

# إهدار الحقوق والحريات بالقرارات الإدارية في الظروف العادية – دراسة مقارنة

## Wasting Rights and Freedoms by Administrative Decisions in Normal Circumstances - A Comparative Study

الباحث: طيف باسم هادي جلاب  
جامعة القادسية – كلية القانون  
[Alitaif95@gmail.com](mailto:Alitaif95@gmail.com)

أ.د. غانم عبد دهش عطية الشباني  
جامعة القادسية – كلية القانون  
[ghanim.abd@qu.edu.iq](mailto:ghanim.abd@qu.edu.iq)

تاريخ قبول النشر: ٢٠٢٥/١٠/٦

تاريخ استلام البحث: ٢٠٢٥/٨/٢٠

### الملخص:

أدت التحولات التي شهدتها المجتمعات المعاصرة في مختلف المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والثقافية، إلى اتساع نطاق تدخل الدولة وتنامي السلطات الإدارية في تنظيم الشؤون العامة وضبط النشاط الفردي، ورغم أن الغاية الأساسية من إصدار القرارات الإدارية هو تنظيم ممارسة الحقوق والحريات بما يحقق التوازن بين مصلحة الفرد ومتطلبات النظام العام، إلا أن التجربة الواقعية أفرزت حالات متعددة أصبح فيها هذا التنظيم مدخلاً للانتقاص من تلك الحقوق والحريات وأهدارها، على نحو يتجاوز فيه ما يتيح القانون والدستور، ولا سيما في الحالات التي تمارس فيها السلطة الإدارية صلاحياتها التقديرية في تنظيم الحقوق والحريات وضمان السير المنتظم للمرافق العامة، ويمكن ملاحظة ذلك من خلال إصدار قرارات إدارية تفرض قيوداً غير مبرره على حقوق الأفراد وحرياتهم أو الحد من نطاقها أو المساس بجوهرها. وقد افضت الدراسة إلى جملة من النتائج التي ساهمت في معالجة ما اشكلنا عليه، ومن أهم ما توصلنا إليه أن إهدار الحقوق والحريات بالقرارات الإدارية يزداد ويتقلص كلما مارست الإدارة سلطات تقديرية واسعة، إضافة إلى أن إيراد عبارة (أو بناءً عليه) في نص المادة (٤٦) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) يعد ترخيصاً للسلطة التنفيذية في تقييد الحقوق والحريات وأهدارها، كما كشفت الدراسة عن عدم كفاية الحماية القضائية التي يوفرها القضاء الإداري في العراق للحقوق والحريات وصيانتها، وذلك لكونها تمارس من خلال محكمة واحدة في جميع أنحاء العراق، مما أثقل ذلك على كاهل الأفراد بكلفة الوصول إلى العدالة وممارسة هذه الضمانة التي كفلها الدستور والذي أدى بدوره إلى ضياع العديد من الحقوق والحريات.

**الكلمات المفتاحية:** إهدار الحقوق، الحريات العامة، الظروف العادية، القرارات الإدارية التنظيمية، القرارات الإدارية الفردية.

### Abstract:

The Contemporary social, economic, political, and cultural transformations have expanded the role of the state and intensified administrative authority in regulating public affairs and individual conduct. While the primary aim of administrative legislation is to guarantee the exercise of rights and freedoms in



harmony with public order, practical realities reveal that such regulation often serves as a channel for restricting or eroding fundamental rights. This problem becomes more acute when administrative authorities employ discretionary powers in ways that exceed constitutional and legal boundaries.

The findings demonstrate that the erosion of rights intensifies with the expansion of administrative discretion. In particular, the phrase “not subject to oversight” in Article 46 of the 2005 Iraqi Constitution has created a legal opening for restricting freedoms. Furthermore, the study reveals structural deficiencies in judicial protection, given the limitation of administrative review to a single court, thereby weakening access to justice and undermining constitutional guarantees.

**Keywords:** Violation of rights, public freedoms, normal circumstances, regulatory administrative decisions, individual administrative decisions.

### المقدمة

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على اشرف الخلق اجمعين أبا القاسم محمد وعلى آله وصحبه المخلصين وبعد، فان موضوع البحث يقتضى تقسيم المقدمة الى الفقرات الاتية:

**أولاً: مدخل تعريفي بموضوع الدراسة:** في قلب كل مجتمع يسعى للعدل والكرامة، تبرز الحقوق والحريات كركيزة أساسية لا غنى عنها في تحقيق ذلك، حيث لا يمكن تصور وجود العدل والكرامة الإنسانية بمعزل عن منظومة حقوق وحريات تتيح للفرد التعبير عن ذاته وتصور وجوده داخل المجتمع، فهي ليست منحة من الدولة وإنما اعتراف منها بقيمة الإنسان ككائن عاقل له استقلاله وحريته، ومن ثم فإن احترام هذه الحقوق والحريات هو أمر واجب وضروري على جميع السلطات العامة في الدولة.

ورغم المكانة الحيوية التي تتمتع بها الحقوق والحريات في حماية كرامة الإنسان ومكانته، إلا أن ممارستها لا تكون إطلاق غير مشروط وخالياً من التنظيم، وإنما يشكل الحفاظ على النظام العام والسلامة العامة أحد أهم القيود المفروضة على حقوق الإنسان وحرياته داخل المجتمع.

إلا أن السلطة الإدارية قد تنحرف في قراراتها عن حدود المشروعية عند تنظيم ممارسة الحقوق والحريات، وذلك عندما تُسخر سلطتها التقديرية لإصدار قرارات يكون ظاهرها تنظيمياً وباطنها انتهاكاً صريحاً للحقوق والحريات الفردية والجماعية، مما يتطلب وجود وسائل رقابية فعالة تضمن حماية الحقوق والحريات من خطر التعسف والانتهاك، لأن مجرد الإقرار بالحقوق والحريات في صلب الوثيقة الدستورية أو في القوانين العادية لا يحصنها من تجاوزات السلطات العامة وانحرافها، مما لا بد من وجود ضمانات حقيقية تتمثل بوجود رقابة قضائية فعالة تتولى مهمة رقابة تصرفات الإدارة والتأكد من مشروعيتها وعدم انحرافها عن حدود القانون.

**ثانياً: أهمية الموضوع:** تتجلى أهمية دراسة موضوع (إهدار الحقوق والحريات بالقرارات الادارية في الظروف العادية) في كونه يمس جوهر العلاقة بين السلطة الادارية والحقوق والحريات المكفولة دستورياً، حيث يشكل صدور قرارات إدارية تتطوي على تجاوز أو تقييد غير مشروع للحقوق والحريات، انتهاكاً صريحاً لمبدأ سيادة القانون وتقويضاً للضمانات الدستورية التي تكفل حماية تلك الحقوق والحريات، الأمر الذي يتطلب ضرورة فهم الحدود القانونية التي يجب على الإدارة ألا تتجاوزها عند ممارسة اختصاصها في الحفاظ على النظام العام وتحقيق المصلحة العامة، لان اطلاق يد الإدارة في المساس بالحقوق والحريات دون ضوابط قانونية واضحة قد يؤدي إلى تعسفها وانحرافها باستعمال السلطة

**ثالثاً: إشكالية البحث:** تمثل مشكلة البحث بوضوح على المستويين النظري والتطبيقي:

**فعلى المستوى النظري** تظهر في غموض النصوص الدستورية والتشريعية وتناقضها وعدم كفايتها في تنظيم الحقوق والحريات لاسيما عدم دقة صياغة نص المادة (٤٦) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥)، اما على **المستوى التطبيقي** فان الواقع السياسي لا زال يلقي بضلاله الثقيلة على النصوص والاليات الدستورية الناظمة للحقوق والحريات فيؤثر بها محدثاً خلافاً في التوازن بين سلطة الإدارة وواجباتها في حماية النظام العام وبين حقوق وحريات الافراد.

**رابعاً: فرضية الدراسة:** تنطلق الدراسة من فرضية مفادها أن العلاقة بين السلطة الإدارية والحقوق والحريات الدستورية لا تقف عند حدود التنظيم المشروع فحسب، وإنما قد تنزلق الإدارة في قراراتها نحو الإهدار الفعلي للحقوق والحريات، وذلك متى استعملت سلطتها التقديرية بعيداً عن مقاصد المصلحة العامة أو تجاوزت في قراراتها حدود الصلاحيات القانونية الممنوحة لها.

**خامساً: منهجية البحث:** تماشياً مع متطلبات عرض اشكالية الدراسة والسعي إلى تحليل أبعادها وإيجاد حلول مناسبة لها، تم اعتماد المنهج التحليلي المقارن، بوصفه المنهج العلمي الأنسب لموضوع الدراسة، والذي يقوم على استعراض وتحليل النصوص الدستورية والقانونية والأحكام القضائية والآراء الفقهية التي تتعلق بموضوع الدراسة، وذلك في ظل دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) والتشريعات القانونية ذات الصلة، فضلاً عن مقارنتها مع النظام القانوني في إيطاليا، الذي يعد أنموذجاً ديمقراطياً متقدماً يتميز بضمانات دستورية وقضائية متينة لحماية الحقوق والحريات من تدخلات السلطة الإدارية وانحرافها، وكذلك النظام القانوني في مصر الذي يمتلك تجربة قانونية عميقة في هذا الموضوع.

