

اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين

م.م. احمد علي عبود الخفاجي

المقدمة:

تعدّ الرقابة على دستورية القوانين بقصد التأكد من احترامها للقواعد الواردة في الوثيقة الدستورية وعدم مخالفتها لأحكامها، من أهم الوسائل القانونية التي تكفل نفاذ القانون وتطبيقه تطبيقاً سليماً.

ومن المسلم به أن الرقابة على دستورية القوانين قد تتحقق عن طريق نوعين من الرقابة، إما رقابة سياسية أو قضائية ولكل من هذه النوعين منطقه ومبرراته إلا أن أفضلية الأخذ بهذا النوع أو ذاك إنما تقاس بمدى فاعليته في صون نصوص الدستور ومنع تجاوزها. وقد يتساءل البعض لماذا أخذ قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية بالرقابة القضائية دون الرقابة السياسية؟

إنّ المختصين من رجال القانون ينظرون للرقابة القضائية وقيمونها على أسس ومزايا تتمتع بها، إذ يتوجب على القاضي الذي يفصل في المنازعات التي تُعرض عليه أن يبحث في مدى اتفاق هذا القانون المطلوب الحكم بعدم دستوريته مع الدستور كونه يأتي في قمة الهرم للبناء القانوني للدولة. وعلى هذا الأساس يعدّ إسناد الرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة قضائية أمراً منطقياً. لأنه يتفق ودور القاضي في المجتمع الذي يتمثل في فض المنازعات التي تثور فيه وما الحكم في دستورية القانون أو عدمه إلاّ منازعة يختص القضاء ببحثها. وبناءً عليه فإن الرقابة القضائية تتميز بالحيدة والاستقلال والتخصص. فالقضاء كما هو معلوم جهة مستقلة وتحرص الدساتير عادة على ضمان استقلالها. ومن ثمّ فإنّ أحكامه تكون بمنأى عن تدخلات السلطات الأخرى وهذا الأمر لا يتوافر في الرقابة السياسية بما يثبت عدم فاعليتها. ثمّ أن القاضي يتميز بالحيدة في إصدار حكمه في موضوع دستوري فهو ليس طرفاً في النزاع وليس ممثلاً لجهة أو حزب له مصلحة في ذلك

التزاع حول دستورية القانون. فلا يمثل السلطة التشريعية حتى يسعى للإقرار بدستورية القانون. كما أنه ليس ممثلاً للسلطة التنفيذية التي تعارض القانون فاستقلاله عن هذه السلطة وتلك يؤدي بالضرورة إلى إصدار قرار حيادي.

إنَّ قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية جاء ليسند الرقابة على دستورية القوانين إلى هيئة قضائية. إذ صدر القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ بتشكيل المحكمة الاتحادية العليا كهيئة قضائية مستقلة. وخلال هذا البحث سنقوم بدراسة النظام القانوني الذي رسمه الدستور للمحكمة الاتحادية العليا التي تقوم بالرقابة الدستورية. وأساليب تحريك الدعوى الدستورية أمامها وخصائص هذه الرقابة. وبالتالي فإننا سنقسمه إلى ثلاثة مباحث. وعلى النحو الآتي:

المبحث الأول: النصوص القانونية المنظمة للرقابة الدستورية للمحكمة الاتحادية العليا.

المبحث الثاني: أساليب تحريك الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا.
المبحث الثالث: خصائص الرقابة الدستورية التي تمارسها المحكمة الاتحادية العليا.

المبحث الأول: النصوص القانونية المنظمة للرقابة الدستورية للمحكمة الاتحادية العليا

نظم قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ الرقابة على دستورية القوانين وعهد بهذه المهمة إلى المحكمة الاتحادية العليا على أن يجري تشكيلها بقانون. ولم يجرِ العمل بهذا النص مدة سنة كاملة إلى حين صدور الأمر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ (قانون المحكمة الاتحادية العليا) الذي أصدره مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس الرئاسة وعلى أساسه تم تشكيل المحكمة الاتحادية العليا والتي لازالت تمارس عملها على أساسه لحد الآن^(١).

أما دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ فقد نظم أيضاً الرقابة على دستورية القوانين وأوكل مهمتها إلى المحكمة الاتحادية العليا. لذا سنبحث الاختصاص الرقابي للمحكمة في ظل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ وقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ ودستور العراق لسنة ٢٠٠٥ في ثلاثة مطالب. وكالاتي:

المطلب الأول: الاختصاص الرقابي للمحكمة الاتحادية العليا

في ظل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤

لقد حدّد قانون إدارة الدولة العراقية اختصاصات المحكمة قبل أن يتم إنشاؤها في حين أن الإنشاء يسبق تحديد الاختصاصات. فقد حدّدها بشكل حصري وأصيل في نقطتين واختصاص ثالث تمّ تحديده بقانون الاتحاد^(١). وفيما يتعلق باختصاص الرقابة على دستورية القوانين. فقد نصت المادة (٤٤/ب) منه على أن «اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا: ... ٢- الاختصاص الحصري والأصيل، وبناءً على دعوى من مدعٍ أو بناءً على إحالة من محكمة أخرى، في دعاوى بأن قانوناً أو نظاماً أو تعليمات صادرة عن الحكومة الاتحادية أو الحكومات الإقليمية أو إدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية لا تتفق مع هذا القانون».

ويتضح من هذا النص بعض الملاحظات:

أ. تختص المحكمة الاتحادية في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة والتعليمات التي تصدرها:

- ١- الحكومة الاتحادية والتي تعني حسب المادة (٢٤/أ) الحكومة الانتقالية العراقية التي تتألف من الجمعية الوطنية ومجلس الرئاسة ومجلس الوزراء وبضمنه رئيس الوزراء والسلطة القضائية.
- ٢- الحكومة الإقليمية أي حكومة إقليم كردستان أو إدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية.

وقد انتقد البعض الاختصاصات المنوطة بالمحكمة فيما يخص هذه الفقرة. إذ أنها لها قدر من السعة يخالف المألوف الذي جرت عليه نظم الرقابة على دستورية القوانين في القانون المقارن وكان يمكن أن يقلص ويقصر فيمكن إنطاقها بالحاكم الأخرى^(٣).

ب. إنّ النص ساوى بين القانون والنظام. وقد انتقد البعض اختصاص المحكمة بالرقابة الأنظمة. وذلك لأن النظام قرار إداري تنظيمي تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في صحته استناداً إلى أحكام المادة (٧/ثانياً/د) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل وهي عندما تبحث في صحة النظام فإنها تجري مضاهاة بينه وبين القواعد القانونية النافذة في الدولة بما فيها قواعد الدستور. وبالتالي تقوم بإلغائه إذا كان مخالفاً لها^(٤).

المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي للمحكمة الاتحادية العليا في ظل قانونها المرقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥

حددت المادة (٤/ثانياً) من قانون المحكمة رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ اختصاصات المحكمة وعلى الوجه الآتي «تتولى المحكمة الاتحادية العليا المهام التالية: الفصل في

المنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات والأوامر الصادرة من أية جهة تملك حق إصدارها وإلغاء التي تتعارض منها مع أحكام قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، ويكون ذلك بناءً على طلب من محكمة أو جهة رسمية أو من مدع ذي مصلحة».

ويلاحظ أن هذا النص لم يكن موافقاً لأحكام قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية وذلك لأن الرقابة على الدستورية في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية تُمارس على القوانين والأنظمة والتعليمات. في حين أن قانون المحكمة أضاف إليها القرارات والأوامر الصادرة من أية جهة تملك حق إصدارها. فإذا كان القصد من مصطلح (القرارات) القرارات التشريعية فلا إشكال في الأمر لأن لها قوة القانون. أما بالنسبة (للأوامر) فهي تنصرف إلى القرارات الإدارية الفردية، وهذا اختصاص دخیل لا يليق بالمحكمة مارسته، لأنه من حصة محاكم الدرجة الأولى في القضاء العادي والإداري^(٥).

المطلب الثالث: الاختصاص الرقابي للمحكمة الاتحادية العليا في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

أقر تأسيس المحكمة الاتحادية العليا لكي تعمل على ضمان سيادة دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ من خلال مراقبة تطابق النصوص القانونية مع الدستور. وتأكيداً على ذلك جاءت المادة (٩٣) من الدستور لتنص على أن «تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: أولاً- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة».

ويتبين من هذا النص الدستوري جملة مسائل رئيسة يمكن حديدها بالنقاط الآتية:

أ. قصرَ المشرع الدستوري نطاق اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة الدستورية على القوانين والأنظمة النافذة فقط. وبالنسبة للقوانين ورد النص مطلقاً أي أنه لم يميز بين القوانين الاتحادية وقوانين الأقاليم، مما يعني امتداد رقابة المحكمة الاتحادية العليا على دستورية القوانين والأنظمة النافذة التي تصدرها السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الأقاليم. ويترتب على ذلك ضرورة تطابق القوانين الصادرة من المشرع في الأقاليم وكذلك الأنظمة التي تتولى السلطة التنفيذية الإقليمية بوضعها مع أحكام الدستور الاتحادي.

وهذا ما يمكن استخلاصه من المادة (١٢١/أولاً) من الدستور التي نصت على «لسلطات الأقاليم، الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية،

وفقاً لأحكام هذا الدستور...» والمادة (١٣/ثانياً) منه «لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور. ويُعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم، أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه»^(١).

