المحكمة العليا (الاتحادية – الدستورية): نشأتها واختصاصاتها (الدستورية)

علي محمود يحيى[1] مظر محمود يحيى[2] وسام محمد خليفة[1]
[1]كلية الامام الاعظم الجامعة / قسم القانون
[2]كلية العلوم الاسلامية / جامعة ديالى
alkalusee@yahoo.com

الخلاصة

الحاكم العادل من لم يعجل بفصل القضاء دون استقصاء حجج الخصماء [1]

المحكمة الاتحادية العليا هي أعلى محكمة في العراق، تختص في الفصل في المنازعات التي تحصل بين (الحكومة الاتحادية) وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية والفصل في المنازعات المتعلقة بدستورية وشرعية التشريعات كافة وإلغاء ما يتعارض منها مع الدستور والنظر في الطعون المقدمة على الأحكام والقرارات الصادرة من القضاء الإداري والنظر في الدعاوى المقامة أمام المحكمة بصفة استئنافية وينظم هذا الاختصاص بقانون، اختير هذا البحث هو لأجل التعريف باختصاصات المحكمة الاتحادية العليا لأهميتها في الحفاظ على الدستور ومبادئه الاساسية وكذلك مبدأ الفصل بين بين السلطات، سيعتمد الباحث المنهج التحليلي والتطبيقي لبحثه، وسيقسم البحث الى مبحثين الاول سيتناول نشأة المحكمة الاتحادية العليا من الناحية التاريخية بدءاً من المحكمة الاتحادية العليا في القانون الاساسي العراقي لسنة 1925 ودستور 1968 المؤقت ودستور 1970 المؤقت ودستور 2005 الدائم، وسيتناول المبحث الثاني توضيح اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في ظل دستور 2005.

الكلمات المفتاحية: المحكمة الاتحادية العليا، السلطات الاتحادية، الاقليم، دستور، مؤقت، دائم، اختصاصات

Supreme Court (Federal-Constitutional): its Conception and Jurisdiction (Constitutional)

Ali Mahmood Yahya Moder Mahmood Yahya Wisam Mohamed Kalifa

Abstract

The Just Judge Who doesn't Hasten the Separation of the Judiciary without Investigating the Arguments of the Adversaries [2]

The Federal Supreme Court is the highest court in Iraq, its jurisdictions are to adjudicating disputes between the *Federal Government* and the governments of the regions, governorates, municipalities and local administrations, and to adjudicating disputes related to the constitutionality and legitimacy of all legislation, and abolish whatever opposite the Constitution, and its look for appeal of the judgments and decisions of the Administrative Judiciary to consideration the cases before the Court in an appellate capacity, all this jurisdictions shall be regulated by law. This research has chosen for the purpose of defining the competences of the *Federal Supreme Court* for its importance in preserving the Constitution and its basic principles as well as the principle of separation of powers. The researcher will adopt the analytical and applied research. The research will be divided into two chapters: the First: will deal with the establishment of the *Federal Supreme Court* in the *Iraqi Basic Law* of 1925, the temporary Constitution of 1968, the temporary Constitution of 1970 and the Permanent Constitution of 2005, and the second chapter will clarifying the jurisdiction of the *Federal Supreme Court* under the Constitution of 2005.

Keywords: Supreme Federal Court, Central Authority, Territory, Constitution, Provisional, Permanent, Functions

المقدمة

ان الرقابة على دستورية القوانين تعتبر احدى ركائز النظام السياسي الديمقراطي لتوافر الاغلبية البرلمانية التي تمكنها من تشريع القوانين وفق رؤيتها واتجاهها مما يتطلب وجود جهة قضائية تراقب القوانين من حيث شرعيتها ودستوريتها، فالدستور هو القاعدة الاسمى وهو اصل شرعية القوانين عن طريق رقابة القوانين لبيان مدى مطابقة نصوصها للدستور من عدمه.

1. اسباب اختيار موضوع البحث واهميته:

هو لأجل التعريف باختصاصات المحكمة الاتحادية العليا لأهميتها في الحفاظ على الدستور ومبادئه الاساسية وكذلك مبدأ الفصل بين السلطات واختصاصات السلطة الاتحادية عن طريق المراقبة، ومعرفة اجراءات التقاضي امام المحكمة حسب قانونها مع الاخذ بنظر العين قرارات المحكمة الاتحادية العليا لكي يكون البحث ذا اهمية في الحياة اليومية. هذه الاسباب التي دفعت الباحث لاختيار هذا الموضوع.

2. مشكلة البحث:

تتلخص مشكلة البحث في امور عدة منها: اختلاف تسميتها منذ نشأتها سنة 1925 الى 2005، وكذلك الاختلاف على اختصاصاتها بسبب تضارب الموجود في نصوصها، واجراءات الطعن امامها، ومكانة المحكمة امام المحاكم الاخرى، وتكييفها القانوني.

3. نطاق البحث:

سيتناول الباحث مراحل نشأة المحكمة العليا منذ 1925 الى حين صدور قانونها الاخير رقم 30 لسنة 2005، ثم سيتناول الجانب النظري للمحكمة الاتحادية العليا الذي يتمثل باختصاصات المحكمة الاتحادية العليا واجراءات تقديم طلبات الطعن وشروط الطلب وصحته وصدور القرار.

4. منهجية البحث:

اعتمد الباحث المنهج التحليلي والتطبيقي لبحثه، فالمنهج التحليلي يتمثل في تحديد اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ومشكلاتها والية نشأة هذه المحكمة من الناحية التاريخية، اما المنهج التطبيقي فيتمثل بدعم البحث بالتطبيقات القضائية لهذه المحكمة.

5. اهداف البحث:

يهدف البحث الى ابراز دور واهمية المحكمة الاتحادية العليا في العراق من حيث بيان اختصاصاتها ونشأتها من الناحية التاريخية في الدساتير العراقية من 1925 الى 2005.

6. صعوبات البحث:

تكمن في قلة المصادر والمراجع المعتمدة الموجودة، ففي اماكن كثيرة اعتمد الباحث على نتائج معرفية قرأها وفهمها لإتمام بحثه، لذا فأن عدد الكتب التي استخدمها اقل بكثير من تلك التي اطلع عليها.

7. خطة البحث:

قضت طبيعة البحث الى تقسيمه الى مبحثين: سيتناول المبحث الاول نشأة المحكمة الاتحادية العليا من الناحية التاريخية وفيه اربعة مطالب: المطلب الاول سيتناول المحكمة الاتحادية العليا في القانون الاساسي العراقي لسنة 1925 والمطلب الثاني سيتخصص للمحكمة الاتحادية العليا في دستور 1968 المؤقت والمطلب الثالث سيتعين المحكمة الاتحادية العليا في دستور 1970 المؤقت والمطلب الرابع سيتناول المحكمة الاتحادية العليا في ضوء دستور 2005 الدائم، والمبحث الثاني لتوضيح اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في ظل دستور 2005 ويقسم الى ثلاثة مطالب، فسينفرد المطلب الاول بالرقابة على دستورية القوانين والمطلب الثاني سيعنى بتفسير النصوص الدستورية والمطلب الثالث يشير الى دور المحكمة بالمصادقة على نتائج الانتخابات النيابية النهائية وصحة اعضائها، ثم ننهي الدراسة بالخاتمة التي تتضمن اهم الاستنتاجات والتوصيات التي سيتوصل اليها الباحث خلال بحثه ومن ثم المصادر والمراجع.

8. مفاتيح البحث:

دستور- المحكمة الاتحادية العليا – مبادئ الدستور- دستور دائم – دستور مؤقت.

