب عقوبات توقع على مخالفيها.

وتأتي لوائح الضبط ضمن اللوائح المستقلة التي تصدر عن السلطة التنفيذية ولا تستند على التفويض التشريعي [1]ويتوقف مدى تدخل السلطة التنفيذية عن طريق لوائح الضبط في تقييد حرية الأفراد على مدى الضمانات المكفولة لهذه الحرية أو موقف المشرع منها.

وكلما كانت هذه الحرية محددة من جانب المشرع كانت لائحة الضبط في حاجة إلى الالتزام بحدوده

[1] سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة،ص 589

وعلى العكس من ذلك فإن الحرية غير محددة تحديدا واضحا من جانب المشرع يسهل على اللائحة الضبط المساس بها وتقييدها.[1]

فعلى سبيل المثال أن الحريات المحددة بنصوص دستورية وتشريعية كحرية العقيدة وإقامة الشعائر الدينية لا تملك سلطات الضبط الإداري إصدار لائحة الضبط في خصوصها تنقص منها أو تزيد من وطأة القيود المفروضة عليها ويتوقف دورها في التصرف عند حدود القوانين التي تنظم هذه الحريات وتشترط لشرعية تلك اللوائح مراعاة الضوابط الآتية:

[1] محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، بدون تاريخ نشر ،ص262

أ. ضرورة الاستناد على نص قانوني يخول سلطة الضبط هذا الحق

ضرورة الاستناد على نص قانوني يخول سلطة الضبط هذا الحق تعني أن السلطات الإدارية لا يمكنها إصدار أي لوائح أو تنظيمات ضبطية إلا إذا كان هناك نص قانوني صريح أو ضمني يمنحها هذا الحق. هذا المبدأ يعكس قاعدة الشرعية في ممارسة السلطة الإدارية، حيث لا يمكن للهيئات الإدارية التصرف إلا في حدود ما يخوله لها القانون. فليس من حق أي سلطة إدارية أن تتخذ إجراءات أو تصدر لوائح تتعلق بالضبط الإداري دون أن يكون هناك تفويض قانوني يسمح بذلك .

على سبيل المثال، عندما تصدر لوائح ضبطية تتعلق بالأمن العام، أو الصحة العامة، أو النظام في الأماكن العامة، يجب أن تكون هذه اللوائح مدعومة بنصوص قانونية واضحة تحدد اختصاص السلطات الإدارية في إصدارها. باستثناء بعض الحالات، مثل اللوائح التي يصدرها رئيس الجمهورية، حيث يكون له صلاحيات خاصة بموجب الدستور أو القوانين المعمول بها، والتي تتيح له اتخاذ قرارات تنظيمية مباشرة .

بالتالي، لا يمكن للسلطات الإدارية أن تفرض قيودًا أو تضع تنظيمات لضبط سلوك الأفراد أو المؤسسات إلا بناءً على النصوص القانونية التي تخولها هذه الصلاحية، وهذا يضمن عدم تجاوز السلطات لصلاحياتها وحماية حقوق الأفراد من أي تعسف إداري.

ب. ضرورة الالتزام بقواعد التدرج في تنظيم القانوني

تعني أن أي تنظيم للضبط الإداري يجب أن يتماشى مع التدرج الهرمي للنصوص القانونية، بحيث لا يجوز لأي لائحة ضبط أن تخالف القانون أو أي نص أعلى منها في المرتبة القانونية. فاللوائح التي تصدر عن السلطات الإدارية تعتبر أدنى من القوانين، وبالتالي يجب أن تكون متوافقة مع هذه القوانين وألا تتعارض مع أي قاعدة تشريعية أعلى، حتى وإن كانت قد صدرت بعدها. [1] على سبيل المثال، لا يجوز للسلطات المحلية أو أي سلطة إدارية أدنى أن تصدر لائحة تضاد لائحة صادرة عن سلطة أعلى منها، مثل الوزير أو رئيس الوزراء، لأن ذلك سيكون مخالفًا لمبدأ التدرج القانوني.

[1] عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1995،ص90

وحتى في الحالات التي يُسمح فيها لسلطات أدنى من رئيس الجمهورية بإصدار لوائح ضبط، مثلما يحدث مع السلطات المحلية أو المحافظين، يجب مراعاة التسلسل الهرمي للنصوص القانونية، بحيث لا يجوز للمحافظ أن يصدر لائحة ضبط تتعارض مع لوائح صدرت عن وزير الداخلية أو رئيس الوزراء. ومع ذلك، يُسمح للسلطات المحلية بإصدار لوائح ضبط قد تكون أشد في بعض الحالات إذا كانت الظروف المحلية تقتضي ذلك، ولكن بشرط ألا يتعارض ذلك مع القوانين أو اللوائح الوطنية. [1]

إضافة إلى ذلك، تخضع لوائح الضبط لرقابة القضاء، سواء القضاء العادي أو الإداري. فالقضاء العادي يمكن أن يراقب مشروعية اللوائح من خلال دعوى قضائية أمام المحاكم الجنائية إذا اعتبر الأفراد أن النظام الضبطي غير قانوني. أما القضاء الإداري، فيمكنه التدخل من خلال دعاوى الإلغاء التي يقيمها الأفراد ضد أي لائحة ضبطي يرون أنها تخالف القانون أو تضر بحقوقهم.

2. <u>الأوامر الفردية</u>

تعد الأوامر الفردية من الوسائل الأكثر شيوعًا في ممارسة النشاط الضبطي، حيث تمثل اتصالًا مباشرًا بين سلطات الضبط الإداري وفرد أو مجموعة أفراد معينين بذواتهم. تختلف الأوامر الفردية عن غيرها من القرارات الإدارية في كونها تمثل إفصاحًا عن إرادة الجهة الإدارية المنفردة بناءً على سلطتها العامة، بغرض تطبيق القرار على شخص أو أشخاص محددين بهدف المحافظة على النظام العام. [2] مثل أي قرار إداري، يجب أن تتوافر في الأوامر الفردية شروط المشروعية، التي تشمل أن تصدر عن الجهة المختصة وفقًا للقانون، وأن تكون في الشكل الذي يتطلبه القانون، بالإضافة إلى ضرورة وجود حالة واقعية أو قانونية تبرر إصدار القرار. هذا يعني أن القرار يجب أن يستند إلى واقعة معينة أو مشكلة تهدد النظام العام تتطلب تدخلًا إداريًا.

علاوة على ذلك، يجب أن يترتب على القرار الفردي أثر قانوني ملموس، ويجب أن يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة تتعلق بالنظام العام، مثل ضمان الأمن أو الصحة أو السكينة العامة. من هنا، يمكن القول إن الأوامر الفردية تتميز عن غيرها من القرارات الإدارية الأخرى في كونها مخصصة لأهداف معينة،

---

[1] محمد أحمد فتح الباب، سلطة الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العام، درست مقارنة، بدون دار نشر، 1993،ص 54 و

[2] عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطة الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة و، دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية، 1998،ص146

وعندما تصدر عن سلطة الضبط الإداري، سواء كانت هذه السلطة عامة أو خاصة، فإنها يجب أن تكون موجهة نحو تحقيق مصلحة المجتمع وحمايته من التهديدات.

وفي حال حدوث انحراف بالسلطة، مثلما إذا كانت الأوامر تصدر لغايات غير قانونية أو مخالفة للأهداف المقررة، فإن القرار يصبح مخالفًا للقانون وقد يترتب عليه عيب في المشروعية. لذلك، فإن قرارات الضبط الفردية، مثل غيرها من القرارات الإدارية، تخضع لرقابة القضاء، حيث يقوم القضاء العادي والإداري بالتحقق من شرعية هذه القرارات، سواء كان ذلك من خلال الطعون القضائية أو من خلال دعاوى الإلغاء التي يقيمها الأفراد.

بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تكون سلطة الضبط مستندة إلى لائحة ضبطية أو قاعدة تشريعية سابقة عند إصدار القرار الإداري، وإلا فإن القرار يصبح غير مشروع. مع ذلك، في بعض الحالات قد تواجه سلطة الضبط تهديدات للنظام العام لا تشملها لوائح أو تنظيمات قانونية مسبقة. في مثل هذه الحالات، قد يُسمح للسلطة بإصدار قرارات استثنائية لمواجهة التهديدات الطارئة، ولكن ذلك يجب أن يكون ضمن الإطار القانوني المحدد وفي حدود الصلاحيات المخولة لها لضمان عدم التعسف في استخدام السلطة.[1]

هناك شروط يجب التأكد من وجودها في قرارات الضبط الإداري الفردية ما يضفي سيفة المجتمعية عليها وهي

- **<u>أن تصدر قرارات الضبط الفرضية ضمن نطاق المشروعية وفي حدود القوانين المتعلقة للنشاط الضبط الإداري</u>**

مضمون هذا الشرط يتفق مع القواعد المشروعة والتي توجب خضوع القاعدة الأدنى إلى القاعدة الأعلى منها درجة، ضمن التدرج القانوني للقواعد القانونية حيث تأتي القواعد الدستورية في قمة الهرم القانوني ثم تليها القواعد التشريعية ثم تتبعها الأنظمة وبعدها القرارات الإدارية الفردية، الأمر الذي يترتب عليه إلا تخالف القرارات الفردية ما يعلوها من القواعد الدستورية أو التشريعية أو أنظمة والقول بخلاف ذلك يجعل منها قرارات غير مشروعة وواجبة الإلغاء.

[1] أحمد حافظ نجم الدين، القانون الإداري دراسة مقارنة لتنظيم ونشاط الإدارة العامة وقرارات الضبط الإداري، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي، الطبعة الأولى، 1997، ص397

ويلاحظ أن تطبيق هذا الشرط لا يكون بصورة جامدة إذ أن قرارات الضبط الفردية لابد أن تكون متفقة مع روح القانون ومقاصد المشرع مع ضرورة تحقيق المساواة بين الأفراد كافة الخاضعين إلى أحكامها عند اتحاد ظروفهم ومراكزهم القانونية إضافة إلى ذلك فإن القضاء الإداري قد أبحر في تفسير النصوص القانونية بشكل موسع حيث يمكن أن تتوسع الصلاحية الممنوحة إلى سلطة الضبط الإداري بالقدر الضروري للمحافظة على النظام العام من جهة كما أن هذه الصلاحيات تختلف بسبب الظروف السائدة كونها تكون أكثر اتساعا في الظروف الاستثنائية كما هو عليه الحال في الظروف العادية من جهة ثانية.[1]

- **أن تكون قرارات الضبط الفرضية يستند في على وقائع مادية حقيقية تتطلب اصدارها**

بموجب هذا الشرط يجب صدور قرارات الضبط الفردية استنادا على وقائع حقيقية قد حصلت فعلا وليست وهمية لم تقع بعد ما يعني عدم مشروعية قرارات الضبط الفردية الصادرة استنادا على وقائع غير صحيحة ما يجعلها مهددة بالإلغاء

- **أن تصدر قرارات الضبط الفردية على السلطة المختصة في إصدارها**

إن اشتراط صدور قرارات الضبط الفردية عن السلطة المختصة في ممارسة نشاط الضبط الإداري ما هو إلا تطبيقا للقواعد العامة للقرارات الإدارية ويظهر بصورة واضحة في قرارات الضبط الإداري على اعتبار أن هذه القرارات تهدف إلى حماية النظام العام حصرا ومن ثم فإن سلطة الضبط تكون قادرة على تحقيق ذلك الهدف لما تتمتع به من كفاءة ودراية كاملة بالأساليب المتاحة أمامها بذلك.

- **ان تستند قرارات الضبط الفردية إلى أسباب صحيحة ومشروعة**

لكي يكون السبب القرار الإداري صحيحا يجب أن يكون مشروعا ومحددا بوقائع ظاهرة مستندا عليها ويكون غير مشروع إذا كان سببه عاما أو مبهما وقد يتعلق الأمر بالسبب الذي تستند عليه سلطة الضبط الإداري عند إصدارها للقرارات الفرضية فإن ذلك السبب يتحقق بتوافر ظروف معينة فعلي سبيل المثال: تجمهر الأفراد في التاريخ العام قد يكون سببا لاتخاذ قرار إداري يمنع ذلك تجمهر حماية للنظام العام. وقد يتحقق سبب وجود وصف معين يرتبط بشيء ما فعلى سبيل المثال: أيلولة أحد الدور للسقوط أو عدم

[1] محمد عبد الحميد أبو زيد، رقابة القضاء للأعمال الإدارية ، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987،ص28.

توفر الشروط الصحية فيه قد يكون سببا لاتخاذ القرار الإداري للاستيلاء على دار أخرى غير مشغولة من قبل الأفراد لغرض إيواء السكان فيه.

وأخيرا فإن السبب القرار الإداري الفردي قد ينشأ عن وضع معين يتطلب إصدار القرار الإداري من ذلك أن حرية الاجتماع والتظاهر تعد من الحقوق المكفولة دستوريا إلا أنهما تتبين لسلطة الضبط أنها قد تؤدي إلى الإخلال في الميدان من عام فإنه لا يوجد ما يمنع عملية تتخذ الإجراءات المطلوبة اللي من عقد الاجتماع أو المظاهرة.

- **أن تكون قرارات الضبط الفردية لازمة لحماية النظام العام**

ما يميز قرارات الضبط الإداري الفردية عن غيرها من القرارات الإدارية الأخرى أنها مخصصة للغاية كونها تهدف إلى حماية النظام العام حصرا الأمر الذي ترتب عليه أن السعي نحو غاية الأخرى غير المحافظة على النظام العام إنما يجعل منها قرارات غير مشروعة وجديرة بالإلغاء، ويلاحظ إن تقدير الإخلال الحاصل في النظام العام لا يترك لسلطة الضبط الإداري لغرض تحديده من قبلها بصورة مطلقة بل هو مقيد بما يقصد إليه المشرع من جهة وبما تتوصل إليه قناعة القاضي من كون الإجراء المتخذ مطابقا لقصد المشرع من جهة أخرى.

إذ لا بد من وجود نوع من التوازن أو التناسب بين الإخلال الحاصل بالنظام العام ومع الإجراء الإداري المتخذ لمواجهة ذلك الإخلال وبمعنى آخر فإن قرارات الضبط الفردية يجب أن تكون لازمة لحفظ النظام العام ومتناسبة مع درجة إخلال الحاصل بحيث يترتب على عدم الموازنة بينهما عدم مشروعية القرارات الصادرة في هذا الصدد.[1]

3. التنفيذ الجبري

التنفيذ الجبري هو الحق الذي تتمتع به الإدارة لتنفيذ قراراتها بشكل قسري على الأفراد في حال رفضوا تنفيذها طواعية، وذلك دون الحاجة إلى إذن مسبق من القضاء. يُعتبر هذا الأسلوب من الوسائل الاستثنائية التي لا يجوز للإدارة اللجوء إليها إلا في حالات محددة وفي ظروف معينة،[2] ولا يمكن استخدامها إلا عندما يستدعي الأمر الحفاظ على النظام العام أو إعادة النظام إلى وضعه الطبيعي إذا ما

[1] فؤاد العطار، القانون الإداري، ط3 ، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972،ص344

[2] د .سليمان محمد الطماوي النظرية العامة للقرارات الإد ارية

اختل. يعد هذا الحق من أخطر امتيازات الإدارة وأكثرها فعالية، حيث يمكنها أن تنفذ قراراتها بسرعة ودون الحاجة للحصول على حكم قضائي مسبق[1]، مما يساهم في الوقاية من أي إخلال بالنظام العام.

يتمثل التنفيذ الجبري لقرارات الضبط الإداري في تطبيق خاص للنظرية العامة للتنفيذ الجبري للقرارات الإدارية. فبينما تتطلب القرارات الإدارية العادية عادةً الحصول على تصريح قضائي لتنفيذ القوة الجبرية، فإن سلطات الضبط الإداري تُستثنى من هذا المطلب. حيث يمكن لهيئات الضبط الإداري اتخاذ الإجراءات الجبرية مباشرة عندما يتطلب الأمر، في إطار الحفاظ على النظام العام، دون الحاجة إلى انتظار موافقة القضاء. هذا الامتياز الجبري يمكّن السلطات من اتخاذ إجراءات فورية، وهو أمر بالغ الأهمية في الحالات التي يتعذر فيها الانتظار للحصول على إذن قضائي، مثلما يحدث في حالات الطوارئ أو عند مواجهة تهديدات ملحة للنظام العام.

ومع ذلك، يُعتبر التنفيذ الجبري أداة استثنائية يجب استخدامها فقط في أحوال خاصة. وهذا يجعلها وسيلة ذات طابع استثنائي، حيث يحرم الأفراد من بعض الضمانات القضائية، مما قد يؤدي إلى اتخاذ إجراءات تتسم بالشدة والصرامة في كثير من الأحيان. ورغم هذه المخاطر، إلا أن التنفيذ الجبري يُعد ضروريًا في بعض السياقات العملية، خاصة في مجال الضبط الإداري، لأن التماطل في اتخاذ إجراءات فورية قد يؤدي إلى تفاقم الأوضاع ويُفقد تلك الإجراءات تأثيرها. ومن هنا تأتي أهمية حصر هذه الوسائل وتحديدها على سبيل الحصر في الحالات التي يتطلب فيها الأمر الحفاظ على النظام العام بشكل عاجل، مما يضمن ألا يُستخدم التنفيذ الجبري إلا في حالات واضحة ومحددة لا يمكن تأجيلها.

لضمان مشروعية إجراء التنفيذ الجبري، يجب أن تتوافر عدد من الشروط الأساسية التي تضمن أن هذا الإجراء يتم وفقًا لما تقتضيه مبادئ القانون والعدالة. تُعد هذه الشروط بمثابة ضوابط أساسية تحمي حقوق الأفراد من التعسف في استخدام السلطة من قبل الإدارة، وتوفر إطارًا قانونيًا يضمن شرعية أي إجراءات متخذة لحفظ النظام العام. تتلخص هذه الشروط في الآتي:

1. <u>الاستناد إلى قرار إداري مشروع:</u>

يجب أن يكون التنفيذ الجبري مبنيًا على قرار إداري مشروع وصادر عن جهة مختصة قانونًا، وهذا القرار يمكن أن يكون صادرًا إما تطبيقًا لنص تشريعي أو لائحى. وعلى الرغم من أن القاعدة العامة تقتضي أن

[1] د. محمود سعد الدين شرف، أساليب الضبط الإداري،ص 44

يكون هذا القرار مكتوبًا ومنشورًا، إلا أن التدابير الضبطية قد لا تتطلب بالضرورة أن تكون مكتوبة أو معلنة بشكل رسمي، إذ قد يكون القرار شفهيًا في بعض الحالات، خاصة في الظروف الطارئة أو الطارئة. مما يعني أنه لا يمكن أن يُقال أن القرار غير مشروع لمجرد أنه لم يتخذ الشكل المكتوب أو الرسمي. الأهم هو أن يكون القرار مستندًا إلى سلطة قانونية صادرة عن الجهة المختصة والتي تتمتع بالصلاحية لإصدار هذه القرارات.

2. وجود مقاومة للتنفيذ:

من الشروط الضرورية لتنفيذ الإجراء الجبري أن يكون قد لاقى مقاومة من قبل الأفراد المعنيين. فإذا رفض الأفراد تنفيذ القرار الإداري الطوعي، فهنا يُفرض على سلطة الضبط الإداري أن تقوم بتوجيه أمر بالتنفيذ إلى الأفراد المعنيين. هذا الأمر يتضمن عادةً منح مهلة معقولة للأفراد لتنفيذ القرار. تُحدد هذه المهلة بناءً على الظروف الخاصة بكل حالة؛ فبعض الحالات قد تتطلب منح فترة زمنية أطول، بينما قد تتطلب حالات أخرى تنفيذًا عاجلًا. في حال استمرار الرفض أو عدم الامتثال بعد هذه المهلة، يُسمح لسلطة الضبط باستخدام القوة الجبرية لتحقيق تنفيذ القرار، ولكن يجب أن يتم ذلك وفقًا للضوابط القانونية التي تحكم ذلك.

3. الحد الأدنى من القوة الجبرية:

يجب أن يقتصر التنفيذ الجبري على القدر الضروري الذي لا غنى عنه لضمان تنفيذ القرار وحماية النظام العام. بمعنى آخر، يجب أن تكون القوة المستخدمة في تنفيذ القرار محدودة بقدر الحاجة فقط، بحيث لا يتم استخدام القوة أكثر من اللازم. فالغرض من استخدام القوة هو تفادي الخطر المباشر الذي قد يحدث نتيجة لعدم تنفيذ القرار الإداري، وإذا لم يكن هناك تهديد فوري أو خطر داهم، فيجب على سلطات الضبط أن تتجنب استخدام القوة الجبرية.

4. الهدف من التنفيذ هو تحقيق الصالح العام:

من أبرز الشروط التي تضمن مشروعية التنفيذ الجبري هو أن يكون الهدف من اتخاذ هذا الإجراء تحقيق الصالح العام. إذا كانت السلطة قد استخدمت القوة الجبرية لتحقيق هدف شخصي أو لمصلحة خاصة لا تتعلق بالنظام العام أو المصلحة العامة، فإن ذلك يُعتبر انحرافًا في استعمال السلطة. وبالتالي، يصبح

القرار غير مشروع، ويمكن الطعن فيه أمام القضاء. يتعين على الإدارة أن تتحقق دائمًا من أن هدفها من استخدام التنفيذ الجبري هو حماية النظام العام والمصلحة العامة ولا شيء آخر.

وفي هذا السياق، فإن الرقابة القضائية تلعب دورًا بالغ الأهمية في ضمان أن تتوافر هذه الشروط عند استخدام سلطات الضبط الإداري للقوة الجبرية. يخضع القضاء الإداري للرقابة على مشروعية القرار في حال تقديم طعونات ضد سوء استخدام السلطة أو الانحراف عن الأهداف المشروعة. كما أن القضاء المدني يدخل في الصورة عندما يكون تصرف الإدارة يشكل غصبًا أو إذا ترتب عليه ضرر للأفراد. في مثل هذه الحالات، يكون للقضاء المدني سلطة التصدي للأفعال التي تتعلق بالحقوق المدنية للأفراد والتي قد تضررهم جراء الإجراءات الجبرية التي اتخذتها السلطات.

ومن جهة أخرى، التنفيذ الجبري لا يُعتبر الإجراء المعتاد في كل الحالات، بل ينحصر استخدامه في حالات الضرورة والظروف الاستثنائية التي تتطلب تدخلاً عاجلاً لحفظ النظام العام. ففي بعض الحالات الطارئة، قد يتعذر على السلطات اللجوء إلى الوسائل القانونية التقليدية مثل الحصول على حكم قضائي مسبق، وهو ما يجعل التنفيذ الجبري هو الوسيلة الوحيدة المتاحة لضمان عدم تفاقم الخطر أو حدوث ضرر جسيم.

إذا كانت الشروط السابقة غير متوافرة، فلا يجوز للسلطة الإدارية اللجوء إلى التنفيذ الجبري. في هذه الحالة، يُمكن للأفراد الطعن في الإجراءات الجبرية غير المشروعة من خلال الطرق القانونية المتاحة أمامهم. يمكن للأفراد أن يقدموا دعوى أمام القضاء الإداري لإلغاء القرار الإداري غير المشروع، أو دعاوى تعويض أمام القضاء المدني في حالة تعرضهم لضرر نتيجة الإجراءات الجبرية.

إن المشرع قد حرص على موازنة بين حقوق الأفراد و متطلبات النظام العام في التنفيذ الجبري. فبينما أتاح للسلطات حق اللجوء إلى القوة الجبرية في حالات استثنائية، إلا أن هذا الحق جاء محاطًا بعدد من الضوابط وال شروط لضمان عدم التعسف في استخدامه. ومن ثم، فإن النظام القانوني قد وضع حماية كبيرة لحقوق الأفراد في مواجهة إجراءات الضبط الإداري الجبرية، بما في ذلك حقهم في اللجوء إلى القضاء للطعن في مشروعية هذه الإجراءات، مما يضمن التوازن بين الصالح العام وحقوق الأفراد.[1]

[1] د .أحمد حافظ نجم الدين القرار الإداري، مرجع سابق، ص ٢٧٠

ثانيا: أساليب الضبط الإداري

أساليب الضبط الإداري هي الشكل أو النموذج الذي تمارس به سلطات الضبط الإداري الوسائل المقررة لحفظ النظام العام أو هي عبارة عن أساليب فنية، تستخدمها الإدارة عند ممارستها مهمة حفظ النظام العام وتلجأ سلطات الضبط الإداري إلى استخدام الأساليب الوقائية، لحفظ النظام العام وصيانته كما تلجأ إلى الأساليب العقابية إذا اختل النظام العام لإعادة صيانته مع ملاحظة أن مهمة الضبط الإداري أصلا وثانيه مانعة لا عقابية وتأتي هذه الأساليب نتيجة التدرج في قيمة الحرية التي تمارس إزاءها فضلا عن تفاوت الأوقات والملابسات التي يكون لها أثرها على نوع الأسلوب المستخدم[1] وسوف نتناول كل أسلوب منها:

1. التنظيم

يُعتبر التنظيم من أبرز صور أنظمة الضبط الإداري التي تُحدد الأنشطة الفردية، ويُعد من أقل هذه الأنظمة تقييدًا للحرية الفردية. يُفضَّل التنظيم عن غيره من الوسائل الأخرى لكونه لا يتضمن في الغالب سوى تنظيم لكيفية ممارسة الأفراد لأنشطتهم دون فرض قيود أو شروط معقدة، بهدف الحفاظ على النظام العام فقط. في هذا السياق، قد لا يتضمن التنظيم أي أحكام تحظر أو تشترط الحصول على إذن مسبق، بل يقتصر فقط على تحديد شروط وآلية ممارستها بشكل يحفظ المصلحة العامة ويوازن بين حريات الأفراد ومتطلبات النظام العام[2] .

فعلى سبيل المثال، لوائح المرور تمثل تنظيمًا نموذجيًا لهذا النوع من الضبط الإداري، حيث تحدد السرعة المسموح بها في شوارع معينة، وأماكن وقوف السيارات، وأوقات مرور وسائل النقل، فضلًا عن التنظيمات الخاصة بالمركبات التي قد تحدد أماكن مخصصة لها بما يتوافق مع ظروف الحركة والسلامة. يُعد هذا النوع من التنظيم الأكثر مرونة من حيث القيود التي يفرضها على الأنشطة الفردية، حيث يقتصر على وضع ضوابط واضحة ومحددة دون أن يتجاوز إلى درجة الحظر ما لم يكن النشاط غير قانوني أو يشكل خطرًا على النظام العام.