غير أن واقع الحال يبدو وكأن الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في دستور سنة ٢٠٠٥، منظمة على المستوى الاتحادي دون الأقاليم، لأن المحكمة الاتحادية تفصل في القضايا المتعلقة بدستورية (القوانين والأنظمة) الاتحادية، أي تقوم برقابة مطابقة نصوص القوانين والأنظمة الاتحادية للدستور دون القوانين الإقليمية^(٢)، على الرغم من وجود تعارض نصوص قوانين إقليم كردستان (الإقليم القائم) مع الدستور الاتحادي والتي يفترض الطعن بها باعتبار الدستور الاتحادي القانون الأعلى والأعلى على مستوى دولة الاتحاد، ويكون ملزماً في أخائه كافة ومن دون استثناء، الأمر الذي يتطلب عدم جواز سن أي نص قانوني أو دستوري (إقليمي) يتعارض مع نصوصه، لأن القول خلاف ذلك سيؤدي إلى هدم وحدة الدولة ويمكن القول بهذا الصدد ما دام نص الفقرة (أولاً) من المادة (٩٣) من الدستور ورد في صيغة عامة مطلقة، عليه ولغرض توضيح النص المشار إليه أعلاه، وامتداد رقابة المحكمة الاتحادية بصورة صريحة على دستورية القوانين والأنظمة الإقليمية، تقترح أن يتضمن قانون المحكمة الاتحادية العليا عند تعديله نصاً على الشكل الآتي «الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة الاتحادية النافذة، ودستورية القوانين والأنظمة التي تسنها الأقاليم فيما إذا كانت مخالفة لأحكام الدستور الاتحادي».

ب. إن الرقابة الدستورية التي تمارسها المحكمة الاتحادية العليا تكون منصبة على القوانين والأنظمة سارية المفعول، ومن ثم يخرج من اختصاص المحكمة القوانين والأنظمة المنتهي حكمها أو الملغية^(٣).

هذا وأن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على الدستورية، يشمل جميع التشريعات النافذة سواء أكانت صادرة قبل العمل بالدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ أم بعده، وذلك استناداً إلى نص المادة (١٣٠) من دستور جمهورية العراق التي نصت على أن «تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها، ما لم تلغ أو تعدل، وفقاً لأحكام هذا الدستور».

فهذا النص يعني استمرار سريان ما سبق العمل به من التشريعات قبل نفاذ دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، غير الملغية أو المعدلة وفق القواعد المقررة لذلك في الدستور.

وبذا يتضح أن القوانين والأنظمة التي صدرت قبل نفاذ دستور سنة ٢٠٠٥ لم تكن بمنأى عن الرقابة شأنها في ذلك شأن التشريعات التي صدرت في ظل الدستور. وبتعبير آخر إن التشريعات الصادرة قبل نفاذ الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ تندرج في نطاق رقابة المحكمة الاتحادية العليا على الدستورية من حيث مبدأ الخضوع لهذه الرقابة^(١٠).

ج. نستنتج من نص المادة (٩٣ / أولاً) من الدستور أنه ساوى بين القانون والنظام في مجال الرقابة على الدستورية. أي مخالفة كل منهما لنص دستوري قائم أو الخروج على روحه ومقتضاه. ولعلَّ حكمة التسوية بين التشريعات في هذا المجال تتمثل في أن الرقابة الدستورية تستهدف حماية الدستور وصونه من الخروج على أحكامه بوصفه القانون الأعلى في البلاد^(١١). وهذا الهدف لا يتحقق إلا إذا انبسطت رقابة تلك الجهة القضائية على التشريعات كافة باختلاف أنواعها ومراتبها. سواء أكانت تشريعات أصلية من السلطة التشريعية أم كانت تشريعات فردية صادرة من السلطة التنفيذية في حدود اختصاصها الدستوري^(١٢).

المبحث الثاني: أساليب تحريك الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا
تذهب بعض الأنظمة الدستورية إلى حد إعطاء القضاء سلطة الحكم بإلغاء القانون إذا اتضح له أنه مخالف للقواعد الدستورية. نتيجة للطعن عليه بعدم الدستورية من قبل ذوي الشأن. في دعوى أصلية. أمام المحكمة المختصة ابتداءً واستقلالاً عن أي نزاع. يطالبون فيها الحكم بإلغاء القانون المخالف لحكم الدستور^(١٣).

وذلك يعني أنه بمجرد صدور القانون من البرلمان. وتضمنه لشبهة مخالفته للدستور. يخول صاحب الشأن في اللجوء إلى القضاء وإقامة دعوى يخاصم بها القانون. فلا يشترط لإقامة الدعوى وجود نزاع مثار أمام القضاء. وإنما يمكن إقامة دعوى مباشرة ومستقلة عن أي نزاع آخر. تتضمن مخاصمة القانون المشكوك في دستوريته^(١٤).

بينما اتجهت أنظمة دستورية أخرى إلى الجمع بين أسلوب (الدعوى المباشرة) و (الدفع الفرعي). وذلك تأسيساً على أن الحكم الصادر من المحكمة المختصة يحوز الحجية المطلقة بالنسبة لسائر المحاكم وفي مواجهة كافة وليقترب بذلك من النتيجة المترتبة على وسيلة الدعوى الأصلية المؤدية إلى إلغاء القانون غير الدستوري واعتباره كأن لم يكن وهو ما لا يتفق مع النتيجة المترتبة على تطبيق أسلوب الدفع الفرعي والمتمثلة بالامتناع عن تطبيق القانون المخالف

للدستور. وذلك من خلال الإحالة من محكمة الموضوع من تلقاء نفسها. أو بناءً على طعن من الأفراد^(١٥). لذا سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين. وكالاتي:

المطلب الأول: الدعوى المباشرة

أجاز المشرع العراقي الطعن بعدم دستورية نص تشريعي عن طريق الدعوى الأصلية. وتتمثل هذه الطريقة في قيام صاحب الشأن الذي يمكن أن يتضرر من القانون بالطعن به ابتداءً واستقلالاً عن أي نزاع آخر أمام المحكمة المختصة ومن دون أن ينتظر تطبيق القانون عليه طالباً من المحكمة بإلغاء ذلك القانون لمخالفته أحكام الدستور^(١٦).

لقد أقر قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ أسلوب الدعوى المباشرة أمام المحكمة الاتحادية العليا^(١٧). فقد نصت المادة (٤٤/ب) على أن «...وبناءً على دعوى من مدعٍ...» أي أن يقوم الطاعن بالدستورية بتقديم عريضة الدعوى مباشرة إلى المحكمة يطلب فيها إلغاء القانون بسبب مخالفته للدستور من دون تحديد صفة المدعي. ولكنه اشترط أن يكون تقديم الدعوى من خلال المحامين^(١٨). مما أوجب على النظام الداخلي للمحكمة بعد ذلك أن يشترط الشرط نفسه. وهنا تجدر الإشارة إلى أن اشتراط تقديم الدعوى من محام شرطاً شكلياً يهدف إلى ضمان دقة كتابة عريضة الدعوى الدستورية، واستيفائها للشرائط الشكلية. وإضفاء الجدية في تقديم الدعاوى بالوقت نفسه قد يثقل كاهل بعض الطاعنين بالدستورية بسبب العبء المالي الذي سيتحمله من توكيل المحامي. لذا أظن من المستحسن في بعض الحالات أن تُطبق أحكام انتداب المحامين والمعونة القضائية.

أما موقف دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ من الدعوى المباشرة فقد نصت المادة (٩٣/ثالثاً) من الدستور على أن «... ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء، وذوي الشأن، من الأفراد وغيرهم، حق الطعن المباشر لدى المحكمة». ويتضح من هذا النص الدستوري أن أصحاب المصلحة في إقامة الدعوى المباشرة أمام المحكمة الاتحادية هم:

أ - مجلس الوزراء: يعني لفظ (مجلس الوزراء) في سياقه المطلق الذي أورده الدستور: هو مجلس الوزراء بوصفه شخصاً معنوياً مستقلاً. وتقسيماته. ودوائره كافة. والوزراء بوصفهم يمثلون أشخاصاً معنوية مستقلة هي الوزارات^(١٩). ويمكن القول إن إرادة المشرع الدستوري قد انصرفت إلى هذا المعنى لأن مجموع الوزراء هم الذين يؤلفون مجلس الوزراء بموجب أحكام الدستور^(٢٠). فضلاً

عن اتساق هذا المعنى مع النظام الداخلي للمحكمة الذي اشترط توقيع الوزير المختص عند رفعه المنازعة الدائرة بين جهة رسمية وجهة رسمية أخرى.

ومن تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا فقد جاء في أحد قراراتها «ادعى وكيل المدعي (وزير المالية إضافة لوظيفته) بأن المدعى عليه إضافة لوظيفته قام بتشريع القانون رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ (قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم) دون موافقة السلطة التنفيذية، وعليه فيكون هذا القانون مخالفاً للدستور...»^(٢١).

ب- ذوو الشأن: يعني لفظ (ذوي الشأن) في سياقه المطلق الذي أورده الدستور: هو كل من له صفة بإقامة الدعوى. بالرغم من أنه عبّر عن الصفة بالشأن^(٢٢). وإن كان لفظ الصفة أقرب إلى اللفظ القانوني الدقيق من لفظ الشأن، على أية حال ف (صاحب الشأن) أو (صاحب الصفة) هو من تتوافر فيه صفة قانونية معتبرة، أي: يكون في مركز قانوني يمكنه من إقامة الدعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا، وبالتأكيد سيكون مركزه متضرراً من القانون المطعون في دستوريته.

