

الدور الاستشاري

مجلس شورى اقليم كوردستان - العراق

ملدة بين عام ٢٠٠٨ الى ٢٠١٧

القاضي الدكتور عثمان ياسين علي

مستشار بمجلس شورى اقليم كوردستان - العراق

المدرس / المحاضر في كلية القانون وال العلاقات الدولية بجامعة اللبناني الفرنسية

المقدمة

يعد ابداء الرأي او الفتوى احدى وظائف مجلس شورى اقليم كوردستان العراق وفقاً للمواد الواردة في الفصل الثاني من قانون المجلس ذي الرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ ، وعلى الرغم من ان هذا المجلس حديث النشأة ، إلا انه منذ تأسيسه و خلال عدة سنوات، تناول كثير من المسائل القانونية، وابدى رأيه القانوني فيها ، بحيث أصبح هناك ارثاً قانونياً و مصدراً قانونياً فعالاً لدوائر الاقليم، وبالامكان الرجوع اليه اثناء وجود المسائل المتشابهة التي سبق وان تناولها المجلس في إبداء الرأي القانوني فيها.

لذا قام هذا الارث القانوني وعرض اهم المعالجات القانونية التي طرحتها حتى نهاية عام ٢٠١٦ ، يستحق الدراسة، فضلاً عن تصنيف المعالجات وادراجها ضمن حقل معين. والبحث عن مدى تمكّن هذا المجلس من أداء وظيفته الاستشارية واسعاف دوائر الاقليم في حل مشاكلهم القانونية؟ وبذلك تكون فرضية البحث هي طرح هذا السؤال وإجابته. ونطاق البحث هو منذ صدور قانون إنشاء مجلس شورى اقليم كوردستان - العراق ذي الرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ لغاية عام ٢٠١٧ .

ويقتضي هذا البحث ان تتبع اولاً المنهج الوصفي لعرض المواد القانونية ووصف الاختصاص وآلية إبداء الرأي الاستشاري، ومن ثم تتبع المنهج التطبيقي لتعرف على الآراء الاستشارية ونقوم بتصنيفها بحسب الحقل الذي تناولتها وعرض اهم المبادئ القانونية في اسعاف الإدارة لمعالجة مشاكلها القانونية. وكذلك نستخدم المنهج التحليلي المقارن كلما اقتضى ذلك للوقوف على مكامن الضعف والقوة في قانون المجلس واعماله الاستشارية، مقارنة بالقوانين ذات الصلة ، وعلى الوجه الخصوص قانون مجلس شورى الدولة العراقي ذي الرقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون ذي الرقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ .

ولغرض دراسة هذا الموضوع إرتاتينا ان نقسمه الى مبحثين، تتناول في المبحث الاول التعرف على مجلس شورى اقليم كوردستان واحتخصصاته، ومن ثم نركز على الاختصاص الاستشاري للمجلس، اي اختصاصه بابداء الرأي او المشورة القانونية و آلية اصدارها. وفي المبحث الثاني نبحث في الاعمال المنجزة للمجلس في مجال الاستشاري منذ تأسيسه الى عام ٢٠١٧ ، ونقوم بتصنيف المجالات التي تناولتها الفتوى و من ثم عرضها خلال سنوات عمل المجلس وبحسب الحقل الذي تناولتها. ومن ثم نعرض اهم المبادئ التي طرحتها المجلس خلال تلك السنوات. وفي الختام تلخص استنتاجاتنا التي توصلنا اليها ومن ثم نقترح توصياتنا لسد الثغرات التي نلاحظها من خلال هذا البحث. وعليه سندرس الموضوع وفقاً للخطة التالية:

المبحث الاول: مجلس شورى اقليم واحتخصصه الاستشاري

المبحث الثاني: الآراء الاستشارية لمجلس شورى اقليم كوردستان واهم المبادئ التي طرحتها

الخاتمة: وتتضمن الاستنتاجات و التوصيات.

المبحث الأول

مجلس شوري اقليم كوردستان و اختصاصاته الاستشاري

للتعرف على مجلس شوري اقليم كوردستان العراق و اختصاصاته الاستشاري ، نقسم هذا المبحث الى مطلبين: تناول في المطلب الاول إنشاء هذا المجلس و اختصاصاته بصورة عامة، و نتكلم في المطلب الثاني عن الاختصاص الاستشاري لهذا المجلس.

المطلب الاول: نشأة مجلس شوري اقليم كوردستان و اختصاصاته

بعد سحب الحكومة المركزية إدارتها في اقليم كوردستان، وذلك وتتضمن إثر انتفاضة آذار عام ١٩٩١ والهجرة المليونية لشعب الكوردستان، واصدار قرار مجلس الامن الدولي المرقم ٦٨٨ لسنة ١٩٩١، تمكنت الجبهة الكورديستانية السيطرة السياسية والادارية و القانونية على الاقليم في المحافظات الثلاث، اربيل ودهوك والسليمانية، ومن ثم العمل لاجراء اول انتخابات حرة وانتخاب البرلمان الكورديستاني عام ١٩٩٢ و تأسيس اول تشكيلاً حكومية للإقليم. وبذلك سد الفراغ الاداري و التشريعي الذي وقع فيه الاقليم بعد سحب الحكومة المركزية ادارتها^(١).

اول الجهة الاستشارية الرسمية لحكومة اقليم كوردستان العراق، كانت ممثلة بديوان التدوين القانوني، الذي كان من ضمن تشكيلات وزارة العدل بموجب المادة (الخامسة/ اولاً/٢) من قانون وزارة العدل لإقليم كوردستان ذي الرقم (١٢) لسنة ١٩٩٢ الملغى. ولكن لم يكن يوجد في القانون المذكور تنظيم خاص بقصد الاختصاص الاستشاري، وآلية اصدار الرأي الاستشاري في ديوان التدوين القانوني وقيمة القانونية. ولكن جرى اتباع عرف إداري بهذا الشأن ، حيث كان يتم توجيه الاستفسارات القانونية من قبل الجهات الى الديوان. وبتصور القانون ذي الرقم (١٣) لسنة ٢٠٠٧، حل المجلس الاستشاري محل ديوان التدوين القانوني ضمن تشكيلات اجهزة وزارة العدل وفقاً للمادة الرابعة/ اولاً/ ١ من القانون المذكور، حيث انه لم يذكر في هذا القانون ايضاً الاختصاص الاستشاري و آلية اصدار الرأي الاستشاري، ومدى قيمته القانونية. ولكن لم يقم المجلس الاستشاري بالعمل، حتى تم إلغائه ضمنياً بتصور قانون مجلس الشورى لإقليم كوردستان. اي انه بعد صدور قانون مجلس شوري اقليم كوردستان العراق ذي الرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ حل مجلس شوري اقليم كوردستان العراق محل المجلس الاستشاري بخصوص ابداء الرأي الاستشاري فضلاً عن ممارسة اختصاصاته في مجال القضاء الإداري و صياغة التشريع.

لقد نصت المادة السادسة من القانون المذكور على الاختصاصات الاستشارية لمجلس شوري اقليم كوردستان ويشكل التالي: (يختص المجلس بالتقنين وابداء الرأي والمشورة في الأمور القانونية والقضاء الاداري في الاقليم). اما الاختصاصات الأخرى لمجلس شوري الاقليم فتمثل في القضاء الإداري و صياغة التشريع^(٢).

والجدير بالذكر ، هناك هيئات او جهات استشارية خاصة تقوم بتقديم الاستشارات الى الدوائر التي ينتسبون اليها، مثل هيئة المستشارين في وزارة المالية والاقتصاد لإقليم كوردستان، المشكلة وفقاً للمادة (٥) من قانون وزارة المالية والاقتصاد ذي الرقم (٥) لسنة ٢٠١٠، والمجلس الاستشاري في وزارة النقل والاتصالات المشكّل بموجب المادة الرابعة من قانون وزارة النقل والاتصالات لإقليم كوردستان رقم ١٩ لسنة ٢٠١١، والمستشارون في وزارة التخطيط لإقليم كوردستان العراق من ضمن تشكيلات الوزارة بموجب الفقرة / خامساً من المادة (٣) من قانون ذي الرقم ٧ لسنة ٢٠٠٦ .

^(١) التفصيل ينظر: الحكم عبد الرحمن سليمان الزبياري، الوضع القانوني لإقليم كوردستان العراق في ظل قواعد القانون الدولي، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، التسلسل (٩٠)، اربيل، الطبعة الاولى، ٢٠٠٢ ، ص ٢٥٨ ومايلها. سرهنوك حميد البرزنجي، انتخابات إقليم كوردستان العراق بين النظرية والتطبيق، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، التسلسل (٩٢)، اربيل ، الطبعة الاولى، ٢٠٠٢، ص ٢٨٥ ومايلها.

^(٢) د. مازن ليلو راضي، مجلس شوري لإقليم كوردستان-العراق تنظيمه و اختصاصاته، منشور في مجلة زانكوي سليماني، العدد (٣٦) لسنة ٢٠٠٩، قسم B، ص (١٣٥-١٦٦) ص ١٤١، ومنشور ايضاً في مجلة دائرة القاضي، العدد ١، السنة الاولى، ٢٠٠٩، ص (١٣٦-١٤٥) ص ١٤٥ . وتجدر الاشارة ان هذا البحث يعد اول دراسة اكاديمية نشرت حول تنظيم مجلس شوري الاقليم و اختصاصاته.

و كذلك الهيئة الاستشارية الدائمة^(١) في المديرية العامة للتسجيل العقاري في اقليم كوردستان، والمشكلة بموجب المادة (٣٣٠) من قانون التسجيل العقاري المرقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ .

وتبين ان تلك الهيئات الاستشارية لا توصل الى حل نهائى لمسألة ما في بعض الاحيان، فتطلب الرأى من مجلس شورى الاقليم بشأنها، وهذا ما نلاحظ في الرأى المرقم ٢٠١٠/٣/٢٨ الصادر بتاريخ ٢٠١١/٣/٢٨ ،^(٢) حيث استفسرت الهيئة الاستشارية الدائمة في المديرية العامة للتسجيل العقاري عن طريق المدير العام في المديرية العامة للتسجيل العقاري و وزير العدل ، بخصوص وجود التناقض بين القرار المرقم (٥٢٧) لسنة ١٩٨٣ والتعليمات المرقمة (٣) لسنة ١٩٨٥ من عدمه ؟

لذا وعلى الرغم من وجود هذه الجهات استشارية التي تقوم بتقديم الاستشارات الى الوزارات والدوائر، وان تلك الجهات تقوم باصدار التوصيات بشأن القضايا المعروضة عليها، الى الرئيس الاعلى للجهة التي ينتسبون اليها، وقد يتطلب في بعض الاحيان، كما لاحظنا اللجوء الى مجلس شورى الاقليم لحل المسائل التي قد لا يتم حلها من قبل تلك الجهات الاستشارية . لذلك فان وجود هذه الجهات الاستشارية لا يتعارض مع اختصاصات الاستشارية لمجلس شورى الاقليم ، بل لربما يكون وجودها ضرورياً لمساعدة مجلس شورى الاقليم، وبالتالي يشاركون في تقليل اعباء المجلس. فضلا عن ذلك ان الجهات الاستشارية المذكورة اختصاصها الاستشاري محصورة في حدود الوزارة او الدائرة التي ينتسبون اليها، ولكن الفتوى او المشورة القانونية المقدمة من قبل مجلس شورى الاقليم شاملة، بحيث يمكن الاعتماد عليها في اي دائرة من دوائر الاقليم، حتى ولو لم يكن الرأى القانوني قد صدر بناء على طلبهم بالذات ، بل قد يكون صدر بناء على طلب وزارة اخرى.

فضلا عن ذلك ففي حالة الاحتكام الى رأى المجلس بشأن نزاع بين وزارتين، يكون رأى المجلس ملزماً بالنسبة اليهم. وفقا للفقرة اولاً من المادة (٩) من قانون مجلس شورى اقليم كوردستان ذي الرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ . وتتجذر الاشارة ان ان آراء المجلس بهذه الشأن قليلة جداً، لقلة طلب الاحتكام لدى دوائر الاقليم عند نشوء اختلافات او منازعات قانونية بينهم. وهذه النقطة تستحق الوقوف والتأمل وامانة النظر فيها ، للتعرف عن سبب ذلك، لأنه من غير معقول ندرة نشوء تلك الاختلافات بين دوائر الاقليم.

المطلب الثاني

الاختصاص الاستشاري لمجلس الشورى وآلية اصدار الآراء الاستشارية.

