المركز القانوني للآداب العامة في النظام العام

أ.م.د. سوزان عثمان قادر د. يحيى جلال عبدالله
كلية القانون - جامعة السليمانية /كلية القانون و السياسة - جامعة التنمية البشرية
Admin.mjais@uomustansiriyah.edu.iq

مستخلص البحث:
إن هذه الدراسة تتناول موضوع الآداب العامة، والتي هي الحد الادنى من القيم التي إذا لم يُحرص عليها أدت إلى انهيار النظام الخلقي في المجتمع وبالتالي إلى انهيار النظام المادي في الدولة. وتتكون من أربعة عناصر وهي" الامن العام والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة" وهذه الاخيرة اختلف الفقه والقضاء الفرنسي بشأنها، حيث عدّها البعض خارج عناصر النظام العام، إلا عندما يكون خرق قواعدها يمس العناصر المادية الثلاثة الاخرى، وكذلك إتجه اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي في البداية إلى عدم عدّها جزء من النظام العام، إلى أن استقر أخيراً على أنها عنصر من عناصره الاربعة، وذلك في قضية شركة أفلام لوتيسيا عام 1959. أما في الدول الاسلامية كافة فإن المشرع قد حسم موقفه بأن الآداب العامة جزء لا يتجزأ من النظام العام وعلى الاجهزة الادارية كافة اتخاذ الاجراءات اللازمة لحمايتها وعدم المس بها.

الكلمات المفتاحية: الأمن العام، الصحة العامة، السكينة العامة، المصلحة، الموقف.

المقدمة:

النظام العام، هو ظاهرة قانونية اجتماعية تهدف إلى حماية الامن وسلامة الافراد، وحفظ المبادئ والقيم، التي يقوم عليها المجتمع. فتتمتع أجهزة الضبط الاداري بسلطات واسعة تستطيع اتخاذ اجراءات معينة تقيد بها حريات الافراد وحقوقهم في سبيل توفير الامن والحماية لأرواح الافراد والحفاظ على سلامتهم وصحتهم وحماية الآداب العامة ضمن عناصر النظام العام. ويتصف هذا النظام بمرونته وتغيره باستمرار، لذلك لا يمكن للمشرع وضع تعريف محدد، أو مفهوم ثابت له، وكل ما يمكن تحديده هو الاشارة إلى عناصره المكونة له. ويؤكد الاعلان العالمي لحقوق الانسان والإتفاقات الدولية، والدساتير وقوانين الدول على أهمية حماية عناصر النظام العام، والتي تتمثل الامن العام والصحة العامة والسكية العامة والآداب العامة، ولا يسمح للأفرد الاخلال بها أوالاتفاق على مخالفتها. ومن العناصر التي أثار جدلاً واسعاً في الفقه والقضاء، هي الآداب العامة، التي وصفها عبدالرزاق السنهوري بأنها:(مجموعة من القواعد وجد الناس أنفسهم ملزمين بإتباعها طبقاً لناموس أدبي يسود علاقاتهم الاجتماعية، وهذا الناموس الأدبي هو وليد المعتقدات الموروثة والعادات المتأصلية وما جرى به العرف وتواضع عليه الناس وللدين أثر كبير، وكلما اقترب الدين من الحضارة ارتفع المعيار.)

-اسباب اختيار البحث:

لقد ذهب جانب من الفقه الفرنسي إلى أن الاداب العامة، لا تقع ضمن عناصر النظام العام، الذي تتكون من العناصر المادية فقط، عليه لا تندرج ضمن الاهداف التي يجب على سلطات الضبط الاداري حمايتها. بينما ذهب جانب آخر من هذا الفقه بأن عناصر النظام العام تشمل العناصر المادية، والعناصر المعنوية التي تتمثل بالاداب والاخلاق العامة في المجتمع، وعلى أجهزة الضبط الاداري اتخاذ التدابير اللازمة لحمايتها. وكان خلافهم هذا ناتجاً عن موقف مجلس الدولة الفرنسي، حيث ذهب المجلس في البداية إلى أن عناصر النظام العام تتمثل بالامن العام والصحة العامة والسكينة العامة، إلا أن المجلس قد عدل

عن موقفه هذا لاحقاً، وخاصة في قضية شركة أفلام لوتيسيا عام 1959و منذ ذلك الوقت ولحد الآن يعتبر بأن الاداب العامة عنصر مستقل من العناصر المادية المكونة للنظام العام، وبالتالي على سلطات الضبط الاداري اتخاذ كافة التدابير الكفيلة بالحفاظ عليها.

إلا أن هذا الخلاف لا وجود له في الدول العربية لأن المشرع قد حسم موقفه من هذا الامر منذ البداية، وأقرَّ بأن الاداب العامة هي مبادئ أساسية لتكوين المجتمع ومصالحه العليا، ولا يمكن الاخلال بها، ولا الاتفاق على مخالفتها، وعلى هذا سار الفقه والقضاء بشأنها. وقد نصت المادة 13 من أول دستور في العراق "القانون الاساسي" على أن:

(الإسلام دين الدولة الرسمي، وحرية القيام بشعائره المألوفة في العراق على اختلاف مذاهبه محترمة لا تمس، وتضمن لجميع ساكني البلاد حرية الاعتقاد التامة، وحرية القيام بشعائر العبادة، وفقاً لعاداتهم ما لم تكن مخلة بالأمن والنظام، وما لم تناف الآداب العامة).

- **أهمية البحث:**

ونظراً لحساسية موضوع الاداب العامة في المجتمع، والاختلاف الذي ثار من أجلها، وعدم وضوح رأي بعض الفقه والقضاء آزاءها، ولم نجد ما كُتِبَ عنه مستقلاً حسب علمنا، لا في العراق و لا في مصر، لذلك، اخترناه موضوعاً لهذا البحث.

وتكمن أهميته في أن فكرة الاداب العامة هي من المواضيع البارزة التي لا يمكن الاستغناء عنها في النظم القانونية، وتعتبر الاداب العامة قيداً على ممارسة الحريات الجماعية و الفردية، وعلى إرادة المشرع والأفراد على حد سواء، بحيث لا يجوز سن أي دستور أو تشريع مخالف لها. أو قيام بالتصرفات القانونية مخالفة للقواعد التي تتعلق بها، و إلا يترتب عليها بطلان التصرف، وحرمان من الحماية القضائية.

- **اشكالية البحث:**

وتكمن إشكالية البحث في الغموض الذي يكتنف مدلول النظام العام لما يتسم به من طبيعة مرنة و متطورة و كذلك المعيار الموضوعي النسبي الذي يحكم مفهوم الآداب العامة في ضوء القواعد المجتمعية و الاعراف المستقرة التي توافق عليها افراد المجتمع في زمان و مكان معينين، و ما تواجه السلطات الضبطية من الصعوبة و الاشكاليات في سعيها لحماية الآداب العامة اذا لم يتم تحديدها ضمن عناصر النظام العام، و بهذا يتمحور موضوع اشكالية البحث في الكثير من الاسئلة و التساؤلات التي تبرز نفسها هنا، وهي:

ما مدلول فكرة النظام العام؟ وما هو مكان الاداب العامة في النظام العام؟ وما هو الاطار القانوني للاداب العامة؟ وهل الاداب العامة هدف مستقل من أهداف أجهزة الضبط الاداري؟ وهل الاداب العامة كائن حديث في النظم القانونية والقضائية في مصر و العراق ؟ وما هو الخلاف الفقهي بشأنها؟ وما هو موقف المشرع والقضاء الفرنسي والمصري والعراقي حيالها؟ ومن خلال البحث فإننا سنحاول الاجابة عليها لاحقاً.

- **أهدف البحث:**

ويهدف البحث إلى دراسة النظام العام، و دور المشرع والقاضي والفقيه في تحديد مدلولها، و دورها في تقييد حقوق وحريات الافراد، وبيان روح الاداب العامة و دورها في حماية النظام الاجتماعي. و بيان الاساس القانوني والقضائي والفقهي لفكرة الاداب العامة الذي يمنح مشروعيتها، و الدور الذي تلعبه في حماية القيم والمثل العليا في المجتمع.

- منهج البحث:

ومنهجيتنا في هذا البحث هي منهجية تحليلية مقارنة من خلال دراسة ومقارنة النصوص الدستورية والقانونية المتعلقة بالاداب العامة، ومقارنة الاحكام القضائية في فرنسا ومصر والعراق، واتجاه الفقه في هذه البلدان بغية الوصول إلى تصور صحيح لمفهوم الاداب العامة، ومركزها في القانون المقارن.

- خطة البحث:

و للأجل دراسة بحثنا الموسوم بـ (المركز القانوني للآداب العامة في النظام العام) فقسمناه وفق الخطة والتي تتكون من مقدمة ومبحثين نتناول في المبحث الاول السياقات التشريعية والفقهية والقضائية لماهية النظام العام، و ذلك من خلال مطلبين ندرس في المطلب الاول دراسة مدلول النظام العام، ونتناول في المطلب الثاني موقف الفقه والقضاء من النظام العام. و نخصص المبحث الثاني لعناصر النظام العام من خلال مطلبين، نكرس المطلب الاول للنظام العام المادي و نتطرق في المطلب الثاني النظام العام الادبي، و من ثم نبين في خاتمة البحث اهم الاستنتاجات و المقترحات والتوصيات التي توصلنا اليها .

المبحث الأول

السياقات التشريعية والفقهية والقضائية لماهية النظام العام

النظام العام فكرة أصيلة و لصيقة بالمجتمع، حيث ظهرت وترعرعت بنشأة المجتمع وتطورت معه، و اتسع مدلولها و مداها مع الوقت لتشمل مجالات عديدة ومتنوعة. وترجع أهميتها، إلى كونها أساساً لتدخل السلطة العامة لحماية المجتمع والحفاظ على أمنه وسلامته وسكينته وقيمه، وهذه الفكرة، تفوض أجهزة الضبط الإداري التدخل لتنظيم ممارسة الأفراد لحرياتهم و حقوقهم والحفاظ على الاداب العامة في المجتمع.[1] علية سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين ندرس في الأول: مدلول النظام العام، وفي الثاني موقف الفقه والقضاء منه.

المطلب الأول

مدلول النظام العام:

النظام العام تعبير عن روح الإمة، و خطة عامة لتنظيم المجتمع، فيشمل جميع نواحي القانونية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية لدولة ما، فعندما ينظم القانون إجراءات بقصد حماية المجتمع، فإن هذه الاجراءات أو الاساليب تتضمن فكرة النظام العام حتماً. عليه سنعرض موقف المشرع الفرنسي و المصري و العراقي من هذا المدلول ضمن الفروع الثلاثة نتناول في الفرع الاول موقف المشرع الفرنسي من مدلول النظام العام نخصص الفرع الثاني لموقف المشرع المصري من مدلول النظام العام و نعرّج في الفرع الثالث لموقف المشرع العراقي من مدلول النظام العام و كما يأتي:

(1) ينظر د. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر العربي، 2008، ص147.

الفرع الأول

موقف المشرع الفرنسي من مدلول النظام العام

لقد إكتفى المشرع الفرنسي بالإشارة إلى بعض عناصر النظام العام، في نص المادة (50) من مرسوم 14 كانون الأول عام 1789 أنه يقع على سلطات البلدية أن:(تجعل سكان ينعمون بمزايا ضبطٍ حسنٍ خاصةً النظافة والصحة والأمن بالشوارع والأماكن والمنشآت.) [1] كما أشارت إلى عناصر النظام العام المواد من (16- 20) من قانون 3 برومير، السنة الرابعة من الثورة الفرنسية 1793 بأنه:(انشئت الشرطة لحفظ النظام العام و الحرية الملكية و أمن الأفراد و تنقسم إلى شرطة إدارية و شرطة قضائية، و الشرطة الإدارية موضوعها حفظ النظام العام في كل مكان و زمان وفي كل جزء من الإدارة العامة ...) ولقد أعاد المشرع هذا التعريف أيضاً في قانون 28 /1884/4 والخاص بالتنظيم البلدي.[2] وكذلك أشارت المادة (97) من القانون الفرنسي الصادر في 1884/4/5 بأن:(الغرض من البوليس المحلي هو كفالة حسن النظام والأمن والصحة العامة) علما أن هذه المادة تقابل الفقرة الثانية من المادة (13) من قانون البلديات (code des communes) الصادر في 1977/1/27 والتي أصبحت حالياً الفقرة الثانية من المادة (2212) من القانون الجديد رقم (142) لسنة 1996/2/21 [3] والمتعلق بالجماعات الإقليمية أو المحلية، والتي نصت على أن شرطة البلدية تختص بضمان حسن النظام العام و السلامة العامة و الأمن العام. و هذا النص هو النص ذاته اي الفقرة الثانية من المادة (131) من قانون البديات المشار إليه آنفاً.[4] نستنتج من النصوص السابقة بأن المشرع الفرنسي، قد تجنب تعريف النظام العام، بل أنه أشار إلى بعض عناصره المكونة للنظام العام والتي تتمثل بالعناصر المادية، والمتمثلة بالأمن والصحة والسكينة العامة، ومن جانب آخر لم يشر إلى موقع الآداب العامة في النظام العام، و لم يعتبرها عنصراً من عناصره، و بالتالي لا تحضى بالحماية القانونية عند الاخلال بمبادئ الآداب العامة،إلا إذا أدى هذا الإخلال بالعناصر المادية له.

الفرع الثاني

موقف المشرع المصري من مدلول النظام العام

لقد ساير المشرع المصري نظيره الفرنسي، بأنه لم يقدم تعريفاً للنظام العام، بل أشار إلى بعض عناصره، حيث نصت المادة (206) من الدستور المصري لسنة 2014 على أن:
(الشرطة هيئة مدنية نظامية، فى خدمة الشعب، و ولاؤها له، وتكفل للمواطنين الطمأنينة و الأمن، وتسهر على حفظ النظام العام، و الآداب العامة،....) ونص المشرع المصري في قانون العقوبات المرقم (58) لسنة 1937المعدل النافذ في المادة (86) بأنه :(يقصد بالإرهاب في تطبيق أحكام هذا القانون كل استخدام للقوة أو العنف أو التهديد أو الترويع ، يلجأ إليه الجاني تنفيذاً لمشروع إجرامي فردي أو جماعي ، بهدف الإخلال بالنظام العام أو

---

[1] ينظر د. عادل السعيد محمد أبو الخير، مصدر سابق، ص 83

[2] ينظر د. عادل السعيد محمد أبو الخير، المصدر السابق، ص 83

[3] ينظر في ذلك : د. حبيب إبراهيم حمادة الدليمي،حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية، منشورات الحلبي، الطبعة الاولى، 2015، ص84.

- **Charles Debbach, Institution et droit admminstratif, éd 2, 1976, p.275.**
- **Pier livet, l'outairation Administratif preulable et libertes publiques, éd 3, 1964,p.136.**

[4] ينظر إقبال عبدالعباس يوسف الخالدي، النظام العام بوصفه قيداً على الحريات العامة، رسالة ماجستير، قدمت إلى كلية القانون جامعة بابل، سنة 2009، ص27.

تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر، إذا كان من شأن ذلك الأشخاص أو إلقاء الرعب بينهم أو تعريض حياتهم أو حرياتهم أو أمنهم للخطر، أو إلحاق الضرر بالبيئة ، أو بالاتصالات أو المواصلات بالأموال أو بالمباني أو بالأملاك العامة أو الخاصة أو احتلالها أو الاستيلاء عليها أو منع أو عرقلة ممارسة السلطات العامة أو دور العبادة أو معاهد العلم لأعمالها ، أو تعطيل تطبيق الدستور أو القوانين أو اللوائح).

