مجلة آفاق علمية ISSN: 1112-9336
المجلد: 12 العدد: 01 السنة 2020 ص 738 - 755

تاريخ الإرسال: 2019/10/04 تاريخ القبول: 2019/12/12
تاريخ النشر: 2020/01/08

فكرة النظام العام الاقتصادي في القانون الإداري والفقه الإسلامي

-دراسة مقارنة-

The idea of economic public order in administrative law and Islamic jurisprudence

-A comparative study-

د. حاج أحمد عبد الله أستاذ محاضر صنف أ
جامعة أدرار (الجزائر) . Abdellah0139@gmail.com

الملخص:

يُعتبر سعي الإدارة لتجسيد فكرة النظام العام هو الجانب السلبي في النشاط الإداري؛ بالنظر لما يستلزم التطبيق العملي لهاته الفكرة من فرض العديد من القيود والضوابط على الحقوق والحريات العامة للمواطنين، حيث تتخذ الدولة جملة من الإجراءات التي تستهدف حماية المقاصد الأساسية للنظام القانوني العام كالأمن العام، والسكينة العامة، والآداب العامة، والنظام الاقتصادي ...، إذ لا تختلف في مجملها عن المصالح المقصودة من التشريع في السياسة الشرعية.

كما تُعد فكرة النظام العام الاقتصادي أحد أهم العناصر الحديثة للنظام العام في القانون الإداري، بالنظر لما تتضمنه من اتخاذ الدولة لإجراءات مُلزمة، بهدف توجيه النشاط الاقتصادي للأفراد والشركات نحو ما يُحقق حماية وتطوير نظامها الاقتصادي، وهو ما يعكس جوهر الفكرة المقرّرة في النظام الإسلامي.

المنارة للاستشارات

الكلمات المفتاحية: النظام العام؛ النظام العام الاقتصادي؛ النشاط الإداري؛ الضبط الإداري؛ نظام الحسبة.

Abstract:

The administration's endeavor to embody the idea of public order is considered a negative aspect in the administrative activity. Public, public morals, and the economic system, as they do not differ in their entirety from the intended interests of legislation in legitimate politics.

The idea of economic public order is also one of the most recent elements of public order in the administrative law, given the state's binding measures aimed at directing the economic activity of individuals and companies towards achieving the protection and development of their economic system, which reflects the essence of the idea established in the Islamic system.

Keywords: public order, economic public order, administrative activity, administrative control, accounting system.

- مقدمة:

تمارس الإدارة العمومية وظيفة الضبط الإداري عن طريق السلطات الإدارية المختصة؛ لأجل تحقيق أهداف الوظيفة الإدارية في الدولة، والمتمثلة في المحافظة على النظام العام، وذلك وفقاً للكيفيات والضوابط التى حدّدها القانون، حيث تعدّ تلك الضوابط بمثابة الضمانات التي تمنع من الإخلال بالحقوق والحريات العامة للمواطنين، خاصة إذا تعلق الأمر بحفظ النظام العام الاقتصادي.

كما تسعى ولاية الحسبة في النظام الإداري الإسلامي لحفظ النظام العام الاقتصادي، حيث يقوم والي الحسبة بالرقابة على النشاط الاقتصادي للأفراد والشركات بهدف وقايته من الانحراف ومظاهر الفساد التي تؤدي للإخلال بالاقتصاد الإسلامي. وقد جاءت إشكالية الدراسة كالأتي: ما المقصود بالنظام العام الاقتصادي؟ وماهي سبل حفظه في النظامين الوضعي والإسلامي ؟

المنارة للاستشارات

ولدراسة هذا الموضوع اتبعنا الخطة التالية:

المطلب الأول: مفهوم النظام العام الاقتصادي؛ الفرع الأول: تعريف النظام العام وخصائصه. الفرع الثاني: مدلول فكرة النظام العام الاقتصادي.

المطلب الثاني: آليات حفظ النظام العام الاقتصادي؛ الفرع الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حفظ النظام العام الاقتصادي. الفرع الثاني: دور والي الحسبة في حفظ النظام العام الاقتصادي.

المطلب الأول: مفهوم النظام العام الاقتصادي.

إن التعرف على الدور الوظيفي لآليات حفظ النظام العام الاقتصادي في الجانبين الشرعي والقانوني، يتطلب منا تحديد مدلول النظام العام وخصائصه في القانون الإداري والفقه الإسلامي (الفرع الأول)، لنتمكن بعدها من تناول مدلول فكرة النظام العام الاقتصادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف النظام العام وخصائصه.

أولاً: تعريف النظام العام في القانون الوضعي والفقه الإسلامي.

لم يختلف فقهاء القانون في أمر كاختلافهم في تعريف فكرة النظام العام[1]، ويرجع ذلك لنسبية هذه الفكرة، حيث إنها تختلف من مجتمع إلى آخر، ومن وقت إلى آخر، فما يعدّ من النظام العام في مجتمع ما، ليس من الضروري أن يكون من النظام العام في مجتمع آخر، كما أن ما يُعدّ من النظام العام في الزمن الماضي قد لا يُعدّ كذلك في الزمن الحاضر، ولذلِك تعتبر فكرة النظام العام فكرة متغيرة[2].

