AL-NAHRAIN UNIVERSITY
COLLEGE OF LAW
ISSN:3006- 0605 DOI:10.58255

مقال مراجعة موضوع قرار المحكمة الاتحادية وسلطة الإلزام الدستوري: أزمة تدقيق سجل ناخبي كركوك قبل انتخابات ٢٠٢٥

د. محمد صالح صابر الدلو
مدرس القانون الدستوري
جامعة كركوك/ كلية القانون والعلوم السياسية
mohammedsalih@uokirkuk.edu.iq

A scholarly article entitled

The Federal Supreme Court's Ruling and the Binding Force of Constitutional Authority: The Crisis of Implementing Kirkuk's Voter Register Ahead of the 2025 Elections

Dr. Mohammed Saleh Saber Al-Dallo
Lecturer in Constitutional Law
University of Kirkuk / College of Law and Political Science
mohammedsalih@uokirkuk.edu.iq

This work is licensed under a
Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0)

تمهيد: تعد محافظة كركوك نموذجا فريدا من التداخل الديموغرافي والسياسي في العراق، وهي من المحافظات التي تحظى بخصوصية دستورية نتيجة ارتباطها بالمادة (١٤٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي تتناول المناطق المتنازع عليها، وفي هذا السياق، جاء قرار المحكمة الاتحادية العليا في ١٩ شباط ٢٠٢٤ ليحدث أثرا قانونيا بالغ الأهمية من خلال إلزام المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بإكمال تدقيق سجل الناخبين في كركوك قبل إجراء انتخابات مجلس النواب القادمة لسنة ٢٠٢٥، وذلك استنادا إلى أحكام المادة (١٣) من القانون رقم (٤) لسنة ٢٠٢٣ وهو التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب ومجالس المحافظات، وينطوي القرار على أبعاد دستورية عميقة تتصل بمبادئ المساواة والعدالة الانتخابية وتكافؤ الفرص، ويعد نقطة فاصلة في مسار الإصلاح الانتخابي في العراق، لذلك سنتناول مقالتنا في المحاور الاتية:

المحور الأول: مضمون القرار وأبعاده الدستورية يستمد سجل الناخبين مشروعيته الدستورية من جملة من المبادئ التي أرساها دستور سنة ٢٠٠٥، وعلى رأسها مبدأ السيادة الشعبية، والمساواة أمام القانون، وتكافؤ الفرص، وإن هذه المبادئ لا يمكن أن تترجم واقعيا دون سجل انتخابي دقيق يعبر عن الحقيقة السكانية للمحافظات، خصوصا في المناطق ذات الحساسية القومية مثل كركوك.

قد نص القانون الانتخابي المعدل (القانون رقم ٤ لسنة ٢٠٢٣) في مادته (١٣) على إجراءات واضحة لتحديث سجل الناخبين في كركوك، مع اعتماد بيانات إحصائية محايدة (تعداد ١٩٥٧)، وإجراءات إثبات السكن (قبل عام ٢٠٠٣)، والاعتراف بالمواطنين المرحلين وفق المادة (١٤٠) من الدستور، ويهدف هذا الإجراء إلى تحقيق نوع من التوازن الانتخابي يمنع تغول طرف على آخر نتيجة تسجيلات غير دقيقة أو مشكوك بها.

وقد جاء قرار المحكمة الاتحادية العليا ليؤكد أن عدم تنفيذ ما ورد في المادة (١٣) قبل الانتخابات يعد خرقا دستوريا يتعارض مع مبدأ المساواة الانتخابية، ويظهر القرار تفعيلا نادرا للولاية القضائية في المجال الانتخابي، إذ لم تكتف المحكمة بتفسير النص، بل فرضت على المفوضية إجراءً محددا (تدقيق السجلات) باعتباره شرطا لصحة الانتخابات في كركوك، كما أشارت المحكمة إلى أن تجاهل هذا الإجراء يفضي إلى انتهاك لحق الناخبين وتمثيل غير عادل، ما يخل بمبدأ السيادة الشعبية التي تستمد شرعيتها من نزاهة صناديق الاقتراع.