الفرع الاول / الاختصاص الاستشاري لمجلس الشورى

لاشك ان طلب المشورة او الاستشارة اهمية كبيرة في المجتمع و الدولة. حيث ان مبدأ الشورى هو من اهم المبادئ التي تم اقرارها في الدين الاسلامي، حيث قال سبحانه وتعالى في كتابه الكريم (وشاورهم في الامر)^(٣) ، و قوله الكريم (وامرهم شورى بينهم)^(٤) . والشورى في الایتين المذكورتين تعنى ذوي الشورى لainferدون برأي حتى يجتمعوا عليه، والشورى مصدر كالفتيا بمعنى التشاور^(٥). وتجمع اکثرية المسلمين على ان وظيفة السياسة العامة ومنها تسيير وتدبير شؤون المجتمع، هي وظيفة يقوم بها المجتمع عموماً ، وان المخاطب في الخطاب القرآني الكريم هو المجتمع والجماعة ، وان النموذج السياسي

^(١) للاطلاع على بعض اعمال هذه الهيئة راجع الكتاب باللغتين الكوردية والعربى: راسپاردهكانى دهسته راویزکاری هەمیشەیی-توصيات الهيئة الاستشارية الدائمة من ٢٥/٤/١٩٩٤ لغاية ٢٥/٤/٢٠٠١، منشورات المديرية العامة للتسجيل العقاري، اربيل الطبعة الاولى ٢٠٠٣ .

^(٢) المبادئ القانونية في قرارات وفتاوي مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١١، منشورات مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق، اربيل ٢٠١٢ ، ص ٤١-٤٢ .

^(٣) سورة آل عمران، الآية ١٥٩ .

^(٤) سورة الشورى، الآية ٣٨ .

^(٥) الإمام الجليل أبي البركات عبد الله بن أحمد بن محمود النسفي، تفسير النسفي، شركة ابناء شريف الانصارى للطباعة و النشر والتوزيع، بيروت ٢٠١٣ ، المجلد ٢ سورة شورى، ص ٤٨٣ .

الذى قدمه معظم الفقهاء من اجل التنظير لدور مؤسسة الخلافة هو نموذج دولة الرسول محمد(ص) التي وحدت إطار الاسس السياسية من شورى واجماع^(١).

وفي العصر الحديث، فان اهم ركيزة تقوم عليها الادارة الحديثة و التنمية الادارية هي: الاستشارات، وذلك بجانب ركيزتي التدريب والبحوث^(٢).

ان صدور الفتاوى يكون بعد الاستشارة، وتأخذ الاستشارة مصطلح اخر وهو المشورة ، واختلف الفقهاء في ارائهم بقصد معانى هذا المصطلح^(٣)، ويسميهما الفقيه (فيفرن) الاعمال الإجرائية ، اما الفقيه (جورج تيري) فيوضح بان المشورة تعنى الشخص المعاون او المستشار وهو الشخص الذي له سلطة على الأفكار ، فهو الشخص الذي ينصح . وبمعنى آخر المشورة تعنى الحصول على البيانات التفصيلية والدراسة الكاملة وقد تكون في عمليات متخصصة او في عمليات عامة^(٤).

يتبيّن انه كلمة الاستشارة تستخدم كمصطلح، او تستخدم ايضاً كلمة الشورى او المشورة او ابداء الرأي القانوني او الفتوى^(٥) ، فكل هذه الكلمات المستخدمة مرادفة في المعنى ، والمقصود بكل هذه الكلمات هو استخراج الرأي بمراجعة البعض على البعض، او اجتماع على الامر ليستشير كل واحد منهم صاحبه ويستخرج ماعنه^(٦).

الاستشارة هي احدى الاعمال الإدارية ، حيث تتبعها الجهات الإدارية بغية اتخاذ قرارتها بصورة رشيدة و بعيدة عن الاهواء الشخصية للشخص الاداري التي قد تؤثر سلباً على قراراته ، وسد الثغرات التي تترتب بسبب عدم كفاءته التامة في الموضع الذي يستوجب اتخاذ القرار بصدره.

وقد تفرض القوانين في بعض الحالات على الإدارة ان تستشير الجهات المختصة قبل اصدار قراراتها بشأن بعض المسائل المعينة، وفي حالة عدم اتباع ذلك من قبل الإدارة عند اصدار القرار، مما يجعل هذا القرار معتبراً بعيب شكلي وهو عدم اصداره وفقاً للإجراءات الشكلية المعينة في القانون. ويتم إلغائه من قبل القضاء الإداري عند الطعن به^(٧).

وتوجد اشكال مختلفة للإدارة الاستشارية^(٨)، ويمكن ذكر اهم هذه الاشكال كما يلي:

١-استشارة شخص ذي صفة وظيفية معينة:

٢-اللجان المؤقتة

٣-اللجان الدائمة

٤-المجالس

^(١) د.احمد الموصلي، جدليات الشورى و الديمقراطية، الديمقراطية و حقوق الانسان في فكر الاسلامي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت ٢٠٠٧، ص ٣٦.

^(٢) على زايد بريمه، مدخل لمفهوم الاستشارات الادارية، مجلة الاداري، العدد ٤٤، السنة ١٢، ص ٢٩.

^(٣) محمد فؤاد بن ساسي، الوظيفة الاستشارية ودورها في صنع القرار السياسي والإداري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مریاح - ورقلة - كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، ٢٠١٣، الجزائر، ص ٧.

^(٤) احمد فقيري، تقديم الخدمة الاستشارية للإدارة الحكومية: المفهوم والإطار.ندوة الاستشارات الإدارية في المملكة العربية السعودية.جدة:مهد الإدارة العامة، ٢٠٠٩ . ص ١٤، نقاً عن المصدر السابق و الصفحة نفسها.

^(٥) قد يكون ابداً الرأي في المسائل الفنية او اختصاصات دقيقة كالاختصاص العلمي او الطبي او التكنولوجي الخ.

^(٦) عصمت عبدالمجيد بكر، مجلس الدولة ، دراسة قانونية مقارنة، دار الكتب العلمية، بيروت الطبعة الاولى ٢٠١١، ص ١٧٤.

^(٧) د.حمدي ابو النور السيد عويس، الإدارة الاستشارية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليها، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١١، ص ٥٠٩ وما يليها.

^(٨) د.Hamdy Abu El-Nour Al-Sayed Ouiss، المصدر السابق، ص ١٠٧ وما يليها.

وان لتشكل المجالس في الادارة الاستشارية اهمية كبيرة، والتي تتم احياناً انشاء تلك المجالس وفقاً للمواد الدستورية او القانونية. وتكون لتلك المجالس دور فعال في ارشاد الادارة وتوجيهها بالسلوك القانوني الصحيح. وان الاعمال التي يقوم بها مجلس شوري اقليم كورستان في مجال الاختصاص الاستشاري تدخل ضمن الاستشارات المقدمة من قبل المجالس.

نظم قانون مجلس شوري اقليم كورستان-العراق ذي الرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ في الفصل الثاني منه اختصاص الاستشاري للمجلس تحت عنوان (ابداء الرأي والمشورة القانونية). حيث نصت المادة (٨) من القانون على ما يلي: (يتولى المجلس ابداء المشورة في المسائل التي تعرضها عليه الجهات العليا). ومن ثم نص القانون في المواد اللاحقة على آلية اصدار الفتاوى. وبذلك قان هذا القانون قد نظم الاختصاص الاستشاري بصورة اكثراً دقة من قانون مجلس شوري الدولة العراقي ذي الرقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل ، الذي نظم اختصاص المجلس بالافتاء بصورة متناثرة ولم يتم تحصيص فصل خاص في متن القانون لتنظيم هذا الاختصاص ^(٢) ، ولكن نلاحظ ان القانون المذكور قد اورد فيه إسهاب او تفصيلات اكثراً من قانون مجلس شوري الاقليم بخصوص الاختصاص الاستشاري .

الفرع الثاني / آلية اصدار الآراء الاستشارية.

تم تنظيم آلية اصدار الآراء الاستشارية في قانون مجلس شوري اقليم كورستان ذي الرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ في الفصل الثاني منه (ابداء الرأي والمشورة القانونية).

ومن خلال نص المادة (٨) من القانون التي ذكرناه سابقاً والمادة (١٠/اولاً) منه ، يتبيّن لنا ان مجلس شوري الاقليم لا يبدي رأيه القانوني تلقائياً في اي مسألة اذا لم يتم عرضها عليه من قبل دوائر ومؤسسات الدولة، اي لا بد ان يتم عرض المسائل عليه من قبل الجهات الإدارية العليا، ومن قبل الرئيس الاعلى للدوائر و المتمثل بالوزير او رئيس الجهات غير المرتبطة بوزارة ^(٣)، ويطلب منه ابداء الرأي، ومن هذه الناحية يشبه ابداء الرأي الحكم القضائي في المسائل المدنية الذي يصدر بناء على الطلب ذوي الشأن. ولكن لاشك يختلف طلب ابداء الرأي عن الدعوى اختلافاً جوهرياً فيما يخص عدم امكانية الافراد او الاشخاص الطبيعيين او المعنوين تقديم طلب ابداء الرأي و المشورة القانونية من المجلس ، في حين بامكانهم إقامة الدعوى امام المحكمة الادارية و هيئة الانضباط التابعين لمجلس شوري الاقليم او الطعن تميّزاً امام الهيئة العامة لمجلس شوري الاقليم في قرارات المحاكم الادارية وهيئة الانضباط.

ان ما نصت عليه الفقرة اولاً من المادة (١٠) من قانون مجلس شوري اقليم كورستان-العراق ذي الرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ بقصد عدم جواز غير الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة عرض القضايا على المجلس. فان ذلك نقل لنص الفقرة/ سادساً من المادة (٦) قانون مجلس شوري الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل التي نصت على ما يلي: (لا يجوز لغير الوزير المختص او الرئيس الاعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة عرض القضايا على المجلس). وبذلك اتبع قانون مجلس شوري الاقليم النهج الذي سلكه قانون مجلس شوري الدولة بهذا الشأن، ويبعدو ان ذلك النهج يراد به ضمان مرئية طلب الرأي من المجلس وعلوية صفة الرأي الذي يبديه ^(٤).

^(١) نصت المادة ١٠١ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على جواز انشاء مجلس الدولة ليختص بالقضاء الاداري و الافتاء و الصياغة ..

^(٢) حيث نصت المادة (٦) من القانون من خلال ست فقرات على اختصاص المجلس في مجال الرأي والمشورة القانونية، وفي المادة (٧) تناول القانون اختصاص المجلس بالقضاء الاداري. ولكن في المادتين (٨ و ٩) من القانون رجع الى موضوع الاختصاص الاستشاري للمجلس وتناول الامور المتعلقة بحالة الامتناع عن ابداء الرأي و صلاحية وزير العدل في إحالة القضايا الى المجلس لإبداء الرأي.

^(٣) نصت الفقرة اولاً من المادة ١٠ من قانون مجلس شوري الاقليم ذي الرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ على ما يلي: لا يجوز لغير الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة عرض القضايا على المجلس.

^(٤) الدكتور محمد ماضي، اختصاص مجلس شوري الدولة في ابداء الرأي والمشورة القانونية، بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي : متاح بتاريخ ٢٠١٦/١٢/٢٠

وان المادة (١١) من قانون مجلس شورى اقليم كوردستان ذي الرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ قد اعطت الحق لوزير العدل ان يحيل على المجلس القضايا التي يرتاتي احالتها عليه لدراستها وابداء الرأي فيها او اعداد مشروعات القوانين التي يرى تشريعها. وهذا ما نصت عليه ايضا المادة (٩) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل^(١).

وبموجب المادة (٩) من قانون مجلس شورى الاقليم يمارس المجلس في مجال الرأي مايلي:

أولاً: ابداء الرأي في المسائل المختلف عليها بين الوزارات او بينها وبين الجهات غير المرتبطة بوزارة اذا احتم اطراف القضية الى المجلس ويكون رأيه ملزما لها.

ثانياً: توضيح الأحكام القانونية بناء على طلب احد الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة.

