Journal Of the Iraqia University (70-3) July (2024)

ISSN(Print): 1813-4521 OnIine ISSN:2663-7502
Journal Of the Iraqia University
available online at: https://www.mabdaa.edu.iq

الرقابة على قرارات لجان مؤسسة الشهداء

الباحث علي احمود جاسم
الجامعة الإسلامية في لبنان - كلية الحقوق – قسم القانون العام
أ.د. امين صليبا
الجامعة الإسلامية في لبنان - كلية الحقوق – قسم القانون العام

Abstract:

The Martyrs Foundation and its committees as administrative bodies are subject to the principle of legality and control over their work and according to what the legislator has organized in the Martyrs Foundation Law No. (2) for the year 2016 and the Amended Victims Compensation Law No. (20) for the year 2009 as amended, and the relevant laws. However, the legislator has mixed different types of The control systems over the committees 'decisions and it came with new concepts or applications in monitoring, which raised many administrative and judicial problems and what related to the public prosecution that was the subject of this research.

المستخلص:

مؤسسة الشهداء ولجانها بوصفها جهات ادارية تخضع لمبدأ المشروعية والرقابة على اعمالها، وفقا لما نظمه المشرع في قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ وقانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل والقوانين ذات الصلة، غير إن المشرع قد مزج بين انواع مختلفة من الانظمة الرقابية على قرارات اللجان وجاء بمفاهيم او تطبيقات جديدة في الرقابة، ما أثار الكثير من الإشكاليات الإدارية والقضائية ومنها ما يتعلق بالإدعاء العام التي كانت موضوعا لهذا البحث.

المقدمة

أولا– موضوع البحث: قد تتعرض المؤسسات الادارية وهي في سبيل ممارسة نشاطها او وظائفها لحقوق وحريات الافراد بقصد او بدون قصد، لذلك كان لابد من وجود رقابة منظمة على هذه النشاطات حفاظا على حقوق الأفراد من التعدي عليها، حيث تتصدى الاجهزة الرقابية لهذه النشاطات بالإلغاء او التعديل واحيانا بالتعويض اذا كان له مقتضى، ومؤسسة الشهداء ولجانها بوصفها جهات ادارية تخضع لمبدأ المشروعية والرقابة على اعمالها، وفقا لما نظمه المشرع في قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ وقانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل والقوانين ذات الصلة،، غير إن المشرع قد مزج بين انواع مختلفة من الانظمة الرقابية على قرارات اللجان وجاء بمفاهيم او تطبيقات جديدة في الرقابة، ما أثار الكثير من الإشكاليات التي كانت موضوعا لهذا البحث.

ثانيا– أهمية البحث: تتمثل أهمية البحثف ي تسليط الضوء على الإشكاليات التي تثيرها صور الرقابة على قرارات لجان مؤسسة الشهداء، وذلك في إطار دراسة علمية أكاديمية، نظرا لما تمثله هذه الإشكاليات من أهمية خاصة نظرا لإرتباطها بحقوق وامتيازات ذوي المصلحة وفي مقدمتهم، ذوي الشهداء ومؤسسة الشهداء والمؤسسات الأخرى ذات الصلة.

ثالثا– مشكلة البحث: تكمن مشكلة البحث في منح المشرع العراقي (القضاء العادي والإداري) في نفس الوقت حق الرقابة على قرارات اللجان، وكذلك منح الادعاء العام رقابة خاصة ايضا، كما منح الادارة هذا الحق، واستحدث وسيلة رقابية جديدة غير مألوفة في القضاء الإداري العراقي

وهي الرقابة عن طريق (إعادة النظر)، الأمر الذي أثار إشكاليات عديدة تتعلق بالتنظيم القانوني لهذه الرقابة، وكذلك ازدواجية طرق التظلم والطعن القضائي والطعن الموازي.

رابعا- منهجية البحث: من أجل مناقشة البحث فقد إستخدم الباحث المنهج التحليلي بشكل رئيس، نظرا لإعتماد البحث على النصوص القانونية.

خامسا- خطة البحث: تم تقسيم البحث إلى ثلاثة مباحث وعدد من المطالب الفرعية، وخاتمة تضمنت النتائج التي توصل إليها الباحث والتوصيات في ضوء ذلك، وكما يأتي:

المبحث الأول/ إشكاليات الرقابة الإدارية.

المبحث الثاني/ إشكاليات الرقابة القضائية.

المبحث الثالث/ إشكالية رقابة الإدعاء العام على قرارات اللجان.

المبحث الأول إشكاليات الرقابة الإدارية

أخذ المشرع العراقي برقابة الإدارة على القرارات الصادرة من اللجان في مؤسسة الشهداء في قانونها رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ وكذلك في قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل، وقد شاب هذه الرقابة عدد من الإشكاليات، التي ستتم مناقشتها عبر تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين، وكما يأتي:

المطلب الأول الرقابة الادارية على قرارات اللجان في قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦

من خلال إستعراض النصوص القانونية المنظمة لأحكام الرقابة على قرارات اللجان لم نعثر على اي نص يخول اللجان التي اصدرت القرارات حق النظر فيها تلقائيا، وانما منح المشرع هذا الحق بناء على تظلم من ذي مصلحة او طلب من رئيس المؤسسة. وبالرجوع الى نص المادة (٩) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ نجد ان المشرع قد حدد اربع صور من الرقابة بناء على تظلم (طلب)، وهي:

١- رقابة لجان النظر على القرارات الصادرة منها بناء على تظلم من الشخص المرفوض طلبه: نص المشرع على هذا النوع من الرقابة في البند (خامسا) من المادة (٩) بالقول: (يحق لمن رفض طلبه التظلم من قرارات اللجان المشكلة وفق البند اولا من هذه المادة امام ذات اللجنة خلال مدة اقصاها (٦٠) ستون يوما من تاريخ التبلغ بالقرار). ويتضح من هذا النص ان المشرع قد وضع عدة شروط للطعن بقرار اللجنة، وهي:

أ- منح المشرع حق التظلم للشخص المرفوض طلبه، ولم يمنح المؤسسة هذا الحق على قرارات الشمول حتى لو كانت مخالفة. ويرى الباحث ان حرمان المؤسسة من حق التظلم غير صحيح ويلحق ضررا معنويا بالمؤسسة وضررا ماديا بالمال العام، فقد يُشمل بالقانون شخص بصورة غير مشروعة، أو وجود مانع من الشمول لم تطلع عليه اللجنة فكان الاولى اعطاء الحق للمؤسسة ايضا او لكل ذي مصلحة بهذا الطعن.

ب- ان يقدم التظلم خلال مدة (٦٠) ستين يوما من تاريخ التبلغ بالقرار. وهي مدة طويلة مقارنة بالطعن امام محكمة البداءة المحددة (١٥) خمسة عشر يوم، وامام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية مدة (٣٠) يوماً، كما جعل المشرع المدة من تاريخ التبلغ واهمل النص عبارة (او اعتباره مبلغا).

ج- جعل المشرع (التظلم) حقاً لمن رفض طلبه، ومعنى هذا ان بإمكان الشخص استعمال هذا الحق من عدمه مع احتفاظه بحقوقه الاخرى في اكمال طرق الطعن، الا ان المشرع في البند (سادسا) من م(٩) قد اسقط هذا الحق، اذ إنه جعل حق الطعن امام محكمة البداءة محصورا بالمتظلم من قرار اللجنة[١] فاصبح التظلم واجباً على المرفوض طلبه في قبول دعواه وليس حقاً له وهذا تناقض غير مبرر.

٢- رقابة لجان النظر بناء على طلب اعادة النظر المقدم من قبل رئيس المؤسسة: هذا النوع من الرقابة هو استثنائي وذو طبيعة خاصة، وقد منحه المشرع لرئيس المؤسسة بموجب البند (تاسعا) من المادة (٩) من القانون[٢]. وعند تحليل نص البند (تاسعاً) من المادة (٩) من القانون يتبين ما يأتي:

أ – اشترط المشرع ان يقدم الطعن من رئيس المؤسسة حصرا الى لجنة النظر[٣]، ويُعمل به على اضيق نطاق. ويرى الباحث ان المشرع قد احسن بحصر ممارسة هذا النوع من طرق الطعن برئيس المؤسسة ،لأنه طريق استثنائي وتترتب عليه اثار تمس الحقوق المكتسبة للأخرين وتهدد استقرار المعاملات.

ب- ان حق الطعن عن طريق إعادة النظر لا يقتصر على قرارات لجان النظر المشكلة بموجب القانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ وانما يشمل قرارات اللجان الخاصة المشكلة بموجب قانون مؤسسة الشهداء رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ الملغي[٤]. وقد مُنح رئيس المؤسسة هذا الحق لتلافي الإشكاليات المتولدة عن القرارات غير المشروعة الصادرة عن اللجان الخاصة المنحلة وما ترتب عليها من آثار، وإكتسبت الدرجة القطعية.

ت- ان يكون طلب اعادة النظر مستندا الى وقائع ومستمسكات ثبوتية تؤيد كون هذا القرار مخالف للقانون. وقد وضع الشرع هذا الشرط ليتلائم مع الطبيعة الاستثنائية لهذا الطريق، فلم يتركه للسلطة التقديرية لرئيس المؤسسة، ما قد يعرض حقوق مراكز الاشخاص لرغباته، وهذا مسلك حسن يحسب للمشرع. بينما لم يشترط هذا القيد في طلب التظلم المقدم من قبل الشخص المرفوض طلبه لأنه حق طبيعي، وليس استثنائيا.

ث- لم يحدد المشرع مدة زمنية معينة لتقديم طلب اعادة النظر. ان هذا الطريق قد اوجده المشرع لمعالجة الاوضاع الاستثنائية، وبالتالي لا ضرورة لتحديد مدة معينة. ويرى الباحث ان تحديد مدة لتقديم الطلب قد يفوت الغاية من تشريع هذا الطريق، اذ ان قرارات اللجان كثيرة جدا وتتجاوز عشرات الالاف وقد تظهر ادلة ووقائع تثبت عدم شرعية بعض هذه القرارات مما يتعذر على المؤسسة معالجتها قبل فوات المدة. كما يرى الباحث، ان المشرع كان موفقا بالنص على هذا الطريق بعد ان اخفق كما بينا بحرمان المؤسسة من حق التظلم، وهذا الطريق قد جاء لمعالجة ما قد يفوت على اللجان تداركه لسبب او اخر. لكن المشرع لم يكن موفقا في الصياغة ولم يضع شروطا ولم يحدد الحالات التي يجوز للمؤسسة فيها تقديم طلب اعادة النظر، مثلما فعل في المادة (١٦٩) من قانون المرافعات المتعلقة بطريق اعادة المحاكمة اذ انه قد حدد(٤) حالات[٥].

