Journal of the University of Babylon for Humanities مَجلّةُ جَامعةِ بَابِل للعُلومِ الإنسَانيّةِ
Vol.34/ No.5/ 2026 المجلد 34 / العدد 5/2026

أثر الضبط الإداري في الحد من السلوك الإجرامي

عمر هادي عبدان

قسم الشؤون القانونية /رئاسة جامعة بابل /جامعة بابل

bmrhdy@gmail.com

تاريخ استلام البحث: 2026/2/10 تاريخ قبول النشر: 17/ 3/ 2026 تاريخ نشر البحث: 26/ 5/ 2026

المستخلص:

يعد موضوع الضبط الإداري من المواضيع المهمة التي تناولتها الكثير من النشاطات البحثية فهو من الادوات المهمة في الدولة وبصورة خاصة السلطة الإدارية الوقائية لحماية النظام العام والحد من مظاهر السوك الإجرامي قبل أن يتحول إلى جريمة معاقب عليها، ويهدف البحث إلى بيان المفاهيم المهمة التي لها ارتباط بموضوع البحث وطبيعة الضبط الإداري وأيضا تمييزه عن غيره وصور الضبط الإداري وحدوده وكيفية عدم المساس بالحريات العامة, وتركز مشكلة البحث على مدى مساهمة الضبط الإداري في التأثير على السلوك الإجرامي وما الحدود القانونية التي تحكم ممارسته؟ ويخلص البحث إلى أن للضبط الإداري أهمية في السياسة الجنائية الوقائية بمنع أسباب الجريمة وتقليص بيئتها الحاضنة، إلا أن فاعليته تظل مرهونة باحترام مبدأ المشروعية والخضوع للرقابة القضائية، بما يحول من دون التعسف في استعمال السلطة ويكفل حماية الحقوق والحريات، ليتحقق التوازن بين متطلبات النظام العام وضمانات الأفراد، وبين هذا يتناول بحثنا مشكلة الضبط الإداري وأثره على السلوك الإجرامي لحماية النظام بعناصره الثلاث، واعتمد الباحث على المنهج الوصفي التحليلي.

الكلمات الدالة: الضبط الإداري، السلوك الإجرامي، الحدود القانونية للضبط، صور الضبط الإداري

The Impact of Administrative Policing on Limiting Criminal Behaviour

Omar Hadi Abdan

Department of Legal Affairs / Presidency of the University of Babylon University of Babylon

Abstract

Administrative policing is considered one of the important topics that has been addressed by numerous research activities, as it represents one of the essential tools of the state, particularly the preventive administrative authority, for the protection of public order and the reduction of manifestations of criminal behavior before they turn into crimes punishable by law. This research aims to clarify the key concepts related to the subject of the study, the nature of administrative policing, to distinguish it from other similar concepts, as well as to examine the forms of administrative policing and its limits, and how to avoid infringing upon public freedoms.

The research problem revolves around the extent to which administrative policing contributes to influencing criminal behavior, and what are the legal limits governing its exercise. The study concludes that administrative policing plays a pivotal role in preventive criminal policy by preventing the causes of crime and reducing its enabling environment; however, its effectiveness remains contingent upon respect for the principle of legality and subjection to judicial oversight, which prevents abuse of power and ensures the protection of rights and freedoms. Thus, a balance is achieved between the requirements of public order and the guarantees of individuals.

Keywords : Administrative Policing, Criminal Behavior, Legal Limits of Administrative Policing, Forms of Administrative Policing

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License

Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

1- المقدمة

يعد الضبط الإداري من الأنشطة التي تضطلع بها الدولة في إطار سعيها إلى تحقيق النظام العام وضمان استقرار المجتمع، فهي أداة قانونية وقائية تهدف إلى تنظيم سلوك الأفراد ومنع الإخلال بالأمن والسكينة والصحة العامة. وقد اكتسب موضوع الضبط الإداري أهمية متزايدة في التحولات الاجتماعية والاقتصادية المتسارعة، وما أفرزته من مظاهر جديدة للسلوك الإجرامي، ليستدعي تعزيز الدور الوقائي للإدارة إلى جانب الدور الزجري للقانون الجنائي، ويقوم الضبط الإداري، من حيث المبدأ، على اتخاذ تدابير قانونية سابقة على وقوع الجريمة، تستند إلى سلطات تقديرية تمارسها الجهات الإدارية المختصة في حدود المشروعية، وبما يحقق التوازن الدقيق بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام وحماية الحقوق والحريات الفردية. وفي هذا الإطار، يمتد دور الضبط الإداري ليشمل الوقاية من أسباب الانحراف والسلوك المخالف للقانون، بما يسهم في الحد من الجريمة وتقليص آثارها قبل تفاقمها وتزداد أهمية دراسة دور الضبط الإداري في الحد من السلوك الإجرامي بالنسبة للبحث العلمي الخاص بالترقية، لما يثيره هذا الموضوع من إشكاليات قانونية وعملية تتعلق بمدى فعالية التدخل الإداري، وحدود السلطة التقديرية، وآليات الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، وأثر هذه التدابير في تحقيق الأمن المجتمعي ضمن إطار دولة القانون والمؤسسات وانطلاقاً من ذلك، ويهدف هذا البحث إلى تحليل الإطار القانوني للضبط الإداري وبيان مفهومه وصوره وأدواته، مع تسليط الضوء على دوره الوقائي في الحد من السلوك الإجرامي، وصولاً إلى تقييم مدى كفاية التشريعات والآليات المعمول بها في تحقيق الغاية المرجوة، وتقديم رؤية علمية تسهم في تطوير هذا الدور بما يتلاءم مع متطلبات المرحلة الراهنة.

1- التعريف بموضوع البحث: يتقارب الضبط الإداري من السياسة الجنائية الحديثة التي لديها ذات الهدف، ويعد الضبط الإداري والوسائل التي يلجأ إليها في بعض الأحيان الأشد قوة لاسيما في مجال التنفيذ الجبري في سبيل الحد من الجرائم، ولكون الضبط الإداري يمس أحيانا الحريات العامة فإن ذلك يتطلب إيجاد توافقا بين تلك الإجراءات المتخذة من السلطة الإدارية وبين الحقوق والحريات.

1-2: أهمية موضوع البحث: تبرز أهمية الموضوع بأهمية الضبط الإداري بصورة عامة في تنظيم الحياة اليومية باللوائح والأنظمة وأيضا أهمية الضبط في كيفية ردع السلوك الإجرامي لاسيما أنه بهدف إلى منع وقوع الجريمة أو الاضطرابات قبل حدوثها لذك فإن للضبط دور في تنظيم الحياة اليومية بالالتزام بما يصدر من السلطات المختصة في هذا المجال ومن ثم تأثير هذا على السلوك الإجرامي، وتتضح أهمية موضوع البحث في دوره في التأثير على السلوك الإجرامي.

1-3 **مشكلة البحث:** تكمن مشكلة البحث حول الضبط الإداري ووسائله هل هي كافية للحد من الجرائم وموقف التشريعات العراقية من ذلك والحد من السلوك الإجرامي وكيفية ممارسة أجهزة الضبط دورها في ذلك بعيدا عن تقييد الحريات وأيضا فيما يخص الاثر الذي يمكن ان يؤديه الضبط في السلوك الإجرامي والحد منه.

1-4: منهجية البحث:- يعتمد البحث على المنهج التحليلي الوصفي لاسيما في القوانين العراقية.

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

1- أهداف البحث:-

أ- بيان أهداف مفهوم الضبط الإداري.

ب- تمييز الضبط الإداري عن غيره من أنواع الضبط.

ج- إيضاح دور الضبط الإداري في الحد من السلوك الإجرامي.

د- بيان الصور الخاصة بالضبط الإداري ووسائله.

ه- بيان الحدود التي يمكن للإدارة ممارسة الضبط الإداري فيها مع الموازنة بين الحقوق والحريات للأفراد وكذلك علاقته بالسياسة الجنائية الحديثة.

1-7: الدراسات السابقة:-

1- حسونة، محمد محمد، حدود سلطات الضبط الإداري, المجلة القانونية، وتناول فيه الباحث أهمية الضبط الإداري وأيضا حدود الضبط الإداري وتأثيرها على الحقوق العامة وتوصل الباحث إلى جملة من النتائج، منها أن الضبط الإداري جملة من الضوابط والقيود التي تفرضها الإدارة على أنشطة الأفراد وتقييد حرياتهم في سبيل الحفاظ على النظام العام، وأن الدولة وبالضبط الإداري تسعى إلى الحفاظ على أمن الأفراد وحرياتهم، ولا يمكن للوائح الضبط الإداري أن تصدر من دون أن يكون هنالك نص دستوري ينص عليها لخطورتها، أما في بحثنا فقد تناولنا ذلك وبصورة اوسع لاسيما فيما يخص مدى قدرة الضبط للحد من السلوك الإجرامي.