من الناحية الدستورية يكتسب هذا القرار أهميته من كونه صادراً عن أعلى هيئة قضائية دستورية في البلاد، إذ تعد المحكمة الاتحادية العليا ضامناً للتطبيق الأمين لأحكام الدستور، وبحسب الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥[١]، فإن قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة، التشريعية والتنفيذية والقضائية على حد سواء، وهذا يعني وجوب انصياع جميع الجهات لحكم المحكمة دون توان أو تسويف، وعدم إمكانية الطعن فيه أو الالتفاف عليه، لذلك فإن قرارها بخصوص سجل ناخبي كركوك يرقى إلى مرتبة الحكم الدستوري الملزم الذي يفرض على المفوضية (كسلطة تنفيذية مختصة بالانتخابات) اتخاذ كل ما يلزم لتنفيذه قبل المضي في العملية الانتخابية، أي إجراء يخالف منطوق هذا الحكم يعد باطلًا من الوجهة الدستورية، كون المحكمة وجدت في عدم تدقيق السجل انتهاكاً لمبادئ دستورية، وقد بيّن الفقه الدستوري العراقي أن حكم المحكمة إذا كشف عدم دستورية نص قانوني أو إجراء ما، فإن على السلطات المعنية الامتناع عن تطبيق ذلك النص أو الإجراء فوراً، وإزالة آثاره إنفاذاً لحكم المحكمة[٢].

المحور الثاني: أزمة تنفيذ القرار (التحديات والتداعيات) رغم وضوح حكم المحكمة الاتحادية وقوته الإلزامية، برزت عقبات عملية وسياسية أخرت تنفيذ التدقيق في كركوك، من أبرز التحديات عامل الوقت والتنفيذ اللوجستي، إذ صدر القرار في مطلع ٢٠٢٤ وكان يتطلب تشكيل فرق تدقيق ونشرها ميدانياً للتثبت من سجلات آلاف الناخبين وإجراء عمليات حذف وإضافة عند الاقتضاء، المفوضية العليا للانتخابات وإن أبدت التزاماً ظاهرياً بالقرار، واجهت مصاعب في إنجاز المهمة بالسرعة المطلوبة، وربما تأثرت الوتيرة أيضا بحساسيات سياسية، إذ أن ملف سجل كركوك ذو أبعاد سياسية وقومية عميقة بين مكونات المحافظة، أي تغيير في السجل قد يفسر من بعض الأطراف على أنه استهداف لنفوذها الانتخابي، مما جعل المفوضية تتريث تفاديا لاتهامات بالانحياز.

هذا الوضع ولد أزمة ثقة بين الأطراف المختلفة، فالعرب والتركمان – الذين دفعوا باتجاه التدقيق لضمان عدم (تضخم) أعداد الناخبين من مكون معين – يخشون أن المماطلة في التنفيذ ستؤدي لإبقاء خلل كبير في العملية

(١) ينظر: المادة (٩٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) د. هشام جليل إبراهيم، الحجية والنفاذ لقرارات المحكمة الاتحادية العليا، مجلة الجامعة العراقية، مج٥٣، ع١، ٢٠٢١، ص٥٠٩.

الانتخابية القادمة، بالمقابل، ربما يخشى البعض في المكون الكردي من أن يؤدي التدقيق إلى تقليص وزنهم الانتخابي إذا ما حذف من السجل من يعتبرونهم غير مستحقين للتصويت في كركوك، وهكذا أصبح قرار المحكمة أداة يستند إليها في السجال السياسي بين هذه الأطراف، إن عدم تنفيذ القرار يترك آثاره السلبية على شرعية الانتخابات المقبلة في المحافظة، لأن أحد أهم ضمانات نزاهتها – وهو سجل انتخابي صحيح – سيكون محل شك، وإذا أجريت الانتخابات قبل إنجاز التدقيق فقد تثار طعون دستورية لاحقة ببطلان النتائج في كركوك استناداً إلى عدم التزام المفوضية بحكم المحكمة الاتحادية الملزم.

تداعيات هذه الأزمة تتجاوز كركوك بحد ذاتها، فهي تختبر مدى احترام مؤسسات الدولة لهيبة القضاء الدستوري، إن تغاضي أي جهة عن حكم بات للمحكمة ينذر بسابقة خطيرة قد تشجّع على تجاهل أحكام أخرى مستقبلا، مما يضعف مبدأ سيادة القانون، ويشار هنا إلى أن القضاء الدستوري في العراق نشأ أصلًا لضمان عدم انحراف السلطات عن الدستور وتفعيل مبادئه، ومن ثم فإن عدم تنفيذ أحكامه يقوض هذه الوظيفة الجوهرية[١].

