

التشكيلات الإدارية المختصة في ضمان حقوق المشمولين بقانون

مؤسسة الشهداء



Administrative formations competent to guarantee the rights of those covered by the Martyrs Foundation Law

اسم الباحث: ا.م.د. رنا علي حميد، الباحثة: طيبة علي فاضل

جهة الإنتساب: الجامعة العراقية - كلية القانون والعلوم السياسية

Author's name: Assist.prof.Dr Rana Ali Hameed ,Researcher: Teba Ali Fadel

Affiliation: Iraqi university - college of law and political science

E-mail: alrana.alsaadi@gmail.com, tebbaali69@gmail.com

work type: research paper

نوع العمل العلمي: بحث

discipline: public law , administrative law

مجال العمل: القانون العام - قانون اداري

Doi. <https://doi.org/10.61279/0mnksv66>

Issue No. & date: Issue 23 - Jan. 2024

رقم العدد وتاريخه: العدد الثالث والعشرين - كانون الثاني - ٢٠٢٤

Received: 1/10/2023

تاريخ الاستلام: ٢٠٢٣/١٠/١

Acceptance date: 20/12/2023

تاريخ القبول: ٢٠٢٣/١٢/٢٠

Published Online: 25 Jan 2024

تاريخ النشر: ٢٥ كانون الثاني ٢٠٢٤

Printing rights are reserved to the Journal of the College of Law and Political Science at Aliraqia University

حقوق الطباعة محفوظة لدى مجلة كلية القانون والعلوم السياسية في الجامعة العراقية

Intellectual property rights are reserved to the author

حقوق الملكية الفكرية محفوظة للمؤلف

Copyright reserved to the publisher (College of Law and Political Science - Aliraqia University)

حقوق النشر محفوظة للنشر (كلية القانون والعلوم

Attribution – NonCommercial - NoDerivs 4.0

السياسية - الجامعة العراقية)

International

نسب المصنف - غير تجاري - منع الاشتقاق ٤.٠ دولي

For more information, please review the rights and license

للمزيد من المعلومات يرجى مراجعة الحقوق والترخيص



CC BY-NC-ND 4.0 DEED



تاريخ الاستلام ١٠/١ تاريخ القبول ١٢/٢٠
تاريخ النشر ٢٠٢٤/١/٢٥

التشكيلات الإدارية المختصة في ضمان حقوق المشمولين بقانون مؤسسة الشهداء

**Administrative formations competent to guarantee
the rights of those covered by the Martyrs Foundation Law**

ا.م.د. رنا علي حميد

الباحثة: طيبة علي فاضل

الجامعة العراقية - كلية القانون والعلوم السياسية

Dr.prof.Assist Hameed Ali Rana

Researcher :Teba Ali Fadel

Iraqi University - College of Law and Political Science

alrana.alsaadi@gmail.com

tebbaali69@gmail.com



المستخلص

نظراً لما قدمه الشهداء والجرحى لهذا البلد من تضحيات كبيرة ودماء زكية للحفاظ على وحدة وأمن أرض العراق سالمة من أي عدوان ارتأينا دراسة التشكيلات الإدارية للمرفق الذي خصه النص الدستوري لخدمة هذه الفئات المهمشة، أذ سنبنين التشكيلات المختصة بضمان حقوق المشمولين وفقاً لقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل ، ومن ثم نتولى بيان الدور الذي تقوم به للحفاظ على حقوق المشمولين بالقانون وذلك من خلال اتباعها الإجراءات التي حددها قانون مؤسسة الشهداء وقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والإخطاء العسكرية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل، كما سنتناول آلية الانعقاد والتصويت المتبعة من قبل لجان النظر بطلبات ذوي الشهداء والمتضررين وما يترتب عليها من سلبيات وإيجابيات ، كما سنبنين دور كل لجنة ودائرة في صيانة تلك الحقوق من تلاعب المزورين وضعفاء النفوس .

الكلمات المفتاحية: مؤسسة الشهداء، اللجان المركزية، شهداء الحشد الشعبي، ضحايا الارهاب.

Abstract

view of the great sacrifices and pure blood made by the martyrs and wounded to this country to preserve the unity and security of Mother Iraq ,safe from aggression, we decided to study the administrative formations of the facility that the service text allocated to these categories ,and the amended Martyrs Foundation Law No(2) . of 2016 clarified the administrative formations responsible for ensuring the rights of Those covered by the Martyrs Foundation Law and explaining the role it plays in preserving the rights of those covered by the law by following the procedures specified by the Martyrs Foundation Law and the Law on Compensation for those Victims Resulting from Military Operations and Military Errors No (20) .of,2009 as amended .We will also discuss the convening and voting mechanism followed by the consideration committees .With the requests of the families of the martyrs and those affected ,and the negatives and positives that result from it ,we will also explain the role of each committee and department in ridding these rights of tampering .Passers -by and weak souls.

Key Words : Martyrs Foundation , Central committees, Martyrs of the Popular Mobilization Forces. Victims of terrorism.



المقدمة

أولاً: موضوع البحث:

نظم قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل أحكام تشكيل العديد من التشكيلات الإدارية في مؤسسة الشهداء والدوائر التابعة لها التي تتناول الأمور المتعلقة بتنظيم حصول المشمولين بقانون مؤسسة الشهداء على الحقوق والإميازات الواردة فيه والتي من خلالها يستطيع ذوو الشهيد والمتضرر من الحصول على هذه الحقوق وقد حدد القانون مهمة كل تشكيل من هذه التشكيلات إذ يجب على مقدم طلب الشمول المرور بسلسلة من الإجراءات اللازمة لغرض شموله بالقانون وبالتالي حصوله على الحقوق والإميازات المذكورة بموجبه فقرارات اللجان تعد المحرك الرئيسي لعمل المؤسسة ولذلك يجب أن تكون هذه اللجان منظمة بصورة تحقق الغاية من وراء النص على إنشائها كما نص على إنشاء عدة دوائر تتولى مهمة حماية حقوق المشمولين وصيانتها من خلال إجراءات عدة تتخذها لصيانة ضمان هذه الحقوق، ومن هنا تنطلق عدة تساؤلات مفادها: هل ان المشرع نص على آلية انعقادها والتصويت فيها أم لا ؟ وما دور اللجان فهل ينحصر في تقرير الشمول من عدمه فقط؟ أم إن عليها القيام ببعض الإجراءات حتى يصح قرار الشمول؟ وهل هنالك دوائر تم استحداثها أو ربطها بمؤسسة الشهداء بموجب قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل ؟ وهل تم تخصيص لجان محددة لكل فئة من فئات قانون مؤسسة الشهداء والفئات المنصوص عليها في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل؟ وماهي الإجراءات المتخذة من قبل اللجان سواء بعد القبول على طلب الشمول أو رفضه ؟

ثانياً: أهمية البحث:

تتجسد أهمية الدراسة في معرفة دور التشكيلات الإدارية وآلياتها في صيانة حقوق وامتيازات المشمولين بقانون مؤسسة الشهداء وبيان الجهة المختصة في استلام طلبات الشمول وترويجها عن طريق المديريات التي بينها قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل ولمعرفة الجهة المختصة في البت بطلبات الشمول بقانون المؤسسة من عدمه والاجراءات اللازم القيام بها من قبل هذه التشكيلات لاستكمال معاملة الشمول وهل أدت دورها بالصورة التي تمكن المستفيدين من التمتع بالحقوق التي ذكرها قانون المؤسسة .

ثالثاً: إشكالية البحث وسبب اختيار الموضوع:

هنالك العديد من الإشكاليات التي تواجه التشكيلات الإدارية في مؤسسة الشهداء ومنها الإشكالية الخاصة بالهيكل التنظيمي وتشكيل المؤسسة إذ جعلها تحتوي على دوائر متعددة ومتشعبة يصعب حصر وتقييم أعمالها والرقابة عليها بصورة متكاملة وورسنة ، هذا بالإضافة الى الإشكالية التي تتعلق باتباع هذه الدوائر واللجان تعليمات صادرة من جهات متعددة مما يؤدي الى تشتت العمل وتضاربه فيها هذا فضلاً عن وجود عدة إشكاليات رافقت نصاب الانعقاد والتصويت في اللجان المختصة بالنظر بطلبات الشمول .

رابعاً: فرضية البحث:

يفترض الباحث وجود العديد من الدوائر واللجان المختصة في ضمان حقوق المشمولين بقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل وذلك باتخاذها العديد من الإجراءات اللازمة للمحافظة على ضمان حقوقهم وامتيازاتهم ومن هنا تنطلق عدة تساؤلات ؟

يفترض الباحث وجود العديد من التشكيلات الإدارية تتولى القيام بمهمة الحفاظ على حقوق وامتيازات المشمولين بقانون مؤسسة الشهداء ؟

يفترض الباحث أن التشكيلات الإدارية وفقاً لقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل تنقسم الى قسمين ، فالقسم الأول يؤدي مهمة ترويج معاملة الشمول والمطالبة بالحقوق في حال الشمول ، بينما يتولى القسم الثاني النظر بطلبات الشمول المقدمة من قبل ذوو الشهيد أو المتضرر وألية البت بها ؟

يفترض الباحث تولي لجان النظر القيام بعدد من الإجراءات للتحقق من أنطباق الشروط التي نص عليها قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ على طالب الشمول؟ يفترض الباحث أن المشرع قد حدد نصاب الأنعقاد والتصويت للجان التابعة لمؤسسة الشهداء ؟

يفترض الباحث وجود لجنة عليا تصادق على قرارات الشمول؟

خامساً: منهجية البحث:

سوف نعتمد في دراستنا على المنهج التحليلي الوصفي والاستنباطي لنصوص قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ (المعدل) وقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ (المعدل)، مع اتباع المنهج التطبيقي في تجسيد الجوانب العملية والتطبيقية لعمل التشكيلات الإدارية في مؤسسة الشهداء ومعزراً ببعض التطبيقات القضائية .



المبحث الأول

مدى فاعلية التشكيلات الإدارية المختصة في ضمان حقوق المشمولين بقانون مؤسسة الشهداء

لقد نص قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل على العديد من الدوائر والأقسام والتي تتولى ضمان حسن سير المعاملات المتعلقة بالمشمولين بقانون مؤسسة الشهداء وضمان حصولهم على الحقوق المذكورة في هذا القانون من خلال الخدمات التي توفرها لهم والتي بدورها تساعدهم في أنجاز معاملاتهم للحصول على كافة الإمتيازات والحقوق المادية والمعنوية وعلى الرغم من أن جميع الاقسام التابعة لمؤسسة الشهداء تقدم خدماتها للمتضررين وذوي الشهداء إلا أننا ارتأينا تخصيص هذا المبحث لبيان الدور الذي تقوم به الدوائر المختصة بشكل دقيق في متابعة آلية حصول المشمولين بالقانون على حقوقهم فمنها من يقدم هذه الحقوق ومنها من يقرر من الذي يشمل بهذه الحقوق من خلال اتباع الطرق التي نص عليها القانون لتقرير المشمولين به وضمان حصولهم على حقوقهم وإمتيازاتهم لذلك سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين نفصل فيهما هذه الدوائر تفصيلاً لا يخل بما تقدمه من دور كبير لذوي الشهداء والمتضررين وكالآتي :-

المطلب الأول: الدوائر الاتحادية المركزية والإقليمية والمحلية المختصة في ضمان حقوق المشمولين بقانون مؤسسة الشهداء

شُكلت بموجب قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل أربعة دوائر عامة مختصة في تولى الدعم والرعاية والأهتمام في ضمان حقوق الشهداء والمتضررين وتشمل دائرة شهداء ضحايا جرائم حزب البعث ودائرة شهداء الحشد الشعبي ودائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية ودائرة شؤون وحماية المقابر الجماعية وإلى جانب هذه الدوائر هناك دوائر وتشكيلات ضمن الهيكل التنظيمي للمؤسسة كالدائرة الإدارية والمالية والدائرة القانونية ودائرة الاقتصاد والاستثمار ودائرة أموال المؤسسة ودائرة العلاقات العامة والاعلام وتوثيق جرائم حزب البعث وقسمي الرقابة المالية والعقود وتتولى هذه الدوائر الأخيرة تسير الأمور اليومية لعمل المؤسسة كمرفق عام، ويدير كلاً منها موظف بعنوان مدير حاصل على شهادة جامعية أولية في الاقل من ذوي الخبرة والاختصاص وترتبط برئيس المؤسسة وتتناول في هذا المطلب الدوائر المختصة في ضمان حقوق ذوي الشهداء وذلك في الفروع الآتية :-