وتعتبر فكرة النظام العام [3] أيضاً عامّة وواسعة، لكونها تشمل جميع فروع النظام القانوني في الدولة[4]، إلاّ أنه لمّا كانت هاته الدراسة تقتصر على دراسة النظام العام في نطاق القانون الإداري، فإن للنظام العام في القانون الإداري مدلول،

المنارة للاستشارات

يختلف عنه في باقي القوانين، سواء تلك التي تعلقت بالجانب الموضوعي أو الإجرائي.

وقد اجتهد شرّاح القانون الإداري في تعريفهم للنظام العام بوضع تعريفات كثيرة، حيث جاء في تعريف عمار عوابدي بأن:" المقصود بالنظام العام في مفهوم القانون الإداري والوظيفة الإدارية في الدولة وكهدف وحيد للبوليس الإداري؛ هو المحافظة على الأمن العام، والصحة العامة والسكينة العامة والآداب العامة بطريقة وقائية، وذلك عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار مهما كان مصدرها التي قد تهدّد عناصر، ومقومات النظام العام هذه "[5]؛ ويتضح من خلال هذا التعريف أنه يضيق من نطاق النظام العام الذي تزيد عناصره القانونية المعاصرة عن ذلك، حيث تم استبعاد عنصر النظام الاقتصادي، بالرغم من اعتباره عنصراً أساسياً في النظام العام الحديث.

وهناك من عرّف النظام العام بأنه:" عبارة عن مجموعة قواعد ضرورية ثابتة، ذات مضمون مرن يتأثر بالقواعد العرفية، والأخلاقية، والدينية، والقواعد الاجتماعية، والاقتصادية والسياسية السائدة، التي من شأنها كفالة الحياة المادية، والمعنوية لأفراد المجتمع "[6]، حيث نتبين بأن النظام العام ضروري وثابت الوجود في كل زمان ومكان، إلا أن مضمونه متغير بحسب الزمان والمكان، وهذا بسبب تأثير العوامل والظروف المختلفة، ويؤخذ على التعريف أنه لم يحدّد عناصر النظام العام باعتبارها هدفاً لنشاط الضبط الإداري.

وبذلك يمكننا تعريف النظام العام في القانون الإداري بأنه:" مجموعة القواعد الثابتة ذات المضمون المرن، والذي يتأثر بعدّة عوامل وظروف، تختلف بحسب الزمان والمكان، بحيث تكون حماية تلك القواعد هدفاً لنشاط سلطة الضبط الإداري "، وبذلك يكون التعريف شامل لجميع العناصر القانونية للنظام العام، سواء التقليدية أو

المنارة للاستشارات

الحديثة، وهي: الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، والآداب العامة، وجمال المدينة، والنظام العام الاقتصادي.

أما بالنسبة لتعريف النظام العام في الفقه الإسلامي، فإننا لم نقف على تعريف له عند الفقهاء المتقدمين، بينما تعرّض بعض المتأخرين لتعريفه بقوله:" والحكم الثابت بنص من القرآن المفسر ببيان من السنة ملزم لنا، ويعدّ من النظام العام، فلا يجوز للأفراد والجماعات أن يتفقوا على خلافه لأن أساس فكرة النظام العام في الإسلام هو الدليل الذي دلّ على الحكم، فكل حكم دلّ عليه نص صريح قطعي الثبوت والدلالة فهو من النظام العام، ويعدّ تشريعاً عامّاً صالحاً لكل زمان ومكان "[7].

ولقد عقّب محمد عبد الجواد محمد على هذا التحديد لمدلول النظام العام بقوله:" وقياساً على هذا التحديد لفكرة النظام العام بالنسبة للأحكام الشرعية، نستطيع أن نقول أن النصوص الشرعية التي تتعلق بالواجب أو الفرض، والحرام هي من النظام العام، بالمعنى القانوني، لأنه لا يمكن للأفراد مخالفتها، ولا يجوز لهم الاتفاق على ما يخالفها، كما أن النصوص الشرعية التي تتعلق بالمندوب، والمكروه، والمباح ليست من النظام العام بالمعنى القانوني "[8].

ويتضح من تعقيب محمد عبد الجواد محمد، أن النظام العام في الفقه الإسلامي، يشمل فقط الواجب والحرام، بينما المندوب والمكروه لا يعدّ من النظام العام، وهذا الكلام يُخالف ما يعنيه عبد الوهاب خلاف في أن الحكم الشرعي الذي يعدّ من النظام العام، ولا يجوز للجماعات والأفراد أن يتفقوا على خلافه، هو الحكم الذي دلّ عليه نص صريح قطعي الثبوت والدلالة، سواء كان هذا الحكم، يشمل الواجب والحرام، أو يصنف في المندوب والمكروه؛ لأنه إذا كان لا يلزم الفرد إتيانه إلا أنه لا يجوز للجماعات والأفراد أن يتفقوا على خلافه.

