



دور المحكمة الاتحادية العليا في رسم السياسة العامة

(دراسة مقارنة)

أ.م.د. سامر حميد سفر^{1*}

¹ الجامعة التقنية الجنوبية، المعهد التقني الناصرية، العراق

الملخص

حاولنا في هذا البحث بيان دور المحكمة الاتحادية العليا في رسم السياسة العامة للدولة كونها الضامن لتطبيق القانون ولاحترام الدستور؛ لأجل اشباع الحاجات العامة ذلك أن السلطة التشريعية تكمل عمل السلطة التنفيذية في عملية بناء السياسة العامة للدولة باعتبار العملية التشريعية المتعلقة بهذه السياسة هي الأساس التي تنطلق منها السلطة التنفيذية، وفي وضع الخطط والآليات لتنفيذها على أرض الواقع، وعلى اعتبار أن العملية التشريعية وما تعنيه من سن القوانين التي تحقق مصلحة المجتمع، والتي يقوم بها مجلس النواب باتفاق كل دساتير العالم تخضع للرقابة من قبل القضاء متمثل بأعلى جهة قضائية في الدولة، والمتمثلة بالمحكمة الدستورية العليا-الرقابة على دستورية القوانين- فإنه من هنا يمكن أن يلعب القضاء الدستوري دوراً كبيراً في تلك العملية كون مهمة رسم السياسة العامة للدولة تفرض على القائمين بها مسؤولية ينبغي على تلك الجهات تحملها؛ الأمر الذي يجعل الرقابة عليها من بين أهم الضمانات الدستورية على تلك القوانين؛ وبالتالي يمكننا القول: إن دستورية السياسة العامة تكمن في المطابقة بين القانون والدستور، أو الاتفاق بينهما، ولتحقيق ذلك تتصدى المحكمة الاتحادية العليا كما هو الحال في العراق لأجل ضمان ذلك تجسد دور المحكمة الاتحادية العليا في رسم السياسة العامة، و كفيته مساهمتها التي تتجلى من خلال الرقابة على دستورية القوانين، أو مسالة القصور التشريعي (الإغفال التشريعي).

الكلمات المفتاحية: المحكمة، السلطة، الاختصاص، الرقابة

The role of the Federal Supreme Court in shaping public policy(Comparative Study)

Asst. Professor Dr. Samer Hameed Safar^{1*}

¹Southern Technical University, Al-Nasiriya Technical Institute, Iraq,

Abstract:

We tried in this research to show the role of the Federal Supreme Court in drawing up the general policy of the state as a guarantor of the application of the law and respect for the constitution in order to satisfy the public needs so that the legislative authority complements the work of the executive authority in the process of building the general policy of the state as the legislative process related to this policy is the basis from which the executive authority proceeds and in the development of plans and mechanisms for its implementation on the ground, and as the legislative process and the enactment of laws that achieve the interest of society and that carried out by the House of Representatives by agreement All constitutions of the world are subject to oversight by the judiciary represented by the highest judicial body in the state, represented by the Supreme Constitutional Court - oversight of the constitutionality of laws - it is from here that the constitutional judiciary can play a major role in that process because the task of drawing up the general policy of the state imposes on those in charge of it a responsibility that those bodies should bear, which makes oversight among the most important constitutional guarantees on those laws and therefore we can say that the constitutionality of policy To achieve this, the Federal Supreme Court, as is the case in Iraq, addresses in order to ensure that the role of the Federal Supreme Court in formulating public policy

* Email address: Samir.alrikabi@stu.edu.iq

and how its contribution is manifested through monitoring the constitutionality of laws or the issue of legislative deficiencies .

Keywords: Court, Power, Jurisdiction, Censorship

1. المقدمة

أولاً : مضمون البحث :

إنَّ السياسة العامة للدولة بالرغم من كثرة التعريفات التي وردت بشأنها إلا أنَّها تتفق على أنَّ جوهر هذه السياسة هو تحقيق العيش الرغيد والرفاه للمواطنين على مختلف المستويات والاقتصادية والاجتماعية ؛ فالسياسة العامة للدولة إنَّما هي تعبير عن مقدار استجابة النظام السياسي في الدولة لمشاكل المجتمع واحتياجاته، أي بمعنى آخر لا تتوقف شرعية النظام الحاكم عند كيفية توليه للحكم ، بل تتعداه إلى كيفية ممارسته لهذا الحكم التي على ضوءها تتوقف استمراريته أم لا .

بناءً عليه يتضح لنا أنَّ صنع السياسة العامة للدولة وإن كانت لها علاقة بكل الجهات العامة في الدولة إلا أنَّ أدوارها تختلف بحسب السلطة، فالسياسات العامة من حيث التخطيط والتنفيذ والتقييم إنَّما هي نتاج أداء السلطات العامة في الدولة ، وهي بالتالي ترتبط بشكل مباشر أو غير مباشر بنشاطها وأدوارها، ومن هنا فإنَّ البحث في دور السلطات الرسمية في الدولة في عملية صنع السياسة العامة يتطلب الوقوف عند الدستور لكونها تعد الوثيقة القانونية الأعلى في الدولة والضابط الأساسي لنشاطها، إذ إنَّ مهام المؤسسات الدستورية المعنية بصنع السياسة العامة للدولة إنَّما تكون وفق أطر وقواعد تخضع لمبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها، وتبعاً لهذا نجد أنَّ غالبية الدساتير توكل مسألة إعداد خطط السياسة العامة للدولة هي من مهمة السلطة التنفيذية ، كما هو الحال في المادة (80) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005، وليتم فيما بعد إقرارها من قبل السلطة التشريعية لتصبح قابلة للتنفيذ على أرض الواقع.

ثانياً : أهمية البحث :

بناءً عليه، تبرز لنا أهمية دور السلطة التشريعية في عملية بناء السياسة العامة للدولة باعتبار العملية التشريعية المتعلقة بهذه السياسة هي الأساس التي تنطلق منها السلطة التنفيذية في وضع الخطط والآليات لتنفيذ هذه السياسة على أرض الواقع، وعلى اعتبار أنَّ العملية التشريعية التي يقوم بها مجلس النواب باتفاق كل دساتير العالم تخضع للرقابة من قبل القضاء الدستوري-الرقابة على دستورية القوانين- فإنَّه من هنا يمكن أن يلعب القضاء الدستوري دوراً كبيراً في عملية رسم السياسة العامة للدولة، إما من خلال الرقابة على دستورية القوانين ، وبالتالي دستورية السياسة العامة ، أو من خلال رقابته على القصور في التنظيم التشريعي أو ما يُعرف بـ (الإغفال التشريعي).

غير أنَّ ما تقدّم ذكره لا يعني أنَّ مساهمة القضاء الدستوري في رسم السياسة العامة للدولة تنحصر بمجال رقابته على العملية التشريعية للسلطة التشريعية ، بل ثمة مجال آخر يمكن من خلاله لهذا القضاء أن يلعب دوراً مهماً في عملية رسم السياسة العامة للدولة ؛ وذلك عبر اختصاصه بتفسير أحكام الدستور لإعطائها الحيوية والديناميكية اللازمين لمطالبات هذه السياسة ؛ كون أنَّ النصوص الدستورية بحد ذاتها لا يمكن أن تعطي الحلول المسبقة لكل المشاكل ، أو ما يمكن أن يستجد من الأمور مستقبلاً، واختصاص القضاء الدستوري بتفسير الدستور يكون في الغالب الأعم أثناء تصديه لدعوى دستورية القوانين أو بدون ذلك في بعض الحالات.

ثالثاً: إشكالية البحث

إذن وفق ما تمّ عرضه يمكننا طرح الإشكالية بخصوص هذا البحث التي مفادها الآتي:

- 1- هل أنّ المنظومة القانونية العراقية المتعلقة بالمحكمة الاتحادية العليا كفلت إعطاء دور فعّال لها للمساهمة في رسم السياسة العامة للدولة؟
- 2- هل أنّ المحكمة الاتحادية بقانونها الحالي قادرة على قيام بمثل هذا الاختصاص؟

رابعاً: خطة البحث

للإجابة على الإشكالية المتقدم ذكرها سندرس هذا المبحث في المباحث الثلاث الآتية، وهي كالتالي:

- المبحث الأول: الرقابة القضائية على دستورية القوانين ودورها في رسم السياسة العامة
- المبحث الثاني: الرقابة القضائية على الإغفال التشريعي ودورها في رسم السياسة العامة.
- المبحث الثالث: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير الدستور ودوره في رسم السياسة العامة.

المبحث الأول

الرقابة القضائية على دستورية القوانين ودورها في رسم السياسة العامة

لقد أشرنا فيما سبق إلى أنّ الرقابة على دستورية القوانين-دستورية السياسة العامة للدولة- تُعدّ المجال الأوضح الذي من خلاله يلعب القضاء الدستوري دوراً بارزاً في رسم السياسة العامة للدولة، فبالرغم من أنّ مسألة إعداد هذه السياسة وتخطيطها وتنفيذها هي مهمة موكلة إلى السلطة التنفيذية في الدولة إلا أنّها لا تستطيع أن تتحرك إلا بعد أن تكتسب هذه السياسة الشرعية القانونية أي إقراره من قبل مجلس النواب، ومن هنا سنتوقف عند دور المحكمة الاتحادية في رسم السياسة العامة للدولة عبر مراقبة دستورية القوانين المتعلقة بها في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: نطاق الرقابة القضائية على دستورية السياسة العامة للدولة.

المطلب الثاني: أشكال الرقابة القضائية على دستورية السياسة العامة للدولة.