وبذلك يكون الرأي الاستشاري او الفتوى لمجلس شورى الاقليم إلزامياً اذا احتمت اليه الجهات الادارية العليا لابداء الرأي في المسائل المختلف عليها. اما في غير حالة الاحتكام، فلا يكون رأي المجلس ملزماً في دوائر ومؤسسات الاقليم . هذا بخلاف الحال في قانون مجلس شورى الدولة العراقي ذي الرقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، حيث انه فضلاً عن ان الفقرة ثالثا من المادة (٦) نصت على اختصاص مجلس شورى الدولة بابداء الرأي في المسائل المختلف فيها بين الوزارات او بينها وبين الجهات غير المرتبطة بوزارة اذا احتم اطراف القضية الى المجلس ويكون رأي المجلس ملزما لها. فان المادة المذكورة في الفقرة رابعاً منها ايضاً قد نصت على إلزامية الرأي في المسائل القانونية اذا حصل تردد لدى احدى الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة على ان تشفع برأي الدائرة القانونية فيها مع تحديد النقط المطلوب ابداء الرأي بشأنها، والاسباب التي دعت الى عرضها على المجلس ويكون رأيه ملزما للوزارة او للجهة طالبة الرأي^(٢).

وهناك حالات يمتنع فيها مجلس شورى الاقليم عن ابداء الرأي فيها ، وهي مانصت عليها المادة (١٠) من قانون المجلس بفقرتيها و كالتالي: (اولاً: لا يجوز لغير الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة عرض القضايا على المجلس. ثانياً: يحظر على المجلس ابداء الرأي او المشورة القانونية في القضايا المعروضة على القضاء او التي لها مرجع قانوني للطعن).

اذ هنالك ثلاث حالات يمتنع المجلس عن ابداء الرأي فيها وهي:

الحالة الاولى : القضايا المعروضة على القضاء.

الحالة الثاني : المسائل التي لها مرجع قانوني للطعن.

وقد امتنع المجلس في ابداء الرأي في العديد من القضايا التي لها مرجع قانون للطعن حيث جاء في حيثيات احدى الفتاوى التي امتنع عن ابداء الرأي فيها مايلي^(٣): (... ان ابداء الرأي في الحالة المعروضة يتعلق بوقائع ناتجة عن تطبيق قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ و قانون رواتب موظفي الدولة و القطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ و الذي تختص الهيئة الانضباطية في الاقليم في الفصل و البث بها. و حيث ان البند (اولاً) من المادة (العشرون) من قانون مجلس الشورى الاقليم رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨، نصَّ على (تنظر هيئة انضباط الاقليم في الدعاوى التي يقيمهها الموظف بموجب أحكام قانون الخدمة المدنية). و كما ان البند (ثانياً) من المادة العاشرة من قانون مجلس الشورى الاقليم رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨، نصَّ على (يحظر على المجلس ابداء الرأي او المشورة القانونية في القضايا المعروضة على القضاء او التي لها مرجع قانوني للطعن). و استناداً إلى ذلك فأن المجلس: يمتنع عن ابداء الرأي في الحالة المستوضحة عنها لوجود مرجع آخر للطعن، و ذلك

^(١) نصت على مايلي(لوزير العدل ان يحيل على المجلس القضايا التي يرتاتي احالتها عليه، او ان يكلف عضوا او اكثر من اعضائه بدراستها وابداء الرأي فيها او اعداد مشروعات التشريعات في المسائل التي يحيلها).

^(٢) نص الفقرة رابعاً من المادة(٦) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

^(٣) رقم ٢٠١٣/٣٥ في ١١/٤ ٢٠١٣ غير منشور.

وفقاً للبند (ثانياً) من المادة العاشرة و البند (أولاً) من المادة العشرون من قانون مجلس الشورى الإقليم رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨ . و صدر الرأي بالاتفاق..).

الحالة الثالثة: طلب الرأي من غير الوزير او غير رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة.

توجد حالات كثيرة بهذه الخصوص ، ومنها امتنع المجلس عن ابداء الرأي وذلك لتقديم طلب الرأي من قبل المديرية العامة للأراضي في وزارة الزراعة و الموارد المائية في إقليم كوردستان ، حيث جاء في نهاية جواب طلب الرأي : (أن طلب الرأي مقدم من شخص لا يملك هذا الحق، وعلى هذا الأساس يمتنع المجلس عن إبداء الرأي في الحالة المستوضحة عنها)^(١).

ولكن في الواقع العملي يتبين لنا ان المجلس قد امتنع عن ابدا الرأي في حالات اخرى لم ينص عليها القانون، وذلك بسبب عدم جدوى ابداء الرأي لاتخاذ جهة طالبة الرأي الاجراء الذي طلب الرأي بشأنه . لأن يستنفذ الرأي غرضه إذا اتخذت الجهة طالبة الرأي الاجراء المطلوب الرأي بشأنه، حيث جاء في حيثيات احدى امتناعات إبداء الرأي مالي^(٢) (طلب وزارة العدل لأقليم كوردستان بكتابها المرقم (٢٣٠/٣) في ٢٠٠٩/١٢٨ الرأي من مجلس شورى إقليم كوردستان بشأن مدى جواز قبول انتقام المحامي... الى نقابة المحامين مجدداً بعد الحكم عليه من قبل محكمة جنائيات السليمانية عن جريمة التزوير و من ثم شموله بقانون العفو العام (رقم (٤) في ٢٠٠٧/٤/١٠ قانون العفو العام في إقليم كوردستان الصادر من برلمان كوردستان) . و حيث ثبت من كتاب نقابة المحامين في كوردستان المرقم (٢٢٣) في ٢٠١١/١/١٨ بأن (المستوضحة عنه) انتهى الى النقابة مجدداً و حالياً مستمر في العمل، عليه يرى المجلس بأن طلب الرأي من المجلس استنفذ غرضه، و صدر الرأي بالاتفاق في ٢٠١١/٢/١٤).

اما آلية النظر في طلب ابداء الرأي او المشورة فيكون بالشكل التالي:

بعد تقديم الرأي من قبل الجهات العليا او الوزير المختص او رئيس الجهة غير مرتبطة بوزارة او وزير العدل ، الى مجلس الشورى، يتم إحالة الطلب الى سكرتير المجلس لتسجيله و توزيعه على المستشارين والمستشارين المساعدين لدراسة الموضوع. وقد لاحظنا في الاونة الاخيرة استوجب مجلس الشورى على الوزارات او الجهات غير مرتبطة بوزارة ان يشفع طلب الرأي بأراء القسم القانوني في موضوع الطلب ، وقد يتطلب الرأي مناقشة جهة طالبة الرأي، فيطلب المجلس منهم ارسال ممثلهم القانوني لمناقشة الموضوع، او ارسال ايضاحات اكثر بقصد طلب الرأي. على الرغم من عدم وجود نص قانوني يجيز ذلك ، بخلاف الوضع في قانون مجلس شورى الدولة العراقي ذي الرقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل الذي نص على ذلك في المادة (١٣) منه، التي خولت عضو الهيئة المكلف بدراسة ما يحال عليه طلب حضور ممثل عن الجهة ذات الشأن لاستكمال المعلومات على ان يكون بدرجة مدير على الاقل.

وبعد دراسة الرأي من قبل رئيس واعضاء المجلس يتم التصويت على الرأي. وقد يصدر الرأي بالاتفاق او بالاكثريه رئيس ونائب رئيس واعضاء الهيئة العامة للمجلس من المستشارين^(٣)، سواء اكانت بإبداء الرأي او امتناع عن إبداء الرأي.

وقد لاحظنا من خلال الآراء المقدمة في سنوات ٢٠١١ و لغاية ٢٠١٣ ، ذكر عبارة الاتفاق والاكثرية في ختام الرأي، ولكن في السنوات اللاحقة لا يذكر تلك العبارات في الآراء الصادرة عن مجلس شورى إقليم كوردستان، وان هذا النهج يسلكه ايضا مجلس الدولة العراقي في إبداء الرأي و المشورة القانونية. ويبدو ان سبب ذلك يعود الى عدم إلزامية الرأي او المشورة القانونية لمجلس شورى الإقليم في غير حالة الاحتكام بالنسبة لدوائر الدولة . إلا انتنا نرى ضرورة ذكر ما يشير الى صدور

^(١) الرقم ٢٠١٣/٤١ الصادر بتاريخ ١٧ / ١٢ / ٢٠١٣ ، غير منشور.

^(٢) المرقم ٧/٢٠٠٩ في ٢٠١١/٢/١٤. منشور في المبادئ القانونية في قرارات وفتاوي مجلس شورى إقليم كوردستان - العراق لعام ٢٠١١ ، اربيل ٢٠١٢ ، ص ٣٧.

^(٣) حيث ان المستشار المساعد ليس له حق التصويت وفقاً للفقرة اولاً/٢ من المادة (٤) من قانون مجلس شورى إقليم كوردستان العراق رقم ١٤ لسنة ٢٠١٨ ، التي نصت على(لا يحق للمستشارين المساعدين الاشتراك في التصويت).

الرأي بالاتفاق او بالاكثريه، لمعرفة مدى اتفاق اعضاء المجلس على الرأي ، لأنه يؤثر ذلك على مصداقية الرأي او المشورة القانونية.

يلاحظ بأنه لا يوجد هيئة متخصصة في مجلس شوري الاقليم^(١)، بخلاف الوضع في مجلس شوري الدولة العراقي حيث يوجد الهيئة المتخصصة وفقاً للمادة (٢ / اولاً / ج) من قانون مجلس شوري الدولة العراقي ذي الرقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، ولم يحدد عدد الهيئات المتخصصة اذ ترك ذلك لمقتضيات الحاجة ، وتنالف من رئيس بعنوان مستشار وعدد من المستشارين والمستشارين المساعدين لا تزيد نسبتهم على ثلث عدد المستشارين، وللهيئة المتخصصة سكرتير ذو شهادة جامعية أولية في القانون يرتبط برئيس الهيئة، وتلعب هذه الهيئة دوراً محورياً في المجال الاستشاري^(٢). ان آلية العمل في مجلس شوري الدولة العراقي تتم بإحالة طلب الرأي من قبل رئيس المجلس إلى إحدى الهيئات المتخصصة او هيئه خاصة تؤلف بموافقة وزير العدل، ثم يسجل سكرتير الهيئة المتخصصة مشروع القضية المحالة على الهيئة وينظم بها اضمارة ومن ثم يرفعها إلى رئيس الهيئة المتخصصة الذي يعهد بها إلى أعضاء الهيئة لدراستها وإبداء الرأي فيها. وان رأي الهيئة يعتبر نهائياً إذا وافق عليه الرئيس، أما إذا كان له رأي مخالف فيعيده إليها وعند ذاك يعقد اجتماعاً برئاسته فإذا صدر القرار بالاتفاق يغدو نهائياً، والا فللرئيس إحالة القضية إلى الهيئة العامة^(٣).

مما لا شك فيه ان وجود هيئات متخصصة في مجلس شوري الدولة العراقي يكون له آثار ايجابية في إصدار الرأي القانوني او المشورة ، وذلك لتخصص هيئة في المجلس بهذا المجال مما يتراكم خبرات لدى اعضاء متخصصين في هذا المجال.

وعلى الرغم من وجود نوع من توزيع الاعمال في مجلس شوري اقليم كوردستان بين المستشارين اعضاء الهيئة العامة لمجلس شوري الاقليم بخصوص الهيئة الانضباطية و العاملين في مجال الفتوى و صياغة التشريعات، ولكن هذا لا يعني انه بديل لوجود هيئة متخصصة في مجال الفتوى ينص عليها القانون . لذا يتطلب ذلك تعديل قانون مجلس شوري اقليم كوردستان العراق بما ينص على تشكيل هيئة متخصصة ضمن التشكيلات المكونة منها المجلس، فضلاً عن زيادة عدد المستشارين والمستشارين المساعدين، لأن عددهم قليل في الوقت الحاضر^(٤). حيث ان تشكيل الهيئة المتخصصة بمنص في قانون مجلس شوري الاقليم وزيادة عدد المجلس، يكون ضمانة لفاعليه اعمال المتخصصين في ابداء الرأي، واتاحة الفرصة لعدد الكافي من المتخصصين في العمل الاستشاري.

ان قانون مجلس شوري الاقليم ذي الرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ لم ينص على سرية اعمال المجلس فيما يتعلق بالمداولة قبل اصدار الفتوى او ابداء الرأي القانوني، كما كان قد نص على ذلك الشق الاخير من المادة (٤)^(٥) من قانون مجلس شوري الدولة العراقي ذي الرقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ قبل تعديله بالقانون المرقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.

وإذ كانت الشفافية الان أصبحت السمة الاساسية في اعمال ومؤسسات الدولة، إلا اننا نرى ضرورة عدم تصريح بما يجري في مناقشة ودراسة اعضاء مجلس الشورى لطلب الرأي القانوني، اي تطبيق مبدأ سرية المداولة، وذلك ضماناً للحفاظ على

^(١) وفقاً للمادة (٤) من قانون مجلس شوري اقليم كوردستان رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ يتكون المجلس من الهيئات الثلاث التالية : ١-الهيئة العامة -٢-الهيئة الرئيسية -٣- هيئة انضباط موظفي الاقليم.

