هيئات الضبط الاداري العام المختصة في منع جنوح الاحداث في العراق(*)

أ.م.و. صاوق محمد علي الحسيني الباحث: هيثم علي كرار الخفاجي

جامعة بابل كلية القانون

تعد ظاهرة جنوح الاحداث من المشاكل الخطيرة التي تواجه أي مجتمع لدورها في انهياره وانتشار الجريمة، وهي ظاهرة أجتماعية أكثر من كونها ظاهرة اجرامية، وبذلك فهي تفرض التحرك لتلافي الخطر قبل وقوعه وبالتالي اعطاء الادارة دوراً وقائياً هاماً في سبيل تحقيق مبادئ الدفاع الاجتماعي فهو بمضمونه العام معناه الدفاع عن المجتمع ضد الجريمة والانحراف وهذا المضمون لا يرتبط بموضوع الجريمة ومدى خطورتها بل يرتبط بالفرد منظوراً اليه ككائن بشري واجتماعي لذا فأن الدفاع الاجتماعي يكمن بصورة رئيسية في تفعيل دور هيآت الضبط الاداري العام في اطار سياسة تكاملية شاملة تستهدف الوقاية من الجنوح.

General Administrative Control Bodies Competent to Prevent Juvenile Delinquency in Iraq

Abstract:

The phenomenon of juvenile delinquency is one of the serious problems faced by any society for its role in its collapse and the spread of crime. It is a social phenomenon rather than a criminal phenomenon. Thus, it call for response to avoid danger before it occurs and thus gives the administration an important preventive role in achieving the principles of social defense and defending society against crime and delinquency. This content is not related to the subject matter of the crime and its seriousness, but is linked to the individual perceived as a human being and social, so the social defense lies mainly in activating the role of administrative control in a comprehensive policy. The first is the role of the Federal Executive in preventing juvenile delinquency, which is divided into two branches: the first regarding the role of the president and the prime minister, the second related to the role of the competent ministers.

الكلمات المفتاحية: الضغط – الادارة – الجنوح – الاحداث – السلطة التقديرية

(*) البحث مستل من رسالة ماجستير للطالب هيثم علي كرار باشراف الاستاذ المساعد الدكتور صادق محمد علي الحسيني.

المقدمة

لا شك أنَّ الطفولة هي نواة المستقبل وهم رجال وأمهات الغد وصانعو مستقبل الأمة وهم ثرواتها والأمل المنشود الذي نتطلع إليـــه في تحقيق ما نصبوا إليـــه من الأهـــداف العظام في المستقبل.

وتعد ظاهرة جنوح الأحـــداث من الظواهر الخطيرة التي تهدد كيان المجتمع ؛ لأنَّها تخص أهم شرائحه ألا وهم الاطفال.

وإنَّ انزلاق الحدث في هوة الانحراف يشكل خطراً حقيقياً يهدد نمو المجتمع من معظم جوانبه ، فمن الناحية الاقتصادية يؤدي إلى اتلاف المال العام وزيادة إنفـــاق الدولة على مؤسسات إصلاح الأحـــداث.

ومن الناحية الأمنية فإنَّ الحدث المنحرف يحمل فكراً ضعيفاً وسيء التصرف وذلك عبر اعتداءهُ ابتداءً على افراد اسرتهُ ثم على افراد مجتمعهُ ما لم يتم السيطرة عليه.

ومن الناحية الاجتماعية فإنَّ جنوح الأحـــداث مظهر من مظاهر الاضطراب الاجتماعي للأسرة ، وذلك عندما يسلك الحدث مسلك التشرد والانحراف والتسول مما يقود إلى شرخ كبير في كيان الاسرة.

وتأتي أهمية البحث في تركيزه على هيآت الضبط العام المتمثلة بالسلطات التنفيذية الاتحادية والسلطات المحلية ودورها في الاكتشاف المبكر للحدث المعرض للجنوح ، فإنَّ لها أهمية استثائية تفوق في قيمتها القانونية الوسائل العلاجية المنصوص عليها في القوانين العقابية تبعاً لمبدأ الوقاية خير من العلاج لا سيما أمّـــام هكذا ظاهرة خطيرة.

وسنحاول في هذا البحث الإجابة على مجموعة تساؤلات متعلقة ببيان مدى اضطلاع هيآت الضبط الاداري العام على النهوض بدورها الحقيقي في منع جنوح الأحـــداث عند ممارستها لوظيفة الضبط الاداري بهدف الحفاظ على النظام العام وبصورة رئيســـة الأمن العام؟ وهل هناك منهج تكاملي في أداء الهيآت ذات الصلة في مواجهة هذه الظاهرة.

ويتحدد نطاق البحث في بيان دور الإدارة في وقاية الأحـــداث من الجنوح من دون التطرق إلى دورها في علاج هذه الظاهرة.

ولغرض تلبية متطلبات البحث وأهميتهُ سنعتمد:

المنهج التحليلي: وذلك عبر تحليل نصوص الدستور والقوانين وما تيسّر وآراء الفقهاء وأحكام القضاء لاستخلاص الفائدة المرجوة منها.

وسنعمد إلى تقسيم الدراسة إلى مقدمة ومطلبين سيتناول المطلب الأول (دور السلطة التنفيذية الاتحادية في منع جنوح الأحـــداث) الذي بدوره ينقسم على فرعين ، الفرع الأول (دور رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء في منع جنوح الأحـــداث)، والفرع الثاني (دور الوزراء المختصون)، أمّـــا المطلب الثاني فسيتناول (دور السلطات المحلية في منع جنوح الأحـــداث) وينقسم إلى فرعين فرع أول (دور المحافظ

في منع جنوح الأحـــداث)، والفرع الثاني (دور المجلس والمجالس المحلية في منع جنوح الأحـــداث).

المطلب الأول: دور السلطة التنفيذية الاتحادية في منع جنوح الأحـــداث

وسنتناول دراستها في فرعين، يتناول الفرع الأول دور رئيس الجمهورية ، ورئيس مجلس الوزراء، أمّـــا الفرع الثاني فندرس دور الوزراء المختصين.

