مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

حماية النظام العام من التعسف في ممارسة الحريات[1]

م.م. محمد عبدالكريم شريف
قسم القانون، كلية القانون، جامعة تيشك الدولية، أربيل، إقليم كوردستان، العراق
طالب دكتوراه، فاكلتي القانون و العلوم السياسية و الادارة، جامعة سوران، سوران، اقليم كوردستان، العراق
muhammed.abdulkarim@tiu.edu.iq

أ.م. د. مريوان صابر حمد
مستشار بمجلس الوزراء، اقليم كوردستان، العراق
mariwan.hamad@su.edu.krd

معلومات البحث

تاريخ البحث:
الاستلام: 2021/12/1
القبول: 2022/2/8
النشر: خريف 2022

الكلمات المفتاحية:
Public Order, Public Freedoms, Administrative Discipline

Doi:
10.25212/lfu.qzj.7.3.30

الملخص

بما أن الدساتير و القوانين نصت صراحة على تحصين الحريات العامة من التقييد فإن هذا التحصين لا يجوز أن يسئ ممارسته إلى غير الغرض الذي قصده المشرع بحيث يؤدي إلى الاعتداء على النظام العام ، مستغلاً الحصانة التي منحه أياه الدستور من جانب و غموض النظام العام من جانب آخر، و حرصاً على ذلك فقد نصت الدساتير و القوانين في كل من فرنسا و مصر و العراق اقليم كوردستان إلى جانب حق ممارسة الحريات العامة تقييد تلك الحريات بعدم جواز مخالفتها للنظام العام إلا أنها أغفلت ذكر ذلك الى جانب بعض الحريات الأخرى، إضافة على وجوب منح السلطة التنفيذية جواز تقييد هذه الحريات حتى مع عدم وجود نص يمنح للسلطة التنفيذية تقييد الحريات متى شكلت ممارستها خطورة على النظام العام.

الكلمات الافتتاحية: النظام العام ، الحريات العامة، الضبط الاداري

1. المقدمة:

أقرت الاتفاقيات الدولية و الدساتير بحق الأفراد في ممارسة الحريات العامة، و مع تقريره بذلك فقد رسمت حدوداً لهذه الحريات بحيث لا يؤدي الى التعسف في ممارسته مما يؤدي إلى هدم النظام العام في المجتمع. وإن المحافظة على النظام العام تتطلب بالضرورة تقييد الحقوق و الحريات العامة، حيث لا ينبغي أن تؤدي حماية الحريات و الشفق عليها إلى حد التضحية بالنظام العام[2]. بل إن النظام العام ماهو إلا إنعكاس لفكرة القانون، و تعبير لها و المثل العليا للجماعة و هو مرتبط بغاية قيام الدولة و يوجه نحو سلطة الحكم و يقوم

(1) بحث مستل من أطروحة دكتوراه بعنوان (فكرة النظام العام في القانون الاداري- دراسة تحليلية مقارنة) للباحث (محمد عبدالكريم شريف) بإشراف (الاستاذ المساعد الدكتور مريوان صابر حمد).

(2) د. محمود سعدالدين الشريف، فلسفة العلاقة بين الضبط الاداري و بين الحريات ،مجلة مجلس الدولة ، السنة 19، دار الكتاب العربي للطباعة و النشر، 1969، ص45.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

برسم الاطر الذي يجب على الدولة السير عليها و رسم ضوابط سلوك الافراد و عدم إنتهاكها، و ذلك بناءً على قيم و أوضاع يجب المحافظة عليها[3]. و عندما ينص القانون على عدم جواز وضع القيود على الحريات العامة إلا بناءً على مقتضيات النظام العام[4]. فذلك دليل على حرص المشرع على حماية النظام العام و إن كان في سبيل تقييد الحريات و الحقوق الفردية.

إن حماية النظام العام تترتب عليها مجموعة من التبعات و هذه التبعات تمكن أكثرها في تقييد حرية الافراد لغرض المحافظة على النظام العام، و حماية المجتمع من الانفلات و الفوضى، إلا ان تقييد الحريات يجب أن يكون بالقدر اللازم لحماية النظام العام و لا تتعداها، إضافةً إلى أن ممارسة الحرية يجب أن يكون بالقدر اللازم لما يتطلب حرية الفرد و لا تتعدى إلى التأثير على النظام العام.

أهمية البحث:

يتجلى أهمية البحث في أن الحريات العامة مصونة بموجب الدساتير و هذه الحريات جاءت بمسمياتها و أن التصدي لها تعتبر تصدياً لسمو الدستور الذي حمل على عاتقه حمايتها، و قد تحدث التعسف في استغلال هذه الحصانة بالشكل الذي يؤثر على النظام العام معتمداً على هذه الحصانة من جانب و على غموض النظام العام من جانب آخر. فأهمية البحث تدور حول أن أغلبية الدراسات تركز على حماية الحريات العامة من التعسف استخدام السلطة مهملاً ما قد يؤدي التعسف ممارسة الحريات العامة على النظام العام و هذه الدراسة تعتبر إغناءً للمكتبات التي ندرت فيها البحث و التعمق في هذا الجانب.

إشكالية البحث:

تدور إشكالية البحث حول ان تحصين الحريات برباط الدستور و الذي قد يؤدي في بعض الاحيان إلى التعسف إستخدامها بحيث يهدد النظام العام و يعرضه للخطر، إضافة إلى ذلك فإنه قد لا يثار الصعوبة كثيراً عندما تقوم الادارة بمواجهة تصرف خطر على النظام العام، فمتى كان التصرف غير مشروعاً فللأفراد اللجوء الى القضاء لحماية الحريات، بينما تبقى الاشكالية على أن ممارسة الحريات قد أقرها الدستور و تتحصن بنص الدستور إلا أنه و مع ذلك فإن ممارسته في بعض الأحيان يؤدي الى تهديد النظام العام، و يزداد الامر تعقيداً مع صعوبة وضع تعريف مانع جامع للنظام العام من جهة و الحريات العامة من جهة أخرى، و بالتالي يكون تقييد مفهوم غير متفق عليه لغرض المحافظة على مفهوم غامض و هو النظام العام.

---

[3] د.علي مجيد العكيلي، د. لمى الظاهري، الحماية الدستورية لفكرة النظام العام ، المركز العربي للدراسات و البحوث العلمية، القاهرة، 2018 ، ص52.

[4] راجع نص المادة 12 من مشروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي العراقي.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

نطاق البحث:

يدور نطاق البحث حول حماية النظام العام من ممارسة الحريات العامة، و لا نتطرق لحماية لحريات من التعسف في ممارسة السلطة بحجة الحفاظ على النظام العام إلا إذا كان ضرورياً للموضوع، و يقتصر نطاق البحث ايضاً بموقف الفقه و القضاء و القانون من مدى محافظتها للنظام العام من التعسف ممارسة الحريات العامة.

فرضية البحث:

إن حماية النظام العام من التعسف في ممارسة الحريات العامة يكون بتنظيم ذلك ضمن القوانين، إذا قام الدستور أو القانون بمنح الحريات العامة للأفراد فيشترط ذلك بضرورة عدم مخالفتها للنظام العام ضماناً للإبقاء عليه، والتعسف في ممارسة الحريات العامة و إعتدائها على النظام العام لا يعتبر إعتداءً على النظام العام فقط بل هي إعتداء في حد ذاتها على الحريات العامة ، فزعزعة النظام العام لها تأثير سلبي على ممارسة الحريات العامة و يعتبر تهديداً لها.

منهجية البحث:

لقد قمنا بإتباع المنهج التحليلي المقارن عند طرحنا للموضوع و ذلك بتحليل القوانين و الاحكام المتعلقة بالموضوع، و المنهج المقارن يتعلق بالمقارنة بين كل من فرنسا و مصر و العراق و إقليم كوردستان للوصول لأفضل السبل للمحافظة على النظام العام.
لغرض بيان أفضل الوسائل للحد من إستغلال الحريات الممنوحة بموجب الدستور و القوانين و التعسف ممارستها بما تودي إلى الاخلال بالنظام العام فقد قمنا بإتباع المنهج التالي:

- المنهج المقارن: للقانون و القضاء و الفقه في كل من فرنسا و مصر فيما بحماية النظام العام من التعسف في ممارسة الحريات العامة في نطاق القانون الاداري و امكانية تطبيقها في العراق و اقليم كوردستان و اظهار النواقص فيها.
- المنهج التحليلي: عن طريق تحليل نصوص القانون و آراء الفقهاء المتعلقة بموضوع البحث، و كذلك تحليل احكام القضاء بإعتبارها الجانب التطبيقي لاحكام القانون و الذي يبين الوجه الحقيقي للقضاء الاداري و الادارة و كيفية التصدي للحريات لغرض المحافظة على النظام العام دون التقليل من شأن الحريات العامة.

خطة البحث:

بغية الاحاطة بالموضوع قمنا بتقسيم البحث إلى مطلب تمهيدي و ثلاثة مباحث نتناول في المطلب التمهيدي: فكرة النظام العام و تقدير الحريات العامة و في المبحث الاول: حماية النظام العام من تعسف في ممارسة

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الحريات الفكرية و في المبحث الثاني: حماية النظام العام من تعسف في ممارسة الحريات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية و في المبحث الثالث: تقييد ممارسة الحريات الشخصية الحفاظ على النظام العام.

مطلب تمهيدي: فكرة النظام العام و تقدير الحريات العامة

في الحقيقة لا يوجد حقوق و حريات عامة مطلقة، الا ما تعلق منها بفرد معين دون التعامل مع الآخرين فحرية العقيدة حرية مطلقة، و لكنها تكون مقيدة متى تم في ممارسة الحرية داخل المجتمع و بالتالي يحتاج الى تدخل الادارة أو المشرع لتنظيمها، و ذات الحال بالنسبة لحرية الرأي فهي بطبيعتها مطلقة إلا انه يجب تنظيمها في حال ماتم نشرها و اذاعتها و مشروطة بعدم تعرضه لحرية الآخرين و إلا تعرض لعقوبات ادارية و جنائية، و بذلك فإن غاية النظام العام هو المحافظة على المجتمع[5]. و المثال الواضح على ذلك هو حرية العقيدة و حرمة المسكن[6].

و فيما يلي سوف نتطرق إلى ماهية النظام العام في الفرع الاول: و ضوابط الموازنة بين الحرية و النظام العام و ذلك في الفرع الثاني، و نتناول في الفرع الثالث: تقدير الحريات العامة و تأثيرها على النظام العام.

المطلب الاول: ماهية النظام العام

إن الغموض الذي لاحقت فكرة النظام العام أثار مخاوف الفقه حول إستغلال المفهوم المطاطي كوسيلة بيد السلطات العامة، ويسخر قصدا في فرض القيود على الحريات العامة و بالأخص على مكونات وممارسة حرية الرأي والتعبير، بحجة وقاية المجتمع أو نظامه في الظاهر، ولحماية بعض المصالح الطائفية أو الحزبية المتميزة عن مصالح الجماعة، أو حماية بعض المبادئ السياسية والإتجاهات المذهبية التي لا صلة لها بالقيم الأساسية للمجتمع، ولا يفضي التقاعس عن حمايتها إلى هدم كيان ووجود الجماعة، لأن الهدف منه حماية أمن الحكم أو السلطات العامة((7)).

---

(5) د. محمد ماهر ابوالعينين ، الحقوق و الحريات العامة و حقوق الانسان في قضاء و افتاء مجلس الدولة، ط1 ، المركز القومي للاصدارات القانونية، القاهرة، 2013، ص166.

(6) -د. محمود عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الاداري، مجلة القانون و الاقتصاد، العدد 3 و 4 ، السنة 38، سبتمبر 1978، ص458.

(7) د. سامي جمال الدين, أصول القانون الاداري, بدون رقم الطبعة, منشأة المعارف, الاسكندرية, 2004, ص502-503.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

فقد استبعد التشريعات وضع تعريف للنظام العام في كل من فرنسا[8] و مصر[9] و العراق[10] و حتى في اقليم كوردستان[11]. و فيما يتعلق بموقف الفقه الاداري فهناك من ذهب إلى أن هو "مجموع من المصالح الاساسية للجماعة و الاسس التي يقوم عليها كيان المجتمع سواء كانت هذه المصالح و الاسس سياسية او اجتماعية او اقتصادية او خلقية و الذي يعرض الاخلال بها كيان المجتمع الى التصدع و الانهيار"[12]. و ذهب الفقه العراقي إلى أن النظام العام "عبارة شاملة لكل امر او غرض يتدخل النشاط الضبطي المقيد للحرية الفردية لحمايتها"[13]. و عرفه الدكتور ماهر الجبوري بأن مصالح عليا مشتركة لمجتمع ما في زمن معين يتفق الجميع على ضرورة سلامتها"[14]

فلا يجوز للسلطة التأسيسية و السلطة التشريعية و التنفيذية و القضائية و الافراد مخالفتها، عند وضع الدستور من قبل السلطة التأسيسية ، و السلطة التشريعية عند اصدار القوانين و السلطة التنفيذية عند اصدار اللوائح و القرارات و السلطة القضائية عند إصدارها للاحكام و تقديرها للظروف تبعاً لذلك، و كذلك على الافراد عدم مخالفتها عند القيام بتصرفاتهم. كل ذلك يدل على علوية النظام العام و هيمنتها و عدم جواز الخروج عليها ليس على الافراد فقط بل على الافراد أيضاً.

الفرع الثاني: ضوابط الموازنة بين الحرية و النظام العام

إن ممارسة الحريات العامة قد أقرته الدساتير بشكل لا يجوز المساس بها، إلا انه متى رأت الادارة بأن الحرية قد تؤدي الى الاخلال بالنظام العام فإنه يقوم بتقييد الحرية بالوسائل القانونية، و في هذه الحالة يثور مسألة إيجاد التوازن بين النظام العام و الحريات العامة.

يعتبر الحرية هو الاصل و التقييد الاستثناء و ليس العكس، فالحريات لا يجوز إطلاقها لان ذلك قد يؤدي بالمخاطر على النظام العام ، ليس ذلك بل ان الاطلاق قد يؤدي الى الاضرار بحريات الآخرين و الاعتداء

(8) فقد نص القانون الصادر في فرنسا في 5 ابريل لعام 1884 على أن "يختص البوليس المحلي بالمحافظة على حسن النظام و الأمن العام و الصحة العامة".

(9) ونص الدستور المصري لعام 2014 في المادة 206 على ان "الشرطة هيئة مدنية نظامية، فى خدمة الشعب، وولاؤها له، وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن، وتسهر على حفظ النظام العام، والآداب العامة".

(10) و نصت المادة 38 من الدستور العراقي بأنه " تكفل الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والآداب" حرية التعبير عن الرأي وحرية الصحافة و حرية الاجتماع والتظاهر السلمي".