^(٢) الدكتور صادق محمد علي الحسيني، الوظيفة الاستشارية لمجلس شوري الدولة العراقي(دراسة مقارنة)، بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي: متاح بتاريخ ٢٠١٦/١٢/٢٠

^(٣) <http://www.ahlulbaitonline.com/karbala/New/html/research/research.php?ID=101>

^(٤) المصدر السابق، والمادة ١٥ / اولاً و المادة ١٧ / ثانياً من قانون مجلس شوري الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

^(٥) المستشارين لا يقل عددهم عن خمسة مستشارين ولا يزيد على تسعة، وفقاً للمادة (٢) من قانون مجلس شوري اقليم كوردستان ذي الرقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨.

^(٦) نص الشق الاخير من المادة المذكورة قبل التعديل على مايلي: (... و تكون اعمال المجلس سرية عدا ما يتعلق بالقضاء الإداري). هذا وان المادة (١٢) من قانون مجلس وزراء اقليم كوردستان-العراق ذي الرقم ٣ لسنة ١٩٩٢ نصت على سرية مداولات مجلس الوزراء. ولكن قانون المرافعات المدنية العراقي ذي الرقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ لم ينص على سرية المداولة قبل اصدار الاحكام القضائية بخلاف الحال في قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري المرقم ١٣ لسنة ١٩٦٨، الذي نص في المادة ١٦٦ منه على ذلك .

استقلالية و حيادية اعضاء المجلس و عدم التأثير عليهم بسبب كشف توجهات اثناء المداولة في مناقشة و دراسة الموضوع. لانه اصبح مبدأ سرية المداولة قبل اصدار الاحكام القضائية لدى الهيئات القضائية احدى الضمانات الهامة لاستقلالية القضاء^(١).

وإذ تحصل المداولة سراً، ضماناً لحرية رأي القضاة^(٢)، لماذا لا يكون ذلك ضماناً لحرية رأي المستشارين بمجلس الشورى ايضاً . وبما ان الفتوى لا تتصف بصفة الاحكام القضائية من حيث حجيتها القانونية، إلا ان صدورها لدى الهيئة العامة لمجلس الشورى بعد إجراء الدراسة والمداولة، يتطلب اتباع مبدأ سرية المداولة كضمانة تضييف الى ضمانات اخرى للفتاوى، التي يمكن ملاحظتها في التشكيل القانوني لمجلس الشورى و اصدار الرأي بناء على التصويت و اسلوب اختيار اعضاء المجلس و استقلالهم في العمل^(٣) .

البحث الثاني

الأراء الاستشارية لمجلس شوري اقليم كوردستان واهم المبادئ التي طرحتها

نتناول في هذا المبحث بيانات حول الأراء الاستشارية لمجلس شوري اقليم كوردستان واهم المبادئ القانونية التي طرحتها المجلس وذلك في المطابق التاليين:

المطلب الأول

بيانات الأراء الاستشارية لمجلس شوري اقليم كوردستان وتصنيفها

منذ انشاء مجلس شوري اقليم كوردستان سنة ٢٠٠٨ ولغاية عام ٢٠١٧ ، تم تسجيل ٢٦٢ طلباً في المجلس لابدء الرأي القانوني، ومن مجموع تلك الطلبات اصدرت الهيئة العامة للمجلس (١٨٧) فتوى . ويبعد ان الطلبات الاخرى تم اجابة جهة طالبة الرأي كتابة دون عرضها على الهيئة العامة لأن الطلب غير مقدم من قبل الوزير المختص ورئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او تم التوحيد بين المطابقين، وبعض الطلبات الاخرى تم الاستفسار عن الجهة طالبة الرأي حول ارسال ايضاحات اكثر او ارسال ممثليه للمناقشة ولم يرد الجواب، وبعض الطلبات الاخرى تم ابطالها بناء على طلب الجهة التي طلبت الرأي او لاستنفاد الموضوع الذي طلب الرأي بشأنه.

وتسييلاً لعرض الفتوى يستوجب تصنيفها الى عدة اصناف بحسب المواضيع التي تحتويها ، واهم هذه المواضيع هي: الوظيفة العامة و شؤون الموظفين وشؤون المواطنين و تفسير القوانين والأنظمة و التعليمات. وعلى الرغم من ان تلك المواضيع كلها تتعلق بنشاطات الادارة التي تمارس من خلال الوظيفة العامة. ولكن كما سنلاحظ تتنوع الاستشارات حسب المواضيع التي سنذكرها في الفروع التالية:

الفرع الاول/ ابداء الرأي في الوظيفة العامة

الوظيفة العامة هي القاعدة الاساسية التي تقوم عليها الدولة ومؤسساتها، وتنبع الوظيفة العامة بالسلطة العامة التي تدير وتشرف على كافة انواع المرافق العامة في الدولة ، وبمختلف اساليب التنظيم الاداري من المركزية واللامركزية

^(١) د. امال الفزيري، المداولة القضائية، دراسة تأصيلية مقارنة، بين النظام القضائي المصري -ال سعودي - الفرنسي - الإيطالي، منشأة المعرفة بالاسكندرية، ١٩٩٠، ص ٩ وما يليها. ذياب عبد الكريم عقل، وحسن تيسير شموط، ضمانات تحقيق العدالة القضائية المتعلقة بإصدار الحكم القضائي في الشريعة الإسلامية والقانون، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٤ ، (ملحق)، ٢٠٠٧ ، ص ٥٠١.

^(٢) د. احمد ابو الوفا، نظرية الاحكام في قانون المرافقـات، منشأة المعارف بالاسكندرية الطيبة السادسة، ١٩٨٩، ص ٧٨.

^(٣) الدكتور محمد ماضي، اختصاص مجلس شوري الدولة في ابداء الرأي والمشورة القانونية، بحث منشور على الموقع الالكتروني الذي سبقت الاشارة اليه.

الإدارية. وبذلك فإن الوظيفة العامة هي الانشطة التي تقوم بها الادارة العامة، التي تتضمن معندين متمايزين اولهما وظيفي او موضوعي والآخر عضوي او هيكلبي، والقصد من المعنى الاول النشاط الذي تبادره المنظمة الإدارية والمعنى الثاني العضوي او الهيكلبي للإدارة العامة ذاتها ممثلة في هيئاتها الإدارية و موظفيها الذين يزاولون النشاط^(١). وان الإدارة العامة من خلال نشاطها اليومي وتطبيقها للقانون تواجه إشكاليات تتطلب الاستشارة من الجهات المختصة، سواء كانت تتعلق بتفسير القانون والتعليمات ام بشؤون الموظفين ام بشؤون المواطنين ام تتعلق بذات اعمال السلطة العامة، التي سنركز عليها في هذا الفرع. اي ان الإشكاليات التي ستواجهه اعمال و نشاطات السلطة العامة تتعلق بالوظيفة العامة مباشرة و لا علاقة لها بشؤون الموظفين و شؤون المواطنين، وقد يكون لها علاقة بغموض القانون او التعليمات، ولكن هذا الموضوع سنتكلم عنه في فرع آخر لاحقاً، وذلك لأنه قد تكون الإشكاليات المتعلقة بشؤون الموظفين وشأن المواطنين ايضاً ناجمة عن الغموض في القانون والتعليمات.

ومن خلال الاطلاع على آراء الهيئة العامة لمجلس شوري الاقليم خلال المدة (٢٠٠٨-٢٠١٧)، يتبيّن ان الادارة العامة في الاقليم طلبت الرأي القانوني والمشورة بشأن امور متعلقة بالوظيفة العامة وتلاحظ اختلاف عدد الاستشارات المتعلقة مباشرة بالوظيفة العامة في تلك السنوات، ونرى في بعض السنوات لا يوجد اي طلب استشارة . وسنعرض ذلك بشكل التالي :

| ٢٠١٦ | ٢٠١٥ | ٢٠١٤ | ٢٠١٣ | ٢٠١٢ | ٢٠١١ | ٢٠١٠ | ٢٠٠٩ | ٢٠٠٨ | المجموع |
|------|------|------|------|------|------|------|---------|---------|---------|
| ٤ | ١٠ | ٧ | ١٥ | ٧ | ٦ | ١ | لا يوجد | لا يوجد | ٥٠ |

الفرع الثاني / ابداء الرأي في شؤون الموظفين

الموظف العام هو الوسيلة الرئيسة التي تقوم الادارة العامة بواسطتها بأداء نشاطها وذلك بجانب الوسيلة الأخرى وهي المال العام. تنظيم شؤون الموظفين فيما يتعلق بحقوقهم وانضباطهم تنظمها القوانين والأنظمة والتعليمات . وتوجد إشكاليات كثيرة في الممارسات العملية بهذه الصدد ، مما يتطلب الاستشارة وطلب رأي القانوني من مجلس شوري الاقليم من قبل دوائر الاقليم عن طريق وزاراتهم، واحياناً الهيئة العامة لمجلس شوري الاقليم تمتلك عن ابداء الرأي في قضايا الموظفين إذا رأت ان موضوع طلب الرأي يشكل منازعة بين الموظف و الادارة. لكون منازعات الموظفين لها مرجع للطعن وهو هيئة انضباط موظفي الاقليم.

وقد لاحظنا ان طلب ابداء الرأي في شؤون الموظفين اكثر نسبياً من طلب ابداء الرأي في شؤون الوظيفة العامة . وذلك وفقاً ما نعرضه في الجدول التالي :

| ٢٠١٦ | ٢٠١٥ | ٢٠١٤ | ٢٠١٣ | ٢٠١٢ | ٢٠١١ | ٢٠١٠ | ٢٠٠٩ | ٢٠٠٨ | المجموع |
|------|------|------|------|------|------|------|------|---------|---------|
| ٦ | ٧ | ١١ | ٩ | ١٥ | ٦ | ١ | ٢ | لا يوجد | ٥٧ |

الفرع الثالث / ابداء الرأي في شؤون المواطنين

الادارة العامة مكلفة بتقديم الخدمات الى المواطنين و تمشية اعمالهم في دوائر الدولة، وقد توجد إشكاليات اثناء ذلك فتضطر الادارة لطلب الاستشارة من مجلس شوري الاقليم بغية ايجاد الحلول القانونية لحل تلك الإشكاليات. وفي هذه الحالة يجب على دوائر الاقليم تقديم طلب الاستشارة عن طريق الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة. لأن المواطنين لا

^(١) د. ذكرياء المصري، اسس الادارة العامة ، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٤٤.

يستطيعون مراجعة مجلس شورى الأقليم مباشرة وطلب الرأي القانوني او المشورة حول مشاكلهم القانونية في دوائر الأقليم.

| المجموع | ٢٠٠٨ | ٢٠٠٩ | ٢٠١٠ | ٢٠١١ | ٢٠١٢ | ٢٠١٣ | ٢٠١٤ | ٢٠١٥ | ٢٠١٦ |
|---------|------|---------|---------|------|------|------|------|------|------|
| 21 | 1 | لا يوجد | لا يوجد | 4 | ٣ | ٦ | ٤ | ٢ | 1 |

الفرع الرابع/ تفسير القوانين والتعليمات.

على الرغم من ان المشرع في اصدار القوانين والسلطة التنفيذية في اصدار الانظمة و التعليمات يحاولون قدر الامكان صياغة المواد والقرارات بصورة دقيقة ، بحيث لا يوجد لبس او غموض فيهم، ولكن مع ذلك اثناء تنفيذ القوانين والتعليمات تواجه الادارة باستمرار إشكالية غموض النصوص او تناقضها مع نصوص اخرى ، لذا فلا بد للادارة الاستشارة من مجلس شورى الأقليم لرفع الغموض او التناقض في النصوص القانونية او الانظمة والتعليمات . ونلاحظ في آراء المجلس خلال سنوات(٢٠٠٨-٢٠١٦) ان اغلبهم في مجال تفسير القوانين او الانظمة او التعليمات.

| المجموع | ٢٠٠٨ | ٢٠٠٩ | ٢٠١٠ | ٢٠١١ | ٢٠١٢ | ٢٠١٣ | ٢٠١٤ | ٢٠١٥ | ٢٠١٦ |
|---------|------|---------|------|------|------|------|------|------|------|
| 59 | ٣ | لا يوجد | 4 | ١١ | ٥ | ٨ | ٥ | ١٠ | 13 |

المطلب الثاني

اهم المبادئ الواردة في الآراء الاستشارية لمجلس شورى اقليم كوردستان

ان المبادئ القانونية المستخلصة من الفتاوى جهود قانونية للاشخاص الذين ساهموا في اصدارها وذلك بالتشاور مع اراء فقهاء القانون واستقرار القضاء الإداري، إلا اثنا من خلال الاطلاع على حيثيات الفتوى الصادرة عن الهيئة العامة لمجلس شورى اقليم كوردستان قلما لاحظنا ذكر آراء فقهاء القانون و استقرار القضاء الإداري المقارن والمتألم مع القانون العراقي و قانون اقليم كوردستان. وسنعرض في هذا المطلب اهم المبادئ القانونية الواردة في الآراء الاستشارية لمجلس شورى اقليم كوردستان منذ تأسيس مجلس شورى اقليم و عمله^(١) لغاية عام ٢٠١٧، وذلك وفقا للمجالات التالية:

الفرع الاول/ المبادئ القانونية المتعلقة بـ الوظيفة العامة

فيما يلي نعرض اهم المبادئ القانونية التي ابدتها مجلس شورى اقليم كوردستان بخصوص الوظيفة العامة.