الفرع الأول: دائرة شهداء ضحايا جرائم حزب البعث

تتولى هذه الدائرة تحقيق أهداف العدالة الانتقالية فمن ضمن أهدافها إعادة

الكرامة للضحايا وجبر ضررهم والكشف عن الحقيقة وما وقع من جرائم أبان النظام البائد والأعتراف بضحايا النظام ومنحهم الحقوق التي سلبت منهم^(١)، وذلك من خلال رعايتهم وتقديم المساعدة لهم في كافة مجالات الحياة وقد تم النص على انشاء هذه الدائرة بقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل تحت عنوان «دائرة شهداء ضحايا جرائم حزب البعث»^(٢)، أن هذه الدائرة خاصة بتقديم الرعاية لفئة معينة وهي الفئة التي استشهدت بسبب ما ارتكبه حزب البعث (البائد) من جرائم تجاه الشعب العراقي أودت بحياة الكثير منهم، فمن اولى مهامها هو رعاية ذوي الشهداء وتقديم المساعدة لهم في كل ما يحتاجونه وذلك عن طريق متابعة الوضع الصحي لهم وتوفير الدعم لهم في الجانب التعليمي، كما تتولى هذه الدائرة التنسيق مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي لغرض اعداد منهج دراسي لكافة المراحل الدراسية يسمى (جرائم حزب البعث) لبيان الجرائم التي ارتكبت من قبل حزب البعث البائد والتضحيات التي قدمها الشهداء، والظلم الذي لحق بذويهم فقد كان كل من يعارض حزب البعث (البائد) يتعرض هو وذويه للظلم والاضطهاد فقد تم حرمانهم من اكمال تعليمهم أو من تولي الوظائف العامة، فمن خلالها يتم الحصول على تأييد استشهاده يؤكد أن المتوفي قد استشهد على يد النظام البائد لغرض عودة ذويه إلى المقاعد الدراسية أو للتوظيف التي حرما منها أو لإحالتهم للتقاعد إذا كانوا قد وصلوا للسن القانوني للإحالة على التقاعد وذلك بعد احتساب سنوات الخدمة وتحسب مدة الفصل من الوظيفة خدمة فعلية لأغراض الترفيع والعلاوة والترقية والتقاعد^(٣)، فمن خلال هذه الدائرة يتم الحصول على الحقوق التي نص عليها في قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل وذلك عن طريق الإيعاز لمؤسسات الدولة والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بتنفيذ مواد القانون وضمان منحهم الحقوق المادية والمعنوية، وكذلك رعايتهم علمياً من خلال دفع نصف تكاليف دراستهم الجامعية وغيرها من الحقوق الأخرى ويدير هذه الدائرة موظف بعنوان مدير عام حاصل على شهادة جامعية أولية في الأقل وأن يكون من ذوي الخبرة والاختصاص^(٤)، أما بالنسبة للمصابين من ضحايا النظام البائد فلا تختص مؤسسة الشهداء بتعويضهم ومنحهم الحقوق لعدم نص القانون على ذلك، لوجود قانون خاص يهتم بتعويضهم وهو قانون تعويض المتضررين الذين فقدوا جزءاً من اجسادهم جراء ممارسات النظام البائد رقم (٥) لسنة ٢٠٠٩ المعدل إذ يهدف هذا القانون إلى «تعويض

(١) أحمد جمعة كطفان الحسني، العدالة الانتقالية في العراق مؤسسة الشهداء امودجاً (دراسة تحليلية تطبيقية)، كلية الأمام الكاظم (عليه السلام) للعلوم الاسلامية الجامعة، ٢٠٢٣، ص ١٧.

(٢) ينظر: المادة (٧/ثانياً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل .

(٣) ينظر: المادة (٢/اولاً) من قانون المفصولين السياسيين رقم (٢٤) لسنة ٢٠٠٥ المعدل، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، بالعدد (٤٠١٥)، في تاريخ ٢٠٠٦/١/٧.

(٤) ينظر: المادة (٨/اولاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل .



المتضررين الذين فقدوا جزءاً أو أجزاء من أجسادهم أو أصيبوا بمرض مزمن أو عاهة أو عوق أو تعرضوا إلى التشويه أو التعذيب في السجون بسبب معارضتهم لسياسات النظام البائد أو مصادماتهم ضد الأجهزة القمعية التابعة له للمدة من ١٧/٧/١٩٦٨ ولغاية ٢٠٠٣/٤/٩^(٥)، يرى الباحث أنه كان من الأفضل أن يتم شمول الجرحى من معارضي النظام البائد بقانون مؤسسة الشهداء وتوحيد كافة القوانين المتعلقة بالجرحى والشهداء في قانون واحد ودمج كافة التشكيلات مع الدوائر التابعة لمؤسسة الشهداء وذلك لكي لا يحصل غبن وعدم مساواة في الحقوق بين فئات الجرحى وحتى لا يتولد الشعور لدى جرحى الفئات المذكورة بقانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل بتمييز وتفضيل جرحى النظام البائد عليهم كونهم جميعاً قد ضحوا بذات التضحية إذ أنه يخل بمبدأ المساواة بين المتضررين فما هي الغاية من زيادة حقوق جرحى ضحايا النظام البائد على حقوق الضحايا من المتضررين جراء العمليات الحربية أو الأخطاء العسكرية أو العمليات الإرهابية وجرحى الحشد الشعبي لذلك يدعو الباحث مشرعنا أن يوحد هذه الفئات وحقوقها بقانون واحد لكي لا يكون هنالك عدم مساواة في الحقوق والإميازات التي تمنح لهم كما أن كثرة القوانين يؤدي إلى زيادة الإشكاليات المترتبة على تطبيقها وزيادة الأعباء المالية بسبب الوجود العديد من الدوائر فكلها تختص بضحايا جريمة معينة .

الفرع الثاني: دائرة شهداء الحشد الشعبي

أكراماً لكل من شارك في بذل دمه من أجل الدفاع عن أرض الوطن ومقدساته من أبناء الحشد الشعبي ولأن حزب البعث (البائد) وتنظيم «داعش» الإرهابي يشتركان في سلوكهما لنفس النهج المتخذ ضد أبناء شعبنا العراقي وذلك من خلال ارتكابه العديد من الجرائم ضد الإنسانية ونتيجة لما سببه التنظيم من مجازر تجاه المجتمع ومنتسبي الحشد الشعبي ساوهم المشرع في الحقوق والإميازات مع شهداء ضحايا النظام البائد وبما يتناسب مع حجم تضحياتهم وتثميناً لشهداء الحشد الشعبي^(٦) وعلى أثر ذلك تم النص على تشكيل دائرة شهداء الحشد الشعبي في قانون مؤسسة الشهداء^(٧)، إذ أن مهمة هذه الدائرة هي تقديم المساعدة والدعم والرعاية لذوي شهداء الحشد الشعبي، فهي تتكفل بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة وإقليم كوردستان ومجالس المحافظات لغرض تدوين كافة أسماء الشهداء من منتسبي الحشد الشعبي حتى الذين لم يكونوا جزءاً

(٥) ينظر: المادة (١/١) من قانون تعويض المتضررين الذين فقدوا جزءاً من أجسادهم جراء ممارسات النظام البائد رقم (٥)

لسنة ٢٠٠٩ المعدل، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، بالعدد (٤١١٦)، في تاريخ ٢٠٠٩/٦/٤.

(٦) ينظر: الأسباب الموجبة لتشريع قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل .

(٧) ينظر: المادة (٧/٧) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل .



من هيئة الحشد الشعبي ولم يتم تسجيلهم بها لكنهم تطوعوا لمقاتلة تنظيم «داعش» الإرهابي واستشهدوا بسبب ذلك^(٨)، تقوم هذه الدائرة بتقديم التسهيلات والمساعدات والرعاية لذوي شهداء الحشد الشعبي عن طريق قيامها بمخاطبة الوزارات لتسهيل انجاز المعاملات المتعلقة بذوي شهداء الحشد الشعبي ويديرها ايضاً موظف بعنوان مدير عام من ذوي الخبرة والاختصاص كما تتولى القيام بالأجراءات الخاصة بشمولهم ومنها الموقف الأمني للشهيد، إلا أن السؤال الذي يثار هنا هل تم شمول جرحى الحشد الشعبي بالرعاية والدعم الذي تقدمه هذه الدائرة؟ نعم وذلك بموجب نص قانون تعويض المتضررين الذي نص على «ترعى دائرتنا الحشد الشعبي وشهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء المصابين المشمولين بأحكام هذا القانون»^(٩)، يرى الباحث أن هذا النص أدى إلى خلق إشكالية فيما أنهم منتسبين في هيئة عسكرية كان من المفروض أن يشملوا بقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ (المعدل) سواء الشهداء منهم أو الجرحى فهذا يلائم وضعهم فهم ليسوا من المدنيين و إنما هم قوة وتشكيل عسكري يأتمر بأمره القائد العام للقوات المسلحة ويرى الباحث أنه بموجب شمولهم بقانون مؤسسة الشهداء وقانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل فالمشرع قد ساوهم بالحقوق والإمميزات مع الضحايا من المدنيين ونتيجة لوجود أكثر من قانون يهتم بتعويض الجرحى سبب ذلك إشكالية فخلق فوارق عديدة من ناحية نسبة الحقوق والإمميزات الممنوحة لهم فبعض القوانين تعطي حقوق وتعويضات للجرحى تختلف عما هو موجود في قانون تعويض ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية مما يؤدي إلى حدوث تمييز بين طوائف وفئات الجرحى وهذا بدوره ينعكس سلباً على مبدأ المساواة الذي نص عليه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

الفرع الثالث: دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية

ذكرنا فيما سبق أنه وبسبب تغيير النظام السياسي في العراق بعد سنة ٢٠٠٣ ظهرت التنظيمات الإرهابية وازدادت بصورة غير متوقعة مما نتج عنها زيادة في اعداد الجرحى والشهداء بسبب الأعتيالات والأنفجارات التي أودت بحياة الآلاف من المواطنين الابرياء، فلم تفرق جرائمهم واعتداءاتهم الجبابة بين كبير أو صغير رجلاً أو امرأة فهي موجهة لكافة فئات المجتمع غرضها زعزعة الأمن وأثارة الرعب في نفوس ابناء الشعب

(٨) ينظر: المادة (١/أولاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل .

(٩) ينظر: المادة (١٣) من قانون رقم (٥٧) التعديل الأول لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الحربية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل .



وما كان لقواتنا المسلحة إلا أن تقف وتواجه هذا المرض الذي اكتسح المجتمع، ولكن ما قامت به قواتنا المسلحة من اعمال حربية في سبيل مواجهة هؤلاء المجرمين ولّد ايضاً عدد من الضحايا بسبب أخطاء عسكرية غير مقصودة، وبسبب جسامه الأضرار الناتجة عن العمليات الإرهابية فقد وصلت إلى حد أصبحت فيه تهدد الوحدة الوطنية واستقرار الأمن والنظام العام، ولغرض أقامه نظام ديمقراطي تعددي اتحادي أساسه وقوامه القانون وحماية الحقوق والحريات والشروع في عجلة التنمية الشاملة، لذلك أصبح من الضروري اصدار تشريع غايته حماية ضحايا هذه العمليات ولذلك تم ادراج فئة ضحايا الإرهاب والعمليات الحربية والأخطاء العسكرية ضمن الفئات المشمولة، بقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل من خلال التعديل الأول لقانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل إذ تم بموجبه شمول ضحايا هذه العمليات، إذ نص قانون رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٥ على «استحداث دائرة في مؤسسة الشهداء تسمى دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية تتولى الاهتمام ومتابعة شؤون الشهداء والجرحى المشمولين بأحكام هذا القانون في المجالات كافة»^(١٠)، لقد جاء استحداث هذه الدائرة نتيجة لما اظهره التطبيق العملي لقانون تعويض المتضررين من خلل ولغرض منح المشمولين بأحكام هذا القانون بالحقوق والإميازات المنصوص عليها في القانون ومساواتهم مع الشرائح المنصوص عليها في قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل وقد تم النص في قانون مؤسسة الشهداء على أن تتكون المؤسسة مما يأتي «رابعاً: دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية»^(١١) وبالاستناد على هذا النص تم انشاء دائرة ضحايا الإرهاب والعمليات الحربية والأخطاء العسكرية في داخل المقر الرئيسي للمؤسسة وارتبطت بمؤسسة الشهداء ومهمتها تقديم الرعاية والمساعدات والتسهيلات لذوي الشهداء والجرحى من المشمولين بقانون المؤسسة في كافة المجالات منها الصحية والتعليمية والقانونية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها، هذا فضلاً عن متابعة شؤون الجرحى ومساعدتهم في تسهيل عملية الحصول على حقوقهم إذ أن هذه الدائرة تقوم بمخاطبة كافة الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لغرض تسهيل انجاز معاملاتهم ومنحهم كافة ما يتعلق بهم من حقوق وإميازات سواء مادية أو معنوية^(١٢)، وذلك باعتبارها أقرب الدوائر لمكتب رئيس المؤسسة إذ يستطيع عن

(١٠) ينظر: المادة (١/ثالثاً) من قانون رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٥ قانون التعديل الأول لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات

الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

(١١) ينظر: المادة (٧/رابعاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل.

(١٢) على سبيل المثال خاطبت دائرة ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية وزارة الصحة لغرض إعادة

فحص المصاب جراء تفاقم حالته الصحية بموجب الكتاب الصادر عن مؤسسة الشهداء، دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية

والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية، رقم (د، ع، ٣٣٥٦/٣)، في تاريخ ٢٠٢٢/٤/٦، وكذلك الكتاب الصادر عن وزارة الصحة

، قسم اللجان الطبية، رقم (د.أ.ف.١٠/١٠/٣٣٠١)، في تاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٧.