(11) و كذلك ما نصت عليه المادة 3/ثانياً من قانون تنظيم المظاهرات في اقليم كوردستان العراق المرقم 11 لسنة 2010 على وجوب طلب الاذن المسبق من الوزير او رئيس الوحدة الادارية و الحصول على الموافقة التحريرية قبل الشروع في المظاهرة، و اجاز رفض الطلب متى رأى ان المظاهرة يؤدي الى الاخلال بالنظام العام او الاداب العامة.

(12) عبدالباقي البكري ، زهير البشير ، المدخل لدراجة القانون ، المكتبة القانونية ، بغداد ، ص 213.

(13) د. ابراهيم طه الفياض ، القانون الاداري نشاط واعمال السلطة الادارية بين القانون الكويتي والقانون المقارن، مطبعة الفلاح، الكويت، 1998، ص232.

(14) د.ماهر صالح علاوي الجبوري - مبادئ القانون الاداري – وزار التعليم العالي والبحث العلمي – بغداد –1996 ص76.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

عليها[15]. و تطبيق النظام العام يؤدي الى تقييد الحرية من جانب، و من جانب آخر فإن استقرار النظام العام يتيح للافراد ممارسة حرياتهم، فمتى تم الإخلال بالنظام العام فإنه يؤدي الى زوال الحرية، فلا حرية عند وجود الفوضى و غياب الامن[16]. و بالتالي فلا تعارض بين الحرية و النظام العام ، فإذا كان النظام العام غاية الضبط الاداري فإن الحرية هي غاية النظام العام ، و الذي بعكسه يسود الفوضى و امتياز للأقوياء و لا يكون مجال لممارسة الحرية، و بالتالي فإن الحرية و النظام العام كلاهما عنصران لبعضهما البعض عند التعريف[17].

و السؤال الذي يثار في هذا المقام هو أنه إذا تساوت قيمة الحرية مع قيمة حماية النظام العام، فأيهما يقدم على الآخر؟

للإجابة على ذلك فقد طرحت مبدأ (إيثار الحرية) و الذي قد يصل الامر إلى تساوي الاعتبارات المتصلة بإقامة النظام العام مع اعتبارات الحرية العامة فعلى الادارة حينها تفضيل الحرية على النظام العام ، و يجب تفسير سلطات الضبط الاداري المنصوصة عليها في القانون تفسيراً ضيقاً، تقديساً للحرية ، و قد يكون إتخاذ الاجراء الضبطي أقل حدة ويصل الى غرضها دون المساس بالحريات العامة[18].

الفرع الثالث: تقدير الانشطة أو الحريات الفردية المؤثرة على النظام العام

إن الاجراء الضبطي الذي تتخذه السلطات الضبطية عند محافظتها على النظام العام يجب أن يلائم مع طبيعة الحرية التي يمارسه الافراد[19]. و يجب أن يقدر النشاط الفردي في حد ذاته (قيمة الحرية) و على إثر تقدير الحرية يمكن الاستنتاج من مدى تأثر ممارسة الحرية على النظام العام. و قبل الخوض في ذلك علينا أن نوضح ماهية تقسيمات الحريات العامة و مدى تاثيرها على النظام العام.

فيقسم الحريات العامة الى النشاط غير المشروع و النشاط المتسامح فيه و ننتقل بعد ذلك الى تقدير الحريات العامة . و نتناول ذلك على النحو التالي:

أولاً: الانشطة الفردية غير المشروعة:

و هي تلك الانشطة الذي نص عليها قانون العقوبات و أعتبرها من الجرائم ، و ذلك لحماية السكينة الاجتماعية. و هناك من النشاط الذي يمارس الفرد و لا يعتبر جريمة جنائية كمنع القاء القاذورات في الطرق العامة ، و سلطة الضبط الاداري هي القيام بالاجراءات لمنع القيام بهذا النشاط، و تذكير الافراد

(15) د. زانا جلال سعيد، الموازنة بين الضبط الاداري و الحريات العامة و الرقابة القضائية عليها، المكتب الجامعي الحديث، 2017، ص69-70.
(16) - محمد محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص163؛ محمود عاطف البنا، المصدر السابق، ص422.
(17) محمود عاطف البنا، نفس المصدر، ص422.
(18) د. سامي جمال الدين، اصول القانون الاداري، المصدر السابق، ص513.
(19) د. عصام علي الدبس، القانون الاداري، الكتاب الاول، دار الثقافة، عمان، 2014 ، ص495.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

بعدم مخالفة النصوص القانونية[20]. و قد لا يكلف الضبط الادري نفسه لإيراد لوائح لمنعه مادام قد نص قانون العقوبات على تجريمه كإعتبار الضجة خلال الليل مخالفة بموجب قانون العقوبات[21]. فمتى صدر قرار بمنع الضوضاء او إلقاء القاذورات في الطريق العام أو تلويث المياه فماهي إلا تذكير للافراد بمحظورية هذه الافعال التي نصت عليها قانون العقوبات[22]. و هنا لا تثور مسألة التوازن بين النظام العام و الحريات العامة و إنما يكون تقييد الحرية نتيجة لذلك، فعلى سبيل المثال فمن يخل بالامن العام عن طريق قيامه بنشاط مخالف للنظام العام و نتيجة لذلك قام الضبط الاداري بضبطه أو إعتقاله أو إيقاع العقوبة عليه فإنه لا يقوم بتقييد الحرية بصورة مباشرة لكون تصرفه لا يعتبر حريةً أصلاً، و إنما يأتي تقييد الحرية كنتيجة لمخالفته للقواعد المتعلقة بالنظام العام.

ثانياً: الانشطة المستامح فيها:

وهي الانشطة التي تعطي الحق للأفراد القيام بها و هي ليست من قبيل الحريات العامة ولم يمنع القانون ممارستها فهي من قبيل الرخصة ، كمنح او منع اقامة الاجنبي يعود للسلطة التقديرية للادارة بغية المحافظة على النظام العام[23]. و بذلك فإن سلطات الضبط الاداري أزاءها واسعة على الشكل الذي يراه من الاذن المسبق او حتى حظره بقدر تأثيره على النظام العام[24].

ثالثاً: تقدير الحريات العامة:

يمكن تقدير الحريات العامة بحسب ما تنظمه الدستور و الذي يتم تقسيمه الى حريات مطلقة و حريات نسبية و مراتب الحريات العامة و نتناول ذلك على النحو التالي:

1- الحريات المطلقة و الحريات النسبية:

يقسم الحريات الى حريات مطلقة و نسبية الاولى فيمتاز بعدم جواز تقييدها من المشرع أو من الادارة [25]، فهذه الحريات صاغه الدستور و ليس للمشرع تقييدها و كذلك فلا يجوز تقييدها من قبل السلطات الضبطية الا تنفيذاً للقوانين كحرية القيام بالشعائر الدينية و حرية الانتفاع بالملك الخاص[26].

الحريات الاساسية و هي الحريات التي لا يقبل الدستور للمشرع التدخل لتنظيمها و إمكانية ممارستها كحرية الاعتقاد و حرية المسكن، و عدم تنظيمها من قبل المشرع لا يمنع من ممارستها. و من الحريات

(20) محمود عاطف البنا ، المصدر السابق، ص451
(21) جورج فوديل و بيار دولفوفيه ، القانون الاداري، الجزء الثاني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، بيروت ، 2008، ص520.
(22) محمود عاطف البنا ، المصدر السابق ، ص451
(23) صالح علوان ناصر النائلي، حرية التظاهر السلمي، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية، بغداد، 2016، ص188؛ محمود عاطف البنا ، المصدر السابق ، ص452.
(24) د. جورج فوديل و بيار دلفوفية ، المصدر السابق، ص520.
(25) د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، ط2، دار النهضة العربية القاهرة ، 1983، ص355.
(26) د. سامي جمال الدين، اصول القانون الاداري، المصدر السابق، ص512.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

التي يقرها الدستور بإمكانية تقييدها بالتدخل التشريعي كحرية الاجتماع و حرية الصحافة و حرية ممارسة شعائر الاديان[27]. و قد يرجع عدم إمكانية تقييد هذه الحريات ليست بناءً على قيمة الحرية و إنما بناءً على عدم إحتمالية ممارسة هذه الحرية الاخلال بالنظام العام.

فهذه الحريات تنئ بطبيعتها عن التقييد كالحريات الفكرية و فهي عبارة عن مواقف فردية ، فلا يتدخل القانون في ذلك إلا اذا تعلق بالمجتمع كحرية العقيدة و المسكن[28].

و بالنسبة للحريات النسبية فهي الحريات التي أتاح الدستور للمشرع و الجهة الادارية أمر تنظيمها، لحماية النظام العام[29]، كحرية المرور في الطرقات العامة فيمكن تقييدها و تنظيمها بلوئح مستقلة[30]. و ففي مجال حرية الاجتماع لا يجوز للضبط الاداري تقييدها إلا إذا رأى ان ذلك يؤثر على النظام العام أو عدم توافر لديه الوسائل المتاحة لتأمين الاجتماع دون الإضرار بالنظام العام، و لا يجوز منع مظاهرة و فتح المجال امام مظاهرة أخرى، و يمكن منع كافة المظاهرات[31].

إلا أن الواقع يقر بغير ذلك فالحريات المطلقة أيضاً قد خضعت للتقييد و بدون تعديل دستوري و بتدخل المشرع ، و ذلك ليست للحرية ذلك و إنما لطبيعة هذه الحرية ، فليس للدولة أن تفرض على الافرادا إعتناق عقيدة معينة[32]. إلا أن ممارسة حرية العقيدة قد يؤدي الى الاخلال بالنظام العام و لا يستبعد التقييد.

2- نظرية الحقوق المحددة:

و هي الحريات التي وضع المشرع نظاماً قانونياً خاصاً بها و بالتالي فهي ضمانة من عدم الاعتداء عليها، و ذو فائدة لمعرفة حدود تقييد الحرية عند تجاوزها، و مع ذلك فقد يقوم الضبط الاداري بتقييد هذه الحريات دون الاستناد الى نص في القانون كتقييد حرية الصحافة دون الاستناد الى نص في القانون[33].

و تطبيقاً لما سبق، فقد ذهبت المحكمة الاتحادية العليا العراقي في قرار لها إلى أنه " .... منع سفر المدعي لا سند له من القانون و فيه تقييد لحرية السفر الى خارج العراق و العودة اليه ..... حيث لم يكن للمدعي يد في الحادثة و منعه من السفر يعتبر تجريداً من حقوقه الاساسية التي صانتها القوانين العراقية"[34].

المبحث الاول: حماية النظام العام من التعسف في ممارسة الحريات الفكرية

إن في ممارسة الحريات الفكرية يعتبر من الحقوق الدستورية التي اقرها الدستور فكما ذهبت اليه المحكمة الادارية العليا بمصر إلى أن ما احتجت به الادارة في منع المدعي من السفر لكونه يحمل أفكاراً متطرفة

---

(27) محمود عاطف البنا ، المصدر السابق ، ص463-464.
(28) نفس المصدر ، ص459.
(29) حبيب الدليمي حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية ، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015، ص299.
(30) د. سامي جمال الدين، اصول القانون الاداري، المصدر السابق، ص512.
(31) د. جورج فوديل و بيار دلفوفية ، المصدر السابق، ص522.
(32) محمود عاطف البنا ، المصدر السابق، ص457.
(33) نفس المصدر، ص461-462.
(34) قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 3/اتحادية/تمييز/ 2006 في 2006/3/19.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

و يحاول نشره، فإن إعتناق شخص لفكر معين لا يمكن أن يكون سبباً لتوقيع الجزاء عليه مالم يرافقه نشاط خارجي مؤثر على النظام العام و الذي لم يثبت عليه ذلك و بالتالي فإن قرار المنع من السفر جاء معيوباً في ركن السبب[35]. فمجرد إعتناق الفرد لفكر معين لا يعتبر دليلاً على تقييده مالم يقترن بتصرف خارجي ملموس مادياً أو معنوياً يمكن استشعاره.

و يتضمن الحريات الفكرية حرية العقيدة و العبادة و حرية التعبير عن الرأي و حرية التعليم و التعلم و حرية التجمع و حرية تأسيس الجمعيات، و ممارسة هذه الحرية في بعض الأحيان يؤدي إلى الاعتداء على النظام العام و بالتالي فإن القوانين و السلطات الضبطية تتدخل لغرض المحافظة على النظام العام من إعتداء الحريات العامة، و الذي نتناول ذلك في خمسة مطالب:

المطلب الاول : حماية النظام العام من التعسف في ممارسة حرية الرأي و التعبير

يتضمن حرية التعبير بحق الشخص في إبداء آراءه و أفكاره و نشره بالوسائل المتاحة، كالصحافة و الاذاعة و المسرح و السينما و غيرها من الوسائل[36]. و فيما يلي سوف نقوم بعرض موقف القضاء و القانون في كل من فرنسا و مصر و العراق حماية النظام العام من التعسف في ممارسة حرية الرأي و التعبير و على النحو التالي:

الفرع الاول: موقف القضاء الاداري الفرنسي:

لم يتردد القضاء الاداري في فرنسا فيما يتعلق بوضوع حدود لممارسة الحرية و ذلك لمنع الاعتداء على النظام العام فها هو موقف مجلس الدولة الفرنسي عام 2015 و الذي قام بتصديق القرار الصادر من المجلس الأعلى للصوتيات و المرئيات و رد دعوى المدعي مؤسسة "شبكة تلفزيون تامول" فيما يتعلق بمنع تقديم برنامج تلفزيوني بعنوان "شبكة تلفزيون تامول" لما قد يترتب عليه من خطر جسيم على النظام العام عند بث البرنامج لثبوت علاقة المؤسسة بالحركة الارهابية التي تدعى حركة نمور التأميل السريلانكية[37].

الفرع الثاني: موقف القضاء المصري من حرية التعبير عن الرأي

من وسائل التعبير عن حرية الرأي هي حرية السينما و الذي له التأثير المباشر على المجتمع و اعضاءه. فقد اصدرت محكمة القضاء الاداري في مصر قراراً بمشروعية قرار الادارة بمنع عرض فيلم (بحب السيما) لكونه قد إحتوى على عبارات و مشاهد تخل بالقيم الموجود داخل المجتمع و آدابه[38].

---

[35] الدعوى رقم 525 لسنة 42ق، جلسة 1993/11/27 اورده: د. محمد ماهر ابوالعينين، دعوى الالغاء، الكتاب الثاني، المنشورات الحقوقية صادر، بيروت، 1998، ص575.

[36] عبدالغني بسيوني، الوسيط في القانون الدستوري، بدون ناشر، بدون مكان نشر، 2004 ، ص368.

(37) مجلس الدولة الفرنسي الطعن رقم 372501 ، تاريخ القرار 11/فبراير/2015 . المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، اعداة القضاة في مجلس الدولة، بدون ناشر ط2، 2018، ص62.