المحور الثالث: أساس سلطة الإلزام الدستوري وسبل تعزيزها تستند القوة الإلزامية لقرارات المحكمة الاتحادية العليا إلى مبدأين أساسيين في النظرية الدستورية، وهما مبدأ حجية الشيء المقضي به (حجية الأحكام القضائية) ومبدأ سمو الدستور، فعلى صعيد حجية الأحكام تتمتع قرارات المحكمة الاتحادية بحجية مطلقة في المسائل الدستورية؛ فهي باتة لا تقبل أي طريق من طرق الطعن[٢]، وبهذا فهي تتميز عن أحكام القضاء العادي القابلة للاستئناف أو التمييز، هذه الحجية تعني أن الأثر القانوني لحكم القضاء الدستوري نهائي ويجب العمل بمقتضاه فور صدوره، ويفرق الفقه بين نوعين من أحكام المحكمة الاتحادية، أحكام تصدر في الدعاوى الدستورية وتنتهي بعدم القبول أو الرد لأسباب شكلية أو إجرائية، وهذه تكون حجيتها نسبية محدودة بأطراف الدعوى؛ وأحكام تصدر في موضوع دستورية نص ما أو إجراء ما وتقضي بإلغائه لمخالفته الدستور، فهذه ذات حجية مطلقة في مواجهة الجميع، فالحكم بعدم دستورية نص قانوني مثلاً يعني خروجه من المنظومة القانونية وعدم جواز تطبيقه على أي حالة، وليس فقط على الحالة محل الدعوى، وهذا يعزز من سلطة الإلزام لتلك القرارات إذ يلتزم المشرع بإعادة النظر في القانون الملغى ليتوافق مع الدستور[٣].

أما مبدأ سمو الدستور، فيحتم أن تكون قواعد الدستور هي الأعلى ولا يعلوها أي تصرف تشريعي أو إداري، والمحكمة الاتحادية العليا هي الأداة التي كفلها الدستور لضمان هذا السمو؛ فهي التي تعلن بطلان ما يتعارض مع

---

(١) تبارك حيدر هامش وسهى زكي نوري، رقابة القضاء الدستوري على انتخابات أعضاء مجلس النواب، مجلة دراسات البصرة، السنة التاسعة عشر، ع٥٦، كانون الأول، ٢٠٢٤، ص٣٤٩.

(٢) د. علي هادي عطية الهلالي، بواعث التشريع في ميزان الدستورية في ظل حكم المحكمة الاتحادية العليا ٢٠٢٠/١٧، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، مج٣٧، ع٢، ٢٠٢٢، ص٧٨٤

(٣) أسين أحمد فخري، الالزام والتحول في أحكام القضاء الدستوري وأثرهما على مبدأ الأمن القانوني، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مج١٤، ع٥٢، ٢٠٢٥، ص١٧٦.

الدستور وتجسد بذلك سيادته، لذا فإن إلزامية قرارات القضاء الدستوري هي في جوهرها إلزامية الدستور نفسه، لذلك هناك من يذهب إلى القول إن القضاء الدستوري هو المسؤول عن إلزام السلطات باحترام أحكام الدستور تحقيقاً للاستقرار السياسي والقانوني[١].

ورغم وضوح الأساس الدستوري لسلطة الإلزام أثيرت نظرياً مسألة كيفية ضمان التنفيذ، فالقضاء الدستوري لا يملك جهاز تنفيذي لتنفيذ أحكامه، إنما يعتمد على احترام السلطات الأخرى لحدود صلاحياتها، وهنا يأتي دور الثقافة الدستورية لدى صانعي القرار فكلما ترسخت قناعة القوى السياسية والمؤسسات بأن لا مناص من تنفيذ حكم المحكمة الدستورية، كلما تعززت هيبة تلك الأحكام وتحولت إلى واقع ملموس سريعاً، ويقترح بعض الباحثين أن يتم تعزيز النصوص القانونية الإجرائية لضمان تنفيذ أحكام المحكمة الاتحادية، كتحديد آجال زمنية قصوى لتنفيذها أو فرض جزاءات على الممتنعين عن التنفيذ (وإن كان هذا الأمر لا يزال غير منظم تفصيلاً في العراق)، كما أن نشر أحكام المحكمة على نطاق واسع وإلزام الجريدة الرسمية بنشرها هو عامل مهم لزيادة الشفافية والامتثال؛ وقد أشير إلى غياب نص صريح يلزم بنشر جميع أحكام المحكمة الاتحادية ضمن الملاحظات الأكاديمية كأحد الثغرات.

