جمهورية العراق

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة ديالى

كلية القانون والعلوم السياسية

سلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة وأثرها في حرية الرأي والتعبير

رسالة تقدّمت بها الطالبة

ميساء عبد المنعم رشيد عبد

إلى مجلس كلية القانون والعلوم السياسية/ جامعة ديالى

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام- حقوق الأنسان والحريات العامة

بإشراف

أ. م. د. منتصر علوان كريم

١٤٤٣ هـ ٢٠٢١ م

((وَإِنَّكَ لَعَلَىٰ خُلُقٍ عَظِيمٍ))

سورة القلم الاية رقم(٤)

الأهداء

- إلى قدوتنا ومعلمنا وقائد أمتنا محمد(صلى الله عليه وسيلم).
- إلى من بذل الروح والنفس لأجل الدين والوطن .
- إلى بلدي العراق الذي أمسى وأضحى جريحاً.
- إلى الشمس التي أذابت جمود قلبي وعقلي وفجرت ينابيع الأمل.. إلى القمر الذي أضاء ظلامي.. ونور أيامي.. إلى من لا يبخل عليَّ بإبتسامة أمل رغم الجراح..

أبي الحبيب

- إلى الينبوع الذي لا يمل العطاء.. ولا يكل الدعاء..

أمي الحبيبة

- إلى من هم فخراً لىّ في الرخاء وسنداً في الشدائد..

أخواني (حسام،عمر،علي)

- إلى من حبهم يجري في عروقي.. وتأنس روحي بقربهم..

أخواتي (رضاب، رحاب، خنساء، أنفال)

- إلى من تجسدت فيها معنى الصداقة والوفاء زوجة أخي..(منى).

الشكر والتقدير

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَٰنِ الرَّحِيمِ

((لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ)) صدق الله العلي العظيم (سورة أبراهيم من الآية ٧).

الحمد لله الملك العظيم الكبير، المنفرد بالعز والإرادة والتدبير، احمده مع اعترافي بالعجز والتقصير، واشكره على ما أعان من قصد ويسرَ من عسير والصلاة والسلام على سيدنا محمد السراج المنير وعلى إله وأصحابه ومن تبعه بإحسان إلى يوم الدين .

أما بعد..... لا يسعني في هذا المقام وقد أنهيت هذا البحث، إلاّ أن أتقدم بعميق شكري وخالص تقديري وامتناني لأساتذتي الكرام في كلية القانون، جامعة ديالي جميعاً.

ويطيب لي أن أتقدم بشكري وتقديري إلى الأساتذة الأفاضل كل من الأستاذ الدكتور (عباس فاضل الدليمي) والأستاذ المساعد الدكتور(بلاسم عدنان التميمي) والأستاذ (جبار محمد-(رحمه الله) والأستاذ المساعد الدكتور (طلال حامد) والأستاذ الدكتور (أزهر صادق حبوس التميمي) لما ابدوه لي من ملاحظات سديدة أثرت البحث.

وأسجل عظيم امتناني وجزيل شكري وتقديري لأساتذتي الأفاضل– أعضاء لجنة المناقشة – لما سيضحو بالكثير من وقتهم الثمين لقراءة هذه الرسالة وتقييمها بقيم العارفين القادرين. وسيكون لكريم ملاحظاتهم القيمة وحسن توجيههم الفضل في استكمالي لبعد النظر والدقة في العرض.

ولا يفوتني أن أتقدم بالشكر لكل من قدم لي عوناً أو مصدراً أو شاطرني الجهد والعناء خلال بحثي وبخاصة الزميل المحامي محمد علي التميمي، والأستاذ العزيز مفيد أحمد خلف، والأخت العزيزة شهلاء سليمان التدريسية في كلية القانون والعلوم السياسية فلهم جميعاً اخلص الدعوات راجيةً من الله سبحانه وتعالى أن يوفقنا جميعاً لمرضاته ويهدينا ببركاته انه نعم المولى ونعم النصير.

وأتقدم بالشكر والعرفان إلى جميع منتسبي المكتبة في كليتي ولا سيما الست والأخت العزيزة (سميرة) ومنتسبي مكتبة كلية القانون في جامعة بغداد ومنتسبي مكتبة كلية النهرين للحقوق

ومنتسبي المكتبة المركزية لجامعة ديالى ومنتسبي المكتبة المركزية لجامعة بغداد لتفانيهم في إداء واجبهم، ومساعدتهم الدؤوبة لي ولجميع طلبة الدراسات العليا بكل روح أخوية خالصة، فجزاهم الله عني وعنهم خير جزاء.

واسأل الله للجميع العافية وللقارئ الفائدة والمتعة وللمتفحص المعذرة، وقد قال ابن قيم الجوزية (رحمه الله) في مقدمة كتابه طريق الهجرتين ((فيا أيها القارئ له والناظر فيه هذه بضاعة مزجاة مسوقة إليك، وهذا فهمه ونظره معروض عليك... لك غنمه وعلى مؤلفه غرمه.. ولك ثمرته وعليه عائدته.. فان عدم منك حمداً وشكراً فلا يعدم منك عذراً)) وهكذا أقول في رسالتي هذه واسأل الله القبول والتوفيق لما فيه الرشاد والخير أن شاء الله.

الباحثة

الملخص

إنَّ الأخلاق العامة تُعّد عنصراً مهماً من عناصر النظام العام في المجتمع، لذلك: فإنَّ واجب حمايتها من الأخطار التي تهددها في المجتمع يقع على عاتق الدولة بشكل عام، وعلى الإدارة بشكل خاص، وإنَّ من واجب الدولة حماية مبادئ وإخلاق المجتمع، لأن ذلك يُعَد جزءاً من ضمان استمرار الدولة وبقائها والمحافظة على هويتها.

لذلك: فإنَّ الأخلاق العامة قد تكون مانعاً للأفراد من إساءة استعمال حقهم في التعبير عن رأيهم، إذ إنَّ حرية الرأي والتعبير عَدّت من الحقوق والحريات الدستورية، ولكن نرى أنَّ التقييد مباح في حالة ممارسة الحرية بشكل مخالف لأخلاق المجتمع، لأنّ في ذلك اعتداء على حريات الآخرين، والأخلاق هي المُثل العليا، التي يستلهم المشرّع أحكام القانون منها، فالأخلاق هي مقياس تقاس بها سلامة التصرفات القانونية، فتكون ذات سلطان واسع في كثير من التشريعات، ولذلك: فإن كثيراً من القوانين تنص على بطلان كل أتفاق مخالف للأخلاق، كما تؤدي الأخلاق دوراً مهماً في تكوين القاعدة القانونية في حالة فقدان النص من المصادر الرسمية، لأن القيم الأخلاقية تعّد طائفة من قواعد العدالة، التي يعتبرها الكثير من المشرّعين مصدر رسمي يلجأ إليها القاضي في حالة فقدان النص، فالأخلاق العامة لها دور فعال في تهذيب النفس، وحكم العلاقات الداخلية، وكذلك تؤدي إلى منع الفرد وتقييده من المساس بحقوق الأخرين، وإنَّ الإدارة قد تتدخل بقصد حمايتها للأخلاق العامة في المجتمع، وهذا التدخل سوف يؤثر ويقيّد حرية الأفراد في التعبير عن أراءهم.

إنَّ مفهوم الأخلاق العامة من المفاهيم المتغيّرة والمتطورة، أي أَنَّ مفهومها ليس واحدًا في جميع المجتمعات فهو: متغيّر، ومتطور بتطور المجتمع على اعتبارها فكرة مرِنة غير محددة وثابتة، ومهما منحت الإدارة الاختصاص في استخدام الوسائل القامعة، والمانعة من أجل حماية الأخلاق العامة إلاَّ أنَّ يدها في ذلك تبقى غير مطلقة، كما توصلنا الى إن الإدارة مهما حاولت في تحقيق مهمتها في حماية الأخلاق العامة على أكمل وجه، لكنها ستصطدم بصعوبات ومعوِّقات عملية متمثلة بالتطورات التكنولوجية، وانتشار المواقع الإباحية التي يصعب وضع رقابة صارمة عليها، وبالتالي سوف يحّد ويشّل من قدرة الإدارة، لأن التشريع القانوني المنظم للنشر الإلكتروني لمْ يُعّد يوكب الهائل الذي أطاله مما ولد فراغاً تشريعياً أسهم في تنامي الجرائم

الإلكترونية وسهل سبل ارتكابها مما دفع بعض الدول الى تشريع قوانين تنظم وتقيد حرية الرأي والتعبير، كمشروع قانون الجرائم المعلوماتية في العراق، كما تتطلب حماية الأخلاق العامة تفعيل الدور الرقابي للشركة العامة للمعلومات، أو لجان الرقابة على المصنّفات الفنية، وكذلك ينبغي على الدولة نشر الأخلاق العامة بين أفراد المجتمع، فضلاً عن حمايتها عن طريق تفعيل دور وسائل الإعلام، والمؤسسات التربوية .

وقد قسّمنا موضوع بحثنا إلى مبحث تمهيدي، وثلاثة فصول، وضّحنا في المبحث التمهيدي ماهية الأخلاق العامة، وحدّدنا في الفصل الأول دور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة، وفي الفصل الثاني أعمال الإدارة الفردية في حماية الأخلاق العامة، والفصل الثالث تنظيم حرية الرأي والتعبير بموجب سلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة.

المحتويات

الموضوع	الصفحة
المقدمة	١-٤
المبحث تمهيدي : ماهية الأخلاق العامة	٥-٢٤
المطلب الأول: مفهوم الأخلاق العامة لغة واصطلاحاً	٥-١٣
الفرع الأول : تعريف الأخلاق العامة لغة	٥-٦
الفرع الثاني : تعريف الأخلاق العامة اصطلاحًا	٦-١٣
المطلب الثاني: العلاقة بين القواعد القانونية وبين قواعد الأخلاق	١٤-٢٤
الفرع الأول : تمييز القواعد القانونية عن قواعد الأخلاق تاريخيّاً	١٤-٢١
الفرع الثاني: مدى تأثر القواعد القانونية بالأخلاق	٢٢-٢٤
الفصل الأول: دور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة	٢٥-٦٨
المبحث الأول: التأصيل القانوني لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة	٢٥-٥١
المطلب الأول: الأساس الدولي لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة	٢٧-٣٦
الفرع الأول: المعاهدات الدولية	٢٨-٣٢
الفرع الثاني: المعاهدات الإقليمية	٣٢-٣٦
المطلب الثاني: الأساس الدستوري لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة	٣٦-٤٠
المطلب الثالث: الأساس القانوني والإداري لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة	٤١-٥١
الفرع الأول : الأساس القانوني	٤١-٤٧
الفرع الثاني : الأساس الإداري	٤٧-٥١
المبحث الثاني : السلطات العامة المعنية في حماية الأخلاق العامة	٥١-٦٨

المطلب الأول : السلطة المركزية المختصة في حماية الأخلاق العامة	٥٢-٥٨
المطلب الثاني : السلطة المحلية المختصة في حماية الأخلاق العامة	٥٨-٦٥
المطلب الثالث: الاختصاصات المشتركة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية	٦٥-٦٨
الفصل الثاني: أعمال الإدارة الفردية في حماية الأخلاق العامة	٦٩-١٠٩
المبحث الأول: الأعمال الضبطية لسلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة	٦٩-٩٤
المطلب الأول: القرارات الإدارية التنظيمية (الأنظمة والتعليمات)	٧٠-٩٠
الفرع الأول: مفهوم القرارات الإدارية التنظيمية	٧٠-٧٤
الفرع الثاني: صور القرارات الإدارية التنظيمية	٧٤-٨٣
المطلب الثاني : قرارات الضبط الإداري الفردية	٨٣-٨٩
الفرع الأول: مفهوم قرارات الضبط الإداري الفردية وصورها	٨٤- ٨٦
الفرع الثاني: شروط القرارات الإدارية الفردية	٨٦-٩٠
المطلب الثالث : التنفيّذ الجبري	٩٠-٩٤
الفرع الأول : مفهوم التنفيذ الجبري	٩١-٩٢
الفرع الثاني: حالات التنفيّذ الجبري	٩٢-٩٤
المبحث الثاني: الجزاء الإداري	٩٤-١٠٩
المطلب الأول: المقصود بالجزاء الإداري وطبيعته وخصائصه	٩٥-١٠٠
الفرع الأول: المقصود بالجزاء الإداري	٩٥-٩٦
الفرع الثاني: طبيعة الجزاء الإداري	٩٦-٩٨
الفرع الثالث: خصائص الجزاء الإداري	٩٨-١٠٠
المطلب الثاني: صور الجزاء الإداري	١٠١-١٠٩
الفرع الأول: الجزاءات الإدارية المالية	١٠١-١٠٤
الفرع الثاني: الجزاءات الإدارية غير المالية	١٠٤-١٠٩
الفصل الثالث: تنظيم حرية الرأي والتعبير بموجب سلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة	١١٠-١٥٥

المبحث الأول: ماهية حرية الرأي والتعبير	١١١-١٣٢
المطلب الأول: مفهوم حرية الرأي والتعبير	١١٢-١١٦
الفرع الأول: تعريف حرية الرأي والتعبير لغةً	١١٣-١١٤
الفرع الثاني: تعريف حرية الرأي والتعبير اصطلاحاً	١١٤-١١٦
المطلب الثاني: طبيعة حرية الرأي والتعبير وشروطها	١١٦-١٢١
الفرع الأول: طبيعة حرية الرأي والتعبير	١١٦-١١٩
الفرع الثاني: شروط حرية الرأي والتعبير	١٢٠-١٢١
المطلب الثالث: وسائل حرية الرأي والتعبير	١٢١-١٣٢
الفرع الأول: وسائل الإعلام المطبوعة (المقروءة)	١٢٢-١٢٥
الفرع الثاني: وسائل الإعلام السمعية والسمعية البصرية	١٢٦-١٢٧
الفرع الثالث: وسائل الإعلام الرقمية (الإنترنت)	١٢٨-١٣٢
المبحث الثاني: القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير في ظل حماية الإدارة للأخلاق العامة	١٣٣-١٥٥
المطلب الأول: القيود الواردة على وسائل الإعلام المطبوعة (المقروءة) في ظل حماية الإدارة للأخلاق العامة	١٣٤-١٣٩
الفرع الأول: القيود الواردة على حرية الصحافة	١٣٥-١٣٨
الفرع الثاني: القيود الواردة على حرية الطباعة والنشر	١٣٨-١٣٩
المطلب الثاني: القيود الواردة على وسائل الإعلام السمعية والسمعية البصرية في ظل حماية الإدارة للأخلاق العامة	١٤٠ -١٤٤
الفرع الأول: القيود الواردة على حرية الإذاعة والتلفزيون	١٤٠-١٤١
الفرع الثاني: القيود الواردة على حرية السينما والمسرح	١٤١-١٤٤
المطلب الثالث: القيود الواردة على وسائل الإعلام الرقمية في ظل حماية الإدارة للأخلاق العامة	١٤٤-١٥٥
الفرع الأول: المواقع الإباحية	١٤٥-١٤٧
الفرع الثاني: القيود الواردة على المواقع الإباحية في ظل حماية الإدارة للأخلاق العامة	١٤٧-١٥٥

الخاتمة	١٥٦-١٥٩
المصادر والمراجع	١٦٠ -١٧٦

المقدمة

تُعّد الأخلاق العامة مجموعة من القواعد والمبادئ التي تعارف الناس على احترامها وعدم انتهاكها، لذلك: فإنَّ أغلب الدساتير العراقية أَنْ لمْ تكن جميعها اعتبرتها قيداً على الحريات العامة؛ كحرية الرأي والتعبير، لأنها تُعّد أحد عناصر النظام العام، فمن واجب الإدارة حماية النظام العام بجميع عناصره، ومنها الآداب العامة التي تشكل الحد الأدنى من الأخلاق العامة في المجتمع.

أهمية الدراسة:

إنَّ أهمية الموضوع تكمن في الإحاطة بأهمية الأخلاق والآداب العامة وأثرها المباشر في المجتمع وانعكاس هذا الأثر في التشريعات التي تحكم وتنظم حياة المجتمع وعلاقة الأفراد فيما بينهم، فضلاً عن تحديد واجب الإدارة في حماية الأخلاق والآداب العامة؛ بصفتها عنصر من عناصر النظام العام، وتحديد أثر هذه التشريعات وسلطات الإدارة في ضبط حقوق الإنسان التي نقلها الدستور مع بيان مكامن النقص، والخلل، والتعارض في هذه التشريعات والإجراءات والقرارات الصادرة عن الإدارة مع الحقوق والحريات التي جاء بها الدستور.

مشكلة الدراسة:

إنَّ مشكلة الدراسة تتمحور بالبحث والتحليل في موضوع سلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة، الذي يُعّد من أهم مواضيع القانون الإداري، ومدى تأثيرها في حرية الأفراد في التعبير عن آرائهم أو أفكارهم، لذلك: فإنَّ هذه الرسالة تحاول الإجابة عن مجموعة من الأسئلة منها:

١- هل تُعّد الأخلاق العامة قيد من القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير؟

٢- هل يوجد للإدارة العامة دور في حماية الأخلاق العامة؟

٣- هل تمتلك الإدارة سلطة إصدار قرارات إدارية، أو أنظمة مستقلة لحماية الأخلاق العامة؟

٤- هل تستند الإدارة مباشرة إلى النصوص الواردة في الاتفاقيات الدولية لتستمد سلطتها منها؟ وهل تلتزم بالقيود التي تحدد سلطتها في حماية الأخلاق العامة؟

٥- هل تمتلك الإدارة الرقابة على المواقع المخلة بالأخلاق العامة؟

وبناءً على ما تقدم: فإنَّ هذه الدراسة المُتواضعة تحاول الإجابة على هذه الأسئلة، وغيرها التي سيتم إثارتها أثناء البحث.

منهج الدراسة:

إن البحث في موضوع سلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة وأثرها في حرية الرأي والتعبير تتطلب أتباع المنهج التحليلي الوصفي، وبذلك بوصفه المنهج الأكثر ملائمة لاستعراض النصوص القانونية ووصفها وتحليلها، وكذلك استخدام المنهج المقارن كلما دعت الضرورة ومتطلبات الرسالة الى ذلك.

الدراسات السابقة:

لم أكن أول من كتب في هذا الموضوع ولكن سبقني فيه الباحث (نجيب شكر محمود) في أطروحته الموسومة بعنوان (سلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة وأثرها على الحريات العامة – دراسة مقارنة). وعلى الرغم من التقارب في الفكرة إلا إن الاختلاف يظهر في تناول الدراسة السابقة لهذا الموضوع من حيث أثره على حقوق الإنسان بشكل عام دون تخصيص لسلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة على حق واحد من حقوق الإنسان والذي تم تناوله في هذه الرسالة وهو: حرية الرأي والتعبير، لذلك قد يجد المطلع نوع من التشابه في المفاهيم العامة إذ اعتمدت الباحثة في عدد من المواضيع على ما توصلت إليه الدراسة السابقة من مفاهيم وثوابت وعكس هذه المفاهيم على حرية الرأي والتعبير من دون الخوض في حقوق الإنسان الأخرى المتعددة.

خطة الدراسة:

ستتضمن هذا الدراسة مقدمة، ومبحث تمهيدي، وثلاثة فصول، من ثم خاتمة تحتوي على ما توصلت إليه الدراسة من استنتاجات، ومقترحات، وستناول في المبحث التمهيدي ماهية الأخلاق العامة؛ في مطلبين: سنتناول مفهوم الأخلاق العامة، ومن ثم العلاقة بين القواعد القانونية وبين قواعد الأخلاق، بينما سيتضمن الفصل الأول البحث في دور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة، وقد تم تقسيمه مبحثين؛ تناول المبحث الأول منهُ: التأصيل القانوني لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة، والثاني: لبيان السلطات العامة المعنية في حماية الأخلاق العامة، وتم تخصيص الفصل الثاني؛ لبيان أعمال الإدارة الفردية في حماية الأخلاق العامة، وتم تقسيمه مبحثين؛ الأول: سنتعرف من خلاله على الأعمال الضبطية لسلطة الإدارة

في حماية الأخلاق العامة، والثاني: الجزاء الإداري، أمَّا الفصل الثالث من هذه الدراسة؛ فقد تم تخصيصه للبحث في تنظيم حرية الرأي والتعبير بموجب سلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة، وتم تقسيمه مبحثين؛ الأول: تضمن ماهية حرية الرأي والتعبير، والمبحث الثاني: تضمن البحث في القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير في ظل حماية الإدارة للأخلاق العامة، وبعد ذلك سينتهي مطاف البحث بوصولنا إلى الخاتمة؛ التي تحتوي على ما توصل إليه هذا البحث، من استنتاجات، ومقترحات، من ثم أردف البحث بقائمة للمصادر والمراجع التي استخدمت في هذه الدراسة، وفي ضوء ما تم ذكره: فإنَّ خطة البحث جاءت على النحو الآتي:

المبحث تمهيدي: ماهية الأخلاق العامة.

المطلب الأول: مفهوم الأخلاق العامة.

المطلب الثاني: العلاقة بين القواعد القانونية وبين قواعد الأخلاق.

الفصل الأول: دور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة.

المبحث الأول: التأصيل القانوني لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة.

المطلب الأول: الأساس الدولي لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة.

المطلب الثاني: الأساس الدستوري لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة.

المطلب الثالث: الأساس القانوني والإداري لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة.

المبحث الثاني: السلطات العامة المعنية في حماية الأخلاق العامة.

المطلب الأول: السلطة المركزية المختصة في حماية الأخلاق العامة.

المطلب الثاني: السلطات المحلية المختصة في حماية الأخلاق العامة.

المطلب الثالث: التداخل في الاختصاصات بين السلطة المركزية والسلطات المحلية.

الفصل الثاني: أعمال الإدارة الفردية في حماية الأخلاق العامة.

المبحث الأول: الأعمال الضبطية لسلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة.

المطلب الأول: القرارات الإدارية التنظيمية(الأنظمة والتعليمات).

المطلب الثاني: قرارات الضبط الإداري الفردية.

المطلب الثالث: التنفيذ الجبري.

المبحث الثاني: الجزاء الإداري.

المطلب الأول: المقصود بالجزاء الإداري وطبيعته وخصائصه.

المطلب الثاني: صور الجزاء الإداري.

الفصل الثالث: تنظيم حرية الرأي والتعبير بموجب سلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة.

المبحث الأول: ماهية حرية الرأي والتعبير.

المطلب الأول: مفهوم حرية الرأي والتعبير.

المطلب الثاني: طبيعة حرية الرأي والتعبير وشروطها.

المطلب الثالث: وسائل حرية الرأي والتعبير.

المبحث الثاني: القيود الواردة على حرية الرأي والتعبير في ظل حماية الإدارة للأخلاق العامة.

المطلب الأول: القيود الواردة على وسائل الإعلام المطبوعة (المقروءة) في ظل حماية الإدارة للأخلاق العامة

المطلب الثاني: القيود الواردة على وسائل الأعلام السمعية والسمعية البصرية في ظل حماية الإدارة للأخلاق العامة .

المطلب الثالث: القيود الواردة على وسائل الأعلام الرقمية(الإنترنيت) في ظل حماية الإدارة للأخلاق العامة.

