مجـلـة الحـــق
تصدر عن كلية القانون – جامعة بني وليد – ليبيا
Website: https://www.al-haqjournal.ly/index.php/alhaq/index
العدد السابع الجزء الثاني ، يناير 2019

التنظيم القانوني للضبط الإداري في التشريع الليبي والنظم المقارنة

أ. صالح عبدالقادر الربيعي [1]، أ. مصباح عمر التائب[2]
قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة سبها، ليبيا. [1]
قسم القانون العام، كلية القانون، جامعة بني وليد، ليبيا. [2]
salehalrabaie@gmail.com

The legal organization of administrative control in Libyan legislation and comparative systems

Saleh Abdul Qadir Al-Rubaie[2], MUSBAH OMAR ALTAEB[2]
Department of Public Law, Faculty of Law, Sebha University, Libya. [1]
Department of Public Law, Faculty of Law, Bani Waleed University, Libya. [2]

تاريخ الاستلام: 03-12-2018 تاريخ القبول: 25-12-2018 تاريخ النشر: 07-01-2019

الملخص

إنَّ فكرة الضبط الإداري شأنها شأن الأفكار والنظم القانونية التي تطورت بتطور المجتمع، وقد تزايدت أهميتها في ضوء اعتبارات عديدة تتسع مجالاتها يوميًا، وتتطلب هيئات متخصصة قادرة على تحقيق تلك الأهداف المنوطة بهذا النشاط والمتمثلة في صيانة النظام العام وحمايته .

ويعتبر الضبط الإداري على وجه الخصوص بسلطاته المُتعدِّدة من أهم وسائل القانون الإداري ، ولذا فإن وظيفة الضبط الإداري تعتبر ضرورة لازمة لاستقرار وصيانة نظم الحياة الاجتماعية، فهي عصب السلطة العامة وأولى وظائفها.

الكلمات الدالة: الضبط الإداري ، النظام العام، طبيعة الضبط ، النظم القانونية، التشريع .

Abstract

The idea of administrative control, like the ideas and legal systems that have evolved with the development of society, has increased in importance in light of many considerations whose scope expands daily, and requires specialized bodies capable of achieving the goals assigned to this activity, which are the maintenance and protection of public order.

Administrative control in particular, with its multiple powers, is considered one of the most important means of administrative law. Therefore, the function of administrative control is considered a necessary

necessity for the stability and maintenance of the systems of social life, as it is the backbone of public authority and its first function.

Keywords: Administrative control, public order, nature of control, legal systems, legislation.

المقدمة:

تقوم فكرة الضبط الإداري على إيجاد نوع من التوازن بين ممارسة الحرية وصيانة النظام العام [1] ، وإن معظم دساتير العالم تكاد تتفق على النص القائل بضرورة كفالة حريات الأفراد، بل إن بعض هذه الدساتير يذهب إلى تفصيل وبيان هذه الحريات، ومثال ذلك دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام 1971م حيث يفرد لها بابًا كاملًا "الباب الثالث" بعنوان الحريات والحقوق والواجبات العامة وينص فيه على ضرورة كفالة الحرية الشخصية ... إلخ .

ولاشك أنَّ نظرية الضبط الإداري تعدُّ من النظريات العامة والمعروفة في مجال القانون الإداري بوجه عام، ولا يخفى على الكافة مدى أهمية هذه النظرية في حماية النظام العام في الدولة ولاسيما في العصر الراهن، وذلك نظرًا للتعويل عليها بشكل رئيسي من جانب الدولة في القيام بدورها الرئيسي في الحفاظ على أمن وسلامة المجتمع وحماية مصالح الأفراد [2].

وقد تطورت فكرة الضبط الإداري شأنها شأن الأفكار والنظم القانونية قد تطورت بتطور المجتمع وانتقاله من مرحلة لأخرى، فقد تزايدت أهميتها وتتطلب هيئات متخصصة قادرة على تحقيق تلك الأهداف المنوطة بهذا النشاط والمتمثلة في صيانة النظام العام وحمايته [3] .

أهمية البحث:

تكمن أهمية موضوع الضبط الإداري في كونه من الموضوعات المتجدّدة سواء على الصعيد المحلي أو الدولي، وتُعدُّ سلطات الضبط الإداري وما تستخدمه من وسائل للوصول إلى أهدافها المختلفة في حماية النظام العام بعناصره المختلفة.

إشكالية البحث:

تكمن مشكلة البحث في تحديد مفهوم الضبط الإداري وتمييزه عن غيره من النظم القانونية المشابهة له ودورها في المحافظة على عناصر النظام العام في المجتمع وما هي الطبيعة القانونية المترتبة على الضبط.

منهج البحث:

سوف نتناول موضوع البحث وفقًا لأسلوب الدراسة التحليلية المقارنة للنصوص القانونية في كل من ليبيا ومصر وأيضًا اتجاهات الفقه وأحكام المحاكم، ونسلط الضوء على التشريع الليبي فضلًا عن التشريع المصري.

([1]) أ. إبراهيم سالم الأخضر: "الحريات العامة وحدود إجراءات الضبط الإداري – دراسة تحليلية مقارنة بالتطبيق على الشرطة "، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا الأمنية، طرابلس، ليبيا، 2010، ص52 .

([2]) أ. رائف محمد لبيب: "الحماية الإجرائية للبيئة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق– جامعة المنوفية، 2008م، ص37 .

([3]) د. نعيمة عمر عبد الله: "دور القضاء الإداري الليبي في تحقيق التوازن بين السلطة والحرية في مجال الضبط الإداري"، مرجع سابق، ص104 .

خطة البحث:

المطلب الأول: مدلول الضبط الإداري

الفرع الأول: مفهوم الضبط الإداري

الفرع الثاني: ماهية الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية

المطلب الثاني: طبيعة الضبط الإداري وتمييزه عما يتشابه معه

الفرع الأول: طبيعة الضبط الإداري

الفرع الثاني: التمييز بين الضبط الإداري وغيره من نظم الضبط الأخرى المشابهة له

المطلب الأول: مدلول الضبط الإداري

يأخذ موضوع الضبط الإداري شأنًا في التشريع الليبي والمصري وحتى في الشريعة الإسلامية في الحفاظ على البيئة وحمايتها من التلوث، ويتمثل ذلك في الدور الرَّقابي والوقائي الذي لا يصل إليه أي نظام من النظم القانونية المعاصرة [1] .

وفي ليبيا نصت المادة الثانية من القانون رقم 10 لسنة 1992 بشأن الأمن والشرطة : "على أنَّه يقع على عاتق المواطنين الإبلاغ عن كل ما يمس النظام في ليبيا أو الإخلال بالأمن والنظام العام أو تعريض الأرواح أو الأعراض أو الأموال للخطر [2].

كما نصت المادة (206) من الدستور المصري لسنة 2014م على أنَّ: "الشرطة هيئة مدنية نظامية في خدمة الشعب، وولاؤها له وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن، وتسهر على حفظ النظام العام، والآداب العامة وتلتزم بما يفرضه عليها الدستور والقانون من واجبات واحترام حقوق الإنسان وحرياته الأساسية وتكفل الدولة أداء أعضاء هيئة الشرطة لواجباتهم وينظم القانون الضمانات الكفيلة بذلك" [3]. ويقتضي بيان مدلول الضبط الإداري التعريف به من الناحية اللغوية والتشريعية والفقهية والقضائية .

الفرع الأول: مفهوم الضبط الإداري

أولًا: الضبط في اللغة:

للضبط في اللغة عدة معانٍ أو مفاهيم، ضبط الشيء حفظه بالحزم ورجل (ضابط) أي حازم[4]، ويقال أيضًا الضبط لزوم الشيء وحبسه لا يفارقه في كل شيء [5]، وهو يعني التحديد على وجه الفقه، كما ينص التدوين الكتابي منه ضبط الواقعة قانونا يعني تحرير محضر لها، فضبط الشيء أي لزومه وحبسه كذلك الأحكام أو الإتقان، أي القيام

([1]) أ. خليفة الفرجاني خليفة: "الحماية الإدارية للبيئة البحرية من التلوث – دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق– جامعة الإسكندرية، 2013، ص95 .

([2]) د. نعيمة عمر عبد الله: "دور القضاء الإداري الليبي في تحقيق التوازن بين السلطة والحرية في مجال الضبط الإداري – دراسة مقارنة بالقضاء الإداري المصري والشريعة الإسلامية"، رسالة دكتوراه، في الحقوق – جامعة عين شمس، 2011، ص106 .

([3]) المادة 206 من الدستور المصري لسنة 2014.

([4]) الشيخ الإمام محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي: "مختار الصحاح"، ط3، ص400 .

([5]) "لسان العرب"، لابن منظور، ج9، ص214 .

بعمل ما دون نقص أو قصور، فضبط البلاد أي القيام بأمرها دون خلل أو قصور[1]، كما تعني أيضًا إعادة الأمور إلى وضعها الطبيعي الصحيح عقب إصابتها بخلل أو اضطراب[2]، ويشتق من كلمة الضبط ما يعرف بالضابطية ومفردها ضابط، ويقصد بها جند الوالي المكلفين بجمع الأموال والمحافظة على الأمن، والقبض على المتهمين وإحضارهم أمام السلطات المختصة [3] وفي اللغة الفرنسية فإن ما يقابل الضبط الإداري مصطلح " Police administrative" ويقصد به البوليس الإداري أو الشرطة كما يعني أيضًا مجموع الأنظمة التي تحافظ على النظام العام[4] وفي اللغة الإنجليزية فإن المصطلح المقابل للضبط هو "Administrative Police" وله عدة مرادفات منها تنظيم المجتمع فيما يتعلق بشئونه الأمنية والأخلاقية والصحية، كما يعني دائرة الشرطة أو البوليس أو رجال الشرطة أو البوليس[5].

ثانيًا: الضبط الإداري في التشريع :

إنَّ ما نلاحظه في هذا الصدد أنَّ التشريعات في معظم دول العالم وخاصة في مصر وليبيا وفرنسا لم تتعرض لتعريف الضبط الإداري بصورة محددة وقاطعة، وإنما تناولت أغراض الضبط، وحتى بالنسبة لهذا الأمر فهي لم تتكفل بسرد كل أغراضه بصورة واضحة ودقيقة وإنما بصورة عارضة، وبناءً على ذلك فسوف نستعرض أهم النصوص التي تَحَدَّثْت عنها في كل من مصر وليبيا وفرنسا .

1. الضبط الإداري في التشريع المصري:

إذا نظرنا إلى موقف المُشرِّع المصري فإنه لم يتعرض لتعريف الضبط الإداري بصورة محددة وقاطعة شأنه شأن التشريعات الأخرى، وإنما تناول أغراضه وبصورة غير مباشرة، وإنما بصورة عامة حيث:

"تختص هيئة الشرطة بالمحافظة على النظام العام والأمن والآداب وحماية الأرواح والأغراض والأموال، وعلى الأخص منع الجرائم وضبطها، كما تختص بكفالة الطمأنينة والأمن للمواطنين في كافة المجالات، وتنفيذ ما تفرضه عليها القوانين واللوائح من واجبات" [6] .

ويتضح من استقراء النص أنَّه لم يرد به تحديد مفهوم الضبط الإداري، وإنما تناوله لكثير من الأغراض جاءت في عبارة مبهمة، وبالتالي لم تحدد أغراض الضبط بصورة واضحة، كما يؤخذ عليه تكراره لبعض الأغراض دون داعٍ لها .

2. الضبط الإداري في التشريع الليبي :

بمراجعة النصوص في التشريع الليبي نجد أنَّ المُشرِّع الليبي استعمل مصطلح البوليس في القانون رقم 33 لسنة 1962 أي أنَّه استبدل هذا الاصطلاح باصطلاح الأمن بمقتضى القانون رقم 118 لسنة 1968 الذي ألغى

([1])"لسان العرب"، لابن منظور، المجلد الأول، ج2، دار بيروت للطباعة والنشر، لبنان، 1956م، ص509.

([2]) المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، القاهرة، ط1، 1980، ص376.

([3]) لويس معلوف، المنجد في اللغة والإعلام ط30، دار المشرق بيروت، 1988، ص445.

([4]) معجم القانون، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، 1999، ص475.

([5]) الموقع الإلكتروني، شبكة المعلومات القانونية العربية.

([6]) د. عادل السعيد أبو الخير: "البوليس الإداري"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية– مصر، 2014م، ص79 .

القانون الأول، ثم عاد المُشرِّع الليبي واستبدل اصطلاح الأمن بمصطلح الشرطة[1]، وذلك بإصدار القانون رقم 6 لسنة 1972 [2]، حيث نجد في اصطلاح الأمن الذي استعمله المُشرِّع في القانون رقم 118 لسنة 1968 لا يستغرق أغراض البوليس الإداري "Polic Administrative" إنما جزءًا منه، فالضبط الإداري إن كان يعني أصلًا وضع قيود على حريات الأفراد تحقيقًا للصالح العام، فالمحافظة على الأمن ترمي إلى تحقيق هدف من أهداف النظام العام المُتعدِّدة .

أما مصطلح الشرطة فرغم أصالته وقدم المؤسسة التي تشير إليها هذه الكلمة في الدول العربية فإنه لا يعطي المدلول الفني لنظام الضبط الإداري في الوقت الحاضر، وإضافة إلى أنَّ هذا الاصطلاح الذي استعمله المُشرِّع الليبي حاليًا يراد به صنف معين من القوات المتخصصة في حفظ الأمن الداخلي والتي هي غير الجيش المناط به الدفاع الخارجي، والذي يمارس بعض سلطات الضبط الإداري، وأيضًا في الأحوال الاستثنائية كما في حالة إعلان الأحكام العرفية [3] .

وينص قانون الأمن والشرطة الليبي رقم 10 لسنة 1992 على أنَّ: "الشرطة هيئة مدنية نظامية تابعة للجنة الشعبية العامة للعدل، تتولى تنفيذ الخطط المتعلقة بالأمن الشعبي المحلي والمحافظة على أمن ليبيا والنظام العام وحماية الأرواح والأعراض والأموال" [4].

والمُشرِّع الليبي نص في قوانين عديدة على اختصاص السلطة التنفيذية بسلطات الضبط الإداري منها القانون رقم 56 لسنة 1970 بشأن حماية الآداب في المجال العام، وكذلك قانون مكافحة الهجرة غير المشروعة رقم 19 لسنة 2010 [5]، ولقد سار القضاء في ليبيا على نفس ما سار عليه المُشرِّع الليبي في عدم وجود صياغة دقيقة لتعريف الضبط الإداري وإنما اكتفى بمجرد الإشارة إلى ما يمثل الإخلال بالأمن والنظام العام، وقد قضت المحكمة العليا الليبية في شأن حق الدولة في إبعاد من ترى إبعاده من الأجانب على اعتبار أن ذلك يكون في إطار مالها من حق المحافظة على أمنها وصيانة كيانها وحماية أفراد شعبها ومجتمعها من كل ما يضره[6].

وفي حكم آخر لها أشارت إلى حق الإدارة في وضع الشروط التي يجب مراعاتها في إنشاء المحال الخطرة والمقلقة للراحة أو الضارة بالصحة وفي تحديد المناطق حسب ما تراه من ملاءمة مواضعها لما ينشأ أو يدار منها بغرض المحافظة على سلامة المواطنين وأمنهم وصحتهم وراحتهم[7].

([1]) د. محمد مختار عثمان: "المبادئ والأحكام القانونية للإدارة الشعبية بليبيا"، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي – ليبيا، ص548 .

([2]) د. صبيح بشير مسكوني: "مبادئ القانون الإداري"، الشركة العامة للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي، ط2، ص231.

([3]) انظر: القانون رقم 38 لسنة 1974الليبي بشأن استخدام القوات المسلحة للمحافظة على الأمن الداخلي"، منشورات الجريدة الرسمية، عدد خاص، 1974 .

([4]) قانون الأمن والشرطة الليبي رقم 10 لسنة 1992، الجريدة الرسمية، العدد 28، السنة الثلاثون .

([5]) مدونة التشريعات العدد 10، السنة العاشرة بتاريخ 2010/6/15، ص400 .

([6]) طعن إداري رقم 9/11، بجلسة 1964/5/16 من السنة الأولى، العدد الأول ص33، وأيضًا الطعن الإداري رقم 6/26، جلسة 1966/2/19م، اعداد شحات ضيف الديجاوي، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة العليا الليبية في أربعين عامًا (من أول إنشائها 1953 إلى 1994) القضاء الإداري والدستوري المجموعة الثالثة، ص27.

([7]) طعن مدني رقم 20/51، جلسة 1975/3/30م، مجلة المحكمة العليا، السنة الثانية عشر، العدد الأول (اكتوبر 1975)، ص36.