**خامساً: هيكلية الدراسة:** تتناول هذه الدراسة " إهدار الحقوق والحريات بالقرارات الادارية في الظروف العادية " ضمن إطار منهجي تحليلي مقارن. وتنقسم إلى مقدمة ومطلبين، وخاتمة، يُخصص المطلب الأول اختصاص الإدارة في تنظيم الحقوق والحريات، يتناول في الفرع الاول دور الإدارة في تنظيم الحقوق والحريات، اما في الفرع الثاني سنخصصه وسائل الإدارة في تنظيم الحقوق والحريات.

أما المطلب الثاني سيكون بعنوان مظاهر اهدار الحقوق والحريات بالقرارات الادارية في الظروف العادية، سنخصص الفرع الأول مظاهر اهدار الحقوق والحريات بالقرارات التنظيمية في الظروف العادية،



اما الفرع الثاني سيكون تحت عنوان مظاهر اهدار الحقوق والحريات بالقرارات الفردية في الظروف العادية، وتُختتم الدراسة بخاتمة تُجمل النتائج والتوصيات.

### المطلب الأول: اختصاص الإدارة في تنظيم الحقوق والحريات

ينبع اختصاص الإدارة في تنظيم الحقوق والحريات من كونها الجهة الأقرب لحياة المواطنين وحاجاتهم، فضلاً عن مسؤوليتها في الحفاظ على النظام العام وتحقيق التوازن المشروع بين حرية الفرد والمصلحة العامة، الامر الذي يتطلب منها عند مباشرة هذا الاختصاص الالتزام بمبدأ المشروعية وعدم تجاوز حدود السلطة الممنوحة لها. وللإحاطة بهذا الموضوع بشكل اكثر، سنقسم هذا المطلب الى فرعين، نخصص الأول منه لبيان دور الإدارة في تنظيم الحقوق والحريات، ونبحث في الثاني عن وسائل الإدارة في تنظيم الحقوق والحريات.

### الفرع الأول: دور الإدارة في تنظيم الحقوق والحريات

ان دور الادارة في تنظيم الحقوق والحريات يختلف ويتباين تبعاً لوجود نصوص تشريعية تنظم ممارسة هذه الحقوق والحريات، او عدم وجود نصوص تشريعية ناظمة، ولفهم هذا الموضوع بشكل اعمق سنقسم هذا الفرع الى فقرتين، نتناول في الفقرة الأولى حالة وجود نصوص قانونية تنظم الحقوق والحريات، ونبين في الثانية حالة عدم وجود نصوص قانونية تنظم الحقوق والحريات:

**اولاً: - حالة وجود نصوص قانونية تنظم الحقوق والحريات:** عند وجود نصوص قانونية تنظم ممارسة الحقوق والحريات، فان دور الادارة في تنظيم هذه الحقوق والحريات لا ينشأ من سلطة مستقلة أو تقديرية تملكها، وانما ينبثق من الإطار التنظيمي الذي يضعه المشرع ذاته، مما يجعل الإدارة أمام وضع قانوني محدد المعالم، تلتزم فيه بتطبيق النصوص القانونية التي وضعها المشرع وتفسيرها، دون إدخال أي قيود إضافية أو شروط غير متوقعة تفرغ النصوص من محتواها او تمس جوهر الحقوق والحريات<sup>(١)</sup> لان السلطة الإدارية سواء كانت مقيدة او تقديرية تجد أساسها في القوانين، الا ان الفارق بينهما يكمن في ان القانون في حالة السلطة التقديرية يقتصر على تحديد الهدف المراد بلوغه (المصلحة العامة) تاركاً للإدارة حيزاً من الحرية لاختيار الوسيلة الأنسب لتحقيقه، اما في حالة السلطة المقيدة فان القانون نفسه يحدد وبدقة الوسائل والأدوات التي يجب على الإدارة الالتزام بها لبلوغ الهدف العام مما يجعل هذه الحالة اقل خطورة على الحقوق والحريات من الحالة الأولى<sup>(٢)</sup>، وفي كلتا الحالتين ان سلطة الإدارة في تنظيم الحقوق والحريات وتحقيق المصلحة العامة ليست مطلقة وانما مقيدة بعدم تجاوز مبدأ المشروعية والانحراف باستعمال السلطة<sup>(٣)</sup>.

وتظهر هذه الحالة بوضوح في النظام القانوني الإيطالي حيث نص دستور جمهورية ايطاليا لسنة (١٩٤٧) المعدل على ان " حق الإضراب يمارس ضمن القوانين التي تنظمه " كما نص على انه " لا يمكن فرض قيود على حرية شخص ما إلا فيما نص عليه القانون "،<sup>(٤)</sup> بمعنى ان الإدارة لا تتمتع بسلطة مستقلة في تنظيم هذا الحقوق والحريات وانما ينحصر دورها على تطبيق النصوص القانونية التي تنظمها،

دون أن تخوض في الحدود والضوابط التي رسمها المشرع<sup>(٥)</sup> مما يختزل دور الإدارة في هذا الجانب على تنفيذ ما ورد في القانون دون أي توسع تنظيمي<sup>(٦)</sup>.

اما بالنسبة لدستور جمهورية مصر لسنة (٢٠١٤) المعدل فقد نص في المادة (٧٤) على انه " للمواطنين حق تكوين الأحزاب السياسية بإخطار ينظمه القانون "، يكفل هذا النص صراحةً حق المواطنين في تكون الأحزاب السياسية، لكنه لم يجعل ممارسته مطلقة وانما قيدها بإجراءات الاخطار التي ينظمها القانون، وقد صدر قانون الأحزاب السياسية رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٧ المعدل بقانون رقم (١٢) لسنة ٢٠١١ والذي تضمن إجراءات الاخطار وشروطه والجهة المختصة بإصداره لتأتي بعد ذلك السلطة الإدارية لتفسر هذه الإجراءات وتطبقها على ارض الواقع من خلال القرارات الإدارية، مما يجب عليها الا تتجاوز حدود التنظيم المشروع وتنتهك الحقوق والحريات المكفولة دستورياً،<sup>(٧)</sup> وأكدت ذلك المحكمة الدستورية العليا بتعبيرها " لا يكون للقرار التنفيذي اثر قانوني ما لم يكن مطابقاً للتشريع الذي صدر على أساسه "<sup>(٨)</sup>.

اما في سياق دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥)، فأنا نلاحظ تكرار عبارة (وينظم ذلك بقانون) في اغلب نصوص باب الحقوق والحريات، وعلى سبيل المثال المادة (٣٨/ثالثاً) من الدستور والتي تنص على انه " تكفل الدولة بما لا يخل بالنظام العام والآداب، حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتنظم بقانون " يعزز هذا النص الأساس الدستوري لحرية الاجتماع والتظاهر السلمي، بشرط عدم الاخلال بالنظام العام والآداب العامة، وعلى أن يتم تنظيم هذه الحريات من قبل السلطة التشريعية بقانون تصدره مستقبلاً،<sup>(٩)</sup> الا ان هذا القانون لم يصدر الى الان مما يجعل تفسير قيود النظام العام والآداب العامة الواردة في ثنايا النص الدستوري خاضع لسلطة الإدارة التقديرية الذي قد يفسح المجال امامها لتضييق ممارسة هذه الحريات بشكل غير مشروع.

**ثانياً: - حالة عدم وجود نصوص قانونية تنظم الحقوق والحريات: لا يقتصر تنظيم الحقوق والحريات في اغلب الأنظمة الديمقراطية على النصوص الدستورية والتشريعات العادية فحسب وانما يمتد ليشمل الممارسات الإدارية المستقرة التي تشكل مصدراً ثانوياً للقانون،<sup>(١٠)</sup> خاصة في المجالات التي تتطلب مرونة في التطبيق، لكن هذه المرونة لا تعني بحال من الأحوال اطلاق يد الإدارة في تقييد الحقوق والحريات في ظل غياب نصوص تشريعية تستند اليها، وانما ينبغي ان يكون تدخلها محكوماً بضوابط يمنع تحوله إلى استبداد مقلع،<sup>(١١)</sup> ومن أهمها ان يكون التدخل ضرورياً وفعالاً ومتوافقاً مع المبادئ الدستورية التي تحكم الحقوق والحريات، ومتناسباً مع الاهداف المرجو بلوغها وهي الحفاظ على النظام العام وتحقيق المصلحة العامة، فضلاً عن الضوابط الناجمة عن فكرة الحرية ذاتها والتي تقتضي من الإدارة عند تنظيم الحقوق والحريات عدم المساس بجوهرها او الانتقاص منها، وان تجاوز هذه الضوابط يخرج العمل الإداري عن حدود المشروعية ويعرض قرارات الإدارة للإلغاء من قبل السلطة القضائية<sup>(١٢)</sup>.**



وتظهر هذه الحالة بوضوح في النظام القانوني الإيطالي الذي نص على منح السلطة التنفيذية صلاحية اصدار لوائح تنظيمية مستقلة في جميع المسائل التي لا تدخل في نطاق القانون المحدد دستورياً، إذ نص قانون تنظيم العمل الحكومي ورئاسة مجلس الوزراء الإيطالي رقم (٤٠٠) لسنة ١٩٨٨ والمعدل سنة ٢٠١٩، على انه " يجوز بمرسوم من رئيس الجمهورية، بناءً على قرار من مجلس الوزراء، وبعد أخذ رأي مجلس الدولة، الذي يجب أن يصدر قراره خلال تسعين يوماً من تاريخ الطلب، إصدار لوائح لتنظيم ما يلي: الأمور التي لا تنظمها القوانين أو القرارات التي لها قوة القانون، بشرط ألا تكون هذه الأمور من اختصاص القانون " (١٣).