2- زياد عادل وبالخير دراجي، 2019، حدود سلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات, مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، تناول أيضا الحدود التي يمكن بها أن يباشر الضبط الإداري وما تلك الحدود ولكن في الجانب الآخر أخذ الباحث ضرورة أن يتجه الضبط الإداري أيضا للحفاظ على الحقوق والحريات وعدم المساس وبهذا أخذ الباحث الضبط الإداري بين التقييد للحريات وبين ضرورة الحفاظ عليها، وتوصل إلى جملة من النتائج منها: ضرورة وجود ضوابط قانونية للضبط الإداري، وأن للضبط الإداري في الظروف العادية الحق في ممارسة نشاط الإدارة ولكن ضمن حدود معينة، ولكن تختلف هذه القيود في الظروف الاستثنائية.

3- أسماء رتيمي وعبد الرحمن تراس، 2021، آليات الضبط الاجتماعي والسلوك الإجرامي، مجلة آفاق لعلم الاجتماع، تناولت الباحثة الآليات التي يتضمنها الضبط الإداري في سبيل الحد من السلوك الإجرامي ولكن أيضا هنالك الإجراءات الوقائية التي يمكن أن تتخذ مزامنة مع إجراءات الضبط الإداري، وتوصل الباحث إلى جملة من النتائج منها أن آليات الضبط الإداري متى ما كانت فعالة يمكن لها أن تؤدي غرضها المهم منها وهو الردع، وأن آليات الضبط والضبط الاجتماعي قد تكون آليات رسمية وأخرى غير رسمية يجب أن تتوافق مع الضبط الاجتماعي.

4- بلعرابي عبد الكريم وعبد العالي بشير، الحد من العقاب في السياسة الجناية المعاصرة، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، تناول فيها الباحثان السياسة الجنائية المعاصرة القائمة إلى الحد من التجريم والعقاب وأهميتها

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

في المستوى الاقتصادي للدولة والآراء الفقهية التي تناولت هذا الموضوع، وتوصل الباحثات إلى العديد من الاستنتاجات، منها على سبيل المثال: أن المؤسسات العقابية لم تستطيع تحقيق الاغراض المتوخاة منها على الرغم من أنها مكان لتنفيذ العقوبة للمشاكل التي ترافق ومنها إرهاق ميزانية الدولة بالنسبة للعقوبات قصيرة المدة.

1- **هيكلية الدراسة:** قسمنا بحثنا إلى محورين: الأول الخاص بتعريف الضبط الإداري لأهميته في إيصال الفكرة عن مفردات البحث، ومن ثم ربطها مع بعض للوصول إلى ماهية الضبط الإداري، وأوضحنا في المطلب الثاني صور الضبط الإداري ووسائله، أما في المحور الثاني فقد أوضحنا الدور الوقائي للضبط الإداري وحدوده وأثره في السلوك الإجرامي.

المبحث الأول: مفهوم الضبط الإداري

عند تسليط الضوء على موضوعات البحث لابد أن نستهل ذلك برؤية علمية للمفاهيم التي تخص موضوعه لذا في هذا المبحث نتناول مفهوم الضبط الإداري بتعريفه حتى يمكن لنا من التدرج في الوصول للغاية المنشودة من البحث ولما كانت تلك المفردات من الأهمية تناولنا في المطلب الأول مفهوم الضبط الإداري في الفرع الأول منه اما بالنسبة للفرع الثاني فقد تناولنا تمييز الضبط الإداري عن الضبط القضائي؟.

المطلب الأول: التعريف بالضبط الإداري

لما كان الضبط الإداري هو أحد الركائز الأساسية والمهمة في تنظيم الشؤون المختلفة داخل الدولة؛ لأنه يتجه إلى تنظيم الحياة العامة ويهدف إلى ضمان النظام العام، ولما له من أهمية في ايجاد نوع من التوازن بين ذلك التنظيم عن طريق الحفظ على النظام العام وبين عدم مساس الحريات الفردية لذا اصبح موضوع الضبط الإداري من المواضيع المهمة في حياة المجتمعات، لذا سنوضح المفردات الخاصة بالضبط الإداري ومنها مفهوم الضبط الإداري وتعريفه:

الفرع الأول: تعريف الضبط الإداري

يبقى تعريف الضبط الإداري وإن اختلف فيه ذا أثر في فهم الضبط الإداري، ومن تعريفاته أنه: "النشاط الذي تقوم بها الإدارة والتي تعتبر من أهم وظائفها وذلك بالحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاث الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وللضبط الإداري علاقة مع الحريات العامة وحقوق الأفراد إذ إن فرض تلك القيود على الحريات والأفراد قد تقتضيها الضرورة".[1,ص471]

وعرفه الفقه الإداري بأنه: سيادة النظام والسلام وذلك عن طريق التطبيق الوقائي، أو هو الذي به يمكن أن يستهدف كل من في الدولة للحفاظ على النظام العام، أو إنه عبارة عن شكل من الاشكال يمكن به أن تتدخل سلطات الدولة الإدارية وفيها تفرض القيود على حريات الأفراد للحفاظ على النظام العام في الدولة.[2,ص44]

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

وعرفه الفقه بأنه "حق الإدارة الذي يمكن من خلاله أن يتم فرض القيود على حريات الأفراد من أجل الحد من حرياتهم وذلك من أجل الحفاظ على النظام العام"[3،ص1635]. أو هو "مجموعة من ما تقوم به السلطة العامة من فرض الأوامر والنواهي والتوجيهات الملزمة للأفراد من أجل تنظيم حرياتهم العامة أو لقيامهم بممارسة نشاط معين، من أجل صيانة النظام العام وهذه الإجراءات والقرارات تتخذ شكل القرارات التنظيمية العامة (لوائح الضبط) أو أنها تكون على شكل قرارات فردية أو تراخيص كما أنها تتخذ شكل التنفيذ الجبري إذا ما تطلبت بعض الظروف ذلك وهذه الإجراءات جميعها تقييد الحريات الفردية".[4،ص214]

ينطوي مفهوم الضبط الإداري على توازن دقيق بين متطلبين متعارضين في الظاهر ومتكاملين في الجوهر، هما حماية النظام العام وصون الحريات العامة. وقد سعى الفقه الإداري إلى تعريف الضبط الإداري بصيغ متعددة، إلا أن تلك التعريفات لم تسلم من مآخذ منهجية ومفهومية تستوجب الوقوف عندها وتحليلها. فالتعريف الذي يذهب إلى اعتبار الضبط الإداري "سيادة النظام والسلام عن طريق التطبيق الوقائي" يعبّر عن الغاية أكثر مما يعبّر عن الطبيعة القانونية للنشاط ذاته، حيث يركّز على النتيجة المتوخاة، أي استقرار النظام، من دون أن يحدد بدقة الجهة المختصة بممارسته أو الإطار القانوني الذي يضبطه فسيادة النظام قد تتحقق بالتشريع أو القضاء أو حتى بالسياسة العامة للدولة، في حين أن الضبط الإداري – مفهوما قانونيا– يرتبط تحديداً بنشاط تمارسه السلطة الإدارية في إطار اختصاصاتها التنفيذية، ولم يبين التعريف عناصر النظام العام التي استقر الفقه والقضاء على تحديدها في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، ليجعله تعريفاً عاماً يفتقر إلى الدقة، أما الاتجاه الذي عرّف الضبط الإداري بأنه "حق الإدارة في فرض القيود على الحريات للحد منها حفاظاً على النظام العام"، فإنه –وإن كان أكثر تحديداً من سابقه– قد وقع في اختزال الضبط الإداري في فكرة التقييد وحدها فالضبط الإداري ينظم ممارسة الحريات بحيث لا تتعارض مع مقتضيات النظام العام. فالفارق جوهري بين الحد من الحرية وتنظيمها؛ إذ يفترض التنظيم بقاء الأصل وهو الحرية، في حين يوحي الحد بأن الأصل هو المنع ومن ثم فإن هذا التعريف يخل بالتوازن الدستوري بين الحرية والنظام، وأنه لم يبرز مبدأ المشروعية ولا مبدأ التناسب اللذين يشكلان القيدين الأساسيين على سلطة الضبط.[5, 534]