١- عدد الرأي ٢٠٠٩/١ تاريخ الرأي ٢٠١١/٢/٢٨

لا يجوز اللجوء الى المحاكم لغرض ازالة شيوع العقارات المشمولة باحكام القرار المرقم ٧٨١ لسنة ١٩٨٣^(٢). لأن القرار المذكور و التعليمات الصادرة بموجبه، حدد طريقة بيعها^(٣).

٢- عدد الرأي ٢٠١١/١ تاريخ الرأي ٢٠١١/٢/٢٠

إن إنهاء الدورة الانتخابية للمجالس البلدية المنتخبة دون ان تتم الدعوة الى انتخابات جديدة لا يمنعها من ممارسة مهامها لارتباط هذه المهام باشباع الحاجات العامة ، وان سد الشواغر في عضوية المجالس البلدية المنتخبة يتم اما عن طريق

^(١) على الرغم من صدور قانون مجلس شورى اقليم كوردستان العراق رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ بتاريخ ١٣ تشرين الثاني سنة ٢٠٠٨ . ولكن لعدم اكتمال النصاب القانوني للمجلس، لم يبدأ بالعمل إلا في نهاية عام ٢٠١٠ وبداية عام ٢٠١١ .

^(٢) القرار المرقم ٧٨١ لسنة ١٩٨٣ .

^(٣) المبادئ القانونية في قرارات وفتاوي مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١١، المصدر السابق، ص ٣١.

الاعضاء الاحتياط او إجراء إنتخابات تكميلية و لا يمكن اللجوء الى طريق آخر، كما ان مسألة اعضاء المجالس المنتخبة من صلاحية مجالسهم حصرًا^(١).

٣-العدد ٢٠١١/٩ التاریخ ٢٠١١/٢/٢٨

من صلاحية مجلس الوزراء إصدار الانظمة التنفيذية دون حاجة الى وجود نص في القانون الذي يصدر من أجله النظام.

وعلى الرغم من اشارة الهيئة العامة لمجلس شورى الاقليم في حيثيات هذه الفتوى بان اصدار الانظمة من قبل مجلس الوزراء مقيدة بعده شروط^(٢)، إلا ان الفقه العراقي انتقد هذه الفتوى، لعدم وجود نص صريح في قانون مجلس الوزراء لإقليم كوردستان ذي الرقم ٣ لسنة ١٩٩٢ يخول المجلس ذلك ، وان نص الفقرة ٣ من المادة الثامنة من القانون المذكور لا يحمل إلا على اساس ان النظام تشريع فرعي يجب ان يستند في صدوره الى نص في القانون وبالتالي لا يمكن ان يكون مستندًا لإصدار انظمة مستقلة قائمة بذاتها منبته الصلة بأساسها القانوني ، حيث ان العراق لا يعرف الانظمة المستقلة وهذا ما استقر عليه التشريع والقضاء العراقيان منذ تأسيس الدولة العراقية وحتى الان، لذا فان الفتوى لم تتنل نصيباً من الحق والصواب^(٣).

٤-العدد ٢٠١١/٤ التاریخ ٢٠١١/٤/١٨

أن التحقيق الجنائي لا يتوقف على إجراء التحقيق الإداري أو اكماله، وان تعلقت التحقيقات بالمخالفة ذاتها^(٤).

علق الاستاذ الدكتور غازي فيصل مهدي على هذا الرأي بالمدح والثناء وكتب مaily في نهاية تعليقه: (ان قرار الهيئة العامة لمجلس شورى اقليم كوردستان والذي قضى بان التحقيق الجنائي لا يتوقف على اجراء التحقيق الإداري او اكماله وان تعلقت التحقيقات بالمخالفة ذاتها نظراً للتمايز والتباين بين الاثنين، قرار متواافق مع احكام القانون وحقوق المدح وال الثناء)^(٥).

٥-العدد ٢٠١١/٧ التاریخ ٢٠١١/٧/٤

لوزير التعليم العالي والبحث العلمي في إقليم كوردستان إلغاء إجازة الجامعات والكليات ومعاهد العالية ومركز البحث العلمية غير الحكومية بعد ان منحها^(٦).

وقد علق الفقه العراقي على هذا الرأي او الفتوى بانها تتفق وظاهر النصوص القانونية فلا يذكرها بالمضاهاة لها شوب^(٧).

^(١) المصدر السابق، ص ٤٩.

^(٢) ورد في حيثيات الرأي بقصد الشروط المقيدة لاصدار الانظمة انها كالتالي: ١- ان تكون الانظمة تنفيذية و لازمة لتنفيذ القانون ، بمعنى ان لا تتضمن احكاماً مستقلة ، ولا يكون من شأنها تعديل او تعطيل القانون الذي يتضمنه موضوع التنفيذ او غيره من القوانين ، او الإعفاء او الإستثناء من سريان هذه القوانين ، الامر الذي يستوجب مطابقة هذا النظام لذلك القانون. ٢- ان لا تتضمن هذه الانظمة تجريم فعل لم يجرمه القانون ، او توقيع عقوبة غير منصوص عليها في القانون ، تطبيقاً لبدأ الشرعية المنصوص عليه في الدستور (الفقرة / ثانياً من المادة ١٩). ٣- ان لا يكون موضوع القانون من ضمن اختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية المنصوص عليهما في الدستور العراقي.

^(٣) الاستاذ الدكتور غازي فيصل مهدي، تعليقات على فتاوى وقرارات مجلس شورى اقليم كوردستان، بغداد الطبعة الاولى ٢٠١٣، ص ١١-١٢.

^(٤) المبادئ القانونية في قرارات وفتاوي مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١١، المصدر السابق، ص ٧٤.

^(٥) ينظر للمؤلف: تعليقات على فتاوى وقرارات مجلس شورى اقليم كوردستان، المصدر السابق، ص ١٦.

^(٦) المبادئ القانونية في قرارات وفتاوي مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١١، المصدر السابق، ص ٨١.

^(٧) الاستاذ الدكتور غازي فيصل مهدي، المصدر السابق، ص ٢١.

٦- العدد ٢٠١٢/٥/٨ التاريخ

ان الاذن بتحريك الدعوى الجزائية في الجرائم الواقعة خارج العراق من اختصاص وزير العدل حصراً وليس للوزير ان يفوض هذا الاختصاص (لا تفويض الاختصاص) و (ولا تفويض التوقيع)^(١).

٧- العدد ٢٠١٢/١١/٦ التاريخ

لا تعتبر القرارات الصادرة استناداً الى توصيات اللجان التحقيقية المنعقدة بدون حضور ممثل الادعاء العام باطلة^(٢).

٨- العدد : ٢٠١٣/٤ التاريخ : ٢٠١٣/٢/٤

ان مديرية التربية لمركز محافظة السليمانية، وغيرها في مراكز المحافظات الاخرى، لا تتمتع بالشخصية المعنوية بشكل تستقل ومنفصل عن وزارة التربية.

٩- العدد : ٢٠١٣/٦ التاريخ : ٢٠١٣/٢/١٢

ان الرواتب والخصصات المستلمة من قبل الموظفين بناءً على الشهادة المزورة لا تسقط بالعفو العام، من حق الادارة استردادها وفق الاصول القانونية^(٣).

١٠- العدد : ٢٠١٣/٨/٢٧ التاريخ : ٢٠١٣/٨

ان من حق رئيس الهيئة العامة للنزاهة ، ترشيح المدراء العامين ليتم تعيينهم بمرسوم اقليمي.

١١- العدد : ٢٠١٣/١٠/٢٩ التاريخ : ٢٠١٣/٣/٤

إن الحكومة ، تعدّ حكومة تصريف اعمال بحكم عدّها مستقيرة عند بدء ولاية الدورة البرلمانية الجديدة لحين تشكيل الحكومة المنتسبة عن البرلمان الجديد.

١٢- العدد : ٢٠١٤/٤/٧ التاريخ : ٢٠١٤/٤/٥

إن قانون إنضباط موظفي الدولة و القطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل هو القانون الواجب التطبيق على الموظفين المتعاقدين مع دوائر الدولة في الأقليم، و تسري عليهم أحكامه من ناحية المسؤولية الانضباطية بما يتلائم مع طبيعة عقودهم .

١٣- العدد : ٢٠١٤/٥/٢٨ التاريخ : ٢٠١٤/٥/١١

يمارس رئيس جهاز آسايش إقليم كوردستان الصلاحيات الممنوحة لوزير الداخلية في قانون أصول المحاكمات الجزائية لقوى الأمن الداخلي رقم (١٧) لسنة ٢٠٠٨ بخصوص ضباط و منتسبي جهاز الآسايش للأقليم .

١٤- العدد ٢٠١٥/٣٤ التاريخ /١٩ ٢٠١٥/١٠

^(١) المبادئ القانونية في قرارات وفتاوي مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١٢، منشورات مجلس شورى اقليم كوردستان-العراق، اربيل، الطبعة الاولى، ٢٠١٣، ص ٤٩.

^(٢) المصدر السابق، ص ٦٧.

^(٣) غير منشور.

تتمتع الهيئة المستقلة لحقوق الانسان بالاستقلال الاداري في حدود اهدافها و اختصاصها الواردة في القانون^(١) على ان يكون البرلمان رقيبا عليها في كل ذلك.

٢٠١٦/٨/٢ العدد ٢٠١٦/١٤ التاريخ

لمجلس الوزراء حق الاشراف على مشروعية التعليمات التي تصدرها الوزارات في شكل تشريعات فرعية و له الزام الوزارات بالغاء تلك التعليمات و ايقاف العمل بها، كما ان مجلس الوزراء الغاء و ايقاف العمل بتلك التعليمات بتشريع يساويها في القوة او يعلوها في ذلك.

٢٠١٦/١٢/٢١ العدد ٢٠١٦/٢٨ التاريخ

من صلاحية مجلس المحافظة استحداث هيكله الاداري -حسب حاجة- من خلال النظام الداخلي لهذا المجلس.

٢٠١٦/١٠/١٧ العدد ٢٠١٦/٣١ التاريخ

-ان اجازة المحافظ و تخييله مهامه لنائبه م العلاقات على موافقة المرجع الاداري -المتمثل في وزير الداخلية- السابقة او اللاحقة.

-في حالة غياب المحافظ ينوب عنه احد نوابه لأداء مهامه طيلة فترة الغياب بصفة نائب محافظ.

الفرع الثاني/ المبادئ القانونية المتعلقة بشؤون الموظفين

اهم المبادئ لفتاوی مجلس شورى اقليم كوردستان المتعلقة بشؤون الموظفين هي كالتالي:

١- عدد الرأي ٢٠١١/١٠/١١ تاريخ الرأي ٢٠١١/٢٨

ا- اذا تسببت هذه الاعطاء المالية في زيادة راتب الموظف او مخصصاته، فلا تسترد الزيادة ما دام حسن النية احتراما للحقوق المكتسبة واستقرار المعاملات وعدم اختلال حياة الموظف المعيشية^(٢).

ب- اذا ثبت غش الموظف او تدليسه او ساهم ب فعله او تواطئه في وقوع الادارة في الخطأ و تحققت تلك الزيادة من ذلك الغش، فللادارة استرداد كافة ما صرف من زيادة مع ما يتبع ذلك من مسؤولية الموظف الادارية او الجنائية و مرد ذلك ائما يكون وفقاً لظروف كل حالة و ملابساتها.

