



دور القضاء الدستوري في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية "دراسة مقارنة"

The role of the constitutional judiciary in protecting the principle
of the unity of the federal state
"A comparative study"

طالب الماجستير عري يحيى موحان أ. و. مها بهجت يونس (الصاحي)
لكلية (القانون) جامعة بغداد

ملخص

تستند الدولة الاتحادية على عدة مبادئ أولها وأهمها (مبدأ وحدة الدولة الاتحادية)، ومفاده ان الدولة الاتحادية دولة واحدة لها دستورها وسلطاتها التي تمتد اختصاصاتها إلى كافة أرجائها، ولها شعبها وإقليمها، وتبدو للدول الأخرى كدولة واحدة تباشر سلطاتها واختصاصاتها الدولية المختلفة وتحمل نتائج أعمال هيئاتها تجاه الدول الأجنبية، ومبدأ الوحدة هو مبدأ أساسي تركز عليه الدولة الاتحادية أو هو ركنا من أركان النظام الاتحادي، لذا تحرص الدول على حمايته بعدة وسائل لعل من أهمها وجود محكمة عليا يوكل إليها أمر حسم الخلافات التي قد تنشأ بين مستويات الحكم في الدولة الاتحادية سواء كانت هذه الخلافات تتعلق بمخالفة أحكام الدستور أو تفسيره أو أي خلاف آخر يؤدي إلى التنازع فيما بين الحكومة المركزية والولايات أو فيما بين الولايات.

Abstract

The federal state is based on several principles, the first and most important of which is (The principle of the unity of the federal state), which means that the federal state is one state with its own constitution and powers that extend its jurisdiction to all parts of it, and it has its people and its territory. It also appears to other countries as a one state that exercises its various international powers and jurisdictions and bears the consequences of the actions of its bodies towards foreign countries. The principle of unity is a basic principle on which the federal state rests, or it is one of the pillars of the federal system. Therefore, states are keen to protect it by several means, perhaps the most important of which is the existence of a Supreme Court entrusted with the matter of settling



disputes that may arise between levels of government in the federal state, whether these disputes relate to a violation of provisions The Constitution or its interpretation or any other dispute that leads to conflict between the central government and the states or between the states.

مقدمة: Introduction

تفرض طبيعة النظام الاتحادي وجود مستويين من الحكم (الحكومة المركزية، وحكومات الولايات)، ولكل مستوى مركز مستقل واختصاصات يحددها الدستور الاتحادي، فمن المؤكد ان تظهر خلافات بينهما، فمن الذي يحسم هذه الخلافات؟ وان ترك أمر حسم هذه الخلافات لمحاكم الولايات المختلفة سيكون بمثابة دعوة إلى الفوضى، إذ ان كل ولاية قد تتخذ قراراً مختلفاً، بحيث ان الدستور والقوانين الاتحادية تعني شيئاً هنا وشيء آخر هناك، لذلك تنص الدساتير الاتحادية على وجود محكمة عليا تتولى إلى جانب اختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين وتفسير الدستور (قضاء دستوري)، مهام أخرى يوكلها لها الدستور كالفصل في المنازعات ما بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات، أو المنازعات بين حكومات الولايات فيما بينها^(١).

ويعود السبب في أهمية المحاكم العليا إلى انها لا تباشر عملها بوصفها أداة بيد الحكومة الاتحادية أو إحدى مؤسساتها، وإنما هي هيئة قضائية مستقلة عن كل من الحكومة الاتحادية والولايات، هدفها تحقيق التوازن بين السلطات المختلفة بما يكفل تحقيق الغايات التي تبناها الدستور الاتحادي^(٢)، لذا فان المحكمة العليا تعد أمراً ضرورياً لحماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية، لان وجودها من شأنه ان يحفظ استقرار الدولة الاتحادية وحماية نظامها الاتحادي وتحقيق التعاون والانسجام بين مكوناته نظراً لما تتمتع به من حياد واستقلال في حسم الخلافات في الدولة الاتحادية.

أهمية البحث

تحوز دراسة هذا الموضوع أهمية كبيرة كونها تسلط الضوء على دراسة ابرز ضمانات لحماية أهم مبدأ ترتكز عليه الدولة الاتحادية، والوقوف على مواضع القصور والضعف التي تواجه القضاء الدستوري عند ممارسة وظائفه في الرقابة على دستورية القوانين وتفسير الدستور وكذلك مهامه الأخرى الموكلة اليه بموجب الدستور الاتحادي ومنها الفصل في المنازعات بين مستويات الحكم. كما ان للبحث أهمية خاصة ترتبط بتطبيق النظام الاتحادي في العراق وتأكيد الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على مبدأ وحدة الدولة الاتحادية وضمائنه.

(١) William Bennett Munro: The Government of the United States, Fifth edition, The Macmillan Company, New York, 1946, p.548-549.

(٢) د. عادل الطبطبائي: الاستقلال الذاتي لولايات الدولة الاتحادية، بحث منشور في مجلة الحقوق والشرية، كلية الحقوق والشرية، جامعة الكويت، العدد ٤، س ٤، ١٩٨٠، ص ١١١.



مشكلة البحث

تدور مشكلة البحث حول الموضوعات الآتية: مفهوم مبدأ وحدة الدولة الاتحادية ومقوماته وأساسه الدستوري، ودور الاختصاص الرقابي للقضاء الدستوري في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية. ودور الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري وأثره في تعزيز وحماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية، هل مارس القضاء الدستوري اختصاصه التفسيري؟ ما مدى دقة التنظيم الدستوري لاختصاص المحاكم العليا (الاتحادية) بالفصل في المنازعات؟، وهل يتيح للمحاكم العليا (الاتحادية) ان تمارس اختصاصها بالفصل في المنازعات؟.

منهج البحث

ارتأينا أن تكون دراسة البحث وفقاً للمنهج التحليلي، من خلال تحليل النصوص الدستورية والاتجاهات الفقهية المتعلقة بموضوع البحث، مع الأخذ بالمنهج المقارن، فقد تم اختيار الولايات المتحدة الأمريكية، وكان سبب اختيار الولايات المتحدة محلاً للمقارنة، ذلك لما لها من تجربة ناجحة تجعلها محلاً خصباً للدراسة بوصفها من أقدم الدول التي تبنت النظام الاتحادي، ولأن تجربتها مرت بمراحل متعددة إلى أن استقر النظام الاتحادي في صورته المثلى في الوقت الحالي.

خطة البحث

تم تقسيم البحث على أربع مطالب، ووفقاً للآتي:

المطلب الأول: مفهوم مبدأ وحدة الدولة الاتحادية وتأصيله الدستوري

الفرع الأول: مفهوم مبدأ وحدة الدولة الاتحادية

الفرع الثاني: التأصيل الدستوري لمبدأ وحدة الدولة الاتحادية

المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي للقضاء الدستوري ودوره في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية

الفرع الأول: الاختصاص الرقابي للمحكمة العليا الأمريكية ودوره في حماية مبدأ الوحدة

الفرع الثاني: الاختصاص الرقابي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق ودوره في حماية مبدأ الوحدة

المطلب الثالث: الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري ودوره في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية

الفرع الأول: الاختصاص التفسيري للمحكمة العليا الأمريكية ودوره في حماية مبدأ الوحدة

الفرع الثاني: الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا في العراق ودوره في حماية مبدأ الوحدة

المطلب الرابع: اختصاص المحكمة العليا (الاتحادية) بالفصل في المنازعات ودوره في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية

الفرع الأول: اختصاص المحكمة العليا الأمريكية بالفصل في المنازعات ودوره في حماية مبدأ الوحدة

الفرع الثاني: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في العراق بالفصل في المنازعات ودوره في حماية مبدأ الوحدة

المطلب الأول: مفهوم مبدأ وحدة الدولة الاتحادية وتأصيله الدستوري

The first requirement : The concept of the principle of the unity of the federal state and its constitutional rooting

بالرغم من أهمية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية كمبدأ أساسي لقيام الدولة الاتحادية، إلا إن الآراء تبدو مختلفة بشأن تحديد مفهومه، وهذا الأمر يتطلب البحث في التعريفات والمعاني التي ذكرت إلى جانب البحث في تأصيله الدستوري، لذا سنقسم هذا المطلب



على فرعين يتركز الأول في تحديد مفهوم مبدأ وحدة الدولة الاتحادية، أما الفرع الثاني يتركز في تحديد التأصيل الدستوري لمبدأ وحدة الدولة الاتحادية وكالاتي :

الفرع الأول: مفهوم مبدأ وحدة الدولة الاتحادية

The First branch: The concept of the principle of the unity of the federal state

تتطلب الإحاطة بمفهوم مبدأ وحدة الدولة الاتحادية بيان تعريفه وكذلك بيان المقومات الأساسية التي يمكن ان يتحقق من خلالها هذا المبدأ، لذا سنبين تعريف مبدأ وحدة الدولة الاتحادية ومقوماته فيما يلي:

أولاً: تعريف مبدأ وحدة الدولة الاتحادية

تعددت آراء الفقهاء والكتاب في تحديد معنى مبدأ وحدة الدولة الاتحادية، فبعضهم انصب اهتمامه على بيان مظاهر وحدة الدولة الاتحادية، والبعض الآخر انصب اهتمامه على إبراز أهميته والتعبير عن مبدأ الوحدة بالقول بأنه مبدأ أو مظهراً من مظاهر الدولة الاتحادية .

ومقتضى مبدأ الوحدة، هو الوجه الأول الذي تخرج به الدولة الاتحادية إلى العالم الخارجي وتتعامل به في علاقاتها الدولية والسياسية، وإياً كانت الصورة التي تتكون بها الدولة الاتحادية، فإنه ينتج عن انبثاقها وولادتها توحيد شعوب الدول المتحدة فيما بينها في شعب واحد هو شعب الدولة الاتحادية، كما تتوحد أقاليم الدول المتحدة في إقليم واحد هو إقليم الدولة الاتحادية، وبالتالي تزول الحواجز والحدود بين الدول، ويتخذ مواطنو الدول المتحدة جنسية واحدة هي جنسية الدولة الجديدة^(١).

وفي ذات المعنى يعرف مبدأ الوحدة بأنه الأساس الأول الذي تركز إليه الدولة الاتحادية والغاية التي ترمي إليها الوحدات الدستورية المكونة لدولة الاتحاد، عندما تأخذ بفكرة الاتحاد لبناء الدولة الجديدة، وتظهر هذه الفكرة بوضوح في كيان الدولة الاتحادية، ولاسيما في التنظيم الدستوري والقانوني والسياسي في شكل وحدة الشعب والإقليم والجنسية، وكذلك السياسة الخارجية للدولة الاتحادية^(٢). فالوحدة هي غاية الحركات الاتحادية، وهي أسمى صور الاتحاد لأنها تعني انصهاراً أو اندماجاً كلياً للدول التي توحدت بحيث يتولد عنها جميعها دولة واحدة، وكل ما هو دون ذلك من حركات اتحادية لا يسمى وحدة، وإنما هو اتحاد ينشأ استناداً إلى معاهدة دولية وهو يختلف قوة وضعفاً بحسب اختلاف صورة الاتحاد أو نوعه^(٣).

لذا فإن الوحدة كمبدأ لإقامة الدولة الاتحادية، يقصد بها الجانب الوحدوي للدولة الاتحادية والذي يظهر في مجموعتين من المظاهر لترسم طريقاً سليماً لوحدة البلاد على الصعيدين الداخلي (الوطني) والخارجي (الدولي)^(٤). ويعبر البعض عن مبدأ الوحدة

(١) د. خالد قباني: اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات عويدات، بيروت، ١٩٨١، ص ١٣٢-١٣٣.

(٢) د. محمد الهماوندي: الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، ط ١، دار المستقبل العربي، القاهرة، ١٩٩٠، ص ١٦٨.

(٣) د. ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢، ص ٩٧.

(٤) د. امجد علي: النظام الفدرالي كحل للنزاعات في المجتمعات التعددية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص ١١٥.



بأنه مظهر من مظاهر الدولة الاتحادية ومقتضاه إن الدولة الاتحادية تتمتع وحدها بالشخصية القانونية الدولية ولا يجوز لأية دولة دخلت في تكوينها الزعم بان لها مثل هذه الشخصية، وتندمج كافة أقاليم الدول الأعضاء في الاتحاد لتصبح إقليمًا واحدًا هو إقليم الدولة الاتحادية، وتتعامل الدولة الاتحادية مع باقي أعضاء الأسرة الدولية على هذا الأساس، ولجميع سكان دولة الاتحاد جنسية واحدة وتعامل الدول الأجنبية جميع مواطني الدولة الاتحادية على أساس هذه الجنسية، والدولة الاتحادية دستورها الخاص وهيئاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية، فيجتمع لديها كافة عناصر قيام الدولة^(١). ويشير البعض إلى مبدأ الوحدة بأنه الجانب الموحد للدولة الاتحادية الذي تبدو به كدولة واحدة لها دستورها الخاص بها، ولها سلطاتها التي تمتد اختصاصاتها إلى كافة أرجائها، كما إن لها شعبها وإقليمها، كما تبدو للدول الأخرى كدولة واحدة تباشر سلطاتها واختصاصاتها الدولية المختلفة وتحمل نتائج أعمال هيئاتها تجاه الدول الأجنبية^(٢).

ويلاحظ مما تقدم إن معظم ما ذهب إليه الفقه في تعريف مبدأ وحدة الدولة الاتحادية تتجه إلى إبراز المضمون القانوني لمبدأ الوحدة، إلا أنه يمكن القول بأن مبدأ الوحدة له أبعاد ومضامين سياسية أيضاً، إذ يبرز الطابع السياسي في حالة نشأة الدولة الاتحادية عن طريق الانضمام، فهناك عدد من الدول لا تتمتع بمفردها بقوة ذاتية كافية لحماية نفسها من المخاطر الخارجية، وتكون غير قادرة على تحقيق مصالحها الاقتصادية والاجتماعية، فتتضم هذه الدول بعضها إلى بعض ويكون اتحادها مع ضرورة ملحة لا بد منه لاستقرارها سياسياً واقتصادياً، وبالتالي فإن أساس تكوين الدولة الاتحادية يرجع إلى ضرورة وجود مصالح مشتركة، وهذه المصالح قد تكون اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية وهذه المصالح واضحة في قيام الولايات المتحدة الأمريكية^(٣). وكذلك فإن الطابع السياسي لمبدأ الوحدة يبرز في حالة تحول الدولة الموحدة إلى اتحادية، فالدول التي تتسم بالتنوع القومي والديني والطائفي والتي تكون غير متجانسة فيما بينها لا يمكن أن تحكم وفقاً لنظام سياسي وقانوني في ظل حكومة مركزية واحدة، إنما يتم تبني النظام الاتحادي الفيدرالي من أجل إعطاء هذه القوميات والطوائف المتعددة استقلالاً لتنمي شخصيتها وتلبي رغباتها القومية والدينية من جهة، والحفاظ على وحدة الدولة من جهة أخرى، لأن الإصرار والإبقاء على شكل الدولة الموحد وفي ظل نظام سياسي موحد يؤدي إلى عدم الاستقرار مما يهدد وحدة الدولة وبقاءها^(٤).

(١) د. محمد الشافعي أبو راس: النظرية العامة في النظم السياسية، ج ١، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٣، ص ٢٨٠.
(٢) د. عادل الطبطبائي: النظام الاتحادي في الإمارات العربية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٧٨، ص ٧٦.
(٣) د. محمد الهامودي: الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، مصدر سابق، ص ١٦٦.
(٤) د. لطيف مصطفى أمين: الفيدرالية وأفاق نجاحها في العراق، دار سرمد للطباعة والنشر، السليمانية، ٢٠٠٦، ص ٥٠.



ثانياً: مقومات مبدأ وحدة الدولة الاتحادية

مبدأ وحدة الدولة الاتحادية لا يتحقق تلقائياً، بل لابد من إحاطته واشتماله لعناصر أو مقومات تكفل وجوده وتحققه على الصعيدين الداخلي والخارجي، هذه العناصر أو المقومات تتحقق من خلال وجود رغبة لدى الدول في الاتحاد وخضوعها لحكومة واحدة، وان تكون أقاليم هذه الدول متقاربة مع بعضها البعض، فضلاً عن تشابه نظمها الاجتماعية والسياسية.

١- **الرغبة في الاتحاد:** تتكون الدولة الاتحادية استجابة لحاجة بعض الدول، وحرصاً على التوفيق بين رغبتين متعارضتين، أما الرغبة الأولى فتتمثل في ميلها إلى تكوين دولة واحدة، والرغبة الثانية تظهر في حرص كل دولة على المحافظة والتمسك بأكبر قدر من استقلالها الذاتي^(١).

ولا شك أن رغبة المجتمعات أو الدول في أن تكون دولة واحدة تتطلب خضوعها لحكومة عامة ومستقلة، فإذا لم تكن لدى تلك المجتمعات أو الدول هذه الرغبة، وإنما يرغبون بدلاً من ذلك الاحتفاظ بالسلطة لأنفسهم، فلا يتحقق الشرط الأول لإقامة الدولة الاتحادية، ويكون التحالف أو الاتحاد الكونفدرالي أكثر تناسلاً وملائمة لهم، فمثلاً نجد بأن أعضاء الكومنولث البريطاني لم يقيموا النظام الفدرالي لأنهم لم يرغبوا في المنتازل عن سلطاتهم إلى حكومة عامة وخضوعهم لها^(٢).