ج- ان المشرع في كلا الطريقين لم يحدد هل ان القرارات الصادرة من لجنة النظر بناء على طلب اعادة النظر المقدم من قبل رئيس المؤسسة، هل هي قطعية وباتة أم انها قابلة للطعن؟ وفي حالة قبولها للطعن فهل يكون الطعن فيها امام محكمة القضاء العادي وفقا لنص المادة (٩/سادساً) من القانون او امام لجنة الطعن ومن ثم القضاء الاداري وفق نص المادة (٩/ ثامناً) من القانون ؟ وهل يجوز الطعن مرة اخرى بنتيجة هذا القرار بطريق اعادة النظر؟. ويرى الباحث انه لا يمكن عد قرارات لجنة النظر باتة وقطعية فهي ليست مصونة من الخطأ والسهو وغيرها، كما انها ليست محكمة عليا وذات خبرة واختصاص عميق , لذلك فان القياس على احكام اعادة المحاكمة الواردة في قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل هو الحل الامثل والمناسب لحين اجراء تعديل على هذه المادة. وبالرجوع الى احكام المادة (٢٠٢) من قانون المرافعات نجد أنها لم تحرم طالب اعادة المحاكمة من حق الطعن بالقرارات الصادرة باعادة المحاكمة وإنما اجاز ذلك واستثنى طريقا واحدا[٦]، هو عدم جواز الطعن بطريق اعادة المحاكمة على القرار الصادر بطلب اعادة المحاكمة مهما كانت الأسباب[٧]. وعليه يجوز الطعن بالقرارات الصادر بنتيجة إعادة النظر، مع الزام الطاعن باللجوء الى نفس الطريق الذي اختاره سابقا, لحين اجراء تعديل على القانون.

٣- رقابة لجان النظر على القرارات الصادرة منها بناءً على طلب اعادة النظر المقدم من قبل كل ذي مصلحة: يعد هذا الطريق من طرق الطعن والرقابة الاستثنائية التي نص عليها قانون مؤسسة الشهداء،. وعند استعراض البند (تاسعاً) من المادة (٩) من القانون[٨] يتبين، ما يأتي:

أ- منح المشرع حق تقديم طلب اعادة النظر لكل ذي مصلحة، وهذا يعني ان هذا الحق قد منح للمتضرر من القرار سواء كان من المؤسسة او الشخص المردود طلبه او اي شخص له مصلحة مشروعة في الطعن بالقرار. ويرى الباحث ان هذا التعميم في شمول كل ذي مصلحة يعد مسلكاً موفقاً للمشرع.

ب- ان نطاق الطعن يقتصر على القرارات الصادرة في ظل قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠٠٦ الملغي ولم يمتد الى قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦، وقصر هذا الحق على رئيس المؤسسة واتاح للمتضرر اللجوء الى طرق الطعن العادية الاخرى. وذلك بهدف اتاحة الفرصة لذوي المصلحة الذي تضرروا من قرارات اللجان السابقة ولم تكن لديهم وسيلة للطعن او التظلم.

ت- لم يحدد المشرع مدة معينة لتقديم طلب اعادة النظر، باعتباره طريقا استثنائيا، وكان المفروض ان يقيد بتحديد مدة معينة لتقديم الطلب من تاريخ العلم بمخالفة القرار للقانون او من تاريخ الحصول على دليل معتبر يثبت المخالفة للقانون. لأن عدم تحديد المدة يعد سلوكاً منتقداً اذ من شأنه ان يجعل الباب مفتوحاً الى مالا نهاية، ما يؤثر على الاستقرار الاداري واستقرار قرارات اللجان ويهدد المراكز القانونية للأشخاص.

ث- لم يحدد المشرع شروطاً لتقديم الطلب مكتفيا بالنص على حالة مخالفة القرار للقانون، وكان الاجدر به ان يحدد حالات معينة على غرار حالات طريق اعادة المحاكمة في قانون المرافعات المدنية[٩] .

٤- رقابة لجنة الطعن على القرارات الصادرة من لجان النظر بناءً على طعن من الاشخاص المرفوضة طلباتهم: يسمى هذا النوع، الرقابة بواسطة لجنة ادارية خاصة ينص عليها القانون[١٠]، وقد نص قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ على هذا النوع من الرقابة في (٩/سابعاً) [١١] واطلق على هذه اللجنة اسم (لجنة الطعن) محددا تشكيلها وصلاحيتها، ويرأسها قاضي يرشحه مجلس القضاء الاعلى، وعضوية أربعة من موظفي المؤسسة الحاصلين على شهادة جامعية أولية في القانون. وتختص في الطعون المقدمة ممن رفضت طلباتهم من لجنة النظر

بطلبات ذوي الشهداء، وتصدر اللجنة قراراتها اما بالمصادقة على قرارات لجنة النظر ورفض الطعن المقدم لها او تقبل الطعن وتلغي قرار لجنة النظر ومن ثم شمول الشخص الطاعن بأحكام قانون مؤسسة الشهداء. ومن تحليل نص البند (سابعاً) من المادة (٩) يتبين ما يأتي:

أ- ان لجنة الطعن هي لجنة ادارية ذات تشكيل قضائي لأن رئيسها قاضٍ، ويبدو ان المشرع قد منحها درجة اعلى من درجة لجنة النظر بجعلها جهة طعن عليا، فهي لا تصدر قرارات اولية وإنما تنظر في مشروعية قرارات لجنة النظر الاقل درجة منها، وبذلك فهي شبيهة بمحاكم الدرجة الاولى (البداءة) و(محكمة القضاء الاداري)، اذ يُطعن بقراراتها امام المحكمة الادارية العليا وليس امام محكمة القضاء الاداري.

ب- تمارس اللجنة اختصاصاً مطابقاً من حيث الموضوع للجنة النظر في طلبات ذوي الشهداء، حيث ينظران في نفس القرارات الصادرة من لجان النظر، وللشخص المرفوض طلبه ان يطعن امام لجنة الطعن ويكون قد اختار الطعن امام محاكم القضاء الاداري، او يختار التظلم امام نفس لجنة النظر مصدرة القرار فيكون قد اختار خيار الطعن امام القضاء العادي. وهذه الازدواجية لا مبرر لها اذ من غير المنطقي ان تتخصص لجنتان في موضوع واحد، مما قد يؤدي الى صدور قرارات متعارضة في نفس الموضوع واحداث تغييرات في المراكز القانونية للأشخاص، وحصول تنازع بين القضاء الاداري والعادي. لذلك فان الباحث يرى عدم الحاجة لطريقين مزدوجين والاكتفاء بطريق واحد لما يترتب على ذلك من اثار سلبية .

ت- تنظر اللجنة في القرارات المرفوضة من لجنة النظر في طلبات ذوي الشهداء ولا يجوز لها النظر في القرارات الصادرة بالشمول او المصادقة. وهذا التحديد محل نظر، فقد تصدر لجان النظر قرارات غير مشروعة بالشمول بالقانون، مما يتطلب تحديد هيئة مختصة في النظر فيها، والقانون لم يحدد هيئة معينة للنظر في هذا النوع من القرارات، واذا افترضنا اللجوء للقواعد العامة للطعن بالقرارات الادارية التي لم يحدد مرجع للطعن فيما تكون محكمة القضاء الاداري هي المختصة، لكن المادة (٧/سابعاً) من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل اشترط تقديم تظلم الى الجهة التي اصدرت القرار خلال مدة (٣٠) حتى تنظر المحكمة في التظلم[١٢]، الا ان لجنة النظر ايضاً لا تستطيع النظر في التظلم وذلك لعدم وجود نص في قانون المؤسسة يسمح لها بذلك، حيث حصر القانون اختصاصها في النظر بالقرارات المرفوضة، ولو قلنا ان عدم نظر اللجنة بالتظلم او امتناعها عن قبوله يعد رفضاً للتظلم وبالتالي تنظر فيه محكمة القضاء الاداري، فان هذا وان كان لا يخلو من صحة الا انه ايضاً يوقعنا في تعدد وتشتت وتقاطع طرق الطعن وحصول فوضى في هذا الخصوص، ولذلك فالاولى بالمشرع ان يجعل اختصاص هذه اللجنة شامل لجميع القرارات.

ث- جعل الشرع الطعن بالقرارات الصادرة من اللجنة امام المحكمة الادارية العليا، وكان المفروض ان يجعله امام محكمة القضاء الاداري، اذ انها محكمة درجة اولى وهي الاولى ان تختص في نظر القرارات لجنة الطعن وليس المحكمة الادارية العليا التي هي محكمة عليا وقراراتها باتة. كما إن تجاوز المشرع لمحكمة القضاء الاداري قد حرم المتظلم او الطاعن طريقة ثانية تسمح له بالترافع وتقديم البينة الشخصية والحضور امام المحكمة بخلاف المحكمة الادارية العليا التي هي محكمة تدقيق وتمييز وليست محكمة موضوع مع ملاحظة ان القرارات لجان النظر الصادرة في التظلم المقدم امامها يطعن بها امام محكمة البداءة وقرارات محكمة البداءة تميز امام محكمة الاستئناف بصفتها التميزية[١٣]. ويرى الباحث ان هذا التنظيم لطرق الطعن بقرارات لجنة النظر غير مبرر وغير محمود ويؤدي إلى إشكالات كثيرة.

هـ – لم يحدد المشرع مدة معينة لتقديم طلب الطعن امام لجنة الطعن في حين حدد مدة (٦٠) يوماً للتظلم على نفس القرارات امام لجنة النظر، وهذا التمييز لا مسوغ له، ويؤدي الى اشغال اللجان ويؤخر الحكم ويزعزع مبدأ استقرار المعاملات وثبات الإحكام او المراكز القانونية.