المنارة للاستشارات

ثانياً: خصائص النظام العام في القانون الوضعي والفقه الإسلامي.

يتسم النظام العام في القانون الإداري والفقه الإسلامي إجمالاً بنفس الخصائص، وهذا بالرغم من اختلافهما في بعض الجوانب، وبيان ذلك يكون على النحو الآتي:

1- العمومية: تستهدف سلطات الضبط الإداري المحافظة على النظام العام اتجاه الجمهور دون تحديد فرد معين أو مجموعة أفراد، أو لحماية بعض المصالح الطائفية، أو الحزبية المتميزة عن مصالح الجماعة، والتي لا صلة لها بالقيم الأساسية للمجتمع، ولا يفضي التقاعس عن حمايتها إلى هدم كيان ووجود الجماعة، فذلك يعدّ انحرافاً في استخدام سلطات الضبط الإداري[9].

كما يقوم المحتسب بالمحافظة على النظام العام في المجتمع، أي يتدخل في كل ما يتعلق بالصالح العام من غير تخصيص بأحد الأفراد، حيث يعتبر من شروط المحتسب فيه الظهور، فظهور ارتكاب المنكر يعدّ مهدّداً للنظام العام في المجتمع الإسلامي، سواءً كان ارتكابه من قبل الفرد أو الجماعة؛ وبذلك فإن حفظ النظام العام يكون في الأماكن والطرق العمومية كالشوارع، والساحات والمتنزهات...، فلا يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تتدخل في الأماكن الخاصة، إلاّ إذا تجاوز ما بداخلها إلى خارجها، وذلك كالضجيج المنبعث من أجهزة الراديو، لمساسه بالسكينة العامة[10]، وهو نفس ما تقتضيه أعمال الحسبة.

2- المادية: تتولى سلطات الضبط الإداري صيانة النظام العام المادي ذو المظهر الخارجي الملموس، فلا يدخل في نطاق الضبط صيانة النظام العام المعنوي أو الروحي أو الأدبي، أي ذلك الذي يتصل بالعقائد، والأفكار، والمشاعر، والضمائر، وذلك ما لم تقترن الحالة المعنوية، أو الروحية، أو الأدبية بأفعال مادية خارجية من شأنها أن تصبح سبباً من أسباب الاضطراب، والمساس بالنظام العام المادي[11]، فلا

المنارة للاستشارات

سلطان للضبط الإداري على القيم المعنوية للأفراد إذا لم تقترن بسلوك مادي يُخل فعلياً بالنظام العام.

كما جاءت أحكام الشريعة الإسلامية، لتُلبّي حاجات الإنسان المادية والروحية، كما أن المصلحة الشرعية لا تتحقق فقط بصيانتها من الإخلال المادي، وإنما أيضاً بحفظها من الإخلال المعنوي، لذا فإن صيانة النظام العام في الفقه الإسلامي، تستلزم المحافظة عليه مادياً ومعنوياً، إذ تعد مخالفة الآداب الإسلامية إخلالاً بالنظام العام متى اقترنت هاته المخالفة بأفعال مادية خارجية.

3- المرونة والتطور: يُعتبر النظام العام مفهوماً مرناً ومتطوراً، فهو ذو طبيعة متغيرة، تتأثر بعدّة عوامل مختلفة سياسية، واقتصادية، واجتماعية، وثقافية ...، والسبب في ذلك يعود إلى أن فكرة النظام العام تقوم على اعتبارات نسبية، أي أن المشرّع يساهم في تحديد العناصر التي يقوم عليها النظام العام، إلا أنه لا يمكنه التوصل إلى وضع نصوص جامدة ذات مضمون ثابت لا يتغير[12].

ويختلف موقف الفقه الإسلامي عن القانون الإداري بالنسبة لهاته الخاصية من جانبين، فالنظام العام في الشريعة الإسلامية يتميز بالثبات بالنسبة للأحكام الشرعية التي تتعلّق به، ويتميز بالمرونة الواقعية في حفظه للمصالح العامة المقصودة من التشريع؛ لأن الأحكام الشرعية التي تدخل تحت النظام العام، هي التي دلّت عليها نصوص قطعية الثبوت والدّلالة[13]، فهي ثابتة لا تتغير [14]، بينما سعي المحتسب لحفظ المصالح العامة المقصودة من التشريع لا يمكن أن يتوقف على أحكام ثابتة جامدة، تتعلق بكل زمان ومكان، بل تختلف مقتضيات تحقيق المصلحة العامة باختلاف الظروف الاجتماعية والاقتصادية المتعلقة بها.

الفرع الثاني: مدلول فكرة النظام العام الاقتصادي.

المنارة للاستشارات

يتكون النظام العام من عدّة عناصر تستهدف إجراءَات الضبط الإداري حمايتها، فهيئات الضبط الإداري ليست حرّة في استخدام سلطة الضبط الإداري في أي غرض أخر حتى ولو تعلّق بالمصلحة العامة، بل لا بدّ من أن تستهدف هذه السلطة حماية عناصر النظام العام؛ ويتفق أغلب الفقهاء على أن العناصر التقليدية للنظام تنحصر في الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، فهي عناصر أساسية ولازمة له[15]، لذا كانت محل اتفاق بالنسبة لجميع التشريعات الوضعية.