وتظهر رغبة الدول في تكوين اتحاد بينها نتيجة لاتحاد شعوبها في الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو العادات والتقاليد والميول المشتركة^(٣)، وقد تكون الرغبة من أجل تحقيق مصالح اقتصادية، ويرى البعض إن المصالح الاقتصادية تعد أهم القوى المحركة والموجهة في الحياة الاجتماعية والسياسية، وإن وحدة المصالح الاقتصادية من أهم أسس أي وحدة^(٤)، فالولايات المتحدة الأمريكية كانت تعاني سابقاً من مشاكل مالية واقتصادية كبيرة في مواجهة بريطانيا، وعدم قدرة حكومتها على دفع الديون، ولم تكن لها ميزانية كافية لتقوم بوظائفها، وهذا ما دفعها إلى تكوين دولة اتحادية^(٥).

وقد تكون رغبة الدول وحرصها على الدفاع عن كيانها ضد عدو خارجي مشترك، فالدول الصغيرة غالباً ما تدرك بأنها سوف لن تبقى بمنأى عن الأطماع الخارجية ولذلك فإن هذه الدول ومن منطلق الدفاع عن النفس تجد نفسها مدفوعة إلى التكتل والاتحاد لأن هذا الاتحاد يقلل من أطماع واعتداءات القوى الخارجية كونه يؤدي إلى قيام حكومة اتحادية يكون من أهم أولوياتها إقامة دولة قوية وعلى درجة كافية من القوة العسكرية وقادرة على ممارسة الشؤون الخارجية والعلاقات مع الدول الأجنبية من موقع قوي

(١) د. محمد كامل ليلة: النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٩، ص ١٣٧.

(٢) K.C.Wheare: federal government, fourth edition, New York, 1964, p.35-36.

(٣) د. محمد كامل ليلة، مصدر سابق، ص ١٣٦.

(٤) د. محمد بكر حسين: الاتحاد الفيدرالي بين النظرية والتطبيق، مطبعة دار نشر الثقافة، القاهرة، ١٩٧٧، ص ٣٦٥.

(٥) د. امجد علي، مصدر سابق، ص ١٠٥.



وبما يؤدي إلى اعتبارها مركزا ذا اعتبار في المجتمع الدولي^(١)، وقد كان لهذا العامل أثره في نشأة الاتحاد في الولايات المتحدة الأمريكية وألمانيا^(٢).

٢- الوحدة الجغرافية: إذا كان التباعد الجغرافي سببا لقيام بعض الدول الاتحادية، كالولايات المتحدة الأمريكية وأستراليا وكندا، إلا إن هذا التباعد يجب أن لا يكون شاسعا وان يكون هناك تماس وتجاور بين الأقاليم لان انفصالها وانعزالها عن بعضها يؤدي إلى انفرط الاتحاد كما حصل للاتحاد الفيدرالي الباكستاني الذي كان يضم بنغلادش والتي كانت قبل أن تستقل عام ١٩٧٠ تعرف بإقليم البنغال، وكانت دولة الهند تفصل إقليم البنغال عن بقية أقاليم باكستان ولذلك فان انضمام هذا الإقليم لم يدم طويلا بسبب انفصاله جغرافيا^(٣).

لذا يجب أن تكون الوحدات المكونة للدولة الاتحادية متصلة جغرافيا سواء كان حجم الدولة كبيرا أم صغيرا، فإذا ما كانت أجزاء الدولة بعيدة عن بعضها البعض إلى درجة الانفصال والانعزال، فان ذلك يؤثر سلبا على نجاحها واستمرارها^(٤)، ولو فرضنا جدلا قيام دولة اتحادية بين أقاليم منفصلة جغرافيا، كيف يمكن تصور قيام دولة الاتحاد بالدفاع عن ولاياتها وموارثها عسكريا إذا ما تعرضت إلى عدوان عسكري خارجي، ومن جهة أخرى فان البعد الشاسع يؤدي إلى عدم الاكتراث من جانب كل من الحكومة الاتحادية والإقليمية، فالوحدة القومية تصبح صعبة المنال حيث تبعد الشعوب عن بعضها بعداً شاسعا^(٥).

٣- التشابه في النظم الاجتماعية والسياسية: يعد التشابه في النظم الاجتماعية من المقومات المهمة لوحدة الدولة الاتحادية، بما له من تأثير في ازدياد تقارب مجتمعات الولايات وزيادة تفهم بعضها للبعض الآخر، وعلى العكس من ذلك فان الاختلاف في النظم بين الوحدات المكونة للدولة الاتحادية من شأنه أن يعرقل عملية إدارة الحكم في البلاد وبالتالي عرقلة الاتحاد^(٦)، فعلى سبيل المثال الاختلاف الذي كانت تشهده الولايات الشمالية مع الولايات الجنوبية في الولايات المتحدة الأمريكية حيث كانت الولايات الجنوبية تبيع نظام الرقيق بسبب طابعها الزراعي، بينما الولايات الشمالية ذات الطابع الصناعي كانت تحرم التعامل مع نظام الرقيق^(٧)، فالولايات الجنوبية كانت بحاجة إلى المزيد من الأرقاء، لاستخدامهم في القطاع الزراعي، بينما اعترضت الولايات الشمالية على فكرة الاتجار بالرقيق، وقد بلغ إصرار الولايات الجنوبية على ضرورة الإبقاء على هذه التجارة، إلى حد التصريح بعدم موافقتها على الدستور بأكمله إذا منعت تجارة

(١) د. محمد عمر مولود: الفيدرالية وإمكانية تطبيقها كنظام سياسي، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٩، ص ١٩٢.

(٢) د. محمد كامل ليلة، مصدر سابق، ص ١٣٦.

(٣) د. محمد عمر مولود، مصدر سابق، ص ١٩٥.

(٤) د. امجد علي، مصدر سابق، ص ١٠٨.

(٥) د. محمد عمر مولود، مصدر سابق، ص ١٩٥.

(٦) د. لطيف مصطفى أمين، مصدر سابق، ص ٨٩.

(٧) د. امجد علي، مصدر السابق، ص ١٠٩.



الرقيق، وبعد مناقشات طويلة تم التوصل إلى حل وسط يقضي باستمرار تجارة الرقيق لمدة واحد وعشرين عاماً، على أن تفرض خلالها ضريبة اتحادية على هذا النشاط^(١). وبعد ذلك أدخلت تعديلات على الدستور الأمريكي لإزالة كل الآثار القانونية التي تتضمن هذه الاختلافات في النظم الاجتماعية بين ولاية وأخرى في الاتحاد الفدرالي الأمريكي^(٢).

وما ينطبق على تشابه النظم الاجتماعية، ينطبق أيضاً على التشابه في الأنظمة السياسية، حيث أن التماثل يؤدي إلى استقرار الدولة الاتحادية وتقدمها، على عكس الاختلاف في النظم السياسية الذي يؤدي إلى تعثرها ومن ثم إفشالها^(٣).

إلا أنه لا يمكن القول بشكل قاطع أن الاتحاد الفدرالي بين الدول ذات الأنظمة السياسية المختلفة مستحيل، طالما إن تلك الأنظمة مؤسسة على المبادئ الديمقراطية لحرية الاختيار ووجود مؤسسات تمثيلية، إلا أنه من الصعب الجمع بين النظم الاستبدادية والنظم الديمقراطية، سواء كانت هذه النظم الاستبدادية أو الديكتاتورية على مستوى الحكومة الاتحادية أو على مستوى الحكومات الإقليمية، فمن المؤكد إن يؤدي ذلك إلى تدمير المساواة في المكانة والاستقلال الذي يجب أن تتمتع به هذه الحكومات، ولنفتراض أن الحكومات الإقليمية أو معظمها كانت ديكتاتورية، فما هي الآلية التي يمكن أن توجد لاختيار حكومة اتحادية تكون مستقلة عن الحكومات الإقليمية، إذ ليس من المتوقع إجراء انتخابات حرة من قبل سكان المناطق ذات الحكم الديكتاتوري^(٤).

الفرع الثاني: التأصيل الدستوري لمبدأ وحدة الدولة الاتحادية

The second branch :Constitutional rooting for the principle of the unity of the federal state

تتكون الدولة الاتحادية نتيجة اتفاق مجموعة من الدول أو الوحدات على الانضمام تحت مظلة الاتحاد المركزي، ويعد هذا الاتفاق الأساس الذي تبنى عليه الدولة الاتحادية والذي يتجسد بشكل وثيقة دستورية، وعليه فإن مبدأ وحدة الدولة الاتحادية يستند في وجوده إلى الدستور الاتحادي، فالدستور هو الوثيقة القانونية المنظمة للسلطات العامة والأساس القانوني للدولة الاتحادية والأداة المبينة لحدود السلطات الاتحادية والمحلية^(٥).

وهذا يعني أن مبدأ الوحدة الذي تتمتع به دولة الاتحاد يجد أساسه ومصدره في الدستور الاتحادي الذي يكرس هذا المبدأ بنصوص تبين مقتضياته الموضوعية والشكلية وتتصف بالاعلوية والسمو، لذا سنبين التأصيل الدستوري لمبدأ وحدة الدولة الاتحادية في كل من الولايات المتحدة الأمريكية والعراق، ووفقاً للآتي:

(١) د. جميلة مسلم شرجي: الاتحاد الفيدرالي دراسة تطبيقية عن الوطن العربي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣، ص ٥٩.

(٢) د. محمد عمر مولود، مصدر سابق، ص ٢٠٤.

(٣) د. محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص ٢٠٥.

(٤) K.C.Wheare, op.cit, p.46.

(٥) د. عادل الطبطبائي: النظام الاتحادي في الإمارات العربية، مصدر سابق، ص ٧٧.



أولا: التأصيل الدستوري لمبدأ وحدة الدولة الاتحادية في الولايات المتحدة الأمريكية
لعل أول مظهر من مظاهر وحدة الدولة الاتحادية الذي أورده الدستور الأمريكي في ديباجته (نحن شعب الولايات المتحدة ...) ^(١)، والذي يعني اندماج شعوب الولايات الأمريكية في شعب واحد، وما يترتب على ذلك من وجود جنسية واحدة، وهذا المظهر من السمات الرئيسية لوحدة الدولة الاتحادية.

ومن مظاهر الوحدة التي أكدها المشرع الدستوري الأمريكي هو سمو الدستور الاتحادي والقوانين والمعاهدات الاتحادية على تشريعات الولايات، إذ نص على أن (هذا الدستور وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر بالاستناد إليه وجميع المعاهدات المعقودة أو التي تعقد تحت سلطة الولايات المتحدة تكون هي القانون الأعلى للبلاد. ويكون القضاة في جميع الولايات ملزمين به، ولا يعتد بأي نص في دستور أو قوانين أية ولاية يكون مخالفا لذلك) ^(٢).

كما نظم الدستور الهيئة التشريعية الاتحادية (الكونغرس) والتي هي احد مظاهر الوحدة في المجال الداخلي، إذ تتولى التشريع للاتحاد بأكمله وتسري تشريعاتها على جميع مواطني الاتحاد وان اختلفت رعايتهم باختلاف الولايات التي يقيمون فيها، وتتألف هذه السلطة من مجلسين ^(٣)، يمثل أحدهما (مجلس النواب) الشعب الاتحادي في مجموعه معبرا بذلك عن أهم مظاهر مبدأ الوحدة، ويمثل الثاني (مجلس الشيوخ) الولايات على النحو الذي يجعلها قادرة على التعبير عن إرادتها والدفاع عن وجودها الذاتي، ومن ثم يمكن القول بان (الكونغرس) جاء معبرا عن قيام دولة مركزية، وهو بهذه المثابة احد معالم مبدأ وحدة الدولة الاتحادية ^(٤).

ومجلس النواب الذي يمثل شعب الدولة ينتخب مباشرة من الشعب، وإذا كان هذا الانتخاب يتم في إطار كل ولاية على حدة، فان هذه الولايات لا تشكل بالنسبة لعملية الانتخاب سوى دوائر انتخابية، إذ يباشر الناخبون عملية الانتخاب ليس باعتبارهم مواطنين للولايات، وإنما مواطنين للدولة الاتحادية، وبالتالي فان الهيئة الدستورية التي تشكل نتيجة لهذا الانتخاب تحقق وتعكس وحدة الدولة ووجهها الموحد الذي تظهر به ^(٥).

(١) تجدر الإشارة إلى أن مقدمة الدستور الأمريكي تختلف عن المقدمة التي تم تبنيها في مؤتمر فيلادلفيا عام ١٧٨٧، ذلك أن المقدمة الأصلية لم تكن تتضمن عبارة (نحن شعب الولايات المتحدة)، وإنما كانت تتضمن نحن شعب ولايات: نيوهايبشر، ماساتشوستس، رود ايلاند، كونكتكت، نيويورك، نيو جيرسي، بنسلفانيا، ديلاوير، ميرلاند، فيرجينيا، نورث كارولينا، ساوث كارولينا، جورجيا.

-Max Farrand :The records of the Federal Convention of 1787, volumell , New Haven , Yale University Press, 1911, p177. E- book available at the following website: https://archive.org/details/recordsoffederal02unit_1/mode/2up . Date of visit 16/2/2021 , 10:54 pm .

(٢) المادة (السادسة) من دستور الولايات المتحدة الأمريكية.

(٣) الفقرة (أولا) من المادة (الأولى) من دستور الولايات المتحدة الأمريكية .

(٤) د. محمد أنور عبد السلام: التجربة الاتحادية الأمريكية وقيمتها للوحدة العربية، مكتبة الانكلو المصرية، القاهرة ، ٩٧٤، ص ١٢٠.

(٥) د. خالد قباني، مصدر سابق، ص ١٣٤.



مضافا إلى ذلك فإن تسليط الضوء على الاختصاصات التي كفلها الدستور للكونغرس نجد بأنها تحمل فحوى مبدأ الوحدة، إذ تتصل بالمصالح المشتركة التي تخص جميع الولايات، فسلطة فرض الضرائب والرسوم التي خولها الدستور للكونغرس كانت هذه السلطة لازمة لتوفير إيرادات ثابتة للحكومة الاتحادية، كما أن اختصاص الدفاع عن البلاد كان المحور الذي قامت عليه التجربة الاتحادية الأمريكية، والأساس الذي قام عليه مبدأ الوحدة، إذ خول الكونغرس سلطة إعلان الحرب وتكوين الجيوش وإنشاء الأسطول، ووضع القواعد الخاصة بإدارة القوات المسلحة، وقمع الفتن ورد الغزوات... الخ، وسلطة تنظيم التجارة والعلاقات بين الولايات^(١)، كان ذلك طبيعيا في ظل وجود حكومة مركزية ذات سلطة أعلى من سلطة الولايات، بأن تخول تلك السلطة للهيئة التشريعية الجديدة لتقوم بتوحيد النظم الاجتماعية وقواعد التعامل بين الأفراد، وتنظيم الحياة المدنية الأمريكية في أنحاء الاتحاد.

وهذه الأمور التي خولها الدستور للكونغرس تعد مؤشرا على قيام دولة واحدة، تتمتع فيها الحكومة المركزية بنفوذ كبير، كما نلاحظ أن هذه الأحكام الدستورية تعتبر في الواقع من المسائل التنظيمية المترتبة على انتقال السيادة الخارجية وجزء من السيادة الداخلية للولايات إلى الحكومة المركزية الجديدة، وإلى زوال الفروق والاختلافات الاجتماعية والقانونية بين مواطني الشعب الواحد^(٢).

كما أنشأ الدستور سلطة تنفيذية اتحادية، خصها بمهمة تنفيذ القوانين والقرارات الاتحادية في جميع أراضي الولايات، بما يضمن لها تطبيقا موحدا لا يختلف باختلاف الولايات، منيطاً هذه السلطة برئيس واحد يشارك في انتخابه مواطني الولايات المتحدة جميعاً^(٣)، مانحا إياه سلطات واسعة جداً، جعلته رمزا لوحدة الولايات المتحدة وسيادتها، حيث يعد الرئيس رمز الأمة وهو الذي يمثلها أمام الدول الأخرى، فيقوم باستقبال المبعوثين الدبلوماسيين للدول، فضلا عن تعيين سفراء بلاده، وله حق التفاوض مع الدول الأخرى من خلال مساعديه في الشؤون الخارجية وهو الذي يوقع المعاهدات التي لا تعد نافذة إلا بعد موافقة مجلس الشيوخ، وللرئيس سلطة الاعتراف بالحكومات الجديدة^(٤).

فالرئيس يختص بجميع شؤون السياسة الخارجية باعتبار هذا الاختصاص ابرز مظاهر وحدة الدولة الاتحادية في المجال الدولي حيث تتعامل معها دول العالم الأخرى كوحدة سياسية واحدة تملك الشخصية الدولية، ولذلك تنفرد بإبرام الاتفاقيات التي تلزم الاتحاد

(١) الفقرة (الثامنة) من المادة (الأولى) من دستور الولايات المتحدة الأمريكية .

(٢) د. محمد أنور عبد السلام: التجربة الاتحادية الأمريكية وقيمتها للوحدة العربية، مصدر سابق، ص ١٢٤.

(٣) الفقرة (الأولى) من المادة (الثانية) من دستور الولايات المتحدة الأمريكية.

(٤) د. حميد حنون خالد الساعدي: مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، ط١، مكتبة السنيهوري، بغداد، ٢٠١٣، ص ٨٥.



بأكمله وذلك حتى لا يختل المركز الدولي للاتحاد، بسبب ما تعقده كل ولاية من اتفاقيات سياسية متعارضة، إذا ما منحت مثل هذا الاختصاص^(١).

وفي أوقات الحرب والأزمات يتولى الرئيس مهمة قيادة القوات المسلحة للدفاع عن سيادة الدولة الاتحادية وضمان سلامة الولايات الأعضاء ومواطنيها ضد الأخطار الخارجية والداخلية، وله في هذه الحالة توسيع سلطته بموافقة الكونجرس لمواجهة الظروف الاستثنائية التي تواجه الأمة^(٢).

