حماية الذوق العام

Protection of public taste

الكلمات الافتتاحية:

الحماية ، الذوق ، القانون

Keywords:
Protection, taste, law

Abstract

The importance of the research topic, which focuses on the role of administrative control in protecting taste and the public interest in Iraqi law, lies in the fact that it focuses on two axes, neither of which is without importance: administrative control, which is one of the main tasks undertaken by the state due to its connection to the purpose of its establishment, which is to maintain public order. Therefore, it is truly the nerve and essence of public authority, which is one of the most important topics in the field of legal studies. In this study, we will follow the analytical descriptive approach to legal texts and opinions of jurisprudence on the role of administrative control in protecting taste and the public interest in Iraqi and Egyptian law.

دكتور داود محبى

استاذ مساعد، جامعه قم ، كليه القانون

d.mohebbi@qom.ac.ir

جامعة قم

Supervisor Dr. Dawood Mohebi

Qom State University

احمد عبد الكريم حميد الركابي

Ahmedalra794@gmail.com

جامعة قم

Ahmed Abdul Karim Hamid Al-Rikabi

Qom State University

الملخص

تكمن أهمية موضوع البحث الذي ينصب على دور الضبط الإداري في حماية الذوق والصالح العام في القانون العراقي في انه يركز على محورين لا يخلو احدهما من الأهمية هما الضبط الإداري الذي يعد من المهام الرئيسة التي تضطلع بها الدولة نظراً لارتباطه بالغاية من إنشائه وهي حفظ النظام العام ،لذلك فهو بحق عصب السلطة العامة وجوهرها الذي يعد من أهم المواضيع في مجال الدراسات القانونية , سنتبع في هذه الدراسة المنهج التحليلي الوصفي للنصوص القانونية وآراء الفقه دور الضبط الاداري في حماية الذوق والصالح العام في القانون العراقي والمصري

المقدمة

اولا/ بيان الموضوع : يعد الضبط الاداري من اهم المرافق العامة واخطرها في كيان الدولة وهو الدعامة الثالثة التي ترتكز عليها النظم الديمقراطية ، ورقي كل امة يقاس برقي قضائها وهذا واضح لدى الشعوب البدائية حيث القوي يغلب الضعيف ، ولا سيادة ولا غلبة الا للقوة ، وكلما تطورت الامة في مدارج الحضارة ، اصبحت فكرة الحق والعدل لديها سائدة وكلمة القانون هي العليا ... والمجتمع الذي لا يكون فيه الفرد مطمئناً على مقومات حياته في ظل القانون لا يمكن ان يكون متحضراً مهما بلغت لديه وسائل الكسب المادي ، فالحضارة وليدة الاطمئنان والاستقرار القائمين على العدل ولا عدل بدون قضاء . والحكم الذي يصدره القاضي واجب الاحترام مهما كانت حيثياته وهو الحجة النهائية للافراد والمجتمع عندما يريدون التعرف على كلمة العدالة الرسمية . وهذه الاهمية القصوى للقضاء دفعتنا الى بحث ((دور الضبط الاداري في حماية الذوق والصالح العام)) الذين يعتبرون من العناصر الرئيسية في الضبط الاداري على الرغم من الصعوبات التي واجهتنا في اثناء اعداد هذه الاطروحة لانه اذا كان من المألوف ان يخالف الفرد العادي ما يفرضه عليه القانون من واجبات فأنه من غير المألوف ان يخالف قواعد الضبط الاداري ما يوجبه عليه القانون من واجبات وظيفية اذ انه هو القائم على محاسبة الافراد ومساءلتهم فما اغرب ان يخضع هو شخصياً للحساب والمساءلة .

ثانيا/اهداف الدراسة

ان الهدف من هذه الدراسة هو

١-معرفة أهداف الضبط الإداري العام وحماية الذوق والصالح العام

٢-بيان الرقابة على أعمال الضبط الإداري لحماية الذوق والصالح العام

ثالثا/اهمية الدراسة : تكمن أهمية موضوع البحث الذي ينصب على دور الضبط الإداري في حماية الذوق والصالح العام في القانون العراقي في انه يركز على محورين لا يخلو احدهما من الأهمية هما الضبط الإداري الذي يعد من المهام الرئيسة التي تضطلع بها الدولة نظراً لارتباطه بالغاية من إنشائه وهي حفظ النظام العام ،لذلك فهو بحق عصب السلطة العامة وجوهرها الذي يعد من أهم المواضيع في مجال الدراسات القانونية .

رابعا / منهجية البحث : سنتبع في هذه الدراسة المنهج التحليلي الوصفي للنصوص القانونية وآراء الفقه دور الضبط الاداري في حماية الذوق والصالح العام في القانون العراقي والمصري

خامسا /هيكلية البحث : ان عنوان البحث دور الضبط الاداري في حماية الذوق والصالح العام نقوم بتقسيم هذا البحث الى مبحثين في المبحث الاول مفهوم الضبط الاداري ودوره في حماية الذوق العام ، اما المبحث الثاني نتناول فيه الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري لحماية الذوق والصالح العام

المبحث الأول: مفهوم الضبط الاداري ودوره في حماية الذوق العام

المطلب الأول : بالضبط الإداري ودوره في حماية الذوق العام: يعتبر الضبط الاداري مظهرا من مظاهر السلطة العامة و وظيفة جوهرية للإدارة العامة المتمثلة في السلطة التنفيذية للدولة، به تمارس هذه الأخيرة سيادتها من أجل تنظيم نشاط و حرية الافراد ووضع بعض القيود الضرورية عليها بهدف حماية النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام السكينة العامة والصحة العامة. [١]، مما أوجب تنظيم الحقوق والحريات على نحوٍ يمنع إساءة استعمالها، بحيث تتخذ الحدود التي يقتضيها هذا التنظيم صفة العمومية، من خلال قواعد قانونية مجرّدة تلزم الجميع من دون تمييز.

ويعرف الضبط الإداري[٢] بانه نشاط تقوم به بعض الهيئات الإدارية في صورة أوامر ونواه تقيد من حريات الأفراد بهدف المحافظة على النظام العام ، من هذا التعريف تتضح عناصر الضبط الإداري وهي أن وظيفة الضبط الإداري تتمثل في لوائح وقرارات تنظم نشاط الأفراد وحرياتهم ، وأن القائم به هيئات إدارية منحها القانون صلاحية ممارسة النشاط الضبطي مثل وزارتي الداخلية، والإعلام، ومصلحة الجمارك، وهيئة الأمر بالمعروف والنهي عن المنكر، والبلديات والمجمعات القروية وأن هدفه يتمثل في المحافظة على النظام العام بحماية أمن الجماعة وسكينتها وصحة أفرادها وآدابها العامة.

الفرع الاول : الضبط الإداري : ان المشرع العراقي لم يتطرق لتعريف الضبط الاداري, حيث جاءت النصوص الدستورية خالية من تعريفه او تحديد عناصره, بينما اكتفت النصوص التشريعية بالتطرق لبعض عناصر النظام العام وهو غاية الضبط الاداري من جهة, والتمييز بين الضبط الإداري والضبط القضائي من جهة اخرى [٣] وقد ورد النص لأول مرة في التشريع العراقي بصدد ماهية الضبط الاداري, في المادة (٤) من قانون خدمة الامن والشرطة والجنسية رقم ٤٩ لسنة ١٩٦٨ الملغي , والتي نصت على ان ((تقوم قوات الشرطة والأمن بواجباتها في المحافظة على النظام العام وسلامة الامن الداخلي ومنع ارتكاب الجرائم وتعقيب مرتكبيها والقيام بالمراقبة المقتضاة لهم وجمع المعلومات المتعلقة بأمن الدولة الداخلي والخارجي وسياستها العامة وضمان تطبيق القوانين والانظمة طبقاً للأوامر الصادرة اليها من السلطة المختصة)).

