



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

((التنظيم القانوني لمؤسسة الشهداء في العراق))

رسالة تقدم بها الطالب
باقر حسين عباس

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا
وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام

بإشراف
الاستاذ المساعد
الدكتور علي نجيب حمزة

٢٠١٩ م

١٤٤١ هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

((وَمَنْ يُطِيعِ اللَّهَ وَالرَّسُولَ فَأُولَئِكَ مَعَ الَّذِينَ أَنْعَمَ اللَّهُ عَلَيْهِمْ مِنَ النَّبِيِّينَ وَالصِّدِّيقِينَ وَالشُّهَدَاءِ وَالصَّالِحِينَ وَحَسُنَ أُولَئِكَ رَفِيقًا)) .

صدق الله العلي العظيم

النساء (69)

قال رسول الله محمد (صلى الله عليه وآله وسلم) ...

((من قتل دون ماله فهو شهيد , ومن قتل دون أهله فهو شهيد , ومن قتل دون دينه فهو شهيد , ومن قتل دون دمه فهو شهيد))

صدق رسول الله

رياض الصالحين ص428

الإهداء

إلى من غرس في نفوسنا حب الوطن ((الشهيد)) , إلى من كان شامخاً
كالجبال إلى من ضحى بحياته لكي نبقى .

إلى روح والدي الشهيد الذي زرع في نفوسنا حب العلم ... إلى روح أخي
الشهيد الذي سقط في أرض المعركة وهو يدافع عن حق الإنسان في
التحرر من العبودية والتسلط والدكتاتورية الشهيد (محمد) ... رحمهما
الله وحشرهما مع النبيين والصديقين والصالحين .

إلى والدتي العزيزة التي كانت دعواتها سبباً في توفيقنا ... أمي الغالية
شافاك الله وعافاك وأطال في عمرك ذخراً ورمزاً للتضحية .

إلى أخوتي حباً واعتزازاً وفخراً.

إلى رفيقة دربي زوجتي العزيزة وأولادي حفظهم الله من كل مكروه .

إلى من علمني بعلمه ... معلمي ... مدرسي ... أستاذي ... تغمد الله
برحمته المتوفين منهم ... والعمر المديد للأحياء منهم.

اهدي ثمرة هذا الجهد المتواضع .

الباحث

شكر وعرفان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على نبيه محمد الصادق الأمين وعلى اله الطيبين الطاهرين , ومن سار على نهجهم الى يوم الدين .

لا يسعني إلا ان أتقدم بخالص الشكر والامتنان الى من تكرم بقبوله الإشراف على هذه الرسالة الأستاذ الدكتور علي نجيب حمزة الحسيني الأستاذ الجامعي والقاضي السابق , فلقد أثرا عملنا ومنحنا جزءاً من جهده , فاستسقينا من فضله التوجيه والتصويب , وزودنا بالرشد والملاحظة فجزاه الله خيراً .

كما أتقدم بالشكر الى جناب الدكتور زيد عدنان محسن عميد معهد العلمين للدراسات العليا لدوره المتميز في الارتقاء بالدراسات العليا داخل هذا الصرح العلمي , فله منا كل الحب والتقدير والاحترام.

وكما أتقدم بالشكر الجزيل للأساتذة الأجلاء رئيس وأعضاء لجنة المناقشة المحترمين لتفضلهم بقراءة هذه الرسالة ومناقشتها وإنشاء الله سوف تكون آراؤهم وتوجيهاتهم حافزا لي ونبراسا لتقدمي , والشكر موصول الى من قرأ هذه الرسالة وقيمها واخرجها من الأساتذة الأفاضل بصورة تليق بشهداء العراق , فلهم مني كل الامتنان والتقدير .

