

## الضبط الإداري لأعمال الحماية الإدارية في العراق Administrative control of administrative protection work in Iraq

الأستاذ المساعد الدكتور  
وليد مرززة حمزة المخزومي  
جامعة بغداد – كلية القانون

طالبة - ماجستير  
زينب عزيز شعبان العطواني  
جامعة بغداد – كلية القانون

### الملخص

يتطرق هذا البحث إلى أعمال الحماية الإدارية وهي منوطا بسلطة الضبط الإداري، والأخير له علاقة مباشرة بالحريات العامة، إذ أن صيانة النظام العام من مختلف الكوارث والأضرار تقتضي في العادة فرض قيود عليها وفي مجال حماية السكان والممتلكات تضطر الإدارة إلى وضع قيود على بعض الحريات العامة على وجه الخصوص، وذلك إن الحماية الإدارية تهدف إلى حماية أمن المواطنين من المخاطر وسلامة ممتلكاتهم، والوقاية من المخلفات الضارة التي يمكن أن تنتشأ عن ممارستها، وقد تبين لنا أن إدارة الحماية الإدارية تتخذ مجموعة من التدابير للحد من الكوارث والأضرار، فتعمل على تنظيم العمل ووضع الضوابط يكون الهدف منها حماية السكان والممتلكات.

وتناولنا موضع الضبط الإداري لأعمال الحماية الإدارية في العراق في مبحثين، فأفردنا المبحث الأول لتعريف الحماية الإدارية وموضوعه، أما المبحث الثاني فدرسنا فيه تعريف الضبط الإداري وأغراضه ووسائل الحماية الإدارية.

وقد توصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات التي نأمل أن يتم الأخذ بها عند ممارسة الإدارة لسلطات الضبط الإداري لحماية السكان وممتلكاتهم في العراق.

**الكلمات المفتاحية :-** الضبط الإداري ، الحماية الإدارية (الدفاع المدني) ، السكان ، الممتلكات.

## Summary

This research deals with the work of administrative protection (civil defense), which is vested in the authority of administrative control, and the latter directly related to public freedoms, as the maintenance of public order from various disasters and damage usually requires restriction

In the area of protection of population and property, the administration is forced to put restrictions on some public freedoms in particular, as the administrative protection aims to protect the security of citizens from the risks and the safety of their property, and the prevention of harmful residues that may arise from its exercise. (Civil Defense) Take a set of measures to reduce disasters and damage, working to organize work and controls are designed to protect the population and property.

We dealt with the subject of administrative control of administrative protection work in Iraq in two topics, Vfredna the first topic of the definition of administrative protection and its subject, while the second section where we studied the definition of administrative control and its purposes and means of administrative protection.

We have reached a number of conclusions and recommendations that we hope to be taken in the exercise of the administration of administrative control authorities to protect the population and property in Iraq.

**Keywords:-** administrative control, administrative protection (civil defense), population, property.

## المقدمة : Introduction

لا يقتصر واجب الحماية الإدارية على ممارسة واجباتها المختصة في مكافحة الحرائق والإسعافات الأولية وإنقاذ السكان والممتلكات العامة والخاصة في مواجهة أسلحة الحروب الحديثة والتقليدية وكذلك في مواجهة الكوارث الطبيعية كالزلازل والفيضانات والسيول والأعاصير ... الخ فقط بل يمتد واجبها إلى مكافحة التعامل الغير المشروع والإخلال بواجبات قانون الدفاع المدني من خلال وسيلة الضبط الإداري، عن طريق جملة من الإجراءات والوسائل التي اعترف المشرع لها قانونا للقيام بها، ومنها ما تفرضه السلطة الضبطية من قرارات وأوامر على نشاط الأفراد بغية المحافظة على النظام العام ولها أن تلجئ إلى القوة الجبرية المادية لتنفيذ سلطاتها، وذلك عبر النشاط الضبطي للحماية الإدارية.

### أولا : أهمية البحث

إزاء ما طرأ على المجتمع من تزايد نشاط الأفراد يوما بعد يوم في كل أنحاء الدنيا مستعينة بالعلم بخطى سريعة، وتزايد وسائل الانتقال حجما وسعة وسرعة وكذلك تزايد سعة المحلات العامة والأماكن والمصانع فقد تكمن أهمية البحث من ناحية بيان دور السلطات الضبطية للحماية الإدارية ودورها في الحد من الإخلال في تنظيم ممارسة الأفراد لحرياتهم وأوجه نشاطهم وتحديد مجالات هذا النشاط وما يفرضه القانون من قيود يتطلبه المحافظة على النظام العام في إطار السلطات المخولة قانونا للإدارة

### ثانيا : إشكالية البحث

يثير موضوع الضبط الإداري لأعمال الحماية الإدارية العديد من الإشكاليات أهمها هو مدى إمكانية السلطات الضبطية في الحد من تقاضي الأضرار والمحافظة على أمن وسلامة المجتمع.

### ثالثا : هدف البحث

هدف البحث بموضوع الضبط الإداري لأعمال الحماية الإدارية هو لبيان إمكانية هذه السلطات في تقاضي الأضرار وبيان الجزاءات الإدارية التي تملكها سلطات الحماية الإدارية التي ممكن أن تفعلها على كل مخالف قانون الدفاع المدني وذلك لتقاضي الأضرار قبل وقوعها وبعدها.

### رابعا : منهجية البحث

اعتمدنا في دراستنا المنهج التحليلي والوصفي، إذ هي محاولة لاستقراء النصوص القانونية المتعلقة بموضوع الضبط الإداري لأعمال الحماية الإدارية في العراق

والسلطات التي تملكها الإدارة فرضها على كل مخالف قانون الدفاع المدني رقم (44) لسنة 2013.

#### **خامسا : خطة البحث**

تطلب دراسة موضوع الضبط الإداري لأعمال الحماية الإدارية تقسيمة الى مبحثين، المبحث الأول ماهية الحماية الادارية للسكان والممتلكات وتم تقسيمة الى مطلبين ، المطلب الاول تعريف الحماية الادارية للسكان والممتلكات، وفي المطلب الثاني موضوع الحماية الادارية للسكان والممتلكات ، اما المبحث الثاني دور النشاط الضبطي لأعمال الحماية الإدارية الذي تم تقسيمة الى مطلبين ، المطلب الأول ماهية الضبط الإداري ، وفي المطلب الثاني وسائل الضبط الإداري الخاص بالحماية الإدارية ، واختتمنا البحث بجملة من التوصيات .

### **المبحث الأول**

#### **The first topic**

#### **ماهية الحماية الإدارية للسكان والممتلكات**

### **What is the administrative protection of the population and property**

سعى المشرع لأجل حماية السكان والممتلكات إلى إصدار العديد من القوانين والأنظمة التي تضمنت الحماية بشكل عام، والى إصدار قانون الحماية الإدارية بشكل خاص، لذا ولغرض بيان التعريف بالحماية الإدارية للسكان والممتلكات ينبغي تناول في هذا المبحث عبر مطلبين، يكون المطلب الأول للحديث عن تعريف الحماية الإدارية، والمطلب الثاني يكون مخصصا لبحث موضوع الحماية الإدارية وعلى النحو التالي:-

#### **المطلب الأول**

#### **The first requirement**

#### **تعريف الحماية الإدارية للسكان والممتلكات**

### **Definition of administrative protection of population and property**

تعد الحماية الإدارية والحماية المدنية والدفاع المدني من المصطلحات المترادفة التي تدل على مجموعة الأعمال التي تقوم بها الإدارة المختصة بقصد حماية السكان والممتلكات العامة والخاصة وفيما يلي بعض التعريفات التي تناولت الدفاع المدني وبيان ماهيته وعلى النحو الآتي:

**الفرع الأول**  
**The first branch**  
**تعريف الحماية الإدارية في التشريع الوطني**  
**Definition of administrative protection in national**  
**legislation**

أولاً- معنى الحماية الإدارية للسكان والممتلكات  
عرف المشرع العراقي الحماية الإدارية في قانون الدفاع المدني رقم (44) لسنة 2013 النافذ في مادتها الأولى ثالثاً بالقول: ( جميع الإجراءات والتدابير التي تتخذها الأجهزة الرسمية والشعبية عدا القوات المسلحة، لغرض تأمين الحماية للسكان والممتلكات العامة والخاصة وتقليل الخسائر إلى أدنى حد ممكن وإدامة العمل والإنتاج في ظروف السلم والحرب والكوارث المختلفة)<sup>(1)</sup>  
ومن هذا التعريف للحماية الإدارية نجد إن الحماية الإدارية يمكن تعريفها من زاويتين هما:

أ:- الزاوية العضوية أو الشكلية وفيها تكون الحماية الإدارية مرفق إداري عام يتولى بمقتضى القانون مهمة اتخاذ الإجراءات والأعمال اللازمة لتوفير الحماية للسكان والممتلكات العامة والخاصة من الأخطار التي تهددها سواء كانت راجعة لأسباب طبيعية أم كانت راجعة لأفعال الإنسان في زمن السلم وحالات الحرب والطوارئ.

ب:- الزاوية الموضوعية أو الوظيفية وفيها تكون الحماية الإدارية هي النشاط المرفقي الذي تقوم به الإدارة بهدف تقديم خدمات الحماية للسكان والممتلكات من المخاطر الطبيعية والإنسانية التي يمكن أن تهددها .

