الإختصاص المبتكر للقاضي الدستوري في تفسير النصوص القانونية

The innovative jurisdictions of the constitutional judges in interpreting the legislation.

د. أحمد عودة محمد الدليمي

Dr. Ahmed Oudah Mohammed AL-Dulaimi

جامعة الأنبار/ كلية القانون والعلوم السياسية

محمد سامي عطا الله

Mohammed Sami Attaullah

جامعة الأنبار / كلية القانون والعلوم السياسية

المستخلص

تعد وظيفة تفسير القوانين العادية من ضمن الوظائف التي لم يحسم مصير الجهة المختصة بممارستها، اذ تباين موقف كل من القضاء الدستوري والإداري في بيان اختصاصها في ممارسة ذلك الاختصاص، فتاره يدعي كل القاضي الدستوري والإداري بأحقيتهما بممارسة هذا الاختصاص تصل لمرحلة التنازع الإيجابي بينهما، وتارة أخرى يمتنع او يتخلى كل منهما عن الخوض في ممارسة الوظيفة التفسيرية للتشريعات بحجه اغفال كل من المشرع الدستوري والعادي عن تنظيم هذا الاختصاص فينتج عنه التنازع السلبي للاختصاص. فبين الايجاب والرفض يهدف هذا البحث الى تسليط الضوء على موقف القاضي الدستوري (بالإضافة الى اختصاصه بتفسير النصوص الدستورية) من ممارسة اختصاص تفسير النصوص التشريعية، ومن اجل الوصول الى تلك النتيجة، اعتمدت هذه الدراسة على المنهج التحليلي التطبيقي من خلال تقديم تحليلاً لتلك القرارات، وبيان عيوبها ومحاسنها ومن ثم إعطاء مقترحات لعلها تساهم في ارساء دعائم دولة القانون لما يمثله ذلك من ضمانة اساسية وفعاله لاحترام حقوق وحريات الافراد من خلال ربط القوانين بالنصوص الدستورية عن طريق التفسير وبالتالي حماية مبدأ المشروعية والحفاظ عليه.

* * *

Abstract:

The function of interpreting the legislations is One of the most controversial topics that has not been resolved. The positions of the constitutional and administrative judiciary differed in stating their competence to exercise that jurisdiction. Sometimes each constitutional and administrative judge claim their entitlement to exercise this jurisdiction, reaching the stage of positive conflict between them. On the other hand, each of them refrains or abandons engaging in the exercise of the interpretative function of legislations by arguing that both the constitutional and ordinary legislature omitted to regulate of this jurisdiction. Such omission leads to a negative conflict of jurisdiction. This research aims to shed light on the position of the constitutional judges (in addition to their jurisdictions to interpret constitutional texts) regarding the exercise of the competence to interpret legislative texts. In order to reach that result, this study relied on the applied analytical method. This approach contributes to giving a clear understanding of the position of the Federal Supreme Court and evaluating it by giving suggestions that may contribute to laying the foundations of the rule of law. This study finds out that the constitutional judges find themselves enforced to innovate the jurisdiction to interpret the legislations to overcome the legislative ambiguity and conflicts to protecting and preserving the principle of legitimacy.

الكلمات المفتاحية: التفسير التشريعي، المحكمة الاتحادية العليا، الاختصاص المبتكر.

Keywords: legislative interpretation, the Federal Supreme Court, the innovative jurisdiction.

* * *

المقدمة

المحكمة الدستورية هي المحكمة التي ينشئها الدستور، ومن اهم اختصاصاتها النظر في مدى دستورية القوانين النافذة الى جانب اختصاصاتها الاخرى التي تهدف الى حماية الدستور وتفسير نصوصه وتطويرها بما يواكب تطور الحياة ومستجداتها، مع ضرورة الموازنة بين مصالح الافراد والمصالح العامة والحفاظ على كيان الدولة، وقد سمى دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ هذه المحكمة بـ (المحكمة الاتحادية العليا)، فالقاضي الدستوري يضطلع بدور هام وجوهري يتثمل في تفسير النصوص، وهي مهمة تدخل في صميم عمل القاضي، اذ ان مهمته الاساسية هي الفصل في المنازعات المعروضة عليه، وذلك يتطلب ضرورة تطبيق الدستور او القانون وبالتالي يستلزم ضرورة تفسيره.

فالتفسير يعد احد الاختصاصات المهمة التي يتولاها القضاء الدستوري الى جانب اختصاصاته الاخرى لما يتميز به من كوادر قضائية متخصصة في هذا المجال، وتكمن اهمية ذلك في رفع الغموض او اللبس الذي يعتري النصوص تمهيداً لتطبيقها على الحالات الواقعية، فالنصوص مهما بلغت درجة دقتها وشموليتها الا انها لا يمكن ان تتحسب لكل ما يطرأ على الحياة من حوادث ووقائع، فالمشرع مهما كان واسع الخيال فانه لا يستطيع الالمام بكل امر ليضع له الحكم الذي يقتضيه، وبالتالي لكي يقوم القاضي بالتطبيق السليم للنص القانوني كان لابد له من تفسير النص لمعرفة مرامي ومقاصد المشرع.

وترتبط عملية التفسير بتطبيق النص، فليس من المنطقي ان يتم تطبيق النصوص القانونية على الوقائع المعروضة على القاضي دون تفسيرها، اذ لابد للقاضي من تحديد معنى النص اولاً ثم بيان مدى انطباقه على الواقعة محل النزاع المعروض عليه، فالنصوص عبارة عن قواعد عامة مجردة يقوم القاضي بنقلها الى الواقع العملي من خلال بحث معناها.

أهمية البحث: تكمن اهمية البحث في انه ومنذ صدور دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ كتبت عدة بحوث حول اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في العراق بخصوص تفسير نصوص الدستور، الا انه قلما نجد دراسة مستفيضة حول مدى اختصاصها في تفسير القوانين.

وتتمثل اهمية التفسير في ضمان علو الدستور، ورفع الغموض الذي يعتري النصوص الدستورية والقانونية، فمن خلال هذا الاختصاص الى جانب الاختصاصات الاخرى يلعب القضاء الدستوري دور كبير وبالغ الاهمية باعتباره ضمان اساسي لمبدأ الدولة القانونية وسيادة القانون، وبالتالي ارساء دعائم دولة القانون، فمن خلال الاختصاص التفسيري يسعى القاضي الدستوري لربط القوانين بالنصوص الدستورية

من اجل حماية حقوق الافراد وحرياتهم.

اشكالية البحث: مما لاريب فيه ان اشكالية البحث تكمن في ان اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا بموجب قانونها رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل الصادر في ظل قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ الملغى، واختصاصاتها التي حددتها المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ لم يكن من بينها اختصاص المحكمة الاتحادية بتفسير النصوص القانونية، مما اثار جدل واسع بين المختصين حول مدى اختصاصها في هذا النوع من التفسير في ضوء الدستور والقانون المذكور، وقد ظهر ذلك جلياً حتى في قرارات المحكمة الاتحادية ذاتها والتي كانت متذبذبة في قبول تفسير القوانين تارة، واحجامها عن التفسير واناطته بمجلس الدولة تارة اخرى، وامتناعها عن التفسير بحجة ان الدستور لم يمنحها هذا الاختصاص، ثم اختتمت توجهاتها القضائية المتفاوتة بإصدارها القرار رقم (٤٨/اتحادية/٢٠٢١) في ٢٠٢١/٦/٦ والذي بينت فيه صراحة اختصاصها بتفسير القوانين سواء اكان بمناسبة دعوى منظورة امامها ام بطلب تفسير مباشر او اصلي مقدم من جهات محددة.

لذلك فان اشكالية البحث تتمثل في الاجابة على التساؤلات التالية:

١. هل يعد ممارسة المحكمة الاتحادية العليا لاختصاص تفسير النصوص القانونية مخالفة صريحة للدستور، ام ان ذلك يعد اختصاصا مبتكرا من القاضي الدستوري لتوسيع اختصاصه ل مواكبة التطورات والاحداث المستجدة في المجتمع؟

٢. ما السند القانوني لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تفسير القوانين؟

٣. ما الطبيعة القانونية للتفسير الصادر من القاضي الدستوري؟

٤. هل يستطيع القاضي الدستوري ابتكار لنفسه اختصاص تفسير القوانين رغم خلو الدستور النافذ وقانون المحكمة الاتحادية العليا من الاشارة الى هذا الاختصاص بشكل صريح وواضح؟

منهجية البحث: سنعتمد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي التطبيقي، من خلال تحليل اهم القرارات الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا حول مدى اختصاصها بتفسير النصوص القانونية.

خطة البحث: من اجل الالمام بجميع جوانب هذا الموضوع ارتأينا تقسيمه الى ثلاث مباحث، نخصص المبحث الاول لدراسة ماهية التفسير الدستوري، والمبحث الثاني لدراسة طبيعة الاختصاص التفسيري للقاضي الدستوري، في حين خصصنا المبحث الثالث لبيان موقف المحكمة الاتحادية العليا من تفسير القوانين، ثم نختم بحثنا بخاتمة تتضمن اهم النتائج والتوصيات وذلك على النحو الاتي:

* * *

المبحث الأول

ماهية التفسير الدستوري

لا يمكن التعرف الى مدى اختصاص القاضي الدستوري في تفسير القوانين الاعتيادية كاختصاص ضمني او مبتكر ما لم يتم التطرق الى اختصاصه الأصلي بممارسة التفسير الدستوري، فمن خلال ممارسة التفسير الدستوري يضع القاضي لنفسه التسبيب القضائي كوسيلة لإضفاء الشرعية الدستورية على ممارسته لاي اختصاص مبتكر خارج اطار الاختصاص الأصلي، في هذه الدراسة نحن لسنا بصدد البحث في جميع جوانب التفسير الدستوري وكيفية نشأته ومدراس تطبيقه واليات تنفيذه كون تلك المواضيع قد تم التطرق اليها من قبل العديد من الفقهاء والكتاب، وانما يقتصر هدفنا بيان ما المقصود بمضمون الاغفال التشريعي واهميته من ثم التطرق لاهم أسبابه , ومن اجل الوصول الى هذه النتيجة ارتأينا تقسيم هذا المبحث الى ثلاث مطالب خصصنا المطلب الاول لتعريف التفسير الدستوري في حين خصصنا المطلب الثاني لبيان أهميته تطبيق التفسير الدستوري، اما المطلب الثالث فسوف نتناول فيه اهم اسبابه، وعلى النحو الاتي:

▪ المطلب الاول: تعريف التفسير الدستوري

الاصل في النصوص الدستورية ان تكون واضحة الدلالة على المعنى المراد ولا تحتمل الدلالة على غيره، إلا انه بخلاف الاصل قد ترد النصوص فيها نوعاً من الابهام والغموض او انها تحتمل أكثر من معنى مما يستوجب من القاضي ايضاحها ورفع الغموض عنها او ترجيح أحد المعاني وتعين المراد منه، وذلك من خلال قيام القاضي بتفسير تلك النصوص[1].