---

[1] د. محمد أحمد فتح الباب، سلطات الضبط الدراري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة، مرجع سابق، ص ٥٤

[2] د .عمرو أحمد حسبو حرية الاجتماع، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ١٩٩٩، ص ٩١

على الرغم من أن التنظيم يقتصر على وضع قيود معقولة، إلا أنه يجب أن يتمحور دائمًا حول حماية النظام العام، ولا يجوز أن يتجاوز ذلك إلى حد فرض القيود المفرطة التي تنال من حرية الأفراد دون مسوغ قانوني. ففي الحالات التي يُسمح فيها بممارسة الأنشطة الخاصة، يجب أن تكون هذه القيود مؤقتة وليست دائمة، لتجنب التدخل المبالغ فيه في حياة الأفراد اليومية .

ومن هنا، يمكن أن تتواجد استثناءات في بعض الحالات التي ترد على القاعدة العامة المتعلقة بممارسة الحريات الفردية، ولكن هذه الاستثناءات يجب أن تظل محدودة وقائمة على مقتضيات الحفاظ على النظام العام بشكل مباشر. وهذا هو المعيار الأساسي الذي يقاس عليه أي تنظيم للأنشطة الفردية.

وفي هذا الصدد، أصدرت المحكمة الإدارية الفرنسية حكمًا يوضح كيف يمكن أن يتكيف التنظيم مع الاحتياجات العملية للنظام العام. حيث قضت المحكمة بأنه إذا كان هناك حظر على المرور أو الوقوف بالسيارات في شارع معين بسبب تعبيد الطريق لأغراض أمنية، فإن هذا الحظر لا يُحرم المشاة من المرور والعودة إلى مساكنهم. هذه المرونة في تنظيم الأنشطة تُظهر كيف أن التنظيم يجب أن يكون متوازنًا ولا يتجاوز إلى حد تقييد حقوق الأفراد بما لا يتوافق مع الضرورات الأمنية أو النظامية.

إنما يشترط في أي تنظيم أن يكون مطابقًا للهدف الرئيس من وضعه، وهو حماية النظام العام، وأن يكون له ضرورة عملية تتعلق بحفظ النظام. ينبغي على تنظيم الأنشطة أن يكون منطويًا على أقل القيود الممكنة التي تعيق حرية الأفراد. فلا بد من أن يكون التنظيم هو الاستثناء من المبدأ العام القائل بحرية الأفراد، وألا يُستخدم إلا في الحالات التي تستدعي حماية الأمن العام أو المصلحة العامة.

2. <u>الحظر</u>

يمكن تعريف أسلوب الحظر في إطار الضبط الإداري على أنه "المنع الكامل لنشاط معين من جانب سلطة الضبط الإداري"، ويعد هذا الإجراء من أبرز وأكثر أساليب الضبط شدة، حيث يتم من خلاله فرض قيود صارمة على بعض الأنشطة الفردية. ويُعد الحظر إجراءً استثنائيًا، لا ينبغي أن يُستخدم إلا في الحالات التي تستدعي ذلك للحفاظ على النظام العام، ولا يجوز أن يصبح قاعدة عامة أو إجراءً متكررًا. يهدف الحظر إلى تحقيق التوازن بين الحفاظ على الحريات العامة وضمان النظام العام، حيث يُفهم الضبط الإداري على أنه سعي دائم للتوفيق بين هذين المبدأين.

تتمثل وظيفة أنظمة الحظر أو المنع في منع الأفراد من القيام بنشاطات محددة أو أجزاء معينة من الأنشطة الفردية، التي قد تتعارض مع مصلحة المجتمع أو تهدد النظام العام. فعلى سبيل المثال، يمكن أن يشمل الحظر منع مرور المركبات في طريق عام في وقت معين، أو منع عرض أفلام تُعد مخالفة للآداب العامة، أو حتى منع عقد الاجتماعات أو التظاهرات في الأماكن العامة، أو منع الاتجار ببعض المواد الخطرة كالسلاح. وقد يمتد الحظر إلى منع بعض الأنشطة الصناعية أو التجارية التي تُهدد الصحة العامة أو الأمن العام، مثل تصنيع المواد الكيميائية السامة.

ورغم أهمية أسلوب الحظر في الحفاظ على النظام العام، فإنه يجب أن يُستخدم بحذر. فعلى الرغم من أن الحظر يمثل أحد أكثر أساليب الضبط الإداري شدة، إلا أن الجهة الإدارية المختصة يجب أن تتجنب اللجوء إليه إلا إذا كانت قد استنفدت جميع الوسائل الأخرى الممكنة لتحقيق نفس الغاية، مثل التنظيم أو الرقابة. إن استخدام الحظر يجب أن يكون مبررًا فقط في الحالات التي يستحيل فيها الحفاظ على النظام العام باستخدام وسائل أقل قسوة.

بناءً على ذلك، فإن الحظر يجب أن يظل إجراءً استثنائيًا، يطبق فقط في الحالات التي تكون فيها جميع الوسائل الأخرى غير فعالة. كما يجب أن ترد على الحظر استثناءات تلطِّف من شدته وتجعله أكثر توافقًا مع حقوق الأفراد، حيث لا يجوز فرض حظر مطلق على ممارسة الحريات الفردية. فالحظر المطلق الذي يعادل إلغاء الحرية أو تحريمها يعد مخالفًا للشرعية، ويخالف المبادئ الدستورية التي تضمن حماية الحقوق والحريات العامة.

في هذا السياق، يعد الحظر الذي يمكن فرضه على الأنشطة الفردية حظرًا نسبيًا، أي أنه يُطبق فقط في مناطق أو أوقات معينة، وليس حظرًا دائمًا أو مطلقًا. الحظر الدائم للممارسة القانونية للحرية يعتبر مخالفًا لمبدأ الشرعية ولحق الأفراد في ممارسة حقوقهم وفقًا للدستور، إلا إذا كانت هناك ضرورة قصوى لحماية النظام العام، كحالات الطوارئ أو الأزمات الأمنية.

من خلال هذا الإطار، يمكن القول إن المشرع لا يمتلك الحق في إلغاء الحريات التي تكفلها الدساتير، وكذلك فإن سلطة الضبط الإداري لا يجوز لها أن تعمل على إلغاء أو تحريم الحرية أو النشاط الفردي بصورة مطلقة. لذلك، فإن الحظر يجب أن يكون محدودًا في نطاقه، مؤقتًا في طبيعته، ويخضع لرقابة القضاء الإداري لضمان عدم تحوله إلى تجاوز غير مبرر لحقوق الأفراد.

وقد أقر مجلس الدولة في العديد من قراراته مشروعية اتخاذ إجراءات حظر أو منع الأنشطة الفردية بشكل جزئي أو مؤقت، طالما أن الهدف من هذه الإجراءات هو حفظ النظام العام. على سبيل المثال، قد يُفرض الحظر على نشاط معين فقط في مناطق معينة أو خلال أوقات معينة، بما يتناسب مع احتياجات النظام العام، وذلك دون أن يتعدى إلى إلغاء حقوق الأفراد بصورة شاملة أو دائمة.

3. <u>الترخيص</u>

وهذا أسلوب اقل وطأة على الحرية من أسلوب الحظر، فهو اقل تقييدا للأنشطة فلا يمنع أو يحظر النشاط الفردي وتقصد به ضرورة الحقول على أذن مسبق قبل ممارسة النشاط من سلطات الضبط الإداري المختصة، وهو يعد اقل وطأة على الحرية من الحظر، إلا أنه يعد قيدا على الأفراد في ممارساتهم حرياتهم ولا يشكل نظام الإذن السابق أيه خطورة في تجاوز السلطة، إذا ما كانت سلطة الضبط الإداري مقيدة في الالتزام بمنحة، عند توافر شروط معينة، أما إذا كان منح هذا الإذن يقع في نظام السلطة التقديرية للضبط الإداري، فإن هذا الأسلوب يبدو أكثر خطورة على الحرية، وعادة ما تضع الجهة الإدارية شروطا محددة، يجب توافرها بالنسبة إلى طالبي الإذن أو الترخيص، لغرض ممارسة نشاط معين، وصلاحية هذه الجهة في البت في الطلب تكون مقيدة وليست تقديرية، إذ أنه على تلك الجهة أن تمنح ذلك الإذن أو الترخيص كل فرد يتقدم بذلك الطلب، متى توافرت الشروط المحددة سلفا.

لذلك فإن الفقه والقضاء يتجهان إلى التضييف من سلطة الإدارية في فرض نظام الترخيص وإخضاعه إلى القواعد والشروط والضوابط الآتية:[1]

لا يجوز لسلطة الضبط الإداري أن تفرض نظام الإذن السابق على حرية كفلها الدستور أو القانون

فإذا كان القانون أو الدستور يكفل إحدى الحريات بدون إخضاع النشاط الذي يقابلها إلى نظام الترخيص، فليس للإدارة أن تفرض الإذن السابق على ممارسة هذه الحرية، كما هو الحال في حرية العقيدة وممارسة الشعائر الدينية، فلم ينص الدستور أو القانون على إخضاعها إلى أذن مسبق قبل القيام بها

على أنه قد جرى العمل على التوسع في فرض نظام الإذن المسبق استنادا على السلطة اللائحية في مجال الحريات التي ينظمها القانون وعلىسبيل المثال :حرية التجارة والصناعة فالمحال الصناعية الخطرة،

[1] محمود عاطف البنا ، حدود سلطات الضبط الإداري، دار الفكر العربي، 1992،ص383

والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة العامة يشتط المشرع عادة حصول أصحابها على أذن سابق، قبل بدء نشاطها والقانون هو الذي يرسم حدود هذا الإذن كما يجوز للإدارة أيضا بمقتضي سلطاتها اللائحية، أن تفرض نظام الإذن المسبق بالنسبة إلى ممارسة النشاط الذي يتصل بحق استعمال المال العام استعمالا خاصا أو غير عادي.

كما يجوز للائحة الضبط أن تفرض نظام الإذن المسبق بالنسبة إلى ممارسة النشاط الذي يتصل بالنظام العام اتصالا وثيقا أو بشكل مباشر، كتراخيص محال اللهو النوادي الليلية –قاعات الرقص أو المحال الضارة بالصحة أو المقلقلة للراحة، لكن يشترط أن يكون استعمال هذه السلطة بالقدر اللازم، وإلا كان استعمالها غير مشروع، ويخضع تقدير ذلك إلى رقابة القضاء

في الحالات التي يسلم فيها بالترخيص المسبق، سواء بالقانون، أم لأن الأمر لا يتعلق بحرية عامة يكفلها القانون تتعين على سلطة الضبط في إصدارها للترخيص، أو فيما تتخذه من قرارات الرفض مراعاة المساواة بين الأفراد أو المجموعات المعنية

وتعد سلطة الإدارة في مجال منح التراخيص فيها مقيده، وقد يحدد القانون بدقة الشروط اللازمة بمنح الترخيص فإذا لم تتوافر هذه الشروط، تعين على جهة الإدارة رفض منح الترخيص ابتداء أو سحب أو إلغاء الترخيص لاحقا، فلسلطاتها في هذا الشأن مقيده وإذا لم يحدد المشرع شروط الترخيص، فإن الأصل أن تكون لجهة الإدارة سلطة تقديرية في ملاءمة منح الترخيص، أو رفضه أو سحبه وتخضع سلطة الإدارة في ذلك إلى رقابة القضاء من حث الأسباب التي تتذرع بها الإدارة في رفض الترخيص ومن حيث الوجود المادي للوقائع ومن حيث تكيفها القانوني

4. <u>الأخطار</u>

نظام الإخطار يشكل جزءًا من آلية الضبط الإداري التي تضع مسؤولية على الأفراد أو الهيئات الخاصة للإبلاغ عن نيتهم في ممارسة نشاط معين قد يهدد النظام العام، قبل البدء فيه. يفرض هذا النظام على الأفراد أو الجهات ذات الصلة أن تقوم بتقديم إخطار لهيئات الضبط المعنية قبل البدء في النشاط أو ممارسة الحرية التي قد تترتب عليها آثار سلبية على النظام العام. الهدف من هذا الإجراء هو أن تكون الهيئات المختصة على علم مسبق بنية الفرد أو الهيئة في تنفيذ النشاط، ليتمكنوا من اتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة لضمان سلامة المجتمع ومنع وقوع أي ضرر قد يهدد النظام العام.

نظام الإخطار يتضمن التزامًا قانونيًا بإعلام السلطات المختصة بممارسة النشاط حتى تتمكن من مراقبته وإدارته بالشكل الذي يتناسب مع مقتضيات النظام العام، ويسمح للجهات المعنية بالتحقق من أن النشاط المزمع تنفيذه لا يتعارض مع القوانين أو يهدد الأمن العام. في حال كانت السلطات تجد أن النشاط قد يشكل تهديدًا فعليًا أو قد يتسبب في اضطرابات، فإنها تكون مخولة بالاعتراض على النشاط أو اتخاذ التدابير الوقائية اللازمة لتفادي أية تداعيات سلبية.

من بين المزايا التي يتسم بها نظام الإخطار هو كونه من أساليب الضبط الإداري الأخف على الأفراد. على عكس بعض الأنظمة الأخرى مثل الترخيص، التي تتطلب موافقة مسبقة لممارسة النشاط، فإن نظام الإخطار يعتمد على الإبلاغ فقط ولا يتطلب إذنًا مسبقًا. وهذا يعني أن الأفراد أو الهيئات المعنية لا يتعرضون للعرقلة أو التقييد الفوري في ممارسة حرية معينة، بل يقتصر الأمر على إعلام السلطات المعنية بهذه النية. ومن ثم، فإن النظام يعتمد على مبدأ أن فرض قيود مسبقة على الحريات الفردية أمر استثنائي ويجب أن يكون في إطار ضروريات النظام العام فقط.

نظام الإخطار يهدف إلى التوفيق بين حرية الأفراد في ممارسة أنشطتهم وبين ضرورات الحفاظ على النظام العام وسلامة الدولة. في حين يسمح للأفراد بممارسة حقوقهم وحرياتهم دون تدخل تعسفي من السلطات، فإنه في الوقت ذاته يضمن اتخاذ تدابير وقائية في حال كانت هذه الأنشطة قد تهدد النظام العام أو السلامة العامة. بهذا الشكل، لا يتم إعاقة ممارسة الحريات ولكن في نفس الوقت يتم ضمان أن هذه الحريات لا تؤثر سلبًا على باقي أفراد المجتمع.

من الأمثلة العملية التي يمكن أن تظهر فيها ضرورة الإخطار هي حالة اجتماعات عامة أو مظاهرات سلمية، وهي من الحقوق التي يمكن أن تمارسها الأفراد في إطار القانون، لكنها قد تتسبب في اضطرابات أو تهديدات محتملة للنظام العام إذا لم تُنظم بالشكل المناسب. الإخطار هنا يمنح السلطات الوقت للتأكد من أن هذه الأنشطة لن تضر بالنظام العام أو تقوض الأمن الداخلي.

من خلال تقديم الإخطار، تتمكن السلطات من اتخاذ الإجراءات الوقائية المناسبة التي تضمن الحفاظ على النظام العام وسلامة الأفراد. وبذلك، يمثل الإخطار وسيلة تنظيمية ضرورية للموازنة بين حقوق الأفراد وحرياتهم من جهة، وبين احتياجات الدولة والمجتمع في الحفاظ على النظام العام من جهة أخرى. هذا التوازن يمكن أن يظهر من خلال التحقق من صحة المعلومات الواردة في الإخطار، والتأكد من أنها

تلتزم بالإجراءات القانونية المنصوص عليها، مثل المكان والزمان المحددين للنشاط، وعدد المشاركين المحتملين، وأية تدابير أمنية ضرورية.

من المهم الإشارة إلى أن نظام الإخطار يختلف عن نظام الترخيص. ففي نظام الإخطار، لا تحتاج السلطات إلى الموافقة المبدئية للموافقة على النشاط، بل يقتصر دورها على الرقابة والاحتياطات الوقائية. إلا أن النظام قد يتقارب مع الترخيص إذا كان الإخطار مصحوبًا بحق السلطات في الاعتراض على النشاط خلال فترة زمنية محددة، مما يفتح الباب أمام التشدد في التنظيم والموافقة المبدئية. ومن هنا، يتضح أن نظام الإخطار يقدم آلية مرنة لضبط الأنشطة التي قد تؤثر على النظام العام دون تقييد الحريات الفردية بشكل قسري.

إجمالًا، يمثل نظام الإخطار أداة هامة لضمان استمرارية ممارسة الحريات الشخصية في إطار منضبط يحترم مصالح المجتمع وحاجاته الأمنية.[1]

5. الجزاء الإداري

التدبير الوقائي الذي تتخذه سلطات الضبط الإداري؛ بهدف صيانة النظام العام في أحد نواحيه، وهو إجراء صارم شديد الوطأة على الحريات، حيث تقوم هيئات الضبط الإداري، في سبيل صيانة النظام العام، بموجب النصوص التشريعية باتخاذ تدابير وقائية تمس حرية الأفراد، في سبيل الحفاظ على النظام العام. وتمارس هيئات الضبط الإداري سلطاتها في توقيع الجزاء الإداري بوصفها سلطة عامة على مهمة الضبط الإداري، وليس بوصفها قائمة مقام القضاء في إيقاع العقاب، وبذلك فالجزاء الإداري لا ينطوي على معنى العقاب بل هو تدبير وقائي يراد به اتقاء اضطراب بالنظام العام ظهرت بوادره، وخفيت عواقبه، وإن كان يسمي بالجزاء المساسه حرية الأفراد[2]

وتعد تلك التدابير الوقائية مؤقتة وليست نهائية حيث يراد بها الضغط على الأفراد للانصياع إلى حكم التنظيم، ومراعاة قواعد المحافظة على النظام العام، ولذا يقاس على قدر ضرورته، ومدى صلاحيته لصيانة النظام العام، كما يحق لهيئات الضبط الإداري الرجوع فيه بسحب قراراها، إذا ما تبين لها أن

[1] محمد أحمد فتح الباب السيد، سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وآثاره على الحريات العامة، دراسة مقارنة، مرجع السابق،ص27

[2] شغل محمود سعد الدين الشريف عطلان أساليب الضبط الإداري ،ص58

أسباب الإخلال زالت ،وسلطة هيئات الضبط الإداري ليست مطلقة في اتخاذ تلك التدابير الوقائية، بل تنظم تلك الجزاءات عن طريق النصوص التشريعية أو اللائحية، وتقوم تلك الهيئات بتوقيع تلك الجزاءات وتختلف الجزاءات الإدارية الوقائية التي تتخذها الإدارية لحماية الصالح العام للدولة، عن التي تتخذها هيئات الضبط لصيانة النظام العام، لأنه ترتب على تزايد تدخلالدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي قيام الجهات الإدارية باتخاذ تلك التدابير الحماية الصالح العام الاقتصادي والاجتماعي

ولا تعد تلك الجزاءات الإدارية الوقائية من قبيل أساليب الضبط الإداري، لأن الغرض فيها لي المحافظة على النظام العام بمعناه المتعارف عليه، بل تستهدف تحقيق مصالح عامة اقتصادية، أو اجتماعية متباينة

ويتمثل أهم صور الجزاءات الإدارية في كل من الاعتقال الإداري والمصادر الإدارية وسحب التراخيص، وهذا ما سنتناوله في الآتي:

أ. <u>الاعتقال الإداري</u>

يعد الاعتقال الإداري أحد أخطر التدابير الوقائية التي قد تلجأ إليها السلطات الإدارية لحماية الأمن العام وسلامة المجتمع. ويتميز هذا الإجراء بأنه يتم فرضه على شخص لم يرتكب جريمة معينة أو يعرض تهديدًا مباشرًا للنظام العام، ويصدر بناءً على أوامر من سلطات غير قضائية استنادًا إلى نصوص تشريعية خاصة. يُتخذ الاعتقال الإداري كوسيلة لحماية الأمن الوطني أو النظام العام في حالات استثنائية، حيث يتم سلب حرية الشخص لفترة محدودة دون أن يكون هناك حكم قضائي مسبق.

يمثل الاعتقال الإداري أسلوبًا استثنائيًا في التدابير الإدارية، إذ يتعدى على أحد الحقوق الأساسية للأفراد، وهو حقهم في الحرية الشخصية. ومن ثم، يعتبر الاعتقال الإداري إجراءً مؤقتًا وغير قيمي، يتم فقط في الظروف التي تقتضي حماية المجتمع بشكل عاجل، ويجب أن يكون ذلك وفقًا لمعايير قانونية صارمة لا تترك مجالًا للتجاوزات. من المهم التأكيد على أن الاعتقال الإداري لا يعتبر بديلاً عن الإجراءات القضائية العادية، بل هو تدبير وقائي يُستخدم فقط في حالات الضرورة القصوى التي تستدعي حماية المجتمع أو النظام العام من تهديدات محتملة.

يُعد الاعتقال الإداري أحد أخطر الإجراءات التي يمكن أن تتخذها سلطات الضبط الإداري، حيث يمس حرية الأفراد ويعتمد بشكل كبير على تقدير السلطة الإدارية المعنية. ورغم أن الاعتقال الإداري قد يتسم

بالفعالية في حالات الطوارئ، إلا أن استخدامه يجب أن يكون محكومًا بحدود قانونية دقيقة. في بعض الأنظمة القانونية، قد يُحدد الاعتقال الإداري لفترة معينة، ويجب أن يخضع إلى مراجعة دورية لضمان عدم الانحراف في استخدامه أو تعديه على حقوق الأفراد.

وتتفاوت الأنظمة القانونية في كيفية تنظيم الاعتقال الإداري، حيث تلزم بعض البلدان بوجود ضمانات قانونية كإخطار المحكمة أو استعراض التمديد الدوري للاعتقال. ولكن في جميع الحالات، يجب أن يكون الاعتقال الإداري إجراءً مؤقتًا ويقتصر على الحالات التي تستدعي تدخلًا سريعًا وطارئًا للحفاظ على الأمن والنظام العام.

ب. المصادرة الإدارية

تعد المصادرة الإدارية من أهم الجزاءات العينية التي تستخدمها السلطات الإدارية لحماية النظام العام والأمن العام، وهي تتعلق بمصادرة أشياء أو ممتلكات يمتلكها الأفراد أو يتم تداولها بطرق غير قانونية. وهي لا تتعلق بتطبيق عقوبات على الأشخاص بقدر ما تركز على مصادرة الممتلكات أو الأشياء التي قد تكون محظورة أو خطرة على المجتمع. تتم المصادرة من خلال إجراء إداري قد يصدر عن السلطات المختصة مثل الشرطة أو النيابة العامة، وغالبًا ما يتم تطبيقه دون الحاجة إلى حكم قضائي.

تتخذ المصادرة الإدارية عدة أشكال، منها مصادرة الأشياء التي تكون محظورة تداولها أو استعمالها، مثل الأسلحة غير المرخصة، أو المواد الممنوعة كالمخدرات، أو المواد المتفجرة، أو العملات المزيفة التي يتم استخدامها في جرائم مالية. على سبيل المثال، إذا تم ضبط أسلحة غير مرخصة خلال تفتيش روتيني أو في سياق التحقيقات، يمكن للسلطات أن تصدر قرارًا بمصادرتها دون الحاجة إلى المرور بإجراءات قضائية طويلة.

من أبرز الحالات التي يتم فيها اللجوء إلى المصادرة الإدارية، تلك التي تتعلق بالسلع المحظورة أو الممنوعة، كالمواد المخدرة أو السلع المقلدة التي تضر بالصحة العامة أو الاقتصاد الوطني. في بعض الأحيان، يتم فرض المصادرة بعد انقضاء الدعوى الجنائية أو في حالات معينة حيث تصدر النيابة العامة قرارات بعدم إقامة الدعوى أو حفظ القضية، ومع ذلك يتم اتخاذ إجراءات المصادرة لحماية الأمن العام، كالمصادرة للأشياء المضبوطة التي قد تكون قد استخدمت في ارتكاب جريمة، أو تلك التي تمثل تهديدًا للأفراد والمجتمع.

المصادرة الإدارية يمكن أن تشمل أيضًا أشياء لم يتم ارتكاب جريمة معينة بشأنها، مثل المواد التي تم الحصول عليها بطرق غير قانونية أو التي تعرض صحة الأفراد أو سلامتهم للخطر. على سبيل المثال، المصادرة يمكن أن تشمل الطعام الملوث أو الأدوية غير المرخصة التي تشكل تهديدًا على الصحة العامة، أو حتى المركبات التي تستخدم في ارتكاب المخالفات البيئية أو الجنائية.

علاوة على ذلك، تعتبر المصادرة الإدارية أداة مهمة للسلطات في مكافحة الجرائم، إذ لا تقتصر على الأشخاص وإنما تشمل الأغراض التي تم استخدامها في تنفيذ الأفعال المخالفة للقانون. لكن رغم هذا، فإنه يجب أن تتوافق المصادرة مع القوانين المنظمة، وألا تُعتبر تعسفية أو انتقامية، بل يجب أن تقتصر على الأشياء التي تمثل تهديدًا حقيقيًا للنظام العام أو المصلحة العامة.

ج. **سحب التراخيص**

سحب التراخيص يعد من أهم وأبرز صور الجزاءات الإدارية التي تهدف إلى ضمان الالتزام بالقوانين واللوائح المنظمة للنشاطات المختلفة، ويعتبر أداة فعالة في ضبط الأنشطة التي قد تؤثر سلبًا على النظام العام أو السلامة العامة. سحب التراخيص يتضمن إلغاء أو تعليق الحق الممنوح للشخص أو الجهة في ممارسة نشاط معين كان قد تم الترخيص له سابقًا، وذلك نتيجة لمخالفة القواعد أو الشروط المحددة لهذا النشاط.

من أبرز تطبيقات سحب التراخيص هو سحب تراخيص القيادة وتسيير المركبات. عندما يتجاوز سائق المركبة القوانين المتعلقة بالمرور بشكل متكرر أو يرتكب مخالفات جسيمة قد تؤثر على سلامته أو سلامة الآخرين، يمكن لسلطات المرور أو الجهات المختصة سحب رخصة القيادة الخاصة به كعقوبة تأديبية. يشمل ذلك حالات مثل القيادة تحت تأثير الكحول، أو المخدرات، أو القيادة بسرعة مفرطة، أو ارتكاب حوادث مرورية تهدد الأرواح والممتلكات.

