الاساس الفلسفي لقانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية

المدرس الدكتور احمد حمندي يحيى

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي جهاز الاشراف والتقويم العلمي

Email: ahmedhamandy@yahoo.com

((The philosophical basis for the law of emergency support for food security and development))

الكلمات الافتتاحية :
السياسة الخارجية، السياسة الامريكية، الحرب الاوكرانية، اسباب الحرب، نتائج الحرب

Keywords :
foreign policy, US policy, Ukrainian war, causes of war, results of war .

Abstract

The Emergency Support for Food Security and Development Law No. (2) for the year 2023 is a dedicated program law and not a general budget law. The Iraqi legislator took this regulatory approach to the financial aspects of the state and to address an emergency circumstance, as stated in the reasons for his legislation to ensure the provision of food security and development, which constitutes a new platform for policy The state's finances, the law was enacted in violation of the constitutional rules in the legislation of the financial laws specified by the constitutional legislator in both aspects of form and subject matter, despite the issuance of judicial rulings from the constitutional judiciary that emphasized adherence to the constitutional texts in the legislation of laws that have a financial aspect, but we note that the law did not take into account that .The legislator replaced the general budget law for the year 2022 with that law, although From the end of the period of enforcement of the Federal General Budget Law, the goal behind it is to achieve food security and development, which are among

the main objectives of the Federal General Budget Law Therefore, we believe that it was preferable to resort to legal solutions, which is the exchange on the basis of (1/12) and the preservation of imports resulting from the increase in oil prices, which achieved financial abundance in a sovereign fund, as mentioned in Article 19 / Second of the Federal Financial Management Law No. 6 of 2019 as amended .

المستخلص :يعد قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية رقم (٢) لسنة ٢٠٢٣ قانون برنامج مخصص وليس قانون موازنة عامة . اخذ المشرع العراقي بهذا النهج التنظيمي للجوانب المالية للدولة ولمعالجة ظرف طارئ كما جاء في الاسباب الموجبة لتشريعه لضمان توفير الامن الغذائي والتنمية وهو ما يشكل منهاجاً جديداً للسياسة المالية للدولة . تم تشريع القانون خلافاً للقواعد الدستورية في التشريع الخاصة بالقوانين المالية المحددة من قبل المشرع الدستوري في جانبي الشكل والموضوع بالرغم من صدور احكام قضائية من القضاء الدستوري اكدت على الالتزام بالنصوص الدستورية بتشريع القوانين ذات الجنبة المالية الا اننا نلاحظ ان القانون لم يراعي ذلك . لقد استعاض المشرع عن قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٢٢ بذلك القانون بالرغم من انتهاء فترة نفاذ قانون الموازنة العامة الاتحادية هدف من ورائه الى تحقيق الامن الغذائي والتنمية الذان يقعان من ضمن الاهداف الاساسية لقانون الموازنة العامة الاتحادية . كما تضمن النص على سريانه من تأريخ التصويت عليه وليس من تأريخ النشر في الجريدة الرسمية لذا نعتقد انه كان اولى من اللجوء الى الحلول القانونية وهي الصرف على اساس (١٢/١) وحفظ الواردات الناتجه عن زيادة اسعار النفط والتي حققت الوفرة المالية في صندوق سيادي كما تم ذكره في المادة ١٩/ثانيا من قانون الادارة المالية الاتحادي رقم ٦لسنة ٢٠١٩المعدل .

المقدمة :يعد القانون اداة المجتمع في تنظيم العلاقات بين الافراد في كافة نواحي الحياة الاقتصادية منها والاجتماعية بموجب قواعد عامة ومجردة . لقد نظمت اجراءات تشريع القوانين بموجب قواعد دستورية واضحة وصريحة سيما منها القوانين المالية التي احيطت بضمانات اكبر من القوانين الاخرى لما لها من اثر مباشر على الحياة الاقتصادية للافراد والاهمية القوانين المالية احاطها المشرع بتشريعات اخرى ابرزها قانون الادارة المالية وغيره من القوانين التي تعد اساساً لتنظيم الجوانب المالية في الدولة . ولضمان علوية القواعد الدستورية احاطها المشرع بضمانة قضائية تؤكدها في حال اذا ماخالفها المشرع . وقد اكد القضاء الدستوري تلك المبادئ من خلال العديد من الاحكام القضائية . لذا على المشرع ان يعمل وفق خارطة الاسس التشريعية والادارة العمل على توفير متطلبات العيش الكريم وتطوير وتنمية الحياة الاقتصادية للافراد وفق تلك المنظومة .

أولا: اهمية الدراسة : تؤكد الدراسة على التزام سلطات الدولة بالاحكام الدستور المنظمة لعملها ووفق مبدأ التكامل غير الجارح لمبدأ الفصل بين السلطات وبما يضمن قدسية التشريعات وتدرجها والتأكيد على تفعيل الاساس منها وبما يضمن الدقة والسرعة في الاجراءات اللازمة لتقديم الخدمات وتطوير المؤسسات والتنمية المستدامة للبلد .

ثانياً: مشكلة الدراسة : تتمثل مشكلة الدراسة في تشريع قانون لتنظيم مسائل اقتصادية تنموية من قبل مجلس النواب خلافاً للاسس التشريعية في تشريع القوانين الاتحادية سيما منها القوانين المالية بدلاً من العمل على تشريع قانون الموازنة العامة الاتحادية عالج جوانب محددة للنشاط الاقتصادي والاجتماعي تحت غطاء الامن الغذائي والتنمية بالرغم من وجود تشريعات فرعية منظمة لحالة تأخر اقرار الموازنة العامة الاتحادية بالصرف على مسائل تسيير اعمال المرافق العامة وموقف القضاء الدستوري المتناقض ازاء اجراءات التشريع .

ثالثاً : منهجية البحث : اعتمدنا في بحثنا هذا للوصول الى افضل وادق النتائج والتوصيات بصدد مشكلة البحث على المنهج الاستقرائي التحليلي من خلال قراءة النصوص والرجوع الى الاسس العامة والاراء الفقهية الفلسفية الناجعة لتشخيص مواطن الخلل في القانون واقتراح من البدائل والحلول ما وجدناه مناسباً .

رابعاً: هيكلية البحث : ارتأينا تقسيم بحثنا هذا الى ثلاثة مطالب تناولنا في المطلب الاول الاساس التشريعي لقانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية وفي المطلب الثاني تناولنا الاساس القانوني وفي المطلب الثالث تناولنا موقف القضاء الدستوري من القانون

المطلب الاول :الاساس التشريعي لقانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية :للوقوف على اساس التشريعي لقانون الدعم الطاري للامن الغذائي والتنمية ارتأينا تناوله من خلال مطلبين . في الاول نتطرق الى الاساس الدستوري وموقف المحكمة الاتحادية من ذلك . أما في المبحث الثاني فسنبحث الاساس القانوني ومدى توافقه مع الاسس التشريعية ووفق الاتي:-

الفرع الاول : الاساس الدستوري :تعد الرقابة على دستورية القوانين من الاجراءات الرئيسة لضمان مشروعية القوانين وتوافقها مع احكام الدستور ويتم ذلك من خلال مراجعة مدى توافق تلك التشريعات واحكام الدستور. لذا نجد ان المشرع الدستوري رسم ومن خلال الوثيقة الدستورية الصادرة بإرادة السلطة التأسيسية حدود السلطات العامة الاساسية في الدولة (تشريعية وتنفيذية وقضائية) وجعل لكل منها مهام محددة

عن الاخرى تؤديها بغية تحقيق الصالح العام ودون تجاوز لتلك المهام معتمداً على مبدأ (الفصل بين السلطات) . الا انه ذلك الفصل لا يكون قطعياً بل هو فصل مرن يكون من خلاله التعاون والتكامل في المهام الموكلة لكل منها . وللاحاطة بالمركز الدستوري لقانون الامن الغذائي يتوجب علينا الاخذ بالاعتبار البحث في مدى توافق ذلك القانون مع احكام الدستور من حيث الشكل والموضوع . نتاولها تباعاً ووفق الاتي:-

اولاً : المعيار الشكلي :يفترض صدور القانون وفقاً للشكل والاجراءات المحددة بموجب الدستور . وبعكس ذلك فاذا ما صدر التشريع خلافاً للشكل والاجراءات المحددة دستورياً فانه يعد قانون غير دستوري وهذا باجماع الفقه والقضاء [١] . لذا وللوقوف على الاسس الشكلية الواجبة دستورياً ومدى التزام المشرع في في سنه لقانون الامن الغذائي والتنمية بتلك الاسس . لذلك يقتضي بنا طرح تلك الاسس والمقارنة مع السلوك التشريعي في قانون الدعم الطارئ للامن الغذائية والتنمية ووفق الاتي:-