يقصد بالتفسير لغة «الابانة والتوضيح» او الايضاح والاظهار وكشف المعنى المغطى، وقد ورد هذا المصطلح في قوله تعالى ﴿وَلَا يَأْتُونَكَ بِمَثَلٍ إِلَّا جِئْنَاكَ بِالْحَقِّ وَأَحْسَنَ تَفْسِيرًا ﴿٣٣﴾﴾ [الفُرْقَان : ٣٣] أي بأحسن بيان وتفصيل وايضاح[2]. ففي الفقه الاسلامي فان تعريف التفسير يستلزم البحث عن معنى البيان لوجود

(١) د. ميثم حنظل شريف و صبيح وحوح حسين، وسائل تفسير نصوص الدستور (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد (٤)، السنة(٩)، ٢٠١٧، ص٥١٩.

(٢) مقني بن عمار، القواعد العامة للتفسير وتطبيقاتها في منازعات العمل والضمان الاجتماعي (دراسة مقارن)، اطروحة

صلة وثيقة بينهما، وفي نظرهم فان البيان اعم واشمل من التفسير أي ان التفسير لا يعدو ان يكون احد صور البيان الذي يعني الاظهار والظهور، فهو اسم لكل ما يكشف عن معنى الكلام ويظهره[١].

في حين ينصرف المعنى الاصطلاحي للتفسير الى بيان النطاق الذي يتضمنه معنى القواعد القانونية، من اجل معرفة حدود تطبيقها عملياً واظهار الحلول التي اشتملت عليها لمختلف المسائل القانونية الغامضة، من خلال تفصيل مجملها وتوضيح الغامض منها[٢]. فتفسير القانون هو البحث عن الارادة الحقيقية للمشرع بالاستناد الى العبارات التي استخدمها في النص، وهو الوقوف على المعنى الحكم الذي تضمنته القاعدة القانونية، واعطاء الحكم الواجب اتباعه فيما يعرض من مسائل لم تعالجها القاعدة القانونية[٣].

اما ما يتعلق بالتفسير الدستوري فانه ينحصر في القواعد الدستورية محدداً معناها ونطاق تطبيقها، من خلال كشف الغموض الذي يشوبها ورفع التعرض الذي قد يتخللها واستكمال النقص الذي يطالها، من اجل الوصول الى المعنى الحقيقي الذي قصده المشرع عن طريق عدم الاكتفاء بالمعنى الظاهر المباشر للألفاظ الواردة في النص الدستوري[٤].

والتفسير على هذا النحو ينصرف الى جميع القواعد الدستورية بغض النظر عن مصدرها، إلا ان اهمية ذلك تظهر في القواعد الدستورية المكتوبة لان الفاظها تكون محددة فيقتصر التفسير على بيان معنى هذه الالفاظ وصولاً الى القصد الحقيقي للمشرع، أي الوصول الى روح التشريع من خلال الوقوف على مختلف العناصر التي رافقت ارادة المشرع الدستوري وقت وضع الوثيقة الدستورية[٥]. فالمقصود بالتفسير الدستوري هنا هو «استجلاء معنى القاعدة الدستورية المدونة، برفع الغموض عنها، وازالة التناقض فيها، والتوفيق في

دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة وهران السانيا، ٢٠٠٩، ص١٧-١٨.

(١) ميثم حنظل شريف وصبيح وحوح حسين الصباح، دور القاضي الدستوري في التفسير المنشئ (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية، المجلد(٢٥)، العدد(٢)، ٢٠١٧، ص٥١٩.

(٢) مروه محمد فارس، الاختصاص التفسيري لمجلس الدولة العراقي (دراسة مقارنة)، ط١، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠٢١، ص١٥.

(٣) د. عصمت عبدالمجيد بكر، مجلس الدولة، ط١، دار الكتب العلمية، بيروت، ودار الثقافة، الاردن، ٢٠١١-٢٠١٢، ص٢٠٢-٢٠٣.

(٤) د. فلاح مصطفى صديق، الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري (دراسة مقارنة)، ط١، مكتبة القانون المقارن للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٩، ص٩-١٠.

(٥) د. سرهنك حميد البرزنجي، تفسير الدستور في ضوء احكام الدستور العراقي النافذ وتطبيقات المحكمة الاتحادية العليا (دراسة تحليلية)، بحث ملقى في وقائع المؤتمر العلمي الاول لكلية القانون والسياسة، جامعة دهوك ٢٠١٠، منشور في مجلة جامعة دهوك للعلوم الانسانية والاجتماعية، عدد خاص، المجلد(١٤)، العدد(٢)، كانون الاول ٢٠١١، ص٥.

مصطلحاتها المتعارضة، واستكمال النقص الذي قد يشوبها معانٍ ومبانٍ»[١].

ويتسم التفسير الدستوري بأنه ذو طابع قضائي، فمن خلال البحث في مدى دستورية القوانين فأن من حق القاضي تفسير النصوص الدستورية كخطوة اولى، ثم بيان مدى موافقتها او معارضتها لأحكام الدستور، فعملية التقدير تأتي غالباً بعد تفسير النص وتكيفه القانوني، لذلك تعتبر عملية تفسير نصوص الدستور غاية في التعقيد، ومرد ذلك الأسباب التالية:

١. بروز اعداد كبيرة من المشاكل لا يمكن حصرها بسبب وجود فراغ في النصوص الدستورية لم تكن بالحسبان وقت وضع الدستور.

٢. استخدام الالفاظ العامية والمطاطية التي تحمل أكثر من معنى.

٣. ورود بعض العبارات التي تكون مطلقة في معناها، والواقع يحتم ضرورة تقييدها[٢].

▪ المطلب الثاني: أهمية التفسير الدستوري

تتمثل اهمية التفسير الذي يمارسه القاضي الدستوري في ضمان علو الدستور وازالة الغموض واللبس الذي يشوب النصوص الدستورية، فالغرض الرئيس الذي يتوخاه القاضي الدستوري يتمثل في ارساء دعائم دولة القانون، من خلال اجتهاده لربط القوانين بالصوص الدستورية لحماية حقوق الافراد وحرياتهم، وعليه فان اهمية التفسير تتجلى في امرين هما: ازالة الغموض ورفع الخلاف الذي يرد على القاعدة القانونية من جهة، وسد الفراغ من خلال الاجتهاد القضائي في القواعد القانونية لمواجهة ما يستجد في الواقع من تطورات لم ترد في ذهن المشرع من جهة اخرى [٣]. وذلك لكون القوانين التي تنظم الاحكام العامة لا تستطيع ادراك جميع الوقائع والظروف والاحوال التي قد يمر بها المجتمع قبل وقوعها، فهي تكون ساكنة لا تحركها الا وقائع جديدة في ازمنة واماكن اخرى، فيأتي التفسير ليزيل الغموض ويوضح الالفاظ ويكمل النقص، فلا تطبيق للقانون الا ويصحبه تفسير[٤]. اذ ان القاضي وكما يرى البعض ليس مجرد ناقلا للكلام ويردد منطوق القانون، وانما عليه البحث في اعماق النص من اجل الوقوف على حقيقة ما قصده المشرع ليتمكن من تطبيق

---

(١) د. علي يوسف الشكري، المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين عهدين، ط١، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٦، ص١٧٤.

(٢) د. سرهنك حميد البرزنجي، مصدر سابق، ص٦-٨.

(٣) مروه محمد فارس، مصدر سابق، ص١٧.

(٤) نعمان احمد الخطيب، تفسير نصوص الدستور الاردني (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد(٤٦)، العدد(٣)، ٢٠١٩،ص٣٦.

القانون بشكل صحيح، فهو وان كانت مهمته تتمثل في تطبيق القانون إلا انه لا يستطيع القيام بذلك إلا بعد تفسير النص الذي يعزم تطبيقه على النزاع المعروض عليه، اي ان القاضي لا يستطيع تطبيق القانون دون تفسيره، لذلك فأن التفسير يدخل في صميم عمل القاضي[١].

وعليه فقد اسندت العديد من الدساتير مهمة التفسير لقاض متخصص كما هو الحال في مصر من خلال المحكمة الدستورية العليا، وفي العراق عن طريق المحكمة الاتحادية العليا، وتتجسد اهمية ذلك في ان التفسير الذي يصدره القاضي الدستوري يحقق لأحكام الدستور وحدته العضوية باعتباره المرجع الاخير في تفسيره، ويكفل الانحياز لقيم الجماعة، فهو يستهدف من خلال التفسير تحقيق اعتبارات سياسية واجتماعية واقتصادية في ظل مصالح الجماعة العليا[٢].

كما يسهم في حسم الخلافات بين السلطتين التشريعية والتنفيذية بشأن تفسير الدستور، فالقاضي الدستوري هو الضامن لسمو واحترام الدستور، من خلال عدم السماح للسلطة التشريعية بتجاوز ما هو محدد لها دستورياً، وعدم اعتداء السلطة التنفيذية على المجال المخصص للمشرع، وبالتالي يضمن تحديد اختصاصات السلطات ومنع التصادم بينها، من خلال دوره في بيان وتحديد اهداف المشرع الدستوري عن طرق تفسير النصوص الدستورية درءاً للخلاف والتنازع بين السلطات.[٣]

وتبرز اهمية التفسير من ناحيتين هما:

الناحية الاولى: ان النصوص القانونية من المفترض ان تكون واضحة لا لبس فيها ولا غموض، الا انها قد تأتي احياناً خلاف ذلك اي يكتنفها اللبس والغموض، لذلك يكون لزاماً تدخل القاضي لرفع الغموض وازالة الالتباس لتجلية المعنى الحقيقي الذي قصده المشرع، لأنها قد ترد في عبارات تحمل اكثر من معنى، او انها قد تأتي منضبطة وواضحة ورغم ذلك يلزم لتطبيقها ضرورة تفسيرها كونها ترد في عبارات عامة، ومن خلال التفسير يستطيع القاضي الوصول الى المفترضات الواقعية التي تضمنتها النصوص[٤].

---

(١) د. محمد باهي ابو يونس، القضاء الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٤، ص٤١٢.

(٢) د. محمد فوزي نويجي ود. عبدالحفيظ علي الشيمي، تفسير القاضي الدستوري المضيف ودوره في تطوير القانون، بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، ملحق خاص بالمؤتمر السنوي الرابع (القانون.. اداة للاصلاح والتطوير) العدد (٢)، الجزء الاول، مايو ٢٠١٧، ص٢٦.

(٣) د. عدنان عاجل عبيد و ميسون طه حسين، الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد(٤)، السنة(٨)، ٢٠١٦، ص٤١٩.