ونص قانون البلديات الليبية الصادر سنة 1975 على أنَّ : "للبلديات أن تُكوِّن حرسًا بلديًا للقيام بتنفيذ لوائح البلدية وقراراتها وأوامرها، ويقصد باختصاص الحرس البلدي في نطاق البلدية الإقليمي فيما يتعلق بالصحة العامة والنظام العام، ومن هنا نجد مفهوم الضبط الإداري أو البوليس الإداري وفق التشريع الليبي يشير إلى معنيين، الأول عضوي والثاني وظيفي، فالجانب العضوي للبوليس أو الشرطة يشير إلى مجموعة الهيئات أو الأشخاص أو الأجهزة المكلفة بالنشاط الضبطي أو البوليس، أما المفهوم الوظيفي أو المادي فينصرف إلى مدلول المحافظة على النظام والأمن العام وما ينطوي على هذا المدلول من أهداف مختلفة" [1] .

3. الضبط الإداري في التشريع الفرنسي :

تجدر الإشارة إلى أنَّ التشريعات لم تتعرض إلى وضع تعريف للضبط الإداري وإنما أشارت إلى أغراضه ؛ ففي فرنسا أشارت المادة 97 من القانون الصادر في 5 أبريل 1984 على أن يختص البوليس المحلي بالمحافظة على حسن النظام والأمن والصحة العامة .

وأشارت أيضًا المادة 5 من مرسوم 14 ديسمبر 1789 على أن : "سلطات البلدية يقع على عاتقها أن تجعل السكان ينعمون بمزايا ضبط حسن وخاصة النظافة والصحة والأمن بالشوارع والأماكن والمنشآت العامة" [2].

ومن التشريعات في فرنسا التي تعرضت لأغراض الضبط الإداري المواد من 16 إلى 20 من القانون 3 برومير السنة الرابعة من الثورة والتي تنص على الآتي : "أنشئت الشرطة لحفظ النظام العام والحرية والملكية وأمن الأفراد، وتنقسم إلى شرطة إدارية وشرطة قضائية، فالشرطة الإدارية موضوعها حفظ النظام في كل مكان وفي كل جزء من الإدارة العامة وتهدف أساسًا إلى منع الجرائم" .

أما الشرطة القضائية فتبحث عن الجرائم التي لم تتمكن الشرطة الإدارية من منع ارتكابها وتجمع الأدلة وتسلم الفاعلين إلى المحاكم التي عهد إليها القانون بمعاقبتهم [3] .

ونجد ما يقابل المادة 97 من القانون الفرنسي الصادر في 5 أبريل 1884 والتي تنص على : "أن هدف الضبط البلدي هو حسن النظام والصحة العامة" . ففي التشريع الجزائري نصت المادة (3) من قانون البلديات الصادر في 27 يناير 1977 وما قضت به المادة (2212) من القانون رقم (142) الصادر بتاريخ 21 فبراير 1996 والمتعلق بالجماعات المحلية وحيث قضت المادة 75 من قانون البلدية بما يلي: "يتولى رئيس المجلس البلدي [4]، المحافظة على النظام العام وسلامة الأشخاص والأملاك .

- المحافظة على حسن النظام في جميع الأماكن العمومية التي يجري فيها تجميع الأشخاص .
- المعاقبة على كل مساس بالراحة العمومية وكل الأعمال المخلة بها .
- السهر على نظافة العمارات وسهولة السير في الشوارع والساحات والطرق العمومية .
- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المعدية والوقاية منها .

([1]) د. صبيح بشير مسكوني: "مبادئ القانون الإداري"، مرجع سابق، ص232 .

([2]) د. عادل السعيد أبو الخير: "البوليس الإداري"، مرجع سابق، ص79 .

([3]) د. عادل السعيد أبو الخير، المرجع السابق، ص79 .

([4]) د. دايم بلقاسم: " النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة"، مرجع سابق، ص40 .

– القضاء على الحيوانات المؤذية والمضرة .

– السهر على النظافة للمواد الاستهلاكية المعروضة للبيع .

– تأمين نظام الجنائز والمقابر طبقًا للعادات وتبعًا لمختلف الشعائر الدينية والعمل فورًا على أن يكفن ويدفن بصفة مرضية كل شخص متوفى دون تمييز من حيث الدين والمعتقدات .

– السهر على احترام المقاييس والتعليمات في مجال التعمير" .

أما قانون الولاية فقد نصت المادة 96 منه على : "أنَّ الوالي مسئول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة" [1] .

وأيضًا المُشرِّع المصري نص في القانون رقم 159 لسنة 1971 والخاص بهيئة الشرطة، حيث جاء في المادة الثالثة منه : "تختص هيئة الشرطة بالمحافظة على النظام العام والأمن والآداب ... إلخ .

ونلاحظ من بيان موقف المُشرِّع الليبي والمصري والفرنسي والجزائري أنهم لم يتعرضوا لتعريف الضبط الإداري بصورة محددة وقاطعة وإنما تناولوا الأغراض فقط وبصورة غير واضحة.

ويمكن إرجاع ذلك فيما يتعلق بعدم تحديد أغراض الضبط بصورة واضحة وقاطعة إلى مرونة ونسبية فكرة النظام العام، حيث تختلف هذه الفقرة باختلاف ظروف الزمان والمكان فيما يعتبر من الأفعال المضرة بالنظام العام في أحد الأوقات قد لا يكون بعد فترة من الزمن، وما يعتبر من النظام العام في بلد ما قد لا يعتبر في بلد آخر [2] .

ثالثًا : تعريف الضبط في الفقه :

وعلى الرغم من أنَّ أغلب الفقه يستخدم مصطلح الضبط الإداري فإنَّ هناك من رأى استخدام مصطلح البوليس الإداري بادعاء أنَّ هناك العديد من المصطلحات الأجنبية المستعارة في اللغة العربية، كما أن هناك مصطلحات غير عربية وردت في القرآن الكريم مثل "سندس واستبرق"، من جهة فإنَّ مصطلح البوليس الإداري قد استخدم منذ فترة طويلة بحيث أصبح شائع الاستعمال حاليًا بشكل يتعذر استخدام غيره للدلالة عليه.

وإن استخدام مصطلح البوليس الإداري بدلًا من مصطلح الضبط الإداري إنما يعدُّ استخدامًا غير دقيق، إذ أن اللغة القانونية السليمة تقتضي استخدام المصطلحات العربية بشكل واضح من جهة، ولأن القياس على ما ورد في القرآن الكريم من مصطلحات يعدُّ قياسًا مع الفارق، باعتبار أن لغة القرآن الكريم هي لغة خاصة به بحيث لا يمكن القياس عليها.

ويرى أستاذنا الدكتور ماجد الحلو [3] أنَّه من الأفضل استخدام اصطلاح الضبط الإداري بدلًا من اصطلاح البوليس الإداري الذي له معنيان أحدهما مادي ويعني نشاط البوليس الإداري، والآخر عضوي هيئة الشرطة الإدارية أو هيئة الضبط الإداري، فضلًا عن أنَّ لفظ الضبط لفظ عربي بخلاف لفظ البوليس فهو أجنبي مستعار من اللغات الأوروبية، ومع ذلك ونظرًا لاستخدام لفظ البوليس وعدم معرفة غير القانونين المراد بالضبط الإداري، فلا يرى مانعًا من استعمال اصطلاح البوليس الإداري، ولو بصفة مؤقتة ،وإلى أن يتضح في الأذهان المقصود بالضبط الإداري

([1]) القانون رقم 9 المتعلق بالولاية الصادر في 7 أبريل 1990، الجريدة الرسمية العدد 15، لسنة 1990 .

([2]) د. عدنان عمرو: "مبادئ القانون الإداري – نشاط الإدارة ووسائلها"، ط3، منشأة المعارف، 2004، ص6.

([3]) د. ماجد راغب الحلو: " قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة "، مرجع سابق، ص78

وينتشر استعماله، وإذا كانت النصوص في التشريع الفرنسي والليبي والمصري لم تعطِ معنًى دقيقًا للضبط الإداري، وإنَّما تناولت أغراضه بصورة غير واضحة، ولذلك يأتي دور الفقه ليستكمل النقص ويوضح الغموض، ويسد الفراغ الذي تركه المُشرِّع، إلا أن الفقهاء لم يتفقوا على تعريف موحد يمكن الرجوع إليه، وعلى ضوء ذلك سوف نتناول التعريفات الفقهية للضبط الإداري في الفقه الليبي والمصري والفرنسي .

1. تعريف الضبط الإداري في الفقه الليبي:

ذهب جانب من الفقه الليبي إلى تعريف الضبط الإداري بأنه : "إجراء من إجراءات الإدارة اللازمة لضبط النظام العام وللحد من حريات الأفراد بشكل لا يؤدي إلى الإضرار بالآخرين كالمحافظة على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة" [1] .

وهناك من عرفه بأنه : "مجموع العمليات التي تتدخل الإدارة بواسطتها لتحديد حريات الأفراد ونشاطهم، لأجل فرض الضبط الذي تقتضيه الحياة الاجتماعية عليهم" [2] .

وعُرِّف أيضًا من خلال القوانين الخاصة بسلطات الضبط والتي تسعى لغاية محددة هي المحافظة على النظام العام وبأن للضبط الإداري معنيين :

الأول عضوي : ويتمثل في الهيئات والأشخاص والأجهزة المكلفة بالنشاط الضبطي .

الثاني وظيفي : ويتمثل في مدلول المحافظة على الأمن والنظام العام بأهدافه المختلفة .

وعلى ذلك يُعَّرف بأنه مظهر من مظاهر نشاط الإدارة العامة يراد به ممارسة هيئات إدارية معينة لاختصاصات تفرض قيودًا على حريات الأفراد حمايةً للنظام العام [3].

ومنهم من عرَّفه بأنه : "نظام وقائي تتولى الإدارة في ظله تنظيم المجتمع تنظيمًا وقائيًا فتراقب نشاط الأفراد وتدرس احتمالات الإخلال بالنظام وتعمل على منعها قبل وقوعها" [4].

وذهب رأي من الفقه أنَّه يراد به البوليس الإداري: "ويقصد به أنَّه مجموعة القواعد التي تفرضها السلطة العامة على الأفراد في عموم حياتهم العادية أو لممارسة نشاط معين بقصد صيانة النظام العام"[5].

2- تعريف الضبط الإداري في الفقه المصري :

لقد تباينت تعريفات الفقه المصري للضبط الإداري فذهب البعض إلى أنَّ الضبط الإداري مهمته وقائية تنحصر في المحافظة على النظام العام، والحيلولة دون وقوع الجرائم ومن ثم يعرف بأنه " حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودًا تحدُّ بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام"[6].

([1]) د. عاشور شوايل: "مسئولية الادارة عن أعمال وقرارات الضبط الإداري – دراسة مقارنة "، ط1، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، 1997، ص85.

([2]) د. خالد عبد العزيز عريم: "القانون الإداري الليبي"، دار صادر، بيروت، (ب، ت)، ص367.

([3]) د. صبيح بشير مسكوني: "مبادئ القانون الإداري الليبي"، مرجع سابق، ص230.

([4]) د. محمد مختار عثمان: "المبادئ والأحكام القانونية للإدارة الشعبية"، مرجع سابق، ص545.

([5]) د. السيد محمد مدني: "القانون الإداري الليبي"، دار النهضة العربية، القاهرة، (ب.ت)، ص348 .

([6]) د. سليمان محمد الطماوي: "الوجيز في القانون الإداري – دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، 1995، ص539.

وذهب البعض إلى أنَّ الحقوق والحريات العامة ليست مطلقة، بل هي مقيدة بعدم إضرارها بحقوق وحريات الغير من ناحية وبعدم إهدارهما للقواعد العامة التي يستقر عليها التنظيم الاجتماعي من ناحية أخرى، ولذا يعرف هذا الرأي الضبط الإداري بأنه : " مجموعة ما تفرضه السلطة العامة من أوامر ونواهي وتوجيهات ملزمة للأفراد بغرض تنظيم حرياتهم العامة أو بمناسبة ممارستهم لنشاطٍ معين بهدف صيانة النظام العام في المجتمع" [1].

ويرى بعض الفقه بأنه: مجموعة التدابير والإجراءات التي تتخذها الإدارة وتمثل قيدًا على حريات الأفراد بقصد تنظيم هذه الحريات والمحافظة على النظام العام وحمايته [2].

ويرى الدكتور "**محمد رفعت عبدالوهاب**" أنَّ المقصود بالضبط القيود والضوابط على نشاط وحريات الأفراد لتنظيم ممارستهم لأنشطتهم ولحرياتهم، وذلك بغرض المحافظة على النظام العام في المجتمع[3].

ويرى الدكتور "**ماجد راغب الحلو**" بأنَّ الضبط الإداري أو البوليس الإداري [4]: "هو وظيفة من أهم وظائف الإدارة، تتمثل في المحافظة على النظام العام في الأماكن العامة عن طريق إصدار القرارات اللائحية والفردية واستخدام القوة المادية، مع ما يستتبع من فرض قيود على الحريات الفردية يستلزمها انتظام أمر الحياة في المجتمع" [5].

3- الضبط الإداري في الفقه الفرنسي :

نذكر بعض التعريفات التي أوردها الفقه الفرنسي ومنها الفقيه "**Hauriou** " عرف الضبط بأنه: "**سيادة النظام والسلام وذلك بالاستخدام الوقائي للقانون**" [6]. وهو تعريف موسع للضبط الإداري يشمل كافة أوجه النشاط الإداري تقريبًا .

أما الأستاذ " **Rivero** " عرف الضبط الإداري بأنه : "مجموعة التدخلات الإدارية التي توجب على النشاط الفردي الحر الانضباط الذي تقتضيه الحياة في المجتمع، وذلك في إطار النظام المرسوم لها بواسطة المُشرِّع" [7].

أما الأستاذ " **Peiser** " فقد عرف الضبط على أنَّه : "القيود والإجراءات التي تفرضها السلطة الإدارية على حقوق الأفراد وحرياتهم للمحافظة على النظام العام بمقتضى أحكام القوانين"[8].

ويعرفه الأستاذ " **Waline** " بأنه مجموعة القواعد التنظيمية الي تفرضها السلطة العامة لتنظيم النشاط الفردي وتحقيق الصالح العام القوانين" [9].

([1]) د. طعيمة الجرف: "القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية"، القاهرة، دار النهضة العربية 1978، ص487.

([2]) د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني: " نظرية الضبط الإداري"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص24 .

([3]) د. محمد رفعت عبد الوهاب: "النظرية العامة للقانون الإداري"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012، ص204.

([4]) د. ماجد راغب الحلو: "قانون حماية البيئة"، مرجع سابق، ص86.

([5]) د. ماجد الحلو، المرجع السابق، ص87.

([6]) د. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب: "سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية،، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 1991، ص24.

([7]) د. مجدي فتح الله: "فاعلية الآداء الضبطي لرجال الشرطة"، (ب.ن)، 2002م، ص24.

([8]) د. عاشور شوايل: "مسئولية الإدارة عن أعمال وقرارات الضبط الإداري"، مرجع سابق، ص92.

([9]) أ. نسرين هلال عبدالغني: "الضبط الإداري البيئي، دراسة تحليلية مقارنة "، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة بنغازي، 2015م، ص13.

بعد ما انتهينا من تعريف آراء الفقهاء في كل من مصر وليبيا وفرنسا يتبين لنا أنَّ التعريفات قد تعدَّدت واختلفت بحسب النظرة التي ينظر إليها كل فقيه .

ويمكن القول بأن الضبط الإداري هو نشاط إداري وقائي تمارسه السلطة التنفيذية المختصة بقصد تنظيم حقوق وحريات الأفراد، بهدف المحافظة على النظام العام وتحت رقابة القضاء .

الفرع الثاني: ماهية الضبط الإداري في الشريعة الإسلامية

عرف الفقهاء المسلمين الضبط الإداري بمعنى الحسبة ويعرفها "الماوردي وأبو يعلى" بأنها: "الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله"، وقد أخذ الكثير من الفقهاء بهذا التعريف منهم "ابن تيمية"، والإمام "أبو حامد الغزالي" و"ابن قيم الجوزية"، كما يعرفها "ابن خلدون"[1]، بأنها : "وظيفة دينية من باب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر الذي هو فرض على القائم بأمور المسلمين يعين لذلك من يراه أهلًا له فيتعين فرضه عليه ويتخذ الأعوان على ذلك، ويبحث عن المنكرات، ويعزر ويؤدب على قدرها في الطرقات، ومنع الحمالين وأهل السفن من الإكثار في الحمل، والحكم على أهل المباني الآيلة للسقوط بهدمها وإزالة ما يتوقع من ضررها".

وهذا التعريف أقرب التعريفات للدلالة على مفهوم الضبط الإداري الإسلامي [2]، وذلك للأسباب التالية :

1- أنَّه جعل الحسبة (الضبط) وظيفة، وإن كان قد نعتها بغرضها، وهو استقامة الدنيا على أساس الدين وتعبير الوظيفة بمعنى الخدمة المعينة أدق من تعبير ولاية [3].