أما التعريف الأكثر تفصيلاً، الذي عدّ الضبط الإداري مجموعة ما تقوم به السلطة العامة من أوامر ونواهٍ وقرارات تنظيمية أو فردية أو تراخيص أو تنفيذ جبري بقصد صيانة النظام العام، فهو الأقرب إلى الدقة من بين التعريفات المطروحة، لكونه أبرز الوسائل القانونية التي تمارسها الإدارة في إطار وظيفتها الضبطية، ومع ذلك لم يسلم هذا التعريف من بعض الملاحظات، إذ استخدم مصطلح "السلطة العامة" بدلاً من "السلطة الإدارية"، وهو توسع قد يؤدي إلى الخلط بين الضبط الإداري والضبط التشريعي أو القضائي. ولم يُظهر الطبيعة الوقائية للنشاط الضبطي بصورة صريحة، ولم يربطه صراحة برقابة القضاء الإداري، وهي رقابة تُعد ضمانة جوهرية ضد التعسف، وإزاء هذه الملاحظات، يمكن القول: إن التعريف الأدق للضبط الإداري هو الذي يجمع بين تحديد الجهة المختصة، وبيان الطبيعة الوقائية للنشاط، وتحديد غايته، وإخضاعه لمبدأ المشروعية والتناسب، لذا يمكن تعريف الضبط الإداري

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

بأنه: نشاط وقائي تمارسه السلطة الإدارية بمقتضى القانون، بقصد تنظيم ممارسة الحريات العامة بإصدار لوائح وقرارات وإجراءات لازمة ومتناسبة، ضماناً لصيانة النظام العام بعناصره المعترف بها قانوناً، مع خضوع هذا النشاط لرقابة القضاء الإداري.أما من حيث الموقف التشريعي، فإن المشرع –في فرنسا أو مصر أو العراق– لم يضع تعريفاً جامعاً للضبط الإداري، واكتفى بتنظيم اختصاصات السلطات التنفيذية في مجال حفظ النظام العام. فالتشريع يحدد صلاحيات المحافظين والوزراء ورؤساء الهيئات الإدارية في إصدار اللوائح والقرارات اللازمة لحفظ الأمن أو الصحة أو السكينة، من دون أن يصوغ تعريفا نظريا للمفهوم. وهذا النهج يعكس طبيعة المفهوم ذاته، إذ إنه نشأ وتطوّر في أحضان القضاء أكثر مما نشأ في النصوص. وقد اضطلع القضاء الإداري بدور أساسي في بلورة مفهوم الضبط الإداري وتقييده بضوابط تحمي الحريات. ففي فرنسا، كرّس مجلس الدولة الفرنسي باجتهاداته مبدأ خضوع قرارات الضبط لمعيار الضرورة والتناسب، وأرسى قاعدة مفادها أن الإدارة لا يجوز لها أن تتخذ من تدابير الضبط ما يتجاوز الحد اللازم لدفع الخطر.[6،343]

ويجد الباحث أن الضبط الإداري نشاط قانوني وقائي تمارسه السلطة الإدارية استناداً إلى نصوص القانون، بقصد تنظيم ممارسة الحريات العامة وضبطها في الحدود التي تقتضيها حماية النظام العام بعناصره المتمثلة في الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، بإصدار لوائح وقرارات وتدابير لازمة ومتناسبة، مع خضوع هذا النشاط لرقابة القضاء ضماناً لعدم التعسف والانحراف بالسلطة ومن وجهة نظرنا، فإن الضبط الإداري يمثل نشاطاً قانونياً وقائياً تمارسه الإدارة في إطار مبدأ المشروعية، لتحقيق التوازن بين الحرية والنظام، عبر تنظيم استعمال الحريات العامة دون المساس بجوهرها، وبالقدر الذي تفرضه ضرورة حماية النظام العام، مع التزام الإدارة بمبدأي الضرورة والتناسب وخضوع قراراتها للرقابة القضائية.

الفرع الثاني: صور الضبط الإداري

للوصول إلى الغاية المنشودة من الضبط الإداري لابد من أنن تكون له أنواع تستطيع بها الإدارة ممارسة نشاطها بحيث تكون ضمن الأطر القانونية لذلك نتناول هذه الأنواع الخاصة بالضبط الإداري هذا في الفرع الأول من بحثنا، وسنتناول في الفرع الثاني الضبط الإداري الوسائل التي يحتاجها لديمومة هذا النشاط ضمن الإطار الخاص والعام.

أ-: الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص

يطلق الضبط الإداري من حيث المعنى عليه الضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص فما هو الضبط العام وما الضبط الخاص؟

اولا: الضبط الإداري العام

يجب أن يكون ضمن أساسيات الضبط الإداري العام الموازنة بين الحريات العامة للأفراد والمنصوص عليها في الدساتير والقوانين والسلطة عند قيام الإدارة بنشاطها المعهود، ولأن الإدارة عندما ازداد نشاطها بتدخل الدولة أصبح لديها وظيفتان الأولى يمكن أن نطلق عليها السلبية وهذا الجانب يعني الضبط الإداري الذي به يمكن

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

أن يراقب نشاط الأفراد وينظم للحفاظ على النظام العام، أما الجانب الإيجابي فهو عن طريق ممارسة إدارة المرافق العامة وإشباع حاجات الأفراد، إلا أن الشق الأول وهو الوظيفة السلبية وحريات الأفراد يدخل ضمن الضبط الإداري، لذا فإن الضبط الإداري العام هو السلطة أو الصلاحية التي تمارسها هيئات الضبط الإداري للمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة[7,ص30] وهو الاختصاص الفعلي للإدارة الذي يمكن لها ممارسته على كافة المجالات الداخلة ضمن نشاطها للقيام بعملها الذي تستهدفه وهو الحفاظ على النظام العمومي والصحة العمومية والسكينة العامة والصحة العامة.[8, ص16]

لذلك اتجه الفقه إلى القول: إن الضبط الإداري العام هو تنظيم المجتمع تنظيما وقائيا، عن طريق قيام أجهزة الدولة التنفيذية بتحسب الأخطاء التي قد يرتكبها المواطنون وتؤدي إلى الاخلال بالنظام العام في المجتمع.[9,ص266]

ثانيا: الضبط الإداري الخاص

قد يخرج الضبط الإداري العام عن الصيغة المعروفة وهي العامة إلى اتجاه آخر وهو الضبط الخاص، ويتجه هذا النوع من الضبط إلى الحماية الخاصة، أي إنه يختص بحماية معينة وعلى سبيل المثال لا الحصر قد يتجه الضبط إلى حماية الاثار أو إلى الحماية من الصيد الجائر وذلك في سبيل الحفاظ على الثروة الحيوانية أو يتجه إلى حماية أموال الأفراد كما في لعب القمار أو يذهب إلى التسعيرة الجبرية للحفاظ على أسعار السلع الضرورية.[10,ص13]

لذا يمكن القول: إن الضبط الإداري الخاص: هو النشاط الإداري المعين الذي تقوم به الإدارة في مجال واختصاص معينين لتنظيم وجه من أوجه النشاط للوصول إلى أهداف محددة ضمن هذا الضبط الإداري الخاص وهو أيضا صيانة النظام في أماكن معينة، أو إنه نشاط معين من نشاط الأفراد أو لاستهداف أغراض غير تلك الأغراض التي ينشدها الضبط الإداري بصورة عامة أي أن يعهد لسلطة ضبط إداري معينة مثل أن يكون هنالك في سكك الحديد الضبط الإداري الخاص بها حيث إن وزير النقل هو من يتولى عملية تنظيمه عن طريق وزارة النقل والمواصلات.[11, ص9]

اما في مجال الفقه فلم يؤيد قسم منه منح الضبط الإداري الخاص ذلك النشاط لأن هذا النشاط بدأ يزداد وقد يؤثر على حريات الأفراد وحقوقهم.[12,ص302]

ب- : وسائل الضبط الإداري

لابد للضبط الإداري من وسائل لتحقيق الغاية المنشودة منه، ويمكن للإدارة بهذه الوسائل من ممارسة النشاط الخاص بها، ومن الطبيعي أن تكون هذه الوسائل ضمن الاطر القانونية ولا تخرج عنها ولا يمكن للإدارة من التعسف في سلطتها وإلا أصبحت قراراتها في هذا الجانب غير مشروعة.