وأخيراً انشأ الدستور، سلطة قضائية اتحادية، خصها بمهمة حماية الدستور من خلال إصدارها الكلمة النهائية في المنازعات والخصومات التي يحتاج الفصل فيها إلى تفسير الدستور والتي تثير مسائل اتحادية^(٣)، بحيث تضمن له معنى موحد لا يختلف باختلاف الجهات القضائية الفاصلة في النزاع، واضعة بذلك سياسة قضائية واحدة تسري في كافة أنحاء الولايات المتحدة الأمريكية.

ثانياً: التأصيل الدستوري لمبدأ وحدة الدولة الاتحادية في العراق

بعد عام ٢٠٠٣، تبنى قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ (الملغي) النظام الاتحادي (الفدرالي)، وفيما يتعلق بنهج هذا الدستور بشأن مبدأ وحدة الدولة الاتحادية، نجد أنه قد كرس هذا المبدأ، وأول ما يؤكد ذلك هو وجود دستور اتحادي واحد يواجه إقليم الدولة كله وجميع أفراد الشعب الاتحادي ويخاطبهم خطاباً مباشراً، إذ نص على أن هذا القانون يعد القانون الأعلى للبلاد ويكون ملزماً ويسري مفعوله على كافة أنحاء العراق، وبدون استثناء^(٤)، ووجود سلطة تشريعية تصدر تشريعات عامة التطبيق تخاطب شعب الدولة كله دون اعتبار لانتماء بعضهم إلى وحدة معينة وانتماء الآخرين إلى وحدة أخرى، ولهذه التشريعات الاتحادية العلوية على أية تشريعات أخرى في حال التعارض بينها^(٥).

وما يؤكد مبدأ الوحدة في ظل هذا الدستور هو وحدة الشخصية الدولية، إذ جعل شؤون السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها وإبرامها، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية، تخضع للاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية الانتقالية^(٦)، كما منع الأقاليم والمحافظات صراحةً من ممارسة هذه الصلاحيات^(٧)، إذ ليس من حق هذه الوحدات أن تتعامل مع العالم الخارجي باعتبار أنها لا تتمتع بالشخصية الدولية ولا تخاطبها قواعد القانون

(١) د. جميلة مسلم شرجي، مصدر سابق، ص ٢٣٥.

(٢) د. حميد حنون خالد الساعدي، مصدر سابق، ص ٨٥.

(٣) د. احمد كمال أبو المجد: الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٦٠، ص ١٨٨.

(٤) الفقرة (أ) من المادة الثالثة من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية. منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨١) في آب/٢٠٠٤.

(٥) الفقرة (ب) من المادة السادسة والعشرون من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية.

(٦) الفقرة (أ) من المادة الخامسة والعشرون من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية.

(٧) الفقرة (أ) من المادة السابعة والخمسون من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية.



الدولي، فضلا عن ذلك فان الحكومة الانتقالية وحدها المسؤولة عن التزامات العراق الدولية^(١)، وهكذا فان الحكومة الانتقالية هي المسؤولة دوليا لأنها هي الجهة التي يحق لها التعامل مع دول العالم.

واختص الباب السادس من قانون إدارة الدولة ببيان اطر السلطة القضائية الاتحادية، التي تتألف من المحكمة الاتحادية العليا ومحكمة التمييز ومحاكم الاستئناف والمحكمة الجنائية المركزية والمحاكم من الدرجة الأولى^(٢).

اما بالنسبة لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، بشأن مبدأ وحدة الدولة الاتحادية، فقد أكدت نصوصه سموه وعلو أحكامه بشكل صريح، اذ يحتل موقع سموه والسيادة بالنسبة لكافة دساتير وقوانين الأقاليم، وتسري أحكامه في جميع أنحاء العراق وبدون استثناء، وهذا سمو يمثل المظهر الرئيسي من مظاهر وحدة الدولة على الصعيد الداخلي، إذ نص على أن (أولا : يعد هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في العراق، ويكون ملزما في أنحائه كافة، وبدون استثناء. ثانيا : لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويعد باطلا كل نص يرد في دساتير الأقاليم، أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه)^(٣). محاولا بذلك تلافي مشاكل التناقض والتعارض التي قد تنثور وتهدد وحدة الدولة وتماسكها.

وأكمل الدستور مظاهر الوحدة على الصعيد الداخلي فوجد سلطات دستورية اتحادية متكاملة، يخضع لها كافة المواطنين في الدولة بصورة مباشرة، والقرارات الصادرة عن تلك السلطات تعكس وجود إرادة موحدة ومستقلة، حيث جاء الباب الثالث من الدستور لتنظيم هذه السلطات الاتحادية ليستكمل بذلك مظاهر الوحدة على الصعيد الداخلي، اذ نصت المادة (٤٧) تتكون السلطات الاتحادية، من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات. ومن خلال تسليط الضوء على الاختصاصات التي منحها الدستور للسلطات الاتحادية، فإننا يمكن أن نلتصم معالم مبدأ الوحدة، اذ نجد أن هذه الاختصاصات ذات طابع قومي تهم المصالح العليا للدولة، سواء على الصعيد الداخلي أو الخارجي، اذ تؤكد نصوص الدستور على وحدة الشخصية الدولية من خلال حصر هذه الاختصاصات بالسلطات الاتحادية كرسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية، ووضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك إنشاء قوات مسلحة وإدارتها لتأمين حماية وضمان امن حدود العراق، والدفاع عنه^(٤).

(١) الفقرة (هـ) من المادة السابعة والعشرون من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية.

(٢) الفقرة (أ) من المادة السادسة والأربعون من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية.

(٣) المادة (١٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥. منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠١٢) في ٢٨/١٢/٢٠٠٥.

(٤) الفقرتين (أولاً، ثانياً) من المادة (١١٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.



وتضمن الدستور إقراراً صريحاً لوحدة الشعب في أكثر من موضع، وأول ما يستوقفنا في هذا الشأن هو ديباجة الدستور التي أشارت إلى وحدة الشعب (نحن شعب العراق)، ويترتب على ذلك نتيجة مفادها، وجود جنسية واحدة يتمتع بها جميع مواطني الدولة، وقد اتجه الدستور الى منح السلطة الاتحادية، اختصاص تنظيم الجنسية الاتحادية^(١)، بقصد منع التعارض الذي قد يحدث بين القوانين التي ستضعها الأقاليم او المحافظات فيما لو أعطيت هذا الاختصاص، كما أكدت ديباجة الدستور على تعزيز الوحدة الوطنية من خلال الالتزام بالدستور كضمانة للحفاظ على وحدة العراق شعباً وأرضاً وسيادةً.

كما أن المشرع الدستوري أكد مبدأ الوحدة صراحة من خلال النص على إن (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق^(٢)) فالعبارة الأولى من هذه المادة تؤكد على مبدأ وحدة الدولة، كما إن عجز المادة يشير بان الدستور ضامن لوحدة العراق، بمعنى ان الدستور جاء مؤكداً على وحدة العراق.

بالإضافة إلى ذلك فإن صيغة اليمين التي يؤديها أعضاء البرلمان، ورئيس الجمهورية^(٣)، ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء^(٤)، تلزمهم بالمحافظة على وحدة العراق وسيادته والسهل على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته، اذ نصت المادة (٥٠) على ان يكون اليمين وفقاً للصيغة الآتية (اقسم بالله العلي العظيم أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية بتفان وإخلاص وان أحافظ على استقلال العراق وسيادته، وأرعى مصالح شعبه واسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي وان اعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة واستقلال القضاء والتزم بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد، والله على ما أقول شهيد).

وكذلك أكد المشرع الدستوري على مبدأ الوحدة في المادة المخصصة لرئيس الجمهورية التي تلقي على عاتق الرئيس الحفاظ على استقلال العراق وسيادته ووحدته وسلامة أراضيه، اذ قضت المادة (٦٧) بان (رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة أراضيه، وفقاً لأحكام الدستور). كما إن المادة (١٠٩) من الدستور تلزم السلطات الاتحادية بالمحافظة على وحدة العراق حيث نصت على (تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي).

(١) الفقرة (خامساً) من المادة (١١٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) المادة (١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٣) المادة (٧١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٤) المادة (٧٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.



المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي للقضاء الدستوري ودوره في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية

The second requirement :The oversight jurisdiction of the constitutional judiciary and its role in protecting the principle of the unity of the federal state

إن تعدد الولايات المنصوية تحت سلطة الدولة الاتحادية، ودستورها الاتحادي، مع ما يقابله من إقرار لتلك الولايات بتمتعها بدستور مستقل لكل منها، وسلطة تشريع يترتب عليه ازدواجية في القوانين تفترض وجود توازن بين تلك القوانين المختلفة من أجل المحافظة على وحدة الدولة، فالتناقض بين القوانين الاتحادية وقوانين الولايات من جهة، وبين كل منها وبين الدستور الاتحادي من جهة أخرى، يؤدي حتماً إلى انهيار النظام القانوني للدولة الاتحادية، ومن هنا برزت أهمية وجود القضاء الدستوري في الدولة الاتحادية الذي يناط به مهمة السهر على سمو الدستور الاتحادي وفرض احترام قواعده^(١)، لذا سنوضح الاختصاص الرقابي للقضاء الدستوري ودوره في حماية مبدأ الوحدة في كل من الولايات المتحدة الأمريكية والعراق، ووفقاً للآتي :

الفرع الأول: الاختصاص الرقابي للمحكمة العليا الأمريكية ودوره في حماية مبدأ الوحدة

The First branch: The oversight jurisdiction of the US Supreme Court and its role in protecting the principle of unity

لعل أهم عرف دستوري أوجدته المحكمة العليا الأمريكية، هو مبدأ الرقابة القضائية على دستورية القوانين عن طريق الامتناع، والذي يعني صلاحية المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها بالامتناع عن تطبيق التشريعات المخالفة لأحكام الدستور، وما ينبغي الإشارة إليه هو أن الدستور الأمريكي لم ينص على هذا المبدأ، وإنما كان وليد اجتهاد المحكمة العليا برئاسة القاضي مارشال، في قرارها الشهير في قضية ماربوري ضد ماديسون (Marbury v. Madison) عام ١٨٠٣^(٢). إذ أكدت المحكمة حقها في رقابة دستورية التشريعات والامتناع عن تطبيق ما يتعارض منها مع الدستور، ومنذ ذلك التاريخ دأبت المحكمة العليا على تطوير تجربة الرقابة على دستورية القوانين^(٣). وقد تضمنت حيثيات الحكم الاستناد إلى بعض نصوص الدستور لتأسيس فكرة الرقابة، وعلى وجه التحديد نص الفقرة الثانية من المادة السادسة^(٤)، بالإضافة إلى ما تضمنته (القرة الثانية/ المادة الثالثة) من الدستور الأمريكي^(٥).

(١) د. أمين عاطف صليبا: دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٠٢، ص ١٨٤.

(٢) د. دمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الأول، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٤، ص ٦٠٩-٦١٠.

(٣) د. هشام محمد فوزي: رقابة دستورية القوانين بين أمريكا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ١١.

(٤) تنص الفقرة الثانية من المادة السادسة على أن ((هذا الدستور، وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر تبعاً له، وجميع المعاهدات المعقودة أو التي تعقد تحت سلطة الولايات المتحدة، تكون القانون الأعلى للبلاد. ويكون القضاء في جميع الولايات ملزماً به، ولا يعتد بأي نص في دستور أو قوانين أية ولاية يكون مخالفاً لذلك)).

(٥) تنص المادة الثالثة في فقرتها الثانية على أن ((السلطة القضائية تمتد إلى كافة المنازعات التي تنشأ في ظل الدستور)).



والسؤال الذي يطرح هو انه في مواجهة من يتعين تقرير هذه الرقابة؟ فقد يتبادر إلى الذهن في معرض الإجابة على ذلك إن وجود الرقابة بوصفها ضمانا لحماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية إنما تكون في مواجهة تشريعات الولايات، ولعل في ذلك شيء من الصحة، خاصة في ظل تعدد دساتير الولايات وقوانينها، وما يدعم ذلك أيضا نص الفقرة الثانية من المادة السادسة السابق ذكرها، إذ أنها تمنع تطبيق دساتير الولايات وقوانينها إذا تعارضت مع الدستور الاتحادي والقوانين الاتحادية التي تصدر تبعا له، ولم تنظم حالة تعارض القوانين الاتحادية مع الدستور الاتحادي.

كما إن بعض الفقه الأمريكي أمثال ماديسون يؤكد على أن القانون الذي ينتهك الدستور لا بد من إلغائه. وهو يقصد بذلك التشريعات الصادرة عن الولايات وليس على المستوى الاتحادي، لأن ماديسون كتب إلى توماس جيفرسون ما مفاده انه ينكر إن الدستور قد أعطى السلطة للمحكمة العليا في إلغاء أعمال الكونغرس، لأن هذا سيجعل القضاء على القمة وفوق المشرع وهذا لا يمكن أن يكون مقصودا أو مناسباً^(١). وفي مقولة للقاضي (أوليفر ويندل هولمز) الذي برر قوله بضرورة الحفاظ على وحدة الدولة " لا أعتقد أن الولايات المتحدة سوف تنتهي إذا فقدنا سلطتنا بإعلان بطلان قانون صادر عن الكونغرس. وأعتقد أن الاتحاد سيتعرض للخطر إذا لم تتمكن من إصدار ذلك الإعلان بشأن قوانين الولايات"^(٢).

إلا إن الرأي الغالب في الفقه يذهب إلى إن اختصاص الرقابة ثابت للمحاكم الاتحادية سواء كانت تشريعات اتحادية أم تشريعات صادرة عن الولايات، استنادا إلى النصوص الدستورية والأعمال التحضيرية، أما النصوص الدستورية فالمادة السادسة تجعل الدستور القانون الأسمى في الدولة، والمادة الثالثة التي توجب إنشاء محكمة اتحادية عليا لتكون مختصة بالفصل في جميع المنازعات التي تنشأ في ظل الدستور، وأما الأعمال التحضيرية فإنها تؤكد اقتناع واضعي الدستور برقابة الدستورية والنظر إليها على أنها مسألة بديهية^(٣).

ومهما يكن من أمر هذا الخلاف النظري فإن المحاكم اطردت على مباشرة رقابة الدستورية، وإذا تركنا النصوص الدستورية جانبا نجد إن هناك عوامل قد تضافرت في تشييد رقابة المحاكم الاتحادية لدستورية القوانين بالإضافة إلى جهود المحكمة العليا الأمريكية ودورها الكبير في قيام الرقابة، هي جمود الدستور الأمريكي وعلوه على القوانين العادية، والشكل الاتحادي وما يترتب عليه من توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات^(٤)، إذ يرجع (بيردو) نشأة الرقابة القضائية وضرورتها إلى الشكل الاتحادي للدولة الأمريكية، ويعد في المقام الأول في نشأة تلك الرقابة، ويقرر أن الرقابة على دستورية القوانين لم تكن لتجد مناخا مناسباً لتقرض ذاتها،

(١) د. هشام محمد فوزي، مصدر السابق، ص ١١٣.

(٢) Oliver Wendell Holmes: Collected Legal Papers, New York, 1952, p. 295-296.

(٣) د. سعد عصفور: القانون الدستوري، دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٥٤، ص ١٢٩-١٣٠.

(٤) د. سعد عصفور، المصدر السابق، ص ١٣٠.



لولا الصعوبات التي أثارها النظام الاتحادي، وإن الرقابة لم تنشأ لحماية استقلال الولايات، وهذا خطأ كثير الانتشار، وإنما نشأت لحماية الاتحاد، إذ إن المنادين بالرقابة لم يفكروا فيها، في بادئ الأمر، باعتبارها أداة للحرية، بل كوسيلة لإنجاح تصور سياسي يهدف إلى دعم الاتحاد^(١).

وبالسؤال عن دور المحكمة العليا بوصفها ضماناً لحماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية والمحافظة على توازن النظام الاتحادي من خلال ممارستها لاختصاصها الرقابي، فقد أتيح للمحكمة العليا وهي تمارس وظيفة الرقابة بأن تؤكد هذا الدور، ومنع الولايات من التدخل في اختصاصات الحكومة الاتحادية، وهو دور لا ينكر أحد إن المحكمة العليا قد قامت به على أكمل وجه، إلا إنها في الواقع لم تفسح المجال أمام الحكومة الاتحادية، ولم تتدخل عن حماية الولايات تخلياً كاملاً، وحتى في الأحوال التي بلغ فيها تساهل المحكمة مع الحكومة الاتحادية ذروته القصوى، ارتفعت أصوات داخل المحكمة تحذر من الاندفاع في هذا الاتجاه^(٢).

وكانت قضية ماربوري كما بينا هي نقطة الانطلاق التي أعلنت فيها المحكمة العليا عدم دستورية قانون صادر عن الكونغرس، وبالتالي أرست مبدأ الرقابة القضائية، ومنذ ذلك التاريخ وحتى عام ٢٠١٧، قضت المحكمة بعدم دستورية (١٨٢) قانون صادر عن الكونغرس لمخالفتها للدستور الاتحادي، وفي نفس الفترة قضت بعدم دستورية (١٣٣٢) تشريعاً صادراً عن الولايات^(٣).

