

طرق الوقاية من تحول المخالفات الإدارية إلى الجرائم الوظيفية في القانون العراقي

الأستاذ الدكتور الشيخ محسن قدير¹

جامعة حكومية قم - كلية القانون

الباحث مصطفى جاسم هادي عبيدي

المستخلص

الوظيفة العامة عليها التزامات ومسؤوليات، أهدافها الأساسية هي خدمة المواطنين، ومن ناحية أخرى، يتمتع الموظف بحقوق مالية ومعنوية، مما يعني أنه مطلوب من الموظف أن يمنحني الثقة والإخلاص والتفاني في العمل. بقدر ما نتوقع من الموظف أن يلتزم بجميع حقوق الخطأ في أداء العمل. للوصول إلى الأهداف المهمة المتمثلة في فهم أسباب المخالفات الإدارية في الدوائر الحكومية العراقية والمسببين لهذه الظاهرة السيئة، ومعرفة أساليب حدوث (أي الحد) المخالفات الإدارية، والأساليب الكلاسيكية القديمة والأساليب الفنية الحديثة، وإصلاحها وتعديل التشريعات الإدارية واللوائح الحكومية المتعلقة بتأديب ومعاقبة مرتكبي الجرائم والمخالفات الإدارية ذات البعد العقابي، وقد اعتمدت هذه الرسالة على المنهج الوصفي التحليلي واستنادا إلى هذه الفرضية القائلة بأن تعزيز أدوات الرصد، واستخدام التقنيات الذكية في المراقبة الإدارية، وتحسين إمكانية التفريق بين العقوبات في العقوبات الإدارية غير العقابية، هي ثلاث طرق جديدة لمنع تحويل المخالفات الإدارية إلى جرائم إدارية. علاوة على ذلك يرى الباحث أن إصلاح نظام الأجور ومعاقبة الموظفين يأتي لتبسيط الرقابة الصارمة على موظفي المكاتب، وخلق العديد من الصعوبات (الرسمية والحقيقية) في ارتكاب المخالفات، ومنع المخالفات الإدارية، وتغيير ويشكل نظام منع الجريمة في الوظائف العامة جزءا صغيرا من هذه التطورات في نظام الدولة العراقية ومن الضروري تشجيع مكاتب المفتشين العامين والهيئات الرقابية الأخرى (الهيئة الاتحادية للرقابة المالية) على المشاركة في تبادل البيانات ونتائج التدقيق داخل العراق ومقارنتها مع الهيئات الرقابية العربية المتقدمة في مجال الرقابة.

الكلمات المفتاحية: المخالفات الإدارية، الجرائم الوظيفية، الوقاية من الجرائم، الحوكمة الإلكترونية

Ways to prevent administrative violations from turning into functional crimes in Iraqi law

Professor Dr. Sheikh Mohsen Qadeer

Qom State University - College of Law

Researcher Mustafa Jassim Hadi Obaidi

Abstract

The public job has obligations and responsibilities. Its primary goals are to serve citizens. On the other hand, the employee has financial and moral rights, which means that the employee is required to give me confidence, loyalty, and dedication to work. To the extent that we expect the employee to abide by all rights of error in the performance of the work. To reach the important goals of understanding the causes of administrative violations in Iraqi government departments and those causing this bad phenomenon, and knowing the methods of occurrence (i.e. reducing) administrative violations, the old classical methods and modern technical methods, and reforming them and amending administrative legislation and government regulations related to disciplining and punishing the perpetrators of crimes and related administrative violations. The punitive dimension. This thesis relied on the descriptive analytical approach and based on this hypothesis that strengthening monitoring tools, using smart technologies in administrative monitoring, and improving the possibility of differentiating

1 استاذ مشارك عضو هيئة التدريس و الباحثين في جامعة الحكومية قم المقدسة

between penalties in non-punitive administrative penalties, are three new ways to prevent the conversion of administrative violations into administrative crimes. . Moreover, the researcher believes that reforming the system of wages and punishing employees comes to simplify strict control over office employees, create many difficulties (official and real) in committing violations, prevent administrative violations, and change the system of crime prevention in public offices. This constitutes a small part of these developments in the system. The Iraqi State: It is necessary to encourage the offices of inspectors general and other regulatory bodies (the Federal Financial Regulatory Authority) to participate in exchanging data and audit results within Iraq and comparing them with advanced Arab regulatory bodies in the field of oversight.

Keywords: administrative violations, professional crimes, crime prevention, electronic governance

المقدمة

إن تعزيز أدوات المراقبة، واستخدام التقنيات الذكية في المراقبة الإدارية، وتحسين إمكانية التمييز بين العقوبات في العقوبات الإدارية غير الجنائية، هي ثلاث طرق جديدة لمنع تحويل المخالفات الإدارية إلى جرائم إدارية.

تسجيل المخالفات الإدارية عندما لا يقوم الموظف بإجراء يخضع أو يستسلم لارتكاب أفعال مخالفة للقوانين الحالية. يمكن للإدارة اتخاذ إجراءات تأديبية ضد جميع المسجلين، عند إصدار الفاتورة، لارتكاب مخالفة إدارية. وسنناقش بعض المخالفات الإدارية: التوبيخ غير القانوني والإيقاف المتكرر عن العمل، الإفراط في إعطاء الشهادات الطبية للانسحاب من العمل بعد إثبات ذلك بالإشراف الطبي أو الإشراف الإداري، رفض أداء العمل، الاعتداء على الطلاب والموظفين ورؤساء العمل وإهانتهم، الكشف الأسرار المهنية عدم مراعاة أوقات العمل، استغلال النفوذ، السلوك غير الأخلاقي، خسارة الممتلكات، سوء الإدارة المالية والمادية للمؤسسات التعليمية والتدريبية (بناء على تقارير الجهات المختصة)، الفشل في مجال المراقبة والإشراف التربوي، رفض حضور الندوات والدورات التدريبية التأقيفية، والغش في الامتحانات والمسابقات، واحتلال المرافق الإدارية أو استغلالها في غير المناطق المخصصة دون تصريح، واقتحام الإقامة الرسمية واستغلالها دون مستند قانوني، وتزوير النقاط والنتائج.

نظريات الوقاية من الجريمة واستخدام توصياتها في الوقاية من الجرائم الإدارية في الفصل الأول من القانون الجنائي ينص القانون العراقي على ما يلي: (يحدد القانون الجنائي الأفعال الإنسانية التي تعتبر جرائم والتي بسببها نسبب قلقاً اجتماعياً ويجب معاقبة مرتكبيها بالعقوبات أو التدابير الوقائية).

وفي غضون ذلك يتضح لنا أن النظام الجنائي العراقي يقوم على أساس الزواج وهو جزء من العقوبة والإجراءات الوقائية لمواجهة الجريمة ومكافحتها، لذا فإن وقوع الجريمة يتطلب اعتماد العقوبة للجريمة وعلاج المجرم أسلوب علمي لتنفيذ العقوبة على المحكوم عليه من أجل تحقيق هدف العقاب في الردع أو الدفاع الاجتماعي ولكن طرق الوقاية أو العقاب أو العلاج كلها تهدف إلى هدف واحد وهي مقاومة الظاهرة الإجرامية سواء قبل حدوثها أو بعد حدوثها ومحاولة إخراج المجرمين من المجتمع وربط أسباب الوثام والسلام والنظام الاجتماعي ومن أجل ذلك سنقيم الأساليب والوسائل مكافحة الظاهرة الإجرامية وفق الشكل العقابي التالي في النقطة الأولى، ثم التدابير الوقائية في النقطة الثانية، وفي النقطة الثالثة والأخيرة مدى جواز الجمع بين العقوبة والتدابير الوقائية.

تُعرف القبة بالمعنى التقليدي بأنها إجراء يهدف إلى إيقاع الألم بالفرد أمام السلطات بمناسبة ارتكاب جريمة، وهو رد فعل اجتماعي على فعل مخالف للقانون، وتتجسد هذه الأفعال في التدابير القسرية لمعاقبة الفرد شخصياً أو قانونياً أو مالياً. ويفترض أن العقوبة هي وقوع جريمة أو أي فعل مخالف للقوانين والأنظمة السائدة في المجتمع، وتنص التشريعات الحديثة على أنه لا جريمة دون نص، وبالتالي لا عقوبة

دون نص. تعرفت المجتمعات القديمة على ظاهرة الجريمة بأشكال متعددة وحددت لها عقوبات في المقابل تتمثل في الانتقام الفردي كرد فعل على عقوبة المجرم في المرحلة الأولى ويتجسد في الانتقام الجماعي في المرحلة اللاحقة عندما تحرك المجتمع لتنظيم نفسها في إطار القبيلة والقبيلة التي التزمت بمبدأ الدفاع عن الأفراد، وأحياناً يؤدي ذلك إلى حروب طويلة لأسباب عدوانية، أو لرفض الاحترام أو الشرف أو الكرامة. حتى نهاية القرن الثامن عشر، كانت القوانين القانونية تنتظر إلى المجرم من وجهة نظر العنف والقسوة، وكان أساس العقوبات المغالاة في الإرهاب والانتقام والتشهير، ومن العقوبات المتعارف عليها قانوناً الحرق، الصلب والتقطيع ووضع الأذان وقطع الشفاه واللسان والوشم بأداة الحماية... ولم تقتصر العقوبات على ما يتناسب مع أهمية الجرائم التي حكم بها، فبالرغم من خطورتها ونظراً لبعض العقوبات المذكورة أنفاً ووحشية بعضها، كانت عقوبة الإعدام بمثابة عقوبة الإعدام لكثير من الجرائم البسيطة.¹

وفي القرن الثامن عشر بدأ الفلاسفة وعلماء الاجتماع العمل على هدم أساس العقوبة وحاولوا إقامتها على أساس النهاية، فبرر (روسو) العقوبة بالعقد الاجتماعي ورأى أن هدفها حماية المجتمع من المجرم ومنع الآخرين من إيذاء الآخرين، وحق الدفاع يتنازل عنه الأفراد للمجتمع، والغرض منه معاقبة المجرم ومعاقبة الآخرين، وقد تأثر قادة الثورة الفرنسية بهذه الآراء، فكتبوا ورقة غيرة هو موضوع زوهار راي (كانط) وهو يبرر العقاب بالعدالة. ربما نحكم على النظريات السابقة بأنها إهمال لشخصية المجرم ونظرة الجريمة وكمية الجثث والآثار على المجتمع، وبالتالي لا يؤدي ذلك إلى حل مشكلة العقوبة، فالأفضل السكوت عنها. وكرد فعل على هذا الإهمال الذي يتعلق بشخصية المجرم ظهرت النظرية العلمية أو النظرية الإيطالية التي تقوم على إهمال الجريمة إهمالاً تاماً ومراعاة لشخصية المجرم عند المنظرين يعتقدون أن العقوبة يجب أن تكون متناسبة مع عقلية المجرم وتاريخه ودرجة خطورته، فينفي المجرم الذي يرتكب الجرائم نهائياً من المجتمع أو يحكم عليه بالإعدام، ولو كانت عقوبته بسيطة، والمجرم المدمن على المخدرات. الجرائم ستنتال عقوبة الجرائم، إذا كان من الممكن أن أفعل ذلك، والمجرم الذي يجعلني مذنباً بسبب الحوادث والظروف، سوف يعاقب حتى لو كانت جريمته خطيرة، ولكن المجرم الذي يرتكب الجريمة بموجب تأثير العاطفة لا يحتاج إلى معاقبة.