والامر ذاته بالنسبة لدستور جمهورية مصر لسنة (٢٠١٤) المعدل الذي ساير نظيره الإيطالي بمنح رئيس مجلس الوزراء صلاحية اصدار قرارات مستقلة يستند فيها الى الدستور مباشرةً، إذ نص في المادة (١٧١) على انه " يصدر رئيس مجلس الوزراء القرارات اللازمة لإنشاء المرافق والمصالح العامة وتنظيمها بعد موافقة مجلس الوزراء "، ونص في المادة (١٧٢) على انه " يصدر رئيس مجلس الوزراء لوائح الضبط، بعد موافقة مجلس الوزراء "، الا ان هذه الصلاحية ليست مطلقة وانما مقيدة بضرورة ارتباطها بالمصلحة العامة، كحد فاصل بين التنظيم المشروع والتعسف الإداري (١٤).

اما بالنسبة لدستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥)، فقد سلك طريقاً مغايراً عن نظيره الايطالي والمصري من خلال عدم ايراد نص صريح يجيز للإدارة اصدار قرارات تنظيمية مستقلة، واكتفى بالنص على انه " يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية، اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين " (١٥).

وبناءً على ما تقدم يتجلى لدينا ان السلطة الإدارية يجب أن تسعى إلى تحقيق توازن مرن يجمع بين احترام الإرادة التشريعية حتى عند غيابها، واحتياجات الواقع المتغير مع الحفاظ على حقوق الأفراد وحرياتهم، كحد أعلى لا يجوز تجاوزه إلا لضرورة قصوى تخدم الصالح العام، وبشرط أن تكون هذه الإجراءات قابلة للمراجعة القضائية لمنع انحرافها عن مبدأ المشروعية.

ويشدد الباحث على ضرورة إخضاع سلطة الإدارة في تنظيم الحقوق والحريات لقيود دستورية وقضائية صارمة، بحيث يظل تدخل الإدارة استثناءً مقيد بمده الزمني وأهدافه المحددة لضمان ممارسة الحقوق والحريات من دون اهدارها او الانتقاص منها.

### الفرع الثاني: وسائل الإدارة في تنظيم الحقوق والحريات

تعتمد الإدارة في تنظيم الحقوق والحريات على وسائل عدة اهمها:

اولاً:- اللوائح التنفيذية: وهي القرارات التي تصدرها السلطة التنفيذية، بهدف وضع قواعد تكميلية وتفصيلية للمبادئ العامة الواردة في القوانين، وذلك لضمان تنفيذها بشكل فعال على ارض الواقع، فهي لا تأتي بمبادئ جديدة وإنما يقتصر عملها على تطبيق القواعد القانونية القائمة، على حالات فردية او ظروف محددة، وفقاً لما رسمه المشرع العادي (١٦).

وتعد السلطة المختصة في اصدار هذا النوع من اللوائح في دستور جمهورية إيطاليا لسنة (١٩٤٧) المعدل، هو رئيس الجمهورية، وذلك بنصه " رئيس الجمهورية هو رأس الدولة ويمثل الوحدة الوطنية. ويمكن للرئيس إصدار القوانين والمراسيم التي لها صيغة نفاذ القانون وكذلك اللوائح المماثلة " (١٧).

اما بالنسبة لدستور جمهورية مصر لسنة (٢٠١٤) المعدل فقد نص على انه " يصدر رئيس مجلس الوزراء اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعطيل أو تعديل أو إعفاء من تنفيذها "، (١٨) اما دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) فقد نص على انه " يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية... اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات، بهدف تنفيذ القوانين " (١٩).

مما يقتضي على السلطة المختصة أن لا تخوض في هذه القرارات بما يتضاد مع عناصر المشروعية، وإلا خرجت عن جادة الدستور ويفتح السبيل للطعن بعدم دستورتيتها أمام المحاكم الدستورية او الطعن فيها بالإلغاء امام القضاء الإداري (٢٠).

**ثانياً: لوائح المرافق العامة:** وهي قرارات تصدرها السلطة الإدارية بهدف تنظيم سير المرافق والمؤسسات العامة بانتظام وفعالية، من اجل تمكينها من اشباع الحاجات الجماعية التي أنشئت من أجلها (٢١). وتعد هذه القرارات من أكثر وسائل الإدارة تأثيراً على الحقوق والحريات نظراً لطبيعة دورها في ضبط وتنظيم سير المرافق العامة وضمان تحقيق الصالح العام، الامر الذي يعكس تماسها المباشر بحقوق الافراد وحرياتهم، مما يستلزم على الإدارة ضرورة التزامها بمبدأ المشروعية عند اصدار هذه القرارات وذلك للحيلولة دون تحولها الى وسيلة لتقييد الحقوق والحريات واهدارها (٢٢).

اما بالنسبة للسلطة المختصة بإصدار هذا النوع من القرارات فلم نلاحظ في دستور جمهورية إيطاليا لسنة (١٩٤٧) المعدل أي نص صريح يبيح للحكومة صلاحية إصدار لوائح لتنظيم المرافق العامة، واكتفى بإيراد المادة (٨٧) منه التي تنص على ان " رئيس الجمهورية هو رأس الدولة ويمثل الوحدة الوطنية. يمكن للرئيس إصدار القوانين وإصدار المراسيم التي لها صيغة نفاذ القانون وكذلك اللوائح المماثلة "، على عكس دستور جمهورية مصر لسنة (٢٠١٤) المعدل الذي كان اكثر واضحاً في هذا الجانب، إذ أجاز الى الحكومة صلاحية اصدار أنظمة او لوائح تنظم فيها المرافق العامة، كجزء من اختصاصها في الحفاظ على النظام العام، إذ نص على انه " يصدر رئيس مجلس الوزراء القرارات اللازمة لإنشاء المرافق والمصالح العامة وتنظيمها بعد موافقة مجلس الوزراء " (٢٣).

اما بالنسبة لدستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) فقد ساير نظيره الإيطالي واكتفى بإيراد المادة (٨٠/ثالثاً) من الدستور التي تنص على انه " يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية، اصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين "، إلا اننا لو انطلقنا من قاعدة (المطلق يسري على إطلاقه) فإن مفردة اللوائح المماثلة الواردة في دستور جمهورية إيطاليا والأنظمة والتعليمات الواردة في دستور جمهورية العراق تحمل في طياتها ضمناً لوائح تنظيم المرافق العامة.



**ثالثاً:- لوائح الضبط الإداري:** وهي القرارات التنظيمية التي تصدرها السلطة الإدارية بهدف المحافظة على النظام العام وضمان السير المنتظم للمرافق العامة،<sup>(٢٤)</sup> ويتمثل تدخل الإدارة في مجال الضبط الإداري في ثلاثة صور رئيسة أهمها:

١. **المنع:** وهو إجراء وقائي تفرضه السلطة الإدارية المختصة بشكل مؤقت أو دائم على حق أو حرية معينة وذلك للمحافظة على النظام العام والسلامة العامة، فهو ليس مجرد إجراء تنظيمي فقط وإنما هو الغاء كلي لممارسة حق أو حرية معينة في نطاق محدد، لذلك لا بد ان يكون خاضعاً الى جملة من الضوابط والشروط، حتى لا يتحول الى وسيلة لمصادرة الحقوق والحريات المكفولة دستورياً والمساس بجوهرها دون مبرر قانوني مشروع<sup>(٢٥)</sup>.

٢. **الترخيص المسبق:** وهو أداة تنظيمية تلجأ إليها السلطة الإدارية المختصة لإلزام الأفراد أو جهات معينة بالحصول على إذن مسبق قبل الشروع في ممارسة نشاط معين، وذلك بهدف ضمان توافق النشاط المراد ممارسته مع، متطلبات النظام العام<sup>(٢٦)</sup>.

إذ يمكن هذا الإجراء السلطة الإدارية من مراقبة الأنشطة المختلفة واتخاذ التدابير اللازمة للحد من أي مخاطر محتملة قد تنجم عن ممارستها، فهي لا تصدر الحرية كما في إجراء المنع وإنما تعلق ممارستها على قرار اداري مسبق، مما يلزم على الإدارة عند مباشرة هذا الاجراء ان لا تتجاوز حدود التوازن المشروع بين متطلبات المصلحة العامة وحماية الحقوق والحريات، لان ذلك سوف يؤدي الى خروجها عن حدود المشروعية ويجعل من قرارها عرضةً للإلغاء من قبل القضاء الإداري.

٣. **الإخطار:** ويقصد به إلزام الأفراد بإبلاغ السلطات الإدارية المختصة، بعزمهم على ممارسة نشاط معين تجيزه القوانين والأنظمة، وذلك كإجراء تنظيمي يهدف إلى تقييد أي إساءة محتملة في ممارسته، ولا يعد الإخطار طلباً للموافقة أو التماساً للترخيص وإنما هو مجرد وسيلة لإحاطة، الجهة الإدارية علماً بالنشاط المزمع القيام به، من اجل التحقق من صحة البيانات المقدمة والتأكد من استيفاء، الإجراءات القانونية المقررة، دون أن يكون للإدارة سلطة تقديرية في منح الموافقة أو رفض النشاط،<sup>(٢٧)</sup> مما يجعله أداة فعالة لمنع التجاوزات وضمان الامتثال للقوانين.

