

## إخلاق السلطة التنفيذية باستقلال القضاء الدستوري (دراسة مقارنة)

أ.م.د. سليم نعيم خضير الخفاجي      الباحثة. غيداء محي عبد الحسين  
كلية القانون / جامعة البصرة  
[master\\_gada@gmail.com](mailto:master_gada@gmail.com)      [Saleemn1974@gmail.com](mailto:Saleemn1974@gmail.com)

### المخلص

تعد السلطة التنفيذية من أهم السلطات العامة وأكثرها قوة في مختلف الأنظمة السياسية، بسبب تطور وظيفتها ومنحها صلاحيات واسعة جعلتها تسيطر على مقاليد الأمور في الدولة، ولخطورة الدور الذي تقوم به هذه السلطة فقد أخذت تؤثر بشكل كبير في عمل السلطات الأخرى.

ولم يقف هذا التأثير عند السلطة التشريعية فحسب بل امتد إلى السلطة القضائية ولا سيما القضاء الدستوري، إذ إن السلطة التنفيذية تحاول التأثير على استقلال هذا القضاء عبر الحد من ممارسة اختصاصاته المقررة دستورياً سواء أكان في المجال الرقابي أم التفسيري، وذلك من خلال تدخلها في أعماله أو التأثير على أشخاصه.

وتأسيساً على ما تقدم فإن استقلال القضاء الدستوري يفترض عدم التدخل في عمله من أية جهة حكومية، إلا أن الواقع أثبت وجود عقبات تعرقل عمل القضاء الدستوري من خلال تدخل السلطة التنفيذية في عمل هذا القضاء بصورة تنال من مدى تحقق استقلاله.

كلمات المفتاحية: السلطة التنفيذية ، استقلال القضاء الدستوري ، المحكمة الاتحادية العليا.

## **breach of executive authority in the independence of the constitutional judiciary(A comparative study)**

**Assist.Prof.Dr. Salim Naeem Khudair Al Khafaji**

**Researcher .Ghaida Muhi Abdul Hussein**

**College of Law / University of Basrah**

### **Abstract**

The executive authority is one of the most important and most powerful public authorities in various political systems, due to the development of its function and its granting of broad powers that made it dominate the reins of affairs in the state, and the seriousness of the role that this authority plays has significantly affected the work of other authorities

This influence did not stop with the legislative authority alone, but also extended to the judiciary, especially the constitutional judiciary, as the executive authority tries to influence the independence of this judiciary by limiting the exercise of its constitutionally mandated terms of reference in either the supervisory or interpretive field, through its interference in its actions or influence On his people Based on the foregoing, the independence of the constitutional judiciary assumes no interference in its work by any government agency, but the reality has proven that there are obstacles impeding the work of the constitutional judiciary through the interference of the executive authority in the work of this judiciary in a manner that undermines the extent of its independence.

**Keywords** :Executive Authority ,Independence of the Constitutional Court, Federal Supreme Court.

## المقدمة

يعد القضاء الدستوري من أهم تشكيلات السلطة القضائية في الأنظمة السياسية المعاصرة، وذلك لأهمية الموضوعات التي يختص بها، إذ يقوم بدور أساسي في حماية الدستور وضمان الحقوق والحريات العامة من خلال مهمته بالرقابة على دستورية القوانين وتفسير النصوص الدستورية فضلاً عن صلاحيات أخرى تتفاوت ضيقاً واتساعاً بين التجارب الدستورية المختلفة.

ولأهمية الدور المناط بالقضاء الدستوري فإنه يتطلب تمتعه بالاستقلال في ممارسة مهامه تجاه سلطات الدولة وعلى وجه التحديد السلطة التنفيذية التي أصبح لها دور متزايد ونفوذ كبير في النظم الدستورية الحديثة وهذا ينعكس على عمل القضاء الدستوري.

وهنا تكمن أهمية البحث، لذا تحرص الدول على اختلاف أنظمتها السياسية على توفير الضمانات اللازمة لدعم استقلال القضاء الدستوري لكي يباشر عمله بمهنية وكفاءة عالية بعيداً عن أي ضغط أو تدخل في شؤونه من السلطة التنفيذية، ولكنها تتباين في مدى الالتزام واقعاً بتطبيق النصوص التشريعية التي تكفل تحقيق هذا الاستقلال.

وتتمثل المشكلة الأساسية للبحث في الأثر النهائي الذي يترتب على تدخل السلطة التنفيذية في أعمال القضاء الدستوري ومدى انعكاس ذلك على الحياد المفترض لهذا القضاء، إذ يوجد غموض يحيط بهذا التأثير ووسائله الأساسية.

وهنا تثار عدة تساؤلات منها، هل تمتع القضاء الدستوري واقعاً بالاستقلال فيما يصدره من أحكام؟ وهل كانت أحكامه بعيدة عن تدخل السلطة التنفيذية وتأثيراتها؟ وهل أن تدخل هذه السلطة يكون بصورة مباشرة أم غير مباشرة؟ وما الأساليب أو الوسائل التي تمكنها من التأثير في عمل القضاء الدستوري بصورة تمس باستقلاله؟

ولإجابة عن هذا التساؤل سيكون نطاق دراستنا في هذا البحث لبيان اختصاص القضاء الدستوري في المجال الرقابي والتفسيري لكونهما أكثر الاختصاصات المعرضة لتدخل السلطة التنفيذية فيهما، لذا سوف نقسم الدراسة إلى بحثين نخصص الأول لدراسة تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص الرقابي للقضاء الدستوري ، في حين نتناول في المبحث الثاني أثر السلطة التنفيذية في الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري.

### المبحث الأول/ تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص الرقابي للقضاء الدستوري

مما لا شك فيه أن الاختصاص الرقابي للقضاء الدستوري من الاختصاصات التي تحظى بأهمية كبيرة في الحياة السياسية، فهو يمثل الضمانة الحقيقية لمبدأ سمو الدستور وهو الوسيلة الأساسية التي يتم من خلالها تفعيل دور القضاء الدستوري في صيانة شرعية الحكم وضمن الحقوق والحريات العامة<sup>(١)</sup>.

كما يعمل هذا الاختصاص كوسيلة قانونية فعالة تلزم جميع سلطات الدولة باحترام المبادئ والأحكام التي تقرها الوثيقة الدستورية وفضلاً عن أنها تمثل الجزاء المطلوب على خروج السلطات عن الحدود المقررة لها دستورياً<sup>(٢)</sup>.

ونظراً لأهمية الاختصاص الرقابي للقضاء الدستوري، فقد أخذت النظم السياسية بتضمين دساتيرها توفير الضمانات اللازمة له ليتمكن من أداء دوره بحيادية واستقلال تامين من دون تدخل من باقي السلطات في عمله، لكن ما مدى فاعلية وكفاية النصوص الدستورية في ضمان استقلال القضاء الدستوري فيما يصدره من أحكام؟ وما مدى التزام السلطة التنفيذية في تنفيذ الأحكام الصادرة منه؟

ولإجابة عن هذه التساؤلات سنحاول التعرف على مدى تدخل السلطة التنفيذية في عمل القضاء الدستوري في المجال الرقابي بحسب النظام السياسي والنصوص التشريعية لكل دولة وذلك من خلال تقسيم المبحث إلى مطلبين نتعرض بالمطلب الأول لبيان مدى تأثير السلطة التنفيذية في الأحكام الدستورية، بينما نتناول في المطلب الثاني نماذج قضائية لتأثير السلطة التنفيذية في الأحكام الدستورية.

### المطلب الأول/ تأثير السلطة التنفيذية في الأحكام الدستورية

قد تمارس السلطة التنفيذية دوراً مؤثراً في العمل القضائي من خلال توجيهه وجهة معينة، وذلك بأن يكون من مصلحة الحكومة أو أحد رجالها إصدار قرار قضائي معين أو بالعكس، إذ إن تأثير السلطة التنفيذية قد لا يكون علنياً أو واضحاً وإنما قد يستتر بأساليب مختلفة<sup>(٣)</sup>.

ولغرض التوصل إلى تلك الأساليب التي تختلف من دولة لأخرى سوف نبين صور أحكام القضاء الدستوري في المجال الرقابي ثم نبحث صور تأثير السلطة التنفيذية في الأحكام الدستورية وذلك في فرعين وكالاتي:

#### الفرع الأول / صور أحكام القضاء الدستوري في المجال الرقابي

تتخذ الأحكام الصادرة من المحاكم الدستورية صوراً مختلفة بمناسبة نظر الدعوى الدستورية وممارسة اختصاصها الرقابي، وهي لا تخرج عن أمرين إما قبول الطعن والحكم بعدم دستورية النص المطعون به، أو رفض الطعن الموجه إلى النص التشريعي ورد الدعوى شكلاً أو موضوعاً<sup>(٤)</sup>.

#### أولاً: أحكام عدم الدستورية

وهي من الأحكام الفاصلة في موضوع الدعوى الدستورية، فإذا ثبت للمحكمة المختصة بالرقابة الدستورية أن النص المطعون به مخالف لأحكام الدستور، تقرر قبول الدعوى والحكم بعدم دستورية النص التشريعي محل الطعن الدستوري بصورة كلية أو جزئية<sup>(٥)</sup>.

وقد تجد المحكمة بعد فحص النص التشريعي محل الطعن الدستوري بأن بعض أجزائه يتعارض مع نصوص الدستور بينما سائر أجزائه خالية تماماً من أي عيب دستوري، ففي مثل هذه الحالة فإن المحكمة لا تملك إلا الحكم بعدم دستورية الأجزاء المتعارضة مع الدستور وحدها<sup>(٦)</sup>.

أما إذا تعذر فصل النصوص المخالفة للدستور أو كان الفصل يؤدي إلى قصور النصوص المتبقية بمقاصد التشريع وغاياته فإنه يحكم بعدم دستورية التشريع بأكمله<sup>(٧)</sup>.

### ثانياً: أحكام رفض أو ردّ الدعوى الدستورية

تتنوع الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة الدستورية لحسم الطعن أو الدعوى المنظورة أمامها عند عدم ثبوت مخالفة النص التشريعي المطعون به لأحكام الدستور، ولا تخرج أحكامها عن الفروض الآتية:

أ. رد الدعوى لعدم اختصاص المحكمة، وهو من الأمور المهمة التي يتوجب على القاضي الدستوري أن يبحثها<sup>(٨)</sup>، فإذا تبين بأنه مختص بالنظر فيها يسري في إجراءات الدعوى لحين حسمها، وبخلافه يتوجب عليه الحكم برد الدعوى لعدم اختصاصه<sup>(٩)</sup>.

ب. عدم جواز نظر الدعوى، وتتحقق هذه الحالة إذا كان النص المطعون فيه قد سبق للمحكمة أن فصلت فيه إما بعدم دستوريته أو أنها رفضت الدعوى عن ذات الخصوم والأسباب والموضوع<sup>(١٠)</sup>، لذا يتوجب على القاضي الدستوري الحكم برد الدعوى<sup>(١١)</sup>.  
ج. رد الدعوى لعدم توجه الخصومة، إذا كانت الدعوى مقامة ضد شخص لا يعدّ خصماً فيحق للمحكمة أن تحكم برد الدعوى من تلقاء نفسها ومن دون الدخول في أساسها<sup>(١٢)</sup>.

