ISSN: 1994-4217 (Print) 2518-5586(online)

Journal of College of Education

Available online at: https://eduj.uowasit.edu.iq

Dr. Abdul Salam Saffah Kamoun

Wasit University / College of Law

Email: abduselam@uowasit.edu.iq

Keywords:

Legislative deviation, legislative authority, public interest

Article info

Article history:

Received 2.Nov.2024

Accepted 1.Dec.2024

Published 25.Feb.2025

The extent of constitutional oversight of legislative deviation

A B S T R A C T

The legislative authority exercises its powers stipulated in the constitution, which is the sovereign authority in the state, and is thus under the direct supervision of the constitutional judge. The legislator may also resort to harnessing his legislative authority to achieve personal, factional or partisan goals that have nothing to do with the public interest, thereby deviating from the exercise of his function. Legislative deviation is achieved by the law issued by the legislative authority violating the rules of constitutional jurisdiction or the procedures set by the constitution for the legislative process, or the general principles and provisions that dominate the rules of the constitution, or by exceeding its goals for the spirit of the constitution. Here, the constitutional judiciary obliges the legislative authority to proceed within the constitutional limits set by the constitutional document, and to achieve the principle of legitimacy and protect the principle of the rule of law, which requires that legislation not deviate from the provisions of the constitution.

© 2022 EDUJ, College of Education for Human Science, Wasit University

DOI: https://doi.org/10.31185/eduj.Vol58.Iss2.4169

مدى الرقابة الدستورية على الانحراف التشريعي

م.د. عبد السلام سفاح كمون

جامعة واسط / كلية القانون

الملخص:

تمارس السلطة التشريعية اختصاصاتها الواردة في الدستور الذي يعد صاحب سيادة في الدولة، وتكون بذلك تحت الرقابة المباشرة للقاضي الدستوري، كما أن المشرع قد يلجأ الى تسخير سلطته التشريعية لتحقيق أهداف شخصية أو فئوية أو حزبية لا علاقة لها بالمصلحة العامة، حيث ينحرف بذلك عن ممارسة وظيفته، ويتحقق الانحراف التشريعي بمخالفة القانون الصادر من قبل السلطة التشريعية لقواعد الاختصاص الدستوري أو الاجراءات التي رسمها الدستور للعملية التشريعية، أو المبادئ والأحكام العامة التي تهيمن على قواعد الدستور، أو بتجاوز غاياته لروح الدستور، وهنا يلزم القضاء الدستوري السلطة التشريعية بالسير في الحدود الدستورية التي رسمتها الوثيقة الدستورية، وتحقيق مبدأ الشرعية وحماية مبدأ سيادة القانون الذي يتوجب عدم خروج التشريعات على أحكام الدستور.

الكلمات المفتاحية: الانحراف التشريعي ، السلطة التشريعية ، المصلحة العامة ، القضاء الدستوري.

المقدمة:

الرقابة على دستورية القوانين لها أهمية كبيرة في النظام القانوني والسياسي والاجتماعي لدولة الدستور الديمقراطية التي تقوم على عناصر عديدة يأتي في مقدمتها احترام الدستور بإعتباره القانون الأساسي الأعلى في الدولة، وهذا الاحترام لا يمكن أن يتحقق ما لم يكن هنالك جزاء يفرض على القواعد القانونية المخالفة للدستور، فالدستور لكي يكون حيا ينبغي أن تطبق في الواقع جميع أحكامه الشكلية والموضوعية بحيث يتم التقيد بها من قبل جميع سلطات الدولة وبالخصوص السلطة التشريعية. أن القواعد الدستورية ووفقاً لمبدأ الدستورية يجب احترامها وعدم التجاوز عليها ويجب أن تتطابق جميع القواعد التشريعية في الدولة مع الوثيقة الدستورية ويكون ذلك من خلال انشاء الرقابة على دستورية القوانين.

أن تحديد مضامين الحقوق والحريات منوط بالمشرع لكن تحت الرقابة المباشرة للقاضي الدستوري، فإذا ما ضيق المشرع من نطاق حق أو حرية وجاء تنظيمه قاصراً أو معيباً كان محلاً لرقابة القضاء الدستوري، كما أن المشرع قد يلجأ إلى تسخير سلطته التشريعية لتحقيق اهداف شخصية أو فئوية أو حزبية لا علاقة لها بالمصلحة العامة وبالتالي ينحرف عن ممارسة وظيفته ، ويتحقق الانحراف التشريعي بمخالفة القانون الصادر من قبل السلطة التشريعية لقواعد الاختصاص الدستوري او الاجراءات التي رسمها الدستور للعملية التشريعية، او المبادئ والاحكام العامة التي تهيمن على قواعد الدستور، او تتجاوز غاياته لروح الدستور، وهنا يلزم القضاء الدستوري السلطة التشريعية بالسير في الحدود الدستورية التي رسمتها الوثيقة الدستورية، وتحقيق مبدأ الشرعية وحماية مبدأ سيادة القانون الذي يتوجب عدم خروج التشريعات على احكام الدستور.

أولا: أهمية الموضوع:

تكمن أهمية موضوع البحث في ابراز الدور الكبير الذي تقوم به جهة الرقابة في الرقابة على الانحراف التشريعي، والحد من مجاوزة السلطة التشريعية للأحكام الدستورية بمخالفة صريحة وظاهرة، أو مخالفة مستترة بثوب من الشرعية؛ وذلك من خلال ممارستها لوظيفتها التشريعية، إذ يتحقق الانحراف التشريعي بمخالفة القانون الصادر من السلطة التشريعية لقواعد الاختصاص الدستوري أو الاجراءات التي رسمها الدستور للعملية التشريعية أو المبادئ والاحكام العامة التي تهيمن على قواعد الدستور، أو بتجاوز غاياته لروح الدستور، وهنا يفرض القضاء الدستوري على السلطة التشريعية الالتزام باحترام أحكام الدستور، والسير في الحدود الدستورية التي رسمتها الوثيقة الدستورية تحقيقا لمبدأ الشرعية وحماية مبدأ سيادة القانون.

ثانيا: اشكالية البحث:

تكمن اشكالية البحث في أن رقابة القضاء الدستوري على دستورية الانحراف التشريعي ليست مطلقة من كل قيد بل أنها مقيدة بأحكام الدستور ، كما أن عدم تطرق القاضي الدستوري الى نطاق الملائمة في القانون هو الحد الصحيح للرقابة على الانحراف التشريعي الذي يمنع القاضي الدستوري من التدخل في هذا النطاق، أما بواعث التشريع فإنها تتعلق بركن الغاية في القانون الذي يكون المشرع ملزم فيه بأن تتوجه غايته نحو الصالح العام، وأن البحث عن الانحراف التشريعي هو أمر ضروري لتأكيد دستورية القوانين من خلال الرقابة الفعالة على السلطة التقديرية للمشرع التي لا يحدها سوى انحرافه بالتشريع.