[38] راجع: الدعوى رقم:58/268991 قضائية، في 2004/11/30 نقلا عن: اقبال عبدالعباس يوسف، النظام العام بوصفه قيداً على الحريات العامة، رسالة ماجستير ، جامعة بابل ، 2009، ص85.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

و ذهبت المحكمة الادارية العليا في مصر عام 2019 بأن قانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات الصادرة عام 2018 يعطي الحرية للافراد في ممارسة وسائل التواصل الاجتماعي (فيسبوك أو تويتر أو انستجرام أو غيرها)، شريطة عدم المساس بالنظام العام أو الاداب العامة أو بسمعة المواطنين أو خرق حياتهم الخاصة بما يسئ إليهم. و إن الموظف قام بنشر شائعات كاذبة عن زملائه و إدعاءات كاذبة عن العاملين معه و في البنك المركزي على موقع التواصل الاجتماعي فيس بوك والتشهير بهم و ممارسة ألفاظ تمس العرض و الشرف. و بالتالي فإنه يعتبر خروجًا واجباته الوظيفية و الإخلال بكرامة الوظيفة، و بالتالي فإن الاحالة الى المعاش قد جاء موافقاً للقانون[39].

و فيما يتعلق بضمان المحافظة على النظام العام من التجاوز في ممارسة حرية التعبير في الظروف الاستثنائية، فقد نصت المادة 3 الفقرة 2 من قانون الطوارئ المصري المرقم 162 لسنة 1958 بأن لرئيس الجمهورية حال إعلان حالة الطوارئ و في سبيل الحفاظ على النظام العام و الامن العام القيام بـــ..... مراقبة الصحف و المنشورات و المطبوعات و الوسائل الدعائية و له سلطة المصادرة و الاغلاق على الاماكن التي يتم طبعها شريطة أن يكون الغرض منه المحافظة على السلامة العامة و الأمن القومي.

و جاء في قرار لمحكمة القضاء الاداري في مصر حيث إعتبر القرار الصادر من الحاكم العسكري بتعطيل اصدار المجلات مشروعاً ، متى رأى أنه يؤدي بالاخلال بالنظام العام، بالرغم ان المادة 45 من دستور عام 1956 بكون حرية الصحافة مكفولة في حدود القانون[40]

و ذهبت المحكمة في قرار آخر لها إلى مشروعية القرار الصادر من الحاكم العسكري في ظل اعلان حالة الطوارئ بوقف و إلغاء الصحف عن طريق قرار إداري لضرورة المحافظة على النظام العام سواء كانت معدة للنشر أو التوزيع أو للعرض على الانظار[41].

الفرع الثالث: موقف التشريع و القضاء العراقي من حرية الرأي و التعبير:

نص المشرع الدستوري بصورة مباشرة على إعتبار النظام العام هو الاقصى الحدود المرسومة لممارسة الحريات العامة، كما نصت المادة (38/أولاً) من الدستور العراقي لعام 2005 بجواز تقييد حرية التعبير عن الرأي متى أدى ممارستها إلى الإخلال بالنظام العام و الآداب، و بالتالي فهي قيد على السلطة التشريعية بعدم جواز إباحة حرية التعبير عن الرأي متى كان مخالفاً للنظام و الآداب العامة[42].

---

(39) المحكمة الادارية العليا، الطعن رقم 15118 لسنة 65 ق، جلسة 2019/12/21. منشور على الموقع الالكتروني: https://egyption-law.com/ تاريخ آخر زيارة: 2020/7/4.

(40) انظر: قرار محكمة القضاء الاداري ، القضية رقم 1276 لسنة 11ق، الصادر بجلسة 1961/3/28. نقلاً عن: د. عادل السعيد ابو الخير، البوليس الاداري، الإسكندرية : دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية، 2008،ص396.

(41) حكم محكمة القضاء الاداري المصري الصادر بتاريخ 1961/3/28 في الدعوى المرقمة 1276 لسنة 11 قضائية مجموعة السنة 15، بيند 134، ص17. مشار إليه لدى: د. محمد الوكيل ، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الاداري، ط2 ، دار النهضة العربية ، القاهرة. بدون سنة نشر، ص491.

(42) إياد خلف محمد جويعد، ايمان عبيد كريم، الحماية التشريعية للحريات العامة، مجلة السياسية والدولية, 2013, المجلد , العدد 23، ص171.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

و قد يمنح المشرع الدستوري الحرية للإدارة للقيام بتقييد الحريات العامة و الذي يكون إما بناءً على عدم الإخلال بالنظام العام أو بناءً على قانون، أو بناءً على ضرورات أمنية كما نصت عليه المادة 38 و 46 من الدستور العراقي[43].

و كذلك فقد نص قانون المطبوعات رقم 206 لسنة 1968 النافذ في المادة (7/16) بعدم جواز نشر ما يعد مخالفاً للنظام العام و الاداب العامة و حق تعطيله لمدة 30 يوماً متى نشر مواداً مخالفة للنظام العام و الاداب العامة[44].

و ماذهب إليه قانون السلامة الوطنية العراقي المرقم 4 لسنة 1965 الملغي ذلك بمنح السلطات لرئيس الجمهورية في المناطق المعلنة عنها حالة الطوارئ القيام بفرض الرقابة على الصحف و الكتب و المجلات والنشرات و المحررات .... قبل نشرها أو اذاعتها و القيام بمصادرتها و منعها من النشر او الاذاعة إذا تضمن مواضيع قد يخل بالنظام العام او الاداب العامة او الامن العام[45]. إلا انه لم يتضمن امر الدفاع عن السلامة الوطنية لعام 2004 نصاً مشابها لها و يعتبر ذلك نقصاً يجب على المشرع تلافيه. و و نثني على مشروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي العراقي عندما نص في المادة الاولى بإمكانية التقييد في حالة الظروف الاستثنائية و حماية للنظام العام و السلامة العامة.

و اصدرت المحكمة الاتحادية العليا العراقية عام 2018 قراراً بمناسبة الطعن في دستورية المواد 81-84 من قانون العقوبات و المتعلقة بالمسؤولية الجنائية في جرائم النشر بحجة مخالفتها للمادة 38/اولا و ثانياً من الدستور، إلا ان المحكمة الاتحادية اقرت بعدم مخالفة هذه المواد للدستور و ذلك لان المادة 38/اولاً وثانيا من الدستور كفلت حماية حرية التعبير عن الرأي بكافة الوسائل إلا انه إشترط عدم مخالفتها للنظام العام، و بالتالي متى أدى حرية التعبير الى ارتكاب الجريمة عن طريق النشر فإن الدولة تتخلى عن

---

(43) نفس المصدر، ص171.

(44) راجع نصوص المواد المتعلقة بعدم جواز نشر ما يؤدي بالاضرار بالامن العام و النظام العام من قانون المطبوعات نصت المادة 16 الفقرة 1 على عدم جواز النشر في المطبوع ما يؤدي بالاخلال بالامن الداخلي و الخارجي. و الفقرة 7 بمنع نشر ما ينتهك الاداب العامة و نصت المادة 27 فقرة أ-4 بإلغاء إجازة المطبوع الدورة متى ادى الخطورة على امن الدولة الداخلي أو الخارجي. و نصت المادة 19 الفقرة 6 على عدم جواز توزيع المطبوعات الواردة الى العراق متى كانت تتعارض مع الاداب العامة. ونصت المادة 12 من مشروع قانون حرية التعبير عن الرأي العراقي على أنه "لا يجوز وضع القيود على الحريات و الحقوق المنصوص عليها في هذا القانون إلا بناء على مقتضيات المصلحة العامة أو ما يخل بالنظام العام و الاداب العامة". و بين في المادة الثانية من المشروع بأنه ينظم التعبير عن الرأي و الاجتماع و التظاهر السلمي دون الاخلال بالنظام العام و الاداب العامة(44). و جاءت في المادة 12 الفقرة 1 و 2 من نفس المشروع بعدم جواز تقييد حرية الرأي عن التعبير إلا في حالة المحافظة على أمن الدولة و النظام العام و الاداب العامة.

(45) راجع نص المادة الرابعة الفقرة 10 من القانون أعلاه. و كذلك فقد ذهبت المحكمة الاتحادية العليا العراقي في قرارها الصادر عام 2019 عند الطعن في دستورية المواد المتعلقة بالاتفاق الجنائي في قانون العقوبات العراقي في المواد (55-59) ، فذهبت الى أن الاتفاق على ارتكاب جناية او جنحة ، من شأنه ان يعرض الامن داخل المجتمع للخطر او لاحد اعضاءه، و يعبر عن سلوك منحرف يجب معالجته اما بالعقوبة أو الاصلاح او العفو عند مبادرة اخبار السلطات العامة قبل وقوع الجريمة و قبل شروع السلطات بالبحث عن الجناة. و لا يعتبر ذلك من قبيل حرية التعبير لكون الاتفاق الجنائي يعتبر مخالفاً للنظام العام و الاداب العامة. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقي رقم 205/اتحادية/اعلام/2018 الصادر بتاريخ 2019/1/23 منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا https://www.iraqfsc.iq/

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

حمايتها ، و ذلك حماية للغير و المجتمع[46]. و بذلك يفسر قرار المحكمة الاتحادية بأنه إعتبر الجرائم بصورة عامة مخالفاً للنظام العام من جهة و من جهة أخرى متى ادى التصرف أو التعبير الى الاخلال بالنظام العام فإن الدولة تنئى بنفسها عن حمايته بل و يجب قمعه و مكافحته.

من كل ماسبق يتبين لنا بأن ممارسة حرية التعبير عن الرأي ليست مطلقة فقد يتدخل الدستور و القانون و الانظمة بضبط حدودها متى أدت الى التعسف استخدامها تعريض النظام العام للخطر و إن نص القانون و الدستور بحرية ممارستها.

المطلب الثاني: حماية النظام العام من التعسف في ممارسة حرية العقيدة و العبادة

يقصد بحرية العقيدة حرية الفرد في إعتناق الديانة الذي يرغب فيه أو عدم إعتناقه، و تعني أيضاً حرية الفرد في ممارسة شعائر الديانة التي يتبعه[47]. و لا يجوز التعرض لهذه الحرية بالاكراه أو العنف أو إلزامه على ترك ديانته أو إعتناق ديانة معينة، إضافة إلى أنه لا يجوز للدولة أن يميز بين الافراد بسبب إعتقادهم الديني، و لا يجوز للدولة التدخل في ذلك إلا لضروروات المحافظة على النظام العام و عدم مخالفة العادات و التقاليد السائدة في المجتمع[48]. و حرية العقيدة كأصل عام هي حرية مطلقة إلا أنه متى أدى التعامل بهذه الحرية ممارسة الشعارئر الدينية فتصبح هذه الحرية خاضعة للقيود الادارية و التشريعية[49].

فتقر الدساتير بحرية ممارسة الشعائر الدينية إلا انها تقوم بتقييدها في حال تعارضها مع النظام العام، و ان النصوص الدستورية تبين الاطار العام لهذه الحريات و يترك التفاصيل للقوانين ليقوم بدور تنظيمها[50]. وإن المواد (42 و 43/اولا و ثانياً) من الدستور العراقي قد اطلق حرية الاعتقاد شرط عدم الاخلال بالنظام العام. و نصت المادة 64 الدستور المصري لسنة 2014. بأن حرية الاعتقاد و ممارسة مطلقة ، و ينظم بقانون حرية ممارسة الشعائر الدينية و اقامة أماكن العبادة. و الملاحظ أن الدستور المصري لم ينص على ذلك تقييدها إستناداً الى النظام العام إلا أن تفويض السلطة التشريعية بذلك لا يمنع من تقييدها و حماية النظام العام من التعسف في ممارسة الحرية.

و المثال الذي يطرح في هذا المجال تقييد الادارة للمواكب الدينية متى شعرت الادارة أنها تمس بالنظام العام، و قد يكون التقييد كلياً او خاضعاً لشروط معينة، كضرورة الترخيص عند بناء دور العبادة لغير المسلمين ، كي لا تؤدي إلى الاحتكاك بين مختلف الطائف الدينية. و كذلك فإن دفن الموتى و إحراقهم مقيد بالترخيص المسبق و ذلك لارتباطها مباشرة بالصحة العامة [51].

---

(46) راجع قرار المحكمة الاتحادية العليا: 46 / اتحادية/2018 بتاريخ 2018/8/22.
منشور على الموقع الالكتروني: https://www.iraqfsc.iq/krarat/1/2011/46_fed_2011.pdf
(47) عبدالغني بسيوني، الوسيط في القانون الدستوري، المصدر السابق، ص368.
(48) د. محمد جمال جبريل، الترخيص الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص504.
(49) د.علي مجيد العكيلي، و د. لمى الظاهري، المصدر السابق، ص51.
(50) اقبال عبدالعباس يوسف، المصدر السابق، ص82.
(51) نفس المصدر، ص82-83..

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

و تقدير ما إذا كانت الحرية قد استخدمت في إطارها المشروع أو جاءت مسيئة للنظام العام راجعة الى رقابة القضاء، فقد جاء في قرار للمحكمة الادارية العليا بمصر على أنه "...اذا كان ما ساقته الوزارة "الداخلية" تبريرا للقرار المطعون فيه هو خشية الفتنة لاحتمال حدوث احتكاك بين المسلمين والاقباط فانه قول غير سديد ، ذلك انه ليس هناك احياء خاصة بالاقباط واخرى خاصة بالمسلمين بل انهم جميعا يعيشون جنبا الى جنب ، وتوجد كنائس في احياء غالبية سكانها العظمى من المسلمين ، كما ان هذه الكنائس مقامة وسط امكنه آهلة بالسكان وبالقرب من المدارس والمؤسسات العامة والمنشأت الخاصة بل وبعضها مقام بجوار الجوامع ، ومع ذلك فلم تقع الفتنة او حصل من جراء هذا الى أي اخلال بالنظام والامن ...." و بالتالي ألغى القرار الصادر بمنع بناء الكنيسة((52))، و ذلك لعدم وجود ممارسة هذه الحرية من تعسف في ممارسة و إعتدائها على النظام العام. إلا أن ذلك ليست بمنأى عن رقابة القضاء[53].

و ذهب مجلس الدولة الفرنسي عام 2020 الى أن ممارسة الشعائر الدينية و العبادات تعتبر من الحريات الاساسية ، و الذي يجب ان يمارس في حدود عدم الاخلال بالنظام العام، و خصوصاً عندما يمارس في الاماكن العامة و الاحتفالات ، و من بين عناصر النظام العام الذي يجب احترامها هي الصحة العامة، فممارسة هذه الحرية لا يجوز ان يؤدي الى انتشار الامراض و خصوصاً في ظل تفشي مرض كورونا[54].

