Limits of Administrative Control Powers to Face Crises and Disasters

Corona Crisis as a Model

Rasha Abdul Razzaq Jassim

College of Law, Al-Mustansiriya University, Baghdad, Iraq

rshaalshmry90@gmail.com

ABSTRACT:

That the administrative control function is a necessary job and that the person responsible for this job is the executive authority in conjunction with some other bodies, and all with the aim of squeezing the public order with its elements (public security, public health, public housing, morals, morals and public clearance). This is the desired goal. However, the state may face exceptional circumstances such as wars and crises, with which the ordinary rules are unable to face these extraordinary circumstances, which requires expanding the powers of administrative control and liberating them from being subject to the normal legal rules. So exceptional legitimacy replaces normal legitimacy and administration decisions issued in exceptional circumstances contrary to the principle of legality give legitimate decisions despite their illegality in normal circumstances.

Keywords: Powers; Confrontation; Control; Crisis; Management.

<https://doi.org/10.51345/v31i1.250.g149>

حدود سلطات الضبط الإداري لمواجهة الأزمات والكوارث – أزمة كورونا أنموذجاً

أ.م.د. رشا عبد الرزاق جاسم

كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العراق

rshaalshmry90@gmail.com

ملخص البحث

أن وظيفة الضبط الإداري تعد وظيفة ضرورية وأن المسؤول عن هذه الوظيفة هي السلطة التنفيذية بالاشتراك مع بعض الهيئات الأخرى وكل وذلك بهدف ضغط النظام العام بعناصره (الأمن العام والصحة العامة والسكنية العامة والآداب والإداب والإخلاصة العامة). وهذا هو الهدف المرجو منها، إلا أن الدولة قد تواجه ظروف استثنائية كالحروب والأزمات تعجز معها القواعد العادية عن مواجهة تلك الظروف غير العادية الأمر الذي يقتضي معه توسيع سلطات الضبط الإداري وتحريرها من الخضوع للقواعد القانونية العادية. فتحل المشروعية الاستثنائية محل المشروعية العادية وتقد قرارات الإدارة الصادرة في الظروف الاستثنائية خلافاً لمبدأ المشروعية قرارات مشروع على الرغم من عدم مشروعيتها في الظروف العادية.

الكلمات المفتاحية: سلطات، مواجهة، سيطرة، أزمة، إدارة.

المقدمة

إن جميع التصرفات التي تقوم بها السلطة التنفيذية للمحافظة على النظام العام لا بد أن تكون خاضعة لقواعد المشروعية وذلك كون تلك التصرفات تتصدى لحرية الأفراد وحقوقهم العامة. إلا أنه قد تستجد ظروف خطيرة واستثنائية تهدد النظام العام سواء الأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة وغيرها من صور النظام العام. فمثلاً قد تطرأ ظروف خارجية أو اضطرابات داخلية كالثورات أو الفتن أو التظاهرات والأزمات الاقتصادية وقد تكون ظروف طبيعية كالزلازل أو الفيضانات أو انتشار الأوبئة والأمراض وهو أمر يستوجب اتخاذ تدابير وإجراءات سريعة وصارمة لمواجهة تلك الظروف الطارئة وفرض القيود على مختلف أوجه النشاط الفردي وبالتالي هنا سيكون الأمر مختلفاً، فالإدارة تكون أمام خيارين هما إما أن تبقى ملتزمة بالقواعد القانونية النافذة والتي تكون في ذات الوقت قاصرة عن معالجة الظرف الاستثنائي الطارئ أو أن تلتزم بالقواعد القانونية التي تتلائم وتتناسب مع طبيعة الظرف الاستثنائي والذي تؤدي في نفس الوقت بانتظام وإطراد وحماية النظام العام بكافة صورة. وتأتي أهمية بحثنا هذا من خلال تسليط الضوء على دور الإدارة في مواجهة الأزمات والكوارث بماله من مساس مباشر بحقوق وحرية الأفراد التي كفلها الدستور. وعلى ذلك فقد أرتأينا اتباع المنهج التحليلي للنصوص القانونية كون أن موضوع بحثنا يقتضي تحليل تلك النصوص التي لازالت تعاني النقص وعدم الوضوح التشريعي ووضع الحلول والمعالجات اللازمة عند إعلان حالة الطوارئ في ضوء ما يمر به البلد من أزمات وكوارث.