المطلب الأول

نطاق الرقابة القضائية على دستورية السياسة العامة للدولة

مما لا شكّ فيه أنّ القوانين تُعدّ الأداة التي تُعبّر فعلاً عن الإرادة العامة للشعب المتمثلة في أعضاء مجلس النواب⁽¹⁾، وأنّ النصوص التي تتولد عنها مراكز قانونية عامّة، وهي إما أن تصدر عن السلطة التشريعية كتشريع أصلي، أو أن تُصدر عن السلطة التنفيذية باعتبارها تشريع فرعي⁽²⁾، والأخيرة لا شكّ أنّ المقصود به اللوائح والأنظمة والتي يُقصد بها " المراسيم التي تُعبّر عن فئة من الأعمال الإدارية الأحادية الجانب التي تتخذ من قبل السلطة التنفيذية -رئيس الجمهورية أو الحكومة أو الوزراء- ويمكن أن تكون تنظيمية عندما تكون أحكامها عامة وغير شخصية، كما يمكن أن تكون غير تنظيمية عندما تتعلق بوضع قانوني فردي أو أكثر، وكما يقصد بها المراسيم الاشتراعية التي تتخذها الحكومة بناءً على تفويض من

السلطة التشريعية؛ فهي مراسيم لأنها تكون صادرة عن الحكومة ؛ وتشريعية لأنها تتعلق بمواد تشريعية؛ وهي من جهة أخرى إدارية الشكل والمظهر وتشريعية الموضوع والمحتوى⁽³⁾.

إذن بما أن القانون على النحو المشار أعلاه يعدّ تعبيراً عن إرادة الشعب وصادراً عن السلطة التشريعية تحمل في جنباته العديد من النصوص التشريعية، وبهذا فإنّ وصف القانون ينطبق على كل ما يصدر عن السلطة التشريعية، ومن شأنه أن يمسّ حقوق المواطنين ومصالحهم ليس بصورة شخصية بل بصورة عامة.

بناءً عليه ليس هناك جدال في علاقة الرقابة على دستورية القوانين برسم السياسة العامة للدولة؛ فعلى اعتبار أن توجيه الأوامر والنواهي يتم في الدولة على شكل قواعد قانونية من السلطة المختصة بالتشريع، ومن ثمّ أنّ تحديد خيارات المجتمع السياسي واعتمادها في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية يتم من خلال القواعد القانونية التي تصدر من السلطات بتشريعاتها، فإنّه من هنا تبرز علاقة القوانين بوضع السياسة العامة في الدول، فمن خلال التشريعات تعتمد السياسات في الدولة، وهذا هو ما يوضح الدور للوظيفة التشريعية في الدول ؛ فمن يملك الوظيفة التشريعية فيها يملك وضع سياساتها، ومن ثمّ أنّ هذه الأوامر والنواهي المتمثلة بالقوانين التي فيها يتمّ تحديد خيارات المجتمع الأساسية لا بدّ أن يتمّ وفقاً لأصول وقواعد محددة في الدولة الحديثة ، أي يجب أن تتمّ وفقاً للدستور، وهذا هو ما يُعبّر عن مبدأ سيادة القانون الذي يخضع له الحاكم والمحكوم على حد سواء⁽⁴⁾.

بكل الأحوال أنّ ممارسة الرقابة القضائية على دستورية القوانين تتجسد في مجالين أساسيين: الأول : يتعلق بالعيوب الشكلية في القانون ، والثاني : يتعلق بالعيوب الموضوعية.

فيما يخص عيوب القانون الدستورية من الناحية الشكلية، فإنّ أولى وأهم قواعد تتعلق بتكريس اختصاص مجلس النواب بإصدار القوانين طبقاً لمبدأ الفصل بين السلطات الدستورية الرئيسية في البلاد ، وإلا كان القانون الصادر مشوباً بعيوب عدم الاختصاص، فمن المعروف أنّ السلطة التشريعية تنحصر وظيفتها أساساً في وضع تشريعات عامة ومجردة التي تمثل السياسة العامة للدولة، فلا تختصّ بالأعمال الإدارية إلا على سبيل الاستثناء ، وطبقاً لنصّ الدستور الصريح في هذا الشأن والا اعتبر عملها منتهكاً لقواعد الاختصاص⁽⁵⁾، وتكريساً لاختصاص السلطة التشريعية بالتشريع في إطار علاقتها بالسياسة العامة للدولة ؛ أوضح المتحدث الرسمي للمحكمة الاتحادية السيد "إياس الساموك" بالقول: " لقد عزّزت المحكمة موضوع الاختصاص التشريعي لمجلس النواب، من خلال تطبيق المادة (61) من الدستور، واستثناء حالات معينة يتوجب على مجلس النواب الرجوع فيها إلى الجهات ذات العلاقة عند تشريعه للقوانين، وهي القوانين ذات الجنبه المالية والمرتبطة بالسياسة العامة للدولة والفصل بين السلطات، وكذلك القوانين الخاصة بالسلطة القضائية الاتحادية"، مردفاً أما سواها فإنّ المجلس بإمكانه تشريع ما يشاء من قوانين بشرط موافقتها للدستور⁽⁶⁾، ونرى أنّ إلزام مجلس النواب باستشارة الجهات المختصة في القوانين ذات الجنبه الماليّة له أهميّة قصوى في السياسة المالية للدولة ؛ وذلك إما لعدم إقبال كاهلها بنفقات إضافية ، أو لجهة تخصيص الموارد المالية بما ينفع عموم الشعب.

كما أنّه على صعيد آخر يوجد هناك جملة من القواعد الشكلية التي يتوجب على السلطة التشريعية التقيد بها ، وإلا عدّ القانون معيباً من الناحية الدستورية، وهذه الشكليات تبدأ من مرحلة اقتراح القانون مروراً بعملية إقرارها وصولاً إلى إصدارها حال انعقاد السلطة التشريعية⁽⁷⁾، ووفق هذا يتضح لنا أنّ هناك علاقة وطيدة بين مرحلة اقتراح القانون والسياسة العامة للدولة؛ فاقترح القانون يوجب على السلطة التشريعية أن ترسلها إلى السلطة التنفيذية لدراستها وجعلها على شكل مشاريع قوانين إذا كانت لا تتقاطع مع الأحكام الدستورية والقوانين ، ومنسجمة في الوقت نفسه مع السياسة العامة للدولة ،

ومع الخطط المعدّة في المجالات كافة ، ومنها المجالات السياسية والاجتماعية والمالية ، وذلك وفق السياقات المحددة لإعداد مشاريع القوانين، إلا إذا كان القانون عرضة للإبطال من قبل المحكمة الاتحادية⁽⁸⁾؛ فكما نعلم أنّ المادة (80) من الدستور العراقي الدائم أناطت بالسلطة التنفيذية مهمة "تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة ، والخطط العامة ، والاشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة".

أما على صعيد العيوب الموضوعية في القانون فلا شكّ أنّها تشكل المجال الأرحب للمحكمة الاتحادية في ضمان عدم خروج السلطة التشريعية عن السياسة العامة للدولة فيما تنسّنها من قوانين؛ فالقانون يكون مشوباً بعيب عدم الدستورية من الناحية الموضوعية انطلاقاً من ضرورة التزام المشرّع بضمان عدم تجاوز القانون الذي سنّته لغاية روح الوثيقة الدستورية؛ فالسلطة المشترعة يتوجب عليها عدم الانحراف في استعمال سلطتها بالتشريع ، فتصدر مثلاً قانوناً فيه افتئات على حقوق المواطنين وحرّياتهم الأساسية⁽⁹⁾، ولا شكّ أنّ معيار المصلحة العامة من ضمنها السياسة العامة للدولة هو الأساس في ممارسة القضاء الدستوري لرقابته ؛ لأنّ السلطة التشريعية-النواب- باعتبارها ممثلة للشعب لا يمكن لها أن تسنّ قانوناً بناءً على المصلحة الشخصية أو الذاتية لنوابها، وهذا يعني أنّ استبعاد الغايات الشخصية أو الذاتية أمر مفترض وليس بحاجة للإثبات⁽¹⁰⁾.

ترتيباً على ما تقدّم كان للمحكمة الاتحادية العليا العراقية العديد من القرارات التي قرّرت فيها إبطال القوانين بسبب مخالفتها لأحكام الدستور من الناحية الموضوعية، ولعلّ القوانين الانتخابية هي الأكثر عرضة للإبطال ؛ باعتبار أنّ احتمالية الافتئات على حق الانتخاب ، أو حق الترشح ، أو مراعاة قواعد التمثيل داخل المجلس النيابي كثيرة الوقوع في مثل هذه القوانين، وهذه الأمور كلّها بدون شكّ تشكّل محوراً جوهرياً في السياسة العامة للدولة في إطار كفالة حق التمتع بالحقوق والحرّيات من دون أي تمييز، وكذلك من ناحية توزيع المقاعد داخل المجلس النيابي يجب أن يتفق مع التركيبة الاجتماعية للدولة، وهكذا، وتطبيقاً لهذا رأينا مؤخراً كيف أنّ المحكمة الاتحادية العليا العراقية أبطلت العديد من بنود القانون رقم (4) لعام 2023 قانون التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب، ومجالس المحافظات والاقضية رقم (12) لسنة 2018⁽¹¹⁾، وما سبقها من قوانين انتخابية لا يسع لنا أن نذكرها جميعاً.

أخيراً نشير بأنّه إذا كان عيب الانحراف التشريعي يُعدّ من أخطر العيوب التي يصعب على القضاء الدستوري إثباته نظراً لتعلقه بالنفس البشرية؛ ولهذا اختلف الفقه الدستوري في المعيار الذي يمكن اعتماده للتثبت من وقوعه: فالأول أخذ بالمعيار الذاتي أو الشخصي ؛ وذلك بالتقصي والبحث في بواعث التشريع والدوافع التي حملت إليه ، وبالتالي الدخول في نوايا أعضاء السلطة التشريعية، والثاني دعا للأخذ بالمعيار الموضوعي؛ باعتباره قائماً على دلائل مادية ظاهرة موجودة – أسباب التشريع - يمكن فحصها والاطلاع عليها⁽¹²⁾، ونرى أنّه يمكن الأخذ بكلا هذين المعيارين كون أنّ التعرّف على الغايات التي تضمها النفس البشرية ستتأكد كلما تمّ الرجوع إلى الأعمال المادية الظاهرة.