المبحث الاول

نشأة المحكمة الاتحادية العليا في العراق من الناحية التاريخية

المطلب الاول: المحكمة العليا في القانون الاساسي العراقي لسنة 1925

الفرع الاول: نشأة وتكوين المحكمة العليا

الدستور هو اعلى هرم قانوني في الدولة فالقوانين التي تصدر يجب ان تكون متوافقة معه والا اعتبرت غير دستورية مع وجوب الغاء الاحكام التي تتعارض معه. دستور 1925 يعتبر اول دستور بعد تأسيس الدولة العراقية سنة 1921 ضمن قيام الدولة العراقية لحين صدور القانون الاساسي لم يشهد العراق وجود مؤسسة قضائية تمارس رقابة حقيقية تضمن الحقوق والحريات العامة.

لقد اتسمت الاوضاع الدستورية في العراق قبل عام 1925 بالفوضى وهيمنة سلطات الاحتلال العثماني وخضوعه لأحكام القانون الاساسي العثماني الصادر 1876، وبعدها خضع للاحتلال البريطاني في عام 1917، وتألفت الحكومة المؤقتة وكان من مهامها التفرغ بأعداد مسودة الدستور بعد ان اصبح للعراق ملكاً.[3] فالحاجة الى وجود جهة قضائية تأخذ على عاتقها النظر في موضوع دستورية القوانين، امراً بغاية الاهمية لإبعاد القضاء عن اراء وتدخلات السياسيين، فأغلب الدول دأبت على تشكيل محاكم دستورية للنظر في دستورية القوانين، وبناءً على ذلك أنشأ القانون

الاساسي العراقي لسنة 1925 محكمة سميت بالمحكمة العليا، اذ نصت المادة (81) منه (تؤلف محكمة عليا لمحاكمة الوزراء واعضاء مجلس الامة المتهمين بجرائم سياسية تتعلق بوظائفهم العامة ولمحاكمة حكام محكمة التمييز عن الجرائم الناشئة عن وظائفهم والبت في الامور المتعلقة بتفسير هذا القانون وموافقة القوانين لأحكامه).[4]

فالقانون الاساسي جعل اختصاصات المحكمة العليا نوعان هما:

1- محاكمة الوزراء واعضاء مجلس الامة عن الجرائم السياسية والجرائم التي تتعلق بوظائفهم العامة والجرائم الناشئة عن الوظيفة بالنسبة لحكام محكمة التمييز.

2- البت في الامور المتعلقة بالتفسير وموافقة القوانين الاخرى لأحكامه.[5]

وتؤلف المحكمة من ثمانية اعضاء عدا الرئيس ينتخبهم مجلس الاعيان، اربعة من بين اعضائه واربعة من حكام محكمة التمييز او غيرهم من كبار الحكام وتنعقد برئاسة رئيس مجلس الاعيان واذا لم يتمكن الرئيس من الحضور يترأس جلسة المحكمة نائبه.[6]

لذا فالمحكمة تشكل على النحو الاتي:

1- اربعة اعضاء ينتخبهم مجلس الاعيان من بين اعضائه

2- اربعة اعضاء من حكام محكمة التمييز او غيرهم من كبار الحكام

3- يترأس المحكمة العليا رئيس مجلس الاعيان واذا لم يتمكن من الحضور تعقد جلسة المحكمة برئاسة نائبهِ.[7]

ينتخب رئيس المحكمة العليا او رئيس مجلس الاعيان او نائباه من بين اعضائه استناداً الى المادة 16 من قانون التعديل الثاني للقانون الاساسي لعام 1925 المرقم 69 لسنة 1943 اذ نصت (ينتخب مجلس الاعيان من بين اعضائه الرئيس ونائبيه لمدة تبتدئ من ابتداء الاجتماع الاعتيادي في السنة التالية وتعرض نتيجة الانتخاب على الملك ليصدقه، واذا حل مجلس النواب فلا تنتهي مدتهم الا عند اجتماع المجلس الجديد ما لم تكن عضويتهم قد انتهت).[8]

ففي الباب الخامس تحدث دستور 1925عن السلطة القضائية وتقسيم المحاكم وتعيين كيفية تأسيس المحاكم واماكن انعقادها ودرجاتها واقسامها واختصاصاتها وكيفية المراقبة عليها وتنفيذ احكامها وان جميع المحاكمات يجب ان تجري علناً.[9]

وعلى مجلس الاعيان قبل مباشرة اعمالهم اداء القسم والعهد بالاخلاص للملك والمحافظة على القانون الاساسي والوطن وخدمة الامة وحسن القيام بواجباتهم.[10]

اما الاعضاء الاربعة الذين يتم اختيارهم من اعضاء محكمة التمييز لعضوية المحكمة العليا فلا يغني عن اداء القسم عند تولي مهمته كعضو في المحكمة العليا.[11]

يلاحظ من ذلك ان عدد الحكام الذين يتم اختيارهم اربعة حكام من اصل تسعة اعضاء رئيس المحكمة الذي يشغل منصب رئيس مجلس الاعيان مع اربعة اعضاء من نفس المجلس، فضلا ان اعضاء المجلس هم معينين من قبل الارادة الملكية وليسوا منتخبين.[12]

الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة العليا

ثبت اختصاص المحكمة في القانون الاساسي فضلاً عن اختصاصها في محاكمة الوزراء واعضاء مجلس الامة المتكون من مجلس الاعيان، ومجلس النواب وحكام محكمة التمييز المتهمين بجرائم سياسية او جرائم تتعلق بوظائفهم العامة فأن القانون الاساسي اسند الى المحكمة تفسير النصوص الدستورية ومراقبة دستورية القوانين.[13] وطبقاً للمادة 3/82 تؤلف المحكمة من نفس عدد حكام محكمة التمييز والاعضاء الباقين من مجلس الاعيان برئاسة رئيس المجلس اما اذا لم يكن المجلس مجتمعا فيتدخل مجلس الوزراء في اختيار اعضاء المحكمة بإرادة ملكية.

كما ان اختصاصات المحكمة قد جاءت على سبيل الحصر وهي:

- محاكمة الوزراء واعضاء مجلس الامة عن نوعين من الجرائم (السياسية والمتعلقة بالوظيفة العامة) وتنظر المحكمة العليا في الجرائم السياسية التي يرتكبها الوزراء وكذلك الجرائم الناشئة عن وظائفهم العامة، لكن القانون الاساسي لم يحدد ماهية الجريمة السياسية اما في ما يتعلق بالجرائم الناشئة عن وظائفهم العامة فالمقصود بها الجرائم الواردة في القانون الجنائي، اما المخالفات التي تصدر عنهم فأنهم يكونون مسؤولين عنها بالتضامن اما مجلس النواب فمسؤولون عن الشؤون التي تقوم بها الوزارات.[14]
- محاكمة حاكم محكمة التمييز عن الجرائم الناشئة عن وظائفهم والتي تشكل جرائم في مفهوم القانون الجنائي وليس المخالفة الناشئة عن وظائفهم ولا تشكل جرائم بالاستناد الى القانون الجنائي.[15]
- تختص المحكمة العليا بتمييز النصوص الدستورية والرقابة على القوانين كما بين القانون الاليات التي يجب ان تعتمدها المحكمة عند تفسير النصوص الدستورية [16] وقد طبقت المحكمة العليا اختصاصها بالفصل في دستورية او عدم دستورية قانون منع الدعايات المضرة رقم 20 لسنة 1938[17] فقد حكمت بعدم دستوريته لمخالفته نص المادة 4 من القانون الاساسي وتتلخص القضية[18] (ان كل من يقوم بدعاية مضرة من شأنها اثارة شعور

الكراهية والبغضاء بين المواطنين او نشر بنية سوء اخبار مختلفة او نقلها او تحريف اي خبر صحيح بقصد الاخلال بالامن العام او تعكير صفو العلاقات الخارجية). اما المادة 5 فنصت على فصل الموظف في حالة تطبيق المادة 4 عليه.[19]