فضلاً عن ذلك تناول قانون هيئة الشرطة المصرية المرقم (61) لسنة 1964 إختصاص الشرطة بالمحافظة على النظام العام و الأمن و حماية الأموال و الأعراض و بالأخص حماية الأفراد من الجرائم كافة، وفوضت أجهزة الشرطة اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة، من حيث إصدار الأنظمة والقرارات الإدارية الضبطية. حيث نصت المادة الثانية من من هذا القانون بأنه:(تختص هيئة الشرطة بالمحافظة على النظام و الأمن العام و حماية الأرواح و الأعراض و الأموال و على الأخص منع الجرائم وضبطها و تنفيذ ما تفرضه عليها القوانين و اللوائح من واجبات.) ولقد أعاد المشرع نص هذه المادة بحرفيتها في المادة الثالثة من قانون هيئة الشرطة المرقم (109)لسنة 1971. من خلال هذه النصوص التشريعية نجد أن المشرع المصري قد وسّع من نطاق النظام العام، حيث أدخل في مدلوله، مصطلح الارهاب الذي هو مصطلح جديد في عالم القانون الجنائي، وأدرج ضمن محتواه، كل ما يعكر صفوة المجتمع، و الاخلال بها بأي شكل من الأشكال، التي تؤدي إلى تعريض سلامة الأفراد إلى الخطر، و بأي طريقة كانت. بالإضافة إلى أن المشرع قد بَيَّنَ بشكل واضح مهمة و مسؤوليات جهاز الشرطة و الواجبات التي تقع على عاتقها، لغرض حماية النظام العام في المجتمع. ومن جانب آخر، سلك المشرع اتجاهاً مغايراً من المشرع الفرنسي، حيث عدَّ الآداب العامة ضمن عناصر النظام العام، وهذا يعكس مدى إهتمام المشرع بهذا الجانب الحيوي من كيان المجتمع، وتناسقه مع القيم والأخلاق و المشاعر الاجتماعية السائدة.

الفرع الثالث

موقف المشرع العراقي من مدلول النظام العام

سلك المشرع العراقي نهج سابقيه، حيث نص الدستور الحالي لعام 2005 النافذ في المادة (38) بأنه:(تكفل الدولة وبما لا يخل بالنظام العام و الآداب...) ومن جانب آخر لقد ورد لأول مرة في قانون الخدمة الأمن والشرطة والجنسية المرقم (49) لسنة 1968 لفظ النظام العام في المادة الرابعة التي نصت على أنه:(تقوم قوات الشرطة والأمن بواجباتها في المحافظة على النظام العام وسلامة الأمن الداخلي ومنع إرتكاب الجرائم) و كذلك نصت المادة 31 من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم المرقم (21) لسنة 2008 النافذ :(عاشراً: للمحافظ سلطة الأمر على الاجهزة الامنية المحلية و التشكيلات المكلفة بواجبات الحماية و حفظ الامن و النظام العام في المحافظة....) كذلك نصت المادة الثانية من قانون وزارة الداخلية لإقليم كردستان العراق المرقم (13) لسنة 2009 على أنه:(تتولى الوزارة تحقيق الاهداف والمهام التالية: ثانياً: العمل على تطبيق مبدأ سيادة القانون و المحافظة على النظام العام و حماية الاموال العامة والخاصة.) ، لهذا نجد انه من خلال عرض هذه النصوص التشريعية للمشرعين، الفرنسي والمصري، والعراقي، تبين لنا بأنهم تجنبوا تعريف النظام العام و تحديده، لقد أحسنوا في ذلك، لأن هذه الفكرة تتعلق بالحالة الاجتماعية و الاقتصادية و الاخلاقية في المجتمع، وهذه الامور في تطور مستمر و تغيير دؤوب، مما يصعب بيان مفهوم أو مضمون ثابت لها، بخلاف القاعدة القانونية التي

تتصف بالثبات والاستقرار. فالافضل ترك هذا الامر إلى الفقه و القضاء، لبيان مضامينها ومحتواها ومفهومها وفق متطلبات و حاجات المجتمع. عليه سنتناول موقف الفقه والقضاء من النظام العام. في المطلب التالي وكما يأتي:

المطلب الثاني

موقف الفقه و القضاء من مدلول النظام العام

النظام العام ليس فكرة جديدة أو طارئة في المجتمع، وإنما هو مفهوم متجذر فيه، تسعى المدارس الفقهية و أحكام القضاء إلى بيان تأثره بالعوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في المجتمع.عليه سنتناول هذا الموضوع في فرعين نخصص الفرع الاول لموقف الفقه من مدلول النظام العام و نكرس الفرع الثاني لموقف القضاء من مدلول النظام العام و كالآتي:

الفرع الأول

موقف الفقه من مدلول النظام العام

لقد كان للفقه موقف بارز و واضح من بيان مدلول النظام العام، رغم عدم إتفاقهم و تباين وجهات نظرهم، و الذي نبينه على النحو الآتي:

أولاً:موقف الفقه الفرنسي من مدلول النظام العام:

ان اتساع فكرة النظام العام وطبيعتها المتغيرة يترتب عليه صعوبة تعريفه بتعريف جامع مانع، لقد كتب في هذا الشأن مفوض الدولة الفرنسي(Letearneur) في تقرير له:

(أن فكرة النظام العام مبهمة وأنَّ غموضَ غائية و الطابع الظرفي لها يأتيان من تعدد المقتضيات التي يواجهها، وأن الضبط الإداري ليس مكلفاً فقط بحماية الدولة ضد الأخطار التي تهددها، بل عليه أيضاً أن يحمي الفرد من أخطار التي لا يمكنه هو نفسه استبعادها سواء كان مصدرها أفراد آخرون أم كان مصدرها حيونات أو ظواهر طبيعية، لذلك ليس من الممكن حصر تلك المقتضيات ذات المضمون المتغير داخل صيغة محددة، وأن تلك الحقيقة قد أدركها القضاء تماماً)[1] .و قال الفقيه الفرنسي كريستوف فينبر بأنه:(يلزم على الأفراد في كل مجتمع احترام مجموعة تضيق وتتسع من القواعد التي لها الأولية المطلقة، والتي يطلق عليها عبارة "النظام العام" فكلمة النظام (ordre) توعز بفكرة التوجيه والأمر والترتيب، وإضافة العمومي أو العام إليها تبرز أسبقية المصلحة العامة على المصلحة الشخصية الخاصة.)[2]، و يقول أيضاً هنري كابيتان (Henri Capitan) بأن النظام العام هو:(تنسيق النظم وتنظيم القواعد القانونية التي هي ضرورية للدولة في استعمالها وعملها، فكلمة النظام تدل على فكرة تنظيم منطقي وفكرة التدرج في النظام التي تعطي للجماعة الوحدة والحياة)[3] . لقد اختلف الفقه الفرنسي حول مدلول فكرة النظام العام، التي تستهدف سلطة الضبط الإداري حمايتها. لقد ذهبوا في هذا الشأن إلى إتجاهين مختلفين و كما يأتي:

الإتجاه الأول: ذهب إلى أن النظام العام يجب أن يكون نظاماً مادياً يقتصر على العناصر الثلاثة المعروفة:(الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة) وأن تستهدف أنظمة

---

[1] ينظر في ذلك : عادل السعيد محمد أبو الخير، مصدر سابق، ص 150.

- **HAURIIU (M.), précis dé droit Administratif, 5e, éd, 1911,p.323.**
- **BURDEAU. (G.) Traité de Science politique, Paris, 1952,p.145.**

[2] ينظر عليان بوذيان، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة وهران في الجزائر، كلية العلوم الإنسانية والشريعة الإسلامية، عام 2007، ، ص10.

[3] ينظر إقبال عبدالعباس يوسف الخالدي، مصدر سابق، ص28.

الضبط الإداري حماية المظهر المادي للنظام العام، في منع الإخلال بأمن المجتمع و الأفراد. وبناء على ذلك فلا يدخل في ولاية أجهزة الضبط الإداري حماية العناصر المعنوية أو الأدبية، وأن النظام العام الذي يستهدف الضبط الإداري الحفاظ عليه أن يتخذ طابعه المادي فقط، الذي يتمثل بتجنب الإضطرابات و الفوضى الظاهرة، ففي النظم الحرة التي تتميز عن النظم الديمقراطية، لا علاقة لأنظمة الضبط الإداري بالأفكار و السلوك الفردية للأفراد، و لا يبرر تدخل أجهزة الضبط الإداري سوى المظاهر الخارجية للفوضى.[1] ويتزعم هذا الإتجاه الفقيه الفرنسي هوريو (Hauriou) الذي كان يرى أن النظام العام يجب أن يتضمن المعنى المادي الملموس الذي يعد بمثابة حالة واقعية ضد الفوضى و الاضطراب و الإخلال بالأمن، أما حفظ الآداب العامة وأخلاق المجتمع الذي يتعلق بالمعتقدات الدينية والروحية والأحاسيس في المجتمع فلا يدخل في مهام ولاية الضبط الإداري، إلا إذا كان الإخلال بالآداب العامة من شأنه أن يهدد النظام العام المادي بصورة مباشرة وغير مباشرة ويقول أن النظام العام حالة واقعية تعارض حالة واقعية أخرى و هي الفوضى.[2] ولقد سار على هذا النهج الفقيه ريفيرو(Rivero) حيث أكد بأن الأحاسيس السائدة في الأفكار والمعتقدات خارجة عن سلطات الضبط الإداري في النظم الديمقراطية، متى تجاوزت العقائد حدود الوجدان، وكان لها مظهراً خارجياً، بحيث يخشى منه على النظام العام المادي، فإن لسلطة الضبط أن تتدخل لحمايته.[3]

الإتجاه الثاني: لقد أخذ هذا الاتجاه بالمفهوم الواسع للنظام العام بحيث تكون جامعة للجوانب المادية و المعنوية، حيث ذهب الفقيه فالين (Waline) إلى القول بأن النظام العام هو:(مجموع الشروط اللازمة للأمن و الآداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقات سليمة بين الأفراد وعلى ذلك فإن النظام العام يتسع ليشمل الجانب الأدبي أو المعنوي إضافة للجانب المادي).[4] وذهب آخر بأنه:(فكرة ذات مضمون واسع و تشمل صور النظام العام المادي و الأدبي و الإقتصادي كافة وتمتد لتشمل صور النشاط الاجتماعي.)[5] وعلى هذا يقول الفقيه الفرنسي(جودو ليوري لامر داندنير) بأنه:(مجموعة الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة التي لا غنى عنها لقيام علاقات سليمة بين المواطنين بما يتناسب علاقاتهم الإقتصادية.)[6] وقال في هذا الشأن العميد(ليون دوجي) بأنه هي:
(المصلحة الاجتماعية أياً كانت و التي تكون من جهة أخرى النهج المتعارف عليه في دولة معينة)[7] وقال بيلفورت(Bealovet) بأنه هي:(غاية الضبط هي حالة واقعية و كل

---

(1) ينظر عادل السعيد محمد أبو الخير، مصدر سابق، ص 159.

(2) ينظر مهند قاسم زغير، السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية، أطروحة دكتوراه، قدمت إلى مجلس كلية الحقوق بجامعة النهرين، في بغداد، عام 2014، ص 63.

(3) ينظر في ذلك: حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، مصدر سابق، ص89.

- Rivero (Jean), Droit Administratif, 9e édition, Paris, 1980, p.184.
- CORNU (G.), Vocabularie Jurisdique, P.U.F, I' éd, Paris, 1987, p.730.

(4) ينظر في ذلك: د. زانا رؤوف حمة كريم و د. دانا عبدالكريم سعيد، المبادئ العامة في القانون الإداري، مكتبة يادكار، السليمانية، 2016، ص128.

- Waline Marcel, Précis de droit Administratif, Paris, 1967. p.124

(5) ينظر رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، في جامعة أبي بكر بلقايد، 2015، ص294.

(6) ينظر فيصل نسيغة، بحث بعنوان النظام العام، المنشور في مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، ص166.

(7) ينظر إقبال عبدالعباس يوسف الخالدي، مصدر سابق، ص 28.

أعماله تستهدف منع الاضطراب.) [1] عليه يمكن القول بأن، هذا الاتجاه من الفقه الفرنسي يُظْهِرُ بوضوح بأن النظام العام يتكون من عناصر مادية وهي "الأمن والصحة والسكينة العامة" وعناصر معنوية تتمثل بالاداب العامة والقيم الأخلاقية وفقاً لنظرة المجتمع إليها، بحسب الزمان والمكان. ونرى أن ما ذهب إليه هذا الاتجاه يؤيده الواقع الاجتماعي، فعبارة العام يشمل جميع المسائل المادية والمعنوية السائدة في المجتمع، والمتعلقة بنظام ما، في المجتمع أيا كان. ونرى أن اتجاه الأقلية هذا، لا تساندهم الأحكام القضائية، بل أنهم متأثرين بالنقص التشريعي الفرنسي حيث أن المشرع لم يعتبر الآداب العامة من النظام العام ، إلا أن المجلس الدولة الفرنسي قد سدَّ هذا النقص التشريعي، بحكمه في قضية شركة أفلام لوتيسيا، عام 1959، وبذلك لا يجوز لأحد التذرع بأية حجة أخرى.

ثانياً:موقف الفقه المصري و العراقي من مدلول النظام العام:

لقد كان للفقه المصري و العراقي قسط وافر في بيان مدلول النظام العام و لم يرتابهم التردد والانقسام كما كان عليه الفقه الفرنسي، لأن موقف المشرع في البلدين كان واضحاً حيال النظام العام و عناصره المكونة له، منذ تأسيس الدولة المصرية و العراقية معززاً موقفهما بنصوص دستورية و تشريعية، مما ساعد الفقهاء على اتخاذ موقف موحد حيال مدلول النظام العام، ولم يرتابهم الشكوك والتردد لقد تناولوا هذا موضوع بإسهاب، وإننا سنورد بعضاً من هذه الآراء حوله.

حيث قال الدكتور صلاح الدين الفوزي:(حالة مادية أو معنوية لمجتمع منظمٍ، فهو الأفكار الأساسية للقانون والمجتمع، فهو حالة وليس قانوناً و أحياناً تكون ماديةً فتوجد في المجتمع وفي الأشياء، كما تكون أحياناً أخرى معنوية تسود المعتقدات والأخلاق، وأحياناً تكون هذه الحالة أمران معاً.)[2] ويقول الدكتور محمد عصفور، بأن النظام العام هو:(ظاهرة قانونية و اجتماعية تهدف إلى المحافظة على الأسس والقيم والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع و التي لا يجوز مخالفتها بأي حال من الأحوال وإلا تحلل المجتمع نفسه، وهذه القواعد تجد مصدرها في القوانين أو العرف أو أحكام القضاء، وتتصف بالمرونة و النسبية وتختلف باختلاف النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد في الدولة، لذا فإن كلاً من النظام المادي والنظام العام الادبي في حالة وجود أدبي يهدد النظام العام المادي فإنه يجوز لسلطان الضبط التدخل بمنع ذلك الخطر- يمثلان عناصر مفهوم فكرة النظام العام.)[3]

فذهب الدكتور عبدالمجيد الحكيم إلى أن النظام العام هو:(تلك القواعد التي تمس المصالح العليا للمجتمع، إجتماعية كانت هذه المصالح أو إقتصادية أو سياسية، و التي تعلو على مصالح الأفراد. فلا يجوز للأفراد أن يخالفها في الإتفاقات التي يعقدونها فيما بينهم، حتى لو حققت لهم هذه الإتفاقات مصلحة خاصة، فيضحى بالمصلحة الخاصة في سبيل المصلحة العامة.)[4]، و قال آخر أنه:(المفاهيم والعقائد التي يقوم عليها المجتمع سواء كانت اجتماعية أو اقتصادية أو سياسية السائدة في الدولة مع حركات تطور ظروف الزمان والمكان) [5]، وهناك من عبَّر عنه بأنه:(فكرة قانونية و اجتماعية تهدف إلى

---

[1] ينظر إقبال عبدالعباس يوسف الخالدي، المصدر نفسه، ص 29.

