



مدى فاعلية المحكمة الاتحادية العليا في تعديل دستور جمهورية العراق

لسنة ٢٠٠٥

أ.م.د. مصدق عادل

كلية القانون – جامعة بغداد

يعالج هذا البحث الأدوار الدستورية الممنوحة للمحكمة الاتحادية العليا في تعديل نصوص الدستور، سواء أكان ذلك بالنسبة الى التعديلات الدستورية الاستثنائية المنصوص عليها في المادة (١٤٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، أم التعديلات الدستورية العادية المنصوص عليها في المادة (١٢٦) من الدستور، وذلك من أجل الوصول الى استعراض مدى إسهام المحكمة الاتحادية العليا في تعديل الدستور، سواء أكان ذلك باستخدام الوسائل الدستورية الصريحة من خلال تفسير نصوص الدستور، أو باستخدام الوسائل العالمية التي سارت عليها بعض الدساتير بشأن الرقابة على التعديلات الدستورية التي لا تنسجم مع روح الدستور وأحكامه، مع الاستعانة بالسوابق القضائية للمحكمة في إظهار هذا الدور.

This research deals with the constitutional roles granted to the Federal Supreme Court in amending the texts of the constitution, whether it is in relation to the exceptional constitutional amendments stipulated in Article (142) of the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005, or the regular constitutional amendments stipulated in Article (126) of the Constitution. This is in order to reach a review of the extent of the Federal Supreme Court's contribution to amending the constitution, whether by using explicit constitutional means through the interpretation of the provisions of the constitution, or by using the global means adopted by some constitutions regarding the control of constitutional amendments that are inconsistent with the spirit and provisions of the constitution. With the use of the judicial precedents of the court to show this role.



المقدمة

تمارس السلطات العامة الثلاثة مهامها واختصاصاتها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات كأصل عام^(١)، بل إن بعض الدساتير - الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ - قد ذهبت أبعد من ذلك باعتناقها مبدأ الفصل العضوي والوظيفي بين اختصاصات مجلس القضاء الأعلى وتشكيلاته وبين اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ، فضلاً عن الإقرار باستقلال القضاء العادي والدستوري على حدٍ سواء، وكذلك حظر ممارسة العمل السياسي أو الحزبي^(٢).

وعلى الرغم مما تقدم غير أنه يلاحظ أن القاعدة العامة تتمثل بعدم إمكانية تخلص القضاء الدستوري من الاعتبارات السياسية، سواء أكان ذلك بالنسبة إلى تعيين بعض أعضاء المحكمة الدستورية من السلطات السياسية كرئيس الدولة^(٣) أو البرلمان، أو من خلال ممارسة بعض الاختصاصات ذات الطابع السياسي كاختصاص مساءلة رئيس وأعضاء السلطة التنفيذية.

وفضلاً عن ذلك فإن الاختصاصات الأخرى المناطة بالقضاء الدستوري، يستوي في ذلك اختصاص الرقابة على دستورية القوانين أو تفسير نصوص الدستور رغم ما يتراءى لأول وهلة أنها اختصاصات قانونية قضائية بحتة، غير ان الواقع العملي قد أظهر لنا التأثير الواضح بالظروف والاعتبارات السياسية التي تقف وراء إصدار الاحكام والقرارات المتعلقة بذلك.

ولهذا ذهب بعض الفقهاء الى وصف دور القضاء الدستوري بأنه يشكل مساهمة قضائية في تشكيل الضمير العام السياسي، وضبط إيقاع الممارسة السياسية المتعلقة بممارسة السلطة، يستوي في ذلك ممارسة اختصاصاته ذات الطبيعة السياسية بشكل مباشر من خلال اصدار الأحكام بعدم دستورية القوانين أو الأنظمة، أو بشكل غير مباشر من خلال تأثره بالاعتبارات السياسية والظروف السياسية والاجتماعية الواقعية التي تمر بها المؤسسات الدستورية و المجتمع^(٤).

ويتسع هذا الدور السياسي للقاضي الدستوري عند ممارسته للاختصاص التفسيري لنصوص الدستور، إذ قلما نجد قراراً خالياً من مراعاة الاعتبارات السياسية، ومن ثم يتوجب على القاضي الدستوري أن يجتهد لكي يتلاءم قراره مع ظروف التفسير المعروض أمامه.



وهو الأمر الذي حدا ببعض الفقهاء الى القول بصعوبة الفصل بين القضاء الدستوري وبين الصراع السياسي في المجتمع، التي تتجلى بصورة واضحة وجلية إما من خلال تبني القيم والمبادئ العليا يستوي في ذلك النص عليها في الدستور من عدمه، أو بتأييده المطالب الشعبية في مواجهة بعض السلطات العامة^(٥)، ومثاله في العراق قيام المحكمة الاتحادية العليا بإصدار قرارها رقم ٨٩/اتحادية/٢٠١٩ في ٢٨/١٠/٢٠١٩ بإلغاء المحاصصة السياسية في توزيع المناصب الحكومية، أو من خلال تفسير نصوص الدستور ذات العلاقة بتعديل الدستور، كما هو الحال في قرار المحكمة رقم ٥٤/اتحادية/٢٠١٧ الصادر في ٢١/٥/٢٠١٧، أو في قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٨/اتحادية/٢٠١٠ الصادر في ١٨/١/٢٠١٠.

ومما يزيد من الطابع السياسي للقضاء الدستوري هو انقسام الفقه الدستوري بين اتجاه يضيف الطبيعة القانونية أثناء ممارسة اختصاصاته وبالأخص الرقابة على دستورية القوانين، فيما يعتنق الاتجاه الثاني الطبيعة المزدوجة (القانونية والسياسية)، وذلك بسبب قيام القضاء الدستوري بممارسة دور قضائي وسياسي من خلال الموازنة بين الاعتبارات القانونية وبين الاعتبارات السياسية في آنٍ واحد، كما انه ليس بالإمكان تفسير نصوص الدستور إلا من خلال إيجاد الصلة بين نصوص الدستور من جهة وبين الواقع السياسي والاعتبارات والظروف الواقعية السائدة، انطلاقاً من مبدأ (العدالة الدستورية غير معصوبة العنين)^(٦).

وبهذا فإن الرغبة في منع الصدام بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة، والمحافظة على استمرار وسير عمل المؤسسات الدستورية ومنع حصول انحياز للعملية السياسية كان الهاجس الذي تسير عليه المحكمة الاتحادية العليا.

وبناء على ما تقدم تتمثل أهمية الدراسة في العديد من صور الأهمية العملية، وذلك من خلال تحليل قرارات المحكمة الاتحادية العليا وتقييمها، وذلك من خلال بيان مدى تأثيرها بالاعتبارات السياسية في تعديل نصوص الدستور.

وتتمثل إشكالية الدراسة في الوقوف على مدى نجاعة الدور السياسي الذي قامت به المحكمة الاتحادية العليا، وبيان مدى تأثيرها بالاعتبارات والظروف السياسية في إصدار قراراتها واحكامها، وهل تمسكت المحكمة الاتحادية بالاعتبارات القضائية والقانونية البحتة، وذلك من خلال الاقتصار الى الموائمة الحرفية بين النص القانوني والنص الدستوري، أم تعداه الأمر الى تطوير وتطويع هذه الموائمة بالشكل الذي يضمن استمرار وديمومة المؤسسات الدستورية رغم حصول بعض الانتهاكات الدستورية، وهل يمكن أن نطلق على المحكمة



الاتحادية العليا بأنها (قاضي الموازنات الدستورية) من عدمه في ظل القرارات الصادرة منها التي حملت اعتبارات وظروفاً سياسية بين ثنايا منطوق القرار وحيثياته.

وتحقيقاً للغرض المذكور فقد آثرنا تقسيم هذه الدراسة الى مبحثين نخصص الأول لمفهوم رقابة المحكمة الاتحادية العليا على تعديل الدستور، فيما سنخصص المبحث الثاني منه لدور المحكمة الاتحادية العليا في تعديل الدستور العراقي والرقابة عليه.

المبحث الأول

مفهوم رقابة المحكمة الاتحادية العليا على تعديل الدستور

يمارس القضاء الدستوري العديد من الاختصاصات المناطة به، وعلى الرغم من ذلك غير ان بعض الدساتير قد اختلفت في منح المحاكم أو المجالس الدستورية اختصاص الرقابة على تعديل الدستور. ومن أجل الوقوف على تعريف تعديل الدستور، وبيان مراحله، ومفهوم رقابة القضاء الدستوري على هذه التعديلات لذا سنتناول ذلك في المطالب الآتية:

المطلب الأول

تعريف تعديل الدستور واجراءاته

تكاد تجمع الدساتير على تكريس نصوص تعالج تعديل الدستور بصورة جزئية^(٧)، وعلى الرغم من ذلك غير انها اختلفت في بيان مراحله واجراءاته، ومن اجل الإحاطة بهذه الاحكام لذا سنتناولها في الفروع الآتية:

الفرع الأول

تعريف تعديل الدستور

تنوعت تعريفات تعديل الدستور وذلك تبعاً لتعدد الفقهاء الذين تصدوا لهذا الموضوع بالمعالجة والتأصيل، إذ ان كل باحث او فقيه يحاول التركيز على اظهار العناصر التي يراها ضرورية، ولهذا يذهب الرأي الأول إلى تعريف تعديل الدستور بأنه اقتراح تعديل نص دستوري يخضع لمصادقة السلطة النيابية^(٨). ولا يمكن الأخذ بهذا التعريف لعموميته، لذلك يذهب الرأي الثاني إلى تعريف تعديل الدستور بأنه " أي تغيير في الدستور سواء بوضع حكم جديد في موضوع لم يسبق للدستور تنظيمه، كما يشمل تغيير أحكام



منصوص عليها في الدستور بالإضافة او الحذف)^(٩)، فيما يعرفه الرأي الثالث بأنه (إعادة النظر في احكامه كلياً او جزئياً)^(١٠).