ومن الأحكام الجديدة بالبحث في هذا المقام والذي يظهر الدور الرقابي للمحكمة العليا وله صلة مباشرة بحماية وحدة الدولة الاتحادية، حكمها في قضية (Texas v. White) عام ١٨٦٩، والذي قضت فيه بعدم دستورية مرسوم الانفصال، والاستفتاء الذي أجراه مواطني ولاية تكساس بشأن الانفصال، وجميع القوانين التي أصدرتها هيئتها التشريعية لتفعيل الانفصال، إذ رأت المحكمة أن الاتحاد بين الولايات لم يكن مجرد علاقة صورية أو عشوائية، وإنما نشأ بين مستعمرات يجمعها أصل مشترك، ومصالح مشتركة، وتربط جغرافي، وقد أكدت ذلك وعززته مقتضيات الحرب، وبناء على ذلك أعلن الاتحاد الكونفيدرالي، وعندما تبين أن هذا الاتحاد لا يلبي تطلعاتهم، وضع الدستور "ليشكل اتحاد أكثر كمالاً"، فالدستور يشير في جميع أحكامه إلى أنه اتحاد دائم، وأنه يتكون من ولايات لا يمكن أن تنفصل، وإن ديمومة الاتحاد وعدم جواز الانفصال لا يعني بأي حال من الأحوال فقدان الولايات لوجودها المتميز أو لحقها في الاستقلال الذاتي، بل على العكس

(١) د. علي السيد الباز: الرقابة على دستورية القوانين في مصر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ١٩٧٨، ص ٨٠.

(٢) د. أحمد كمال أبو المجد، مصدر سابق، ص ٥٤٠.

(٣) Constitution of the United States of America: Analysis and Interpretation, Centennial Edition, Library Of Congress, Washington, 2017, p.2327-2619.



من ذلك، فإن حماية الولايات والحفاظ على حكوماتها يندرجان في إطار الدستور وحمايته بقدر ما يندرج في إطاره حماية الاتحاد والحفاظ على الحكومة الاتحادية^(١). وفي قرار آخر للمحكمة العليا في قضية (HinesV. Davidowitz) في عام ١٩٤١، الذي قررت فيه بان إلغاء الكونغرس لقانون كانت قد أصدرته ولاية بنسلفانيا بشأن تسجيل الأجانب، إجراء شرعي يتفق مع كون معاملة الأجانب مسألة وطنية عامة، وملخص هذه القضية هو صدور قانون اتحادي لتسجيل الأجانب سنة ١٩٤٠، ليلغي قانون كان قد أصدرته ولاية بنسلفانيا وكان يتطلب من الأجانب أن يحمل بطاقة الشخصية في كل وقت، وهو التزام رفض الكونغرس إدراجه في القانون الاتحادي، لذا رأت المحكمة أن معاملة الأجانب مسألة وطنية عامة، فضلاً عن أن قيام الولايات بالرقابة على الأجانب قد يسبب حرجاً للحكومة في علاقاتها مع الدول الأجنبية. وقد قررت المحكمة في نفس السياق إلغاء قانون في ولاية بنسلفانيا مناهض للشريعة، وعقد الاختصاص للحكومة الاتحادية على اعتبار أن التشريع الاتحادي وحده حق حماية الولايات المتحدة الأمريكية^(٢).

وفي الوقت الذي كانت فيه مسألة التمييز العنصري تهدد وحدة الولايات المتحدة الأمريكية، كان للمحكمة العليا دوراً حيوياً في تحقيق مبدأ المساواة بين المواطنين وحماية حقوق الملونين، فقد حرصت المحكمة على إلغاء العديد من القوانين التي تستبعد طوائف معينة من ممارسة الحقوق والحريات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، منها قرارها في قضية (White v. Regester) في عام ١٩٧٣ إذ قررت المحكمة بعدم دستورية قانون يهدف إلى استبعاد الأمريكيين السود من المشاركة السياسية، وقرارها في قضية (Anderson v. Martin) في عام ١٩٦٤، قضت فيها المحكمة بعدم دستورية قانون لوزيانا الذي يتطلب إدراج عرق جميع المرشحين في بطاقات الاقتراع^(٣).
الفرع الثاني: الاختصاص الرقابي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق ودوره في حماية مبدأ الوحدة

The second branch: The oversight jurisdiction of the Federal Supreme Court of Iraq and its role in protecting the principle of unity

استجابة لحاجة النظام الاتحادي لوجود محكمة عليا تفصل في الخلافات التي قد تقع بين مستويات الحكم ومن أجل حماية أحكام الدستور من أي انتهاك يصدر من السلطات الاتحادية أو سلطات الأقاليم. أوجد المشرع الدستوري العراقي هيئة دستورية قضائية هي المحكمة الاتحادية العليا، وأوكل لها مجموعة من الاختصاصات من بينها الرقابة على

(١) Texas v. White, 74 U.S. 700 (1868). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 20/9/2021, 10:00 pm.

(٢) د. محمد هماموني: الفيدرالية والديمقراطية للعراق، دار نارس للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠٠٢، ص ٦٠.
(٣) د. مها بهجت يونس الصالحي: الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٩، ص ٢٩٧-٢٩٨.



دستورية القوانين، هو أول وأهم اختصاص أنيط بالمحكمة الاتحادية العليا، ويشمل بحث دستورية القوانين والأنظمة النافذة^(١).

والمحكمة الاتحادية العليا هي وحدها دون غيرها، التي تختص بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، ولا تملك المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي على اختلاف أنواعها ودرجاتها أن تتصدى لرقابة موافقة القوانين والأنظمة للدستور^(٢)، بالنسبة للقوانين فإن رقابة المحكمة تشمل جميع القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية بصفتها الجهة المختصة دستوريا للقيام بهذه المهمة. كما تمتد رقابة المحكمة لدستورية الأنظمة أي امتدادها إلى التشريعات الفرعية التي تتولى إصدارها السلطة التنفيذية، سواء بحكم اختصاصها بالتنفيذي، أو عملاً باختصاص تشريعي استثنائي مستمد من الدستور. وعلى ذلك فإن المشرع العراقي اخذ بالمفهوم الواسع للقانون وبالمعيار الموضوعي له حيث منح المحكمة الرقابة على النصوص التشريعية جميعها أصلية كانت أم فرعية^(٣).

ولعل الحكمة التي توخاها المشرع الدستوري من بسط رقابة المحكمة الاتحادية على دستورية الأنظمة إلى جانب القوانين، تتمثل في ان الرقابة تستهدف حماية الدستور وضمان عدم الخروج على أحكامه، وهذه الغاية لا تتحقق إلا إذا امتدت رقابة المحكمة الاتحادية العليا على جميع التشريعات الأصلية منها أو الفرعية، لان مضنة الخروج على أحكام الدستور قائمة بالنسبة إليها جميعاً. كما إن امتداد الرقابة الدستورية على الأنظمة أمر تقتضيه مركزية الرقابة القضائية على الدستورية بوصفها منهجاً تبناه الدستور العراقي والتي يتنافى معها ترك الخوض في دستورية الأنظمة لولاية جهات أخرى مع ما يستتبع ذلك من احتمال تعارض الآراء وتضارب الأحكام في مسألة واحدة مما يؤثر في استقرار الأوضاع والمراكز القانونية^(٤).

أما فيما يخص الرقابة على دستورية تشريعات الأقاليم، فبالرغم من وضوح نصوص الدستور بشأن خضوعها لرقابة المحكمة، إلا إن البعض يرى بان المحكمة الاتحادية العليا لا تملك ممارسة حق الرقابة القضائية على أي دستور يصدر في إقليم كردستان أو أية أقاليم قد تشكل في المستقبل، ولا على تشريعات الأقاليم، على أساس عدم وجود نص صريح يقضي بسريان هذه الرقابة^(٥). ونعتقد خلاف الرأي السابق، ان النص جاء مطلقاً،

(١) الفقرة (أولاً) من المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) د. مها بهجت يونس الصالحي: المحكمة الاتحادية العليا واختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد ٢١، الإصدار ١١، ٢٠٠٨، ص ١٦٢.

(٣) د. مها بهجت يونس الصالحي: الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، المصدر السابق، ص ٨٩.

(٤) د. مها بهجت يونس الصالحي: الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، المصدر السابق، ص ٩٠.

(٥) د. عبد الرحمن سليمان زيباري: السلطة القضائية في النظام الفدرالي العراقي، اطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين- أربيل، ٢٠٠٨، ص ٢٦٧.



والمطلق يجري على إطلاقه ما لم يقدّم دليل التقييد نصاً أو دلالة^(١)، فلو عدنا لنص الفقرة (أولاً) من المادة (٩٣) نجد بأنها جاءت مطلقة (القوانين والأنظمة النافذة) ولم تقيد رقابة المحكمة بر (القوانين والأنظمة الاتحادية)، حتى يمكن القول باستثناء تشريعات الأقاليم، والقيد الذي أورده النص الدستوري هو نفاذ القوانين والأنظمة^(٢).

ولو سلمنا بعدم وجود نص صريح في الدستور يقضي بخضوع التشريعات الصادرة عن الأقاليم لرقابة الدستورية، إلا أن ذلك يعد من لوازم تطبيق المادة (١٣) من الدستور التي جعلت الدستور الاتحادي القانون الأسمى والأعلى في العراق، وقضت ببطالان كل نص يرد في دساتير الأقاليم، أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه. فضلاً عن ذلك فإن الدستور حينما أقر إقليم كردستان وسلطاته القائمة إقليمياً اتحادياً^(٣)، وأكد شرعية مؤسساته والقوانين والقرارات والأحكام والعقود الصادرة من هذه المؤسسات منذ عام ١٩٩٢، اشترط عدم مخالفتها للدستور العراقي^(٤). وحين أشار إلى أحقية الأقاليم في إن تضع دستوراً لها يحدد هيكل سلطات الأقاليم التشريعية والتنفيذية والقضائية وصلاحياتها وآليات ممارسة هذه الصلاحيات، اشترط على أن لا يتعارض ذلك مع أحكام الدستور الاتحادي^(٥).

أما بالنسبة لدور المحكمة الرقابي في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية، فالحقيقة إن جميع الأحكام التي تصدر عن المحكمة الاتحادية العليا، سواء قضت بعدم دستورية تشريعات اتحادية أو تشريعات صادرة عن الأقاليم، هي تهدف في النهاية إلى وحدة النظام القانوني في الدولة الاتحادية وحماية مبدأ الوحدة من خلال ضمان سيادة الدستور الاتحادي، والمحافظة على توازن النظام الاتحادي. وحماية مصالح الأقاليم وضمان الحقوق والحريات في الدولة الاتحادية، لأن الشعور بعدم الأمان من قبل الأقاليم وانتهاك

(١) اللفظ المطلق: هو ما دل على امر مجرد عن القيود التي توجب فيه بعض المعاني أو الحدود. واللفظ المقيد: هو الذي يكون محدداً بشيء من تلك القيود. فلفظ فرس مثلاً مطلق، وإذا قلنا: فرس أبيض، صار مقيداً، ولفظ مكان مطلق، ومكان الدراسة مقيد. من وكل شخصاً بشراء فرس أو سيارة فاشترها له حمراء أو بيضاء. فقال: أردت سوداء. يلزم بما اشتراه الوكيل، لأن كلامه مطلق فيجري على إطلاقه. والتقييد بالنص: هو اللفظ الدال على القيد، كما لو قال الموكل لوكيله مثلاً: بع بعشرين. فلا ينفذ بيع الوكيل بأقل. والتقييد بالدلالة: والمراد بالدلالة غير اللفظ، فقد تكون عرفية أو حالية، كما لو وكل طالب علم شرعي آخر بشراء بعض الكتب، فاشترى له كتاباً في الفن أو الهندسة أو الطب، فله لا يلزمه ما اشتراه، لأن حالته تنبئ أن مراده كتب العلم الشرعي، وإن كان اللفظ مطلقاً. - د. محمد صدقي بن أحمد بن محمد البورنو أبي الحارث الغزي: الوجيز في إيضاح قواعد الفقه الكلية، ط٢، مؤسسة الرسالة، بيروت، ١٩٩٦، ص ٣٢٤-٣٢٥.

(٢) أكدت المحكمة الاتحادية على شرط أن تكون القوانين والأنظمة نافذة لقبول الطعن، وعلى هذا الأساس ردت المحكمة في قرارها (٥ / اتحادية / ٢٠١٣) في ١٢ / ٣ / ٢٠١٣ الطعن بعدم دستورية قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث بسبب تقديمه قبل نشره في الجريدة الرسمية. وردت في قرارها رقم (٣٩ / اتحادية / ٢٠١٣) في ٢٨ / ٨ / ٢٠١٣ دعوى المدعي كون القرار المطعون فيه تم تنفيذه ولم يعد سارياً. القرارات متاحة على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٤، ٤٥: ١٠ مساءً.

(٣) الفقرة (أولاً) من المادة (١١٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٤) المادة (١٤١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٥) المادة (١٢٠) والفقرة (أولاً) من المادة (١٢١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.



حقوق وحرريات الأفراد يؤدي عموماً إلى تهديد تماسك النظام الاتحادي وينسف مرتكزاته^(١).

وقد لعبت المحكمة الاتحادية العليا دوراً بارزاً في هذا الخصوص، وصدر عنها عدد من القرارات التي تؤكد دورها في حماية حقوق الأقليات، ومنها: قرارها (١١/اتحاديه/٢٠١٠)، الذي قضت فيه بعدم دستورية الفقرة (ب) من المادة (١/ثالثاً) من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٩ قانون تعديل قانون الانتخابات رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥، التي لم تمنح المكون الايزيدي الحصة التي يستحقها قانوناً من مقاعد مجلس النواب، وأوجبت المحكمة منح المكون الايزيدي عدد من المقاعد النيابية يتناسب مع عدد نفوسه في انتخابات مجلس النواب العراقي^(٢).

وفي قرار آخر لها قضت بعدم دستورية الفقرة (ج) من البند (ثالثاً) من المادة (الاولى) من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٩ قانون تعديل قانون الانتخابات رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥، التي حددت حصة المكون الصابئي بمقعد واحد على مستوى محافظة بغداد فقط وليس ضمن دائرة انتخابية واحدة على مستوى العراق، بينما حدد القانون المقاعد المخصصة من الكوتا للمسيحيين ضمن دائرة انتخابية واحدة، ولم يمنح القانون هذا الحق للطائفة الصابئية المندائية حينما قصر حق الترشيح والتصويت على بغداد فقط، مما يخل بمبدأ المساواة بين العراقيين المنصوص عليه في الدستور، ويضر بالمكون الصابئي ويحرم أفراد الطائفة في المحافظات الأخرى من ممارسة حقهم في التمتع بالحقوق السياسية، وأوجبت المحكمة ان تكون المقاعد المخصصة من الكوتا للمكون الصابئي ضمن دائرة انتخابية واحدة^(٣).

وكان موقف المحكمة الاتحادية العليا واضحاً في تعزيز مبدأ وحدة الدولة الاتحادية، بعد إصدار رئاسة إقليم كردستان أمراً إقليمياً يتضمن إجراء استفتاء شعبي في الإقليم على الانفصال عن العراق، إذ أصدرت المحكمة أمراً ولائياً بإيقاف إجراءات الاستفتاء المراد إجراءه، بناءً على طلب من بعض أعضاء مجلس النواب العراقي، والطلب الوارد من الأمانة العامة لمجلس الوزراء^(٤).

وقد أنهت المحكمة الاتحادية العليا الجدل حول مدى مشروعية استفتاء انفصال إقليم كردستان، إذ قضت بعدم دستورية الأمر الإقليمي بإجراء الاستفتاء وإلغاء النتائج المترتبة عليه. وجاء في قرار الحكم: ((لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا ، وبعد دراسة ملفات الدعاوى المشار إليها في (١-٤) من (أولاً) من هذا الحكم وجد

(١) Ronald L.Watts: Comparing Federal Systems, 3rd ed, McGill-Queen's University Press, Montreal & Kingston, 2008, p.172.

(٢) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١١/اتحاديه/٢٠١٠) في ٢٠١٠/٦/١٤. متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا. تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٥، ٤:٢٢ مساءً.

(٣) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٦/اتحاديه/٢٠١٠) في ٢٠١٠/٣/٣. وقرارها بالعدد (٧/اتحاديه/٢٠١٠) في ٢٠١٠/٣/٣. متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا. تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٥، ٦:٤٥ مساءً.

(٤) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٩٦/٩٤/٩١/اتحاديه/٢٠١٧) في ٢٠١٧/٩/١٨. متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا. تاريخ الزيارة ٢٠٢١/٩/٢٦، ١١:١٠ صباحاً.

أن المدعى عليه رئيس إقليم كردستان عند توليه رئاسة الإقليم قد أصدر إضافة لوظيفته الأمر الإقليمي المرقم (١٠٦) في يوم ٢٠١٧/٦/٩ والذي أعلنه إعلامياً رئيس ديوان رئاسة إقليم كردستان وأيده المدعى عليهما رئيس مجلس محافظة كركوك ومحافظ كركوك إضافة لوظيفتهما، وقد تضمن الأمر الإقليمي المشار إليه إجراء الاستفتاء يوم ٢٥/٩/٢٠١٧ في إقليم كردستان والمناطق الأخرى خارج الإقليم التي شملت بالاستفتاء وقد جاء الاستفتاء بسؤال المشمولين به بسؤالاً واحداً ونصه ((هل توافق على استقلال إقليم كردستان والمناطق الكردستانية خارج إدارة الإقليم وإنشاء دولة مستقلة)) وتجد المحكمة الاتحادية العليا وبالهدف الذي سعى إليه والغرض الذي اجري من اجله وهو استقلال إقليم كردستان والمناطق المشمولة بالاستفتاء خارج الإقليم عن العراق وإنشاء دولة مستقلة خارج النظام الاتحادي لجمهورية العراق، الذي نصت عليه المادة (١١٦) من الدستور والمكون من العاصمة والأقاليم والمحافظات اللامركزية والإدارات المحلية. إن الأمر الإقليمي المنوه عنه أنفاً وإجراء الاستفتاء بناء عليه يتعارض ويخالف أحكام المادة (١) من الدستور والتي تنص على ((جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)) ... وبناء عليه فإن الاستفتاء الذي أجري في يوم ٢٥/٩/٢٠١٧ في إقليم كردستان وفي المناطق الأخرى خارجه ووفقا للهدف الذي اجري من أجل تحقيقه وهو استقلال اقليم كردستان والمناطق الأخرى خارجه التي شملت بالاستفتاء، لا سند له من الدستور ومخالف لأحكامه عليه واستنادا إلى أحكام الفقرة (ثالثا) من المادة (٩٣) من الدستور قرر الحكم بعدم دستورية الاستفتاء الجاري يوم ٢٥/٩/٢٠١٧ في إقليم كردستان وفي المناطق الأخرى التي شملت به وإلغاء الآثار والنتائج كافة المترتبة عليه...))^(١)

المطلب الثالث: الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري ودوره في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية

The third requirement: The interpretative jurisdiction of the constitutional judiciary and its role in protecting the principle of the unity of the federal state

ان للاختصاص التفسيري الذي يتولاه القضاء الدستوري أهمية خاصة في الدولة الاتحادية، والسبب يأتي من جوانب عدة أهمها، أن الدساتير الاتحادية تتضمن تقسيما للسلطات بين أكثر من مستوى للحكم ومن المتوقع جدا، وهو ما يحدث عادة في معظم الدول الاتحادية، أن تبرز الخلافات بين المستويات حول بعض السلطات بشأن ما إذا كانت ممنوحة لهذا المستوى أو ذاك، وكذلك بخصوص بعض الاختصاصات المشتركة وكيفية ممارستها ونطاق اختصاص كل مستوى في ممارستها^(٢)، ولتوضيح الاختصاص

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٢٠١٧/٩٣/٩٢/٩١/٨٩) في ٢٠/١١/٢٠١٧. متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا. تاريخ الزيارة ٢٦/٩/٢٠٢١، ٣:١٠ مساءً.