ويلاحظ على النص السابق عدم تحديده لماهية الضبط الاداري, بل اشتمل على عناصر هذه الفكرة, وقد ورد النص بشكل عام دون تحديد لتلك العناصر بدقة, اضافة الى ان النص قد جاء مشتملاً لفكرتي الضبط الاداري والضبط القضائي بوقت واحد, وقد يكون السبب في ذلك ان القانون المذكور قد صدر لتنظيم شؤون هيئة الشرطة فحسب, فيما يتعلق بالتعيين او الترقية او التاديب, دون ان يكون الغرض منه تحديد ماهية الضبط الاداري او تحديد عناصره [٤] كذلك فقد ورد النص في المادة (١٧) من قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩, على الاهداف التي يسعى المحافظ الى

تحقيقها ومنها ((١. استتباب الامن والنظام. ٢. تطبيق مبادئ الحرية والمساواة بين افراد الشعب..... ٥. حماية الحقوق الشخصية للافراد وصيانة حريتهم الشخصية..... ١٠. المحافظة على الصحة العامة وتحسين الشؤون الصحية...)). اضافة الى ذلك فقد ورد النص في المادة (١٨) من قانون وزارة الداخلية رقم ١٨٣ لسنة ١٩٨٠ على أن ((تقوم مديرية الشرطة العامة بالمحافظة على النظام العام والاسهام في توطيد الامن العام ومكافحة الاجرام باتخاذ الاساليب والوسائل العلمية والفنية)). كما اشارت المادة (١٩) منه على ان ((تباشر مديرية الامن العامة بالمحافظة على سلامة وامن البلاد الداخلي)) . كما وعرف الضبط الاداري في الفقه العراقي باتجاهين ذهب الاتجاه الاول في الفقه العراقي الى تعريف الضبط الاداري وفقاً للغاية منه, اذ عرفه ماهر الجبوري بانه ((مجموع الاجراءات والقرارات التي تتخذها السلطة الادارية بهدف حماية النظام العام والمحافظة عليه)) [٥] , بينما عرفه مهدي السلامي بانه ((النشاط الذي تباشره الهيئات الادارية وتمس به حريات الافراد ونشاطهم الخاص لغرض استتباب الامن وصيانة النظام العام واعادته الى الحالة التي كان عليها اذا اضطرب او اختل)) [٦] وبذات الاتجاه عرفه شاب توما بانه ((تدخل الادارة لفرض النظام عند ممارسة الافراد لنشاطهم الحر, ذلك النشاط الذي يقتضيه العيش في الجماعة)) [٧] إما خالد خليل الظاهر فقد عرفه بأنه ((الاختصاصات والصلاحيات التي تمارسها سلطات الضبط الإداري والإجراءات التي تتبعها لممارسة نشاطها ألضبطي وكذلك الأساليب التي تستخدمها لتحقيق أهدافها المتمثلة في أنظمة الضبط والأوامر الفردية والتنفيذ الجبري المباشر لقراراتها بهدف المحافظة على النظام العام في المجتمع)) [٨] وبذات المعنى يذهب فائق حاتم لطيف لطيف إلى انه ((مجموع الأنشطة الإدارية الضرورية للمحافظة على النظام العام بعناصره الثلاثة الأمن العام , الصحة العامة, السكينة العامة)) [٩] اما سعد العلوش فقد عرفه كونه ((وسيلة وقائية تلجأ اليها الادارة فتصدر بشانها القرارات التنظيمية والفردية لحماية النظام العام فتتصدى للجرائم الماسة به قبل وقوعها)) [١٠] اما الاتجاه الثاني في الفقه العراقي, فقد ذهب الى تعريف الضبط الاداري باعتباره يمثل قيداً على الحريات العامة, اضافة

الى هدفه المتمثل بالمحافظة على النظام العام, اذ عرفه د. عبد الله البستاني بانه ((مجموعة من القواعد العامة تفرضها سلطة عامة على الافراد في عموم حياتهم العادية او لممارسة نشاط معين بقصد صيانة النظام العام, وتتخذ هذه القواعد شكل القرارات العامة او القرارات الفردية, ويترتب عليها حتما تقييد الحريات الفردية)) [١١] في حين عرفه د. ابراهيم طه الفياض بانه ((وظيفة ضرورية محايدة من وظائف السلطة العامة وتنصب على حريات الافراد فتقيدها وتهدف الى وقاية النظام باستعمال وسائل القسر في ظل القانون)) [١٢] كما عرفه - محمد علي جواد بانه ((مجموعة من الاجراءات الوقائية المتخذة من قبل السلطة الادارية للمحافظة على النظام العام من خلال القيود التي تفرضها على الحريات الفردية لصيانة النظام العام)) [١٣] وعرفه -محمد علي ال ياسين كونه ((شكل من اشكال تدخل الادارة العامة في النشاط الفردي, تمارس فيه بعض السلطات الادارية فرض تقيدات على حريات الافراد, عن طريق اجراءات تتخذها بهدف صيانة وحفظ النظام العام)) [١٤]

الفرع الثاني : الذوق العام : الذوق في اللغة: مصدر ذاقَ الشيءَ يذوقه ذوقاً وذواقاً ومذاقاً، [١٥] .فالذواقَ والمذاقُ يكونان مصدرين ويكونان طعما وجاء في معجم اللغة العربية: ذوْق [مفرد]: أذواق (لغير المصدر): فهو: مصدر ذاق، وهو: آدابُ السلوك التي تقتضي معرفة ما هو لائق أو مناسب في موقف اجتماعيّ معين، وقليل الذَّوْق: خشن المعاملة، والذوق العام: مجموعة تجارب الإنسان التي يُفسِّر على [١٦] ضوئها ما يُحسّه أو يُدركه من الأشياء وجاء في المعجم الوسيط: (الذوق) الحاسة التي تميز بها خواص الأجسام الطعمية بوساطة الجهاز الحسي في الفم ومركزه اللسان، و(في الأدب والفن) الذوق: حاسة معنوية يصدر عنها انبساط النفس أو انقباضها لدى النظر في أثر من آثار العاطفة أو . الفكر ويقال هو حسن الذوق للشعر [١٧] أما في الاصطلاح: فقد تعددت آراء العلماء والباحثين في تعريف الذوق حيث اشتمل على عدة معاني في اللغة أو الأدب، ومن أهم هذه التعريفات مايلي: الذوق هو اختيار ما يتوافق مع طباع الآخرين دون المساس بالقيم الأخلاقية الثابتة، ويعبر عنه بالذوق الرفيع والخلق السامي [١٨] وقيل هو: فن السلوك المهذب، والتصرف الراقي، ولا

يكون متحلياً بهذه الصفة إلا إذا كان نابعا من أعماق النفس البشرية دون أدنى تكلف، أو تصنع، وهو في نفس الوقت [١٩] يتفق مع مبادئ الدين، والعادات، والتقاليد السائدة في المجتمع كما عرف أيضا بأنه: فن السلوك الجميل، والتصرف المقبول اجتماعيا، والذي يراعي العادات، والتقاليد، والقيم الاجتماعية، وينبع أساس من نفس مؤمنة باالله، ومحافظة على القيم الدينية وتوسع البعض في تعريفه فأدخل فيه مجالات عدة فقال: الذوق: يعني اللباقة، والأناقة والتهذيب، ويتجلى ذلك في طريقة التحدث وفي أسلوب التصرف، وفي حسن اختيار اللباس، والأثاث، وفي انتقاء الأصدقاء، وفي نجاح العلاقات [٢٠] كما عرف الذوق أيضا: بأنه تلك الحاسة المعنوية الشفافة التي تدعو صاحبها إلى مراعاة مشاعر الآخرين، وأحوالهم، وظروفهم، وهو أدبيات التعامل مع الناس، والفن الجميل في العلاقة مع الآخرين [٢١] وقيل هو: "هو الحاسَّة المعنوية الشفَّافة التي تدعو صاحبَهَا إلى مراعاة مشاعر الآخرين، وأحوالهم، وظروفهم، وهو أدبيَّات التعامل مع الناس، وهو الفنُّ الجميل في العَلاقة مع الآخرين [٢٢]

وهو: سلوك الروح المهذبة ذات الأخلاق العالية، والآداب الرفيعة؛ المتمثل في احترام الإنسان للآخرين، ومراعاتهِ مشاعرهم في تصرفاتهِ، وسلوكهِ بما يتوافق مع طباعهم، وهو فن السلوك الجميل والتصرف المقبول اجتماعيا و ترجع أهمية الذوق العام إلى أنه يمثل حسن الخلق، بل هو قمة الأخلاق والأدب، فإنه يعد أساسا للعلاقات الاجتماعية المهذبة بين الناس، فإذا ساد الذوق السليم في أي مجتمع فإن كل فرد فيه يتجنب أن يعتدي أو يجرح إحساس غيره سواء بالقول أو الفعل أو الإشارة أو أي شيء يأباه الذوق السليم .فالمحافظة على الذوقيات يؤدي إلى تحقيق الألفة والمودة بين الناس، لأن الذي يؤثر في العلاقات الاجتماعية هو طريقة التعامل بينهم، وكما قيل: (الدين المعاملة)، فمن عامل الناس بالحسنى ولم يتَعَدّ عليهم سواء بالقول أو الفعل فإنه المسلم الكامل .كما أن الذوق يهذب سلوك الإنسان وتصرفاته، ويعمل على تنمية الأدب الرفيع والحس الأخلاقي الراقي، فصاحب الذوق السليم لبق في حديثة، راق في سلوكه وتصرفاته، ومظهره، وتصرفاته مع من حوله من الناس، وهذا بلا شك يخلق مجتمعا مثاليا، تتعزز فيه العلاقات الاجتماعية، والمودة

الصادقة بين أفراد المجتمعات .فالذوق العام مرآة لأخلاق المجتمع، وعلامة على رقيه وتحضره، وهو يعكس ترسخ القيم الإنسانية فيه، ومدى حرصه على العلاقات الاجتماعية، كما أن نهضة الأمم وازدهارها وقوَّتَها تقوم على الأخلاق ومنظومة القِيَم في المجتمع [٢٣] ، وكما عبر الشاعر عن ذلك بقوله وَإِنَّمَا الأُمَمُ الأَخْلاقُ مَا بَقِيَتْ فَإِنْ هُمُ ذَهَبَتْ أَخْلاقُهُمْ ذَهَبُوا .ويمكن إجمال أهم مظاهر الذوق العام فيما يلي: احترام مشاعر الآخرين، اللباقة، وعدم الفضاضة في الحديث، البشاشة والابتسامة وحسن الاستقبال لمن يلقاه من الناس.

