

المقدمة

لاشك أن المنازعة الإدارية تتصف بصفات لا نظير لها في المنازعة المدنية ، إذ أن الإدارة العامة طرف فيها ، ومن ثم لا يمكن معاملتها – أي الإدارة وهي تستهدف المصلحة العامة – معاملة الأفراد الاعتياديين ، لذا كان ضرورياً أن تجد هذه المنازعة القاضي المتخصص الذي يفهم طبيعة نشاط الإدارة، ووسائلها، وامتيازاتها، وأهدافها من جهة ، ويحمي حقوق الأفراد، وحررياتهم من بطشها، وانحرافها من جهة أخرى .

فضلا عن هذا فان للرقابة القضائية وجهاً اببضا كان ليتميز من الرقابة الإدارية بمزاياها ، إذ أنها رقابة من سلطة متخصصة مؤلفة من أفراد مستقلين ، ومؤهلين تأهيلاً علمياً ، في حين أن الرقابة الإدارية سواء أكانت رقابة هيأت ، أو لجان، أم رقابة رئاسية، أم ولائية، هي رقابة الخصم والحكم⁽¹⁾ .

ولقد كان إنشاء محكمة القضاء الإداري بالقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ – وهو قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩- تحولاً مهماً ، على الرغم من الاختصاصات المتواضعة التي منحت لها ، ولكن وعلى الرغم من ذلك كنا نرى أنها البداية لوليد جديد، لا بد أن تكفل السنون نضوجه ، واكتمال ملامحه ، إلا أن ذلك لم يحدث للأسف الشديد ، إذ بقيت اختصاصات المحكمة كما هي ، كما لم تظهر محاكم أخرى للقضاء الإداري أو محاكم للموظفين ، وكأن المشرع والقضاء العراقيين أرادا متعمدين تقزيم هذا القضاء ، والحد من دوره البناء في تحقيق التوازن بين اعتبارات المصلحة العامة ، وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم ، وإبقاء الكفة راجحة لمصلحة القضاء الاعتيادي الذي هيمن باختصاصاته، ورجاله على محكمة القضاء الإداري، ومجلس الانضباط العام ، والهيئة العامة في مجلس شوري الدولة ، ولم تعط الفرصة للمتخصصين في القانون الإداري من الأكاديميين، وحملة الشهادات العليا الدكتوراه والماجستير، لتبوء هذا القضاء، والنهوض به، وتوجيهه الوجهة التي من شأنها تحقيق الهدف المرجو من إنشائه .

لقد أسهمت محكمة القضاء الإداري، والهيئة العامة في مجلس شوري الدولة في تكريس وتقرير وتفعيل الكثير من الحقوق والحرريات في وقت كانت قبضة السلطة التنفيذية على السلطة شديدة الوطأة ، وذلك خلال سنوات عملها ، ولا بد لنا أن نعطي أمثلة على ذلك .

فقد قررت حق الموظف المستقيل من دون موافقة إدارته في السفر إلى خارج البلاد، وعدم مشروعية قرار الإدارة منعه من ذلك سواء بشكل مباشر أم غير مباشر

، لان ذلك يتعارض مع نص الدستور، ومن ذلك حكمها الذي تقول فيه " ... إن أمر المدعى عليه الأول (وزير التعليم العالي والبحث العلمي) بمنع سفر المدعى إلى خارج العراق يتعارض وأحكام الدستور ،ويخالف أحكام قرار مجلس قيادة الثورة ويشوبه تعسف ... لذا تقرر الحكم بإلغاء الأمر الصادر من المدعى عليه الأول بمنع سفر المدعى إلى خارج العراق ... " (٢) .

وقضت بحق الموظف المستقيل في العمل في القطاع الخاص بعد انتهاء علاقته بالوظيفة، وليس للإدارة غلق عيادته، وإجباره على العودة إلى الوظيفة (٣) .

وقضت أيضا بحق المؤلف في نشر أفكاره، ما دامت لا تخل بالنظام العام، ولا تؤدي إلى إحداث الشقاق، والتفرقة بين أفراد المجتمع ، وإلغاء قرار الإدارة، منع نشر كتابه، لان ذلك يتعارض مع حرية الفكر (٤) .

وهذا الذي ذكرناه ليس إلا غيض من فيض دور هذا القضاء الفذ، حامى الحقوق والحريات في بناء وتشبيد قواعد العدل، والإنصاف بين الأفراد والإدارة .

لقد طرأت على الواقع القانوني العراقي بعد عام ٢٠٠٣ الكثير من المتغيرات، تمثلت في سن قوانين جديدة، وتعديل بعض القائم منها، وإلغاء الأخر ، اشتملت فروع القانون المختلفة ولاسيما القانون الإداري ، وكان من ابرز هذه القوانين التي سنت قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ الذي أعطى مجالس المحافظات، وروؤساء الوحدات الإدارية المحلية صلاحيات واسعة (٥) ، وغيره من القوانين (٦) التي وسعت من سلطات الإدارة العامة ونشاطها ، وكان من الطبيعي جراء ذلك أن تتوسع اختصاصات القضاء الإداري العراقي ولكن هذا الأمر لم يحدث .

إن الضرورة تحتم وجود سلطة رقابية لها القدرة على الوقوف بوجه الإدارة وردّها عن الشطط ، والمساس بحقوق الأفراد وحررياتهم ، وليس لهذه المهمة سوى القضاء الإداري.

لذا ارتأينا دراسة موضوع ولاية القضاء الإداري في التشريع العراقي الحديث بين التقليص والحرمان بعد هذه المقدمة في مطلبين، الأول سنخصصه لموضوع التقليص التشريعي لولاية القضاء الإداري العراقي ، والثاني سيتعلق بصور الحرمان التشريعي لولاية هذا القضاء ، سائلين المولى القدير التوفيق والسداد، انه ولي ذلك والقادر عليه .

المطلب الأول

صور التقليص التشريعي لولاية القضاء الإداري العراقي

يقصد بالتقليص التشريعي هنا انتزاع بعض اختصاصات القضاء الإداري العراقي من السلطة التشريعية، ومنحها إلى القضاء الاعتيادي أو إلى قضاء متخصص آخر ، على الرغم من كونها تمثل اختصاصات طبيعية للقضاء الإداري. وهذا التقليص الذي قام به المشرع العراقي لم يكن وليد اللحظة ، وإنما ظهر منذ تشكيل محكمة القضاء الإداري بموجب القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩ ، ولكنه تفاقم بعد عام ٢٠٠٣ ، وضربت كل كتابات ودعوات الأكاديميين، والباحثين ورجال القانون عرض الحائط ، فلم يكتف المشرع بإبقاء اختصاصات هذا القضاء بسيطة ومحدودة ، وإنما قام بنقل بعض هذه الاختصاصات إلى القضاء الاعتيادي و إلى قضاء متخصص آخر، وهو المحكمة الاتحادية العليا .

