مقدمة

الحمد لله عدد الرمل والحصى ، وزنة العرش إلى الثرى ، وأتوكل عليه ، واصلي واسلم على سيدنا محمدعبده ورسوله ، نبي الرحمة ، وإمام الأئمة ، وسراج الأمة ، وعلى أهل بيته الطيبين الطاهرين الذين اذهب الله عنهم الرجس وطهرهم تطهيرا، مصابيح الظلم وعصم الأمم ، صلى الله عليهم أجمعين ، ما أنار فجرطالع ، وخوى نجم ساطع .

لقد كان لتجربتي العملية الميدانية بصفتي مديرناحية مشروع المسيب الكبير (ناحية بابل سابقا) ، وقائممقام قضاء كوثى (المكلف) في محافظة بابل للفترة من ٥ / ٧ / ٢٠٠٤ وحتى ١٧ / ٦ / ٢٠١٥ ، والتخصص العلمي الاكاديمي السبب الرئيس في اختيار موضوع ، رسالتي الموسومة (الاختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية) ، بصفته (قاضي جنح ، قاضي تحقيق ، محقق) المنصوص عليه في القوانين التي تخول هذا الاختصاص .

الاصل ان تتولى الدولة رقابة الجهاز القضائي ، وتنظيم إجراءات التقاضي لتحقيق العدل بين الناس .طبقا للقانون فالقضاء إذن هو من يقوم بالفصل في الدعاوى وايصال الحقوق إلى اصحابها وردع المعتدي .فالقاضي هو من يقوم بمهمة القضاء على الوجه الذي يكفل التطبيق السليم لأحكام القانون وصولا إلى الحكم العادل فيما يفصل فيه ، والى جانب القضاة في الجهاز القضائي مارس اصناف من الموظفين في الجهاز الاداري القضاء بناء على سلطة قضائية مخولة بالقانون لاسباب ومبررات اعتمدها المشرع ، ومن هؤلاء الموظفين الاداريين رئيس الوحدة الإدارية (المحافظ ، القائممقام ، مدير الناحية) الممنوحون اختصاصات جزائية للفصل في المنازعات المعروضة امامهم بموجب القانون .ويحضى رؤساء الوحدات الادارية في كل دول العالم بأهتمام كبير لايقل اهمية عن رؤساء الدول والوزراء بأعتبارهم اساس الهرم التنفيذي وحلقة الوصل بين المواطن والحكومة و الحلقة الاهم في تنفيذ القوانين ، والمحافظة على الامن والنظام وتطبيق القانون وسيادته و تقديم الخدمات في مجالات الصحة ، والبيئة ، والزراعة ، والموارد المائية ، والبلدية ، وغيرها. وقد اناط القانون لرئيس الوحدة الادارية الاشراف على الدوائر الخدمية وتفتيشها، من اجل تقديم الخدمات ، وضمان حسن سير عمل الدوائر الخدمية والامنية التابعة لاشرافه المباشر بسهولة ويسر، فقد عمد المشرع في كثير من دول العالم ومنها العراق ، الى تخويل رئيس الوحدة الادارية اختصاصات جزائية ، تضاف الى سلطته التنفيذية وبالتحديد اختصاص (قاضي جنح _ قاضي تحقيق _ محقق)_منفذ عدل . ويستند رئيس الوحدة الادارية في ممارسته القضاء الى احكام الدستور ، والى القانون، والى القرارت التي لها قوة القانون (قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل)) التي خولته هذه الصلاحية والتي نص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ على العمل بها ونفاذها مالم تلغ او تعدل وفقا لاحكام الدستور غير ان مجلس القضاء الاعلى اصدر قرارات مفادها ايقاف العمل بالصلاحيات القضائية الممنوحة لرئيس الوحدة الادارية بصفته قاضي جنح واعتبارها لاغية بدعوى تعارضها مع بعض نصوص الدستور وهو امر غير قانوني لان القانون يلغى ويعدل بقانون وهو مالم يحصل الى الان وهذا ما سنتناوله في البحث .