المطلب الثاني : أهداف الضبط الإداري العام وحماية الذوق والصالح العام : للضبط الاداري اهداف عدة ومن اهمها حماية النظام العام حيث إن الحرية لا يمكن أن تمارس في المجتمع بصفة مطلقة وبدون أن تقيد [٢٤] ، وإلا تصدع المجتمع وفسدت الحياة الاجتماعية، فممارسة كل فرد لحرياته وحقوقه يتعين أن يتقيد من ناحية باحترام حرية وحقوق الآخرين، ومن ناحية أخرى الالتزام بمقتضيات الصالح العام، ومن هنا كانت أهمية الضبط الإداري الذي لا يعدو أن يكون تنظيما لممارسة الأفراد لحقوقهم وحرياتهم يستهدف إيجاد نوع من التوازن أو التوفيق بين النشاط الفردي وكفالة النظام العام. إن فكرة النظام العام هي التي تحكم وتحدد نطاق الضبط الإداري، فسلطات الضبط الإداري لا تستطيع أن تمارس هذا النشاط إلا عند الوقاية من الاضطرابات التي تهدد النظام العام بالإخلال، إذا ما هو النظام العام ؟ يعرف الأستاذ " Hauriouالنظام العام بأنه حالة واقعية عكس الفوضى، وعندئذ يكون النظام العام معولا يستخدم لوصف وضع سلمي هادئ" [٢٥] ويعرفه الأستاذ Marcel Waline بأنه "هدف عام للضبط الإداري ويتكون من أربع عناصر الأمن، النظام، السكينة والطمأنينة" [٢٦] أما على مستوى التشريع فنجد أن حماية النظام العام والأمن والسلام والسكنية العامة، وبالرجوع إلى المرسوم رقم ٨٣- ٩٧٣ فالوالي يسهر في كل الظروف على السلم والاطمئنان والنظافة - العمومية.

المبحث الثاني / الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري لحماية الذوق والصالح العام : ان الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي من الضمانات المهمة لتكريس

وحماية مبدأ المشروعية وحماية وكفالة الحقوق الفردية بمواجهة السلطات الضبط الإداري، لهذا حرص المشرع على خضوع أعمال الضبط الإداري لرقابة قضائية واسعة تتجاوز نطاق الرقابة العادية التي يسلطها القضاء الإداري على سائر القرارات الإدارية، وليس من شك أن حماية الحرية من التضييق عليها لن ينبغي أن يبالغ به للحد الذي يقضي بالمساس بالنظام العام كما لن ينبغي كذلك الاصاغة لمقتضيات النظام العام بحيث نسقط من الاعتبار ما ينبغي للحريات من حماية ورعاية والكرامة الإنسانية من تقدير وعناية،[٢٧] وسنقسم هذا المبحث الى مطلبين حيث نتناول في المطلب الأول الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية لقرارات الضبط الإداري لحماية الذوق والصالح العام و المطلب الثاني الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط الإداري لحماية الذوق والصالح العام

المطلب الأول /الرقابة القضائية على المشروعية الخارجية لقرارات الضبط الإداري لحماية الذوق والصالح العام : إن محل الرقابة على الشرعية الخارجية لقرارات الضبط الإداري تتمثل بفحص سلامة عنصري الشكل والاختصاص ، [٢٨]مما يفيد أن الرقابة تنصب على المشروعية الشكلية و لن تمتد لفحوى القرار الإداري وبواعثه وان المشروعية الخارجية أقل أهمية لأن الإدارة تستطيع أن تعيد إصدار العمل المحكوم بعدم شرعيته تحت مظهر خارجي مشروع، فالرقابة على الاختصاص هي من نتائج تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، وأن ذلك لن يقتضي تحديد اختصاصات السلطات العامة الثلاث فحسب وإنما يستتبع أيضا توزيع الاختصاصات بنطاق السلطة الواحدة ولقد عرف عيب الاختصاص الذي يلحق القرار الإداري، وهو حالة من حالات عدم شرعية القرار الإداري التي تصيب القرار بركن الاختصاص بحيث يصبح تلك الركن غير مشروع وبالتالي يكون سبب من أسباب الحكم بالإلغاء بدعوى الإلغاء وهو يقوم على أن هيئة أو فرد مارس عمل قانوني من اختصاص هيئة أو فردا آخر، وقد يكون عيب عدم الاختصاص إما جسيم ويطلق عليه مصطلح "اغتصاب السلطة" ،[٢٩] أو بسيط ينطبق على مجال الضبط الإداري الذي أعماله تتم بإطار الوظيفة الإدارية ويقتصر على مخالفة قواعد الاختصاص في نطاقها ولهذا انه أقل خطورة من السابق وان كان أكثر حدوث بالعمل ويتخذ بثلاث

صور: أولها عيب الاختصاص الموضوعي : ويقصد به "أن يصدر عضو إداري أو جهة إدارية قرار من اختصاص عضو آخر أو جهة إدارية أخرى، ويتخذ صور متعددة تتمثل باعتداء موظف على اختصاص موظف آخر مواز له في السلم الإداري او اعتداء المرؤوس على اختصاص رئيسه أو اعتداء الرئيس على اختصاص مرؤوسه،[٣٠] أو اعتداء الهيئة المركزية على اختصاص الهيئات اللامركزية ويحتمل أن تصدر أعمال الضبط الإداري متسمة بعدم المشروعية بسبب عيب عدم الاختصاص الموضوعي في بعض الحالات كان يزاول رئيس المجلس الشعبي البلدي صلاحيات الوالي ، ويحل محله فيها أو يعدل قراراته أو يعقب عليها ، فيكون بذلك قد تجاوز اختصاصاته ويستوجب الأمر بطلاتها وإلغاؤها، وكذلك ليس الهيئة الضبط الإداري المركزي كالوالي مباشرة اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي بصفته هيئة ضبط إداري لامركزية أو يعدل قرارات هذا الأخير أو يستبدلها بغيرها، فإذا حصل ذلك كان تصرفه اعتداء على اختصاصات الهيئات اللامركزية سواء كانت إقليمية أو مرفقية، وثانيها عدم الاختصاص الزمني: ويقصد به أن يزاول أحد أعضاء الإدارة اختصاصه دون مراعاة القيود الزمنية الموضوعة لذلك أما الصورة الثالثة عدم الاختصاص المكاني والمقصود منه مخالفة الحدود الإدارية أو الدائرة المكانية الإدارية التي يجوز للسلطة الإدارية أو الشخص الإداري المختص أن يمارس في نطاقها فقط سلطته واختصاص إصدار القرارات الإدارية مثل الحدود الإدارية للبلدية والحدود الإدارية للولاية .[٣١] ويرى أغلب الفقهاء أن حالات تلك العيب نادرة الوقوع عمليا لأن كل هيئة ضبط إداري تعرف حدود إقليمها التي تمارس به نشاطها. أما العنصر الثاني فيتمثل بالرقابة على الشكل، حيث أن القرارات واللوائح قد تقتضي إتباع إجراء أو شكل معين عند إصدار بعض القرارات الإدارية، والحكمة من ذلك تحقيق الصالح العام وصالح الأفراد في آن واحد فمراعاة الشكليات والإجراءات تؤكد حسن سير الأفراد و رعاية حقوقهم بتسرع الإدارة وتحكمها، فإذا تجاهلت الإدارة الشكليات التي تفرضها القوانين واللوائح وهي بصدد إصدار قرار معين فان تلك القرار يكون معيبا بعيب الشكل ويكون قابلا للطعن بالإلغاء ويقصد بعيب الشكل عدم احترام القواعد الإجرائية أو الشكلية المحددة لإصدار القرارات الإدارية بالقوانين