وعلى الرغم من بساطة التعريفات المذكورة وشموليتها، غير اننا نرى وجوب التفرقة بين مفهومين للتعديل الدستوري:

- المفهوم الأول: المفهوم الواسع للتعديل الدستوري: ويقصد به جميع الإجراءات المتعلقة باستحداث حكم دستوري أو الغائه بصورة جزئية أو كلية، سواء أكان التعديل يطال نصاً دستورياً أو روح الدستور وفلسفته التي يسير عليها المشرع الدستوري في نصوص الدستور.

- المفهوم الثاني: المفهوم الضيق للتعديل الدستوري: يقصد به جميع الإجراءات التي يتوجب السير عليها من قبل السلطة التي حددها الدستور بشأن اقتراح وقرار تعديل أحد نصوصه أو أحكامه. وبهذا يمكن القول بوجود العديد من القواعد الموضوعية والاجرائية التي يتوجب اتباعها، سواء أكان ذلك من السلطة المختصة بالتعديل أم من قبل السلطة التي تراقب مدى صحة إجراءات التعديل الدستوري، وسواء أكانت هذه المطابقة سابقة أم لاحقة على إقرار التعديلات الدستورية ونفاذها.

الفرع الثاني

إجراءات تعديل الدستور

تختلف إجراءات تعديل الدستور من دولة الى أخرى باختلاف النظام السياسي، وتدور وجوداً وعدماً مع الفكرة القانونية السائدة، وعلى الرغم من ذلك غير ان مراحل التعديل تتمثل باقتراح التعديل، والموافقة عليه من البرلمان وعرضه على الشعب للاستفتاء على مسودة التعديلات ثم المصادقة.

ولئن تأملنا دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لوجدنا انه عالج تعديل أحكامه من خلال انتهاج سلوك غير مألوف تمثل في افراد مادتين، اذ خصص المشرع الدستوري المادة (١٤٢) منه لمعالجة التعديلات الدستورية الاستثنائية، فيما أفرد المادة (١٢٦) من الدستور لمعالجة التعديلات الدستورية الاعتيادية.

ومن اجراء مقارنة بين المادتين أعلاه يتضح لنا وجود العديد من أوجه التشابه والاختلاف فيما بينهما التي نجملها بالاتي:



١- من حيث جهة اقتراح التعديل: في الوقت الذي أناطت فيه المادة (١٤٢) من الدستور مهمة اقتراح تعديل الدستور الى لجنة التعديلات الدستورية الاستثنائية التي يشكلها مجلس النواب من بين أعضائه خلال (٤) اشهر الأولى من عمل مجلس النواب في الدورة النيابية الأولى (٢٠٠٦-٢٠١٠)، نجد بالمقابل ان المادة (١٢٦) من الدستور أناطت مهمة اقتراح تعديل الدستور بجهتين هما رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، أو خمس أعضاء مجلس النواب.

٢- من حيث الموافقة على التعديل: بالرجوع الى المادة (١٤٢) من الدستور نجد ان مجلس النواب يعد السلطة المختصة بالموافقة على التعديلات الدستورية وذلك بموافقة الأغلبية المطلقة البالغة (١٦٥) نائباً من عدد أعضاء المجلس الكلي، نجد بالمقابل ان المادة (١٢٦) من الدستور حددت هذه الأغلبية بأغلبية (ثلثي) أعضاء مجلس النواب الكلي.

٣- من حيث الاستفتاء على التعديلات الدستورية: في الوقت الذي اشترطت فيه المادتين (١٤٢) و(١٢٦) من الدستور وجوب عرض التعديلات الدستورية على الاستفتاء، غير انهما اختلفتا بشأن المدة، إذ تشترط المادة (١٤٢) من الدستور ضرورة طرح المواد الموافق عليها من مجلس النواب على الاستفتاء الشعبي خلال مدة لا تزيد على (شهرين) من تاريخ إقرارها، فيما جاءت المادة (١٢٦) من الدستور ساكتة عن تحديد مدة الاستفتاء الشعبي او العام.

٤- من حيث المصادقة على التعديل: بالرجوع الى أحكام المادة (١٤٢) من الدستور نجد انهما لم تمنح رئيس الجمهورية سلطة المصادقة على التعديلات الدستورية، خلافاً لما هو عليه الحال بالنسبة الى المادة (١٢٦) من الدستور التي منحت رئيس الجمهورية سلطة المصادقة خلال (٧) أيام من تاريخ الاستفتاء العام.

٥- من حيث الاعتراض على التعديل الدستوري: نجد أن المادة (١٤٢) من الدستور تضمنت اعتراضاً توقيفياً على التعديلات الدستورية فيما يتعلق باعتراض (٣) محافظات، اذ يكون الاستفتاء ناجحاً بموافقة اغلبية المصوتين واذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في (٣) محافظات فأكثر، خلافاً للمادة (١٢٦) من الدستور التي احتوت على اعتراض توقيفي في حالة الانتقاص من صلاحيات الإقليم غير الداخلة في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية الا بعد استحصال موافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني وموافقة اغلبية سكانه باستفتاء عام.



٦- من حيث القيود الزمنية المفروضة على التعديل الدستوري: في الوقت الذي حددت فيه المادة (١٤٢) من الدستور مدة اقتراح التعديلات الدستورية الاستثنائية بضرورة تقديمها خلال (٤) أشهر الأولى من عمر مجلس النواب، مع استثناء أحكام المادة (١٢٦) لحين الانتهاء من التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة، نجد بالمقابل ان المادة (١٢٦) من الدستور حرمت اجراء التعديلات على المبادئ الأساسية والحقوق والحريات الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين.

نخلص مما تقدم أنَّ إجراءات التعديلات الدستورية الاستثنائية في العراق تختلف عن إجراءات التعديلات الدستورية العادية.

المطلب الثاني

مدى جواز تصدي القضاء الدستوري للرقابة على التعديلات

الدستورية

سبق و بينا أن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ قد اعتنق فكرة التكريس الدستوري لتعديل الدستور، فضلاً عن تحديده اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا وليس من بينها اختصاص الرقابة على دستورية التعديلات الدستورية، ومن أجل الوقوف على مدى جواز تصدي القضاء الدستوري لاختصاص الرقابة على دستورية التعديلات الدستورية لذلك سنتناول ذلك في الفروع الآتية:

الفرع الأول

موقف الدساتير المقارنة من تصدي القضاء الدستوري للرقابة على

دستورية التعديلات الدستورية

انقسم موقف الدساتير المقارنة من منح المحاكم الدستورية او المجالس الدستورية اختصاص الرقابة على التعديلات الدستورية سواء أكان ذلك في المرحلة السابقة على إقرارها أم اللاحقة عليها.

وبناء على ما تقدم تذهب غالبية الدساتير الى عدم ايراد نص صريح بمنح القضاء الدستوري اختصاص الرقابة على التعديلات الدستورية، وهو الأمر الذي يتوجب معه القول بعدم إمكانية ممارسة الرقابة على هذه التعديلات، فطالما لم يرد نص صريح يحدد سلطة القضاء الدستوري لذا فلا يمكن منحه هذا الاختصاص استناداً الى مفهوم المخالفة.



وعلى الرغم مما تقدم غير أن بعض الفقه تذهب خلاف الرأي المذكور اعلاه، اذ يستند أصحاب هذا الرأي الى مبدأ السيادة الشعبية، ومبدأ الشرعية الذي يتجسد في رضا الشعب^(١١)، فضلاً عن الاستناد الى فكرة الاباحة الدستورية التي مؤداها "ان الأصل في الأشياء الاباحة طالما لم يرد نص صريح يمنع ذلك".

وبهذا يمكن القول إ هذا الاتجاه يستند في تبريره للقضاء الدستور اختصاص الرقابة على دستورية التعديلات الدستورية على النصوص الدستورية الضمنية، ومثالها الأبرز في المانيا، إذ نجد أن المحكمة الدستورية الألمانية قد استندت في بسط رقابتها على التعديلات الدستورية غير الدستورية الى العديد من نصوص القانون الاساسي الألماني

الفرع الثاني منها المادة (٧٩) التي تنص " لا تُقبل أي تعديلات على هذا القانون الأساسي تؤثر على تقسيم الاتحاد إلى ولايات، أو على المشاركة المبدئية في عملية التشريع، أو على المبادئ الواردة في المادة ١ والمادة ٢٠"^(١٢).