(٤) د. محمد باهي ابو يونس، مصدر سابق، ص٤١٤-٤١٥.

الناحية الثانية: ان التفسير امر تقتضيه مسألة تحقيق المساواة بين المتداعين وتوحيد الخطاب القانوني الذي تضمنه النص بالنسبة للكافة ولا سيما عندما يوكل الامر الى جهة قضائية عليا تتمتع احكامها بالقوة الالزامية، وهي الغاية التي استهدفها المشرع الدستوري من اسناد مهمة التفسير للقاضي الدستوري [١].

▪ المطلب الثالث: أسباب التفسير

قد يظهر التطبيق العملي للنصوص اوجه النقص والقصور الذي يشوبها، فهي لا تكون دائماً واضحة ومحددة مما يستوجب تفسيرها للوصول الى معناها الحقيقي الذي قصده المشرع، ويمكن بيان اهم الحالات التي تستوجب التفسير هي: غموض النصوص القانونية وتعارضها بالإضافة الى النقص الذي يشوبها، والتي جاءت نصوص دستور جمهورية لعام ٢٠٠٥ زاخرة بالعديد منها، وسنوضح هذه الحالات على النحو الآتي:

اولاً: غموض النصوص القانونية: أي ان الالفاظ الواردة في النصوص قد تكون غير قابلة للفهم الواضح، نظراً لوجود مفردات تثير اللبس عند التطبيق، والغموض قد يكون غير مقصود بذاته لان المشرع الدستوري او العادي لا يسعى لآن يكون عرضة للنقد او احداث حالة من الارباك القضائي، غير ان الظروف السائدة في المجتمع والمناخ السياسي والتجاذبات القومية والتخندق الطائفي المقيت كلها عوامل تسهم في خلق حالة الغموض [٢].

فالأصل في صياغة النصوص تجنب استعمال الجمل الغامضة والعبارات الانشائية والكلمات الملتبسة التي تعطي أكثر من معنى، وتجنب استخدام المصطلحات العامة غير المحددة، مما يستلزم استعمال الالفاظ او العبارات بدقة لتسهم في فهم الغاية التي ارادها المشرع من هذا النص [٣]. ومن امثلة النصوص الغامضة التي لحقت بدستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ واثارت ولا زالت تثير الاشكالية حتى بعد تفسيرها من قبل المحكمة العليا هي المادة (٧٦/اولاً) والتي نصت على انه «يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الاكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس

(١) د. فلاح مصطفى صديق، مصدر سابق، ص١٩.

(٢) سالم روضان الموسوي، حجية احكام المحكمة الاتحادية العليا في العراق واثرها الملزم (دراسة تطبيقية مقارنة)، ط١، مطبعة السيماء، بغداد، ٢٠١٧، ص١٦٤.

(٣) د. علي يوسف الشكري، التعديل القضائي، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد(٣)، السنة(٩)، ٢٠١٥، ص٢١.

الجمهورية»[١]. فهل المقصود بذلك ان يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الفائزة في الانتخابات ام مرشح الكتلة النيابية الاكثر عدداً التي ستتشكل خلال انعقاد اول جلسة لمجلس النواب، فكان تفسير المحكمة الاتحادية لعليا لهذه المادة تشوبه العديد من العيوب، أبرزها تقاطعه مع القاعدة الاساسية العرفية التي استقرت عليها اغلب الانظمة البرلمانية العريقة من ان يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الفائزة بالانتخابات[٢].

ثانياً: تعارض النصوص القانونية: التعارض امر وارد في جميع نواحي الحياة، ومرد ذلك اختلاف المصالح وتباين المراكز القانونية، واختلاف درجة الاستيعاب الناتجة عن تعدد الخلفيات الدينية والقومية والاثنية، وبما ان عملية وضع الدستور تقتضي تقسيمه الى ابواب وفصول بين لجان متخصصة، تعمل كل منها على وضع مجموعة من النصوص يتم جمعها في نهاية المطاف لتشكل في مجموعها الدستور المرتقب اصداره، فان ذلك يزيد من احتمالية تعارض النصوص وتناقضها، حتى وان تمت قراءة نصوص الدستور بشكل متكامل او تم مراجعتها وتدقيقها اكثر من مرة قبل اقرارها بصورة نهائية[٣]. وهنا تكمن اهمية التفسير في رفع هذا التعارض وازالته بحيث لا تبقى إلا قاعدة قانونية واحدة واجبة الاتباع، وفي سبيل تحقيق ذلك يعتمد القاضي على مجموعة من القواعد تتمثل في:

١. لا يجوز للقاعدة الاعلى مخالفة القاعدة الادنى، فعلى سبيل المثال لا يجوز للنصوص القانونية العادية معارضة النصوص الدستورية.

٢. ان القاعدة اللاحقة تلغي القاعدة السابقة المساوية لها في القوة، ويتطلب ذلك مراعاة قواعد تنازع القوانين من حيث الزمان ومبدأ الاثر المباشر للقانون.

٣. ان القاعدة الخاصة تقيد القاعدة العامة المساوية او الادنى منها مرتبة بغض النظر عن تاريخ العمل بأي منهما[٤].

وقد وردت في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ العديد من النصوص المتعارضة منها على سبيل المثال التعارض بين نص المادتين (٦١/سادساً/ب) و (٩٤) منه، اذ نص في المادة (٦١) على انه «يختص مجلس

---

(١) المادة (٧٦/اولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٢) د. ميثاق غازي فيصل الدوري، اشكالية المادة (٧٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، منشور على الرابط https:// iraqi-forum2014.com تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٨/١٣، الساعة ١١:٥٥ص.

(٣) د. علي يوسف الشكري، التعديل القضائي، مصدر سابق، ص٣٤-٣٥.

(٤) حالات واسباب تفسير القانون، مقال منشور على الرابط https://www.elawpedia.com/print/189 تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٨/٨، الساعة ٩:٤٧ ص.

النواب بما يأتي: ... سادساً: ب. اعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب، بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا ...»، وهذا البند يتعارض مع ما ذكرته المادة (٩٤) من الدستور التي نصت على انه «قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة»، والسؤال الذي يطرح نفسه هنا كيف تكون قرارات المحكمة الاتحادية باتة وملزمة للسلطات كافة اذا كان اعفاء رئيس الجمهورية بعد ادانته من المحكمة الاتحادية يخضع لتصويت اعضاء مجلس النواب؟ ففي هذه الحالة لا تكون قرارات المحكمة الاتحادية ملزمة، مما يتطلب من المشرع ازالة هذا التعارض، وفي حالة ابقاء النص على ما هو عليه يكون لمجلس النواب الغاء الاحكام التي تصدرها هذه المحكمة، وهذا يخالف احكام المادة (٩٤) من الدستور[١].

وكذلك التعارض الوارد في المادتين (١٥) و (٤٦) من الدستور، اذ نص في المادة (١٥) منه على انه «لكل فرد الحق في الحياة والامن والحرية، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق او تقييدها الا وفقاً للقانون وبناءً على قرار صادر من جهة قضائية متخصصة» في حين نص في المادة (٤٦) على انه «لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور او تحديدها الا بقانون او بناءً عليه، على ان لا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق والحرية» ويتضح من النصين اعلاه انه اجاز في النص الاول حرمان الافراد من الحقوق والحريات او تقييدها بقانون وبناءً على أحكام قضائية، في حين اجاز النص الثاني ذلك بقانون او بناءً عليه، ومن ثم يبيح الحرمان او التقييد بناءً على اوامر ادارية دون الحاجة لعرض الامر على القضاء او استصدار حكم قضائي[٢].

ثالثاً: نقص النصوص القانونية: لا يمكن ان يتسم النص القانوني بالنقصان إلا في حالة خلو عباراته من بعض الالفاظ التي لا يستقيم حكم النص بدونها، او بعبارة اخرى كل ما يلحق النص او النظام القانوني من ثغرات او فراغات غير مملوءة[٣].

ويذهب بعض الفقه الى نقص النصوص التشريعية لا يعد من بين اسباب التفسير القانوني، لأنه في حالة حصول نقص يتم معالجته بواسطة القياس او المبادئ العامة في التشريعات التي تسمح بذلك وبالتالي لا يخرج المفسر حينها عن دائرة النصوص التشريعية، والقصور يكون على نوعين هما قصور مزيف (صوري)

---

(١) حسن ناصر طاهر المحنة، الرقابة على دستورية القوانين (العراق نموذجاً)، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الاكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ٢٠٠٨، ص١٢٣.

(٢) د. علي يوسف الشكري، التعديل القضائي، مصدر سابق، ص٣٥.

(٣) محمد عبدالكريم يوسف، التفسير القانوني للنصوص، بحث منشور على الرابط https://www.ahewar.org/debat.art.asp?aid=644657 تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٨/٨، الساعة ١٠:٤٢ ص.

والاخر قصور حقيقي، ويتحقق النوع الاول في حالة وجود القاعدة القانونية التي تعالج المسألة المطروحة إلا انها تكون غير عادلة او غير منسجمة مع الظروف والاحوال السائدة في المجتمع، في حين يتحقق النوع الثاني في حالة عدم معالجة بعض النصوص القانونية لبعض المسائل والوقائع المطروحة، وعليه فان الغموض الذي يشوب النصوص الدستورية هو محور عملية تفسيرها، ويتسع ليشمل عجز هذه النصوص عن استيعابها للظروف المستجدة عن ملائمة الواقع المتغير[١].

وقد تضمن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ العديد من حالات القصور الجزئي او الكلي للنصوص الدستورية، فعلى سبيل المثال نص في المادة (٦١/ثامناً/أ) على انه «لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالأغلبية المطلقة...» ويلاحظ من خلال النص ان الدستور لم يبين ما الاغلبية المطلقة لسحب الثقة من الوزير، وكان الاجدر ان يحسم الموقف بالنص على ان يكون بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب الحاضرين، او الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب مجتمعين[٢]. وفي مواضع اخرى سكت المشرع الدستوري عن تنظيم بعض الاحكام الدستورية التي اظهر الواقع العملي ذلك النقص في مضمون الدستور وتطبيقه، منها على سبيل المثال نص في المادة (٧٣) منه على انه «يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الاتية: ... رابعاً: دعوة مجلس النواب المنتخب للانعقاد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات...» في حين سكت عن بيان الاجراء الواجب اتخاذه في حالة عدم دعوة رئيس الجمهورية لأعضاء مجلس النواب الجدد للانعقاد خلال هذه المدة الدستورية[٣]. وكان الاجدر بالمشرع الدستوري العراقي بيان تلك الاجراءات لتلافي جميع الاشكالات التي تظهر مستقبلاً والتي اظهر الظرف الحالي الذي يمر به البلد مدى خطورتها وتأثيرها على عدم احترام المدد الدستورية التي كفلها الدستور.