كما يمكن أن يتم سحب التراخيص في حالات أخرى متعددة، مثل سحب تراخيص العمل في مجالات معينة كالتجارة، أو الفنادق، أو المحلات التجارية التي لا تلتزم بالقوانين واللوائح المحلية. في هذا السياق، يمكن للجهات المعنية سحب الترخيص التجاري من الشركات أو المحلات التي تخالف معايير الصحة والسلامة أو تتورط في أنشطة غير قانونية، مما يضمن حماية حقوق المستهلكين والمجتمع بشكل عام.

تُعتبر إجراءات سحب التراخيص أداة حاسمة في الردع والحفاظ على النظام العام، حيث تشجع الأفراد والمؤسسات على الامتثال للقوانين ذات الصلة. لكن من المهم أن يتم سحب التراخيص بناء على قوانين محددة وبإجراءات عادلة تضمن حق الدفاع للأفراد المعنيين. فإذا كانت السلطة المختصة قد استنفدت سبل الإصلاح أو التحذير ولم تجد استجابة كافية، يمكن أن يتم اتخاذ قرار سحب الترخيص.

كما يجب أن تكون هناك فترات زمنية أو شروط واضحة لاستعادة الترخيص المسحوب، بحيث لا يُعتبر سحب الترخيص عقوبة دائمة إذا كانت الظروف قد تغيرت أو تم الوفاء بالمتطلبات القانونية المطلوبة.

في المجمل، سحب التراخيص يمثل أداة ردع هامة تهدف إلى تأكيد احترام القوانين، وضمان سلامة الأفراد والمجتمع، وتعتبر جزءًا أساسيًا من آليات الضبط الإداري الذي يضمن تحقيق النظام العام وحماية الحقوق الجماعية.[1]

[1] محمد أحمد فتح الباب السيد، سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وآثاره على الحريات العامة، دراسة مقارنة، مرجع السابق،ص30

المحور الرابع: الحدود الدستورية لسلطات الضبط الإداري

المحور الرابع: الحدود الدستورية لسلطات الضبط الإداري

تعد الحدود الدستورية لسلطات الضبط الإداري من أبرز الضمانات الجوهرية التي تحمي الأفراد في مواجهة تدخلات السلطة العامة. إذ تساهم هذه الحدود في تأكيد مبدأ فصل السلطات وضمان حقوق الأفراد في مواجهة أي تجاوزات قد تقوم بها السلطات التنفيذية أو الإدارية. على الرغم من أن للدولة الحق في اتخاذ تدابير لحماية النظام العام، فإن هذه التدابير يجب أن تكون محكومة بقواعد قانونية ودستورية واضحة، ولا يجوز أن تكون على حساب الحريات الفردية إلا في الحالات التي يستدعيها المصلحة العامة وضمن حدود محددة.

هذه الحدود تمثل ضمانة فعالة في حماية الأفراد من الاعتداءات المحتملة من قبل الدولة، حيث تضمن لهم عدم المساس بحقوقهم وحرياتهم إلا في إطار ما يجيزه القانون، وبما يتوافق مع أحكام الدستور. قيمة هذه الضمانات تبرز بشكل خاص في مجالات الحريات الأساسية مثل حرية التعبير، وحرية الاجتماع، وحرية التنقل، وغيرها من الحقوق التي تضمنها المواثيق الدستورية والدولية. في هذه السياقات، تعد الحدود التي تضعها الدساتير لسلطات الضبط الإداري بمثابة أداة للحفاظ على التوازن بين ضرورة فرض النظام العام وبين حماية حقوق الأفراد وحرياتهم.

من الناحية العملية، يضفي هذا النظام ضمانات قوية تتيح للأفراد ممارسة حرياتهم في بيئة قانونية منضبطة. فبوجود حدود دستورية صارمة، لا يمكن للسلطات أن تتجاوز هذه الحدود إلا إذا كانت هناك ضرورة حتمية تدعو لذلك، مثل حالات الطوارئ أو الحفاظ على الأمن العام. وعليه، فإن هذا النظام لا يقتصر فقط على حماية الأفراد من الاعتداءات المباشرة، بل يمنع أيضًا أي نوع من الانتهاك غير المشروع لحقوق الأفراد أو تعسف الدولة في استخدام سلطاتها.

من هنا، فإن أحد الضمانات الأساسية التي تقدمها الحدود الدستورية لسلطات الضبط الإداري هو حماية مبدأ المشروعية، حيث يجب على جميع الإجراءات التي تتخذها الدولة أو السلطات العامة أن تكون متوافقة مع القانون. أي تجاوز لهذه الحدود أو خروج عن هذا المبدأ يعد انتهاكًا صريحًا لحقوق الأفراد وقد يؤدي إلى تأثيرات سلبية على النظام القانوني والحقوقي في الدولة.

تحقيق هذا الضمان يتطلب أيضًا آليات رقابة فعالة تضمن عدم تجاوز السلطات لحدودها المقررة دستوريًا. في هذا السياق، تلعب المحاكم والأجهزة القضائية دورًا حاسمًا في التصدي لأي تعدي على حقوق الأفراد، حيث يتم التدقيق في مشروعية الإجراءات التي تتخذها السلطات العامة. ويعد القضاء الدستوري أحد أهم أدوات حماية الحريات وضمان تطبيق الضمانات المنصوص عليها في الدستور، بحيث يستطيع الأفراد اللجوء إليه في حال تعرضهم لأي انتهاك لحقوقهم.

فإن الحدود الدستورية لسلطات الضبط الإداري تعد من الأعمدة الأساسية لضمان حرية الأفراد وحمايتها من أي تجاوزات قد تحدث من قبل الدولة. هذه الحدود تشكل إطارًا قانونيًا يشدد على ضرورة الالتزام بالقانون والدستور، وتساهم في تحقيق التوازن بين الحفاظ على النظام العام واحترام حقوق الأفراد وحرياتهم.

أولا: الحريات الجسمانية

تعرف الحريات الجسمانية بأنها الحريات التي تتعلق بجسم الإنسان، وتشمل التصرف فيه، والحفاظ على أمنه، وكرامته، وخصوصيته، بالإضافة إلى حرية تنقله داخل وخارج المكان. هذه الحريات تعتبر من الأساسيات التي لا يمكن للإنسان الاستغناء عنها، وتظل جزءًا لا يتجزأ من حقوق الإنسان الطبيعية التي يضمنها القانون الدولي والمحلي. من خلال هذه الحريات، يتمكن الإنسان من العيش بكرامة، متمتعًا بالحرية في التصرف بجسمه وحمايته من أي تدخلات غير قانونية.

وقد ظلت الحريات الجسمانية حتى وقتنا الحالي محمية بشكل أساسي من أي تقييدات أو انتهاكات، سواء من قبل سلطات الضبط الإداري أو غيرها من السلطات العامة. فلا يجوز لأي سلطة أن تتدخل في هذه الحريات دون مسوغ قانوني مشروع، كما لا يحق لها المساس بهذه الحقوق إلا في الحالات الاستثنائية التي تقتضيها الضرورة القصوى، كحالات الطوارئ أو الدفاع عن النظام العام. وفي هذا السياق، يتمتع الأفراد بحماية قانونية من أي تجاوزات قد تحدث، مما يمنحهم ضمانات ضد التعسف في استخدام السلطة.

الحريات الجسمانية تمثل شرطًا أساسيًا لاستمتاع الأفراد ببقية حقوقهم وحرياتهم. فهي تعد قاعدة انطلاق أساسية لبقية الحقوق المدنية والسياسية، كحرية التعبير، والحق في الخصوصية، والحق في المساواة. ولذلك، فإن ضمان هذه الحريات يعد من أولويات الأنظمة القانونية والدستورية في معظم الدول. إذ لا

يمكن ممارسة الحقوق الأخرى دون ضمان الحرية الجسدية للأفراد، كما أن التعدي عليها يؤثر بشكل مباشر على قدرة الإنسان في ممارسة باقي حقوقه.

على المستوى الدولي، أقرّت المواثيق الدولية لحقوق الإنسان، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، حماية الحريات الجسمانية واعتبارها من الحقوق الأساسية التي يجب أن تحترمها جميع الدول. حيث ينص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته التاسعة على أنه "لا يجوز القبض على أي شخص أو احتجازه أو نفيه تعسفًا". كما كفلت الدساتير الوطنية في العديد من الدول هذه الحقوق، وأحاطتها بحماية قانونية تضمن عدم المساس بها إلا في حالات استثنائية محكومة بقانون.

في هذا السياق، تعمل المحاكم المحلية والدولية على مراقبة أي انتهاك لهذه الحريات، وتوفير سبل الإنصاف للأفراد الذين يتعرضون لممارسات غير قانونية. على سبيل المثال، في حال تعرض شخص للاحتجاز غير القانوني أو التعذيب أو المعاملة القاسية، يمكنه اللجوء إلى المحاكم أو الهيئات القضائية الدولية للحصول على العدالة.

في الختام، تظل الحريات الجسمانية من أسمى حقوق الإنسان التي يجب الحفاظ عليها وحمايتها. وهي تعد من الأسس التي تبنى عليها باقي الحريات الفردية والجماعية، وضمان كرامة الإنسان في مختلف أنحاء العالم.[1]وهذه الحقوق هي:

1. الحق في سلامة الجسد

يتفرع منه حقان هما :الحق في الحياة، والحق في سلامة البدن

أ. حق الحياة

يُعد حق الحياة من أسمى وأهم الحقوق التي يجب على جميع الأنظمة القانونية والدستورية في مختلف الدول أن تحميها وتحترمها، فهو يشكل الأساس الذي تقوم عليه جميع حقوق الإنسان الأخرى. حق الحياة يعني أنه لا يجوز لأي شخص أو جهة أن تتسبب في الاعتداء على حياة الإنسان بشكل تعسفي، سواء من خلال القتل أو أي شكل آخر من أشكال التعدي التي قد تؤدي إلى إزهاق الروح. ومن هنا، يعتبر هذا

[1]من جد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005،ص822 و

الحق غير قابل للتصرف أو الإلغاء تحت أي ظرف كان، لأنه يشكل الشرط الأساسي للوجود البشري واستمرار الحياة.

إن حق الحياة يعد من الحقوق التي لا يمكن المساس بها، وهو يأتي في قمة سلم الحقوق الإنسانية. ذلك أن الحياة هي شرط أساسي لممارسة أي من الحقوق الأخرى، فلا يمكن للإنسان أن يتمتع بحرية التعبير أو الحق في الخصوصية أو غيرها من الحقوق المدنية والسياسية إذا فقد حياته. لذلك، يعتبر هذا الحق بمثابة "الجماع" لجميع الحقوق الأخرى، لأن فقدان الحياة يعني فقدان القدرة على الاستمتاع بأي حق آخر.

حق الحياة يُعتبر من الحقوق الأساسية التي يجب على جميع الدول احترامها وفقًا لما تنص عليه المواثيق الدولية لحقوق الإنسان. ففي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، على سبيل المثال، ينص في مادته الثالثة على أن "لكل فرد الحق في الحياة والحرية وفي أمان شخصه". كما أكدت هذه الحقوق أيضًا في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الذي يشير إلى أن الحق في الحياة يجب أن يُحترم بشكل مطلق ولا يجوز حرمان أي شخص من حياته إلا في الحالات التي ينص عليها القانون بشكل دقيق للغاية، مثل القتل في إطار الإجراءات القضائية المتفق عليها دوليًا أو في حالات الدفاع عن النفس في مواجهة تهديدات وشيكة.

من ناحية أخرى، يُعتبر حق الحياة أولى الحقوق التي تترتب عليها الحماية القانونية ضد أي اعتداء على الأفراد، سواء كان ذلك من قبل الدولة أو الأفراد. على سبيل المثال، تتعرض الدول التي تنتهك هذا الحق إلى انتقادات شديدة على المستوى الدولي، وقد يُستتبع ذلك بعقوبات أو ضغوط سياسية أو اقتصادية. هذا يشمل الانتهاكات التي تتم من خلال التعذيب أو الإعدام التعسفي أو الحروب غير المشروعة التي تؤدي إلى خسائر في الأرواح.

علاوة على ذلك، فإن الحق في الحياة يتطلب من الدولة أن تتخذ التدابير اللازمة لحمايته من خلال قوانين واضحة وفعالة، مثل منع الجرائم القاتلة، وتطبيق عقوبات صارمة ضد الجرائم التي تهدد حياة الأفراد. ومن هذه التدابير أيضًا توفير الرعاية الصحية المناسبة، وضمان سلامة المواطنين من أي تهديدات قد تؤدي إلى فقدان الحياة، سواء كانت تهديدات أمنية أو بيئية أو صحية.

يُعتبر حق الحياة أساسًا جوهريًا لبقية الحقوق الإنسانية. ولا تقتصر حماية هذا الحق على منع القتل فقط، بل تشمل أيضًا حماية الأفراد من المعاملات القاسية واللاإنسانية التي قد تهدد حياتهم. ولهذا، تلتزم الدول والمجتمعات الدولية بضمان هذا الحق، الذي يمثل أسمى وأعلى مبادئ حقوق الإنسان.

ب. الحق في سلامة البدن

الحق في سلامة البدن يعد من الحقوق الأساسية التي تضمن لكل فرد الحماية من أي نوع من الاعتداءات أو المساس بجسمه من دون مبرر قانوني أو شرعي. يشمل هذا الحق حماية الإنسان من التعذيب، والعقوبات القاسية أو غير الإنسانية، والتجارب العلمية أو الطبية التي قد تلحق الضرر بجسمه. يعتبر هذا الحق غير قابل للتصرف أو التنازل عنه، كما أنه يعد من الحقوق غير المالية التي لا يمكن بيعها أو التنازل عنها في أي معاملة قانونية.

لا يجوز بأي حال من الأحوال للسلطات أو الأفراد المساس أو الاعتداء على سلامة الجسم البشري. وبالتالي، فإن أي تصرف ينطوي على المساس بجسم الإنسان، سواء من خلال العنف الجسدي أو التعذيب أو إخضاع الشخص للتجارب الطبية الضارة دون موافقته، يعد باطلاً وغير قانوني. ذلك أن سلامة البدن تعد شرطًا أساسيًا لحماية كرامة الإنسان وحريته. وتعتبر الحماية من العنف الجسدي والتعذيب من أبرز الضمانات التي تضمنها الاتفاقيات الدولية والدساتير الوطنية لحماية الأفراد من أي تعدي على أجسامهم.

تؤكد المادة (5) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في عام 1948 على هذا الحق، حيث تنص على أن "لا يعرض أي إنسان للتعذيب، ولا للعقوبات، أو المعاملات القاسية، أو الوحشية، أو الإحاطة بالكرامة". وهذه المادة تضع قاعدة أساسية تحظر على أي شخص أو جهة أن تقوم بأي فعل يؤدي إلى تعذيب فرد أو تعريضه لعقوبات غير إنسانية أو قاسية. تعكس هذه المادة التزام المجتمع الدولي بحماية الأفراد من الاعتداءات على سلامة أجسامهم، وتؤكد على عدم جواز استخدام أي شكل من أشكال العنف أو التعذيب في أي ظرف كان.

كما يمتد الحق في سلامة البدن ليشمل الحماية من تجارب علمية أو طبية قد تؤذي الشخص أو تعرضه لخطر غير مبرر. في هذا السياق، تشترط المعايير الدولية أن أي تجربة علمية أو طبية يجب أن تتم

بموافقة الشخص المعني، ويجب أن تقتصر على الأغراض الطبية أو البحثية التي تصب في مصلحة الفرد أو المجتمع دون تعريض الشخص للخطر أو الضرر الجسدي. وهذا يضمن ألا يتم استغلال الأشخاص في تجارب قد تؤدي إلى الإضرار بصحتهم أو سلامتهم البدنية.

إضافة إلى ذلك، فإن الحق في سلامة البدن يعد جزءًا من الحقوق الأساسية التي يجب على الدول توفير الحماية لها من خلال التشريعات والقوانين الوطنية. وبالتالي، تلتزم الدول بوضع إطار قانوني فعال لمنع التعذيب والاعتداءات الجسدية، مع وضع آليات قانونية لمحاسبة أي شخص أو جهة تقوم بمخالفة هذه المبادئ.

يشكل الحق في سلامة البدن ضمانًا أساسيًا للحفاظ على كرامة الإنسان وحريته، ويعكس الالتزام الدولي بحماية الأفراد من كافة أشكال العنف الجسدي والتعذيب. هذا الحق يعد حجر الزاوية في حماية حقوق الإنسان بشكل عام، حيث يضمن عدم تعرض الأفراد لأي شكل من أشكال الاعتداء أو الإيذاء الجسدي في أي سياق كان.[1]

2. حق الأمن

الحق في الأمن هو حق أساسي يضمن للأفراد حماية حياتهم وحرية تحركاتهم من أي تهديد أو اعتداء غير مبرر. يعنى هذا الحق بعدم جواز القبض على الأشخاص أو اعتقالهم أو حبسهم إلا في الحالات التي ينص عليها القانون، وبموجب الإجراءات القانونية المحددة التي تكفل ضمانات أساسية للمحتجزين. كما يُشترط أن يتم ذلك بناءً على أوامر قضائية مسبقة أو في حالات استثنائية ينص عليها القانون، بحيث لا يتم اتخاذ أي إجراءات ضد الشخص إلا إذا كانت مبررة قانونياً.

يعد حق الأمن بمثابة الأساس الضروري لبقية حقوق الإنسان الأخرى، إذ لا يمكن للأفراد أن يتمتعوا بكافة الحريات والحقوق المدنية والسياسية في حال كان هناك تهديد دائم لسلامتهم الشخصية أو حرية تنقلهم. على سبيل المثال، لا يمكن أن تضمن الدولة حرية الرأي والتعبير أو حرية الصحافة في ظل سلطة إدارية تعتقل الأشخاص تعسفاً دون وجود رقابة قضائية، أو دون ضمان حقوق الأفراد أثناء

[1] ماجد راغب الحلو، السياسة القانون الدستوري، مرجع سابق،ص306

احتجازهم. من هنا تبرز أهمية الحق في الأمن[1]، حيث يوفر الأمان القانوني والفعلي للمواطنين في ممارسة باقي حقوقهم وحرياتهم.

إذا تم تقويض حق الأمن، فإنه لا يمكن تصور وجود حريات عامة حقيقية في أي مجتمع. فإن انتهاك هذا الحق يمكن أن يؤدي إلى حالة من الفوضى والخوف، حيث يمكن للسلطات أن تلجأ إلى ممارسات غير قانونية مثل الاعتقالات التعسفية أو حبس الأفراد دون مبرر، وهو ما يعرض حقوقهم الأخرى للخطر. من هنا، تبرز العلاقة الوطيدة بين حق الأمن وبقية الحريات، فالأمن الشخصي هو الشرط الذي يتيح للأفراد ممارسة حرياتهم بكامل الأريحية.

وقد أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 على حق الأفراد في الأمن، حيث نصت المادة (1) من الإعلان على أنه "لا يجوز القبض على أي إنسان أو حجزه أو نفيه تعسفًا". هذا النص يعكس تأكيد المجتمع الدولي على أن حق الأفراد في الحرية والأمن الشخصي لا ينبغي المساس به إلا وفقاً للقانون وبموجب إجراءات واضحة وشفافة. كما يعكس التزام الدول بمبادئ العدالة والحرية في التعامل مع المواطنين والمقيمين على أراضيها.

بالإضافة إلى ذلك، يعتبر الحق في الأمن من الحقوق غير القابلة للتصرف، وهو حق أصيل يجب أن يتمتع به كل فرد دون تمييز. ويجب على الدولة أن تضع آليات قانونية فعالة لمنع الاعتقالات التعسفية وحماية الأفراد من أي مساس بحرية تنقلهم أو حياتهم. ذلك يشمل إقرار ضمانات قانونية مثل حق المشتبه بهم في الحصول على محاكمة عادلة، وإمكانية الطعن في أي قرار يتضمن اعتقالهم أو حبسهم.

يمثل حق الأمن حجر الزاوية في حماية حقوق الأفراد وحرياتهم، وهو يشكل ضمانًا أساسيًا للعيش بكرامة وحرية في ظل دولة قانون تحترم حقوق الإنسان.

3. حق الكرامة

يعد حق الكرامة من أسمى وأهم الحقوق التي تحمي الإنسان من أي نوع من أنواع الاعتداء أو الإهانة سواء كانت جسدية أو معنوية. هذا الحق يُعتبر جوهريًا لأنه يمثل الأساس الذي يحفظ للإنسان احترامه لذاته ولحقوقه الإنسانية. يشمل حق الكرامة عدم جواز تعرض أي فرد للمعاملة القاسية أو الوحشية، أو

[1] أ محمد رفعت عبد الوهاب، المبدأ الدستوري العامة، درجة مع الجديدة، الإسكندرية، 2004،ص185

الانتهاك بأي شكل من الأشكال، سواء كان ذلك عبر الإهانات اللفظية أو الجسدية، أو عن طريق أي تصرفات تقلل من احترام الإنسان أو تمس كرامته.

يتضمن حق الكرامة أيضًا حماية الأفراد من أي شكل من أشكال التعذيب أو الضغط النفسي والجسدي الذي قد يؤدي إلى فقدان إرادتهم أو انتزاع اعترافات منهم باستخدام وسائل قسرية أو تعسفية. فلا يجوز لأي شخص أو جهة إجبار شخص آخر على الاعتراف أو الإدلاء بأي تصريح ضد إرادته، ويجب أن يتمتع كل فرد بحرية إرادته في التعبير، دون أن يتعرض لأي نوع من الضغط أو الإكراه الذي قد يفسد إرادته ويسلبه حريته.

إحدى الجوانب المهمة في هذا الحق هي حمايته من التعذيب المادي والمعنوي، مثل التعذيب الجسدي أو النفسي في الأماكن المغلقة، سواء من قبل السلطات أو الأفراد. كما يشمل أيضًا منع جميع أنواع المعاملة القاسية التي قد تلحق الضرر بالجسم أو الروح، كالتهديدات، والإهانات، أو الظروف التي تفضي إلى الحط من قيمة الشخص أو إسقاطه من حيث مكانته الإنسانية.

ويعد حق الكرامة جزءًا لا يتجزأ من حقوق الإنسان الأساسية التي أكّد عليها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، حيث نصّت المادة 1 على أن "جميع الناس يولدون أحرارًا ومتساوين في الكرامة والحقوق"، مما يشير إلى أن الكرامة هي حق طبيعي لكل إنسان، ولا يجوز المساس بها تحت أي ظرف من الظروف. كما نصت المادة 5 من الإعلان ذاته على أنه "لا يجوز إخضاع أي إنسان للتعذيب أو للعقوبات أو المعاملات القاسية أو الوحشية أو الإحاطة بالكرامة"، مما يعكس أهمية احترام كرامة الإنسان كشرط أساسي لحقوقه الأخرى.

الحق في الكرامة لا يقتصر فقط على الحماية من الاعتداءات الجسدية أو النفسية، بل يمتد ليشمل الحقوق الأساسية الأخرى مثل الحق في محاكمة عادلة، والحق في الخصوصية، والحق في عدم التعرض للتفتيش التعسفي. يتيح هذا الحق للأفراد حماية من أي تدخل غير مبرر في حياتهم الشخصية، ويحفظ لهم الاحترام والعدالة في التعاملات القانونية.

من الناحية القانونية، فإن الاعتداء على كرامة الإنسان بأي شكل كان، سواء كان من قبل الأفراد أو الدولة، يُعتبر انتهاكًا صارخًا لحقوق الإنسان. ومن ثم، يتمتع الأفراد بحق الطعن في أي إجراء قانوني أو ممارسات قد تُخل بكرامتهم، ويجب أن تتوافر لهم سبل الانتصاف الفعّالة لضمان حماية حقوقهم.

يمثل حق الكرامة أحد الأعمدة الرئيسية التي تقوم عليها الحريات الفردية والحقوق الإنسانية. فهو يشمل حماية الأفراد من جميع أشكال المعاملة القاسية والمذلة، ويضمن احترامهم وحمايتهم من أي اعتداء يتعارض مع إنسانيتهم وحقوقهم الأساسية.

4. حق الخصوصية

يعد الحق في الخصوصية من الحقوق التي تتأثر سريعا بالتقدم العلمي وأساليب الحياة المتقدمة، وعلى الرغم من ذلك يعرفه "ريفيرو" ذلك الإطار لكل وجود بشري الذي من خلاله لا يستطيع أحد كائنا من كان أن يقحم نفسه فيه بدون إرادة صاحبة ويشتمل الحق في الحياة الخاصة، أو حق الخصوصية على حقين أساسيين هما حرمة المسكن، والحق في سرية المراسلات.

أ. حرمة المسكن:

حرمة المسكن هي أحد الحقوق الأساسية التي تكفل للأفراد خصوصيتهم وأمنهم داخل بيوتهم، فهي تشكل حماية ضد أي تدخل غير قانوني في حياتهم الخاصة. ويعني هذا الحق أن لكل شخص الحق في أن يتمتع بالسلامة والخصوصية داخل مسكنه، وأن يكون بعيدًا عن أي مضايقة أو تدخل من الآخرين في شؤونه الخاصة. يضمن هذا الحق عدم تعرض الأفراد لأي نوع من التطفل أو الاقتحام من قبل السلطات أو الأفراد إلا في حالات استثنائية حددها القانون.

ويعد المسكن من أقدس الأماكن التي يجب أن يتمتع صاحبها بالحق الكامل في الحماية داخلها. لا يجوز اقتحام مسكن أي فرد أو تفتيشه دون مبرر قانوني واضح، كما لا يمكن للسلطات أو الأفراد دخول منزل شخص ما إلا إذا كانت هناك أسباب قانونية معترف بها لذلك، مثل وجود أمر قضائي أو في حالات الطوارئ أو الضرورة القصوى التي يحددها القانون. وبالتالي، فإن حرمة المسكن تشكل درعًا ضد أي تعدٍ على الحياة الخاصة للأفراد، بما في ذلك أي محاولة للتجسس أو التدخل في أمورهم الخاصة.

تؤكد العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية على ضرورة حماية حرمة المسكن، فالإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 ينص على أن "لا يجوز لأي شخص أن يتعرض لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو أسرته أو مسكنه أو مراسلاته" في المادة 12، مما يضمن حماية الأفراد من أي تدخلات غير

قانونية قد تمس خصوصياتهم. هذا الحق جزء لا يتجزأ من الحق في الخصوصية والحرية الشخصية، ويشكل أحد أهم ضمانات احترام حقوق الإنسان.