وعلى هذا فالحماية الإدارية نشاط إداري تنطبق عليها أوصاف المرافق العامة الإدارية فهي مرفق عام مرتبط بمرفق الأمن العام بغض النظر عن المسمى الذي يتخذه حماية إدارية أم مدنية أم سمي دفاعاً مدنياً وذلك من حيث عناصره الثلاثة فهو مرفق عام يؤدي خدمة عامة لجميع الأفراد قبل المخاطر الطبيعية والإنسانية في أوقات السلم والحرب حيث أنه يهدف إلى تحقيق الأهداف الآتية:

أ-تأمين الحماية اللازمة لسكان الدولة من إي خطر يهدد حياتهم في زمن السلم أو زمن الحروب والكوارث والتقليل من حجم الخسائر في الأرواح إلى أدنى حد ممكن.  
ب- حماية الممتلكات العامة العائدة للدولة والممتلكات الخاصة العائدة للأشخاص الخاصة الطبيعية والمعنوية والحيلولة دون الأضرار بها، بمختلف أنواعها من عقرات وطرق وجسور ومنشآت ومرافق أخرى عامة كانت ام خاصة

## ثانياً:- نشأة الحماية الإدارية للسكان والممتلكات

نشأت الحماية الإدارية للسكان والممتلكات في جميع دول العالم ولكن في أزمان مختلفة ولكن لسبب واحد هو نجنب أخطار الحروب وحماية السكان والممتلكات إثناء وقبل وبعد اندلاعها وسنأخذ نشأتها في العراق مثلاً على ذلك وعلى النحو الآتي :

نشأت مرافق الحماية الإدارية تحت مسمى الدفاع المدني في العراق خلال الحرب العالمية الثانية وأبان ثورة مارس الوطنية عام 1941 كانت بدايات تأسيس الحماية الإدارية حين ظهرت الحاجة إلى وجوب اتخاذ تدابير وقائية لحماية السكان وممتلكاتهم والمؤسسات الحيوية فكان تأسيس (مديرية الدفاع السليبي)<sup>(2)</sup>، وشرع لها نظام خاص لتتولى واجبات توجيه السكان وإرشادهم إلى وقايتهم من الإخطار المحتملة، وإصدار وصايا للتعليم إلا أن هذه الأعمال كانت محددة وتعتمد على أسلوب النخوة والشهامة دون تخطيط يذكر، لتبقى هذه الدائرة الشكلية حتى العام 1956 وخلال العدوان الثلاثي على (مصر) صدر مرسوم رقم (2) لتشكل بموجبه (مديرية الدفاع المدني العامة)، باعتبارها من تشكيلات وزارة الداخلية ولم تكن هذه المديرية أفضل من سابقتها فأن نشاطها كان أيضاً محدوداً وبسيطاً وكان مقتصرًا على مدينة بغداد باعتبارها العاصمة فقط<sup>(3)</sup>، وفي عام 1962 رأى المسؤولون أهمية تحديد واجبات الدفاع المدني من خلال تشريع ملائم يفي بالغرض وصدر القانون رقم (5) لسنة 1962 فأرست بذلك الأساسيات المطلوبة لتنظيم الحماية الإدارية في العراق إلا أنه بالرغم من إيجابيات هذا القانون فإن الدفاع المدني ظل محدود النشاط والإمكانات، وذلك لحين صدور القانون رقم 64 لسنة 1978 والمعدل بقانون رقم (158) لسنة 1978<sup>(4)</sup>، الذي أقر مبدأ التدريب الإلزامي وأوجب تدريس مادة الدفاع المدني في المدارس والمعاهد والجامعات والعمل الدائم على تطوير الكوادر العاملة خلال الدورات التدريبية خارج العراق وظل هذا القانون سارياً حتى صدور قانون رقم 44 لسنة 2013 النافذ حالياً .

### الفرع الثاني

#### The second branch

تعريف الحماية الإدارية في القانون الدولي الإنساني:

#### The definition of administrative protection in international humanitarian law

يعطي البروتوكول الأول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف الموضوعية لحماية ضحايا النزاعات المسلحة الدولية والصادر عام 1977 تعريفه للحماية

الإدارية من خلال وضع قائمة بالمهام التي يعترف بها كأنشطة دفاع مدني وضعت لتحقيق الأهداف الآتية<sup>(5)</sup>:

- 1- حماية السكان المدنيين ضد إخطار الأعمال العدائية والكوارث.
  - 2- مساعدة السكان المدنيين على تخطي آثار كل الأعمال والكوارث المباشرة.
  - 3- تأمين الظروف اللازمة لبقاء السكان ووجودهم.
- هذا وتتحدد هذه الأنشطة في خمسة عشر نشاطا تشكل محور الحماية الإدارية وجوهرها وعلى النحو الآتي<sup>(6)</sup> :

- 1 - الإنذار.
- 2 - الإخلاء.
- 3 - تهيئة المخابئ.
- 4 - تهيئة إجراءات التعميم.
- 5 - الإنقاذ.
- 6 - الخدمات الطبية ومن ضمنها الإسعافات الأولية والعون في المجال الديني.
- 7 - مكافحة الحرائق.
- 8 - تقصي المناطق الخطرة ورسمها بالعلامات.
- 9 - مكافحة الأوبئة والتدابير الوقائية المماثلة .
- 10 - توفير المأوى والمؤن في حالات الطوارئ .
- 11 - المساعدة في حالات الطوارئ لإعادة النظام والحفاظ عليه في المناطق المنكوبة
- 12 - الإصلاحات العاجلة للمرافق العامة التي لا غنى عنها .
- 13 - مواراة الموتى في حالات الطوارئ.
- 14 - المساعدة في الحفاظ على الأعيان اللازمة للبقاء على قيد الحياة.
- 15 - أوجه النشاط المكمل للضرورة للاضطلاع بأي من المهام السابق ذكرها ومن ضمنها التخطيط والتنظيم على سبيل المثال لا الحصر.

### المطلب الثاني

#### The second requirement

#### موضوع الحماية الإدارية للسكان والممتلكات

#### The object of administrative protection of the population and property

يتجسد موضوع الحماية الإدارية في كل من السكان من جهة والممتلكات من جهة ثانية باعتبارهما العنصرين الجوهريين اللذين يشكلان جوهر الحماية وموضوعها، وهو ما سنتناول تعريف السكان في الفرع الأول، والممتلكات في الفرع الثاني، وعلى النحو الآتي:

## الفرع الأول The First branch السكان Population

### أولاً:- السكان في التشريعات الوطنية

أن الهدف العام للحماية الإدارية هو الحفاظ على السكان وهو ما أشار إليه قانون الدفاع المدني رقم (44) لسنة 2013 في المادة الأولى بنصه " مجموع الإجراءات والتدابير التي تتخذها الأجهزة الرسمية والشعبية عدا القوات المسلحة لغرض تأمين الحماية للسكان ...

وحق السكان بالحماية والسلامة يعني بكل بساطة أن يكون مدركاً للأخطار التي يمكن أن يتعرض لها ولسبل مواجهة هذه الأخطار وعواقبها، ويستلزم على جهاز الحماية الإدارية تبصير الأفراد جميعاً وتوعيتهم بالأخطار التي تهددهم وحمايتهم من أثارها. فحماية السكان ضرورية كونه يؤلف العنصر الأول والأساسي في تكوين الدولة إذ لا يتصور إمكان وجودها بمعزل عن العنصر البشري المكون لها<sup>(7)</sup>. وذلك بتقديم التغطية والاستجابة لجميع السكان سواء كانوا (مواطنين أو مقيمين) وهو هدفٌ يمثل روح الحماية الإدارية.

ويعرف السكان بأنه مجموعة من الأفراد من الجنسين مع المتواجدين في إقليم الدولة بصفة مستمرة، ويخضعون لسلطانها وسيادتها ويتمتعون بحمايتها، سواء كانوا يحملون جنسيتها أم لا، فالحماية لا تقتصر على الفرد الوطني وإنما تشمل الأجنبي المقيم على أرض الدولة.

ويتألف سكان أية دولة من وطنيين وأجانب، ويتمتع الوطنيون بجنسية الدولة وتربطهم بها رابطة الولاء إما الأجانب فوجودهم على إقليم الدولة عرضي لا تربطهم بها سوى رابطة الإقامة أو المرور<sup>(8)</sup>.

### وعليه ينقسم السكان إلى نوعين :

النوع الأول تربطه بالدولة رابطة سياسية وقانونية تعرف (بالجنسية) تنشئها الدولة بقرار منها وهي التي تحدد العلاقة بين الفرد والدولة التي ينتمي إليها، وهؤلاء هم المواطنون الذين يتمتعون بالحقوق الخاصة والعامة والسياسية ويخضعون لأشد الالتزامات إزاء دولته، كالخدمة العسكرية مثلاً<sup>(9)</sup>.

و عرف قانون الجنسية العراقي رقم (26) لسنة 2006 المقصود بالمواطن (العراقي) هو كل شخص يتمتع بالجنسية العراقية<sup>(10)</sup>.

والنوع الثاني هم الأفراد الأجانب الذين لا تربطهم بالدولة التي يقيمون في إقليمها رابطة الجنسية وإنما تربطهم بها رابطة الإقامة أو التوطن، حسب قانون إقامة الأجانب رقم (76) لسنة 2017 الذي عرف الأجنبي هو كل من لا يتمتع بالجنسية العراقية<sup>(11)</sup>، ويطبق عليهم القاعدة التي تقول من يقيم على أرضي يخضع لسلطاني .  
**ثانياً:- تعريف السكان في القانون الدولي الإنساني**

يتخذ السكان في ظل أحكام القانون الدولي الإنساني معنى أضيق من المعنى الذي يتخذه السكان في التشريع الوطني العراقي إذ انه يقصر الحماية الإدارية على مجموعة معينة من السكان وهم من يصفهم بالأشخاص المدنيين أذ تميز أحكامه بين الأشخاص على أساس موقفهم من المشاركة في أعمال القتال من خلال المبدأ القانوني المعروف بمبدأ تمييز المقاتلين من غير المقاتلين الذي وضع لحماية الأشخاص غير المقاتلين من مخاطر النزاعات المسلحة الدولية وغير الدولية .  
والمقصود بالنزاعات المسلحة غير الدولية ، بأنها (النزاعات التي تدور على إقليم احد الأطراف السامية المتعاقدة، بين قواته المسلحة وقوات مسلحة منشقة، أو جماعات نظامية مسلحة أخرى، وتمارس تحت قيادة مسؤولة على جزء من الإقليم من السيطرة، ما يمكنها من القيام بعمليات عسكرية متواصلة ومنسقة، وتستطيع تنفيذ هذا البروتوكول)<sup>(12)</sup>.

إما المنازعات المسلحة الدولية فهي (قتال مسلح بين دول بهدف تغليب وجهة نظر سياسية، وفقاً لوسائل نظمها القانون الدولي والذي يختلف عن الحرب الأهلية أو الحملات المسلحة ضد الثوار، بكونه قتال بين قوات حكومية تؤلف منذ ذلك الحين علاقات جديدة بين الدول المتقاتلة، تجري وفق وسائل نظمها القانون الدولي، فتبدو بمثابة واقعة مشروطة تقضي تطبيق نظام قانوني يترتب على الدول الأطراف في النزاع التقيد بها، يهدف إلى تغليب مصلحة سياسية، فلا يكون ثمة نزاع مسلح إلا إذا لجأت هذه الدول إلى استعمال القوة المسلحة، كوسيلة لسياستها القومية، ولا يعد اللجوء إلى القوة العسكرية لتحقيق الأمن الجماعي الدولي بناءً على قرار من منظمة دولية مختصة بحماية الشرعية الدولية عملاً حربياً بل عملاً من شأنه المحافظة على الأمن والسلم الدوليين)<sup>(131)</sup>.

**ويترتب على هذا المبدأ القائم على التمييز جملة آثار مهمة من أهمها :**  
أ:- حظر القيام بأي هجمات على المدنيين. إذ يلزم الدول المتحاربة على التقيد التام بالتمييز – في جميع الأوقات بين المقاتلين والمدنيين من جهة ومن جهة ثانية إن المقاتلين فقط هم الذين يمكن أن يكونوا هدفاً للهجوم.

