



جامعة كربلاء
كلية القانون
الفرع العام

(رقابة القضاء الإداري على قرارات تعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية)
(دراسة في قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل)

رسالة مقدمة الى مجلس كلية القانون – جامعة كربلاء
وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام

كتبت بواسطة
منتظر يوسف جاسم

أشرف
أ.م.د. أسماء عبد الكاظم مهدي العجيلي

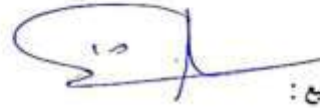


﴿وَمَنْ يَقْتُلْ مُؤْمِنًا مُتَعَمِّدًا فَجَزَاؤُهُ جَهَنَّمُ خَالِدًا فِيهَا وَغَضِبَ
اللَّهُ عَلَيْهِ وَلَعَنَهُ وَأَعَدَّ لَهُ عَذَابًا عَظِيمًا﴾

صدق الله العلي العظيم
الآية (93) من سورة النساء

إقرار المشرف

أشهد أن رسالة الماجستير الموسومة بـ (رقابة القضاء الاداري على قرارات تعويض المتضررين جراء العمليات الارهابية - دراسة في قانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ المعدل) المقدمة من قبل الطالب (منتظر يوسف جاسم) إلى مجلس كلية القانون - جامعة كربلاء ، بوصفها جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام ، وقد جرت تحت اشرافي ورشحت للمناقشة، مع التقدير .



التوقيع :

الاسم : أ.م.د. اسماء عبد الكاظم مهدي

الاختصاص : القانون الاداري

كلية القانون - جامعة كربلاء

إقرار المقوم اللغوي

أشهد أنني قرأت رسالة الماجستير الموسومة بـ (رقابة القضاء الإداري على قرارات تعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (دراسة في قانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ المعدل)) المقدمة من قبل الطالب (منتظر يوسف جاسم) إلى مجلس كلية القانون – جامعة كربلاء، وقد وجدتھا صالحة من الناحيتين اللغوية والتعبيرية، بعد أن أخذ الطالب بالملاحظات المسجلة على متن الرسالة .


التوقيع :

الاسم : أ. د. حاتم فاضل محمد البارز

الاختصاص العام : اللغة العربية

الاختصاص الدقيق : الأدب الحديث

الكلية : كلية العلوم الإسلامية – قسم اللغة العربية

الجامعة : جامعة كربلاء

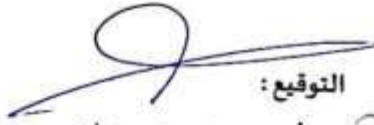
إقرار لجنة مناقشة

نشهد نحن أعضاء لجنة المناقشة إننا اطلعنا على هذه الرسالة الموسومة بـ (رقابة القضاء الاداري على قرارات تعويض المتضررين جراء العمليات الارهابية "دراسة في قانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٩ المعدل")، وناقشنا الطالب (منتظر يوسف جاسم) على محتواها، وفيما له علاقة بها، ونعتقد إنها جديرة بالقبول لتيل درجة الماجستير في القانون / فرع القانون العام وبدرجة .()


التوقيع:
الاسم: أ.م.د. احمد عبد زيد
(عضواً)
التاريخ: ٢٠٢٦ / /


التوقيع:
الاسم: أ.د. علاء ابراهيم محمود
(رئيساً)
التاريخ: ٢٠٢٦ / /


التوقيع:
الاسم: أ.م.د. اسماء عبد الكاظم مهدي
(عضواً ومشرفاً)
التاريخ: ٢٠٢٦ / /


التوقيع:
الاسم: أ.م.د. حيدر مهدي حداوي
(عضواً)
التاريخ: ٢٠٢٦ / /

صادق مجلس كلية القانون / جامعة كربلاء على قرار لجنة المناقشة


التوقيع:
أ.د. احمد شاكر سلمان
عميد كلية القانون / جامعة كربلاء
التاريخ: ٢٠٢٦ / /

الاهداء

الى شرف النبي العربي الأمي الهاشمي واله الطيبين الطاهرين المنتجبين المطهرين
والائمة من ولدهم اجمعين إلى المرجع الحكيم الذي يمثل لنا الأمان في زمن المحن
سماحة السيد علي الحسيني السيستاني ادام الله ظله الوارف الى أرواح شهدائنا الأبرار
جميعاً، قادة الانتصار، الذين وهبوا أرواحهم فداءً للوطن، فسطروا بأعلى الدماء أروع معاني
البطولة والتضحية. أنتم فخرنا وعزنا، وستظل ذكراكم خالدة في قلوبنا الى اساتذتي الكرام
في كليتنا الموقرة الذين استقيت منهم العلم والمعرفة الى مشرفتي الكريمة (ا.م.د اسماء عبد
الكاظم) التي لم تبخل علي بعلمها ووقتها الثمين فكان نورا اضاء لي دروب البحث
العلمي، الى من علمتني الصبر والجد امي الحبيبة والى من ارسى قواعد الخلق الكريم ابي
الموقر والى زوجتي الغالية واخوتي الاعزاء وروحي التي بين جنبي ولدي (علي) الى كل
من ساهم ولو بحرف او كلمة في حياتي الدراسية اهدي هذا العمل المتواضع راجيا من الله
ان يتقبله خالصا لوجهه

الباحث

الشكر والعرفان

اشكر الله مولاي وخالقي الذي من علي بإتمام هذا العمل المتواضع، مع رجائي أن يتقبله مني ويجعله خالصاً لوجه الكريم.

وايماناً بفضل الاعتراف بالجميل وتقديم الشكر والامتنان لاصحاب المعروف، فان كلمات الشكر تقف عاجزة عن ان تعبر عما في النفس من الامتنان والتقدير، وتبقى المساحة قاصرة وتضيق السطور لتعبير عن امتناني لكل من ساعد في انجاز هذه الرسالة، واطمح بالذكر:

مشرفتي الكريمة الدكتورة أسماء عبد الكاظم حفظها الله، لقبولها تحمل عناء الاشراف على هذا البحث، وعلى ما منحتني إياه من نصح وارشاد وتوجيهات اغنت البحث كثيراً، واسأل الله ان يجزيها عني خير الجزاء.

كما يشرفني ان أقدم بالشكر الجزيل والثناء للسيد الدكتور احمد شاكر عميد كلية القانون بجامعة كربلاء ، والسيد الدكتور علاء إبراهيم الحسيني الاستاذ في كلية القانون بجامعة كربلاء، والسيد الدكتور عادل كاظم سعود رئيس الفرع العام في كلية القانون بجامعة كربلاء، والأستاذ علي ميثم لوقوفه معي ومساندتي في اكمال الدراسة، والسادة أعضاء لجنة المناقشة المحترمون لتفضلهم بقبول الاشتراك في لجنة المناقشة وتكريس الجهد والوقت في قراءة البحث، والذين ستكون آراؤهم وتوجيهاتهم وملاحظاتهم بلا شك دعائم في اغنائه، فلهم مني كل الشكر والتقدير والاحترام.

الباحث

المستخلص

كرست هذه الدراسة إلى بيان مدى خضوع قرارات اللجان المختصة بتعويض المتضررين من العمليات الإرهابية لأحكام الرقابة القضائية الإدارية، ومدى اتساق تلك الرقابة مع المبادئ الدستورية والضمانات المقررة لحماية الحقوق والحريات. نجد ان الدول ملزمة لتعويض المتضررين نتيجة العمليات الإرهابية، وهذا التعويض لا يستند على أساس قانوني فحسب بل هو ناتج عن أساس اجتماعي يفرض تحمل الدول ما يصيب افرادها من ضرر، الامر الذي اوجب على المشرع الدستوري العراقي ومن خلال نص المادة (132/ثانياً) المتضمن كفالة الدولة لتعويض اسر الشهداء والمصابين من العمليات الإرهابية، بالاستناد الى النص أعلاه اقر القانون رقم (20) لسنة 2009 المعدل الذي يعد الإطار التشريعي الرئيس لتنظيم حقوق المتضررين وآليات التعويض، من خلال تحديد الجهات المختصة باستلام الطلبات وفحصها وإصدار القرارات بشأنها. ومع ذلك، أثارت قرارات تلك اللجان عددا من الإشكالات القانونية، ولا سيما فيما يتعلق بطبيعتها القانونية، وحدود سلطتها التقديرية، وإمكانية الطعن فيها أمام القضاء الإداري. وتتناول الدراسة بالتحليل الأسس القانونية لرقابة القضاء الإداري على أعمال اللجان، مستندةً إلى المبادئ العامة في القانون الإداري وأحكام محكمة القضاء الإداري ومراقبة المحكمة الإدارية العليا. كما تسعى إلى الكشف عن أوجه القصور في التطبيق العملي لقانون التعويض، ولا سيما في ما يتعلق بالشفافية، وضمانات التحقيق، ومدة الفصل في الطلبات، ومعايير تقدير الضرر. وتخلص الدراسة إلى أن إخضاع قرارات لجان التعويض لرقابة القضاء الإداري يُعدّ ضماناً أساسية لتحقيق العدالة الإدارية ومنع التعسف، ويُسهم في حماية حقوق المتضررين وتعزيز الثقة في عمل المؤسسات، كما تقدم مجموعة توصيات تشريعية وإجرائية تهدف إلى تطوير قانون رقم (20) لسنة 2009 المعدل، بما يحقق فعالية أكبر للنظام التعويضي، ويضمن اتساقه مع متطلبات دولة القانون ومبادئ العدالة.

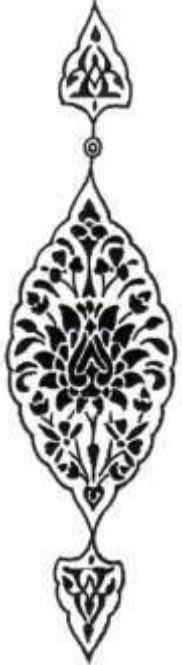
المحتويات

الصفحة	الموضوع
7 - 1	المقدمة
53 - 8	الفصل الأول/ ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية
26 - 9	المبحث الأول/ مدلول الضرر الناتج عن العمليات الإرهابية
18 - 10	المطلب الأول/ التعريف بالضرر
15 - 11	الفرع الأول/ تعريف الضرر
18 - 15	الفرع الثاني/ شروط الضرر
26 - 18	المطلب الثاني / أنواع الضرر
24 - 20	الفرع الأول/ الضرر الواقع على الأشخاص
26 - 24	الفرع الثاني/ الضرر الواقع على الممتلكات
53 - 26	المبحث الثاني/ اثبات الضرر وكيفية تقديره
43 - 27	المطلب الأول/ طرق اثبات الضرر
40 - 29	الفرع الأول/ الطرق التقليدية لاثبات الضرر
43 - 40	الفرع الثاني/ الطرق الحديثة لاثبات الضرر
53 - 43	المطلب الثاني/ تقدير الضرر
49 - 44	الفرع الأول/ الجهة المختصة بتقدير الضرر
53 - 49	الفرع الثاني/ حدود الجهة المختصة بتقدير الضرر
109 - 54	الفصل الثاني/ التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية
79 - 55	المبحث الأول/ أساس تعويض المتضررين والفئات المشمولة
67- 56	المطلب الأول/ أساس مسؤولية الدولة عن تعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية

61 - 57	الفرع الأول/ الأساس الاجتماعي
67 - 61	الفرع الثاني/ الأساس القانوني
79 - 67	المطلب الثاني/ الفئات المشمولة بالتعويض
75 - 67	الفرع الأول/ المتضررين من العمليات الإرهابية
79 - 75	الفرع الثاني/ ذوي المتضررين من العمليات الارهابية
109 - 79	المبحث الثاني/ إجراءات التعويض
96 - 79	المطلب الأول/ تقديم طلبات التعويض والجهات المسؤولة عن استلامها
91 - 80	الفرع الأول/ تقديم طلبات التعويض
96 - 91	الفرع الثاني/ الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض
109 - 96	المطلب الثاني/ إجراءات الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض وطبيعة عملها
100 - 97	الفرع الأول/ إجراءات الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض
109 - 100	الفرع الثاني/ طبيعة عمل الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض
158 - 110	الفصل الثالث/ الضمانات القضائية للمتضررين
129 - 112	المبحث الأول/ مدلول الاعتراض على قرارات تعويض المتضررين
120 - 112	المطلب الأول/ الاعتراض على قرارات لجنة التعويض
116 - 113	الفرع الأول/ مفهوم الاعتراض
120 - 116	الفرع الثاني/ أسباب الاعتراض
129 - 120	المطلب الثاني/ الجهة المختصة بالنظر في الاعتراض
125 - 121	الفرع الأول/ الاعتراض امام اللجان المركزية
129 - 125	الفرع الثاني/ دور الادعاء العام في الاعتراض على قرارات التعويض
158 - 129	المبحث الثاني/ رقابة القضاء الإداري على قرارات تعويض المتضررين
145 - 130	المطلب الأول/ الطعن امام محكمة القضاء الإداري

134 - 130	الفرع الأول/ مفهوم الطعن
145 - 134	الفرع الثاني/ الرقابة على الإجراءات الشكلية والموضوعية
158 - 145	المطلب الثاني/ الطعن بأحكام محكمة القضاء الإداري الصادرة بتعويض المتضررين
153 - 146	الفرع الأول/ الطعن امام المحكمة الإدارية العليا
158 - 153	الفرع الثاني/ الاثار المترتبة على الطعن امام المحكمة الإدارية العليا
171 - 159	الخاتمة
186 - 172	المصادر
i - ii	Abstract

المقدمة



المقدمة

أولاً: موضوع الدراسة

شهد العراق خلال العقود الأخيرة موجات متتالية من العمليات الإرهابية التي خلفت أعداداً كبيرة من الضحايا، وألحقت أضراراً واسعة بالأفراد والممتلكات والمؤسسات. الأمر الذي جعل مسألة تعويض المتضررين واحدة من أهم القضايا القانونية والاجتماعية التي استأثرت باهتمام المشرع والسلطات التنفيذية والقضائية على حد سواء. ومن هنا برزت الحاجة إلى وضع إطار تشريعي ينظم آليات التعويض ويحدد الجهات المختصة بالنظر في طلبات المتضررين، مما دفع المشرع العراقي إلى إصدار قانون رقم 20 لسنة 2009 وتعديلاته اللاحقة، بوصفه القانون الأساس في معالجة الأضرار الناجمة عن العمليات الإرهابية والأخطاء العسكرية والعمليات الحربية.

ويُعدّ هذا القانون خطوة مهمة في اتجاه ترسيخ العدالة الاجتماعية وضمان حقوق المتضررين، إلا أن التطبيق العملي له كشف عن جملة من الإشكالات القانونية والإدارية، أبرزها ما يتعلق بطبيعة قرارات لجان التعويض، ومدى خضوعها للرقابة القضائية، والحدود التي يمكن للقضاء الإداري أن يتدخل ضمنها لإعادة التوازن بين الإدارة والمتضرر. فاللجان المشكلة بموجب القانون تملك صلاحيات واسعة في تقدير الضرر، وتحديد المستحقين، والفصل في الطلبات، وهو ما يجعل قراراتها ذات أثر مباشر ومؤثر على حقوق الأفراد ومراكزهم القانونية، وهكذا تبرز الحاجة لرقابة قضائية فعّالة تمنع التعسف والانحراف، وتضمن الالتزام بمبادئ المشروعية والعدالة.

وتكمن أهمية موضوع الدراسة في وجود تداخل بنيوي بين مقتضيات المصلحة العامة التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها من خلال وضع نظام تعويضي منظم، وبين حقوق الأفراد الذين يطالبون بجبر أضرارهم وفق معايير عادلة وواضحة، هذا التداخل يفرض على القضاء الإداري دوراً محورياً في تحقيق التوازن بين الطرفين، من خلال بسط رقابته على مشروعية

القرارات الصادرة عن لجان التعويض، سواء كانت تلك الرقابة منصبة على الاختصاص، أو الشكل والإجراءات، أو السبب ومشروعية المحل، أو الغاية من القرار.

ومن هنا، جاءت هذه الدراسة لتبحث بعمق في مدى كفاية الإطار التشريعي المنظم للتعويض، وملاءمته للواقع العراقي الذي ما يزال يشهد تداعيات خطيرة للعمليات الإرهابية. كما تتناول الدراسة الدور الذي يمارسه القضاء الإداري - ممثلاً بمحكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا في مراقبة قرارات لجان التعويض، وتحليل اتجاهاتها القضائية في هذا المجال، ومدى قدرتها على حماية حقوق المتضررين وضمان حصولهم على التعويض العادل.

ولا تقف دراسة الموضوع عند حد التحليل القانوني للنصوص، بل تمتد لتشمل تقييم التطبيق العملي للقانون، ورصد أبرز الإشكالات التي يواجهها المتضررون في مسار تقديم طلباتهم، مثل بطء الإجراءات، وتعدد الجهات، ونقص الضمانات، وضعف التسبيب في بعض القرارات، كما تسعى الدراسة إلى الكشف عن حالات التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة، ومدى استجابة القضاء الإداري لمعالجة هذه الحالات عبر إلغاء القرارات المعيبة أو تعديلها أو التعويض عنها.

ومن جانب آخر، تتناول الدراسة مبدأ الرقابة القضائية على ملاءمة القرار الإداري، وهو مبدأ يكتسب أهمية خاصة في قرارات التعويض؛ لأن تقدير الضرر وتحديد نسبته يشتملان على عناصر تقديرية واسعة تمنح الإدارة سلطة مرنة. لذا تتضح الإشكالية الأساسية للبحث، في بيان مدى تمكّن القضاء الإداري من بسط رقابته على قرارات التعويض الصادرة بموجب قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل؟ وهل شكلت هذه الرقابة ضماناً فعالة لحماية حقوق المتضررين وتحقيق العدالة الإدارية؟

فالبحث في هذه الاشكالية لا يسهم فقط في تطوير النظام التعويضي في العراق، بل يعزز مفهوم دولة القانون، ويؤكد أن حماية الحقوق لا تكتمل إلا برقابة قضائية فاعلة ومستقلة. ومن هنا، تأتي هذه الدراسة محاولة لسد فراغ تشريعي وعملي في موضوع لا يزال محل

جدل واسع في البيئة القانونية العراقية، ويمس حياة آلاف المواطنين الذين تعرضوا لآثار العمليات الإرهابية.

ثانياً: أهمية الدراسة

تكتسب دراسة رقابة القضاء الإداري على قرارات تعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية أهمية خاصة في ظل التزايد المستمر لحجم الأضرار التي خلفتها الهجمات الإرهابية وما نتج عنها من مطالبات واسعة بالتعويض، ومع تعقد الإجراءات وتعدد الجهات، برزت الحاجة إلى بحث علمي يوضح دور القضاء الإداري في حماية حقوق المتضررين وضمان خضوع قرارات اللجان لمبدأ المشروعية، كما تسهم هذه الدراسة في سد فجوة معرفية تتعلق بمدى فعالية الرقابة القضائية على نظام التعويض، وما إذا كانت كافية لتحقيق العدالة الإدارية. ومن هنا جاءت أهمية هذا البحث في تقديم تحليل قانوني معمق يهدف إلى تعزيز النظام التعويضي في العراق ، وبيان أهمية هذه الدراسة في النقاط الآتية:

- 1- تسليط الضوء على الطبيعة القانونية لقرارات لجان التعويض وتحديد ما إذا كانت تعد قرارات إدارية تخضع لرقابة القضاء أم لا.
- 2- تعزيز الفهم القانوني لسلطة الإدارة التقديرية في تقدير الضرر ومعايير قبول أو رفض طلبات التعويض.
- 3- بيان مدى فاعلية الرقابة القضائية في منع الانحراف بالسلطة أو التعسف في القرارات الإدارية الصادرة عن اللجان.
- 4- المساهمة في تطوير المنظومة القانونية العراقية من خلال تقديم مقترحات تساعد على تعزيز نظام التعويض.
- 5- إثراء المكتبة القانونية ببحث متخصص يعالج موضوعاً معاصراً يمس فئة واسعة من المواطنين المتضررين.

ثالثاً: إشكالية الدراسة

تتمثل الإشكالية الرئيسة لهذه الدراسة في تحديد مدى خضوع قرارات لجان تعويض المتضررين من العمليات الإرهابية للرقابة القضائية الإدارية، ومدى فعالية هذه الرقابة في حماية حقوق المتضررين وضمان حصولهم على التعويض العادل وفق أحكام قانون رقم 20 لسنة

2009 المعدل، وتبرز الإشكالية العملية والتطبيقية من خلال التباين الواضح بين ما نصّ عليه القانون من ضمانات وإجراءات وبين ما يجري في الواقع من تأخر في حسم الطلبات، وضعف في تسبيب القرارات، وتفاوت في تقدير الضرر، إضافة إلى غياب معايير دقيقة توجّه اللجان في ممارسة سلطاتها التقديرية، كما تواجه الدراسة إشكاليات تطبيقية تتمثل في:

- عدم استقرار الاتجاهات القضائية بشأن الطبيعة القانونية لقرارات اللجان.
- تحليل الإشكالات التطبيقية لقانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل وبيان مواطن القصور في الجانب التشريعي والإجرائي.
- تضارب التفسيرات الإدارية المتعلقة بقبول الطلبات أو رفضها.
- قصور النصوص التشريعية عن معالجة بعض حالات الضرر أو تحديد آليات تقدير التعويض.
- تعدد الجهات واللجان مما يخلق تعقيداً في الإجراءات ويؤثر على ضمانات المتضرر.

وبذلك تتمحور الإشكالية حول السؤال الآتي:

هل استطاع القضاء الإداري أن يمارس رقابة فعّالة على قرارات التعويض، بما يحدّ من تعسف اللجان ويضمن حقوق المتضررين، أم أن الإطار التشريعي والتطبيقي ما يزال غير قادر على تحقيق العدالة المنشودة؟

رابعاً: منهجية الدراسة

تعتمد هذه الدراسة على المنهج التحليلي الوصفي من خلال تحليل النصوص الدستورية والتشريعية ذات الصلة بقانون رقم (20) لسنة 2009 المعدل، وبيان مدى اتساقها مع مبادئ المشروعية والضمانات الإجرائية التي يفرضها القضاء الإداري على قرارات لجان التعويض. وتستخدم الدراسة كذلك المنهج التطبيقي من خلال تحليل الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا، للكشف عن الاتجاهات العملية للقضاء العراقي في الرقابة على قرارات التعويض، وتحديد مدى تأثير هذه الرقابة في حماية حقوق المتضررين. ويسهم هذا الدمج المنهجي في تقديم رؤية شاملة تجمع بين التأسيس النظري والواقع العملي، بما يتناسب مع طبيعة الموضوع وأهدافه.

خامساً: هدف الدراسة

تهدف هذه الرسالة إلى بيان مدى خضوع قرارات لجان تعويض المتضررين من العمليات الإرهابية للرقابة القضائية الإدارية، وتقييم فعالية هذه الرقابة في حماية حقوق المتضررين وضمان حصولهم على التعويض العادل وفق قانون رقم (20) لسنة 2009 المعدل، كما تسعى إلى تحليل الإطار التشريعي والتطبيقي لهذه القرارات، والكشف عن أوجه القصور والتحديات العملية، وصولاً إلى تقديم مقترحات تسهم في تطوير نظام التعويض وتعزيز المشروعية في عمل اللجان، كذلك إبراز دور القضاء الإداري في حماية حقوق المتضررين وضمان حصولهم على التعويض العادل وفقاً لمبادئ المشروعية..

سادساً: هيكلية الدراسة

اقتضت دراسة هذا الموضوع ومن أجل الإحاطة به سنقسم خطة البحث على ثلاثة فصول، يتضمن الفصل الأول ماهية الضرر الناتج عن العمليات الإرهابية، ومقسم على مبحثين، المبحث الأول يتناول مدلول الضرر الناتج عن العمليات الإرهابية، والمبحث الثاني يتناول اثبات الضرر وكيفية تقديره. أما الفصل الثاني فقد خصص لمبحث التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية وضم مبحثين تناول الأول أساس تعويض المتضررين والفئات المشمولة، وتضمن المبحث الثاني إجراءات التعويض.

أما الفصل الثالث فنخصصه لمبحث الضمانات القضائية للمتضررين، وضم مبحثين تضمن المبحث الأول مدلول الاعتراض قرارات تعويض المتضررين، أما الثاني فتضمن إجراءات محكمة القضاء الإداري تجاه قرارات التعويض والرقابة عليها.

وتنتهي الدراسة بخاتمة أجملنا فيها أهم النتائج والمقترحات التي توصلنا إليها . وقائمة بالمصادر والمراجع.

سابعاً: الدراسات السابقة

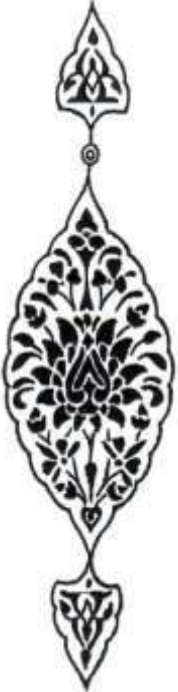
1- بحث قدم إلى جامعة أهل البيت للعام 2013 من قبل الاستاذ علي كاطع حاجم بعنوان (التعويض عن الضرر المعنوي في الأخطاء العسكرية المرفقية دراسة في قانون رقم 20 لسنة 2009) ، تحدث الباحث عن أحكام المسؤولية وكفالة الدولة لحق الفرد في الحياة الآمنة، وبين دور الدولة في كفالة الرعاية الصحية والعلاجية لكافة أفراد المجتمع من خلال أحكام دستور جمهورية العراق لعام 2005، وتبحث الدراسة في أحكام

- مسؤولية الدولة في ضوء احكام القانون المدني العراقي رقم (40) لسنة 1951 المعدل.
- 2- رسالة ماجستير قدمها الباحث مثنى هاشم زيدان العكيدي بعنوان (مسؤولية الادارة عن الاضرار الناجمة عن الاعمال الارهابية والاختطاء العسكرية دراسة مقارنة) الى كلية القانون والعلوم السياسية في الجامعة العراقية 2020، تبحث الدراسة عن الاضرار الناجمة عن الاعمال الارهابية والاختطاء العسكرية وبيان الطبيعة القانونية لمسؤولية الادارة عن تعويض الاضرار الناجمة عن الاعمال الارهابية والاختطاء العسكرية، والبحث في القوانين التي وضعت للتعويض بصورة مقارنة.
- 3- بحث للدكتور عماد فاضل المالكي بعنوان (التزام الدولة بالتعويض عن جرائم الإرهاب في التشريع العراقي) بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية إن هذا البحث يتضمن تبيان الأساس القانوني للتعويض اما في بحثنا سنوضح أساس التعويض الاجتماعي والقانوني.
- 4- بحث مقدم من قبل عبد الحسين سلمان العبوسي بعنوان (مسؤولية الدولة عن تعويض الاضرار الناشئة عن عمليات مكافحة الإرهاب) منشور في المجلة العلمية لجهاز مكافحة الإرهاب ، على الرغم من اقتراب بحث "العبوسي" من البحث محلّ الدراسة من حيث تعرضه لكلّ من الأساسين الاجتماعي والقانوني لمسؤولية الدولة بتعويض ضحايا الإرهاب إلّا أن هذا الأمر لا ينفي اختلافه عن البحث موضوع الدراسة، وهذا الاختلاف تجسّد في تطرق البحث الحالي لكلّ من تعريف تعويض المتضررين وبيان أنواع الضرر الذي يستوجب التعويض، وهذا ما جعله معالجاً لنقاط خارجة عن نطاق البحث السابق.

الفصل الاول

ماهية الضرر الناتج عن

العمليات الارهابية



الفصل الاول

ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية

تمثل العمليات الإرهابية أحد أشد التحديات التي تواجه الأمن والسلام المجتمعيين في الوقت الحاضر، فهي لا تقتصر على كونها هجمات تستهدف المواطنين والمنشآت الحيوية بل هي ظاهرة معقدة، تهدف إلى زعزعة الأمن وبث الرعب بين المواطنين، وتترك آثاراً متشعبة ومدمرة تتغلغل في نسيج المجتمعات والدول على كافة المستويات، وأن الضرر الذي ينتج عن العمليات الإرهابية، يتجاوز بكثير مجرد الأضرار المادية الفورية الذي يخلف ضحايا وخسائر في الأرواح والممتلكات والبنى التحتية، بل هو. ضرر متعدد الأبعاد، وبطال الجوانب المعنوية والاجتماعية، حيث يسهم هذا الضرر إلى تفكيك النسيج الاجتماعي، ويضعف الثقة بين أفراد المجتمع ومؤسسات الدولة وقد عانى بلدنا العزيز من ويلات الإرهاب ووصل الحال في بعض الأحيان انه لا يمر يوم دون حصول اعتداءات إرهابية هنا او هناك في محافظات بلدنا العزيز بشتى الطرق منها التفجيرات، الاغتيالات، القصف ... وغيرها من الأساليب الاجرامية وخلفت هذه الاعتداءات مئات الالاف من الشهداء والجرحى والارامل والايتام والذي أدى بدوره الى مشاكل اجتماعية كثيرة مما حدى بالمشروع العراقي لسن العديد من القوانين لمعالجة آفة الإرهاب وتدارك اثارها الخطيرة على المجتمع .

وأن توضيح ماهية الضرر الناتج عن عمليات إرهابية. يعد خطوة محورية وأساسية في سبيل مواجهة هذه الظاهرة، وتطوير آليات، فعالة للتخفيف من تأثير هذه العمليات ومنع وقوعها، ووضع استراتيجيات لمعالجة آثارها المدمرة.

المبحث الأول

مدلول الضرر الناتج عن العمليات الإرهابية

ودراسة الضرر تحتم علينا التطرق الى الكثير من المواضيع حيث يجب علينا ان نوضح المعنى اللغوي للضرر، وكذلك بيان المعنى الاصطلاحي للضرر، وهناك شروط للضرر يجب توافرها في الضرر الواقع على الشخص لتعويضه عنه فهناك عدة شروط للضرر ، والضرر في موضوع دراستنا هو الواقع عن الجرائم الإرهابية التي كثرت في العقود الأخيرة في الكثير من

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (10)

الدول ومنها العراق، والجرائم الإرهابية ممكن ان تصيب الأشخاص عن طريق التفجيرات الإرهابية وغيرها من الطرق، وانه لا يمكن حصرها بالأشخاص فقط فهي تصيب الممتلكات أيضاً، وللضرر صور مختلفة، منها ما يكون ضرر مادي او معنوي، او مباشر وغير المباشر، وإن دراسة أنواع الضرر تُبرز أهمية تحديد كل منهما، من اجل إيجاد السبل المناسبة للتعامل معه، وصولاً للنتيجة النهائية وهي تعويض المتضررين ، وبالتالي فإن توضيح أنواع الضرر يُساهم في تعزيز العدالة القانونية والاجتماعية وحماية حقوق الأفراد والمجتمعات على حدٍ سواء، وإن معرفة مبررات التعويض لا تقل أهمية عن مفهوم التعويض ذاته، اذ لابد من بيان الأسس الاجتماعية والقانونية التي تبرر قيام الدولة بتعويض المتضررين من العمليات الإرهابية، وذلك باستعراض الآراء الفقهية المؤيدة والمعارضة لعمل الدولة بالتعويض تجاه الافراد الذين اصابهم ضرر من جراء تلك العمليات الإرهابية.

وبناء على ما تقدم وللإحاطة بجزئيات المبحث سيتم تقسيمه الى مطلبين، وذلك وفق الاتي

المطلب الأول: التعريف بالضرر.

والمطلب الثاني: أنواع الضرر.

المطلب الأول

التعريف بالضرر

الضرر هو أحد أهم العناصر التي تقوم عليها المسؤولية القانونية في مختلف فروع القانون، ولاسيما القانون المدني والقانون الإداري. فهو يمثل الأذى أو النقص الذي يصيب حقاً أو مصلحة مشروعة للغير، ويُعدّ المجال الذي تتحقق من خلاله الحماية القانونية وجبر الحقوق المعتدى عليها، وتتجلى أهمية دراسة الضرر في كونه المحور الذي تدور حوله أغلب المنازعات القانونية، إذ لا تُقبل دعوى التعويض ما لم يثبت وقوع ضرر يعتدّ به القانون. ومن ثم، فإن تحديد مفهوم الضرر بدقة يُعدّ خطوة أساسية لفهم نطاق المسؤولية وحدودها، ولتمييز الأضرار القابلة للتعويض عن غيرها.

ولغرض الإحاطة بهذا المفهوم الإحاطة الكافية، سيتم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين، يتناول الفرع الأول تعريف الضرر، من خلال بيان معناه لغةً واصطلاحاً وآراء الفقه بشأنه. أما الفرع الثاني فيُعنَى ببيان شروط الضرر، التي يجب توافرها ليكون محلاً للتعويض أو أساساً لقيام المسؤولية.

الفرع الأول

تعريف الضرر

قبل الخوض بتعريف الضرر، ينبغي علينا ان نوضح ما لمقصود بالإرهاب، فبالنسبة لمعنى الإرهاب وقد عرف الإرهاب بمعنيين:

الأول ضيق حصر مفهوم الإرهاب بنطاق محدود بحيث أخرج منه أعمالاً لا يمكن استبعادها من مفهوم الإرهاب، وعرف الإرهاب بأنه (عمل إجرامي مصحوب بالرعب والعنف بقصد تحقيق هدف محدد) ⁽¹⁾، في حين جاء تعريف الإرهاب في مصطلحات العلوم الإنسانية بأنه (بث الرعب الذي يثير الخوف والفعل، أي الطريقة التي تحاول بها جماعة أو حزب أن يحقق اهدافه عن طريق استخدام العنف) ⁽²⁾.

والتعريف الثاني واسع أي اتجاه الذي وسع المفهوم وأدخل فيه أعمالاً هي في الأصل لا تدخل ضمن مفهوم الظاهرة الإرهابية وعرف الإرهاب بأنه (كل جنائية أو جنحة سياسية أو اجتماعية ينتج عن تنفيذها ما يثير الفزع العام لما لها من طبيعة ينشأ عنها خطر عام) ⁽³⁾، كما ورد تعريف الإرهاب أيضاً في الموسوعة السياسية بأنه محاولة نشر الذعر والفزع لأغراض سياسية ⁽⁴⁾ وهو الاستعمال والتهديد بالاستعمال غير المشروع للقوة أو العنف ضد الأشخاص أو الأموال غالباً لتحقيق أهداف سياسية أو دينية، ومن الناحية التشريعية عرف المشرع العراقي الإرهاب " كل فعل إجرامي يقوم به فرد أو جماعة منظمة استهدف فرداً أو مجموعة أفراد أو جماعات أو مؤسسات رسمية أو غير رسمية أوقع الأضرار بالتملكات العامة أو الخاصة بغية الإخلال

(1) منتصر سعيد حمودة، الإرهاب الدولي جوانبه القانونية ووسائل مكافحته في القانون الدولي العام والفقه الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٤٠.

(2) نبيل حلمي، الإرهاب الدولي وفقاً لقواعد القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة، بدون تاريخ النشر، ص ٢٤.

(3) محمد عزيز شكري، الإرهاب الدولي - دراسة قانونية ناقدة، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٩١، ص ٥٥.

(4) عبد الوهاب الكيالي وآخرون، الموسوعة السياسية، ط ٢، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٨٥، ص ١٥٣.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (12)

بالوضع الأمني أو الاستقرار والوحدة الوطنية أو أذخال الرعب أو الخوف والفرع بين الناس أو أثارة الفوضى تحقيقاً لغايات إرهابية⁽¹⁾ .

وكذلك يمكننا الإشارة إلى تعريف لجنة الإرهاب الدولي التابعة للأمم المتحدة والتي قدمت تعريف الإرهاب عام ١٩٨٠، بأنه: استراتيجية من العنف الذي تم تحريمه على المستوى الدولي، تعد البواعث العقائدية أحد أهم محفزي هذه الاستراتيجية، تهدف إلى القيام بعنف داخلي وإحداث رعب ضمن شرائح محددة في المجتمع للترويج والدعاية لمطالب محددة، بصرف النظر فيما إذا كان من يقوم بهذا العنف يعمل من تلقاء نفسه أو بالنيابة عن إحدى الدول⁽²⁾.

وجاء معنى الضرر من الإرهاب، من الناحية اللغوية فالضرر هو ضد النفع والضرر المصدر والضرر الاسم، وفي قول الرسول محمد (ص) "لا ضرر ولا ضرار" والضرر ما تضر به صاحبك مقابل منفعة لك، اما الضرر فهي ان تضره من غير منفعة لك⁽³⁾ .

اما معنى الضرر اصطلاحاً فله تعريفات عديدة وحسب نوعه حيث يقسم الضرر حسب طبيعته الى ضرر مادي او ادبي فكل من انواع الضرر هذه تعريفات سنوضحها بعد توضيح معنى الضرر بشكل عام، فقد عرف الضرر بأنه الأذى الذي يلحق بالشخص في حقوقه او مصلحة مشروعة له، سواء كان ذلك الحق او المصلحة متعلقة بحق سلامة الجسم او العاطفة او المال او الحرية او الاعتبار او الشرف او غير ذلك، والضرر بهذا المعنى هو عنصر جوهري في المسؤولية وعلتها وتدور معه وجوداً وعدمه فلا وجود للمسؤولية من دون وجود الضرر مهما بلغت جسامة الخطأ او الفعل، فوقع الضرر هو البداية او الانطلاقة للتعويض عن العمليات الإرهابية وعملية التعويض تستند بشكل أساس الى الضرر الواقع على الشخص وكمية هذا الضرر ونوعه، لان قيام الدولة بتعويض المتضررين من العمليات الإرهابية يقوم على فكرة الضرر غير المشروع الذي يلحق بالشخص كنتيجة للعمليات الإرهابية⁽⁴⁾ فاذا وقعت جريمة

(1) ينظر نص المادة 1 من قانون مكافحة الإرهاب العراقي رقم 13 لسنة 2005.

(2) د. أحمد شوقي أبو خطوة، تعويض المجني عليهم من الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب، دار النهضة، القاهرة، ١٩٩٢، ص22.

(3) ابن منظور، لسان العرب، دار الكتب العلمية، ج7، ط1، بيروت، لبنان، 2003، ص 556.

(4) د.حسن علي ذنون، دمحم سعيد الرحو، الوجيز في النظرية العامة للالتزام، ط1، ج1، دار وائل للنشر، 2002، عمان، ص 208.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (13)

إرهابية ولم تلحق ضرر بشخص ما فانه لا يتوجب على الدولة التعويض ولا يحق لاحد المطالبة بالتعويض اذا لم يصبه ضرر، او اذا شرع احد الافراد الإرهابية بعملية ولم يتمكن من إتمام العملية بسبب تدخل القوات الأمنية او أي سبب اخر هنا لا يمكن للشخص الذي كان الشروع ضده ان يطالب بالتعويض من الدولة لعدم اصابته باي ضرر من العملية الارهابية.

ويعدّ الضرر من المفاهيم الأساسية في مختلف جوانب الحياة القانونية والاجتماعية، إذ يُعبّر عن الأذى الذي يلحق بشخص أو جهة نتيجة فعل أو تقصير قد يؤدي إلى انتهاك الحقوق أو الإضرار بالمصالح. وتتنوع أشكال الضرر بناءً على طبيعته ومدى تأثيره على المتضرر، مما يجعل فهم أنواعه ضرورة لتحديد أبعاده وآثاره على المتضرر وكذلك في تعيين مقدار التعويض، والضرر لا يكون على مستوى واحد وانما يكون على عدة درجات حسب ما ينتج عن الأفعال الإرهابية من اضرار سواء كانت مادية ام معنوية وعليه يكون الضرر اما ماديا يصيب المتضرر في جسمه او ماله، وأما ان يكون الضرر ادبيا فيصيب المتضرر في شعوره او عواطفه او شرفه او كرامته، وسنوضح كل منها تباعاً.

أولاً- الضرر المادي: أورد الفقه عدة تعريفات للضرر المادي ومن أبرز هذه التعريفات عرف بانه "الضرر الذي يصيب الشخص في ماله او نفسه، او في حق من حقوقه، او في مصلحة مشروعة له"⁽¹⁾، وعرفه اخر بانه "الاخلال بحق للمضروور ذي قيمة مالية او بمصلحة مشروعة له ذات قيمة مالية، ويشمل الخسارة التي لحقت المتضرر والكسب الذي فاته"⁽²⁾. هنا يحدث اذى على جسم الانسان كالقتل او الاصابة او يسبب له خسارة مالية عندما ينصب الضرر على حق مالي للمضروور، والضرر الذي يصيب الانسان بشكل مباشر من العمليات الارهابية قد يؤدي الى عجز مؤقت او دائم وسنوضح كل منهما.

والضرر المادي ينقسم الى نوعين مباشر وغير مباشر، يقصد بالضرر المباشر هو الضرر الذي يتصل اتصالا مباشرا بالفعل غير المشروع وكان نتيجة طبيعية له، والنوع الاخر من

(1) د. عبد المجيد الحكيم، الموجز في شرح القانون المدني مصادر الالتزام، المكتبة القانونية، بغداد، العراق، 2007، ص525.

(2) د. محمود جمال الدين زكي، النظرية العامة للالتزام، ط3، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، مصر، 1978، ص 553.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (14)

الضرر المادي هو الضرر الغير مباشر وهو ذلك الضرر الذي لم يكن نتيجة مباشرة للعملية الإرهابية أي هو الضرر الذي فصل بينه وبين الفعل الإرهابي سبب اجنبي قطع الرابطة السببية بين الفعل الواقع على الشخص والضرر الذي أصابه⁽¹⁾.

ثانيا- الضرر الادبي: يُعدّ الضرر الأدبي من المفاهيم القانونية التي أثارت اهتمام الباحثين والمختصين في القانون على مر العصور، لما له من تأثير مباشر على الحقوق غير المادية للإنسان، وفي عصرنا الحديث، تزايدت أهمية هذا المفهوم بسبب كثرة انتشاره في المجتمعات نتيجة التطور الهائل في وسائل الإعلام والتواصل الاجتماعي، حيث أصبحت الإساءة إلى السمعة أو التشهير أمورا شائعة تهدد الاستقرار النفسي والاجتماعي للأفراد، من هنا، برزت الحاجة إلى تحديد الإطار القانوني للضرر الأدبي، وفهم طبيعته وشروطه.

عرف الضرر الادبي بانه الضرر الذي لا يمس الذمة المالية للمتضرر وانما يتسبب للمتضرر بألم معنوي⁽²⁾، وعرف ايضا هو الضرر الذي لا يصيب الشخص في حق من حقوقه المالية بل يصيبه في شعوره وعواطفه، او عرضه او شرفه او كرامته او سمعته ومركزه الاجتماعي⁽³⁾، ويوجد اختلاف على تسمية هذا النوع من الضرر بهذه التسمية فسمي بالضرر الادبي او المعنوي وان مصطلح الضرر المعنوي أوسع وأكثر شمول وأدق في التعبير من الضرر الادبي حيث يشمل الأول الجانب الادبي وغيره مما يتمثل بالألام الجسمية الناتجة عن الإصابة الأدبية⁽⁴⁾، ولان المشرع العراقي⁽⁵⁾ استخدم مصطلح الضرر الادبي استخدمنا هذا المصطلح تماشيا مع ما ذكره مشرعنا

على المستوى التشريعي نجد ان المشرع في القانون المدني العراقي لم يضع تعريف

(1) د. حسن علي ذنون، د محمد سعيد الحلو، مصدر السابق، ص267.

(2) المصدر نفسه، ص69.

(3) د. عبد المجيد الحكيم، الموجز في شرح القانون المدني مصادر الالتزام، مصدر سابق، ص531.

(4) د. حسن الكرعاني، التعويض عن الضرر الادبي، ط1، دار مصر للنشر والتوزيع، مصر 2020، ص98.

(5) نصت المادة 205- ف1 من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل. "يتناول حق التعويض الضرر الادبي كذلك فكل تعد على الغير في حريته او في عرضه او في شرفه او في سمعته او في مركزه الاجتماعي او في اعتباره المالي يجعل المتعدي مسؤولا عن التعويض".

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (15)

محدد للضرر الادبي وكذلك اغلب التشريعات المدنية ولكن نجد ان المشرع العراقي أشار الى أنواع الضرر وصوره وشروط تحققه، حيث نص القانون المدني العراقي على ان كل تعد على الغير في حريته او عرضه او شرفه او في سمعته او مركزه الاجتماعي او في اعتباره المالي ضرر ادبيا يستحق التعويض عنه، كذلك الحق بالتعويض عن الضرر الادبي للأزواج والاقربين بسبب موت المصاب⁽¹⁾.

وحسناً فعل المشرع في عدم وضعه تعريف للضرر الادبي وذلك لأنه ليس من واجبه وضع التعريف بل جعل القاعدة القانونية مرنة ومواكبة للتطور، حيث ترك هذا الموضوع للفقه والقضاء.

الفرع الثاني

شروط الضرر

لكي يحكم بالتعويض للمتضرر من العمليات الإرهابية لابد من توافر شروط في الضرر الواقع عليه وهناك عدة شروط للضرر.

أولاً- ان يكون الضرر محققاً: يتمحور هذا الشرط في ان يكون الضرر المطالب بالتعويض عنه واقع فعلاً أي ان يكون المتضرر قد لحقه اذى من الفعل الإرهابي مثل الإصابة الجسدية والتي تكون مثبتة بتقرير طبي صادر من قبل اللجان الطبية يشير فيه الى نسبة العجز الذي سببته الإصابة⁽²⁾ ، او الضرر الادبي او تعرض أموال طالب التعويض الى ضرر مثل تهدم بناء او تضرر سيارة او غيرها من الاضرار التي تقع كنتيجة مباشرة للعمليات الإرهابية، ويكون الضرر غير محققاً، مثل وقوع عملية إرهابية بالقرب من شخص ما الا ان هذه العملية لم تسبب أي ضرر لهذا الشخص⁽³⁾، هنا لا يحق له المطالبة بالتعويض لعدم حصول أي ضرر له، ولا

(1) ينظر نصّ المادة (205) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل.

(2) قرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في محافظة بغداد رقم (31214) في 2018/12/19 المتضمن (للطلب المقدم من طالب التعويض ... ثبت للجنة واقعة الإصابة التي تعرض لها المصاب (س) نتيجة عمل إرهابي، وبعد التدقيق والمداولة قررت اللجنة تعويض الموما اليه مبلغ وقدره ... وان نسبة العجز لتلك الإصابة تبلغ (75%) ...) قرار غير منشور.

(3) قرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في محافظة بغداد رقم (26755) في 2017/10/8 المتضمن

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (16)

يعني تحقق الضرر وقوعه في الحال، بل مجرد تأكيد وجوده ولو تأخر وقوعه الى المستقبل، مثل أن يصاب شخص ولم تعرف درجة الإصابة، فانه يحكم له بالتعويض عن الضرر الواقع في الحال، ويعطى الحق للمصاب للمطالبة بتعويض إضافي اذا ساءت حالته الصحية بعد ذلك(1) ، ويخلط الامر في بعض الأحيان بين الضرر المستقبل وبين الضرر المحتمل وهما مختلفين ويجب التمييز بينهما

الضرر المستقبل: هو الضرر الذي تحقق سببه، وتراخت اثاره بعضها وكلها للمستقبل، مثلاً ان يصاب شخص عامل فيعجز عن العمل، فالتعويض هنا لا يكون عن الضرر الذي وقع فعلاً واعجزه عن العمل، بل يعوض كذلك عن الضرر الذي سيقع حتماً من جراء عجزه عن العمل في المستقبل، ويعد هذا الضرر في حكم الضرر المحقق(2) .

الضرر المحتمل: يقصد به "هو ضرر غير محقق الوقوع، قد يقع وقد لا يقع" مثل تعرض المرأة الحامل الى إصابة وممكن ان تؤدي الى الإجهاض، او تعرض منزل للضرر وممكن ان يؤدي هذا الضرر الى هدم المنزل، في كلتا الحالتين نكون امام ضرر محتمل ولا يجب التعويض عنهما مالم يتحقق وقوعهما فعلاً ويصار الى التعويض(3) .

ثانياً- أن يقع الضرر على حق أو مصلحة مالية مشروعة: يحتوي هذا الشرط على شقين الأولى الاعتداء على حق للمضروب، والثانية الاعتداء على مصلحة مالية للمضروب(4) ، ونوضح

= (لدى التدقيق والمداولة قررت اللجنة رفض طلب التعويض الخاص بالمتوفي (س) لعدم وجود ما يثبت انه تعرض لحادث إرهابي او خطأ عسكري ...) قرار غير منشور . وقرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في محافظة بغداد رقم (33698) في 2018/5/9 المتضمن (لدى التدقيق والمداولة قررت اللجنة رفض طلب التعويض الخاص بحادث قتل المجنى عليه (س) لعدم وجود ما يثبت انه تعرض لحادث إرهابي او خطأ عسكري او عمل حربي ...) قرار غير منشور .

(1) د. حسن علي دنون ،د محمد سعيد الحلو، مصدر السابق، ص 268.

(2) د. سليمان مرقس، في الفعل الضار والمسؤولية عنه (القسم الاول)، ج3، ط6، مكتبة صادر، بيروت، 2019، ص 89

(3) د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد(مصادر الالتزام) ، المجلد الثاني، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2000م، ص 975 وما بعدها.

(4) المصدر السابق، ص 971.

كل منهما.

الضرر الاعتداء على حق للمضروب: من الثابت ان لكل انسان الحق في الحياة وسلامة جسده، وهنا الحق من الحقوق الأساسية التي نادى، بها القانون الدولي وجميع الأنظمة القانونية على مستوى الدول والحق في سلامة الجسد يشمل عدة حالات من ضمنها (الحق في الحياة، الحق في الحماية من الاعتداءات، حرية التحكم والحركة، الحماية من التعذيب، الحق في اختيار المسكن وغيرها من الحقوق الطبيعية للإنسان) كذلك حق التملك من الحقوق المهمة في حياة الانسان ولا يجوز الاعتداء عليها. وهذا ما أكد عليه ديننا الحنيف، حيث توجد العديد من الآيات القرآنية التي تحرم الاعتداء على الآخرين، منها قوله تعالى "وَمَنْ يَقْتُلْ مُؤْمِنًا مُتَعَمِّدًا فَجَزَاؤُهُ جَهَنَّمُ ⁽¹⁾" كذلك قوله تعالى "وَلَا تَقْتُلُوا النَّفْسَ الَّتِي حَرَّمَ اللَّهُ إِلَّا بِالْحَقِّ وَمَنْ قُتِلَ مَظْلُومًا فَقَدْ جَعَلْنَا لَوْلِيهِ سُلْطَانًا" ⁽²⁾، الآيات القرآنية أعلاه تحمل لغة التهديد والوعيد لمن يعتدي على الآخرين بالقتل، ووضع لهم عقوبات دنيوية وعقوبات في الآخرة لحرمة الدم في الإسلام.

كذلك نص عليه دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ " لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية، ولايجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون، وبناءً على قرار صادر من جهة قضائية مختصة ⁽³⁾" وإشارة الى هذا الحق العديد من المواثيق والاتفاقيات الدولية، ومن أوائل الحقوق التي نص عليها الإعلان العالمي لحقوق الانسان ⁽⁴⁾ حق الحياة حيث نصت المادة 3 منه على "لكل فرد الحق في الحياة والحرية وفي الامان على شخصه" ⁽⁵⁾ اما بالنسبة للحقوق الأخرى، مثل حق التملك وعدم جواز الاعتداء عليه أيضاً من الحقوق الثابتة

(1) اية 22، سورة النساء.

(2) اية 33، سورة الاسراء.

(3) المادة 15 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ.

(4) الإعلان العالمي لحقوق الانسان يعد وثيقة تاريخية هامة في تاريخ حقوق الإنسان صاغه ممثلون من مختلف الخلفيات القانونية والثقافية من جميع أنحاء العالم، واعتمدت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بوصفه أنه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم. وهو يحدد، للمرة الأولى، حقوق الإنسان الأساسية التي يتعين حمايتها عالمياً ينظر في الموقع الالكتروني للأمم المتحدة

<https://www.un.org/ar> وقت الزيارة 11:21 ص في 2025/6/8

(5) ينظر نص المادة 3 من الإعلان العالمي لحقوق الانسان، المصدر نفسه.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (18)

والتي نص عليها القران الكريم، والدساتير العراقية كذلك المواثيق والاتفاقيات الدولية، فالاعتداء على النفس او المال او ما شابه ذلك يعد ضرر يصيب حق من حقوق الشخص المتضرر، ومثال المصلحة المالية إذا كان الشخص المتوفي او المصاب الذي أصابه الضرر واقعه عن العمل نتيجة الاعمال الإرهابية وكان معيل ل احد اقاربه، فهذا الشخص لا يتمتع بحق مكتسب لكن له مصلحة مالية، ويستحق هذا الشخص التعويض إذا ثبت ان المتوفي او المقعد عن العمل كان يعيله وسيستمر بإعالتة⁽¹⁾.

المطلب الثاني

أنواع الضرر

يُعدّ الضرر أحد الاركان الأساسية التي اتفقت عليها معظم الاقوال الفقهية لإثبات المسؤولية ، فلا يكفي الخطأ وحده لإثبات المسؤولية ؛ إذ يجب أن ينشأ الضرر عن الفعل الارهابي، وأن تكون هناك علاقة سببية بينهما. وبالتالي، لا يمكن أن تنشأ المسؤولية من دون ضرر.

فالضرر باعتباره الركيزة الأساسية للمسؤولية المدنية، يُمثل البداية التي تنطلق منها اعتبارات مساءلة الشخص عنه. ولا فرق في هذه المسؤولية بين أن تكون مبنية على قواعد المسؤولية عن الفعل الشخصي، أو عن فعل الغير، أو عن فعل الأشياء. فهو، كما يصفه المختصون، الضرر الذي يلحق بالإنسان نتيجة اعتداء على حق من حقوقه أو مصالحه المشروعة، سواء أكان ذلك في ماله أو جسده أو شرفه أو معنوياته⁽²⁾.

وهو كما بينه القانون المدني العراقي بالنص على انه ((كل فعل ضار بالنفس من قتل او جرح او ضرب او أي نوع آخر من انواع الايذاء يلزم بالتعويضات من احدث الضرر))⁽³⁾، ولتحديد نوع الضرر فيها لا بد من معرفة أنواعه، وهو على نوعين: إما ضرر مادي يصيب بدن المضرور أو ماله، وإما ضرر معنوي يصيب مشاعره أو عواطفه أو كرامته أو شرفه أو أي قيمة

(1) د. عبد المجيد الحكيم، الموجز في شرح القانون المدني مصادر الالتزام، المكتبة القانونية، بغداد، العراق، 2007، ص526 وما بعدها.

(2) . عبد الرزاق احمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ج1، منشأة المعارف، الاسكندرية، 2004، ص856.

(3) . المادة (202) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (19)

أخرى يقدرها الناس⁽¹⁾.

فالضرر المادي كما عده المشرع فانه يتحقق إذا مس حقوقاً مالية للشخص، بما في ذلك حقوق الملكية، والحقوق التعاقدية، وحقوق الدائنين، وغيرها. فإذا أثبت المتضرر ذلك، استحق التعويض⁽²⁾. بالإضافة إلى هذه الحقوق، كل ما يتعلق بجسم الإنسان وسلامته إذا نتج عنه ضرر أو خسارة مادية، بما في ذلك الإصابة التي قد تمنعه من العمل كلياً أو جزئياً، أو التي تتطلب نفقات طبية، بالإضافة إلى حالة العجز التي أصيب بها. وقد يلحق هذا الضرر بشخص نتيجة لذلك، من خلال ضرر يلحق بشخص آخر. وقضية القتل بلا شك شكل من أشكال الضرر، لكن نتائج وعواقب هذا الضرر تتجاوز الضحية إلى أطفاله وزوجته، فتحرمهم من معيل، بالإضافة إلى ما لحق بالمتضرر (المقتول) نفسه⁽³⁾.

ويكون الضرر معنوي اذا لحق الإنسان في حق من حقوقه غير المالية، ونعني به أن يؤثر على شعوره أو عواطفه أو شرفه، أو يسبب له ألماً نفسياً ومعنوياً في مكانته الاجتماعية. ولذلك يُعرف هذا الفرع من الضرر بالضرر غير المالي. وقد يُسبب هذا الضرر تشويهاً للجسم أو الأعضاء، فيكون ضرراً مادياً ومعنوياً. وبناءً عليه، هناك مجموعة من الحقوق غير المالية التي يجوز انتهاكها، وهي وثيقة الصلة بالشخصية، ويترتب على الاعتداء عليها ضرر معنوي. ومن هذه الحقوق: الحق في الاسم، والحق في السمعة، والحق في احترام الحياة الخاصة، وكذلك الحق في الشرف ورفض الاعتداء عليه بالسب والشتم ونحوهما⁽⁴⁾.

الجدير بالذكر هنا وبما يتعلق بموضوع رسالتنا الخاصة بموضوع الضرر الناتج عن العمليات الارهابية، نجد ان قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ وتعديلاته ، ومن خلال الاجراءات التي وضعها لجبر الضرر لم يأتي على بيان التعويض بصورته المعنوية، بل تضمن حالات التعويض عن

(1) . عبد الرزاق احمد السنهوري، تنقيح مصطفى محمد الفقي، الوجيز في شرح القانون المدني، ج1، دار النهضة العربية، القاهرة، ط2، 1997، ص361.

(2) . السرحان وخاطر، شرح القانون المدني مصادر الحقوق الشخصية الالتزامات، ص397.

(3) . عبد المجيد الحكيم، المؤجر في شرح القانون المدني مصادر الالتزام، ط4، المكتبة القانونية، بغداد، 1974، ص527 - 529.

(4) . محمد بن الحسن الحر العاملي، وسائل الشيعة، مؤسسة ال البيت (عليهم السلام) لأحياء التراث، ج25، ط2 ، قم، 1414، ص434.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (20)

الضرر المادي وهو ما نجده من خلال الاطلاع على مواد القانون انف الذكر⁽¹⁾، لهذا سوف نتعرض الى الضرر الواقع على الاشخاص، والضرر الواقع على الممتلكات، وهو ما نعمل على بيانه من خلال الفرعين الآتيين:

الفرع الأول

الضرر الواقع على الأشخاص

من الممكن ان تقوم المسؤولية التقصيرية دون وجود عنصر الخطأ، كما في حالة وقوعها بناءً على مبدأ تحمل المسؤولية أو وقوعها بناءً على خطأ مفترض يمكن إثباته أو لا يمكن إثباته، فإنه من غير المتصور أن تقع المسؤولية التقصيرية ويتم فرض العقوبة العامة، وهي التعويض، دون وجود ضرر⁽²⁾. فالضرر هو البداية التي تشعل المسؤولية (سواء كانت تعاقدية أو تقصيرية)، وسواء كانت المسؤولية التقصيرية موجودة لفعل شخصي، أو لخطأ آخر، أو في نطاق المسؤولية المادية، فإن الضرر هو محور الاهتمام في الفقه والتشريع المدني. لا توجد مسؤولية حيث لا يوجد ضرر ولا تعويض، بغض النظر عن الإهمال الذي يحدث⁽³⁾.

ما يهمنا في هذا الفرع هو تعريف الضرر الجسدي أي الذي يقع على الاشخاص كضرر مستقل عن الضررين التقليديين المادي والمعنوي. وقد ذهب فريق من الفقهاء إلى القول بأن الضرر الجسدي نوع من الضرر المادي⁽⁴⁾، إذ عرفوا الضرر المادي بأنه "الضرر الذي يصيب المضرور في جسمه أو ماله"⁽⁵⁾. بينما أدرج الفريق الآخر من الفقهاء هذا الضرر ضمن الضرر المعنوي عند تعريفهم للضرر المعنوي بقولهم إنه "الضرر الذي لا يصيب المضرور في ماله"⁽⁶⁾. ماله⁽⁶⁾. بينما اعتبر الفريق الثالث من الفقهاء أن الضرر البدني أو الجسدي هو مزيج من

(1) . ينظر المادة (2) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

(2) . ابراهيم محمد شريف السندي، الضرر الجسدي وتعويضه في المسؤولية التقصيرية، اطروحة دكتوراه، مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، 2002، ص16.

(3) . عبد السلام ذهني بك، كلمة عامة في نظرية المسؤولية، مطبعة السعادة، مصر، 1924، ص76.

(4) . محمد عبد الظاهر حسين، مشكلات المسؤولية المدنية في مجال عمليات نقل الدم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص114.

(5) محمد احمد عابدين، التعويض بين الضرر المادي والادبي والموروث، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1995، ص55.

(6) . حسن علي الذنون، المبسوط في المسؤولية المدنية، الكتاب الاول، الضرر، مطبعة التايمس للطبع والنشر ،

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (21)

الضرر المعنوي والضرر المادي عندما وضعوا تصورًا لمفهوم الضرر الجسدي بقولهم إنه "الضرر الذي يصيب البدن ويؤدي إلى نقصان القدرة على الكسب"⁽¹⁾.

ويرجع سبب الاختلاف الفقهي لعدم وضع معيار محدد لمفهوم الضرر الواقع على الاشخاص أي الضرر الجسدي، غير ان بعض الفقهاء جاء بمعيار للتمييز بين الضرر المادي والضرر المعنوي بهذا المجال، الأول يأخذ في الاعتبار طبيعة الحق أو المصلحة التي تم انتهاكها، والثاني يأخذ في الاعتبار طبيعة النتائج أو الآثار المترتبة على هذا الانتهاك⁽²⁾.