وعليه وبناءً على ما تقدم فقد درسنا بحثنا على مبحثين تناولنا في الأول منه دور سلطات الضبط الإداري لمواجهة الأزمات والكوارث وذلك في مطلبين الأول يتضمن السلطات المختصة لمواجهة الأزمات والكوارث. أما المطلب الثاني فسندرس فيه أساليب السلطات المختصة لمواجهة الأزمات والكوارث، أما المبحث الثاني فستتطرق الى حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية وفي الظروف الاستثنائية في مطلبين الأول نتكلم منه عن حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية وفي المطلب الثاني عن حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية. ثم نختم بحثنا بخاتمة تتضمن أهم ما توصلنا إليه من نتائج.

المبحث الأول: دور سلطات الضبط الإداري لمواجهة الأزمات والكوارث
الأصل (أن الضرورات تبيح المحضورات) أو أن (الضرورات تقدر بقدرها). عليه فإن على الإدارة العودة لتطبيق قواعد وأساليب القانون التي كانت تتبعها في ظل الظروف العادية عند انتهاء الظروف الاستثنائية. فبانتهاء الظرف الاستثنائي يتعين على الإدارة اتباع قواعد المشروعية العادية، حيث أن السلطة الاستثنائية تدور وجوداً وعدماً مع الظرف الاستثنائي، وعليه لا بد من بيان من هي السلطات المختصة في مواجهة الأزمات والكوارث وذلك في مطالب، وفي مطلب ثاني، لا بد من بيان أساليب تلك السلطات لمواجهة الأزمات والكوارث كما سنبين ذلك تباعاً.

المطلب الأول: السلطات المختصة لمواجهة الأزمات والكوارث
إن الضبط الإداري يعني مجموع الإجراءات والقرارات والأوامر التي تتخذها سلطات الضبط الإداري من أجل المحافظة على النظام العام⁽¹⁾.

أن مهمة تلك الهيئات وهي تسعى للمحافظة على النظام العام نقول أنها مهمة وقائية تتمثل في المحافظة على النظام العام وذلك لمنع وقوع الجرائم وغيرها من الأفعال التي تهدد النظام العام في جميع عناصره وصوره، حيث تتسع وظيفة الضبط الإداري لتشمل جميع التدابير والوسائل الوقائية التي يهدف إلى المحافظة على نظام العام أو منع استمرار الأخلال بالنظام العام⁽²⁾.

أن الهيئات أو السلطات المختصة لمواجهة الأزمات والكوارث يقصد بها جميع الهيئات الإدارية التي تتمتع بمقتضى نصوص الدستور والقانون بصلاحيات ممارسة وسائل الضبط الإداري⁽³⁾ أو أنها تلك الهيئات المكلفة لتحقيق المهام والمسؤوليات المتعلقة بالضبط الإدارية وذلك نظراً لما تنطوي عليها هذه العملية من أهمية كبيرة وذلك لمساسها المباشر بحقوق الأفراد وحياتهم⁽⁴⁾.

فالأصل أن تشارك جميع السلطات العامة في تحقيق النظام العام فيها وذلك كله من خلال تنظيم نشاط الأفراد في المجتمع وممارستهم لحياتهم العامة بقصد الحفاظ على النظام العام في الدولة الذي يعد أمر استتبابه حكراً على السلطة العامة فقط⁽⁵⁾.

فالسُّلطات العامة هنا جميع السُّلطات الثلاث التي نص عليها الدستور وهي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية، إلا أن الذي يسهمنا في بحثنا هذا هو سلطات الضبط الإداري المتمثلة بالسلطة التنفيذية.

حيث شاع لدى فقهاء القانون الإداري أن سلطات الضبط الإداري تقسم الى نوعين ضبط إداري عام وضبط إداري خاص، فالضبط الإداري العام هو الذي يعهد به الى مختلف السلطات الإدارية والذي يكون قابلاً لأن يمارس بطريقة عامة بالنسبة لأي نوع كان نشاط الأفراد⁽⁶⁾.

أما الضبط الإداري الخاص فهو الذي تنص عليه بعض القوانين واللوائح من أجل تدارك الاضطرابات في مجال محدد وباستخدام وسائل أكثر تحديداً تتلاءم فنياً مع ذلك المجال وهي بوجه عام أكثر تهديداً⁽⁷⁾.