الفرع الأول

دور رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء في منع جنوح الأحـــداث

ويقع ضمن هذا المحتوى البندين الآتيين:

أولاً: دور رئيس الجمهورية

أناط دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥ السلطة التنفيذية الاتحادية برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، وتمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون[١]، وقد تناول الدستور تعريف رئيس الجمهورية بنصه (رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، ويمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدتهُ، وسلامة أراضيه، وفقاً لأحكام الدستور)[٢].

وحدد الدستور صلاحيات رئيس الجمهورية وهي صلاحيات يمكن وصفها بـــأنَّـــها فخرية[٣]، تناغماً مع طبيعة النظام البرلماني الذي اعتنقهُ صراحة[٤]، اذ ان الأصل في الأنظمة البرلمانية أن يمارس رئيس مجلس الوزراء مهام السلطة التنفيذية بوصفه المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة[٥] ، إلّا إنَّ رئيس الجمهورية في العراق يمارس دوراً فاعلاً عبر صلاحياته في بعض نصوص الدستور إذ نصّ الدستور على (لرئيس الجمهورية، أو لرئيس مجلس الوزراء... دعوة مجلس النواب إلى جلسة إستثنائية، ويكون الإجتماع مقتصراً على الموضوعات التي اوجبت الدعوة إليـــه)[٦].

ويمكن لرئيس الجمهورية أن يسهم في تقديم مشروعات القوانين التي لها علاقة بمنع جنوح الأحـــداث مشتركاً مع مجلس الوزراء، إلى مجلس النواب لغرض تشريعها[٧] ، وكذلك يسهم في منع جنوح الأحـــداث، عبر حلولهُ محل رئيس مجلس الوزراء، عند خلو المنصب لأي سبب كان[٨].

ويلاحظ من تعريف رئيس الجمهورية العراقي بـــأنَّـــه يسهر على ضمان الالتزام بالدستور وهذا الأمر يتطلب منه الإسهام في المحافظة على الأسرة وكيانها وقيمها الدينية والأخلاقية والوطنية، وأن يكفل حماية الأمومة والطفولة، ورعاية النشئ والشباب ، وتوفير الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم، فضلاً عن المطالبة بالإجراءات الكفيلة بحظر الاستغلال الاقتصادي للأطفال بصوره كافة[٩].

وكفالة الضمان الاجتماعي والصحي ولاسيما للطفل والمرأة، والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة، وينظم ذلك بقانون[١٠].

ثانياً: دور رئيس مجلس الوزراء

يعد رئيس مجلس الوزراء على وفق دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، ويقوم بإدارة مجلس الوزراء، ويترأس اجتماعاته[١١].

ونص الدستور كما أشرنا على أن تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء، وتمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون[١٢].

ويمارس مجلس الوزراء صلاحية تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، ومن بينها سياسة منع جنوح الأحـــداث، وإعداد الخطط العامة، والإشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة، واقتراح مشروعات القوانين، وله بمقتضى ذلك إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات اللازمة بهدف تنفيذ القوانين[١٣]، ومن ضمنها قانون رعاية الأحـــداث النافذ رقم ٧٦ لسنة ١٩٨٣ الذي يعاني من عدم تفعيل في كثير من موادهُ كما أشرنا والقوانين الأخرى ذات الصلة. ومن صلاحيات مجلس الوزراء التفاوض بشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية، والتوقيع عليها[١٤].

وهكذا فـــإنَّ الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥، لم ينص صراحة على حق السلطة التنفيذية بإصدار أنظمة الضبط الإداري، وكان حريٌ بالمشـــرِّع أن ينص على ذلك في صلب الدستور للحيلولة دون إثارة الخلاف بين آراء الفقهاء وأحكام القضاء بهذا الشـــأن ، لاسيما بعد تغيير النظام السياسي بعد عام ٢٠٠٣، وهذا الأمر يستوجب تسخير الوسائل القانونية بهدف المحافظة على النظام العام بعناصره الأساسية بعدما اختلت اختلالاً كبيراً[١٥]، ويثار تساؤل مضمونه هل يحق للسلطة التنفيذية في العراق إصدار أنظمة ضبط من دون إستنادها إلى نصّ يخولها ذلك؟

إنَّ هذا الأمر أثار خلافاً في أوساط الفقه الفرنسي؛ فالفقيه (كاريه دي مالبيرك) يرى أنَّ السلطة الإدارية لا يمكن لها إصدار أنظمة ضبط من دون نص سابق يخولها ذلك، وهذا الرأي يجد من يؤيدهُ في الفقه العراقي[١٦]، إلّا إنَّ الرأي الراجح في الفقه وتسندهُ أحكام القضاء يذهب إلى العكس من ذلك ؛ لإنَّ الحفاظ على النظام العام يعد من الاختصاصات الطبيعية للسلطة التنفيذية من دون حاجة إلى نص خاص سابق[١٧].

لذلك نعتقد انه لا يوجد ما يمنع من اصدار أنظمة الضبط الإداري من قبل السلطة التنفيذية الاتحادية (من دون حاجة إلى نص خاص) إستناداً لكثيرة نصوص دستورية، فقد نص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ علي (تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية، من رئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتهم وفقاً للدستور والقانون)[١٨]، ونصَّ في مادة أخرى على أنَّ (رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة أراضيه، وفقاً لأحكام الدستور)[١٩]، ونصّ على أنَّ (رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة...)[٢٠].

الفرع الثاني: دور الوزراء المختصون

سنركز الكلام في دور الوزراء المختصون في منع جنوح الأحـــداث في بندين وعلى النحو الآتي:

أولاً: دور وزير الداخلية

يتم تنظيم عمل الأجهزة الأمنية في العراق بقانون يحدد واجباتها، وتعمل وفقاً لمبادئ حقوق الانسان، وتخضع لرقابة مجلس النواب[٢١].

وتتمتع وزارة الداخلية بالشخصية المعنوية ويمثلها وزير الداخلية[٢٢]، وتهدف الوزارة إلى تنفيذ

سياسة الأمن الوطني في حفظ الأمن الداخلي، والمساهمة في وضع ورسم تلك السياسة، وتوطيد النظام العام في أرجاء العراق كافة[٢٣].

ويعد وزير الداخلية الرئيس الأعلى للوزارة والمسؤول عن تنفيذ سياستها ويمارس الرقابة على أنشطتها وفعالياتها وحسن أدائها لأعمالها، ويصدر عنه التعليمات والأنظمة الداخلية والقرارات والأوامر والبيانات المرتبطة بمهامهُ والمحددة وفقاً للقانون[٢٤].