في هذا الفرع نتناول الوسائل الخاصة بالضبط الإداري التي يمكن للإدارة بها ممارسة نشاطها الإداري وهي:

أولا: لوائح الضبط الإداري

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

تتضمن هذه اللوائح القواعد العامة المجردة والهدف منها الحفاظ على النظام العام بالعناصر الثلاثة: الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة، وأهم ما يميز هذه اللوائح أنها تتضمن تقييد لحريات الأفراد، لذا اختلف الفقه في مشروعيتها؛ لأن تلك الحريات لا يمكن أن تقيّد إلا بالقانون، ولكن الجانب الآخر من القضاء وأيضا الفقه اتفقا على أن ذلك من صميم عمل الإدارة ضمن الأطر الدستورية والقانونية، ومن لوائح الضبط؛ اللوائح التي تنظم المرور، واللوائح التي تنظم العمل في المحلات العامة، ومن ضمن ما تفرضه في تقييد نشاط الأفراد في هذا الجانب ضرورة الحصول على إذن مسبق للعمل، ومن ضمن تلك اللوائح الحظر أو إزالة التجاوز أو إبعاد الأجنبي.[13,ص3-4]

ثانيا: الضبط الإداري الفردي

عندما تمارس الإدارة نشاطها وفقا لما رسمه لها القانون تتخذ عدة أساليب ضمن هذا الإطار لذا فإنها قد تتخذ قرارات ولكن هذه القرارات أو الأوامر قد تكون فردية وبالنتيجة فإنها قد تتجه لأفراد معينين بالذات وليس للعامة من الأفراد وهذ القرارات قد تحمل أوامر للقيام بعمل معين أو إنها تنهى القيام أو نشاط معين وعلى سبيل المثال القيام بهدم منزل فرد يكون مهددا بالسقوط أو منع القيام بتجمع معين أو قرار بمصادرة الأصل، في هذه القرارات يجب أن تكون مستندة إلى اللوائح والضوابط وعندما تقوم السلطة الإدارية بفرض تلك الأوامر الفردية فإنها تفرضها من دون اللجوء إلى القضاء بما تمتلك من سلطة فرضها بموجب الأنظمة والتعليمات أو اللوائح، ولكن قد تواجه الإدارة ظروفا طارئة تحتاج فيها إلى فرض تلك الجزاءات لمواجهتها من دون اللجوء إلى السند القانوني، فاذا كانت الإدارة بحاجة لهذا النوع من اللجوء لفرض تلك الجزاءات في الظروف الاستثنائية فإنها قد تكون أكثر مساسا بحقوق الأفراد وحرياتهم ولمعالجة تلك الظروف منحت الإدارة السلطة التقديرية لمواجهتها وفي الوقت نفسه تبقى قراراتها بمراجعة إذا ما انتهت تلك الظروف وإذا ما تعدت تلك السلطة.[14,ص137]

ثالثا: وسيلة التنفيذ الجبري

للاستمرار بنشاطها ولتحقيق أهدافها فان السلطة الإدارية تتجه إلى التنفيذ الجبري ليقوم الأفراد بتنفيذ الأوامر واللوائح والنواهي الموجهة إليهم، للحفاظ على النظام العام، وقد رأينا كيف انقسم الفقه بين مؤيد للضبط الإداري وبين من يجد فيه تقييد للحريات ومن ثم المساس بحقوق الأفراد، ورغم ذلك اتفق الجميع على ضرورة الحفاظ على النظام العام في التنفيذ الجبري لتكون وسيلة من أقوى الوسائل؛ لانها تلجأ إلى القوة المادية في سبيل تنفيذ اللوائح والأوامر والنواهي الموجهة للأفراد، وفي التنفيذ الجبري تستخدم فيه طريق تنفيذ القرارات بصورة مباشرة أي من دون اللجوء إلى السلطات القضائية لأخذ الموافقة والإذن ولكن هذا لا يعفي أن يتضمن ذات الشروط التي في التنفيذ المباشر وأيضا يجب أن يكون استخدام القوة بما تناسب وحجم وجسمه الخطر.[15,ص10]

المطلب الثاني: تمييز الضبط الإداري وغيره

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

تناولنا فيما تقدم من بحثنا المفاهيم الخاصة بالضبط الإداري لغة واصطلاحا، لابد لنا من التمييز بين الضبط الإداري الذي له ما يميزه عن غيره لاسيما الضبط القضائي، حيث يستهدف الضبط الإداري يستهدف الحفاظ على النظام العام كما مرّ. وقبل التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي علينا إيراد تعريف الضبط القضائي، فهو: "مجموعة من الإجراءات التي تتخذها السلطة القضائية من أجل التحري عن الجرائم ولكن بعد وقوعها ومن ثم القبض على مرتكبها واجراء التحقيقات اللازمة لأجل الوصول للحقيقة".[16،ص57].

الفرع الأول: تمييزه عن الضبط التشريعي:

يصدر الضبط التشريعي عن السلطة التشريعية في صورة قانون بالمعنى الشكلي، فيضع الإطار العام والحدود الأساسية لممارسة الحرية. أما الضبط الإداري فيصدر عن السلطة التنفيذية (الجهات الإدارية) في صورة لوائح وقرارات تنظيمية أو فردية. ومن ثمّ يُنشئ التشريع القاعدة العامة المجرّدة، بينما تتولى الإدارة تنفيذها وتطبيقها وتفصيلها في الواقع العملي. ويتضح التمييز من حيث المرتبة في هرم القواعد القانونية، حيث يحتل التشريع مرتبة أعلى، لصدوره عن البرلمان، ويُعدّ تعبيراً مباشراً عن الإرادة العامة. أما ما يخص الضبط الإداري فهو أدنى مرتبة، ويجب أن يستند إلى نص قانوني، وألا يخالف أحكامه، وإلا عُدّ مشوباً بعدم المشروعية.[17،ص374] أما من حيث النطاق والعمومية فغالباً ما يكون الضبط التشريعي عاماً ومجرداً، يضع حدوداً كلية لممارسة حرية معينة (كقانون الاجتماعات العامة أو التظاهر). في حين أن الضبط الإداري قد يكون تنظيمياً (لوائح ضبط عامة)، أو فردياً (قرار منع نشاط محدد، أو سحب ترخيص). من حيث طبيعة الرقابة القيد التشريعي يخضع –في الدول التي تأخذ بالرقابة الدستورية– لرقابة دستورية للتأكد من عدم مخالفته للدستور. أما القيد الإداري فيخضع لرقابة القضاء الإداري من حيث المشروعية، والتناسب، والانحراف بالسلطة. يرى الفقه الإداري أن الأصل في الحريات هو الإباحة، وأن المشرّع هو الذي يحدد الإطار العام لممارستها، بينما الإدارة لا تملك إنشاء قيود جديدة تمس جوهر الحرية، وإنما تمارس سلطة تنظيمية في حدود ما رسمه القانون. ويؤكد الفقه أن الضبط الإداري لا يجوز أن يتحول إلى ضبط تشريعي مقنّع، وإلا عدّ افتئاتاً على اختصاص السلطة التشريعية.[18،ص488]

من وجهة نظرنا، لا ينبغي النظر إلى الضبط الإداري والضبط التشريعي باعتبارهما نظامين متعارضين، بل باعتبارهما مرحلتين متكاملتين في تنظيم الحرية. فالمشرّع يضع الحدود العامة والضمانات الأساسية، بينما تتولى الإدارة التطبيق العملي وفق مقتضيات الواقع المتغير. غير أن الخطورة تكمن في تجاوز الإدارة للحدود التي رسمها القانون، فتستعيض عن التنظيم بالتقييد المفرط، أو تمس جوهر الحرية تحت ستار حماية النظام العام. ومن ثمّ فإن الضابط الحقيقي للفصل بينهما هو مبدأ المشروعية ومبدأ التناسب، إذ بهما يُحفظ التوازن بين سلطة الدولة وحقوق الأفراد.