ب:-حظر استخدام الأسلحة التي تصيب بشكل عشوائي لخروج استخدامها عن مقتضيات مبدأ التمييز بين المقاتلين والأشخاص المدنيين.  
ت:- إقرار حق المدنيين الموجودين تحت سلطة أحد أطراف النزاع في المعاملة الإنسانية أن يعاملوا بإنسانية من دون أي تمييز بسبب عنصرهم، لون بشرتهم، دينهم أو معتقدتهم، جنسهم، أصلهم، أو حالتهم المادية، أو أية معايير أخرى مشابهة.  
و على هذا فهؤلاء الأشخاص الذين لا يشاركون في الأعمال القتالية و العدائية لا يجوز إن يكونوا أهدافاً لأي هجوم بأي حال، ويجب الحفاظ على حياتهم و حمايتهم من مخاطر تلك الأعمال المسلحة.

## الفرع الثاني The second branch الممتلكات Property

أولاً:- تعريف الممتلكات في التشريع الوطني :

لا تقتصر عمل الحماية الإدارية على السكان فقط وإنما تشمل حماية الممتلكات العامة الخاصة سواء كانت للمواطنين أو المقيمين وذلك بتحسين المباني من جميع المخاطر.

و عرف المشرع العراقي المقصود بالممتلكات بنص المادة (71 أولاً) من القانون المدني " تعد أموالاً عامة العقارات والمنقولات التي للدولة أو للأشخاص المعنوية العامة والتي تكون مخصصة لمنفعة عامة أو بالفعل أو بمقتضى القانون<sup>(13)</sup> 0 وأشار دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في الديباجة إلى أهمية التراث الثقافي العراقي وبالإشارة إلى الحضارات القديمة ودورها في بناء المجتمع العراقي ويمكن تقسيم الممتلكات إلى قسمين :

أولاً : الممتلكات العامة ( الدومين العام ) ويراد به مجموعة من الأموال الثابتة والمنقولة التي تملكها الدولة أو إحدى الأشخاص المعنوية العامة ملكية عامة ومخصصه للمنفعة العامة ، بحكم طبيعتها أو بإرادة السلطة العامة أو بالفعل<sup>(14)</sup>، ونظراً لأهميتها فأن الدستور الحالي 2005 نص على ما يأتي (للأموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل مواطن )، والقانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل قد حماها ونظم استعمالها للمحافظة عليها ولاستمرار الانتفاع بها من قبل كافة أفراد الشعب ومن أوجه الحماية التي أحيطت بها ما يأتي :-

1 - عدم جواز التصرف بالأموال العامة

2 - عدم جواز تملكها بالتقادم

3 - عدم جواز الحجز عليها<sup>(15)</sup>.

ثانيا : الممتلكات الخاصة ( الدومين الخاص ) : ويراد به مجموعة الأموال التي تملكها الدولة وغيرها من الأشخاص العامة ملكية خاصة، فهي كالأموال العائدة للإفراد تخضع فيما يتعلق بإدارتها واستغلالها لإحكام القانون الخاص بقصد الحصول على ما تدره هذه الأموال من إيرادات ، ويمكن التصرف بها بالبيع ويمكن تملكها بالتقادم طويل الأجل<sup>(16)</sup> 0

**ثانيا : - تعريف الممتلكات في القانون الدولي الإنساني :**

يتخذ معنى الممتلكات المحمية في القانون الدولي الإنساني معنىً مختلفاً عن معنى الممتلكات المحمية في القانون أو التشريع الوطني فضلا عن إن استعمال أحكامه لمصطلح الأعيان المدنية بدلا من الممتلكات المدنية كما ورد في نصوص البروتوكولين الإضافيين لعام 1977 الملحقين باتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949. هذا وتتخذ الممتلكات المحمية في القانون الدولي الإنساني العديد من الصور التي حددتها الاتفاقيات الدولية ذات الشأن وعلى النحو الآتي<sup>(17)</sup> :

**أ - الممتلكات الثقافية**

عرفت اتفاقية لاهاي لعام 1954 بيان المقصود بالممتلكات الثقافية مهما كان أصلها أو مالكا بأنها الممتلكات الآتية<sup>(18)</sup>:

( أ ) الممتلكات المنقولة أو الثابتة ذات الأهمية الكبرى لذات الشعوب الثقافي كالمباني المعمارية أو الفنية أو التاريخية، الديني منها والديني، والأماكن الأثرية و مجموعات المباني المخصصة التي تكتسب بتجمعها قيمة تاريخية أو أثرية، وكذلك المجموعات العلمية ومجموعات الكتب الهامة والمحفوظات ومنسوخات الممتلكات السابق ذكرها .

(ب) المباني المخصصة بصفة رئيسية وفعلية لحماية وعرض الممتلكات الثقافية المنقولة المبينة في الفقرة "أ" ، كالمتاحف ودور الكتب الكبرى ومخازن المحفوظات وكذلك المخابئ المعدة لوقاية الممتلكات الثقافية المنقولة المبينة في الفقرة "أ" في حالة نزاع مسلح

(ج) المراكز التي تحتوي مجموعة كبيرة من الممتلكات الثقافية المبينة في الفقرتين "أ" و "ب" والتي يطلق عليها اسم " مركز الأبنية التذكارية " <sup>(19)</sup> 0

كما اشتملت الاتفاقيات الدولية الأخرى الخاصة بحماية التراث الثقافي بشكل عام على تعريفات شبة مماثلة وان كانت تحتوي على مزيد من التفاصيل فيما يتعلق بتعريف الممتلكات الثقافية سواء الثابتة أو المنقولة ، ومنها اتفاقية 1970 الخاصة

بشأن التدابير الواجب اتخاذها لمنع وحظر استيراد وتصدير ونقل ملكية الممتلكات الثقافية المسروقة أو المصدرة بطرق غير مشروعة ، واتفاقية حماية التراث الثقافي والطبيعي 1972<sup>(20)</sup> 0  
علماً أن العراق صادق على الاتفاقية والبروتوكول الخاص بحماية الممتلكات الثقافية بتاريخ 21 / 12 / 1967.

#### ب- الأشغال الهندسية والمنشآت المحتوية على قوى خطرة:

" وهو تعبير يشمل كل الإشغال الهندسية والمنشآت المحتوية على قوى خطرة متجسدة في كل من (السدود، والجسور، والمحطات النووية لتوليد الطاقة الكهربائية ) والتي تكون محلاً للحماية الإدارية، حتى لو كانت أهدافاً عسكرية، متما كان من شأن الاعتداء عليها أن يتسبب في انطلاق قوى خطرة ترتب خسائر فادحة بين السكان المدنيين" <sup>(21)</sup> 0

#### ج- البيئة الطبيعية :

يوفر القانون الدولي الإنساني للبيئة الطبيعية حماية قانونية ويوجب حمايتها من إي ضرر آذ قضت إكمامه في هذا الشأن بالقول (تراعى أثناء القتال حماية البيئة الطبيعية من الأضرار البالغة واسعة الانتشار وطويلة الأمد وتتضمن هذه الحماية حظر استخدام أساليب أو وسائل القتال التي يقصد بها أو يتوقع منها أن تسبب مثل هذه الأضرار بالبيئة الطبيعية ومن ثم تضر بصحة أو بقاء السكان، وكذلك تأكيداً لهذه الحماية تحظر هجمات الردع التي تشن ضد البيئة الطبيعية ) المادة 55 من البروتوكول الأول).

#### د- الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين :

تغطي الحماية الإدارية في القانون الدولي الإنساني فضلاً عما سبق الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين إذ تنص المادة 54 من البروتوكول الإضافي الأول بهذا الصدد على ما يلي : (( 1 — يحظر تجويع المدنيين كأسلوب من أساليب الحرب . 2— يحظر مهاجمة أو تدمير أو نقل أو تعطيل المواد أو الأعيان والمواد التي لا غنى عنها لبقاء السكان المدنيين ومثالها : المواد الغذائية والمناطق الزراعية التي تنتجها والمحاصيل والماشية ومرافق مياه الشرب وشبكات وأشغال الري، إذا تحدد القصد من ذلك في منعها عن السكان المدنيين أو الخصم لقيمتها الحيوية مهما كان الباعث سواء كان بقصد تجويع المدنيين أو الخصم، لقيمتها الحيوية مهما كان الباعث، سواء بقصد تجويع المدنيين أم لحملهم على النزوح أم لأي باعث آخر )) .  
هـ- الممتلكات الأخرى.

يبيح القانون الدولي الإنساني حماية ممتلكات أخرى غير تلك الممتلكات التي تم عرضها سابقا وتتمثل في المناطق المختلفة التي تنشئها الدولة لحماية السكان من الأعمال العدائية التي من الممكن إن يتعرضوا لها، وتتمثل في جميع المواقع أو المناطق المخصصة للاستشفاء والأمان والمناطق المحايدة ومنزوعة السلاح والمجردة من وسائل الدفاع، وتكون هذه المناطق مشمولة على العموم بالحماية من الهجمات والعمليات العسكرية، وتقوم السلطات العليا التي تتولى إنشاء هذه المناطق بنشر بيانات بشأنها وبشأن القواعد الواجب احترامها. ( أنظر المادة 59 و60 من البروتوكول الأول)<sup>(22)</sup>.

## المبحث الثاني

### The second topic

#### دور النشاط الضبطي لأعمال الحماية الإدارية

### The role of the disciplinary activity of administrative protection works

أن النشاط الضبطي لأعمال الحماية الإدارية أهمية بالغة، كونه يدخل في مفاصل حياة المجتمع فهو يهدف إلى حماية النظام العام في الدولة والحفاظ على كيانها الاجتماعي والسياسي والاقتصادي وبذلك فهو يحمي المجتمع من جميع الأخطار الطبيعية والبشرية التي تهدده في أمنه وصحته وسكنه عن طريق وسائل وأدوات قانونية اعترف لها المشرع لها قانونا للقيام بها، ومنها ما تفرضه السلطة الضبطية من قرارات وأوامر على نشاط الأفراد بغية المحافظة على النظام العام مع إبقاء النشاط حرا في حدود لم يلحقها التقيد ولها إن تلجئ إلى القوة الجبرية المادية لتنفيذ هذه الغاية ويعد الضبط الإداري من أهم وسائل حماية السكان والممتلكات في وقت السلم ووقت الحرب، ولهذا سوف نقسم المبحث الى مطلبين، سنتناول في المطلب الأول ماهية الضبط الإداري ونتناول في المطلب الثاني دور الضبط الإداري في حماية السكان والممتلكات وعلى النحو الآتي :-

#### المطلب الأول

### The first requirement

#### ماهية الضبط الإداري

### What is administrative control

سنتناول في هذا المطلب تعريف الضبط الإداري في الفرع الأول، وأغراض الضبط الإداري في الفرع الثاني، وذلك على النحو الآتي:-

## الفرع الأول

### The first branch

#### تعريف الضبط الإداري

#### Definition of administrative control

يلاحظ بداية أن التشريعات في معظم الدول وخاصة في فرنسا ومصر والعراق – لم تتعرض لتعريف الضبط الإداري بصورة قاطعة ومحددة وإنما حددت أغراضه وحتى بالنسبة لهذا الأمر، فأنها لم تتناول كل أغراض الضبط الإداري فعلى سبيل المثال تنص المادة (97) من القانون البلدي الصادر في 5 ابريل 1884 في فرنسا على أن " يختص البوليس المحلي على حسن النظام والأمن العام والصحة العامة "(23)