بيد أن الدستور نصّ على أن ذوي الشأن هم: الأفراد وغيرهم. ويبدو أن المشرع الدستوري قصد أن يقدم مثالين لذوي الشأن ولم يقصد حصرهم. ولا أدلّ على هذا المعنى من استخدامه لفظ (وغيرهم) وهو لفظ مطلق لا يمكن تقييده. ولهذا كله ينبغي تحديد معنى (الأفراد) ثم بيان معنى (غيرهم) على النحو الآتي:

أولاً. الأفراد: استخدم الدستور لفظ الفرد للدلالة على الشخص الطبيعي الآدمي. وحينئذ يحق للشخص الطبيعي إقامة الدعوى أمام المحكمة الاتحادية، ولكن هل أراد الدستور حصر إقامة الدعوى بالفرد فقط من دون بقية الأشخاص؟

يدل لفظ الفرد على الشخص الطبيعي. أي: الإنسان الآدمي. في حين يدل لفظ الشخص على الشخص الطبيعي (الفرد). وعلى الشخص المعنوي (العام والخاص) سواء بسواء هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا توجد ميزة للشخص الطبيعي (الفرد) على الشخص المعنوي تجعل حق إقامة الدعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا مقتصرًا عليه، كونه يتمتع بالأهلية القانونية الواجبة بما يمكنه من الترافع أمام المحاكم مثل غيره. لذا يمكن القول أن المشرع الدستوري استخدم لفظ (الأفراد) بالرغم من أنه أراد شمول حكم النص الدستوري على (الأشخاص)^(٢٣).

ثانياً. غيرهم: استخدم المشرع الدستوري هذا اللفظ بوصفه مثلاً مبيناً لفظ (ذوي الشأن) وقد يُفسر بعضهم هذا اللفظ بأنه يدل على الأشخاص

المعنوية الخاصة والعامة لكي يستوعب الأشخاص جميعهم بدلاً من قصر الحكم على الشخص الطبيعي (الفرد) فقط.

ويمكن القول إن لفظ (وغيرهم) بوصفه مثلاً للفظ (ذوي الشأن) بالمقدر الذي بين إرادة المشرع الدستوري بإطلاق لفظ (ذوي الشأن) وأنه أراد توسعة نطاق المشمولين بصفة (الشأن) أو (المصلحة). فإنه تزيداً مريباً للنص أكثر من كونه موضحاً له. ولذا فإن المشرع الدستوري كان يكفي أن ينص على «ويكفل القانون للأشخاص كافة حق الطعن المباشر لدى المحكمة». لكان قد قطع كل مجال للتفسير المتباين.

إنَّ الاتجاه الذي تبناه الدستور العراقي في عدم قصر الحق في رفع دعوى الدستورية على الجهات الرسمية فقط بل منحها للأفراد أيضاً آتيةً موفق. لأن منح حق رفع الدعوى لإحدى السلطات العامة في الدولة، متمثلة بالسلطة التنفيذية وتحتيداً (مجلس الوزراء). من شأنه أن يحقق التوازن بين السلطات العامة. إذ يمنح مجلس الوزراء حق الطعن في أي قانون يصدر عن مجلس النواب، كما إن منح حق رفع الدعوى للأفراد أصحاب الشأن، يحسب ميزة للدستور. إذ أن القانون العادي عندما يصدر بمس في أغلب الأحيان حقوق الأفراد، لذلك فإن منحهم حق الطعن من شأنه أن يحفظ ويصون الدستور. ويشعر الأفراد بأهمية دورهم في حماية الدستور وضمان تطبيقه بشكل سليم^(٢٤).

أما قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ فقد أشار إلى الدعوى المباشرة في المادة (٤/ثانياً) منه^(٢٥). وقد استخدم المشرع لفظ (جهة رسمية) التي وردت بصيغة الإطلاق. وحينئذ هو يشمل أية شخصية معنوية ذات صفة رسمية، كالمؤسسة التشريعية والتنفيذية على تنوع مسميات دوائرها ومؤسساتها وتدرجها الهرمي. كما أنه خصص المدعي بأن يكون ذي مصلحة، لذا يستوي أن يكون المدعي شخصاً طبيعياً، أم معنوياً لكن بشرط أن يكون له مصلحة من إقامة الدعوى.

إنَّ قانون المحكمة الاتحادية وإن كان قد بين إجراءات تقديم الدعوى الدستورية بأنها تتم بناءً على طلب من المحاكم أو الجهات الرسمية أو بناءً على دعوى من مدع ذي مصلحة. إلا أنه وبموجب المادة (٩) منه ترك للمحكمة وضع نظام داخلي يحدد الإجراءات اللازمة لرفع الدعاوى والترافع أمامها^(٢٦).

وقد بين النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ إجراءات تحريك الدعوى الدستورية من قبل الجهات الرسمية بمناسبة منازعة قائمة

بينها وبين جهة أخرى^(٢٧)، كما أجاز للأفراد أن يتقدموا بالدعوى الدستورية المباشرة أمامها^(٢٨).

ومن تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا فقد جاء في أحد قراراتها «ادعى وكيل المدعية أمام المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى المرقمة (٣٦/٣١٤/٢٠١٤) المقامة في (١٧/٣/٢٠١٤) بأن المادتين (٣٧ و٣٨) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ قد جاءت مخالفة للدستور لذا فإنه يطعن بهما بعدم دستوريتهما...»^(٢٩).

المطلب الثاني: الإحالة من محكمة الموضوع

بينت بعض الأنظمة الدستورية أن بإمكان المحاكم على اختلاف درجاتها وأنواعها تحريك الدعوى الدستورية أمام المحكمة المختصة، ويكون تحريكها للدعوى إما من تلقاء نفسها، أو بناءً على طلب من أحد أطراف الدعوى التي تنظر فيها، لذا سنقسم هذا المطلب إلى فرعين:

الفرع الأول: الإحالة من محكمة الموضوع من تلقاء نفسها

أجازت بعض الأنظمة الدستورية للمحاكم من تلقاء نفسها الطعن في دستورية القوانين أثناء نظرها دعوى، وفي هذه الحالة لا تنظر المحكمة في حق الطعن في دستورية القانون وإنما تتوقف فقط من النظر في الدعوى وتحيل الطعن بعدم الدستورية إلى المحكمة المختصة بالفصل في دستورية القانون.

وبهذا يتضح أن تحريك الدعوى الدستورية يتوقف على قناعة خاصة لمحكمة الموضوع التي تنظر الدعوى، فإذا تراءى لها عدم دستورية نص في قانون، فإنها غير ملزمة بتطبيقه بل لها أن تحيله إلى المحكمة المختصة وفي أي مرحلة تكون عليها الدعوى، وبعبارة أخرى متى تولد لدى القاضي الشك بأن النص التشريعي في قانون لازم للفصل في النزاع المعروض عليها تُثار في شأنه شبهة عدم الدستورية، فيقرر وقف الدعوى المنظورة، وتحيل أوراق الدعوى إلى المحكمة المختصة للفصل في المسألة الدستورية.

لقد أقرّ قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ أسلوب الإحالة من قبل محكمة الموضوع^(٣٠)، فقد تطلب محكمة الموضوع من تلقاء نفسها أثناء نظرها دعوى، البت في شرعية نص في قانون يتعلق بتلك الدعوى من المحكمة الاتحادية العليا صاحبة الاختصاص بتدقيق الدستورية وتقريرها، أما دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ فإنه لم يتطرق إلى هذا الأسلوب.

وقد بينّ قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ إمكانية المحاكم بتحريك الدعوى الدستورية^(٣١)، ويلاحظ أن المشرع استخدم لفظ (المحاكم)

مطلقاً. أي أنه لا يختص بنوع معين من المحاكم أو درجاتها أو سبب تحريكها للدعوى الدستورية. لذا تستطيع المحاكم المدنية والجزائية وغيرها على اختلاف تدرجها الهرمي في المؤسسة القضائية تحريك الدعوى الدستورية. سواء أكان تحريكها للدعوى بطلب من أحد أطراف الدعوى التي تنظر فيها أم من تلقاء نفسها. بمعنى تحريكها الدعوى الدستورية بقناعة خاصة لمحكمة الموضوع.

أما النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا فقد أجاز للمحاكم على اختلاف درجاتها وأنواعها تحريك دعاوى الدستورية من تلقاء نفسها. في دعوى منظورة أمامها^(٣٢). عندما يجد القاضي الموضوع أن النص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات يرتبط بتلك الدعوى مخالف للدستور. فيقدم طلباً معللاً يبين فيه الأسباب والأسانيد التي دعت له للطعن بعدم دستورية النص. كما يستوجب أن يتضمن النص التشريعي المطعون بعدم دستوريته والنص الدستوري المدعى بمخالفته وأوجه المخالفة^(٣٣). ومن ثم يحال الطلب إلى المحكمة الاتحادية العليا من دون أن يخضع هذا الطلب لاستيفاء الرسم للبت في دستورية النص. وعلى المحكمة المحيلة أن تقرر بعد إرسالها للطلب استئخار الدعوى الأصلية لنتيجة الدعوى الدستورية المرفوعة أمام المحكمة الاتحادية العليا. وعلى الرغم من عدم نص المادة (٣) من النظام الداخلي للمحكمة على ذلك بصورة صريحة ولكن بالرجوع إلى المادة (٨٣/أولاً) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ التي نصت على أن «إذا رأت المحكمة أن الحكم يتوقف على الفصل في موضوع آخر قررت إيقاف المرافعة واعتبار الدعوى مستأخرة حتى يتم الفصل في ذلك الموضوع....».