د. عدم قبول الدعوى أو الدفع بعدم الدستورية، بعد أن يثبت اختصاص المحكمة بنظر الدعوى، تسير في إجراءاتها، فتفحص الدعوى من الناحية الشكلية فإذا ثبت للمحكمة أن الدعوى رفعت إليها من غير الطريق الذي رسمه القانون، سواء على مستوى الإجراءات أم على مستوى الأشخاص فإنه يتعين على المحكمة أن تقضي بعدم قبول الدعوى وتستوجب الرد لعدم استيفائها الشكل المحدد<sup>(١٣)</sup>، وإذا ثبت أن الدعوى مستوفية الشكلية المطلوبة يبحث القاضي الدستوري في مدى دستورية النص المطعون به فإذا ثبت بأنه موافق للدستور أصدر حكماً ببرد الدعوى<sup>(١٤)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن الحكم الصادر من المحكمة المختصة بالرقابة الدستورية يكون إما ذو حجية نسبية يقتصر أثره على أطراف النزاع الذي فصلت فيه ولا يتجاوز حدود النزاع وهو ما معمول به في نظام المحكمة العليا الأمريكية<sup>(٥)</sup>، أو يكون ذا حجية مطلقة، أي أنه قرار نهائي وبات وغير قابل للطعن فيه أمام أي محكمة أخرى ويكون ملزماً للسلطات كافة وكذلك للأفراد<sup>(٦)</sup>.

وفي ضوء ما تقدم يلاحظ أن القرارات التي تصدرها المحاكم الدستورية استناداً لاختصاصها الرقابي تختلف وتتنوع ما بين الرد شكلاً أو موضوعاً وبين قبول الدعوى وتقرير عدم الدستورية، ومن ثم إلغاء النصوص التشريعية المخالفة للدستور أو الامتناع عن تطبيق القانون المخالف للدستور بحسب أسلوب الرقابة المتبع في كل دولة.

### الفرع الثاني/ صور تأثير السلطة التنفيذية في الأحكام الدستورية

تتخذ السلطة التنفيذية صوراً متعددة للتدخل في عمل السلطة القضائية بصورة عامة والقضاء الدستوري بصفة خاصة تتمثل بما يأتي<sup>(٧)</sup>:

١. التدخل في القضايا والتأثير في أشخاص القضاة، فقد تتدخل السلطة التنفيذية في القضايا بشكل مباشر أو غير مباشر، فضلاً عن دورها في تعيين أعضاء القضاء الدستوري وهذا يعد مداخلًا للتأثير على أشخاص القضاة.
٢. عرقلة تنفيذ الأحكام أو الحيلولة دون تنفيذ الأحكام الصادرة من المحكمة الدستورية في مجال ممارستها الاختصاص الرقابي، إذ تقوم السلطة التنفيذية بتنفيذ الحكم تنفيذاً جزئياً وتهدف بذلك تعطيل ما لا ترضاه من الحكم القضائي وتنفيذ ما ترغب في تنفيذه منه وفي ذلك إهدار لحجية الشيء المقضي به مما يشكل إخلالاً باستقلال القضاء الدستوري.
٣. العقوبات التشريعية وهي من الوسائل التي تؤثر في عمل القضاء الدستوري من خلال تأخر صدور التشريعات اللازمة لتنظيم عمله، فضلاً عما يجري في إطار الضغط المباشر وغير المباشر بغية إصدار أحكام وقرارات قضائية تخدم مصالح قوى سياسية معينة وعلى وجه الخصوص رئيس الحكومة<sup>(٨)</sup>.

### المطلب الثاني/ نماذج قضائية لتأثير السلطة التنفيذية في الأحكام الدستورية

إن السلطة التنفيذية بفروعها المختلفة هي المختصة بتنفيذ أحكام القانون وكذلك تنفيذ الأحكام القضائية بصفة عامة، ومن ثم فإن تنفيذ أحكام القضاء الدستوري يعد التزاماً دستورياً تقوم به السلطة

التنفيذية إذا كان الحكم الصادر عن القضاء الدستوري قد تضمن عدم دستورية نص لائحي، كما يقع على عاتق السلطة التنفيذية في حالة صدور حكم من القضاء الدستوري بعدم دستورية نص تشريعي بأن تقوم بإلغاء القرارات الإدارية التي صدرت استناداً للنص التشريعي المقضي بعدم دستوريته<sup>(١٩)</sup>.

وفي ضوء ما تقدم فإن السلطة التنفيذية قد تؤثر في أحكام القضاء الدستوري وتنفيذها ولكن بصور متفاوتة حسب النظام السياسي لكل دولة، وعليه سوف نبحث مدى تأثير السلطة التنفيذية في أحكام القضاء الدستوري في الأنظمة المقارنة ومن ثم نتناولها في العراق وذلك في فرعين وبحسب الآتي:

#### الفرع الأول/ تطبيقات القضاء الدستوري في الأنظمة المقارنة

تعد المحكمة العليا الأمريكية هي المحكمة الأعلى درجة في الولايات المتحدة، ولا توجد لديها وسائل تلزم المؤسسات الأخرى بتنفيذ قراراتها وإنما الثقافة الأمريكية هي التي تدعم عملها، إلا أن هناك عدة عوامل تؤثر في إصدار الحكم الدستوري، ومن بين هذه العوامل الوسائل التي يملكها رئيس الولايات المتحدة للتأثير على المحكمة من خلال ترشيح أشخاص لعضوية المحكمة ينتمون للحزب الذي يمثله مما يسمح له بالتأثير على اتجاهات المحكمة بما يتفق وسياساته<sup>(٢٠)</sup>.

ومن الجدير ذكره بهذا الشأن إن موقف المحكمة العليا من القوانين الجديدة للرئيس روزفلت غير واضح، فقد أصدرت خلال عام ١٩٣٣ حكماً عبرت فيهما عن نظرة معتدلة لتلك القوانين، ثم تغير اتجاه المحكمة وقضت بعدم دستورية القوانين مستندة إلى أن هذه القوانين تعد تدخلاً من الدولة في الإنتاج وخروجاً عن الحرية الاقتصادية، وممارسة السلطة التنفيذية التفويض التشريعي بشكل واسع النطاق مخالفاً مبدأ الفصل بين السلطات<sup>(٢١)</sup>.



ولقد تسبب موقف المحكمة العليا المعارض لبرنامج الإنعاش الاقتصادي وبرنامج العهد الجديد الذي وضعهما الرئيس روزفلت برد فعل سيء لدى الرأي العام لا سيما أن أحكام المحكمة العليا التي أصدرتها بهذا الشأن كانت بأغلبية خمسة أصوات ضد أربعة أصوات، إلا أن المحكمة غيرت من موقفها تجاه برنامج الرئيس روزفلت نتيجة لخلو ثلاثة مناصب في المحكمة العليا فتم تعيين ثلاثة قضاة آخرين مؤيدين لبرامج الإصلاح الجديدة التي استهدفت تحقيق الإصلاح الاجتماعي والاقتصادي<sup>(٢٢)</sup>.

ومن هذه القضية يتضح دور السلطة التنفيذية متمثلة برئيس الولايات المتحدة الأمريكية في التأثير على سياسة المحكمة العليا واتجاهاتها، كذلك يمكن أن يستخدم هذا النفوذ من أجل نقض قرار معين للمحكمة<sup>(٢٣)</sup>، لدعم أهدافه السياسية وذلك من خلال ما يتمتع به الرئيس من سلطة تقديرية كبيرة ودور مؤثر في عملية اختيار قضاة المحكمة العليا فيتم اختيار أعضاء تتوافق ميولهم مع أهداف وسياسة السلطة التنفيذية.

وكذلك يلاحظ أن المحكمة العليا الأمريكية تبنت نظرية الأعمال السياسية على أساس استبعاد المسائل غير القابلة للفصل القضائي فيها من نطاق الرقابة، وقد أقرت في مناسبات عديدة إخراج الأعمال السياسية من نطاق الرقابة الدستورية وذلك استناداً للمادة (٣ / ثانياً) من الدستور الأمريكي، إذ قررت المحكمة في قضية لودك ضد واتكنر سنة ١٩٤٨ بأن تحديد حالة الحرب من المسائل السياسية التي يستقل بتقديرها الرئيس الأمريكي من دون معقب عليه من المحكمة<sup>(٢٤)</sup>.

وبالرغم من هذه الأمثلة على تدخل السلطة التنفيذية في عمل المحكمة العليا إلا أنها تعد قليلة نسبياً في التاريخ الأمريكي<sup>(٢٥)</sup>، كما أن دور السلطة التنفيذية بالتأثير على السياسة القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية في مجال تنفيذ الأحكام ينحصر بالتهاون وعرقلة تنفيذها فليس لها الامتناع عن تنفيذ الأحكام القضائية لأن ذلك يشكل جريمة في المجتمع الأمريكي<sup>(٢٦)</sup>.

إما في مصر فإن المحكمة الدستورية العليا تكون في احتكاك دائم مع السلطتين التشريعية والتنفيذية لأنها تمثل الجهة المختصة بالرقابة الدستورية التي محلها (القوانين واللوائح) الصادرة من هاتين السلطتين<sup>(٢٧)</sup>، ولكون السلطة التنفيذية هي الجهة القائمة على تنفيذ الأحكام القضائية بصفة عامة متى ما كانت واجبة التنفيذ، لذا فإنها تلتزم بتنفيذ الأحكام الصادرة من القضاء الدستوري<sup>(٢٨)</sup>.

وتبرز مظاهر تأثير السلطة التنفيذية في السياسة القضائية للمحكمة الدستورية العليا من خلال التعمد بعدم تنفيذ بعض الأحكام والقرارات الصادرة من المحكمة، أو تعمل على تأخير تنفيذها لبعض الوقت أو قد تتجاهل فحوى بعض الأحكام التي تتضمن عدم دستورية نصوص معينة ثم تصدر تشريعات جديدة بذات النص المقضي بعدم دستوريته<sup>(٢٩)</sup>.

ومن أهم تطبيقات المحكمة الدستورية العليا الحديثة بهذا الشأن حكمها الصادر في القضية رقم (٦) لسنة ٣٤ قضائية دستورية في الجلسة ١٠/٧/٢٠١٢ منازعة تنفيذ والمتضمن (وقف تنفيذ قرار رئيس الجمهورية رقم ١١ لسنة ٢٠١٢ الذي يعد إعلانه عائقاً لما سبق إن قضت به المحكمة من بطلان مجلس الشعب وأكدت ذلك في جلستها المؤرخة ١٤/٣/٢٠١٥ بالاستمرار في تنفيذ الحكم الصادر في القضية رقم ٢٠ لسنة ٣٤ ق دستورية المؤرخ ١٤/٦/٢٠١٢ بعدم دستورية وبطلان تكوين مجلس الشعب بكامله منذ انتخابه)<sup>(٣٠)</sup>.

ومن خلال الإطلاع على الحكم القضائي السابق يلاحظ مدى تدخل السلطة التنفيذية في عرقلة تنفيذ الحكم الصادر من المحكمة الدستورية العليا وتجاهله عن طريق قيام رئيس الجمهورية بإصدار قرار يتضمن عودة مجلس الشعب المنتخب بعقد جلساته وممارسة اختصاصاته، وكأن حكماً لم يصدر من المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية تكوين مجلس الشعب بكامله منذ انتخابه<sup>(٣١)</sup>.