[2] ينظر يوسف ناصر الحمد الظفيري، بحث بعنوان الضبط الاداري وحدوده في الظروف الاعتيادية والاستثنائية، المنشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 74، ديسمبر 2020، ص 1511.

[3] ينظر إقبال عبدالعباس يوسف الخالدي، مصدر سابق، ص 30. ورحموني محمد، مصدر سايق، ص296.

[4] ينظر د. عبدالمجيدعبدالحكيم، الموجز في شرح القانون المدني، مصادر الإلتزام، المكتبة القانونية، بغداد، 1977، ص194.

[5] ينظر حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، مصدر سابق، ص 86.

المحافظة على الأسس والقيم التي يقوم عليها المجتمع وتشمل النظام المادي و الأدبي كما أنها مرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان وتختلف باختلاف النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي السائد بالدولة، لذا فإن كان خطر يهدد النظام العام جاز لرجال الضبط الإداري التدخل لتفاديه قبل وقوعه ، وبذلك تتضح فكرة الوقاية للضبط الإداري.) [1]....

ومن خلال عرض موقف الفقه الفرنسي و المصري و العراقي تبين لنا بأن، فكرة النظام العام، قد أثار جدلاً واسعاً بين الفقهاء حول تعريفها وذلك، لكونها فكرة نسبية ومرنة تختلف باختلاف الزمان والمكان. و توجد في جميع الأنظمة القانونية بأشكال متنوعة و مفاهيم متغيرة، لأنها تمثل أسس تكوين المجتمع، و تتساير مع مكونات حياة المجتمع و تطوره، و متغيرة تختلف من دولة إلى أخرى ومن منطقة إلى أخرى، وفقاً للنظام الفلسفي السائد في البلاد. مما دفع الفقهاء إلى القول بأنها فكرة غامضة من جهة و مرنة و متطورة من جهة أخرى، و تأبى أن نعرفها بتعريف ثابت أو تحديد مستقر، لهذا لا يستطيع المشرع أن يحدد لها تعريفاً على وجه التحديد، وكل ما يمكنه هو أن يعرفها بمضمونها فحسب، تاركاً ذلك للفقه والقضاء تحديد مدلولها وليس تعريفها.

الفرع الثاني

موقف القضاء من مدلول النظام العام

لقد كان للقضاء دور مهم في تجسيد فكرة النظام العام، وضبط مفهومها وتحديد عناصرها وفقاً للتطور الذي يطرأ على المجتمع وضرورات الحياة الاجتماعية للحفاظ على سلامته وأمنه وحفظ القيم والمثل العليا فيه. وكان مجلس الدولة الفرنسي متردداً في موقفه منه، حيث ذهب في البداية بالأخذ بالمعيارالمادي للنظام العام، إلا أنه ما لبس أن عدل عن موقفه هذا وأخذ بالمفهوم الواسع للنظام العام بحيث أنه يشمل على العناصر المادية والمعنوية والاقتصادية والجمالية للمدن وحفظ كرامة الإنسان. وكان دوماً يؤكد على حماية النظام العام وشرعية سلطة الضبط الإداري بإتخاذ الإجراءات الكفيلة بالمحافظة عليه. حيث ورد في حكم حديث لمجلس الدولة الفرنسي، في عام 2015 إذا كان النصوص التشريعية غير واضحة فهذا لايمنع السلطة الإدارة من اتخاذ التدابير اللازمة لمنع الاخلال بالنظام العام قائلاً: (.... لا تمنع وزير الداخلية، طوال فترة وجود حالة الطوارئ، من فرض الإقامة الجبرية على أي شخص مقيم في المنطقة التي تغطيها حالة الطوارئ، في حال كانت هناك أسباب جدية للاعتقاد أن سلوك هذا الشخص يشكّل، بالنظر إلى الخطر الداهم أو الكارثة العامة التي أدت إلى إعلان حالة الطوارئ، تهديداً للأمن والنظام العام) ومن جانب آخر في نفس القرار ذهب، بأن جميع الاجراءات التي تتخذها سلطة الضبط الإداري أنها تكون خاضعة للرقابة القضائية من قبل المجلس، للتوفيق بين حماية الحريات الأساسية للأفراد وحماية النظام العام قائلاً:(وبما أنه يعود لمجلس شورى الدولة بصفته قاضي الأمور المستعجلة أن يضمن، في ضوء التحقيق أمامه، أن السلطة الإدارية، التي تحرص على التوفيق الضروري بين احترام الحريات وحماية النظام العام، لم ترتكب انتهاكاً خطيراً وغير قانوني بشكل واضح لحرية أساسية، سواء في تقديرها للتهديد الذي يشكله سلوك الشخص المعني، بالنظر إلى الوضع الذي أدى إلى إعلان حالة الطوارئ، أو في تحديد شروط الإقامة الجبرية؛ وبما أنه يمكن لقاضي الأمور المستعجلة، إذا رأى أن الشروط المنصوص عليها في المادة L. 521-2 من قانون القضاء الإداري

[1] ينظر مهند قاسم زغير، المصدر السابق، ص 64.

مستوفاة، أن يتخذ أي تدبير يراه ملائمة لحماية الحرية الأساسية التي تم التعدي عليها.....)[1] لقد أكد المجلس في هذا القرار بأن السلطة التقديرية الواسعة والممنوحة للإدارة لحماية النظام العام، تكون خاضعة للرقابة القضائية للحيلولة دون الانحراف بها، وبالتالي التجاوز على حقوق الأفراد وحرياتهم بصورة غير مشروعة.وذهبت محكمة النقض المصرية أن: (القواعد القانونية التي تعد من النظام العام هي قواعد يقصد بها تحقيق مصلحة عامة سياسية أو إقتصادية أو إجتماعية تتعلق بنظام المجتمع الأعلى وتعلو على مصلحة الأفراد فيجب على جميع الأفراد مراعاة هذه المصلحة وتحقيقها، ولايجوز لهم أن يناهضوها بإتفاقات فيما بينهم حتى لو حققت هذه الإتفاقات لهم مصالح فردية بإعتبار أن المصلحة الفردية لاتقوم أمام المصلحة العامة، سواء ورد في القانون نص يحرمها أم لم يرد.)[2]

إثر ذلك قررت الجمعية العمومية للفتوى والتشريع في مجلس الدولة المصري بأن:(النظام العام ـ كما يعرفه الفقهاء- هو الأساس السياسي والإجتماعي والإقتصادي والخلقي الذي يقوم عليه كيان الدولة كما ترسمه القوانين النافذة فيها وبعبارة أخرى هو مجموعة القواعد القانونية التي تنظم المصالح التي تهم المجتمع مباشرة أكثر مما تهم الأفراد سواء كانت تلك المصالح سياسية أو إجتماعية أو خلقية...)[3] كما قررت إدارة الفتوى والتشريع لوزارة العدل المصرية بأن: (النظام العام كما هو معروف هو كل مايربط بمصلحة عامة تمس النظام الأعلى للمجتمع سواء كانت هذه المصلحة سياسية أو إجتماعية أو إقتصادية.)[4] نستنتج من هذه الأحكام والاتجاهات القضائية بأن مدلول النظام العام عبارة عن: مجموعة من المبادئ، التي تتعلق بالمصلحة العليا، والمثل والقيم الاجتماعية والثقافية والأخلاقية والاقتصادية وحتى السياسية، في مجتمع ما، ويجب على الجميع احترامها والخضوع لقواعدها، وعلى السلطات المختصة، إتخاذ التدابير اللازمة لتقييد حرية الافراد وحقوقهم، للحيولة دون الاخلال بها، وذلك للحفاظ على كيان الدولة والنظام القائم فيها.

المبحث الثاني

عناصر النظام العام

يتفق الفقه والقضاء على أن للنظام العام عناصر مادية وأخرى معنوية. لذلك سندرس هذه العناصر من خلال مطلبين نخصص الأول لدراسة النظام العام المادي والثاني لدراسة النظام العام الآدبي، وكما يأتي:

المطلب الأول

النظام العام المادي

كانت محاولة المشرع الفرنسي في بداية الثورة الفرنسية عام 1789 أولى محاولات لتحديد عناصرالنظام العام من خلال المادة (50) من مرسوم 14 كانون الأول 1789 بقوله أنه يقع على سلطات البلدية أن:(تجعل السكان ينعمون بمزيا ضبط حسن خاصة النظافة والصحة والأمن بالشوارع والأماكن والمنشآت)

---

[1] قرار مجلس الدولة الفرنسي، رقم 395009 جلسة 11/ كانون الأول / 2015، المتاح على الرابط الالكتروني www.conseil-etat.fr/ar تأريخ الزيارة 2022/2/3.

[2] حكم محكمة النقض المصرية،494، لسنة 55 القضائية في 1991/3/14، حسن الفكهاني، الموسوعة الذهبية للقواعد القانونية التي قررتها محكمة النقض المصرية من عام 1989، ملحق رقم 13 قاعدة رقم 403، ص259.

[3] ينظر إقبال عبدالعباس يوسف الخالدي، مصدر سابق، ص 30.

[4] ينظر إقبال عبدالعباس يوسف الخالدي، المصدر السابق، ص31.

ومن ذلك الوقت اتفق الفقه والقضاء الإداري الفرنسيان بأن العناصر المادية للنظام العام هي الأمن والصحة والسكينة العامة. عليه سنبحث هذه العناصر تبعاً كما يأتي:

الفرع الأول

الأمن العام:

يقصد بالأمن العام:(تأمين وحماية الأرواح والأموال من الإعتداء عليها وبذا تتضمن المحافظة على الأمن العام وضع حد لمخاطر وأخطار الفوضى. لهذا تستهدف عملية المحافظة على الأمن العام تجنب وتلافي كافة صور المخاطر والأخطار التي تهدد كيان الجماعة أو الأفراد.)[1] أوهو:(إشاعة إطمئنان الناس على أنفسهم وأموالهم وأعراضهم، ويتحقق بالإحتياط من الإخلال به وبدرء الفتن والإضطرابات وحماية الجمهور من مخاطر وسائل النقل والحرائق وانهيار المباني وفيضان الأنهر.)[2]

ولأهمية الأمن العام كأحد عناصر النظام العام، فقد ورد بشأنه النص في العديد من المواثيق الدولية. حيث نصت المادة التاسعة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 على أنه:(لايجوز إعتقال أي إنسان أو نفيه أو حبسه تعسفاً.) كذلك نصت المادة (1/9) من الإتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966،على أنه:(لكل فرد الحق في الحرية والسلامة الشخصية، ولا يجوز القبض على أحد أو إيقافه بشكل تعسفي.) ونصت المادة (3/12) منها على أن:(لاتخضع الحقوق المشار إليها أعلاه لأية قيود عدا تلك المنصوص عليها في القانون والتي تعتبر ضرورية لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق أو حقوق وحريات الآخرين...) كذلك نصت دساتير عديدة للدول على حماية الأمن العام ومنها مانصت عليه المادة (54) من الدستور المصري لعام 2019 على أنه:(الحرية الشخصية حق طبيعي، وهي مصونة لا تُمس، وفيما عدا حالة التلبس، لا يجوز القبض على أحد، أو تفتيشه، أو حبسه، أو تقييد حريته بأي قيد إلا بأمر قضائي مسبب يستلزمه التحقيق.) ونصت المادة (15) من الدستورالعراقي لعام 2005 على أنه:(لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية، ولايجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون، وبناءً على قرار صادر من جهة قضائية مختصة) لقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بمشروعية القرار الذي أصدره المحافظ وحظر بموجبه بيع المشروبات الكحولية من الساعة العاشرة مساء حتى السادسة صباحاً في جميع أنحاء المحافظة وذلك بغية التقليل من حجم حوادث المرور والحفاظ على الأمن العام في المحافظة.[3] وبشأن إبعاد الأجانب لقد قضت محكمة التمييز في العراق بأن:(الجنسية هي علاقة تربط الفرد بالدولة وتتعلق بكيان الدولة ومقوماتها الأساسية وأن الدولة صاحبة الحق في منح الأجنبي جنسيتها واعتباره من رعاياها الذين يساهمون في

---

[1] ينظر د. علي خطار الشطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر،عمان الأردن، الطبعة الأولى، 2003، ص362. و د. زانا رؤوف حمة كريم و د. دانا عبدالكريم سعيد، مصدر سابق، ص104 و د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مؤسسة O.P.L.C للطباعة والنشر، سنة 2009، ص 105.

[2] ينظر حبيب إبراهيم حمادة، مصدر سابق، ص 110. وبنفس المفهوم د. ماهر صالح العلاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دارالكتب للطباعة والنشر، موصل،1996، ص76. و د. عصام عبدالوهاب البرزنجي، مصدر سابق، ص216.

[3] ينظر إقبال عبد العباس يوسف ، مصدر سابق، ص48.

تكوينها وبقائها والذود عنها إن رأته مواطناً صالحاً وإلا فمن حقها أن تسحب جنسيتها منه إن رأته مصدر خطر على سلامتها وأمنها وإبعاده خارج أراضيها...) [1]

عليه يجوز لسلطة الضبط الإداري لحماية الأمن العام، اتخاذ الإجراءات الضرورية لمنع وقوع الجرائم بأنواعها كالقتل والسرقة والسطو، ومنح تراخيص حمل الأسلحة وحيازتها، وتنظيم حق المرور بتحديد سرعة المركبات ووضع العلامات والإشارات المرورية، وفرض الغرامات على المخالفين. ويجب على الإدارة التوفيق بين المصلحتين المتعارضتين، مصلحة الأفراد بممارسة حقوقهم للمرور بحرية، ومصلحة الآخرين المتعلق بالطريق العام في أن تسهل الإدارة لهم اختراق الطريق العام للوصول إلى عقاراتهم ومحلات أعمالهم.

الفرع الثاني

الصحة العامة:

ويقصد بها حماية صحة الأفراد، باتخاذ التدابير اللازمة والكفيلة بالوقاية من الأمراض المعدية والأوبئة بكافة أنواعها ومنع انتشارها، ومكافحة آثارها بكافة الطرق. فالمحافظة عليها هدف من أهداف سلطة الضبط الإداري، وتتطلب جهوداً متنوعة من الوقاية من الأمراض الخبيثة والأوبئة، منها تنقية مياه الشرب من الجراثيم والشوائب العالقة بها، لكي تكون صالحة للإستعمال الصحي، وكذلك تنظيم الصرف الصحي في المدن والمياه المتخلفة من المصانع، والتفتيش على محلات بيع الأغذية والمطاعم والفنادق، بهدف التحقيق من سلامتها ونظافتها وصلاحيتها للإستهلاك البشري.[2] لأهميتها أكدت عليها القوانين المختلفة حيث ورد في المادة (97) من قانون (5) أبريل/1884 الفرنسي والتي تقابل المادة 131 من قانون المحليات والتي أصبحت المادة 142 من قانون سنة 1996بأن:(العمدة هو المسؤول عن الصحة العامة وله اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لحمايتها في المحافظة والبلديات التابعة لها. وله اتخاذ كافة التدابير اللازمة لحماية المواد الغذائية المعروضة للبيع والإشراف على السوق والتأكد من توافر الشروط الصحية فيه، وله حق مراقبة كافة السلع المعروضة للبيع ومراقبة المذابح، دون المساس أو الإعتداء على حرية التجارة التي كفلها القانون.)[3] وأكد الدستور المصري على حق كل مواطن في الصحة والرعاية الصحية والتزام الدولة بالإنفاق على الصحة وإقامة نظام تأمين الصحي للأفراد وخضوع جميع المنشئات والمنتجات الصحية ووسائل الإعلام المتعلقة بالصحة، لرقابة الدولة.[4] ونظم المشرع المصري في قانون مراقبة الأغذية وتنظيم تداولها بشكل مفصل، كيفية اتخاذ الإجراءات على حماية الأغذية ومراقبتها ومنح سلطة واسعة لوزير الصحة باتخاذ الاجراءات الكفيلة بحماية صحة المجتمع.[5] وعلى المسار نفسه تناول

---

[1] ينظر نص قرار محكمة التمييز في العراق، رقم 2114/ح/ 1966 في 1966/8/28، نقلاً عن حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، مصدر سابق، ص 112.