المطلب الثاني: أساليب السلطات المختصة لمواجهة الأزمات والكوارث

عندما تقوم السلطات المختصة بممارسة اختصاصها في مواجهة الأزمات والكوارث فإنها تلجأ الى استخدام وسائل أو أساليب وذلك بغية المحافظة على النظام العام بكافة صوره. وتلك الأساليب تتمثل في لوائح الضبط الإداري ولوائح الضبط الفردية وأخيراً عن طريق استخدام القوة الجبرية أو ما يسمى بأسلوب التنفيذ المباشر أو الجبري.

الفرع الأول: لوائح الضبط الإداري

تعتبر لوائح الضبط الإداري من أبرز الأساليب التي تلجأ إليها الإدارة لمواجهة الأزمات والكوارث في عبارة عن قواعد عامة محررة تقيد بها نشاط الأفراد بغية المحافظة على النظام العام بعناصره المختلفة. حيث تعتبر تلك اللوائح مهمة كونها تمس مباشرة حقوقه الأفراد وتقيد حرياتهم كوها تتضمن أوامر ونواهي وتوقع العقوبات على مخالفيها كالأنظمة الخاصة بالمحال العمومية والمحلات الخطرة والمقلقة للراحة والمضرة بالصحة العامة وكذلك الأنظمة الخاصة بتنظيم المرور وتنظيم العمل في المحال العامة والأنظمة الخاصة بمراقبة ومنع التلوث⁽⁸⁾.

وعليه ولما كانت تلك الأساليب أو اللوائح تمس حقوقه الأفراد وتقيدهم من حرياتهم فإنها تعد من أخطر وسائل الإدارة الضبطية وأبرز مظاهر هذا النشاط⁽⁹⁾.

هذا وتعد لوائح الضبط الإداري من الناحية الموضوعية هي بمثابة قوانين تتضمن قواعد عامة مجردة كونها تطبق على عدد غير محدود من الأفراد إلا أنها من الناحية الشكلية تعتبر أنظمة لصدورها من السلطة التنفيذية⁽¹⁰⁾.

ففي فرنسا واستناداً الى المادة (21) من الدستور الفرنسي لسنة 1958 فإن الوزير الأول هو الذي يقوم بأصدار لوائح الضبط بالإضافة الى توقيع رئيس الجمهورية على المراسيم المدولة في مجلس الوزراء وذلك استناداً الى المادة (13) من الدستور.

أما في العراق فإن الدساتير المتعاقبة لم تحول السلطة التنفيذية سلطة إصدار لوائح الضبط الإداري وذلك لعدم جواز تقييد حقوق الأفراد وحرياتهم إلا بقانون أو بناءً على قانون وذلك استناداً الى المادة (15) من دستور 2005 التي نصت على أنه [لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون وبناءً على قرار صادر من جهة قضائية مختصة.

الفرع الثاني: استخدام القوة أو التنفيذ الجبري المباشر

يعتبر أسلوب التنفيذ الجبري أو المباشر تطبيقاً للنظرية العامة للتنفيذ المباشر للقرارات الإدارية التي تجيز للإدارة استعمال القوة والجبر وذلك إذا تعاقس الأفراد عن تنفيذ قراراتها اختياراً⁽¹¹⁾.

حيث أن الإدارة وباعتبارها سلفة عامة قائمة على حماية المصلحة العامة وتحقيق مصالح الأفراد وضمان سير المرافق العامة بانتظام وأطراف أتاح لها المشرع الحق في أن تنفذ قراراتها بالقوة الجبرية إذا رفض الأفراد تنفيذها اختياراً دون حادة الى أذن من القضاء⁽¹²⁾.

وعليه فإنه يتعين لمشروعية هذا التنفيذ ما يأتي :

1- أن يكون هنالك نص قانوني صريح يجيز اللجوء الى التنفيذ المباشر الجبري.

2- امتناع الأفراد عن تنفيذ أوامر الضبط الإداري طوعاً.

3- حالة الضرورة والاستعجال أي إذا كان هنالك تهديد للنظام العام ويتعذر تفادي هذا التهديد بالطرق العادية.

المبحث الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية والظروف الاستثنائية
تختلف حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية عنها في الظروف العادية عنها في الظروف الاستثنائية ذلك أن الإدارة في الظروف العادية تتقيد بمبدأ المشروعية أي الخضوع لأحكام القانون وإلا كانت تصرفاتها معيبة وغير مشروعة، أما في الظروف الاستثنائية فإن سلطة الضبط الإداري تتسع لمواجهة تلك الظروف وهو أمر يتوجب عليها اتخاذ إجراءات سريعة وفعالة بغية المحافظة على النظام العام بكافة صوره وعليه سنتطرق الى حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية في مطلب الأول وفي مطلب ثانٍ سندرس حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية كما سنرى ذلك تباعاً.