**وفي الختام** نستنتج مما تقدم نتيجة مفادها ان الحقوق والحريات تُولد في الدستور أو في القوانين، لكن تنظيم بعضها مع بيان تفاصيل ممارستها يترك للسلطة الإدارية، كونها الأقرب للواقع اليومي للناس، وعلى الإدارة ألا تتجاوز في تنظيمها الحدود والضوابط التي وضعها المشرع، لأن ذلك يفقد قراراتها الشرعية ويجعلها عرضة للإلغاء من قبل السلطة القضائية، خاصة إذا كان تنظيمها غير مبرر أو يتعارض مع المبادئ الدستورية والقانونية.

### **المطلب الثاني: مظاهر اهدار الحقوق والحريات بالقرارات الإدارية في الظروف العادية**

الأصل في القرارات الإدارية انها لا تنشئ الحقوق والحريات ولا تلغيها، وذلك لان مصدرها هو الدستور والقانون، الا ان السلطة الإدارية تمتلك صلاحية تنظيمها وضبط ممارستها بما يحقق الحفاظ

على النظام العام وضمان السير المنتظم للمرافق العامة، الا ان القرارات الإدارية قد تتحول في بعض الحالات من وسيلة لتنظيم الحقوق والحريات إلى أداة لإهدارها، وذلك عندما تسيء الإدارة استعمال سلطتها لتحقيق مقاصد بعيدة عن المصلحة العامة، ويتجلى هذا الإهدار بمظاهر عدة سنحاول استيعابها في هذا المطلب الذي سنقسمه الى فرعين، نخصص الأول منه لبيان تجاوز الإدارة على الحقوق والحريات بالقرارات الإدارية التنظيمية، ونتناول في الفرع الثاني تجاوز الإدارة على الحقوق والحريات بالقرارات الادارية الفردية.

### الفرع الأول: مظاهر اهدار الحقوق والحريات بالقرارات التنظيمية في الظروف العادية

قد تنحرف الإدارة في بعض قراراتها التنظيمية عن الغايات المشروعة، لتصبح أداة للانتقاص من الحقوق والحريات بدلاً من صيانتها، ومن ابرز صور الانحراف ما يلي:

**أولاً: - حظر ممارسة الحقوق والحريات بشكل مطلق:** يعد حظر ممارسة الحقوق والحريات من اخطر صور تدخل السلطة الادارية في تفويض الضمانات الدستوري للحقوق والحريات، إذ ان الأصل في الحقوق والحريات انها مباحة للأفراد ابتداءً كحقوق اصيلة يمكن ممارستها دون ترخيص مسبق،<sup>(٢٨)</sup> وان دور الإدارة يقتصر على تنظيمها فقط دون التعرض الى جوهرها، وبما يحقق التوازن بين حرية الفرد والحفاظ على النظام العام، الا ان الممارسة العملية افرزت العديد من الحالات التي تجاوزت فيها الإدارة نطاق التنظيم المشروع لتصل الى حد الإلغاء الفعلي للحقوق والحريات، الامر الذي أدى الى افرغها من محتواها والمساس بجوهرها، وذلك لان الحظر الكلي لا يعد مجرد تقييد للحقوق والحريات في مكان او زمان معينين، وانما هو الغاء الحق ذاته<sup>(٢٩)</sup>.

**ومن التطبيقات الإدارية التي مثلت حالات الحظر غير المشروع للحقوق والحريات، القرار الصادر عن محافظ سيراكيوز (إيطاليا) بحظر التظاهرات في الأماكن الصناعية، التي تقع ضمن أراضي بلديتي سيراكيوز وبريولو وبشكل فوري حتى (٣٠ سبتمبر ٢٠١٩)، وذلك استناداً الى المادة (٢) من النص الموحد لقوانين السلامة العامة رقم (٧٧٣) لسنة ١٩٣١، بدعوى ان هذه السلوكيات تؤثر على العمال في ممارسة انشطتهم العملية في هذه المصانع، الا ان هذا القرار يشكل خرقاً لحرية التجمع والتظاهر التي كفلها الدستور في المادة (١٧) منه مما قضى الغاءه<sup>(٣٠)</sup>.**

اما في مصر فقد الغى مجلس الدولة قرار وزير الداخلية المتضمن حظر استخدام الهواتف المحمولة داخل أقسام الشرطة، والذي يشكل بدوره مصادرة للحرية، وهو ما لا تملكه الادارة ولا حتى المشرع العادي<sup>(٣١)</sup>.

والامر ذاته بالنسبة لقرار رئيس الجمهورية المصري رقم (١٠٧) لسنة ٢٠١٣ الخاص بقانون تنظيم التظاهر، والذي استخدمته السلطات المصرية، مراراً وتكراراً لقمع التظاهرات المعارضة للنظام، فيما لم يكن عائقاً أبداً أمام إقامة التظاهرات الداعمة له، مما دفع المحكمة الدستورية العليا للحكم بعدم دستوريته<sup>(٣٢)</sup>.



وفي العراق اصدر وزير الداخلية قراراً بمنع منح الجنسية العراقية لمن ولد من ام عراقية واب غير عراقي وخاصة الفلسطيني، استناداً الى المادة (٦/ ثانياً) من قانون الجنسية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦، والتي تنص " لا يجوز منح الجنسية العراقية للفلسطينيين ضمانا لحق عودتهم الى وطنهم "، وايدت هذا القرار محكمة القضاء الإداري، اما بالنسبة للمحكمة الاتحادية العليا فقد ذهبت في قرارها لسنة ٢٠٠٧، الى ان هذا المنع لا يشمل من ولد لأم عراقية واب فلسطيني، وانما ينطبق على الفلسطيني الذي ليس احد ابويه عراقياً بالجنسية، مما الزم وزير الداخلية بألغاء هذا القرار لعدم مشروعيته<sup>(٣٣)</sup>.

**ويرى الباحث ان المادة (٤٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، تشكل انموذجاً خطيراً بيد السلطة التنفيذية، إذ تفتح المجال أمام الإدارة لتبرير إصدار قرارات إدارية قد تتجاوز فيها النطاق التشريعي المقصود، وتؤدي إلى انتهاك مباشر للحقوق والحريات، مما يجعلها بحاجة ماسة الى التعديل، وذلك لضمان حماية الحقوق والحريات من التقييد او الإهدار.**

**ثانياً: تقييد الحقوق والحريات بقيود ترهق ممارستها:** تعد الحقوق والحريات وإعمالها من أهم غايات الدستور، الذي يضمن تفعيلها وبقيد عمل السلطات بما يحول دون الاعتداء عليها،<sup>(٣٤)</sup> ولكن هذا لا يعني ان الحقوق والحريات مطلقة وخالية من أي تنظيم لان ذلك سوف يجعل التعايش الإنساني داخل المجتمع مستحيلاً، بسبب تعارض حريات الفرد باستمرار مع حريات الاخرين، الامر الذي يتطلب تنظيم ممارسة هذه الحقوق والحريات من قبل سلطات الدولة<sup>(٣٥)</sup>.

ولكن يجب ان نميز بين التنظيم المسموح والتقييد غير المشروع للحقوق والحريات، إذ ان التنظيم المسموح يرد على كيفية استعمال الحق والحرية دون ان يتضمن أي عدوان عليها بالانقاص، اما التقييد غير المشروع فانه يرد على اصل الحرية فينتقص منها ويهدرها دون مبرر قانوني كافٍ او عندما تتجاوز الادارة حدود المصلحة العامة في قراراتها، الامر الذي يجعل من مساحة الحريات قد تقلصت بشكل تعسفي مما يصعب على الأفراد التمتع بها بشكل فعلي<sup>(٣٦)</sup>.

ومن تطبيقات التقييد غير المشروع للحقوق والحريات القرار الصادر عن عمدة بلدية أوزانو الإيطالية رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٤، والذي يتضمن تقييداً لارتداء الحجاب الاسلامي في الأماكن العامة مستنداً إلى المادة (٨٥) من قانون الأمن العام الموحد، والتي تنص على أن (الظهور متكرراً في مكان عام ممنوع) وكذلك المادة (٥) من قانون رقم (١٥٢) لسنة ١٩٧٥، والتي تنص على (حظر أي وسيلة تجعل من الصعب التعرف على هوية الشخص في مكان عام أو مفتوح) الا ان هذا القرار لم يدوم طويلاً، إذ تم الغاءه من قبل محافظ مقاطعة بوردنوني بعد شهرين فقط من صدوره في سبتمبر (٢٠٠٤)، وتم الطعن في قرار الإلغاء من قبل بلدية أوزانو امام المحكمة الإدارية الإقليمية لمقاطعة فريولي فينيتسيا في (٢٠٠٦)، التي ايدت قرار الإلغاء، وأصدرت وزارة الداخلية بناءً على ذلك قرارها المرقم ٣٠٧٦ لسنة ٢٠٠٨، والذي أوضحت فيه (ان الأسباب الدينية والثقافية يمكن ان تكون مبرراً لتغطية الوجه) وقد طعن بلدية أوزانو بقرار المحكمة الإدارية الإقليمية امام مجلس الدولة الإيطالي الذي أيد بدوره قرار المحكمة الإدارية الإقليمية، مؤكداً أن العمدة لم يكن له الحق في إصدار قرار التقييد لأنه كان يفتقد الى السند القانوني الصريح<sup>(٣٧)</sup>.