(٢) د. عبد الرحمن سليمان زيباري، مصدر سابق، ص ٢٠٨.



التفسيري للقضاء الدستوري ودوره في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية، سنقسم هذا المطلب على فرعين، ووفقاً للاتي.

الفرع الأول: الاختصاص التفسيري للمحكمة العليا الأمريكية ودوره في حماية مبدأ الوحدة

The First branch: The interpretative jurisdiction of the US Supreme Court and its role in protecting the principle of unity

الدستور الأمريكي ليس مجرد وثيقة مكتوبة منعزلة عن الآراء والقرارات التي تتخذها المحكمة الاتحادية العليا، فإذا صح القول بأن الدستور هو القانون الذي تطبقه هذه المحكمة من خلال أرائها وقراراتها، ومن الصحيح كذلك أن تفسير المحكمة لنصوص الدستور هو الذي يعطي الوثيقة الدستورية أبعادها، ويحدد مراميها، ويجعلها أكثر ملائمة في تطوير الحياة الاجتماعية في الولايات المتحدة الأمريكية، وأكثر قدرة على الصمود في مواجهة عملية توزيع الاختصاص بين الحكومة المركزية من ناحية، وبين الولايات الداخلة في الاتحاد من ناحية أخرى^(١).

وتجدر الإشارة إلى إن الدستور الأمريكي لم يمنح المحكمة العليا اختصاصاً مباشراً بتفسير أحكام الدستور، لذلك لا تقبل المحكمة النظر في طلبات منفصلة بشأن تفسير الدستور، إنما تقوم بالتفسير من خلال نظرها المنازعات أو القضايا المختلفة. وقد كان لقضاء المحكمة العليا الأمريكية، دور هام في تفسير أحكام الدستور الأمريكي، واستطاعت عن طريق التفسير أن تقرر حق القاضي في عدم تطبيق القانون متى رأى أنه مخالف للدستور^(٢).

وانعقد هذا الاختصاص التفسيري للمحكمة العليا بفعل عوامل واقعية، لعبت فيها الرئاسة الأمريكية دوراً بارزاً، إذ كثيراً ما وقف الرؤساء إلى جانب التفسيرات التي تعطيها المحكمة العليا، كما أن المكانة التي تتمتع بها المحكمة العليا في المجتمع الأمريكي، ألقت بظلالها على ما تقوم به من اختصاصات من ضمنها اختصاصها التفسيري، وكثيراً ما أدت صعوبة إقرار التعديلات الدستورية إلى التجاء المحكمة لتفسير الدستور، كما إن غموض النصوص الدستورية وتضمنها عبارات غير محددة، وصعوبة التعرف على قصد واضعي الدستور في معظم المسائل، اضطرت المحكمة إلى القيام بدور المفسر، الأمر الذي مكن المحكمة العليا من لعب دور سياسي خطير خلال مراحل التاريخ الأمريكي، إلى حد يمكن معه القول أن المسائل السياسية لم تعد تنظر في البرلمان ولا في السلطة التنفيذية، وإنما في ردهات المحكمة العليا^(٣).

وما ينبغي ذكره هو إن معظم القضايا يتطلب الفصل فيها تفسير الدستور أو القوانين الاتحادية أو المعاهدات التي تعقدها الولايات المتحدة، فهي تشمل جميع الدعاوى ذات

(١) د. عادل عمر شريف: القضاء الدستوري في مصر، مطابع دار الشعب، القاهرة، ١٩٨٨، ص ٢٨-٢٩.

(٢) د. رمزي طه الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري، ط٦، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٢٠، ص ٤٥١.

(٣) د. عدنان عاجل عبيد: الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، المجلد ٨، العدد ٤، ٢٠١٦، ص ٢٤.



الصيغة الاتحادية، إذ يعد التفسير من مستلزمات فحص دستورية القوانين، ولا تستطيع المحكمة تطبيق القاعدة القانونية ما لم يتم تفسيرها وبيان مضمونها ومدى انطباقها مع ظروف الواقعة المعروضة عليها، وتتسم تفسيرات المحكمة العليا بالإلزام والعمومية، فتفسير المحكمة ليس ملزماً لأطراف الدعوى فحسب، بل هو محل احترام واهتمام في كل الدعاوى المتطابقة، ومحل احترام من قبل جميع السلطات^(١). إذ أكدت المحكمة العليا هذا الأمر في بعض أحكامها ومنها قرارها في قضية (Norton v. Shelby County) عام ١٨٨٦، حيث اعتبرت قراراتها في تفسير الدستور وقوانين الدولة واجبة الإتباع بالنسبة لجميع المحاكم^(٢).

أما بشأن دور الاختصاص التفسيري للمحكمة العليا في حماية مبدأ الوحدة، نلاحظ في هذا الخصوص أن موقف المحكمة العليا الأمريكية شهد أكثر من مرحلة بين حماية وحدة الدولة الاتحادية، وبين حماية استقلال الولايات، ويعود السبب في ذلك إلى إن الموقف من النظام الاتحادي ومن علاقة الحكومة الاتحادية بالولايات كان مسألة أساسية حازت اهتمام السياسيين الأمريكيين، فالاتحاديون كانوا مع تقوية الحكومة الاتحادية وتوسيع اختصاصاتها، وخصومهم الجمهوريين كانوا مع تقوية مركز الولايات واستقلالها^(٣). كما إن أسلوب تشكيل المحكمة العليا وتدخل الأحزاب في تعيين قضاتها، ومحاولة كل حزب تعيين أنصاره، يؤدي كل ذلك إلى صبغ المحكمة بالصيغة السياسية، والدليل على ذلك ما قام به الاتحاديون من تعيين جون مارشال رئيساً للمحكمة قبل تركهم للحكم، لكي يحافظ على ما أرسوه من مبادئ، وكذلك قيام الجمهوريين بعرقلة تعيين القضاة الذين عينهم الاتحاديون، لذا فإن أحكام المحكمة العليا كانت تبنى على الآراء والاتجاهات التي يعتنقها القضاة، وعلى فلسفة الحزب الذي ينتمي إليه هؤلاء القضاة، لذلك فإن كل حزب يسعى إلى تعيين أنصاره في المحكمة العليا للدفاع عن فلسفته حتى ولو ترك الحكم، نظراً لأن قضاة المحكمة يعينون مدى الحياة^(٤).

وقد استطاعت المحكمة العليا أن تعطي تفسيراً واسعاً لنصوص الدستور الأمريكي، وأضفت على هذه النصوص بعداً منح الحكومة الاتحادية سلطات واسعة^(٥)، وبرز هذا الدور بين عامي (١٨٠٣ - ١٨٣٥) وهي مدة رئاسة القاضي (مارشال)، لأن (مارشال) كان مع فكرة إن المحكمة العليا أداة مباشرة للحكومة الاتحادية ومهمتها الأولى تبعا لذلك هي حماية النظام الاتحادي وتقويته^(٦)، وكان من نتائج هذا التوجه توسيع

(١) د. صبيح وروح حسين الصباح: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تفسير نصوص الدستور، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٧، ص ٢٤٥.

(٢) Norton v. Shelby County, 118 U.S. 425 (1886). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 29/9/2021, 9:55 pm.

(٣) د. احمد كمال ابو المجد، مصدر سابق، ص ٢٠.

(٤) د. السيد علي النياز، مصدر سابق، ص ١٣٧.

(٥) د. محمد بكر حسين، مصدر سابق، ص ٧٣.

(٦) د. محمد أنور عبد السلام: دراسات في النظم الاتحادية بين النظرية والتطبيق، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، دون سنة نشر، ص ٦٨.



اختصاصات الحكومة الاتحادية من خلال ما يعرف بمبدأ الاختصاصات الضمنية، الذي يقوم على أساس دستوري تضمنته المادة الأولى التي تنص على ان الكونغرس يملك وضع كافة القوانين التي يراها ضرورية ومناسبة لتنفيذ سائر الاختصاصات التي خولها الدستور لحكومة الولايات المتحدة، وعن طريق التوسع في تفسير هذا النص تمكن الاتحاديون والمحكمة العليا ان يزودوا الحكومة الاتحادية بكثير من الاختصاصات التي لم يرد ذكرها في الاختصاصات الحصرية التي تضمنها الدستور^(١).

ومن أشهر القضايا التي وضح فيها مارشال مبدأ الاختصاصات الضمنية، قضية (McCulloch v. Maryland) عام ١٨١٩، حيث بين ان حكومة الاتحاد وإن كانت محدودة السلطات، إلا انها متفوقة في مجال اختصاصها، وقوانينها التي تسن وفقا للدستور تعد القانون الأعلى للبلاد. وبما ان الدستور لا يتضمن نص يستبعد الاختصاصات الضمنية، وكانت الغاية مشروعة، وفي إطار الدستور، فان جميع الوسائل المناسبة والملائمة يتم توظيفها لتحقيق تلك الغاية. فسلطة إنشاء مؤسسة ليست سلطة سيادية أو غاية للحكومة، بل هي وسيلة لتنفيذ سلطات أخرى، ومتى ما تكون تلك الوسيلة مناسبة لممارسة أي من السلطات التي يمنحها الدستور للحكومة الاتحادية، فانه بإمكان الحكومة ان تمارسها. لذا يحق لبنك الولايات المتحدة، دستورياً، إنشاء فروع أو مكاتب داخل أي ولاية. ولا يحق لحكومات الولايات فرض ضرائب على الوسائل الدستورية التي تستخدمها حكومة الاتحاد لتنفيذ اختصاصاتها الدستورية^(٢).

كذلك حكمها في قضية (Gibbons v. Ogden) عام ١٨٢٤، الذي قررت فيه بان اختصاص الحكومة الاتحادية في تنظيم التجارة يمتد ليشمل تنظيم الملاحة وجميع أنواع العلاقات التجارية ولا يقتصر على تنظيم التجارة بين الولايات المتحدة والدول الأجنبية، وإنما يشمل جميع العلاقات التجارية بين مختلف الولايات^(٣).

وبعد وفاة القاضي (مارشال) سنة ١٨٣٥، تولى القاضي (تاني) رئاسة المحكمة عام ١٨٣٦، في هذه الفترة وما تلاها تغير دور المحكمة العليا باتجاه حماية استقلال الولايات، ورأى (تاني) ان الفكرة الرئيسية التي يقوم عليها النظام الاتحادي، هي ازدواج الهيئات الحكومية ذات السيادة داخل نفس الإقليم، أي إن كلا من الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات لها نفس الاختصاصات والسيادة في حدود الاختصاصات المقررة بمقتضى الدستور^(٤)، وقد عبر (تاني) عن هذا التوجه في حكم أصدرته المحكمة العليا سنة ١٨٥٩ في قضية (Ableman V. Booth) بالقول ان هذه السلطة القضائية قد اعتبرت بحق امرا لا غنى عنه، لا للقيام على سيادة القوانين الاتحادية

(١) د. احمد كمال ابو المجد، مصدر سابق، ص ٩٥-٩٤.

(٢) McCulloch v. Maryland, 17 U.S. 316 (1819). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 30/9/2021, 6:32 pm.

(٣) Gibbons v. Ogden, 22 U.S. 1 (1824). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 30/9/2021, 7:50 pm.

(٤) د. محمد بكر حسين، مصدر سابق، ص ٧٥.



فحسب، وإنما كذلك لحماية الولايات من كل اعتداء قد يقع عليها من جانب الحكومة المركزية^(١).

وقد أصدرت المحكمة العليا قرارات عدة تعزز من استقلال الولايات، منها حكمها في قضية (License Cases) عام ١٨٤٧، الذي قررت فيه شرعية قوانين ماساتشوستس ورود ايلاند ونيوهامشير التي تفرض ضرائب على بيع المشروبات الكحولية المستوردة إلى تلك الولايات وتنظمها. وكانت القضية تدور حول ما إذا كانت تلك القوانين تنتهك اختصاص الحكومة المركزية في تنظيم التجارة بين الولايات، أو تمثل ممارسة قانونية لسلطات الولايات^(٢). وحكمها في قضية (Coyle v. Smith) عام ١٩١١، الذي ألغت فيه الشرط الذي فرضه الكونغرس على ولاية اوكلاهوما بتغيير مقر حكومة الولاية كشرط لقبولها في الاتحاد، وقضت المحكمة بأن هذا الشرط غير دستوري، لأن سلطة تحديد مقر حكومة الولاية وتغييره، هي في الأساس من اختصاص حكومة الولاية وليس من اختصاص الكونغرس^(٣).

ثم عادت المحكمة العليا إلى تبني الاتجاه الذي سار عليه القاضي (مارشال)، إذ اتجهت منذ عام ١٩٣٧، إلى توسيع اختصاصات الحكومة المركزية، وأسباب هذا التحول تعود إلى الخلاف الذي نشب بين المحكمة العليا والرئيس الأمريكي (فرانكلين روزفلت) بسبب توجه الأخير لتوسيع سلطة الحكومة الاتحادية، ومعارضة المحكمة لذلك. إلا أنه بعد الفوز الذي حققه الرئيس بإعادة انتخابه سنة ١٩٣٦ تقدم بمقترح إلى الكونغرس بزيادة أعضاء المحكمة، لترجيح كفة المؤيدين لسياسته، ومع أنه لم يستطع إقناع الكونغرس، إلا أنه كان مدعوماً من قبل الرأي العام فاستغل شعبيته وأجبر اثنين من القضاة على الاستقالة، واغتنم فرصة وفاة اثنين من القضاة فغير تشكيل المحكمة العليا^(٤)، واتجهت غالبية أعضاء المحكمة إلى التوسع في تفسير سلطات الحكومة المركزية من خلال عدة قرارات أصدرتها المحكمة العليا، ومن تلك القرارات التي عبرت فيها المحكمة بطريقة مفاجئة عن تحول موقفها السابق، واستعدادها لمجارات التطور الذي سار عليه الرئيس والكونغرس، حكمها في قضية (West Coast Hotel Co. v. Parrish) عام ١٩٣٧، قررت دستورية قانون اتحادي يحدد حد أدنى لأجور العمال، ونقضت بذلك حكمها في قضية (Morehead v. New York ex rel. Tipaldo) عام ١٩٣٦، التي لم يمض عليها غير أشهر معدودة، وكذلك نقضت حكمها في قضية (Adkins v. Children's Hosp) عام ١٩٢٣^(٥).

(١) Ableman v. Booth, 62 U.S. 506 (1858). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 1/10/2021, 10:10 am.

(٢) License Cases, 46 U.S. 504 (1847). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 1/10/2021, 3:25 pm.

(٣) Coyle v. Smith, 221 U.S. 559 (1911). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 2/10/2021, 11:00 am.

(٤) اندريه هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد وشفيق حداد وعبد الحسن سعد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٧٤، ص ٤٢٩.

(٥) د. أحمد كمال أبو المجد، مصدر السابق، ص ٥٣٠.



وما ينبغي الإشارة إليه هو إن هذا التوسع لم يكن دائما على حساب الولايات، إذ إن الكثير من هذه السلطات لم يسبق للولايات أن مارسها على الإطلاق، ومن ثم لم يكن لتدخل الحكومة المركزية فيها تأثير مباشر على اختصاصات الولايات^(١). واستمرت المحكمة في هذا الدور حتى تسعينيات القرن العشرين، إذ أعادت دورها الحيادي الذي مارسه في عهد رئاسة القاضي (ثاني) فاستخدمت سلسلة من القضايا الرئيسية لتعيد تأكيد حقوق الولايات وتوسيع سلطاتها، فصدرت لها عدة قرارات في هذا المجال منها: القرار الذي أصدرته في قضية (New York v. United States) عام ١٩٩٢ بشأن القانون الذي ألزم فيه الكونغرس الولايات بدفن نفاياتها النووية في أراضيها، فقد قضت المحكمة بأن صلاحيات الكونغرس ليست من دون قيد، وأنه لا يملك إعطاء أوامر مباشرة للولايات لأن ذلك ينتهك سيادتها^(٢).