المطلب الأول: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية
كما ذكرنا سابقاً إن حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف العادية تخضع لمبدأ المشروعية أي الخضوع لأحكام القانون، وعليه تكون القرارات الإدارية التي تصدرها سلطة الضبط الإداري بمنع ممارسة نشاط عام منعاً عاماً ومطلقاً.

وعليه فلا بد أن تتقيد تلك السلطات فيما تتخذه من قرارات وإجراءات بالأهداف المتعلقة لحماية النظام العام بالإضافة الى التقيد بالوسائل التي تلجأ إليها لحماية النظام العام وأخيراً ومع كل ذلك لابد من مراعاة التناسب أو الملائمة بين السبب والواقعة ومدى تهديد تلك الواقعة للنظام العام بكافة صوره.
فمن حيث الهدف حيث تسعى الإدارة دائماً وأبداً الى حماية النظام العام، فلا يجوز لها أن تحيد الى تحقيق أغراض أخرى لا تمت بصلة بالضبط الإداري العام والضبط الإداري الخاص وإلا كانت قراراتها غير مشروعة ومخالفة للقانون. ومعيبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة وتخضع أخيراً لرقابة القضاء عليها⁽¹³⁾.

أما من حيث السبب فسبب القرار هو حالة من القانون والواقع تسبق فتشير لدى رجل الإدارة الفكرة في إصدار قرار أو تلزمه بأصدار قرار والسبب بهذا الاعتبار بشكل شرطاً لأصدار القرار، فالإدارة غالباً على أساس من قاعدة قانونية أو مبدأ من مبادئ القانون العامة وحالة واقعية معينة فيكون بذلك قرارها نتيجة لهاتين من الأسباب⁽¹⁴⁾.

وعليه فلا يمكن أن تكون إجراءات السلطة الضبطية مشروعة إلا إذا كانت هناك ثمة أسباب حقيقية تهدر النظام العام وبالتالي تبرر تدخل الإدارة القضاء هو الذي يقرر مدى جدية هذه الأسباب ومشروعية الإجراءات المتخذة من خلال وقائع القضية.

أما من حيث الوسائل فلا بد أن تكون الوسائل التي تستخدمها سلطات الضبط الإداري مشروعة بحيث لا يجوز أن يترتب على استعمالها تعطيل الحريات العامة بشكل مطلق.

ومن الضروري الإشارة إليه هنا أن سلطة القضاء في الرقابة على الأهداف والوسائل التي تلجأ إليها سلطات الضبط الإداري لا تقف عند هذا الحد بل أنها تتجاوز ذلك إلا البحث عن مدى اختيار الإدارة الوسيلة المناسبة للتدخل والتي لا بد أن تتلائم مع خطورة قرارات الضبط⁽¹⁵⁾.

فالأصل أن القاضي الإداري هو قاضي مشروعية ولكن يكون قاضي ملائمة في حالتين إلا وهما الضبط الإداري والعقوبات الانضباطية المفروضة على الموظف، فعلى سبيل المثال لا يجوز لرجال الأمن أن يستخدموا إطلاق النار لتفريق تظاهرة في الوقت الذي كان بإمكانهم استخدام خراطيم المياه كافيًا في ذلك الوقت.

فالقضاء إذن يراقب أهمية الوقائع المكونة لركز السبب وخطورتها ومدى تناسبها مع القرار الذي أصدرته الإدارة وهذا يعني أن القضاء يبسط رقابته على تقدير الإدارة لأهمية السبب وخطورته ومدى تناسبه مع الإجراء المتخذ، والأصل في تقدير مضمون القرار بالنسب إلى أهمية سببه مسألة تدخل في نطاق السلطة التقديرية التي لا رقابة للقضاء عليها من حيث الملائمة⁽¹⁶⁾.