وبذلك فإنَّ وزير الداخلية يمتلك سلطة الضبط الإداري في منع جنوح الأحـــداث، إذ يتولى وزير الداخلية تنفيذ قرارات مجلس الوزراء وأوامر وتوجيهات رئيس مجلس الوزراء في شأن قوى الأمن الداخلي[٢٥]، ويُعد مسؤولاً عن تنفيذ قانون وزارة الداخلية ووضعه موضع التنفيذ، ويراقب ويشرف على الأجهزة المختصة بضبط الأحـــداث المعرضين لخطر الجنوح (كما سنوضح ذلك). ونشير بهذا الصدد إلى بيان وزارة الداخلية بشان منع التبرج رقم (٧٤٥٦) لسنة ١٩٦٨ الذي نصّ على أنَّ (بناءً على ما تقتضيه الآداب العامة وتمسكاً بالأخلاق العربية الإسلامية، وتأكيداً على ضرورة بناء جيل قوى متين يؤمن بالفضيلة ويتمسك بالقيم الخلقية الرفيعة بعيداً عن الميوعة والرذيلة، وبالنظر لما لمسناه من التسيب الزائد لدى الجيل بالوقت الحاضر، ولغرض درء المفاسد عنهم قبل استفحالها قررنا منع التبرج وارتداء الملابس القصيرة (الميني جوب) منعاً باتاً في أنحاء العراق كافة (عدا السواح الأجانب)، وأن يكون اللباس النسائي المحتشم لا يقل عن عقدة واحدة تحت الركبة ، وعلى مدراء التربية والتعليم ومديرات المدارس اتخاذ الإجراءات الفورية لمعاقبة أية معلمة أو طالبة تخالف ذلك ، وترتدي الملابس القصيرة (فوق الركبة)، وسيكون المدراء عرضة للمحاسبة والعقاب في حالة تقصيرهم أو إهمالهم في تنفيذ هذا البيان، وكذلك سنطلب إلى رجال الشرطة إلقاء القبض على كل من تخالف ذلك وتتبرج أو ترتدي الملابس غير المحتشمة على أن ينفذ هذا البيان بدءاً من ١٩٦٨/١٢/١)[٢٦].

ثانياً: دور وزير التربية

يعد وزير التربية المسؤول الأول عن قطاع التربية والتعليم في العراق، فقد نصَّ القانون على أن تؤسس وزارة تسمى وزارة التربية ؛ تتمتع بالشخصية المعنوية ويمثلها وزير التربية[٢٧].

وإنَّ الوزير هو الرئيس الأعلى للوزارة وتصدر عنه التعليمات والأنظمة الداخلية والقرارات والأوامر في كل ما له علاقة بتنفيذ مهام الوزارة[٢٨].

وتهدف الوزارة بحسب القانون إلى تنشئة جيل واعٍ مؤمن بالله والقيم الدينية والأخلاقية والوطنية ومحب لوطنه، وكذلك انشاء جيل ينبذ جميع صيغ التعصب والتمييز[٢٩].

وتسعى الوزارة لتحقيق أهدافها عبر مجموعة وسائل نص عليها القانون منها: (أولاً/ وضع السياسة التربوية الموجهة لأنشطتها بالتشاور مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، ... سابعاً/ العناية بالتربية الدينية والخلقية بما يضمن غرس القيم النبيلة السامية والحميدة، حادي عشر/ تنشيط التعامل والتفاعل بين المدرسة وبيئتها المحلية بالتنسيق مع المجالس البلدية وتعزيز دور مجالس الآباء والمعلمين)[٣٠].

وعلى هذا فـــإنَّ القانون قد بين الوسائل التي على الوزارة القيام بها لتحقيق أهدافها ، وقد ركز على التربية الدينية والخلقية لأهميتها من بين وسائل التقويم والتربية والردع، ولما تحتويه من مبادئ ومُثُل وقيم عُليا لا غنى عنها ؛ لا سيما الأمثلة والقصص التي ترسم للإنسان طريقاً نحو السلوك القويم.

وقد أشار القانون إلى دور مجالس الآباء والمعلمين لما تشكل من حلقة وصل بين المدرسة والأسرة، وللوقوف على أهم المشاكل والمعوقات التي تواجه الطلبة والمدارس، وأيضاً لإشراك أولياء الأمور في رؤية المدرسة لواقع الطلبة، وتحديد أسباب الانحراف وإيجاد علاج سواء داخل الأسرة أم في المدرسة ، إلّا إنَّ مجالس الآباء والمعلمين يكاد يكون دورها شكلياً خالياً من أي مضمون يمكن أن يحقق فائدة للطلبة او لأسرهم ، كما سيتوضح ذلك في اجراءات وزارة التربية.

ويبرز دور وزير التربية عِبر الرقابة على سير العملية التربوية وتطبيق أحكام القانون كما سنوضح ذلك أيضـــاً.

ونرى أن وزارة التربية حتى تقوم بعملها، عليها حصر عدد المتسربين من الطلبة ، الذين يملؤون الشوارع في سن التعليم الإلزامي ؛ ليتسنى لها ولبقيـــة الوزارات الاطلاع على حجم هذه الظاهرة ، وكي تتمكن من إثارة مسؤولية الأولياء بهذا الشـــأن[٣١]، ووضع الحلول الكفيلة بمعالجة هذه الظاهرة.

المطلب الثاني: دور السلطات المحلية في منع جنوح الأحـــداث

وتتمثل في العراق بالمحافظ والمجلس والمجالس المحلية[٣٢]، لذلك سنتناول دور المحافظ في فرع أول ودور المجلس والمجالس المحلية في فرع ثاني.

الفرع الأول: دور المحافظ

يُعد الضبط الإداري من أهم الاختصاصات التي يمارسها المحافظ ضمن حدود المحافظة داخل الدولة، لما تنطوي عليه من سلطة فعلية تتضمن إجراءات وقائية، ويهدف الضبط الإداري إلى حماية النظام العام من أجل القضاء على حالة الاضطرابات والفوضى وإعادة النظام العام بعناصره الأساسية إلى حالته السابقة[٣٣].