إلا أن النظرية العلمية لم تنجح في حل مشكلة العقوبة، لأنها تنتظر إلى المجرم وإهمال الجريمة، ولأنها تفرق بين المجرمين دون فرق واضح أو محدد، كما أنها تترك بعض المجرمين دون عقاب أثناء العقاب. وغيرهم ممن ارتكبوا نفس الفعل بأشد العقوبات.

وبما أن سبب فشل النظريات القديمة هو الاهتمام بالجريمة وإهمال كرامة المجرم، ومن ناحية أخرى فهو سبب فشل النظرية العلمية في الاهتمام بالمجرم والمجرم. إهمال الجريمة، فإن رأي بعض فقهاء القانون هو الجمع بين الفكرتين التي تقوم عليها هذه النظريات وإنشاء نظرية جديدة عليها بحيث تمثل العقوبة في شكل جريمة فكري: فكرة العقاب والعقاب، وفكرة شخصية المجرم، إلا أن هذه النظرية المختلطة تفشل أكثر من النظريات السابقة لأنها تقوم على فكرتين متناقضتين في أغلب الأحيان، لذا فإن النظر إلى شخصية المجرم بالشكل العقاب لا يحقق دائماً فكرة العقاب والعقاب أي حماية المجتمع وخاصة في الجرائم الجسيمة التي تمس الأمن والنظام والأخلاق، وفكرة حماية المجتمع في جميع العقوبات تمنعني من الدفع الاهتمام بشخصية المجرم في الجرائم الجسيمة والبسيطة.

ويمكن القول إن الاتجاه الحالي في الشريعة الإسلامية هو أن الغرض من العقوبة هو معاقبة المجرم وإصلاحه ومساعدته على استعادة مكانته السابقة في التنظيم الاجتماعي.

التفسيرات الكلاسيكية لظاهرة الجرائم الإدارية

إن نشوء علم الإجرام خلال العملية التاريخية للمدارس ونظريات إثبات الأسس النظرية لصفة الخصوصية والاستقلالية، ظهر نتيجة لتطور العلوم الإنسانية واستقلال البحث في مجال الجريمة عن الجانب الأخلاقي والأخلاقي. الخطابات الفلسفية والدينية، تتبنى المناهج الوضعية مع ظهور العلوم البحتة في أواخر القرن التاسع عشر، وبالتالي ظهور النظرية البيولوجية، وإعلان الاعتماد المطلق للمنهج الأمريكي الفيزيائي البحث في التعامل مع ظاهرة الجريمة، وظهور من النظريات الجديدة فيما بعد، التنظيم على شكل مدارس

الارتباطات، وأقطار الأصول أو التقاطعات من حيث التشابه في المفاهيم، وبشكل عام التوزيع بين المفاهيم الثلاثة البيولوجية أو النفسية أو الاجتماعية.

ويرتبط الاتجاه البيولوجي في علم الجريمة بمرحلة التأسيس، إذ يوضح النصف الأول من الأمر الجريمة بحسب طبيعة المجرم العضوية أو الفكرية. ومن وجهة النظر البيولوجية فإن المجرم هو إنسان طبيعي، له سمات خاصة تجعله مؤهلاً لارتكاب الفعل الإجرامي دون أن يكون له القدرة على الاختيار النهائي، وقد أصبح هذا الاتجاه معروفاً على نطاق واسع، خاصة أنه بناءً على دراسة شخصية المجرم من الناحية العضوية، والتي أثارت الكثير من الجدل والخلافات. نظريات أخرى.1

ويعتبر "لومبروزو" مؤسس علم الجريمة، حيث تناول شخصية المجرم من خلال مناقشتها ودراستها من الناحية الفسيولوجية، وهو طبيب في الجيش الإيطالي، وتتلخص نظريته في كون المجرم يحمل في تركيبته العضوية صفات معينة تختلف عن الإنسان وتتعلق بشكل رئيسي بالأعراض السريرية والمظاهر المزاجية التي تتحدد بشكل عام، وهي ملامح الرأس والوجه وحجم الأعضاء وأشكالها، ثم وأضاف إلى ذلك التحديد العضوي للعناصر النفسية للاستنتاجات، ومنها سلوك المجرم تجاه نفسه (الأوشيم) وتجاه الآخرين (الأنف). ومن السمات الأساسية ضعف الشعور بالألم والقسوة، وعدم الشعور بالخجل، والعصبية العنيفة، وحب الشر، وبفضل العمل التشريحي تمكن لومبروزو من اكتشاف وجود جوف في نهاية الجمجمة. وهي غير عادية وتشبه جماجم الحيوانات، لذلك استنتج أن المجرم هو نوع سعيد من الناس بتركيبية وراثية مختلفة، يقترب من الإنسان البدائي، فهو بدائي بطبيعته لا يستطيع التكيف والعيش في العالم. المجتمع الذي يعيش فيه.

وأكد "لومبروزو" أن المجرم هو شخص يغلب عليه القانون لأنه مجرم بطبيعته، لكن رغم غياب شروط الانحدار (أي الخصائص البيولوجية المؤهلة لارتكاب الجريمة) عند بعض الأشخاص، إلا أنهم قد يكونون مجرمين، ولكن كل من يتمتع بهذه الصفات غالباً ما يكون مجرمون. وكانت الانتقادات الموجهة إلى نظرية "لومبروزو" من الناحية المنهجية تتعلق بحجم العينة المدروسة الذي لم يكن كافياً لتعميم نتائج الدراسة، كما أن التأطير النوعي لهذه العينة لم يأخذ في الاعتبار إمكانية توافر تلك الخصائص الشكلية والعضوية لدى مختلف الأشخاص، وهذا ما حققته دراستي، وتأكدت فيما بعد أن وجود المرجع الذي أشار إليه «لومبروزو» لا يقتصر بالضرورة على الشخصية الإجرامية، وذلك لوجود الأشخاص الذين يحملونهم وليسوا مجرمين، فهناك مجرمون رغم أنهم غير متاحين لهم. كما أن مسألة مقارنة المجرم بالإنسان البدائي لا تقوم على أسس متينة، لأن الأثنروبولوجيا كانت في بداياتها في ذلك الوقت ولم تصل إلى معلومات كافية عن الإنسان البدائي، ولم يكن هناك سوى عدد قليل من الأدلة العلمية في مجالاتها، وهو ما لا يمكن الاعتماد عليها في المقارنة. هذا بالإضافة إلى القصور في الإحصائيات والاكتشافات المتأخرة وخاصة قوانين الميراث.2

ويعتبر عالم الاجتماع الأمريكي ثورستن سيلين هو رائد هذه النظرية، كما أن أصحاب هذه النظرية يفتقرون إلى الإلهام لحجم هذه الظواهر في المجتمعات المتحضرة، مما يشجع على المقارنة العددية، حيث أظهرت النتائج أن إن حجم الظاهرة الإجرامية مرتفع جداً في المجتمعات المتحضرة وحجم هذه الظاهرة منخفض جداً في المجتمعات الريفية، ولهذا أرجع الظاهرة الإجرامية إلى التفكير الاجتماعي). وتنتمي هذه النظرية بدعوتها إلى تشابه المجتمع المتحضر مع المجتمع الريفي في الرغبة في الحفاظ على الروابط الأسرية والاجتماعية، كما تدعو إلى تربية الطفل وظهور الأصل الريفي للمهن القيمة، والمثل العليا صلاح الدمير بالتعاون والتواصل الاجتماعي.

التحليل الحديث حول الأبعاد السوسيوثقافية للجرائم ضد الشؤون الوظيفية العامة ويتناول قانون العقوبات العراقي الجرائم المخالفة لواجبات الوظيفة في تحت عنوان الجرائم الواقعة على الإدارة العامة التي تنظم الموارد البشرية والتنسيق لتنفيذ السياسة العامة للدولة. وتحقيق هذا الهدف بشكل

1 محمد عودة، الوسيط في قانون العقوبات (القسم العام) دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 82.

2 جندى عبد المالك: الموسوعة الجنائية، الجزء الأول، دار احياء التراث، بيروت سنة 1976، ص 88.

مرضي يعتمد على قيمة العاملين فيه؛ وأكلنا يلتزم به الموظف؛ وترتكب ضد أفعال غير مشروعة، حيث حدد القانون مفهوم الموظف العام في المادة (340)، والآثار المترتبة على الجرائم المخالفة لواجبات الموظف في كامل الفصل الأول من الفصل الثالث؛ بهدف الحفاظ على الوظيفة العامة، وحماية السمعة والشرف، وضمان الاحترام ورفع المعايير؛ إحقاق الحق ومساعدة أصحاب الحاجات المشروعة في الوصول إلى أهدافهم الشريفة من خلال قناة الوظيفة التي لا تفرق بين الشخص والآخر، بالإضافة إلى ما يلحق بالدولة في حالة فساد الدولة. الوظيفة والفساد، وكذلك حث الموظف العام على التصرف بالنزاهة والاستقامة والإخلاص والإخلاص أثناء أداء مهامه وأسبابه الرسمية، والابتعاد عن المواقف والممارسات التي تكسبني كرامتي الشخصية وتعرضني للجرائم والجرائم. المساءلة الجزائية. ويسعى الطلاق الذصو أيضاً إلى نشر الثقة بين المواطنين في إخلاص الوظيفة والعزوبة كجسد روحاني من خلال القائمين بهاء..1

كما يهدف إلى حماية الأموال العامة والخاصة الموضوعة في عهدة الموظف؛ وأحرم علينا استغلالنا واختلاسنا؛ والاستبعاد من تقييم المنفعة المالية الشخصية؛ ومحاولة عدم الإضرار بخزينة الدولة أو ممتلكات الآخرين دون سبب مشروع. وإذا كان القانون يحمي وظيفة الموظف؛ وهذا مخالف لما نص عليه الدستور والقانون من حماية الموظف نفسه من أي اعتداء قد يتعرض له بسبب واجباته، وهو أمر يفوق الأفراد العاديين.

وتعدد الجرائم المرتكبة ضد الموظفين العموميين لتتنوع وطبيعتها، إلا أنها مترابطة ومنسجمة مع بعضها البعض؛ ولما كانت صفة الاعتماد على الوظيفة العامة تخلق رابطة مشتركة بينهما، فربما جعل القانون جريمة الرشوة مماثلة لجرائم أخرى.