وفي قرار آخر للمحكمة الدستورية العليا في القضية رقم (١٩٣) لسنة ١٩٩٣ قضائية دستورية الصادر في ٢٠٠٠/٥/٦ الذي يتضمن (عدم دستورية نص المادة (٢٥) من قانون هيئة قضايا الدولة رقم ٧٥ لسنة ١٩٦٣)، فبادر رئيس الهيئة المدعى عليها بإصدار قرار رقم ١ لسنة ٢٠٠٠ في ٢٠٠٠/٥/٨ يتضمن وقف جلسات اللجنة التأديبية تنفيذاً لحكم المحكمة الدستورية العليا، إلا أنه تم التراجع عن هذا القرار بصدور قرار آخر رقم ٢ لسنة ٢٠٠٠ الصادر في ٢٠٠٠/٦/١٨ الذي ألغى القرار رقم ١ سالف الذكر، وفي ضوء ذلك أقيمت دعوى منازعة تنفيذ أمام المحكمة الدستورية العليا فقضت المحكمة (بأن منازعات التنفيذ تتعدد صورها وتتنوع تطبيقاتها وإن كان جميعها تطرح عوائق التنفيذ سواء أكانت معطلة له أم مقيدة مدها، ويندرج ضمن هذه المنازعات... أن تستمر السلطة التنفيذية في أعمال حكم نص تشريعي سبق للمحكمة... إبطال نص مطابق له... مستترة في ذلك وراء فكرة استقلال النصوص القانونية،... تحايلاً على أحكام الشرعية الدستورية... وانتهت المحكمة إلى عدم الاعتداد بقرار رئيس هيئة قضايا الدولة رقم ٢ لسنة ٢٠٠٠) (٣٢).

ومما تقدم يلاحظ أن السلطة التنفيذية قد تدخلت في مناسبات عديدة في عمل المحكمة الدستورية العليا من خلال إعاقة أو تعطيل تنفيذ أحكامها أو تجاهلها أو عدم تنفيذها تنفيذاً كاملاً مما يؤثر سلبياً على مدى استقلال القضاء الدستوري.

### الفرع الثاني/ تطبيقات القضاء الدستوري في العراق

للسلطة التنفيذية دور في تنفيذ أحكام المحكمة أسوةً بالسلطة التشريعية، فتلتزم السلطة التنفيذية بفروعها المختلفة بإصدار أنظمة جديدة تنفيذاً للحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا إذا قضت بعدم دستورية نظام معين كونها المختصة بإصدار الأنظمة (٣٣).

وفي ضوء ما تقدم فمن المتصور أن تقوم السلطة التنفيذية بعرقلة تنفيذ أحكام المحكمة الاتحادية العليا من خلال تأخير التنفيذ أو تنفيذها بصورة جزئية، فضلاً عن ذلك فإن دور السلطة التنفيذية في اختيار أعضاء المحكمة الاتحادية العليا يسهم ولو جزئياً في التأثير على القرارات التي تتخذها المحكمة لأن تعيينهم من السلطة التنفيذية يشعرهم بأنهم مدينون للسلطة التي عينتهم وعليه ستكون قرارات المحكمة الصادرة بوجه هذه السلطة فيها شيء من الشائبة<sup>(٣٤)</sup>.

وبهذا الصدد فقد أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارات ذات شائبة بتأثير من رئاسة مجلس الوزراء لضمان إخضاع مقترحات القوانين كافة لسيطرة الحكومة بقصد إجهاد أي مشروع لا ينسجم وتوجهاتها، من خلال الحكم بعدم دستورية القوانين التي شرعت من مجلس النواب، لعدم اتباع السياقات الدستورية لتشريع المتضمنة وجوب إعداد مشروع القانون من السلطة التنفيذية أو موافقتها على مقترح القوانين المعدة من أحد لجان مجلس النواب<sup>(٣٥)</sup>.

وعليه فإن تشريع القوانين كما يقرها مجلس الوزراء يجعل سلطة التشريع مجرد إجراء شكلي وتعطيل لمبدأ الفصل بين السلطات وذلك بسلب صلاحية التشريع من السلطة التشريعية<sup>(٣٦)</sup>.

وإن إصدار مثل هكذا قرارات يفسح المجال لجعل الدستور أداة بيد السلطة التنفيذية لمواجهة باقي السلطات وتركيز الصلاحيات من خلال بوابة الرقابة على دستورية القوانين لأن أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا ملزمة للجميع<sup>(٣٧)</sup>، وأنها باتة على وفق نص المادة(٩٤) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ التي تضمنت بأن " قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة".

وعليه فإن تقييد سلطة مجلس النواب الأصلية يفقده أبرز صلاحياته ويجعل السلطة التنفيذية مسيطرة على العملية التشريعية، ويكون أي قانون لا ترغب الحكومة به ساقطاً لا محالة في حد المحكمة الاتحادية العليا<sup>(٣٨)</sup>، ويكون لهذا الأمر دور في التأثير على عمل المحكمة الاتحادية العليا من خلال عرقلة التشريعات التي

تخدم المؤسسة القضائية ولا سيما القضاء الدستوري، ويظهر ذلك جلياً بعدم الاتفاق لحد الآن على سن قانون المحكمة الاتحادية العليا، إذ لا زالت المفاوضات والمناقشات حول بعض مواد مشروع القانون من قبل الكتل السياسية الكبيرة مما يؤثر في عمل المحكمة الاتحادية العليا ومن ثم مدى تحقق استقلالها في مواجهة سلطات الدولة، لذا ندعو إلى تعزيز دور المحكمة ومراعاة خصوصية هذا القضاء عند تشريع قانونها بما يخدم مكانتها الدستورية ويكفل لها قدرًا من الاستقلال.

ونخلص إلى القول إن السلطة التنفيذية لها دور مؤثر في عمل المحاكم الدستورية في مجال ممارستها للاختصاص الرقابي، وقد اتخذت التدخلات الحكومية في شؤون القضاء الدستوري صوراً متعددة تتباين بواعثها والأهداف المراد تحقيقها في الأنظمة محل البحث سواء أكان ذلك عن طريق التأثير على القضاة أم التدخل في العمل القضائي من خلال تعطيل تنفيذ الأحكام الصادرة من المحاكم الدستورية مما ينعكس سلباً على مدى تحقق استقلال القضاء الدستوري.

### المبحث الثاني/أثر السلطة التنفيذية في الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري

قد يعتري النصوص الدستورية مهما بلغت في درجة سموها وعلوها الغموض واللبس لأن أغلبها تنطوي على أحكام عامة فتثير خلافاً حول مضمونها، مما يتطلب تفسيرها وتحديد المعنى الذي قصده المشرع منها<sup>(٣٩)</sup>.

وتكتسب عملية تفسير النصوص الدستورية طابعاً سياسياً وأهمية كبيرة نظراً لما يترتب عليها من نتائج تترك أثراً مباشراً في أداء المؤسسات في المنظومة الدستورية ويكون ملزماً لسلطات الدولة كافة لأن الدستور هو المنظم لعمل سلطات الدولة ويضع الحدود الضابطة لنشاطها<sup>(٤٠)</sup>.

ولخصوصية التفسير الدستوري وأهميته فإن احتمال التأثير في الجهة المختصة بالتفسير قائم بمناسبة تفسيرها للنصوص الدستورية وتوجيهه الوجهة التي تناسبها، إذ قد تعتمد السلطة التنفيذية بالتأثير في السياسة القضائية للمحاكم الدستورية من خلال القرارات التي تصدرها هذه المحاكم في المجال التفسيري، وكذلك تحديد الجهات التي لها حق تقديم طلبات التفسير<sup>(٤١)</sup>.

وهنا تثار تساؤلات عدة حول ما مدى استقلالية القضاء الدستوري في ممارسة اختصاصه التفسيري؟ وما مدى توافر الضمانات اللازمة لممارسة التفسير الدستوري بحيدة ونزاهة؟ وهل النصوص المنظمة لهذا الاختصاص كافية لتوفير الاستقلال المنشود في عمل القضاء الدستوري؟

وللإجابة عن هذه التساؤلات وتوضيح دور السلطة التنفيذية ومدى تأثيرها في عمل القضاء الدستوري في المجال التفسيري في الأنظمة محل الدراسة، سوف نقوم بالمبحث إلى مطلبين نبحت في المطلب الأول آلية تفسير النصوص الدستورية، بينما نخصص الثاني إلى نماذج قضائية لتأثير السلطة التنفيذية على القرارات التفسيرية.

### المطلب الأول/آلية تفسير النصوص الدستورية

تعد السلطة التنفيذية من أكثر الجهات التي تتولى تفسير الأحكام الصادرة عن القضاء الدستوري كونها الجهة القائمة على تنفيذ الأحكام القضائية<sup>(٤٢)</sup>، إذ تختلف مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على مدى صدور القرارات التفسيرية من المحاكم الدستورية بحسب دور الاعتبارات السياسية ونظام الحكم في الدولة، وكذلك تؤثر السلطة التنفيذية من خلال دورها التشريعي في تحديد إجراءات وضوابط التفسير، وفي ضوء ما تقدم سوف نبحت ضوابط التفسير في الأنظمة المقارنة ثم نبين ضوابط تفسير النصوص الدستورية في العراق، وذلك في فرعين على وفق الآتي:

### الفرع الأول/ ضوابط التفسير في الأنظمة المقارنة

لقد اختلفت الأنظمة المقارنة حول تحديد محل الاختصاص التفسيري وتحديد الجهات التي لها حق طلب التفسير، فقد تقرر للمحكمة العليا الأمريكية بفعل عوامل واقعية مهمة تفسير النصوص الدستورية والقانونية بصورة عرضية أثناء ممارستها للاختصاصات المقررة لها سواء في المجال الرقابي أم غيرها من الاختصاصات؛ بسبب سكوت الدستور عن تحديد الجهة المختصة بالتفسير<sup>(٤٣)</sup>.

وبهذا الصدد قررت المحكمة العليا عدم قبول طلب الرئيس الأمريكي جورج واشنطن حول إبداء رأيها في بعض السياسات في عام ١٧٩٣ مبررة ذلك بأنها ليست جهة لإبداء الرأي<sup>(٤٤)</sup>.

وقد استند القضاء الأمريكي إلى الاختصاص التفسيري في أكثر من مناسبة، ولعل أهمها تفسيره لنص المادتين (٣ و ٦) من الدستور الأمريكي لتأكيد حق المحكمة العليا في الرقابة على دستورية القوانين وقد ظهر ذلك من خلال المنهج التفسيري الذي اتبعه جون مارشال في قضية ماربوري ضد ماديسون<sup>(٤٥)</sup>.

ومن ثم فقد توالىت المحكمة العليا في قراراتها التفسيرية التي كانت تصدرها بمناسبة ممارسة اختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين، لعدم وجود قصد لوضعي الدستور الأمريكي في معظم المسائل المعاصرة وغموض النصوص الدستورية مما دفع المحكمة العليا إلى تفسير تلك النصوص معتمدة على تقدير يستند على الآراء السياسية التي يعتنقها أعضاء المحكمة<sup>(٤٦)</sup>.