ثالثا: منهجية البحث:

لغرض الوقوف بشكل دقيق على مدى وحدود رقابة القضاء الدستوري على الانحراف التشريعي والاحاطة بالموضوع من كل جوانبه للوصول إلى اجابات مقنعة تتفق مع المنطق القانوني السليم لمعالجة الاشكالية كان لزاماً علينا أن نعتمد المنهج الاستنتاجي التحليلي.

رابعا: هيكلية البحث: سوف نقوم بتقسيم هذا البحث الى مبحثين وعلى النحو الآتي:

المبحث الأول: ماهية الانحراف التشريعي

المطلب الاول: مفهوم الانحراف التشريعي

الفرع الأول: تعريف الانحراف التشريعي

الفرع الثاني: معيار الانحراف التشريعي

المطلب الثاني: حالات الانحراف التشريعي

الفرع الاول: عدم تحقيق المصلحة العامة

الفرع الثاني: مجاوزة التشريع للغرض المحدد له بنص دستوري

المبحث الثاني: القضاء الدستوري ورقابة الانحراف التشريعي

المطلب الأول: دور القاضي الدستوري في اثبات عيب الانحراف التشريعي واثره على العلاقة بين السلطات

الفرع الاول: وسائل اثبات عيب الانحراف التشريعي

الفرع الثاني: اثر الانحراف التشريعي على العلاقة بين السلطات

المطلب الثاني: حدود رقابة القاضي الدستوري على الانحراف التشريعي

المبحث الأول

ماهية الانحراف التشريعي

لم تعد الأنظمة الدستورية المعاصرة تقف مستسلمة أمام ممارسات السلطة التشريعية وغاياتها المعلنة بل اتجهت نحو الإقرار بالرقابة على دستورية التشريعات، وتشترط لاعتبار التشريع صحيحاً ودستورياً أن يكون مستوفياً للشكل الواجب اتباعه والإلتزام به طبقاً لأحكام الدستور، وأن يكون متفقاً من حيث الموضوع مع المبادئ التي يفرضها الدستور، وأن لا يكون متجاوزاً في غاياته لروح الدستور، وسوف نقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في الأول مفهوم الانحراف التشريعي ونخصص الثاني لحالات الانحراف التشريعي وعلى النحو التالي:

المطلب الأول: مفهوم الانحراف التشريعي

سوف نقوم بتقسيم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الأول تعريف الانحراف التشريعي ونخصص الثاني لمعيار الانحراف التشريعي وعلى النحو التالي:

الفرع الأول: تعريف الانحراف التشريعي

لقد تناول عدد كبير من فقهاء القانون الدستوري فكرة الانحراف التشريعي وتعددت المحاولات الفقهية لتعريف الانحراف التشريعي حيث عرفه جانب من الفقه. (الشرفاني: ٢٠١٣، ٢٣٢) على أنه عمل قصدي من جانب السلطة التشريعية، أي أنها تسعى بإرادة واعية إلى تحقيق غاية أخرى غير التي من أجلها منحها الدستور سلطة التشريع، كما أن السلطة التشريعية قد تسترة وراء العبارات العامة لإظهار أن التشريع قد صدر ليطبق على الكافة، لكن إذا بحثنا عن الغاية الحقيقية من وراء اصدارها للتشريع نجد أنها كانت تقصد أن يطبق التشريع على فرد أو فئة معينة بالذات بهدف الاضرار بهم أو لتحقيق مصلحة لهم، ومن هنا تظهر خطورة الانحراف التشريعي على حقوق الأفراد وحرياتهم، بينما يعرفه جانب آخر من الفقه الدستوري(ابو العينين:٢٠١٣، ٣٠٥) على أنه قانون سليم في جميع جوانبه الظاهرة، فهو تشريع صادر من هيئة تشريعية مختصة، وفقاً للشكل الذي يستلزمه الدستور، كما أنه يقوم على محل سليم، لكن إذا نظرنا إلى الغاية منه نجد انها غير مشروعة.

يتضح من التعاريف أعلاه أن التشريع المشوب بعيب الانحراف هو عمل قانوني تتوفر فيه جميع أركانه، وعندما أصدر المشرع التشريع راعا فيه سائر قواعد الشكل والإجراءات التي يتطلبها الدستور وأنه ضمن اختصاصاته الممنوحة له، وأن المشرع عند اصداره التشريع وينحرف عن الغاية التي كان يجب ان يسعى اليها لا يصرح بذلك الانحراف وانما يتستر بسياج من الشرعية الظاهرة، فتكون الغاية من التشريع غير مشروعة؛ لان المشرع أراد تحقيق غايات خارجة عن سياق الصالح العام (احمد: ٢٠١٨، ٢٢).

ولما كان الغرض هو النتيجة النهائية التي يسعى المشرع دائماً إلى تحقيقها فقد يكون الغرض وحده في التشريع مشوب بالانحراف عندما يسعى المشرع إلى تحقيق غاية اخرى غير المصلحة العامة فيكون بذلك قد انحرف في استعمال سلطته التشريعية متجاوزا في ذلك على مبدأ الشرعية، ويتميز عيب الانحراف بأنه احتياطي لا يلجأ اليه القضاء الدستوري إلا اذا لم تثبت عيوب اخرى تشوب التشريع(عبد الوهاب: ٢٠١٢، ١٥٥).

الفرع الثاني: معيار الانحراف التشريعي

يؤيد غالبية الفقه الدستوري أن الانحراف التشريعي أحد عيوب عدم الدستورية الذي يتعلق بالغاية التي استهدف المشرع تحقيقها، وأن الانحراف التشريعي لا يتحقق إلا اذا كانت النصوص الدستورية تمنح المشرع سلطة تقديرية تعطيه حرية اختيار التنظيم التشريعي الذي يراه مناسباً، أي تقدير ملائمة التشريع (عبد الله: ١٩٩٧، ٨٩).