الفرع الثاني: الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا في العراق ودوره في حماية مبدأ الوحدة

The second branch: The interpretative jurisdiction of the Federal Supreme Court of Iraq and its role in protecting the principle of unity

نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، على اختصاصات المحكمة التي انبثقت بها منذ تأسيسها، وبالرغم من إن أغلب الاختصاصات تتطلب تفسيراً للدستور، إلا إن المشرع الدستوري منح المحكمة صراحة اختصاص تفسير نصوص الدستور^(٣)، أي إن تكون المحكمة مرجعا في تفسير نصوصه، وخاصة النصوص التي تثير صعوبة في تحديد معانيها في التطبيق العملي أو اختلافا في تفسيرها، وواضح أن تفسير الدستور الذي ستقدمه المحكمة بمناسبة مزاولة بقية اختصاصاتها سيكون تفسيراً عرضياً، أي بدون أن يستند إلى طلب صريح أو مباشر، إما التفسير الذي ستقدمه المحكمة عندما تمارس اختصاصها بتفسير الدستور سيكون تفسيراً أصلياً^(٤).

وكان المشرع الدستوري موفقاً، عندما منح المحكمة الاتحادية الاختصاص التفسيري، بسبب الغموض الذي رافق العديد من نصوص الدستور العراقي، وكان وراء هذا الغموض عوامل عديدة قد يكون من أهمها سرعة كتابته أو الحرص على انجازه ضمن المدة التي حددها قانون إدارة الدولة، فضلاً عن حرص لجنة كتابة الدستور على إدخال أكثر قدر ممكن من طموحات وآمال ورؤى مختلف التيارات والاتجاهات التي أسهمت في كتابة الدستور^(٥). لذا يبدو جلياً أهمية النص على الاختصاص التفسيري

(١) د. أحمد كمال أبو المجد، المصدر السابق، ص ٩٧.

(٢) د. راند حمدان عاجب: الاستقلال الذاتي لولايات الدولة الاتحادية، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٨، ص ٥٣٦.

(٣) الفقرة (ثانياً) من المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٤) د. علي هادي عطية الهلالي: النظرية العامة في تفسير الدستور، ط ١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١، ص ٢٠٠.

(٥) د. علي هادي عطية الهلالي: غموض النصوص الدستورية، دراسة تحليلية في ضوء نصوص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ، بحث منشور في مجلة جامعة ذي قار، العدد ٣، المجلد ٢، ٢٠٠٦، ص ٤٨.



المباشر للمحكمة الاتحادية العليا، إلا إن المشرع الدستوري لم يبين من له الحق في طلب التفسير، وكيف تصدر المحكمة قراراتها بهذا الشأن^(١). كما إن قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥، لم ينظم المسائل المرتبطة باختصاص المحكمة المتعلق بتفسير نصوص الدستور، لأن هذا القانون صدر بالاستناد إلى قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية الصادر سنة ٢٠٠٤، والذي لم يرد فيه نص بشأن اختصاص المحكمة بتفسير نصوص الدستور. وقد تم إدراج هذا الاختصاص بموجب قانون التعديل الأول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١^(٢)، إلا إن هذا التعديل أيضا أغفل تنظيم المسائل المتعلقة بالاختصاص التفسيري للمحكمة.

وإزاء هذا القصور التشريعي حاولت المحكمة الاتحادية العليا سد هذا النقص من خلال بعض القرارات، فقد ذهبت المحكمة الاتحادية العليا إلى تحديد الجهات التي تملك طلب التفسير وأقرت إن طلب تفسير نصوص الدستور ينبغي أن يقدم إما من رئاسة الجمهورية أو مجلس النواب أو من مجلس الوزراء أو الوزراء^(٣).

وبالرغم من أن المشرع الدستوري كان واضحاً في قصر وظيفة التفسير على نصوص الدستور فقط دون غيرها، وهو أمر أكدته المحكمة الاتحادية في بعض قراراتها^(٤)، إذ أشارت المحكمة بأنها لا تختص بتفسير القانون وإنما هي مختصة بتفسير نصوص الدستور. إلا إن المحكمة عدلت عن اتجاهها السابق وأكدت بأنها الجهة المختصة بتفسير القانون سواء أكان بمناسبة دعوى منظورة أمامها أم بطلب تفسير مباشر أو أصلي مقدم من إحدى السلطات الاتحادية، أو من رئيس الوزراء في حكومة إقليم كردستان^(٥).

ووفقاً لذلك فإن المحكمة قد منحت نفسها اختصاصاً لم ينص الدستور على منحها إياه، لأن الدستور حدد اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا على سبيل الحصر، وليس من ضمنها تفسير القوانين، لذا لا يمكن إضافة أية اختصاص آخر لها، ذلك أن الدستور لم ينتهج ما ذهبت إليه بعض الدساتير حينما تورد اختصاصات المحكمة العليا وإلى جانبها تورد نصاً يقضي بمنح المحكمة أي اختصاص آخر ينص عليه في الدستور أو أي قانون

(١) د. عدنان عاجل عبيد: الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، المجلد ٨، العدد ٤، ٢٠١٦، ص ٤٣٠-٤٣١.

(٢) الفقرة (ثانياً) من المادة (٤) من قانون التعديل الأول رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥. منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٦٣٥) في ٢٠٢١/٦/٧.

(٣) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٣٤/اتحادية/٢٠١١) في ٢٠١١/٥/٥ وقرارها بالعدد (٢٩/اتحادية/٢٠١٢) في ٢٠١٢/٥/٢. القرارات متاحة على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١٠/٤، ٩:٠٠ مساءً.

(٤) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١٤/اتحادية/٢٠٠٧) في ٢٠٠٧/٧/١٦ وقرارها بالعدد (١٥/اتحادية/٢٠٠٧) في ٢٠٠٧/٧/١٦. وقرارها بالعدد (٧/اتحادية/٢٠١٢) في ٢٠١٢/٢/٢٦ وقرارها بالعدد (٢١/اتحادية/٢٠١٦) في ٢٠١٦/٤/٦ وقرارها بالعدد (١٠٤/اتحادية/٢٠١٧) في ٢٠١٧/١٠/١٠. القرارات متاحة على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١٠/٤، ١٠:٤٥ مساءً.

(٥) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٤٨/اتحادية/٢٠٢١) في ٢٠٢١/٦/٦. متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١٠/٤، ١١:٠٠ مساءً.



آخر^(١). لذا فإن التنظيم الدستوري لاختصاصات المحكمة بشكل حصري ومن دون الإحالة لقانون، وعدم إيراد نص يسمح بإضافة اختصاص آخر لها، يقطع بتوجه المشرع الدستوري إلى حصر اختصاصات المحكمة ولا تقبل زيادة أو نقصاناً^(٢). وبالسؤال عن ماهية فلسفة المشرع الدستوري بإيراده اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير الدستور واحكامه عن النص صراحة، باختصاصها بتفسير القانون العادي^(٣)، يمكن القول بأن الحكمة التي توخاها المشرع الدستوري من ذلك هي التخفيف عن كاهل المحكمة وعدم إشغالها بتفسير القوانين، لأن ذلك سيكون سبباً لشغل المحكمة الاتحادية عن ممارسة اختصاصها في حماية الدستور.

وقد أتيح للمحكمة الاتحادية العليا وهي تمارس وظيفة تفسير نصوص الدستور ان تؤكد وحدة الدولة الاتحادية، وجاء ذلك في قرار لها بشأن تفسير احد النصوص المتعلقة بفتح مكاتب خاصة بالأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية، وتضمن نص القرار، ان للحكومة الاتحادية سلطة تقديرية في تطبيق نص المادة (١٢١/ رابعا) من الدستور بشأن فتح مكاتب خاصة بالأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية، كونها تستقل بتقدير الحاجة الحقيقية والإمكانات اللوجستية والمادية لذلك، لان فتح تلك المكاتب سيثقل الدولة بأعباء إضافية. فضلا عن وجوب مراعاة الاتفاقات والمعاهدات الدولية التي تحكم التمثيل الدبلوماسي بين الدول وفق قاعدة (المقابلة بالمثل) فإذا ما توافرت تلك الإمكانات وتوفر الغطاء الكامل من نصوص المعاهدات والاتفاقات، وكان هنالك تعامل بالمثل مع الدول التي للعراق سفارات فيها ووجدت الحاجة الحقيقية لتأسيس تلك المكاتب، فان وزارة الخارجية بالتنسيق مع الجهات الحكومية الأخرى ملزمة بتطبيق هذا النص^(٤).

وفي قرار آخر بشأن تفسير المادة (الأولى) من الدستور، التي تنص على (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)، حيث جاء طلب التفسير، هل ان عبارة (دولة اتحادية واحدة تمنع أي إقليم أو محافظة غير منتظمة في إقليم منضوية تحت سيادة هذه الدولة أن يقرر الانفصال عنها وفيما إذا كانت عبارة وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق) تعني وجوب استمرار بقاء مكونات النظام الاتحادي ضمن عراق واحد موحد دون أن يكون لأي منها حق الانفصال عن العراق دون وجود نصوص في

(١) على سبيل المثال نص الفقرة (٩) من المادة (٩٩) من دستور الإمارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١، التي تنص على منح المحكمة الاتحادية العليا أية اختصاصات أخرى منصوص عليها في هذا الدستور أو يمكن أن تحال إليها بموجب قانون اتحادي.

(٢) د. راند حمدان عجب، مصدر سابق، ص ٥٧٠.

(٣) د. علي هادي عطيه الهلالي: الجهة المختصة بتفسير النصوص القانونية في ظل قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد ٤٨ لسنة ٢٠٢١، مقال منشور على الموقع الالكتروني الاتي: <https://iraqfsc.iq/news.4733> تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١٠/٥، ٣٥:٦٠ مساءً.

(٤) قرار المحكمة الاتحادية بالعدد (٤٩/اتحادية/٢٠١١) في ٢٠١١/٧/١٨. متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١٠/٥، ١٥:٨٠ مساءً.



الدستور تجيز ذلك. وجدت المحكمة بعد دراسة المادة الاولى موضوع طلب التفسير والرجوع إلى المواد كافة ذات الصلة الواردة في الدستور والتي عدتها المادة الاولى منه ضامنة لوحدة العراق فقد توصلت المحكمة الاتحادية العليا إلى القرار الآتي: لقد خرجت غالبية الشعب العراقي بمكوناته كافة وصوتت بالموافقة على دستور جمهورية العراق وبالالتزام بأحكام المواد الواردة فيه ومنها المادة الاولى موضوع طلب التفسير وتجد المحكمة الاتحادية العليا ان هذه الموافقة وهذا الالتزام من الحاكم والمحكوم أن يكون العراق بحدوده الجغرافية المعترف بها دولياً وبمكونات نظامه الاتحادي دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة ونظام الحكم فيها جمهوري نيابي وان تكون مواد الدستور ضامنة لوحدة العراق وذهبت المادة (١٠٩) منه إلى إلزام السلطات الاتحادية، بالمحافظة على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي. ولم تجد المحكمة الاتحادية العليا من خلال استعراض نصوص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ودراستها، نصاً يجيز انفصال اي من مكونات النظام الاتحادي عن العراق في ظل أحكامه النافذة والتي تعد ضامنة لوحدة العراق^(١).

المطلب الرابع: اختصاص المحكمة العليا (الاتحادية) بالفصل في المنازعات ودوره في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية

The fourth requirement: The jurisdiction of the (Federal) Supreme Court to adjudicate disputes and its role in protecting the principle of the unity of the federal state

تمنح المحكمة العليا صلاحية النظر في المنازعات التي تحصل بين الحكومة المركزية في الدولة الاتحادية وبين حكومات الولايات المكونة لها، لان اللجوء إلى المحكمة العليا هو الطريق الذي يتفق مع طبيعة ومركز هذه الولايات وعلاقتها بالحكومة الاتحادية، فهذه الولايات لا تعد دول متحالفة كما انها لا تعد وحدات إدارية لدولة موحدة، ومن ثم فان علاقتها بالحكومة الاتحادية ليست علاقة دولية لكي تحل منازعاتها بالطرق الدبلوماسية، لأنها تدخل في نطاق القانون العام الداخلي، كما انها ليست علاقة إدارية حتى تحل المنازعات بالوسائل الإدارية، لان الولايات ليست تابعة للحكومة الاتحادية عن طريق السلم الإداري^(٢).

ومن أجل توضيح ذلك، سوف نتحدث عن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في المنازعات في كل من الولايات المتحدة الأمريكية والعراق، وعن دوره في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية. لذا قسمنا هذا المطلب على فرعين وكالاتي:

(١) قرار المحكمة الاتحادية بالعدد (١٢٢/اتحادية/٢٠١٧) في ٢٠١٧/١١/٦. متاح على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١٠/٥، ١٠:٤٥ مساءً.

(٢) د. اندريه هوريو، مصدر سابق، ص ١٥٥.



الفرع الأول: اختصاص المحكمة العليا الأمريكية بالفصل في المنازعات ودوره في حماية مبدأ الوحدة

The First branch : The jurisdiction of the US Supreme Court to adjudicate disputes and its role in protecting the principle of unity

كان واضعو الدستور الأمريكي على إدراك تام بشأن المنازعات التي سوف تحصل في ظل النظام الاتحادي، لان هذه المنازعات تعود في الأصل إلى التجربة قبل الاستقلال، وعندما انشأ الاتحاد الكونفيدرالي كان للكونغرس القاري دور مهم في حل المنازعات فيما يتعلق بالحدود أو أي نزاع آخر، وقد حصل نزاع في تلك الفترة بين ولاية كونيتيكت وبنسلفانيا حول إقليم (وايومنغ)، وأدى إلى معركة في عام ١٧٧٥، وقام الكونغرس القاري بتشكيل محكمة لحل النزاع، وتوصلت المحكمة إلى ان كونيتيكت ليس لها الحق في الأراضي محل النزاع، وكان هذا النزاع الوحيد بين الولايات الذي تمت تسويته من قبل محكمة تشكلت من قبل الكونغرس القاري في ظل الاتحاد الكونفيدرالي^(١). وظلت إحدى عشرة قضية حدودية معظمها قديمة العهد غير محسومة عندما انشأ الاتحاد الفيدرالي "الاتحاد الأكثر كمالاً"^(٢).

وعندما اجتمعت اتفاقية فيلادلفيا عام ١٧٨٧، دارت نقاشات جادة حول المنازعات بين الولايات فيما يتعلق بالحدود والأراضي وحقوق الأنهار. وتوصل المؤتمر الدستوري إلى منح المحكمة العليا الاختصاص الأصلي بالفصل في المنازعات التي تكون الولايات المتحدة طرفاً فيها، والمنازعات التي تنشأ بين اثنتين أو أكثر من الولايات^(٣). كما نص قانون القضاء لسنة ١٧٨٩، على أن تكون للمحكمة العليا الاختصاص الحصري على جميع الخلافات ذات الطابع الوطني، عندما تكون الدولة طرفاً فيها^(٤).

ولم يحدد الدستور الأمريكي ولا قانون القضاء لسنة ١٧٨٩، طبيعة المنازعات بين الولايات أو بينها وبين الحكومة الاتحادية والتي تختص المحكمة العليا بالفصل فيها، وإنما جاء النص مطلقاً. وعليه فإن سلطة المحكمة تشمل الفصل في المنازعات السياسية مثل النزاع على الحدود وباقي المنازعات الأخرى كتلك المتعلقة بتخصيص وتحويل وتلوث مياه البحيرات والأنهار، أو المسائل المالية بين بعض الولايات أو بينها وبين السلطات الاتحادية^(٥).

كما لم يبين الدستور آلية ممارسة هذا الاختصاص من حيث إجراءات أو شروط تقديم طلب تدخل المحكمة لحل النزاع، إلا إن المحكمة بينت في قضية (Missouri v. Illinois) بأنه إذا نشأ نزاع بين الولايات، فإن تدخل المحكمة يجب أن يكون بطلب من

(١) Joseph F.Zimmerman: Interstate Disputes The Supreme Court's Original Jurisdiction, University of New York Press, Albany, 2006, p.4-5.

(٢) Herbert A.Smith: The American Supreme Court As An International Tribunal, Oxford University Press, New York, 1920, p.14.

(٣) البند (١) من الفقرة (الثانية) من المادة (الثالثة) من دستور الولايات المتحدة الأمريكية.

(٤) Article (13) of The Judiciary Act of 1789. available at the following website : https://avalon.law.yale.edu/18th_century/judiciary_act.asp. Date of visit 15/10/2021 , 2:20 pm .

(٥) Joseph F.Zimmerman, op.cit, p.23.



إحدى الولايات في حالة إذا كان النزاع خطيراً ومثبتاً بشكل واضح^(١)، بعبارة أخرى، يجب أن يظهر أن الولاية المدعية قد لحقها ضرراً جسيماً بسبب فعل ارتكبه الولاية المدعى عليها، مما يوفر أساساً للحل القضائي^(٢).

والواقع أن المحكمة عند النظر في المنازعات، تتأكد مما إذا كانت الولاية صاحبة الشكوى طرفاً حقيقياً أو اسمياً، وأن النزاع قابل للتقاضي، وينبغي على الولاية التي تلتزم الإذن بتقديم شكوى أن تثبت أن الضرر قد وقع فعلاً أو أنه وشيك وليس محتملاً، وقد أكدت المحكمة في قضية (New York v. New Jersey) عام ١٩٢١، بأنه يجب أن يكون التهديد بانتهاك الحقوق خطيراً ويجب إثباته بأدلة واضحة ومقنعة^(٣). وفي قضية (Alabama v. Arizona) عام ١٩٣٤، ذهبت المحكمة إلى أبعد من الحكم بعدم الاختصاص، وأشارت إلى أن اختصاصها بالفصل في المنازعات تمارسه فقط عند الضرورة القصوى^(٤).