* * *

(١) د. عوض الليمون، الوجيز في النظم السياسية ومبادئ القانون الدستوري، ط٢، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠١٦، ص٣٤٢-٣٤٣.

(٢) ينظر نص المادة (٦١/ثامناً/أ) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٣) ينظر نص المادة (٧٣/رابعاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

المبحث الثاني

طبيعة الاختصاص للتفسيري للقاضي الدستوري

حددت المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الاختصاصات الحصرية للمحكمة الاتحادية العليا، ومن بينها اختصاصها في تفسير النصوص الدستورية، الا ان الدستور وقانون المحكمة الاتحادية العليا خلى من الاشارة الى اختصاصها في تفسير النصوص القانونية، على الرغم من خلو التشريعي لمعالجة اختصاص تفسير القوانين العادية الا ان القاضي الدستوري ابتكر لنفسه صلاحية تفسير القوانين العادية من خلال خلق التسبيب القضائي للممارسة هذا الاختصاص, وبعبارة أخرى ان القاضي الدستوري منح نفسه صلاحية تفسير القوانين العادية (كاختصاص مبتكر) من خلال ممارسة اختصاص تفسير النصوص الدستورية (كاختصاص اصلي)، ومن اجل الوصول الى فهم واضح لاختصاص المبتكر للقاضي الدستوري في تفسير القوانين العادية حري بنا بيان الالية التي من خلالها ابتكر لنفسه هذا الاختصاص وهي (تفسير النصوص الدستورية)، وعليه سنقسم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الاول الاختصاص التفسيري الاصلي، ونخصص المبحث الثاني لبيان الاختصاص التفسيري المبتكر

▪ المطلب الاول: إختصاص الأصلي للقاضي الدستوري في تفسير النصوص الدستورية

قد يتضمن النص الدستوري الفاظاً غير واضحة او جمل مبهمة تعطي اكثر من معنى، مما يتطلب ازالة اللبس او الابهام الذي جاء به النص الدستوري، من خلال اللجوء الى المحكمة الاتحادية العليا باعتبارها الجهة المختصة بتفسير ما قصده المشرع الدستوري، إلا ان بعض الجهات قد تلجا الى المحكمة لتفسير نص قانوني غير مدركة بانه يدخل ضمن اختصاص مجلس الدولة المنصوص عليه في المادة (٦) من قانون المجلس رقم ٦٥ لسنة ١٩٦٩ المعدل [1].

ان منح المحكمة الاتحادية ممارسة اختصاص تفسير النصوص الدستورية يحقق غايات مهمة تتمثل في ضمان مواكبة النصوص الدستورية للتطورات المستمرة في المجتمع، لان واضعي النصوص الدستورية مهما كانوا واسعي الخيال لا يستطيعون الالمام بكل ما قد يحث في المجتمع من مستجدات، وبالتالي فإن على

(١) مروه محمد فارس، مصدر سابق، ص١٣٧.

المحكمة ان لا تقف متمسكة بالألفاظ الواردة في النصوص الدستورية وتنسى دورها في تطوير الدستور[١].

ومن اجل بيان ذلك سنقوم اولاً ببحث اختصاص المحكمة الاتحادية في تفسير نصوص الدستور، وثانياً بيان الجهة التي لها حق تقديم طلب التفسير وكالآتي:

اولاً: تفسير نصوص الدستور: هو الاختصاص الثاني للمحكمة الاتحادية بموجب المادة (٩٣/ثانياً) من دستور العراق النافذ، في حين ان قانون ادارة الدولة العراقية الملغى وقانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ لم يتضمن الاشارة الى هذا الاختصاص، وقد احسن المشرع الدستوري فعلاً حينما اضافه لغرض تلافي ما قد يحدث من جدل حول تفسير نصوص الدستور[٢].

وهذا الاختصاص مارسته المحكمة الاتحادية استناداً لإحكام المادة اعلاه دون تعديل قانونها او اصدار قانون جديد بما ينسجم مع الدستور النافذ، الامر الذي اثار خلافاً واسعاً بين رجال القانون والفقه يدور حول مدى اختصاص المحكمة بممارسة الاختصاص التفسيري لاسيما بعد اصدارها القرار التفسيري رقم ٢٥/ اتحادية/٢٠١٠ في ٢٠١٠/٣/٢٥ بخصوص تفسير المادة (٧٦) من الدستور المتعلق ببيان الكتلة النيابية الاكثر عدداً التي لها حق تشكيل الحكومة[٣].

فذهب البعض الى انه لا يمكن حرمان المحكمة من ممارسة اختصاصها التفسيري، لان الدستور النافذ منحها حق ممارسته، وبالتالي لا يجوز الاحتجاج بخلو قانون المحكمة النافذ من الاختصاص التفسيري، لان المراد بتدرج القواعد القانونية وسمو الدستور ان يتم العمل بالدستور وليس بالقانون، كما ان اختصاص التفسير يدخل ضمن طبيعة عمل المحاكم كما هو الحال بالنسبة للمحكمة الاتحادية الامريكية، فضلاً عن ذلك فان ممارستها للرقابة على دستورية القوانين يقتضي تفسيرها لكي تتأكد من تطابق او تعارض القانون مع الدستور[٤].

وطالما ان الدستور النافذ قد نص على اختصاصات المحكمة الاتحادية على سبيل الحصر «تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي» فانه وفقاً لهذا النص الدستوري يعد قانون المحكمة الاتحادية العليا

---

(١) ميثم حنظل شريف و صبيح وحوح حسين الصباح، دور القاضي الدستوري في التفسير المنشئ (دراسة مقارنة)، مصدر سابق، ص٥٢٤.

(٢) حسن ناصر طاهر المحنة، مصدر سابق، ص١٢٠.

(٣) د. فوزي حسين سلمان، الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا في العراق واشكالاته (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد(٤)، العدد(١٥)، الجزء الاول، ٢٠١٥، ص٢٧٧.

(٤) د. سرهنك حميد البرزنجي، مصدر سابق، ص١٧.

معدلاً من خلال صورتين، الاولى التعديل بالإضافة، اي اضافة اختصاصات جديدة للمحكمة لم ترد في قانونها كتفسير نصوص الدستور، اما الصورة الاخرى فهي التعديل بالحذف، اي عدم نص الدستور على اختصاصات كانت معقودة للمحكمة ومنها اختصاصها بتدقيق الطعون التمييزية للقرارات الصادرة من محكمة القضاء الاداري[١]. اضافة لما تقدم فان من حق المحكمة الاتحادية تفسير نصوص الدستور استناداً لأحكام المادة (٩٣/ثانياً) من دستور جمهورية الفراق لعام ٢٠٠٥، لان قانون تشكيلها لايزال ساري المفعول تطبيقاً لنص المادة (١٣٠) من الدستور والتي نصت على انه «تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها، ما لم تلغ او تعدل وفقاً لأحكام الدستور»[٢].

في حين ذهب الاتجاه الاخر الى ان المحكمة الاتحادية غير مختصة بتفسير الدستور، على اساس ان قانونها النافذ الصادر استناداً لإحكام قانون ادارة الدولة العراقية قد جاء خالياً من هذا الاختصاص، وان المحكمة التي قصدها دستور عام ٢٠٠٥ تختلف عنها من حيث التشكيل والاختصاص، وترك الى القانون الذي سيصدر تنظيم اعمالها، وطالما ان هذا القانون لم يصدر فان هذه المحكمة تعتبر ملغية[٣]. الا ان المشرع العراقي تدارك خطورة ذلك الامر فأصدر قانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ «التعديل الاول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ والذي نص فيه صراحة على اختصاصها في تفسير نصوص الدستور بموجب الفقرة (ثانياً) المادة (٤) منه[٤].

ورغم اهمية ذلك إلا انه كان الاجدر بالمشرع اصدار قانون جديد للمحكمة وعدم الاكتفاء بإدخال تعديلات على قانونها السابق الصادر في ظل قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ الملغى، لان اشكالية عدم مشروعيته ستبقى قائمة.

ثانياً: الجهة المختصة بطلب التفسير: لم يحدد قانون المحكمة الاتحادية ولا حتى دستور ٢٠٠٥ الجهات التي يحق لها طلب التفسير، غير ان المحكمة حددت هذه الجهات بالسلطات الثلاث في الدولة، فيكون مجلس النواب ممثلاً للسلطة التشريعية من خلال رئيس المجلس، ويكون رئيس مجلس القضاء الاعلى

(١) د. علي هادي عطية الهلالي، النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا في تفسير الدستور العراقي-تأصيل وتحليل ومقاربات مع دساتير جنوب افريقيا لسنة ١٩٩٦ والالماني ١٩٤٩ وغيرها، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١، ص٢٠٢.

(٢) د. فوزي حسين سلمان، مصدر سابق، ص٢٨٠.

(٣) سالم روضان الموسوي، مصدر سابق، ص١٥٧.

(٤) صدر قانون التعديل الاول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ بالقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١، وتم نشره في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٦٣٥ في ٢٠٢١/٦/٧.

ممثلاً للسلطة القضائية، في حين يكون رئيس الوزراء ممثلاً عن السلطة التنفيذية، وهذ التوجه اكدته المحكمة في العديد من قراراتها منها القرار رقم (٢٦/اتحادية/٢٠٠٨) الذي جاء فيه «... لا يقبل تفسير نص دستوري ما لم يقدم من مجلس الرئاسة او مجلس النواب او مجلس الوزراء او الوزراء... ولا يقبل من منظمات المجتمع المدني او الاحزاب»[١]. ومن جانبنا نؤيد اتجاه المحكمة الاتحادية في تحديد الجهات التي لها حق تقديم طلب التفسير ونرى ضرورة اقتصارها على ممثلي السلطات الثلاث في الدولة، لان اناطته الى عدة جهات يؤدي الى ورود طلبات تفسير عديدة من جهات مختلفة وبالتالي ارهاق كاهل المحكمة بمواضيع مكررة لا تستدعي ضرورة تفسيرها.

إلا انه من خلال التطبيقات العملية لقضاء المحكمة في هذا الصدد فإنها اصدرت العديد من الآراء التفسيرية استناداً لطلبات مقدمة من عدة جهات، لم تقتصر على السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، اذ تم قبولها من بعض مجالس المحافظات، وعليه يكفي قبول المحكمة طلب التفسير ان يكون صادراً من جهة رسمية [٢].