في السياق القانوني، فإن حرمة المسكن تقتضي من السلطات الالتزام بممارسات قانونية صارمة عند محاولة اقتحام أو تفتيش المنازل. يجب أن يتم ذلك بناءً على إذن قضائي صادر من محكمة مختصة، وأن يتوافق مع الإجراءات القانونية التي تضمن حماية حقوق الأفراد. وعليه، لا يجوز لأي جهة رسمية، كشرطة أو سلطات أخرى، أن تقوم بدخول مسكن شخص دون إذن قضائي، إلا إذا كانت هناك حالة طارئة تتطلب التدخل الفوري، كحالات التهديد الوشيك للأمن أو السلامة.

إجمالًا، يمثل حق حرمة المسكن أحد الأسس التي تضمن للأفراد حماية حياتهم الخاصة وضمان أمنهم الشخصي. فهو يمنح الأفراد شعورًا بالأمان داخل بيوتهم ويعزز من احترام حقوقهم في الخصوصية، وهو حق لا يمكن التنازل عنه إلا في الحالات التي تحددها التشريعات الوطنية والدولية لضمان عدم التعدي على حقوق الأفراد.

ب. <u>الحق في سرية المراسلات</u>

الحق في سرية المراسلات يُعتبر أحد أبرز أوجه الحق في الخصوصية، وهو يضمن للأفراد حرية التعبير عن أفكارهم وآرائهم دون أي تدخل أو رقابة تعسفية من السلطات أو الأفراد. يشمل هذا الحق الحماية من الاطلاع غير المصرح به على الرسائل المكتوبة أو الإلكترونية أو أي شكل آخر من أشكال المراسلات الخاصة بين الأفراد. فإذا كانت المراسلات هي الوسيلة التي يعبر من خلالها الإنسان عن ذاته وأفكاره، فإن سرية هذه المراسلات تضمن حق الأفراد في التعبير دون الخوف من التعرض للرقابة أو التطفل.

لا يجوز لأي شخص أو جهة أن تقوم بالاطلاع على المراسلات الخاصة، سواء كانت رسائل خطية، برقيات، رسائل إلكترونية، أو حتى محادثات صوتية، إلا وفقًا للإجراءات القانونية المحددة والمبنية على أسس دستورية وقانونية تحترم الحقوق الفردية. هذه المراسلات تُعد ملكًا خاصًا لصاحبها، ولا يحق لأي جهة أن تتعدى عليها أو تفتحها من دون إذن قضائي أو موافقة الشخص المعني، حيث يعتبر انتهاك سرية المراسلات تعديًا على حقوق الأفراد في ملكية ما يكتبونه ووسيلة لحرمانهم من التعبير بحرية.

من المهم أن نلاحظ أن هذا الحق لا يقتصر فقط على الرسائل التقليدية أو الخطابات، بل يمتد ليشمل جميع وسائل الاتصال الحديثة مثل البريد الإلكتروني، الرسائل النصية، المكالمات الهاتفية، والمراسلات

عبر الإنترنت. في عصر التكنولوجيا الحديثة، أصبح هذا الحق أكثر أهمية مع انتشار وسائل الاتصال الرقمية، حيث يمكن أن تتعرض المراسلات الإلكترونية للرقابة أو التنصت إذا لم تكن هناك قوانين صارمة لحمايتها.

ويُعد انتهاك سرية المراسلات بمثابة عدوان على حرية الفكر والتعبير، وهو ما يُعتبر محظورًا في التشريعات الدولية. في هذا السياق، تنص المادة 12 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه "لا يجوز تدخل أحد في حياة الفرد الخاصة، أو أسرته، أو مسكنه، أو مراسلاته". كما تلتزم العديد من الدساتير الوطنية بتوفير حماية قوية لهذا الحق، حيث تضع ضوابط على أي تدخل غير مبرر في المراسلات، وتفرض جزاءات ضد من ينتهك هذا الحق.

علاوة على ذلك، يتعين أن يتم حماية سرية المراسلات حتى في ظل الظروف الطارئة أو في إطار التحقيقات الجنائية، حيث لا يجوز للسلطات القيام بأي إجراء ينتهك هذا الحق إلا بموجب أمر قضائي، وضمن الإطار القانوني المقرر. كما يجب على أي جهة ترغب في الاطلاع على المراسلات الخاصة أو مراقبة المحادثات أن تحصل على إذن قضائي يحدد الإجراء ويضمن احترام الحقوق الشخصية.

إجمالًا، يُعد الحق في سرية المراسلات ضمانًا أساسيًا للخصوصية الفردية ويعد من أدوات حماية الحرية الشخصية في أي مجتمع. حيث يمكن للناس التعبير عن أنفسهم بحرية، دون الخوف من تعرض أفكارهم وبياناتهم الخاصة للانتهاك أو التجسس.[1]

5. <u>حق التنقل</u>

حق التنقل هو من الحقوق الأساسية التي تكفل للإنسان حرية الانتقال من مكان إلى آخر، سواء داخل حدود بلاده أو خارجه. يعبر هذا الحق عن حرية الأفراد في تحديد مكان إقامتهم، والسفر من دولة إلى أخرى، والعودة إلى وطنهم دون أن يواجهوا أي معوقات أو قيود غير قانونية. وهذا الحق يعتبر أساسًا من حقوق الإنسان التي تضمن له القدرة على التنقل بحرية دون الخوف من القيود التعسفية أو الملاحقة.

تكفل المعاهدات والاتفاقيات الدولية، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، هذا الحق في المادة 13 التي تنص على ما يلي:

[1]ها مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري، مطابع السعدني، 2008،ص383 مصطفى ابو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري، مرجع سابق،ص390

"لكل فرد حرية التنقل واختيار محل إقامته داخل حدود كل دولة."

"يحق لكل فرد أن يغادر أي بلاد بما في ذلك بلده كما تحق له العودة إليه."

كما أن المادة 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تضمن أيضًا الحق في اللجوء، حيث تنص على: "لكل فرد الحق في أن ينجو إلى بلاد أخرى أو يحاول الالتجاء إليها هربًا من الاضطهاد."

يعد حق التنقل من أبرز الحقوق التي تساهم في ضمان حرية الفرد وكرامته، لأنه يتيح له تحديد مكان إقامته أو مغادرة بلاده أو العودة إليها دون تدخل تعسفي من الدولة. هذا الحق لا يقتصر فقط على التنقل داخل الدولة أو الخروج منها، بل يشمل أيضًا حرية التنقل عبر الحدود الدولية، مما يتيح للأفراد العيش في أماكن أكثر أمانًا أو ملائمة لظروفهم الشخصية أو المهنية.

من الجوانب المهمة لحق التنقل هو حق اللجوء، حيث يُعد ملاذًا للأفراد الذين يتعرضون للاضطهاد السياسي أو العرقي أو الديني في بلادهم. تتيح المادة 14 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان للأفراد الهاربين من الاضطهاد في وطنهم أن يلجأوا إلى دول أخرى، مما يُعد حماية أساسية لحقوقهم الإنسانية في مواجهة الأنظمة القمعية أو الديكتاتوريات.

ومع ذلك، فإن حرية التنقل ليست مطلقة في جميع الحالات، حيث يمكن أن تفرض بعض القيود في حالات استثنائية، مثل الأمن القومي أو الصحة العامة. إلا أن هذه القيود يجب أن تكون محدودة للغاية ومبنية على أسس قانونية واضحة. يجب أن تكون الإجراءات التي تقيّد حرية التنقل متوافقة مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان، وأن تخضع للرقابة القضائية لضمان عدم تعسف السلطات في استخدامها.

حق التنقل ركيزة أساسية من ركائز حقوق الإنسان التي تضمن للفرد حرية التحرك واختيار محل إقامته بحرية داخل بلاده أو خارجها، وهو جزء لا يتجزأ من حرية الإنسان في تقرير مصيره والتمتع بحياة كريمة في بيئة تضمن له الأمان والحرية.

ثانيا: الحريات الفكرية

كفلت الدساتير كافة الدول والاتفاقيات الدولية وإعلانات حقوق الإنسان الحريات الفكرية والتي تقسم إلى حرية الرأي، والإعلام والعقيدة، والتعليم لذا فلم يكن أمام هيئات الضبط الإداري سوي أن تلتزم هذه الحريات وهي في صدد ممارستها لسلطتها، وهذه الحريات هي:

1. حرية الراي

حرية الرأي هي أحد الحقوق الأساسية التي تكفل للفرد الحق في تكوين آراء خاصة به حول ما يجري من أحداث ومواقف في المجتمع والعالم، والقدرة على التعبير عن تلك الآراء بحرية. تعتبر حرية الرأي والتعبير من أهم الحريات الفكرية التي ركز عليها الفقهاء والمشرعون في مختلف أنحاء العالم، باعتبارها حجر الزاوية في تحقيق الديمقراطية وحماية حقوق الأفراد في المجتمع. هذه الحرية تتيح للأفراد إمكانية التفكير النقدي، والتحليل، والتمتع بحقهم في التعبير عن آرائهم دون خوف من قمع أو انتقام.

تتمثل حرية الرأي في الحق في التفكير والتعبير عن الآراء الشخصية بشأن مختلف القضايا السياسية، الاجتماعية، الاقتصادية، والثقافية. لا تقتصر هذه الحرية على التصريحات العامة، بل تشمل أيضًا الحق في تغيير الآراء أو الاعتقادات بحرية تامة، بعيدًا عن أي ضغط أو قيود. إنها تعبير عن الشخصية الإنسانية، وتمثل الأداة التي يمكن من خلالها تطوير الفكر والمجتمع بشكل عام.

المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 تضمن حرية الرأي والتعبير بشكل صريح، حيث نصت على:

"لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير. ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، وكذلك حرية البحث عن المعلومات وتلقيها ونقلها، سواء كان ذلك شفهيًا أو كتابيًا أو بطريقة أخرى، وبغض النظر عن الحدود".

هذه المادة تبرز أهمية حرية الرأي بوصفها حقًا أساسيًا لا غنى عنه لتحقيق التنمية البشرية والعدالة الاجتماعية. ويشمل هذا الحق جميع الأفراد، بغض النظر عن خلفياتهم الثقافية أو الاجتماعية أو السياسية. ومن خلال هذه الحرية، يُمكّن الأفراد من التعبير عن أنفسهم ومناقشة القضايا التي تهمهم، ويُفتح المجال لتبادل الأفكار وطرح الحلول المبتكرة للمشكلات التي تواجه المجتمع.

لكن مع ذلك، يجب أن يتم توازن حرية الرأي مع مسؤولية التعبير، حيث يمكن أن تفرض بعض القيود على هذا الحق في حالات معينة، مثل التحريض على العنف أو نشر خطاب الكراهية. تُطبق هذه القيود ضمن إطار قانوني يحمي النظام العام والمصلحة العامة، شريطة أن تكون محددة بدقة ووفق معايير واضحة تمنع إساءة استخدام هذا الحق.

وعليه، فإن حرية الرأي لا تعني فقط حق الفرد في التفكير والتعبير، بل أيضًا الحق في الاستماع إلى الآخرين، وتبادل الأفكار والآراء في جو من الحوار البناء الذي يحترم تنوع الآراء وحقوق الأفراد. ويعتبر هذا الحق حجر الزاوية في أي مجتمع ديمقراطي، حيث يمكّن الأفراد من المشاركة الفعّالة في الحياة العامة، وتطوير المجتمع بشكل مستدام.

تظل حرية الرأي من الحقوق الأساسية التي يجب أن تحظى بالحماية التامة في جميع أنحاء العالم، وهي جزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان التي تعزز الديمقراطية، وتسمح بالتطور الفكري والاجتماعي.

2. حرية الإعلام

حرية الإعلام هي الحق الأساسي الذي يضمن للأفراد ووسائل الإعلام حرية تداول المعلومات والأخبار وإيصالها إلى أكبر عدد ممكن من الناس. هذه الحرية تسمح للأفراد بالتعرف على ما يدور من أحداث وآراء في المجتمع والعالم، وتشمل جميع وسائل الاتصال والتعبير عن الأفكار، سواء كانت وسائل مكتوبة مثل الصحف والمجلات، أو سمعية مثل الإذاعة، أو مرئية مثل التلفزيون، أو حتى وسائل الاتصال الرقمية مثل الإنترنت ووسائل التواصل الاجتماعي.

تُعتبر حرية الإعلام من الركائز الأساسية في أي مجتمع ديمقراطي، لأنها تمكن الناس من الحصول على المعلومات من مصادر متعددة، مما يعزز من قدرتهم على اتخاذ قرارات مستنيرة في حياتهم الشخصية والسياسية. في ظل هذه الحرية، يستطيع الإعلام أن يقوم بدوره كوسيلة لمراقبة أداء الحكومات والمؤسسات العامة، والمساهمة في تعزيز الشفافية والمساءلة. كما يتيح حرية الإعلام للأفراد التعبير عن آرائهم وأفكارهم بكل حرية، مما يؤدي إلى نشوء بيئة حوارية صحية ومتنوعة.

حرية الإعلام هي إحدى الحريات التي كفلتها المواثيق والمعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، بما في ذلك الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، الذي نص في المادة 19 على أن:

"لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية البحث عن المعلومات وتلقيها ونقلها، سواء كان ذلك شفهيًا أو كتابيًا أو بطريقة أخرى، وبغض النظر عن الحدود".

وهذا يضمن حرية الإعلام في جمع ونقل المعلومات إلى الجمهور، ويمنح الصحفيين والمحررين حرية العمل دون خوف من القمع أو الترهيب. وتشمل هذه الحرية أيضًا الحق في الوصول إلى المعلومات الحكومية، مما يعزز من شفافية العمل الحكومي ويحد من الفساد.

ومع ذلك، ورغم أهمية حرية الإعلام، لا بد من وجود ضوابط قانونية تمنع إساءة استخدام هذا الحق. فعلى سبيل المثال، قد يتم فرض قيود على نشر الأخبار الكاذبة أو التحريض على العنف، لضمان عدم المساس بالأمن العام أو السلامة الاجتماعية. يجب أن تكون هذه القيود متوازنة وألا تستخدم بشكل تعسفي لقمع الصحافة الحرة أو تقييد حرية التعبير.

إن حرية الإعلام تتيح للأفراد الحق في التمتع بمعلومات دقيقة ومتنوعة، مما يعزز المشاركة الفعالة في الحياة السياسية والاجتماعية. فهي تساهم في تحسين مستوى التعليم العام، وتفتح الأفق أمام المجتمع لمناقشة قضايا متنوعة بكل حرية، وتعزز دور الإعلام كمراقب للمؤسسات السياسية والاقتصادية.

بذلك، تعتبر حرية الإعلام جزءًا أساسيًا من الحريات العامة التي تمثل حجر الزاوية لأي مجتمع تسعى فيه الحقوق الأساسية للفرد إلى تحقيق المساواة والعدالة، وتحقيق التنمية المستدامة على الصعيدين الاجتماعي والسياسي.[1]

3. حرية الدين (العقيدة)

بمعنى أن يكون كل إنسان حرا في اعتناق دين أو عقيدة معينة، وإن يكون حرا في ممارسة شعائر وطقوس ذلك الدين، أو تلك العقيدة، وتعنى كذلك عدم جواز إجبار أي شخص على اعتناق أو إتباع دين معين، أو إجباره على ترك أو تغيير ديانته، كل ذلك بشرط عدم مخالفة النظام والآداب العامة.

4. حرية التعليم

[1] من جد راغب الحلو، النظام السياسي والقانون الدستوري، مرجع سابق،ص319

حرية التعليم هي أحد الحقوق الأساسية التي تكفل لكل فرد الحق في الوصول إلى التعليم والتحصيل العلمي، وهو جزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان. وتشمل حرية التعليم ثلاثة حقوق رئيسية:

حق كل إنسان في تحصيل العلم: يُعتبر من الحقوق التي لا يمكن التفريط فيها، حيث يُمنح كل فرد الفرصة لتعلم المهارات والمعرفة التي تساعده على تطوير نفسه والمشاركة الفعّالة في المجتمع.

حق نشر العلم والأفكار: يحق للأفراد أيضًا نشر أفكارهم ومعارفهم عبر وسائل التعليم المختلفة، مما يعزز تبادل المعرفة ويزيد من تقدم المجتمع.

حق اختيار نوع التعليم: يُمنح الأفراد الحق في اختيار نوع التعليم الذي يرغبون فيه، سواء كان في المدارس العامة أو الخاصة، أو التعليم المهني أو العالي، بناءً على اهتماماتهم واحتياجاتهم.

المادة 26 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 تضمن حق التعليم، حيث تنص على:

"لكل شخص الحق في التعليم. ويجب أن يكون التعليم في مراحله الأولى والأساسية على الأقل بالمجان. ويجب أن يكون التعليم العالي متاحًا للجميع على أساس الجدارة".

تعتبر حرية التعليم حقًا أساسيًا يعزز التنمية البشرية والاقتصادية، حيث يفتح أبواب الفرص أمام الأفراد ويمنحهم الأدوات اللازمة للمشاركة بفعالية في المجتمع. كما يسهم التعليم في تعزيز الوعي الاجتماعي والحقوقي، مما يؤدي إلى بناء مجتمعات أكثر عدالة ومساواة.

إلى جانب ذلك، يُعتبر حق التعليم من الحقوق التي تضمنها المواثيق والمعاهدات الدولية، مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 1966. يشير العهد إلى أن التعليم يجب أن يكون متاحًا للجميع، ويجب أن تُكفل الدولة توفير التعليم للجميع على قدم المساواة. كما يحدد العهد أن التعليم الابتدائي يجب أن يكون مجانيًا وإجباريًا، في حين يجب أن تتاح الفرص للتعليم العالي بناءً على الجدارة.

وفي الواقع، لا يقتصر التعليم على نقل المعرفة فقط، بل هو أداة لتمكين الأفراد من اتخاذ قرارات مستنيرة وممارسة حقوقهم وحرياتهم بكفاءة. من خلال التعليم، يتمكن الأفراد من تطوير مهاراتهم، والمساهمة في تحسين مجتمعاتهم، والارتقاء بمستوى المعيشة، وبالتالي تعزيز العدالة الاجتماعية والتنمية المستدامة.

من ناحية أخرى، توفر حرية التعليم بيئة صحية للتعلم وتبادل الأفكار، مما يسمح بتعزيز التنوع الثقافي والفكري، وتحفيز الإبداع والابتكار. كما تُعد ضمانًا لتحقيق المساواة بين الجنسين، إذ يتيح التعليم الفرص للجميع دون تمييز على أساس الجنس أو العرق أو الدين.

حرية التعليم ركيزة أساسية لبناء مجتمعات مستدامة ومزدهرة، وهو حق يجب على الدول توفيره وحمايته لجميع مواطنيها، وتيسير سبل الحصول عليه بعيدًا عن أي قيود أو تمييز.[1]

ثالثا: الحريات الاقتصادية

تشمل الحريات الاقتصادية حق الملكية الخاصة، وحرية التجارة والصناعة، وحق الإنسان في العمل، والحق في الضمان الاجتماعي ونظرا إلى أهمية هذه الحريات أصبحت الدساتير الوطنية تكفلها في نصوصها، وتكفلها كذلك الاتفاقيات الدولية

1. حق الملكية الخاصة

بمعنى حق كل إنسان في تملك أموال خاصة من عقارات ومنقولات وحرية التصرف فيها وفي إنتاجها من دون قيود، وضرورة عدم الاعتداء على هذه الملكية الخاصة، وعدم انتزاعها، إلا لتحقيق مصلحة عامة؛ لقاء تعويض عادل [2]

ويقر الإعلان العالمي بحقوق الإنسان حق الملكية، فتنص المادة 17 على أنه: " لكل شخص حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره. لا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفا".

2. حرية التجارة والصناعة

حق كل فرد في التمتع بحرية القيام بالأنشطة التجارية والصناعية يُعتبر من الحقوق الأساسية التي تضمن للفرد القدرة على المشاركة في النشاط الاقتصادي وتحقيق أهدافه الشخصية والمهنية. يشمل هذا الحق مجموعة من الحريات التي تتيح للفرد ممارسة التجارة والصناعة بكل حرية، مثل حرية التبادل التجاري، وحرية إبرام الصفقات التجارية، وحرية القيام بالمشاريع الصناعية، مما يسهم في تطوير الاقتصاد الوطني.

---

[1] محمد سعيد مجذوب، الحرية العامة والحقوق الإنسان، بدون دار النشر، 1986،ص212 ها

[2] محمد رفعت عبد الوهاب، المبادئ الدستورية العامة، مرجع سابق،ص194

رغم أن العديد من الدساتير العربية لم تنص على حرية التجارة والصناعة بشكل صريح وواضح، إلا أن بعض هذه الدساتير قد تضمن نصوصًا يمكن استنباط منها هذا الحق. على سبيل المثال، قد تشير النصوص الدستورية إلى أهمية القطاع الخاص كأداة رئيسية في تعزيز الاقتصاد الوطني، مع التأكيد على ضرورة دعم هذا القطاع وتشجيعه بما يعزز من دور الأفراد في النشاطات الاقتصادية ويساهم في النمو المستدام.

إضافة إلى ذلك، يعتبر القطاع الخاص من المحركات الأساسية لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، حيث يعزز من التنافسية ويسهم في توفير الفرص الوظيفية وتحسين مستوى المعيشة. ولذا، غالبًا ما يحرص المشرعون في الدول العربية على تأكيد دعم القطاع الخاص باعتباره جزءًا لا يتجزأ من التنمية الاقتصادية.

ويلاحظ أن حرية التجارة والصناعة لا تُعد حرية مطلقة، بل قد تقتصر على تنظيمات معينة لضمان التوازن بين حرية الأفراد في ممارسة الأنشطة الاقتصادية وحماية المصلحة العامة. في هذا السياق، قد يتم فرض قيود أو تنظيمات تتعلق بحماية البيئة، وضمان العدالة الاجتماعية، وتجنب الاحتكار، وكل ذلك يأتي في إطار حماية النظام العام ومصالح المجتمع.

من هنا، نجد أن حرية التجارة والصناعة ليست مجرد حق فردي، بل هي جزء من استراتيجية تنموية للدولة تهدف إلى تعزيز الاقتصاد، ودعم النشاطات الاقتصادية المشروعة، وتنظيمها بما يتماشى مع مصالح المجتمع.

3. حق العمل

حق الإنسان في العمل هو أحد الحقوق الأساسية التي تضمنها المنظومات القانونية الدولية والمحلية، ويُعتبر جزءًا من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي يجب على الدولة كفالتها. هذا الحق يعكس أهمية توفير الفرص لكل فرد للعيش بكرامة من خلال ممارسة عمل شريف يختاره بحرية، مما يسهم في تحقيق الاستقلال الاقتصادي للفرد ويساعد في تعزيز رفاه المجتمع ككل.

تضمن المادة (23) فقرة (1) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هذا الحق، حيث تنص على أن "لكل شخص الحق في العمل، وله حرية اختياره بشروط عادلة مرضية، كما أن له حق الحماية من البطالة".

هذا النص يُظهر التزام الدول بتوفير بيئة عمل تحفظ للإنسان كرامته وتضمن له شروط عمل عادلة، وتوفر له الحماية في حال فقدانه لوظيفته.

كذلك، يؤكد العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966 على هذا الحق في المادة (6)، فقرة (1)، حيث تنص على أن الدول الأطراف في المعاهدة يجب أن تتخذ جميع التدابير اللازمة لحماية حق الإنسان في العمل. وتضمن المادة أن لكل شخص الحق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه من خلال عمل يختاره بحرية أو يقبله بحرية. كما تلزم الدول باتخاذ تدابير مناسبة لضمان هذا الحق، مثل تهيئة الظروف المناسبة للعمل وتحقيق التوازن بين التوظيف في القطاع الحكومي والنهوض بالقطاع الخاص، الذي يُعدّ أحد المحركات الأساسية في توفير فرص العمل.

ومن هنا، يظهر أن حق العمل ليس مقتصرًا فقط على التوظيف في القطاع العام، بل يتطلب من الدول أيضًا توفير الظروف الملائمة للنهوض بالقطاع الخاص، وتشجيعه على توظيف الأفراد وتوفير فرص عمل جديدة. ويشمل ذلك توفير البيئة الاقتصادية المناسبة، مثل تشجيع المشاريع الصغيرة والمتوسطة، وتحسين الظروف الاقتصادية والاجتماعية التي تشجع على الاستثمارات وتدعم نمو القطاع الخاص.

بذلك، يعتبر الحق في العمل حقًا مركزيًا يتطلب من الدولة اتخاذ إجراءات متنوعة، سواء من خلال توفير فرص عمل مباشرة في القطاع العام أو من خلال إنشاء بيئة تشجع على الاستثمار في القطاع الخاص وتوفر فرص العمل للمواطنين، مع ضمان حماية حقوق العمال وتعزيز العدالة الاجتماعية.[1]

4. الحق في الضمان الاجتماعي

ما ذُكر يشير إلى أحد الجوانب الأساسية للحقوق الاجتماعية التي تتعلق بالرعاية الاجتماعية والمساعدة الاقتصادية المقدمة من الدولة للأفراد الذين لا يستطيعون تأمين احتياجاتهم الأساسية بسبب حالات مثل البطالة أو العجز عن العمل أو الشيخوخة.

الدولة من خلال تقديم المعاشات والمساعدات النقدية والعينية، تسعى إلى ضمان حياة كريمة لجميع أفراد المجتمع، وخاصة أولئك الذين لا تغطيهم أنظمة التأمينات الاجتماعية، مثل العمال غير الملتزمين

[1] مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري، إلى مرجع سابق،ص395

بأعمال تتضمن تأمينات اجتماعية أو من فقدوا وظائفهم أو حتى من يعانون من ظروف صحية تمنعهم من العمل.

تتمثل أهداف الدولة في هذا السياق في:

- حماية الأفراد في حال فقدان القدرة على العمل بسبب المرض أو العجز أو في حالات الشيخوخة.
- التقليل من الفقر من خلال تأمين حد أدنى من الدخل للمحتاجين، مما يساعد على توفير احتياجاتهم الأساسية.
- دعم البطالة، بتقديم مساعدات مالية للأفراد الذين فقدوا وظائفهم، مما يمنحهم فرصة للبحث عن عمل آخر أو التدريب على مهارات جديدة.
- ضمان الكرامة الإنسانية، من خلال تمكين الأفراد من العيش بكرامة على الرغم من ظروفهم الاقتصادية الصعبة.