بالنتيجة فقد وضع مفهومان للضرر الذي يصيب الاشخاص أي الضرر الجسدي، الاول ضيق يُشير إلى الضرر الذي يلحق بسلامة الإنسان الجسدية، بكل مكوناتها العضوية والنفسية والروحية، سواءً كان الاصابة مميتة أو غير مميتة. فالإصابة الجسدية المميتة فهي فقدان الروح من الجسد نتيجة فعل غير مشروع. أما الإصابة الجسدية غير المميتة فهي تدمير المكونات الفسيولوجية لجسم الإنسان، العضوية والنفسية، تاركةً أثرًا دائمًا لا يُعوّض عنه فورًا، كتلف عضو، أو فقدان حاسة، أو نقصان فعالية مواد الجسم في أي عضو، مما يؤدي إلى عجز كلي أو جزئي دائم أو مؤقت، يُضعف القدرة البدنية أو العقلية للشخص المصاب. لذا نجد قسم من الفقهاء قد عرف الإصابة الجسدية بأنها: "ضرر يلحق بالسلامة الهيكلية للشخص، ويُسبب عجزًا مؤقتًا أو دائمًا أو وفاة"، دون الإشارة إلى عواقب الإصابة الجسدية، مؤكدين على أن الإصابة الجسدية ضررٌ جوهري⁽³⁾.

والمفهوم الثاني أي الواسع فانه يضيف إلى الضرر الذي يلحق بالسلامة الجسدية للشخص من منظور فسيولوجي، فإنه يشمل أضرارًا أخرى غير فسيولوجية. وبشكل أكثر دقة، الأضرار المالية وغير المالية التي يتكبدها الطرف المصاب نتيجة لضرر فسيولوجي مباشر للجسم⁽⁴⁾. بمعنى آخر، يشمل هذا المفهوم كل من العواقب المباشرة وغير المباشرة للأذى الجسدي الناتج

ص216.

(1) . احمد حشمت ابو استيت، نظرية الالتزام في القانون المدني الجديد، الكتاب الاول، ط2، مطبعة مصر، 1954، ص440.

(2) . احمد شرف الدين، انتقال الحق في التعويض عن الضرر الجسدي، مطبعة الحضارة العربية، 1982 ، ص12.

(3) . البشير زهرة، التامين البري، دراسة تحليلية، تونس، ص971.

(4) . باسم محمد رشدي، الضرر المادي الناتج عن الاصابة الجسدية، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، 1989، ص64.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (22)

عن فعل غير قانوني. تشمل العواقب المباشرة للإصابة الجسدية غير المميتة فقدان أو انخفاض القدرة البدنية أو العقلية، والعواقب غير المباشرة هي تتبع العواقب المباشرة، تلك التي تؤدي الى انخفاض القدرة على العمل الناتج عن تدمير أو إصابة جزء من الجسم إلى عجز كلي أو جزئي، سواء كان دائماً أو مؤقتاً. وبالتالي، في معظم الحالات، يعاني الطرف المصاب من أضرار مالية، مثل الخسائر المتكبدة في النفقات الطبية أو فقدان الدخل⁽¹⁾. بالإضافة إلى ذلك، هناك ضرر معنوي، مثل الألم النفسي والجسدي الناتج عن الإصابة الجسدية أو التشويه الناتج عنها⁽²⁾.

وبالتالي، فإن انتهاك حق الشخص في السلامة الجسدية يحرمه من منافع مادية ويفرض عليه أعباء مالية، مما يشكل ضرراً مالياً. من ناحية أخرى، فإنه يسبب ضرراً معنوياً في صورة ألم نفسي وجسدي⁽³⁾. في حالة الإصابة المميتة، يفقد الشخص المصاب قدرته على العمل بشكل كامل ودائم بسبب انفصال روحه عن جسده. وبالتالي، فإنه يعاني من ضرر مالي في صورة خسائر مالية ناجمة عن النفقات الطبية قبل الوفاة وفقدان الدخل، بالإضافة إلى الضرر المعنوي في صورة ألم نفسي وجسدي أثناء الوفاة.

مما ذكرناه عن مفهوم الضرر الذي يصيب الأشخاص بمعناه الأوسع، نستنتج أنه يشمل ثلاثة أنواع من الضرر: الضرر البدني المحض، وهو الضرر الأصلي المباشر، والضرر المادي والمعنوي، وهو الضرر الثانوي غير المباشر المرتبط بالضرر الأصلي. وتجتمع هذه الأضرار جميعها في بوتقة واحدة، تحت مسمى واحد: الضرر البدني او الجسدي⁽⁴⁾.

من المهم الإشارة الى أن المشرع العراقي لم يحدد مفهوم الضرر الجسدي بمعناه الواسع في نص القانون المدني، بل أشار في المادة (202) منه إلى صور الضرر الجسدي، بما في ذلك الإصابات المميتة وغير المميتة الناتجة عن الفعل الضار، حيث نص على " كل فعل ضار بالنفس من قتل أو جرح أو ضرب أو أي نوع آخر من انواع الإيذاء يلزم بالتعويضات من إحداث

(1) .حامد زكي، دروس في الالتزام، المصادر، مطبعة التقيض الاهلية، بغداد، 1942، ص106.

(2) . سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، ج2، ط5، 1988، ص137.

(3) . احمد شرف الدين، مصدر سابق، ص15.

(4) . عبد المجيد الحكيم، وآخرون، الوجيز في نظرية الالتزام، ج1، ص212.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (23)

الضرر⁽¹⁾. إلا أن القانون المدني العراقي عرف الضرر الجسدي تعريفاً صريحاً بمعناه الأوسع، فتنص على: " الضرر الذي يقع على جسم الإنسان فيسبب له ضرراً مالياً أو معنوياً"⁽²⁾، ونعتقد أن هذا النص يتوافق مع التطورات التشريعية والآراء الفقهية الحديثة، التي تعتبر الضرر الجسدي مختلفاً عن نوعي الضرر التقليديين، المادي والمعنوي.

وإذا ما امعنا النظر الى قانون تعويض ضحايا الارهاب رقم 20 لسنة 2009 المعدل وتطبيقاته العملية نجد انه تناول الضرر المادي الذي يصيب جسد الانسان من الناحية الفلسفية والروحية ، لهذا فان الضرر الذي تناوله بالتعويض هو الضرر الجسدي المميت، والضرر الجسدي غير المميت⁽³⁾، كذلك فان الاشخاص الذين يشملهم التعويض قسمهم القانون الى حالات:

1. الاستشهاد: وهم كل من:

- المدنيين والعسكريين "الجيش، منتسبي وزارة الداخلية، الأجهزة الأمنية، البيشمركة، الحشد الشعبي"⁽⁴⁾.
 - ورثة الشهداء "الأب والأم والزوجة وأطفالها" في حالة كونه أعزب الأخوة والأخوات الأشقاء، وفي حالة عدم وجود اخوة اشقاء فيكون التعويض للأخوة غير الأشقاء⁽⁵⁾.
2. الفقدان او الاختطاف وكذلك الناجيات الايزيديات وفق قانون رقم 8 لسنة 2021⁽⁶⁾.

(1) . المادة (202) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل.

(2) . المادة (4/426) من القانون اعلاه.

(3) . ينظر المادة (2) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل ، والتي نصت على " يشمل التعويض المنصوص عليه في هذا القانون الأضرار المتمثلة في: أولاً : الاستشهاد او الفقدان او الاختطاف او الاصابة جراء العمليات المنصوص عليها في هذا القانون. ثانياً : العجز الكلي أو الجزئي بناء على تقرير لجنة طبية مختصة. ثالثاً : الإصابات والحالات الأخرى التي تتطلب علاجاً مؤقتاً بناء على تقرير اللجنة الطبية المختصة في هذا المجال. رابعاً : الأضرار التي تصيب الممتلكات. خامساً : الأضرار المتعلقة بالوظيفة والدراسة ."

(4) . ينظر المادة (1) من القانون اعلاه.

(5) . ينظر المادة (7/رابعاً- أ) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل، التعديل الثاني رقم 2 لسنة 2020.

(6) . ينظر المادة (2 و 4) من قانون الناجيات الايزيديات العراقي رقم 8 لسنة 2021.

3. المصابين وهم الذي بينهم القانون وتحدد نسبة العجز والاستحقاق بنا على تقرير اللجان الطبية المصادق⁽¹⁾.

الفرع الثاني

الضرر الواقع على الممتلكات

نظراً للآثار المباشرة للنزاعات المسلحة، التي تُلحق أضراراً بالأموال والممتلكات، عمل المجتمع الدولي على التخفيف من هذه الآثار قدر الإمكان، بل ومنعها تماماً. ولذلك، أولى أهمية بالغة لهذه الأموال والممتلكات التي تتعرض للتدمير والتخريب عند نشوب نزاع مسلح، وذلك من خلال تضمين الاتفاقيات الدولية المنظمة للنزاعات المسلحة بنوداً تحمي هذه الأموال والممتلكات⁽²⁾.

والممتلكات تعرف في الاطار اللغوي على انها ، مصدر ملك، وهو ما يعني الشيء الذي يملكه الانسان ويتصرف به⁽³⁾، كذلك تعني بما ملكت اليد من مال⁽⁴⁾.

وبما يتعلق بتعريف الممتلكات نجد ان القانون الدولي الانساني قد جاء بتعاريف متعددة ، منها "كل الاهداف التي لا تنتج بطريقة مباشرة الاسلحة، المعدات التجهيزات العسكرية، او وسائل المعركة، او التي تستعمل بطريقة غير مباشرة، او فورية من طرف القوات المسلحة، فهي اهداف غير عسكرية"⁽⁵⁾.

في حين نجد راي اخر بوضع تعريف للممتلكات المدنية على انها "الوسائل التي لاغنى عنها لبقاء السكان المدنيين والاهداف التي بطبيعتها تخدم اغراض الانسانية والسلام، مثل اماكن

(1) . ينظر المادة (3/اولاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

(2) . رجال سمير، حماية الاموال والممتلكات اثناء النزاعات الدولية المسلحة في ظل احكام القانون الدولي الانساني، رسالة ماجستير، كلية العلوم القانونية والادارية، قسم القانون العام ، جامعة سعد دحلب بالبلدية، الجزائر، 2006، ص11.

(3) . المنجد الابجدي، منشورات دار الشرق ، بيروت، ط5، 1987، ص1004.

(4) . ابن منظور، لسان العرب، المؤسسة المصرية للتأليف والانباء والنشر، ج12، ص383.

(5) . بدرية عبد الله العوضي، الحماية الدولية للاعيان المدنية وحرب الخليج، العدد4، مجلة الحقوق، السنة 8، ط2، الكويت، 1994، ص53.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (25)

العبادة ، والاماكن الثقافية⁽¹⁾. ومنهم من عرف الممتلكات على انها "تلك الاموال الضرورية، والمسطرة من اجل الاستعمال الدائم للمدنيين"⁽²⁾، دعا خبراء آخرون إلى وضع قائمة شاملة ومفصلة للأهداف المدنية لتقييد مفهوم الأهداف العسكرية. وقد عرّفت اللجنة الدولية للصليب الأحمر، في مسودة بروتوكولها الإضافي الأول لعام ١٩٧٧، الأهداف المدنية بأنها "الاموال التي بطبيعتها واستعمالها، مهمة وضرورية من اجل معيشة السكان وتضم على سبيل المثال: المحاصيل ، المأكولات المصنعة، المنشآت المعدة من اجل الانتاج والتخزين مصادر مياه الشرب وغيرها"⁽³⁾.

الجدير بالذكر ان البروتوكول الإضافي الاول قد ذكر انه " لا تكون الاعيان المدنية محلاً للهجوم او لهجمات الردع، والاعيان المدنية هي كافة الاعيان التي ليست اهدافاً عسكرية، وفق ما حددته الفقرة الثانية: تقتصر الهجمات على الاهداف العسكرية فحسب، وتتنحصر الاهداف العسكرية فيما يتعلق بالاعيان، على تلك التي تسهم مساهمة فعالة في العمل العسكري، سواء كان ذلك بطبيعتها، ام بموقعها، ام بغايتها، ام باستخدامها، والتي يحقق تدميرها التام او الجزئي او الاستيلاء عليها وتعطيلها في الظروف السائدة حينذاك ميزة عسكرية اكيدة"⁽⁴⁾.

والذي يتضح لنا ان الممتلكات المدنية تعرف بانها " كل مال غير مخصص بطبيعته، او بموقعه، او بطريقة استعماله، ليساهم بشكل فعلي في العمل العسكري، وبالتالي فان تدمير هذا المال لا يؤدي الى الحصول على فائدة عسكرية"⁽⁵⁾. جاء قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل ومن خلال المادة (2/ رابعاً) بشمول التعويض الاضرار التي تقع على الممتلكات ، وقد نظم القانون الطريقة التي يتم التعويض من خلالها حيث نص على " أولاً : تتولى اللجنة المركزية المهام

(1) . ابو الخير احمد عطية، حماية السكان المدنيين والاعيان المدنية ابان النزاعات المسلحة، دراسة مقارنة مع الشريعة الاسلامية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997 ، ص77.

(2) . بدرية عبد الله العوضي، مصدر سابق، ص54.

(3) . نفس المصدر، ص53.

(4) . المادة (52) من البروتوكول الإضافي الاول للعام 1977 الخاص بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة ، اتفاقية جنيف للعام 1949.

(5) . لنوار فيصل، حماية البيئة الطبيعية اثناء النزاعات المسلحة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص247.

الآتية:

أ. تصديق التوصيات الصادرة عن اللجان الفرعية المتعلقة بتعويض الممتلكات او تعديلها او الغائها بعد مرور مدة الطعن المنصوص عليها في المادة (٧) من هذا القانون.⁽¹⁾

الجدير بالذكر ان القانون ينظم التعويض عن الضرر لصورتين من الممتلكات ، الاولى الممتلكات المنقولة الأثاث المنزلي، السيارات بأنواعها، المكائن الصناعية، السلع الموجودة في المحل أو المخزن مع وثائقها الرسمية، الحيوانات، والمحاصيل الزراعية. والثانية الممتلكات غير المنقولة ، من المنازل، أبنية التجارية، دكاكين، معامل، مطاحن، المخازن (الجملونات)، وحظيرة حيوانات، أراضي زراعية ومغروسات (بستان، مزرعة، حقل) وأحواض الأسماك.

فيما يتعلق بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بالممتلكات نتيجة العمليات الإرهابية، يُعدّ هذا من الحقوق التي كفلها القانون للأسر المتضررة، سواءً بموجب القوانين الوطنية أو المبادئ الدولية. وينص القانون على أن التعويض عن الأضرار التي لحقت بالممتلكات يُمنح لكل حالة على حدة، بناءً على القيمة التقديرية للعنصر ومدى الضرر الواقع. وتتنوع أنواع الممتلكات المستحقة للتعويض، لتشمل المركبات، والمنازل، والأراضي الزراعية، والمعدات الثابتة، والمستودعات، والمعدات، والشركات⁽²⁾.

المبحث الثاني

اثبات الضرر وكيفية تقديره

في الأصل، يُلقى عبء إثبات الضرر على عاتق الشخص المتضرر، سواء أكان الضرر مباشرًا أم غير مباشر نتيجة إصابة الغير. ويختلف أساس الدعوى تبعًا لطبيعتها؛ فإذا كانت دعوى جزائية، فإن موضوعها ينصبّ على توقيع الجزاء على الجاني، أما إذا كانت دعوى مدنية، فإن الغرض منها هو المطالبة بالتعويض لجبر الضرر الذي لحق بالمضرور. وإن كانت القاعدة العامة تُحمّل المتضرر عبء إثبات الضرر، إلا أن هذا العبء قد يُنقل أحيانًا إلى المتسبب

(1) . المادة (5/اولاً- أ) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩ المعدل.

(2) . محمد غازي ناصر، وقحطان عدنان عزيز، تطبيق العراق للمعايير الدولية المتعلقة بحماية ضحايا الارهاب، ع5، المجلد 27، مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية، 2019، ص29.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (27)

بالضرر، فيُلزَم بنفي وقوعه، كما في حالة الاتفاق على شرط جزائي يحدّد فيه المتعاقدان مسبقاً مقدار التعويض. وفي هذه الحالة، يُقبل إثبات الضرر بجميع وسائل الإثبات المقررة قانوناً، باعتباره واقعة مادية. ويُعدّ تقدير وجود الضرر أو نفيه من المسائل الموضوعية التي تندرج ضمن سلطة محكمة الموضوع، ولا تخضع لرقابة محكمة التمييز⁽¹⁾.

المطلب الأول

طرق اثبات الضرر

يُجيز القانون المدني العراقي اعتماد وسائل متنوعة لإثبات الضرر، ويترك تقدير مدى قبول كل وسيلة لسلطة المحكمة، تبعاً لطبيعة الدعوى ونوع الضرر محل النزاع. ويُعتبر الضرر من الوقائع المادية التي يُمكن إثباتها بجميع طرق الإثبات المقررة قانوناً، سواء أكان ضرراً مباشراً لحق بالمضرور، أم غير مباشر نجم عن إصابة لحقت بشخص آخر. ومن أبرز الوسائل التي يُمكن الاستناد إليها: شهادة الشهود والقرائن القضائية، حيث تُسهم هذه الأدلة في بناء القناعة القضائية من خلال ما يُستخلص من وقائع الدعوى. كما تُعدّ التقارير الطبية من الأدلة المهمة في حالات الضرر الجسدي، لا سيما في دعاوى الإصابات الناجمة عن الحوادث أو الاعتداءات، إذ توثق الحالة الصحية للمضرور بشكل موضوعي ومحايد. إلى جانب ذلك، تمثل المستندات والوثائق مثل العقود والفواتير وسيلة فعالة لإثبات الضرر المادي أو العلاقة السببية بين الفعل الضار والنتيجة الحاصلة، وخاصة في المنازعات ذات الطابع المالي أو التعاقدي. ومع تطور التكنولوجيا، أصبحت الأدلة الرقمية مثل الصور، والتسجيلات، والمراسلات الإلكترونية، والرسائل النصية، أدوات مؤثرة في إثبات الضرر، لا سيما في قضايا الإساءة أو التشهير الإلكتروني. وفي بعض الحالات، يعترف القانون العراقي بقرينة الضرر المعنوي، فلا يُلزم المدعي بإثباته بشكل مباشر، كما هو الحال في حالات المساس بالحرية أو الكرامة أو السمعة، إذ يُفترض وقوع الضرر بمجرد تحقق الفعل الذي ينال من هذه الحقوق المحمية قانوناً، مما يُخفف عبء الإثبات على المتضرر. وتختلف وسائل الإثبات بحسب نوع الدعوى؛ ففي دعاوى الحوادث المرورية مثلاً، تُعتمد تقارير الشرطة والفواتير والتقارير الطبية لإثبات الضرر المادي، بينما يُمكن إثبات الضرر المعنوي من خلال الشهادات التي تبين ما

(1) أحمد السعيد الزقرد تعويض الأضرار الناشئة عن الإرهاب دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2007،

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (28)

تعرض له الشخص من معاناة نفسية. أما في دعاوى الإخلال بالعقود، فيمكن الاستناد إلى المستندات التي تبرز حجم الخسارة أو الضرر التجاري، في حين يُثبت الضرر الأدبي من خلال ما يلحق بالسمعة أو العلاقات المهنية. وبالنسبة لدعاوى التعدي على الكرامة أو الشرف، فيُستدل على الضرر من خلال الأدلة المتوفرة سواء كانت كتابية أو رقمية أو شخصية. وعليه، يتضح أن القانون العراقي منح القاضي سلطة مرنة في تقدير وسائل الإثبات وقيمتها، بما يضمن حماية حقوق المتضرر وتمكينه من الحصول على التعويض العادل، سواء عن أضرار مادية محسوسة أو أضرار معنوية تمس كرامته أو مكانته الاجتماعية.⁽¹⁾ ونصت المادة (204) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 "كل ضرر يلحق بالغير يلزم من أحدثه بالتعويض، سواء أكان الضرر مادياً أم أدبياً، ويشمل التعويض ما لحق المضرور من خسارة وما فاتته من كسب، بشرط أن يكون هذا نتيجة طبيعية للفعل الضار".

في القانون العراقي، يُراعى عند تقدير التعويض نوع الضرر، سواء أكان مباشراً أم غير مباشر. ويُجيز التعويض عن الضرر المباشر، سواء كان متوقعاً أو غير متوقع، طالما كان نتيجة طبيعية للفعل الضار. أما الضرر غير المباشر، فلا يُمنح عنه تعويض كأصل عام، ما لم يُثبت أن نشأته كانت بسبب غش أو خطأ جسيم ارتكبه المسؤول. ويُحدّد مقدار التعويض بناءً على الضرر الفعلي الذي أصاب المتضرر، سواء كان مادياً أو معنوياً، مع مراعاة ما ترتب عليه من خسائر مالية والظروف الخاصة بكل واقعة، وذلك بما يحقق جبراً عادلاً ومنصفاً وفق تقدير المحكمة. كما نصت المادة (5) من قانون التعويض عن المتضررين من العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية (قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل) "تُقدّم الطلبات إلى اللجنة المركزية أو اللجان الفرعية مرفقة بالوثائق والمستندات الرسمية التي تُثبت وقوع الضرر ونوعه ومقداره".

(1) جبار صابر طه ، إقامة المسؤولية المدنية عن العمل غير المشروع على عنصر الضرر، منشورات جامعة صلاح الدين العراق ١٩٨٤، ص78.

الفرع الأول

الطرق التقليدية لإثبات الضرر

طرق الإثبات في التشريع العراقي متعددة، وقد حددها القانون في تسعة أساليب رئيسية، هي: الدليل الكتابي، والإقرار، والاستجواب، وشهادة الشهود، والقرائن، وحجية الأحكام، واليمين، والمعاينة، والخبرة. ولكل طريقة من هذه الطرق حجية معينة في الإثبات، تُنظَّم وفق قواعد محددة نصَّ عليها القانون. ويُمنح الخصوم حرية اختيار وسيلة الإثبات التي يرونها مناسبة من بين الوسائل التي يجيزها القانون، كما يجوز لهم العدول عن الدليل الذي اختاروه إلى دليل آخر، سواء بسبب تعذر الإثبات أو لأي سبب آخر، ما عدا حالة اللجوء إلى اليمين، إذ يُعد ذلك بمثابة تنازل عن سائر وسائل الإثبات الأخرى، ولا يُسمح بعده بالرجوع إلى دليل آخر.

أولاً: الدليل الكتابي

تُقسَّم الأدلة الكتابية في القانون العراقي إلى قسمين رئيسيين: السندات الرسمية والسندات العادية (أو العرفية). أما السند الرسمي، فهو المحرر الذي يثبت فيه موظف عام أو شخص مكلف بخدمة عامة، ما تم على يديه أو ما تلقاه من ذوي الشأن، وذلك وفقاً للإجراءات القانونية المقررة وفي حدود سلطته واختصاصه. ويُشترط لاعتبار السند رسمياً توافر عدد من الشروط، من أبرزها: أن يكون المحرر قد أُعدَّ من قبل موظف مختص، وأن يكون ضمن حدود اختصاصه، وأن يتم تحريره وفق الشكل الذي يحدده القانون.⁽¹⁾

تُقسَّم الأدلة الكتابية في القانون العراقي إلى نوعين رئيسيين: السندات الرسمية والسندات العادية (العرفية أو غير الرسمية). ويُعرَّف السند الرسمي بأنه الوثيقة التي يُثبت فيها موظف عام أو شخص مكلف بخدمة عامة، ما جرى على يديه أو ما تلقاه من ذوي الشأن، وفقاً للأوضاع القانونية المقررة، وفي حدود اختصاصه وسلطته، وذلك بحسب ما نصّت عليه المادة (21/أولاً) من قانون الإثبات العراقي. ولكي يُعد السند رسمياً، يجب توافر عدة شروط أساسية، وهي: أن يتم تحريره من قبل موظف عام أو جهة رسمية، وأن يكون ذلك الموظف أو تلك الجهة مختصين قانوناً بتحرير مثل هذا السند، وأن يتم التحرير وفق القواعد والإجراءات القانونية المحددة. أما

(1) حسن الذنون، المسؤولية المادية نظرية تحمل التبعة بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، تصدر عن جامعة بغداد الدار العربية، بغداد، 1984، ص78.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (30)

السندات العادية، أو ما يُعرف بالسندات العرفية أو غير الرسمية، فهي تلك التي لا تصدر عن جهة رسمية أو موظف حكومي مختص، ولا تكون لها حُجّة قانونية بما ورد فيها إلا إذا أُقِرَّ بها من الطرف المنسوب إليه. وتتميّز هذه السندات بسهولة إعدادها، وسرعة إنشائها، وانخفاض تكلفتها، مما يجعلها وسيلة شائعة للإثبات بين الأفراد، وخاصة بين التجار الذين اعتادوا على استخدام هذا النوع من السندات في تحرير أغلب المعاملات والأوراق التجارية⁽¹⁾.

إن القانون العراقي يشترط صراحة وجود دليل كتابي لإثبات الضرر، سواء كان الضرر ناتجاً عن قتل، إصابة، تدمير ممتلكات، فقدان مصدر رزق... إلخ. فنصت المادة (5) من قانون التعويض عن المتضررين من العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية (قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل) "تُقدّم الطلبات إلى اللجنة المركزية أو اللجان الفرعية مرفقة بالوثائق والمستندات الرسمية التي تُثبت وقوع الضرر ونوعه ومقداره"⁽²⁾. هذا يعني أن الضرر وحده لا يكفي للمطالبة بالتعويض، بل لا بد من دعمه بمستند مكتوب يمكن التحقق منه قانونياً.

(1) 1402 / شخصية أول / 2008 تاريخ القرار: 2007/12/31 جهة الاصدار: محكمة التمييز الاتحادية
إثبات إذا امتنع الموصي له بتقديم ورقة الوصية الأصلية عند حصول النزاع عليها فإنه يعتبر متنازل عنها في الإثبات عملاً بأحكام المادة ٨٩ مرافعات ويمنح حق تحليف ورثة المتوفي اليمين الحاسمة عمالة بأحكام المادة (118) إثبات.

القرار:

لدى التدقيق والمداولة وبعد ان الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية فقرر قبوله شكلاً ولدى عطف النظر على الحكم المميز وجد انه غير صحيح ومخالف لأحكام الشرع والقانون وذلك لان المحكمة لم تستكمل تحقيقاتها الأصولية في الدعوى وصولاً إلى الحكم العادل والصحيح فيها وذلك لان المميز / المدعي في عريضة دعواه ادعى بان قسماً من المميز عليهم / المدعى عليهم يعارضونه في تنفيذ الوصية موضوع الدعوى لذلك فان من حقه المطالبة بالحكم بصحة الوصية ومنع معارضة المميز عليهم ا المدعي عليهم له بتنفيذها فكان المقتضي على المحكمة تكليف وكيل المميز / المدعي بإثبات ادعاء موكله وفي حالة امتناعه عن تقديم ورقة الوصية الأصلية يعتبر انه متنازل عنها في الاثبات عملاً يحكم المادة ٨٩ من قانون المرافعات المدنية وفي حالة عجزه عن الإثبات منحه حق توجيه اليمين الحاسمة إلى المميز عليهم ا المدعي عليهم عملاً يحكم المادة 11 من قانون الإثبات مع مراعاة ان المميز عليه / المدعى عليه الأول قد اقر بعريضة المميز / المدعى لنا قرر نقض الحكم المميز واعادة الدعوى إلى محكمتها لاتباع ما تقدم على ان يبقى رسم التمييز تابعاً للنتيجة وصدر القرار بالاتفاق في 3/ محرم / 1430 هـ الموافق 2008/12/31 .

(2) قرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في كربلاء رقم (736 في 10/13 / 2011) والذي اعتمد في

ثانياً: الإقرار

الإقرار في القانون العراقي هو اعتراف شخص بأمر يُدعى عليه به، أمام خصمه، بقصد اعتبار هذا الأمر ثابتاً في ذمته، وبالتالي إعفاء الطرف الآخر من عبء إثباته. ويكون الإقرار إما صريحاً أو ضمنياً؛ فالإقرار الصريح هو ما يُعبرّ فيه المقر بشكل مباشر وواضح عن صحة الوقائع المنسوبة إليه، سواء تم ذلك شفويّاً أو كتابيّاً، أما الإقرار الضمني فهو الذي يُستدل عليه من تصرفات الخصم أو سكوته أو موقفه أثناء سير الدعوى، كما في حالة سكوت الزوج المدين عن الحجز الواقع على الأثاث الموجود في منزله.

أما من حيث التكييف القانوني، فقد تعددت الآراء حول طبيعة الإقرار، فمنهم من اعتبره تصرفاً قانونيّاً، ومنهم من رأى فيه إعفاءً من الإثبات، بينما اعتبره آخرون قرينة قانونية، وهناك من وصفه بأنه دليل إثبات كامل. ومهما يكن التوصيف، فإن الإقرار يُرتب آثاراً قانونية مهمة، أبرزها: أولاً، يُعد الإقرار حجة قاطعة على المقر ولا يمكنه العدول عنه إذا صدر مستوفياً لشروطه القانونية، إذ لا يُقبل منه إثبات خلاف ما أقرّ به. وثانياً، لا يجوز الرجوع عن الإقرار، لأنه يُعد إخباراً بحقيقة واقعة سابقة، وقد أكدت المادة (68/ثانياً) من قانون الإثبات العراقي هذا المبدأ، حيث نصّت على أنه: "لا يصح الرجوع عن الإقرار... ولا يُسمع من المقر الادعاء بخلاف ما أقرّ به أمام الجهات الرسمية إذا ثبت صدوره عنه."

أما الاستجواب، فهو وسيلة من وسائل التحقيق تُستخدم في الدعاوى، يلجأ من خلالها أحد الخصوم لسؤال خصمه حول وقائع معينة بغرض الوصول إلى الحقيقة أو تأكيد مزاعمه. ويهدف الاستجواب إلى تمكين المحكمة من تكوين قناعاتها تجاه الوقائع محل النزاع، ويكون الاستجواب على نوعين: استجواب حرّ يُمارَس من دون ضوابط محددة، واستجواب مقيد يتم ضمن إجراءات قانونية معينة.⁽¹⁾

=الاثبات على ادلة قانونية كتابية وهي الأوراق التحقيقية حيث تضمن القرار (بناء على الطلب المقدم من طالب التعويض (س) ...وبعد الاطلاع على نسخة ضوئية من الأوراق التحقيقية الواردة من محكمة تحقيق كربلاء ... ولكل ما تقدم فقد تاييد لهذه اللجنة حصول الحادث ... قررت اللجنة منح ذويها وحسب سهام كل منهم في القسم الشرعي وصدر القرار بالاغلبية...)، قرار غير منشور.

(1)حسن علي الذنون، المبسوط في المسؤولية المدنية الضرر، ط ١ ، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2006، ص54

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (32)

قد يكون الاستجواب في الدعوى القضائية على نوعين: استجواب مقيد واستجواب حرّ. فالاستجواب المقيد يهدف إلى الحصول على إقرار قضائي صريح من الخصم بشأن واقعة معينة، ويُعد وسيلة مباشرة لإثبات مزاعم الطرف الآخر. أما الاستجواب الحرّ، فيُراد به الحصول على إيضاحات تفصيلية حول وقائع الدعوى، بقصد مساعدة المحكمة على فهم النزاع وكشف الحقيقة، بما يجعل الوقائع المدعى بها أقرب إلى الاحتمال والإثبات. وإذا لم يصل الاستجواب إلى درجة الإقرار القضائي الصريح، فإنه يُعد مبدأً ثبوت بالكتابة، يمكن استكمالهِ بوسائل أخرى كالشهادة أو القرائن. ومع ذلك، فإن للمحكمة سلطة تقديرية في قبول أو رفض طلب الاستجواب، فإذا رأت أن الدعوى لا تستلزم استجواباً، أو أن الوقائع المراد الاستجواب بشأنها غير منتجة في الإثبات أو غير جائزة قانوناً، جاز لها رفض الطلب، حفاظاً على جدية وسير إجراءات الدعوى. والإقرار وسيلة إثبات مقبولة عموماً في القانون العراقي، لكنه في سياق التعويض عن الضرر الناتج عن العمليات الإرهابية لا يُعد كافياً وحده لإثبات الضرر. يظل الإقرار قرينة مساعدة، لكنه لا يُغني عن البيئة الكتابية أو الرسمية التي يشترطها قانون رقم 20 لسنة 2009 لذلك، يجب تقديم الإقرار - إن وجد - ضمن ملف متكامل يشمل الوثائق الرسمية والتقارير المعتمدة.

ثالثاً: الشهادة

الشهادة في القانون تُعرّف بأنها إخبار الإنسان أمام القضاء بحق لغيره على غيره، ويجب أن يكون هذا الإخبار ناتجاً عن مشاهدة أو سماع مباشر، لا عن ظنون أو تخمينات. فهي وسيلة لإثبات واقعة شهد بها الشخص أو سمعها بنفسه، وليست قائمة على النقل أو الاجتهاد الشخصي.

وتتعدد أنواع الشهادة بحسب طبيعتها ومجال استخدامها، ومنها:

1. **شهادة التعريف:** وهي التي يُستعان بها لإثبات هوية الأشخاص أو وجود علاقة قانونية

معينة، مثل ما ورد في قانون الأحوال الشخصية العراقي، الذي يشترط شهادة شاهدين متمتعين بالأهلية القانونية لصحة عقد الزواج.

2. **الشهادة السماعية (الشهادة على الشهادة):** وفيها يشهد الشخص بأنه سمع من

شخص آخر - الشاهد الأصلي - عن واقعة رآها أو سمعها بنفسه.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (33)

3. الشهادة بالتسامع (أو بالتواتر) :وثبني على ما هو شائع ومتداول بين الناس بشأن واقعة معينة، دون أن يشهد الشاهد الواقعة بنفسه، بل يُدلي بما تناقلته جماعة من الناس ممن لا يُتصور اتفاقهم على الكذب، وهي غالبًا ما تُستخدم في إثبات الأمور التاريخية أو النسب.

أما من حيث الإجراءات، فتتطلب الشهادة خطوات دقيقة، تبدأ بـ:

1. تحديد الوقائع المطلوب إثباتها، شريطة أن تكون محددة، ومتعلقة بالدعوى، ومنتجة، ومحل نزاع، ويجوز إثباتها بالشهادة.

2. حصر أسماء الشهود المطلوب الاستماع إليهم، إلا إذا اقتضت طبيعة الدعوى خلاف ذلك.

3. تقديم بيانات دقيقة تمكّن المحكمة من تبليغ الشهود، ويتحمّل الخصم طالب الشهادة هذا الالتزام، ولا يجوز له تقديم شهود غير الذين تم تحديدهم سلفًا إلا بعذر مقبول تقبل به المحكمة.

وتُعد الشهادة من وسائل الإثبات المهمة في القانون العراقي، وقد أحاطها المشرّع بضوابط تضمن جديتها وفعاليتها في الوصول إلى الحقيقة.⁽¹⁾

يجوز الإثبات بالشهادة في حالات معينة نص عليها القانون، وتُعد من الحالات التي تُستثنى من قاعدة وجوب الإثبات بالكتابة في بعض الأحوال. ومن أبرز هذه الحالات:

1. الوقائع المادية :وهي الوقائع القانونية ذات الطابع المادي، التي تُدرك بالحواس وتُلاحظ بشكل مباشر، ويصعب إعداد دليل كتابي بشأنها، كالأحداث الطبيعية من فيضانات وزلازل وبراكين، أو الأضرار الناتجة عن حوادث مادية. وبما أن هذه الوقائع تقع وتُشاهد، فإن الأصل في إثباتها يكون من خلال الشهادة أو القرائن القضائية².

(1) حنان محمد القيسي، أساس مسؤولية الدولة عن الأضرار الحربية والإرهابية في العراق دراسة في القانون رقم

20 لسنة 2009 مجلة الدراسات القانونية، المجلد 24 ، جامعة ديالى، 2011 ، ص74

(²) ينظر نص المادة 76 من قانون الاثبات رقم 107 لسنة 1979 المعدل.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (34)

2. التصرفات القانونية التي تقل قيمتها عن (خمسة آلاف دينار) : ففي حال كان التصرف القانوني لا تتجاوز قيمته هذا المبلغ، فإنه يجوز إثباته بالشهادة، ويُعتد في تقدير هذه القيمة بالوقت الذي تم فيه التصرف، لا بقيمته وقت رفع الدعوى أو حصول النزاع⁽¹⁾.

ويرى الباحث أنه في ظل قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل (قانون تعويض المتضررين من الأعمال الإرهابية)، تُعد الشهادة أداة إثبات مساندة، ويمكن أن تُستخدم في الحالات التالية: 1. إثبات وقوع الواقعة الإرهابية إذا لم توجد وثائق رسمية مثلاً: إذا لم تُحرر الشرطة محضراً، وكان هناك شهود عيان على التفجير أو إطلاق النار، يمكن أن تشهد أمام اللجنة المختصة بذلك. 2. إثبات صلة المتضرر بالحادث مثل: إذا ادّعى شخص إصابة قريبة له أو وفاته أثناء الحادث، فيمكن للشهود أن يؤكدوا وجوده في المكان لحظة التفجير. 3. إثبات الخسائر غير الموثقة بوثائق رسمية مثل: ضياع أدوات رزق أو تلف أملاك بسيطة لم تُوثق بفواتير، يمكن أن تؤيد الشهادة ذلك. رغم أن قانون تعويض المتضررين من العمليات الإرهابية رقم 20 لسنة 2009 لا يذكر الشهادة صراحة، فهو يشترط وجود مستندات رسمية ووثائق لإثبات الضرر لكن الشهادة - إذا كانت مؤيدة لهذه الوثائق - يمكن أن تُستخدم: كدليل إثبات وقوع الحادث الإرهابي. لإثبات صلة المتضرر بالحادث. ولتوثيق ضرر مادي أو معنوي لم تُوثقه مستندات رسمية.

رابعاً: القرائن

القرينة هي استنتاج يُستخلص من واقعة معلومة للوصول إلى واقعة مجهولة، فهي تقوم على استنباط أمر غير ثابت استناداً إلى واقعة قائمة ومعلومة. وتنقسم القرائن إلى نوعين: قرائن قانونية وقرائن قضائية. فالقرائن القانونية هي التي يضعها المشرع مسبقاً استناداً إلى ما يغلب وقوعه عادة، ويُنص عليها في القانون بشكل صريح، مثل اعتبار الغائب ميتاً بعد مرور مدة معينة. أما القرائن القضائية، فهي ما يستخلصه القاضي من ملابسات الدعوى وظروفها الخاصة، ويُكوّن منها قناعته في غياب دليل مباشر. أما القرينة القانونية تحديداً، فهي تقوم على افتراض قانوني يجعل من الأمر المحتمل أو الممكن أمراً مؤكداً من الناحية القانونية، بناءً على

(1) ينظر نص المادة 77 من قانون الاثبات رقم 107 لسنة 1979 المعدل.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (35)

ما جرت عليه العادة أو ما يرجحه المنطق والعقل. وتُعدّ القرائن القانونية وسيلة تشريعية يستخدمها المشرّع لمحاولة تثبيت الواقع بدرجة من اليقين والاستقرار القانوني.⁽¹⁾

القرينة القانونية تُعدّ وسيلة يضعها المشرّع لاستنباط واقعة لم يُقم عليها دليل مباشر، وذلك من خلال واقعة أخرى نصّ عليها القانون. فإذا ثبتت هذه الواقعة، أمكن الاستدلال بها على ثبوت الواقعة المطلوب إثباتها. وتمثل هذه القرائن نوعاً من الافتراض القانوني الذي يسهل عملية الإثبات ويوفر الاستقرار في المعاملات. ومن الأمثلة الواضحة على القرائن القانونية في القانون المدني العراقي: يُعتبر دفع العربون قرينة على أن العقد أصبح باتاً، ولا يجوز الرجوع عنه إلا إذا نصّ الاتفاق على خلاف ذلك (المادة 92 مدني عراقي). إذا أدخل شخص دابة إلى ملك غيره بإذنه، فلا يُسأل عن الضرر الذي تسببه، ما لم يثبت أنه أهمل في اتخاذ الاحتياطات الكافية لمنع الضرر (المادة 3/223 مدني عراقي). للمدين الذي سدد الدين حق الرجوع على باقي المدينين بنسبة حصصهم، ما لم تقتض ظروف الدعوى خلاف ذلك (المادة 2/337 مدني عراقي). وتُعدّ القرائن من وسائل الإثبات المعترف بها في القانون العراقي⁽²⁾، ويمكن الاستناد إليها لإثبات الضرر الناتج عن العمليات الإرهابية، خصوصاً في حال عدم توفر أدلة مباشرة أو مكتوبة. لكن يجب فهم ما المقصود بالقرينة، وما مدى حجيتها، ومتى تُقبل، وخاصة في قضايا التعويض وفقاً لقانون رقم 20 لسنة 2009.

سادساً: الأحكام القضائية

يُعدّ الحكم القضائي الصادر عن المحكمة المختصة في خصومة معينة عنواناً للحقيقة القضائية، ويظل هذا الحكم مُعتبراً وملزماً ما لم يُبطل أو يُنقض من قبل محكمة أعلى ووفق الإجراءات القانونية المقررة. وتُعدّ الأحكام القضائية من السندات الرسمية، وتكون حجة على كافة بما ورد فيها، ما لم يُثبت تزويرها بالطرق التي نصّ عليها القانون. وتحوز الأحكام القضائية قوة الإثبات الكاملة إذا صدرت وفق قواعد الاختصاص، وكانت قد استنفدت طرق الطعن، أي أصبحت

(1) رباب عنتر السيد إبراهيم تعويض المجني عليهم من الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب، رسالة دكتوراه

كلية الحقوق جامعة المنصورة 2001، ص43

(2) سامية ياحي ، حجية القرائن القضائية في الإثبات، العدد2، مجلة للعلوم القانونية ، السياسية و الاقتصادية،

المجلد،57، السنة 2020، ص255.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (36)

نهائية واكتسبت حجية "الشيء المقضي فيه". غير أن هذه الحجية تكون - كأصل عام - نسبية، فلا تتصرف آثار الحكم إلا إلى أطراف الدعوى التي صدر فيها، فلا يستفيد منه أو يتضرر به غير من كان خصماً فيها. وبذلك، لا تكون الأحكام القضائية حجة مطلقة تجاه الجميع، إلا في حدود ما نص عليه القانون. وتُعد حجية الأحكام القضائية من المسائل المرتبطة بالنظام العام، ويترتب على ذلك عدة نتائج مهمة، أبرزها: أن للمحكمة أن تُطبق هذه الحجية من تلقاء نفسها دون أن يطلبها أحد الخصوم. يجوز التمسك بها في جميع مراحل الدعوى. أن أي اتفاق على إسقاط التمسك بها أو التنازل عنها يُعد باطلاً وغير ذي أثر.

ولكي يُعتمد بالحكم القضائي كدليل في الإثبات، يشترط توافر عدة شروط، منها: (1) أولاً، أن يكون الحكم صادراً عن جهة قضائية مختصة، سواء كانت محكمة بداءة أو أحوال شخصية أو جنح أو جنايات، وأن يكون صادراً استناداً إلى السلطة القضائية الأصلية، لا إلى سلطة ولائية أو إدارية.

ثانياً، أن تكون المحكمة التي أصدرت الحكم تملك الولاية القانونية للفصل في موضوع الدعوى، وذلك لضمان صحة الحكم وحجيته في الإثبات. ويرى الباحث أن إذا كان هناك حكم مدني سابق ضد جهة معينة (مثل وزارة أو دائرة أمنية) على أساس تقصير أمني أدى إلى وقوع الضرر، فإن هذا الحكم يُستخدم كدليل إثبات في:

- إثبات مسؤولية الدولة أو الجهة العامة.
- إثبات حجم الضرر ومقداره المالي.
- دعم طلب التعويض أمام اللجنة المشكلة بموجب قانون رقم 20 لسنة 2009.

سابعاً: اليمين

اليمين الحاسمة في القانون تُعرّف بأنها القسم الذي يوجهه أحد الخصمين إلى خصمه في مجلس القضاء، طالباً منه الحلف بالله تعالى على صحة ما يدّعيه أو على نفي ما يدّعيه الطرف الآخر. وتُعد اليمين الحاسمة وسيلة إثبات حاسمة تُنهي النزاع بمجرد توجيهها وأدائها أو النكول

(1) سيف هادي عبدالله الزويني، تعويض ضحايا الإرهاب، مجلة الطريق للتربية والعلوم الاجتماعية المجلد (٦)؛ يونيو 2019 ، ص123

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (37)

عنها، ولذلك سُميت بـ"الحاسمة". وللتمسك باليمين الحاسمة وتوجيهها شروط محددة، تتعلق بالإذن القضائي، والأهلية، ومحل اليمين: **أولاً: توجيه اليمين الحاسمة بإذن المحكمة:** يشترط أن يصدر توجيه اليمين الحاسمة بطلب من الخصم وبموافقة القاضي، ولا يجوز للمحكمة أن تُوجهها من تلقاء نفسها دون طلب أحد الخصوم. كما يُشترط أن تُعطي المحكمة إذنًا بذلك بعد التحقق من جدية الطلب وعدم وجود قصدٍ سيء أو كيدي من ورائه. فللقاضي سلطة تقديرية في رفض توجيه اليمين إذا تبين له أن الهدف منها هو المناورة أو الإضرار بالخصم، أو إذا كانت الوقائع محل اليمين غير قريبة الاحتمال أو سبق إثباتها بأدلة أخرى.

ثانيًا: أهلية الخصم موجه اليمين: يجب أن يكون الخصم الذي يطلب توجيه اليمين الحاسمة كامل الأهلية، أي بالغًا سن الرشد، وغير محجور عليه لأي سبب من أسباب الحجر مثل الجنون أو العته أو الغفلة أو السفه. كما لا يجوز للولي أو الوصي أو القيم توجيه اليمين أو قبولها إلا بعد موافقة مديرية رعاية القاصرين المختصة، وبعد التحقق من أن في ذلك مصلحة للمحجور عليه.

وتمثل اليمين الحاسمة أداة خطيرة في الإثبات، لأنها تُبنى على الثقة في ضمير الخصم ومدى التزامه الديني والأخلاقي، ولهذا أحاطها القانون بقيود تضمن حسن استخدامها وعدم التلاعب بها.⁽¹⁾

(1) جاء في قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية رقم 122 بتاريخ 2014/2/26، أن تحليف اليمين لا يصح إذا كان الخصم شخصًا معنويًا، وبذلك يُعد العقد مفسوخًا استنادًا إلى صراحة نص البند (14) من العقد المعني.

وقد ورد في القرار: "بعد التدقيق والمداولة من قبل الهيئة العامة لمحكمة التمييز الاتحادية، تبين أن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية ومستوفٍ لأسبابه، فقررت المحكمة قبوله شكلاً. وعند النظر في موضوع الحكم المطعون فيه، وُجد أنه قد صدر مطابقاً لأحكام القانون، ومتفقاً مع ما رسمته قرارات النقض السابقة، وآخرها القرار رقم 3348/الهيئة الاستئنافية العقارية/2011 الصادر بتاريخ 2011/11/14.

وبما أن المدعية (المستأنفة) لم تقدم دليلاً يثبت حصولها على موافقة تحريرية من المؤجر لتأجير المأجور أو جزء منه إلى الغير، فإنها تكون بذلك قد خالفت ما نص عليه في البند (9) من عقد الإيجار المصدق لدى كاتب العدل بالرقم 2641 في 1998/4/15. ونظرًا لأن اليمين تُوجه إلى الشخص الطبيعي، ولا تُوجه إلى الشخص المعنوي، فإن تحليف الخصم اليمين غير جائز في هذه الحالة، ويُعتبر العقد مفسوخًا استنادًا إلى صراحة نص البند (14) من العقد.

ثامناً: المعاينة

تُعد المعاينة من الوسائل المهمة في إثبات الوقائع المادية، إذ تتيح للقاضي تكوين قناعته من خلال ملامسته المباشرة للوقائع محل النزاع، واستخلاص الدليل من ملاحظاته الشخصية بدلاً من الاقتصار على ما يقدمه الخصوم من أقوال أو مستندات أو بيانات. وتكتسب المعاينة أهمية خاصة في بعض القضايا التي تستلزم فحص محل النزاع ومعاينته ميدانياً، لتمكين المحكمة من التوصل إلى تصور دقيق لحقيقة النزاع، بما يعينها على إصدار الحكم السليم فيه.⁽¹⁾

تجوز المعاينة أن تشمل الأشخاص والعقارات والمنقولات، ويجوز إجراؤها سواء أثناء نظر الدعوى الأصلية أو ضمن إجراءات القضاء المستعجل. وقد نصت المادة (126) من قانون الإثبات على إمكانية إجراء المعاينة على الأشخاص، مع مراعاة ما يلي:

- يجب أن تُجرى معاينة الشخص مع اتخاذ جميع الاحتياطات اللازمة لصون كرامته وضمأن احترامه.

-تلتزم المحكمة بالاستعانة بخبير مختص عند اقتضاء المعاينة لمهارة أو معرفة فنية متخصصة.

تاسعاً: الخبرة

تُعد الخبرة إجراءً فنياً واستشارة متخصصة يستعين بها القاضي عندما تقتضي طبيعة النزاع معرفة علمية أو فنية لا تدخل ضمن نطاق اختصاصه القانوني، وتمكّنه من فهم الوقائع المعروضة عليه بشكل أعمق وأكثر دقة، الأمر الذي يساعده على إصدار حكم مؤسس على أسس موضوعية وسليمة.

=وحيث إن الحكم الاستثنائي المطعون فيه قضى بذلك، قررت المحكمة تصديقه ورد الطعون التمييزية، مع تحميل المميزه رسم التمييز. وصدر القرار بالأكثرية بتاريخ 26 ربيع الثاني 1435 هـ الموافق 26 شباط 2014".

(1) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، نظرية الالتزام بوجه عام، مصادر الالتزام تنقيح المستشار أحمد مدحت المراغي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص 87

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (39)

وتخضع الاستعانة بالخبير لتقدير المحكمة، سواء من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب أحد الخصوم، شريطة أن يُبين هذا الطرف مبررات طلبه. ويقع على المحكمة واجب اختيار الخبير المناسب لأداء المهمة، ما لم يتفق الخصوم على خبير معين، إذ يُفضل في هذه الحالة اعتماد اتفاقهم تقادياً للاعتراض على الخبرة لاحقاً. ولا يجوز للمحكمة أن تختار خبيراً من تلقاء نفسها دون منح الخصوم فرصة لاقتراح خبير بالاتفاق، لأنهم أصحاب المصلحة المباشرة، ولأن اتفاقهم يضمن قدرًا أعلى من القبول بالنتيجة.

وينبغي أن يتضمن قرار تعيين الخبير عدة بيانات أساسية، منها: اسم الخبير ومهنته وسائر المعلومات التي تحدد هويته، وتحديد نطاق المهمة التي سيقوم بها، والإجراءات العامة التي يجب اتباعها عند الاقتضاء، والموعد المحدد لإنجاز تلك المهمة، فضلاً عن تحديد مبلغ الأجور والمصاريف الواجب إيداعه في المحكمة، والموعد المحدد لهذا الإيداع.

أما عن أساليب اختيار الخبراء، فتلتزم المحكمة - كقاعدة عامة - بالاختيار من جدول الخبراء المعتمد لديها، وفق ترتيب القيد فيه، إلا أنه يجوز لها العدول عن هذا الترتيب واختيار خبير من خارجه إذا بررت ذلك بشكل واضح. وقد تلجأ المحكمة إلى تعيين خبير من خارج الجدول في الحالات التي تتطلب نوعاً من الخبرة لا يتوافر لدى الخبراء المقيدين، أو إذا رأت أن خبيراً خارجياً يمكنه أداء المهمة بكفاءة أعلى، بما يخدم تحقيق العدالة.⁽¹⁾

ويرى الباحث من نص المادة 6 من القانون على أن اللجان الفرعية المُشكَّلة في كل محافظة "لجنة الاستعانة بذوي الخبرة والاختصاص من دوائر الدولة لتسهيل أعمالها وفق مكافآت تُحدد بقرار من وزارة المالية " ونجد اعتماد قانون تعويض المتضررين من العمليات الإرهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل بشكل فعلي على تقارير الخبراء كوسيلة رئيسية لتحديد حجم التعويض، حيث تُحال الملفات عادة إلى لجان طبية مختصة عند وجود إصابات جسدية، أو إلى خبراء فنيين في حال تلف الممتلكات. فمثلاً، عند تقديم طلب تعويض عن إصابة بدنية، لا تُكتفى بشهادة طبية أولية، بل يُحال المتضرر إلى لجنة طبية رسمية تحدد مدى الإصابة، ونسبة العجز، وما إذا كانت الإصابة ناتجة بشكل مباشر عن الحادث الإرهابي. كما تعتمد اللجان

(1) عادل أحمد الطائي، المسؤولية المدنية للدولة عن أخطاء موظفيها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن،

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (40)

التعويضية على تقارير الخبراء في تحديد تكلفة إعادة بناء ممتلكات مهذمة أو ترميمها، وهو ما يُعد عنصراً أساساً في تحديد مبلغ التعويض المستحق⁽¹⁾.

وعليه، فإن الخبرة تُعد وسيلة إثبات محورية⁽²⁾ في ملفات التعويض عن الأضرار الإرهابية، بل غالباً ما تكون هي الوسيلة الفاصلة بين قبول الطلب أو رفضه، خاصة إذا لم تتوفر وثائق مكتوبة كافية أو كان تقدير الضرر موضع نزاع. وتُقدّر تقارير الخبراء بأنها ذات قيمة عالية في الإثبات، لكنها تخضع في النهاية لتقدير اللجنة أو القاضي الذي يمكنه أن يطلب إعادة الخبرة أو استكمالها عند الحاجة حيث ان رأي الخبير لا يقيد المحكمة⁽³⁾.

الفرع الثاني

الطرق الحديثة لإثبات الضرر

على الرغم من أن التوقيع الخطي التقليدي لا يزال يُعد في نظر الكثيرين الوسيلة الأفضل والأكثر شيوعاً لإثبات التوقيع، إلا أن التطور العلمي والتكنولوجي الحديث قد أفرز وسائل أكثر أمناً ودقة في تحديد هوية الشخص الموقع. ومن بين هذه الوسائل التوقيع الإلكتروني المعتمد على السمات البيومترية كالصوت، أو بصمة الشفاه، أو قزحية العين، وغيرها من التقنيات المتطورة، بالإضافة إلى وسائل إلكترونية أخرى تختلف باختلاف طبيعة الأداة المستخدمة. وتُعد

(1) قرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في كربلاء رقم (14 في 2018/7/1) والذي تضمن (للطلب المقدم من طالب التعويض (س) والمتضمن تعرض العقار العائد له المشيد على ... وبعد اطلاع اللجنة على كتب ووثائق ومستمسكات ومحضر الكشف وتقرير الخبرة المقدم من قبل الخبير المهندس الاستشاري (ص) المؤرخ في 2018/2/15 وبعد التدقيق والمداولة وجدت اللجنة ان الاضبارة التعويضية مستوفية للشروط الشكلية والموضوعية وان قيمة الضرر الذي لحق بالعقار المطلوب التعويض عنه تبلغ ...). قرار غير منشور.

(2) راشد محمد حمد المري، ضرورة الاستعانة بالخبير أمام المحاكم ، قسم مقررات العلوم الشرطية، كلية الشرطة، أكاديمية سعد العبدالله للعلوم الامنية، الكويت، مجلة كلية الشريعة والقانون بتفها الأشراف - دق هلية العدد الخامس والعشرون لسنة ٢٠٢٢م الإصدار الثاني " الجزء الرابع " ص 3273

(3) قرار محكمة القضاء الإداري رقم (2024/6273) في 2024/11/6، رقم الدعوى 3931/ق/ 2024. حيث تضمن القرار النص (... تطبيقاً لنص المادة (140) من قانون الإثبات رقم (107) لسنة 1979 المعدل التي نصت على ان (... ثانياً: رأي الخبير لا يقيد المحكمة ، وعليها اذا قضت بخلاف رايه ان تضمن حكمها الأسباب التي اوجبت عدم الاخذ برأي الخبير كلا او بعضاً) مما تكون دعوى المدعي فاقدة لسندھا القانوني وحرية بالرد...)، قرار غير منشور.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (41)

كل وسيلة تحقق الغرض الأساسي من التوقيع - أي تحديد هوية الموقع والتعبير عن إرادته بالالتزام بمضمون الوثيقة - بمثابة توقيع صحيح ومعتبر قانوناً.

وبسبب تطور المعاملات الإلكترونية وتعدد استخدام التوقيع الخطي في هذا النوع من التعاملات، ظهر التوقيع الإلكتروني كبديل مناسب يتماشى مع البيئة الرقمية الحديثة. وقد اعترف المشرع العراقي بهذه الوسيلة من خلال المادة (4) من قانون التوقيع الإلكتروني والمعاملات الإلكترونية رقم (78 لسنة 2012)، حيث قرر أن للتوقيع الإلكتروني ذات الحجية القانونية التي يتمتع بها التوقيع الخطي في المعاملات المدنية والتجارية والإدارية، وذلك بشرط أن تكون الوسائل المستخدمة في التوقيع قادرة على تحديد هوية الموقع والتعبير عن قبوله بمضمون المستند الموقع عليه.

ويُلاحظ من خلال هذا النص أن المشرع العراقي تبنى مفهوماً واسعاً للكتابة، فلم يقتصر على الكتابة الورقية التقليدية، بل شمل أيضاً الكتابة الإلكترونية بمختلف أشكالها. ويتجلى ذلك من خلال عدم تقييده مضمون الكتابة بشكل معين، إذ استخدم عبارة "تسلسل حروف أو أوصاف أو أية علامات أو رموز ذات معنى مفهوم"، كما لم يحدد وسيلة الكتابة سواء كانت على ورق أو على وسيلة إلكترونية، ولم يقيد طريقة إرسالها سواء عبر وسائل تقليدية كالبريد العادي أو عبر وسائل إلكترونية كشبكة الإنترنت.⁽¹⁾

نصّت المادة (5) من قانون التوقيع الإلكتروني والمعاملات الإلكترونية العراقي رقم (78 لسنة 2012) على شروط صحة التوقيع الإلكتروني، حيث يُعتد بالتوقيع الإلكتروني في الإثبات إذا توفرت فيه عدة شروط، وهي: أن يكون مرتبطاً بشخص الموقع وحده دون غيره، وأن يكون وسيط التوقيع تحت سيطرة الموقع الكاملة، وأن يكون أي تعديل أو تبديل قد يطرأ عليه قابلاً للكشف، إضافة إلى أن يتم إنشاء التوقيع وفق الإجراءات المعتمدة من قبل وزارة الاتصالات.

أصبحت المعاملات الإلكترونية والتوقيعات الرقمية من الوسائل المعترف بها قانوناً في الإثبات، بعد صدور قانون التوقيع الإلكتروني والمعاملات الإلكترونية العراقي رقم 78 لسنة 2012، الذي منح الصفة القانونية للبيانات الإلكترونية والتوقيع الرقمي إذا توفرت فيها الشروط

(1) علي حمزة عباس، فلسفة التزام الدولة بتعويض المجني عليه في الجرائم الإرهابية، مجلة كلية الإسرء الجامعة، كلية القانون، بغداد، المجلد الأول، العدد صفر، سنة 2018 ، ص48

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (42)

القانونية من الموثوقية، وسلامة النظام، وهوية الموقع. وفي سياق إثبات الضرر الناتج عن العمليات الإرهابية، قد تُستخدم الوثائق الإلكترونية، بما فيها الرسائل والمستندات الموقعة إلكترونياً، لإثبات حقوق مالية أو تعاقدية تأثرت بسبب الواقعة الإرهابية، أو لإثبات الوجود الفعلي للشخص في مكان الحادث، أو الخسائر الاقتصادية الناجمة عن انقطاع المعاملات أو تدمير الأجهزة والبنى الرقمية التي تحتوي على تلك البيانات.

فعلى سبيل المثال، قد يُثبت أحد أصحاب المحلات التجارية تضرره من تفجير إرهابي من خلال تقديم فواتير مبيعات إلكترونية موقعة بتوقيع رقمي، أو من خلال إظهار توقف نشاطه التجاري الرقمي في يوم الحادث، ما يُعد دليلاً على تعطل عمله وتكبّد خسارة مباشرة. كذلك، يمكن للمصارف أو مزودي خدمات الدفع الإلكتروني أن يُصدروا كشوفاً إلكترونية توثق العمليات المالية المتوقفة أو الحسابات المجمدة نتيجة الواقعة الإرهابية، وتُقدّم هذه الوثائق كقرينة فنية لإثبات الضرر.