اما في مصر فقد اصدر وزير الداخلية قراراً يقيد فيه الإقامة في دائرتي المنوفية وكفر الشيخ، لكل من يشتبه في خطورته على الأمن والنظام العام، وقد قضت المحكمة الإدارية العليا بعدم مشروعية هذا القرار لكونه قيد حقاً أساسياً، من حقوق الأفراد، وهو حرية الإقامة، دون ان تثبت خطورة الأشخاص المعنيين بصورة فعلية، وذلك بصدور أحكام إدانة بحقهم في أي جريمة وأكدت المحكمة أن مجرد الاشتباه في السلوك أو التصرفات، لا يعد كافياً لإضفاء الطابع الإجرامي على الأشخاص، وان هذا القرار يعد تصرف غير مشروع يمس بحقوق الأفراد وحرّياتهم المكفولة دستورياً وقانونياً لذلك قضى الغاءه (٣٨).

اما في العراق فقد أصدر وزير الداخلية بتاريخ (٢٠٢٥/٥/٦) قراراً ادارياً يقضي بفرض رسوم مالية على من يود ان يقدم شكوى امام مراكز الشرطة،<sup>(٣٩)</sup> ليجسد هذا القرار انتهاكاً صريحاً لاحكام الدستور وخاصة المادة (٢٨/ اولاً) منه والتي تنص على انه " لا تفرض الضرائب والرسوم ولا تعدل ولا تجبى ولا يعفى منها الا بقانون "، كما يشكل هذا القرار صورة من صور اهدار الحقوق والحريات وخاصة (الحق في التقاضي) حيث ان فرض رسوم على تقديم الشكوى امام مراكز الشرطة، يؤدي بدوره الى رفع رسوم إقامة الدعوى، مما يثقل على كاهل المواطن في اللجوء الى العدالة، ويسلب حق الأشخاص الذين يقعون تحت مستوى خط الفقر من اللجوء الى القضاء.

### الفرع الثاني: مظاهر اهدار الحقوق والحريات بالقرارات الفردية في الظروف العادية

قد تتحرف الإدارة في قراراتها الفردية عن حدود المشروعية تحقيقاً لأغراض بعيدة عن المصلحة العامة، مما يؤدي ذلك الى مساس غير مبرر بحقوق الافراد وحرّياتهم، ومن أبرز صور هذا الانحراف ما يلي:

**أولاً: - انتهاك الإدارة لمبدأ المساواة:** يعد مبدأ المساواة أمام القانون من المبادئ الأساسية التي أقرتها غالبية دساتير الدول، والذي يعني ان تطبق على جميع الافراد في وضعيات متماثلة نفس القواعد والإجراءات، دون تمييز لأي سبب كان مثل " الدين أو الجنس أو المعتقد او اللغة او الأصل الاجتماعي او غيرها "،<sup>(٤٠)</sup> ويشكل هذا المبدأ جوهر العدالة الإدارية، وأحد الضمانات الأساسية لحماية الحقوق والحريات من التعسف والاهدار، كما انه يمثل الأساس الاخلاقي لحقوق الانسان، إذ كان لتبنيه الأثر الكبير في تقويض المفاهيم القانونية القديمة التي كانت تضع الدولة في مرتبة سابقة على الفرد، وتعتبر الشعب مجرد جزء من الدولة وليس غايتها<sup>(٤١)</sup>.

وبناءً على ذلك فإن انتهاك مبدأ المساواة بين الافراد يعد احد صور تجاوز الإدارة على الحقوق والحريات واهدارها، لما له من تأثير مباشر على تحقيق العدالة الاجتماعية وسيادة مبدأ المشروعية، فضلاً عن تقويض ثقة الأفراد في نزاهة القرارات التي تصدرها الإدارة، ومن اهم تطبيقات انتهاك مبدأ المساواة بالقرارات الإدارية المرسوم الوزاري الصادر عن وزارة التعليم الإيطالية المرقم (٢٠٢٤/٨٩)، والمتعلق بتحديث القوائم التصنيفية للموظفين لترقيتهم (ATA) للفترة (٢٠٢٤ - ٢٠٢٧)، والمتضمن احتساب الخدمة العسكرية الإلزامية او الخدمة المدنية البديلة عنها للموظفين، وذلك بمنح الموظف الذي أدى هذه الخدمة اثناء الوظيفة (٦) نقاط خدمة لكل سنة، بينما منح الموظف الذي اداها قبل ارتباطه بالوظيفة



(٥٠,٦٠) نقاط لكل سنة خدمة، والذي يشكل ذلك تمييزاً غير مبرر بين الموظفين في احتساب الخدمة العسكرية او المدنية، الامر الذي دفع الموظفين المتظررين من المرسوم بالطعن فيه امام المحكمة الإدارية الإقليمية في لاسيو لعدم مشروعيتها، وبعد التدقيق والمداولة قضت المحكمة الإدارية بتاريخ (٢٠٢٥/٧/١٦) بإلغاء المرسوم الوزاري رقم (٨٩) لسنة ٢٠٢٤، لانتهاكه نصوص الدستور ولاسيما المادة (٥٢) التي تنص " الخدمة العسكرية إلزامية..لا تؤثر تأديتها على وضع عمل المواطن ولا على ممارسته لحقوقه السياسية"،<sup>(٤٢)</sup> مما يشكل ذلك اهداراً واضحاً لحقوق الموظف في احتساب خدمته العسكرية التي اداها قبل الوظيفة، والذي يتعارض بدوره مع مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص التي كفلها الدستور للمواطنين.

اما في مصر فقد اصدر المجلس الأعلى للجامعات بتاريخ (١٩٨٤/٩/٢٠) قراراً يمنح زيادة (٥%) للمجموع الكلي للطلبة من أبناء الفئات المستثناة وهي أبناء القوات المسلحة، وأبناء الشهداء المدنيين وأبناء أعضاء هيئة التدريس بالجامعات، وأبناء العاملين في التعليم العالي، وأبناء رجال التعليم أبناء سيناء ومطروح والوادي الجديد والبحر الأحمر والواحات البحرية ووادي النطرون، وأبناء زوجات الحاصلين على وسام نجمة الشرف العسكرية، والذي يعد انتهاكاً للمادة (٨) من الدستور، والتي تنص " تلتزم الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير سبل التكافل الاجتماعي، بما يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين، علي النحو الذي ينظمه القانون"، مما دفع المحكمة الدستورية العليا الى الغائه،<sup>(٤٣)</sup> وذلك بسبب أن تجاهل مبدأ المساواة لا يؤدي فقط إلى تمييز غير مشروع بين الافراد وانما يفضي كذلك إلى إهدار فعلي للحقوق والحريات الدستورية ويفقدها مضمونها الحقيقي في الواقع العملي<sup>(٤٤)</sup>.

اما في العراق فقد أصدرت الإدارة قراراً برفض منح شخص إجازة بناء على قطعة ارض، على الرغم من منحها، لشخص اخر سابقاً على القطعة المجاورة، ومن ذات الجهة الإدارية التي أصدرت قرار الرفض، الامر الذي يشكل انتهاكاً لمبدأ المساواة الذي كفله الدستور، مما دفع القضاء الإداري الى الغاء هذا القرار لعدم مشروعيته،<sup>(٤٥)</sup> وذلك لان التمييز بين الاشخاص يعد سبباً في اهدار الحقوق والحريات الفردية.

**ثانياً: - إساءة استخدام السلطة التقديرية للإدارة:** يقصد بالسلطة التقديرية سلطة الإدارة في تقديم الحلول الممكنة ضمن هامش ينشئه القانون من وقت لآخر والذي يسمح لها باتخاذ قرار أو أكثر لتحقيق أغراض عامة، فهي ليست سلطة مطلقة وانما مقيدة بالصالح العام، أي بمعنى اخر ترجيح الإدارة لمصلحة مؤهلة باعتبارها أساسية على مصالح ثانوية أخرى سواء كانت عامة أو خاصة، حتى اطلق عليها في النظام القانوني الإيطالي مصطلح (الجدارة الإدارية)<sup>(٤٦)</sup>.

لكن هذه المرونة بالاختيار لا تعني بأي حال من الأحوال إمكانية خروج الادارة عن مبدأ المشروعية وانما يجب أن تكون جميع قراراتها مطابقة للقانون ومبادئ العدالة، بحيث تبقى مقيدة بالحدود التي رسمها المشرع مسبقاً، تحقيقاً للمصلحة العامة ومنعاً لاي تعسف او انحراف باستعمال السلطة،<sup>(٤٧)</sup>

وذلك لان الغاية من السلطة التقديرية هو تمكين الإدارة من اتخاذ قرارات مرنة تتوافق مع الظروف والحاجات المستجدة لعدم قدرة النصوص القانونية على التنبؤ بجميع الأحداث المستقبلية.