الفرع الثاني: تمييزه عن الضبط القضائي

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

يُعدّ التمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي من المسائل الأساسية في النظرية العامة للضبط، نظراً لاختلاف الغاية والوظيفة القانونية لكل منهما، رغم اشتراكهما في اتصال مباشر بفكرة النظام العام، لذلك سنأخذ في تمييز الضبط الإداري عن القضائي بالآتي:

أولا: الجهة المسؤولة عن مباشرة الإجراءات

يستهدف الضبط الإداري الحفاظ على النظام العام، اما الجهة المسؤولة عن الضبط الإداري فهي سلطة الإدارة، أما بالنسبة للضبط القضائي فإن الجهة التي تباشر الإجراءات هي السلطة القضائية.[19،ص131]

ثانيا: دور الضبط الإداري والقضائي

بالنسبة للضبط الإداري فإنه ذو دور وقائي يستهدف الحفاظ على النظام العام قبل وقوع الجريمة، أما دور الضبط القضائي فإنه يكون بعد ارتكاب الجريمة أو المخالفة.[20,ص33]

ثالثا: نشاط الضبط الإداري والقضائي "

لقيام الضبط الإداري بدوره الوقائي تلجأ الإدارة فيه إلى القرارات الإدارية التي تتضمن اللوائح والأنظمة والتعليمات التي يمكن بها القيام بنشاطها والحفاظ على النظام العام، اما الضبط القضائي فيقوم بمجموعة الأعمال عن طريق اكتشاف الجرائم وأيضا معرفة مرتكبيها فإنها تخضع إلى ولاية القضاء ومن ثم فإن القرارات القضائية تكون مسؤولة عن الضبط القضائي، ولابد من الاشارة إلى أن نشاط الضبط الإداري من الأنشطة القابلة للإلغاء أو إيقاف التنفيذ، وفي الجهة الاخرى لا يخضع الضبط القضائي لهذه الفقرة، ولا يخضع في الوقت نفسه لتلك القواعد الخاصة بالمسؤولية التي يخضع لها الضبط الإداري؛ لأن الدولة لا تكون مسؤولة عن الأخطاء المرتكبة من أعضاء الضبط القضائي إلا حين يقر المشرع ذلك.[21,ص379]

وبهذا فتلك الفروق بين الضبط الإداري والقضائي هي الأبرز، وأن الفقه وان اختلف بالفروقات إلا أنه اتفق على أن أهم ما يميز الضبط الإداري هو حفاظه على النظام العام بعناصره الثلاثة، وأن الضبط الإداري وبممارسة الإدارة لنشاطها واضح بأن القانون الإداري هو من تخضع له الإجراءات الخاصة بالضبط الإداري، أما الضبط القضائي فيخضع للإجراءات القضائية أيا كانت جزائية أو مدنية والجزاءات التي يتضمنها بعد أن تستكمل الإجراءات بعد وقوع الجريمة.

إن الرقابة التي يخضع لها الضبط الإداري هي الرقابة الإدارية، أما الضبط القضائي فيخضع للرقابة القضائية، أما المسؤولية والآثار فإن الفقه في هذا الاتجاه قد اتفق على أن الإدارة لا تخضع لها، لذا تسأل الدولة عنها إما الغاء أو تعويضا، ولا يمكن إثبات للتعويض من جهة القضاء، أما من حيث الجهة التي تقوم بمباشرة الضبط الإداري فهي السلطة التنفيذية وموظفي السلطة التنفيذية، أما أعمال الضبط القضائي فيقوم بها رجال الضبط التابعين للجهات القضائية، وتصدر القرارات من الإدارة حينما ممارستها لنشاطها الضبطي، وقرارات الضبط القضائي قضائية.[22, ص65]

وللتمييز بين الضبط الإداري والضبط التشريعي فسنركز على معياري الشكل والمعيار الموضوعي.

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

اولا: المعيار الموضوعي

عندما تقوم الإدارة بعملها تلجأ إلى مجموعة من الأوامر وأيضا التدابير التي تستهدف الحفاظ على النظام العام، ووسيلة الضبط التشريعي بذلك التشريع حيث تشرع القوانين التي يمكن بها أن تحدد وتضبط الحريات العامة التي ترد بالدستور، وبذلك يكون الضبط التشريعي عبارة عن الأعمال التشريعية التي تقوم بها السلطة التشريعية التي تضبط بها، ومن ثم تحدد وتبين كيفية ممارسة الحريات؛ لأن معظم الحريات تقتضي أن يكون هنالك سن وإصدار القانون الذي يتعلق بها.[23,ص7]

ثانيا: المعيار الشكلي

تقوم الأجهزة التابعة للسلطة التنفيذية به، هذا من جانب الاختصاص، ويعود الضبط التشريعي إلى الجهة المشرعة وهي غالبا ما تكون البرلمانات في الكثير من الدول حيث تقوم بإصدار التشريعات طبقا لما خولها بذلك الدستور وهكذا فإن الضبط الإداري إن كانت مهمته الحق في الضبط للسلطة الإدارية وفقا لنشاط الإدارة عن طريق القيود والضوابط على ممارسة الأفراد على حريتهم للحفاظ على النظام العام، فإن الضبط التشريعي يذهب إلى تلك القيود التي يضعها المشرع.[24,ص12]

ومهما كانت الاختلافات التي أوضحناها بين الضبط الإداري وغيره من أنواع الضبط الأخرى فان الهدف المشترك هو الحفاظ على النظام العام ويبقى لكل مفصل من المفاصل سواء الضبط القضائي أم الأنشطة الخاصة الأخرى.

المبحث الثاني: الدور الوقائي للضبط الإداري وحدوده

ندرس في هذا المبحث الدور الوقائي للضبط الإداري وحدوده وأثره على السلوك الإجرامي، وسنوضح في المطلب الأول منه الضبط الإداري وهو أحد الوسائل لمنع الجريمة، وأوضحنا في المطلب الثاني الحدود التي يمكن للضبط الإداري العمل ضمنها.

المطلب الأول: الضبط الإداري كوسيلة لمنع الجريمة

من المعروف أن الجريمة تعتبر ذات تهديد متزايد لاسيما لأمن المجتمعات في حاضرها ومستقبلها، ويعد السلوك الإجرامي اجتماعيا غير مرغوب فيه؛ لأنه يتنافى مع مجموعة المعايير والقيم الخاصة بكل مجتمع وإن اختلفت هذه المجتمعات فهي تتفق على رفض السلوك الإجرامي.[25,ص54]

هذا السلوك الإجرامي يجد رفضا من جانبين، الأول: ما يتعلق بالعادات والتقاليد ويسمى بالرفض الداخلي، والاخر الرفض الخارجي للسلوك الإجرامي وهذا يتعلق بالقانون وأيضا بأجهزة الضبط القضائية على اختلاف أنواعها في سبيل الحفاظ على النظام العام والأفراد وممتلكاتهم.[26,ص67]

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

ويتضمن السلوك الإجرامي السلوك غير المرغوب فيه من غالبية أفراد المجتمع لتهديده للمجتمع واخلاقيات المجتمع، وبالنسبة للقوانين العقابية فإنها لا تتدخل في كل سلوك يعتبر غير اجتماعي إلا إذا كان هذا السلوك يتمثل في الجريمة ومنصوص عليه في تلك القوانين.[27,ص1-6]

الفرع الأول: الوقاية من الجريمة قبل وقوعها

لتكون هنالك وقاية من الجريمة قبل وقوعها يعتمد الضبط الإداري على التشريعات والقوانين التي تعد أساسا قانونيا للسلطة الإدارية في عملها للوقاية من الجريمة قبل وقوعها، بالقدر المستطاع للحفاظ على النظام العام والأمن والصحة العامة والسكينة، وعلى سبيل المثال نجد أن هنالك الكثير من القوانين والتشريعات التي تساعد في هذا الجانب السلطة الإدارية للحد من الجريمة في العراق تعتمد السلطة الإدارية، وفي سبيل الحد من الجرائم والمخالفات إلى القوانين والتشريعات ومنها مثلا قانون حماية وتحسين البيئة في العراق المرقم(27) لسنة 2009 ولوقوع الجريمة أو المخالفة قبل وقوعها في المادة(33) منه منح الوزير تخويلا أو من يخوله الوزير بإنذار المنشآت المخالفة الصادر منها التلوث بإزالة هذا التلوث في عشرة أيام وإلا تعرض المخالف إلى عقوبات منها الغرامات إلى تصل إلى عشرة ملايين دينار.[28,م33]

ونجد الوقاية من الجريمة أو المخالفة كذلك في قانون الصحة العامة المرقم (89) لسنة 1981 المعدل في المادة (33) التي أوضحت أنه لا يجوز فتح محل عام أو تابع للقطاع العام أو المختلط أو الخاص من دون إجازة صحية ويتعرض المخالف إلى غلق ذلك المحل واتخاذ الإجراءات القانونية بحق المخالف وغرامة مالية تصل إلى ثلاثة ملايين دينار[29,م33]، وفي قانون تنظيم التجارة الداخلية والخارجية رقم ٢٠ لسنة ١٩٧٠ المعدل خول الوزير بسحب الإجازات المخالفة للقانون.[30,م18]