[2] ينظر د. محمد رفعت عبدالوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي، بيروت، 2005، ص 236. و د. عصام عبدالوهاب البرزنجي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، مصدر سابق، ص 218. و د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مصدر سابق، ص 77.

[3] ينظر حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، مصدر سابق، ص 120.

[4] نصت المادة 18 من الدستور المصري لعام 2019 على أنه: (لكل مواطن الحق في الصحة وفي الرعاية الصحية المتكاملة .... وتكفل الدولة الحفاظ على مرافق الخدمات الصحية العامة..... وتخضع جميع المنشآت الصحية، والمنتجات والمواد، ووسائل الدعاية المتعلقة بالصحة لرقابة الدولة،...)

[5] قانون رقم 10 لسنة 1966 يتكون من عشرين مادة كلها تتعلق بكيفة حماية الأغذية ومراقبتها.

الدستور العراقي الحالي لعام 2005 والدساتير السابقة إلتزام الدولة بالمحافظة على صحة الأفراد والأسرة والضمان الاجتماعي والصحي وتوفير وسائل الوقاية والعلاج لهم عن طريق إنشاء أنواع المستشفيات والمستوصفات الصحية ومنح الحق للأفراد بإنشاء المستشفيات أو مستوصفات أو دورعلاج خاصة، بإشراف الدولة.[1] إن سلطات الضبط الإداري في العراق مفوضة باتخاذ كافة التدابيراللازمة للحفاظ على الصحة العامة بموجب القوانين المرعية منها على سبيل المثال قانون إدارة البلديات رقم 165 لسنة 1964 حيث تناولت المادتان 46 و48 منه بالتفصيل كيفية حماية الصحة العامة واتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك من قبل مجلس البلدي. وأفرد المشرع العراقي في قانون العقوبات النافذ الباب الثالث من الكتاب الرابع للمخالفات المتعلقة بالصحة العامة وهي المواد 496 إلى 499 والمتعلقة بفرض عقوبات على الجرائم الضارة بالصحة العامة. وخول المشرع سلطة الضبط الاداري بإتخاذ كافة الاجراءات اللازمة للحفاظ على الصحة العامة في قانون الصحة رقم 89 لسنة 1981 بفرض العقوبات وغلق المحلات المخلة بالنظام والسلامة الصحية.[2] إذن، الصحة حق من الحقوق الأساسية لكل فرد، لكي يتمتع بأعلى درجتها، بحيث يحقق للفرد وعائلته العيش الكريم، وبالتالي يؤدي إلى صحة المجتمع ، بهذا أصبحت الصحة العامة عنصراً من عناصر النظام العام. لذلك، حرص المشرعون على تنظيمها في نصوص تشريعية، وأعطوا سلطة مباشرة لأجهزة الضبط الإداري، بإتخاذ كافة التدابير اللازمة لحماية صحة الأفراد، بكافة الطرق المتاحة لها، ومحاربة الأمراض والأوبئة، وتأمين الغذاء الصحي للأفراد، وفرض العقوبات المالية وحتى البدنية التي تستلزمها حماية الصحة العامة.

الفرع الثاني

السكينة العامة:

يقصد بها اتخاذ كافة التدابير اللازمة من قبل سلطات الضبط الإداري للمحافظة على الهدوء والسكون ومنع الضوضاء والقلاقل في الطرق والأماكن العامة والمناطق السكنية، وحظر كل شيئ من شأنه يقلق راحة المواطنين، أو يزعجهم كمكبرات الصوت وأصوات الباعة المتجولين، ومحلات التسجيلات واستعمال منبهات السيارات والأصوات العالية الخارجة من المعامل والمصانع بإختلافها.[3] وقد نظم المشرعون في تشريعاتهم كيفية المحافظة على السكينة العامة وعلى سبيل المثال: لقد صدر في فرنسا المرسوم المؤرخ 1969/2/5 بمنع استعمال جهاز التنبيه داخل المباني السكنية في المدينة وضواحيها، ولا يسمح باستخدامه إلا لحالة الضرورة.[4] كما ورد في المادة (7) من اللائحة التنفيذية

---

[1] نصت المادة 30 من الدستور عام 2005 على أنه: (اولاً: تكفل الدولة للفرد وللاسرة - وبخاصة الطفل والمرأة - الضمان الاجتماعي والصحي. .ثانياً: تكفل الدولة الضمان الاجتماعي و الصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل....) ونصت المادة 31 منه بأنه: (اولاً: لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف انواع المستشفيات والمؤسسات الصحية. ثانياً: للافراد والهيئات إنشاء مستشفيات أو مستوصفات أو دور علاج خاصة و باشراف من الدولة، وينظم ذلك بقانون.)

[2] حيث نصت المادة 96 من قانون الصحة العامة 89 لسنة 1981 على أن: (اولا – ... لوزير الصحة او من يخوله غلق اي من المحلات الخاضعة للاجازة او الرقابة الصحية .....ونصت المادة 100 منه على أنه:(لوزير الصحة حق الغاء الاجازة الصحية وغلق المحل العام فورا عند ثبوت وجود تلوث في البيئة يهدد سلامة وصحة المواطنين في ذلك المحل دون التقيد باحكام قانون العمل او اي قانون آخر)

[3] ينظر د. نجيب خلف أحمد الجبوري، القانون الإداري، الناشر مكتبة يادكار، السليمانية ، 2015، ص 150. و د. محمد رفعت عبدالوهاب، المصدر السابق، ص 237. وعصام عبدالوهاب البرزنجي، مصدر سابق، ص 218.

[4] ينظر حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، مصدر سابق، ص 128.

لقانون الطرق العامة الفرنسي أن:(الشاحنات لايجب أن تكون مصدر إزعاج مستخدمي الطرق او القاطنين على ضفاف الطريق ويجب أن تكون الشاحنة مزودة بآلة تفريغ هواء هادئة وفي حالة جيدة من العمل.) [1] ومن جانب آخر لقد نظم المشرع المصري، كيفية استخدام مكبرات الصوت وكيفية الحصول على الترخيص باستعمالها وفرض عقوبات على المخالفين، وخول وزيري العدل والداخلية باتخاذ التدابيراللازمة لتنفيذ القانون.[2] وفي العراق نظم المشرع أيضاً في قانون السيطرة على الضوضاء كيفية المحافظة السكينة العامة في أماكن العامة والسكنية.[3]عليه تعني السكينة العامة، الهدوء التام، ومنع مصادر الإزعاج والضوضاء الزائد عن اللزوم، داخل المناطق السكنية، وقد فوض المشرع السلطة الإدارة حرية تقديرها وتقييمها على الأرض الواقع، وأنه يجب على سلطة الضبط الاداري اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لمنع تعكير السكينة العامة للأفراد ومعاقبة المخالفين لقواعدها.

المطلب الثاني

النظام العام الآدبي

تعد الآداب العامة إحدى أهم المهام التي يتعين على سلطة الضبط الإداري احترامها، بل الأكثر من ذلك يجب عليها التدخل بقصد تثبيت وتحقيق هذا العنصر الذي لاغنى عنه لأي مجتمع كان، وهي تمثل الأفكار والقيم الخلقية التي اطردت وسارت الأفراد على اتباعها وممارستها في اطار الأخلاق العامة. هنا تكمن أهميتها، باعتبارها إحدى أهم عناصر النظام العام. وعُرِّفَ بأنها:(الحد الأدنى من القيم الذي إذا لم يحرص عليه أدى إلى إنهيار الحياء الخلقي للمجتمع مما يؤدي إلى إنهيار النظام المادي) [4] هناك عوامل كثيرة ومختلفة تؤثر على تكييف الآداب العامة من العادات والتقاليد والعرف والدين، وميزان إنساني يزن الحسن والقبح ويميز بين الخير والشر بإلهام بشري، فالقواعد الآدبية الذي تنصاع له الأفراد توجد بهذه العوامل مجتمعة ولو لم يكن هناك قانون يأمرهم بذلك.[5]
وحتماً القاعدة القانونية قاعدة أدبية تعبرعن روح المجتمع في زمن معين، ثم صارت مبدأً من مبادئ تنظيم الأفراد القانطين في جماعة معينة، وبذلك تحولت إلى قاعدة تشريعية في مرحلة من مراحل تطور هذا المجتمع.[6] ومعيار الآداب العامة ليس معياراً شخصياً يرجع يرجع لتقدير ومزاج الشخصي، بل هو معيار موضوعي يرجع فيه الفرد لما تواضع عليه الناس، وهو في نفس الوقت معيار غير ثابت يتغير بتطور الفكرة الآدبية في المجتمع ما، حسب الزمان والمكان، تدخل في باب الاداب العامة العوامل الاجتماعية والاقتصادية

---

[1] ينظر حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، مصدر سابق، ص 128.
[2] لقد نصت المادة الأولى من القانون المرقم(25) لسنة 1949لاستخدم مكبرات الصوت على أنه:(لا يجوز تركيب أو استعمال مكبرات الصوت في المحال العامة أو الخاصة أو في المنازل أو في الحفلات بحالة مؤقتة أو مستديمة إلا بناء على ترخيص سابق من المحافظة أو المديرية، ..... ويجوز للمحافظة أو المديرية إلغاء الترخيص في أي وقت إذا وقعت مخالفة لشروط الترخيص).
[3] نصت المادة 4 من قانون السيطرة على الضوضاء المرقم (41) لسنة 2015 يحظر القيام بما ياتي:اولا:اطلاق اصوات المنبهات من المركبات كافة اوغيرها الا في الحالات التي يتطلب فيها تدارك وقوع حادث و التي يسمح بها القانون مثل سيارات الطوارئ:(الاسعاف، الحريق، النجدة) ثالثا: تشغيل مكبرات الصوت بانواعها داخل الاماكن العامة الا باجازة من الجهات المعنية.خامسا:استمرار عمل النشاطات الحرفية التي ينجم عنها ضوضاء في غير المناطق الصناعية بعد الساعة (9) مساء(7) صباحاً.
[4] ينظر إقبال عبدالعباس يوسف الخالدي، مصدر سابق، ص 59.
[5] ينظر د. عبد الرزاق السنهوري، مصدر سابق، ص 436.
[6] ينظر نجيب عبدالله نجيب، مفهوم فكرة النظام العام، أطروحة دكتوراه،جامعة نجاح، نابلس، 2017، ص 49.

والخلقية، فتؤثر في تشريع القوانين وروابطه وتجعله يتماشى مع هذه العوامل. إذن، الاداب العامة تضيق وتتسع تبعاً لتطور هذه العوامل وطريقة استعاب الأفرد لنظم عصرهم، وما تواضعوا عليه من آداب عامة.[1] ثار الجدل بين الفقهاء واختلف اجتهاد القضاء الإداري حول موضوع الآداب العامة، هل أنه عنصر من عناصر النظام العام ومن عدمه، لتسطتيع سلطات الضبط الإداري من التدخل لحمايته، وذلك عن طريق تقييد حريات العامة والفردية على حد سواء كما أشرنا إليه سابقاً. عليه نبحث هذا الخلاف على النحو التالي:

الفرع الأول

موقف الفقه الفرنسي من الاداب العامة

فقد اختلف الفقه الفرنسي بشأن الاداب العامة إلى فريقين على النحو التالي:

الإتجاه الأول : يرى بأن الاداب العامة لا تدخل ضمن عناصر النظام العام، وأن الضبط الإداري يجب أن يكون مادياً، وأن يستهدف حماية النظام العام في مظهره المادي، فيقوم باتخاذ تدابير تمنع الفوضى والاضطراب الملموس الذي يهدد أمن وسلامة الأفراد وصحتهم وسكينتهم.[2] ويتزعم هذا الفريق، الفقيه هوريو(Hauriou) الذي يرى:

(أنه يجب أن يخرج من نطاق الضبط الإداري المحافظة على ما يسمى بالنظام العام الآدبي على نحو ما يعبر عنه الأفكار والمعتقدات والأحاسيس ما لم يكن الإخلال بهذا النظام خطيراً، ويكون من شأنه تعكير النظام المادي وتهديده تهديداً مباشراً.)[3] وذهب الفقيه ريفيرو(Rivero) إلى أن:(فكرة النظام العام يجب أن تحمل على مدلول النظام العام المادي والذي يعتبر في هذه المثابة حالة مناقضة للفوضى. أما النظام العام الآدبي والإبقاء على الوضع الذي يسود الأفكار والمعتقدات والأحاسيس فلا يقع تحت سلطان الضبط الإداري.) [4]

واستندت أصحاب هذا الرأي إلى المادة (97) من القانون الصادر في 1884/4/5 الفرنسي على أن:(الغرض من البوليس المحلي هو كفالة حسن النظام والأمن والصحة العامة.) التي لم تذكر الآداب العامة ضمن عناصر النظام العام.

الإتجاه الثاني: ذهب إلى الإقرار بوجود النظام العام الآدبي بشكل مستقل عن العناصر المادية للنظام العام، بحيث تستطيع سلطة الضبط الإداري التدخل لحمايته، وحتى إذا لم يكن هناك إخلال بالنظام العام المادي. بإعتبار أن ما ورد في نصوص القوانين من تحديد عناصر النظام، قد ورد على سبيل المثال لا الحصر، لذلك لايوجد أي مانع من تعداد الآداب العامة عنصراً من عناصر النظام العام، ويجيز ذلك لسلطة الضبط الإداري التدخل لحمايتها، حتى إن لم يكن هناك تهديد مباشر للنظام العام المادي.[5] ويتزعم هذا الفريق، الفقيه الفرنسي فالين(Waline) الذي يرى بأنه من الضروري اعطاء النظام العام معناً واسعاً ليتضمن العنصر الآدبي بالإضافة إلى العنصر المادي، فالنظام العام عنده عبارة عن:(مجموعة من الشروط اللازمة للأمن والآداب العامة التي لاغنى عنها لقيام علاقات

---

[1] ينظر د. عبد الرزاق السنهوري، مصدر سابق، ص 436و437.

[2] ينظر عادل السعيد أبو الخير، مصدر سابق، ص159.

[3] ينظر حبيب إبراهيم حماده الدليمى، مصدر سابق، ص ١٣٣.و د. زانا رؤوف حمة كريم و د. دانا عبدالكريم سعيد، مصدر سابق، ص128. فوزت فرحات، القانون الإداري، الجزء الأول، دون ذكر جهة الطبع، الطبعة الثانية، 2012، ص275. وفيصل نسيغة، مصدر سابق، ص 175.

[4] ينظر حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، مصدر سابق، ص 133و134.

[5] ينظر حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، مصدر سابق، ص 134.

سليمة بين المواطنين.)[1] لقد أحسن أصحاب هذا الرأي، بإقرارهم بأن عناصر النظام العام تتضمن الآداب العامة، حيث لايوجد شعب أو مجتمع خالياً من هذه المبادئ السائدة فيه، ولكن بنسب متفاوتة تختلف من حيث الزمان والمكان، بمعنى ما يعتبر من الآداب العامة في مكان ما، لايعتبر نفس المبادئ من الآداب العامة في مكان آخر، وكذلك الحال بالنسبة إلى الزمان.