المطلب الثاني

أشكال الرقابة القضائية على دستورية السياسة العامة للدولة

بعد أنّ بيّنا في المطلب السابق أهمية نطاق الرقابة القضائية على دستورية القوانين كوسيلة يمكن من خلالها أن تلعب المحكمة الاتحادية العليا العراقية دوراً فاعلاً وذا أهمية قصوى في رسم السياسة العامة للدولة ، وبالأخص في مجال احترام سلطات الدولة للحقوق والحرّيات الأساسية، فإنّ الأمر بطبيعة الحال لا يتوقف عند هذا الحد ، بل إنّ الأسلوب الذي من

خلاله يمارس القضاء الدستوري هذه الرقابة تُعدّ ذا أهمية بالغة في مشاركته برسم السياسة العامة للدولة ؛ وذلك عبر مراقبة العملية التشريعية التي تصاغ بها هذه السياسة وفقاً للمنطق الديمقراطي، ويلاحظ في هذا الصدد وجود نوعين من الرقابة؛ فهناك رقابة الإلغاء التي قد تكون سابقة أو لاحقة وهناك الرقابة المختلطة.

أولاً: الرقابة السابقة واللاحقة على دستورية السياسة العامة للدولة:

لقد أشرنا فيما سبق أنّ رقابة الإلغاء إما أن تكون أسلوب سابقة أو لاحقة؛ فالرقابة القضائية تكون سابقة وذلك عندما تقوم الجهة المخولة بمراقبة دستورية القوانين الدستورية ببحث مدى مطابقة أو مخالفة القانون لأحكام الدستور قبل إصداره ودخوله حيز النفاذ والتطبيق؛ لذا تُعدّ هذه الرقابة وقائية ؛ فهي ترد على مشروع القانون وقبل صيرورته قانوناً⁽¹³⁾، وتكون رقابة الدستورية لاحقة عندما يقوم القضاء الدستوري بإزالة القانون المشوب بعيب عدم الدستورية بعد أن دخل في النظام القانوني للدولة وأصبح نافذاً، أي أنّ تطبيق القانون على أرض الواقع أظهر مخالفته لأحكام الدستور⁽¹⁴⁾.

إذن وفق ما تقدّم يتضح أنّ مساهمة الرقابة الدستورية السابقة في مجال السياسة العامة للدولة، فالقضاء الدستوري ومن خلال هذا الأسلوب إنّما يساهم في صناعة هذه السياسة العامة للدولة؛ وذلك لأنّ المشاركة بالقرار لا تتوقف على التصويت فقط، بل هي تضم المنع أيضاً، فمن يملك سلطة المنع يُعدّ مشاركاً في صناعة القرار قطعاً؛ على أنّ ما يجدر الإشارة إليه هو أنّ الرقابة السابقة الجوازية لا تقل شأنًا كثيراً عن الرقابة السابقة الوجوبية، فتحريكها وإن كان سلاحاً بيد المعارضة للأغلبية السياسية صانعة القرار ؛ إلا أنّ من يملك الحسم فيها بعد تحريكها هو صاحب الأثر الفعلي⁽¹⁵⁾.

أي بمعنى آخر يمكننا القول : إنّ فعالية الرقابة السابقة تكمن في أنّها تُعدّ مساهمة مباشرة من القضاء الدستوري في صنع القوانين لكونها في الحقيقة تعتبر جزءاً من عملية صنع القانون، ومن ثمّ لظالما أنّ ممارسة السلطة تتبلور من خلال وضع القواعد القانونية فإنّ هذه القواعد ما هي إلا سياسات عامة في حقيقة الأمر، ومن هنا أنّ من يمارس الرقابة السابقة يُعدّ مشاركاً فعلياً في الإعداد لهذه التشريعات، ومساهم مباشرة في صناعة السياسة العامة للدولة بوصفها هيئة من هيئات الحكم في الدولة.

أمّا فيما يتعلق برقابة الإلغاء اللاحقة، فأهميتها تتجسد في أنّ القانون بعد أن يوضع موضع التطبيق يُظهر الكثير من الثغرات التي قد تكون مشوبة بعيب عدم الدستورية بما يقتضي إزالته من النظام القانوني للدولة⁽¹⁶⁾؛ فالرقابة اللاحقة بهذا المعنى إذا كانت تُعدّ من حيث الأصل بأنّها وسيلة هجومية غير أنّه مع هذا يمكن أن تكون وسيلة دفاعية التي تتمثل بأسلوب الرقابة عن طريق الدفع الفرعي؛ فالغاية من الرقابة عن طريق الدفع الفرعي هي استبعاد القانون المخالف للدستور من التطبيق على دعوى معينة منظورة أمام المحاكم القضائية العادية ومن دون المساس بالقانون ذاته⁽¹⁷⁾؛ ولهذا توصف الرقابة اللاحقة عن طريق الدفع الفرعي بأنّها رقابة سلبية على دستورية القوانين باعتبار أنّها تهدف إلى إبعاد القانون من التطبيق بخلاف رقابة الإلغاء اللاحقة.

بناءً عليه، يتضح أنّ الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين إذا ما كانت إلغائية فإنّها ذات تأثير أوسع نطاق في رسم السياسة العامة للدولة كونها تتضمن منع مباشر لسياسات معتمدة عند الحكم بعدم دستورية القانون، ولما كان من المعلوم أنّ المشاركة بالقرار لا تقف عند حد الصياغة المباشرة للقرار بل تتسع لتشمل منع القرار وهو ما يبرز في الجانب السلبي للرقابة، فهي تنشأ سياسات متعارضة مع ما يضعه المشرع من سياسات، أي أنّها تخلق قواعد قانونية متعارضة مع ما تمّ إبطاله من قواعد قانونية نافذة، فالإلغاء له صفة الخلق نفسها التي للوضع؛ فالرقابة لا تقف عند حد مراقبة مضمون ممارسة

السلطة ؛ بل هي تساهم أيضاً في ممارسة هذه السلطة عند طريق ما تقرره من قواعد قانونية؛ فمكنة القاضي الدستوري المتمثلة بإلغاء أو تجميد قانون ما تعني مكنته أن يشرع في الموضوع الذي تضمنه القانون الملغى أو المجدد⁽¹⁸⁾.

بالرجوع إلى الدستور العراقي نجد أنه أخذ بأسلوب رقابة الإلغاء السابقة، وهذا ما يتضح من المادة (5) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا التي جاء فيها: "إذا طلبت إحدى الجهات الرسمية بمناسبة منازعة قائمة بينها وبين جهة أخرى الفصل في قانون، أو قرار تشريعي، أو نظام، أو تعليمات، أو أمر، فترسل الطلب بدعوى إلى المحكمة الاتحادية العليا معللاً مع أسانيده، وذلك بكتاب موقع من الوزير المختص، أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة"، فالمنازعة هنا يمكن أن تكون بين رئيس الجمهورية ومجلس النواب؛ كونه المخول بالمصادقة على القوانين التي يسنها مجلس النواب⁽¹⁹⁾، أو بين مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية من جهة، ومجلس النواب من جهة أخرى، وذلك حول مشروع القانون المحالة من الجهة الأول⁽²⁰⁾؛ ففي كلتا هاتين الحالتين تكون الرقابة سابقة على اعتبار أن القانون لم يصدر بعد وأصبح قابلاً للنفاد، ولكن مع هذا نرى أن ما يمكن أن يضعف من فعالية المحكمة في رسم السياسة العامة للدولة عبر أسلوب الرقابة السابقة هو أنها ليست وجوبية بما يقتضي عرض القانون على المحكمة قبل إصداره للبت في دستوريته، حتى ولو لم تكن هناك منازعة بخصوصه كما هو الحال في المادة (61) من الدستور الفرنسي لعام 1958 وتعديلاته⁽²¹⁾.

كما أنه على صعيد آخر يمكن للمحكمة الاتحادية ممارسة الرقابة اللاحقة-الرقابة بالدفع الفرعي- استناداً للمادة (4) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا التي نصت على أنه: "إذا طلبت إحدى المحاكم الفصل في شرعية نص في قانون، أو قرار تشريعي، أو تعليمات، أو أمر بناءً على دفع أحد الخصوم بعدم الشرعية فيكلف الخصم بتقديم هذا الدفع بدعوى، وبعد استيفاء الرسم عنها ثبت في قبول الدعوى، فإذا قبلتها ترسلها مع المستندات إلى المحكمة الاتحادية العليا للبت بعدم الشرعية، وتتخذ قراراً باستنكار الدعوى الأصلية للنتيجة....."، وهذا يعني أن قانون المحكمة الاتحادية العليا العراقية لم تأخذ بنظام رقابة الإلغاء اللاحقة؛ ونظراً لأهميتها في رسم السياسة العامة للدولة فإننا ندعو المشرع العراقي للأخذ بها أيضاً.

ثانياً: دور الرقابة المختلطة في رسم السياسة العامة للدولة:

إن الرقابة المختلطة هي الرقابة التي وفقها يجوز الطعن في دستورية القانون أثناء نظر دعوى قضائية مرتبطة بتطبيق القانون المتنازع في دستوريته، حيث يدفع أحد خصوم الدعوى القضائية بعدم دستورية القانون أمام المحكمة التي تنظر في القضية المرتبطة بالتشريع المطعون في دستوريته، كما أنه بإمكان المحكمة الفاصلة في القضية إثارة من تلقاء نفسها مسألة دستورية القوانين حيث توقف المحكمة النظر في القضية، وتحيل الطعن إلى المحكمة المختصة، وقد تكون المحكمة العليا في النظام القضائي العادي أو محكمة دستورية مختصة حيث تقضي في دستوريته بحكم ذي حجية مطلقة، أي أنه يكون ملغياً للقانون بالنسبة للكافة، وذلك إذا ما قضت المحكمة بعدم دستورية القانون⁽²²⁾.