اولا : اهمية البحث

يقوم رئيس الوحدة الادارية لمكانته في التنظيم الاداري بدور مهم وفعال في الاشراف على دوائر الدولة التابعة لوحدته الادارية من اجل ضمان سير المرافق العامة ، وبسط هيبة الدولة ، وتطبيق القانون ، وسيادة النظام العام ، ومحاسبة المتجاوزين والمخالفين للقانون فقد تم تخويله اختصاصات جزائية بموجب القوانين الخاصة ، و القرارات التي لها قوة القانون (قاضي جنح، قاضي تحقيق) ولم تكن هذه الاختصاصات تجاوزا على حدود السلطات القضائية بل ان الاختصاصات الجزائية لرئيس الوحدة الادارية ظاهرة اجتماعية و قانونية ، كونها مرتبطة ارتباطا مباشرا بحياة افراد المجتمع الذين يجدون فيها وسيلة فعالة في تحقيق امن واستقرار الجماعة وان الجهة الادارية عندما تمارسها انما تركن الى الدستور والقانون و القرارات التي لها قوة القانون .

وتكمن أهمية الاختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية لمساسه بحرية المواطن ، و كذلك في تحقيقه للمصلحة العامة حيث اشباع الحاجات الضرورية للمواطنين ، وضمان سير انتظام عمل دوائر الدولة على اسس و قواعد قانونية رصينة (دستورية وقانونية) تكفل حسن الاداء وتحقيق الصالح العام بدءا من التفويض الذي نص عليه التشريع او القانون مرورا بكيفية ممارسته من قبل من اوكل اليه وقد تعددت القوانين والقرارات التي تخول رئيس الوحدة الادارية الاختصاص الجزائي وقد اخذت كما هو الحال نطاقا موضوعيا واخر اجرائيا ليكون مدار البحث و الدراسة ثم بيان طرق الطعن في القرارات الصادرة من رئيس الوحدة الادارية عليه فأن هذا البحث سيتناول اثبات دستورية وقانونية الاختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية وان القوانين والقرارات التي تخول رئيس الوحدة الادارية هذه الاختصاصات ما تزال نافذة ما دامت لم تلغ او تعدل وفق احكام الدستور .تنبع اهمية الموضوع من اهمية الدور الذي يقوم به رئيس الوحدة الادارية بأعتباره قاضي جنح او قاضي تحقيق او محققا او منفذا كونه يجمع بين السلطتين التنفيذية والقضائية عند ممارستة الاختصاص الجزائي حيث نقدم دراسة قانونية جديدة تتناول ماهية الاختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادرية وتسليط الضوء على اهم الاختصاصات الجزائية الممنوحة استثناءا من القاعدة العامة في اختصاص السلطة القضائية ، وبيان الاساس القانوني و الدستوري لهذا الاختصاص (والعمل بمبدأ الفصل بين السلطات المرن وغير الجامد المبني على التعاون بين السلطات) و المعمول به في العديد من البلدان العربية و الاجنبية و نأمل من الدراسة زيادة الوعي القانوني في المجتمع عامة ، و للسادة رؤساء الوحدات الادارية خاصة وكذلك ان تكون هذه الدراسة مرجعا قانونيا يستند اليه رؤساء الوحدات الادارية في ممارسة اختصاصاتهم الجزائية من حيث بيان النطاق الموضوعي و الاجرائي للأختصاص الجزائي ، وطرق الطعن في القرارات الصادرة من رئيس الوحدة الادارية و الاستعانة بقرارات مجلس شورى الدولة ومجلس القضاء الاعلى والتي تثبت دستورية و قانونية هذه الاختصاصات وانها لاتزال نافذة لحد الان .