وسنتناول فيما يأتي صور هذا التقليص التشريعي في فرعين، الأول قانون التقاعد الموحد، والثاني قانون المحكمة الاتحادية العليا .

الفرع الأول

قانون التقاعد الموحد

لا يختلف الفقه في أن المنازعات بشأن الإحالة إلى التقاعد والراتب التقاعدي، وما يتصل بها، هي من المنازعات الإدارية، ومن ثم تخضع إلى ولاية القضاء الإداري في دول القانون المقارن^(٧) .

وقد جعل المشرع العراقي في قانون التقاعد المدني رقم ٣٣ لسنة ١٩٦٦ الملغى، النظر في منازعات التقاعد من اختصاص محاكم البداية ، وقد نلتبس للمشرع آنذاك العذر في ذلك، كون العراق كان من دول القضاء الموحد ، ولم تنشأ محكمة القضاء الإداري بعد ، ثم صدر قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة^(٨) وقد استبشرنا به خيراً ، لأنه أعطى للمعترض حق تمييز قرار لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين المشكلة بموجبها، لدى الهيئة العامة في مجلس شوري الدولة بصفتها التمييزية، وذلك خلال ستين يوماً من تاريخ التبليغ بقرار اللجنة المذكورة ، وبخلافه يكون قرارها، وحكم الهيئة العامة باتاً^(٩)

عاد بعدها المشرع القهقري، فعدل هذا القانون بموجب قانون التعديل الأول لقانون التقاعد الموحد رقم ٦٩ لسنة ٢٠٠٧، بما من شأنه أن يجعل محكمة التمييز الاتحادية صاحبة الولاية في نظر الاعتراضات على قرارات لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين خلال مدة ستين يوماً من تاريخ التبليغ به^(١٠)

لقد كان المشرع غير موفق أبداً في ذلك ، فلا مبرر إطلاقاً لمنح النظر في قضايا التقاعد إلى القضاء الاعتيادي ، فضلاً عن هذا فإن المشرع في القانون استعمل مصطلح تمييز القرار ، وكأن القرار الصادر عن لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين

صادر من محكمة مختصة، لكي يجري تمييزه أمام المحاكم العليا، في حين انه قرار إداري صادر من لجنة إدارية ذات اختصاص قضائي .

نعود فنكرر أن المنازعات الناشئة عن تطبيق قانون التقاعد الموحد هي منازعات إدارية بحتة، تتوافر فيها عناصرها من كون الإدارة طرفاً فيها ، واتصالها نشاط مرفق عام ، لذا لا بد من إعادة النظر في هذا القانون، وتعديله بما ينسجم مع ما سبق .

هذا وقد قضت الهيئة العامة في مجلس شوري الدولة بصفقتها التمييزية " ... إن قرارات هيئة التقاعد الوطنية خاضعة إلى الطعن أمام لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين، وتمييزاً لدى محكمة التمييز استناداً إلى أحكام المادة ٢٠ من قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ ، وعليه يكون المجلس (مجلس الانضباط العام) غير مختص بنظر الدعوى ... " (١١)

ومن الجدير بالذكر أن الهيئة العامة ميزت في حكم لها عندما كانت مختصة بين المنازعات المتصلة بإعداد وتنظيم المعاملة التقاعدية إذ يختص مجلس الانضباط العام بنظرها ، وبين استحقاق الحقوق التقاعدية من عدمه ، وهي من اختصاص لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين (١٢) .

ولهذا فقد وجدنا حكماً للهيئة العامة يتضمن قرار الإدارة قطع الراتب التقاعدي عن احد المتقاعدين، نتيجة عدم إكمال معاملة الخدمة التقاعدية، وعدم مراجعته دائرة التقاعد ، وقد عدت الهيئة قطع الراتب قرينة على علم المتقاعد بوجوب المراجعة لإكمال إجراءات احتساب الخدمة (١٣) .

الفرع الثاني

قانون المحكمة الاتحادية العليا

نظم اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق القانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ (١٤) ، الذي منحها الاختصاصات الآتية :

- ١- حسم المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية من جهة ، وبين حكومات الأقاليم، والإدارات المحلية من جهة أخرى .
- ٢- الرقابة على دستورية القوانين، والقرارات الإدارية بناء على دعوى من محكمة، أو جهة رسمية، أو صاحب مصلحة .
- ٣- حسم الدعاوى المعروفة أمامها كونها جهة استئنافية، وينظم ذلك بقانون اتحادي .

تمييز الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري (١٥) وجاء دستور ٢٠٠٥ النافذ ليعالج اختصاصات هذه المحكمة، ويزيد عليها الاختصاصات الآتية :

- ١- تفسير نصوص الدستور .

- ٢- حسم القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين، والقرارات الإدارية بناء على دعوى من مجلس الوزراء، أو صاحب مصلحة .
- ٣- حسم المنازعات التي تحصل بين حكومات الأقاليم من جهة ، وبين الإدارات المحلية من جهة أخرى .
- ٤- النظر في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية، أو رئيس مجلس الوزراء .
- ٥- المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لمجلس النواب .
- ٦- حسم تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي، وبين الهيئات القضائية في الأقاليم والإدارات المحلية ، وكذلك بين الهيئات القضائية في الأقاليم والإدارات المحلية^(١٦)

أن قانون المحكمة الاتحادية العليا أصبح معدلاً حكماً بنص الدستور، لأنه نظم اختصاصاتها، وهو نص لاحق على قانونها، وهذا الدستور لم ينص على اختصاص المحكمة في تمييز الطعون الموجهة ضد قرارات محكمة القضاء الإداري كما نص قانون المحكمة عن ذلك، ومن ثم نرى أن هذا الاختصاص قد ألغي، أو رفع حكماً من اختصاصات المحكمة، ناهيك عن أن المشرع الدستوري يشير إلى وجوب إصدار تشريع يحصل على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب ، ينظم عمل المحكمة واختيار أعضائها^(١٧) ولم يصدر هذا التشريع إلى هذه اللحظة.

ولا جرم أن المشرع العراقي في قانون المحكمة قد خرج عن المألوف في اختصاصات المحاكم الدستورية، أو المحاكم العليا في دول القانون المقارن^(١٨) ، وكأنه أراد إلصاق أي اختصاصات بهذه المحكمة، فأعطاهم ولاية النظر في الطعون التمييزية على الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري بعد انتزاعها من الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة ، ولا ندري ما تفسير ذلك ؟ هل هو محاولة لاستنساخ التجربة القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية إلى العراق، فان قلنا بذلك ، فالمحكمة الاتحادية العليا في الولايات المتحدة ليس لها هذا الاختصاص، لعدم وجود القضاء الإداري هناك ، أم هو بداية محاولة مقنعة لإلغاء القضاء الإداري، والعودة بالعراق إلى نظام القضاء الموحد ؟ وهو التفسير الأقرب للصحة ، والأكثر منطقية في هذا الشأن .