ولتحقيق الأهـــداف سالفة الذكر يمارس المحافظ اختصاصات كثيرة في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل النافذ؛ إذ نصّ على:

يعد المحافظ أعلى موظف تنفيذي في المحافظة[٣٤]، وفي نص آخر المحافظ هو الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة[٣٥].

وللمحافظ سلطة مباشرة على الأجهزة الأمنية المحلية، وعلى جميع الجهات المكلفة بواجب المحافظة على الأمن العام عدا القوات المسلحة (قطعات الجيش)[٣٦]، وإنَّ أي إجراءات تتخذها السلطة المركزية في سبيل حماية وحفظ النظام العام في المحافظة يجب أن تتم بالتنسيق مع المحافظ وإعلامه بمخاطباتهم الرسمية وأعمالهم التي لها مساس بالأمن أو الأمور المهمة التي تتعلق بالمحافظة[٣٧].

وللمحافظ أن يأمر الشرطة المحلية بأجراء التحقيق في الجرائم التي تحدث ضمن حدود المحافظة وفقاً للقانون وتقديم أوراق التحقيق للقاضي المختص، على أن يتم إحاطة المحافظ بنتيجة التحقيق[٣٨]، وله اتخاذ الإجراءات القانونية والإدارية بحق الموظفين والمدراء العامين العاملين في المحافظة والمختصين بالمحافظة على الأمن العام وفقاً للقوانين الخاصة بهم ويخول صلاحية الوزير المختص[٣٩].

مع الأخذ بعين الاعتبار إنَّ المشـــرِّع منح المحافظ سلطة تقدير مقتضيات الأمن في المحافظة ، ففي حالة عدم قدرة الأجهزة الأمنية في انجاز واجباتها في حماية الأمن العام أن يفاتح وزير الداخلية فوراً مبيناً حجم القوة الكافية لإنجاز تلك الواجبات[٤٠].

وعلى المحافظ تنفيذ القرارات التي يتم إقرارها في مجلس المحافظة؛ بما لا يتعارض مع أحكام الدستور والقوانين النافذة ، وتنفيذ السياسة العامة الموضوعة من قبل الحكومة الاتحادية في حدود المحافظة[٤١] ، ويقع على عاتق المحافظ انفاذ القوانين والتشريعات ذات الصلة بحماية الأحـــداث؛ بِعدّه ممثلاً للسلطة التنفيذية الاتحادية في حدود محافظته، وكذلك بوصفه الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة، ويقع في مقدمة هذه التشريعات الدستور الاتحادي فقد نصَّ على (أولاً/ أ- الاسرة اساس المجتمع، وتحافظ الدولة على كيانها وقيمها الدينية والاخلاقية والوطنية. ب- تكفل الدولة حماية الامومة والطفولة والشيخوخة، وترعى النشئ والشباب وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم... ثالثاً/ يحظر الاستغلال الاقتصادي للأطفال بصورة كافة)[٤٢].

لذلك فمن واجب المحافظ رعاية وحماية الأحـــداث ولاسيما من الاستغلال الاقتصادي للأطفال، وهذا ما يُعد سبباً رئيســـاً لجنوح الأحـــداث التي سبق الإشـــارة إليـــها ولاسيما أثناء مدة ما بعد عام ٢٠٠٣ وازدياد ظاهرة البطالة والتهجير والتسرب من المدارس.

ومن واجب المحافظ انفاذ القوانين الخاصة ومنها قانون رعاية الأحـــداث وتحديدا النصوص ذات الطابع الوقائي والاكتشاف المبكر لظاهرة الجنوح[٤٣].

وللمحافظ سلطة الإشراف على الادارات ذات الصلة بجنوح الأحـــداث، ومن بينها شرطة الأحـــداث والشرطة المجتمعية وشرطة حماية المرأة والطفل من العنف الأسري وشرطة السياحة، ومديرية التربية.[٤٤]

ومن هنا يتضِّـــح أنَّ للمحافظ دوراً خاصاً في مكافحة جنوح الأحـــداث لما يتمتع به من سلطة انفاذ القوانين ومتابعة تنفيذها والإشراف على الادارات ذات الصلة بجنوح الأحـــداث.

وكذلك نصّ القانون على صلاحيات القائممقام ومدير الناحية في المجال الضبطي للحفاظ على النظام العام ضمن حدودهم الإدارية ، فقد أشارت المادة (٣٩) من القانون إلى القائممقام بِـــعدّه أعلى موظف تنفيذي في القضاء ويمارس صلاحيات كثيرة ؛ فله أن يأمر الشرطة بالتحقيق في الجرائم التي تقع في حدود القضاء ، وتلك التي تحال إلى قاضي التحقيق المختص، واشترط القانون أن يتم إعلام القائممقام بنتيجة التحقيق[٤٥].

ومن اختصاصاته الحفاظ على الأمن العام وحماية حقوق المواطنين وأرواحهم، وممتلكاتهم، وهذا يدخل ضمن الاختصاص الضبطي للإدارة المحلية، أي

الحفاظ على عناصر النظام العام كافة[٤٦]، وللقيام بواجبه هذا، له أن يأمر بتشكيل المخافر والمفارز من الشرطة بصورة مؤقتة في القضاء للحفاظ على الأمن عند الحاجة[٤٧].

وكما أسلفنا أنَّ الضبط الإداري وظيفة تمارسها الإدارات المركزية كانت أم المحلية، ومدير الناحية يمارس سلطات الضبط الإداري في حدود الناحية وله في سبيل ذلك أن يأمر الشرطة بالتحقيق في الجرائم التي تقع في حدود الناحية وإحالة التحقيق إلى قاضي التحقيق، واشترط القانون على أن يتم إعلام مدير الناحية بنتيجة التحقيق، ويمارس الاختصاص ألضبطي في الحفاظ على الأمن والنظام في حدود الناحية بما في ذلك جنوح الأحـــداث[٤٨].

الفرع الثاني: دور المجلس والمجالس المحلية

أكد دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على تبني نظام المركزية الادارية عندما نصّ على (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لا مركزية وادارات محلية)[٤٩]. ويعرف نظام اللامركزية الإدارية، بـــأنَّـــه أحد أساليب التنظيم الإداري، ويقصد به تعدد مصادر القرار للنشاط الإداري، الذي يتم على أساس توزيع اختصاصات الوظيفة الإدارية بين السلطة المركزية وبين هيآت محلية منتخبة، فيكون لكل منها استقلالها في مباشرة اختصاصاتها الإدارية[٥٠].