إذن إن الرقابة المختلطة التي توصف بأنها رقابة الامتناع هي رقابة لا مركزية تباشرها جميع المحاكم في الدولة وبمختلف مستوياتها؛ وبالتالي هي لا تحتاج إلى نص دستوري يجيزها كما في رقابة الإلغاء السابقة أو للاحقة، وتتبع أسس هذه الرقابة من طبيعة الوظيفة القضائية القائمة على أساس الفصل في المنازعات، وتطبيق التشريعات، فيطبق القاعدة الأعلى، ويمتنع عن تطبيق القاعدة الأدنى⁽²³⁾؛ ولهذا اعتبر جانب من الفقه أن هذا النوع من الرقابة له الكثير من المزايا كتجنب إرهاق القضاء المختص بالفصل في دستورية القانون من دعاوى غير الجدية أو الكيدية التي قد ترفع من الأفراد

بطريق الدفع الفرعي ، أو تقادي مسألة عدم إدراك الأفراد لعيب عدم الدستورية في القانون⁽²⁴⁾، غير أنّها لم تسلم من النقد الذي تمثّل في ناحيتين: فمن ناحية أن ترك الأمر لهيئة قضائية غير مختصة بالرقابة على دستورية القوانين لنقرر أولاً مدى جدية الطعن ، ومن إحالته إلى القضاء الدستوري فيه قد يؤدي إلى بقاء الكثير من القوانين في النظام القانوني للدولة بالرغم من أنه ينتهك الكثير من الحقوق والحريات الأساسية للمواطنين، ومن ناحية ثانية إذا قرّرت محكمة موضوع درجة أولاً أن ترفض إحالة الطعن بدستورية القانون إلى المرجعية الدستورية المختصة، فإنّ إتاحة المجال للطعن بهذا القرار أمام المحكمة الأعلى منها محكمة استئناف أو نقص (تمييز) يعني الدخول في نزاع طويل حول دستورية القانون ، وهو أمر في غير صالح المتنازعين وبخاصة أنه سيتم وقف البت بالنزاع إلى حين البت بدعوى دستورية القانون⁽²⁵⁾.

بناءً عليه، يتضح لنا أنّ رقابة الامتناع هذ ذات أثر نسبي في رسم السياسة العامة للدولة مقارنة بأسلوب الرقابة السابقة أو اللاحقة، فالحكم الصادر من المحكمة العليا في الدولة هو حكم معتبر ومؤثر في صناعة السياسة العامة للدولة؛ كونه يؤدي إلى الأثر نفسه المترتب على حكم الإلغاء، غير أنّ هذا التأثير والمساهمة يقل كلما كان الحكم صادراً من محكمة ذات درجة أقل⁽²⁶⁾، ولعلّ هذا الكلام ما يحتم علينا القول : إنّ للمحكمة الاتحادية العليا العراقية تأثيراً مباشراً في رسم السياسة العامة للدولة عبر رقابة الامتناع باعتبار أنّها المختصة بهذا النوع من الرقابة وليست الهيئات القضائية العليا العادية، فقد نصّت المادة (3) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا على أنّه: "إذا طلبت إحدى المحاكم من تلقاء نفسها أثناء نظرها دعوى البت في شرعية نص في قانون ، أو قرار تشريعي، أو نظام ، أو تعليمات ، يتعلق بتلك الدعوى فترسل الطلب معللاً إلى المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه ، ولا يخضع هذا الطلب إلى الرسم".

المبحث الثاني

الرقابة القضائية على الإغفال التشريعي ودورها في رسم السياسة العامة

نشير بداية إلى أنّ ظهور فكرة الإغفال التشريعي ارتبطت أساساً بتصرفات السلطة التشريعية في الاختصاص التشريعي الذي أودعه الدستور إليها نزولاً عند مقتضيات مبدأ الفصل بين السلطات، فمن هنا كان لا بدّ من البحث عن آلية رقابية يتمكن من خلالها القضاء الدستوري إلزام السلطة التشريعية بهذه الوظيفة ، وذلك بعد أن استقرت الرقابة على العمل التشريعي من حيث الضوابط الشكلية والموضوعية (الرقابة على دستورية القوانين)، فالتطور في تفسير مفهوم الاختصاصات المعهودة للسلطات في الدولة أصبح ينظر لها كوظيفة تقوم بها لا حق لها مما فسح المجال بالتالي أمام رقابة الإغفال التشريعي وفقاً للمفهوم الجديد للاختصاصات⁽²⁷⁾، وبهذا إنّ الرقابة على الإغفال التشريعي لا تختلف من حيث المبدأ عن الرقابة على دستورية القوانين باعتبار أنّ كليهما ينطلقان من فكرة سمو الدستور كأعلى وثيقة قانونية في الهرم القانوني للدولة.

كما تتأيد فكرة الرقابة القضائية على الإغفال التشريعي بناحية أخرى، وهي أنّ القوانين دائماً تكون بحاجة إلى دراسة مستفيضة للمجالات المراد تنظيمها ، أو إحداث التغيير فيها، والتنبؤ بالتغييرات التي يمكن أن تحصل وأسلوب تحقيقه، ومن ثمّ لما كانت العملية التشريعية هي عملية قانونية وضعيّة يمارس الإنسان فإنّه من الطبيعي قد لا يستطيع الإلمام بكل هذه الأمور برغم أنّ لها مبادئ مكرسة من الناحية الدستورية، والنتيجة بهذا المعنى يؤدي بالمشرع في الوقوع في شبك القصور التشريعي ، وبالتالي القصور في السياسة العامة للدولة التي ستتكل السلطة التنفيذية بتنفيذها مستقبلاً.

إنَّ الإغفال التشريعي كمفهوم يُقصد به: " حالة امتناع المشرِّع عن الوفاء بالتزامه بالتشريع انطلاقاً من الالتزام الدستوري الذي يقع عليه بموجب النصوص الدستورية ذات الصيغة الأمرة، والتي توجه له خطاباً بضرورة التدخل لتنفيذ الحقوق والحريات التي تحتويها أحكامها، بمعنى جعلها أمراً واقعياً ولموساً، فدور القانون في هذه الحالة بمثابة أداة تنفيذية للدستور، شأنه في ذلك شأن التشريع الذي يحتاج إلى لائحة تنفيذية لتطبيقه"⁽²⁸⁾، وكما عُرِّفت بأنها " تخلي المشرِّع ممثلاً في البرلمان المنتخب عن ممارسة اختصاصه الدستوري في التشريع كلياً أو جزئياً، وعدم التدخل لتنظيم الموضوعات المسندة إليه بموجب أحكام الدستور"⁽²⁹⁾، غير أنَّ الأدق هو اعتبار الإغفال التشريعي على أنه عبارة عن قصور يلحق العمل التشريعي، سواء كان مقصوداً أم غير مقصود، وهو يتعلّق بالتالي بمحل العمل التشريعي، وذلك بخلاف الامتناع التشريعي الذي هو عمل قصدي يتعلّق بالاختصاص لا بالمحل، ويُعرّف بعبعب الاختصاص السلبي⁽³⁰⁾، ووفق هذا المعنى بالتأكيد تختلف حالة الإغفال التشريعي كوجه مبرر لرقابة القضاء الدستوري عن حالة الرقابة على دستورية القوانين لأنّه في حالة الإغفال التشريعي ليس هناك مخالفة لأحكام الدستور ، وإنما فيه قصور في تنظيم الحق أو المسألة محل التنظيم القانوني بخلاف حالة مخالفة القانون للدستور الذي تكون يتحقق عندما يكون فيه مخالفة صريحة شكلية أو موضوعية لأحكام الدستور على النحو الذي بيّناه سابقاً.

بناءً عليه إنَّ كفالة عدم وجود القصور في التشريع (الإغفال التشريعي) أو الامتناع عن التشريع يُعدّ ذات صلة وثيقة بالسياسة العامة في الدولة باعتبار أنَّ هذه السياسة تتمثّل أساساً بالعملية التشريعية التي هي من اختصاص مجلس النواب، وبهذا فإنّه إذا ثبت وجود قصور في العملية التشريعية –الإغفال التشريعي- فلا شكَّ أنّها ستؤدي إلى خلل كبير في هذه السياسة خاصّة إذا ما الإغفال يتعلّق بالمبادئ الدستورية التي يجب مراعاتها في أية عملية تشريعية كمبدأ المساواة وعدم التمييز... إلخ، والحال بالتأكيد ينطبق على حالة الامتناع عن التشريع الذي بدونه ستفقد السياسة العامة للدولة أساسها القانوني؛ ولأجل هذا كان لا بد من القضاء الدستوري بسط رقابته على هاتين الناحيتين ؛ وبالتالي تكريس دوره في السياسة العامة للدولة.

الجدير ذكره فيما يخص الرقابة على الإغفال التشريعي يتضح لنا بصورة جلية أنّ وجود رقابة عليه من قبل القضاء الدستوري يعني مساهمة الأخير في التحسين من جودة التشريع أو الصياغة التشريعية وذلك بإزالة حالات القصور فيه، والنتيجة بهذا المعنى هو تلافّي الثغرات في السياسة العامة للدولة أثناء العملية التشريعية، ولكن لما ارتبط هذا الأمر بسلطة المشرِّع التقديرية في عملية سنه للقوانين فإنّ رقابة القضاء الدستوري عليه لم يكن محل اتفاق؛ فهناك من اعترف بها ؛ وهناك من رفضها ، في حين كان هناك اتجاه وسطي رأى بأنّ الرقابة تتوقف على نوع القانون المراد سنه⁽³¹⁾، وبين هذه الاتجاهات يبدو أنّ المشرِّع العراقي قد أخذ بالاتجاه الأول كوننا لم نجد في الدستور العراقي، أو في قانون المحكمة الاتحادية العليا العراقية ، أو نظامها الداخلي ما يشير إلى سلطتها بممارسة الرقابة على الإغفال التشريعي، وذلك بخلاف بعض دساتير دول العالم التي أخذت صراحةً برقابة القضاء الدستوري على الإغفال التشريعي كالدستور الفرنسي والإيطالي والإسباني.

بكل الأحوال فإنّ دور القضاء الدستوري في رسم السياسة العامة للدولة عبر بسط رقابته على الإغفال (القصور) التشريعي يزداد ويتقلص بحسب الانفراد التشريعي⁽³²⁾؛ فلا شكَّ أنّ هذا الدور يتعاظم في حالة الانفراد التشريعي المطلق الذي فيه يكون الالتزام بالتشريع لتنظيم موضوع أو مسألة معينة من مسؤولية السلطة التشريعية وحدها فقط دون غيرها من السلطات الأخرى، فيقع على عاتقها التنظيم التشريعي الكامل للموضوع الذي تختص به، ويتقلص في حالة الانفراد التشريعي النسبي باعتبار أنّ المشرِّع يتطرق في التشريع الذي يسنه بخصوص موضوع معين فقط للمسائل والعناصر

الأساسية عبر وضع القواعد العامة والأسس الرئيسية ، ومن يترك المسائل الثانوية والقضايا التفصيلية المتعلقة بذات هذا الموضوع للسلطة التنفيذية⁽³³⁾.