١- اجراءات التشريع : حدد المشرع الدستوري الية معينة لتشريع القوانين الاتحادية اسوة بالنظم الدستورية لاغلب الدول وان كانت المادة (٦١/اولاً) من دستور عام ٢٠٠٥ النافذ خولت مجلس النواب صلاحية السلطة التشريعية للقوانين الاتحادية . الا ان تلك السلطة قيدت بموجب المادة (٦٠/اولاً) من الدستور نفسه اذ خصت السلطة التنفيذية بتقديم مشاريع القوانين سيما المالية منها كونها المختصة بتنفيذ القوانين والاقرب الى الواقع الذي يحاكيه التشريع المنظم للنشاط والمسؤولة عن التنفيذ . اما حدود السلطة التشريعية فانها حددت بموجب الفقرة (ثانياً) من المادة نفسها بمقترحات القوانين وليس المشروعات اذ يكون تقديمها من خلال (عشرة) من اعضاء مجلس النواب او احدى لجانه المختصة .كما اكد القضاء الدستوري حدود سلطة مجلس النواب في تقديم مقترح القانون وليس المشروعات بموجب الحكم الصادر بالعدد (٢١/اتحادية/اعلام/٢٠١٥) وكذلك الدعوى الموحدة بها بالعدد (٢٩/اتحادية/اعلام/٢٠١٥) في ٢٠١٥/٤/١٤ التي منعت بموجبها السلطة التشريعية من سن قوانين ترتب اثر مالي دون اخذ الرأي والموافقة من السلطة التنفيذية ووفقاً لخططها التنفيذية والموازنة العامة في الانفاق [٢]. اما اذا ما رجعنا الى اجراءات استصدار التشريع نجد ان مجلس الوزراء السابق (المنتهية ولايته) وبموجب القرار الصادر بالعدد (٧٣) في ٢٠٢٢/٣/٨ اقر مشروع القانون . الا انه ولكون الحكومة المذكورة تمتلك فقط صلاحية تصريف الاعمال اليومية واستناداً الى الطعن القضائي امام القضاء الدستوري العراقي فسرت المحكمة الاتحادية العليا مدلول (حكومة تصريف الاعمال) وصلاحياتها التنفيذية بتسيير الاعمال اليومية وبما يضمن استمرار سير المرفق العام وتقديم الخدمات الاجتماعية وليس لها سلطة تقديم مشروعات القوانين وترتيب اعباء

مالية مستقبلية وبذلك الغت المحكمة اجراءات تقديم مشروع القانون كون قراراتها ملزمة وباته وحسب المادة (٩٤) من الدستور النافذ لذا تعتبر حجة على الكافة [٣] . ان اجراءات التشريع اعلاه هي الطريقة الاعتيادية والعامة في سن التشريعات . اما اذا ما اعتبرنا ان القانون اعلاه هو قانون موازنة متخصصة فان اجراءات تشريع الموازنة حددت ايضاً بموجب المادة المادة (٦٢/اولا) بالسلطة التنفيذية – مجلس الوزراء . وكذلك المادة (٨٠/رابعاً) التي اسندت الى مجلس الوزراء مهام اعداد الموازنة و الحساب الختامي وخطط التنمية . وبالتالي فأن اجراءات مجلس النواب ايضاً ستكون خارج حدود الدستور . الا ان مجلس النواب ومن خلال اللجنة المالية النيابية قدم المشروع نفسه وفي نفس تاريخ صدور قرار المحكمة (٢٠٢٢/٥/١٥) ليصار الى احالته لاتمام اجراءات سن القانون مع التعديلات خلافاً لاحكام المادة (٦٠/ثانياً) من الدستور النافذ متجاوزة حدودها الدستورية في الاجراءات التشريعية والتي اقتصرت على تقديم مقترح التشريع وليس المشروع فضلاً عن احكام المادة (٩٤) من الدستور نفسه بشأن الحجة النهائية للاحكام الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا [٤] . وبما ان الحكومة وكما اسلفنا اعتبرت حكومة تصريف اعمال وليس لها تقديم مشروعات القوانين او ترتيب اثار مالية على الحكومة المستقبلية فان رأيها وان صدر بالموافقة في ذلك الحين يعتبر صادر من غير اهله وكان الاولى بمجلس النواب وكما يرى البعض ان يفوض الحكومة بتقديم مشروع الموازنة العامة وليس الشروع بتشريع القانون محل البحث [٥] . كما ايد جانب كبير من الفقه ونحن معه وجهة النظر التشريعية اعلاه باعتبار ان الموازنة والتي من المفترض انها تحاكي بطبيعتها الواقع الفعلي الذي تعالجه وعلى القائمين بتنفيذها تقدير احتياج السياسة المالية من الايرادات مقابل النفقات على خلاف اذا ما ترك الامر الى السلطة التشريعية وتأثير السياسة فضلاً عن قلة الخبرة لدى البعض منهم [٦] .

٢- الصياغة التشريعية : الثابت ان للتشريع معايير يتوجب على المشرع مراعاتها وبما يضمن رصانة التشريع كالشمولية والوضوح وبما يتناسب والوقائع التي يسعى المشرع من خلال التشريع الى تنظيمها ومعالجتها . فضلاً عن الوضوح والدقة في استخدام المصطلحات القانونية المعبرة عن ارادة المشرع [٧] . تحدد الصياغة التشريعية للقاعدة القانونية مضمون تلك القاعدة وارادة المشرع فيما . والتي قد تكون الصياغة جامدة دون تفويض للاجتهاد من قبل المنفذ لتلك القاعدة وهذا ما يطلق عليه بالاحكام الجامدة والعكس من ذلك اذا ما خول المشرع المعني بتنفيذ تلك القاعدة مجال للاجتهاد في تطبيقها . لذا تكون ارادته في الحالة الاخيرة مرنة فيها حرية من التقدير في التطبيق. وبما ان الصياغة التشريعية هي عمل من صنع الانسان فانه ليس من المستبعد ان تعتريها

من الاخطاء ما يجعل تطبيقها والنتائج المرجوة منها بعيدة عن ارادة المشرع ومن تلك الاخطاء التي يمكن ان تصيب النص التشريعي ما يكون مادياً سواء كان لغوياً او مطبعياً او املائياً تؤثر في نتائج تطبيقه . كما قد يكون الخطأ الحاصل في الجانب القانوني كما لو اخطأ المشرع في استخدامه لتعابير غير مناسبة او الاقتضاب في الصياغة . او قد يكون الخلل نقص او الغموض في المصطلحات او التعارض في النصوص او تشريعات مختلفة يحكمها رابط التشريع العام والخاص في التطبيق مما يؤثر سلباً في تبيان المراد من النص [٨] . بالرجوع الى احكام المادة (١٣) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ نجدها نصت على سمو احكام الدستور وعدم جواز سن تشريع يتعارض وتلك الاحكام . وبالتالي يتوجب على المشرع مراعاة احكام ومبادئ الدستور في التشريعات التي يسنها باعتبار ان احكام الدستور هي تعبير عن ارادة السلطة التأسيسية . فاذا ما اخذنا جانب الصياغة في قانون الامن الغذائي والتنمية نجدعدم ايراد المشرع لديباجة للقانون وسند اصداره دستوريا والتعاريف المفتاحية بالمصطلحات المعتمدة في التشريع . وكذلك عدم تقسيمه الى ابواب . فضلاً عن عدم التراتبية مواد القانون اذ لوحظ بالرغم ان القانون يطوي بين دفتيه (١٨) مادة اورد في المادة (١٦) الايعاز الى وزارتي (المالية والتخطيط) باصدار تعليمات القانون وكلاً حسب الاختصاص خلافاً لما هو عليه في التشريعات التي تنص في الاحكام الختامية على جانب اصدار تعليمات التنفيذ . واورد في المادتين الاخيرتين احكام علاجية يفترض ايرادها وحسب تسلسل مواضيع مواد القانون قبل الختام . صدرت تعليمات عن وزارة المالية ووزارة التخطيط بموجب كتاب وزارة المالية . الا انها ايضاً يكتنفها جانب من الملاحظات الشكلية في الصياغة اهمها، انها تضمنت العنوان (تعليمات تنفيذ قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية لعام /٢٠٢٢) كما تضمنت في القسم الاول النفقات . اما القسم الثاني فقد كان بعنوان (تعليمات تنفيذ قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية لعام /٢٠٢٢) أي عنوان التعليمات نفسها وهذا يشكل مثلبة في التسمية والهيكلية التشريعية المعتادة في استصدار التشريعات ودون النشر في جريدة الوقائع العراقية [٩] . كذلك من المؤشر على الجانب الشكلي ما ورد في المادة (١) منه الزام لوزارة المالية بانشاء صندوق تحت مسمى (دعم الامن الغذائي والتنمية والتحوط المالي وتخفيف الفقر) وهذا جانب اخر يؤخذ على جانب الشكلية في القانون المذكور اذ وردت تسمية الصندوق مختلفة عن عنوان التشريع فضلاً عن استخدامه لمصطلحات هجينه بعيدة عن الدارج من المصطلحات القانونية ومنها (التحوط) . وفي ذلك دلالة على العجلة في استصدار التشريع وضعف الخبرة والمقدرة العلمية التشريعية للقائمين على اعداد المشروع وعدم احالته الى الجهات المعنية بتدقيق التشريعات [١٠] .