ولو تمعنا في الأحكام الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا بهذه المناسبة، لوجدناها أحكاماً فقيرة في كل شيء في الصياغة والتسبيب، واستخدام المصطلحات القانونية السلمية ، بل والاهم من ذلك كله إهمال الحقوق والحريات، وسنعتي أمثلة على ذلك .

فقد قضت المحكمة في حكم لها بصحة قرار وزير الدفاع سحب المدعي من الدورة العسكرية المقامة في إيطاليا، وإعادته إلى العراق، بعد أن رشحه للدورة، واجتاز

المقابلة بنجاح ، و صدر القرار الإداري بالموافقة على ذلك، بحجة أن شروط القبول في هذه الدورة لا تنطبق على المدعي^(١٩)

لقد وقعت المحكمة في خطأ جسيم في رأينا، إذ أصبح للمدعي حق مكتسب بموجب القرار الإداري بترشيحه ثم تنفيذه ، ومضي مدة كافية من الزمن على ذلك ، وليس للإدارة بعد ذهابه، وتنفيذ القرار الإداري ، المساس بهذا الحق، ومن ثم فإن الإدارة هي من يتحمل وزر هذا الخطأ الذي وقعت فيه، وليس المرشح .

كما قضت في حكم آخر لها تأييد قرار وزارة العدل مطالبة المدعي بالرواتب المصروفة له، ورواتب الإجازات لنهاية الخدمة، على الرغم من خطأ الإدارة في عدم إحالته إلى التقاعد في المدة المحددة لذلك^(٢٠) ، واستمراره في وظيفته، وقيامه بواجباته الوظيفية. فجانبت الصواب في ذلك، إذ لا يتحمل المدعي عبء الخطأ الذي وقعت فيه، فكان على المحكمة أن تقف إلى جانب المدعي في دعواه ، وتؤيد ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري التي ألغت هذا القرار .

وتقول في حكم لها " ...وجد أن المميز عليه (المدعي) أقام هذه الدعوى يطلب إلغاء الكتابين المرقمين ... المتضمنين طرده من الخدمة ... " ^(٢١) .

لقد استخدمت المحكمة مصطلح الكتاب للدلالة على قرار إداري صادر من الإدارة، ولا شك أن هذا المصطلح غير دقيق، وغير سليم من الناحية القانونية، للتعبير عن القرار الإداري، وهذا إن دل على شيء، فيدل على افتقار المحكمة للقضاة المختصين في مجال القانون الإداري، ليتولوا مهمة توظيف المصطلحات، والمفاهيم القانونية، واستخدامها الاستخدام الأمثل في الأحكام القضائية .

كما قضت في احد أحكامها " ... ولدى عطف النظر في الحكم المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون ، لان المحكمة أصدرته بعد أن تبين لها، بان المدعى عليه أضافه لوظيفته، حق الاستغناء عن خدمة أي فرد من أفراد أو مراتب الشرطة أو الأمن أو الجنسية، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك ... " ^(٢٢) . ونلاحظ من نص الحكم استخدام عبارة الحق بدلا عن مصطلح السلطة أو الاختصاص، وهو المصطلح القانوني السليم الذي كان ينبغي أن يستعمل في هذا الحكم ، فضلاً عن عدم تضمن النص إشارة إلى السلطة التقديرية التي تملكها الإدارة إزاء ذلك .

المطلب الثاني

صور الحرمان التشريعي لولاية القضاء الإداري العراقي

يقصد بالحرمان التشريعي منح اختصاص النظر في بعض المنازعات الإدارية إلى القضاء الاعتيادي، أو إلى الرقابة الإدارية وحدها ، من السلطة التشريعية، على الرغم من كونها منازعات إدارية طبيعية، تدخل في ولاية القضاء الإداري .

وصور الحرمان التشريعي هذه سنتناولها في فرعين، الأول عن التشريعات المتصلة بالوظيفة العامة ، والثاني عن التشريعات الأخرى.

الفرع الأول

التشريعات المتصلة بالوظيفة العامة

سنتناول هذه التشريعات على النحو الآتي:-

أولاً- قانون التضمين

التضمين هو تحميل الموظف العام ،أو المكلف بخدمة عامة (٢٣) مسؤولية التعويض عن الأضرار التي يلحقونها بالمال العام ،جاء إهمالهم، أو تقصيرهم ،أو مخالفتهم للقوانين، والقرارات الإدارية (٢٤) .

ويظهر التضمين من خلال قرار إداري فردي ، وهو امتياز مهم من امتيازات الإدارة العامة ، ويصدر بمقتضى قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ (٢٥) ، وغني عن البيان أن هذا القرار يستلزم توافر أركانه، ليكون مكتملاً شكلاً ومضموناً ، وهذا يستتبع القول أن منازعاته هي منازعات إدارية تخضع إلى الاختصاص الطبيعي للقضاء الإداري .

وقد سلك المشرع العراقي قديماً (٢٦) وحديثاً مسلكاً أعطى بمقتضاه ولاية النظر في المنازعات المتصلة بالتضمين إلى القضاء الاعتيادي ممثلاً في محاكم البداية ، إذ أن للمضمن (بفتح الميم)- في قانون التضمين النافذ- الطعن بقرار التضمين الصادر من الوزير، أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، بناء على توصية اللجنة التحقيقية المختصة (٢٧) ، أمام محكمة البداية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ به ، ويكون الحكم الصادر منها، قابلاً للطعن فيه تمييزاً ، أمام محكمة الاستئناف بصفتها التمييزية (٢٨) .

وبهذا حرم المشرع العراقي القضاء الإداري من نظر منازعة إدارية تدخل في ولايته حسب قواعد الاختصاص القضائي، والمبادئ العامة للقانون.

ثانياً- قانون إعادة المفصولين السياسيين (٢٩)

صدر قانون إعادة المفصولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل (٣٠) ،ليعيد إلى الوظيفة في دوائر الدولة، والقطاع العام ،والقطاع المختلط ، الموظفين

المفصولين، من مدنيين، وعسكريين، وقوى الأمن الداخلي ، لأسباب سياسية، أو عرقية، أو مذهبية للمدة من ١٧/٧/١٩٦٨ إلى ٢٠٠٣/٤/٩ (٣١) .

وقد قرر المشرع في هذا القانون احتساب مدة الفصل، خدمة فعلية لإغراض الترفيع، والزيادة السنوية، والترقية، والتقاعد بغض النظر عن مدة الخدمة (٣٢) . هذا وتتولى لجنة مشكلة من الأمانة العامة لمجلس الوزراء ،التحقق من إعادة تعيين المفصولين على وفق الخدمة المكتسبة(٣٣) .