وعليه يقتصر الدور التفسيري للمحكمة العليا الأمريكية على تفسير نصوص الدستور والقوانين في حدود ممارستها لاختصاصاتها ولا يدخل في سلطتها إصدار قرار تفسيري للدستور أو القوانين بناء على طلب أصلي بالتفسير.

أما الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية العليا في مصر فينحصر في تفسير جميع النصوص التشريعية من القوانين الصادرة من السلطة التشريعية شكلية كانت أم موضوعية، كما تختص بتفسير القرارات التي لها قوة القانون الصادرة عن رئيس الجمهورية<sup>(٤٧)</sup>.

وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة الدستورية العليا يمكنها أن تعرض لتفسير نصوص الدستور من خلال خصومة قضائية تدخل في ولايتها، فتقوم بتفسير النصوص الدستورية على وفق متطلبات فحص الدستورية حتى تتحقق من مدى مطابقة النص التشريعي المطعون به مع أحكام الدستور<sup>(٤٨)</sup>، كما يجوز طلب تفسير حكم من أحكام المحكمة الدستورية العليا<sup>(٤٩)</sup>.

وعليه يخرج من نطاق الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية العليا كل تشريع أو عمل قانوني لا يخضع لاختصاص رقابتها الدستورية كاللوائح البرلمانية والقرارات الإدارية الفردية والعقود الإدارية وسائر التصرفات القانونية للأشخاص الاعتبارية والخاصة<sup>(٥٠)</sup>.

أما ضوابط التفسير في مصر فقد وضع قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩ عدة ضوابط وشروط يجب توافرها لقبول طلبات التفسير المقدمة للمحكمة وأهم هذه الشروط:

١. أن يكون النص التشريعي المراد تفسيره داخلياً في ضمن اختصاص المحكمة الدستورية العليا طبقاً لأحكام قانون المحكمة<sup>(٥١)</sup>.
٢. أن يقدم طلب التفسير للمحكمة الدستورية العليا عن طريق وزير العدل بناءً على طلب من جهات حددها قانون المحكمة على سبيل الحصر وهم كل من رئيس مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الشعب، أو رئيس المجلس الأعلى للهيئات القضائية<sup>(٥٢)</sup>.
٣. أن يكون النص المطلوب تفسيره قد انطوى على إبهام أو غموض أو أن تتحمل ألفاظه عدة تفسيرات متعارضة<sup>(٥٣)</sup>.



٤. يشترط في النص المراد تفسيره أن يكون قد أثار خلافاً في تطبيقه بين الجهات القائمة على تطبيقه سواء أكانت جهات قضائية أم إدارية، وبهذا الصدد أصدرت المحكمة الدستورية العليا قرارها المتضمن (مناطق قبول طلب التفسير أن يكون النص المطلوب تفسيره علاوة على أهميته قد أثار خلافاً في التطبيق على نحو لا تتحقق معه المساواة أمام القانون بحق المخاطبين...) (٥٤).

٥. أن يتضمن طلب التفسير المقدم من وزير العدل اسم الجهة طالبة التفسير مع بيان للنص التشريعي المطلوب تفسيره ومدى أهميته التي تستدعي تفسيره وما أثار من خلاف أثناء تطبيقه (٥٥).

٦. كما يشترط في النص المراد تفسيره أن يكون ذا أهمية خاصة تستدعي تفسيره، إذ قررت المحكمة الدستورية أن (السلطة المخولة لها في مجال التفسير التشريعي وعلى نحو ما مبين في نص المادة (٢٦) من قانونها مشروطة بأن يكون للنص التشريعي أهمية جوهرية-لا ثانوية ولا عرضية- تتحدد بالنظر إلى طبيعة الحقوق التي تنظمها ووزن المصالح المرتبطة بها...) (٥٦).

أما بخصوص حجية القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة الدستورية العليا فقد أشارت المادة (١٩٥) من دستور مصر لعام ٢٠١٤ وكذلك قانون المحكمة إلى ضرورة نشر قرارات المحكمة التفسيرية خلال مدة معينة وإنها ملزمة لجميع سلطات الدولة وللجميع (٥٧).

وفي ضوء ما تقدم فإن نشر القرارات التفسيرية للمحكمة الدستورية العليا يعد التزاماً دستورياً وقانونياً على الدولة ذاتها ممثلة في السلطات ذات الشأن، خاصة السلطة التنفيذية كونها المسؤولة عن تنفيذ القوانين ومن ثم من الممكن تعطيل قرارات المحكمة الدستورية بعدم نشرها من السلطة التنفيذية لكي لا يتحقق العلم بها وتنفيذها مما يؤثر في عمل القضاء الدستوري (٥٨).

### الفرع الثاني/ضوابط تفسير النصوص الدستورية في العراق

إن تفسير النصوص الدستورية يخضع لضوابط تحدد في طلب التفسير، تتضمن بأن يكون النص المطلوب تفسيره قد أثار خلافاً في التطبيق فضلاً عن وجود أهمية تستدعي تفسيره لتحقيق وحدة التطبيق ومن أهم هذه الضوابط<sup>(٥٩)</sup>:

١. عدم جواز تقديم طلب التفسير بمناسبة منازعة معروضة أمام القضاء لأن ذلك يعد نزاعاً للخصومة من قاضيها الطبيعي ومنع الخصوم من الدفاع عن وجهة نظرهم إذا تم التفسير في غيابهم لأن الطلب يقدم من السلطة القضائية عند طلب المحكمة المختصة ذلك.

٢. أن يكون النص المطلوب تفسيره قد أثار خلافاً فعلياً في التطبيق وظهرت بصدده وجهات نظر متباينة.

وفيما يخص آلية تقديم طلب التفسير أو الجهات التي لها حق تقديم هذا الطلب فإن دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ لم يبين هذه الآلية وكذلك النظام الداخلي للمحكمة، إلا أن الوضع قد استقر بأن تقدم طلبات التفسير إلى المحكمة الاتحادية العليا من السلطة التشريعية وتشمل رئيس مجلس النواب أو إحدى دوائر المجلس أو لجانته ومكتب النائب الأول لرئيس مجلس النواب<sup>(٦٠)</sup>.

وكذلك تقدم طلبات التفسير للمحكمة الاتحادية العليا من السلطة التنفيذية وتشمل رئاسة الجمهورية ونائب رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء<sup>(٦١)</sup>، وتقدم طلبات التفسير أيضاً من السلطة القضائية ومن ضمنها المحاكم على اختلاف درجاتها، فضلاً عن الحكومات المحلية، وبذلك يخرج من اختصاص المحكمة الاتحادية العليا طلبات التفسير التي يتقدم بها الأشخاص أو منظمات المجتمع المدني<sup>(٦٢)</sup>.

ومما تقدم يلاحظ أن المحكمة الاتحادية العليا لا تمارس اختصاصها التفسيري من تلقاء نفسها وإنما بناء على طلب مقدم من سلطات الدولة وينحصر اختصاصها التفسيري بتفسير النصوص الدستورية وبذلك يخرج من اختصاصها تفسير النصوص القانونية<sup>(٦٣)</sup>، إلا أن المحكمة خرجت عن القاعدة التي قررتها بعدم اختصاصها بتفسير النصوص القانونية عندما تصدت لتفسير المادة (١/ سادساً) من قانون التقاعد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ بناء على طلب التفسير المقدم من مجلس القضاء الأعلى<sup>(٦٤)</sup>.

أما فيما يخص حجية قرار التفسير الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا فيكون ذا حجية مطلقة وأنه بات وملزم للسلطات كافة<sup>(٦٥)</sup>.

### المطلب الثاني/ نماذج قضائية لتأثير السلطة التنفيذية في القرارات التفسيرية

تعد السلطة التنفيذية من أكثر الجهات التي تتولى تفسير الأحكام الصادرة عن القضاء الدستوري كونها الجهة القائمة على تنفيذ الأحكام القضائية<sup>(٦٦)</sup>، إذ تختلف مظاهر تأثير السلطة التنفيذية على مدى صدور القرارات التفسيرية من المحاكم الدستورية بحسب دور الاعتبارات السياسية ونظام الحكم في الدولة، وفي ضوء ما تقدم سوف نعرض التطبيقات القضائية في كل من الأنظمة المقارنة والعراق في فرعين وعلى وفق الآتي:

### الفرع الأول/ تطبيقات القضاء الدستوري في الأنظمة المقارنة

لقد كانت المحكمة العليا الأمريكية متذبذبة في إصدارها للتفسيرات للنصوص الدستورية بين التفسير الواسع والضيق بما يتلائم والأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إذ ذهبت المحكمة العليا في تفسيرها لشرط مراعاة الوسائل القانونية السليمة الذي ورد في التعديل الرابع عشر من الدستور، منها قضية تحديد أسعار السلع والخدمات التي تقدمها المشروعات الخاصة، ففي عام ١٨٧٧ قضت المحكمة العليا في قضية إيلينوى ( بأنه متى ما ثبت أن للحكومة أن تتدخل لتحديد هذه الأسعار فإن تقديرها في ذلك يعد من الأطلاقات التشريعية التي لا يملك القضاء التعقيب عليها)<sup>(٦٧)</sup>.

وقد كان للرؤساء الأمريكيين دورٌ بارزٌ في هذا الشأن وكثيراً ما وقفوا إلى جانب التفسيرات التي تعطيها المحكمة في مناسبات عديدة، إذ ذهبت المحكمة في حكم لها إلى أن ( السلطة التشريعية تختص بوضع المبادئ العامة تاركة التفاصيل والجزئيات إلى السلطة التنفيذية تنظّمها على وفق احتياجات المرافق العامة من جهة ورعاية حقوق الأفراد من جهة أخرى)<sup>(٦٨)</sup>.

وبذلك استتبّطت المحكمة العليا الاتحادية في حكم مهم لها سنة ١٨٩٠ السلطات الضمنية للرئيس الأمريكي وقررت أن اختصاصات الرئيس تشمل كل ما هو ضروري لمباشرة سلطاته المنصوص عليها في الدستور فضلاً عن إنها وسعت من اختصاصات الرئيس في حالة الطوارئ<sup>(٦٩)</sup>.

ومن الأحكام التي صدرت عن المحكمة العليا التي تتطوي على تفسير لنصوص الدستور لصالح السلطة التنفيذية هو قضية بيلي ضد رتشاردسون عام ١٩٥٠ التي تتلخص بأن وجهت تهمة عدم الولاء إلى موظفة في الحكومة الاتحادية على أساس أن لها نشاطاً في منطقة شيوعية وترتب على ذلك فصلها من وظيفتها من دون مناقشة الشهود، فرفعت دعوى أمام المحكمة الاتحادية المختصة تطلب إصدار حكم تقييدي وأمر موجه للإدارة بإعادتها لوظيفتها، فلم تجب المحكمة مقررة دستورية الإجراءات المتخذة بحقها ولما عرض الأمر على المحكمة العليا أقرت الحكم المطعون فيه دون أن تكتب لحكمها أسباباً<sup>(٧٠)</sup>.