أن عيب الانحراف التشريعي لا يتضمن مخالفة مباشرة من المشرع لظاهر نصوص الدستور، بل يتضمن مخالفة لروح النصوص وفحواها أو مقاصدها فهو عيب يحتاج إلى تقصي؛ لأنه يتصل بغايات القانون ومقارنتها بغايات الدستور أو نصوصه، ولأنه عيب يتصل بالمقاصد والبواعث أو الغايات فهو صعب الاثبات ولا يمكن اسناده الى السلطة التشريعية التي تجمع نواب الأمة، والتي يفترض فيها دائما أن تستعمل سلطتها لتحقيق الصالح العام، وحتى لو أرادت بالتشريع غير ذلك فهي تطلق مشروعها أو قانونها بثوب الصالح العام في المظهر على الأقل(عبد الوهاب: ٢٠١٢، ١٥٥)، أما الخصوصية في الانحراف التشريعي فمعياره يجب أن يكون دائماً موضوعيا فقط مع استبعاد الشق الذاتي(السنهوري: ١٩٥٢، ٦٠)، ويؤيد جانب من الفقه الدستوري هذا الاتجاه(عبيد: ١٩٦٩، ١٥٩)، حيث يعتبر ان الرقابة عل دستورية القوانين هي رقابة مشروعية وليست ملائمة، وبالتالي لا تتمسك الجهة المخول لها مراقبة دستورية القوانين بالبواعث التي دفعت بالمشرع لإصداره النص التشريعي، بل يدخل ذلك ضمن السلطة التقديرية للمشرع، كما ان المعيار الموضوعي لا يستهدف إثبات نوايا سيئة كالانتقام أو إفادة أشخاص معينين أو أغراض حزبية، بل يستهدف فقط إثبات العنصر الموضوعي وهو عدم تحقيق الصالح العام، أو عدم استهداف الغاية المخصصة التي تغياها نص دستوري معين.

ويسوق الباحث مثال على ذلك وهو أن يصدر البرلمان قانوناً بإلغاء هيئة قضائية للتخلص من اعضائها (أو بعضهم) ثم يعاد تشكيل هذه الهيئة بتشريع آخر بعد مدة وجيزة من صدور التشريع الأول، ففي هذا المثال يتبين من الظروف المحيطة أن قصد المشرع بالتشريع الأول إصدار قرار إداري أو قرار فردي بعزل أعضاء الهيئة القضائية أو بعضهم، مما يصم هذا التشريع بالانحراف التشريعي الذي يجعله باطلاً.

المطلب الثاني: حالات الانحراف التشريعي

تستطيع السلطة التشريعية سن ما تشاء من التشريعات ولأي غاية أرادت، حيث لا توجد قواعد قانونية في الدولة تحصر أو تقيد الأهداف التي يمكن ان تسعى السلطة التشريعية الى تحقيقها، فيمكنها استعمال سلطتها التشريعية لأي غاية أيا كانت تريد وتسعى إلى تحقيقها، ولكن بشرط أن تكون هذه الغاية مشروعة، بحيث أن تسعى إلى تحقيق غاية غير تلك التي من أجلها منحت السلطة التشريعية هذه السلطة يجعل تشريعها مشوبا بالانحراف في استعمال السلطة التشريعية.

وحالات الانحراف التشريعي تتحقق باستخدام التشريع لتحقيق غايات خاصة بعيدة عن المصلحة العامة(سلمان والسنهوري: ٢٠١٨، ١٧٧)، أو أن السلطة التشريعية من خلال تشريع القوانين تتجاوز الغرض المحدد لها بنص دستوري وهي ما تسمى بقاعدة تخصيص الأهداف التي تعد عنصر في المعيار الموضوعي لعيب الانحراف التشريعي، وسوف نتناول هذه الحالتين في الفرعين التاليين نتناول في الأول عدم تحقيق المصلحة العامة وفي الثاني مجاوزة التشريع للغرض المحدد له بنص دستوري وعلى النحو التالي:

الفرع الأول: عدم تحقيق المصلحة العامة

للمشرع الحق في تحديد الصالح العام من بين المصالح الخاصة العديدة المتصارعة والمتناقضة، وقد يجري الانحراف عن المصلحة العامة عن طريق السلطة التشريعية نفسها، وليس يخفى أن من يملك وضع القانون يملك تحديد المصلحة المرعية التي تحظى وحدها بحماية القانون، ومهما بلغت بعض النظم الى درجة كبيرة من الشعبية أو الجماهيرية وتجردت عن محاباة بعض مراكز القوة أو السلطة في المجتمع فإن المشرع في الحقيقة يملك ان يحدد بطريقة تحكمية ما الذي تعنيه المصلحة العامة في المجتمع بحيث يقصد في الحقيقة حماية مصالح خاصة، وازاء ذلك فإن الحاجة ملحة الى رقابة تحقيق القانون للصالح العام من خلال رقابة الانحراف التشريعي، حيث أن القاضي وهو يلجأ الى رقابة الانحراف لا ليتثبت موضوعيا من اتجاه المشرع إلى الصالح العام وإنما ليتأكد من أن اغراض المشرع الحقيقية لا تتنافي والصالح العام(ابو العينين: ٢٠١٣، ٣١٣)، وقد اكد القضاء الدستوري في العراق بمناسبة الطعن بالمادة (٢١) من قانون هيئة دعاوى الملكية رقم (١٣) لسنة ٢٠١٠(قانون ٤١٤٧، ٢٠١٠) وقد جاء في حيثيات قرار المحكمة الاتحادية العليا ان المشرع يتمتع بسلطة تقديرية واسعة حول تحديد ما هو اصلح للمجتمع واقامة توازن بين المصالح المتعارضة(قرار ١: ٢٠١٢) "..... وان دعوى المدعي غير مستندة الى سندا من الدستور اذا ما احسن تطبيق المادة ٢١ من القانون بتطبيق التوازن بين مصلحة الدولة ومصلحة المواطن وذلك بمراعاة ما ورد في الاسباب الموجبة لتشريع القانون رقم (١٣) لسنة ٢٠١٠ وهي ضمان حقوق المواطنين الذين اطفأت حقوق التصرف في الاراضي التي كانت منفعتها ورقبتها للدولة لأغراض المنفعة العامة ولحماية المال العام والحفاظ عليه .... ولما تقدم قرر الحكم برد دعوى المدعي ...."

أن الصالح العام الذي منح المشرع سلطته في اصدار القوانين لتحقيقه هو مصدر اختصاصه وخروجه عن هذا الصالح العام يجرد عمله من كل قيمة قانونية، فالمشرع وفقا للدستور يباشر اختصاصاً معيناً لتحقيق هدف معين فإذا تنكب عن هذا الهدف كان عمله باطلا (عصفور: ١٩٧٢، ٣٨).

أن بحث فكرة الصالح العام في نطاق التشريع تتمثل في تحديد الفارق الدقيق بين الصالح العام لغاية اساسية للتشريع وبين تلك المصالح الخاصة لطائفة معينة أو هيئة محددة لها وسائل ضغطها الخارجي على البرلمان حتى يصدر التشريع لصالحها، ذلك أن أغلب التشريعات التي تصدر عن البرلمان تخدم مصالح فئة أو طبقة أو هيئة ما وأنه في ذات الوقت يضر بمصلحة فئات أخرى أو هيئات اخرى، كما أن الانحراف التشريعي يتحقق اذا كان من شأن التشريع أن يهدد قاعدة المساواة بين اصحاب المراكز الموضوعية المتماثلة أي يهدد مبدأ المساواة القانونية حتى وان حقق مصلحة لطائفة كبيرة من الأفراد فإهدار مبدأ المساواة القانونية يعد قرينة قوية على وقوع الانحراف التشريعي (عبد الله: ١٩٩٧، ٨٩)، وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستورية المادة (٢٥) من قانون هيئة دعاوى الملكية العقارية المرقم (١٣) لسنة ٢٠١٠ وذلك لتعارضها مع المادة (١٤) من الدستور والخاصة بتحقيق المساواة بين العراقيين امام القانون معتبرة المادة اعلاه جاءت بمبدأ يتعارض مع مبدأ المساواة بين المواطنين بالحصول على التعويض عن العقارات التي انتزعت منهم لا سيما في حالات الاستملاك القضائي لذا قررت المحكمة الاتحادية العليا عدم دستوريتها (قرار ١١٤، ٢٠١٣).