وعلى ذلك صدر في العراق قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، الذي جاء تنفيذاً لما أشارت إليـــه المادة (١٢٢/ثانياً) من دستور عام ٢٠٠٥ التي نصّت على (تمنح المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من ادارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، وينظم ذلك بقانون) ، وبينت المادة ذاتها على عدم خضوع مجلس المحافظة لسيطرة وإشراف أي وزارة أو وجهة غير مرتبطة بوزارة[٥١]، فجاء القانون ليبين إجراءات تكوين مجالس المحافظات والمجالس المحلية[٥٢]، وبين شروط العضوية فيها وانتهائها[٥٣]، وأوضح أنَّ مجلس المحافظة هو السلطة التشريعية والرقابية في المحافظة وله حق إصدار التشريعات المحلية بما يمكنهُ من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية[٥٤].

ولكل ما تقدَّم يمكن أن نتناول اختصاصات مجلس المحافظة الواردة في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، فقد حدد الدستور اختصاصات السلطات الاتحادية على سبيل الحصر، وأبقى اختصاصات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم مفتوحة لاستقبال المزيد من الاختصاصات بمرور الزمن[٥٥] ، وبين الاختصاصات المشتركة التي لا يمكن أن تستقل في ممارستها السلطات الاتحادية أو سلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم[٥٦].

وقد منحت المادة (١١٥) من الدستور الأولوية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في ممارسة الاختصاصات التي تخرج عن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، والاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، من ذلك تكون الأولوية لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة حصول الخلاف[٥٧].

مما تقدم نجد أنَّ الدستور قد نصّ على اختصاص مجلس المحافظة بسن التشريعات المحلية لتنظيم الشؤون الإدارية والمالية بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية [٥٨] ، ولما كان رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة من الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، فأنَّه يقع على عاتق مجالس المحافظات مهمة الرقابة ومتابعة تنفيذها، وعليه يمارس مجلس المحافظة مهمة رقابة وتقييم النشاطات التربوية في حدود المحافظة، وعبر لجان متخصصة تقدم توصياتها لمجلس المحافظة ليقوم بدوره التشريعي.

أمّـــا اختصاصات مجلس المحافظة الواردة في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ فتنقسم إلى اختصاصات إدارية وتشريعية ومالية ورقابية[٥٩]، وسنتناولها وعلى قدر تعلق الأمر بموضوع البحث.

إذ تمارس مجالس المحافظات جوانب متعددة من الوظيفة الإدارية؛ منها ما يتعلق برسم السياسة العامة للمحافظة، ويعد هذا الاختصاص من أهم اختصاصات مجالس المحافظات[٦٠]، ويراد به تحديد الأولويات الإستراتيجية للتنمية في المحافظة، وتحديد مسؤوليات مكونات الحكومة المحلية (مجلس المحافظة والمحافظ)، ليتحدد مسار التنمية وأولويات المرافق العامة المحلية بناءً على المعلومات والمعطيات القائمة على أساس حاجة أبناء المحافظة الفعلية، ومن أهم مضامين السياسة العامة للمحافظة؛ سياسة منع جنوح الأحـــداث فإنَّ وضع خطة ممنهجة وبالتنسيق مع الوزارات المعنية كفيل بمنع تنامي هذه الظاهرة عبر وضع رؤيا مستقبلية والعمل على تحقيقها ، فالاهتمام بالأحـــداث ومنع جنوحهم يعد ركيزة مهمة في القضاء على خطر الظواهر التي برزت وتفاقمت في الآونة الأخيرة وأهمها الإرهاب والمخدرات والعصابات الاجرامية.

ويختص مجلس المحافظة بالمصادقة على الخطط الأمنية المحلية المقدمة من المؤسسات الأمنية في المحافظة عن طريق المحافظ ، وبالتنسيق مع الدوائر الأمنية الاتحادية مع مراعاة خططها الأمنية، ويقصد بالتنسيق وجود نظام لتبادل المعلومات بين الدوائر الأمنية ومجلس المحافظة[٦١]، وهذا يشير إلى دور مجلس المحافظة في اقتراح خطط أمنية وآلية عمل للأجهزة الأمنية بشأن المحافظة على الأمن العام في المحافظة وسكينة المواطنين.

ومن الاختصاصات التشريعية التي يمارسها مجلس المحافظة إصدار التشريعات[٦٢] المحلية والأنظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الإدارية والمالية بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية وبما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية[٦٣].

وما يثبت هنا أنَّ لا وجود عموماً للجان متخصصة في مجلس المحافظة تختص بحماية الطفولة والأحـــداث[٦٤]، فلو أوجدت مثل هذه اللجان مع ممارسة دورها الحقيقي لكان من اليسير عليها معرفة مشاكل الأحـــداث والأسباب التي تدفعهم نحو الانحراف، ما يتسنى لمجلس المحافظة القيام بدوره بإصدار التشريعات المحلية بما يصب في مصلحة الأحـــداث ومنع انحرافهم ، فبواسطة اللجان يمارس مجلس المحافظة دورهُ الرقابي على المؤسسات الأمنية والتربوية في المحافظة وقيامها بواجبها فيما يخص الأحـــداث، ومن ثم إثارة مسؤوليتها.

وما يمكن تثبيته لدور مجالس المحافظات في مجال منع جنوح الأحـــداث قرار مجلس محافظة بابل الذي نصَّ على (الزام الجهات ذات العلاقة بمنع افتتاح محال الكوفي شوب والمقاهي والكازينوهات الغير مرخصة وغلق التي تم افتتاحها بدون رخصة ويحدد موعد اغلاقها يومياً الساعة الحادية عشر ليلاً وعدم دخول الأحـــداث دون ١٨ سنة إليـــها... على ان تتحمل الجهات ذات العلاقة التبعات القانونية في حال عدم التنفيذ)[٦٥] ، لكن ما يؤشر عموماً على دور مجالس المحافظات هو ضعف دورها في منع جنوح الأحـــداث لقلة القرارات الصادرة عنها بهذا الشأن وفي الوقت ذاته ضعف أدائها في متابعة تنفيذ القوانين ذات الصلة والرقابة على الاجهزة المعنية.