وبهذا يذهب الفقه الى الاستناد الى العديد من الأسس، اذ يتمثل أولها بفكرة القيود الموضوعية المفروضة على التعديلات الدستورية في المادة أعلاه، التي تتمثل (بعدم جواز حل الاتحاد او تقسيمه من خلال تعديل الدستور، او تعديل النظام الاتحادي، او تعديل المفاهيم او المبادئ المكرسة في المادتين (١) و(٢٠) من الدستور ذات العلاقة بالحقوق الاساسية، فيما يتمثل ثاني الأسس بالاستناد الى اختصاص المحكمة الدستورية الألمانية بتحديد مفاهيم (القانون والعدالة) و(النظام الدستوري، اما ثالث الأسس فيتمثل بالسوابق القضائية التي تجلت في قضية العديد من القضايا منها قضية (south west) المتعلقة بالمادة (٧٩) من الدستور، وكذلك قضية تفسير المادة (١١٧) من الدستور الألماني، ومما جاء في هذا القرار أن تجاوز او انتهاك أحد نصوص القانون الأساسي للحدود الخارجية لمبدأ القانون الأعلى للعدالة يوجب على المحكمة الغاء هذا النص^(١٣).

وينطبق الحكم ذاته بالنسبة الى الولايات المتحدة الأمريكية، فعلى الرغم من عدم وجود نص دستوري صريح بالرقابة على دستورية القوانين والتعديلات الدستورية، غير أن الاتجاه الغالب من الفقه يذهب الى القول بجواز تصدي المحكمة العليا لدستورية التعديلات الدستورية، وبسط رقابتها عليها من خلال التحقق من استيفاء الضوابط الشكلية والموضوعية للتعديل، إذ أن هذه السلطة مستمدة بصورة ضمنية من نصوص الدستور ذاته عبر السلطة الممنوحة للقضاء المتجسدة بقبول الحجج والأدلة



التي يبيدها الخصوم في نطاق الإجراءات، فضلاً عن الاستناد الى السوابق القضائية، ومنها قرار المحكمة العليا الأمريكية (hollings worths v.virginia) الذي انتهت المحكمة برده، وكذلك الحال بالنسبة لقضية تعديل دستور ولاية ماساشوست، إذ رفضت المحكمة العليا إخضاع التعديل المقترح للدستور وعرضه على الاستفتاء الشعبي بسبب مخالفته لحرية الصحافة وحرية الرأي^(١٤)

وبالمقابل فإن بعض الدساتير خرجت على المبدأ العام المتمثل بسكوت الدستور عن منح القضاء الدستوري سلطة الرقابة على مقترحات التعديلات الدستورية، ومن أمثلتها نجد الدستور الايطالي لسنة ١٩٤٨ المعدل الذي اختص المحكمة الدستورية بالرقابة القضائية على التعديلات الدستورية ومثلها القرار الصادر في القضية رقم (١١٤٦) لسنة ١٩٨٨ الذي جاء فيه انه يتوجب على سلطة تعديل الدستور التقيد والالتزام بالمبادئ الدستورية العليا التي تسمو عليها عند مباشرة اختصاصها ، ومن ثم تختص المحكمة بالفصل في مدى مطابقة التعديلات الدستورية للمبادئ العليا في النظام الدستوري.

وينطبق الحكم ذاته بالنسبة الى الدستور التركي لسنة ١٩٨٢، إذ تنص المادة (١٤٨) منه "...تراجع المحكمة التعديلات الدستورية وتحقق من صحتها من حيث الشكل فحسب"، ولقد سارت التطبيقات القضائية المعروضة أمام المحكمة على اعتناق هذا المبدأ^(١٥).

الفرع الثاني

موقف الدستور العراقي من تصدي المحكمة الاتحادية العليا للرقابة

على دستورية التعديلات الدستورية

بالرجوع الى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نجد أن المادة (٩٣) منه ددت اختصاصات المحكمة بالعديد من الاختصاصات من بينها الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير نصوص الدستور وغيرها دون أن تتطرق الى اختصاص الرقابة على دستورية التعديلات الدستورية.

وينطبق الحكم ذاته بالنسبة الى قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١^(١٦)، وكذلك الحال بالنسبة الى النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ اللذان سكتا عن ايراد نص يمنح المحكمة صراحة او ضمناً سلطة الرقابة على التعديلات الدستورية.



وبناء على ما تقدم فإن المبدأ العام الذي سار عليه دستور جمهورية العراق والقوانين المكملّة له يتمثل باتجاه إرادة المشرع الدستوري التأسيسي (السلطة التأسيسية) وكذلك إرادة المشرع العادي (مجلس النواب) بعدم منح المحكمة الاتحادية العليا سلطة التصدي للرقابة على دستورية القوانين، وذلك استناداً لصراحة المادتين (١٢٦) و(١٤٢) من الدستور التي حددت إجراءات ومراحل التعديل الدستوري دون ان تمنح المحكمة الاتحادية العليا أي دور فيها، فضلاً عن الاستناد الى التحديد الدستوري الحصري لاختصاصات المحكمة في المادة (٩٣) من الدستور، ومن ثم فإن عدم النص على هذا الاختصاص يفهم منه عدم جواز إضافة هذا الاختصاص الى الاختصاصات الممنوحة للمحكمة الاتحادية العليا.

وعلى الرغم من رجاحة الأسس المذكورة أعلاه، واعتناق غالبية الفقه العراقي الرأي المذكور اعلاه^(١٧)، لكن تجدر الإشارة الى وجود العديد من الأسس والحجج الضمنية التي يمكن الاستناد اليها في بسط سلطة المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على التعديلات الدستورية، إذ يتمثل أولها بالمادة (٩٣/ثالثاً) من الدستور التي تختص المحكمة بالفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق الإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، إذ أن التعديل الدستوري وفق المادتين (١٤٢) و(١٢٦) من الدستور لا يعدو عن كونه إجراءات محددة سواء في مرحلة الاقتراح أم الموافقة أو المصادقة على التعديلات، التي تصدر من السلطات الاتحادية.

فيما يتمثل ثاني الحجج والأسانيد التي يمكن الاستناد اليها بمبدأ السيادة الشعبية المكرس وفق المادة (٥) من الدستور العراقي وكذلك مبدأ سمو الدستور المنصوص عليه المادة (١٣) من الدستور بوجوب اخضاع التعديلات الدستورية لرقابة المحكمة الاتحادية العليا وذلك للتأكد من استيفاء الضوابط والقيود الموضوعية والشكلية المفروضة على السلطة المختصة باقتراح التعديلات الدستورية والموافقة عليها، والقول بخلاف ذلك - عدم امتلاك المحكمة سلطة الرقابة على التعديلات الدستوري - معناه تعطيل دور المحكمة في تكريس السيادة الشعبية، وحرمانها من التطبيق السليم لسمو الدستور وما يوجبه بطلان النصوص الدستورية والقانونية المخالفة لنصوص الدستور وأحكامه والفلسفة التي يقوم عليها، وهو ما عبر عنه الدستور في عبارة "ويعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم"^(١٨).

وبعبارة أخرى فإن الإشارة الصريحة الى بطلان نصوص دستور الإقليم في حالة مخالفتها لنصوص الدستور الاتحادي يعد سنداً دستورياً صريحة للإقرار باختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على دستورية التعديلات الدستورية، ويمكن تفسير هذا النص بالقول اذا كان البطلان جزاءً وفقاً لكل نص يرد في دساتير الإقليم في



حالة مخالفته لنصوص الدستور واحكامه، فمن باب أولى أن يكون البطلان للنصوص التي تشكل انتهاكاً للمبادئ والفلسفة التي يسير عليها الدستور العراقي.

أما ثالث الأسس الضمنية فيتمثل بالقيود الواردة على سلطة التعديل الدستوري المنصوص عليها في المادة (١٢٦/ثانياً) من دستور جمهورية العراق المتمثل بحظر المساس بالمبادئ الأساسية والحقوق والحريات خلال (دورتين انتخابيتين).

فيما يتمثل رابع الأسس بالاستناد الى القيد المفروض على سلطة المحكمة الاتحادية العليا وفق المادة (١٤٢/خامساً) من الدستور التي تحظر اجراء التعديل إلا بعد إكمال التعديلات الدستورية الاستثنائية.

أما خامس الأسس فيتمثل بمبدأ السوابق القضائية التي سارت عليها المحكمة الاتحادية العليا في قرارها المرقم (٥٤) لسنة ٢٠١٧، وهو ما سنبينه لاحقاً.

نخلص مما تقدم الى امتلاك المحكمة الاتحادية العليا سلطة الرقابة على التعديلات الدستورية من خلال إمكانية بسط رقابتها على الضوابط والقيود الموضوعية والشكلية المفروضة على التعديلات الدستورية التي لا تنسجم مع نصوص الدستور.