٣- تأريخ النفاذ :لقد حددت المادة (١٨/ثالثاً)قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية رقم (٢) لسنة ٢٠٢٢ تأريخ نفاذ القانون من تاريخ التصويت عليه واقراره من قبل مجلس النواب في ٢٠٢٢/٦/٨ الا ان النشر تم في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٦٨١) في ٤/تموز/٢٠٢٢ . وبذلك نجد ان القانون حدد سريان نفاذه باثر رجعي من تأريخ اصداره بالتصويت عليه وليس من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية خلافاً لاحكام المادة (١٩/تاسعاً) من الدستور التي استثنت القوانين الضريبية والرسوم من الرجعية المطلقة .واذا ما سلمنا بان البرلمان هو صاحب السيادة العليا وله التقدير الاكبر في الجانب الشكلي لاستصدار التشريعات . فان هذا الطرح مردود بنظر جانب من الفقه في ظل الدساتير الجامدة على خلاف الدساتير المرنة كما في انكلترا كون الاخيرة فقط تعطي امكانية تعديل الدستور باعتبار قواعده تتالف مع العرف [١١] .

الفرع الثاني : المعيار الموضوعي :المؤشر من الملاحظات الموضوعية ازاء القانون محل البحث جرح المشرع لاحكام الدستور في المادة (٥٠) الذي الزمت مجلس النواب اداء اعماله بتفان واخلاص وبما يخدم الصالح العام وذلك من خلال ايكال امر مهم ومحوري الى غير اهله . اذ خول وبموجب المادة (٥/اولا) من قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية وزير المالية مهام ادارة الاقتراض الحكومي وان كان بموافقة مجلس الوزراء خلافاً لاحكام المادة (٦١) من الدستور كون التخويل لادارة شؤون البلاد خلال حالة الطوارئ وبموجب الفقرة (تاسعاً) من المادة اعلاه تكون لرئيس مجلس الوزراء وخلال مدة محددة (٣٠) يوم وان لا يتعارض ذلك التخويل مع احكام الدستور . فضلاً عن مخالفة حكم المحكمة الاتحادية ذي العدد (١٢١/اتحادية/٢٠٢٢) الصادر بتاريخ ٢٠٢٢/٥/١٥ المشار اليه في اعلاه المتضمن تفسير الامور اليومية التي تتولاها الحكومة لتصريف الاعمال وحضرت بموجب تفسيارها كل ما يؤثر على الجوانب الاقتصادية للبلاد ومنها الاقتراض وبالرغم من ان قرارات المحكمة باتة وملزمة الا ان المشارع تجاوز حجية الاحكام الصادرة من المحكمة بموجب المادة (٩٤) من دستور ٢٠٠٥ النافذ . كما اشار المشرع من خلال القانون محل البحث الى معالجة الية صرف مبالغ وتخصيصات لجوانب مالية مشتركة مع وزارات اخرى كالنفط والتجارة والزراعة والاعمار والاسكان والتخطيط ومن جانب اخر تضمن الية لمعالجة جوانب صرف لنفقات تشغيلية . اذ ورد في المادة (٩) منه المتكررة مع المادة (١٨/اولاً) بتوجيه لوزارتي المالية والتخطيط لتمويل صرف مبالغ لقطاعات الغذاء والكهرباء والموظفين بعقود في الادارات المدنية والعسكرية . وفي مقام اخر وبموجب المادة (١٠) منه اورد المشرع معالجة جانب الصرف على المشاريع التي سيتم ادراجها لاحقاً وكذلك الحال في المادتين (١٢) الخاصة

بذرعات العمل المنجزة من المشاريع و(١٣) المتعلقة بموضوع تأجيل استيفاء الديون الحكومية ومنها القروض وبذلك يلاحظ التناقض في موضوع المواد المذكورة هل هي لموضوعات تشغيلية ام استثمارية وهل هي لمعالجة طارئ اقتصادي ام لدعم فئات مجتمعية استثمارية (القروض الفلاحية) من خلال تأجيل الايفاء مبالغ القروض الممنوحة لهم . فأن كان كذلك فما هو الدعم المقدم للطبقة الفقيرة سيما وان المشرع سيزيد الميسور يسراً بتأجيل استيفاء القرض على حساب الفئات المجتمعية الاخرى . ونرى ان المشرع في ذلك القانون قد جرح احكام الدستور في المواد (١٤و١٦ و ٣٠) في دعمه لفأة دون اخرى . لقد تضمنت المادة (٣) من قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية تأجيل استيفاء الديون من الفلاحين دون تحميلها لفوائد وكذلك بموجب المادة (٥) تم اعفاء المشروعات التنموية الممولة بموجب قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٢١ من الضرائب والرسوم الكمركية . وبذلك نجد ان القانون المذكور وافق قانون الموازنة من حيث تضمينه لقواعد ماثلة لطبيعة قواعد الموازنة العامة . الا ان ما عالجه المشرع بموجب القانون محل البحث لجوانب مالية واقتصادية محددة وليس لكل النشاطات الاقتصادية التي تولاها الموازنة العامة بالتنظيم . المطلب الثاني :الاساس القانوني :الثابت لدى الفقه ان القانون علم تقييمي هادف الى تقدير الوقائع ووزنها وفقاً لما تقتضي به غاية المشرع من استقرار القاعدة القانونية محققاً قيماً انسانية عليا أبرزها السكينة الاجتماعية (الامن القانوني) والعدالة والتقدم الاجتماعي على كافة الاصعدة التي يتناولها ذلك التشريع [١٢] .للوقوف على الاساس القانوني لقانون الدعم الطارئ للمن الغذائي والتنمية نرتأي تقسيم المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الاول التكييف القانوني لقانون الامن الغذائي والتنمية وفي الفرع الثاني نتناول اثر القانون على التشريعات الاخرى وفي فرع ثالث نتناول موقف القضاء الدستوري من القانون ووفق الاتي :

الفرع الاول : التكييف القانوني :اذا ما رجعنا الى نصوص قانون الامن الغذائي والتنمية . يأخذنا البحث الى بيان ما هو الوصف التشريعي للقانون هل هو قانون طارئ وتنموي كما جاء بتسميته ام قانون موازنة متخصصة ام قانون مالي . لذا نتناول البحث فيها ووفق الاتي :

اولا: القانون والظرف الطارئ : بشأن تسمية القانون باعتباره قانون طارئ لمعالجة جانب طارئ للامن الغذائي يتوجب الرجوع الى الاساس القانوني في اعلان حالة الطوارئ . اذ نجد ان المشرع الدستوري خول بموجب المادة (٦١/تاسعاً/أ) مجلس النواب صلاحيات منها اعلان حالة الطوارئ . ولعدم تشريع قانون ينظيم الية اعلان الحالة المذكورة ولعدم الغاء امر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ أمر السلامة فان احكامه نافذة

وملزمة التنفيذ . وبالرجوع لاحكام الامر المذكور نجد ان المشرع وبموجب المادة (٢) من الامر حدد الحالات التي يكون فيها اعلان حالة الطوارئ[١٣] . ان ظروف الحال الذي صدر فيها قانون الدعم الطارئ لا تنطبق مع الظروف الواجب توفرها لاعلان حالة الطوارئ كالحروب او تعرض حياة الافراد للخطر وفق ما حدده المشرع للظروف التي بالامكان اعلان حالة الطوارئ بصددها ولا الالية التي يكون فيها اعلان لحالة الطوارئ وبالتالي لا يمكن وصفه باعتباره قانون طارئ رغم الاشارة في الاسباب الموجبه الى مراعاة الظروف العالمية فان كان المقصود بتلك الظروف هي الازمة المالية فان اسعار بيع النفط ارتفعت وبشكل ينفي معها حدوث طارئ اقتصادي سعى المشرع من خلاله الى مجابهة ذلك الظرف . اما من حيث الوباء فان الظروف الصحية المتمثلة بوباء كورونا وصلت الى الانحسار خلال فترة تشريع القانون سيما وان المشرع لم يركز الصرف على الجانب الصحي. أما لو افترضنا بان ارادة المشرع هو الخطر الحال الناتج عن الحروب فان ذلك الامر مردود ايضاً سيما بعد تحرير البلاد من دنس الارهاب واستقرار الامن في عموم البلاد . اما لو افترضنا ان العذر وراء وصف القانون بانه طارئ ناتج عن تأخر تشكيل الحكومة فان تأخر تشكيلها وكما هو واضح للعيان كان ناتج عن عدم التوافق السياسي بين الجهات السياسية ودليل ذلك تشكيل الحكومة لاحقاً بفترة زمنية قصيرة .