أمّـــا المجالس المحلية فقد كان لها جملة من الاختصاصات (كما هو الحال مع مجالس المحافظات) التي يمكن أن يكون بعضها ضمن إطار أداء الوظيفة الإدارية، وبعضها في إطار الوظيفة المالية، والبعض الآخر يكون اختصاصاً رقابياً، على إنَّ هذه الاختصاصات ليست حصرية ، فلمجلس المحافظة أن يخول مجلس القضاء أية اختصاصات أخرى بما لا يتعارض مع القوانين النافذة[٦٦]، فمن الاختصاصات المتعلقة بموضوع البحث ؛ يمارس مجلس القضاء الرقابة والإشراف على ممارسة الإدارات المختلفة ضمن نطاق القضاء لمهامها، وهذا اختصاص أصيل من اختصاصات الإدارات المحلية[٦٧].

ولمجلس القضاء المصادقة على الخطة الأمنية المقدمة من قبل رؤساء الأجهزة الأمنية المحلية عبر القائممقام وفقاً لأحكام المادة (٨/عاشراً) من القانون.

ولغرض ضمان قيام المجالس المحلية على إكمال المهام المنوطة بها على أكمل وجه ، فقد حدد المشـــرِّع لبعضها وسائل تعينها على ذلك منها تقديم الدراسات والبحوث العلمية إلى مجلس المحافظة في كل المجالات المتعلقة بتطوير القضاء[٦٨]، ولعل المشـــرِّع أشار لهذه الوسيلة بسبب أهمية البحوث والدراسات في تكامل الجهود الوطنية لتحقيق الأهـــداف المحددة ومنها النظام العام ، والقدرة على التجاوب مع الظروف والمستجدات المحلية وربطها مع المعطيات الوطنية، ليشكل الجميع وحدة إدارية متكاملة وجزء من النظام الإداري للدولة ؛ تعمل جميعها لتحقيق أهداف الدولة المتمثلة بالحفاظ على النظام العام (ممثلاً بأهم عناصره حالياً ونقصد الأمن العام) وتقديم الخدمات العامة.

لذلك كان لرئيس الوحدة الإدارية ورؤساء الأجهزة الأمنية ومدراء الدوائر حضور الاجتماعات التي يعقدها مجلس القضاء بناءً على دعوة من المجلس[٦٩]، وتشكل مجالس النواحي أجزاءً من الأقضية التي تتبعها، ويعمل الاثنان في إطار وحدة إدارية واحدة فرع من جزء، وتكاد تكون المهام المناطة بكلٍ منهم متشابهة، والعلاقة بينهما علاقة الفرع بالأصل ، وقد أشار قانون وزارة التربية العراقية إلى دور المجالس المحلية في إطار سياسة تكاملية لتنشيط التعامل والتفاعل بين المدرسة وبيئتها المحلية عبر تعزيز دور مجالس الآباء والمعلمين[٧٠].

خاتمة:

بعد أن أستكملنا كافة فروض الدراسة انتهينا إلى مجموعة نتائج وتوصيات:

أولاً/ النتائج

١- إنَّ منع جنوح الأحـــداث، هو جزء جوهري من منع الجريمة في المجتمع، ومن ممارسة أنشطة مشروعة ومفيدة اجتماعياً، يمكن لأحداث أن يتجهوا اتجاهات سلوكية بعيدة عن الإجرام.

٢- إنَّ دور الإدارة في منع جنوح الأحـــداث يتأسس على كثيرة نصوص دستورية وقانونية.

٣- إنَّ سلطة الضبط الاداري تعد أهم الوسائل الوقائية التي تمارسها الإدارة في تقييد حريات وحقوق الأفراد لحماية النظام العام بعناصرهُ التقليدية وغير التقليدية.

٤- يلاحظ أنَّ دستور العراق لعام ٢٠٠٥ أناط برئيس الجمهورية مسؤولية منع جنوح الأحـــداث بوصفه أحد أعضاء السلطة التنفيذية ، وكذلك عبر حلوله محل رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان.

٥- هناك تقصير من جانب الإدارة في أدائها لواجب منع جنوح الأحـــداث وتحديداً المحافظ في انفاذ القوانين والقرارات بهذا الشـــأن وكذلك مجلس المحافظة عبر إصدار قرارات تصب في مصلحة الأحـــداث ، في الوقت أو ممارسة دوره الرقابي الذي تبدو فيه ظاهرة الجنوح والتشرد بادية للعيان عبر تسول الأحـــداث، وتقاطعات الطرق خير شاهد على ذلك.

٦- هناك عدم تفعيل لدور مجالس الآباء والمعلمين بالشكل الصحيح ، وكذلك البطاقة المدرسية، وقلة عدد المرشدين التربويين، ما يجعل مهمة الاكتشاف المبكر للجنوح المنصوص عليه في قانون رعاية الأحـــداث العراقي مهمة صعبة جداً.

٧- ويلاحظ أنَّ لا وجود عموماً للجان متخصصة في مجلس المحافظة تختص بحماية الطفولة والأحـــداث ، فيمكن من هذه اللجان أن يمارس المجلس دوره الرقابي على المؤسسات الأمنية والتربوية في المحافظة.

ثانياً/ التوصيات

١- نوصي بضرورة إنشاء مجلس رعاية الأحـــداث المنصوص عليه في المادة (٦) من قانون رعاية الأحـــداث رقم ٧٦ لسنة ١٩٨٣ ؛ ليمارس دورهُ في وضع خطة لإصلاح الأحـــداث وإقرارها ومتابعة تنفيذها وتقديم التوصيات بشـــأن ذلك.

٢- ندعو وزارة التربية وادارات المدارس إلى العمل وبشكل جدي بالبطاقة المدرسية لما توفر من معلومات عن وضع الطالب سواء داخل المنزل أم المدرسة.

٣- ضرورة تعديل قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ بإضافة نص ضمن اختصاصات مجلس المحافظة في المادة (٧) من القانون يكون كالآتي (دراسة واعداد الخطط والبرامج الخاصة بمحو الأمية وتنظيم الاسرة والحد من جنوح الأحـــداث في نطاق المحافظة وتوفير الاحتياجات اللازمة لذلك ومتابعة تنفيذها).