إذن بما أننا أشرنا فيما سبق أنّ ولكن مع هذا نذكر أنّه ثمة هناك تطبيقات عملية للمحكمة الاتحادية العليا العراقية مارست فيها الرقابة صراحةً على أساس الإغفال التشريعي، ومن ثمّ التحسين من جودة التشريع.

لقد تبنت المحكمة الاتحادية العليا في العراق مبدأ جودة التشريع باعتباره عيب يلحق النص القانوني، حيث جاء في قرارها ذو العدد (108/اتحادية/2019 بتاريخ في 20/1/2020) والذي جاء فيه: "إنّ العمومية التي جاءت في نصّ المادة (97/1) من قانون إدارة البلديات رقم (165 لعام 1964 بعدم تشخيص صنف وجنس وملكية العقارات التي تذهب، أو جزءاً منها إلى شوارع حادثة قبل نفاذ القانون المذكور أو بعد نفاذه وتسجيلها دون عوض باسم البلديات ما دامت واقعة داخل حدودها، جعلته مخالفاً لأحكام المادة (23) من الدستور التي حصنت الملكية الخاصة، ولم تجوز نزعها إلا لأغراض المنفعة العامة ، ومقابل تعويض عادل لتلك العقارات، وبناء عليه قرّر الحكم بعدم دستوريته"⁽³⁴⁾.

وفي القضية المتعلقة بقرار تصديق المحكمة الإدارية العليا على قرار الغاء عقد البعثة الدراسية إذا جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية ما يلي: "..... ومن خلال التدقيق والمداولة وجد أنّ دعوى المدعي تتعلّق بموضوع الإغفال أو النقص التشريعي ، وأنّ الإغفال أو النقص التشريعي يرتبط ارتباطاً مباشراً بالسلطة التشريعية ؛ لأنّ مخالفة السلطة التشريعية للدستور يمكن أن يحدث من خلال تشريع القوانين المخالفة لأحكام الدستور ، أو من خلال امتناع المُشرّع عن ممارسة هذا الاختصاص، وقد يكون هذا الخلل (الامتناع) متعمداً من جانب المشرع لغايات وبواعث محددة، أو يكون بسبب عدم امكانية التنبؤ بالمستقبل ؛ فيأتي النصّ قاصراً عن تلبية مستجدات الحياة، وترى هذه المحكمة أنّ الإغفال التشريعي الذي يكون محلاً لرقابة المحكمة الاتحادية العليا هو ما ترتب عليه المساس بحق أو ضمانه يقرّها الدستور كحق الفرد في الحياة ، والأمن ، والحرية ، والتقاضي ، وضمان المساواة ، وتكافؤ الفرص ، وغيرها من الحقوق والحريات التي نصّ عليها الدستور وكفلها"⁽³⁵⁾.

إذن انطلاقاً من أهمية دور القضاء الدستوري في رسم السياسة العامة للدولة عبر الرقابة على الإغفال التشريعي، فإننا نأمل من المُشرّع العراقي الاعتراف صراحةً بصلاحيّة المحكمة الاتحادية العليا في ممارسة الرقابة على حالة امتناع المشرع في التشريع إذا كان مقترناً بتكليف دستوري، وحتى لا يؤثر هذا النوع من الرقابة على عمل السلطة التشريعية والحرية الزمنية التي يجب أن تتمتع بها لأجل إصدار التشريع بالشكل المناسب أي بعد دراسته دراسة مستفيضة، فإنّه لهذا يقضي المنطق بأن لا يمارس القضاء الدستوري هذه الرقابة مباشرة ، وإنّما بعد فترة زمنية معينة كأن تكون (3) سنوات مثلاً.

أخيراً نقول : إنّ مساهمة القضاء الدستوري في رسم السياسة العامة للدولة عبر الرقابة التي يمارسها على القصور في التشريع يتوقف على طبيعة الحكم الذي يصدره؛ فبالرجوع إلى الأحكام التي يصدرها القضاء الدستوري في صدد ممارسته لهذا الاختصاص نجد بأنها على ثلاثة أنواع: "الأولى وهي الأحكام الكاشفة الذي يقتصر دور القاضي على مجرد الكشف عن وجود خلل دستوري بصفة عامة ، ومن بين هذا الخلل أو المخالفة وجود إغفال تشريعي ولا يتجاوز دور القاضي الدستوري في هذه الصورة مجرد الكشف عن وجود إغفال تشريعي ، وإخطار السلطة التشريعية به دون أن يكون له مكنة الحكم بعدم دستوريته، وهناك الأحكام الإيعازية التي فيها لا يكتفي القاضي بمجرد الكشف عن وجود إغفال تشريعي ، وإنّما يخاطب المُشرّع ويوجه إليه نداء لسد هذا العجز أو الإغفال، وإذا كان لهذا الخطاب أساليب وصيغ عديدة منها كتوجيه

طلب مباشر ، أو توصية ، أو نصائح ، غير أنها بكل الأحوال لا تكون ملزمة، وأخيراً هناك الأحكام القاضية بعدم دستورية النص المنطوي على الإغفال الذي يعالج القاضي الدستوري موضوع القصور بنفسه دون توجيه أي نداء للسلطة التشريعية ، وذلك إما بإلغاء القانون كلاً أو جزء منه⁽³⁶⁾، ووفق هنا يتوضح لنا أنّ مساهمة القاضي الدستوري في رسم السياسة العامة للدولة تكون أقوى في الحالة الأخيرة وتقل في النوع الذي يسبقه ليقبل إلى درجة كبيرة حتى يمكن أم يكون منعدياً بالنسبة للأحكام الكاشفة.

المبحث الثالث

اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير الدستور ودوره في رسم السياسة العامة

حقيقة يأتي أهمية تفسير النصوص الدستورية من حيث المساهمة في السياسة العامة للدولة من مسألة أساسية مفادها "إنّ المُشرّع مهما بلغ من وعي وإدراك في عمله المتمثل بصياغة القوانين ، فإنّه يبقى عاجزاً عن تحقيق الكمال لعمله، فسُنن الحياة ، التطور ، والتجديد، والعمل التشريعي هو عمل وضعي مهما وصل من جودة فهو يبقى قاصراً عن تنظيم جوانب المشكلة ؛ لذا أقرّ التعديل والإلغاء للتشريعات، وأقرّ للقضاء اجتهاده حتى بالنسبة للنصوص الواضحة؛ فالاجتهاد القضائي هو اجتهاد في تفسير النصّ لتقديم الحلول العملية والواقعية المستجيبة لبيئتها وظروف المجتمع المتغيرة، فالقضاء هو من يمثّل الجانب التطبيقي للنصوص الدستورية لردم الفجوة والهوة بين النصّ وواقع تطبيقه فيعمل على تقريب النصوص الثابتة مع الواقع المتطور، باعتباره خير من يحقق هذا التقريب"⁽³⁷⁾؛ فمجموعة القرارات والتفسيرات الصادرة عن هذا القضاء تتحول إلى جزء مكمل للدستور الفيدرالي المكتوب لا بل أنها هي تحدد روح واتجاه هذا الدستور فبالتالي تجعل من أحكام الدستور أميل إلى المرونة والتطور⁽³⁸⁾.

أي بمعنى آخر أنّ الدول بعد أن أصبحت هي التي تدير شؤون المجتمع فإنّها لتحقيق هذه الأهداف ضمنت الدساتير الحقوق الاجتماعية والاقتصادية إلى جوار الحقوق التقليدية في وثائقها، ومن ثمّ خلق هذا الأمر مشكلة تمثلت بتعدد هذه الحقوق، وتنوعها، وزيادتها ، واختلاف أهدافها، وهو ما أدّى إلى مزيد من الغموض والإبهام في القواعد الدستورية، وزيادة كبيرة بالقواعد الدستورية نفسها، وهذا كلّه مما يستلزم تدخل القضاء الدستوري لمواجهته⁽³⁹⁾؛ فعملية تفسير النصوص الدستورية من شأنها خلق الحلول الإنشائية الموضوعية البعيدة عن المصالح الفئوية، والحفاظ على وحدته، والتعبير عن قيم الجماعة ومصالحها بشكل يتلائم مع تطور الحياة العامة في مختلف جوانبها، ومن ثمّ لا يكتفي القاضي الدستوري حين تفسيره للدستور بقواعد وضوابط معتادة بتفسير النصوص الأخرى، بل هو يستوحي أفكار وضوابط مختلفة دائماً ما مستصحبه معه؛ فلا يجعل من الدستور نصواً جامدة غير قادرة على مسايرة تطور الجماعة ، أو يجعله آلة صماء لا تساير أوضاع الحكم والفكر السياسي للجماعة وأهدافها⁽⁴⁰⁾.

بناءً عليه نقول: إنّ أهمية تفسير النصوص الدستورية في رسم السياسة العامة للدولة يتعاظم بدون شك في الدول التي تتبنى النظام الفدرالي؛ وذلك لسبب بسيط وهو أنّ دساتير هذه الأنظمة تتصف بنصوصها بأنها جامدة في معظمها ، ويحتاج تعديلها إلى إجراءات معقدة تحقياً للسمو الشكلي للدستور؛ فاتصاف دساتير الأنظمة الفيدرالية بالجمود يعود لمسألة أساسية، وهو أنّها تُعدّ الوثيقة الوحيدة التي على أساسها التقت الإرادات لتكون الاتحاد الفيدرالي ، وبالتالي لا يجوز لأي إرادة تعديلها بصورة منفردة أو يلبّي مصلحة ولاية على حساب ولاية أخرى، وهكذا، فما هو موقف دور المحكمة الاتحادية العليا العراقية في هذا المجال؟.

