

ملخص

عن الرسالة الموسومة (دور الادارات اللامركزية في حماية الامن من خلال الضبط

الاداري في العراق – دراسة مقارنة)

تنتهج أغلب دول العالم النظام اللامركزي كونه يعد النظام الديمقراطي في الادارة, وهذا ما انتهجه المشرع الدستوري العراقي بعد عام 2003 وعلى اثره المشرع العادي, اذ يعد هذا النظام أحد معالم الحكم الديمقراطي الراشد في ادارة الدولة الحديثة, بعد ان شهد العراق حكماً مركزياً مشدداً لعدة عقود مضت قبل سقوط اخر حكم دكتاتوري متسلط في العام 2003 0

وتختلف صلاحيات الادارات اللامركزية من دولة الى أخرى حسب طبيعة النظام السياسي للدولة والتركيبية الاجتماعية والاقتصادية, وترتكز هذه الادارات في صلاحياتها على ادارة مناطقها المحلية حسب ما ينص عليه الدستور او القانون العادي الذي ينظم وجود هذه الادارات وعملها 0

فتكونت الادارة اللامركزية في العراق بموجب امر سلطة الائتلاف رقم (71) لسنة 2004, وقانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004, ثم جاء هذا التنظيم بتأكيد وتوضيح أكثر في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 , وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل, فكانت الادارات اللامركزية ذات صلاحيات واسعة, لكي تتمكن من ادارة شؤون المحافظات, دون اي رقابة للإدارة اللامركزية عليها, فكانت من ضمن اختصاصات هذه الادارات صلاحيات في جانب الامن من شأنها ان تجعل مسؤولية الامن في العراق تميل الى ان تكون لامركزية 0

وكان من ضمن اختصاصات هذه الادارات اللامركزية, اختصاصات في مجال الضبط الاداري, اذ يعد الضبط الاداري اهم وسيلة تتخذها الادارة

في سبيل الحفاظ على النظام العام وحمايته من ان ينتهك او يهدر, وفي الحقيقة ان الضبط الاداري سلاح ذو حدين, فمع ضرورة وجوده لحماية النظام, فقد يستخدم لقمع الحريات ومصادرتها, عليه اختلف الفقه في طبيعة الضبط الاداري هل هو ذو طبيعة قانونية ام سياسية, فالطبيعة القانونية هي ما تدل على مشروعية تدابير الضبط الاداري, اما اذا اصطبغ بالطبيعة السياسية فممكن ان تستخدمه السلطة للحفاظ على كيانها مهما كان راي الشعب بهذه السلطة, ومتى احتاجت السلطة الى قمع الشعب توسلت بالضبط الاداري, وبحجة حماية الامن0

ويعد الامن من اهم واجبات الادارة اللامركزية اذا كلفت به, اذ يعاني العراق منذ مدة طويلة من خلل واضح في هذا العنصر المهم من عناصر النظام العام, الذي تمارس الادارة واجب الضبط الاداري للحفاظ عليه, فهو يمثل مجموعة المثل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية في الدولة 0

فكان واجب الادارة اللامركزية في العراق في حماية الامن, موزع بين مجلس المحافظة والمجالس المحلية, والرؤساء التنفيذيين لهذه الادارات, وقد مارست المحافظات سلطاتها في هذا المجال فكان الامن مستقراً نسبياً في بعض المحافظات مقارنة مع مثيلاتها من محافظات العراق تبعاً للوضع السياسي والاجتماعي للمحافظة وعلاقتها بالحكومة المركزية, ومدى علاقة سكان المحافظات بالإرهاب الذي بات يمثل آفة تهدد العراق بصورة عامة والمحافظات بصورة خاصة, وان الاختصاصات الامنية للإدارات اللامركزية تمثلت في علاقتها بقوى الامن الداخلي المحلي التي تمثل القوى الموكل اليها حماية الامن الداخلي المحلي منه والوطني 0

فكان من المهم ان نتعرض الى مفهوم قوى الامن الداخلي, وتشكيلاته المحلية, التي تستطيع الادارات اللامركزية حماية الامن من خلال هذه التشكيلات المحلية لقوى الامن الداخلي, وهي في الحقيقة تقتصر على تشكيلات الشرطة دون سواها, على الرغم من الممارسة الامنية لاجهزة اخرى مثل الجيش او المخابرات او الامن الوطني, لكن القوة المخولة قانوناً بحماية الامن هي الشرطة, والمحلية منها بالذات, والمقصود كل تشكيلات الشرطة من مراكز ودفاع مدني ومرور وغيرها 0

وقد تبين من خلال البحث العلاقة التي اوجدها القانون بين الادارات اللامركزية وقوى الامن الداخلي, وقد استطاعت الادارات اللامركزية من ممارسة دورها في حماية الامن, فوجدنا أيضاً ان الاختصاصات الامنية للإدارات اللامركزية وعلاقتها بقوى الامن الداخلي قد مثلت مصدر نزاع مع الإدارة المركزية سواء كان هذا النزاع واقعياً أم نظرياً محتمل وقوعه 0

ثم ان هذه الصلاحيات المحلية قد تؤدي الى تعسف الادارة اللامركزية في استخدامها, وهذا التعسف ابرز ما يظهر له من اثر هو تجاه الافراد, ولكي يستطيع الافراد مواجهة الادارة اللامركزية في تصرفاتها وقراراتها الامنية الغير مشروعة لابد لهم من ضمانات, وقد تجلت هذه الضمانات في الضمانات الدستورية للحقوق والحريات, ثم تلتها في البحث الرقابة الادارية التي تعتبر الضمانة الثانية للأفراد, ثم جاء ثالثاً الضمان المهم والابلغ اثراً وهو الرقابة القضائية على الاعمال الامنية للإدارات اللامركزية وقد تمثل هذا القضاء في الدستوري منه والاداري, اللذان يمثلان اكثر انواع القضاء اختصاصاً في هذه الرقابة 0

وقد تم التعرض الى مسؤولية الادارات اللامركزية في نهاية البحث عن اعمالها الامنية, فوجدنا بانه في بعض الاحيان قد اقرت الادارات اللامركزية

مسؤولياتها بنفسها من خلال تعويض المتضررين من اختلال الامن, وفي احيان اخرى قد اقر القضاء هذه المسؤولية, لكن القضاء كان مقراً لمسؤولية هذه الادارات استناداً الى خطأ الادارة, ولم يقر هذه المسؤولية القائمة على المخاطر معللاً ذلك الى عدم وجود تشريع يوجب هذه المسؤولية غير الخطئية 0

وقد كانت جل مواضيع البحث مقارنة مع ثلاث دول هي كل من مصر والجزائر وفرنسا, كون هذه الدول تتماثل مع العراق في لامركزية النظام الاداري, وقد تبين من خلال البحث ان الادارة اللامركزية في العراق قد تماثلت احياناً مع الدول المقارنة واختلفت احياناً اخرى وكان ذلك مفصلاً في فصول البحث 0

الطالب

عمار ماهر عبد الحسن

قسم القانون العام

معهد العلمين للدراسات العليا