وقد تطور مفهوم النظام العام في القانون الإداري بتطوّر الوظيفة الإدارية للدّولة، حيث أصبحت الدولة الحديثة تمثل طرفاً هامّاً في المعادلة الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، ممّا تبع ذلك توسّع هام في وظائف الإدارة العامة، وتطوّر لمختلف المفاهيم السائدة، بما فيها فكرة النظام العام، ذلك أن هذا الأخير لم يعد مقتصراً على العناصر الثلاثة المعروفة، بل قد تداخل بشكل ملحوظ مع النظام الاقتصادي، والاجتماعي، والثقافي، والحضاري[16]، فالنظام العام توسّع ليشمل مجالات أخرى، وهي الآداب العامّة، والجمال الرونقي للمدينة[17]، وكذا حفظ النظام العام الاقتصادي[18].

ويعود ظهور النظام العام الاقتصادي لازدياد حجم تدخل الدّولة في البلاد الرأسمالية، وذلك لمواجهة الحروب ونتائجها أو الأزمات الاقتصادية، نتج عن هذا تدخل الدولة في الكثير من القطاعات الهامّة، التي كانت تهيمن فيها المبادرة الفردية، والمنافسة، وذلك بسبب خضوع المنافسة الفردية لأحكام استبدادية أكثر فأكثر، فكان تدخل الدولة من أجل التنظيم الاقتصادي للمنافسة وتأمْين إدارة الاقتصاد: النقد، والاعتماد، والأسعار، والنقل، والبناء ...، وبذلك تغيرت وسائل تدخل الإدارة، فبدلاً عن استعمال الوسيلة التقليدية للمنع، أخذت تطبق سلسلة من الأساليب القانونية الجديدة كالتنظيم، والمراقبة، وتحديد حرية التعاقد ...[19].

المنارة للاستشارات

لقد توسّع نطاق النظام العام باتّساع مجالات تدخّل الدولة الرأسمالية في المجال الاقتصادي وذلك تحت ضغط الظروف الاقتصادية، والاجتماعية، فتولت تنظيم الموضوعات، والعلاقات الاقتصادية، فبرز ما يُعرف بالقانون الاقتصادي، حيث أصبحت الدولة تتولى تنظيم العديد من الجوانب الاقتصادية، والاجتماعية، ونتيجة لذلك بدأت تظهر إلى الوجود فكرة النظام العام الاقتصادي، والتي تتمثل في تدخل الدولة، لأجل تقييد الأنشطة الاقتصادية الفردية، كاتخاذ تدابير التسعير الجبري، وتدابير الاقتصاد الخاص بالأزمات، وتدابير التموين، وتدابير إشباع حاجات ضرورية أو ملحة، وغيرها من التدخلات، التي تهدف من ورائها الدّولة، للحفاظ على النظام العام الاقتصادي[20].

وانطلاقاً ممّا سبق فإن فكرة النظام العام، تتسع حديثاً لتشمل عنصراً جديداً، وهو النظام العام الاقتصادي، ممّا يخوّل سلطات الضبط الإداري التدخل في الشؤون الاقتصادية لإشباع الحاجات العامة، فمثلاً التراخيص التي تمنحها الإدارة، لممارسة نشاط معين، أو التسهيلات التي تقدمها لنشاط أخر، أو الشروط التي تفرضها بمناسبة مُمارسة أنشطة محدّدة، ليست كلّها لمراقبة النشاط فقط، بل لتوجيه الاستثمارات نحو مجالات معينة، تساهم في تحقيق رفاهية الجماعة، كتقديم التسهيلات للمعامل الكبرى التي تتطلب عدداً كبيراً من العمّال، وذلك بغية امتصاص البطالة، أو وضع شروط لممارسة نشاط آخر، وذلك بغية الحدّ منه، إما لكون فائدته زهيدة بالنسبة للجماعة، أو أنه نشاط وصلت الجماعة لحدّ الإشباع منه، وذلك حتى يتحول أصحاب رؤوس الأموال نحو أنشطة أخرى أقل شروطاً، وأكثر تشجيعاً، وكلّ ذلك إنما بهدف ضمان توازن المجتمع، وإشباع حاجاته الاقتصادية.[21]

المطلب الثاني: آليات حفظ النظام العام الاقتصادي.

المنارة للاستشارات

يتم إسناد حفظ النظام العام الاقتصادي في النظامين الوضعي والإسلامي لآليات نظامية، تتخذ جملة من التدابير والإجراءات بهدف حفظ النظام العام الاقتصادي، وهو ما يدفعنا للتعرف على دور هيئات الضبط الإداري في حفظ النظام العام الاقتصادي الوضعي (الفرع الأول)، ثم نتناول بعدها دور والي الحسبة في حفظ النظام العام الاقتصادي الإسلامي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: دور هيئات الضبط الإداري في حفظ النظام العام الاقتصادي.