الفرع الثاني: مجاوزة التشريع للغرض المحدد له بنص دستوري

وهذا ما يسمى بقاعدة تخصيص الأهداف في إطار عيب الانحراف بالسلطة الإدارية، والتي تؤدي مخالفتها إلى بطلان القرار الإداري من قبل القضاء الإداري، وتعد هذه القاعدة كعنصر في المعيار الموضوعي لعيب الانحراف التشريعي(عبد الوهاب: ٢٠١٢، ١٥٨)، لكن تطبيقات هذه القاعدة ليست كثيره في ميدان التشريع، إذ قلما يحدد المشرع الدستوري غاية محددة بالذات للقانون في نص معين؛ لأن ذلك الالتزام أو التقييد يحد من إطار السلطة التقديرية الواسعة في الأصل للسلطة التشريعية وهي بطبيعة الحال وإن كانت واسعة إلا انها غير مطلقة (حسن: ١٩٧٤، ٤٧).

وأنه في الكثير من النصوص الدستورية ذات الصلة بالحقوق والحريات العامة، التي يمنح بموجبها القانون وحده سلطة تنظيم الحق العام أو الحرية الدستورية، بشرط ألا ينحرف المشرع عن الغاية وهي كفالة هذه الحقوق والحريات في حدودها الموضوعية، ومن ثم اذا خرج المشرع عن دائرة أو نطاق التنظيم الى حد إهدار جوهر الحرية أو الانتقاص منها، أو جعل التمتع بها أمراً شاقاً مرهقاً، ففي هذه الحالة يكون القانون قد انحرف عن الغاية التي تغياها المشرع الدستوري، فيصبح القانون مشوباً بالانحراف التشريعي، والمعيار هنا موضوعي لا يرتبط به شق ذاتي يتصل بنوايا المشرع ، إذ انه ليس ضروريا لإثبات عيب الانحراف التشريعي الكشف عن النوايا والاغراض المستترة وراء التشريع، إذ يكفي التحقق على نحو موضوعي أن الحق العام أو الحرية التي عهد الدستور بتنظيمها إلى المشرع قد أصبح بعد هذا التنظيم منتقصاً أطرافه أو مقيدا في جوهره (فهي: ١٩٨٠، ٥٠٥).

المبحث الثاني

القضاء الدستوري ورقابة الانحراف التشريعي

لا شك أن هنالك علاقة كبيرة بين عيب الانحراف التشريعي وبعض المفاهيم والمبادي الدستورية التي قد تختلط به، فتسبب لبساً في الوصول الى حقيقة هذا العيب، أو قد يبدو ولأول وهلة أنها تتعارض مع الاعتراف للقاضي الدستوري بسلطة الكشف عن الانحراف التشريعي ومن هذه المفاهيم الحكم على عيب الانحراف التشريعي بأنه حد من حدود الرقابة القضائية على دستورية القوانين، والمحكمة الاتحادية العليا في العراق بحسبانها القوامة على صيانة الدستور من مخالفات المشرع العادي الشكلية والموضوعية لابد وان تتأثر بما ورد بصلب الدستور لإعلاء حكمه على القانون العادي، لقد أخذ دستور العراق ٢٠٠٥ بالرقابة على دستورية القوانين وأوكلها الى المحكمة الاتحادية العليا وحدد الدستور اختصاصات المحكمة الاتحادية على سبيل الحصر في المادة (٩٣) من الدستور وقد اكدت المحكمة الاتحادية العليا على هذه الاختصاصات والالتزام بها في احدي قراراتها (قرار ٣، ٢٠٠٧)، وفي قرار حكم آخر للمحكمة أكدت فيه على نطاق اختصاصها الوارد في المادة (٩٣) من الدستور حيث حصرت اختصاص هذه المحكمة بالرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة وليس عل القوانين والانظمة غير النافذة (قرار ٣، ٢٠٠٨)، وسوف نقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في الأول دور القاضي الدستوري في أثبات عيب الانحراف التشريعي وأثره على العلاقة بين السلطات ونخصص الثاني لحدود رقابة القاضي الدستوري على الانحراف التشريعي وعلى النحو التالي:

المطلب الأول: دور القاضي الدستوري في أثبات عيب الانحراف التشريعي واثره على العلاقة بين السلطات.

سوف نقوم بتقسيم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الأول وسائل اثبات عيب الانحراف التشريعي ونخصص الثاني لأثر الانحراف التشريعي على العلاقة بين السلطات وعلى النحو التالي:

الفرع الأول: وسائل اثبات عيب الانحراف التشريعي

إن مجال كشف الانحراف في التشريع هو المجال الأساسي لعمل القاضي الدستوري، وهو مجاله دون أن يركن فيه الى نية مفترضة أو موجودة أو ضمنية للمشرع الدستوري، كما أنه هو وحده الذي يكشف عن الانحراف بوسائل بحثه المختلفة ويقتنع بهذه الادلة أو لا يقتنع.

وأن القاضي الدستوري عندما يصل الى الانحراف في القانون فهو يصل الى دخائل نفس المشرع وحين يعلن عن وجود الانحراف فليس هناك من ستار يستتر تحته ما يجعله يتردد في الاقدام على كشف الانحراف خشية الصدام مع المشرع وان هذه الخشية لا يجب أن تؤثر على الأخذ بهذا العيب كسبب لبطلان التشريع، وإلا انهار كيان القضاء الدستوري كمؤسسة دستورية تقف على قدم المساواة مع البرلمان(ابو العينين: ٢٠١٣، ٣١٣).

أن القاضي الدستوري عند قيامه بتكوين عقيدته عن وجود الانحراف التشريعي فإن سائر أدلة الاثبات تعتبر من أدواته في اثبات هذا الانحراف، وأن التشريع لا يفترض وجوده، وإنما يجب ان يقوم الدليل على عيب التشريع وثبوته على وجه اليقين (الجندي: ٢٠٠٥، ٤٠١).