الاتجاهات الحديثة للوقاية من الجريمة

أظهرت نتائج الأبحاث التي أجريت في السنوات الأخيرة في العديد من دول العالم محدودية تأثير تطبيق القانون التقليدي في الحد من زيادة معدلات الجريمة، كما أكدت الدراسات الإحصائية فشل سياسة الردع العقابية في تحقيق أهدافها. الأهداف المرجوة، وهي منع الجريمة أو منعها، على التوالي. إن عدد أنظمة الشرطة والعدالة الجنائية في أي مجمع من المجتمعات قادر على منع الجريمة ومواجهة الاتجاهات التي تحدث في نمو العنف وتحوله، الاستخدام الذكي والسريع للموارد التكنولوجية والمادية الحديثة. وقد استنتج بعض الباحثين عدة اتجاهات حديثة للوقاية من الجريمة، وهذه الاتجاهات ليست منفصلة بل مترابطة ومتسقة ويجب تنفيذها في نفس الوقت.2

أولاً: يهدف إلى منع الجريمة أثناء اتخاذ قرار بالبيئة والتغيرات بهدف تقليل فرص ارتكاب الجرائم بما يعزز تحديد المجرمين المحتملين. ومن أجل تحقيق هدف منع الجريمة ضمن هذا الاتجاه، يرى البعض أن ارتكاب الجريمة لا يرتبط فقط بالخصائص البيولوجية والنفسية للمجرم، ولا بالعوامل الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع، بل يرتبط أيضاً على أساس العوامل الظرفية التي تؤثر على ارتكاب الجريمة. ويتحقق منع الجريمة - وفق هذا الاتجاه - من خلال مراجعة أساليب التخطيط الحضري والقرارات المعمارية بما يجعل من الصعب ارتكاب الجرائم أو يقلل من فرص ارتكابها.

ثانياً: يهدف هذا الاتجاه إلى اعتماد تدابير وقائية فعالة لحماية الضحايا المحتملين للجريمة، حيث أثبتت الدراسات والأبحاث أهمية الضحية في ارتكاب الجريمة، فغالباً ما تنشأ الضحية من سلوكيات وأفعال هؤلاء. الإغراءات، وهذه هي المحفزات التي من شأنها أن تشجع المجرم المحتمل على التحرك وتمنعه من ارتكاب الجريمة.

1 مهدي حمدي الزهيري، رسالة ماجستير بعنوان، انتهاء العقوبة الانضباطية للموظف العام في القانون العراقي، دراسة مقارنة، مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، 1998، ص 71.

2 محمد ماضي جبر، التحضير للجريمة في التشريع العراقي، رسالة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 1998، ص 81.

وبحسب أتباع هذا الاتجاه، فإنه من الواجب اتخاذ إجراءات وقائية فعالة لحماية ضحايا الجريمة المحتملين بكافة الطرق، مثل توظيف وسائل الإعلام، وتوعيتهم، وتثقيفهم من أجل تغيير سلوكهم أو حثهم على اتخاذ اللازم. اتخاذ الاحتياطات اللازمة لحماية أنفسهم وممتلكاتهم من العدوان.

ثالثاً: الاتجاه الثالث يهدف إلى العمل على تغييرات اجتماعية جذرية، لأنه ثبت خلال التجارب التاريخية أن الجريمة الناتجة عن مشااكل اجتماعية لا يمكن حلها بقانون العقوبات، إذ أن هناك جرائم فعلية (مثل الانتقام وإدمان المخدرات) لا يمكن حلها بقانون العقوبات. ولا تنجح القوانين والعقوبات القاسية في إلغائها أو الحد منها، وعلاج مثل هذه المشاكل يتطلب حلولاً اجتماعية، ومعالجة الجذور، ومحاولة منع الأسباب والظروف التي تخلق الدوافع لارتكاب الجرائم.¹

والطريق إلى هذه التغييرات لا يكون إلا من خلال مشاركة الجماهير والمؤسسات في التنمية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات المحلية، ومن الضروري أن يكون جميع أفراد المجتمع على قناعة تامة بأن معظم المشاكل المعقدة قد تم حلها في أيديهم وبجهودهم الشخصية، وأن التفسيرات البسيطة ليست مسؤوليتهم والقرارات مسؤولية الحكومات، إلا أنها لن تحل هذه المشاكل.

أهمية الوقاية من الجريمة في السياسة الجنائية المعاصرة

إن مفهوم الحديث يعني حماية المجتمع بأكمله والحفاظ عليه؛ ونعني بذلك تغييراً في المعاملة التقليدية للجريمة؛ واقتصرت على مكافحة الجريمة والمضبوطات، فيما اقتصر فقط على فئة مرتكبي الجرائم وضد النظام.

إلا أن حتمية الجريمة في المجتمع لا تعني الخضوع لقوانينه، بل يجب منعها بالبرامج المناسبة. ولا بد من تضافر جهود المؤسسات الرسمية والمجتمعية، وكذلك الفرد، للحد من انتشار الجرائم. ولذلك لا تستطيع الدولة أن تطالب بمحتويات الفروع لتوفير الحماية الكاملة لكل بيت ولكل مواطن في كل الأوقات، وذلك بسبب توسع المدن وزيادة عدد المواطنين والمغتربين، وتعدد المصالح والعلاقات.

وحصار الأمان سمبسون الجزيرة سميث 1992 الاهتمام الأكبر من قبل الأجهزة الأمنية الرسمية من خلال التركيز على الجرائم الخطيرة والاعتقال والتحقيق وجمع الأدلة، بالإضافة إلى كشف أسباب الجريمة والتحقيق في أسبابها، سعياً لمنعها قبل حدوثها، في حين يأتي حول المواطن كمكمل ومساعد في التحقيق الأمني.²

وبينما تحاول دول العالم كافة الحد من ظاهرة الجريمة سواء في البيئات المحلية أو على المستوى العالمي، فقد قامت بوضع برامج مهمة، تشمل تنفيذ كافة البرامج الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتعليمية والنقاشية والأمنية والتشريعية. الإصلاحات؛ خلق سياق حقيقي للأفراد، يمنع الانزلاق في محاور الجريمة، من خلال الجهود المختلفة للحد من خطورتها وانتشارها، ووضع الحلول المناسبة للوقاية منها وعلاجها.

السياسة الجنائية بشكل عام هي مجموعة الوسائل والتدابير التي تستخدمها الدولة في فترة زمنية معينة لمحاربة الجريمة والحفاظ على الأمن والاستقرار داخل المناطق، والسياسة الجنائية هي الإطار النظري لحل الصراع الحتمي بين الجريمة والمجتمع. تهدف النظرية الحديثة للسياسة الجنائية إلى رؤية شاملة لظاهرة الجريمة من خلال مناقشة الأسباب والدوافع والتحقيق فيها من خلال دراسات إحصائية تستهدف كل منطقة في الدولة وإيجاد حلول وإجراءات فعالة للحد من تفشي الحروب والدمار الناتج عن المنطقة. جذور للحفاظ على استقرار المجتمع، وتطوير النصوص التشريعية بتغيير واستكمال وإلغاء خطوة واحدة فقط وهي القبة من مرحلة الانتقام إلى مرحلة تصحيح المجرم. يسعى القانون الجنائي إلى توفير الحماية التشريعية للمصالح والحقوق الخاصة أو العامة، ولذلك يجب أن يبين بوضوح أهم المبادئ أو المبررات التي ينبغي أن يركز عليها القانون الجنائي، وكذلك حدود المصالح التي تتطلب الحماية التشريعية، لأنه دون وبيان هذه الحقائق الجنائية لا يمكن قبوله في المجال السياسي، فالعقوبة في تطوير القانون الجنائي

1 مصطفى هوجه، التعليق على قانون العقوبات (ج) دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1997، ص 98.

2 رؤوف عبيد: مبادئ القسم العام من التشريع العقابي، دار الفكر العربي مصر، سنة 1976، ص 88.

هي الأفضل، لأنها تخرج عن نطاق الأهداف، وهي السعي إلى تحقيق العدالة والمساواة من جهة وتحقيق العدالة. إعادة إدماج المجرم من جهة أخرى. وتهدف السياسة الجنائية إلى تطوير القانون الجنائي العملي في مجالات التجريم والعقاب والتحرير، مع التوجيه في مرحلة الإنشاء والتنفيذ، وخلال مرحلة تشريع القواعد الجنائية يجب على المشرع أن يتبع مبادئ القانون الجنائي. ولكن في مرحلة التنفيذ يجب توجيه التوجيه إلى القاضي الذي يجب أن يكون على علم بأخر التطورات والمستجدات التي تحددها السياسة الجنائية، فلنساعد في ذلك في تكييف النصوص والمزورات بما يحقق أهداف السياسة الجنائية. الشريعة الإسلامية وأهدافها. ولا تقتصر السياسة الجنائية على تطوير النصوص التشريعية فحسب، بل تعمل على تطوير تفسير هذه النصوص من خلال كافة الاجتهادات والاجتهادات القضائية. ومن المؤكد أن الحقوق تصبح أمانة كلما قامت السلطة بحماية حرية أفراد المجتمع، وليس هناك أخطر على هذه الحرية من انتهاكها بالعقوبات وباسم حماية الأمن العام، فتزداد الجرائم والعقوبات. يجب أن يكون محدداً بدقة، ويجب أن يكون القاضي هو القاضي بين السلطات التي تنتهك طبيعة انتهاك العقد الاجتماعي، والمتهم الذي يبقى بريئاً أمام القاضي حتى تثبت إدانته خلال محاكمة عادلة.

ويجب على القاضي أن يفهم تماماً أن أي عقوبة تجاوزت الحد المقرر تصبح عقوبة مضافة إلى العقوبة الأصلية، ولذلك عندما يبحث عن عقوبة عادلة عليه أن يدرك جيداً أن القسوة تتنافى مع العدالة، ومن هنا تصبح العقوبة جائزة عندما تتسم بالقسوة غير المبررة.

وتعتبر إجراءات مكافحة الجريمة من أهم وأخطر المراحل التي يتم من خلالها تحقيق مفاهيم العدالة الجنائية، حيث أثبتت التجارب العملية أن فعالية النظام القضائي تساعد في مكافحة الجريمة بشكل فعال، من خلال تقليل فرص ارتكاب الجريمة. الجريمة أو الإفلات منها، وبإجراء تحقيقات مستفيضة وجمع العناصر والأدلة المادية التي تثبت وقوعها، ويتم تحديد الفعل الإجرامي ومرتكبه حتى يتمكن القاضي من تبرير التحقيق بما يصل إلى الحقيقة ويمكن القاضي من تطبيق القانون بما يحقق العدالة الجنائية. ومهما عظمت الأهداف التي وضعناها لبناء سياسة جنائية واضحة المعالم، وتحديث القواعد التي تقوم عليها نظم العدالة الجنائية، دون تقريب هذه الأولوية بين المواطن والقاضي، وجعل العدالة كرامة جماعية وقيمة للعدل. أيها المواطن، فإننا سنكون بعيدين كل البعد عن تحقيق ذلك التوازن في العلاقة بين الإنسان فرداً أو جوهراً مستقلاً، وبيننا الحياة الإنسانية مطلوبة في ظل القيم الجماعية لمجموعة الأفراد. بمعنى آخر، إن إيجاد التوازن بين ضرورة حماية حقوق الفرد وحياته، وضمان المصلحة العامة للمجتمع والدولة في مواجهة الأخطار الاجتماعية والجنائية، لا بد من اتخاذ تدابير وقائية استباقية، وغيرها من التدابير الوقائية لتنفيذ سياسة الدفاع الاجتماعي التي تهدف إلى القضاء على العادات المنحرفة والعوامل التي تهيج المناخ المناسب لارتكاب الأفعال الضارة التي تخل بالأمن والسلم والاستقرار، وواجب تنمية المجتمع في النظام الاجتماعي والقانوني. وترسيخ القيم الفاضلة، ومعالجة المنحرفين بقصد العودة إلى حظيرة المجتمع من خلال تأهيلهم وتأهيلهم وتعليمهم التربية الصالحة، باعتبار الجريمة ظاهرة اجتماعية تتخلل البنية والتكوين. إن عقدة المجتمعات بأكملها تعود إلى خلل في بنية العلاقات الإنسانية والقيم الأخلاقية السائدة في هذا المجتمع.