هذه القوانين هي أمثلة للعديد من القوانين والتشريعات سواء في العراق أم في غيره فقد منحت السلطة الإدارية إنزال الجزاء لارتكاب المخالفة أو الجريمة، وكانت النصوص التشريعية في تلك القوانين واضحة بأن على الأفراد عدم اللجوء إلى تلك الجرائم والمخالفات، وبذلك نجد إمكانية أن يكون الضبط الإداري وقائيا، لذلك يكون الجزاء فيه ضبطيا هدفه المحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة؛ لأنه لا ينطوي على معنى العقاب ولكن من أجل ردع الاشخاص وإجبارهم على احترام القانون وهو في هذا الجانب يتشابه مع الجزاء الجنائي؛ لأنهما يقعان على الفعل أو السلوك الذي يشكل خرقا للقانون أو القرار الإداري.[31,ص577]

الفرع الثاني: العلاقة بين الضبط الإداري والسياسة الجنائية

على الرغم من منح بعض التشريعات للسطة الإدارية جزاءات تحمل الطابع الجنائي إلا أنها لم ترتقِ للقوانين الجزائية كما في قانون العقوبات أو الإجراءات المتبعة في قوانين الإجراءات الجزائية وبهذا الشكل يكون الضبط الإداري أقرب للسياسة الجنائية الحديثة، ويقصد بالسياسة الجنائية الحديثة: التقليل من العقوبات الجزائية ذات الطابع الجنائي والتقليل من العقوبات السالبة للحرية عن طريق الحد من العقاب والتجريم، لذا يقصد بالحد من العقاب إخراج بعض الأفعال من القانون الجنائي إلى قانون آخر أو نظام عقابي آخر ليكون الجزاء في تلك القوانين هو المطبق

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

سواء أكانت تجارية أم مدنية، مما يعني أن تمنح الصفة التجريمية للفعل غير المشروع إلى قانون آخر حتى تنطبق عليه الجزاءات في ذلك القانون إذ تتمتع بذلك غالبا السلطة الإدارية حيث إن الجزاءات الإدارية هي من تستخدم بهذا المجال.[32, ص289]

اما الحد من التجريم فيقصد به: الإلغاء تجريم سلوك معين وبالتالي الاعتراف بمشروعيته من الناحية القانونية وعدم خضوعه إلى أي نوع من أنواع العقاب اصبح موضوع الحد من العقاب و التجريم من المواضيع المهمة لسياسة جنائية حديثة لاسيما بعد كثرة الدعوات للجوء إلى الجزاءات التي لا تتضمن عقوبات سالبة للحرية أو الجرائم التي لا تستوجب ان يطبق عليها القانون الجنائي لاسيما في بعض الدول التي دعت إلى ذلك للتقليل من العقوبة الجنائية، كما في المانيا أو سويسرا التي أصبح لديها نظام إداري جنائي متكامل، كل ذلك في سبيل الحد من العقاب والتجريم، لاسيما في العقوبات السالبة للحرية قصيرة المدى، وظهرت في السياسة الجنائية الحديثة في مجال الحد من العقاب والتجريم العديد من الآراء الفقهية بين مؤيد لتلك السياسة وبين رافض لها وبين من يدعو إلى عدم التخلي عن العقوبات الجنائية ولكن مع تقليلها، حيث تكلف العقوبات الجنائية في مجال المخالفات البسيطة الدول اقتصاديا، لذلك كانت الدعوة إلى تلك السياسة.[33,ص109]

ولكن ما العلاقة بين موضوع بحثنا وهو الضبط الإداري ودوره في الحد من السلوك الإجرامي بهذا المجال؟

كما اشرنا سابقا إلى أن الضبط الإداري سلطة ممنوحة للإدارة للحفاظ على النظام العام وقد مرّ أن الضبط الإداري وقائي وعلى الرغم من العقوبات التي تتضمنها العديد من القوانين الممنوحة للسطة الإدارية يتقارب مع السياسة الجنائية الحديثة والتي تدعو وبصورة عامة إلى التقليل من الجزاءات الجنائية باتجاه الردع والوقاية من الجريمة ومن ثم فإن النتيجة هي أن دور الضبط الإداري وأثره في التقليل من السلوك الإجرامي يبدو واضحا؛ لأنه لا يستخدم العقوبات أو الجزاءات السالبة للحرية وهدفه الردع والحفاظ على النظام العام، وهنالك الكثير من القوانين التي يلجأ فيها إلى الجزاءات الإدارية في العراق، كما اوضحنا، ونجد أن القوانين التي منحت سلطتها للإدارة في إزالة التجاوزات كما في القرار رقم (154) لسنة2001 لمجلس قيادة الثورة المنحل أو في قوانين الزراعة والحفاظ على الثروة الزراعية أو في قوانين المياه, لذا فإن العلاقة بين الضبط الإداري والسياسة الجنائية موجودة وإن كانت هنالك تشريعات وجدت فيها عقوبات سالبة للحرية في مجال الضبط الإداري.

المطلب الثاني: حدود الضبط الإداري

لا يمكن لضبط الإداري أو القضائي أن يباشرا الأعمال التي تستهدف الحفاظ على النظام العام مع اختلاف إجراءاتهما، إلا ضمن القوانين والصلاحيات والأسس التشريعية والدستورية، بالحفاظ على الحريات العامة للأفراد ومن ثم تقييد هذه الحريات يعني أن الأساس هو الحفاظ على الحريات ولكن الاستثناء فيها تقييد الحريات للحفاظ على النظام العام بعناصره الثلاثة، وتعد الإدارة –عندما تستخدم سلطتها في هذا المجال وهي الضبط الإداري– من أقوى المظاهر للسلطة الإدارية ولعلها من أكثرها شدة وتقييدا للحريات الخاصة بالأفراد، لذا فلا يمكن أن تباشر

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

السلطة العامة أو الإدارية بمهامها بلا حدود وإن كانت تلك المظاهر للإدارة تباشرها في الظروف الاستثنائية مما يمنحها الحق في فرض القيود، لذا سنتناول حدود سلطات الضبط الإداري في هذا المجال.

الفرع الأول: القيود القانونية على سلطات الضبط الإداري

لابد من التفريق بين الأنشطة التي يمكن للإدارة من ممارسة القيود عليها وهي الأنشطة غير المشروعة الأفراد وهذه الحالة معاقب عليها وهنا لا يمنح للأفراد الحرية، وهنالك بعض الأنشطة وإن لم يعاقب عليها إلا أن القيام بها يعرض السكينة الاجتماعية إلى الخطر وهنا يصبح من حق سلطات الضبط التدخل فيها كما في حالة الضوضاء أو رمي القاذورات في الطريق ومن ثم فإذا كان الأفراد بممارسة الأنشطة الممنوعة من حق سلطات الضبط الإداري التدخل أما بالنسبة للأنشطة الأخرى فقد تكون نتيجة رخصة عامة وهنا فإنها لا تضخع للدستور أو القيد على الحريات العامة كما في منح الإقامة للأجانب وهنا تمتلك الإدارة حق التقييد لهذا النشاط ولها اشتراط وجود إذن مسبق ولها الحق ايضا بإبعاد الأجنبي.[34,ص78-180]

وأيا كانت المهام الموكلة للسلطات الإدارية الخاصة بالضبط الإداري وللحفاظ على الحقوق والحريات وعدم التعدي عليها فإن على السلطات الإدارية أن تخضع لمبدا المشروعية والعمل بموجبه مما يعني أن إطار مبدأ المشروعية العام هو الدستور والقانون العادي الصادر وفقا للدستور واللائحة التي تصدر للسلطة الإدارية والقرار الإداري الفردي في مواجهة الأفراد، ولكن لابد أن تكون هنالك ضمانات لمبدا المشروعية؛ منها تكون ضمانات مبدأ المشروعية بالدستور متى يكون كافلا بتنظيم هيئة عليا للرقابة على دستورية القوانين، والضمان الآخر هو مبدأ الفصل بين السلطات حيث يمكن لكل سلطة أن تعمل وفقا لما رسم لها القانون.[35,ص13]