المبحث التمهيدي

ماهية الأخلاق العامة

يُعدّ موضوع الأخلاق العامة من المواضيع التي حظيت باهتمام كبير لدى المفكرين والفلاسفة، وعلماء الاجتماع على حدٍ سواء، كونها تمثل جُل الغايات التي يرومُ الأفراد بلوغها من خلال سلوكياتهم وتصرفاتهم في المجتمع، ومن ثم: تعددت مفاهيم الأخلاق، ولذلك: فإن مفهومها في اللغة يختلف عن مفهومها في الاصطلاح، كما يختلف أيضًا في الفلسفة أو الاجتماع ويختلف في القانون أيضًا، وكان لها مفهوما واسعاً في الشريعة الإسلامية، لأنها تشتمل جميع علاقات الأفراد فيما بينهم، وإنها تمثل الجانب السلوكي في الإسلام، وهذا ما سيتم تناوله في مطلبين، الأول: مفهوم الأخلاق العامة، والثاني: العلاقة بين القواعد القانونية وبين قواعد الأخلاق .

المطلب الأول

مفهوم الأخلاق العامة

يُعدّ مفهوم الأخلاق العامة من المفاهيم المتغيرة والمتطورة، أيّ أنَّ مفهومها ليس واحدًا في جميع المجتمعاتَ فهو: متغير، ومتطور، يتغير بتغير الزمان والمكان على اعتبارها فكرة مرنة غير محددة وثابتة، لذلك: تتغير بتغير ظروف المجتمع كافة، مما يتطلب أنْ يتم توضيح تعريف الأخلاق العامة لغةٍ، واصطلاحاً، وهذا ما سيتم تناوله في فرعين، وكالآتي:

الفرع الأول

تعريف الأخلاق العامة لغةً

الأخلاق لغة: خَلُقْ- يَخُلقْ- خَلاْقُةْ، فَيُقالَ الغُلامُ حسنَ خَلقُةْ، والخَلقُ: السَّجيَّة، والطَّبَّع والمُروءةَ والدَينَّ[1].وهيَ وصُفَ لصُورةَ الأنسان البَاطنيَّةَ، أَكثَر منْ وصفُهاَ لصُورةَ الأنسان الظَاهَرةُ[2]،ويُقَال خَالَقَ الناسَ أي: عاَشرهُم على أخلاقهم، أو خَالَقَ الناسَ بخلقَ حَسنً أي: حَسنَ

---

[1] ينظر: أبن منظور جمال الدين محمد بن مكرم، لسان العرب ،ج١٢، دار صادر، بيروت،٢٠٠١ ، ص٣٤ .
[2] المصدر نفسه ،ج١٠، ص ١٤٠ .

معاَشَرتهمُ[١]، كما يراد به أيضا:" جَماعَ من العاَداتَ والعواطفُ تجعَل من أفعال الأفراد ثابتهْ نسبياً ويمَكن توقعَ التصرفاَت الصادرةَ منهمُ"[٢]،والخُلَقّ يُرادَ به أيضًا :"عَبارة عنَ هيئةْ للنَفسَ راَسخةّ تصدَر عنهاَ الأفعال بسُهولةَ ويَسر من غيرَ حاَجةَ إلى فَكر وَرويةَ، فإن كانتْ الهيئةَ بحَيثّ تصدَر عَنها الأفعال الجميلةَ عَقلاً، وشَرعاً بسهوُلةَ، سُميَت الهيَئةَ خلقاً حسناً، وأنّ كانَ صادر منها الأفعالَ القَبيحةَ، سُميتْ الهَيئة خَلقاً سيئاً" [٣].

الفرع الثاني

تعريف الأخلاق العامة اصطلاحاً

الأخلاق العامة لها معنى اصطلاحي يتمثل بأنهُ :"عبارة عن صفات مستقرة في النفس البشرية وذات تأثير قوي في السلوك، فتكون إما محمودة، أو مذمومة"[٤]. كما تعرف بأنها:" مجموعة المبادئ التي ترسم السلوك القويم للأفراد، وتحدد أهدافه وبواعثه في المجتمع، وتشعر غالبية أفراد المجتمع بضرورة احترام القواعد الأخلاقية، التي تدعو إلى الخير والابتعاد عن الشر"[٥]. فاختلف تعريف الأخلاق العامة من الناحية الاصطلاحية، ويمكن بيان ذلك على النحو الآتي :

أولا: معنى الأخلاق عند فقهاء علم الأخلاق: لقد تباين عند الفقه معنى الأخلاق كلٌّ حسب اتجاهه ونظرتهِ لها، فقد عُرِّفت بأنها:" مجموعة من المعايير أو القواعد، التي يقوم أبناء المجتمع من خلالها الحفاظ على أهدافهم وطموحاتهم ومثلهم العليا"[٦]. وعرفت أيضاً بأنها:" حال للنفس داعية إلى أفعالها من غير فكر ولا روية"[٧].وإنَّ العلم الذي يُعنى بدراسة الأخلاق هو: علم

---

[١] ينظر: مجد الدين الفيروز أبادي، قاموس المحيط ،ج٣، دار الكتب العلمية، بيروت، ٢٠٠١، ص٢٣٦-٢٣٧ .

[٢] ينظر : نديم مرعشلي ، وأسامة مرعشلي، الصحاح في اللغة والعلوم، تقديم : العلامة الشيخ عبد الله العلايلي ، ط١، المجلد الأول ، دار الحضارة العربي، بيروت ، ١٩٧٤ ، ص٢١٣ -٢١٤- نقلاً عن- نجيب شكر محمود، سلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة واثرها على الحريات العامة (دراسة مقارنة)،أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص٦.

[٣] علي بن محمد علي الزين الشريف الجرجاني ،التعريفات، ط١، دار الكتب العلمية ، بيروت، ١٩٨٣، ص١٠١ .

[٤] احمد أمين ، كتاب الأخلاق، ط٣، دار الكتب المصرية، القاهرة ، ١٩٩١، ص١-٣ .

[٥] محمد جواد مغنية، فلسفة الأخلاق في الإسلام، بدون دار نشر، بيروت، ١٩٨٤ ، ص١٢-١٣ .

[٦] ينظر: د. عزت السيد احمد، فلسفة الأخلاق عند الجاحظ ، اتحاد الكتاب العربي ، دمشق، ٢٠٠٥، ص٦٣-٦٥.

[٧] ابن مسكويه، تهذيب الأخلاق ، ط١، دار الكتب العلمية ، بيروت ،١٩٨٥ ،ص٤-٦ .

الأخلاق، الذي يحكم على بعض الأفعال بأنها: خير، وعلى البعض الآخر بأنها: شر، كما أنَّه مجموعة المبادئ والقواعد المجردة، التي تخضع تصرفات الأنسان لها، ويرجع لها في التحكيم لكي تقيم سلوكه، وتوصف بالخير أو الشر، أي: الحسن أو القبيح[١]، لذا: فإنها تنبع من العلم الذي ينصب في جوانب السلوك الإنساني، الذي يصدر عن حرية واختيار[٢].

ثانياً: معنى الأخلاق عند الاتجاهات الفلسفية: عُدت الأخلاق عند الاتجاهات الفلسفية، ماهي ألاّ قواعد سلوك يلتزم بها الفرد الذي يعيش في جماعة معينة، أو أنها:" مجموعة القواعد، أو القيم التي تحكم سلوكيات الأفراد في المجتمع بشأن ما هو صائب، أو خاطئ، لأنها تقوم بوضع المعايير للأفعال وتصرفات الأفراد المختلفة"[٣].فيتمثل معنى الأخلاق بصفة عامة لدى الاتجاهات الفلسفية، في ثلاثة اتجاهات وهي:[٤]

الاتجاه الأول: النفعي: عرفت الأخلاق حسب فلاسفة هذا الاتجاه ومنهم: (أبيقور[٥]،جيرمي بنثام[٦]،وجون ستيوارت ميل[٧]) بأنها:" السلوك الذي يحقق المنفعة واللذة"[٨].وقد أطلق بنثام على هذا الاتجاه أسم أخلاق المنفعة العامة، فهو يربط خير الفرد بخير الجماعة فيقول:" أن البحث عن لذة الأخرين هو خير وسيلة يمكن أنّ تعين الفرد نفسه على الوصول إلى أكبر قدر ممكن

---

[١] ينظر: احمد أمين ،كتاب الأخلاق، مصدر سابق، ص١-٢.

[٢] د . عثمان سلمان غيدان العبودي، أخلاقيات الوظيفة العامة، ط١ ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٤ ،ص١٩-٢٠.

[٣] المصدر نفسه، ص٢١ .

[٤] ينظر: سما سعد خير الله حسين الفضل، أثر المناخ الأخلاقي في نوعية حياة العمل والرضا الوظيفي في عينة من المستشفيات العراقية، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد ، ٢٠٠٦، ص٥-٦.

[٥] أبيقور هو: فيلسوف يوناني قديم ولد عام (٣٤١ قبل الميلاد)، تعلم الفلسفة، ثم أنتقل إلى أثينا وأنشأ مدرسة عظيمة عرفت باسم "حديقة أبيقور" ودرس فيها حوالي ستة وثلاثين سنة، حتى وفاته عام (٢٧١ قبل الميلاد)، وغلب على مذهبه، طابع التطهير في مجال الأخلاق، منشور على الموقع الإلكتروني https://www.ibelieveinsci.com/?p=٩٠٥٨٤ بتاريخ ٨/ ١٠/ ٢٠٢١.

[٦] جيرمي بنثام(١٧٤٨-١٨٣٢) وهو فيلسوف إنكليزي مشهور ويعد المؤسس الأول للمدرسة النفعية وله الفضل الأكبر في تطوير نظرية القانون الوضعي، وله العديد من المؤلفات ومن أبرزها(مقدمة لمبادئ الأخلاق والتشريع) والذي نشر عام ١٧٨٩ ، منشور على الموقع الإلكتروني https://eferrit.com. بتاريخ ٨/ ١٠/ ٢٠٢١.

[٧] جون ستيوارت ميل (١٨٠٦- ١٨٧٣) وهو فيلسوف إنكليزي ليبرالي تميز توجهه الليبرالي بالنزعة الأخلاقية الاجتماعية، وهو أيضا من أبرز مفكري المذهب النفعي، وله العديد من المؤلفات أشهرها كتاب عن الحرية المنشور عام ١٨٥٩، منشور على الموقع الإلكتروني https://www.ibelieveinsci.com/?P=٩١١٩٢ بتاريخ ٨/ ١٠/ ٢٠٢١.

[٨] ينظر : د . عثمان سلمان غيدان العبودي، مصدر سابق، ص٢٢.

من اللذة"[١].ويرى بنثام أن المبدأ الوحيد للأخلاق هو المنفعة، الذي أسس طريقة يمكن من خلالها قياس اللذة التي صنفها على نوعين: اللذة المتجانسة، واللذة غير المتجانسة[٢]،فإن إشباع حاجات الإنسان الضرورية يشكل المصدر الحقيقي لكل القيم الأخلاقية والإنسانية، أما جون ستيوارت ميل سار على نفس الدرب الذي سار عليه بنثام أمام الاتجاه الأخلاقي النفعي، فيقصد بالمنفعة تحصيل اللذة والخلو من الألم، وعلق الأخلاق على نتائج الأفعال من دون بواعثها[٣].

الاتجاه الثاني: الاجتماعي: فقد يرتسم هذّا الاتجاه في النظرية الاجتماعية عند علماء الاجتماع ومنهم (دوركا يم)[٤]والذي يعدّ من أفضل ممثلين الاتجاه الاجتماعي للأخلاق، فتتبع الأخلاق من متطلبات الحياة الاجتماعية وداعيها، لذلك: يعدّ المجتمع وفقاً لهذه النظرية مصدراً للأنظمة الأخلاقية، على اعتبار أنّ المجتمع هو الكائن الأخلاقي الأعظم الذي تصدر عنة الحياة الأخلاقية، فالمجتمع هو مصدر الأخلاق، وقد أخذ دوركا يم يدلل على ذلك بقوله:" إن الأمور الأخلاقية لها قيمة لا تقاس بسائر القيم الإنسانية..."[٥].ومن علماء الاجتماع أيضاً (أوجست كون)[٦]،الذي عَدّ الأخلاق علماً من العلوم الستة الأصلية[٧]،وأن الأخلاق التي عالجها تكون في الحقيقة أقرب إلى علم النفس الأخلاقي[٨]،فالأخلاق هي:" عبارة عن دراسة وضعية لأنواع السلوك التي يسلكها الناس في بيئة معينة وفي عصر معين"[٩].أو بأنها:" السلوك الذي يخدم الجماعة على حساب الفرد"[١٠] .

---

[١] د. مصطفى عبدة ،فلسفة الأخلاق، مكتبة مدبولي، القاهرة، بدون سنة نشر ، ص٥٩.
[٢] ينظر: د. عثمان سلمان غيدان العبودي، مصدر سابق، ص٢٦.
[٣] د. قلامين صباح ، محاضرات في فلسفة الأخلاق، مركز جيل البحث العلمي، لبنان ، ٢٠١٥، ص٣٧ .
[٤] دايفيد إميل دوركا يم (١٨٥٨-١٩١٧) وهو عالم اجتماع فرنسي، أحد مؤسسي علم الاجتماع الحديث ولد في مدينة إنبال الفرنسية، وتوفيه في باريس ومن أبرز أثاره "في تقسيم العمل الاجتماعي عام ١٨٩٣ " و"قواعد المنهج السوسيولوجي عام ١٨٩٥"، منشور على الموقع الإلكتروني https://ar.triangleinnovationhub.com/biography-emile-durkheim بتاريخ ٨/ ١٠/ ٢٠٢١.
[٥] د. محمود يوسف الشوبكي، النسبي والمطلق في مفهوم الدين والحق والأخلاق، بحث منشور في مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، المجلد ٢١، العدد الأول، ٢٠١٣ ، ص٢٢.
[٦] اوكست كونت (١٧٩٨-١٨٥٧) وهو عالم اجتماع وفيلسوف اجتماعي فرنسي وهو الأب الشرعي والمؤسس للفلسفة الوضعية ويعتبر تلميذ لسان سايمون، وقام بتأسيس علم الاجتماع سنة ١٨٣٠م، منشور على الموقع الإلكتروني https://elakademiapost.com بتاريخ ٨/ ١٠ / ٢٠٢١ .
[٧] وهذه العلوم هي: علم الرياضة، الفلك ، الطبيعة، الكيمياء، البيولوجيا، علم الاجتماع .
[٨] ينظر: د. محمد بدوي، الأخلاق بين الفلسفة وعلم الاجتماع ، دار المعرفة الجامعية ،بدون مكان نشر، ٢٠٠٠،ص١٥٧-١٥٨.
[٩] المصدر نفسه، ص ١٥٤.
[١٠] د. عثمان سلمان غيدان العبودي، مصدر سابق ، ص٢٢.

أما القيم فهي مفاهيم محببة، أو مرغوبة في سلوك الإنساني[١]، فإن هذا الاتجاه ما هو إلاّ تكريس للواقع الاجتماعي، لأنه أهمل الفضائل والمثل العليا، وأَهتم بالمنافع ذات الصفة المادية، وهذا يتنافى مع وظيفة الأخلاق التي تعمل على تغير الواقع، لا أنَ تضبطه بمقياس المنفعة ذات الصفة التجارية والمالية التي لم ينتبه لها(بنثام) في نظريته، مما أتاح للأفراد على تقديم مصالحهم الخاصة على مصالح المجتمع، وهذا يمثل خروج عن الهدف الأخلاقي[٢].

الاتجاه الثالث: العقلي: عُرفت الأخلاق حسب هذا الاتجاه الذي تزعمه الفيلسوف سقراط[٣]، الذي يرى: بأن العقل مصدر الأخلاق، إذ ربط بين الأخلاق، والمعرفة، فوجد إنّ مؤُطنّ المعرفة الخير، والعقل هو مصدر الفضيلة، وهي:" السلوك الذي يقوم بمحاكاة المثُل العليا التي يتخيلها الأفراد"[٤]. كما عُرّفت بأنها:" عبارة عن مجموعة مبادئ، أو قواعد السلوك، التي تنبع بدافع من الشعور الذاتي، والرأي العام، وإلاّ تعرض مخالفها إلى سخط المجتمع وازدرائه، وتتحدد على أساس الأفكار المستقرة في الذهن عن الخير أو الشر، لذلك: ينبغي التمسك بالفضائل، والابتعاد عن الرذائل في إقامة العلاقات الاجتماعية، ومن أجل تحقيق الخير، والسعادة في المجتمع"[٥].

أما (كانت أو كانط)[٦] الذي يُعدّ من أبرز رواد الاتجاه العقلي في العصر الحديث، الذي يرى: بأن الأخلاق تصدر من العقل الكلي الكوني، لذلك: فالعقل يشكل وفقاً له مصدر القيمة الأخلاقية، بل هو عين القيمة الأخلاقية وذاتها، لذلك: فإن الإنسانية ليست بحاجة إلى الدين من أجل قيام الأخلاق، بل لابد أن تقوم بمقتضى طبيعة العقل نفسه، فاختلف الفلاسفة في أساس القيم الخلقية، فيرى البعض أنّ أساس القيم الخلقية هو العقل، لأنهُ الوسيلة التي يستطع الأنسان

---

[١] ينظر: د. توفيق الطويل، مذهب المنفعة العامة في فلسفة الأخلاق، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٥٣، ص٢١-٢٥.

[٢] د. عثمان سلمان غيدان العبودي ،مصدر سابق،ص٢٣ .

[٣] سقراط بن سوفرونيسكوس (٣٩٩ -٤٧٠ قبل الميلاد) في أثينا في اليونان وهو فيلسوف يوناني يعد المصدر الرئيسي للفكر الغربي وتناقلت أراءه الفلسفية من قبل تلاميذه ومنهم الفيلسوف أفلاطون، وانه لم يترك أي مؤلفات وأن ما نقل عنه سواءً من تعاليم أو أفكار فلسفية كان حصراً من تلاميذه ، د. قلامين صباح ،مصدر سابق، ص٣٩.

[٤] د. عثمان سلمان غيدان العبودي ، مصدر سابق ، ص٢٣-٢٤ .

[٥] ينظر: د. عبد الباقي البكري ، و د. زهير البشير ، المدخل لدراسة القانون ، المكتبة القانونية ،بغداد، ١٩٨٩ ،ص٦٢ .

[٦] ولد إيمانويل كأنط سنة١٧٢٤م، بكونجسبرج في ألمانيا وعاش فيها إلى أن توفيه عام ١٨٠٤م، بعد أن خصص حياته كلها للفلسفة، فنبغ فيها وشيد له نظاما فلسفيا متكاملا جعلة يعدّ أعظم فلاسفة عصرة بل أماما لفلاسفة القرن التاسع عشر على اختلاف نزعاتهم من تجريبيين، ومثاليين، ووضعين، ومن أهم مؤلفاته بالأخلاق هي "تأسيس ميتافيزيقا الأخلاق ١٧٨٥" و"نقد العقل العملي ١٧٨٨" و"ميتافيزيقا الأخلاق ١٧٩٧"- نقلا عن - د. قلامين صباح ،مصدر سابق، ص٣٩.

من خلالها أن يميز بين الخير والشر، أو يميز بين الحق والباطل، وعندما يعتمد على هذا التمييز سوف يوجه الإنسان سلوكه، مما يبين أن المصدر الوحيد للقيم الأخلاقية هو: العقل[١]، في حين يرى البعض الأخر: أنَّ أساس القيم الأخلاقية هو: الدين، فإنَّ ما يأمر به الدين خير، وحسن، وما ينهي عنه منكر، وهذا واضح خصوصا في الديانات السماوية من يهودية، ومسيحية، وإسلام[٢].

وترى الباحثة: بأن أساس القيم الأخلاقية هو: العقل، مستندة في ذلك إلى أَنَّ الأخلاق موجودة قبل وجود الدين، وهذا ما تم تأكيده في حديث الرسول محمد (صلى الله عليه وسلم): ((إنما بعثت لأتمم مكارم الأخلاق))[٣]، ولكن الدين هو الذي عززها وحث عليها.

ثالثاً : معنى الأخلاق في الشريعة الإسلامية: عُرّفت الأخلاق في الشريعة الإسلامية بأنها:" مجموعة من المبادئ والقواعد المنظمة للسلوك الإنساني، التي يحددها الوحي، لتنظيم حياة الإنسان، وتحديد علاقته بغيره على نحو يحقق الغاية من وجودة في هذا العالم على أكمل وجه"[٤]،وإن الأخلاق في الشريعة الإسلامية هي: جمع شامل ومتكامل في طبيعتها ومصدرها وغايتها [٥]، أو هي: مجموعة صفات راسخة في النفس، التي توصف أفعال الإنسان وما هو حسن أو قبيح، ولم يرد ذكرها في القرآن الكريم بصيغة الجمع، ولكن وردت بصيغة المفرد ففي قوله تعالى:((وَإِنَّكَ لَعَلَى خُلُقٍ عَظِيمٍ))[٦]،فإن الإسلام جاء متمثلاً في الرسالة التي جاء بها رسولنا الكريم محمد (صلى الله عليه وسلم)،الذي ركز على الأخلاق، وتكاملها، ولخص رسالته كلها بعبارة جامعة، حيث يقول: ((إنما بعثت لأتمم مكارم الأخلاق))، وإن الديانات السابقة للإسلام كلها أهتمت بالجانب القيَمي، أو الأخلاقي، أو السلوكي، الذي يعدّ ثمرة للجانب الإيماني، والإعتقادي، فالإسلام يُعدّ الإيمان الحقيقي مُجِّسداً في الأخلاق، فالأخلاق في الإسلام تشتمل كافة

---

[١] ينظر: د. قلا مين صباح، مصدر سابق، ص١٥ -١٨ .
[٢] د. محمد عابد الجابري، قضايا في الفكر المعاصر العولمة – صراع الحضارات – العودة إلى الأخلاق، ط٣، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ، ٢٠٠٧، ص٣٨.
[٣] أخرجة محمد بن سلامة بن جعفر أبو عبد الله القضاعي، مسند الشهاب ، تحقيق: حمدي عبد المجيد السلفي، ج٢، ط٢، مؤسسة الرسالة، بيروت، ١٩٨٦، رقم الحديث ٦١- نقلا عن- نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٦.
[٤] د. ايسر فائق جهاد الحسيني الألوسي، الأخلاق في الكتاب والسنة، كلية العلوم الإسلامية، قسم العقيدة والدعوة والفكر، جامعة الأنبار ، بدون سنة نشر، ص١٢-١٣ .
[٥] ينظر: عبد الكريم زيدان، أصول الدعوة، الطبعة التاسعة، مؤسسة الرسالة ، بيروت ، ٢٠٠١، ص٧٩-٨٠.
[٦] سورة القلم، الآية (٤) .

