نظرة قانونية لتوحيد شروط وإجراءات الاعتراضات الإدارية في التشريعات العراقية

م. حيدر نجيب احمد فائق
ahmed.haider2016@mail.ru

إلى جانب الاعتراض أو الشكوى القضائية في المجال الإداري لحماية الحقوق والمصالح القانونية والمالية لأفراد المجتمع وحتى صالح الدولة المحمية بموجب تشريعات قانونية تعطي صلاحيات وسلطات واسعة للجهات الإدارية الحكومية بتطبيق نصوصها أو ما يصدر عنها من تعليمات بقانون أو بناء على قانون، نجد اهتمام واسع النطاق من المشرع العراقي في جانب الاعتراف بحق الاعتراض إداريا لأفراد المجتمع على اختلاف الآثار أو القرارات الإدارية وأعمال الجهات الإدارية التي تنبع من العلاقات القانونية الدائرة في تنظيم مجالات الحياة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وغيرها في العراق، وهذا الحق بالاعتراض لا يتغير ولا يتأثر مضمونه واقعيا اذا كان مقدما ضد تصرف الإدارة الإيجابي (صدور قرار اداري مخالف للقانون أو التعليمات أو تفسيرهما مما يشكل اعتداء على المصالح والحقوق للأشخاص الطبيعية أو المعنوية) أو كان العمل أو تصرف الإدارة سلبيا بالامتناع عن إصدار القرار المناسب أو التقصير في أداء الوظائف والمهام الإدارية النصوص عليها في القانون والتعليمات)، فالاعتراض أو التظلم الإداري بمفهومه العام بعيدا عن اختلاف الألفاظ والصياغات والآراء الفقهية إنما يمثل التعبير الكتابي لعدم أو غياب التوافق أو عدم الاتفاق أو الاختلاف وعدم الرضا من جانب المتضرر على عمل قانوني إيجابي أو سلبي أو قرار اداري صادرا من احدى الجهات الإدارية لإضراره بمصالح وحقوق المعترض أو المتظلم مع السعي وفقا لأحكام القانون المنظم لآلية الاعتراض بإلغاء أو تعديل القرار أو العمل موضوع النزاع، فهو ليس التماسا بالمعنى اللغوي والفقهي القانوني، والذي يمثل طلب المساعدة من الجهة الإدارية مصدرة القرار بالتخفيف من اثار القرار الإداري الصحيح قانونا أو تأجيل تنفيذها لأسباب قانونية أو تتعلق بالشخص مقدم الالتماس، فلا يجوز برأينا الخلط بين المفهومين السابقين في التوضيح، وهذا ما وجدناه واقعيا في كتابات بعض الباحثين والمختصين في المجال الإداري.

إضافة لما تقدم، فان المشرع العراقي يهتم بتنظيم حق الاعتراض في تشريعات كثيرة تحكم وتنظم العلاقات القانونية المتنوعة لخدمة الأفراد وتحقيق التوازن بين المصالح العامة والخاصة في المجتمع العراقي، إلا أن ما يلاحظ على أحكام هذه التشريعات القانونية وخصوصا المنظمة لآلية الاعتراض على قرارات وأعمال الإدارة العامة إنها غير موحدة ومتناثرة ومتناقضة وقاصرة في بعض الصياغات والألفاظ القانونية مع اختلاف الشروط والإجراءات القانونية الشكلية والموضوعية للوصول إلى كشف الحقائق وحل النزاع الإداري غير القضائي، وهي لا تزال بمنظورنا القانوني محلا للنقاش والاختلاف، وقد يرجع السبب في هذا التنوع والاختلاف في تنظيم حق الاعتراض إلى تنوع وكثرة العلاقات القانونية التي تربط الأفراد بالدولة في كثير من الجوانب أو اختلاف المجالات والأنشطة المتعلقة بتقديم الخدمات أو للاختلاف في طبيعة وخصوصية القرار الإداري الصادر محل أو موضوع النزاع الإداري وغيرها من الأسباب الأخرى، وما يتبع ذلك الاختلاف من انعكاس على المصالح الحكومية وارتباطه بمصالح الأفراد، فتنظيم حق الاعتراض الإداري على قرارات وأعمال الجهات الإدارية موجود نظريا في قوانين عراقية نافذة عديدة وعمليا على ارض الواقع وله تنظيم قضائي أمام المحاكم الإدارية عدا ما يرسم له القانون طريق للطعن بالقرار الإداري بعيدا عن القضاء الإداري العراقي، ومثال ذلك من التشريعات القانونية الإدارية الوظيفية وغير الوظيفية أو التشريعات القانونية غير الإدارية وبعيدا عن التشريعات المدنية والجزائية التي تخرج من اطار مضمون هذا المقال، والتي تبنت التنظيم القانوني للاعتراض بين ثنايا ومضمون نصوصها التشريعية ومنها (قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام عن العقوبات الانضباطية، قانون الخدمة المدنية وما يتعلق بالحقوق والضمانات للموظف العام، قانون مجلس الدولة العراق (مجلس شورى الدولة سابقا)، وما يتعلق بالخدمة الجامعية من حقوق وضمانات أو بالإحالة إلى قانون الخدمة المدنية في الجوانب التي لم يرد بها نص قانوني) وغيرها من التشريعات الأخرى المتعلقة بالإدارة أو الوظيفة العامة أو ما يتصل بالتضمين، وفي مجال اخر