المطلب الثاني إشكالية الرقابة الإدارية على قرارات اللجان في قانون تعويض المتضررين

نصّ قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل من تنظيم[١٤] على أربع صور من الرقابة الإدارية، وهي:

١- **رقابة اللجان الفرعية على القرارات الصادرة منها بناءً على اعتراض (تظلم)** : ورد هذا النوع من الرقابة في المادة (٦/سابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية، التي نصت على أنّه: (تلزم اللجان المشكلة والمنصوص عليها في البندين (ثانياً) و(ثالثاً) من المادة (٣) من هذا القانون اعادة النظر بقراراتها بناءً على طلب المصاب الذي تفاقمت حالته الصحية جراء العمليات الارهابية والمثبت بتقرير اللجنة لطبية الأول وبتأييد تقرير حديث اللجنة الطبية المختصة) . ومن استعراض هذا النص يتبين أن المشرع قد وضع عدة شروط، وهي:

أ- تقديم الطلب من المصاب الى اللجنة الفرعية ذاتها التي اصدرت القرار، وقد منح المصاب هذا الحق حصراً، وان يقدم تحريرياً الى اللجنة الفرعية المختصة التي اصدرت القرار بتعويض المصاب[١٥].

ب- ان تكون الاصابة ثابتة بموجب تقرير طبي حديث، وهذا الشرط يستوجب ان يكون المتظلم المصاب قد حصل على تقرير طبي فني من جهة مختصة يؤيد كون حالة المصاب (المتظلم) قد تفاقمت نتيجة الاصابة .

ت- ان تكون الاصابة قد لحقت بالمتظلم المصاب جراء عمل ارهابي، ولم يشمل الاصابة جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية. ويرى الباحث أن هذا امر مخالف للعدالة وفيه تقليل من قيمة ابناء الجيش والشرطة والحشد الشعبي وغيرهم من الابطال الذين يقاتلون الارهاب، فضلاً عن المصابين المدنيين بسبب الاخطاء العسكرية داخل المدن او خارجها، ومخالف للمبدأ الدستوري (المساواة أمام القانون)[١٦] .

ث- لم يحدد المشرع مدة معينة لتقديم الطعن الى اللجان الفرعية. وهذا مسلك منتقد، لان الاصابة مهما كانت خطيرة فلا بد ان يحدد لها سقفا زمنيا للاستقرار او التعافي، ومن غير الصحيح بقاء الاعتراض مفتوحاً دون تحديد سقف زمني ، لما يترتب على ذلك من عدم استقرار الاوضاع الادارية للجان واشغالها طويلا.

٢- رقابة اللجان المركزية على توصيات اللجان الفرعية بحكم القانون : منح المشرع اللجان المركزية هذا النوع من الرقابة الادارية بحكم القانون استنادا للمادتين (٥/ اولاً- أ) والمادة (٦ / رابعاً-د) من القانون، واوجب على هذه اللجان ان ترفع التوصيات المتعلقة بتعويض الممتلكات الى اللجنة المركزية لغرض المصادقة عليها خلال (٣٠) يوماً من تاريخ صدورها[١٧]. في نفس الوقت الزم المشرع اللجان المركزية [١٨] المصادقة على توصيات اللجان الفرعية المتعلقة بتعويض الممتلكات او تعديلها او الغائها بعد مرور المدة المحددة للطعن بالقرارات والتوصيات في المادة (٧) من القانون والبالغة مدة (٦٠) يوماً [١٩]. ومن خلال استعراض نصوص المواد (٥/اولاً- أ) و (٦/رابعاً- د) و (٧/اولاً) وتحليلها يتبين:

أ- ان اللجان الفرعية ملزمة بحكم القانون برفع نوع واحد من توصياتها، بتعويض الممتلكات حصراً، اما القرارات الخاصة بتعويض الممتلكات التي لا تزيد قيمتها على ثلاثين مليون دينار والتي تصادق عليها محكمة الاستئناف فغير خاضعة للرقابة الوجوبية للجنة المركزية، اذ ان المادة (١٣) من القانون رقم (٢) لسنة ٢٠٢٠ قانون التعديل الثاني لقانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ قد نصت على الزام اللجان الفرعية بإحالة هذه القرارات الى اللجنة المركزية لغرض ارشفتها الكترونياً وليس لمصادقتها[٢٠] .

ب- من خلال الجمع بين نص المادة (٥/اولاً) و(٦/رابعاً) و (٧/اولاً) يتضح لنا بأن اللجان الفرعية ملزمة برفع التوصيات خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوماً، وان اللجان المركزية ملزمة بعدم النظر بهذه التوصيات الا بعد مرور مدة (٦٠) يوماً وهي المدة المحددة لذوي المصلحة للاعتراض على توصيات اللجان الفرعية، وذلك بهدف إتاحة الفرصة للمتضرر ولكل ذي مصلحة للطعن اولاً امام اللجنة المركزية الملزمة قانوناً بتصديق التوصيات والمصادقة عليها او الغائها او تعديلها بحكم القانون. اما اذا انتهت المدة المحددة دون إعتراض فان على اللجنة المركزية ان تضع التوصيات موضع التدقيق وتنظر فيها وفقاً للقانون. ويرى الباحث ان آلية الطعن والاعتراض لم تكن دقيقة كما ان النص على الرقابة الوجوبية على توصيات اللجان المتعلقة بتعويض الممتلكات دون غيرها من قرارات وتوصيات اللجان الاخرى لا مسوغ لها، اذ ان المشرع قد استثنى القرارات الخاصة بتعويض الممتلكات والتي تقل مبالغها عن (٣٠) مليون دينار عن الرقابة الوجوبية وكذلك قرارات التعويض الخاصة بالاستشهاد والفقدان والاصابة والاختطاف، وهي اكثر اهمية [٢١].

٣- رقابة اللجان المركزية على قرارات وتوصيات اللجان الفرعية بناءً على اعتراض (تظلم): هذه الرقابة هي خيار أو حق منحه المشرع لعدة جهات محددة بنص المادة (٧/أولاً/أ) من قانون تعويض المتضررين [٢٢]. ومن تحليل النص أعلاه يتبين:

أ- منح المشرع حق التظلم والاعتراض لعدة جهات هي (المتضرر او ذويه او وزارة المالية أو مؤسسة الشهداء أو هيأة التقاعد الوطنية او لكل ذي مصلحة) وهذا التوسع في الشمول يحسب للمشرع .

ب-ان المشرع أجاز الطعن بجميع التوصيات والقرارات الصادرة من اللجنة الفرعية وليست قرارات الشمول الكلي او الجزئي أو الرفض فقط ، وهذا أمر ايجابي ومحمود يحسب له.

ت- ان المشرع قد حدد مدة (٦٠) يوما للتظلم من قرارات اللجان الفرعية تبدأ من اليوم التالي لتاريخ التبلغ بالقرارات، ويترتب على عدم مراعاة المدة سقوط الحق في الطعن،[٢٣] وهذا مسلك ايجابي لتلافيه زعزعة استقرار القرارات وتهديد المراكز القانونية لذوي العلاقة وإشغال الإدارة لمدة طويلة وعدم غلق الملفات.

٤- **رقابة لجنة النظر في مؤسسة الشهداء على قرارات لجان التعويض بحكم القانون**:نصت المادة (٧/أولاً/ب) من قانون تعويض المتضررين على أن: (تتولى اللجنة المشكلة وفق المادة (٩/أولاً) من القانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ تدقيق ملفات المشمولين بالقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ بنفس الآلية التي تعمل بها). وقد ألزم هذا النص لجنة النظر في طلبات ذوي الشهداء المشكلة بموجب قانون مؤسسة الشهداء بتدقيق جميع ملفات المشمولين بقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية، ما يُضيف لاختصاص لجنة النظر مهمة أخرى. ويلاحظ على هذا النص ما يلي:

أ- إن المشرع قد جعل من لجنة النظر في طلبات ذوي الشهداء لجنة أو جهة رقابة[٢٤] وتدقيق، في حين أنها في الأصل لجنة أولية مهمتها النظر في طلبات ذوي الشهداء حصراً.

ب- إن المشرع اوجب تدقيق ملفات جميع المشمولين بقانون التعويض حصراً، دون المردودة والمرفوضة.

ت- لم يحدد المشرع درجة انجاز الملفات، هل تشمل الملفات المكتسبة الدرجة القطعية، ما يعني إعادة نظر مجددا، أم الملفات المصادق عليها من قبل اللجان المركزية، قبل عرضها على المحاكم القضائية المختصة؟.

ث- حدّد المشرع طرق عديدة للطعن والرقابة على قرارات اللجان، كرقابة محكمة الاستئناف او محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا، والادعاء العام ورقابة اللجنة المركزية على قرارات وتوصيات للجان الفرعية، وجاء بهذا الطريق من طرق الطعن دون ان يبين موقعه منها هل هو سابق ام لاحق لها؟ وهل هو قابل للطعن ام بات؟ وفي حاله قبوله الطعن فمن هي الجهه التي يطعن إمامها؟

ج-لم يحدد المشرع مدة معينة لتقديم الملفات ولم يلزم اللجنة بمدة محددة لحسم الملفات.

ح- حدد المشرع للجنة النظر آلية معينة للنظر في الملفات، وفق قانون المرافعات والإثبات. ما يعني إعادة الملفات الى نقطة البداية وضياع جهود وعمل لجان وجهات إدارية وقضائية كثيرة، كما انه يؤدي إلى عدم استقرار المعاملات وزعزعة المراكز القانونية لجميع الأطراف ويحط من هيبة القضاء وجهات رقابية عليا. ويثير هذا التوجه تساءلاً منطقياً، وهو ما الجدوى والغاية من تعدد وسائل المصادقة والطعن من لجان ومحاكم وادعاء عام إذا كان الأمر الأخير والحاسم هو قرار لجنة النظر؟ ما يعني وجود فوضى تشريعية وتعارض وتداخل في تنظيم هذا النص وغيره من النصوص ألمنظمه لطرق الطعن.