جوانب الحياة، فتشتمل على: الجانب العقلي، والجانب النفسي، والجانب الجسمي، والجانب الاجتماعي[١]،فالأخلاق تسري في كيان الإسلام وفي تعاليمه، كما تتدخل في كافة مجالات الحياة حتى في العقائد، والعبادات، وشؤون المال كلها، وتدخل كذلك في الحرب، والسياسة، لذلك: فإن العقائد الإسلامية أساسها التوحيد، وعكسها الشرك، وقد يضفي الإسلام على التوحيد صبغة خلقية، ويُعّدها من باب العدل، فإن العقيدة الدينية تجعل للأخلاق فعّالية، وإيجابية مؤثرة، إذ أنّ الفكرة المجردة لا تصبح عاملاً فعالاً إلاّ إذا تضمنت عنصراً دينياً، وهذا هو السبب في جعل الأخلاق الدينية أقوى من الأخلاق المدنية[٢]،فالقرآن الكريم فضلاً عن السنة النبوية تربط الفضائل الأخلاقية بالأيمان، فإن الإسلام عَدّ الإيمان براً، والبر هو: صفة للعمل الأخلاقي، أو هو أسم جامع لأنواع الخير، والعقيدة تأتي لتثبت الأخلاق، التي هي: ثمرة من ثمارها[٣]،أما العبادات، فالعبادة روح أخلاقية في جوهرها، لأنها أداء للواجبات الإلهية، كما توجد الأخلاق في المعاملات بصورة أكثر وضوحاً، لأنها الشق الثاني من الشريعة الإسلامية، فإن جوانب الإسلام قد ارتبطت برباط أخلاقي قوي، وذلك: من أجل تحقيق غاية أخلاقية، وأن نظام التشريع الإسلامي هو: كيان مُجّسد لهذه الروح الأخلاقية[٤]، فإن المجتمع المسلم يتميّز عن غيرة من المجتمعات بعقائده، وشعائره، وبأخلاقه، وفضائله، فالأخلاق تكون جزء أصيل في كيان المجتمع الإسلامي، فالأخلاق لا تكون بين الإنسان والإنسان الآخر فحسب، وإنما تشتمل على ما يكون بين الإنسان وربه، فتحرم الزنى، وشرب الخمر، والربا...الخ، فالأخلاق الإسلامية هي :إنسانية عالمية، لأنها لا تبيح لفرد شيء، وتحرمه عن فرد وأخر، أي: أنّ المسلمين سواسية أمامها، فبهذا بعّدت الأخلاق الإسلامية عن النزعة العنصرية القومية، التي أتسمت بها الأخلاق اليهودية، أو الأخلاق البدائية عموماً، فالحرب أيضاً لها علاقة بالأخلاق، ففي سياسة الإسلام أثر الأخلاق في حالة السلم وطيدة، أما في سياسة الحرب فهي لا تنفصل عن الأخلاق أيضاً، فينبغي أن تكون الحرب بعيدة عن الحقد والقسوة، والأنانية، وأنْ تضبطها الأخلاق[٥].

---

[١] رابح بن غريب، النزعة الخلقية وأثراها في التصرفات العقدية(دراسة مقارنه بين الفقه الإسلامي والقانون الوضعي)، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية العلوم الاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة الحاج لخضر –باتنة ،٢٠١١-٢٠١٢، ص١٦٢.

[٢] د. مصطفى حلمي، الأخلاق بين الفلاسفة وعلماء الإسلام، ط١، دار الكتب العلمية ، بيروت، ٢٠٠٤، ص٣٠.

[٣] د. ايسر فائق جهاد الحسيني الألوسي ، مصدر سابق، ص ١٣.

[٤] المصدر نفسه، ص١٤-١٥ .

[٥] ينظر: نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص١٨ .

أما السياسية فقد ربطها الإسلام بالأخلاق أيضاً فسياسة الإسلام هي: سياسة قيم ومبادئ، وينبغي الالتزام بها سوى في علاقة الدولة مع مواطنيها، أو علاقتها مع الدول الأخرى، ففي علاقتها مع مواطنيها تقوم على العدل والمساواة بين الجميع في الواجبات، والحقوق، وغيرها، أما في علاقتها مع الدول الأخرى ينبغي أن تلتزم بجميع الالتزامات، والوفاء بالعهود وغيرها[١]،وقد أكدت الشريعة الإسلامية على إضفاء الصفة الأخلاقية في العلاقات الاقتصادية، والمالية، من أجل تعظيم أهمية الهدف الأخلاقي في العلاقات الأخرى، وتحقيق أعلى معدلات النجاح، ورفع كفاءة الأداء في ظل رضاء النفوس المشبعة بروح الأخلاق[٢]،ومنذ أوائل القرن الثاني الهجري بدأ المسلمون يختلطون بغيرهم من الشعوب والثقافات الأجنبية المختلفة، فقاموا بترجمة علوم اليونان وفلسفتهم، إلى اللغة العربية، فنشأت فلسفة إسلامية، وأصبح للمسلمين فلاسفة في الأخلاق، وفي غير الأخلاق، فكان للفلسفة اليونانية في الدولة العباسية تأثير كبير في دفع جماعة من مفكري الإسلام إلى البحث في الأخلاق بحثاً فلسفيًا في ذلك الوقت[٣].

رابعاً: معنى الأخلاق في القانون: لا يوجد تعريف للأخلاق أو الآداب في القانون، وإنما ذكرت لفظة الأخلاق العامة، أو الآداب العامة فيها، ولكن وجدت محاولات محدودة جداً من جانب بعض الفقه تعرف الأخلاق أو الآداب ومنها[٤] : من عرفها بأنها:" مجموعة المبادئ والقيم التي يلتزم الناس بها ويعملون على احترامها في المجتمع"[٥].
ويعرّفها رأي آخر من الفقه بأنها:" الحد الأدنى من القيم، والمعتقدات، التي تواتر أفراد المجتمع على احترامها واتباعها والتقيّد بها، كونها تمثل انعكاساً للأخلاق العامة والتي تجدد وفقاً للعادات والتقاليد والأعراف الاجتماعية وأحكام القضاء"[٦].

---

[١] نجيب شكر محمود ، مصدر سابق ،ص١٩ .
[٢] د. عصام بن عبد المحسن الحمداني، أخلاقيات المهنة في الإسلام وتطبيقاتها في أنظمة المملكة العربية السعودية، جامعة الملك فهد، الرياض، ٢٠٠٨، ص٣-٥ .
[٣] د. محمود حمدي زقزوق، مقدمة في علم الأخلاق، ط٣ ، دار القلم ، الكويت، ١٩٨٣، ص٥٤.
[٤] نجيب شكر محمود، مصدر سابق ، ص١٠ .
[٥] د. هاني علي الطهراوي ، القانون الإداري ، الكتاب الأول ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠٠٩، ص ٢٤٠ .
[٦] د . سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٨٣ ، ص١١٢- نقلاً عن - بشر صلاح العاوور، سلطات الضبط الإداري في الظروف الاستثنائية في التشريع الفلسطيني، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق ، جامعة الأزهر – غزة ، ٢٠١٣، ص٤٣ .

ويعُرف رأي آخر من الفقه الأخلاق بأنها:" مجموعة المفاهيم، والقيم السائدة في المجتمع التي درج أفراد المجتمع علي احترامها، والابتعاد عن مخالفتها، لأنها مستمدة من الأعراف، والتقاليد السائد في المجتمع"[١].

أما في القانون الدولي وجد للأخلاق مفهوماً خاصاً إذ تم تعريفها في فقه القانون الدولي بأنها:" مجموعة من المبادئ السامية، التي يفرضها الضمير العالمي على الدول، لمراعاتها في سلوكها مع غيرها من الدول من غير التزام قانوني من جانبها"[٢]. ويعني: أن الخروج عن هذه المبادئ، أو تجاوزها لا يرتب المسؤولية الدولية، فقد أخذت الدول تميل إلى التشديد في مراعاة القواعد الأخلاقية؛ كاستعمال الرأفة في الحروب، تقديم المساعدة لدولة يعاني شعبها من وباء، أو فيضان، أو غير ذلك من الكوارث الطبيعية[٣]،وجوب مراعاة هذه التصرفات الدولية وانسجامها مع الأخلاق، حتى أصبحت من المبادئ القانونية العامة بحيث صارت المعاهدات المخالفة لها باطلة، لأن العديد من الدول تبرر لجؤها إلى الحرب، أو بعض التصرفات الأخرى، التي تقوم بها على أنها رد فعل لإنتهاكات الأخلاق الدولية، أو بالعكس تدين الدول عمليات الغزو لدول أخرى، بحجة مخالفتها للأخلاق الدولية[٤]، لأن عدم مراعاة القواعد الأخلاقية، سوف يثير الرأي العام العالمي ضد الدولة المخلة، أو المخالفة لها[٥].

تميل الباحثة الى الرأي: أن القواعد الأخلاقية كانت في بداية الأمر عادات وتقاليد وأعراف سائدة في المجتمع، ومن هذه القواعد الأخلاقية، هي: تحريم الإتجار بالرقيق بكافة صوره بعد أن كان مباحاً، فتحولت هذه القواعد إلى قواعد قانونية دولية من خلال العرف، أو الاتفاقيات الدولية، فأصبح على كل دولة من الدول أنّ تلتزم في حمايتها، وعدم انتهاكها، ومن خلال ما تقدم يمكن تعريف الأخلاق العامة بأنها:" مجموعة من القواعد والمبادئ والتقاليد التي تنبع من الشعور الذاتي، أو الرأي السائد في المجتمع، من أجل دعم الخير، والمحبة بين أفراد المجتمع، ومنع انتهاكها ومخالفتها "[٦].

---

[١] مصلح ممدوح الصرايرة ، القانون الإداري ، دار الهدى ، الجزائر ، ٢٠١٢ ، ص ٢٨١ .
[٢] د .عصام العطية ، القانون الدولي العام ، بدون دار نشر، بيروت ، ٢٠١٥ ، ص١٢.
[٣] المصدر نفسه، ص١٢-١٣.
[٤] نجيب شكر محمود، مصدر سابق ، ص ١٢ .
[٥] ينظر: د. عدنان النقيب، الوجيز في القانون الدولي العام ، ط١، مكتبة السيسبان، بغداد، ٢٠١٧، ص١٢.
[٦] د. عصام العطية ، مصدر سابق، ص١٢.

المطلب الثاني

العلاقة بين القواعد القانونية وبين قواعد الأخلاق

كانت القواعد الأخلاقية في ظل المجتمع البشري تمتزج مع القانون مدة طويلة من الزمن، وكان هذا المزج يعززه الدين، فإن الضمير الأخلاقي ما كان يعّد الكذب، والسرقة خطيئة كبرى، لأن استقامة النفس السائدة حينذاك، كانت تفترض وجود بناء أخلاقي أساسه الدين، لذا: فإن حسن النية في التعاقد بين الأفراد، يجعل من غير اللازم اللجوء إلى الشكليات القانونية المعقدة في ميدان العقود مثلاً، لذلك: فإن قواعد الأخلاق تتفق مع القواعد القانونية في كثير من الأمور، لأنها تعّد كل منهما قواعد عامة، تهدف إلى تنظيم عيش الأفراد في المجتمع، أنها ملزمة، أي: تقترن بجزاء لمن يخالفها، أو يخرج عنها، وعلى الرغم من التشابه بينهم ألاّ أنّ التفرقة لم تكن واضحة بينهم ألاّ منذُ نهاية القرن الثامن عشر[١]،لذلك ينبغي أن يتم التمييز بينهم من ناحية تأريخيه، وكذلك مدى تأثر القواعد القانونية بالأخلاق، وهذا ما سيتم تناوله في فرعين:

الفرع الأول

تمييز القواعد القانونية عن قواعد الأخلاق تاريخيّاً

أنّ القواعد القانونية ليست وحدها تنظم علاقات الناس في المجتمع، وتحدد لهم سير سلوكهم، بل توجد إلى جانبها قواعد أخرى، لا تقل عن القواعد القانونية أهمية وأثر، فتكون القواعد الأخلاقية في مقدمة هذه القواعد، فقبل إنّ نبين الفوارق الجوهرية والثانوية بين القواعد القانونية وقواعد الأخلاق، لابد أن يتم توضيح التفرقة بين القواعد القانونية وبين القواعد الأخلاقية، على مدى القرون الطويلة، فإن التفرقة بينهم هي مشكلة قديمة نشأت حين" قيل إن للفرد مصالح تتعارض مع مصلحة المجتمع، وحين أريد للقانون أنّ يحدد هذه المهمة الأساسية، التي خلق من أجلها، وهي التوافق بين مصلحة الفرد ومصلحة المجتمع، ومحاولة منع التعارض بينهما وإلا وجبت التضحية بمصلحة الفرد"[٢]، ومن هذه التفرقة التي ظهرت عبر التاريخ هي: التفرقة في

---

[١] د. منذر الشاوي، فلسفة القانون ،مطبوعات المجمع العلمي العراقي، بغداد ، ١٩٩٤ ،ص٢٠٣-٢٠٦.
[٢] رابح بن غريب ، مصدر سابق، ص٣٢.

المجتمعات البدائية، لقد ظل التميز بين القانون والأخلاق مجهولاً لفترة طويلة من الزمن، فاستطاعت المجتمعات البدائية أن تتوصل بطرق تلقائية، عن طريق شدة الأخلاق وقوة الإيمان، إلى ما يمكن تحقيقه فيما بعد، ولكن بكثير من العناء، عن طريق القانون[١]، فكانت المجتمعات البدائية لم تحتاج إلى قوانين أو تشريعات تنظم حياتهم، كما قال(روسو)[٢]إذ كانت الأخلاق تحرم السرقة، وكان الضمان الكافي في تنفيذ العقد هي:" حسن نية الأطراف المتعاقدين، من دون حاجة إلى وضعة في القوالب الرومانية المعقدة، إذ كان يوجد في هذا العصر الذهبي استقامة في سلوك الأفراد، تفترض بالضرورة دعامة أخلاقية قوية، التي لم يمكن في إمكانها أن تؤدى وظيفتها على الوجه الأكمل إلاّ في مجتمع بدائي"[٣]، وقد استعاضت هذه المجتمعات عن القانون بمبادئ الأخلاق في تنظيم الحياة الاجتماعية، مما أدى ذلك إلى غياب التشريع وانعدم التنظيم القضائي أيضاً في تلك المجتمعات، ومن الأسباب الأخرى التي ساعدت على ذلك هي:" ندرة المنازعات بين أفراد ينتمون إلى أسر أو عشائر مختلفة، إذ كانت كل جماعة تعيش في عزلة عن الأخرى، وأنّ موارد الطبيعة كانت تكفي لسد حاجات الأنسان المتواضعة في هذا العصر، مع قلة عدد السكان، مما أدى إلى غياب الملكية الفردية والذي يعّد السبب الرئيسي في حدوث المنازعات بين الناس"[٤].

أما عند فلاسفة الإغريق، البعض منهم ينظر إلى أن القانون الإغريقي لم يختلف عن المرحلة البدائية، مما أدى إلى اندماج القانون بالأخلاق إلى حد كبير، ومن ثم: أدى إلى انعدام التفرقة بين الأخلاق والقانون، فنشأت عند فلاسفة الإغريق الفكرة القائلة:" بأن كل ما هو قانوني يتطابق مع ما هو أخلاقي"[٥]. فكانت الدولة عند الإغريق غاية أخلاقية أكثر منها قانونية، وأن القواعد القانونية التي تصدر عن الدولة، كان ينظرون لها فقهاء الإغريق على أنها مجرد نصائح تعمل على تنظيم العيش المستقيم في المجتمع، ومن اجل الوصول إلى السعادة، ينبغي اشتراك

---

[١] د . احمد إبراهيم حسن، فلسفة تاريخ النظم الاجتماعية والقانونية ، دار المطبوعات العلمية ، بدون مكان نشر ،٢٠٠٣، ص ١٥٤ -١٥٥ .

[٢] جان جاك روسو ولد في جنيف ١٧١٢م ، وتوفي في إيرمينونفيل عام ١٧٧٨م، وهو كاتب وأديب وفيلسوف ويعد من أهم كتاب عصر التنوير، وهي فترة من التاريخ الأوربي، امتدت من أواخر القرن السابع عشر الميلادي إلى أواخر القرن الثامن عشر الميلادي، ومن أهم مؤلفاته (العقد الاجتماعي الذي نشر عام ١٧٦٢)- نقلا عن- : د. توفيق الطويل، مصدر سابق، ص٢٩.

[٣] د. احمد إبراهيم حسن، مصدر سابق، ص١٥٥.

[٤] المصدر نفسه، ص ١٥٦ .

[٥] ينظر: رسكو باوند ، مدخل إلى فلسفة الأخلاق ، ترجمة: صلاح دباغ ، بدون دار نشر ، بيروت، ١٩٦٧ ،ص١٨-٢٠ .

القواعد القانونية مع قواعد الأخلاق، التي تعد صاحبة الاختصاص الأصيل عند الإغريق[١]،وكان هذا الخلط واضحاً أيضًا عند المختصين في السلوك الفردي، ومنهم (الرواقيين)[٢] الذين ركزوا أبحاثهم عليه، فكان المذهب الرواقي في الشرق ممهد للأخلاق، لذلك: أصبحت أفكارهم قريبة من الفكر اليهودي، فحاولوا ابتداع نظام أخلاقي يكون ذات طابع عالمي لا ينتمي إلى أي نظام آخر، وإنما يكون مستمد من العقل، لأنهم كانوا عالميي النزعة، فعملوا على دمج القانون بالأخلاق، وكان القانون في نظرهم يذوب في الأخلاق تماماً[٣].

أما الفقهاء الرومان فيتبين من ظاهر بعض النصوص المشهورة عندهم بأن هناك صلة قوية بين القواعد القانونية الرومانية، والأخلاق، فهذا جعل الاعتقاد بأن الرومان كانوا يخلطون بين الأخلاق والقانون، ومن هذه النصوص هي تلك التي أوردها بعض فقهاء الرومان، بأن القانون هو فن للعدالة والخير، وأنّ هذا المعنى يحتوى على عناصر خارجة عن القانون، لان الخير والعدالة هي تعابير غير محددة، لأنها تشمل فروع أخرى من أنظمة المجتمع، التي تستهدف على وجه الخصوص القواعد الأخلاقية، وكذلك من النصوص التي أوردها أيضاً، بأن القانون ينبني على ثلاثة أصول هي:" أن يعيش الأنسان شريفاً، وإن لا يضرّ أحداً، وأن يعطي لكل ذي حق حقه"[٤].وأنّ هذا يكون اكثر انطباقاً على القواعد الأخلاقية، وليس القواعد القانونية، لذلك: أنقسم الفقهاء الرومان بشأن الخلط بين القانون والأخلاق، فيرى بعض الفقهاء الرومان، بأن الخلط الذي بين الأخلاق والقانون، يرجع إلى آثار العهد الروماني القديم، ويعود ذلك إلى وحدة السلطة والمصدر بين قواعد الأخلاق والقانون، فكانت هذه القواعد جميعها مستمدة من تعاليم الدين في المقام الأول، لان السلطة والدين كانوا بيد واحدة، هي التي تتولى تطبيقه، وتفسيره في آن واحد[٥]، ويذهب البعض الآخر إلى أن الخلط بينهم يرجع أساساً إلى تأثر فقهاء الرومان بالفلسفة الإغريقية، خاصة في العصر الإمبراطوري، لذلك: ينبغي عدم المبالغة في ذكر مثل هذه التعاريف للقانون، التي أوردها فقهاء الرومان المتأثرين بالفلسفة الإغريقية، الذين كانوا يرون أن

---

[١] د. منذر الشاوي ،مصدر سابق، ص٢٠٣-٢٠٧.

[٢] الرواقيين: هم من ينتمون إلى مدرسة فلسفية هلنستية تأسست في أثينا من قبل زينون الرواقي في أوائل القرن الثالث قبل الميلاد، ويعتقدون أن الكمال الأخلاقي والفكري لن يعني عواطف ناجمة عن أخطاء في الحكم، نقلا عن- د. منذر الشاوي ،مصدر سابق ، ص٢٠٧ .

[٣] د. احمد إبراهيم حسن ،مصدر سابق ، ص١٥٧-١٥٨ .

[٤] المصدر نفسه، ص١٦٠.

[٥] المصدر نفسه،ص١٥٩ -١٦١ .

علم الأخلاق علم شامل يضم جميع أحوال الفرد، والقانون هو: فرع من فروع هذا العلم[١]،فقد بدأ الاستقلال ينمو تدريجياً بين القانون وبين الأخلاق، عند الرومان فلم يعودوا متأثرين بفلاسفة الإغريق، فتركوا الأخلاق لحماية الضمائر، أما القانون لحماية الدولة، ويبدو ذلك واضحاً في النص الشهير الذي أوردُه فقهاء الرومان:" ليس كل ما يسمح بيه القانون يتطابق مع الأخلاق"[٢].

أما في العصور الوسطى فإن الخلط بين القانون وبين الأخلاق ساد من جديد، بسبب عدم وجود نظرية محددة تقوم بالتفرقة بينهما سواءً لآباء الكنيسة، أو لفقهاء المدارس الدينة، والسبب في ذلك الخلط بين القانون وبين الأخلاق، يرجع إلى العامل الديني، لأن دراسة الكتب المقدسة أحتلت المرتبة الأولى في القرون الوسطى في الجمعات الأوربية، واستمر ذلك حتى مقدم القرن السابع عشر، لذلك لم يوجد كاتب، أو فيلسوف إلا وتأثر فيها[٣] .

أما في العصر الحديث فإن معالم التفرقة بين القانون وبين الأخلاق، ظهرت بشكل واضح في القرن الثامن عشر[٤]،وتبلوره في صوره نظرية، وعرفت هذه بالنظرية التقليدية، وكان أول من تعرض لهذه التفرقة ما بين القانون والأخلاق هو(كريستيان توماس يوس)[٥]، وكان الهدف الأساس الذي دفعة إلى ذلك، هي الحاجة الملحة، حتى يحد من سلطات الدولة، ويقوم بمطالبة الحرية الفردية في بعض المجالات، وخاصة حرية الفكر والضمير، وقد قام ببناء نظريته على أن هذه الحرية، تتعلق بالأخلاق، وأن القانون ليس له اختصاص في هذا المجال، فالأخلاق تتعلق بالجوانب الداخلية، أما القانون فيتعلق بالجانب الخارجي فقط، من أفعال الأنسان دون أن يتناول الاعتقاد والتفكير، ولذلك: فإن القانون قابل للتنفيذ عن طريق الجبر أو الإكراه، على عكس المسائل الأخلاقية التي لا تقبل بذلك[٦]،فالأخلاق هي التي تخص الضمير الفردي، أو

---

[١] د. أنور سلطان، المبادئ القانونية العامة ، ط٤ ،دار النهضة العربية للطباعة والنشر ،بيروت ،١٩٨٣، ص٣٨ .

[٢] د. منذر الشاوي ،مصدر سابق ، ص٢٠٧ .

[٣] ينظر: د. احمد إبراهيم حسن ،مصدر سابق ،ص١٦٢ .ود. منذر الشاوي ،مصدر سابق ،ص٢٠٦-٢٠٧ .

[٤] ينظر: عبد الباقي البكري ،وزهير البشير، مصدر سابق ،ص٦٤-٦٦ .

[٥] كريستيان توما س يوس، فقيه وفيلسوف ألماني ولد في ليبريك وتلقى تعليمة على يد والدة (ياكوب توما س يوس) عام ١٦٢٢-١٦٨٤م ، وعمل أستاذ في كلية لا هال بألمانية ، ومن أهم مؤلفاته (القانون الطبيعي)، وكذلك كتابة المشهور الذي ظهر عام ١٧١٣ تحت عنوان (أسس القانون الطبيعي وقانون الشعوب)،الذي تناوله فيه التفرقة بين القانون والأخلاق، نقلا عن- د. منذر الشاوي ،مصدر سابق ، ص٢٠٧ .

[٦] د. منذر الشاوي ، مصدر سابق، ص٢٠٧-٢٠٨ .

الشخصي، أما القانون فهو الذي ينظم العلاقات ما بين الأفراد، من أجل تحقيق الأمن والنظام في المجتمع، وقد أتبعه العديد من الفلاسفة في شأن التفرقة بين القانون وبين الأخلاق، وأن أبرز هؤلاء الفلاسفة هو: الفيلسوف الألماني(كأنط) وكان ينسب الفضل إليه في إقامة التفرقة بينهم في العصر الجديد، لم يأتي بشيء جديد فقد بنى نظريته على الأساس نفسه الذي بنيت عليه نظرية كريستيان، ولكن ركز في التفرقة بينهم على ما يسمى بالأمر المطلق، الذي يسيطر على الأخلاق، أي بمعنى: أن الأنسان لا يخضع للقواعد الأخلاقية عن طريق الجبر، أو الإكراه، بل احتراماً لهذا الأمر المطلق، ويبدو أن هذه التفرقة التي تناولها "توماس يوس" وتبعه "كأنط" فقد غالى بها أتباع الفقيه (كأنط) أنهم قد اكتشفوا أن هنالك اختلاف واضح ما بين القواعد القانونية وبين المبادئ الأخلاقية، والسبب في ذلك: أن القانون يقبل بعض الأعمال، أو التصرفات، التي تعمل قواعد الأخلاق على حظرها[١]، مثال ذلك: ما تسمح به بعض القوانين أن لا يكون الدائن رحيماً مع المدين حتى لوكان المدين في حالة بؤس تام عند التنفيذ.