واللوائح سواء كان ذلك بإهمال تلك القواعد كليا أو بمخالفتها جزئيا ،[٣٢] وإن فكرة النظام العام ظهرت كفكرة مرتبطة بالمجتمع، ونشأت وتطورت معه لتحتل مجالات عديدة، فوظيفة هيئات الضبط الإداري هي تحقيق النظام العام، كما أن القاضي كثيرا ما تثور أمامه دفوع شكلية أو موضوعية توصف انها من النظام العام زيادة على فرض القانون على أطراف العلاقات القانونية عدم الإتفاق على مخالفته، ويبطل محل الإتزام إذا كان مخالفا للقانون كذلك إن إعلان حالة الطوارئ الهدف منه هو الحفاظ على النظام العام والصالح العام. وان فكرة النظام العام مبهمة إن غموض غائية النظام العام والطابع الظرفي له يأتيان من المقتضيات التي يواجهها، إن الضبط الإداري ليس مكلف فقط بحماية الدولة ضد الأخطار التي لا يمكنه هو نفسه إستبعادها، سواء كان مصدرها أفراد آخرون،[٣٣] أم كان مصدرها حيوانات أو ظواهر طبيعية، لذلك ليس من الممكن حصر تلك المقتضيات ذات المضمون المتغير داخل صيغة محددة، إن تلك حقيقة قد أدركها القضاء تماما.[٣٤] فالرقابة القضائية على تقيد هيئات الضبط الإداري بالحريات العامة وان الحريات العامة هي كفاءات التقدير الذاتي بواسطتها يختار الفرد بنفسه تصرفه بمختلف الميادين، فهي كفاءات معترف بها ومنظمة من قبل الدولة ومحمية حماية قانونية مدعمة. كما ان الحريات العامة تفترض أن تعترف الدولة للأفراد بحق ممارسة عدد محدد من النشاطات المحددة وذلك في حمى من كل الضغوط الخارجية، فهي حريات لأنها تسمح بالتصرف وبالعمل بدون أي ضغط، وهي حريات عامة لأن على أجهزة الدولة صاحبة السيادة القانونية مسؤولية تحقيق مثل تلك الشروط .[٣٥] الأصل أن الحريات العامة تجد مكانها وكفالتها بالدستور ونظرا لاعتبارات قانونية وعملية قد تحول دون توسع النصوص الدستورية في تفاصيل تنظيم الحريات، فقد يعهد الدستور للقانون بهذه المهمة .[٣٦] ففي ظل دولة القانون التي يحكمها مبدأ الشرعية، ان تحديد المشرع للنظام القانوني للحريات، يكتسي أهمية بالغة من حيث إحاطته لهذه الحرية بسياج يجب أن تتوقف عنده هيئات الضبط الإداري أثناء ممارستها لصلاحياتها في تنظيم الحريات وضبطها. تماشيا مع ذلك، ان النص على الحريات لإطار واضح من القواعد القانونية يلقي على عاتق هيئات الضبط

الإداري التزاما بحمايتها وكفالتها، لأن النظام العام لا يعتبر مشنقة لخنق الحريات، لكون هذه الأخيرة تمثل قيدا على صلاحيات الضبط الإداري، وذلك إذا ما حدد القانون سعتها ومعالم حدودها. فان إذا كانت بعض الحريات قد نص على حمايتها الدستور، وقامت بتنظيمها بعض القوانين، فإن تلك الضمانة لن تمنع هيئات الضبط الإداري من التعسف فيها أثناء تدخلها لتنظيم نشاطات الأشخاص بهدف الحفاظ على النظام العام، من أجل ذلك كان على كل دولة تكفل الحريات أن تضع ضمانات فعلية تصون الحقوق والحريات، وأهم تلك الضمانة القضائية وذلك لما يتمتع فيه القاضي من ضمير الحرص على صون الحرية، الضمانات و على عدم تقييدها إلا بالقدر الذي يتناسب مع ما تقتضيه الحالة.[٣٧] فإذا كانت سلطة القاضي بتحديد الهدف من تدابير الضبط الإداري مسلما بها بالنسبة للحريات المنصوص عليها في القانون، فهي بالحريات الغير المنصوص عليها وجوبية أكثر فأكثر، وذلك لأن القاضي هو الذي يقوم وحده بتحديد مضمون الحرية ومدى إنعكاسها مع متطلبات الحفاظ على النظام العام، وهو في ذلك يكون منشأ ومبدعا للقواعد، نتيجة تصديه في كل نزاع لتحديد المقتضيات التي من أجلها تقيد الحرية . [٣٨] لذلك فقد قرر مجلس الدولة العراقي بأنه: "لتحديد سلطة الضبط في ملابسة محددة لابد من ملاحظة أن صلاحيات تلك الضبط لن تعدو أن تكون قيود على حريات الأفراد وأن نقطة انطلاق قانوننا العام هو الإيمان بتراث حريات المواطنين، والإعتقاد بأن إحترام حقوق الإنسان هو عنوان دساتيرنا الجمهورية المتعاقبة، وأن هذا الأمر قد إستقر صراحة وضمنا، وكل جدل في نطاق قانوننا العام، لكي يقوم على وطيدة ثابتة من المبادئ العامة، لابد أن نؤمن مقدما بأن الحرية هي الأصل والقيود الضابطة عليها هي الاستثناء. مما تقدم يمكن القولان بحالة عدم نص القانون على سلطات وصلاحيات هيئات الضبط الإداري في تنظيم أو تقييد حرية من الحريات، أو لم يبين التدابير أو الإجراءات أو الوسائل التي تستعملها في تحقيق أهدافها، أو عدم نصه على بعض الحالات، فهذا ليس معناه أن سلطات الضبط الإداري غير مقيدة، وإنما هي محددة بحدود وضوابط منها: مبدأ الشرعية، والنظام العام

كهدف لأعمال الضبط الإداري، والحريات العامة،[٣٩] وذلك كله تحت رقابة القضاء الذي يضمن تحقيق التوازن بين أعمال الضبط الإداري والحريات العامة.

المطلب الثاني /الرقابة القضائية على المشروعية الداخلية لقرارات الضبط: ان الرقابة على الشرعية الداخلية للقرار الإداري تستهدف التحقق من مخالفة القانون والانحراف بالسلطة وبالإجراءات أي التأكد من مطابقة محل القرار الإداري لأحكام القانون على اعتبار أن المحل هو موضوع العمل و أن السبب والغاية هما شروط الموضوع، فالرقابة على الشرعية الداخلية هي النطاق المادي لأعمال وتدبير الضبط الإداري. [٤٠] فأن التحقق من مخالفة القانون والانحراف بالسلطة والإجراءات، أي مطابقة الموضوع العمال القانوني على اعتبار أن المحل هو موضوع العمل وان السبب والغاية هما شروط الموضوع،و هذه الرقابة لها أهمية بالغة، إذ تتيح للقاضي اختيار الوسيلة التي يكشف بها عن اخف عيوب الشرعية بواسطة فحص طفيف بالعمل المطعون فيه".

وعلى كل فإن عناصر الشرعية الداخلية تمثل خصائص نظرية الضبط الإداري ونظامه القانوني، وهي تتلخص في صورتين وهي الرقابة على عنصر المحل والرقابة على عنصر السبب والغاية، فالرقابة على المحل تعني عدم الخروج عن أحكام القانون أيا كان مصدرها، وهي تشمل جميع العيوب التي تجعل القرارات الإدارية باطلة، ومنها مخالفة الاختصاص المحدد بالقانون، أو الخروج على الشكليات المقررة، و إساءة استخدام السلطة والانحراف بها، فهي بجميع الأحوال مخالفة للقانون، فالمحل في قرارات الضبط الإداري يجب ان مطابق للقانون، وقد فرض القضاء الإداري الفرنسي رقابة كاملة على عنصر المحل في قرارات وتدابير الضبط الإداري، وأعلن عدم شرعية القرارات الضبطية التي يكون مجالها مخالف للقانون، سواء بالتجاهل أو التفسير الخاطئ فيكون القرار معيبا من حيث مضمونه أو محله، وذلك تطبيقا لمبدأ الشرعية الذي يقضي بوجوب أن تكون تصرفات الإدارة بحدود القانون، وفي مجال الضبط الإداري فان محل قرار الضبط هو تنظيم الحريات العامة أو تقييدها. [٤١] وقد استقر القضاء الإداري على تقدير شرعية المحل بعمل الضبط وبعبارة أخرى صحة مضمونه بالمقارنة بالقانون الوضعي، فإذا تجاهل مضمون العمل الضبطي قاعدة قانونية

اعتبره القاضي غير مشروع ولن ينتج الأثر الصحيح، وهذا ينطبق سواء كان التجاهل ناتجا عن مخالفة مباشرة بقاعدة قانونية أو ناتجا عن تحريف تفسيرها، ويدقق القضاء في مجازاة عمل الضبط الذي لا يتفق مع قاعدة دستورية أو تشريعية أو لائحة أو المبادئ العامة للقانون أو حكم حائز الحجية الشيء المقضي بإعلان مخالفته للقانون.[٤٢]

أما الصورة الثانية للرقابة على الشرعية الداخلية لتدابير الضبط الإداري تتمثل بالرقابة على عنصر السبب الذي يتجسد بالرقابة على الوجود المادي للوقائع المعروف أن سبب القرار الإداري هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تتم بعيدا عن رجل الإدارة فتوحي إليه باتخاذ قراره، وهو ركن من أركان القرار الإداري والمسلم به أن الإدارة ليست ملزمة بأن تذكر سبب تدخلها ما لن يلزم القانون بذلك .[٤٣] والسبب بقرارات الضبط الإداري هو حالة الإخلال أو التهديد بالنظام العام بأحد عناصره المعروفة، وتعتبر الرقابة القضائية على أسباب أعمال الضبط الإداري من أهم الضمانات الأساسية لتحقيق المشروعية بتصرفات هيئات الضبط الإداري وذلك بخضوعها للقوانين، فالإدارة وهي تمارس اختصاصاتها بمجال الضبط الإداري يجب أن لا تتصرف دون رقابة أو متابعة إنما يجب أن تستند بجميع ما تصدره من قرارات لاسباب واقعية تسوغ لها ذلك، وتتمثل محتوى الرقابة على عنصر السبب وبثلاثة صور الرقابة على الوجود المادي للوقائع، والرقابة على الوجود القانوني التكييف، وبتلك السياق يتأكد القاضي من حقيقة وجود الوقائع التي تمسكت بها سلطات الضبط كأسلوب لعملها. وفي حالة انعدام الوجود المادي للوقائع القانونية والمادية للقرار الإداري بصفة عامة وقرارات الضبط الإداري بصفة خاصة تكون أمام قرارات مشوبة بعيب انعدام السبب مما يجعلها محلا للطعن بالإلغاء، فعيب انعدام السبب هو الحالة التي تستند السلطة الإدارية المختصة في إصدار قرار إداري معين إلى وقائع قانونية أو مادية غير موجودة ماديا وغير صحيحة من الناحية المادية أي أنها ارتبطت بخطأ في تحديد الوجود المادي للوقائع التي شكلت سبب إصدار القرار الإداري .[٤٤]