المبحث الثاني إشكاليات الرقابة القضائية

يقصد بالرقابة القضائية على أعمال الإدارة بأنها رقابة المحاكم القضائية المختصة على تصرفات السلطة الإدارية، وتُمارس إما من قبل القضاء العادي في الدول التي تأخذ بنظام القضاء الموحد، أو القضاء الإداري في الدول التي تأخذ بالنظام القضائي المزدوج[٢٥]، والذي اخذ به العراق بصدور القانون رقم (١٠٦) لسنه ١٩٨٩ عند إنشاء محاكم القضاء الإداري وتعزز بعد تعديل قانون مجلس شورى الدولة- سابقاً- عام ٢٠١٣. وقد اخذ المشرع العراقي عند تنظيمه لأحكام اللجان في مؤسسة الشهداء بالرقابة القضائية بنوعيها، رقابه القضاء العادي، إلى جانب الرقابة الإدارية، وقد تميز تشريع هذا النوع من الرقابة بالتداخل والازدواجية في الرقابة على حد السواء في قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠٠٦ أو قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ وقد ولد هذا التنظيم إشكاليات عملية أثناء التطبيق، ستتم مناقشتها في مطلبين وكما يأتي:.

المطلب الأول رقابة القضاء الإداري على قرارات اللجان

للقضاء الاداري دور في الرقابة على قرارات لجان مؤسسة الشهداء، وعلى قرارات لجان تعويض المتضررين، وكما يأتي:

١- **رقابة القضاء الإداري على قرارات اللجان المشكلة وفقاً لقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦**: تصدر لجان النظر في طلبات ذوي الشهداء قراراتها أما بقبول الطلب أو رفض الطلب، وقد أجاز المشرع للمتضرر التظلم من قرار الرفض ولم يجز للمؤسسة التظلم من قرار الشمول ابتداءً وإنما أجاز لها حق الطعن بطريق إعادة النظر كما أسلفنا، وقد أجاز المشرع للمتضرر منه الطعن بأحد طريقين: الأول، هو التظلم عليه امام اللجنة نفسها خلال مدة (٦٠) يوم من تاريخ التبليغ بالقرار وقرار هذه اللجنة برد التظلم قابل للطعن امام محكمه البداءة وقرار محكمه البداءة قابل للطعن امام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية. والثاني، هو التظلم على قرار لجنه النظر امام لجنة (لجنة الطعن) المشكلة بموجب المادة (٩/سابعاً) من القانون، وقرار هذه اللجنة قابل للطعن امام المحكمة الادارية العليا حسب البند (ثامناً) من المادة (٩)، ويلاحظ الباحث على نص الفقرة (ثامناً) من المادة (٩)، ما يأتي :

أ- ان المشرع قد منح حق الطعن امام المحكمة الادارية العليا لمن رفض طلبه، وكان الأولى ان ينص المشرع على منح هذا الحق لكل ذي مصلحة، اذ قد يكون المتضرر بقرار قبول التظلم وشمول المتظلم بالقانون في المؤسسة وقد يكون قرار اللجنة مختلف للقانون بالتالي من حق المؤسسة الطعن بالقرار.

ب- ان المشرع قد نص على الطعن بقرار لجنة الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، وهذا النص مخالف لقاعدة التدرج القضائي في درجات المحاكم، وكان الأولى والأصح ان يكون الطعن امام محكمة القضاء الإداري كونها هي الجهة المختصة في النظر في القرارات الادارية حسب قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧. وتجاوز هذه المحكمة يعد هدرا لضمانة من ضمانات التقاضي التي كان يفترض ان تمنح للمتضرر كما انه يؤدي الى حرمان المتضرر من حق الترافع وطلب تقديم الادلة وتدوين أقواله والشهود وغيرها، وذلك لأن المحكمة الإدارية العليا هي محكمة تدقيق وليست محكمة موضوع و ترافع.

ت- إن المشرع قد وقع في خطا غير مقصود بتفويت الغرض من تحديد مدة الطعن بالقرار، اذ انه نص على مدة محددة للطعن هي (٦٠) ستين يوما من تاريخ التبليغ، الا انه اخطأ في الصياغة مرتين، الاولى بارتكابه أخطاء إملائية اذ انه ذكر عبارة (بعد ٦٠ ستون يوما) من تاريخ التبليغ، وهذا خطأ املائي والصحيح خلال (٦٠) ستين يوما، والخطأ الثاني انه استعمل كلمة (بعد) بدلا من (خلال) وبذلك اصبحت المدة المحددة لا قيمة لها في تحديد موعد للطعن امام المحكمة الادارية العليا، اذ بإمكان المتضرر الطعن بقرار لجنة الطعن امام المحكمة الادارية العليا في اي وقت يشاء ولكن بعد صدور قرار لجنة الطعن بـ (ستين يوم) وكان المفروض ان يستعمل المشرع (كلمة خلال) وليس بعد، ويرى الباحث ان من الضروري ان تصاغ النصوص بأسلوب التعبير القانوني بكل دقة وعناية وبلغة سليمة وخالية من الاخطاء النحوية واللغوية وذلك لان الصياغة تعد عنصراً هاماً من تكوين القاعدة القانونية[٢٦] .

٢- **رقابه القضاء الاداري على قرارات لجان التعويض المشكلة بموجب القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩:** سلك المشرع العراقي مسلكاً آخر في تنظيم رقابة القضاء الاداري على قرارات اللجان المشكلة بموجب القانون رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ المعدل ، فقد كان اكثر دقة وحكمةً منه عند تنظيمه لرقابة القضاء الاداري على قرارات لجان النظر لأنه حافظ على تدرج وترتيب محاكم القضاء الاداري ولم ينتهك ضمانات التقاضي لأطراف العلاقة. ومع ذلك فقد كانت هناك ثغرات صاحبت تنظيمه لهذه الرقابة وعند استعراض احكام المادة (٧/ثانياً) من قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل التي نصت على أن: (للمتضرر من قرارات اللجنة المركزية حق الطعن في قراراتها لدى محكمة القضاء الاداري بعد (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بنتيجة القرار ويكون قرار المحكمة قابلاً للطعن لدى المحكمة الادارية العليا خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بقرار الحكم الصادر من المحكمة او اعتباره مبلغا به). ويتضح من النص ما يأتي:

أ- ان المشرع قد اخضع جميع قرارات اللجنة المركزية للطعن امام محكمة القضاء الاداري ولم يتطرق الى قرارات اللجنة الفرعية الخاصة بالمصادقة على تعويض الممتلكات، والتي لا تزيد قيمتها على ثلاثين مليون دينار[٢٧] كذلك قراراتها بعدم المصادقة على هذه الطلبات. ويبدو ان المشرع قد استثنى هذه التوصيات من رقابة القضاء الاداري في حين اوجب على لجنة النظر في مؤسسة الشهداء تدقيقها رغم انها خضعت لتدقيق محكمة الاستئناف التي هي جهة رقابية عليا ولكنه لم يوفق عندما كلف لجنة النظر في مؤسسه الشهداء بتدقيق جميع ملفات المشمولين بالقانون ومن ضمنهم طبعاً ملفات اصحاب قرارات التعويض التي لا تزيد عن ثلاثين مليون[٢٨] رغم ان جمع الملفات قد خضعت لرقابة القضاء العادي (الاستئناف) والقضاء الاداري بدرجتيه .

ب- ان المشرع وفي توجه ايجابي قد أجاز للمتضرر من قرار اللجنة المركزية حق الطعن بقرار اللجنة المركزية، ولم يقصر هذا الحق على الاشخاص المرفوضة طلباتهم من اللجنة المركزية، على خلاف ما فعل عند تنظيم الطعن بقرارات لجنة الطعن المشكلة بموجب قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦، اذ منح المشرع هذا الحق للأشخاص المرفوضة طلباتهم حصراً وهذا امر حسن يحسب للمشرع .

ت- ان المشرع قد جعل الطعن بقرار اللجنة المركزية امام محكمة القضاء الاداري وقرار هذه المحكمة قابل للطعن امام المحكمة الادارية العليا، مراعيا بذلك قاعدة التدرج القضائي ولم يخرقها مثلما فعل قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠٠٦ كما انه قد منح اطراف العلاقة ضمانه اخرى من ضمانات التقاضي ووفر لهم طريق اخر من طرق الطعن امام القضاء .

ث- أن المشرع قد وقع في خطأ جوهري عند تحديد مدة الطعن امام محكمة البداءة ، فقد وقع في نفس الخطأ الذي وقع فيه عند تحديده لمدة الطعن بقرارات لجنة الطعن في مؤسسة الشهداء[٢٩] اذ انه نص على ان مدة الطعن تبدأ بعد مضي (٣٠) يوما من تاريخ التبليغ بنتيجة القرار،

وهذا الخطأ الجوهري خطأ مؤثر اذ انه جعل المدة لا قيمة لها وأسقطها كمدة تقادم مسقط ، إذ إن بإمكان المتضرر من القرار ان يتريث (٣٠) ثلاثين يوما وبعد ذلك بإمكانه الطعن بقرار اللجنة المركزية لدى محكمة القضاء الإداري في أي وقت يشاء.

ج- ان المشرع لم يوفق عند تنظيمه لمدد الطعن بالقرارات، فهو قد حدد مدة (٦٠) يوماً للتظلم أو الاعتراض على قرارات اللجنة الفرعية أمام اللجنة المركزية ثم نص على تحديد مدة (٣٠) يوم للطعن بقرارات اللجان المركزية امام محكمة القضاء الاداري ثم نص على تحديد مدة (٣٠) يوماً للطعن بقرارات هذه المحكمة أمام المحكمة الإدارية العليا. ويرى الباحث إن هذا التنظيم يعرقل سرعة انجاز المعاملات ويربك العمل الإداري، كما انه قد خالف ما نص عليه قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ من مدة للطعن بمحاكم القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا، وكان الأولى أن يراع مدد الطعن امام محاكم القضاء الاداري التي نص عليها قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧[٣٠] الأمر الذي يحقق التناغم والانسجام بين القواعد القانونية في مختلف التشريعات القانونية .

