



جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
قسم القانون

المسؤولية الانضباطية للنزلاء وفق التشريع العراقي (دراسة مقارنة)

رسالة تقدمت بها الطالبة

زينب حسن علي

الى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام

بإشراف

الأستاذ المتمرس الدكتور

غازي فيصل مهدي

أستاذ القانون الإداري

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿وَقِفُّهُمْ إِنَّهُمْ مَسْئُولُونَ﴾

صَدَقَ اللَّهُ الْعَلِيِّ الْعَظِيمِ

﴿الصفات: ٢٤﴾

الإهداء

إلى سيدي ومولاي خاتم الأنبياء والمرسلين محمد صلى الله عليه واله وسلم، وإلى آل بيته الطيبين الطاهرين...

إلى وطني الجريح الذي كثرت جراحاته منذ القدم، وما زال ينزف سلاماً رغم الألم، إليك يا عراق أنتمي وبك أعتز...

إلى الأرواح التي رحلت وبقي عبقها مرشداً لي؛ إلى روح جدتي الغالية (رحمها الله)، وإلى روح الأستاذين الجليلين الدكتور خالد مطر التميمي، أستاذ القانون الدولي الإنساني، والدكتور محمد علي بحر العلوم أستاذ القانون الدستوري وفاءً لعلمها الذي أضاء لي دروب المعرفة، وتخليداً لعطائمه العلمي الذي سيبقى أثره راسخاً في وجدان طلابهما...

إلى منبع العطاء وسر الوجود، إلى أمي ثم أمي، التي وهبتني الحياة وأعطتني أغلى ما في الكون، إليك يا من بصلاتك ودعائك تذلت الصعاب، أطال الله في عمرك ومتّعك بالصحة...

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار، إلى والدي العزيز، الذي كلله الله بالهيبة والوقار، شكراً لكونك السند والقوة، حفظك الله ورعاك...

إلى شريك الرحلة وعضيدي، إلى زوجي الغالي، تقديراً لصبرك ودعمك المستمر، وإلى قرّة عيني: أطفالي، الذين كانوا الأمل الذي يدفعني للإنجاز؛ ليكون هذا العمل فخراً لكم...

إلى إخوتي وأخواتي، وكل من همّه أمري وسرّه نجاحي...

اعترافاً بفضلهم جميعاً، أهدي ثمرة جهدي وعملي المتواضع.

الشكر والعرفان

الحمد لله رب العالمين، والصلاة والسلام على نبينا محمد وعلى آل بيته الطيبين الطاهرين.. وبعد:

امثالاً لقوله تعالى في محكم كتابه: ﴿لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ﴾ سورة إبراهيم: ٧، واعتراضاً بفضل أهل العلم، يطيب لي أن أتقدم بأسمى آيات الشكر وعظيم الامتتان إلى أستاذي الفاضل الفقيه الدستوري والإداري الكبير الأستاذ الدكتور غازي فيصل مهدي الذي غمرني بفيض علمه وسعة صدره منذ قبوله الإشراف على هذه الرسالة. لقد كنت لي نعم الموجّه والسند، ونهلث من فكركم الثاقب ورؤيتكم القانونية الرصينة ما قوم مسار هذا البحث وأخرجه إلى النور، فكانت توجيهاتكم السديدة مناراً يضيء لي عثرات الطريق؛ فجزى الله أستاذي عني خير الجزاء، ومثّعه بالصحة والعافية، وجعل علمه وعمله في ميزان حسناته. كما أزجي وافر الشكر والتقدير إلى أساتذتي الأجلاء في قسم القانون العام، الذين نهلث من معارفهم خلال السنة التحضيرية، واتوجه بالشكر والامتتان إلى عميد معهد العلمين للدراسات العليا الدكتور زيد عدنان العكلي، والاستاذ الدكتور صعب ناجي عبود رئيس قسم القانون العام لجهوده المبذولة في صياغة عنوان رسالتنا. وفي مقام العرفان بالجميل، أتقدم بجزيل الشكر إلى صروح العلم والمعرفة التي احتضنتني بين رفوفها، وأخص بالذكر: المكتبة الحسينية المقدسة، المكتبة الحيدرية، المكتبة العباسية، مكتبة معهد العلمين للدراسات العليا. لما وفروه لي من مصادر نادرة وبيئية بحثية ومثالية.