نشير بدايةً إلى أنَّ المُشرِّع العراقي حرص على النصِّ الصريح لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا العراقية بتفسير الدستور في عام 2021⁽⁴¹⁾، وذلك بعد أن أغفل الإشارة له في قانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا العراقية الصادر بالأمر رقم 30 لعام 2005، واكتفى وقتها بالنصِّ عليه في الدستور فقط بموجب المادة (93) منه، ولكن مع هذا نقول: إنَّ اختصاص المحكمة في بهذا المجال لا يزال يعتريه النقص وذلك لناحية عدم تحديد المُشرِّع للجهات التي يحق لها تقديم طلبات التفسير بما قد يؤدي بالتالي إلى كثرة الجهات التي يمكن أن تتقدم بهذا الطلب، وبالتالي إثقال كاهل المحكمة، ومن هنا نرى أنَّ الأفضل إعطاء هذه الصلاحية للسلطات الدستورية في البلاد سواءً على مستوى الاتحاد أم على مستوى الأقاليم لتعزيز النظام الفيدرالي، وبخاصةً أن الواقع العملي دلَّ على ذلك في أكثر من مناسبة⁽⁴²⁾.

بالرجوع إلى أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا في خصوص تفسير النصوص الدستورية نجد بأنها لعبت دوراً مهماً في رسم السياسة العامة للدولة، نذكر البعض منها؛ على صعيد أهمية قيام الدولة بدورها في حالة إعلان الطوارئ، وذلك بإزالة عوائق النصاب القانوني داخل مجلس النواب، فقد فسرت المحكمة الاتحادية العليا العراقية في قرار لها عام 2006 بأنَّ عبارة أغلبية الثلثين الواردة في المادة (61) من الدستور المقصود بها أغلبية الثلثين لأعضاء مجلس النواب الحاضرين بعد تحقق نصاب الجلسة المنصوص عليها في الفقرة أولاً من المادة (59) من الدستور، وليس المقصود بها أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب عند حضورهم جميعاً؛ وذلك لأنَّ المُشرِّع الدستوري لو أراد أن يقصد بها أغلبية الثلثين لأعضاء مجلس النواب كافة لنصَّ على ذلك كما هو وارد في الفقرة (اولاً) من المادة (70) والفقرة (ثانياً) من المادة (92) من الدستور⁽⁴³⁾.

ومن ناحية أخرى ساهمت المحكمة في قرار لها بالحفاظ على المجلس النيابي وضمان تشكيل الحكومة وعدم ترك البلاد في فراغ بما قد يؤثر سلباً على عمل الدولة فقد فسرت المحكمة بأنَّ عبارة "الكتلة النيابية الأكثر عدداً الواردة في المادة (76) من الدستور إنما تعني "الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من خلال قائمة انتخابية واحدة، أو الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات من قائمتين أو أكثر من القوائم الانتخابية ودخلت مجلس النواب؛ وأصبحت مقاعدها بعد دخولها المجلس وحلف أعضاؤها اليمين الدستورية في الجلسة الأولى الأكثر عدداً من بقية الكتل..."⁽⁴⁴⁾، ولكن ما يثير الاستغراب في موقف المحكمة الاتحادية العليا العراقية بخصوص هذه المسألة أنها أطلقت تفسيراً مغايراً لنفس هذه المادة عام 2022 في قرارها (9 و10/اتحادية/2022) حينما اعتبرت أنَّ الكتلة النيابية الأكثر عدداً هي التي تتشكل داخل مجلس النواب نتيجة التحالفات فيما بينها ويعلنها رئيس المجلس فيما بعض⁽⁴⁵⁾، ومثل هذا الأمر بالتأكيد يؤثر على آليات تشكيل الحكومة في البلاد.

ومن ناحية أخرى أظهرت لنا بعد بعض قرارات المحكمة الاتحادية العليا في خصوص تفسير الدستور كيف أنَّها جاءت بحلول لبعض المشاكل التي أدت بشكل أو بآخر إلى بيان موقف المُشرِّع الدستوري في مجال السياسة العامة للدولة المتعلقة بضمان حقوق تمثيل النساء في مجلس النواب؛ فعلى سبيل المثال قضت المحكمة الاتحادية بأنَّ نسبة تمثيل النساء التي فرضها الدستور العراقي في المادة (14) أو (49) -الربع- يجب أن تلتزم بها جميع المحافظات دون استثناء⁽⁴⁶⁾، ومن ناحية أخرى قرّرت المحكمة أنَّها لا يجوز لأي لمجلس المحافظة منع تصدير النفط عبر أنابيب خارج المحافظة طالما أنَّ عوائد النفط تعود بالمنفعة لجميع مكونات الشعب العراقي⁽⁴⁷⁾.

فضلاً عما تقدّم ذكره نذكر بأنَّ أهم قرار للمحكمة الاتحادية العليا العراقية في إطار اختصاصها بتفسير الدستور والحفاظ على السياسة العامة للدولة من ناحية حماية النظام الفيدرالي العراقي، ذلك القرار الذي جاء بعد أن قررت حكومة إقليم كردستان العراق إجراء استفتاء لتقرير حق المصير عام 2017، إذ أعطت المحكمة الاتحادية العليا العراقية قراراً تفسيرياً

بخصوص المادة (1) من الدستور العراقي، وقد جاء في قرارها ما يلي: (... ولم تجد المحكمة الاتحادية العليا من خلال استعراض نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ودراستها نصّاً يجيز انفصال أي من مكونات النظام الاتحادي في جمهورية العراق المتقدم ذكرها، وهي العاصمة، والأقاليم، والمحافظات اللامركزية والإدارات المحلية المنصوص عليها في المادة (116) من دستور العراق في ظل أحكامه النافذة التي تعد ضامنة لوحدة العراق⁽⁴⁸⁾، وأعلنت سلطات إقليم كردستان من جانبها الترحيب بقرار المحكمة الاتحادية العليا، وتأمّلت أن يكون هذا القرار أساساً للبدء بحوار وطني شامل لحل الخلافات عن طريق تطبيق جميع المواد الدستورية بأكملها، وليس مادة بعينها⁽⁴⁹⁾.

بقي علينا في هذا المجال الإجابة على سؤال مفادها الآتي: إذا كان اختصاص القضاء الدستوري بتفسير أحكام الدستور يقصد به من حيث المبدأ الاقتصار على تفسير نصوص الدستور ذاتها، فهل ثمة هناك مجال لامتداد هذا الاختصاص إلى النصوص المكملّة للدستور لا سيما التي تكون موضوعها حساساً كالقوانين الانتخابية⁽⁵⁰⁾؟

حقيقة أجابت المحكمة الاتحادية العليا العراقية على السؤال المشار المذكور آنفاً وذلك بالنفي، فقد جاء في قرارها الآتي: "لا تختص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير القانون، وإنما تختص فقط بتفسير نصوص الدستور كما ورد في المادة (93) منه؛ ولذلك فالموضوع المستوضح عنه يخرج عن اختصاصها"⁽⁵¹⁾، ونحن من جانبنا لا نؤيد هذا الموقف للمحكمة الاتحادية؛ لأنّ المفروض أن يشمل اختصاص التفسير الدستوري الوثائق الدستورية بالمعنى الموضوعي لها، وليس المعنى الشكلي الذي يحصر القوانين الدستورية بالوثيقة الدستورية الأساسية؛ فالقوانين الدستورية بوجه عام تتسم بالسمو الموضوعي لجهة المحتوى الذي تتضمنه، والأولى أن يناط أمر تفسيرها لنفس الجهة القضائية، وبالتالي ندعو المشرّع العراقي إلى ضرورة الأخذ بهذا الاتجاه.

أخيراً ينبغي الإشارة إلى أنّ تفسير النصّ الدستوري لها أصول معينة يتوجب على القضاء المختص إتباعها، فلما كان يقصد بعملية التفسير "تجلية ما يكون قد ظهر على النص المطلوب استيضاحه من غموض أو لبس؛ بغية رفع هذا اللبس وإيضاح ذلك الغموض توصلًا إلى تحديد مراد الدستور ضماناً لوحدة التطبيق الدستوري واستقراره"⁽⁵²⁾، ولهذا تبدأ عملية التفسير أولاً من خلال قيام القاضي بالتحري عن المعنى المعتاد للألفاظ والعبارات التي قصد منها المشرّع الدستوري ليستخلص ما أرداه المشرّع بالضبط من استعماله لها؛ فالنصّ القانوني ينبغي أن يكون واضحاً لا لبس فيه أو غموض، بحيث لا يحتمل أكثر من معنى فيجب تفسيره وفقاً لهذا المعنى، وكما يمكن للقاضي إقامة التفسير على أساس قاعدة البحث عن قصد ونية الشارع الدستوري؛ وذلك للتخفيف من حدة قاعدة المعنى الواضح للنص القانوني⁽⁵³⁾، ونضيف أنّ على القاضي أن لا يستغل سلطته هذه للذهاب إلى خلاف ما قضت به إرادة السلطة التأسيسية التي وضعت الدستور؛ لكون أنّ القرار بحد ذاته سيكون مثار للجدل، بحيث تدفع إحدى مستويات الحكم لعدم الالتزام به، ويصبح بالتالي نقمة على حالة الاتحاد عموماً والسياسة العامة للدولة خصوصاً.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من بحث مسألة دور المحكمة الاتحادية العليا العراقية في رسم السياسة العامة للدولة رأينا كيف أنّ مساهمتها تتجلى إما من خلال الرقابة على دستورية القوانين أو من خلال الرقابة على مسألة القصور التشريعي (الإغفال التشريعي)، وكذلك بشكل غير مباشر عبر اختصاصها بتفسير الدستور الاتحادي، فمن خلال هذه الأساليب استطاعت المحكمة الاتحادية العليا العراقية أن تؤثر تأثيراً كبيراً في عملية صنع السياسة العامة للدولة وتضع بصماتها عليها، ومن ثمّ

بات ينظر إلى القضاء الدستوري على أنه غير معني فقط بالرقابة على دستورية السياسة العامة ، وإنما له دور في خلقها أيضاً وفق متطلبات الحياة الشائكة أو ما يستجد عليها من أمور، فالاعتراف بدور القضاء الدستوري في رسم السياسة العامة للدولة بات من الأمور الحتمية التي وإن كان هذا الدور يتأثر مباشرة بصلاحيته في هذا المجال.