و بالنسبة لموقف القضاء الاداري في فرنسا فإن الحكومة اصدرت قراراً عام 2010 بمنع إرتداء النقاب، وأعتبرها جريمة يعاقب عليه بالحبس و الغرامة، و ذات الحال بالنسبة لارتداء الحجاب ففي عام 2004 تم حظر ارتداء الحجاب في المدارس و المؤسسات التعليمية او اظهار أية انتماءات دينية، مسلمة او يهودية او مسيحية[55]. إلا أن مجلس الدولة الفرنسي عام 2016 عام قد عبر في إحدى أحكامه إلى أن ممارسة الحريات و منها حرية الملبس لا يجوز تقييده إلا إذا كان يؤدي بخلل في النظام العام، و ذلك في قضية حظر لباس البوركيني[56]. فتقييد الحريات العامة يجب أن يكون عندما تمارس لغرض الاعتداء على النظام العام و بالتالي يؤخذ على قرار مجلس الدولة إقرارها بتقييد هذه الحريات بحجة عدم جواز إضهار

((52)) حكم المحكمة الادارية العليا ، في الطعن رقم 1416 لسنة 7ق ، الصادر بجلسة 30 مايو 1964، س9،ص1071. نقلاً عن: أحمد عبد العزيز سعيد الشيباني، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتورا، جامعة بغداد، ، 2005، ص227.

(53) حيث أصدر مجلس الدولة المصري قراراً بإلغاء إلزام البنات بلبس النقاب في جامعة عين شمس، كون الحرية الشخصية من المبادئ التي نصت عليه الدستور ، و يحق إرتداء الافراد مايشاؤن مادام لا يضر بالنظام العام. و بالتالي فإن المنع المطلق يعتبر مساساً بالحرية الشخصية للافراد. قرار مجلس الدولة المصري بتاريخ: 1989/3/15. انظر: مريم علي حسين، أ.م.د. أحمد فاضل حسين، دور دعوى الإلغاء بإعادة التوازن بين المصلحة العامة وحقوق الإنسان، مجلة العلوم القانونية والسياسية, 2019, المجلد 8, العدد 2، ص3533.

(54) قرار مجلس الدولة الفرنسي المرقم 446651 بتاريخ 2020/11/19:
منشور على https://www.conseil-etat.fr/fr/arianeweb/CE/decision/2020-11-19/446651

(55) راجع: مجلس الدولة الفرنسي، الطعن رقم 402742 بتاريخ 26/اغسطس/2016. المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، المصدر السابق، ص157.

56 مجلس الدولة الفرنسي، الطعن رقم 402742 بتاريخ 26/اغسطس/2016. المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، المصدر السابق، ص157.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الانتماءات الدينية، فشكل الملابس و الانتماءات الدينية لا يؤثر على النظام العام بشئ حتى يتم تقييدها في هذه الحالة على الاقل، إلا أنه في بعض الاحوال قد يكون شكل اللبس مؤثراً على النظام العام و الذي يمكن تقييده من قبل الادارة و يجب أن يبرر ذلك من قبلها.

المطلب الثالث: حماية النظام العام من التعسف في ممارسة حرية التعليم و التعلم:

تتضمن حق التعليم في حق الفرد في تلقي و إلقاء المعلومات و ما يتفرع عنه من وسائل مختلفة[57]. ونص الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة 1948 على أن "لكل شخص الحق في التعلم..." إلا انه قيد في المادة 2/29 هذه الحرية بعدم كونه مخالفاً للامن او النظام العام او الصحة العامة. و من حق الدولة أن تراقب هذه الحرية بحيث لا يسمح المجال بعرض و تلقين أفكار و معلومات تتعارض مع النظام العام، فحرية التعليم لا يمنع من وجوب ممارسته وفق مقتضيات النظام العام و عناصره[58].

و نصت بعض مواد تعليمات إنضباط طلبة التعليم العالي العراقي رقم 160 لعام 2007 الصادر من وزارة التعليم العالي و البحث العلمي في المادة الاولى/سادساً و المادة الثالثة/ثانيا و المادة السادسة/ثالثا/خامساً بعدم جواز قيام الطالب بفعل يخل بالنظام العام و الطمأنينة و السكينة و الاداب العامة داخل الحرم الجامعي وجواز معاقبته في حال القيام بذلك. و كذلك نصت المادة الثالثة/ثانياً بفرض عقوبة على الطالب متى أدى الى الاخلال بالنظام العام و الطمأنينة و السكينة العامة في الجامعة و ذلك ضمن تعليمات انضباط الطلبة الصادر من وزارة التعليم العالي و البحث العلمي في اقليم كوردستان رقم 2 لسنة 2009.

فحرية التعليم و إن لم يقيدها الدستور بعدم مخالفتها للنظام العام إلا أن التعليم لا يمكن أن يكون لمواد مخالفة للأمن أو الصحة أو السكينة العامة كأن تكون هناك مؤسسة تعليمية تعلم على التطرف و الارهاب و الكراهية. و بالتالي و إن كان الدستور العراقي قد نص في المادة 34/أولاً على كون التعليم عنصر اساسي لتقدم المجتمع فكان يجب عليه الاشارة في ثناياه ألا يستخدم التعليم كسلاح للإخلال بالنظام العام، و بالتالي نرى بجواز السلطة التنفيذية أن يقيد حرية التعليم و التعلم متى أدى التعسف استخدامها الى مخالفة النظام العام.

---

[57] عبدالغني بسيوني ، الوسيط في القانون الدستوري، المصدر السابق، ص396؛ د. محمد جمال جبريل، المصدر السابق، ص504.

[58] اقبال عبدالعباس يوسف، المصدر السابق، ص87.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

المطلب الرابع: حماية النظام العام من التعسف في ممارسة حرية التجمع

يعني حرية التجمع حرية الفرد في القيام بالاجتماع مع الافراد في منطقة و وقت معين وفق مايراه هو و ذلك للتعبير عن آراءه و وجهات نظره كإلقاء الخطب و الندوات و المحاضرات[59]، و القيام بالاجتماعات والمظاهرات و تجمع العمال عند الاضراب[60].

و ذهب مجلس الدولة الفرنسي في قرار له إلى أن مبدأ حرية التجمع لا تتعارض مع متطلبات الحفاظ على النظام العام، و الذي يجب على السلطة التوازن بينهما، و من واجب السلطة المختصة القيام بالتدابير اللازمة للحفاظ على الأمن العام، وإذا كانت حماية النظام العام تقتضي ذلك بشكل حتمي منع الاجتماعات، و ذلك خوفاً من أن تؤدي إلى اضطرابات خطيرة، فالقرار الصادر بمنع الاجتماع جاء صحيحاً[61].

و نصت المادة 38/ثالثاً من الدستور العراقي لعام 2005 "تكفل الدولة بما لا يخل بالنظام العام و الآداب حرية الاجتماع و التظاهر السلمي و تنظم بقانون"[62]. و نص مشروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي العراقي المادة 7/رابعاً " للمجتمعين في اجتماع عام الحق في رفع اللافتات والشعارات والادلاء بالتصريحات غير المخالفة للنظام العام او الاداب العامة لوسائل الاعلام". و في العراق فإن أمر سلطة الائتلاف المنحلة رقم 19 لسنة 2003 في المادة السابعة/1 اجاز للمواطنين حق الاجتماع دون إخطار أو إذن سابق و المادة الثامنة/1 بجواز الاجتماعات السلمية بإخطار مسبق و بوجوب عدم مخالفته للاداب العامة[63].

وجاءت في المادة الثالثة من قانون تنظيم المظاهرات في اقليم كوردستان-العراق رقم 11 لسنة 2010 بصلاحية الوزير او رئيس الوحدة الادارية برفض الترخيص للمظاهرة متى تحقق له ان المظاهرة تؤثر سلباً على النظام العام و الاداب العامة.

و فيما يتعلق بحماية النظام العام من التعسف في ممارسة حرية التجمهر في الظروف الاستثنائية فقد نص قانون السلامة الوطنية العراقي رقم 4 لسنة 1965 بصلاحية رئيس الجمهورية بفرض القيود على حرية الاشخاص على الاجتماعات و تفريقهم بالقوة متى كان هنا مخاوف من الاخلال بالامن العام و حرم في

---

(59) عبدالغني بسيوني ، الوسيط في القانون الدستوري، المصدر السابق، ص396-370.

(60) د. محمد جمال جبريل، المصدر السابق، ص507-508.

(61) Conseil d'Etat, 23 décembre 1936, Sieur Bucard, 51755, منشور على الموقع الالكتروني: https://www.revuegeneraledudroit.eu/blog/decisions/conseil-detat-23-decembre-1936-sieur-bucard-rec-p-1151/

(62) نصت المادة 38 من الدستور العراق لعام 2005 بأنه "تكفل الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والآداب:. أولاً : – حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل و ثانياً : – حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر و ثالثاً : – حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتنظم بقانون ".

(63) و مدى تعلق الامر بحرية المظاهرات فقد جرم قانون العقوبات العراقي في المواد 220 و 221 تجمهر عدة اشخاص في محل عام من شأنه التأثير على الامن العام او من دعا الى التجمهر(63). و نلاحظ في هذه المادة ان القانون الجنائي لا ينتظر في بعض الاحيان وقوع مخالفة للنظام العام و إنما يتشابه دوره مع وظيفة الضبط الاداري عندما يحاول منع الاخلال بالنظام العام في بعض الاحيان عن طريق التشريعات السابقة لمنع القيام بالعمل المخالف للنظام العام فيشبه دوره كدور أنظمة الضبط الاداري السابق على الاخلال بالنظام العام .

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

استعمال السلاح الناري بدون اذن رئيس الجمهورية و بصورة كتابية. إلا أن هذا الاختصاص منح لرئيس الوزراء بموجب الدستور عام 2005 في المادة 4/الفقرة الخامسة. و جاء في امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم 1 لسنة 2004 بأن لرئيس الوزراء و في ظل حالة الطوارئ و في منطقة إعلانها وبعد الحصول على مذكرة قضائية بوضع القيود على حرية المواطنين منها ما يتعلق بالتجمع و التجمهر و ذلك في المادة (3/اولاً) من الامر.

و فيما يتعلق بموقف المشرع المصري فقد منح القانون المرقم 14 لسنة 1923 الملغي المصري في مادته الرابعة للمحافظ او المدير أو لسلطة الامن منع الاجتماع متى رأوا أن ذلك يخل بالنظام العام أو التحريض على الجرائم. و بالنسبة لحماية النظام العام من التعسف في ممارسة الحرية في الظروف الاستثنائية فقد نصت المادة 2/3/الفقرة الاولى من قانون الطوارئ المصري المرقم 162 لسنة 1958 على سلطة رئيس الجمهورية في وضع قيود على حرية الاشخاص في الاجتماع متى تطلب ضرورات الحفاظ على النظام العام ذلك.

و بالمقاربة بين مصر و العراق فيما يتعلق بحرية التجمع و التجمهرنلحظ أن موقف المشرع العراقي كان أكثر ضمانة للحريات و ذلك عندما ربط منع التجمهر و التجمع بإحتمال مخالفته للنظام العام و ذلك بمجموعة من الاجراءات و الضمانات و القرائن إضافة الى اشتراط الحصول على مذكرة قضائية(64).

و ذهب مجلس الدولة الفرنسي في حكم له بمشروعية غلق الملهى لحدوث المشاجرات فيها و التي تؤثر على النظام العام سلباً فيها الصادر بقرار من الحاكم العسكري استناداً الى نص المادة الرابعة من قانون 9/اب/1849 المتعلق بالاحكام العرفية اجازت منع الاجتماعات التي تؤثر على النظام العام وذهب المجلس الى انه و بالرجوع الى تفسير المادة التاسعة من قانون الاحكام العرفية الفرنسي تفسيراً واسعاً و ذلك لضرورات المحافظة على النظام العام و الامن العام في الظروف الاستثنائية(65).

المطلب الخامس: حماية النظام العام من التعسف في ممارسة حرية تأسيس الجمعيات

لكل فرد الحق في تكوين الجمعيات و ينتي عليها من الاغراض ما يشاء و القيام بالاجتماع مع أعضاءها لتحقيق الاهداف الذي يبغاها الجمعية و كذلك الانضمام الى الجمعيات(66).

و نصت المادة 39/أولاً من الدستور العراقي بحرية الافراد في تأسيس الجمعيات و الاحزاب السياسية أو الانضمام إليها. و جاء في أمر سلطة الائتلاف رقم 97 لعام 2004 المتعلق بالاحزاب و الهيئات السياسية القسم الرابع الفقرة (د) بأنه "يجب أن تتقيد الكيانات السياسية بكافة القوانين و الانظمة في العراق بما في ذلك احكام الاجتماعات العامة و حالات حظر التحريض على العنف و تحريض الاخرين على الكراهية و تخويف الاخرين و دعم الارهاب و ممارسته و استخدامه".

(64) اقبال عبدالعباس يوسف، المصدر السابق ، ص120.
(65) conseil d'etat 16 avril 1943 نقلاً عن: د. محمد الوكيل، المصدر السابق، ص466.
(66) عبدالغني بسيوني ، الوسيط في القانون الدستوري، المصدر السابق، ص370.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

و نص قانون مجلس المحافظات و النواحي العراقي المرقم 36 لسنة 2008 في المادة 33/اولا: "يحرم اي كيان سياسي من المشاركة في الانتخابات و حساب الاصوات في حال قيامه بغلق منطقة انتخابية بالقوة او التهديد بإستخدام القوة....". و كذلك فقد جاء في قانون الجمعيات العراقي رقم 13 لسنة 2000 المعدل المادة 4/خامساً بأنه لا يجوز أن يكون أهداف الجمعية مخالفاً للنظام و الاداب العامة، و بموجب المادة 22/خامساً يجوز غلق الجمعية اذا كانت مخالفةً للنظام و الاداب العامة و نصت المادة 4/خامساً من نفس القانون بعدم جواز إستهداف الجمعيات اهدافاً منحرفة للنظام العام و الاداب العامة، و جواز غلق الجمعية متى ادى وجودها الى مخالفة النظام العام (المادة 22/خامساً).

و نص قانون السلامة الوطنية العراقي المرقم 4 لسنة 1965 على صلاحية رئيس الجمهورية في حل الجمعيات و النقابات و النوادي متى ثبت بأن نشاطها يخل بالنظام العام ام تعمل لدولة اجنبية أو تقوم بنشر الفتن و التفرقة بين ابناء الشعب، و ان هذا الاختصاص تم نقله لرئيس الوزراء بموجب الدستور العراقي لعام 2005 المادة 4/الفقرة الخامسة. و جا ء في امر الدفاع عن السلامة الوطنية 2004 المادة3/ سادساً بسلطة رئيس الوزراء بوضع القيود في حالة اعلان الطوارئ على "النوادي و الجمعيات و النقابات و الشركات و المؤسسات و الدوائر" و يجوز له تحديد اوقات افتتاحها و غلقها.

و قام مجلس الوزراء الفرنسي عام 2020 بحل جمعية "Barakacit " و بعد الطعن امام مجلس الدولة فقد ردت الدعوى و ذلك لكون الرسائل التي نشرت على حساب الجمعية في مواقع التواصل الاجتماعي يؤدي الى التحريض على التمييز و الكراهية و العنف، إضافة الى أنه يدعو الى معاقبة ضحايا الهجوم على صحيفة "شارلي إيبدو"[67].