الفرع الثاني

موقف القضاء الفرنسي من الآداب العامة

سبق أن تتطرقنا إلى إختلاف الفقه الفرنسي بشأن الاداب العامة، فقد كان هذا الخلاف الفقهي كان انعكاساً لتردد مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن، لقد مرَّ اجتهاده بهذا الشأن بمرحلتين:

المرحلة الأولى: رفض مجلس الدولة الفرنسي اعتبار الآداب العامة ضمن عناصر النظام العام باعتبارها هدفاً قائماً بذاته من الأهداف التي تسعى سلطة الضبط الإداري حمايته مالم يترتب على الإخلال بالآداب العامة الإخلال بالنظام المادي.[2] واعترف مجلس الدولة الفرنسي بشرعية قرار الضبط الذي يحظر عرض مبارات الملاكمة التي تمس الصحة الأخلاقية نتيجة العنف الذي تتسم به. وأقرَّ بشرعية إجراءات سلطة الضبط الإداري بحظر عرض المطبوعات المخلة بالآداب والتي تصور الجرائم بشكل يُنِمِّي نزعة الإجرام لدى الشباب.[3] كما أقر مجلس الدولة بشرعية الإجراءات التي اتخذتها سلطات الضبط الإداري، بمنع تعاطي أبناء المستعمرات المشروبات الروحية مادام أنها تستهدف حماية النظام العام المادي. كما أقر بصحة قرارات رؤساء البلديات بمنع دخول غير البالغين إلى الحانات. وبصحة إجراءات سلطة الضبط الإداري بمنع إرتداء النساء ملابس الرجال. لقد ورد في هذه الاحكام التعبيرات التالية على أنه:(يجب أن نعلم أن من واجبات الضبط الإداري، المحافظة على الأخلاق العامة التي اتفق الأفراد على قبولها في وقت من الأوقات، ويتمثل معيار الأخلاق والآداب العامة في مدى حرص الأفراد على الإحتفاظ به.)[4] ومما تجب الإشارة إليه أن مجلس الدولة الفرنسي في الأحكام السابقة، كان لايسمح بتدخل سلطات الضبط الإداري للمحافظة على الآداب العامة، ما لم يكن للإخلال بها يتخذ مظهراً خارجياً يهدد النظام العام المادي. وبالتالي لايمكن لسلطات الضبط الإداري حماية الآداب العامة، إلا بمناسبة حماية النظام المادي، وهذا يعني عدم وجود النظام الادبي مستقلاً عن النظام المادي، لذلك لم يكن يقر المجلس بحماية الآداب العامة كغاية من غايات الضبط الإداري. ومن الجدير بالذكر أن المجلس لم يأخذ الأخلاق والسلوك الشخصي موضع الإعتبار، وإنما كان يأخذ بعين الإعتبارالأخلاق الإجتماعية، والمجلس لم يصرح في أي حكم من أحكامه السابقة تأيده لأخلاقية معينة، وإنما كان يترك استنباط الآداب العامة للتقارب المستمر الذي يجري بين الأحكام الفرعية، لذلك حرص في أحكامه إلى

---

[1] ينظر د. زانا رؤوف حمة كريم و د. دانا عبدالكريم سعيد، مصدر سابق ، ص128.

[2] ينظر د. علي خطار الشطناوي، مصدر سابق، ص 382.

[3] ينظر د. عادل السعيد محمد أبو الخير، مصدر سابق، ص 161. و د. فوزت فرحات ، مصدر سابق، ص 275و276.

[4] ينظر د. علي خطار الشطناوي، مصدر سابق، ص 382و383.

حصر الآداب العامة في نطاق ضمير الداخلي للفرد، فلا تجرم الخروج عنها إلا حيث تحدث أشد الاضطربات جسامة.[1]

المرحلة الثانية: تبدأ المرحلة الثانية من أوائل الخمسينيات القرن الماضي عندما أقرَّ مجلس الدولة الفرنسي بأن حماية الآداب العامة تعد هدفاً مستقلاً قائماً بذاته ضمن أهداف سلطة الضبط الإداري، ولها أن تتخذ الإجراءات والتدابير اللازمة لحمايتها، إذ يحق لرؤساء مجالس البلديات بصفتهم من رجال الضبط الإداري حظر عرض الأفلام غيرالأخلاقية، وبذلك أصبحت الآداب العامة هدفاً من الأهداف التي تسعى سلطات الضبط الإداري الحفاظ عليها.[2] فإن من أوائل أشهر الأحكام القضائية الصادرة في هذا الشأن حكم المجلس في 1959/12/18 في قضية أفلام شركة لوتيسيا (Lutetia)[3] الذي أقر فيه مبدأ إحترام الآداب العامة وخروجه من نطاق المادي للنظام العام، فالمجلس يسمح لسلطات الضبط الإداري بإتخاذ الاجراءات ضد الفوضى المعنوية المتمثلة بالآداب العامة الصرفة، وإن انعدمت آثارها المادية البحتة، لأنها تتولد عنها صدمة تسئ إلى الشعور والاحساس الاجتماعي العام. وعليه فإن احترام الآداب العامة يفرض اتباع تقاليد محددة في سلوك الأفراد، فإن وظيفة الآداب العامة هي مشاركة حفظ السلام الاجتماعي وليس تهذيب اخلاقية الفرد الذي يبقى سيد قناعاته. وفي سبيل ذلك حرص المجلس على تعريف السلوك العام بأنه :(الحد الأدنى من الأفكار الأخلاقية والآدبية التي يجب أن يتحلى بها المواطن العادي في وقت معين.)[4] وبسبب القيم الأدبية السائدة عام 1930 في فرنسا منح مجلس الدولة الفرنسي الحق لرئيس البلدية بمنع الذين يمارسون السباحة من خلع ملابسهم وارتدائها ثانية على الشواطئ والصخور، أو حتى التجوال بألبسة السباحة في الشوارع والأماكن العامة.[5] كما أن المجلس احتراماً للشعور السائد في البلد، ومراعاته منح المحافظين صلاحية إعطاء الأمر بإغلاق بيوت الدعارة، الذي تسيئ إلى السلوك العام السائد. فالمجلس نصب نفسه ناطقاً باسم المجتمع وأعلن أن الآداب العامة تنشأ من المجتمع وتتطور معه، لابل تشكل غالباً عاملاً من عوامل السلم الاجتماعي فيه.[6]

وفي حكم حديث لمجلس الدولة الفرنسي بتأريخ 2015 أكد فيه مرة أخرى على مضمون البروتوكول رقم 4 الإضافي للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية بضرورة الحفاظ على النظام العام ومنع الجريمة وحماية الآداب العامة.[7]

---

[1] ينظر د. عادل السعيد أبو الخير ، مصدر سابق، ص 162.

[2] ينظر د. علي خطار الشطناوي، مصدر سابق، ص383. و د. عادل السعيد محمد أبو الخير ، المصدر السابق، ص 162.

[3] تتلخص وقائع هذه القضية بأن عمدة مدينة (نيس) الفرنسية قد منع عرض بعض الأفلام بدعو أنها تنافي الاداب العامة في إقليم مدينة (نيس) وهي افلام (النار في الجسد، وقبل الطوفان، القمح في العشب) مع أنها حصلت على موافقة الوزارة المختصة بالرقابة على أفلام، ونتيجة لذلك طعنت شركة أفلام لوتيسيا في قرار العمدة امام محكمة (نيس) الإدارية ثم استأف الحكم أمام مجلس الدولة الفرنسي ونتيجة المرافعة قرر المجلس بأن:(لاأخلاقية الفليم سبب سليم للحظر وقرر صحة قرار عمدة (نيس) بالحظر. مارسولون وآخرون، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة أحمد يسري، دار الفكر الجامعي، الأسكندرية ، مصر، الطبعة العاشر، 1995، ص 720 وما بعدها.

[4] ينظر د. فوزت فرحات، مصدر سابق، ص276.

[5] ينظر د. فوزت فرحات، المصدر السابق، ص ٢٧٦

[6] ينظر د. فوزت فرحات ، المصدر السابق، ص٢٧٧.

[7] قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 395009 جلسة 11 كانون الأول/ديسمبر 2015 حيث جاء فيه أنه : (.....أحكام المادة 2 من البروتوكول رقم 4 الإضافي للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي تنص على أن ممارسة حرية التنقل " ..... تخضع فقط للقيود التي تكون ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصالح الأمن القومي والسلامة العامة والحفاظ على النظام العام ومنع الجريمة وحماية الصحة أو الآداب أو حماية حقوق

نثمن، قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية شركة أفلام لوتيسيا، ويعتبر سابقة حسنة، من اجتهاد القضاء الإداري الفرنسي، حيث انبثق هذا القرار من ضمير الأمة والمثل والقيم التي كانت سائدة بين سكان مدينة (نيس) الفرنسية، وأن هذا القرار يؤكد على ضرورة أن تكون الأحكام القضائية تستند في حالة عدم وجود النص على المبادئ التي تعتنق بها المجتمع وتعطى لها أهمية خاصة، لأن هذه المبادئ هي القاعدة الأساسية والمعتبرة بين أفراد المجتمع ويكن لها الأحترام والفوقية. ومن جانب آخر على الهيئات الإدارية أن لاتصدر قرارات إدارية تخالف هذه المبادئ، كقرار وزير الإعلام الفرنسي في حينه بموافقته على عرض أفلام شركة لوتيسيا، إلا أن المجلس قد ألغى القرار لمخالفته لقواعد الآداب العامة في المجتمع.

الفرع الثالث

موقف الفقه العربي

الخلاف حول وجود النظام العام الآدبي كعنصر مستقل عن النظام العام المادي، لايمكن أن يثار في وسط الفقه العربي، كما كان في فرنسا، وبالأخص في الفقه المصري والعراقي وغيرها من الدول، لأن المشرع في هذه البلدان قد عدَّ عنصر الآداب العامة كأحد عناصر النظام العام صراحة في متون القوانين المختلفة وأكد أنها صمام أمان السلم الاجتماعي.[1] ويقول بهذا الصدد عبدالرزاق السنهوري كما أشرنا بأن الاداب العامة هي:(مجموعة من القواعد وجد الناس أنفسهم ملزمين بإتباعها طبقاً لناموس أدبي يسود علاقاتهم الاجتماعية، وهذا الناموس الأدبي هو وليد المعتقدات الموروثة والعادات المتأصلية وما جرى به العرف وتواضع عليه الناس وللدين أثر كبير، وكلما اقترب الدين من الحضارة ارتفع المعيار.)[2] وتقوم على هذا الناموس فكرة الاداب العامة التي تقع ضمن عناصر النظام العام، فالاداب العامة تمثل إطار الاخلاقي للنظام العام لدرجة لايمكن الفصل بينهما، أو الاستغاء عنها.[3] وهناك من ذهب إلى ان الاداب العامة هي: (الاساس الأخلاقي للنظام العام أو هي إحدى أوجه كثيرة يتضمنها النظام العام) [4] وذهب رأي آخر إلى أن الاداب العام هي:(الحد الادنى من القيم الذي إذا لم يحرص عليه أدى إلى إنهيار الحياة الخلقي للمجتمع مما يؤدي إلى إنهيار النظام المادي له.)[5] لقد صور الدكتور صلاح الدين فوزي الاداب العامة بقوله:(النظام العام حالة مادية أو معنوية لمجتمع منظم، فهو الأفكار الأساسية للقانون والمجتمع، فهو حالة وليس قانوناً ..... كما تكون أحياناً أخرى معنوية تسود المعتقدات والأخلاق، وأحياناً تكون هذه الحالة أمران معاً.)[6] وهناك من يصف الاداب العامة بأن:(هذا المصطلح يمثل قيم وتقاليد المجتمع وان تفسيره يتغير بتغير الزمان والمكان والظروف والاحوال والوقائع والحوادث فما يعتبر من النظام العام والاداب في امريكا قد لا يعتبر كذلك في العراق، وما يعتبر من النظام العام والاداب في

الآخرين وحرياتهم"...) القرار متاح على الانترنت على الرابط: www.conseil-etat.fr/ar تأريخ الزيارة 2022/2/3.

[1] ينظر د. علي خطار الشطناوي، مصدر سابق، ص383. واقبال عبدالعباس يوسف الخالدي، مصدر سابق ، ص 59.

[2] ينظر د. عبد الرزاق السنهوري، مصدر سابق، ص 436.

[3] ينظر د. نجيب عبدالله نجيب، مصدر سابق، ص 49.

[4] ينظر اقبال عبدالعباس يوسف الخالدي، مصدر سابق، ص60

[5] ينظر إقبال عبدالعباس يوسف الخالدي، مصدر سابق، ص 59.

[6] ينظر د. يوسف ناصر الحمد الظفيري، مصدر سابق، ص 1511.

يومنا هذا قد لا يعتبر كذلك بعد سنوات،..... وان الانسان حر طالما لا يضر، وان الحرية المطلقة مفسدة مطلقة....)[1] وفي اتجاه مغاير ذهب البعض إلى أن النظام العام هو: (مجموعة من مصالح العليا مشتركة لمجتمع ما في زمن معين يتفق الجميع على ضرورة سلامتها ويتكون من ثلاثة عناصر هي الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.)[2] أي أنهم يخرجون الاداب العامة من عناصر النظام العام.وآخرون يرون: أن النظام العام في مجال الضبط الإداري هو النظام العام المادي فقط ولا شأن للضبط الإداري بحالة المجتمع المعنوية أو الروحية.[3] فيبدو إن ما ذهبا إليه وغيرهما من المؤلفين والكتاب في الدول العربية بهذا الخصوص، لم يحالفهم التوفيق،لأنهم قد خالفوا المشرع في هذه البلدان، والأفكار والأعراف الاجتماعية السائدة، وحماية الاداب العامة هي صمام أمان السلم الاجتماعي والحفاظ على كيان الدولة. فيجب أن ينبع إجتهاد القاضي وآراء الفقيه من وسط مجتمعه الذي ترعرع فيه ويعكس أحاسيسه ومعتقداته وما اعتبرته الاكثرية الأولوية والمصالح العليا في مجتمعه. ويتبين أنهم كانوا متأثرين بما ذهب إليه جانب من الفقه الفرنسي الذي كان متمسكاً بحرفية المادة (97) من القانون الصادر في 1884/4/5،التي أشرنا إليها في موضوع موقف المشرع الفرنسي من مدلول الاداب العامة. ومتماشياً مع اجتهاد السابق لمجلس الدولة الفرنسي، إلا أن المجلس قد هجر اجتهاده هذا في قضية شركة أفلام لوتيسيا عام 1959، كما أشرنا إليه سابقاً، وما زال المجلس مستقراً على اجتهاده لحد الان ومستمر بالتوسع فيه حتى شمل مبدأ حماية كرامة الانسان في حكمه عام 1995.. واننا سنأتي على ذكر بعض التشريعات في مصر والعراق بشأن الحفاظ على الاداب العامة. وكما يأتي:

رابعاً: موقف المشرع المصري:

تأكيداً لما أوردناه سابقاً لقد أعلن المشرع المصري في دستور عام 2012 في المادة (11) منه « ترعى الدولة الأخلاق والآداب والنظام العام..)[4] وأعاد المفهوم نفسه في نص المادة (206) من الدستور المصري لسنة 2019 على أن: الشرطة هيئة مدنية نظامية، في خدمة الشعب، وولاؤها له، وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن، وتسهر على حفظ النظام العام، والآداب العامة، ...) وما جاءت به المادة (187) من الدستور نفسه على أن:(جلسات المحاكم علنية، إلا إذا قررت المحكمة سريتها مراعاة للنظام العام، أو الآداب، .....) وهذا ما قضت به المادة 24 من قانون المحال التجارية المرقم (154) لسنة 2019 بأنه:(يجوز غلق المحل العام إداريا فى الأحوال الآتية: ٢- ممارسة أفعال مخلة بالنظام العام أو الآداب العامة .)[5] وخصص المشرع المصري الباب الرابع من قانون العقوبات لموضوع هتك العرض وإفساد الأخلاق والآداب العامة. وحدد عقوبات جزائية لكل من

[1] ينظر طارق حرب، مقال حول المادة 38 من الدستور العراقي منشور في جريدة الزمان اليومية تأريخ 2015/12/21، المتاح على شبكة الانترنت على الرابط الالكتروني www.azzaman.com تأريخ الزيارة 2022/3/18.