ومن استقراء الأحكام الصادرة عن المحكمة العليا التي تتضمن تفسيراً للنصوص الدستورية يلاحظ أن المحكمة العليا في كثير من أحكامها قد تأثرت بالأراء والاعتبارات السياسية بمناسبة تفسير الدستور، ولعل السبب في ذلك يعود إلى دور الرئيس الأمريكي في اختيار أعضاء المحكمة العليا بما يتناسب مع توجهاته السياسية.

ومن التطبيقات القضائية حول تأثير السلطة التنفيذية في عمل المحكمة الدستورية العليا في مصر القرار التفسيري الصادر في ٣٠ / ١ / ١٩٩٢ فقد وقع خلاف بين المحكمة العسكرية والمحكمة الإدارية حول مضمون المادة (٦) من قانون الأحكام العسكرية لسنة ١٩٦٨ التي تنص على "حق رئيس الجمهورية متى أعلنت حالة الطوارئ أن يحيل إلى القضاء العسكري أيّاً من الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو أي قانون آخر" وقد حدث اختلاف حول مصطلح الجرائم كونه ورد عاماً فطلبت الحكومة من المحكمة الدستورية العليا تفسير المادة (٦) من قانون الأحكام العسكرية آنفة الذكر التي انتصرت لاتجاه المحكمة العسكرية، وكانت اتجاهات المحكمة الدستورية في هذا الخصوص بتخطي المدى الذي يتفق مع القانون بتفسير نصوص تشريعية دون أن تقوم أية منازعة قضائية متصلة بالمواد التي طلب تفسيرها لأن الموضوع كان مجرد خلاف في الرأي حول تفسيرها مما يعكس تجاوز السلطة التنفيذية القانون في طلبات التفسير<sup>(٧١)</sup>.

ومما تقدم يمكن القول إن مدى تأثير السلطة التنفيذية في عمل القضاء الدستوري في المجال التفسيري نادر الوقوع في أروقة المحكمة الدستورية العليا لأنها تمارس الاختصاص التفسيري للنصوص الدستورية بشكل عرضي بمناسبة النظر بدستورية القوانين وإنما اختصاصها الأصيل ينعقد بتفسير النصوص التشريعية ومن ثم فإن أغلب منازعات التنفيذ يكون بسبب تجاهل أحكام وقرارات المحكمة من المحاكم الأخرى وليس من سلطات الدولة.

### الفرع الثاني/ تطبيقات القضاء الدستوري في العراق

لقد مارست السلطة التنفيذية متمثلة برئيس مجلس الوزراء العديد من الضغوطات على أعضاء المحكمة الاتحادية العليا لغرض استصدار قرار تفسيري يخدم مصالحها وأهدافها السياسية، ولعل أهم هذه القرارات الرأي التفسيري الصادر في عام ٢٠١٠ بشأن تفسير المادة (٧٦/أولاً) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ التي تتضمن أن "يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية".

وكان ذلك حينما طلب رئيس مجلس الوزراء آنذاك بمناسبة تشكيل الحكومة في أعقاب إعلان النتائج النهائية للانتخابات النيابية لسنة ٢٠١٠ لبيان من له حق تشكيل الحكومة، هل الكتلة الفائزة بالانتخابات بأعلى عدد من الأصوات أم الكتلة الأكبر التي تتشكل بعد الفوز بالانتخابات<sup>(٧٢)</sup>.

وقد ذهبت المحكمة الاتحادية العليا في معرض تفسيرها لعبارة ( الكتلة النيابية الأكثر عدداً) بأن ( وجدت المحكمة الاتحادية من استقراء نص المادة ٧٦ من دستور جمهورية العراق بفقراتها الخمس ومن استقراء بقية النصوص الدستورية ذات العلاقة... أن تعبير- مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً- يعني: أما الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من خلال قائمة انتخابية واحدة دخلت الانتخابات باسم ورقم معينين وحازت على العدد الأكثر من المقاعد، أو الكتلة التي تجمعت من قائمتين أو أكثر من القوائم الانتخابية بأسماء وأرقام مختلفة ثم تكتلت في كتلة واحدة ذات كيان واحد في مجلس النواب، أيهما أكثر عدداً فيتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح الكتلة النيابية التي أصبحت مقاعدها النيابية في الجلسة الأولى لمجلس النواب أكثر عدداً من الكتلة أو الكتل الأخرى بتشكيل مجلس الوزراء استناداً إلى أحكام المادة ٧٦ من الدستور)<sup>(٧٣)</sup>.

ويعد هذا القرار قلباً للمفاهيم الدستورية المعتمدة في الأنظمة البرلمانية بالرأي الذي تضمنه، إذ إن التقاليد البرلمانية تعتمد على تكليف القائمة الحاصلة على أعلى الأصوات أو مرشحها بتشكيل الحكومة ولا ينتقل هذا التكليف لقائمة أخرى إلا إذا أخفقت في تشكيل الحكومة أو نيلها الثقة خلال المدة المحددة<sup>(٧٤)</sup>.

وبذلك يلاحظ أن المحكمة الاتحادية العليا في العراق خاضعة لتوجيهات السلطة التنفيذية فيما تصدره من قرارات تفسيرية مما ينعكس سلباً على تحقق الاستقلال في عمل القضاء الدستوري.

وفي قرار تفسيري آخر يوضح مدى تأثير السلطة التنفيذية على القرارات التفسيرية الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا، قرارها حول ارتباط الهيئات المستقلة عندما تقدم مكتب رئيس الوزراء لغرض الاستحواذ على تبعية الهيئات المستقلة بطلب إلى المحكمة الاتحادية العليا لتفسير المواد الدستورية المتعلقة بالهيئات المستقلة وجهة ارتباطها، وهل أن ارتباطها بجهة معينة يعني قطع الصلة بالجهات الأخرى، مؤكداً فيه ضرورة ربط هذه الهيئات بمجلس الوزراء وإخضاعها لإشرافه ورقابته<sup>(٧٥)</sup>.

وبناء على هذا الطلب صدر قرار المحكمة الاتحادية التفسيري متضمناً الآتي (لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا... وبصدد مفهوم الارتباط فإن الدستور حينما ربط بعض الهيئات إما بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء فإنه لم يحدد ماهية الارتباط ولا حدوده... وتجد المحكمة الاتحادية العليا لإجابة الطلب الوارد بكتاب مكتب رئيس الوزراء... وجوب تحديد مفهوم العبارات التي أوردها الدستور عند ذكر الهيئات المستقلة هي" الارتباط بمجلس النواب أو مجلس الوزراء"... كما وتجد المحكمة الاتحادية العليا إزاء صراحة نصوص الدستور بربط بعض الهيئات المستقلة بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء وجوب احترام ومراعاة

هذه النصوص والتقييد بها. وإن كان ما نص الدستور عليه بربطه بعض الهيئات المستقلة ذات الطبيعة التنفيذية بمجلس النواب أمر لا يتفق مع اختصاصاته الرئيسية المنصوص عليها في المادتين " ٦١ " و " ٦٢ " من الدستور... لأن البرلمان في العالم ومنها مجلس النواب العراقي لا تملك الأدوات التي تمكنها من الإشراف اليومي ومتابعة أنشطة " الهيئات المستقلة " ... وتجد المحكمة الاتحادية أن ارتباط بعض الهيئات المستقلة بمجلس النواب لا يحول دون إشراف مجلس الوزراء على نشاطاتها تطبيقاً لأحكام المادة " ٨٠/أولاً " من الدستور... أما "ارتباط" هذه الهيئات المستقلة وبمفهوم الارتباط الذي ورد شرحه بهذا القرار فتكون كما تقدم لمجلس الوزراء ما دام الدستور لم ينص صراحة على ارتباطها بمجلس النواب وذلك لغلبة الصفة التنفيذية على أعمالها ونشاطها ... و صدر القرار باتفاق الآراء في ١٨/١/٢٠١١<sup>(٧٦)</sup>، ومن استقراء ما جاء في حيثيات القرار السابق يتضح مدى سيطرة السلطة التنفيذية في فرض آرائها على المحكمة الاتحادية العليا وكيف أن المحكمة قد عمدت على مخالفة نصوص الدستور وانتقادها بالإشارة إلى ما نص عليه الدستور بربطه بعض الهيئات المستقلة ذات الطبيعة التنفيذية بمجلس النواب أمر لا يتفق مع اختصاصاته المنصوص عليها بالدستور، وهي بهذا القرار قد أكدت خضوعها وتبعيتها لتحقيق أهداف السلطة التنفيذية التي تسعى لسلب اختصاصات السلطات الأخرى<sup>(٧٧)</sup>.



ولما تقدم يمكن القول إن السلطة التنفيذية قد أثرت بشكل سلبي في عمل القضاء الدستوري عند ممارسته الاختصاص التفسيري، إلا أن الدول محل الدراسة تتفاوت في مدى السماح لهذه السلطة بالتأثير على قرارات أعلى هيئة قضائية في الدولة، فنجد أن المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية قد تأثرت بسياسة الرئيس الأمريكي فيما يخص عملها في المجال التفسيري ولكن بصورة محدودة، بينما المحكمة الدستورية العليا في مصر فإنه نادراً ما نجد تطبيقاً على تدخل السلطة التنفيذية في قراراتها التفسيرية ولعل السبب يعود إلى أن الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية ينحصر بتفسير النصوص التشريعية وليست الدستورية بصورة مباشرة، أما في العراق فإن الوضع مغاير لما انتهجته الدول المقارنة لأن المحكمة الاتحادية العليا ومن خلال ما صدر عنها من قرارات تفسيرية تكاد توصف بالخضوع والتبعية للسلطة التنفيذية لغرض تحقيق أهداف وتوجهات الأخيرة وهذا المسلك يمس بمدى تحقق استقلالية القضاء بصورة عامة والقضاء الدستوري بصفة خاصة عند ممارسته لأعماله المقررة دستورياً، لذا ندعو المشرع العراقي بضرورة إحاطة المحكمة الاتحادية العليا بمزيد من الضمانات بما يكفل ممارسة أعمالها بحياد ونزاهة من خلال تنظيم ممارسة اختصاصاتها بصورة تضمن القيام بواجباتها بعيداً عن سطوة باقي السلطات ولا سيما السلطة التنفيذية وتعزيزاً لاستقلالها.

## الخاتمة

بعد أن أنهينا دراستنا لموضوع ( إخلال السلطة التنفيذية باستقلال القضاء الدستوري )، تبين بأن السلطة التنفيذية لها أثر سلبي في عمل القضاء الدستوري مما يخل بمدى تحقق استقلال هذا القضاء، وسوف نبين أهم ما توصلنا إليه خلال البحث من استنتاجات ثم نطرح الاقتراحات التي تتناسب معها وعلى وفق الآتي:

## الاستنتاجات

١. إن القضاء الدستوري في العراق يعاني مشكلة في مدى استقلاله لأن السلطة التنفيذية تملك التدخل بشؤون القضاء الدستوري من خلال دورها في تعيين أعضائه، إذ لم يتم تحديد عدد أعضاء محكمة القضاء الدستوري في صلب الوثيقة الدستورية في كل من العراق والدول محل المقارنة، وأن ترك أمر تحديدهم لقانون يسن من السلطة التشريعية يعد مداخلًا للتأثير في عمل القضاء الدستوري من خلال تعديل عدد الأعضاء بالزيادة والنقصان وهذا يؤدي إلى تعديل الأغلبية المطلوبة لإصدار القرار أو الحكم الدستوري تبعاً لذلك مما يخل باستقلال القضاء الدستوري.
٢. لقد اتضح بأن السلطة التنفيذية لها دور مؤثر على عمل المحاكم الدستورية في مجال ممارستها للاختصاص الرقابي، وقد اتخذت التدخلات الحكومية في شؤون القضاء الدستوري صوراً متعددة تتباين بواعثها والأهداف المراد تحقيقها في الأنظمة محل البحث سواء أكان ذلك عن طريق التأثير في القضاة أم التدخل في العمل القضائي من خلال تعطيل تنفيذ الأحكام الصادرة من المحاكم الدستورية مما ينعكس سلباً على مدى تحقق استقلال القضاء الدستوري، فنجد أن السلطة التنفيذية في العراق قد اتبعت أساليب غير مباشرة في سبيل تحقيق أهدافها وتوجهاتها السياسية للتأثير في عمل المحكمة الاتحادية العليا مما يسبب خللاً كبيراً في تحقيق استقلالية أعلى هيئة قضائية في العراق.