لم يُحدّد المشرّع الجزائري المدلول الاصطلاحي للضبط الإداري، وإنما اقتصر على تحديد أغراضه[22]، لذا عرّف الفقهاء الضبط الإداري بأنه:" وضع القيود، والضوابط على نشاط وحريات الأفراد لتنظيم ممارستهم لأنشطتهم، ولحرياتهم، وذلك بغرض المحافظة على النظام العام كغرض، أو هدف من أهم أغراض،وأهداف الضبط الإداري "[23].

وعليه، تُعدّ النصوص التشريعية ذات الصلة بالنظام العام بمثابة الأساس الذي تتولى في حدوده هيئات الضبط الإداري ممارسة نشاطها الإداري، والمتمثل في اتخاذ التدابير والإجراءات الوقائية التي تهدف لحفظ وحماية جميع العناصر القانونية للنظام العام، حيث يعدّ النظام العام الاقتصادي أحد أهم عناصره التي تستهدفها الإجراءات المتخذة بالحفظ والحماية. لذا يمكن تحديد أهم اختصاصات الضبط الإداري، المتعلقة بحفظ النظام العام الاقتصادي، وهي:

*– التنظيم الاقتصادي للمنافسة الفردية؛ *– اتخاذ تدابير تقييد الأنشطة الاقتصادية الفردية؛ *– توجيه الاستثمارات الفردية، وذلك وِفق ما يحقّق إشباع الحاجات العامة.

ورغم اتساع فكرة النظام العام لتشمل النظام العام الاقتصادي، فإنها لا تقوم إلا على أُسس النصوص التشريعية، فسلطة الضبط الإداري لا تملك سلطة التدخل

المنارة للاستشارات

في حرية التجارة، والصناعة إلا لتحقيق بعض المصالح الاقتصادية الأساسية، التي تهمّ النظام العام، كما في مجال التموين، ومنع الارتفاع الوهمي للأسعار، وخاصّة في أوقات الأزمات، ففكرة النظام العام تتسع، ولكن في حدود، وضوابط معينة[24]، تحدّدها النصوص القانونية، والتنظيمية بحيث تجعل من شأن سلطات الضبط الإداري، تسعى دائماً للحفاظ على توازن المجتمع بين متطلباته وحاجياته، وذلك باتخاذ الإجراءات الوقائية اللازمة، لأجل المحافظة على الاستقرار في المعادلة الاقتصادية للمجتمع.

وفي المقابل، فإن تدخل النظام الإسلامي في الحياة الاقتصادية لا يعني تقييد الحريات الاقتصادية؛ لأن هذا التدخل لا يكون إلا عند توافر مبرّراته[25]، إذ يجب أن تستهدف الدولة من هذا التدخل إقامة حكم شرعي، أو تحقيقاً لمصلحة شرعية، حيث جاءت عدّة نصوص شرعية، تدلّ على مشروعية حفْظ النظام الاقتصادي، ومن بين تلك النصوص نجد قوله تعالى:" ... وَأَحَلَّ اللّهُ الْبَيْعَ وَحَرَّمَ الرِّبَواْ ..."[26]، وقوله أيضاً:" يَا أَيُّهَا الَّذِينَ ءامَنُواْ إِنَّمَا الْخَمْرُ وَالْمَيْسِرُ وَالأَنصَابُ وَالازْلاَمُ رِجْسٌ مِّنْ عَمَلِ الشَّيْطَانِ فَاجْتَنِبُوهُ لَعَلَّكُمْ تُفْلِحُونَ "[27].

تدلّ هاتان الآيتان على تحريم التعامل الاقتصادي بالربا، والميسر، لِما فيهما من أكل أموال الناس بالباطل، بالإضافة للأضرار الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عنهما[28]، وبذلك يجب على الدولة التدخل؛ لأجل منع التعامل بالربا والميسر؛ وعليه، فإن النصوص الشرعية دلّت على مشروعية حفظ النظام العام الاقتصادي، وهذا عن طريق تدخل الدّولة في الشؤون الاقتصادية، لمراقبة مدى التزام الأشخاص في معاملاتهم الاقتصادية لأحكام الشريعة الإسلامية؛ فهي تتّفق مع القانون الوضعي على مشروعية حفظ النظام العام الاقتصادي.

الفرع الثاني: دور والي الحسبة في حفظ النظام العام الاقتصادي.

المنارة للاستشارات

تُعرّف الحسبة عن المتقدمين بأنّها:" أمر بالمعروف إذا ظهر تركه، و نهي عن المنكر إذا ظهر فعله "[29]، كما يُعرّفها بعض المعاصرين بأنّها:" اسم لمنصب في الدولة الإسلامية، كان صاحبه بمنزلة (مراقب) للتجار وأرباب المهن، والحرف، يمنعهم من الغش في عملهم، وموضوعاتهم، ويأخذهم باستعمال المكاييل، والموازين الصحيحة، وربّما سعّر عليهم بضائعهم "[30].