إن انعكاس السياسة الجنائية لمصالح الحماية الواجبة في الدولة والقانون هو الذي يحدد المصلحة المستحقة للحماية بين المصالح المتعارضة، وبما أن السياسة الجنائية هي السياسة التشريعية في مجال القانون الجنائي وعناية المشرع بمصلحة الحماية الواجبة، فإن السياسة الجنائية لا تتأثر بالفكر الفلسفي السائد في كل مرحلة.

إن المصالح التي تستحق الحماية الجنائية تتحدد وفقاً لظروف واحتياجات المجتمع بأكمله وتتأثر بالتقاليد والنظام الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وتمثل هذه القيم في جوهرها مجموعة المعتقدات وأنواع السلوك التي ينتهجها المجتمع ويعتمدها مواطنو دولة معينة، ومظاهرها في أسلوب حياتهم والتعبير عن آرائهم. وحتى يتم تحديد طبيعة كل التغير الاجتماعي، لا بد من إقامة علاقة بين قواعد السلوك في مجتمع معين وبنية العلاقات الاجتماعية في هذا المجتمع، فقواعد السلوك الاجتماعي تمثل الشروط التي يقبلها المجتمع أو المجتمع الذي أنشأها.

وللسياسة الجنائية في النظام القانوني المقارن أهمية قصوى للوقاية من انحراف الأحداث، لأنها تهدد مستقبل المجتمع، وفي هذا الإطار تهتم الدول المتقدمة بتوفير رعاية ممتازة للجانحين، وتوفير لهم كافة سبل الرعاية. وسائل المساعدة الاجتماعية، لتجنب وقوعهم في دلائل الجريمة والانحراف، وخاصة الموجودين في الحاويات. إن مشكلة تفعيل الدور التربوي والاجتماعي للمؤسسة الإصلاحية تتطلب تعزيزاً جريئاً للتواصل مع فعاليات المجتمع المدني بما في ذلك الهيئات والمنظمات الحقوقية والتعليمية المهمة بشؤون السجون بهدف دفع وتيرة الإصلاح وفق برامج وخطط مشتركة والتدريب على الحد من الانحراف، وتوفير وسائل فعالة ميدانياً، من أجل تقديم الفعل، مثلاً لمن حصلوا على شهادات مهنية، ألقى منها، حسب تخصصهم، بالتدخل مع أصحاب العمل وإقناعهم لتوظيف خريجي مراكز الإصلاح والتعليم والمؤسسات السجونية على أساس أنهم أصبحوا أشخاصاً غير صالحين، مما يؤدي إلى استبدال المعفي أثناء الشعور بمساعدته في الحصول على لقمة العيش، ويمكنني أن أبدأ حياتي الجديدة، وليس من الضروري أن أتخذ التدابير والاحتياطات بجدية للحد من انحرافتي. وتسعى إجراءات الوقاية إلى حل المشكلات الاجتماعية المختلفة وعلاج العوامل والأمراض المسببة للجريمة، مثل البطالة والفقر والتفكك الأسري، أو التي تساعد على تنمية الشخصية الإجرامية أو الانحراف العالي في الشخصية، فالوقاية الناجحة تعتبر أحدها. من أهم أهداف سياسة الوقاية، ويتطلب اتخاذ التدابير والإجراءات المناسبة لمواجهة المشكلات الاجتماعية والاقتصادية اللاحقة، حيث يتم تشخيص واستنتاج الاتجاهات والعلامات، من خلال تحليل ودراسة المعلومات التي توفرها الإحصاءات الجنائية، ونتيجة لذلك التنبؤ بالتغيرات الاجتماعية. لا شك أن كل مجمع له نظام قانوني يجسد العلاقات التي يرضيها ذلك المجتمع في مصالحه الاجتماعية والتي تتمثل في الأخذ والعطاء والمسؤولية والعقاب، ومن الملاحظ بشكل عام أن القواعد القانونية تختلط بالقواعد الأخلاقية أضف إلى ذلك أن المجتمعات ليست حالات ساكنة بل هي ديناميكية ومتغيرة، وهذا ما نمليه علينا، وعلينا أن نعمل ونطور الحياة التي تتميز بمظهر التغيير، بحيث يكون التغيير وليس الاستقرار هو الذي سمة مختلف جوانب حياة الناس وعلاقاتهم الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية، لذا لا بد من استخدام المنهج العلمي التجريبي للوصول إلى القوانين التي تحكم هذا المجتمع. ولذلك فإن المجرم يتطور مع تطور العلم وتطور القيم الاجتماعية، ولا بد لذلك أن المجرم في العصر الحديث لم يعد غافلاً عن الوسائل العلمية التي تتبعها الشرطة وأجهزة مكافحة الجريمة في تعقب المجرمين. المجرمين وتضييق الخناق عليهم وإثبات التهمة الموجهة إليهم، إلا أن قدراتهم أحياناً تفوق قدراتهم في تجنب هذه الوسائل. في العصور الماضية لم يكن المجرم يحتاج فعلياً إلى الاستعانة بالعلم لإخفاء آثاره وتسهيل فرص ارتكاب الجرائم طالما أن المستوى العام للمجتمع في ذلك الوقت لم يكن يتطلب القدرات العلمية للمجرمين لارتكاب جرائمهم، ولم تعرف الوسائل العلمية لاكتشاف الجرائم والمجرمين إلا فيما بعد، ولكن يبدو أن مدى التطور في العلوم عادة ما يفوق قدرة المجرمين على استخدام المعرفة، أي أن الوسائل التي يكشفها العلم لمحاربة الجريمة تظل مخفية من المجرمين لفترة طويلة من الزمن حتى يتعرفوا عليه أخيراً عندما يواجهون طرقاً جديدة. وتتحقق فاعلية الأهداف أيضاً في نطاق الحقائق والأشياء لجميع المتغيرات والعوامل المؤثرة، والخصائص العامة لبيئة التنفيذ¹، ومن هنا فإذا كانت مسؤولية الأجهزة المتخصصة في التخطيط هي متابعة الدراسات العلمية المستمدة من البيانات الواقعية الصحيحة والتنبؤات الحكيمة حول الخطأ برمتها، فإن مهمة الشرطة في هذا المجال هي تقديم المعلومات المستمدة من الملاحظة والتحليل والرصد. الارتباط بين الأحداث، والقدرة على تحديد العامل، أو العوامل الإستراتيجية المتحققة لفعالية الخطط والشعور بالترقب الذي ينتج بدائل مرنة لمواجهة أي تغيير حالي. ولذلك فإن تحقيق الأهداف الأمنية قد يواجه العديد من العوامل والمؤثرات التي قد تخرج عن سيطرة الشرطة نتيجة لأحداث سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية ذات طبيعة مفاجئة، ومن هنا تأتي أهمية أن تكون الخطة واقعية.

الإتجاهات الحديثة في القانون الإداري الجزائي العراقي

1 فتحية عبد الغني الجميلي، الجريمة والمجتمع ومرتكب الجريمة، دار المكتب الوطنية، عمان، 2001، ص 83.

القانون الجنائي هو مجموعة القواعد القانونية التي تحدد الأفعال والعقوبات الجنائية، سواء كانت العقوبات مقيدة للحياة مثل الإعدام أو مقيدة للحرية مثل الحبس أو المال، وبحسب النظام العام فإنه أثناء الحجز الإداري كإجراء احترازي، وتضاف إليها العقوبات الإدارية مثل الغرامات المالية.

ولذلك اعتمد القانون الإداري العديد من قواعد القانون الجنائي منها "عدم جواز توقيع أكثر من عقوبة على المخالفة الواحدة، ومبدأ التناسب بين العقوبة التأديبية والمخالفة التأديبية، ومشروعية العقوبة التأديبية، أي المخالفة التأديبية". "لا يجوز للسلطة توقيع عقوبات غير تلك التي حددها القانون، ومبدأ العقوبة الشخصية، ولا يمكن تحديد مسؤولية الشخص إلا عن الفعل"، ويتضمن قانون العقوبات قواعد إدارية والأحكام المتعلقة بمعاقبة مسؤولي الإدارة والموظفين على الأفعال التي يرتكبونها مخالفة لمقتضيات المصلحة العامة والقانون الأساسي للواجب العام، مثل قبول الرشاوى أو الاختلاس، وإفشاء الأسرار المهنية، وفرض الضرائب والرسوم غير القانونية، إلخ.

نصت معظم التشريعات الوظيفية، بما في ذلك قانون الخدمة المدنية في الجمهورية الإيرانية، على ألا يكون المرشح لوظيفة عامة محكوماً عليه بجريمة أو جنحة مخلة بالشرف والأمانة، وهو شرط يبقى في الخدمة العامة طوال مدة الخدمة، وينص القانون، وفي ذلك نص المادة (12) من قانون الخدمة المدنية العماني، على أنه يشترط للتعيين في إحدى وظائفنا الدائمة:

ولا يجوز الحكم عليه بالسجن نهائياً في جريمة أو عقوبة على جريمة ارتكبت بشرف أو أمانة إلا إذا امتنع، إلا إذا كان الحكم على الشخص موقوف التنفيذ لأول مرة. ويجوز التعيين إذا رأت لجنة شؤون الموظفين أنه مناسب للظروف والأسباب، وقررت ألا يتعارض مع متطلبات الوظيفة وطبيعتها.

وتعزيز مبدأ سيادة القانون وضمان الشرعية في تصرفات أجهزة الدولة، وإصلاح القوانين والنظام القضائي، وتعزيز الديمقراطية والشفافية في صنع القرار واستقلال القضاء، وتعزيز دور مؤسسات السلطة وضمان استقلال الهيئات الرقابية ومؤسسات المجتمع المدني المستقلة، وضمان حرية التعبير وحرية الرأي ومواكبة التطورات العلمية والتكنولوجية في الإدارة، واعتماد نظام تعليمي متطور وتعزيز الشفافية والمحاسبة في الممارسة العملية، كل هذه العوامل يمكن أن المساهمة في مكافحة الفساد والفساد.