والشكر موصول لكل من مد لي يد العون والمساعدة في تزويدي بالمصادر العلمية المتعلقة بموضوع الرسالة، ولا سيما الزميلين علي نايف خشن وناطق شريف، ممتنةً لهما ولكل من ذكرني بدعوة صادقة أو تمنى لي التوفيق والنجاح.

ختاماً، أسأل الله العليّ القدير أن يجعل هذا العمل خالصاً لوجهه الكريم، ونافعاً للمكتبة القانونية، إنه سميع مجيب.

المستخلص

تعد المسؤولية الانضباطية للنزلاء صورة خاصة من صور المسؤولية الانضباطية فهي إن كانت تتشابه في بعض إجراءاتها مع المسؤولية الانضباطية للموظف العام إلا أنها تتميز عنها بعدد من المظاهر تجعلها مستقلة عنها، وقد طبقت احكام هذه المسؤولية في المؤسسات العقابية من خلال القوانين والانظمة والتعليمات الداخلية التي تفرض على النزلاء الالتزام بقواعد محددة للسلوك والانضباط داخل المؤسسة الاصلاحية تأتي هذه الدراسة انطلاقاً من تزايد المخالفات الانضباطية التي قد يرتكبها بعض النزلاء داخل المؤسسات العقابية الأمر الذي برز الحاجة الى تنظيم قانوني واضح ومتكامل للنظام الانضباطي للنزلاء، فطبيعة البيئة الخاصة بالنزلاء داخل السجون قد تدفع بعض النزلاء الى ارتكاب افعال محظورة تمس النظام الداخلي للمؤسسة العقابية وتعرض امنها وسلامتها للخطر، مما يقتضي فرض عقوبات انضباطية على مرتكبي تلك المخالفات لضمان حسن سير المؤسسة العقابية وتحقيق اهدافها الاصلاحية ولهذا أقر المشرع العراقي والتشريعات محل المقارنة مجموعة من العقوبات الانضباطية التي يمكن فرضها على النزلاء عند مخالفة القواعد الداخلية للمؤسسة العقابية وجعل سلطة تقدير هذه العقوبات وتوقيعها بيد الادارة العقابية الا أن منح هذه السلطة للإدارة قد يفتح المجال أمام احتمال التعسف في استعمالها لذلك أحاط المشرع المتهم بجملة من الضمانات الموضوعية والاجرائية لحماية حقوقه الاساسية ومن أبرزها حقه في الدفاع عن نفسه في الخصومة الانضباطية بما يحقق العدالة والشفافية ويمنع أي تعسف من قبل موظفي إدارة السجن وقد جاءت هذه الدراسة في فصلين يسبقهما بحث تمهيدي خصص هذا المبحث للتعريف بالنزير واهم الحقوق الي يتمتع بها داخل المؤسسة الاصلاحية اما الفصل الاول فقد تناول التعريف بالمسؤولية الانضباطية والتعريف بالمخالفة الانضباطية للنزير والثاني احكام فرض العقوبات الانضباطية على النزلاء، وانتهت الدراسة بخاتمة تتضمن جملة من الاستنتاجات وجملة من المقترحات.