وبعد قرار استئخار الدعوى المنظورة أمام محكمة الموضوع لحين البت بالدعوى الدستورية من قبل المحكمة الاتحادية العليا قرار في غاية الأهمية لأن نتيجة الحكم النهائي في الدعوى الأصلية سيتبع نتيجة قرار المحكمة الاتحادية لإلزاميته للسلطات كافة وعدم خضوع لأي طريق من طرق الطعن^(٣٤).

وتكمن ميزة هذا الأسلوب في أن الخصوم قد لا يجديهم تقرير عدم الدستورية في بعض الحالات أو لم ينتبهوا في أثناء إقامة الدعوى لما يعتريه القانون من عيب مخالفته للدستور. أو أنهم قد يعلموا بهذا العيب ولكنهم لا يثيرونه أمام المحكمة خوفاً من إطالة الدعوى. لذلك فقد أعطي للمحكمة التي تنظر النزاع هذا الحق إذا تراءى لها عدم الدستورية^(٣٥).

والذي يرد على نص المادة (٣) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا من مآخذ أنه أغفل النص على إمكانية اللجان أو الهيئات ذات الاختصاص

القضائي. أثناء نظرها الدعوى طلب البت في شرعية نص في قانون أو نظام من المحكمة الاتحادية العليا أسوةً بالمحاكم بالرغم من تعددها في العراق.

ولعل استدعاء هيئة دعاوى الملكية في هذا المقام يؤكد ما سبق. إذ تتواجد في الهيئة لجان قضائية يترأسها قاضي يسميه مجلس القضاء الأعلى^(٣٦). أما القرارات التي تصدرها اللجان القضائية فإنها خاضعة للطعن أمام هيئة قضائية مكونة من تسعة قضاة يرشحهم مجلس القضاء الأعلى^(٣٧). وكما أجاز الطعن بقرارات اللجنة القضائية بالطرق المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل^(٣٨). ورغم كل ذلك لا يحق لقاضي الموضوع أو الهيئة القضائية (التمييزية) أثناء نظرها الدعوى طلب البت في عدم الدستورية لعدم وجود نص في قانون المحكمة أو نظامها الداخلي يحيز ذلك.

ومن تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا، فقد جاء في أحد قراراتها «طلبت محكمة الأحوال الشخصية في الحلة بكتابها المرقم ٥٣٠٠/ش/٢٠١٢ في ٢٠١٢/٩/١٦ البت في شرعية الفقرة (٥) من المادة (٤٠) من قانون الأحوال الشخصية المرقم (١٨٨) لسنة ١٩٥٩ المعدل كونها تتعارض مع المادة (٢) الفقرة (أ) من الدستور التي نصت (لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت الإسلام أحكام الإسلام)....»^(٣٩). وفي قرار آخر «طلبت محكمة بداءة أبي الخصيب من المحكمة الاتحادية العليا بموجب كتابيها المرقمين (٢٠١١/ب/٢١٨) و(٢٠١٢/ب/٣٣) والمؤرخين في (٢٠١١/١١/٢٣) و (٢٠١٢/٢/١٦) ... ولدى تدقيق الطلب وهو البت في شرعية قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (٨٤) لسنة ٢٠٠٠ وجد أن الطلب يشكل منازعة قانونية بين المدعي في الدعوى البدائية المرقمة (٢٠١١/ب/٢١٨) والهيئة العامة للطرق والجسور....»^(٤٠).

الفرع الثاني: الإحالة من محكمة الموضوع بناءً على طعن من الأفراد

منحت بعض الأنظمة الدستورية الأفراد الطعن في دستورية القوانين بمناسبة النظر في قضية معينة مرفوعة أمام القضاء، من خلال الدفع الذي يبيده أحد الخصوم بعدم دستورية القانون المراد تطبيقه على تلك القضية. وفي هذه الحالة لا تنظر المحكمة في حق الطعن في دستورية القانون وإنما تتوقف فقط من النظر في الدعوى وتحيل الطعن بعدم الدستورية إلى المحكمة المختصة وحدها بالفصل في دستورية القانون.

لقد أشار قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ إلى أسلوب الدفع الفرعي الذي قد يثيره أحد أطراف الدعوى المنظورة أمام أية محكمة كانت وبأي مرحلة، يطعن بموجبه بأن القانون غير دستوري. فإن اقتنعت محكمة الموضوع

بجدية الدفع فإنها تحيله إلى المحكمة الاتحادية العليا صاحبة الاختصاص بتدقيق الدستورية وتقريرها^(٤١). أما دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ فإنه لم يتطرق إلى هذا الأسلوب.

أما قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ فقد أجاز للمحاكم تحريك الدعوى الدستورية بناءً على طلب من أحد أطراف الدعوى التي تنظر فيها^(٤٢). وتناولت المادة (٤) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥^(٤٣) إجراءات تحريك الدعوى الدستورية نتيجة الدفع من أحد الخصوم بعدم الدستورية أمام محكمة الموضوع. وترد على هذه المادة الملاحظات الآتية:

١- لم يحدد النظام الداخلي للمحكمة المدة التي يمكن لمحكمة الموضوع خلالها أن ترفض الطلب بعدم الشرعية أو تقبله، فلا بد أن تكون هناك مدة يلتزم بها قاضي الموضوع للبت في الدفع المقدم أمامه بعدم الدستورية.

٢- لم يحدد النظام الداخلي للمحكمة مدة للطعن بقرار محكمة الموضوع الخاص برفض الدفع، فلا يمكن القول بأن مدة الطعن مفتوحة لأن ذلك يهدد استقرار المراكز القانونية، بل هي مدد حتمية لا يمكن تجاوزها^(٤٤).

وتأسيساً على ما تقدم يحق للخصم الذي ردت المحكمة الاتحادية العليا طعنه بعدم الدستورية من الناحية الشكلية إقامة دعوى دستورية جديدة، وهذا ما يتيح للطاعن (الخصم) كسب الوقت أو إضاعته، مما يؤدي إلى إطالة أمد النزاع ومن ثم التأخير في حسم القضايا المعروضة على المحاكم

٣- تغاضي النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا عن النص على إمكانية تقديم الدفع الفرعي بعدم الدستورية أمام اللجان أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي^(٤٥)، بالرغم من تعدادها^(٤٦)، الأمر الذي تداركه المشرع المصري بنص صريح^(٤٧).

٤- لم يبين النظام الداخلي آلية تقديم الطعن، فيما إذا كان يُقدم من خلال محكمة الموضوع، أم أنه طعنًا مباشرًا أمام المحكمة الاتحادية، ويمكن القول أن الطعن يجب أن يكون من خلال رئيس محكمة الموضوع التي أصدرت القرار (محل الطعن) قياساً على آلية تمييز قرارات محكمة القضاء الإداري المنصوص عليها في نظام المحكمة الاتحادية لاتحاد العلة^(٤٨).

ومن تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا، فقد جاء في أحد قراراتها «... لذا فإنه طعن أمام محكمة الأحوال الشخصية في بغداد الجديدة في الدعوى المذكورة بعدم دستورية قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المشار إليه أعلاه وذلك في الجلسة

المؤرخة ٢٠١٤/١/٢١ وقد تم طعنه بدعوى وقد قررت محكمة الموضوع إحالتها إلى هذه المحكمة للنظر فيها كما قررت استئثار الدعوى المنظورة لحين النتيجة...»^(٤٩). وفي قرار آخر «طعن وكيل المدعي/المميز/طالب الطعن الدستوري بعدم دستورية المادة (٧/حادي عشر/أ) من قانون هيئة دعاوى الملكية رقم (١٣) لسنة ٢٠١٠ مدعياً مخالفتها لأحكام المادة (٢٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥. وبناءً على تكليف المحكمة أقام وكيل المدعي/المميز دعوى بدفعه معنونة إلى المحكمة الاتحادية العليا بواسطة محكمة بداءة المدينة وبتاريخ (٢٥/٩/٢٠١٢) قررت المحكمة رفض دعوى الطعن بعدم دستورية المادة المذكورة ولعدم قناعة وكيل المدعي بالقرار طعن به تمييزاً أمام هذه المحكمة بموجب لائحته التمييزية...»^(٥٠).

المبحث الثالث: خصائص الرقابة الدستورية التي تمارسها المحكمة الاتحادية العليا
لقد امتازت المحكمة الاتحادية العليا بحسب اختصاصها بالرقابة على الدستورية. استناداً إلى نصوص الدستور وقانونها. أنها كانت منفردة في أعمال ولايتها بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة (مركزية الرقابة). كما أن الرقابة التي تمارسها هذه المحكمة هي رقابة (لاحقة) أي بعد صدور القانون ولا يتوقف إصداره على تدخل مسبق من القاضي الدستوري لتقرير سلامته من الوقوع في المخالفة الدستورية. وأخيراً أن رقابة المحكمة الاتحادية العليا تتناول كل الطعون الموجهة إلى النصوص التشريعية. أيّاً كانت طبيعتها شكلية كانت أو موضوعية ما يجعل رقابتها (شاملة). وهو ما سنتناوله في ثلاثة مطالب لنطل بها على ما يميز المحكمة الاتحادية العليا في ممارسة وظيفتها الرقابية على دستورية القوانين.