وتخضع عملية التفسير لعدد من الضوابط التي يجب مراعاتها عند ممارسة هذا الاختصاص، منها ان يكون هناك خلافاً اثاره النص المراد تفسيره عند التطبيق، وان يكون ذو اهمية تستدعي تفسيره تفسيراً واحداً لضمان وحدة تطبيقه، وان لا يكون طلب التفسير في قضية مطروحة امام القضاء [٣]. لان ذلك يعد نزع لخصومة من قاضيها الطبيعي وبالتالي منع الخصوم من الدفاع عن وجهة نظرهم كون التفسير يجري في غيابهم، وعليه عندما تكون القضية منظورة امام القضاء يقدم طلب التفسير من السلطة القضائية إذا طلبت المحكمة المختصة بذلك [٤].

مما تجدر الاشارة اليه انه لا يمكن للمحكمة تفسير النص الدستوري او القانوني من تلقاء نفسها، لأنه يشترط لقبول الطلب التفسيري كما رأينا سابقاً ان يكون هناك نزاعاً اثاره النص الدستوري عند التطبيق هذا من جهة،

(١) د. شهاب احمد عبدالله، النظام القانوني للتفسير الدستوري في العراق، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (١٠)، العدد (٣٦)، ٢٠٢١، ص٢٠٨.

(٢) د. بتول مجيد جاسم، سلطة المحكمة الاتحادية العليا في التصدي لدستورية القوانين عند ممارسة الاختصاص التفسيري، المؤتمر العلمي الوطني الثالث لكلية القانون بالاشتراك مع كلية شط العرب الجامعة بعنوان (الاصلاحات التشريعية اساس النهوض بالواقع العراقي)، ٢٠١٧، ص٣٩١.

(٣) سجى فالح حسين، النظام الدستوري للسلطة القضائية الاتحادية في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة البصرة، ٢٠١٢، ص٨٠.

(٤) مروه محمد فارس، مصدر سابق، ص١٦٩.

ومن جهة اخرى فان ذلك يتعارض مع مبدأ «عدم جواز اتصال القاضي بالمنازعة من تلقاء نفسه»[١].

▪ المطلب الثاني: اختصاص المبتكر للقاضي الدستوري في تفسير النصوص القانونية

كما رأينا سابقاً فان قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ وقانون المحكمة الاتحادية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ المعدل الصادر بناءً عليه، لم يتضمن اختصاص المحكمة في تفسير نصوص القانون، في حين نص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ صراحة على منحها الاختصاص تفسير نصوص الدستور في المادة (٩٣/ثانياً) منه، وقد اثار ذلك تساؤلاً هاماً مفاده إذا كانت المحكمة الاتحادية تملك اختصاص تفسير النصوص الدستورية فهل يقتصر هذا الاختصاص على تفسير الدستور فقط ام يشمل تفسير النصوص القانونية؟

للإجابة على هذا التساؤل يرى جانباً من الفقه انه بالرغم من ان دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ لم يتضمن نص صريح بشأن اختصاص المحكمة الاتحادية في تفسير النصوص القانونية، إلا ان هذا الاختصاص ثابت لها بمناسبة مزاولة اختصاصاتها الاخرى أي تفسير القانون العرضي ويتضح ذلك من خلال:

١. ان المحكمة الاتحادية العليا عندما تتولى النظر في دستورية القوانين والانظمة فان ذلك يقتضي بطبيعة الحال تفسير النص الدستوري الذي يعتقد ان قانون ما قد خالفه، ثم تقوم بتفسير النص القانوني المشكوك بمخالفته للنص الدستوري، وعلى نتيجة التفسيرين يتوقف قرارها بمدى دستورية القانون من عدمه، كما ان ممارستها لاختصاصاتها المرتبطة بتطبيق القوانين الاتحادية والتنازع في الاختصاصات وغيرها تستند في حسمها الى رجوع المحكمة للنصوص الدستورية والقانونية لتحليلها او تفسيرها ثم اصدار القرار المناسب فيها، والقول بخلاف ذلك يعني ان المحكمة تفصل في الوقائع دون الاستناد الى فحوى النص الدستوري او القانوني، وهذا مغاير للحقيقة[٢].

٢. ان من يملك الاعلى يملك الادنى، بما ان اختصاص تفسير النصوص الدستورية ثابت للمحكمة الاتحادية فأنه من باب اولى منحها صلاحية تفسير القوانين العادية التي تأتي في مرتبة ادنى من القواعد الدستورية، وان منحها هذا الاختصاص سيجنب ظهور تفسيرات غير دستورية من جانب الهيئات التنفيذية التي تتولى عملية التفسير وما ينجم عن ذلك من اثار سلبية غير مقبولة يجرى تطبيقها على ارض الواقع، ويمثل ذلك نوعاً من الرقابة على دستورية القوانين، وهي رقابة سابقة (وقائية) على تطبيق القانون او النص

(١) د. بتول مجيد جاسم، مصدر سابق، ص٣٩٢.

(٢) د. علي هادي عطية الهلالي، مصدر سابق، ص٢٠٩-٢١٠.

الدستوري تقوم به المحكمة الاتحادية، والمزمع تطبيقه من قبل هيأة تنفيذية معينة[١].

٣. ان منح المحكمة الاتحادية اختصاص تفسير القوانين قائم على فكرة الاختصاصات الضمنية للمحكمة الاتحادية المعبر عنها بقاعدة من يملك الاعلى يملك الادنى، وتبدو اهمية ذلك في تطوير العمل القضائي، وابراز الدور الايجابي للقضاء في شتى مجالات الحياة القانونية، فضلاً عن ذلك فأن تبني الدستور العراقي النافذ شكل الدولة الفيدرالي يدعم هذا التوجه، من اجل ضمان وحدة التفسيرات في الدولة ولا سيما ما يتعلق بالقوانين ذات الاهمية الظاهرة، كما ان منحها هذا الاختصاص يسهم في تفعيل مبدأ الاقتصاد في الاجراءات، وبخلافه ستتولى محاكم الدرجة الاولى ممارسة تفسير القوانين في حين تبقى المحاكم العليا درجة استئناف او تمييز[٢].

وعليه فان منحها هذا الاختصاص يحقق غايات مهمة تتمثل في ضمان مواكبة النصوص للتطورات والاحداث المستجدة في المجتمع والتي لا يستطيع المشرع ادراكها مسبقاً، وبالتالي فأن على المحكمة ان لا تقف متمسكة بالألفاظ الواردة في النصوص وتنسى دورها في تطوير الدستور او القانون.

في حين يذهب الرأي الاخر الى تبني اسس مختلفة لتصل الى نتيجة مفادها عدم اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تفسير النصوص القانونية استناداً الى النظرة الضيقة لنص المادة (٩٣/ ثانياً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والتي منحتها اختصاص تفسير الدستور وليس القانون العادي، فضلاً عن رفض اصحاب هذا الرأي لفكرة الاختصاصات الضمنية وهي فكرة معمول بها في نطاق القانون الدولي العام وبالتالي فانه من باب اولى ان يتم تبني هذه الفكرة على اختصاص المحكمة الاتحادية في تفسير القوانين[٣].

ومن جانبنا نرى ان اختصاص القاضي الدستوري يقتصر على تفسير نصوص الدستور، ولا يتعداه ليشمل تفسير القوانين العادية، لان الدستور حدد اختصاصات المحكمة الاتحادية على سبيل الحصر في المادة (٩٣) منه، وليس من بينها تفسير القوانين التي ينحصر اختصاص تفسيرها بمجلس الدولة استناداً لنص المادة (٦) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، وبالتالي لا يمكن اضفاء اختصاصات على المحكمة الاتحادية لم يرد فيها نص بالدستور او في قانونها.

---

(١) د. فوزي حسين سلمان، مصدر سابق، ص٢٨٣.

(٢) د. حيدر ادهم عبدالهادي، قراءة في الرقابة على دستورية تفسير القانون العراقي، متاح على الرابط https://www.mohamy.online/blog/24766 تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٨/٢، الساعة ٢:٠٤م.

(٣) د. حيدر ادهم عبدالهادي، المصدر نفسه اعلاه.

المبحث الثالث

تقييم موقف القاضي الدستوري في ممارسة الإختصاص التفسيري

أصدرت المحكمة الاتحادية العليا العديد من القرارات حول مدى اختصاصها في تفسير القوانين وفي مناسبات مختلفة، الا ان هذه القرارات كانت متذبذبة بين امتناعها عن تفسير النصوص القانونية بحجة ان الدستور لم يمنحها هذا الاختصاص تارة، واحجامها عن التفسير واناطته بمجلس الدولة تارة خرى، وقبولها التفسير في بعض الاحيان، ثم اختتمت توجهاتها القضائية المتفاوتة بإصدارها القرار المرقم (٤٨/ اتحادية/٢٠٢١) في ٢٠٢٢/٦/٦، والذي بينت فيه صراحة اختصاصها بتفسير القانون سواء اكان بمناسبة دعوى منظورة امامها ام بطلب تفسير مباشر او اصلي مقدم من جهات محددة، وعليه ارتأينا تقسيم هذا المطلب الى فرعين، نتناول في الاول تطبيقات المحكمة الاتحادية حول تفسير القوانين، ونخصص الفرع الثاني لدراسة طبيعة التفسير الذي يصدره القاضي الدستوري، وعلى النحو الاتي:

▪ المطلب الأول: موقف المحكمة الإتحادية العليا من تفسير القوانين

ان الاحكام التي تصدرها المحكمة الاتحادية العليا تتميز بانها باتة، ويدور ذلك في معنيين الاول: انها قطعية أي لا تقبل الطعن مجدداً وبالتالي لا يمكن الغاؤها ومنها قرارات التفسير. اما المعنى الاخر فأنها نهائية أي ان الاتجاهات التي استندت اليها المحكمة في قراراتها لا يمكن ان تكون عرضة للتبديل او التغيير في المستقبل، الا انها سارت عكس ذلك فتراجعت وعدلت عن احكامها في بعض الوقائع[1]، وقد ظهر ذلك جلياً في قراراتها الخاصة بمدى اختصاصها في تفسير القوانين والتي نرتأى بيانها تباعاً.

الفرع الأول: عدم اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تفسير القوانين

صدر في هذه المسألة القرار التفسيري رقم (١٠٤/اتحادية/اعلام/٢٠١٧) في ٢٠١٧/١٠/١٠، اذ احالت الامانة العامة لمجلس النواب/الدائرة البرلمانية الى المحكمة الاتحادية العليا بموجب كتابها العدد (١٠٨١٠/٩/١) في ٢٠١٧/١٠/٩ طلب احد النواب الاستيضاح حول هل يجوز لمن تم شموله بقانون العفو رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٨

(١) لمزيد من التفاصيل ينظر عمار رحيم الكناني، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في بناء دولة المؤسسات (دراسة تطبيقية تحليلية)، ط١، مكتبة القانون المقارن للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٨، ص١٢٨-١٣٠.

عن قضية فساد، ان يتم شموله مجدداً بقانون العفو العام رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٦ عن قضيتين تتعلقان بهدر المال العام ويمضي عقوبة الحبس، ومن ثم هل يجوز اعادته الى منصبه كمحافظ، بعد ان فقد احد شروط تولي ذلك المنصب، المنصوص عليها والمتعلقة بحسن السيرة والسلوك.