استحداث هيئات رقابيه جديده

تحظى الرقابة المالية والإدارية على التصرفات الإدارية بأهمية كبيرة في جميع دول العالم، حيث أنها تضمن تقديم أفضل الخدمات للمواطنين في أسرع وقت ممكن وبأقل جهد وتكلفة، ولذلك فإن أولى الدول في العالم تدفع اهتمام خاص بالمنافسة، وإيلاء اهتمام كبير لها، وقد اعتمدت الدولة العراقية منذ تأسيسها على هيئة واحدة بالمنافسة، وهي مراقبة أعمال الإدارة من الخارج وهو ديوان المحاسبة، وهذا النظام الرقابي يتطور حتى تسمى بمحكمة الرقابة المالية، وانتشرت ظاهرة الفساد الإداري والمالي بشكل كبير، مما حال دون تعامل المشرع العراقي مع هذه الظاهرة من خلال إنشاء العديد من المؤسسات التنافسية، تحت سلطة المشرع العراقي، وذلك بإصدار ثلاثة قوانين، منها ثلاث مؤسسات تنافسية جديدة، هي مجالس المحافظات والقضاء، ولجنة النزاهة، ومكتب المفتش العام.

والعمل المشترك لهذه الهيئات على مكافحة الفساد الإداري والمالي، بالإضافة إلى وجود الرقابة الذاتية للإدارة، والتي تمارس الرقابة على الأنشطة المتعددة، كما أن ممارسة هذه الأجهزة الرقابية للاختصاصات يؤدي إلى إرباك وارتباك الصراع في هذه التخصصات مما يسبب ارتباكاً في عمل هذه الجهات الرقابية مما يسبب تراجع مستوى الرقابة وانشغال الإدارة بالتصرفات لتكون من الأطراف التي تضررت من تنازع الاختصاصات بين الجهات الرقابية. الهيئات الرقابية، وأتاحت الفرصة للفساديين لممارسة الفساد الإداري والمالي مع انشغال الأجهزة الرقابية في فضاء تنازع الاختصاصات فيما بينها، وهو ما يتطلب وجود هيئة تنافسية فعالة وموحدة على تصرفات الجهات الرقابية. تتمتع الإدارة بالخبرة التنافسية ولديها الاختصاصات الكافية في القيام بالأعمال المتعلقة بالاستقلال الإداري والمالي والبعيدة عن المصالح السياسية والحزبية، على أن يتمتع العاملون في هذه الإدارة بالخبرة والكفاءة والنزاهة والخبرة. وتحتاج هذه الهيئة الإشرافية إلى اعتماد نموذج خاص للشكاوى، يتضمن بيان الجهة التي سبق أن قدمت لها الشكاوى والإجراءات المتخذة، خاصة لمنع تكرار موضوع شكاوى الإمام أكثر من مرة، وللحيلولة دون

تكرار موضوع شكوى الإمام أكثر من مرة. التأكيد على ضرورة توحيد الجهة التي تقود التحقيق الإداري، لمنع تداخل التحقيقات في الموضوع نفسه. إستحداث هيئة النزاهة

وبعد احتلال العراق وسقوط النظام السياسي آنذاك بتاريخ 2003/4/9 وتولي الولايات المتحدة منصب الحاكم المدني في العراق، أصدر الأخير المرسوم رقم "هيئة النزاهة العامة" وتشكيلها الحالي لتلك المفوضية وفقاً للقانون النظامي المرفق بالأمر أعلاه، البند 55 من الأمر، أنه بموجب هذا الأمر، يتمتع مجلس المحافظين بسلطة إنشاء مفوضية عراقية للنزاهة العامة - المفوضية - لتكون هيئة مستقلة المسؤول عن تنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد ومعايير الخدمة العامة... ووقفوا (بول بريمار) في إصدار الأوامر المذكورة أعلاه في ذلك الوقت لعدة مبررات منها وقوفهم إلى جانب الجهات المخولة من قبله كما المدير الإداري لهيئة التحالف المؤقتة واستناداً إلى الأعراف والتقاليد المتبعة أثناء الحرب ووفقاً لقرارات مجلس الأمن الدولي المتعلقة بالعراق بما فيها القرار رقم (1483) الصادر عام 2003 والمرسوم رقم (1500) في عام 2003 أيضاً والمرسوم الصادر في عام 1511 واعترافي بأن الفساد آفة الحكومة الصالحة مع الدمار والمعاناة من حالة الرخاء والازدهار، واعترافي بأن الشعب العراقي يستحق قائدا يتمتع بالنزاهة ويتفرون لشفافية الحكم، وفي العراق يعتمد الحكم الفعال على ثقة الشعب بالحكومة، والفساد يقوض تلك الثقة، وقد جاء في القسم الثاني من الأمر أعلاه أن على مجلس الحكم إنشاء الهيئة والعمل كهيئة رئيسية في العراق لتطبيق وتنفيذ قوانين مكافحة الفساد.1

وإنشاء هيئة النزاهة الهيئة الوحيدة في العراق المخولة استخدام الإجراءات الجزائية للفصل والفصل في القضايا المتعلقة بسوء السلوك، إضافة إلى مدد أخرى في مختلف المجالات ممنوحة لها وفق القانون النظامي المرفق بالأمر (55)، إذا لم تقتصر المدد على الجانب الجنائي، كما هو مبين أعلاه، فقد أشرت في الجزء الأول من أمري إلى أن دور النزاهة مهم في اقتراح تشريعات إضافية عند الضرورة، والهدف منها هو المساهمة في القضاء على الفساد وتنمية ثقافة الاستقامة والنزاهة والشفافية والمساءلة ومقاومة الاستجاب والتعامل العادل في الحكومة، عدة مواقف منها الجزء الأول منها أن هيئة النزاهة تقترح التشريع عند الضرورة. .. أما القسم الثالث فيعطي هيئة النزاهة صلاحية اقتراح وتطوير القوانين القائمة واقتراح سن تشريعات إضافية، فضلاً عن منحها حق إصدار الأنظمة بناء على الأمر (55)2.

واعطيت النزاهة صلاحيات أخرى منها تنفيذ مبادرات تثقيف وتوعية الشعب العراقي قانونياً عبر وسائل التثقيف والتوعية الموثوقة مثل الندوات والدراسات والدورات التدريبية والحملات الاعلامية ومؤتمرات المحافظين وغيرها. ولذلك فإن الأساس القانوني لممارسة ارتكاب نزاهة الأفعال، وخاصة فيما يتعلق بالجانب الجنائي، هو الأمر رقم (55) والقانون النظامي الملحق والصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في ذلك الوقت. مدى السلطة يحق للمحتل إصدار مثل هذه التشريعات، وهذا الموضوع يدخل في صلب القانون الدولي، وخاصة تلك المتعلقة باتفاقيات جنيف لعام 1945.

بعد إقرار الدستور العراقي لسنة 2005، جاء نص ذلك الدستور في الفصل الرابع والذي يحمل لقب الالهيين المستقلين على هيئة النزاهة كأحد الالهيات الاخرى في المادة (102) منه، على النحو التالي: تنظيم التصرفات بالقانون).

تجدر الإشارة إلى أن الدستور لم يجعل لجنة النزاهة هيئة عامة كما هو موضح في الأمر (55)، والدستور يقضي بتنظيم الأعمال بقانون، وبما أن البرلمان العراقي لم يقر قانون لجنة النزاهة، والذي سبق ذكره فإن العمل لا يزال يسير وفق الأمر رقم (55) والنظام النظامي المتعلق به، ونعتقد أن الأساس الشرعي لممارسة أعمال الله.

وتنظيم عمل لجنة عنزة وتحديد الصلاحيات والمهام والصلاحيات التي تمكنها من القيام بهذه المهام من أجل رفع مستوى العنزة والحفاظ على الممتلكات العامة ومكافحة الفساد، وتنظيم العلاقة بينها وبين الهيئات الرقابية الأخرى، واستناداً إلى أحكام المادة 102 من الدستور الإسلامي، والقانون رقم 30 لسنة 2011،

1 انظر الفقرة (ب) من القسم الثاني من الأمر (55).

2 إذ نص القسم الثالث على ذلك بالقول (ويجوز للمفوضية أن تطور وتقتراح سن تشريعات إضافية وإن تصدر لوائح تنظيمية يجيزها هذا الأمر...).

وقانون لجنة عزة، وقانون الاستقلال والاستقلال المالي والإداري وعرضه على مجلس النواب، كما المشار إليها في المادة الثانية من هذا القانون، وتنفيذ هذا القانون، المشاركة في الوقاية من الفساد ومكافحته، والثقة في الشفافية في إدارة الحكم على كافة المستويات، وفقاً للمادة الثالثة من القانون. أولاً: التحقيق في قضايا الفساد وفقاً لأحكام هذا القانون من قبل باحثين، وتحت إشراف القاضي المختص، ووفقاً لأحكام قانون أصول المحاكم الجزائية.

ثانياً: متابعة قضايا الفساد التي لم يتم التحقيق فيها من قبل الرسول الكريم من خلال ممثل قانوني عن الرسول الكريم، صادرة عن الرؤساء.

واعطيت النزاهة صلاحيات أخرى منها تنفيذ مبادرات تثقيف وتوعية الشعب العراقي قانونياً عبر وسائل التثقيف والتوعية الموثوقة مثل الندوات والدراسات والدورات التدريبية والحملات الاعلامية ومؤتمرات المحافظين وغيرها. ولذلك فإن الأساس القانوني لممارسة ارتكاب نزاهة الأفعال، وخاصة فيما يتعلق بالجانب الجنائي، هو الأمر رقم (55) والقانون النظامي الملحق والصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة في ذلك الوقت. مدى السلطة يحق للمحتل إصدار مثل هذه التشريعات، وهذا الموضوع يدخل في صلب القانون الدولي، وخاصة تلك المتعلقة باتفاقيات جنيف لعام 1945.

بعد إقرار الدستور العراقي لسنة 2005، جاء نص ذلك الدستور في الفصل الرابع والذي يحمل لقب الالهيين المستقلين على هيئة النزاهة كأحد الالهيات الاخرى في المادة (102) منه، على النحو التالي: تنظيم التصرفات بالقانون).

تجدر الإشارة إلى أن الدستور لم يجعل لجنة النزاهة هيئة عامة كما هو موضح في الأمر (55)، والدستور يقضي بتنظيم الأعمال بقانون، وبما أن البرلمان العراقي لم يقر قانون لجنة النزاهة، والذي سبق ذكره فإن العمل لا يزال يسير وفق الأمر رقم (55) والنظام النظامي المتعلق به، ونعتقد أن الأساس الشرعي لممارسة أعمال الله.