ثانيا : اهداف البحث

اذا كان وراء كل بحث اسباب و غايات تدعو الباحث الى توضيحها فيمكن القول ان هنالك اسبابا دعتني الى الخوض في هذا الموضوع كوني عملت في المجال الاداري لمدة احدى عشرة سنة وقد مارست السلطتين التنفيذية والقضائية ممارسة الاختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية وهدفي ان اقدم دراسة تبين الاتي :-

١- الاساس القانوني للأختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية مستندا الى الدستور ، القانون ، والقرارات التي لها قوة القانون .
٢- تحديد مبررات منح الاختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية .
٣- اعادة العمل نفاذ القوانين والقرارات التي لها قوة القنون التي خولت الاختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية ، و مقارنتها بالتشريعات التي خولت هذا الاختصاص .

ثالثا : مشكلة البحث

من المبادئ المسلم بها فقها وقضاءا ، ان على الدولة القيام بالوظائف التشريعية ، و التنفيذية ، والقضائية ، وضمن نطاق الوظيفة العامة التي يمارسها رؤساء الوحدات الادارية القيام بالنشاط الاداري و الذي يتمثل عادة بمظهرين اولهما : اشباع حاجات الافراد العامة وادارتها سواء تم ذلك النشاط من قبل الجهة الادارية لوحدها ام بالاشتراك مع الافراد ، وثانيهما : يتجلى في تنظيم النشاط الفردي لغرض المحافظة على النظام العام واعادته الى نصابه عند اختلاله ولما كان (المحافظ والقائممقام ومدير الناحية) اعلى موظف تنفيذي في وحدته الادارية ويمارس سلطات واختصاصات كثيرة اهمها المحافظة على الامن والنظام في حدود وحدته الادارية ، والحفاظ على حقوق الدولة واملاكها وتحصيل ايراداتها وفقا للقانون وله ان يأمرالشرطة في التحقيق في الجرائم التي تقع في حدود وحداتهم الادارية ، و الاشراف على سير المرافق العامة ، وتفتيشها وهي الصلاحيات المنصوص عليها في قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

لاحظ الباحث ان رئيس الوحدة الادارية وهو يمارس اختصاصاته الجزائية بموجب القوانين الخاصة لابد له من معرفة كيفية التعامل مع هذه الاختصاصات الجزائية المخولة له و بالرغم من تخرجه من كلية القانون ، ونتيجة للتغيير السياسي الحاصل بعد ٢٠٠٣/٤/٩ في العراق فقد اصبح منصب رئيس الوحدة الادارية لا يشترط فيمن يشغله ان يكون متخرجا من كلية القانون فبمجرد منح هذه الاختصاصات لرئيس الوحدة الادارية بموجب القوانين يقوم بمخاطبة مركز الشرطة لتوقيف الاشخاص دون اتباع الاجراءات التي رسمها القانون الخاص ، ودون التحقق من طبيعة هذه السلطات وكيفية ممارستها ، وهل القانون خول رئيس الوحدة الادارية سلطة محقق او سلطة قاضي تحقيق ، او سلطة قاضي جنح ؟ ، فحاولت جاهدا ان اقدم بين يدي القارئ الكريم والسادة رؤساء الوحدات الادارية اهم القوانين التي خولت الاختصاص الجزائي من خلال عرض النطاق الموضوعي للأختصاص الجزائي ، وكذلك بيان النطاق الاجرائي لهذا

الاختصاص وما جاءت به القوانين الخاصة من اجراءات رسمتها لممارسته من قبل رئيس الوحدة الادارية وفي حالة سكوت المشرع عن ذلك فيتم الرجوع الى القواعد القانونية العامة ، وماجاء به قانون اصول المحاكمات الجزائية ، وكذلك توضيح كيفية الطعن بقرارات رئيس الوحدة الادارية وفق القوانين الخاصة والقواعد العامة في هذا الموضوع .

رابعا : منهجية البحث

تقوم منهجية البحث على الدراسة التحليلية للنصوص القانونية الواردة في القوانين العراقية والتي تمنح الاختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية والدراسة المقارنة بين التشريع العراقي للأختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية ، وبين تشريعات وقوانين مصر ، وفرنسا التي نهج المشرع العراقي النهج نفسه فيما سارت عليه تشريعاتها وقوانينها ، وبما يسهم في بناء اسس الدولة القانونية وسيادة مبدأ المشروعية (للأختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية) .