المطلب الأول: رقابة مركزية

نظراً لأهمية الدور الذي يقوم به القضاء في رقابته لدستورية القوانين. سارت معظم الدول التي تأخذ بهذا النوع من الرقابة على إعطاء هذا الاختصاص لجهة قضائية واحدة. ولم تتركه عاماً بحيث يتولاه كل قاضٍ في الدولة. إلا أن هذه الدول لم تتبع أسلوباً واحداً في تحديد هذه الجهة الموكول إليها الرقابة. فلقد أسندت بعض الدول مهمة الفصل في مدى مطابقة القانون للنص الدستوري إلى المحكمة العليا في النظام القضائي العادي (محكمة التمييز مثلاً) بحيث تقوم هذه المحكمة برقابة الدستورية إلى جانب اختصاصاتها الأخرى. وتعدّ سويسرا من أبرز الدول التي أخذت بهذه الطريقة في دستورها لسنة ١٨٧٤ ودستور ليبيا لسنة ١٩٦٣ ودستور جمهورية السودان لسنة ١٩٧٣.

بينما جعلت أغلب الدول التي أخذت بمركزية الرقابة الاختصاص برقابة الدستورية موكولاً إلى محكمة متخصصة لهذا الغرض كما هو الحال في القانون الأساسي العراقي لسنة ١٩٢٥ و الدستور العراقي لسنة ١٩٦٨ والدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢.

لقد ذهبت غالبية الدول إلى تفضيل تركيز الرقابة في أيدي محكمة متخصصة. ويرجع ذلك إلى أن هذه الدول تتجنب ما يؤدي إليه النظام اللامركزي في الرقابة من إشاعة القلق وعدم الاستقرار في المعاملات القانونية. إذ قد تقرر إحدى الجهات القضائية عدم دستورية قانون معين. بينما تقرر جهة قضائية أخرى دستورية هذا القانون نفسه أو قانون مثابه له تماماً. وبالإضافة إلى ذلك فإن الأخذ بنظام مركزية الرقابة يسمح باشتراك العنصر السياسي في اختيار بعض القانونيين الذين يشكل منهم هذا النوع من المحاكم المتخصصة. مما يترتب عليه بالضرورة إمكان تقدير الاعتبارات السياسية المختلفة التي تتصل بمشكلة دستورية القوانين بالإضافة إلى الاعتبارات القانونية^(٥١).

ومن استعراض نصوص قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ ودستور ٢٠٠٥ يتضح أن المحكمة الاتحادية العليا هي الجهة القضائية التي اختصاصها الدستور بولاية الفصل في المسائل الدستورية^(٥٢). وليس ثمة جهة أخرى يمكن أن تنازع هذا الاختصاص أو تنتحله لنفسها^(٥٣). وعلى ذلك يمتنع على أي من محاكم الموضوع أن تفصل في أي مسألة دستورية يثيرها النزاع المطروح أمامها أو أن تغفل عنها. ويتعين في مثل هذه الحالة رفعها إلى المحكمة الاتحادية العليا للفصل فيها وحدها^(٥٤).

المطلب الثاني: رقابة لاحقة

ويُقصد بالرقابة اللاحقة أن تباشر على القوانين بعد صدورها. فإذا رأى الشخص أن قانوناً ما غير دستوري فإنه يستطيع الطعن في هذا القانون أمام المحكمة المختصة التي خولها الدستور سلطة إلغاء القانون غير الدستوري دون أن ينتظر الشخص تطبيق القانون غير الدستوري عليه^(٥٥). ويعني ذلك عدم توقف إصدار أو نفاذ القانون أو النظام على تدخل مسبق من القاضي الدستوري لتقرير سلامتهما من العيوب الدستورية^(٥٦). ففي قرار للمحكمة الاتحادية العليا «إن هذه المحكمة غير مختصة بإلغاء التصويت على مشروعات القوانين التي تجري في مجلس النواب العراقي لأن اختصاصها منصوص عليه في المادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ وفي المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق وليس

من ضمنها إلغاء التصويت على مشروعات القوانين لدى مجلس النواب العراقي لذا فتكون الدعوى واجبة الرد شكلاً وموضوعاً للأسباب المتقدمة واستناداً لما تقدم أعلاه قررت المحكمة الحكم ببرد دعوى المدعية (م.ن.ج) مع تحميلها كافة مصاريف الدعوى وصدر الحكم بالاتفاق حكماً باتاً استناداً لأحكام الفقرة الثانية من المادة (٥) من القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ قانون المحكمة الاتحادية العليا^(٥٧). وبذلك تفترق الرقابة على دستورية القوانين التي تمارسها المحكمة الاتحادية العليا عن نظم أخرى للرقابة السابقة على صدور القانون كما هو الحال في الرقابة الدستورية التي يمارسها المجلس الدستوري الفرنسي (قبل صدور التعديل الدستوري في ٢٠٠٨)^(٥٨). ودستور البحرين لسنة ٢٠٠٢^(٥٩) والدستور السوري لسنة ٢٠١٢^(٦٠) ومصر في الإعلان الدستوري لسنة ٢٠١٢^(٦١).

المطلب الثالث: رقابة شاملة

عندما تنظر المحكمة الاتحادية العليا إلى موضوع الدعوى، تقوم بمطابقة النصوص التشريعية لأحكام الدستور من عدمها، والتي تكون رهناً ببراءتها مما قد يشوبها من مثالب دستورية. سواء في ذلك تلك التي تقوم على مخالفات شكلية للأوضاع الإجرائية التي يتطلبها الدستور. أم تلك التي يكون مبنائها مخالفة لقواعد موضوعية.

وعند هذه الجزئية يرى بعض الفقه^(٦٢). إنَّ مسألة رقابة الدستورية لا تثار أصلاً إلا حينما يتصف القانون بمخالفة موضوعية للدستور وليست شكلية. لأنه إذا صدر غير مستوفٍ للإجراءات الشكلية المنصوص عليها في الدستور فهو في الأصل غير موجود وليس للقاضي تطبيقه.

فالقانون - وفقاً لنصوص الدستور - يصدر من السلطة التشريعية، وبعد إتباع إجراءات معينة. فإذا صدر القانون من السلطة التشريعية ولكن لم تراعى الإجراءات الدستورية كنا أمام عيب الشكل أو الإجراءات. والقانون الذي يتضمن نصوصاً تحوي أحكاماً تخالف موضوعها حكماً أو مبدءاً دستورياً يشوبه عيب في الموضوع أو المضمون. وقد تأكد هذا الاتجاه في أحكام القضاء الدستوري^(٦٣). إذ أن اختصاص المحكمة الدستورية بالرقابة هو اختصاص عام يشمل الطعون الدستورية كافة على القوانين واللوائح. سواء تلك التي تقوم على مخالفات شكلية للأوضاع والإجراءات المقررة في الدستور. أو التي تنصب على مخالفة أحكام الدستور الموضوعية.

وإذا رجعنا إلى الرقابة الدستورية التي تباشرها المحكمة الاتحادية العليا لوجدنا أنها تدعم هذا الرأي. وفي أحد أحكامها إذ أدعى المدعي أمام المحكمة أن مجلس الرئاسة أصدر القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٥ بالاستناد إلى أحكام المادة (٣٧) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية. وأن القانون المذكور قد جرى التوقيع على إبرامه من قبل عضوين من أعضاء الرئاسة وليس بالإجماع. فقد وقع أحد الأعضاء عن رئيس المجلس وبصفته أحد النائبين إلى جانب النائب الآخر وأن ذلك كما يقول المدعي في عريضة دعواه وفي اللائحة الإيضاحية مخالف لأحكام المادة (٣٦/ج) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية والتي تنص على أنه (يتخذ مجلس الرئاسة قراراته بالإجماع ولا يجوز لأعضائه إنابة آخرين عنهم) ومخالف لأحكام المادة (١٣٨/خامساً/أ) من دستور ٢٠٠٥ التي تنص على أن «ترسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب، إلى مجلس الرئاسة، لغرض الموافقة عليها بالإجماع...». وما جاء في قرار المحكمة «إن القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٥ (قانون إدارة العتبات المقدسة والمزارات الشيعية قد صدر في ظل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لذا فهو محكوم بأحكامه وأن هذا القانون لا يمنع عضو مجلس الرئاسة من أن ينيب غيره من أعضاء المجلس بالتوقيع على القوانين لغرض إبرامها وإن عدم الجواز الوارد في المادة (٣٦/ج) من القانون المذكور ينصرف إلى (آخرين) من غير أعضاء مجلس الرئاسة وهذا واضح من منطوق النص وروحه. وما يؤيد التفسير هذا ما ورد في نص المادة (١٣٨/رابعاً) من دستور جمهورية العراق التي نصت (يتخذ مجلس الرئاسة قراراته بالإجماع ويجوز لأي عضو أن ينيب أحد العضوين الآخرين مكانه...) وهذا النص وإن كان القانون رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٥ لم يصدر في ظله إلا أنه يدعم ما تذهب إليه المحكمة الاتحادية العليا في تفسير نص المادة (٣٦/ج) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية. عليه وحيث أن العضو قد وقع على القانون (١٩) لسنة ٢٠٠٥ بصفته عضواً في مجلس الرئاسة ونياية عن رئيس المجلس حسب التحويل وإلى جانبه وقع العضو الآخر فيكون الإجماع على إبرام هذا القانون قد حصل من مجلس الرئاسة. وبناءً على ما تقدم تكون دعوى المدعي/إضافة لتوظيفته قد بنيت على سبب غير معتبر من القانون وواجبة الرد. عليه قرر رد دعوى المدعي/إضافة لتوظيفته وتحميله المصاريف وأتعاب محاماة وكيل المدعي عليه...»^(١٤).