ان المبدأ الوارد في فقرة (ب) لا لبس فيه، فهو يتفق مع ما استقر عليه الفقه والقضاء الاداري في مصر وفي العراق . اما المبدأ الوارد في فقرة (ا) فإنه محل نظر الفقهاء، لأنه وفقاً للمبدأ الوارد المذكور تكون الاعطاء المادية في حساب الرواتب والمخصصات مصدراً للحقوق ، لايجوز الرجوع على الموظف بالطالبة بما صرف اليه من زيادة بسبب تلك الاعطاء المادية. حيث انتقد الفقه هذا المبدأ لأنه يتعارض واحكام القانون، لأن الحقوق تكتسب من قرارات ادارية فردية صحيحة او من قرارات ادارية فردية مخالفة للقانون إذا تحصلت بانقضاض مواعيد الطعن فيها. اما الاعطاء المادية في حساب الرواتب والمخصصات فهي لا تصلح مصدر للحقوق وبالتالي يتوجب على الادارة الرجوع على الموظف بما صرف اليه من زيادة على الاستحقاق، لأن ذلك من شأنه ان يحفظ حقوق الخزينة و عدم تحمليها دفع غير مستحق^(٣) .

^(١) القانون المرقم ٤ لسنة ٢٠١٠ قانون الهيئة المستقلة لحقوق الانسان في اقليم كوردستان-العراق.

^(٢) المبادئ القانونية في قرارات وفتاوی مجلس شورى اقليم كوردستان-العراق لعام ٢٠١١، المصدر السابق، ص ٨٣.

^(٣) الاستاذ الدكتور غازي فيصل مهدي، المصدر السابق، ص ٣٣-٣٢.

٢- العدد ٢٠١١/٥١١ التاریخ ٢٠١١/١٠/١٩

يستمر في الخدمة من عين في الوظيفة العامة قبل إتمامه الثامنة عشرة من العمر اذا اتمها ، لزوال المانع القانوني للتوظيف ، على ان لا تحتسب المدة غير المستكملة للشرط خدمة^(١).

لقد ايد الفقه هذا المبدأ باعتبار ان الموظف المعين دون استكمال الشروط القانونية للتعيين يعد موظفاً فعلياً يستحق اجر المثل عن خدماته . ولكن لا تحتسب المدة التي قضتها في الوظيفة العامة لاغراض الخدمة المدنية و القوانين الاخرى ذات العلاقة^(٢).

جدير بالذكر ان هذا المبدأ لا يشمل ممن لا يشترط في توظيفه اكمال الثامنة عشرة من العمر، كالمرضية، التي تتطلب الفقرة (٢) من المادة (٧) من قانون الخدمة المدنية رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠ المعدل اكمال السادسة عشرة للتوظيف في وظيفة المرضية.

٣- العدد ٢٠١٢/٥٩ التاریخ ٢٠١٢/٢/١٣

لا يجوز تعليق إعادة الموظف إلى الوظيفة العامة على تسديده مبلغ التضمين^(٣).

٤- العدد ٢٠١٢/٦ التاریخ ٢٠١٢/١٠/٨

لا تسترد انصاف الرواتب المدفوعة إلى الموظف مسحوب اليد من تاريخ سحب يده لغاية صدور الحكم بتجريمه^(٤).

٥- العدد ٢٠١٢/٨ التاریخ ٢٠١٢/٥/١٤

من حق الموظف الحقوقي الامتناع عن حلف اليمين حين تدون اقواله في الدعاوى الجزائية بوصفه وكيل للاشخاص المعنوية العامة و لا يجوز ملاحقة عن هذا الامتناع^(٥).

٦- العدد ٢٠١٢/٢٠ التاریخ ٢٠١٢/٦/٥

لا يستحق الموظف تغيير عنوانه الوظيفي بحسب شهادته الجديدة إذا اختلفت عن إختصاصه العلمي السابق، لانتفاء شرطي الخدمة والخبرة^(٦).

٧- العدد : ٢٠١٢/٨ التاریخ : ٢٠١٢/٢/١٢

لا يجوز منح الموظف اجازة للتفرغ بأي مسماً كان من العمل في اوقاته الرسمية وتکلیفهم بمهام اخرى، إلا في حالة الاجازة الرسمية المنصوص عليها قانوناً ولمقتضيات المصلحة العامة و بأوامر إدارية^(٧).

٨- العدد : ٢٠١٣/٤/١٦ التاریخ : ٢٠١٣/٤/١٦

^(١) المبادئ القانونية في قرارات وفتاوی مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١١ ، المصدر السابق، ص ٩٨.

^(٢) الاستاذ الدكتور غازي فيصل مهدي، المصدر السابق، ص ٣٦-٣٧.

^(٣) المبادئ القانونية في قرارات وفتاوی مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١٢ ، المصدر السابق، ص ١١٥.

^(٤) المصدر السابق، ص ٣٩.

^(٥) المصدر السابق، ص ٤٤.

^(٦) المصدر السابق، ص ٦٣.

^(٧) غير منشور.

تلزム الادارة بإعادة المشمول بقانون العفو^(١) الى الوظيفة التي كان يشغلها او اي وظيفة اخرى تراها دائرة^(٢).

- العدد : ٢٠١٣/٤/٢٣ التاریخ :

- ان الموظف المحال على التقاعد وتقل خدمته عن (١٥) سنة لا يستحق الراتب التقاعدي وإنما يستحق المكافأة التقاعدية وفقاً لاحكام البند ثانياً من المادة (٨) المنصوص عليها في قانون التقاعد الموحد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦ المعدل.

- اذا ارتأت الادارة ان تعين الموظف المحال على التقاعد ولا تبلغ خدمته ١٥ سنة، فعليه إعادة المكافأة التقاعدية والاستمرار في الخدمة وفقاً لاحكام البند اولاً الفقرة (١) من المادة (٩) من قانون التقاعد الموحد .

- العدد : ٢٠١٣/٢٩ التاریخ : ٢٠١٣/١١/١٢ وكذلك العدد ٢٠١٥/١/١٨ التاریخ :

- يستحق الموظف مسحوب اليه انصاف رواتبه من تاريخ صدور القرار بسحب يده لحين صدور الحكم بالادانة بحقه.

- على الادارة إعادة الموظف إلى وظيفته السابقة بانتهاء فترة محكميته ما لم يكن محكماً عن جريمة مخلة بالشرف و بقرار اداري على ان تتأكد من استيفائه لكافة شروط التعين.

- العدد : ٢٠١٤/١٠/١٥ التاریخ :

لا يجوز صرف (مخصصات منع ممارسة المهنة) للموظف الذي يمارس المهنة خارج أوقات الدوام الرسمي، مهما كان نوعها و طبيعتها.

- العدد : ٢٠١٤/٣٠ التاریخ :

تسري أحكام قانون تقاعد أصحاب الوظائف العليا في إقليم كوردستان . العراق رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٤ على الموظفين ممن هم بدرجة خبير.

- العدد : ٢٠١٤/٣٤ التاریخ :

عدم امكانية احتساب مدة الاجازة للمتغرض لرعاية المعاقد او مدة الاعتقال او السجن السياسي لأغراض ترقية و ترفع ضباط و منتسبي وزارة البيشمركة من العسكريين ، لاسيما و ان هذه الترقية تخضع لشروط و ضوابط خاصة واردة في قانون الخدمة و التقاعد للبيشمركة (حرس الإقليم).

- العدد : ٢٠١٥/٢٣ التاریخ / ٢٣/٨/٢٠١٥

لا يجوز اعفاء الموظفين من المبالغ المرتبة بذمتهم نتيجة تقاضيهم لراتبين او اكثر خلافاً للقوانين.

- العدد : ٢٠١٦/٦/٢١ التاریخ :

^(١) جاء في حيثيات هذه الفتوى مايلي (...حيث إن المادة (٦) من القانون رقم (٢) لسنة ٢٠١٢، قانون العفو العام في إقليم كوردستان العراق لم تستثنى من احكامها جريمة السرقة وفقاً للمادة (٤٤٦) من قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ وهي الجريمة التي عوقب بها المستوضع عنه وبالتالي تعد من الجرائم المشتملة بالعفو العام، وحيث ان العفو العام يتربّ عليه انقضاء الدعوى الجنائية ومحو الحكم بالادانة، الذي يكون قد صدر فيها وسقط جميع العقوبات الأصلية والتبعية والتكميلية والتدابير الاحترازية طبقاً لاحكام المادة (١٥٣) من قانون العقوبات).

^(٢) غير منشور.

لاتسترد من رجل الشرطة (الامن) انصاف الرواتب التي تسلمها في فترة توقيفه حتى لو ثبتت ادانته والحكم عليه بالحبس فيما بعد^(١).

٢٠١٦/١٤/١١-العدد

تسري احكام قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ او اي قانون يحل محله على العاملين في قوات البشمركة من الموظفين المدنيين.

٢٠١٦/٢١/١٢-العدد

اعتبار الموظف تحت التجربة مستقيلا يجعل من تعينه وتجريته كأن لم يكونا، فإذا ما أعيد توظيفه وجب وضعه تحت التجربة مدة جديدة لا تقل عن الحد الأدنى المقررة لذلك قانوناً.

الفروع الثالث/ المبادئ القانونية المتعلقة بشؤون المواطنين

نذكر اهم المبادئ التي طرحتها مجلس شورى اقليم كوردستان في إبداء الرأي القانوني لمعالجة قضايا المواطنين بشكل التالي:

٢٠٠٨/٣/٢٤-العدد

لا يجوز الاعتماد على حجج التسمية الصادرة من محاكم الاحوال الشخصية لتصحيح الاسماء في سجلات التسجيل العقاري لعدم وجود سند قانوني في ذلك . هذه الحالة تتطلب استحصال حكم قضائي حائز درجة البتات^(٢).

٢٠١٠/١/٢٤-العدد

لا تأثير لقانون العفو العام على الدعوى المدنية وللمتضرر من الجريمة الحق في مراجعة المحاكم المدنية وفق الاصول للمطالبة بحقوقه^(٣).

٢٠١١/٤/٢٥-العدد

لا يجوز ان يستعمل الشخص إسمين حقيقين مختلفين لمخالفة ذلك للنظام العام وكذلك يتوجب على الأفراد تبديل اسمهم المجرد ليتوافق مع الإسم المستخدم خارج العراق او تبديل إسمهم المستخدم في الخارج ليتوافق مع إسمهم المعتمد في سجلات دائرة الاحوال المدنية^(٤).

٢٠١٢/١١/٢٦-العدد

ان زوجة الشهيد تحتفظ بكل حقوقها وإن تزوجت بأخر^(٥).

٢٠١٢/١٢/٢٤-العدد

^(١) غير منشور. وذلك استنادا الى المادة ٩١ من قانون اصول المحاكمات الجنائية لقوى الامن الداخلي رقم ١٧ لسنة ٢٠٠٨ التي تنص على انه يستحق رجل الشرطة نصف راتبه و مخصصاته عن الايام التي يقضيها في:- التوقيف.

^(٢) المبادئ القانونية في قرارات وفتاوي مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١١، المصدر السابق، ص ٢٩.

^(٣) المصدر السابق، ص ٣٨.

^(٤) المصدر السابق، ص ٦٣.

^(٥) المبادئ القانونية في قرارات وفتاوي مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١٢، المصدر السابق، ص ٢٩.

لا يجوز الجمع بين الامتيازات المنصوص عليها في قانون امتيازات السجناء والمعتقلين السياسيين و الامتيازات المنصوص عليها في قانون ذوي الشهداء والمؤنفلين^(١).

٦- العدد : ٢٠١٤/٨/٣١ التاريخ :

لا تلغى الكفالة سواء مضت مدة خمس عشرة عاماً أو لم تمض المدة المذكورة إلا بعد إيداع مبلغ الكفالة من قبل الكفيل أمانة لدى صندوق دائرة الكاتب العدل ، و كذلك تنتهي الكفالة بحكم قضائي.

٧- العدد : ٢٠١٤/١٢/٧ التاريخ :

- يصح إن يكون الوكيل صغيراً مميزاً وإن لم يكن ماذوناً.

- يصح توكييل الصبي المميز للغير في التصرفات النافعة نفعاً محضاً له وإن لم يكن ماذوناً، كما يصح ذلك في التصرفات الدائرة بين النفع والضرر ، إلا ان توكييله يكون موقوفاً على إجازة من بيده الإجازة مالم يكن ماذوناً بالتجارة مع مراعاة حدود الإذن.

- في التصرفات العقارية ، يشترط في كل من الوكيل والموكل إن يكونا كاملي الأهلية.

٨- العدد : ٢٠١٦/٢٢ التاریخ ١٠/٣

لوزارة شؤون الشهداء والمؤنفلين ايقاف صرف منحة السجين او المعتقل السياسي وفق الفقرة ٢ من المادة ثالثاً من النظام رقم ١٠ لسنة ٢٠١٢ وإلزامه باعادة ما استلم من مبالغ و اتخاذ الاجراءات القانونية بحقه.