وقد ذهب جانب من الفقه الدستوري في اثبات عيب الانحراف التشريعي وذلك من خلال التعرف على النية الحقيقية للمشرع للوقوف على الغاية من التشريع، وأن الأسباب التي يبنى عليها التشريع تمثل دليل يمكن الحصول عليه بسهولة؛ لان اسباب التشريع تكشف عن الغاية التي قصد المشرع تحقيقها ويضيف هذا الجانب من الفقه الدستوري أنه بالإمكان الكشف عن أسباب التشريع من خلال النصوص نفسها أو من ديباجة التشريع أو من الاعمال التحضيرية كالمذكرة الايضاحية، وعندما نتمكن من تحديد تلك الغاية على وجه اليقين يكون بالإمكان معرفة مدى دستورية القانون الطعين، لكن اذا ثبت أن التشريع كان يعمد الى تحقيق غايات ذاتية بعيدة عن المصلحة العامة، فإن التشريع يكون غير دستوري لانطوائه على انحراف في استعمال السلطة التشريعية (السنهوري: ١٩٥٢، ١١٩).

كما أن القاضي الدستوري بإمكانه اثبات الانحراف التشريعي عن طريق القرائن الخارجية؛ لان صدور القانون يسبقه العديد من المناقشات البرلمانية وتقارير اللجان والمذكرة الايضاحية للقانون كل هذه تعد مراحل سابقة لصدور القانون، ولا يعيب القاضي الدستوري أن يبحث في ظروف سياسية ليتسنى له معرفة اتجاه ارادة المشرع وهذا بحكم طبيعة وظيفته القضائية كما أن العملية التشريعية تعد عملية سياسية في مختلف أطوارها، كذلك ما يتعلق بدفوع المدعي التي يقدمها من ادلة ووثائق وأسانيد تؤيد دفعه بوجود الانحراف في استعمال السلطة التشريعية وأن يثبت ذلك بكل وسائل الإثبات. (شريف: ١٩٨٨، ٨٢).

خلاصة القول أن الانحراف التشريعي عيب يصيب الدستورية وهو أمر ليس من السهل اثباته، وان القاضي الدستوري عند قيامه بتكوين عقيدته عن وجود الانحراف التشريعي فإن سائر أدلة الاثبات تعتبر من ادواته في اثبات هذا الانحراف.

الفرع الثاني: أثر الانحراف التشريعي على العلاقة بين السلطات

أن تنظيم العلاقة بين السلطات الثلاثة في الدولة لا يمكن أن ينتظم ما لم يتزود كلاً من هذه السلطات بالوسائل التي تصلها بالسلطات الاخرى وتمكنها في الوقت نفسه من رد عدوان تلك السلطات عليها وهو مبدأ التوازن وتبادل المراقبة (ابو المجد: ١٩٦٠، ١٢٧).

وان استقلال السلطة القضائية ينبغي أن يحول بينها وبين أن تتبع الهيئة التشريعية في خروجها على نصوص الدستور، كما أن قاعدة التوازن والمراقبة تقتضي أن يحول القضاة دون استبداد السلطة التشريعية، وأن تدخل القضاء الدستوري في أعمال السلطة التشريعية يجد أساسه في أن الرقابة على الدستورية هي مجرد ممارسة طبيعية للوظيفة القضائية في فض المنازعات (غنايم: ٢٠١٦، ٢٧٠)، واذا قضت المحكمة بالامتناع عن تطبيق القانون المخالف للدستور، فإن عملها يكون خالٍ من شبهة التدخل في المجال التشريعي.

أن الرقابة القضائية على دستورية القوانين هي تطبيق لمبدأ سيادة الدستور أو تدرج التشريعات في الدولة، وان بحث القاضي الدستوري عن الانحراف التشريعي كأحد العيوب التي تصيب التشريع، ويكون القاضي ملزماً بالبحث عن هذا العيب وهذا بطبيعة الحال ليس له تأثير على مبدأ فصل السلطات؛ لأنه ليس هناك تدخل في عمل السلطات الاخرى، كما أن العمل التشريعي والقضائي والتنفيذي له خصائصه التي تحتفظ بذاتها عند مباشرة كل سلطة من هذه السلطات لمجال عملها (ابو العينين: ٢٠١٣، ٥١٧).

خلاصة القول أن الرقابة القضائية وإن كانت تمارس من قبل سلطة مستقلة عن سلطة المشرع فإن هذا الاستقلال يمكنها من البحث الجدي عن وجود عيب الانحراف، كما أن هذه الرقابة تمتاز بأنها تبقي القاضي في نطاق عمله الأساسي وتجعله يوازن فقط بين أدلة وجود أو عدم وجود الانحراف، فالقاضي الدستوري برقابته الانحراف يباشر دوره الطبيعي دون أن يتدخل في عمل المشرع، وأن عيب الانحراف التشريعي لا يتحقق في اطار السلطة المقيدة المشرع، بل في المجالات حيث يكون الدستور قد أعطاه سلطة تقديرية لتقدير اسباب التشريع واسلوب التنظيم الذي يراه بحرية، وهذا هو الأصل العام، فالأصل أن المشرع في حدود الدستور يملك سلطة تقديرية في التشريع مالم يقيده الدستور على نحو معين، ولكن يبرز عيب الانحراف التشريعي كحد يلزمه المشرع في نطاق هذه السلطة التقديرية، فهو يلتزم بقيد واحد على الأقل هو عدم الانحراف عن الصالح العام أو عن الغاية المعينة التي تحددها له أحياناً بعض نصوص الدستور (قنديل: ٢٠١٣، ١٤٠).

المطلب الثاني: حدود رقابة القاضي الدستوري على الانحراف التشريعي

الأصل في سلطة التشريع عند تنظيم الحقوق أنها سلطة تقديرية، وأن الرقابة القضائية على دستورية التشريعات لا تمتد الى ملائمة إصدارها، إلا أن هذا لا يعني إطلاق هذه السلطة في سن القوانين دون التقيد بالحدود والضوابط التي نص عليها الدستور، وأن ذلك الحد يثير مشكلة المبادئ العليا غير المدونة في الدستور، ويذهب بعض الفقه الى عدم جواز بحث القاضي لتعارض نصوص القانون مع المبادئ العليا غير المدونة في الدستور، وإلا خرج عن نطاق عمله القانوني الى المجال السياسي، وأنه حين يعمد رجال القضاء إلى استجلاء روح الدستور أو المبادئ الدستورية العليا التي تؤدي إلى الدخول الى التقديرات الشخصية للنزاعات السياسية ويحل الرأي السياسي للقاضي محل الرأي السياسي للمشرع ، وبالتالي سينتهي الأمر حتما الى اعتداء من جانب السلطة القضائية على السلطة التشريعية ما يؤدي إلى انتهاك لمبدأ سيادة الأمة ومبدأ فصل السلطات معا (متولي: ١٩٥٦، ٦٧٢).