وتأسيساً على حيثيات هذا القرار فإن الطعون الموجهة إلى النصوص التشريعية أمام المحكمة الاتحادية العليا لا تقتصر على العيوب الموضوعية وإنما الشكلية أيضاً.

الخاتمة:

وفي ختام هذا البحث نود أن نذكر أهم الاستنتاجات والتوصيات التي توصل إليها البحث:

- ١- إن النصوص الدستورية المتعلقة بالمحكمة الاتحادية العليا في دستور عام ٢٠٠٥ لم تكن موفقة بما فيه الكفاية لقطع الطريق على التأويل. وهذا يعدّ عيباً في الصياغة.
- ٢- إن قانون المحكمة الاتحادية العليا النافذ، الذي تعمل بموجبه المحكمة عاجزاً عن مواكبة التطورات التشريعية التي يمر بها العراق. وخلق العديد من الإشكاليات القانونية التي أصبحت مثار جدل، وانعكست سلباً على الواقع السياسي. حينما شكك البعض بمدى صلاحية المحكمة للنظر في تفسير النصوص الدستورية عندما تصبح محل خلاف بين الكتل السياسية.
- ٤- أن يقلص اختصاص المحكمة الاتحادية العليا. وقصر أعمالها على النظر في القضايا الدستورية حصراً. فإن فيها إسرافاً غير مسوغ. إذ ليس من المقبول أن تهبط المحكمة إلى مستوى محاكم الدرجة الأولى في القضاء بين العادي والإداري. فال مطلوب إعادة النظر في اختصاصات المحكمة بحيث يتم إسقاط الاختصاصات الدخيلة منها. ولتبقى الاختصاصات التي تناسب مكانتها بوصفها أعلى محكمة في الدولة.
- ٥- على الرغم من أهمية نشر القرارات الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا في الجريدة الرسمية، فإن المشرع العراقي أغفل ذلك في قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ هذا الموضوع. خصوصاً وأن المادة (٩٤) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ نصت على أن قراراتها باتة وملزمة للسلطات كافة. لذا نرى ضرورة النص على نشر القرارات الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا في الجريدة الرسمية وأن يتم النشر خلال مدة معينة. وذلك حتى يتسنى للجميع العلم بهذه الأحكام والوقوف عليها. بما يكفل استقرار المعاملات والأحكام القضائية.
٦. من خلال الإطلاع على عدد كبير من قرارات المحكمة الاتحادية العليا يلاحظ أن هناك قصوراً في التسبيب. في حين أن للتسبيب أهمية كبيرة لأنه وسيلة لإقناع الخصوم.

٦- نقترح أن يتضمن قانون المحكمة الاتحادية العليا عند تعديله نصاً على الشكل الآتي «الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة الاتحادية النافذة. ودستورية القوانين والأنظمة التي تسنها الأقاليم فيما إذا كانت مخالفة لأحكام الدستور الاتحادي». ليشمل بذلك الرقابة على القوانين والأنظمة النافذة التي تصدرها السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الأقاليم.

الهوامش:

- (١) سالم روضان الموسوي، تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين الدستور والقانون، قراءة تحليلية نقدية، مقال منشور في مجلة القاضي، العدد (١)، السنة (١)، ٢٠٠٩.
- (٢) يتمثل هذا الاختصاص الذي أضافه قانون المحكمة بالطعن في الأحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري، ينظر: علي يونس إسماعيل ورجب علي حسن، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على مشروعية الأنظمة، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد (٧)، السنة (٢)، أيلول ٢٠١٠، ص ٣٧٢.
- (٣) د. سعد عبد الجبار العلوش، نظرات في موضوع الرقابة القضائية على دستورية القوانين في العراق ومستقبلها في حماية الحقوق والحريات العامة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد (٨)، العدد (١٤)، أيلول ٢٠٠٥، ص ١٦.
- (٤) ينظر: د. غازي فيصل مهدي، ملاحظات على اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا، من منشورات شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) عبر الموقع: <http://www.iraqja.iq>.
- (٥) د. غازي فيصل مهدي، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في بنود الدستور العراقي، جريدة الزمان، العدد (٢٤١٢)، ٢٩/أيار/٢٠٠٦.
- (٦) ومن الدول الاتحادية التي أخذت بهذا النهج:
- ألمانيا الاتحادية إذ أعطى القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا لسنة ١٩٤٩ المحكمة الاتحادية صلاحية الفصل في دستورية أي قانون اتحادي أو صادر عن الولايات.
- See: Haratyunyan & Mavcic, constitutional review (system of constitutional review in countries with a federal state structure), Armenia, ٢٠٠٤, p. ١٣.
- دولة الإمارات العربية المتحدة، إذ عهدت المادة (٩٩) من دستورها لعام ١٩٧١ سالف الذكر إلى المحكمة الاتحادية العليا مهمة بحث دستورية القوانين الاتحادية، وبحث دستورية التشريعات الصادرة عن إحدى الإمارات. للمزيد من التفاصيل: ينظر: د. عادل الطبطبائي، النظام الاتحادي في دولة الإمارات العربية المتحدة دراسة مقارنة، مطبعة القاهرة الجديدة، القاهرة، ١٩٧٨، ص ٣١٩.
- (٧) وهذا ما أكدته المحكمة الاتحادية العليا في بعض قراراتها، فقد جاء في قرار للمحكمة «لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وجد أن الدعوى في حقيقتها تتضمن اعتراضاً على كتاب مجلس القضاء في إقليم كردستان المرقم (٨١٧/٨/٣) المعلنون إلى رئاسة محكمة استئناف إقليم كردستان ونسخة منه إلى محكمة تحقيق أربيل باتخاذ الإجراءات القانونية بحق من تسبب بتسريب أو نشر القرارات والأحكام القضائية ورجوعاً إلى الفقرة (ثالثاً) من المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وجد أنها تنحصر بنظر الطعون التي تقدم على الإجراءات الصادرة من السلطات الاتحادية وليس على الإجراءات الصادرة من السلطات في الإقليم لذا يكون النظر في الدعوى خارج اختصاص المحكمة الاتحادية العليا»، قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم ١٩/اتحادية/٢٠١١ في ٢٠١١/٥/١٦، وينظر أيضاً قرارها المرقم ٣٢/اتحادية/طعن/٢٠١١ في ٢٠١١/٥/٤، من منشورات شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) عبر الموقع: <http://www.iraqfsc.iq>.
- (٨) نصت المادة (١٣/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على أن «لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويُعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم، أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه».

(٩) ومن تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا جاء في أحد قراراتها «لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وجد أن وكيل المدعي يطعن في عريضة دعواه بعدم دستورية المادة (٣٧) من قانون التقاعد الموحد (٩) لسنة ٢٠١٤ بحجة مخالفتها للمادة (١٤ و ٢٧ و ١٣/ثانياً) من الدستور، وحيث أن هذه المحكمة سبق وإن قضت في الدعوى المرفقة (٣٦/اتحادية/٢٠١٤) المقامة قبل هذه الدعوى زماناً وبنفس المال بالحكم بعدم دستورية المادة (٣٧) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ لذا أصبح النظر في موضوع هذه الدعوى غير ذي موضوع حيث تحقق ما أراده المدعي في دعواه هذه بالحكم بعدم دستورية المادة (٣٧) من قانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ مما يستوجب ردها»، قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم ٥٨/اتحادية/إعلام/٢٠١٤ في ٢٤/٦/٢٠١٤، وينظر أيضاً قراراتها المرفقة ٥/اتحادية/٢٠٠٨، ١١/اتحادية/٢٠١٤، ١٢/اتحادية/٢٠١٤، ١٤/اتحادية/٢٠١٤، ١٥/اتحادية/٢٠١٤، ١٦/اتحادية/٢٠١٤، ٣٨/اتحادية/٢٠١٤، من منشورات شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) عبر الموقع: <http://www.iraqfsc.iq>.

(١٠) ومن تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا في أحد قراراتها «لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وجد أن كيل المدعي بين في عريضة دعواه المقدمة إلى هذه المحكمة بواسطة محكمة الأحوال الشخصية في بغداد الجديدة بأن مطلقة موكله أقامت الدعوى المرفقة (٨٨٠١/ش/٢٠١٣) لدى محكمة الأحوال الشخصية في بغداد الجديدة مطالبة فيها مهرها المؤجل مقوماً بالذهب استناداً لقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المرقم (١٢٧) لسنة ١٩٩٩ ولكون القرار يخالف ثوابت الشريعة الإسلامية وللمواد (٢ و ١٤ و ١٥ و ١٩/ثانياً و ٤٦) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.. «وتجد المحكمة الاتحادية العليا لا تعارض بين القرار المطعون فيه والمواد الدستورية المذكورة»، قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم ٣٢/اتحادية/إعلام/٢٠١٤ في ٢/٦/٢٠١٤ من منشورات شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) عبر الموقع: <http://www.iraqfsc.iq>.