إما المشرع المصري في قانون رقم (159) لسنة 2018 المعدل لقانون (109) لسنة 1971 والخاص بهيئة الشرطة في المادة (3) منه نصت على أن " تختص هيئة الشرطة بالمحافظة على النظام العام والأمن والآداب وحماية الأرواح والأعراض والأموال، وعلى الأخص منع الجرائم وضبطها، كما تختص بكفالة الطمأنينة والأمن للمواطنين في المجالات كافة، وتنفيذ ما تفرضه القوانين واللوائح من واجبات "(24) والأمر نفسه في التشريع العراقي حيث لم يعرف الضبط الإداري وإنما نص على أغراضه، وذلك في عدة تشريعات منها، قانون وزارة الداخلية رقم (20) لسنة 2016 إذ أشارت المادة (2) منه "تهدف الوزارة بتوطيد النظام العام في جمهورية العراق وحماية أرواح الناس وحياتهم والأموال العامة والخاصة من أي خطر يهددها والحيلولة دون ارتكاب الجرائم ومكافحة الإرهاب بكافة أشكاله واتخاذ الإجراءات القانونية بحق المتهمين بارتكابها"(25)

أما أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004 فقد نص على (فرض التجوال لفترة محددة على المنطقة التي تشهد تهديدا خطرا للأمن وتشهد تفجيرات أو اضطرابات وعمليات مسلحة معادية واسعة، وله الحق في عزل تلك المنطقة وتطويقها بقوات مناسبة وتفتيشها إذا ثبت أو اشتبه بحياسة بعض سكانها أسلحة متوسطة أو ثقيلة أو متفجرات أو تحصين بها خارجون على القانون، وذلك يعد استحصال مذكرة قضائية للتفتيش إلا في حالات ملحة للغاية)(26)

وبعد الاطلاع على هذه النصوص التي جاءت خالية من التطرق إلى تعريف الضبط الإداري، نجد أن المشرع كان موفقا في مسلكه هذا وذلك لمرونة فكرة الضبط الإداري وصعوبة وضع فكرة جامعة مانعة لها، وكذلك رغبة المشرع في ترك التعريف للفقهاء القانونيين

منهم من عرف الضبط الإداري بأنه ( كل ما يستهدف به المحافظة على النظام العام في الدولة )<sup>(27)</sup>، وعرف الضبط الإداري بأنه (نشاط إداري عام تتدخل به الإدارة في نشاط الأفراد لتنظيم المجتمع تنظيمًا وقائيًا، لغرض إقرار الأمن والمحافظة على الصحة العامة والسكينة العامة)<sup>(28)</sup>

في حين عرّفت البعض بأنه (وظيفة ضرورية محايدة من وظائف السلطة العامة وتنصب على حريات الأفراد فتقيدها وتهدف إلى وقاية النظام العام باستعمال وسائل القسر في ظل القانون)<sup>(29)</sup>

وعليه أن الضبط الإداري نظامًا وقائيًا وعلاجيًا تتولى الإدارة المختصة من خلاله حماية السكان والممتلكات من كل خطر أو ضرر فهو يعد من أهم وانجح الوسائل التي يمكن للحماية الإدارية أن تلجأ إليها لمنع الكوارث المختلفة بفعل ما يشتمل عليه من تدابير حماية تعتمد أسلوب الوقاية من الأضرار قبل وقوعها وبعده عن طريق وسائل القسر والتنظيم الذي يغلب عليه استعمال القوة.

## الفرع الثاني

### The second branch

#### أغراض الضبط الإداري الخاص بالحماية الإدارية

#### Administrative control purposes for administrative protection

#### 1 - الضبط الإداري الخاص بالفرق الطبية

عرف القرار رقم (1) لسنة 2016 المقصود بالفرق الطبية في المادة (1) بأنها " الفرق التي تهدف لتأمين الرعاية الطبية والصحية في ظروف الحرب وفي حالات الكوارث "

من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية الطبية هي :-

- أ - القيام بإسعاف المصابين ونقلهم إلى اقرب مستشفى
- ب - تأمين وسائل ومستلزمات الإسعافات الأولية والقيام بالخرن الكافي لبعض الأدوية الضرورية
- ت- العمل على تدريب العاملين في مراكز الدفاع المدني على أعمال الإسعافات الأولية.

#### 2 - الضبط الإداري الخاص بفرق حفظ الأمن والنظام

عرف القرار رقم (2) لسنة 2016 المقصود بفرق حفظ الأمن والنظام في المادة (1) بأنها " الفرق التي تهدف إلى تأمين السيطرة وانتظام العمل خلال ظروف الحرب وحالات حدوث الكوارث "

**ومن أهم واجبات فرق الحماية الإدارية لحفظ الأمن والنظام هي :-**

أ – المحافظة على الأمن والنظام في حالات الطوارئ.

ب – إرشاد المنتسبين إلى واجباتهم أثناء الغارة الجوية.

ت – مراقبة تنفيذ التعليمات الصادرة من سلطات الدفاع المدني.

### **3 - الضبط الإداري الخاص بفرق الاتصال السلبي واللاسلكي**

عرف القرار رقم (3) لسنة 2016 المقصود بفرق الاتصال السلبي واللاسلكي في المادة (1) بأنها "الفرق التي تهدف إلى تأمين الاتصالات السلبي واللاسلكية والبدائل المتاحة التي تؤمن إيصال المعلومات بين تشكيلات الدفاع المدني في مختلف الظروف "

**من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية للاتصال السلبي واللاسلكي هي :-**

أ – تأمين الاتصال بين مديرية الدفاع المدني العامة في بغداد والمحافظات الرئيسية ويتم ذلك من خلال ربط شبكة الاتصالات الخاصة بمديريات الدفاع المدني في جميع المحافظات للحصول على سرعة إيصال المعلومات

ب – تأمين شبكة من الاتصالات بين مديرية الدفاع المدني وبين المراكز التابعة لها.

### **4 - الضبط الإداري الخاص بفرق النقل**

عرف القرار رقم (4) لسنة 2016 المقصود بفرق النقل في المادة (1) بأنها " الفرق التي تهدف لتأمين وسائط النقل بما يساهم في تنفيذ أعمال الدفاع المدني في مختلف الظروف "

**من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية للنقل هي :-**

أ – تأمين أعمال نقل السكان عند إخلاءهم من مناطقهم.

ب – تأمين ونقل فرق خدمات الدفاع المدني مع أجهزتهم من وإلى مناطق عملهم.

### **5- الضبط الإداري الخاص بفرق الإطفاء**

عرف القرار رقم (5) لسنة 2016 المقصود بفرق الإطفاء في المادة (1) بأنها " الفرق التي تهدف إلى اتخاذ التدابير الوقائية من الحرائق وتنفيذ أعمال إخمادها ومنع انتشارها "

**ومن أهم واجبات فرق الحماية الإدارية للإطفاء هي :-**

أ – إطفاء الحرائق حال حدوثها بالسرعة الممكنة من أجل تقليل الخسائر.

ب – وضع خطط من قبل كل مراكز الدفاع المدني لتحديد مصادر المياه البديلة عن فوهات الماء وغالبا ما تكون المياه البديلة مصادر ها من الأنهار القريبة من كل منطقته.

### **6- الضبط الإداري الخاص بفرق الإنقاذ والتعمير**

عرف القرار رقم (6) لسنة 2016 المقصود بفرق الإنقاذ والتعمير في المادة (1) بأنها "الفرق التي تهدف إلى تأمين وتهيئة مستلزمات أعمال الإنقاذ لمواجهة الحالات الطارئة في وقت الحرب وحالات حدوث الكوارث الطبيعية"

**من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية للإنقاذ والتعمير هي :-**

أ – إنقاذ الأشخاص المحاصرين تحت الأنقاض من جراء تهمد الأبنية.  
ب – أخراج المستمسكات الرسمية الخاصة بالمواطنين التي تعرضت منازلهم للهدم.  
ت – إزالة الأنقاض ومخلفات الغارات الجوية.

**7- الضبط الإداري الخاص بفرق السيطرة على الطاقة الكهربائية**

عرف القرار رقم (7) لسنة 2016 المقصود بفرق السيطرة على الطاقة الكهربائية في المادة (1) بأنها " الفرق التي تهدف إلى اتخاذ الإجراءات الوقائية حول قطع الطاقة الكهربائية جزئياً أو كلياً عن المناطق التي تتعرض للكوارث الطبيعية ( الزلازل، الفيضانات، العواصف) والمناطق التي تتعرض للتفجيرات الإرهابية "

**من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية للسيطرة على الطاقة الكهربائية هي :-**

أ – اتخاذ التدابير اللازمة التي تؤمن قطع الطاقة الكهربائية وإطفاء الأضواء من أجل إعاقة طائرات العدو ليلاً من التعرف على أهدافها والحيلولة قدر المستطاع دون إصابة الأهداف المعينة، والمناطق التي تتعرض للكوارث الطبيعية.  
ب – توعية المواطنين حول وجوب تقنين استخدام الطاقة الكهربائية.

**8- الضبط الإداري الخاص بفرق الكشف والاستطلاع عن عوامل التلوث الكتلي**

عرف القرار رقم (8) لسنة 2016 المقصود بفرق الكشف والاستطلاع عن عوامل التلوث الكتلي في المادة (1) بأنها "الفرق التي تهدف إلى الاستطلاع والكشف والتطهير من عوامل التلوث الكتلي"

**من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية للكشف والاستطلاع عن عوامل التلوث الكتلي هي :-**

أ – العمل على توزيع مراكز الاستطلاع والكشف وتجهيز الفرق بكوادر فنية متخصصة مع أدوات العمل الضرورية لقياس التلوث.  
ب – تأمين أجهزة ومعدات الإسعاف وحالات الطوارئ والتطهير والمعالجة من تأثير التلوث الكيماوي والذري والجرثومي.

**9- الضبط الإداري الخاص بفرق السلامة الصناعية**

عرف القرار رقم (9) لسنة 2016 المقصود بفرق السلامة الصناعية في المادة (1) بأنها " الفرق التي تهدف إلى متابعة تنفيذ مهام ومستلزمات الوقاية والسلامة الصناعية في المنشآت العائدة للقطاعات الحكومي والمختلط والخاص "

**من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية للسلامة الصناعية هي :-**

أ - تقديم الدعم والإسناد لفرق الحماية الذاتية لغرض تأمين الحماية للعاملين والتقليل من حجم الخسائر.

ب - تدريب أعضاء فرق الحماية الذاتية على أعمال الإنقاذ والإطفاء والإسعافات الأولية والتوعية بتدابير الحماية الإدارية.