قائمة المحتويات

الموضوع		رقم الصفحة
من	الى	
ب	ب	الإهداء
ج	ج	الشكر والعرفان
د	د	المستخلص
١	٥	المقدمة
٦	٢٤	المبحث التمهيدي: التعريف بالنزير وحقوقه
٧	٩	المطلب الأول: تعريف النزير
٧	٧	الفرع الأول: تعريف النزير لغةً
٨	٩	الفرع الثاني: تعريف النزير في الاصطلاح
١٠	٢٤	المطلب الثاني: حقوق النزير
١٠	١٦	الفرع الأول: الحقوق المعيشية والصحية للنزير
١٧	٢٤	الفرع الثاني: حق النزير في التأهيل
٢٥	٦٦	الفصل الأول: التعريف بالمسؤولية الانضباطية والمخالفة الانضباطية للنزير
٢٦	٤٦	المبحث الأول: التعريف بالمسؤولية الانضباطية
٢٧	٣٤	المطلب الأول: تعريف المسؤولية الانضباطية
٢٧	٢٨	الفرع الأول: التعريف المسؤولية الانضباطية لغة للنزير
٢٨	٣٤	الفرع الثاني: التعريف المسؤولية الانضباطية للنزير إصطلاحاً
٣٥	٤٦	المطلب الثاني: الأساس القانوني للمسؤولية الانضباطية للنزير وتمييزها من سواها
٣٥	٣٩	الفرع الأول: الأساس القانوني المسؤولية الانضباطية للنزلاء
٣٩	٤٦	الفرع الثاني: تمييز المسؤولية الانضباطية من سواها
٤٧	٦٦	المبحث الثاني: التعريف بالمخالفة الانضباطية للنزير
٤٧	٥٦	المطلب الأول: تعريف المخالفة الانضباطية للنزلاء واركائها
٤٨	٥٠	الفرع الأول: تعريف المخالفة الانضباطية للنزلاء
٥٠	٥٦	الفرع الثاني: اركان المخالفة الانضباطية
٥٦	٦٦	المطلب الثاني: طبيعة المخالفة الانضباطية وتمييزها عن الجريمة الجنائية

٦١	٥٧	الفرع الأول: طبيعة المخالفة الانضباطية للنزول
٦٦	٦١	الفرع الثاني: طبيعة العلاقة بين المخالفة الانضباطية والجنائية
١١٧	٦٧	الفصل الثاني: احكام فرض العقوبات الانضباطية على النزلاء
٨٩	٦٨	المبحث الأول: الجزاءات الانضباطية التي تفرض على النزلاء والجهة المختصة بفرضها
٨٣	٦٨	المطلب الأول: الجزاءات الانضباطية التي تفرض على النزلاء والآثار المترتبة عليها
٧٩	٧٠	الفرع الأول: الجزاءات الانضباطية التي تفرض على النزلاء
٨٣	٧٩	الفرع الثاني: الآثار المترتبة على الجزاءات الانضباطية التي تفرض على النزلاء
٨٩	٨٣	المطلب الثاني: الجهة المختصة بفرض الجزاءات الانضباطية على النزلاء
٨٦	٨٤	الفرع الأول: الجهة المختصة بفرض الجزاءات الانضباطية في التشريع العراقي
٨٩	٨٦	الفرع الثاني: الجهة المختصة بفرض الجزاءات الانضباطية على النزلاء في التشريعات المقارنة
١١٧	٩٠	المبحث الثاني: ضمانات المساءلة الانضباطية للنزول
١٠٦	٩٠	المطلب الأول: الضمانات السابقة والمعاصرة على فرض العقوبة الانضباطية
٩٧	٩١	الفرع الأول: الضمانات السابقة على فرض العقوبة الانضباطية على النزلاء
١٠٦	٩٨	الفرع الثاني: الضمانات المعاصرة لتوقيع العقوبة الانضباطية
١١٧	١٠٦	المطلب الثاني: الطعن بقرار فرض العقوبة الانضباطية
١١١	١٠٧	الفرع الأول: التظلم الاداري
١١٧	١١١	الفرع الثاني: الطعن القضائي للنزول من العقوبة الانضباطية
١٢٣	١١٨	الخاتمة
١٣٤	١٢٤	قائمة المصادر والمراجع
A	A	المستخلص باللغة الانكليزية

المقدمة

أولاً: التعريف بموضوع البحث:

تعد قواعد الانضباط احد الضرورات الاساسية التي تقوم عليها جميع المجتمعات المنظمة إذ إن كل جماعة اجتماعية تقوم على اسس وقواعد يتعين احترامها والمحافظة عليها، بما يحقق الاهداف التي وجدت من اجلها وفي هذا الاطار تضطلع الإدارة داخل المؤسسات العقابية بدور محوري يتمثل في إيواء النزلاء والمودعين والموقوفين وممارسة مهامها الأساسية الهادفة الى اصلاحهم وتأهيلهم وإعادة ادماجهم في المجتمع ويتحقق ذلك من خلال اعداد وتنفيذ برامج اصلاحية تستهدف تهذيب السلوك وتقويمه، بما يعزز فرص الاصلاح ويحد من مظاهر الانحراف وتسعى الإدارة الى ترسيخ الأمن والنظام داخل المؤسسة الاصلاحية وضمان التزام المحكوم عليهم بقواعد السلوك المقررة لما لذلك من اهمية بالغة في تحقيق اهداف المؤسسة العقابية ومع تطور السياسة الجنائية المتبعة في التعامل مع النزلاء انتقلت المؤسسات الاصلاحية من الاساليب التقليدية التي كانت تركز على مجرد الاحتجاز ومنع الهروب و التي اتسمت بالصرامة والقسوة كاستخدام الجلد والتكبييل بالحديد الى سياسات حديثة ذات توجه إصلاحي وتأهيلي فاصبح الهدف الرئيس هو تنظيم المعاملة العقابية بما يكفل تقويم سلوك النزلاء والأبتعاد عن الاساليب العقابية القاسية مع التركيز على التأهيل والاصلاح فقد يقوم النزير ببعض الافعال التي تمس بالنظام العام داخل المؤسسة العقابية التي هو بصدد قضاء عقوبته فيها، مما يضطر الإدارة العقابية للتدخل ووضع حد للخلل الذي أنتجه سوء ذلك النزير إذ منحها القانون سلطة انضباط ومعاقبة كل من تسول له نفسه إعاقة حسن سير المؤسسة العقابية وتعريض امنها للخطر عن طريق قيام النزير بمخالفات انضباطية طبقا للنظام الداخلي المعمول به فالنزير مجبر على احترام القانون الداخلي للمؤسسة العقابية للحفاظ على الأمن والنظام داخل المؤسسة الاصلاحية، ولتحقيق ذلك منح القانون للإدارة سلطة انضباطية تخولها مساءلة النزير وفرض الجزاءات المقررة بحق من يخالف القواعد والتعليمات الداخلية أو يرتكب افعالا محظورة وفق النظام المعمول به إذ حدد القانون السلوكيات المحظورة وأعدّها مخالفات انضباطية تعرض صاحبها لجزاءات تتفاوت حسب خطورة المخالفة المرتكبة، وهي تخضع كليا للإدارة العقابية في تحديدها وتوقيعها إلا أنّ هذه الجهة قد يشوبها الخطأ في التطبيق أو التعسف في الاستعمال

بحكم الطبيعة البشرية للقائمين عليها ولتقادي ذلك أقر القانون للنزيل الخاضع للعقوبة الانضباطية مجموعة من الضمانات لمواجهة اي تعسف يصدر من الجهة المقررة للعقوبة الانضباطية والتي تكون غير مشروعة وتتسبب في تغير المركز القانوني للنزيل أو الاضرار به حيث تعد تلك العقوبات جسيمة بالرغم من طابعها الاداري، لأنها تكتسي طابعاً خاصاً بالنسبة للنزيل نظراً لخصوصية قطاع السجون وعزله عن العالم الخارجي لذا كان من الضروري أن يضع المشرع مجموعة من الضمانات لحماية النزيل من أي تعسف يصدر عن الإدارة عند تقرير العقوبة الانضباطية بحق النزيل.