ومن التطبيقات القضائية الاخرى للمحكمة العليا هو تفسير م1/22 من القانون الاساسي التي تمنع ادخال تعديل ما المتعلق بمدة الوصاية بشأن حقوق الملك ووراثته، فقد اجتمعت المحكمة العليا المشكلة بالادارة الملكية رقم 794 فش 1941/6/12 برئاسة السيد محمد الصدر رئيس الاعيان وعضوية محمد صبحي الدفتري وعمر نظمي وصالح باش وعبدالمحسن شلاش كأعضاء لمجلس الاعيان وداود سمرة وعبدالعزيز المطير وحسن تاتار ومصطفى التكرلي كأعضاء لمحكمة التميز، اصدرت المحكمة قرارها بالاكثرية الذي رأت فيه انه اذا كان القصد منه اضافة حقوق الى جلالة الملك في لائحة الدستور الجديد فذلك جائز لعدم مخالفته نص العبارة الاخيرة من المادة 22 للقانون الاساسي التي تمنع ادخال تعديل ما لمدة وصاية الملك، اذ لا يعد تعديلاً.[20]

وعلى اساسه فقد لعبت المحكمة العليا دوراً في دستورية قانون تعديل القانون الاساسي لعام 1943 على الرغم من الاعتراضات حول تعارض هذا التعديل مع نص المادة 22 من الدستور التي تمنع ادخال اي تعديل على القانون الاساسي خلال مدة الوصاية المتعلقة بحقوق الملك ووراثته، وذلك بإصدار جواز التعديل. [21]

المطلب الثاني: المحكمة الاتحادية العليا في ضوء دستور 1968 المؤقت

جاءت نشأة المحكمة الدستورية العليا في الدستور المؤقت لعام 1968 نتيجة تغير افكار وفلسفة النظام الجديد والقابضين الجدد على السلطة، اذ ان الدساتير فيما تصدر تعبر عن فلسفة واضعيها، لذلك فدستور سنة 1968 كان يحتوي على شعارات تتعلق بنظام الحكم حيث ورد في ديباجه (ان هذا الدستور الذي تثبت فيه قواعد الحكم ونظمت به علاقة الدولة بالفرد والمجتمع ويعمل به حتى يوضع دستور البلاد الدائم الذي ستكون الكلمة الاخيرة فيه للشعب).[22]

وعلى اثر ذلك صدر قانون رقم 159 لعام 1968 الخاص بتكوين المحكمة الدستورية العليا وجاء في الاسباب الموجبة للقانون، ان انشاء هذه المحكمة لاجل ان تتولى تفسير احكام الدستور تفسيراً ملزماً لرفع ما يصيب نصوصه من غموض.

الفرع الاول: تكوين المحكمة الدستورية العليا

نصت المادة 1/اولاً على ان (تشكل محكمة دستورية عليا برئاسة رئيس محكمة تمييز العراق او من ناب منابه عند غيابه وعضوية رئيس مجلس الرقابة المالية ورئيس ديوان التدوين القانوني وثلاثة من حكام محكمة التمييز الدائمين وثلاثة اعضاء من كبار موظفي الدولة ممن لا تقل درجتهم عن درجة مدير عام واربعة اعضاء اثنان منهم حكام محكمة تمييز العراق واثنان من كبار موظفي الدولة ممن لا تقل درجتهما عن درجة مدير عام يعينهم مجلس الوزراء باقتراح من وزير العدل ويصدر بتعينهم مرسوم جمهوري، وفي حالة تعلق الموضوع بتفسير نص قانوني يعين الوزير المختص عضواً اضافياً مؤقتا يمثل الجهة التي تقدمت بالاستيضاح).[23] اما مدة العضوية فهي ثلاثة سنوات قابلة للتجديد وتنفذ بناءاً على دعوى تقدم من قبل رئيسها عند الحاجة.

الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الدستورية العليا

حددت المادة 4 من قانون المحكمة اختصاصات المحكمة الدستورية العليا على ما يلي:

1) تفسير احكام الدستور المؤقت
2) البت في دستورية القوانين
3) تفسير القوانين الادارية والمالية
4) البت بمخالفة المراسيم لسندها القانوني

قد حدد القانون استناداً الى نص المادة 5 من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 159 لسنة 1968 الجهات التي لها حق تحريك الدعوى هي: رئيس الجمهورية، رئيس الوزراء، وزير العدل، الوزير المختص، محكمة تمييز العراق عند النظر في القضية المعروضة عليها، فأذا ما قررت المحكمة قانوناً ما مخالفاً للدستور فأنه يعتبر ملغي وللأفراد الحق في تقديم الطعون للمحكمة لحماية حقوقهم وحرياتهم.[24]

رغم صدور قانون تشكيلها وتحديد اختصاصاتها ورغم نفاذ القانون الا انها لم تعقد اجتماعاً ولم تمارس اختصاصاتها اطلاقاً وبقي هذا القانون حبراً على ورق.

ويمكن ايجاز اختصاصات المحكمة الدستورية على النحو الاتي:

- اخذ الدستور بالرقابة القضائية على دستورية القوانين من خلال دور المحكمة الاتحادية العليا.
- المحكمة الاتحادية العليا لم تباشر اختصاصاتها طيلة فترة نفاذ دستور 1968.
- لا يحق لاي فرد غير الذين نص عليهم القانون في المادة 6 من قانون المحكمة الطعن امام المحكمة.
- استناداً الى احكام المادة 5 من قانون المحكمة العليا يمنع استئثار السلطة التنفيذية بالطعن في دستورية القوانين بل بأشتراك محكمة التميز التي لها حق تحريك الدعوى امام المحكمة الدستورية العليا في القضايا المعروضة امامها.
- اي قرار تصدره المحكمة بعدم دستورية قانون ما فأن قرارها يبطل القانون او جزءاً منه ويبقى الجزء الاخر نافذاً ويسري من تاريخ صدور قرار المحكمة اي لا يسري بأثر رجعي.

المطلب الثالث: المحكمة الاتحادية العليا في دستور 1970 المؤقت

دستور العراق المؤقت لعام 1970 لم يشر الى الرقابة الدستورية لا من قريب ولا من بعيد وبقي الامر متروك لاجتهاد القضاء وترجيح النصوص. حيث لم يتضمن هذا الدستور نص متعلق بتشكيل محكمة عليا تختص بالرقابة على دستورية القوانين والانظمة بالرغم من النص الدستوري لم يأخذ القضاء العراقي على عاتقه الدفع بعدم الدستورية والامتناع عن تطبيق النص المخالف للدستور.

تضمن دستور 1970 في المادة 66 منه على (تبقى جميع القوانين وقرارات مجلس قيادة الثورة المعمول بها قبل صدور هذا الدستور سارية المفعول لا يجوز تعديلها او الغائها الا بالطريقة المبينة في هذا الدستور).[25] فهي تعني ببقاء القوانين الصادرة قبل نفاذها سارية المفعول متى يتم تعديلها او الغائها بالطريقة المبينة حسب الدستور، فالمقصود بالقوانين هي القوانين العادية والتي تختلف عن النصوص الدستورية ومثالها قانون المحكمة في دستور 1968 ي المادة 87. وهناك من يرى ان قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 159 لسنة 1968 ظل قائماً ويمارس اختصاصاته المحددة في القانون لعدم وجود نص صريح في دستور 1970 يشير الى الغائه حسب ما نص دستور 1970 في المادة 66 على ذلك ومغزى هذا النص ان المحكمة الدستورية باقية ضمنياً لان قانون المحكمة الدستورية مازال ساري المفعول متى يلغى من الجهة التشريعية المختصة وعلى وفق الطريقة المبينة فيه ولم يلغ هذا القانون رسمياً في ظل دستور 1970 المؤقت طيلة نفاذه.[26] ويترتب على ذلك ان قانون المحكمة الدستورية العليا باق على الرغم من ان دستور 1970 لم يشير اليه. فسكوت دستور 1970 عن الاشارة الى الرقابة على دستورية القوانين اعطى القضاء العادي حق النظر في دستورية القوانين حسب رأي جمهور فقهاء القانون.