المطلب الثاني رقابة القضاء العادي على قرارات اللجان

يتبين دور القضاء العادي في الرقابة على قرارات اللجان، فيما يأتي:

١- رقابة القضاء العادي على قرارات لجنة النظر في مؤسسة الشهداء المشكلة بموجب القانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٦: نظم المشرع احكام الطعن بقرارات لجان النظر بطرق القضاء العادي في المادة(٩/سادساً) من قانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ والتي نصت على أنّ: (للمتظلم من قرار اللجنة، الطعن في القرار الصادر بنتيجة التظلم لدى محكمة البداءة المختصة بعد (١٥) خمسة عشر يوماً من تاريخ تبلغ به ويكون قرار المحكمة قابلاً للتمييز لدى محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبلغ بقرار الحكم او اعتباره مبلغاً). ومن استعراض النص اعلاه يلاحظ الباحث ان النص قد شابته الثغرات والعيوب الآتية :

أ- ان النص مليء بالأخطاء اللغوية المؤثرة حتى في تغيير الحكم القانوني كما نبين لاحقاً ، ومن هذه الاخطاء اللغوية هو كتابة عبارة (من تاريخ تبيلغ به) والصحيح من تاريخ التبلغ به او اعتباره مبلغاً ومن الاخطاء ايضاً ورود حرف الجر (الى) بدلاً عن كلمة (لدى او امام) في عبارة (قابلاً للتمييز الى محكمة الاستئناف) ومن الاخطاء المؤشر ايضا هو وضع حرف الجر (بعد) بدلاً من (خلال) في عبارة (التظلم لدى محكمة البداءة المختصة (بعد) خمسة عشر يوماً والصحيح (خلال خمسة عشر يوماً))

ب- ان المشرع وبسبب الاخطاء اللغوية قد جعل مدة الطعن امام محكمة البداءة مفتوحة واصبح تحديد المشرع لمدة (١٥) يوم لا قيمة له وذلك لأن ورود المدة بعد حرف الجر (بعد) جعل المدة للتريث و الانتظار وليس مدة تقادم مسقط الدعوى.

ت- ان المشرع قد ميز في التبليغ بين الطعن امام محكمة البداءة والتبليغ امام محكمة الاستئناف اذ انه نص في الحالة الاولى ان يكون الطعن امام محكمة البداءة بعد (١٥) خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ واهمل عبارة (او اعتباره مبلغاً بينما نص على هذه العبارة في شرط الطعن امام محكمة الاستئناف بصفتها التميزية ولا نجد مبرر لهذا التفريق او التمييز اذا كان المفروض ان يكون الطعن في الحالتين من تاريخ التبلغ او اعتباره مبلغاً كما فعل المشرع في قانون مجلس الدولة النافذ[٣١] .

ث- ان المشرع قد منح حق الطعن للشخص المرفوض طلبه حصراً وبذلك استبعد من له حق الطعن من ذوي المصلحة (مؤسسة الشهداء او هيئة التقاعد او وزارة المالية) او اي شخص له مصلحة في الطعن وهذا خلل يستوجب المعالجة من خلال تدخل تشريعي بتعديل القانون.

٢- رقابة القضاء العادي على قرارات اللجنة الفرعية المشكلة بموجب قانون تعويض المتضررين رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ المعدل: نصت المادة (١٣) من قانون رقم (٢) لسنة ٢٠٢٠ قانون التعديل الأول لقانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل على أن: (تتولى اللجان الفرعية رفع القرارات الخاصة لتعويض الممتلكات والتي لا تزيد قيمتيها على(٣٠,٠٠٠,٠٠٠) ثلاثين مليون دينار إلى رئاسة محكمة الاستئناف المحافظة للمصادقة عليها، وتحال إلى وزارة المالية لأغراض الصرف وتلتزم اللجان الفرعية بإحالة كافة القرارات أعلاه إلى اللجنة المركزية لغرض أرشفتها الكترونياً). ويتضح من النص اعلاه بان المشرع قد استثنى قرارات تعويض الممتلكات التي لا تزيد قيمتها عن (٣٠) ثلاثين مليون دينار من رقابة اللجنة المركزية في جميع الأحوال سواء كان التدقيق او الطعن بحكم القانون[٣٢] أسوة بالقرارات الأخرى، او بناءً على تظلم من ذوي المصلحة[٣٣]. وهذا يعني أن هذه القرارات تكون باتة بعد مصادقة محكمة الاستئناف عليها بدليل ان المشرع قد نص على إرسال القرارات بعد مصادقة محكمة الاستئناف إلى وزارة المالية لغرض صرف مبلغ التعويض وبدليل آخر هو أن المشرع قد نص كذلك على أحالت هذه القرارات (المستثناة) الى اللجنة المركزية لغرض واحد فقط هو (الأرشفة) وليس التدقيق ، وهذا يعني ان القرارات التي تصادق عليها محكمة الاستئناف تكون قطعية وباتة من حيث الطعن بها او التظلم عليها امام اللجنة المركزية وكذلك محكمة القضاء الإداري. والسؤال الذي يطرح نفسه هنا ما

حكم قرار محكمة الاستئناف بعدم المصادقة على قرارات اللجان الفرعية فهل تعتبر ايضاً باتة ام يجوز الطعن بها ؟ وامام اي جهة يكون الطعن ؟ والحقيقة ان المشرع لم يجب على هذه الاشكالية مما يستوجب تدخل تشريعي لمعالجه هذه الاشكالية. كما يرى الباحث ان تكليف المشرع لرئاسة محكمة الاستئناف بتصديق هذه القرارات لم يكن موفقاً ويعد تجاوزاً لقاعدة التدرج القضائي، وكان الأولى تكليف محكمة البداءة لأنها محكمة درجة اولى، كما أن المبلغ لم يكن كبيراً مقارنة بالمبالغ التي يطعن بها امام اللجان المركزية، والأمر الأكثر صواباً هو الغاء هذا الاستثناء وإناطة الطعن بجميع قرارات اللجنة الفرعية امام اللجنة المركزية ومن ثم تكون من اختصاص محكمة القضاء الإداري .

المبحث الثالث إشكالية رقابة الادعاء العام على قرارات اللجان

يمارس الادعاء العام نوعين من الرقابة على قرارات اللجان في مؤسسة الشهداء، الاول هو رقابة عامة يمارسها بموجب قانونه وهي تسري على جميع القرارات الصادرة من اللجان في مؤسسة الشهداء بنوعيها، واما النوع الثاني من الرقابة فهي رقابة خاصة يمارسها بموجب المادة (١١) من قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل. وتقتضي مناقشة ذلك تقسيم المبحث إلى مطلبين، وكما يأتي:

المطلب الأول إشكاليات الرقابة العامة للادعاء العام على قرارات اللجان

يمارس الادعاء العام دوره في الرقابة على قرارات اللجان وفقا لقانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ من خلال النصوص، وكما يأتي:

١- تخويل المدعي العام بتمثيل الحق العام في كل دعوى تكون الدولة طرفا فيها ويكون خصما إلى جانب الممثل القانوني للدائرة المعنية[٣٤].

٢- الحضور امام محاكم القضاء الاداري في الدعاوى المدنية التي تكون الدولة طرفا فيها وبيان اقواله ومطالعاته.

٣- مراجعة طرق الطعن في القرارات والاحكام الصادرة في تلك الدعاوي ومتابعتها[٣٥].

٤- للادعاء العام حق في فتح مكتب خاص به في مؤسسة الشهداء والتحقيق في جرائم الفساد المالي والاداري والجرائم المخلة بالوظيفة العامة[٣٦].

وبناءً على هذه النصوص الصريحة فان المشرع قد منح الادعاء العام صلاحيات واسعة جداً لمراقبة قرارات اللجان في مؤسسة الشهداء و ممارسة رقابة معاصرة او متزامنة مع اصدار القرار، اذ جوز المشرع للمدعي العام حضور المرافعة إلى جانب ممثل الدائرة ويكون خصماً للغير [٣٧]، وكذلك أجاز له المشرع حق الحضور امام محاكم القضاء الإداري[٣٨] والمحاكم العادية وتقديم مطالعاته والطعن بقرارات هذه المحاكم امام الجهات المختصة وهذه الرقابة هي آنية و مباشرة، كما الزم المشرع الادعاء العام بالطعن في القرارات اذا كان من شأن هذه القرارات ان تضر بمصلحة الدولة او اموالها او النظام العام رغم مضي المدة القانونية لكنه اشترط أن يكون القرار لم يطعن به احد من أطراف ذوي العلاقة او تم الطعن به ورد من الناحية الشكلية[٣٩]. ويرى الباحث ان توجه المشرع إأشراك الادعاء المكون من القضاة له اهمية كبيرة ومن شانه ان يساهم في صيانة المال العام والحفاظ على القيمة المعنوية لمؤسسة الشهداء ويحد من الفساد الذي اصبح غولاً يهدد المال العام ويدعو الباحث رئاسة الادعاء العام الى تفعيل مكاتبها في الوزارات والهيئات المستقلة ومنها مؤسسة الشهداء بعد الغاء مكاتب المفتشين العموميين بالقانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٩[٤٠] لما لوجود هذه المكاتب قيمة رمزية ومعنوية كونها تمثل السلطة القضائية .

المطلب الثاني إشكاليات لرقابة الخاصة للادعاء على قرارات اللجان

منح المشرع الادعاء العام حق الرقابة الخاصة على قرارات اللجان الفرعية إذ نص هذا القانون على ما يلي : (تلزم اللجان الفرعية بعرض التوصيات والقرارات الصادرة منها على المدعي العام لتثبيت رأيه فيها من حيث موافقتها للقانون من عدمه او أية ملاحظات اخرى وبما يضمن الحفاظ على المال العام).

وعند قراءة النص اعلاه بإمعان يتبين ما يأتي :

١. ان المشرع قد نص على الزام اللجان الفرعية بعرض التوصيات والقرارات الصادرة منها على المدعي العام ولم يستثنى شيئا منها ، وذا امر ايجابي يحسب للمشرع اذ لا مسوغ او ضرورة للاستثناء .

٢. ان المشرع لم يحدد مدة معينة للجنة لعرض القرارات والتوصيات الصادرة منها على الادعاء العام ، فهل تعرض القرارت فور صدورها ام في الوقت الذي ترتئيه اللجنة ام عند الطلب الادعاء العام؟ وعدم تحديد المدة امراً لا يصب في مصلحة اصحاب الطلبات اذ من شأنه ان يؤدي الى تأخير الحصول على حقوقهم .