ويقوم بالاحتساب موظف رسمي بالنظام الإسلامي يُدعى بوالي الحسبة، أما من يقوم بالاحتساب من دون تعيين، فقد أطلقوا عليه اسم المحتسب المتطوع[31]، حيث يُعرّف المحتسب الوالي بأنّه:" موظف مختص من قِبل الدولة يقوم بمهمّة الإشراف على نشاط الأفراد في مجال الدين، والأخلاق، والاقتصاد ...، تحقيقاً للعدل، والفضيلة وفقاً للمبادئ المقرّرة في الشرع الإسلامي، والأعراف المألوفة في كل بيئة وزمن "[32].

ويعتبر الاهتمام بالشؤون الاقتصادية من أهم اختصاصات المحتسب، حيث يقوم بالرقابة على الأسواق، ومحلات البيع، والشراء، وأصحاب الحرف المختلفة ...، ليدرك مدى التزام كلّ من هذه الجهات بأحكام الشريعة الإسلامية، سواءً في معاملاتها التجارية، أو الصناعية، بالإضافة إلى مُراقبة مدى مُراعاة القواعد التنظيمية، والضوابط التي ينبغي عليهم اتباعها، فيقوم المحتسب بمنع المعاملات المحرمة، كالربا، والميسر، والاحتكار، والغش، والتدليس...، وإصدار الأوامر المتعلقة بتنظيم السوق، والشروط المطلوبة في ممارسة كل حرفة....

ولقد جاءت في كتب الحسبة عدّة نصوص تشريعية، تتضمن جوانب من أعمال المحتسب المتعلقة بحفظ النظام الاقتصادي، ومن بين تلك النصوص نجد بالنسبة لما يتعلّق بالأسواق، و تنظيمها ما قاله يحي بن عمر الأندلسي بأنه:" ينبغي للوالي أن يتحرّى العدل، وأن ينظر في أسواق رعيته ويأمر أوثق من يعرف ببلده أن

المنارة للاستشارات

يتعاهد السوق، ويعبِر عليهم صنجتهم، وموازينهم، ومكاييلهم كلّها فمن وجده غيّر من ذلك شيئاً عاقبه على قدر ما يرى من جُرمِهِ، وافتياته على الوالي ... »[33].

ومن أهم مهام المحتسب في السوق، مراقبة المكاييل، والموازين، والصنجات، حيث يقول أبو يعلى الفراء:" وممّا يتأكد على المحتسب: المنع من التطفيف، والبخس في المكاييل، والموازين والصنجات، وليكن الأدب عليه أظهر، وأكثر، ويجوز له إذا استراب بموازين السوقة، ومكاييلهم أن يختبرها، ويعايرها ... "[34]، ثم يقوم بتفصيل الكيفية, التي تتمّ بها مراقبة عمل كلّ صِنف من أهل الصنائع.

وهكذا، فإن ما ذكرناه من أقوال الفقهاء، حول ما يتعلق بمنكرات الأسواق، وتنظيمها والإجراءَات التي يتخذها المحتسب في ذلك، هو غيض من فيض، كما أنه يتعذر حصر كل ما يقتضيه النظر في الأسواق، حيث يقول ابن عبد الرؤوف:" ولمّا كان ما تقتضيه الحسبة في البيوع والصناعات يكثُر، وتقصيها يعسُر، نبّهت على الأكثر منها بالأقل، وأشرت فيها إلى بعض العمل... "[35]، فقد قال هذا الكلام عند بداية كلامه عن النظر في البيوع، كما أشار إلى ذلك غيره من الفقهاء.

كما تشمل رقابة المحتسب جميع المهن، والحرف المختلفة، حيث وُضع لكلّ منها قواعد، وإجراءَات تختلف بحسب اختصاص كل مهنة وحرفة، ومن ذلك ما نجده بخصوص الحسبة على الخبازين، حيث يقول الشيزري:" ينبغي أن ترفع سقائف حوانيتهم، وتفتح أبوابها، ويجعل في سقوف الأفران منافس واسعة، يخرج منها الدخان، لئلا يتضرّر بذلك الناس، وإذا فرغ الخباز من إحمائه مسح داخل التنور بخرقة نظيفة، ثم شرع في الخبز "[36].

ويقول ابن عبد الرؤوف:" ويؤمرون –أي الخبازون– أن يفرقوا بين خبزة الرطلين، وخبزة الرطل ونصف، وأن لا يعملوا خبزة من خبزتين ...، ويوزن الخبز عليهم، فما وُجدَ ناقصاً، كسّر عليهم، وباعوه وزناً ... "[37]، فقد كان نقصان وزن

المنارة للاستشارات

الخبز، يعدّ منكراً يعاقب عليه؛ ومما جاء في الحسبة على الجزارين، أنه يُلزِم المحتسب الجزار بعدّة أشياء، أورد بعضها الشيزري حيث قال:" يستحب أن يكون الجزار مسلماً بالغاً عاقلاً، يذكر اسم الله على الذبيحة، وأن يستقبل القبلة، وأن ينحر الإبل معقولة ويذبح البقر، والغنم مضطجعة على الجنب الأيسر ...، ولا يجرّ الشاة برجلها جرّاً عنيفاً، ولا يذبح بسكين كالّة؛ لأن ذلك تعذيب للحيوان، وقد نهى رسول الله –صلى الله عليه وسلم– عن تعذيب الحيوان "[38].