أما بشأن الإجراءات التي تتبعها المحكمة عند ممارسة اختصاصها بالفصل في المنازعات، فإن الدستور لم ينص على طريقة معينة للإجراءات، ولا يوجد قانون صادر من الكونغرس بشأن هذا الموضوع، وتولد الشك حول ما إذا كان بإمكان المحكمة أن تمارس هذا الاختصاص دون قانون ينظم هذه الإجراءات، وقد رأت المحكمة في قضية (Florida v. Georgia) عام ١٨٥٤، أنه على الرغم من أن الكونغرس يتمتع بلا شك بالحق في تنظيم الإجراءات في مثل هذه القضايا، إلا إن إغفال التشريع بشأن هذا الموضوع لا يحرم المحكمة من الاختصاص الممنوح لها، ومن واجب المحكمة في حالة عدم وجود تشريع من قبل الكونغرس، أن تحدد طريقة وشكل الإجراءات، بغية تحقيق الغايات التي منحت من أجلها هذا الاختصاص^(٥).

واهم إجراء تتخذه المحكمة العليا عندما تفصل في المنازعات، هو تعيين خبير متخصص يساعد في جمع الأدلة والتحقيق في وقائع النزاع، ويقدم توصياته للمحكمة، ويؤدي الخبير دوراً مماثلاً لدور قاضي محكمة محلية في الولايات المتحدة، وتكون توصياته خاضعة للطعن من قبل الأطراف المتنازعة أمام المحكمة العليا، وله دور مهم في مساعدة المحكمة على حل المنازعات، وغالباً ما يؤدي تقرير الخبير إلى مزيد من المفاوضات بين الأطراف المتنازعة وقد يؤدي إلى حل نزاعهم^(٦).

ولم تحدد المحكمة معايير اختيار أو المؤهلات التي ينبغي توفرها في الأشخاص الذين يتم تعيينهم كخبراء متخصصين، فقد يكونون من قضاة المحكمة العليا المتقاعدين، أو كبار

(١) Missouri v. Illinois, 200 U.S. 496 (1906). Available at the US Supreme Court website Date of visit 15/10/2021, 7:25 pm.

(٢) Stephen M. Shapiro, Kenneth S. Geller, Timothy S. Bishop, Edward A. Hartnett, Dan Himmelfarb : Supreme Court Practice, Tenth Edition, Bloomberg BNA, Arlington, 2013, p.622.

(٣) New York v. New Jersey, 256 U.S. 296 (1921). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 16/10/2021, 3:25 pm.

(٤) Constitution of the United States of America: Analysis and Interpretation, Centennial Edition, Library Of Congress, Washington, 2017, p.847.

(٥) Florida v. Georgia, 58 U.S. 478 (1854). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 16/10/2021, 10:34 pm.

(٦) Joseph F.Zimmerman, op.cit, p.42.



القضاة الاتحاديين الحاليين أو المتقاعدين، أو عمداء أو أساتذة في كليات الحقوق المعترف بها على المستوى الوطني، أو ممن لديهم خبرة في القضايا محل النزاع^(١). ويعد اختصاص المحكمة العليا بالفصل في المنازعات، بلا شك من الاختصاصات المهمة التي منحت لها، وقد تم اللجوء إلى المحكمة في كثير من الحالات، وأشارت المحكمة إلى أنها حسمت بعض المنازعات التي لو كانت قد نشأت بين دول مستقلة، لأدت إلى نشوب حروب^(٢). لذا فقد وصفت المحكمة العليا بأنها الدعامة التي تثبت الهيكل الاتحادي برمته^(٣).

إذ تمكنت المحكمة العليا في مناسبات كثيرة أن تفصل في منازعات خطيرة كادت أن تعصف بوحدة الدولة الأمريكية، والدليل على خطورة هذه المنازعات هو أنه في قضية (New Jersey v. New York) في عام ١٨٢٠، وفي قضية (Missouri v. Iowa) في عام ١٨٤٠، وفي قضية (Louisiana v. Mississippi) في عام ١٩٠٠، وفي قضية (Oklahoma v. Texas)، كانت هناك مواجهات مسلحة بين الولايات المتنازعة قبل أن تفصل المحكمة في هذه المنازعات^(٤).

كانت هذه المنازعات معلقة لفترة طويلة، ولم يتم اللجوء إلى المحكمة العليا إلا بعد قيام الولايات المتنازعة باستعمال القوات المسلحة وبعد سفك الدماء، وكمثال على خطورة هذه المنازعات، يمكن الاستشهاد بقضية (Missouri v. Iowa)، إذ انطوى النزاع حول مساحة كبيرة من الأراضي الحدودية وكان هذا النزاع معلقاً لمدة اثني عشر عاماً، وقامت ولاية (Missouri) باستدعاء ١٥٠٠ جندي، واستدعت ولاية (Iowa) ١١٠٠ جندي للدفاع عن الأرض المتنازع عليها، وكان للنزاع بعداً آخر أكثر خطورة، يتمثل بأنه إذا انتصرت ولاية (Missouri) فسوف يصبح بعض سكان هذا الإقليم رقيق، ولو انتصرت ولاية (Iowa) لكانوا أحراراً، وجاء دور المحكمة العليا أخيراً وحسنت النزاع لصالح ولاية (Iowa)، في الوقت الذي كانت فيه مسألة الرقيق تهدد استقرار الاتحاد في كل اتجاهاته السياسية، وحسم قرار المحكمة مصيرها^(٥).

وفي قضية (United States v. Texas) في عام ١٨٩٦، زعمت ولاية تكساس ملكية مقاطعة (Greer) في الإقليم الهندي آنذاك، واستولت على أراضي تابعة للحكومة الاتحادية، وقام مستوطنو تكساس بقتل الكثير من الأشخاص، واصلت اللجنة القضائية في مجلس النواب في عام ١٨٨٢، بأنه ينبغي اتخاذ بعض الوسائل لتسوية هذا النزاع في أقرب وقت ممكن، فقد نتج عن هذا النزاع الموت وسفك الدماء. وصرح كل من الرئيس آرثر في عام ١٨٨٤، والرئيس كليفلاند في عام ١٨٨٧، بأنه سيتم الاستعانة بالقوات

(١) Anne-Marie C. Carstens: Lurking in the Shadows of Judicial Process: Special Masters in the Supreme Court's Original Jurisdiction Cases, University of Minnesota Law School, 2002, p.647.

(٢) Missouri v. Illinois, 200 U.S. 496 (1906). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 18/10/2021, 11:30 pm.

(٣) Charles Warren: The Supreme Court And Sovereign States, The Princeton University Press, Princeton New Jersey, 1924, p.32.

(٤) Charles Warren, op.cit, p.38.

(٥) Charles Warren: The Supreme Court and Disputes Between States, The College of William and Mary in Virginia, Vol. 34, No.5, 1940, p.14.



العسكرية الأمريكية من أجل إزالة هؤلاء الدخلاء. وفي عام ١٨٩٠، أصدر الكونغرس توجيهاته برفع دعوى ضد تكساس، وفي عام ١٨٩٦، حسمت المحكمة العليا هذا النزاع الخطير الذي طال أمده في قرار ثبت الحدود لصالح الولايات المتحدة وبالتالي نقل مقاطعة (Greer) من تكساس إلى أوكلاهوما^(١).

وكان للمحكمة العليا دور بارز بالفصل في منازعات كثيرة في دعاوى أقامتها الولايات المتحدة أمام المحكمة ضد الولايات، بعض هذه المنازعات تتعلق بملكية الثروات الطبيعية الموجودة في قاع المحيط والتي تبعد عن سواحل الولايات بمسافة ثلاثة أميال بحرية، منها قضية (United States v. California) عام ١٩٤٧^(٢)، وقضية (United States v. Louisiana) عام ١٩٥٠^(٣)، وقضية (United States v. Texas) عام ١٩٥٠^(٤)، وقضية (United States v. Louisiana) عام ١٩٦٠^(٥).

الفرع الثاني: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في العراق بالفصل في المنازعات ودوره في حماية مبدأ الوحدة

The second branch: The jurisdiction of the Federal Supreme Court in Iraq to adjudicate disputes and its role in protecting the principle of unity

بما أن هذا النوع من الاختصاص لا يتقرر إلا في ظل النظام الاتحادي الذي يضم أكثر من مستوى واحد للحكم، لذا فإن تاريخ إقرار مثل هذا الاختصاص يرتبط بإقرار النظام الاتحادي في العراق، فقد ورد النص على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في المنازعات في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الملغى، إذ نص على أن المحكمة الاتحادية العليا تملك الاختصاص الحصري والأصيل في الدعاوى بين الحكومة العراقية الانتقالية وحكومات الأقاليم وإدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية^(٦). ثم جاء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ومن أجل المحافظة على النظام الاتحادي الذي تبناه، فقد أوكل إلى المحكمة الاتحادية العليا اختصاص الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، والفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الأقاليم أو المحافظات^(٧).

(١) Charles Warren: The Supreme Court and Disputes Between States, op.cit, p.15.

(٢) United States v. California, 332 U.S. 19 (1947). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 19/10/2021, 1:40 am.

(٣) United States v. Louisiana, 339 U.S. 699 (1950). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 19/10/2021, 2:00 am.

(٤) United States v. Texas, 339 U.S. 707 (1950). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 19/10/2021, 3:30 pm.

(٥) United States v. Louisiana, 363 U.S. 1 (1960). Available at the US Supreme Court website. Date of visit 19/10/2021, 3:55 pm.

(٦) البند (١) من الفقرة (ب) من المادة (الرابعة والأربعون) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الملغى. منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨١) في آب/٢٠٠٤.

(٧) الفقرتين (رابعة/خامسا) من المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.



ويلاحظ ان المشرع الدستوري خلط وساوى بين مستويات الحكم المختلفة (الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم) وبين مستويات الإدارة (المحافظات والبلديات والإدارات المحلية) والحقيقة ان هذا الخلط بين مستويات الحكم ومستويات الإدارة لم يكن موفقاً، ويخالف ما سارت عليه الأنظمة الاتحادية لان المحافظات والبلديات والإدارات المحلية مهما اتسع نطاق لامركزيتها الإدارية فإنها لا تعد مستوى من مستويات الحكم، وان الفصل بين مستويات الحكم هو من اختصاص القضاء الدستوري اما الفصل بين مستويات الإدارة فهو مقرر للقضاء الإداري، وعليه كان يفترض الا يدخل اختصاص الفصل في المنازعات التي تكون المحافظات والبلديات والإدارات المحلية طرفاً فيها ضمن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا^(١).

ويعد هذا الاختصاص على درجة كبيرة من الأهمية ومن شأنه ان يحافظ على وحدة الدولة وعدم تفككها، فقد يحصل النزاع بين السلطات الاتحادية والأقاليم أو قد يحدث بين إقليمين أو أكثر حول مسائل كالحدود أو الموارد وغيرها، فالمحكمة الاتحادية العليا تكون هي المختصة بحل هكذا منازعات مهمة وخطيرة وفقاً لأحكام الدستور^(٢).

والمحكمة الاتحادية العليا هي وحدها دون غيرها التي ينبغي لها الاختصاص بالفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الإقليم، ولا تملك المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي ولا المؤسسات الدستورية الأخرى في العراق على اختلاف أنواعها ودرجاتها أن تتصدى للفصل في المنازعات بين مستويات الحكم داخل الدولة^(٣).

ولم ينظم الدستور كيفية ممارسة هذه الاختصاص من حيث الجهات التي لها الحق بتقديم طلب للمحكمة بالفصل في النزاع أو شروط هذا الطلب، إلا إن قانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥، نص على أن تصدر المحكمة الاتحادية العليا نظاماً داخلياً تحدد فيه الإجراءات التي تنظم سير العمل في المحكمة وكيفية قبول الطلبات وإجراءات الترافع^(٤).

(١) إسماعيل علوان التميمي: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الفصل بالمنازعات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات، مقال منشور على الموقع الإلكتروني الاتي: <https://www.ahewar.org/> تاريخ الزيارة ٢٠/١٠/٢٠٢١، ٤٠:١٠ مساءً.

(٢) د. عصام سعيد عبد احمد: الرقابة على دستورية القوانين، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٣، ص ٤٠٣.
(٣) د. رافع خضر صالح شبر، منتهى فزع عبد الحسن: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا الأصيل في حل نزاع الاختصاص، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الخاص الرابع، ٢٠١٨، ص ٢٣٠.
(٤) المادة (٩) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥. منشور في جريدة الوقائع العراقية الصادرة بالعدد (٣٩٩٦) في ١٧/٣/٢٠٠٥.

ووفقاً للنظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥، تنص المادة (١) على ان يقدم موضوع المنازعة بدعوى وفق الإجراءات الآتية: أولاً: على المدعي عند تقديم عريضة دعواه أن يرفق بها نسخاً بقدر عدد المدعى عليهم وقائمة بالمستندات ويجب عليه أن يوقع هو أو وكيله على كل ورقة من الأوراق المقدمة مع == إقراره بمطابقتها للأصل. ثانياً: لا تقبل عريضة الدعوى إذا لم ترفق بها المستندات المنصوص عليها في الفقرة (أ) من هذه المادة. ثالثاً: توضح عريضة الدعوى من رئيس المحكمة أو من يخوله ويستوفى الرسم عنها وتسجل في السجل الخاص وفقاً لأسبقية تقديمها ويوضع عليها ختم المحكمة وتاريخ التسجيل ويعطى المدعي وصلاً موقعاً عليه من الموظف المختص بتسليمها بين فيه رقم الدعوى وتاريخ تسجيلها. وتنص المادة (٢) أولاً: تبلغ عريضة الدعوى ومستنداتها إلى الخصم ويلزم بالإجابة عليها تحريرياً خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ. ثانياً: لا يعين موعد للمرافعة في الدعوى إلا بعد إكمال التبليغات وإجابة الخصم عليها أو مضي المدة المنصوص عليها في الفقرة أولاً من هذه المادة وفي هذه الحالة لا يقبل



واشترط قانون المحكمة في الأحكام والقرارات الخاصة بالفصل في هذه المنازعات أن تصدر بأغلبية الثلثين لأعضاء المحكمة بخلاف الاختصاصات الأخرى إذ تصدر الأحكام والقرارات فيها بالأغلبية البسيطة^(١).

ولم تمارس المحكمة الاتحادية العليا دوراً فيما يتعلق باختصاصها بالفصل في المنازعات إذ لا توجد أي أحكام للمحكمة الاتحادية في هذا المجال، باستثناء الدعوى التي رفعتها وزارة النفط الاتحادية ضد وزير النفط والثروات الطبيعية في إقليم كردستان بشأن تصدير النفط خارج العراق من قبل الإقليم دون الحصول على موافقة الحكومة الاتحادية، وقد نظرت المحكمة الاتحادية العليا هذه الدعوى، وقررت إدخال رئيس مجلس الوزراء الاتحادي ووزير المالية الاتحادي ورئيس الوزراء في إقليم كردستان/ إضافة لوظائفهم أشخاصاً ثالثاً، وقررت تأجيل النظر في هذه الدعوى، وفتحت نقابة الجيولوجيين العراقيين لتقديم لائحة بأسماء مختصين في المجال النفطي لكي يتم انتخاب ثلاثة خبراء منهم يقدمون تقريراً يخص دعوى استخراج إقليم كردستان النفط من أراضيها وتصديره مباشرة^(٢).

وأخيراً حسمت المحكمة الاتحادية العليا هذا النزاع على الرغم من تأخرها قرابة عشر سنوات وقضت بعدم دستورية قانون النفط والغاز لحكومة إقليم كردستان لمخالفته أحكام الدستور الاتحادي، وألزمت حكومة الإقليم بتسليم كامل إنتاج النفط من الحقول النفطية في إقليم كردستان والمناطق الأخرى التي قامت وزارة الثروات الطبيعية في حكومة إقليم كردستان باستخراج النفط منها وتسليمها إلى الحكومة الاتحادية والمتمثلة بوزارة النفط الاتحادية وتمكينها من استخدام صلاحياتها الدستورية بخصوص استكشاف النفط واستخراجه وتصديره، كما ألزمت حكومة إقليم كردستان بتسليم وزارة النفط العراقية وديوان الرقابة المالية الاتحادي بمراجعة كافة العقود النفطية المبرمة مع حكومة إقليم كردستان بخصوص تصدير النفط والغاز وبيعه لغرض تدقيقها وتحديد الحقوق المالية المترتبة بذمة حكومة إقليم كردستان^(٣).

وتجدر الإشارة إلى أن المحكمة الاتحادية العليا قبل إصدار هذا الحكم مارست دوراً سلبياً بشأن حماية ملكية الشعب العراقي للنفط، فعلى الرغم من قيام وزارة النفط الاتحادية بتقديم طلب إلى المحكمة الاتحادية العليا بإصدار أمر ولائي بمنع وإيقاف تصدير النفط خارج العراق من قبل وزير الثروات الطبيعية في إقليم كردستان، إلا أن المحكمة رفضت الطلب، مستندة إلى أن اتخاذ مثل هذا القرار من شأنه أن يعطي إحساس بالرأي

من الخصم طلب تأجيل الدعوى لغرض الإجابة. وتنص المادة (١١) على أن تنظر المحكمة في المنازعة ولو لم يحضر الخصوم بعد أن تتحقق من صحة تبلغهم بموعد المرافعة. النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٩٧) في ٢٠٠٥/٥/٢.

(١) المادة (٥) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.
(٢) بيان أصدرته المحكمة الاتحادية العليا في ٢٩/٨/٢٠١٨، متاح على الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١٠/٢٢، ٦:١٥ مساءً.

(٣) قرار المحكمة الاتحادية بالعدد (٥٩/اتحادية/٢٠١٢) في ٢٠٢٢/٢/١٥. متاح على الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٢/١٦، ٤:٢٥ مساءً.



المسبق في مسار الدعوى والحكم الذي سيصدر وهذا يخالف السياقات القضائية مما يقتضي ان يكون البت فيه من خلال نظر الدعوى، واكتفت المحكمة بالتأكيد على ضرورة إجراءات التبليغات في الدعوى بأسرع وقت تمهيداً لنظرها^(١).