(١١) نصت المادة (١٣/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على أن «لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويُعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم، أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه».

(١٢) مها بهجت يونس، الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص ٣٩.

(١٣) د. إبراهيم محمد درويش، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٢٢٣.

(١٤) د. رافع خضر صالح شبر، ضمانات تطبيق وحماية القواعد الدستورية، مقال منشور في جريدة الفيحاء، بابل، العدد (٨٤) في ٢٥/١٠/٢٠٠٥، ص ٣.

(١٥) د. ثروت بدوي، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠، ص ١٦٠ وما بعدها.

(١٦) ينتقد د. سعد عصفور الدعوى الأصلية، إذ يرى أن كلمة أصلية تزيّد لا مبرر له، ولا يوجد في التعبير الفرنسي هذا الوصف، فضلاً عن أن اصطلاح الدعوى يفيد بذاته أنها أصلية، ينظر: د. سعد عصفور، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٠، ص ٦٧٠.

(١٧) ينظر المادة (٤٤/ب) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤.

(١٨) تنص المادة (٤٤/د) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ على أن «تضع المحكمة العليا الاتحادية نظاماً لها بالإجراءات اللازمة لرفع الدعاوى وللسماع للمحامين بالترافع أمامها...».

(١٩) ينظر: د. جواد الهنداوي، الرقابة على الدستورية وضرورة ممارستها من قبل مجلس دستوري، المؤسسة الوطنية للتنمية والتطوير، عمان، من دون سنة النشر، ص ٣١ وما بعدها.

(٢٠) ينظر: المواد (٧٦-٨٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢١) قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم ٤٣/اتحادية/إعلام/٢٠١٤ في ٢٤/٦/٢٠١٤، من منشورات شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) عبر الموقع: <http://www.iraqfsc.iq>.

(٢٢) استخدم المشرع المصري اللفظ ذاته حين بين من له الحق بتقديم الطلبات أمام المحكمة الدستورية العليا في حالة طلب تعيين الجهة القضائية أو المختصة بنظر الدعوى عند نشوب حالة من حالات تنازع الاختصاص القضائي أو نشوب حالة تعارض الأحكام، ينظر المادتين (٣١ و ٣٢) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لسنة ١٩٧٩.

(٢٣) د. علي هادي عطية الهلالي، النظرية العامة في تفسير الدستور، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١١، ص ٢٩١.

(٢٤) د. رافع خضر صالح شبر، مصدر سابق، ص ٣.
(٢٥) تنص المادة (٤/ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ على أن «الفصل في المنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات والأوامر الصادرة من أي جهة تملك حق إصدارها وإلغاء التي تتعارض منها مع أحكام قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، ويكون ذلك بناءً على طلب من محكمة أو جهة رسمية أو من مدع ذي مصلحة».

(٢٦) تنص المادة (٩) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ على أن «تصدر المحكمة الاتحادية العليا نظاماً داخلياً تحدد فيه الإجراءات التي تنظم سير العمل في المحكمة وكيفية قبول الطلبات وإجراءات الترافع وما يسهل تنفيذ أحكام هذا القانون وينشر هذا النظام في الجريدة الرسمية».

(٢٧) تنص المادة (٥) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ على أن «إذا طلبت إحدى الجهات الرسمية، بمناسبة منازعة قائمة بينها وبين جهة أخرى، الفصل في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات أو أمر، فترسل الطلب بدعوى إلى المحكمة الاتحادية العليا، معللاً مع أسانيده، وذلك بكتاب بتوقيع الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة».

(٢٨) تنص المادة (٦) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ على أن «إذا طلب مدع، الفصل في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات أو أمر، فيقدم الطلب بدعوى مستوفية للشروط المنصوص عليها في المواد (٤٤ و ٤٥ و ٤٦ و ٤٧) من قانون المرافعات المدنية...».

(٢٩) قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم ٣٦/اتحادية/إعلام/٢٠١٤ في ٢٤/٦/٢٠١٤، من منشورات شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) عبر الموقع: <http://www.iraqfsc.iq>.

(٣٠) تنص المادة (٤٤/ب) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ على أن «٢- الاختصاص الحصري والأصيل وبناءً على دعوى من مدع أو بناءً على إحالة من محكمة أخرى في دعوى بأن قانوناً أو نظاماً أو تعليمات صادرة عن الحكومة الاتحادية أو الحكومات الإقليمية أو إدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية لا تتفق مع هذا القانون».

(٣١) تنص المادة (٤٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ على أن «ثانياً: الفصل في المنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات والأوامر الصادرة من أي جهة تملك حق إصدارها وإلغاء التي تتعارض منها مع أحكام قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، ويكون ذلك بناءً على طلب من محكمة أو جهة رسمية أو من مدع ذي مصلحة».

(٣٢) تنص المادة (٣) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ على أن «إذا طلبت إحدى المحاكم من تلقاء نفسها، أثناء نظرها دعوى، البت في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات يتعلق بتلك الدعوى فترسل الطلب معللاً إلى المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه، ولا يخضع هذا الطلب إلى الرسم»، بنفس المعنى يُنظر: نص المادة (٥٨) من قانون المحكمة الاتحادية العليا في الإمارات رقم (١٠) لسنة ١٩٧٣.

(٣٣) يُنظر: د. محمد عبد الحميد أبو زيد، القضاء الدستوري شرعاً ووضعا، دار النهضة العربية، القاهرة، من دون سنة نشر، ص ٦٦٤.

(٣٤) هذا ما نصت عليه المادة (٩٤) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ بقولها «قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة»، والمادة (٥/ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ التي تنص على أن «الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة الاتحادية العليا باتة»، والمادة (١٧) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ التي تنص على أن «الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة باتة لا تقبل أي طريق من طرق الطعن».

(٣٥) ينظر: د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط ٥، ٢٠٠٥، ص ٢٣٢؛ د. علي رشيد أبو حجيعة، الرقابة على دستورية القوانين دراسة مقارنة، المكتبة الوطنية، عمان، الأردن، ٢٠٠٤، ص ٨٤.

(٣٦) ينظر: المادة (٥/أولاً) من قانون هيئة دعوى الملكية رقم (١٣) لسنة ٢٠١٠.

(٣٧) ينظر: المادة (٨/أولاً) من قانون هيئة دعوى الملكية رقم (١٣) لسنة ٢٠١٠.

- (٣٨) ينظر: المادة (٨/ثالثاً) من قانون هيئة دعاوى الملكية رقم (١٣) لسنة ٢٠١٠.
- (٣٩) قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم ٦٩/اتحادية/٢٠١٢ في ٢٠١٢/١٢/٤، يراجع: جعفر ناصر حسين وفتحي الجوارى، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا، نشر وتوزيع مكتبة صباح، بغداد، ٢٠١٣، ص ٧٠.
- (٤٠) قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم ١١١/اتحادية/٢٠١٢ في ٢٠١٢/٨/١٢، يراجع: جعفر ناصر حسين وفتحي الجوارى، مصدر سابق، ص ٨٧-٨٨.
- (٤١) ينظر: المادة (٤٤/ب/٢) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.
- (٤٢) ينظر: المادة (٤/ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.
- (٤٣) ينظر: المادة (٤) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.
- (٤٤) وهذا خلاف ما ذهب إليه المادة (١٧١) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ إذ نصت على أن «المدد المعينة لمراجعة الطعن في القرارات حتمية يترتب على عدم مراعاتها وتجاوزها سقوط الحق في الطعن وتقضي المحكمة من تلقاء نفسها برد عريضة الطعن إذا حصل بعد انقضاء المدد القانوني».
- للمزيد ينظر: عبد الرحمن علام، شرح قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩، ج ٣، المكتبة القانونية، بغداد، ط ٢، ٢٠٠٨، ص ٣٠٤-٣٠٥.
- (٤٥) للمزيد حول الرقابة القضائية بطريق الدفع، ينظر: د. أحمد فاضل حسين، الرقابة الدستورية على القوانين الأساسية، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، المجلد (٢)، السنة (٤)، العدد (٦ و ٧)، ٢٠٠٩، ص ١٢٠-١٢١.
- (٤٦) كهيئة اجتهات البعث، وهيئة دعاوى الملكية، ينظر: المادتان (١٣٥ و ١٣٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- (٤٧) تنص المادة (٢٩/ب) من قانون المحكمة الدستورية العليا رقم (٤٨) لعام ١٩٧٩ على أن «إذا دفع الخصوم أثناء نظر الدعوى أمام إحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي...».
- (٤٨) تنص المادة (٧) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لعام ٢٠٠٥ على أن «يقدم الطعن على الأحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري إلى المحكمة الاتحادية العليا بوساطة رئيس محكمة القضاء الإداري...».
- (٤٩) قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم ٣٢/اتحادية/إعلام/٢٠١٤ في ٢٠١٤/٦/٢، من منشورات شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) عبر الموقع: <http://www.iraqfsc.iq/>.
- (٥٠) قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم ٨٣/اتحادية/٢٠١٢ في ٢٠١٢/١٢/٤، يراجع: جعفر ناصر حسين وفتحي الجوارى، مصدر سابق، ص ٧٨.
- (٥١) د. عادل عمر شريف، قضاء الدستورية - القضاء الدستوري في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨، ص ٤٠٨.
- (٥٢) د. مها بهجت يونس، إجراءات إصدار الحكم الدستوري-دراسة مقارنة، مجلة دراسات قانونية، قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة، العدد (٢٣)، ٢٠٠٩، ص ١٦١.
- (٥٣) ومن دساتير الدول التي سارت على هذا النهج دستور الإمارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١، إذ نصت المادة (٩٩) منه على أن «تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الأمور التالية: ٢ - بحث دستورية القوانين الاتحادية، إذا ما طعن فيها من قبل إمارة أو أكثر لمخالفتها لدستور الاتحاد، وبحث دستورية التشريعات الصادرة عن إحدى الإمارات، إذا ما طعن فيها من قبل إحدى السلطات الاتحادية، لمخالفتها لدستور الاتحاد، أو للقوانين الاتحادية. ٣ - بحث دستورية القوانين والتشريعات واللوائح عموماً، إذا ما أحيل إليها هذا الطلب من أية محكمة من محاكم البلاد أثناء دعوى منظورة أمامها وعلى المحكمة المذكورة أن تلتزم بقرار المحكمة الاتحادية العليا الصادر بهذا الصدد»، للمزيد من التفاصيل: ينظر: أحمد العزي النقشبدي، الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاتها في الدول العربية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٩، ص ١٥١-١٥٢.
- (٥٤) د. عبد الجبار خضير عباس، المحكمة الاتحادية العليا بين الاستحقاقات القانونية والإشكالية في التطبيق، مقال منشور في جريدة الصباح، ملحق المجتمع المدني الصادر في ٢٠٠٧/٨/٢٠.