المبحث الثاني

دور المحكمة الاتحادية العليا في تعديل الدستور العراقي والرقابة عليه

تنوعت التطبيقات والسوابق القضائية التي سارت عليها المحكمة الاتحادية العليا ذات العلاقة بتعديل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، سواء أكان ذلك بصورة ضمنية أو صريحة، ومن اجل الوقوف على هذه القرارات وتحليلها سنتناولها تباعاً في المطالب الآتية:

المطلب الأول

دور المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على التعديلات الدستورية

في القرار رقم (٥٤) لسنة ٢٠١٧

أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها المرقم ٥٤/اتحادية/٢٠١٧ الصادر في ٢١/٥/٢٠١٧ الذي جاء فيه (تجد المحكمة الاتحادية العليا أن تطبيق أحكام المادة (١٢٦) من الدستور عند تقديم مقترح



بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور لا يكون إلا بعد البت في التعديلات التي أوصت بها اللجنة المنصوص عليها في الفقرة (اولاً) من المادة (١٤٢) ووفق الإجراءات المرسومة بهذه المادة^(١٩). ومن أجل الوقوف على دور المحكمة في الرقابة على التعديلات الدستورية غير الدستوري لذلك سنتناول ذلك في الفروع الآتية:

الفرع الأول

قراءة تحليلية في قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٤) لسنة ٢٠١٧

استندت المحكمة الاتحادية العليا في قرارها رقم (٥٤) لسنة ٢٠١٧ إلى العديد من الأسس التي نجلها بالآتي:

- ١- تفسير أحكام المادة (١٤٢) من الدستور^(٢٠)، وذلك بتحليل الغرض من صياغتها، إذ إنّ هذه المادة شرعت بالاستناد إلى الظروف التي تستدعي تأمين مصلحة مكونات الشعب الرئيسية في المجتمع العراقي، والمتمثلة باشتراط إجراءات وخطوات تختلف عن الإجراءات والخطوات المحددة في المادة (١٢٦) من الدستور، ومن ثم يتمثل الاعتبار الأول في مراعاة مصلحة المكونات التي جاءت هذه المادة لضمان حقوقها.
- ٢- أما الأساس الثاني فيتجسد في تحليل الشرط الوارد في الفقرة (خامساً) من المادة (١٤٢) من الدستور التي تنص على (يستثنى ما ورد في هذه المادة من أحكام المادة (١٢٦) المتعلقة بتعديل الدستور الى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة).
- وقبل التطرق لتقييم مدى رجاحة مسلك المحكمة الاتحادية العليا في القرار أعلاه من عدمه فأول ما يلاحظ بهذا الشأن أنّ المادة (١٤٢) من الدستور جاءت لتعالج مسألة الخلافات الواضحة بين القوى والأحزاب السياسية المشاركة في كتابة مسودة الدستور، وبالنظر لتقيد الجمعية الوطنية بالتواريخ المنصوص عليها في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية عام ٢٠٠٤ لذا تم الاتفاق على صياغة المادة أعلاه^(٢١).
- ومن إمعان النظر في نصوص هذه المادة يتضح أنها عاجلت التعديلات الدستورية الاستثنائية التي يتوجب القيام بها خلال فترة (٤) أشهر من بداية الدورة الانتخابية الأولى لمجلس النواب.
- ومن ثم تتمثل أول المدد الدستورية في مُدة تشكيل لجنة التعديلات الدستورية التي حددها المشرع الدستوري في بداية عمل مجلس النواب، وعلى الرغم مما يتراءى لنا لأول وهلة من غموض التحديد الدستوري،



إلا أنَّ ما يهمنا في هذا الفرض هو تحديد المدة، ونرى أنَّ مدة (بداية عمله) تنصرف إلى الفترة التي تعقب تشكيل مجلس النواب وابتداء عمله كأنَّ تكون في الستة الأشهر الأولى من بداية تشكيله.

ولم يقتصر الأمر عند تحديد المدة المذكورة أعلاه فحسب، بل تعداه الأمر إلى تحديد المدة الدستورية التي يتوجب على اللجنة إكمال عملها خلالها والمحددة بـ(أربعة) أشهر.

وعلى الرغم من عدم التحديد الصريح والواضح لابتداء هذه المدد، إلا أننا نرى من جانبنا أنَّ المدد المذكورة أعلاه تُعد من مُدد السقوط، وليس من المدد الدستورية التنظيمية أو مدد التقادم، ومعنى ذلك أنه في حالة عدم تشكيل لجنة التعديلات الدستورية أو تشكيل اللجنة دون تقديم توصياتها خلال مُدة (٤) أشهر فإنَّ ذلك يُفهم معه سقوط التعديلات الدستورية جملة وتفصيلاً، وهو ما يؤدي بالنتيجة إلى سقوط المادة الدستورية أعلاه بعدم الاستعمال، ومن ثمَّ ليس بإمكان مجلس النواب إعادة تشكيل لجنة التعديلات الدستورية المؤقتة في الدورات الانتخابية اللاحقة على الدورة الانتخابية الأولى (٢٠٠٦-٢٠١٠)، وذلك لصراحة التحديد الدستوري المذكور أعلاه^(٢٢).

وفضلاً عمَّا تقدم فإنَّه مما تجدر الإشارة إليه هو أنَّ البند (ثالثاً) من المادة ذاتها حدد المدة الدستورية للاستفتاء الشعبي على التعديلات الدستورية، إذ تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب على الشعب وذلك لغرض الاستفتاء عليها خلال مُدة لا تزيد على (شهرين) من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب.

وبناء على ما تقدم نرى أنَّ مُدة ابتداء الشهرين تُحتسب بأثر رجعي من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب، وهو الأمر الذي يُفهم معه أنَّ المدة الدستورية المحددة للاستفتاء الشعبي على الدستور تتمثل في (شهرين) تبدأ من تاريخ إقرار التعديلات في مجلس النواب.

ويتضح من الصياغة الدستورية لهذه المادة أنَّ المدة الدستورية المذكورة حددها المشرع الدستوري كحد أقصى دون تحديد الحد الأدنى لها، ومن ثمَّ لا يوجد مانع دستوري من تقصير هذه المدة أو إجراء الاستفتاء قبل انتهاء المدة المحددة، والسبب في ذلك يتمثل في استخدام المشرع الدستوري لفظ (خلال)، أيَّ ما يفيد حصول الأمر أثناء هذه المدة وليس في الموعد أو اليوم الأخير لانتهائها، وهو الأمر الذي يمكن معه القول إنَّ مُدة التعديلات الدستورية المؤقتة تُعد من مُدد السقوط التي يترتب على انقضاء الدورة الانتخابية الأولى تعذر اللجوء إليها في الدورات الانتخابية اللاحقة، خلافاً لما هو عليه الحال بالنسبة للمُدد الدستورية المنصوص عليها في المادة (١٢٦) من الدستور، التي توصف بأنها من المدد التنظيمية والأمرة في الوقت ذاته.

الفرع الثاني

مدى فاعلية قرار المحكمة في الرقابة على التعديلات الدستورية

الاستثنائية

على الرغم من رجاحة الأسس التي تم الاستناد إليها في قرار المحكمة الاتحادية العليا المذكورة أعلاه ، غير أننا لا نؤيد هذا القرار للعديد من الحجج التي سنوردها تباعاً على النحو الآتي:

١- إنَّ المحكمة الاتحادية العليا تجاهلت واقعة قيام مجلس النواب العراقي في الدورة الانتخابية الأولى (٢٠٠٦-٢٠١٠) بتشكيل لجنة من أعضائه ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي، وبعد إنجاز اللجنة لأعمالها قدمت تقريرها لمجلس النواب متضمناً توصيةً بالتعديلات الضرورية والمقترحة التي يمكن اجرائها على الدستور، ولم يبت المجلس في التوصية المقدمة من اللجنة، أي إنَّ المحكمة الاتحادية العليا أهذرت الوقائع العملية، ولم تشر لها من قريب أو بعيد في قرارها أعلاه.

٢- إن المحكمة الاتحادية العليا قد تجاهلت التحديد الصريح والواضح من المشرع التأسيسي للمدة الدستورية المنصوص عليه في المادة (١٤٢) من الدستور، ونرى من جانبنا أنَّ هذه المدة تعد من المدد الآمرة التي يتوجب الالتزام بها، ومن ثم فإن عدم الالتزام بها يفهم منه حصول انتهاك دستوري.

٣- إنَّ المحكمة الاتحادية العليا قد انحرفت عن الغرض الحقيقي من تشريع المادة (١٤٢) من الدستور، إذ أشارت المحكمة الى الغرض غير المباشر من صياغتها وهو تمثيل كل مكونات الشعب، لكنها لم تشر إلى الغرض المباشر، وهو وجود اختلافات سياسية بين الفرقاء السياسيين، ومن ثم عند ترجيح المصالح الدستورية بين مصلحة الشعب المعبر عنها بالاستفتاء الدستوري على مشروع الدستور يوم ١٥/١٠/٢٠٠٥ وبين قيمة اتفاق الكتل السياسية في مجلس النواب على التعديلات الاستثنائية، فإنه يتضح من القرار أعلاه أنَّ المحكمة رجحت الاتفاق السياسي المعبر عن رغبة بعض مكونات الشعب داخل قبة مجلس النواب على التفسير السليم للدستور الذي يقضي بتغليب إرادة غالبية الإرادة الشعبية التي استفتت على الدستور، وبهذا المسلك فإننا نؤشر حصول خلل دستوري كبير من قبل المحكمة الاتحادية العليا في تفسير المضامين الواضحة والصريحة للمادة (١٤٢) من الدستور وفقاً للظروف والوقائع التي شرعت فيها، أي: إنَّ تحديد هذا التفسير المغلوط من المحكمة

الاتحادية يشكل افتناءً على إرادة الإباء المؤسسين الذين لم تنصرف ارادتهم الى هذه الغاية، كما يشكل في الوقت ذاته انتقاصاً من مبدأ السيادة الشعبية المنصوص عليها في المادة (٥) من الدستور.