واذا أراد القاضي الدستوري أن يستخلص المبادئ العامة للدستور، فإنه يجب عليه أن يفهم نصوص الدستور جميعها كوحدة مترابطة غير مجزأة، وبهذا الفهم يتيسر للقاضي مهمة فهم الدستور الغامض، وهو بذلك يقوم بتفسير النصوص، أما المبادئ العليا فهي غير موجودة في الدستور، واذا استعان بها يكون قد خرج عن طبيعة وظيفته (الباز: ١٩٧٨، ٥٩٠)، ويرى جانب من الفقه الدستوري (ابو العينين: ٢٠١٣، ٥٢٣)، ان وجوب أن تكون الرقابة داخل اطار الدستور وهذا يعني أن القاضي الدستوري يجب ان لا يعمد الى تجاهل نص دستوري واضح بدعوى تعارضه مع نص أعلى يكمن في القانون الطبيعي مثلا؛ لأنه لا يملك الحكم على الدستور، وأن للقاضي دور ايجابي في تحديد القاعدة القانونية وانشائها حتى في

الأحوال التي يواجه فيها نصا تشريعيا واضحا، وأن مجال تقييد القاضي لن يكون سوى تقييد ذاتي يفرضه القضاة على أنفسهم، لأن سلطة القاضي هي الوحيدة من بين السلطات في الدولة التي يحدها قانوناً سلطة أخرى(ابو المجد،١٩٦٠، ٦٩).

وترتد رقابة دستورية القوانين في أساسها وجوهرها الى مبدأ المشروعية في معناه الواسع الذي يتطلب احترام كافة السلطات العامة في الدولة للقواعد القانونية والانصياع الى مبدأ وسيادة القانون، فالقضاء الدستوري يراقب القوانين الصادرة عن البرلمان أو عن السلطة التنفيذية على أساس مدى اتفاقها مع قواعد الدستور الذي يمثل أعلى قواعد المشروعية (قنديل: ٢٠١٣، ١١٤)، وهذا بطبيعة الحال يعتبر حد من حدود رقابة الدستورية وهو من نتاج مبدأ فصل السلطات، كما ان انعدام كل صلة بين الحاجة الى التشريع أو عدم الحاجة اليه وبين فحص مدى مطابقته للدستور وتقدير ضرورة التشريع من عدمه يرتبط بالسلطة التقديرية للمشرع بخصوص التدخل أو عدم التدخل في اصدار القانون، وأن تقدير مدى الحاجة الى التشريع يدخل في اختصاص الهيئة التشريعية وحدها باعتباره عنصر من عناصر السياسية التشريعية التي تمتنع على المحاكم التدخل فيها، ولا يدخل في مفهوم الرقابة على الدستورية أن يقدر القاضي الاعتبارات السياسية التي استند عليها المشرع في وضع التشريع؛ لأن ذلك يعد حرمان للمشرع من وظيفته الدستورية، وأن أساس الرقابة القضائية على الدستورية أن يخضع المشرع والقاضي معا للدستور (عصفور: ١٩٥٧، ١٣٩).

كما أن القضاء الدستوري ملزم بعدم الخوض في الدوافع الذاتية التي قد تؤثر على بعض أعضاء الهيئة التشريعية اذا كان التشريع ظاهره سليم وغير متعارض مع أحكام الدستور، وأن يقف القاضي الدستوري عند حدود ظاهر نصوص التشريع ويتخذه أساس لفحص دستوريته؛ لأن بواعث التشريع تدخل في صميم الولاية الدستورية للسلطة التشريعية (الشاعر: ٥٠٣ – ٥٠٤).

لكن لا يصح أن تكون البواعث غير الصحيحة أو التي تستهدف تحقيق اغراض غير مشروعة من خلال القانون متروكة دون فحص أو مراقبة من قبل القاضي الدستوري، ومن هنا كان واجباً أن يفحص غاية مصدر القانون في حالة غموض النص، ولما كان البحث عن الانحراف التشريعي وسيلة لكشف الحقيقة التي تغياها المشرع من التشريع، عليه فإن البحث في صحة هذه الغاية يعد واجب على القاضي الدستوري للحفاظ على الدستور من الانتهاكات المستترة، وللمحكمة الاتحادية العليا قرار حكم بشأن الغاية من التشريع قرار١: ٢٠١٢)، وقد جاءت حيثيات القرار" ..... حيث ان الغاية المقصودة من تشريع القانون رقم ١٣ لسنة ٢٠١٠ هو ضمان حقوق المواطنين اللذين انتزعت عقاراتهم خلافاً للقانون وتعويضهم تعويضا عادلا بما يحقق جبر الضرر عنهم ولحماية المال العام والحفاظ عليه ... ".

ان القاضي الدستوري في استبعاده للقانون غير الدستوري لا يخرج عن دوره ووظيفته القضائية، فهو إزاء تعارض بين نص القانون الأدنى مع نص في الدستور الأعلى وجب عليه تفضيل تطبيق الدستور الأعلى مرتبة، لصدوره عن السلطة التأسيسية الأصلية وهي أعلى مرتبة من السلطة التشريعية المؤسسة (عبد السلام: ١٩٩١، ١٠٧).

أن الرقابة على الانحراف التشريعي من الناحية النظرية ليست ضمن حدود الرقابة التي لا يجوز للقاضي التطرق اليها فحسب، بل يجب أن تكون من الحدود والضوابط التي يجب على القاضي ان يتطرق الى بحث قضائي بشأن مدى توافر أحد أركان القانون وهو ركن الغاية، ومن خلال التفرقة الدقيقة بين نطاق الملائمة ونطاق البحث عن الانحراف التشريعي نستطيع القول ان الحد الأساسي للرقابة القضائية على الدستورية هي رقابة على الملائمة في القوانين، ولما كانت رقابة الانحراف بالتشريع هي رقابة مشروعية فإن البحث عن الانحراف التشريعي هو تأكيد لمبدا دستورية القوانين وهي الرقابة الفعالة على السلطة التقديرية للمشرع، وهذه السلطة ليست مطلقة تحكمية بل هي سلطة قانونية الغرض منها تمكين المشرع من دراسة البدائل المتاحة أمامه واختيار الحل الذي يراه مناسبا أكثر لتحقيق المصلحة العامة، واذا لم تتحقق المصلحة

العامة فإن ذلك يعني أن ممارسة السلطة التقديرية تم خلافاً للدستور، لذا يجب أن يمارس القضاء الدستوري رقابته على السلطة التقديرية متجاوزاً في ذلك الميدان المخصص للسلطة التقديرية وهذا هو نطاق الانحراف التشريعي (جمال الدين: ٢٠٠٥، ١٦٨).