الفرع الرابع/ المبادئ القانونية المتعلقة بتفسير القوانين

نعرض فيما يلي أهم مبادئ مجلس شورى اقليم كوردستان في إبداء الرأي القانوني بخصوص التفسير في النصوص القانونية.

١- العدد : ٢٠٠٩/٢ التاریخ ٢٨/٢

منح فئة معينة الحصانة القضائية هو استثناء من القاعدة الدستورية القاضية بالمساواة امام القانون ولا يجوز التوسيع فيه^(٢).

٢- العدد : ٢٠١٠/٣ التاریخ ٢٨/٣

لا يوجد تعارض بين القرار رقم(٥٢٧) لسنة ١٩٨٣ والتعليمات رقم (٣) لسنة ١٩٨٣ المتعلقة بالتجاوز الحاصل على العقارات^(٣).

٣- العدد : ٢٠١١/٥٨ التاریخ ٢١/١٢

^(١) المصدر السابق، ص ٢٩.

^(٢) المبادئ القانونية في قرارات وفتاوي مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١١ ، المصدر السابق، ص ٣٣.

^(٣) المصدر السابق، ص ١٠٦.

من حق من اشترك في المزايدة و لا ي شخص آخر الضم على البدل الذي رست عليه المزايدة بطلب تحريرى يقدم الى لجنة البيع بعد دفع التأمينات القانونية^(١).

٤- العدد ٢٠١١/٣٤ التاريخ ٢٠١١/٢٧

لا يوجد تعارض بين المادة (١٤) من قانون إقامة الاجانب رقم (١١٨) لسنة ١٩٧٨ المعدل وبين مادة (٢٤) منه^(٢).

٥- العدد ٢٠١٢/٤١ التاريخ ٢٠١٢/١٢

لا يعتد بتعليمات وزارة المالية والاقتصاد لإقليم كوردستان رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ لأنها مخالفة لقانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٢^(٣)، فضلاً على أنها غير منشورة في الجريدة الرسمية^(٤).

٦- العدد : ٢٠١٣/١٥ التاريخ : ٢٠١٣/٥/١٤

ان المادة (٩) من قانون الكتاب العدول رقم (٣٣) لسنة ١٩٩٨ النافذ في الأقليم، منحت حسراً مدير دائرة القانونية في الوزارة المعنية او الجهة غير المرتبطة بوزارة حق تخييل الموظفين القانونيين الصالحيات الممنوحة له قانوناً^(٥).

٧- العدد : ٢٠١٣/٢٤ التاريخ : ٢٠١٣/٩/٣

لا يمكن احتساب قيام الموظفين القانونيين عند قيامهم بمهام الكاتب العدل عند تصديق العقود و التعهدات و الكفالات ذات العلاقة بوزارة او الجهة غير المرتبطة بوزارة خدمة قضائية.

٨- العدد : ٢٠١٥/٢ التاريخ : ٢٠١٥/٢/٢٢

لا تستقطع نسبة ١٥٪ من الاتعاب التي تدفع للمحامي المنتدب للدفاع عن المتهمين امام المحاكم الجزائية العادلة او محاكم قوى الامن الداخلي او المحاكم العسكرية.

٩- العدد : ٢٠١٥/٥ التاريخ : ٢٠١٥/٢/٢٢

لا يجوز الحجز على الراتب التقاعدي للمتقاعد بما يزيد على ٥٠٪ خمسين من المائة منه حتى ولو كان الدين ناشئاً بسبب النفقه الشرعية، لصراحة المادتين ٢٢ و ٢٣ من قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦.

١٠- العدد : ٢٠١٥/٣٠ التاريخ : ٢٠١٥/٨/١٧

^(١) المصدر السابق، ص ٤٢-٤١

^(٢) المبادئ القانونية في قرارات وفتاوي مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١٢، المصدر السابق، ص ١٠٨.

^(٣) حيث جاء في حثيات الفتوى مailyi : إن القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٢ الصادر من برلمان كوردستان- العراق قد أوقف في المادة الأولى العمل بالرسوم العدلية الواردة في نص المادة (٣٤) حيث ورد : (المادة الأولى: إيقاف العمل في إقليم كوردستان- العراق بمبالغ ونسب و حدود الرسوم العدلية المنصوص عليها في المواد (١٠، ١٥ / أوّلًا و ثانية، ١٦، ١٧، ١٩، ٢٠، ٢١، ب، ج، ٢٢ / أوّلًا، ٢٢، ٢٣ / أوّلًا و ثانية، ٢٧، ٢٦، ٢٥، ٢٤ / أوّلًا و ثانية و ثالثًا و رابعاً، ٢٩، ٣٤ / أوّلًا و ثانية و ثالثًا، ٣٥ / أوّلًا و ثانية و ثالثًا ، ٣٧، ٤٢ / أوّلًا و ثانية، ٤٢، ٤٤، ٤٩ / ثالثًا و رابعاً و خامساً، ٥٣ / سادساً و عاشراً) من قانون الرسوم العدلية رقم (١١٤) لسنة ١٩٨١ المعدل. و حيث إن المادة الثانية من قانون ذاته قد نصت على مبالغ و حدود و الرسوم العدلية وفقاً لما هو مبين في القانون المذكور آنفًا ، و من ضمنها ما يتعلق بالمادة (٣٤) التي تم إيقافها. و من ثم فإن نص القانون رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٢ ساري مفعول و لم يعدل أو يلغى بأي نص آخر و لا يمكن الإعتماد بأي تعليمات مخالفة له.

^(٤) المبادئ القانونية في قرارات وفتاوي مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١٢، المصدر السابق، ص ٩٦.

^(٥) غير منشور.

بانقضاء تاريخ ١٩/٨/٢٠١٥ لا يغدو منصب رئيس الاقليم شاغراً، بل تنتهي ولايته ويستمر الرئيس في اداء مهامه لحين انتخاب رئيس للإقليم^(١).

١١- العدد : ٢٠١٥/٣٢ التاريخ : ٢٠١٥/١٠/٢٦

ان ايقاف التنفيذ لا يشمل الا العقوبة او العقوبات المشار الى ايقافها في قرار الحكم، وان المرجع في تحديد ذلك هو المحكمة التي اصدرت الحكم.

١٢- العدد ٢٠١٦/٢ التاريخ ٢٠١٦/١٢٠

ان الاعفاء عن ضريبة الدخل الواردة في الفقرة الرابعة من المادة الرابعة عشرة من قانون المنظمات غير الحكومية رقم ١ لسنة ٢٠١١ لا يشمل مدخلات الموظفين العاملين في المنظمات غير الحكومية.

١٣- العدد ٢٠١٦/١٢٢١ التاريخ ٢٠١٦/١٢

تسري احكام كل من قانون التسجيل العقاري رقم ٤٣ لسنة ١٩٧١ المعدل و قانون الاستثمار في اقليم كوردستان رقم ٤ لسنة ٢٠٠٦ المعدل على تملك الشركات العربية و الاجنبية للعقارات في الاقليم، وذلك حسب الاحوال، ولا صلة لقانون تملك المواطنين العرب اموالاً غير منقوله في العراق رقم ٧٢ لسنة ١٩٧٨ بتملك الشركات العربية عقارات في الاقليم.

١٤- العدد ٢٠١٦/١٢٢١ التاريخ ٢٠١٦/١٢

الفصل في تقدير تحقق كل من الظروف الطارئة او القوة القاهرة وشروطها يرجع الى المحكمة المختصة.

١٥- العدد ٢٠١٦/٣٠ التاريخ ٢٠١٦/١٠/١٧

يعد قانون تنظيم خدمة الغائبين من ضباط الجيش والشرطة والجنسية و الحدود و المرور و المخابرات العامة العراقي رقم ١٢٩ لسنة ١٩٧٥ ملغيًا برمته و بما يشملها من حالات فور نفاذ قانون العقوبات العسكري رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٧ في الاقليم.

١٦- العدد ٢٠١٦/١٢٢١ التاريخ ٢٠١٦/١٢

تطبق احكام قانون العمل الصحفي و القوانين الاخرى ذات الصلة على النشر الالكتروني مادام يحمل الوصف القانوني للصحيفة باستثناء تلك النصوص التي لا تصلح للتطبيق إلا على الصحف الورقية(التقليدية).

١٧- العدد ٢٠١٦/٣٥ التاريخ ٢٠١٦/١٢/٢١

^(١) غير منشور. لقد جاء من حيثيات هذه الفتوى (ان قواعد واصول التفسير القانوني التي لا خلاف حولها فقها وقضائياً ان لا يتم تفسير نص بمعزل عن غيره من النصوص المرتبطة به، سواء تلك الواردة في ذات القانون او في غيره من القوانين، لأن النصوص لا تفهم معزولاً ببعضها عن البعض الآخر، وإنما تنتهي دلالة كل منها في ضوء دلالة النصوص الأخرى ذات الصلة. لذا فإنه لا يستقيم تفسير نص المادة ١٥ من قانون رئاسة اقليم كوردستان رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بمعزل عن المادة ١٦ من القانون ذاته. وحيث انه وبالاستناد الى التصريح معاً فإن عبارة (إذا شفر منصب رئيس الاقليم..) الواردة في المادة ١٥ تعني تلك الحالات التي لا يبقى رئيس الاقليم في منصبه مع بقاء مدة ولايته لأي سبب من الاسباب الواردة في المادة ١٦ وليس من بينها حالة انتهاء مدة ولاية الرئيس. وحيث ان المدلول القانوني لعبارة (شغور منصب الرئيس) يختلف عن المدلول القانوني لأنه انتهاء ولاية الرئيس، وهذا ما يبدوا جلياً من خلال استقراء الفقرة/ج من البند ثانياً من المادة ٧٢ من دستور جمهورية العراق الاتحادي لسنة ٢٠٠٥ والتي تنص على انه (في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سبب من الاسباب يتم انتخاب رئيس جديد لأكمال المدة المتبقية..) هذه الفقرة التي وضعت معياراً للتمييز بين حالة خلو(شغور) منصب الرئيس وبين حالة انتهاء ولاية الرئيس، ويتألخص ذلك المعيار في ان خلو(شغور) منصب الرئيس اثنا يكون لسبب من الاسباب مع بقاء مدة من ولايته كالوفاة او العجز او الاستقالة او غيره، بينما يكون انتهاء ولاية الرئيس بانتهاء مدتھا..)

ان عبارة (النوع الاجتماعي) جاءت مطلقة لتشمل اي تصنيف ذي طابع اجتماعي بين افراد الاسرة ايًّا كان اساس ذلك التصنيف.

الخاتمة: الاستنتاجات والتوصيات.

اولاً: الاستنتاجات

من خلال هذا البحث عن الدور الاستشاري لمجلس شوري اقليم كوردستان ، توصلنا الى عدة استنتاج يمكن تلخيصها كالتالي:

١- بعد انتخاب البرلمان الكورديستاني و تشكيل حكومة الاقليم وصدور قانون وزارة العدل، كان ديوان التدوين القانوني الجهة الرسمية باصدار الفتاوى او المشورة القانونية للدواوير الاقليم، ثم حل محل الديوان لفترة قصيرة المجلس الاستشاري، ومن ثم نشأ مجلس شوري اقليم كوردستان بقانون رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ . الذي اختص بالقضاء الاداري وصياغة التشريع و ابداء الرأي او المشورة القانونية.

٢- توجد جهات استشارية تقوم بتقديم الاستشارات الى الوزارات والدواوير، إلا ان وجودها لا يتعارض مع اختصاصات الاستشارية لمجلس شوري الاقليم ، وان وجودها ضروري لمساعدة مجلس شوري الاقليم في تحفيظ اعبائه، لحل المشاكل القانونية البسيطة.

٣- لضمان مركبة طلب الرأي من المجلس وعلوية صفة الرأي الذي يبديه، اتبع قانون مجلس شوري الاقليم النهج الذي سلكه قانون مجلس شوري الدولة العراقي، وذلك بعدم جواز غير الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة عرض القضايا على المجلس.

٤- على الرغم من تحديد حالات امتناع المجلس عن ابداء الرأي في القانون، ولكن لاحظنا ان المجلس قد امتنع عن ابدا الرأي في بعض حالات اخرى لم ينص عليها القانون، مثل حالة عدم جدوى ابداء الرأي لاستفادته غرضه باتخاذ جهة طالبة الرأي الاجراء الذي طلب الرأي بشأنه.