وبما أن القانون العراقي يعترف في المادة (4) من قانون التوقيع الإلكتروني بأن "البيانات الإلكترونية التي تُنشأ أو تُرسل أو تُخزن أو تُستقبل من خلال نظام معلومات، لها حجية في الإثبات"، فإن استخدامها في قضايا التعويض عن الأضرار الإرهابية يكون مشروعاً وفعالاً، شريطة أن يتم تقديمها ضمن الضوابط المعتمدة من الجهات المختصة (مثل التصديق الإلكتروني أو خضوعها لنظام توثيق رسمي معتمد). ويعزز ذلك التوجه الحديث نحو قبول الأدلة الرقمية خاصة عندما لا يكون بالإمكان تقديم مستندات ورقية بسبب تدمير الأصول المادية.⁽¹⁾

يُعد التسجيل الصوتي من الوسائل العلمية الحديثة التي دخلت مجال الإثبات المدني، حيث يُنظر إليه كوسيلة إثبات جديدة تصلح لإثبات التصرفات القانونية، ولا سيما في ظل انتشار استخدام أجهزة تسجيل المكالمات الهاتفية بين الأفراد. وتُمكن هذه الأجهزة من حفظ المحادثات على أشرطة صوتية قابلة لإعادة التشغيل، ما يتيح استخدامها كدليل مادي في إثبات التعاقد أو أي تصرف قانوني آخر. ونظراً لغياب النصوص القانونية الصريحة في العديد من التشريعات، ومنها التشريع العراقي، بشأن الحجية القانونية للكلام المسجل على أشرطة التسجيل، فقد ثار

(1) محمد أبو العلا عقيدة، تعويض الدولة للمضرور من الجريمة دراسة مقارنة في التشريعات المعاصرة، دار

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (43)

التساؤل حول مدى مشروعية استخدام التسجيلات الصوتية في الإثبات، ومدى قبول المحاكم لها كدليل قانوني معتبر في الدعاوى المدنية يعتمد على مبدأ حرية القاضي في تكوين قناعته، بما يشمل القرائن القضائية. وقد فُسر ذلك فقهيًا وقضائيًا بأنه يسمح للمحكمة بقبول التسجيل الصوتي كقرينة إذا ثبتت صحته ولم يُخالف النظام العام أو يُنجز بوسيلة غير مشروعة⁽¹⁾. قد يُستخدم التسجيل الصوتي، على سبيل المثال، لإثبات وجود الضحية في مكان التفجير لحظة وقوعه، من خلال تسجيل مكالمات هاتفية أو رسالة صوتية تُظهر صوته في المكان أو تفاعلًا مباشرًا مع الحدث. كما قد يُعتمد التسجيل لإثبات آثار الضرر النفسي أو الجسدي، كتسجيل نداء استغاثة أو شهادة حية لمصاب أو شهود عيان. وفي بعض الحالات، يُمكن أن يحتوي التسجيل على إقرار أو اعتراف غير مباشر من جهة متسببة بالضرر، وهو ما يُعد من القرائن القوية فيرى الباحث إذا توافرت أدلة تعزز مصداقيته إلا أن استخدام التسجيلات الصوتية في هذا السياق يخضع لعدة ضوابط، منها أن يُقدّم كقرينة تعزز باقي الأدلة (مثل الشهادة أو المستندات)، لا كدليل وحيد مستقل، خاصة في قضايا التعويض أمام اللجان الإدارية المشكلة بموجب قانون رقم 20 لسنة 2009، والتي تتطلب أدلة رسمية في المقام الأول، ونجد أن المحكمة الإدارية العليا قد بينت في أحد قراراتها أنه (أن نشر حادث قتل ابن المدعية من عصابات داعش الارهابية في وسائل الاعلام المرئية دليل كافي لشموله بقانون تعويض المتضررين)⁽²⁾.

المطلب الثاني

تقدير الضرر

يُقصد بتقدير الضرر في القانون العراقي تحديد مدى الخسارة التي لحقت بالمتضرر، سواء كانت مادية تمثلت في تلف أو خسارة مالية، أو معنوية مست كرامته أو سمعته. ويشمل هذا التقدير أيضًا تحديد الجهة أو الشخص المسؤول عن إحداث هذا الضرر، وذلك من خلال التحقق من توافر الفعل الضار وعلاقته السببية بالنتيجة الضارة. كما يتضمن تقدير الضرر

(1) ايوب حميد ، تسجيل المكالمات في العراق .. اثبات قانوني ام انتهاك للخصوصية، تاريخ الزيارة

<https://iraqilawyersnetwork.com/call-recording/?utm>، 2025/10/10

(2) ينظر قرار المحكمة الإدارية العليا ، رقم القرار (503/قضاء اداري/ تمييز / 2024) في 2024/5/2 ،

القرارات الصادرة عن مجلس شوري الدولة للعام 2024، ص 220.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (44)

مراعاة الشروط القانونية لقبول دعوى التعويض أمام المحكمة، لضمان أن تكون مستوفية للمتطلبات الشكلية والموضوعية التي نص عليها القانون .

في طلبات التعويض عن الضرر الناتج عن العمليات الإرهابية، المقدمة إلى اللجان المشكلة بموجب قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل، فإن الأمر يختلف بشكل جوهري، إذ إن هذه اللجان ذات طابع إداري لا قضائي، وتخضع لقيود صارمة في الإثبات بسبب ارتباطها بصرف تعويضات من المال العام. فالمادة (5) من القانون المذكور تشترط صراحة إرفاق "الوثائق والمستندات الرسمية التي تثبت وقوع الضرر ونوعه ومقداره"، وهو ما يعني أن اليمين - سواء كانت متممة أو حاسمة - لا تُعد وسيلة إثبات معترف بها أمام هذه اللجان. وبذلك، لا يُمكن قبول اليمين كأداة مستقلة لإثبات الضرر أمام هذه الجهات، وإنما تُقبل فقط الوسائل الرسمية مثل التقارير الطبية، أو محاضر الشرطة، أو قرارات الوفاة.

ومع ذلك، إذا طعن المتضرر في قرار اللجنة أمام المحكمة المختصة (كمحكمة القضاء الإداري)، فإن المحكمة تُعيد إخضاع النزاع لقواعد الإثبات العامة، ويجوز عندئذٍ أن توجه اليمين المتممة للمدعي إذا رأت أن بينته ناقصة وتستوجب التعزيز. وعليه، فإن استخدام اليمين في قضايا الضرر الناتج عن الإرهاب مرتبط بطبيعة الجهة التي تنظر الطلب، فإن كانت جهة قضائية أمكن استخدام اليمين وفقاً للضوابط، أما إن كانت جهة إدارية كاللجان التعويضية، فيكون مجالها محدوداً ولا يُعتمد باليمين فيها كوسيلة مستقلة للإثبات. (1)

الفرع الأول

الجهة المختصة بتقدير الضرر

في التشريع العراقي، تُعدّ اللجان الفرعية لتعويض المتضررين من العمليات الإرهابية والأخطاء العسكرية والعمليات الحربية هي الجهة المختصة قانوناً بتقدير التعويض وتحديد استحقاقه، وذلك بموجب قانون رقم (20) لسنة 2009 المعدل بـ القانون رقم (57) لسنة 2015، الذي يُعد الإطار القانوني الناظم لتعويض المواطنين الذين تضرروا نتيجة الأفعال الإرهابية أو النشاطات الحربية التي طالت المدنيين الأبرياء في مختلف أنحاء البلاد. وقد جاء هذا القانون استجابة للظروف الأمنية غير المستقرة التي مرّ بها العراق، لا سيما بعد عام 2003، وما تبعها

(1) حيدر نجيب أحمد، مصدر سابق ، ص33

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (45)

من تفجيرات، واغتيالات، وعمليات قتل جماعي استهدفت أرواح وممتلكات المواطنين.⁽¹⁾ وبموجب هذا القانون، نصّت المادة (3)⁽²⁾ على تشكيل لجنة أو أكثر في كل محافظة، تُعرف باسم اللجان الفرعية لتعويض المتضررين، وتتولى هذه اللجان استقبال الطلبات من المواطنين الذين تضرروا بسبب العمليات الإرهابية أو الأخطاء العسكرية أو العمليات الحربية، والنظر فيها بعد إجراء التحقيقات الإدارية اللازمة. وتتألف هذه اللجان عادة من ممثلين عن دوائر حكومية متعددة مثل الصحة، الداخلية، الدفاع، العمل والشؤون الاجتماعية، فضلاً عن ممثلين قانونيين وإداريين، ما يمنحها الطابع التخصصي المطلوب لتقدير نوع الضرر وحجمه بدقة.

أما الجهة الإدارية العليا التي تُشرف على عمل هذه اللجان فهي اللجنة المركزية لتعويض المتضررين، التي تتبع إدارياً إلى الأمانة العامة لمجلس الوزراء / دائرة شؤون المواطنين والعلاقات العامة، وهي الجهة التي تضع التعليمات والضوابط الإجرائية الواجب اتباعها في تقديم الطلبات، وتدقق التقارير النهائية للجان الفرعية، وتصدر تعليمات دورية تنظم عملها. وتُعد اللجنة المركزية بمثابة الجهة التنسيقية العليا التي تضمن توحيد المعايير وتلافي التناقض في إصدار قرارات التعويض بين محافظة وأخرى. وعملياً، يقوم المتضرر أو ورثته الشرعيون بتقديم طلب التعويض إلى اللجنة الفرعية في المحافظة التي وقع فيها الحادث الإرهابي⁽³⁾، ويُرفق الطلب

(1) Reparations for the Victims of Conflict in Iraq Lessons learned from comparative practice , Clara Sandoval and Miriam Puttick, 2017 , p5-6

(2) المادة-3- قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 تؤسس بموجب هذا القانون: أولاً: لجنة مركزية تسمى (اللجنة المركزية لتعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية) ويكون مقرها في بغداد وترتبط برئاسة الوزراء.

ثانياً: لجان فرعية في بغداد، ولجنة في إقليم كردستان، ولجنة في كل إقليم سوف يتشكل، ولجنة في كل محافظة غير منتظمة بإقليم، تسمى (اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية)، ويحق للجنة الفرعية فتح مكاتب لها في المناطق التي تجد فيها ضرورة، بموافقة اللجنة المركزية.

(3) مقال منشور في الانترنت، هل يحق للمتضرر من جراء العمليات الارهابية المطالبة بالتعويض ؟ وما هو

سنده القانوني ؟ ، تاريخ الزيارة 2025/10/12 ، <https://hnroiraq.org/ar/%D9%87%D9%84-%D9%8A%D8%AD%D9%82-%D9%84%D>

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (46)

بالمستندات الرسمية الدالة على الضرر، مثل التقارير الطبية في حالات الإصابات، أو شهادات الوفاة، أو تقارير الشرطة، أو صور الأضرار المادية، أو ما يثبت ملكية الممتلكات المتضررة. وبعد تسلم الطلب، تقوم اللجنة بفتح تحقيق إداري يشمل تدقيق المستندات، واستدعاء الشهود إن لزم، والرجوع إلى السجلات الرسمية، ومن ثم تُحال الملفات إلى لجان فنية أو طبية مختصة لتحديد طبيعة الضرر ومقداره. وفي حالات الإصابات، تُحال الحالات إلى اللجان الطبية التابعة لوزارة الصحة لتحديد نسبة العجز، أما في حالات تضرر الممتلكات فتُحال إلى خبراء من البلديات أو مديريات الدفاع المدني أو الدوائر ذات الصلة لتقدير قيمة الضرر. وبعد انتهاء التحقيق الفني والإداري، تصدر اللجنة الفرعية قرارها بوحدة من ثلاث حالات: إما قبول الطلب وصرف التعويض كاملاً، أو قبوله جزئياً بمبلغ أقل مما طُلب، أو رفضه لعدم توفر الشروط القانونية، كأن يكون الحادث غير موثق رسمياً، أو لعدم وجود صلة سببية بين الفعل الإرهابي والضرر المزعوم. ويُحال القرار بعد ذلك إلى الدوائر المالية المختصة لتنفيذ الصرف، خاصة إذا كان التعويض مالياً مباشراً.

وفي حال عدم رضا المواطن المتضرر عن قرار اللجنة الفرعية، سواء لجهة رفض الطلب أو لعدم كفاية المبلغ الممنوح، فقد منح القانون له الحق في الطعن على القرار أمام محكمة القضاء الإداري خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار. وتخضع المحكمة الإدارية في هذه الحالة إلى قواعد الإثبات العامة المنصوص عليها في قانون الإثبات، وتملك صلاحية إعادة تقييم الأدلة، والاستماع إلى الشهود، بل وحتى الاستعانة بخبراء محايدين لإعادة تقدير الضرر عند الحاجة. ويُعد حكم القضاء الإداري في هذا السياق ملزماً ونهائياً فيما يخص أهلية التعويض واستحقاقه.⁽¹⁾

ومن الجدير بالذكر أن اللجنة التعويضية تعمل وفق ضوابط محددة وضعتها اللجنة المركزية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء، تتضمن نماذج موحدة للطلبات، وآليات واضحة للتحقيق، وجدول منظمة لتقدير مبالغ التعويض بحسب نوع الإصابة أو الضرر. وتشمل التعويضات المقبولة ضمن القانون: الوفاة، العجز الكلي أو الجزئي، فقدان الممتلكات، الأضرار بالمحال

(1) Al-Janaby, Mohamad G. and Adnan Aziz K. "Iraq's Application of International Standards Relating to Victims of Terrorism." *Journal of University of Babylon for Humanities* 27, no. 5 (2019): 13–39.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (47)

التجارية، فقدان وسائل النقل، والأضرار النفسية والمعنوية في بعض الحالات. وبذلك يتضح أن النظام العراقي قد أولى اهتماماً مؤسسياً وتشريعياً واضحاً لتعويض المتضررين من الإرهاب، من خلال إنشاء بنية قانونية وتنظيمية متكاملة تبدأ باللجان الفرعية وتصل إلى القضاء الإداري، ما يعكس التزام الدولة بتعويض المواطنين الذين تكبدوا الأذى نتيجة الأوضاع الأمنية المضطربة. و في القانون العراقي في القضايا العادية، تختص المحكمة بتقدير الضرر عند عدم وجود اتفاق مسبق بين الأطراف على قيمة التعويض. وتباشر المحكمة هذه المهمة استناداً إلى ما يُعرض أمامها من وقائع وأدلة، مع مراعاة الظروف المحيطة وملابسات كل حالة على حدة. ويُعد تقدير التعويض من المسائل الموضوعية التي تخضع لتقدير محكمة الموضوع دون رقابة عليها من قبل محكمة التمييز، ما دامت قد استندت في تقديرها إلى أسباب منطقية ومستندات مقبولة قانوناً. في القانون العراقي، يُجيز المشرع للأطراف الاتفاق على تحديد قيمة التعويض في العقد، ويُعد هذا التعويض تعويضاً اتفاقياً تُلزم المحكمة به متى ثبت وجوده وتوافرت شروطه. ويُعامل هذا النوع من التعويض كشرط ملزم لا يجوز للمحكمة تجاوزه أو تعديله، ما لم يثبت أن فيه مغالاة أو إساءة لاستعمال الحق.⁽¹⁾

أما في الحالات التي لا يوجد فيها اتفاق مسبق بين الأطراف، أو في حالات المسؤولية التقصيرية، فإن تقدير التعويض يُعد من صميم اختصاص المحكمة. وتُباشر المحكمة هذه المهمة وفقاً لسلطتها التقديرية، بناءً على ما يُعرض أمامها من أدلة وظروف، لتحديد مدى الضرر الواقع وقيمه. تتمتع المحكمة في هذا السياق بسلطة تقديرية واسعة في تحديد قيمة التعويض المناسب، وتُراعي في ذلك جميع جوانب الضرر وطبيعته وتأثيره على المتضرر، بما يضمن تحقيق العدالة وجبر الضرر قدر الإمكان، ويشمل التعويض في القانون العراقي نوعين من الضرر: الضرر المادي والضرر المعنوي. يتمثل الضرر المادي في الخسائر المالية أو الأضرار التي تلحق بالممتلكات أو المصالح الاقتصادية للمتضرر. أما الضرر المعنوي، فيُقصد به الأذى الذي يصيب الشخص في سمعته أو شرفه أو مكانته الاجتماعية، ويُؤخذ بعين الاعتبار

(1) Al-Janaby, Mohamad G. and Adnan Aziz K. "Iraq's Application of International Standards Relating to Victims of Terrorism. 29.

كعنصر مستقل في تقدير التعويض متى ثبت حدوثه.⁽¹⁾

يُقَدَّر الضرر المادي في القانون العراقي بالاستناد إلى الخسائر الفعلية التي تكبدها المضرور، بما في ذلك ما فاتته من كسب أو دخل بسبب الواقعة الضارة. أما الضرر المعنوي، فيُقَوَّم في ضوء الملابسات المحيطة بالحادث ومدى الأثر النفسي أو الاجتماعي الذي خلفه على المتضرر، مثل المساس بسمعته أو شرفه أو مركزه الاجتماعي. ويتبنّى المشرّع العراقي مبدأ التعويض الشامل، الذي يهدف إلى جبر جميع عناصر الضرر، سواء كان حاضراً أو مستقبلياً، بشرط أن يكون هذا الضرر متوقعاً ومؤكداً الوقوع. غير أن تطبيق هذا المبدأ وفق القواعد العامة قد لا يكون كافياً أو ملائماً في بعض الحالات، لا سيما في الأضرار الناتجة عن العمليات الإرهابية، إذ تواجه دعاوى التعويض في هذا المجال تحديات متعددة، منها صعوبة إثبات أركان المسؤولية، وبطء الإجراءات القضائية، واشتراطات قبول الدعوى، بالإضافة إلى عدم إمكانية تحديد الجهة المسؤولة عن الفعل الضار في كثير من الأحيان، ونظراً لتلك التحديات، نشأت الحاجة إلى إيجاد آلية بديلة توفر حماية قانونية فعالة للمتضررين من العمليات الإرهابية، فظهرت فكرة صناديق الضمان كحل تشريعي وعملي. وتقوم هذه الصناديق على مبدأ تعويض المتضرر دون اشتراط تحديد المسؤول عن الضرر، إذ يكفي أن يكون الحادث ناتجاً عن عمل إرهابي. إلا أن هذا التعويض غالباً ما يقتصر على الأضرار الجسدية، ولا يشمل الأضرار المالية البحتة التي قد تنجم عن الفعل الإرهابي. ويستند هذا النظام إلى مفهوم "اجتماعية المخاطرة"، أي تحميل المجتمع ككل عبء تعويض ضحايا الأفعال الاستثنائية، دون أن يلغى تماماً مبدأ المسؤولية الفردية القائم على الخطأ، بل يبقى محتفظاً بجزء من أثره في الخلفية القانونية للنظام، ولا يجوز للمضرور أن يطالب بتعويض يزيد على المبلغ الذي يعرضه عليه صندوق الضمان، الأمر الذي يُجَنَّبُه عناء ملاحقة المسؤول عن الضرر قضائياً وتحمل عبء إقامة الدعوى وإثبات أركانها. وتُعد موافقة المضرور على عرض الصندوق، حتى وإن جاءت ضمناً، بمثابة تنازل عن أي مطالبة لاحقة تتعلق بنفس الضرر، وهو ما يجعل من الصندوق وسيلة بديلة عملية وسريعة للحصول على تعويض يشمل الأضرار

(1) عباس حكمت ، فرمان الإقرار في الإثبات الجزائي"، مجلة مركز دراسات الكوفة، العراق، العدد السابع،

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (49)

المادية والمعنوية دون اللجوء إلى القضاء. وتبرز في هذا الإطار مسؤولية الدولة في ضمان حق المضرور في التعويض، سواء عن الأضرار الناجمة عن الأعمال الإرهابية أو عن غيرها من الأضرار، وذلك من خلال وضع أنظمة تشريعية ورقابية تؤدي دوراً أساسياً في تجسيد هذه الوظيفة الاجتماعية. ويُمَوَّل صندوق الضمان عن طريق مساهمات ثابتة وأقساط تُفرض على عقود التأمين الخاصة بالأموال، وتُحصَل هذه المساهمات وفقاً للقواعد المعتمدة في تحصيل الضرائب على تلك العقود، على أن يُصدر وزير الاقتصاد والمالية قراراً سنوياً لتحديد قيمتها.⁽¹⁾

وتخضع أنشطة الصندوق لنظام قانوني خاص ورقابة دقيقة، حيث تُنظم التشريعات الشروط الواجب توافرها في الضحية وفي مقدم الطلب، إضافة إلى المستندات المطلوبة لإثبات وقوع الضرر، كالشهادات الطبية وتقارير الفحص الطبي. وبالنسبة للأضرار الجسدية، فإن شركات التأمين تُحوّل المساهمات إلى صناديق الضمان وفقاً لقواعد مماثلة لتلك المعتمدة في الضرائب المفروضة على عقود التأمين. أما في حالة الأضرار المادية، فإن الدولة تقدم ضماناتها إلى الصندوق المركزي لإعادة التأمين، وهو جهة حكومية تتولى مسؤولية تأمين المخاطر الناشئة عن الأعمال الإرهابية والاعتقالات، بما يسهم في تعزيز فعالية نظام التعويض ويوفر حماية واقعية وعادلة للضحايا.

الفرع الثاني

حدود الجهة المختصة بتقدير الضرر

يشمل التعويض وفقاً للقواعد العامة في القانون المدني العراقي ما لحق المضرور من خسارة فعلية، وما فاتته من كسب، إضافة إلى التعويض عن الضرر الأدبي⁽²⁾. ففيما يتعلق بالأضرار المادية الناتجة عن العمليات الإرهابية، فإن التعويض يُفترض أن يغطي جميع النفقات التي تكبدها المضرور نتيجة الإصابة الجسدية، بما في ذلك تكاليف العلاج، ومصاريف الرعاية والخدمة أثناء فترة الإصابة، والمصاريف القضائية، فضلاً عن التعويض عن تعطله عن العمل أو إصابته بالعجز، وغيرها من التكاليف المرتبطة بطبيعة الضرر.

(1) عباس حكمت ، فرمان الإقرار في الإثبات الجزائي"، مرجع سابق ، ص23

(2) عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ج1، نظرية الالتزام بوجه عام ، مصادر الالتزام،

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (50)

أما الضرر الأدبي، فيُقصد به التعويض عن الألم والمعاناة النفسية التي يتعرض لها المضرور⁽¹⁾ نتيجة الحادث أو الإصابة، وهو جانب لا يقل أهمية عن الضرر المادي. غير أن تقدير التعويض عن الأضرار الناجمة عن العمليات الإرهابية يثير صعوبات عملية، خاصة ما يتعلق بتوقيت التقدير وعدم إمكانية تحديد قيمته بشكل نهائي، نظرًا إلى الطبيعة المتغيرة للضرر واستمراره في بعض الحالات، مما يجعل من الصعب معرفة حجمه الحقيقي، لاسيما مع امتداده من الإصابة إلى الوفاة، مرورًا بما يخلفه من آثار نفسية واجتماعية عميقة.⁽²⁾

وقد نص المشرع العراقي على قواعد تقدير التعويض في المواد من (207) إلى (210) من القانون المدني. حيث جاءت المادة (207) لتؤكد أن المحكمة تقدر التعويض بمقدار ما لحق المتضرر من ضرر وما فاتته من كسب، بشرط أن يكون ذلك نتيجة طبيعية للفعل غير المشروع، كما يدخل ضمن التقدير الحرمان من منافع الأعيان ويجوز أن يشمل الأجر⁽³⁾. أما المادة (208)، فقد أجازت للمحكمة، إذا تعذر عليها تحديد التعويض تحديدًا كافيًا، أن تحتفظ للمتضرر بالحق في إعادة النظر في التقدير خلال مدة معقولة⁽⁴⁾. وبيّنت المادة (209) أن المحكمة تُعين طريقة التعويض حسب الظروف، ويجوز أن يكون التعويض أقساطًا أو إيرادًا مرتبًا، كما يجوز إلزام المدين بتقديم تأمين، ويُقدر التعويض بالنقد، إلا أنه يمكن للمحكمة بناء على طلب المتضرر، أن تأمر بإعادة الحالة إلى ما كانت عليه، أو أن تحكم برد المثل أو أداء أمر معين على سبيل التعويض⁽⁵⁾. في حين أجازت المادة (210) للمحكمة أن تُنقص التعويض أو لا تحكم به أصلًا، إذا ثبت أن المتضرر ساهم بخطئه في وقوع الضرر أو في زيادته، أو إذا كان قد سوى مركز المدين⁽⁶⁾.

(1) أحمد السعيد الزقرد، تعويض الأضرار الناشئة عن الإرهاب، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2007، ص 121

(2) أحمد السعيد الزقرد مرجع ساق، ص 121

(3) انظر المادة (207) من القانون المدني العراقي.

(4) انظر المادة (208) من القانون المدني العراقي.

(5) راجع في ذلك: أحمد السعيد الزقرد، مرجع سابق، ص 69

(6) Emanuel savatier. Le principe indemnitare à l'épreuve des jurisprudences civile et administrative. J.C.P 1999, N 13, P621.

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (51)

يتبين من ذلك أن تقدير التعويض في إطار المسؤولية المدنية للدولة عن الأضرار الناتجة عن العمليات الإرهابية يجب أن يستند إلى الضرر المباشر، سواء كان متوقعاً أو غير متوقع، خاصة عندما يكون الضرر ناتجاً عن تقصير من موظفي الدولة في أداء واجباتهم في حفظ الأمن، مما يفضي إلى خلل أمني يُفضي بدوره إلى وقوع الفعل الإرهابي. ويجب على المحكمة، عند تقديرها للتعويض، أن تأخذ بنظر الاعتبار جميع الظروف المحيطة بالأطراف، وكذلك الملابس التي رافقت وقوع التقصير من جانب أجهزة الدولة، مع الالتزام بالعناصر الأساسية للتعويض التي تضمن التوازن بين حجم الضرر والتعويض المقابل له.

كما أن القانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل، قد عالج مسألة التعويض عن الأضرار الجسدية الناجمة عن الأعمال الإرهابية، لكنه لم يضع حداً معيناً للأضرار المادية المتعلقة بالممتلكات. وقد ترك تقدير قيمة هذا النوع من التعويض إلى لجان مختصة، وفقاً للمادة (15) من القانون، حيث خول المشرع هذه اللجان صلاحية النظر في طلبات التعويض المقدمة من المتضررين وتقدير قيمتها، بما يتناسب مع ظروف كل حالة على حدة.⁽¹⁾

نصّت المواد (11 و 12) من القانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل على صرف راتب تقاعدي للمتضرر في حال إصابته بعجز، وكذلك صرف هذا الراتب خلفه عند وفاته. ومن خلال ذلك، يُلاحظ أن القانون قد حدّد سقفًا لتعويض الأضرار الجسدية، في حين لم يضع حداً للأضرار المادية، وهو ما يُعد مفارقة في التوجه التشريعي. وكان الأولى بالمشرع أن يتّجه إلى عدم تقييد تعويض الأضرار الجسدية نظراً لاحتمال تفاقمها مستقبلاً، على خلاف الأضرار المادية التي تكون غالباً محددة وواضحة عند وقوع الحادث.

وفي ضوء ما سبق، فإن الحاجة تبدو ملحة لتدخل المشرع العراقي من خلال تعديل النصوص القانونية المتعلقة بشكل التعويض ووقت تقديره، بما يحقق التناسب بين قيمة التعويض وحجم الضرر المتغير الذي قد يصيب المتضررين من جراء العمليات الإرهابية. ويُستحسن أن يشمل تعديل قانون رقم 20 لسنة 2009 النص على ضرورة مراعاة تغير قيمة العملة وارتفاع الأسعار بشكل مستمر، بما يضمن أن يكون مبلغ التعويض واقعياً ومنسجماً مع طبيعة الأضرار الفعلية.

(1) عبدالله تركي العيال اجتماعية المسؤولية كمبدأ جديد لتعويض ضحايا الإرهاب، دراسة قانونية، مجلة كلية

الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (52)

ويمكن تحقيق ذلك من خلال منح اللجان المشكلة بموجب القانون صلاحية تقدير التعويض مباشرة بالاستناد إلى نسبة العجز التي يعاني منها المتضرر وظروفه المعيشية، بما يضمن عدالة التعويض وشموليته⁽¹⁾.

حدد قانون رقم (20) لسنة 2009 المعدل الحدود القانونية للتعويض عن الأضرار الناتجة عن العمليات الإرهابية، سواء فيما يتعلق بأنواع المتضررين أو نوع الضرر أو طبيعة المقابل التعويضي، كما تم تفصيل ذلك لاحقاً في التعليمات التنفيذية الصادرة عن اللجنة المركزية لتعويض المتضررين في الأمانة العامة لمجلس الوزراء. فالقانون لم يترك تقدير مبلغ التعويض للاجتهاد أو التقدير الشخصي، بل وضع ضوابط محددة ومبالغ مقطوعة تختلف باختلاف نوع الضرر، ما يُعبّر عن فلسفة الدولة في تنظيم الموارد المالية المخصصة للتعويض من المال العام بطريقة متوازنة ومنضبطة.

وقد تم تصنيف المتضررين إلى فئات مختلفة، ك: المتوفين، المفقودين، الجرحى، المصابين بالعجز الكلي أو الجزئي، أصحاب الممتلكات المتضررة، الموظفين المفصولين نتيجة العمليات الإرهابية، والطلبة المنقطعين عن الدراسة. ويختلف التعويض بحسب هذه الفئة؛ فمثلاً:

- في حالات الوفاة أو العجز الكلي، يمنح القانون ذوي الضحية مبلغاً مالياً محدداً، إضافة إلى قطعة أرض أو راتب شهري في بعض الحالات، مع إمكانية شمولهم بقوانين الرعاية الاجتماعية.
- في حالات الضرر الجزئي أو العجز الجزئي، يتم تحديد التعويض وفق نسبة العجز المقررة من اللجنة الطبية.⁽²⁾
- أما في حالة تضرر المباني أو المركبات أو المحال التجارية، فيتم تقدير قيمة الضرر عبر لجان فنية مختصة، مثل البلديات أو الدفاع المدني، وتعتمد اللجنة التعويضية على هذه التقديرات لصرف مبالغ محددة لا تتجاوز سقفًا معينًا.

(1) مجلة بحوث الشرق الأوسط ، العدد 72 ، 2022 ، ص390

(2) عبدالله تركي العيال اجتماعية المسؤولية كمبدأ جديد لتعويض ضحايا الإرهاب، دراسة قانونية ، مرجع سابق ، ص99.

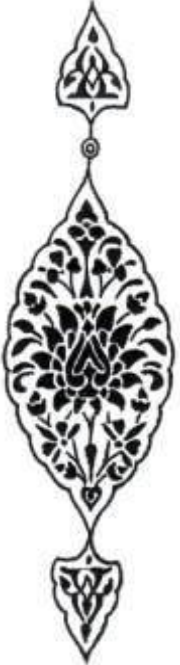
الفصل الاول : ماهية الضرر الناتج عن العمليات الارهابية (53)

أما المباني والمنشآت العامة والخاصة، فتعويضها يخضع لتقييم هندسي وفني مفصل، وغالبًا ما يُقيّد بسقف مالي محدد في التعليمات، وقد تُستثنى بعض الحالات ذات الأضرار الجزئية البسيطة من التعويض. كما تختلف المعاملة التعويضية بين الممتلكات السكنية والتجارية والخدمية، ويُشترط لإقرارها تقديم مستندات رسمية مثل سندات الملكية أو قوائم الجرد أو التقارير الشرطية. وتنظم التعليمات الصادرة عن اللجنة المركزية آلية تنفيذ هذه الأحكام، حيث تضع جداول تفصيلية بالمبالغ، ونماذج رسمية لتقديم الطلب، وتحدد الجهات الفنية والطبية المعنية بالتقدير ويرى الباحث إن حدود الجهة المختصة لا تشمل فقط التحقق من الضرر، بل أيضًا التقيد بالتعليمات المركزية التي تحدد نوع التعويض وشكله وسقفه المالي، مما يقيّد الاجتهاد ويضمن المساواة بين المتضررين.

الفصل الثاني

التنظيم القانوني لتعويض

المتضررين جراء العمليات الإرهابية



الفصل الثاني

التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية

أصبح تعويض الضحايا قضية محورية في التشريعات القانونية المعاصرة، على الصعيدين الدولي والوطني. وقد سنت العديد من الدول تشريعات جديدة، أو عدّلت تشريعات قائمة، أو وضعت مشاريع قوانين قيد النقاش، بما يتماشى مع التوجهات الحديثة في النظام الجنائي والسياسة الجنائية. وينبع ذلك من اعتبارات جوهرية تهدف إلى تعزيز دور الأنظمة القانونية في رعاية ضحايا العمليات الحربية، والأخطاء العسكرية، والأعمال الإرهابية، وممارسات الأنظمة السابقة.

ويُعد تحقيق العدالة للضحايا من أبرز أهداف هذه التعديلات، وهو ما يتطلب مشاركة فعّالة لأجهزة العدالة الجنائية من خلال تسهيل إجراءات المطالبة بالتعويض، وتمكين الضحايا من الحصول على تعويض عادل وسريع يتناسب مع طبيعة الجريمة والضرر الذي لحق بهم.

ويُقرّ التشريع الوطني بحق الأفراد ضحايا الجريمة في طلب التعويض أمام المحاكم المختصة، مدنية كانت أم جنائية، شريطة أن يكون الجاني معروفاً. إلا أن إشكالية تطرأ عندما يُصاب الضحية بأذى ناجم عن عمل إرهابي أو جريمة مجهولة الفاعل، حيث تتدخل الدولة لوضع إطار قانوني خاص لضمان تعويض الطرف المتضرر، تهدف هذه العملية إلى جبر الضرر الذي لحق بالضحايا وتحقيق التوازن الاجتماعي والإنساني في مواجهة الجرائم ذات الطابع الإرهابي أو الغامض. لهذا نجد من المهم تقسيم هذا الفصل الى مبحثين، يتضمن المبحث الأول البحث في الأساس الذي تبنى عليه الدولة تعويض هؤلاء المتضررين، والإجراءات المتبعة في عملية التعويض الذي يكون عنوان المبحث الثاني.

المبحث الأول

أساس تعويض المتضررين والفئات المشمولة

تسعى الدولة الى تحقيق العدالة الاجتماعية وتحمل مسؤولية تعويض المتضررين من الهجمات الإرهابية، انطلاقاً من مبدأ العدالة الاجتماعية وضمان الحقوق الأساسية للأفراد. ويستند هذا

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (56)

التعويض إلى غموض هوية مرتكبي معظم هذه الجرائم، أو عجز الجهات المختصة عن الوصول إليهم بسبب التخطيط السري والتنظيم المعقد للجرائم الإرهابية، مما يترك الضحية دون عدالة أو تعويض عن الضرر.

ولتجنب هذه النتيجة السلبية التي تُقوّض مبدأ العدالة وحماية حقوق الإنسان، تتدخل الدولة كضامنة لحقوق الأفراد، وتحمل مسؤولية التعويض نيابةً عن المجتمع. ويستند ذلك إلى المبدأ الدستوري القائل بأن للفرد الحق في الحياة والأمن والحرية، وأن الدولة ملتزمة بالحفاظ على كرامة الإنسان وضمان حياة حرة كريمة له وللمجتمع ككل⁽¹⁾، وفي هذا السياق، لا تُقدّم الدولة التعويض كمنحة أو هبة، بل كالتزام قانوني ودستوري نابع من مسؤوليتها في حماية الأمن العام وتحقيق الاستقرار الاجتماعي. بناءً على هذا المفهوم، يُحدد هذا المبحث ما يلي:

يُوضح المطلب الأول أساس مسؤولية الدولة عن تعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية، مُستعرضاً المبادئ الدستورية والنصوص القانونية ذات الصلة، ومُبيّناً طبيعة هذه المسؤولية. بينما يتناول المطلب الثاني الفئات المشمولة بالتعويض، مُحددًا نطاق المستفيدين، سواءً كانوا مدنيين أو عسكريين أو ذوي ضحايا، مع توضيح الشروط والمعايير التي اعتمدها المُشرّع في تحديد الأهلية.

المطلب الأول

أساس مسؤولية الدولة عن تعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية

انقسمَ الفقه في معرض تحديدهُ لأساس مسؤولية الدولة بتعويض المتضررين من العمليات الإرهابية إلى اتجاهين رئيسيين، **الاتجاه الأول**: نادى بأن مسؤولية الدولة بتعويض ضحايا العمليات الإرهابية تقوم على أساس اجتماعي لا يرتب عليها أي الزام قانوني بهذا الصدد بل أن كلّ ما يترتب مجرد واجب أدبي وإنساني حيال ضحايا تلك العمليات، **أما الاتجاه الثاني**: فنادى أنصاره بأن مسؤولية الدولة بتعويض ضحايا الإرهاب تقوم على أساس قانوني يجعلها مُلزّمة بدفع التعويض لهؤلاء الضحايا، وهذا ما سيتمّ بيانهُ تفصيلاً في الفرعين الآتيين:

(1) ينظر المواد (15 و 30/أولاً) من دستور العراق لعام 2005.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (57)

الفرع الأول

الأساس الاجتماعي

لا شك أن مسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار الناتجة عن العمليات الإرهابية تستند إلى أساس اجتماعي يبررها، وذلك يرجع لكون قيام الدولة بتعويض ضحايا تلك العمليات إنما يرتبط ارتباطاً وثيقاً بوظيفة الدولة الاجتماعية⁽¹⁾، ومن هذا المنطلق وجدت الضرورة الملحة لبيان مضمون الأساس الاجتماعي لمسؤولية الدولة عن التعويض أولاً، ومن ثم مسوغات تعويض ضحايا الإرهاب على أساس اجتماعي ثانياً، فضلاً عن بيان أهم الانتقادات التي وجهت لأنصار هذا الاتجاه ثالثاً وأخيراً، وذلك كالآتي:

أولاً: مضمون الأساس الاجتماعي لمسؤولية الدولة عن تعويض المتضررين من العمليات الإرهابية

يدور مضمون الأساس الاجتماعي لمسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار التي تتسبب بها الأعمال الإرهابية على فكرة مفادها الآتي: "إن الدولة وبحكم المهام والمسؤوليات الكبيرة الملقاة على عاتقها سواء كان ذلك على الصعيد الداخلي أم على الصعيد الخارجي، يستتبع القول بعدم إمكانية خلق أعباء أخرى عليها من خلال أنظمة قانونية تبتدعها، وذلك لأن هذه الأعباء ستشكل عائقاً أمام نهوضها بمهامها الأساسية ومسؤولياتها الكبيرة، وعليه فإن مسؤولية الدولة عن تعويض متضرري الأعمال الإرهابية إنما تستند وفقاً لرأي أنصار هذا الاتجاه إلى أساس اجتماعي لا أساس قانوني يلزمها بذلك"⁽²⁾.

وبالتالي ووفقاً لرأي أنصار هذا الاتجاه لا يحق للمتضرر أو ورثته أن يحركوا الدعوى المدنية ضد السلطة العامة للمطالبة بالتعويض عن الضرر الذي لحق بحياة مورثهم نتيجة الأعمال (الأفعال) الإرهابية، إذ إن الدولة ليست هي من قامت بتلك الأفعال بل إن من قام بها هو شخص أو مجموعة أشخاص إرهابيين، فالأجدر بالورثة إذاً أن يقيموا دعواهم أمام المحاكم

(1) أحمد حيدر الحسيني، النظام القانوني لتعويض متضرري مخلفات الحرب والأعمال الإرهابية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان، بيروت، لبنان، 2023، ص10.

(2) د. عماد فاضل المالكي، التزام الدولة بالتعويض عن جرائم الإرهاب في التشريع العراقي، بحث منشور في مجلة العلوم الإنسانية، المجلد (الأول)، العدد (الثاني)، كلية التربية للعلوم الإنسانية، جامعة بابل، 2010، ص373.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (58)

المدنية أو أمام المحاكم الجزائية لمطالبة الفاعل الحقيقي بالتعويض عن الضرر الذي لحق بمورثهم نتيجة العمل الإرهابي الذي قام به⁽¹⁾، ولكن وعلى الرغم من كلّ ما تقدّم ذكره فإنّ الدولة ووفقاً للأساس الاجتماعي لمسؤوليتها بتعويض ضحايا الجرائم الإرهابية من الممكن أن تعوض المضرور عن الضرر الذي لحق به نتيجة الأعمال الإرهابية، وفي هذه الحالة يكون تعويضها هذا بمثابة منحة أو مساعدة له لا بمثابة إيفاء لحق للمجني عليه مُرتبب في ذمتها⁽²⁾، وعليه يُلحظ أنّ التزام الدولة بالتعويض وفقاً للأساس الاجتماعي هو التزام أدبي أو إنساني يقضي بضرورة مساعدة المجني عليه من الجرائم الإرهابية بالقدر الذي تسمح به ميزانيتها العامة⁽³⁾.

لعلّ الفكرة من وراء التزام الدولة بالتعويض على الأساس سابق الذكر تكمن في كونها مُلزّمة ببذل أقصى ما لديها للحيلولة دون وقوع الجريمة، فإذا ما وقعت الجريمة وتعدّرت على الدولة إلقاء القبض على مُرتكبها والزامه بدفع التعويض أو تمكنت من إلقاء القبض عليه ولكن تعدّرت عليها تحصيل التعويض منه فهذا ينبغي على الدولة أن تدفع التعويض للمُتضرر من مُنطلق إنساني⁽⁴⁾، وعلى أيّة حال فإنّ الأخذ بالأساس الاجتماعي لمسؤولية الدولة عن تعويض المجني عليه الذي لحق به الضرر من الأعمال الإرهابية، يترتب عليه النتائج الآتية:

- إنّ طبيعة التعويض الذي تُقدّمة الدولة للمضرور من هذه الأعمال يأخذ منحى الإعانة الاجتماعية أو صورة من صور المساعدة الاجتماعية ولا يمكن أن يُعدّ في أي حال من الأحوال حقاً للمجني عليه⁽⁵⁾.

(1) عبد الحسين سلمان العبوسي، مسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار الناشئة عن عمليات مكافحة الإرهاب، بحث منشور في المجلة العلمية لجهاز مكافحة الإرهاب، المجلد (الثالث)، العدد (السادس)، جهاز مكافحة الإرهاب، بغداد، العراق، 2023، ص173.

(2) د. أحمد عبد اللطيف الفقي، الدولة وحقوق ضحايا الجريمة، ط 1، دار الفجر، القاهرة، 2003، ص81.

(3) د. عبد الرحمن خلفي، مدى مسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الجريمة (الأساس والنطاق) "دراسة في الفقه والتشريع المُقارن"، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، العدد (السابع والأربعون)، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المُتحدة، العين، الإمارات العربية المُتحدة، 2011، ص322.

(4) د. محمد أبو العلاء عقيدة، تعويض الدولة للمضرور من الجريمة "دراسة مُقارنة في التشريعات المُعاصرة والنظام الجنائي الإسلامي"، ط 2، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004، ص34-35.

(5) سماتي الطيب، حماية حقوق ضحية الجريمة خلال الدعوى الجزائية في التشريع الجزائري، ط 1، مؤسسة البديع للنشر والخدمات الاجتماعية، الجزائر، 2008، ص304.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (59)

- إنَّ التزام الدولة بدفع التعويض يُشترط فيه أن يكون المجني عليه بحاجة فعلية لمُساعدة الدولة وهذا ما يعني أن المجني عليه الميسور الحال يخرج من نطاق تطبيق نظام المُساعدة سالف الذكر⁽¹⁾.

- إنَّ القول بالأساس الاجتماعي لمسؤولية الدولة بالتعويض يؤدي إلى إمكانية إناطة مسألة التعويض بالجهات الإدارية فقط دون الحاجة للجوء إلى القضاء⁽²⁾.

ثانياً: مسوغات تعويض مُتضرري العمليات الإرهابية على أساس اجتماعي

بصرف النظر عما تمَّ سوقه من حجج تؤيد الأساس الاجتماعي لمسؤولية الدولة بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن العمليات الإرهابية، وعن الانتقادات التي وجهت لأئصار هذا الاتجاه، فإنَّ مسؤولية الدولة عن تعويض مُتضرري العمليات الإرهابية لها عدة مسوغات وهي الآتية:

1- تحقيق التكافل الاجتماعي: يرجع هذا المسوغ لكون التزام الدولة بتعويض ضحايا العمليات الإرهابية إنما يرتبط ارتباطاً وثيقاً بفكرة التكافل الاجتماعي والتعويض بالقدر الذي تسمح به موارد الدولة المُتاحة، فالتعويض بهذا الوصف يُعتبر نوعاً من أنواع المساعدات الإنسانية والاجتماعية، وهو يقوم على معنى الخير والإحسان تجاه ضحايا تلك العمليات، وبالتالي فإنَّ التزام الدولة سالف الذكر ما هو بحقيقته إلا التزام اجتماعي مُتعلق بتوفير الضمان والتكافل الاجتماعي بين أفراد المجتمع، وما يعزز الحقيقة الاجتماعية لهذا الالتزام حقيقتين، أولهما: تتمثل في كون أن الدولة وعندما تدفع التعويض للمتضرر تدفعه بصورة منحة أو مساعدة اجتماعية، وثانيهما: تتمثل في كون الجهة التي تتولى دفع التعويض غالباً ما تكون جهة إدارية وليس لها صفة قضائية⁽³⁾.

(1) د. كمال محمد السعيد عبد القوي عون، مسؤولية الدولة عن الجرائم مجهولة الفاعل "دراسة مُقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي"، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون، العدد (الثالث والأربعون)، الجزء (الثاني)، كلية الشريعة والقانون، جامعة الأزهر، طنطا، مصر، 2019، ص 601.

(2) عادل محمد الفقي، حقوق المجني عليه في القانون الوضعي مقارناً بالشريعة الإسلامية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 1984، ص 281.

(3) د. حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2007، ص 37، انظر كذلك: أحمد حيدر الحسيني، النظام القانوني لتعويض مُتضرري مخلفات الحرب والأعمال الإرهابية، مصدر سابق، ص 11.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (60)

2- تحقيق الأمن الجماعي: تتعلق مسألة تعويض الدولة لضحايا العمليات الإرهابية بما يسمى الأمن الجماعي، والذي يستلزم تظافر الجهود بين الدولة والمواطنين الذين يعيشون فيها بغية خلق المقدرة على تحمل المخاطر وتحقيق أمن المجتمع والمحافظة على النظام العام⁽¹⁾، ولا شك أن إحدى هذه المخاطر هي مخاطر الإرهاب، وبالتالي فإن الدولة حينما تعوض ضحايا العمليات الإرهابية تعوضهم على أساس اجتماعي مرتبط بفكرة تحقيق الأمن الجماعي القائم بدوره على فكرة التضامن بين أفراد الجماعة الواحدة للتغلب على المخاطر التي تواجهها⁽²⁾.

3- انتشار العدالة الاجتماعية: إن كانت فكرة مسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الإرهاب ترتبط بفكرتي التكافل الاجتماعي والأمن الجماعي فهي أيضاً ترتبط بفكرة العدالة والمساواة، وهذه الفكرة الأخيرة تقضي بأن يكون هنالك مساواة من الدولة في معرض تعويضها لضحايا العمليات الإرهابية وأن تلتزم التزاماً فعلياً بتعويضهم، وذلك لأن الضمير الإنساني يأبى ألا يحصل من كان ضحية للإرهاب على تعويض عادل ينصفه ويجبر الضرر الذي لحق به وخصوصاً في حال لم تتمكن الدولة من الوصول إلى الجاني أو تمكنت من الوصول إليه ولكن تعذر الحصول على تعويض منه لكونه معسراً⁽³⁾.

ثالثاً: انتقادات فكرة مسؤولية الدولة بالتعويض عن أضرار الأعمال الإرهابية على أساس اجتماعي

على الرغم من كل الحجج التي ساقها أنصار اتجاه مسؤولية الدولة بالتعويض عن أضرار العمليات الإرهابية على أساس اجتماعي، إلا أن هذا الاتجاه لم يسلم من النقد، ومن أبرز الانتقادات التي وجهت إليه⁽⁴⁾:

-
- (1) د. حسين عبد اللطيف حمدان، مصدر سابق، ص 33.
 - (2) د. فتحي عبد الرحيم عبد الله، دراسات المسؤولية التقصيرية "تحو مسؤولية موضوعية"، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 128، انظر كذلك: أحمد حيدر الحسيني، مصدر سابق، ص 11-13.
 - (3) د. فؤاد عبد المنعم، الإرهاب وتعويض الضحايا بين الشريعة والقوانين الوضعية، ط 1، المكتبة المصرية، الإسكندرية، مصر، 2006، ص 105.
 - (4) د. كمال محمد السعيد عبد القوي عون، مسؤولية الدولة عن الجرائم مجهولة الفاعل، مصدر سابق، ص 602.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (61)

1- تضمن هذا الاتجاه لمعنى البر والإحسان والشفقة من جانب الدولة نحو المجني عليه الذي أصيب بالضرر من جراء العمليات الإرهابية⁽¹⁾.

2- عدم الاعتراف بتقصير الدولة بأداء واجباتها المُتمثلة بمكافحة الجريمة وملاحقة الجناة ومحاسبتهم وبحفظ الأمن والنظام العام، وهذه الواجبات هي واجبات مُقررة بالاتفاقيات الإقليمية والدولية وأيضاً الدساتير الداخلية، وهذا ما يجعل من عدم الاعتراف سالف الذكر انتهاكاً لتلك الاتفاقيات وخرقاً واضحاً للدستور.

3- الإخلال بمبدأ المساواة والعدالة والتكافؤ بين الأفراد، سيما إذا ما أخذنا بعين الاعتبار السلطة التقديرية للدولة في منح التعويض عن العمليات الإرهابية والقائم على أساس اجتماعي، فالدولة ووفقاً لهذه السلطة من الممكن أن تعوز أحد الأفراد عن الضرر الذي لحق به من الجريمة ولا تعوز فرداً آخر.

4- إمكانية عدم تقرير التعويض للمتضرر على الرغم من ثبوت تقصير الدولة في اتخاذ ما يلزم من إجراءات تكفل حفظ الأمن العام ومنع وقوع الجريمة، فضلاً عن تحقق هذه الإمكانية في حال ما أخلت الدولة بواجبها في ملاحقة الجناة وتقديمهم للمحاكمة العادلة.

والذي نستنتج أن الأساس الاجتماعي لمسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الأعمال الإرهابية يرتكز على مبدأ المساعدة والتكافل، لا على الالتزام القانوني كواجب إنساني يهدف إلى حماية الضحايا في حدود إمكانيات الدولة، غير أن هذا النهج رغم مبرراته المتعلقة بالتضامن والأمن الجماعي والعدالة الاجتماعية، يواجه انتقادات لاذعة لتعارضه مع مبادئ المساواة وواجب الدولة الدستوري في حماية الأمن. بالتالي، يبقى الأساس الاجتماعي محدود التأثير وغير كافٍ بمفرده لإرساء نظام تعويض عادل ومستقر لضحايا الإرهاب.

الفرع الثاني

الأساس القانوني

يرى أنصار الأساس القانوني لمسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار الناجمة عن الأعمال الإرهابية أن الدولة ملزمة قانوناً بتعويض الأفراد المتضررين من هذه الأعمال، بغض النظر عن

(1) د. محمد أبو العلاء عقيدة، تعويض الدولة للمضرور من الجريمة، مصدر سابق، ص34.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (62)

هوية الفاعل أو خطأ السلطات العامة. ويستند هذا النهج إلى عدد من المبررات القانونية والدستورية لفرض هذا الالتزام على الدولة، أبرزها واجبها في حماية الأرواح والممتلكات وضمان الأمن العام، بالإضافة إلى مبدأ التضامن الاجتماعي الذي يُحمّل المجتمع ككل مسؤولية التعويض عن الأضرار التي تعجز السلطات عن درؤها، ومع ذلك فقد تعرض هذا الرأي إلى العديد من الانتقادات، لذا سيتم بيان مضمون هذا الأساس أولاً، ومن ثمّ بيان أساس مسؤولية الدولة عن تعويض مُتضرري العمليات الإرهابية ثانياً، وذلك وفقاً للآتي

أولاً: مضمون الأساس القانوني لمسؤولية الدولة عن تعويض المُتضررين من العمليات الإرهابية

يدور مضمون الأساس القانوني لمسؤولية الدولة بتعويض مُتضرري العمليات الإرهابية على فكرة فحواها "إنّ الدولة من جهة وأفراد المجتمع من جهةٍ أخرى يربطهم عقد ضمني يلتزم بمقتضاه أفراد المجتمع بأداء الضرائب المقررة عليهم سنوياً للدولة وذلك لتتمكن هذه الأخيرة من إنجاز المشروعات العامة، وبالمقابل تلتزم الدولة بالنهوض بمهمة مكافحة الإجرام والإرهاب سيما أنها تحتكر لنفسها حق العقاب في العصر الحديث"⁽¹⁾، وبالتالي إذا ما فشلت الدولة في منع وقوع العمليات الإرهابية وتسبب ذلك بإلحاق الضرر بأحد الأفراد كان عليها التزاماً قانونياً بتعويض تلك الأضرار⁽²⁾.

وعليه يُلحظ أن التزام الدولة بتعويض ضحايا الإرهاب ووفقاً لرأي أنصار هذا الاتجاه إنما يقوم على أساس قانوني يبرره، وهذا بدوره ما يجعل من التعويض الذي يستحقّه من وقع ضحية لأعمال الإرهاب بمثابة حق خاص به، ويستطيع أن يطالب الدولة به بغض النظر عما إذا كان ميسور الحال أم لا، وليس للدولة في حالة المطالبة الحق في أن تحتج بكثرة الأعباء المالية

(1) د. عبد الرحمن خلفي، مدى مسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الجريمة (الأساس والنطاق)، مصدر سابق، ص319.

(2) د. ثائر سعد عبدالله، مسؤولية الدولة المدنية عن تعويض الأضرار الناتجة عن العمليات الإرهابية في القانون العراقي، بحث منشور في مجلة بحوث الشرق الأوسط، السنة (الثامنة والأربعون)، العدد (الثاني والسبعون)، مركز بحوث الشرق الأوسط والدراسات المستقبلية، مطبعة جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 2022، ص376.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (63)

المُلَقاة على عاتقها أو بأي سبب آخر بغية التهرب من دفع التعويض للمتضرر⁽¹⁾، وعلى أيّة حال فإنّ الأخذ برأي أنصار هذا الاتجاه يترتب عليه النتيجة الآتيتين:

1- إنّ التعويض الذي تدفعه الدولة للمضرور من العمليات الإرهابية لا يأخذ منحى المنحة أو المساعدة كما هو الحال بالنسبة لرأي أنصار الأساس الاجتماعي لمسؤولية الدولة بالتعويض، بل إنّ هذ التعويض ووفقاً لرأي أنصار الأساس القانوني يعتبر حقاً قانونياً خاصاً للمضرور والدولة ملزمة قانوناً بأن تؤدي له هذا الحق وبغض النظر عن حالته المادية⁽²⁾، ولا يشترط في معرض التزام الدولة بدفع التعويض أن يُثبت المتضرر من تلك الأعمال تقصير الدولة في منع وقوع الضرر، فووقوع الضرر بحدّ ذاته يعدّ مسوغاً لدفع التعويض للمتضرر⁽³⁾.

2- إنّ التعويض الذي تلتزم الدولة بدفعه للمتضرر من العمليات الإرهابية وفقاً لرأي أنصار الأساس القانوني لهذا الالتزام يشتمل على كلّ الأضرار التي تلحق بالمتضرر سواء أكانت هذه الأضرار أضراراً مالية أم جسمانية أم أدبية، بمعنى أن التزام الدولة بالتعويض لا يميز بين أنواع الضرر⁽⁴⁾.

ثانياً: أساس مسؤولية الدولة عن تعويض متضرري العمليات الإرهابية

طُرِحَ في مجال الأساس القانوني لتحمل الدولة مسؤولية تعويض ضحايا الإرهاب نظريتان وهما: (نظرية الخطأ، ونظرية تحمل التبعة)، ونظراً لأهمية هاتين النظريتين كأساس يمكن الاعتماد عليه لبيان مسؤولية الدولة بالتعويض عن العمليات الإرهابية، سيتمّ التطرق إليهما على التتالي وصولاً للنبذة الأخيرة التي تبين أيّاً من النظريتين اعتمدها المشرّع العراقي، وذلك وفقاً لما يلي:

(1) د. عماد فاضل المالكي ، التزام الدولة بالتعويض عن جرائم الإرهاب في التشريع العراقي، مصدر سابق، ص373.

(2) د. كمال محمد السعيد عبد القوي عون، مسؤولية الدولة عن الجرائم مجهولة الفاعل، مصدر سابق، ص598.

(3) علي كاطع حاجم، مدى التزام الدولة بتعويض ضحايا الإرهاب وفقاً للقانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل، بحث منشور في مجلة أهل البيت عليهم السلام، العدد (الرابع عشر)، جامعة أهل البيت عليهم السلام، كربلاء، العراق، 2013، ص125.

(4) د. عبد الرحمن خلفي، مدى مسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الجريمة (الأساس والنطاق)، مصدر سابق، ص321.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (64)

1- نظرية الخطأ كأساس لقيام مسؤولية الدولة عن تعويض متضرري العمليات الإرهابية

وفقاً لهذه النظرية فإنَّ مسؤولية الدولة بالتعويض لا تقوم ما لم تتوافر ذات الأركان التي ينبغي أن تتوافر لقيام المسؤولية التقصيرية المنصوص عليها في القانون المدني⁽¹⁾، وبالتالي وللقول بإمكانية إعمال مسؤولية الدولة بالتعويض لا بدَّ من وجود خطأ منسوب للدولة، وضرر يلحق بأحد الأفراد، وعلاقة سببية تجمع بين خطأ الدولة والضرر الواقع، ووفقاً لما تقدم فإنَّ الدولة لا تكون مسؤولة عن التعويض عن الأضرار التي تنتسب بها العمليات الإرهابية إلا إذا أثبتَّ الشخص المتضرر أن الأضرار التي لحقت به من تلك العمليات كانت نتيجة لخطأ وقعت به الدولة، فإذا لم يتمكن المضرور من إثبات الخطأ من جانب الدولة لا يكون على الأخيرة الالتزام بتعويضه عما لحقَّ به من أضرار، ومفاد ما تقدم أن الخطأ ووفقاً لرأي أنصار هذه النظرية هو جوهر مسؤولية الدولة بالتعويض فإذا ما ثبتَّ الخطأ كانت مُلزَمة بالتعويض وإذا ما انتفى الخطأ انتفت مسؤوليتها مهما بلغت جسامة الأضرار التي لحقت بالشخص من العمليات الإرهابية⁽²⁾، تقتضي هذه النظرية أن تستند مسؤولية الدولة عن التعويض إلى وجود ضرر ورابطة سببية بين الخطأ المنسوب إليها والنتيجة الضارة الناتجة عنه، يجب أن يكون الضرر نتيجة مباشرة لتقصير الدولة في أداء واجباتها أو إخفاقها في اتخاذ التدابير اللازمة لحماية الأفراد، إذا حدث الخطأ دون أن ينجم عنه ضرر فعلي، تنتفي مسؤولية الدولة لعدم توافر عنصر الضرر. وبالمثل، إذا كان الضرر موجوداً ولكنه لم يكن ناتجاً بشكل مباشر عن خطأ الدولة، بل عن قوة قاهرة أو حدث غير متوقع أو سلوك الضحية نفسه، تنقطع رابطة السببية، وبالتالي تُعفى الدولة من المسؤولية لعدم وجود صلة قانونية بين الخطأ والضرر الذي لحق بالضحية⁽³⁾.

وأخيراً يمكن القول: إنَّ النظرية الخطأ التي قيلت بصدد تحديد أساس مسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الإرهاب هي نظرية من الممكن أن تقود إلى إلحاق بالغ الضرر بالضحايا، وذلك

(1) د. ثائر سعد عبدالله، مسؤولية الدولة المدنية عن تعويض الأضرار الناتجة عن العمليات الإرهابية في القانون العراقي، مصدر سابق، ص 377.

(2) د. علي حمزة عباس، فلسفة التزام الدولة بتعويض المجني عليه في الجرائم الإرهابية، بحث منشور في مجلة كلية الإسراء الجامعة، المجلد (الأول)، كلية القانون، جامعة الإسراء، بغداد، العراق، 2018، ص 38.

(3) محمد صالح خليل إبراهيم التميمي، تعويض الأضرار الناتجة عن جرائم الإرهاب "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة، مصر، 2015، ص 246.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (65)

نظراً لكون هؤلاء الضحايا من الممكن أن يتعذر عليهم إثبات الخطأ من جانب الدولة، وبالتالي يتعذر عليهم الحصول على تعويض من الدولة، وهذا الأمر وإن تحقق فإنه يشكل خرقاً للمبادئ التي تقوم عليها العدالة الاجتماعية.

2- نظرية تحمل التبعة كأساس لقيام مسؤولية الدولة عن تعويض متضرري العمليات الإرهابية:

إنَّ كَانَ الخطأ هو جوهر نظرية الخطأ فإنَّ الضرر هو جوهر نظرية تحمل التبعة، ووفقاً لمنطوق نظرية تحمل التبعة فإنَّ لَيْسَ للخطأ أي دور فيها والدور الأساسي ينحصر فقط بركني الضرر والعلاقة السببية، وعليه، فإن مجرد تحقق الضرر الناتج عن العمليات الإرهابية يُنشئ التزاماً قانونياً على عاتق الدولة بتعويض المتضررين من تلك الأعمال، حتى في الحالات التي لم يصدر فيها عن الإدارة أي خطأ في سلوكها أو أدائها⁽¹⁾، وليس للدولة مناص من المسؤولية بالتعويض إلا أن تثبت انتفاء الرابطة السببية بين فعل الإدارة والضرر الحاصل، وذلك بإثبات أن الضرر كَانَ ناتجاً عن قوة قاهرة أو خطأ المضرور نفسه⁽²⁾.