٣. إن التفسير الدستوري له أهميته ودوره في توجيه عمل المؤسسات السياسية، لذا فإن السلطة التنفيذية قد تعتمد بالتأثير على السياسة القضائية للمحاكم الدستورية من خلال القرارات التي تصدرها هذه المحاكم في المجال التفسيري، ويعد العراق من الدول التي أخذت بالتفسير الدستوري كاختصاص أصيل ومباشر للمحكمة الاتحادية العليا، التي لا تمارس اختصاصها التفسيري من تلقاء نفسها وإنما بناء على طلب مقدم من سلطات الدولة وينحصر اختصاصها بتفسير النصوص الدستورية دون النصوص القانونية، إلا أن المشرع العراقي لم يوضح آلية تقديم طلب التفسير أو القيمة القانونية لهذا التفسير وترك الأمور التي تنظم عمل المحكمة بصورة عامة لقانون يصدر عن السلطة التشريعية.

٤. إن السلطة التنفيذية قد أثرت بشكل سلبي في عمل القضاء الدستوري عند قيامه بممارسة الاختصاص التفسيري، وقد تفاوتت الدول محل الدراسة في مدى السماح لهذه السلطة بالتأثير على قرارات أعلى هيئة قضائية في الدولة، وكانت المحكمة الاتحادية العليا في العراق قد تأثرت بشكل كبير من السلطة التنفيذية لغرض تحقيق أهداف وتوجهات الأخيرة وهذا يعد خرقاً لاستقلال القضاء الدستوري ويجب معالجته بمزيد

من الضمانات تعزيزاً لاستقلاله وبعيداً عن تأثير السلطات العامة وبصفة خاصة السلطة التنفيذية.

٥. إن تحقيق استقلال القضاء الدستوري يتطلب تنظيمياً دستورياً موضوعياً دقيقاً على مستوى نصوص الوثيقة الدستورية، وتطبيق تلك النصوص في الحياة السياسية العملية، إذ لا يكفي النص على استقلال القضاء الدستوري ما لم يعزز ذلك بتهيئة المتطلبات اللازمة، ومن ثم فإن الصعوبات التي تواجه تحقيق استقلال القضاء الدستوري هي عدم كفاية النصوص الدستورية فضلاً عن أن بعضها يتضمن أحكاماً تخل بتحقيق الاستقلال، إذ إن الممارسات العملية قد تعمل على تكريس الإخلال الذي قننه الدستور.

## المقترحات

من خلال الاستنتاجات التي توصلنا إليها خلال البحث يمكننا أن نقدم المقترحات الآتية:

١. ندعو المشرع العراقي بضرورة تنظيم طريقة اختيار أعضاء المحكمة الاتحادية العليا والشروط الواجب توافرها فيهم بموجب نصوص تشريعية صريحة في قانون المحكمة وأن يكون اختيارهم من جهات قضائية وليس من السلطة التنفيذية لدعم استقلال القضاء الدستوري.

٢. نقترح ضرورة تحديد عدد أعضاء المحكمة الاتحادية العليا بشكل حصري مع تحديد مدة عضويتهم ضمن نصوص الدستور لضمان عدم التلاعب بعدد الأعضاء بالزيادة والنقصان لتلافي التأثير على الأغلبية المطلوبة لإصدار الحكم الدستوري.

٣. نقترح تنظيم عمل المحكمة الاتحادية العليا عند ممارستها للاختصاص الرقابي والاختصاص التفسيري تنظيماً دقيقاً بما لا يدع مجالاً لتدخل السلطة التنفيذية وغيرها من السلطات في عمل المحكمة دعماً لاستقلال القضاء الدستوري.

٤. ندعو المشرع العراقي إلى الإسراع بسن قانون المحكمة الاتحادية العليا وتضمينه التعديلات المشار إليها سابقاً مع ضرورة وضع نص بالدستور يتضمن بأن لا تصدر القوانين المنظمة لتشكيل وعمل المحكمة الاتحادية العليا إلا بعد اقتراح أو مشورة المحكمة تعزيراً لاستقلال القضاء الدستوري.

٥. نقترح الاهتمام بتدريب القضاة من الناحية الدستورية لتأهيلهم للعمل في القضاء الدستوري وإكسابهم المزيد من الخبرات في هذا المجال لا سيما إذا تم تحديد ولاية القاضي الدستوري بفترة زمنية محددة، كما نقترح جعل مادة القضاء الدستوري هي المادة التي يختم بها الطالب دراسته الجامعية ليس فقط لطلبة كلية القانون وإنما لطلبة جامعات العراق كافة للحصول على المزيد من الوعي الدستوري على أن تتضمن مادة القضاء الدستوري أحكاماً تطبيقية لقضاء المحكمة العليا الأمريكية للاسترشاد بالمبادئ التي أرسلتها هذه المحكمة بتجاربها العريقة.

## الهوامش

- (١) د. غني زغير عطية، الدعوى الدستورية بين القانون وقرارات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة ذي قار، مجلد ١١، العدد ٢، ٢٠١٦، ص ٥٤.
- (٢) د. حسن مصطفى البحري، القضاء الدستوري، ط ١، بدون دار نشر، بدون مدينة نشر، ٢٠١٧، ص ٤.
- (٣) حسن العكيلي، استقلال القضاء، بحث منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.hjc.iq/view.704/>، تاريخ آخر زيارة ١٨/٦/٢٠١٩، الساعة ٥ مساءً.
- (٤) وتجدر الإشارة إلى أن الحكم في الدعوى الدستورية يقصد به إعلاناً لفكر القاضي الدستوري إزاء المسألة الدستورية، وهو حكم قطعي، بصوره تستنفذ المحكمة المختصة بنظر دستورية القوانين ولايتها بشأن ما فصلت فيه، د. رفعت عيد سيد، الوجيه في الدعوى الدستورية، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٤٦٤.
- (٥) ستار عبد الله الغزال، الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧، ص ٢٠٦.
- (٦) من التطبيقات الحديثة بهذا الشأن قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعراق المرقم ٣٨/اتحادية/٢٠١٩ في ٢١/٥/٢٠١٩، إذ قضت المحكمة بعدم دستورية المادة (٣) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ وإلغائها لمخالفتها أحكام المادتين (٩١/ثانياً) و(٩٢) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ وأشعار مجلس النواب بتشريع مادة بديلة وفي ضمن قانون المحكمة الاتحادية العليا المنظور من مجلس النواب أعمالاً لأحكام المادة (٩٢/ثانياً) من الدستور، المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، <https://www.iraqfsc.iq/>، تاريخ آخر زيارة ٢٩/٥/٢٠١٩.
- (٧) د. منير عبد المجيد، أصول الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠١، ص ١٨.

- (٨) د. مصدق عادل، القضاء الدستوري في العراق، الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧، ص٦٠.
- (٩) من التطبيقات الحديثة بهذا الشأن قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعراق المرقم ٢٨/اتحادية/٢٠١٩ في ٢٧/٥/٢٠١٩ الذي جاء فيه انه ليس من اختصاص المحكمة النظر في تعارض المادة(٦/أولاً) من قانون حماية المعلمين والمشرفين رقم (٨) لسنة ٢٠١٨ والأسباب الموجبة له، إذ يخرج عن اختصاصاتها المبينة في المادة(٩٣) من دستور ٢٠٠٥ والمادة(٤) من قانون المحكمة الاتحادية وقررت الحكم برد الدعوى، المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ آخر زيارة ٢٩/٥/٢٠١٩.
- (١٠) د. رفعت عيد سيد، مصدر سابق، ص٤٦٤.
- (١١) وفي هذا الشأن قضت المحكمة الاتحادية العليا بموجب قرارها المرقم ٣٧/اتحادية/٢٠١٩ الصادر في ٢١/٥/٢٠١٩
- بأن الطعن بعدم دستورية المادة(٢٢٦) من قانون العقوبات رقم(١١١) لسنة ١٩٦٩ سبق الفصل فيه بموجب الدعوى المرقمة(٢٠٤/اتحادية/٢٠١٨)، لذا قررت المحكمة رد الدعوى لسبق الفصل في موضوعها، المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ آخر زيارة ٢٩/٥/٢٠١٩، الساعة ٥ مساءً.
- (١٢) د. مصدق عادل، القضاء الدستوري في العراق، مصدر سابق، ص٦٣.
- (١٣) عز الدين الدناصوري و د.عبد الحميد الشواربي، الدعوى الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة نشر، ص٢٧.
- (١٤) د. غني زغير عطية، مصدر سابق، ص٥٨.
- (١٥) مها بهجت الصالحي، الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص٥٤.
- (١٦) محمد نصر الدين كامل، اختصاصات المحكمة الدستورية العليا، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٩، ص١٢٧.
- (١٧) محمد عبد الله سهيل العبيدي، استقلال القضاء في التشريع العراقي النافذ، مكتبة الصباح للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٢، ص١٠٣ وما بعدها.

(١٨) د. طه حميد حسن، مبدأ استقلال القضاء في العراق بعد ٢٠٠٣ بين النصوص الدستورية والواقع السياسي، بحث منشور ضمن أعمال مؤتمر السلطة القضائية في العراق بعد عام ٢٠٠٣، ط١، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١٤، ص٢٩.

(١٩) د. حمدان حسن فهمي، اختصاصات القضاء الدستوري في مصر، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٩، ص٤٤٣.

(٢٠) وتجدر الإشارة إلى أن الرئيس الأمريكي جورج بوش الابن قد اتبع سياسة تعيين قضاة صغار السن في المحكمة العليا ليخدموا أطول فترة فيها مما يساهم في تحقيق أهدافه المتحفظة، للمزيد ينظر: د. هشام محمد فوزي، رقابة دستورية القوانين بين أمريكا ومصر، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص٥٨٧.