ويرتبط عنصر السبب بعنصر الهدف في القرارات الإدارية هو الأثر البعيد والنهائي وغير المباشر للقرار الإداري الصادر .[٤٥] ويجب كأصل عام أن تستهدف جميع القرارات

الإدارية المصلحة العامة كغاية لها ويعتبر ذلك القاعدة العامة التي تحكم القانون الإداري و التي تطبق بدون نص، وتلتزم بها الإدارة وفق قاعدة تخصيص الأهداف، وتعتبر الغاية الحد الفاصل بين ما يعتبر سلطة تقدير مشروعة وبين ما يعتبر سلطة تعسفية غير مشروعة فهي المقياس الحقيقي والدقيق لوجود عيب بالقرار الإداري، والعيب الذي يلحق بهدف القرار هو عيب الانحراف في استعمال السلطة، ويكتسي رقابة الغاية أو الهدف أهمية كبيرة بالرقابة على المشروعية الداخلية بتدابير الضبط الإداري، فهي عملية دقيقة تستهدف إثبات استخدام الإدارة لسلطتها في تحقيق غاية غير مشروعة، ولهذا فإن عيب الانحراف من أدق العيوب لأنه لا يقتصر على الرقابة الشكلية، بل يمتد لابراز البواعث التي حملت الإدارة على تلك التصرف وفي تلك الصدد نجد أن القاضي قد وسع من نطاق رقابته على ممارسة الإدارة لسلطات الضبط الإداري بعد أن كان يسمح لها بسلطات تقديرية واسعة بذلك المجال، فالقاضي يقوم بدراسة كافة الظروف والملابسات التي أحاطت باستخدام الإدارة لسلطتها الضبطية وذلك بهدف التحقق من أنها قد مارست سلطتها من أجل تحقيق غاية مغايرة لحفظ النظام العام، فإذا كان الإجراء الضبطي يهدف إلى حماية النظام العام بأحد عناصره فانه يكون مشروعا أما إذا انحرفت سلطات الضبط الإداري عن تلك الهدف المخصص لها وابتغت تحقيق أهداف أخرى مغايرة لأهداف الضبط الإداري ففي تلك الحالة تكون إجراءاتها الضبطية مشوبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة وجديرة بالإلغاء، ومن ذلك ان تدابير الضبط تصبح مشوبة بعيب الانحراف في الحالات التالية: أن يستهدف عمل الضبط غاية خاصة أو غايات بعيدة وغريبة عن أهداف المصلحة العامة، أن يستهدف عمل الضبط مصلحة عامة ولكنها تخالف قاعدة تخصيص الأهداف، حالة الانحراف بالإجراءات كأن تستعمل الإدارة إجراءات مصادرة السلع بدل إجراءات توقيع المخالفات المقررة قانونا .[٤٦] ومنه ان تدابير الضبط الإداري واستيفاء للشرعية سواء الداخلية أو الخارجية، فإن مضمون الرقابة ينصب على ركن اختصاص والشكل والمحل والسبب والهدف فيجب أن تكون تدابير الضبط الإداري صادرة من سلطة مختصة وفق إجراءات محددة قانونا منسجمة مع القواعد القانونية، وأن تكون السلطة الإدارية ملزمة باتخاذ

قراراتها الضبطية بناء على أسباب واقعية، وعلى وقائع حقيقية لها تكييف قانوني، وان تتناسب تدابير وإجراءات لضبط الإداري مع خطورة الوقائع لدفع الخطر على كل ما يهدد النظام العام لكل مدلولاته.[٤٧] نعني بأسباب قرارات الضبط الاداري تلك الوقائع التي أدت إليها والتي تمتاز بجوانب متفاوتة يلزم توافرها للقول بصحتها فيجب ان تكون هذه الوقائع صحيحة شكلا وقانونا ، أي ان يكون تكييفها القانوني سليما وصحيحا من حيث تقدير قيمتها وخطورتها وتناسبها مع الإجراء المتخذ. كان مجلس الدولة العراقي يرفض حتى بداية العقد الاول من القرن العشرين اجراء أية رقابة على الاسباب او الوقائع التي تذرعت بها الادارة كسند لقراراتها الادارية بصفة عامة حتى كان يمكن القول ان تلك الاسباب او الوقائع لن يمكن مناقشتها أمامه بالطريق القضائي ، إلا ان مجلس الدولة العراقي قد عدل عن قضائه السابق منذ عام ١٩٠٧ وبسط رقابته على تلك الاسباب او هذه الوقائع واستقر على وجوب الغاء القرار الاداري بصرف النظر عن موضوعة اذا ثبت ان الادارة قد استندت بتبرير قرارها لوقائع غير صحيحة من الناحية المادية ، واستثنى المجلس قرارات الضبط الاداري المتخذة تطبيقا لنصوص القوانين الاستثنائية او قوانين الاستعجال والضرورة –حيث كان المجلس بتلك الحالة يشترط ان تكون الادارة قد استندت بإصدارها لوقائع تكفي مع افتراض صحتها لتبرير تلك الاجراءات دون ان يقوم بالتحقق من الوجود الفعلي لتلك الوقائع ، وقد كان تلك القضاء محل نقد شديد من جانب الفقه حيث ان الوجود المادي للوقائع لا يمكن ان يكون عنصرا تقديريا ويمثل الحد الأدنى من الرقابة على مشروعية تلك القرارات .[٤٨]

وبذلك يكون مجلس الدولة العراقي قد اخضع جميع قرارات الضبط الاداري لرقابة الوجود المادي للوقائع بصورة مطلقة لن ترد عليها أية استثناءات . و ان عملية التكييف القانوني للوقائع مسألة وقائع لا مسألة قانون لذلك لم يكن من الجائز إخضاعها بهذه المثابة لرقابة قاضي تجاوز السلطة، إلا انه في الوقت الحاضر تعد عملية التكييف القانوني للوقائع عملا قانونيا او مسألة قانون تكون تفسيرا له وذلك بفرض التوصل الى إمكانية تطبيقه على الواقعة، وان عملية التكييف التي تقوم بها الادارة اصبحت

خاضعة كقاعدة عامة لرقابة القضاء، وتدعو الحاجة الى التكييف القانوني للوقائع عندما يحدد القانون بصفة عامة وصفا معينا في الوقائع التي يجب ان تستند عليها الادارة في اصدار قرارها، ويجب ان تكون تلك الوقائع متفقه مع الوصف الذي أراده لها الشارع والا لما استطاعت ان تكون دفاعا مشروعا . فهي عملية إعطاء الواقعة الثابتة لدى رجل الادارة اسما او عنوانا يحدد موضعها داخل نطاق قاعدة القانون التي يراد تطبيقها أي إرجاع حالة من الواقع الى إطار فكرة قانونية، ولان غاية سلطة الضبط الاداري هي المحافظة على النظام العام، فان القضاء الاداري في كل من العراق ومصر يقومون بممارسة الرقابة للتحقق من ان الظروف التي دفعت الادارة الى اصدار قراراتها الضبطية يتوافر فيها وصف الإخلال او التهديد بالإخلال بالنظام العام فليست مادية الوقائع هنا موضع خلاف،[٤٩] لأنها وجدت فعلا إلا ان القاضي هنا يتحقق من معرفة ما اذا كانت الوقائع مما يطالب بها المشرع لإضفاء الشرعية على تدخل سلطة الضبط الاداري، [٥٠]ومعرفة ما اذا كانت تتدرج ضمن الطائفة التي يستلزمها القانون لممارسة سلطات الضبط فهو بذلك يتحقق من صحة الوصف القانوني الذي أضفته سلطات الضبط على الوقائع التي تقدمها كسبب لقراراتها الضبطية وذلك للتأكد من ان هذه الوقائع قد استوفت الشروط القانونية التي تجعلها مبررة للقرارات الضبطية المتخذة فأن توافر هذا الوصف القانوني في حالة معينة يعد القصد الذي أراد المشرع تحقيقه بإضفاء حمايته على النظام العام وليس عن تقدير ذاتي او شخصي.[٥١] ويقتصر دور القاضي الاداري بدعوى الغاء القرارات الادارية بوجه عام على فحص مشروعية القرار الاداري دون التعرض لملاءمته ، حيث يقتصر دور القاضي الاداري على التأكد من صحة الوجود المادي للوقائع وصحة تكييفها القانوني دون التعرض لملاءمة القرار الاداري ، أي لتناسب القرار الاداري مع اهمية الوقائع وخطورتها التي تدعيها الادارة لقراراتها حيث يتعرض لفحص شرعية القرار الاداري فقط ، ذلك لان القاضي الاداري لو تعرض لفحص ملاءمة القرار الاداري بالتعرض لتناسب محل القرار مع اهمية سببه وخطورته فانه يكون قد مارس احد اختصاصات الادارة العاملة ويصبح بهذا الوصف رئيسا أعلى للادارة.[٥٢] واذا كان الأصل العام في الرقابة القضائية على القرارات الادارية يتوقف عند