برر الفقه مسألة أسناد مسؤولية الدولة بتعويض ضحايا الإرهاب على نظرية تحمل التبعة على أساس منطقي يقضي بأنَّ النشاط الإرهابي الذي يترتب عليه الضرر لا يمت للدولة ولا لمرافقها بصلة وبالتالي من غير الممكن نسبة الخطأ للدولة مما يستتبع القول بعدم صلاحية الأخذ بنظرية الخطأ كأساس لمسؤولية الدولة بالتعويض⁽³⁾، وعلى أيّة حال فوفقاً لنظرية تحمل التبعة يكفي أن يثبت المتضرر أنَّ هنالك علاقة سببية بين نشاط الدولة في مجال حفظ الأمن والوقائية من جرائم الإرهاب وبين الضرر الذي أصابه من تلك الجرائم لتتحقق بذلك مسؤولية الدولة بتعويضه عن الضرر⁽⁴⁾.

(1) حنان محمد القيسي، أساس مسؤولية الدولة عن الأضرار الحربية والإرهابية في العراق، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية، المجلد (الرابع والعشرون)، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة ديالى، العراق، 2011، ص154.

(2) علي كاطع حاجم، مدى التزام الدولة بتعويض ضحايا الإرهاب، مصدر سابق، ص115.

(3) د. ثائر سعد عبدالله، مسؤولية الدولة المدنية عن تعويض الأضرار الناتجة عن العمليات الإرهابية، مصدر سابق، ص380.

(4) د. بان سيف الدين محمود، النظام القانوني لتعويض متضرري الحرب وأعمال الإرهاب "العراق إنموذجاً"،

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (66)

ومن مجمل ما تقدم يمكن القول: إنّ الاستناد إلى نظرية تحمل التبعة كأساس لمسؤولية الدولة عن تعويض مُتضرري الأعمال الإرهابية هو قول سليم، ذلك لأنّ الدولة ولو كانت تقوم بواجباتها بحفظ الأمن والنظام العام على أكمل وجه لم تكن الأعمال الإرهابية لتقع أساساً، وبالتالي نؤيد جانب الفقه الذي بنى مسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الإرهاب على أساس نظرية تحمل التبعة، كما نؤيد تبني المُشرّع العراقي لهذه النظرية كما سيوضح في النبذة التالية ذكرها.

رابعاً: موقف المُشرّع العراقي من نظريات الأساس القانوني لمسؤولية الدولة بالتعويض

من خلال الرجوع إلى نصّ المادة (الأولى) من قانون تعويض المُتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية العمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل⁽¹⁾، يُلاحظ أنّ المُشرّع العراقي اكتفى بوقوع الضرر لتكون الدولة مسؤولة عن تعويض ضحايا عمليات الإرهاب وحتى ولو لم يكن هنالك خطأ صادراً عنها، ومعنى ذلك أن القانون يستند في إعمال مسؤولية الدولة بالتعويض إلى موضوع أو محلّ المسؤولية المُتمثل بالضرر الحاصل ولا يبحث في عنصر الخطأ وإثباته⁽²⁾.

وعليه يمكن القول أن موقف المُشرّع العراقي من النظريات التي قيلت في الأساس القانوني لمسؤولية الدولة بالتعويض عن أضرار الأعمال الإرهابية يتمثل في تبنيه لنظرية تحمل التبعة وابتعد عن نظرية الخطأ، ولعلّ الغاية التي ابتغاها من ذلك تتمثل في رغبته بحماية المُتضررين من حيث عدم مقدرتهم على إثبات الخطأ أو صعوبة إثباته مما يحول دون حصولهم على تعويض عن الأضرار التي لحقت بهم جراء العمليات الإرهابية⁽³⁾.

=بحث منشور في مجلة الشرق الأوسط للدراسات القانونية والفقهية، المجلد (الثاني)، العدد (الرابع)، منار الشرق للدراسات والنشر، الأردن، 2022، ص23.

(1) انظر نصّ الفقرة الأولى من المادة (الأولى) من القانون رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(2) صدام بدن رحيمة الساعدي، المسؤولية المدنية الناجمة عن تعويض مخلفات الحرب والعمليات الإرهابية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق/ قسم القانون الخاص، الجامعة الإسلامية في لبنان، بيروت، لبنان، 2019، ص101.

(3) د. ثائر سعد عبدالله، مسؤولية الدولة المدنية عن تعويض الأضرار الناتجة عن العمليات الإرهابية، مصدر سابق، ص382.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (67)

وتجدر الإشارة أخيراً إلى أن موضوع مسؤولية الدولة في العراق عن تعويض ضحايا الإرهاب له أساس دستوري⁽¹⁾، حيث إنه وبالرجوع إلى نصوص دستور العراق الدائم لعام 2005 يُلاحظ وجود نصّ مادة دستورية تُلزم الدولة بتعويض الشهداء والمصابين نتيجة العمليات الإرهابية⁽²⁾، وهذا يعني أن المشرّع العراقي كان حاسماً في تبنيه لنظرية تحمل التبعة فيما يتعلق بموضوع تعويض ضحايا الإرهاب، إذ إنّ التزام الدولة بتعويض ضحايا الإرهاب يستند لأساسين، **أولهما:** دستوري وهذا ما يجعل من التزامها بالتعويض من أسمى الالتزامات الملقاة على عاتقها، **وثانيهما:** قانوني وذلك من خلال تفريد قانون كامل لمعالجة هذه المسألة.

المطلب الثاني

الفئات المشمولة بالتعويض

جاء قانون تعويض المتضررين ومن خلال ما تضمنه من نصوص قانونية، الى انه يهدف الى تعويض كل شخص عراقي طبيعي او معنوي اصابه ضرر، جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية وجرحى الحشد الشعبي والبيشمركة، وتحديد جسامه الضرر واسس التعويض عنه وكيفية المطالبة به.

والذي يهمنا هنا بيان حالة المتضررين من العمليات الارهابية في الفرع الاول، وفي الفرع الثاني التعرض الى ذوي المتضررين من العمليات الارهابية.

الفرع الأول

المتضررين من العمليات الإرهابية

نتيجةً للهجمات الإرهابية التي شهدتها العالم العربي بصورة عامة، والعراق بصورة خاصة، وما ألحقته تلك الاعمال من أضرار جسيمة بالأفراد والممتلكات العامة والخاصة، الامر الذي برر

(1) د. علي حمزة عباس، فلسفة التزام الدولة بتعويض المجني عليه في الجرائم الإرهابية، مصدر سابق، ص40.

(2) نصت الفقرة (ثانياً) من المادة (132) من الدستور العراقي لعام 2005 على ما يلي: " تكفل الدولة تعويض أسر الشهداء والمصابين نتيجة الأعمال الإرهابية ".

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (68)

الحاجة الملحة إلى وضع قواعد وتشريعات تحد من ظاهرة الإرهاب، وتحد من انتشارها، وتكافحها بكل الوسائل والأساليب، بالإضافة الى المعالجة والتخفيف من الآثار والاضرار التي اصابته الافراد سواء في أجسادهم او ممتلكاتهم الشخصية، مما يثار التساؤل عن القواعد القانونية التي تُسهم في تعويض ضحايا هذه الهجمات الإرهابية؟ بالتالي يكون الجواب على هذا التساؤل في البحث عن مسؤولية الدولة عن التعويض عن الأضرار الناتجة من الأعمال الإرهابية في القانون العراقي، فإن الحق في التعويض عن هذه الأضرار يقتصر على ما جاء به القانون المدني العراقي، وفقاً للمادة (219) منه والتي تنص على مسؤولية المتبوع عن اعمال تابعيه. في هذه الحالة، لا يستفيد المتضررون من الأعمال الإرهابية من هذا الحكم، ولا يحق لهم المطالبة بالتعويض من الدولة العراقية بناءً عليه. الامر الذي يُحرم المتضررون من حق المطالبة بالتعويض من الدولة عن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة الأعمال الإرهابية⁽¹⁾.

وقبل اصدار الدستور العراقي للعام 2005 ، نجد ان المشرع اصدر الامر رقم (1) لسنة 2004 والذي تضمن التعويض للضحايا الذين يستشهدون من القوات الأمنية والمواطنين نتيجة الاعمال الإرهابية⁽²⁾، كذلك اصدر الامر الخاص بالحقوق التقاعدية الممنوحة للموظف الشهيد والمتوفين من الوزراء وذوي الدرجات الخاصة والمدراء العامين رقم (17) لسنة 2004 الصادر عن مجلس الوزراء بتاريخ 2004 /11/30 ، حيث تضمن هذا الامر على انه "يعد شهيداً الموظف الذي يقتل نتيجة عمل إرهابي أثناء تأديته الخدمة الوظيفية أو بسببها"⁽³⁾ .

وبعد صدور الدستور العراقي لعام 2005 ومن خلال ما جاء فيه من نصوص بينت التزام الدولة بمكافحة الارهاب بمختلف صوره واشكاله⁽⁴⁾، كذلك الالتزام بالتعويض لضحايا العمليات الارهابية

(1) د. ثائر سعد عبدالله ، مسؤولية الدولة المدنية عن تعويض الاضرار الناجمة عن العمليات الارهابية في القانون العراقي، مجلة بحوث الشرق الاوسط، ع72، السنة 48، مصر، 2022، ص371 .

(2) ينظر الأسباب الموجبة من امر رقم (10) لسنة 2004 تعويض الشهداء والمصابين نتيجة الاعمال الإرهابية.

(3) المادة(اولاً/1) من امر رقم 17 لسنة 2004 الصادر عن مجلس الوزراء العراقي.

(4) ينظر المادة (2) من دستور العراق لعام 2005.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (69)

حيث تضمن النص على "تكفل الدولة تعويض اسر الشهداء والمصابين نتيجة الجرائم الارهابية"⁽¹⁾.

وعلى هذا الاساس نجد المشرع العراقي أصدر قانون مكافحة الارهاب رقم 13 لسنة 2005، والقانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل وهو قانون خاص بتعويض المتضررين من جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية والمعدل بالقانون رقم 57 لسنة 2015، والقانون رقم 2 لسنة 2019، وقد تضمن التزامات الدولة بتعويض ضحايا العمليات الارهابية.

وعند النظر في فقرات قانون 20 لسنة 2009 المعدل نجدها بينت الفئات التي يشملها التعويض⁽²⁾ ، اما بالنسبة الى صور الضرر التي ذكرها القانون بالتعويض فهي موضحة ادناه:

اولاً: الاستشهاد وهو كما جاء بنص القانون (أ. المواطن العراقي او أي شخص اخر مقيم في العراق ضحى بحياته او فقدها بشكل مباشر نتيجة ارتكاب حزب البعث البائد أي من جرائمه ومنها الاعدام او السجن او التعذيب او نتيجتهما او الابداء الجماعية او الاسلحة الكيماوية او الجرائم ضد الانسانية او التصفيات الجسدية او التهجير القسري او من غيب او وجد في المقابر الجماعية او الهارب من الخدمة العسكرية، وذلك بسبب معارضته للنظام في الرأي او المعتقد او الانتماء السياسي او تعاطفه مع معارضيه او مساعدته لهم. ب - كل مواطن عراقي ضحى بحياته جراء تلبيته لنداء الوطن والمرجعية الدينية العليا اعتباراً من 2014/6/11 وتتكفل هيئة الحشد الشعبي ومؤسسة الشهداء بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة واقليم كردستان ومجالس

(1) المادة (132/ب) من دستور العراق لعام 2005.

(2) جاءت المادة (2) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل بالنص " يشمل التعويض المنصوص عليه في هذا القانون الاضرار المتمثلة في:

اولاً: الاستشهاد او الفقدان او الاختطاف او الاصابة جراء العمليات المنصوص عليها في هذا القانون.

ثانياً: العجز الكلي او الجزئي بناء على تقرير لجنة طبية مختصة.

ثالثاً: الاصابات والحالات الاخرى التي تتطلب علاجاً مؤقتاً بناء على تقرير اللجنة الطبية المختصة في هذا المجال.

رابعاً: الاضرار التي تصيب الممتلكات.

خامساً: الاضرار المتعلقة بالوظيفة والدراسة."

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (70)

المحافظات بتوثيق اسماء الشهداء حتى الذين لم يتم تسجيلهم في هيئة الحشد الشعبي بشرط محاربتهم تنظيم داعش الارهابي واستشهدوا بسبب ذلك وتقديم ملفاتهم الى اللجنة المنصوص عليها في المادة (9) اولا من القانون لغرض شمولهم بالحقوق والامتيازات⁽¹⁾، والفقدان والذي هو (الغائب هو الشخص الذي غادر العراق او لم يعرف له مقام فيه مدة تزيد على السنة دون ان تنقطع اخباره وترتب على ذلك تعطيل مصالحه او مصالح غيره)⁽²⁾ ، في حين نص القانون على (المفقود هو الغائب الذي انقطعت اخباره ولا تعرف حياته او مماته)⁽³⁾ . في حين بينت المادة (٩٣) من قانون رعاية القاصرين بالنص على (للمحكمة ان تحكم بموت المفقود في احدى الحالات الاتية: اولاً. اذا قام دليل قاطع على وفاته .ثانياً. اذا مرت اربع سنوات على اعلان فقده .ثالثاً: اذا فقد في ظروف يغلب معها افتراض هلاكه ومرت سنتان على اعلان فقده) ، واضيف الى ذلك الاختطاف بموجب التعديل الثاني في العام 2015، باعتباره من صور الضرر التي يغطيها القانون، يكون الخطف والفقدان على حد سواء مع الاستشهاد من حيث طبيعة التعويض⁽⁴⁾ .

ثانياً: العجز الكلي او الجزئي اذا أصاب الشخص نتيجة الاعمال الإرهابية عجز كلي او جزئي ويثبت ذلك من خلال تقرير صادر عن لجنة طبية مختصة⁽⁵⁾.

ثالثاً: الاصابات والحالات الاخرى التي تطلب علاجاً مؤقتاً، بعد ان يثبت ذلك بموجب تقرير صادر عن لجنة طبية مختصة⁽⁶⁾ .

(1) المادة (1/ أولاً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم 2 لسنة 2016 المعدل.

(2) المادة (85) من قانون رعاية القاصرين رقم (78) لسنة 1980 المعدل.

(3) المادة (86) من قانون رعاية القاصرين رقم (78) لسنة 1980 المعدل.

(4) ينظر المادة (2) من قانون التعديل الاول لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (57) لسنة 2015.

(5) المادة (2/ثانياً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(6) المادة (2/ثالثاً) من القانون اعلاه.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (71)

رابعاً: الاضرار التي تلحق بالممتلكات⁽¹⁾.

خامساً: الاضرار التي تؤثر في الوظيفة والدراسة⁽²⁾.

تجدر الإشارة إلى أن فئات الضحايا المشمولة بأحكام القانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل تتفاوت، حيث بين القانون من لحق بهم ضرر شخصي ومباشر نتيجة أعمال حربية، وأخطاء عسكرية، وعمليات إرهابية، سواءً كان الضرر جسدياً كالاستشهاد، أو العجز الكلي أو الجزئي، أو غير ذلك من الإصابات. وبين المتضررين من الضرر الواقع على الغير، سواءً كانوا من عيالهم أو ذويهم، كعائلات الشهداء⁽³⁾. كذلك فإن التوجه الفقهي يميل نحو توسيع نطاق التزام الدولة بالتعويض عن الممتلكات. ويجعل من التعويض بصورة تبعية معتمد ذلك على طبيعة الجريمة الإرهابية المرتكبة ضد الأفراد، مما يُجنب قيود المطالبة بالتعويض نظراً لخطورة الجرائم الإرهابية⁽⁴⁾. والذي يتضح لنا من خلال ما جاء في نصوص القانون ان التعويض الذي تبناه المشرع العراقي يشمل جميع عناصر الضرر الجسدي للشخص "الاستشهاد، فقدان، العجز، الاختطاف، الإصابة وبما يسببه من اضرار مالية (الخسارة اللاحقة والكسب الفائت)".

مع الملاحظة ان الاضرار ثلاثة هي (الضرر الجسدي، الضرر المادي، الضرر الادبي) ، والضرر هو احد الاركان الاساسية التي توجب قيام المسؤولية، بحيث لا يكفي الخطأ وحده لقيام المسؤولية ، بل من الواجب ان يتحقق عنها ضرر ، كذلك تحقق العلاقة السببية بينهما، فلا يتصور قيام المسؤولية من دون تحقق الضرر ، فالضرر المادي يصيب المضرور في جسمه، او في ماله ، في حين يكون الضرر ادبياً او معنوياً اذا ما اصاب المضرور في شعوره، او في

(1) المادة (2/رابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاطفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(2) المادة (2) من القانون اعلاه .

(3) د. عبد الباسط جاسم محمد ، اثر التنظيم التشريعي العراقي لتعويض متضرري الارهاب في تعزيز التعايش السلمي - دراسة تحليلية نقدية ،مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية عدد خاص، 2022، ص32.

(4) معتز حسين جابر ، المصلحة المعتبرة في تجريم الاعمال الارهابية، رسالة ماجستير، كلية القانون الجامعة الجامعة المستنصرية، 2012، ص152.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (72)

عاطفته او في كرامته او في شرفه او في اي معنى اخر من المعاني التي يحرص الناس عليها⁽¹⁾.

والضرر عُرف في القانون العراقي بأنه "كل تعد يصيب الغير باي ضرر اخر غير ما ذكر في المواد السابقة يستوجب التعويض"⁽²⁾، في حين بين الفقه القانوني ان الضرر المادي انما هو الاذى الذي يصيب الشخص في حق من حقوقه ، او في مصلحة مشروعة له، سواء كان ذلك الحق او تلك المصلحة مالية ام لم تكن، او هو الاخلال بمصلحة مشروعة للشخص⁽³⁾. في حين يرى آخرون أن الضرر يشمل كل ما يلحق بالفرد من مساس بأمواله، أو أي انتقاص من حقوقه المالية، أو أي مساس بمصلحة مشروعة ذات قيمة اقتصادية نتيجة إخلال المدين بالتزامه⁽⁴⁾.

وإذا ما تعرضنا الى الضرر الجسدي بشيء من التفصيل وهل ان المشرع بين الضرر الذي يستوجب التعويض؟

أكد المشرع على حق كل إنسان في الحياة والسلامة البدنية والاستقرار النفسي والجسدي، وأن أي انتهاك لهذه الحقوق يُعدّ سبباً مشروعاً للمطالبة بالتعويض. ولا يقتصر الضرر المادي على الضرر الجسدي المباشر، بل يشمل كل ضرر جسدي يلحق بالفرد، كفقْدان عضو من أعضاء الجسم، أو الجروح، أو الكدمات، أو غيرها من الإصابات التي تتطلب من المتضرر إنفاق مبالغ مالية على العلاج والتأهيل. ويُعتبر هذا النوع من الضرر سبباً لخسارة مالية مباشرة، وقد يؤدي أحياناً إلى عجز دائم يحدّ من قدرة المتضرر على العمل والإنتاج، مما يُلزم المتسبب في الضرر بتعويض المتضرر عن الضرر الذي لحق به⁽⁵⁾. ان جسد الإنسان يخضع للحماية القانونية فاذا

(1) عبد الرزاق احمد السنهوري، تنقيح مصطفى محمد الفقي، الوجيز في شرح القانون المدني، ج1، دار النهضة العربية، ط2، 1997، ص361-362.

(2) المادة (204) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل..

(3) عبد المجيد الحكيم ، وعبد الباقي البكري، ومحمد طه البشير، الوجيز في مصادر الالتزام في القانون المدني العراقي، ج1، مصادر الالتزام، مطبعة جامعة بغداد ، 1986، ص198.

(4) حسين عامر، المسؤولية المدنية، التقصيرية والعقدية، ط2، مصر، 1979، ص306.

(5) باسم محمد رشدي، الضرر المادي الناتج عن الاصابة الجسدية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، 1989، ص54.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (73)

تعرض لأذى غير مشروع ، فإنه يكون مصدراً للالتزام بالتعويض المدني للمضرور، وهذه الإصابة الجسدية إما أن لا تُخلف عجزاً جسدياً، أو تُخلف عجزاً دائماً⁽¹⁾.

أما بالنسبة الى الضرر الادبي هو ضرر يلحق بمشاعر الشخص أو عواطفه أو مكانته الأخلاقية والاجتماعية، كالألم النفسي أو الحزن أو الصدمة أو الإذلال. ويتميز بأنه غير مادي بطبيعته، ولا يُقاس مباشرة بالأرقام أو المال. ومع ذلك، أقرّ المشرع والقضاء بإمكانية التعويض عنه للحفاظ على الحقوق المعنوية⁽²⁾. وجاء في القانون المدني العراقي ومن خلال المادة (202) نص على "كل اضرار بالغير يلزم فاعله بالتعويض" وهو نص عام يشمل مختلف صور التعويض المادي والادبي.

والسؤال الذي يثار في هذا المضمار ما هو الأساس الذي تبنى عليه في حالات التعويض عن الضرر المعنوي او الادبي؟

وللجواب على هذا التساؤل ومن خلال تفحص فقرات قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاطفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل، نجد أن التعويض عن الأضرار الادبية لا تدخل ضمن أنواع الأضرار التي يشملها التعويض، بل يقتصر على الأضرار المادية البحتة، دون الألم الذي لحق بالمتضرر. والأساس الذي يُبنى عليه التعويض، وفقاً للقواعد العامة، هو جبر الضرر، الذي ينبغي أن يشمل جميع عناصره، بما في ذلك الألم الحسي والنفسي الناتج عن الفعل الضار⁽³⁾ ، هذا فيما يتعلق بالأشخاص الطبيعية لكن ما هو الحكم في حال أصاب الأشخاص المعنوية الضرر؟ حيث يتضح لنا ان القانون تضمن الإشارة الى التعويض لكل شخص عراقي طبيعي او معنوي اصابه ضرر جراء العمليات الحربية

(1) احمد غازي ريشان، شروط الضرر القابل للتعويض وانواعه، بحث في الدبلوم العالي في العلوم القضائية، مجلس القضاء الاعلى، المعهد القضائي، 2024، ص11.

(2) عبد القادر عمر، المسؤولية المدنية في القانون العراقي، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015، ص233.

(3) دليل اجراءات جبر الضرر وتعويض الضرر وتعويض المتضررين العراقيين وفق القانون رقم 20 لسنة 2009 وتعديلاته، اعداء نخبة من الخبراء والمختصين، بتمويل من وزارة الخارجية الاتحادية السويسرية ، ص18، منشور في شبكة الانترنت، الموقع الالكتروني <https://www.ceasefire.org/wp-content/uploads/2021/10/Compensation-Guide.pdf>. تاريخ الزيارة 2025/10/13.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (74)

والاخطاء العسكرية والعمليات الارهابية⁽¹⁾ ، وهذا النص عام لا يُفرّق بين الملكية الفردية وملكية الشخص الاعتباري، ولذلك يشمل مباني الشركات والمصانع والجمعيات والمؤسسات الخيرية إذا لحقها ضرر، وقد اكد القضاء الإداري في العراق وفي العديد من قراراته ان قانون تعويض المتضررين من العمليات الإرهابية يسري على الأشخاص المعنوية⁽²⁾. كذلك فان مصطلح "الضحايا" لا يقتصر على الأشخاص الطبيعيين بل يمتد ليشمل أيضاً الكيانات القانونية مثل المؤسسات الاعتبارية او المعنوية التي تعاني من الضرر (مباشرة لأي من ممتلكاتها المخصصة للأغراض الدينية أو التعليمية أو الفنية أو العلمية أو الخيرية، وكذلك المعالم الأثرية والمستشفيات وغيرها من الأماكن والأشياء المخصصة للأغراض الإنسانية)⁽³⁾.

ويستند حق الشخص المعنوي في التعويض إلى مبدأ المساواة أمام القانون وهو ما تضمنه الدستور⁽⁴⁾ ، الذي يحظر التمييز في الحماية القانونية بين الأفراد والأشخاص الاعتباريين، ويشمل ذلك التعويض إصلاح أو إعادة بناء العقارات والمنقولات المتضررة. في حال تعذر الإصلاح، يُدفع تعويض مالي بقيمة الضرر. لأنه من غير المعقول أن يتضرر الشخص الاعتباري بسبب انعدام الشعور أو الاعتبار الشخصي. وعلى هذا الأساس، يقتصر حقه في التعويض المالي على التعويض المالي فقط للممتلكات⁽⁵⁾. حيث نجد التعليمات الخاصة بعمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين قد تضمن النص على " أولاً: تتولى وزارة المالية عن طريق المحافظة المعنية صرف مبالغ التعويضات للمتضررين على وفق القرارات الصادرة

(1) ينظر المادة (1/ أولاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(2) قرار المحكمة الادارية العليا بالرقم (1342/قضاء اداري/تميز/2020 في 6/9/2021)، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2021، ص452.

(3) الاتفاقية الدولية لحماية جميع الاشخاص من الاختفاء القسري المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بموجب القرار (A/RES/61/177 (12 January 2007).

(4) ينظر المادة 14 من الدستور العراقي للعام 2005.

(5) د. مهند نعيم، شرح قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والارهابية، بغداد، 2018، ص95.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (75)

عن اللجنة المركزية والجاري التعويض بموجبها عن الحالات الآتية:- أ. الأضرار الحاصلة في الممتلكات على وفق القرارات الصادرة عن اللجنة الفرعية ...⁽¹⁾.

ونكتشف من خلال ما مضى أن المشرع العراقي اعتمد اطاراً قانونياً واسعاً لتعويض ضحايا الارهاب، من خلال القانون رقم (20) لسنة 2009 المعدل، قد أرسى التعويض عن الأضرار المادية والجسدية مستبعداً التعويض عن الأضرار المعنوية، كما يُظهر أن القانون رقم 20 لسنة 2009، بصيغته المعدلة، يشمل فئات متعددة من الضحايا اشخاص طبيعياً ومعنوية، مما يعكس نهج الدولة في معالجة الآثار المباشرة للإرهاب. ومع ذلك، لا يزال نطاق التعويض يقتصر على الجوانب المادية، مما يُوجد فجوة تشريعية تتطلب مزيداً من التطوير، لهذا فمن المهم تعديل القانون رقم 20 لسنة 2009 ليشمل التعويض عن الأضرار المعنوية والنفسية، بما يتماشى مع التشريعات المماثلة، ويحقق مبدأ العدالة الكاملة، بالإضافة الى توسيع صلاحيات اللجان المركزية بما يتيح مرونة أكبر في تقييم الأضرار وتحديد التعويضات المناسبة، وتعزيز التنسيق بين الجهات الحكومية والقضائية لضمان سرعة البت في طلبات التعويض وتقليل الإجراءات البيروقراطية.

الفرع الثاني

ذوي المتضررين من العمليات الارهابية

نظم قانون 20 لسنة 2009 المعدل التعويض لضحايا النزاعات الحربية والاختفاء الحربية او الارهابية لكل من المجنى عليه و ذويه، وهذا ما نجده من خلال نصوص القانون حيث نصت على "تتولى اللجان الفرعية المهما الآتية: أ- استلام طلبات المتضررين او ذويهم ...⁽²⁾ . وهذا الشأن الخاص بالتعويض أو يستند الى احكام المادة (1) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل وفيها "يهدف هذا القانون الى تعويض كل شخص عراقي طبيعي او معنوي اصابه ضرر جراء

(1) ينظر المادة (11/أولاً) من تعليمات رقم (6) لسنة 2022 تعليمات عمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009.

(2) المادة (6/رابعاً) أ) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (76)

العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية وجرحى الحشد الشعبي والبيشمركة وتحديد جسامه الضرر وأسس التعويض عنه وكيفية المطالبة به". كذلك الى ما تضمنه القانون من تقديم الرعاية والبرامج والتسهيلات والمساعدات للمشمولين بأحكام هذا القانون في المجالات القانونية والاقتصادية والاجتماعية والمالية والصحية والتعليمية والثقافية وغيرها⁽¹⁾.

فالجريمة بطبيعة الحالة قد تمتد الى غير المجنى عليه وتصل الى غيره ، وتسبب الضرر للغير نتيجة الجريمة التي وقعت على المجنى عليه، لهذا فمن العدالة ان التعويض يشمل حالة ذوي المضرور من العمليات الارهابية⁽²⁾. بالتالي يكون لتعويض ذوي المجنى عليه تحقق الاتصال بالنشاط للجريمة ، وتحقيق رابطة السببية بين النشاط والضرر ، بمعنى اخر انه لو لم تقع الجريمة ما لحق الضرر بالمضرور او ذويه وما اذا كان ناتجاً بصورة مباشرة او بصورة غير مباشرة عن نشاط الجاني⁽³⁾.

تجدر الإشارة إلى أن آثار الجريمة لا تقتصر على الضحايا المباشرين، بل تمتد إلى دائرة أوسع، تشمل أسرهم وأفراد المجتمع المرتبطين بهم. ففقدان الضحية غالباً ما يُخلف فراغاً اقتصادياً ونفسياً كبيراً لدى أسرته، خاصةً إذا كان هو المعيل الرئيسي. ومن هذا المنظور، يُستخدم مصطلح "الضحية" ليشمل ليس فقط المتضررين مباشرة من الجريمة، بل أيضاً أسرهم التي تتحمل العواقب المادية والمعنوية. وبالتالي، فإن الضحايا غير المباشرين هم من عانوا من ضرر نفسي أو مادي نتيجة لما اصاب الضحايا المباشرين، وخاصةً أزواجهم وأطفالهم، الذين يعانون من فقدان الدعم العاطفي والمادي نتيجة للجريمة⁽⁴⁾.

(1) المادة (1/ثانياً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل

(2) أ.د. خليفة ابراهيم عودة التميمي، ونور صباح ياسر، اجراءات وطبيعة التعويض في نظام العدالة الجنائية ، العدد 2، المجلد 6، مجلة العلوم القانونية والسياسية، 2017، ص17.

(3) حسن صادق المرصفاوي، دعوى التعويض امام المحاكم الجنائية، حقوق المجنى عليه في الاجراءات الجنائية، بحث مقدم الى المؤتمر الثالث للجمعية المصرية للقانون الجنائي 1989، دار النهضة العربية، القاهرة، 1990، ص288.

(4) حسين هاشمي، الارهاب بين الفقه الاسلامي والقانون الدولي، ترجمة رعد حجاج، ط1، فريق مركز الحضارة لتنمية الفكر الاسلامي، لبنان، 2014، ص70-71.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (77)

إذا تجاوز ضرر الجريمة المجني عليه ليؤثر بشكل غير مباشر على الآخرين، فهذا لا ينفي تحقق الضرر الواقع عليه نفسه، بل يعني أن نطاق الضرر يتسع ليشمل أفراداً آخرين ترتبط مصالحهم أو حياتهم بالمجني عليه. ففي جريمة القتل مثلاً، يُعتبر المجني عليه هو من لحق به الضرر المباشر نتيجة الاعتداء، بينما يمتد الأثر إلى أقاربه أو من كان يعولهم، ممن يعانون من فقدان الدعم المادي والمعنوي نتيجة انقطاع مصدر رزقهم وفقدان الدعم النفسي والاجتماعي⁽¹⁾.

وينتقل حق التعويض إلى الورثة دون قيد أو شرط، سواء حصل المتضرر على حكم نهائي قبل وفاته أم لا، وسواء طالب به أم لم يطالب به، ما دام لم يتنازل عن حقه في حياته ولم يبرئ المسؤول عنها⁽²⁾. ولا خلاف في احتفاظ الورثة بحقوقهم في المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي لحقت بهم نتيجة وفاة مورثهم، سواء كانت الوفاة بسبب جريمة أم غير جريمة، وسواء كان الضرر مادياً أم معنوياً⁽³⁾.

وإذا ما نظرنا إلى ما جاء بقانون 20 لسنة 2009 المعدل نجده واضح من هم من ذوي المضرور حيث نص على " أولاً: المقصود بذوي الشهيد هم : 1. الوالدان. 2. الأبناء. 3. البنات. 4. الزوج أو الزوجات. 5. الأخوة والأخوات."⁽⁴⁾.

في حين جاء قانون مؤسسة الشهداء على بيان ذوو الشهيد "أ- الوالدان والأولاد. ب- الزوج والزوجات وإن كانوا غير عراقيين. ج- الأخوة والأخوات. د- أولاد الابن وأولاد البنت."⁽⁵⁾.

فالتعويض إنما هو دخل مادي للشخص المتضرر الغرض من هذا الإجراء هو ضمان

(1) محمد عبد اللطيف عبد العال، مفهوم المجنى عليه في الدعوى الجزائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص21.

(2) د. محمد يحيى المحاسنة، اصحاب الحق في التعويض عن الضرر الادبي في حالة موت المصاب، العدد 2، مجلة الحقوق، كلية الحقوق جامعة الكويت، السنة 2000، ص279.

(3) د. عبدالله محمد الحكيم، حق المجنى عليه في قانون الاجراءات الجنائية دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الاسكندرية، 2013، ص228.

(4) المادة (10/ أولاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(5) المادة (1/ ثانياً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم 2 لسنة 2016 المعدل.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (78)

تعويض عادل لمن أصيب بعجز دائم نتيجة حادث أو جريمة، مما يمنعه من كسب عيشه ويحول دون أن يصبح عبئاً على الآخرين، وينطبق الأمر نفسه على أسرة الضحية التي حُرمت من معيّلها ولم يعد لديها مصدر دخل سوى معيّلها المجنى عليه⁽¹⁾. إلا أن المشرع العراقي لم يضع شروطاً لاستحقاق أسرة الضحية للتعويض، كما هو الحال في قوانين أخرى. فعلى سبيل المثال، تنص بعض القوانين على أن تكون أسرة الضحية معتمدة عليه في معيشتها وأن يكون معيشتها قد تأثر نتيجة الجريمة. ولإنفاذ هذا الشرط بشكل أكبر، توسّع بعض القوانين نطاق التعويض ليشمل أي شخص يعتمد عليه في معيشته، حتى لو لم يكن قريباً، مثل قوانين فرنسا والنرويج وكيبك ونيويورك، وتشترط قوانين أخرى أن تقيم أسرة الضحية معه في نفس المسكن⁽²⁾. وفي قرار لمجلس الدولة ذكر فيه شمول اولاد الشهيدة من زوج سابق بالحقوق والامتيازات التي نص عليها قانون مؤسسة الشهداء رقم 2 لسنة 2016 ، حيث جاء القرار بشمول اولاد الشهيدة بالحقوق والامتيازات المنصوص عليها في قانون مؤسسة الشهداء سواء كان من زوج سابق او حالي وجاء القرار بالنص على (... وتأسيساً على ما تقدم من أسباب ، يرى المجلس: يشمل اولاد الشهيدة من زوج سابق بالحقوق والامتيازات التي نص عليها قانون مؤسسة الشهداء رقم (2) لسنة 2016 . المبدأ القانوني: يشمل اولاد الشهيدة بالحقوق والامتيازات المنصوص عليها في قانون مؤسسة الشهداء رقم (2) لسنة 2016 سواء كان من زوج سابق او حالي⁽³⁾.

نستنتج أن المشرع العراقي منح ضحايا العمليات الإرهابية نطاقاً واسعاً لاستحقاق التعويض، إلا أن هذا التنظيم يبقى أقل تفصيلاً مقارنةً بالتشريعات المماثلة التي تنص على الإعالة المالية أو العيش والسكن المشترك. علاوة على ذلك، ركّز القانون على الجوانب الشكلية لتحديد أسر الضحايا دون وضع معايير موضوعية لضمان وصول التعويض إلى من تضرروا حقاً من فقدان معيّلهم. وقد أدى ذلك إلى توسيع دائرة المستفيدين دون تحديد درجة الضرر أو مدى اعتمادهم على الضحية، مما أضّر بمبدأ العدالة في توزيع التعويض. وهنا نُوصى بأن يُعدّل المشرّع

(1) مصطفى العوجي، القانون الجنائي المسؤولية الجنائية، ج2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2016، ص541.

(2) احمد عبد اللطيف الفقي، الدولة وحقوق ضحايا الجريمة تطبيق على ضحايا جرائم الارهاب وجرائم الايدز بسبب نقل الدم الملوّث سلسلة حقوق ضحايا الجريمة، ط1، دار الفجر ، القاهرة، 2003، ص96.

(3) قرار مجلس الدولة رقم 2023/62 المنشور في الموقع الالكتروني لمجلس الدولة ، تاريخ الزيارة

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (79)

العراقي القانون رقم 20 لسنة 2009 بإدخال معايير موضوعية لأهلية ذوي الضحايا للتعويض، مثل الإعالة المالية ودرجة القرابة. كما يُنصح بالاستفادة من التجارب المقارنة (فرنسا، والنرويج، وكيبك) في توسيع نطاق التعويض ليشمل جميع من يعتمد فعلا على الضحية، بغض النظر عن صلة القرابة، علاوةً على ذلك، ينبغي تعزيز دور اللجان الفرعية في التحقق من الضرر الفعلي الذي لحق بالأسرة لضمان توجيه التعويض إلى من تضرروا بالفعل.

المبحث الثاني

إجراءات التعويض

التعويض وإجراءاته من الموارد التي اخذت بالاهتمام الكبير في مختلف المجالات القانونية، حيث تضع القوانين الداخلية التنظيم القانونية الواجب اتباعه في إجراءات التعويض، وهذه الإجراءات انما يكون الهدف الأساسي منها إيضاح ما يجب على الافراد اتباعه للوصول الى ضمان حصولهم على التعويض بالطريقة القانونية، لذا فالسؤال الذي يثار هو ما الطريقة التي رسمها قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل عن إجراءات التعويض؟ ، وللإجابة عن هذا التساؤل نجد من المهم تقسيم هذا المبحث الى مطلبين، يكون المطلب الأول للبحث في تقديم طلبات التعويض والجهات المسؤولة عن استلامها، وفي المطلب الثاني نأتي فيه على بيان إجراءات الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض وطبيعة عملها.

المطلب الأول

تقديم طلبات التعويض والجهات المسؤولة عن استلامها

لكي يحصل المتضرر من جراء العمليات الإرهابية على تعويض لا بد من اتباع خطوات وإجراءات معينة، منها تقديم طلبات الحصول على التعويض من قبل الفئات التي بينها القانون ، وتقدم هذه الطلبات الى الجهات التي تقرر لها المسؤولية وفق القانون عن استلام تلك الطلبات، حيث نجد القانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل، قد وضع الطريقة التي يتم من خلالها تقديم طلبات التعويض، كذلك أوضح ان هناك جهات تقع عليها المسؤولية عن استلام طلبات التعويض، لهذا فمن المهم تقسيم المطلب الى فرعين أساسيين، يكون الفرع الأول خاص بتقديم طلبات التعويض، والفرع الثاني يتضمن بيان وتبيان الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (80)

الفرع الأول

تقديم طلبات التعويض

تبنى المشرع العراقي التعويض عن الضرر الجسدي، بالإضافة الى التعويض عن الاضرار المادية التي تصيب الافراد والمؤسسات، كذلك نظم حالة التعويض المستقبلي من خلال منح من يصيبه عجزاً نتيجة ما أصابه من ضرر تعويض مالي، حيث نجد ان القانون نص على "اولاً: - يهدف هذا القانون الى تعويض كل شخص عراقي طبيعي او معنوي اصابه ضرر جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية وجرحى الحشد الشعبي والبيشمركة وتحديد جسامه الضرر واسس التعويض عنه وكيفية المطالبة به"⁽¹⁾، وجاءت المادة الثانية من القانون محل البحث بذكر الفئات التي يشملها التعويض عن الاضرار التي تصيبهم ، ومع تبني الدولة التعويض للمتضررين نجد ان الاجراء المطلوب ممن أصابه ضرر هو تقديم الطلب بذلك. وبين قانون 20 لسنة 2009 المعدل، ان المتضررين ومن يشملهم القانون تقديم طلب هو او ذويه والمصابين من الحشد الشعبي مشفوعة بالسندات الثبوتية⁽²⁾.

ومع تحديد القانون الأشخاص الذين يشملهم التعويض ، نجد ان من يقدم طلبات التعويض هم ذات الفئات التي شملهم ذلك⁽³⁾. وبالعودة الى تلك الفئات فان تقديم الطلبات بالتعويض يشمل العديد من الفئات منهم الشخص الطبيعي والمعنوي.

ويقدم الطلب بالتعويض الى اللجان المختصة⁽⁴⁾ ضمن المنطقة لمكان الحادث، يرفق مع الطلب الأوراق الثبوتية الشخصية لطالب التعويض، وكذلك الأوراق التحقيقية وكافة الأدلة

(1) المادة (1/اولاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(2) ينظر المادة (6/رابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(3) ينظر المادة (2) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(4) ينظر قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم 528/تعويض/2010 في 20/6/2010 المتضمن "المطالبة بالتعويض عن الاضرار الحاصلة نتيجة العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية تكون امام اللجان المشكلة بموجب القانون رقم 20 لسنة 2009"، منشور في موقع مجلس القضاء الأعلى ، شبكة الانترنت، تاريخ الزيارة 2025/12/6، <https://www.sjc.iq/qview.2995>.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (81)

الأخرى الخاصة بالواقعة المطلوب التعويض عنها، والطلبات التي يقدمها هؤلاء الأشخاص سواء كانوا طبيعيين ام معنويين لابد ان تشمل على عدة معلومات، ويتضمن تفاصيل عن الممتلكات المنقولة وغير المنقولة، وعن المتضررين جسدياً. بالإضافة الى بيان حالة الشخص وارتباطه بالدولة هل كان موظف او منتسب الى احد الوزارات المدنية او الأمنية، او لم يكن كذلك (غير موظف) خلال الحالة التي يتم تقديم الطلب بالتعويض على أساسها⁽¹⁾، والتي سنوضحها تباعاً:-

أولاً: الشخص الطبيعي او ذويه

جاء قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل، بالنص على تقدم طلبات التعويض الى اللجان الفرعية من قبل المتضررين او ذويهم والمصابين من الحشد الشعبي مشفوعة بالسندات الثبوتية⁽²⁾. والمتضررين من الأشخاص الطبيعيين بينها القانون من خلال المادة (2) من قانون 20 لسنة 2009، وبين ان ذوي الشهيد انما يقصد منهم "1- الوالدان. 2- الأبناء. 3- البنات. 4- الزوج او الزوجات. 5- الاخوة والاختوات"⁽³⁾، في حين جاء قانون مؤسسة الشهداء بتحديد ذوي الشهداء وهم "أ- الوالدان. ب- الزوج والزوجات. ج- الاخوة والاختوات. د- أولاد الابن وأولاد البنت"⁽⁴⁾.

وبالعودة الى قانون 20 لسنة 2009 المعدل فقد تضمن طلب التعويض عن حالات وهي: -

1- الاستشهاد

حيث شمل القانون حالة الاستشهاد كل من المدنيين والعسكريين (الجيش، منتسبي وزارة الداخلية، الأجهزة الأمنية، البيشمركة، الحشد الشعبي).

وهذه الفئات انما يتم تقديم طلب التعويض من قبل ذويهم أي ورثة الشهداء والذي تم ذكرهم في المادة (10/أولاً) من القانون اعلاه، فيقدم الطلب (الاب والام والزوجة واطفالها) ، وفي حالة

(1) ينظر الى المادة (5/أولاً) من تعليمات رقم (4) لسنة 2018 لتسهيل تنفيذ قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009.

(2) ينظر المادة (6/ رابعاً/ أ) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(3) المادة (10/أولاً) من القانون اعلاه.

(4) المادة (1/ثانياً) من قانون مؤسسة الشهداء رقم 2 لسنة 2016 المعدل.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (82)

ما اذا كان الشهيد اعزب يكون التقديم من الاخوة والاخوات الاشقاء، واذا لمن يكن للشهيد اخوة اشقاء فيقدم التعويض من قبل الاخوة غير الاشقاء⁽¹⁾.

ونجد هنا مشكلة تتعلق بالإجراءات والسؤال لماذا لا يكون هذا الاجراء ذاتي من قبل الجهات الحكومية بإحصاء عدد المستشهدين او المصابين او المفقودين او حالات الاختطاف، بدلا من ذويهم لكي يخفف عنهم المضيء في روتين الإجراءات وفي بعض الأحيان تكون اسر هؤلاء الشهداء من الفقراء او صغاراً لا يعرفون ان لهم حقوقاً او كيفية الحصول على هذه الحقوق او المضيء بإجراءات معينة من اجل ذلك.

2- فقدان والاختطاف

كذلك الحالي في حالة فقدان او الاختطاف فتقدم الطلبات من قبل ذويهم وفق ما بينه القانون، وكذلك الناجيات الايزيديات والتي بين القانون انه " تسري احكام هذا القانون على: أولاً: كل ناجية ايزيدية تم اختطافها من قبل تنظيم داعش وتحررت بعد ذلك. ثانياً: النساء والفتيات من المكون التركماني، المسيحي، الشبكي اللواتي تعرضن الى نفس الجرائم المذكورة في البند (اولاً) من المادة (1) من هذا القانون. ثالثاً: الناجين من الاطفال الأيزيديين والذين كانوا دون سن الثامنة عشر عاماً عند اختطافهم.

رابعاً: الناجين الأيزيديين والتركمان والمسيحيين والشبك من عمليات القتل والتصفية الجماعية التي قام بها تنظيم داعش في مناطقهم."⁽²⁾، وبين القانون الخاص بالناجيات الايزيديات ومن خلال المادة (4/اولاً) انه "يهدف الى تعويض الناجيات والمشمولين بأحكام هذا القانون مادياً ومعنوياً، وتأمين حياة كريمة لهم".

ويرى الباحث أهمية ان تكون هناك قاعدة بيانات تختص بالمفقودين والمختطفين يتم تزويد

(1) ينظر القانون رقم (2) لسنة 2020 التعديل الثاني لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل. وقرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في محافظة بغداد، الاولى رقم / 27013/106 في 2015/7/9 المتضمن (تعويض ذوي الشهيد (س) مبلغاً وقدره (3,750,000) ثلاثة ملايين وسبعمائة وخمسون ألف دينار عن واقعة استشهاد المجنى عليه بتاريخ 2004/8/5 نتيجة خطأ عسكري)، قرار غير منشور.

(2) المادة (2) من قانون الناجيات الايزيديات رقم (8) لسنة 2021.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (83)

الجهات المختصة بالتعويض بأسماء هؤلاء، لغرض تعويضهم بدل من مراجعة ذويهم لكي يخفف عنهم المضي في روتين الإجراءات، وفي كثير من الأحيان تكون أسر هؤلاء من محدودي أو صغار في السن لا يعرفون ان لهم حقوقاً او كيفية الحصول على هذه الحقوق او المضي بإجراءات معينة من اجل ذلك.

3- المصابين

كذلك فان طلبات التعويض تقدم من الأشخاص المصابين وفق ما حدده القانون من نسبة العجز بناء على تقرير اللجنة الطبية المختصة ويتم المصادقة عليها ⁽¹⁾، وتصدر اللجنة الفرعية قرار التعويض للمصابين وفقاً لما بينه القانون ⁽²⁾.

الجدير بالذكر ان طلبات الشمول بالتعويض وفق احكام قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل، انما تكون مشفوعة بالأوراق التحقيقية التي اجراءها مركز الشرطة وترفق معها شهادة الوفاة حالة الاستشهاد وقرار المحكمة الخاص بالفقدان والتقرير الطبي الخاص بالإصابة او العجز مؤيداً من لجنة طبية رسمية مختصة الى اللجنة المنصوص عليها في الفقرة (1) من هذا البند ⁽³⁾.

ويكون للشخص الطبيعي ان يقدم طلب التعويض عن ما أصابه من ضرر ، اذا جاء في احد القرارات القضائية "إن التعويض عن الضرر المعنوي لا يشمل الأشخاص المعنويين (الدوائر الرسمية أو الشركات) وإنما يقتصر على الأشخاص الطبيعيين فقط، كما أن القضاء استقر على

(1) المادة (6/رابعاً أ) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(2) قرار اللجنة الفرعية الرابعة لتعويض المتضررين في محافظة بغداد رقم (31213) في 2018/12/19 يتلخص (بتعويض المصاب مبلغاً قدره (3,750,000) ثلاثة ملايين وسبعمائة وخمسون الف دينار نتيجة لتعرضه لعمل إرهابي ...) قرار غير منشور، قرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في محافظة كربلاء في 2011/10/24 المتضمن (تعويض المواطن (ع) مبلغاً قدره (2,500,000) مليونين وخمسمائة الف دينار، وذلك لاصابته بعجز كلي نتيجة بتر احد اطرافه) قرار غير منشور، وقرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في محافظة بغداد رقم (31399) في 2019/1/20 والمتضمن (تعويض المواطنة (س) بمبلغ قدره (3,000,000) ثلاثة ملايين دينار، وذلك لاصابتها بعجز نسبة 70%) قرار غير منشور.

(3) ينظر المادة (6/سادساً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (84)

أن الضرر الاحتمالي لا يصلح أساساً للتعويض⁽¹⁾.

وهنا نسأل عن الحل إذا لم يستطيع المتضرر من الحصول على هذه الأوراق؟ ولماذا لا تقوم الإدارة المتمثلة بالجهات المختصة من القيام بهذه الإجراءات عن طريق جمع هذه الأوراق وإرسالها الى الجهة المختصة من اجل المباشرة بصرف التعويض من اجل المباشرة بصرف التعويض من اجل التخفيف على كاهل المتضرر الخوض في هذه الإجراءات؟ ونجد من خلال اطلعنا على إجراءات التعويض الخاصة بالمصابين الصعوبة التي تواجههم المصابين نتيجة الاصابة وعدم إمكانية المراجعة الامر والحصول على التعويض او المصاريف التي يحتاجها لغرض العلاج، لذا نجد ضرورة ان يكون التقديم لمثل هكذا حالات بشكل الكتروني تقوم بعدها الجهة المختصة بأجراء اللازم والتواصل مع المصاب خلال فترة زمنية محددة لغرض الشمول بالتعويض ومتابعة الحالة الصحية لحين اكتسابه الشفاء التام.

4- التعويض عن الممتلكات

كما بينا ان نظام التعويض في قانون 20 لسنة 2009 يهدف الى تعويض المتضررين الذي بيناهم سابقاً والتي من ضمن الاضرار ما قد يصيب الممتلكات، وبناء على ما جاء في القانون ذات العلاقة ، يحق لجميع الأشخاص الحصول على تعويض مالي سواء كانت تلك الممتلكات دار او ارضاً او ارضاً زراعية او محلاً او شركة او مركبة⁽²⁾، فيحق التقديم للتعويض لأي نوع من العقارات المذكورة وفقاً لما بينه القانون⁽³⁾، وان طلب التعويض عن الممتلكات يجب ان يقدم من قبل المالك لما قد يترتب على الطلب من أمور معينة يختص بها المالك وقد يكون أي منها

(1) القرار المرقم ٣٥٦٠/الهيئة الاستئنافية ، محكمة التمييز الاتحادية الموقرة ، منقول/٢٠٢٤ والمؤرخ في 2024/9/16.

(2) قرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في محافظة الانبار ، رقم (24368 في 2018/11/19) وفيه (بعد التدقيق والمداولة وجدت اللجنة ان الاضرار التعويضية مستوفية للشروط الشكلية والموضوعية وان قيمة الضرر الذي لحق بالعقار لطالب التعويض (س) مبلغ قدره ... نتيجة الاعمال الإرهابية) قرار غير منشور. وقرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في محافظة بغداد، رقم (2014/8555/3290 في 2014/6/1) وفيه (بعد التدقيق والمداولة وجدت اللجنة ان الاضرار التعويضية مستوفية للشروط الشكلية والموضوعية وان قيمة الضرر الذي لحق بالعقار لطالب التعويض (س) مبلغ قدره ... نتيجة عمل عسكري) قرار غير منشور.

(3) ينظر المادة رقم (1) من القانون رقم (57) لسنة 2015 التعديل الثاني لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاطعاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 .

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (85)

غير متحقق في الملك الحقيقي للعقار ومن تلك الشروط على سبيل المثال لا الحصر سلامة الموقف الأمني وهو ما أكد عليه القضاء الإداري بأن للمالك المطالبة بالتعويض التي أصابت ملكه وفق قانون تعويض المتضررين⁽¹⁾.

ثانياً: الشخص المعنوي:

يعرف الشخص المعنوي بأنه (كل مجموعة من الأشخاص تستهدف تحقيق غرض معين أو كل مجموعة من الأموال تخصص لتحقيق غرض معين. ويكون الشخص المعنوي منفصلاً ومميزاً عن الأشخاص الذين يكونونه، أو عن الأموال المخصصة لغرضه، وبصبح بهذا اهلاً لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات)⁽²⁾. وفكرة الشخصية المعنوية فكرة حديثة نسبياً، حيث ظهرت لأول مرة في القرن التاسع، وقد أخذ المشرع العراقي بفكرة الشخصية المعنوية، ونجد ذلك من خلال ما بينه في القانون المدني⁽³⁾، كما يُعرّف الشخص المعنوي بأنه كيان قانوني ليس له وجود مادي، ولكن وجوده مفروض بموجب القانون⁽⁴⁾. وكما ورد في التعريف، فإن الشخص المعنوي هو مجموعة من الأشخاص والأصول تهدف إلى تحقيق هدف محدد من خلال أداة خاصة، وتُمنح الشخصية المعنوية بالقدر اللازم لتحقيق هذا الهدف. كما يُعرّف الشخص المعنوي بأنه مجموعة من الأشخاص والأصول التي يعترف بها المشرع ككيان مستقل عن الأشخاص أو الأصول التي يتكون منها، ويوجد لتحقيق أهداف سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية محددة⁽⁵⁾.

وعرف القانون المدني العراقي الشخص المعنوي بأنه "مجموعة من الأشخاص والأموال تنشأ بمقتضى القانون لتحقيق غرض معين"⁽⁶⁾، في الفقه القانوني فإن الشخصية المعنوية هي "كل

(1) ينظر قرار المحكمة الإدارية العليا، رقم القرار (1356/قضاء إداري/تميز/2024) في 2024/7/3، القرارات الصادرة عن مجلس الدولة للعام 2024، ص275.

(2) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، المكتبة القانونية، بغداد، ص31.

(3) ينظر المواد (47-49) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل.

(4) ثاورنك دلشاد علي رضا، أحكام المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية في التشريع العراقي، بحث ترقية مقدم الى مجلس قضاء إقليم كردستان العراق، 2024، ص4.

(5) محمد محمد عبدالله عاصي، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية دراسة في ضوء التشريعات المصرية والفرنسية، مجلة قانونية مخصصة للدراسات القانونية، القاهرة، 2023، ص230.

(6) المادة (79) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (86)

مجموعة من الأشخاص تستهدف غرضاً مشتركاً، أو كل مجموعة من الأموال ترصد لتحقيق غرض معين ويمنح الشخصية القانونية بالقدر اللازم لتحقيق هذا الغرض⁽¹⁾، كذلك عرفت بانها "تكتل من الأشخاص أو الأموال، يعترف لها القانون بالشخصية القانونية والكيان المستقل ويعتبرها كالشخص الطبيعي من حيث اهليتها لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات"⁽²⁾.

فالشخصية المعنوية تكتسب الشخصية المستقلة عن الأشخاص الطبيعيين الذين يقومون بإدارتها وتسيير اعمالها وتمثيلها، ولها الإرادة المستقلة عن ممثليها والذمة المالية الخاصة بها ولها الحق بالتقاضي بصفتها مدعية أو مدعى عليها⁽³⁾.

ويقدم طلب التعويض الذي يصيب الشخص المعنوي ممن يمثله قانونا ، حيث يتضمن الطلب الاضرار التي تصيب ممتلكات الشخص المعنوي⁽⁴⁾، وقد جاء في تعليمات التعويض انه " يطبق يطبق على الشخص المعنوي المشمول بأحكام القانون أسس تعويض الممتلكات عدد (1) لسنة 2017 الصادر عن وزارة المالية"⁽⁵⁾.

ولمسالة التعويض عن الضرر الذي يصيب الشخص المعنوي من الموضوعات التي لها الأهمية في القانون، حيث تتبع الأهمية من حساسية موضوع التعويض عن الضرر وارتباط التعويض بالشخص المعنوي، فالتعويض في الدعوى الجنائية هو العقوبة المفروضة على جريمة، والموجهة ضد شخص ما، والتي تجعله مسؤولاً عن الضرر الذي لحق بالضحية، سواء كان مادياً أو معنوياً. ويحقق التعويض رضا الضحية من خلال التعويض المفروض على الجاني، مما يضمن حماية كل من المسؤول والمتضرر. كما أنه يخدم مصلحة اجتماعية، إذ تميل المحاكم إلى الاعتماد على شدة الضرر عند تقدير التعويض، الذي يهدف أساساً إلى الإصلاح

(1) طعيمة الجرف، القانون الإداري، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 1976، ص578.

(2) محمود سليمان موسى، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في القانون الليبي والاجنبي، الدار الجماهيرية ، ليبيا، 1985، ص127.

(3) سجاد ثامر كاظم الخفاجي، فاطمة عبد مهدي دهش، المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية، مجلة المستقبل للدراسات القانونية، 2023، ص127.

(4) ينظر المادة (2/ رابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(5) المادة (11) من تعليمات رقم (4) لسنة 2018 لتسهيل تنفيذ قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (87)

والردع. وهذان العاملان يُضيفان ملاءمة ومرونة على تقدير التعويض عن الضرر الناتج عن الجريمة، بالإضافة إلى السلطة التقديرية للقاضي في تقدير التعويض الذي تقتضيه ظروف كل قضية. ويعرف التعويض في الدعوى الجزائية بأنه تصحيح الميزان الذي اختل وهدر نتيجة وقوع الضرر إلى ما كان عليه، وذلك بإعادة المضرور على نفقة المسؤول إلى الحالة التي كان يتوقع أن يكون عليها لو لم يقع الفعل الضار⁽¹⁾.

وفي القضاء العراقي فقد عرف التعويض بأنه وسيلة القضاء لإزالة الضرر أو التخفيف من وطأته وهو الجزاء المدني الذي يترتب على تحقق المسؤولية المدنية حيث تشمل التعويضات المستحقة للدائن بشكل عام ما لحقه من خسارة وما فاتته من كسب⁽²⁾. كذلك فإن المصاب يستحق التعويض عن الالام النفسية المستمرة التي يعانها خلال مدة علاجه وفي المستقبل من جراء الإصابة طبقاً للمادة (205) من القانون المدني⁽³⁾.

ونص قرار آخر على أنه تعويض عما يلحق الإنسان من ضرر في ماله أو بدنه أو حريته أو شرفه أو سمعته أو مركزه الاجتماعي أو مكانته المالية، بحيث يصبح المعتدي مسؤولاً عن تعويض الضرر المعنوي الذي لحق بالغير⁽⁴⁾.

غير ان من له الحق عن تقديم الطلب بالتعويض للشخص المعنوي بالتعويض نيابة عنه تعد محل اختلاف في الاجتهاد القضائي، فالبعض يرى ان المدير المفوض للشركة او الوصي في المؤسسة او من صدرت شهادة التأسيس باسمه من الجمعيات وحده يستطيع الحضور امام المحكمة وتمثيله للدفاع عن الشخص المعنوي ولا يقبل بحضور الوكيل او الممثل القانوني عن الشخص المعنوي، واتجاه اخر يرى بقبول حضور الممثل القانوني للشخص المعنوي بوكالة مصدقة ومخولة بالحضور امام المحاكم والصادرة من قبل المدير المفوض او الوصي او

(1) عبد الأمير العكيلي، وسليم حرية، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج2 ، وزارة التعليم العالي، بغداد، 1986 ، ص 45.

(2) القاضي عماد عبد الله، التعويض العادل، مقال منشور في موقع مجلس القضاء الأعلى الالكتروني، تاريخ النشر 2025/8/25، تاريخ الزيارة 2025/12/9، شبكة الانترنت <https://www.sjc.iq/view.77305/>.
(3) قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم (287/1م/1981) ، مجلة الاحكام العدلية، العدد2، السنة 12، 1983، ص24.

(4) إبراهيم المشاهدي، المختار من قضاء محكمة التمييز ، ج4، مطبعة الزمان، بغداد، 2000، ص 122 ..

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (88)

المدير⁽¹⁾.

هنا نطرح السؤال عن موقف المشرع العراقي من الشخص المعنوي ومن يمثله، وهل له تقديم طلبات التعويض عما يصيبه من ضرر؟

بينت القوانين ان الشخص الاعتباري يتمتع بالأهلية القانونية الكاملة وله الحق في ممارسة حقوقه. إلا أن طبيعة الشخص الاعتباري تقتضي أن يمارس الأشخاص الطبيعيون نشاطه القانوني ويتصرفون نيابة عنه، لهذا فقد جاء المشرع في العراق الى تحديد الأشخاص المعنوية التابعة للقانون العام والقانون الخاص حيث جاء النص بان الشخصيات المعنوية هي " 1- الدولة 2- الإدارات والمنشآت العامة التي يمنحها القانون شخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة بالشروط التي يحددها 3- الالوية (المحافظات) والبلديات والقرى التي يمنحها القانون شخصية معنوية بالشروط التي يحددها. 5- الأوقاف. 6- الشركات التجارية والمدنية الا ما استثنى منها بنص في القانون. 7- الجمعيات المؤسسة وفقاً للأحكام المقررة في القانون. 8- كل مجموعة من الأشخاص او الأموال يمنحها القانون شخصية معنوية"⁽²⁾.