طريق هذه الدائرة العمل على تسهيل تنفيذ وضمن حقوق الشهداء فهي بمثابة الرقيب والمدافع عن حقوق ذوي الشهداء والجرحى والاستماع إلى مطالبهم وتحقيقها فهي لا تختص فقط بحماية حقوق ذوي الشهداء بل كل من تضرر من العمليات المذكورة في قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل أما من يدير هذه الدائرة فقد نص القانون على أن يدير هذه الدائرة موظف بعنوان مدير عام حاصل على شهادة جامعية أولية في الأقل وأن يكون من ذوي الخبرة والاختصاص ويعين وفقاً للقانون^(١٣) وحسناً فعل المشرع عندما اشترط أن يكون الموظف بدرجة مدير عام وأن يكون من ذوي الخبرة والاختصاص للدور الحساس الذي عليه القيام به وليتمكن من خلال خبرته إيجاد الطرق والحلول التي من خلالها يتم ضمان منح الحقوق والإميازات للمشمولين بقانون المؤسسة، ويبرز دور هذه الدائرة في ضمان حقوق المشمولين بقانون المؤسسة من خلال المخاطبات الإدارية والتنسيق والمتابعة مع وزارات الدولة ومؤسساتها ومنح ذوي الشهداء تأييد الاستشهاد لتسهيل حصولهم على حقوقهم وتفعيل نصوص القانون وتطبيقها كما تتولى أنجاز ما يتعلق بمعاملات الشمول منها سلامة الموقف الأمني للمتوفي الذي تطلبه منها اللجان المختصة بالنظر بطلبات الشمول^(١٤)، كما أنها ترسل تأييد إصابة إلى دائرة الحماية الاجتماعية حتى يتمكن المصاب من الجمع بين راتب الإصابة وراتب الرعاية الاجتماعية^(١٥)، كما تقوم بمخاطبة مديريات المؤسسة كافة عند عدم التزام وزارة ما بتفعيل نصوص القانون حتى تقوم بتوجيه مخاطبات للوزارة لحثها على اكمال الإجراءات المتعلقة بضمان حصول المشمولين على حقوقهم^(١٦) كما تتولى اللجان الفرعية لتعويض المتضررين ارسال جميع القرارات النهائية المتخذة من قبلها المتعلقة بالمشمولين بقانون المؤسسة للدائرة لغرض متابعة الحقوق والإميازات المترتبة عليها وفقاً للقانون^(١٧).

الفرع الرابع: دائرة شؤون وحماية المقابر الجماعية

نص قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل على انشاء دائرة تسمى

(١٣) ينظر: المادة (٨/أولاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل .

(١٤) ينظر: الكتاب الصادر عن مؤسسة الشهداء، دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية، رقم(د،ش،ع،١٥٠٤)، في تاريخ ٢٠٢٢/٢/٣.

(١٥) ينظر: الكتاب الصادر عن مؤسسة الشهداء، دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية، رقم(د،ش،ع،٣٧٣١)، في تاريخ ٢٠١٩/٧/٤.

(١٦) ينظر: الكتاب الصادر عن مؤسسة الشهداء، دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية، رقم(د،ش،ع،١٩٣٩٨)، في تاريخ ٢٠١٩/٨/٤.

(١٧) ينظر: المادة (١/ثانياً) من تعليمات تسهيل تنفيذ أحكام قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٤) لسنة ٢٠١٨ النافذ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، بالعدد(٤٥١٦)، في تاريخ ٢٠١٨/١١/٥.



«دائرة شؤون وحماية المقابر الجماعية»^(١٨) إذ تتولى هذه الدائرة ضمان حقوق ضحايا المقابر الجماعية وهم «مجموعة من الشهداء الذين يتم العثور عليهم في المقابر الجماعية»^(١٩) فلقد كان قانون مؤسسة الشهداء رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ الملغى يسري على ضحايا المقابر الجماعية التي تسبب بها النظام البائد، إلا أنه بموجب قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية أصبح يسري على «جرائم المقابر المرتكبة في ظل النظام البعثي الدكتاتوري البائد والجرائم التي ارتكبتها العصابات الإرهابية والبعثية قبل وبعد عام ٢٠٠٣»^(٢٠) فبموجب هذا النص وسع المشرع من نطاق سريان القانون فشمّل كافة ضحايا المقابر الجماعية سواء الذين استشهدوا آبان النظام البائد أو بسبب الجرائم التي ارتكبتها العصابات الإرهابية، وقد أعطى هذا القانون مهمة البحث والتنقيب لوزارة حقوق الإنسان قبل أن يجعلها دائرة من ضمن الدوائر التابعة لمؤسسة الشهداء فقد تم استحداث دائرة شؤون وحماية المقابر الجماعية في وزارة حقوق الإنسان إذ تتولى هذه الدائرة مهمة البحث والتحري والتنقيب عن المقابر الجماعية بالتنسيق مع الجهات المختصة^(٢١) وبعد حل وزارة حقوق الإنسان استناداً للأمر الديواني رقم (٣١٢)(٢٢)، تم إلحاق هذه الدائرة بمؤسسة الشهداء وأصبح ضحايا هذه المقابر من ضمن المشمولين بقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل، وبالرغم من إلحاقهم بمؤسسة الشهداء إلا أن المشرع لم يبين آلية التنقيب عنهم والتحري وجمع الأدلة وآلية الشمول لذلك يتم التعويل بهذه المسألة على قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية إذ نجده نص على «أولاً - تشكل لجنة في كل منطقة يعثر فيها على مقبرة جماعية تتكون من : (قاض يسميه مجلس القضاء الأعلى / رئيساً، ممثل عن وزارة حقوق الإنسان بدرجة مدير / عضواً و نائباً للرئيس، عضو من الادعاء العام يسميه رئيس الادعاء العام / عضواً، ضابط شرطة لا تقل رتبته عن (مقدم) تسمية وزارة الداخلية / عضواً، طبيب عدلي تسمية وزارة الصحة / عضواً، ممثل عن مؤسسة الشهداء بدرجة مدير / عضواً ممثل عن وزارة الشهداء و المؤنفلين في إقليم كردستان / عضواً، ممثل عن المفوضية العليا لحقوق الإنسان / عضواً، عضو المجلس البلدي في المنطقة يسميه رئيس مجلس المحافظة / عضواً)

ثانياً - الأولوية لذوي الشهداء في تمثيل اللجنة المشكلة وفق الفقرة (أولاً) من

(١٨) نظر: نص المادة (٧/ثامناً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل .

(١٩) ينظر: المادة (٢/أولاً/ج) من قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية رقم (٥) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .

(٢٠) ينظر: المادة (٢/ثانياً) من قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية رقم (٥) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .

(٢١) ينظر: المادة (٣/أولاً) قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية رقم (٥) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .

(٢٢) ينظر: الأمر الديواني رقم (٣١٢) الصادر عن مجلس الوزراء، منشور على الموقع الرسمي للأمانة العامة لمجلس الوزراء على

الرابط الآتي : <https://www.cabinet.iq/ArticleShow.aspx?ID=6441>.

تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٧/٣١، وقت الزيارة ٥:٠٠ مساء.

هذه المادة «، يتبين لنا من هذا النص المتقدم^(٢٣) أن مؤسسة الشهداء هي من ضمن ممثلين هذه اللجنة وتكون الأولوية في تمثيل هذه اللجنة لذوي الشهداء لأنهم أكثر حرصاً على حقوق غيره من الشهداء كونهم مروا بنفس الألم والمعاناة النفسية، وخاصة بعد صدور تعليمات تسهيل تنفيذ قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية والتي أكدت على أن مؤسسة الشهداء من خلال دائرة شؤون وحماية المقابر الجماعية هي المسؤولة عن عملية التحري عن المقابر الجماعية وفتحها وتوثيق ما تحتويه وحصر اعداد هذه المقابر وتعد مؤسسة الشهداء الجهة المختصة بالبحث والتنقيب عن مواقع المقابر الجماعية^(٢٤)، فمن واجبات هذه الدائرة هو البحث والتحري عن المقابر الجماعية وتسجيل ما تجده من رفات وتتولى عملية تسليم الرفات إلى ذويهم وفق مراسيم خاصة تليق بهم كما تعد هي الجهة المختصة بتلقي الأخبار والمعلومات عن وجود المقابر الجماعية، وبعد تلقي الأخبار عن وجود مقبرة جماعية يقوم رئيس مؤسسة الشهداء بناءً على توصية من اللجنة المنصوص عليها في المادة السادسة من قانون حماية المقابر الجماعية بأشعار الجهات المختصة بوجود المقبرة وموقعها لغرض اتخاذ الإجراءات اللازمة لحماية المقبرة ومنها تسييج المقبرة أو وضع حراسة عليها وغير ذلك من الإجراءات التي تساهم في حماية المقبرة الجماعية^(٢٥) كما تتولى دائرة شؤون وحماية المقابر الجماعية في مؤسسة الشهداء انشاء قاعدة معلومات مركزية يسجل فيها الآتي:-

(مواقع المقابر الجماعية داخل العراق ومواقع المقابر الخاصة بالعراقيين خارج العراق، نتائج المطابقة واعداد الضحايا المعلومين والمجهولين، نتائج الفحوصات المخبرية لرفاة الضحايا وعوائلهم، كافة المعلومات المتعلقة بالضحايا قبل وفاتهم وبعدها)^(٢٦)، فبموجب هذه القاعدة يتم الحفاظ على المعلومات التي تتعلق بضحايا المقابر الجماعية وتتولى هذه الدائرة بناء وتشيد الصروح الخاصة بالمقابر الجماعية كما يتم تشكيل لجنة فنية مختصة في هذه الدائرة تتكون من (٨) اعضاء مهمة هذه اللجنة اجراء الكشف على مواقع المقابر الجماعية، و هو كشف فني وقانوني واثاري أولي تقوم به للتعرف على هوية الضحايا ولتنظيم محضر اصولي يبين تفاصيل المقبرة ومعالمها وبعد استحصال الموافقة بفتح المقبرة من قبل اللجنة المنصوص عليها في المادة (٦) من قانون حماية المقابر يذهب ذات الفريق الذي ذهب لأول مرة لتوثيق المعلومات بالأفلام والاقراص المدمجة^(٢٧) كما يتولى هذا الفريق مهمة تدوين افادات الشهود، وعليه اعداد

(٢٣) ينظر: المادة (٦/١) من قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية رقم (٥) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

(٢٤) ينظر: المادة (١) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية رقم (١) لسنة ٢٠١٩ النافذ، المنشور في

جريدة الوقائع العراقية، بالعدد (٤٥٤٥)، في تاريخ ٢٠١٩/٧/١.

(٢٥) ينظر: المادة (٥/١) من نفس التعليمات اعلاه.

(٢٦) ينظر: المادة (٢/١) و(٢/٢) و(٢/٣) و(٢/٤) من نفس التعليمات اعلاه.

(٢٧) ينظر: المادة (٦/٢) من تعليمات تسهيل تنفيذ قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية رقم (١) لسنة ٢٠١٩ النافذ.



تقرير يفصل فيه بصورة دقيقة هوية الموقع معزز بالمترسّات والإحداثيات يتم رفعه إلى رئيس المؤسسة مقترناً بالتوصية بكون المقبرة جماعية من عدمه كما يحق للمؤسسة عن طريق الدائرة تنسيب موظف مختص يعمل مع هذا الفريق^(٢٨)، وله كذلك أن يستعين بخبراء من ذوي الاختصاص دون أن يكون لهم الحق في التصويت ثم يتولى معهد الطب العدلي في وزارة الصحة اجراء الفحص الشرعي للرفات واخذ العينات منها ومن ذويهم وحفظها وفحص البصمة الوراثية ومطابقتها مع الرفات المستخرج من المقبرة الجماعية هذا فضلاً عن مسحات الدم المأخوذة من ذوي الضحايا^(٢٩)، ثم ترفع كافة هذه التقارير إلى دائرة شؤون وحماية المقابر الجماعية التي بدورها ترفعها لرئيس المؤسسة إلى اللجنة لغرض المصادقة على قرار الاستشهاد ومنحهم وثيقة تحقيق لكل رفات يعثر عليها في ضوء الفحوصات الطبية والتحقيقات^(٣٠) لكي يحق لهم الشمول بقانون المؤسسة ومن ثم الحصول على الحقوق والإمّيازات المذكورة بموجب القانون وأن موضوع شمولهم واتخاذ القرار فيه لا يعرض على لجان النظر المنصوص عليها في قانون مؤسسة الشهداء وأنها يعرض على اللجنة المنصوص عليها في قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية رقم (٥) لسنة ٢٠٠٦ المعدل وأن الطعن بقرارات هذه اللجنة يكون من قبل ورثة الضحية أمام محكمة الأحوال الشخصية التي يقع موقع المقبرة الجماعية ضمن اختصاصها خلال (١٠) ايام من تاريخ التبليغ بالقرار، ويكون الحكم الصادر عن المحكمة قابلاً للطعن لدى محكمة المنطقة الاستئنافية بصفتها التمييزية خلال (١٥) يوم من تاريخ التبليغ به^(٣١)، يرى الباحث أن هذه المنازعة هي منازعة إدارية فما السبب من جعل الطعن بالقرار الصادر من اللجنة أمام المحاكم العادية وليس أمام القضاء الإداري وهي بهذا تخرج من نطاق المنازعات التي يطعن بها أمام القضاء الإداري لأن القانون حدد لها مرجعاً للطعن، ويدير هذه الدائرة موظف بعنوان مدير عام حاصل على شهادة جامعية أولية في الأقل ومن ذوي الخبرة والأختصاص ويعين وفقاً للقانون^(٣٢) كما أنه استثناءً من أحكام قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل يكون ملاك موظفي دائرة المقابر الجماعية في وزارة حقوق الإنسان سابقاً من ضمن ملاك مؤسسة الشهداء^(٣٣)، ويتمتع موظفو الفرق الفنية المتخصصة بفتح المقابر الجماعية التابعيين لهذه الدائرة عن باقي دوائر وأقسام مؤسسة الشهداء بمخصصات خطورة بنسبة (٥٠%) من الراتب الاسمي^(٣٤)

(٢٨) ينظر: المادة (٣/أولاً، ب، ثانياً) من نفس التعليمات اعلاه.

(٢٩) ينظر: المادة (٦/خامساً) من قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية رقم (٥) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .

(٣٠) ينظر: المادة (٦/ثالثاً /ج) من قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية رقم (٥) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .

(٣١) ينظر: المادة (٧/ثانياً) من قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية رقم (٥) لسنة ٢٠٠٦ المعدل .

(٣٢) ينظر: المادة (٨/أولاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل.