كما يتولى الوزير ورئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة، تشكيل لجنة مركزية برئاسة احد موظفي مكتب الوزير، أو رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة ،ممن يحمل شهادة جامعية في القانون ، وعضوية ممثل عن الدائرة الإدارية في الوزارة، أو الجهة غير المرتبطة بوزارة ، واحد الموظفين السياسيين ممن أعيد إلى الخدمة بعد ٢٠٠٣/٤/٩ على أن يكون حاملاً لشهادة جامعية في الأقل ، فضلاً عن ممثل هيئة اجتثاث البعث(٣٤) .

وتنظر اللجنة المذكورة في طلبات المفصولين السياسيين ، وتقدم توصياتها إلى الوزير، أو رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة للموافقة عليها خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ تقديم التوصية (٣٥) .

وقرار (٣٦) الوزير، أو رئيس الدائرة غير المرتبطة بوزارة، قابل للتظلم منه أمام لجنة مشكلة في الأمانة العامة لمجلس الوزراء (٣٧)، ولم يبين القانون كيفية تشكيل هذه اللجنة، والمدة المحددة للتظلم أمام اللجنة المذكورة ،والسقف الزمني اللازم لنظر هذه التظلمات .

وقد قضت الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة بصفقتها التمييزية بان " ... المميز يعترض على قرار لجنة التحقق من إعادة المفصولين السياسيين في الأمانة العامة لمجلس الوزراء ، وحيث أن البند ثانياً من الأمر الديواني رقم ٧٩ في ٢٩ / ١١ / ٢٠٠٦ قضى بان يكون قرار اللجنة المذكورة باتاً، وحيث أن مجلس الانضباط العام قرر في الحكم المطعون فيه ، رد دعوى المدعي للسبب أعلاه، قرر تصديقه " (٣٨)

نرى أن ما ذهب إليه الهيئة العامة، والقرار الإداري المذكور غير سليم من الناحية القانونية ويتعارض مع الدستور والمبادئ العامة للقانون ، إذ أن قانون إعادة المفصولين السياسيين لم يتضمن الإشارة إلى أن قرار اللجنة المشكلة بموجب المادة السادسة منه يكون باتاً هذا من جهة، فضلاً عن كون القرار الإداري الصادر من الأمانة العامة لمجلس الوزراء يتعارض مع الدستور، ولاسيما نص المادتين ١٩ (٣٩) و ١٠ (٤٠) منه من جهة أخرى . لذا نرى أن مجلس الانضباط العام، ومحكمة القضاء الإداري يختصان بنظر الطعون الموجهة ضد قرارات اللجنة المشكلة في مجلس الوزراء بهذا الشأن .

ثالثاً- قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة

حل قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨^(٤١) محل قانون اجتثاث البعث ، وقد عرف المشرع الاجتثاث، بأنه الإجراءات التي تتخذها الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة وفقاً لأحكام القانون، بهدف تفكيك منظومة حزب البعث العربي الاشتراكي في المجتمع العراقي، ومؤسسات الدولة، ومؤسسات المجتمع المدني فكرياً، وإدارة، وسياسةً، وثقافةً، واقتصاداً^(٤٢)

وتتكون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة من سبعة أعضاء يقترحهم رئيس مجلس الوزراء ، ويوافق عليهم مجلس النواب بالأكثرية البسيطة ، ويصادق عليهم مجلس الرئاسة ، وهم بدرجة مدير عام ، واشترط القانون أن يكونوا من أصحاب الخبرة السياسية والقانونية ، وأن يراعى في تمثيلهم مكونات الشعب العراقي^(٤٣) .

وقرارات الهيئة قابلة للطعن فيها أمام هيئة التمييز للمساءلة والعدالة خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بقرار الهيئة الوطنية^(٤٤) وتتكون هيئة التمييز من سبعة قضاة من غير المشتملين بأحكام وإجراءات اجتثاث البعث، يرشحهم مجلس القضاء الأعلى ، ويصادق عليهم مجلس النواب ، يرأسهم القاضي الأقدم ، وتتخذ الأحكام فيها بأكثرية أربعة أصوات^(٤٥) . ويجب أن يصدر حكم الهيئة خلال مدة ٦٠ يوماً من تاريخ الطعن ويكون نهائياً^(٤٦) .

إذا فالقضاء الاعتيادي ممثلاً بهيئة التمييز للمساءلة والعدالة في محكمة التمييز ، هي المختصة بنظر الطعون الموجهة ضد قرارات الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة، على الرغم من كونها قرارات إدارية ، ومنازعاتها منازعات إدارية، تخضع إلى اختصاص القضاء الإداري ولاسيما محكمة القضاء الإداري .

وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا بأنه " لدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه صحيح وموافق للقانون ، لان الفقرة د / ٢ / من المادة ٧ من قانون مجلس شوري الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، قد حددت اختصاصات محكمة القضاء الإداري ... وحيث أن قانون الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث قد عين مرجعاً للطعن في القرارات التي تصدر في الهيئة المذكورة ، مما يحول من دون إقامة الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري ... " ^(٤٧)

كما قضت الهيئة العامة في مجلس شوري الدولة بصفقتها التمييزية أن " ... كتاب الهيئة الوطنية لاجتثاث البعث المرقم (م / ١ / ٥ / ١٣٥) في ٢٠٠٤/١/٧ ، قد حدد الجهة التي ترفع إليها الطعون المقدمة على القرارات من لجنة اجتثاث البعث، مما يترتب عليه عدم اختصاص المجلس بالنظر في الطعن ... " ^(٤٨)

هذا ومن الجدير بالذكر أن مجلس الانضباط العام قد نظر في دعوى^(٤٩) تتعلق بقانون اجتثاث البعث، وقضى بإعادة المدعية إلى عملها وقبول مباشرتها ، ولكن

الهيئة العامة بصفقتها التمييزية نقضت الحكم، وقررت (٥٠) اختصاص هيئة اجنتاث البعث بذلك .

ونحن هنا ننثني على ما ذهب إليه مجلس الانضباط العام ،لعدم وجود مانع قانوني يحول من دون نظره هذه القضايا آنذاك .

الفرع الثاني

التشريعات الأخرى التي تضمنت الحرمان التشريعي

وهذه التشريعات هي :-

أولا - قانونا مؤسسة الشهداء (٥١) ومؤسسة السجناء السياسيين سندرس القانونين على النحو الآتي :

١ - قانون مؤسسة الشهداء

عالج قانون مؤسسة الشهداء رقم ٣ لسنة ٢٠٠٦ الوضع العام لذوي الشهداء وإمكان تعويضهم مادياً ومعنوياً، بما يتناسب مع حجم التضحيات التي قدمها الشهداء، والمعاناة التي واجهها ذويهم بعد استشهادهم (٥٢) .