ثانياً: قانون الدعم الطارئ والموازنة :تعرف الموازنة بأنها (تقدير لنفقات الدولة وايراداتها خلال فترة قادمة . غالباً ماتكون سنة . يتم هذا التقدير في ضوء الاهداف التي تسعى اليها السلطة السياسية))[١٤] . من التعريف اعلاه نجد ان الموازنة العامة اداة السلطة الحاكمة في تحقيق وتنفيذ برنامجها الحكومي يتم من خلالها رسم السياسة الاقتصادية للدولة لمدة من الزمن وهي فترة نفاذ الموازنة والتي يجب ان تتضمن من الخطط الكافية لمواجهة الظروف الاعتيادية والاستثنائية التي قد تواجه الدولة خلال فترة نفاذها تحقق من خلالها الرفاه المجتمعي والتنمية الاقتصادية للمجتمع من خلال البرامج السياسية والاقتصادية التي تتبناها وبذلك يكون مقياس نجاح الادارة في مدى دقة تقديرها من خلال رسمها للخطط المناسبة في تحقيق اهدافها [١٥] . تتضمن الموازنة بالعادة على شكلين من القواعد الاولى تتعلق بالجوانب الفنية والموضوعية ومنها النصوص ذات الصلة بالنفقات والايرادات العامة فضلاً عن جوانب معالجة العجز والفائض فيها وصلاحية الصرف . اما الجانب الثاني من القواعد والتي توصف بانها قواعد موضوعية وتكون أما معدلة لاحكام قوانين موضوعية نافذة كفرض او تعديل نسب الضرائب والرسوم او الاعفاء منها كما هو الحال في المادة (٢٠) من موازنة عام ٢٠٠٨ والتي بموجبها قرر المشرع مضاعفة السماحات الضريبية الواردة بموجب قانون ضريبة الدخل رقم (١١٣) لسنة

١٩٨٢ [١٦] . واذا ما اخذنا بالتساؤل فيما اذا كان قانون الدعم الطارئ الامن الغذائي والتنمية هو موازنة تكميلية فان الثابت في ذلك قد تلجئ الادارة مطالبة السلطة التشريعية باضافة اعتمادات مالية لجانبي (الايرادات والنفقات) غير التي ادرجت في قانون الموازنة العامة اذا ما تبين لها (الادارة) وجود عجز في جانبي النفقات والايرادات لتصحح بموجب هذا الاجراء التقديرات السابقة في الموازنة لمسائل لم تكن ضمن حسابات القائمين على التقدير وهذا الاجراء يكون اجراءً تكميلياً للتقديرات السابقة او يكون استثنائياً لم يكن ضمن حسابات الادارة اثناء اعداد مشروع الموازنة سيما اذا كانت تلك المسائل التي تسعى الادارة الى معالجتها ضرورية وغير قابلة للتأجيل [١٧] . ان الافتراض اعلاه لا يستقيم مع ظروف اقرار تشريع قانون الدعم الطاري اذ لم يكن تكميلاً لقانون الموازنة العامة اذ لم تشرع الادارة بسن القانون الاصل (الموازنة العامة) ليكون القانون محل البحث تكميلاً او تصحيحاً لما شابها من عجز بل تم بعد انتهاء نفاذ قانون الموازنة لعام ٢٠٢١ وعدم اقرار موازنة عام ٢٠٢٢ . ومن جانب اخر تلجئ الادارة في اعتمادها لنظام (الاعتمادات المفتوحة) تتجاوز بموجبه مبدأ سنوية الموازنة من خلال تخصيص اعتمادات ثابتة مستمرة تخصصها الادارة الى جانب معين ولمدة محددة سلفاً كما هو الحال في النفقات السيادية (كتخصيصات البلاط الملكي) وكذلك النفقات الخاصة ببعض المشاريع او مصالح دائمة ومستمرة تتجاوز السنة المالية وتنتهي بانتهاء قرار ذلك التخصيص او بتعديل بارادة السلطة التشريعية . كما قد تلجئ الادارة الى اعتماد نظام (التخصيصات المدورة) والتي تخصصها الادارة الى مشروع معين يستمر تنفيذه لسنة مالية قادمة تجنباً لسقوط تلك التخصيصات بانتهاء السنة المالية ويكون التدوير في هذا المقام اذن من السلطة التشريعية للادارة ويكون في الغالب بموجب نصوص تشريعية [١٨] . بالرجوع الى احكام قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية نجد انه وان وصف لجانب مهم وهو الدعم الطارئ للامن الغذائي ولجانب تنموي لاقتصاد البلد الا ان اقراره تم خلال فترد عدم قانون الموازنة بانتهاء السنة المالية رقم (٢٣) لسنة ٢٠٢١ وعدم اقرار موازنة عام ٢٠٢٢ وبالتالي عدم توافق فكرة الاعتمادات المفتوحة وكذلك فكرة الاعتمادات المدورة مع تشريع قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية كون النظامين اعلاه هي اجراءات تكميلية لاعتمادات مقرة سلفاً وتستمر لغاية او هدف معين بينما تضمن قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية اقرار لتخصيصات جديدة من نفقات وايرادات لجوانب وصفت بانها لمعالجة ازمة اقتصادية طارئة وصفت بانها عالمية ومشروع تنموي اجتماعي .تلجئ الادارة ومن خلال دورها التدخلي في الحياة الاقتصادية سيما في اقراها لمشروعات تتجاوز فترة تنفيذه لاكثر من سنة مالية باستحصال ترخيص تشريعي يبيح لها الصرف المالي

من رصيد معتمد مخصص لذلك المشروع يدرج على شكل اجزاء في كل موازنة سنوية بالمقدار الذي يتوقع انجازه من ذلك المشروع ليتم سداد ذلك الجزء من التكاليف بصورة سنوية ووفقاً لاجراءات الانجاز السنوي المقدر سلفاً وهي ما تسمى (اعتمادات الارتباط) يوافق البرلمان على دفعها سنوياً من خلال اقراره لمشروع الموازنة وهذا ما يطلق عليه قوانين البرامج [١٩] . عند المقارنة بين نصوص قانون الدعم الطاري للامن الغذائي والتنمية وفكرة قوانين البرامج نجد ان الصوف المذكور ينطبق مع احكام القانون محل البحث باعتباره مشروع تنموي يهدف الى معالجة ازمة طارئة وبحسب ما جاء في الاسباب الموجبة للتشريع ، سيما وان مفهوم قوانين البرامج تحدد وفق الية وحدة المشروع الذي تهدف الية الادارة من خلال تنفيذها لذلك القانون من حيث طبيعة النشاط ووحدته ، لذا فان وصف قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية بانه قانون برنامج هو الاقرب .

الفرع الثاني : اثر القانون على القوانين الاخرى :يترتب على كل تشريع من الاثار ما يكون تكميلياً او يفرض جانب من التقاطع اثناء التنفيذ لذا يكون القانون وبحسب ارادة المشرع مكملاً لتشريع سابق او معدلاً لاحكامه وبحسب طبيعة النشاط الذي يختص به ذلك القانون وارادة المشرع منه مع ملاحظة الاصول التشريعية الحاكمة لنفاذ القوانين ، ومن خلال طبيعة قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية فان للقانون وباعتباره منظم لجوانب مالية بالدرجة الاولى بالاضافة الى الجوانب التنموية للاقتصاد المجتمعي بصورة عامة يحملنا البحث الولوج في اثر القانون مع الموازنة العامة للدولة والاثر المترتب على قانون النشر ، لذا نبحثها تباعاً ووفق الاتي :

اولا: الاثر المترتب على قانون الموازنة العامة : عرف المشرع الموازنة العامة بانها ((خطة مالية تعبر عما تعتزم الدولة القيام به من برامج ومشروعات ، تتضمن جداول تخطيطية لتخمين الايرادات وتقدير النفقات بشقيها الجاري والاستثماري لسنة مالية واحدة تعين في قانون الموازنة العامة الاتحادية)) [٢٠] . كما عرفها الفقه بانها ((تقدير مفصل احتمالي لنفقات الدولة وايراداتها لفترة غالباً ماتكون سنة تقوم باعدادها السلطة التنفيذية وتنال موافقة السلطة التشريعية)) [٢١] . ان اجراءات اعداد الموازنة تقوم على اجراء تقديري اجمالي للنفقات فان ذلك التقدير يكون وفقاً للحاجة الفعلية المتوقعة استناداً الى الواقع العملي وبما يتوافق مع البرنامج الحكومي وبما يحقق جانب التطور والتنمية وتحسين مستوى الخدمات المقدمة للافراد وفق خطة سنوية [٢٢] ، ومن النصوص الدستورية وكذلك احكام قانون الادارة المالية الاتحادية ان مهمة اعداد الموازنة [٢٣] ، فان مهمةاعداد الموازنة تقع على عاتق السلطة التنفيذية باعتبار الموازنة تمثل برنامج عمل الحكومة من خلال السياسات المرسومة لها ، لتتولى السلطة التشريعية اجازة تلك الخطة والترخيص

للادارة بالتنفيذ . وعليه ومن المنطق لا يكون لغير الادارة وضع سياساتها وبرنامجها التنفيذية . تقوم فكرة الموازنة باعتبارها عملاً قانونياً اقره المشرع . اذ يتولى المشرع من خلالها تنظيم لنفقات عامة وكذلك الايرادات . كما ان المشرع من خلالها ينظم الية تنفيذ التشريعات المتعلقة بالايرادات كقوانين الضرائب والرسوم [٢٤] .

وللوقوف على طبيعة الاحكام التي اوردها المشرع في قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية بالمقارنة مع الطبيعة القانونية لقانون الموازنة يقتضى اجراء مقارنة لاوجه الشبه والاختلاف ووفق الاتي :

١-اوجه الشبه:-

- ان كلاهما عملاً قانونياً اقره المشرع بنفس الوزن التشريعي للقوانين من الناحيتين الموضوعية والشكلية .
- كلا التشريعين يعدان اذن من المشرع للادارة في تنظيم والترخيص لاجراءات النفقات والايرادات العامة .
- ان تنظيم المشرع ومن خلال التشريعين لجوانب الانفاق بهدف تنفيذ الادارة لبرنامجها الحكومي ووفق الحاجة الفعلية والاولوية في الصرف وبما يحقق التنمية والتطور للخدمات المقدمة والتي من اهما ما يضمن تحسين معيشة الافراد .