وضع الطلب موضع التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا ونتيجة لذلك توصلت للقرار الاتي «ان اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا محدد في المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، وفي المادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ وليس من بينها ايضاح ما طلب ايضاحه في الطلب حيث ان اعطاء الرأي يعود الى الجهة التي حدد القانون اختصاصها في هذا المجال، اذ ان اختصاص المحكمة الاتحادية العليا هو تفسير نصوص الدستور وليس تفسير نصوص القانون لذا قرر رد الطلب من جهة عدم الاختصاص»[1].

ويلاحظ على هذا القرار ان المحكمة الاتحادية العليا تخلت عن ممارسة الاختصاص التفسيري للقوانين العادية واكتفت بحصر اختصاصها التفسيري في نطاق تفسير النصوص الدستورية دون توسيع صلاحياتها لتشمل تفسير القوانين العادية، لكون الطلب يتعلق بتفسير نص في القانون وليس نص في الدستور، اعمالا بمضمون دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل، اذ بموجبهما لم يخول المحكمة أي صلاحية صريحة في ممارسة تفسير القوانين الاعتيادية، وبالتالي لا يمكن اضفاء اختصاص الى المحكمة لم يرد في الدستور او في قانونها النافذ.

الفرع الثاني: الموقف بإحجام المحكمة الاتحادية العليا عن تفسير القوانين واناطته بمجلس الدولة

صدر في هذه المسألة قرار التفسير رقم (١٤/اتحادية/٢٠٠٧) في ٢٠٠٧/٧/١٦، حيث طلبت رئاسة مجلس النواب بكتابها المرقم (م. ر/٤٢٣) في ٢٠٠٧/٦/٢٠ من المحكمة الاتحادية بيان المشورة القانونية حول آلية اعفاء او اقالة اعضاء هيأه رئاسة مجلس النواب وفق المادة (٤٩) من الدستور، والمادة (١٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

وضع الطلب موضع التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا ونتيجة لذلك توصلت للقرار الاتي «ان المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والمادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ قد حددتا اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا وليس من بين هذه الاختصاصات اعطاء المشورة القانونية في المسألة المعروضة في كتاب رئاسة مجلس النواب، حيث ان ذلك يدخل ضمن

(١) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٠٤/اتحادية/اعلام/٢٠١٧ في ٢٠١٧/١٠/١٠، منشور على موقع المحكمة الاتحادية على الرابط https://www.iraqfsc.iq/ethadia.php.

اختصاصات مجلس شورى الدولة بموجب احكام المادة (٦) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩. لذا يكون طلب رئاسة مجلس النواب خارج اختصاص المحكمة الاتحادية»[١].

وبهذا تكون المحكمة الاتحادية قد حسمت الجدل في التداخل القضائي مع مجلس الدولة باعتباره هو الجهة المختصة بتفسير القوانين استناداً لما جاء في المادة (٦) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

الفرع الثالث: الموقف بقبول المحكمة الاتحادية العليا تفسير نصوص القانون

لقد وردت الى المحكمة الاتحادية العليا العديد من طلبات تفسير القوانين صادرة من جهات مختلفة، ومن خلال مراجعة القرارات التي اتخذتها هذه المحكمة يلاحظ انها قامت باستبعاد النظر فيها على اساس ان تفسير القوانين يدخل في اختصاص مجلس الدولة، وان الدستور النافذ وقانون المحكمة الاتحادية العليا المعدل بالقانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ قد منحها اختصاص تفسير نصوص الدستور، إلا انها في حالة فريدة قامت بتفسير القانون عندما طلب مجلس القضاء الاعلى منها تفسير نص الفقرة (سادساً) من المادة (١) من قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦[٢]. وذلك بموجب قرارها المرقم (٦٧/ت/٢٠٠٦) في ٢٠٠٦/٥/٣.

وقد دفع ذلك الى اثارة تساؤل مفاده ما الاساس القانوني الذي استندت اليه المحكمة في تفسير نصوص القوانين تارة ورفضه تارة اخرى؟

للإجابة على هذا التساؤل يرى جانباً من الفقه الدستوري ان تفسير القانون والانظمة الداخلية لا يدخل ضمن اختصاص المحكمة الاتحادية، لان الدستور حدد اختصاصاتها على سبيل الحصر في المادة (٩٣) منه وليس من بينها تفسير القوانين، الا انها اجتهدت في ذلك عندما فسرت قانون التقاعد الموحد الذي عرض عليها بطلب من مجلس القضاء الاعلى، مستندة في ذلك الى العرف القضائي باعتبارها اعلى سلطة قضائية ولها صلاحية تفسير نصوص الدستور، وبالقياس على ذلك الاختصاص قامت بتفسير قانون التقاعد الموحد الذي يأتي في مرتبة ادنى من النصوص الدستورية هذا من جانب، ومن جانب اخر ربما تكون تجربتها القصيرة في القضاء الدستور دفعها لان تتجاوز اختصاصها وتستعجل في تفسير القانون[٣].

---

(١) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٤/اتحادية/٢٠٠٧) في ٢٠٠٧/٧/١٦، منشور على موقع المحكمة الاتحادية على الرابط https://www.iraqfsc.iq/ethadia.php

(٢) مريم محمد احمد و سنبل عبدالجبار احمد، مصدر سابق، ص٢٧٣-٢٧٤.

(٣) حسن ناصر المحنة، الرقابة الدستورية في قانون ادارة الدولة ودستور العراق لعام ٢٠٠٥، بحث منشور على الرابط https:// ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=172430 تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٨/١٢، الساعة ٩:٣٥ ص.

او ربما تكون المحكمة الاتحادية ارادت مسايرة ما معمول به في الفقه المقارن ولاسيما المصري، الذي منح المحكمة الدستورية اختصاص تفسير النصوص القانونية الصادرة من السلطة التشريعية، وكذلك القرارات بقانون الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور، والتي اشترط فيها المشرع المصري ان تثير خلافاً في التطبيق امام المحاكم، وان يكون طلب التفسير مقدم من وزير العدل بناءً على طلب من رئيس مجلس الوزراء او رئيس المجلس الاعلى للهيئات القضائية[١].

فضلاً عن ذلك فأن المحكمة الاتحادية لها القدرة على تفسير القوانين من خلال ممارستها لاختصاصاتها الاخرى، ولا سيما اختصاصها في الرقابة على دستورية القوانين، والبت في تنازع الاختصاص، وبقية الاختصاصات المتعلقة بتطبيق القوانين الاتحادية، والتي تستدعي من المحكمة الاتحادية تفسير وتحليل النصوص الدستورية والقانونية بغية اصدار احكامها وقراراتها في هذا المجال، والقول بخلاف ذلك يعني اتهامها بانها تصدر احكامها وقراراتها دون الاستناد الى أي اساس قانوني، او فهم متكامل لكافة الجوانب الدستورية والقانونية للمنازعات المعروضة عليها[٢].

رابعاً: المحكمة الاتحادية العليا هي الجهة المختصة بتفسير القوانين: صدر في هذه المسألة قرار التفسير رقم (٤٨/اتحادية/٢٠٢١) في ٢٠٢١/٦/٦، حيث طلب رئيس اللجنة القانونية في مجلس النواب بموجب الكتاب الصادر من مجلس النواب/اللجنة القانونية بالعدد (١٥٦) في ٢٠٢١/٥/٢٤ بيان الجهة المختصة بتفسير القوانين استناداً للدستور والقوانين النافذة.

وضع الطلب موضع التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا ونتيجة لذلك توصلت الى القرار الاتي «لما كانت المحكمة الاتحادية العليا مختصة بتفسير نصوص الدستور، ولما كان التسلسل الهرمي للقواعد القانونية يقتضي ان يكون الدستور في مرتبة اعلى من القوانين والتشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية، وعلى السلطة التشريعية ان تلتزم حكم الدستور في تشريعاتها، وإلا عدت منتهكة لأحكامه، ولما كان الفصل في دستورية قانون نافذ يتطلب الوقوف على قصد المشرع وغاياته عند تشريعه للوقوف على حقيقة اسبابه الموجبة وبيان مدى تطابقها مع المصالح العليا في الدولة وحمايتها بما يؤمن حماية مصالح المجتمع والافراد معاً في ضوء احكام الدستور للحيلولة دون انتهاك احكامه او التجاوز عليها، وان ذلك يتطلب في بعض الاحيان تفسير نصوص القانون بمناسبة واقعة او خصومة عرضت على هذه المحكمة للبت فيها، ولما كان من يملك الكل يملك الجزء، ولما كان تفسير احكام

(١) د. توفيق رمضان رواندزي، دور المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص١٢١.

(٢) د. بتول مجيد جاسم، مصدر سابق، ص٣٩٧.

الدستور هو من اختصاص هذه المحكمة، مما يعني انعقاد اختصاصها في تفسير احكام القانون، اذ يعد ذلك الاختصاص متفرعاً من اختصاصها في تفسير احكام الدستور استناداً للقاعدة آنفة الذكر واعمالاً لمبدأ التفسير القضائي لنصوص القانون...»[1].

ومن خلال هذا القرار يتضح لنا ان المحكمة الاتحادية هي الجهة المختصة بتفسير النصوص القانونية، و قد حددت مجموعة من الضوابط اللازمة لانعقاد ذلك الاختصاص تتمثل بما يلي:

١. ان تكون القوانين المراد تفسيرها نافذة.

٢. ان يكون التفسير بمناسبة خصومة قائمة منظورة امام المحكمة الاتحادية للبت في دستورية القانون موضوع التفسير.

٣. ان يكون طلب التفسير صادراً من احدى السلطات الاتحادية في الدولة حصراً (السلطة التشريعية ممثلة بمجلس النواب ومجلس الاتحاد، السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، السلطة القضائية ممثلة بمجلس القضاء الاعلى) او من رئيس الوزراء في اقليم كوردستان، ويشترط في طلب التفسير ما يلي:

أ. ان لا يكون طلب الاستفسار بمناسبة تطبيق القانون على خصومة قائمة امام المحكمة الاتحادية، او قضية معروضة على القضاء العادي او الاداري، التي حدد مرجع للطعن فيها، لان ذلك يعد نزعاً للخصومة من قاضيها الطبيعي.

ب. ان يرد طلب الاستفسار بكتاب موقع من رئيس السلطة حصراً، او رئيس الوزراء في اقليم كوردستان، وبالتالي فليس للجهات الرسمية الاخرى المرتبطة بوزارة او غير المرتبطة والهيئات المستقلة والافراد، تلك الصلاحية، لان اختصاص المحكمة الاتحادية بتفسير القوانين جاء على سبيل الاستثناء، اذ ان اختصاصها الاصيل والحصري يتمثل في تفسير الدستور، ويتفرع عن ذلك اختصاصها في تفسير القوانين، لان من يملك الكل يملك الجزء، واستناداً لذلك فأن ما ثبت على اساس الاستثناء لا يجوز التوسع فيه.