في الختام إن قرار المحكمة الاتحادية بخصوص سجل ناخبي كركوك يمثل اختبارا عمليا لمفهوم سلطة الإلزام الدستوري في العراق، وهو يظهر كيف تتقاطع الاعتبارات القانونية مع التحديات الواقعية والسياسية، فنجاح تنفيذ هذا الحكم سيشكل انتصارا لمبدأ سمو الدستور وهيبة القضاء الدستوري، وترسيخا لقاعدة أن لا أحد فوق الدستور، أما الإخفاق أو التراخي في تنفيذه فسينعكس سلبا على الثقة بالعملية الانتخابية ومصداقية التزام المؤسسات بالدستور، ومن ثم تبقى الآمال معقودة على تفادي أزمة دستورية عبر احترام الجميع – طواعيةً أو عبر الضغط الشعبي والقضائي – لقرار المحكمة الاتحادية الملزم وإنجاز تدقيق سجل ناخبي محافظة كركوك ضمن الإطار الزمني المتاح قبل انتخابات ٢٠٢٥ صونا للديمقراطية التي تحتاج لكل دعائم الثقة والنزاهة.

الخلاصة والاستنتاجات

يكشف قرار المحكمة الاتحادية بشأن تحديث سجل الناخبين في محافظة كركوك عن تحول نوعي في أداء القضاء الدستوري العراقي، من الدور التفسيري المجرد إلى التدخل الفاعل في ضبط شروط العدالة الانتخابية، وقد أسس القرار لقاعدة دستورية جديدة مفادها أن التحديث الشامل والدقيق لسجل الناخبين ليس مسألة إجرائية محضة، بل هو شرط جوهري لضمان التمثيل العادل وتكافؤ الفرص بين المواطنين، وفقا لما نصّت عليه المواد (١٤) و(١٦) و(١) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

ورغم أن القرار صدر بوقت كافٍ قبيل الانتخابات البرلمانية لعام ٢٠٢٥، إلا أن الواقع التنفيذي لا يزال يعكس بطئاً مقلقاً في الاستجابة المؤسسية؛ إذ لم تنجز المفوضية العليا حتى الآن عملية التحديث المطلوبة، كما لم تبادر اللجنة الفنية المشكلة من مجلس النواب بحسم هذا الملف أو تقديم خارطة طريق واضحة، هذا التباطؤ يثير

(١) د. ماجد نجم عيدان الجبوري ورزكار جرجيس عبد الله الشواني، دور القضاء العراقي في ضمان الشرعية الدستورية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مج٥، ع١٩، ٢٠١٦، ص٤١١.

تساؤلات جوهرية حول مدى جدية السلطات المعنية في احترام قرارات القضاء الدستوري، ويهدد بمفاقمة أزمة الثقة الشعبية بالمؤسسات الانتخابية.

إن الإصرار على إجراء الانتخابات دون استكمال ما نص عليه قرار المحكمة يعد تفريغا للمضمون الدستوري للمساواة، ويعرض العملية برمتها إلى الطعن الدستوري، ومن ثم فإن الالتزام بتنفيذ القرار ليس مجرد استجابة لسلطة قضائية، بل هو اختبار لمدى نضج النظام الديمقراطي العراقي وقدرته على احترام مبدأ سيادة القانون.

وعلى المدى الأبعد، فإن هذا القرار يشكل أساساً يمكن البناء عليه في تطوير وظائف المحكمة الاتحادية نحو نموذج رقابي يمارس دوراً موازياً لما تؤديه المحاكم الدستورية في الدول الديمقراطية المستقرة، وبخاصة في حماية العملية الانتخابية من الاختلالات المؤسسية.

قائمة المصادر

١. أسين أحمد فخري، الالزام والتحول في أحكام القضاء الدستوري وأثرهما على مبدأ الأمن القانوني، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مج١٤، ع٥٢، ٢٠٢٥.

٢. تبارك حيدر هامش وسهى زكي نوري، رقابة القضاء الدستوري على انتخابات أعضاء مجلس النواب، مجلة دراسات البصرة، السنة التاسعة عشر، ع٥٦، كانون الأول، ٢٠٢٤.

٣. د. علي هادي عطية الهلالي، بواعث التشريع في ميزان الدستورية في ظل حكم المحكمة الاتحادية العليا ٢٠٢٠/١٧، مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، مج٣٧، ع٢، ٢٠٢٢.

٤. د. ماجد نجم عيدان الجبوري ورزكار جرجيس عبد الله الشواني، دور القضاء العراقي في ضمان الشرعية الدستورية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، مج٥، ع١٩، ٢٠١٦.

٥. د. هشام جليل إبراهيم، الحجية والنفاذ لقرارات المحكمة الاتحادية العليا، مجلة الجامعة العراقية، مج٥٣، ع١، ٢٠٢١.