- (٥٥) خليل الهندي وأنطوان الناشف، المجلس الدستوري في لبنان، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٩١، ص ٨٣.
- (٥٦) ينظر: د. جواد الهنداوي، مصدر سابق، ص ٩.
- (٥٧) قرار للمحكمة الاتحادية العليا في العراق، رقم (٣/اتحادية/٢٠٠٧) في ٢٠٠٧/٧/٢، من منشورات شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) عبر الموقع: <http://www.iraqfsc.iq/>.
- (٥٨) ومن تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا جاء في أحد قراراتها «إن هذه المحكمة غير مختصة بإلغاء التصويت على مشروعات القوانين التي تجري في مجلس النواب العراقي لأن اختصاصها منصوص عليه في المادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ وفي المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق وليس من ضمنها إلغاء التصويت على مشروعات القوانين لدى مجلس النواب العراقي لذا فتكون الدعوى واجبة الرد شكلاً وموضوعاً للأسباب المتقدمة واستناداً لما تقدم أعلاه قررت المحكمة الحكم برد دعوى المدعية (عضو مجلس النواب العراقي) مع تحميلها كافة مصاريف الدعوى...»، قرار المحكمة الاتحادية العليا، رقم ٣/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٧/٢، يراجع: علاء صبري التميمي، قرارات وآراء لمحكمة الاتحادية العليا، نشر وتوزيع مكتبة صباح، بغداد، ٢٠٠٩، ص ٤١.
- (٥٩) تنص المادة (١٠٦) من دستور مملكة البحرين لعام ٢٠٠٢ على أنه «وللملك أن يحيل إلى المحكمة ما يراه من مشروعات القوانين قبل إصدارها لتقرير مدى مطابقتها للدستور، ويعتبر التقرير ملزماً لجميع سلطات الدولة ولكافة».
- (٦٠) تنص المادة (٤٧/١/أ) من دستور الجمهورية العربية السورية لعام ٢٠١٢ على أنه «إذا اعترض رئيس الجمهورية أو خمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية قانون قبل إصداره يوقف إصداره إلى أن تبت المحكمة فيه خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها، وإذا كان للقانون صفة الاستعجال وجب على المحكمة أن تبت فيه خلال مدة سبعة أيام».
- (٦١) تنص المادة (٢٨) من الإعلان الدستوري المصري لعام ٢٠١٢ على أنه «ويُعرض مشروع القانون المنظم للانتخابات الرئاسية على المحكمة الدستورية العليا قبل إصداره لتقرير مدى مطابقته للدستور».
- (٦٢) د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٠، ص ١٢٨.
- (٦٣) يراجع في ذلك من الأحكام القضائية: حكم المحكمة الدستورية في البحرين، القضية رقم (٣/٣/د)، لسنة (١) قضائية، في ١٣/حزيران/٢٠٠٥، من منشورات شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) عبر الموقع: <http://www.constitutional-court.org.bh/>.
- (٦٤) قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق، رقم (١٩/اتحادية/٢٠٠٦) في ٢٠٠٧/٢/٢٠، يراجع: علاء صبري التميمي، مصدر سابق، ص ٢٩.

المصادر

أولاً. الكتب:

- ١- د. إبراهيم محمد درويش، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٧.
- ٢- د. ثروت بدوي، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٠.
- ٣- جعفر ناصر حسين وفتحي الجواري، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا، نشر وتوزيع مكتبة صباح، بغداد، ٢٠١٣.
- ٤- د. جواد الهنداوي، الرقابة على الدستورية وضرورة ممارستها من قبل مجلس دستوري، المؤسسة الوطنية للتنمية والتطوير، عمان، من دون سنة النشر.
- ٥- خليل الهندي وأنطوان الناشف، المجلس الدستوري في لبنان، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٩١.

- ٦- د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٥، ٢٠٠٥.
- ٧- د. سعد عصفور، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٠.
- ٨- د. عادل الطبطائي، النظام الاتحادي في دولة الإمارات العربية المتحدة دراسة مقارنة، مطبعة القاهرة الجديدة، القاهرة، ١٩٧٨.
- ٩- د. عادل عمر شريف، قضاء الدستورية - القضاء الدستوري في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨.
- ١٠- عبد الرحمن علام، شرح قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩، ج٣، المكتبة القانونية، بغداد، ط٢، ٢٠٠٨.
- ١١- علاء صبري التميمي، قرارات وآراء لمحكمة الاتحادية العليا، نشر وتوزيع مكتبة صباح، بغداد، ٢٠٠٩.
- ١٢- د. علي رشيد أبو حجلة، الرقابة على دستورية القوانين دراسة مقارنة، المكتبة الوطنية، عمان، الأردن، ٢٠٠٤.
- ١٣- د. علي هادي عطية الهلالي، النظرية العامة في تفسير الدستور، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١١.
- ١٤- د. محمد رفعت عبد الوهاب، القانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٠.
- ١٥- د. محمد عبد الحميد أبو زيد، القضاء الدستوري شرعاً ووضعا، دار النهضة العربية، القاهرة، من دون سنة نشر.

ثانياً. الأطاريح والرسائل الجامعية:

- ١- أحمد العزي النقشبندى، الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاتها في الدول العربية، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٨٩.
- ٢- مها بهجت يونس، الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦.

ثالثاً. البحوث والمقالات:

- ١- د. أحمد فاضل حسين، الرقابة الدستورية على القوانين الأساسية، مجلة الحقوق، الجامعة المستنصرية، المجلد (٢)، السنة (٤)، العدد (٦ و ٧)، ٢٠٠٩.
- ٢- د. رافع خضر صالح شبر، ضمانات تطبيق وحماية القواعد الدستورية، مقال منشور في جريدة الفيحاء، بابل، العدد (٨٤) في ٢٥/١٠/٢٠٠٥.

- ٣- سالم روضان الموسوي، تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين الدستور والقانون، قراءة تحليلية نقدية، مقال منشور في مجلة القاضي، العدد (١)، السنة (١)، ٢٠٠٩.
- ٤- د. سعد عبد الجبار العلوش، نظرات في موضوع الرقابة القضائية على دستورية القوانين في العراق ومستقبلها في حماية الحقوق والحريات العامة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد (٨)، العدد (١٤)، أيلول ٢٠٠٥.
- ٥- د. عبد الجبار خضير عباس، المحكمة الاتحادية العليا بين الاستحقاقات القانونية والإشكالية في التطبيق، مقال منشور في جريدة الصباح، ملحق المجتمع المدني الصادر في ٢٠/٨/٢٠٠٧.
- ٦- علي يونس إسماعيل ورجب علي حسن، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على مشروعية الأنظمة، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد (٧)، السنة (٢)، أيلول ٢٠١٠.
- ٧- د. غازي فيصل مهدي، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في بنود الدستور العراقي، جريدة الزمان، العدد (٢٤١٢)، ٢٩/أيار/٢٠٠٦.
- ٨- د. مها بهجت يونس، إجراءات إصدار الحكم الدستوري-دراسة مقارنة، مجلة دراسات قانونية، قسم الدراسات القانونية في بيت الحكمة، العدد (٢٣)، ٢٠٠٩.

رابعاً. البحوث والمقالات المنشورة على شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت):

- ١- د. غازي فيصل مهدي، ملاحظات على اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا، من منشورات شبكة المعلومات العالمية (الإنترنت) عبر الموقع:

<http://www.iraqja.iq/>

خامساً. المراجع الأجنبية:

- ١- Haratyunyan & Mavcic, constitutional review (system of constitutional review in countries with a federal state structure), Armenia, ٢٠٠٤.