(٣٣) ينظر: المادة (٢٤) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل.

(٣٤) ينظر: نص المادة (٨/ثانياً) من قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية رقم (٥) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

ولكن هل يجوز قثيل المؤسسة بأكثر من عضو في اللجنة المنصوص عليها في المادة (٦) من قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية بما أن ممثل وزارة حقوق الإنسان الغي بسبب إلغاء الوزارة بذاتها؟ استوضحت مؤسسة الشهداء رأي مجلس الدولة في شأن آلية التمثيل في اللجان المختصة بالموافقة على قرار فتح المقابر الجماعية وذلك بعد إلغاء وزارة حقوق الإنسان بموجب حزمة الاصلاحات ونقل ملف المقابر الجماعية إلى مؤسسة الشهداء، وقد بين مجلس الدولة بكتابته المرقم (١٠٧٨/٨/١/١١) في تاريخ ٢٠١٩/٩/٢٦ أنه تم نقل ملف المقابر الجماعية لمؤسسة الشهداء محل وزارة حقوق الإنسان في كل ما يتعلق بملف المقابر الجماعية لذلك ترى هذه الدائرة بأنه ممثل مؤسسة الشهداء قد حل محل ممثل وزارة حقوق الإنسان ولذلك يحق لها التمثيل بأكثر من عضو في اللجنة وقد اصدر مجلس الدولة قراره المتضمن «رفض قثيل اللجنة بأكثر من عضو من مؤسسة الشهداء وأن تحقيق ذلك يستوجب تدخلاً تشريعياً»^(٣٥)، يتضح لنا مما سبق أن هذه الدائرة تتولى أكثر من مهمة فهي تقدم الرعاية والدعم لذوي شهداء المقابر الجماعية وهي تحفظ وتضمن حصول هذه الفئة على حقوقها عن طريق الفريق الفني المتخصص الذي ترسله لغرض الكشف على المقبرة والتحقق من رفات الضحايا وعائديتها لذويها والتي بدورها تهئ التقرير والتوصية الذي يهئ ذوي الضحية للمصادقة على قرار الاستشهاد وبالتالي شمولهم بالحقوق المنصوص عليها بقانون المؤسسة إلا أننا نرى أن هنالك تخبط وعدم وضوح في أن قانون حماية المقابر نافذ المفعول لهذه اللحظة على الرغم من إلغاء الوزارة التي عول القانون عليها لحماية المقابر وكان على المشرع تعديله بما يحقق المصلحة والغاية الأساسية من تشريعه .

المطلب الثاني: اللجان المركزية والإقليمية والمحلية المختصة في ضمان حقوق المشمولين بقانون مؤسسة الشهداء

بين قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل وقانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل الآلية التي يتم بها النظر في طلبات الشمول بالقانون وذلك من قبل لجان حددها القانون مختصة بأصدار القرارات التي تتعلق بالشمول، إذ يقصد بالجهة المختصة بالنظر بطلبات الشمول «بأنها الجهاز الذي يمنحه المشرع سلطة المصادقة على قرار الشمول من عدمه»^(٣٦)، فمن المعروف أن معظم الدول تمنح اختصاص النظر بهذه الطلبات للمحاكم المدنية بصفة أصلية أما المحاكم الجنائية

(٣٥) ينظر: قرار مجلس الدولة، رقم (١٧)، الصادر في تاريخ ٢٠٢٠/٢/١٦، منشور في مجموعة قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة ٢٠٢٠، ص ٦٦-٦٧.

(٣٦) د. معراج احمد اسماعيل الحديدي، مصدر سابق، ص ٢٠٧.



فتنظرها بصفة استثنائية وهذا ما أخذت به اغلب التشريعات التي تقرر تعويض الأضرار التي تصيب الأفراد جراء ممارسة الدولة لسلطاتها المشروعة أو نتيجة خطأ واقع من قبلها والتعويض عن الضرر يختلف باختلاف التشريعات^(٣٧)، وقد أخذ المشرع العراقي بالاتجاه الذي يمنح الاختصاص بالنظر والبت بملفات الشمول لجهة مختصة تتضمن من بين أعضائها عنصراً قضائياً فتأخذ هذه الجهة شكل اللجنة وذلك وفقاً لقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل وقانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل ولغرض معرفة مهام هذه اللجان والتعرف على تشكيلها وإجراءاتها المتخذة لغرض المصادقة على قرار الأستشهاد سيتم تقسيم هذا المطلب إلى ما يأتي :-

الفرع الأول: اللجان الإدارية المحلية الفرعية المختصة بالنظر في الطلبات

هنالك العديد من اللجان المذكورة في قانون مؤسسة الشهداء وقانون تعويض المتضررين بأعتبار أن الفئات المذكورة بقانون تعويض المتضررين تشمل بقانون مؤسسة الشهداء ومهام هذه اللجان هي واحدة وهي التأكد من كون المتوفي تتوفر فيه شروط الشمول من عدمه ، وبسبب كثرة أعداد الشهداء والمتضررين نص القانون على تشكيل أكثر من لجنة لكي تكون قادرة على استيعاب الأعداد الكبيرة من المتضررين وذوي الشهداء وللإسراع في إنجاز هذه الملفات ولذلك سنبين هذه اللجان بصورة أكثر تفصيلاً بالبحث عن عمل كل لجنة على حدة وكما يأتي :-

أولاً: لجان النظر بطلبات ذوي الشهداء وفق قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل .

بين الفصل الخامس من قانون مؤسسة الشهداء الحالي آلية تشكيل اللجنة ونصاب الأنعقاد فيها وآلية التظلم والطعن على القرارات الصادرة منها إذ نص على «تشكل في المؤسسة لجان في بغداد والمحافظات تسمى كل لجنة بـ (لجنة النظر في طلبات ذوي الشهداء) تتألف من:- (قاضي من ذوي الشهداء يرشحه مجلس القضاء الأعلى وعند عدم توفره فحقوقه من ذوي الشهداء ولديه خبرة لاتقل عن خمسة سنوات رئيساً)، ثلاثة ممثلين عن المؤسسة حاصلين على شهادة جامعية أولية (أعضاء)، ممثل عن هيئة الحشد الشعبي (عضواً)»^(٣٨) ، يتبين لنا من النص المتقدم أن المشرع أجاز إنشاء أكثر من لجنة وهذا يحسب للمشرع فحصر النظر بهذه الطلبات بلجنة واحدة يؤدي إلى تأخير سرعة إنجاز قرارات اللجنة على طلبات الشمول وبالتالي تأخير منح الحقوق لمستحقيها التي هم بأمس الحاجة إليها فنجد أن المشرع جعل عدد اللجان التي يسمح بتشكيلها خاضعاً للسلطة التقديرية^(٣٩) للمؤسسة، وهذا يتناسب مع مبدأ السلطة

(٣٧) المصدر نفسه، ص ٢٠٩.

(٣٨) ينظر: نص المادة (٩/٩) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل .

(٣٩) يقصد بالسلطة التقديرية «هي حق أعمال الإرادة وحرية الاختيار في ممارسة الاختصاص، فعندما يترك القانون للإدارة حرية =



التقديرية الممنوح للدوائر التابعة للسلطة التنفيذية ، لكننا لاحظنا وجود عدة اشكاليات سواء في تشكيل اللجنة أو بعدد الأعضاء أو بطريقة التصويت فبالنسبة لتشكيل اللجنة فقد أشتراط المشرع أن يكون رئيس اللجنة أما قاضياً من ذوي الشهداء وفي حالة عدم توفره أو عدم وجوده فيصح أن يرأس اللجنة حقوقي من ذوي الشهداء بشرط أن تتوفر لديه خبرة لاتقل عن (٥) سنوات نجد أنه نتيجةً لهذا التخيير الذي نص عليه المشرع في من يتأثر اللجنة تقع عدة مشاكل ،منها يتعلق بالطبيعة القانونية للقرارات ومنها مايتعلق بدرجة ذوي الشهداء المقصودة والتي يصح لها ترأس هذه اللجنة فبالنسبة لطبيعة القرارات الصادرة عن اللجان في حال ترأس اللجنة قاضي فتكون قرارات هذه اللجان ليست ذات طبيعة إدارية بحتة بل ذات طبيعة فنية إدارية خاصة أما إذا ترأسها حقوقي فتكون قرارات هذه اللجنة ذات طبيعة إدارية خالصة، والمشكلة التي تثار هنا أن المشرع نص على تشكيل أكثر من لجنة ففي حال ترأس احدى هذه اللجان قاضي وأخرى حقوقي سيؤدي هذا إلى صدور نوعين من القرارات ويؤدي إلى أختلاف في المراكز القانونية للأشخاص مما يخلق عدم تحقيق المساواة خاصة فيما يتعلق بضمانات التقاضي وإجراءات النظر في طلبات الشمول، أما ما يخص نص المشرع على أن يتأثر هذه اللجنة من ذوي الشهداء فلم يبين المشرع أي درجة يحق لها ترأس اللجنة هل جميعها يحق لها أم فقط الدرجة الأولى ،يرى الباحث أنه كان من الأجدر أن يقيدها بالدرجة الأولى كونهم أكثر الدرجات ضرراً وحرصاً على الحقوق وخاصة وأن ما تصدره هذه اللجان من قرارات لها قيمة معنوية ومادية كبير تؤثر في مركز ذوي الشهداء هذا فضلاً عن أنه لم يبين نوع الصنف المشتراط توافره في القاضي ،كما لم يبين هل يشترط أن يكون الحقوقي الذي يتأثر اللجنة موظف في المؤسسة أو يحق أنتداب حقوقي من أي دائرة أخرى لذلك ،يرى الباحث ضرورة أناطة رئاسة هذه اللجنة بقاضٍ من الصنف الأول أو الثاني على الأقل، ومن الإشكاليات التي وقع فيها المشرع أنه لم يحدد الشروط الواجب توافرها في الأعضاء الآخرين وأما عن نصاب انعقاد اللجنة وإصدار قرارها فقد نص قانون مؤسسة الشهداء على أن «تتخذ اللجنة قرارات بالأكثرية وعند تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس»^(٤٠)، يتبين لنا أنه يتوجب حضور جميع الأعضاء حتى انعقد النصاب ،وذلك لغرض التصويت على القرارات ،فالأكثرية تعني أكبر عدد يتفق على رأي واحد ولكن السؤال الذي يثار هنا كيف تتساوى الأصوات وعدد أعضاء اللجنة فردي إلا في حالة وهي أن صوت الرئيس لا يعد من ضمن اصوات أعضاء اللجان فيعد صوته

=التصرف في شأن من الشؤون يقال لها سلطة تقديرية في هذا الشأن أما عندما يقيد حريتها في أمر من الأمور فلا تستطيع أن تصرف إلا على نحو معين فأن اختصاصها في هذا الأمر يكون اختصاصاً مقيداً» ، د.ماجد راغب الحلو ، القرارات الإدارية ، كلية الحقوق ، جامعة الإسكندرية، دار الجامعة الجديدة ، ٢٠٠٩ ، ص ١٦٠ .
(٤٠) ينظر: نص المادة (٩/ثالثاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل.



هو الحاسم لأصدار القرار أو أن أحد اعضاء اللجنة غائباً أو ممتنعاً عن التصويت ولم ينص القانون على أمكانية غياب أو إمتناع أحد اعضاء اللجنة عن التصويت، لذلك يدعو الباحث مشرعنا إلى تعديل هذا البند بما يؤم تحقيق المصلحة العامة، وتعد هذه اللجان هي حجر الأساس للشمول فمن خلالها يتم المصادقة على قرار الشمول أو رفضه فتتولى النظر في الطلبات المقدمة لها عن طريق المديريات التابعة لمؤسسة الشهداء وذلك خلال ٣ اشهر من تاريخ تقديم الطلب للشمول بأحكام هذا القانون^(٤١)، يرى الباحث أن تقييد المشرع للجنة بمدة محددة تنظر خلالها الطلبات هو أمر حسن حتى لا تتعرض الطلبات للتسيب والإهمال إلا أن مدة (٣) اشهر بنظر الباحث مدة طويلة وكان من المفروض تقليل هذه المدة لكي تنجز المعاملات بسرعة كبيرة ويتم شمول عدد أكبر من ذوي الشهداء، وتنظر هذه اللجنة فقط في طلبات شمول ذوي الشهداء ولا تنظر في طلبات شمول الجرحى والمصابين وهي تنظر في طلبات نوعين من الفئات، الفئة الأولى هي فئة طلبات ضحايا النظام البائد فبعد ورود الطلب إليها تجتمع اللجنة وتتخذ إجراءاتها المتمثلة بأرسال عدة كتب لأربعة جهات تتضمن سلامة الموقف الأمني للمتوفي وهل هو مشمول بقانون المساءلة والعدالة أو هل هو من الإرهابيين كما تطلب صحة صدور بالمستمسكات المقدمة أليها وإذا تطلب الأمر حضور صاحب الطلب والشهود ، فيتم إبلاغهم بوجوب حضورهم لغرض أخذ أفادتهم ثم بعد ذلك يتم جمع كافة الأدلة التي تؤيد صحة أدعاء صاحب الطلب وتصدر قرارها بالقبول في حال قناعتها بأن المتوفي شهيد آبان النظام البائد وفق ماقدم اليها من أدلة وتنطبق عليه شروط الشمول المنصوص عليها في القانون^(٤٢).