تطرق القضاء العراقي الى موضوع الرقابة على دستورية القوانين مرة واحدة طيلة حياة دستور 1970 المؤقت، حيث اصدرت محكمة بداءة الكرخ بتاريخ 5-5-1990 في الدعوى المرقمة 80/ب/1990 قرار يقتضي بالامتناع عن تطبيق قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 581 الصادر في 5-5-1981 لمخالفته المادة 19 من الدستور رغم ان القرار اكتسب الدرجة القطعية بعد تصديقه من محكمة الاستئناف بصفتها التميزية. بموجب القرار رقم 507/حقوقية/1991 والمتعلقة بإزالة الشيوع.[27] ان مسألة الرقابة على دستورية القوانين قد اثارتها المحكمة بصورة تلقائية اثناء النظر في الدعوى ولم تكن نتيجة دفع يبديه احد اطراف الدعوى.[28]

وبإنشاء المحكمة العليا في دستور 1925 بقي العراق يفتقر لوجود محكمة دستورية عليا فعالة في الفصل بالقوانين والانظمة والتعليمات مما خلق مشكلة في النظر في دستورية القوانين حيث كان ينظر الى القضاء ان مهمته هو تطبيق القانون وليس النظر في شرعيته من عدمها.

وخلاصة القول ان الدساتير العراقية المتعاقبة ابتداءاً بالدستور الملكي (القانون الاساسي العراقي لعام 1925) مروراً بالدساتير المؤقتة قد اغفلت الضمانة الاساسية لكفالة حقوق الافراد وحرياتهم حيث لم يكن للافراد حق الطعن في دستورية القوانين لحماية حقوقهم من الاعتداء عليها لهيمنة السلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية، ومن ثم فأن القضاء لم يكن مستقلا استقلالاً تاماً حتى يمكنه من النهوض بهذا الامر.[29]

المطلب الرابع: المحكمة الاتحادية العليا بعد عام 2003

الفرع الاول: المحكمة الاتحادية العليا في قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004

بعد احداث عام 2003 حصل تطور كبير في المنظومة القانونية العراقية في تفعيل مبدأ الفصل بين السلطات حيث تم استحداث المحكمة الاتحادية العليا في العراق بموجب نص المادة 44 من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية عام 2004 الملغى وهو الدستور المؤقت خلال المرحلة الانتقالية الممتدة من تاريخ صدوره ولغاية صدور دستور 2005، فقد انتقل العراق لمرحلة جديدة بعد 2003 وصدر قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في 8-3-2004 من مجلس الحكم السابق والذي تبنى النظام الاتحادي فهو يعتبر دستور ينظم السلطات ومؤسسات الدولة خلال الفترة الانتقالية.[30]

فقانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية يعد الدستور الذي ينظم اعمال سلطات الدولة الاساسية خلال الفترة الانتقالية التي تلت انتهاء اعمال سلطة الائتلاف المؤقتة ولغاية صدور دستور 2005 وتضمن اشارة واضحة الى الرقابة الدستورية على القوانين، بينما تضمن وجوب تشكيل محكمة اتحادية عليا، فقد نص قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة انتقالية لعام 2004 على تشكيل المحكمة الاتحادية العليا حيث جاء فيه (تتكون المحكمة الاتحادية العليا من تسعة اعضاء ويقوم مجلس القضاء الاعلى وبالتشاور مع المجالس القضائية للاقاليم بترشيح ما لا يقل عن ثمانية عشر الى سبعة وعشرين فرداً لغرض ملئ الشواغر في المحكمة المذكورة ويقوم بالطريقة نفسها فيما بعد بترشيح ثلاثة اعضاء لكل شاغر لاحق يحصل بسبب الوفاة او الاستقالة او العزل ويقوم مجالس الرئاسة بتعيين اعضاء هذه المحكمة وتسمية احدهم رئيسا لها، وفي حالة رفض اي تعيين يرشح مجلس

القضاء الاعلى مجموعة جديدة من ثلاثة مرشحين). [31]

والتصويت على القرارات داخل المحكمة فأنه بشكل عام يتخذ بالاغلبية البسيطة بأستثناء القرارات المتعلقة بالاختصاص الحصري والاصيل للمحكمة في الدعاوي بين الحكومة العراقية الانتقالية وحكومات الاقاليم وادارات المحافظات والبلديات والادارات التي يجب ان تكون بأغلبية الثلثين كما اعطى نص المادة اعلاه للمحكمة سلطة مطلقة في تنفيذ قراراتها بما في ذلك صلاحية اصدار القرار بأزدراء المحكمة وما يترتب عليها من اجراءات. اما في ما يتعلق بأثر الحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستورية قانون ما بالاستناد الى قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية فيعد ملغياً جاء تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في ظل قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية تقليداً ومشابها لتشكيل المحكمة العليا في الولايات المتحدة الامريكية وعلى الرغم من التشابه في شكل المحكمتين من حيث عدد الاعضاء الا ان هنالك فرق في تشكيل المحكمة.[32]

قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004 نص على ان تتشكل المحكمة من تسعة اعضاء بما فيها رئيس المحكمة يرشحهم مجلس القضاء الاعلى وبالتشاور مع المجالس القضائية للاقاليم ويعينهم مجلس الرئاسة وترك لقانون المحكمة تفاصيل الشروط الواجب توفرها في اعضائها وحقوقهم.[33] وقرار تشكيل اعضاء المحكمة التسعة بما في ذلك تسمية الرئيس فيتم من قبل الرئاسة دون مجلس القضاء الاعلى الذي يقتصر دوره على الترشيح فحسب وهذا مخالف لمبدأ الفصل بين السلطات مما يعني ان بأمكان مجلس الرئاسة رفض المرشحين حسب المادة 44 فقرة (هـ) حيث اعطى لمجلس الرئاسة حق الرفض وعلى مجلس القضاء ترشيح مجموعة جديدة.

الفرع الثاني: المحكمة الاتحادية العليا في القانون رقم (30) لسنة 2005

لغرض انشاء المؤسسات الدستورية في العراق شرع قانون رقم 30 لسنة 2005 في 17–3–2005 والذي يعد تكملة المؤسسات الدستورية في العراق التي تهدف الى حماية حقوق الانسان وحرياته الاساسية المنصوص عليها في الدستور وضمان سيادة القانون وتحقيق التوازن بين السلطات[34] فالمحكمة الاتحادية العليا هي ملاذ المهضومة حقوقهم المخترقة حرياتهم فعلى المحكمة الاتحادية العليا ان تعمل حثيثاً على ضمان احترام الدستور والقوانين وترد بكل قوة غوائل (تجاوز) سلطة الدولة حتى تحفظ للأفراد حقوقهم وتحقيق الصالح العام في ان واحد.[35]

حسب المادة 2 من قانون رقم 30 لسنة 2005 تكون المحكمة الاتحادية العليا مستقلة مالياً وادارياً اما المادة (3) فتتكون المحكمة الاتحادية العليا من رئيس وثمانية اعضاء يجري تعينهم من مجلس الرئاسة بناءاً على ترشيح من مجلس القضاء الاعلى وبالتشاور مع المجالس القضائية للأقاليم ووفق ما هو منصوص عليه في الفقرة هـ من المادة 44 من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية وفي ضوء ذلك فقد رشح مجلس القضاء الاعلى 27 مرشحاً لرئاسة وعضوية المحكمة ، اي ثلاث اضعاف عدد اعضاء المحكمة وتم اختيار اعضاء المحكمة التسعة من خلال عملية اقتراع سرية بموجب محاضر رسمية رفعت الى مجلس الرئاسة ويذكر ان مجلس القضاء الاعلى بجلسته المعقدة بتاريخ 21–7–2004 قد تولى تقديم اسماء المرشحين الى مجلس الرئاسة وطال التدقيق سبعة اشهر اختير بعدها رئيس واعضاء المحكمة الاتحادية العليا بموجب المرسوم الجمهوري رقم 398 في3–5–2005.[36]