٣. ان المشرع لم يحدد الجهة التي يجب ان تنظر اولا في توصيات اللجان الفرعية التي تقل فيها عن (٣٠) ثلاثين مليون دينار هل هو الادعاء العام ام محكمة الاستئناف ؟ وفي حالة العرض اولا على الادعاء العام وبين ملاحظاته عليها ، فهل ملاحظاته ملزمة لمحكمة الاستئناف ام غير ملزمة ؟ وفي حالة رفض المحكمة الاخذ بها، فهل يتوجب عليه الطعن بها؟ وامام من يكون الطعن ؟ اذ ان المشرع لم ينص على هذه الحالة،وفي

حالة كان العرض اولا على محكمة الاستئناف فما الغاية إذاً من العرض على الادعاء العام مع عدم تحديد المشرع طريق طعن في قرارات محكمة الاستئناف ، بل الظاهر من النص ان قرار محكمة الاستئناف بات وقطعي كما لاحظنا سابقا فلا جدوى اذاً من ملاحظات المدعي العام اذا كانت بعد المصادقة.

ويرى الباحث ان التفسير الدقيق للنص هو ان رقابة الادعاء العام تكون سابقة على العرض على الاستئناف , ليتسنى لها الاطلاع عليها وقد تأخذ بتلك الملاحظات وقد لا تأخذ بها وفي حالة عدم الأخذ بها فأن ملاحظات الادعاء العام تصبح غير ذات قيمة لكون قرارات محكمة الاستئناف قطعية.

١.ان المشرع كان قد الزم اللجان الفرعية في المادة (٦/رابعا/د) برفع التوصيات بطلبات التعويض للممتلكات الى اللجنة المركزية، خلال (٣٠)يوما من تاريخ صدورها للمصادقة عليها ، في حين الزم اللجان بموجب نص المادة (١١) بعرض التوصيات والقرارات على المدعي العام .

وهنا يطرح نفس الاشكال السابق هل العرض على الادعاء العام يكون سابقا على رفع التوصيات الى اللجنة المركزية ام لاحقاً؟ فاذا كان سابقا فان المدة المحددة لعرضها الى اللجنة المركزية قليلة ولا تكفي وذلك لوجود اعداد كبيرة جدا من المعاملات ولا يمكن للجنة و الادعاء العام حسمها من قبلهما خلال (٣٠) يوما الا اذا كان العرض على الادعاء العام بعد التدقيق ومصادقة اللجنة المركزية وعندئذ لا تكون هناك فائدة من رأي الادعاء العام، الا اذا كان القصد هو تمكين الادعاء العام من الطعن بقرارات اللجان المركزية امام القضاء الاداري استناداً لنص المادة (٧) من القانون باعتباره من ذوي المصلحة ويرى الباحث ضرورة اجراء تعديل على النص يسمح بأن تكون رقابة وتدقيق الادعاء العام متزامن مع عمل اللجان الفرعية او سابق لتدقيق اللجنة المركزية، اذ سيكون له تأثير في تقديم مطالعة بالمخالفات او تقديم تظلم او طعن وفق القانون.

٥. ان المشرع لم يبين مدى الزاميه رأي الادعاء العام, فهل هو ملزم للجان الفرعية والمركزية وللمحاكم القضائية اذ ابدى رأيه قبل اكتساب القرار الدرجة القطعية ام انه غير ملزم وتبقى للسلطة التقديرية للجان والمحاكم المختصة ؟واذا ابدى رأيه بعد اكتساب القرار الدرجة القطعية، فهل له من فائدة تذكر؟ويرى الباحث بأن رأي الادعاء العام اثناء نظر الطلب لا يمكن ان يكون ملزماً وانما يعتبر طرفا ثالثا يمثل الحق العام وقد يكون صائبا وقد لا يكون كذلك ،ولذلك فأن رأي الادعاء العام سيكون اكثر جدوى وتأثير عندما يكون من خلال طعن يقدم للجهة المختصة للنظر في القرار المطعون به اذ سيكون بلا شك مؤثر لأنه سيعد طرفاً اساسيا ولا مصلحة شخصية له في الطلب وانما للدفاع عن المال العام وعلى المحكمة ان تنظر للطلب من هذه الزاوية ووفقا للقانون.وهكذا يتضح لنا بأن المشرع قد اعطى للادعاء العام دورا كبيرا ومهما ومؤثرا في الرقابة على قرارات اللجان في مؤسسة الشهداء وفقاً لحق الرقابة العامة الذي رسمه قانون الادعاء العام واما دور الادعاء العام في الرقابة الخاصة على قرارات اللجان الفرعية فهو دور غير ضروري وغامض وغير واضح ومحاط بالإشكاليات وغير منظم تنظيماً دقيقاً .

الخاتمة

بعد استكمال مناقشة البحث فقد توصل الباحث إلى النتائج والتوصيات الآتية:

أولا- النتائج:

١- الرقابة على لجان مؤسسة الشهداء تثير إشكالات متعددة، إدارية وقضائية، ورقابة الإدعاء العام.

٢- وجود تعدد وتنوع في طرق الرقابة على قرارات وتوصيات اللجان الفرعية دون مسوغ ، فبعض القرارات تخضع لرقابة محكمة الاستئناف وبعضها للجنة المركزية أضافة الى رقابة الادعاء العام ورقابة لجنة النظر في مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ ، مع عدم تحديد اسبقية او اولوية الرقابة ومتى يكون القرار باتا ولم يكن المشرع موفقاً في اشراك الادعاء العام في الرقابة الخاصة على قرارات اللجان الفرعية وكذلك في تكليف لجنة النظر بتدقيق ملفات لجان التعويض .

٣- ان المشرع قد خالف قاعدة التدرج القضائي في قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ عندما اجاز لطعن بقرارات لجنة الطعن امام المحكمة الادارية العليا وكذلك في قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنه ٢٠٠٩ المعدل عندما اجاز الطعن الوجوبي بقرارات اللجان الفرعية امام محكمة الاستئناف مباشرة وليس امام محكمة البداءة.

ثانيا- التوصيات:

١. ضرورة اصدار تعليمات او نظام او ضوابط تنظم الآليات والإجراءات ووسائل الاثبات الخاصة بعمل لجان النظر في مؤسسة الشهداء، او اجراء تعديل على القانون يتضمن ذلك ، مع النص على حق اللجان بالرجوع الى قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل وقانون الاثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ المعدل عند الحاجة لذلك.

٢. ضرورة ان يكون التظلم على قرارات لجان النظر امام اللجان ذاتها والغاء التظلم او الطعن امام لجنة خاصة (لجنة الطعن).

٣. ضرورة تعديل قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ والغاء ازدواجية او ثنائية طرق الطعن القضائي وحصر الطعن بالقرارات الصادرة بالتظلم امام محكمة القضاء الاداري والنص على جعل قرارت هذه المحكمة قابلاً للتمييز امام المحكمة الادارية العليا.

٤. ضرورة الغاء مخالفة قاعدة التدرج القضائي ومراعاة هذه القاعدة والعمل وفقاً للترتيب والتدرج الذي نص عليه المشرع في القوانين المختصة.

٥. في حالة عدم تعديل قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ فان المحكمة الادارية العليا يتوجب عليها تفعيل نظرية الطعن الموازي وعدم النظر في القرارات الصادرة من لجان النظر لوجود مرجع آخر نص عليه المشرع وهو القضاء العادل.

٦. ضرورة مراعاة مدد التظلم والطعن بقرارات اللجان وصياغتها بشكل يتناسب مع اهمية هذه القرارات وبما ينسجم ويتناغم مع المدد التي نص عليها قانون مجلس الدولة.

٧. ضرورة تنظيم طريق الطعن بإعادة النظر والنص على شروطه واحكامه مع ذكر الحالات والمدة المناسبة لتقديم الطلب بالنسبة لذوي المصلحة والاستفادة من التنظيم القانوني لطريق اعادة المحاكمة التي نصت عليها المادة (١٩٨) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩.

الهوامش

(١) نص البند (سادسا) على ما يلي(للمتظلم من قرار اللجنة الطعن في القرار الصادر نتيجة التظلم لدى محكمة البداءة المختصة بعد (١٥) خمسة عشر يوما من تاريخ التبلغ به ...) فهذا النص يجعل التظلم وجوبيا و ليس حقا للشخص المرفوض طلبه ، وهو تناقض يستوجب التدخل التشريعي لمعالجته.

(٢) نص البند (تاسعاً) من المادة (٩) من قانون مؤسسة الشهداء على ما يلي (تلزم اللجنة المشكلة وفق البند (اولا) من هذه المادة بإعادة النظر في قرارها وقرارات اللجان السابقة بناء على طلب من رئيس المؤسسة في حال توفر وقائع و مستمسكات ثبوتية تؤيد ان القرار الصادر عنها مخالف للقانون)

(٣) يقصد بالصلاحيات الشخصية هي الصلاحيات التي حصرها القانون بشخص معين (الوزير مثلاً) ، وبشأن الموضوع ينظر ، قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٥/٩٦) في ٢٠١٥/٩/٩ ، والمنشور في قرارات و فتاوى مجلس الدولة ، ص١٨٥و١٨٦، والذي نص على ما يلي (وحيث أن المبدأ العام أنه يجوز للوزير تفويض بعض صلاحياته الممنوحة له قانوناً مالم يكن هناك مانع قانوني او كانت من الصلاحيات الشخصية له) ، وكذلك القرار المرقم (٢٠٠٩/٧٦) في ١٦/ ٩/ ٢٠٠٩ ، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس الدول ٢٠٠٩ ، ص٩٤/٩٥.

(٤) الغي قانون مؤسسة الشهداء رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ بموجب المادة (٢٣) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ .

(٥) للاطلاع على هذه الحالات وتفاصيلها ينظر عبدالرحمن العلام ، شرح قانون المرافعات ج٣، ط٢ ، العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة ، ٢٠٠٩، ص٣٣٤.

(٦) نصت المادة (٢٠٢/ ٢) من قانون المرافعات على (لا يقبل الطعن بطريق اعادة المحاكمة بالحكم الصادر في الطعن بإعادة المحاكمة) .