أو تقرر عدم شموله إذا تبين لها أن المتوفي لم يكن أستشهاداه نتيجة لما نصت عليه المادة (١/أولاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل أو لعدم قناعتها بالأدلة المقدمة أليها أو ثبت لها أن هنالك سنداً مزوراً أو أن صاحب الطلب أتبع وسائل غير قانونية لإثبات واقعة الأستشهاد، ثم بعد اصدار القرار على اللجنة أن تقدمه لرئيس المؤسسة لغرض المصادقة عليه خلال (٣٠) يوم من أصدار القرار^(٤٣)، يرى الباحث أن المشرع حسناً فعل عندما جعل قرار ات اللجان خاضعة لمصادقة رئيس المؤسسة فعلى الرغم من أن المدة ستكون طويلة إلا أنه يمكن حل هذه المسألة بتقليل مدة النظر بطلبات الشمول ولكن شرط المصادقة يمنع التلاعب والتزوير في ملفات الشمول إذ جعل

(٤١) ينظر: المادة (٩/ثانياً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل.

(٤٢) (من خلال دراسة وثائق الأضبارة من قبل اللجنة فقد تبين أن المتوفي (س) كان قد فقد حياته بسبب معارضته للنظام البائد ولدى التدقيق والمداولة من قبل اللجنة فقد حصلت القناعة بأن المتوفي قد فقد حياته بسبب معارضته للنظام البائد وعليه أعتبر شهيداً وتقرر شمول ذويه بالحقوق والإمتيازات المشار اليها في قانون مؤسسة الشهداء) قرار مأخوذ من لجنة النظر في طلبات

ذوي الشهداء ،بغداد، رقم (٢/١١٦)، الصادر في تاريخ ٢٠٠٧/٩/٩ .

(٤٣) ينظر: نص المادة (٩/ثاني عشر) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل.



المشرع رئيس المؤسسة بمثابة جهة رقابية إدارية عليا على قرارات لجان النظر، وهذا لم يكن موجوداً في قانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ الملغى فجعل قرارات اللجان بموجبه قرارات قائمة بذاتها ولا تحتاج لتصديق رئيس المؤسسة وهذا ما جعل المشرع يؤكد على حق كل ذي مصلحة أو رئيس المؤسسة عرض القرارات الصادرة في ظل القانون الملغى على لجان إعادة النظر بطلبات الشمول، أما الفئة الأخرى التي تنظر اللجنة في طلباتها هي فئة شهداء الحشد الشعبي غير المسجلين في هيئة الحشد الشعبي إذ تنظر اللجنة المشكلة بموجب قانون المؤسسة الطلبات المقدمة من ذوي شهداء الحشد الشعبي الغير مسجلين في الهيئة أو الذين أستههدوا قبل النص على انشاء الهيئة وهذه مخالفة واضحة للنص القانوني الذي أشارت اليه المادة (١/٩/أولاً ب) والتي ذكرت بأنه لكل مواطن عراقي ضحى بحياته جراء تلبيته لنداء الوطن والمرجعية الدينية العليا اعتباراً من ٢٠١٤/٦/١١، وتتكفل هيئة الحشد الشعبي بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة وأقليم كوردستان ومجالس المحافظات بتوثيق أسماء الشهداء حتى الذين لم يتم تسجيلهم في هيئة الحشد الشعبي بشرط محاربتهم تنظيم «داعش» الإرهابي واستشهدوا بسبب ذلك وتقديم ملفاتهم للجنة المنصوص عليه في المادة (٩/٩/أولاً) من قانون المؤسسة، يتبين لنا بموجب هذا النص أن هيئة الحشد الشعبي تتكفل فقط بتسجيل أسماء الشهداء وقد وردت عبارة حتى الذين لم يتم تسجيلهم في الهيئة أي أن قانون مؤسسة الشهداء شمل الشهداء المسجلين وغير المسجلين في حياة الحشد الشعبي ونص على ضرورة تقديم ملفاتهم جميعاً للجنة النظر بطلبات ذوي الشهداء، إذاً لما تم تقسيمهم لفئتين فئة غير مسجلة تنظر في طلباتها لجنة النظر التابعة لمؤسسة الشهداء، وفئة مسجلة تذهب مباشرة لهيئة الحشد الشعبي وتتخذ الإجراءات بحق هذه الفئة الإجراءات التي تتطلبها اللجان المشكلة بالوزارات بحق أي موظف أستههد وليست ذات الإجراءات المتبعة لدى لجان النظر أن التفسير الوحيد لهذه النقطة هو أن الحشد الشعبي اصبح تشكياً عسكرياً تابعاً لهيئة الحشد الشعبي لذا فالهيئة هي التي لها الحق بالنظر، كما أن ذوي شهداء الحشد الشعبي المسجلين في الهيئة لا يحتاجون تقديم أي طلب لغرض الشمول فهم بمجرد استشهداهم تتخذ الهيئة كافة الإجراءات اللازمة لشمولهم^(٤٤)، يرى الباحث أنه لا بد من تعديل المادة (١/٩/أولاً ب) من قانون مؤسسة الشهداء بجعل النظر في طلبات ذوي شهداء الحشد الشعبي الغير مسجلين فقط أو الغائها وجعل شهداء الحشد الشعبي المسجلين وغير المسجلين تنظرهم هيئة الحشد الشعبي وتخصص لهم ميزانية ضمن ميزانية هيئة الحشد الشعبي وذلك لتحقيق المساواة بين منتسبي الحشد الشعبي فهم جميعاً قد ضحوا بذات التضحية ودافعوا عن ذات الأرض لذا يجب توحيد القانون الذي يمنحهم الحقوق أو تعديله لما

(٤٤) مقابل شخصية مع السيد (ن.م.غ)، مسؤول الشهداء والجرحى في هيئة الحشد الشعبي، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٦/٧، وقت الزيارة ١١:٠٠ صباحاً.



هو جاري العمل به لإضفاء الصفة القانونية على ما يجري عليه العمل في هيئة الحشد الشعبي، وبعد قيامها بالإجراءات اللازمة تتخذ اللجنة قرارها بالقبول^(٤٥) في حال قناعتها بصحة الأدلة المقدمة لديها وثبوت وفاة الشخص بسبب محاربته تنظيم «داعش» الإرهابي أو أن تقرر رفض طلب الشمول^(٤٦) لعدم توافر الشروط القانونية الواجب توفرها في المتوفي لأعتبره شهيداً بموجب قانون مؤسسة الشهداء أو بسبب وجود قيد له في هيئة الحشد الشعبي أو لوجود مستندات أو وثائق مزورة في الأضبارة ومن هنا يتضح لنا أن اللجنة المختصة بالنظر فقط في طلبات ذوي الشهداء ولا تشمل النظر في طلبات شمول الجرحى وهي الحجر الرئيسي لمنح الحقوق لذوي الشهداء، وذلك من خلال مصادقتها على الطلبات المقدمة من ذوي الشهداء بعد التأكد من كون المتوفي شهيد وفقاً للشروط الواردة في القانون وهل تنطبق عليه هذه الشروط أولاً وتطبق اللجنة أحكام قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ وقانون الأثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ وأي قانون له علاقة بعملها^(٤٧) لغرض أثبات الشهادة وخاصة فيما يتعلق بإدعاء البعض أن ذويهم فقدوا في أثناء فترة تواجد تنظيم «داعش» الإرهابي، يرى الباحث أن عملية أثبات أن الشخص قد فقد في الأراضي التي سيطرت عليها عصابات «داعش» الإرهابية يجب أن يقدم على ذلك الإدعاء أكثر من دليل لغرض أثبات ذلك ويجب أن لا يتوقف ذلك فقط على شهادة الشهود المحلفة لأن الكثير من ضعفاء النفوس قد زوروا في الأوراق وفي الشهادات المقدمة لأثبات عملية فقدان إذ ظهرت العديد من عمليات التزوير والتلاعب بالأوراق التحقيقية المقدمة من قبل الأنتمهازين وخاصة الفترة التي احتلت فيها عصابات «داعش» الإرهابية بعضاً من محافظات العراق فكل من يفقد أو يتوفي يلجأ ذويه إلى تقديم طلب الشمول حتى وأن لم يفقد في الأراضي التي احتلها التنظيم أو أنه اصلاً منظم مع التنظيم وتوفي فتلاعبوا بالوثائق لغرض الشمول مما نتج عنه زيادة وتوسع قاعدة البيانات وأدى ذلك إلى زيادة الأعباء المالية على الموازنة

(٤٥) ينظر: قرار لجنة النظر بطلبات شمول ذوي الشهداء، بغداد والمقرم (ل.غ.ش/٥١٥١/٥)، الصادر في تاريخ ٢٠٢١/١/٢٦، والذي جاء فيه (بناءً على الطلب المقدم من السيدة (س) الذي تطلب فيه اعتبار المتوفي (ص) شهيداً بسبب محاربته تنظيم داعش الإرهابي وشمول ذويه بالحقوق والإمتهيازات الواردة في قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل ومن خلال ماقدمته من أثباتات وتحقيقات أجرتها اللجنة وتدقيق الوثائق والمستمسكات الموجودة في الأضبارة تأيد لهذه اللجنة توفر الشروط القانونية المنصوص عليها في المادة (١/أولاً/ب) والمادة ٤/ثالثاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل لذا تقرر اعتبار المتوفي (ص) شهيداً وشمول ذويه بكافة الحقوق والإمتهيازات المنصوص عليها في القانون).

(٤٦) ينظر: قرار لجنة النظر بطلبات شمول ذوي الشهداء، بغداد والمقرم (ل.غ.ش، ٤/٧١)، الصادر في تاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢١، والذي جاء فيه (بناءً على الطلب المقدم من قبل السيد (س) الذي يطلب فيه اعتبار المتوفي شهيداً لمحاربته تنظيم داعش الإرهابي وشموله بالحقوق والإمتهيازات الواردة في قانون مؤسسة الشهداء فتبين للجنة أثناء التدقيق والذي أجرتة اللجنة من خلال اطلاعها على الوثائق والمستمسكات الموجودة في الأضبارة تبين أن المتوفي (ص) لديه ضمن الموارد البشرية لهيئة الحشد الشعبي عليه تقرر رفض الطلب).

(٤٧) ينظر: نص المادة (٩/رابعاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل.

المخصصة للمؤسسة وقد أدى هذا إلى تأخير حسم ملفات الضحايا الحقيقيين وبالتالي تأخر حصولهم على الشمول فالمعاملات المحسومة لذوي شهداء النظام البائد بلغ عددها «٥٣،٥٦٠» وبلغ عدد المتسلمين للبدل النقدي «١٧،٧٠٨» أسرة فقط أي نسبة قليلة جداً من مجموع المعاملات المشمولة^(٤٨)، وبسبب ما ذكرناه انفاً تسبب في جعل كافة الأضابير خاضعة للتدقيق من جديد بسبب اختلاط جميع الأضابير مع بعضها فتسبب ذلك بإيقاف الحقوق وقطعها عن مستحقيها بسبب تدقيق الأضابير إذ أمتد التدقيق لملفات منذ سنة ٢٠٠٧ وهذا أثر كثيراً في الحالة الاجتماعية والمادية والمعنوية لذوي الشهداء لذلك نقترح على المؤسسة تدقيق بياناتها والأضابير ومراجعتها بشكل دوري كل سنة من قبل لجنة مختصة بتدقيق الملفات والأضابير خاصة في الفترة التي سيطر فيها تنظيم «داعش» الإرهابي على بعض محافظات العراق ولكن هذا القرار كما ذكرنا أدى إلى خلط أضابير ضحايا الإرهاب بالأضابير المزورة من قبل ضعفاء النفوس إذ أن الملفات التي دقت بالآلاف فتسبب ذلك بتأخير إنجازها مما أثر كثيراً بوضع ذوي الشهداء فهكذا إشكالية تؤثر بالمصلحة الخاصة والعامة لذوي الشهداء^(٤٩).

ثانياً: اللجان الفرعية لتعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية .

نظراً لأهمية اللجان الفرعية وأتساع نطاق عملها كونها تنظر في طلبات شمول فئات أكثر من الفئات التي تنظرها لجان النظر المنصوص عليها في قانون مؤسسة الشهداء لذلك من الضروري معرفة آلية تشكيلها وما المهام الموكلة أليها إذ نص المشرع على تشكيل هذه اللجنة بموجب قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل وذلك بموجب المادة (٣) منه فقد نصت بشكل بموجب هذا القانون ما يأتي:-

«لجنة فرعية أو أكثر في بغداد وإقليم كردستان وكل محافظة غير منتظمة في إقليم وثلاث لجان فرعية في المحافظات التي شهدت أو تشهد العمليات المذكورة في القانون تسمى (اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية) ترتبط بدائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء وتعمل بالتنسيق مع المحافظة ولجنة الحق وبحسب الحاجة فتح مكاتب لها في الوحدات الإدارية والأقضية والنواحي للمحافظة

(٤٨) أحمد جمعة كطفان الحسيني، مصدر سابق، ص ١٦٦.

(٤٩) مقابلة شخصية مع السيد (أ.ح) رئيس لجنة النظر الثانية، في المقر الرئيسي لمؤسسة الشهداء، بغداد، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٥/٨، وقت الزيارة ٩:٠٠ صباحاً.