ولكن هل توجد حدود لعمل سلطات الضبط إداري؟ هناك من قسم لتلك الحدود إلى وضعين هما: حدود سلطات الضبط في الظروف العادية والأخرى في الظروف الاستثنائية، أما الظروف العادية فإن مبدا المشروعية الذي أشرنا إليه في أعلاه بتضمن وجوب خضوع كل من الأفراد والإدارة اليه ويكون في هذه الحالة القانون وسيادته هو الحد الفاصل للتصرفات، لذا في هذه الحالة يجب أن يكون كل تصرف تقوم به الإدارة متوافقا مع مبدأ المشروعية بمفهومه الواسع وإلا يعد تصرفها باطلا ومن ثم الرجوع على الإدارة إما بالإلغاء أو التعويض، وهذا يؤدي إلى ضرورة التزام سلطات الضبط الإداري أولا بأهداف الضبط مما يعني التزام سلطات الضبط الإداري وفقا للأهداف والمقومات والعناصر فإذا حادت سلطات الضبط الإداري عن ذلك عدّ عملها انحرافا بالسلطة ومنها على سبيل المثال عدم منح الرخصة لفتح أحد المشاريع بعد استكمال جميع متطلبات ذلك المشروع، ثانيا: على سلطات الضبط أن يكون لها سببا لاتخاذ التدابير الضبطية وهنا من الطبيعي ان تتوقف سلطة الضبط الإداري على السبب والمشروعية والظروف، وثالثا: تقييد سلطات الضبط الإداري بالوسائل المشروعة حيث يمكن للقانون هو من يحدد تلك الوسائل في سبيل عدم التضيق على حريات الأفراد.[36,ص1425-1427]

وهذا يشير بوضوح إلى أن حدود سلطات الضبط الإداري يجب عليها الالتزام بمبدا المشروعية وبما حدد لها وفقا للقوانين والأنظمة وأن لا تتجاوز ذلك وإلا يعد قراراها باطلا ومن ثم اللجوء إلى الإلغاء أو التعويض.

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

وفي الجانب الاخر ولتبقى سلطات الضبط الإداري ضمن عملها المشروع تكون برقابة القضاء لخطورة إجراءات الضبط الإداري، لذا وجب أن تكون تلك الإجراءات برقابة القضاء لاسيما أنها تمس حقوق وحريات الأفراد، ومن هنا لطالما الغى القضاء القرارات المتعسفة في تلك الإجراءات لذا فإن حدود سلطات الضبط الإداري أيضا مقيدة بالرقابة القضائية.

ما فيما يخص الإجراءات المتبعة في الظروف الاستثنائية لإجراءات الضبط القضائي كما في حالة أعمال الشغب وأيضا الكوارث والحروب فالسلطات الإدارية لا يمكن لها أن تلجا إلى الأساليب العادية في ممارسة إجراءات الضبط الإداري؛ لأن هذه الأحداث قد تؤدي إلى الإخلال بالنظام العام لذا فان الفقه وأيضا ما أقر من التشريعات الدستورية اتفقت على ضرورة حق الدولة في اللجوء للدفاع عن النظام العام فيها، فإن كان مبدأ المشروعية هو المعمول به في الظروف العادية لاسيما بالنسبة للقوانين سواء أمكتوبة أم غير المكتوبة والتشريعات الأخرى فإنها في حال الظروف الاستثنائية لا يمكن لها أن تخضع لتلك القواعد القانونية ولكن في هذه الحالة فإن ممارسة سلطات الضبط الإداري أيضا لا يمكن لها ان تعمل إلا وفقا لما منح لها وتحديدا في الظروف الاستثنائية تلك أي ليس لها أن تتجاوز ما رسم لها وإن كانت ظروفا استثنائية سمحت لها بممارسة النشاط الضبطي لذلك فإن غالبية الدساتير تضمنت ما من شأنه تنظيم حالة الضرورة وتخويل السلطات بحدود الظروف الاستثنائية.[37, ص157]

وهكذا نصل إلى أن حدود سلطات الضبط في الظروف العادية يجب أن تخضع إلى المشروعية حتى يمكن له أن تمارس نشاطها، أما في حال الظروف الاستثنائية فلجات الدساتير إلى ما يسمى حالة الضرورة عن طريق منح سلطات الضبط الإداري العمل فيها حفاظا على النظام العام ولكن أيضا يجب أن تنتهي تلك الأعمال بانتهاء تلك الظروف ولا يمكن لها أن تتجاوز على الحريات العامة للأفراد الا وفقا لمبدا الضرورة, ولكن على الرغم من الإجراءات المتبعة في الضبط القضائي إلا أن ذلك يؤشر إلى قصور في أدواته فالغالب في مواجهة السلوك الإجرامي هو العقوبة الجنائية بسبب نقص في التشريعات التي تخص الضبط الإداري وعدم وجود التنسيق بين جهات الضبط والقانون الجنائي، ولا يمكن الاستغناء عن العقوبات الجزائية لصالح الضبط الإداري.

الفرع الثاني: الضبط الإداري واثره على السلوك الإجرامي

سبق أن أوضحنا المفاصل المهمة للضبط الإداري وأشرنا بصورة مباشرة أو غير مباشرة إلى أهمية الضبط الإداري في الجرائم أو المخالفات وأشرنا إلى ما يخص تلك الجرائم بأنه وقائي؛ لأنه يتطلب حماية المجتمع والحفاظ على عناصر النظام بما تملك السلطة الإدارية من الأنظمة واللوائح والتعليمات، ومن الطبيعي أن للضبط الإداري دورا في الحد من السلوك الإجرامي، ولذلك تلجا السلطة الإدارية إلى تطبيق تنظيم الأنشطة وأيضا تقييد الحريات أو ما يمكن أن نطلق عليه الإذن أو الترخيص وكذلك المراقبة تحدد الإدارة الشروط اللازمة لمنح الترخيص لنشاط معين في سبيل عدم الاعتداء على النظام العام ومن الطبيعي أن تكون طرق السلطة الإدارية في ذلك إما بالرفض لمنح إجازة نشاط معين أو بمنح تلك الإجازة ومن ثم المراقبة الدورية لها في لتكون متوافقة مع شروط الرخصة.[38،343]

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

أما إذا كان هنالك خطر فتجه السلطة الإدارية إلى اتخاذ الإجراءات الفورية للحفاظ على النظام العام، على سبيل المثال في حالة التلوث البيئي تصدر السلطة الإدارية أوامر بغلق المنشآت، أو في حالة اصدار أوامر ملزمة لإخلاء منزل آيل للسقوط، وللحد من السلوك الإجرامي تتطلب أن تكون الأوامر واضحة ومكتوبة ومبينة، ولردع السلوك الإجرامي قبل وقوع الجريمة يلجأ الضبط الإداري احيانا إلى ما للسلطة الإدارية من أدوات منها: الإزالة أو الغلق الإداري أو الوقف الإداري أو المصادرة، على الرغم من انها تميل أحيانا إلى الجانب الجنائي أكثر منها إداريا، ويلجا الضبط الإداري أحيانا إلى سحب الترخيص.[39,ص45]

وعلى الرغم من الإجراءات المتخذة في سياق الضبط الإداري لا يمكن إنكار أثره على السلوك الإجرامي، ولكن هذا السلوك برأينا هو الذي لا يرقى إلى جريمة تكون جنائية وإنما في المخالفات المحدودة، وفي الجانب الآخر فإن لهذا التأثير المحدود أسباب، منها: وجوب معرفة الأسباب والشروط التي تؤدي بالأفراد إلى سلوك إجرامي، وتحديد الأسباب الموضوعية للأفعال، تؤثر كلها بشكل كبير على تقليل الدوافع الداخلية التي تشكل السلوك الإجرامي لدى الأشخاص المفرج عنهم من المؤسسات العقابية.[40,ص450]

ولكن يضاف إلى ذلك عدم كفاية الإطار التشريعي وأيضا عدم الوضوح في المعايير التي يمكن بها أن يقيّم الشخص المدان وعدم وجود ذلك النظام الفعال أيضا لتقييم مخاطر الجريمة وكذلك المؤسسات الحالية لطالما تركز على الدافع العقابي بدلا من الوقائي وهذا يؤشر إلى خلل واضح في الإجراءات الخاصة بالضبط الإداري.[41,ص37]

وهذا ما يواجه الضبط الإداري في غالبية دول المنطقة ومنها العراق؛ لأنه ما زال يعتمد على الإجراءات الطويلة والمعقدة في مواجهة الخطر الإجرامي.

الخاتمة:

اولا: النتائج

1- يعد الضبط القضائي من أهم ادوات السلطة الإدارية للقيام بنشطها المعهود والخاص بضرورة الوقاية من الجرائم.