أما الفوارق الجوهرية والثانوية ما بين القواعد القانونية وبين قواعد الأخلاق فأنها تختلف عنها بعّدة فوارق، ويمكن بيانها على النحو الآتي :

أولا: من حيث النطاق: فإن نطاق القواعد الأخلاقية يكون أوسع من نطاق القواعد القانونية، وذلك لأن القواعد الأخلاقية تحكم على جانب البواعث والنوايا التي يضمرها الفرد في داخله، وكذلك السلوك الخارجي للفرد أيضا[٢].

أما القواعد القانونية فتكتفي بحكم السلوك الخارجي فقط، وكذلك فإن قواعد الأخلاق تشتمل على كل واجبات الأفراد مع بعضهم، أو مع غيرهم، أما القانون فإنه يشمل جانباً واحداً ألا وهو: واجب الفرد مع غيره، وهذه واجبات ضرورية للتعايش الجماعي بين الأفراد[٣]،ومن ثم: فإن القانون ينظر إلى أفعال الفرد الظاهرة فقط، وليس له علاقة بما في نيته وتفكيره، فهناك قواعد قانونية هي قواعد أخلاقية في الوقت نفسه، أو يكون لها أساس أخلاقي على الأقل، ومنها القواعد

---

[١] ينظر: د. احمد إبراهيم حسن ، مصدر سابق ،ص١٦٣-١٦٥ .

[٢] د. محمد حسن قاسم، المدخل إلى القانون (القاعدة القانونية)، الدار الجامعية للطباعة والنشر ، بيروت، ١٩٩٨ ،ص ٤٧-٤٨ .

[٣] د. رمضان لائق السعود، ود. همام محمد محمود زهران ، المدخل إلى القانون (النظرية العامة للقاعدة القانونية)، دار المطبوعات الجامعية ،إسكندرية ،١٩٩٧، ص ٤٦-٤٧ .

التي تحرم الاعتداء على جسم الغير، وهناك قواعد أخلاقية ليس لها علاقة في القواعد القانونية، ولا تدخل في نطاقها، ومنها القواعد الأخلاقية، التي تدعوا إلى الصدق في الكلام والابتعاد عن الكذب، وأن كان القانون لا يتضمن هذه القواعد الأخلاقية بصوره مطلقة إلاّ أنهّ يتضمن بعض القواعد التي تدخل في نطاقه، مثلاً إنّ القانون لا يحظر الكذب بصورة عامة، ولكن قد يحظره في حالات معينة؛ كشهادة الزور، أو التزوير، لأن الكذب فيه خطورة على النظام الاجتماعي يعدّه حداً يوقع جزاءً[١]،ومن ثم: هناك قواعد قانونية لا علاقة لها بالأخلاق، ولا تدخل في نطاقها، ومنها القواعد التي تنظم إجراءات التقاضي أمام المحاكم، فإن هناك أمور يسمح القانون العمل بها على الرغم من أنها تمثل خروج عن القواعد الأخلاقية؛ كالتقادم المكسب والتقادم المسقط، ففي الحالتين فإن صاحب الحق يحرم من حقه على خلاف القواعد الأخلاقية، لأن ضرورة استقرار المعاملات سمحت للمشرع بهذا الخروج[٢].

ثانياً: من حيث الجزاء: فيختلف الجزاء بين القواعد القانونية وبين القواعد الأخلاقية، فالجزاء المترتب على القاعدة الأخلاقية هو: معنوي، يتمثل: بتأنيب الضمير لمن يخالفها، ثم سخط المجتمع من المخالف والنفور منه[٣].

أما الجزاء المترتب على القاعدة القانونية هو: مادي محسوس، تقوم السلطة المختصة بتوقيعه، كالحجز على أموال المدين وبيعها جبراً، فإن مخالفة القواعد الأخلاقية لا تلزم المخالف احترامها، أي: أنها غير ملزمة على عكس مخالفة القواعد القانونية، التي تلزم احترامها فهي قواعد ملزمة للفرد، والمجتمع[٤]، تختلف القاعدة القانونية أيضاً عن القاعدة الأخلاقية من حيث: السلطة التي تقوم بتوقيع الجزاء، ففي القاعدة القانونية السلطة العامة، أي: السلطة القضائية هي التي تقوم بتوقيع الجزاء على من يخالفها، في حين من يقوم بتوقيع الجزاء في القواعد الأخلاقية هو: ضمير الفرد المخالف، ومن ثم: المجتمع[٥].

---

[١] د. عبد القادر الفار ، المدخل لدراسة العلوم القانونية، ط١، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٤، ص٢٦-٢٧ .

[٢] عبد الكاظم فارس المالكي، وجبار صابر طه، المدخل لدراسة القانون ،مؤسسة المعاهد الفنية ،دار التقني للطباعة والنشر ،بدون مكان نشر ،وبدون سنة نشر، ص٨٠ -٨٢ .

[٣] د. سعيد عبد الكريم مبارك ،أصول القانون ، ط١ ،وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ،بغداد ،١٩٨٢ ،ص٢٥-٢٦ .

[٤] ينظر: عبد الرحمن البزاز ،مبادئ أصول القانون ،مطبعة العاني ، بغداد، ١٩٩٥، ص٣٠ -٣٢ .

[٥] د. علي محمد بدير ، المدخل لدراسة القانون ،دار الطباعة الحديثة، عشتار، ١٩٧٠ ،ص٣٥-٣٦ .

ثالثاً: من حيث الغاية: فاختلاف القانون عن الأخلاق من حيث الغاية التي يهدف كل منهما إلى تحقيقها، فغاية القانون نفعية، وهي تعمل على إقامة النظام في المجتمع، والمحافظة على كيانه[١]،في حين أن غاية الأخلاق مثالية، وهي تحقيق السمو للإنسان[٢]،وبمعنى آخر: فإن غاية القانون تكون اجتماعية دائماً، في حين أنّ غاية الأخلاق تكون فردية، أو شخصية[٣]،فالقانون يستهدف تحقيق العدل[٤]،في حين أن الأخلاق تستهدف تحقيق الإحسان، والخير[٥].

رابعاً: من حيث الوضوح والاستقرار والتحديد: فإن القاعدة القانونية دائماً تظهر بشكل محدد، ومن ثم: تسهل معرفتها وتطبيقها، فهي مستقرة واضحة لأنها مقرر في صيغ محدودة ويمكن الرجوع إليها بسهولة كالتشريعات مثلاً[٦]،في حين أن قواعد الأخلاق تتميز بغموضها فهي غير واضحة، لأنها مجرد أحاسيس داخلية مستقرة في الضمير، لذلك: فإن هذه الأحاسيس الداخلية تختلف من فرد إلى آخر[٧].

خامساً: من حيث المضمون: فتختلف القواعد الأخلاقية في مضمونها عن القواعد القانونية، فالقواعد القانونية بخلاف القواعد الأخلاقية، ذات طابع تبادلي، لأن القواعد الأخلاقية، " تقتصر على بيان الواجبات التي تقع على الأفراد من دون أن تقرر لهم الحقوق، فالقواعد الأخلاقية تحض القادرين مساعدة المحتاجين وتلقي عليهم واجباً أخلاقياً بالإحسان إليهم، ولكن لا تنشئ بذلك للمحتاجين حقاً في العون من قبل القادرين"[٨]. في حين القواعد القانونية تبين الواجبات التي تقع على الأفراد، وتقرر الحقوق لهم أيضا، فالقواعد القانونية تفرض واجباً على المتعاقد،

---

[١] ينظر: د. عبد المنعم فرج الصّد ه، أصول القانون ،دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، بدون سنة نشر، ص ٢٧-٢٨ .

[٢] د. سعيد عبد الكريم مبارك، مصدر سابق، ص ٢٧ .

[٣] د. نبيل إبراهيم سعد، ود. عصام أنور سليم، المدخل للعلوم القانونية (نظرية القانون-نظرية الحق)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية ،٢٠١١ ،ص١٦-١٧ .

[٤] ينظر: عبد المجيد محمد الخفاوى ، تاريخ النظم الاجتماعية والقانونية (مع دراسات في فلسفة القانون)، دار الهدى للمطبوعات، إسكندرية، بدون سنة نشر، ص٥١٠-٥١٢ .

[٥] ينظر: حسن كيره ،أصول القانون، ط١ ،دار المعارف ، مصر، ١٩٥٧ ،ص٣١-٣٨.

[٦] د. عبد الباقي البكري ،ود. زهير البشير ،مصدر سابق، ص٦٤-٦٥ .

[٧] ينظر: عبد الكاظم فارس المالكي ،وجبار صابر طه، مصدر سابق ،ص٨١-٨٢. د. سعيد عبد الكريم مبارك، مصدر سابق ،ص٢٧ .

[٨] د. عصام أنور سليم، المدخل للعلوم القانونية -نظرية القانون (في ضوء الدستور المصري الجديد)،دار الجامعة الجديدة ،الإسكندرية،٢٠١٥ ،ص١٩ .

هو: الوفاء بجميع الالتزامات التي عليه، في حين يجعل حقاً للمتعاقد الآخر أن يستوفي هذه التزامات[١].

سادساً: من حيث مقياس الحكم على التصرفات: تختلف القواعد القانونية عن القواعد الأخلاقية، فإن الأولى خلاف الثانية، يكون مقياس الحكم ظاهري، أو خارجي، أي: يعتد بسلوك الأفراد الخارجية، في حين قواعد الأخلاق يكون مقياس التصرفات داخلي فيكشف عن النية الداخلية للفرد، ولا دخل لها بالمظاهر الخارجية[٢].

على الرغم من هذه الفوارق والاختلافات بين القاعدة القانونية وبين القواعد الأخلاقية، إلاّ أن هنالك صلة وثيقة بين القاعدتين أن جميع المجتمعات لم تنكرها على مر التاريخ، إذ إنّ الأخلاق هي المُثل العليا، التي يستلهم المشرّع أحكام القانون منها، كلما نضج وعي المجتمع فإن نشاط القانون تعاظم في دائرة الأخلاق، وقد برز دور الأخلاق في تكوين القواعد القانونية من خلال مساهمتها مع عناصر أخرى كضبط النظام مثلاً[٣]،فالأخلاق هي مقياس تقاس بها سلامة التصرفات القانونية، فتكون ذات سلطان واسع في كثير من التشريعات، ولذلك: كثير من القوانين نصت على بطلان كل أتفاق مخالف للأخلاق[٤]، وتؤدي الأخلاق دوراً مهماً في تكون القاعدة القانونية في حالة فقدان النص من المصادر الرسمية، لأن القيم الأخلاقية تعّد طائفة من قواعد العدالة، التي يعتبرها الكثير من المشرّعين مصدر رسمي يلجأ إليها القاضي في حالة فقدان النص[٥].

---

[١] د. سعيد عبد الكريم مبارك، مصدر سابق، ص ٢٧-٢٨ .
[٢] عبد الباقي البكري ، و زهير البشير ،مصدر سابق ،ص٦٥.
[٣] المصدر نفسه، ص٦٤-٦٥ .
[١] د. عثمان سلمان غيدان العبودي، مصدر سابق، ص٨٦-٨٧.
[٥] ينظر: د. عزيز جواد هادي الخفاجي ، دروس في المدخل لدراسة القانون، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بغداد ، بدون سنة نشر، ص٥١-٥٢ .

الفرع الثاني

مدى تأثر القواعد القانونية بالأخلاق

بعد ما تم إيضاح التفرقة ما بين القواعد القانونية والقواعد الأخلاقية، فالسؤال الذي يطرح هنا، هو: أليس من الأنسب أن يأتي القانون الوضعي متطابق تماماً مع ما تقضي به القواعد الأخلاقية؟

يرى بعض أن الإجابة تكون بالنفي،" لأن منذُ ظهور الحريات العامة، وبصفة خاصة الحرية الفردية، توجد معارضة قوية من جانب تلك الحريات لتدخل السلطة العامة في مسائل الضمير، لأن هذا التدخل سوف يؤدي بالضرورة إلى الوصاية المقيدة للدولة على الأفراد، والأفكار الأخلاقية، تعّد أفكار ذاتية بحتة، وتمس بصفة دائمة الجوانب الأكثر شخصانية، أو الأكثر سرية لحياة الأنسان، ولهذا فإن المشرّع الذي يتدخل لوضع حكم أخلاقي معين كأساس لتحديد هذه المجالات الشخصية البحتة، فإن هذا بالقطع سوف يؤدي إلى تقييد الحرية الفردية[١]، فينبغي أن لا يتم الذهاب بعيداً مع هذا الرأي، لأن القانون هدفهُ تحقيق العدالة، ولهذا فإن الأخلاق تساعد على رقي القانون، على أساس أنّ الغاية المثالية للأخلاق يمكن الوصول إليها بسهولة، أما القانون، على العكس، فإنه لا يستطيع دائماً الوصول إلى تحقيقها، أي: بمعنى أن المجتمع الذي فيه المثل الأخلاقية العليا تكون مهمة القانون فيه أسهل وأيسر، ومن ثم: يتم تحقيق العدل فيه بأبسط السبل"[٢].

أما البعض الآخر يكون على العكس تماماً، أي:" يجب أن يكون القانون محكوماً بالأخلاق، وعلى الرغم من ذلك ينبغي أن لا تكون قواعد القانون متوافقة مع ما تقضي به الأخلاق، لأن الأخلاق تكون في صراع مستمر ودائم مع العوامل الاجتماعية الأخرى، وسوف تكون في النهاية الغلبة للأخلاق، طالما يفتقد القانون الأساس المثالي، وطالما يوجد رجال يكافحون من أجل سيادة هذه المثل الأخلاقية[٣]،لذلك لا يمكن الأخذ في أي من الرأيين السابقين، على الرغم من

---

[١] نقلاً عن - د. احمد إبراهيم حسن، مصدر سابق، ص١٧٢.
[٢] المصدر نفسه، ص١٧٢-١٧٣.
[٢] ينظر: د. حسن كيره، المدخل إلى القانون ،منشأة المعارف، إسكندرية، ١٩٧٠ ،ص٣٣-٣٥.

وجود التفرقة بين القواعد القانونية، وبين القواعد الأخلاقية".[١]، لكن هناك صلة قوية بينهم ذكرت سابقاً .

فالأخلاق لها أهمية كبيره بالنسبة للتنظيم الاجتماعي، فمثلاً لو تصورنا في مجتمع من المجتمعات عدم مراعاة الأخلاق فيها، سوف تكون الحياة مستحيلة، لأنه سوف يسود الكذب بين الناس في المجتمع، فإن كل نظام سياسي كانت له قوانين أخلاقية يعتمد عليها، فمثلاً النظام الملكي كان يعتمد على الشرف، وقد ورد على لسان الإغريق "أن القوانين الأخلاقية هي أساس نظام المدينة، كنظام سياسي ولذا يعتبروها بمثابة الأسوار التي تحمي المدينة"[٢].فقد يتأثر القانون بالأخلاق في كثير من الحالات، لأنها تعّد المنبع الذي تشتق منه القواعد القانونية التي تهدف إلى تحقيق العدل، فكلما تطور وتقدم المجتمع فإن هذا التأثير يزداد اتساعاً[٣]،لذلك يبنى المشرّع العديد من قواعد الأخلاق لكي يرقى بالجماعة نحو الكمال، فتوجد العديد من القواعد القانونية ذات طابع أخلاقي؛ كتحريم السرقة أو القتل، وأصبحت الكثير من القواعد الأخلاقية قواعد قانونية، مثلاً إلزام المخطئ بدفع التعويض للمضرور بسبب هذا الخطأ، فضلاً عن ذلك نجد الإدارة تتصرف تصرف أخلاقي، على الرغم من عدم وجود سند قانوني يحثها على هذا التصرف، لأنها متأثره بالاعتبارات الأخلاقية، وكذلك استجابة لمتطلبات الأخلاق العامة، مثلا قيام الإدارة بسحب قرارها المخالف للقانون رغم انتهاء مدة الطعن به، أو منح الموظف الحقوق المقرر له قانوناً رغم عدم مطالبته بهذه الحقوق، لعدم علمه بالغبن الذي لحقه، لذلك: فإن منح هذه الحقوق هي أمور تفرضها القواعد الأخلاقية، وليست التزامات قانونية فحسب[٤]، ومن مظاهر تأثر القانون بالأخلاق تكون واضحة في شتى نواحي القانون:" فهي تبدو في علاقات الأسرة من حيث نظام الزواج، وواجبات الزوجين كل منهما قبل الآخر، وواجب الأنفاق على الأقارب، وتبدو كذلك في القانون الجنائي في عقاب من يرتكب أعمالاً مخلة بالحياء أو الآداب العامة، وكذلك تتغلغل الأخلاق في العلاقات المالية إلى حد بعيّد، ويبدو ذلك بوجه خاص في وجوب حسن النية وفي العناية والأمانة في تنفيذ الالتزامات، وفي أبطال العقود المخالفة للآداب،

---

[١] د. عبد المنعم فرج الصّده، مصدر سابق، ص٢٨-٣٠ .
[٢] د. احمد إبراهيم حسن، مصدر سابق، ص١٧٥.
[٣] ينظر: د. محمد حسين منصور ،المدخل إلى القانون (القاعدة القانونية)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ، ٢٠١٠، ص٣٦-٣٧ .
[٤] د. عثمان سلمان غيدان العبودي، مصدر سابق، ص٨٧-٨٨ .

وفي عدم جواز استرداد المدين ما أداه باختياره تنفيذا لواجبات أخلاقية أو اجتماعية، إلى غير ذلك من المبادئ الأخلاقية التي رفعها القانون الوضعي إلى مصاف القواعد القانونية"[1].

وخلاصة القول: أن هنالك تأثير واضح للقواعد الأخلاقية في قواعد القانون بشكل تام، ومن أجل تحقيق العدالة، ينبغي عدم المبالغة في هذا التأثر، وذلك: لأن القانون له غايات أخرى أكثر واقعية، وأنّ هناك عوامل أخرى غير الأخلاق تُسهم في تكوين القانون، ومنها الفلسفية والسياسية، والاجتماعية، وكذلك الظروف الاقتصادية، التي تحيط بأفراد المجتمع، وكذلك اعتبارات الأمن والاستقرار في المجتمع، فكل هذه العوامل لها تأثير على القانون وتُسهم في تكوينه، فالأخلاق ما هي إلاّ عامل من هذه العوامل التي يتأثر بها القانون عند تكوينه.

[1] إمام عبد الفتاح إمام، الأخلاق .. والسياسة، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة ، ٢٠٠٢، ص٩٢.

الفصل الأول

دور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة

تعتمد الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة، على عدة أسسُ ومرتكزات قانونية، ولمعرفة هذه الأسس لأبد من دراسة التأصيل القانوني لدور الإدارة، وكذلك بيان السلطات المعنية الموكل لها حماية الأخلاق العامة، لذلك: سيُقسّم هذا الفصل على مبحثين، يخصص المبحث الأول لتحديد التأصيل القانوني لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة، والأخر لبيان السلطات العامة المعنية في حماية الأخلاق العامة.

المبحث الأول

التأصيل القانوني لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة

يُعّد الدستور قمة البناء القانوني في الدولة، أو الدعامة الأساسية في كل دولة، وهو الأساس القانوني الذي ترتكز عليه كافة الأعمال والأنشطة القانونية في الدولة، الذي يعلو على جميع التشريعات والأنظمة، استناداً على مبدأ:(سمو الدستور)[١]، فالوثيقة الدستورية هي التي تبين شكل الدولة، ونظام الحكم فيها، وتقوم بتحديد السلطات في الدولة أيضاً، وتعمل على تقسيمها وتنظيمها وتوزيع العمل فيها، والسلطات تكون ملزمة عند ممارستها لعملها بأحكام الدستور، فضلاً عن منح الإدارة اختصاصاً معيناً، أي بمعنى: إعطائها سلطة لممارسة ذلك الاختصاص، وأنَّ هذا الاختصاص الممنوح للإدارة مقيد بهدف معين إلا وهو المحافظة على النظام العام، فضلاً عن حماية مصالح الدولة، والمحافظة على كيانها الاجتماعي، والاقتصادي، والسياسي، والأخلاقي، مما يجعل سلطة الإدارة ضرورية لا غنى عنها لسير العمل بانتظام في المجتمع[٢].

فالأخلاق العامة في كل مجتمع من المجتمعات؛ كالمرآة تعكس واقع ذلك المجتمع، وتعّبر عن ماضيه وحاضره، وتكون هذه الأخلاق عرضه للتهديدات دائماً، ومنها: التهديد

---

[١] د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري ، بغداد، ٢٠١٣، ص١٤٧.

[٢] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٢٦.

الداخلي، أو الخارجي، فالتهديد الخارجي يكون أشد خطورة، وأصعب مراقبة، بفعل تأثير الفضائيات، ووسائل الاتصالات الحديثة، بما لها من سلطة تأثير في السلوك الإنسان [١]،ووسائل الأعلام مختلفة، سواءً كانت مقروءة، أو مسموعة، أو مرئية، تختلف في أساليبها، ويكون لها أثر في الجماهير (الرأي العام)، إذ أصبح العالم قرية صغيرة بموجب ثورة المعلومات الهائلة التي قربت البعيد، ولذلك: يستتبع حتماً وجود اختصاص للإدارة لحماية الأخلاق العامة، شأنها شأن عناصر النظام العام الأخرى، لكنها الأولى بالحماية، لأنها تمس القيم، والعادات، وثقافة المجتمع[٢].

ويتمثل نشاط الإدارة العامة أو السلطات الإدارية في الدولة في ناحيتين، أولها: في إقرار وحماية النظام العام بمحتوياته، أي :حماية (الأمن العام، الصحة العامة، والسكينة العامة)،ولم يَعُد مفهوم النظام العام يقتصر على هذه العناصر وإنما يشتمل أيضاً على حماية الآداب العامة التي تمثل الحد الأدنى من الأخلاق العامة، وثانيها: تعمل على إنشاء المرافق العامة الأساسية؛ كإقامة العدل، والدفاع الوطني، والتعليم بمختلف قواعده...الخ، لذلك: دأب معظم الفقه على تقسيم الأعمال والتصرفات القانونية للإدارة إلى طائفتين: أعمال قانونية، تصدر عن الإدارة بإرادتها المنفردة، وتسمى: القرارات الإدارية، التي تحدث تغيراً في المراكز القانونية، باعتبارها أحد الوسائل للسلطة العامة في تنفيذ مهام الإدارة[٣]، وأعمال قانونية، تصدرها الإدارة بالاتفاق مع أحد الأفراد، أو إحدى الشركات، أو جهة إدارية أخرى، وتسمى: العقود الإدارية، ويمكن للإدارة أنّ تُنفذ تصرفاتها القانونية تنفيّذاً مباشراً[٤].