وتلتزم المحافظة بتأمين مستلزمات عمل اللجان كافة»^(٥٠)، يتبين لنا من هذا النص أن المشرع أجاز تشكيل عدة لجان في بغداد وفي كل محافظة غير منتظمة بإقليم وفي إقليم كردستان وثلاثة لجان في كل محافظة تشهد أو شهدت المليات الإرهابية أو الأخطاء العسكرية أو العمليات الإرهابية كما أجاز لكل لجنة وبحسب احتياجها أن تفتح لها مكاتب تستطيع من خلالها التواصل مع المواطنين وتلبية احتياجاتهم ومتطلباتهم، وجعل ارتباط هذه اللجنة حصراً بدائرة ضحايا الإرهاب التابعة لمؤسسة الشهداء وهذا على عكس ما هو جاري في لجان النظر التي نص عليها قانون مؤسسة الشهداء إذ جعل ارتباطها بالأمانة العامة لمجلس الوزراء وهذه خطوة حسنة للمشرع فمن الصواب ربط اللجان بمؤسسة الشهداء، فدائرة ضحايا الإرهاب هي الأقرب في تلبية احتياجات اللجان كون عملها هو الحفاظ على حقوق المتضررين وذوي الشهداء والمطالبة بها ولأن مؤسسة الشهداء هي من تمثل كافة الدوائر واللجان التابعة لها أمام مجلس الوزراء، أما عن آلية تشكيل اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين فقد نص على تشكيلها في البند (ثانياً) من المادة (٣) من هذا القانون من رئيس وأعضاء متفرغين وفقاً لما يأتي :-

(قاض يرشحه رئيس المنطقة الاستئنافية .. رئيساً، ممثل عن وزارة الدفاع بعنوان مدير.. عضواً، ممثل عن وزارة الداخلية بعنوان مدير.. عضواً، ممثل عن المحافظة بعنوان مدير.. عضواً، ممثل عن وزارة الصحة بعنوان مدير.. عضواً، ممثل عن مديرية التسجيل العقاري بعنوان مدير.. عضواً، ممثل عن دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء.. عضواً)^(٥١)، كما أجاز أن يكون للجنة الفرعية مكتب سكرتارية يديره موظف من مؤسسة الشهداء حاصل على شهادة جامعية أولية ويعاونه عدد من الموظفين يتم تنسيبهم من الإقليم أو المحافظة غير المنتظمة في إقليم^(٥٢)، يرى الباحث أن تمثيل اللجنة بأكثر من عضو قد يؤدي إلى تأخير إنجاز المعاملات بسبب اختلاف آراء هؤلاء الأعضاء فكل عضو يقوم بتدقيق الأضبارة قبل أن يبدي رأيه فيها فكان لابد من تعديل هذه الفقرة وتقليل عدد أعضاء اللجنة كما أن عدد أعضاء هذه اللجنة لا تتماثل مع أعضاء اللجنة المركزية إذ كان من الأجدر أن يكون أعضاء اللجنتين ممثلين عن نفس الجهات فطبيعة عمل اللجنتين هو واحد من حيث الموضوع والأهداف فقد أشرط المشرع وجود ممثلين عن وزارات مختلفة لأسباب قد تكون موضوعية وفنية لذلك ينبغي أن يقابله نفس ممثلين تلك الوزارات في اللجان المركزية لأنهم أكثر أحاطة

(٥٠) ينظر: المادة (٣/ثانياً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم

(٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

(٥١) ينظر: المادة (٦/أولاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم

(٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

(٥٢) ينظر: المادة (٦/ثالثاً) من نفس القانون أعلاه.

ودراية بعمل اللجنة الفرعية وبعد ذلك يقوم مكتب السكرتارية بعرض طلبات الشمول على اللجان الفرعية للنظر فيها وأصدار قرارها وفق القانون بعد أستمكالم الإجراءات كافة وهي تلك الإجراءات التي تتعلق بالكتب التي تقوم بأرسالها دائرة ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية لأكثر من جهة أستخبارية للتأكد من سلامة الموقف الأمني كما قد تطلب اللجنة حضور صاحب الطلب والشهود لغرض أخذ أقاداتهم ثم تصدر قرارها^(٥٣)، كما يحق للجنة الاستعانة بذوي الخبرة والأختصاص من دوائر الدولة أو من خارجها وذلك لغرض تسهيل أعمالها والتأكد من صحة المعلومات الواردة في الأضبارة لقاء أجور تحدد بقرار من رئيس اللجنة الفرعية^(٥٤)، أما مهام اللجان الفرعية فهي كما يأتي :- (أستمالم الطلبات المقدمة من قبل المتضررين أو ذويهم أو من ذوي الشهداء والمصابين من الحشد الشعبي على أن تكون مشفوعة بالسندات الثبوتية ، تدقيق معاملات المصابين والمتضررين وذوي الشهداء ، حصر كافة الأضرار وتحديد جسامه الضرر الحاصل في ضوء الأسس التي تعدها وزارة المالية كما تتولى اللجنة الفرعية طلب تأييد صحة صدور بالأوليات المرفقة بالضبارة من قبل مكتب سكرتارية اللجنة الفرعية وتتولى اللجنة الفرعية مخاطبة الخزينة العامة إذا كان الحادث قد وقع قبل سنة ٢٠٠٩ للتأكد من عدم أخذ المصاب أو الشهيد أي تعويض ، رفع التوصيات الخاصة بطلبات تعويض الأشخاص المعنوية خلال (٣٠) يوم من تاريخ صدورهم للمصادقة عليها، إصدار القرارات المتعلقة بالمصادقة على قرار الأستشهاد وقرار التعويض في حالات الأستشهاد والفقدان والأختطاف والأصابة وجرحى الحشد الشعبي خلال مدة لاتتجاوز (٦٠) يوماً من تاريخ تقديم الطلب المستوفي لكافة الشروط القانونية ، ابلاغ ذوي الشهداء والمتضررين أو ذويهم ودائرة المحاسبة في وزارة المالية ومؤسسة الشهداء واللجنة المركزية بقرارات وتوصيات اللجان الفرعية بخصوص التعويض والمصادقة على قرارات الشمول^(٥٥)، وبعد أجتماع اللجنة تتخذ قرارها بالمصادقة على طلب الشمول^(٥٦) بعد أكمالم قناعتها بتوافر

(٥٣) تعليمات صادرة عن مؤسسة الشهداء، مصدر سابق، مأخوذة من اللجان الفرعية التابعة لمؤسسة الشهداء، بغداد.

(٥٤) ينظر: المادة (٦/ثانياً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل .

(٥٥) ينظر: المادة (٦/رابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل .

(٥٦) (بعد اطلاع اللجنة على محتويات الأضبارة ووجدتها مستوفية للشروط من الناحية الشكلية والموضوعية أذ ثبت للجنة من خلال الأوراق التحقيقية في مركز شرطة المحمودية ان حادث الأصابة كان بتاريخ ٢٠٠٦/٩/٤ بسبب عمل إرهابي والذي تأيد بالتقرير الطبي رقم (٤٣٥٠) وان نسبة العجز هي ٤٠٪ ولسلامة الموقف الأمني حسب كتب مديرية الأستخبارات ومكافحة الإرهاب ولكل ماتقدم قررت اللجنة استنادا للمادة (٨/اولاً) بمنح المصاب مبلغ التعويض وقدره (٢.٥٠٠.٠٠٠) وشموله بقانون تعويض المتضررين وصدر القرار بالاتفاق) قرار صادر عن اللجنة الفرعية الأولى لتعويض المتضررين في بغداد، رقم (٣٦٤٨٢)، في تاريخ ٢٠٢٣/١/٢٣، وينظر: ايضاً قرارها الصادر بشمول (س) بقانون تعويض المتضررين بعد أن ثبت لها أن واقعة أستشهاده نتيجة لعمل إرهابي قرار رقم (٣٦٤٧٩)، في تاريخ ٢٠٢٣/١/٢٣، وكذلك قرار اللجنة الفرعية الرابعة بشمول (ص) بقانون تعويض المتضررين بعد أن ثبت لها أنه أستشهد نتيجة لقصف أمريكي، رقم (٣١٢٥٥)، في تاريخ ٢٠١٨/١١/٢٢.



كافة الشروط المنصوص عليها في القانون كما على اللجنة إعادة النظر بقراراتها بناءً على طلب المصاب الذي تفاقمت حالته الصحية جراء العمل الإرهابي والمثبت بتقرير اللجنة الطبية الأول وبتأييد حديث للجنة المختصة بذلك^(٥٧)، ولها رفض طلب الشمول إذا لم تتكون لديها قناعة كافية بكون الإصابة أو الاستشهاد أحد الأعمال المذكورة في القانون^(٥٨)، وفي حال اتضح لها أن أحد الضحايا من المشمولين بقانون المساءلة والعدالة ونتيجة لذلك ترفض اللجنة شموله بقانون تعويض المتضررين ومن التطبيقات العملية على ذلك عندما استعلم رئيس الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة من قبل اللجنة الفرعية عن طريق دائرة ضحايا الإرهاب عن مدى شمول (٦) اشخاص بالقانون إذ اتضح من خلال كتب الاستخبارات انتماء أحد المتوفين لتنظيم داعش الإرهابي وبناءً على ذلك تقرر رفض طلبهم بالشمول^(٥٩)، يتضح لنا أن اللجنة الفرعية هي التي تحافظ على ضمان حصول ذوي الشهيد أو المصاب أو المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية على حقوقهم من خلال التأكد من توافر الشروط المنصوص عليها في قانون تعويض المتضررين به ومن ثم تصدر قرارها بالرفض أو الشمول، وتعرض الأضرار مع التوصيات والقرار المتخذ بشأنها قبل رفعها للجنة المركزية للمصادقة عليه على المدعي العام لغرض تثبيت رأيه فيها مسبقاً من حيث موافقته للقانون من عدمه أو أي ملاحظات أخرى بما يضمن المحافظة على المال العام ثم يثبت اسم المدعي العام ورأيه على متن القرار كبقية الأعضاء، ومن الملاحظ على قانون تعويض المتضررين أنه لم يلزم اللجان بالعمل بموجب قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل وقانون الأبحاث رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ المعدل مثلما نص على ذلك بقانون المؤسسة وأما نجده نص فقط على بعض الأحكام الواجب على اللجنة الالتزام بها وتطبيقها أثناء العمل والأبحاث وقد خول وزارة المالية وهيئة التقاعد الوطنية بأصدار التعليمات الخاصة بإجراءات التعويض وكانت بدلاً عن التقيد بنصوص القانونين اعلاه كما أنه ترك لها

(٥٧) ينظر: نص المادة (٦/سابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل وينظر: أيضاً قرار اللجنة الفرعية برفع نسبة التعويض والراتب التقاعدي بسبب تفاقم حالة المصاب الصحية من نسبة ٢٠٪ إلى ٦٠٪ فقررت قبول التفاقم ومنحه فرق مبلغ التعويض البالغ (١.٩٢٥.٠٠٠)، قرار اللجنة الفرعية الأولى رقم (٣٦٥٥٦)، في تاريخ ٢٠٢٣/٢/٦.

(٥٨) (بعد أن تشكلت اللجنة وبعد التدقيق والمداولة أوضحت للجنة أن المجني عليه ليس من المشمولين بقانون التعويض لعدم وجود ما يثبت ذلك ولكون الحادث لم يكن نتيجة عمل إرهابي أو خطأ عسكري أو عمل حربي وأما حادث جنائي في ٢٠١٤/٧/٢٨ ولذلك قررت اللجنة رفض طلب الشمول.) قرار صادر عن اللجنة الفرعية الأولى، بغداد، رقم (٣٦٤٦٤)، في تاريخ ٢٠٢٣/١/١٦.

(٥٩) كما هو الحال في الكتاب الصادر عن مدير استخبارات ومكافحة الإرهاب بأنضمام المتوفي (ح، أ، ج) لتنظيم «داعش» أذ تم احتجازه قبل وفاته من قبل مركز شرطة أبي غريب في مادة (٤) إرهاب، بموجب الكتاب الصادر عن دائرة ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء، بغداد، رقم (د، ش/٦٦١)، في تاريخ ٢٠٢٢/١/٢٠، وايضا ينظر: الكتاب الصادر عن الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة، رقم (م، خ/٩٠٤)، في تاريخ ٢٠٢٢/٣/٢٨، والكتاب الصادر عن وكالة الاستخبارات والتحقيقات الاتحادية، مدير الاستخبارات ومكافحة الإرهاب، رقم (٩٤٦٤٠/٤٨٩/٣٥٠)، في تاريخ ٢٠٢١/٨/٨، وينظر: أيضاً الكتاب الصادر عن مديرية الاستخبارات رقم (٢٣٥٦١)، في تاريخ ٢٠٢١/٢/١٥.



حرية الرجوع للقانونين عند الحاجة لهما إلا أننا ذكرنا فيما سبق أن هنالك خللاً تشريعياً عند تخويل أكثر من جهة حق اصدار تعليمات خاصة بقانون تعويض المتضررين إذ قد تتضارب نصوص التعليمات الصادرة عن مختلف الجهات المذكورة بموجب القانون فيؤدي هذا الخلل إلى تأخير أنجاز المعاملات فنجد خول وزارة المالية حق اصدار التعليمات منفردة تارة^(٦٠) وبالتنسيق مع اللجنة المركزية تارة أخرى^(٦١)، كما أجاز مؤسسة الشهداء وهيأة التقاعد الوطنية إصدار تعليمات لتسهيل تنفيذ أحكام هذا القانون^(٦٢)، يقترح الباحث تعديل نصوص المواد المتعلقة بتخويل تلك الجهات حق إصدار التعليمات وجعل هذا الحق فقط من اختصاص المؤسسة كونها هي التي تشرف على تنفيذ أحكام هذا القانون وهي التي تعلم بالمعوقات والعراقيل التي تعترض طريق تنفيذ أحكام قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل كما يرى الباحث أن الموافقة على قرر الشمول يتطلب الكثير من الإجراءات الروتينية المعقدة التي تؤدي إلى تأخير سرعة حسم اتخاذ القرار فكان لابد من ربط إجراءات التدقيق الأمني بمؤسسة الشهداء ومن ثم يتم رفعها للجنة لاتخاذ قرار الشمول وأن منح المشرع اللجنة مدة (٦٠) يوماً لأصدار القرار مدة طويلة ومن المستحسن تقليلها لأنجاز أكبر عدد من المعاملات وشمول عدد أكبر من المتضررين وذوي الشهداء، كما أن هذه اللجنة تتولى ترويج المعاملات التقاعدية للمواطنين المشمولين بأحكام قانون تعويض المتضررين حصراً من غير منتسبي دوائر لدولة والقطاع العام^(٦٣).