(٢١) ففي الحكم الأول قررت المحكمة العليا دستورية قانون صادر في ولاية منيسوتا يمنح مهلة للمدنيين الراهنين ويحول دون التنفيذ على عقاراتهم، وقد استندت المحكمة في قرارها إلى منح الحكومة فرصاً جديدة لممارسة اختصاصاتها الدستورية في ظل الظروف الاستثنائية، أما حكمها الثاني الذي أصدرته بعد شهرين من الحكم الأول في قضية نيبا ضد نيويورك مقررة دستورية قانون صادر عن تلك الولاية بتنظيم الإشراف على تجارة اللبن ونفت المحكمة قيام أي تعارض بين هذا القانون وبين شرط الوسائل القانونية السليمة، للمزيد ينظر: د. أحمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة والإقليم المصري، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٠، ص٥١٩ وما بعدها.

(٢٢) د. إبراهيم محمد درويش ود. محمد إبراهيم درويش، القانون الدستوري النظرية العامة\_ الرقابة الدستورية أسس النظام الدستوري المصري، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص٢٤٧.

(٢٣) د. يس عمر يوسف، استقلال السلطة القضائية في النظامين الوضعي والإسلامي، ط١، دار ومكتبة الهلال، بيروت، ١٩٩٥، ص١٨٣.

(٢٤) ومنها المسائل المتعلقة بالسياسة الخارجية، إذ قررت المحكمة العليا أن التثبيت من صحة توقيع دولة على إحدى المعاهدات مسألة سياسية وكذلك رفضت المحكمة الفصل في

- المسألة المتعلقة بالحرب الأمريكية الفيتنامية، للمزيد ينظر: د. إبراهيم محمد درويش ود. محمد إبراهيم درويش، مصدر سابق، ص ٦١٢ وما بعدها.
- (٢٥) د. يس عمر يوسف، مصدر سابق، ص ١٨٤.
- (٢٦) سعيد السيد علي، حقيقة الفصل بين السلطات، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، بدون دار نشر، ١٩٩٩، ص ٣٥٩.
- (٢٧) د. هشام محمد فوزي، مصدر سابق، ص ٧٣٧.
- (٢٨) د. حمدان حسن فهمي، مصدر سابق، ص ٤٤٣.
- (٢٩) د. محمود علي أحمد مدني، دور القضاء الدستوري في استجلاء المفاهيم الدستورية، ط ١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦، ص ٨٧٣.
- (٣٠) د. محمد ماهر أبو العينين، موسوعة القضاء الدستوري، ك ١، ط ٢، دار روائع القانون، القاهرة، ٢٠١٧، ص ٤٢٩.
- (٣١) وتجدر الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية في حينه قد أصدر بياناً يعلن التزامه بقرار المحكمة الدستورية العليا إلا أنه تأخر كثيراً في إصداره خصوصاً أنه قد جاء بعد إصرار المحكمة على إلزامية حكمها كما هدد قضاة المحكمة الدستورية بتقديم استقالتهم في حالة تجاهل حكمها بحل مجلس الشعب، وذلك في معرض حكمها للطعون التي قدمت إليها لوقف قرار رئيس الجمهورية، للمزيد ينظر: د. مجدي الشارف محمد الشبعاني، حق حل البرلمان في النظم الدستورية المعاصرة، ج ٢، ط ١، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٧، ص ٢٩٣.
- (٣٢) ينظر: حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٥ لسنة ٢٢ ق منازعة تنفيذ المؤرخة في ٤/٨/٢٠٠١، أشار إليه د. محمود علي أحمد مدني، مصدر سابق، ص ٨٧٥.
- (٣٣) د. حمدان حسن فهمي، مصدر سابق، ص ٤٤٢.
- (٣٤) د. محمد عبد الرحيم حاتم، المحكمة الاتحادية العليا في الدستور العراقي، ط ٢، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨، ص ٤٧.
- (٣٥) ينظر: قرارات المحكمة الاتحادية العليا بالعدد ٤٣ و ٤٤ / اتحادية / ٢٠١٠ الصادرين في ١٢/٧/٢٠١٠ والقرار ٦٤ / اتحادية / إعلام / ٢٠١٣ الصادر في ٢٦/٨/٢٠١٣، المنشور



- على موقع المحكمة الاتحادية العليا، <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ آخر زيارة ٢٣/٦/٢٠١٩، الساعة ٦:١٥ مساءً.
- (٣٦) د. مصدق عادل، القضاء الدستوري في العراق، مصدر سابق، ص ٧٣.
- (٣٧) د. علي يوسف الشكري، اختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية في العراق، ط ١، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٦، ص ١٥٥.
- (٣٨) د. علي يوسف الشكري، اختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية في العراق، مصدر سابق، ص ١٥١.
- (٣٩) د. مصدق عادل، مصدر سابق، ص ٩٥.
- (٤٠) د. عدنان عاجل عبيد و ميسون طه حسين، الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٤، السنة الثامنة، ٢٠١٦، ص ٤٢٣.
- (٤١) د. عصمت عبد الله الشيخ، الدستور بين مقتضيات الثبات وموجبات التغيير، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص ٩٢.
- (٤٢) د. حمدان حسن فهمي، مصدر سابق، ص ٤٠٠.
- (٤٣) د. يسري محمد العصار، سلطة القضاء الدستوري في تفسير القوانين، بحث منشور في مجلة معهد القضاء، معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، الكويت، العدد ٢١، ٢٠١٩، ص ١٩.
- (٤٤) د. أحمد كمال أبو المجد، مصدر سابق، ص ٢١٢.
- (٤٥) ينظر : حكم القاضي مارشال عام ١٨٠٣ في قضية ماربوري ضد ماديسون، وقد تقرر بموجبها مبدأ أساسي بأن القضاء الفيدرالي هو السلطة العليا في تفسير الدستور، د. محمد إبراهيم درويش و د. إبراهيم محمد درويش، مصدر سابق، ص ٢٢١.
- (٤٦) د. عصمت عبد الله الشيخ، مصدر سابق، ص ١١٦.
- (٤٧) ينظر: نص المادة (١٩٢) من دستور مصر لعام ٢٠١٤، وكذلك نصت المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ بأن "تتولى المحكمة الدستورية

تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية..."

(٤٨) د. محمد فوزي نويجي، التفسير المنشئ للقاضي الدستوري، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ٢٤.

(٤٩) ينظر: حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم ٥ لسنة ٧ ق، جلسة ١٩٨٨/٦/١٩، أشار إليه: د. محمد ماهر أبو العينين، موسوعة القضاء الدستوري المصري، ك١، مصدر سابق، ص ٣٩٨.

(٥٠) د. عاطف سالم عبد الرحمن، مصدر سابق، ص ٣٢٧.

(٥١) ينظر: نص المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

(٥٢) ينظر: نص المادة (٣٣) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

(٥٣) ينظر: حكم المحكمة الدستورية العليا في طلب التفسير رقم ١٠ لسنة ٧ ق، جلسة ١٩٨٩/٥/٢١، أشار إليه: د. محمد ماهر أبو العينين، موسوعة القضاء الدستوري المصري، ك٢، ط٢، دار روائع القانون، القاهرة، ٢٠١٧، ص ٢٧٦.

(٥٤) ينظر: طلب التفسير رقم ٤ لسنة ٢ ق، جلسة ١٩٨١/١٢/٥، د. محمد ماهر أبو العينين، موسوعة القضاء الدستوري المصري، ك١، مصدر سابق، ص ٣٩٣.

(٥٥) د. محمد ماهر أبو العينين، موسوعة القضاء الدستوري المصري، ك٢، مصدر سابق، ص ٢٧٥.

(٥٦) د. عاطف سالم عبد الرحمن، مصدر سابق، ص ٣٣١.

(٥٧) ينظر: نص المادة (٤٩) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

(٥٨) تجدر الإشارة إلى أنه لم يتم رصد أي واقعة تتضمن عدم نشر حكم أو أي قرار تفسيري صادر عن المحكمة الدستورية العليا في مصر إلا أنه احتمال وارد وقوعه مستقبلاً، د. حمدان حسن فهمي، مصدر سابق، ص ٣٩١، ص ٣٩٥.

(٥٩) مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق، ط١، دار الضياء للطباعة، بغداد، ٢٠٠٧، ص ٨٥.

(٦٠) ينظر: قرارها التفسيري بناءً على طلب الأمانة العامة لمجلس النواب المرقم ١٤٦/ اتحادية/أعلام/٢٠١٨ الصادر بتاريخ ٢٥/٧/٢٠١٨، وقرارها التفسيري بناءً على طلب رئيس مجلس النواب المرقم ١٢/اتحادية/أعلام/٢٠١٨ الصادر بتاريخ ٢٥/٢/٢٠١٨، وقرارها التفسيري بناءً على طلب من مكتب النائب الأول لرئيس مجلس النواب المرقم ٨/ اتحادية /٢٠١٨ الصادر بتاريخ ٢١/١/٢٠١٨، المنشورات على موقع المحكمة الاتحادية العليا، <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ آخر زيارة ٢٨/٦/٢٠١٩.

(٦١) ينظر: قرارها التفسيري بناءً على طلب رئاسة الجمهورية المرقم ٤٢/اتحادية/٢٠١٩ الصادر بتاريخ ٦/٥/٢٠١٩، وقرارها التفسيري بناءً على طلب وزارة الصناعة والمعادن المرقم ١٤/اتحادية/أعلام/٢٠١٩ الصادر بتاريخ ١٤/٢/٢٠١٩، وقرارها التفسيري بناءً على طلب مكتب رئيس الوزراء المرقم ٢٥/اتحادية/أعلام/٢٠١٦ الصادر بتاريخ ٥/٤/٢٠١٦، المنشورات على موقع المحكمة الاتحادية العليا، <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ آخر زيارة ٢٨/٦/٢٠١٩.

(٦٢) د. أحمد عبد الزهرة الفتلاوي، استقلال السلطة القضائية وأثره في نظام دولة القانون، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨، ص ٣١٥.

(٦٣) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري المرقم ١٠٤/ اتحادية/٢٠١٧ الصادر بتاريخ ١٠/١٠/٢٠١٧، المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ آخر زيارة ٢٨/٦/٢٠١٩.

(٦٤) إذ جاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا (...أن نص الفقرة سادساً من المادة (١) من قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ ينصرف إلى حالات الإحالة على التقاعد في غير حالتي إكمال السن القانونية للإحالة على التقاعد وعدم صلاحية الموظف للخدمة المؤيدة بتقرير اللجنة المختصة من الحالات التي تلزم بإحالة الموظف إلى التقاعد بحكم القانون... واتخذ القرار بالاتفاق)، ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري المرقم ٦٧/ اتحادية / ٢٠٠٦ الصادر بتاريخ ٣/٥/٢٠٠٦، المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ آخر زيارة ٢٨/٦/٢٠١٩.