٤- إن عدم تطبيق المادة (١٢٦) من الدستور فيما يتعلق بطلب التفسير المقدم من مجلس النواب والقول - كما ذهب المحكمة الاتحادية العليا - الى استمرار نفاذ المادة (١٤٢) من الدستور ينطوي على تعطيل رسمي من المحكمة الاتحادية العليا لنصوص الدستور، ويشكل تجاوزاً من المحكمة على الاختصاصات المرسومة لها، والتي ليس من بينها تعطيل نصوص الدستور، إذ أن الاخذ بهذا الحكم الذي انتهت اليه المحكمة يفهم منه ان المحكمة عطلت نص المادة (١٢٦) من الدستور وذلك من أجل استمرار نفاذ المادة (١٤٢) منه، وهو الامر الذي لا نؤيده جملة وتفصيلاً، وبعبارة أخرى فإن المحكمة الاتحادية العليا عاجلت الانتهاك الدستوري الحاصل من مجلس النواب في عدم الالتزام بالمدد الدستورية المحددة في المادة (١٤٢) من الدستور بانتهاك دستوري آخر من المحكمة وذلك من خلال احلالها إرادة رئيس وأعضاء المحكمة محل إرادة الآباء المؤسسين للدستور العراقي أو السلطة التأسيسية، مما يشكل خروجاً على قواعد وضوابط التفسير الدستوري السليم.

٥- ويضيف آخرون^(٢٣) إنَّ الحكم الذي أورده البند (خامساً) من المادة (١٤٢) من الدستور يُعدّ حكماً استثنائياً من الأصل العام الذي أورده الدستور في نص المادة (١٢٦) منه بشأن التعديلات الدستورية، إذ أن الأصل العام يتمثل في جواز التعديل الدستوري، لأن القاعدة الدستورية طالما كانت قاعدة قانونية ستُفهم قابليتها للتعديل، على أساس انها تعد تعبيراً عن حقيقة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية نسبية، ومن ثم بالإمكان تعديله في أي وقت ودون التقيد بتنفيذ مادة معطلة على مادة أخرى نافذة وتشكل الأصل او القاعدة العامة، إذ إن الاستثناء المقرر ينحصر في عدم جواز التعديل على الأحكام المتعلقة بتشكيل اللجنة المكلفة بتقديم مقترحات التعديل الدستوري، وعلى النصوص التي تناوّلها تقرير اللجنة المشكلة بموجب المادة (١٤٢) من الدستور، على أساس قاعدة أنَّ ما جاء على سبيل القياس فغيره لا يقاس عليه^(٢٤)، ومن ثم فلا يجوز تحميل النص بأكثر مما تحتمله عباراته وألفاظه، وسندنا في ذلك هو ما جاء في صدر البند (خامساً) من عبارة (يستثنى ما ورد في هذه المادة)، وهو ما يفهم منه إن ما تضمنته المادة (١٤٢) من الدستور ينحصر في تشكيل اللجنة ومهامها وتوصياتها بالتعديل الدستوري والاستفتاء الشعبي على المواد المعدلة فقط، وما يؤيد ما تقدم هو أنَّ العبارات التي وردت في رجز البند (خامساً) من المادة (١٤٢) من الدستور (الى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة)، يفهم منها انه في حالة انتهاء المجلس من البت في



التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة فانه ينتفي الغرض من وجود الاستثناء، ومن ثم يتوجب العودة إلى الأصل أو القاعدة العامة الحاكمة لإجراءات تعديل الدستور المنصوص عليه في المادة (١٢٦) منه، وبهذا تزول المخاذير الدستورية في حالة تعديل نص المادة (١٤٢) من الدستور وفقاً للإجراءات المبينة في المادة (١٢٦) منه.

٦- وفضلاً عن ذلك فإن الحضر الموضوعي الوارد في البند (خامساً) من المادة (١٤٢) منه ينحصر نطاقه في عدم جواز اجراء التعديل على الأحكام المتعلقة بتشكيل اللجنة المكلفة بتقديم مقترحات التعديل الدستوري بالاستناد لما أورده الدستور ذاته الذي ينص على انه (يستثنى ما ورد في هذه المادة)، ومن ثم يتوجب تطبيق قاعدة عدم جواز التوسع بالاستثناء أو القياس عليه، إذ أن ما ثبت على خلاف القياس فغيره لا يقاس عليه، مع التذكير بعدم وجود مساغ للاجتهاد في مورد النص الصريح والواضح.

٧- أما الحجة الأخرى الذي تجعل قرار المحكمة الاتحادية العليا منقوصاً وغير سليم فيتمثل في تحديد النطاق الزمني للحضر الزمني الوارد في البند (خامساً) من المادة (١٤٢) من الدستور، الذي يتجسد بالفترة السابقة حصراً على الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة.

٨- وما يدل على عدم رجحان قرار المحكمة الاتحادية العليا هو ان انتهاء مدة الحظر الموضوعي المفروض في المادة (١٢٦/ثانياً) من الدستور - والمحدد بثمان سنوات - يجيز لمجلس النواب اللجوء الى تطبيق المادة (١٢٦) دون تقييد بضرورة اتباع الإجراءات المحددة في المادة (١٤٢) من الدستور، فلا تلازم حتمي او زمني مفروض على سلطة التعديل، وفضلاً عن ذلك فان النص الأصلي أو العام للتعديلات الدستورية (المادة ١٢٦) توفر ضمانات اكبر لمبدأ سمو الدستور، وتنسجم مع نوع الجمود الدستوري الذي اعتنقه المشرع الدستوري.

٩- إن قرار المحكمة الاتحادية العليا يشكل انحرافاً واضحاً وصريحاً في تفسير النصوص الدستورية وينطوي على التعسف في استعمال المحكمة لسلطاتها، ويتجسد ذلك من خلال معرفة أن المحكمة قد جسدت هيمنة مجلس النواب بتجسيد السلطات الاستثنائية الممنوحة له بصورة مؤقتة خلال الدورة الانتخابية الأولى، خلافاً لما أراده الإباء المؤسسون الذين انصرفت نيتهم الى توزيع سلطات تعديل الدستور بعد ترسيخ الممارسة الديمقراطية المحددة بالحظر لدورتين انتخابيتين، لذا فإن رفض المحكمة الاتحادية العودة الى أصول التعديل الدستوري يشكل مخالفة دستورية تستوجب المساءلة.



١٠- وحتى اذا ما تجاوزنا هذه الحجج وانتقلنا الى المقارنة بين نوعي التعديلات المؤقتة والدائمة في مدى الضمانات التي يوفرها كلا التعديلين، نجد انه في الوقت الذي اشترط فيه المشرع الدستوري في المادة (١٤٢) تقديم المقترحات من اللجنة المؤقتة من أعضاء مجلس النواب، فإنه بالمقابل تتمثل هذه الجهة في مشاركة كل من (رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين) او (٥/١) أعضاء مجلس النواب في اقتراح التعديل، كما تتجلى الضمانات بصورة أوضح في المادة (١٢٦) من خلال المقارنة بين الأغلبية الواجب اقتراحها لتمرير التعديلات، إذ تعد أغلبية بسيطة تتمثل في الأغلبية المطلقة في المادة (١٤٢) خلافاً للمادة (١٢٦) من الدستور التي تشترط أغلبية ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب.

لكل ما تقدم فإن قرار المحكمة الاتحادية العليا خالف الدستور في العديد من الصور التي استعرضناها، إذ إنَّ اعتناق رأي المحكمة معناه تعليق العمل بنصوص الدستور على الإرادة السياسية للكتل والأحزاب داخل مجلس النواب، ومن ثم فإنَّ اعتناق هذا الرأي يؤدي إلى الربط المتلازم والحتمي بين الإرادة السياسية لبعض الكتل وبين اجراء التعديلات الدستورية، دون النظر إلى قيمة النص الدستوري الذي يقرر التعديل بمعزل عن تلك الإرادات، ومن ثم فإنه بإمكان هذه الإرادة السياسية - وفق رؤية المحكمة الاتحادية العليا- أنْ تحد من اجراء أي تعديلات دستورية حتى في حالة التغير الحاصل في الظروف السياسية او الاجتماعية الذي يستوجب التعديل، مما يجعل الدستور قاصراً عن مواكبة المستجدات الحاصلة، واتسامه بالقصور رغم منح المشرع الدستوري التأسيسي الجهات المحددة في نص المادة (١٢٦) من الدستور سلطة التعديل.