هذا النوع من الدعم المالي يمثل من جانب آخر ضمانًا للعدالة الاجتماعية والمساواة، بحيث لا يُترك أي فرد يعاني من مشكلات اقتصادية خطيرة دون مساعدة، وبالتالي تعزيز الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي.[1]

رابعا: الحريات الاجتماعية

تشمل الحق في المساواة وحق العدالة وحرية الاجتماع، وحرية أنشاء الجمعيات، وتقر الدساتير الحديثة هذه الحريات كما تكفلها إعلان الحقوق والمعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان وسنتناول بيان هذه الحريات على النحو التالي

1. حق المساواة

يعد من أهم المبادئ التي تكفل تمتع الأفراد بجميع حقوقهم الأساسية في أي مجتمع سياسي. هذا الحق يشمل ضمان تمتع الأفراد بجميع الحقوق المعترف بها في المواثيق الدولية، دون تمييز على أساس العرق، أو الدين، أو الجنس، أو اللغة، أو أي سمة أخرى قد تُستخدم لتبرير التفرقة بينهم.

[1] يا ماجد راغب الحلو، نظم السياسي والقانون الدستوري، مرجع سابق،ص323.

المساواة ليست مجرد مبدأ قانوني، بل هي ضمان أساسي لتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية، بحيث لا يُحرم أي فرد من حقوقه بسبب انتماءاته أو خصائصه الشخصية. لضمان تمتع الأفراد بكافة الحقوق التي يقرها الدستور والقانون، يجب أن يتوفر ذلك في إطار من المساواة.

تنص المادة (2) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 على أن جميع الدول الأطراف في هذا العهد ملزمة باحترام الحقوق المعترف بها في هذا العهد، وكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد في إقليمها وداخل ولايتها، دون أي نوع من التمييز. هذا يشمل ضمان الحقوق للجميع بغض النظر عن التمييز في الجنس أو العرق أو الدين أو أي عامل آخر قد يؤدي إلى معاملة غير عادلة.

يؤكد هذا النص على ضرورة أن تضمن الدول الحماية والمساواة لجميع الأفراد تحت ولايتها، مما يجعل المساواة عنصرًا أساسيًا لضمان التمتع الفعلي بجميع الحقوق الأخرى مثل حرية التعبير، الحق في التعليم، الحق في العمل، والحق في العدالة.

في النهاية، المساواة تُعد حجر الزاوية في حماية الحقوق، حيث لا يمكن تكريس الحقوق إلا إذا تم ضمان التمتع بها للجميع دون تمييز.

2. حق العدالة

هو حق أساسي من حقوق الإنسان يضمن للأفراد حماية حقوقهم وحرياتهم من أي اعتداء أو تجاوز، سواء كان من قبل الأفراد أو من قبل سلطة الدولة نفسها. يتمثل هذا الحق في ضمان الإنصاف والعدالة عبر وسائل قانونية واضحة ومناسبة تتيح للأفراد التصدي لأي انتهاك أو اعتداء على حقوقهم.

تعتبر العدالة جزءًا جوهريًا من النظام القانوني، حيث يُمكّن الأفراد من اللجوء إلى القضاء للحصول على الحماية القانونية اللازمة إذا تعرضوا لأي اعتداء على حقوقهم. يهدف هذا الحق إلى ضمان حماية الحقوق الأساسية للأفراد، وتوفير وسائل قانونية فعالة للتصدي لأي تجاوزات قد تحدث، سواء كانت هذه التعديات من أفراد أو من السلطة العامة.[1]

كما نصت المادة (8) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 على أن: "لكل شخص الحق في اللجوء إلى المحاكم الوطنية لإنصافه عن الأعمال التي فيها اعتداء على الحقوق الأساسية التي يمنحها له

[1] و ماجد راغب الحلو، نفس المرجع،ص360.361

القانون". هذه المادة تضمن لكل فرد حق اللجوء إلى القضاء الوطني لطلب العدالة، دون أي تمييز أو استثناءات. وتعتبر هذه المادة من الأسس التي تكفل للإنسان حق الدفاع عن حقوقه أمام المحاكم المختصة، سواء كان الاعتداء على حقوقه ناتجًا عن الأفراد أو عن تصرفات الدولة.

وبذلك، يُعد حق العدالة حقًا أساسيًا يضمن للأفراد حمايتهم القانونية ويتيح لهم الفرصة للحصول على تعويضات أو إجراءات تصحيحية إذا تعرضوا لأعمال غير قانونية تمس حقوقهم.

3. حرية الاجتماع

هي حق أساسي من حقوق الإنسان يتيح لكل فرد الاجتماع مع الآخرين بحرية، بهدف مناقشة القضايا والمسائل التي تهمهم، سواء كانت هذه الأنشطة تتضمن ندوات، محاضرات، أو مناقشات جدلية، وغيرها من الوسائل التي تسمح بتبادل الآراء ووجهات النظر. تعد هذه الحرية جزءاً مهماً من الحقوق السياسية التي تساهم في تعزيز الديمقراطية والمشاركة المجتمعية.

ويتمتع الأفراد بحرية الاجتماع في أماكن معينة وفي أوقات محددة، طالما أن هذه التجمعات سلمية وتهدف إلى التعبير عن الآراء والأفكار بحرية دون تعريض النظام العام للخطر. إلا أن ممارسة هذا الحق ليست غير مقيدة، حيث يجب أن تظل هذه الاجتماعات سلمية وأن تتماشى مع القوانين المحلية المعمول بها.

المادة (21) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 تنص على أن: "يكون الحق في التجمع السلمي معترفًا به، ولا يجوز أن توضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقًا للقانون وتشكل تدابير ضرورية". وهذا يعني أن حرية الاجتماع يجب أن تكون مكفولة للجميع، ولكن يمكن فرض بعض القيود في حالات معينة، مثل الحفاظ على النظام العام أو حماية الأمن الوطني، شريطة أن تكون هذه القيود محددة بشكل دقيق ومتناسبة مع الغرض منها.

وبذلك، تكفل حرية الاجتماع للجميع فرصة التعبير عن آرائهم وتنظيم الفعاليات التي تخدم مصالحهم، مع مراعاة أن تكون هذه التجمعات سلمية وتلتزم بالقوانين التي تحمي النظام العام والأمن.

4. حرية أنشاء الجمعيات

حرية إنشاء الجمعيات هي حق أساسي من حقوق الإنسان يضمن للفرد الحق في تشكيل جماعات منظمة ذات كيان مستمر، تتجمع بهدف تحقيق غايات محددة وواضحة. ويختلف هذا الحق عن حرية الاجتماع في أن الجمعيات لها وجود دائم ومستمر، بينما الاجتماعات عادة ما تكون لفترة محدودة. تمثل الجمعيات وسيلة للمشاركة المجتمعية والتعبير عن الأفكار والاهتمامات في إطار قانوني وسلمي.

تتضمن ممارسة حرية إنشاء الجمعيات حق الأفراد في تشكيل أو الانضمام إلى الجمعيات التي تتوافق مع أفكارهم واهتماماتهم، شريطة أن تكون هذه الجمعيات سلمية وتعمل ضمن إطار القانون. ويجب ألا يتم إجبار أي شخص على الانضمام إلى جمعية لا يرغب بها. هذا الحق يعزز من حرية التعبير ويدعم الأنشطة التي تهدف إلى تحسين المجتمع في مختلف المجالات، سواء كانت ثقافية، اجتماعية، سياسية، أو اقتصادية.

تنص المادة (20) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 على أن: "لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات والجماعات السلمية"، وهذا يعكس التزام المجتمع الدولي بحماية هذا الحق للأفراد في كل مكان. كما تنص المادة (22) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 على أن: "لكل فرد حق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها، من أجل حماية مصالحه."

وتحرص هيئات الضبط الإداري على ممارسة سلطاتها بما يتماشى مع هذا الحق، بحيث لا تتعارض الإجراءات التي تتخذها مع حرية الأفراد في تأسيس والانضمام إلى الجمعيات طالما أنها تلتزم بالإطار القانوني السليم. [1]

خامسا: الحريات السياسية

وتشمل حق الإقامة، وحق تولي الوظائف العامة، وحق الانتخاب وحق الترشيح، وبما أن اغلب الدساتير الوطنية صار بكفل الحريات السياسية فالمعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان أقرها كذلك، وهي كالتالي

1. حق الإقامة

[1] د عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطات الحرية العامة وضمانات ممارستها، دراسة مقارنة، المجلد الثالث، الطبعة الأولى، بدون داري نشر، 1995، ص150.153

حق الإقامة هو من الحقوق الأساسية التي تكفل للفرد الحرية في العيش في بلده أو في بلد آخر وفقًا للقوانين المعمول بها. يشمل هذا الحق حق الإنسان في الإقامة داخل إقليم الدولة التي يحمل جنسيتها، ويُمنع من إبعاده قسرًا عن وطنه أو منعه من العودة إليه. كما يُحظر فرض الإقامة الجبرية على أي فرد في مكان معين إلا في الحالات الاستثنائية التي ينص عليها القانون.

من أهم جوانب حق الإقامة أنه يضمن للفرد الأمان داخل وطنه. فلا يجوز لأي دولة إبعاد مواطنيها عن أراضيها أو منعه من العودة إليها في أي وقت. يشمل هذا الحق الحماية من الطرد التعسفي أو الإبعاد غير القانوني، مما يعزز استقرار الأفراد ويمنحهم الشعور بالانتماء والأمان داخل حدود وطنهم.

كما أن حق الإقامة يمتد ليشمل الأجانب في بعض الحالات الخاصة، مثل حالات اللجوء السياسي. في هذه الحالة، يمكن للأفراد الذين يفرون من الاضطهاد في بلادهم أن يطلبوا اللجوء إلى دولة أخرى، التي يجب أن تمنحهم الحق في الإقامة على أراضيها طالما أنهم يستوفون شروط اللجوء. وفي هذه الحالة، يُحظر ترحيل هؤلاء الأفراد أو تسليمهم إلى الدولة التي يحملون جنسيتها إذا كانوا مهددين بالاعتقال أو التعذيب أو المعاملة القاسية هناك. وهذه الحماية تندرج تحت اتفاقية جنيف لعام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين، التي تحظر إعادة اللاجئ إلى بلده إذا كان مهددًا بخطر كبير.

بذلك، يُعتبر حق الإقامة من حقوق الإنسان الأساسية التي تضمن للفرد الاستقرار والأمان في وطنه أو في بلد آخر وفقًا للظروف القانونية التي تحكم هذا الحق. وتُعتبر حماية هذا الحق جزءًا من الالتزامات التي تقع على عاتق الدول لضمان احترام حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية، سواء كانوا مواطنين أو أجانب.

يعكس حق الإقامة أهمية حماية الأفراد من التنقل القسري والتعرض للمخاطر بسبب الوضع السياسي أو الاجتماعي في بلادهم. إنه جزء أساسي من ضمان الأمن الشخصي للأفراد ومنع تعريضهم لانتهاكات حقوق الإنسان.

2. حق تولي الوظائف العامة

يقتصر حق تولى الوظائف العامة على مواطني الدولة دون الأجانب كأصل عام، على اعتبار أن المواطن أولى من الأجنبي في التمتع بمزايا الوظيفة، كما أن حبه وانتماءه إلى وطنه سيجعله أكثر تفانيا

في القيام بأعمال الوظيفة، وفي بعض الأحيان تضطر الدول والحكومات إلى الاستعانة بالأجانب لشغل الوظائف العامة، إلا أن ذلك لا يكون إلا في حالات استثنائية وبصورة مؤقتة.

وحق تقلد الوظائف يجب أن يكون متاحا أمام الجميع على قدم المساواة، شرط توافر الشروط القانونية اللازمة لشغلها في المتقدم لها، وتأكيدا لذلك أشارت المادة (٢١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ١٩٤٨ على أن : ٢- لكل شخص نفس الحق الذي لغيره في تقلد الوظائف العامة في البلاد

3. حق الانتخاب

يحق لكل مواطن بلغ سن الرشد أن يشارك في الاستحقاقات الانتخابية سواء تعلق الأمر بانتخاب رئيس الدولة في الأنظمة الجمهورية، أم بانتخاب أعضاء مجلس النواب، وقد نص اغلب دساتير العالم على حق الانتخاب، سواء بشكل صريح أم باعتبار أن السيادة للشعب، وهو مصدر السلطات جميعا، ومن ثم له الحق في اختيار حكامه ونوابه، وموقفها اختلف كذلك في طبيعة حق الانتخاب فمن الدساتير ما عدة حقا ومنها ما وواجبا في الوقت عينه.

اختلف كذلك في طبيعة حق الانتخاب فمن الدساتير ما عدة حقا ومنها ما عده حقا وواجبا في الوقت عينه ومن الدساتير التي أخذت بالطبيعة المزدوجة لحق الانتخاب الدستور المصري لعام ٢٠١٤ الذي نصت في المادة)٨٧ (على أنه" :مشاركة المواطن في الحياة العامة واجب وطني ولكل مواطن حق الانتخاب والترشح وإبداء الرأي في الاستفتاء

4. حق الترشح

حق الترشح وحق الانتخاب هما جزء أساسي من حقوق الإنسان التي تكفل له المشاركة الفعالة في الحياة السياسية للبلد الذي ينتمي إليه. يُعدّ هذا الحق من الحقوق المدنية والسياسية التي تساهم في تحقيق الديمقراطية والمشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات السياسية التي تؤثر في حياة الأفراد. من حق المواطن، إذا توافرت فيه الشروط القانونية، أن يشارك في العملية الانتخابية، سواء بالتصويت أو بالترشح للمناصب العامة.

يُعتبر حق الترشح من الحقوق التي تكفل للمواطنين الفرصة للمشاركة المباشرة في تشكيل مؤسسات الدولة، سواء من خلال الترشح للمجالس التشريعية، أو مجالس المحافظات، أو حتى لرئاسة البلاد. هذا

الحق يعكس مبدأ المساواة في الحقوق السياسية، حيث يُسمح لكل مواطن مؤهل بالقانون أن يسعى لتولي المناصب العامة ويُعطي له الفرصة للتعبير عن أفكاره ورؤيته للمستقبل.

كما أن المعاهدات الدولية تكفل حق الانتخاب والترشح. في هذا السياق، تنص المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966، على أن:

"لكل مواطن الحق في أن ينتخب ويُنتخب في انتخابات نزيهة تُجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين".

يشير ذلك إلى أن الحق في الانتخاب والترشح يجب أن يتم في بيئة نزيهة وعادلة، حيث يُمنح الجميع نفس الفرص للتأثير في الانتخابات، بدون أي تمييز أو تضييق على حق المشاركة السياسية. وهذا يعزز الشفافية والمساءلة في العمليات السياسية ويشجع على تعزيز الثقة بين المواطنين وحكوماتهم.

تعتبر الانتخابات الحرة والنزيهة أساسًا من أسس الأنظمة الديمقراطية، حيث تتيح للمواطنين فرصة اختيار ممثليهم ومشاركة رأيهم في قضايا الوطن. وبذلك، يُساهم حق الترشح والانتخاب في ضمان تمثيل دقيق لإرادة الشعب في جميع مستويات الحكومة، من المجلس التشريعي إلى منصب الرئاسة.

من خلال هذا الحق، يمكن تعزيز المشاركة الشعبية في صنع القرار السياسي، مما يؤدي إلى تحسين جودة الحكم وتحقيق تطلعات المواطنين في إطار من العدالة والمساواة. كما يساهم في تعزيز الشرعية الديمقراطية، حيث يتم انتخاب المسؤولين بشكل دوري من قبل الشعب، مما يضمن المساءلة في حالة عدم تحقيقهم لمصالح المواطنين.

الحق في الترشح جزءًا أساسيًا من الحقوق المدنية والسياسية التي تكفل للأفراد المشاركة في تحديد مسار بلادهم السياسي والاجتماعي. ويسهم هذا الحق في تقوية الأنظمة الديمقراطية، ضمانًا للمشاركة الواسعة والمتنوعة في العملية السياسية. [1]

[1] أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، و الطبعة الثانية، دار شروق، 2000،ص153

المحور الخامس: هيئات الضبط الإداري

المحور الخامس : هيئات الضبط الإداري

لعله تبين لنا أن الضبط الإداري إجراء وأن كان القصد منه المحافظة على النظام العام إلا أنه يحمل خطورة معينة بالنظر لصلته بالحرية العامة وتأثيره عليها، إذا وجب تحديد هيئات الضبط والتقليص منها حتى لا يصبح التقييد هو الأصل وتمتع بالحرية العامة والاستثناء، ثم إن تحديد هيئات الضبط ينتج عن عنه القضاء على ظاهرة تدخل الاختصاص فلو تعددت الهيئات لأدى ذلك إلى تنازع في مجال ممارسة الاختصاص على العموم يمكن تقسيم هيئات الضبط إلى قسمين هيئات ممارسة اختصاص الضبط على المستوى الوطني وهيئات تمارس اختصاص الضبط في حدود جغرافية وإقليمية محددة.

أولا: هيئات الضبط على المستوى الوطني

إن هيئات الضبط على المستوى الوطني تكمن فيه رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء

1. رئيس الجمهورية

اعترفت مختلف الدساتير لرئيس الجمهورية بممارسة مهام الضبط فهو المكلف بالمحافظة على كيان الدولة وأمنها وسلامتها من أجل ذلك خول له الدستور إقرار حالة الطوارئ والحصار وإقرار الحالة الاستثنائية.

والهدف الأساسي من إقرار هذه تدابير هو حماية الأرواح والممتلكات، فقد تقتضي الظروف من الرئيس الجمهورية أن يعمد إلى إتباع إجراء معين بغرض الحد من المخاطر التي تهدد الأفراد ومحاولة التقليل قدر الإمكان من الأضرار المترتبة عليها

2. الوزير الأول

لم تشر القواعد الدستورية صراحة إلى سلطات الوزير الأول في مجال ضبط ، ذلك أن إقرار حالة الطوارئ أو الحصار والحالة الاستثنائية من اختصاص رئيس الجمهورية

غير أن الوزير الأول يستشار من قبل رئيس الجمهورية عندما يريد هذا الأخير إتخاذ إجراء يترتب عليه تقييد مجال الحرية العامة في مواضع محددة أو أماكن محددة ثم أن الوزير الأول قد يكون مصدرا مباشرا

للإجراءات الضبطية فهو من يشرف على سير الإدارة العامة، وتخول هذه الصلاحية له ممارسة نظام الضبط بموجب مراسيم تنفيذية أو تعليمات يصدرها ويلزم تنفيذها الأجهزة المختصة.

3. الوزراء

الأصل أنه ليس للوزراء حق ممارسة مهام الضغط الإداري العام، لأنها صلاحية معقودة لرئيس الجمهورية والوزير الأول. غير ان القانون قد يجيز بعض الوزراء ممارسة بعض أنواع الضبط بحكم مركزهم وطبيعة القطاع الذين يشرفون عليه وهذا ما يمكن تسميته بالضبط الخاص فوزير الداخلية مثلا هو أكثر الوزراء احتكاكا وممارسة لإجراء الضبط على المستوى الوطني سواء في الحالات العادية أو الحالات الاستثنائية وهو ما دلت عليه النصوص الكثيرة المنظمة لصلاحيات وزير الداخلية منها أحكام المرسوم التنفيذي رقم 91_01 وتحديدا نص المادة الثامنة من حيث جاء فيها يمارس وزير الداخلية صلاحيات التالية:

- المحافظة على النظام العام والأمن العموميين
- المحافظة على الحرية العامة
- حالة الأشخاص والأملاك وحرية تنقلهم
- حركة الجمعيات باختلاف أنواعها
- انتخابات
- التظاهرات الاجتماعات العامة

وفصلت مواد أخرى من ذات المرسوم بعض الصلاحيات فأناطت بوزير الداخلية السهر على احترام القانون وحماية الأشخاص والممتلكات وحماية المؤسسات ومراقبة المرور عبر الحدود وغيرها وتبعا لذلك يجوز لوزير الداخلية أن يصدر تعليماته للمدير العام للأمن وللولاة وغيرهم تمس جانبا من جانب الضبطية بغرض السهر على تنفيذها كل فيما يتعلق باختصاصه.

وليس وزير الداخلية فقط هو من يباشر إجراءات الضغط بالوزراء آخرون كوزير الثقافة مثلا عندما يصدر قرارات لحماية الآثار والمتاحف ويترتب على تطبيقها تنظيم حريات الأفراد في مجال معين. ويباشر وزير الفلاحة أيضا إجراءات الضبط عندما يصدر إجراءات منع صيد نوع معين من الحوت أو تنظيم مواقيت

الصيد ومكانه أيضا. كما يباشر وزير النقل إجراءات الضبط عندما يصدر قراراته بتنظيم حركة المرور ليلا. ويباشر وزير التجارة بعض الإجراءات الضبطية عندما يحضر بموجب قرار منه ممارسة التجارة على الأرصفة والشوارع العامة. وكذلك الحال بالنسبة لوزير السكن إذا بإمكانه أن يصدر رغم من القرارات ما ينظم أشغال البناء والعمران.

والحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن المفهوم الجديد لفكرة النظام العام وشموليته وإطلاقه نجم عنه التوسع في هيئات الضبط فيتولى كل وزير ممارسة إجراءات الضبط على مستوى قطاعه بما يحقق المقصد العام وهو المحافظة على النظام العام بالرؤية الجديدة والمفهوم الجديد الذي لا تقتصر عناصره على الأمن العام والسكينة نعم وصحتي العامة إنما مجالات كثيرة أخرى كما سبق القول.

ثانيا: على المستوى المحلي

يمارس مهام الضبط كل من الولي ورئيس المجلس الشعبي البلدي

1. الوالي

نصت المادة 114 من قانون الولاية لسنة 2012 على أن الوالي مسؤول عن المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة و بغرض مساعدتها على القيام بمهامه في مجال ضبط وضع القانون مصالح الأمن تحت التصرف وهذا ما نصت عليه المادة 118 من قانون البلدية. وتزداد صلاحية الوالي سعة في الحالات الاستثنائية إذ بإمكانه تسخير تشكيلات الشرطة والدرك لضمان سلامة الأشخاص والممتلكات تبغاني المادة 116 من قانون الولاية. ولقد أناط قانون الولاية بالوالي وضع تدابير الدفاع والحماية التي لا تكتسي طابعا عسكريا خدمة للنظام العام بمختلف عناصره وهذا ما نصت عليه المادة 117. اعترف قانون الولاية بموجب المادة 100 و101 منه للوالي بممارسة سلطة الحلول بالنسبة لجميع البلديات والولاية أو جزء منها عندما لا تقوم السلطات البلدية كذلك وتزداد ذات الصلاحية سعة إذا تعلق الأمر بالحالات الاستعجالية.

ومن أحكام الحلول الواردة في قانون البلدية نستنتج أن المشرع خرج عن مبدأ الاختصاص في أداء العمل الإداري بغرض خدمة النظام العام. فلو طبقنا القواعد العامة لتعيين على لرئيس المجلس الشعبي وحده القيام بما يلزم من أجل المحافظة على الأمن العام داخل حدود البلدية غير أنه إذا لم يبادر إلى ذلك

واتبعت الإجراءات المحددة قانونا تعين على الوالي أن يحل محله في تتخذ كل الإجراءات لضمان حماية الأشخاص والممتلكات.

2. رئيس المجلس الشعبي البلدي

طبقا لقانون البلدية يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي باعتباره ممثلا للدولة جملة من الصلاحيات ذات العلاقة بنظام العام وردت إعدادها في المادة 89،91،90،94،95. واستنادا لهذه المواد يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي عن الخصوص بما يأتي:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات.
- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها تجمع الأشخاص ومعاقبة كل ما أساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها.
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة في إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة
- الصهر على حماية التراث التاريخي والثقافي ورموز الثورة
- السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال العقار والسكن والتعمير وحماية التراث الثقافي المعماري الصهر على نظافة العمارات وصمان سهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية
- الصهر على احترام التنظيم في مجال الشغل المؤقت للأماكن التابعة للأملاك العمومية
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها
- منع تشرد الحيوانات المؤذية والمضرة
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع
- السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة

ويمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطان ضبطية في مجال العقار والعمران فهو من يسلم رخصة البناء والهدم ورخصة التجزئة طبقا المادة 95 من قانون البلدية ويمارس السلطة باسم الدولة لا باسم البلدية ولقد مكن قانون البلدية رئيس المجلس الشعبي البلدي من الاستعانة بشرطة البلدية بغرض أداء مهامه ويمكنه طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك المختصة إقليميا للتحكم خاصة في المسائل الأمنية وهذا ما نصت عليه صراحة المادة 90 من قانون 11_10 [1]

[1] المرسوم التنفيذي رقم94_87 المؤرخ فيه عشرة أفريل1994 المتضمن القانون الأساسي الشرطة البلدية

المحور السادس: مفهوم المرفق العام

المحور السادس: مفهوم المرفق العام

لقد توسع دور الدولة في فترة زمنية سابقة، إذ لم تعد مهمتها تقتصر على تحقيق الأمن والاستقرار في المجتمع، وفقاً لما كان يُعد تطبيقاً للدور الذي تقوم به الدولة الحارسة بمهام الدفاع والأمن والقضاء، من خلال ما بات يعرف بالضبط الإداري. وهو من أقدم واجبات الدولة وأهمها ، بوصفه ضرورة اجتماعية لا غنى عنها لحفظ النظام العام في المجتمع[1] فقد أدى تطور دور الدولة في العصر الحديث، وبخاصة في الحياة الاقتصادية، إلى اتساع مهمة الإدارة، إذ أصبحت الدولة تملك العديد من المشروعات الصناعية والتجارية، تقوم بإدارتها بشكل مباشر أو غير مباشر، الأمر الذي فرض على فقهاء القانون والاجتهاد البحث في تحديد الطبيعة القانونية لتلك المشروعات، مع تحديد القانون الذي يحكمها والأسلوب الأنجع في إدارتها ، فظهر بذلك المرفق العام للدلالة على نشاط من نوع معين تقوم به الإدارة. وجدير بالذكر أن اصطلاح (المرفق العام) قد أثار بين فقهاء القانون الإداري جدلا واسعاً بوصفه أساساً للقانون الإداري ومعيار تطبيقه، والغموض الذي يكتنف مدلول هذا الاصطلاح وتحديد المقصود منه على وجه الدقة.