يرجع البعض سبب خلو قضاء المحكمة الاتحادية من أحكام بشأن حل المنازعات إلى الطبيعة السياسية للاختصاص، حيث إن منازعات من هذا القبيل تحل عادة في الأروقة السياسية وبالتوافقات بين الجهات المعنية وقد تدعو الحكمة السياسية لأطراف المنازعة عدم إيصالها لمجال عمل المحكمة الاتحادية العليا التي تحكم بالدرجة الأولى وفق الاعتبارات القانونية والمهنية التي ليس بالضرورة، في جميع الأحوال، أن تؤدي تقديم الحل الأمثل على المستوى السياسي، وربما هذا هو الذي يفسر عدم عرض قضايا حساسة كانت وما تزال موضع نزاع، بين مستويات الحكم^(٢).

ولابد من الإشارة إلى إن منح المحكمة الاتحادية العليا اختصاص الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية والأقاليم يعد ضماناً مهمة لحماية وحدة الدولة الاتحادية، إذ إن وجود المحكمة الاتحادية واختصاصها بالفصل في ما يحصل من منازعات يمثل ركيزة أساسية لحفظ توازن النظام الاتحادي واستقراره.

خاتمة

توصلنا من خلال بحث موضوع (دور القضاء الدستوري في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية) إلى نتائج وتوصيات نلخصها بالآتي:

أولاً: النتائج

١- في الوقت الذي تفرض فيه طبيعة النظام الاتحادي تقسيم السلطات والاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات، مما يولد انطباعاً أو مخاوف أو تصورات بأن هذا النظام يؤدي إلى تقسيم الدولة أو هو خطوة لتقسيمها، يأتي مبدأ وحدة الدولة الاتحادية ليدحض هذه المخاوف ويزيل تلك التصورات، ويثبت أن النظام الاتحادي ينشأ دولة اتحادية وإن كانت دولة مركبة غير بسيطة إلا أنها دولة واحدة، وإن مسألة تقسيم السلطات والاختصاصات الدستورية في الدولة الاتحادية وانفراد الولايات ببعض منها لا يعني ذلك أن هذه الأخيرة تستطيع أن تمارس هذه الاختصاصات وكأنها دولة مستقلة دون مراعاة الحدود التي تؤثر على وحدة الدولة.

٢- سلط هذا البحث الضوء على دراسة مبدأ وحدة الدولة الاتحادية وتبين لنا بأنه ركناً من أركان النظام الاتحادي أو مبدأ أساسياً لوجود الدولة الاتحادية. واتضح أن الدولة الاتحادية تمتلك تنظيمًا دستورياً كاملاً مقررًا بمقتضى الدستور الاتحادي ولها وجودها المتميز الذي يبرز دورها في ممارسة السيادة في المجال الداخلي والخارجي عن طريق هيئاتها الدستورية، الأمر الذي يجعل وحدة الدولة الاتحادية تتميز عن وحدة الاتحادات

(١) قرار المحكمة الاتحادية بالعدد (٥٩/اتحادية/٢٠١٢) في ٢٤/٦/٢٠١٤. متاح على الموقع الإلكتروني الآتي :
تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١٠/٢١ ٢٠٢١/١٠/٢١ <https://www.alarabiya.net/aswaq/oil-and-gas/2014/06/30>
١٠: مساءً

(٢) د. عبد الرحمن سليمان زيباري، مصدر سابق، ص ٢٨٤.



الدولية كالاتحاد الكونفيدرالي وعن وحدة الدولة الموحدة (البسيطة). كما اتضح لنا ان مبدأ الوحدة يجد أساسه في الدستور الاتحادي.

٣- تبين من خلال البحث ان وجود المحاكم العليا الاتحادية له أهمية كبيرة في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية. واتضح لنا الدور الكبير للمحكمة العليا الأمريكية في حفظ توازن النظام الاتحادي الأمريكي واستمراره، من خلال دورها بالرقابة على دستورية القوانين وتفسير الدستور، ولاحظنا ان دور المحكمة العليا الأمريكية شهد أكثر من تحول في تفسير النظام الاتحادي، بين حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية بترجيح كفة الحكومة المركزية، وحماية استقلال الولايات. ولاحظنا ان الدستور الأمريكي لم ينص صراحة على الاختصاص الرقابي للمحكمة العليا، وإنما كان وليد اجتهاد المحكمة، كما لم ينص أيضا على اختصاصها التفسيري، وإنما تقوم بالتفسير من خلال نظرها المنازعات والقضايا المختلفة. وفيما يتعلق باختصاص المحكمة العليا بالفصل في المنازعات فانه من الاختصاصات المهمة التي منحت لها، وقد تم اللجوء إلى المحكمة في كثير من الحالات، وحسمت الكثير من المنازعات.

٤- تضمن كل من دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة ١٧٨٧ المعدل، ودستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نصوصاً واضحة تؤكد مبدأ وحدة الدولة الاتحادية، وذلك يعني منع المشرع لاي عمل يستهدف وحدة الدولة ويدل بوضوح على منع انفصال أي جزء من أجزائها. وهذا ما أكدته المحكمة (الاتحادية) العليا في قراراتها في كل من الولايات المتحدة الأمريكية والعراق.

٥- أنط دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بالمحكمة الاتحادية العليا جملة اختصاصات من أهمها الرقابة على دستورية القوانين، وتفسير نصوص الدستور، والفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، والفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الأقاليم أو المحافظات، ومارست المحكمة الاتحادية العليا دورا كبيرا من خلال الاختصاصات التي منحت لها في حماية وحدة الدولة والمحافظة على توازن النظام الاتحادي واستقراره.

ثانيا: التوصيات

١- إلغاء الفقرة الرابعة من المادة (١٢١) من الدستور والتي تتضمن أحقية الأقاليم والمحافظات في تأسيس مكاتب لها في السفارات والبعثات الدبلوماسية، كون التمثيل الدبلوماسي في الدولة الاتحادية من الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية، فضلا عما يسببه تطبيق هذه الفقرة من تضخم في الكوادر الإدارية والدبلوماسية في السفارات والبعثات ويزيد من سير العمل الدبلوماسي والتمثيل الحكومي في الخارج.

٢- نوصي بتعديل نص البند (اولا) من المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ليكون على الوجه الاتي (الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة الاتحادية والإقليمية النافذة).



- ٣- ندعو المشرع الدستوري العراقي إلى تنظيم الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا وتحديد الجهات التي لها حق طلب التفسير وشروط قبول الطلب وضوابطه.
- ٤- ندعو المحكمة الاتحادية العليا العدول عن اتجاهها بقبول الطلبات الأصلية لتفسير القوانين لأن ذلك يعد خارج اختصاصاتها المحددة وفق المادة (٩٣) من الدستور.
- ٥- نوصي بأن يكون اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في المنازعات مقتصرًا على المنازعات التي تحصل بين مستويات الحكم (الحكومة الاتحادية، وحكومات الأقاليم)، دون مستويات الإدارة (المحافظات، والبلديات، والإدارات المحلية) ذلك أن اختصاص الفصل في المنازعات التي تكون المحافظات والبلديات والإدارات المحلية طرفًا فيها هو من اختصاص القضاء الإداري، ولأنها تعمل وفق اللامركزية الإدارية.
- ٦- ندعو المحكمة الاتحادية العليا إلى عدم التأخر بالفصل في المنازعات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، لأن عدم حسم المحكمة للدعوى ضمن مدة معقولة قد يستتبع ذلك آثار سلبية تؤدي إلى احتدام الخلاف بين السلطة الاتحادية المركزية وسلطة الأقاليم ويؤثر على استقرار النظام الاتحادي وقد يهدد وحدة الدولة الاتحادية.

المصادر

أولاً: المصادر العربية

الكتب

١. اندريه هوريو: القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ترجمة علي مقلد وشفيق حداد وعبد الحسن سعد، الأهلية للنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٧٤.
٢. د. احمد كمال أبو المجد: الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، ١٩٦٠.
٣. د. ادمون رباط: الوسيط في القانون الدستوري العام، الجزء الأول، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٦٤.
٤. د. امجد علي: النظام الفدرالي كحل للنزاعات في المجتمعات التعددية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٢.
٥. د. أمين عاطف صليبا: دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠٠٢.
٦. د. ثروت بدوي: النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٢.
٧. د. حميد حنون خالد الساعدي: مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٣.
٨. د. خالد قباني: اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، منشورات عويدات، بيروت، ١٩٨١.
٩. د. رائد حمدان عاجب: الاستقلال الذاتي لولايات الدولة الاتحادية، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٨.
١٠. د. رمزي طه الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري، ط٦، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٢٠.
١١. د. سعد عصفور: القانون الدستوري، دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٥٤.
١٢. د. عادل عمر شريف: القضاء الدستوري في مصر، مطابع دار الشعب، القاهرة، ١٩٨٨.
١٣. د. عصام سعيد عبد احمد: الرقابة على دستورية القوانين، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٣.
١٤. د. علي هادي عطية الهلالي: النظرية العامة في تفسير الدستور، ط١، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١.
١٥. د. محمد الشافعي أبو راس: النظرية العامة في النظم السياسية، ج١، عالم الكتب، القاهرة، ١٩٨٣.



مجلة كلية الحقوق – جامعة النهدين

١٦. د. محمد الهماوندي: الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، ط١، دار المستقبل العربي، القاهرة، ١٩٩٠.
١٧. د. محمد أنور عبد السلام: التجربة الاتحادية الأمريكية وقيمتها للوحدة العربية، مكتبة الانكلو المصرية، القاهرة، ٩٧٤.
١٨. د. محمد أنور عبد السلام: دراسات في النظم الاتحادية بين النظرية والتطبيق، مكتبة النهضة المصرية، القاهرة، دون سنة نشر.
١٩. د. محمد بكر حسين: الاتحاد الفيدرالي بين النظرية والتطبيق، مطبعة دار نشر الثقافة، القاهرة، ١٩٧٧.
٢٠. د. محمد صدقي بن احمد بن محمد البورنو ابي الحارث الغزي: الوجيز في إيضاح قواعد الفقه الكلية، ط٤، مؤسسة الرسالة، بيروت، ١٩٩٦.
٢١. د. محمد كامل ليلة: النظم السياسية (الدولة والحكومة)، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٦٩.
٢٢. د. محمد هماوندي: الفيدرالية والديمقراطية للعراق، دار نارس للطباعة والنشر، اربيل، ٢٠٠٢.
٢٣. د. مها بهجت يونس الصالحي: الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٩.
٢٤. د. هشام محمد فوزي: رقابة دستورية القوانين بين امريكا ومصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.

الاطاريح والرسائل الجامعية

الاطاريح

١. د. صبيح ووح حسين الصباح: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تفسير نصوص الدستور، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بابل، ٢٠١٧.
٢. د. عادل الطبطبائي: النظام الاتحادي في الإمارات العربية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٧٨.
٣. د. عبد الرحمن سليمان زبياري: السلطة القضائية في النظام الفدرالي العراقي، اطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين- اربيل، ٢٠٠٨.
٤. د. علي السيد الباز: الرقابة على دستورية القوانين في مصر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، ١٩٧٨.
٥. د. جميلة مسلم شرجي: الاتحاد الفيدرالي دراسة تطبيقية عن الوطن العربي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠٣.

البحوث والمقالات

- البحوث

١. د. رافع خضر صالح شبر، منتهى فزاع عبد الحسن: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا الأصل في حل تنازع الاختصاص، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، العدد الخاص الرابع، ٢٠١٨.
٢. د. عادل الطبطبائي: الاستقلال الذاتي لولايات الدولة الاتحادية، بحث منشور في مجلة الحقوق والشرعية، كلية الحقوق والشرعية، جامعة الكويت، العدد ١، س٤، ١٩٨٠.
٣. د. عدنان عاجل عبيد: الاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، المجلد ٨، العدد ٤، ٢٠١٦.
٤. د. علي هادي عطية الهلالي: غموض النصوص الدستورية، دراسة تحليلية في ضوء نصوص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ، بحث منشور في مجلة جامعة ذي قار، العدد ٣، المجلد ٢، ٢٠٠٦.
٥. د. مها بهجت يونس الصالحي: المحكمة الاتحادية العليا واختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهدين، المجلد ٢١، الإصدار ١١، ٢٠٠٨.



- المقالات

٦. إسماعيل علوان التميمي: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الفصل بالمنازعات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات، مقال منشور على الموقع الالكتروني الأتي: <https://www.ahewar.org>
٧. د. علي هادي عطيه الهلالي: الجهة المختصة بتفسير النصوص القانونية في ظل قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد ٤٨ لسنة ٢٠٢١، مقال منشور على الموقع الالكتروني الأتي: <https://www.iraqfsc.iq/news>.

الدراسات

١. قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.
٢. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
٣. دستور الإمارات العربية المتحدة الصادر عام ١٩٧١ وتعديلاته لغاية عام ٢٠٠٩.
٤. دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة ١٧٨٧ وتعديلاته لغاية ١٩٩٢.

القوانين

١. قانون التعديل الأول رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.

٢. قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.

الأنظمة

١. النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

القرارات

١. قرار المحكمة الاتحادية بالعدد (٥٩/اتحادية/٢٠١٢) في ٢٠٢٢/٢/١٥.
٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٤٨/اتحادية/٢٠٢١) في ٢٠٢١/٦/٦.
٣. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٨٩/٩١/٩٢/٩٣/اتحادية/٢٠١٧) في ٢٠١٧/١١/٢٠.
٤. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١٢٢/اتحادية/٢٠١٧) في ٢٠١٧/١١/٦.
٥. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١٠٤/اتحادية/٢٠١٧) في ٢٠١٧/١٠/١٠.
٦. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٩١/٩٤/٩٦/اتحادية/٢٠١٧) في ٢٠١٧/٩/١٨.
٧. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٢١/اتحادية/٢٠١٦) في ٢٠١٦/٤/٦.
٨. قرار المحكمة الاتحادية بالعدد (٥٩/اتحادية/٢٠١٢) في ٢٠١٤/٦/٢٤.
٩. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٣٩/اتحادية/٢٠١٣) في ٢٠١٣/٨/٢٨.
١٠. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٥/اتحادية/٢٠١٣) في ٢٠١٣/٣/١٢.
١١. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٢٩/اتحادية/٢٠١٢) في ٢٠١٢/٥/٢.
١٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٧/اتحادية/٢٠١٢) في ٢٠١٢/٢/٢٦.
١٣. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٤٩/اتحادية/٢٠١١) في ٢٠١١/٧/١٨.
١٤. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٣٤/اتحادية/٢٠١١) في ٢٠١١/٥/٥.
١٥. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١١/اتحادية/٢٠١٠) في ٢٠١٠/٦/١٤.



١٦. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٧/اتحادية/٢٠١٠) في ٣/٣/٢٠١٠.
 ١٧. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٦/اتحادية/٢٠١٠) في ٣/٣/٢٠١٠.
 ١٨. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١٥/اتحادية/٢٠٠٧) في ١٦/٧/٢٠٠٧.
 ١٩. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (١٤/اتحادية/٢٠٠٧) في ١٦/٧/٢٠٠٧.
- ثانياً: المصادر الانكليزية

books

1. Charles Warren: The Supreme Court And Sovereign States, The Princeton University Press, Princeton New Jersey, 1924.
2. Constitution of the United States of America: Analysis and Interpretation, Centennial Edition, Library Of Congress, Washington, 2017.
3. Herbert A.Smith: The American Supreme Court As An International Tribunal, Oxford University Press, New York, 1920.
4. K.C.Wheare: federal government, fourth edition, New York, 1964.
5. Max Farrand :The records of the Federal Convention of 1787, volumeII , New Haven , Yale University Press, 1911.
6. Joseph F.Zimmerman: Interstate Disputes The Supreme Court's Original Jurisdiction, University of New York Press, Albany, 2006.
7. Oliver Wendell Holmes: Collected Legal Papers, New York, 1952.
8. Ronald L.Watts: Comparing Federal Systems, 3rd ed, McGill-Queen's University Press, Montreal & Kingston, 2008.
9. Stephen M. Shapiro, Kenneth S. Geller, Timothy S. Bishop, Edward A. Hartnett, Dan Himmelfarb : Supreme Court Practice, Tenth Edition, Bloomberg BNA, Arlington, 2013.
10. William Bennett Munro: The Government of the United States, Fifth edition, The Macmillan Company, New York, 1946.

Research

1. Anne-Marie C. Carstens: Lurking in the Shadows of Judicial Process: Special Masters in the Supreme Court's Original Jurisdiction Cases, University of Minnesota Law School, 2002.
2. Charles Warren: The Supreme Court and Disputes Between States, The College of William and Mary in Virginia, Vol. 34, No.5, 1940.
3. The U S Judiciary Act of 1789.
4. United States v. Louisiana, 363 U.S. 1 (1960).
5. United States v. Texas, 339 U.S. 707 (1950).
6. United States v. Louisiana, 339 U.S. 699 (1950).
7. United States v. California, 332 U.S. 19 (1947).
8. New York v. New Jersey, 256 U.S. 296 (1921).
9. Coyle v. Smith, 221 U.S. 559 (1911).
10. Missouri v. Illinois, 200 U.S. 496 (1906).
11. Norton v. Shelby County, 118 U.S. 425 (1886).
12. Texas v. White, 74 U.S. 700 (1868).
13. Ableman v. Booth, 62 U.S. 506 (1858).
14. Florida v. Georgia, 58 U.S. 478 (1854).



15. License Cases, 46 U.S. 504 (1847).
16. Gibbons v. Ogden, 22 U.S. 1 (1824).
17. McCulloch v. Maryland, 17 U.S. 316 (1819).