لذلك: فإنّ السلطة الممنوحة للإدارة من أجل حماية الأخلاق العامة، يجب أنْ يكون لها أساس قانوني، حتى لا تتحول إلى سلطة استبداد، أو سلطة طغيان عندما تستخدمها الإدارة، لأن ذلك سوف يؤدي إلى تضيّيق الحريات على الأفراد بشكل كبير، خاصة عندما تلجأ الإدارة إلى إيجاد أخلاقيات جديدة قد لا تناسب واقع المجتمع، وهذا يؤدي بالحقيقة إلى تضييّق حريات جميع أفراد المجتمع، لذلك: تقوم الإدارة بالتركيز على مرتكزات قانونية عند حماية الأخلاق العامة وتعزيزها، وضمان استقامتها في المجتمع، وإنَّ هذه المرتكزات القانونية تمثل مصدراً مشروعاً للتصرفات والقرارات الإدارية، لذلك: فإن مفهوم القانون هنا: يشتمل على المعاهدات

---

[١] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٢٦-٢٧.

[٢] المصدر نفسه، ص٢٦.

[٣] د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الثقافة العربية للنشر والتوزيع، عمان،٢٠١٠، ص٢٣٧-٢٣٩.

[٤] د. محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ وأحكام القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٢، ص٤٦٥-٤٦٦.

والاتفاقيات الدولية، وكذلك القواعد القانونية كافة، المعترف بها في البلد الذي يعطي للإدارة الاختصاص، من أجل حماية الآداب أو الأخلاق العامة، سواءً كان مصدر هذه القواعد القانونية دستوراً أم تشريعاً أم قراراً أدارياً[١]، وهذا ما سوف يتم تناوله في ثلاثة مطالب، الأول: الأساس الدولي لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة، والثاني: الأساس الدستوري لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة، والثالث: الأساس القانوني والإداري لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق .

المطلب الأول

الأساس الدولي لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة

تُعدّ المعاهدات والاتفاقيات الدولية الوسيلة الأساسية في تنظيم العلاقات ما بين الدول في مجالات مختلفة، فالمعاهدة مصدر مهم من مصادر المشروعية التي ينبغي على الإدارة أنْ تخضع لها، إذ أنّ كثير من المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية في العراق، وبعض الدول الأخرى لا يعتد بها إلاّ بعد التصديق عليها، أو الانضمام إليها، ويكون ذلك وفق الإجراءات أو الشروط التشريعية، لذلك: فان قوتها تكتسبها من هذا التشريع، لا من كونها معاهدة دولية، وكانت بعض الدول تعترف بالسلطة للمحاكم في اللجوء إلى بعض من المعاهدات، مثل: المعاهدة الأوربية لحقوق الأنسان وحرياته، وتطبقها الدول بمجرد التصديق عليها، من دون تدخل السلطة التشريعية؛ كألمانيا، وهولندا، مثلاً[٢]، فالأساس الدولي يتمثل: بالمعاهدات، أو الاتفاقيات الدولية، أو الإقليمية وهي التي تعقد باسم الدولة مع غيرها من الدول الأخرى[٣]،فينبغي معرفة المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية والإقليمية المختصة في حماية الأخلاق العامة، وهذا ما سوف يتم تناوله في فرعين، الأول: المعاهدات الدولية ، والثاني: المعاهدات الإقليمية.

---

[١] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٢٦.
[٢] المصدر نفسه، ص٣٨-٣٩.
[٣] د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مصدر سابق ،ص٤٤. ود. عصام العطية ، مصدر سابق، ص٥٩-٨٢.

الفرع الأول

المعاهدات الدولية

تُعّد المعاهدات الدولية من أبرز وأفضل الوسائل التي تنظم العلاقات بين الدول، وتكون المعاهدة نافذة بعد التوقيع والتصديق والانضمام إليها ونشرها، وفقًا للإجراءات القانونية التي تقوم الإدارة بالاستناد عليها عند ممارسة مهامها في حماية الأخلاق والآداب العامة، مثلها مثل الدستور والقانون، لأنها تدمج بالقواعد القانونية، أو البيان القانوني للدولة، وتكون جزاءً لا يتجزأ منه[١].

فإنَّ مرتبة المعاهدات الدولية المصادق عليها من قبل الدولة تكون بمرتبة القواعد القانونية الداخلية، في حين ذلك أدى إلى وجود خلاف ما بين الدول [٢]،فبعض منهم يعطيها مبدأ علو على الدستور، فعلى سبيل المثال: الدستور الهولندي الذي يسمح للمعاهدة بمخالفة الدستور[٣]، والبعض الأخر يعطيها مبدأ علوية على القانون، فعلى سبيل المثال : فرنسا التي أعطت للمعاهدة أو الاتفاقية التي تم التصديق عليها وفقًا للأوضاع القانونية، بأن تكون بمجرد نشرها تعلو القوانين الفرنسية[٤]، فالاتفاقية المعقودة بين تونس وفرنسا في ٣ حزيران سنة ١٩٥٥، أكدت علوية المعاهدة على القانون الداخلي [٥]، ومنهم من يعطيها مرتبة مساوية للدستور، مثل: لوكسمبورغ[٦]، **أو** قد يعطيها مرتبة مساوية للقانون الاعتيادي فقط، فعلى سبيل المثال: مصر أعطت للمعاهدة مرتبة مساوية للقانون الاعتيادي وفقا للمادة (١٥١)[٧] من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ النافذ.

أما المشّرع العراقي لم يحدد للمعاهدة بعد التصديق عليها مرتبة معينة؛ لذلك تبقى بمستوى التشريع الاعتيادي، وإنَّ تنظيم عملية المصادقة على المعاهدة، أو الاتفاقية، والانضمام

---

[١] نجيب شكر محمود ، مصدر سابق ،ص٣٩.
[٢] المصدر نفسه، ص٣٩.
[٣] علي عبد الله أسود، تأثير الاتفاقيات الدولية الخاصة بحقوق الأنسان في التشريعات الوطنية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٤، ص١٠٦، ١٠٨.
[٤] د. عبد الحسين القطيفي، القانون الدولي العام، ج١، بدون دار نشر، بغداد ١٩٧٠، ص١٢٤-١٣٢.
[٥] د. عصام العطية ، مصدر سابق، ص٤٧-٥٠.
[٦] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٣٩.
[٧] المادة (١٥١) من دستور مصر لعام ٢٠١٤النافذ، والتي تنص :" يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويبرم المعاهدات، ويصادق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور...".

لها يكون بقانون، ويعرض على أعضاء مجلس النواب[١]، وهذا التناقض الذي يحدث بين حكم المعاهدات الدولية، وبين الدستور، وبين القانون، يتم حلها من خلال سلم التدرج القانوني، بتغلب القاعدة الأعلى على القاعدة الأدنى التي نص عليها دستور أو قانون الدولة[٢]، فقد نصت العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية على سلطة الدولة في حماية الأخلاق العامة، وذلك من أَجل المحافظة على قيم التراث الخلقي للبلد، ومن أبرز هذه المعاهدات الدولية هي :

أولاً: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (٢١٧) ألف (د-٣) المؤرخ في ١٠ كانون الأول/ ديسمبر ١٩٤٨،إذ تنص المادة(١٩)من الإعلان على:" لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية".

ويتضح من هذا النص بإنَّ لكل إنسان تمتع بحرية الرأي والتعبير بأي وسيلة كانت، ولم يضع قيود تحد من هذه الحرية، ولكن المادة (٢/٢٩) من الإعلان نفسه، أشارت إلى عدم خضوع الفرد عند ممارسة حقوقه وحرياته إلى قيود إلا تلك القيود التي يقررها القانون من أجل تحقيق مقتضيات النظام العام[٣] .

ثانياً: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر في ١٦/كانون الأول /١٩٦٦، ودخل حيز النفاذ في ٢٣/آذار /١٩٧٦، والذي صادق عليه العراق بالقانون رقم (١٩٣) لسنة ١٩٧٠، إذ تنص المادة (٣/١٢)من العهد على: " لا يجوز تقييد الحقوق المذكورة أعلاه بأية قيود غير تلك التي نص عليها القانون، وتكون ضرورية لحماية الأمن القومي، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، أو حقوق الآخرين وحرياتهم، وتكون متماشية مع الحقوق الأخرى المعترف بها في هذا العهد". وقد جاء

---

[١] المادة (٦١/رابعا)، من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥النافذ، والتي تنص:" تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بقانونٍ يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب".

[٢] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٤٠.

[٣]المادة (٢/٢٩) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨، والتي تنص :"لا يخضع أي فرد، في ممارسة حقوقه وحرياته، إلا للقيود التي يقررها القانون مستهدفا منها، حصرا، ضمان الاعتراف الواجب بحقوق وحريات الآخرين واحترامها، والوفاء بالعادل من مقتضيات الفضيلة والنظام العام ورفاه الجميع في مجتمع ديمقراطي".

تأكيد ذلك في نص المادة (١٧)[١]،ما يفهم من نص المادة أن أي شخص يمارس حقوقه وحرياته لا يخضع إلاّ للقيود التي تتوافق مع الالتزامات الدولية المطبقة، التي أقرها القانون لغرض واحد وهو: أنْ يتم كفالة احترام حقوق وحريات الآخرين الواجب احترامها، وفقًا للمقتضيات العادلة للأخلاقيات والنظام العام والخير العام في مجتمع ديمقراطي، وبالمعنى نفسه أكدت الفقرة (٦ / أ) من قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (٩٥/٤٥) في ١٤ كانون الأول لعام ١٩٩٠، الخاص بمبادئ توجيهية لتنظيم ملفات البيانات الشخصية المعدة بالحاسبة الإلكترونية، والتي أشارت إلى جواز الاستثناء من المبادئ التي اعُتمدت في القرار إذا كان ضرورياً لحماية الأمن العام، والصحة، والأخلاق العامة، وحقوق الأخرين وحرياتهم، ولكن اشترط أن يكون ذلك بقانون [٢]،فقد أشار العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المادة (٣/١٨)، التي تنص على: " لا يجوز إخضاع حرية الإنسان في إظهار دينة أو معتقده، إلاّ للقيود التي يفرضها القانون والتي تكون ضرورية لحماية السلامة العامة، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة، أو حقوق الآخرين وحرياتهم الأساسية". ويتضّح من هذا النص أنه عَّدَ ّ الآداب العامة التي تشكل الحد الأدنى من الأخلاق العامة قيداً على ممارسة حرية المعتقد أو الدين [٣]،وأيضًا في المادة (١٩) منه والتي تنص:"

١. لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.
٢. لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.
٣. تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة ٢ من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:

أ- لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم.

ب- لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة".

---

[١] المادة (١٧) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٧٦، والتي تنص :"
١. لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، لتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفة أو سمعته.
٢. من حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس ".

[٢] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٤٠.

[٣] د. عبد الكريم علوان، الوسيط في القانون الدولي العام وحقوق الإنسان، ط١، مكتبة دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٤، ص٥٩.

ويتضح من هذا النص أنهُ عَدَّ الآداب العامة قيداً من القيود التي ترد على ممارسة حرية الرأي والتعبير.

أما المادة (٢١)من العهد نفسه، التي تنص على الحق في التجمع السلمي[١]، والمادة(٢/٢٢) تنص على الحق في تكوين الجمعيات على أنْ تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي، ويكون محدد بنص القانون[٢]،كذلك أشارت المادة (١/١٤)من العهد نفسه إلى جواز منع حضور الجمهور والصحافة في جلسات المحاكم، وذلك لدواعي الآداب العامة[٣]،ويتبين من خلال ما سبق أنَّ المعاهدات لم توجه خطابها إلى الإدارة، وإنما تخاطب السلطة التشريعية بصورة مباشرة، وتعطيها هذا اختصاص لتقييد حريات الأفراد من أجل ضمان حماية الأخلاق العامة، ولكن على الرغم من ذلك، يمكن للإدارة أَنْ تعمل بهذا الاختصاص، ولكن بصورة غير مباشرة من خلال القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة لتقييد حريات الأفراد، أو من خلال ما تصدره السلطة التشريعية من تشريعات تكون متفقة مع أحكام المعاهدات الدولية[٤].

ثالثاً: إعلان التزام بشأن فيروس نقص المناعة البشرية (الإيدز)، الصادر من الأمم المتحدة بالقرار (٢٦/٢) في ٢٧/حزيران عام ٢٠٠١، إذ نص في الفقرة (٥٢) على واجب الدول كافة، لا سيما الدول الأكثر تأثراً بالفيروس أن تعمل على توفير برامج للوقاية التي تراعي القيم الثقافية والأخلاقية، وهذه البرامج تتمثل: بالأعلام، والتثقيف، والمخاطبة باللغات الأكثر شيوعاً لكي تحد من انتشار هذا المرض، ومنع ممارسة الجنس غير المشروع[٥].

---

[١] المادة (٢١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، والتي تنص :" يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم".

[٢] المادة (٢٢) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام ١٩٦٦، والتي تنص :"

١. لكل فرد حق في تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.
٢. لا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية ، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحرياتهم...".

[٣] المادة (١/١٤)من ذات العهد، والتي تنص:" ١. الناس جميعاً سواء أمام القضاء. ومن حق كل فرد،... ويجوز منع الصحافة والجمهور من حضور المحاكمة كلها أو بعضها لدواعي الآداب العامة أو النظام العام ...".

[٤] نجيب شكر محمود ، مصدر سابق ، ص٤٠-٤٢.

[٥] د. محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان(الوثائق العالمية)، المجلد الأول، ط١، دار الشروق، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٣٢٧.

رابعاً: الإعلان العالمي حول التربية للجميع (تأمين حاجات التعليم الأساسية)، الصادر عن الأمم المتحدة عام ١٩٩٠، إذ نص في المادة (٣/١)، بإن لتنمية التربية هدف خاص إلى جانب الأهداف الأخرى، يتمثل: بنقل القيم الثقافية، والأخلاقية، وإثرائها، وهذه القيم التي يكتسب منها الأفراد والمجتمع ذاتيتهم[١]،لذلك: تتفق معظم الاتفاقيات أو المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الأنسان على ضرورة تقييد حرية التعبير عندما يكون الأمر متعلق بالأخلاق العامة، ومن الأمثلة الواضحة على هذا الاستثناء: ماجرت عليه مختلف الدول في مجال الأعلام كأفلام السينما، وذلك من أَجل حماية أخلاقيات الأطفال، إذ تعمل على إخضاع الوسائل الترفيهية لرقابة مسبقة، من أَجل تنظيمها حفاظاً على أخلاقيات المراهقينً والأطفال[٢] .

خامساً: اتفاقية حقوق الطفل الصادرة بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة (٢٥/٤٤)في تشرين الثاني ١٩٨٩،والبروتكول الإضافي لها الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة بقرارها المرقم (٢٦٣)في ٢٥/أيار ٢٠٠٠، والذي دخل حيز النافذ في (٢٠٠٢/١/٢٨)، الذي ينص على أَنَّ جميع الدول إنَّ تتأخذ التدابير اللازمة لحماية استغلال الأطفال من الدعارة، أو الانتهاك الجسدي، لأن هذه المسائل تتعارض مع الأخلاق العامة، وأنَّ الهدف من البروتكول هو: حث الدول على وضع تشريعات محلية تمنع التجارة بالأطفال، واستخدامهم في البغاء، أو في الموضوعات أو المواد الإباحيةَ مثلا؛ كتصوير الأعضاء الجنسية للطفل، من أجل إشباع الرغبة الجنسية بأي وسيلة كانت[٣].

الفرع الثاني

المعاهدات الإقليمية

سارت المواثيق الإقليمية بنفس الاتجاه الذي سارت به المواثيق الدولية، ومن هذه المعاهدات أو الاتفاقيات الإقليمية ما يأتي :

---

[١] المادة (٣/١) من الإعلان العالمي حول التربية للجميع لعام ١٩٩٠، والتي تنص:" تأمين حاجات التعليم الأساسية، وثمة هدف آخر لتنمية التربية لا يقل أهمية عن الأهداف الأخرى، وهو الهدف المتمثل في نقل القيم الثقافية والأخلاقية المشتركة وإثرائها، فتلك القيم هي التي تكسب الفرد والمجتمع ذاتيتهما وقيمتهما".

[٢] علي محمد نعمة الذ بحاوي، دور القضاء والدستور في حماية حرية التعبير، ط١، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، بدون مكان نشر ، ٢٠١٨، ص١٦٣.

[٣] د. جعفر عبد الأمير علي ياسين، لحماية القانونية الدولية (دراسة إحصائية قانونية اجتماعية)، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٥ ،ص٩٦-٩٧. ود. عمر محمد شحادة، حقوق الأنسان في الدستور والمواثيق الدولية، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٦، ص٢٤٣ . و د. ماهر صالح علاوي وأخرون، حقوق الأنسان والطفل والديمقراطية، طبع على نفقة جامعة تكريت ، ٢٠٠٩، ص١٥٩.

أولاً: الاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الأنسان الصادرة في روما ٤ نوفمبر ١٩٥٠، إذ تنص المادة (٦) من الاتفاقية على:" لكل شخص – عند الفصل في حقوقه المدنية والتزاماته، ... الحق في مرافعة علنية عادلة... ويجوز منع الصحفيين والجمهور من حضور كل الجلسات أو بعضها حسب مقتضيات النظام العام أو الآداب العامة ...". وكذلك المادة (٨) منها، التي تنص على :" ١. لكل إنسان حق احترام حياته الخاصة والعائلية ومسكنه ومراسلاته.٢. لا يجوز للسلطة العامة أن تتعرض لممارسة هذا الحق إلا وفقاً للقانون وبما تمليه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي... أو حماية الصحة العامة والآداب...". وقد أشارت المادة (٩) من ذات الاتفاقية ، إلى ممارسة حرية التفكير والضمير والعقيدة، من دون الخضوع لأية قيود، إلا تلك القيود المحددة قانوناً، من أجل حماية النظام العام والآداب العامة[١]، وكذلك المادة (١٠) من ذات الاتفاقية، عَّدت الأخلاق العامة قيداً على ممارسة حرية الرأي والتعبير[٢]، أما المادة (١١) فقد أشارت إلى حرية تكون الجمعيات، والاجتماعات السلمية، وعَّدت الآداب العامة قيداً على ممارستها[٣].

ويتضح من هذه النصوص، بإن هذه الاتفاقية هي التي أجازت للقانون تقييد الحقوق الوارد فيها، إذا تعارضت مع الآداب العامة التي تشكل الحد الأدنى من الأخلاق العامة[٤].

---

[١] المادة (٩) من الاتفاقية الأوربية لحماية حقوق الإنسان لعام ١٩٥٠، والتي تنص:"
١. لكل إنسان الحق في حرية التفكير والضمير والعقيدة. هذا الحق يشمل حرية تغير الدين أو العقيدة، وحرية إعلان الدين أو العقيدة بإقامة الشعائر والتعليم والممارسة والرعاية، سواء على انفراد أو بالاجتماع مع آخرين، بصفة علنية أو في نطاق خاص.
٢. تخضع حرية الإنسان في إعلان ديانته أو عقيدته فقط للقيود المحددة في القانون والتي تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي لصالح أمن الجمهور وحماية النظام العام والصحة والآداب أو لحماية حقوق الآخرين وحرياتهم".

[٢] المادة (١٠) من ذات الاتفاقية، والتي تنص :"
١. لكل إنسان الحق في حرية التعبير. هذا الحق يشمل حرية اعتناق الآراء وتلقي وتقديم المعلومات والأفكار دون تدخل من السلطة العامة، وبصرف النظر عن الحدود الدولية. وذلك دون إخلال بحق الدولة في تطلب الترخيص بنشاط مؤسسات الإذاعة والتلفزيون والسينما.
٢. هذه الحريات تتضمن واجبات ومسؤوليات. لذا يجوز إخضاعها لشكليات إجرائية، وشروط، وقيود، وعقوبات محددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي، لصالح الأمن القومي ... وحماية الصحة والآداب...".

[٣] المادة (١١) من ذات الاتفاقية، والتي تنص:"
١. لكل إنسان الحق في حرية الاجتماعات السلمية، وحرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق الاشتراك في الاتحادات التجارية لحماية مصالحه.
٢. لا تخضع ممارسة هذه الحقوق لقيود أخرى غير تلك المحددة في القانون حسبما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديمقراطي لصالح الأمن القومي، وسلامة الجماهير،... وحماية الصحة والآداب...".

[٤] د. محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الأنسان ،المجلد الثاني، (الوثائق الإسلامية والإقليمية)، دار الشروق ،القاهرة، ص٥٤-٦٩.

ثانياً: الاتفاقية الأمريكية لحقوق الأنسان الصادرة في ١١/٢٢/ ١٩٦٩، أجازت للمشّرع الوطني بأن تّعد الأخلاق العامة أَحد القيود التي تقيّد الحريات؛ كحرية الضمير، والدين، والمعتقد، وفقاً لنص المادة (٣/١٢)من الاتفاقية، والتي تنص على:" لا تخضع حرية إظهار الدين أو المعتقدات إلا للقيود التي يرسمها القانون والتي تكون ضرورية لحماية السلامة العامة أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة...". وكذلك حرية الفكر، والتعبير، وفقاً للمادة (٢/١٣) من ذات الاتفاقية، والتي تنص على:" لا يجوز أن تخضع ممارسة الحق المنصوص عليه في الفقرة السابقة لرقابة مسبقة، بل يمكن أن تكون موضوعاً لفرض مسؤولية لاحقة يحددها القانون صراحة وتكون ضرورية من أجل ... حماية النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة...". أما المادة(١٥) من ذات الاتفاقية، فتنص على حرية الاجتماع السلمي، على أنه حق معترف به لكل شخص، ولا يخضع لأي قيود إلا تلك القيود المفروضة طبقاً للقانون، من أجل حماية الأخلاق العامة[١]،في حين المادة (١٦) منها، نصت على حق الفرد في التجمع وتكوين الجمعيات مع الآخرين، ولا يمكن تقيّد هذا الحق إلا تلك القيود المفروضة قانوناً، وذلك من أجل حماية الأخلاق العامة، وكذلك المادة (٢٢)من ذات الاتفاقية، عَّدت الأخلاق العامة أحد القيود التي ترد على حرية التنقل والإقامة[٢]،كما ورد هذا الجواز أيضا بموجب المادة (٢/٨) من البروتكول الإضافي للاتفاقية الأمريكية لحقوق الأنسان الصادر في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية رقم (٦٩) لعام ١٩٨٨، والذي دخل حيز النفاذ في ١٦/نوفمبر /١٩٩٩، على حق العمال في تنظيم النقابات المهنية، وحقهم بأَن يضربون عن العمل[٣] .

ثالثاً: الميثاق الأفريقي لحقوق الأنسان والشعوب لعام ١٩٨١، أجاز للمشّرع وفقاً لنص المادة (١٢ /٢)،تقيد حرية التنقل من أَجل المحافظة على الأخلاق العامة، كما الزم الدولة وفقاً لنص المادتين (١٧ /٣)،(١٨ /٢)،بالنهوض بالقيم التقليدية، والأخلاقيات العامة، في نطاق الحفاظ على حقوق الأنسان، وكذلك مساعدة الأسرة لكي تعمل على أداء مهامها في الحفاظ على القيم التقليدية والأخلاقية التي يعترف بها المجتمع، كما وضع الميثاق هذه المهمة بشكل منفرد على

---

[١] المادة (١٥) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام ١٩٦٩، والتي تنص:" حق الاجتماع السلمي، بدون سلاح، وهو حق معترف به. ولا يجوز فرض قيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك المفروضة طبقاً للقانون والتي تشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لمصلحة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو لحماية الصحة العامة أو الأخلاق العامة أو حقوق الآخرين أو حرياتهم".

[٢] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٤٣.

[٣] منشور لدى د. محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الثاني (الوثائق الإسلامية والإقليمية)، مصدر سابق ، ص٢٢٩-٢٤٧.