وقد شكلت بموجب القانون لجنة تسمى باللجنة الخاصة، وتتألف من رئيس ويكون من احد القضاة الذين يرشحهم مجلس القضاء الأعلى ،وممثلين عن وزارة المالية ،ووزارة الداخلية، ووزارة العمل والشؤون الاجتماعية ، ومهمتها النظر في طلبات ذوي الشهداء لغرض اشمالهم بهذا القانون (٥٣) ، وتصدر قرارات اللجنة بالأكثرية (٥٤)

ويمكن لذوي الشأن التظلم من قرارات اللجنة أمامها خلال مدة عشرة أيام من تاريخ التبليغ بالقرار، أو عده مبلغاً (٥٥) .

ويجوز الطعن بقرار اللجنة الخاصة المذكورة أمام محكمة البداية (٥٦) ، ولكن القانون لم يبين المدة اللازمة لإقامة الدعوى بعد التظلم من القرار ، كما يكون حكم محكمة البداية قابلاً للتمييز أمام محكمة الاستئناف بصفقتها التمييزية خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بالحكم أو عده مبلغاً (٥٧) . ومن نافلة القول أن حكم محكمة البداية غير المطعون به، يعد باتا بعد اكتسابه الدرجة القطعية (٥٨) .

٢- قانون مؤسسة السجناء السياسيين (٥٩)

استهدف المشرع من قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم ٤ لسنة ٢٠٠٦ معالجة الوضع العام للسجناء والمعتقلين السياسيين، وتعويضهم مادياً ومعنوياً بما يتناسب مع حجم التضحيات التي قدموها ،والمعاناة التي لاقوها، جراء سجنهم واعتقالهم (٦٠) .

وقد نص القانون على تشكيل لجنة -على غرار اللجنة المشكلة بموجب قانون مؤسسة الشهداء- وتسمى باللجنة الخاصة، وتتألف من رئيس يكون قاضياً ، يرشحه مجلس القضاء الأعلى ، وممثل عن وزارة المالية، وممثل عن وزارة الداخلية ، وممثل عن وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، للنظر في الطلبات المقدمة إليها من الفئات المذكورة في القانون، لغرض اشتغالهم بأحكامه^(٦١) .
وتصدر قرارات اللجنة بالأكثرية البسيطة^(٦٢) ، ويكون قرارها قابلاً للتظلم منه أمامها خلال مدة ١٠ أيام من تاريخ التبليغ بالقرار، أو عده مبلغاً^(٦٣)، بعدها يحق لأصحاب المصلحة اللجوء إلى محكمة البداية، والطعن بالقرار^(٦٤) ، ولم يبين المشرع في القانون المدة اللازمة لإقامة الدعوى أمام المحكمة ، ولكنه أشار إلى أن حكم محكمة البداية يكون قابلاً للتمييز أمام محكمة الاستئناف بصفقتها التمييزية خلال مدة أقصاها ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ به، أو عده مبلغاً^(٦٥) ، ويكون حكم محكمة البداية غير المطعون فيه، وحكم محكمة الاستئناف بصفقتها التمييزية نهائياً^(٦٦) .
ونلاحظ أيضاً استبعاد المشرع في هذا القانون، محكمة القضاء الإداري من نظر منازعاته، على الرغم من كونها منازعات إدارية .

ثانياً - قانون الاستثمار^(٦٧)

عرف قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ الاستثمار بأنه " توظيف المال في أي نشاط ، أو مشروع اقتصادي يعود بالمنفعة المشروعة على البلد "^(٦٨)
وقد منح القانون هيئة الاستثمار الوطنية^(٦٩) سلطة رسم ومراقبة سياسات الاستثمار الوطنية وتنظيمها على الصعيد الاتحادي، لتشجيع الاستثمارات الوطنية والأجنبية ، ونقل التكنولوجيا ، والتقنيات الحديثة ، لتوسيع القاعدة الإنتاجية، والخدمية في العراق^(٧٠)، وذلك إلى جانب هيئات الاستثمار في الأقاليم والمحافظات ، والتي تختص بسلطة إصدار إجازات الاستثمار، وتشجيعه بالتشاور مع الهيئة الوطنية للاستثمار، ومن ثم فهي هيئات إدارية تمارس نشاطاً إدارياً ضبطياً، يتمثل في مراقبة النشاط الفردي وتنظيمه، من خلال إصدار قرارات الإجازة ، أو الترخيص^(٧١) بإنشاء المشروعات الاستثمارية ، ومراقبة نشاطاتها .

وقد منح المشرع في القانون صاحب المشروع حق التظلم من قرار رفض منح الإجازة أمام رئيس هيئة الإقليم أو المحافظة خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تبليغه بقرار الرفض، على أن ينظر رئيس الهيئة التظلم خلال مدة سبعة أيام^(٧٢) ، وقرار رئيس الهيئة قابل للتظلم منه أمام رئيس وزراء الإقليم أو المحافظ خلال خمسة عشر يوماً ويكون قراره باتاً^(٧٣) .

ولم ينص المشرع على حق صاحب المشروع في الطعن بقرار رئيس الهيئة أمام محكمة القضاء الإداري ، وإنما اقتصر على الرقابة الإدارية بنوعها ألولائي

والرئاسي، وكان ينبغي أن يشير إلى ذلك حسماً لكل خلاف بشأنه،، لان الأمر يتصل بقرارات إدارية صادرة من جهة إدارية، وهي هيئة الاستثمار الوطنية أو هيئات الاستثمار في الأقاليم والمحافظات، لذا فنحن نرى إمكان، ذلك وكل رأي يمنعه يتعارض مع الدستور والمبادئ العامة للقانون.

ثالثاً- قرار مجلس الحكم المرقم ٣ لسنة ٢٠٠٤

أصدرت الأمانة العامة لمجلس الوزراء التعليمات رقم ق ٢٨ / ٦٢٦ / ١ / ٦ في ٢٠٠٤/٦/٧ استناداً إلى قرار مجلس الحكم المرقم ٣ لسنة ٢٠٠٤، الذي قرر حل مجالس النقابات، والاتحادات، والجمعيات، عدا الخيرية منها، وإجراء انتخابات جديدة، لتشكيل مجالس إدارتها، وقد جرى تشكيل لجنة في مجلس الوزراء لتنفيذ هذا القرار، ومنحت اللجنة المذكورة سلطة النظر في قانونية وصحة انتخاب النقابات، والاتحادات، والجمعيات، والمنظمات المهنية، وتحديد اللجان المكلفة بإجراء الانتخابات بموجب قرار الأمانة العامة لمجلس الوزراء المرقم ٣٢٤٣ / ٢٨ / ١ / ٦ في ٢٠٠٤/١٠/١٠.