و في عام 2021 طلبت عدة جمعيات ونقابات من مجلس الدولة الفرنسي تعليق تنفيذ ثلاثة مراسيم متعلقة بتعديل أحكام قانون الأمن الداخلي و المتعلقة بمعالجة و جمع البيانات الشخصية حفاظاً على الامن العام و منع الاعتداءات و الهجمات عليه، إلا أن مجلس الدولة رد الدعوى موضوعياً و ذلك لان هذه المراسيم متعلقة بجمع البيانات الشخصية و إن سهولة الوصول إليها ضروري لمنع الاعتداءات على الأمن العام، و لا يعتبر ذلك إنتهاكاً لحرية الرأي و الدين، أو حرية تكوين الجمعيات[68].

كل ذلك يوضح لنا مدى حرص القوانين و السلطة التنفيذية و استعدادها من مخاطر ممارسة حرية تكوين الجمعيات على النظام العام.

(67) CONSEIL D'ETAT, N°s 445774, 445984, Ordonnance du 25 novembre 2020 منشور على الموقع الالكتروني: https://www.conseil-etat.fr/Pages-internationales/english/news/conseil-d-etat-s-urgent-applications-judge-rejects-request-for-suspension-of-dissolution-of-barakacity-association

(68) C.E. CONSEIL D'ETAT, 447868, 447869, 447870, 447879, 447881, 447882, Ordonnance du 4 janvier 2021 منشور على الموقع الالكتروني: https://www.conseil-etat.fr/actualites/actualites/modification-des-dispositions-du-code-de-la-securite-interieure-relatives-au-traitement-de-donnees-a-caractere-personnel-decisions-en-refere-du-4

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

المبحث الثاني: حماية النظام العام من التعسف في ممارسة الحريات الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية

يقتضي حرية التجارة قيام الفرد بمباشرة الاعمال التجارية و الصناعية والقيام بإبرام العقود و الصفقات و ما يتطلب ذلك[69]. إن ممارسة حرية التجارة إضراراً بالنظام العام لا يجوز تقييد هذه الحرية إلا إذا نص القانون على ذلك و هذا ما درج عليه القضاء الاداري، إلا أن حرية التجارة يجوز تتنظيمها من قبل الضبط الاداري[70]. قد يؤدي في الغلو في ممارسة الحريات الاقتصادية و الاجتماعية إلى الالتعسف الى النظام العام و بالتالي فإن القانون يقوم بتنظميه ويحمل الضبط الاداري على عاتقه التصدي له متى كان إستغلال هذه الحريات يؤدي بخلل في النظام العام و يتضمن هذه الحريات حرية التجارة و الصناعة وحرية التملك و حرية العمل و الذي نتناول ذلك في ثلاثة مطالب.

المطلب الاول: حماية النظام العام من التعسف في ممارسة الحريات الاقتصادية:

نصت الدساتير و القوانين على كفالة ممارسة حرية التجارة و الصناعة و العمل إلا أن هذه الكفالة لا يمكن أن يؤدي إلى إهدار النظام العام و التعسف في إستخدامها و نقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الاول حرية التجارة و الصناعة و في الفرع الثاني حرية العمل و على النحو التالي:

الفرع الاول: حماية النظام العام من التعسف في ممارسة حرية التجارة و الصناعة

إن حرية التجارة و الصناعة ليست مطلقة بل مقيدة بشرط عدم التأثير على النظام العام سلباً و ذلك واضح في ربط المشرع في ممارسة بعض أنواع النشاطات التجارية كعدم جواز فتح المحلات المقلقة بالراحة و المؤثرة على الصحة العامة و الاتجار بالاسلحة و صناعتها لضرورة المحافظة على النظام العام[71]. حيث منع قانون الاسلحة العراقي رقم (51) لسنة 2017 منعاً باتاً الاتجار بالاسلحة و ذلك في المادة 24 أولاً من القانون.

و كذلك فإن تناول المشروبات الروحية من شأنه المساس بالنظام العام بعناصره التقليدية لذلك قام المشرع بإصدار القوانين فيما يتعلق ببيع المشروبات الروحية[72]. فقد نص قانون المشروبات الروحية رقم 3 لسنة 1931 بعدم الاجازة بالاتجار بالمشروبات الروحية إلا بعد موافقة الجهة المختصة. و نصت المادة 20 على الغلق الاداري متى رأت ضرورة المحافظة على النظام و الامن العام ذلك. و كذلك فقد اصدرت وزارة الداخلية العراقي التعليمات المرقمة 5 عام 1994 و إستناداً إلى قرار مجلس قيادة الثورة رقم 82

(69) د. محمد جمال جبريل، المصدر السابق، ص510 ؛ عبدالغني بسيوني ، الوسيط في القانون الدستوري، المصدر السابق، ص372.
(70) محمود عاطف البنا ، المصدر السابق، ص485.
(71) اقبال عبدالعباس يوسف، المصدر السابق، ص95.
(72) عامر أحمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الاداري في العراق، جامعة بغداد، بغداد، 1975، ص198. بل ذهب المشرع العراقي إلى أكثر من ذلك عام 2016 بإصدار قانون بحظر الاتجار بالمشروبات الكحولية جاء في المادة 14-أ منه بأنه "يمنع استيراد وصناعة وبيع المشروبات الكحولية".

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

لسنة 1994 منع بيع المشروبات الروحية في المدن المقدسة (كربلاء -النجف-الاعظمية و الكاظمية) او من قرب المساجد و الحسينيات. و نرى بأن ذلك يعتبر تأكيداً على حماية النظام العام الديني و الذي يعتبر عنصراً من عناصر النظام العام الحديث. و تأكيداً على ذلك فقد ذهب مجلس شورى الدولة العراقي إلى مشروعية قرار غلق محلات المشروبات الروحية في منطقة المدائن لكونه تعتبر من المناطق الدينية، و لكون الاعتبارات الدينية تعتبر من النظام العام[73]. و قد ورد في أمر سلطة الائتلاف العراقي المرقم 54 لسنة 2004 سياسة تجريم التجارة لعام 2004 بمنع إستيراد المجلات المطبوعة و الافلام السيئة (الملحق أ) و أعطى للسلطة الادارية في تحديد ماهية مخالفة النظام العام بـــ(المعايير العامة المتعارف عليها في أوساط الجمهور).

و فيما يتعلق بالمشرع المصري فقد منحت المادة 20 من القانون رقم لسنة 1973 المصري بشأن المنشآت الفندقية و السياحية، السلطة لوزير السياحة في إلغاء التراخيص الادارية متى رأى أنها تضر بالامن العام أو الاداب العامة، كعدم جواز فتح المحلات المضرة بالصحة العامة او السكينة العامة في أماكن معينة و ذلك تجنباً لتبعاته الضارة[74].

كل ذلك في الظروف العادية، و بالنسبة للظروف الاستثنائية فقد جاء في قانون الطورائ المصري رقم 162 لسنة 1958 في المادة الثالثة بسلطة رئيس الجمهورية في تحديد أوقات فتح و غلق المحال العامة في حالة اعلان حالة الطوارئ و ذلك لضرورات المحافظة على النظام العام و الامن العام.

ونصت المادة من قانون السلامة الوطنية العراقي لسنة 1956 رقم 4 بسلطة رئيس الجمهورية في فتح و اغلاق المحال العامة متى تطلب ضرورات المحافظة على الامن العام ذلك. و جاء في امر الدفاع عن السلامة الوطنية 2004 بسلطة رئيس مجلس الوزراء في وضع القيود على المحال العامة و تحديد مواعيد فتحها و ذلك بعد الحصول على الامر القضائي و ايقافها أيضاً متى ثبت بدليل و ذلك في حالة اعلان حالة الطوارئ(المادة 3/سادساً).

الفرع الثاني: حماية النظام العام من التعسف في ممارسة حرية العمل

يعرف حرية العمل بأنه حرية الشخص في القيام بالعمل الشريف وفق ما يناسبه و يختاره هو و الذي يؤمن له حياته و أسرته [75]. و ذهب المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستورية المادة 1 الفقرة2 من قرار مجلس

(73) قرار الهيئة العامة لمجلس الشورى بصفتها التمييزية الصادر في 2001/12/24 الرقم 85/اداري/تمييز/2001 رقم الاعلام 83. غير منشور . نقلا عن: اقبال عبدالعباس يوسف، المصدر السابق ، ص95.

[74] و تحديد من كون حرية ممارسة التجارة يؤثر على النظام العام من عدمه راجعة الى تقدير الادارة و تحت رقابة القضاء ليس لحماية الحريات فقط بل لوضع حدود لمفهوم النظام العام حيث ذهب مجلس الدولة الفرنسي عام 2016 في قرار له إلى إلغاء القرار الصادر من وزير الداخلية بالاغلاق الاداري لمطعم "Must Kebab" و ذلك لأن وزير الداخلية لم يقدم ما يبرر بأن افتتاح المطعم سيشكل تهديدًا خطيرًا للنظام العام، و أعتبر تدخلاً صريحاً في حرية التجارة(74). (74) Conseil d'État, 395620, 395621, 6 JANVIER 2016 منشور على الموقع الالكتروني:
https://www.conseil-etat.fr/ressources/decisions-contentieuses/dernieres-decisions-importantes/ordonnance-du-6-janvier-2016-ministre-de-l-interieur-c-m.-a-b

[75] عبدالغني بسيوني ، الوسيط في القانون الدستوري، المصدر السابق، ص371.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

قيادة الثورة المنحلة المرقم 296 لسنة 1990 لكونه مخالف لاحكام المادة 12/اولاً من الدستور ، و الذي خول امين بغداد و المحافظين و القائمقام و مدير الناحية سلطة اصدار القرار غلق المحل لمدة 30 يوماً و الفقرة ثالثاً بحجز المركبة، و لكون هذه الاجراءات تشكل مساساً بحرية الانسان و منعه من العمل و كسب رزقه اليومي[76].

و فيما يتعلق بعدم جواز ممارسة حرية العمل بمخالفته للنظام العام قد نصت المادة 22/أولا من الدستور العراقي "العمل حقّ لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة". فعلى سبيل المثال فإن فتح المحلات العامة في الاصل هو الاباحة إلا ان الادارة تقوم بتقييدها بقيد الاجازة و ذلك لغرض عدم المساس بالنظام العام[77]. و بالتالي فعند عدم توافر الشروط المتعلقة بحماية النظام العام فلا يمكن للمحل مزاولة عمله و يعتبر اعتداءً النظام العام في حال ممارسته دون الرضوخ لتلك الشروط.

و جاء في البيان الصادر من وزير الداخلية في اقليم كوردستان عام 2021 على وجوب غلق قاعات السينما و قاعات الحفلات و القاعات داخل الهوتيلات لغرض المحافظة على الصحة العامة[78]. و بالتالي فهي تقييد للحرية التجارة و العمل لغرض المحافظة على النظام العام.

المطلب الثاني: حماية النظام العام من التعسف في ممارسة حرية التملك

حق الملكية هو حصول الفرد على حصاد نشاطه و عمله ، و حق التملك يكمن في إقتناء الاموال من عقارات و منقولات و التصرف فيها و في إنتاجها دون قيد أو شرط[79]. و لا يجوز مصادرتها أو الاستيلاء عليها أو فرض الحراسة عليها أو تأميمها و تعني أيضاً الحرية في قيام الشخص بالتصرف في ممتلكاته دون شرط[80]. و نصت المادة 23/ أولاً على أن "الملكية الخاصة مصونة" و منح للمالك فقط حرية استغلالها و الانتفاع بها أو القيام بالتصرف بها.

و نص الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة 1948 حيث جاء فيه بحق الانسان في التملك و عدم جواز حرمانه بدون سند قانوني ، و أجاز تقييد الحريات و الحقوق إذا استوجبت ضرورات المحافظة على النظام العام و الامن العام و الصحة العامة وفق المادة (2/29).

و ماجاء في المادة 3/ثانياً امر قانون السلامة الوطنية العراقي لعام 2004 بسلطة رئيس الوزراء في فرض القيود و وضع الحجز الاحتياطي على اموال المتهمين بالتامر و التمرد و العصيان المسلح و

---

(76) راجع قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 60/اتحادية/2017 بتاريخ 2017/5/30.
ان قرار مجلس قيادة الثورة المشار اليه متعلق بحماية البيئة و جمال المدن و الذي خولت الجهات الادارية اصدار العقوبات الادارية لمخالفيها. راجع قرار مجلس قيادة الثورة رقم 296 لسنة 1990.

(77) عامر احمد المختار، المصدر السابق، ص194. فعلى سبيل المثال فقد نصت تعليمات شروط منح الاجازة الصحية للمحل العام وطالب الاجازة العراقي رقم 8 لسنة 2000 على مجموعة من الشروط لمنح الاجازة للأماكن العامة كالمطاعم و الفنادق و كل ذلك لأجل المحافظة على الصحة العامة التي تعتبر عنصراً من عناصر النظام العام.

(78) البيان المرقم 13 لسنة 2021 بتاريخ 2021/4/5 و البيان رقم 25 لسنة 2021 بتاريخ 2021/7/27 الصادر من وزير الداخلية في اقليم كوردستان-العراق.

(79) عبدالغني بسيوني ، الوسيط في القانون الدستوري، المصدر السابق، ص372.

(80) د. محمد جمال جبريل، المصدر السابق، ص510.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الاضطرابات و عمليات الاغتيال و التفجير. و نصت الفقرة سابعاً من نفس المادة بجواز ايقاف العمل بمنح اجازة الاسلحة و الذخيرة والمواد الخطيرة والمفرقعة والمتفجرة والاتجار بها متى ثبت إستخدامها في الجرائم و متى كان ذلك يؤدي إلى تهديد الامن و الاستقرار.

و إن المالك و في حدود متطلبات النظام العام قد يفرض عليه هدم عقاره متى كان ذو خطورة على النظام العام كعنصر الامن أو الصحة العامة كأن يكون له تأثير على انتشار الاوبئة و التلوث أو عدم السكن في دار غير صحية. و قد يؤدي إلى التأثير في ممارسة ماله و الانتفاع به ، كالاستيلاء لاهداف النظام العام كالاستيلاء على المساكن في ظل الغزو الالماني لفرنسا. و قد يتعلق تقييد حرية التملك في البناء في على مواقع معينة حفاظاً على جمال الرونق، و ذلك لغرض الحفاظ على الجمال و اصول الفن و لما له تأثير على الراحة النفسية[81].

و نص القانون المرقم 162 لسنة 1958 المصري بسلطة رئيس الجمهورية في سبيل المحافظة على النطام العام في سحب التراخيص المتعلق بالاسلحة و الذخائر او المواد القابلة للانفجار.