بناءً ما تقدّم ذكره آنفاً، ولأجل استكمال ما بحثناه بخصوص دور المحكمة الاتحادية العليا العراقية في رسم السياسة العامة للدولة، فإننا سنعرض فيما يلي أهم النتائج التي توصلنا إليها وسنقدّم بعض المقترحات لتطوير دور المحكمة في هذا المجال.

أولاً: الاستنتاجات:

- 1- إن مساهمة المحكمة الاتحادية العليا في رسم السياسة العامة للدولة عبر مراقبتها لدستورية هذه السياسة ، وإن كانت تتعاطم في الناحية الموضوعية إلا أنّ هذا لا يعني أنّ دورها يقل من الناحية الشكلية ، لا سيما عبر تكريس الاختصاص التشريعي في عملية صنع السياسة العامة للدولة.
- 2- إنّ دور القضاء الدستوري في رسم السياسة العامة للدولة من خلال أشكال الرقابة القضائية على دستورية القوانين له أهمية قصوى إذا ما كانت الرقابة إلغائية لكونها تؤدي إلى إزالة القانون المشوب بعيب عدم الدستورية من نطاق التطبيق وبالتالي التأكيد على سلامة السياسة العامة للدولة.
- 3- إنّ دور القضاء الدستوري في رسم السياسة العامة للدولة عبر المراقبة على القصور التشريعي لها تأثير نسبي ؛ باعتبار أنّ الأمر يتوقف من جانب على الانفراد التشريعي في هذا الصدد، ومن جانب آخر يتوقف على الأحكام التي يصدرها القضاء الدستوري في هذا الجانب.
- 4- إنّ دور القضاء الدستوري في رسم السياسة العامة للدولة عبر اختصاصها بتفسير النصوص الدستورية إن كان ذا علاقة غير مباشرة بهذه السياسة، غير أنّه مع هذا يكون له فعالية كبرى إذا ما كان القرار التفسيري يتسم بأنه ذات طابع إنشائي لكونه يعطي المزيد من الحيوية على النصّ الدستوري بما يلبي أكثر حاجات وتطور المجتمع.

ثانياً: المقترحات:

- 1- نقترح على المشرّع أن يجعل من أسلوب الرقابة السابقة التي أخذ بها بأن تكون وجوبية بما يقتضي عرض القانون على المحكمة قبل إصداره للبت في دستوريته حتى ولو لم تكن هناك منازعة بخصوصه كما هو الحال في المادة (61) من الدستور الفرنسي لعام 1958 وتعديلاته؛ لكون مثل هذا الأمر يعزّز بشكل كبير من دور المحكمة الاتحادية في مراقبة دستورية السياسة العامة للدولة.
- 2- نقترح على المشرّع الاعتراف الصريح بصلاحيّة المحكمة الاتحادية العليا العراقية في ممارسة الرقابة على الإغفال التشريعي؛ نظراً لأهميتها في تحذير السلطة التشريعية لتوخي الدقة في عملية إصدار تشريعات السياسة العامة للدولة.
- 3- ندعو المشرّع إلى تحديد الجهات التي يحق لها تقديم طلبات التفسير حول النصوص الدستورية إلى المحكمة الاتحادية العليا العراقية التي تكون لها علاقة مباشرة بالسياسة العامة للدولة بالأخص السلطتين.

الهوامش

- 1- قرار المجلس الدستوري اللبناني رقم (4) بتاريخ 1996/8/7، أشار إليه: إلياس أبو عيد، المجلس الدستوري بين النص والاجتهاد والفقهاء المقارن، الجزء 2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007، ص 37.
- 2- قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في الدعوى رقم (67) بتاريخ 1993/4/3، مجلة المحاماة، العدد 7، القاهرة، 1994، ص 29.
- 3- إلياس أبو عيد، المجلس الدستوري بين النص والاجتهاد والفقهاء المقارن، الجزء 2، مرجع سابق، ص 44.
- 4- جعفر نعمة صالح، دور القاضي الدستوري في دستورية السياسة العامة المعتمدة من قبل السلطات، دراسة مقارنة، أطروحة مقدّمة لنيل درجة الدكتوراه، الجامعة الإسلامية، لبنان، 2021-2022، ص 192.
- 5- عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، بحث منشور بمجلة مجلس الدولة، السنة 3، العراق، ص 29.
- 6- يراجع: كيف ترسم المحكمة الاتحادية السياسة العامة للدولة؟، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://www.mawazin.net/Details.aspx?jimare=4585>

آخر زيارة للموقع 2023/12/20

- 7- يراجع: قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية بتاريخ 1992/4/18 في القضية رقم (13)، وقرارها بتاريخ 1995/5/3 في القضية رقم (25). أشار إليه: محمد عبد الله الشوابكة، رقابة الامتناع على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 73.
- 8- قرار لمحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (86) بتاريخ 2013/10/23، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://iraql.d.e-sjc-services.iq/LoadLawBook.aspx?SC=020320147241538>

آخر زيارة للموقع 2024/1/12/6

- 9- عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية مرجع سابق، ص 39 وما بعدها.
- 10- نبيلة عبد الحليم كامل، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، ط 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص 197.
- 11- المحكمة الاتحادية العليا تحسم الطعون بقانون الانتخابات، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://www.iraqfsc.iq/news.5032/>

آخر زيارة للموقع 2024/1/9

- 12- بن شهرة العربي، الانحراف التشريعي، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 7، العدد 1، الجزائر، 2022، ص 7-8.
- 13- يوسف عبد المحسن عبد الفتاح، تجربة الرقابة السابقة على دستورية القوانين في النظامين القانونيين المصري والبحريني، ص 132، بحث منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://www.legalaffairs.gov.bh/OTopics/O07T02.pdf>

آخر زيارة للموقع 2024/1/11

- 14- هند تحسين محمد الدليمي، دور القاضي الدستوري وفعالتيته ما بين الرقابة على دستورية القوانين وكقاضي انتخابي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، الجامعة الإسلامية، لبنان، 2023، ص 27-29.
- 15- يسري العصار، الجمع بين الرقابة السابقة واللاحقة على الدستورية في فرنسا بمقتضى التعديل لعام 2008، مجلة الدستورية، العدد 16، السنة 7، القاهرة، 2009، ص 5.
- 16- عزيزة الشريف، دراسة في الرقابة على دستورية القوانين، دون دار نشر، الكويت، 1995، ص 167.

17- إنّ إقرار فكرة الرقابة عن طريق الدفع الفرعي تستند إلى أنّ القضاء العادي مطالب بتطبيق جميع القوانين، فعندما يقع تضارب بين نصوص القانون الواحد أو بين أكثر من قانون بحيث لا يُسمح عندها بتطبيقها معاً عندئذ يتعين الرجوع

- إلى القاعدة القانونية الأسمى (الدستور). يراجع في ذلك: إحسان المفرجي، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة بغداد، العراق، 1990، ص182.
- 18- منذر الشاوي، معنى الرقابة على دستورية القوانين، بحث منشور في كتاب تأملات، ط1، دار العدالة للنشر والتوزيع، بغداد، 2003، ص13.
- 19- المادة (73/ثالثاً) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005.
- 20- المادة (60/أولاً) من الدستور العراقي الدائم.
- 21- خليفة سالم الجهمي، ملامح التجارب الكبرى في الرقابة على دستورية القوانين النموذجان الأمريكي والفرنسي، بحث منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://khalifasalem.wordpress.com/2019/11/09/>

آخر زيارة للموقع 2024/1/15

- 22- ميادة عبد القادر إسماعيل، الرقابة السابقة على دستورية القوانين، ط2، دون دار نشر، 2015، ص34.
- 23- مها بهجت يونس الصالحي، الحكم بعد دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، ط1، بيت الحكمة، بغداد، 2009، ص51.
- 24- علي رشيد أبو حجيبة، الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، ط1، المكتبة الوطنية، عمان، 2004، ص484.
- 25- السيد عبد الرشيد طيبي، دور الهيئات القضائية في تفعيل آلية الدفع بعدم الدستورية: حماية الحقوق والحريات، بحث منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://www.coursupreme.dz/content/>

آخر زيارة للموقع 2024/1/16

- 26- جعفر جعفر نعمة صالح، دور القاضي الدستوري في دستورية السياسة العامة المعتمدة من قبل السلطات، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص217.
- 27- كيلالي زهرة، الإغفال التشريعي والرقابة الدستورية عليه، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة بلقايد، الجزائر، 2013، ص10.
- 28- يزن خلوق محمد ساجد، السلطة التشريعية وصنع السياسة العامة في النظام البرلماني، ط1، شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، 2019، ص226.
- 29- نوفل عبد الحميد موسى، الالتزامات الدستورية على الدولة و ضمانات الوفاء بها، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2020، ص335.
- 30- جعفر نعمة صالح، دور القاضي الدستوري في دستورية السياسة العامة المعتمدة من قبل السلطات، مرجع سابق، ص205-206.
- 31- نوفل عبد الحميد موسى، الالتزامات الدستورية على الدولة و ضمانات الوفاء بها، مرجع سابق، ص337-340.
- 32- يُقصد بالانفراد التشريعي مقدار الحرية الممنوحة إلى المشرّع في المعالجة التشريعية التي يسعى المشرّع إلى التشريع فيها. يراجع في ذلك: كيلالي زهرة، الإغفال التشريعي والرقابة الدستورية عليه، مرجع سابق، ص20.
- 33- أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ط1، دار الشروق للنشر والتوزيع، القاهرة، 1999، ص375-376.
- 34- أحمد طلال عبد الحميد، تعليق على قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (108/اتحادية/2019) بتاريخ 2020/1/20، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=750716#google_vignette

آخر زيارة للموقع 2024/1/25

- 35- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (161/اتحادية/2021) بتاريخ 2022/2/1، أحمد طلال عبد الحميد البدري، المحكمة الاتحادية العليا والرقابة على الاغفال التشريعي، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://www.iraqfsc.iq/news.4847/>

آخر زيارة للموقع 2024/1/28

36- عبدالعزيز سالمان، الرقابة القضائية على قصور التنظيم التشريعي، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://manshurat.org/node/66837>

آخر زيارة للموقع 2024/1/29

37- عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري، ط2، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، النجف الأشرف، العراق، 2012، ص136

38- عبدالرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفدرالي العراقي، دراسة تحليلية مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة صلاح الدين، إقليم كردستان العراق، 2008، ص280.