فمنح المحكمة الاتحادية العليا الاختصاص المتعلق بالطعون والقرارات والاحكام الصادرة من محكمة القضاء الاداري سيؤدي الى اضافة اختصاصات ومسائل هي بعيدة كل البعد على اختصاص المحكمة الجوهري. وهناك رأي اخر هو منح المحكمة الاتحادية العليا الاختصاص بالنظر في الاحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الاداري وهو لان الجهة التي كانت تنظر بهذه الطعون هي جزء من السلطة التنفيذية لا يجوز لهذه السلطة النظر بهذه الطعون لأنها مرتبطة برئيسها.[37]

وفيما يتعلق بآلية انعقاد المحكمة فهي تنعقد بدعوة من رئيس المحكمة لاعضائها وقبل الموعد المحدد بوقت كافٍ يقدره رئيس المحكمة مع كتاب الدعوة وجدول الاعمال والوثائق المرقمة لابداء الرأي عند الحضور للجلسة ولكي يكون الانعقاد صحيحاً لا بد من حضور جميع الاعضاء اما اذا تخلف احدهم فلا تنعقد المحكمة لانعدام النصاب واذا ما انعقدت فانعقادها غير صحيح. وطريقة التصويت داخل المحكمة على القرارات والاحكام تكون بالأغلبية البسيطة بأستثناء الاحكام والقرارات الخاصة بأختصاص المحكمة بالفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية ملزم اصدارها بأغلبية الثلثين من اعضاء المحكمة، لذلك اعطى قانون المحكمة الاتحادية العليا مسؤولية ادارة المحكمة الى رئيس المحكمة وهو الذي يتولى جميع شؤونها وتعيين موظفيها والنظر في شؤونهم.

المحكمة مستقلة مالياً وادارياً حسب ما نص عليه قانون المحكمة، ثم تنظيم الامور التفصيلية المتعلقة بالمحكمة بقانون ولم يذكر الشروط والمواصفات الواجب توفرها في العضوية، المحكمة الاتحادية هي محكمة دستورية وكذلك هيئة تميزية بالنسبة لاحكام

محكمة القضاء الاداري، عضوية العمل في المحكمة الاتحادية هي مدى الحياة[38].

الفرع الثالث: المحكمة الاتحادية في دستور 2005

صدر دستور 2005 بعد نشره بجريدة الوقائع العراقية في 28–12–2005 واكد دستور 2005 على استقلالية القضاء وضمان مبدأ المشروعية وانشاء المحكمة الاتحادية العليا.

نصت المادة 92/اولاً من الدستور على (تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء الفقه الاسلامي وخبراء القانون يحدد عددهم وطريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب). فدستور 2005 لم ينص على عدد اعضاء المحكمة وانما ترك ذلك لقانون يسنه البرلمان بموافقة ثلثي اعضاءه. فالمحكمة تتكون من القضاة وخبراء الفقه الاسلامي و فقهاء القانون. وهناك من يرى ان اعضاء الفقه الاسلامي ان دورهم استشاري وبيان رأي فقط مستنداً الى ان القضاء وحده يقع عليه حق اصدار القرار والفصل في الخصومة لان القضاء هو الجهة التي تختص بفض المنازعات بمقتضى القانون سواء اكانت هذه المنازعات واقعة بين الافراد ام بينهم وبين الحكومة واعطاء الحقوق لأصحابها.[39]

فخبراء الفقه الاسلامي وفقهاء القانون غير مخولين بحق التصويت على قرارات المحكمة الاتحادية لان الدستور وضعهم موضع الخبير.[40]

وهناك من يرى ان خبراء الفقه الاسلامي وفقهاء القانون هم اعضاء في المحكمة الاتحادية العليا الى جانب القضاة ويتمتعون بكامل صلاحيات القضاة فيها ومنها المشاركة مع الهيئة القضائية في اتخاذ القرار.[41]

ان نص المادة 93/ثانياً من دستور 2005 قد اشترط بصريح العبارة تشكيل المحكمة بعضوية جديدة تختلف عن تشكيلها بموجب قانون ادارة الدولة لعام 2004 وقانون المحكمة رقم 30 لسنة 2005 اذ لا تقتصر على القضاة فقط وانما تتكون العضوية من قضاة اولاً وخبراء الفقه الاسلامي ثانياً وخبراء القانون ثالثاً وعلى اساس هذا فأن المحكمة تتشكل من ثلاثة اصناف هم القضاة والخبراء والفقهاء وقراراتها تصدر بالأغلبية البسيطة او بأغلبية الثلثين فلا طغيان لصنف من هذه الاصناف على الاصناف الاخرى، فعلى سبيل المثال اذا اخذنا بتشكيل المحكمة على وفق قانون المحكمة وهو تشكيلها من تسعة اعضاء وكان ثلاثة من القضاة وثلاثة من الخبراء وثلاثة من الفقهاء، فلا يمكن ان يكون القول لاحد هذه الاصناف وحدهم كونهم لا يشكلون الاغلبية المطلوبة عند التصويت وبالتالي لا تمايز بين اعضاء المحكمة كما ان تلك المادة اشترطت اصدار قانون جديد على الرغم من مرور اكثر من عدة سنوات على نفاذ دستور 2005 الا ان هذا القانون لم يصدر حتى الان وما زالت المحكمة مشكلة من قضاة، وهنا يثار السؤال هل يعد تشكيل المحكمة دستوري لانها خالية من فقهاء القانون وخبراء الفقه الاسلامي وهل تشكيل المحكمة الاتحادية العليا وفقاً لقانون 30 لسنة 2005 شرعية من الناحية الدستورية في ظل نفاذ دستور 2005؟ فالمحكمة المشكلة بموجب الامر 30 لسنة 2005 شرعية بدليل بعد تشكيل مجلس النواب بالانتخاب اعيد تعين اعضاء المحكمة بقرار جمهوري وكذلك نصت المادة 130 من دستور 2005 على ان التشريعات النافذة تبقى معمولاً بها.[42]

و للمحكمة الاتحادية العليا حسب دستور 2005 ووفقاً لمادة 93 منه عدة اختصاصات منها:

1- الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة
2- تفسير نصوص الدستور
3- الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والانظمة والتعليمات
4- الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات المحلية
5- الفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء
6- المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب
7- الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للاقاليم والمحافظات الغير منظمة في اقليم
8- الفصل في تنازع الاختصاص بين الهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات الغير منتظمة في اقليم
9- الطعن في صحة عضوية اعضاء مجلس النواب
10- الطعن بالقرارات الصادرة من محكمة القضاء الاداري
11- الطعن بالقرارات المقامة امامها بصفتها الاستئنافية وهو ما يجعل من المحكمة الاتحادية محكمة استئناف وهو من طرق الطعن العادية التي يلجأ اليه الخصم للطعن بالحكم الصادر ضده ويقصد الطاعن من ذلك ويعرض النزاع مجدداً على محكمة الاستئناف بصفتها محكمة درجة ثانية[43] ولذا سيتناول الباحث هذه الاختصاصات في المبحث الثاني.