[2] ينظر د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مصدر سابق، ص76.

[3] ينظر د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ أحكام القانون الإداري، بلا دار نشر، 1973. ص634.

[4] دستورمصر لعام 2012 المنشور في الجريدة الرسمية العدد 51 مكرر (ب) في 2012/12/25

[5] المنشور في الجريدة الرسمية أول أكتوبر فى (ب) مكرر ٣٩ العدد – ٢٠١٩

يرتكب فعلاً فاضحاً بالحياء والاداب، علنية أو غير علنية.[1] وعلى هذا المسار أكد في قانون المدني بأنه يجب أن يكون محل الالتزام وسببه غير مخالف للنظام العام والاداب العامة وإلاَّ يكون العقد باطلاً.[2] وقد أعطى المشرع الصلاحية لمحرر الجريدة بأن يمتنع عن النشر إذا كان مخالفاً للنظام العام والاداب العامة ولو كان النشر في حالة التصحيح.[3] ولقد أصدر المشرع المصري قانوناً فريداً من نوعه بإسم قانون حماية القيم من العيب المرقم (95) لسنة 1980 حيث تناولت المادة الاولى منه بأن حماية القيم الاساسية للمجتمع واجب على كل أفراد الشعب المصري، وأي إخلال بهذه القيم يرتب المسؤولية القانونية والسياسية. ويجب على كافة المؤسسات الدولة والتنظيمات السياسية والنقابية والاجتماعية وغيرها حماية هذه القيم وإسنادها وصيانتها.[4] وكذلك أشارت المادة الثانية منه إلى أن المراد بهذه القيم الأساسية، هوالمبادئ المقررة في الدستور والقوانين التي تستهدف صيانة حقوق الشعب وقيمه الدينية والاخلاقية ومقوماته الأساسية والاقتصادية والاجتماعية والحفاظ على كيان الاسرة، وما يتمثل فيه من قيم وتقالد الموروثة. ويلغى أي نص يتعارض معه.[5] لقد أحسن المشرع المصري بإصداره هذا القانون، لأن انتشار أفكار الديمقراطية في الاونة الاخير والفهم الخاطي لمضمونها، والواقع العملي لممارستها، يشير إلى أن الحماية الحالية لم ولا تؤدي إلى تحقيق التوازن بين ممارسة الأفراد لحرياتهم وحقوقهم من جانب، وحماية النظام الادبي كعنصر رئيسي في النظام العام من جانب آخر، مما أساء إلى فكرة الديمقراطية وانحرافها عن مسارها الحقيقي ومبادي حقوق الانسان والمواثيق الدولية التي تحرص دوماً على مراعاة الاداب العامة في المجتمع عند ممارسة الافراد لحرياتهم وحقوقهم، أينما وجد، لأن الديمقراطية والاداب العامة ممارسات يومية جنباً إلى الجنب يجب الحفاظ على التوزان بينهما. لذلك يتحتم على المشرع التدخل لإعادة هذا التوازن بين الاداب العامة وحماية حريات وحقوق الافراد في ضوء مبادئ الديمقراطية، ودفعها إلى الكمال لتؤتي ثمارها ويمنع الاضراب والفوضى في المجتمع. ونتمنى أن يسلك المشرع العراقي والكردستاني الحذو نفسه في هذا العصر وخاصة بعد انتشار وسائل التواصل الاجتماعي بشكل واسع وحدوث جرائم ألكترونية متعددة واضطرابات ومشاكل اجتماعية وأسرية، تنذر بما لايحمد عقباه.

---

[1] قانون العقوبات المصرى طبقا لأحدث التعديلات بالقانون 95 لسنة 2003م لقانون رقم 58 لسنة 1937. حيث نصت المادة (278) على أن:(كل من فعل علنية فعلاً فاضحًا مخلاً بالحياء يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة...) ونصت المادة 279:(يعاقب بالعقوبة السابقة كل من ارتكب مع امرأة أمرًا مخلاً بالحياء ولو فى غير علنية)

[2] نصت المادة 135 من القانون المدني المصري المرقم (131) لسنة 1948على أنه:(إذا كان محل الالتزام مخالفا للنظام العام أو الآداب كان العقد باطلا.) وهذا ما قضت به المادة 136منه بأنه:(إذا لم يكن للالتزام سبب ، أو ان سببه مخالفا للنظام العام أو الآداب ،....)

[3] لقد نصت المادة 26 من قانون تنظيم الصحافة المرقم (96) لسنة 1996 بأنه:(يجوز للصحيفة أن تمتنع عن نشر التصحيح في الحالتين الآتيتين:(.....إذا انطوي علي جريمة أو علي ما يخالف النظام العام والآداب.)

[4] لقد نصت المادة الاولى من القانون المذكورعلى أن:(حماية القيم الأساسية للمجتمع واجب كل مواطن، والخروج عليها عيب يرتب المسئولية السياسية وفقا لأحكام هذا القانون. وعلى جميع مؤسسات الدولة والتنظيمات السياسية والنقابية والاجتماعية وغيرها من التنظيمات العمل على صيانة هذه القيم ودعمها.)

[5] اذ نصت المادة الثانية منه:(يقصد بالقيم الأساسية، في تطبيق أحكام هذا القانون المبادئ المقررة في الدستور والقانون التي تستهدف الحفاظ على حقوق الشعب وقيمه الدينية والمقومات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والأخلاقية، والحفاظ على الطابع الأصيل للأسرة المصرية وما يتمثل فيه من قيم وتقاليد، ... يلغى كل نص يتعارض مع أحكام هذا القانون)

خامساً: موقف القضاء المصري:

سبق القضاء المصري زميله الفرنسي، وأقرَّ بأن النظام العام يشمل الآداب العامة كنعصر معنوي مستقل عن العناصر المادية له، وبذلك رفض القضاء المصري الفكرة التقلدية للنظام العام التي كانت سائدة وقتئذٍ عند القضاء الفرنسي، والتي كانت تذهب إلى أن عناصر النظام العام لاشأن لها بحالة المجتمع الروحية والعقائدية، وبدأ إتجاه القضاء المصري بذلك منذ عام 1948 أي بعد عامين من إنشائه على ضوء صدور كتاب آنذاك بعنوان "الفرقان لإبن الخطيب" حيث ذهبت محمكمة القضاء الإداري في مصر في هذه القضية بأن الإخلال بالسلم الإجتماعي لايلزم أن يكون مادياً بحدوث شغب أو إضطرابات، بل يكفي أن يكون معنوياً بإثارة الخواطر وإهاجة الشعور الإجتماعي في البلد.[1] وعلى هذا المسار أعلنت المحكمة الإدارية العليا في مصر بأن الآداب العامة للمجتمع هدف من أهداف الضبط الإداري، وانها عنصر مستقل عن عناصره الثلاثة الأخرى، وعلى سلطة الضبط حمايتها واتخاذ الاجراءات اللازمة بشأنها، قائلة:(.... إذا كان المشرع قد أطلق حرية الإبداع الفني في مجال الفن السينمائي، إلا أنه قيد هذا الإطلاق بحدود بينها على سبيل الحصر هي حماية الآداب العامة والمحافظة على الأمن والنظام العام ومصالح الدولة العليا بحيث إذا ما خرج المصنف السينمائي عن أحد الحدود عدَّ خارجاً عن المقومات الأساسية الإقتصادية أو الإجتماعية أو أو السياسية التي يحمها الدستور....)[2]

وفي حكم لمحكمة القضاء الإداري بشأن صدور كتاب بإسم (الدين والضمير) أعلنت المحكمة فيه بأن الإخلال ومحاربة الآداب العامة والشعور الديني في المجتمع إخلال بالنظام العام نفسه، قائلة:(الكتاب على هذه الحالة فيه مناهضة للنظام العام الذي من أخص عناصره الدين، كما فيه إخلال بالآداب العامة، ومن ثم إذا أصدر مدير عام الرقابة قراره بمصادرة هذا الكتاب، فإن القرار يكون قد صدر ممن يملكه في حدود إختصاصه وقائماً على أسباب جدية مستمدة من أصول ثابة في الأوراق التي تنتجها وتوصل إليها مستهدفاً تحقيق المصلحة العامة لحماية العقائد الدينية السماوية التي هي من النظام العام وحماية الآداب العامة وبالتالي فهو صحيح ومطابق للقانون.)[3]

وفي حكم هام لمحكمة الإدارية العليا في مصر أقرَّت فيه بأن الدستور والقانون يؤكدان على حماية الآداب العامة وحفظ الفضيلة، النابعة من عادات وتقاليد مطردة في المجتمع، وما تعارفت عليه أكثرية أفراده قبولاً ورفضاً في نطاق الآداب العامة، بحيث على الجميع الإلتزام بحماية هذا النظام الأدبي وحفظ القيم والمبادئ الأخلاقية والمثل العليا في المجتمع، وما يعتبرها من مصالحه العليا. وعلى وسائل الإعلام كافة التقييد والإلتزام بهذه المبادي، وأي إخلال بها يشكل جريمة جنائية، يحق لكل ذي مصلحة تحريك الدعوى

---

[1] وقضت في حكمها قائلة: (وإذا كان لاجدال في أن ما تسفر عنه أقوال المدعي هو تشكيك المسلمين في كتابهم أساس دينهم، .... فليس بشرط أن يقع بسبب التعرض للدين تكدير للسلم العام فعلاً، بل يكفي أن يكون من شأن التعرض حصول هذا التكدير، أي ثمة احتمال أن ينشأ عنه ويترتب عليه، كما أن هذا التكدير لايلزم أن يكون مادياً بحدوث الشغب أو هياج، بل يكفي أن يكون معنوياً بإثارة الخواطر وإهاجة الشعور...) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر رقم 685 لسنة 2 ق، تأريخ1950/5/11، عن عادل السعيد أبو الخير، مصدر سابق، ص 165.

[2] حكم محكمة الإدارية العليا في مصر، في القضية رقم1007 لسنة 32 قضائية في 1991/1/26، عن عادل السعيد أبو الخير، مصدر سابق، ص 166.

[3] حكم محكمة القضاء الإداري في مصر، في القضية رقم837 في 1963/7/9، عن إقبال عبدالعباس يوسف الدليمي، مصدر سابق، ص62 و63.

الجزائية ومنهم سلطات الضبط الإداري.[1] بالتمعن في هذا الحكم والأحكام الأخرى الصادرة من القضاء الإداري المصري، نجد أنه قد أقرَّ بشكل واضح لا لبس فيه بمبادئ الآداب العامة، وجعلها عناصراً مهماً من عناصر النظام العام. وقد ربط القضاء بين مبادئ الآداب العامة، ومبادئ الدين الذي يعتنقه الشعب، واعتبر إن أي إخلال بمبادئ الدين، إخلال بالنظام العام، الذي يوجب على السلطات الإدارية اتخاذ مايلزم لإزالة هذه الخروقات والتجاوزات التي تؤدي إلى إثارة هواجز وخواطر الأفراد، وبالأخص أكد القضاء على ضرورة احترام هذه المبادئ من قبل وسائل الإعلام المرئية والسمعية، دور الطبع والنشر.

سادساً: موقف المشرع العراقي:

ساراتجاه المشرع العراقي منذ تأسيس الدولة العراقية 1921 بخلاف ما كان عليه الوضع في فرنسا، أسوة بباقي الدول العربية والإسلامية الاخرى. حيث إعتبر أن الآداب العامة عنصر مستقل بذاته، ولم يعرف المشرع العراقي العناصر التقلدية والعناصر الحديثة، كما يذهب إليه البعض من الكتاب والمؤلفين من العراقين وغيرهم. لقد أعلن المشرع في أول دستور عام 1925 والذي سمي بالقانون الأساسي، بأن الآداب العامة هدف مستقل من أهداف الضبط الإداري، في نص المادة 13منه قائلاً:(الإسلام دين الدولة الرسمي، وحرية القيام بشعائره المألوفة في العراق على اختلاف مذاهبه محترمة لا تمس، وتضمن لجميع ساكني البلاد حرية الاعتقاد التامة، وحرية القيام بشعائر العبادة، وفقاً لعاداتهم ما لم تكن مخلة بالأمن والنظام، وما لم تناف الآداب العامة.) وسارت الدساتير المتعاقبة للسنوات 1958و 1963و1970، بنفس الاتجاه.[2] وأخيراً أعاد المشرع المبدأ نفسه في الدستور الحالي الصادر لعام 2005، حيث أقرَّ فيه أن الحرية الشخصية للأفراد مصونه، ما لم يتعارض مع حقوق الآخرين والآداب العامة. والدولة تكفل حرية التعبير عن الرأي والصحافة والنشر والإجتماعات والتجمعات مالم يخل بالنظام العام والآداب العامة.[3] تابع

---

[1] حيث جاء في الحكم منع عرض" فوازير رمضان وحلقات ألف ليلة وليلة" إلى أن:(مضمون النظام العام الخلقي ومبادئه الأجتماعية يؤكد أن الدستور والقانون لايتضمنان فقط الإشارة إلى أي منها، بل إلى بيان وتأكيد الهدف منها وهو حفظ الفضيلة والتي تتحدد من خلال مفهوم المجتمعات نفسها لهذا المعنى من خلال موقفها ومدى تقبلها لعمل ما، خضوعاً واتفاقاً مع العادات والتقاليد المستقرة التي تعارف عليها المجتمع قبولاً ورفضاً في الغالبية العظمى من أفراده، وليس بحسب معيار أو رؤية محددة لقلة منه، وفي هذا النطاق فإنه يتعين الإلتزام بحماية الإحتشام العام، أي القيم والمبادئ الأخلاقية العامة التي يتقبلها المجتمع وبالأغلبية الساحقة، ويعتبرها من تقاليده التي تحمي مصالحه..... وبناء على سبق يلتزم اتخاذ الإذاعة والتلفزيون بمراعاة ما يقدمه من برامج وبصفة خاصة في حلقات فوازير رمضان أو حلقات ألف ليلة وليلة بصحيح وواقع القيم الخلقية السائدة في المجتمع والقيم الدينة الخلقية الرفيعة التي يقوم عليها نظام الأسرة وتوقير رمضان المعظم... وللطاعن وغيره الذين لهم رأي في البرنامج اللجوء إلى السلطات المختصة لتحريك مسؤولية العاملين في اتحاد الإذاعة والتلفزيون السياسية والجنائية والإدارية إذا لم يلتزموا بالنظام العام الخلقي..) حكم محكمة الإدارية العليا في مصر في 1993/2/28،نقلاًعن إقبال عبدالعباس يوسف الدليمي، مصدر سابق، ص 63.

[2] حيث نصت المادة (12) من الدستور لعام 1958ا بأن:(حرية الأديان مصونة وينظم القانون أداء وظيفتها على أن لا تكون مخلة بالنظام العام ولا متنافية مع الآداب العامة.) ونصت المادة (28) من الدستور لعام 1963 بأن:(حرية الأديان مصونة وتحمي الدولة حرية القيام بشعائرها على أن لا يخل ذلك بالنظام العام أو ينافي الآداب.) وكذلك نصت على نفس المفهوم في المادة (25) لدستور عام 1970 بأن : (حرية الأديان والمعتقدات وممارسة الشعائر الدينية مكفولة، على أن لا يتعارض ذلك مع أحكام الدستور والقوانين، وأن لا ينافي الآداب والنظام العام.)

[3] لقد نصت المادة (17) من الدستور العراقي الحالي لعام النافذ 2005 بأن:(أولاً: لكل فرد الحق في الخصوصية الشخصية بما لايتنافى مع حقوق الاخرين والآداب العامة) ونصت المادة (38) منه على أن:(تكفل الدولة وبما لايخل بالنظام العام والآداب:اولاً: حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل. ثانياً : حرية الصحافة والطباعة والاعلان والاعلام والنشر. ثالثاً : حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتنظم بقانون).