من كل ذلك يتبين لنا من أنه مع كون حرية التملك بموجب الدستور إلا أنه لا يجوز أن يؤدي ممارسته إلى التعسف استخدام هذا الحق، حتى و إن لم يضع المشرع الدستوري حدوداً لممارسة هذا الحق فالنظام العام يفرض نفسه حتى على الحقوق و الحريات و إن أقره الدستور، فالنظام العام هو الاصل و ممارسة الحريات العامة تأتي في ظل وجود نظام عام مستقر فعدم وجوده لاقيمة لممارسة الحريات.

المطلب الثالث: حماية النظام العام من التعسف في ممارسة الحريات السياسية

تتطلب الحريات السياسية مجموعة من الضمانات التي أقرتها الدساتير فهي من الحقوق التي حصنها المشرع بقواعد قانونية آمرة لا يجوز الخروج عليها، فقد نصت المادة 20 من الدستور العراقي على أن للمواطن التمتع بالحقوق السياسية، كالتصويت و الانتخاب. و كذلك نصت المادة 39/أولاً "بحرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية، و حتى الانضمام إليها". إلا أن التعسف في ممارسة الحريات العامة قد تؤدي إلى الاخلال بالنظام العام و بذلك يقوم المشرع و الجهات الادارية بالتدخل لوضع الحد لهذه الالتعسف و نتناول ذلك على النحو الآتي :-

الفرع الاول: حماية النظام العام من التعسف في ممارسة حرية تأسيس الاحزاب السياسية

يعتبر حرية تأسيس الجمعيات من الحريات المنصوصة عليها في الدستور و بالتالي فلا يجوز تقييدها و الحد منها إلا عند ضرورات المحافظة على النظام العام و ذلك عندما يكون تشكيل الجمعية ذو تأثير خطير على النظام العام[82].

قد ينص الدستور على بعض الحقوق و الحريات و يجيز تنظيمها بناءً على قانون، و المثال على ذلك ما نص عليه المادة 39/أولاً من الدستور العراقي لسنة 2005 بكفالة حرية تاسيس الجمعيات و الاحزاب

---

[81] د. محمود سعدالدين الشريف، المصدر السابق، ص15.
(82) عامر احمد المختار، المصدر السابق، ص215.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

السياسية و تنظيمها بموجب القانون، و بالتالي يأتي القانون مكملاً للدستور في تنظيم الحرية[83]. أي ما معناه أنه يجوز تقييد الحرية من قبل المشرع عن طريق تنظيمه متى رأى أن إطلاقه يؤدي إلى التعسف ممارسته.

ويقتضي على الجمعيات و الاحزاب السياسية واجب سلبي و هي عدم الاخلال بالنظام العام في عند القيام بنشاطاتها كما نص القانون الصادر بتاريخ 1936/1/10 الفرنسي في المادة الاولى بواجب المحافظة على الأمن العام عندما نص على عدم جواز تشكيل الجمعيات التي تسعى و راء القيام بمظاهرات مسلحة في الاماكن العامة أو تقوم بالتحريض على القيام بتشكيلات عسكرية[84].

و نصت المادة 4/خامساً من قانون الجمعيات العراقي المرقم 13 لسنة 2000 بعدم جواز إستهداف الجمعيات اهدافاً منحرفة للنظام العام و الاداب العامة. و نصت المادة 32 على جواز حل الجمعية اذا ثبت ممارستها لمسائل مخالفة للاداب العامة، و نصت المادة 23 على أن للوزير إلغاء العمل بقرار الجمعية رأى أنه يعتبر مخلاً بالنظام العام أو الآداب العامة . و نصت المادة 28 الفقرة ثانياً من قانون الاحزاب العراقية لعام 2015 على أن لمجلس الوزراء حل الحزب السياسي متى رأى بأنه يهدد أمن الدولة و سلامة أراضيها.

إلا أن الدور السلبي في عدم الاعتداء على النظام العام هو إلتزام يقع على جميع الاشخاص سواء الطبيعة أو المعنوية العامة منها و الخاصة. و على ذات المنوال فقد صدر قانون حظر حزب البعث و الكيانات و الاحزاب الانشطة العنصرية و الارهابية و التكفيرية المرقم 32 لسنة 2016 كل ذلك لمنع وقوع اعمال قد تخل بالنظام العام نتيجة في ممارسة هذه الحرية.

الفرع الثاني: حماية النظام العام من التعسف في ممارسة حرية الترشيح و الانتخاب

إن حق الترشيح و الانتخاب تتعلق بالنظام العام فلا يجوز لشخص فاز في الانتخاب ان يتنازل لغيره بمقابل او بدون مقابل، او اتفاق الناخب مع المرشح لاعطاء صوته لكونه متعلق بالنظام العام[85].

و نصت المادة 7 من قانون المحافظات العراقي رقم 36 لسنة 2008 بشأن شروط الترشح لعضوية المجالس بالرجوع الى القانون انتخابات مجالس المحافظات و الاقضية المرقم 12 لسنة 2018 حيث نصت المادة 7/ثالثاو سادساً من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي بأنه يشترط في المرشح لعضوية المجالس ... أن يكون حسن السيرة و السمعة و السلوك و غير محكوم بجناية او جنحة عن جرائم

(83) إياد خلف محمد جويعد، ايمان عبيد كريم، المصدر السابق، ص171.
(84)ميثم حسين الشافعي، دور الأحزاب السياسية في ضمان الحقوق والحريات العامة ، مجلة دراسات اسلامية معاصرة، المجلد ، العدد 15، 2016.، ص441.
(85) ينظر قرار رقم (أج، 483/1 في 1962/1/3 منشور في مجلة ديوان التدوين القانوني، العدد3، السنة الاولى، مطبعة التضامن ، بغداد، 1962، ص113-114.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الفساد المالي و الاداري أو الاثراء غير المشروع على حساب المال العام. أي ان هذه المادة يفتح المجال امام الادارة لمراجعة اخلاق المتقدم للوظيفة المقدم إليها حفاظاً للنظام العام.

المبحث الثالث: تقييد الحريات الشخصية بغية الحفاظ على النظام العام

يكفل الدستور عادة حماية الحريات الشخصية و من هذه الحريات حرية التنقل و الحق في الامن الفردي والحق في الخصوصية و الذي يتضمن حرية المراسلات و الاتصالات و حرية المسكن، فقد يتطلب حماية النظام العام التقييد من هذه الحريات و التي تعتبر حريات فردية و ذلك بغية الحفاظ على مصلحة المجتمع، فلا يمكن لنا القول بأن التعسف في ممارسة هذه الحريات يؤدي إلى الاخلال بالنظام العام بينما يتطلب ظروف معينة قد تمر بها البلد بتقييد هذه الحريات و الذي تكون لازمة للمحافظة على النظام العام. و نتناول تأثير حماية النظام العام على هذه الحريات في مطلبين:

المطلب الاول: تقييد حرية التنقل بغية الحفاظ على النظام العام:

يقصد بحرية الانتقال إمكانية إنتقال الفرد داخل البلاد أو خارجه و العودة إليه[86]، دون قيود و لا يجوز تقييد هذه الحرية إلا لضرورات المصالح العليا للدولة[87]. و نصت المادة 44/أولاً من الدستور العراقي على حرية العراقي الانتقال و السفر و السكن في أي مكان في العراق أو خارجه.

و فيما يتعلق بمدى تأثر الانتقال بالنظام العام فقد نصت المادة 8/فقرة2 من قانون إقامة الاجانب العراقي المرقم 76 لسنة 2017 بعدم وجود مانع تتعلق بالصحة العامة او الامن العام او الاداب العامة او الاقتصاد عند منح سمة الدخول للأجنبي للدخول الى العراق من قبل الجهات الادارية المختصة، و ثبوت خلوه من الامراض السارية (المادة 8/فقرة5). و أجازت المادة 15/ثانياً بأن للوزير و ذلك لاسباب تتعلق بالامن و النظام العام تأجيل مغادرة الاجنبي من العراق. و منحت المادة 22 من نفس القانون الصلاحية لوزير الداخلية منع الاجنبي بصورة مطلقة أو مقيدة من التجول أو الاقامة لاسباب تتعلق بالنظام العام.

و جاء في قرار لمجلس شورى الاقليم عام 2012 بأن حق الانسان في التنقل و السكنى "مقيد بحفظ النظام العام و من عناصره حماية الامن و توفير كل ما من شأنه اطمئنان الانسان على نفسه و ماله من خطر الاعتداءات و الانتهاكات و اتخاذ الاجراءات اللازمة لمنع وقوعها، و تتمتع الادارة بإعتبارها سلطة ضبط اداري بهذا الاختصاص متى وجدت ذلك ضرورياً و لو لم ينص القانون على إجراء معين لمواجهة هذا الانتهاك او الاخلال"[88]. فحمى بذلك القاضي النظام العام في التعسف في ممارسة حق التنقل و السكن.

---

[86] محمد جمال عثمان جبريل، المصدر السابق، ص499.

[87] عبدالغني بسيوني، الوسيط في القانون الدستوري، المصدر السابق، ص366.

(88) القرار المرقم 114/الهيئة العامة/ادارية/2012 الصادر بتاريخ 2012/12/31. المبادئ القانونية في قرارات و فتاوى مجلس شورى اقليم كوردستان لعام 2012، تصدرها مجلس شورى الاقليم، اربيل، 2012، ص256-259. و صدر من حكومة اقليم كوردستان مجموعة من البيانات لحماية النظام العام في فترة انتشار وباء كورونا كالبيان المرقم 3 لسنة 2020 الخاصة بإتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع انتشار فايروس كورونا فقد منع البيان دخول حاملي الجنسية الصينية و القادمين من الصين الى إقليم كوردستان لمدة ثلاثون يوماً.البيان المرقم 3 لسنة 2020 منشور في جريدة وقائع كوردستان، العدد247، تاريخ 2020/2/6. و لنفس الغرض صدر البيان المرقم 15 لسنة 2020 و نصت الفقرة اولا و ثالثاً بمنع حركة الافراد بين

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

و صدر البيان المرقم 3 لسنة 2020 الخاصة بإتخاذ الاحتياطات اللازمة لمنع انتشار فايروس كورونا فقد منع البيان دخول حاملي الجنسية الصينية و القادمين من الصين الى إقليم كوردستان لمدة ثلاثون يوماً[89]. و لنفس الغرض صدر البيان المرقم 15 لسنة 2020 و نصت الفقرة اولا و ثالثاً بمنع حركة الافراد بين محافظات الاقليم من جهة و محافظات المحافظات العراقية من جهة أخرى من تاريخ 2020/3/14 لغاية 2020/3/28. و البيان المرقم 16 لسنة 2020 بوقف تنقل المواطنين بين محافظة اربيل و السليمانية بعد الساعة 12ليلاً لمدة 48 ساعة. و كذلك البيان المرقم 17 لسنة 2020 الفقرة الاولى بحجر المواطنين العراقيين العائدين من دولة لبنان[90].

و كذلك فقد نصت المادة 4 من قانون السلامة الوطنية رقم 4 لسنة 1965 على حظر دخول الاماكن الخطرة، و ابعاد الاجانب و منع دخولهم متى كان خطراً على النظام العام. و هي من إختصاص رئيس الوزراء بموجب امر قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم 1 لسنة 2004 و المادة 3/اولا لرئيس الوزراء إصدار القرار بحظر التجول و الانتقال و المرور و السفر من و الى العراق على المنطقة التي تشهد تهديداً للامن او الاضطرابات. و نصت الفقرة الثانية من نفس المادة "فرض حظر التجوال لفترة قصيرة محددة على المنطقة التي تشهد تهديداً خطيراً للامن او تشهد تفجيرات أو إضطرابات أو عمليات مسلحة واسعة معادية..."

و كذلك نصت المادة 4 الفقرة13 من قانون السلامة الوطنية رقم 4 لسنة 1965 بسلطة رئيس الجمهورية على وسائل النقل البرية و الجوية و المائية و و المنشآت الصناعية و التجارية ذلك بتنظيمها و وضع اليد عليها في حال وقوع كارثة أو وباء أو تطلب الامن العام ذلك. و بالمقاربة مع سلطة رئيس الوزراء في امر قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم 1 لسنة 2004 و الذي لديه السلطة بموجب المادة 3/خامسا من الامر بوضع القود على وسائل النقل و المواصلات البرية و الجوية و المائية في الظروف الطارئة، و بالتالي فإن قانون الطوارئ رقم 4 لسنة 1965 قد منح سلطاتاً أكثر من امر قانون الدفاع عن السلامة الوطنية لسنة 2004 بأن زاد على الاخير سلطة وضع القيود على المنشآت الصناعية و التجارية أيضاً، و كان الاجدر بالامر أن يمنح هذه السلطات في حدود المحافظة على النظام العام و ربطه بضمانات قضائية كإشتراط الحصول على مذكرة قضائية[(91)]. و فيما يتعلق بإجازة السوق فلغرض المحافظة على

محافظات الاقليم من جهة و محافظات المحافظات العراقية من جهة أخرى من تاريخ 2020/3/14 لغاية 2020/3/28. و البيان المرقم 16 لسنة 2020 بوقف تنقل المواطنين بين محافظة اربيل و السليمانية بعد الساعة 12ليلاً لمدة 48 ساعة. و كذلك البيان المرقم 17 لسنة 2020 الفقرة الاولى بحجر المواطنين العراقيين العائدين من دولة لبنان(88). وقائع كوردستان رقم 249 بتاريخ 2020/4/7.

[89] البيان المرقم 3 لسنة 2020 منشور في جريدة وقائع كوردستان، العدد247، تاريخ 2020/2/6.

[90] وقائع كوردستان رقم 249 بتاريخ 2020/4/7.

(91) اقبال عبدالعباس يوسف، المصدر السابق ، ص117-118.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

أمن المارة و سلامتهم من خطر الحوادث المخلة بالنظام العام فقد يتدخل المشرع للتوفيق بين النظام العام و الحريات العامة[92].

و فيما يتعلق بموقف المشرع المصري فقد نصت المادة 3/الفقرة 2 من قانون الطوارئ المصري بحق رئيس الجمهورية في وضع القيود على الحريات العامة كحرية الانتقال و الاجتماع و المرور و الاقامة في أماكن معينة و ذلك لغرض المحافظة على النظام العام. و ذهبت إليه محكمة القضاء الاداري إلى أن للإدارة سلطة تقديرية في الابعاد و لا يمكن تقييده إلا عند خطورته على النظام العام[93].

و كذلك فقد أكد مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Mausart) الصادر بتاريخ 1920/1/20 على مشروعية قرار الحاكم العسكري بإبعاد السيد (Mausart) من مكان إقامته و ذلك للإشتباه بإن وجوده يؤدي بالخطورة على الامن العام ، و ذكر في القرار بأن الفقرة الثانية من المادة التاسعة من قانون 9 آب لسنة 1849 يمتد ليشمل الاشخاص المشتبه فيهم[94].