بمعنى ان دائرة الأشخاص المعنوية واسعة وفقاً للقانون العراقي، ولهذه الأشخاص المعنوية دور كبير في الدولة وادارتها، لهذا بين القانون مجموعة من النتائج المترتبة على الشخصية المعنوية انه: "...

- 5- يكون لكل شخص معنوي ممثل عن ارادته.
- 6- يتمتع الشخص المعنوي بجميع الحقوق الا ما كان منها ملازماً لصفة الشخص الطبيعي وذلك في الحدود التي يقرها القانون.
- 7- يتمتع الشخص المعنوي بذمة مالية مستقلة.
- 8- للشخص المعنوي أهلية الأداء وذلك في الحدود التي يبينها عقد انشائه والتي يفرضها القانون.
- 9- للشخص المعنوي حق التقاضي.
- 10- للشخص المعنوي موطن، ويعتبر موطنه المكان الذي يوجد فيه مركز

(1) القاضي ثاورنك دلشاد علي رضا، احكام المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية في التشريع العراقي، بحث ترقية مقدم الى مجلس قضاء في إقليم كردستان العراق، 2024 ، ص 24-25.

(2) المادة (47) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (89)

اداراته...⁽¹⁾.

اقتضت الضرورة العملية أن يعترف القانون بالشخصية القانونية لغير الانسان. لم تعد هذه الشخصية مقتصرة على الأشخاص الطبيعيين، بل ظهرت كيانات قانونية أخرى تمارس نشاطاً قانونياً وتتمتع بأهلية اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات. تنشأ هذه الكيانات القانونية من اجتماع مجموعة من الأشخاص الطبيعيين، أو من تخصيص مبلغ من المال لتحقيق غرض محدد. ولها كيانه الخاص، مستقل عن أعضائها وعن الشخص الذي خصص المال. تُسمى هذه الكيانات بالأشخاص المعنوية أو الهيئات الاعتبارية⁽²⁾.

لهذا فان اعتراف الدولة بالشخصية المعنوية يكون هو السبب لوجودها، حيث أشار الى ذلك القانون المدني العراقي في المادة (47/ج) لهذا الاعتراف بصورة واضحة وصريحة حيث جاء النص " ... والتي يمنحها القانون شخصية معنوية بالشروط التي يحددها"⁽³⁾.

كذلك فقد اكدت المحكمة الاتحادية العليا ومن احد قراراتها بينت انه " لا تمنح الشخصية المعنوية إلا بموجب القانون ، وأن إقامة الدعوى من قبل المدعي إضافة إلى وظيفته مع افتقاره إلى الشخصية المعنوية يكون موجبا لرد دعواه لعدم توافر الصفة التي تخوله إقامة الدعوى"⁽⁴⁾.

بالتالي فان الممثل القانوني هو من يقدم الطلب بالتعويض لما تتعرض له ممتلكات الشخص المعنوي من اضرار، حيث بين القانون انه، يجب أن يكون الممثل القانوني حاصلاً على شهادة أولية في القانون. وهذا أمر بالغ الأهمية، ويجب أن يكون لديه توكيل رسمي (مصدق) من الوزير أو رئيس الدائرة. في هذه الحالة، يمكن أن يكون رئيس الدائرة مديراً عاماً أو محافظاً، إلخ. حيث جاء قانون المرافعات بالنص على " للدوائر الرسمية وشبه الرسمية - في غير الدعاوى التي يوجب فيها قانون المحاماة توكيل محام - ان تنيب عنها لدى المحاكم من يمثلها من

(1) المادة (48) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل.

(2) د. عبد الرزاق السنهوري و د. أحمد حشمت أبو ستيت، أصول القانون، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، 1941، ص 293.

(3) ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري، دراسة مقارنة، بغداد، 2009، ص 31-32.

(4) قرار رقم (6/اتحادية/2020) منشور في موقع المحكمة الاتحادية العليا الالكتروني، شبكة الانترنت

https://iraqfsc.iq/s.2020/page_4/. تاريخ الزيارة 2025/11/11.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (91)

للمطالبة بالتعويض عن الضرر الادبي وفقاً لقواعد المسؤولية التقصيرية⁽¹⁾.
والذي يجده الباحث من خلال ما تقدم في هذا الفرع والذي يختص بتقديم طلبات التعويض المشاكل العديدة، حيث نجد ان تُقدّم طلبات التعويض تكون بصورة ورقية وليس إلكترونياً، وفقاً للقانون رقم 20 لسنة 2009 وتعديلاته، ما يتعين على الضحية أو ذويه مراجعة اللجان الفرعية المختصة في مناطقهم لتقديم الطلب للشمول بالتعويض مشفوعاً بالوثائق الرسمية، مثل تقارير التحقيق والتقارير الطبية وشهادات الوفاة وتقارير المفقودين. ويتطلب ذلك الحضور الشخصي وتقديم وثائق متعددة من جهات مختلفة، مما يُعقّد الإجراءات ويطيل مدة النظر بالطلبات وتعيين حالة الشمول من عدمه، علاوة على ذلك، فإن غياب نظام إلكتروني موحد لتتبع مراحل المعاملة الخاصة بالشمول يُؤخّر البتّ في طلبات التعويض ويمنع الضحايا من الحصول على مستحقّاتهم بسرعة، مما يحدّ من فعالية القانون في تحقيق أهدافه الإنسانية والاجتماعية.

الفرع الثاني

الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض

تضع القوانين الموضوعية والاجرائية التنظيم للكيفية التي يتم من خلالها تقديم الطلبات، وكذلك بيان الجهات المخولة باستلام تلك الطلبات، فمثلاً نجد في قانون المرافعات المدني الآلية التي يتم من خلالها تقديم عريضة الدعوى وبيان المحكمة المختصة مكاناً ونوعاً باستلامها وتسجل وفق القانون والتي على أساسها تترتب الخصومة وتحدد المحكمة المختصة بالنظر في النزاع، وتبدأ من خلالها الإجراءات القضائية⁽²⁾.

في حين نجد القوانين الإدارية مثل قانون مجلس الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979 المعدل، والذي نظم الية التقاضي امام القضاء الإداري⁽³⁾. والحال مشابه لذلك كما في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل، قد بين الجهة المخولة باستلام التظلمات من الموظف⁽⁴⁾، كذلك الحال في قانون الخدمة المدنية الذي بين الجهة المختصة

(1) الحكم رقم (2) الهيئة العامة، 2019، محكمة التمييز الاتحادية في 2019/3/26، مصدر سابق .

(2) ينظر المواد (46-50) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 المعدل.

(3) ينظر المادة (7/ رابعا و تاسعا- أ) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم 65 لسنة 1979 المعدل.

(4) ينظر المادة (15) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 المعدل.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (92)

باستلام طلبات التعيين⁽¹⁾،

ومن المهم ان طرح التساؤل التالي: من الجهة التي لها الاختصاص باستلام طلبات التعويض ممن يشملها قانون 20 لسنة 2009 المعدل؟

وللإجابة على هذا السؤال نجد ومن خلال الاطلاع على فقرات هذا القانون ، فقد بين ان الطلبات بالتعويض تقدم الى اللجان الفرعية⁽²⁾، ويكون عمل اللجنة استلام الطلبات من الفئات المشمولة بالتعويض ، وتدقيق الطلب المرفق معه الأوليات كافة وتحدد الشمول من عدمه، وتبين الاضرار وجسامته وفق الأسس التي تعدها وزارة المالية استناداً الى احكام البند (اولاً) من المادة (15) من هذا القانون، وتعمل اللجان على رفع التوصيات الخاصة بطلبات تعويض الممتلكات الى اللجنة المركزية خلال (30) ثلاثين يوماً من تاريخ صدورها للمصادقة عليها، كذلك فان اللجان الفرعية تعمل على اصدار قرارات التعويض في حالات الاستشهاد والفقدان والاختطاف والاصابة وجرحى الحشد الشعبي خلال مدة لا تتجاوز (60) ستين يوماً من تاريخ تقديم الطلب المستوفي للشروط القانونية⁽³⁾.

وما يلاحظه الباحث من خلال نصوص القانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل قد وضع مواعيد زمنية محددة لعمل لجان التعويضات، وقد ألزمت اللجان الفرعية بتقديم توصياتها بشأن مطالبات التعويض عن الممتلكات إلى اللجنة المركزية خلال (30) يوماً من تاريخ صدور التوصية. كما طُلب من هذه اللجان أيضاً الفصل في مطالبات التعويض المتعلقة بالاستشهاد والفقدان والاختطاف والإصابات التي لحقت بأفراد قوات الحشد الشعبي خلال فترة لا تتجاوز (60) يوماً من تاريخ تقديم الطلب مستوفياً للشروط القانونية. ورغم أن هذه المهل الزمنية قد تبدو وكأنها تضمن سرعة الإجراءات، إلا أنها في الواقع طويلة نسبياً بالنظر إلى طبيعة الضرر الذي لحق بطلابي التعويض. وتعاني الفئات المذكورة آنفاً (أسر الشهداء والجرحى والمختطفين والجرحى من أفراد قوات الحشد الشعبي) من ظروف إنسانية ومالية صعبة، مما يجعل من

(1) ينظر المواد (7- 10) من قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 المعدل.

(2) ينظر المادة (6/ رابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(3) ينظر المادة (6/ رابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (93)

الضروري حل مطالباتهم ضمن مهل زمنية أقصر وأكثر مرونة، وأثبتت التجربة أن هذه المهل الزمنية الطويلة تؤدي إلى:

- 1- تأخر صرف التعويضات للأسر التي تعتمد عليها في تلبية احتياجاتها الأساسية.
- 2- زيادة الأعباء المالية على أسر الشهداء أو المصابين نتيجة فترات الانتظار الطويلة التي قد تمتد لأشهر عديدة نتيجة تراكم الطلبات.
- 3- تفاقم الضرر النفسي والاجتماعي الذي يلحق بأسر المخطوفين والمفقودين، الذين ينتظرون نتائج اللجان لتحديد الوضع القانوني لذويهم وما يترتب على ذلك من حقوق.
- 4- تقييد الضمانات القانونية للضحايا بسبب بطء الإجراءات، مما قد يؤدي أحياناً إلى فقدان الوثائق أو صعوبة إثبات بعض الوقائع بمرور الوقت.
- 5- إعاقة الهدف الذي من أجله سُنَّ قانون التعويضات، وهو توفير الإنصاف بأسرع وقت وبإنصاف.

لذلك فإن المهل الزمنية الحالية لا تتناسب مع طبيعة الأضرار الجسيمة وحاجة الضحايا الماسة إلى الحصول على حقوقهم، مما يستدعي مراجعة تشريعية.

ولكي نوضح أكثر عن الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض، نجد ان القانون قد أشار الى " ثانياً : لجنة فرعية او اكثر في بغداد واقليم كردستان وكل محافظة غير منتظمة في اقليم وثلاث لجان فرعية في المحافظات التي شهدت او تشهد العمليات المذكورة في القانون تسمى (اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية) ترتبط بدائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية في مؤسسة الشهداء ، وتعمل بالتنسيق مع المحافظة ، وللجنة الحق وبحسب الحاجة بفتح مكاتب لها في الوحدات الادارية والاقضية والنواحي للمحافظة ، وتلتزم المحافظة بتأمين مستلزمات عمل اللجان كافة (1).

(1) المادة (3/ ثانياً) من قانون التعديل الثاني رقم (2) لسنة 2020 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (94)

ثالثاً : لجنة في كل وزارة او جهة غير مرتبطة بوزارة⁽¹⁾.

والذي يتضح لنا من خلال ما تضمنه القانون انه قد فرق بين حالة التعويض اثناء الوظيفة والحالة العامة أي لبقية المتضررين. ونوضح تلك اللجان من خلال الاتي: -

1- اللجان الفرعية:

حيث نجد القانون قد تضمن تشكيل لجنة فرعية تتكون من " ...

أ- قاض من الصنف الأول يرشحه رئيس مجلس القضاء الاعلى رئيساً

ب- ممثل عن وزارة الدفاع بعنوان مدير في الاقل عضواً

ج- ممثل عن وزارة الداخلية بعنوان مدير في الاقل عضواً

د ممثل عن وزارة المالية بعنوان مدير في الاقل عضواً

هـ- ممثل عن مديرية التسجيل العقاري بعنوان مدير عضواً

و- ممثل عن المحافظة بعنوان مدير عضواً

ز- ممثل عن دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية

في مؤسسة الشهداء عضواً⁽²⁾. وهذه اللجنة تخص المتضررين من غير الموظفين.

2- اللجان الوزارية:

وهنا نجد ان القانون قد نص على " 1- تشكل اللجنة المنصوص عليها في البند (ثالثاً)

من المادة (٣) من هذا القانون من (٣) ثلاثة موظفين على ان يكون أحدهم حاصلًا على

شهادة جامعية اولية في الاقل في القانون.

٢- تتولى اللجنة المنصوص عليها في الفقرة (١) من هذا البند اجراء التحقيق الاداري

للتثبت من ان الفعل الواقع كان جراً عمل ارهابي او خطأ عسكري او عمل حربي بعد

الاطلاع على الاوراق التحقيقية وتقديم تقريرها وتوصياتها مشفوعة بجميع المستمسكات

خلال (١٥) خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الطلب في وارد اللجنة الى الوزير

المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة للمصادقة عليها خلال (٣٠) ثلاثين يوماً

(1) المادة (3/ ثالثاً) من قانون التعديل الاول رقم(57) لسنة 2015 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات

الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009.

(2) المادة (6/ أولاً) من قانون التعديل الاول رقم(57) لسنة 2015 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات

الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (95)

من تاريخ ورودها الى المكتبة.

٣- تزود الوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة ،هيئة التقاعد الوطنية بنسخة من التقرير والتوصيات المصادق عليها من الوزير مع نسخ مصدقة من الاوراق التحقيقية وشهادة الوفاة والقسام الشرعي وحجة الوصايا او حجة القيمومة في حالة وجود قاصر او من في حكمه والتقرير الطبي مع المعاملة التقاعدية خلال (١٥) خمسة عشر يوما من تاريخ مصادقة الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة.⁽¹⁾

3- اللجان الخاصة بالناجيات الايزيديات

بين القانون الخاص بالناجيات الايزيديات على ان ⁽²⁾ تشكل لجنة للنظر في طلبات الناجيات والفئات المشمولة بأحكام هذا القانون من قبل وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وتتكون من:

أ. قاضي يرشحه مجلس القضاء الأعلى رئيساً

ب. مدير عام شؤون الناجيات (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية) نائباً للرئيس

ج. ممثل عن وزارة الداخلية عضواً

د. ممثل عن وزارة الصحة عضواً

هـ. ممثل عن وزارة العدل عضواً

و. ممثل عن هيئة التقاعد الوطنية عضواً

ز. ممثل عن المفوضية العليا لحقوق الانسان عضواً

ح. ممثل عن حكومة اقليم كردستان عضواً.⁽³⁾

وجاءت تعليمات تسهيل تنفيذ احكام قانون الناجيات الايزيديات على " تسري هذه التعليمات على ضحايا الجرائم التي ارتكبتها تنظيم داعش بحق الفئات المنصوص عليها في المادة (٢) من قانون الناجيات الأيزيديات رقم (8) لسنة 2021.⁽³⁾

(1) المادة (6/ سادساً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(2) المادة (10/ اولاً) من قانون الناجيات الايزيديات رقم (8) لسنة 2021.

(3) المادة (1) من تعليمات رقم (4) لسنة 2021 تعليمات تسهيل تنفيذ احكام قانون الناجيات الايزيديات رقم (8) لسنة 2021.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (96)

نستنتج مما مضى ان الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض منظمة ومقررة في مضامين قانون 20 لسنة 2009 المعدل، وهذه اللجان انما وضعت لتسهيل الإجراءات من اجل تعويض ضحايا الإرهاب.

والذي يجدر بنا بيانه وتوضيحه من خلال ما بيناه من كون القانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل، نظم الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض من خلال لجان فرعية ولجان وزارية ولجنة خاصة بالناجيات الإيزيديات. وحدد القانون أطراً زمنية لكل لجنة لإصدار قراراتها وتوصياتها، إلا أن هذه الأطر الزمنية غالباً ما تكون مشكلة بسبب طول الفترة نسبياً والتي تتجاوز أحياناً شهرين، مما يؤخر صرف التعويضات للضحايا. علاوة على ذلك، فإن الفترة الطويلة بين تلقي الطلب ومراجعته وإصدار التوصيات والموافقة عليها تقلل من القيمة العملية والإنسانية للتعويض، لا سيما في الحالات التي يفقد فيها الضحية وظيفته أو مصدر دخله، أو في الحالات الاستثنائية وتترك الأسرة بدون معيل. كذلك نجد ان الإجراءات الإدارية المطولة بين مختلف اللجان تُقاوم العبء النفسي والاقتصادي على الضحايا، مما يُحوّل التعويض من إجراء دعم عاجل إلى عملية بيروقراطية بطيئة تُقوّض الهدف المنشود من القانون.

المطلب الثاني

إجراءات الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض وطبيعة عملها

يُعدّ نظام التعويض عن الأضرار الناجمة عن العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية من أهم الوسائل التي اعتمدها المشرع العراقي لضمان حقوق الضحايا وتحقيق التوازن بين مصلحة المجتمع وحقوق الفرد في التعويض. ولتحقيق ذلك، شكّلت لجان متخصصة بموجب القانون رقم (20) لسنة 2009 المعدل، مهمتها تلقي طلبات التعويض، وفحص الأدلة، وتقدير الأضرار، ضمن إطار إداري ذي طابع شبه قضائي. وتُعدّ هذه اللجان أداة أساسية لضمان تعويض الضحايا وتمكينهم من الطعن أمام مجلس الدولة، مما يُعزز مبادئ الشرعية والرقابة القضائية.

وبعد ان بينا من خلال المطلب السابق الإجراءات الخاصة بتقديم طلبات التعويض من جهة، وفي جانب اخر الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض، نجد من المهم تفصيل الإجراءات التي تقوم بها الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض وطبيعة عملها من

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (97)

خلال، الفرع الأول الذي يبين إجراءات الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض، وفي الفرع الثاني طبيعة عمل الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض.

الفرع الأول

إجراءات الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض

أسس قانون 20 لسنة 2009 المعدل عمل التعويض وإجراءاته، من خلال استلام طلبات الشمول بواسطة لجان فرعية تشكل في بغداد والمحافظات وفي إقليم كردستان ترتبط تلك اللجان بدائرة ضحايا العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء، تعمل تلك اللجنة بالتنسيق مع المحافظة، بالإضافة الى تشكل لجنة في كل وزارة او جهة غير مرتبطة بوزارة⁽¹⁾.

وإذا ما اردنا بيان الإجراءات التي تتخذ من قبل الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض، نجد ان قانون 20 لسنة 2009 المعدل قد رسم الطريق لعمل اللجان حيث نظم القانون تلك الواجبات التي تقع عليها من خلال استلام طلبات التعويض من المتضررين او ذويهم والمصابين من الحشد الشعبي على ان تكون مرفقة بالسندات الثبوتية⁽²⁾.

حيث نص قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل على تقديم الرعاية والاهتمام للفئات المشمولة بأحكامه، بما يضمن لهم الدعم القانوني والإداري وفق الضوابط التي حددها المشرع وهي " ثانياً: - الرعاية والبرامج والتسهيلات والمساعدات للمشمولين بأحكام هذا القانون في المجالات القانونية والاقتصادية والاجتماعية والمالية والصحية والتعليمية والثقافية وغيرها.

ثالثاً:- استحداث دائرة في مؤسسة الشهداء تسمى دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية تتولى الاهتمام ومتابعة شؤون الشهداء والجرحى المشمولين بأحكام هذا القانون في المجالات كافة"⁽³⁾.

(1) المادة (3/ ثانياً وثالثاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(2) المادة (6/ رابعاً -أ) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(3) المادة (1/ثانياً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (98)

الى ذلك نجد ان دليل الإجراءات لجبر الضرر وتعويض المتضررين العراقيين قد تضمن تلك الإجراءات التي على اللجنة العمل بموجبها، حيث تتبع معاملة التعويض إجراءات تختلف باختلاف الفئة المشمولة بالتعويض من حيث كونها شخص طبيعي ام معنوي ام ممتلكات منقولة وغير منقولة وحسب ما اذا كان موظف او منتسب الى احد الوزارات المدنية او الأمنية وكذلك اذا كان غير موظف ، وهذه الإجراءات تشمل مختلف الحالات من (الاستشهاد ، الإصابة ، فقدان ، الاختطاف) ، وتبدأ تلك الإجراءات من خلال تقديم طلب الى اللجنة الفرعية تكون مشفوعة بالأدلة الثبوتية و المستمسكات الشخصية التي تبين العلاقة بين المتضرر وبين ذويه⁽¹⁾. وتتثبت اللجنة من الطلب بان يكون موافق للقانون، حيث ان تقديم الطلب يجب ان يتضمن اسم اللجنة الفرعية المختصة، وتاريخ تقديم الطلب لبيان حالة الاهلية من عدمها حال تقديم الطلب، حيث يتم التأكيد من حالة الاهلية وصغر السن وفق القانون ، فاذا كان احد المتضررين لا يملك الاهلية بتمامها يعين له القانون ولي او وصي او قيم عليه لأجل مساعدته في استعمال حقوقه وتأدية واجباته⁽²⁾، وهو امر قريب الى حداً ما لما تتضمنه عريضة الدعوى في قانون المرافعات المدنية⁽³⁾، والذي يعد المرجع لكافة قوانين الإجراءات والمرافعات اذا لم يكن فيها نص يتعارض معه صراحة⁽⁴⁾.

كذلك فان طلب التعويض يشمل على اسم الشخص طالب التعويض ومحل السكن له وموقع الحادث مشفوع بالأوراق التحقيقية التي تبين إجراءات المتخذة من قبل مركز الشرطة لموقع الحادث والقرار الصادر من قاضي التحقيق الخاصة بالتكيف او الوصف القانوني للواقعة او الحادث، يستند الموقف القانوني من هذه المسألة إلى مجموعة من النصوص القانونية التي تُشير صراحةً أو ضمناً إلى مصطلح "الوصف القانوني"، سواءً في قانون العقوبات أو قانون الإجراءات الجزائية، وتُشير هذه النصوص إلى أن الوصف القانوني للجريمة ما هو إلا إجراء يسبق تصنيفها

(1) دليل اجراءات جبر الضرر وتعويض الضرر وتعويض المتضررين العراقيين وفق القانون رقم 20 لسنة 2009 وتعديلاته، اعداء نخبة من الخبراء والمختصين، بتمويل من وزارة الخارجية الاتحادية السويسرية ، ص23.

(2) ينظر المادة (3) من قانون رعاية القاصرين رقمة(78) لسنة 1980 المعدل.

(3) مفلح عواد ، أصول المحاكمات المدنية والتنظيم القضائي، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2008، ص186.

(4) ينظر المادة (1) من قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 المعدل.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (99)

القانوني، ويجب على القاضي الراغب في تطبيق القانون على الواقعة المعنية أن يُطبّق الوصف أو النموذج القانوني الذي أقرّه المشرّع مُسبقاً⁽¹⁾، فقد بين قانون العقوبات العراقي التحديد القانوني للأخذ بالوصف القانوني للجريمة وفق التشريع⁽²⁾، كذلك قد أشار قانون أصول المحاكمات الجزائية الى انه "أ- تحرر التهمة في ورقة خاصة يتصدرها اسم القاضي ووظيفته وتتضمن اسم المتهم وهويته ومكان وقوع الجريمة وزمانها ووصفها القانوني واسم المجني عليه والشئ الذي وقعت عليه الجريمة والوسيلة التي ارتكبت بها والمواد القانونية المنطبقة عليها وتؤرخ ويوقعها رئيس المحكمة أو القاضي . ب- لا تتقيد المحكمة في تحديد الوصف القانوني للجريمة بالوصف الوارد في أمر القبض أو ورقة التكليف بالحضور أو قرار الإحالة"⁽³⁾.

كذلك فان القانون أشار الى أن " يشتمل الحكم أو القرار على اسم القاضي أو القضاة الذين أصدروه واسم المتهم وباقي الخصوم وممثل الادعاء العام ووصف الجريمة المسندة إلى المتهم ومادتها القانونية والأسباب التي استندت إليها المحكمة في إصدار حكمها أو قرارها وأسباب تخفيف العقوبة أو تشديدها ..."⁽⁴⁾.

ومن الإجراءات التي تتخذها اللجان الخاصة باستلام طلبات التعويض التأييد من صحة صدور للقيد المدني وإلى شهادة الوفاة والتصديق للأوراق التحقيقية من قبل المحكمة المختصة⁽⁵⁾.

ومن اللازم وفق القانون ارفاق استمارة المسائلة والعدالة والتي تكون محالة بكتاب الى الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة لبيان شموله من عدمه بأحكام القانون⁽⁶⁾، وهذا الاجراء انما يكون اعمالا لنص المادة (17) من قانون 20 لسنة 2009 المعدل ، وهذا الشمول من عدمه اكد عليه

(1) فرقد عبود العارضي، الوصف القانوني للجريمة، ص176.

(2) ينظر المواد (51 ، 52 ، 54) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل.

(3) المادة (187) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 المعدل.

(4) المادة (224/أ) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 المعدل.

(5) المادة (2/ أولاً) من تعليمات رقم (4) لسنة 2018 لتسهيل تنفيذ قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009.

(6) قرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في كربلاء رقم (1379 في 2024/3/7) المتضمن ابطال قرار الشمول السابق للمواطن (س) وذلك لثبوت انتمائه لحزب البعث المنحل. قرار غير منشور.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (100)

قانون مؤسسة الشهداء⁽¹⁾.

وبين القانون ان معاملة فقدان تتضمن "أ- نسخة مصدقة من الأوراق التحقيقية المنظمة من مركز الشرطة. ب- نسخة من الإعلان عن حالة فقدان او الاختطاف صادرة من المحكمة المختصة. ج- نسخة من حجة فقدان ونصب القيم على المفقود او المختطف. د- كتاب يؤيد فتح اضبارة خاصة بالمفقود او المختطف لدى دائرة رعاية القاصرين. ..."⁽²⁾.

وتعمل اللجنة من خلال إجراءاتها القانونية التي رسمها لها المشرع على استلام طلب التعويض المقدم من قبل الشخص المعنوي من خلال ممثله القانوني، وهذا ما اكده القضاء من خلال ما صدر منه من احكام خاصة بالتعويض التي قد تصيب الشخص المعنوي والتي جاء فيها "تكون المطالبة بحقوق الشخص المعنوي باسمه وعن طريق ممثله"⁽³⁾.

الفرع الثاني

طبيعة عمل الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض

مع الازدياد الكبير في نشاطات الدولة، وتدخلها في اغلب الأنشطة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والتنموية، ما ترتب عليه ازدياد عدد المرافق العامة، بالإضافة الى الاحتكاك المباشر بالأفراد وانشطتهم، الامر الذي سبب حدوث إشكالات قانونية بحكم زيادة تلك التدخلات، وتطورت تلك الاشكالات واخذت تظهر النزاع بين الدولة من جهة والافراد من الجهة الأخرى، ما دعا الطرفين الى سلوك سبل القضاء لأجل الفصل في تلك الإشكاليات، وحيث ان اختصاص القضاء يعد اصيلاً وهو صاحب الولاية في فض النزاعات ، وهو من يملك الرقابة على التصرفات الصادرة من الدولة وهي تمارس سلطتها التنفيذية على الافراد والإدارة، ومع زيادة عدد القضايا المرفوعة من الدولة وعليها أدى الى تراكم تلك القضايا في المحاكم بالصورة التي يعجز معها القضاء عن القيام بالمهام الموكلة اليه بالصورة المثلّ، ومع بُطئ الإجراءات القضائي في حالة التقاضي والتأجيل في حسم القضايا المعروضة امامه الامر الذي حث السلطة التنفيذية في

(1) ينظر المادة (5) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (2) لسنة 2016 المعدل.

(2) المادة (2/أولاً) من تعليمات رقم (4) لسنة 2018 لتسهيل تنفيذ قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009.

(3) قرار (1066/قضاء اداري/ تمييز/ 2019 في 2021/6/9)، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام 2022، ص470.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (101)

البحث عن وسيلة أكثر فاعلية لفض المنازعات بطريقة ودية تمثلت باللجان ذات الاختصاص القضائي أو اللجان شبه القضائية⁽¹⁾.

وهذه اللجان تنشأ بموجب نصوص قانونية خاصة بها ⁽²⁾، والذي نجده من خلال القانون مدار بحثنا انه قد بين الطبيعة التي تعمل من خلالها اللجان المشكلة بموجب القانون 20 لسنة 2009 المعدل، حيث أورد القانون ومن خلال المادة (3) منه تشكيل تلك اللجان ، في حين يفصل القانون طبيعة عمل اللجان التي لها الحق باستلام الطلبات الخاصة بالتعويض ، وهذه اللجان قسمها الى :-

أولاً: اللجان الفرعية:

تعمل اللجان الفرعية الخاصة بتعويض المتضررين من العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية بموجب المادة (3) من قانون 20 لسنة 2009 المعدل، وهذه اللجان تشكل من رئيس وأعضاء متفرغين حددهم القانون⁽³⁾، وللجنة مكتب يديره موظف من مؤسسة الشهداء، واللجنة تتولى استلام الطلبات من المتضررين أو ذويهم والمصابين من الحشد الشعبي، وتعمل اللجنة من خلال عرض طلبات الشمول بواسطة مكتب السكرتارية عليها، للنظر في الطلب وتدقيق المعاملات وفق القانون حيث تقوم اللجنة بأرسال كتب من خلال دائرة ضحايا العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية لأكثر من جهة استخبارية للتأكد من سلامة الموقف الأمني، وقد تطلب في بعض الاحيان حضور صاحب الطلب والشهود لغرض اخذ افاداتهم ثم تصدر قرارها ⁽⁴⁾، وللجان الفرعية الحق بالاستعانة بذوي الخبرة والاختصاص من

(1) د. نصر الدين مصطفى الكاسح، الطبيعة القانونية لعمل اللجان ذات الاختصاص القضائي، مجلة دراسات قانونية، العدد 30، كلية القانون، جامعة بنگازي، 2018، ص115.

(2) ينظر المواد (3 و 4) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل. وينظر كذلك النظام رقم (10) لسنة 2025 نظام الشكاوى والطعون لانتخابات مجلس النواب الصادر استناداً الى قانون انتخابات مجلس النواب ومجالس المحافظات والاقضية رقم (12) لسنة 2018 المعدل. وينظر المادة(2/تاسعاً) من قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم (10) لسنة 2008.

(3) راجع ص 83 من الرسالة.

(4) ينظر المادة (1/ ثانياً) من تعليمات رقم (4) لسنة 2018 لتسهيل تنفيذ قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (102)

دوائر الدولة او من خارجها وذلك لغرض تسهيل اعمالها والتأكد من صحة المعلومات الواردة في الاضبارة لقاء أجور تحدد بقرار من رئيس اللجنة الفرعية⁽¹⁾، وتعمل اللجان وفق النصوص القانونية على حصر الاضرار وتحديد جسامتها في ضوء الأسس التي تعدها وزارة المالية، كذلك فان اللجنة الفرعية ترفع التوصيات بطلبات التعويض عن الممتلكات، ولها ان تصدر القرار بالتعويض عن الاستشهاد والفقدان والاختطاف والاصابة وجرحى الحشد الشعبي خلال مدة لا تتجاوز (60) ستين يوما من تاريخ تقديم الطلب المستوفي للشروط القانونية، كذلك فهي تبلغ المتضررين او ذويهم ودائرة المحاسبة في وزارة المالية واللجنة المركزية ومؤسسة الشهداء بقرارات وتوصيات التعويض⁽²⁾، وبعد اجتماع اللجنة فهي تصدر القرار بالشمول لمقدم الطلب بالتعويض، فنجد ان اللجنة الفرعية في كربلاء قد أصدرت قرار بالشمول للطلب المقدم من ذوي المجنى عليه نتيجة تعرض والدهم للوفاة بسبب اعمال حربية ، والتي تثبتت منها اللجنة من خلال اقوال ذوي العلاقة والايخبار المقدم وشهادة الوفاة، وصدر القرار استناداً لإحكام المادة (9) من قانون تعويض المتضررين رقم (20) لسنة 2009 المعدل والتعليمات رقم (4) لسنة 2018 الخاصة بتسهيل تنفيذ احكام القانون⁽³⁾، ويصدر القرار بالمصادقة على طلب الشمول بعد اكتمال قناعاتها بتوافر كافة الشروط المنصوص عليها في القانون⁽⁴⁾، كما لها إعادة النظر بقراراتها بناءً على طلب المصاب الذي تفاقمت حالته الصحية جراء العمل الإرهابي والمثبت بتقرير اللجنة

(1) ينظر المادة (6/ثانياً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(2) ينظر المادة (6) من القانون اعلاه.

(3) القرار رقم (1301) في 2023/10/5 الصادر عن اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين من جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية المشكلة بموجب القانون رقم (20) لسنة 2009 المعدل في محافظة كربلاء المقدسة، قرار غير منشور.

(4) قرار اللجنة الفرعية الأولى لتعويض المتضررين في بغداد، رقم (36482) في 2023/1/23. وفيه (بعد الاطلاع على محتويات الاضبارة ووجدتها مستوفية للشروط من الناحية الشكلية والموضوعية اذ ثبت للجنة من خلال الأوراق التحقيقية في مركز شرطة المحمودية ان حادث الإصابة كان بتاريخ 2006/9/4 بسبب عمل إرهابي والذي تأييد بالتقرير الطبي رقم (4350) وان نسبة العجز هي 40% ولسلامة الموقف الأمني حسب كتب مديرية الاستخبارات ومكافحة الإرهاب ولكل ما تقدم قررت اللجنة استناداً للمادة (8/اولاً) بمنح المصاب مبلغ التعويض وقدره (2,500,000) وشموله بقانون تعويض المتضررين وصدر القرار بالاتفاق قرار غير منشور.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (103)

الطبية الأول وبتأييد حديث للجنة المختصة بذلك⁽¹⁾، كذلك فإن للجان الفرعية رفض طلبات الشمول المقدمة اذا لم تكن الأدلة المقدمة كافية لان تكون الإصابة او الاستشهاد وفقاً لما ذكره القانون⁽²⁾، ولها رفض الطلب بالشمول اذا ما كان احد الضحايا من المشمولين بقانون المسائلة والعدالة او الى المنظمات الارهابية⁽³⁾، وهو ما جاء بقرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين والذي جاء فيه ان احد الطلبات الخاصة بالشمول بالقانون ان مقدم الطلب هو عضو فرقة في حزب البعث لمنحل عليه قررت اللجنة ابطال قرار الشمول استناداً لأحكام المادة (17) من قانون تعويض المتضررين رقم (20) لسنة 2009 المعدلة بالقانون رقم 2 لسنة 2020⁽⁴⁾. مع الملاحظة ان القانون بين ومن خلال المادة (9) من القانون رقم (2) لسنة 2020 التعديل الثاني لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 انه "يستثنى من احكام هذا القانون من صدرت بحقهم قرارات قضائية الى حين ثبوت براءتهم عن جرائم الارهاب المنصوص عليها في قانون مكافحة الارهاب المرقم (13) لسنة 2005، أو ممن ينطبق عليهم حكم البندين (اولا وثانيا) من المادة (5) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (2) لسنة 2016" وينطبق هذا النص القانوني من تاريخ نفاذ القانون في

(1) ينظر المادة (6/سابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل. قرار اللجنة الفرعية الأولى في بغداد، رقم (36556) في 2023/2/6، حيث قررت اللجنة الفرعية برفع نسبة التعويض والراتب التقاعدي بسبب تفاقم حالة المصاب الصحية من نسبة 20% الى 60% فقررت قبول التفاقم ومنحه فرق مبلغ التعويض البالغ (1,925,000)، قرار غير منشور.

(2) قرار اللجنة الفرعية الأولى بغداد، رقم (36464) في 2023/1/16، وفيه (بعد ان تشكلت اللجنة وبعد التدقيق والمداولة اتضح للجنة ان المجني عليه ليس من المشمولين بقانون التعويض لعد وجود ما يثبت ذلك ولكون الحادث لم يكن نتيجة عمل إرهابي او خطأ عسكري او عمل حربي وانما حادث جنائي في 2014/7/28 ولذلك قررت اللجنة رفض طلب الشمول).

(3) الكتاب الصادر عن الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم (م،خ/904) في 2023/3/23، والكتاب الصادر عن مدير استخبارات ومكافحة الإرهاب بانضمام المتوفي (ح،أ،ح) لتنظيم داعش اذ تم احتجازه قبل وفاته من قبل مركز شرطة ابي غريب في مادة (4) إرهاب، بموجب الكتاب الصادر عن دائرة ضحايا العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء، بغداد رقم (د،ش/661) في 2022/1/2.

(4) القرار رقم (1379) في 2024/3/7 الصادر عن اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين من جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية المشكلة بموجب القانون رقم (20) لسنة 2009 المعدل في محافظة كربلاء المقدسة.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (104)

2020/1/13⁽¹⁾.

والذي يلاحظ ان طبيعة عمل اللجان الفرعية هو التأكيد من ضمان حصول ذوي الشهيد او المصاب او المتضررين جراء العمليات الإرهابية على حقوقهم من خلال التأكد من توافر الشروط المنصوص عليها في قانون 20 لسنة 2009 المعدل، بعد ذلك تصدر قرارها بالرفض او الشمول وتعرض التوصيات والقرار المتخذ من قبلها على المدعي العام لغرض تثبيت رايه فيها مسبباً من حيث موافقته للقانون من عدمه او أي ملاحظة أخرى بما يضمن المحافظة على المال العام ويثبت اسم المدعي العام ورايه على متن القرار كبقية الأعضاء⁽²⁾، بعد ذلك ترفع قرارها الى اللجنة المركزية للمصادقة عليه⁽³⁾.

والذي يلاحظ على المدد التي بينها القانون بانها مدد طويلة نسبياً بالتالي تؤخر المتضرر من الحصول على حقه بالتعويض، وفي بعض الأحيان قد يفقد المتضرر عمله نتيجة اصابته التي تعرض لها ولا يملك مصدر للعيش هو ومن يعيلهم ما يعرضهم للضرر اكثر.

ثانياً: اللجان الخاصة المشكلة في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة:

كما بينا سابقاً⁽⁴⁾، نجد ان القانون ذكر ان هذه اللجان تختص بالنظر في المعاملات الخاصة بمنتسبي دوائر الدولة والقطاع العام من المتضررين والشهداء لغرض شمولهم بقانون تعويض المتضررين رقم 20 لسنة 2009 المعدل، والذي نص على " تشكل بموجب هذا القانون لجنة في كل وزارة او جهة غير مرتبطة بوزارة"⁽⁵⁾، وتشكل هذه اللجنة من ثلاثة موظفين يكون احد

(1) ينظر المادة (17) من قانون التعديل الثاني رقم (2) لسنة 2020 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009. وينظر كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء بالعدد 1093 في 2021/7/28 المتضمن التأكيد على اعتماد قانون التعديل الثاني من تاريخ نفاذه وليس باثر رجعي.

(2) ينظر المادة (11) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(3) ينظر المادة (5/أولاً) من قانون التعديل الأول رقم (57) لسنة 2015 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009.

(4) راجع ص 82 من الرسالة.

(5) ينظر المادة(3/ثانياً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (105)

الأعضاء حاصلًا على شهادة جامعية أولية في الأقل في القانون⁽¹⁾، تُجري اللجنة أعمالها من خلال التحقيق الإداري للتثبت من أن الفعل المرتكب كان نتيجة عمل إرهابي أو خطأ عسكري أو حربي، ويكون ذلك بالاطلاع على أوراق التحقيق، بعد ذلك تقدم تقريرا والتوصيات مُشفوعةً بجميع المستندات المؤيدة، خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ تسجيل الطلب في وارد اللجنة إلى الوزير المُختص أو رئيس الجهة غير الوزارية أو غير المرتبطة بوزارة للمصادقة عليه خلال ثلاثين يومًا من تاريخ استلامه من قِبَل المكتب. تزود الوزارة أو الجهة غير الوزارية هيئة التقاعد بنسخة من القرار والتوصيات المصادقة من الوزير، بالإضافة إلى صور مُعتمدة من أوراق التحقيق، وشهادة الوفاة، والقسام الشرعي وحجة الوصايا أو حجة القيمومة للقاصرين ومن في حكمهم، والتقرير الطبي مع المعاملة التقاعدية، وذلك خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ موافقة الوزير أو رئيس الجهة غير الوزارية⁽²⁾. وتنتظر اللجنة الوزارية بطلبات الشمول لمنتسبي الدولة والقطاع العام بأية صفة كانت مشفوعة بالأوراق التحقيقية التي اجراءها مركز الشرطة وامتناع اللجنة الوزارية معرض للطعن امام محكمة القضاء الإداري والمحكمة الإدارية العليا⁽³⁾.

والذي نجده من خلال طبيعة ما يصدر عن القرارات التي تصدرها اللجان أعلاه التي تضمنها القانون، انما هو الفصل في إجراءات التعويض وبيان استحقاق المتضررين التعويض جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية التي وقعت في العراق، وحددها القانون من تاريخ سقوط النظام البعثي البائد وبإجراءات ميسرة ومحاطة بضمانات دقيقة⁽⁴⁾، فهي تصدر قرار يتعلق بموضوع الطلب سواء كان مقدم الطلب من المواطنين ام من الموظفين اثناء الحادث، ويكون القرار متنوع من حيث الشمول او عدمه وفق ما بينه القانون من نصوص وتعليمات، وإذا ما نظرنا الى القرارات التي تصدر من قبل هذه اللجان، يترشح عنها سؤال مهم وهو ما طبيعة القرار الذي يصدر عن هذه اللجان؟

(1) ينظر المادة (6/سادساً الفقرة 1) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(2) ينظر المادة (6/سادساً الفقرة 2 و 3) من القانون اعلاه.

(3) ينظر قرار المحكمة الادارية العليا بالرقم (486/ قضاء اداري/ تمييز/ 2024) في 9/11/2024، والذي تضمن (تختص اللجان المشكلة في الوزارات بالنظر في طلبات المشمول بقانون تعويض المتضررين للمنتسبين باية صفة كانت) ، القرارات الصادرة عن مجلس الدولة للعام 2024 ، ص212.

(4) ينظر الاسباب الموجبة لقانون 20 لسنة 2009.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (106)

وللإجابة على هذا السؤال لابد ان نعرف الطبيعة القانونية لهذه اللجان وعلى أساسها تترتب طبيعة الاعمال والقرارات التي تصدر عنها لذلك اختلف الفقهاء حول طبيعة هذه اللجان فمنهم من اضى عليها طبيعة قضائية ومنهم من وصفها بالطبيعة الإدارية واخرون قالوا بالطبيعة بين القضائية والإدارية لذا سنوضحها تباعاً:

1- هيئة قضائية.

تأخذ هذه اللجان صفة الهيئة القضائية كونها تصدر قرارات قضائية ويعرف على انه "القرار الصادر من محكمة مختصة مشكلة تشكياً صحيحاً في خصومة رفعت لها وفق قواعد المرافعات سواء اكان صادراً في موضوع الخصومة او في شق منه او في مسألة متفرعة عنه"⁽¹⁾، كذلك فان القرار القضائي "القرار الصادر من المحكمة في حدود ولايتها القضائية في خصومة بالشكل الذي يحدده القانون للأحكام، سواء كان صادراً في نهاية الخصومة او في اثناء سيرها وسواء كان صادراً في موضوع الخصومة او في مسألة إجرائية"⁽²⁾. وفي جانب اخر يقول بالطبيعة القضائية للقرارات التي تصدرها هذه اللجان، باعتبارها تضم قضاءً فيها، وهي تطبق احكام قانون المرافعات المدنية وقانون الاثبات⁽³⁾، وانه قرارات تتصف بالاستقلال والحياد وحماية النظام القانوني للدولة⁽⁴⁾. بالتالي فان القرار القضائي يشمل جميع ما يصدر من المحاكم من قرارات حاسمة للنزاع او اثناء المرافعة من قرارات قضائية تتعلق بسير المرافعة او الإجراءات المتخذة فيها، غير ان اعتبار القرار قضائياً يلزم أن تتوافر فيه شروط معينة، أهمها:

- أن يصدر الحكم عن محكمة مشكلة تشكياً صحيحاً، وان تكون ذات اختصاص نوعي في نظر الدعوى. فالمحكمة هي صاحبة الولاية في فض النزاعات وحماية المراكز القانونية، سواء كانت محكمة عادية أو إدارية أو متخصصة⁽⁵⁾. والاختصاص النوعي يعد

-
- (1) د. احمد أبو الوفاء، نظرية الاحكام في قانون المرافعات، ط6، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1989، ص34.
- (2) احمد مطشر الموزاني، المجالس واللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي، دراسة مقارنة بين العراق ولبنان، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق الجامعة الإسلامية في لبنان، 2019، ص6.
- (3) عباس قاسم مهدي الداوق، الاجتهاد القضائي، مفهومه، حالته، نطاقه، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي معززة بالتطبيقات القضائية، ط1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2015، ص41.
- (4) د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، 2017، ص182.
- (5) د. محمد سعيد عبد الرحمن، الحكم القضائي، اركانه وقواعد إصداره، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص30.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (107)

من النظام العام، فلا يجوز الاتفاق على مخالفته، وأي اتفاق بخلافه يُعد باطلاً⁽¹⁾، كما يجوز الدفع بعدم الاختصاص النوعي في جميع مراحل الدعوى⁽²⁾. واختصاص المحكمة محدد ومقيد.

- من المهم أيضاً أن يصدر القرار بناء على نزاع ودفع، أي أن يصدر القرار من محكمة مختصة بمناسبة نزاع أو خلاف بين شخصين، وفقاً لإجراءات يحددها القانون، بما في ذلك رفع دعوى أمام المحكمة وطلب فض النزاع منها.
- مراعاة المحكمة للمبادئ والأصول العامة للتقاضي وإجراءات الدفع، وكذلك المواجهة بين الخصوم إذا تم الدفع حضورياً واحترام حقوق الدفاع.
- أن يكون القرار الصادر في النزاع قد راعى الإجراءات الشكلية والموضوعية في إصداره⁽³⁾.

فإذا لم يتوفر في قرارات لجان التعويض هذه المتطلبات لا يمكن عدها قرارات قضائية، وهو ما لا نجده في القرارات التي تصدرها تلك اللجان بالتالي انتفاء صفة الحكم القضائي على القرارات التي تصدرها لجان التعويض الخاصة بالعمليات الإرهابية وفق قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

2- ذات طبيعة شبه قضائية

يُعد النظام شبه القضائي من النظم التي تُسند فيها سلطة الفصل في الحقوق والالتزامات إلى جهات إدارية، تمارس عملاً أقرب إلى العمل القضائي دون أن تكون محكمة بالمعنى الفني⁽⁴⁾. وينطبق هذا الوصف على اللجان المختصة بتعويض المتضررين وضحايا الإرهاب، إذ منحها قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل صلاحية

(1) مدحت حمودي حسين المحمود، شرح قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 وتطبيقاته العملية، الجزء الأول، بغداد، 2005، ص13.

(2) د. سامي الوافي، الدفع في الدعوى الإدارية، دراسة تشريعية قضائية وفقهية، ط1، المركز الديمقراطي العربي، برلين، 2017، ص38.

(3) مدحت حمودي حسين المحمود، مصدر سابق، ص12.

(4) محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية، دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص73.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (108)

النظر في طلبات التعويض، والتحقق من الأدلة والمستندات، وإصدار قرارات تمس المراكز القانونية للمتقدمين. وهذه اللجان، رغم تبعيتها للسلطة التنفيذية، تمارس صلاحيات ذات طبيعة شبه قضائية لأنها تفصل في نزاع قائم، وتقدر الضرر، وتُشئ أو تنفي حقاً، مع وجوب تسبب قراراتها واحترام ضمانات الدفاع⁽¹⁾.

ويشبه هذا النظام ما يُعرف في الفقه الإداري بالنظام شبه القضائي، الذي يتم فيه الجمع بين عنصرَي الفاعلية والضمان؛ فالفاعلية تقتضي منح الإدارة مساحة من الحرية وسرعة الفصل تحقيقاً للمصلحة العامة وتسريعاً لإيصال حقوق المتضررين، بينما يتجسد عنصر الضمان فيما فرضه المشرع من قواعد تحكم عمل هذه اللجان، وحق الطعن بقراراتها أمام محكمة القضاء الإداري ثم أمام المحكمة الإدارية العليا، بما يحقق التوازن بين حاجة الإدارة إلى سرعة البتّ وبين حماية حقوق الأفراد وضماناتهم أثناء إجراءات التعويض⁽²⁾.

3- هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي

جانب من الفقه نظر إلى هذه اللجان بأنها هيئة إدارية ذات اختصاص قضائي وتصدر قرارات قضائية⁽³⁾. ويبرر ذلك بوصفها هيئات إدارية ذات اختصاص قضائي، لأنها تفصل في طلبات التعويض وتبتّ في مراكز قانونية، رغم انتمائها تنظيمياً للسلطة التنفيذية⁽⁴⁾. وتمارس هذه اللجان عملاً قريباً من الوظيفة القضائية، إذ تتحقق من الأدلة، وتستمع إلى أقوال ذوي الشأن، وتقدر الضرر، وتصدر قرارات منشئة للحقوق أو نافية لها. وهذه القرارات تكون ملزمة للجهات الرسمية، ولا تُعد مجرد توصيات⁽⁵⁾. كما يلتزم أعضاء اللجان بتسبب قراراتهم وإصدارها ضمن إجراءات محددة قانوناً، مثل تدقيق محاضر الشرطة والتقارير الطبية وأوراق الإثبات الرسمية. وقد منح المشرع لهذه اللجان

(1) ينظر المادة (6) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(2) المادة (7/ ثانياً) من القانون أعلاه.

(3) محمد علي الخلايلة، القضاء الإداري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، 2020، ص124.

(4) ينظر المادة (3/ثالثاً و6/سادساً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(5) ينظر المادة (6/رابعاً و) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

الفصل الثاني : التنظيم القانوني لتعويض المتضررين جراء العمليات الإرهابية (109)

سلطة قانونية مستقلة نسبيًا، مع بقاء الرقابة القضائية عليها قائمة من خلال الطعن أمام محكمة القضاء الإداري ثم المحكمة الإدارية العليا. وبذلك يجمع القانون بين سرعة إجراءات الإدارة وضمانات العدالة القضائية لصالح ضحايا الإرهاب⁽¹⁾.

والذي يلاحظ ان القضاء العراقي لم يتفق على تبني رأي واحد بهذا الشأن، حيث نجد محكمة التمييز الاتحادية تتناقض في بعض قراراتها ، فهي لا تعتبر القرارات الصادرة من الجهات ذات الاختصاص القضائي قرارات قضائية، في حين نجدها في قرارات أخرى اعتبرت القرارات الصادرة من اللجان قرارات قضائية⁽²⁾، حيث نجد ان محكمة التمييز الاتحادية اعتبرت القرارات الصادرة عن اللجان العاملة في هيئة دعاوى الملكية العقارية قرارات قضائية⁽³⁾. غير ان للفقه العراقي رأي عن اللجان الفصل بالمنازعات وان القرارات الصادرة هي قرارات قضائية، وليس بالضرورة ان تصدر عن محاكم⁽⁴⁾.

يرى الباحث، استنادًا إلى الواقع العملي، أنّ إسناده رئاسة اللجان الفرعية واللجنة المركزية للتعويض إلى قاضٍ بموجب قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدّل لا يعدّ استخدامًا ملائمًا للقضاء خارج نطاق اختصاصه الطبيعي؛ ذلك لأنّ عمل هذه اللجان ذو طبيعة إدارية تنفيذية وليس قضائيًا. كما أنّ القاضي لا يمتلك سلطة إدارية على بقية الأعضاء بوصفهم موظفين تابعين للجهة الإدارية. وبما أنّ القرارات الصادرة عن هذه اللجان تُعدّ قرارات إدارية قابلة للطعن أمام محكمة القضاء الإداري، فإن الطبيعة الإدارية لهذه اللجان هي الغالبة، ولا ترقى قراراتها إلى مرتبة الأحكام القضائية.

(1) ينظر المادة (7) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختطاف العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

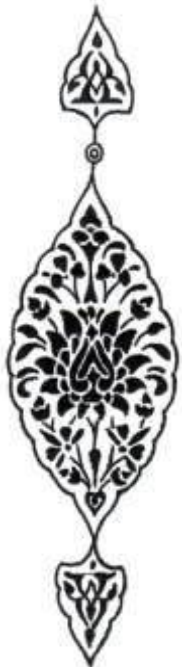
(2) عبد الرحمن العلام، شرح قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969، الجزء الأول، ط2، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2009، ص382.

(3) عباس قاسم مهدي الداوق، مصدر سابق، ص42.

(4) امين صليبا، وعلي احمد جاسم، التكيف القانوني لقرارات لجان مؤسسة الشهداء في التشريع العراقي، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد2، السنة السادسة عشر، 2024، ص250.

الفصل الثالث

الضمانات القضائية للمتضررين



الفصل الثالث

الضمانات القضائية للمتضررين

تُعَدُّ مسألة الطعن في قرارات تعويض المتضررين من القضايا الهامة في نطاق القانون الإداري، لارتباطها المباشر بمسألة الضمانات القانونية لحقوق المتضررين من الأعمال الإرهابية والأخطاء العسكرية. كما تُسلِّط الضوء على حدود سلطة الإدارة في إصدار قراراتها ومدى خضوعها للرقابة القضائية. فقرارات اللجان المختصة بتعويض المتضررين من الأعمال الإرهابية أو الأخطاء العسكرية أو العمليات الحربية هي قرارات إدارية صادرة عن جهة إدارية مختصة، والغرض منها هو تحديد استحقاق التعويض أو رفضه أو مقداره. ولما كانت هذه القرارات تمس حقوق الأفراد، فقد وفر لها المشرع ضمانات قانونية تتيح للمتضرر الطعن فيها وفق الإجراءات القانونية، وتكمن أهمية دراسة طعون المتضررين على قرارات التعويض في دورها كرقابة قضائية على الإجراءات الإدارية، وضمانة أساسية لتحقيق العدالة الإدارية وحماية الحقوق الفردية، إن تمكين المتضررين من الطعن في القرارات الصادرة عن اللجان المختصة يُعزز مبدأ الشرعية، ويحد من إساءة استعمال السلطة، ويساهم في توحيد التفسيرات الإدارية والقضائية لآليات تقدير الأضرار والتعويض. لذا، يتطلب تناول هذا الموضوع توضيح مدلول الاعتراض في هذه القرارات، والأساس التشريعي للطعن فيها، والجهة المختصة بمراجعتها، وآثار الأحكام الصادرة عنها، بما يعزز التوازن بين السلطة الإدارية وحقوق الأفراد، والحقيقة أن قرارات اللجان الفرعية واللجان الوزارية لا يمكن الطعن بها بشكل مباشر أمام محكمة القضاء الإداري، وإنما يجب الاعتراض على قرارات وتوصيات هذه اللجان أمام اللجنة المركزية لتعويض المتضررين، ليكون الطعن بعد ذلك أمام محكمة القضاء الإداري بالقرار الصادر من اللجنة المركزية، لهذا نجد من المهم تقسيم هذا الفصل الى مبحثين، المبحث الأول نقدم فيه مدلول الاعتراض بقرارات تعويض المتضررين، وفي المبحث الثاني نتعرض الى رقابة القضاء الإداري على قرارات تعويض المتضررين.

المبحث الأول

مدلول الاعتراض على قرارات تعويض المتضررين

يشكل الحق بالاعتراض في قرارات التعويض الصادرة بحق المتضررين ركيزة أساسية من ركائز النظام القانوني الإداري، نظرًا لدوره في ضبط الأداء الإداري وضمان الالتزام بالقانون. فنجد التأثير الواضح في قرارات اللجان المتخصصة بشأن التعويض عن الأضرار الناجمة عن الأعمال الإرهابية أو الأخطاء العسكرية أو غيرها من الحوادث تأثيرًا مباشرًا على الوضع المالي والمعنوي للمتضررين. لذا، يُعدّ منح المتضررين حق الطعن في هذه القرارات ضمانًا إجرائيةً بالغة الأهمية، تُمكنهم من معالجة أي انحراف أو خطأ إداري، وتضمن خضوع الإدارة للرقابة القضائية سعيًا لتحقيق العدالة وحماية الحقوق.

إنّ حق الاعتراض في قرارات التعويض ليس مجرد إجراء قانوني، بل هو أيضًا آلية رقابية تُتيح للمتضرر الاعتراض على القرارات الإدارية إذا شابها خطأ في تطبيق القانون، أو انحراف في ممارسة السلطة، أو تقصير في تقدير الضرر. كما يهدف هذا الحق إلى تحقيق التوازن بين مصلحة الدولة في إدارة التعويضات حفاظًا على المال العام، ومصلحة الأفراد في الحصول على تعويض عادل ومنصف.

ومن هنا، تكتسب دراسة أهمية الاعتراض في قرارات التعويض للمتضررين أهمية مزدوجة. من جهة، يكشف هذا البحث عن الأساس القانوني لشرعية الرقابة القضائية والإدارية على الإجراءات الإدارية. ومن جهة أخرى، يُوضح مدى كفاية الضمانات القانونية المقررة لحماية حقوق المتضررين. ومن هنا، تبرز الحاجة إلى تحليل مدلول الاعتراض، من خلال تقسيم هذا المبحث إلى، الاعتراض على قرارات لجنة التعويض في المطلب الأول، وبيان الجهة المختصة بالنظر في الاعتراض في المطلب الثاني.

المطلب الأول

الاعتراض على قرارات لجنة التعويض

يُعدّ الاعتراض من الوسائل القانونية المهمة التي ارساها المشرع لضمان حماية الحقوق وتحقيق العدالة. فهو يُمكن الأفراد من الاعتراض على القرارات أو الأحكام التي تمس مصالحهم، سواء كانت صادرة عن جهة إدارية أو قضائية. ويُمثّل الاعتراض، في جوهره، آليةً تصحيحيةً ورقابيةً تهدف إلى مراجعة الشرعية الشكلية والموضوعية للقرار أو الحكم المطعون فيه، بما

يضمن سلامة الإجراءات وحسن تطبيق القانون.

يستند مفهوم الاعتراض إلى مبدأً وحقاً أساسياً في النظم القانونية الحديثة ومن حقوق الدفاع، وركيزة أساسية لتحقيق التوازن بين اللجنة المتخذة للقرار وحماية حقوق الأفراد من التعسف أو الخطأ الإداري.

تتبع أسس الاعتراض من ضرورة ضمان العدالة الإجرائية والموضوعية. قد يشوب القرار المعارض عليه عيب شكلي، أو مخالفة للقانون، أو انحراف في ممارسة السلطة، أو خطأ في الحكم، مما يبرر تدخل المعارض لتصحيح العيب وإعادة الأمور إلى نصابها القانوني ، وينبغي بيان أهمية دراسة الاعتراض وأسبابه وما يمثله من قيمة جوهرية في القانون العام، ولتوضيح ذلك نقسم المطلب الى فرعين، الأول يكون خاص ببيان مفهوم الاعتراض ، والفرع الثاني لبيان أسباب الاعتراض.

الفرع الأول

مفهوم الاعتراض

الاعتراض من الوسائل القانونية التي حددها القانون لحماية المتضرر ⁽¹⁾، وهو وسيلة يمنحها القانون لمن صدر قرار ضده وخسر مصلحته لإعادة النظر في الحكم الصادر بحقه بقصد تعديله أو الغائه ⁽²⁾. وفي القانون الإداري نجد ان الإدارة انما تصدر القرار الإداري والذي هو إفصاح عن إرادة منفردة يصدر عن سلطة إدارية ويرتب أثراً قانونية ⁽³⁾، والاعتراض في قانون 20 لسنة 2009 المعدل ما هو الا شكل أولي من أشكال الطعن يقدمه المتضرر إلى الجهة التي أصدرته لإعادة النظر فيه قبل اللجوء إلى المحاكم، حيث بين القانون انه للمتضرر ولكل ذي مصلحة الاعتراض أولاً أمام اللجنة المركزية خلال مدة محددة، ثم الطعن ثانياً أمام المحكمة المختصة (محكمة القضاء الإداري) في حال رفض الطلب، وهذا الخيار انما هو معين من خلال النص القانوني وفيه (للمتضرر او ذويه او وزارة المالية او مؤسسة الشهداء او هيئة التقاعد الوطنية او لكل ذي مصلحة الاعتراض على قرارات وتوصيات اللجان الفرعية واللجان

(1) د. احمد الصاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، 2010، ص913.

(2) حارث سليمان الفاروق، المعجم القانوني (انكليزي - عربي)، الطبعة 5، مكتبة لبنان، لبنان، بيروت، 2009، ص273.

(3) د. ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص273.