المبحث الثاني: اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في ظل دستور 2005

المطلب الاول: الرقابة على دستورية القوانين في ظل دستور 2005

لضمان سمو الدستور تنشأ رقابة على القوانين العادية بحيث لا تكون هذه القوانين مخالفة لمبادئ او لروح المواد الدستورية الموجودة في الدساتير المكتوبة اي توضع رقابة على المشرع الذي

يصدر القوانين العادية وبطبيعة الحال يجب ان يمهد الى هيئة معينة غير التي تشرع هذه القوانين لضمان عدم معارضتها للدستور لان وضع هذه الرقابة بيد السلطة التشريعية يعني التفات هذه الهيئة على المبدأ القائل بوجود مراقبة دستورية القوانين لأنه من غير المتصور بان السلطة التي تضع القانون تراقب نفسها. ولذلك فقد عهدت الدول الى ايجاد رقابة على دستورية القوانين. [44]

تمتاز الرقابة القضائية بالاستقلال والحياد والموضوعية والمستمدة من استقلال القضاء وموضوعيته وبعده عن التأثر بالتيارات والاهواء الحزبية كما انها تمتاز بوجود قضاة مؤهلين بحكم تكوينهم للاضطلاع بمهمة فحص القوانين والفصل في مدى موافقتها او مخالفتها لأحكام الدستور فضلاً عن ما يوفره النظام القضائي من ضمانات للمتقاضين هدفها النهائي الوصول الى الحقيقة المجردة وهو ما يكفله نظام الاجراءات القضائية من حرية التقاضي وحق الدفاع وحق الترافع وعلانية الجلسات وتسبيب الاحكام وحق الطعن.[45]

ذهبت بعض النصوص الدستورية للأخذ بمبدأ الرقابة على دستورية القوانين عندما نصت بوجوب موافقة التشريعات القانونية والاحكام للدستور وهو ما يعني اعتبار القانون المعارض للدستور ملغي بعد صدور قرار بحقه الا ان نوع الرقابة يختلف من دستور الى اخر فقسم من الدساتير اناطها القضاء وقسم اخر لهيئات سياسية.[46]

المحكمة الاتحادية العليا هي وحدها التي ينعقد لها الاختصاص لرقابة دستورية القوانين والانظمة ولا تمتلك المحاكم او الهيئات ذات الاختصاص القضائي في العراق على اختلاف انواعها ودرجاتها ان تتصدى لرقابة موافقة القانون للدستور وعدم خروجه عليه او مراقبة ما يسمى بدستورية القوانين والانظمة. [47]

لذا فقد اسند الدستور العراقي لعام 2005 مهمة الفصل في مدى مطابقة القوانين والانظمة للدستور الى المحكمة الاتحادية العليا دون غيرها من الجهات القضائية الاخرى وهو ما يتفق مع نص الدستور الذي اراد ان يكون لهذه المحكمة الانفراد دون سائر المحاكم باختصاص رقابة دستورية القوانين والانظمة.[48]

وقصر المشرع العراقي نطاق اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة الدستورية على القوانين والانظمة النافذة فقط وبالنسبة للقوانين ورد النص مطلقاً وهذا يعني ان رقابة المحكمة تشمل سائر التشريعات سواء اكانت تشريعات اصلية التي تصدرها السلطة التشريعية ام تشريعات فرعية صادره عن السلطة التنفيذية في حدود اختصاصاتها المقررة دستورياً.[49]

لكن واقع الحال يبدو كأن الرقابة على دستورية القوانين والانظمة في دستور 2005 النافذ نظم على المستوى الاتحادي دون الاقاليم لان المحكمة الاتحادية تفصل في القضايا المتعلقة بدستورية القوانين والانظمة الاتحادية اي انها تقوم برقابة مطابقة نصوص القوانين والانظمة الاتحادية للدستور دون القوانين الاقليمية على الرغم من وجود تعارض نصوص قوانين اقليم كردستان مع الدستور الاتحادي والتي يفترض الطعن بها باعتبار الدستور الاتحادي هو الاسمى والاعلى على مستوى الاتحاد والذي يكون ملزماً في كافة أنحائه دون استثناء وهو ما يعني عدم جواز سن اي نص قانوني او دستوري يتعارض مع نصوصه. [50]

الرقابة الدستورية هي رقابة لاحقة لصدور القوانين ونفاذها، فاختصاص المحكمة الاتحادية يقوم بالرقابة على الدستورية من خلال رقابة النشاط التشريعي عن طريق الغاء القوانين والانظمة المخالفة للدستور بعد صدورها.[51] كما ان اختصاص المحكمة التحادية العليا هو الرقابة الشاملة على دستورية القوانين والانظمة بكافة الطعون سواء التي تقوم على مخالفات شكلية ام موضوعية.

اما اسلوب تحريك الدعوى الدستورية امام المحكمة الاتحادية العليا فيتبين من النظام الداخلي للمحكمة رقم (1) لسنة 2005 تحريك الدعوى يكون من ثلاثة جهات هي:

1- المحاكم: ان المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها تحريك الدعاوي الدستورية امام المحاكم الاتحادية ويكون تحريك الدعوى بصورة تلقائية او بناء على طلب من احد اطراف الدعوى التي تنظر فيها عند الدفع بعدم شرعية النص دستورياً.[52] ان احالة مسألة دستورية بصورة مباشرة من محكمة الموضوع الى المحكمة الاتحادية العليا عندما تكون هنالك دعوى منظورة امام احدى المحاكم فيقدم طلباً معللاً يبين فيه اسباب الطعن بعدم الدستورية واوجه المخالفة.[53]

فتحريك الدعوى الدستورية يتوقف على قناعة محكمة الموضوع التي تنظر في الدعوى فهي غير ملزمة بتطبيق القانون العدم الدستوري وانما لها ان تحيله الى المحكمة الاتحادية العليا.

قد لا يجدي الخصوم عدم الدستورية في بعض الحالات او لم ينتبهوا في اثناء اقامة الدعوى لما يعتريه القانون من عيب مخالفته للدستور لذلك فقد اعطي للمحكمة التي تنظر النزاع هذا الحق اذا تراءى لها عدم الدستورية.[54]

2- الجهات الرسمية: (اذا طلبت احدى الجهات الرسمية بمناسبة منازعة قائمة بينها وبين جهة اخرى، الفصل في شرعية نص في قانون او قرار تشريعي او نظام او تعليمات او امر فترسل الطلب بدعوى الى المحكمة الاتحادية العليا معللاً مع اسانيده وذلك بكتاب بتوقيع

الوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة).[55]

لكي ترفع الجهات الرسمية الدعوى لأجل الطعن في قانون ان تكون هناك منازعة بين هذه الجهات وجهات اخرى رسمية او غير رسمية،[56] وان تكون هناك اسباب واسانيد قانونية تبين مخالفة النص التشريعي للدستور وان ترسل الدعوى بكتاب من الوزير او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، وان تقدم الدعوى بواسطة محامٍ ذي صلاحية مطلقة او من قبل الممثل القانوني للجهة الرسمية على ان لا تقل درجته عن مدير.[57]

3- الاشخاص الطبيعية: هي كل مجموعة من الاشخاص او الاموال كالجمعيات والشركات يمنحها القانون شخصية معنوية وتخضع لأحكام القانون الخاص[58] فيحق للأفراد والاشخاص المعنوية ان يتقدموا بدعوى دستورية القوانين امام المحكمة الاتحادية العليا بعد استيفائها الشروط القانونية حسب قانون المرافعات المدنية العراقي المرقم 83 لسنة 1969 وتقدم الدعوى بواسطة محام له صلاحية مطلقة ويجب ان تكون للمدعي مصلحة مباشرة اي اثرت على مركزه القانوني والمالي والاجتماعي داعماً ذالك بالأدلة على ان ضرراً قد اصابه ولايكون هذا الضرر نظرياً او مستقبلياً او مجهولاً وان تكون هناك مصلحة من القانون او النص المطلوب الغاءه.