ثانياً: أهمية البحث:

تكتسب هذه الدراسة أهمية بالغة في تطوير النظم الإدارية المتمثلة بفرض المسؤولية الانضباطية داخل المؤسسات الاصلاحية في العراق بوصفه أداة لضمان الأمن والنظام الداخلي وتحقيق الاهداف الاصلاحية المرسومة للنزلاء، وتبرز أهميته في بناء الاساس القانوني والاجرائي الذي يحكم فرض العقوبات الانضباطية وفق قانون اصلاح النزلاء والمودعين رقم (١٤) لسنة ٢٠١٨ وقوانين الدول المقارنة بما يضمن عدم التعسف في استعمال السلطة واحترام الحقوق المكفولة قانوناً.

ثالثاً: أهداف البحث:

يسعى الباحث الى تحقيق مجموعة من الاهداف الاكاديمية والعملية المتعلقة بالمسؤولية الانضباطية للنزلاء في العراق ومصر والجزائر.

١- تحديد المخالفات الانضباطية والعقوبات المقررة لها: بيان أوجه المخالفات المختلفة ومقارنة سلم العقوبات في العراق ومصر والجزائر للكشف عن مدى وضوحها ودقتها في ضبط سلوك النزلاء داخل المؤسسة الاصلاحية.

٢- التعرف على اهم الضمانات التي منحها القانون للنزيل لحمايته من تعسف الادارة العقابية في حقه عند تطبيق العقوبة الانضباطية عليه والاجراءات المتبعة في ذلك.

٣- تحليل دور القضاء الاداري: توضيح كيفية مراجعة القرارات الانضباطية التي تصدرها ادارة السجن وضمان حماية حقوق النزيل من تعسف الادارة العقابية.

٤- استخلاص النتائج والتوصيات: تقديم مقارنة تكشف عن مواطن القوة والقصور في العراق والدول المقارنة واقتراح توصيات عملية وتشريعية لتعزيز الإطار القانوني وتحقيق العدالة الانضباطية.

رابعاً: نطاق البحث:

يتحدد نطاق هذه الدراسة الموسومة بـ "المسؤولية الانضباطية للنزلاء وفق التشريع العراقي - دراسة مقارنة " في دراسة وتحليل الاحكام الواردة في قانون اصلاح النزلاء والمودعين العراقي رقم (١٤) لسنة ٢٠١٨ والمتعلقة بتنظيم المسؤولية الانضباطية داخل المؤسسات الاصلاحية وذلك من خلال بيان أثر الدائرة الاصلاحية في تفعيل الاجراءات التأهيلية والاصلاحية والانظمة والتعليمات الداخلية بهدف ضمان الالتزام بالضوابط.

خامساً: إشكالية البحث:

تتمحور هذه الدراسة حول اشكالية اساسية تتمثل في القصور الذي يشوب التنظيم القانوني للمسؤولية الانضباطية للنزلاء في التشريع العراقي ولا سيما في قانون اصلاح النزلاء والمودعين العراقي رقم (١٤) لسنة ٢٠١٨، لم يتناول هذا القانون أحكام المسؤولية الانضباطية للنزلاء بصورة دقيقة تتضمن وضوح المخالفات الانضباطية وضمانات المساءلة عنها ويمتد هذا القصور الى بعض التشريعات المقارنة التي لم تضع اطاراً قانونياً متكاملاً ينظم هذه المسؤولية بما يحقق التوازن بين متطلبات النظام داخل المؤسسة العقابية وضمان حقوق النزلاء في مواجهة السلطات الانضباطية وتثير هذه الاشكالية جملة من التساؤلات أهمها:

١- ما المسؤولية الانضباطية للنزلاء؟

٢- من هي الجهة المختصة بفرض العقوبات الانضباطية على النزلاء؟

٣- هل نص المشرع العراقي والتشريعات المقارنة على الجزاءات الانضباطية التي تفرض

على النزلاء على سبيل الحصر ام ترك ذلك للسلطة التقديرية للإدارة الاصلاحية؟

٤- هل كفل المشرع العراقي والتشريعات محل المقارنة طرق طعن منصفة للنزلاء ضد

العقوبات الانضباطية المفروضة عليهم؟

٥- ما مدى مراعاة الادارة الاصلاحية لمبدأ الشرعية عند فرض العقوبة الانضباطية على

النزيل المخالف للمحافظة على مجتمع المؤسسة العقابية من الفوضى؟

سادساً: الدراسات السابقة:

وجدنا بعض الرسائل الجامعية التي درست اجزاء وجوانب محددة من الموضوع:

١- رسالة ماجستير بعنوان النظام الاداري لمؤسسات الإصلاح للنزلاء والمودعين في العراق للباحثة صفا مصطفى علي تناولت هذه الرسالة النظام الاداري لمؤسسات اصلاح النزلاء وبيان دور الادارة الاصلاحية وحقوق النزلاء داخل المؤسسة الاصلاحية أما رسالتنا فقد اتجهت الى دراسة المسؤولية الانضباطية للنزلاء من حيث تحديد المخالفات الانضباطية والجزاءات المقررة عنها والضمانات القانونية المصاحبة لها.

٢- رسالة ماجستير بعنوان مسؤولية الادارة في تحسين المؤسسة الاصلاحية للنزلاء للباحث ناطق شريف جهاد تناولت هذه الرسالة جانباً مهماً من النظام القانوني المتعلق بالمؤسسات الاصلاحية فقد ركزت على الجوانب الانسانية والاصلاحية للنزلاء بتحقيق بيئة إصلاحية ملائمة تراعي حقوق النزيل اما رسالتنا فقد اتجهت الى دراسة المسؤولية الانضباطية للنزلاء بوصفها جزءاً من النظام القانوني التأديبي داخل المؤسسة الإصلاحية، وقد وجدنا بعض الكتب تناولت جزء من موضوع الدراسة مثل كتاب الدكتور إبراهيم محمد علي النظام القانوني لمعاملة المسجونين تناول النظام الانضباطي للنزلاء باعتباره أحد مكونات المعاملة العقابية داخل المؤسسات الاصلاحية حيث عالجه في اطار عام يرتبط بحقوق المسجونين وواجباتهم وضبط السلوك داخل السجن من دون أن يفرد دراسة مستقلة للمسؤولية الانضباطية للنزلاء.

سابعاً: منهج البحث:

يقوم هذا البحث على المنهج التحليلي المقارن والذي يستند الى جملة من الاساليب المترابطة التي تكفل معالجة المسؤولية الانضباطية للنزيل ففي الجانب النظري يعتمد البحث على دراسة تفصيلية للمصادر القانونية الاساسية في كل من العراق ومصر والجزائر حيث يتم تناول قانون اصلاح النزلاء والمودعين العراقي رقم (١٤) لسنة ٢٠١٨ وما يرتبط به من أنظمة وتعليمات الى جانب قانون تنظيم السجون المصري رقم (٣٩٦) لسنة ١٩٥٦ المعدل وقانون

تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين الجزائري رقم (٤ - ٥) ويستند بعد ذلك الى المنهج المقارن من خلال الموازنة بين العراق والدول محل المقارنة في مجالات متعددة منها تعريف المخالفات الانضباطية وتدرج العقوبات وإجراءات التحقيق والسلطات المختصة بالتأديب.

ثامناً: هيكلية البحث:

سيتم تقسيم خطة البحث الى مبحث تمهيدي وفصلين تسبقهما مقدمة وتنتهي بخاتمة يتناول المبحث التمهيدي التعريف بالنزول وحقوقه وفي الفصل الاول سنتناول التعريف بالمسؤولية الانضباطية والمخالفة الانضباطية للنزلاء بمبحثين يخصص الأول للتعريف بالمسؤولية الانضباطية للنزلاء والثاني نتناول فيه التعريف بالمخالفة الانضباطية والفصل الثاني يتم توضيح التنظيم القانوني للعقوبات الانضباطية التي تفرض على النزلاء من خلال مبحثين يوضح الاول الجزاءات الانضباطية التي تفرض على النزلاء والسلطة المختصة بفرضها، والمبحث الثاني يتناول ضمانات المساءلة الانضباطية للنزلاء ، وينتهي البحث بخاتمة تتضمن أهم الاستنتاجات والمقترحات.