وإن توفير الخدمات العامة وإشباع حاجات الأفراد في المجتمع من أهم وظائف الإدارة في الدولة الحديثة، والأصل أن يتولى الأفراد مهمة إشباع حاجاتهم بأنفسهم بحيث لا يكون للإدارة التدخل في هذا الشأن إلا بصدد المشروعات والخدمات التي يجب الا تترك للأفراد نظراً لبعض الاعتبارات المتصلة بسيادة الدولة أو أمنها العام ولكن قد يتقاعس الأفراد في بعض الأحيان عن توفير بعض الخدمات أو إشباع بعض الحاجات وذلك لعدم تحقيق المشروعات التي تقدم تلك الخدمات والحاجات المصالح الخاصة التي يسعون أساسا لتحقيقها، ولاسيما الربح المادي، أو قد يعجز الأفراد ولو مجتمعين – عن إنشائها بسبب ضعف إمكانياتهم المادية لما تتطلبه هذه المشروعات من تكاليف باهظة للحصول على توفير الخدمة أو لتوفير الحاجة العامة. وفي مثل هذه الحالات فليس من مفر أمام الإدارة سوى أن تتولى بنفسها إنشاء هذه المشروعات التي يتقاعس أو يعجز عنها الأفراد حتى يتحقق لأفراد المجتمع الخدمات والحاجات التي توفر لهم القدر الكافي من الرفاهية والرخاء في حياتهم، هذه المشروعات وتلك هي التي يطلق عليها اصطلاح المرافق العامة " التي تمثل جانباً رئيسيا من نشاط السلطة الإدارية في الدولة[2].

---

[1] زين العابدين بركات، مبادئ القانون الإداري، مطبعة الداودي، دمشق،1985، ص475

[2] سامي جميل الدين، وصول القانون الإداري تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية، التنظيم القانوني للوظيفة العامة، نظرية العمل الإداري، منشأة المعارف تفاصيلو الإسكندرية، 2004 ،ص521

إلا أن هذا المفهوم للمرفق العام قد تطور بسبب توالي الأزمات الاقتصادية والحروب مما أدى إلى ازدياد حاجات الأفراد ونتيجة لذلك اتسع نشاط الإدارة لإشباع هذه الحاجات حتى أصبح من البديهي جداً أن أي نشاط له انعكاسات على حياة المجتمع يدخل في إطار المصلحة العامة أمام هذا التطور كان من الطبيعي أن تتحدد واجبات الدولة ومهامها مما دفع هذه الأخيرة بإلقاء بعض مسؤولياتها على الأفراد فأصبحنا نجد أنفسنا أمام مرفق عام يديره فرد خاص أو شركة خاصة (صورة الالتزام) وقد تستعين الدولة بالأموال الخاصة، فظهرت أنشطة تدار عن طريق (شركات الاقتصاد المختلط) كما ظهرت النقابات المهنية التي اعترف لها القضاء بصفة المرفق العام[1].

أولا: تعريف المرفق العام

1. التعريف اللغوي:

في اللغة المرفق والمرفق مؤصل الذراع في العَضُد، وكذلك المرفق والمرفق من الأمر وهو ما ارتفقت وانتفعت به قال سبحانه وتعالى : (وإِذِ اعْتَزَلْتُمُوهُمْ وَمَا يَعْبُدُونَ إِلَّا اللَّهَ فَأْوُوا إِلَى الكَهْفِ يَنشُر لَكُمْ رَبُّكُمُ من رَّحْمَتِهِ وَيُهْتِي لَكُم مِّنَ أَمْرِكُم مَّرْفِقًا).

المقصود بـ : فأووا إلى الكهف ينشر لكم ربكم من رحمته، أي يبسط عليكم رحمة يستركم بها من قومكم ويهيئ لكم من أمركم الذي أنتم فيه (مرفقًا) أي أمراً ترتفقون به ، ويستهل وييسر لكم من أمركم الذي أنتم بصدده ما ترتفقون به، وتنتفعون بحصوله.

أما لفظ "عام" فهو اسم، والمقصود العام والخاص ولفظ " محلي " فهو اسم منسوب إلى المحل، ومعناه داخلي، متعلق بموضوع معين أو خاص بمنطقة.[2]

2. التعريف الفقهي

عرفه الفقيه الفرنسي "بونار Bonar بأنه: "المشروع الذي تتعهده السلطة العامة الإدارية والتي تستهدف منه تقديم الخدمات العامة إلى المواطنين بصورة مباشرة أو غير مباشرة وذلك لغاية تأمين المصلحة العامة لكافة المواطنين"

وقد ذهب الفقيه الفرنسي دي لوباديير De Laubadere إلى أنه : "كل مشروع تتعهده جماعات ذات صفة عامة، وتستهدف فيه تحقيق حاجة ذات مصلحة عامة. وبالطبع فإن كلمة جماعات عامة تشمل

---

[1] حسن حوات ، المرافق العامة بالمغرب وهيمنة التحويل من القطاع العام إلى القطاع الخاص، بيت الحكمة للترجمة والنشر، ط 1،دار البيضاء، 1997، ص 16

[2] جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، المجلد الخامس، دار الكتب العلمية، الطبعة الأولى، بيروت، 2005، ص861.

الإدارات العامة المختلفة، كما أن كلمة مشروع يجب أن تحمل على معناها الواسع الذي يقصد منه النشاط المنظم والمزود باليد العاملة ووسائل القدرة على العمل. إلا أنه ما لبث أن تطور مفهوم المرفق العام، إذ لم يعد ينظر إليه على أنه كيان إداري، بقدر الاهتمام بالمفهوم الوظيفي المتعلق بطبيعة وخصائص النشاط المحقق وهدفه المتمثل بتحقيق المصلحة العامة، وقد عرف الأستاذ (Chapus) المرفق العام بأنه نشاط يقوم به أو يؤمنه شخص عام تحقيقاً للمصلحة العامة.

ولقد انقسم الفقه الإداري في هذا الخصوص إلى ثلاثة اتجاهات[1]:

أ. <u>المعيار العضوي أو الشكلي للمرفق العام:</u>

أي الجهاز الإداري أو الهيئة أو المنظمة التي تقوم بتقديم خدمات عامة، أو إشباع حاجات عامة للجمهور مثل الجامعات والمستشفيات العامة، ووزارة الداخلية، ووزارة الصحة.

ب. <u>المعيار المادي أو الوظيفي للمرفق العام:</u>

أي طبيعة الخدمة أو النشاط الذي يمارسه المرفق، والهدف النهائي من هذا النشاط وما يحققه من نفع عام للجمهور، دون الالتفات إلى طبيعة الهيئة أو المنظمة التي تؤدي هذا النشاط وفيما إذا كان من أشخاص القانون العام أم من أشخاص القانون الخاص على أن يخضع النشاط المرفقي لإشراف السلطة العامة وهيمنتها.

ج. <u>الجمع بين المعيارين:</u>

ذهب هذا الاتجاه إلى تبني معيار مزدوج عند تعريف المرفق العام، بحيث يشمل الخدمة أو النشاط موضوع المرفق والهيئة أو المنظمة التي تتولى هذا النشاط، إضافة إلى أنه مشروع تنشئه الدولة بقصد تحقيق النفع العام أو خدمة عامة للجمهور، ويخضع في إدارته لهيمنة السلطة العامة أو الحاكمة.

وعلى ضوء ما تقدم، يمكن أن تعرّف المرفق العام على أنه : **مشروع يستهدف النفع العام، تُديره جهة عامة بصورة مباشرة أو غير مباشرة** ".

[1] سعاد الشرقاوي، القانون الإداري وتحرير الاقتصاد، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 1994، ص154-156.

ثانيا: عناصر المرفق العام

إن المرفق العام بجميع أنواعه وأشكاله، سواء كان محلياً أو وطنياً، أو كان إدارياً أو اقتصادياً، له أربعة أركان وعناصر تزيد من تعريفه وتمييزه عن غيره من المنظمات والأجهزة والمؤسسات العامة والخاصة على حد السواء وهذه الأركان والعناصر هي[1]:

1. أن المرفق العام مشروع عام

إن المرفق العام هو عبارة عن مشروع عام، أي الخدمات التي يؤديها تقدم عن طريق مشروع ذلك لأن كل مرفق عام هو منظمة تتكون من مجموعة من وسائل وأشخاص ومواد مرتبة ترتيباً إدارياً، لأداء الخدمة العامة، حيث يقتضي وجود أي مرفق عام إقامة تنسيق وتنظيم بين مختلف مكوناته المختلفة البشرية والمادية بالشكل الذي يسمح له بأداء دور في تلبية الحاجات العامة وذلك من خلال إحداث أجهزة دائمة به، مدير مجلس إدارة الجان وغيرها .

غير أنه ليس كل مرفق عام تحدثه الإدارة سواء كانت مركزية أو محلية تتولى إدارته بنفسها، فكثيراً ما تعهد الإدارة إلى الأفراد أو شركة خاصة بأداء خدمة عامة تحت إشرافها، وهو الوضع الذي يجسده نظام الامتياز أو الشركات المختلطة لذا نجد امكانية أن يعهد إلى القاضي الإداري الفرنسي اختصاص النظر في شأن المنازعات التي تهم تنفيذ صفقات الأشغال العامة لحساب صاحب امتياز ليست له صفة الشخص العمومي.[2]

2. المرفق العام مشروع ذو نفع عام

ليس المقصود بالمصلحة العامة أنه يلزم أن يمتد نفعها الجميع أفراد المجتمع، بل قد ينشأ مرفق عام لتلبية حاجيات فئة معينة تتقاسم مجالاً جغرافياً معيناً كالمرافق العامة المحلية التي هي موضوع الدراسة، أو يتقاسمون مهنة واحدة نقابة المحامين أو المهندسين المعماريين فلا يغير هذا من وصف المرفق العام حتى وإن اقتصرت خدماته على سكان إقليم معين أو تحدد بطائفة معينة من الأفراد، طالما أن هؤلاء أو أولئك غير معينين بذواتهم عندما يقوم شخص عام بإدارة نشاط معين يجب أن تكون المصلحة العامة هي الهدف كي يكون المرفق عاماً فالهدف الأساسي لوجود المرفق العام هو تحقيق مصلحة عامة أو نفع عام

---

[1] عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، بن عكنون، 2014، ص59.

[2] جورج قوديل، بيار دلقوقيهن القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، لبنان، 2008، ص105

عن طريق إشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية الآنية والمستقبلية، للمجتمع سواء على المستوى الوطني أو المحلي، تبعاً للمرفق العام الذي يتولى تقديم هذه الخدمات، كخدمات الدفاع أو الأمن التي تتولاها مرافق عامة وطنية، وخدمات التزويد بالمياه الصالحة للشرب أو الحدائق العمومية أو الإنارة العمومية فتتولاه مرافق عامة محلية، فلا وجود للمرفق العام اذا لم ينطو النشاط على نفع عام.

إذ تشكل المصلحة العامة كمفهوم ما يزال من الصعب تعريفه التعبير القانوني الحاجات الجمهور الأساسية، التي تضطلع الجماعة العامة بتحقيقها، وهي كأي مفهوم تخضع للتطور تأثراً بالبيئة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية وكذلك الثقافية التي تنضوي فيها، ولقد استقر العلم والاجتهاد على القول أنه لا وجود لمرفق عام دون مصلحة عامة.

ولا يخفى الطابع المرن لهذا العنصر نظراً لمرونة فكرة الحاجة العامة فالمصلحة العامة ليست حكراً على الإدارة فمن الوظائف التي يمارسها الأشخاص العاديون ما تتصل كذلك بالمصلحة العامة ولقد اقترح الفقه معياراً للخروج من هذه الإشكالية، فإذا كانت المصلحة العامة تمثل الغاية الأولى من النشاط الذي يقوم به الشخص القانوني وتوفرت الأركان الأخرى يتكون المرفق العام، أما إذا كانت المصلحة العامة تمثل غاية ثانوية لهذا النشاط فإن الوظيفة لا ترتقي إلى منزلة المرفق العام.

ويترتب هنا أن المرافق العامة تقوم بتقديم خدماتها أصلاً بصورة مجانية، رغم ما قد تفرض من رسوم لا ترتقى أبداً إلى مستوى سعر تكلفة الخدمة المقدمة وهذا ينطبق على المرفق العام الإداري، أما بالنسبة للمرفق العام الصناعي والتجاري فاختلفت الآراء بصددها بين من يساند فكرة حقيقة الأسعار، ومن يؤيد فكرة السعر العادل لا سيما في المجالات الحساسة لتفادي الإفراط في الاستهلاك كالماء والطاقة وغيرها ، وقد أيد الاجتهاد الفرنسي فكرة المصلحة المالية في قضية Société des Autobus Antibois ، حيث اعتبر أن أهداف الإدارة في تحقيق مصالح مالية لها هي مشروعة، لأن موازنة البلدية تعتبر من أهداف المصلحة العامة.[1]

3. ارتباط المرفق العام بشخص معنوي عام

ومعنى ارتباط المرفق العام هو خضوع المرفق العام للسلطات العامة المختصة في الدولة انشاء وتنظيماً وتسييراً وإدارة ورقابة وإلغاء ؛ فهي من تنشئ المرفق وهي من تحدد له نشاطه وقواعد تسييره وعلاقته بجمهور المنتفعين، وبيان سبل الانتفاع ورسومه، وهي أيضاً من تضع التنظيم الخاص بالمرفق وتبين

[1] وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2009، ص217.

أقسامه وفروعه وتعين موظفيه وتمارس الرقابة على النشاط وعلى الأشخاص، وهذا الارتباط ما هو إلا تعبير عن المعنى العضوي لمفهوم المرفق العام، الذي بدونه يصبح النشاط ذا طبيعة خاصة، فالمعني العضوي ما تزال له مكانته في بناء مفهوم المرفق العام، وهو لم يعد يقصد منه الطابع العام هيئة أو إدارة عامة إنما وجود ارتباط مباشر أو غير مباشر مع الشخص المعنوي العام.

ويرتبط المرفق العام بالإدارة العامة المركزية واللامركزية سواء من حيث إنشائه أو تسييره أو إلغائه، فالمرافق العامة الوطنية إنما ترتبط بالسلطات المركزية والمرافق العامة المحلية تتبع وحدات الإدارة اللامركزية البلدية والولاية وتخضع لوصايتها.[1]

4. المرفق العام يخضع لنظام قانوني متميز

إن المشروع العام الذي رصد لتحقيق مصلحة عامة وأنشأته الدولة وتولت هي إدارته مباشرة أو عهدت به إلى أحد الأفراد أو الشركات انما يحكمه نظام قانوني خاص، وما أجمع عليه الفقهاء أن هذا النظام يختلف من مرفق إلى آخر، والمقصود بالنظام القانوني الخاص والاستثنائي الذي يحكم المرفق العام هو مجموعة الاحكام والقواعد والمبادئ القانونية التي تختلف اختلافاً جذرياً عن قواعد القانون الخاص بصفة عامة وعن قواعد النظام القانوني الذي يحكم المشروعات الخاصة بصفة خاصة

كل مرفق عام يخضع لقدر من القواعد القانونية تحكم سيره، فالمرافق العامة ليست كلها على نمط واحد، كما أنها لا تدار بنفس الطريقة، لكن يجمع بينها بعض القواعد القانونية، تنطبق عليها جميعاً أيا كان شكلها أو طريقة إدارتها.[2]

---

[1] محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، بدون طبعة، عنابة، 2004، ص208.

[2] جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقيةن الطبعة الأولى، لبنان، 2006، ص218.

ثالثا: المبادئ العامة التي تحكم المرافق العامة

كما سبق ذكره أن هدف المرفق العام هو تحقيق المصلحة العامة، وهو هدف مشترك بين جميع المرافق العامة، ورغم اختلاف أنشطتها وتنوعها فإنها تخضع كلها القواعد ومبادئ أساسية وهي مبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام، مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام، ومبدأ قابلية المرفق العام – للتغير والتبديل. وقد استقر فقه القانون الإداري على مبادئ عامة تحكم سير المرافق العامة، سواء أكانت إدارية أم اقتصادية أم مهنية، ويمكن التعبير عن هذه المبادئ بالنظام العام الأساسي للمرافق العامة، ولما كانت المرافق العامة يتم إحداثها بقصد إشباع حاجات عامة، كان من اللازم أن تستقل هذه المرافق بنظام قانوني خاص، يؤمن لها انتظام سيرها تحقيقاً للحاجات التي تهدف إلى إشباعها.

وعلى ضوء ذلك، سوف نتناول المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة وإحداثها وتنظيمها وإلغائها؛ وفقاً للآتي:

1. مبدأ استمرارية سير المرفق العام

إن مبدأ الاستمرارية أو مبدأ سير المرفق العام بانتظام يعتبر من أهم المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة، فلا يتصور أبداً أن يتوقف مرفق جمع النفايات المنزلية أو مرفق التزويد بمياه الشرب أو الكهرباء أو مرفق النقل الحضري عن النشاط، حيث يؤدي اختلال استمراريتها إلى اضطراب الحياة المجتمعية كلياً، لذا نجد أن مفوض الحكومة تارديو لخص هذا المبدأ في صيغة مختصرة مفادها " الاستمرارية هي روح المرفق العام فمبدأ استمرارية المرفق العام نابع عن تصور يجعل عمل الدولة والأجهزة التابعة لها يقوم على المداومة والانتظام لا على التقطع والتوقف ما يسهم في تلبية الحاجيات العامة للمجتمع بديمومة مستمدة من دوام الدولة وهيئاتها المختلفة[1].

ولهذا المبدا آثار قانونية تتمثل فيما يلي:

- ✓ تقييد الحق في الإضراب للعمال والموظفين: يعرف إضراب الموظفين بأنه امتناع الموظفين عن تأدية أعمال وظائفهم بصفة مؤقتة تعبيراً عن عدم الرضا على أمر معين
- ✓ تكريس القواعد حماية الأموال العامة مثل عدم جواز التصرف في الأموال العامة، ومبدأ عدم جواز اكتساب الأموال العامة بالحيازة والتقادم ومبدأ عدم حجز الأموال العامة هذه المبادئ القانونية المقررة

[1] محمد أمين بو سماح، في المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال بن أعمر ورحال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 1995، ص113.

لحماية أموال العامة تجد سندها وأساسها وأهدافها القانونية في مبدأ الدوام حسن السير المرافق العامة بانتظام.[1]

2. مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام

بمقتضاه يتحتم على المرفق العام أن يؤدي خدماته إلى من يطلبها من الجمهور بنفس الشروط بحيث لا يكون هناك تمييز لا مبرر له بين المنتفعين، وإذا كانت كل المواثيق الدولية والوطنية ودساتير الدول تنص صراحة على مبدأ المساواة القانونية بين مواطني الدولة في كافة المجالات، فإن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة نادراً ما تجد نصوص الدستور تنص عليه صراحة، غير أن هذه المواثيق كثيراً ما تنص على المبدأ العام للمساواة بين الناس[2] ومن الآثار القانونية لمبدأ المساواة أمام المرفق العام:

- ✓ المساواة في المنافع تساوي المرتفقين أمام المنافع التي يوفرها لهم المرفق العام هو أول مظهر لهذا المبدأ، ومن حق كل مواطن تتوفر فيه الشروط القانونية والتنظيمية التي يفرضها قانون المرفق، أن يحصل على الخدمات التي يقدمها المرفق العام[3]
- ✓ المساواة في الالتزامات لا معني لمساواة المنتفعين أمام المرفق العام في الحقوق دون أن تكون هناك مساواة في الالتزامات والأعباء المنوطة بالمنتفعين، إلا في حالة وجود مسوغ مقبول يقضي بعدم المساواة بينهم لإعفاء العجزة أو ذوي الحقوق أو غيرهم من المقابل المالي، لقاء ما يتحصلون عليه من خدمات المرفق العام.[4]

3. مبدأ قابلية قواعد المرفق العام للتغير والتطور

إن فكرة المرفق العام فكرة متغيرة ومتطورة، فلا يصح أن يجمد نظام المرفق العام عند وضع معين، ولا يجوز أن تبقى أساليبه دون تغيير، بل يجب أن يكون بالإمكان دائماً وفي كل وقت تطور نظام المرفق العام ومواءمة أساليبه، وتعديل أنماط خدماته، حتى تكون باستمرار متجاوبة مع تطورات المصلحة العامة وحاجيات الجماهير، فمبدأ القابلية للتغير والتطور وإن كان له صلة بمبدأ الاستمرارية إلا أن ميزته تكمن في أنه يتصل بصورة خاصة بنشاطات ذات مصلحة عامة تستند إلى التبدل في الظروف. ويضمن هذا المبدأ لعملية تنظيم وتسيير المرافق العامة في الدولة عوامل وعناصر وشروط المرونة الملائمة الواقعية

---

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص79.

[2] عمار عوابدين نفس المرجع، ص82

[3] محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الأردن، 2011، ص157.

[4] أحمد محمد على حسن البنان، مبدأ قبلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014،ص100

وحرية الحركة والتكيف مع الظروف والمعطيات الطارئة والمستجدة[1]. من الآثار القانونية لمبدأ قابلية قواعد المرفق العام للتغير والتطور:

- ✓ الآثار القانونية للمبدأ على الموظفين العموميين ضماناً لمبدأ التكيف يتم وضع الموظفين بالمرافق العامة في مركز لائحي تنظيمي، بحيث يمكن للإدارة أن تعدل، بإرادتها المنفردة، من أوضاعهم ومراكزهم القانونية (الحقوق الالتزامات) بما يتوافق ومقتضيات تطور الأجهزة والهيئات الإدارية لمواجهة ومواكبة ما يطرأ على الاحتياجات العامة من تطورات في مختلف المجالات : التربوية الصحية الأمنية وغيرها.
- ✓ الآثار القانونية للمبدأ على العقود الإدارية تملك الإدارة ابرام عقود إدارية لغايات تسيير المرفق العام، وغالباً ما تتمتع الإدارة عند إبرام العقود الإدارية بامتيازات لا نظير لها في العقود المبرمة في القانون الخاص، مثل حق تعديل العقد وفسخه، كل ذلك يوجد أساسه في مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتطوير، فالهدف من إعطاء هذه الحقوق هو مسايرة المرفق العام للتطورات والتغيرات بالتالي يمكن للإدارة مثلاً أن تعدل صفقاتها العمومية التي أبرمتها لتلائم حاجياتها المستجدة وهذا بواسطة ما يطلق عليه بالملحق (avenant)[2].

[1] عمار عوابدي، مرجع سابق، ص80.

[2] محمد جمال الذنيبات، مرجع سابق، ص159

المحور السابع : أنواع وتقسيمات المرفق العام

المحور السابع : أنواع وتقسيمات المرفق العام

تتنوع المرافق العامة في الوقت الحاضر تنوعا كبيرا، نتيجة للأخذ بالمذهب الاشتراكي وإنتشار هذا المذهب شغل غربا في كثير من الدول الحديثة، ذلك المذهب الذي أدى إلى تدخل الدولة على نطاق واسع في مجال النشاط الفردي، ولا نقصد في دراستنا لأنواع المرافق العامة التعرض بجميع أنواعها على سبيل الحصر، وإنما نورد بعض التقسيمات العلمية لأهم هذه الأنواع.

تنقسم المرافق العامة إلى أنواع مختلفة بسبب تنوع موضوع نشاطها أو طبيعة هذا النشاط إلى مرافق إدارية واقتصادية ومهنية، وكذلك تقسم على أساس مدى النشاط وتلبية الحاجات المشتركة لعموم أفراد المجتمع وفي جميع أنحاء الدولة كالدفاع والعدل والصحة وغيرها ، التي تتولاه السلطة العامة لسكان منطقة معينة كالمحافظة والبلدية ، وسنقتصر على التقسيم الاول أي موضوع النشاط وعلى التفصيل الآتي:

أولا: أنواع المرفق العام

يجمع الفقه على تعدد أنواع المرافق العامة التي تنشئها الدولة، وتنوع تقسيماتها وأهمها تقسيم المرافق العامة على أساس طبيعة نشاطها [1]:

1. المرافق العامة الإدارية

هي تلك المرافق التي تزاول نشاطاً يختلف موضوعه عن نشاط الأفراد، وتعد هذه المرافق الأساس الذي بنيت عليه نظريات القانون الإداري، ومثالها : تلك التي اقتصر دور الدولة الحارسة على تحقيقها، وأمثلة ذلك : مرافق الأمن والدفاع والقضاء والصحة والتعليم، وهي النشاطات التي يعجز الأفراد عن تحقيقها فمن غير المعقول أن تعهد الدولة للقطاع الخاص بمهمة حفظ الأمن والنظام العام التي تعد من مهام مرفق الشرطة، كما أن الأفراد لا يقبلون على المرافق العامة الإدارية لأنها ليست ذات طابع اقتصادي وبالتالي لا تحقق لهم الربح، فضلاً عن أنه لا يجوز التنازل عن إدارتها لأشخاص القانون الخاص، فهي مرافق سيادية تخضع بشكل كامل لأحكام القانون العام، ويختص القضاء الإداري بالنظر في النزاعات المتعلقة بها، وتجدر الإشارة أن هذه المرافق قد تخضع في بعض الأحيان وعلى سبيل الاستثناء الأحكام القانون الخاص، وذلك في الحالات التي تلجأ فيها الهيئة القائمة على إدارتها إلى وسائل القانون الخاص أو ما يُسمى بأسلوب الإدارة الخاصة.

2. المرافق العامة الاقتصادية الصناعية أو التجارية أو الزراعية

[1] محمود ومحمد حافظ، نظرية المرفق العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981_1982،ص 131 ومابعدها

تعد المرافق العامة الاقتصادية من أهم صور تدخل الدولة الحديثة في الميدان الاقتصادي. وقد ظهر هذا المرفق في أواخر القرن الماضي، فقد أدى اتساع نشاط ودور الدولة إبان الحرب العالمية الثانية، إلى ظهور هذا النوع من المرافق العامة حيث باتت الدولة تمارس نشاطات، وتمتلك مشروعات تجارية وصناعية، شبيهة بتلك التي يمارسها أو يمتلكها الأفراد، وانتشار مبدأ ضرورة تدخل الدولة في الميدان النوع من المرفق الاقتصادي لمواجهة الأزمات الاقتصادية.