٤- نقترح إنشاء لجنة عامة لحماية الأحـــداث في كل محافظة ويكون في عضويتها مديري الأجهزة الامنية في المحافظة ومديري الدوائر المختصة بالشؤون الاجتماعية وممثل عن مؤسسات المجتمع المدني وجمعية حقوق الانسان وتكون برئاسة المحافظ ويصدر بتشكيلها قرار من المحافظ وتختص برسم السياسة العامة لرعاية الطفولة في المحافظة ومتابعة تنفيذ تلك السياسة.

٥- نقترح انشاء صندوق مشترك بين الوزارات تابع للأمّـــانة العامة لمجلس الوزراء لتمويل اجراءات مكافحة ظاهرة جنوح الأحـــداث.

٦- نقترح إلزام ادارات المدارس بإقامة مجلس الآباء والمعلمين بواقع مرتين في السنة الدراسية، لتكون مرة واحدة في كل فصل دراسي، على أن يكون لمديرية التربية دور في إعدادها عبر تهيئة مناهج أو خطة عمل للوصول إلى أهداف محددة، وعبر التركيز على الموضوعات المهمة والظواهر الخطيرة وعدم الاكتفاء بمناقشة واقع الطلبة العلمي.

ونؤكد على ضرورة إحاطة علم مديرية التربية بنسبة الحضور وكيفية تفاعلهم مع الموضوعات المطروحة للنقاش.

قائمة الهوامش:

(١) المادة (٦٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٢) المادة (٦٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٣) المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٤) المادة (١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ . هذا وقد خرج الدستور عن قواعد هذا النظام عبر الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية واخضاعهُ للمسؤولية.

(٥) المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٦) المادة (٥٨/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٧) المادة (٦٠/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٨) المادة (٨١/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٩) انظر: المادة (٢٩) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(١٠) انظر: المادة (٣٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(١١) انظر: المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(١٢) انظر: المادة (٦٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(١٣) انظر: المادة (٨٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(١٤) انظر: المادة (٨٠/ سادساً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(١٥) لم يرد النص في كافة الدساتير العراقية على حق السلطة التنفيذية بأصدار انظمة الضبط الاداري، ما أثار خلافاً فقهياً، فقد نادى اصحاب الاتجاه الاول، الى عدم جواز اصدار انظمة الضبط الاداري من قبل السلطة التنفيذية لعد وجود نص قانوني بذلك، اضافة الى ذلك لم ينشأ عرف دستوري يجيز للسلطة التنفيذية ممارسة ذلك الاختصاص. انظر: د. مصطفى كمال، شرح القانون الاداري العراقي، مطبعة الاهالي، بغداد، ١٩٤٢، ص١٥٨. اما الاتجاه الثاني فقد اقر بحق السلطة التنفيذية من اصدار انظمة الضبط وان لم يرد نص صريح بذلك، على اعتبار ان ممارستها لذلك من صميم اختصاصها في المحافظة على النظام العام. انظر: د. علي محمد بدير ود. عصام البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الاداري، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١١، ص٢٢٢، د. ابراهيم طه الفياض، القانون الاداري، مصدر سابق، ص٢٣٨.

(١٦) د. محمد يعقوب السعيدي، مبادئ القانون الاداري، بدون دار نشر، بغداد، ١٩٦٥، ص١٩٥.

(١٧) د. زهدي يكن، التنظيم الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٦٣، ص١٥٦، وينظر أيضاً د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، المصدر السابق، ص٢٣٨.

(١٨) انظر المادة (٦٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(١٩) انظر المادة (٦٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٢٠) انظر المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٢١) انظر المادة (٨٤) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٢٢) انظر المادة (١) من قانون وزارة الداخلية رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٦ المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٤١٤ بتأريخ ٢٠١٦/٨/٢٩.

(٢٣) انظر المادة (٢) من قانون وزارة الداخلية رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٦.

(٢٤) انظر المادة (٤/ أولاً) من قانون وزارة الداخلية رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٦.

([٢٥]) انظر المادة (٥/ أولاً) من قانون وزارة الداخلية رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٦.

([٢٦]) تعاميم رئاسة ديوان رئاسة الجمهورية (١٩٦٨-١٩٧٧) بدون سنة الطبع، بدون مكان طبع، وقد تم تاكيد مضمون هذا البيان بالبيان الصادر من رئاسة ديوان مجلس الوزراء المرقم (١١١٥٥) في ١٩٦٨/١٠/٢٧، المصدر نفسه، ص٦٦. وكذلك اصدرت وزارة لادارة المحلية في سوريا القرار رقم (٤٧٢ ن) بتاريخ ٢٢ حزيران ٢٠٠٤ الذي نظم عمل مقاهي الانترنت وتم التشديد على ضرورة تامين كافة الاجراءات التي تمنع الدخول الى المواقع الاباحية وخاصة بالنسبة للأطفال دون سن الـ ١٨ عام، كما ان الجهات المقدمة لخدمة الانترنت في سوريا هي الجمعية السورية للمعلوماتية والمؤسسة العامة للاتصالات تقوم بحجب معظم المواقع ذات الطبيعة الاباحية.

([٢٧]) انظر المادة (١) من قانون وزارة التربية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١١ المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٤٠٩ بتأريخ ٢٠١١/٩/١٩.

([٢٨]) انظر المادة (٤) من قانون وزارة التربية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١١ .

([٢٩]) انظر المادة (٢) من قانون وزارة التربية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١١ .

([٣٠]) انظر المادة (٣) من قانون وزارة التربية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١١ .

([٣١]) انظر المادة (٢٩/ أولاً) من قانون رعاية الاحداث العراقي رقم ٧٦ لسنة ١٩٨٣ المعدل.

(٣٢) اعتمدنا تسمية (المجلس والمجالس المحلية) مثلما وردت في قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل اذ نصت المادة (١) على (يقصد بالتعابير الآتية لاغراض هذا القانون المعاني المبينة أزاء كل منها:.. ثالثاً: المجلس: مجلس المحافظة. رابعاً: المجلس المحلي: مجلس القضاء-مجلس الناحية. خامساً: المجالس: المجلس- المجلس المحلي...).