لأنَّ الولاية سلطة تمنح لشخص يتميز بها عن غيره ويمارسها على غيره، والقاعدة في الإسلام أنَّ دفع المفاسد مسئولية المسلمين جميعًا، وإنَّ جَعْل الحسبة ولاية يوقعنا في الحرج إذ لابد من إذن الإمام لمباشرتها . إذ الإمام هو الذي يجمع في يده كل الولايات ولا يجوز لأحد أن يباشر الحسبة إلاَّ إذا فوضه الإمام، والقاعدة العامة أن أي مسلم يرى منكرًا يلزمه شرعًا أن يحتسب سواء أذن الإمام أم لا . وهذا التكييف هو الذي يكفل حماية البيئة التي تقرر أبجديات الحماية مشاركة الأفراد في منع التلوث [4].

2- في تعريف ابن خلدون جعل الضبط الإداري فرضًا على رئيس الدولة يباشره بنفسه أو يفوض غيره، وفي هذه الجزئية هناك توافق بين الضبط الإداري في القانون الوضعي مع الحسبة في النظام الإسلامي، ففي فرنسا اطَّرد العرف على إباحة اختصاص الضبط الإداري لرئيس الدولة، فيجوز له أن يشرع الوسائل التي من شأنها استتباب الأمن والنظام والمحافظة على الصحة والسكينة العامة . ولولم تكن هذه الوسائل مذكورة في القوانين، وهذا ما أكده

([1]) عبد الرحمن ابن خلدون: "مقدمة ابن خلدون"، 1970م، ج3، ص2001

([2]) د. داود عبدالرازق الباز: "أصول القانون الإداري في الفقه الإسلامي"، دار النهضة العربية، 1996، ص224.

([3]) ابن القيم: "الطرق الحكيمة في السياسة الشرعية"، تحقيق محمد جميل غازي، مكتبة المدني، جدة، ص318.

([4]) د. داود عبدالرازق الباز: "حماية السكينة العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر الضوضاء"، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص81.

مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في أغسطس 1919[1] وفي الإسلام كان خليفة المسلمين الثاني عمر بن الخطاب رضي الله عنه يباشر الحسبة (الضبط) بنفسه حيث كان يشارف الأسواق ويراقب الموازين ويأمر بإماطة الأذى عن الطريق، وروى الإمام مالك في المدونة (أنَّ عمر بن الخطاب كان يطرح اللبن المغشوش في الأرض أدبًا لصاحبه [2]. ونلاحظ في تعريف ابن خلدون للحسبة في عبارة ويتخذ الأعوان إشارة إلى هيئة الضبط الإداري التي تساعد الرئيس كالوزير والعمدة والمحافظ، فقد ولى عمر بن الخطاب عبدالله بن عقبة على النظر في الأسواق والتفتيش على المكاييل والموازين ومنع الغش .

3- وأيضًا في تعريف ابن خلدون للحسبة إشارة إلى الضبط الإداري الخاص الذي يهدف إلى حماية المصلحة العامة في ناحية معينة من أنواع النشاط الفردي بقصد تحقيق المصلحة العامة ... وعبارة " المنع من المضايقة في الطرقات " تشمل الضبط الخاص بالمنشآت الخطرة والمضرة بالصحة والمقلقة للراحة .

الأساس الشرعي للحسبة :

تجد الحسبة أساسها الشرعي في قوله تعالى : { وَلْتَكُن مِّنكُمْ أُمَّةٌ يَدْعُونَ إِلَى الْخَيْرِ وَيَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَيَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنكَرِ وَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ } [3] ؛ ففي الآية أمر صريح بوجوب الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر وذلك بلفظ " وَلْتَكُنْ " وهو أمر يقضي الوجوب [4].

تجد الحسبة أساسها أيضًا في قوله تعالى : { كُنْتُمْ خَيْرَ أُمَّةٍ أُخْرِجَتْ لِلنَّاسِ تَأْمُرُونَ بِالْمَعْرُوفِ وَتَنْهَوْنَ عَنِ الْمُنْكَرِ وَتُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ } [5].؛ فالله سبحانه وتعالى في هذه الآية يربط خيرية الأمة وإيمانها بأمرهما بالمعروف ونهيهما عن المنكر، والإيمان بالله أول واجبات المسلم ولا يقرن به إلا ما كان مثله في المرتبة، أي مرتبة الوجوب [6].

وبعد أن بينا أساس الحسبة في القرآن سوف نوضح أساسها في أقوال الرسول صلى الله عليه وسلم حيث قال " من رأى منكم منكرًا فليغيره بيده، فإن لم يستطع فبلسانه فإن لم يستطع فبقلبه وذلك أضعف الإيمان " [7].

وأيضًا في قوله عليه الصلاة والسلام : " والذي نفسي بيده لتأمرن بالمعروف ولتنهون عن المنكر أو ليوشكن الله أن يبعث عليكم عقابًا منه ثم تدعونه فلا يستجاب لكم " [8] .

ولقد تولى عليه الصلاة والسلام الحسبة بنفسه عن طريق كونه الواعظ والنذير والموجه في دينهم ودنياهم فإذا ما وجد أمرًا خارجًا على أمور الشرع، أو وجد فيه موقفًا لعظة أو مكانًا لوضع نص أو إيضاح شريعة قام به من خلال عمل أو تصرف، ويصبح هذا العمل أو القول سنة يتبعها المسلمون وتصبح مصدرًا من مصادر التشريع [9].

([1]) د. عزيزة الشريف: " دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989م، ص83.

([2]) ابن فرحون المالكي: "تبصرة الحكام"، ج2، دار الكتب العلمية، بيروت، ط1، 1995، ص220 .

([3]) سورة آل عمران: الآية (104) .

([4]) ابن كثير: "تفسير القرآن الكريم"، ج1، ص390 .

([5]) سورة آل عمران: الآية (110) .

([6]) محمد سليم العوا، النظام السياسي للدولة الإسلامية، المكتب المصري الحديث، القاهرة، 1983، ص169.

([7]) صحيح مسلم، حديث رقم 49 كتاب الإيمان . باب كون النهي عن المنكر من الإيمان، منشورات دار السلام، القاهرة، 1996.

([8]) الإمام المنذري الترغيب والترهيب، الجزء الثالث، الترغيب في الآمر بالمعروف، ص169.

([9]) د. حمدي عطية مصطفى: "حماية البيئة في النظام القانوني الوضعي والإسلامي"، مرجع سابق، ص438 .

ولم يقصر الرسول عليه الصلاة والسلام الحسبة على نفسه [1] ؛ فقد استعمل سعيد بن العاص بعد الفتح على سوق مكة، واستمر نظام الحسبة بعد وفاة الرسول عليه الصلاة والسلام وتولاها الخلفاء الراشدون من بعده.

وإذا كانت الحسبة هي أصلًا واجب على كل مسلم إلا أنها حين ضعف عنها الناس قام الخلفاء والولاة المسلمين بتعيين من يقوم بها، وهو المحتسب، وأصبحت الحسبة وظيفة أو ولاية عامة مثل ولاية القضاء العادي وولاية المظالم، وكان للمحتسب سلطات تعينه على القيام بوظيفته، وكان له أعوانه الذين يساعدونه.

وولاية الحسبة تختلف عن ولاية القضاء العادي وولاية قضاء المظالم، فالمحتسب ليس له التعرض للمنازعات المدنية كالعقود والمعاملات والمطالبة بالحقوق التي تحتاج إلى تمحيص الأدلة وسماع الشهود والتحقق والتثبت، ولكنه حينما يحكم فإنما يكون ذلك في المنازعات الظاهرة التي تحتاج إلى أدلة مثل تأديب من يجاهر بالمعصية أو يخرج على المألوف من آداب المسلمين، فدوره هو أقرب للقضاء المستعجل الذي يحكم بحسب الأدلة الظاهرة ،ولكن وظيفة المحتسب تقترب من عمل الشرطة والأمن مثل منع المضايقات في الطرقات وحماية الأسواق من الغشاشين والمتلاعبين[2].

المطلب الثاني: طبيعة الضبط الإداري وتمييزه عما يتشابه معه

ندرس في هذا المطلب موقف الفقه من طبيعة الضبط الإداري كونه ذا طبيعة قانونية محايدة أو طبيعة سياسية وباعتباره سلطة من سلطات الدولة ثم نتطرق إلى الضبط الإداري وما يتشابه معه من النظم الأخرى .

الفرع الأول: طبيعة الضبط الإداري

سوف نوضح أراء الفقه حول طبيعة الضبط وفقًا لما يلي:

أولًا : الطبيعة السياسية للضبط الإداري :

يرى أنصار هذا الاتجاه أنَّ للضبط الإداري وظيفة سياسية تمثل مظهر من مظاهر سيادة الدولة تستخدمه للدفاع عن وجودها وفرض إرادتها .

ويرى اتجاه من الفقه بأنَّ الضبط أوجدته الدولة لغرض حمايتها والمحافظة على وجودها، والقول بأن الضبط يحمي النظام العام في المجتمع هو قول يخفي وراءه الهدف الحقيقي الذي تقوم به سلطة الضبط، وهو حماية السلطة والحكام مما يباعد بين سلطة الضبط ووصفها بالحياد [3].

ويرى البعض [4] أنَّ للنظام العام مفهومًا سياسيًا يرتبط بنظام الحكم، إذ أن النظرة العلمية لهذا الموضوع تقوم تقوم على أن نشاط الإدارة في أي مجتمع وتحت ظل أي نشاط سياسي في جوهره يخدم فلسفة الحكم والأغراض والأهداف الاجتماعية والسياسية، وسلطة الضبط لا تتجرد من الطابع السياسي، فالنظام العام في حقيقته وجوهره فكرة

([1]) د. منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، في الحقوق، جامعة عين شمس، 1981، ص492.

([2]) انظر في ذلك أستاذنا الدكتور. محمد رفعت عبد الوهاب: "أصول القضاء الإداري"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013م، ص334 – 335.

([3]) د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني: "نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية"، مرجع سابق، ص30.

([4]) د. حسنين جميل: "حقوق الإنسان والقانون الجنائي"، منشورات البحوث والدراسات القانونية والشرعية، (ب.ت)، ص57.

سياسية، فالنظام العام إذا كان في ظاهره الأمن في الشوارع، فإنه في حقيقته الأمن الذي تشعر به سلطة الحكم، وحتى الأمن في الشوارع نفسه ليس سوى وجه من وجوه الأمن السياسي الذي ينشده الحكام [1].

ويرجع الفضل للفقيه الفرنسي جوليو باسكو في إبراز المظهر السياسي لوظيفة الضبط في الدول البوليسية، وإن كان فاته الجانب الأخر لوظيفة الضبط ، وهو الجانب التقليدي الذي يهدف إلى المحافظة على الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة، بمعنى أنَّه أغفل الوظيفة الأساسية للضبط الإداري وهي الوظيفة الوقائية [2].

ويمكن القول بأن الضبط الإداري ذو طبيعة سياسية من جهة المُشرِّع الليبي وذلك وفقًا لنص المادة 10 من القانون رقم 10 لسنة 1992 بأن مهمة هيئة الشرطة المحافظة على أمن ليبيا والنظام العام وحماية الأرواح والأعراض والأموال، فالمحافظة على أمن ليبيا هي من أولويات هيئة الشرطة، إذ أنها المهمة الأمنية الأولى التي تنطوي تحت المحافظة على النظام العام .

ولكن طبيعة النظام السياسي في ليبيا ترفض القول بأن الضبط الإداري ذو طبيعة سياسية خالصة على أساس .

– فكرة عمل الضبط الإداري في إطار سياسي قد يُغيب وجود الدولة القانونية، وبالتالي ينتفي وجود قواعد قانونية خاصة به .

– وظيفة الضبط الإداري ذات طابع سياسي فكرة تنطوي على أبعاد خطيرة تجعل لنظرية أعمال السيادة مجالًا واسعًا والتي بموجبها تضفي صفة المشروعية على صورة الحكم المطلق [3].

كما أنَّ الفقه المصري [4] ينتقد فكرة أن يكون الضبط الإداري ذا طبيعة سياسية من عدة اتجاهات:

– إنَّ القول بأن الضبط الإداري له طبيعة سياسية لا يمكن التسليم به على إطلاقه ،، لأن القول بذلك معناه تقييد الحريات بصورة تعصف بها وتدمرها وتطلق العنان لسلطات الحكم تعبث بمقدرات الأفراد كيفما تشاء، وهذا يعني انحسار الديمقراطية وسيادة حكم الفرد في جميع الدول بلا استثناء، كما أنَّ القول بالطبيعة السياسية للضبط الإداري قد يؤدي إلى خروج أعمال الضبط من الرَّقابة القضائية بحجة أنها عمل من أعمال السيادة [5].

– النظام العام هو التعبير عن الأسس والمفاهيم والعقائد ومصالحها، ولا يمكن تقبل فكرة أن يكون في جوهره طابع سياسي لأنه لا يعبر عن أمن السلطة السياسية، فهو قول لا ينطبق إلا على الدولة البوليسية التي لا يمكن أن تستمر طويلًا .

فالذي يجب أن تضعه سلطة الضبط نصب عينها ليس هو كيف تحفظ النظام العام، بل كيف تسمح بممارسة الحرية دون إخلال بالنظام، ومن ثم تمتلك الإدارة إزاء الحرية سلطة تنظيمية .

([1]) د. عاشور شوايل: "مسئولية الإدارة عن أعمال وقرارات الضبط الإداري"، مرجع سابق ص106 .

([2]) د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني: "نظرية الضبط الإداري"، مرجع سابق، ص30 – 31 .

([3]) د. نعيمة عمر عبدالله: "دور القضاء الإداري الليبي في تحقيق التوازن بين السلطة والحرية في مجال الضبط الإداري" مرجع سابق، ص120 .

([4]) د. محمد محمد بدران: "الطبيعة الخاصة للضبط الإداري والآثار القانونية المترتبة عليها"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص133.

([5]) د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني: "نظرية الضبط الإداري"، مرجع سابق ص31 .

ولذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه [1] : " وإن كان رنين أجراس الكنائس مقلقًا للسكينة إلا أن الإدارة لا تملك أن تحرم قرع الأجراس حرمانًا كليًا بل يمكنها فقط أن تحدد مدة لا يتعداها الرنين وأن تمنعه في الأوقات غير المناسبة كساعات الصباح المبكر" .

وإذا أردنا عدم انحراف السلطات عن هدفها فعلينا أن ندعم الديمقراطية باعتبارها السياج الذي يحمي الحريات ونؤكد على استقلال السلطة القضائية .

ثانيًا : الطبيعة القانونية للضبط الإداري

يرى أصحاب هذا الاتجاه بأنَّ الضبط سلطة قانونية محايدة تمارس في حدود القانون وتستهدف حماية النظام العام في الدولة، وبذلك فهي لا تكون سلطة سياسية إلا إذا انحرفت عن أهدافها المتعارف عليها وسخرت لحماية السلطة السياسية عوضًا عن حماية النظام العام [2].

فالضبط الإداري وفقًا لهذا الاتجاه يعتبر سلطة إدارية محايدة تمارس في نطاق العمل الإداري كأحد أنشطة الوظيفة الإدارية في حدود القانون، ولا تتحول إلى وظيفة سياسية إلا إذا انحرفت في استعمال صلاحياتها وارتبطت بنظام الحكم [3]، وهذا يعني أنَّ وظيفة الضبط الإداري هي أحد الأنشطة الإدارية المناطة بالسلطة التنفيذية، وتهدف إلى حماية النظام العام في الدولة، وبالتالي فإنَّ مهمتها إدارية محايدة تمارس سلطاتها في حدود القانون وتخضع لرقابة القضاء للتأكد من صلاحية عملها .

والقول بغير ذلك يضعنا أمام أمرين : الأول انتفاء فكرة الصالح العام ،والتي ما هي إلا فكرة قانونية في مضمونها ؛ والأمر الثاني يصبح القاضي الإداري في خدمة النظام وهو الذي يتعين عليه أنْ يكون في خدمة القانون [4].

ومن جهة أنَّ الحرية هي غاية النظام العام وهدفه، فإن نظام الضبط الإداري في ليبيا يستند بشكل مباشر وحاسم إلى قانون تعزيز الحرية، فقد نصت المادة الخامسة والثلاثون منه على أن : "أحكام هذا القانون أساسية ولا يجوز أن يصدر ما يخالفها ويعدُّل كل ما يتعارض معها من تشريعات " .

ويتأكد ذلك علميًا في الرَّقابة الذي يفرضها القضاء الإداري الليبي على القرارات الإدارية بما فيها القرارات الضبطية المتعلقة بالنظام العام، ومن قضائه في هذا الشأن حكم المحكمة العليا (الدائرة الإدارية) بالقول إنَّ " ... كل نظام أرسى الدستور أساسه ووضع القانون قواعده هو نظام يخضع بطبيعته ولو كان نظامًا استثنائيًا لمبدأ سيادة القانون [5].