حد الرقابة على الوجود المادي للوقائع وصحة تكييفها القانوني حيث يترك للادارة حرية تقدير اهمية الحالة والخطورة الناجمة عنها والتصرف الذي تتخذ حيلها، فان كل من مجلس الدولة العراقي ومجلس الدولة المصري تقديرا منهم لأهمية الحفاظ على الحقوق والحريات العامة والتي قد تتعرض للتقييد من قرارات الضبط الاداري اتجه الى فرض رقابتهم على ملاءمة تلك القرارات ، باعتبار ان هذه لقرارات تمس موضوع الحريات العامة فتخضع لفحص مدى التناسب بين اهمية الوقائع وخطورتها التي تمنح الادارة حق التدخل وبين الإجراء المتخذ. [٥٣] ولكن هل يصبح القاضي الاداري عند فحص ملاءمة قرار الضبط الاداري قاضي مشروعية ام قاضي ملاءمة ؟ باستعراض آراء غالبية الفقه في هذا الصدد وجدت انها تتفق على ان القاضي الاداري عندما يقوم بممارسة الرقابة على ملاءمة القرار الضبطي لا يتحول الى قاضي ملاءمة ، بل على العكس يظل قاضي مشروعية حيث تصبح الملاءمة شرطا او عنصرا من عناصر مشروعية القرار الاداري ، باعتبار ان هذه القرارات تمس موضوع الحريات العامة وهو موضوع يشكل مسألة قانونية تتمثل في ان الادارة عندما تواجه حالة واقعية تهدد النظام العام وتتطلب اصدار قرار ضبطي يقيد الحريات العامة تواجها حالة تنازع حقيقي بين القوانين المسؤولة عن تطبيقها ، حيث تفرض عليها هذه القوانين واجبين يبدو ان كليهما يتعارض مع الأخر فهناك من ناحية أولى واجب الادارة في الحفاظ على النظام العام الذي يفرضه عليها قانون الضبط وهناك من ناحية أخرى واجب الادارة في احترام الحريات العامة المفروضة عليها بمقتضى القانون المنظم لتلك الحريات ، [٥٤]وهنا يصبح حتما على جهة الادارة ان تضحي ببعض القوانين في سبيل تطبيق البعض الأخر . ومن هنا فان الادارة عندما تواجه حالات اخلال بالنظام العام فان الإجراء الذي يمكن ان تتخذه الادارة لا يكون مشروعا إلا اذا كان ضروريا ومن ثم ملائما ، والقاضي الاداري في هذه الحالة له ان يتحقق بوصفه حاميا للحريات العامة وفقا لمبدأ المشروعية من قيام هذه الضرورة وتلك الملاءمة ،وهو ما يؤدي في النهاية الى خضوع هذه الاجراءات لرقابة قضائية كاملة تنصب على مشروعيتها وملاءمتها. ولكن هل يقتصر دور القاضي على مجرد التحقق من مطابقة القرار للقواعد القانونية القائمة ، ام يتعدى ذلك الى إنشاء

قواعد قانونية مستقلة عن ارادة المشرع يدرج بمقتضاها بعض عناصر الملاءمة ضمن شروط مشروعية القرار ؟ يعترف الفقه العراقي والمصري الحديث للقضاء بسلطة إنشاء قواعد قانونية مستقلة عن ارادة المشرع ، يدرج بمقتضاها بعض عناصر الملاءمة ضمن شروط مشروعية القرار الامر الذي يوسع من نطاق الاختصاص المقيد ، وبالتالي من نطاق المشروعية ويضيق في الوقت ذاته من نطاق السلطة التقديرية وبالتالي من نطاق الملاءمة. ويترتب على ذلك نتيجة من مقتضاها انه في حالة ما اذا كان هناك قانون قائم او موجود فان الرقابة على عناصر الملاءمة تكون منعدمة اما في حالة ما اذا كان هذا القانون في مرحلة الانشاء، أي أثناء تكوينه ، فان القاضي الاداري يستطيع رقابة تلك العناصر –الدور الإنشائي للقضاء الاداري –وذلك بما يقرره من قواعد قانونية جديدة يوسع بها نطاق المشروعية. °° أتجه مجلس الدولة العراقي بعد حكمه الشهير الى الاستقرار على حقه في بحث وتقدير مدى خطورة الافعال او الوقائع التي تهدد النظام العام ومدى تناسبها مع إجراءات الضبط الاداري المتخذة بناء على هذا التهديد والتي تقيد بها سلطات الضبط الحريات العامة المكفولة بنصوص دستورية او قانونية ، حيث اخضع إجراءات الضبط الاداري المقيدة لتلك الحريات لرقابة الملاءمة من حيث تناسب الأجراء مع السبب الذي يسمح لهيئات الضبط التدخل لحماية النظام العام او صيانته عند تعرضه للخطر وهكذا استقر مجلس الدولة العراقي في مجال حرية الاجتماعات العامة بعدم الاكتفاء بالرقابة على الوجود المادي للوقائع او حتى تكييفها القانوني بل توسع بهذه الرقابة ليصل الى بحث عنصر الملاءمة في القرار الضابط ، لينتهي بالغالب لعدم اقرار سلطة الضبط في إصدارها لقرارات منع الاجتماعات العامة رغم توقع حدوث خلل او اضطراب بالنظام العام طالما كان عليها اتخاذ التدابير والاحتياطات اللازمة للحيلولة دون وقوع هذا الخلل او الاضطراب. وقد اخذت المحكمة الادارية العليا بالمبادئ التي ارستها محكمة القضاء الاداري بالنسبة للرقابة على ملاءمة قرارات الضبط الاداري اذا تعلقت بالحريات العامة في الظروف الاستثنائية ، الا انها ما لبثت ان عدلت عن هذا الاتجاه السابق بالنسبة لقرارات الضبط المقيدة للحرية في ظل تطبيق قانون الاحكام العرفية "او حالة الطوارئ"(٨٨). واذا كانت المحكمة

الادارية العليا قد اقرت القضاء السابق لمحكمة القضاء الاداري وذلك من حيث ضرورة الرقابة على ملاءمة قرارات الضبط الاداري رغم تعلقها بالحريات الاساسية للافراد ، الا انها استثنت قرارات الضبط الاداري الخاصة بالاجانب "قرارات منح الاقامة قرارات الابعاد" وتركت لجهة الادارة في تقرير اقامة الاجنبي صاحب الاقامة المؤقتة في مصر وأبعاده عنها طبقا لما تقدره من اعتبارات تتعلق بالصالح العام ،[٥٦] دون مراقبة المحكمة الاسباب التي تسوقها الادارة تبريرا لقراراتها لمعرفة اذا كانت هذه الاسباب صحيحة ام لا ، فقضت المحكمة في احد احكامها بالاتي: (...الادارة تتمتع في ممارسة الابعاد بسلطة تقديرية واسعة لايحد منها الا قيدا واحدا هو الا يكون القرار مشوبا بالتعسف في استعمال السلطة او الانحراف بها ، بشرط ان تقوم امام الادارة اعتبارات جدية تجعل في اقامة الاجنبي تهديدا لامن الدولة او سلامة اقتصادها او اخلالا بالنظام العام او الاداب العامة او الصحة العامة او السكينة...).[٥٧] اذا كان هذا هو القضاء المستقر للمحكمة الادارية العليا الا انها قضت في بعض احكامها الحديثة برقابة الملاءمة لقرارات الضبط المتعلقة بالاجانب وقد جاء في حيثيات هذا الحكم الاتي:

(...التراضي في سداد الدين لا يمثل اضرارا جسيمة باقتصاديات الدولة يخولها منع المدعي من ممارسة حقه في التنقل ، لعدم وجود تناسب بين الاجراء المتخذ والحق الذي قصد حمايته بهذا الاجراء..)الا ان القضاء لا يمثل الاتجاه الغالب لقضاء المحكمة. ويقوم القضاء الاداري في الدولة التي تأخذ به بملاءمة قرار الادارة وتقدير مدى التناسب بينه وبين الحالات الواقعية، او القانونية التي دفعت الادارة الى اصداره لتستقل بتقدير ملاءمة قرارها أي الاجراء الذي يتناسب مع خطورة وأهمية السبب ففي بعض الاحيان يقيم القاضي الاداري درجة جسامة الظروف الواقعية التي ادت الى اجراء الضبط المطعون فيه ، فيبحث عما اذا كان هناك تناسب بين الاسباب وموضوع اجراء الضبط ، وان تلك الرقابة تشكل اقصى ما يمكن ان يمارسه قاضي تجاوز السلطة الا انها لا تمارس في جميع الاحوال ، حيث يلزم لممارستها ان يكون اجراء الضبط موضوع الفحص منطويا على اعتداء على نشاط فردي له اهميته الخاصة من وجهة نظر المشرع ، ومن ثم فلا يجوز لسلطة الضبط أن تفرض قيودا على الانشطة