المطلب الثاني: تقييد الحق في الخصوصية لغرض المحافظة على النظام العام:

و يشمل الحق في الخصوصية حرية المراسلات و الاتصالات حرية المسكن و نتناول ذلك على الشكل التالي:

الفرع الاول: حرية المراسلات:

يقصد بحرية المراسلات عدم جواز إفشاء الاسرار المتبادلة بين الافراد و عدم إنتهاك حرمتها، كالمحادثات التلفونية و البرقية و لا يمكن مصادرتها و الاطلاع عليها إلا بأمر قضائي[95]. و نص الدستور العراقي لعام 2005 في المادة 40 منه بـ"حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والبرقية والهاتفية والإلكترونية وغيرها مكفولة، ولا يجوز مراقبتها أو التنصت عليها أو الكشف عنها، إلا لضرورة قانونية وأمنية وبقرار قضائي ".

و كفل الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة 1948 بحرمة التعرض لسرية المواصلات عن طريق التدخل في الحياة الشخصية او الاسرية او المسكن أو المراسلات و يحتمي صاحب هذا الحق بأحكام القانون. و جاء في المادة (2/29) بجواز تقييد هذه الحرية كلما تطلب النظام العام و الاداب العامة و الصحة العامة ذلك.

(92) عامر أحمد المختار، المصدر السابق، ص187. حيث نص قانون المرور العراقي المرقم رقم (8) لسنة 2019 العراقي بشروط منح اجازة قيادة المركبة و موانعها.

(93) حكمها بتاريخ 1955/2/17 قضية 2174 لسنة 7 ق، المجموعة السنة 9، ص308. نقلا عن: د. سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للادارة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2014، ص225.

(94) C.E.9Janvier,1920,Mausart,leb,p12 مشار إليه لدى: د. محمد الوكيل، المصدر السابق، ص484.

(95) د. محمد جبريل عثمان، المصدر السابق، ص502.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

و جاءت في المادة 12/4 من قانون السلامة الوطنية العراقي رقم 4 لسنة 1965 يمارس رئيس الجمهورية في المناطق التي اعلنت حالة الطوارئ مراقبة الرسائل البريدية و البرقية و كافة وسائل الاتصال السلكية و اللاسلكية و تفتيشها و ضبطها دون التقيد بقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم23 لسنة 1971 لعدم وجود نص يعالج ذلك. و امر الدفاع عن السلامة الوطينة رقم 1 لسنة2004 في المادة 3/رابعاً "اتخاذ اجراءات احترازية على الطرود و الرسائل البريدية والبرقيات و وسائل الاتصال السلكية و اللاسلكية كافة، إذا ثبت إستخدامها في الجرائم....و يمكن فرض المراقبة على هذه الوسائل و الاجهزة و تفتيشها و ضبطها إذا كان يقضي الى كشف الجرائم المذكورة أو يمنع وقوعها و ذلك بعد إستحصال مذكرة من الجهات القضائية المعنية لفترة زمنية محددة".

و في عام 2019 اقيمت دعوى امام المحكمة الاتحادية العليا و ذلك للحكم بعدم دستورية اجراءات الحكومة الاتحادية بقطع الانترنت بتاريخ 2019/10/2 مما ادى الى تعطيل الاتصالات و مصادرة الحقوق و الحريات، إلا ان ممثل رئيس الوزراء و وزير الاتصالات أجابا في لائحتهما بأن هذا الاجراء جاءت للضرورات الامنية ، و إن حجب مواقع التواصل الاجتماعي جاء بسبب سوء الاوضاع الامنية و حفاظاً على النظام العام[96].

و بالنسبة لموقف المشرع المصري فقد نصت المادة 3/ب من قانون الطوارئ المصري رقم 162 لسنة 1958 بأن لرئيس الجمهورية في حال إعلان الطوارئ القيام بالاجراءات الضرورية للمحافظة على النظام العام و بالاخص "الامر بمراقبة الرسائل أياً كان نوعها".

و أصدر وزير الداخلية الفرنسي عام 2015 قراراً بالسماح للجهات الادارية الولوج الى المواقع الالكترونية و بدون اذن سابق من المحكمة متى رأى ان من شأنه التحريض على القيام بالافعال الارهابية او الترويج لها ، او عرض اللقطات الاباحية المتعلقة بالقاصرين، و بعد اقامة الدعوى امام مجلس الدولة الفرنسي رد المجلس الدعوى، قائلاً بأن للادارة السلطة التقديرية في المحافظة على النظام العام[97].

إن السؤال الذي يثار في هذا الشان بأن ماذا لو نشر شخص معلوماتاً عن حياته الخاصة عن طريق وسائل التواصل الاجتماعي فهل يجوز للضبط الاداري بسط رقابته عليه محافظة للنظام العام؟

إن المعلومات مادامت قد نشرت من صاحبه و اصبح معلناً امام الجماهير ، فذلك يبيح للاجهزة الادارية بسط رقابته عليها ، و ذلك له الدور في رصد المخاطر التي قد تؤثر سلباً على النظام العام، و في ذلك الوقت لا يجوز للشخص ان يحتج بالخصوصية لما نشره بإرادته. و هذا يتناسب مع البند 16 من إعلان البرلمان الاوربي فيما تيعلق بوسائل الاتصال العام و حقوق الانسان حيث جاء فيه بأن "الاشخاص الذين

---

[96] مع أن المحكمة الاتحادية العليا ردت الدعوى شكلاً لعدم اختصاصها بالنظر في دستورية القرارات الادارية. راجع: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم: 114/اتحادية/2019 بتاريخ 2019/12/16.
منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا العراقية:
https://www.iraqfsc.iq/krarat/1/2019/114_fed_2019.pdf

[97] مجلس الدول الفرنسي، الطعن رقم 389140 بتاريخ 15/فبراير/2016 . المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، المصدر السابق، ص107.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

سلكوا مسلكاً من شأنه تشجيع الغير على الكشف عن حياتهم الخاصة لا يمكنهم أن يعودوا بعد ذلك ليطالبوا بالاستفادة من الحق في الحياة الخاصة"[98].

و إن من ذهب بالقول بأنه اذا لم تتوفر إرادة المستخدم في نشر المعلومات الشخصية على الشبكات الالكترونية، فإن يد الضبط الاداري يعتبر مقيداً حتى و إن كان مفتوحاً للعامة ، قول يعوزه الدقة ، ذلك لان الشبكات الاجتماعية الالكترونية تسبقه مجموعة من الاجراءات و يشترط البنود على المستخدم و ان هذه الشبكات لا تجبر أحداً على الاشتراك فيه، و إن منع الضبط الاداري من شأنه التأثير على وظيفته في المحافظة على النظام العام و مخاطرها و التي قد لا يجدي الوسائل التقليدية نفعاً في معالجته[99].

الفرع الثاني: الحفاظ عل النظام العام من التعسف في ممارسة حرمة المسكن:

يقصد بحرمة المسكن أن يعيش الانسان في مسكنه بعيداً عن المضايقات و الازعاج[100]. فلا يجوز تفتيش المسكن أو الدخول إليه إلا وفقاً للقانون و الاحوال التي نص عليها القانون ، أو بعد الحصول على إذن شاغله ، و يعنى أيضاً بحق الانسان في إستخدام مسكنه كيفما يشاء شريطة عدم في ممارسة المسكن بما يضر بالامن أو السكينة أو الصحة العامة[101].

إن سياسة المشرع في تجريم إنتهاك حرمة المسكن هو عدم جواز سلب الحيازة، لأن الاعتداء على حرمة المسكن في حد ذاته يعتبر تهديداً للأمن الاجتماعي، و كذلك اكدت الدساتير على ان الحق في حرمة المسكن مصونة و لا يجوز لأحد التدخل فيه إلا بناء على قانون، إلا انه متى تطلب مصلحة المجتمع التدخل في ذلك فإن حماية النظام العام أولى من المصلحة الشخصية[102].

و اقر الاعلان العالمي لحقوق الانسان لسنة 1948 على حرمة المسكن و لم يجز تقييد حرمة المسكن إلا بناء على متطلبات النظام العام و الاداب العام في المادة (2/29).

و بالنسبة لموقف المشرع المصري فقد ذهب قانون الطوارئ المصري رقم 162 لسنة 1958 و في المادة 3 بتخويل رئيس الجمهورية عند اعلان حالة الطوارئ أن يقوم بالتدابير اللازمة للمحافظة على

(98) بلخير محمد آيت عويدة، الضبط الاداري للشبكات الاجتماعية الالكترونية ، اطروحة دكتورا، جامعة باتنة، 2019، ص112.

(99) نفس المصدر، ص112-113. و السؤال الأخر اذا قام أحد الاشخاص بالولوج الى الحساب الشخصي لشخص آخر و قام بإستخراج معلومات من حسابه و كان هذا المعلومات من الضرورة للاجهزة الامنية قد يمنع الاخلال بالنظام العام، فهل يجوز ذلك؟

إن التدخل في سرية المراسلات مجرمة بموجب القانون (راجع نص المادة 328 من قانون العقوبات العراقي المرقم 111 لسنة 1969) حتى و إن أدى الى كشف جريمة أو الاخلال بالنظام العام ، و القول بغير ذلك يجيز للافراد قرصنة حساب الآخرين بحجة انهم يمنعون الاخلال بالنظام العام، إلا اذا كشف عن ذلك من كان يعمل بحكم وظيفته ان هناك جريمة قد يرتكب او يُخِل بالنظام العام فإن له الكشف عن ذلك بموجب قانون العقوبات ، مع ملاحظة أنه لا يجوز له البحث في الملفات الشخصية للافراد.

(100) عبدالغني بسيوني، الوسيط في القانون الدستوري، المصدر السابق، ص367.

(101) محمد جمال عثمان جبريل ، المصدر السابق، ص502.

(102) اقبال عبدالعباس يوسف، المصدر السابق ، ص78.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الامن العام و النظام العام و بالاخص الترخيص بتفتيش الاشخاص و الاماكن و إن لم يلتزم بأحكام قانون الاجراءات الجنائية.

و في سبيل المحافظة على النظام العام و بالاخص العنصر الامني منه فقد نصت المادة (72-86) من قانون الصحة العامة العراقي رقم 89 لسنة 1981 بجواز دخول الموظفين المختصين الى المنازل عند القيام بواجبهم في التفتيش الصحي دون الحاجة الى صدور أمر بالتفتيش من القاضي المختص. و كذلك فإن المادة 4 من قانون السلامة الوطنية رقم 4 لسنة 1965 و المادة 3 من امر قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم 1 لسنة 2004 قد خولا رئيس الوزراء في حالة الطوارئ تفتيش المنازل و أماكن المشتبه بهم و في المناطق المشمولة بالظروف الطارئة.

الفرع الثالث: تقييد حرية الامن الفردي بغية الحفاظ على النظام العام:

و يعنى بحق الامن عدم وجود تهديد من جانب السلطة، كتحريم القبض أو الاعتقال في غير الاحوال المنصوصة عليها في القانون ومراعاة الضمانات و الاجراءات التي حددها القانون(103).

حيث ذهبت محكمة القضاء الاداري في مصر الى ان "قرار ادارج اسم المدعي على سجل الخطرين على الامن في مجال المخدرات يستند بحسب الظاهر من الاوراق الى تحريات جدية عن وجود نشاط له في هذا المجال و ذلك حتى يمكن مراقبة نشاطه و اتخاذ الاجراءات القانونية لضبطه و الحد من خطورته على الامن العام"(104).

و ذهب المشرع العراقي في المادة 4 من قانون السلامة الوطنية العراقي رقم 4 لسنة 1965 بأن لرئيس الجمهورية فرض القيود على الانتقال و التجول و المرور و إحتجاز المشتبه في سلوكهم او فرض الاقامة الجبرية و تفتيش الاشخاص. و المادة 3/اولا من امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم 1 لسنة 2004 بأن لرئيس الوزراء سلطات استثنائية في المادة 3/اولاً بعد استحصال مذكرة قضائية للتوقيف او التفتيش إلا في حالة الجريمة المشهودة بحيث يمكن احتجاز المشتبه في سلوكهم او تفتيشه.

و لم يقتصر تقييد حرية الافراد في الامن الفردي بغية المحافظة على النظام العام في القانون الاداري بل و حتى أن القوانين العقابية(105) أجازت ذلك متى تطلب ضرورات المحافظة على الامن العام.

---

(103) محمد جمال عثمان جبريل، المصدر السابق، ص500؛ د. عبالغني بسيوني عبدالله، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، المصدر السابق ، ص366.

(104) حكم محكمة القضاء الاداري الصادر في 1987/2/24، بالرقم 5988 ، السنة 40، اشار اليه: اقبال عبدالعباس يوسف، المصدر السابق، ص80.

(105) اسباب الحبس الاحتياطي في قانون الاجراءات الجنائية المصري المادة 134 يجوز لقاضي التحقيق، بعد استجواب المتهم أو في حالة هربه، إذا كانت الواقعة جناية أو جنحة معاقباً عليها بالحبس لمدة لا تقل عن سنة، والدلائل عليها كافية، أن يصدر أمراً بحبس المتهم احتياطياً، وذلك إذا توافرت إحدى الحالات أو الدواعي الآتية: 4-"توقي الإخلال الجسيم بالأمن والنظام العام الذي قد يترتب على جسامة الجريمة".

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

الخاتمة:

أولاً: الاستنتاجات و النتائج:

1-لمرونة فكرة النظام العام و مطاطيته لم يقم المشرع بإعطاء مفهوم للنظام العام و ترك ذلك للفقه ، و من الفقه من أعرض و نأى عن نفسه ببيانه و أدعى بغموض هذه الفكرة. و مع ذلك فإن فكرة النظام العام فكرة قانونية و واقعية يجب التعامل معه لعدم غلو الادارة في ممارسة و التقليل من شأنه من قبل الافراد عند ممارستهم للحرياتهم. فيمكن تعريفه بأنه أفكار و عقائد و قيم و أسس تعلو على إرادة الافراد و حتى على إرادة الحكومة و يلزم للسلطة التأسيسية و التشريعية و التنفيذية إحترامها عند ممارستها لوظيفتها.

2- إذا كانت التشريعات قد أجازت حماية النظام العام من إساسة التعسف في ممارسة الحرية فإن على الإدارة الموازنة بين الحرية و النظام العام، و متى توازنا فإنهما فيتقدم الحرية على النظام العام.

3-في سبيل المحافظة على النظام العام لا يجوز إقرار الحظر المطلق على الحريات العامة، لأن إباحة الحظر المطلق لحرية معينة فإن ذلك يوحي بإن ممارسة هذه الحرية يؤدي الى الاخلال بالنظام العام و هذا غير منطقي قبل كونه مخالفاً للدستور.

4-لا حرج في حظر بعض الانشطة غير المشروعة لكون ممارسة هذه الانشطة تعتبر في حد ذاتها مخالفاً للنظام العام و لا يدخل في إطار الحريات العامة أصلاً . بينما في يتعلق بالانشطة المتسامح فيها فإن ذلك يخضع لشرط الترخيص المسبق أو الاخطار تحسباً من ممارستها قد يؤدي الى الاخلال بالنظام العام.