المشكلة في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لدى اللجنة المركزية خلال (٦٠) يوماً من اليوم التالي لتاريخ التبليغ بها وحسب ما يستجد من وثائق أو مستمسكات جديدة⁽¹⁾، تُجسّد هذه المادة إحدى أهم الضمانات القانونية الممنوحة للأفراد والجهات الرسمية في مجال تعويض المتضررين. فهي تُرسي مبدأ الرقابة الإدارية التدريجية على قرارات اللجان الفرعية بمنحها حق الاعتراض أمام لجنة مركزية أعلى، مُحققةً بذلك توازناً بين العدالة الإدارية وسرعة حل النزاعات، ومن خلال تحليل المادة أعلاه نجد ان المشرع قد بين:

1- الأساس القانوني للاعتراض

يستند النص المشار اليه سابقاً إلى مبدأ حق الدفاع وضمان المشروعية، إذ لا تُصبح قرارات اللجان الفرعية نهائية إلا بعد خضوعها لإمكانية المراجعة. ويُعدّ الاعتراض وسيلة قانونية من وسائل الاعتراض الإداري، تُتيح للمتضررين تصحيح أي أخطاء في الحكم أو التصنيف القانوني أو تقدير التعويض. وهذا يتوافق مع أحكام الدستور العراقي، التي تحظر تحصين أي إجراء أو قرار إداري من الطعن وهو ما جاء بالنص الدستوري "يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن"⁽²⁾، وتوج ذلك بإصدار القانون رقم 17 لسنة 2005 قانون الغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى المعدل بالقانون رقم (3) لسنة 2015، والذي بموجبه الغى النصوص القانونية التي تمنع من الطعن بالقرارات والاعمال الإدارية امام القضاء.

2- أطراف حق الاعتراض

وسّع المشرع نطاق حق الاعتراض ليشمل عدة أطراف، وهم الطرف المتضرر أو ذويه باعتبارهم الأطراف المعنية مباشرةً بالقرار، كذلك وزارة المالية، بصفتها الجهة المسؤولة عن تنفيذ الصرف المالي للتعويضات، بالإضافة الى مؤسسة الشهداء وهيئة التقاعد الوطنية، وذلك لارتباط قرارات التعويضات بمؤسسة الشهداء وهيئة التقاعد الوطنية. كذلك فان النص القانوني منح أي جهة معنية، وهو مصطلح عام ومرن يشمل أي جهة متأثرة قانوناً بالقرار، سواءً أكانت شخصاً طبيعياً أم معنوياً. وهذا يعكس التزام المشرع بضمان شمول جميع أصحاب الحقوق بالضمانات

(1) المادة (7/أولاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(2) ينظر المادة (100) من دستور العراق لعام 2005.

القانونية.

3- مدة الاعتراض وطبيعته

حدد المشرع مدة (60) يوماً من اليوم التالي لتاريخ التبليغ بالقرار، وهذه المدة غير قابلة للتمديد، لأن حق الاعتراض من مسائل النظام العام، ولأن النص لا يجيز التمديد إلا في حالات خاصة تتعلق بالقوة القاهرة أو بظهور وثائق جديدة، وتهدف هذه المدة إلى تحقيق الاستقرار الإداري ومنع تراكم النزاعات، مع حفظ حق الأفراد في الاعتراض خلال مدة معقولة⁽¹⁾.

4- الأساس الإجرائي للاعتراض

يشترط النص أن يكون الاعتراض مبنياً على مستندات أو أدلة جديدة. هذا يعني أن المشرع قصد من الاعتراض أن يكون وسيلةً لتصحيح القرار بناءً على معلومات جديدة لم تكن متاحة سابقاً، وليس مجرد إعادة نظر شكلية. يضمن هذا التقييد جدية الاعتراض، ويمنع إساءة استخدام الحقوق، ويعزز الكفاءة الإدارية للجان المركزية.

5- الطبيعة القانونية للاعتراض

يمثل الاعتراض هنا اعتراضاً إدارياً تدريجياً، وليس طعنًا قضائياً. أي أنه يُجرى داخل الجهاز الإداري نفسه قبل اللجوء إلى القضاء. والغرض منه هو تمكين السلطة العليا من مراجعة قرارات السلطات الأدنى في ضوء القانون والمصلحة العامة⁽²⁾.

والذي يتضح لنا من خلال النصوص التي بينها المشرع العراقي السعي إلى تحقيق التوازن بين حق المتضرر في الاعتراض وحق الإدارة في استقرار قراراتها لأنه يؤدي في كثير من الأوقات إلى حل الإشكالات قبل اللجوء إلى القضاء ، وكذلك للتقليل من الزخم على المحاكم في حالة ما إذا قدمت الدعوى مباشرة ، فجعل الاعتراض أمام اللجنة المركزية مرحلة إلزامية قبل اللجوء إلى القضاء، واقتصر على مدة محددة، واشترط توثيقاً جديداً، تحقيقاً للعدالة الإدارية وضماناً لكفاءة وعدالة استخدام موارد الدولة، بالإضافة إلى أن المشرع أخرج مسألة التعويض بمبالغ لا تزيد عن (30000000) ثلاثون مليون من مصادقة اللجان المركزية وجعلها تصادق

(1) د. غازي فيصل مهدي، ود. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، مؤسسة النبراس، النجف، 2012، ص 98.

(2) د. عباس العبودي، الوجيز في القضاء الإداري العراقي، الطبعة الثانية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، 2014، ص 112-113.

عن طريق رفعها من قبل اللجان الفرعية الى المحكمة الاستئنافية للمحافظة، وهو ما يسهم من جهة في التخفيف عن كاهل المتضررين ، ومن جانب، اخر رفع الزخم عن اللجان المركزية عند نظر طلبات التعويض التي لا تتجاوز مبلغاً معيناً.

يمكن القول إن رقابة اللجنة المركزية هي شكل من أشكال الرقابة الذاتية الذي تمارسه الإدارة على قراراتها، بهدف حماية مبدأ الشرعية وضمان توحيد المعايير بين اللجان الفرعية. كما تهدف هذه الرقابة إلى تصحيح الأخطاء ومعالجة حالات التعسف أو سوء التقدير قبل وصول النزاعات إلى القضاء⁽¹⁾، وتسهم هذه الآلية في تعزيز الثقة في إجراءات التعويض وتحقيق مزيد من الانضباط والشفافية داخل الجهاز الإداري.

الفرع الثاني

أسباب الاعتراض

تستند اسباب الاعتراض في قرارات تعويض المتضررين إلى جملة أسباب تجعل القرار محل اعتراض من قبل صاحب الشأن، من هذه الأسباب صدور القرار مخالفاً للقانون أو للوقائع الثابتة، أو وقوع اللجنة في أخطاء إجرائية أثرت على سلامة القرار، أو قصور في تعليقه أو عدم كفاية تعليقه، كما أن عدم المساواة في تقدير مبالغ التعويضات، وإغفال لجان التعويضات لبعض الأضرار الثابتة، أو تقدير التعويض بما لا يتناسب مع حجم الضرر، من أبرز اسباب الاعتراض التي تبرر إحالة الأمر إلى القضاء تحقيقاً للعدالة، وإذا ما امعنا النظر في قانون 20 لسنة 2009 المعدل لا نجد فيه نص صريح يبين الأسباب التي تجوز للمتضرر ان يبني عليها اعتراضه ، ومن خلال الاطلاع على شروط الاستحقاق وإجراءات اللجان والتقدير للتعويض وبيان الالتزامات التي تكون للجهة مصدرة القرار، نجد ان الاسباب تظهر من خلال القانون وهي:

(1) قرار اللجنة المركزية لتعويض المتضررين رقم محافظة صلاح الدين /4200/6 في 2018/6/6 المتضمن (بعد التدقيق والمداولة ... وجد ان مبلغ التعويض المقدر مغالاً فيه واستناداً لاحكام المادة ... قرر تعديله الى المبلغ(50,000,000) خمسون مليون دينار بدلاً من المبلغ الوارد في التوصية عن الاضرار التي اصاب الدار جراء العمليات الارهابية ...) قرار غير منشور.

أولاً: مخالفة اللجنة شروط الاستحقاق

إن مخالفة شروط الاستحقاق والشمول المنصوص عليها في المادة 2 من قانون 20 لسنة 2009 المعدل تشكّل مسوغاً حاسماً للاعتراض، لأنها تعكس انحرافاً عن النص التشريعي الذي حدّد بدقة الفئات المشمولة بالتعويض، وأي قرار يصدر مخالفاً لذلك يكون معيباً بغييب مخالفة القانون⁽¹⁾، ويستوجب الطعن بقرارات اللجنة المركزية أمام القضاء الإداري⁽²⁾.

ثانياً: تجاهل اللجنة المستندات المقدّمة لإثبات الاستحقاق

يُعدّ تجاهل لجان التعويض للمستندات والأدلة التي يقدّمها المتضرر لإثبات استحقاقه من أخطر العيوب الإجرائية والموضوعية في عمل اللجنة، لأنه يمسّ جوهر الحق في التعويض الذي أقرّه قانون تعويض المتضررين رقم 20 لسنة 2009 المعدل. هذا القانون رسم مساراً واضحاً لإثبات الاستحقاق، يقوم على تقديم المتضرر مجموعة من الوثائق الأساسية مثل: (التقارير الأمنية المثبتة لوقوع الحادث الإرهابي أو الخطأ العسكري، التقارير الطبية العدلية الخاصة بالإصابة ونسبة العجز، الوثائق الملكية الخاصة بالأضرار المادية، محاضر الكشف أو التحقيقات الإدارية) وقد اشارت محكمة القضاء الإداري في احد قراراتها بإلغاء قرار اللجنة المركزية المطعون فيه والزام المدعى عليه بشمول المدعي بقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل جراء تعرض المدعى الى إصابة جراء انفجار سيارة مفخخة مما أدى الى اصابته بجروح في الرأس والظهر وهذا ما بينه تقرير اللجنة الطبية الاستئنافية بالطعن المقدم على قرار اللجنة المركزية حيث يتضح تجاهل اللجنة المركزية النظر بتقرير اللجنة الطبية⁽³⁾.

ثالثاً: مخالفة قرار اللجنة للطبيعة القانونية في قرارها بالتعويض

تُعدّ قرارات اللجان المشكلة بموجب قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل قرارات إدارية تصدر عن

(1) ينظر المادة (7/ رابعاً) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل.

(2) ينظر المادة (5) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(3) ينظر قرار محكمة القضاء الإداري عدد الاضبارة (1538/ ق/ 2022) المؤرخ في 26/11/2023، قرار

جهات إدارية ذات اختصاص خاص، ولو ضمّ تشكيلها قاضيًا، فهذه اللجان تمارس عملاً إداريًا تنظيميًا يهدف إلى حصر الأضرار والتحقق من شروط الاستحقاق وتقدير مبالغ التعويض، ولا تمارس عملاً قضائيًا بالمعنى الفني للفصل في الخصومات (1).

وبناءً على ذلك، فإن العيوب التي تصيب قرارات اللجنة المركزية تخضع لقواعد المشروعية الإدارية، وتُعامل كعيوب تصيب القرار الإداري، وهذه العيوب هي (عيب عدم الاختصاص، عيب الشكل والإجراءات، مخالفة القوانين والأنظمة، وإساءة استعمال السلطة) (2)، وبما أن هذه العيوب إدارية بطبيعتها، فإن الطعن فيها يكون أمام محكمة القضاء الإداري (3).

الى ذلك نجد القانون ومن خلال المادة (7) من قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل بين (أولاً: للمتضرر أو ذويه أو وزارة المالية الاعتراض على قرارات وتوصيات اللجان الفرعية واللجان المشكلة من الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لدى اللجنة المركزية خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ التبليغ بها. ثانياً: للمتضرر من قرارات اللجنة المركزية حق الطعن في قراراتها لدى محكمة القضاء الإداري بعد (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بنتيجة القرار ويكون قرار المحكمة قابلاً للطعن لدى المحكمة الإدارية العليا خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بقرار الحكم الصادر من المحكمة أو اعتباره مبلغاً به)، إضافةً إلى ذلك، يُمنح المتضرر الحق بالاستعانة بمحامٍ، وحضور شهود، واستشارة خبراء، وتقديم أي دليل يُساعده على إثبات حقه في التعويض. ثم يُفصل في طلب التعويض، ثم تُصدر المحكمة أو اللجنة حكمها أو قرارها، إما برفض التعويض لعدم استحقاقه، أو بمنحه تعويضاً كلياً أو جزئياً إذا سبق للضحية أن حصل على تعويض جزئي من جهة أخرى (4).

وفيما يتعلق بإمكانية الطعن في هذا الحكم أو القرار، يُمنح الضحية الحق في الاعتراض في الحكم أو القرار المتعلق بالتعويض، إما أمام الجهة نفسها أو أمام جهة أعلى. ويُعتبر ذلك ضماناً

(1) ينظر المادة (4) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(2) سمير عبد الله السماعنة، عيب عدم الاختصاص واثره في القرار الإداري، العدد 2، مجلة علوم الشريعة والقانون، المجلد 42، 2015، ص 779.

(3) ينظر المادة (7/ رابعاً) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل.

(4) محمد أبو العلا، العقيدة المبادئ التوجيهية لحماية ضحايا الجريمة في التشريعات العربية، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية تصدرها كلية الحقوق، جامعة عين شمس، العدد الأول، يناير 1992، ص 132.

تشريعياً لتصحيح الأخطاء التي قد تقع أحياناً في القضاء، وهو أيضاً مطلب يتعلق بالعمل الإنساني، مما يُوسّع نطاق الحصول على التعويض⁽¹⁾.

مما مضى نجد ان المشرع في العراق بين ان الطعن لا يقبل الا من قبل الطرف الذي خسر الدعوى بشرط ان لا يكون الطاعن قد أسقط حقه فيه، مع اشتراط المشرع ان يكون اسقاط الحق بالطعن بصورة صريحة امام المحكمة او بورقة مصدقة من قبل الكاتب العدل⁽²⁾.

واذا ما امعنا النظر في قرارات اللجان الفرعية نجد ان من إجراءات الاعتراض على قراراتها بناء على اعتراض (تظلم) لدى نفس اللجان، من خلال ما جاء في قانون 20 لسنة 2009 المعدل والذي نص على "تلزم اللجان المشكلة والمنصوص عليها في البندين (ثانياً) و (ثالثاً) من المادة (3) من هذا القانون إعادة النظر بقراراتها بناءً على طلب المصاب الذي تفاقت حالته الصحية جراء العمليات الإرهابية والمثبت بتقرير اللجنة الطبية الأول وبتأييد تقرير حديث اللجنة الطبية المختصة)⁽³⁾، والنص المشار اليه قد بين إجراءات تقديم طلب الاعتراض وهي:

- ان يكون الطلب مقدم من المصاب الى اللجنة الفرعية ذاتها التي أصدرت القرار، وهذا الحق منح للمصاب حصراً، وان يقدم تحريرياً الى اللجنة الفرعية المختصة التي أصدرت القرار بالتعويض للمصاب⁽⁴⁾.

- يجب إثبات الإصابة بتقرير طبي حديث، ويتطلب هذا الشرط حصول المتظلم المصاب على تقرير طبي فني من جهة مختصة يؤكد تدهور حالة المصاب (المتظلم) نتيجة

(1) احمد عبد اللطيف الفقي، الدولة وحقوق ضحايا الجريمة، تطبيق على ضحايا جرائم الإرهاب وجرائم الايدز بسبب نقل الدم الملوث، دار الفجر للنشر والتوزيع، القاهرة، ط1، 2003 ، ص120.

(2) ينظر المادة (169) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل وفيها (لا يقبل الطعن في الاحكام الا ممن خسر الدعوى ولا يقبل ممن اسقط حقه فيه اسقاطاً صريحاً امام المحكمة او بورقة مصدقة من الكاتب العدل).

(3) المادة (6/سابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاطفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(4) ينظر قرار محكمة القضاء الإداري بالرقم (65/ قضاء اداري- تمييز/ 2017) في (2017/8/17) المنشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة للعام 2017، ص536- 537 والذي جاء بالمبدأ التالي (يشترط لصحة التظلم لغرض إقامة الدعوى ان يكون مقدماً الى الجهة المختصة).

الإصابة.

- يجب أن تكون الإصابة قد حدثت نتيجة عمل إرهابي، ويستثنى الإصابات الناتجة عن العمليات العسكرية والأخطاء الحربية، وهذا الأمر يتنافى مع العدالة ويُقلل من شأن أفراد الجيش والشرطة والحشد الشعبي وغيرهم من أبطال مكافحة الإرهاب، وكذلك المدنيين المصابين نتيجة أخطاء عسكرية داخل المدن أو خارجها، بالإضافة الى مخالفته المبدأ الدستوري المساواة امام القانون (1).

- لم يضع المشرع مدة محددة لتقديم الاعتراض إلى اللجان الفرعية، وهذا نهج مُنقَد، لأنه مهما بلغت خطورة الإصابة، يجب تحديد مهلة زمنية للاستقرار أو الشفاء، ومن غير الصحيح إبقاء الطعن مفتوحاً، نظراً لعدم الاستقرار الناتج عنه، فبدون مهلة زمنية، تستغرق اللجان الإدارية وعملها وقتاً طويلاً.

المطلب الثاني

الجهة المختصة بالنظر في الاعتراض

الرقابة على قرارات اللجان الفرعية من أهم الضمانات القانونية التي يوقرها المشرع لضمان تحقيق العدالة الإدارية وصون الحقوق. فهذه الرقابة تمنح الأفراد إمكانية متابعة القرارات الصادرة عن اللجان ذات الطابع القضائي أو الإداري، ولإسما اللجان المعنية بتعويض ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية، بما يسمح بمراجعة تلك القرارات والتحقق من مشروعيتها وسلامة إجراءاتها. وتُمثّل الرقابة القانونية على أعمال اللجان الفرعية أحد مظاهر خضوع الإدارة لمبدأ المشروعية، إذ تُتيح للأفراد تصحيح أي خلل قد يشوب القرار من حيث الشكل، أو مخالفة للقانون، أو انحراف في استعمال السلطة. وتبرز أهمية هذه الرقابة بصورة خاصة بالنظر إلى الطبيعة شبه القضائية التي تتمتع بها اللجان، وذلك لكونها تُصدر قرارات تمس حقوق الأفراد ومراكزهم القانونية، الأمر الذي يستلزم إخضاع أعمالها لإشراف قانوني فعّال يمنع التعسف ويضمن احترام الضوابط التشريعية. كما أن تنظيم الرقابة على قرارات اللجان الفرعية يظهر حرص المشرع على تكييف آليات الرقابة بما يتناسب مع خصوصية كل نوع من القرارات، وبما

(1) ينظر نص المادة (14) من دستور العراق لسنة 2005 وفيها (العراقيون متساوون امام القانون دون تمييز بسبب الجنس او العرق او القومية او الأصل او اللون او الدين او المذهب او المعتقد او الراي او الوضع الاقتصادي او الاجتماعي).

يحقق التوازن بين سلطة اللجان وضمانات الأفراد.

ولذلك، تُمثل دراسة الاعتراض أمام اللجان المختصة مجاًلاً حيويًا لفهم العلاقة بين الإدارة والافراد، ومدى كفاية التشريعات في إطار دولة القانون والمؤسسات. لهذا فمن المناسب هنا تقسيم هذا المطلب الى فرعين، الفرع الأول يتعلق بالاعتراض امام اللجان المركزية، في حين يقدم الفرع الثاني دور الادعاء العام في الاعتراض.

الفرع الاول

الاعتراض امام اللجان المركزية

من خلال الاطلاع على النصوص القانونية المنظمة لأحكام عمل اللجان نجد ان المشرع العراقي قد اخذ برقابة الإدارة على القرارات التي تصدر عن اللجان في قانون تعويض المتضررين رقم (20) لسنة 2009 المعدل، وهذه الرقابة انما تتم من خلال اللجان المركزية، حيث بين القانون انه يحق للمتضرر او ذويه او وزارة المالية الاعتراض على قرارات وتوصيات اللجان الفرعية واللجان المشكلة من الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لدى اللجنة المشكلة مركزياً خلال (30) ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ التبليغ بها⁽¹⁾، وهو ما تبحث عنه اللجنة المركزية قبل الولوج في موضوع الاعتراض⁽²⁾.

ومن النصوص التي أوردها قانون 20 لسنة 2009 المعدل، وتعليمات رقم (6) لسنة 2022 تعليمات عمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009، والتي أوردت بتشكيل (3) ثلاث لجان مركزية يكون مقرها في بغداد وترتبط في الأمانة العامة لمجلس الوزراء، وتتكون من: أولاً- اللجنة المركزية الأولى. ثانياً- اللجنة المركزية الثانية. ثالثاً- اللجنة المركزية الثالثة المختصة في

(1) ينظر المادة (7/أولاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(2) قرار اللجنة المركزية لتعويض المتضررين رقم (بغداد الرابعة/8275/1) في 19/8/2018 وفيه (وجدت اللجنة ان الاعتراض مقدم ضمن المدة القانونية ... ولدى عطف النظر على القرار المعارض عليه وجد بانه موافق للقانون لما استند اليه من أسباب ...).

إقليم كردستان⁽¹⁾. وبين القانون انه ⁽²⁾ "تشكل كل لجنة مركزية من رئيس وأعضاء مقترعين وفق الاتي:-

- أولاً:- قاضي من الصنف الأول او الثاني يرشحه رئيس مجلس القضاء الأعلى - رئيساً
- ثانياً- ممثل عن المفوضية العليا لحقوق الانسان بعنوان مدير في الأقل - عضواً.
- ثالثاً- ممثل عن وزارة الداخلية بعنوان مدير في الأقل - عضواً
- رابعاً- ممثل عن وزارة المالية بعنوان مدير في الأقل - عضواً
- خامساً- ممثل عن وزارة العدل بعنوان مدير - عضواً
- سادساً- ممثل عن مؤسسة الشهداء - عضواً
- سابعاً- ممثل عن وزارة الإسكان والاعمار بعنوان مهندس - عضواً".

تعمل اللجنة المركزية على تدقيق القرارات والتوصيات التي تصدر عن اللجنة الفرعية، واللجان المركزية انما لها الرقابة على عمل اللجان الفرعية وما تصدره من توصيات بحكم القانون، حيث منح اللجان المركزية الرقابة الإدارية وفق ما تضمنه القانون، ووجب على اللجان الفرعية ان ترفع التوصيات المتعلقة بتعويض الممتلكات الى اللجنة المركزية لغرض المصادقة عليها خلال (30) يوماً من تاريخ صدورها ⁽³⁾، كذلك فان اللجان المركزية تعمل على المصادقة على قرارات اللجان الفرعية الخاصة بتعويض الممتلكات او تعديلها او الغائها بعد مرور المدة المحددة للطعن بالقرارات والتوصيات والبالغة (60) يوماً ⁽⁴⁾.

ويتضح لنا أن اللجان الفرعية عند معالجة حالة التعويض عن الممتلكات فأنها تصدر توصيات فقط دون اصدار قرار بالتعويض وهذه التوصيات لابد من المصادقة عليها من قبل

(1) ينظر المادة (1) من تعليمات رقم (6) لسنة 2022 تعليمات عمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(2) ينظر المادة (2) من التعليمات اعلاه.

(3) جاءت المادة (6/رابعاً- د) من قانون 20 لسنة 2009 المعدل بالنص على (تتولى اللجان الفرعية المهام الاتية: أ:- رفع التوصيات بطلبات تعويض الممتلكات الى اللجنة المركزية خلال (30) يوماً بتاريخ صدورها للمصادقة عليها).

(4) ينظر المواد (5/اولاً- أ) والمادة (7/ اولاً- أ) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

اللجنة المركزية⁽¹⁾ او رئاسة محكمة الاستئناف لكي تصبح نهائية حيث جاء النص للمادة (13) من قانون رقم (2) لسنة 2020 قانون التعديل الثاني قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل انه (تتولى اللجان الفرعية رفع قرارات بتعويض الممتلكات التي لا تزيد قيمتها عن (30.000.000) ثلاثون مليون دينار الى رئاسة الاستئناف المحافظة للمصادقة عليها، وتحال الى وزارة المالية لأغراض الصرف وتلتزم اللجان الفرعية بإحالة كافة القرارات أعلاه الى اللجنة المركزية لغرض ارشفتها إلكترونياً).

من خلال الجمع للمواد (5/أولاً) و (6/رابعاً) و (7/أولاً) يتضح لنا أن اللجان الفرعية ملزمة بتقديم توصياتها خلال مدة (30) ثلاثون يوماً، وأن اللجان المركزية ملزمة بعدم النظر في هذه التوصيات إلا بعد انقضاء 60 يوماً، وهي المدة المحددة لاعتراض الجهات المعنية، وذلك بهدف إتاحة الفرصة للمتضرر وأي جهة معنية بالطعن أولاً أمام اللجنة المركزية، وهي الملزمة قانوناً بإصدار التوصيات وإقرارها أو إلغائها أو تعديلها وفقاً للقانون. أما إذا انقضت المدة المحددة دون اعتراض، فيجب على اللجنة المركزية تقديم التوصيات للمراجعة والنظر وفقاً للقانون⁽²⁾.

نجد ان المادة (6) من تعليمات رقم (6) لسنة 2022 تعليمات عمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل بين انه "للمتضرر، او ذويه، او وزارة المالية، او مؤسسة الشهداء، او هيئة التقاعد الوطنية، او لكل ذي مصلحة الاعتراض على قرارات وتوصيات اللجان الفرعية واللجان المشكلة في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لدى اللجنة المركزية خلال (60) يوماً من اليوم التالي لتاريخ التبليغ بها بحسب ما يستجد من وثائق او مستمسكات جديدة على وفق الاتي:- أولاً- تسجيل الاضبارة في سجل وارد اللجنة المركزية. ثانياً- يجري ارشفة الاضبارة إلكترونياً. ثالثاً- تدقيق الاضبارة وتعرض امام اللجنة المركزية لأخذ القرار بشأنه. رابعاً- يكون قرار اللجنة المركزية قابلاً للطعن فيه امام محكمة القضاء الإداري على وفق القانون.". أيضاً فان اللجنة المركزية تعمل على ارسال الاضبارة والقرار الصادر الى لجنة النظر

(1) ينظر المادة (5/أولاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(2) ينظر المادة (5) من القانون اعلاه .

بطلبات ذوي الشهداء المشكلة على وفق البند (أولاً) من المادة (9) من قانون مؤسسة الشهداء رقم (2) لسنة 2016 لتدقيق ملفات المشمولين بالقانون رقم (20) لسنة 2009 بالآلية التي تعمل بها للحالات الآتية:- أولاً- الشهداء. ثانياً- المختطفين. ثالثاً- المفقودين. رابعاً- المصابين.⁽¹⁾

يمكن القول إنّ الاعتراض على قرارات اللجان الفرعية أمام اللجنة المركزية يُعدّ صورة من صور الرقابة الإدارية الذاتية التي تمارسها الإدارة على أعمالها، إذ تراجع من خلالها مشروعيتها قراراتها ومدى ملاءمتها للأهداف التي وُضعت من أجلها. وتمتلك اللجنة المركزية، في هذا الإطار، صلاحية تعديل ما يصدر عن اللجان الفرعية سواء تلقائياً أو بناءً على اعتراض يقدّمه طالب الشمول بالتعويض، مبيّناً فيه الأسباب التي تدعو إلى الاعتقاد بأن توصية اللجنة الفرعية باعتبارها قراراً إدارياً بحاجة إلى إعادة نظر أو تعديل. ويكون هذا الاعتراض في بعض الأحيان وجوبياً قبل اللجوء إلى القضاء، على غرار التظلم الوجوبي المنصوص عليه في قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل قبل رفع دعوى الإلغاء أمام محكمة القضاء الإداري⁽²⁾، وقد يكون جوازياً في حالات أخرى.

وتتوافق آلية الاعتراض هذه مع مفهوم التظلم الإداري الذي يقدّم من قبل الموظف على القرارات الإدارية التي تمس حقوقه، إذ لا يقتصر التظلم على صورة واحدة، فقد يرفع الموظف تظلمه إلى الجهة نفسها التي أصدرت القرار طالباً تعديله، وهو ما يعرف بالتظلم الولائي⁽³⁾. وقد يرفع تظلمه إلى رئيس الجهة أو السلطة الأعلى بعد استنفاد التظلم الولائي، وهو التظلم الرئاسي، كما لو امتنع قسم أو دائرة عن منح الموظف حقه في الترفيع فيلجأ إلى الوزير مثلاً لطلب إعادة النظر في القرار، وبذلك يتضح أن الاعتراض أمام اللجنة المركزية في قضايا التعويض يماثل في جوهره التظلم الإداري من حيث طبيعته وغاياته وآثاره، وإن اختلف في مجاله وإجراءاته⁽⁴⁾.

(1) المادة (7) من تعليمات رقم (6) لسنة 2022 تعليمات عمل اللجان المركزية في قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(2) ينظر المادة (7/سابعاً/أ) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل..

(3) محمد رفعت عبد الوهاب، وحسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 2000، ص19.

(4) احمد السيد عوضين حجازي، الرقابة الذاتية للإدارة العامة على اعمالها، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة القاهرة، 1989، ص515.

الفرع الثاني

دور الادعاء العام في الاعتراض على قرارات التعويض

للادعاء العام دور واهمية كبيرة في ضمان حماية المصلحة العامة، وتلك الأهمية تكون من نوع خاص، في حالة اذا ما كانت الإدارة طرف دائم في المنازعات الامر الذي يجعل من وجود الادعاء العام بصورة الطرف المحايد والرقيب في تطبيق القانون تطبيقاً سليماً، حيث نجد ان الدول التي تأخذ بنظام القضاء المزدوج تحرص على ضمان وجود الادعاء العام ضمن القضاء ، ونجدها تنظم عمله بالصورة التي تتوافق مع النظام القانوني المتبع فيها، حيث نجد المشرع العراقي قد نظم عمل الادعاء العام ورسخ أهميته في الرقابة على المشروعية واصبح ركناً مهماً من اركان العدالة كما ويتمتع بمركز بارز املته طبيعة اعماله التي توسعت لتشمل نواحي عديدة لم تكن لتمتد اليها سابقاً⁽¹⁾، رسخ المشرع في العراق دور الادعاء العام ووسع من صلاحياته لكي يلعب دوراً بارزاً في تحقيق العدالة ومراقبة المشروعية واستيعاب التحولات الاجتماعية الكبير في البلد⁽²⁾ ، وصدر على اثر ذلك قانون خاص بالادعاء العام هو القانون رقم 159 لسنة 1979 الملغي وفيه وسع المشرع من صلاحيات جهاز الادعاء العام ونظم تشكيلاته وحدد مهماته، واصدر التعديل رقم (10) لسنة 2006 قانون تعديل قانون الادعاء العام الذي اعتبر أعضاء الادعاء العام المستمرين بالخدمة قضاة وتسري عليهم الاحكام التي تسري على القضاة ويتمتعون بجميع حقوق وامتيازات القضاء، ولغرض مواكبة هذه المتغيرات والتوافق مع التشريعات الجديدة، ولضمان حسن الأداء في مكونات السلطة القضائية الاتحادية، نظم المشرع الادعاء العام بإصداره القانون الجديد والنافذ رقم (49) لسنة 2017 ، وفي هذا القانون نظم عمل الادعاء العام وجعل منه واحداً من الهيئات القضائية ، وجعله ضمن هيئات القضاء العادي الامر الذي جعله متداخلاً بين القضاء العادي والقضاء الإداري، في حين نجد ان الادعاء العام ضمن مجلس الدولة وتابع ادارياً الى رئيسه مع الاحتفاظ بالاستقلالية كما في فرنسا، في حين جعل المشرع في مصر اختصاص الادعاء العام لأكثر من جهة وأعطى لكل جهة اختصاصاً

(1) غسان جميل الوسواسي ، الادعاء العام ، بغداد، 1988، ص5.

(2) د. محمد معروف عبدالله، رقابة الادعاء العام على الشرعية، مطبعة المعارف، بغداد، 1981، ص9.

محددًا في نطاق محدد ليتكامل بهذه الجهات مجتمعة عمل الادعاء العام⁽¹⁾. مع الملاحظة ان قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل لم يوضح دور الادعاء العام لذا نعود الى قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017.

وذهب البعض الى القول بان الادعاء العام يمثل الجهة المنوط بها حماية المصالح العليا للمجتمع، وإعلاء شأن القانون، وضمان حسن تطبيقه⁽²⁾، أو هو محامي يمثل الحكومة ضد متهم جنائي، وهي مسؤولة عن جميع القضايا الجنائية التي ترفعها الشرطة، او يكون موظف دستوري يقدم الاستشارات القانونية للدولة ويمثل الدولة في مسائل التبعية للأحداث، ويفرض الحقوق المدنية والبيئية وحماية المستهلك وقوانين مكافحة الاحتكار والتحقيق في القضايا الجنائية ومحاكمتها والتعامل مع الطعون الجزائية⁽³⁾، بالتالي فان الادعاء العام هو من يطالب بحق المجتمع ومصلحه العليا ويحافظ على المشروعية وتطبيق القانون، الجدير بالذكر ان المشرع العراقي ومن خلال القانون بين ان الادعاء العام بانه "يؤسس جهاز الادعاء العام وهو احد مكونات السلطة القضائية الاتحادية، وله استقلال مالي وإداري، وله شخصية معنوية يمثلها رئيس الادعاء العام"⁽⁴⁾، ويمارس جهاز الادعاء العام المراقبة على قرارات اللجان الخاصة بتعويض المتضررين المشكلة بموجب قانون 20 لسنة 2009 المعدل، حيث يتضح لنا ومن خلال الاطلاع على قانون الادعاء العام النافذ انه نص على " تمثيل الحق العام في كل دعوى تكون الدولة طرفاً فيها ويكون خصماً الى جانب الممثل القانوني للدائرة المعنية"⁽⁵⁾، كذلك فان المشرع اكد على الادعاء العام " الحضور امام محاكم العمل ولجنة شؤون القضاة ولجنة شؤون الادعاء العام ومحاكم قضاء الموظفين ومحاكم القضاء الإداري ولجان الانضباط والكمارك ولجان التدقيق

(1) نور الدين محمد الياس، واحمد محمد احمد، دور الادعاء العام في القضاء الإداري "دراسة مقارنة"، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 25، العدد 89، السنة 27، ص 478.

(2) تيماء محمد فوزي، دور الادعاء العام في الدعوى المدنية "دراسة مقارنة"، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون ، جامعة الموصل، 2002، ص أ.

(3) Baseline Book–Attorney General–Department Of Law, 2018, P.72.

. تاريخ الزيارة 11/11/2025، <http://www.azleg.gov/> :على الموقع

(4) المادة (1) من قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017.

(5) المادة (4/سابعا/1-أ) من القانون اعلاه.

في ضريبة الدخل واية هيئة او لجنة او مجلس ذي طابع قضائي جزائي" ⁽¹⁾، وللدعاء العام مراجعة طرق الطعن في القرارات والاحكام الصادرة في تلك الدعاوى ومتابعتها ⁽²⁾.

ويراقب الادعاء العام عمل اللجان المركزية من خلال الحق الذي وضعه القانون بإمكانية فتح مكتب خاص به فيها والتحقيق في جرائم الفساد الإداري والمالي والجرائم المخلة بالوظيفة العامة ⁽³⁾، في حين اوجب قانون 20 لسنة 2009 المعدل اللجان الفرعية بعرض التوصيات والقرارات التي تصدرها على المدعي العام لتثبيت رايه فيها من حيث موافقتها للقانون من عدمه او تحديد الملاحظات الأخرى وبما يضمن الحفاظ على المال العام ⁽⁴⁾.

الجدير بالذكر ومن خلال اطلعنا على ما ذكر من نصوص، ان المشرع قد منح الادعاء العام الصلاحيات التي تمكنه من مراقبة قرارات اللجان المشكلة بموجب قانون 20 لسنة 2009 المعدل، اذ يمارس مراقبة معاصرة او متزامنة مع اصدار القرار، فقد جوز المشرع حضور المدعي العام للمرافعة الى جانب ممثل الدائرة ويكون خصماً للغير ⁽⁵⁾، وللمدعي العام الحق بالحضور امام محاكم القضاء الإداري والمحاكم العادية ، وله تقديم مطالعته ودفاعه والطعن بقرارات هذه المحاكم امام الجهات المختصة، وهذه الرقابة هي فورية ومباشرة، كما الزم المشرع الادعاء العام بالطعن في القرارات اذا كان من شان هذه القرارات الاضرار بمصالح الدولة او أموالها او النظام العام رغم مضي المدة القانونية ، لكنه اشترط ان يكون القرار لم يطعن به احد من اطراف ذوي العلاقة او تم الطعن به ورده من الناحية الشكلية ⁽⁶⁾.

واذا ما عدنا الى شرح المادة (11) من قانون 20 لسنة 2009 المعدل والتي ألزمت اللجان الفرعية بضرورة عرض التوصيات والقرارات الصادرة منها على المدعي العام بهدف تثبيت رايه

(1) المادة (5/خامساً) من قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017

(2) المادة (5/سادساً) من القانون اعلاه.

(3) المادة (5/ثاني عشر و رابع عشر) من القانون أعلاه.

(4) ينظر المادة (11) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

(5) المادة (4/سابعاً/1-أ) من قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017.

(6) ذكر المشرع من خلال المادة (7/ثانياً/ب) من قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017 انه (لا يجوز الطعن لمصلحة القانون وفق احكام الفقرة (أ) من هذا البند اذا مضت (5) سنوات على اكتساب الحكم او القرار الدرجة القطعية).

من حيث موافقتها للقانون من عدمه لأجل الحفاظ على المال العام، والمشرع اذا نص على الزام اللجان الفرعية بعرض التوصيات والقرارات الصادرة منها على المدعي العام ولم يستثني شيئاً منها، كذلك فان المشرع لم يعين مدة محددة لعرض القرارات التوصيات الصادرة منها على الادعاء العام، فعدم وضع مدة محدد من الأمور التي لا تصب في مصلحة أصحاب الطلبات بالتالي تأخير الحصول على التعويض، كذلك الحال بالتوصيات من اللجان الفرعية بالتعويض للمبالغ التي تقل عن (30) ثلاثين مليون دينار فلم يبين القانون الجهة التي تنتظر في التوصيات أولاً هل هي الادعاء العام ام محكمة الاستئناف؟ فاذا عرضت الحالة على الادعاء العام فما هي الإلزامية لتوصياته بالنسبة لمحكمة الاستئناف؟ حيث يتضح ان المشرع لم يبين هكذا حالة اذا كان العرض أولاً لدى محكمة الاستئناف فما الداعي من العرض على الادعاء العام مع عدم وضع المشرع طريقة للطعن في قرارات محكمة الاستئناف، بل ان الظاهر ان قرارات محكمة الاستئناف باتة وملزمة وليس من ضرورة لعرض الموضوع على المدعي العام اذا ما كان بعد المصادقة⁽¹⁾.

غير ان الملاحظ على عمل الادعاء العام بما يخص الرقابة على اعمال اللجان الفرعية، ان القانون الزمها بعرض التوصيات والقرارات على المدعي العام وهو ما بينته المادة (11) من قانون 20 لسنة 2009 المعدل، في حين جاء المشرع بما يتعلق بالتعويض للممتلكات برفع التوصيات بالتعويض الى اللجنة المركزية خلال (30) يوم من تاريخ صدورها للمصادقة عليها⁽²⁾، الا الذي يثير التساؤل بما يخص وقت العرض على الادعاء العام هل يكون سابقاً على رفع التوصيات الى اللجنة المركزية ام لاحقاً؟ والحال اذا كان العرض يسبق رفع التوصيات للجنة المركزية فان المدة التي بينها القانون قليلة جداً للنظر في العدد الكبير من معاملات التعويض ولا يكون للادعاء العام حسمها خلال الفترة المذكورة سابقاً، وفي حالة ان العرض على الادعاء العام يتم بعد التدقيق والمصادقة من قبل اللجنة المركزي فان العرض يكون غير ذا جدوى ولا فائدة من رأي المدعي العام، الا عن طريق الطعن من قبل الادعاء العام بقرارات اللجنة المركزية

(1) علي احمد جاسم ، وامين صليبا ، مصدر سابق، ص503.

(2) ينظر المادة (6/رابعاً/د) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

امام القضاء الإداري (1).

بالنتيجة فإن للدعاء العام دور مهم في الرقابة على القرارات التي تصدر من قبل اللجان الفرعية واللجنة المركزية حفاظا للمال العام من خلال ما بينه قانون 20 لسنة 2009 المعدل (2).

المبحث الثاني

رقابة القضاء الإداري على قرارات تعويض المتضررين

محكمة القضاء الاداري هي الجهة القضائية المختصة بمراجعة مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن اللجان المركزية والفرعية بشأن تعويض المتضررين من العمليات الإرهابية والأخطاء العسكرية، وذلك استناداً إلى مبدأ الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية، بعد استفاد المتضرر للطعن الإداري أمام اللجنة المركزية، يحق له الطعن في قرار الرفض أو التعديل أو تحديد مبلغ التعويض، شريطة وجود مصلحة قانونية في الطعن.

تبدأ إجراءات المحكمة بتقديم المتضرر أو ممثله القانوني طعناً خلال المدة المحددة قانوناً، موضحاً فيه أوجه مخالفة القرار المطعون فيه لأحكام القانون، أو إساءة استعمال السلطة أو انحرافها عنها. بعد رفع الدعوى، تُخطر محكمة القضاء الإداري الجهة الإدارية التي صدر منه القرار المطعون به، وتنتظر المحكمة رد الجهة الإدارية وما تقدمه من مستندات خلال المدة المحددة للرد. ثم تبدأ المحكمة تحقيقاً قضائياً بالاطلاع على محاضر اللجان وتقارير الخبراء والأدلة الفنية والطبية والمالية المتعلقة بطلب التعويض، تمارس المحكمة رقابتها من خلال فحص التزام اللجان بأحكام القانون والأنظمة والتعليمات، ولها البحث في توافر عناصر القرار الإداري السليم، والغاية من هذه الرقابة التثبت من القرار غير مشوب بعيب معين فتحكم بالإلغاء، أو الإلزام بإعادة النظر في التعويض وفقاً للقانون، وهذه الرقابة إنما تمثل ضماناً أساسية للمتضررين، بالإضافة إلى التوازن بين إجراءات التعويض وتعزز من مبدأ سيادة القانون والحد من التعسف من قبل اللجان.

والسؤال الذي يطرح هنا ما هو الدور الذي تلعبه محكمة القضاء الاداري ويرسخ العدالة الإدارية وتوحيد الاجتهاد القضائي في هذا القانون؟

(1) ينظر المادة (7) من قانون الادعاء العام رقم 49 لسنة 2017.

(2) ينظر المادة (11) والاسباب الموجبة من قانون التعديل الثاني رقم (2) لسنة 2020 من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009 المعدل.

وللوصول الى الإجابة المنشودة عن هذا التساؤل فيتم من خلال هذا المبحث وتقسيمه الى مطلبين، المطلب الأول يبين الطعن امام محكمة القضاء الإداري ، وفي المطلب الثاني نبين الطعن بأحكام محكمة القضاء الإداري الصادرة بتعويض المتضررين.

المطلب الأول

الطعن امام محكمة القضاء الإداري

تُعَدُّ رقابة محكمة القضاء الاداري على قرارات التعويض ضماناً أساسيةً لحماية حقوق المتضررين وتحقيق مبدأ المشروعية الإدارية، إذ تراقب المحكمة على الإجراءات الشكلية التي تُصدر بها قرارات اللجان المختصة، والتأكد من استيفائها للإجراءات الشكلية، وتبريضها، وإخطار ذوي الشأن ضمن المواعيد القانونية. كما تُمارس الرقابة على الجوانب الموضوعية للقرار، مُتحققاً من صحة الأسس الواقعية والقانونية التي استند إليها، ومدى تناسب مبلغ التعويض مع الضرر الفعلي الذي لحق بالمتضرر. وتمتد هذه الرقابة إلى فحص مشروعية القرار وغايته، والتأكد من خلوه من التعسف أو إساءة استعمال السلطة. وبذلك، تُسهم محكمة القضاء الاداري في تحقيق العدالة وضمان التعويض العادل للمتضررين من خلال تصحيح أي مخالفات شكلية أو موضوعية في قرارات التعويض، مما يُعزز الثقة في سيادة القانون وفعالية الرقابة القضائية على العمل الإداري.

وللمبحث في هذه الرقابة والتي تمارس من قبل محكمة القضاء الإداري في النظر بالإجراءات التي تتخذ من قبل اللجان، ويكون ذلك من خلال تقسيم الرقابة على فرعين، الأول يكون لمفهوم الطعن، والفرع الثاني يكون للرقابة على الإجراءات الشكلية والموضوعية.

الفرع الأول

مفهوم الطعن

الطعن في قرارات التعويض هو الإجراء القانوني الذي يُمكن المتضرر من الطعن في أي قرار صادر عن جهة التعويض المختصة، سواءً كان قراراً برفض التعويض، أو بإنقاصه، أو أي قرار يُمسّ بحقه في التعويض، ويهدف هذا الطعن إلى تمكين المتضرر من عرض قضيته أمام جهة قضائية أو إدارية مختصة لمراجعة القرار والتحقق من قانونيته وصلاحيته، بما يضمن حماية حقوقه وتحقيق العدالة. والطعن من الموارد التي جاء ذكرها في اللغة وبينت انها جاءت بمعنى "طعن فيه وعليه بلسانه، او بقوله طعنا وطعنانا، بمعنى عابه وشتمه واساء اليه بالكلام

وانتقصه⁽¹⁾، قال تعالى { وَطَعْنُوا فِي دِينِكُمْ }⁽²⁾، وفي آية أخرى { وَطَعْنًا فِي الدِّينِ }⁽³⁾، وعرف الطعن بـ " طعن فيه أي قدح ، طعنه في الرمح ، وطعن في السن، والمطعان الرجل الكثير الطعن للعدو ، وقوم مطاعين " ، وجاء في الحديث الشريف (لا يكون المؤمن طعاناً) : يعني في أعراض الناس⁽⁴⁾، وطعن في الامر: اعترض عليه ، اثار الشبهات حوله، شكك فيه⁽⁵⁾، واصل الطعن "هو فعل طعن، طعن على، طعن في يطعن ويطعن، طعنا وطمعنا، فهو طاعن، والمفعول مطعون وطمعين⁽⁶⁾ .

وعرف الطعن على انه قيام الشخص المتضرر من قرار التعويض النهائي بالطعن به امام المحكمة المختصة طالبا ابطاله لأسباب تتعلق بمخالفة القانون، ويكون قد طعن في الامر أي أنه اعترض عليه وأثار حوله شبهات وشكوكاً مما دفع المتضرر للطعن بصحة القرار⁽⁷⁾. وعلى المستوى التشريعي لم نجد تعريفا للطعن، ولكن عُرف بأنه وسيلة تمنح للخصوم والغير فرصة عرض الحكم لإعادة النظر فيه وفق القانون⁽⁸⁾. والطعن في الحكم القضائي هو عرضه على محكمة أعلى درجة من تلك التي أصدرته للمطالبة بإلغائه أو تعديله لمخالفته القانون، وتسمح طرق الطعن في الأحكام بإعادة النظر فيها لتدارك ما قد تتطوي عليه من أخطاء في تطبيق القانون على المنازعات القضائية، وذلك عن طريق إعادة النظر في النزاع مرة أو مرتين فيعرض النزاع على درجتين أو ثلاث من درجات التقاضي، لكن مما يلاحظ في أحكام القضاء الإداري العراقي إنها لا تعرف إلا طريقاً واحداً للطعن وهو التمييز أمام المحكمة الإدارية العليا⁽⁹⁾. العليا⁽⁹⁾.

(1) إبراهيم مصطفى، وآخرون، معجم الوسيط، الطبعة 1، مطبعة باقري، 1427، ص947.

(2) الآية (12) من سورة التوبة.

(3) الآية (46) من سورة النساء.

(4) محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، مكتبة النهضة، بغداد، 1982، ص393.

(5) احمد مختار عبد الحميد عمر ، معجم اللغة العربية المعاصرة، الطبعة 1، عالم الكتاب، 2008، ص558.

(6) أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم الانصاري ابن منظور ، لسان العرب، ج9، ص122.

(7) بهجت قمر الدين، المعجم الوسيط، مكتبة الشروق الدولية، الطبعة 4، مصر، 2008، ص558.

(8) د. حبار امال، احمد بن بلة، طرق الطعن، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الثامن، ص127.

(9) انيط هذا الاختصاص بالمحكمة الإدارية العليا بموجب قانون التعديل الخامس رقم 17 لسنة 2013، وكان

والطعن امام المحكمة الإدارية العليا يجوز للمحكوم عليه رفع الحكم النهائي إلى المحكمة الإدارية العليا، طالباً إبطاله لأسباب قانونية، ويعني إبطال الحكم أو نقضه بطلانه إذا صدر بناءً على خطأ في تطبيق القانون أو تفسيره، أو إذا تضمن خطأً جوهرياً في إجراءات الفصل فيه، أو إذا كان الحكم نفسه باطلاً⁽¹⁾.

والطعن هو رفض الموافقة على قرارات المحاكم الادارية، ويُعرّف الطعن بالأحكام بأنه "الوسيلة التي يمنحها القانون للمتقاضين لبثّ الطمأنينة في نفوسهم إذا شعروا بعدم صحة الحكم أو جزء منه"⁽²⁾. وهو أيضاً "الوسيلة القضائية التي يقررها القانون للمحكوم عليه للحصول على إعادة النظر في الحكم الصادر ضده، سواءً كان خطأً عمدياً أو ظاهرياً، لإبطاله أو تعديله لصالحه. ولا سبيل إلى إلغاء أو تعديل أحكام المحاكم مهما شابها من عيب إلا بمراجعة طريق الطعن المناسب"⁽³⁾.

والطعن او الاعتراض على الحكم الصادر وإعادة النظر فيه، لا يجوز الطعن إلا من المحكوم عليه، ولا يجوز الطعن في الأحكام الصادرة أثناء سير الدعوى والتي لا تنتهي بها الخصومة، وهناك عدة طرق، منها الطرق العادية، وهي الاعتراض على الحكم، والاستئناف، والتمييز، وطلب إعادة النظر⁽⁴⁾.

بالتالي لما كانت الأحكام القضائية صادرة عن انسان، فإنها عرضة للخطأ الذي قد يؤثر عليها ويبعدها عن الحق والصواب. لذا، يقتضي العدل أن يُتاح لمن صدر ضده حكم قضائي يرى فيه عيباً، الاعتراض على الحكم أمام القضاء لتصحيح هذا العيب الذي شابه، وتجنب الأضرار الناجمة عن التمسك بحكم جائر لا يتفق مع الحق والشرع. كما أن إنهاء النزاع حتى لا يطول أمده يقتضي احترام الحكم الصادر من القضاء، وعدم السماح بتجدد النزاع فيما قضت به

قبل ذلك يعود الى الهيئة العامة للمجلس بالنسبة للقرارات الصادرة عن مجلس الانضباط العام والمتعلقة بحقوق الخدمة والعقوبات الانضباطية، والى المحكمة الاتحادية العليا بالنسبة للقرارات الصادرة عن محكمة القضاء الإداري بخصوص إلغاء القرارات الإدارية.

- (1) السيد إبراهيم المنجي، الطعن (بالنقض) الإداري، ط1، المعارف ، الإسكندرية، 2005، ص13.
- (2) سنان سعد عبدالله، طرق الطعن في الاحكام والقرارات، جامعة الموصل كلية الحقوق، 2021، ص5.
- (3) نفس المصدر.
- (4) بدر حمادة صالح ، وزيدان محمد ملا، مبدأ الشرعية في العقوبة الانضباطية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد الخامس، الاصدار 19، ج 1، 2016، ص261.

المحكمة بأي وسيلة⁽¹⁾.

ومن الضروري ان يكون الطعن مقدم من قبل أصحاب الشأن في رفع الطعن وهم اللذين تضرروا من القرار المطلوب الغائه، وبعبارة اخر لا يحق لمن ليس لديه منفعة في اختصام المدعى عليه للحكم بطلباته⁽²⁾. وقد أشار النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا الى معنى أصحاب الشأن بانهم (ان تكون للمدعي في موضوع الدعوى مصلحة ...)، بالتالي يتحدد معنى ذوي الشأن بأصحاب المصلحة في رفع الدعوى⁽³⁾.

وبشكل عام، يشير مفهوم "المصلحة" في التقاضي إلى الفائدة العملية التي سيجنيها المدعي إذا حكمت المحكمة لصالحه في المطالبات الواردة في الدعوى. في حال عدم وجود مصلحة معترف بها قانوناً، تُرفض الدعوى لأن غرضها هو حماية الحقوق فاذا انتفت العلة فان الدعوى ترفض⁽⁴⁾. ويمكن تعريف المصلحة بأنها منع الضرر الذي يلحق بالفرد نتيجة تطبيق القانون، إذ تشمل منع الضرر بحق مضمون دستورياً للطرف المتضرر. وقد بين القضاء الاتحادي في موضوع الخصومة في احد قراراته انه (... وحيث لم يثبت تضرر المدعين من الأوامر والقرارات الصادرة من السيد رئيس مجلس الوزراء/ إضافة لوظيفته استناداً للمادة (140) من الدستور فان خصومتهم في الدعوى تكون غير متوجهة وغير متحققة واذا كانت خصومه المدعين غير متوجهة الى المدعى عليه/ إضافة لوظيفته فتكون مصلحة المدعين في إقامة هذه الدعوى تجاه المدعي عليه/ إضافة لوظيفته منتفية وغير متحققة ايضاً حيث تتطلب الفقرة (اولاً) من المادة (6) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2005 ان تتوفر في الدعوى مصلحة ...)⁽⁵⁾.

(1) د. رمزي سيف، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية قانون المرافعات والاثبات، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969، ص58.

(2) د. عبد الحميد الشواربي وعز الدين الدناصوري، الدعوى الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2001، ص49.

(3) المادة (5/اولاً) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2025.

(4) مكي عبد الواحد كاظم، المرشد العملي المبسط لأحكام قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969، دار الناشر الحسيني، كربلاء المقدسة، الطبعة 5، 2013، ص13.

(5) القرار رقم (26/ اتحادية / 2007) في 2008/4/21، منشور في الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، https://iraqfsc.iq/s.2007/page_1/.

والجدير بالإشارة نجد ان المشرع قد وضع قواعد عامة للطعن في القرارات التي تصدر عن اللجان ذات الطابع القضائي، من خلال نصوص معينة تم ذكرها في قانون 20 لسنة 2009 المعدل، وكذلك ما تضمنه قانون الناجيات الايزيديات النص على " يحق لمقدم الطلب الطعن امام ذات اللجنة في قرارها خلال مدة ثلاثين يوماً من تاريخ صدور القرار من اجل إعادة النظر فيه وفي حال رد الطلب للمرة الثانية يحق لمقدم الطلب الطعن فيه امام محكمة البداية المختصة ويعتبر قرارها باتاً وملزماً"⁽¹⁾.

ويرى الباحث ان الطعون والاعتراضات الية قانونية خولها المشرع للمتضررين لضمان سلامة القرارات الصادرة عن لجان التعويضات، وتمكنهم من مراجعة هذه القرارات من قبل جهة أعلى أو اللجنة نفسها، وفقاً لما ينص عليه القانون. في حين يقصد بالطعن قانونياً مراجعة القرار المطعون فيه للتحقق من مطابقته للقانون، وتصحيح أي أخطاء أو عيوب قد تُمس بحقوق المتضرر، ويشمل ذلك الطعون المتعلقة بمخالفة القانون، أو سوء تفسيره، أو المخالفات الإجرائية، أو تجاهل مستندات إثبات الاستحقاق.

الفرع الثاني

الرقابة على الإجراءات الشكلية والموضوعية

ان رقابة محكمة القضاء الإداري على قرارات لجان التعويض سواء الفرعية أو المركزية ضمانة أساسية لسلامة القرارات الإدارية، فهذه اللجان ملزمة باحترام الاجراءات الشكلية والموضوعية عند إصدار قراراتها، وإلا عُدَّ القرار مشوباً بعيب الشكل أو الإجراءات. ويشمل ذلك التقيّد بالأوضاع القانونية الصحيحة، وعدم تجاوز السلطة التقديرية الممنوحة لها أو استخدامها استخداماً غير سليم، الأمر الذي يجعل القرار قابلاً للإلغاء القضائي متى صدر على خلاف الشكل أو الموضوع الذي حدده القانون⁽²⁾، وتتمثل رقابة المحكمة الإدارية على الإجراءات الشكلية والموضوعية المتعلقة بقرارات التعويض في التحقق من مدى التزام الجهات الإدارية المختصة بالقواعد الإجرائية المنصوص عليها قانوناً عند إصدار قراراتها، ويمكن تلخيص تلك الرقابة التي تتبناها محكمة القضاء الإداري على الإجراءات الشكلية والموضوعية لقرارات

(1) المادة (10/ثالثاً) من قانون الناجيات الايزيديات رقم (8) لسنة 2021.

(2) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، كلية القانون، جامعة بغداد، بيروت، 2020، ص257.

التعويض من خلال البحث في تشكيل اللجنة المختصة⁽¹⁾، فتتظر المحكمة في تشكيل اللجنة المركزية المكلفة بإصدار قرارات التعويض وفق القانون العراقي من أشخاص ذوي اختصاص وخبرة، بما يضمن قدرة اللجنة على تقدير الضرر والبت في طلبات التعويض بشكل سليم، وتشمل الرقابة على هذا الجانب التحقق من مشروعية تشكيل اللجنة، أي أن تكون اللجنة مشكلة بموجب نص قانوني أو قرار إداري سليم، والبحث في اختصاص الأعضاء وصلاحياتهم، والذي يجب أن يكون الأعضاء مخولين قانوناً للبت في موضوع التعويض، كذلك النظر في الالتزام بالإجراءات الداخلية مثل انعقاد الاجتماعات بحضور نصاب قانوني، وتوثيق القرارات والمداولات رسمياً، فقد تضمن القانون بيان واضح ان اللجنة الفرعية تتعقد بحضور ثلثي الأعضاء وتصدر قرارات اللجنة بأغلبية اصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة التساوي بين الأصوات يرجح الجانب الذي يصوت معه الرئيس⁽²⁾، في حين جاء النص الخاص بانعقاد اللجنة المركزية بـ "ينعقد اجتماع اللجنة المركزية بحضور رئيسها او من ينوب عنه وثلثي عدد اعضائها، ولا يقل عدد اجتماعاتها عن (3) ثلاثة اجتماعات اسبوعيا ، وتصدر قراراتها بالأغلبية البسيطة من اصوات الاعضاء الحاضرين ،وعند تساوي الاصوات يرجح الجانب الذي صوت معه الرئيس"⁽³⁾. والذي نجده من خلال الرقابة التي تنفذها محكمة القضاء الإداري على الإجراءات الشكلية لتشكيل اللجان انه تبحت في تلك الإجراءات وتقرر الإلغاء للقرار لعدم مراعاة الإجراءات الشكلية التي يشترطها القانون في تشكيل اللجنة⁽⁴⁾، يتضح لنا ان رقابة محكمة القضاء الإداري تمتد للتأكد من صحة الإجراءات الشكلية التي بمقتضاها شكلت هذه اللجان، حيث تتظر المحكمة في الية تشكيل اللجان وهل تم وفق النصوص القانونية والتعليمات النافذة، فقد تضمن القانون النص على تشكل بموجب هذا القانون ما يأتي "اولاً : ثلاث لجان مركزية (واحدة منها لإقليم كردستان)

- (1) ينظر المادة (4) من قانون التعديل الأول رقم (57) لسنة 2015 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009.
- (2) المادة (6/خامساً) من قانون التعديل الأول رقم (57) لسنة 2015 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.
- (3) المادة (5/ثانياً) من قانون التعديل الثاني رقم (2) لسنة 2020 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009.
- (4) قرار محكمة القضاء الإداري ، رقم القرار (2024/6244) في 2024/11/6 ، رقم الدعوى (3318/ق/2024) قرار غير منشور.

ويكون مقرها في بغداد وترتبط بالأمانة العامة لمجلس الوزراء وتعمل بالتنسيق مع دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية في مؤسسة الشهداء فيما يتعلق بملفات الشهداء والمختطفين والمفقودين والمصابين فقط وللأمانة العامة لمجلس الوزراء اصدار التعليمات اللازمة لعمل هذه اللجان⁽¹⁾. وقد بينَ القانون السبيل الى تشكيل اللجان المركزية والفرعية وكذلك الوزارية، واخذ بتفصيل طريقة عمل تلك اللجان والإجراءات التي تتخذها، بالإضافة الى ما تصدره من قرارات ذات علاقة بموضوع التعويض⁽²⁾، كذلك فان أعضاء اللجنة الفرعية يرتبطون بدائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء ادارياً بما فيها اجازاتهم اذا كانوا متفرغين لمهام عملهم تفرغاً كلياً⁽³⁾.

وتبحث محكمة القضاء الإداري في تقدير الضرر وجمع الأدلة⁽⁴⁾ وهذه المرحلة من جمع المستندات والأدلة من أهم مراحل عمل اللجنة المركزية وهذا يكون من خلال تقدير حجم الضرر ويتم وفق معايير واضحة ومستندة إلى الواقع، مع مراعاة حجم الضرر المالي أو المعنوي الناتج عن الإجراء الإداري أو الضرر الواقع على المتضرر، حيث نجد القانون قد أشار الى حجم الضرر الذي يصيب الافراد يكون موضح من خلال تقرير لجنة طبية مختصة⁽⁵⁾. والحال كذلك في تقدير حجم الضرر الذي يصيب الممتلكات فيجب ان لا يصل الى حد المغالاة والا كان القرار عرضة للطعن والرد من قبل محكمة القضاء الإداري⁽⁶⁾. وتلتزم اللجنة بجمع المستندات القانونية والفنية كافة، مثل تقارير الخبراء، والشهادات، والفواتير، وأي مستندات تثبت الضرر، فقد جاءت التعليمات رقم 4 لسنة 2018 بالنص على "تتضمن معاملة المفقود او المختطف ما

(1) المادة (3/اولاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(2) ينظر المادتين (5 و 6) من القانون اعلاه.