وتعد إساءة استخدام السلطة التقديرية احدى صور انحراف الإدارة عن مبدأ المشروعية لكونه يحول المساحة المرنة للإدارة من وسيلة لتحقيق الصالح العام إلى أداة لانتهاك الحقوق والحريات واهدارها، ومن اهم تطبيقات إساءة استخدام السلطة التقديرية للإدارة القرار المرقم (٠٠٣٧٧٩١) لسنة ٢٠١٩ الصادر عن بلدية مارانو في محافظة نابولي الإيطالية والقاضي بإلغاء جميع التراخيص الممنوحة بتاريخ (٢٠٠٤) لاحدى المباني التي تستخدم لأغراض تعليمية، وذلك بعد مرور اكثر من (١٥) سنة على بناءه واستخدامه بحجة ان هذه التراخيص تفتقر الى الشرعية اللازمة، مما أدى الى اصدار اوامر من البلدية بأغلاق المبنى وهدمه، الامر الذي دفع مالكي المبنى الى الطعن بهذه القرارات امام مجلس الدولة بتاريخ (٢٠٢١) الذي قضى بان قرارات البلدية تتناقض مع تجديدها لشهادة الصلاحية لمدة ١٣ سنة، فضلا عن انتهاك المادة (٢١/تاسعاً) من قانون الإجراءات الإدارية التي تمنح للإدارة صلاحية تصحيح قراراتها الخاطئة ولكن خلال مدة معقولة لا تتجاوز (١٢) شهر لا بعد اكثر من ١٥ سنة، إضافة الى ان الإدارة لم تبين سبب جوهري لقرارها مما قضى الغاءه (٤٨).

وكذلك الامر بالنسبة الى وزير الأشغال في مصر الذي اصدر قراراً بالسماح للمهندسين بممارسة أعمال هندسية معينة وفقاً لأحكام القانون رقم (٨٩) لسنة ١٩٤٦، إلا أنه قيد هذا الإباحة بقتدين؛ أولهما عدم تجاوز قيمة الأعمال مبلغاً معيناً من المال، والثاني، اشتراط موافقة المصالح والهيئات الهندسية، حيث يشكل هذان القيودان مخالفة صريحة لاحكام القانون فضلاً عن محاباة الأعمال الأكثر ربحاً لصالح المهندسين ذوي المؤهلات العالية فقط، وترك الأعمال قليلة الربح الى المدعين رغم تماثل طبيعة الأعمال وعدم حاجتها إلى تخصص دقيق، الامر الذي دفع المحكمة الى الحكم بعدم مشروعيتها والغاءه لانه يشكل انحرافاً صريحاً عن المصلحة العامة (٤٩).

اما في العراق فقد أصدرت الإدارة قراراً بنقل موظف في شركة نفط الجنوب (البصرة) إلى شركة مصافي الشمال (كركوك) وذلك بسبب تعاونه مع لجنة النزاهة في متابعة قضايا الفساد المالي والإداري، رغم أنه لم يكن مقصراً أو مهملاً في أداء واجباته، مما يُحول القرار من وسيلة لتنظيم العمل وتحقيق المصلحة العامة الى أداة عقابية غير مشروعة، (٥٠) وفي قرار اخر صادر عن وزير التربية يتضمن حجب نتيجة ووثائق احد الطلبة في صف السادس الادبي بسبب وجود مخالفة إدارية تتعلق بإجراءات نقله بين المديرية، رغم ان الطالب قد اتبع المسار القانوني السليم، واستحصل على الموافقات الأصولية اللازمة لعملية نقله وأن الخطأ في الإجراءات كان من مسؤولية الإدارة وموظفيها، ومع ذلك اتُخذ بحقه إجراء بالغ الخطورة يتمثل في حجب نتيجته الدراسية، الامر الذي دفع محكمة القضاء الإداري الى الحكم بعدم مشروعية القرار وألزمت الجهة الإدارية برفع الحجب عن نتيجة الطالب وتزويده بالوثيقة الدراسية المطلوبة كون ان القرار يتعارض مع الحريات العامة، ويشكل تقييداً غير مشروع لحرية التنقل والسكن التي كفلها الدستور (٥١).



## الخاتمة

بعد ان انهينا البحث في موضوع (اهدار الحقوق والحريات بالقرارات الإدارية في الظروف العادية) توصلنا الى جملة الاستنتاجات والمقترحات وعلى النحو الاتي:

### أولاً: الاستنتاجات

١. تعد القرارات الإدارية الوسيلة الرئيسية التي تمارس من خلالها السلطة الإدارية اختصاصاتها في تنفيذ السياسة العامة للدولة وتحقيق الصالح العام، لذلك يطلق عليها بانها قلب الإدارة.
٢. توصلنا الى ان القرار لا يمكن عده إدارياً الا اذا كان صادراً عن جهة إدارية مختصة وإيرادتها المنفردة بقصد احداث اثار قانونية، وهو ما يميزه عن العقود الإدارية التي تنتج عن توافق ارادتين، والاعمال المادية والتحضيرية التي لا يترتب عليها أي اثار قانونية.
٣. افصح لنا الدراسة بان السلطة الإدارية قد تتحول من جهة منظمة للحقوق والحريات إلى وسيلة لإهدارها، وذلك عندما تخرج عن حدود المشروعية او تسيء استخدام سلطتها لتحقيق غايات بعيداً عن مقاصد المصلحة العامة.

٤. بينت لنا الدراسة بان القرارات الإدارية التي تتخذها الإدارة أثناء ممارستها لاختصاصاتها المقيدة تعد أقل خطراً على الحقوق والحريات، مقارنة بالقرارات التي تصدر في نطاق سلطتها التقديرية
٥. افضت الدراسة الى ان نص المادة (٤٦) من دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) يشكل انموذجاً خطيراً بيد السلطة التنفيذية إذ يفتح المجال أمام الإدارة لتبرير إصدار أنظمة وتعليمات قد تتجاوز فيها النطاق التشريعي المقصود وتؤدي إلى انتهاك مباشر للحقوق والحريات.

### ثانياً: المقترحات

١. نقترح على المشرع العراقي سن قانون يلزم الوزارات كافة والجهات غير المرتبطة بوزارة بأخذ رأي ومشورة مجلس الدولة في كل ما يتعلق بالحقوق والحريات، وان يكون رأي المجلس واجب الاتباع.
٢. نقترح على مجلس الدولة العراقي ان يوسع من نطاق رقابته القضائية لتشمل قرارات الجهات الخاصة ذات النفع العام، من اجل توفير حماية اكبر لحقوق الافراد وحرياتهم، ويعزز هذا التوجه الثقة في مجلس الدولة الذي يسعى دائماً الى تطوير قضاؤه والارتقاء بأحكامه بما يواكب متطلبات العدالة وسيادة القانون.
٣. ندعو المشرع العراقي الى ضرورة الإسراع في سن قانون ينظم ممارسة حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي، وذلك للحيلولة دون تركها خاضعة لتقدير الادارة الذي يجعلها عرضة للانتهاك والاهدار.
٤. ندعو المشرع العراقي الى ضرورة الاسراع بإقرار مشروع قانون النقابات والاتحادات المهنية وذلك لتنظيم ممارسة هذا الحق بصورة واضحة ومحددة، ودون تركه خاضعاً لمطلق سلطة الادارة التقديرية.
٥. نقترح ان يصار الى تعديل نص المادة (٤٦) من دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) وذلك بحذف عبارة (أو بناءً عليه) من أجل أن يكون تقييد الحقوق والحريات من اختصاص السلطة التشريعية حصراً وذلك لان الاصل في الحريات هو الاباحة والتقييد استثناء يجب أن لا نتوسع فيه.

- (1) Prof. Sergio Foà, illegittimi i regolamenti della giunta autorizzati "in bianco" dalla legge regionale, legittimi quelli di esecuzione anche senza copertura statutaria? (a margine di c. cost. n. 324 del 2003), Italia, Torino, 2004, p.9.
- (2) v. cerulli irelli, note in tema di discrezionalità amministrativa e sindacato di legittimità, in dir. proc. amm., Italia, 1984, pp.480.
- (3) Francesco Caringella, Corso di Diritto Amministrativo, tomo I, seconda edizione, Giuffrè Editore, Milano, 2003, p.1177.
- (4) المواد (٤٠ / ٢٥) من دستور جمهورية إيطاليا لسنة ١٩٤٧ المعدل.
- (5) prof. Paola Bozzao e prof.Marco Esposito, L'esercizio del diritto di sciopero tra contenimento e rispetto della libertà sindacale: alcuni appunti sul disegno di legge governativo, Italia, 2009, p.1-13.
- (6) Di Giuseppe Laneve, Analisi e spunti di riflessione sulla relazione per l'anno 2009 della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, Italia, Macerata, 2010, p.2-11
- (7) د. أحمد عبد العزيز الشباني، اللوائح التنفيذية والسلطة المختصة بإصدارها - دراسة مقارنة (فرنسا - مصر - العراق - اليمن)، بحث منشور في مجلة جامعة الملكة أروى العلمية المحكمة، ع ٥٥، ٢٠١٠، ص ١٠ وما بعدها.
- (8) حكم المحكمة الدستورية العليا، الطعن ٢٩٢٩ لسنة ٦٢ ق في ١٩٩٨/٣/٢٦، المكتب الفني ٤٩، ج ١، ق ٦٦، ص ٢٦٣، منشور على الرابط الإلكتروني: <https://linksshortcut.com/syamV>، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/٨/٥.
- (9) د. حيدر عبد النبي طولي، التنظيم القانوني لحرية التظاهر السلمي في العراق « دراسة قانونية مقارنة »، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، ع ١٦، العراق، ٢٠١٩، ص ٢٥٩.
- (10) محمد جوين، أعمال نظرية القانون الحي في اجتهاد القضاء الدستوري « دراسة مقارنة بين إيطاليا وفرنسا وإسبانيا »، مجلة دفاتر برلمانية، م ٢، ع ١، المغرب، ٢٠٢٣، ص ١٠٣.
- (11) عبد العلي بن خوان، ضوابط تدخل الإدارة في مجال الحقوق والحريات العامة، مجلة الحقوق والحريات، م ١٢، ع ٢، الجزائر، ٢٠٢٤، ص ١٤٩ وما يليها.
- (12) Dott. Maria Rita Magnotta, Contributo sul Potere regolamentare delegato a proposito di diritto vivente regolamentare, Italia, Napoli, 2017, p.2-4.
- (13) المادة (١٧) ف (١) بند (ج) من قانون تنظيم عمل الحكومة ورئاسة مجلس الوزراء الإيطالي رقم (٤٠٠) لسنة ١٩٨٨ المعدل.
- (14) د. محمد باهي أبو يونس، الضوابط الدستورية للتوظيف اللائحية التنفيذية « دراسة مقارنة »، منشورات دار الجامعة الجديدة، مصر - الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص ١٦ - ١٧.
- (15) المادة (٨٠ - ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- (16) د. وسام العاني، الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية، الميناء للطباعة، ط ١، بغداد، ٢٠٠٣، ص ٥٥.
- (17) المادة (٨٧) من دستور جمهورية إيطاليا لسنة ١٩٤٧ المعدل.
- (18) المادة (١٧٠) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (19) المادة (٨٠ / ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- (20) د. اوشن حنان، القانون الإداري، الكتاب الأول، ط ١، دار اليازوري العلمية، الأردن - عمان، ٢٠٢١، ص ٩٣.
- (21) د. رجب محمود أحمد، وجيز القانون الإداري، من دون مطبعة وسنة نشر، مصر - القاهرة، ص ٢٤٣.