(٧) مدحت المحمود، شرح قانون المرافعات المدنية رقم(٨٣) لسنة١٩٦٩ وتطبيقاته العملية، ج١، بغداد،٢٠٠٥، ص١٠٣.

(٨) نصت المادة (٩/تاسعاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ على ما يلي (لكل ذي مصلحة طلب اعادة النظر في القرارات التي صدرت استناداً لإحكام القانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل وكانت مخالفة لإحكام هذا القانون)

(٩) تنظر المادة (١٦٩) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩

(١٠) د. غازي فيصل مهدي ود. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط١، مؤسسة النبراس، النجف،٢٠١٢، ص ٩٨.

(١١) نصت المادة (٩/سابعاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل ، (تشكل لجنة الطعن برئاسة قاضٍ و عضوية أربعة من موظف مؤسسة الشهداء مهمتها النظر في الطعون المقدمة ممن رفضت طلباتهم من اللجنة المشكلة وفق البند (اولاً) من هذه المادة) .

(١٢) تنظر المادة (٧/سابعاً) من قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ .

(١٣) تنظر المادة (٩/سادساً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ .

[١٤] يقصد بالتنظيم بأنه ترتيب منسق للأعمال اللازمة لتحقيق الهدف وحديد لسلطة المسؤولية المعهود بها الى الافراد الذين يتولون تنفيذ هذه الاعمال . ينظر د. عثمان سلمان غيلان ، مبادئ النظام الاداري والوظيفي في نهج البلاغة ، ط١ ، مطابع شركة مجموعة العدالة للصحافة والطباعة والنشر ، ٢٠١٢ ، ص٥٢ .

[١٥] ينظر قرار محكمة القضاء الاداري المرقم (٦٥/ قضاء اداري – تمييز/٢٠١٧) في (٢٠١٧/٨/١٧) المنشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٧ ، ص٥٣٦–٥٣٧ والذي ورد فيه المبدأ التالي (يشترط لصحة التظلم لغرض اقامة الدعوى ان يكون مقدماً الى الجهة المختصة

[١٦] نصت المادة (١٤) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ (العراقيون متساوون امام القانون دون تمييز بسبب الجنس او العرق او القومية او الاصل او اللون او الدين او المذهب او المعتقد او الرأي او الوضع الاقتصادي او الاجتماعي) .

[١٧] نصت المادة (٦/رابعاً– د) على ما يلي (تتولى اللجان الفرعية المهام الاتية : أ:– رفع التوصيات بطلبات تعويض الممتلكات الى اللجنة المركزية خلال (٣٠) يوماً بتاريخ صدورها للمصادقة عليها) .

[١٨] نصت المادة (٥/اولاً– أ) على ما يلي (تتولى اللجان المركزية المهام الاتية : أ:– تصديق التوصيات الصادرة عن اللجان الفرعية المتعلق بتعويض الممتلكات او تعديلها او الغائها بعد مرور مدة الطعن المنصوص عليها في المادة (٧) من هذا القانون).

[١٩] نصت المادة (٧/اولاً– أ) على ما يلي (للمتضرر او ذويه او وزارة المالية او مؤسسة الشهداء او هيأة التقاعد الوطنية ولكل ذوي مصلحة الاعتراض على قرارات وتوصيات اللجان الفرعية لدى اللجنة المركزية خلال (٦٠) يوماً من اليوم التالي لتاريخ التبليغ به) .

[٢٠] نصت المادة (١٣) من قانون رقم (٢) لسنة ٢٠٢٠ ، قانون التعديل الاول لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل على ما= =يلي (تتولى اللجان الفرعية رفع قرارات بتعويض الممتلكات التي لا تزيد قيمتها عن (٣٠.٠٠٠.٠٠٠) ثلاثين مليون دينار الى رئاسة الاستئناف المحافظة للمصادقة عليها ، وتحال الى وزارة المالية لاغراض الصرف وتلتزم اللجان الفرعية بإحالة كافة القرارات اعلاه الى اللجنة المركزية لغرض ارشفتها الكترونياً)

[٢١] تنظر المادة (٣٠٦) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ والمادة (٢٥٤) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل .

[٢٢] نصت الماده(٧/ اولا /أ) من قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنه ٢٠٠٩ المعدل''للمتضرر او ذويه او وزارة المالية أو مؤسسة الشهداء او هيئة التقاعد الوطنية او لكل ذي مصلحة الاعتراض على قرارات وتوصيات اللجان الفرعية واللجان المشكلة في الوزارات والجهات الغير مرتبطة بوزارة لدى اللجنة المركزية خلال (٦٠) يوماً من اليوم التالي لتاريخ التبليغ بها وحسب ما يستجد من وثائق او مستمسكات جديدة''

[٢٣] د. غازي فيصل مهدي ود.عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، ص٩٨.

[٢٤] تنظر المادة (٩/اولاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ .

[٢٥] د. عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الاداري، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، ٢٠١٣، ص٥٢ وما بعدها .

[٢٦] ينظر دليل الصياغة التشريعية الصادر من مجلس النواب ، بغداد ، ٢٠١٤ ، ص٣٦ وما بعدها .

[٢٧] تنظر المادة (١٣) من قانون رقم (٢) لسنة ٢٠٢٠ قانون التعديل الثاني لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل .

[٢٨] تنظر المادة (٧/أولاً/ب) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ .

[٢٩] تنظر المادة (٩/سادساً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ .

[٣٠] اوجب قانون مجلس الدولة لقبول دعوى الالغاء امام محكمة القضاء الاداري ان يتظلم المتضرر من القرار لدى الجهة الادارية المختصة خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبلغ بالقرار او اعتباه مبلغاً وعلى هذه الجهة ان تبت بالتظلم خلال (٣٠) ثلاثين يوماً وعند رفض التظلم او عدم البت به فعلى المتظلم ان يقدم طعنه الى المحكمة خلال (٦٠) ستتين يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقة او حكماً ، وقرار هذه المحكمة قابل للطعن امام المحكمة الادارية العليا خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبلغ به او اعتباره مبلغاً ، تنظر المادة (٧/سابعاً/أ – ب/ثامناً) من قانون المجلس

[٣١] اشترط قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ لتقديم الطعن امام محكمة القضاء الاداري ان يتم التظلم منه امام الجهة الادارية خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبلغ بالأمر او القرار او اعتباره مبلغاً وكذلك اشترط للطعن تمييزاً بقرار محكمة القضاء الاداري امام المحكمة الادارية العليا ، ان يتم الطعن خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبلغ بالقرار او اعتباره مبلغاً ، ينظر نص المادة (٧/أ) و(٨/ب).

[٣٢] تنظر المادة (٦/رابعاً/د) من قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ .

[٣٣] تنظر المادة (٧/اولاً) من القانون نفسه اعلاه .

[٣٤] تنظر المادة (٤/سابعاً/٢/أ) من قانون الادعاء العام ، وقد وقع المشرع في خطأ لغوي اذ أستعمل كلمة (دعوة) بدل من كلمة (دعوى) وهناك فرق واضح بين الكلمتين ، ف(دعوى) من ادعى شيئاً لنفسه ، و(الدعوة) من الدعاء او الطلب ، للمزيد عن الدعوى ينظر اسماعيل العمري ، الحق و نظرية التعسف في استعمال الحق في الشريعة والقانون ، ط١ ، مطبعة الزهراء الحديثة ، الموصل ، ص٣٧ .

[٣٥] تنظر المادة (٥/سادساً) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ .

[٣٦] تنظر المادة (٥/ ثاني عشر و رابع عشر) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ .

[٣٧] تنظر المادة (٤/سابعاً/٢/أ) من نفس القانون .

[٣٨] تنظر المادة (٥/خامساً وسادساً) من نفس القانون .

[٣٩] اشترط المشرع في المادة (٧/ثانياً/ب) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ عدم مضي مدة (٥) سنوات على اكتساب القرار او الحكم بالدرجة القطعية .

[٤٠] شرع قانون حل مكاتب المفتشين العموميين رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٩ ونشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٥٦٠) ٢٠١٩/١٠/٢٨ .

المصادر

أولا- الكتب العربية:

١-اسماعيل العمري، الحق و نظرية التعسف في استعمال الحق في الشريعة والقانون، ط١، مطبعة الزهراء الحديثة، الموصل.

٢-د. عثمان سلمان غيلان، مبادئ النظام الاداري والوظيفي في نهج البلاغة، ط١، مطابع شركة مجموعة العدالة، ٢٠١٢.

٣-د. عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الاداري، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، ٢٠١٣ .

٤-د. غازي فيصل مهدي ود. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط ١، مؤسسة النبراس، النجف،٢٠١٢.

٥-د. محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ٢٠٠٦.

٦-دليل الصياغة التشريعية الصادر من مجلس النواب، بغداد، ٢٠١٤.

٧-عبدالرحمن العلام، شرح قانون المرافعات ج٣، ط٢ ، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٩.

٨-مدحت المحمود، شرح قانون المرافعات المدنية رقم(٨٣) لسنة١٩٦٩ وتطبيقاته العملية، ج١، بغداد،٢٠٠٥.

ثانيا- القوانين والقرارات:

١-الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

٢-قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ .

٣-قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩.

٤-قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ .

٥-قانون حل مكاتب المفتشين العموميين رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٩ ونشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٥٦٠) ٢٠١٩/١٠/٢٨ .

٦-قانون رقم (٢) لسنة ٢٠٢٠ ، قانون التعديل الاول لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية

٧-قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ .

٨-قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ .

٩-قانون مؤسسة الشهداء رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ .

١٠- قرار مجلس الدولة المرقم (٢٠٠٩/٧٦) في ١٦/ ٩/ ٢٠٠٩ ، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس الدول ٢٠٠٩ .

١١- قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٥/٩٦) في ٢٠١٥/٩/٩ ، والمنشور في قرارات و فتاوى مجلس الدولة.