(3) ينظر قرار مجلس الدولة ، رقم القرار (2024/171 في 2024/12/31) ، القرارات الصادرة عن مجلس الدولة للعام 2024 ، ص549.

(4) ينظر المادة (1) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(5) ينظر المادة (2/ثانياً) من القانون أعلاه. والمادة (8/اولاً) من تعليمات رقم (4) لسنة 2018 لتسهيل تنفيذ قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم 20 لسنة 2009.

(6) قرار محكمة القضاء الإداري رقم (2019/2565) في 2019/7/24 قرار غير منشور.

يأتي: أ. نسخة مصدقة من الأوراق التحقيقية المنظمة من مركز الشرطة. ب. نسخة من الإعلان عن حالة فقدان أو الاختطاف صادرة من المحكمة المختصة. ج. نسخة من حجة فقدان ونصب القيم على المفقود أو المختطف. د. كتاب يؤيد فتح اضبارة خاصة بالمفقود أو المختطف لدى دائرة رعاية القاصرين⁽¹⁾، سماع أقوال المتضررين وطالبي التعويض ولا تتخذ تلك العملية في قانون 20 لسنة 2009 المعدل شكل "استجواب شفوي" صريح كما هو الحال في إجراءات المحاكم، بل يكون ذلك من خلال إمكانية الطعن في التوصيات، وتقديم الحجج والملاحظات إلى اللجان، مع وجود النصوص القانونية التي تُكرّس هذا الحق، يُشكّل هذا الإجراء ضماناً للحق في الدفاع، وبُسهّم في شرعية وشفافية قرارات التعويض الصادرة عن اللجان المركزية والفرعية. علاوة على ذلك، يُمكن للمراجعة القضائية بالطعن أمام محكمة القضاء الإداري أو الجهات ذات الصلة، التحقق من مدى احترام هذا الحق، في حال انتهاكه، يُمكن الطعن في قرار التعويض أو التوصية⁽²⁾، ويعمل القضاء الإداري بالرقابة على مدى التزام اللجنة بهذه الإجراءات، إذ أن أي إغفال للأدلة أو سوء تقدير للضرر يعد سبباً قانونياً للطعن في القرار.

كذلك فإن محكمة القضاء الإداري فأنها تراقب الشكل والإجراءات وهو ضماناً أساسياً لصحة قرارات لجان تعويض ضحايا الإرهاب⁽³⁾، إذ تُعبّر عن الإرادة الإدارية وفقاً للشروط القانونية للتعليل والاستشارة والشكل الكتابي⁽⁴⁾، ويحدد القانون قواعد الشكل والإجراءات حسب ما ينص عليه الدستور أو التشريع العادي أو الانظمة⁽⁵⁾. ويهدف احترام هذه الإجراءات إلى حماية الحقوق الفردية ومنع التعسف الإداري. ويُبطل القرار عدم الالتزام بالإجراءات الموضوعية، بينما لا تُبطله المخالفات البسيطة التي لا تمس جوهره. ويراقب القضاء الإداري التزام اللجان بهذه

(1) ينظر المادة (2/أولاً) من القانون أعلاه. والمادة (8/أولاً) من تعليمات رقم (4) لسنة 2018 لتسهيل تنفيذ قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم 20 لسنة 2009.

(2) ينظر المادة (7) من قانون التعديل الأول رقم (57) لسنة 2015 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(3) ينظر المادة (6/رابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(4) سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة، ص 687.

(5) عصمت عبدالله، مبادئ ونظريات القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988، ص 45.

القواعد لضمان نزاهتها ومشروعيتها⁽¹⁾. الى ذلك نجد ان القضاء الإداري بين ان البطلان للقرار الإداري جزاءً لمخالفة الإدارة الشكليات والإجراءات التي يطلبها القانون⁽²⁾. لذا فان الشكل والإجراءات يشمل الاهتمام بحسن تشكيل لجان التعويضات وضمان عملها في حدود اختصاصها القانوني، والتحقق من اتباع الإجراءات القانونية الواجبة، كتسجيل الدعاوى، وتحقيق الأضرار، وسماع أقوال المتضررين، وجمع الأدلة والمستندات وفقاً للأصول. ومن خلال هذه الرقابة الرسمية تتأكد المحكمة من صدور قرارات التعويض وفق إطار قانوني منضبط يحقق العدالة الإجرائية ويمنع التعسف أو التسرع في إصدار القرارات، مما يعزز الثقة في نزاهة العمل الإداري وعدالته، بالإضافة الى ان محكمة القضاء الإداري تراقب أعمال لجان التعويض بالتحقق من صدور قراراتها وفق الإجراءات الشكلية التي يفرضها القانون، فإذا تبين للمحكمة أن اللجنة لم تلتزم بهذه القواعد الشكلية، فإن قرارها يعدّ معيباً بعبء شكلي جوهري يستوجب إبطاله وإلغاءه، وذلك دون الحاجة إلى نص خاص ينصّ على هذا الجزاء، باعتبار أن احترام الشكل يُعدّ شرطاً لازماً لصحة القرارات الإدارية ومشروعيتها⁽³⁾، حيث ان المخالفة للإجراءات الشكلية تمس مبدأ المشروعية وتخل بضمانات العدالة الإدارية ، غير ان التوسع في القواعد الشكلية يؤدي غالباً الى بقاء السير في العمل الإداري وتعقيده الامر الذي ينعكس سلباً على تحقيق المصلحة العامة ومصالح الافراد على حد سواء، وهو ما يوجب على القضاء الإداري تحقيق التوازن بين تلك القواعد وضمان سلامة القرار وعدالته⁽⁴⁾.

وتمارس محكمة القضاء الاداري الرقابة على التزام الإدارة واللجان المختصة بالإجراءات والشروط المتعلقة بأحكام ومواعيد الطعون، وذلك للتحقق من صحة الإجراءات الشكلية المتبعة. ويلزم القانون الجهة الإدارية بالالتزام بنماذج وإجراءات مُحددة عند إصدار قراراتها، مع ضمان إخطار ذوي الشأن بها بالطرق القانونية الصحيحة، ويُؤدي مخالفة هذه القواعد الشكلية والإجرائية

(1) د. خالد سمارة الزغبى، القرار الإداري، عمان، الأردن، 1993، ص19.

(2) قرار مجلس الانضباط العام سابقاً (محكمة قضاء الموظفين حالياً) بالرقم 17 / 2003 في 2004/7/1 غير منشور.

(3) د. احمد خورشيد حميدي المفرجي، وصادم حسين ياسين العبيدي، الوجيز في القضاء الإداري العراقي، جامعة كركوك ،كلية القانون والعلوم السياسية، الطبعة الأولى، 2017، ص88.

(4) د. محمد علي جواد كاظم، نجيب خلف احمد الجبوري، القضاء الإداري، الجامعة المستنصرية، كلية القانون، الطبعة السادسة، 2016 ، ص78.

إلى بطلان القرار الإداري، إذ يُصدر مُخالفًا لمبدأ المشروعية الإجرائية، الذي يُعد من الضمانات الأساسية لحماية حقوق الأفراد⁽¹⁾. كذلك الأسباب لهذا الطعن والجهة التي قدم الطعن إليها، فمن المهم على طالب الطعن بالقرارات التي تصدر عن اللجان المركزية وترفع الى محكمة القضاء الإداري ان يكون القرار قد مر بمدد معينة، فنجد ان القانون والتعليمات الخاصة قد رسمت مدة معينة للطعن بقرارات التعويض⁽²⁾، وقد يفرض القانون في بعض الحالات على الإدارة ان تسلك إجراءات قبل ان تصدر قرارها واذا ما اغفلت اتباع هذه الإجراءات فانه يؤدي الى بطلان قرارها⁽³⁾.

وتمارس محكمة القضاء الإداري الرقابة على الإجراءات الموضوعية للقرار المتخذ من قبل اللجان الفرعية والمركزية، والقرار المتخذ ما هو الا قرار اداري والذي عرفه الفقه على انه (كل عمل اداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره او كما تكون في لحظة مستقبلية معينة)، او هو (كل عمل اداري يحدث تغييراً في الأوضاع القانونية القائمة)⁽⁴⁾، وعرف القرار على انه (تعبير عن الإرادة المنفردة لسلطة إدارية بقصد احداث اثرًا قانوني معين) وهو كذلك (عمل قانوني يصدر عن السلطة الإدارية من جانب واحد ويحدث اثرًا قانونيًا)⁽⁵⁾.

ويراقب القضاء توافر العناصر الأساسية في القرار، والتي بفقدان احدهما يكون القرار معيب او غير مشروع، وينتج القرار اثاره القانونية بوجود عناصره الخمسة من حيث الاختصاص والشكل والسبب والمحل والغاية، حيث بين القانون انه (يعتبر من أسباب الطعن بوجه خاص ما يلي: 1- ان يتضمن الامر او القرار خرقاً او مخالفة للقانون او الأنظمة والتعليمات. 2- ان يكون الامر او القرار قد صدر خلافاً لقواعد الاختصاص او معيباً في شكله. 3- ان يتضمن الامر او القرار خطأ في تطبيق القوانين او الأنظمة او التعليمات او تفسيرها او فيه إساءة او تعسف في استعمال السلطة ويعتبر في حكم القرارات او الأوامر التي يجوز الطعن فيها رفض او

(1) د. احمد خورشيد حميدي المفرجي، وصادم حسين ياسين العبيدي، مصدر سابق، ص 88-89.

(2) ينظر المادة (7/أولاً و ثانياً) من قانون التعديل الأول رقم (57) لسنة 2015 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(3) د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري دراسة الأسس والمبادئ القضاء الإداري في العراق، ص 181.

(4) د. حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987، ص 170.

(5) د. شاب توما منصور، القانون الإداري، الكتاب الثاني، 1980، ص 397.

امتناع الموظف او الهيئات في دوائر الدولة والقطاع العام عن اتخاذ قرار او امر كان من الواجب عليه اتخاذه قانوناً⁽¹⁾.

والذي يتضح لنا ان محكمة القضاء الإداري انما تراقب عمل اللجان الخاصة بالتعويض بناءً على النص القانوني المتقدم⁽²⁾، وتتضمن الرقابة على الإجراءات الموضوعية البحث في الاختصاص والسبب والمحل والغاية، حيث تراقب الاختصاص الذي يمثل قدرة الجهة الإدارية على ممارسة الاختصاص الذي منحها المشرع وفقاً للقانون⁽³⁾، وعيب عدم الاختصاص هو عدم القدرة على مباشرة عمل قانوني معين لان المشرع جعله من اختصاص سلطة أخرى وفقاً للقواعد المنظمة للاختصاص⁽⁴⁾، كما يقصد منه توزيع الإجراءات حسب الاختصاص بين الجهات الإدارية المختصة، أي ان لكل موظف يتقرب لأداء مهامه التي انيطت به على اكمل وجه، أي ان المحكمة انما تراقب الإجراءات التي اتخذت من قبل اللجان الخاصة بالتعويض وان تكون تلك اللجان هي المختصة او صاحبة الصلاحية القانونية للقيام بالعمل وفق القانون او لديها القدرة على اصدار القرار الإداري ممن منحه القانون سلطة إصداره⁽⁵⁾، والاختصاص الإداري يوضح المهمة الادارية المحددة أو الذي يحدد مجموعة من المهام والأعمال التي يجب على الإدارة القيام بها بطريقة قانونية وموثوقة⁽⁶⁾، وقواعد الاختصاص من النظام العام ولا يجوز مخالفتها بالاتفاق مع الافراد لتعديلها، والا يكون القرار الصادر مخالفاً ومعيباً بعيب الاختصاص⁽⁷⁾. لذا فان موضوع الاختصاص في قانون 20 لسنة 2009 المعدل، قد بين الاختصاص الذي يكون للجان الفرعية واللجنة الوزارية واللجنة المركزية، فنجد ان قانون تعويض المتضررين بين

(1) المادة (7/ثانياً) من قانون رقم 106 لسنة 1989 ، قانون التعديل الثاني لقانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979.

(2) ينظر المادة (7/ثانياً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(3) د. عادل السعيد أبو الخير، القانون الإداري، شركة الجلال للطباعة، الإسكندرية، 2007، ص103.

(4) د. خالد سماره الزغبى، القرار الإداري، الطبعة 1، عمان ، 1993، ص65.

(5) د. شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، الطبعة 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص50.

(6) د. عبد المنعم عبد العزيز، تنفيذ العقد وتسوية منازعاته قضاءً وتحكيمياً، منشأة المعارف، 2009، ص19.

(7) حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة المصري، مطبعة اطلس، القاهرة، 1987، ص413.

الاختصاص اللجان الفرعية بالنص انه " أ. تسلم طلبات المتضررين او ذويهم مشفوعة بالسندات الثبوتية. ب. تدقيق معاملات المتضررين. ج. حصر الاضرار وتحديد جسامتها في ضوء الاسس التي تعدها وزارة المالية استناداً الى احكام البند اولا من المادة ١٥ من هذا القانون. د. رفع توصيات بطلبات التعويض المفقودين والمختطفين والممتلكات الى اللجنة المركزية خلال (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ صدورها للمصادقة عليها. هـ. اصدار قرارات التعويض في حالات الاستشهاد والإصابة خلال مدة لا تتجاوز ٦٠ يوما من تاريخ تقديم الطلب المستوفي للشروط القانونية. و. ابلاغ المتضررين او ذويهم ودائرة المحاسبة في وزارة المالية واللجنة المركزية بقرارات وتوصيات التعويض." (1)

في حين يكون الاختصاص المناطق باللجان الوزارية وحسب ما بينه القانون، التحقيق الإداري للثبوت من الفعل كان جراء عمل إرهابي او خطأ عسكري او عمل حربي بعد الاطلاع على الأوراق التحقيقية وتقدم تقريرها وتوصياتها مشفوعة بجميع المستمسكات خلال (15) خمسة عشر يوما من تاريخ تسجيل الطلب في وارد اللجنة الى الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة للمصادقة عليها خلال (30) ثلاثين يوما من تاريخ ورودها الى المكتب (2). في حين يكون للجنة المركزية الاختصاص الذي بينه القانون من خلال النص على " أولاً: تتولى اللجنة المركزية المهام الآتية: أ. تصديق التوصيات الصادرة عن اللجان الفرعية المتعلقة بتعويض الممتلكات او تعديلها او الغائها بعد مرور مدة الطعن المنصوص عليها في المادة (٧) من هذا القانون. ب. البت في الاعتراضات على توصيات اللجان الفرعية التي رفعها المتضررون أو ذويهم أو وزارة المالية خلال (٣٠) يوماً من تاريخ تسجيلها في واردة اللجنة. ج. رفع القرارات المتعلقة بالتعويض بعد المصادقة عليها والواردة في الفقرة (أ) من هذه المادة إلى وزارة المالية خلال مدة أقصاها (60) ستين يوماً من تاريخ قرار المصادقة من اللجنة المركزية لصرف مبالغ التعويض." (3).

(1) المادة (6/رابعاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(2) ينظر المادة (6/سادساً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(3) المادة (5/أولاً) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم

في حين نجد ان الرقابة للسبب في القرار الإداري، والذي هو قرينة مفترضة مفادها ان لكل قرار اداري سبب مشروع وعلى من يدعي العكس اثبات ذلك، لهذا فان الإدارة إذا لم تذكر الأسباب التي استندت اليها في اصدار قرارها الإداري فلا يكون معيبا بل ينتقل عبئ الإثبات الى المدعي، الامر الذي يعتبر ثقيلاً عليه كونه لا يملك المستندات او الوثائق التي تحتفظ بها الإدارة بالعادة ⁽¹⁾. و السبب هو مجموعة من المبررات الواقعية والقانونية التي تتحدث عنها الإدارة، وبالتالي تبرر وتسمح له بالتدخل واتخاذ القرار بإنشاء موقف قانوني معين، يكون دافعه البحث عن مصلحة عامة ⁽²⁾. لهذا فان سبب القرار الإداري كما بينا بانه حالة واقعية قانونية تسبق القرار وتدفع الإدارة لإصداره، وبهذا المعنى فان عيب السبب يتحقق في حالة انعدام وجود سبب يبرر اصدار القرار فيكون جديراً بالإلغاء وقد تدعي الإدارة بوجود وقائع او ظروف مادية دفعتها لإصداره ثم يثبت عدم صحة وجودها في الواقع ⁽³⁾، ما يعني توضيح الأسباب والمرتكزات القانونية والواقعية التي استندت إليها اللجنة عند إصدار قرارها ويكون ذلك من خلال تدقيق معاملات المتضررين ⁽⁴⁾، ويجب أن يكون السبب واضحاً ومباشراً، ويبين العلاقة بين الوقائع القانونية والقرار الصادر، والسبب يمنع التعسف ويثبت مشروعية القرار، إذ يتيح للمتضرر ولل قضاء الإداري فحص مدى صحة القرار ⁽⁵⁾، ويُعد السبب ركناً أساسياً في قرارات لجان تعويض ضحايا الإرهاب، إذ يُمثل الأساس الواقعي أو القانوني الذي يدفع اللجنة إلى إصدار القرار، ويجب أن يكون هذا السبب صحيحاً ومشروعاً حتى تاريخ صدور القرار، وأن يعكس واقعة واقعية تُثبت استحقاق التعويض ⁽⁶⁾ وهو ما بينه القانون بان سبب التعويض هو الضرر

(20) لسنة 2009 المعدل.

(1) وسام صبار العاني، القضاء الإداري، الطبعة 1، مكتبة السنهوري ، بغداد، 2015 ،ص279-280.

(2) ميسون جريس الاعرج، عيب السبب في القرار الإداري، الطبعة 1، دار وائل للنشر، الأردن، 2015، ص56.

(3) د. ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية ، دعوى الإلغاء - دعوى التعويض/ منشأة المعارف، بالإسكندرية، 2004 ، ص441.

(4) ينظر المادة (6/رابعاً/ب) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(5) علي خطر شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، الطبعة 3، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص866.

(6) قرار محكمة القضاء الإداري رقم القرار (2024/6347 في 2024/11/24) ، رقم الدعوى 5032/ق/2024، والذي تضمن (... الغاء قرار اللجنة المركزية لتعويض المتضررين جراء العمليات

الذي يصيب كل شخص عراقي طبيعي او معنوي⁽¹⁾. والقضاء الإداري يراجع القرارات للتأكد من وجود سبب مشروع وواضح⁽²⁾، وأي قصور في السبب يجعل القرار معرضاً للبطلان وهذا ما اكده القضاء الإداري في العراق حيث جاء في احد قرارات القضاء الإداري انه "يكون القرار باطلاً اذا لم يكن مستنداً الى أسباب قانونية وموضوعية صحيحة"⁽³⁾. ويُعدّ توضيح الأسباب التي استندت إليها الإدارة في إصدار قرارها مطلباً جوهرياً لاتخاذ القرارات الإدارية⁽⁴⁾.

اما ما يتعلق بمحل القرار الإداري وهو الأثر القانوني الناتج عن صدوره، سواءً بتثبيت أو تعديل أو إنهاء وضع قانوني. ويجب أن يكون هذا الأثر ممكناً ومشروعاً ومتفقاً مع أحكام القانون، ويراقب القضاء الإداري قرارات لجان تعويض ضحايا الإرهاب وموضوع القرار وهو منح التعويض أو رفضه أو تحديد قيمته. ويجب أن يستند هذا الأثر إلى وقائع صحيحة ونصوص قانونية سارية. وإذا تجاوز القرار حدود الشرعية، أو منح تعويضاً دون سند قانوني، أو حرم مستحقاً منه، عُدّ القرار باطلاً لمخالفته غرضه القانوني⁽⁵⁾. حيث بين قانون مجلس الدولة انه (يعد من أسباب الطعن في الأوامر والقرارات بوجه خاص ما يأتي : ... 3- ان يتضمن الامر او القرار خطأ في تطبيق القوانين او الأنظمة او التعليمات او الأنظمة الداخلية او في تفسيرها او في إساءة او تعسف في استعمال السلطة او الانحراف عنها)⁽⁶⁾، ونجد من خلال الطعن في قرارات اللجنة المركزية امام محكمة القضاء الإداري بحثها في محل القرار الخاص بالتعويض

=الحرية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية المرقم (صلاح الدين/ 15575) في 2024/3/10 والزام

المدعى عليه/ إضافة لوظيفته بشمول المصاب (س) بقانون تعويض المتضررين ...، قرار غير منشور.

(1) ينظر المادة (1) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم

20 لسنة 2009 المعدل والتي بينت ان سبب التعويض هو الضرر الذي يصيب كل شخص عراقي طبيعي او معنوي.

(2) قرار محكمة القضاء الإداري ، رقم القرار (2024/6207) في 2024/11/13 ، رقم الدعوى

(2024/ق/3600) المتضمن رد دعوى المدعية لعدم وجود سند قانوني لها وتحملها الرسوم والمصاريف

واتعاب المحاماة ... ، قرار غير منشور.

(3) قرار (1411/قضاء اداري/ تمييز/ 2018 في 2020/2/13)، منشور في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام

2020، ص436.

(4) د. محمد علي جواد كاظم، نجيب خلف احمد الجبوري، مصدر سابق، ص182.

(5) ينظر المادة (6/رابعاً -هـ) من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية

والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(6) المادة (7/خامساً-3) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل.

حيث نجدها قد ايدت ما ذهبت اليه اللجنة المركزية في احد قراراتها بتخفيض مبلغ التعويض الذي جاء بتوصية اللجن الفرعية وذلك للمغالاة في أسعار المواد، حيث ايدت محكمة القضاء الإداري التقدير من قبل اللجنة المركزية وذلك لتناسبه مع حجم الضرر⁽¹⁾، ويكون لمحكمة القضاء الإداري السلطة بتعديل مبالغ التعويض الصادر عن اللجنة المركزية ، وهو ما نجده بتعديلها مبلغ التعويض الصادر من قبل اللجنة المركزية المرقم (ديالى الأولى/8/8171) في 2018/9/4 والذي تضمن تعديل مبلغ التعويض وفق تقرير الخبراء السبعة عن محكمة بداءة بعقوبة⁽²⁾ ، لذا فلا بد للقرار الإداري الصادر بالتعويض ان يكون موافقاً من حيث الموضوع لمضمون القواعد القانونية.

والغاية من القرار الإداري وهو ما تسعى الإدارة إلى تحقيقها من إصداره، وهو عنصر نفسي يعكس نية الإدارة في خدمة المصلحة العامة، والغرض من قرارات لجان تعويض ضحايا الإرهاب هو جبر الضرر، وإنصاف المتضررين، وتحقيق العدالة الاجتماعية وفقاً لأحكام القانون ومبدأ المساواة، فإذا حادت اللجنة عن هذا الغرض واستخدمت سلطاتها لتحقيق أهداف شخصية أو سياسية أو خدمة المصلحة العامة، فإن قرارها يكون مشوباً بإساءة استعمال السلطة، ويُعتبر باطلاً. لذا، فإن الرقابة القضائية عنصراً أساسية لحماية حقوق المتضررين، وضمان صدور التعويض لتحقيق غرضه القانوني المشروع⁽³⁾.

ويرى الباحث أن الرقابة القضائية على الإجراءات الشكلية والموضوعية لقرارات لجان تعويض ضحايا الإرهاب تُمثل ضماناً أساسية لتحقيق العدالة وحفظ الحقوق، وتهدف إلى التحقق من مشروعية القرار، وتُمكن هذه الرقابة القضاء من معالجة أي انحراف إداري أو تعسف من شأنه حرمان الضحايا من حقوقهم القانونية، وتُمثل بذلك وسيلة فعّالة لضمان حيادية اللجان

(1) قرار محكمة القضاء الإداري ، رقم القرار (2024/6204) في 2024/11/13 ، رقم الدعوى (2024/ق/4050) قرار غير منشور، قرار محكمة القضاء الإداري ، رقم القرار (2024/6203) في 2024/11/13 ، رقم الدعوى (2024/ق/4049) قرار غير منشور.

(2) قرار محكمة القضاء الإداري ، رقم القرار (2024/6235) في 2024/11/6 ، رقم الدعوى (2018/ق/5029) قرار غير منشور.

(3) ينظر المادة (1) من قانون من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل. وينظر ايضاً محمود مصطفى، حقوق المجنى عليه في القانون المقارن، 2013، ص126.

والتزامها بمبادئ الشرعية والمساواة أمام القانون.

المطلب الثاني

الطعن بأحكام محكمة القضاء الإداري الصادرة بتعويض المتضررين

يُعدّ الطعن في الأحكام التي تصدرها محكمة القضاء الإداري بشأن تعويض المتضررين مرحلة إجرائية جوهرية في منظومة التقاضي الإداري، لما يمثّله من وسيلة فعّالة لضمان خضوع تلك الأحكام لرقابة لاحقة تتحقق من مشروعيتها ودقّة الأسس القانونية التي بُنيت عليها. كما يتيح هذا الطعن إعادة فحص مدى صحة تطبيق القواعد القانونية على وقائع الدعوى، بما يعزّز من سلامة العدالة الإدارية ويكرّس الضمانات المكفولة للمتقاضين، وتكمن أهمية هذا الطعن في أنّه يُتيح للأطراف المتضررة، سواء الإدارة أم الأفراد، فرصة لتصحيح أية أخطاء موضوعية أو إجرائية قد تكون شابت الحكم الابتدائي، ويثور في سياق الطعن بأحكام القضاء الإداري تساؤلٌ جوهري يتعلق بتحديد الأسس التي تُبرّر الطعن في الأحكام الصادرة عن هذا القضاء، والوقوف على الأسباب القانونية التي يمكن الاستناد إليها لإعادة النظر في تلك الأحكام ؟

ونجد ان المشرع ومن خلال قانون مجلس الدولة قد بين ان المحكمة الإدارية العليا تمارس الاختصاصات التي تكون لمحكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية عند النظر في الطعن بقرارات محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين⁽¹⁾، كما تختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر فيما يأتي (1- الطعون المقدمة على القرارات والاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري ومحاكم قضاء الموظفين...) ⁽²⁾.

وفي التعديل الخامس من قانون مجلس الدولة بين انه (تسري احكام قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 وقانون الاثبات رقم (107) لسنة 1979 وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 وقانون الرسوم العدلية رقم (114) لسنة 1981 في شان الإجراءات التي تتبعها المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون)⁽³⁾، وهذه الإجراءات تظهر من خلال القرارات التي

(1) المادة (2/رابعاً - ب) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل.

(2) المادة (2/رابعاً - ج/1) من نفس القانون.

(3) المادة (5/حادي عشر) من قانون (17) لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979.

تصدر من قبل محاكم القضاء الإداري.

ولأجل ان نوضح طريق الطعن امام المحكمة الإدارية العليا سوف يُقسّم هذا المطلب الى فرعيين: يتناول الأول الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا، بينما يتناول الثاني الآثار المترتبة على الطعن امام المحكمة الإدارية العليا.

الفرع الأول

الطعن امام المحكمة الإدارية العليا

جاء تشكيل المحكمة الإدارية العليا بموجب القانون رقم (17) لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة، وتختص المحكمة الإدارية العليا بالنظر في الطعون المقدمة على القرارات والاحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، ويستطيع الطاعن امام المحكمة الإدارية العليا إقامة الدعوى بنفسه او ينيب عنه محاميا لهذا الغرض، اذ ان قانون مجلس الدولة المعدل لم يحدد الإجراءات الواجب اتباعها قبل واثاء نظر المنازعة وجعل من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل، وقانون الاثبات رقم 107 لسنة 1979 المعدل، وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 39 لسنة 1971 المعدل، وقانون الرسوم العدلية رقم 114 لسنة 1981 المعدل، المرجع بشأن الإجراءات التي تتبعها المحكمة الإدارية العليا ومحكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين فيما لم يرد فيه نص خاص في هذا القانون⁽¹⁾.

وللطعن في حكم إداري أمام المحكمة الإدارية العليا، يجب تحقق عدة شروط. إذا عُرضت قضية، على القاضي، يجب استيفاء شرطين قبل إصدار الحكم: أولاً، أن يكون للقاضي اختصاص قضائي بنظر القضية، وثانياً، أن تتوافر عدة شروط لقبولها إذا توافرت هذه الشروط، يجب على القاضي النظر في موضوع الدعوى؛ وإلا، يحكم القاضي برفضها من حيث الموضوع ومنعه من نظرها⁽²⁾.

إذاً لكي يتم قبول الطعن تمييزاً امام المحكمة الإدارية العليا، من المهم تحقق جملة من الشروط لقبول الطعن، منها أن يكون للطاعن مصلحة قانونية حقيقية ومباشرة، أي أن يكون

(1) المادة (11/9) من قانون (17) لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل.

(2) علي سعد عمران، القضاء الإداري، طبعة أولى، دار الكتب والوثائق، بغداد، 2008، ص115.

القرار أو الحكم المطعون فيه قد أثر بشكل مباشر على وضعه القانوني أو المالي، فلا دعوى بغير مصلحة وان المصلحة هي مناط الدعوى وشرط لقبول طعنه في الحكم⁽¹⁾. الى ذلك نجد ان قانون المرافعات المدنية نص على (ان يكون للمدعي مصلحة معلومة وحالة وممكنة ومحقة ومع ذلك فالمصلحة المحتملة تكفي ان كان هناك ما يدعو الى التخوف من الحاق ضرر بذوي الشأن)⁽²⁾، والمصلحة يراد منها الفائدة المادية او الأدبية التي يفيدها الطاعن (المميز) من قرار المحكمة في مسالة قانونية معينة فصل فيها الحكم المطعون فيه فصلاً ضاراً به، فلا تكون للطاعن مصلحة اذا كان الحكم لم يقض بإلزامه بشيء، فالطعن بالتمييز لا يقبل الا من المحكوم عليه مدعياً أو مدعى عليه⁽³⁾، وهو ما اكد عليه القانون من خلال النص على "لا يقبل الطعن في الاحكام الا ممن خسر الدعوى ..."⁽⁴⁾. كذلك الحال في قانون مجلس الدولة الذي نص على اختصاص المحكمة الإدارية العليا وفيه " تمارس هذه المحكمة اختصاصاً مهماً يتجسد بالنظر في الطعون المقدمة على القرارات والأحكام الصادرة من محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين فضلاً عن حسم التنازع الحاصل في شأن تعيين الاختصاص عند التنازع بين المحكمتين المذكورتين ناهيك عن حسم التنازع الحاصل حول تنفيذ حكمين متناقضين مكتسبين درجة البتات صادريين من تلك المحكمتين"⁽⁵⁾.

وان يكون للطاعن صفة في الدعوى، بمعنى أن يكون طرفاً في النزاع الأصلي أمام المحكمة الإدارية، سواءً بصفته مدعياً أو مدعى عليه، أو ممثلاً قانونياً لأحد الطرفين (كالورثة أو الممثل القانوني)⁽⁶⁾، حيث منح قانون 20 لسنة 2009 المعدل الحق بالطعن لمن تضرر من القرار الصادر من قبل محكمة القضاء الإداري ويكون ذلك لدى المحكمة الإدارية العليا خلال (30)

(1) عبد الرحمن العلام، مصدر سابق، ص 89.

(2) المادة (6) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل.

(3) د. عبد الرزاق عبد الوهاب، الطعن في الاحكام بالتمييز في قانون المرافعات المدنية، دار الحكمة، 1999، ص 244.

(4) المادة (169) من القانون اعلاه.

(5) المادة (2/ رابعاً/ ج) من قانون (17) لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم (65)

لسنة 1979 المعدل. ينظر قرار المحكمة الإدارية العليا رقم الاعلام 6، رقم الاضبارة (10) اداري/ تمييز/

2014، بتاريخ 2015/1/15 غير منشور.

(6) د. ماجد راغب الحلو، مصدر سابق، ص 292-293.

ثلاثين يوماً من تاريخ التبليغ بقرار الحكم الصادر من المحكمة او اعتباره مبلغاً به⁽¹⁾. وأن يكون الحكم المطعون فيه قد صدر ضده، فلا يجوز الطعن في حكم لم يصدر ضد مصلحة الطاعن أو صدر لصالحه كلياً، لأن ذلك من شأنه أن يحرم الطاعن من مصلحته في الطعن⁽²⁾. كذلك فإن الطعن يُقدّم من شخص ذي أهلية قانونية⁽³⁾، أي أن يكون الطاعن أهلاً للتقاضي، سواءً كان شخصاً طبيعياً (عاقلاً) أو شخصاً اعتبارياً (يمثله شخص ذو صلاحية قانونية للتقاضي نيابةً عنه)⁽⁴⁾، لذلك، لا يُقبل الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا إذا لم يكن الشخص متمتعاً بالأهلية اللازمة للتقاضي، أي أهلية التصرف، وهي الأهلية اللازمة لممارسة الحقوق المتعلقة بالدعوى⁽⁵⁾. لذا، يشترط في الشخص الطبيعي الراغب في الطعن أن يكون متمتعاً بالأهلية القانونية، أي أن يكون قد اكمل الثامنة عشرة من عمره، وأن يكون متمتعاً بقواه العقلية⁽⁶⁾. والحال كذلك ينطبق على الشخص المعنوي، فلكي تنطبق عليه صفة الأهلية للتقاضي للتقاضي امام المحاكم ومنها المحكمة الإدارية العليا فمن الواجب ان يكون هناك نص قانوني يمنحه الشخصية المعنوية، ويكون له من خلالها الحق بالتقاضي والطعن امام المحاكم وذلك من خلال ممثله القانوني اذ يكون لكل شخص معنوي ممثل عنه يعبر عن أرائته⁽⁷⁾. ومع غياب النص القانوني الصريح من خلال قانون 20 لسنة 2009 المعدل عن الاهلية المطلوبة لمن يقدم طلب التعويض بالتالي، ومع نص المشرع العراقي على وجوب توجه الخصومة والا ترد الدعوى⁽⁸⁾، فلا بد من الإشارة الى ان الطعن بقرار محكمة القضاء الإداري المقدم الى المحكمة الإدارية العليا لا يقبل إذا ما قدم من قبل القاصر ويقبل من الذي يمثل القاصر او

- (1) ينظر المادة (7/ ثانياً) من قانون التعديل الأول رقم (57) لسنة 2015 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.
- (2) ينظر المادة (176) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل. وينظر المادة (7/خامساً) من قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل.
- (3) ينظر المادة (3) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل.
- (4) جبهان محمد إبراهيم جادو، الإجراءات الإدارية للطعن دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، مصر، ص80.
- (5) د. عبد المجيد الحكيم، مصادر الالتزام، بغداد، 1969، ص115.
- (6) ينظر المادتان (93 و 106) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل.
- (7) ينظر المادة (1/48) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل.
- (8) ينظر المادة (80/اولاً) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل.

الممثل للقيم على عديم الاهلية⁽¹⁾.

وعلى الطاعن الالتزام بالموعد القانوني لتقديم الطعن خلال المدة القانونية المحددة (عادةً 30 يوماً من تاريخ تبليغ الحكم وفقاً للقانون العراقي)، وإلا يُرفض إجرائياً⁽²⁾. وإن يقدم الطعن وفقاً للإجراءات القانونية المقررة، كتقديم عريضة الطعن إلى الجهة المختصة، وتوقيعها بنفسه أم من خلال محامياً لهذا الغرض⁽³⁾، وبيان أسباب الطعن بوضوح وفقاً للنموذج المحدد في قانون المرافعات المدنية أو قانون مجلس الدولة⁽⁴⁾.

في حين يشترط لقبول الطعن من قبل المحكمة الإدارية العليا تحقق جملة من الشروط في الحكم المطعون فيه، وهذه الشروط وهي:

1- أن يكون الحكم المطعون فيه صادر عن جهة قضائية إدارية

نجد أن المشرع في العراق بين أن الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا يكون مقبولا في حالة أن القرار المطعون فيه قد صدر عن محكمة القضاء الإداري أو محكمة قضاء الموظفين⁽⁵⁾، كونها الجهة القضائية الإدارية التي نص عليها المشرع على قبول الطعن في قراراتها أمام مراجع الطعن التمييزي الإداري في العراق⁽⁶⁾.

2- أن تكون الأحكام المطعون فيها نهائية

يشترط لقبول الطعن أن يكون الحكم المطعون فيه نهائياً وغير قابل للطعن بطرق الطعن

(1) جيهان محمد إبراهيم جادو، الإجراءات الإدارية للطعن "دراسة مقارنة"، دار الكتب القانونية، مصر، ص 80.

(2) ينظر المادة (7/ ثانياً) من قانون من قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل. ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا ، رقم 69/ قضاء اداري/تمييز/2024 في 2024/3/27 ، والمتضمن (لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الإدارية العليا وجد أن الطعن التمييزي مقدم ضمن المدة القانونية ومشتمل على أسبابه فقرر قبوله شكلاً...)، القرارات الصادرة عن مجلس الدولة للعام 2024 ، ص 183.

(3) ينظر المادة (3) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل.

(4) ينظر المادة (11/9) من قانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم 69 لسنة 1979 المعدل.

(5) ينظر المادة (9) من قانون رقم 17 لسنة 2013 قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة رقم 69 لسنة 1979 المعدل.

(6) ينظر المادة (2/ رابعاً- الفقرة ح) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل. والمادة (14) البند أولاً من قانون مجلس شوري إقليم كردستان رقم 14 لسنة 2008.

الاعتيادية، إذ لا يجوز التمييز في حكم يمكن استئنافه أو الاعتراض عليه وفق الإجراءات المقررة⁽¹⁾. وفي القضاء الإداري العراقي، لا يوجد نظام للاستئناف، ولم يأخذ بهذا النوع من الطعن بالاستئناف في المنازعات الإدارية ولم يأخذ بهذا الطعن في الأحكام الإدارية ولم ينص على ذلك⁽²⁾. وبالتالي، لا يقبل الطعن تمييزاً إلا إذا كان الحكم قد أصبح نهائياً ومستنفذاً لطرق المراجعة العادية، مما يجعل طريق التمييز وسيلة تُستخدم حصراً لمراقبة الأحكام الإدارية النهائية أمام المحكمة الإدارية العليا، وهذا يضمن احترام مبدأ استقرار الأحكام الإدارية واكتسابها القوة القضائية⁽³⁾.

ونجد ان المشرع العراقي في نظام او إجراءات الطعن امام المحكمة العليا قد وضع إطاراً قانونياً دقيقاً يهدف إلى ضمان مشروعية واستقرار الأحكام الإدارية، ويتطلب هذا الإطار مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية لكل من المميز والحكم المطعون فيه.

حيث يوجب أن يكون للمميز مصلحة وشخصية قانونية وأهلية قانونية، وأن يلتزم بالمواعيد والإجراءات القانونية المقررة، وفي الوقت نفسه، يجب أن يكون الحكم صادراً عن جهة قضائية إدارية مختصة، وأن يكون نهائياً، وهذا ما اكد عليه مجلس الدولة بضرورة توافر صفة النهائية في القرار الإداري فالقرار المطعون فيه اذا لم يكن قراراً نهائياً وحاسماً فلا يطعن فيه ، بل القرارات الإدارية التي يطعن فيها امام هذه المحكمة هي فقط القرارات الإدارية النهائية الحاسمة⁽⁴⁾.

ويرى الباحث أن هذه الشروط تمثل توازناً بين حق الأفراد في التقاضي وضمن استقرار

(1) القرار رقم 21/ الهيئة الاستئنافية عقار/ 2025 في 2025/1/9 ، قرار صادر عن محكمة التمييز الاتحادية ، قرار منشور، وفيه " إن الحكم الصادر من محكمة البداية بدرجة أولى أي القابل للطعن استئنافاً لا يجوز الطعن فيه بطريق إعادة المحاكمة، لأن المشرع اشترط لإمكان سلوك هذا الطريق أن يكون الحكم نهائياً من حيث طرق الطعن العادية. فطالما كان الاستئناف جائزاً، امتنع اللجوء إلى إعادة المحاكمة ... " .

(2) د. سلمى طلال البديري، و الاء عبد الزهرة كاطع سلطان ، القواعد العامة للطعن بالاستئناف في الاحكام الادارية، مجلة الجامعة العراقية، العدد 57 ، الجزء 3، ص197.

(3) إسماعيل صمصاع البديري، الطعن في احكام المحاكم الإدارية في العراق امام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بابل، 1995، ص85.

(4) رشا عبد الرزاق جاسم الشمري، صفة النهائية في القرار الإداري، الطبعة 1، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، مصر، 2016، ص150.

المراكز القانونية. علاوة على ذلك، يُعد حصر الطعون في الأحكام النهائية الصادرة عن القضاء الإداري خطوة مهمة في ترسيخ استقلال القضاء الإداري العراقي وتوحيد تفسير القواعد القانونية الإدارية من خلال إشراف المحكمة الإدارية العليا على أحكام القضاء الإداري وقضاء الموظفين.

3- المخالفة للتطبيق أو التأويل للقانون⁽¹⁾

يعد انتهاك القواعد العامة المجردة، أيًا كان مصدرها - تشريعياً كان أم عرفياً أم مبادئ قانونية، فإذا خالف الحكم هذه القاعدة، كان معيباً ويستوجب الإلغاء⁽²⁾. وتتخذ مخالفة القانون أشكالاً عدة، أهمها عدم تطبيق قاعدة قانونية صريحة، سواء عمداً أو جهلاً بالقانون. ويحدث الخطأ في تطبيق القانون عند تطبيق قاعدة قانونية محددة على وقائع لا تنظمها أو تعالجها، مما يؤدي إلى نتائج غير ما قصده المشرع. ويُفهم الخلل في تفسير القانون بأنه إعطاء القاعدة القانونية معنىً غير معناها الصحيح الذي قصده المشرع⁽³⁾، وإذا صدر حكم مخالف لقواعد الاختصاص، وجب نقضه، وتُحدد قواعد الاختصاص نطاق الدعاوى التي تدخل في اختصاص كل محكمة، كالاختصاص الوظيفي أو الولائي، والاختصاص النوعي، والاختصاص المكاني⁽⁴⁾.

4- إذا شابت إجراءات نظر الدعوى مخالفة أصولية جوهرية أثرت في صحة الحكم

من أمثلة الأخطاء الإجرائية عدم إخطار الأطراف المعنية بموعد الجلسة، أو عدم تشكيل المحكمة وفقاً للإجراءات القانونية، أو مشاركة أحد أعضاء المحكمة في إصدار الحكم دون سماع أو المشاركة في المرافعات، أو عدم سماع حجج الأطراف المعنية. إذا وقع خطأ في قواعد الإجراءات يؤثر على صحة الحكم، يجوز للهيئة العامة (سابقاً) نقض الحكم، وبخصوص هذا الشأن قضت الهيئة العامة انه (لا يجوز للقاضي الذي لم يكن احد أعضاء الهيئة التي ختمت المرافعة ان يشترك في اصدار القرار ولا يجوز اصدار القرار في الدعوى الا من القضاة الذين اشتركوا في افهام ختام المرافعة في الدعوى، عليه قرر نقض القرار

(1) المادة (202/ 1 ، 2) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل.

(2) د. غازي فيصل مهدي، الحدود القانونية لسلطات محكمة القضاء الإداري في العراق، مجلة العدالة، العدد الثاني، 2001، ص92.

(3) محمد إبراهيم الدسوقي، الرقابة على اعمال الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010، ص181.

(4) علي سعد عمران، القضاء الإداري، منشورات الرياحين، الحلة، 2008، ص191.

المميز وإعادة الدعوى الى المجلس لفتح باب المرافعة والسير فيها وفقاً لما تقدم (...)⁽¹⁾.

5- الخطأ الجوهري او صدور حكم يناقض لحكم سابق في ذات الدعوى

ويعتبر الخطأ جوهرياً إذا أخطأ القاضي في فهم الوقائع، أو أغفل وجهاً من وجوه الدعوى، أو حكم في مسائل لم يطالب بها الخصوم، أو حكم بأكثر مما طلبوا، أو حكم خلافاً لما هو ثابت في أوراق الدعوى، أو خلافاً لمعنى الوثائق والأوراق التي قدمها الخصوم، أو إذا تناقضت صيغة الحكم مع نفسها، أو إذا لم يكن الحكم مستوفياً لشروطه القانونية⁽²⁾. وقد يتعارض الحكم مع أحكام المحاكم الإدارية أو يتناقض معها. وللمحكمة الإدارية العليا النظر في هذا الاعتراض، سواءً أكان ذلك من أحد الخصوم أم من تلقاء نفسها، لما للأحكام النهائية من قوة الأمر المقضي، ومن ثم تُعتبر جزءاً من النظام العام⁽³⁾.

6- تقديم الطعن ضمن المدة القانونية

من المبادئ الأساسية في النظام القضائي أن الطعن يجب أن يُقدم في الوقت المحدد قانوناً. هذا يحقق الاستقرار القضائي ويمنع الطعون المؤجلة التي قد تؤثر على تنفيذ الأحكام أو القرارات الإدارية. في القضاء الإداري، الميعاد القانوني للطعن هو أحد الشروط الشكلية التي إذا لم تُستوفَ لم تقبل المحكمة الطعن، مهما كانت أسبابه ، ونجد ان قانون 20 لسنة 2009 المعدل نص على يكون قرار محكمة القضاء الإداري قابل للطعن لدى محكمة الإدارية العليا خلال 30 يوماً من تاريخ التبليغ بقرار الحكم الصادر من المحكمة او اعتباره مبلغاً به⁽⁴⁾. وقد يكون الطاعن قد اهدر حقه بالطعن بالحكم وهذا ما بينه قانون المرافعات بالنص "لا يقبل الطعن في الاحكام الا ممن خسر الدعوى ولا قبل ممن اسقط حقه فيه اسقاطاً صريحاً امام المحكمة او بورقة مصدقة من الكاتب العدل"⁽⁵⁾، والمشرع اشترط بالإسقاط للطعن ان يكون

(1) قرار الهيئة العامة لمجلس الدولة العراقي - مجلس الدولة الحالي رقم (266/ انضباط تمييز / 2008) في 28/12/2008.

(2) ينظر حكم الهيئة العامة رقم (163/ انضباط/ تمييز/ 2004) في 9/8/2004، قرارات مجلس الدولة للأعوام 2004- 2005-2006، الجزء الأول، ص260.

(3) ينظر المادة(4/203) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1971 المعدل.

(4) ينظر المادة (7/ ثانياً) من قانون التعديل الأول رقم (57) لسنة 2015 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.

(5) المادة (169) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل.

امام المحكمة المختصة او من خلال ورقة مصدقة من الكاتب العدل، والاسقاط للطعن يكون في بعض الأحيان بعد صدور الحكم وقبل الطعن فيه، ويتم امام المحكمة ويدون في الدعوى او يتم بورقة مصدقة من الكاتب العدل، وفي حالة أخرى يتم الاسقاط بعد تقديم الطعن وهنا يجب ان يتم بعريضة تقدم الى محكمة الطعن المحكمة الادارية العليا او الى المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه والتي أجاز القانون تقديم الطعن بواسطتها او الى محكمة إقامة طالب التمييز⁽¹⁾.

يُظهر تنظيم الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في العراق أن المشرّع رسم إطاراً قانونياً يجمع بين ضمان حق الأفراد في مراجعة الأحكام الإدارية وبين حماية استقرار العمل الإداري. فقد تطوّر القضاء الإداري العراقي من نظام قضائي موحد كان فيه القضاء العادي، ومحكمة التمييز تحديداً، هي صاحبة الولاية العامة في جميع المنازعات قبل صدور القانون رقم (106) لسنة 1989، إلى نظام مزدوج بعد إنشاء قضاء إداري مستقل بموجب التعديل الخامس رقم (17) لسنة 2013 لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل، وجاء تشكيل المحكمة الإدارية العليا ليُعيد تنظيم نظر الطعون في أحكام محكمة القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين، مانحاً هذه المحكمة ذات التشكيل المتخصص صلاحيات التمييز التي تمارسها محكمة التمييز الاتحادية في القضاء العادي. كما اعتمد القانون على أحكام قانون المرافعات المدنية وقانون الإثبات وغيرها كتشريع إجرائي مكمل في كل ما لم يرد فيه نص خاص، وقد اشترط المشرّع لجواز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا مجموعة من الشروط المتعلقة بالطاعن، كذلك اشترط شروطاً تتصل بالحكم ذاته، ومجمل هذه الضوابط تظهر توجه المشرّع إلى تحقيق رقابة قانونية فعّالة على أحكام القضاء الإداري، مع المحافظة على استقرار القرارات الإدارية واكتسابها لقوة الأمر المقضي فور استنفاد طرق الطعن العادية.

الفرع الثاني

الاثار المترتبة على الطعن امام المحكمة الإدارية العليا

سبق أن أشرنا إلى أن المحكمة الإدارية العليا تمارس هذا الاختصاص استناداً إلى قانون التعديل الخامس لقانون مجلس الدولة مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل، الذي منحها

(1) ينظر المادة (205/أولاً) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل.

اختصاص محكمة التمييز الاتحادية المنصوص عليه في قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969. وبناءً على ما تقدم، تتولى المحكمة الإدارية العليا فحص أوراق الدعوى، دون ان تجمع بين أطراف الدعوى ولها ان تتخذ أي اجراء يعينها على البت في الطعن، ولها عند الاقتضاء استدعاء الخصوم لإيضاح بعض المسائل التي تراها ضرورية. ومن النصوص القانونية يتضح لنا انه "لا يجوز ايراد دفع جديدة او ادلة جديدة امام الهيئة التمييزية"⁽¹⁾، وبعد انتهاء نظر الطعن التمييزي، يجوز للمحكمة إصدار الأحكام التالية⁽²⁾:

1- رد الطعن التمييزي شكلاً إذا قدمت عريضة التمييز بعد انقضاء ميعاد الطعن وهو ثلاثون يوماً من تاريخ التبليغ بالحكم أو اعتباره مبلغاً، أو إذا قدمت عريضة التمييز دون بيان الأسباب القانونية للطعن التمييزي⁽³⁾، حيث يتضح لنا ان المحكمة الإدارية العليا ومن خلال القرارات التي تصدر عنها انها اقرت المبدأ القانوني وهو (تعد المدة المحددة للطعن بالإحكام القضائية من النظام العام يترتب على عدم مراعاتها سقوط الحق في الطعن)⁽⁴⁾. ونجد ان الرفض للطعن لأسباب إجرائية إذا لم يستوفِ الطاعن أحد الشروط الإجرائية التي وضعها المشرع كضمانة قضائية لمصلحة مشروعة. ويحدث هذا في حالتين: الأولى، إذا قُدِّم الطعن بعد انقضاء المدة القانونية؛ والثانية، إذا افتقر التماس الطعن إلى الأساس القانوني الذي بُني عليه. ويجب على المحكمة مراعاة ذلك دون إلزام الأطراف بإثارته. ونرى أن هذا يُشكل خروجاً عن القاعدة التي وضعها المشرع⁽⁵⁾، والتي تحظر تناول أي دفع أو حجج أو أسباب أخرى للطعن، ويُبَرَّر ذلك بانعدام أي فائدة عملية بعد رفض الطعن، ونلاحظ ميل القضاء العراقي إلى التركيز على مهلة الطعن دون النظر في أسبابها أثناء المراجعة الشكلية او الإجرائية للطعن⁽⁶⁾.

(1) ينظر المادة (209) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1971 المعدل.

(2) ينظر المادة (210) من القانون اعلاه.

(3) ينظر المادة (1/210) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1971 المعدل.

(4) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (211/قضاء موظفين/تمييزي/2013 في 2013/9/5)، القرارات الصادرة عن مجلس الدولة للعام 2013، ص 317.

(5) ينظر المادة (218) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1971 المعدل.

(6) ينظر القرارات 1910/م/99 في 1999/7/3، والقرار 2115/م/99 في 1999/7/29، والقرار 1804/م/1999، مجلة القضاء العراقية، الاعداد 3، 4، 2، السنة 53، لعام 1999، ص 188، 189، 194.

تتقسم عملية مراجعة الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا إلى مرحلتين رئيسيتين: المرحلة الشكلية، والتي تفحص مدى استيفاء شروط قبول الطعن من حيث المهل والصفة والمصلحة وشكل العريضة. وهذه إجراءات أولية تهدف إلى التحقق من صحة الطعن وفقاً لأحكام القانون. أما المرحلة الموضوعية فتفحص الأسباب الجوهرية للطعن لتقييم سلامة الحكم المطعون فيه وخلوه من الأخطاء القانونية أو الإجرائية. وعادةً ما تجري المحكمة هاتين المرحلتين في جلسة واحدة⁽¹⁾. تنتظر أولاً فيما إذا كانت المتطلبات الشكلية قد تم استيفائها، وإذا وجدت كذلك، فإنها تشرع في فحص موضوع الطعن وأسبابه القانونية. وهذا الإجراء هو ضمان لتحقيق العدالة الإدارية ومنع التأخير غير المبرر في الفصل في حقوق المتقاضين⁽²⁾. ونجد ان المحكمة الإدارية العليا قد بينت من خلال مراجعة موضوع الطعن التمييزي المعروض امامها انه لا يصح صدور قرار بتعويض المدعي عن الاضرار الناجمة عن حرق داره بدون ربط المستندات التي تؤيد وقوع الحادث ومنها الاخبار المقدم الى مركز الشرطة⁽³⁾، كذلك فان المحكمة الإدارية العليا بينت ان الدعوى بالتعويض لا تقبل من غير من صدر قرار اللجنة الفرعية والمركزية باسمه، حيث تنتظر اذا ما كانت الدعوى مقامة من شخص وطلب الاعتراض على قرار اللجنة المركزية مقدم من شخص اخر لم يكن طرفاً في الطلب المقدم لغرض الشمول بأحكام القانون، حيث تكون الدعوى مقامة من غير ذي صفة الامر الذي يستوجب ردها من حيث الخصومة⁽⁴⁾.

2- التصديق للحكم المميز إذا رأت المحكمة الإدارية العليا أنه موافق للقانون، ولو شابه أخطاء لا تؤثر في صحته⁽⁵⁾، وقد أصدرت المحكمة الإدارية العليا أحكاماً تتضمن تأييد أحكام

(1) محمد غانم يونس الأمين، الطعن تمييزاً في الاحكام المدنية (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 2004، ص 98.

(2) محمد غانم يونس الأمين، مصدر سابق، ص 100.

(3) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (1544 / قضاء اداري/ تمييز/ 2019 في 2020/1/23)، القرارات الصادرة عن مجلس الدولة للعام 2020، ص 441.

(4) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (2176/ قضاء اداري/ تمييز/ 2024 في 2024/8/7)، القرارات الصادرة عن مجلس الدولة للعام 2020، ص 281.

(5) ينظر المادة (2/210) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1971 المعدل.

محكمة القضاء الإداري⁽¹⁾. كما تُؤيّد المحكمة الإدارية العليا الحكم المميز إذا شابه خطأ إجرائي لا يؤثر في صحته إذا كان الحكم صدر وفقاً للقانون⁽²⁾، وفي هذه الحالة، تُبدّل المحكمة السبب الخاطئ بآخر صحيح، وتُؤيّد النتيجة⁽³⁾، وينبغي مراعاة أن القرارات التي تصدر عن المحكمة الإدارية العليا باتاً ولا يقبل الطعن عن طريق تصحيح القرار التمييزي⁽⁴⁾. الجدير بالذكر أن المحكمة الإدارية العليا لها إبطال القرار الصادر من قبل محكمة القضاء الإداري إذا لم يكن مستمداً إلى أسباب قانونية وموضوعية⁽⁵⁾.

3- للمحكمة الإدارية العليا نقض الحكم المميز إذا وجدته مخالفاً للقانون وتوافر أحد أسباب الطعن. كما يجوز لها نقض الحكم من تلقاء نفسها إذا وجدت فيه مخالفة صريحة تؤثر في صحته، حتى لو لم تكن الأسباب التي قدمها المميز كافية لنقضه⁽⁶⁾. ويكون النقض كلياً أو جزئياً، وفي هذه الحالة، تُعاد أوراق القضية إلى المحكمة التي أصدرت الحكم المميز لإصدار حكم جديد أو لاستئناف المحاكمة من الفقرة التي وقع النقض عليها⁽⁷⁾، مع بقاء الإجراءات السابقة على حالها⁽⁸⁾. ونجد أن المحكمة الإدارية العليا قد بينت في أحد قراراتها أنه لا يجوز للمحكمة أن تحكم بعدم شمول المدعي بقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية دون مناقشة الأدلة التي قدمها

(1) ينظر احكام المحكمة الإدارية العليا المرقمة (2014/15) في 2014/1/22 و 2014/27 في 2015/2/19 و 2014/86 في 2015/3/12 و 2012/4 في 2012/10/3 (عبد القادر صالح عبدول، مختارات من المبادئ القانونية في قرارات المحكمة الإدارية العليا وفتاوى مجلس الدولة في العراق، 2013-2014-2015، الطبعة الثانية، 2018، ص (78 و 84 و 91 و 99).

(2) حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 2014/27 في 2015/2/19، نفس المصدر، ص 84.

(3) ينظر المادة (213) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل.

(4) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (143/قضاء موظفين/تمييزي/2013 في 2013/12/5)، القرارات الصادرة عن مجلس الدولة للعام 2013، ص 300.

(5) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم (1411/قضاء اداري/تمييز/2018 في 2020/2/13)، القرارات الصادرة عن مجلس الدولة للعام 2020، ص 436.

(6) ينظر المادة (211) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل.

(7) ينظر قرار المحكمة الإدارية العليا، رقم القرار (1340/قضاء اداري، تمييز/ 2024)، في 2024/5/29، القرارات الصادرة عن مجلس الدولة للعام 2024، ص 230، وتضمن القرار (على المحكمة التحقق من الأدلة المقدمة قبل الفص في موضوع الدعوى).

(8) ينظر المادة (3/212) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل.

المدعي، وتضمن الطعن التمييزي بالقرار الصادر عن اللجنة المركزية لتعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الإرهابية والذي تضمن تأييد توصية اللجنة الفرعية بعدم شمول المميز بالقانون لعجزه عن اثبات الاضرار المدعى بها ببيئة قانونية معتبرة، وجدت المحكمة الإدارية العليا من خلال الاطلاع على أوراق الحادث والتي ايدت صحة وقوع الحادث وان المحكمة الإدارية أصدرت حكمها برد دعوى المدعي من دون مناقشة الأدلة المذكورة والتحقق منها بالإضافة الى ادلة أخرى كقرار قاضي التحقيق ان وجد، مما اخل في صحة الحكم المميز لذا قرر المحكمة الإدارية العليا نقضه وإعادة اضبارة الدعوى الى محكمة القضاء الإداري للسير فيها وإصدار القرار في ضوء ما تقدم على ان يبقى رسم التمييز تابعاً لنتيجته وصدر القرار بالاتفاق⁽¹⁾.

من الواضح أن المشرع جعل أحكام المحكمة الإدارية العليا نهائية وملزمة وواجبة النفاذ على جميع الأطراف، وأجاز الطعن في أحكام محكمة التمييز الاتحادية بطلب تصحيح القرار التمييزي. إلا أن هذا التمييز يفنقر إلى مبرر قانوني أو منطقي واضح، إذ لا يبدو أن هناك ما يبرر التمييز بين المتقاضين في إمكانية الطعن بالتصحيح أمام محكمة التمييز الاتحادية للقضاء العادي، ومنعهم من ذلك أمام المحكمة الإدارية العليا للقضاء الإداري، إذ تمارس كلتا المحكمتين الاختصاص القضائي نفسه في الرقابة على حسن تطبيق القانون وتحقيق العدالة القضائية⁽²⁾.

ونجد ان احد احكام المحكمة الإدارية العليا نصت على "... لاحظت المحكمة الإدارية العليا ان الفقرة (ج) من البند (تاسعاً) من المادة (7) من قانون مجلس الدولة رقم 65 لسنة 1979 حددت الطعن التمييزي كطريق وحيد للطعن امام المحكمة الإدارية العليا دون غيره من طرق الطعن المنصوص عليها في المادة (168) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 ولو أراد المشرع تحديد طرق أخرى للطعن (إعادة محاكمة، تصحيح القرارات التمييزية)، لنص على ذلك صراحة كما ان اللجوء الى تطبيق الاحكام العامة في قانون المرافعات المدنية على

(1) ينظر القرار الصادر عن المحكمة الإدارية العليا رقم (702/ قضاء اداري/ تمييز/ 2018) في 2020/2/13، القرارات الصادرة عن مجلس الدولة وفتاواه لعام 2020، ص425.

(2) د. عامر زغير محسن اختصاص المحكمة الإدارية العليا بالنظر تمييزاً في احكام القضاء الإداري في العراق، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد الرابع، العدد 15، الجزء الأول، 2015، ص160.