وتنظيم عمل لجنة عزة وتحديد الصلاحيات والمهام والصلاحيات التي تمكنها من القيام بهذه المهام من أجل رفع مستوى العزة والحفاظ على الممتلكات العامة ومكافحة الفساد، وتنظيم العلاقة بينها وبين الهيئات الرقابية الأخرى، واستناداً إلى أحكام المادة 102 من الدستور الإسلامي، والقانون رقم 30 لسنة 2011، وقانون لجنة عزة، وقانون الاستقلال والاستقلال المالي والإداري وعرضه على مجلس النواب، كما المشار إليها في المادة الثانية من هذا القانون، وتنفيذ هذا القانون، المشاركة في الوقاية من الفساد ومكافحته، والثقة في الشفافية في إدارة الحكم على كافة المستويات، وفقاً للمادة الثالثة من القانون. أولاً: التحقيق في قضايا الفساد وفقاً لأحكام هذا القانون من قبل باحثين، وتحت إشراف القاضي المختص، ووفقاً لأحكام قانون أصول المحاكم الجزائية.

ثانياً: متابعة قضايا الفساد التي لم يتم التحقيق فيها أمام الرسول الكريم، من خلال النائب الشرعي للرسول الكريم، الصادرة عن القادة، وخلال ما سبق نرى اهتمام الشريعة العراقية بالاهتمام بالجانب الرقابي. ومنع الجرائم حيث شريعة هذه القوانين وتعديلاتها وإنشاء مؤسسة مثل لجنة النزاهة وأنا أهم مؤسسة للمحاسبة في العراق حيث ساعدت خلال السنوات الماضية منع الجرائم الإدارية والحد من النزاعات الإدارية. إستحداث مكاتب المفتشين العموميين لغرض الوقاية من الجرائم الوظيفية

مكاتب المفتشين العامين في الوزارات:

نظراً لحاجة الوزارات إلى كواد من المهنيين المؤهلين لتحقيق المنافسة المالية ومكافحة الفساد الإداري والمالي في كافة الوزارات والدوائر فقد تم إنشاء مكاتب المفتشين العموميين عام 2004 بموجب الأمر رقم (57) الصادر عن الحاكم المدني للتحالف الدولي لغرض القيام بإجراءات التحقيق والتدقيق والتقييم والسيطرة على الفساد. وقد تقرر الأمر رقم (57) لرئيس المفتشين على النحو التالي:

أ. فحص ومراجعة جميع سجلات الوزارة وكافة الأنشطة الأخرى للتأكد من النزاهة والشفافية والكفاءة في العمليات وتوفير المعلومات لاتخاذ القرار ومن ثم تقديم التوصيات المناسبة لتحسين برنامج الوزارة وإجراءاتها.

ب. - القيام بأعمال التدقيق الإداري وفقاً للصلاحيات الممنوحة للمكتب قانوناً.

ج. المراجعة والتحقق من أعمال الوزارة ومهامها للتأكد من حسن إدارة النفقات وكفاءة وفعالية الأداء، ومراجعة أي نظام أو منظمة لقياس الأداء.

د. تلقي الشكاوى المتعلقة بأعمال الغش والتبذير وسوء استخدام السلطة التي تؤثر على تصرفات الوزارة والجهات واتخاذ الإجراء اللازم وإحالة الشكاوى للتحقيق.

هـ. تقديم المعلومات والأدلة حول الأفعال التي قد تكون إجرامية وعرضها على المسؤولين المعنيين.

و. لأخذ الشكاوى أي المصدر والتحقيق فيها، أو التحقيق في تصرفات من يدعون أنها تنطوي على احتيال أو تبذير أو إساءة استعمال الحيازة.

ز. الممارسة النشطة لهدفها هي منع أعمال سوء الاستخدام والاختلاس والحيازة والإجراءات غير العلاجية.

ح. إحالة الأمور إلى الجهات الإدارية والنيابية المختصة لاتخاذ الإجراءات الإضافية المدنية والجنائية والإدارية.

أنا. تقديم توصيات غير ملزمة لغرض إنشاء الوزارة لتنفيذ الإجراءات الرامية إلى تصحيح وتذليل أوجه القصور في التشغيل أو الصيانة أو كفاءة الأداء التي يحددها مكتب المفتش العام.

يرفع مكتب المفتش العام تقريراً إلى الوزير المختص أو المسؤولين المعنيين، يتضمن الملاحظات والتوصيات المستمدة من أداء مهام المكتب، ويتيح للجمهور الاطلاع على هذا التقرير.

كما يصدر المفتش العام تقارير كل عام في نهاية السنة المالية، يوضح فيها تقرير التدقيق والمراجعة المالية جهود التحقيق أو المساعدة التي قام بها المكتب أو الخطوات التي تمت خلال العام الماضي، و يتضمن التقرير نشاط المكتب. 1.

نقوم بمتابعة وتنفيذ توصيات المكتب أو لجان التدقيق والمراجعة الأخرى. إصدار الإجراءات والسياسات المكتوبة بهدف توفير التعليمات المتعلقة بالمهام التي يؤديها المكتب.

تدريب موظفي الوزارة على التعرف على الهدر والغش والاستغلال.

التعاون الكامل مع الجهات المعنية بتطبيق القوانين ومع المحققين والمحاكم وهيئة النزاهة لمساعدتهم في أداء واجباتهم.

- اعتمادنا للإجراءات اللازمة على مستوى عمليات الوزارة كافة لضمان كفاءة أداء المفتش العام.

رداً على الدعوات المتتالية لبعض البرلمانات العراقية لإلغاء مكاتب المفتشين العامين، وسعياً للحيلولة دون إلغائها، دعا المفتش العام لوزارة العدل بشار أحمد محمد، أعضاء البرلمان إلى نقاش عام أمس، بهدف اطلاعهم على ما تقوم عليه مكاتب المفتشين من الفساد، وقال محمد في البيان إن "النقاش سيناقش نتائج جميع المكاتب من حيث رد الأموال ومقارنتها مع ما يخصص في الموازنة العامة للدولة للإجراءات، بالإضافة إلى إعداد الإحالات إلى هيئة النزاهة والقضاء للموظفين وكبار المسؤولين". وأضاف أن "معظم أعضاء البرلمان لا يحصلون على المعلومات الكافية عن عمل المكاتب، وخاصة جولات الضبط الوقائي والوقاية من الفساد قبل حدوثه، مع محدودية الموارد المالية والبشرية". وأشار إلى أن "هناك معوقات كثيرة أمام عمل المكاتب، وأهمها عدم وجود تشريعات تدعم مكاتب المفتشين من حيث استقلالية أعمالهم". ومن المتوقع أن يتم قمع مناقشة البرلمان بشأن المزمدي من خلال تشريع قانون إلغاء المناصب.

أكد النائب الأول لرئيس مجلس النواب حسن كريم الكعبي المزمدي الموافقة على مقترح قانون إلغاء المفتشين العموميين، مطلع الأسبوع، وقدم تطمينات لمسؤولي مكاتب المفتشين العموميين وتعهدت بحماية حقوقهم في حال إلغائها. لكن هذه التطمينات لم تلق قبولا واسعا من قبل الموظفين، حيث تظاهر المئات منهم بعد تصريحات النائب الأول في المنطقة الخضراء، حيث يقع مبنى البرلمان، ضد قانون الإلغاء المطروح منذ أسابيع. وناقش البرلمان الفعلي قانون الإلغاء للمرة الأولى في جلسة الاثنين الماضي. ويهدد الموظفين بمظاهرات واعتصامات لاحقة فيما يصر البرلمان على قراءة القانون مرة أخرى تمهيدا لإقراره.

وقال الأمين العام لـ «مجلس مكاتب المفتشين العامين» فلاح الحسيناوي، إن «القضية ليست شخصية ليقدم نائب رئيس مجلس النواب الضمانات لنا». 1. نحن لا ندافع عن المؤسسة التي عرفت جهودها وتضحياتها منذ عام 2004 وكانت الإسعاف الأول لمواجهة الفساد في السلطة التنفيذية. وقال الحسيناوي لـ «الشرق الأوسط»: «أستغرب أن يفكر مجلس النواب في إلغاء مكاتب المفتشين لمجرد وجود مشكلة في عمل هذا المفتاح أو الزكاة». جميع دوائر الدولة تشكو من المشاكل والفساد الموجود في بعض جهات هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية وغيرها من الوزارات والمؤسسات، لكن ذلك لا يعني الإلغاءات. ويرى أن «بعض الكتل النيابية تستهدف الفئة الأضعف وهي فئة المفتشين العموميين بعد خسارة جولة تعيين المفتشين التي أجراها رئيس الوزراء عادل عبد المهدي الذي يدعم عمل مكاتب المفتشين».

وإذا كان رئيس الوزراء أصدر إخطارا الشهر الماضي، فإنه كان من المفترض تعيين مجموعة جديدة من المفتشين العموميين في الوزارات والهيئات المستقلة لم تضم المفتشين السابقين، ما تسبب في صراع حاد بينه وبين مجلس النواب المتهم بالمخالفة. الدستور. وقال الأمين العام لمجلس مكاتب المفتشين «يا مجلس النواب لا تحلوا المشكلة بمشكلة». عليه أن يشرع قانونا لمكاتب المفتشين يمنحهم الاستقلال المالي والإداري وعدم جعلهم تابعين إداريا للوزير الحريص على فشل عمل المفتشين باعتبار أنه من الجهات الخاضعة للرقابة. مراقبة ومساءلة المفتشين. وأشار إلى أن مضامين الموظفين المحتجين تتلخص في «إلغاء قانون الإلغاء المقترح، وإدراج قانون مكاتب المفتشين على جدول أعمال قوانين مجلس النواب الذي سينفذ الإجراءات على أكمل وجه». «روابط إضافية وداعمة للفساد المستشري في وزارات ومؤسسات الدولة»، وغيرها، مرفوض أن «الوجود ضروري وأساسي لكشف الفساد إذا توفرت لدينا القوانين والبيئة المناسبة للقيام بذلك». «أجراءات».

تجدر الإشارة إلى أنه في شباط/فبراير 2004، أنشأ الحاكم المدني الأمريكي للعراق، بيل بريمر، مكتب المفتش العام ضمن الوزارات والجهات غير المرتبطة بالوزارة، لتدقيق ومراجعة كافة سجلات الوزارة وكافة سجلاتها. أنشطتنا، من أجل ضمان النزاهة والشفافية والكفاءة في العمليات. ويتم تفويض المفتش من قبل رئيس مجلس الوزراء بناء على تنسيب رئيس هيئة النزاهة، ويقدر عدد الموظفين العاملين في مكاتب المفتشين بنحو 10 آلاف موظف، منهم نحو 3000 موظف في مكتب المفتش العام للوزارة. وزارة الداخلية.