وما دام أن المشرع يتمتع بالسلطة التقديرية – وهي الأصل – والتقييد هو الاستثناء فإنه اذا لم يراع هذه السلطة التقديرية واستعملها لتحقيق غاية اخرى غير تلك التي من أجلها منحه الدستور هذه السلطة، فإنه يكون قد انحرف في استعمالها، ويجب على المحكمة الاتحادية فرض رقابتها على المشرع إعلاء للشرعية الدستورية وحماية لحقوق الافراد وحرياتهم، وتعد رقابة المحكمة للمشرع عندما ينحرف في استعمال السلطة التشريعية ضرورة بإعتبارها خط الدفاع الأخير الذي تلجأ اليه منعاً لتحايل المشرع وخروجه على الدستور.

ومن الجدير بالذكر أن عيب الانحراف التشريعي لا يتضمن مخالفة مباشرة من المشرع لظاهر نصوص الدستور، بل يتضمن مخالفة لروح النصوص وفحواها أو مقاصدها، فهو عيب يحتاج الى تقصي، ولا يظهر لأول وهلة؛ لأنه يتصل بغايات القانون، ومقارنتها بغايات الدستور أو نصوصه، ولأنه عيب ليس سهلاً إسناده للسلطة التشريعية التي تجمع نواب الأمة، وللمحكمة الاتحادية العليا قرار حكم بشأن رقابة غاية التشريع قرار ٦٤: ٢٠١٣)، وهذا القرار الصادر في الطعن بعدم دستورية قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣، حيث ان الطاعن طرح من خلال طعنه مسألة غاية القانون وبحث موضوع خروج القانون الطعين عن المصلحة العامة، وقد قررت المحكمة الحكم بعدم دستورية القانون أعلاه؛ لأنه شرع دون اتباع السياقات الدستورية لذا فالقانون يعد مخالف للدستور.

وبالرغم من أن الطاعن استند في طعنه الى مسألة غاية القانون، وبحث خروج القانون الطعين عن المصلحة العامة، الا أن المحكمة انتهت إلى الحكم بعدم دستورية القانون لخروجه عن السياقات الدستورية لإعداد التشريع.

وفي قرار حكم آخر للمحكمة الاتحادية العليا (قرار ٧٩: ٢٠١٣) بشأن الطعن بعدم دستورية المادة (٣) من قانون مجلس النواب رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ (قانون ٤٠٤٩ ، ٢٠٠٧) وقد قدم الطاعن في دعواه أمام المحكمة الاتحادية العليا دفوعه بوجود انحراف البرلمان في استعمال السلطة في القانون الطعين، وقد أصدرت المحكمة حكمها بعدم دستورية المادتين (٣) و (٤) من القانون مستندة الى اوجه الطعن الشكلية وليست على ما دفع به الطاعن من وجود انحراف في استعمال السلطة التشريعية .

وفي قرار حكم آخر اصدرته المحكمة الاتحادية العليا (قرار ٤٦: ٢٠٢١) حيث تضمن القرار عدم دستورية بعض العبارات والمواد الواردة في قانون اسس تعادل الشهادات والدرجات العلمية العربية والاجنبية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٢٠ (قانون ٤٦٠٨: ٢٠٢١) ، ويعد هذا القرار من القرارات المهمة التي اصدرتها المحكمة الاتحادية مؤكدة دعمها لمبادئ عديدة ومهمة جدا كمبدأ الرصانة العلمية ومبدأ استقلال الجامعات والحق بالتعليم ومبدأ تكافؤ الفرص الذي نصت عليه المادة (١٦) من الدستور ومبدأ المساواة في الحقوق والواجبات أمام القانون الذي نصت عليه المادة (١٤) من الدستور، ومبدأ الفصل بين السلطات الذي نصت عليه المادة (٤٧) من الدستور، ومبدأ التعليم عامل اساسي للتقدم الذي نصت عليه المادة (٣٤) من الدستور، وقد اكدت المحكمة الاتحادية في قرارها على أن المادة (١٢ / ثانيا) من القانون تخالف وبشكل صريح وواضح المبادئ المشار اليها في اعلاه ما يؤدي بالنتيجة الى الإضرار بالمصلحة العامة، وهذا النص اعتبرته المحكمة يمثل انحراف بالتشريع؛ لأن مجلس النواب انحرف في استعمال سلطته التشريعية ولم يلتزم بقاعدة العمومية والتجريد فيكون بذلك التشريع معيبا بعيب الانحراف في استعمال السلطة التشريعية وهذا العيب غائي يستهدف البحث عن الغاية أو الهدف من التشريع.

تجدر الاشارة الى ان الدفوع التي قدمها الطاعن بعدم دستورية القانون التي تتضمن أن غاية القانون غير شرعية ولا تخدم المصلحة العامة تعد هذه الدفوع جوهرية يجب على المحكمة اثارتها من تلقاء نفسها؛ لأن الرقابة الدستورية وجدت لحماية المصلحة العامة، لذلك فإن المحكمة الاتحادية العليا ملزمة ببسط رقابتها على غاية التشريع والتحقق من المصلحة التي استهدفها القانون والحكم بعدم دستوريته متى ثبت أن القانون لا يحقق المصلحة العامة .

الخاتمة :

في نهاية بحثنا مدى الرقابة الدستورية على الانحراف التشريعي وبيان ماهية ومفهوم الانحراف التشريعي ومعياره وحالاته وكذلك بيان موقف القضاء الدستوري من رقابة الانحراف التشريعي، ومن خلال البحث الموضوعي والتحليل العلمي توصلنا الى خلاصة لموضوع البحث تتمثل بجملة من الاستنتاجات والمقترحات ندرجها وكما يأتي:

اولاً : الاستنتاجات :

١- الانحراف التشريعي هو انحراف السلطة التشريعية في ممارستها اختصاصها بتشريع القوانين، وهو من أخطر العيوب التي قد تصيب التشريع؛ وذلك لأنه عيب خفي يصيب القانون ولا يمكن كشفه من خلال المقارنة بين نصوص الدستور والتشريع.

٢- القاضي الدستوري عندما يراقب الانحراف بالتشريع لا يحل نفسه محل المشرع بل أن دوره يكون في الحكم بعدم دستورية القانون الطعين لانطوائه على عيب الانحراف في استعمال السلطة، كما أن القاضي الدستوري عند بحثه عن الانحراف لا يحل تقديره محل تقدير المشرع بل ان بحثه يكون للتأكد من أن المشرع استعمل سلطته التقديرية لتحقيق الغاية التي منحه الدستور السلطة من اجلها.

٣- يظل القاضي الدستورية في ميدان البحث عن الانحراف التشريعي في نطاق الشرعية، اذ يبحث في نوايا المشرع للكشف عن الغاية الحقيقية من وراء التشريع، ويكون التشريع مشوباً بعيب الانحراف التشريعي اذا لم يستهدف تحقيق المصلحة العامة.