وفي الختام نرى أنه كان الاجدر على المحكمة الاتحادية العليا أن تفسر النصوص الدستورية وفق إرادة الآباء المؤسسين وليس أن تحل إرادتها الشخصية محل إرادة السلطة التأسيسية للدستور.

المطلب الثاني

دور المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على التعديلات الدستورية

في القرار رقم (٨٩) لسنة ٢٠١٩

سبق وأن تطرقت المحكمة الاتحادية العليا الى العديد من المبادئ ذات العلاقة بالتعديلات الدستورية، ولعل من أهمها قرار المحكمة رقم (٨٩) لسنة ٢٠١٩ المتعلق بإلغاء المحاصصة السياسية في توزيع المناصب، وهو الامر الذي له علاقة بمكونات الشعب العراقي التي ورد النص عليها في العديد من نصوص الدستور.



ومن أجل الوقوف على مدى فاعلية دور المحكمة لذا سنتناول بيان هذه الأحكام في الفروع الآتية:

الفرع الأول

قراءة تحليلية في قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٨٩) لسنة ٢٠١٩

سبق وأن قام أحد المواطنين بإقامة دعوى دستورية أصلية أمام المحكمة الاتحادية العليا طالباً الحكم بعدم دستورية الفقرة (٦) من القرار التشريعي لمجلس النواب رقم (٤٤) لسنة ٢٠٠٨^(٢٥).

وعلى الرغم من قانونية اتصال الدعوى بالمحكمة الاتحادية العليا، واتباع الإجراءات الشكلية المنصوص عليها وفقاً لأحكام المادة (٦) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ ونتيجة لرجاحة الأسس التي تم الاستناد إليها من المدعي^(٢٦) قررت المحكمة الحكم بعدم دستورية الفقرة (٦) من قرار مجلس النواب الصادر بالعدد (٤٤) لسنة ٢٠٠٨ المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤١٠٢ في ٢٤/١٢/٢٠٠٨ وإلغاء العمل بموجبها.

ولقد استندت المحكمة الاتحادية العليا الى العديد من الأسباب والحجج في قرارها أعلاه التي تتمثل بالآتي:

- ١- عدم اختصاص مجلس النواب بتشريع القرار التشريعي، إذ أن هذا الاختصاص ليس له سند من الدستور الا في المواضيع التي نص عليها الدستور، وليس من بينها اصدار قرارات تشريعية بديلاً للقوانين ووفق السياقات التي رسمها الدستور لإصدار القانون.
- ٢- السوابق القضائية للمحكمة الاتحادية العليا ومنها القرار رقم ١٤٠/اتحادية/٢٠١٨ والدعوى الموحدة معها المرقمة ١٤١/اتحادية/٢٠١٨ الصادر في ٢٣/١٢/٢٠١٨^(٢٧).
- ٣- انتفاء السند الدستوري لقيام القوائم والكتل السياسية بالمطالبة بمناصب وكلاء الوزارات ورئاسة الهيئات والدرجات الخاصة في أجهزة الدولة.
- ٤- تكليف (وكلاء الوزارات - الدرجات الخاصة - رؤساء الهيئة المستقلة) بأنها عناوين وظيفية حدد الدستور في المادة (٦١/خامساً) من الدستور الجهات التي تتولى الترشيح لاشغالها وفق الاختصاص والكفاءة، وليس من بين هذه الجهات (القوائم والكتل السياسية)^(٢٨).



٥- اعتبار المحاصصة السياسية في توزيع المناصب أنتج سلبيات أثرت في مسار الدولة وفي غير الصالح العام.

٦- مخالفة القرار محل الطعن لمبدأ المساواة بين العراقيين المنصوص عليه في المادة (١٤) من الدستور^(٢٩).

٧- مخالفة القرار محل الطعن لمبدأ تكافؤ الفرص المنصوص عليه في المادة (١٦) من الدستور^(٣٠).

٨- مخالفة المادة (٢/اولاً/ج) من الدستور، إذ أن مخالفة المواد الدستورية المذكورة أعلاه وهي تشكل مواد حاكمة لا يجوز سن تشريع يخالفها.

الفرع الثاني

مدى فاعلية قرار المحكمة في الرقابة على دستورية التعديلات غير

الدستورية

على الرغم من أهمية قرار المحكمة الاتحادية العليا غير انه يلاحظ أنَّ المحكمة لم تبين لنا في قرارها المصلحة المباشرة الحالة للمدعي ، التي أثرت في المركز القانوني والاجتماعي للطاعن، كما لم تتحرَّ مسألة الصفة القانونية لرافع الدعوى، وهو الامر الذي يمكن معه القول إنَّ المحكمة اكتفت بتوافر (صفة المواطن) بمعزل عن الشروط المذكورة أعلاه.

فضلاً عن ذلك يلاحظ اعتناق المحكمة الاتحادية مبدأ السوابق القضائية لها في قراراتها السابقة، ومنها: القرار رقم (٥٧) الصادر في ٢٠١٧/٨/٣، اذ ان قرارات المحكمة الاتحادية العليا ملزمة وباتة لجميع السلطات وفق المادة (٩٤) من الدستور، ومن بين هذه السلطات المحكمة الاتحادية العليا التي تعد أحد فروع السلطة القضائية في العراق.

وعلى الرغم مما تقدم غير انه يلاحظ أنَّ المحكمة بقرارها المذكور أعلاه قد تصدت لمسألة عدم دستورية القرار التشريعي الصادر من مجلس النواب مخالفة بذلك أحكام المادة (٩٣/اولاً) من الدستور التي تختص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وليس من بينها دستورية القرارات التشريعية النيابية، وكان الاجدر بالمحكمة انَّ تحكم بعدم اختصاصها بالنظر في الدعوى، وذلك من حيث



الاختصاص، فضلاً عن سبق الفصل في موضوع اختصاص مجلس النواب بإصدار القرارات النيابية وفقاً لقرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٤٠ وموحداتها ١٤١ الصادر في ٢٣/١٢/٢٠١٨.

ويمكن القول أنَّ المحكمة الاتحادية قد انتهت نطاق الاختصاص بعدم الدستورية المقرر لها، وتجاوزت الى الاختصاص الممنوح للمحاكم الأخرى، إذ أن مفهوم المخالفة لنص المادة (٩٣/أولاً) من الدستور يقضي باستبعاد التشريعات الأخرى غير القوانين والأنظمة التي تنصرف بالضرورة الى (القرارات التشريعية الصادرة من مجلس النواب)، لذلك لا يكون لقرار المحكمة الاتحادية العليا سند من الدستور أو القوانين.

فضلاً عن ذلك فإن المحكمة لم تبين لنا شروط تحقق المصلحة المباشرة والحالة لصاحب الدعوى، كما يلاحظ على قرار المحكمة انه تضمن عبارة (وإلغاء العمل بموجبها) بعد عبارة عدم دستورية الفقرة (٦) من قرار مجلس النواب، وهو الأمر الذي نراه زائداً وغير مبرر، إذ أن جميع القرارات المحكوم بعدم دستورتها تعد ملغية من تاريخ صدورها ما لم ينص القرار على خلاف ذلك.

وبناءً على ما تقدم فإنَّ الحكم بعدم دستورية القرار التشريعي له العديد من الابعاد التي يمكن اجمالها بالآتي:

١- إن المحكمة الاتحادية العليا وسَّعت من نطاق اختصاصها في النظر بعدم دستورية القوانين والأنظمة النافذة وفقاً لأحكام المادة (٩٣/أولاً) من الدستور، ومن ثم يتضح مخالفة وانتهاك الدستور بصورة صريحة وواضحة.

٢- إن المحكمة بقرارها المذكور أعلاه فإنها خالفت المادة (٦) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ الذي اشترط عدة أوصاف في المصلحة الواجب توافرها لغرض إقامة الدعوى الاصلية المباشرة، إذ نرى أن مجرد انطباق وصف المواطن على الطاعن لا يكفي للقول بقانونية المصلحة، فضلاً عن عدم تأثر المركز القانوني او الاجتماعي للطاعن، وهو الأمر الذي يدل على عدم التزام المحكمة الاتحادية العليا بالنواحي الموضوعية والاجرائية لإقامة الدعوى الدستورية.

٣- على الرغم من تأييد مضمون قرار المحكمة بإلغاء مبدأ المحاصصة السياسية في تعيين شاغلي الدرجات الخاصة ورؤساء الهيئات المستقلة، غير انه يلاحظ أنَّ قرار المحكمة جاء مؤكداً للمبدأ المنصوص عليها في القرار رقم (١٤٠) و(١٤١) الصادر في ٢٣/١٢/٢٠١٨ الذي حكمت فيه المحكمة بعدم دستورية قيام مجلس النواب بإصدار قرارات نيابية تشريعية، لذلك كان الأجدر بالمحكمة أن تحكم بسبق الفصل في الموضوع،



وترد الدعوى من ناحية الاختصاص، لا أن تقع في حومة المخالفة الدستورية، وإصدار قرارات خارج اختصاصاتها المحددة في الدستور.