عاتق الدولة[١]، كما نص أيضاً في المادة (٢/٢٧)، بأن ممارسة الحقوق والحريات من قبل الفرد تكون في ظل احترام الأمن الجماعي، وحقوق الأخرين، والأخلاق والمصلحة العامة[٢].

خامساً: الميثاق العربي لحقوق الأنسان الصادر بموجب القرار رقم(٥٤٢٧) من مجلس جامعة الدول العربية في ١٥/ سبتمبر/ ١٩٩٧، الذي ينص في المادة (٤/أ) على : " أ- لا يجوز فرض قيود على الحقوق والحريات المكفولة بموجب هذا الميثاق سوى ما ينص عليه القانون ويَعّد ضرورياً لحماية الأمن والاقتصاد الوطنيين، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الأخلاق، أو حقوق وحريات الآخرين"[٣].

وعلى الرغم من أنَّ النظم القانونية المعاصرة التي تَعّد الأخلاق العامة الشق الخلقي للنظام العام، لكنها تنادي في نفس الوقت من خلال سلسلة المؤتمرات التي عقدتها الأمم المتحدة في فترات متعاقبة والتي تكون منصبة في مشروع العولمة على أساس مؤتمرات للسكان والتنمية، لكنها ضد السكان في الحقيقة، ومنها: المؤتمر المنعقد في القاهرة، وكذلك المؤتمر المنعقد في بكين عام (١٩٩٥)، بالإضافة إلى المؤتمرات التي انعقدت بإسطنبول التي تناقش القضايا الاجتماعية، والأخلاقية[٤].

ويثار السؤال هنا: هل تستند الإدارة مباشرة إلى النصوص الواردة في المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية لتستمد سلطاتها منها؟ وهل تلتزم بالحدود التي تقييد سلطتها في حماية الأخلاق العامة؟ أو هل يستند القضاء مباشرة على النصوص الواردة في المعاهدة الدولية لمعرفة مدى التزام الإدارة بالقيود المحددة في المعاهدات أو الاتفاقيات الدولية ؟

الإجابة على هذا السؤال تختلف حسب كل دولة، لأن بعض الدول تجعل المعاهدة الدولية جزء من النظام القانوني لها بمجرد تصديق أو الانضمام لها، ولا تحتاج سير إجراءات تشريعية، ففي هذه الحالة الإدارة تستند في ممارسة سلطتها إلى أحكامها مباشرة، وتلتزم بالقيود المقرر في المعاهدة الدولية، مثل: الولايات المتحدة الأمريكية، في حين نجد دول أخرى لا تعدّ المعاهدات الدولية جزءاً من النظام القانوني، فالقضاء والإدارة لا يمكن إنَّ تستند إلى أحكام المعاهدة إلاّ

---

[١] نقلاً عن- نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٤٤.
[٢] د. محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الثاني (الوثائق الإسلامية والإقليمية)، مصدر سابق ، ص٣٧٩-٣٩٤.
[٣] نقلا عن – نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٤٤.
[٤] د. رضا محمد الداعوق، العولمة تداعياتها وأثارها وسبل مواجهتها ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، بدون سنة نشر، ص٧١.

عن طريق تشريع يدون أحكامها ويدمجها بالقانون الوطني، بحيث تكون واجبة النفاذ فيه، والمثال على ذلك: مصر[١].

وتميل الباحثة في هذا الرأي: إَنَّ لكل دول من الدول بموجب سلطتها التشريعية، الاختصاص في تقيّد الحقوق والحريات إذا كان ذلك ضرورياً من أَجل المحافظة على الأخلاق العامة، أو غير ذلك من القيود التي حددتها مواد المواثيق والإعلانات، وهذا يعني: أنَّ أساس سلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة سوف يكون من خلال ما تصدرهُ من قرارات إدارية تنظيمية مستقلة، أو بصورة غير المباشرة من خلال السير في الإجراءات التشريعية المتفقة مع أحكام المعاهدة الدولية[٢].

المطلب الثاني

الأساس الدستوري لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة

تُعّد القواعد الدستورية الواردة في الدستور قمة الهرم للبناء القانوني في كل دولة، فهي تعلو على كل القواعد القانونية الأخرى، ويخضع لها الحكام والمحكومين على حدٍ سواء، ومن ثم: فأن القواعد الدستورية، تحكم جميع السلطات العامة في الدولة، وتكون مُلزمة لها[٣]، وتعمل هذه القواعد على توزيع وتحديد اختصاصات السلطات الثلاثة الموجودة في الدولة، حتى لا تسود الفوضى أو تداخل الاختصاصات في الدولة، وتمنع تجاوزات السلطة التشريعية على اختصاصات السلطة التنفيذية أو القضائية أو بالعكس، وبما أَنَّ الإدارة تمثل وجهاً لأحدى هذه السلطات الثلاثة[٤]،ألا وهي السلطة التنفيذية، أذاً ينبغي معرفة الأساس الدستوري لدور الإدارة

---

[١] ينظر: د. إبراهيم العناني، القانون الدولي العام ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٤،ص٢٢٢-٢٢٣.
[٢] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٤٠-٤٢.
[٣]مروان محمد محروس المدرس، اختصاص المحكمة الدستورية البحرينية في حماية الحقوق والحريات العامة، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والقانونية، المجلد ١٤، عدد٢، ٢٠١٧، ص٣٥٠-٣٥٣.
[٤] نجيب شكر محمود، مصدر سابق ، ص٢٧.

في حماية الأخلاق العامة، فالنشاط الذي تقوم عليه سلطة الإدارة يختلف باختلاف الأنظمة الاجتماعية، والسياسية، والاقتصادية، وكذلك: باختلاف الفلسفة التي تتبناها الدولة، ففلسفة الدستور تتمثل: بمجموعة قيود واردة على سلطات الدولة، على اعتبار أنَّ الدستور هو ضمان للأفراد ضد تعسف وطغيان السلطة، لذلك: شاع الاعتقاد على أنّ الدستور ظاهرة ديمقراطية[١].

فالدستور عندما حدد اختصاصات(السلطة التنفيذية)،على اعتبار أَنْ الإدارة هي جزء من السلطة التنفيذية المتمثلة(برئيس الدولة، ورئيس مجلس الوزراء)، ويقصد بالإدارة :"مجموعة الهيئات أو أجهزة الدولة التي تباشر نشاطها بوصفها جهات إدارية وتوصف بالوصف الإداري"[٢]، فكان تحديدها في أسلوبين مجتمعين أو منفردين لا ثالث لهما[٣]:

الأسلوب الأول: أَنْ يتم تحديد اختصاصاتها مباشرةً في متن الدستور، فتكون الإدارة في هذه الحالة متمثلة: (برئيس الجمهورية، أو مجلس الوزراء)على اعتبارها جزء من السلطة التنفيذية، فمثلا دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ[٤]، الذي حدد اختصاصات رئيس الجمهورية في المادة (٧٣)،التي يمارسها مباشرة دون الحاجة إلى إصدار قانون[٥].

---

[١] د. ميلود المهذبي، د. إبراهيم أبو خزام ، الوجيز في القانون الدستوري، ط٢، دار الجماهير للنشر والتوزيع والإعلان، طرابلس، ١٩٩٧، ص٤١٩.
[٢] د. علي محمد بدير، وأخرون، مصدر سابق، ص٢٠.
[٣] نجيب شكر محمود، مصدر سابق ، ص٢٧.
[٤] منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد(٤٠١٢)، بتاريخ ٢٠٠٥/١٢/٢٨.
[٥] المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، والتي تنص :" يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية:
أولاً: إصدار العفو الخاص بتوصيةٍ من رئيس مجلس الوزراء، باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص، والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والإرهاب والفساد المالي والإداري.
ثانياً: المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بعد موافقة مجلس النواب، وتُعد مصادقاً عليها بعد مضي (خمسة عشر) يوماً من تاريخ تسليمها.
ثالثاً: يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتُعد مصادقاً عليها بعد مضي (خمسة عشر) يوماً من تاريخ تسليمها.
رابعاً: دعوة مجلس النواب المنتخب للانعقاد خلال مدة لا تتجاوز (خمسة عشر) يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات، وفي الحالات الأخرى المنصوص عليها في الدستور.
خامساً: منح الأوسمة والنياشين بتوصيةٍ من رئيس مجلس الوزراء وفقاً للقانون.
سادساً: قبول السفراء.
سابعاً: إصدار المراسيم الجمهورية .
ثامناً: المصادقة على أحكام الإعدام التي تصدرها المحاكم المختصة.
تاسعاً: يقوم بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض التشريفية والاحتفالية.
عاشراً: ممارسة أية صلاحيات رئاسية أُخرى واردة في هذا الدستور".

وكذلك حدد في المادة (٨٠)، اختصاصات مجلس الوزراء[١]،في حين أنَّ الدستور المصري لعام ٢٠١٤ النافذ، حدد في المادة (٢٠٦)، اختصاصات هيأة الشرطة[٢] وهنا: يكون للإدارة ممارسة اختصاصاتها دون الحاجة إلى قانون يبين لها كيفية ممارستها[٣].

الأسلوب الثاني: ينص الدستور على اختصاصات السلطة التنفيذية، ولكن يشترط وجود قانون ينظم ويحدد كيفية ممارستها[٤]، فمثلا دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، في المادة (٨٤/ أولا) التي نصت على : " ينظم بقانون عمل الأجهزة الأمنية وجهاز المخابرات الوطني، وتحدد واجباتها وصلاحيتها...". فإن الإدارة في هذه الحالة لا تستطيع أَنْ تمارس اختصاصاتها إلاّ بصدور القانون المنظم لعملها، أو تمارس عملها في ظل القانون النافذ لحين صدور القانون الذي ينظم عملها، لذلك: سوف تستمد الإدارة عملها واختصاصاتها من القانون وليس من الدستور[٥].

فضلاً عن ذلك ورد النص صراحة على عدم جواز مخالفة الحريات والحقوق العامة للآداب العامة في الدساتير، فمثلاً في القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ الملغى نص في المادة(١٣) على: " 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 مالم تكن مخلة بالأمن والنظام، ومالمْ تناف الآداب العامة ". وكذلك دستور جمهورية العراق لعام ١٩٥٨ الملغى نص في المادة (١٢) على: "حرية الأديان مصونة وينظم القانون أداء وظيفتها على أنَّ لا تكون مخلة بالنظام العام ولا متنافية مع الآداب

---

[١] المادة (٨٠) من ذات الدستور، والتي تنص :" يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية:
أولاً : تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، والخطط العامة، والإشراف على عمل الوزرات، والجهات غير المرتبطة بوزارة.
ثانياً: اقتراح مشروعات القوانين.
ثالثاً: إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين.
رابعاً: إعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية.
خامساً: التوصية إلى مجلس النواب بالموافقة على تعين وكلاء الوزارات، والسفراء، وأصحاب الدرجات الخاصة، ورئيس أركان الجيش ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات الوطني، ورؤساء الأجهزة الأمنية.
سادساً: التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، والتوقيع عليها أو من يخوله".
[٢] ينظر: نص المادة (٢٠٦) من الدستور المصري لعام٢٠١٤، والتي تنص:" الشرطة هيئة مدنية نظامية، في خدمة الشعب،... وتكفل للموطنين الطمأنينة والأمن، وتسهر على حفظ النظام العام، والآداب العامة...". منشور على موقع الأنترنيت .https://www.constituteproject.org. تاريخ زيارة الموقع ٨/١٣/ ٢٠٢٠
[٣] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٢٨.
[٤] المصدر نفسه، ص٢٨.
[٥] المصدر نفسه، ص٢٩.

العامة ". ودستور جمهورية العراق لعام ١٩٧٠ الملغى[١]، نص في المادة (٢٥) منه، على: "حرية الأديان والمعتقدات وممارسة الشعائر الدينية مكفولة، على أَنْ لا يتعارض ذلك مع أحكام الدستور والقوانين، وأَنْ لا ينافي الآداب والنظام العام ". على اعتبار أن أصحاب الديانات يمارسون شعائرهم بشرط أَلاّ تكون مخالفة للآداب والأخلاق العامة، فوجد تنظيم في المجال الأخلاقي يعمل على تقوية الأواصر وترتيب بعض من الحريات التي تمس الأخلاق؛ كحرية الدين، أو ممارسة الشعائر الدينية، أو حرية الاجتماع، أو التجمع السلمي، أو حرية المطبوعات، أي : الأعلام والنشر، التي تؤدي إلى الخروج عن القيم الأخلاقية السائدة في المجتمع، أمَّا قانون إدارة الدولة العراقية للفترة الانتقالية لعام٢٠٠٤[٢] الملغى، فقد جاء خالياً من أي نص يشير إلى واجب الدولة في حماية الآداب أو الأخلاق العامة، في حين أَنّ دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، تلافى هذا النقص، وذلك من خلال ما أورده في المادة (٣٩/أولاً)، التي تنص على : " الأسرة أساس المجتمع، وتحافظ الدولة على كيانها وقيمتها الدينية والأخلاقية والوطنية ". ويتضح من هذا النص الدستوري إنَّ دور الدولة إيجابي في حماية الأخلاق العامة وترقية المجتمع[٣]، وكذلك ينص في المادة (٣٨)، على: " تكفل الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والآداب...حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل ".

فإنّ ممارسة هذه الحريات تخضع للقيود اللازمة والضرورية عند مخالفتها للآداب العامة، وكذلك المادة(١٧/أولا)، تنص على: " أولا: لكل فرد الحق في الخصوصية الشخصية، بما لا يتنافى مع حقوق الأخرين، والآداب العامة ". ففي هذه الحالة تتقيد هذه الحريات إذا كانت متعارضة مع النظام العام والآداب العامة التي تشكل الحد الأدنى من الأخلاق العامة، وأستثنى سلطة الإدارة من تقييد حرية الفكر والضمير والعقيدة، وإن المحافظة على النظام العام والأخلاق العامة شيء حضاري[٤]،فإذا تجاوزت حرية الرأي نطاقها وأعتدت على الأخلاق أو النظام العام، وجب ردها وتقيّدها، أي: إنّ الشخص الذي يمارس هذه الحرية التي تجاوزت حدودها لم يحرم من ممارستها، ولكن يمنع من الاعتداء على الأخلاق العامة[٥].

---

[١] منشور في الوقائع العراقية، عدد(١٩٠٠)، بتاريخ ١٧/ ٧/ ١٩٧٠ الملغى، بموجب قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الصادر ٢٠٠٤.

[٢] منشور في جريدة الوقائع العراقية، عدد(٣٩٨١)، مايس ٢٠٠٤، ص٩٦.

[٣] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٣٣.

[٤] د. حاتم فارس الطعان، مشروعية سلطة الإدارة على تقييد الحريات العامة(دراسة مقارنة)، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعية، عدد ٢٢، ٢٠٠٩، ص٢٠.

[٥] د. عباس فاضل الدليمي، حقوق الأنسان الفكر والممارسة، مطبعة المركزية، جامعة ديالى، ٢٠١١، ص٢٢٩-٢٣٠.

أما فرنسا ومصر: فإن السلطة التنفيذية تتخذ عدد من الإجراءات لكي تقيد الحريات العامة وتنظمها من أجل المحافظة على النظام العام والآداب العامة التي تشكل الحد الأدنى من الأخلاق العامة[١]،في حين دستور المملكة الأردنية الهاشمية الصادر سنة (١٩٥٢)، في المادة(١٤)، تكفّل للمواطنين الأردنيين والمقيمين في المملكة الأردنية الهاشمية، حرية القيام بالشعائر الدينية فيها، وأَنْ لا تكون إقامتها أو ممارستها مخلة بالنظام العام، والآداب العامة، فإذا كانت مخلة بالنظام العام والآداب العامة، فسوف نكون أمام خرق لقاعدة دستورية، ففي هذه الحالة يمنح الدستور للإدارة سلطة لمنع ممارسة هذه الحريات لمخالفتها للأخلاق العامة[٢].

فضلاً عن ذلك هنالك دساتير ذهبت إلى أبعد من ذلك، وذلك بالنص على عد الأخلاق من مقومات المجتمع والأسرة وإلزام المجتمع بحمايتها[٣]،كما هو الحال في الدستور المصري لعام ٢٠١٤النافذ، الذي نص في المادة(١٠)، على: " الأسرة أساس المجتمع، قوامها الدين والأخلاق والوطنية، وتحرص الدولة على تماسكها واستقرارها وترسيخ قيمها ". وأعطى مهمة المحافظة على الأخلاق والآداب العامة إلى هيأة الشرطة، كما في المادة (٢٠٦) من الدستور المصري النافذ لعام ٢٠١٤، التي تنص على: " الشرطة هيئة مدنية نظامية، في خدمة الشعب، وولاؤها له، وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن، وتسهر على حفظ النظام العام، والآداب العامة، وتلتزم بما يفرضه عليها الدستور والقانون من واجبات، واحترام حقوق الأنسان وحرياته الأساسية، وتكفل الدولة أداء أعضاء هيئة الشرطة لواجباتها، وينظم القانون الضمانات الكفيلة بذلك ".

---

[١] د. محمد عطية فودة، لحماية الدستورية لحقوق الأنسان (دراسة مقارنة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١، ص١٦٥

[٢] د. غازي حسن صبار يني، الوجيز في حقوق الأنسان وحرياته الأساسية، ط٢، مكتبة الثقافة للنشر والتوزيع، عمان،١٩٩٧، ص١٤٣.

[٣] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٣٠.

المطلب الثالث

الأساس القانوني والإداري لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة

تستند الإدارة العامة عند ممارستها لعملها على أسُس قانونية كانت أم إدارية، لذلك: ينبغي معرفة هذه الأسسُ القانونية والإدارية لدور الإدارة العامة في حماية الأخلاق العامة، وهذا ما سيتم تناوله في فرعيين، الأول: الأساس القانوني، والثاني: الأساس الإداري.

الفرع الأول

الأساس القانوني

تعدّ السلطة التشريعية المتمثلة: بالبرلمان(مجلس النواب، أو مجلس العموم، أو أيّ تسمية أخرى)،صاحبة الاختصاص في التشريع، فيجب أنّ تراعي أحكام الدستور عند إصدارها للتشريعات، فالتشريع هو المصدر الرسمي للقانون[١]،ويعد الأداة الرئيسة والأساسية في تنظيم الحريات، ويقابلها تحديد سلطات الإدارة ومنها: سلطة الإدارة في حماية الأخلاق العامة، فهناك الكثير من النصوص القانونية الجنائية أو المدنية في العراق التي تبتغي المحافظة على الأخلاق العامة، ومن هذه النصوص ما يأتي:

أولاً: التشريعات العراقية الجنائية التي اعتبرت كثير من الأفعال مخلة بالأخلاق العامة وهي:

١- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لعام ١٩٦٩ المعدل، جرم الكثير من الأفعال وعّدها جرائم مخلة بالأخلاق والآداب العامة، فقد عالج المشّرع العراقي هذه الفئة من الجرائم التي تُعّد أكثر مساساً بالعرض، وحدد لها عقوبات أيضاً، ففي المادة (٣٩٣)، نصت على فعل اللواط أو الوقاع بغير رضاء المجني عليه أنثى أو ذكراً على السواء[٢]،ولكن غالباً ما تكون أنثى التي تتعرض لهذا الفعل المخل بالأخلاق، أما نتيجة الإكراه بنوعيه: (المادي، أو المعنوي)،أو المباغتة، فهنا: تتحقق المواقعة بغير رضا المجنى عليها[٣]،ونص في المادة (٣٩٤)من القانون نفسه، على فعل اللواط والمواقعة في غير حالة الزواج، ولكن برضا

---

[١] د. عصمت عبد المجيد بكر، مشكلات التشريع(دراسة نظرية وتطبيقه مقارنة)، دار الكتب العلمية، بدون مكان نشر، ٢٠١٣، ص٥-٧.

[٢] منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد(١٧٧٨) بتاريخ ١٥/ ٩/ ١٩٦٩، المعدل بقانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٨٩،المنشور في الجريدة الوقائع العراقية ، عدد(٣٢٥٨) بتاريخ ١٩٨٩/٦/٥.

[٣] محمود نجيب حسني ، شرح قانون العقوبات الخاص ،دار النهضة العربية، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص٣٥٦ .

المجنى عليه ذكراً كان أو أنثى، إذا لم يبلغا الثامنة عشر من العمر، في حين نصت المادة (٣٩٥)من القانون نفسه على فعل المواقعة، وسبقها إغواء أنثى أتمت الثامنة عشرة بوعد الزواج فتمت المواقعة، ثم رفض الزواج بها، فقد عرَّف المشّرع العراقي المجني عليه في قانون حماية الشهود والخبراء والمخبرين والمجنى عليهم رقم (٥٨) لسنة ٢٠١٧[١]النافذ، في المادة (١/ رابعاً) بأنه:" كل شخص وقعت عليه الجريمة بفعل أو امتناع عن فعل...".

وكذلك نص قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، في المادة (٣٩٦)منه، على من اعتدى على عرض شخص ذكراً كان أم أنثى، بالقوة أو التهديد أو باي وجه أخر من أوجه عدم الرضا، ولم تبلغ الثامنة عشرة من العمر، في حين المادة (٣٩٧) منه، تنص على وقوع فعل الاعتداء بغير قوة، أو تهديد أو حيلة على عرضّ شخص، ولم يتم الثامنة عشرة من العمر، ويتضح من ذلك أنّ المشرّع ميز بين حالتين هما:

الحالة الأولى: حالة ارتكاب الجريمة باستعمال القوة أو التهديد أو الحيلة.

الحالة الثانية: حالة ارتكاب الجريمة بغير استعمال تلك الوسائل، فعد المشّرع العراقي جريمة هتك العرض جريمة مستقلة[٢].

أما في المادة (٣٩٩)من القانون نفسه، عاقب المشّرع العراقي بالحبس كل من حرض ذكراً كان أو أنثى ولم يبلغ أيّ منهما الثامنة عشرة سنة كاملة على الفسق والفجور، ويعاقب بالسجن أو الحبس إذا كان الجاني من أقارب المجنى عليه من الدرجة الثالثة أو قصد الربح من فعله[٣].

أما المادة (٤٠٠)من ذات القانون، فعاقبت كل من يرتكب فعلاً مخلاً بالحياء مع شخص أخر ذكراً كان أم أنثى برضاها أو بدون رضاه بالغرامة أو الحبس، في حين المادة (٤٠١) من ذات القانون، تنص على: " يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ستة أشهر وبغرامة لا تزيد على خمسين دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين من أتى علانية عملا مخلا بالحياء".

ولذلك: فأَنَّ معيار الإخلال بالحياء يستمد من الشعور العام بالحياء، ويعتمد على مجموعة من القيم الدينية والأخلاقية، ومجموعة من التقاليد الاجتماعية والآداب التي تسود المجتمع، لأن الشعور فكره نسبية تختلف في كل مكان، وزمان[٤].

---

[١] منشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد(٤٤٤٥)، بتاريخ ٢٠١٧/٥/٢.

[٢] د. جمال أبراهيم الحيدري، شرح أحكام قانون العقوبات العراقي ، مكتبة القانونية، بغداد، ص١٤٦.

[٣] المادة (٣٩٩) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل، والتي تنص:" يعاقب بالحبس كل من حرض ذكرا أو أنثى لم يبلغ عمر أحدهما ثماني عشرة سنة كاملة على الفجور أو اتخاذ الفسق حرفة أو سهل لهما سبيل ذلك . وإذا كان الجاني ممن نص عليه في الفقرة (ب) من المادة ٣٩٣ أو قصد الربح من فعلة أو تقاضى أجراً عليه فيعاقب بالسجن مدة لا تزيد على عشر سنين أو بالحبس".