### **10- الضبط الإداري الخاص بفرق الإخلاء والإسكان**

عرف القرار رقم (10) لسنة 2016 المقصود بفرق الأخلاء والإسكان في المادة (1) بأنها " الفرق التي تهدف إلى نقل المواطنين من المناطق المعرضة للخطر إلى المناطق الآمنة سواء كان في وقت الحرب أو الكوارث الطبيعية وكلما اقتضى الأمر ذلك "

**من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية للأخلاء والإسكان هي :-**

أ - تحديد المدينة أو المنطقة المطلوب إخلائها.

ب - تحديد مناطق الاستقبال وتهيئة المباني الشاغرة كالمدراس والجوامع والكنائس والمباني الحكومية الأخرى.

### **11- الضبط الإداري الخاص بحماية الثروة الحيوانية والزراعية**

عرف القرار رقم (11) لسنة 2016 المقصود بفرق حماية الثروة الحيوانية والزراعية في المادة (1) بأنها " الفرق التي تهدف إلى اتخاذ الإجراءات التي تؤمن حماية الثروة الزراعية والحيوانية وتحجيم الخسائر "

**من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية للثروة الحيوانية والزراعية هي :-**

أ - تهيئة التدابير الخاصة بحماية المزروعات والحيوانات ومنتجاتها من وسائل التدمير الجوي.

ب - القيام بعملية تحليل العلف واللحوم والمنتجات الأخرى لمعرفة إذا ما كانت ملوثة بالمواد الإشعاعية والكيميائية والجرثومية.

ت - تقديم الإسعافات الأولية للحيوانات التي تتعرض للإصابة والقيام بالتلقيح الوقائي لجميع الحيوانات.

### **12- الضبط الإداري الخاص بفرق منشآت الحماية الإدارية (الدفاع المدني)**

عرف القرار رقم (13) لسنة 2016 المقصود بفرق المنشآت الحماية الإدارية (الدفاع المدني) في المادة (1) بأنها " الفرق التي تهدف إلى تحديد المنشآت الواجب أقامتها لتنفيذ أعمال الدفاع المدني "

**من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية لمنشآت الحماية الإدارية هي :-**

أ – أعداد الخطط والدراسات الخاصة بمشاريع الحماية الإدارية (الدفاع ) وإدراجها ضمن الموازنة السنوية.

ب – إدامة مباني مديرية الدفاع المدني العامة سنويا.

ت – تنفيذ مشاريع مديرية الدفاع المدني العامة الإنشائية.

### **13- الضبط الإداري الخاص بفرق إغاثة المنكوبين**

عرف القرار رقم (14) لسنة 2016 المقصود بفرق إغاثة المنكوبين في المادة (1) بأنها " الفرق التي تهدف إلى تأمين مستلزمات الإغاثة للمتضررين من جراء الحرب والكوارث "

**من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية لإغاثة المنكوبين هي :-**

أ – وضع خطة أولية طارئة لأدراك الموقف.

ب – تحديد موقع الكارثة وطبيعتها.

ت – مخاطبة الدوائر المعنية والمشمولة بالخدمة من اجل عرض إمكاناتها المتوفرة والاستفادة منها.

### **14 – الضبط الإداري الخاص بفرق توعية المواطنين**

عرف القرار رقم (15) لسنة 2016 المقصود بفرق توعية المواطنين في المادة (1) بأنها " الفرق التي تهدف إلى نشر مفاهيم الدفاع المدني وتعميق الوعي الوقائي للمواطنين من خلال الاستخدام الأمثل للفقرات الإعلامية المتاحة "

**من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية لتوعية المواطنين هي :-**

أ – نشر الوعي الوقائي من خلال أعداد البرامج التلفزيونية التوعوية التي تخاطب جميع أفراد المجتمع.

ب – نشر الوعي الوقائي من خلال انعقاد الندوات في جميع دوائر الدولة والقيام بالممارسات الخاصة في المدارس والجامعات.

### **15 – الضبط الإداري الخاص بفرق التدابير الوقائية لحماية المواطنين**

عرف القرار رقم (16) لسنة 2016 المقصود بفرق التدابير الوقائية لحماية المواطنين في المادة (1) بأنها " الفرق التي تهدف إلى تأمين مستلزمات التدابير الوقائية لحماية المواطنين من الكوارث الطبيعية وأخطار الحرب "

**من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية للتدابير الوقائية لحماية المواطنين هي :-**

أ – وضع الخطط المناسبة لسلامة العاملين والمؤسسات والمنشآت ووضع كافة التدابير اللازمة من اجل الحفاظ على سلامتهم.

ب – القيام بالدورات التفتيشية لكافة دوائر الدولة وذلك من اجل التأكد من وجود متطلبات السلامة والوقاية العامة.

ت – تعميق الوعي الوقائي من خلال نشر التوعية بأمر السلامة والأمن باعتماد برامج إعلامية.

### 16 – الضبط الإداري الخاص بفرق معالجة القنابل غير المنفلقة

عرف القرار رقم (17) لسنة 2016 المقصود بفرق معالجة القنابل غير المنفلقة في المادة (1) بأنها " الفرق التي تهدف إلى الكشف عن القنابل التي لم تنفلق ومعالجتها" من أهم واجبات فرق الحماية الإدارية لمعالجة القنابل غير المنفلقة هي :-  
أ – وضع الخطط الخاصة بمعالجة القنابل غير المنفلقة.

ب – اتخاذ التدابير الوقائية حول مكان القنابل غير المنفلقة عند رفعها أو نقلها أو في حالة إتلافها في مكانها.

ت – دراسة أنواع القنابل وأسلوب معالجتها وإصدار التوصيات بذلك وتعميمها على مديريات الدفاع المدني في المحافظات (30).

### المطلب الثاني

#### The second requirement

#### وسائل الضبط الإداري الخاص بالحماية الإدارية

#### Administrative control means for administrative protection

تمارس سلطة الضبط الإداري مهامها في الحفاظ على حماية الأفراد وممتلكاتهم ببعض الوسائل والأساليب المختلفة، وهو ما سوف نتناوله وفق التقسيم الآتي:

### الفرع الأول

#### The first branch

#### القرارات الإدارية التنظيمية (الأنظمة والتعليمات)

#### Organizational Administrative Decisions (Regulations and Instructions)

تعتبر القرارات الإدارية التنظيمية من أهم وسائل الضبط الإداري وابرز مظاهر السلطة الإدارية و يقصد بالقرارات التنظيمية هي وثائق قانونية مكتوبة تضم قواعد عامة ومجردة تضعها الإدارة لغرض تقويم بها بعض أوجه النشاط الفردي لتحقيق غاية محددة إلا وهي الحفاظ على عناصر النظام العام، لذا فهي تمس حقوق الأفراد أو تقييد حرياتهم لأنها تتضمن أوامر ونواه (31).

هذا وتأخذ القرارات الإدارية التنظيمية تسميات عديدة أهمها اللوائح كما في فرنسا ومصر والأنظمة والتعليمات كما في العراق.

ونجد في دستور جمهورية العراق سنة 2005م قد منح السلطة التنفيذية صلاحية فرض الأنظمة والتعليمات كونها الأقدر على معرفة التفاصيل اللازمة لوضعها موضع التنفيذ بحكم تماسها الدائم بالناس وهذا ما حرص عليه مشرعنا العراقي وعليه منح رئيس الجمهورية صلاحية إصدار المراسيم الجمهورية كما جاء في المواد (73/سابعاً- 80/ثالثاً) التي أشارت إلى صلاحية مجلس الوزراء بإصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات تنفيذ القوانين

وترد قرارات الضبط التنظيمية على صور متعددة في تقييد النشاط الفردي لتحقيق حماية السكان والممتلكات وهي كالاتي :

#### 1- الحظر أو المنع

وهو صورة من صور التدخل في النشاط الفردي ويختلف تبعاً لاختلاف طبيعة النشاط، فإذا كان النشاط مشروعاً فإن تحريمه يعتبر خروجاً على القاعدة العامة وهي الإباحة وعليه فإن الحظر في هذه الحالة يجب أن يحاط بضمانات كافية، ومن هذه الضمانات أن يكون الحظر في حدود الضرورة القصوى، وتتحدد تبعاً للشعور العام لأفراد المجتمع، ويطلق عليه الحظر (الجزئي المؤقت)، أما إذا كان النشاط غير مشروع (ضار بطبيعته) فإن الحظر يكون واجباً على الدولة ويطلق عليه الحظر الشامل<sup>(32)</sup>، ومثال ذلك ما أشارت إليه المادة (5/رابعاً) من قانون الدفاع المدني " يمنع تشييد أو إشغال المنشآت التي لا تتوفر فيها مستلزمات وشروط السلامة أو المخالفة لبيان إنشاء الملاجئ ذي الرقم رقم (1) لسنة 1992<sup>(33)</sup> 0

#### 2 – الإذن أو الترخيص أو الإجازة

وتتمثل هذه الصورة بأنها وقائية تتخذ كوسيلة لتدخل سلطات الدولة الإدارية في الحريات العامة، والإجازة أو الإذن مرحلة وسط بين التحريم والإباحة لأنه غالباً ما تكون السلطة الإدارية مقيدة بمنحة أو منعه لأنها تكون إذا رفضت قد خالفت الأصل العام وهو إطلاق الحريات، وعليه يجب أن يكون الرفض مبنيًا على سند قانوني وأسباب موضوعية، فالترخيص إما يرد على نشاط غير محظور لكن مقتضيات حفظ النظام العام وحماية السكان والممتلكات تتطلبان ذلك الترخيص مثال على ذلك لا تمنح تراخيص بناء العمارات التجارية إلا إذا كان بناؤها يحوي ملجأ بمواصفات خاصة وهذا مفروض من المديرية العامة للدفاع المدني<sup>(34)</sup>، وإما يكون الترخيص وارداً على نشاط محظور كالترخيص باستيراد المواد الكيميائية<sup>(35)</sup>.