([1]) C. E. 26 dec. 1930, Abbe Tesseire, Rec. Lebon p 1114 . نقلًا عن د. عبد الرؤوف هاشم، المرجع السابق، ص31.

([2]) د. عادل السعيد أبو الخير: "الضبط الإداري وحدوده"، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1995، ص94 .

([3]) د. محمد الوكيل: "حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري"، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2003 ص17 .

([4]) د. عبد العلَّيم عبد المجيد مشرف: "دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وآثره على الحريات العامة"، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص13.

([5]) طعن إداري 19/1ق، جلسة 1972/6/10، مجلة المحكمة العليا الليبية، السنة الثامنة، العدد الرابع ص10.

وقد أكَّدت المحكمة الإدارية العليا في مصر على أنَّ مناط اتخاذ الإجراء الضبطي المناسب بالطريق الإداري هو وجود خطر داهم على الصحة العامة أو الأمن العام، وأجهزة الضبط تتخصص في تقدير الخطورة الناشئة عن الحالة الواقعية التي يصبح لها معها أن تتدخل لمواجهتها بأن يكون ثمة وقائع محددة من شأنها أن تنبئ في التقدير المنطقي للأمور بأن ثمة خطر يهدد الأمن العام، وبأن الاحتياط له يقتضي التدخل من هذه الأجهزة بالإجراء الضبطي المناسب ..." [1].

ثالثًا : الضبط كسلطة من سلطات الدولة:

مما لا شك فيه أنَّ الضبط يعتبر سلطة عامة بالمفهوم الإداري، حيث تتوافر فيه عناصر ومكونات السلطة العامة، ولكن يثار التساؤل عما إذا كان يمكن اعتبار الضبط كسلطة بجانب سلطات الدولة الأساسية التشريعية والتنفيذية والقضائية .

ولعلَّ ما يفرضه الضبط الإداري من قيود على الحريات العامة، وما يستخدمه من أساليب يتضمن البعض منها القسر والإكراه والجبر، وما يستهدفه من حماية وصيانة للنظام العام في الدولة والذي يمثل العصب الحيوي لاستقرار المجتمع، وشعور السلطة الحاكمة بالأمن والسلام في ظل هيئاته، جعلت البعض من الفقه المقارن يرى فيه سلطة من سلطات الدولة [2]، بالإضافة إلى السلطات الثلاث الموجودة في الدولة، ولكن حسب هيكلة النظام السياسي في ليبيا ومصر لا يمكن النظر إلى سلطات الضبط الإداري بأنها أصبحت توازي السلطات التنفيذية أو التشريعية أو القضائية رغم انطواء هذه السلطات في بعض جوانبها على النشاط الضبطي.

ومن خلال ما تم عرضه حول طبيعة الضبط الإداري فيمكن القول إنَّ الضبط الإداري ما هو إلا مكنة من مكنات السلطة التنفيذية تستخدمها بقصد المحافظة على النظام العام الذي هو ضرورة اجتماعية في المقام الأول وذلك لضمان الاستقرار في المجتمع من أجل سعادة جميع أفراده.

وبعد أن بيَّنا طبيعة الضبط الإداري سوف نتطرق إلى خصائص الضبط الإداري، حيث يتميز الضبط الإداري بمجموعة من الخصائص تتمثل في :

1- الصفة الانفرادية :

الضبط الإداري في جميع الأحوال إجراء تباشره السلطة الإدارية بصورة منفردة ،وتهدف من ورائه إلى تحقيق النظام العام، فلا مجال للحديث عن إرادة الفرد أو الأفراد ودورها في هذا المجال حتى تنتج اعمال الضبط الإداري آثارها القانونية، وتبعًا لذلك فإن موقف الفرد حيال أعمال الضبط الإداري هو موقف الامتثال والخضوع في إطار ما يسمح به القانون [3]، والضبط عملية قانونية شرعية تحكمها المبادئ القانونية والقواعد لتي تخضع لها السلطة التنفيذية في مباشرة نشاطها، وأهم هذه المبادئ احترام مبدأ الشرعية فلا تتجاوز الإدارة الحدود التي رسمها القانون لممارسة هذه الوظيفة، ويأتي في مقدمة تلك الحدود السبب والهدف والغاية من عملية الضبط وهو حماية النظام العام [4].

([1]) انظر: حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 6008 لسنة 44ق، جلسة 2001/12/26م، مكتب فني 47، ص247.

([2]) د. نعيمة عمر عبدالله: "دور القضاء الإداري الليبي في تحقيق التوازن بين السلطة والحرية في مجال الضبط الإداري" مرجع سابق، ص124.

([3]) د. عمار بو ضياف: "الوجيز في القانون الإداري"، دار ريحانة للنشر، (ب. ت)، ص200 .

([4]) أ. نسرين هلال عبد الغني: "الضبط الإداري البيئي"، مرجع سابق، ص36.

2- الصفة الوقائية :

الضبط الإداري ذو طابع وقائي يسعى دائمًا إلى درء الخطر قبل وقوعه على الأفراد فهذا ليس تعسفًا وتقيِّيدًا للحرية الفردية مثل سحب الإدارة رخصة الصيد من أحد الأفراد ،لأنها رأت أنَّ هناك خطرًا يترتب عليه استمرار هذا المعنى بالرخصة والإدارة تهدف من وراء ذلك إلى الوقاية من مخاطر قد تترتب على عدم احترام هذا المنع أو الخطر

ويبرز الغرض من الضبط الإداري هنا، وهو مراقبة نشاط الأفراد عن قرب وذلك لمنع المساس بأمن المجتمع وسلامة أفراده، وذلك بممارسة نشاط توجيهي للأفراد في كيفية ممارسة الحق والحرية الفردية [1]، وللإدارة سلطة تقديرية في ممارسة الإجراءات الضبطية، فعندما تقدر سلطات الضبط الإداري أن عملًا ما ينجم عنه خطر معين يتعين عليها التدخل قبل وقوعه بغرض الحفاظ على النظام العام كمثال التحفظ على المعدات المحدثة للضجيج لمكافحة التلوث السمعي أثناء تجاوزه الحد المعقول.

وما يمكن قوله في هذا المجال أنَّه إذا كانت الدولة في سبيل المحافظة على الحريات الفردية للأفراد تقوم بتقييد الأعمال الإدارية بمجموعة من الإجراءات حتى تكون هذه الأعمال خاضعة لمبدأ المشروعية ومطابقه للقانون، فإنه يكون عليها لزامًا أن تمنح سلطات الضبط قدرًا من الحرية في سبيل المحافظة على النظام العام ؛ فالإدارة عندما تمارس نشاطها الضبطي يستوجب عليها التقيد بالحدود التي رسمها لها القانون في هذا الصدد ويأتي في مقدمتها الهدف والسبب؛ فالهدف هو حماية النظام العام والسبب هو أي اضطراب أو إخلال بالنظام العام أو أي خطر حقيقي يهدده [2].

3- صفة الضرورة الاجتماعية :

باعتبار الضبط الإداري ضرورة اجتماعية، فلا يمكن أن يوجد مجتمع منظم بدون ضبط، لأن ذلك يهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع، وفي نفس الوقت يجب على سلطات الضبط الإداري في مجال حماية البيئة أن تتقيد تجاه الحريات وذلك بعدم التدخل إلا بالشكل الذي يسمح بممارستها على الوجه القانوني، فلا يمكن أن توجد حريات مطلقة لأن إطلاقها معناه حلول الفوضى وتعرض السلام الاجتماعي لأخطار جسيمة [3].

الفرع الثاني: التمييز بين الضبط الإداري وغيره من نظم الضبط الأخرى المشابهة له

يتقارب مفهوم بعض النظم الأخرى من مفهوم الضبط الإداري لدرجة قد تصل في الأذهان إلى حد التشابه والاختلاط، فنرى الضبط الإداري والضبط التشريعي كلاهما يضع قيودًا على حريات الأفراد، وكذلك نجد الضبط الإداري والضبط القضائي كل منهما يهدف إلى تحقيق النظام العام كما أن بعض الموظفين يقوم بممارسة الوظيفتين معًا، وهو ما يسمى بالازدواج الوظيفي، ولذلك فإن التمييز بين الضبط الإداري والضبط التشريعي، والضبط الإداري والضبط القضائي قد يثير عددًا من المشاكل التي يجب دراستها في هذا الموضوع كما أنَّه يوجد تشابه بين الضبط

([1]) د. محمد عبده إمام: "الحق في سلامة الغذاء من التلوث في تشريعات البيئة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004م، ص284.

([2]) د. سليمان منصور الحبوني: "الحق في البيئة والالتزام بحمايتها في النظم الدستورية المعاصرة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة المنصورة، 2014م، ص210.

([3]) أ. لزهر طرشي: "آليات الضبط الإداري البيئي، رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية"، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2014، ص29

الإداري والمرفق العام حيث إنَّ كلًا منهما يقوم بأداء خدمة عامة للجمهور ويستخدم أساليب السلطة العامة في ممارسة نشاطه .

أولًا : الضبط الإداري والضبط التشريعي :

إذا كان الضبط الإداري يعنى حق سلطة الضبط في فرض القيود والضوابط على ممارسة الأفراد لحرياتهم في سبيل حماية النظام العام [1].

والضبط التشريعي هو مجموع القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية التي يكون موضوعها الحد من نطاق مباشرة بعض الحريات الفردية فمصدر القيد هو السلطة التشريعية .

ورغم الوضوح في التفرقة بين الضبط الإداري والضبط التشريعي إلاَّ أنَّه نلاحظ أنَّ هناك حالات ارتباط بين الضبطية من ناحية وحالات اختلاف من ناحية أخرى .

أ- أوجه الاتفاق بين الضبط الإداري والضبط التشريعي :

الضبط الإداري والضبط التشريعي متكاملان في تحقيق النظام العام والتوقي من الجريمة، فرغم أنَّ الضبط الإداري يتميز بأنه يؤدي مهمة وقائية تنحصر في فرض القيود والضوابط على ممارسة الأفراد لحرياتهم من أجل حماية النظام العام [2]، فإن الضبط التشريعي كذلك يؤدي مهمة وقائية وذلك بإصداره العديد من القوانين والتشريعات الرادعة التي تهدف للحفاظ على النظام العام .

ب- أوجه الاختلاف بين الضبط الإداري والضبط التشريعي:

على الرغم من أنَّ كلا النظامين يتفق في الغاية من حيث كونهما يستهدفان حماية الحقوق الفردية والجماعية والدفاع عن النظام العام، إلا أنهما يختلفان من حيث إنَّ الضبط التشريعي يكون أشمل وأعم من الضبط الإداري، لأنه يستهدف حماية المجتمع ككل بينما يستهدف الضبط الإداري حماية النظام العام في المجتمع [3]، ويختلفان أيضًا من حيث السلطة، فالضبط الإداري تمارسه السلطة التنفيذية ومن يمثلها في الأقاليم وتتمثل في لوائح الضبط، أما الضبط التشريعي فيمارسه البرلمان أو السلطة التشريعية ويتمثل في القوانين التي بينها المُشرِّع والتي تنظم الحريات العامة للأفراد بوضع القواعد العامة التي يقتضيها هذا التنظيم [4].

ثانيًا : الضبط الإداري والضبط القضائي :

يتميز الضبط الإداري عن الضبط القضائي في كونه نشاطًا وقائيًا أو مانعًا من الإخلال أو الاستمرار في الإخلال بالنظام العام، سواء أكان هذا الإخلال مكونًا بجرائم يعاقب عليها القانون أم لم يكن كذلك، في حين أن الضبط القضائي نشاط علاجي أي لاحق على الجرائم يهدف إلى التحري عنها وجمع الأدلة اللازمة للتحقيق فيها

([1]) د. عبد الغني بسيوني عبدالله: "القانون الإداري – دراسة مقارنة"، دار المعارف الإسكندرية- مصر، 1991م، ص378.

([2]) د. ماهر جبر نصر: "الأصول العامة للقانون الإداري، الكتاب الأول"، جامعة المنصورة، مكتبة الجلاء، 2002م ص361.

([3]) د.أنور أحمد رسلان، "الوجيز القانون الإداري"، (ب . ن)، القاهرة ط 4، 2006، ص287 .

([4]) د. إبراهيم محمد على: "الوسيط في القانون الإداري"، (النشاط الإداري) (ب . ن)، 1999، ص29.

وكذلك تعقب مرتكبيها وتقديمهم للمحاكمة وإنزال العقاب بهم [1]، فالتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي يجب أن يكون على أساس طبيعة الوظيفة ومهمة كل منهما، إذ لا يمكن التمييز بين الفكرتين على أساس المصدر، فرجال الضبطية القضائية قد يعتبرون في حالات كثيرة من رجال الإدارة العامة [2].

فقد أورد المُشرِّع الليبي في المادة 13 من قانون الإجراءات الجنائية على أنَّه " يعدُّ من مأموري الضبط القضائي في دوائر اختصاصهم رجال البوليس " الشرطة " من ضباط وضباط الصف وجنود من رتبة شاويش على الأقل، وضباط السجون، ورجال حرس الجمارك، ورجال الحرس البلدي وسائر الموظفين المخول لهم اختصاص مأمور الضبط القضائي بمقتضى قانون أو مرسوم [3].

ويلاحظ أنَّ هذا وارد على سبيل الحصر فقد قضت المحكمة العليا الليبية " بأن تفتيش المساكن من غير حالات التلبس بمعرفة البوليس الذين ليسوا من مأموري الضبط القضائي المبين في المادة 13 من قانون الإجراءات الجنائية الليبي وبغير إذن من النيابة العامة يكون باطلًا [4].

وفي مصر أغلب مأموري الضبط الإداري لهم سلطة ضبط قضائي "كضباط الشرطة وأمنائها والمساعدين ورؤساء نقطة الشرطة ومشايخ الخفراء" [5].

وشرطي المرور كذلك الذي ينظم المرور في الشوارع وهو ما يعدُّ عملًا ضبطيًا وإداريًا، وأيضًا يقوم بتحرير محضر عن المخالفات التي قد يرتكبها الأفراد الذين لا يخضعون للوائح وتعليمات المرور وهو ما يعتبر عملًا ضبطيًا قضائيًا [6].

وأكدت المحكمة الإدارية العليا في مصر على أن "إجراءات الضبط الإداري تنطوي على مساس بحريات الأفراد الأمر الذي يقضي ثبوت الحالة الواقعية المبررة لاتخاذها[7].

وهناك بعض مأموري الضبط القضائي مثل أعضاء النيابة في مصر وفرنسا، وأيضًا في ليبيا لا شأن لهم بالضبط الإداري وبالعكس فإن مأموري الضبط الإداري كرئيس الجمهورية والوزير الأول ووزير الداخلية في كلًا من مصر وفرنسا وليبيا فهؤلاء ليس لهم اختصاص بالضبط القضائي [8].

أ- أوجه الاختلاف بين الضبط الإداري والضبط القضائي :

([1]) انظر في ذلك كلًا من: د. رمضان محمد بطيخ: "الوسيط في القانون الإداري"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997، ص733 . د. إعاد حمود: "الوجيز في القانون الإداري"، دراسة مقارنة، 2004، ص273 .

([2]) د.عيسى بن سعد النعيمي: "الضبط الإداري سلطاته وحدوده في دولة قطر"، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 2009، ص34.

([3]) د. مأمون محمد سلامة: "الإجراءات الجنائية في التشريع الليبي- ج1"، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي- ليبيا، (د. ت)، ص271 .

([4]) جلسة 1956/1/25م، مجلة المحكمة العليا الليبية، الجزء الأول، ص271 .

([5]) المادة (23) من قانون الإجراءات الجنائية المصري .

([6]) د. محمد صلاح عبد البديع: "الوسيط في القانون الإداري"، مرجع سابق، ص17.

([7]) المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 3253 لسنة 32 ق، بتاريخ 1987/4/11م، مكتب فني 32، الجزء الثاني، ص1108.

([8]) د. حلمي عبد الجواد الدقوقي: "رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري"، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 1987م، 1987م، ص40.

على الرغم من استهداف المحافظة على النظام العام يعتبر هدفًا مشتركًا لكل من الضبط الإداري والضبط القضائي، إلا أنَّه توجد فروق جوهرية بينهما فمن حيث السلطة تتولى وظيفة الضبط الإداري السلطة التنفيذية بموظفيها وأجهزتها الإدارية، وذلك حسب الهيكل التنظيمي الإداري، بينما الضبط القضائي يتمثل في القضاء وأعضاء النيابة العامة وبعض موظفي الإدارة الذين يمنحهم القانون سلطة الضبط القضائي ويمارسون سلطاتهم تحت رقابة أعمال السلطة القضائية [1].