خامسا : خطة البحث

سوف نقسم هذا الموضوع على ثلاثة فصول ، الفصل الاول نتناول فيه مفهوم الاختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية مقسما الفصل على ثلاثة مباحث خصص الاول منها الى التطور التاريخي للأختصاص الجزائي باحثا في الاختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية في التشريعات القديمة عند العراقيين القدماء و المصريين القدماء وعند اليونان والرومان وفي الشريعة الاسلامية ، وكذلك البحث في الاختصاص الجزائي في التشريعات الحديثة في ظل قوانين و تشريعات الحكم العثماني ثم في العهد الملكي ثم العهد الجمهوري و تناولت الاختصاص الجزائي في التشريع المقارن في تشريعات الدول العربية في (مصر) و في تشريعات الدول الاجنبية في (فرنسا) اما المبحث الثاني تناولت فيه مفهوم الاختصاص الجزائي و الوحدة الادارية و رئيسها معرفا المصطلحات المهمة تعريفا لغويا و اصطلاحيا في مطالب ثلاثة، اما المبحث الثالث فقد تناولت فيه الاساس القانوني ومبررات منح الاختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية . والفصل الثاني تناولت فيه النطاق الموضوعي للاختصاص الجزائي في القوانين العراقية في مباحث ثلاثة . خصص المبحث الاول للنصوص القانونية الواردة في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته في المخالفات المتعلقة بالطرق العامة ، و الاماكن المخصصة للمنفعة العامة ، و الصحة العامة ، و السكينة ، و الراحة العمومية ، و الاداب العامة ، و المخالفات المتعلقة بالاموال العامة ، و الشؤون التنظيمية و ما ورد في القوانين الخاصة من نصوص تتعلقبالمحافظة على الامن العام والنظام والمخالفات المتعلقة في تنظيم الانتاج الزراعي و الثروة الحيوانية ، و المراعي والغابات ، و الموارد المائية ، و حماية الطيور و الحيوانات البرية ، وصيد الاسماك و الاحياء المائية ، و كذلك الجرائم الماسة بتنظيم التربية و التعليم ، و البيئة والصحة والصناعة و المعادن والتجارة ، و الشؤون البلدية وتحصيل الديون الحكومية ...

وباحثا كذلك في نطاق الاختصاص الجزائي وماورد في القرارات التي لها قوة القانون قرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) و تناولت النطاق الموضوعي في القوانين العربية (القانون المصري) ، وفي القوانين الاجنبية (القانون الفرنسي) التشريعات المقارنة.

اما الفصل الثالث فقد خصصته للنطاق الاجرائي للاختصاص الجزائي لرئيس الوحدة الادارية متناولا الاجراءات المتخذة من قبل رئيس الوحدة الادارية عند تنفيذه للقوانين ، وما صدر في القوانين الخاصة من اجراءات لتنفيذها ، و عند سكوت المشرع اتباع ماورد في قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي وقانون المرافعات المدنية النافذ متناولا الاجراءات في مرحلة ما قبل المحاكمة : (التحري و جمع الادلة و التكليف بالحضور و التبليغ و الاستقدام ، وفي مرحلة التحقيق حيث تناولت التحقيق الذي يقوم به رئيس الوحدة الادارية بنفسه او الذي يأمر الشرطة بأجرائه ، و كذلك الاجراءات المتخذة في المحاكمة ، و طرق الطعن بالقرارات الصادرة من رئيس الوحدة الادارية بأعتباره قاضي جنح او قاضي تحقيق امام القضاء او امام الجهات غير القضائية) عارضا بعض التطبيقات القضائية خاتما رسالتي ببعض الاستنتاجات و المقترحات مشيرا الى المصادر و المراجع و رابطا بعض الملاحق للفائدة والمصلحة العامة .