التي كفلها المشرع، وتتأكد فيها حماية خاصة لبعض الحريات العامة الجوهرية كحرية العقيدة والاجتماع، فقد تم النص دستوريا على ان حرية الاجتماع وتكوين الاحزاب مكفولة في حدود القانون.[٥٨] لذلك فان تلك النشاطات التي نالت الاقرار القانوني والدستوري لايمكن ان تتعرض للاعتداء من جانب سلطة الضبط الا في حالة الضرورة ، لان جميع اجراءات الضبط التي تستهدف تلك الفئة من النشاطات التي جعلت منها النصوص حريات عامة لايمكن ان تكون قانونية الا اذا كانت ضرورية لحفظ النظام العام ، ولكي يتم اثبات شرعية تلك الاجراءات ، لابد من البث في مسألة ضرورتها أي ملائمتها، لذا فمن اختصاص القاضي في مادة الحريات العامة تقييم طابع ضرورة الاجراءات التي اتخذت ، وجسامة السبب وأهميته لا جل حل مسألة الشرعية المطروحة امامه في ذلك المجال ، فمراقبة القيمة الذاتية لاسباب الملاءمة مراقبة للشرعية.[٥٩] وتأكيد التزام سلطات الضبط في اداء رسالتها في المحافظة على الامن والنظام العام لضرورة احترام حرية الافراد في عقد الاجتماعات ، والتوفيق بينهما وبين ضرورة المحافظة على النظام العام مما يقتضي عدم التعرض لحرية الافراد في عقد الاجتماعات الا في حالة وجود اضطرابات خطيرة تهدد النظام العام بحيث لا تستطيع سلطات الضبط بما لديها من سلطة اتخاذ تدابير ضبط مناسبة لتفاديها ، ففي هذه الحالة وحدها يكون لسلطات الضبط منع عقد الاجتماع . وفي هذا المجال حكمت محكمة استئناف محافظة صنعاء بنقض الحكم المطعون فيه فيما قضى به بالنسبة للمطعون ضده وفي موضوع استئنافه برفضه وتأييد الحكم المستأنف حيث جاء في حيثيات الحكم انه يبقى اساسيا على محكمة الاستئناف ان تقول كلمتها بشأن تطبيق القرار ٩٦/٢٢٣ على المطعون ضدهم في ضوء تاريخ انتهاء خدمتهم والتي انتهت قبل صدوره الامر الذي يضعه مخالفا للقانون والقصور في التسبيب مما يتعين نقضه فيما قضى به بالنسبة للمطعون وهو الحكم الصادر فعلا.[٦٠]

الخاتمة : من خلال دراسة دور الضبط الاداري في حماية الذوق والصالح العام في القانون العراقي والمصري قد توصلنا الى اهم النتائج والتوصيات سنطرحها فيما يلي

اولا / النتائج

١-للضبط الاداري اهداف عدة ومن اهمها حماية النظام العام حيث إن الحرية لا يمكن أن تمارس في المجتمع بصفة مطلقة وبدون أن تقيد ، وإلا تصدع المجتمع وفسدت الحياة الاجتماعية، فممارسة كل فرد لحرياته وحقوقه يتعين أن يتقيد من ناحية باحترام حرية وحقوق الآخرين.

٢-كي يتحقق الضبط الاداري فلا بد من جهات تعمل على تطبيق توجيهاته او رؤيته وفي مجال الذوق العام وحمايته فان هيئات الضبط الاداري تنقسم الى هيئات مركزية وهيئات لامركزية.

٣-الضبط الاداري الحديث فكرة تطورت مثل سائر الافكار والنظم القانونية، وهذا نتيجة التغيرات والاقتصادية والاجتماعية والعقائدية التي طرأت على فكرة النظام العام الاداري حيث برزت الحيز الوجود بمظهر حديث كون فكرة النظام العام الاداري لصيقة بالمجتمع، فهي متغيرة ومرنة ومطاطة.

٤-للضبط الإداري صلة وثيقة بالحريات العامة، وحقوق الأفراد، إذ إن صيانة النظام العام تقتضي في العادة فرض قيود عليها، وهذا يتم عن طريق النصوص التشريعية، واللوائح المكمّلة أو المفسّرة، الصادرة في إطار لوائح الضبط من قبل السلطة التنفيذية.

٥-تحرص الدساتير في العديد من الاحوال على النص على سلطة الادارة في اصدار اللوائح المختلفة(القرارات الادارية التنظيمية) مما ادى الى تزايد دور اللوائح في الدولة الحديثة بشكل مطرد بوصفها مصدرا لاغنى عنه من مصادر القاعدة القانونية .

٦-ان الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي من الضمانات المهمة لتكريس وحماية مبدأ المشروعية وحماية وكفالة الحقوق الفردية بمواجهة السلطات الضبط الإداري.

ثانيا/التوصيات

١-أن تتبنى كليات الشريعة والقانون في الجامعات إدخال لائحة الذوق العام في موضوعات المقررات الدراسية لبيان أهمية المحافظة على الذوق العام، وعواقب الاعتداء عليه.

٢-ضرورة قيام وسائل الإعلام المختلفة بدورها في التوعية بالذوق العام وإبراز مظاهر السلوك الحسن والحث عليه، ومظاهر السلوك المنحرف والتحذير منه، وتعزيز مظاهر السلوك السوي.

٣-الاعتناء بالتربية الإسلامية في المناهج الدراسية لطلاب التعليم العام تعزيزا لترقية الذوق العام.

٤-دعوة المنظم لإزالة أي تعارض في العقوبات بين ما جرمته اللائحة وما ورد في الأنظمة الخاصة.

قائمة المصادر

١. أبو المجد، أحمد. (١٩٧٨). النظام الدستوري لدولة الإمارات العربية المتحدة. القاهرة: معهد الدراسات والبحوث والدراسات العربية.

٢. أحمد، رشيد. (١٩٨١). نظرية الإدارة السياسة العامة والإدارة. القاهرة: دار المعارف للنشر. طه.

٣. احمد، شوقي. (٢٠١٠). المبادئ العامة في القانون الدستوري في دولة الامارات العربية المتحدة. مصر: مكتبة الفالح للنشر والتوزيع.

٤. بسيوني، عبد الغني. (٢٠٠٧). الوسيط في القانون الإداري. القاهرة: دار النهضة.

٥. بشارة، كريستوفر، وكيسي دوانينغ. (٢٠١٤). اللامركزية في الدول الموحدة تشكل البلدية نموذجاً لنظام اللامركزية الإقليمية في دولة لبنان. بيروت: دون دار نشر.

٦. بطيخ، رمضان. (١٩٨٦). تطور الفكر السياسي والدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة. أبو ظبى: مؤسسة العين.

٧. «___». (١٩٨٨). الادارة المحلية في النظم الفيدرالية دراسة تحليلية مع التطبيق على دولة الامارات. الامارات: مؤسسة العين للاعلان والنشر والتوزيع.

٨. البنا، محمود. (١٩٦٨). نظام الإدارة المحلية. القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة.

٩. البنك الدولى للإنشاء والتعمير.(١٩٩٧)تقريرعن التنمية في الدولة عالم متغير.مصر:مؤسسة الاهرام.

١٠. بول، سالم. (١٩٩٦). اللامركزية في لبنان. بيروت: المركز اللبناني للدراسات.
١١. الجبوري، محمود. (١٩٩٨). القضاء الاداري. عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
١٢. الجدة، رعد. (٢٠٠٤). التطورات الدستورية في العراق. بغداد: بيت الحكمة.
١٣. الجرف، طعيمة. (١٩٦٣). القانون الاداري. القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة.
١٤. جفري، سعيد. (٢٠٠٦). التنظيم الاداري بالمغرب. بغداد: مكتبة الرشاد للطباعة.
١٥. الجمال، احمد. (١٩٥٥). القانون الإداري الاماراتي والمقارن. القاهرة: مكتبة النهضة المصرية.

الهوامش

١ - أبو القاسم عيسى- نظرية الضبط يف القانون الإداري وتطبيقاتها يف جمال الوقاية من انتشار وباء فايروس كورونا (كوفيد ١٩)- جملّة الواحات للبحوث و الدراسات المجلد ١٣ العدد ٢(٢٠٢٠) -ص ٤٤٠

٢ - جابر سعيد حسن محمد- القانون الاداري في المملكة العربية السعودية- ص١٩٢

٣ - حبيب ابراهيم حمادة الدليمي- سلطة الضبط الاداري في الظروف العادية- ص٩

٤ - عامر احمد المختار: تنظيم سلطة الضبط الاداري في العراق, رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون, جامعة بغداد, ١٩٧٥, ص١٢١.

٥ - ماهر صالح علاوي الجبوري: مبادئ القانون الاداري, دراسة مقارنة, دار الكتب للطباعة والنشر, ١٩٩٦, ص٧٥.

٦ - عصام البرزنجي, د. علي محمد بدير, د. مهدي السلامي: المبادئ العامة في القانون الاداري, مديرية دار الكتب للطباعة والنشر, بغداد, ١٩٩٣, ص٢١١-٢١٢.