ويختلف الضبط الإداري عن الضبط القضائي[2]، في أنَّ القرارات التي يصدرها الضبط الإداري هي قرارات إدارية وبالتالي فهي تخضع لرقابة القضاء الإداري إلغاءً وتعويضًا [3]، وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري في مصر حيث قضت أنَّ الأعمال التي يؤديها رجال البوليس إما تقع منهم بصفتهم من رجال الضبطية الإدارية، مثل إجراءات المحافظة على النظام العام والأمن ومنع وقوع الجرائم، وإما أن تقع منهم بصفتهم من رجال الضبطية القضائية فتعتبر أعمالهم أعمالًا قضائية، وهي التي تتصل بالكشف عن الجرائم وجمع الاستدلالات الموصلة للتحقيق في الدعوى، كما أنَّه في قيامهم بهذه الأعمال إنما يقومون بها لحساب النيابة العمومية وتحت إدارتها ... وأعمالهم في الحالة الأولى تخضع لرقابة محكمة القضاء الإداري من حيث طلب الإلغاء أو التعويض، أما في الحالة الثانية فإنه يخرج من ولاية المحكمة طلب إلغاء أي عمل قضائي أو التعويض عنه [4].

أما القرارات الصادرة وفقًا لوظيفة الضبط القضائي فتعدُّ قرارات قضائية وبالتالي لا تخضع للطعن بالإلغاء أو التعويض أمام محاكم القضاء الإداري [5].

ويختلف الضبط الإداري عن الضبط القضائي من حيث الهدف؛ فالضبط الإداري يهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع بمدلولاته المختلفة الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، فسلطة الضبط الإداري تتوخى وقاية المجتمع من كل فعل قد يلحق به ضررًا سواء كانت هذه الأفعال جرائم أم لا، بينما يستهدف الضبط القضائي إلى صيانة النظام العام عن طريق الردع أو الزجر وذلك بتوقيع العقوبات على كل من يرتكب جريمة تخل بالنظام العام وعليه فإن مهمة الضبط الإداري وقائية، أم الضبط القضائي فهي علاجية [6].

وعليه تعتبر وظيفة الضبط الإداري أوسع مدى من وظيفة الضبط القضائي، حيث إنَّ وظيفة الضبط الإداري تشمل كافة الوسائل التي تهدف إلى منع الإخلال بالنظام العام حتى ولو لم يكن العمل مكونًا لجريمة وفقًا لقانون

([1]) د. إيهاب فؤاد محمود الحجاوي: "دور سلطات الضبط القضائي والإداري في تفعيل قانون حماية البيئة المصري" دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في العلوم البيئية، قسم الاقتصاد والقانون والتنمية الإدارية، معهد الدراسات والبحوث البيئية، جامعة عين شمس، 2008م، ص64 .

([2]) ومن المقرر في محكمة القضاء الإداري المصرية أنَّه "يكون للموظفين الذين يندبهم وزير الداخلية من موظفي وزارة الداخلية وغيرها صفة رجال الضبط القضائي .....".، محكمة القضاء الإداري في الطعن رقم 46266 لسنة 66ق، جلسة 26-6-2012، شبكة قوانين الشرق.

([3]) د. عبدالله جاد الرب أحمد: "حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقه الإسلامي"، مرجع سابق، ص381 .

([4]) حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 469 لسنة 5 ق، والصادر بتاريخ 1955/12/4، مجموعة أحكام مجلس الدولة، السنة العاشرة، بند 172، ص60 .

([5]) أ. ماهر مراد خان: "التوازن بين الضبط الإداري والحريات العامة"، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2014، ص21 .

.

([6]) أ . بشر صلاح العاوور، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، 2013، ص24 .

العقوبات، أما وظيفة الضبط القضائي فهي لا تتدخل إلا إذا كانت الأفعال المنسوبة إلى الأفراد تشكِّل جريمة وفقًا للقانون [1].

ب- أثار التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي:

هناك فائدة عملية تتحقق في التمييز بين كل من الضبط الإداري والقضائي حيث إنَّ التمييز بينهما قائم على مبدأ الفصل بين ولايتي القضاء الإداري والعادي، فالضبط الإداري يتصل نشاطه بالسلطة التنفيذية، والضبط القضائي يتعلق بممارسة ولاية السلطة القضائية ويترتب على ذلك نتيجتان :

1- تعتبر أعمال الضبط القضائي أعمالًا قضائية وتدخل المنازعات المتعلقة بها في اختصاص القضاء العادي ولا تقبل الطعن بالإلغاء أو ايقاف التنفيذ، أما أعمال الضبط الإداري "فردية أم لائحية" فتعتبر قرارات إدارية يدخل الطعن فيها إلغاءً وتعويضًا في اختصاص القضاء الإداري [2].

2- ما يتعلق بقواعد المسئولية، فالقاعدة العامة أن قرارات الضبط الإداري تعتبر قرارات إدارية وبالتالي فهي ترتب مسئولية الدولة في الأضرار التي تصيب المواطنين من جرائها[3]، أما بالنسبة لأعمال الضبط القضائي فبوصفها من أعمال القضاء فلا تسأل عنها الدولة إلًا حين يقرر المُشرِّع ذلك صراحة .

ثالثًا : الضبط الإداري والمرفق العام :

تعتبر كل من فكرتي الضبط الإداري والمرفق العام مظهرًا من مظاهر النشاط الإداري فبواسطة الضبط الإداري يتم تحقيق النظام العام في المجتمع والدولة بصورة وقائية وهو ما يتم أيضًا بواسطة المرفق العام عن طريق تقديم الخدمات والسلع اللازمة لإشباع الحاجات العامة المادية والمعنوية في المجتمع والدولة بانتظام وإطراد، ويجب أن نلاحظ أنَّ اشتراط أن يكون الهدف الذي يسعى المرفق العام إلى تحقيقه هو النفع العام لا يعني بأي حال من الأحوال وجوب أن تكون الخدمات التي يقدمها للمواطنين مجانية، أحيانًا تلجأ الدولة إلى إلزام الأفراد بدفع مقابل مادي أو رسوم معينة نتيجة تقديم خدمات لهم [4].

ونجد أنَّ هناك تشابه وتداخل وتكامل بين كل من فكرة الضبط الإداري وفكرة المرفق العام فيما يتعلق بوظيفة تحقيق النظام العام، إلا أنَّه غالبًا ما نجد التمييز بينهما قائمًا على أساس أن الضبط الإداري في سبيل تحقيق أهدافه يقيد من حريات الأفراد على العكس من المرفق العام الذي يقدم لهم الخدمات، لذا يجب معالجة أوجه التشابه والتكامل بين فكرتي الضبط الإداري والمرفق العام ثم التطرق إلى بيان أوجه الاختلاف بينهما .

أ- أوجه التشابه بين الضبط الإداري والمرفق العام :

يتشابه ويتكامل ويتعاون كل من الضبط الإداري والمرفق العام في تحقيق هدف واحد ألا وهو النظام العام بجميع عناصره، فأعمال وإجراءات وأساليب الضبط الإداري تساهم في عملية حسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد،

([1]) انظر: د. إبراهيم عبد العزيز شيخا، الوجيز في مبادئ وأحكام القانون الإداري، ط 1، 2012، ص307.

([2]) انظر: أستاذنا الدكتور ماجد راغب الحلو: "القانون الإداري"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1984م ص428، وانظر أيضًا: د. عادل السعيد أبو الخير: "البوليس الإداري"، مرجع سابق، ص111 .

([3]) د. عادل السعيد أبو الخير: "البوليس الإداري"، مرجع سابق، ص111 .

([4]) د. محمد عبدالله الحراري: "أصول القانون الإداري الليبي منشورات المكتبة الجامعية"، طرابلس، الطبعة السادسة 2010، ص254 .

بالمقابل فإن إنشاء وتنظيم وتيسير المرفق العام يؤدي إلى تسهيل مهمة الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام [1]، وقد تتشابه وتتداخل الإجراءات والأساليب المتَّخذة من طرف كل من الجهازين، فسلطات الضبط الإداري المختصة تتخذ إجراءات وقرارات وأعمال تتضمن وتحتوي على مظاهر السيادة والسلطة العامة مثل قرارات وإجراءات التنفيذ الجبري وتمارس أيضًا سلطات المرفق العام ذات الأساليب في مواجهة عمال المرفق العام والمتعاقدين معها .

ب- أوجه الاختلاف بين الضبط الإداري والمرفق العام

يرى الأستاذ جورج فيدل أن الفكرة الصحيحة والصائبة للتمييز والتفرقة بين الضبط الإداري والمرفق العام تتمثل في ضرورة الجمع بين عدة عناصر وهي أسلوب النشاط ونطاق النشاط وهدف النشاط حتى يمكننا التفرقة بين الضبط الإداري والمرفق العام [2].

وعليه فكلما اتخذ النشاط الإداري أسلوب الأمر والنهي الملزم بإدارة السلطة الإدارية المنفردة بهدف تحقيق النظام العام، وكان نطاق النشاط هو الحريات الفردية من خلال القيود المفروضة عليها عُدَّ هذا النشاط من أعمال الضبط الإداري، بالمقابل يكون من أعمال المرفق العام إذا اتخذ النشاط أسلوب تقديم السلع والخدمات من أجل إشباع الحاجات العامة في المجتمع والدولة[3].

وبالرغم من الاختلاف بين الضبط الإداري والمرفق العام، إلا أنهما نظامان متكاملان يتمم كلٌ منهما الآخر، حيث يؤدي انتظام المرفق العام إلى معاونة الضبط الإداري على القيام بوظيفته الوقائية، كما أن قيام الضبط الإداري بمهمته في حماية النظام العام بعناصره الأساسية المتمثلة في الأمن والصحة والسكينة يعتبر شرطًا لحسن انتظام المرافق العامة، وهذا ما تسعى له الإدارة [4].

رابعًا : الضبط الإداري والدومين العام :

الضبط نشاط للإدارة يستهدف تنظيم النشاط الفردي بقصد وقاية النظام العام في المجتمع ،أما الدومين سواء كان عامًا أو خاصًا فهو أموال مملوكة للدولة ؛ لذا يختلف الضبط الإداري كل الاختلاف عن الدومين، غير أنَّه قد يحدث الخلط بين المجالين، ذلك أنَّ الأفراد يمارسون أنشطتهم في كثير من الأحيان على الدومين العام أو الصحة العامة، ففي هذه الحالة يتدخل الضبط بقصد المحافظة على النظام العام [5]، ويقع الخلط أيضًا عندما تقوم إدارة الدومين باتخاذ إجراءات لتنظيم الدومين وصيانته والمحافظة عليه وهي مهمة وقائية وفي ذلك تظهر أغراض الضبط، فاستخدام الدومين يؤدي إلى تحريك نوعين من السلطة سلطة الضبط وسلطة إدارة الأملاك [6].

والسؤال الذي يطرح هنا إلى أي مدى يرتبط تنظيم استعمال المال العام بأغراض الضبط الإداري ؟

يتضح أسلوب الضبط الإداري للتدخل في تنظيم استعمال المال العام فيما يلي :

([1]) د. ثروت بدوي: "القانون الإداري"، دار النهضة العربية، 1974، ص387.

([2]) جورج فيدل بيارد: "القانون الإداري الجزء الثاني"، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع 2001، ص503 .

([3]) د. محمود سعد الدين الشريف: "النظرية العامة للضبط الإداري"، مجلة الدولة، السنة الحادية عشر، القاهرة، 1962، ص153 .

([4]) د. مجدي أحمد فتح الله: "فاعلية الأداء الضبطي لرجال الشرطة"، مرجع سابق، ص75 .

([5]) د. "محمد شريف اسماعيل: "سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية"، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس 1979، ص50 .

([6]) د. عادل السعيد أبو الخير: "البوليس الإداري"، مرجع سابق، ص134 .

- التدخل الضبطي في استعمال المال العام استخدامًا عامًا :

استعمال المال العام حق عام لجميع الأفراد[1] ويقوم هذا الاستعمال على عدة مبادئ:

المبدأ الأول: يتمثل في حرية الأفراد في استعمال المال العام، فمن يسير في الطريق العام يمارس إحدى الحريات العامة وباستخدام وظيفة الضبط الإداري يجب على الإدارة مراعاة ما يلي :

1- تمكين الأفراد من ممارسة حقوقهم في استعمال المال العام بوضع تنظيم يستند إلى القانون يحقق أهداف النظام العام .

2- تنظيم ممارسة الحقوق والحريات العامة المتعلقة بالمال العام، يجب ألَّا يكون قيدًا مانعًا على ممارستها كلية لأنه يتسم بعدم المشروعية لتعارضها مع الحريات العامة [2].

والمبدأ الثاني: يتمثل في المساواة في استعمال المال العام انطلاقًا من مبدأ المساواة أمام القانون، حيث إنَّ الاعتراف بالحريات العامة يقضي أن يتساوى الجميع في ممارستها وإن كانت ليست مساواة مطلقة، وهو ما يعني أن هناك تمايزًا بين الأفراد في استعمال المال العام تبعًا لاختلاف أوجه استعمالهم له، مثل اشتراط رخصة لقيادة السيارات، أو تخصيص عربة من عربات الترام للسيدات أو العائلات دون غيرهم[3].

ولقد أخذت الشريعة الإسلامية بمبدأ المساواة في استعمال الأموال العامة بشرط أن لا يلحق الاستعمال ضررًا بحقوق الآخرين المتصلة باستعمال هذه الأموال، وهو الأمر الذي يوضحه الحديث الشريف "إن المسلمين شركاء في ثلاث الماء والكلأ والنار " [4]. وهو نموذج للمساواة في استخدام هذه الأموال وكافة الأموال التي لا يقتضي الانتفاع بها أي مجهود خاص[5].

والمبدأ الثالث : مجانية استعمال المال العام، يرتبط هذا المبدأ أيضًا بالمبدأ الأول الذي يعتبر الاستعمال العام أحد صور الحريات العامة، فالحرية في الاستعمال تؤدي بالقطع إلى مجانية الاستعمال، ولكن مع التطور العام أصبحت الإدارة تخرج عن مبدأ المجانية أحيانًا، والدافع من وراء ذلك أن الإدارة أصبحت تنظر إلى المال العام على أنَّه قيمة اقتصادية ينبغي استغلالها بأفضل الشروط [6].

- التدخل الضبطي في استخدام المال العام استخدامًا خاصًا:

الأصل في استخدام المال العام يجب أن يكون استخدامًا عامًا، ولكن لكل قاعدة استثناء فحين يستخدم المال العام لغرض غير الذي حدد لأجله بحيث يقتصر على أفراد محددين ويحرم من الانتفاع به باقي الأفراد، في هذه

([1]) نصت المادة 33 من القانون رقم 20 لسنة 1991الليبي بشأن تعزيز الحرية على أن، الأموال والمرافق العامة ملك للمجتمع فلا يجوز استخدامها في غير الوجه المخصص لها من طرف الشعب .

([2]) د. محمد فاروق عبد الحميد: "المركز القانوني للمال العام في مصر في ظل التطبيق الاشتراكي"، (ب،ن)، (ب.ت)، ص181.

([3]) د. سامي جمال الدين: "أصول القانون الإداري" (الجزء الثاني)، دار المطبوعات الجامعية، 1996، ص614

([4]) محمد بن علي الشوكاني، نيل الأوطار، منشورات دار الحديث ،ط1، 1993، ص365.

([5]) انظر: الدكتور أحمد محمد العسال، و د. فتحي أحمد عبد الكريم، النظام الاقتصادي في الإسلام، القاهرة، 1977، ص67 .

([6]) د. عادل السعيد أبو الخير: "البوليس الإداري"، مرجع سابق، ص141 .

الحالة يمكن القول بأن استخدام المال العام استخدامًا خاصًا، هذا الانتفاع الخاص يكون إما بترخيص [1] يمنح من السلطات الإدارية القائمة " سلطة الضبط الإداري " أو عن طريق التعاقد بين سلطة الضبط الإداري وبين المنتفع بالمال العام على أن يتضمن ذلك الترخيص أو العقد شروطًا متعلقة باعتبارات الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة .

والضبط الإداري الخاص بالمال العام ليس ضبطًا قضائيًا أو عقابيًا فقط ،وإنما يهدف أيضًا إلى الوقاية من الاعتداءات التي تمس سلامة المال العام، سواء تعلق الأمر بإتلاف مادي أو بعمل من أعمال الغصب وسواء تمثلت المخالفة في ارتكاب فعل إيجابي أو في الامتناع عن الوفاء بالتزام قانوني ويكفي أن يكون الفعل من شأنه أن يحمل اعتداء على المال العام أو يمس استعماله أو حفظه، وفي مصر توجد نصوص عقابية كثيرة تستهدف حماية الأموال العامة من الاعتداءات التي يمكن أن تقع عليها وقد حرم قانون العقوبات في المواد من 162 – 170 اتلاف الأموال العامة بصوره المختلفة وتعطيل المواصلات[2].