وهو ما جاء بنص المادة (33/ ثالثاً) – من قانون الدفاع المدني التي نصت بوضوح على هذا الأمر بقولها " عدم منح إجازة البناء للمنشآت كلياً أو جزئياً إلا بعد موافقة مديرية الدفاع المدني على مواصفات إنشاء الملاجئ فيها "

### 3- الإلزام

يعدّ الإلزام أو الأمر الصورة الغالبة بين وسائل الضبط الإداري لإعمال الحماية الإدارية للسكان والممتلكات من المخاطر التي تهددها، فسلطة الحماية الإدارية لا تكتفي بحظر النشاط الفردي، ولا تعلق ممارسته على ترخيص سابق أو أخطار بل تلزم الأفراد بالقيام بالإعمال الضرورية للحفاظ على الأرواح والممتلكات فالإلزام في مجال حماية السكان والممتلكات يعني إذن إلزام الأفراد والجهات والمنشآت بوجود القيام بعمل ايجابي معين لمنع وقوع إي ضرر أو خطر يهدد حياة السكان وممتلكاتهم أو إلزام من تسبب بخطئه بإزالة آثار الضرر الذي لحق السكان والممتلكات إن أمكن<sup>(36)</sup> وهو ما جاء في المادة (5\سادسا) من قانون الدفاع المدني (لرئيس الأعلى للدفاع المدني "وزير الداخلية" إصدار القرارات بالحجز المؤقت على الأموال المنقولة والعقارات التي يراها ضرورية لتنفيذ أعمال الدفاع المدني وقت الحرب وفي حالة الكوارث على أن يعرض المالك عما يصيب ماله من نقص في القيمة أو المنفعة وله أن يعترض على مبلغ التعويض لدى المحاكم المختصة خلال (30) ثلاثين يوما من تاريخ تبليغه بقرار التعويض )

### الفرع الثاني

#### The second branch

#### القرارات الفردية

#### Individual decisions

تعد تدابير الضبط الفردية الصورة الغالبة لمعظم نشاط سلطة الحماية الإدارية الضبطية، وهي في جوهرها قرارات إدارية تستهدف سلطة الدفاع المدني تطبيقها على فرد معين بذاته أو على عدد من الأفراد المعنيين بذواتهم من اجل المحافظة على النظام العام، وتستنفذ موضوعها أو مضمونها بمجرد تطبيقها<sup>(37)</sup> 0

وتأخذ هذه التدابير أو القرارات ثلاث صور مختلفة هي :

- 1- الأمر: قد يتضمن هذا الأمر القيام بعمل معين كالأمر الصادر بإغلاق المطاعم والكازينوهات المطلة على الأنهار إثناء زيادة مناسيب المياه0
- 2 - النهي : وهو عبارة عن القرار الصادر من سلطة الحماية الإدارية(الدفاع المدني) بوجود امتناع فرد أو أفراد معينين عن عمل شيء معين يؤدي إلى تهديد النظام العام أو المساس به كعدم رمي المخلفات بالأنهر.

- 3 – منح التصريح :وهو عبارة عن القرار الصادر من سلطة الحماية الإدارية (الدفاع المدني) بمنح تصريح أو رخصة أو أجازة لشخص معين أو أشخاص لمزاولة مهنة معينة أو رفض منحه له، (38) 0
- والأصل العام أن التدابير تصدر استناداً إلى قاعدة قانونية سواء كانت هذه القاعدة واردة في قانون أو نظام، ولذا فإن تدابير الضبط الفردية هي عبارة عن تجسيد لقاعدة ضبطية يضعها القانون أو يرسمها النظام 0
- ولكن السؤال الذي يمكن إثارته هنا هل يجوز لسلطة الحماية الإدارية إصدار تدابير ضبط فردية لا تكون مستندة لقاعدة تنظيمية سابقة ؟
- أن تطبيق مبدأ المشروعية يؤدي إلى الإجابة بالرفض، إلا أن من الناحية العملية نجد أن القانون أو النظام لا يمكن أن يتنبأ بكل شيء، وأن يواجهها بأحكامها كل تفصيلات الحياة، وعلية فإن لسلطة الحماية الإدارية (الدفاع المدني) إصدار قرارات فردية لا تستند إلى نص تشريعي أو لائحي يتوقف على ثلاثة شروط هي " (39) 0
- 1 – اتصال التدبير الفردي بأحد موضوعات الدفاع المدني وأغراضه في حماية السكان والممتلكات .
  - 2 –إلا يكون المشرع نفسه قد اشترط صراحة صدور هذا التنظيم اللائحي السابق على التدبير الفردي.
  - 3 –أن يكون التدبير الفردي نابعا عن ظرف واقعي استثنائي استلزم إصداره حماية للسكان والممتلكات.

### الفرع الثالث

#### Tired branch

#### التنفيذ المباشر(الجبري).

#### Direct execution (forced)

- ويعني التنفيذ المباشر للحماية الإدارية أن لسلطة الإدارة الحق في أن تنفذ قرارات الضبط الإداري الخاصة بحماية السكان والممتلكات على الأفراد بالقوة الجبرية من دون الحاجة إلى إذن سابق من القضاء(40)، أن هم رفضوا تنفيذها طوعا وذلك من أجل المحافظة على سلامة الدولة والنظام العام للمجتمع بعناصره المعروفة بالسكان والممتلكات العامة والخاصة التي تشكل جوهر إي مجتمع إنساني، وكان لابد من إحاطة التنفيذ المباشر الجبري لإجراءات الضبط الإداري بسياج من الضمانات بحيث لا يجوز لهيئات الضبط الإداري أن تلجأ إليه إلا في حالات معينة ومنها :-
- 1 – وجود نص قانوني صريح يبيح لهيئة الضبط الإداري التنفيذ الجبري

في هذه الحالة تستمد الإدارة حقها في التنفيذ الجبري من نص القانون أو النظام مباشرة فتقوم بتنفيذ قراراتها جبرا على الأفراد دون اللجوء إلى القضاء ولو أدى الأمر إلى استعمال القوة المادية. ومن ذلك (جواز غلق أي منشأة تخالف أحكام قانون الدفاع المدني وتضرر بالسكان والممتلكات العامة والخاصة)<sup>(41)</sup>.

## 2 - حالة الضرورة

ويقصد بحالة الضرورة هو وجود خطر داهم يقتضي على الحماية الإدارية دفعه باتخاذ إجراء إداري مباشر يسمح لها من التدخل فورا للمحافظة على حماية السكان والممتلكات، إذ لو انتظرت حكم القضاء لترتب على ذلك أضرار جسيمة<sup>(42)</sup>. ومنها ما أشار إليه قانون الدفاع المدني بالحجز المؤقت على الأموال المنقولة والعقارات التي يراها ضرورية لتنفيذ أعمال الدفاع المدني وقت الحرب وفي حالة الكوارث<sup>(43)</sup>.

### الفرع الرابع

#### fourth branch

#### الجزاء الإداري

#### Administrative penalty

يعد الجزاء الإداري من أساليب الضبط الذي تتخذه سلطات الضبط الإداري من اجل المحافظة على النظام العام وحمايته، ويقصد بالجزاء الإداري التدبير الذي تتخذه هيئات الضبط الإداري ضد من خالف نصوص القانون والأنظمة بهدف حماية النظام العام.

هذا وبغية إعطاء تدابير الضبط الإداري المخصصة لحماية السكان والممتلكات أقصى درجات الفاعلية ولضمان خضوع الأفراد والمؤسسات الخاصة وحتى العامة لها فقد عزز المشرع هذه التدابير بمجموعة من العقوبات أو الجزاءات الإدارية التي توقع على كل من يخالف إحكامها أو يمتنع عن تنفيذها وابرز هذه الجزاءات هي :

#### 1 - الجزاءات الإدارية غير المالية

أن الجزاءات الإدارية غير المالية هي تلك الجزاءات التي لا تصيب المخالف بذمته المالية بشكل مباشر بل إنها تؤثر في نشاط وإرباح المشروع أو المنشأة المخالفة لإحكام الحماية الإدارية وتأخذ الجزاءات الإدارية غير المالية احد الإشكال الآتية:-

#### 1 - جزاء الإنذار

وهو إجراء تتخذه سلطة الدفاع المدني لتذكير من يمارس النشاط أن يتخذ التدابير اللازمة للمحافظة على حماية الأرواح والممتلكات قبل أن تلجأ إلى إيقاع العقوبة،

فهو لا يتضمن في ثناياه قرارا إداريا بل هو تكدير من سلطة الدفاع المدني للمخالف بأنها تملك وسائل قانونية ما تجبره على احترام ما ينص عليه القانون<sup>(44)</sup> 0 وهو ما أشارت إليه المادة 13 – ثالثا/ من قانون الدفاع المدني " للرئيس الأعلى للدفاع المدني تخويل المدير العام إنذار أصحاب المنشآت والمشاريع المخالفة لتعليمات الدفاع المدني بضرورة إزالة المخالفة خلال (15) خمسة عشر يوما من تاريخ التبليغ " <sup>(45)</sup>.

## 2 – جزاء إغلاق المحل (وقف نشاطه)

قد تلجأ سلطات الدفاع المدني إلى غلق المنشآت المخالفة لأحكام قانون الدفاع المدني إذا لم يجد الإنذار نفعاً،

والغلق ويقصد به هو منع استمرار المنشآت أو المعامل أو الشركات من العمل في جميع القطاعات مدة زمنية تحدد بقرار الغلق نظير إخلالها بأحكام قانون الحماية الإدارية أو قيامها بأعمال تضر أو تعرض حياة السكان والممتلكات إلى الخطر<sup>(46)</sup> 0 وتبنى المشرع العراقي جزاء الغلق لإيقاعه من قبل رئيس الدفاع المدني في المحافظة على أي منشأة تخالف أحكام قانون الدفاع المدني وتضر بالسكان والممتلكات العامة والخاصة مدة لا تزيد على (15) خمسة عشر يوما استنادا إلى تقارير وكشوفات مديرية الدفاع المدني في المحافظة

## 2 – الجزاءات الإدارية المالية

تعد الغرامة من أهم صور الجزاءات المالية وهي عبارة عن جزاء إداري مالي تفرضه الإدارة المختصة بحماية السكان والممتلكات استنادا إلى أحكام القانون بقرار إداري على كل شخص أو مؤسسة تخالف أحكام القانون المتعلقة بالحماية الإدارية وتفرضي أفعالهم إلى إلحاق الضرر بهما، وتعد الغرامة من أكثر الجزاءات الإدارية اعتماداً من الإدارة في هذا المجال من مجالات حماية السكان والممتلكات وصيانتها من الضرر.

والغرامة الإدارية قد تتخذ صورة مبلغ من النقود تفرضه السلطة الإدارية المختصة بنص القانون<sup>(47)</sup>، و عادة ما يجري النص على تحديد عقوبة الغرامة بالحد الأعلى والحد الأدنى وقد يترك المشرع للسلطات الإدارية مسألة تقدير الغرامة لها وتوقيع بالقدر المناسب على المتسبب بالمخالفة لإحكام القانون وتعليماته<sup>(48)</sup>، وتلجأ الإدارة إلى فرض الغرامات على صاحب النشاط المخالف لإحكام قانون الدفاع المدني لترغمه على الامتثال لإحكام القانون والتعليمات، وقد تستعمل هذا الجزاء بعد الإنذار بإزالة المخالفة أو بعد الانتهاء انتهاء المدة المقررة للغلق المشروع<sup>0</sup>

ونجد ما نصت عليه المادة (20) من قانون الدفاع المدني العراقي التي قضت بالحكم الآتي " يعاقب بالحبس مدة لأتزيد على (1) سنة واحدة أو بغرامة لا تقل عن (2500000) مائتين وخمسين ألف دينار ولا تزيد على (1000000) مليون دينار كل من خالف أحكام هذا القانون والتعليمات والقرارات الصادرة بموجبة "

وأيضاً نص المادة (21) من القانون نفسه الذي ذهب إلى الحكم الآتي " يعاقب المخالف لأحكام البند (رابعاً) من المادة (5) من هذا القانون بالحبس مدة لا تقل عن (6) ستة أشهر ولا تزيد على (3) ثلاث سنوات أو بغرامة لا تقل عن (5000000) خمسة ملايين دينار ولا تزيد على (15000000) خمسة عشر مليون دينار"

وتفرض الغرامة من قبل مدير عام الدفاع المدني في محكمة الفصل، في مديرية الدفاع المدني العامة، وفقاً للإجراءات المقررة في قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971، ويجوز الطعن في قرارات الغرامة أمام لجنة استئنافية دائمة تشكل في وزارة الداخلية بقرار من الوزير خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بالقرار أو اعتباره مبلغاً وتكون قراراتها قطعية<sup>(49)</sup>.