- (<sup>٢٢</sup>) د. محمد عبد العال السناري، نفاذ القرارات الادارية « دراسة مقارنة »، مصدر سابق، ص ٣٠٥.
- (<sup>٢٣</sup>) المادة (١٧١) من دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- (<sup>24</sup>) Dott. Gabriele Trombetta, Ordine pubblico e sicurezza nell'ordinamento italiano, Democrazia e Sicurezza Democracy and Security Review, anno 10, n. 2, Italia, 2020, P.63-70.
- (<sup>٢٥</sup>) إياد خلف محمد وآخرون، الحماية التشريعية للحريات العامة، المجلة السياسية والدولية، ع ٢٣، ٢٠١٣، ص ١٠.
- (<sup>٢٦</sup>) د. جابر سعيد، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، من دون مطبعة نشر، السعودية، ٢٠٢٠، ص ٢٤٨.
- (<sup>٢٧</sup>) د. عبد الكريم حيضرة، القانون الإداري المغربي، ط٢، مكتبة المعرفة، المغرب - مراكش، ٢٠١٧، ص ٩٧.
- (<sup>٢٨</sup>) صالح عبد القادر الربيعي، التنظيم القانوني للضبط الإداري في التشريع الليبي والنظم المقارنة، بحث منشور في مجلة الحق، ج ٢، ع ٧، ليبيا، ٢٠١٩، ص ٣٤-٣٥.
- (<sup>٢٩</sup>) د. حماد صابر، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية - النظرية العامة، ج ١، من دون مطبعة ومكان نشر، ٢٠١٦، ص ٥١ وما بعدها.
- (<sup>30</sup>) Alessandro Bellavista, Ordinanze prefettizie, libertà di riunione e diritto al conflitto, Centre for the Study of European Labour Law " MASSIMO D'ANTONA ", University of Catania, Sicilia - Italia, 2019, p.1-3.
- (<sup>٣١</sup>) حكم محكمة القضاء الاداري بجلسة ٤ / ٧ / ٢٠٠٩، نقلاً مهند قاسم زغير، السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في كلية الحقوق - جامعة النهدين، العراق، ٢٠١٤، ص ١٢٧.
- (<sup>٣٢</sup>) اوردته سجي فالح حسين، أثر قرارات المحكمة الاتحادية العليا العراقية في ضمان الأمن القانوني « دراسة مقارنة »، أطروحة دكتوراه في جامعة كربلاء - كلية القانون، العراق - كربلاء، ٢٠٢٣، ص ٥٥.
- (<sup>٣٣</sup>) حكم المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٤ / اتحادية / تمييز / ٢٠٠٧)، منشور في موقع المحكمة الرسمي على الرابط: [https://www.iraqfsc.iq/q.2007/page\\_2/](https://www.iraqfsc.iq/q.2007/page_2/)، تاريخ الزيارة ٢٠٢٥/٣/٩.
- (<sup>٣٤</sup>) جازية شعيتير وآخرون، معايرة المشروع الدستور الليبي، ط١، منشورات مركز دراسات القانون والمجتمع، ليبيا، بنغازي، ٢٠١٧، ص ١٧٣.
- (<sup>35</sup>) prof. Maria Alessandra Sandulli, I giudici amministrativi valorizzano il diritto alla sicurezza giuridica, Italia, Roma, 2018, p.89-90.
- (<sup>٣٦</sup>) شاكر نجيب محمود، سلطة الادارة في حماية الاخلاق العامة، اطروحة دكتوراه في جامعة بغداد - كلية القانون، ٢٠٠٦، ص ١٢٢-١٢٣.
- (<sup>37</sup>) Consiglio di Stato – Sez. VI – Dec. n. 3076 del 19 giugno 2008, al link elettronico: <https://linksshortcut.com/EcYnA>, In date visite 23/6/2025.
- (<sup>٣٨</sup>) حكم المحكمة الإدارية العليا بالطعن رقم ١٠٠٥ لسنة ٢٠ ق.ع في ٢٠/١١/١٩٧٩ غير منشور، اورده جهاد علي، دور مجلس شورى الدولة العراقي في حماية الحقوق والحريات العامة « دراسة مقارنة »، أطروحة دكتوراه في جامعة بغداد - كلية القانون، العراق - بغداد، ٢٠١٧، ص ٢٢٢.
- (<sup>٣٩</sup>) قرار وزارة الداخلية العراقية ذي العدد (١٠٥١٨) بتاريخ (٦ / ٥ / ٢٠٢٥).
- (<sup>٤٠</sup>) د. محمد سليم الطراونة، الحق في المحاكمة العادلة، ط١، مركز عمان للدراسات وحقوق الإنسان، الأردن، ٢٠١٢، ص ٩٣، ٩٢.
- (<sup>41</sup>) Di Renzo Dickmann, Democrazia rappresentativa e costituzionalismo per una costituzione universale dei diritti e delle libertà, Italia, 2008, p.9.
- (<sup>42</sup>) Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio – Sezione Quinta, Sentenza n. 7881 del 2025, disponibile al seguente link: <https://www.giustizia-amministrativa.it/>, In date visite 22/8/2025.

- (٤٣) حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر رقم « ٤١ لسنة ٧ - دستورية - ١٩٩٢ / بتاريخ ١/٢/١٩٩٢ » منشور في موقع المحكمة الرسمي على الرابط: [www.sccourt.gov.eg](http://www.sccourt.gov.eg)، الزيارة ١/٤/٢٠٢٥.
- (٤٤) د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، مصر - القاهرة، ١٩٦٤، ص ٣٦٦.
- (٤٥) قرار محكمة القضاء الإداري رقم (٢٩/ق/٢٠٠٠، بتاريخ ٩/٩/٢٠٠٠)، نقلاً هورامان محمد سعيد، دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في كلية القانون - جامعة السليمانية، ٢٠١٨، ص ٦٠.
- (٤٦) Prof. Marco Galdi, *Sisifo e l'evoluzione della discrezionalità amministrativa*, Italia-Salerno, 2018, p.7.
- (٤٧) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط ١، دار السنهوري، العراق - بغداد، ٢٠١٥، ص ٤٠ وما بعدها.
- (٤٨) Sentenza del Consiglio di Stato - Sesta Sezione, emessa il 2 maggio 2023, n. 4353, link alla sentenza: <https://linksshortcut.com/imvec> In data visite 25/04/2025.
- (٤٩) حكم محكمة القضاء الإداري المرقم (٤/٢١٨ ق ٢٠/٦/١٩٥٣-س ٧ ص ١٨٢٧) أورده د. حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشورات منشأة المعارف، مصر - الإسكندرية، ١٩٨٧، ص ٥٨٩.
- (٥٠) القرار رقم ٣/ انضباط/ تمييز/ ٢٠٠٧ بتاريخ ٢٥/١/٢٠٠٧، نقلاً حذيفة عادل عبد الكريم، دور مجلس الدولة في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحرية الأفراد « دراسة مقارنة »، أطروحة دكتوراه في كلية الحقوق - جامعة تكريت، العراق، ٢٠٢١، ص ٢٤.
- (٥١) حكم محكمة القضاء الإداري المرقم « ٦٤١٩/ق / ٢٠٢٤ » بتاريخ « ١٢/٣/٢٠٢٥ » غير منشور.