٢- اوجه الاختلاف :

- تضمن قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية تنظيم اجراء نفقات حددت بانها تنموية ومعالجة لمظاهر وصفها المشرع بانها طارئة . الا ان الحال في قانون الموازنة العامة يقوم على تنظيم لجوانب عامة لنفاقات الدولة التشغيلية اليومية الاعتيادية وكذلك الاستثمارية .
- لم يحدد المشرع ابواب الايرادات في قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية على وجه الحصر اذ ذكر بعضها واضاف بموجب المادة (٢/ثانيا) عبارة (اي مصادر الاخرى) وبذلك فان النص يكون فضاضاً . اما قانون الموازنة فان الايرادات تحدد ابوابها على سبيل الحصر والدقة في التخمين .
- ان سريان قانون الموازنة وفق احكام المادة (١/ثانياً) من قانون الادارة المالية الاتحادية يكون لسنة مالية واحدة واعتباراً من (١/١ ولغاية ١٢/٣١) من سنتها . اما قانون الدعم الطاري للامن الغذائي والتنمية فقد اشار المشرع بموجب المادتين (٩ و ١٨/ثالثاً) استمرار نفاذ احكامه وحتى نفاذ التخصيصات . بل الزم بموجب المادة (٧)

منه وزارتي التخطيط والمالية بادراج التخصيصات الواردة بموجبه في قوانين الموازنات المستقبلية .

- استثنى المشرع الصرف بموجب قانون الامن الغذائي والتنمية من قيد المادة (١٣/اولاً) من قانون الادارة المالية الاتحادية والتي الزمت الادارة في حال تأخر اجراءات اقرار الموازنة بان يكون الصرف للنفقات الجارية بنسبة (١ / ١٢) وكذلك عدم اشارته بموجب القانون الاول اعلاه لاجراءات اتمام الكشف الختامي .

لو افترضنا بان غاية المشرع وكما هو وارد في الاسباب الموجبة لقانون الدعم الطاري للامن الغذائي والتنمية لاغراض التنمية كما ورد في تسميته . فانه واستناداً لارادة المشرع باتخاذ تدابير تشريعية معالجة لحالة قائمة ولانعاش الامن الغذائي والتنمية فانه من الثابت في قوانين الموازنة العامة تلتزم الادارة بحدود الصرف الواردة في الموازنة دون تجاوز لتلك الحدود وبالتالي يلجئ المشرع بناءً على طلب الادارة اذا ما كان هناك مقتضى بزيادة النفقات والتدوير بين ابواب الصرف بتفويض تشريعي لاحق لاقرار الموازنة محدد وهو غالباً ما يصدر بملحق موازنة . اما في قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية كان على المشرع قبل سن القانون المذكور اتخاذ الطريق التشريعي المعتاد وهو ان يشرع بسن قانون الموازنة اولاً وان كان هناك ما يبرر لجوانب زيادة النفقات فان على الادارة تقديرها والمطالبة من البرلمان الترخيص بها وعلى البرلمان مراجعتها ليصار الى معالجة ما فات بموجب تشريع لاحق وليس تجاوز الاصل وهو اقرار قانون الموازنة والشروع بالاستثناء وهو قانون تكميلي للصرف . لذا نرى ان المشرع غير موفق في تشريع قانون الدعم الطارئ الطارئ للامن الغذائي والتنمية وكان عليه استكمال اجراءات سن قانون الموازنة العامة .

ثانياً: الاثر المترتب على قانون النشر: تكتمل اجراءات اصدار القانون بعد اقراره من السلطة التشريعية ومن رئيس الجمهورية ليكون ملزماً باحكامه للمخاطبين به سلباً او ايجاباً ووفقاً لمبدأ العمومية والتجرد للتشريعات . ولكي يتحقق الالزام بحق الافراد كافة سواء منهم المواطنين وكذلك الاجانب المقيمين في ذلك البلد يجب ان يتم علم الكافة باحكامه من خلال نشره وفق الالية القانونية للنشر. لذا يعرف النشر بأنه ((عمل مادي يتم بمقتضاه علم الكافة بالقانون)) [٢٥] . بالرجوع الى المادة (١٨/ثالثاً) من قانون الامن الغذائي والتنمية نجدها خالفت احكام المادة (١/ثانياً) من قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٧ النافذ بشأن تاريخ نفاذ احكامه باعتبار تأريخ نفاذه اعتباراً من تأريخ التصويت عليه وليس من تأريخ النشر. واذا ما قلنا بان اخذ المشرع باعتبار نفاذ القانون من تاريخ التصويت وليس النشر لمصلحة تمت مراعاتها فان ذلك لا يستقيم مع احكام المادة (٢/ثانياً) من القانون نفسه التي خولت رئيس الجمهورية عدم النشر للقوانين التي

يوجد في احكامها ما ينبغي عدم الاطلاع عليه كالتشريعات المتعلقة بامن الدولة [٢٦].
يعاب على القوانين الاقتصادية من ناحية الامن القانوني المفترض تحققها في ان تلك القوانين تتصف بالغالب بانها غير مستقرة بدافع مقتضيات النظام الاقتصادي ، وهذا ما يصحبه جانب من المساس بمبدأ الامن القانوني الناتج لربما من جرح يقين وثقة الافراد او توقعهم المسبق او عدم الوضوح لتلك القواعد القانونية مما ينتج عنه عدم استقرار مراكزهم سيما القواعد ذات الاثر الرجعي [٢٧]. اذا ما رجعنا الى ما جاء اعلاه نجد وبحسب تقديرنا وان كان القانون هو تشريع تنظيمي لنفقات وايرادات عامة في الغالب ، عدم وجود مبرر يحمل المشرع للاستعجال في جعل نفاذ القانون من تاريخ التصويت عليه سيما ان اجراءات تنفيذ القانون بالاخص مالي الموضوع تحتاج الى اجراءات من توفير للبيانات التي اشترطها القانون فضلاً عن اجراءات اطلاق للتخصيص المالية من وزارة المالية وبالتنسيق مع وزارة التخطيط ووفقاً للمادة (٩) من القانون نفسه .

المطلب الثالث : موقف القضاء الدستوري: ان للقضاء الدستوري دور اشرافي في الرقابة على دستورية القوانين لضمان علوية احكام الدستور ومبادئه من خلال الحكم بعدم دستورية القانون المخالف لمبادئ واحكام الدستور سواء المتعلق منها بالجوانب التنظيمية لممارسة السلطة وتنظيمها في الدولة او ما يمس الحقوق والحريات العامة بالغاء وشل احكام القانون المخالف باعتبار الدستور التشريع الاعلى في الدولة، كما الثابت ان (قرينة دستورية التشريع) [٢٨] ، تشكل ضابطاً اساسياً يعتمدها القضاء الدستوري في رقابته على مشروعية التشريعات ، ان دوره (القضاء الدستوري) يبدأ حال الطعن بعدم دستورية قانون ما اذ يتولى القاضي او الهيئة القضائية التحليل والتفسير لنصوص الدستور وكذلك القانون محل الطعن ليتوقف على مدى التوافق او التعارض بين التشريعين ودرجة التعارض بينهما ليترجح جانب التشريع الدستوري على القانون محل الطعن في حال الاختلاف [٢٩] ، لذا يتوجب على القضاء الدستوري اذا ما جرح قرينة الدستورية في التشريع محل النزاع تقديم مبررات حكمه وفي هذه الحالة يصعب عليه تصحيح حكمه بعدم الدستورية على خلاف الحكم بدستورية التشريع ، اذ يمكن اعادة النظر بدستورية القانون باجراء لاحق لذا نجد القضاء يذهب الى الحكم بدستورية التشريع اذا لم تتوفر لديه ما يؤيد سند عدم الدستورية باعتباره صادر بتوافق مع احكام الدستور ومبادئه سيما اذا وجد ان النص القانوني يحتمل اكثر من تأويل وان احد التفسيرات تتوافق وحكم الدستور اذ يعتمد القضاء الدستوري التفسير المتفق والدستور ولا يحكم بعدم دستورية النص مراعياً اختلاف تقدير الدستورية بين الاشخاص ودليل صدور بعض الاحكام باغلبية عدد اعضاء المحكمة [٣٠] .