كما أتقدم بالشكر والتقدير الى أساتذتي في السنة التحضيرية متمنيا لهم دوام التوفيق والرقى المتجدد والدائم وخص بالذكر الدكتور مازن ليلو الذي قدم لي المساعدة في اغناء الرسالة بمجموعة من الفتاوى والأحكام الصادرة عن مجلس الدولة العراقي والمحاكم الإدارية , ولا يمكن ان تغيب عن بالي مواقف الدكتور علي إسماعيل كاشف الغطاء الذي كان أخاً كبيراً وأباً حنوناً والدكتور علي سعد عمران والدكتورة سحر جبار يعقوب والدكتور نظام جبار ... وباقي الأساتذة في معهد العلمين .

والشكر موصول الى الناطق الإعلامي للمحكمة الاتحادية العليا على تزويدي ببعض القرارات التي تعنى بذوي الشهداء والإخوة العاملين في المحكمة الجنائية العليا فلهم مني كل الاحترام والتقدير .

كما أتقدم بالشكر الجزيل للعاملين في مؤسسة الشهداء رئيسا وموظفين على فتح أبواب مؤسسة الشهداء أمامي وتزويدي بكل ما احتاج إليه في كتابة هذه الرسالة وتقديم الدعم بكل أنواعه لي وخص بالذكر الأستاذ الدكتور أيوب قاسم كاظم مدير عام دائرة شهداء وضحايا جرائم حزب البعث فجزأهم الله خيراً .

ولا يسعني الا ان اشكر كل العاملين في مكتبة معهد العلمين للدراسات العليا وعلى رأسهم الأستاذ احمد الساعدي وكل العاملين في مكتبة كلية القانون وكلية الإدارة والاقتصاد في جامعة بغداد والعاملين في مكتبة كلية القانون والمكتبة المركزية في جامعة بابل , ومكاتب كليات القانون في كل من جامعة الكوفة وجامعة النهرين وجامعة كربلاء وجامعة القادسية , والمكتبة الحيدرية والحسينية والعباسية , ومن مد لي يد العون بكلمة أو موقف في كتابة هذه الرسالة ومن لم يسعني شكره .

الملخص

تناولت هذه الرسالة موضوع (التنظيم القانوني لمؤسسة الشهداء في العراق) على اعتبار مؤسسة الشهداء هيئة مستقلة تعنى بإبراز الدور المتميز لشهداء العراق و تخليد ذكرهم والإعلاء من شأنهم لتمييزهم عن باقي افراد المجتمع وذلك بتقديم اعز ما يملكون في الوجود وهي حيلتهم.

وكما تعنى الرسالة بإنصاف الضحايا ممن تطالهم الجرائم الإرهابية , والنهوض بأسرهم تكريما للدماء التي سالت من اجل العراق العزيز .

وكون مؤسسة الشهداء تنظيم إداري حديث النشأة فمن الطبيعي ان تتخلل أسس تكوينه بعض المثالب التي تكتشف خلال الممارسة العملية , وحيث ان قانون مؤسسة الشهداء تضمن العديد من الإشكاليات التي تناولناها بالبحث والدراسة محاولين الوصول الى بعض الأمور الجوهرية , وتصويب عمل هذه الهيئة المستقلة , وكون قانونها قانون خاص فينبغي على السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية التعامل معه بروح انسانية تضع في الاعتبار معاني التضحية .

وقد مرت مؤسسة الشهداء بمرحلتين :

الأولى :

حيث تبدأ هذه المرحلة من فترة تشريع وإصدار قانون مؤسسة الشهداء رقم (3) لسنة 2006 المعدل الملغي , وبعد جهود حثيثة تم تشكيل مؤسسة الشهداء وباشرت عملها بتاريخ 7/7/2007 .

حيث قدمت خدماتها لذوي الشهداء بصورة لم يعيقها قصور القانون السابق وما يعترضه من مشاكل تشريعية , فصاحب هذا القصور مخالفات دستورية وقانونية ومالية وإدارية مختلفة .

وكانت مؤسسة الشهداء طبقا لهذا القانون تقدم خدماتها لفئة واحدة فقط وهم (شهداء ضحايا جرائم حزب البعث) .