5-يقدر الحريات العامة على الحريات المطلقة التي لا يجوز تقييدها و الذي لا مخافة على التعسف إستخدامها على النظام العام كحرية العقيدة و الشعائر الدينية إلا أن هذا المفهوم أيضاً قد تغير فأصبح بالامكان تقييد هذه الحريات و لوكانت اساسية منصوصة عليها في الدستور ، متى أدى إستخدامها الى التعسف الى النظام العام. و بالنسبة للحريات النسبية فلا حرج في تقييدها و ذلك لإمكانية إستخدامها و الشطط فيها قد يؤدي الى الاخلال بالنظام العام.

6- مهما بلغت التشريعات القوانين و الدساتير ذروتها في حماية الحريات العامة إلا أنه لا يجوز للأفراد الشطط في ممارستها بحيث يؤدي إلى الاعتداء على النظام العام. فلقد أضحت الدساتير و القوانين و الفقه لأنه لا حرية بدون نظام العام، و لأجل ذلك فإن ممارسة أي حرية من الحريات أخيف منه التعسف إلى النظام العام فيجوز للسلطة المختصة أن يقف أمامه لعدم الاعتداء عليها.

7- لسهولة إنتهاك النظام العام في الظروف الاستثنائية فإن إجراءات المحافظة على النظام العام تزداد شدة خوفاً من إنتهاك ممارسة الحرية للنظام العام.

8-إذا كانت الحريات العامة تحتمي برباط الدستور و القانون و متى خرجت السلطة عن أهداف حماية النظام العام فإن للأفراد اللجوء الى القضاء الاداري لحماية الحريات العامة من تجاوز السلطة و التأكد من مدى مشروعية تقييد الحريات العامة و كونها ضرورية للمحافظة على النظام العام من عدمه.

9-لايمكن معرفة التعسف إستخدام الحرية بالاعتداء على النظام العام من عدمه دون معرفة مفهوم النظام العام و التي تخلت القوانين عن بيان مفهومه و لكنها أشارت في بعض المواطن الى بعض عناصره، و

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

ذلك راجع الى غموضه و مرونته و نسبيته و إختلافه من مكان إلى آخر، و بالتالي فإن بيان مفهومه و حدوده يرجع الى القضاء وفق ماتقتضيه الظروف المحيطة بممارسة الحريات العامة.

10-حدود ممارسة الحريات العامة هو النظام العام و يتولى حماية هذا النظام من قبل الضبط الاداري و الذي يتميز عن باقي أعمال الادارية الاخرى من جهة الهدف من صدوره فالهدف من الاجراءات الضبطية هو منع الاخلال بالنظام العام و لا تيدخل إلا عند وجود اسباب واقعية تقتضي تدخله و بالتالي فإنه يتدخل لوقاية النظام العام او لاعادته بعد اضطرابه.

11-تقييد الحرية عن طريق الاجراءات الضبطية لا يكون مشروعاً الا اذا استهدف مواجهة تهديد حقيقي بالنظام العام إضافة كون التدبير ملاءماً ومتناسباً مع درجة الاخلال بالنظام العام، لأن الاصل هو ممارسة الحريات والاستثناء هو تقييدها لمصلحة النظام العام.

12-قد يمارس الضبط الاداري تقييده للنظام العام دون أن يكون هناك التعسف في إستخدام الحريات العامة، فقد تكون لأغراض سياسية بيعدة عن الحدود المرسومة في الدستور و القانون و يهدف أغراض سياسية بيعدة عن ماقصده النصوص و بالاخص في مجال حرية التعبير عن الرأي.

13-قد يختلف أسبقية النظام العام عن الحرية العامة في الاوقات العادية عنه في الظروف الاستثنائية فيكون الاولوية للحرية في الظروف العادية و تكون الاولية في للنظام العام في الظروف الاستثنائية لضرورة الابقاء على الدولة عندما لا تستطيع القوانين العادية القيام بحماية النظام العام، و يجوز للضبط الاداري مخالفة القوانين و يحل النظام العام مصدراً للمشروعية الاستثنائية.

14-يثنى على الدستور و التشريع ما ذهب إليه بشأن وضع حدود للحريات العامة من عدم إعتدائها على النظام العام، فإن كان التخوف دائماً على النظام العام من التصرفات غير المشروعة للأفراد إلا أن القوانين قد أحذت حذرها حتى من ممارسة حرياتهم المشروعة و رسم حدودها بوجوب إحترام النظام العام.

ثانياً: المقترحات :-

1-لم يتضمن أمر قانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004 الاشارة إلى كحرية الصحافة والمطبوعات الاخرى في الظروف الاستثنائية و يعتبر ذلك نقصاً تشريعياً يجب تداركه و بحاجة الى تعديل، إضافة الى ذلك فإنه يجب أن يشير بصورة صريحة و واضحة الى مصير قانون السلامة الوطنية رقم (4) لسنة 1965.

2-إن مصطلح النظام العام يحمل مجموعة من العناصر منها الامن العام و الصحة العامة و السكينة العامة إضافة الى عناصر حديثة للنظام العام كجمال الرونق و الرواء و الاداب العامة و النظام العام البيئي إلا أن بعض القوانين برزت عنصر الآداب العامة إلى جانب النظام العام و كأنه عنصر مستقل عن النظام العام، و الواقع ليس كذلك ، لذا فيكتفي على المشرع أن يشير إلى أن الحريات العامة لا يجوز أن يكون مخالفاً للنظام العام دون أن يذكر أي من العناصر بجانبه.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

3- نقترح السلطة التنفيذية بجواز تقييد هذه الحريات حتى مع عدم وجود نص يمنح للسلطة التنفيذية تقييد الحريات اذا ما تعدت على النظام العام، و ذلك بمنح الاولوية للنظام العام فعدم استقرار النظام العام يؤدي الى الفوضى و يعتبر تقييداً للحريات العامة قبل أن يكون اعتداءاً على النظام العام1.2

قائمة المصادر:

أولاً: الكتب:
1-حبيب الدليمي حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية ، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015.
2-حسين عبدالله الكلابي، النظام العام العقدي، مكتبة السنهوري، 2016، بغداد.
3-جورج فوديل و بيار دولفوفيه ، القانون الاداري، الجزء الثاني، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، بيروت ، 2008.
4-صالح علوان ناصر النائلي، حرية التظاهر السلمي، دار السنهوري القانونية والعلوم السياسية، بغداد، 2016.
5-د. عادل السعيد ابو الخير، البوليس الاداري، الإسكندرية : دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية، 2008.
6-د. عصام علي الدبس، القانون الاداري، الكتاب الاول، دار الثقافة، عمان، 2014.
7-عبدالباقي البكري ، زهير البشير ، المدخل لدرادجة القانون ، المكتبة القانونية ، بغداد.
8- د. عبالغني بسيوني عبدالله، الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري، بدون اشر ، بدون مكان نشر، 2004.
9-د.علي مجيد العكيلي، د. لمى الظاهري، الحماية الدستورية لفكرة النظام العام ، المركز العربي للدراسات و البحوث العلمية، القاهرة، 2018.
10- عامر أحمد المختار، تنظيم سلطة الضبط الاداري في العراق، جامعة بغداد، بغداد، 1975.
11- د. سامي جمال الدين، قضاء الملاءمة والسلطة التقديرية للادارة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2014.
12-د. سامي جمال الدين، أصول القانون الاداري، بدون رقم الطبعة، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004.
13- د. سامي جمال الدين، نظرية العمل الإداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2011.
14- د. رمزي الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، ط2، دار النهضة العربية القاهرة ، 1983.
15- د. زانا جلال سعيد، الموازنة بين الضبط الاداري و الحريات العامة و الرقابة القضائية عليها، المكتب الجامعي الحديث، 2017.
16- د. محمد الوكيل ، حالة الطوارئ وسلطات الضبط الاداري، ط2 ، دار النهضة العربية ، القاهرة. بدون سنة نشر.
15-د. محمد ماهر ابوالعينين، دعوى الالغاء، الكتاب الثاني، المنشورات الحقوقية صادر، بيروت، 1998
17-د. محمد ماهر أبو العينين، الحقوق و الحريات العامة و حقوق الانسان في قضاء و إفتاء مجلس الدولة، ط1، المركز القومي للاصادرات القانونية، القاهرة، 2013.
18- محمد محمد بدران، مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
18. محمد جمال جبريل، الترخيص الاداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
19. د. ماهر صالح علاوي الجبوري - مبادئ القانون الاداري – وزار التعليم العالي والبحث العلمي – بغداد – 1996
ثانياً: الرسائل و الاطاريح:
1-اسماعيل صعصاع غيدان البديري، مسؤلية الادارة عن الضرر المعنوي في القانون العراقي ، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد ، 2003.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

2- أحمد عبد العزيز سعيد الشيباني، مسؤولية الإدارة عن أعمال الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتورا، جامعة بغداد، ، 2005.
3-اقبال عبدالعباس يوسف، النظام العام بوصفه قيداً على الحريات العامة، رسالة ماجستير ، جامعة بابل ، 2009
4 -أيمن بشري أحمد محمد جاد الحق، حظر إزدراء الاديان في النظام الدستوري المصري، أطروحة دكتوراه، جامعة أسيوط، 2019.
5- بلخير محمد آيت عويدة، الضبط الاداري للشبكات الاجتماعية الالكترونية ، اطروحة دكتورا، جامعة باتنة، 2019 .
ثالثاً: الابحاث المنشورة:
1-إياد خلف محمد جويعد، ايمان عبيد كريم، الحماية التشريعية للحريات العامة مجلة السياسية والدولية، المجلد، العدد 23، 2013.
2-مريم علي حسين، أ.م.د. أحمد فاضل حسين، دور دعوى الإلغاء بإعادة التوازن بين المصلحة العامة وحقوق الإنسان، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 8، العدد 2، 2019.
3-ميثم حسين الشافعي، دور الأحزاب السياسية في ضمان الحقوق والحريات العامة ، مجلة دراسات اسلامية معاصرة، العدد 15، 2016.
4-د. محمود عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الاداري، مجلة القانون و الاقتصاد، العدد 3 و 4 ، السنة 38، سبتمبر 1978.
5- د. محمود سعدالدين الشريف، فلسفة العلاقة بين الضبط الاداري و بين الحريات ،مجلة مجلس الدولة ، السنة 19، دار الكتاب العربي للطباعة و النشر، 1969.
رابعاً: الدساتير و القوانين و التعليمات و مشروعات القوانين
1- قانون المطبوعات العراقي رقم (206) لسنة 1968.
2 -قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969.
3 -تعليمات شروط منح الاجازة الصحية للمحل العام وطالب الاجازة العراقي رقم 8 لسنة 2000
الدستور العراقي لعام 2005.
4 -قانون حظر الاتجار بالمشروبات الكحولية العراقي لعام 2016.
5-قانون المرور العراقي المرقم رقم (8) لسنة 2019
6-مشروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي العراقي.
خامساً: المواقع الالكترونية:
1- https://www.conseil-etat.fr
2- https://www.legifrance.gouv.fr
3- https://ar.parliament.iq
4- https://www.iraqfsc.iq
سادساً: مجموعات الاحكام:
1-المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي، اعداة القضاة في مجلس الدولة، بدون ناشر ط2، 2018.
2-المبادئ القانونية في قرارات و فتاوى مجلس شورى اقليم كوردستان لعام 2012، تصدرها مجلس شورى الاقليم، اربيل، 2012.
3-مجلة ديوان التدوين القانوني، العدد3، السنة الاولى، مطبعة التضامن ، بغداد، 1962.

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

پاراستنی سیستەمی گشتی لە خراپەبەکارهێنانی ئازادییەکان

پوختە

دەستور و یاساکان بە راشکاوانە باسی بەبەهابوونی ئازادییەگشتییەکان دەکات و دەیپارێزن، لەگەڵ ئەوەشدا نابێ ئازادییەکان بە خراپەبەکاربهێندرێت دوور لەم ئامانجەی کە یاسا مەبەستیەتی، و ە ببێتە هۆی دەستدرێژی کردن بەسەر سیستەمی گشتی، و ئەم پالپشتیەی کە دەستور پێبەخشیوە بە خراپە بەکاربێت لە لایەك و لە لایەکی ترەوە ناروونی سیستەمی گشتی، بۆیە دەستور و یاساکان لە وولاتی میسر و عیراق و هەرێمی کوردستان لەگەل ئەوەی کە مافی بەکارهێنانی ئازادییەگشتییەکان داوە، بەلام لەگەڵ ئەوەشدا لەدەقەکاندا ئاماژە بەوە دەکات کە نابێ سەرپێچی سیستەمی گشتی بێت، بەڵام لەگەل ئەوەشدا لەبەرامبەر هەندێك لە ماف ئازادییەکان ئەوەی پشت گوێ خستووە، و ئەم دەسەلاتەی بە داوە بە دەسەڵاتی جێبەجێکردن کە دەکرێت ئازادییەکان تەسك بکرێت هەتا لە حاڵەتێکدا کە دەقی یاسایی لەسەر نەبێت کە ئەم دەسەلاتەی هەبێت ، لە کاتێکدا بینی کە بەکارهێنانی مەترسی دەبێت لەسەر سیستەمی گشتی.

Protecting Public Order from Abuse of Freedom

Muhammed Abdulkarim Sharif
Department of Law, Faculty of Law, Tishk International University, Erbil, Kurdistan Region, Iraq
PHD Student, Department of Law, Faculty of Law and Political Science and Administration, Soran University, Soran, Kurdistan Region, Iraq
muhammed.abdulkarim@tiu.edu.iq

Asst. Prof. Dr. Mariwan Saber Hamad
Adviser in the Council of Ministers, Kurdistan Regional, Iraq
mariwan.hamad@su.edu.krd

Keywords: *Public order, public freedoms, administrative discipline*

مجلة قەڵای زانست العلمية
مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية – اربيل، كوردستان - العراق
المجلد(7) – العدد (3)، خريف 2022
رقم التصنيف الدولي: ISSN 2518-6558 (Print) - ISSN 2518-6566 (Online)

Abstract

Since constitutions and laws expressly stipulate immunizing public liberties from restriction, this immunization may not be misused for anything other than the purpose intended by the legislator, such that it leads to an assault on public order. Taking advantage of the immunity granted to him by the constitution on the one hand and the ambiguity of public order on the other hand, and to that end, the constitutions and laws of France, Egypt, Iraq and the Kurdistan Region stipulated, in addition to the right to exercise public freedoms, by restricting them not to violate public order. However, it neglected to mention this along with some other liberties. It gave the executive authority the responsibility to add that the executive authority should be granted the right to restrict these freedoms even with the absence of a text granting the executive authority to restrict freedoms when their exercise led to a danger to public order.