[٤] د. ماهر عبد شويش، شرح قانون العقوبات – القسم الخاص، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل ،١٩٩٨، ص١٤٧.

وقد عاقب المشّرع العراقي أيضاً في المادة(٤٠٢)من قانون العقوبات العراقي رقم(١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، كل من يطلب من أخر ذكراً أو أنثى أمور تكون مخالفة للآداب، أو يتعرض لأنثى في كلام أو فعل أو إشارة تخدش أحياءها في محل عام، وكذلك عاقب في المادة(٤٠٣)منه، كل من أستورد أو صنع أو صدر أو احرز بقصد الاستغلال أو توزيع كتب أو صور أو أفلام أو رموز وغيرها من الأشياء اذا كانت مخلة بالحياء والآداب العامة، واعتبرها المشرع العراقي ظرف مشدد اذا وقعت بقصد إفساد الأخلاق.

أما الجرائم الإلكترونية المخلة بالأخلاق العامة فقد عالجها المشرع العراقي ضمن هذه المادة، كان ينبغي على المشرع سن قانون خاص بتشكيل هيئة من المتخصصين بالعلوم التقنية من أجل مراقبة شبكات المعلومات، وحجب المواقع الإلكترونية المخلة بالأخلاق العامة، كما هو الحال في بعض الدول العربية؛ كدولة المملكة السعودية[١]،كما نصت المادة (٤٠٤) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، من جهر في محل عام بأغان أو بأقوال فاحشة، أو مخلة بالحياء سواءً بنفسه أو بواسطة جهاز آلي، لذلك: حسم المشرع موضوع الجانب الأدبي بعّده ضمن النظام العام المعنوي، ويقُصد به: " النظام المتعلق بالأفكار والأحاسيس والمشاعر؛ والعقائد التي تسود في المجتمع " وجزء من النظام العام الذي ينبغي المحافظة على الأخلاق العامة[٢].

وبالرغم من ذلك تبقى حماية الأخلاق العامة محدودة مقارنةً بحماية العناصر الأخرى للنظام العام، لأن الأخلاق العامة تتمثل بالمسائل النفسية، أو الأدبية، أو المعنوية، بخلاف العناصر الأخرى المتمثلة بالمظاهر المادية الملموسة، لذلك لا يمكن حماية الأخلاق العامة إلا إذا اتخذت مظهراً مادياً يُبرّر تدخل السلطات الإدارية لحمايتها، ومنع الأسباب المنافية للأخلاق العامة[٣].

٢- وما يحتله النظام الأخلاقي من أهمية فقد نص قانون عدم شمول المحكومين عن جرائم اللواط والزنى بالمحارم بالعفو رقم (١١٠) لسنة ١٩٨٨ الملغى، بأن المحكومين عن جرائم

---

[١] د. نوفل علي عبد الله الصفو، جريمة أنشاء موقع أو نشر معلومات مخلة بالآداب العامة بو سائل تقنية المعلومات (دراسة مقارنة)،بحث منشور في المجلة المصرية للدراسات القانونية والاقتصادية، عدد٣، ٢٠١٥، ص٤٦-٤٨.

[٢] د. عدنان الزنكة، سلطة الضبط الإداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١١، ص٥١.

[٣] ينظر: إسماعيل نجم الدين زنكنة، القانون الإداري البيئي(دارسة تحليلية مقارنة)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٠، ص٢٨٦-٢٨٨.

اللواط أو الزنا بالمحارم أو المتاجرة بالمخدرات غير مشمولين بالعفو العام أو الخاص، لكون هذه الجرائم مخالفة للقيم، ولتقاليد المجتمع الأخلاقية والدينية[١]،فلغي قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١١١) لسنة ١٩٩٠ الذي كان يعفي من المقاضاة مرتكبي جرائم الشرف التي تنطوي على قتل الإناث والأقارب بذريعة غسل العار، في حين جعل عقوبة مرتكبي جرائم اللواط ، والبغاء، والسمسرة ؛ الإعدام، حسب قرار مجلس قيادة رقم(٢٣٤) لسنة ٢٠٠١[٢]، إذ نص على :" يعاقب بالإعدام كل من يرتكب جريمة اللواط بذكر أو أنثى أو يزني بإحدى محارمه أو يثبت تعاطيه البغاء أو السمسرة أو يدير منزلاً يمارس فيه البغاء".

٣- قانون البغاء رقم (٨) لعام ١٩٨٨[٣] المعدل، ففي المادة الأولى منه عرّف المقصود بالبغاء بانه :" تعاطي الزنا واللواطة بأجر مع أكثر من شخص ". أما السمسرة فتكون وساطة بين شخصين بقصد تسهيل فعل البغاء حتى لو بموافقه أَحد الشخصين، وفي المادة الثانية منه منع أفعال البغاء والسمسرة.

أما قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٨٢) لسنة ١٩٩٤،فتم أغلاق الملاهي، والنوادي الليلية، والنوادي السياحية، وصالات الرقص وغيرها، وتم منع المشروبات الكحولية فيها، وكذلك منع منح إجازة بيع المشروبات الكحولية في الأماكن المقدسة (كربلاء ،والنجف، وسامراء، والكاظمية، والأعظمية) ومنع بيعها في المناطق المحيطة بها بمسافة لا تقل (٥٠٠) متر، ومنع بيعها بالقرب من الجوامع، والحسينيات بمسافة لا تقل (١٥٠) متر[٤]،لأن هذه الأفعال تعد مخالفة لقيم المجتمع الأخلاقية والدينية.

٤- قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ [٥] المعدل، هَدفهُ الحد من ظاهرة الجنوح من خلال تكيف الحدث وفق القيم والقواعد الأخلاقية لمجتمع[٦]، فرسم سياسة جنائية خاصة بسلب الولاية عليه من الولي في حالتين:

---

[١] نص مادة (١)من قانون عدم شمول المحكومين عن جرائم اللواط والزنى بالمحارم بالعفو رقم (١١٠) لسنة ١٩٨٨، منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد(٣٢٢١)، بتاريخ ٩/٢٦/ ١٩٨٨، ص٨٤٥.

[٢] منشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد(٣٩٠٣)، بتاريخ ١١/٥/ ٢٠٠١، ص٦٧٧.

[٣] منشور في جريدة الوقائع العراقية، عدد(٣١٨٦)، بتاريخ ٢٥/ ١/ ١٩٨٨، ص٦٤.

[٤] منشور في الوقائع العراقية، عدد (٣٥١٩)، بتاريخ ١٩٩٤/٧/١٨ ،ص٢٢٦٠. نقلاً عن- نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٣٧.

[٥] منشور في جريدة الوقائع العراقية ، العدد(٢٩٥١)، بتاريخ ٨/١/ ١٩٨٣، ص٥٧٠.

[٦] المادة (١) من قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٤ المعدل، والتي تنص:" يهدف قانون رعاية الأحداث إلى الحد من ظاهرة جنوح الأحداث من خلال وقاية الحدث من الجنوح وتكيفية اجتماعياً وفق القيم والقواعد الأخلاقية لمجتمع مرحلة البناء الاشتراكي".

الحالة الأولى: جعل سلب الولاية وجوباً، وفقاً للمادة (٣١) منه، التي تنص:" على محكمة الأحداث أن تقرر سلب الولاية على الصغير أو الحدث إذا حكم على الولي بجريمة من الجرائم المخلة بالأخلاق العامة أو بإحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة البغاء وكان الصغير أو الحدث هو المجنى عليه في جميع هذه الجرائم".

وأن فعل المشرع العراقي حسناً، لأن ارتكاب الولي لمثل هذه الجرائم المنافية للقيم والمبادئ الأخلاقية الأصيلة توجب سلب ولايته عن الحدث أو الصغير وحمايته منه، بسبب بعدهُ التام عن معاني الإنسانية والخلق القويم[١].

الحالة الثانية: جوازاً، فجعل للمحكمة سلطة تقديرية في سلب الولاية، وفقاً للمادة (٣٢)منه، إذ يجوز للمحكمة سلب ولايته عن الحدث أو الصغير لمدة تقدرها، إذا حكم عليه بجريمة من الجرائم المخلة بالأخلاق والآداب العامة[٢].

أما في ما يخص التحقيق في الجرائم المخلة بالأخلاق العامة، فتم بدون مواجهة الحدث بشرط حضور من له حق الدفاع عنه، وتبليغ الحدث بإجراء التحقيق[٣]، وذلك من أجل المحافظة على أخلاقيات الحدث.

٥-قانون الرقابة على المصنفات والأفلام السينمائية رقم (٦٤) لسنة١٩٧٣النافذ، وينص في المادة (٢/٢-أ) على: "يمنع عرض الأفلام وبيع المصنفات إذا كانت تدعو إلى الإلحاد أو الطائفية أو إفساد الأخلاق... أو توثر على النظام العام والأمن أو تشجع على تناول المواد المخدرة أو المسكرات أو لعب الميسر"[٤].

٦-قانون المطبوعات رقم (٢٠٦)لسنة١٩٦٨ المعدل[٥]، ينص في المادة (٦/١٩)، على: " يمنع توزيع المطبوعات الواردة من الخارج في العراق اذا احتوت على الأمور:- ٦-ماينافي الآداب والقيم الخلقية العامة ". أما المادة (٧/١٦) من ذات القانون، التي تنص:" لا يجوز أن ينشر في المطبوع الدوري: ٧- ما يعتبر انتهاكاً لحرمة الآداب والقيم الخلقية العامة".

---

[١] براء منذر عبد اللطيف، السياسة الجنائية في قانون رعاية الأحداث ، دار الحامد، عمان، ٢٠٠٨، ص٤٦.

[٢] المادة (٣٢) من قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٤ المعدل، والتي تنص:" لمحكمة الأحداث بناء على طلب أحد أقارب الصغير أو الحدث أو الادعاء العام أن تقرر سلب الولاية على الصغير أو الحدث لمدة تقدرها في الحالات الآتية: أولاً: إذا حكم على الولي بجريمة من الجرائم المخلة بالأخلاق والآداب العامة...".

[٣] المادة (٥٠) من قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٤ المعدل، والتي تنص على:" يجوز إجراء التحقيق غير مواجهة الحدث في الجرائم المخلة بالأخلاق والآداب العامة على أن يحضر التحقيق من يحق له الدفاع عنه. وعلى محكمة التحقيق تبليغ الحدث بالإجراء المتخذ بحقه".

[٤] منشور في جريدة الوقائع العراقية، عدد (٢٢٥٤) بتاريخ ١٢/ ٦/ ١٩٧٣، ص٢.

[٥] منشور في جريدة الوقائع العرقية ،عدد(١٦٧٧) بتاريخ ١٩٦٩/١/٥ ،ص١٣ .

٧- قانون مكافحة الإتجار بالبشر رقم (٢٨) لسنة ٢٠١٢[١] النافذ، فقد جرم كثيّر من الأفعال التي تُعّد منافية للأخلاق والآداب العامة؛ كتجنيد الأطفال ونقلهم بهدف بيعهم واستغلالهم في أعمال الدعارة أو الاستغلال الجنسي أو غيرها من الأفعال الأخرى[٢]،أما جريمة التحرش الجنسي بالأطفال، فتَعّد من أسوء الجرائم، لأنها تستغل الأطفال فعلياً، وتمسّ الأخلاق والآداب العامة في المجتمع وفقاً لقوانين مختلف الدول[٣].

إن التشريعات الجنائية تشكل أساس لعمل الإدارة، وتمنحها السند للقيام بجميع الإجراءات الضرورية لمنع ارتكاب مثل هذه الجرائم، فمثلا: منع عرض الأفلام المنافية للأخلاق العامة وتداولها، من أَجل حماية أخلاق الأطفال والمراهقين، كي لا تعم الفوضى والفساد في المجتمع[٤].

ثانياً: التقنين المدني العراقي: لمْ يحدد المشّرع العراقي كل الأشياء المخالفة للآداب والنظام العام في نصوص خاصة، بل أكتفى القانون المدني العراقي رقم (٤٠)لسنة١٩٥١[٥] المعدل، بالنص في المادة (١/١٣٠) منه، على : " يلزم أن يكون محل الالتزام غير ممنوع قانوناً ولا مخالفًاً للنظام العام أو للآداب والا كان العقد باطلاً". لذلك: أعتبر كل أتفاق يخالف الآداب أو الأخلاق العامة باطل[٦]، وكذلك نص في المادة (٢/١٣١)منه، على :"كما يجوز أَنَّ يقترن العقد بشرط نفع لاحد العاقدين أو للغير إذا لم يكن ممنوع قانونا أو مخالف للنظام العام أو للآداب ...".
أما في المادة (١٣٢) نص على: " يكون العقد باطلاً إذا التزم المتعاقدون دون سبب أو لسبب ممنوع قانوناً ومخالف للنظام العام أو للآداب". ونص أيضاً في المادة (١/٢٨٧) ، على :" إذا علق على شرط مخالف للنظام العام أو للآداب كان باطلا...".

ومن الأمثلة على الاتفاقات التي تخالف الآداب أو الأخلاق العامة :

١-" العلاقات الجنسية: كل اتفاق على إيجاد علاقة جنسية غير مشروعة باطلاً، بسبب مخالفته للأخلاق والآداب العامة.

---

[١] منشور في جريدة الوقائع العراقية ، عدد(٤٢٣٦)، بتاريخ ٤/٢٣/ ٢٠١٢، ص١.
[٢] د. مازن خلف ناصر، الحماية الجنائية للأشخاص من الاختفاء القسري(دراسة مقارنة)، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٧، ص٦٣.
[٣] سحر فؤاد مجيد، الجرائم المستحدثة(دراسة معمقة ومقارنة في عدة جرائم)، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠١٩،ص٨.
[٤] نجيب شكر محمود ، مصدر سابق، ص٣٧.
[٥] منشور في الوقائع العراقية، عدد (٣٠١٥)، بتاريخ ٩/٨/ ١٩٥١، ص٢٤٣.
[٦] د. عبد المجيد الحكيم، وأخرون، الوجيز في نظرية الالتزام في القانون المدني العراقي، ج١، المكتبة القانونية، بغداد، بدون سنة نشر،ص٩٩.

٢- بيوت الدعارة: ويَعّد الاتفاق باطلاً إذا تعلق باستغلال بيوت الدعارة في أمور مخالفه للآداب والأخلاق العامة.

٣- المغامرة أو الرهن: ويُعّد كل اتفاق خاص بالمغامرة أو الرهن باطل، إذا خالف الآداب أو الأخلاق العامة.

٤- كسب المال عن طريق غير مشروع: فيعّد مخالفاً للآداب العامة؛ كل من تقاضى أجراً للامتناع عن عمل يجب عليه الامتناع عنه دون أجر، وكل عقد يتم بين مدير المسرح وبين من يستأجرهم لترويج ما يعرض على المسرح، لأنه يعمل على خداع الجمهور وهذا يسمى (عقد الهتافة)، فكل هذه الاتفاقات تعد باطلة لمخالفتها للآداب العامة"[١].

الفرع الثاني

الأساس الإداري

تَحرص العديد من الدساتير بالنص على دور الإدارة في إصدار اللوائح المختلفة (القرارات الإدارية التنظيمية)، مما أدى إلى تزايد دور اللوائح في الدولة الحديثة بشكل مطرد بوصفها مصدراً لا غنى عنه من مصادر القاعدة القانونية[٢].

فالإدارة تستمد اختصاصها في التدخل في حماية الأخلاق من خلال ما تصدره من القرارات الإدارية المستقلة بشكلها الضبطي، ويقصد بها هي:" اللوائح التي تصدر عن الإدارة لتنظيم مرفق عام من دون أَنَّ تسند على قانون سابق صادر من السلطة التشريعية، لذلك: تسمى باللوائح المستقلة"[٣]، أو هي:" اللوائح التي تقوم السلطة التنفيذية في وضعها لغاية المحافظة على النظام العام وعناصره ومن بينهم الآداب العامة"[٤].

أما القرارات الإدارية التنفيذية هي:" القرارات التي تصدرها الإدارة تنفيذا للقوانين، لذلك لا تمنح الإدارة سلطة لحماية الأخلاق العامة، لأن الإدارة في هذه الحالة تكون مفسرة ومنفذة للتشريع فقط، فتستمد سلطتها من التشريع لا من نفسها، ولكن اختصاص الإدارة في التدخل

---

[١] ينظر: د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني(نظرية الالتزام بوجه عام – مصادر الالتزام) ، ج١ ،ط٢، دار أحياء التراث العربي، بيروت، بدون سنة نشر، ص٤١١-٤١٣.

[٢] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٤٥.

[٣] رفاه كريم رزوقي، القرارات الإدارية التنظيمية أو التشريعات الفرعية، كلية القانون، جامعة بابل ،قسم القانون العام، محاضرات منشورة على الموقع الإلكتروني http://law.uobabylon.edu.iq\lecture.aspx?depid=١&lcid=٨٢٢٢٨بتاريخ ٢٠٢٠/٢/١٦.

[٤] د. هاني علي الطهراوي، مصدر سابق، ص٧٥.

يمكن أَنْ يستمد من القرارات المستقلة بشكلها الضبطي[١]، وتسمى على سبيل المثال: القرارات التنظيمية عند المشّرع الأردني (بالأنظمة المستقلة، الأنظمة التنفيذية، القوانين المؤقتة)، في حين تسمى في فرنسا ومصر باللوائح التفويضية، مثل الأنظمة المتعلقة بأساس القبول في الجامعات[٢]،أما في العراق فتسمى بالنظام أو التعليمات، أيّ: الأنظمة التنفيذية"[٣] .

ويثار السؤال هنا: هل تمتلك السلطة التنفيذية في العراق سلطة إصدار أنظمة مستقلة من دون نص دستوري يخولها ذلك؟ للإجابة على هذا السؤال هنالك رأيان:

الرأي الأول: يرى جانب من الفقه الإجابة بالنفي، أيّ أنَّ السلطة التنفيذية لا تستطيع إصدار مثل هذه الأنظمة إلاّ بوجود نص يسمح لها بذلك، فدورها هنا يقتصر على تنفيذ القوانين والأنظمة[٤].

الرأي الثاني: في حين يرى جانب أخر أنَّ للإدارة اختصاص إصدار مثل هذه الأنظمة من دون حاجة إلى نص يخولها بذلك، على اعتبار إنَّ المحافظة على النظام العام من الاختصاص الطبيعي للسلطة التنفيذية[٥].

وبدورنا نؤيد الرأي الثاني؛ لأن من المتفق عليه: أنّ المحافظة على النظام العام التي تَعّد الأخلاق العامة أَحد عناصره، من الاختصاصات الطبيعية للسلطة التنفيذية المتمثلة(برئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء)،من دون الحاجة إلى نص في الدستور، وهذا سوف يساعد الإدارة في حل المشكلات التي تحدث عند أدارة المرافق العامة، فضلاً عن المبادئ العامة التي تقرر هذا الاختصاص للإدارة[٦].

وبهذا الصدد يمكن إنّ نشير في العراق إلى بيان وزارة الداخلية حول منع التبرج رقم (٧٤٥٦)ق. س بتاريخ ١٩٦٨/١٠/١٣ الذي جاء فيه: (بناء على ما تقتضيه الآداب العامة، وتمسكاً بالأخلاق العربية الإسلامية الفاضلة، وتأكيداً على ضرورة بناء جيل قوي متين يؤمن بالفضيلة ويتمسك بالقيم الخلقية الرفيعة بعيد عن الميوعة والرذيلة، وبالنظر لما لمسناه من

---

[١] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٤٥.
[٢] ينظر: د. حمدي القبيلات ، القانون الإداري (القرارات الإدارية ،العقود الإدارية، الأموال العامة، الوظيفة العامة)، ط١، ج٢، دار وائل للنشر والتوزيع ،الأردن، ٢٠١٠، ص٧١-٧٣.
[٣] م. شيماء حاتم رشيد ، سلطات الضبط الإداري ، بحث منشور في مجلة تكريت للعلوم القانونية، المجلد(٢)، عدد(٢٨)، ٢٠١٥، ص٣٥٤.
[٤] د. محمد يعقوب السعيدي، مبادئ القانون الإداري، ج١، مطبعة الجامعة ، بغداد، بدون سنة نشر، ص ١٩٥.
[٥] د. علي محمد بدير، وأخرون ، مصدر سابق، ص٢٢٣.
[٦] نجيب شكر محمود ،مصدر سابق، ص٤٦.

التسيب السائد لدى الجيل بالوقت الحاضر، ولغرض درء المفاسد عنهم قبل استفحالها، قررنا: منع التبرج وارتداء الملابس القصيرة (المينى جوب) منعا باتاً في أنحاء العراق كافة، (عدا السواح الأجانب)، وأن يكون اللباس النسائي المحتشم لا يقل عن عقدة واحدة تحت الركبة، وعلى مدراء التربية والتعليم ومديرات المدارس اتخاذ الإجراءات الفورية لمعاقبة أية معلمة أو طالبة تخالف ذلك وترتدي الملابس القصيرة (فوق الركبة)، وسيكون المدراء عرضة للمحاسبة والعقاب في حالة تقصيرهم أو إهمالهم في تنفيذ هذا البيان، وكذلك: سنطلب إلى رجال الأمن والشرطة اللقاء القبض على كل من تخالف ذلك، وتتبرج أو ترتدي الملابس غير المحتشمة، وينفذ هذا البيان اعتباراً من ١٢/١/ ١٩٦٨)[١] .

لذلك: فإن هذا القرار يفرض على أفراد المجتمع المحافظة على الأخلاق والآداب العامة الموجودة فيه، ومنعهم من لبس الملابس غير المحتشمة التي تخالف قيمهم الأخلاقية، إلاّ أَنَّ هذا البيان قد أستثنى السواح الأجانب بلا مبرر مقبول، لأن الأصل في القوانين والقرارات تسري على كافة المقيمين في البلد على سواء أجانب أو مواطنين، فعلى الأجانب التقيّد بأخلاق المجتمع الموجودين فيه[٢].

ولذلك: يوجد اختلاف بين الأنظمة والتعليمات والبيانات، فالأنظمة وهي:" التي تتناول القانون مباشرة بالإيضاح والتفصيل، وهي لذلك: من اختصاص السلطة الإدارية العليا، وتكون اقرب إلى النظام، لأنها تضع قواعد عامَّة، مثال على ذلك: البيان الذي يصدره المحافظ لمنع فتح المطاعم أبوابها في النهار خلال شهر رمضان"[٣].

أما البيانات والتعليمات هي:" عبارة عن قواعد عامَّة تعالج نصوص النظام التي تكون في مرتبة أَدنى من النظام، فتكون من اختصاص الرؤساء الإداريين، وعندما تصدر تخاطب المرؤوسين الإداريين والمواطنين مباشرة"[٤].

إنّ الاختلاف في تسميتها سواء كانت الأنظمة، أو تعليمات، أو بيانات، لا يوثر مادامت تمثل قرارات تنظيمية تتضمن قواعد عامَّة صادرة عن السلطة التنفيذية ترتب آثاراً قانونية في حقوق واجبات الأفراد، أو مؤثرة في موظفي الإدارة[٥]،فالقرارات التنظيمية الضبطية تكون قرارات تنفيذية، أو قرارات مستقلة، فالفارق ما بينهم هو: توافر نص تشريعي، لأن في حالة عدم توافر

---

[١] تعاميم رئاسة ديوان رئاسة الجمهورية (١٩٦٨، ١٩٧٧)، بدون مكان طبع ، وبدون سنة نشر ، ص٦٧- أشار إليه في الهامش - عامر احمد المختار ، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق ، رسالة جامعية، جامعة بغداد، ١٩٧٥، ص٨٢.

[٢] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٤٧.