المشرع على ذلك، في قانون العقوبات، حيث اعتبر الإخلال بالآداب العامة وحسن السلوك من الجرائم التي يعاقب عليها القانون، وهذه الجرائم مماثلة لجرائم الإختلاس والسرقة والإحتيال وغيرها من الجرائم في حالة العود.[1] وفوض المشرع المحكمة المختصة، بأن تأخذ تعهد حسن السلوك في جرائم الآداب العامة.[2] وأفرد الباب التاسع من القانون نفسه للجرائم المخلة بالأخلاق والآداب العامة، وتناولها من المادة 393 إلى المادة 404، وعاقب كل من طلب من آخر أموراً مخالفة للآداب العامة.[3] واعتبر أن كل تأليف أو استراد أو توزيع أو حيازة أو نقل الكتب والمطبوعات أو الرسوم أو الصورأو الأفلام المخلة بالحياء والآداب العامة، جرائم يعاقب عليها القانون.[4] وكذلك الظهور أو الاغتسال في المدن والقصبات والقرى بصورة منافية للآداب العامة، أوالترصد والتكسع في الامكان العامة، جرائم يعاقب عليها القانون.[5] وقد راعى المشرع مبادئ الآداب العامة أثناء المرافعات القضائية، ولم يسمح بتجاوز هذه القواعد، وأقرَّ بأن جلسات المحاكمة تكون علنية إلا لمراعاة الآداب العامة وحرمة الأسرة تكون سرية.[6] ولم يجيز استخدام ألفاظ جارحة ومخالفة النظام العام والآداب العامة أثناء جلسات المحاكمة، وفوض القاضي بشطب تلك العبارات من تلقاء نفسه.[7] وفي القانون المدني، أوجب المشرع مراعاة الآداب العامة في التصرفات القانونية التي تجرى بين الأفراد وفي الاتفاقات الدولية. وكذلك بشأن تنازع القوانين من حيث الزمان، وأقرَّ بأن القانون لايسري بأثررجعي، إلاإذا كان القانون الجديد متعلقاً بالنظام العام والآداب العامة.[8] وأكدَّ أن القوانين الأجنبية لايجوز تطبيقها في العراق إذا كانت مخالفة للنظام العام والآداب العامة.[9] وفوض

---

[1] اذ نصت المادة (139) من قانون العقوبات العراقي المرقم (111) لسنة 1969 على أنه:(يعتبر عائدا: اولا – .....3- الجرائم المتعلقة بالآداب العامة وحسن الأخلاق.)

[2] نصت المادة 119 منه أنه:(يجوز للمحكمة عند اصدارها حكما على شخص في جناية او جنحة ضد النفس او ضد الآداب العامة ان تلزم المحكوم عليه وقت اصدار الحكم بالادانة أن يحرر تعهدا بحسن السلوك.)

[3] لقد نصت المادة (402) على أنه:(يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاثة اشهر وبغرامة لا تزيد على ثلاثين دينارا او باحدى هاتين العقوبتين:أ – من طلب امورا مخالفة للآداب من آخر ذكرا كان او انثى. ب – من تعرض لانثى في محل عام بأقوال او افعال او اشارات على وجه يخدش حياءها.)

[4] قضت المادة (403) على أنه:(يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تزيد على مائتي دينار او باحدى هاتين العقوبتين كل من صنع او استورد او صدر او حاز او احرز او نقل بقصد الاستغلال او التوزيع كتابا او مطبوعات او كتابات اخرى او رسوما او صورا او افلاما او رموزا او غير ذلك من الاشياء اذا كانت مخلة بالحياء او الآداب العامة.....ويعتبر ظرفا مشددا اذا ارتكبت الجريمة بقصد افساد الاخلاق.)

[5] نصت المادة 501 من نفس القانون على أنه:(يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على عشرة ايام او بغرامة لا تزيد على خمسة دنانير:من اغتسل في المدن او القرى او القصبات بصورة منافية للحياء او ظهر في محل عام بحالة عرى منافية للآداب.)

وكذلك قضت المادة 502 منه أيضاً أنه : (يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على عشرة ايام او بغرامة لا تزيد على خمسة دنانير: من وجد يتسكع في المحلات العامة او يترصد فيها لقصد او لغاية منافية للآداب.)

[6] نصت المادة 61 من القانون المرافعات العراقية رقم 83 لسنة 1969 على أنه:(تكون المرافعة علنية إلا إذا رأت المحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم اجراءها سرا محافظة على النظام العام أو مراعاة للآداب ولحرمة الأسرة.)

[7] وقضت المادة 65 من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل أنه:(للمحكمة ولو من تلقاء نفسها ان تقرر شطب العبارات الجارحة أو المخالفة للآداب أو النظام العام من اللوائح أو من أية ورقة من أوراق المرافعات .)

[8] لقد نصت المادة (10) من القانون المدني العراقي، رقم 40 لسنة 1951 بأنه:(لا يعمل بالقانون الا من وقت صيرورته نافذاً فلا يسري على ما سبق من الوقائع الا اذا وجد نص في القانون الجديد يقضي بغير ذلك او كان القانون الجديد متعلقاً بالنظام العام او الآداب.-)

[9] نصت بذلك المادة (32) من نفس القانون على أنه:(لا يجوز تطبيق احكام قانون اجنبي قررته النصوص السابقة اذا كانت هذه الاحكام مخالفة للنظام العام او للآداب في العراق.)

السلطات الإدارية صلاحية إلغاء المؤسسات الخاصة المخالفة للآداب العامة والنظام العام.[1] واستوجب في التصرفات القانونية بأن يكون محل العقد غير مخالف للقانون والنظام العام والآداب العامة، والعقود المقترنة بالشرط واقفاً أم فاسخا وجب أن لايكون مخالفاً للنظام العام والاداب العامةً.[2] وألزم العامل بأن يطيع أوامر صاحب العمل إلا إذا كانت هذه الأوامر مخالفة للنظام العام والآداب العامة.[3] هناك قوانين أخري فيها ألزم المشرع ضرورة مراعاة الآداب العامة كقانون مطابع الأهلية رقم (5) لسنة 1999.[4] وكذلك قانون تأسيس الجمعيات[5] وخول المشرع الوزير المختص حل الفرقة المسرحية، إذا قامت بعمل يخل بالاداب العامة.[6] وجاء في قانون المطبوعات المرقم (206) لسنة 1968 من أنه لايجوز نشر المطبوعات التي تخالف الاداب العامة واستيرادها من الخارج وتوزيعها.[7] واشترط في الأسماء التجارية بأن لا يكون مخالفاً للآداب العامة.[8]

سابعاً: موقف القضاء العراقي:

استقرت أحكام القضاء العراقي منذو تأسيسيها على اعتبار حماية الاداب العامة تتعلق بالمصلحة العليا للمجتمع وهي، وهدف من أهداف أجهزة الضبط الإداري التي يجب عليها اتخاذ الاجراءات الكفيلة بحمايتها، بخلاف القضاء الفرنسي الذي كان متردداً في ذلك إلى أن استقرت أحكامه بعد عام 1959 في قضية أفلام لوتيسيا كما أسلفنا، والسبب في ذلك أن المشرع العراقي قد كفل حماية الاداب العامة واعتبرها عنصراً قائماً بذانه، ولم يتح المجال للاختلاف والتردد بشأنها.

ومن هذه الاحكام، ما ذهبت إليه الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي، حول نقض الحكم الصادر بحق إمرأة صدر عليها قرار الترحيل بسبب سوء سلوكها. حيث جاء في القرار ما يؤكد أهمية الاداب العامة لدى القضاء، وحرصه على محاربة السلوك المنافية للاداب العامة في المجتمع قائلاً:(إن معالجة مثل هذه الحالة والقضاء عليها، قبل استفحالها وتحولها الى مرض خطير يؤثر على المجتمع صحيا واجتماعياً يتطلب أن يتخذ رئيس الوحدة الادارية اجراءات أصولية القصد منها ردع من تحوم حولهم هذه الشبهات بتأيد من

---

[1] أعلنت المادة (59) من القانون نفسه:(ج – الحكم بإلغاء المؤسسة..... اذا صار مخالفاً للقانون او للآداب او النظام العام.)

[2] بهذا الشأن قضت المادة مادة (131)من نفس القانون على أنه : (2 – كما يجوز ان يقترن بشرط نفع لأحد العاقدين او للغير اذا لم يكن ممنوعاً قانوناً او مخالفاً للنظام العام او للآداب والا لغا الشرط وصح العقد ....) ونصت المادة (287) على أنه (1-اذا علق على شرط مخالف للنظام العام او للآداب كان باطلاً .....2 – ومع ذلك يبطل العقد الذي علق على شرط فاسخ مخالف للآداب او للنظام العام...)

[3] بذلك نصت المادة (909) من نفس القانون على أنه :(ج – ان يأتمر بأوامر رب العمل الخاصة بتنفيذ العمل المتفق المتفق عليه اذا لم يكن في هذه الاوامر ما يخالف العقد او القانون او الآداب....).

[4] حيث نصت المادة 12 منه على أنه : (للوزير او من يخوله غلق المطبعة او المحل نهائيا وسحب اجازة التأسيس مع طلب تحريك الدعوى الجزائية في احدى الحالات الاتية: اولا – قيام مالك المطبعة او من يديرها رسميا بطبع ونشر وترويج المطبوعات المخلة بالحياء والاداب العامة.)

[5] لقد نصت المادة الرابعة من قانون الجمعيات المرقم(13) لسنة 2000 على أنه:(يشترط في اهداف الجمعية وبرامجها وانشطتها ما ياتي: خامسا ـ ان لا تكون مخالفة للنظام العام والاداب)

[6] حيث قضت المادة 10 من قانون رقم 166 لسنة 1964 على أنه:(2 – تحل الفرقة بقرار من الوزير في الحالات التالية: ب – إذا قامت بإعمال من شانها الإخلال بالنظام العام .....)

[7] نصت المادة 16 من القانون من قانون المطبوعات المرقم (206) لسنة 1968 بأنه:(9ـ لا يجوز ان ينشر في المطبوع الدوري: 7– ما يعتبر انتهاكا لحرمة الاداب والقيم الخلقية العامة) وقصت المادة 19 منه بأنه:(يمنع توزيع المطبوعات الواردة من الخارج في العراق اذا احتوت على الامور التالية:6ـ ما ينافي الاداب والقيم الخلقية العامة)

[8] حيث نصت المادة 3 من قانون الأسماء التجارية والسجل التجاري المرقم (6) لسنة 1985 بأن:(لا يسجل اسما تجاريا اولا – الاسم المخالف للنظام العام او الآداب)

أجهزة الشرطة والاجهزة الأمنية ومجلس الشعب والجهات الأخرى ذات العلاقة وذلك لان المحافظ هدف الى الى استتباب الامن والنظام عند اصداره القرار بترحيل المدعية)[1] وهذا ما أكدته المحكمة الإتحادية العليا في العراق في قرار لها بأن:(الدولة تكفل حرية التعبير وممارسة حرية الصحافة والطباعة والاعلان والاعلام والنشر ..... إذا لم تأت مخلة بالنظام العام والآداب، أما إذا أتت ممارسة تلك الحريات مخلة بالنظام العام والاداب فإن الدولة لاتكفل تلك الحريات حماية للغير والمجتمع من الإعتداء عن طريق جرائم النشرالمشارإليها.)(2) وكما أكدت محكمة التمييز الاتحادية المبدأ نفسه في قرار، قائلة:(.... لأن الالتزام اذا كان بدون سبب أو لسبب ممنوع قانوناً او مخالف للنظام العام والاداب يعتبر باطل بحكم القانون.....)[3] وفي حكم حديث أقرت هذه المحكمة أهمية دور دور القانون في تنشئة القيم الدينية والاخلاقية في المجتمع وتقرير دور التعليم في حياة الافراد وتعلقها بالمراتب العليا للنظام العام، قائلة:(... أن أهداف القانون والمتمثلة بتنشئة جيل واع مؤمن بالله والقيم الدينية والأخلاقية والوطنية عن طريق تعزيز دور التربية والتعليم في الحياة وبما ينسجم مع أحكام الدستور ولان المسائل المتعلقة بالتربية والتعليم وتقدمها يعتبر من النظام العام بل من أعلى مراحل النظام العام).[4]

من خلال هذه هذه الأحكام القضائية العراقية، نجد تشابهاً بين اجتهاد القضاء المصري والعراقي، وهذا ناتج من تشابه المبادئ الدستورية والقانونية، بين البلدين، حيث أن دستورهما يعتبر أن الدين الإسلامي مصدر رئيسي من مصادر التشريع، ومعلوم أن الدين يعتبر الآداب العامة من الأمور الأسايسة التي يقوم عليها كيان المجتمع وسلمه الاجتماعي.

الخاتمة:

و في خاتمة بحثنا الموسوم بـ (المركز القانوني للآداب العامة في النظام العام) توصلنا الى عدة الاستنتاجات و التوصيات و من اهمها هي كالآتي :

اولاً: الاستنتاجات

1. إن الحكومة بعد رسمها للسياسة العامة واعداد الخطط المستقبلية تعهد بها إلى الادارة العامة لتنفيذها، وهي تقوم بهذه المهمة عن طريق إدارة المرافق العامة أو عن طريق أجهزة الضبط الاداري لحماية للنظام العام في البلاد للحفاظ على كيان المجتمع فيه.
2. يمثل النظام العام في كل مجتمع وفي جميع الدول المصلحة العليا والقيم السائدة فيه ومبادئ الفضيلة، فهو يعكس الظروف المختلفة في المجتمع، ويتجسد فيه كافة العوامل الاجتماعية والاقتصادية والروحية والسياسية والخلقية، والتقاليد المستقرة ، وشتى المسائل الأخرى التي ترسخت في وعي وكيان المجتمع.
3. ويجب على المشرع الدستوري والتشريعي مراعاة المبادئ الآداب العامة، عند سنه الدستور أو القانون، لأنهما يعبران عن أحاسيس الشعب وضمير الأمة، وما اعتاده عليه

---

[1] قرار الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة العراقي السابق، رقم 15/ تمييز/ 1996 في 1996/4/7،عن إقبال عبدالعباس يوسف الخالدي، مصدر سابق، ص64.

[2] قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم 46 في 2011/8/22، المتاح على الموقع الرسمي للمحكمة التحادية التحادية العليا على شبكة الانترنيت على الرابط https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php تأريخ الزيارة 2022/2/3.

[3] حكم محكمة التمييز الاتحادية رقم 607 في 2008/7/6 متاح على الموقع الرسمي لمحكمة التمييز الاتحادية على شبكة الانترنيت على الرابط https://www.hjc.iq/qview.377/ تاريخ الزيارة 2022/2/3.

[4] حكم محكمة التمييز الاتحادية رقم، 1099/1098/الهيئة الأستئنافية عقار/2017 في 2017/9/24. المصدر السابق نفسه.

المجتمع، بحيث أصبح واجباً على الأفراد مراعاته وعدم الخروج على مباديئها، إذن، فالأولى بالمشرع مراعاة هذه المبادئ، وإلا يعتبر هذا الدستور أو التشريع غريباً عن المجتمع ولايموت له بصلة لا يعكس متطلباته.

4. وتظهر أهمية النظام العام والآداب العامة في أن المواثيق الدولية وإعلان حقوق الإنسان، قد أقرَّ هذه المبادئ، وضرورة حمايتهما، وأكد بإن ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم، يجب أن تمارس ضمن اطار النظام العام والاداب العامة والقيم الخلقية، السائدة في المجتمع. وبذلك أصبح الآداب العامة عنصراً مستقلاً عن باقي العناصر المادية الأخرى والمتمثلة بالأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة.