وقد فسرت المحكمة الاتحادية الاتحادية العليا، والهيئة العامة في مجلس شوري الدولة ذلك، بأنه منع للقضاء الإداري من حسم المنازعات الناشئة عن هذا القرار، ففي حكم للمحكمة الاتحادية العليا تقول فيه " ... إن الأمانة العامة لمجلس الوزراء، سبق وان أصدرت الأمر المرقم ق ٦/٢٨/٦٢٦ المؤرخ في ٢٠٠٤/٧/٦، تم بموجبه تشكيل لجنة مهمتها تنفيذ قرار مجلس الحكم المرقم ٣ لسنة ٢٠٠٤، كما أصدرت الأمانة العامة المذكورة الأمر المرقم ق/ ٣٢٤٣ / ٢٨ / ١ / ٦ في ٢٠٠٤/١٠/١٠، منحت بموجبه اللجنة المذكورة النظر في صحة وقانونية انتخاب النقابات، والاتحادات، والجمعيات، والمنظمات المهنية، وتحديد اللجان المكلفة بإجراء الانتخابات، لذا يكون النظر في صحة تشكيل مجالس الاتحادات خارج اختصاص محكمة القضاء الإداري، ومحسوراً في اختصاص اللجنة المذكورة..."^(٧٤)

وقضت الهيئة العامة في مجلس شوري الدولة أن " ... المدعي يطلب إلزام المدعي عليه (إضافة الوظيفة) بإلغاء القرار الصادر ... القاضي بحل مجلس إدارة اتحاد الصناعات العراقي، وكذلك إلغاء تشكيل اللجنة المؤقتة لإدارة الاتحاد، ومنع معارضته في ممارسة حقه في إدارة شؤون الاتحاد ... وحيث أن القرار رقم (٣) في ٢٠٠٤/١/٧ نص على أن تحل مجالس إدارة الاتحادات، والنقابات، والمنظمات المهنية، والجمعيات، عدا الخيرية منها، وتشكل مجالس إدارة مؤقتة للاتحادات، والنقابات، والمنظمات المهنية، والجمعيات، تتولى التهيئة لانتخابات عامة لمجالس دائمية لها وفق القانون، والأنظمة الداخلية، وحيث أن الأمر المرقم (ق/ ٦ / ١ /

٢٢٦/٢٨) في ٢٠٠٤/٧/٦ ،والكتاب المرقم (ق / ٣٢٤٣/٢٨/١/٦) في ٢٠٠٤/١٠/١٠ الصادرين عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء، قد نص على تشكيل لجنة للنظر في قانونية انتخابات النقابات، والاتحادات، والجمعيات والمنظمات المهنية المشمولة بقرار مجلس الحكم، وتقرير ما هو شرعي منها، أو غير شرعي ... وحيث أن النظر في حل مجالس إدارة النقابات، والاتحادات والجمعيات، والمنظمات المهنية، وانتخاباتها من اختصاص اللجنة المذكورة ... وحيث أن محكمة القضاء الإداري، قد قضت بـرد دعوى المدعي ... " (٧٥)

ونرى أن بإمكان القضاء الإداري نظر هذه المنازعات استناداً إلى الدستور وهذا القرار الذي له قوة القانون ، وان ما ذهبت إليه الهيئة العامة في أحكامها بشأنه، هو تقييد لا مسوغ له مطلقاً ، فينبغي أن يكون للقضاء الإداري المبادرة، والجرأة القانونية في نظر القضايا التي تتصل بالحقوق والحريات، كونه حصناً لها وأهلاً لحمايتها .

الخاتمة

يمثل وجود القضاء الإداري في الدول الحديثة ركيزة من ركائز تطورها وحدانتها ورقبها ، وضمانة أثبتت نجاعتها في طمأنة أفرادها، إلى رسوخ قيمها ،ومعالي أهدافها .

لقد كان للقضاء الإداري العراقي، وما يزال دور الريادة في الوقوف إلى جانب الأفراد، وحمائهم من عنت الإدارة، وجورها من جهة، وتفهم نشاط الإدارة العامة، وهدفها في المصلحة العامة من جهة أخرى.

وبعد هذه الدراسة المتواضعة نتوصل إلى النتائج والمقترحات الآتية:

١- ندعو أن يكون القضاء الإداري العراقي ممثلاً في مجلس الانضباط العام (قضاء الموظفين)، ومحكمة القضاء الإداري، والهيئة العامة في مجلس شوري الدولة، صاحب الولاية العامة في نظر المنازعات الإدارية جميعاً، كونها محاكم أول درجة، أو آخر درجة.

٢- يقصد بمفهوم المنازعة الإدارية تلك التي تكون الإدارة العامة طرفاً فيها، وتتصل بنشاط مرفق عام، أو بكونها سلطة عامة.

٣- ندعو هيئة الرئاسة في مجلس شوري الدولة إلى تشكيل محاكم للقضاء الإداري في مراكز المناطق الاستثنائية.

٤- ندعو مجلس القضاء الأعلى إلى تشكيل محاكم للموظفين على غرار مجلس الانضباط العام في مراكز المناطق الاستثنائية.

٥- ندعو المشرع العراقي إلى تعديل كل النصوص التي تقلص، أو تحرم القضاء الإداري من نظر المنازعات الإدارية.

٦- ندعو مجلس القضاء الأعلى إلى عدم تحجيم القضاء الإداري، والعمل على رفده بالعناصر الأكاديمية، والاستعانة بأصحاب الكفاءات في مجال القانون الإداري، لان ذلك عامل أساس في تحقيق اجتهاده في أحكامه، ومن ثم رقيه.

٧- ندعو مجلس القضاء الأعلى وكليات القانون إلى تعميق التواصل، والاتصال، والتعشيق مع بعضهم، والعمل على ورفد المجلس بالبحوث، والدراسات الأكاديمية والمؤلفات العلمية، والأفكار، والمقترحات، فلا غنى لكليات القانون عن القضاء، ولا غنى للقضاء عن كليات القانون.

٨- ندعو القضاء الإداري عندنا ولاسيما الهيئة العامة في مجلس شوري الدولة إلى عدم تقليص اختصاصاته، وان لا يسهم مع المشرع في ذلك، وان يستلهم النصوص الدستورية، وروحها، ومبادئ القانون العامة التي تتيح له نظر قضايا، واختصاصات، ومنازعات إدارية عديدة، وعدم التمسك باجتهادات ضيقة غير

دقيقة تحرم، وتقيد القضاء الإداري من ممارسة دور أكثر فعالية، في تقرير مفاهيم الحقوق، والعدالة، والإنصاف.

٩- اثبت الواقع العملي أن المحكمة الاتحادية العليا ليست أهلاً لنظر الطعون التمييزية، بشأن الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري شكلاً وموضوعاً، ومن ثم نرى ضرورة إعادة الأمر إلى الهيئة العامة في مجلس شوري الدولة بصفتها التمييزية.