٤- لم يستقر موقف المحكمة الاتحادية العليا في العراق بشأن عيب الانحراف التشريعي بصورة واضحة في أحكامها وأنها تتخذ من العيوب الشكلية او الموضوعية الظاهرية طريقا لتقدير عدم الدستورية.

٥- عيب الانحراف التشريعي كعيب يصيب الدستورية ويعد الاخطر من بين العيوب، ومع ذلك لم ينص عليه دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ولم ينص عليه قانون المحكمة الاتحادية العليا.

ثانيا: الاقتراحات :

١- نقترح ان يتضمن دستور العراق لعام ٢٠٠٥ من خلال التعديل النص صراحة على حالات الانحراف التشريعي خصوصاً مع استمرار البرلمان في اصدار الكثير من التشريعات التي لا تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة في العراق.

٢- نقترح على المحكمة الاتحادية العليا أن لا تنظر الى عيب الانحراف التشريعي بوصفه عيباً احتياطياً، وأن تبسط رقابتها على غاية التشريع والتحقق من المصلحة المقصودة من القانون والحكم بعدم دستوريته متى ثبت خروج القانون عن دائرة المصلحة العامة.

٣- نقترح على المحكمة الاتحادية العليا أن تعمل على توسيع رقابتها وأن تتخطى ظاهر النص التشريعي، والخوض في نوايا المشرع ومقاصده من أجل الوصول إلى الغاية المقصودة من التشريع، وعدم الاكتفاء بالأسباب الموجبة للقانون من المصلحة المقصودة من اقرار القانون .

٤- بالنظر لخطورة عيب الانحراف التشريعي نقترح على المشرع العراقي النص على ان عيب الانحراف التشريعي من النظام العام، ويتوجب على المحكمة الاتحادية العليا اثارته من تلقاء نفسها والبحث فيه متى تولدت القناعة بان التشريع محل الطعن يشوبه الانحراف في استعمال السلطة التشريعية.

٥- لكي تتمكن المحكمة الاتحادية العليا من مواجهة التشريع المعيب بعيب الانحراف التشريعي، نقترح أن يتضمن قانون المحكمة الاتحادية من خلال التعديل نص يجيز للمحكمة اثبات عيب الانحراف الذي يعيب التشريع بجميع طرق الاثبات، وللمحكمة ان تتخذ أي اجراء من اجراءات الاثبات تراه ضرورياً لكشف حقيقة التشريع.

المصادر والمراجع

اولا: الكتب القانونية

١. د. احمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والاقليم المصري، مكتبة النهضة العصرية، القاهرة ، ١٩٦٠.

٢. د. أشرف عبد القادر قنديل، الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة ، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٣.

٣. د. رمزي طه الشاعر، القضاء الدستوري في مملكة البحرين، دراسة مقارنة.

٤. د. سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ط٢، ٢٠٠٥.

٥. د. سمير داود سلمان، ابحاث حديثة في القانون الدستوري، مكتبة السنهوري، بيروت ، ٢٠١٨.

٦. د. عادل عمر شريف، قضاء الدستورية، القضاء الدستوري في مصر، بدون دار نشر، القاهرة ١٩٨٨.

٧. د. عبد الحميد متولي، الوسيط في القانون الدستوري، ط١، دار الطالب لنشر الثقافة الجامعية، الاسكندرية، ١٩٥٦.

٨. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٧.

٩. د. علي السيد الباز، الرقابة على دستورية القوانين في مصر، دراسة مقارنة ، دار الجامعات المصرية ، الاسكندرية في ١٩٧٨.

١٠. د. محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الدستوري رقابة دستورية القوانين، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠١٢.

١١. د. محمد عصفور، مذاهب المحكمة الادارية العليا في الرقابة والتفسير والابتداع ، دون دار نشر، ١٩٥٧.

١٢. د. محمد عصفور، المصلحة العامة الخير العام وعلاقتهم بالنظام العام، بدون مكان نشر، ١٩٧٢.

١٣. د. محمد كامل عبيد، النظم السياسية، دار النهضة العربية، مصر، ١٩٦٩.

١٤. د. محمد ماهر ابو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته، الكتاب الثاني، ط١، المركز القومي للأصدارات القانونية، القاهرة ، ٢٠١٣.

١٥. د. محمد ماهر ابو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته دراسة تطبيقية، الكتاب الأول، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، ٢٠١٣.

١٦. د. مدحت أحمد محمد يوسف غنايم، القضاء الدستوري وتجربته في مملكة البحرين ، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٦.

١٧. د. مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري ورقابة دستورية القوانين، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٠.

ثانيا: الاطاريح والبحوث المنشورة

١. د. إبراهيم محمد الشرفاني، رقابة المحكمة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع، اطروحة دكتوراه، جامعة صلاح الدين، العراق، ٢٠١٣.

٢. د. رمضان عيسى أحمد، الانحراف التشريعي (العراق أنموذجا)، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية، لبنان، ٢٠١٨ .

٣. د. صابر الحسيني محمود الجندي، سلطة المحكمة الدستورية العليا بين التقييد والاطلاق ، اطروحة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠٥.

٤. د. مصطفى محمد حسن، السلطة التقديرية في القرارات الادارية ، اطروحة دكتوراه، جامعة عين شمس، ١٩٧٤.

٥. د. عبد الرزاق احمد السنهوري، مخالفة الدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، بحث منشور في مجلة مجلس الدولة، السنة الثالثة، يناير، ١٩٥٢. د. رمزي الشاعر، القضاء الدستوري في مملكة البحرين، دراسة مقارنة.

٦. د. أحمد كمال ابو المجد، الدور الانشائي للقضاء الاداري بين المذاهب الشكلية والموضوعية، مجلة القانون والاقتصاد.

ثالثا: الدساتير والقوانين:

١. دستور العراق لعام ٢٠٠٥

٢. القانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٢٠ .

٣. القانون رقم (١٣) لسنة ٢٠١٠ .

٤. القانون رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ .

رابعا: الاحكام القضائية:

١. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١/ اتحادية/ ٢٠١٢/ الصادر في ٢٠١٢/٣/٥.

٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١/ اتحادية/ ٢٠١٢/ الصادر في ٢٠١٢/٣/٥ .

٣. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣/ اتحادية/ ٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٧/٢ .

٤. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣/ اتحادية/ ٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/٧/٢٢ .

٥. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٦٤/ اتحادية / ٢٠١٣ في ٢٠١٣/٨/٢٦، .

٦. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٧٩ اتحادية /٢٠١٣ في ٢٠١٣/١٠/٢٣، .

٧. قرار المحكمة الاتحادية المرقم ٤٦ وموحدتيها ٥٠ و٥١/ اتحادية/ ٢٠٢٠ في ٢٠٢١/١٠/٢٧.