المطلب الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية

ذهبت العديد من الدول لمواجهة كورونا الى إعلان حالة الطوارئ لكن السؤال الذي يطرح هنا هل أن العراق في ظل تلك الأزمة لجأ الى إعلان حالة الطوارئ ؟

والجواب يكون بالنفي وإنما سارعت الحكومة العراقية الى تشكيل خلية أزمة بموجب الأمر الديواني رقم (55) لسنة 2020 والتي أعطيت على أساسه العديد من الصلاحيات ومنها إعلان حظر التجوال الجزئي أو الكلي وكذلك أغلاق المؤسسات وفتحها في أوقات معينة وغلق المؤسسات التعليمية من الجامعات والمدارس وكذلك غلق المساجد وغيرها من الأماكن بالإضافة الى تعقيم وتعفير العديد من المناطق والطرق والأماكن العامة والخاصة ومؤسسات الدولة لا بل لجأت خلية الأزمة الى إصدار قرار بفرض الغرامات على الأشخاص الراجلين في بعض المحافظات.

ولو رجعنا الى الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ نجد أنه نص على أنه لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية وتعنى الدولة بالصحة العامة وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف أنواع المستشفيات والمؤسسات الصحية⁽¹⁷⁾.

كما نص على إعلان حالة الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء. كما أشار الى تنظيم صلاحيات رئيس مجلس الوزراء أثناء مدة إعلان الطوارئ بقانون⁽¹⁸⁾. ونحن نرى أن هذا الأمر ليس بالسهل في ظل تلك الظروف لأنه يحتاج الى تشريع قانون ينظم حالة الطوارئ وهو لم يشرع لحد هذه اللحظة.

عليه وبعد تلك المقدمة وفي ظل غياب قانون ينظم حالة الطوارئ هل تظل الحكومة مكتوفة الأيدي أزاء تلك الأزمة ؟

والجواب يكون بالنفي لأن هنالك العديد من القوانين التي تمكن الحكومة من إعلان الطوارئ وذلك سجله بغية احتواء تلك الأزمة ومن تلك القوانين :

1 - قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004 : حيث خول هذا القانون في المادة الأولى منه رئيس الوزراء بعد موافقة هيئة الرئاسة بالإجماع إعلان حالة الطوارئ في منطقة من العراق عند تعرض الشعب العراقي لخطر جسيم يهدد الأفراد في حياتهم وناشئ من حملة مستمرة للعنف من أي عدد من الأشخاص لمنع تشكيل حكومة واسعة في العراق أو تعطيل المشاركة السياسية السلمية لكل العراقيين أو أي غرض آخر.

كما وحددت المادة الثالثة من نفس القانون الأشار التي تترتب على إعلان حالة الطوارئ والتي تؤدي بالتالي الى منح الإدارة اختصاصات استثنائية مقيدة لحرية الأفراد، ومن بين تلك الإشارة وضع قيود على المحال العامة والتجارية والنوادي والجمعيات والنفایات والشركات والمؤسسات والدوائر من حيث تحديد مواعيد فتحها وغلقها ومراقبة أعمالها ووضعها تحت الحراسة وحلها وإيقافها مؤقتاً. ولو رجعنا الى النص السالف الذكر لوجدنا أنه يتعلق فقط بالعنف والخطر الحال بالأفراد ولكن الصادر من الأشخاص وبالتالي لا يمكن الاستناد الى ذلك النص كونه لا يمثل حالة طوارئ.

2 - قانون الدفاع المدني رقم (44) لسنة 2013: إذ لو تفحصنا ذلك القانون نجد أن نصوصه لا تنصرف الى انتشار الأمراض والأوبئة.

3 - قانون وزارة الصحة العامة رقم (10) لسنة 1983 حيث نصت المادة الثانية منه على أنه : تقوم الوزارة بتحقيق لأهدافها بما يلي :

أولاً : تأسيس وإدارة الوحدات الصحية الوقائية والعلاجية وتطويرها في القطر والمساهمة في رفع المستوى الصحي للأقطار العربية.

ثانياً : العناية بخدمات الرعاية الصحية الأولية بما في ذلك رعاية الأمومة والطفولة والشيخوخة والصحة المدرسية وصحة الأسرة.

ثالثاً : مكافحة الأمراض الانتقالية والسيطرة عليها ومراقبتها ومنع تسربها من خارج القطر الى داخله وبالعكس أو من مكان الى آخر فيه والحد من انتشارها في الأراضي والمياه والأجواء العراقية.