## المصادر

### أولاً: الكتب

- ١) د. اوشن حنان، القانون الإداري، الكتاب الأول، ط ١، دار اليازوري العلمية، الأردن - عمان، ٢٠٢١.
- ٢) د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، مصر - القاهرة، ١٩٦٤.
- ٣) د. جابر سعيد، القانون الإداري في المملكة العربية السعودية، من دون مطبعة نشر، السعودية، ٢٠٢٠.
- ٤) جازية شعيتير وآخرون، معايرة المشروع الدستور الليبي، ط ١، منشورات مركز دراسات القانون والمجتمع، ليبيا، بنغازي، ٢٠١٧.
- ٥) د. حماد صابر، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية - النظرية العامة، ج ١، من دون مطبعة ومكان نشر، ٢٠١٦.
- ٦) د. حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشورات منشأة المعارف، مصر - الإسكندرية، ١٩٨٧.
- ٧) د. رجب محمود أحمد، وجيز القانون الإداري، من دون مطبعة وسنة نشر، مصر - القاهرة.
- ٨) د. عبد الكريم حيضرة، القانون الإداري المغربي، ط ٢، مكتبة المعرفة، المغرب - مراكش، ٢٠١٧.
- ٩) د. محمد باهي أبو يونس، الضوابط الدستورية للتوظيف اللائحية التنفيذية « دراسة مقارنة »، منشورات دار الجامعة الجديدة، مصر - الإسكندرية، ٢٠٠٨.



١٠) د. محمد سليم الطراونة، الحق في المحاكمة العادلة، ط١، مركز عمان للدراسات وحقوق الإنسان، الأردن، ٢٠١٢.

١١) د. محمد عبد العال السناري، نفاذ القرارات الادارية « دراسة مقارنة »، دار الاسراء للطباعة والنشر، مصر، من دون سنة نشر.

١٢) د. وسام العاني، الاختصاص التشريعي للإدارة في الظروف العادية، الميناء للطباعة، ط١، بغداد، ٢٠٠٣.

١٣) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط١، دار السنهوري، العراق - بغداد، ٢٠١٥.

### ثانياً: الأطاريح الجامعية

١) جهاد علي، دور مجلس شورى الدولة العراقي في حماية الحقوق والحريات العامة « دراسة مقارنة »، أطروحة دكتوراه في جامعة بغداد - كلية القانون، العراق - بغداد، ٢٠١٧.

٢) حذيفة عادل عبد الكريم، دور مجلس الدولة في تحقيق التوازن بين سلطة الإدارة وحرية الأفراد « دراسة مقارنة »، أطروحة دكتوراه في كلية الحقوق - جامعة تكريت، العراق، ٢٠٢١.

٣) سجي فالح حسين، أثر قرارات المحكمة الاتحادية العليا العراقية في ضمان الأمن القانوني « دراسة مقارنة »، أطروحة دكتوراه في جامعة كربلاء - كلية القانون، العراق - كربلاء، ٢٠٢٣.

٤) شاكر نجيب محمود، سلطة الادارة في حماية الاخلاق العامة، اطروحة دكتوراه في جامعة بغداد - كلية القانون، ٢٠٠٦.

٥) مهند قاسم زغير، السلطة التقديرية للإدارة في مجال الضبط الإداري في الظروف العادية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في كلية الحقوق - جامعة النهرين، العراق، ٢٠١٤.

٦) هورامان محمد سعيد، دور القضاء الإداري في حماية الحريات الأساسية (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في كلية القانون - جامعة السليمانية، ٢٠١٨.

### ثالثاً: البحوث والمقالات العلمية

١) د. أحمد عبد العزيز الشيباني، اللوائح التنفيذية والسلطة المختصة بإصدارها - دراسة مقارنة (فرنسا - مصر - العراق - اليمن)، بحث منشور في مجلة جامعة الملكة أروى العلمية المحكمة، ع٥، ٢٠١٠.

٢) د. إياد خلف محمد، ايمان عبيد كريم، الحماية التشريعية للحريات العامة، المجلة السياسية والدولية، ع٢٣، ٢٠١٣.

٣) د. حيدر عبد النبي طولي، التنظيم القانوني لحرية التظاهر السلمي في العراق « دراسة قانونية مقارنة»، بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، ع١٦، العراق، ٢٠١٩.

٤) صالح عبد القادر الربيعي، التنظيم القانوني للضبط الإداري في التشريع الليبي والنظم المقارنة، بحث منشور في مجلة الحق، ج٢، ع٧، ليبيا، ٢٠١٩.

٥) عبد العلي بن خوان، ضوابط تدخل الإدارة في مجال الحقوق والحريات العامة، مجلة الحقوق والحريات، م١٢، ع٢، الجزائر، ٢٠٢٤.

٦) محمد جوين، إعمال نظرية القانون الحي في اجتهاد القضاء الدستوري « دراسة مقارنة بين إيطاليا وفرنسا وإسبانيا », مجلة دفاتر برلمانية، م ٢، ع ١، المغرب، ٢٠٢٣.

### خامساً: الدساتير والقوانين والقرارات الإدارية

#### الدساتير

- ١) دستور جمهورية إيطاليا لسنة ١٩٤٧ المعدل.
- ٢) دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل.
- ٣) دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

#### القوانين

- ١) قانون الأحزاب السياسية المصري رقم (٤٠) لسنة ١٩٧٧ المعدل.
- ٢) قانون تنظيم عمل الحكومة ورئاسة مجلس الوزراء الإيطالي رقم (٤٠٠) لسنة ١٩٨٨ المعدل.

#### القرارات الإدارية

- ١) قرار وزارة الداخلية العراقية ذي العدد (١٠٥١٨) بتاريخ (٦ / ٥ / ٢٠٢٥).

#### سادساً: القرارات القضائية

- ١) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر المرقم (٤/٢١٨ ق ٢٠/٦/١٩٥٣).
- ٢) حكم المحكمة الإدارية العليا في مصر بالطعن رقم ١٠٠٥ لسنة ٢٠ ق.ع في ٢٠/١١/١٩٧٩.
- ٣) حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر رقم (٤١ لسنة ٧ - دستورية - ١٩٩٢ / بتاريخ ١/٢/١٩٩٢).
- ٤) حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في الطعن المرقم ٢٩٢٩ لسنة ٦٢ ق في ٢٦/٣/١٩٩٨.
- ٥) قرار محكمة القضاء الإداري في العراق رقم (٢٩/ق/٢٠٠٠، بتاريخ ٩/٩/٢٠٠٠).
- ٦) حكم المحكمة الاتحادية العليا في العراق المرقم (٤ / اتحادية / تمييز / ٢٠٠٧).
- ٧) حكم المحكمة الإدارية العليا في العراق المرقم ٣ / انضباط / تمييز / ٢٠٠٧ بتاريخ ٢٥/١/٢٠٠٧.
- ٨) حكم محكمة القضاء الإداري في مصر بجلسة ٤ / ٧ / ٢٠٠٩.
- ٩) حكم محكمة القضاء الإداري في العراق المرقم «١٩٦٤/ق/٢٠٢٤» بتاريخ «١٢/٣/٢٠٢٥» غير منشور.

#### خامساً: المصادر الأجنبية

- 1) Alessandro Bellavista, Ordinanze prefettizie, libertà di riunione e diritto al conflitto, Centre for the Study of European Labour Law " MASSIMO D'ANTONA ", University of Catania, Sicilia - Italia, 2019.
- 2) cerulli irelli, note in tema di discrezionalità amministrativa e sindacato di legittimità, in dir. proc. amm., Italia, 1984.
- 3) Consiglio di Stato – Sez. VI – Dec. n. 3076 del 19 giugno 2008, al link elettronico: <https://linksshortcut.com/EcYnA>, In date visite 23/6/2025.



- 4) Di Giuseppe Laneve, Analisi e spunti di riflessione sulla relazione per l'anno 2009 della Commissione di garanzia dell'attuazione della legge sullo sciopero nei servizi pubblici essenziali, Italia, Macerata, 2010.
- 5) Di Renzo Dickmann, Democrazia rappresentativa e costituzionalismo per una costituzione universale dei diritti e delle libertà, Italia, 2008.
- 6) Dott. Maria Rita Magnotta, Contributo sul Potere regolamentare delegato a proposito di diritto vivente regolamentare, Italia, Napoli, 2017.
- 7) Dott. Gabriele Trombetta, Ordine pubblico e sicurezza nell'ordinamento italiano, Democrazia e Sicurezza Democracy and Security Review, anno 10, n. 2, Italia, 2020.
- 8) Francesco Caringella, Corso di Diritto Amministrativo, tomo I, seconda edizione, Giuffrè Editore, Milano, 2003.
- 9) Marco Galdi, Sisifo e l'evoluzione della discrezionalità amministrativa, Italia – Salerno, 2018.
- 10) Maria Alessandra Sandulli, I giudici amministrativi valorizzano il diritto alla sicurezza giuridica, Italia, Roma, 2018.
- 11) Paola Bozzao e prof. Marco Esposito, L'esercizio del diritto di sciopero tra contenimento e rispetto della libertà sindacale: alcuni appunti sul disegno di legge governativo, Italia, 2009.
- 12) Sentenza del Consiglio di Stato – Sesta Sezione, emessa il 2 maggio 2023, n. 4353, link alla sentenza: <https://linksshortcut.com/imvec> In data visite 25/04/2025.
- 13) Sergio Foà, illegittimi i regolamenti della giunta autorizzati "in bianco" dalla legge regionale, legittimi quelli di esecuzione anche senza copertura statutaria? (a margine di c. cost. n. 324 del 2003), Italia, Torino, 2004.
- 14) Tribunale Amministrativo Regionale del Lazio – Sezione Quinta, Sentenza n. 7881 del 2025, disponibile al seguente link: <https://www.giustizia-amministrativa.it/>, In data visite 22/8/2025.