وفي الختام يمكن القول إن المحكمة الاتحادية العليا بهذا القرار قد حاولت ركوب موجة الاصلاحات التي طالبت بها الجماهير المنتفضة في تشرين الأول ٢٠١٩، وحاولت ان تحاكي المطالب الشعبية، غير أن هذا القرار يثبت لنا بالدليل اليقيني الثابت أن المحكمة الاتحادية العليا حرقت نصوص الدستور، واساءت استخدام السلطات الممنوحة لها، مما يجعل للاعتبارات الشخصية لرئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا هي الصفة المميزة لقرار المحكمة أعلاه.

الخاتمة

بعد الانتهاء من دراستنا فقد توصلنا الى العديد من النتائج والتوصيات التي يمكن اجمالها بالاتي:

أولاً: النتائج:

١- اعتنق دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ فكرة التكريس الدستوري لمبدأ تعديل الدستور، غير أنه نظم أحكامه واجراءاته بشكل مختلف في التعديلات الدستورية في الظروف الاستثنائية عنه في التعديلات الدستورية في الظروف العادية.

٢- على الرغم من أن التعديل الدستوري يجسد مبدأ سيادة الشعب، ويعد مظهرًا من المظاهر التي تجسد المبادئ الديمقراطية في النظام السياسي لأي دولة، غير أنه يلاحظ أن غالبية الدساتير قد اتجهت الى عدم إعطاء القضاء الدستوري دوراً فاعلاً في الرقابة على التعديلات الدستورية حفاظاً على مبدأ استقلال القضاء تارة، وحفاظاً على السلطة المطلقة الممنوحة للشعب في الرقابة على المؤسسات الدستورية بالشكل الذي يعزز مبدأ الشرعية الشعبية، ولم يشذ عن هذه القاعدة الا بعض الدساتير المقارنة كما في الدستور التركي لعام ١٩٨٢ والقانون الأساسي الألماني لعام ١٩٤٩ والدستور الإيطالي لعام ١٩٤٨.

٣- اتجه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الى تحديد اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا وليس من بينها منح هذه المحكمة دوراً في تعديل نصوص الدستور، او منحها سلطة الرقابة على التعديلات الدستورية بصورة صريحة، وعلى الرغم مما تقدم بقي الأخذ بمبدأ سمو الدستور وبطلان نصوص دستور الأقاليم في حالة مخالفة نصوص الدستور، واختصاص المحكمة وفق المادة (٩٣/ثالثاً) من الدستور بالنظر في دستورية الإجراءات



الصادرة من السلطات العامة وبضمنها إجراءات تعديل الدستور، فضلاً عن السلطة الممنوحة للمحكمة في تفسير نصوص الدستور تثبت لنا بما لا يقبل الشك أو التأويل امتلاك المحكمة دوراً مهماً في التعديلات الدستورية، وهو الأمر الذي تجلّى بصورة واضحة في قرار المحكمة رقم (٥٤) لسنة ٢٠١٧ الذي أبطل المدد الدستورية الآمرة، وحولها الى مدد تنظيمية، مع الزام مجلس النواب باستكمال التعديلات الدستورية الاستثنائية وفق المادة (١٤٢) من الدستور قبل الانتقال الى التعديلات الدستورية الاعتيادية.

٤- خلا قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ والنظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ من ايراد نص يعالج اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على التعديلات الدستورية، وهو الامر الذي يوجب مراعاة ذلك عند تشريع قانون المحكمة الاتحادية الجديد وفق المادة (٩٢) من الدستور وبالشكل الذي يجعل من المحكمة محكمة حماية الدستور والسهر على تطبيق أحكامه.

ثانياً: التوصيات

١- من أجل الحد من الهيمنة غير المبررة دستورياً التي مارسها المحكمة الاتحادية العليا في بعض القرارات والقرارات السابقة بعيداً عن الضوابط الدستورية للرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، فإننا ندعو مجلس النواب الى اجراء إصلاحات حقيقية في المحكمة الاتحادية العليا من ناحية التشكيل والاختصاصات، والإسراع بإصدار قانون جديد للمحكمة الاتحادية العليا يحل محل القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ مع الالتزام الحرفي بالمادة (٩٢) من الدستور.

٢- ندعو المحكمة الاتحادية العليا الى عدم الاجتهاد في مورد النصوص الدستورية الصريحة، مع الالتزام بضوابط الرقابة على دستورية القوانين ودستورية الإجراءات المتعلقة بالرقابة على دستورية التعديلات الدستورية (غير الدستورية) لحين النص صراحة على سلطة المحكمة في الرقابة على دستورية التعديلات الدستورية بشكل صريح في التعديلات الدستورية المزمع إنجازها.

٣- ندعو المحكمة الاتحادية العليا الى تعديل النظام الداخلي للمحكمة رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ من أجل النص صراحةً على الضوابط الإجرائية والموضوعية المفروضة على المحكمة في ممارستها للرقابة على التعديلات الدستورية بمفهومها الواسع او الضيق.

المصادر والمراجع:

- (١) تنص المادة (٤٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على انه (تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات).
- (٢) تنص المادة (٨٨) من الدستور العراقي على ان (القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة، كما تنص المادة (٩٢/أولاً) منه (أولاً: المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً)، كما تنص المادة (٩٨) من الدستور (يحظر على القاضي وعضو الادعاء العام ما يأتي: ثانياً: الانتماء إلى أي حزب أو منظمة سياسية أو العمل في أي نشاط سياسي).
- (٣) مثال ذلك قيام رئيس الجمهورية الفرنسي بتعيين (٣) من قضاة المجلس الدستوري، وينطبق الحكم ذاته بالنسبة الى مصر، إذ تقضي المادة (٥) من قانون المحكمة الدستورية العليا باختصاص رئيس الجمهورية بإصدار قرار اول تشكيل للمحكمة بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للهيئات القضائية بالنسبة للأعضاء.
- (٤) د. محمد صلاح عبد البديع، الدور السياسي للقضاء الدستوري (دراسة تحليلية نقدية لبعض الاحكام الدستورية ذات الصبغة السياسية) دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ١٣ وما بعدها.
- (٥) د. جمال زهران، الدور السياسي للقضاء المصري في عملية صنع القرار، مركز البحوث السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٨، ص ٢٧٧.
- (٦) د. احمد كمال أبو المجد، مستقبل القضاء الدستوري في مصر، مقالة منشورة في جريدة الاهرام بتاريخ ١٨ اب ١٩٩٨.
- (٧) تنوعت التسميات التي تستخدمها الدساتير المقارنة بشأن تعديل الدستور، إذ يستخدم البعض منها مصطلح (اعادة النظر)، فيما يستخدم البعض الاخر مصطلح (المراجعة)، او (التنقيح) أو (تبديل). للمزيد من التفاصيل حول امثلة المصطلحات المستخدمة للتعبير عن التعديل الدستوري ينظر: إيمان قاسم هاني، تعديل الدستور في ظل الدستور العراقي، مجلة كلية الرافدين الجامعة للعلوم، العدد ٣١، ٢٠١٣، ص ١٠٠.
- (٨) الفيه دو هاميل، ايف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والتوزيع، ١٩٩٦، ص ٣١٣.
- (٩) د. السيد خليل هيكل، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، القاهرة، ١٩٨٣، ص ٧٣.
- (١٠) د. نوري لطيف، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، بغداد، ١٩٧٩، ص ١٩٦.
- (١١) بالمقابل يستند اصحاب الراي المعارض لمنح القضاء الدستوري سلطة الرقابة على التعديلات الدستورية غير الدستورية الى العديد من الحجج، إذ يتمثل أولها ان تطبيق هذا المبدأ رغم عدم النص عليه في الدستور يفرض رقابة على العملية السياسية ويستحدث قيوداً على إرادة الشعب، فيما يتمثل ثانيها في ان الاخذ بهذا المبدأ معناه نقل السيادة لتكون بيد القضاء الدستوري، الذي يستقل عن الشعب وغير مسؤول امامه، مما يفهم منه التضحية بمبدأ السيادة الشعبية، فضلاً عن ان الاخذ بهذا المبدأ يفهم منه الاخلال باستقلال القضاء من خلال السماح للقضاء بالمشاركة في العملية السياسية خلافاً لمتطلبات استقلال القضاء الذي اضحي مبدأ دستورياً. د. وليد محمد الشناوي، الرقابة القضائية على التعديلات الدستورية (دراسة مقارنة)، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، ٢٠١٦، ص ١٣ وما بعدها.



(١٢) ينظر المادة (٧٩) من القانون الأساسي لألمانيا لعام ١٩٤٩ المعدل المنشور على الموقع الإلكتروني الاتي:
https://www.constituteproject.org/constitution/German_Federal_Republic_2012.pdf?lang=ar

(١٣) د. وليد ممد الشناوي، مصدر سابق، ص ١٨ وما بعدها.

(١٤) د. ليلى حنتوش ناجي، رقابة القضاء الدستوري على تعديل الدستور، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، العدد ٨، ٢٠١٨، ص ٥٣١ وما بعدها.