ويرى البعض أن المرافق الاقتصادية هي: "المرافق التي يكون موضوع نشاطها تجارياً أو صناعياً ، ويمكن تعريفها على هذا الأساس بأنها : مشروعات صناعية وتجارية تقوم بنشاط مماثل للنشاط الذي يتولاه الأفراد والجماعات الخاصة وتتوافر لها في الوقت نفسه جميع الصفات المميزة للمرافق العامة وتخضع لأحكام القانون العام والقانون الخاص معاً كل في نطاق محدد ". وأمثلة ذلك : مرافق النقل بأنواعها والهاتف والكهرباء والماء والاتصالات ودورالسينما والمسارح والنقل بالسكك الحديدية والسيارات والطائرات.

3. المرافق النقابية أو المهنية :

وهي المشروعات التي تنشأ بقصد المساهمة في التنظيم الاقتصادي القومي أو تنظيم شئون مهنة معينة ، والاشراف على مزاولتها ، والدفاع عن مصالحها، ويهدف هذا النوع من المرافق إلى تنظيم المهن الرئيسية للدولة من خلال أبناء المهنة ذاتهم، بحيث ينصب نشاط تلك المرافق على مراقبة وتوجيه وتنظيم النشاط المهني بوساطة هيئات منتخبة من أبناء المهنة، إذ يخوّل القانون تلك الهيئات حقوق وامتيازات السلطة العامة، وأمثلة ذلك نقابات المحامين والأطباء والمهندسين، وكذلك الغرف التجارية والصناعية والزراعية.

ثانيا: تقسيمات المرفق العام من حيث طبيعة نشاطه

1. تقسيم المرافق العامة من حيث استقلاليتها:

تنقسم المرافق العامة من حيث ثبوت أو عدم ثبوت الشخصية المعنوية للهيئة التي تتولى ادارتها الى نوعين :

أ. المرافق العامة التي تدار بواسطة هيئة متمتعة بالشخصية المعنوية:

وقد تكون هذه الهيئة من أشخاص القانون العام ، وحينئذ يسمى المرفق بالمؤسسة العامة "établissement public" وقد تكون تلك الهيئة من أشخاص القانون الخاص ، وفي هذه الحالة يتولى هذا الشخص الخاص (سواء كان فردا أو شركة) ادارة المرفق بناء على عقد يبرم بينه وبين السلطة العامة يسمى عقد الامتياز ، بمقتضاه يعهد بهذه الادارة الى الفرد أو الشركة لمدة محددة ، بحيث يتحمل

أو تتحمل مسئولية الادارة المرفق واستغلاله بأموالها وعمالها فتلتزم بتقديم خدمة عامة معينة للجمهور ، مقابل رسم تتقاضاه من المنتفعين بهذه الخدمة ، تحت اشراف ورقابة السلطة مائحة الامتياز، ومجال ذلك هو المرافق الاقتصادية

ب. المرافق العامة التي تدار بواسطة هيئة ليس لها الشخصية المعنوية :

وتكون ملحقة مباشرة بأحد أشخاص القانون العام الاقليمية كالدولة أو المحافظة أو المدينة أو القرية ومندمجة فيها وتابعة لها تبعية كاملة. ومعظم المرافق العامة هي من هذا النوع الثاني وتميز المرافق العامة غير ذات الشخصية المعنوية بانعدام كل ذاتية خاصة لها ، فهي مرافق تتولاها الأشخاص الاقليمية العامةوتكون تابعة وخاضعة لها فالمرافق القومية تلحق بالدولة وتوزع على الوزارات المختلفة والمرافق الاقليمية تلحق بالأقاليم والمرافق البلدية تتبع المدن والقرى.

وتبدو أهمية هذا التقسيم من زاوية النظام القانوني الذي يخضع له كل نوع من هذين النوعين ، اذ يترتب على الاعتراف بالشخصية المعنوية للهيئة القائمة على ادارة المرفق العام نتائج قانونية هامة ، وتخضع المؤسسات العامة على وجه الخصوص لمبادى، وأحكام قانونية على جانب كبير من الأهمية ، سوف تتعرض لها عند دراسة طرق ادارة المرافق العامة

2. تقسيم المرافق العامة من حيث نطاق نشاطها الإقليمي

تنقسم المرافق العامة من حيث النطاق الاقليمي أو المكاني الذي يستد اليه نشاطها الى مرافق قومية واقليمية وبلدية:

أ. فالمرافق القومية

هى التي يشمل نشاطها كل اقليم الدولة كمرفق الدفاع ومرفق القضاء ومرفق الأمن الداخلي ومرفق الصحة. و تخضع لاشراف الادارة المركزية في العاصمة ومثليها أو فروعها في الأقاليم والمدن والقرى

ب. المرافق الاقليمية والبلدية

ينحصر اختصاصها ونشاطها في حدود اقليم معين أو مدينة أو قرية معينة ويتولى ادارتها والاشراف عليها الوحدات الادارية الاقليمية والبلدية أى الأقاليم وأمثلتها المرافق المحلية للنقل وتوريد المياه والكهرباء والنظافة الى تنشئها وتديرها المدن والقرى كل في نطاق اختصاصه المكاني.

وليس معنى هذا التميز وتقسيم المرافق العامة الى قومية وإقليمية وبلدية أنها منفصلة بعضها عن بعض انفصالا تاما ، بل ان هناك بعض مظاهر للاتصال والتعاون فيما بينها ، بل والاشتراك أحيانا في أداء بعض الخدمات العامة ، وأهم هذه المظاهر ما يأتي:

- ✓ قيام بعض موظفى المرافق القومية بمعاونة الهيئات القائمة على ادارة المرافق الاقليمية والبلدية بما لهم من خبرة وتجربة في الادارة.
- ✓ قيام بعض الهيئات والموطنين بالاشراف على جميع أنواع المرافق القومية والاقليمية والبلدية وذلك في دائرة اختصاصاتهم.
- ✓ مساهمة المرافق الاقليمية أحيانا فى نفقات المرافق القومية والبلدية ومساهمة المرافق البلدية بدورها فى أعباء المرافق القومية والإقليمية.
- ✓ اشراف السلطة المركزية على ادارة المرافق القومية بطريقة مباشرة وعلى ادارة المرافق المحلية بطريقة غير مباشرة بواسطة الوصاية الإدارية.

3. تقسيم المرافق العامة من حيث الزامية إنشائها

تنقسم المرافق العامة من حيث توافر عنصر الاختيار أو الاجبار في انشائها الى نوعين:

أ. المرافق الاختيارية:

وهي النوع الغالب من المرافق العامة أي أن الادارة تتمتع بسلطة تقديرية فى انشاء المرافق العامة وادارتها ، ومن ثم تترخص الهيئة المختصة بانشاء المرفق العام فى اختيار الانشاء من عدمه ، وفى اختيار وقته ومكانه ، كما يترك لتقديرها اختيار نوع المرفق أو شكله ، و تحديد الطريقة المناسبة لادارته واستغلاله ، وهي حرة كذلك في تعديل هذه الطريقة ، وفى الغاء المرفق في أي وقت تشاء ، مهتدية في كل ذلك بما يقتضيه الصالح العام في نظرها وتقديرها.

هذا هو الأصل لا يستطيعون اجبار الدولة على انشاء المرافق العامة ، ولا يملكون من الوسائل القانونية ما يمكنهم من حملها على انشاء مرفق عام معين ، مهما كان هاما ومفيدا للمجموع أو لسكان منطقة معينة أو لطائفة من الأفراد . فلا يحق لهم رفع دعوى بالغاء قرار الادارة الصريح أو الضمني بالامتناع عن انشاء مرفق عام ، وليس لهم رفع دعوى تعويض عما يكون قد أصابهم من ضرر من جراء هذا الامتناع.

ب. المرافق الاجبارية :

وهي المرافق التي تلتزم السلطة العامة بإنشائها اما لأنها من المرافق التي تدخل بطبيعتها في نطاق وظائف الدولة الاساسية أي لأنها مرافق اجبارية بطبيعتها كمرفق الدفاع مثلا ، فهذه المرافق مما يدخل في صميم الوظيفة الادارية بمدلولها التقليدي ويتصل بالأهداف الأساسية التي من أجلها وجدت السلطة العامة ، فما وجدت هذه السلطة في الأصل الا للمحافظة على كيان المجموع وكفالة أمنه وسلامته. واما

لأنها من المرافق الاجبارية بناء على نصوص تشريعية واردة في الدستور أو في صلب القوانين العادية وأهم مجال لهذا النوع الأخير من المرافق المرافق المحلية التي تنص قوانين المجالس الاقليمية والمجالس البلدية على ضرورة انشائها وادارتها بواسطة هذه المجالس .

المحور الثامن : طرق وأساليب إدارة المرفق العام

المحور الثامن : طرق وأساليب إدارة المرفق العام

إن تعدد طرق وأساليب إدارة المرافق العامة إنما هو ناتج من تنوع الحاجات العامة التي تقدمها هذه المرافق، الأمر الذي دعا الدول إلى إتباع أساليب مختلفة في إدارة هذه ولاسيما المرافق العامة سبيالاقتصادية إن المرافق بحيث تنسجم مع طبيعة كل مرفق .. تعددت طرق إدارتها ، فبعضها يُدار بصورة كاملة وإشراف مباشر على المرفق من قبل الدولة التي أنشأتها ، ويطلق عليه أسلوب الاستغلال المباشر أو الإدارة المباشرة، أو عن طريق جهة عامة تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة مالياً وإدارياً، ويطلق عليه أسلوب المؤسسة العامة التي تبقى أيضاً تحت رقابة وإشراف الدولة بالرغم من ذلك الاستقلال. وبعضها الآخر يدار بطرق أخرى غير مباشرة؛ وهي عديدة تلتقي في بعض الأحيان مع العقود التي تنظم إدارة تلك المرافق – ومثال الالتقاء : عقد التزام مرفق عام الذي يشكل بحد ذاته طريقة من طرق إدارة المرافق العامة بل يُعد أبرزها وتتم إدارة هذه المرافق بصورة كاملة من قبل جهات القطاع الخاص وتحتفظ الجهة العامة التي يتبع لها هذا المرفق بحقوق الملكية والتنظيم والرقابة – تأسيساً على مبدأ دوام سير المرفق العام بانتظام واطراد – متخلية عن إدارته للفرد أو الشركة التي تتولى استثماره، وهذا الأسلوب يتسم بالتخفيف من سيطرة الإدارة العامة على المرفق إلى حد كبير مقارنة بالإدارة المباشرة.

أولا: أسلوب الإدارة المباشرة

1. مفهوم أسلوب الإدارة المباشرة

وتسمى هذه الطريقة أيضاً بالاستغلال المباشر، ويقصد بها قيام السلطة الإدارية بإدارة المرافق العامة بنفسها وبصورة مباشرة بوساطة عمالها وأموالها مستعينة بوسائل القانون العام وما تتمتع به من امتيازات وسلطات، وتكمن الغاية من إتباع هذه الطريقة إلى اعتبارات عدة، إذ ترى الدولة من الخطورة أن يسمح للأفراد بالمشاركة في هذا النوع من المرافق، أو نظراً لعجز الأفراد عن إدارتها أو لعزوفهم عن التفكير في إدارتها لعدم تحقيقها أرباحاً، ومن أمثلة ذلك مرفق الدفاع والأمن الداخلي والقضاء ومرفق السكك الحديدية والهاتف[1]

ويقصد بالسلطة الإدارية في هذا السياق إحدى الإدارات المركزية أو الوحدات المحلية، ولا تتمتع المرافق في هذه الحالة بالشخصية الاعتبارية المستقلة، غير أن الحكومات تلجأ إلى هذه الطريقة أحياناً لإدارة بعض المرافق الصناعية أو التجارية كمرفق السكك الحديدية أو الاتصالات، وأياً كان السبب في ذلك فإن

[1] إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في القانون الإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، عام 1997، ص762

إتباع هذه الطريقة بالنسبة للمرافق الاقتصادية لا يساعد على رفع كفاءتها الإنتاجية نظراً لما تنطوي عليه من روتين وتعقيدات لا تتفق وطبيعة هذه المرافق وظروف تشغيلها، ويترتب على إتباع أسلوب الإدارة المباشرة في إدارة المرافق العامة سواء الإدارية منها أم الاقتصادية خضوعها لأحكام القانون الإداري سواء من ناحية إدارته وكيفية سير العمل به أم من ناحية القواعد المالية التي تسري عليه ونظام خدمة العاملين.[1]

2. خصائص الإدارة المباشرة

إن من أهم خصائص الإدارة المباشرة هي أن المرافق العامة بهذه الطريقة ليست لها شخصية اعتبارية (معنوية) متميزة عن الشخص الإداري الذي تتبعه، بل تندمج به ومن الناحية المالية ليس للمرفق أي استقلال مالي أيضاً، بل يعتمد على التمويل المرصود له في موازنة السلطة التي يتبع لها المرفق سواءً كانت مركزية كوزارة من الوزارات أم محلية كأي وحدة من الوحدات الإدارية المحلية المحدثة فيقع عبء النفقات الجارية والاستثمارية على عاتق الوحدة الإدارية المحلية المتمتعة بالشخصية الاعتبارية ذات الاستقلال المالي والإداري التي قد تكون محافظة ، مدينة بلدة قرية ... الذي يتبع لها المرفق وترصد الاعتمادات المالية اللازمة لذلك في موازنة هذا الشخص المعنوي العام في الموازنة العامة للدولة ويؤول إليها أي فائض مالي يتحقق[2].

ثانياً : أسلوب المؤسسة العامة

قد ترى الدولة في بعض الأحيان أنه من الأنسب لتحقيق المصلحة العامة أن لا تتولى بنفسها إدارة المرفق العام بصورة مباشرة، لذلك تلجأ إلى إحداث مؤسسة عامة للقيام بذلك، ويمكن تعريف هذه المؤسسة العامة بأنها : "مرفق عام يقوم على إدارة هيئة أو منظمة مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية التي تكفل تحقيق استقلالها النسبي عن الدولة، وهذه المؤسسة تعد شخصاً من أشخاص القانون العام وليس من أشخاص القانون الخاص لأن شخصيتها الاعتبارية تنتمي للقانون العام، فهي من ناحية تدير مرفقاً عاماً بصورة متخصصة، ومن ناحية ثانية أنها أنشئت من قبل السلطة العامة سواء بقرار أم بقانون أو بناء على قانون – فضلا عن تمتعها بامتيازات السلطة العامة ويرى البعض أن المؤسسة العامة هي

[1] محمد عبد العال السناري، اصول القانون الإداري، دراسة تحليلية مقارنة، جامعة حلوان، ص523

[2] إبراهيم الهندي، عيسى الحسن، سعيد نحيلي، المرفق العامة، منشورات جامعة حلب السورية، كلية الحقوق، 2004، ص149_150

شخص معنوي من أشخاص القانون العام تتمتع باستقلال مالي وإداري وتتمتع بامتيازات السلطة العامة، والمؤسسة العامة على نوعين المؤسسة العامة الاستثمارية والمؤسسة العامة الإدارية

ويرى جانب من الفقه أن المؤسسة العامة هي: وسيلة من وسائل إدارة المرافق العامة، عن طريق منظمة عامة تمنح الشخصية الاعتبارية والاستقلال المالي وتخضع في الوقت ذاته للرقابة المالية من جانب الدولة[1]

1. صفات وعناصر المؤسسة العامة:

يمكن القول إن المؤسسة العامة هي عبارة عن مرفق عام يُدار عن طريق منظمة عامة، ويتمتع بالشخصية الاعتبارية، وتقوم على العناصر التالية:

إن المؤسسة العامة طريقة من طرق إدارة المرافق العامة ولأجل ذلك يجب أن يكون ثمة نشاط إداري تتوافر فيه صفات المرفق العام. يدار المرفق في هذه الحالة عن طريق منظمة عامة فطريقة المؤسسة العامة هي طريقة من طرق الإدارة المباشرة ويترتب على ذلك نتائج هامة : فالقرارات الصادرة عن المؤسسة العامة هي قرارات إدارية ، وعمالها موظفون عموميون وأموالها عامة..... المرفق الذي يدار عن طريق المؤسسة العامة يمنح الشخصية الاعتبارية ليتحقق له قدر كبير من الاستقلال يساعده على تحقيق أهدافه؛ ولهذا تعد الإدارة عن طريق المؤسسة العامة نوعاً من اللامركزية يطلق عليها الفقهاء اصطلاح "اللامركزية المرفقية مقابلة للنوع الآخر من اللامركزية ونعني به اللامركزية الإقليمية[2].

2. قيود استقلالية المؤسسة العامة:

إن هذا الاستقلال المالي والإداري الذي تتمتع به المؤسسات العامة مقيد بقيدين هما:[3]

أ. قيد التخصيص :

فالمؤسسات العامة تحدث لتحقيق أهداف محددة ليس لها أن تخرج عليها.

ب. خضوع المؤسسات العامة للرقابة الإدارية:

إن استقلال المؤسسات العامة ليس مطلقاً، بل تمارس الإدارة المركزية سلطة الرقابة عليها كي تتأكد من عدم خروج تلك المؤسسات عن الأهداف التي أحدثت لأجلها ؛ وفقا لما ورد في صك إحداثها.

3. إدارة وتنظيم المؤسسة العامة

---

[1] عبد الله طلبة، محمد الحسين، مهند مختار نوح، المدخل إلى القانون الإداري، ص96

[2] سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996،ص327_328

[3] محمد عبد العال السناري، مرجع سابق، ص525

يتولى إدارة المؤسسة العامة وفقاً لقانون المؤسسات والشركات والمنشآت العامة جهتان عامتان وهما : مجلس الإدارة، والمدير العام ، ولا بد من التطرق للكيفية التي تدار بها المؤسسة العامة؛ وفقا للآتي:

أ. إدارة المؤسسة العامة

إن إدارة المؤسسة العامة تتم بوساطة سلطتين، الأولى:هي سلطة مجلس الإدارة الذي يُعدّ السلطة العليا في المؤسسة العامة ويتولى إصدار القرارات اللازمة، وبتصريف أمور المؤسسة ورسم السياسة التي تسير عليها .... والثانية: هي سلطة المدير العام الذي يتولى تنفيذ القرارات الصادرة عن مجلس الإدارة وتنفيذ السياسة العامة المقررة وتصريف شؤون المؤسسة العامة ... بغية تحقيق الأهداف المرسومة للمؤسسة العامة.

أ.أ. تنظيم المؤسسة العامة ومهام أشخاصها وفقاً لقانون المؤسسات والشركات

✓ تعيين رئيس مجلس إدارة المؤسسة العامة :

يسمى بمرسوم رئيس مجلس إدارة المؤسسة العامة من غير العاملين فيها في ضوء مؤهلات يتمتع بها ويحدد فيه أجره

✓ مجلس إدارة المؤسسة العامة

ويتألف من تسعة أعضاء بمن فيهم رئيس مجلس الإدارة رئيساً، المدير العام عضواً ونائباً للرئيس، معاون مدير عام وأحد المديرين في المؤسسة يسميه الوزير، ثلاثة من غير العاملين في المؤسسة يسميهم الوزير اثنان منهم على الأقل من العاملين في الدولة أعضاء ممثلين عن العمال من الفئة الأولى أو الثانية (في حال عدم توفر الفئة الأولى من ذوي الكفاءة يسميهما المكتب التنفيذي للاتحاد العام لنقابات العمال عضوان ممثلان عن التنظيم الفلاحي يسميهما المكتب التنفيذي للاتحاد العام للفلاحين بالنسبة للمؤسسات التي لها علاقة بالقطاع الزراعي ويكتفى بعضوين من غير العاملين في المؤسسة أحدهما من العاملين في الدولة عند وجود ممثل عن التنظيم الفلاحي.

✓ اختصاصات مجلس الإدارة:

حيث يختص مجلس إدارة المؤسسة العامة برسم السياسة التي تسير عليها المؤسسة العامة لتحقيق الغرض الذي قامت من أجله ويتمتع بالصلاحيات في إدارة المؤسسة وتسيير أعمالها وبعد مسؤولاً مسؤولية كاملة عن إقرار الخطط وحسن تنفيذها والإدارة الاقتصادية للمؤسسة وتحقيق الربعية الاقتصادية لها وفق سياسة الدولة وخططها العامة وأحكام هذا القانون وقانون التجارة السوري، وبصورة خاصة عن

حسن تنفيذ خطط الإنتاج والاستثمار والتصدير والاستخدام الأمثل للموارد المتاحة بهدف تحقيق ريعية مناسبة لرأس المال المستثمر

✓ **تعيين المدير العام للمؤسسة العامة :**

يعين المدير العام للمؤسسة العامة بمرسوم يحدد فيه أجره وتعويضاته ويكون عضوا في مجلس الإدارة ومسؤولا أمام المجلس وأمام الوزير

✓ **مهام المدير العام للمؤسسة العامة :**

يتولى المدير العام تنفيذ قرارات مجلس الإدارة وإدارة المؤسسة العامة وتطوير أساليب العمل فيها وتدعيم أجهزتها وممارسة حق التعيين وفق الأحكام الواردة بهذا الشأن في القوانين والأنظمة النافذة، وترفيع ونقل وندب العاملين في المؤسسة العامة في حدود القوانين والأنظمة النافذة ومنح المكافآت التشجيعية في حدود الاعتمادات المرصدة وفرض العقوبات بالنسبة للعاملين فيها في حدود القوانين والأنظمة النافذة كما يقوم المدير العام بتفويض معاوني المدير العام والمديرين ببعض اختصاصاته، والإشراف على أعمال الشركات العامة والمنشآت العامة ورقابتها.

✓ **صلاحيات المدير العام في المؤسسة العامة :**

يتعين على المدير العام أن يمارس صلاحياته في حدود القوانين والأنظمة النافذة، ومنها إدارة شؤون المؤسسة العامة ويكون مسؤولاً أمام مجلس الإدارة وأمام الوزير عن حسن سير العمل فيها

ب. تمييز المؤسسة العامة من الهيئة العامة:

والفرق بين المؤسسات العامة والهيئات العامة هو أن الهيئات العامة تقوم بنشاطات ذات طابع إداري، خدمي ذات استقلال مالي وإداري وتعد مرافق عامة إدارية، وتخضع لقانون الهيئات العامة

أما المؤسسات العامة فتقوم بنشاطات ذات طابع اقتصادي، تجاري أو صناعي أو زراعي... إلخ وتعد مرافق عامة اقتصادية

ثالثا: عقد التزام المرافق العامة

1. مفهوم امتياز المرفق العام المحلي

يعتبر الامتياز صورة من صور تفويضات المرفق العام كأسلوب لاستغلال المرافق العامة. هو عقد تكلف بمقتضاه الجهة الإدارية المختصة فرداً أو شركة خاصة بإدارة مرفق عام واستغلاله لمدة معينة من الزمن،

بواسطة عمال وأموال يقدمها صاحب حق الامتياز على مسؤوليته مقابل رسوم يدفعها المنتفعون من خدماته

عقد الامتياز يمكن أن يكون في شكل إنجاز منشأت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق أو أن يقتصر الأمر على استغلال المرفق العام لا غير، مع الالتزام في الحالتين بتمويل تلك الأشغال، ما يجعل هذا التعريف يقترب جداً من تعريف الفقهي الذي يعتبر الامتياز نمط التسير الأكثر شيوعاً، والذي تتعاقد من خلاله الجماعة العامة مع شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص، يسمى الملتزم، لتسيير مرفق عام، وفقاً لدفتر شروط، ليقع على عاتق الملتزم الأعباء المالية والأخطار المترتبة عن تسييره لهذا المرفق، وتمثل العائدات التي يتلقاها من المنتفعين العنصر الأساسي للمفهوم التقليدي للامتياز، كما يتولى الملتزم انجاز المنشآت الأساسية الضرورية لتنفيذ المرفق العام.

فالامتياز وفقاً لهذا الطرح الأخير، ينبغي فيه أن يتولى الملتزم، تمويل إقامة المرفق العام، بما في ذلك الجاز المنشآت واقتناء الممتلكات واستغلال المرفق العام؛ ليتسنى له تقاضي أتاوى من مستخدمي المرفق العام[1].

وتبعا لما سبق إن امتياز المرفق العام يتكون من حيث الوجود القانوني من طرفين الأول تملكه الجماعة العامة، والثاني التعاقد معها، غالباً ما يكون من أشخاص القانون الخاص، وينصب محل هذا العقد على إنجاز منشآت أو اقتناء ممتلكات ضرورية لإقامة المرفق العام واستغلاله، أو فقط على استغلال المرفق العام؛ الشيء الذي يفيد أن مشروع المرفق العام إما أن يكون غير موجود بالأساس فينجزه الملتزم ليعمل على استغلاله، أو أن يكون منجزاً غير أنه فاقد للممتلكات الضرورية لاستغلاله فيعمل على اقتنائها ليتمكن من ذلك، وإما أن يكون معداً للاستغلال فيمول الملتزم هذا الشأن، ليتحصل في نهاية الأمر على أتاوى يدفعها مستخدمي المرفق العام.

2. تكييف امتياز المرفق العام:

إن البحث في الطبيعة القانونية لعقد امتياز المرفق العام الغرض منه هنا هو الكشف عن طبيعة العلاقات القانونية التي تربط بين المعنيين بهذا الاتفاق، وهم الهيئة مانحة الامتياز (الجماعة المحلية) ، ثم الملتزم المتعاقد معها، ومرتفقي المرفق العام.

[1] Zouaimia Rachid, la delegation de service public au profit de personnes privées, maison d’édition belkeise, alger, 2012, p74.

ظهرت عدد من النظريات تباينت في وجهات نظرها في التكييف القانوني لامتياز المرفق العام، نوجزها في النقاط التالية:

أ. الامتياز قرار إداري ذو طبيعة اتفاقية :

ويطلق عليها النظرية الألمانية، ومفادها أن الالتزام هو وليد أمر انفرادي تصدره السلطة مانحة الامتياز بما لها من ولاية آمرة، ما يغيب إرادة الملتزم الذي يقتصر دوره فقط في قبول الالتزامات التي يتضمنها الاتفاق لا غير، دون أن يكون الملتزم دور إيجابي مذكور يساهم في إنشاء بنود هذا الاتفاق[1].