(٦٥) ينظر: نص المادة (٩٤) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

- (٦٦) د. حمدان حسن فهمي، مصدر سابق، ص ٤٠٠.
- (٦٧) د. أحمد كمال أبو المجد، مصدر سابق، ص ٣٣٢.
- (٦٨) د. علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في الإتحاد الفيدرالي، ط ١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٤، ص ١٣١.
- (٦٩) د. محمود علي أحمد مدني، مصدر سابق، ص ٨٧١.
- (٧٠) د. أحمد كمال أبو المجد، مصدر سابق، ص ٣٩٣.
- (٧١) د. محمد ماهر أبو العينين، موسوعة القضاء الدستوري المصري، ك ٢، مصدر سابق، ص ٢٨٨.
- (٧٢) د. فوزي حسين سلمان، الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا في العراق وإشكالاته، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مجلد ٤، العدد ١٥، ٢٠١٥، ص ٢٧٧.
- (٧٣) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري المرقم ٢٥ / اتحادية / ٢٠١٠ الصادر بتاريخ ٢٥ / ٣ / ٢٠١٠، المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ آخر زيارة ٢٨ / ٦ / ٢٠١٩.
- (٧٤) د. علي يوسف الشكري، اختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية في العراق، مصدر سابق، ص ٨٦.
- (٧٥) د. علي يوسف الشكري، التعديل القضائي للدستور، بحث منشور في مجلة المحقق الحلبي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، مجلد ٧، العدد ٣، ٢٠١٥، ص ٢٥.
- (٧٦) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري المرقم ٨٨ / اتحادية / ٢٠١٠ الصادر بتاريخ ١٨ / ١ / ٢٠١١، المنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ آخر زيارة ٢٩ / ٦ / ٢٠١٩، الساعة ١١ مساءً.
- (٧٧) أستاذنا سليم نعيم خضير الخفاجي، اللامركزية الإدارية الإقليمية في العراق، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بيروت العربية، ٢٠١٤، ص ٤٧٧.

## المصادر

### أولاً : الكتب العربية

١. د. إبراهيم محمد درويش و د.محمد إبراهيم درويش، القانون الدستوري النظرية العامة\_ الرقابة الدستورية أسس النظام الدستوري المصري، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.
٢. د. أحمد عبد الزهرة الفتلاوي، استقلال السلطة القضائية وأثره في نظام دولة القانون، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨.
٣. د. أحمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة والإقليم المصري، مكتبة النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٠.
٤. د. حسن مصطفى البحري، القضاء الدستوري"دراسة مقارنة"، ط١، بدون دار نشر، بدون مدينة نشر، ٢٠١٧.
٥. د. حمدان حسن فهمي، اختصاصات القضاء الدستوري في مصر، دار أبو المجد للطباعة، القاهرة، ٢٠٠٩.
٦. د. رفعت عيد سيد، الوجيز في الدعوى الدستورية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
٧. ستار عبد الله الغزالي، الرقابة على دستورية القوانين واللوائح، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٧.
٨. د. سعيد السيد علي، حقيقة الفصل بين السلطات في النظام السياسي والدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، بدون دار نشر، ١٩٩٩.
٩. د. طه حميد حسن، مبدأ استقلال القضاء في العراق بعد ٢٠٠٣ بين النصوص الدستورية والواقع السياسي، بحث منشور ضمن أعمال مؤتمر السلطة القضائية في العراق بعد عام ٢٠٠٣، ط١، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١٤.
١٠. عز الدين الديناصوري، د.عبد الحميد الشواربي، الدعوى الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، بدون سنة نشر.
١١. د. عصمت عبد الله الشيخ، الدستور بين مقتضيات الثبات وموجبات التغيير، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.
١٢. د. علي يوسف الشكري، رئيس الدولة في الاتحاد الفيدرالي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٤.

١٣. د. علي يوسف الشكري، اختلال التوازن لصالح السلطة التنفيذية في العراق، ط١، الذاكرة للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٦.
١٤. د. مجدي الشارف محمد، حق حل البرلمان في النظم الدستورية المعاصرة، ج٢، ط١، دار الأيام للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٧.
١٥. محمد عبد الله سهيل العبيدي، استقلال القضاء في التشريع العراقي النافذ، مكتبة الصباح للنشر والتوزيع، بغداد، ٢٠١٢.
١٦. د. محمد عبد الرحيم حاتم، المحكمة الاتحادية العليا في الدستور العراقي، ط٢، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨.
١٧. د. محمد فوزي نويجي، التفسير المنشئ للقاضي الدستوري، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.
١٨. محمد نصر الدين كامل، اختصاصات المحكمة الدستورية العليا، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٩.
١٩. د. محمود علي أحمد، دور القضاء الدستوري في استجلاء المفاهيم الدستورية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.
٢٠. د. مصدق عادل، القضاء الدستوري في العراق، دار السنهوري، بيروت، ٢٠١٧.
٢١. مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق، ط١، دار الضياء للطباعة، بغداد، ٢٠٠٧.
٢٢. د. منير عبد المجيد، أصول الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠١.
٢٣. د. هشام محمد فوزي، رقابة دستورية القوانين بين أمريكا ومصر، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.
٢٤. د. يس عمر يوسف، استقلال السلطة القضائية في النظامين الوضعي والإسلامي، ط١، دار ومكتبة الهلال، بيروت، ١٩٩٥.
- ثانياً : موسوعات الأحكام**
١. د. محمد ماهر أبو العينين، موسوعة القضاء الدستوري المصري، الكتاب الأول، ط٢، دار روائع القانون، القاهرة، ٢٠١٧.
٢. د. محمد ماهر أبو العينين، موسوعة القضاء الدستوري المصري، الكتاب الثاني، ط٢، دار روائع القانون، القاهرة، ٢٠١٧.

ثالثاً : الأطروحات والرسائل

الأطروحات

١. سليم نعيم خضير الخفاجي، اللامركزية الإدارية الإقليمية في العراق، أطروحة دكتوراه، جامعة بيروت العربية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٤.
٢. مها بهجت الصالحي، الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦.

رابعاً : البحوث المنشورة

١. حسن العكيلي، استقلال القضاء، بحث منشور على الموقع الإلكتروني، <https://www.hjc.iq/view.704/>
٢. د. عدنان عاجل عبيد و ميسون طه حسين، الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد٤، السنة الثامنة، ٢٠١٦.
٣. د. علي يوسف الشكري، التعديل القضائي للدستور، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، مجلد٧، العدد٣، ٢٠١٥.
٤. د. غني زغير عطية، الدعوى الدستورية بين القانون وقرارات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة ذي قار، مجلد١١، العدد٢، ٢٠١٦.
٥. د. فوزي حسين سلمان، الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا في العراق وإشكالاته، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مجلد٤، العدد١٥، ٢٠١٥.
٦. د. يسري محمد العصار، سلطة القضاء الدستوري في تفسير القوانين، بحث منشور في مجلة معهد القضاء، معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، الكويت، العدد٢١، ٢٠١٩.

### خامساً : المواقع الإلكترونية

١. الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا في العراق، على الرابط الآتي:

<http://www.iraqfsc.iq>

٢. الموقع الإلكتروني لمجلس القضاء الأعلى، على الرابط الآتي:

<https://www.hjc.iq/view.704/>

٣. الموقع الإلكتروني للمكتبة العربية لحقوق الإنسان في جامعة منيسوتا، على الرابط

الآتي:

<http://hrlibrary.umn.edu/arabic/Egypt-SCC-SC/Egypt-SCC-34->

[Y13.html](http://hrlibrary.umn.edu/arabic/Egypt-SCC-SC/Egypt-SCC-34-Y13.html)

٤. الموقع الإلكتروني للبوابة القانونية لمحكمة النقض المصرية، على الرابط الآتي:

<http://www.cc.gov.eg/Images/L/378051.pdf>

### سادساً : الدساتير والقوانين والأنظمة

١. دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة ١٧٨٧.

٢. قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.

٣. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٤. دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤.

٥. قانون المحكمة الدستورية العليا في مصر رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

٦. قانون المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥.

٧. قانون التقاعد الموحد في العراق رقم ٩ لسنة ٢٠١٤.

٨. النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم ١ لسنة ٢٠٠٥.



سابعاً : الاجتهادات القضائية

الولايات المتحدة الأمريكية

١. حكم المحكمة العليا الاتحادية، في قضية بيلي ضد رتشاردسون عام ١٩٥٠.
٢. حكم المحكمة العليا الاتحادية، في قضية لودك ضد واتكنر عام ١٩٤٨.
٣. حكم المحكمة العليا الاتحادية، في قضية نيبا ضد نيويورك عام ١٩٣٣.
٤. حكم المحكمة العليا الاتحادية في قضية أقرت السلطات الضمنية للرئيس الأمريكي عام ١٨٩٠.
٥. حكم المحكمة العليا الاتحادية، في قضية إللينوى عام ١٨٧٧.
٦. حكم المحكمة العليا الاتحادية، في قضية ماري بوري ضد ماديسون عام ١٨٠٣.

جمهورية مصر العربية

١. حكم المحكمة الدستورية العليا، في القضية رقم ٦ لسنة ٣٤ قضائية دستورية، المؤرخ ٢٠١٢/٧/١٠.
٢. حكم المحكمة الدستورية العليا، في القضية رقم (١٩٣) لسنة ١٩ قضائية، المؤرخ في ٢٠٠٠/٥/٦.
٣. قرار المحكمة الدستورية العليا، في القضية رقم (١) لسنة ١٥ قضائية، المؤرخة في ١٩٩٣/١/٣٠.

العراق

١. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٢٨/اتحادية/٢٠١٩ في ٢٧/٥/٢٠١٩.
٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٣٨/اتحادية/٢٠١٩ في ٢١/٥/٢٠١٩.
٣. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٣٧/اتحادية/٢٠١٩ الصادر في ٢١/٥/٢٠١٩.
٤. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٤٢/اتحادية/٢٠١٩ الصادر في ٦/٥/٢٠١٩.
٥. قرار المحكمة الاتحادية العليا (التفسيري) المرقم ١٤/اتحادية/إعلام/٢٠١٩ الصادر في ٤/٢/٢٠١٩.

٦. قرار المحكمة الاتحادية العليا (التفسيري) المرقم ١٤٦ / اتحادية/إعلام/٢٠١٨ الصادر في ٢٠١٨/٧/٥.
٧. قرار المحكمة الاتحادية العليا (التفسيري) المرقم ١٢ /اتحادية/إعلام/٢٠١٨ الصادر في ٢٠١٨/٢/٢٥.
٨. قرار المحكمة الاتحادية العليا (التفسيري) المرقم ٨ / اتحادية /٢٠١٨ الصادر في ٢٠١٨/١/٢١.
٩. قرار المحكمة الاتحادية العليا (التفسيري) المرقم ١٠٤ / اتحادية/٢٠١٧ الصادر في ٢٠١٧/١٠/١٠.
١٠. قرار المحكمة الاتحادية العليا (تفسيري) المرقم ٢٥/اتحادية/إعلام/٢٠١٦ الصادر في ٢٠١٦/٤/٥.
١١. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (١١٣ / اتحادية/ إعلام/٢٠١٣) الصادر في ٢٠١٣/١٠/٣٠.
١٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري المرقم ٨٨ / اتحادية/٢٠١٠ الصادر في ٢٠١١/١/١٨.
١٣. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٤٣ / اتحادية/٢٠١٠ الصادر في ٢٠١٠/٧/١٢.
١٤. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٤٤ / اتحادية/٢٠١٠ الصادر في ٢٠١٠/٧/١٢.
١٥. قرار المحكمة الاتحادية العليا (تفسيري) المرقم ٢٥ / اتحادية/٢٠١٠ الصادر في ٢٠١٠/٣/٢٥.
١٦. قرار المحكمة الاتحادية العليا (تفسيري) المرقم ٦٧ / اتحادية / ٢٠٠٦ الصادر بتاريخ ٢٠٠٦/٥/٣.