فاذا ما تبين للقضاء عدم مشروعية التشريع محل الطعن لمخالفته نصوص الدستور واحكامه كتجاوز الحدود الدستورية الموضوعية والشكلية او فيه من المساس بالحقوق والحريات التي كفلها الدستور من قبل السلطة التشريعية يلزم القضاء بادلاء قوله والحكم بعد الدستورية ، او الحكم بالغاء الجزء المخالف للدستور[٣١] . ان محور عمل القضاء الدستوري يتمحور وكما اسلفنا بتدقيق الجوانب الشكلية المتمثلة بعنصري الاختصاص والشكل ومن ابرزها اجراءات التشريع المنصوص عليها بموجب وثيقة الدستور من اقتراح القانون واعداد مشروعه والجهة المخولة بذلك فضلاً عن اجراءات المناقشة والتصويت والنشر ، أما الشروط الموضوعية للتشريع والتي تمثل في شرط العمومية والتجرد اللازمة في التشريع وعدم تعدي السلطة المقيدة بموجب الدستور وعدم تجاوز الحدود الدستورية للسلطة التقديرية للمشرع واخرها تجاوز المشرع لروح الدستور [٣٢] . بالرجوع الى موقف القضاء الدستوري العراقي نجد اتخاذ المحكمة موقف ازاء القانون المذكور وباكثر من مناسبة أولها فيما يتعلق بتفسير المقصود بعبارة الامور اليومية لحكومة تصريف الاعمال بناءً على طلب رئيس الجمهورية بموجب كتاب مكتب الرئيس بالعدد (م.ر.ج/١٠١٥/٣/١) في ٢٠٢٢/٥/١٢ المتضمن الاستفسار المعطوف على طلب مجموعة من اعضاء مجلس النواب ، اذ بينت المحكمة الاتحادية العليا بموجب قرارها بالعدد (١٢١/اتحادية/٢٠٢٢) الصادر بتاريخ ٢٠٢٢/٥/١٥ والذي نص تفسير المحكمة على ((ان حكومة تصريف الامور اليومية تعني بأنها تلك الحكومة المتحولة من حكومة طبيعية بكامل الصلاحيات الى حكومة محدودة الصلاحيات ويتحقق ذلك بحالتين ، الاولى بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء الى حين تأليف مجلس وزراء جديد استناداً لاحكام المادة (٦١/ثامناً/أ.ب.ج.د) والثانية عند حل مجلس النواب وفقاً لما جاء في المادة (٦٤/اولاً) من دستور وفي كلتا الحالتين يعد مجلس الوزراء مستقيلاً ويواصل تصريف الامور اليومية التي تتضمن اتخاذ القرارات والاجراءات التي من شأنها استمرار عمل سير المرافق العامة بانتظام وديمومة واستمرار تقديم الخدمات للشعب ولا يدخل ضمنها القرارات التي تنطوي على أسباب ودوافع سياسية ذات تأثير كبير على مستقبل العراق السياسي والاقتصادي والاجتماعي ولا يدخل ضمنها اقتراح مشاريع القوانين وعقد القروض أو التعيين في المناصب العليا للدولة والاعفاء منها أو إعادة هيكلية الوزارات والدوائر)) [٣٣] .نجد اولاً ان الاستفسار جاء للطعن ازاء قرار الحكومة المتضمن تقديمها لمشروع قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية وذلك من خلال دعوة قدمت من رئاسة الجمهورية وفقاً لالية الاعلان القضائي لتبيان مدى مشروعية اجراء تشريعي اوتصرف حكومي وهي غير طريقة الدعوى المباشرة لمخاصمة تشريع او اجراء يقع النظر بمشروعيته ضمن مهام واختصاص

المحكمة الاتحادية النظر به .كما يؤشر ومن خلال الحكم اعلاه بان اجراء الحكومة بتقديم مشروع القانون محل البحث لمجلس النواب غير دستوري حكماً لمجانبته عنصر الاختصاص الزماني بعد انتهاء صلاحيات الحكومة كونها حكومة تصريف الاعمال وبمناسبة محدودية صلاحياتها بتصريف الامور اليومية والتي لا يقع منها تقديم مشروعات القوانين سيما منها التي يترتب عليها عقد قروض مالية . لذا نجد ان قرار مجلس الوزراء بالعدد (٧٣) في ٢٠٢٢/٣/٨ المتضمن احالة مشروع القانون الى مجلس النواب قد حكم عليه بموجب القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية اعلاه بعدم الدستوري وبذلك خلعت المحكمة عن ذلك المشروع لباس المشروعية . كما قُدم طعن أخر من احد النواب ازاء اجراءات المجلس المذكور باعتماد مشروع القانون محل البحث المقدم من الحكومة وبنفس يوم صدور قرار المحكمة الاتحادية (٢٠٢٢/٥/١٥) القاضي بعدم صلاحية الحكومة تقديم مشروعات القوانين باعتبارها محدودة الصلاحيات بتسيير الاعمال اليومية والقرار الصادر عن المحكمة نفسها بالعدد (٩٧/اتحادية/٢٠٢٢) القاضي بالغاء قرار الحكومة بالاحالة للمشروع بالرغم من الحجية المطلقة لقرارات المحكمة الاتحادية بموجب المادة (٩٤) من دستور عام ٢٠٠٥ النافذ واقتصر تقديم مشاريع القوانين بموجب المادة (٦٢/اولاً) و(٨٠/ثانياورابعاً) على الحكومة وبالاخص قانون الموازنة وخطط التنمية والدفع بتجاوز مجلس النواب لمبدأ مهم من مبادئ الدستور (مبدأ الفصل بين السلطات) نعتاً على قرار سابق من المحكمة نفسها بمناسبة طعن بخصوص صلاحية مجلس النواب في تشريع القوانين ترتب التزامات مالية دون التشاور مع الحكومة وباعتبار ان الحكومة مجردة من الصلاحيات لانتهاء صلاحياتها فضلاً عن ملاحظات موضوعية اخرى نناقشها تباعاً .

وكان قرار المحكمة الاتي ((لدى التدقيق والمداولة من قبل المحكمة الاتحادية العليا وجد ان المدعي .... اقام الدعوى ضد رئيس مجلس النواب العراقي إضافة لوظيفته ويطعن فيها بقانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية رقم (٢) لسنة ٢٠٢٢ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٦٨١) بتاريخ ٢٠٢٢/٧/٤ وذلك للاسباب الواردة في عريضة الدعوى ولدى التدقيق وجد أن مجلس النواب أصدر قانون الدعم الطاري للامن الغذائي والتنمية وذلك استناداً الى احكام البند (أولاً) من المادة (٦٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وإن القانون المذكور صدر بناءً على ضرورات ملحة وذلك لتحقيق الامن الغذائي للشعب العراقي واستمرار مؤسسات الدولة بتقديم الخدمات للمواطنين وخلق فرص عمل والاستفادة من موارد الدولة واستكمال العمل بالمشاريع المتوقفة المهمة والضرورية لحياة المواطن العراقي وذلك لانتهاء نفاذ قانون الموازنة الاتحادية السنوية لعام ٢٠٢١ وعدم صدور قانون الموازنة الاتحادية لعام ٢٠٢٢ بسبب تأخر تشكيل الحكومة بعد اجراء الانتخابات

النيابية العامة بتاريخ ٢٠٢١/١٠/١٠ وبغية استمرار قيام الدولة بواجبها تجاه المواطن وعدم توقف الخدمات والمشاريع ومؤسسات الدولة فقد تم اصدار القانون المذكور ، وتجد المحكمة ان اصدار هذا القانون كان ضرورة التجأت اليها السلطة التشريعية الغاية منها ديمومة عمل مؤسسات الدولة في ظروف استثنائية تتطلب اصدار مثل ذلك القانون لتجنب الوصول الى مرحلة توقف الخدمات وعجز الدولة عن أدائها مهامها وبالتالي تجد هذه المحكمة ان القانون المذكور صدر ضمن اختصاص مجلس النواب الوارد في المادة (٦١/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، كما ان الحكومة ابدت رأيها حول الاعباء المالية لمقترح القانون وذلك بموجب الكتاب المرقم (ق/٢/٢/٤٢/٢٣٣٣) المؤرخ في ٢٠٢٢/٦/١ الصادر من الامانة العامة لمجلس الوزراء المتضمن توفر التخصيصات المالية اللازمة لتنفيذ مقترح قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية ، وان ممثل الشخص الثالث الذي ادخلته المحكمة لغرض الاستيضاح (وزير المالية / اضافة لوظيفته) ذكر بلائحته المؤرخة في ٢٠٢٢/١٠/٣٠ أن موكله لم يوقع أي اتفاقية قرض استناداً الى البند (أولاً) من المادة (٥) من القانون لذا تجد المحكمة ان القانون المطعون بعدم دستوريته قد صدر في ظروف استثنائية تتطلب اصداره وانه قد صدر بعد اخذ موافقة الحكومة بخصوص الاعباء المالية ولا يوجد فيه ما يخالف أحكام الدستور أو يتعارض معه وبذلك تكون دعوى المدعي واجبة الرد لعدم وجود مخالفة دستورية لذا قررت المحكمة الاتحادية العليا الحكم برد دعوى المدعي ...)) .بالرجوع الى ما جاء بالحكم اعلاه والمقارنة مع احكام الدستور سيما المؤكد عليها من قبل المحكمة نفسها اعلاه نبين اوجه التناقض في الاحكام ووفق الاتي:

١- خالفت المحكمة الاتحادية العليا عنصر الاختصاص في اعداد مشروعات القوانين سيما المتضمنة منها الجوانب المالية والمؤكد على عدم تحقق الاختصاص في الحكومة المنتهية الصلاحية المواد الدستورية المشار اليها في اعلاه وحكمي المحكمة نفسها بالاعداد (٢٩/اتحادية/٢٠١٥) و (١٢١/اتحادية/٢٠٢٢) و(٩٧/اتحادية/٢٠٢٢) اذ ان جميعها اكدت عدم عدم مشروعية تقديم مشروع القانون محل البحث وفي قرار المحكمة الاخير تناقض مع تلك المبادئ ، الا انها رجعت وعولت في حكمها على اخذ رأي الحكومة والمتمثلة بوزير المالية .