([٣٣]) النظام العام فكرة تتسم بالمرونة وتختلف باختلاف الزمان والمكان، فما يعد من النظام العام في زمان او مكان ما قد لا يعني كذلك في زمان ومكان آخرين، ويرتبط بالفلسفة السياسية والاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة، وعليه يكاد يجمع الفقه على ضرورة ربط فكرة النظام العام بالمصلحة العامة العليا للمجتمع في كل دولة على حده، وعليه فان النظام العام في الرأي الراجح في الفقه هو مجموع المصالح المعترف بها كحاجات اساسية لحماية المجتمع. انظر: د. مازن ليلو راضي، القانون الاداري، مؤسسة **o.p.l** للطباعة والنشر، دهوك، ٢٠٠٩، ص١٠٤. د. محمد علي بدير وآخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، مصدر سابق، ص٢١٦. د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤، ص٣٥٧. د. محمد قدري حسن، القانون الاداري، ط١، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠٠٩، كذلك د. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١١، ص٨٨.

([٣٤]) انظر المادة (٢٣) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل . وانظر المادة (٢٠) من قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩.

([٣٥]) انظر المادة (٢٤) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل . وكذلك المادة (١٢٢) من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥.

([٣٦]) انظر المادة (٣١/ الفقرة عاشراً/ البند ١) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل . وكذلك المادة (١/١٧) من قانون المحافظات رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩ الملغى.

([٣٧]) انظر المادة (٣٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

([٣٨]) انظر المادة (٣١/ الفقرة تاسعاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل . وكذلك المادة (١/٣١) من قانون المحافظات (١٥٩) لسنة ١٩٦٩.

([٣٩]) انظر المادة (٣١/ الفقرة ثامناً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([٤٠]) انظر المادة (٣١/ الفقرة عاشراً/ البند ٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل. وكذلك المادة (٢٩) من قانون المحافظات الملغى رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٩.

([٤١]) انظر المادة (٣١/ الفقرة ثانياً وثالثاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([٤٢]) انظر المادة (٢٩) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

([٤٣]) انظر المادة (١٦) من قانون رعاية الاحداث المرقم ٧٦ لسنة ١٩٨٣ المعدل.

([٤٤]) انظر المادة (٣١/الفقرة رابعاً والفقرة عاشراً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([٤٥]) انظر المادة (٤١/الفقرة ثانياً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([٤٦]) انظر المادة (٤١/ الفقرة ثالثاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([٤٧]) انظر المادة (٤١/ الفقرة خامساً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

([٤٨]) انظر المادة (٤٣) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل كذلك د. حنان محمد القيسي، المحافظون في العراق، دراسة تشريعية مقارنة، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١٢، ص٨٣. وكذلك انظر المادة (١/٤٩) من قانون المحافظات رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٩ الملغى.

([٤٩]) انظر المادة (١١٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٥٠) د. علي محمد بدير وآخرون، مبادئ واحكام القانون الاداري، مصدر سابق، ص١٩٦.

(٥١) انظر المادة (١٢٢/رابعاً وخامساً) من دسور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٥٢) انظر المادة (٣) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٥٣) انظر المادة (٥) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٥٤) انظر المادة (٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٥٥) انظر المادة (١١٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٥٦) انظر المواد (١١١ و١١٢ و١١٣ و١١٤) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٥٧) انظر المادة (١١٥) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٥٨) انظر المواد (١١٠-١٢٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

(٥٩) د. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم، مصدر سابق، ص٤٦.

(٦٠) انظر المادة (٧/رابعاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٦١) انظر المادة (٧/عاشراً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٦٢) جاء مصطلح (تشريعات) بمعناه الواسع ليشمل كل قاعدة مكتوبة فإذا صدر عن سلطة تاسيسية اطلق عليه وصف دستور واذا صدر عن سلطة تشريعية وُصِفَ بانه قانون واذا صدر عن سلطة تنفيذية اطلق عليه وصف تعليمات او انظمة او لوائح. انظر رأي مجلس شورى الدولة المرقم ٢٠٠٩/١٩٧٢ الصادر في ٢٠٠٩/١٠/٢٥ حول صحة قانون المولدات ذات النفع العام رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ محافظة بابل.

(٦٣) انظر المادة (٧/ثالثاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٦٤) لاحظ ذلك الباحث من خلال زيارته الميدانية لمجلس محافظة بابل بتأريخ ٢٠١٨/٦/٢٦.

(٦٥) انظر قرار لمجلس محافظة بابل المرقم ٣٥ بتاريخ ٢٠١٧/٥/١٦.

(٦٦) انظر: المادة (٨/أحد عشر) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٦٧) انظر: المادة (٨/رابعاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٦٨) انظر: المادة (٩) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٦٩) انظر: المادة (١٠) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

(٧٠) انظر المادة (٣/حادي عشر) من قانون وزارة التربية العراقية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١١.

المصادر

أولاً: الكتب

١- د. ابراهيم طه الفياض، القانون الاداري، مكتبة الفلاح، الكويت، ١٩٨٨.

٢- د. حنان محمد القيسي، المحافظون في العراق، دراسة تشريعية مقارنة، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١٢.

٣- د. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١١.

٤- د. زهدي يكن، التنظيم الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٦٣.

٥- د. علي محمد بدير ود. عصام البرزنجي ود. مهدي ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الاداري، دار السنهوري، بغداد، ٢٠١١.

٦- د. مازن ليلو راضي، القانون الاداري، مؤسسة o.p.l للطباعة والنشر، دهوك، ٢٠٠٩.

٧- د. محمد قدري حسن، القانون الاداري، ط١، مكتبة الجامعة، الشارقة، ٢٠٠٩.

٨- د. محمد يعقوب السعيدي، مبادئ القانون الاداري، بدون دار نشر، بغداد، ١٩٦٥.

٩- د. محمود عاطف البنا، الوسيط في القانون الاداري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٤.

١٠- د. مصطفى كمال، شرح القانون الاداري العراقي، مطبعة الاهالي، بغداد، ١٩٤٢.

ثانياً/ التشريعات

١- قانون رعاية الاحداث العراقي رقم ٧٦ لسنة ١٩٨٣ المعدل.

٢- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ .

٣- قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل.

٤- قانون وزارة التربية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١١.

٥- قانون وزارة الداخلية رقم (٢٠) لسنة ٢٠١٦.