- رابعاً : حماية وتحسين البيئة وتطويرها والحفاظ على مقوماتها والعمل على منع تلوثها.
- خامساً : العناية بصحة وسلامة العاملين في مشاريع العمل ورفع المستوى الصحي لهم وحمايتهم من أخطار وأمراض المهنة وأمراض وحوادث العمل ووضع الضوابط والمواصفات والشروط الخاصة وسلامة مواقع العمل فيها ومراقبة تطبيق تلك الضوابط والمواصفات والشروط.
- سادساً : العناية بالصحة النفسية والعقلية للمواطن والمساهمة في توفير الخدمات اللازمة لها.
- سابعاً : غرس مفاهيم التربية الصحية ونشر الوعي الصحي والبيئي.
- ثامناً : توفير الأدوية والمستلزمات والمعدات الطبية المختلفة اللازمة لأداء الخدمات الطبية الوقائية والعلاجية.
- تاسعاً : المساهمة في إعداد الكوادر الصحية المساعدة ورفع المستوى العلمي للعاملين في قطاع الصحة وتطوير الدراسات الطبية والصحية وتشجيع البحث العلمي في المجالات الصحية المختلفة.
- عاشراً : تنظيم رقابة ممارسة المهن الطبية والصحية بالتنسيق مع الجهات المعنية بذلك.

الخاتمة:

يعد الضبط الإداري أهم وظيفة من وظائف الدولة من أجل المحافظة على النظام بكافة صوره والتي تتمثل بالأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب والأخلاق العامة بالإضافة الى عنصر الكرامة الإنسانية.

وبالتالي فإن الضبط الإداري يعتبر إحدى صور تدخل الإدارة في نشاط الأفراد عند ممارستهم لنشاطاتهم المختلفة مما يؤدي الى تقييد حرياتهم. ومن خلال ما تم دراسته سابقاً فإنه لم التوصل الى النتائج الآتية :

- 1- أن الضابط الإداري هو مجموعة من الإجراءات والقرارات والأوامر التي تتخذها سلطات الضبط الإداري من أجل المحافظة على النظام العام في المجتمع. فالضبط الإداري وكما عرفه استاذنا الدكتور سليمان محمد الهادي بأنه حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيوداً تحد به من حرياتهم بقصد حماية

النظام العام. ونرى نحن من جانبنا بأنه وظيفة إدارية تقوم بها الإدارة بهدف تنظيم حريات الأفراد وكل ذلك بقصد حماية النظام والحيلولة دون اضطرابه بعناصره المختلفة (الأمن والصحة العامة والسكينة العامة والآداب والأخلاق).

2- أن لوائح أو أنظمة الضبط الإداري تعتبر من أهم الأساليب التي تلجأ إليها الإدارة حيث تضع قواعد عامة مجردة تقيد بها النشاط الفردي للأفراد وهذه الأنظمة تمس حقوقه الأفراد وحرياتهم وقد تنطوي على عقوبات بحق المخالفين لأحكامها من ذلك مثلاً الأنظمة المتعلقة بمراقبة ومنع التلوث أو الأنظمة المتعلقة بتقييد نشاط الأفراد للسيطرة على وباء أو مرض ما.

3- أن أنظمة الضبط الإداري قد تتخذ صوراً مختلفة لتقييد النشاط الفردي فمثلاً قد تتخذ صورة الحظر أو الأذن أو الترخيص أو المنع.

4- من بين الوسائل التي تلجأ إليها الإدارة للمحافظة على النظام هي أوامر الضبط الفردية، حيث أن القرار الإدارية الفردي هو القرار الذي يصدر بقصد تطبيقه على فرد معين بذاته أو مجموعة من الأفراد محددین بذواتهم وفي هذه الحالة تمارس الإدارة أسلوب الضبط الإداري عن طريق إصدار أوامر فردية من ذلك مثلاً إصدار أوامر فردية تخص أصحاب المطاعم بغلق المحلات الخاصة بهم أو فتحها في أوقات معينة عند تفشي وباء أو مرض ما.

5- التنفيذ الجبرية أو المباشر هو حق الإدارة في أن تنفيذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية إذا رفضوا تنفيذها اختيارياً دون حاجة إلا أذن من القضاء فلا يمكن للإدارة أن تبقى مكتوفة الأيدي في مواجهة الأفراد الذين يمتنعون عن تنفيذ القرارات الإدارية ويعرقلون بذلك النشاط الإداري الذي يستهدف تحقيق المصلحة العامة. ويشترط لتطبيق هذه الحالة أن ينص القانون بشكل مباشر على جواز اللجوء الى التنفيذ المباشر بالإضافة الى قيام حالة الضرورة سواء نص القانون على اللجوء الى التنفيذ المباشر في حالة الضرورة أو لم ينص من ذلك مثلاً حجز المركبات أثناء سيرها في فترة حظر التجوال بسبب تفشي الوباء.