٢- كان على المحكمة في حكمها ان تنظر بمشروعية كل مادة من مواد القانون والحكم بالغاء ما لا يتوافق وحكم الدستور منها ومن تلك المواد المادة (٥/أولا) التي خولت وزير المالية صلاحية الاقتراض ، سيما وان المحكمة نفسها اعتمدت في حكمها بغطاء المشروعية على القانون بان وزير المالية لم يبرم أي اقتراض استناداً لحكم المادة المذكورة .

٣- اسندت المحكمة في حكمها أن مبرر تشريع القانون هو الضرورة الملجئة والا ستتوقف الخدمات والمشاريع ومؤسسات الدولة ، المأخوذ على هذا التبرير عدم تبيان المحكمة ماهو الظرف الملجئ الذي يبرر تجاوز احكام الدستور وان كان هو عدم تشريع قانون الموازنة كونها الاساس في تقديم الخدمات كان على السلطة التشريعية اقرار قانون الموازنة العامة بدلاً من تشريع قانون بديل ، متناسية احكام التشريعات الاخرى واهمها ما جاء في المادة (١٣) من قانون الادارة المالية الاتحادي رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ الذي خول الادارة في حال تأخر اقرار الموازنة بالصرف الاستثنائي ومنها نسبة (١٢/١) لغرض تسيير المرافق العامة واستمرار تقديم الخدمات .

٤- واذا افترضنا ان السلطة التشريعية ستقع بنفس الاشكال في تشريع قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية اذا ما بادرت الى تشريع قانون الموازنة العامة باعتبار الحكومة حكومة تصريف اعمال ، يرى جانب من الفقه ونحن نؤيده بامكان السلطة التشريعية تخويل الحكومة سلاحية اعداد مشروع الموازنة وتقديمه استثناءً بدلاً من تجاوز احكام الدستور [٣٤] .

يرى جانب من الفقه بان الرقابة القضائية على دستورية القوانين هي عبارة تجاذب ارادتين الاولى ارادة المشرع للقانون محل الرقابة والثانية هي ارادة القاضي او الهيئة القضائية وليس كما يرى البعض بتغليب احكام ومبادئ الدستور ويكون للاخير التقدير في تأييد او عدم تأييد ارادة المشرع القانوني ، لذا ان توجه المحكمة اعلاه هو دليل لارادة السلطة القضائية الدستورية لانشاء دستور القضاة وليس الالتزام باحكام ومبادئ الدستور وفق ارادة المشرع الدستوري [٣٥] .

الخاتمة

بعد اتمامنا البحث في الاطار الفلسفي لقانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية توصلنا الى عدد من الاستنتاجات والمقترحات ندرجها وكما يأتي :

١- ان الوصف التشريعي لقانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية هو قانون مالي ضمن وصف (قوانين البرامج) شرع لغرض برنامج الامن الغذائي والتنمية .

٢- عدم توافق الصياغة التشريعية للقانون مع الاسس العامة للتشريع من حيث الشكل اذ لوحظ عدم ادراج ديباجة وكلمات مفتاحية للقانون ، وكذلك استخدام المشرع لمفردات هجينة غير دارجة في اللغة القانونية وعدم مراعاة التسلسل في ادارج الاحكام القانونية .

٣- تجاوز المشرع بموجب القانون محل البحث لعنصري الشكل والاختصاص في اجراءات التشريع من خلال اعتماد مشروع قانون مقدم من حكومة منتهية الصلاحيات اكد القضاء عدم مشروعية تقديمها لذلك القانون .

٤- تجاوز السلطة التشريعية لحجية الاحكام الصادرة من القضاء الدستوري لمرتين الاولى اثناء اعتمادها لتشريع حكمت المحكمة بانه مقدم من حكومة منتهية الصلاحية والثانية في سنها تشريع ذو اثر مالي على حكومة مستقبلية خارج صلاحياتها .

٥- عدم توافق مبررات تشريع قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية مع الظروف الواقعية للبلد .

٦- عدم مراعاة المشرع بموجب القانون اعلاه لمبدأ المساواة بين ابناء الشعب ، اذ تضمن احكام بالاعفاء لبعض شرائح المجتمع من الضرائب والرسوم وتأجيل استيفاء السلف لبعض الشرائح الميسورة دون غيرها من الفئات الاخرى .

٧- لم تراعي المحكمة الاتحادية العليا في قرارها بمشروعية القانون النصوص الدستورية والمبادئ الصادرة باحكامها السابقة وبررت مشروعية القانون على اساس الظرف الملجئ الطارئ دون بيان ذلك الظرف .

التوصيات

١- دعوة الادارة ومجلس النواب العراقي بالتعجيل في اتمام اجراءات قانون الموازنة العامة الاتحادية باعتبارها الشرعة العامة لنظام الايرادات والنفقات وتضمينها ما يمثل الخطط السنوية ومنها التنموية والطارئة .

٢- التأكيد على الادارة ومجلس النواب العراقي باتباع السياسات التشريعية والاستعانة بالمؤسسات المتخصصة بالتدقيق التشريعي ابرزها مجلس الدولة وكذلك الاعتماد على القدرات القانونية المتمرسة في الجوانب التشريعية لضمان الشطط في التشريعات من الناحيتين الموضوعية والشكلية .

٣- دعوة الادارة الى اعتماد سياسة تنموية فاعلة تضمن المساواة والعدالة بين ابناء الشعب الواحد سيما الطبقات المحدودة الدخل والفقيرة من المجتمع .

٤- دعوة المحكمة الاتحادية العليا الى اعتماد منهاج ثابت بالتقييد باحكام الدستور والعمل على ضمان سمو احكامه ولاستقرار المبادئ الدستورية سيما الثابت منها بموجب احكام قضائية سابقة .

المصادر

دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ .

القوانين :

١- قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي والتنمية رقم (٢) لسنة ٢٠٢٢ .
٢- قانون الادارة المالية الاتحادي رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ .
٣- امر السلامة الوطنية العراقي رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ .
٤- قانون مجلس الدولة العراقي رقم ١٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل النافذ .
٥- قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٧ .

المصادر العربية :

٦- د عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد ، الرقابة على دستورية القوانين ، من دون محل ودار للنشر ، ٢٠٠٥
٧- د. منذر الشاوي ، فلسفة القانون ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان – الاردن ، ٢٠١٧ .
٨- د منذر الشاوي ، معنى الرقابة على دستورية القوانين ، من دون محل او دار او سنة نشر .
٩- د. حسن علي الذنون ، فلسفة القانون ، ط١، مطبعة العاني – بغداد ، ١٩٧٥ .
١٠- د. طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي ، مكتبة السنهوري – بغداد ، ٢٠١٢ .
١١- د. فوزت فرحات ، المالية العامة – الاقتصاد المالي ، بدون محل ودار نشر ، ٢٠١٠ .
١٢- د. رائد ناجي احمد ،علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق ، مكتب السنهوري – بغداد ، ٢٠١٨ ، ط٣ .
١٣- د. محمود حمدي عباس عطية ، قرينة صحة القرارات الادارية أمام القضاء الاداري والدستوري ، بدون محل ودار للنشر ، ٢٠١٢ .

الرسائل والاطاريح :

١٤- محمد سالم لهيمص ، الفراغ التشريعي في احكام المناقصات العامة في العراق ، رسالة لنيل درجة الماجستير قدمت الى كلية القانون – الجامعة المستنصرية ، ٢٠١٥ .

البحوث :

١٥- عبد المجيد غميجة ، مبدأ الامن القانوني وضرورة الامن القضائي ، بحث متاح على الموقع الالكتروني (https://tribunejuridique.blogspot.com) .

١٦- د. عثمان سلمان غيلان العبودي و د. رافد هاشم البهادلي ، الانحراف التشريعي وتطبيقاته في الشؤون المالية والاقتصادية ، بحث منشور في مجلة القانون المقارن ، العدد (٢٠١٦/٦٨) .

١٧- د. غازي فيصل مهدي ، تعليق على قرار ، مجلة القانون المقارن ، العدد ٢٠١٦/٦٨

المقالات :

١٨- علي محسن العلاق ، اعادة النظر في بنية وعرض الموازنة العامة للدولة في اطار الاقتصاد الكلي ، مقال متاح على الرابط الالكتروني (https://cbi.iq/static/uploads/up) .

١٩- د. مصدق عادل طالب ، قراءة في مقترح قانون الامن الغذائي من منظور الدستور وقرارات المحكمة الاتحادية العليا ،٢٠٢٢ ، ص٢، متاح على الموقع الالكتروني (www.hcrsiraq.net) .

٢٠- د. احمد طلال عبد الحميد البدري ، قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي .. من منظور تشريعي ، مقال متاح على الرابط الالكتروني (https: // m.ahewar.org) .

المناشير :

٢١- منشور وزارة المالية بالعدد ٢٤٥٥٩ في ٢٠٢٢/٨/١٤ .

القرارات القضائية :

٢٢- قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١٢١/اتحادية/٢٠٢٢) في ٢٠٢٢/٥/١٥ متاح على الموقع الالكتروني للمحكمة (https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php) اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١١/١٤ .