٧ - شاب توما منصور:القانون الاداري, الكتاب الاول, ط١, دار العراق للطباعة والنشر, بغداد, ٧٩- ١٩٨٠, ص١٦٩.

٨ -خالد خليل الظاهر: القانون الاداري, دراسة مقارنة, الكتاب الثاني, ط١, دار المسيرة للطباعة والنشر, ١٩٩٧, ص٦٧.

٩ - فائق حاتم لطيف: ضمانات الافراد تجاه سلطات الضبط الاداري,رسالة مقدمة الى المعهد القضائي, ١٩٩٠, ص٣٥.

١٠ - سعد العلوش: مبادئ القانون العام, القانون الدستوري- القانون الاداري, مطبعة الارشاد, بغداد, ١٩٧٢, ص١٩٠

١١ -عبد الله البستاني: الحريات العامة وعلاقتها بالقانون الجنائي, نقلاً عن عامر احمد المختار: المصدر السابق ص٣٨

١٢ - ابراهيم طه الفياض: القانون الاداري, مكتبة الفلاح, الكويت, ١٩٨٨, ص٢١١

١٣ - محمد علي جواد: مبادئ القانون الاداري, بدون دار نشر, ٢٠٠٣, ص٨١

١٤ - محمد علي ال ياسين: القانون الاداري, المبادئ العامة, المكتبة الحديثة, بيروت, بدون سنة نشر, ص١٢٩

١٥ - لسان العرب، ابن منظور، محمد بن مكرم بن علي، دار صادر، بيروت١٤١٤،هـ، ١٠/١١٠

١٦ - معجم اللغة العربية المعاصرة، أحمد مختار عبد الحميد عمر، عالم الكتب، ط١، ١٤٢٩ هـ - ٢٠٠٨ م، ١/٨٣٠.

١٧ - المعجم الوسيط، إبراهيم مصطفى وآخرين، دار الدعوة، تحقيق: مجمع اللغة العربية، بدون، ١/٣١٨.

١٨ -التربية الذوقية في الإسلام، فايز كمال شلدان، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، الأردن، ٢٠٠٢م، ص١٣

١٩ - اتيكيت الحديث وفن الكلام،+ يوسف سعد، المركز العربي الحديث، القاهرة، بدون، ص٥.

٢٠ - ماذا قدم المسلمون للعالم، راغب السرجاني، مؤسسة إقرأ للنشر والتوزيع والترجمة، ط،٢ ٢٠٠٩م، ٢/٦٦٨.
٢١ - الصبر والذوق (أخلاق المؤمن)،عمرو خالد، دار المعرفة للطباعة والنشر والتوزيع،ط،٤ ٢٠٠٤م،ص.٨٧
٢٢ - انظر الفقرة الأولى من المادة الألى من لائحة الذوق العام السعودية الصادرة بتاريخ ١٤٤٠/٨/٤هـ.
٢٣ -علم الأخلاق الإسلامية، مقداد يالجن،دار عالم الكتب للطباعة والنشر، الرياض، ط ،٢ ١٤٢٤هـ، ٢٠٠٣م، ص٢٨٩
٢٤ - بوقريط عمر- الرقابة القضائية على تدابير الضبط الاداري
٢٥ - سامي جمال الدين (اللوائح الإدارية وضمانات الرقابة القضائية)، موسوعة القضاء والفقه، الجزء ١٧١ ، سنة ١٩٨٣ ،ص ٢١٩
٢٦ - سامي جمال الدين- مصدر سابق - ص ٣١٩
٢٧ محمود سعد الدين شريف فلسفة العلاقة بين الضبط الإداري وبين الحريات، مجلة مجلس الدولة، دار الكتاب العربي للطباعة ،مصر،١٩٦٢،ص٤٧.
٢٨ محمود سعد الدين الشريف أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه، مجلة مجلس الدولة، دون دار ومكان النشر، مصر، السنة الثانية عشر، ١٩٦٤، ص ٨٠
٢٩ طعيمة الجرف:رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة (قضاء الإلغاء)،دار النهضة العربية،القاهرة،مصر،١٩٧٧،ص٢٤٣
٣٠ لحسين بن شيخ آث ملويا دعوى تجاوز السلطة الكتاب الأول، الطبعة الأولى، دار ريحانة للكتاب، الجزائر ٢٠٠٤ ،ص٥٦.
٣١ عبد الغني بسيوني عبد الله:القضاء الإداري،(قضاء الإلغاء)، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر ، ١٩٩٧، ص ٢٠٩.
٣٢ محمد حسنين عبد العال: الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة،مصر، ١٩٩١،ص١٩.
٣٣ سليمان محمد الطماوي نشاط الإدارة، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، مصر، ١٩٥٢، ص ٢٩٣
٣٤ رمزي الشاعر : القضاء الإداري ورقابته على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، مصر، ١٩٨٢، ص ٢٠٠
٣٥ مصطفى محمود عفيفي ، المصدر السابق ، ص٤٤٣ وأيضا د.محمود سلامة جبر ، الرقابة على تكييف الوقائع في قضاء الإلغاء ، بحث منشور بمجلة إدارة قضايا الحكومة ، السنة ٢٨ ، العدد الرابع ديسمبر ١٩٨٤ ، ص١١٤.
٣٦ عبد الرؤوف هاشم بسيوني ، نظرية الضبط الاداري ، في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الاسلامية ، القاهرة ، الطبعة الاولى ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٥ ، ص٢١١ .
٣٧ شهرزاد عوابد سلطات الضبط في مجال البناء والتعمير في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة ٢٠١٥/٢٠١٦، ص ١.
٣٨ أحمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، دار الفكر الجامعي الجزائر، ١٩٩٦، ص ٣٩٩
٣٩ محمد الصغير بعلي القانون الإداري، دار العلوم، الجزائر، ٢٠٠٥، ص ٢٦٠
٤٠ سعاد الشرقاوي، القانون الإداري النشاط الإداري"، دار النهضة العربية، مصر، ١٩٨٤، ص ٣
٤١ محمد علي حسونة،الضبط الإداري وأثره في الحريات العامة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية،٢٠١٥، ص ٠٥
٤٢ محمد عاطف البناء الوسيط في القانون الإداري، الطبعة الثامنة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٢، ص ٣٣٧
٤٣ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ١٩٩٦، ص ٤٧١.
٤٤ ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ١٩٩٦، ص ٤٧١.
٤٥ عمار عوابدي،القانون الإداري النشاط الإداري، الجزء الثاني دار المفكر الجامعي الجزائر، ٢٠٠٠، ص ١١.
٤٦ حمو لطرش، سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق ، جامعة بن عكنون الجزائر ٢٠٠٢، ص ١٣
٤٧ عبد الغني بسيوني عبد الله القانون الإداري دراسة مقارنة الأسس ومبادئ القانون الإداري وتطبيقها في مصر"، الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٩١، ص ٢٧٩

[٤٨] كمال معيفي، الضبط الإداري وحماية البيئة (دراسة تحليلية على ضوء التشريع الجزائري)، دار الجامعة الجديدة،الاسكندرية،٢٠١٦، ص ٦٣.

[٤٩] مسعودة مقدود التوازن بين سلطات الضبط الإداري والحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر،أطروحة دكتوراه،تخصص قانون إداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة بسكره الجزائر،٢٠١٦/٢٠١٧،ص ٣٦

[٥٠] محمد عبد الله الفلاح، أحكام القانون الإداري، ط١،دار الفكر الجامعي، الإسكندرية ٢٠١٦، ص ٢٥٩

[٥١] أعمر جلطي ، الأهداف الحديثة للضبط الإداري ، أطروحة دكتوراه ، في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تلمسان، الجزائر، ٢٠١٥/٢٠١٦، ص ٢٤٦-٢٤٧

[٥٢] إبراهيم يامة لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام و ضمان الحريات العامة، المرجع السابق، ص ١٤٨.

[٥٣] زنا جلال سعيد، الموازنة بين الضبط الإداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها، دار الكتب والوثائق القومية ،السليمانية،٢٠١٨،ص٣٤

[٥٤] محمد خليفي، الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة " دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر، ٢٠١٥/٢٠١٦، ص ١٤٥، ١٤٦.

[٥٥] سامي جمال الدين أصول القانون الإداري، شركة مطابع الطوجي، مصر، ١٩٩٣، ص ١٦٤.

[٥٦] عبد الغني بسيوني عبد الله، المرجع السابق، ص ٤٢٣

[٥٧] إبراهيم سالم العقيلي، المرجع السابق، ص ٥٤.

[٥٨] آمنة زيغم الشكل والإجراءات في القرارات الإدارية، مذكرة لنيل شهادة ماستر في قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ٠٨ ماي ١٩٤٥ ، قالمة، الجزائر ، ٢٠١٦/٢٠١٧، ص ٢١

[٥٩] أحمد مبخوتة ، الرقابة كضمانة لتحقيق الموازنة بين أعمال وتدابير الضبط الإداري وحماية الحريات والحقوق الأساسية مجلة المعيار، العدد الثامن عشر، جوان ٢٠١٧ الجزائر، ص ١٤٧

[٦٠] عمار عوابدي النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، المرجع السابق، ص ٥٢١.