وعند التطبيق ظهر قصور قانون مؤسسة الشهداء من تلبية الحاجات المتطورة لعوائل الشهداء فحاول المشرع تعديل بعض المواد والفقرات ليستقيم عمل هذه المؤسسة , وتم ذلك من خلال التعديل الأول رقم (22) لسنة 2009 . الا ان وضع هذا القانون والانتقادات الموجه له مع التعديل لم يؤتي ثماره المرجوة , مما ادى الى اصدار تشريع جديد يلبي التطورات التي حصلت بعد عام 2014 .

الثانية :

تبدأ هذه المرحلة من الفترة التي تعرض فيها العراق لهجمة شرسة من العصابات الداعشية المجرمة في عام 2014 , فتعالت الأصوات التي تنادي بشمول من يتصدى لهذه الهجمة بقانون الشهيد العراقي وخصوصا المرجعية العليا , وتزامنت هذه المطالبات مع فترة تشريع قانون جديد لمؤسسة الشهداء , فما كان من المشرع الا ان يدرج شهداء الحشد الشعبي ضمن قانون مؤسسة الشهداء الجديد وإضافتهم الى شهداء جرائم النظام السابق حيث تم هذا الأمر بتشريع القانون الجديد الذي يحمل الرقم (2) لسنة 2016 , وأصبح القانون الجديد يتطلب من مؤسسة الشهداء تقديم خدمات أكثر مما كانت تقدمها في ظل القانون السابق , ثم أضاف المشرع وهو في صدد تعديله لقانون شهداء وضحايا الإرهاب اختصاص آخر لمؤسسة الشهداء وهو تقديم خدماتها لهذه الشريحة أيضا (أي ضحايا الإرهاب) , وطبقا للقانون اعتبرت هذه الفئة من ذوي الشهداء .

وعند التطبيق ظهرت العديد من الإشكاليات القانونية في قانون مؤسسة الشهداء وقانون شهداء ضحايا الإرهاب أيضا .

المحتويات

المحتويات

ت		الموضوع	الصفحة
1	مقدمة		5-1
2	الفصل الأول	التعريف بمؤسسة الشهداء	7-6
3	المبحث الأول	ماهية مؤسسة الشهداء	7
4	المطلب الأول	تعريف مؤسسة الشهداء وأسباب نشأتها	8
5	الفرع الأول	تعريف مؤسسة الشهداء	14-8
6	الفرع الثاني	أسباب نشأة مؤسسة الشهداء	18-15
7	المطلب الثاني	الأسس التشريعية لمؤسسة الشهداء	19-18
8	الفرع الأول	الأساس الدستوري	22-19
9	الفرع الثاني	الأساس القانوني	24-22
10	المطلب الثالث	ذاتية مؤسسة الشهداء	25
11	الفرع الأول	تمييز مؤسسة الشهداء عن مؤسسة السجناء السياسيين	28-25
12	الفرع الثاني	تمييز مؤسسة الشهداء عن المؤسسات العامة	31-28
13	المبحث الثاني	أهداف مؤسسة الشهداء وتشكيلاتها الإدارية	33-32
14	المطلب الأول	أهداف مؤسسة الشهداء	33
15	الفرع الأول	رعاية ذوي الشهداء	35-34
16	الفرع الثاني	تمجيد الشهادة والشهيد العراقي	38-36
17	الفرع الثالث	تنمية موارد المؤسسة	41-38
18	المطلب الأول	تشكيل مؤسسة الشهداء	42-41
19	الفرع الأول	تعيين رئيس المؤسسة ونائبه	44-42
20	الفرع الثاني	تشكيلات دوائر مؤسسة الشهداء	51-45
21	الفرع الثالث	تشكيل المديريات والأقسام والمكاتب في مؤسسة الشهداء	53-52
22	المطلب الثالث	لجان النظر بطلبات ذوي الشهداء	53
23	الفرع الأول	الطبيعة القانونية لقرارات اللجان التي تنظر بطلبات ذوي الشهداء	56-54
24	الفرع الثاني	تشكيل اللجنة الخاصة طبقاً لقانون مؤسسة الشهداء السابق	58-56
25	الفرع الثالث	تشكيل لجان النظر في طلبات ذوي الشهداء طبقاً للقوانين النافذة	63-58
26	الفصل الثاني	أحكام قانون مؤسسة الشهداء وأثاره القانونية	64
27	المبحث الأول	النطاق القانوني لمؤسسة الشهداء وأساس تعويض الشهيد	66-65
28	المطلب الأول	نطاق قانون مؤسسة الشهداء	66
29	الفرع الأول	الاختصاص الشخصي لمؤسسة الشهداء	73-66
30	الفرع الثاني	الاختصاص الزمني لقانون مؤسسة الشهداء	77-73
31	الفرع الثالث	الاختصاص النوعي لمؤسسة الشهداء	82-77
32	المطلب الثاني	الأسس الفلسفية لتعويض الشهيد	83-82
33	الفرع الأول	نظريات التزام الدولة بالتعويض	87-83