وعليه فأن اختصاص مجلس الدولة في الافتاء وابداء الرأي وتوضيح الاحكام القانونية عند الاستيضاح عنها من قبل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة، بناءً على طلب مباشر الى مجلس الدولة، لا يسلب القضاء سلطته وصلاحياته في تفسير احكام القانون، اذ تلتزم المحكمة الاتحادية بتفسير نصوص القانون بمناسبة ممارسة اختصاصاتها الاخرى، أي التصدي بتفسير القانون اثناء نظر دعوى او طلب تفسير دستوري

---

(١) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٤٨/اتحادية/٢٠٢١) في ٢٠٢١/٦/٦، منشور على موقع المحكمة الاتحادية على الرابط https://www.iraqfsc.iq/ethadia.php

مقدم امامها، وليس بناءً على طلب مباشر بتفسير القانون، كما هو الحال بمناسبة تقديم طلبات التفسير المتعلقة بنصوص الدستور[١].

ومن جانبنا نرى انه من الاجدر بالمشرع العراقي النص صراحة على مدى اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تفسير النصوص القانونية، وذلك من اجل انهاء الجدل الحاصل حول مدى صلاحيتها في هذا النوع من التفسير، ولا سيما ان القرارات المحكمة الاتحادية كانت متراوحة بين قبل التفسير في بعض الاحيان ورفضه في احيان اخرى. ونرى انه من الافضل اناطته بمجلس الدولة، وذلك لتجنب الكم الهائل من طلبات التفسير التي قد ترد الى المحكمة الاتحادية مما يرهق كاهلها في قضايا بسيطة لا تستدعي ذلك، ومن اجل انصرافها لقضايا اهم.

▪ المطلب الثاني: تقييم الموقف

بعد ان انتهينا من بيان المواقف المتذبذبة من قبل القاضي الدستوري العراقي في ممارسة اختصاص تفسير القوانين العادية, حري بنا افراد هذا المطلب لتقييم تلك المواقف وبيان اهم الإيجابيات والمخاطر التي تترتب على ابتكار هذا الاختصاص غير الأصلي او الضمني، اذ نصت المادة (٩٢/اولاً) من دستور جمهورية العراقي لعام ٢٠٠٥ على انه «المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة مالياً وادارياً»، ونص في المادة (٩٣) منه على انه «تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: ... ثانياً: تفسير نصوص الدستور»، في حين نص في المادة (٩٤) منه على انه «قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة».

ومن خلال الاطلاع على النصوص الواردة اعلاه يتضح لنا بأن قرارات المحكمة الاتحادية تكون ذات طبيعة قضائية لأنها صادرة من محكمة مختصة وقراراتها باتة وملزمة استناداً لما ورد في النصوص الدستورية انفة الذكر.

وعليه فأن التفسير الذي تتولاه المحكمة الاتحادية العليا يعد تفسيراً قضائياً كونها احدى الجهات القضائية الاتحادية، فالقاضي الدستوري وهو يقوم بتفسير النصوص لا يحل ارادته محل ارادة المشرع، وانما تنحصر مهمته بتفسيرها الى المدى الذي يمكنه من حسن تطبيقها، فلا يتضمن اضافة للنص او حذف منه او تعديله، وان كان يتدخل في بعض الاحيان لسد النقص الذي يعتري التشريع لضرورة تقتضيها مهمة اصدار الحكم في الدعوى التي ينظرها، وبالقدر الذي لا يكون معه منكراً للعدالة[٢].

(١) د. علي هادي عطية الهلالي، الجهة المختصة بتفسير النصوص القانونية في ظل قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد ٤٨ لسنة ٢٠٢١، منشور على الرابط https://www.iraqfsc.iq/news.4733 تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٨/١١، الساعة ٤:٤٥م.

(٢) د. محمد باهي ابو يونس، مصدر سابق، ص٤١٣.

كما ان اختصاص المحكمة الاتحادية بالرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة قد نص عليها صراحة في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، وفي قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ والذي صدر بموجبه قانونها رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل، وهي مهمة قضائية بحتة تستدعي من القاضي استجلاء معنى النص وتطبيقه السليم على المنازعة المعروضة عليه، وعدم مخالفة القانون الادنى مرتبة للقانون الاعلى، وهذه المهمة هي جوهر مسألة رقابة مدى دستورية القوانين[١].

إلا ان هناك اتجاه في الفقه يذهب الى ان القرارات الصادرة عن المحكمة الاتحادية هي قرارات ذات طبيعة مختلطة وينعكس ذلك على القرارات التفسيرية الصادرة منها، ويستند هذا الاتجاه لأحكام المادة (٩٢/ثانياً) من الدستور التي نصت على انه: «تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الاسلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون...»، وبالتالي فان التشكيلة المختلفة التي اسبغها المشرع الدستوري على تكوين المحكمة، خفف من طابعها القضائي وانعكس ذلك على طبيعة قراراتها[٢].

وقد ذهب البعض الى ان اختصاص المحكمة الاتحادية في تفسير القوانين الغامضة او المختلف في تطبيقها يعد تفسيراً تشريعياً، لان النص المفسر يعد جزءاً لا يتجزأ عن النص الذي فسره هذا من جهة، ومن جهة اخرى فان قرارات المحكمة الاتحادية تكون باتة وملزمة للسلطات كافة، فضلاً عن فرضية نشره في الجريدة الرسمية، وكل ذلك يعد من بديهيات التفسير التشريعي، وبناءً عليه فان التفسير الذي تصدره المحكمة الاتحادية يعد تفسيراً تشريعياً لم ينص عليه المشرع صراحة، وما يؤيد هذا القول ان المشرع الدستوري العراقي ساوى بين قرارات المحكمة الاتحادية سواء الصادرة في الرقابة على دستورية القوانين، او تفسير نصوص الدستور، او الخاصة بتفسير التشريعات في حالة حصول خلاف في تطبيقها[٣].

فضلاً عن ذلك فأن الفقه والقانون المقارن يؤيد هذه الفكرة ويتضح ذلك من خلال منح المحكمة الدستورية العليا في مصر اختصاص الرقابة على دستورية القوانين والانظمة بموجب المادة (٢٥) من قانونها المرقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، وكذلك المادة (٢٦) منه التي نصت على انه «تتولى المحكمة الدستورية العليا تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً

(١) محمد حسناوي شويع، الطبيعة القانونية للتفسير الصادر من المحكمة الاتحادية، بحث منشور في مجلة الكوفة القانونية والعلوم السياسية، المجلد(١)، العدد (١٤)، ٢٠١٢، ص٢٤٩.

(٢) صبيح وحوح حسين الصباح، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تفسير نصوص الدستور (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٧، ص٢٥٤.

(٣) محمد حسناوي شويع، مصدر سابق، ص٢٤٩.

لأحكام الدستور وذلك اذا اثارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الاهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها»، وهذا يعني ان المحكمة الدستورية لا تختص بتفسير نصوص الدستور إلا بطريق غير مباشر من خلال ممارسة ولايتها عن طريق منازعة قضائية تدخل في اختصاصها[١].

وبالتالي فان قرار تفسير النصوص القانونية يعد تفسيراً تشريعياً لا ينفصل عن هذه النصوص، وانما يندمج فيها ويصبح جزءاً لا يتجزأ منها، وله أثر رجعي يمتد الى تاريخ صدور النص القانوني الذي جاء ليفسره، لان قرار التفسير يتعلق ببيان قصد المشرع من النص المفسر، ولا يتصور ان ينفصل هذا القصد عن اللحظة الزمنية التي ولد فيها هذا النص[٢].

وعليه فأن منح المحكمة الدستورية حق التفسير بناءً على وجود نصوص دستورية وقانونية يعد بمثابة تفويض من قبل المشرع ذاته للمحكمة لإصدار تفسيرات تشريعية ملزمة بحق الاشخاص كافة، ولا يرتبط ذلك بنزاع قائم امامها، الا ان هذا القول محل نظر لان النصوص الدستورية والقانونية لا تعتبر تفويضاً تشريعياً وانما تحديد الاختصاص لكل جهة، وبالتالي فان التفسيرات التي تصدرها لا تعد تشريعاً وانما قرارات تتسم بالإلزام، والحجية المطلقة لضمان توحيد تطبيق النصوص القانونية وعدم اهدار مبدأ المساواة امام القانون[٣].

ومن جانبنا نرى ان التفسير الصادر من القاضي الدستوري يعد تفسيراً قضائياً لا تشريعياً، لأنه صادر من محكمة قضائية متخصصة، فضلاً عن ان التفسير يدخل في صميم عمل القاضي بحسب الاصل، فهو لا يتمكن من تطبيق القانون على ما لم يقم بتفسيره، وبيان مضمونه ومدى انطباقه مع الظروف والوقائع المعروضة عليه، ولما تقدم يفترض بالمشرع العراقي الاشارة بنص صريح نافياً للجهالة بأن طبيعة التفسير الذي يصدره القاضي الدستوري يعد تفسيراً قضائياً.

* * *

(١) د. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر، ص٢١٣-٢١٥.

(٢) د. عوض المر، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في ملامحها الرئيسية، مركز رينيه-جان دبوي للقانون والتنمية، القاهرة، ٢٠٠٣، ص٧٩٠-٧٩١.

(٣) د. علي هادي عطية الهلالي، مصدر سابق، ص٢٦٧.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من دراسة موضوعنا (الاختصاص المبتكر للقاضي الدستوري في تفسير النصوص القانونية) توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والحقائق المترشحة من هذه الدراسة، وكذلك عدد من المقترحات نرتأي تقديمها بخصوص موضوع الدراسة، لعلها تمثل مساهمة متواضعة في عملية البناء القانوني حول اختصاص القاضي الدستوري في تفسير القوانين، والتي نحرص على ذكرها تباعاً:

اولاً: الاستنتاجات

١. ان عملية التفسير تسبق مرحلة تطبيق النص على النزاع المعروض على القاضي، وتدخل في صميم عمله بحسب الاصل، وهي مرحلة مهمة لابد منها لمعرفة معنى النص ومدى نطاق تطبيقه، والقول بخلاف ذلك يعني ان المحكمة تفصل في النزاع المعروض عليها دون الاستناد الى فحوى النص الدستوري او القانوني وهو قول خلاف الواقع.