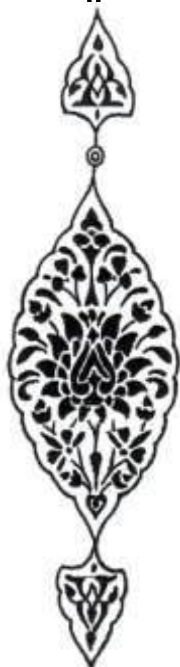
المنازعة الإدارية المقامة أمام القضاء الإداري يجب ان يكون بالقدر الذي لا يتعارض وطبيعة هذه المنازعة⁽¹⁾.

من الواضح أن جعل أحكام المحكمة الإدارية العليا نهائية وملزمة يعكس رغبة المشرع في تحقيق الاستقرار القضائي وحماية الحقوق القانونية المكتسبة، إذ يحسم المنازعات الإدارية حسماً نهائياً ويمنع إطالة أمد التقاضي. ويرى الباحث أن هذا النهج يعزز هيبة القضاء الإداري ويعزز مبدأ الشرعية، لما يوفره من حسم نهائي للمنازعات الإدارية وضمان إنفاذ الأحكام في الوقت المناسب وبصورة منتظمة.

ونستخلص الى ان مسألة الطعن في القرارات المتعلقة بتعويض ضحايا الإرهاب والعمليات العسكرية والاختفاء الحربية، يُعدّ من أبرز الضمانات القانونية لحماية حقوق الأفراد المتضررين من الأعمال الإرهابية أو العمليات العسكرية والأخطاء الحربية. وقد منح المشرع العراقي المحكمة الإدارية العليا سلطة محكمة التمييز في أحكام محكمة قضاء الموظفين والقضاء الإداري، وذلك وفقاً لقانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 وتعديلاته. ولقبول الطعن، اشترط القانون مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية المتعلقة بمصلحة المستأنف ومركزه وأهليته القانونية، وبالحكم المطعون فيه نفسه، ألا وهي صدوره من جهة قضائية إدارية ونهائي. وتمارس المحكمة الإدارية العليا صلاحياتها على غرار محكمة التمييز الاتحادية، حيث تنتظر في الطعن شكلاً وموضوعاً، ولها سلطة رفض الطعن، أو تأييد الحكم، أو نقضه كلياً أو جزئياً. ويُعدّ جعل أحكامها نهائية وملزمة ضماناً لاستقرار القضاء، وتوحيد التفسير القانوني، ومنع تعدد مراحل التقاضي، مما يُرسّخ مبدأ الشرعية وسيادة القانون.

(1) ينظر حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 208/2014 في 2014/7/3، منشور في موقع وزارة العدل الإلكتروني ، <https://www.moj.gov.iq/view.1236/>

الخاتمة



الخاتمة

بعد ان أنهينا دراستنا الموسومة "رقابة القضاء الاداري على قرارات تعويض المتضررين جراء العمليات الارهابية -دراسة في قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل -" ترشح لنا مجموعة من الاستنتاجات وقدمنا عدد من التوصيات التي نأمل أن تجد صداها والتي سنعرضها وفق الآتي:

أولاً: النتائج.

1. توصلنا إلى معرفة معنى الضرر وهو الأذى الذي يلحق بالشخص في حقوقه او مصلحة مشروعة له، سواء كان ذلك الحق او المصلحة متعلقة بحق سلامة الجسم او العاطفة او المال او الحرية او الاعتبار او الشرف او غير ذلك.
2. يتبين أن الضرر يمثل الركن الجوهري للمطالبة بالتعويض في قضايا العمليات الإرهابية، وأن تعدد صوره بين المادي والأدبي يتطلب تقديرًا دقيقًا ومتخصصًا من قبل لجان التعويض والقضاء الإداري، في ظل مرونة التشريع العراقي التي منحت الفقه والقضاء مساحة لتطوير مفهوم الضرر بما يستجيب لتنوع الآثار المترتبة على الإرهاب ويحقق العدالة للمتضررين.
3. إن التعويض عن الأضرار الناشئة عن العمليات الإرهابية لا يُحكم به إلا عند تحقق ضرر واقعي محقق - حالياً أو مستقبلاً - يقع على حق ثابت أو مصلحة مالية مشروعة للمضرور، مع استبعاد الضرر المحتمل الذي لم يتحقق سببه بعد؛ وبذلك يضمن القانون أن يكون التعويض مبنياً على ضرر حقيقي يمس الإنسان في نفسه أو ماله أو مصالحه المالية المشروعة.
4. يتبين أن حماية الممتلكات المدنية في سياق العمليات الإرهابية والحرية تستند إلى إطار قانوني دولي ووطني متكامل يميز بين الأهداف المدنية والعسكرية، ويُقرّ بحق المتضررين في التعويض عن الأضرار اللاحقة بالممتلكات المنقولة وغير المنقولة. ويثبت من خلال تطبيقات قانون التعويض رقم 20 لسنة 2009 أن تقدير الضرر يتم بصورة فردية لكل حالة، استناداً إلى نوع المال وقيمه ودرجة التلف، بما يحقق حماية فعالة لحق الملكية ويضمن إنصاف الأسر المتضررة.
5. تتنوع الطرق التقليدية لإثبات الضرر في القانون العراقي بين الأدلة الكتابية، والإقرار،

والاستجواب، والشهادة، والقرائن، والأحكام القضائية، واليمين، والمعاينة، والخبرة، حيث لكل وسيلة حجيتها وشروطها القانونية. الأدلة الكتابية والسندات الرسمية تعد الأكثر اعتماداً لإثبات الضرر، بينما تُستخدم الشهادة والقرائن والخبرة كوسائل مساندة، خاصة عند نقص المستندات الرسمية. الأحكام القضائية تُكتسب قوة إثبات نسبية لأطراف النزاع، واليمين والمعاينة توفران أدلة مباشرة على الوقائع. في التعويض عن الأضرار الإرهابية، تُعد الخبرة والتقارير الفنية والطبية الوسيلة الفاصلة لتحديد حجم التعويض، مدعومة بالوثائق الرسمية عند توافرها.

6. توصل الباحث إلى أن الوسائل الحديثة مثل التوقيع الإلكتروني والوثائق الرقمية والتسجيلات الصوتية تُعد أدوات فعّالة لإثبات الضرر، بشرط التحقق من صحتها وموثوقيتها، وتُستخدم كمساندة للأدلة الرسمية التقليدية في تحديد التعويض عن الأضرار الإرهابية.

7. توضح الدراسة أن حدود الجهة المختصة بتقدير الضرر في العراق تقتصر على تحديد نوع الضرر ومقداره وفق الضوابط القانونية والتعليمات التنفيذية الصادرة عن اللجنة المركزية، مع الالتزام بالسقوف المالية المحددة لكل نوع من الأضرار، ما يضمن عدالة التوزيع والتقدير بالمعايير الرسمية دون اجتهاد شخصي.

8. يركز الأساس الاجتماعي لمسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الأعمال الإرهابية على مبدأ المساعدة والتكافل الاجتماعي والضمان الجماعي، لكنه يظل محدود الفاعلية وغير كافٍ بمفرده لضمان العدالة والمساواة وحماية حقوق الضحايا، نظراً لاعتماده على تقدير الدولة وغياب الالتزام القانوني الملزم.

9. تخلص الدراسة إلى أن الأساس القانوني لمسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الإرهاب يركز على نظرية تحمل التبعة، حيث يُنشئ وقوع الضرر التزاماً قانونياً على الدولة بالتعويض بغض النظر عن وجود خطأ منها، ويعزز هذا الالتزام الموقف الدستوري والقانوني للمشرع العراقي في حماية حقوق المتضررين وضمان حصولهم على تعويض عادل.

10. تخلص الدراسة إلى أن القانون العراقي رقم 20 لسنة 2009 المعدل وضع إطاراً لتعويض ضحايا العمليات الإرهابية عن الأضرار المادية والجسدية للأشخاص الطبيعيين

والمعنويين، لكنه استبعد الأضرار المعنوية والنفسية، مما يبرز الحاجة لتطوير القانون لتشمل هذه الأضرار وتحقيق العدالة الكاملة للمتضررين.

11. تُظهر الدراسة أن قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل نظم إجراءات استلام طلبات التعويض من خلال لجان فرعية ولجان وزارية، مع تحديد آليات لاستلام الطلبات والتحقق من استيفائها للشروط القانونية ومرفقاتها من السندات الثبوتية والأوراق التحقيقية والشهادات الرسمية، غير أن هذه الإجراءات لا تسهم بسرعة إنجاز طلبات التعويض لاعتمادها أسلوب التقديم المباشر وغير الإلكتروني حيث أن نظام تقديم طلبات التعويض وفق القانون رقم 20 لسنة 2009 يعتمد على الإجراءات الورقية المعقدة، ما يعيق وصول الضحايا والمصابين وذويهم إلى حقوقهم بسرعة، ويؤكد ضرورة تطوير آلية إلكترونية لتسهيل تقديم الطلبات ومتابعتها وضمان شمول المستحقين بالتعويض .

12. تُظهر طبيعة عمل الجهات المسؤولة عن استلام طلبات التعويض أنها تتسم بالطابع الإداري شبه القضائي، حيث تمارس اللجان صلاحيات تفصل في طلبات التعويض وتقدر الضرر وتصدر قرارات ملزمة للجهات الرسمية، مع الالتزام بتسبيب القرارات واحترام الضمانات القانونية، لكنها ليست محاكم قضائية بالمعنى الفني، إذ تبقى قراراتها خاضعة للرقابة القضائية من خلال الطعن أمام محكمة القضاء الإداري.

13. تشير النتائج إلى أن الطعن في قرارات التعويض يمثل آلية قانونية ضرورية لحماية حقوق المتضررين وضمان شرعية القرارات الصادرة عن لجان التعويض، ويشمل الاعتراض الأولي أمام اللجنة نفسها وإمكانية الطعن لاحقاً أمام المحكمة المختصة، ويهدف إلى مراجعة القرار للتحقق من مطابقته للقانون وتصحيح أي أخطاء مادية أو قانونية، مع التأكيد على أن الطعن يقتصر على أصحاب المصلحة الفعلية، مما يعزز مبدأ العدالة ويتيح للقضاء الرقابة على القرارات الإدارية شبه القضائية ويحول دون التعسف في تطبيق القانون أو المساس بحقوق الأفراد.

14. تُظهر الدراسة أن أسباب الاعتراض على قرارات تعويض المتضررين تنلخص في مخالفة اللجان لشروط الاستحقاق، أو تجاهل المستندات والأدلة المقدمة لإثبات الحق في التعويض، أو صدور القرار بما يخالف الطبيعة القانونية للإجراء الإداري، إضافة إلى أي أخطاء إجرائية أو قصور في التعليل أو عدم المساواة في تقدير التعويض.

15. يمنح قانون 20 لسنة 2009 المعدل الادعاء العام دوراً رقابياً أساسياً في متابعة مشروعية قرارات اللجان الفرعية والمركزية للتعويض. فقد خوله القانون حق الاطلاع على التوصيات والقرارات وإبداء الرأي القانوني بشأنها لضمان التزامها بأحكام التشريع وحماية المال العام. كما أجاز له الطعن أمام القضاء الإداري عند وجود مخالفة أو تجاوز في إجراءات التعويض. إلا أن غياب المدد والإجراءات التفصيلية لعرض القرارات على الادعاء العام حدّ من فاعلية هذا الدور.

16. تُعدّ آلية الاعتراض أمام اللجان المركزية وسيلة رقابية فعّالة لضمان توازن حقوق المتضررين مع استقرار القرارات الإدارية، إذ يتيح القانون تقديم الاعتراض خلال 60 يوماً استناداً إلى وثائق جديدة لتعزيز المشروعية وتوحيد معايير التعويض. وتُسهم هذه الآلية في الحدّ من الأخطاء والتعسف قبل اللجوء إلى القضاء، وتقليل الزخم عن المحاكم بما يسرّع إجراءات التعويض. غير أن التطبيق العملي يكشف عن تحديات أبرزها التأخير النسبي في نظر الاعتراضات، ومحدودية اختصاص اللجان بالأضرار المادية.

17. خلص البحث إلى أن محكمة القضاء الإداري تمارس رقابة صارمة على الإجراءات الشكلية والموضوعية لقرارات التعويض الصادرة عن اللجان الفرعية والمركزية، باعتبار الالتزام بهذه الإجراءات شرطاً أساسياً لصحة القرارات ومشروعيتها، فهي ضمانة أساسية لضمان مشروعية القرارات الإدارية وحماية حقوق المتضررين.

18. توصل الباحث إلى أن نظام الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في العراق يعكس توازناً دقيقاً بين حماية حق الأفراد في التقاضي وضمان استقرار الأحكام الإدارية، حيث يشترط المشرع توفر شروط متعددة للطاعن تتعلق بالمصلحة القانونية والصفة والأهلية والالتزام بالموعد القانوني والإجراءات المحددة، كما يشترط لوجوب قبول الطعن أن يكون الحكم المطعون فيه صادراً عن جهة قضائية إدارية مختصة ونهائياً، وأن يتوافر فيه أسباب الطعن مثل مخالفة القانون أو الخطأ الجوهري أو الإخلال بالإجراءات الجوهرية، بما يمكن المحكمة الإدارية العليا من ممارسة رقابتها التمييزية على أحكام القضاء الإداري وقضاء الموظفين، ويحقق بذلك العدالة والمصلحة العامة، مع الحفاظ على استقرار المراكز القانونية وقوة الأمر المقضي للأحكام الإدارية النهائية.

19. تُظهر دراسة آثار الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في العراق أن هذه المحكمة تمارس

صلاحيات واسعة مماثلة لمحكمة التمييز الاتحادية، حيث تنتظر في الطعون شكلاً وموضوعاً، وتستطيع رفض الطعن، أو تأييد الحكم، أو نقضه كلياً أو جزئياً، مع إعادة القضية إلى المحكمة المختصة إذا لزم الأمر.

20. تشير النتائج إلى أن الطعن في قرارات التعويض يجب أن يستند إلى أسباب واضحة مثل مخالفة شروط الاستحقاق، أو تجاهل المستندات المقدمة لإثبات الحق، أو صدور القرار بما يخالف الطبيعة القانونية للإجراء الإداري، أو وجود أخطاء إجرائية أو قصور في التعليل أو عدم المساواة في تقدير التعويض. ويجب أن يكون الطعن مقدماً من ذوي المصلحة الفعلية، مع توافر المصلحة وقت رفع الطعن، وألا يكون قد أسقط حقه فيه بالقبول الصريح أو الضمني.

21. لاحظ الباحث ومن خلال طبيعة عمله الصعوبات الكبيرة والتكاليف المادية لتقديم الطعن من قبل المتضررين أو ذويهم من قرارات اللجنة المركزية كون المحكمة المختصة بالطعن موقعها في العاصمة بغداد فقط.

ثانياً: التوصيات.

1. ندعو المشرع العراقي إلى سن قانون الإجراءات الإداري لم يضيفه هذا القانون من تنظيم لعمل المحاكم الإدارية بصورة تتلائم وطبيعتها بدل الاعتماد على قانون المرافعات المدنية وقانون أصول المحاكمات الجزائية.

2. التوصية بتأسيس معهد أعداد المستشارين العاملين في محاكم مجلس الدولة أسوة بالمعهد القضائي، ويكون تابع لمجلس الدولة بهدف زيادة عدد المستشارين ذوي الاختصاص في القضائي الإداري.

3. ينبغي تبسيط وتوحيد إجراءات استلام طلبات التعويض، مع تسريع المهل الزمنية للبت بالطلبات وضمان توفير كافة المستندات القانونية والتحقيقية اللازمة، مع مراعاة حالة المتضررين الإنسانية والقانونية، خصوصاً في حالات فقدان المعيل أو الإصابات الجسيمة، كما تحوّل الإجراءات المطولة العملية من دعم عاجل إلى بيروقراطية بطيئة تقلل من فعالية القانون وأهدافه الإنسانية والاجتماعية.

4. نوصي على اللجان الفرعية تقديم توصياتها للتعويض عن الممتلكات خلال مدة 15

يوماً، بينما تمنح اللجنة المركزية فترة 30 يوماً للنظر في الاعتراضات المقدمة من المتضرر أو ذويه أو وزارة المالية أو مؤسسة الشهداء أو هيئة التقاعد الوطنية أو أي جهة معنية.

5. ضرورة تعزيز الإطار التشريعي والإجرائي المتعلق بتقدير الضرر الناجم عن العمليات الإرهابية، من خلال وضع معايير دقيقة وموحدة لتقدير الضرر المادي والأدبي، وتطوير آليات موضوعية لإثباته بالاستعانة بالتقارير المهنية والنفسية والاجتماعية

6. ضرورة أن تعتمد الجهة المختصة بالتعويض معياراً دقيقاً وواضحاً لتمييز الضرر المحقق - الحالي أو المستقبلي - عن الضرر المحتمل، وأن تلتزم بحصر التعويض في الأضرار التي تصيب حقاً ثابتاً أو مصلحة مالية مشروعة للمضرور، بما يضمن تحقيق العدالة ومنع التوسع غير المبرر في التعويضات.

7. يتطلب تنظيم التعويض عن الضرر الجسدي وضع إطار تشريعي أكثر دقة يحدد مفهوم هذا الضرر بصورتيه المباشرة وغير المباشرة، ويوحد معايير تقييم الإصابات المميتة وغير المميتة وآثارها المالية والمعنوية، مع تعزيز دور اللجان الطبية والقضاء الإداري في ضمان تقدير موضوعي ومتوازن يحقق العدالة ويحفظ حقوق ضحايا العمليات الإرهابية وذويهم.

8. ينبغي الالتزام بإطار قانوني متكامل يحمي الممتلكات المدنية من الأضرار الناتجة عن العمليات الإرهابية والحربية، مع تحديد أنواع الممتلكات المستحقة للتعويض (منقولة وغير منقولة) وتقدير قيمة الضرر لكل حالة على حدة، لضمان إنصاف المتضررين والحفاظ على حق الملكية.

9. نوصي بالاعتماد على الأدلة الكتابية والسندات الرسمية، والشهادة، والقرائن، والخبرة الفنية أو الطبية عند الحاجة، ويُنصح بالاعتماد على الأدلة الرقمية الحديثة مثل التوقيع الإلكتروني والوثائق والتسجيلات الصوتية كوسائل مساندة لإثبات الضرر، مع الالتزام بضوابط صحتها وموثوقيتها وتوثيقها رسمياً لضمان قبولها قانونياً أمام الجهات المختصة، لضمان تحديد الحصول على التعويض بدقة وتحقيق العدالة في قضايا الأضرار الإرهابية.

10. توصي الدراسة بتعزيز فعالية آليات التعويض في العراق من خلال استمرار دعم اللجان

الفرعية والمركزية، وضمان سرعة معالجة الطلبات، وإنشاء صناديق الضمان لتوفير تعويض شامل وعادل للمتضررين من العمليات الإرهابية، مع توحيد المعايير، وتسهيل الإجراءات، وضمان الرقابة القانونية والإدارية لتعزيز حماية الحقوق دون الحاجة للجوء المطول إلى القضاء.

11. توصي الدراسة بأن تقوم الجهة المختصة بتقدير التعويض بالالتزام التام بالضوابط والتعليمات المركزية المتعلقة بالتعويض وشكله وسقفه المالي، مع منح اللجان صلاحية تقدير التعويض بشكل مباشر وفق ظروف المتضرر ونسبة العجز، لضمان العدالة والشمولية وتقليل التفاوت بين المتضررين.

12. توصي الدراسة بضرورة تعزيز مسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الإرهاب عبر الجمع بين الأساس الاجتماعي والالتزام القانوني، لضمان عدالة التعويض، المساواة بين الضحايا، وحماية حقوقهم بما يتوافق مع واجبات الدولة الدستورية في حفظ الأمن.

13. توصي الدراسة بمراجعة الأطر الزمنية المحددة لعمل لجان التعويضات في قانون رقم 20 لسنة 2009 المعدل، وتقليلها لتتناسب مع طبيعة الضرر وحاجة الضحايا الملحة، مع تعزيز المرونة في معالجة الطلبات لتسريع صرف التعويضات، خصوصاً للأسر المتضررة من الاستشهاد والفقدان والإصابات أو المصابين ، إضافة إلى تبسيط الإجراءات الإدارية بين اللجان المختلفة لتقليل البيروقراطية، وضمان حماية الوثائق والحقوق القانونية للضحايا، بما يعزز فعالية القانون ويحقق الهدف الإنساني والاجتماعي المتمثل في توفير التعويض العادل والسريع للمتضررين من العمليات الإرهابية والحربية والأخطاء العسكرية.

التوصيات الخاصة بتعديل نصوص قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل

1. يتبنى القانون المفهوم "المادي" للضرر فقط. دون الضرر النفسي لذا نقتراح إضافة بند جديد للمادة (2) لتصبح:-

"يشمل التعويض الأضرار النفسية والعقلية الجسيمة (اضطرابات ما بعد الصدمة) الناتجة عن التواجد في مسرح العمليات الحربية أو الإرهابية، وإن لم تقترب بإصابة جسدية، شريطة

ثبوتها بتقرير صادر عن لجنة طبية نفسية مختصة يحدد نسبة العجز وتأثيره على الكسب والعمل".

2. من أجل تسهيل اجراءات التعويض نقترح تعديل البند اولا من المادة (3) لتصبح تشكل بموجب هذا القانون ما يأتي:

"أولاً: خمس لجان مركزية (واحدة منها لإقليم كردستان) وترتبط بالأمانة العامة لمجلس الوزراء وتعمل بالتنسيق مع دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والاختفاء العسكرية والعمليات الارهابية في مؤسسة الشهداء فيما يتعلق بملفات الشهداء والمختطفين والمفقودين والمصابين فقط وللأمانة العامة لمجلس الوزراء اصدار التعليمات اللازمة لعمل هذه اللجان".

3. إضافة بند للمادة (3) ليكون كالآتي: -

" يقسم العراق الى أربع مناطق بعدد اللجان المركزية وتكون لكل منطقة لجنة خاصة بها " أ- المنطقة الشمالية وتشمل المحافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين ويكون مركزها في مدينة الموصل. ب - منطقة الوسط وتشمل محافظات بغداد والانباء وديالى وواسط ويكون مركزها في مدينة بغداد. ج - منطقة الفرات الاوسط وتشمل محافظات كربلاء والنجف وبابل والقادسية ويكون مركزها في الحلة. د - المنطقة الجنوبية وتشمل محافظات ذي قار والمثنى والبصرة وميسان ويكون مركزها في مدينة البصرة".

4. تعديل البند اولا من المادة (4) ليكون كالآتي: - "أولاً: تشكل اللجنة المركزية المنصوص عليها في البند (ثانياً) من المادة -3- من هذا القانون من رئيس وأعضاء متفرعين وفقاً لما يأتي

أ- قاض من الصنف الاول او الثاني يرشحه رئيس مجلس القضاء الأعلى رئيساً

ب - ممثل عن المفوضية العليا لحقوق الإنسان بعنوان مدير في الأقل. عضواً.

ج - ممثل عن وزارة الداخلية بعنوان مدير في الأقل. عضواً.

د - ممثل عن وزارة المالية بعنوان مدير في الأقل عضواً.

هـ - ممثل عن مؤسسة الشهداء عضواً.

5. أن منح اللجنة المركزية صلاحية "المصادقة" على كل قرارات اللجان الفرعية يخلق تأخير في انجاز المعاملات، مما يؤخر التعويضات لسنوات. لذا نقترح تعديل نص (المادة

5/أولاً/ ليصبح كالتالي: - "تُعد القرارات الصادرة عن اللجان الفرعية نافذة ومُلزمة لوزارة المالية بصرف مبالغ التعويض فور انتهاء مدة الطعن القانونية المنصوص عليها في هذا القانون، دون الحاجة لمصادقة اللجنة المركزية، وينحصر دور اللجنة المركزية في النظر في الطعون المقدمة أمامها وتوحيد المبادئ والاجتهادات المتعلقة بالتعويض".

6. يحدد القانون مدة للصرف ولكنه في الوقت ذاته يفتقر إلى "الجزاء" في حال امتناع أو تأخر الإدارة عن الصرف، مما يجعل المدة تنظيمية لا إلزامية وتضيع حقوق المتضررين. لذا نقترح تعديل (المادة 5/أولاً/ج) لتصبح بالشكل التالي:-

"تلتزم وزارة المالية بصرف مبالغ التعويض المكتسبة للدرجة القطعية خلال مدة أقصاها (60) يوماً. وفي حال التأخر عن هذه المدة، يستحق المتضرر فائدة قانونية تأخيرية بنسبة (4%) من مبلغ التعويض عن كل سنة تأخير، تُدفع من موازنة الوزارة الممتنعة وتُحصل وفق أحكام قانون "

7. نوصي بتعديل المادة (5 / فقرة ب، فقرة ج) لتكون كالتالي: -

"ب. البت في الاعتراضات على توصيات اللجان الفرعية التي يرفعها المتضررون أو ذويهم أو وزارة المالية خلال (15) يوماً من تاريخ تسجيلها في سجل وارد اللجنة. ج. رفع القرارات المتعلقة بالتعويض بعد المصادقة عليها والواردة في الفقرة (أ) من هذه المادة الى وزارة المالية خلال مدة اقصاها (15) يوماً من تاريخ قرار المصادقة من اللجنة المركزية لصرف مبالغ التعويض".

8. تعديل البند أولاً من المادة (6) ليكون كالتالي: "أولاً: تشكل اللجنة الفرعية المنصوص عليها في البند (ثانياً) من المادة 3 من هذا القانون من رئيس وأعضاء متفرغين وفقاً لما يأتي

أ- قاض يرشحه رئيس المنطقة الاستئنافية رئيساً.

ب- ممثل عن وزارة الداخلية بعنوان مدير عضواً.

ج- ممثل عن المحافظة بعنوان مدير عضواً.

د- ممثل عن وزارة الصحة بعنوان مدير عضواً.

هـ- ممثل عن دائرة شهداء ضحايا العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية

في مؤسسة الشهداء أعضاء.

9. يقع عبء الإثبات غالباً على المتضرر في مناطق شهدت نزاعات وضياًعاً للأدلة، فقد يستحيل على المتضرر الإثبات لذا نقترح تعديل نص (المادة 6/سادساً/2) لتكون كالتالي: -

"في المناطق التي أعلنت مناطق عمليات عسكرية أو التي سيطرت عليها التنظيمات الإرهابية، يُفترض قانوناً أن الضرر الحاصل للأشخاص أو الممتلكات ناتج عن تلك العمليات ما لم يثبت عكس ذلك بقرار قضائي بات، إعفاءً للمتضرر من عبء الإثبات في الظروف الاستثنائية."

10. ان تحديد مبلغ التعويض بصورة أرقام في متن القانون يجعله جامداً لا يتلاءم مع الحالات المستقبلية بمرور الوقت بسبب التضخم وانخفاض قيمة العملة. لذا نقترح تعديل نص المادة (9) بإضافة فقرة جديدة تتضمن: -

"تُعاد دراسة مبالغ التعويضات والمنح المنصوص عليها في هذا القانون كل سنتين من قبل لجنة مشتركة من وزارتي المالية والتخطيط، ويصدر بتعديلها قرار من مجلس الوزراء بما يتناسب مع معدلات التضخم والقيمة السائدة، لضمان جبر الضرر جبراً عادلاً."

11. إضافة بند ضمن المادة (13) من القانون لتصبح كالآتي:

"ثانياً- يكون لمحكمة الاستئناف صلاحية محكمة القضاء الإداري وحسب صلاحية محكمة القضاء الإداري"

12. وفقاً إلى هذا القانون، فإنه يتم إيقاف تعويضات ذوي المجني عليه (الشهيد) إذا كان أحد أقاربه عليه مؤشراً أمنياً، وهذا يخالف المبدأ الدستوري "شخصية العقوبة". لذا نقترح تعديل نص المادة (17) بإضافة فقرة لتصبح: -

"لا يحول الموقف الأمني لأحد ذوي المتضرر أو الشهيد دون استحقاق باقي الورثة أو المستحقين للتعويضات والامتيازات المنصوص عليها في هذا القانون، تطبيقاً لمبدأ شخصية العقوبة. وتلتزم الجهات الأمنية ببيان الرأي الأمني خلال مدة لا تتجاوز (30) يوماً من تاريخ الطلب، وبخلافه يُعد الطلب مستوفياً للشروط الأمنية حكماً."

13. يخلو القانون من أي نص يلزم باستخدام التكنولوجيا، مما يجعل المعاملات ورقية وعرضة للتلف والضياع والابتزاز. لذا نقترح استحداث مادة في القانون تتضمن: -

"تُنشئ المؤسسة (منصة إلكترونية موحدة) لتعويض المتضررين، يتم من خلالها تقديم الطلبات وإرفاق المستندات وتتبع مراحل الإنجاز إلكترونياً. وتعد الإشعارات الصادرة عبر المنصة أو الرسائل النصية بمثابة تبليغات رسمية منتجة لآثارها القانونية، لضمان الشفافية والحد من الفساد الإداري."

14. من أجل انصاف ذوي المفقود، وتجنبهم تعسف انتظار المدد الطويلة لإثبات وفاة مفقودهم قد تصل الى اربع سنوات حسب القانون المدني، لذا نقترح اضافة مادة خاصة بالمفقودين تكون على الشكل التالي:- "في حالات فقدان الجماعي أو الخطف من قبل تنظيمات إرهابية في مناطق سيطرتها، يُعد المفقود شهيداً حكماً بعد مرور (6 أشهر) من تاريخ الإبلاغ عن فقدان وتأيبده بتقرير أمني، وتصرف لذويه كافة الحقوق التقاعدية والامتيازات المقررة للشهيد فوراً، دون انتظار صدور حكم قضائي بالوفاة، على أن تسترد الحقوق في حال ظهور المفقود حياً."

15. نوصي بتوسيع ولاية القضاء الاداري والانتقال الى ولاية القضاء الكامل، ومنح محكمة القضاء الإداري الصلاحية الكاملة ليس فقط إلغاء قرار اللجنة المركزية، بل تعديل مبلغ التعويض والحكم به مباشرة لاختصار الوقت على المتضرر. لذا نقترح اضافة هذا النص الى القانون: -

"تتعقد ولاية محكمة القضاء الإداري عند نظر الطعن في قرارات اللجنة المركزية بوصفها قضاءً كاملاً. وللمحكمة - إذا ما انتهت إلى عدم ملائمة التعويض المقدر - أن تقضي بتعديله زيادةً أو نقصاً، أو أن تحكم بالتعويض ابتداءً في حال امتناع اللجنة، ويكون حكمها فاصلاً في موضوع النزاع دون الحاجة لإعادة الملف إلى اللجنة المصدرة للقرار."

16. تعاني اللجان الفرعية والمركزية من تأخير كبير في حسم الملفات. قد تتأخر حتى بعد المدة المحددة لذا نوصي ان يأخذ بالقرار السلبي، ويعد انتهاء المدة المحددة للإدارة (اللجان) بمثابة رفض لطلب التعويض، مما يسمح لصاحب المصلحة اللجوء للقضاء فوراً. لذا نقترح اضافة النص التالي الى القانون: "يُعد فوات مدة (60) يوماً على تقديم الطلب إلى اللجنة الفرعية، أو التظلم أمام اللجنة المركزية، دون صدور قرار مسبب منهما، بمثابة قرار إداري سلبي بالرفض. ويحق للمتضرر عندئذ الطعن مباشرة أمام محكمة القضاء الإداري المختصة خلال (60) يوماً من تاريخ انتهاء المدة المذكورة."

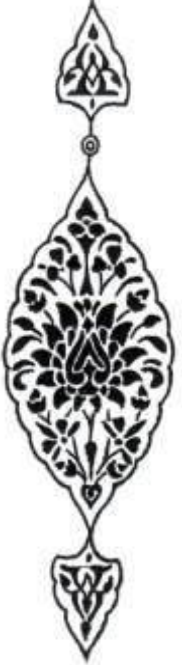
17. نوصي بأن يكون خبير التعويض محايداً وليس موظفاً لدى الجهة التي ستدفع التعويض، لذا نقترح اضافة النص التالي الى القانون: -

"لا تتقيد محكمة القضاء الإداري بالتقديرات المالية أو التقارير الطبية الصادرة عن اللجان المشكلة بموجب هذا القانون. والمحكمة سلطة تعيين خبراء مستقلين من جدول الخبراء القضائيين لإعادة تقدير الأضرار المادية أو الجسدية أو النفسية، وتعتمد المحكمة تقديرهم أساساً للحكم بالتعويض العادل."

18. نوصي أن يكون التعويض شامل ليتضمن التعويض المعنوي والمادي والكسب الفائت لذا نقترح اضافة النص التالي الى القانون: -

"تخضع قرارات اللجان لرقابة القضاء الإداري من حيث التكييف القانوني للضرر ومقداره. ويجب أن يشمل التعويض المقضي به جبر كافة الأضرار المباشرة وغير المباشرة، بما في ذلك الأضرار المادية والأدبية (المعنوية) وما فات المتضرر من كسب وما لحقه من خسارة وقت وقوع الضرر وحتى تاريخ الحكم النهائي."

المصادر



المصادر

القران الكريم

أولاً - المعاجم اللغوية

1. ابن منظور، لسان العرب، دار الكتب العلمية، ج7، ط1، بيروت، لبنان، 2003.
2. إبراهيم مصطفى وآخرون، المعجم الوسيط، ط1، مطبعة باقري، 1427هـ.
3. ابن منظور، لسان العرب، المؤسسة المصرية للتأليف والإنباء والنشر، ج12.
4. ابن منظور، لسان العرب، ج9.
5. أحمد مختار عبد الحميد عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، ط1، عالم الكتاب، 2008.
6. بهجت قمر الدين، المعجم الوسيط، ط4، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2008.
7. حارث سليمان الفاروق، المعجم القانوني (إنكليزي-عربي)، ط5، مكتبة لبنان، بيروت، 2009.
8. محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، مكتبة النهضة، بغداد، 1982.
9. المنجد الأبجدي، منشورات دار الشرق، بيروت، ط5، 1987.

ثانياً - الكتب العلمية

1. ابراهيم المشاهدي، المختار من قضاء محكمة التمييز، ج4، مطبعة الزمان، بغداد، 2000.
2. أبو الخير أحمد عطية، حماية السكان المدنيين والأعيان المدنية إبّان النزاعات المسلحة، دراسة مقارنة مع الشريعة الإسلامية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1997.
3. أحمد أبو الوفا، نظرية الأحكام في قانون المرافعات، ط6، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1989.
4. أحمد السعيد الزقرد، تعويض الأضرار الناشئة عن الإرهاب، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007.
5. د. أحمد الصاوي، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، 2010.
6. أحمد حشمت أبو استيت، نظرية الالتزام في القانون المدني الجديد، الكتاب الأول، ط2، مطبعة مصر، 1954.

7. أحمد شرف الدين، انتقال الحق في التعويض عن الضرر الجسدي، مطبعة الحضارة العربية، 1982.
8. د. أحمد شوقي أبو خطوة، تعويض المجني عليهم من الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب، دار النهضة، القاهرة، 1992 .
9. أحمد عبد اللطيف الفقي، الدولة وحقوق ضحايا الجريمة، دار الفجر، القاهرة، 2003.
10. د. أحمد عبد اللطيف الفقي، الدولة وحقوق ضحايا الجريمة، ط1، دار الفجر، القاهرة، 2003.
11. البشير زهرة، التأمين البري، دراسة تحليلية، تونس.
12. جبار صابر طه، إقامة المسؤولية المدنية عن العمل غير المشروع على عنصر الضرر، منشورات جامعة صلاح الدين، العراق، 1984.
13. جيهان محمد إبراهيم جادو، الإجراءات الإدارية للطعن دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، مصر.
14. حامد زكي، دروس في الالتزام، المصادر، مطبعة التقيض الأهلية، بغداد، 1942.
15. د. حسن الكرعاني، التعويض عن الضرر الأدبي، ط1، دار مصر للنشر والتوزيع، مصر 2020.
16. حسن صادق المرصفاوي، دعوى التعويض أمام المحاكم الجنائية، دار النهضة العربية، 1990.
17. حسن علي الذنون، المبسوط في المسؤولية المدنية: الضرر، ط1، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2006.
18. حسن علي الذنون، المبسوط في المسؤولية المدنية، الكتاب الأول، الضرر، مطبعة التاييس للطبع والنشر.
19. د. حسن علي ذنون، د. محمد سعيد الرحو، الوجيز في النظرية العامة للالتزام، ط1، ج1، دار وائل للنشر، عمان، 2002.
20. حسين عامر، المسؤولية المدنية التقصيرية والعقدية، ط2، مصر، 1979.
21. د. حسين عبد اللطيف حمدان، الضمان الاجتماعي، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007.

22. حسين هاشمي، الإرهاب بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي، ترجمة رعد حجاج، ط1، مركز الحضارة لتنمية الفكر الإسلامي، لبنان، 2014.
23. د. حمدي ياسين عكاشة، القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987.
24. د. خالد سمارة الزغبى، القرار الإداري، عمان، 1993.
25. رمزي سيف، الوسيط في شرح قانون المرافعات المدنية والتجارية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1969.
26. سامي الوافي، الدفع في الدعوى الإدارية، ط1، المركز الديمقراطي العربي، برلين، 2017.
27. السرحان وخاطر، شرح القانون المدني مصادر الحقوق الشخصية الالتزامات.
28. سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري ورقابته لأعمال الإدارة.
29. سليمان مرقس، الوافي في شرح القانون المدني، ج2، ط5، 1988.
30. د. سليمان مرقس، في الفعل الضار والمسؤولية عنه (القسم الأول)، ج3، ط6، مكتبة صادر، بيروت، 2019.
31. سماتي الطيب، حماية حقوق ضحية الجريمة خلال الدعوى الجزائية في التشريع الجزائري، ط1، مؤسسة البديع للنشر والخدمات الاجتماعية، الجزائر، 2008.
32. سنان سعد عبد الله، طرق الطعن في الأحكام والقرارات، كلية الحقوق - جامعة الموصل، 2021.
33. السيد إبراهيم المنجي، الطعن (بالنقض) الإداري، ط1، المعارف، الإسكندرية، 2005.
34. د. شريف يوسف خاطر، القرار الإداري، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009.
35. طعيمة الجرف، القانون الإداري، مؤسسة الثقافة الجامعية، الإسكندرية، 1976.
36. عادل أحمد الطائي، المسؤولية المدنية للدولة عن أخطاء موظفيها، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 1999.
37. عباس العبودي، الوجيز في القضاء الإداري العراقي، ط2، دار الثقافة، عمان، 2014.

38. عبد الأمير العكيلي، وسليم حرية، شرح قانون أصول المحاكمات الجزائية، ج2، وزارة التعليم العالي، بغداد، 1986.
39. عبد الحميد الشواربي، وعز الدين الدناصوري، الدعوى الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2001.
40. عبد الرحمن العلام، شرح قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969، ج1، ط2، القاهرة، 2009.
41. عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ج1، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2004.
42. عبد الرزاق أحمد السنهوري، تنقيح مصطفى محمد الفقي، الوجيز في شرح القانون المدني، ج1، دار النهضة العربية، القاهرة، ط2، 1997.
43. د. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد (مصادر الالتزام)، المجلد الثاني، ط3، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2000.
44. عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، ج1، نظرية الالتزام بوجه عام - مصادر الالتزام، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2010.
45. عبد الرزاق السنهوري، وأحمد حشمت أبو ستيت، أصول القانون، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، 1941.
46. عبد الرزاق عبد الوهاب، الطعن في الأحكام بالتمييز، دار الحكمة، 1999.
47. عبد السلام ذهني بك، كلمة عامة في نظرية المسؤولية، مطبعة السعادة، مصر، 1924.
48. عبد القادر عمر، المسؤولية المدنية في القانون العراقي، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015.
49. عبد المجيد الحكيم وآخرون، الوجيز في نظرية الالتزام، ج1.
50. د. عبد المجيد الحكيم، الموجز في شرح القانون المدني مصادر الالتزام، المكتبة القانونية، بغداد، العراق، 2007.
51. د. عبد المجيد الحكيم، مصادر الالتزام، بغداد، 1969.
52. د. عبد المجيد الحكيم، وعبد الباقي البكري، ومحمد طه البشير، الوجيز في مصادر الالتزام في القانون المدني العراقي، ج1، مطبعة جامعة بغداد، 1986.

53. عبد الوهاب الكيالي وآخرون، الموسوعة السياسية، ط2، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٨٥.
54. د. عبدالله محمد الحكيم، حق المجني عليه في قانون الإجراءات الجنائية - دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، الإسكندرية، 2013.
55. عصمت عبد الله، مبادئ ونظريات القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1988.
56. علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج2، ط3، دار الثقافة، 2011.
57. غازي فيصل مهدي، وعدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط1، مؤسسة النبراس، النجف، 2012.
58. د. فتحي عبد الرحيم عبد الله، دراسات المسؤولية التقصيرية - نحو مسؤولية موضوعية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2005.
59. فرقد عبود العارضي، الوصف القانوني للجريمة.
60. د. فؤاد عبد المنعم، الإرهاب وتعويض الضحايا بين الشريعة والقوانين الوضعية، ط1، المكتبة المصرية، الإسكندرية، 2006.
61. د. ماجد راغب الحلو، الدعاوى الإدارية (دعوى الإلغاء - دعوى التعويض)، منشأة المعارف، 2004.
62. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار المسلة، بغداد، 2017.
63. د. مازن ليلو راضي، القضاء الإداري - دراسة الأسس والمبادئ في العراق.
64. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادئ القانون الإداري (دراسة مقارنة)، بغداد، 2009.
65. محمد إبراهيم الدسوقي، الرقابة على أعمال الإدارة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010.
66. محمد أبو العلا عقيدة، تعويض الدولة للمضرور من الجريمة: دراسة مقارنة في التشريعات المعاصرة، دار النهضة العربية، 2004.
67. د. محمد أبو العلا عقيدة، تعويض الدولة للمضرور من الجريمة - دراسة مقارنة في التشريعات المعاصرة والنظام الجنائي الإسلامي، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

68. محمد أحمد عابدين، التعويض بين الضرر المادي والأدبي والموروث، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1995.
69. محمد بن الحسن الحر العاملي، وسائل الشيعة، مؤسسة آل البيت (عليهم السلام) لأحياء التراث، ج25، ط2، قم، 1414.
70. محمد رفعت عبد الوهاب، وحسين عثمان محمد عثمان، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، 2000.
71. محمد سعيد عبد الرحمن، الحكم القضائي: أركانه وقواعد إصداره، منشورات الحلبي، بيروت، 2010.
72. محمد عبد الظاهر حسين، مشكلات المسؤولية المدنية في مجال عمليات نقل الدم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
73. محمد عبد اللطيف عبد العال، مفهوم المجني عليه في الدعوى الجزائية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
74. محمد عزيز شكري، الإرهاب الدولي - دراسة قانونية ناقدة، دار العلم للملايين، بيروت، 1991.
75. محمد ماجد ياقوت، التحقيق في المخالفات التأديبية - دراسة مقارنة، منشأة المعارف، الإسكندرية.
76. د. محمود جمال الدين زكي، النظرية العامة للالتزام، ط3، مطبعة جامعة القاهرة، القاهرة، مصر، 1978.
77. محمود سليمان موسى، المسؤولية الجنائية للشخص المعنوي في القانون الليبي والأجنبي، ليبيا، 1985.
78. مدحت حمودي حسين المحمود، شرح قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 وتطبيقاته العملية، ج1، بغداد، 2005.
79. مصطفى العوجي، القانون الجنائي - المسؤولية الجنائية، ج2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2016.
80. مفلح عواد، أصول المحاكمات المدنية والتنظيم القضائي، ط1، دار الثقافة، عمان، 2008.

81. مكي عبد الواحد كاظم، المرشد العملي المبسط لأحكام قانون المرافعات المدنية، ط5، كربلاء، 2013.
82. منتصر سعيد حمودة، الإرهاب الدولي جوانبه القانونية ووسائل مكافحته في القانون الدولي العام والفقہ الإسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
83. نبيل حلمي، الإرهاب الدولي وفقاً لقواعد القانون الدولي العام، دار النهضة العربية، القاهرة.
84. د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، جامعة بغداد، 2020.
85. د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015.

ثالثاً - الأطاريح والرسائل العلمية

1. ابراهيم محمد شريف السندي، الضرر الجسدي وتعويضه في المسؤولية التقصيرية، أطروحة دكتوراه، مجلس كلية القانون، جامعة بغداد، 2002.
2. أحمد السيد عوضين حجازي، الرقابة الذاتية للإدارة العامة على أعمالها، أطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، 1989.
3. أحمد حيدر الحسيني، النظام القانوني لتعويض متضرري مخلفات الحرب والأعمال الإرهابية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان، 2023.
4. أحمد مطشر الموزاني، المجالس واللجان الإدارية ذات الاختصاص القضائي، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية في لبنان، 2019.
5. إسماعيل صعصاع البديري، الطعن في أحكام المحاكم الإدارية في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بابل، 1995.
6. باسم محمد رشدي، الضرر المادي الناتج عن الإصابة الجسدية - دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 1989.
7. باسم محمد رشدي، الضرر المادي الناتج عن الإصابة الجسدية، رسالة ماجستير، كلية القانون جامعة بغداد، 1989.
8. تيماء محمد فوزي، دور الادعاء العام في الدعوى المدنية، أطروحة دكتوراه، جامعة الموصل، 2002.

9. رباب عنتر السيد إبراهيم، تعويض المجني عليهم من الأضرار الناشئة عن جرائم الإرهاب، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2001.
10. رجال سمير، حماية الأموال والممتلكات أثناء النزاعات الدولية المسلحة، رسالة ماجستير، الجزائر، 2006. (مكرر - يمكن حذف التكرار لاحقاً)
11. رجال سمير، حماية الأموال والممتلكات أثناء النزاعات الدولية المسلحة في ظل أحكام القانون الدولي الإنساني، رسالة ماجستير، كلية العلوم القانونية والإدارية، قسم القانون العام، جامعة سعد دحلب بالبليدة، الجزائر، 2006.
12. رشا عبد الرزاق جاسم الشمري، صفة النهائية في القرار الإداري، ط1، القاهرة، 2016.
13. صدام بدن رحيمة الساعدي، المسؤولية المدنية الناجمة عن تعويض مخلفات الحرب والعمليات الإرهابية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان، 2019.
14. عادل محمد الفقي، حقوق المجني عليه في القانون الوضعي مقارناً بالشرعية الإسلامية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 1984.
15. لنوار فيصل، حماية البيئة الطبيعية أثناء النزاعات المسلحة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2001-2002.
16. محمد صالح خليل إبراهيم التميمي، تعويض الأضرار الناتجة عن جرائم الإرهاب - دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2015.
17. محمد غانم يونس الأمين، الطعن تمييزاً في الأحكام المدنية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، 2004.
18. معتز حسين جابر، المصلحة المعتبرة في تجريم الأعمال الإرهابية، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، 2012.

رابعاً- الدوريات والبحوث العلمية

- 1- د. أمين صليبا، وعلي احمدود جاسم، التكيف القانوني لقرارات لجان مؤسسة الشهداء، مجلة المحقق الحلي، 2024.
- 2- د. بان سيف الدين محمود، النظام القانوني لتعويض متضرري الحرب وأعمال الإرهاب، مجلة الشرق الأوسط للدراسات القانونية، 2022.

- 3- بدر حمادة صالح، وزيدان محمد ملا، مبدأ الشرعية في العقوبة الانضباطية، مجلة كلية القانون - جامعة كركوك، 2016.
- 4- بدرية عبد الله العوضي، الحماية الدولية للأعيان المدنية وحرب الخليج، العدد 4، مجلة الحقوق، السنة 8، ط2، الكويت، 1994.
- 5- د. ثائر سعد عبدالله، مسؤولية الدولة المدنية عن تعويض الأضرار الناتجة عن العمليات الإرهابية، مجلة بحوث الشرق الأوسط، العدد 72، 2022.
- 6- د. حبار آمال، طرق الطعن، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، العدد الثامن.
- 7- حسن الذنون، المسؤولية المادية: نظرية تحمل التبعة، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة بغداد، الدار العربية، بغداد، 1984.
- 8- حنان محمد القيسي، أساس مسؤولية الدولة عن الأضرار الحربية والإرهابية في العراق: دراسة في القانون رقم 20 لسنة 2009، مجلة الدراسات القانونية، المجلد 24، جامعة ديالى، 2011.
- 9- حنان محمد القيسي، أساس مسؤولية الدولة عن الأضرار الحربية والإرهابية في العراق، مجلة الدراسات القانونية، جامعة ديالى، 2011.
- 10- حيدر نجيب أحمد، الإقرار أو الاعتراف كدليل إثبات في المسؤولية المدنية والجزائية، مجلة ديالى، العدد 30، 2008.
- 11- د. خليفة إبراهيم عودة التميمي ونور صباح ياسر، إجراءات وطبيعة التعويض في نظام العدالة الجنائية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، 2017.
- 12- راشد محمد حمد المري، ضرورة الاستعانة بالخبير أمام المحاكم، مجلة كلية الشريعة والقانون، العدد الخامس والعشرون، 2022.
- 13- سامية ياحي، حجية القرائن القضائية في الإثبات، العدد 2، مجلة للعلوم القانونية، السياسية والاقتصادية، المجلد 57، السنة 2020.
- 14- سجاد ثامر كاظم الخفاجي، وفاطمة عبد مهدي دهش، المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية، مجلة المستقبل للدراسات القانونية، 2023.
- 15- د.سلى طلال البدري وآلاء عبد الزهرة كاطع سلطان، القواعد العامة للطعن بالاستئناف في الأحكام الإدارية، مجلة الجامعة العراقية، العدد 57.

- 16- سمير عبد الله السماعنة، عيب عدم الاختصاص وأثره في القرار الإداري، مجلة علوم الشريعة والقانون، 2015.
- 17- سيف هادي عبدالله الزويني، تعويض ضحايا الإرهاب، مجلة الطريق للتربية والعلوم الاجتماعية، المجلد 6، العدد 6، يونيو 2019.
- 18- د. عامر زغير محسن، اختصاص المحكمة الإدارية العليا بالنظر تمييزاً، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، 2015.
- 19- عباس قاسم مهدي الداوق، الاجتهاد القضائي: مفهومه ونطاقه، القاهرة، 2015.
- 20- عبد الحسين سلمان العبوسي، مسؤولية الدولة عن تعويض الأضرار الناشئة عن عمليات مكافحة الإرهاب، المجلة العلمية لجهاز مكافحة الإرهاب، 2023.
- 21- د. عبد الرحمن خلفي، مدى مسؤولية الدولة عن تعويض ضحايا الجريمة، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، 2011.
- 22- عبدالله تركي العيال، اجتماعية المسؤولية كمبدأ جديد لتعويض ضحايا الإرهاب، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد 18، العدد 2، 2018.
- 23- د. علي حمزة عباس، فلسفة التزام الدولة بتعويض المجني عليه في الجرائم الإرهابية، مجلة كلية الإسرائ الجامعة، 2018.
- 24- علي كاطع حاجم، مدى التزام الدولة بتعويض ضحايا الإرهاب، مجلة أهل البيت عليهم السلام، 2013.
- 25- د. عماد فاضل المالكي، التزام الدولة بالتعويض عن جرائم الإرهاب في التشريع العراقي، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة بابل، 2010.
- 26- د. غازي فيصل مهدي، الحدود القانونية لسلطات محكمة القضاء الإداري، مجلة العدالة، 2001.
- 27- محمد أبو العلا عقيدة، المبادئ التوجيهية لحماية ضحايا الجريمة، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، 1992.
- 28- محمد غازي ناصر، وقحطان عدنان عزيز، تطبيق العراق للمعايير الدولية المتعلقة بحماية ضحايا الإرهاب، ع5، المجلد 27، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، 2019.
- 29- محمد محمد عبدالله عاصي، المسؤولية الجنائية للأشخاص المعنوية، مجلة قانونية للدراسات القانونية، القاهرة، 2023.

- 30- د.محمد يحيى المحاسنة، أصحاب الحق في التعويض عن الضرر الأدبي، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، 2000.
- 31- نصر الدين مصطفى الكاسح، الطبيعة القانونية لعمل اللجان ذات الاختصاص القضائي، مجلة دراسات قانونية، العدد (30)، جامعة بنغازي، 2018.
- 32- نور الدين محمد الياس، وأحمد محمد أحمد، دور الادعاء العام في القضاء الإداري، مجلة الزافدين للحقوق.
- 33- ثاورنك دلشاد علي رضا، أحكام المسؤولية الجزائية للأشخاص المعنوية في التشريع العراقي، بحث ترقية، مجلس قضاء إقليم كردستان العراق، 2024.

خامساً : الاتفاقيات والدساتير والقوانين

1. قانون مكافحة الإرهاب العراقي رقم 13 لسنة 2005.
2. البروتوكول الإضافي الأول للعام 1977 الخاص بحماية ضحايا المنازعات الدولية المسلحة، اتفاقية جنيف للعام 1949.
3. التعليمات رقم (4) لسنة 2018 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاطعاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009.
4. دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ.
5. قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 المعدل.
6. قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017.
7. قانون التعديل الأول رقم (57) لسنة 2015 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاطعاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009.
8. قانون التعديل الثاني رقم (2) لسنة 2020 لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاطعاء العسكرية والعمليات الارهابية رقم (20) لسنة 2009.
9. قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960 المعدل.
10. قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل.
11. القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل.
12. قانون المرافعات المدنية العراقي رقم (83) لسنة 1969 المعدل.
13. قانون الناجيات الإيزيديات العراقي رقم 8 لسنة 2021.

14. قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة رقم (10) لسنة 2008.
15. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.
16. قانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (20) لسنة 2009 المعدل.
17. قانون رعاية القاصرين رقم (78) لسنة 1980 المعدل.
18. قانون مجلس الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل.
19. قانون مؤسسة الشهداء رقم (2) لسنة 2016 المعدل.

سادساً- القرارات القضائية

- 1- قرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في كربلاء رقم 14 بتاريخ 2018/7/1.
- 2- قرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في كربلاء رقم 736 بتاريخ 2011/10/13.
- 3- قرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في محافظة بغداد رقم 26755 في 2017/10/8.
- 4- قرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في محافظة بغداد رقم 31214 في 2018/12/19.
- 5- قرار اللجنة الفرعية لتعويض المتضررين في محافظة بغداد رقم 33698 في 2018/5/9.
- 6- قرار اللجنة المركزية لتعويض المتضررين - بغداد الرابعة رقم (8275/1) في 2018/8/19.
- 7- قرار اللجنة المركزية لتعويض المتضررين - محافظة صلاح الدين رقم (4200/6) في 2018/6/6.
- 8- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (26/اتحادية/2007) في 2008/4/21.
- 9- قرار المحكمة الادارية العليا بالرقم (486/ قضاء اداري/ تمييز/ 2024) في 9/11/2024، القرارات الصادرة عن مجلس الدولة للعام 2024 .
- 10- قرار المحكمة الإدارية العليا رقم 1342/قضاء إداري/تمييز/2020 في 2021/6/9.
- 11- قرار المحكمة الإدارية العليا، رقم 503/قضاء إداري/تمييز/2024 في 2024/5/2.
- 12- القرار رقم 1402/شخصية أول/2008، محكمة التمييز الاتحادية، 2007/12/31.

- 13- قرار مجلس الدولة رقم 62 لسنة 2023.
- 14- قرار محكمة التمييز الاتحادية العراقية رقم 122 بتاريخ 2014/2/26.
- 15- قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم (21/الهيئة الاستئنافية/2025).
- 16- قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم 528/تعويض/2010 في 2010/6/20.
- 17- قرار محكمة القضاء الإداري رقم (65/قضاء إداري-تمييز/2017) في 2017/8/17، منشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام 2017.
- 18- قرار محكمة القضاء الإداري رقم 2024/6273 في 2024/11/6.
- 19- قرار محكمة القضاء الإداري في الدعوى المرقمة (1538/ق/2022) في 2023/11/26 (غير منشور).
- 20- قرارات اللجان الفرعية الأولى والرابعة لتعويض المتضررين في بغداد للأعوام (2014-2023).
- 21- قرارات اللجان الفرعية لتعويض المتضررين في محافظات (بغداد، كربلاء، الأنبار)، للأعوام (2011-2024)، والمتعلقة بتعويض الشهداء، المصابين، الأضرار العقارية، وقرارات الرفض أو رفع نسب العجز أو إبطال الشمول.
- 22- قرارات المحكمة الإدارية العليا المنشورة في قرارات مجلس الدولة للأعوام 2013-2024.
- 23- قرارات الهيئة العامة لمجلس الدولة (انضباط تمييز).
- 24- قرارات محكمة القضاء الإداري للأعوام 2019-2024 (غير منشورة).

سابعاً- المواقع الإلكترونية

1. حكم المحكمة الإدارية العليا رقم 2014/208 في 2014/7/3، منشور في موقع وزارة العدل الإلكتروني ، . <https://www.moj.gov.iq/view.1236/>
2. Baseline Book-Attorney General-Department Of Law, 2018, P.72. على الموقع : <http://www.azleg.gov.//>
3. قرار رقم (6/اتحادية/2020) منشور في موقع المحكمة الاتحادية العليا الإلكتروني، شبكة الانترنت . https://iraqfsc.iq/s.2020/page_4/
4. القاضي عماد عبد الله، التعويض العادل، مقال منشور في موقع مجلس القضاء الأعلى

الالكتروني، تاريخ النشر 2025/8/25، شبكة الانترنت
<https://www.sjc.iq/view.77305/>.

5. قرار مجلس الدولة رقم 2023/62 المنشور في الموقع الالكتروني لمجلس الدولة ،
 تاريخ الزيارة 2025/11/3 ، <https://council-state.iq/?page=51>.

6. دليل اجراءات جبر الضرر وتعويض الضرر وتعويض المتضررين العراقيين وفق
 القانون رقم 20 لسنة 2009 وتعديلاته، اعداء نخبة من الخبراء والمختصين، بتمويل من وزارة
 الخارجية الاتحادية السويسرية ، ص18، منشور في شبكة الانترنت، الموقع الالكتروني
<https://www.ceasefire.org/wp-content/uploads/2021/10/Compensation-Guide.pdf>

7. الموقع الالكتروني للأمم المتحدة . <https://www.un.org/ar>

8. القرار رقم (26/ اتحادية / 2007) في 2008/4/21، منشور في الموقع الالكتروني
 للمحكمة الاتحادية العليا، https://iraqfsc.iq/s.2007/page_1/.

9. قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم 528/ تعويض/ 2010 في 2010/6/20 ، موقع
 مجلس القضاء الأعلى ، شبكة الانترنت، <https://www.sjc.iq/qview.2995>.

10. الحكم رقم (2) الهيئة العامة ، 2019، محكمة التمييز الاتحادية في 2019/3/26 ،
 حكم منشور في الموقع الالكتروني للمحامي سيروان عزيز،
<https://www.sirwanlawyer.com/index.php/342/01212/11/1912-m1409>.

ثامناً- المصادر الأجنبية

1- Al-Janaby, Mohamad G. & Adnan Aziz K., "Iraq's Application of International Standards Relating to Victims of Terrorism", Journal of University of Babylon for Humanities, Vol.27, No.5, 2019.

2-Emanuel Savatier, Le principe indemnitaire à l'épreuve des jurisprudences civile et administrative, J.C.P, 1999.

3- Baseline Book – Attorney General Department of Law, 2018.

Abstract

This study is dedicated to examining the extent to which decisions made by committees responsible for compensating victims of terrorist acts are subject to administrative judicial review, and the degree to which such review aligns with constitutional principles and the guarantees established for the protection of rights and freedoms. We find that states are obligated to compensate victims of terrorist acts. This compensation is not based solely on legal grounds but also stems from a social principle that requires states to bear the harm inflicted upon their citizens. This led the Iraqi constitutional legislator, through Article (132/Second), which guarantees the state's compensation for the families of martyrs and those injured in terrorist acts, to enact Law No. (20) of 2009, as amended. This law constitutes the primary legislative framework for regulating the rights of victims and the mechanisms of compensation, by specifying the competent authorities for receiving, reviewing, and issuing decisions regarding applications. However, the decisions of these committees have raised numerous legal issues, particularly concerning their legal nature, the limits of their discretionary authority, and the possibility of appealing them before the administrative courts.

This study analyzes the legal foundations of judicial oversight of the work of compensation committees, drawing on general principles of administrative law, rulings of the Administrative Court, and the oversight of the Supreme Administrative Court. It also seeks to identify shortcomings in the practical application of the Compensation Law, particularly concerning transparency, safeguards for investigation, the timeframe for adjudicating claims, and the criteria for assessing damages.

The study concludes that subjecting the decisions of compensation committees to judicial review is a fundamental guarantee for achieving

administrative justice and preventing abuse. It contributes to protecting the rights of those affected and enhancing public trust in institutions. Furthermore, it presents a set of legislative and procedural recommendations aimed at developing Law No. (20) of 2009, as amended, to achieve greater effectiveness in the compensation system and ensure its consistency with the requirements of the rule of law and the principles of justice.



University of Karbala
College of Law
public law

**Judicial Oversight of Decisions
Regarding Compensation for Victims of Terrorist
Operations) (A Study of Law No. 20 of 2009, as
(Amended**

**A thesis submitted to the Council of the College of Law –
University of Karbala
As partial fulfillment of the requirements for the Master of Laws
degree in public Law**

Written by:

Muntather Yousef Jassim

Supervised by:

Assist. Prof. Dr. Asmaa Abdulkadhim Mahdi Agele

1447 A. H.

2026 A. D.