2- يعد الضبط الإداري أسلوبا للحد من السلوك الإجرامي مستخدما اللوائح الخاصة بالضبط والقوانين.

3- لا يمكن للضبط القضائي أن يتجاوز الحدود المرسومة له قانونا ضمن اللوائح الضبطية حتى لا تقيد الحريات العامة والفردية إلا ضمن تلك اللوائح لحماية النظام بعناصره الثلاثة.

4- في بعض الحالات التي رسم المشرع للإدارة وضمن سلطتها باستخدام القيود يجب ألا تتجاوز تلك الحدود، ولكن هنالك ظروف استثنائية لا يمكن بها العمل بصورة اعتيادية لذلك فإن الدساتير وعن طريق المؤسسة التشريعية خولته بتنظيم حالات الضرورة كما في الكوراث أو حالات الحرب ولكن أيضا يجب أن لا تتجاوز الإدارة تلك الحدود وإن كانت ظروفا استثنائية وأن الإدارة للحفاظ على الحريات العامة لا يمكن لها فرض قيود خارج القواعد القانونية والا يعد قراراها باطلا ليؤدي بالرجوع على الإدارة بالإلغاء أو التعويض.

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

5- هنالك علاقة وإن كانت لا تظهر بصورة واضحة إلا أنها مهمة وهي علاقة الضبط الإداري لكونه وقائيا مع السياسة الجنائية المعاصرة أو الحديثة فهدف الاثنين التقليل من العقوبات الجزائية.

ثانيا: المقترحات

1- وضع ضوابط قانونية أكثر دقة لممارسة سلطات الضبط الإداري بما يمنع التعسف ويضمن احترام مبدأ المشروعية

2- تعزيز الرقابة القضائية الفعّالة على أعمال الضبط الإداري لضمان التوازن بين متطلبات النظام العام وحماية الحقوق والحريات.

3- تطوير كفاءة الأجهزة الإدارية القائمة على تنفيذ الضبط الإداري بالتدريب المستمر واعتماد الأساليب الوقائية الحديثة

4- توسيع نطاق الاعتماد على التدابير الوقائية غير العقابية في إطار السياسة الجنائية للحد من السلوك الإجرامي قبل وقوعه.

CONFLICT OF IN TERESTS
There are no conflicts of interest

المصادر والمراجع:

[1] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، مصر، 2000.

[2] محمد مسعودي، ماهية الضبط الإداري في الشريعة الاسلامية والقانون الوضعي، رسالة ماجستير، القانون الإداري، جامعة الطاهر مولاي، الجزائر، 2020.

[3] عثمان زعل فارس المعايطة، الرقابة عى أعمال الضبط الإداري، المجلة القانونية للدراسات والبحوث القانونية، ع2735، 2020.

[4] طعيمة الجرف، القانون الإداري دراسة مقارنة في نشاط وتنظيم الإدارة، مكتبة القاهرة الحديثة،القاهررة، 1970.

[5] منيب محمد ربيع ضمانات الحرية في مواجهة سلطات الضبط الإداري،رسالة دكتوراه،جامعة عين شمس، مصر.

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

[6] محمد سليمان الطماوي، الوجيز في القانون الإداري داسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1979.

[7] علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري. الأردن دار وائل للنشر، 2003.

[8] عبد المجيد غنيم عقشان المطيري، سلطة الضبط الإداري وتطبيقاتها في الكويت، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الأوسط، 2011.

[9] عمار عوابدي، القانون الإداري. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2000.

[10] محمد فؤاد عبد الباسط، القضاء الإداري–مبدا المشروعية–، دار الجامعة لجديدة للنشر، الإسكندرية، 2005.

[11] نسيغة فيصل، الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، جامعة مسكرة، الجزائر، رسالة ماجستير، 2005.

[12] عادل السعيد أبو الخير الضبط الإداري وحدوده، بلا دار للنشر، 1993.

[13] عمري أحمد، سلطات الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام البيئي، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، ع9، الجزائر،2017.

[14] أحمد يوسف، المفاهيم الإدارية الأساسية النظرية والتطبيق، دار الحامد للنشر، الأردن، عمان، 2011.

[15] ضياء عباس علي، دور سلطات الضبط الإداري في حماية الامن الغذائي في العراق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مج 11، 2020.

[16] طعيمة الجرف، القانون الإداري والمباديء العامة في تنظيم ونشاطات السلطات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة،1978.

[17] مازن راضي ليلو، القانون الإداري، منشورات الأكاديمية في الدنمارك.

[18] ايمن يوسف مطلق، مدى احقية السلطة التنفيذية باصدار أنظمة الضبط الإداري في غياب النص الدستوري،الجمعية العلمية للبحوث والدراسات، مج10،ع4، 2020.

[19] محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية. عنابة: دار العلوم للنشر والتوزيع، 2005.

[20] عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، دار المعارف للنشر والتوزيع، الإسكندرية، 1991.

[21] مهند قاسم زغير، السلطة التقديرية للادارة في الظروف الاستثنائية في مجال الضبط الإداري دراسة مقارنة في القانون الوضعي والشريعة الاسلامية، جامعة النهرين، كلية الحقوق، أطروحة دكتوراه، 2014.

[22] عبد الروف هاشم بيسوني، نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2006.

[23] سليمان محمد الطماوي،, القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، دار الفكر العربي للنشر، ط3، 1961

[24] حميد حنون خالد, حقوق الإنسان. بغداد: مكتبة السنهوري، 2013.

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

[25] Karim, Firas Jabbar, Legal protection from arbitrary conditions, a comparative [25] study Cairo, Dar Al Salam Legal Library, The Arab Center for Publishing and Distribution (2017), p. 54

[26] Ahmed bin Faris, Abi Al-Hussein, Bin Zakaria, Dictionary of Standards of [26] Language, Part 2, Dar Al-Fikr for Printing and Publishing, without a year of publication.P67

[27] رتيمي، أسماء، تراس، عبد الرحمن، آليات الضبط الاجتماعي والسلوك الإجرامي، مجلة افاق لعلم الاجتماع، الجزائر،ع2، مج11، 2021

[28] المادة (33) قانون حماية وتحسين البيئة في العراق المرقم (27) لسنة 2009.

[29] المادة (33) من قانون الصحة المرقم (89) لسنة 1981 المعدل.

[30] المادة (18) قانون تنظيم التجارة الداخلية والخارجية رقم ٢٠ لسنة١٩٧٠ المعدل خول الوزير بسحب الإجازات المخالفة للقانون.

[31] ميساء عبد المنعم، الجزاء الإداري في مجال الضبط الإداري، مجلة العلوم القانونية والسياسة،ع11،مج1، 2022.

[32] محمود طه جلال، اصول التجرم والعقاب فيالسياسة الجنائية المعاصرة، دار النهضة العربية،القاهرة،ط1، 2005.

[33] أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق للنشر والتوزيع، القاهرة، ط2، 2002.

[34] محمد علي حسونة،حدود سلطات الضبط الإداري وأثره على الحريات العامة، المجلة القانونية، القاهرة، ع11، مج11، 2022.

[35] طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الدولة للقانون، مكتبة القاهر الحديثة للطبع والنشر، القاهرة، 1973.

[36] دراجي بالخير، وعادل زياد، حدود سلطات الضبط الإداري لحماية الحقوق والحريات الفردية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، ع10، 2019.

[37] محمد مصطفى،حالة الطواريء وسلطات الضبط الإداري دراسة مقارنة،جامعة عين شمس،أطروحة دكتوراه، 2023.

[38] مينا فايق، دور الضبط الإداري في منع الجريمة، بحث منشور على الموقع https://www.menafayq.com/th

[39] عصام الدبس، القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان, 2014.

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq

[40] Ongso and S. Pn, "Implementation of Tax Hostage Taking (Gijzeling in Indonesia in the Perspective of Tax Compliance and Deterrence Effect," Eduvest - Journal Of Universal Studies, Dec. 2025, doi: 10.59188/eduvest.v5i12.52527

[41]H. Wang, G. Cheng, and H. Wang, "Revisiting Deterrence Theory in the Context of Globalization: An Analysis of Crime Substitution as a Starting Point," International relations and international law Journal, Apr. 2025, doi: 10.26577/irilj2025109112

Journal of the University of Babylon for Humanities (JUBH) is licensed under a
Creative Commons Attribution 4.0 International License
Online ISSN: 2312-8135 Print ISSN: 1992-0652
www.journalofbabylon.com/index.php/JUBH Email: humjournal@uobabylon.edu.iq