٢. ان دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل، الصادر بناءً على قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ الملغى لم يتضمن اختصاص المحكمة في تفسير النصوص القانونية، الا انها مارست هذا الاختصاص خلافاً للدستور وقانونها سعياً منها لجعل النصوص مواكبة للتطورات المستجدة في المجتمع.

٣. ان المحكمة الاتحادية العليا قد جانبت الصواب في العديد من قراراتها وابتعدت عن الدقة والموضوعية، ولا سيما ما يتعلق بموضوعات خطيرة ومهمة تتوقف عليها عملية تكوين السلطة التنفيذية، فناقضت نفسها في بعض الاحكام من أبرزها القرار التفسيري بخصوص الكتلة النيابية الاكثر عدداً، فقد عدلت عن تفسيرها السابق في مناسبة اخرى، متجاهلة كون قراراتها باتة وملزمة.

٤. لم يحدد الدستور العراقي النافذ او قانون المحكمة الاتحادية الجهة التي لها حق تقديم طلب التفسير، إلا ان ما جرى عليه العمل هو منح هذا الحق لممثلي السلطات الثلاث (رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس القضاء الاعلى، رئيس مجلس الوزراء).

٥. لم يتضمن الدستور العراقي النافذ او قانون المحكمة الاتحادية بيان الطبيعة القانونية للتفسير الذي يصدره القاضي الدستوري، مما اثار خلافاً بين المختصين بهذا الشأن انصب على اعتباره تفسيراً تشريعياً من قبل البعض، في حين ذهب البعض الاخر الى عده تفسيراً قضائياً.

٦. جاءت التطبيقات القضائية الصادرة عن المحكمة الاتحادية حول مدى اختصاصها في تفسير القوانين العادية متذبذبة بين امتناعها عن التفسير بحجة ان الدستور لم يخولها هذا الاختصاص تارة، واحجامها عنه واناطته بمجلس الدولة تارة اخرى، وقبولها التفسير في بعض الاحيان.

ثانياً: التوصيات

١. نوصي المشرع العراقي الاسراع بإصدار قانون جديد للمحكمة الاتحادية بأقرب وقت ممكن، تكون احكامه متوافقة ومنسجمة مع نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، وعدم الاكتفاء بإدخال تعديلات على قانونها الحالي الصادر في ظل قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٥، لان جدلية عدم مشروعيته ستبقى قائمة ما لم تبادر السلطة التشريعية الى سن قانون جديد ينظم اختصاصاتها وكافة الشؤون المتعلقة بها.

٢. نوصي المشرع العراقي بالنص صراحة على ان الطبيعة القانونية للتفسير الصادر عن القضاء الدستوري هو انه تفسير قضائي كونه صادر من جهة قضائية متخصصة، ويدخل في صميم اختصاص القاضي.

٣. نوصي المشرع العراق بتحديد مدى اختصاص القاضي الدستوري في تفسير النصوص القانونية، لا سيما بعد التذبذب القضائي في قرارات المحكمة الاتحادية حول هذا الاختصاص.

٤. نوصي المشرع العراقي بتحديد الجهات التي لها حق تقديم طلب التفسير الى المحكمة الاتحادية، ونرى ضرورة اقتصارها على ممثلي السلطات الثلاث في الدولة، لان اناطته الى جهات متعددة سيؤدي الى ورود طلبات تفسير عديدة بمواضيع مكررة، وبالتالي تشتيت عمل المحكمة واشغالها بطلبات ترهق كاهلها دون ضرورات تستدعي ذلك.

* * *

قائمة المصادر

أولاً: الكتب القانونية

١. د. توفيق رمضان رواندزي، دور المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٦.

٢. د. جابر جاد نصار، الوسيط في القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، بلا سنة نشر.

٣. سالم روضان الموسوي، حجية احكام المحكمة الاتحادية العليا في العراق واثرها الملزم (دراسة تطبيقية مقارنة)، ط١، مطبعة السيماء، بغداد، ٢٠١٧.

٤. د. عصمت عبدالمجيد بكر، مجلس الدولة، ط١، دار الكتب العلمية، بيروت، دار الثقافة، الاردن، ٢٠١١-٢٠١٢.

٥. د. علي هادي عطية الهلالي، النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا في تفسير الدستور العراقي- تأصيل وتحليل ومقاربات مع دساتير جنوب افريقيا لسنة ١٩٩٦ والالماني ١٩٤٩ وغيرها، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١.

٦. د. علي يوسف الشكري، المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين عهدين، ط١، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٨.

٧. د. عوض الليمون، الوجيز في النظم السياسية ومبادئ القانون الدستوري، ط٢، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠١٦.

٨. د. عوض المر، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في ملامحها الرئيسية، مركز رينيه-جان دبوي للقانون والتنمية، القاهرة، ٢٠٠٣.

٩. عمار رحيم الكناني، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في بناء دولة المؤسسات (دراسة تطبيقية تحليلية)، ط١، مكتبة القانون المقارن للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٨.

١٠. د. فرات رستم امين الجاف، الدور التفسيري والرقابي لمحكمة التمييز الاتحادية في نطاق الدعوى المدنية (دراسة مقارنة)، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠١٤.

١١. د. فلاح مصطفى صديق، الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري (دراسة مقارنة)، ط١، مكتبة القانون المقارن للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٩.

١٢. مروه محمد فارس، الاختصاص التفسيري لمجلس الدولة العراقي (دراسة مقارنة)، ط١، دار المسلة

للطباعة والنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠٢١.

١٣. د. محمد باهي ابو يونس، القضاء الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٤.

١٤. د. مصطفى ابراهيم الزلمي، معين القضاة لتحقيق العدل والمساواة، ط١، احسان للنشر والتوزيع، ٢٠١٤.

ثانياً: الرسائل والاطاريح الجامعية

١. حسن ناصر طاهر المحنة، الرقابة على دستورية القوانين (العراق نموذجاً)، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الاكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك، ٢٠٠٨.

٢. رفاء طارق قاسم حرب، اختصاص القضاء الدستوري بالتفسير (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٨.

٣. سجى فالح حسين، النظام الدستوري للسلطة القضائية الاتحادية في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة البصرة، ٢٠١٢.

٤. صبيح وحوح حسين الصباح، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تفسير نصوص الدستور (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٧.

٥. مقني بن عمار، القواعد العامة للتفسير وتطبيقاتها في منازعات العمل والضمان الاجتماعي (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة وهران السانيا، ٢٠٠٩.

ثالثاً: البحوث والمقالات

١. د. بتول مجيد جاسم، سلطة المحكمة الاتحادية العليا في التصدي لدستورية القوانين عند ممارسة الاختصاص التفسيري، المؤتمر العملي الوطني الثالث لكلية القانون بالاشتراك مع كلية شط العرب الجامعة بعنوان «الاصلاحات التشريعية اساس النهوض بالواقع العراقي»، ٢٠١٧.

٢. حسن ناصر المحنة، الرقابة الدستورية في قانون ادارة الدولة ودستور العراق لعام ٢٠٠٥، بحث منشور على الرابط https://www. ahewar. org/debat/show. art. asp?aid=١٧٢٤٣٠ تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٨/١٢.

٣. حالات واسباب تفسير القانون، منشور على الانترنت على الرابط https://www. elawpedia. com/print/189 تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٨/٨.

٤. د. حيدر ادهم عبدالهادي، قراءة في الرقابة على دستورية تفسير القانون العراقي، بحث منشور على

الرابط https://www. mohamy. online/blog/24766 تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٠٢/٨/٢.

٥. د. سرهنك حميد البرزنجي، تفسير الدستور في ضوء احكام الدستور العراقي وتطبيقات المحكمة الاتحادية العليا (دراسة تحليلية)، بحث ملقى في وقائع المؤتمر العلمي الاول لكلية القانون والسياسة جامعة دهوك، ٢٠١٠، منشور في مجلة جامعة دهوك للعلوم الانسانية والاجتماعية، عدد خاص، المجلد(١٤)، العدد(٢)، كانون الاول ٢٠١١.

٦. د. شهاب احمد عبدالله، النظام القانوني للتفسير الدستوري في العراق، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد(١٠)، العدد(٣٦)،٢٠٢١.

٧. د. عدنان عاجل عبيد و ميسون طه حسين، الاختصاص التفسيري للقضاء الدستور (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد(٤)، السنة(٨)، ٢٠١٦.

٨. د. علي هادي عطية الهلالي، الجهة المختصة بتفسير النصوص القانونية في ظل قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد ٤٨ لسنة ٢٠٢١، منشور على الرابط https://www. iraqfsc. iq/news. 4733 تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٨/١١.

٩. د. علي يوسف الشكري، التعديل القضائي، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد(٣)، السنة(٩)، ٢٠١٥.

١٠. د. فوزي حسين سلمان، الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا في العراق واشكالاته (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد(٤)، العدد(١٥)، الجزء الاول، ٢٠١٥.

١١. محمد حسناوي شويع، الطبيعة القانونية للتفسير الصادر من المحكمة الاتحادية، بحث منشور في مجلة الكوفة القانونية والعلوم السياسية، المجلد(١)، العدد(٤)، ٢٠١٢.

١٢. د. محمد فوزي نويجي ود. عبدالحفيظ علي الشيمي، تفسير القاضي الدستوري المضيف ودوره في تطوير القانون، بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، ملحق خاص بالمؤتمر السنوي الرابع»القانون. . اداة للإصلاح والتطوير»، العدد(٢)، الجزء الاول، مايو ٢٠١٧.

١٣. محمد عبدالكريم يوسف، التفسير القانوني للنصوص، بحث منشور على الرابط https://www. ahewar. org/debat. art. asp?aid=644657 تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٨/٨.

١٤. مريم محمد احمد، تفسير النصوص التشريعية بين المحكمة الاتحادية ومجلس الدولة، بحث منشور في مجلة الكوفة، العدد(٤٠)، ٢٠١٩.

١٥. د. ميثم حنظل شريف و صبيح وحوح حسين، وسائل تفسير نصوص الدستور (دراسة مقارنة)، بحث

منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد(٤)، السنة(٩)، ٢٠١٧.

١٦. د. ميثم حنظل شريف و صبيح وحوح حسين الصباح، دور القاضي الدستور في التفسير المنشئ (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الانسانية، المجلد(٢٥)، العدد(٢)، ٢٠١٧.

١٧. نعمان احمد الخطيب، تفسير نصوص الدستور الاردني، بحث منشور في مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد(٤٦)، العدد(٣)، ٢٠١٩.

رابعاً: الدساتير

١. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.

سادساً: قرارات واحكام القضاء

١. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠٤/اتحادية/اعلام /٢٠١٧) في ٢٠١٧/١٠/١٠.

٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٤/اتحادية/٢٠٠٧) في ٢٠٠٧/٧/١٦.

٣. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٤٨/اتحادية/٢٠٢١) في ٢٠٢١/٦/٦.

* * *