٥- من خلال الفتاوى التي اصدرتها الهيئة العامة لمجلس شوري الاقليم في سنوات ٢٠١١ و ٢٠١٣ ، تم ذكر كلمتي الاتفاق او الاكثري في ختام الرأي، ولكن في السنوات اللاحقة قد سلك المجلس النهج الذي يسلكه مجلس الدولة العراقي في اصدار الفتاوى بعدم ذكر ذلك..

٦- عدم وجود هيئة متخصصة في مجلس شوري الاقليم بخلاف مجلس شوري الدولة العراقي، الذي نص قانونه على تشكيل هيئة متخصصة.

٧- لا ينص قانون مجلس شوري الاقليم على سرية اعمال المجلس فيما يتعلق بآلية ابداء الرأي القانوني، وكان قانون مجلس شوري الدولة العراقي ذي الرقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل قبل التعديل كان ينص على ذلك.

٨- خلال فترة ثمانية سنوات منذ صدور قانون انشاء مجلس شوري سنة ٢٠٠٨ ولغاية نهاية عام ٢٠١٦ اصدرت الهيئة العامة للمجلس من مجموع (٢٦٢) طلب المشورة ابدى (١٨٧) فتوى .

٩- اهم المجالات التي اصدرت الهيئة العامة للمجلس الفتاوى بشأنها هي الوظيفة العامة وشئون الموظفين و شؤون المواطنين و تفسير القوانين، وعلى هذا الاساس قمنا بتصنيف الفتوى الى اربعة اصناف، حيث تبين من خلال عرض البيانات ان لمجال تفسير القوانين قدر اكبر نسبة من المجالات اخرى.

١٠- ان آراء مجلس شورى الاقليم بشأن الاحتكام الى رأي المجلس قليلة جداً، مما يستحق البحث عن سبب ذلك امعان النظر فيها ، لتعرف عن سبب ذلك، بغية تفعيل دور المجلس بهذا الشأن.

١١- من خلال الاطلاع على حيثيات الفتوى الصادر عن الهيئة العامة لمجلس شورى اقليم كوردستان قلما لاحظنا ذكر آراء فقهاء القانون و استقرار القضاء الاداري المقارن والمتأثر مع القانون العراقي و قانون اقليم كوردستان.

١٢- وفي الختام على الرغم من ملاحظاتنا بصدق قانون مجلس شورى الاقليم والفتوى الصادر عن الهيئة العامة للمجلس، إلا اننا من خلال تصنيف الفتوى وعرض اهم المبادئ فيها، بالامكان ان نجاوب على الفرضية التي قدمناها في مقدمة هذا البحث، وان نجاوب بان مجلس شورى اقليم كوردستان قد ادى دوره الى حد ما في حل التغرات القانونية التي واجهت دوائر و مؤسسات الاقليم خلال الثمانية سنوات المنصرمة.

ثانياً: التوصيات

ان توصياتنا تشمل اقتراحات بصدق تعديل قانون مجلس شورى اقليم كوردستان-العراق ذي الرقم ١٤ لسنة ٢٠١٨ وكذلك تقديم اقتراحات الى المجلس بغية تحسين اعماله عند ابداء الفتوى.

١- نقترح تعديل قانون مجلس شورى اقليم كوردستان ذي الرقم ١٤ لسنة ٢٠١٨ بما يتلائم مع المهام التي تقوم بها كجهة استشارية وحيدة لتقديم الاراء القانونية الى الجهات العليا و الوزارات و الجهات غير المرتبطة بوزارة. وهذا يتطلب ان ينص القانون على ما يلي :

- ا- الزام دوائر الدولة ومؤسساتها عند نشوء خلافات قانونية بينهم الاحتكام الى مجلس شورى الاقليم.
- ب- اذا كان طلب الفتوى بناء على طلب الجهة الاستشارية للوزارة او لجهة غير المرتبطة بوزارة ان تكون الفتوى إلزامية.
- ت- تشكيل هيئة مختصة بالفتوى.
- ث- ان تكون مداولات الفتوى سرية .
- ج- ان تصدر صدور الفتوى بالاتفاق او الاكثريّة .
- ح- تحديد المعايير اكثر دقة لامتناع عن ابداء الرأي.
- خ- زيادة عدد المستشارين و المستشارين المساعدين.

٢- نقترح لمجلس شورى الاقليم ما يلي :

- ا- ذكر كلمتي الاتفاق او الاكثريّة في الفتوى.
- ب- اتباع معايير دقيقة في الامتناع عن ابداء الرأي .
- ت- نشر الفتوى بالاستمرار لاطلاع الرأي العام او المختصين عليها .
- ث- الاخذ بنظر الاعتبار آراء فقهاء القانون عند تعليقهم على الفتوى الصادر.
- ج- ذكر آراء فقهاء القانون والقضاء الاداري المقارن المتأثر مع قوانين اقليم كوردستان في الفتوى .

پوخته

ئەم لىكۆلينەوەيە كە بە ناوئىشانى (پۇلى پاۋىزكارى ئەنجومەنى شورای ھەريمى كوردستان) ٥، بۇ دوو جىپاسى سەرەكى دابەشكراوه، كە تىدا مىتۆدەكانى وەسفكارى و پراكىتىكى و بەراوردىكارى و شىكارى بەكارهاتووه. جىپاسى

یه‌کم تهرخانکراوه بق باسکردنی ئەنجومەنی شورای هەریمی کوردستان و تایبەتكاری پاویزکاری، که له ميانەی دوو خواست دا باس له تایبەتكاری ئەنجومەنکەو میکانیزمی دەركردنی بۆچونی ياسای ياخود فەتوا کراوه.

له جىپاسى دووه‌مدا باسى داتاكانى بۆچونه ياسايىيەكانى ئەنجومەنی شورای هەریم و گرنگترين پرنسىپە ياسايىيەكانى ئەو بۆچونه ياساييانە کراوه، ئەمەش له ميانەی دوو خواست، دواي ئەوهى لە خواستى يه‌کم داتاى بۆچونه ياسايىيەكان بەپىنى چوار گرووب پۆلينكراون، بۆچونه ياسايىيەكانى پەيوهست بە فەرمانبەرايەتى گشتى و فەرمانبەران و ھاولاتىيان و پاچەكردى ياسا، له خواستى دووه‌ميشدا گرنگترين پرنسىپە ياسايىيەكانى بۆچونه ياسايىيەكان (فەتوا ياسايىيەكان) بەپىنى ھەر چوار گروپ خراونەتە بۇو، له شوينە كە ياساناسان قىسىم لەبارەوە كەردىبووه، ئامازەمان پىداوه، له كۆتايى ئەم لىكۆلىتەوەيدا گرنگترين دەرىنچامەكان خراونەتە بۇو، له گەل باسکردنى پېشىيارەكان، له پىتناو چاكتىدكىنى تایبەتكارى دەركردنى بۆچونى ياساي لە ئەنجومەنی شورای هەریمی کوردستان.

Summary

This study deals with the consultative role of the Shura Council of the Kurdistan Region - Iraq, divided into two sections: The first topic is entitled The Shura Council of the Kurdistan Region and its advisory competence, where we deal in this subject through two demands the subject of Shura Council and its consultative competence and then the mechanism of issuing fatwas or legal opinions in the Council . And in the second section entitled Fatwas or legal opinions of the Shura Council of the region and the most important legal principles he put forward. We look through two requests for statements of advisory opinions or advisory opinions of the Shura Council after classifying them into four categories, fatwas related to the public service, the affairs of the civil servant, the affairs of citizens, interpretation of the laws and then we present the most important legal principles presented by the Council through the fatwas issued by the law Shura Council of the Kurdistan Region - Iraq No. 14 of 2008 until the end of 2016. In conclusion, we present the most important results that we reached through this research and the issuance of some recommendations to fill the gaps that we have observed through this research on the competence of the Consultative Council of the Kurdistan Region.

المصادر:

بعد القرآن الكريم
أولاً: الكتب

- ١- الإمام الجليل أبي البركات عبدالله بن احمد بن محمود النسفي، تفسير النسفي، شركة ابناء شريف الانصارى للطباعة و النشر والتوزيع، بيروت، ٢٠١٣.
- ٢- د. احمد ابو الوفا، نظرية الاحكام في قانون المرافعات، منشأة المعرفة بالاسكندرية، الطبعة السادسة ١٩٨٩.
- ٣- د.احمد الموصلي، جدليات الشورى و الديمقراطية، الديمقراتية و حقوق الانسان في فكر الاسلامي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٧.
- ٤- د.امال الفزايري، المداولة القضائية، دراسة تأصيلية مقارنة، بين النظام القضائي المصري -السعدي- الفرنسي -الإيطالي، منشأة المعارف بالاسكندرية، ١٩٩٠.
- ٥- د.عصمت عبدالمجيد بكر، مجلس الدولة ، دراسة قانونية مقارنة، دار الكتب العلمية، بيروت، الطبعة الأولى ، ٢٠١١.
- ٦- د.حمدي ابو النور السيد عويض، الإدارة الإستشارية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليها، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١١، ص ٥٠٩ ومايلها.
- ٧- د.زكريا المصري، اسس الادارة العامة ، دراسة مقارنة، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠٠٧

٨- الاستاذ الدكتور غازي فيصل مهدي، تعلیقات على فتاوى وقرارات مجلس شورى اقليم كوردستان، بغداد الطبعة الاولى، ٢٠١٣ .
ثانياً: الابحاث:

١. د. مازن ليلو راضي، مجلس الشورى لإقليم كوردستان-العراق تنظيمه و اختصاصاته، منشور في مجلة زانكوي سليماني، العدد (٢٦) سنة ٢٠٠٩، قسم B.
٢. ذياب عبدالكريم عقل، وحسن تيسير شموط، ضمانت تحقيق العدالة القضائية المتعلقة بإصدار الحكم القضائي في الشريعة الإسلامية والقانون، بحث منشور في مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد ٣٤ ، (ملحق)، ٢٠٠٧ .
٣. على زايد بريمه، مدخل لمفهوم الاستشارات الادارية، مجلة الاداري، العدد ٤٤، السنة ١٣ .
٤. محمد فؤاد بن ساسي، الوظيفة الاستشارية ودورها في صنع القرار السياسي والإداري، مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة - كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، الجزائر ٢٠١٣ .
٥. الدكتور محمد ماضي، اختصاص مجلس شورى الدولة في ابداء الرأي والمشورة القانونية، بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي : (متاح بتاريخ ٢٠١٦/١٢/٢٠)
http://www.tqmag.net/body.asp?field=news_arabic&id=1630&page_namper=p3
٦. الدكتور صادق محمد علي الحسيني، الوظيفة الاستشارية لمجلس شورى الدولة العراقي(دراسة مقارنة)، بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي : متاح بتاريخ ٢٠١٦/١٢/٢٠
<http://www.ahlulbaitonline.com/karbala/New/html/research/research.php?ID=101>

ثالثاً: موسوعة الفتاوى والأراء

١. عدد من الفتاوى غير منشورة.
٢. راسپاردهکانی دهسته‌ی راویزکاری هه‌میشه‌بی-توصیات الهیئت الاستشاریة الدائمة من ١٩٩٤/٤/٢٥ لغاية ٢٠٠١/٨/٥ ، منشورات المديرية العامة للتسجيل العقاري، اربيل، الطبعة الاولى، ٢٠٠٣ .
٣. المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١١ ، منشورات مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق، اربيل، الطبعة الاولى، ٢٠١٢ .
٤. المبادئ القانونية في قرارات وفتاوى مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق لعام ٢٠١٢ ، منشورات مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق، اربيل، الطبعة الاولى، ٢٠١٣ .

رابعاً: القوانين:

١. قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل
٢. قانون مجلس وزراء اقليم كوردستان- العراق رقم ٣ لسنة ١٩٩٢
٣. قانون مجلس شورى اقليم كوردستان - العراق رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨
٤. قانون وزارة العدل رقم (١٢) لسنة ١٩٩٢
٥. قانون وزارة العدل رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٧
٦. قانون وزارة المالية والاقتصاد المرقم (٥) لسنة ٢٠١٠
٧. قانون وزارة النقل والاتصالات لإقليم كوردستان رقم ١٩ لسنة ٢٠١١
٨. قانون وزارة التخطيط لإقليم كوردستان العراق المرقم ٧ لسنة ٢٠٠٦
٩. قانون التسجيل العقاري المرقم (٤٣) لسنة ١٩٧١
١٠. قانون المرافعات المدني العراقي المرقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل
١١. قانون المرافعات المدنية والتجارية المصري المرقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ المعدل