غير التشريعات القانونية الإدارية السابقة مثلا ما جاء في أحكام ونصوص قانون المرور وقوانين بعض النقابات المهنية بغض النظر عن طبيعتها القانونية المختلف عليها والتشريعات الضريبية على الدخل والعقار والعرصات والكمارك والتعريفة الكمركية وتنظيم الإقامة للأجانب والتقاعد الموحد في العراق وغيرها من التشريعات القانونية الكثيرة الأخرى النافذة في العراق.

من الجانب النظري والعملي وبنظرة عامة غير تفصيلية لا مجال لتوضيحها بمزيد من التعليق يمكن ملاحظة الاختلاف الواضح والصريح والتناقض والقصور والتباين في الية تنظيم الاعتراض في أحكام التشريعات السابقة وغيرها، سواء كان ذلك متعلقا بجوانب تنظيمية عديدة ومنها (مدة تقديم الاعتراض الإداري، مدة نظر الاعتراض، غياب وجود الاعتراض الإداري بالأساس في بعض التشريعات الإدارية، خلو التشريعات عموما من تحديد أدلة الإثبات للحق المتنازع عليه أو النصوص القانونية المتعلقة بالتنظيم القانوني للإثبات خلال عملية الاعتراض أمام الجهات الإدارية، القرارات الإدارية الصادرة بعد نظر الاعتراض، مبدأ التفاوض مع المعترض، قطعية القرارات الإدارية وحظر الطعن بها قضائيا، تحديد اطراف الاعتراض، تنظيم التعاون الدولي الإداري في نظر المخالفات الإدارية للأشخاص المقيمين خارج الحدود العراقية من ذوي العلاقة بالنزاع، تنظيم متكامل للتبليغات الإدارية مسؤولية الجهات الإدارية عن الخطأ او المخالفة وغيرها، المحتوى والشكلية المطلوبة في طلب الاعتراض الإداري، اثر الاعتراض على تنفيذ القرارات الإدارية المعترض عليها، وغير ذلك من أوضاع قانونية أخرى).

على أساس ما تقدم ولزيادة الضمانات القانونية للأفراد والدولة على حد سواء ولخلق التوازن في المصالح القانونية والمادية لطرفي العلاقة القانونية مع تحقيق العدالة الاجتماعية وانطلاقا من الشفافية الإدارية والتطبيق الصحيح لمبدأ المشروعية القانونية وسيادة القانون في المجتمع، بمنظورنا القانوني نرى من الضروري وليس فرضا على إرادة المشرع العراقي أو على إرادة غيرنا من المختصين في مجال القانون الإداري والعملية الإدارية ان تتم معالجة التناقضات والقصور والتباين المتناثر لآلية الاعتراض الإداري تحديدا في نفس التشريعات القانونية السابقة وغيرها بتعديل الأحكام القانونية فيها وتوحيدها في مجال التشريعات الإدارية وغير الإدارية مع تأكيدنا على استبعاد المجال المدني والجزائي، أو على الأقل وضع دراسة وصياغة متكاملة النصوص التشريعية ذات العلاقة بالاعتراض الإداري تحديدا وبتشريع قانوني موحد لنظر المخالفات الإدارية تجاه الأفراد أو تصرفات الإدارة العامة بمختلف الأنشطة والمجالات الخدمية وقراراتها الإيجابية المخالفة للقانون أو السلبية منها وبما يضمن الدقة والوضوح والعمومية أو الشمول للأوضاع القانونية في أطار النظام القانوني العراقي، ولا نعتقد بضرر من ذلك.

وتجدر الملاحظة في هذا المجال، إن الاختلاف أيضا لنفس الجوانب المحددة أعلاه للاعتراض الإداري على أعمال وقرارات السلطات العامة الإدارية له مكانة ووجود ملموس وواضح في مجال الاعتراض القضائي أيضا أمام المحاكم العراقية المختصة وحتى الجهات شبه القضائية وفقا للتنظيم القانوني المتنوع في التشريعات العراقية النافذة ذات العلاقة، وفي هذا الجانب سيكون لنا أيضا توضيح ورؤية قانونية وبعض الملاحظات في مقالات لاحقة... انتهى ومن الله تعالى التوفيق...