ثالثاً: اللجان الخاصة في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة .

تنظر هذه اللجان المعاملات الخاصة بمنتسبي دوائر الدولة والقطاع العام من المتضررين والشهداء لغرض شمولهم بقانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل إذ نص على «تشكل بموجب هذا القانون لجنة في كل وزارة أو جهة غير مرتبطة بوزارة»^(٦٤) فهذه اللجنة خاصة بالموظفين الذين أستشهدوا أو فقدوا أو تمت أصابتهم نتيجة لإحدى العمليات المذكورة في القانون فيكون عملها مماثلاً لعمل اللجان

(٦٠) ينظر: المادة (١٨) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

(٦١) ينظر: المادة (١٥) من نفس القانون أعلاه .

(٦٢) ينظر: المادة (١٤) من قانون رقم (٢) لسنة ٢٠٢٠ التعديل الثاني لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

(٦٣) ينظر: المادة (٩) من تعليمات تسهيل تنفيذ أحكام قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٤) لسنة ٢٠١٨ النافذ.

(٦٤) ينظر: المادة (٣/ثالثاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل .



الفرعية ولكن الفرق بينهما هو أن قراراتها لا تنتظر من قبل اللجان المركزية بل ترفع مباشرة لهيأة التقاعد الوطنية، وتتألف هذه اللجنة من ثلاثة موظفين على أن يكون أحدهم حاصلاً على شهادة جامعية أولية في الأقل في القانون^(٦٥)، يرى الباحث أن تقييد اللجنة بثلاث موظفين فقط قد يؤدي إلى ضياع الحقوق بسبب قلة العدد كما أن هكذا لجنة ذات أهمية كبيرة يجب أن يرأسها وزير الدائرة أو الجهة التابع لها الموظف أو قاضي لا يقل صفه عن الصنف الأول أو الثاني فالقانون لم يبين رئيس هذه اللجنة ولم ينص على آلية الأنعقاد والتصويت فيها وهذا خلل تشريعي واضح لذلك نرجوا من المشرع تعديل هذه المادة وأن ينص على الدرجة الوظيفية لكل عضو فيها وأن يكون من ضمن اللجنة ممثل عن ذوي الشهداء من موظفي مؤسسة الشهداء كون هذه القرارات مهمة تصدر لأنصاف شريحة تحتاج ضمان الحقوق والإميازات المذكورة في القانون بشكل كبير وتتولى هذه اللجنة ما يأتي :-

(تقدم طلبات الشمول من منتسبي الدولة والقطاع العام بأية صفة كانت مشفوعة بشهادة الوفاة في حالة الأستشهاد والأوراق التحقيقية التي اجراها مركز الشرطة والقرار الصادر من المحكمة الخاص بالفقدان وكذلك التقرير الطبي الخاص بالعجز أو الإصابة مثبتاً ومؤيداً من لجنة طبية رسمية مختصة إلى اللجنة، أجراء التحقيق الإداري لأثبات أن الفعل الواقع أو الضرر الحاصل هو نتيجة لأحدى العمليات المذكورة في قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل وذلك من خلال الأطلاع على الأوراق التحقيقية، تقديم توصياتها وتقريرها مشفوعاً بكل المستمسكات الرسمية وذلك خلال مدة (١٥) يوم من تاريخ تسجيل الطلب في وارد اللجنة إلى الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة حتى تتم المصادقة عليها من قبله وذلك خلال (٣٠) يوم من تاريخ ورودها لمكتبه^(٦٦)، يرى الباحث أن هذه المصادقة بمثابة رقابة على قرارات اللجان وهذه خطوة محموددة للمشرع للحفاظ على الحقوق من التلاعب والتزوير، تتولى الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة تزويد هيأة التقاعد الوطنية بنسخة من القرار والتوصيات التي صادق عليها الوزير مع نسخة مصدقة من الأوراق التحقيقية والقسم الشرعي وشهادة الوفاة وحجة القيمومة أو حجة الوصايا في حالة وجود قاصر أو من في حكمه والتقرير الطبي مع المعاملة التقاعدية خلال (١٥) يوم من تاريخ مصادقة الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، كما ألزم القانون هذه اللجنة أعادة النظر في قراراتها بناءً على طلب المصاب الذي تفاقمت حالته الصحية بسبب العمل الإرهابي أو العمل الحربي أو الخطأ العسكري والمثبت بتقرير اللجنة الطبية الأول وبتأييد حديث من اللجنة الطبية المختصة

(٦٥) ينظر: المادة (٦/سادساً) من نفس القانون أعلاه .

(٦٦) ينظر: المادة (٦/سادساً/٣،٢،٤) قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية

رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.



يؤيد تفاقم حالته الصحية^(٦٧) ثم تتولى بعد ذلك الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة صرف مبلغ التعويض إلى ذوي الشهيد أو المصاب من تخصيصات المكافآت في موازنتها بعد التأكد أن الأستشهاد أو الأصابة أو الفقدان أو الأختطاف حصل نتيجة العمليات المنصوص عليها في القانون وعليها أشعار دائرة الموازنة في وزارة المالية لغرض تغطية مبلغ التعويض المصروف^(٦٨) وعلى الجهات المعنية أن تسهل عملية إصدار الأوراق التحقيقية الخاصة بحالات الوفاة والتي لم يتمكن ذووهم من أكمالها لأسباب خارجة عن إرادتهم كما نص هذا القانون على وجوب إعادة الموظفين من الذين اضطروا إلى ترك وظائفهم لأسباب تتعلق بموضوع قانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل إلى وظائفهم السابقة أو إلى وظائف مماثلة لوظائفهم على أن يتم صرف كافة مستحقاتهم ورواتبهم للفترة التي انقطعوا فيها عن الوظيفة^(٦٩)، كما على الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة منح الشهيد أو المصاب الذي أحيل على التقاعد من الموظفين، ومنتسبي القوات المسلحة في وزارتي الداخلية والدفاع وهيئة الحشد الشعبي مكافأة خدمة تعادل راتب قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ كما يمنح المصابون وذوي الشهداء من منتسبي القوات المسلحة كافة الحقوق والإمتيازات المنصوص عليها في هذا القانون والقوانين النافذة الخاصة بهم^(٧٠)، يرى الباحث أنه لا مبرر من شمول شهداء وجرحى القوات المسلحة بهذا القانون طالما لديهم قانونهم الخاص بهم فبدلاً من منحهم تلك الحقوق كان من الأولى منحها للمشمولين بهذا القانون الذين لازلوا لهذه اللحظة لم يتسلموا جزء كبير من حقوقهم إذا كان المشرع قد شملهم بهذا القانون، فكان لابد من إلغاء القوانين الخاصة بتعويضهم وتحويل الأموال المخصصة لهم لميزانية المؤسسة، ويرى الباحث أنه يجب على وزارة المالية تخصيص مبالغ للتعويض في ميزانية كل وزارة دون الحاجة إلى الأخذ من المخصصات ومن ثم أشعار دائرة الموازنة في وزارة المالية بالمبلغ المصروف.

رابعاً: لجنة شؤون وحماية المقابر الجماعية .

لم يشتر قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل أو قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل إلى آلية تشكيل هذه اللجنة وأما أشار قانون حماية وشؤون المقابر الجماعية رقم (١٣) لسنة ٢٠١٥ إلى تشكيل هذه اللجنة فنص على «تشكل في كل منطقة يعثر فيها على مقبرة جماعية تتكون من (قاضي يسميه مجلس القضاء

(٦٧) ينظر: المادة (٦/سابعاً) قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم

(٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

(٦٨) ينظر: المادة (٦/ثامناً، أ.ب) من نفس القانون أعلاه.

(٦٩) ينظر: المادة (١٤/ثانياً) من نفس القانون أعلاه.

(٧٠) ينظر: المادة (٢٠/أولاً/ثانياً) من نفس القانون أعلاه .



الأعلى /رئيساً، ممثل عن وزارة حقوق الإنسان بدرجة مدير/عضواً ونائباً للرئيس، عضو من الأدياء العام يسميه رئيس الأدياء العام /عضواً، ضابط شرطة لائق رتبته عن (مقدم) تسميه وزارة الداخلية /عضواً، طبيب عدي تسميه وزارة الصحة /عضواً، ممثل عن مؤسسة الشهداء بدرجة مدير /عضواً، ممثل عن المفوضية العليا لحقوق الإنسان /عضواً، عضو المجلس البلدي في المنطقة يسميه رئيس مجلس المحافظة /عضواً^(٧١)، يرى الباحث أنه لابد من تعديل عضوية هذه اللجنة خاصة بعد إلغاء وزارة حقوق الإنسان أو أحواله شمول ضحايا المقابر الجماعية إلى اللجنة الفرعية المنصوص عليها في قانون تعويض المتضررين، تتولى هذه اللجنة اصدار القرار الخاص بفتح المقبرة الجماعية من قبل الفريق الفني المختص الذي تشكله دائرة شؤون وحماية المقابر الجماعية في مؤسسة الشهداء، تسليم الرفات إلى ذوي الضحايا وفق مراسيم خاصة تتولاها حالياً مؤسسة الشهداء أصدار وثيقة تحقيق هوية لكل رفات يعثر عليها في ضوء التحقيقات والفحوص المختبرية والطبية اللازمة، ضبط كل مايتعلق بالرفاة من مقتنيات وملابس ولوازم وحاجيات، وتزويد دائرة شؤون وحماية المقابر الجماعية في وزارة حقوق الإنسان سابقا الكائنة حالياً في مؤسسة الشهداء بنتيجة من القرار الخاص بتحقيق الهوية للضحية مع الأوليات والوثائق المتعلقة بهم^(٧٢)، وبذلك يتضح لنا أن أغلب هذه النقاط لم تعد موجودة مما يتوجب تعديلها أو إلغائها، وبعد قيام الفريق الفني بأجراء كل مايتعلق بفتح المقبرة والكشف عن الضحايا والتصوير رفع تقريره إلى اللجنة لتتخذ قرارها، أما عن آلية انعقاد اللجنة فقد نصت المادة السابعة على اجتماع أغلبية ثلثي أعضائها بما فيهم الرئيس وتصدر قراراتها بأغلبية عدد الاعضاء وفي حال تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس^(٧٣) ومن خلال ماسبق ذكره فهذه اللجنة هي التي تضمن حصول ذوي ضحايا المقابر الجماعية على حقوقهم وهم ثلاثة أنواع ضحايا النظام البائد وضحايا سبايكر وضحايا العمليات الإرهابية فتمكنهم من الشمول بقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ وقد نص قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية أنه على الحكومة الاتحادية أن تخصص المبالغ التي تكفل فتح المقابر الجماعية ودفن رفات الضحايا من خلال الوزارة^(٧٤)، نقترح تعديل هذه المادة ويكون كالآتي (على الحكومة الاتحادية تخصيص المبالغ اللازمة في موازنة مؤسسة الشهداء لتتمكن من إجراء عملية فتح المقابر الجماعية ودفن رفات الشهداء ومنح ذويهم الحقوق والإمتميازات المنصوص عليها في قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة

(٧١) ينظر: المادة (٦/أولاً) من قانون رقم (١٣) لسنة ٢٠١٥ التعديل الأول لقانون حماية المقابر الجماعية رقم (٥) لسنة

٢٠٠٦، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، بالعدد (٤٣٦٧)، في تاريخ ٢٠١٥/٦/٨.

(٧٢) ينظر: المادة (٦/ثالثاً) من قانون رقم (١٣) لسنة ٢٠١٥ التعديل الأول لقانون حماية المقابر الجماعية رقم (٥) لسنة

٢٠٠٦ المعدل.

(٧٣) ينظر: المادة (٧/أولاً/ثانياً) من تعليمات رقم (١) لسنة ٢٠١٩ لتسهيل تنفيذ أحكام قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية .

(٧٤) ينظر: المادة (٦/سابعاً) من قانون شؤون وحماية المقابر الجماعية رقم (٥) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.