39- محمد فوزي النويجي وآخرون، تفسير القاضي الدستوري ودوره في تطوير القانون، ملحق خاص بالمؤتمر السنوي الرابع بعنوان (القانون...أداة للإصلاح والتطوير)، العدد2، الجزء1، القاهرة، 2017، ص25.

40- محمد فوزي نويجي، التفسير المنشئ للقاضي الدستوري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص118-19.

41- يراجع: المادة (4/ثانياً) من القانون المعدل لقانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (25) لعام 2021.

42- عبدالرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفدرالي العراقي، دراسة تحليلية مقارنة، مرجع سابق، ص227-228.

43- قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (178/اتحادية/2006) بتاريخ 2006/12/6.

44- قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية بتاريخ 2010/3/25 الصادر بالعدد (25/اتحادية/2010)، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://shafaq.com/ar/>

آخر زيارة للموقع 2024/1/29

(45) قراري المحكمة الاتحادية العليا العراقية (9و10/اتحادية/2022) بتاريخ 2022/2/3، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

<http://www.iraqfsc.iq/krarid/7-fed-2022.pdf>

آخر زيارة للموقع 2024/1/31

46- قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية بتاريخ 2007/2/13، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://www.iraqidvelopers.com/iraqfsc/ar/node/119>

آخر زيارة للموقع 2024/2/2

47- قرار المحكمة الاتحادية بتاريخ 2021/2/5، الصادر بالعدد (8 اتحادية/2012)، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

https://www.iraqfsc.iq/krarid/8_fed_2012.pdf

آخر زيارة للموقع 2024/2/3

48- يراجع: قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (122) بتاريخ 2017/11/6، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا العراقية، الآتي:

<https://www.iraqfsc.iq/s.2006/>

آخر زيارة للموقع 2024/2/3

49- نزار عبد القادر، "مستقبل كردستان وسقوط الحلم الكردي"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content>

آخر زيارة للموقع 2024/2/5

50- يقصد بالنصوص الكاملة للدستوري أو ما تعرف بـ"القوانين الأساسية" بأنها قوانين خاصة مكتملة للدستور، تنظم مواضع لها حساسية حددها الدستور، تقيد المشرع وتلزمه بإصدارها وفق ضوابط محددة في الدستور، خلافاً لإجراءات إصدار القوانين العادية، وهي كثيرة: كقوانين الانتخابات والأحزاب والجمعيات والمتعلقة بالقضاء الدستوري. يراجع في ذلك: عارف الشغال، القوانين الأساسية المكتملة للدستور، مقال منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:

<https://www.harmoon.org/reports/>

آخر زيارة للموقع 2024/2/5

- 51- يراجع: قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (104) بتاريخ 2017/10/11، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا العراقية، مرجع إلكتروني سابق.
- 52- معمر الكبيسي، توزيع الاختصاصات في الدولة الفيدرالية، دراسة مقارنة، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010، ص401.
- 53- آلان فارنسويرث، المدخل إلى النظام القضائي في الولايات المتحدة الأمريكية: ترجمة: محمد لبيب شنب، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، دون سنة نشر، ص 100.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب:

1. أحمد فتحي سرور، الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ط1، دار الشروق للنشر والتوزيع، القاهرة، 1999.
2. يزن خلوقة محمد ساجد، السلطة التشريعية وصنع السياسة العامة في النظام البرلماني، ط1، شركة دار الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، 2019.
3. نوفل عبد الحميد موسى، الالتزامات الدستورية على الدولة و ضمانات الوفاء بها، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2020.
4. نبيلة عبد الحليم كامل، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993.
5. ميادة عبد القادر إسماعيل، الرقابة السابقة على دستورية القوانين، ط2، دون دار نشر، 2015.
6. مها بهجت يونس الصالحي، الحكم بعد دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، ط1، بيت الحكمة، بغداد، 2009.
7. منذر الشاوي، معنى الرقابة على دستورية القوانين، بحث منشور في كتاب تأملات، ط1، دار العدالة للنشر والتوزيع، بغداد، 2003.
8. معمر الكبيسي، توزيع الاختصاصات في الدولة الفيدرالية، دراسة مقارنة، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010.
9. محمد فوزي نويجي، التفسير المنشئ للقاضي الدستوري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008.
10. محمد عبد الله الشوابكة، رقابة الامتناع على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2012.
11. علي رشيد أبو حجيله، الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، ط1، المكتبة الوطنية، عمان، 2004.
12. عزيزة الشريف، دراسة في الرقابة على دستورية القوانين، دون دار نشر، الكويت، 1995.
13. عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري، ط2، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر والتوزيع، النجف الأشرف، العراق، 2012.
14. إلياس أبو عيد، المجلس الدستوري بين النص والاجتهاد والفقهاء المقارن، الجزء 2، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2007.

15. آلان فرانسويرث، المدخل إلى النظام القضائي في الولايات المتحدة الأمريكية: ترجمة: محمد لبيب شنب، مكتبة القاهرة الحديثة، القاهرة، دون سنة نشر.

ثانياً: الأبحاث في المجالات:

1. بن شهرة العربي، الانحراف التشريعي، المجلة الجزائرية لحقوق والعلوم السياسية، المجلد 7، العدد 1، الجزائر، 2022.
2. يسري العصار، الجمع بين الرقابة السابقة واللاحقة على الدستورية في فرنسا بمقتضى التعديل لعام 2008، مجلة الدستورية، العدد 16، السنة 7، القاهرة، 2009.
3. محمد فوزي النويجي وآخرون، تفسير القاضي الدستوري ودوره في تطوير القانون، ملحق خاص بالمؤتمر السنوي الرابع بعنوان (القانون أداة للإصلاح والتطوير)، العدد 2، الجزء 1، القاهرة، 2017.
4. عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، بحث منشور بمجلة مجلس الدولة، السنة 3، العراق.

ثالثاً: الرسائل الجامعية:

1. إحسان المفرجي، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، جامعة بغداد، العراق، 1990.
2. هند تحسين محمد الدليمي، دور القاضي الدستوري وفعاليتيه ما بين الرقابة على دستورية القوانين وكقاضي انتخابي، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، الجامعة الإسلامية، لبنان، 2023.
3. كليلي زهرة، الإغفال التشريعي والرقابة الدستورية عليه، رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، جامعة بلفايد، الجزائر، 2013.
4. عبدالرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفدرالي العراقي، دراسة تحليلية مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، جامعة صلاح الدين، إقليم كردستان العراق، 2008.
5. جعفر نعمة صالح، دور القاضي الدستوري في دستورية السياسة العامة المعتمدة من قبل السلطات، دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، الجامعة الإسلامية، لبنان، 2021-2022.

رابعاً: القوانين والدساتير:

1. الدستور العراقي الدائم لعام 2005.
2. القانون المعدل لقانون إنشاء المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (25) لعام 2021.

خامساً: القرار القضائية:

1. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (178/اتحادية/2006) بتاريخ 2006/12/6.
2. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (9/10/اتحادية/2022) بتاريخ 2022/2/3.
3. قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية في الدعوى رقم (67) بتاريخ 1993/4/3.
4. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (161/اتحادية/2021) بتاريخ 2022/2/1.
5. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (104) بتاريخ 2017/10/11.
6. قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية بتاريخ 1992/4/18 في القضية رقم (13).
7. قرار المحكمة الدستورية العليا المصرية بتاريخ 1995/5/3 في القضية رقم (25).
8. قرار المجلس الدستوري اللبناني رقم (4) بتاريخ 1996/8/7.
9. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية بتاريخ 2007/2/13.

10. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية بتاريخ 2010/3/25 الصادر بالعدد (25/ اتحادية/ 2010).
11. قرار لمحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (86) بتاريخ 2013/10/23.
12. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقي رقم (122) بتاريخ 2017/11/6.
13. قرار المحكمة الاتحادية بتاريخ 2021/2/5، الصادر بالعدد (8 اتحادية/2012).

رابعاً: المواقع الإلكترونية:

1. كيف ترسم المحكمة الاتحادية السياسة العامة للدولة؟، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:
<https://www.mawazin.net/Details.aspx?jimare=4585>
2. المحكمة الاتحادية العليا تحسم الطعون بقانون الانتخابات، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:
[/https://www.iraqfsc.iq/news.5032](https://www.iraqfsc.iq/news.5032)
3. يوسف عبد المحسن عبد الفتاح، تجربة الرقابة السابقة على دستورية القوانين في النظامين القانونيين المصري والبحريني، ص132، بحث منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:
<https://www.legalaffairs.gov.bh/QTopics/Q07T02.pdf>
4. خليفة سالم الجهمي، ملامح التجارب الكبرى في الرقابة على دستورية القوانين النموذجان الأمريكي والفرنسي، بحث منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:
[/https://khalifasalem.wordpress.com/2019/11/09](https://khalifasalem.wordpress.com/2019/11/09)
5. السيد عبد الرشيد طبي، دور الهيئات القضائية في تفعيل آلية الدفع بعدم الدستورية: حماية الحقوق والحريات، بحث منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:
[/https://www.coursupreme.dz/content](https://www.coursupreme.dz/content)
6. أحمد طلال عبد الحميد، تعليق على قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم (108/اتحادية/2019) بتاريخ في 2020/1/20، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:
https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=750716#google_vignette
7. أحمد طلال عبد الحميد البدري، المحكمة الاتحادية العليا والرقابة على الاغفال التشريعي، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:
[/https://www.iraqfsc.iq/news.4847](https://www.iraqfsc.iq/news.4847)
8. عبدالعزيز سالم، الرقابة القضائية على قصور التنظيم التشريعي، منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:
<https://manshurat.org/node/66837>
9. نزار عبد القادر، "مستقبل كردستان وسقوط الحلم الكردي"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:
<https://www.lebarmy.gov.lb/ar/content>
10. عارف الشغال، القوانين الأساسية المكتملة للدستور، مقال منشور على الموقع الإلكتروني الآتي:
[/https://www.harmoon.org/reports](https://www.harmoon.org/reports)