١٠- ندعو المشرع العراقي مستقبلاً إلى عدم تناسي وجود القضاء الإداري، وترك المحاولات المقنعة لإلغائه، وان يترك التمسك بفكرة أن القضاء الاعتيادي هو الأصلح والأقدر لحل كل نزاع، لان الدول التي تتبع نظام القضاء الموحد في تقلص مستمر، نتيجة الآثار الطيبة التي تركها القضاء الإداري في فرنسا، وايطاليا، ومصر، وغيرها من البلدان في هذا المجال.

١ - لمزيد من التفاصيل بشأن الرقابة القضائية ينظر د. محمود عاطف البنا - الوسيط في القضاء الإداري - ط ٢ - شركة مطابع الطوبجي التجارية - القاهرة - ١٩٩٩ - ص ٨٦، ود. سامي جمال الدين - الرقابة على أعمال الإدارة - منشأة المعارف - الاسكندرية - بلا تاريخ - ص ٢٣٠، ود. علي خطار شطناوي - موسوعة القضاء الإداري - الجزء الأول - دار الثقافة للنشر والتوزيع - عمان - ٢٠٠٨ - ص ١٥٨ .

٢- حكم محكمة القضاء الإداري المرقم ٤٧/ قضاء اداري / ١٩٩٧ في ١٩٩٧/٥/٢٦، وكذلك حكمها المرقم ٣٧/ قضاء اداري / ١٩٩٧ في ١٩٩٧/٥/٢٦ . وكذلك حكم الهيئة العامة في مجلس شورى الدولة بصفتها التمييزية المرقم ٢٢ / إداري- تمييز / ١٩٩٦ في ١٩٩٧/٧/٢١ . وكلها أحكام غير منشورة .

٣- حكم محكمة القضاء الإداري المرقم ٨٧/ قضاء اداري / ١٩٩٣ في ١٩٩٤/٤/٢٣ ، حكم غير منشور .

٤- حكم الهيئة العامة بصفتها التمييزية المرقم ٤/ اداري - تمييز / ١٩٩٣ في ١٩٩٣/٢/٧ حكم غير منشور .

٥- ينظر بشأن ذلك بحثنا الموسوم نظرة تحليلية لاختيار المحافظ واختصاصاته على وفق قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم - مجلة العلوم القانونية - المجلد الرابع والعشرون - العدد الأول - ٢٠٠٩ - ص ١١٧، وقد انتقدنا فيه أيضا إسناد بعض المنازعات الإدارية إلى غير القضاء الإداري.

٦- سنأتي إلى ذكرها بعد قليل.

٧ - ينظر على سبيل المثال قانون التأمين الاجتماعي المصري رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، اذ تخضع منازعاته الى رقابة مجلس الدولة المصري، ولاسيما المحكمة الإدارية العليا ، ينظر د. محمد ماهر ابو العينين - أحكام وفتاوى مجلس الدولة - الكتاب الثاني - بلا دار نشر - القاهرة - ٢٠٠٤ - ص ٩٨٣ ، وكذلك د. فاروق عبد البر - دور مجلس الدولة المصري في حماية حريات الموظف العام - النسر الذهبي للطباعة - القاهرة - ١٩٩٨ ص ٤٥١ . وكذلك قانون محكمة العدل العليا الاردني رقم ١٢ لسنة ١٩٩٢ الذي اخضع لرقابة المحكمة منازعات التقاعد . ينظر د. نواف كنعان - القانون الإداري - الكتاب الثاني - دار الثقافة والنشر والتوزيع - عمان - ٢٠٠٩ - ص ٢٢٥ .

٨- نشر في الوقائع العراقية العدد ٤٠١٥ في ٢٦/١٢/٢٠٠٥ .

٩- ثالثاً من م/ ٢٠ .

١٠- ثالثاً - أ- من م/ ٢٠ .

١١- حكم الهيئة العامة بصفتها التمييزية المرقم ٢٢٧/ انضباط - تمييز / ٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/١١/١٦ . حكم غير منشور .

١٢- حكم الهيئة العامة بصفتها التمييزية المرقم ٤٩ / انضباط تمييز / ٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٣/٦ منشور في مجلس شورى الدولة - اعداد صباح صادق جعفر - ط ١ - ٢٠٠٨ - ص ٣٣١ .

١٣- حكم الهيئة العامة بصفتها التمييزية المرقم ٥٥ / انضباط تمييز / ٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٣/٢٠ منشور في مجلس شورى الدولة - المصدر السابق- ص ٣٣٣ و ٣٣٤ .

١٤- نشر في الوقائع العراقية العدد ٣٩٩٦ في ١٧/٣/٢٠٠٥ .

١٥- م / ٤ من القانون .

١٦- م / ٩٣ من دستور ٢٠٠٥ النافذ .

١٧- ينظر ثانياً من م / ٩٢ من الدستور .

١٨- ينظر على سبيل المثال المواد من ١٧٤ الى ١٧٨ من الدستور المصري التي حددت اختصاصات المحكمة الدستورية العليا .

١٩- حكم المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٧ / اتحادية – تمييز / ٢٠٠٨ في ١٢/٢/٢٠٠٨، منشور على الموقع الالكتروني الاتي

. www. Iraqia . org / fedral / Jud . com

٢٠- حكم المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٣٣ / اتحادية – تمييز / ٢٠٠٥ في ٢٩/١/٢٠٠٦ . منشور في الموقع السابق .

٢١- حكم المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٣٣ / اتحادية – تمييز / ٢٠٠٩ في ١٠/٣/٢٠٠٩ منشور في الموقع السابق .

٢٢- حكم المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٧٧ / اتحادية – تمييز/ ٢٠٠٨ في ٢٦/١١/٢٠٠٨ . منشور في الموقع السابق.

٢٣- اشتمل المشرع في قانون التضمين النافذ الشركة الخاصة، والمقاول ضمن أطار التضمين، وهو أمر غير سليم من الناحية القانونية، فالتضمين يقتصر على الموظف العام، أو المكلف بخدمة عامة من دون غيرهما .

٢٤- ينظر م / ١ من قانون التضمين رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٦ النافذ المنشور في الوقائع العراقية العدد ٤٠٢٨ في ١٣/١١/٢٠٠٦ .

٢٥- لمزيد من التفصيلات بشأن التضمين ينظر حنان محمد مطلق القيسي – النظام القانوني لتضمين الموظف العام في التشريع العراقي – اطروحة دكتوراه – كلية القانون ، جامعة بغداد – ١٩٩٩ – ص ٥٣

٢٦- كان القضاء الاعتيادي في العراق هو المختص بنظر قرارات التضمين، حتى صدور قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٨١ لسنة ١٩٩٨ ، والذي منعت بمقتضاه المحاكم من سماع الدعوى المتصلة بالتضمين ، واصبحت الرقابة الادارية هي الضمانة الوحيدة للموظف في هذا المجال .