ان منح الافراد حق الطعن بدستورية اي تشريع بموجب دعوى اصلية مباشرة امام المحكمة الاتحادية العليا يعد تطوراً ملحوظاً في اتجاه المشرع العراقي نحو تفعيل دور الرقابة القضائية على دستورية القوانين بما يحقق الضمان الفعلي والحقيقي لحقوق الافراد وحرياتهم.[59]

المطلب الثاني: تفسير النصوص الدستورية

حسب المادة 93/ثانياً من دستور 2005 اناط للمحكمة الاتحادية العليا صلاحية تفسير النصوص الدستورية. فالنصوص الدستورية مهما بلغت درجة سموها وعلوها الا ان مضمونها قد يثير نوعاً من الجدل بسبب غموض او لبس مما يتعين معه وجود جهة مختصة قادرة على القيام بهذه المهمة الجسيمة اذا ما ثار نزاع بين اقليم معين واخر او بين سلطة معينة واخرى حول مفهوم هذه النصوص ويقصد بغموض النص الدستوري عدم امكانية استخلاص او تحديد ارادة واضع النص الدستوري بسهولة او عدم امكانية تطبيق النص على الحالة المعروضة لعدم تلاؤم الارادة الصريحة مع الواقعة او بسبب التطبيق.[60]

يحمل الدستور الاتحادي في نصوصه توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والولايات وهذه الاختصاصات مدونة في الدستور الاتحادي وهذه النصوص القانونية ينتابها الكثير من الغموض او يتم الاختلاف على تفسيرها.[61] فتفسير نصوص الدستور هو تجلية ما يكون قد ظهر على النص المطلوب استيضاحه من غموض او لبس بغية رفع هذا اللبس وايضاح هذا الغموض توصلاً الى تحديد مراد الدستور ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره.[62]

ولكي تمارس المحكمة الاتحادية العليا اختصاصها بتفسير نصوص الدستور لابد من تقديم طلب الى المحكمة الاتحادية العليا وهذا ما نصت عليه المادة 20 من النظام الداخلي للمحكمة (تقدم الدعاوى والطلبات الى المحكمة الاتحادية العليا ....) اي ان تفسير اي نص من نصوص الدستور يجب ان يكون بطلب يقدم الى المحكمة الاتحادية العليا وعدم جواز التعدي في مسألة التفسير بما يتفق مع منطق الامور لان التفسير لا يتعلق بخصومة او نزاع بالمعنى الدقيق فليس هناك خصومة ولا اطراف وليس هناك بالتالي دعوى ولا مرافعات وانما هناك طلب بتفسير نص معين.[63] ويقبل طلب التفسير اذا جاء من جهة رسمية في الدولة كرئيس الدولة او نائب رئيس الجمهورية او رئيس مجلس النواب او احدى دوائر المجلس او لجانه او مكتب النائب الاول لرئيس مجلس النواب. فطلب التفسير ليس بخصومة تعدد اطرافها وتباين مراكزهم الاجرائية او الموضوعية بل هو ادنى من المنازعة لتجرده من الدفوع وردود الخصومة والاعلى من الافتاء لان القرار ملزم وهناك من يقدمه.[64] ولأجل ادراج اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير نصوص الستور يتطلب تعديل قانون المحكمة بما ينسجم وهذا الاختصاص.[65] والغاية الاساسية من تفسير نصوص الدستور هو استجلاء ارادة المشرع وغايته التي صاغ على ضوئها نصاً دستورياً اي ان يتضمن طلب التفسير تحديد النص لكي يتسنى للمحكمة تفسيره مما يؤكد ان بيان النص المطلوب تفسيره من البيانات الجوهرية اذ يمثل محل موضوع الطلب وفي ذات الوقت محل وموضوع التفسير ويترتب على اغفاله عدم قبول طلب التفسير.[66]

يعتبر التفسير الدستوري للمحكمة الاتحادية العليا ملزماً للسلطات ويتمتع بالقيمة القانونية والدستورية ذاتها لقرارات المحكمة وهي تمارس اختصاصاتها المختلفة ويتخذ القرار بالاغلبية وليس بالاتفاق تماشياً مع نص المادة 5/اولاً من قانونها وعلى المحكمة نشر الرأي المخالف للأغلبية.[67]

المطلب الثالث: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالمصادقة على النتائج النهائية للانتخابات النيابية والفصل في صحة العضوية

طبقاً للمادة 93/سابعاً من الدستور العراقي الدائم لسنة 2005 على ان للمحكمة الاتحادية العليا حق المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب بعد اجراء الانتخابات من قبل المفوضية العليا للانتخابات، حيث نصت المادة 8/فق3 من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم 11

لسنة 2007 على ان (تقوم محكمة التمييز بتشكيل هيئة تسمى الهيئة القضائية للانتخابات تتألف من ثلاثة قضاة غير متفرغين للنظر في الطعون المحالة اليها من مجل المفوضين او المقدمة من قبل المتضررين من قرارات النيابية دون سائر الانتخابات والاستفتاءات كانتخابات مجالس المحافظات وتشكيل الاقاليم، فالمحكمة الاتحادية تعد الضمان الحقيقي دون عبث الكيانات السياسية المشاركة في الانتخابات النيابية بنتائج تلك الانتخابات، وتبدأ الصفة النيابية لعضو البرلمان بعد مصادقة المحكمة الاتحادية على النتائج النهائية للانتخابات فلا يحق لأي طرف الاعتراض عليها او الطعن بها وتعتبر باتة وملزمة حسب المادة 94 من الدستور العراقي الدائم لسنة 2005 ومن هذا يتبين ان المرشح الفائز في مجلس النواب يتمتع بالحصانة القضائية والحقوق المالية من تأريخ مصادقة المحكمة الاتحادية على النتائج واداءه اليمين الدستوري. اما بالنسبة للفصل في صحة عضوية مجلس النواب فقد عهدها دستور 2005 للمجلس نفسه مع امكانية الطعن بالقرار الصادر منه امام المحكمة الاتحادية العليا حيث نصت المادة 52 منه على (اولاً: يبت مجلس النواب في صحة عضوية اعضائه خلال 30 يوم من تاريخ تسجيل الاعتراض وبأغلبية ثلثي اعضائه. ثانياً: يجوز الطعن في قرار المجلس امام المحكمة الاتحادية العليا خلال 30 يوم من تأريخ صدوره).

الخاتمة

توصل الباحث لاهم **الاستنتاجات**

1- المحكمة الاتحادية العليا هي هيئة قضائية مستقلة وليست من درجات التقاضي

2- ان اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا هي في نصوص المواد 93-52-61 والفقرة ثالثا من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005 والمادة 20 من قانون الجنسية العراقية لسنة 2006

3- غياب التنظيم الدستوري والقانوني لإجراءات عمل المحكمة وخصوصا تحديد صفة مقدمي طلب التفسير وشكله

4- قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة لكافة السلطات

5- تختص المحكمة الاتحادية العليا بالمنازعات بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية في الاقليم

6- تختص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على دستورية القوانين عن طريق الغاء القوانين والانظمة بعد صدورها من خلال الطعن بهذه القوانين والانظمة

7- تختص المحكمة الاتحادية العليا بالمصادقة على نتائج الانتخابات النهائية لعضوية مجلس النواب

التوصيات:

1- ان يتضمن قانون المحكمة الاتحادية العليا اجراءات طلب تفسير النصوص الدستورية ومن له الحق في تقديمه والحجج المطلوبة المجلس مباشرة الى الهيئة القضائية). فمفوضية المحكمة الاتحادية العليا هي لتدقيق العملية الانتخابية واجراءاتها وفق القانون وتصديق نتائج الانتخابات

2- ان يكون من اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا رقابة على دستورية تشريعات الاقاليم بنصوص صريحة

3- ان تحدد مدد معينة لإزالة المخالفات الدستورية اذا ما قررت المحكمة الاتحادية العليا ان التشريع الاتحادي او الاقليمي مخالف للدستور.