[٣] ينظر: عامر احمد المختار، مصدر سابق، ص٨١-٨٢

[٤] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٤٧.

[٥] المصدر نفسه، ص٤٨.

النص التشريعي الذي يستند عليه القرار التنظيمي الضبطي سوف يكون قراراً تنظيمياً مستقلاً، وبالعكس سوف يكون القرار تنفيذي، ولكن توحي النصوص الدستورية أنَّ مجال القرارات التنظيمية المستقلة مجالها ضيق في العراق أنَّ لم يكن معدوم[١].

إنَّ القرارات التنظيمية المستقلة التي ترتدي زياً ضبطياً يجب أنَّ تخضع لقواعد المشروعية، فلا تخالف الدستور أو التشريع، لأنها تكون بمرتبة أَدنى منهم، سواءً اتخذت المخالفة شكل التعديل، أو الإلغاء، أو تعطيل، لذلك يجوز إصدار تشريع يتدخل في تنظيم المسائل التي تنظمها القرارات المستقلة، أو يلغي هذه القرارات جزئياً أو كلياً [٢] .

فالأخلاق العامة التي تقوم سلطة الضبط الإداري على حمايتها والمحافظة عليها، بِعّدها من عناصر النظام العام، فينبغي أنَّ تتسم بالعمومية كبقية العناصر الأخرى، أمَّا إذا كان الفعل المخل بالأخلاق العامة يمس مصالح وأخلاقيات الأشخاص المعينين بذواتهم لا يكون قراراً تنظيمياً، فعلى سبيل المثال: الصلة غير المشروعة بين الجنسين، أي العلاقات غير المشروعة، هذه الأفعال تشكل جريمة عادية تكون من اختصاص المحاكم وليس من اختصاص سلطة الضبط الإداري[٣]،في حين إذا كان الفعل يخل بالأخلاق العامة فتمتلك سلطة الضبط الإداري(الإدارة) اتخاذ الإجراءات اللأزمة بمنع المطبوعات المخلة بالأخلاق العامة، ومنع تقديم العروض التمثيلية أو المسرحية أو الموسيقية الغنائية أو الرقص في الملاهي، ولا يمكن فتحها ألا بترخيص من الجهة المختصة بوزارة الداخلية، ولكن لا يمنح الترخيص إذا كانت عروض خليعة فاضحة التي يقصد بها الأثارة الجنسية، أو مخلة بالأخلاق العامة[٤].

أما في مصر فيعد اختصاص الإدارة في إصدار اللوائح المستقلة اختصاصاً استثنائيا من قاعدة تولي السلطة التشريعية لوحدها الوظيفة التشريعية، ومن ثم: يجب أنْ يستند إلى نص دستوري[٥].

وترى الباحثة: في ضوء ما سبق بأن الأخلاق العامة تعّد عنصر من عناصر النظام العام التي تهدف إلى المحافظة على القيم والأسس والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع، وتعد من أَبرز

---

[١] ينظر: د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القرار الإداري، دار الحكمة للطباعة، بغداد، ١٩٩١ ،ص١٥٩-١٦٠.

[٢] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٤٨ -٤٩.

[٣] د. نواف كنعان، القانون الإداري، الكتاب الأول، ط١، الإصدار الثالث، دار الثقافة، عمان، ٢٠٠٨، ص٢٨٦-٢٨٨.

[٤] د. مازن ليلو راضي، القانون الإداري، مؤسسة (O.P.L.c) للطباعة والنشر، بدون مكان نشر، وبدون سنة نشر، ص١٠٥-١٠٦.

[٥] د. محمد علي الخلايلة، الوسيط في القانون الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٥، ص١٢٣.

أغراض الضبط الإداري، وغاية من غاياته التي يجب المحافظة عليها من قبل سلطات الضبط الإداري (الإدارة)،فينبغي أنَّ يكون تدخل الإدارة عند ممارسة الأفراد حرياتهم بالقدر اللازم من أجل تحقيق التوازن بين واجب الإدارة في احترام حقوق الأفراد وحرياتهم العامة، وبين واجبها في حماية الأخلاق العامة.

المبحث الثاني

السلطات العامة المعنية في حماية الأخلاق العامة

تعَرّف الإدارة العامة المعنية في حماية الأخلاق العامة بأنها:" تلك الهيئات التي تناط بها مهمة المحافظة على النظام العام وتنفيذ القوانين، والأنظمة، والقرارات الإدارية، التي تتضافر على تحقيق أغراض الضبط الإداري"[١].

وعُرِّفت بأنها:" تلك الهيئات التي تستطيع أنَّ تُعبرّ عن إرادة الإدارة في هذا الموضوع أو غيرهُ من المواضيع الأخرى، مستخدمة في ذلك سلطتها التقديرية أو المقيدة أو الاثنين معاً"[٢].

وعُرَّفت أيضاً بأنها:" طائفة من الأشخاص أو الهيئات، تناط بها مهمة المحافظة على النظام العام، بمقتضى نص في الدستور أو في القانون"[٣].

لذلك: تتمثل الإدارة العامة في هذا المجال، بالهيئات التي يكون الاختصاص لها بموجب الدستور أو القانون، أيّ: تكون ممارسة هذا الاختصاص في الحدود المرسومة لها، وذلك من خلال اتخاذ العديد من التدابير والإجراءات اللازمة والضرورية للمحافظة على الأخلاق العامة، ويعّد من أعضاء الهيئات الإدارية كل من كان له الحق في استعمال السلطة التقديرية المخولة للإدارة، فتكون هذه الهيئات، أما أفراد مختصين يحددهم القانون، أو قد تكون مجالس محلية، وهذه المجالس أو الأفراد قد تكون إدارات عامة مركزية أو إدارات محلية، أما غيرهم يكونون

---

[١] عامر احمد المختار ، مصدر سابق، ص١٠٠.
[٢] نجيب شكر محمود ، مصدر سابق، ص٥٢.
[٣] د. طعيمهُ الجرف، القانون الإداري (دراسة مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة)، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، ١٩٧٠، ص٢٤٠.

مجرد عمال فيها أو أدوات واجبها التنفيذ فقط[١]،فالإدارات العامة المركزية هي التي يغطي نشاطها إقليم الدولة بأكمله، أوقد يكون نشاطها محصور في إقليم من أقاليم الدولة، أو محصور في جزء من إقليم من أقاليم الدولة، فتختلف حسب نظام الحكم الموجود في الدولة، أما يكون نظام برلماني، أو نظام جمهوري أو يكون نظام رئاسي، فيستهدف الضبط الإداري العام حماية النظام العام بجميع عناصره في المجتمع، سواءً كان ذلك على مستوى إقليم الدولة بأكمله، أو على مستوى وحداتها الإقليمية، في الحالة الأولى: يمارسها هيئات الإدارات مركزية، وفي الحالة الثانية: تمارس من قبل هيئات إدارية محلية ومجالسها، أما الإدارات المحلية فتكون متعددة وتختلف من دولة إلى أخرى، أو قد تكون محددة بموجب القانون الموجود في الدولة[٢]،وقد تكون أيضاً اختصاصات مشتركة بين السلطة المركزية أو السلطات المحلية، وهذا ما سوف يتم تناوله في ثلاثة مطالب، الأول: السلطة المركزية المختصة في حماية الأخلاق العامة، والثاني: السلطات المحلية المختصة في حماية الأخلاق العامة، والثالث: الاختصاصات المشتركة بين السلطة المركزية والسلطات المحلية.

المطلب الأول

السلطة المركزية المختصة في حماية الأخلاق العامة

لقد عَرَّف الإدارة المركزية عدد من فقهاء القانون الإداري، بأنّها :" مجموعة من الهيئات التي تتألف منها السلطة التنفيذية أوقد يطلق عليها الحكومة"[٣].

وعُرّفَت بأنَّها :"مجموعة من الأفراد العاملين في هذه الإدارة أو الهيئة وتمثل أَعلى مستوى أداري، وتشرف على جميع الأقسام الأخرى، فالمركزية الإدارية هي حصر جميع مظاهر النشاط الإداري في الدولة، وتعمل على إجماعها في يد السلطة التنفيذية، وذلك: من خلال البحث في جميع الشؤون الداخلية للإدارة[٤]،فتتولى الحكومة المركزية مهمة المحافظة على النظام العام

---

[١] عامر احمد المختار ، مصدر سابق ، ص٩٩-١٠١.
[١] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٥٢.
[٣] د. محمد يعقوب السعدي، مصدر سابق، ص١١٤.
[٤] د. طعيمه الجرف ، مبادئ في نظم الإدارة المحلية، بدون دار نشر، القاهرة، ١٩٦٢،ص٢٥-٢٦.

وعناصره ومن ضمنها الآداب العامة التي تشكل الحد الأدنى من الأخلاق العامة، وذلك من خلال تنظيم تشريعي واحد يسري على الإدارات جميعها"[١] .

كذلك تُعرَّف بأنَّها :" تجميع مختلف مظاهر الوظيفة الإدارية في الدولة، في يد هيئة واحدة تكون عادةً في العاصمة، مثلاً : رئيس الدولة، أو الوزير"[٢]

لذلك: لا يجوز الاستقلال بين الوحدات الإدارية خاصة في الأمور التي تطلب التعاون من أجل اتخاذ قرار معين، فلا يمكن تصور وجود دولة من دون إدارات مركزية؛ لأن الدولة سوف تكون مقسمة إلى أقاليم مستقلة، وكل إقليم يَعّد مستقل عن الآخر، فيوجد في كل دولة من الدول إدارات مركزية، وأخرى لامركزية(محلية)، فتُوزّع الوظائف الإدارية بينهم، فالإدارة المركزية واختصاصاتها وصلاحياتها تختلف بحسب التشريعات الموجودة في كل بلد، أو بحسب أنظمة الحكم سواء كان برلمانياً، أو جمهورياً، أو رئاسياً، فالإدارات المركزية في العراق التي تكون مختصة في حماية الأخلاق العامة، ومن الإدارات التي وجدت بعد الاحتلال الأمريكي للعراق ٢٠٠٣/٤/٩ مُتعدد، وامتد اختصاصها إلى كافة أنحاء العراق[٣]، لذلك: سنتناول هيئات الإدارات المركزية المختصة في حماية الأخلاق العامة في العراق وهي:

أولاً: رئيس الجمهورية.

أنَّ اختصاصات السلطة التنفيذية مقررة لرئيس الجمهورية، سواء كان ذلك بالنسبة للاختصاصات الحكومية أو الإدارية، فهو:" يمثل الرئيس الأعلى للجهة أو السلطة الإدارية، بحيث يشغل اعلى درجة من درجات السلم الإداري"[٤] .

وتَعرّف المادة (٦٧) دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، رئيس الجمهورية، على :" رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة أراضيه وفقاً لأحكام الدستور".

أمّا قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية قد قلص من اختصاصات رئيس الجمهورية، ووضع جل اختصاصاته بيد مجلس الوزراء ورئيسه، ودستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ لم

---

[١] عامر احمد المختار، مصدر سابق، ص١٠١.
[٢] د. محمد علي الخلايلة، مصدر سابق، ص٨٢.
[٣] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٥٩.
[٤] المصدر نفسه، ص١٠٤-١٠٥

يختلف كثير عنه، لم يُعطِ رئيس الجمهورية إصدار الأنظمة أو قرارات في حين سمح له بإصدار مراسيم جمهورية[١].

ثانياً: رئيس مجلس الوزراء.

تَعرّف المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، رئيس مجلس الوزراء بأنه :" المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بإدارة مجلس الوزراء، ويترأس اجتماعاته، وله الحق بإقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب". ويمارس مجلس الوزراء الاختصاصات والصلاحيات الواسعة التي نص عليها دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، فتنص المادة (٨٠/ثالثاً)، على:" يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية: ثالثاً: إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين".

ويتبين من ذلك: أنَّ لمجلس الوزراء اختصاص في إصدار الأنظمة التنفيذية أو المستقلة لأي غرض من أغراض الضبط، ومنها: المحافظة على النظام العام، الذي يَعّد الأخلاق العامة أحد عناصره، وهذا يعني: أنّ لمجلس الوزراء الحق في إصدار القرارات لتنفيذ القوانين التي تهدف إلى حماية الأخلاق والآداب العامة[٢].

ثالثاً: الوزارات.

وهي هيئات تقوم بمهام إدارية بصورة مترابطة أو متناسقة أو متجانسة في نطاق الوظائف الإدارية في الدولة ككل[٣]،ينظم بقانون تشكيل الوزارات ووظائفها واختصاصاتها وصلاحيات الوزير[٤]،وهذا يعني: أنها تنشأ بقانون أو بناء على قانون كقاعدة عامة، فالوزارات تتألف من هيئات تهدف إلى حماية الأخلاق العامة، ففي العراق فتوجد هيئة واحده تهتم بالمحافظة على الأخلاق العامة وهي: هيئة الآداب والمحكومين التابعة لوزارة الداخلية وفقاً لقانون وزارة الداخلية رقم (١١) لسنة ١٩٩٤، والتعليمات المسهلة لتنفيذه رقم (٥) لسنة ١٩٩٥، الملغاة بقانون وزارة الداخلية رقم (٢٠)لسنة ٢٠١٦ النافذ[٥]، ولكن قد توجد وزارات

---

[١] المادة (٧٣/ سابعاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، والتي تنص على:" يتولى رئيس الجمهورية، إصدار المراسيم الجمهورية".
[٢] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٦٥.
[٣] د. علي محمد بدير ، وأخرون ، مصدر سابق، ص١٥٨.
[٤] المادة (٨٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، والتي تنص على:" يُنظم بقانون تشكيل الوزارات ووظائفها واختصاصاتها وصلاحيات الوزير".
[٥] منشور في جريدة الوقائع العراقية ، عدد(٤٤١٤)، بتاريخ ٢٠١٦/٨/٢٩، ص٧.

أو هيئات تختص بحسب المواضيع التي تعالجها بمنع الإساءة إلى الأخلاق العامة، ومن هذه الهيئات أو الوزارات هي:

١- وزارة الأعلام والثقافة: كانت وزارة الثقافة والأعلام، وزارة واحدة وفقاً لقانون وزارة الثقافة والأعلام رقم (٩٤) لسنة١٩٨١ الملغى، فتم فصلهما إلى وزارتين، هما: وزارة للأعلام، وزارة الثقافة، وإصدار قانون لوزارة الأعلام رقم (١٦)لسنة ٢٠٠١ النافذ، وآخر لوزارة الثقافة بالرقم (١٧)لسنة٢٠٠١النافذ، فتمارس اختصاصاتها بصورة مباشرة أو بواسطة لجان تؤسها وتكون خاضعة لإشرافها، فتكون من ضمن أهدافها حماية الأخلاق العامة[١]، ومن هذه اللجان هي:

أ- لجنة الرقابة على المصنفات والأفلام السينمائية، تنشأ بقرار من وزير الأعلام، لذلك نصت المادة (٨/ب) من قانون الرقابة على المصنفات والأفلام السينمائية رقم(٦٤) لسنة ١٩٧٣ النافذ، على :"تتألف اللجنة من ممثل عن كل الوزارات التالية:" الثقافة والإرشاد، العمل والشؤون الاجتماعية، التربية، الدفاع، الداخلية، الشباب..."، ونصت المادة (٢/ ١) من القانون نفسه على:" تخضع للرقابة الأفلام والمصنفات الواردة في المادة الأولى من هذا القانون وذلك بقصد حماية الآداب والمحافظة على الأمن والنظام العام. ٢-يمنع عرض وبيع المصنفات والأفلام اذا كانت: ا- تدعو إلى الألحاد أو الطافية أو إفساد الأخلاق...". فالمصنفات هي: اللوحات والمايكرو فيلم والأسطوانات والأشرطة المستوردة وسيناريو القصص السينمائية، أما الأفلام هي: الأفلام بمختلف أنواعها وقياساتها كالأفلام الغنائية وغيرها[٢].

ب-الرقابة على المطبوعات: فقد يمنح الوزير إجازة المطبوع في العراق، ولكن استثنى المطبوع الدوري السياسي اليومي أو الذي يصدر اكثر من مرة في الأسبوع يكون باقتراح الوزير وقرار من مجلس الوزراء[٣]، فنص قانون المطبوعات رقم (٢٠٦) لسنة ١٩٦٨المعدل، في المادة (١٩)، على :"يمنع توزيع المطبوعات الواردة من الخارج في العراق إذا احتوت على الأمور التالية: ٦- ما ينافي الآداب والقيم الخلقية العامة". وكذلك منع النشر في المطبوع الدوري ما يُعّد انتهاكاً لحرمة الآداب والقيم الخلقية العامة، فأصبح وزير الأعلام هو المختص بمنح

---

[١] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٧٤.

[٢] المادة(٣/١-٤) قانون الرقابة على المصنفات والأفلام السينمائية رقم(٦٤) لسنة ١٩٧٣ النافذ، والتي تنص على :" المصنفات: لوحات الفانوس السحري والمايكرو فيلم والأسطوانات والأشرطة المستوردة وسيناريو القصص السينمائية. الأفلام : الأفلام السينمائية على اختلاف أنواعها وقياسها ...".

[٣] المادة (٧/ أ-ب) من قانون المطبوعات رقم (٢٠٦) لسنة ١٩٦٨المعدل، التي تنص على:" للوزير منح إجازة المطبوع أو رفض الطلب خلال شهر واحد من تاريخ تسجيله إذا وجد أسبابا تتطلبها ... أو تنظيم الصحافة فإذا انتهت المدة ولم يبت الوزير في الطلب فيعتبر المطبوع مجازاً. يستثنى ... المطبوع الدوري السياسي اليومي أو الذي يصدر أكثر من مرة واحدة في الأسبوع ...".

الإجازة للمطبوعات والرقابة عليها من أجل تأكيد من عدم نشر ما يخالف الأخلاق العامة في المجتمع[١].

ت- الرقابة على المطابع الأهلية: نص قانون الرقابة على المطابع الأهلية رقم (٥) لسنة ١٩٩٩المعدل بقانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٩[٢]، على: " للوزير أو من يخوله غلق المطبعة أو المحل نهائياً، و سحب إجازة التأسيس مع طلب تحريك الدعوى الجزائية في أحدى الحالات الأتية: أولاً: إذا قام مالك المطبعة أو من يديرها رسمياً بطبع أو نشر أو ترويج المطبوعات المخّلة بالحياء والآداب العامة ..."[٣] .

ث-اللجنة الدائمة للفرق المسرحية التابعة لوزارة الثقافة، أن تتشكل بقرار من الوزير وفقاً للمادة (٦/أولاً)،من قانون الفرق المسرحية رقم (٨) لسنة ٢٠٠٢النافذ [٤]،ومن بين اختصاصات هذه اللجنة هي: إيقاف العروض المسرحية المخلة بالنظام العام، والآداب[٥]،في حين اعترف القانون للجنة بالشخصية المعنوية، وفقاً للمادة (٩/أولاً)منه، ونص في المادة (١٥ / أولاً) على :"تحل الفرقة بقرار مسبب من اللجنة الدائمة للفرق المسرحية في إحدى الحالات الأتية: ب- إذا قامت بأعمال من شأنها الأخلال بالنظام العام أو الآداب العامة".

فأنَّ القانون ميّز في المعاملة بين اختصاص اللجنة الدائمة للفرق المسرحية في إيقاف العروض المسرحية وبين اختصاصها في حل الفرقة وفقا لنص المادة (١٥/ثانياً) من القانون نفسه، الذي عد قرار الوزير في حل الفرقة باتاً، في حين أجاز الطعن بقرار الوزير في إيقاف العروض المسرحية برد التظلم أمام محكمة القضاء الإداري[٦]،لأن المشّرع لمْ يرسم طريقاً محدداً للطعن بقرار الوزير بشأن أيقاف الفرق المخلة بالنظام والآداب العامة، فضلاً عن عدم تحصينه له، وهذا يعني: جواز الطعن به، ولكن قبل تقديم الطعن أمام محكمة القضاء الإداري يجب أنَّ يتم التظلم من القرار أمام الجهة الإدارية المختصة وفق قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩[٧].

---

[١] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٧٥.
[٢] منشور في جريدة الوقائع العراقية، عدد(٤٥٤٨)، بتاريخ ٢٠١٩/٧/٢٢، ص١.
[٣] منشور في جريدة الوقائع العراقية ، عدد(٣٧٧٨)، بتاريخ ١٩٩٩/٦/١٤.
[٤] منشور في جريدة الوقائع العراقية ، عدد(٣٩٢٣) بتاريخ ٢٠٠٢/٣/٢٥، ص١٢٢ .
[٥] المادة(٦/ثانياً-ه) من قانون الفرق المسرحية رقم(٨) لسنة ٢٠٠٢النافذ، والتي تنص على:" إيقاف العروض المسرحية المخلة بالنظام العام والآداب".
[٦] نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٧٦.
[٧] منشور في جريدة الوقائع العراقية، عدد(٢٧١٤)بتاريخ ١٩٧٩/٦/١١،ص٦٦٠- نقلا عن – نجيب شكر محمود، مصدر سابق، ص٧٦.

٢- أنظمة هيئة الشرطة، أو مديرية الشرطة العامة التابعة لوزارة الداخلية التي تُعد في العراق من الأنظمة المركزية وهي: جهاز واحد تابع للسلطة المركزية في العاصمة، ويتم الأشراف عليه وعلى اختصاصاته من قبل الحكومة المركزية، فيخضعون أفرادها لنظام السلم الإداري الذي يكون الوزير في قمته، فإنَّ بعض أقسام الشرطة المتخصصة توضع تحت تصرف الوزارة، فتكون أقسام الشرطة في هذه الحالة تحت مسؤوليتين هما: من حيث الاختصاص الوظيفي تكون تحت تصرف الوزارة وتأمرها في تنفيذ قراراتها في حدود الأنظمة والقوانين، أما من حيث التنظيم المسلكي: فهي تتبع المديرية العامة لها، ومن ثم: تكون تابعة لوزير الداخلية مباشرة[١]،ولا محل للخلاف على وفق الرأي السائد لدى فقه القانون الإداري في الوقت الحاضر القائل: باعتبار الأخلاق العامة عنصراً رئيسياً من عناصر النظام العام الذي يوجب على هيئة الشرطة أو مديرية الشرطة أن تحافظ عليه[٢].

فإنَّ تشكيل هيئة الشرطة والخاص بحماية الأخلاق العامة هو: تشكيل قديم ضمن هيكلية وزارة الداخلية، فهذا التشكيل لم يُفعّل بعد سقوط النظام السابق، إلا إنَّ بروز ظواهر مشينة تبعث على القلق؛ كانتشار مروجي الأقراص الليزرية الإباحية في الأماكن العامة، وتفشي ظاهرة التحرش بالنساء في الطرق العامة، فضلاً عن وجود أماكن للممارسات غير الأخلاقية الدخيلة على مجتمعنا، فإنَّ الأعمال التي يقوم بها هيئة الشرطة في المحافظة على الأخلاق العامة تَعّد أعمالاً وقائية[٣].

رابعاً: الوزراء.

تُعَرّف المادة (٤) من قانون وزارة الداخلية رقم(٢٠) لسنة ٢٠١٦ النافذ، الوزير بأنهُ :" الرئيس الأعلى للوزارة والمسؤول عن تنفيذ سياستها ويمارس الرقابة على أنشطتها، وفعالياتها، وحسن أدائها، وتصدر عنه التعليمات، والأنظمة الداخلية، والقرارات، والأوامر، والبيانات المرتبطة بمهامه والمحددة وفقاً للقانون".

---

[١] عامر احمد المختار، مصدر سابق، ص١١٩.
[٢] نجيب شكر محمود ، مصدر سابق ،ص ٦١.
[٣] عامر احمد المختار، مصدر سابق، ص١٢٢.