استحداث مجالس المحافظات الغير منتظمه في اقليم

ورغم أن الدولة العراقية اتبعت النظام الملكي البرلماني منذ تأسيسها، باستثناء النظام الإداري المركزي حيث تتركز السلطات في العاصمة دون المحافظات، فإن بقية المحافظات تخضع لهذا النظام الإداري ولا تتمتع إلا بصلاحيات محدودة في الإدارة الشؤون المحلية، وإلى ما بعد سقوط النظام الملكي عام 1958، واستمرار الجمهوريات المتعاقبة، وفي إقرار هذا النظام كانت المحاولة الوحيدة لاعتماد نظام اللامركزية الإدارية هي صدور قانون المحافظات رقم 159 لسنة 1969، والتي ذكرت في أسباب الثقة بنظام اللامركزية الإدارية في المحافظات من خلال تشكيل المجالس المنتخبة في الوحدات الإدارية أن القانون يسند مسؤوليات معينة في إدارة الشؤون المحلية دون الرجوع إلى العاصمة إلا أن هذه المحاولة لم تكن موفقة بسبب عدم تنفيذ بنود تشكيل هذه المجالس وبقية النقاش، واستمرت كما كانت حتى سقوط النظام الشمولي عام 2003، إذ بعد هذا التاريخ، فقد حدثت تغيرات جوهرية، سواء على مستوى النظام السياسي أو على مستوى النظام الإداري في العراق. 2.

وبعد صدور أمر 2005 الذي نص صراحة على الثقة بمبدأ اللامركزية الإدارية في إدارة شؤون المحافظات، صدر قانون لتنظيم إدارة المحافظات غير النظامية في الإقليم، وفي الحقيقة قانون المحافظات غير النظامية في المنطقة رقم 21 لسنة 2008 والذي أعطى المحافظات صلاحيات واسعة في إدارة شؤونها ونص على إنشاء مجلس المحافظة والمجالس المحلية الأخرى في المحافظات والأقضية، وأعطى

1 جمال الحيدري، النماذج الإجرامية للفساد الإداري في القانون العراقي بحث منشور في مجلة دراسات قانونية العدد 20 لسنة 2007، ص 53.
2 كلاويش مصطفى الزلمي، نظام المفتش العام وتطبيقه في العراق، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2006، ص 64.

القانون مجلس المحافظة سلطة تشريعية وقانونية. سلطة رقابية في إدارة شؤون المحافظة، وقد ناقشنا سلطة الرقابة على مجلس المحافظة، مع أن هذا التكليف الجديد للمجالس المحلية المنتخبة لم يكن موجودا في النظام الإداري العراقي السابق، وهو مختلف من مفهوم الرقابة الإدارية أما بالنسبة للآليات التنفيذية فهي لا تعمل وفق الآليات المعروفة للرقابة الإدارية مما يتطلب مناقشة هذا الموضوع وتبسيط المزيد من الضوء عليه وبيان مميزاته وعيوبه تشريعيًا وقانونيًا. عمليًا، فلنناقش هذا الموضوع، وفي هذا السياق لا نحاول تحديد طبيعة الرقابة التي ينص عليها قانون المحافظة على مجلس المحافظة، فهل الرقابة الإدارية تشبه مفهوم الرقابة الإدارية الذي نتحدث عنه؟ أم أنها تنافس سياسي يشبه التنافس البرلماني على السلطة التنفيذية؟ أم أنها النوع الأخير من السيطرة الذي يجمع بين السيطرة السياسية والرقابة الإدارية، وهذا ما سنحاول التطرق إليه في هذا الموضوع. عندما نناقش سلطة الرقابة على مجلس المحافظة لا نجد فيها أي آلية للرقابة الإدارية مثل الآليات التي ناقشناها في المقال السابق وهي الشكاوى بمختلف أنواعها حيث لا نجد أن ديوان المحافظة المجلس هو المسؤول عن النظر في الشكاوى المقدمة للطعن في تصرفات الإدارة، وليس من مسؤوليتي توقيع العقوبة على موظفي دوائر المحافظة، والقباء هي سلطة الموظف الإداري المختص في المبررات وفقا لما ينص عليه النظام. أحكام قانون تأديب موظفي الدولة والقانون المنظم للتصرفات بالإضافة إلى قانون الخدمة المدنية. لذلك، ولغرض التعبير عن أوجه التشابه بين الاختصاص الإشرافي لمجلس المحافظة مع الاختصاص الإشرافي لمجلس النواب، يجب ألا نتطرق بإيجاز إلى الاختصاص الإشرافي للمجلس النوابي والبرلماني. الرقابة.

يعتبر مفهوم الرقابة البرلمانية من المفاهيم الأساسية والمهمة في الحياة البرلمانية حيث يمثل إحدى المهام الأساسية للبرلمانات بالإضافة إلى وظيفتها الأساسية وهي التشريع والرقابة البرلمانية ومدى ارتباطها بالواقع والظروف الحديثة (المشروعة والمناسبة) وبالتالي هل هي صحيحة أم غير محسوبة. ويتحمل الدستور مسؤولية تحديد أساليب الرقابة البرلمانية على تصرفات السلطة التنفيذية (الحكومة والإدارة)، والتي تختلف باختلاف طبيعة النظام السياسي في كل دولة، وتكون الرقابة البرلمانية واضحة وجليّة في الدولة. النظام البرلماني لأنه يقوم على المسؤولية المشتركة والشخصية للوزارة وسائل الرقابة البرلمانية: الغرض العام من الرقابة البرلمانية هي التحقق من مدى توافق تصرفات الحكومة مع المصلحة العامة وصالحها ويتحقق الأداء من خلال كون السلطة التشريعية ممثلة للشعب ومعبرة عن إرادته، أما المجهول فهو تحققه من حقيقة قيامه على سلطة الحكومة.

لكن عند استخدامه (الاستجواب): سيكون الهدف المساءلة والمساءلة وتقييم أداء الحكومة في الأمور التي تتدخل في التخصيصات. وعندما يستخدم الوسيلة (الإيحاء بالرغبة): فهو يهدف إلى تحقيق رغبة معينة، ولا يمكن أن يسأل أحدا غيري خلال هذه الوسيلة.

ولكن عندما يستخدم وسيلة أخرى للمنافسة (طلبات التغطية): فهو يهدف إلى إحاطة الحكومة بعلم العلماء وحثه على اتخاذ إجراءات ضد مسألة العلم، والهدف الأهم هو أنه يساعد المجلس التشريعي في المراجعة أداء الحكومة وتقييم هذا الأداء (1) بعد مراجعة مفهوم الرقابة البرلمانية وأساليبها يتبين أن الاختصاص الرقابي لمجلس المحافظة أقرب إلى الرقابة البرلمانية منه إلى الرقابة البرلمانية، ويمكن القول بأنها شكل موسع من أشكال الرقابة البرلمانية التي يمكن أن لا نسميها سيطرة محلية تختلف عن الرقابة البرلمانية، فقانون المحافظات غير المنظمة في محافظة العديد يعطي سلطة الرقابة لمجلس المحافظة على المحافظين ورؤساء الهيئات الإدارية الوحدات والمجالس المحلية وهذا تقليدنا بثلاثة فروع القسم الأول للسيطرة على المحافظ والقسم الثاني للسيطرة على رؤساء الوحدات الإدارية والمجالس المحلية والفرع الثالث للسيطرة على الأجهزة الأمنية. قانون مجلس المحافظة على إسناد الرقابة على المحافظ من خلال الوسائل التالية:

أولاً: إقرار شرعية الموازنة العامة للمحافظة التي يفوضها لها المحافظ، وإجراء المناقشة بين الدوائر بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء، على أن تلتزم المعايير الدستورية بذلك. ويراعى في توزيعها على

المحافظات والمراكز والأقضية القضائية تقديمها إلى وزارة المالية في الحكومة الاتحادية لدمجها مع الموازنة العامة الاتحادية.¹

ثانياً: الرقابة على كافة أعمال السلطات التنفيذية المحلية، باستثناء المحاكم والوحدات العسكرية والكلية والمعاهدات لضمان حسن أداء الأعمال، باستثناء دوائر الاختصاص الاتحادي.

ثالثاً: يتم انتخاب المحافظ ونائبه بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ الجلسة الأولى، وإذا لم يحصل أحد المرشحين على الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس وتجرى المنافسة بين المرشحين الحاصلين على أكبر عدد من الأصوات، ويتم انتخاب المرشح الذي سيحصل على أغلبية الأصوات في الاقتراع الثاني.

رابعاً: استجواب المحافظ أو أحد النواب بناء على طلب ثلث الأعضاء، وإذا لم تقتنع الأغلبية البسيطة بإجابات السؤال يعرض للتصويت على إقالته في جلسة ثانية ويعتبر مادة تمت الموافقة عليها بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس. ويكون طلب الفصل أو التوصية مبنياً على أحد الأسباب التالية حصراً:

أ- عدم النزاهة أو إساءة استخدام الوظيفة.

ب- المساهمة في إهدار المال العام.

ج- انتفاء أحد شروط العضوية.

هـ- الإهمال المتعمد أو التقصير في أداء الواجب والمسؤولية.

و- لمجلس النواب إقالة المحافظ بالأغلبية المطلقة بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء للأسباب المذكورة أعلاه.

ويعين محافظ المادة عند غياب أحد الشروط المنصوص عليها في المادة (5) من هذا القانون. يجوز للوصي الطعن في قرار الفصل أمام المحكمة الإدارية خلال (15) خمسة عشر يوماً من تاريخ وصول الطعن، وعلى المحكمة قبول الطعن خلال ثلاثين (30) يوماً من تاريخ وصول الطعن، و عليه أن يقوم بإجابات الولي خلال تلك المدة. وبعد انتهاء مدة الطعن عليهم في الفقرة (4) أعلاه أو المصادقة على أمام المحكمة المختصة، ينتخب مجلس المحافظة حامياً جديداً خلال مدة لا تتجاوز (15) خمسة عشر يوماً. خامساً: الموافقة على ترشيح ثلاثة أعضاء لأعلى المناصب في المحافظة وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، وبناء على اقتراح المحافظ بما لا يقل عن خمسة، والوزير المختص. تعيين واحد منهم.

سادساً - إعفاء شاغلي المناصب العليا في المحافظة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس بناء على طلب خمس عدد أعضاء المجلس وبناء على اقتراح المحافظ والمجلس للوزراء، وكذلك حق عزلهم بناء على اقتراح الوزير المختص للأسباب المنصوص عليها في الفقرة (8) من المادة السابعة من القانون (1). يمنح القانون مجلس المحافظات حق الإشراف على رؤساء الوحدات الإدارية والمجالس المحلية ضمن الاختصاصات التالية:

أولاً: موافقة الأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس على إجراء تغييرات إدارية على المحافظات والأقضية والقرى من خلال دمجها وتشبيدها وتغيير أسمائها ومراكزها وما يترتب على ذلك من تشكيلات إدارية ضمن حدود المحافظة على أساس بناء على اقتراح الوالي أو ثلث أعضاء المجلس.

ثانياً- منح المجالس التشريعية صلاحيات إضافية إلى السلطات التي حددها القانون (2).