المصادر

1. الجاحظ
2. Aljahed
3. ينظر: د. حميد الساعدي، مبادئ القانون الدستوري، وتطور النظام السياسي في العراق، دار الحكمة للطباعة والنشر، جامعة الموصل، 1990، ص143 وما بعدها.
4. ينظر: المادة 81 من القانون الاساسي العراقي لسنة 1925.
5. ينظر: د. احسان حميد المفرجي و د. كطران زغير نعمة و د. رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، ط3، بغداد، 2007، ص320–321.
6. ينظر: مادة 3/83 من القانون الاساسي العراقي لسنة 1925.
7. ينظر: د. فرمان درويش حمد، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، مكتبة زين الحقوقية والادبية ش.م.م.، بيروت، 2013، ص26 – 27.
8. ينظر: نفس المصدر، ص28-29.
9. ينظر: القانون الاساسي العراقي لعام 1925، السلطة القضائية الاتحادية العراقية، www.iraqja.iq 02.02.2017
10. ينظر: المادة 51 من قانون الاساسي لعام 1925 المعدل بالمادة 28 من قانون التعديل الثاني رقم 69 لعام 1943.
11. ينظر: كاروان عزت محمد دوكسي، دور القضاء في حماية الدستور الفدرالي، دراسة مقارنة، مطبعة حاج هاشم، ط1، اربيل، 2011، ص172-173.
12. ينظر: حسن ناصر المحنة، الرقابة على دستورية القوانين في العراق www.brob.org /bohoth.02-02-2017
13. ينظر: نفس المصدر، ص3.
14. نظر: كاروان عزت محمد دوسكي، نفس المصدر السابق، ص175.
15. ينظر: د. عصمت عبدالمجيد بكر، اصول تفسير القانون، موسوعة القوانين العراقية، ط2، بغداد، 2009، ص28.

16. ينظر: د. فرمان درويش حمد، نفس المصدر السابق، ص[24].
17. ينظر: حسن ناصر المحنة، نفس المصدر السابق، نفس الصفحة.
18. ينظر: د. فرمان درويش حمد، نفس المصدر السابق، ص[25].
19. ينظر: د. عصمت عبدالمجيد بكر، دستورية القوانين في العراق 1925–2005، مجلة اوراق تركية، ط[2]، العدد الخامس، 2009، ص[14].
20. ينظر: حسن ناصر المحنه، مصدر سابق، ص3.
21. ينظر: د. منذر الشاوي، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية، مطبعة شفيق، بغداد، 1966، ص[128].
22. ينظر: القاضي وائل عبداللطيف، دساتير الدولة العراقية للفترة من 1876 ولغاية عام 2005، مطبعة دار الشؤون الثقافية، ط [2]، ص[237]، بلا سنة طبع.
23. ينظر: د. فرمان درويش حمد، مصدر سابق، ص[34].
24. ينظر: نفس المصدر، ص[39].
25. ينظر: د. رعد ناجي الجدة، التشريعات الدستورية في العراق، بيت الحكمة، بغداد، ط1، بلا سنة نشر، ص[126].
26. ينظر: د. عصمت عبدالمجيد بكر، اصول تفسير القانون، موسوعة القوانين العراقية، ط2، بغداد، 2009، ص[28–29].
27. ينظر: عصام سعيد احمد، الرقابة على دستورية القوانين: دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة الموصل، 2007، ص[53].
28. ينظر: د. فرمان درويش حمد، ص[51].
29. ينظر: نفس المصدر، نفس الصفحة.
30. ينظر: القاضي نبيل عبدالرحمن حياوي، قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، بغداد، 2004، ط1، ص[13].
31. ينظر: د. فرمان درويش حمد، مصدر سابق، ص[56].
32. ينظر: نفس المصدر، ص[57] وما بعدها.
33. ينظر: عبدالرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفدرالي، دراسة تحليلية مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، صلاح الدين، 2008، ص[151].
34. ينظر: د. فرمان درويش حمد، مصدر سابق، ص[62-63].
35. ينظر: د. غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، موسوعة القوانين العراقية، ط[1]، 2008، ص[6].
36. ينظر: د. مها بهجت يونس الصالحي، المحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها بالرقابة على دستورية القوانين، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلة 11، عدد 21، كانون الاول، 2008، ص[157].
37. ينظر: القاضي مدحت المحمود، المحكمة الاتحادية العليا حصن منيع للحفاظ على الحريات الشخصية، جريدة الصباح، العدد 530، في 20-4-2005.
38. ينظر: د. فرمان درويش حمد، مصدر سابق، ص73 وما بعدها.
39. ينظر: فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، المركز العربي للمطبوعات، بيروت، 1999، ص[25].
40. ينظر: القاضي هادي عزيز علي، خبراء الفقه الاسلامي وعضوية المحكمة الاتحادية العليا، منشورات المؤتمر المدني في الوحدة الوطنية، بغداد، 2007، ص[6].
41. ينظر: د. عصمت عبدالمجيد بكر، دستورية القوانين في العراق 1925–2005، مصدر سابق، ص[25].
42. ينظر: د. فرمان درويش حمد، مصدر سابق، ص[85-86].
43. ينظر: د. احمد مسلم، اصول المرافعات القضائية والاجراءات والاحكام في المواد المدنية والتجارية والشخصية، دار الفكر العربي، مصر، بلا سنة نشر، ص[666].
44. ينظر: د. منذر الشاوي، القانون الدستوري، جـ2، مطبعة شفيق، بغداد، 1970، ص[83-105].
45. ينظر: د. علي يوسف الشكري، مبادئ القانون الدستوري، مكتبة دار السلام القانونية، النجف، 2016، ص[371].
46. ينظر: د. حسان محمد شفيق العاني، الانظمة السياسية والدستورية المقارنة، شركة العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ط1، 2008، ص [223].
47. ينظر: مها بهجت يونس الصالحي، مصدر سابق، ص[161].
48. ينظر: د. فرمان درويش حمد، مصدر سابق، ص[338].
49. ينظر: احمد العزي النقشبندي، الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاتها في الدول العربية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، 1989، ص[151-152].
50. ينظر: د. فرمان درويش حمد، مصدر سابق، ص[340].
51. ينظر: د. محمد فؤاد عبدالباسط، المحكمة الدستورية العليا قاضي التنازع، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ط1، 2005، ص[160].
52. ينظر: د. فرمان درويش حمد، مصدر سابق، ص[353].

53. ينظر: د. محمد عبد الحميد ابو زيد، القضاء الدستوري شرعاً ووضعاً، دار النهضة العربية، القاهرة، ط1، 2006 ص[446].
54. ينظر: د. علي رشيد ابو حجيلة، الرقابة على دستورية القوانين في الاردن، دراسة مقارنة، المكتبة الوطنية، ط1، عمان، الاردن، 2004، ص[72].
55. م[5] من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا.
56. ينظر: مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق دراسة تطبيقية في اختصاص المحكمة والرقابة التي تمارسها معززة بالأحكام والقرارات، مطبعة دار الضياء للطباعة والتصميم، النجف، ط1، 2007، ص[67].
57. ينظر: د. فرمان درويش حمد، مصدر سابق، ص[268-270].
58. ينظر: د. ابراهيم الدوسقي ابو الليل، اصول القانون، كلية الحقوق، جامعة الكويت، ط1، 2010، ص[307].
59. ينظر: د. فرمان درويش حمد، مصدر سابق، ص[378].
60. ينظر: د. عيد احمد السبان، النظام القانوني لتفسير النصوص الدستورية في الانظمة الدستورية دراسة مقارنة، مجلة كلية الحقوق، جامعة البحرين، العدد الثامن ، 2001، ص[87].
61. ينظر: د. معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفدرالية دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، ط1، لبنان، 2010، ص [395-396].
62. ينظر: داود عبدالرزاق الباز، اللامركزية السياسية الدستورية في دولة الامارات العربية المتحدة، مجلة التشريع والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، العدد 15، 2001، ص[264].نظر: د. جورجي شفيق ساري، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالتفسير، دار النهضة العربية، ط3، 2005، ص[206].
63. ينظر: د. جورجي شفيق ساري، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالتفسير، دار النهضة العربية، ط3، 2005، ص[206].
64. ينظر: د. محمد باهي ابو يونس، الاختصاص الاصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2008، ص[80].
65. ينظر: د. فرمان درويش حمد، مصدر سابق، ص[389].
66. ينظر: د. جورجي شفيق ساري، مصدر سابق، ص[206].
67. ينظر: د. فرمان درويش حمد، مصدر سابق، ص[395].