٢٧- نصت المادة الثانية من القانون على أن " يشكل الوزير، أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة لجنة تحقيقية من ثلاثة اعضاء على الأقل، من ذوي الخبرة والاختصاص، على أن يكون احد اعضائها موظفاً قانونياً، لتحديد مبلغ التضمين، والمسؤول عن احداث الضرر المنصوص عليه في م/١ من هذا

القانون، وجسامة الخطأ المرتكب ، وما اذا كان عمدياً ام غير عمدي ، وعلى اللجنة الاستعانة بجهة رسمية ذات اختصاص " ولم يحدد القانون ماهية هذه الجهة، ودورها في التحقيق .

٢٨- م/٥ من قانون التضمين .

٢٩- نرى استبدال كلمة الفصل بكلمة اخرى اكثر دقة، لان الفصل عقوبة انضباطية مؤقتة بمقتضى قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، ولا تنطبق على المشتغلين بالقانون.

٣٠- نشر في الوقائع العراقية العدد ٤٠١٥ في ٢٦/١٢/٢٠٠٥.

٣١- أولاً من م/١ من القانون .

٣٢- م/٢ المعدلة من القانون.

٣٣- ثانياً من م/٣ من القانون ، ولم يبين القانون مفهوم الخدمة المكتسبة.

٣٤- م/٦ من القانون .أصبح اسمها فيما بعد الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة .

٣٥- م/٧ من القانون .

٣٦- استخدم المشرع في هذا القانون مصطلح (قرار اللجنة)، وهي صياغة غير دقيقة. لان اللجنة لا تتخذ قرارات، وإنما توصيات كما اشارت الى ذلك المادة السابعة من القانون .

٣٧- م/٨ .

٣٨- حكم الهيئة العامة في مجلس شوري الدولة بصفتها التمييزية المرقم ٢٠٦ / انضباط- تمييز / ٢٠٠٨ في ٢٦/١٠/٢٠٠٨ ، حكم غير منشور، وكذلك حكمها المرقم ٢٣١ / انضباط – تمييز / ٢٠٠٥ في ٥/١٢/٢٠٠٥، منشور في مجلس شوري الدولة – المصدر السابق ص ٢٩٠ .

٣٩- نصت المادة على ان " التقاضي حق مصون ومكفول للجميع " .

٤٠- نصت المادة على ان " يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل، أو قرار إداري من الطعن . "

٤١- نشر في الوقائع العراقية العدد ٤٠٦١ في ١٤/٢/٢٠٠٨ ..

٤٢- رابعاً من م/١ من قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٨ .

٤٣- رابعاً من م/٢ .

٤٤- م/١٥ .

٤٥- تاسعاً من م/٢ .

٤٦- م/١٧ .

٤٧- حكم المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٣ / اتحادية - تمييز / ٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/٣/٩ ، منشور في الموقع السابق .

٤٨- حكم الهيئة العامة بصفتها التمييزية المرقم ٢٦١ / انضباط - تمييز / ٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/١٢/٢٨ ، حكم غير منشور وكذلك حكمها المرقم ١٦٥ / انضباط - تمييز / ٢٠٠٤ في ٢٠٠٤/٨/١٨ ، منشور في مجلس شوري الدولة - المصدر السابق - ص ٢٦١ وحكمها المرقم ١٢٦ / انضباط - تمييز / ٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٥/١٥ منشور في مجلس شوري الدولة - المصدر السابق - ص ٣٤٤ .

٤٩- حكم مجلس الانضباط العام المرقم ٤٨ / ٢٠٠٤ في ٢٠٠٤/٦/٢٦ ، منشور في مجلس شوري الدولة - المصدر السابق - ص ٢٦١ .

٥٠- حكم الهيئة العامة بصفتها التمييزية المرقم ١٦٥ / انضباط - تمييز / ٢٠٠٤ في ٢٠٠٤/٨/١٨ . منشور في مجلس شوري الدولة - المصدر السابق - ص ٢٦١ .

٥١- نشر في الوقائع العراقية العدد ٤٠١٨ في ٢٠٠٦/٣/٦ .

٥٢- م / ٢ من قانون مؤسسة الشهداء رقم ٣ لسنة ٢٠٠٦ .

٥٣- رابعاً من م / ٧ .

٥٤- ف٢ من م / ١٠ .

٥٥- ف٣ من م / ١٠ .

٥٦- ف٦ من م / ١٠ .

٥٧- ف٧ من م / ١٠ .

٥٨- ف / ٨ من م / ١٠ . ينبغي أن تكون الصياغة على النحو الآتي :

" يعد قرار اللجنة الخاصة غير المطعون فيه نهائياً، وكذلك حكم محكمة البداة غير المطعون فيه، بعد اكتسابه الدرجة القطعية " .

٥٩- نشر في الوقائع العراقية العدد ٤٠١٨ في ٢٠٠٦/٣/٦ .

٦٠- م / ٢ من قانون مؤسسة السجناء السياسيين رقم ٤ لسنة ٢٠٠٦ .

٦١- رابعاً من م / ٧ .

٦٢- ف٢ من م / ١٠ .

٦٣- ف٣ من م / ١٠ .

٦٤- ف١ من م / ١١ .

٦٥- ف٢ من م / ١١ .

٦٦- ف٣ من م / ١١ .

٦٧- نشر في الوقائع العراقية العدد ٤٠٣١ في ١٧/١/٢٠٠٧ .

٦٨- ن من م / ١ من قانون الاستثمار .

٦٩- تتألف هيئة الاستثمار الوطنية من تسعة اعضاء يؤلفون مجلس ادارتها وتكون برئاسة رئيس بدرجة وزير يرشحه مجلس الوزراء مع نائب له بدرجة وكيل وزير لمدة خمس سنوات، على أن يعرض ترشيحهما على مجلس النواب ، كما يعين رئيس مجلس الوزراء أربعة أعضاء بدرجة مدير عام لمدة خمس سنوات ، وثلاثة أعضاء من القطاع الخاص بعد ترشيحهم من رئيس الهيئة للمدة نفسها . ينظر م / ٤ .

٧٠- م / ٢ .

٧١- م / ١٩ .

٧٢- لم يحدد القانون من أي تاريخ تبدأ مدة السبعة أيام، ونرى انه من تاريخ تسجيل التظلم لدى الهيئة.

٧٣- رابعا من م / ٢٠ .

٧٤- حكم المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٥ / اتحادية - تمييز / ٢٠٠٦ في ٢٩/٣/٢٠٠٦، وكذلك حكمها المرقم ١٩ / اتحادية تمييز / ٢٠٠٥ في ٢٦/١/٢٠٠٦، وحكمها المرقم ١٨ / اتحادية - تمييز / ٢٠٠٥ في ١٩/١/٢٠٠٦ منشورة في الموقع السابق .

٧٥- حكم الهيئة العامة بصفتها التمييزية المرقم ٣ / اداري - تمييز / ٢٠٠٥ في ٢٨/٢/٢٠٠٥ منشور في مجلس شورى الدولة - المصدر السابق - ص ٤١٠ .