٢٣- قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٢٩/اتحادية/اعلام/٢٠١٥) في ٢٠١٥/٤/١٤ ، متاح على الموقع الرسمي للمحكمة (https:/www.iraqfsc) .

٢٤- قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٢٧/اتحادية/٢٠٢٢) في ٢٠٢٢/٥/١٥ متاح على الموقع الرسمي للمحكمة (https:/www.iraqfsc) .

٢٥- قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٩٧/اتحادية/٢٠٢٢) في ٢٠٢٢/٥/١٥ ، متاحين على الموقع الرسمي للمحكمة (https:/www.iraqfsc) .

الهوامش

(١) د عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد ، الرقابة على دستورية القوانين ، من دون محل او دار للنشر، ٢٠٠٥ ، ص ١٢ .

(٢) ينظر قراري المحكمة الاتحادية العليا بالعددين (٢١/اتحادية/اعلام /٢٠١٥) و (٢٩/اتحادية/اعلام/٢٠١٥) في ٢٠١٥/٤/١٤ ، متاحين على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا (https:/www.iraqfsc) اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١١/٢٠ .

(٣) ينظر قراري المحكمة الاتحادية العليا بالعددين (٢٧/اتحادية/٢٠٢٢) و (١٢١/اتحادية/٢٠٢٢) في ٢٠٢٢/٥/١٥ ، متاحين على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا (https:/www.iraqfsc) اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١١/٢٤ .

(٤) للمزيد ينظر د. مصدق عادل طالب ، قراءة في مقترح قانون الامن الغذائي من منظور الدستور وقرارات المحكمة الاتحادية العليا ،٢٠٢٢ ، ص٢، متاح على الموقع الالكتروني (www.hcrsiraq.net) اخر زيارة بتاريخ (٢٠٢٢/١١/٢٤) .

(٥) د. احمد طلال عبد الحميد البدري ، قانون الدعم الطارئ للامن الغذائي .. من منظور تشريعي ، مقال على الرابط الالكتروني (https: // m.ahewar.org) اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١٠/١٤ .

(٦) للمزيد مراجعة د. رائد ناجي احمد ،علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق ، مكتب السنهوري – بغداد ، ٢٠١٨ ، ط٣ ، ص ١٤٣ وما بعدها .

(٧) د. احمد طلال عبد الحميد البدري ، المصدر السابق .

(٨) محمد سالم لهيمص ، الفراغ التشريعي في احكام المناقصات العامة في العراق ، رسالة لنيل درجة الماجستير قدمت الى كلية القانون – الجامعة المستنصرية ، ٢٠١٥ ، ص ٣١ وما بعدها .

(٩) ينظر منشور وزارة المالية بالعدد ٢٤٥٥٩ في ٢٠٢٢/٨/١٤ .

(١٠) ينظر المادة (٥) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم ١٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل النافذ .

(١١) د عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد ، الرقابة على دستورية القوانين ، من دون محل ودار للنشر ، ٢٠٠٥ ، ص٧١ .

(١٢) يعرف الامن القانوني بانه ((القيمة الاجتماعية المبتغات من القاعدة القانونية ، اذ يكون بموجب هذه القاعدة تعرف الافراد المخاطبين بما حدودهم بما لهم وما عليهم من التزام وبذلك تكون معرفة ماهية القاعدة القانونية ومجال تطبيقها وحدودها وعدم الخروج عن نصوصها ، ومن جانب اخر يكون فيها الزام للمشرع خلال سن تلك القاعدة بعدم المساس بالحقوق الاساسية التي كفلها الدستور للافراد ، وبذلك فاذا ما تمسك المشرع بتلك القيم حقق الهدف من ذلك التشريع)) ، د. حسن علي الذنون ، فلسفة القانون ، ط١، مطبعة العاني – بغداد ، ١٩٧٥ ، ص ١٥٨ وما بعدها .

(١٣) ينظر نص المادة (١) من امر السلامة الوطنية العراقي رقم (١) لسنة ٢٠٠٤ .

(١٤) د . طاهر الجنابي ، علم المالية والتشريع المالي ، مكتبة السنهوري – بغداد ، ٢٠١٢ ، ص ١٠٢.

(١٥) للمزيد مراجعة علي محسن العلاق ، اعادة النظر في بنية وعرض الموازنة العامة للدولة في اطار الاقتصاد الكلي ، مقال متاح على الرابط الالكتروني (https://cbi.iq/static/uploads/up) اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١١/٢٩ .

(١٦) د. رائد ناجي احمد ، مصدر سابق ، ص ١٣٢ .

(١٧) د. فوزت فرحات ، المالية العامة – الاقتصاد المالي ، بدون محل ودار نشر ، ٢٠١٠ ، ص ٧٤ .

(١٨) د. فوزت فرحات ، مصدر نفسه ، ص ٧٨ .
(١٩) د. فوزت فرحات ، مصدر سابق ، ص ٨١ .
(٢٠) المادة (١/ثانياً) من قانون الادارة المالية الاتحادية رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ ، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٥٥٠) في ٢٠١٩/٨/٥ .
(٢١) رائد ناجي احمد ، مصدر سابق ، ص ١٢٧ .
(٢٢) د. رائد ناجي احمد ، المصدر نفسه ، ص ١٢٧.
(٢٣) نشر قانون الادارة المالية الاتحادي رقم (٦) لسنة ٢٠١٩ في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٥٥٠) في ٥/اب/٢٠١٩ .
(٢٤) د. طاهر الجنابي ، علم المالية العامة والتشريع المالي ، مكتبة السنهوري – بغداد ،٢٠١٢ ، ص ١٠١.
(٢٥) د. منذر الشاوي ، فلسفة القانون ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان - الاردن ،٢٠١٧ ، ص ٣١٠ .
(٢٦) عبد المجيد غميجة ، مبدأ الامن القانوني وضرورة الامن القضائي ، بحث متاح على الموقع الالكتروني (https://tribunejuridique.blogspot.com) اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١٢/٩ .
(٢٧) المادة (١/ثانياً) و (٢/ثانياً) من قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٧ النافذ .
(٢٨) تعرف ((قرينة الدستورية بانها - النتيجة او الخلاصة التي يتوصل اليها المشرع الدستوري من اجل اضفاء صفة المشروعية على القانون من الناحية الموضوعية والشكلية ، والتي يتوجب ان يأخذها القاضي الدستوري بالحسبان عند تعرضه للنظر او البت في الطعون الدستورية)) نقلاً عن د. محمود حمدي عباس عطية ، قرينة صحة القرارات الادارية أمام القضاء الاداري والدستوري ، بدون محل ودار للنشر ، ٢٠١٢ ، ص ٨٩ .

(٢٩) تمارس الرقابة على دستورية القوانين من خلال طرق عدة قد تكون قضائية من خلال الدعوى المباشرة امام القضاء الدستوري او من خلال الدفع القضائي بمناسبة تطبيق القانون محل الطعن على موضوع نزاع معروض امام احدى المحاكم المدنية يدفع به المتضرر من تطبيق القانون لغرض عدم اخضاعه لاحكام ذلك القانون او يكون من خلال الامر القضائي يطلبه احد الافراد لايقاف تطبيق قانون مشكوك بدستوريته يرتب اجراءات بحقه ليتخذ القاضي امراً بايقاف تطبيق القانون اذا ما تبين ان ذلك القانون محل الطعن مخالفاً للدستور ، او من خلال طريقة الاعلان القضائي بطلب من احد الافراد الى القضاء لبيان مدى دستورية قانون ما محتمل ان تطبق احكامه عليه ليكون ذلك الاعلان القضاء حجة للكل من سيطبق بحقه ذلك القانون ، كما قد -تكون الرقابة على دستورية القوانين غير قضائية من خلال هيئة غير قضائية تنصب لاغراض مراجعة مدى دستورية القوانين كما هو الحال في المادتين (٩١ و ٩٣) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٤٦ ، للمزيد مراجعة د منذر الشاوي ، معنى الرقابة على دستورية القوانين ، من دون محل او دار او سنة نشر ، ص ٥ وما بعدها .
(٣٠) د. محمود حمدي عباس عطية المصدر نفسه ، ص ٩٠.
(٣١) د. غازي فيصل مهدي ، تعليق على قرار ، مجلة القانون المقارن ، العدد ٢٠١٦/٦٨، ص ٢٣٨.
(٣٢) للمزيد مراجعة د. عثمان سلمان غيلان العبودي و د. رافد هاشم الهادلي ، الانحراف التشريعي وتطبيقاته في الشؤون المالية والاقتصادية ، بحث منشور في مجلة القانون المقارن ، العدد (٢٠١٦/٦٨) ، ص ٧٢ وما بعدها .
(٣٣) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١٢١/اتحادية/٢٠٢٢) في ٢٠٢٢/٥/١٥ متاح على الموقع الالكتروني للمحكمة (https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php) اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١١/١٤ .
(٣٤) للمزيد مراجعة ، د. احمد طلال عبد الحميد البدري ، مصدر سابق ، ص ٤.
(٣٥) د. منذر الشاوي ، معنى الرقابة على دستورية القوانين ، مصدر سابق ، ص٩.