ب. الطبيعة التعاقدية المحضة للامتياز :

ومفادها أن الامتياز هو عقد بالمعنى الصحيح للكلامة؛ لأنه يحظى بموافقة ورضى الملتزم وبذلك كان يعتبر عقداً إدارياً ملزماً الجانبين ما يحول دون تدخل الإدارة في تعديل شروط الالتزام بمجرد إقرارها لهذا العقد، ومنه فقد اعتبر اصحاب هذه النظرية أن نظام المرفق العام يدخل ضمن البنود التعاقدية، أما عن الخدمات المنوطة بالملتزم اتجاه المرتفقين اساسها فقط فكرة الاشتراط المصلحة الغير[2]

ج. الطبيعة المزدوجة للامتياز :

ومفاد هذه النظرية هو أن الامتياز يتجسد في مظهرين العلاقة بين المرفق والمنتفعين منه تنظيمي وتعاقدي، ويتجلى المظهر التنظيمي في التعاقدي فيبدو من خلال العلاقة بين الملتزم والإدارة ، ما يعني أن الامتياز كله وبكل شروطه هو تنظيمي بالنسبة للمنتفعين، وكله وبكل شروطه تعاقدي بالنسبة للملتزم وصاحب الامتياز[3].

د. الطبيعة المختلطة للامتياز :

وهذه النظرية هي الأكثر قبولاً في وقتنا الحالي لتبرير الطبيعة القانية الامتياز من جانب القضاء والفقه ومؤدى هذه النظرية أن الامتياز كتعود قانوني يقوم على أساس مركب من عناصر تعاقدية وأخرى تنظيمية وهذا لأن امتياز المرفق العام يتكفل بضمان مصلحتين، المصلحة العامة المتعلقة بتنظيم المرفق العام والمصلحة الخاصة التي تعبر وتبعاً لهذا يعتبر نصاً تعاقدياً كل ما أمكن الاستغناء عنه لو أن المرفق أدير عن طريق الإدارة المباشرة، بينما تعتبر لانحية النصوص التي تبقى حتى ولو أدير المرفق

---

[1] سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص341

[2] مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2005،ص205.

العام عن طريق الإدارة العامة عن الربح الذي يدفع الملتزم للتعاقد مع الإدارة المباشرة، ذلك أن طريقة الإدارة لا يمكن أن تغير من طبيعة المرفق العام

ج. إنشاء امتياز المرفق العام المحلي

إن إنشاء امتياز المرفق المحلي المقصود به إعطاء هذا الأخير الوجود القانوني الذي يؤدي طبعاً إلى خلق التزامات وحقوق متبادلة بين طرفي العقد وتضمن كيفية اختيار صاحب امتياز المرفق العام المحلي، كيفية إبرام العقد، وأخيراً الوثائق التي يتضمنها امتياز المرفق العام المحلي والمتمثلة في الاتفاقية، دفتر الشروط، البنود التنظيمية، البنود التعاقدية

رابعا: التنظيم القانوني للمرفق العام

1. انشاء المرفق العام

يقصد بانشاء مرفق عام قيام السلطة العامة بأداء خدمة عامة للجمهور عن طريق انشاء مشروع أو الهيمنة على مشروع خاص قائم فعلا بأداء هذه الخدمة، فتتولى إدارته أو تشرف على هذه الإدارة

وعرفه البعض بقوله : (انشاء مرفق عام معناه تقرير الوفاء بحاجة من عالجات الجمهور العامة عن طريق استخدام الوسائل والطرق المقررة لذلك في القانون العام

وتنشيء السلطة العامة مرفقا عاما حينما تقدر أن حاجة عامة للجمهور تعين اشباعها ، ويعجز النشاط الفردى عن ذلك الاشباع أو لا يستطيع القيام به على الوجه الأكمل . حينئذ تتدخل السلطة العامة بانشاء المرفق العام ، ولكن الدوافع الى انشاء المرافق العامة خضعت لتطور عميق ، نتيجة لتطور الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، وانتشار المذاهب الاشتراكية التي أدت الى ازدياد تدخل الدولة في النطاق التقليدي للمشروعات الخاصة ، فأصبح انشاء المرافق العامة لا يتوقف على الحاجة الماسة والضرورة الملحة التي تنشأ عن عجز الافراد وقصور الخاطهم عن اشباع الحاجات العامة ، وصارت الدولة منافسا خطيرا للأفراد في معظم ميادين النشاط الاقتصادي.

اتفق الفقه واستقر القضاء على أن الأصل في انشاء المرافق العامة أنه أمر اختيارى للسلطة العامة ، فهو مما يدخل في مجال سلطتها التقديرية . واستثناء من هذا الأصل ، تكون سلطة الادارة مقيدة بالنسبة لبعض المرافق العامة ، حيث تلتزم بإنشائها ، ومن ثم وجد نوعان من المرافق العامة ، المرافق الاختيارية والمرافق الاجبارية [1]

[1] محمود محمد حافظ، نظرية المرفق العام، مرجع السابق،ص109 وما بعدها..

2. تنظيم المرفق العام

تنظيم المرافق العامة يشير إلى وضع القواعد والتشريعات التي تضمن سير عمل المرافق العامة بشكل فعال ومنظم. الهدف الأساسي من هذا التنظيم هو ضمان تقديم الخدمة العامة بأعلى جودة ممكنة وفي إطار من الشفافية والمساءلة. ويشمل التنظيم تحديد طريقة إدارة المرافق العامة، وكيفية إنشاء الهيئات التي تديرها، وتوزيع المهام بين هذه الهيئات والسلطات المعنية.

كما يتضمن التنظيم تحديد ما إذا كانت المرافق الجديدة ستكون تابعة لأشخاص إدارية معينة، مثل الوزارات أو الوحدات الحكومية، أو إذا كانت ستتمتع بشخصية قانونية مستقلة، بحيث يمكنها اتخاذ قراراتها بشكل منفصل عن الحكومة. يُمكن أن تكون هذه المرافق ذات طابع احتكاري، بحيث لا يُسمح لغير الهيئات الإدارية بمزاولة نفس النشاط، أو قد تكون مفتوحة للمنافسة.

من الجوانب المهمة الأخرى في تنظيم المرافق العامة هو تحديد القواعد التي تحكم تعيين العاملين في هذه المرافق، بما في ذلك شروط تعيينهم، وتأديبهم، وعزلهم في حال ارتكابهم مخالفات. هذا يشمل وضع إجراءات دقيقة للتوظيف والمساءلة، لضمان توفير الكفاءة في العمل الإداري.

بالتالي، يهدف تنظيم المرافق العامة إلى توفير إطار قانوني ينظم جميع جوانب عمل هذه المرافق، بما يساهم في تحسين الخدمات العامة المقدمة للمواطنين وضمان تلبية احتياجاتهم بفعالية وكفاءة.

3. الغاء المرفق العام

إلغاء المرفق العام هو قرار يتخذ في حالات معينة عندما تقيم الدولة أن تلبية الحاجة العامة يمكن أن تتم بطرق أخرى لا تتضمن استخدام المرفق العام، مثل اللجوء إلى المشروعات الخاصة المحضة أو المشروعات الخاصة ذات النفع العام. في هذه الحالة، يُترك النشاط للمجال الفردي أو يُحال إلى مرفق عام آخر قائم يساهم في توفير الخدمة المطلوبة. هذا الإلغاء قد يتم أيضًا إذا قررت الدولة أنها تستطيع توفير خدمة المرفق العام المزمع إلغاؤه بطريقة أكثر فعالية أو اقتصادية.

تتمتع السلطة العامة بسلطة تقديرية واسعة عند اتخاذ قرار إنشاء أو إلغاء المرافق العامة. فكما أن إنشاء المرافق العامة وتحديد طريقة تنظيمها يعد من الاختصاصات التقديرية للسلطات العامة، فإن قرار إلغاء المرفق العام يخضع أيضًا لتقدير السلطة. يتعين على الدولة أن توازن بين فوائد المرفق وأضراره، وأن تختار الوقت الملائم لإلغائه بناء على الظروف المحيطة به والأسباب والمبررات التي تستدعي الإلغاء.

الاختصاص في إلغاء المرفق العام يعتمد بشكل أساسي على السلطة التي قامت بإنشائه. فإذا تم إنشاء المرفق بقانون، فإن إلغاءه يجب أن يتم بقانون أيضًا أو بناء على تفويض تشريعي من المشرع. أما إذا تم

إنشاؤه بأداة أدنى من القانون (مثل قرار من رئيس الجمهورية أو من وزير أو من مجلس محلي)، فإن إلغاء المرفق يمكن أن يتم بنفس الأداة، أي بقرار مماثل.

بالنسبة للمرافق الاختيارية (التي لا تكون ملزمة بإنشائها)، فإن السلطة التي أنشأت المرفق يمكنها إلغاؤه بقرار منها دون الحاجة لتفويض تشريعي جديد. بينما في حالة المرافق الإجبارية (التي تلتزم الدولة بإنشائها)، لا يمكن للسلطة المفوضة إلغاء المرفق من تلقاء نفسها، بل يجب أن يتم الإلغاء بناء على تفويض تشريعي جديد أو بقانون.

تقرير مصير أموال المرفق الملغى يعد من القضايا المهمة عند إلغاء المرافق العامة. بالنسبة للمرافق العامة التي تديرها الأشخاص الإقليمية العامة (مثل الدولة أو السلطات المحلية) والتي لا تتمتع بشخصية معنوية مستقلة، تُعتبر أموال المرفق جزءًا من ميزانية تلك السلطات، وبالتالي فإنها لا تشكل كيانا مستقلا، وبالتالي تؤول إلى تلك السلطة.

أما بالنسبة للمرافق التي تُديرها أشخاص معنوية عامة مستقلة (مثل المؤسسات العامة)، فإن تحديد مصير أموالها يعتمد على مصدر هذه الأموال. إذا كانت الأموال قد أُعطيت من شخص قانوني عام (مثل الدولة أو المحافظات)، فإنها تعود إلى هذا الشخص. وإذا كانت الأموال قد تم جمعها عبر تبرعات من الأفراد أو الهيئات الخاصة، فإن تلك الأموال يجب أن تُستخدم في الأغراض التي تم التبرع من أجلها، وقد يتم توجيهها إلى مرفق عام آخر أو مشروع خاص يخدم نفس الغرض.

بالتالي، فإن إلغاء المرفق العام يتطلب دراسة شاملة لعدة عوامل، منها الاختصاص القانوني، الموازنة بين الفوائد والأضرار، وحقوق الأفراد والمتبرعين، بما يضمن استمرار الخدمة العامة بأفضل طريقة ممكنة بعد الإلغاء.

خاتمة

خاتمة:

تمثل الضبط الإداري عنصراً أساسياً في إدارة المؤسسات والمنظمات، حيث يهدف إلى تحقيق الكفاءة والفعالية في تنظيم العمل وتحقيق الأهداف المنشودة. تتنوع أنواع الضبط الإداري وتتضمن الضبط الإداري العام والخاص، ويتناول الأخير الضبط الإداري الخاص بالمكان والأنشطة وأغراض أخرى. يميز الضبط الإداري عن أنواع الضبط الأخرى بالتركيز على تحقيق الأهداف المؤسسية بواسطة الإدارة والتوجيه والمراقبة.

وتتضمن وسائل وأساليب الضبط الإداري مجموعة متنوعة من الأدوات مثل اللوائح والأوامر الفردية والتنفيذ الجبري وغيرها، التي تساهم في تنظيم العمل وتوجيه الجهود نحو تحقيق الأهداف. ومن الضروري أن يتماشى الضبط الإداري مع الحدود الدستورية والقوانين التي تحدد سلطاته وتحمي حقوق وحريات الأفراد.

بالإضافة إلى ذلك، تعتبر هيئات الضبط الإداري السلطات المختصة بتنفيذ الضبط الإداري على المستوى الوطني والمحلي، وتلعب دوراً هاماً في تنفيذ السياسات والتشريعات وضمان فعالية الضبط الإداري.

أما المرفق العام، فيمثل مجموعة الهياكل والمنشآت التي توفر الخدمات الأساسية للمجتمع بشكل عام، وتتطلب إدارة فعالة لضمان استمرارية وجودها وتلبية احتياجات المواطنين. وتتنوع أنواع وتقسيمات المرفق العام حسب طبيعة نشاطه واستقلاليته ونطاق نشاطه وزامنية إنشائه.

وأخيرًا، يجب أن تتبنى المؤسسات الإدارية طرقًا وأساليب فعالة لإدارة المرافق العامة، سواء كانت بالإدارة المباشرة أو عبر منح الامتيازات أو التنظيم القانوني، بهدف تحسين جودة الخدمات وضمان تلبية احتياجات المجتمع بشكل شامل ومستدام.

1. أظهرت الدراسة أهمية الضبط الإداري في تحقيق الأهداف المؤسسية وتنظيم العمل.
2. توضح النتائج أن أنواع الضبط الإداري تتنوع وتشمل الضبط الإداري العام والخاص بمكان معين وأنشطة محددة وأغراض أخرى.
3. التأكيد على أن وسائل وأساليب الضبط الإداري تشمل اللوائح والأوامر الفردية والتنفيذ الجبري.
4. تبرز النتائج أهمية توافق الضبط الإداري مع الحدود الدستورية والقوانين المحددة.
5. دور هيئات الضبط الإداري في تنفيذ السياسات والتشريعات وضمان فعالية الضبط الإداري.

توصيات:

1. توصي الدراسة بضرورة تطوير أساليب الضبط الإداري وتحسينها بما يتناسب مع التطورات الحديثة في مجال الإدارة.
2. يُنصح بتعزيز تدريب الكوادر الإدارية على استخدام وسائل الضبط الإداري بفعالية وفقًا للقوانين والأنظمة المعمول بها.
3. توصي الدراسة بتعزيز دور هيئات الضبط الإداري وتعزيز تشريعاتها لضمان تحقيق الأهداف المؤسسية بكفاءة وفعالية.
4. يُنصح بتعزيز التعاون بين القطاع العام والخاص في تقديم الخدمات العامة وضمان استمراريتها وجودتها.
5. توصي الدراسة بإجراء بحوث ودراسات مستقبلية لتقييم تأثيرات الضبط الإداري على الأداء المؤسسي وتطويره بشكل مستمر.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

1. gourany introduction la science administrative of cit

1. Zouaimia Rachid, la delegation de service public au profit de personnes privées, maison d'édition belkeise, alger, 2012

2. أ محمد رفعت عبد الوهاب، المبدأ الدستوري العامة، درجة مع الجديدة، الإسكندرية، 2004
3. إبراهيم الهندي، عيسى الحسن، سعيد نحيلي، المرفق العامة، منشورات جامعة حلب السورية، كلية الحقوق، 2004
4. إبراهيم عبد العزيز شيحا، الوسيط في القانون الإداري، الدار الجامعية، الإسكندرية، عام 1997
5. أحمد حافظ نجم الدين، القانون الإداري دراسة مقارنة لتنظيم ونشاط الإدارة العامة وقرارات الضبط الإداري، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي، الطبعة الأولى، 1997
6. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، و الطبعة الثانية، دار شروق، 2000،
7. أحمد محمد على حسن البنان، مبدأ قبلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014
8. جمال الدين ابن منظور، لسان العرب، المجلد الخامس، دار الكتب العلمية، الطبعة الأولى، بيروت، 2005، جورج سعد، القانون الإداري العام والمنازعات الإدارية، منشورات الحلبي الحقوقيةن الطبعة الأولى، لبنان، 2006
9. جورج قوديل، بيار دلقوقيهن القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الجزء الأول، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، لبنان، 2008
10. حدود سلطة الضبط الإداري محمود عاطف البنا الوسط في القانون الإداري الفكري العربي. مطبعة القاهرة 1980
11. حسن حوات ، المرافق العامة بالمغرب وهيمنة التحويل من القطاع العام إلى القطاع الخاص، بيت الحكمة للترجمة والنشر، ط 1،دار البيضاء، 1997، د عبد المنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطات الحرية العامة وضمانات ممارستها، دراسة مقارنة، المجلد الثالث، الطبعة الأولى، بدون داري نشر، 1995
12. د محمد حسنين عبد العال الإدارة العامة، الرقابة القضائية على إدارات الضبط ، دار النهضة العربية
13. د محمد عصفور البولين و الدولة مكتبي نقابة المحامين.

14.د. أحمد حافظ نجم الدين القرار الإداري، مرجع سابق، د. سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، مرجع سابق،
15.د. سليمان محمد الطماوي النظرية العامة للقرارات الإد ارية
16.د. عمرو أحمد حسبو حرية الاجتماع، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ١٩٩٩،
17.د. محمد أحمد فتح الباب، سلطات الضبط الدراري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العامة، مرجع سابق،
18.د. محمد عاطف البناء الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي١٩٩٢
19.د. محمود سعد الدين شرف، أساليب الضبط الإداري
20.د/ محمد سعيد الدين الشريف النظرية العامة للضبط الاداري محاضرات لطلبة الدراسات العليا جامعة القااهر عام 1964 الناشرة جامعة القاهرة
21.الدكتور محمد الصغير بعلي:القانون الإداري،الجزء 2.التنظيم الإداري.النشاط الإداري دار العلوم للنشر و التوزيع
22.زين العابدين بركات، مبادئ القانون الإداري، مطبعة الداودي، دمشق،1985
23.سامي جميل الدين، وصول القانون الإداري تنظيم السلطة الإدارية والإدارة المحلية، التنظيم القانوني للوظيفة العامة، نظرية العمل الإداري، منشأة المعارف تفاصيلو الإسكندرية، 2004
24.سعاد الشرقاوي، القانون الإداري وتحرير الاقتصاد، دار النهضة العربية، القاهرة، عام 1994، سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996
25.سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري، دراسة مقارنة
26.شغل محمود سعد الدين الشريف عطلان أساليب الضبط الإداري ،عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1995عبد العليم عبد المجيد مشرف، دور سلطة الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة و، دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية، 1998
27.عبد الله طلبة مبادئ القانون الإداري الجزء الثاني منشورات جامعة دمشق طبعة 2000
28.عبد الله طلبة، محمد الحسين، مهند مختار نوح، المدخل إلى القانون الإداري
29.عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة السادسة، بن عكنون، 2014
30.فؤاد العطار، القانون الإداري، ط3 ، دار النهضة العربية، القاهرة، 1972

31.كلمو police تتصرف إلى كلمة شرطة أو درك أو رجال أمن ويقال في نفس المعني POLICE ADMINSTRATIVEأى شرطة إدارية تعود اليها مهام المحافظة على النظام العام في البلاد
32. محمد أحمد فتح الباب، سلطة الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات العام، درست مقارنة، بدون دار نشر، 1993
33. محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، بدون طبعة، عنابة، 2004
34. محمد أمين بو سماح، في المرفق العام في الجزائر، ترجمة رحال بن أعمر ورحال مولاي إدريس، ديوان المطبوعات الجامعية، بن عكنون، 1995.
35. محمد جمال الذنيبات، الوجيز في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، الأردن، 2011، محمد سعيد مجذوب، الحرية العامة والحقوق الإنسان، بدون دار النشر، 1986،محمد عبد الحميد أبو زيد، رقابة القضاء للأعمال الإدارية ، دار الفكر العربي، القاهرة، 1987
36. محمد عبد العال السناري، اصول القانون الإداري، دراسة تحليلية مقارنة، جامعة حلوان،
37. محمد فؤاد عبد الباسط، القانون الإداري، الإسكندرية، دار الفكر الجامعي، بدون تاريخ نشر
38.محمود عاطف البنا ، حدود سلطات الضبط الإداري، دار الفكر العربي، 1992
39.محمود عاطف البنا حدود سلطة الضبط الإداري مكتبة جامعة القاهرة 1980 الطبعة الأولى
40.محمود ومحمد حافظ، نظرية المرفق العام، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981_1982
41.المرسوم التنفيذي رقم94_87 المؤرخ فيه عشرة أفريل1994 المتضمن القانون الأساسي الشرطة البلدية
42.مرسوم صادر في نفس اليوم
43.المعجم القانوني الانجليزي عربي لمعرفة حارث سليمان القانوني الناثر مكتبة لبنان الطبعة الرابعة 1982.
44.من جد راغب الحلو، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005
45.منقول من مرجع عبد المنعم الضوى الضبط الاداري في الظروف العادية و الاستثنائية مكتبة الوفاء القانونية منقول من مرجع عبد المنعم الضوي – الضبط الإداري في الظروف العادية و الاستثنائية – مكتبة الوفاء القانونية ، طبعة 2016 مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2005،
46. ها مصطفى أبو زيد فهمي، الوجيز في القانون الدستوري، مطابع السعدني، 2008

47.و لعل ابرز مقال لهذا الواقع ما تكتشف عنه الفضيحة التي اعلنت في انجلترا من تامر جهاز على اسقاط احد رؤسا وزات انجلترا حتى بالتخويص بين العمال على الاضراب و الاصطدام بالسلطة حيث جاء في جريدة الصنداي تايمز في العدد الصادر صباح الاثنين 30 مارس 1987 اعترفات رجل امن سابق قد اندس بين منظمات الثور الايرلنديين المتطرفين حتى صار واحدا منهما الى أن طلبت اليه الحكومة يوما ما أن يحرص العمال على اضراب منها الى ان طلبت الي الحكومة يونا ما تا يحرض العمال على اضراب كبير في شمال ايرلندا ونجح بالفعل في استعمال هذا الاضراب مما ادى الى سقوط الحكومة المحلية

48.وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الأولى، لبنان، 2009

الفهرس

مقدمة:.....2

المحور الأول: مفهوم الضبط الإداري وطبيعته 6

أولا: الاتجاه الفقهي لتعريف الضبط الإداري.....7

ثانيا: المعنى الواسع لضبط الإداري:.....8

ثالثا: المعنى الضيق لضبط الإداري: 11

رابعا: الطبيعة الوظيفية للضبط الإداري: 13

1.الاتجاه الاول: الضبط الإداري له طبيعة وظيفية محايدة 14

2.الإتجاه الثاني: الضبط الاداري له طبيعة وظيفة سياسية.....14

المحور الثاني: أنواع الضبط الإداري 17

أولا: الضبط الإداري العام:.....19

ثانيا: الضبط الإداري الخاص 19

1-الضبط الإداري الخاص بالمكان: 20

2-الضبط الخاص بأنشطة معينة: 21

3-الضبط الإداري الخاص بأغراض أخرى:.....22

ثالثا: تميز الضبط الإداري عن أنواع الضبط الأخرى.....23

رابعا: أهداف الضبط الإداري: 24

1.الأمن العام: 24

2.الصحة العامة:.....25

3.السكينة العامة:.....25

4.الآداب العامة: 25

المحور الثالث: وسائل وأساليب الضبط الإداري 27

أولا: الوسائل القانونية للضبط الإداري.....27

1.لوائح الضبط.....27
أ.ضرورة الاستناد على نص قانوني يخول سلطة الضبط هذا الحق 29
ب.ضرورة الالتزام بقواعد التدرج في تنظيم القانوني.....29
2.الأوامر الفردية 30
.3التنفيذ الجبري.....33
.1الاستناد إلى قرار إداري مشروع:.....34
2.وجود مقاومة للتنفيذ:.....35
3.الحد الأدنى من القوة الجبرية: 35
4.الهدف من التنفيذ هو تحقيق الصالح العام: 35
ثانيا: أساليب الضبط الإداري.....37
1.التنظيم 37
.2الحظر.... 38
.3الترخيص... 40
4. الأخطار 41
5. الجزاء الإداري.....43
المحور الرابع: الحدود الدستورية لسلطات الضبط الإداري.....49
أولا: الحريات الجسمانية.....50
1. الحق في سلامة الجسد 51
2. حق الأمن.....54
3. حق الكرامة.....55
4. حق الخصوصية.....57
5. حق التنقل.....59
ثانيا: الحريات الفكرية.....61

1. حرية الراي 61
2. حرية الإعلام.....62
3. حرية الدين (العقيدة).....63
4. حرية التعليم 63
ثالثا: الحريات الاقتصادية 65
1. حق الملكية الخاصة 65
2. حرية التجارة والصناعة.....65
3. حق العمل 66
4. الحق في الضمان الاجتماعي.....67
رابعا: الحريات الاجتماعية 68
1. حق المساواة.....68
3. حرية الاجتماع.....70
4. حرية أنشاء الجمعيات.....70
خامسا: الحريات السياسية.....71
1. حق الإقامة 71
2. حق تولي الوظائف العامة.....72
3. حق الانتخاب 73
4. حق الترشح.....73
المحور الخامس : هيئات الضبط الإداري.....76
أولا: هيئات الضبط على المستوى الوطني 76
1.رئيس الجمهورية.....76
2.الوزير الأول... 76
3.الوزراء....77

ثانيا: على المستوى المحلي.....78
1.الوالي.....78
2.رئيس المجلس الشعبي البلدي.....79
المحور السادس: مفهوم المرفق العام.....82
أولا: تعريف المرفق العام.....83
1.التعريف اللغوي:.....83
2.التعريف الفقهي.....83
ثانيا: عناصر المرفق العام.....85
1.أن المرفق العام مشروع عام.....85
2.المرفق العام مشروع ذو نفع عام.....85
3.ارتباط المرفق العام بشخص معنوي عام.....86
4.المرفق العام يخضع لنظام قانوني متميز.....87
ثالثا: المبادئ العامة التي تحكم المرافق العامة.....88
1.مبدأ استمرارية سير المرفق العام.....88
2.مبدأ مساواة المنتفعين أمام المرفق العام.....89
3.مبدأ قابلية قواعد المرفق العام للتغير والتطور.....89
المحور السابع : أنواع وتقسيمات المرفق العام.....92
أولا: أنواع المرفق العام.....92
1.المرافق العامة الإدارية.....92
2.المرافق العامة الاقتصادية الصناعية أو التجارية أو الزراعية.....92
3.المرافق النقابية أو المهنية :.....93
ثانيا: تقسيمات المرفق العام من حيث طبيعة نشاطه.....93
1. تقسيم المرافق العامة من حيث استقلاليتها:.....93

2.تقسيم المرافق العامة من حيث نطاق نشاطها الإقليمي.....94
.3تقسيم المرافق العامة من حيث الزامية إنشائها 95
المحور الثامن : طرق وأساليب إدارة المرفق العام 97
أولا: أسلوب الإدارة المباشرة 98
1.مفهوم أسلوب الإدارة المباشرة.....98
2.خصائص الإدارة المباشرة 99
ثانياً : أسلوب المؤسسة العامة 99
1.صفات وعناصر المؤسسة العامة:.....100
2.قيود استقلالية المؤسسة العامة:.....100
3.إدارة وتنظيم المؤسسة العامة 100
ثالثا: عقد التزام المرافق العامة.....102
1.مفهوم امتياز المرفق العام المحلي.....102
2.تكييف امتياز المرفق العام: 103
رابعا: التنظيم القانوني للمرفق العام 105
1.انشاء المرفق العام.....105
2.تنظيم المرفق العام 106
3.الغاء المرفق العام.....106
قائمة المراجع: 111