وعليه، فإنه من خلال هاته النصوص الموجودة في كتب الحسبة، يتبين لنا أهمية الدّور الذي يقوم به المحتسب في حفظ النظام العام الاقتصادي منذ قرون عديدة، بينما لم يُعتد بالنظام العام الاقتصادي في القانون الوضعي كعنصر من عناصر النظام العام إلا في العصر الحديث، أي في أواخر القرن التاسع عشر[39]، وهو ما يؤكد سبق النظام الإسلامي للتشريع الوضعي في حفظ النظام العام الاقتصادي.

– الخاتمة:

وفي ختام الدراسة توصلنا للنتائج التالية:

1– اختلف شرّاح القانون الإداري في تعريفهم للنظام العام، حيث يكون التعريف سليم إذا كان شامل لجميع العناصر القانونية للنظام العام، سواء التقليدية أو الحديثة، وهي: الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، والآداب العامة، وجمال المدينة، والنظام العام الاقتصادي، إذ يتم حفظها عن طريق القضاء على كل المخاطر والأخطار مهما كان مصدرها التي قد تهدّد هذه عناصر.

2– يتّسم مدلول النظام العام في الفقه الإسلامي بالوضوح مقارنة بمدلوله في القانون الإداري؛ لأن تعريفات فقهاء القانون الإداري للنظام العام جاءت متباينة ويعتريها الغموض، بالنظر لاختلاف مضمونها من مجتمع لأخر، بينما يستند مدلول النظام

المنارة للاستشارات

العام في الفقه الإسلامي على الأحكام الشرعية التي ثبتت بنص صريح قطعي الثبوت والدّلالة، لذا كان مدلوله أكثر وضوحاً وأبعد عن الغموض.

3- تستخدم هيئات الضبط الإداري سلطاتها للمحافظة على النظام العام اتجاه الجمهور، فلا يمكن لسلطات الضبط الإداري أن تتدخل من أجل فئة معينة، وبذلك تتفق أعمال المحتسب مع أعمال سلطة الضبط الإداري في المحافظة على خاصية العمومية للنظام العام. كما أنهما يتدخلان لحفظ النظام العام المادي ذو المظهر الخارجي الملموس، فلا سلطان لهما على القيم المعنوية.

4- يعود ظهور النظام العام الاقتصادي لازدياد حجم تدخل الدّولة في البلاد الرأسمالية، حيث كان تدخلها في الكثير من القطاعات الهامّة التي كانت تهيمن عليها المنافسة الفردية من أجل التنظيم الاقتصادي لهاته المنافسة، وبهذا التدخل توسّع نطاق النظام العام ليشمل المجال الاقتصادي، ونتيجة لذلك بدأت تظهر إلى الوجود فكرة النظام العام الاقتصادي، والتي تتمثل في تدخل الدولة بمقتضى سلطة الضبط الإداري، لأجل تقييد الأنشطة الاقتصادية الفردية، والتي تهدف الدولة من ورائها، لحفاظ النظام العام الاقتصادي.

5- تقوم كل من هيئات الضبط الإداري ووالي الحسبة بدور كبير في حفظ النظام العام الاقتصادي، حيث تعد النصوص التشريعية للقانون الإداري والأحكام الشرعية ذات الصلة بالنظام العام الاقتصادي، بمثابة الأساس الذي تتولى في حدوده هيئات الضبط الإداري والمحتسب ممارسة نشاطهما الإداري، والمتمثل في اتخاذ كافة الإجراءات الوقائية التي تهدف لحفظ النظام العام الاقتصادي.

وعليه؛ **نوصي** التشريعات الوضعية والهيئات القائمة على حفظ النظام العام الاقتصادي بالتوصيات التالية:

المنارة للاستشارات

1- حصر نطاق إسناد سلطة الضبط الإداري المتعلق بحفظ النظام العام الاقتصادي بمقتضى التشريع على وظائف معينة ذات كفاءة قانونية.

2- العمل على تفعيل اتخاذ الإجراءات اللازمة لحفظ النظام العام الاقتصادي بصرامة أكبر، بالنظر لأهمية هاته الظيفة في حماية وتطوير الاقتصاد الوطني.

3- العمل على تأهيل الإطار البشري للضبطية الإدارية التي تعمل على حفظ النظام العام الاقتصادي؛ لأجل توفير ضمانات أكثر لحماية الحقوق والحريات.

- المراجع:

(1) عبد الكريم زيدان: نظرات في الشريعة الإسلامية، ط1 – بيروت، مؤسسة الرسالة، 2000م، ص55.

(2) إبراهيم حامد مرسي طنطاوي: سلطات مأمور الضبط القضائي – دراسة مقارنة – ط2، القاهرة المكتبة القانونية، 1997م، ص 54- 65.