## Conclusion: الخاتمة

### أولاً:- النتائج

1 - أظهرت نتائج البحث أن للحماية الإدارية للسكان والممتلكات تعريفات دولية وتشريعية إذ تولى المشرع العراقي تعريف الدفاع المدني الذي يمثل جوهر الحماية الإدارية.

2 - تمتلك الإدارة المختصة بحماية السكان والممتلكات أدوات متعددة ومتنوعة تستعين بها لتوفير الحماية والمحافظة على النظام العام وهذه الأدوات يمكن ردها إلى نوعين متميزين ، أما أن تكون أدوات قبل وإثناء (الترخيص ، الإلزام ، المنع) ممارسة النشاطات، أو أدوات بعد ارتكاب المخالفات (الإنذار، الغرامة الإدارية، الغلق) وتكون بشكل جزاءات توقعها سلطات الحماية الإدارية لمواجهة حالات المخالفات الماسة بالقانون والأنظمة والتعليمات .

3 - عدم تحديد المشرع العراقي المواعيد القانونية للرد على طلبات الطعن بالعقوبات وهذا الأمر أدى إلى إعطاء السلطات الإدارية سلطة تقديرية واسعة في الرد على طلبات الطعون وقد تتعسف في استعمال سلطاتها والأضرار بصاحب الحق 0

4- أن المشرع العراقي لم يشر إلى إمكانية الطعن بقرارات غلق المنشآت والمباني الصادرة من لجان كشوفات الدفاع المدني وكان الأجدر به أيراد نص يبين فيه إمكانية تقديم طعون ذوي الشأن (لمحكمة الدفاع المدني) وذلك عبر تحديد مدة التقديم ولتكن خلال ثلاثين يوماً من تاريخ علم صاحب الشأن.

### ثانياً:- التوصيات

1 - ندعو المشرع العراقي بإيراد نص يعالج فيه مسألة الاعتراض على قرارات لجنة الاستئناف وتحديد مدة تقديم الطعن ولتكن خلال ثلاثين يوماً من تاريخ علمه بالقرار

2 - ندعو المشرع العراقي إلى أن يعالج مسألة تحديد الرد على طلبات تراخيص التصاميم والمخططات المقدمة إلى المديرية العامة للدفاع المدني من قبلها وذلك عبر تحديد مواعيد معينة ونقترح أن يكون ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم طلب الترخيص

3- نوصي المشرع بإيراد نص ينظم مسألة الاعتراض على قرارات غلق المنشآت ولتكن خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغ صاحب الشأن بقرار الغلق

4 - نوصي المشرع بإيراد نص يبين فيه إجراءات تشكيل اللجنة التفتيشية المسؤولة عن متابعة تنفيذ شروط الوقاية والسلامة الصناعية وتحديد موعد عملها وليكن كل (60) ستين يوماً .

## الهوامش : footnotes

- <sup>1</sup> قانون الدفاع المدني العراقي رقم (44) لسنة 2013 ، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4297) بتاريخ 2013/11/11 والمصحح بالبيان المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4303) بتاريخ 2013/12/23
- <sup>2</sup> د . رفل إبراهيم طالب و دنيا وحيد عبد الأمير ، كفاءة التوزيع الجغرافي لمراكز الدفاع المدني في مدينة بغداد ، مجلة كلية التربية للبنات ، المجلد 27(3)2016 ، ص 881
- <sup>3</sup> كتاب مديرية الدفاع المدني العامة ، دروس في الدفاع المدني لطلاب الصفوف الأولى والثانية في الكليات والمعاهد ، بدون سنة، ص 16
- <sup>4</sup> كتاب مديرية الدفاع المدني العامة ، مصدر سابق ، ص 17
- <sup>5</sup> ينظر المادة (61) من البروتوكول الأول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف الرابع.
- <sup>6</sup> ينظر الفقرة (أ) من المادة (60) من الفصل السادس الموسوم بفصل الدفاع المدني من البروتوكول الأول الإضافي الملحق باتفاقيات جنيف الرابع لعام 1949.
- <sup>7</sup> د . ثروت بدوي ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2005 ، ص 27
- <sup>8</sup> د نوري لطيف ، القانون الدستوري ، الطبعة الأولى ، بغداد ، 1976 ، ص 41
- <sup>9</sup> د . حميد حنون ، القانون الدستوري ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2011 ، ص 36
- <sup>10</sup> ينظر المادة (1) من قانون الجنسية العراقي رقم 26 لسنة 2006، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4019) بتاريخ 2006/3/7
- <sup>11</sup> ينظر المادة (1) من قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017 ، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4466) بتاريخ 2017/10/23
- <sup>12</sup> ينظر المادة (1/1) من البروتوكول الثاني لعام 1977
- <sup>13</sup> د. ماجد إبراهيم علي، قانون العلاقات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999، ص300، كمال حمادة ، النزاع المسلح والقانون الدولي العام، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، لبنان ، بيروت، 1997، ص 55، د . صلاح الدين عامر، التفرقة بين المقاتلين وغير المقاتلين والقانون الدولي الإنساني ، دليل للتطبيق على الصعيد الوطني، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2003، ص5، ألاء محمد فارس عبد الجليل، حماية المدنيين أثناء النزاع المسلح، بيروت، 2008، ص5
- <sup>13</sup> يلاحظ إن المشرع العراقي قد قسم الممتلكات من حيث ثباتها وحركتها إلى عقارات ومنقولات حيث عرفت المادة (62): 1- المقصود بالعقار كل شيء له مستقر ثابت بحيث لا يمكن نقله أو تحويله دون تلف فيشمل الأرض والبناء والغراس والجسور والسدود والمناجم وغير ذلك من الأشياء العقارية 2 – إما المقصود بالمنقول فهو كل شيء يمكن نقله وتحويله دون تلف فيشمل النقود والعروض والحيوانات والمكبلات والموزونات وغير ذلك من الأشياء المنقولة ، وفق القانون المدني رقم (40) لسنة 1951
- <sup>14</sup> د . عصام عبد الوهاب البرزنجي و، د . علي محمد بدير و، د. مهدي ياسين ألسلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، الناشر العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، بدون سنة ، ص 384
- <sup>15</sup> ينظر المادة (71 ف 2) من قانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(3015) بتاريخ 1951\9\8
- <sup>16</sup> د . طاهر الجنابي ، علم المالية والتشريع المالي ، الناشر العاتك ، القاهرة ، 2009، ص 58
- <sup>17</sup> د. يحيى ياسين سعود . الممتلكات الثقافية ووسائل حمايتها واستردادها دوليا بحث منشور في مجلة الحقوق الجامعة المستنصرية المجلد الرابع، العدد الخامس عشر 2011 ص 114 إلى ص116.

- 18) د. يوسف إبراهيم النقبي، التمييز بين الهدف العسكري والهدف المدني وحماية الأهداف المدنية والأماكن التي تحتوي على خطورة خاصة وفقاً للقانون الدولي الإنساني، القانون الدولي الإنساني، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، القاهرة، 2006، ص 417.
- 19) د 0 شريف عتلم ومحمد ماهر عبد الواحد، موسوعة اتفاقيات القانون الدولي الإنساني، الطبعة السابعة، القاهرة، ص 34
- 20) د. صالح محمد بدر الدين . حماية التراث الثقافي والطبيعي في المعاهدات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة 1999 ص14.
- 21) د. يوسف إبراهيم النقبي، مصدر سابق، ص 412 .
- 22) د. احمد عطية أبو الخير، حماية السكان المدنيين والأعيان المدنية إبان النزاعات المسلحة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة 1999، ص، 76.
- 23) احمد عبد العزيز سعيد الشيباني مسؤوليية الإدارة عن أعمال الضبط الإداري في الظروف العادية، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، 2000، ص 9
- 24) ينظر المادة (3) من قانون رقم 159 لسنة 2018 بشأن هيئة الشرطة المعدل والمنشور في الجريدة الرسمية بالعدد (29) مكرر بتاريخ 25 يوليو 2018
- 25) ينظر المادة (2) من قانون وزارة الداخلية رقم (20) لسنة 2016، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(4414) بتاريخ 29\8\2016
- 26) ينظر المادة (2/3) من أمر السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3987) بتاريخ 2004/1/9
- 27) د. سه نكه رداود محمد، الضبط الإداري لحماية البيئة، دار الكتب القانونية- دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر- الإمارات، ص 18
- 28) د محمد محمد بدران، الطبيعة الخاصة للضبط الإداري والآثار القانونية المترتبة عليه، دراسة في القانونين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية، القاهرة، 1989، ص 24
- 29) د إبراهيم طه الفياض، القانون الإداري، مكتبة الفلاح، الكويت، 1988، ص 211
- 30) ينظر قرار رقم (1، 2، 3، 4، 6، 7، 8، 9، 10، 11، 13، 14، 15، 16,5، 17) الصادر من وزارة الداخلية، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4401) بتاريخ 2016/3/14
- 31) د 0 وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط1، دار السنهوري، بغداد، 2015، ص 18
- 32) أ. د. ساجد أحمد عيل الركابي و م. م. هديل هاني صيوان الاسدي، النظام القانوني لحق الإنسان في بيئة نظيفة، مجلة دراسات البصرة، جامعة البصرة، مجلد 28، السنة 2018، ص265
- 33) ينظر المادة (5 / رابعا) من قانون الدفاع المدني رقم (44) لسنة 2013
- 34) عامر احمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، رسالة ماجستير، 1975، ص 159 وما بعدها
- 35) أمر ديواني( 92) لسنة 2015، آلية وضوابط استراتيجيية المواد الكيماوية المزدوجة الاستخدام والمواد الخطرة، غير منشور
- 36) د.عبد محمد مناحي، الحماية الإدارية للبيئة في النظام الكويتي والمقارن، أطروحة دكتوراه، جامعة الإسكندرية، 2008، ص471.
- 37) د . نواف كنعان، مبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة، إثراء للنشر والتوزيع، 2008، ص 144
- 38) زينب عباس محسن، الضبط الإداري البيئي، مجلة رسالة الحقوق، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة القادسية، مجلد26، العدد الثالث، سنة 2013، ص153