خامسًا : الضبط الإداري العام والخاص :

يصنف الضبط الإداري بالاستناد إلى محله إلى ضبط إداري عام تمارسه كافة السلطات الإدارية ويمارس إزاء كافة الأنشطة الفردية، وضبط إداري خاص تمارسه بعض السلطات الإدارية لتنظيم نشاط فردي معين محدد بصورة دقيقة [3].

أ- الضبط الإداري العام.

الضبط الإداري العام يهدف إلى حماية البيئة من خلال حماية الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، والأمن العام أو السلامة العامة وحماية الجماعة من الحوادث والمخاطر من فعل الإنسان أو من فعل الطبيعة [4]، وإنَّ وإنَّ صيانة الأمن العام حماية للبيئة عن طريق الوقاية من المخاطر والمشاكل التي تؤدي إلى تدهورها واتخاذ الوسائل الكفيلة للحد من أثارها حال وقوعها، وكذلك الحفاظ على الموارد الطبيعية من المخاطر التي تهددها فحماية البيئة جزء كبير منها حماية للأمن العام [5].

وقد صدرتِ أحكام عديدة في مصر بخصوص الأمن العام كهدف للضبط الإداري ومن أحكام القضاء الإداري بهذا الشأن ما قضت به المحكمة الإدارية العليا من جواز وقف تراخيص بعض محلات بيع الخمور والبيرة ببعض محافظات الجمهورية نظرًا لإمكان وجود إخلال بالأمن العام من مباشرتها لنشاطها في حالة وجود خطر داهم على الصحة العامة أو على الأمن العام نتيجة لإدارة محل من المحال التي تسري عليها أحكام هذا القانون، ويجوز

([1]) نصت المادة 26 من القانون الليبي رقم 5 لسنة 1969بشأن تخطيط وتنظيم المدن على أنَّه لا يجوز التعدي على المنافع التي تنشئها أو تديرها البلدية ولا يجوز استغلالها أو الانتفاع بها إلا وفقًا للشروط والإجراءات التي تضعها البلدية .

([2]) انظر: أستاذنا الدكتور ماجد الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، مرجع سابق، ص103 .

([3]) أ. زينب عباس محسن، الضبط الإداري البيئي في العراق، بحث مقدم لمجلة رسالة الحقوق، جامعة القادسية العراق، السنة الخامسة، العدد الثالث، 2013، ص148 .

([4]) د. محمد رفعت عبد الوهاب: "مبادئ وأحكام القانون الإداري"، منشورات الحلبي، بيروت، 2005، ص337 .

([5]) عبدالله راشد سعيد: "دور القانون العام في حماية البيئة"، مرجع سابق، ص413 .

لمدير إدارة الرخص بناءً على اقتراح فرع الإدارة الذي يقع في دائرته المحل إصدار قرار مسبب بإيقاف إدارة المحل كليًا أو جزئيًا، ويكون هذا القرار واجب النفاذ بالطريق الإداري [1].

ومن المقرَّر في قضاء محكمة القضاء الإداري المصرية: "بأن تخضع للرقابة المصنفات السمعية والبصرية، سواء كان أداؤها مباشرًا أو كانت مثبتة أو مسجلة على أشرطة او أسطوانات، أو أي وسيلة من وسائل التقنية الأخرى وذلك بقصد حماية النظام العام والآداب ومصالح الدولة العليا ..." [2].

أما عن الصحة العامة والتي يراد بها وقاية صحة الجمهور من خطر الأمراض ومقاومة أسبابها ومنع انتشار الأوبئة، ويعتبر تلوث البيئة بصوره المختلفة من أهم العوامل التي تضر بصحة الإنسان وتصيبه بالأمراض لذلك مكافحة التلوث تؤدي إلى الحفاظ على الصحة العامة [3].

ومن أحكام المحكمة الإدارية العليا المصرية بشأن حماية الصحة البيئية ما قررته من أن لوزارة الصحة أن تتخذ ما تراه لازمًا من الإجراءات الضبطية للمحافظة على صحة الناس ووقايتهم من الأمراض ومنع نشوء الأمراض أو انتشارها متى كانت لازمة وضرورية لصيانة الصحة العامة[4].

أما عن السكينة العامة والتي يقصد بها كل ما من شأنه أن يمس راحة المواطنين أي المحافظة على السكون والهدوء في الطرق والأماكن العامة والمناطق السكنية، ونظرًا لما لهذا العنصر من أهمية خاصة في منع الأمراض النفسية والعصبية التي يطلق عليها أمراض العصر، فإنه يجب على الإدارة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمحاربة الضوضاء المقلقة للراحة كالأصوات المنبعثة من مكبرات الصوت أو من أجهزة الراديو والتلفزيون المستعملة في المنازل أو المقاهي، أو في أي مكان آخر، أو من السيارات المارة في الشوارع، كما تشمل المحافظة على السكينة العامة أيضًا منع المضايقات التي يسببها المتسولون أو الباعة المتجولون، وكذلك منع استخدام الأنوار المبهرة للسيارات ليلًا لما يمكن أن تؤدي إليه من حوادث نتيجة إخلالها بالرؤية بالنسبة للآخرين[5].

فالضبط الإداري العام يهدف إلى حماية النظام العام في المجتمع من الاضطرابات سواء بمنع وقوعها أو وقفها أو منع تفاقمها عند وقوعها وذلك على مستوى الدولة كلها، أو على مستوى أحد وحداتها المحلية[6]، بالإضافة إلى وقاية المجتمع من الأخطار والانتهاكات ومنع استمرارها إذا وقعت، إذ ينبغي المحافظة على الأمن العام للوطن والمواطنين وحماية الصحة العامة من الأمراض وتوفير السكينة العامة لجميع السكان وفي جميع الأماكن وهذه هي أهداف الضبط الإداري كما سنوضحها بشيء من التفصيل في الباب الثاني من هذه الرسالة.

ب- الضبط الإداري الخاص :

([1]) د. محمد ماهر أبو العينين: "التراخيص الإدارية والقرارات المرتبطة والمتعلقة بها في قضاء وافتاء مجلس الدولة" دراسة تحليلية، الكتاب الأول، الطبعة الأولي، 2006 ص970 .

([2]) د. محكمة القضاء الإداري المصرية في الطعن رقم 3022 لسنة 62ق، جلسة 24-11-2009 .

([3]) د. عبد الله راشد سعيد: "دور القانون العام في حماية البيئة"، مرجع سابق، ص415 .

([4]) حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في القضية رقم 294 لسنة 10ق، جلسة 1968/5/18 مجموعة أحكام السنة الثالثة عشرة، ص924.

([5]) د. رمضان محمد بطيخ: "الضبط الإداري وحماية البيئة "، مرجع سابق، ص9 .

([6]) د. حسام مرسي: "سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري"، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، 2011، ص116 .

الضبط الإداري الخاص هو الذي يقيمه المُشرِّع بقوانين خاصة لتنظيم بعض أنواع النشاط، ويعهد به إلى سلطة إدارية خاصة بقصد تحقيق أهداف محددة، وهذه الأهداف قد تختلف عن أهداف الضبط الإداري العام كالضبط الإداري الخاص بالصيد حيث يهدف إلى المحافظة على الحيوانات والأسماك كعناصر حية وهامة من عناصر البيئة، والضبط الإداري الخاص بالمحافظة على النواحي الجمالية أو المناظر الطبيعية [1].

بينما يرى آخر[2] بأنه ذلك الضبط الذي نظمته نصوص قانونية أو لائحية خاصة بقصد الوقاية من الإخلال بزاوية من زوايا النظام العام في ميدان معين أو بالنسبة لمرفق محدد أو تجاه طائفة بذاتها من الأشخاص بأساليب أكثر دقة وأحكاما، وأكثر تمشيًا وملاءمة لهذه الناحية الخاصة .

وإذا كان مجال نشاط الضبط الإداري الخاص أضيق رقعة بالقياس إلى ميدان الضبط الإداري العام، فإنَّ الضبط الإداري الخاص يسبغ على الهيئات التي تتولاه سلطات أكثر وأقوى فعالية من تلك التي تتهيأ لهيئات الضبط الإداري العام .

واستقر الفقه على أنَّ الضبط الإداري الخاص هو ما نصت عليه القوانين واللوائح من أجل تدارك الاضطرابات في مجال محدد على أن تستخدم الإدارة في ذلك وسائل أكثر تحديدًا تتلاءم فنيًا مع ذلك المجال والتي هي بوجه عام تكون أكثر تشددًا [3].

وفي النظام القانوني الليبي لم يتم التطرق إلى تحديد مدلول الضبط الإداري الخاص في القانون الإداري، إلا أن التشريعات العديدة والمتعاقبة في شأن موضوعات مختلفة تستهدف غاياته جعلت منه موضوعًا أوسع من موضوع الضبط الإداري العام، مما انعكس ذلك على مدى أهمية سلطاته وأثرها على استقرار النظام العام بمدلولاته المختلفة [4]، وإن الضبط الإداري الخاص يستهدف حماية النظام العام بطريقة معينة في ناحية من نواحي النشاط الفردي ترمي ترمي إلى تنظيم موضوع معين من نشاط الأفراد، وينـاط هذا النوع من الضبط إلى الوزراء الذين يقومون بإصدار قرارات كل حسب اختصاصاته، فمثلًا وزير الثقافة عندما يصدر قرارات لحماية الآثار والمتاحف مما ينجم عن ذلك من تنظيم لحريات الأفراد، وكذلك وزير النقل عندما يصدر قرارات لتنظيم حركة تنقل الشاحنات ليلًا [5].

ولقد نصت التشريعات الليبية على عدة قوانين متعلقة بالضبط الإداري، ومنها على سبيل المثال الضبط الإداري الخاص بالقمار، ويهدف إلى حماية المصالح المالية للأفراد حيث نص قانون العقوبات الليبي في المادة

([1]) راجع في ذلك د. ماجد الحلو: "قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة"، مرجع سابق، ص99 – 100، وأيضًا د. ماجد الحلو: "القانون الإداري"، دار المطبوعات الجامعية، 1987، ص439، حيث يرى سيادته أنَّه إذا كان هناك نزعة متزايدة إلى تجاوز أغراض الضبط الإداري العام المعروفة عن طريق توسيع دائرة الضبط الإداري الخاص وخلق أنواع جديدة منه تحقيقًا لأهداف محددة لا تدخل ضمن أهداف الضبط الإداري العام، من ذلك الضبط الإداري الخاص بالقمار ويهدف إلى حماية المصالح المالية للأفراد، والضبط الإداري الخاص بالتسعير الجبري ويهدف إلى بقاء أسعار بعض السلع الأساسية في مستوى معين حماية للمستهلكين، فإن سيادته لا يحبذ هذا الاتجاه لخطورته على حريات الأفراد على أن ترتبط إجازته نزولًا على مصلحة ضرورية واضحة أو مصلحة أساسية لا يمكن تحقيقها بغير وسيلة الضبط الإداري .

([2]) د. محمود سعد الدين الشريف: "النظرية العامة للضبط الإداري"، مرجع سابق، ص130.

([3]) د. محمود عاطف البنا: "الوسيط في القانون الإداري"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984، ص417 .

([4]) د. نعيمة عمر عبدالله: "دور القضاء الإداري في تحقيق التوازن بين السلطة والحرية في مجال الضبط الإداري"، مرجع سابق ص129 .

([5]) أ. بو قريط عمر: "الرَّقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري"، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة منتوري الجزائر، 2007، ص19.

(492) على معاقبة كل من أعد العدة في محل مفتوح للجمهور للعب القمار أو هيأ مكانًا لذلك، ونصت المادة (496) على معاقبة كل من أنشأ ألعاب الياناصيب [1].

غير أنَّ بعض أنواع الضبط الإداري الخاص لا تختلف أهدافها عن أهداف الضبط الإداري العام، وفي مثل هذه الحالات يسمى الضبط الإداري خاصًا لأحد الأسباب التالية :

1- إما لأنه ينطبق على طائفة خاصة من الأفراد كالضبط الإداري الخاص بالأجانب .

2- وإما لأنه ينطبق على قطاع معين من النشاط مثل الضبط الإداري الخاص بالمحلات الخطرة والمضرة بالصحة أو المقلقة للراحة .

3- وإما لأن له نظامًا خاصًا يختلف عن نظام الضبط الإداري العام كما هو الشأن بالضبط الإداري الخاص بالصحة العامة [2].

وينظم الضبط الإداري الخاص بتشريعات خاصة ولكل نوع من أنواعه نظامه القانوني الخاص، وأن هذه الأنواع من الضبط الإداري الخاص يجمعها عدد من الصفات والخصائص ويمكن استخلاص خصائص الضبط الإداري الخاص فيما يلي [3]:

1- لا يوجد ضبط إداري خاص إلا بناءً على قانون .

2- يتميز الضبط الإداري الخاص بأنه مقيد بهدفه، مثل الضبط الإداري الخاص بمكافحة التلوث وحماية البيئة ومكافحة المخدرات وغيرها .

3- يحدد القانون السلطة الإدارية الخاصة بممارسة هذا الضبط وقد تكون هيئة من هيئات الضبط الإداري العام ولا يمارس إلا من خلال هذه الهيئة فقط .

4- قد يتخصص الضبط الإداري من حيث موضوع معين، أيًّا كانت الجهة الإدارية التي تباشره

5- يحدد القانون المنشئ للضبط الإداري الخاص، العقوبات التي يمكن توقيعها على مخالفة تلك النصوص بالإضافة إلى الجزاءات الإدارية، ففي فرنسا مثلًا يعاقب على مخالفة نصوص الضبط الإداري العام من حيث المبدأ بعقوبات المخالفات، في حين أنَّ جزاءات الضبط الإداري الخاص هي غالبًا عقوبات الجنح، غير أن تقوية سلطات الإدارة في أنظمة الضبط الإداري الخاص مرتبط بضمانتين لصالح الأفراد، هما وجود تعريفات محددة بالنصوص التشريعية لموضوعات ومجالات نشاط وسلطات الضبط الإداري الخاص، وهي تفسر عادة تفسيرًا ضيقًا، ثم التزام الإدارة في هذه الأنظمة باحترام القواعد الإجرائية عند ممارستها لسلطاتها .

وقرارات الضبط الإداري المتصلة بحماية البيئة مزودة في العادة بجزاءات جنائية تضمن تنفيذها، سواء وجدت هذا الجزاءات في قانون العقوبات أم في قوانين أخرى [4].

([1]) مجموعة التشريعات الجنائية الليبية، الجزء الأول، العقوبات، سنة 1988م، ص123 .

([2]) د. ماجد الحلو: "قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة"، مرجع سابق، ص100.

([3]) د. محمد الوكيل: "حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري"، مرجع سابق،، ص41 .

([4]) د. ماجد الحلو: "قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة"، مرجع سابق، ص101.

وبعد أن بيَّنا خصائص الضبط الإداري الخاص يمكن تحديد المعايير التي يمكن بها تمييز الضبط الإداري الخاص عن الضبط الإداري العام وذلك :

- من حيث هيئاته :

إنَّ أوجه النشاط التي يستهدفها الضبط الإداري العام في ليبيا يعهد بها إلى هيئات إدارية خاصة معينة ومن ذلك قرار اللجنة الشعبية العامة سابقًا رقم 149 لسنة 2006، بإنشاء جهاز الحرس البلدي، والقانون رقم (1) لسنة 1983 بشأن جهاز التفتيش الزراعي، وكالرَّقابة على الأسعار يعهد بها القانون رقم (13) لسنة 1989 إلى لجنة تحديد الأسعار بالبلدية داخل النطاق الإداري بالبلدية، كذلك تنفيذ التشريعات المتعلقة بالحجز الزراعي وفحص واعتماد الشهادات المقدمة على البيانات والبذور المحسنة ومكافحة الآفات الزراعية يعهد بها إلى هيئة مكافحة الآفات الزراعية بموجب قرار اللجنة الشعبية العامة سابقًا رقم 253 لسنة 1989 بإنشاء هيئة مكافحة الآفات الزراعية [1]، ويعهد إلى وزير الصحة ومفتش الصحة بالضبط الخاص بمجال الصحة.

وتقوم هيئة إدارية محددة بممارسة الضبط الإداري الخاص، فيقوم مدير المقاطعة مثلًا بضبط المحال الخطرة والمقلقة للراحة، أو المضرة بالصحة ويعهد للجنة الرَّقابة بالضبط الخاص في الرَّقابة على الأفلام السنيمائية، وكذلك هناك سلطات أخرى يجوز تكليفها ببعض سلطات الضبط فعلى سبيل المثال رئيس الجامعة يمارس سلطاته من أجل حفظ النظام العام في الأماكن الجامعية [2]، وقد يكون الضبط متعلقًا بمكان معين أو أماكن معينة كالضبط الإداري الخاص بالسكك الحديدية فهو ضبط خاص من حيث المكان الذي يمارس فيه لأنه يعهد فيه إلى سلطة إدارية خاصة، وقد يكون الضبط الإداري متعلقًا بطوائف معينة، كالقانون الخاص بمزاولة مهنة الطب أو الصيدلة أو الضبط الخاص بالأجانب [3].