(١٥) د. ليلى حنتوش، المصدر نفسه، ص ٥٣١.

(١٦) نشر القانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ (قانون التعديل الأول الأمر رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥) في الوقائع العراقية بالعدد ٤٦٣٥ في ٢٠٢١/٦/٧، وتنص المادة (٤) منه تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي :أولاً : الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة. ثانياً : تفسير نصوص الدستور. ثالثاً : الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية ويكفل القانون لكل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة. رابعاً : الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية. خامساً : الفصل في المنازعات التي تحصل بين حكومات الأقاليم أو المحافظات. سادساً : الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء. سابعاً : التصديق على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب. ثامناً : أ – الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للإقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. ب – الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للإقليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم. تاسعاً : النظر بالطعن في قرار مجلس النواب الصادر على وفق صلاحياتها المنصوص عليها في المادة (٥٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وذلك خلال (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره".

(١٧) د. ليلى حنتوش، مصدر سابق، ص ٥٤١.

(١٨) تنص المادة (١٣/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ "لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم و أي نص قانوني اخر يتعارض معه"

(١٩) جاء اصدار هذا القرار على إثر طلب التفسير المقدم من النائب الأول لرئيس مجلس النواب العراقي بموجب الكتاب المرقم م.خ ٢١٦/٣/١ في ٢٠١٧/٥/١١ فيما يعرض على هيئة رئاسة المجلس من مقترحات تقدم من (٥/١) من أعضاء مجلس النواب لتعديل مادة أو مادتين من مواد الدستور، وفيما إذا كان ينبغي التعامل معها وفق الآليات المرسومة في المادة (١٢٦) من الدستور ام وفق الآليات المرسومة في المادة (١٤٢) منه.

(٢٠) تنص المادة (١٤٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على أنه (أولاً:-) يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز (أربعة) أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور وتحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها. ثانياً:- تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتعد مقرة بموافقة الأغلبية (المطلقة) لعدد أعضاء المجلس. ثالثاً:- تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد على (شهرين) من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب. رابعاً:- يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه (ثلثا) المصوتين (ثلاث) محافظات أو أكثر. خامساً:- يستثنى ما



ورد في هذه المادة من أحكام المادة (١٢٦) المتعلقة بتعديل الدستور، إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة)

(٢١) ينتقد بعض الفقهاء صياغة المادة (١٤٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ في العديد من الوجوه أولها: انه في الوقت الذي ألزمت فيه مجلس النواب بتشكيل اللجنة في بداية عمل المجلس، إلا انها بالمقابل لم تحدد تاريخاً دقيقاً ومحددًا لتشكيل هذه اللجنة، فيما يمثل ثاني الانتقادات الموجهة الى هذه المادة في انها لم تحدد الاجراء الواجب فرضه عند عدم انجاز اللجنة للتعديلات خلال مدة (٤) اشهر المحددة، اذ اوشكت الدورة الانتخابية الأولى على الانتهاء وتم تحديد موعد الانتخابات النيابية للدورة الثانية ولم يتم اكمال التعديلات الدستورية المؤقتة. د. حميد حنون خالد - مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق - مكتبة السهري - ٢٠١٢ ص ٢٢١.

(٢٢) قد يعترض البعض على الحكم المذكور ويذهب برأي مخالف لرأينا المذكور أعلاه على أساس أن النص المذكور جاء بصورة مطلقة والنص المطلق يجري على إطلاقه، ولرد على هذا الرأي نقول ابتداءً أنه لا اجتهاد في مورد النص، ومن ثم طالما اتجهت الإرادة الصريحة للمشرع الدستوري التأسيسي (الإباء المؤسسين) إلى إكمال التعديلات الدستورية في بداية الدورة الانتخابية الأولى لمجلس النواب، فمن مفهوم المخالفة ليس بالإمكان اللجوء إلى هذه التعديلات الدستورية المؤقتة في الدورات الانتخابية اللاحقة لمجلس النواب، وبخلافه يكون هناك انتهاك للنصوص الدستورية وخروج على إرادة الآباء المؤسسين للدستور.

(٢٣) محمد يوسف السعدي - المحكمة الاتحادية العليا العراقية والالتزام بقواعد التفسير القانوني (قرار التعديلات الدستورية اغوذجاً) - مقالة منشورة على موقع المنظمة العربية للقانون الدستوري على الرابط الالكتروني <http://dustour.org>. (٢٤) جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٨٥/اتحادية/٢٠١٦ في ٢٠١٦/١١/٨ إن القاعدة الدستورية والفقهية المعتمدة في تفسير النصوص تقضي بعدم جواز التوسع بالاستثناء، إذ إنَّ الإستثناء لا يجوز القياس عليه كما هو ثابت، وإنَّ الضرورة تقدر بقدرها.

(٢٥) ينص قرار الاصلاح السياسي للمرحلة القادمة رقم (٤٤) لسنة ٢٠٠٨ المنشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤١٠٢ في ٢٤/١٢/٢٠٠٨ على أنه (بناءً على ما أقره مجلس النواب طبقاً لأحكام المادتين (٢/٥٩) و(١٠٩) من الدستور وبناءً على مقتضيات المصلحة العامة في ارساء نظام سياسي ديمقراطي اتحادي قائم على العدل، وتعزيزاً لدور مجلس النواب العراقي في تحقيق دوره الرقابي والتشريعي، وجهوده الرامية الى توحيد كلمة العراقيين والمساعدة في تطوير المؤسسات الديمقراطية والدستورية، وطمأنة الجميع بأن البلاد تسير الى شاطئ الامن والسلام للسلطة والفصل بين السلطات والمشاركة الدستورية والسياسية واحترام الدستور والقوانين ومبادئ التوافق الوطني، وسياسية المصالحة الوطنية واستعادة سيادة البلاد كاملة غير منقوصة، وعودة كامل اشكال الولاية للعراق الحر الموحد المزدهر وعودته الى الاسرة الدولية والبدء بإجراءات عملية لإخراجه من الفصل السابع لميثاق الامم المتحدة مع الاخذ بنظر الاعتبار حماية امواله و مبيعاته النفطية . واستناداً الى احكام المادة (١٣٨/١) خامساً) أ) من الدستور صادق مجلس الرئاسة بجلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٨/١٢/٤ على إصدار القرار الآتي رقم (٤٤) لسنة ٢٠٠٨:

٦. تنفيذ المتفق عليه من مطالب القوائم والكتل السياسية وفق استحقاقها في أجهزة الدولة لمناصب وكلاء الوزارات ورؤساء الهيئات والمؤسسات والدرجات الخاصة وعلى مجلس النواب الإسراع في المصادقة على الدرجات الخاصة).

(٢٦) استند الطاعن في طعنه بعدم الدستورية الى الحجج والاسانيد والأسباب منها مخالفة المادة (٦١/١) خامساً) من الدستور المتعلق بتحديد صلاحية رفع أسماء المرشحين الى مجلس النواب للتعين في المناصب واشغال الدرجات الخاصة، ليس من بينها القوائم



والكتل السياسية، فضلاً عن ان النص المطعون فيه قد شرعته القوائم والكتل السياسية لنفسها لتنفرد بالاستحواذ على المناصب ومنها الدرجات الخاصة في الدولة، وتحرم غيرها لنيل هذه المناصب.

عدم اختصاص مجلس النواب بإصدار القرارات التشريعية موضوع الطعن.

(٢٧) جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٤٠) وموحداتها ١٤١/اتحادية/٢٠١٨ الصادر في ٢٣/١٢/٢٠١٨ (أولاً: الحكم بعدم دستورية المواد ٦/ثانياً) و(١١/رابعاً) و(١٣) و(١٧/سابعاً) و(٦٨/أولاً) والغائها للأسباب الواردة إزاء استعراض كل منها آنفاً، وجاء في حيثيات هذا القرار (وتجد المحكمة ان الدستور وفي المادة ٦١/أولاً) قد نص على اختصاصات مجلس النواب بتشريع القوانين الاتحادية ولم ينص على تحويله اصدار قرارات تشريعية عدا ما نص عليه الدستور في مواضعها على تحويله اصدار عدد من القرارات ضمن المواد الواردة في الدستور منها المادة (٥٢/ثانياً) وتلك التي نصت عليها المادة (٦١)، لذا فان نص المادة (١٧/سابعاً) من القانون لا سند له من الدستور)

(٢٨) تنص المادة (٦١/خامساً) من الدستور العراقي على انه (يختص مجلس النواب بما يأتي: خامساً: الموافقة على تعيين كل من : أ- رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، بالأغلبية المطلقة، بناءً على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى . ب- السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، باقتراح من مجلس الوزراء . ج- رئيس أركان الجيش ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات، بناءً على اقتراح من مجلس الوزراء).

(٢٩) تنص المادة (١٤) من الدستور العراقي على ان (العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي الاقتصادي أو الاجتماعي).

(٣٠) تنص المادة (١٦) من الدستور العراقي على انه (تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين، وتكفل الدولة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك).