95-88	طبيعة مسؤولية الدولة عن تعويض الشهيد	الفرع الثاني	34
95	صور الجرائم المرتكبة بحق الشهداء	المطلب الثالث	35
102-96	نماذج من شهداء جرائم حزب البعث	الفرع الأول	36
102	صور من بطولات شهداء الحشد الشعبي	الفرع الثاني	37
104-103	حالات من شهداء الإرهاب	الفرع الثالث	38
105-104	الحقوق والامتيازات الممنوحة لذوي الشهداء	المبحث الثاني	39
106-105	الحقوق والامتيازات المادية والمعنوية لذوي الشهداء	المطلب الأول	40
111-116	الحقوق المادية في قانون مؤسسة الشهداء	الفرع الأول	41
115-112	الامتيازات المعنوية	الفرع الثاني	42
117-115	الحقوق والامتيازات المزدوجة	الفرع الثالث	43
118-117	التزامات السلطة التنفيذية تجاه مؤسسة الشهداء	المطلب الثاني	44
120-118	التزامات وزارة المالية الواردة في قانون مؤسسة الشهداء	الفرع الأول	45
122-120	التزامات الوزارات الأخرى والجهات غير المرتبطة بوزارة	الفرع الثاني	46
122	حقوق وامتيازات موظفي مؤسسة الشهداء	المطلب الثالث	47
127-122	حق الراتب و المخصصات	الفرع الأول	48
128-127	الحقوق والامتيازات الأخرى الواردة في القانون	الفرع الثاني	49
129	الرقابة على تنفيذ قانون مؤسسة الشهداء	الفصل الثالث	50
130	الرقابة السياسية والإدارية على تنفيذ قانون مؤسسة الشهداء	المبحث الأول	51
131	الرقابة السياسية على تطبيق قانون مؤسسة الشهداء	المطلب الأول	52
133-131	الرقابة الشعبية	الفرع الأول	53
138-133	رقابة الرأي العام	الفرع الثاني	54
143-138	الرقابة البرلمانية على حقوق ذوي الشهداء	الفرع الثالث	55
144-143	الرقابة الإدارية على مؤسسة الشهداء	المطلب الثاني	56
145-144	الرقابة الذاتية (التلقائية)	الفرع الأول	57
148-145	الرقابة بناء على تظلم	الفرع الثاني	58
150-148	رقابة مكتب المفتش العام	الفرع الثالث	59
151-150	رقابة الهيئات المستقلة والرقابة القضائية على مؤسسة الشهداء	المبحث الثاني	60
151	رقابة الهيئات المستقلة على مؤسسة الشهداء	المطلب الأول	61
154-152	رقابة هيئة النزاهة	الفرع الأول	62
158-155	رقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي	الفرع الثاني	63
159-158	الرقابة القضائية على تطبيق قانون مؤسسة الشهداء	المطلب الثاني	64
167-159	رقابة القضاء العادي على مؤسسة الشهداء	الفرع الأول	65
176-167	رقابة القضاء الإداري على مؤسسة الشهداء	الفرع الثاني	66
182-177		الخاتمة	67
208-183		المصادر	68