وفي مصر يعهد إلى وزير المواصلات بصفته الرئيس الأعلى لمرفق السكك الحديدية الذي يلقى القانون على عاتقه مسئولية المحافظة على النظام العام داخل مرفق السكك الحديدية فالضبط الإداري في هذه الحالة يستهدف غرضًا من أغراض النظام العام، ولكن يعهد إلى جهة إدارية معينة[4].

- من حيث موضوعه :

تخضع أنشطة الضبط الإداري الخاص في ليبيا لجملة من التشريعات لتحقيق غاياته [1]، وتتباين موضوعاته من تشريع لآخر، فسلطات الضبط الإداري الخاص كما تهدف لضبط وتنظيم المباني [2] وتنظيف الميادين والشوارع

([1]) د. نعيمة عمر عبدالله: "دور القضاء الإداري الليبي في تحقيق التوازن بين السلطة والحرية في مجال الضبط الإداري" مرجع سابق، ص130 .

([2]) ولقد أكدت محكمة القضاء الإداري المصرية على أن: "الإمساك بأدوات التظاهر كالأعلام واللافتات والأدوات التي تثير الضوضاء تعدُّ مخالفة للوائح الجامعية داخل الحرم الجامعي...." طعن رقم 27163 لسنة 69ق، جلسة 2016/4/26م. ومن المقرر في قضاء المحكمة الإدارية العليا المصرية بشأن إلغاء الامتحانات للطالب في حالة القيام بعمل من شأنه الاخلال بنظام الامتحان كالشغب والضوضاء واعتدائه بالقول أو الفعل على أحد القائمين بأعمال الامتحانات أو معاونيهم سواء كان ذلك داخل اللجنة أو خارجها..." طعن رقم 406 لسنة 23ق، جلسة 11- 2- 1978، مكتب فني 23. الجزء الأول، ص74.

([3]) د. دايم بلقاسم: "النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة"، مرجع سابق، ص48 – 49 .

([4]) د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني: "نظرية الضبط الإداري"، مرجع سابق، ص54.

كذلك تهدف إلى حماية الآداب العامة في المحال العامة، وفقًا لما ورد في القانون رقم 56 لسنة 1970 بشأن حماية الآداب العامة ومن موضوعاته أيضًا ضبط معادن الذهب والفضة التي تصنع خلافًا للوحدات والمعايير[3]، وضبط أي فعل من أفعال التعمد والإهمال يكون من شأنه ايقاع الضرر بالآلات والمعدات والمضخات ووسائل الإنتاج الزراعي [4]، والرَّقابة على الطرق العامة والتأكد من سلامتها من حركة المرور، وكذلك ايضًا قانون الآثار الليبي رقم 3 لسنة 1993 .

ومن أمثلة التشريعات الخاصة التي تمنح سلطات الضبط الإداري الخاص سلطة أكبر من سلطة الضبط الإداري العام في مصر الضبط الذي يستهدف نوعيه النشاط مثل الضبط الإداري الذي ينظمه القانون رقم 48 لسنة 1982 المتعلق بحماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث والقانون رقم 93 لسنة 1962 في شأن صرف المخلفات السائلة [5]، والقانون رقم 119 لسنة 2008 الخاص بتنظيم المباني، والقانون رقم 52 لسنة 1981 بشأن الوقاية من أضرار التدخين والقانون رقم 427 لسنة 1954 في شأن منع الأحداث من دخول دور السنيما لمشاهدة ما يعرض فيها من أشرطة سينمائية والقانون الخاص بمنع تشغيل البناء ليلًا والقانون الخاص بتنظيم المرور رقم 66 لسنة 1973 والمعدل بالقانون 121 لسنة 2008، والقانون رقم 4 لسنة 1994 بشأن حماية البيئة والمعدل بالقانون رقم 9 لسنة 2009[6]، وفي فرنسا صدر القانون رقم 19 يوليو 1976والمتعلق بضبط المنشآت الخاصة بحماية البيئة.

- من حيث أهدافه :

قد يستهدف الضبط الإداري الخاص أغراضًا أخرى بخلاف الأغراض الثلاثة للضبط الإداري العام، ومن أمثلة الضبط الإداري الخاص: الضبط الذي يستهدف المحافظة على الجمال الطبيعي في الحدائق والطرق والميادين، وكذلك الضبط الذي يستهدف المحافظة على أنواع معينة من النبات أو الحيوان أو الطيور أو الضبط الخاص بحماية الأثار والأماكن الأثرية والسياسية [7]، وكذلك الضبط الخاص بالضرائب والذي يستهدف مكافحة التهرب من الضرائب

- الضبط الإداري الخاص بالأشخاص :

يستهدف الضبط الإداري الخاص مخاطبة طائفة أو نوعية معينة من الأشخاص لينظم عملها ومن أمثلة هذا النوع من أنواع الضبط الإداري الخاص بمزاولة مهنة الطب والصيدلة في كل من فرنسا ومصر[8]، وفي ليبيا مثل القانون رقم (6) لسنة 1987 بشأن تنظيم دخول وإقامة الأجانب .

([1]) ومن أمثلة تلك القوانين القانون رقم 5 لسنة 1992 بشأن حماية المراعي والغابات والقانون رقم 17 لسنة 1985 بشأن تنظيم المراعي، والقانون رقم 13 لسنة 1984 بشأن النظافة العامة (موسوعة تشريعات محكمة الشعب ومكتبة الادعاء الشعبي الجزء الأول والثاني)

([2]) قانون رقم 116 لسنة 1972 بشأن التطوير العمراني وتعدُّيلاته .

([3]) قرار اللجنة الشعبية العامة سابقًا بإنشاء جهاز الحرس البلدي رقم 149 لسنة 2006 المادة 12/3 .

([4]) القانون رقم 7 لسنة 1983 بشأن جهاز التفتيش الزراعي المادة 4/2 .

([5]) د. داودعبدالرازق الباز: "أصول القانون الإداري"، مرجع سابق ص208 .

([6]) د. أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، التشريعات البيئية، الدار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1991، ص89.

([7]) د. عبد الرؤوف هاشم بسيوني، نظرية الضبط الإداري، مرجع سابق، ص54 .

([8]) د. محمد عبيد الحساوي: "الضبط الإداري سلطاته وحدوده"، (ب . ن) 2003، ص54 .

صور الضبط الإداري الخاص :

إنَّ الضبط الإداري الخاص في نطاق حماية البيئة يتخذ صورًا عديدة منها الضبط الخاص بالمحميات الطبيعية والضبط الخاص بالبناء والتعمير والضبط الخاص بالمنشآت الخطرة والضبط الخاص بالمال العام .

الضبط الخاص بالمحميات الطبيعية :

المحمية الطبيعية يقصد بها أي مساحة من الأرض أو المياه الساحلية أو الداخلية تتميز بما تضمنه من كائنات حية أو نباتات أو حيوانات أو أسماك أو ظواهر طبيعية ذات قيمة ثقافية أو علمية أو سياحية أو جمالية، وقضت محكمة النقض المصرية على أنَّه "يحظر القيام بأعمال أو تصرفات أو أنشطة أو إجراءات من شأنها تدمير أو إتلاف أو تدهور البيئة الطبيعية، أو الإضرار بالحياة البرية أو البحرية أو النباتية أو المساس بمستواها الجمالي بمنطقة المحمية، ويحظر إقامة المباني أو المنشآت أو شق الطرق أو تسيير المركبات أو ممارسة أية أنشطة زراعية أو صناعية أو تجارية في منطقة المحمية إلا بتصريح من الجهة الإدارية المختصة"[1].

ويقصد بالضبط الخاص بالمحميات الطبيعية الحد من النشاط الخاص للأفراد والجماعات في منطقة معينة بمقتضى نص تشريعي، بهدف حماية التنوع البيولوجي والطبيعي في هذه المنطقة والذي يتميز بخصائص فريدة سواء في كائناتها الحية أو ظواهرها الطبيعية [2].

ويضفي القانون على المحميات الطبيعية حماية خاصة فيحظر القيام بأي عمل من شأنه المساس بالبيئة الطبيعية أو بمستواها الجمالي، أو الإضرار بالكائنات الحية والحيوانية أو النباتية الموجودة في إطارها ويحرم على وجه الخصوص الأعمال التالية :

- صيد أو قتل أو نقل أو إيذاء أو مجرد إزعاج الكائنات البرية أو البحرية أو القيام بأي عمل من شأنه القضاء عليها .
- صيد أو نقل أي كائنات أو مواد عضوية مثل الصدفات أو الشعب المرجانية أو الصخور .
- إتلاف النباتات أو نقلها أو الإضرار بها .
- إتلاف أو تدمير التكوينات الجيولوجية أو الجغرافية أو المناطق التي تعتبر موطنًا لبعض فصائل الحيوان أو النبات أو لتكاثرها .
- إدخال أي أجناس غريبة إلى منطقة المحمية [3].

وتبدو أهمية الضبط الإداري الخاص بالمحميات الطبيعية في أنَّه يعدُّ ضمانة لحماية الكائنات الحية المهددة بالانقراض، سواء كانت حيوانات أو نباتات والتي لها دور ملحوظ في المحافظة على التوازن البيئي، وطبقًا لما جاء بنص المادة الخامسة من قانون البيئة المصري رقم 4 لسنة 1994 حيث يتولى جهاز شئون البيئة إدارة المحميات الطبيعية والإشراف عليها وذلك عن طريق فروعه الإقليمية الموجودة بالقرب من كل محمية من المحميات الطبيعية .

([1]) انظر محكمة النقض المصرية، طعن مدني رقم 7647 لسنة 66ق، بتاريخ 2012/11/19، مكتب فني 63، ص1152.

([2]) د. عيد محمد مناحي: "الحماية الإدارية للبيئة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص413 .

([3]) د. ماجد الحلو: "قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة"، مرجع سابق ص119.

وقد أعطى قانون المحميات الطبيعية رقم 102 لسنة 1983 وكذلك قانون البيئة رقم 4 لسنة 1994 سلطة ضبط إداري خاص لحماية المحميات الطبيعية [1].

وفي القانون الليبي رقم 15 لسنة 2003 نصت المادة 56 منه على أنَّه "يجب المحافظة على الحيوانات والطيور البرية وحمايتها من الانقراض بطريق الصيد وعلى الأخص الحيوانات النافعة، وفي سبيل ذلك يجب تخصيص وتحديد مناطق محمية يحافظ فيها على الحيوانات والطيور البرية ويمنع الصيد فيها بتاتًا ضمانًا لتكاثرها"[2].

وفي الظروف غير الطبيعية مثل نقص مصادر المياه والكلأ يجب على الجهات المعنية توفير الغذاء حتى تستمر الحياة البرية .

الضبط الإداري الخاص بالبناء والتعمير:

يرتبط نظام البناء والتعمير ارتباطًا وثيقًا بتلوث البيئة، ومن ثم فقد حرصت التشريعات المختلفة على تكريس نصوص قانونية عديدة تتصل بمكافحة التلوث، من ذلك النصوص المتعلقة بالحد الأدنى لسعة الغرف والتهوية وصرف المياه المستعملة، وشبكة المجاري ومنع تلوث الهواء، وتفريغ القمامة ومستودعاتها ونسب البناء والمساحات الخضراء، وقد اشتملت كل من اللائحة القومية للبناء لعام 1969 واللائحة القومية للتعمير المدني الصادرة سنة 1961 في فرنسا نصوصًا مُتعدِّدة تتصل بمكافحة التلوث[3].

والضبط الإداري في مجال البناء والتعمير لا يستهدف حماية البيئة وحدها، وإنما يستهدف كذلك حماية الأمن العام لحياة الأفراد، وذلك عن طريق التأكد من مدى مطابقة المنشآت والمباني للقواعد السليمة والمدروسة في هذا المجال، ولضمان حماية الصحة العامة يجب مراعاة المسافات المناسبة بين المباني وتلاؤم المنظر العام للبناء وتجانسه وغيرها من هذه القواعد .

وإن عدم احترام هذه القواعد يحتم رفض منحة رخصة البناء لإنجاز عمارات ومجموعات سكانية دون توفير طرق للمرور لربطها بالطرق العامة، بقصد الوصول إليها في حالة مكافحة الحرائق والمخاطر الكبرى [4].

وفي القانون الليبي رقم 15 لسنة 2003 نصت المادة 23/51 على اللجان الشعبية للمؤتمرات واللجان الشعبية للشعبيات والجهات الأخرى الالتزام بالتعليمات الصادرة عن الجهة المختصة والتنسيق والتعاون معها فيما يتعلق بوضع وتنفيذ البرامج اللازمة لتقديم الخدمات لتوفير بيئة صحية للمواطنين وذلك من خلال دراسة المخططات المتعلقة بالتطوير والتخطيط العمراني وإنشاء المدن السكانية وإقامة المصانع وغيرها من المنشآت المختلفة، وذلك للتأكد من سلامة هذه المخططات واتباعها للشروط اللازمة للمخططات الصحية والبيئية[5].

([1]) د. عيد محمد المناحي: "الحماية الإدارية للبيئة"، مرجع سابق، ص428.

([2]) القانون رقم 15 لسنة 2003 في شأن حماية وتحسين البيئة الليبية.

([3]) راجع في ذلك د. ماجد الحلو: "الضبط الإداري وتلوث البيئة في الكويت"، (مع المقارنة)، (ب . ن)، ص31، د. انتصار حاجم سلطان: "دور السلطة العامة في تحقيق الضبط الإداري في المجال البيئي – دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية، 2018م، ص79.

([4]) أ. لزهر طرشي: "آليات الضبط الإداري البيئي"، مرجع سابق، ص37 .

([5]) قانون رقم 15 لسنة 2003 في شأن حماية وتحسين البيئة الليبية.

وفي مصر نظم القانون رقم 119 لسنة 2008 بإصدار قانون البناء الموحد عملية البناء والتعمير فأوجب في مادته رقم 29 الحصول على ترخيص قبل القيام بأعمال البناء المختلفة، واستلزم لمنح التراخيص أن تكون هذه الأعمال مطابقة لأحكام القانون ومتفقه مع الأصول الفنية والمواصفات العامة ومقتضيات الأمن والقواعد الصحية التي تحددها اللائحة التنفيذية[1].

إنَّ المفهوم الموحد للضبط الإداري البيئي والذي لا يقبل المنازعة، يقوم على أساس غياب الاضطرابات وكل ما يتعلق براحة السكان وهدوئهم، فهو يتجسد في الفكرة التقليدية للضبط والتي تنصب على حماية الأمن والصحة والسكينة[2].

الضبط الخاص بالمنشآت الخطرة:

المنشآت الخطرة هي منشآت صناعية أو تجارية تسبب مخاطر أو مضايقات فيما يتعلق بالأمن العام أو الصحة العامة أو راحة الجيران، مما يستدعى خضوعها لرقابة خاصة من جانب ضبط خاص يهدف إلى منع مخاطرها أو مضايقاتها التي أهمها خطر الانفجار والحريق والدخان والغبار والروائح والضجة والرجة وإفساد المياه والحشرات... إلخ وهذه المنشآت مقسمة إلى ثلاث فئات حسب درجة الخطر أو المضايقات المترتبة عليها ويتبع البوليس الخاص بها وزير البيئة والمحافظ[3].

وقضت المحكمة العليا الليبية بأن لجهة الإدارة بالبلدية الحق في وضع الشروط التي يجب مراعاتها في إنشاء المحال الخطرة والمقلقة للراحة أو الضارة بالصحة العامة وفي تحديد المناطق حسب ما تراه من ملاءمة مواقعها....)[4].

الخاتمة:

تناولت هذه الدراسة موضوع التنظيم القانوني للضبط الإداري في التشريع الليبي والنظم المقارنة ، وقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات نذكر أهمها على النحو التالي:

أولًا: الاستنتاجات:

1- الحفاظ على النظام العام هو غاية سلطات الضبط الإداري، وفكرة النظام العام هي فكرة مرنة نسبية تختلف من دولة إلى أخرى ومن مكان لآخر داخل الدولة الواحدة، بل تختلف من زمان لآخر.

2- الهدف الأساسي من إجراءات الضبط الإداري هو حماية النظام العام بعناصره التقليدية وغير التقليدية، والتي تسعى سلطات الضبط الإداري لحمايتها .

3- تخضع سلطات الضبط الإداري إلى مبدأ المشروعية الذي يتوجب أن تكون تلك الأعمال منسجمة مع القانون وأن لا تخرج على حدوده.

([1]) راجع استاذنا الدكتور ماجد الحلو: " قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة"، مرجع سابق، ص104 – 105.

([2]) د. داوود عبدالرازق الباز: " حماية السكينة العامة"، مرجع سابق، ص106.