- 39) د. وليد مرزة المخزومي ، إيمان محمود محيبس ، أساليب الضبط الإداري ودورها في منع عمليات الاتجار بالبشر ، مجلة جامعة بابل ، العلوم الإنسانية ، المجلد 23 ، العدد 4 ، 2015 ، ص 1707
- 40) شيما حاتم رشيد ، سلطات الضبط الإداري ، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية ، مجلد 2 ، العدد 28 ، 2015 ، ص 355
- 41) ينظر المادة (10/ثانيا/ب) من قانون الدفاع المدني العراقي رقم (44) لسنة 2013
- 42) د محمد عبد الله الفلاح ، مبادئ القانون الإداري ، دار الكتب الوطنية ، 2011 ، ص 194
- 43) ينظر المادة (5/سادسا) من قانون الدفاع المدني العراقي رقم (44) لسنة 2013
- 44) د . زينب كريم الداودي، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة القادسية، مجلد2، سنة2013، ص385
- 45) مقابلة شخصية مع الرائد حسام حمدان/ قسم العلاقات والأعلام/مديرية الدفاع المدني العامة/الكرخ، تاريخ المقابلة 2019/2/4
- 46) د. ماجد راغب الحلو، جرائم تلوث البيئة، دراسة مقارنة ، ط1، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر، القاهرة، 2006، ص، د. نواف كنعان ، قانون حماية البيئة، ط1، مكتبة جامعة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، 2006، ص 318.
- 47) رنا علي حميد السعدي ، سلطة الإدارة في مكافحة الإرهاب ورقابة القضاء عليها ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد، 2016، ص 143
- 48) د. غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ،مجلة الحقوق ، مارس 1994، ص 321.
- 49) ينظر المادة (23) من قانون الدفاع المدني رقم (44) لسنة 2013

## المصادر : References

### أولاً: الكتب

- i . د. احمد عطية أبو الخير ، حماية السكان المدنيين والأعيان المدنية إبان النزاعات المسلحة ، ط1، دار النهضة العربية ، القاهرة 1999.
- ii . د إبراهيم طه الفياض ، القانون الإداري ، مكتبة الفلاح ، الكويت ، 1988 .
- iii . ألاء محمد فارس عبد الجليل، حماية المدنيين أثناء النزاع المسلح، بيروت، 2008
- iv . د . ثروت بدوى ، النظم السياسية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2005
- v . د . حميد حنون ، القانون الدستوري ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، 2011
- vi . د. سه نكه رداود محمد ، الضبط الإداري لحماية البيئة ، دار الكتب القانونية- دار شتات للنشر والبرمجيات ، مصر- الإمارات
- vii . د . شريف عتلم ومحمد ماهر عبد الواحد ، موسوعة اتفاقيات القانون الدولي الإنساني ، الطبعة السابعة ، القاهرة
- viii . د. صالح محمد بدر الدين . حماية التراث الثقافي والطبيعي في المعاهدات الدولية ، دار النهضة العربية ، القاهرة 1999
- ix . د . صلاح الدين عامر، التفرقة بين المقاتلين وغير المقاتلين والقانون الدولي الإنساني ، دليل للتطبيق على الصعيد الوطني، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، 2003
- x . د . طاهر الجنابي ، علم المالية والتشريع المالي ، الناشر العاتك ، القاهرة ، 2009
- xi . د . عصام عبد الوهاب البرزنجي و، د . علي محمد بدير و، د. مهدي ياسين أسلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، الناشر العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، بدون سنة
- xii . كمال حمادة ، النزاع المسلح والقانون الدولي العام، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، لبنان ، بيروت، 1997
- xiii . د. ماجد إبراهيم علي، قانون العلاقات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1999
- xiv . د . ماجد راغب الحلو ، جرائم تلوث البيئة ، دراسة مقارنة ، ط1 ، المؤسسة الفنية للطباعة والنشر ، القاهرة ، 2006
- xv . مديرية الدفاع المدني العامة ، دروس في الدفاع المدني لطلاب الصفوف الأولى والثانية في الكليات والمعاهد ، بدون سنة
- xvi . د. محمد عبد الله الفلاح ، مبادئ القانون الإداري ، دار الكتب الوطنية ، 2011
- xvii . د. محمد محمد بدران ، الطبيعة الخاصة للضبط الإداري والآثار القانونية المترتبة عليه، دراسة في القانونين المصري والفرنسي، دار النهضة العربية ، القاهرة، 1989
- xviii . د. نواف كنعان ، قانون حماية البيئة، ط1، مكتبة جامعة الشارقة ، الإمارات العربية المتحدة ، 2006.
- xix . د . نواف كنعان ، مبادئ القانون الإداري وتطبيقاته في دولة الإمارات العربية المتحدة ، إثراء للنشر والتوزيع ، 2008
- xx . د . نوري لطيف ، القانون الدستوري ، الطبعة الأولى ، بغداد ، 1976
- xxi . د . وسام صبار العاني ، القضاء الإداري ، ط1 ، دار السنهوري ، بغداد ، 2015

- xxii. د. يوسف إبراهيم النقيب، التمييز بين الهدف العسكري والهدف المدني وحماية الأهداف المدنية والأماكن التي تحتوي على خطورة خاصة وفقاً للقانون الدولي الإنساني، القانون الدولي الإنساني، اللجنة الدولية للصليب الأحمر، القاهرة، 2006.

### ثانياً : الرسائل والأطاريح

- i. احمد عبد العزيز سعيد الشيباني مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الإداري في الظروف العادية ، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون ، جامعة بغداد، 2000
- ii. رنا علي حميد السعدي ، سلطة الإدارة في مكافحة الإرهاب ورقابة القضاء عليها ، أطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد، 2016
- iii. عيد محمد مناحي، الحماية الإدارية للبيئة في النظام الكويتي والمقارن ، أطروحة دكتوراه ، جامعة الإسكندرية ، 2008

### ثالثاً : البحوث

- i. د . رفل إبراهيم طالب و دنيا وحيد عبد الأمير ، كفاءة التوزيع الجغرافي لمراكز الدفاع المدني في مدينة بغداد ، مجلة كلية التربية للبنات ، المجلد 27(3)2016
- ii. زينب عباس محسن ، الضبط الإداري البيئي ، مجلة رسالة الحقوق ، كلية الإدارة والاقتصاد ، جامعة القادسية ، مجلد 26، العدد الثالث ، سنة 2013
- iii. د . زينب كريم الداودي، دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون ، جامعة القادسية ، مجلة 2 ، سنة 2013
- iv. أ. د. ساجد أحمد عيل الركابي و م . م. هديل هاني صيوان الاسدي ، النظام القانوني لحق الإنسان في بيئة نظيفة ، مجلة دراسات البصرة ، جامعة البصرة ، مجلد 28 ، السنة 2018
- v. شيماء حاتم رشيد ، سلطات الضبط الإداري ، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية ، مجلد 2 ، العدد 28 ، 2015
- vi. غنام محمد غنام ، القانون الإداري الجنائي والصعوبات التي تحول دون تطوره ، مجلة الحقوق ، مارس 1994.
- vii. وليد مرزة المخزومي ، إيمان محمود محبيس ، أساليب الضبط الإداري ودورها في منع عمليات الاتجار بالبشر ، مجلة جامعة بابل ، العلوم الإنسانية ، المجلد 23 ، العدد 4 ، 2015
- viii. د. يحيى ياسين سعود . الممتلكات الثقافية ووسائل حمايتها واستردادها دولياً بحث منشور في مجلة الحقوق الجامعة المستنصرية المجلد الرابع، العدد الخامس عشر 2011.

### رابعاً: التشريعات والوثائق الدولية

- i. الفصل السادس الموسوم بفصل الدفاع المدني من البرتوكول الأول الإضافي الأول الملحق باتفاقيات جنيف الرابع لعام 1949.

### خامساً: القوانين

- i. قانون الدفاع المدني رقم (44) لسنة 2013
- ii. قانون رقم 159 لسنة 2018 بشأن هيئة الشرطة المعدل والمنشور في الجريدة الرسمية بالعدد (29) مكرر بتاريخ 25 يوليو 2018
- iii. قانون وزارة الداخلية رقم (20) لسنة 2016 ، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد(4414) بتاريخ 29\8\2016

- 
- .iv أمر السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3987) بتاريخ 2004/1/9
- .v قانون الجنسية العراقي رقم 26 لسنة 2006، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4019) بتاريخ 2006/3/7
- .vi قانون إقامة الأجانب رقم 76 لسنة 2017، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4466) بتاريخ 2017/10/23
- .vii قانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (3015) بتاريخ 1951\9\8

#### سادسا : الاوامر

- i. أمر ديواني (92) لسنة 2015، آلية وضوابط استراتيجية المواد الكيماوية المزدوجة الاستخدام والمواد الخطرة، غير منشور

#### سابعاً: القرارات

- i. قرار رقم (1) لسنة 2016 بشأن الطبية، الصادر من وزارة الداخلية .
- ii. قرار رقم (2) لسنة 2016 بشأن حفظ الامن والنظام، الصادر من وزارة الداخلية .
- iii. قرار رقم (3) لسنة 2016 بشأن الاتصالات السلكية واللاسلكية، الصادر من وزارة الداخلية .
- iv. قرار رقم (4) لسنة 2016 بشأن النقل، الصادر من وزارة الداخلية .
- v. قرار رقم (5) لسنة 2016 بشأن الاطفاء، الصادر من وزارة الداخلية.
- vi. قرار رقم (6) لسنة 2016 بشأن الانقاذ، الصادر من وزارة الداخلية .
- vii. قرار رقم (7) لسنة 2016 بشأن السيطرة على الطاقة الكهربائية، الصادر من وزارة الداخلية.
- viii. قرار رقم (8) لسنة 2016 بشأن الاستطلاع والكشف والتطهير من عوامل التلوث الكتلوي، الصادر من وزارة الداخلية
- ix. قرار رقم (9) لسنة 2016 بشأن السلامة الصناعية، الصادر من وزارة الداخلية .
- x. قرار رقم (10) لسنة 2016 بشأن الاخلاء والاسكان، الصادر من وزارة الداخلية .
- xi. قرار رقم (11) لسنة 2016 بشأن حماية الثروة الزراعية والحيوانية، الصادر من وزارة الداخلية.
- xii. قرار رقم (13) لسنة 2016 بشأن منشآت الدفاع المدني، الصادر من وزارة الداخلية.
- xiii. قرار رقم (14) لسنة 2016 بشأن اغاثة المنكوبين، الصادر من وزارة الداخلية .
- xiv. قرار رقم (15) لسنة 2016 بشأن توعية المواطنين، الصادر من وزارة الداخلية.
- xv. قرار رقم (16) لسنة 2016 بشأن التدابير الوقائية لحماية المواطنين، الصادر من وزارة الداخلية.
- xvi. قرار رقم (17) لسنة 2016 بشأن معالجة القنابل غير المنفلقة، الصادر من وزارة الداخلية.