(3) يقصد بالنظام العام هنا الفكرة المعروفة في القانون الداخلي، وهي تختلف في هدفها عن فكرة النظام العام في القانون الدولي الخاص، حيث يعني مدلولها بالنسبة لهذا الأخير استبعاد القانون الأجنبي المختص وفقاً لِقواعد الإسناد الوطنية، إذا كان تطبيقه يؤدي للمساس بالأسس التي يقوم عليهما المجتمع الوطني. ينظر، أعراب بلقاسم: القانون الدولي الخاص الجزائري، الجزائر، دار هومه، 2001م، ص 174 – 175.

(4) عمار عوابدي: القانون الإداري –النشاط الإداري–، 2ج، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2002م، ج2، ص28.

(5) عمّار عوابدي: المرجع نفسه، ج2، ص 28.

(6) عمّور سيلامي: الضبط الإداري البلدي في الجزائر، رسالة ماجستير، معهد العلوم القانونية والإدارية، جامعة الجزائر، السنة 1988م، ص49 – 50.

(7) عبد الوهاب خلاّف: تفسير النصوص القانونية وتأويلها، مجلة المحاماة الشرعية، س21، ع9 – 10، ص 477 وما بعدها. نقلاً عن: محمد عبد الجواد محمد: بحوث في الشريعة الإسلامية والقانون –أصول القانون مقاربة بأصول الفقه– الإسكندرية، منشأة المعارف، 1991م، ص 103.

(8) عبد الوهاب خلاّف: المرجع نفسه، ص103 – 104.

المنارة للاستشارات

(9) سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري، ص 158.
(10) ماجد راغب الحلو: القانون الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، 1994م، ص 472.
(11) سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري، ص 160.
(12) لطرش حمو: سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، السنة 2002م، ص67.
(13) بلمامي عمر: الدفع بالنظام العام في القانون الدولي الخاص – دراسة مقارنة– رسالة ماجستير، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 1986م، ص 77.
(14) يوسف القرضاوي: السياسة الشرعية في ضوء نصوص الشريعة، ص 209.
(15) ناصر لباد: القانون الإداري، ج2، ص 19.
(16) محمد الصالح خرّاز: محمد الصالح خراز:« المفهوم القانوني لفكرة النظام العام »، دراسات قانونية، مجلة شهرية متخصّصة في الدراسات القانونية، تصدر عن دار القبة للنشر والتوزيع– الجزائر، مطبعة مزوار، ع6، جانفي 2003م، ص46 – 49.
(17) لطرش حمّو: المرجع نفسه، ص110.
(18) أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية، ص400.
(19) أحمد محيو: محاضرات في المؤسسات الإدارية، ص 400.
(20) لطرش حمّو: سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، ص121– 122.
(21) محمد الصّالح خراز: المفهوم القانوني العام لفكرة النظام العام، ص48.
(22) ينظر، ناصر لباد: القانون الإداري –النشاط الإداري– 2ج، ط1 – الجزائر، مطبعة SARP، دالي إبراهيم، 2004م، ج2، ص05.
(23) محمد رفعت عبد الوهاب: مبادئ وأحكام القانون الإداري – بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2002م – ص 230.
(24) لطرش حمّو: سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، ص123– 124.
(25) محمد فاروق النبهان: أبحاث إسلامية، ص153.
(26) البقرة: الآية 275.
(27) المائدة: الآية 90.
(28) ينظر، محمود الخالدي: سوسيولوجيا الاقتصاد الإسلامي، ص65– 86.

المنارة للاستشارات

(29) الماوردي: الأحكام السلطانية، بيروت ، المكتبة العصرية، 2001م، ص 260.

(30) منير العجلاني: عبقرية الإسلام في أصول الحكم – بيروت، دار النفائس، 1409هـ، 1988م– ص 288.

(31) عبد الكريم زيدان: نظام القضاء في الشريعة الإسلامية، ط3 – بيروت، مؤسسة الرسالة، 2000م، ص 269.

(32) الدريويش: أحكام السوق، ص438.

(33) يحي بن عمر الأندلسي: أحكام السوق، تحقيق محمد علي مكّي – مصر، مكتبة الثقافة الدينية، 2003م، ص47.

(34) أبي يعلى الفراء: الأحكام السلطانية، ص337.

(35) ابن عبد الرؤوف: آداب الحسبة والمحتسب، تحقيق فاطمة الإدرايسي، ط1 – بيروت، دار ابن حزم 1425هـ – 2005 م، ص60–61.

(36) الشيزري: نهاية الرتبة في طلب الحسبة، ص22.

(37) ابن عبد الرؤوف: آداب الحسبة والمحتسب، ص74.

(38) الشيزري: المصدر نفسه، ص27.

(39) لم يقدّر لدراسة عناصر النظام العام في فرنسا أن تبرز على بساط البحث قبل صدور قانون 05 أبريل 1884م الخاص بتحديد اختصاصات الهيئات المحلية، فهو أول قانون استند إليه الفقه في استخلاص عناصر النظام العام. ينظر، محمد أحمد فتح الباب السيد: سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الاجتماعات، ص40.

المنارة للاستشارات