([3]) راجع استاذنا الدكتور ماجد الحلو: " الضبط الإداري وتلوث البيئة"، مرجع سابق، ص33.

([4]) المحكمة العليا الليبية في الطعن المدني رقم 51 لسنة 20ق، جلسة 30- 3-1975. والطعن المدني رقم 42 لسنة 27ق، جلسة 17-1-1983.

ثانيًا: التوصيات:

1. – نوصي بضرورة التعاون والتنسيق بين سلطات الضبط الإداري وبين المؤسسات غير الحكومية وتفعيل دور المؤسسات المدنية في توعية المواطنين، وعقد المؤتمرات والندوات وغير ذلك، وينبغي للأفراد أن يكون لهم دور إيجابي .

2– نوصي المشرع الليبي بأن يهتم بصورة أوضح بموضوع الحقوق والحريات العامة مع توفير حماية وضمانات أكثر لهذه الحقوق والحريات.

3– مسؤولية المحافظة على النظام العام ليست حكراً على سلطات الضبط الإداري وحدها وإنما تقع على الجهات القضائية في الدولة .

المصادر والمراجع:

أولا: القرآن الكريم.

ثانياً: المعاجم وكتب اللغة والتفاسير:

1. "لسان العرب"، لابن منظور، المجلد الأول، ج2، دار بيروت للطباعة والنشر، لبنان، 1956.
2. ابن القيم: "الطرق الحكيمة في السياسة الشرعية"، تحقيق محمد جميل غازي، مكتبة المدني، جدة.
3. ابن فرحون المالكي: "تبصرة الحكام"، ج2، دار الكتب العلمية، بيروت، ط1، 1995.
4. ابن كثير: "تفسير القرآن الكريم"، ج1 .
5. الإمام المنذري الترغيب والترهيب، الجزء الثالث، الترغيب في الآمر بالمعروف.
6. صحيح مسلم، حديث رقم 49 كتاب الإيمان . باب كون النهي عن المنكر من الإيمان، منشورات دار السلام، القاهرة، 1996.
7. الشيخ الإمام محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي: "مختار الصحاح"، ط3 .
8. عبد الرحمن ابن خلدون: "مقدمة ابن خلدون"، 1970م، ج3.
9. لويس معلوف، المنجد في اللغة والإعلام ط30، دار المشرق بيروت، 1988.
10. معجم القانون، الهيئة العامة لشئون المطابع الأميرية، القاهرة، 1999.
11. المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، القاهرة، ط1، 1980.

ثالثاً: الكتب:

1. إبراهيم عبد العزيز شيخا، الوجيز في مبادئ وأحكام القانون الإداري، ط 1، 2012.
2. إبراهيم محمد على: "الوسيط في القانون الإداري"، (النشاط الإداري) (ب . ن)، 1999.
3. أحمد عبد الوهاب عبد الجواد، التشريعات البيئية، الدار العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1991.
4. أحمد محمد العسال، و د. فتحي أحمد عبد الكريم، النظام الاقتصادي في الإسلام، القاهرة، 1977.
5. إعاد حمود: "الوجيز في القانون الإداري"، دراسة مقارنة، 2004.
6. أنور أحمد رسلان، "الوجيز القانون الإداري"، (ب . ن)، القاهرة ط 4، 2006.
7. ثروت بدوي: "القانون الإداري"، دار النهضة العربية، 1974.

8. جورج فيدل بيارد: "القانون الإداري الجزء الثاني"، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع 2001.
9. حسام مرسي: "سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري"، دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقه الإسلامي الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، 2011.
10. حسنين جميل: "حقوق الإنسان والقانون الجنائي"، منشورات البحوث والدراسات القانونية والشرعية، (ب.ت).
11. حمد عبيد الحساوي: "الضبط الإداري سلطاته وحدوده"، (ب . ن) 2003.
12. حمدي عطية مصطفى: "حماية البيئة في النظام القانوني الوضعي والإسلامي".
13. خالد عبد العزيز عريم: "القانون الإداري الليبي"، دار صادر، بيروت، (ب، ت).
14. داود عبدالرازق الباز: "أصول القانون الإداري في الفقه الإسلامي"، دار النهضة العربية، 1996.
15. داود عبدالرازق الباز: "حماية السكينة العامة معالجة لمشكلة العصر في فرنسا ومصر الضوضاء"، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
16. رمضان محمد بطيخ: "الوسيط في القانون الإداري"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
17. سامي جمال الدين: "أصول القانون الإداري" (الجزء الثاني)، دار المطبوعات الجامعية، 1996.
18. سليمان محمد الطماوي: "الوجيز في القانون الإداري – دراسة مقارنة"، دار الفكر العربي، 1995.
19. السيد محمد مدني: "القانون الإداري الليبي"، دار النهضة العربية، القاهرة، (ب.ت).
20. صبيح بشير مسكوني: "مبادئ القانون الإداري"، الشركة العامة للنشر والتوزيع والإعلان، بنغازي، ط2.
21. طعيمة الجرف: "القانون الإداري والمبادئ العامة في تنظيم ونشاط السلطات الإدارية"، القاهرة، دار النهضة العربية 1978.
22. عادل السعيد أبو الخير: "البوليس الإداري"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية– مصر، 2014م .
23. عادل السعيد أبو الخير: "الضبط الإداري وحدوده"، الهيئة المصرية العامة للكتاب، 1995.
24. عاشور شوايل: "مسئولية الادارة عن أعمال وقرارات الضبط الإداري – دراسة مقارنة "، ط1، بنغازي، منشورات جامعة قاريونس، 1997.
25. عبد الرؤوف هاشم بسيوني: " نظرية الضبط الإداري"، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007.
26. عبد الغني بسيوني عبدالله: "القانون الإداري – دراسة مقارنة"، دار المعارف الإسكندرية– مصر، 1991م.
27. عدنان عمرو: "مبادئ القانون الإداري – نشاط الإدارة ووسائلها"، ط3، منشأة المعارف، 2004.
28. عزيزة الشريف: " دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989م.
29. عمار بو ضياف: "الوجيز في القانون الإداري"، دار ريحانة للنشر، (ب. ت).
30. عيد محمد مناحي: "الحماية الإدارية للبيئة"، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
31. ماجد الحلو: "الضبط الإداري وتلوث البيئة في الكويت"، (مع المقارنة)، (ب . ن).
32. ماجد الحلو: "القانون الإداري"، دار المطبوعات الجامعية، 1987،
33. ماجد الحلو، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية.

34.ماجد راغب الحلو: "القانون الإداري"، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية 1984م .
35.مأمون محمد سلامة: "الإجراءات الجنائية في التشريع الليبي– ج1"، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي– ليبيا، (د. ت).
36.ماهر جبر نصر: "الأصول العامة للقانون الإداري، الكتاب الأول"، جامعة المنصورة، مكتبة الجلاء، 2002م.
37.محمد الوكيل: "حالة الطوارئ وسلطات الضبط الإداري"، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الثانية، 2003.
38.محمد بن علي الشوكاني، نيل الأوطار، منشورات دار الحديث ،ط1، 1993.
39.محمد رفعت عبد الوهاب: "أصول القضاء الإداري"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013م.
40. محمد رفعت عبد الوهاب: "النظرية العامة للقانون الإداري"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2012.
41.محمد رفعت عبد الوهاب: "مبادئ وأحكام القانون الإداري"، منشورات الحلبي، بيروت، 2005.
42.محمد سليم العوا، النظام السياسي للدولة الإسلامية، المكتب المصري الحديث، القاهرة، 1983.
43.مجدي فتح الله: "فاعلية الأداء الضبطي لرجال الشرطة"، (ب.ن)، 2002م.
44.محمد صلاح عبد البديع: "الوسيط في القانون الإداري".
45.محمد عبدالله الحراري: "أصول القانون الإداري الليبي منشورات المكتبة الجامعية"، طرابلس، الطبعة السادسة 2010،.
46.محمد عبده إمام: "الحق في سلامة الغذاء من التلوث في تشريعات البيئة"، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2004م.
47.محمد فاروق عبد الحميد: "المركز القانوني للمال العام في مصر في ظل التطبيق الاشتراكي"، (ب،ن)، (ب.ت).
48.محمد ماهر أبو العينين: "التراخيص الإدارية والقرارات المرتبطة والمتعلقة بها في قضاء وافتاء مجلس الدولة" دراسة تحليلية، الكتاب الأول، الطبعة الأولي، 2006 .
49.محمد محمد بدران: "الطبيعة الخاصة للضبط الإداري والآثار القانونية المترتبة عليها"، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
50. محمد مختار عثمان: "المبادئ والأحكام القانونية للإدارة الشعبية بليبيا"، منشورات جامعة قاريونس، بنغازي – ليبيا .
51.محمود عاطف البنا: "الوسيط في القانون الإداري"، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.

رابعاً: الرسائل:

1. إبراهيم سالم الأخضر: "الحريات العامة وحدود إجراءات الضبط الإداري – دراسة تحليلية مقارنة بالتطبيق على الشرطة "، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا الأمنية، طرابلس، ليبيا، 2010 .
2. انتصار حاجم سلطان: "دور السلطة العامة في تحقيق الضبط الإداري في المجال البيئي – دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية، 2018م.

3. إيهاب فؤاد محمود الحجاوي: "دور سلطات الضبط القضائي والإداري في تفعيل قانون حماية البيئة المصري" دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في العلوم البيئية، قسم الاقتصاد والقانون والتنمية الإدارية، معهد الدراسات والبحوث البيئية، جامعة عين شمس، 2008م.
4. بشر صلاح العاوور، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الأزهر، غزة، 2013.
5. بو قريط عمر: "الرَّقابة القضائية على تدابير الضبط الإداري"، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة منتوري الجزائر، 2007.
6. حلمي عبد الجواد الدقوقي: "رقابة القضاء على المشروعية الداخلية لأعمال الضبط الإداري"، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 1987م.
7. خليفة الفرجاني خليفة: "الحماية الإدارية للبيئة البحرية من التلوث – دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق– جامعة الإسكندرية، 2013.
8. دايم بلقاسم: " النظام العام الوضعي والشرعي وحماية البيئة".
9. رائف محمد لبيب: "الحماية الإجرائية للبيئة"، رسالة ماجستير، كلية الحقوق– جامعة المنوفية، 2008 .
10. سليمان منصور الحبوني: "الحق في البيئة والالتزام بحمايتها في النظم الدستورية المعاصرة"، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق – جامعة المنصورة، 2014م.
11. عبد العلَّيم عبد المجيد مشرف: "دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وآثره على الحريات العامة"، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
12. عبد الله راشد سعيد: "دور القانون العام في حماية البيئة".
13. عبدالله جاد الرب أحمد: "حماية البيئة من التلوث في القانون الإداري والفقه الإسلامي".
14. عيسى بن سعد النعيمي: "الضبط الإداري سلطاته وحدوده في دولة قطر"، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 2009.
15. لزهر طرشي: "آليات الضبط الإداري البيئي، رسالة ماجستير كلية الحقوق والعلوم السياسية"، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر 2014
16. ماهر مراد خان: "التوازن بين الضبط الإداري والحريات العامة"، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة الإسكندرية، 2014.
17. محمد شريف اسماعيل: "سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية"، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة عين شمس 1979 .
18. منيب محمد ربيع، ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري، رسالة دكتوراه، في الحقوق، جامعة عين شمس، 1981.
19. ممدوح عبد الحميد عبد المطلب: "سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية،، رسالة دكتوراه في الحقوق، جامعة القاهرة، 1991.

20.نسرين هلال عبدالغني: "الضبط الإداري البيئي، دراسة تحليلية مقارنة "، رسالة ماجستير في الحقوق، جامعة بنغازي، 2015م.
21.نعيمة عمر عبد الله: "دور القضاء الإداري الليبي في تحقيق التوازن بين السلطة والحرية في مجال الضبط الإداري – دراسة مقارنة بالقضاء الإداري المصري والشريعة الإسلامية"، رسالة دكتوراه، في الحقوق – جامعة عين شمس، 2011.

خامساً: الدوريات والمجلات:

1. زينب عباس محسن، الضبط الإداري البيئي في العراق، بحث مقدم لمجلة رسالة الحقوق، جامعة القادسية العراق، السنة الخامسة، العدد الثالث، 2013.
2. محمود سعد الدين الشريف: "النظرية العامة للضبط الإداري"، مجلة الدولة، السنة الحادية عشر، القاهرة، 1962.

سادساً: القوانين والقرارات:

1. الدستور المصري لسنة 2014.
2. قانون الإجراءات الجنائية المصري .
3. قانون الأمن والشرطة الليبي رقم 10 لسنة 1992، الجريدة الرسمية، العدد 28، السنة الثلاثون .
4. القانون الليبي رقم 5 لسنة 1969بشأن تخطيط وتنظيم المدن.
5. قانون رقم 116 لسنة 1972 بشأن التطوير العمراني وتعدُّيلاته .
6. القانون رقم 15 لسنة 2003 في شأن حماية وتحسين البيئة الليبية.
7. قانون رقم 15 لسنة 2003 في شأن حماية وتحسين البيئة الليبية.
8. القانون رقم 17 لسنة 1985 بشأن تنظيم المراعي.
9. القانون رقم 20 لسنة 1991الليبي بشأن تعزيز الحرية.
10. القانون رقم 38 لسنة 1974الليبي بشأن استخدام القوات المسلحة للمحافظة على الأمن الداخلي"، منشورات الجريدة الرسمية، عدد خاص، 1974 .
11. القانون رقم 5 لسنة 1992 بشأن حماية المراعي والغابات.
12. القانون رقم 7 لسنة 1983 بشأن جهاز التفتيش الزراعي .
13. القانون رقم 9 المتعلق بالولاية الصادر في 7 أبريل 1990، الجريدة الرسمية العدد 15، لسنة 1990 .
14. قرار اللجنة الشعبية العامة سابقًا بإنشاء جهاز الحرس البلدي رقم 149 لسنة 2006
15. *مجموعة التشريعات الجنائية الليبية، الجزء الأول، العقوبات، سنة 1988م.*
16. مدونة التشريعات العدد 10، السنة العاشرة بتاريخ 2010/6/15.
17. القانون رقم 13 لسنة 1984 بشأن النظافة العامة (موسوعة تشريعات محكمة الشعب ومكتبة الادعاء الشعبي الجزء الأول والثاني)

سابعاً: أحكام المحاكم:

1. حكم المحكمة الإدارية العليا المصرية في القضية رقم 294 لسنة 10ق، جلسة 1968/5/18 مجموعة أحكام السنة الثالثة عشرة، ص924.
2. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم 6008 لسنة 44ق، جلسة 2001/12/26م، مكتب فني 47، ص247.
3. حكم محكمة القضاء الإداري في القضية رقم 469 لسنة 5 ق، والصادر بتاريخ 1955/12/4، مجموعة أحكام مجلس الدولة، السنة العاشرة، بند 172، ص60 .
4. محكمة النقض المصرية، طعن مدني رقم 7647 لسنة 66ق، بتاريخ 2012/11/19، مكتب فني 63، ص1152.
5. حكم المحكمة العليا الليبية ،جلسة 1956/1/25م، مجلة المحكمة العليا الليبية، الجزء الأول، ص271 .
6. طعن إداري 19/1ق، جلسة 1972/6/10، مجلة المحكمة العليا الليبية، السنة الثامنة، العدد الرابع ص10.
7. طعن إداري رقم 9/11، بجلسة 1964/5/16 من السنة الأولى، العدد الأول ص33.
8. الطعن الإداري رقم 6/26، جلسة 1966/2/19م، اعداد شحات ضيف الديجاوي، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة العليا الليبية في أربعين عامًا (من أول إنشائها 1953 إلى 1994) القضاء الإداري والدستوري المجموعة الثالثة، ص27.
9. طعن رقم 27163 لسنة 69ق، جلسة 2016/4/26م.
10. طعن رقم 406 لسنة 23ق، جلسة 11– 2– 1978، مكتب فني 23. الجزء الأول، ص74.
11. طعن مدني رقم 20/51، جلسة 1975/3/30م، مجلة المحكمة العليا، السنة الثانية عشر، العدد الأول (اكتوبر 1975)، ص36.
12. المحكمة الإدارية العليا، طعن رقم 3253 لسنة 32 ق، بتاريخ 1987/4/11م، مكتب فني 32، الجزء الثاني، ص1108.
13. المحكمة العليا الليبية في الطعن المدني رقم 51 لسنة 20ق، جلسة 30– 3–1975. والطعن المدني رقم 42 لسنة 27ق، جلسة 17–1–1983.
14. محكمة القضاء الإداري المصرية في الطعن رقم 3022 لسنة 62ق، جلسة 24–11–2009 .
15. محكمة القضاء الإداري في الطعن رقم 46266 لسنة 66ق، جلسة 26–6–2012، شبكة قوانين الشرق.