الفرع الثاني: اللجان الإدارية المركزية المختصة بالنظر في الطلبات والطبيعة القانونية للقرارات الصادرة عنها

بين المشرع أحكام تشكيل اللجان المركزية ضمن قانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل إذ نص على تشكيل «ثلاث لجان مركزية (واحدة منها لإقليم كردستان) ويكون مقرها في بغداد وترتبط بالأمانة العامة لمجلس الوزراء وتعمل بالتنسيق مع دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء فيما يتعلق بملفات الشهداء والمختطفين والمفقودين والمصابين فقط، وللأمانة العامة لمجلس الوزراء اصدار التعليمات اللازمة لعمل هذه اللجان»^(٧٥)، يرى الباحث أن ربط هذه اللجان بالأمانة العامة لمجلس الوزراء أمر غير مبرر فكان الأجدر بالمشرع ربطها بمؤسسة الشهداء والتي بدورها ترتبط بمجلس الوزراء ارتباطاً يقف عند حد رسم السياسة العامة للمؤسسة وليس لها الحق في التدخل بالقرارات الصادرة منها، كما يرى الباحث أن النص على تشكيل ثلاث لجان فقط يؤدي إلى تأخير إنجاز المعاملات بسبب العدد الكبير للمتضررين وذوي الشهداء فلا بد من تعديلها والنص على تشكيل عدد من اللجان المركزية يكون مساو لعدد اللجان الفرعية، هذا فضلاً عن أن النص على اصدار تعليمات لتنسيق عمل هذه اللجان من قبل الأمانة العامة لمجلس الوزراء حسب اعتقاد الباحث خطوة غير موفقة من قبل المشرع والأفضل جعل حق اصدار هذه التعليمات لمؤسسة الشهداء فقط كونها الأكثر خبرة واحاطة بعمل هذه اللجان وآلية المطالبة بالحقوق، وتشكل هذه اللجنة من رئيس وأعضاء متفرعين وفق الآتي :-«قاضي من الصنف الأول أو الثاني يرشحه رئيس مجلس القضاء الأعلى /رئيساً، ممثل عن المفوضية العليا لحقوق الإنسان بعنوان مدير في الأقل /عضواً، ممثل عن وزارة الداخلية بعنوان مدير في الأقل /عضواً، ممثل عن وزارة المالية بعنوان مدير في الأقل /عضواً، ممثل عن وزارة العدل بعنوان مدير /عضواً، ممثل عن مؤسسة الشهداء /عضواً، ممثل عن وزارة الأسكان والأعمار بعنوان مهندس /عضواً»^(٧٦)، من خلال هذا النص يتضح لنا أن المشرع قد أصاب عندما جعل رئاسة هذه اللجنة للقاضي حصراً وليس كما هو الحال عليه في لجان النظر المنصوص عليها بقانون مؤسسة الشهداء فهذه اللجان هي لجان شبه قضائية وقراراتها قابلة للطعن أمام المحاكم لذلك الأفضل أن يتأسسها قاضي مختص وذو

(٧٥) ينظر: المادة (٣/أولاً) من قانون رقم (٢) لسنة ٢٠٢٠ التعديل الثاني ل قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩.

(٧٦) ينظر: المادة (٢) من تعليمات رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢ /عمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية النافذة، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، بالعدد (٤٦٦٥)، في تاريخ ٢٠٢٢/١/٢٤.

خبرة ، فعمل هذه اللجان هو عمل مشابه لما تقوم به المحاكم فهذه اللجنة تتولى إنشاء مراكز قانونية للأفراد أو تعديلها إلا أننا نرى أن هنالك أعضاء في اللجنة وجودهم غير ضروري فما الفائدة من وجود ممثل عن وزارة الداخلية إذ أن اللجنة الفرعية عن طريق دائرة ضحايا الإرهاب تتولى ارسال كتب التدقيق الأمني لهذه الجهات، كما يحق للجان الاستعانة بذوي الخبرة والأختصاص من كافة دوائر الدولة وخارجها لتسهيل عمل هذه اللجان والتأكد من صحة المعلومات الواردة اليها لقاء أجر يحدده رئيس اللجنة^(٧٧) ولها مكتب سكرتارية يديره موظف حاصل على شهادة جامعية أولية وله خبرة في مجال الأختصاص ويعاونه عدد من الموظفين تنسبهم الأمانة العامة لمجلس الوزراء ، ويتولى المدير التنفيذي للمكتب متابعة الشؤون الإدارية والتنظيمية للموظفين العاملين في اللجان وكل عمل آخر يخص مكتب السكرتارية^(٧٨) «ينعقد أجمع اللجنة بحضور ثلثي عدد أعضائها وتصدر قراراتها بالأغلبية البسيطة من أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حال تساوي الأصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس»^(٧٩) كما يجوز أن تنعقد اللجنة برئاسة من ينوب عن الرئيس من أحد رؤساء اللجان المركزية الأخرى فقد ذكر ذلك بالقانون دون أن يبين من له حق الأنابة إلا أن تعليمات تسهيل عمل اللجان بينت ذلك^(٨٠) وحسناً فعل المشرع بالنص على منحه الحق في الإنابة لكي لا تحصل إشكاليات تتعلق بغموض النص وحسناً فعل بالنص على نصاب الانعقاد والتصويت حتى لا تتكرر الإشكاليات التي عرضناها سابقاً بلجنة النظر المنصوص عليها بقانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ المعدل أما مهام هذه اللجان فهي ،تدقيق القرارات الصادرة عن اللجان الفرعية إذ ترفع اليها مباشرة من قبل هذه اللجان، وذلك بأعتمادها لجنة تدقيقية عليا وجهة رقابية على قرارات اللجان الفرعية ومرجعاً للطعن في قرارات اللجان الفرعية ،كما تتولى تصديق التوصيات الصادرة عن اللجان الفرعية المتعلقة بتعويض الممتلكات التي يزيد مبلغها عن (٣٠،٠٠٠،٠٠٠) مليون دينار أو تعديلها أو الغائها بعد مرور مدة الطعن^(٨١)، البت في الاعتراضات المتعلقة بتوصيات اللجان التي رفعها ذوي الشهداء أو المتضررون أو ذويهم أو وزارة المالية خلال (٣٠) يوم من تاريخ تسجيلها في سجل وارد

(٧٧) ينظر: المادة (٤/ثانياً) من قانون قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل .

(٧٨) ينظر: المادة (٥/أولاً) من تعليمات رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢ /عمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية النافذة.

(٧٩) ينظر: المادة (٥/ثانياً) من قانون قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل .

(٨٠) ينظر: المادة (٥/ثانياً) من تعليمات رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢ /عمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية النافذة.

(٨١) ينظر: المادة (٤/أولاً/ثانياً) من تعليمات رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢ /عمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية النافذة.

اللجنة، رفع القرارات التي تتعلق بالشمول والتعويض بعد المصادقة عليها إلى وزارة المالية خلال (٦٠) يوماً من تاريخ مصادقة اللجنة لغرض صرف مبلغ التعويض^(٨٢) كما تتولى الأستيضاح عن كل ما يخص عمل اللجان المركزية من خلال مفاتحة الجهات ذات العلاقة وذلك لأصدار قرارها وفقاً للقانون^(٨٣)، كما عليها إرسال الأضبارة والقرار الصادر إلى لجنة النظر بطلبات ذوي الشهداء المشكلة بموجب قانون مؤسسة الشهداء، لتتولى تدقيق ملفات المشمولين بقانون تعويض المتضررين رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل^(٨٤) ولها الاعتراض على توصيات اللجان الفرعية في حال عدم قناعتها بالقرار الصادر من اللجنة ووضع توصياتها على القرار وأعادته مرة أخرى للجان الفرعية لأتخاذ مايلزم فعند رفع القرارات المتخذة من قبل اللجان الفرعية للجان المركزية تنظر في كل أضبارة وتناقش الأدلة المقدمة فيها وترى هل توافرت فيها شروط الشمول أم لا وبعد ذلك أما تصادق على قرار الشمول أو ترفضه إذ يجب أن تتوفر لديها القناعة الكافية والأدلة الثبوتية التي يتطلبها النص القانوني لإصدار قرارها .

(٨٢) ينظر: المادة (٥/أولاً/ج) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل .

(٨٣) ينظر: المادة (٤/أربعاً/خامساً) من تعليمات رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢ /عمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية النافذة.

(٨٤) ينظر: المادة (٧) من تعليمات رقم (٦) لسنة ٢٠٢٢ /عمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية النافذة.

الخاتمة

بعد الانتهاء من موضوع دراستنا (التشكيلات الإدارية المختصة في ضمان حقوق المشمولين بقانون مؤسسة الشهداء) توصلنا إلى عدة نتائج وجملتها من المقترحات التي نأمل من مشرعنا العراقي الأخذ بها لتطوير المنظومة القانونية من جهة ومؤسسة الشهداء والجهات الإدارية ذات العلاقة للأخذ بها لضمان حقوق المشمولين بأحكام قانون مؤسسة الشهداء من جهة أخرى

أولاً: الاستنتاجات:

١. نص قانون مؤسسة الشهداء على تشكيل العديد من التشكيلات الإدارية التي تتولى مهمة حماية الحقوق والامتيازات والحفاظ عليها فمن هذه الجهات جهة تقدم اليها طلبات الشمول وجهة مختصة بالنظر بهذه الطلبات وجهة أخرى تتولى المصادقة على قرارات الجهة التي تنظر بطلبات الشمول كما نص على تشكيل أكثر من لجنة تنظر بالطلبات المقدمة من قبل ذوي الشهداء والمتضررين، و جعل قرارات هذه اللجان خاضعة لمصادقة رئيس المؤسسة أذ أن طبيعة هذه القرارات الصادرة عن اللجان ليست قرارات قضائية وأما هي قرارات إدارية ذات طبيعة فنية خاصة، وقد بين القانون آلية عمل هذه اللجان وحدد الطلبات التي يحق لها النظر بها وهي تلك الطلبات المقدمة من قبل ذوي شهداء النظام البائد وفئة شهداء الحشد الشعبي إلا أن ما يجري العمل عليه هو تقسيم فئة الحشد الشعبي إلى فئة الشهداء الذين لم يسجلوا في هيئة الحشد الشعبي وهؤلاء تنظر في طلباتهم لجان النظر وفئة الشهداء المسجلين في هيئة الحشد الشعبي وهؤلاء تنظر في آلية شمولهم هيئة الحشد الشعبي على الرغم من أن القانون لم ينص على ذلك فقد جاء النص مطلقاً أذ يعد هذا خرق للنص القانوني كما أنه يشكل فرقاً في آلية الشمول والاجراءات اللازم القيام بها التي من المفروض أن تكون متساوية .

٢. بين قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الحربية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل اللجان التي تنظر في طلبات الفئات المشمولة بهذا القانون فنص على تشكيل أكثر من لجنة فرعية تتولى النظر بطلبات الشمول وتصدر قراراتها وتوصياتها وترفعها للجنة المركزية لغرض المصادقة عليها فتعد جهة رقابية تدقيقية عليا على قرارات اللجان الفرعية ، وقد اتضح لنا وجود عدة اشكاليات في عمل هذه اللجان التي تعد حجر الأساس والمحور القائم عليه عمل المؤسسة خاصة فيما يتعلق بشمول هذه الفئات منها ما يتعلق بنباب الانعقاد والتصويت ومنها ما يتعلق بعضوية هذه اللجان .



٣. منح المشرع حق اصدار التعليمات والضوابط لتسهيل تنفيذ قانون مؤسسة الشهداء وقانون تعويض المتضررين لأكثر من جهة ومنها مؤسسة الشهداء ووزارة المالية وهيئة التقاعد الوطنية ، واللجان المركزية مما أدى إلى اعداد ضوابط لم تكن بالمستوى المطلوب فأدت تلك الضوابط إلى وجود تداخل بين عمل المديريات واللجان ولاحظنا عدم اصدار رئيس المؤسسة تعليمات وفقاً للقانون فكل ما يصدر منه هو آني فقط حتى ضوابط ترويج المعاملة التي بينها رئيس المؤسسة كان لابد من نشرها بجريدة رسمية وليس فقط في دوائر المؤسسة فعلى الرغم من نص القانون على قيام رئيس المؤسسة بإصدار تعليمات لتسهيل تنفيذ احكام القانون فهناك تعليمات اصدرت منذ سريان القانون الملغى ولا زالت نافذة وخاصة أن تلك التعليمات فيها مواد لا تتماشى مع القانون الحالي .

٤. أضاف القانون اختصاص آخر للجان النظر المشكلة بموجبه وهو تدقيق كافة ملفات الشمول الصادرة من اللجان الفرعية إلا أنه اتضح لنا أنها تنظر في ملفات المرفوضين ايضاً وتصدر قرارات وهذا مخالف للنص القانوني لأنه يصدر من جهة غير مخول لها وفقاً لأحكام القانون بإصدار هكذا قرارات مما يستوجب الطعن بتلك القرارات .

ثانياً: المقترحات:

١. نقترح تشكيل لجنة عليا تتولى الرقابة على تطبيق القانون من قبل مؤسسة الشهداء ومعرفة السبب في عدم حصول ذوي الشهداء والمتضررين على بعض حقوقهم أو تأخير منحها لهم .

٢. نقترح الغاء اللجنة المشكلة بموجب قانون شؤون وحماية المقابر لأنها غير متماشية مع قانون مؤسسة الشهداء وتشكيل لجنة داخل مؤسسة الشهداء تتولى النظر بملفات المقابر الجماعية أو الغاء عضوية ممثل وزارة حقوق الإنسان في لجنة شؤون وحماية المقابر الجماعية واستبداله بعضو يكون من الموظفين العاملين في مؤسسة الشهداء.

٣. نقترح حصر حق اصدار التعليمات برئيس مؤسسة الشهداء حصراً ونشرها في الجريدة الرسمية.

٤. ندعو المشرع إلى توحيد اللجان المختصة بالنظر بطلبات الشمول وجعل كافة القرارات خاضعة لمصادقة اللجنة المركزية بعد عرضها على رئيس المؤسسة وبيان رأيه فيها كما نقترح حصر رئاسة اللجنة بالقاضي .

٥. ندعوا المؤسسة إلى الغاء السقف الزمني لترويج المعاملة فهو مخالف للقانون ، كما



ندعوا المشرع إلى تشكيل لجنة داخل المؤسسة مهمتها تدقيق كافة البيانات وملفات الشمول وإفراز المزورين والمتطفلين على المؤسسة منذ صدور قانون مؤسسة الشهداء الملغى إلى غاية هذه اللحظة .

٦. ندعوا مؤسسة الشهداء إلى التنسيق مع وزارة الصحة لتشكيل لجنة طبية تتمتع بالكفاءة والنزاهة داخل مؤسسة الشهداء تتولى فحص رفات ضحايا المقابر الجماعية و فحص المصابين غير المشمولين وأولئك الذين تتفاقم حالتهم الصحية وبيان سبب الإصابة هل هو من جراء احد العمليات المذكورة بالقانونين أو غير ذلك لكي يسهل الاسراع في انجاز معاملات الشمول.