التوصيات:

- 1- لابد من الاستعداد المسبق لحالات الطوارئ والأزمات والتي تعزز المخزون الاستراتيجي للدولة في مجال الغذاء والدواء.
- 2- وضع الخطط اللازمة والقرارات الصارمة لمواجهة التداعيات الأخرى الناتجة عن الوباء كالتداعيات الاقتصادية والتعليمية والاجتماعية
- 3- الالتزام بمعايير الشفافية في التعامل مع الأزمة والأفصاح عن البيانات الخاصة أول بأول.
- 4- لابد من توسيع اختصاصات السلطات العسكرية بحيث تتمكن من اتخاذ الإجراءات الرادعة للمحافظة على النظام العام.
- 5- فرض القيود على المحال العامة والتجارية والنوادي والجمعيات والنقابات والشركات والمؤسسات والدوائر من حيث تحديد مواعيد فتحها وغلقها ومراقبة أعمالها.

المصادر:

أولاً : الكتب الفقهية

1. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الإداري، الدار الجامعية، بيروت، 1994.
2. رائد حمدان المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، دار السنهوري، 2018.
3. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004م.
4. سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983.
5. سليمان محمد الهادي، نظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976م.
6. عصام عبد الوهاب البرزنجي وعلي محمد بدير وياسين السلامي، مبادئ القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015.
7. علي خطار شطناوي، القانون الإداري الأردني، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، 2009.
8. عمرو فؤاد أحمد بركات، مبادئ القانون الإداري شركة سعيد رأفت للطباعة، القاهرة، 1985.
9. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مطبعة أنوار دجلة، الطبعة الثالثة، 2016.

10. محمود عاطف البناء، حدود سلطة الضبط الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980.
11. نجيب خلف أحمد الجبوري، القانون الإداري، السليمانية، 2018.

ثانياً: القوانين

12. الدستور العراقي النافذ لسنة 2005.
13. قانون الدفاع المدني رقم (44) لسنة 2013.
14. قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004.
15. قانون وزارة الصحة العامة رقم (10) لسنة 1983.

ثالثاً: المصادر باللغة الأجنبية

16. Andre de Lanbadere, traite de droit administrative, 5ed, Paris, 1970.
17. De Lanbadere et autres, Op, Cit.
18. Rivero (j), Droit administrative. Pavis, Dalloz, & 8eEd, 1977.

الهوامش:

- (1) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الإدارية، الدار الجامعية، بيروت - 1994، ص(169).
- (2) د. عمرو فؤاد أحمد بركات، مبادئ القانون الإداري، شركة سعيد رأفت للطباعة، القاهرة، 1985م، ص(213).
- (3) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. علي محمد بدير ود. سياسي إسلامي، مبادئ القانون الإداري، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015، ص(250).
- (4) د. علي ظفار شطناوي، القانون الإداري الأردني، الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، 2009، ص(389).
- (5) د. سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004، ص(496).
- (6) De Lanbadere et autres, Op, Cit, P(646)
- (7) Rivero (j), Droit administrative. Pavis, Dalloz, & 8eEd, 1977, P(401).
- (8) د. محمود عاطف البناء، حدود سلطة الضبط الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، 1980، ص(21) وما بعدها.
- (9) د. سعاد الشرفاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1983م، ص(74).
- (10) Andre de Lanbadere, traite de droit administrative, 5ed, Paris, 1970, P(216).
- (11) د. سليمان محمد الهادي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976، ص(648).
- (12) المصدر السابق، ص(573).
- (13) د. نجيب خلف أحمد الجبوري، القانون الإداري، السليمانية، 2018، ص(163).

- (14) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي وآخرون، المصدر السابق، ص(432).
- (15) د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مطبعة أنوار دجلة، الطبعة الثالثة، 2016، ص(105).
- (16) د. رائد حمدان المالكي، الوجيز في القضاء الإداري، دار السنهوري، 2018، ص(266).
- (17) المادة (31) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005.
- (18) المادة (9/61/فقرة أ)، من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005.