١٢- قرار محكمة القضاء الاداري المرقم (٦٥/ قضاء اداري – تمييز/٢٠١٧) في (٢٠١٧/٨/١٧) المنشور في قرارات وفتاوى مجلس

---

[١] نص البند (سادسا) على ما يلي(للمتظلم من قرار اللجنة الطعن في القرار الصادر نتيجة التظلم لدى محكمة البداءة المختصة بعد (١٥) خمسة عشر يوما من تاريخ التبلغ به ...) فهذا النص يجعل التظلم وجوبيا و ليس حقا للشخص المرفوض طلبه، وهو تناقض يستوجب التدخل.

[٢] نص البند (تاسعاً) من المادة (٩) من قانون مؤسسة الشهداء على ما يلي (تلزم اللجنة المشكلة وفق البند (اولا) من هذه المادة بإعادة النظر في قرارها وقرارات اللجان السابقة بناء على طلب من رئيس المؤسسة في حال توفر وقائع ومستمسكات ثبوتية تؤيد ان القرار الصادر عنها)

[٣] يقصد بالصلاحيات الشخصية هي الصلاحيات التي حصرها القانون بشخص معين (الوزير مثلاً) ، وبشأن الموضوع ينظر، قرار مجلس الدولة رقم (٢٠١٥/٩٦) في ٢٠١٥/٩/٩ ، والمنشور في قرارات و فتاوى مجلس الدولة ، ص١٨٥و١٨٦ ، والذي نص على ما يلي (وحيث أن المبدأ العام أنه يجوز للوزير تفويض بعض صلاحياته الممنوحة له قانوناً مالم يكن هناك مانع قانوني او كانت من الصلاحيات الشخصية له)، وكذلك القرار المرقم (٢٠٠٩/٧٦) في ١٦/ ٩/ ٢٠٠٩ ، المنشور في قرارات وفتاوى مجلس الدول ٢٠٠٩ ، ص٩٤/٩٥.

[٤] الغي قانون مؤسسة الشهداء رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ بموجب المادة (٢٣) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ .

[٥] للاطلاع على هذه الحالات وتفاصيلها ينظر عبدالرحمن العلام ، شرح قانون المرافعات ج٣، ط٢ ، ٢٠٠٩، ص٣٣٤.

[٦] نصت المادة (٢٠٢/ ٢) من قانون المرافعات على (لا يقبل الطعن بطريق اعادة المحاكمة بالحكم الصادر في الطعن بإعادة المحاكمة) .

[٧] مدحت المحمود، شرح قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وتطبيقاته العملية، ج١، بغداد ٢٠٠٥، ص١٠٣.

[٨] نصت المادة (٩/تاسعاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ على ما يلي (لكل ذي مصلحة طلب اعادة النظر في القرارات التي صدرت استناداً لإحكام القانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ المعدل وكانت مخالفة لإحكام هذا القانون)

[٩] تنظر المادة (١٦٩) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩

[١٠] د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط ١، مؤسسة النبراس، النجف،٢٠١٢، ص٩٨.

[١١] نصت المادة (٩/سابعاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل ، (تشكل لجنة الطعن برئاسة قاضٍ و عضوية أربعة من موظف مؤسسة الشهداء مهمتها النظر في الطعون المقدمة ممن رفضت طلباتهم من اللجنة المشكلة وفق البند (اولاً) من هذه المادة) .

[١٢] تنظر المادة (٧/سابعاً) من قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ .

[١٣] تنظر المادة (٩/سادساً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ .

[١٤] يقصد بالتنظيم بأنه ترتيب منسق للأعمال اللازمة لتحقيق الهدف وحديد لسلطة المسؤولية المعهود بها الى الافراد الذين يتولون تنفيذ هذه الاعمال . ينظر د. عثمان سلمان غيلان، مبادئ النظام الاداري والوظيفي في نهج البلاغة، ط١، ص٥٢ .

[١٥] ينظر قرار محكمة القضاء الاداري المرقم (٦٥/ قضاء اداري – تمييز/٢٠١٧) في (٢٠١٧/٨/١٧) المنشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٧ ، ص٥٣٦-٥٣٧ والذي ورد فيه المبدأ التالي (يشترط لصحة التظلم لغرض اقامة الدعوى ان يكون مقدماً الى الجهة.

[١٦] نصت المادة (١٤) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ (العراقيون متساوون امام القانون دون تمييز بسبب الجنس او العرق او القومية او الاصل او اللون او الدين او المذهب او المعتقد او الرأي او الوضع الاقتصادي او الاجتماعي) .

[١٧] نصت المادة (٦/رابعاً- د) على ما يلي (تتولى اللجان الفرعية المهام الاتية : أ:- رفع التوصيات بطلبات تعويض الممتلكات الى اللجنة المركزية خلال (٣٠) يوماً بتاريخ صدورها للمصادقة عليها) .

[١٨] نصت المادة (٥/اولاً- أ) على ما يلي (تتولى اللجان المركزية المهام الاتية : أ:- تصديق التوصيات الصادرة عن اللجان الفرعية المتعلق بتعويض الممتلكات او تعديلها او الغائها بعد مرور مدة الطعن المنصوص عليها في المادة (٧) من هذا القانون) .

[١٩] نصت المادة (٧/اولاً- أ) على ما يلي (للمتضرر او ذويه او وزارة المالية او مؤسسة الشهداء او هيأة التقاعد الوطنية ولكل ذوي مصلحة الاعتراض على قرارات وتوصيات اللجان الفرعية لدى اللجنة المركزية خلال (٦٠) يوماً من اليوم التالي لتاريخ التبليغ به) .

[٢٠] نصت المادة (١٣) من قانون رقم (٢) لسنة ٢٠٢٠ ، قانون التعديل الاول لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل على مايلي (تتولى اللجان الفرعية رفع قرارات بتعويض الممتلكات التي لا تزيد

قيمتها عن (٣٠.٠٠٠.٠٠٠) ثلاثين مليون دينار الى رئاسة الاستئناف المحافظة للمصادقة عليها ، وتحال الى وزارة المالية لاغراض الصرف وتلتزم اللجان الفرعية بإحالة كافة القرارات اعلاه الى اللجنة المركزية لغرض ارشفتها الكترونياً).

[٢١] تنظر المادة (٣٠٦) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ والمادة (٢٥٤) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل .

[٢٢] نصت الماده(٧/ اولا /أ) من قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنه ٢٠٠٩ المعدل''للمتضرر او ذويه او وزارة المالية أو مؤسسة الشهداء او هيئة التقاعد الوطنية او لكل ذي مصلحة الاعتراض على قرارات وتوصيات اللجان الفرعية واللجان المشكلة في الوزارات والجهات الغير مرتبطة بوزارة لدى اللجنة المركزية خلال (٦٠) يوماً من اليوم التالي لتاريخ التبليغ بها وحسب ما يستجد من وثائق او مستمسكات جديدة''

[٢٣] د. غازي فيصل مهدي و د. عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق، ص٩٨ .

[٢٤] تنظر المادة (٩/اولاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ .

[٢٥] د. عمر محمد السيوي، الوجيز في القضاء الاداري، دار ومكتبة الفضيل للنشر والتوزيع، بنغازي، ٢٠١٣، ص٥٢ وما بعدها .

[٢٦] ينظر دليل الصياغة التشريعية الصادر من مجلس النواب، بغداد، ٢٠١٤، ص٣٦ وما بعدها.

[٢٧] تنظر المادة (١٣) من قانون رقم (٢) لسنة ٢٠٢٠ قانون التعديل الثاني لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل .

[٢٨] تنظر المادة (٧/أولاً/ب) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الارهابية ٢٠٠٩ .

[٢٩] تنظر المادة (٩/سادساً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ .

[٣٠] اوجب قانون مجلس الدولة لقبول دعوى الالغاء امام محكمة القضاء الاداري ان يتظلم المتضرر من القرار لدى الجهة الادارية المختصة خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبلغ بالقرار او اعتباه مبلغاً وعلى هذه الجهة ان تبت بالتظلم خلال (٣٠) ثلاثين يوماً وعند رفض التظلم او عدم البت به فعلى المتظلم ان يقدم طعنه الى المحكمة خلال (٦٠) ستتين يوماً من تاريخ رفض التظلم حقيقة او حكماً ، وقرار هذه المحكمة قابل للطعن امام المحكمة الادارية العليا خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبلغ به او اعتباره مبلغاً ، تنظر المادة (٧/سابعاً/أ – ب/ثامناً) من قانون المجلس

[٣١] اشترط قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ لتقديم الطعن امام محكمة القضاء الاداري ان يتم التظلم منه امام الجهة الادارية خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبلغ بالأمر او القرار او اعتباره مبلغاً وكذلك اشترط للطعن تمييزاً بقرار محكمة القضاء الاداري امام المحكمة الادارية العليا ، ان يتم الطعن خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبلغ بالقرار او اعتباره مبلغاً ، ينظر نص المادة (٧/أ) و(٨/ب).

[٣٢] تنظر المادة (٦/رابعاً/د) من قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ .

[٣٣] تنظر المادة (٧/اولاً) من القانون نفسه اعلاه .

[٣٤] تنظر المادة (٤/سابعاً/٢/أ) من قانون الادعاء العام ، وقد وقع المشرع في خطأ لغوي اذ أستعمل كلمة (دعوة) بدل من كلمة (دعوى) وهناك فرق واضح بين الكلمتين ، ف(دعوى) من ادعى شيئاً لنفسه ، و(الدعوة) من الدعاء او الطلب ، للمزيد عن الدعوى ينظر اسماعيل العمري ، الحق و نظرية التعسف في استعمال الحق في الشريعة والقانون ، ط١ ، مطبعة الزهراء الحديثة ، الموصل ، ص٣٧ .

[٣٥] تنظر المادة (٥/سادساً) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ .

[٣٦] تنظر المادة (٥/ ثاني عشر ورابع عشر) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ .

[٣٧] تنظر المادة (٤/سابعاً/٢/أ) من نفس القانون .

[٣٨] تنظر المادة (٥/خامساً وسادساً) من نفس القانون .

[٣٩] اشترط المشرع في المادة (٧/ثانياً/ب) من قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧ عدم مضي مدة (٥) سنوات على اكتساب القرار او الحكم بالدرجة القطعية .

[٤٠] شرع قانون حل مكاتب المفتشين العموميين رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٩ ونشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٥٦٠) ٢٠١٩/١٠/٢٨ .