ثالثاً: يحل مجلس المحافظة المجالس المحلية بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء بناء على طلب السلطة المختصة بالمجلس القضائي أو مدير المنطقة، بالنسبة لمجلس المحافظة أو ثلث أعضاء المجلس المحلي. إذا توافر أحد الأسباب المذكورة أعلاه، ويجوز للمجلس المنحل أو ثلث أعضائه الاعتراض على القرار أمام المحكمة الاتحادية العليا خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدوره، ومحكمة الاستئناف ويجب تقديمه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيله. وفي حالة صدور قرار بحل المجلس المنحل، وانتهاء مدة الاستئناف القانوني، يدعو محافظ المجلس إلى إجراء انتخابات. وينتهي عمل المجلس المنحل من تاريخ تثبيت القرار أمام المحكمة المختصة أو مراجعة مدة الاعتراض قبل حدوث الاعتراض. ويتولى رئيس الوحدة الإدارية

1 غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991، موسوعة القوانين العراقية، بدون سنة، ص 67.

تسيير الأمور اليومية لحين انتخاب مجلس جديد، ويطبق ذلك على المجالس المحلية، على أن تكون الدعوة لانتخابات جديدة للمجلس القضائي مقدمة من قبلي أمام القائم. وانتخاب المجلس الإقليمي أمام المدير الإقليمي. منح قانون مجلس المحافظة حق الرقابة على الأجهزة الأمنية ضمن المسؤوليات التالية: أولاً: اعتماد الخطط الأمنية المحلية التي تقدمها المؤسسات الأمنية في المحافظة من خلال المحافظ بالتنسيق مع الدوائر الأمنية الاتحادية مع مراعاة الخطط الأمنية.

ثانياً: إعفاء أصحاب المناصب العليا في المحافظة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس بناءً على طلب خمسة أعضاء من بينهم مدير شرطة المحافظة، وهذا يعني إخضاع الأجهزة الأمنية المحلية للسلطة القضائية. السيطرة على مجلس المحافظة.

تقييم الأحكام التنظيمية الواردة في قانون المحافظات غير النظامية في المحافظة. ويمكن إبداء الملاحظات التالية حول الاختصاصات الإشرافية لمجالس المحافظات:

بداية نص الفقرة السادسة من المادة (7) علي (الإشراف على جميع أنشطة الأجهزة التنفيذية المحلية ما عدا المحاكم والوحدات العسكرية والكلية والمعاهدات لضمان حسن أداء الأعمال ما عدا دوائر الدولة الاتحادية) (الاختصاص)، وبفحص هذا النص نجد أن نطاق إشراف المجلس يقتصر على تشكيل الدائرة، واختصاص مجلس المحافظات لا يخضع لاختصاص الحكومة الاتحادية، ويمكن الاستناد إلى هذا النص وتوسعت لتشمل كافة الدوائر الفرعية للوزارات الاتحادية باعتبارها وزارات ذات اختصاص اتحادي، وبذلك أعفت غالبية دوائر المحافظات من اختصاص المجلس.

ثانياً: نص البند (2) من الفقرة التاسعة من المادة (7) بشأن إعفاء أصحاب المناصب العليا في المحافظة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس، بناءً على طلب خمس أعضاء المجلس. عدد أعضاء المجلس، بناءً على اقتراح المحافظ ومجلس الوزراء، كما يحق عزلهم بناءً على اقتراح الوزير، للأسباب المبينة في الفقرة (8) من هذه المادة (1) وعندما نتفحص هذا النص نجد أنه يفتقد الدقة المطلوبة، وعندما نرجع إلى التعريفات الواردة في المادة نجد أن مصطلح "المناصب العليا" لا يشير إلا إلى المديرين العاملين ورؤساء الأجهزة الأمنية في المحافظات، ولا يشمل رؤساء الجامعات والقضاة وقادة الجيش.

وهذا هو حد صلاحيات مجلس المحافظة وسلطته الإشرافية، ووفقاً لمفهوم استثناء رؤساء الأقسام الفرعية للوزارات، وفقاً لأحكام العلماء، جميع رؤساء الأقسام الفرعية للوزارات الإدارية الفرعية للوزارات بدرجة مدير عام، مما يعني أن مجلس المحافظة غير مخول بإعفاء رؤساء الإدارات الفرعية وباقي هذا الحق حصراً لوزاراتهم الاتحادية. حتى صدور التعديل الثالث لقانون المحافظة رقم 21 لسنة 2008 في عام 2018.

خاتمة البحث

في مكافحة المخالفات الإدارية الوظيفية، ليس هناك بديل للقيادة في القمة، وجميع الجهود الأخرى لا يمكن أن تنجح بدونها. على الرغم من أنها ليس كافية في حد ذاتها، وأن القيادات الرفيعة المستوى تضع الإجراءات التشريعية وإنفاذ القوانين والقواعد ومدونات ليتمكنوا من أداء واجباتهم بكل ثقة دون خوف أو محاباة، وتأكيد الدعم من الجهات العليا. كما يشير إلى أنه لا أحد فوق القانون، ولن يتم التهاون مع المخالفات الإدارية. يتم فرض الإرادة السياسية للإدارة وسن التدابير القسرية دون تمييز وعقوبات صارمة على معارضي المخالفات الإدارية. وبشكل عام، بناء خدمة مدنية محترفة وخاضعة للمساءلة، وإنشاء نظام إدارة مالية سليم وشفاف، ووضع سياسات وقائية ضد المخالفات الإدارية. لقد وجدت العديد من البلدان طرقاً لتبسيط التدخل الحكومي في الاقتصاد، والحد من اعتماد القرارات التقديرية، وإزالة القيود وإزالة الضوابط على الأسعار، والحد من متطلبات الترخيص والتصاريف، والحد من الفساد وممارسات التسول، إلى جانب المساءلة والشفافية، واتخاذ تدابير للحد من الفساد. تتبع نفقات الميزانية الدقيقة وآليات إعداد التقارير المالية، وضمان جميع النفقات، بما في ذلك قطاع الدفاع / الأمن، وتطبيق قواعد التدقيق، وتحسين وصول الجمهور إلى المعلومات تساهم إلى حد كبير في الحد من النزاعات الإدارية، ومن خلال البحث، خلصنا إلى ما يلي:

يقتصر اختصاص المحكمة الإدارية على النظر في صحة الأوامر والقرارات الإدارية، بما في ذلك منازعات العقود الإدارية، وتركها للمحكمة العادية، بينما يقتصر هذا الاختصاص على المحكمة الإدارية،

خاصة في الدول التي توجد فيها مثل هذه المحكمة، لأن هذه العقود لها خصائص تميزية العقود المدنية. اختصاص المحكمة محدود لأن القانون يحد من صحة القرارات الإدارية، حيث لم يعين مرجعا للطعن فيها، ولم يحدد طريقة للطعن فيها أو الاعتراض عليها، في حين أن هناك تشريعات كثيرة نصت على ذلك تحديد طرق الطعن في قرارات الإمام من السلطات الإدارية وصلاحياته الرئاسية والمجالس القضائية، وبالتالي تقلت هذه القرارات من سيطرة القضاء الإداري، ومن ثم يضيع الهدف الأساسي من إنشاء المحكمة، وهو توفير الأمن القضائي ضد سلطات الإدارة.

تشكيل هيئات المنافسة المحلية والمركزية وإصدار التشريعات والقوانين المنظمة لعمل هذه الهيئات المنافسة وتعديل هذه القوانين خطوة كبيرة ومهمة في حدوث المخالفات والجرائم الإدارية وفي كشف المخالفات والجرائم الإدارية أمام مسؤولي الدولة الإدارات.

توظيف التقنيات الحديثة والحكومة الإلكترونية في الإدارة الحديثة للمؤسسات المملوكة للدولة لمنع المخالفات الإدارية والحد من الجرائم الإدارية والقضاء على الروتين والشفافية في التعاملات.

لقد أصبح توزيع الاعتبار في المنازعات الإدارية توزيع العديد من الاختصاصات وهي المحكمة الإدارية، والقضاء العادي، والسلطات الإدارية للرئيس، والمجالس الإدارية، والمجالس الإدارية، والمنازعات المدنية خاصة، ولذلك ينبغي أن تكون اختصاص المحكمة الإدارية بالقضاء العام فيما يتعلق بجميع المنازعات الإدارية.

المصادر والمراجع

1. الخفاجي، عباس خضير، (الإدارة الاستراتيجية) المدخل والمفاهيم والعمليات، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.
2. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول، قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1976.
3. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، ضوابط صحة الجزاء التأديبي وضماناته في مرحلتتي التحقيق والمحاكمة التأديبية والضمانات اللاحقة لتوقيع الجزاء، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، 2004-2005.
4. محمد صبحي نجم، قانون العقوبات القسم العام، النظرية العامة للجريمة، دار الثقافة للنشر، عمان، 2010.
5. محمد عودة، الوسيط في قانون العقوبات (القسم العام) دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
6. جندي عبد المالك: الموسوعة الجنائية، الجزء الأول، دار احياء التراث، بيروت سنة 1976.
7. مهدي حمدي الزهيري، رسالة ماجستير بعنوان، انتهاء العقوبة الانضباطية للموظف العام في القانون العراقي، دراسة مقارنة، مقدمة الى كلية القانون، جامعة بغداد، 1998.
8. محمد ماضي جبر، التحضير للجريمة في التشريع العراقي، رسالة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 1998.
9. مصطفى هوجه، التعليق على قانون العقوبات (ح) دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، 1997.
10. رؤوف عبيد: مبادئ القسم العام من التشريع العقابي، دار الفكر العربي مصر، سنة 1976.
11. فتحية عبد الغني الجميلي، الجريمة والمجتمع ومرتكب الجريمة، دار المكتب الوطنية، عمان، 2001، ص 83.
12. القاضي رحيم العكيلي، هدف مفوضية النزاهة العامة والوسائل القانونية لتحقيقه، إصدارات حقوقيه، هيئة النزاهة، بدون سنة طبع.
13. سرمد عامر، صلاحيات سلطات الاحتلال في إصدار وإلغاء القوانين الوطنية وفقا لقواعد القانون الدولي، بحث منشور في مجلة كلية التربية- بابل، العدد الثاني، المجلد الأول، السنة السادسة، 2008.
14. حسن كريم عاتي، العراق في مشر مدركات الفساد في تقرير منظمة الشفافية الدولية، بحث منشور في مجلة النزاهة والشفافية، العدد 6، السنة الرابعة، 2013.

15. انصاف محمود رشيد وآخرون، فاعلية نظام الرقابة المالية وأثره على مكافحة الفساد المالي في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم لاقتصادية والإدارية، المجلد 4، العدد 8، سنة 2012
16. ماهر صالح علاوي، ماجد جاسم محمد، اختصاصات هيئات الرقابة المستقلة بمكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد الثامن لسنة 2013
17. جمال الحيدري، النماذج الإجرامية للفساد الإداري في القانون العراقي بحث منشور في مجلة دراسات قانونية العدد 20 لسنة 2007
18. كلاويش مصطفى الزلمي، نظام المفتش العام وتطبيقه في العراق، دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2006
19. غازي فيصل مهدي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991، موسوعة القوانين العراقية، بدون سنة
20. علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة في النظام العراقي والمصري والفرنسي والإنكليزي، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، عمان، الأردن، 2004