5. ومن البديهي بأنه لا يمكن إنكار دور الاداب العامة في المجتماعات السابقة والمعاصرة، كعامل من عوامل حفظ السلم الاجتماعي، فكان وما يزال لكل مجتمع آداب خاصة به ، يتمسك بها ولايسمح لأفراده بتجاوزها، إلا أن هذه الاداب ليس شيئاً واحداً في كل زمان ومكان، فما كان من الاداب العامة في القرن التاسع عشر، لم يكن كذلك، في القرن الواحد والعشرين، وما كان من الاداب العامة في المجتمعات الشرقية والاسلامية، ليس من الضروري أن يكون كذلك في المجتمعات الغربية، ولايوجد مجتمع خال من آداب عامة اطردت أفراده عليها. إذن الاداب العامة كان وما يزال عنصر من عناصر النظام العام الادبي.

6. المشرع الفرنسي لم يتطرق في القوانين التي تناولت موضوع النظام العام، إلى الآداب العامة كعنصر من عناصر النظام العام، إلا أن القضاء الإداري الفرنسي المتمثل بمجلس الدولة الفرنسي قد تبنى فكرة الآداب العامة كعنصر من عناصر النظام العامة، وذلك في قضية مشهورة والمعروفة بقضية شركة أفلام لوتيسيا عام 1959، حيث أكد فيها المجلس بأن الاداب العامة جزء لايتجزأ من النظام العام، واستمر على موقفه لحد الآن.

أما في الدول العربية وبالذات في مصر والعراق، فقد حسم المشرع هذا الأمر وقطع كل خلاف بشأن الآداب العامة،لقد أقرَّ المشرع في نصوص دستورية وتشريعية عديدة، بأن الآداب العامة عنصر من عناصر النظام العامة، وعلى كافة الأجهزة الضبطية حمايتها ومنع المساس بها. وسلك القضاء والفقه في هاتين الدولتين على مسار المشرع، ولم يحدث إختلاف في الآراء حول الآداب العامة وأهميتها في حماية السلم الاجتماعي.

7- أقرَّ لدى القضاء الاداري بشكل واضح لا لبس فيه بمبادئ الآداب العامة، وجعلها عناصراً مهماً من عناصر النظام العام. وقد ربط القضاء بين مبادئ الآداب العامة، ومبادئ الدين الذي يعتنقه الشعب، واعتبر إن أي إخلال بمبادئ الدين، إخلال بالنظام العام، الذي يوجب على السلطات الإدارية اتخاذ مايلزم لإزالة هذه الخروقات والتجاوزات التي تؤدي إلى إثارة هواجز وخواطر الأفراد، وبالأخص أكد القضاء على ضرورة احترام هذه المبادئ من قبل وسائل الإعلام المرئية والسمعية، دور الطبع والنشر.

ثانياً : المقترحات و التوصيات:

1. ندعو المشرع الكردستاني والعراقي بإصدار تشريعات فعالة تضمن حماية الآداب العام كما فعل المشرع المصري باصداره قانون المرقم(95) لسنة 1981 قانون حماية القيم من العيب، بسبب كثرة وقوع جرائم اجتماعية وأسرية متنوعة، وبالتالي تهديد كيان المجتمع.

2. نرجو من المشرع الكردستاني تعديل قانون الإدعاء العام المرقم(11) لسنة 2007،الملحق بقانون (159) لسنة 1979، والنص بصورة صريحة، بأنه يجب على الإدعاء العام اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة، للحيولة دون وقوع التجاوز على الاداب

العامة الذي يقع من والوسائل والاعلام المسموعة والمرئية وشبكات التواصل الاجتماعي للحفاظ على النسيج الاخلاقي والسلم الاجتماعي في الاقليم، وذلك بسبب الفهم الخاطئ لأفكار الديمقراطية وحقوق الإنسان، والواقع العملي يشير إلى الحماية الحالية لاتؤدي إلى تحقيق التوازن بين ممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم وبين حماية النظام الآدبي. وبذلك يتحتم على المشرع إعادة وحماية هذا التوازن.

3. نقترح على القضاء الاداري في العراق و اقليم كوردستان العراق عند تفسيره لعناصر النظام العام ان يحيط بالآداب العامة بالأهمية البالغة نظراً لتغير مفهوم النظام العام بشكل المستمر و قابل للتطور الكبير، و هذا الجهد الكبير الذي يبذله القضاء الاداري و يفرض الرقابة عليها و على تدابير الضبط الاداري في هذا المضمار، لما لها من الاثر الكبير اذ يتعين على سلطة الضبط الاداري احترامها التي تمثل القيم الخلقية التي اطردت و سارت الافراد على اتباعها و ممارستها في اطار الاخلاق العامة.

4. نوصي السلطة التنفيذية ان تحرص كل الحرص كرامة الافراد و ان تحميه و ان يوفر كل ما بوسعه ان يتخذ من الآداب العامة مبدأ له ، و حماية الآداب العامة و تحقيق السلم الاجتماعي و الحفاظ على كيان الدولة ، اذ ان حماية الآداب العامة تتعلق بالمصلحة العليا للمجتمع و اتخاذ الاجراءات الكفيلة بحمايتها ، و الحفاظ على ترسيخ القيم الاخلاقية و الآداب العامة لجميع الأفراد في الدولة.

5.نناشد و ندعو وزارة التربية و وزارة التعليم العالي و البحث العلمي في العراق و في اقليم كوردستان العمل بشكل جدي من خلال وضع الضوابط الدقيقة لحماية الآداب العامة من خلال المؤتمرات و الندوات العلمية و ورش العمل و تضافر جهود جميع المعنيين بترسيخ و زرع القيم الخلقية و المثل العليا لدى الطلبة ، و يكون نشر هذه التوعية من قبل المختصين و الاساتذة في مجال القانون له دور الافضل و اكثر تأثيراً من خلال بيان الجوانب القانونية و العقابية و اتخاذ جميع التدابير الادارية و تدخل سلطات الضبط الاداري للمحافظة على الآداب العامة و الاخلاق العامة.

6.تفعيل جميع التشريعات المتعلقة بحماية الاخلاق و الآداب العامة التي يقوم عليها البنيان الأساسي للمجتمعلضمان استقرار المجتمع ، و يجب على الجميع الالتزام بها و المحافظة على عدم تفككه و انحلاله بما تعزز النظام العام و المصلحة العامة ، لما لها من مركز هام ضمن مفهوم النظام العام و بناء مجتمع رصين و الالتزام بالقوانين و الانظمة و الاوامر و القرارات الادارية كوسيلة للضبط الاداري في حماية الآداب العامة.

قائمة المصادر و المراجع

اولاً: الكتب باللغة العربية :

1-د. حبيب إبراهيم حمادة الدليمي، حدود سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية، منشورات الحلبي، الطبعة الاولى، 2015.

2-د. حسن الفكهاني، الموسوعة الذهبية للقواعد القانونية التي قررتها محكمة النقض المصرية من عام 1989.

3-د. زانا رؤوف حمة كريم و د. دانا عبدالكريم سعيد، المبادئ العامة في القانون الإداري، مكتبة يادكار، السليمانية، 2016.

4-د. عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، دار الفكر العربي، 2008.

5-د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح قانون المدني الجديد، الجزء الأول، مصادرالإلتزام، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان،الطبعة الثالثة، 2000.

6-د. عبدالمجيدعبدالحكيم، الموجز في شرح القانون المدني، المكتبة القانونية، بغداد، 1977 .
7-د. عصام عبدالوهاب البرزنجي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، 2015.
8-د. علي خطار الشطناوي، الوجيز في القانون الإداري، دار وائل للنشر،عمان الأردن، الطبعة الأولى، 2003.
9-د. فوزت فرحات، القانون الإداري، الجزء الأول، دون ذكرجهة الطبع، الطبعة الثانية، 2012.
10-مارسولون وآخرون، أحكام المبادئ في القضاء الإداري الفرنسي، ترجمة أحمد يسري، دار الفكر الجامعي، الأسكندرية ، مصر، الطبعة العاشر، 1995.
11-د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مؤسسةO.P.L.C للطباعة والنشر، سنة 2009.
12-د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دارالكتب للطباعة والنشر، موصل،1996.
13-د. محمد رفعت عبدالوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي، بيروت، 2005.
14-د. محمد فؤاد مهنا، مبادئ أحكام القانون الإداري، بلا دار نشر، 1973 .
15-د. نجيب خلف أحمد الجبوري، القانون الإداري، الناشر مكتبة يادكار، السليمانية ، 2015.

ثانياً : الاطاريح الجامعية:

1- رحموني محمد، تنظيم ممارسة حرية التجمع في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، في جامعة أبي بكر بلقايد، 2015.
2-عليان بوذيان، أثر حفظ النظام العام على ممارسة الحريات العامة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى جامعة وهران في الجزائر، كلية العلوم الإنسانية والشريعة الإسلامية، عام 2007.
3-مهند قاسم زغير، السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية، أطروحة دكتوراه، قدمت إلى مجلس كلية الحقوق بجامعة النهرين، في بغداد، عام 2014.
4-نجيب عبدالله نجيب، مفهوم فكرة النظام العام، أطروحة دكتوراه قدمت إلى جامعة نجاح في نابلس، 2017.
5-إقبال عبدالعباس يوسف الخالدي، النظام العام بوصفه قيداً على الحريات العامة، رسالة ماجسير، قدمت إلى كلية القانون جامعة بابل، سنة 2009.

ثالثاً : البحوث والمقالات المنشورة:

1- فيصل نسيغة ، بحث بعنوان النظام العام، ، المنشور في مجلة المنتدى القانوني، العدد الخامس، ص166.
2- يوسف ناصر الحمد الظفيري ،بحث بعنوان الضبط الاداري وحدوده في الظروف الاعتيادية والاستثنائية، ، المنشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد 74، ديسمبر 2020.

3- طارق حرب ، مقالة حول المادة 38 من الدستور العراقي، ، منشور في جريدة الزمان، في 2015/12/21.

رابعاً : الاعلانات والاتفاقيات الدولية:

1-الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.
2-البروتوكول رقم 4 الإضافي للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات.
3-الإتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية لعام 1966.

خامساً: القوانين:

أ. القوانين الفرنسية:

1-قانون 28 /1884/4 والخاص بالتنظيم البلدي.
2-قانون 3 برومير، السنة الرابعة من الثورة الفرنسية 1793.
3-قانون البلديات (code des communes) الصادر في 1977/1/27.
4-قانون المرقم (142) لسنة 1996/2/21.
5-المرسوم الصادر في 14 كانون الأول عام 1789.
6-المرسوم المؤرخ 1969/2/5.

ب. **القوانين المصرية**:

1-الدستور المصري لسنوات 2012 و2014 و2019.
2-قانون الخدمة الأمن والشرطة والجنسية المرقم (49) لسنة 1968.
3-قانون العقوبات المرقم (58) لسنة 1937.
4-قانون المحال التجارية المرقم (154) لسنة 2019 .
5-القانون المدني المرقم (131) لسنة 1948.
6-قانون تنظيم الصحافة المرقم (96) لسنة 1996.
7-قانون حماية القيم من العيب المرقم (95) لسنة 1980.
8-قانون بشأن مراقبة الاغذية و تنظيم تداولها المرقم (10) لسنة 1966 .
9-قانون مطابع الأهلية المرقم (5) لسنة 1999.
10-قانون هيئة الشرطة المرقم(109) لسنة 1971.
11-قانون هيئة الشرطة المرقم(61) لسنة 1964.

القوانين العراقية:

1-الدساتير للسنوات 1921و1958و 1963و1970 و دستور جمهورية العراق 2005 النافذ.
2-قانون وزارة الداخلية المرقم (183) لسنة ،1980.
3-قانون إدارة البلديات المرقم (165) لسنة 1964 .
4-قانون خدمة الأمن والشرطة والجنسية المرقم(49) لسنة 1968.
5-قانون الخدمة والعقوبات وقوى الأمن الداخلي المرقم(14) لسنة 2008.
6-قانون الجمعيات المرقم(13) لسنة 2000 .
7-قانون خدمة الشرطة وانضباطها المرقم (40) لسنة 1943.
8-قانون السيطرة على الضوضاء المرقم (41) لسنة 2015 .
9-قانون الصحة العامة المرقم (89) لسنة 1981 .
10-قانون الأسماء التجارية والسجل التجاري المرقم (6) لسنة 1985.
11-قانون العقوبات المرقم(111) لسنة 1969 .

12-قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم(21) لسنة 2008.
13-قانون المدني العراقي المرقم(40) لسنة 1951 .
14-القانون المرافعات المدنية المرقم (83) لسنة 1969 .
15-قانون المطبوعات رقم (206) لسنة 1968 .
16-قانون لاستخدام مكبرات الصوت المرقم (25) لسنة 1949.
17-قانون وزارة الداخلية المرقم (183) لسنة 1980 .
18-قانون وزارة الداخلية لإقليم كردستان العراق المرقم (13) لسنة 2009 .

سادساً: القرارات و البحوث المنشورة على المواقع الالكترونية:

1-قرار مجلس الدولة الفرنسي، رقم 395009 جلسة 11/ كانون الأول / 2015، المتاح على الرابط الالكتروني www.conseil-etat.fr/ar تأريخ الزيارة 2022/2/3.
2-قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 395009 جلسة 11 كانون الأول/ديسمبر 2015 حيث جاء فيه أنه : (.....أحكام المادة 2 من البروتوكول رقم 4 الإضافي للاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية التي تنص على أن ممارسة حرية التنقل " ..... تخضع فقط للقيود التي تكون ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصالح الأمن القومي والسلامة العامة والحفاظ على النظام العام ومنع الجريمة وحماية الصحة أو الآداب أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم"...) القرار متاح على الانترنيت على الرابط: www.conseil-etat.fr/arتأريخ الزيارة 2022/2/3.
3-ينظر طارق حرب، مقال حول المادة 38 من الدستور العراقي منشور في جريدة الزمان اليومية تأريخ 2015/12/21، المتاح على شبكة الانترنت على الرابط الالكتروني www.azzaman.comتأريخ الزيارة 2022/3/18.
4-قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم 46 في 2011/8/22، المتاح على الموقع الرسمي للمحكمة التحادية العليا على شبكة الانترنيت على الرابط https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php تأريخ الزيارة 2022/2/3.

سابعاً : المراجع باللغة الفرنسية:

1- Charles Debbach, Institution et droit admminstratif, éd 2, 1976.
2- Pier livet, l'outairation Administratif preulable et libertes publiques, éd 3, 1964.
3- HAURIIU (M.), précis dé droit Administratif, 5e, éd, 1911.
4- BURDEAU. (G.) Traité de Science politique, Paris, 1952.
5- CORNU (G.), Vocabularie Jurisdique, P.U.F, I' éd, Paris, 1987.
6- Rivero (Jean), Droit Administratif, 9e édition, Paris, 1980.
7- Waline Marcel, Précis de droit Administratif, Paris, 1967.

(The Legal Status of Public Morals in Public Order)

Dr. Suzan Othman Qadir/
College of Law/Sulaymaniyah University
Dr. Yahya Jalal Abdullha
College of Law and Politics/ University of Human Developmen
Admin.mjais@uomustansiriyah.edu.iq

Abstract:

This study deals with the issue of public morals, which is the minimum values that, if not adhered to, lead to the collapse of the moral order in society, and consequently to the collapse of the material system in the state. It consists of four elements, namely "public security, public health, public tranquility and public morals", the latter of which differed in jurisprudence and the French judiciary regarding it, as some considered it outside the elements of public order, except when the violation of its rules touches the other three material elements, as well as the jurisprudence of the French State Council in the beginning, not to be considered part of the public order, Until it was finally settled as one of its four elements, in the case of Lutesia Films in 1959. As for all Islamic countries, the legislator has decided his position that public morals is an integral part of public order, and all administrative bodies must take the necessary measures to protect it and not harm it.

keywords:Public Security, Public Health, Public Tranquility, interest, position .