الفصل الثاني
تشكيل المحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها

obeikandl.com

obeikandl.com

الفصل الثاني

تشكيل المحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها

لدراسة تشكيل المحكمة الاتحادية العليا و اختصاصاتها يقتضي علينا تقسيم هذا الفصل الى مبحثين كالاتي:

المبحث الاول: تشكيل المحكمة الاتحادية العليا

المبحث الثاني:اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا

المبحث الأول

تشكيل المحكمة الاتحادية العليا

أوكل قانون إدارة الدولة في المادة (٣٩/ ج) منه إصدار تعيين رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا إلى مجلس الرئاسة، إذ نصت على أنه "يقوم مجلس الرئاسة كما هو مفصل في الباب السادس بتعين رئيس وأعضاء المحكمة العليا، بناء على توصية من مجلس القضاء الأعلى بينما نجد أن المادة (٩٢ / ثانيا) من الدستور الدائم أحالت الاختيار إلى مجلس النواب.

و تتكون وفقا لقانون إدارة الدولة المحكمة الاتحادية العليا من تسعة أعضاء، وقام مجلس القضاء الأعلى أولياً بالتشاور مع المجالس القضائية للأقاليم بترشيح ما لا يقل عن ثمانية عشر إلى سبعة وعشرين فرداً لغرض ملء الشواغر في المحكمة المذكورة، ويقوم بالطريقة نفسها فيما بعد بترشيح ثلاثة أعضاء لكل شاغر لاحق يحصل بسبب الوفاة أو الاستقالة أو العزل، ويقوم مجلس الرئاسة بتعين أعضاء هذه المحكمة وتسمية أحدهم رئيساً لها، وفي حالة رفض أي تعيين يرشح

obeikandl.com

مجلس القضاء الأعلى مجموعة جديدة من ثلاثة مرشحين [١].

وبعد التشاور مع المجالس القضائية في كوردستان، ومن خلال عملية اقتراع سري وحر، خضعت أسماء المرشحين للتمحيص من قبل مجلس الرئاسة استمر سبعة أشهر اختير بعدها رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا، حيث صدر المرسوم الجمهوري المرقم (٣٩٨ والمؤرخ في ٣٠ /٣ / ٢٠٠٥) بالتعين، وبعد إجراء انتخابات الجمعية الوطنية وتشكيل الحكومة أعيد تعين رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا بالقرار الجمهوري المرقم (٢ الصادر من هيئة الرئاسة في ١/ ٦/ ٢٠٠٥)[٢].

ولعل هذه الطريقة بتعين رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا سوف تختلف عما ورد بقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية وذلك أنَّ دستور عام (٢٠٠٥) أسند إلى القانون اختيار أعضاء المحكمة بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، والمحكمة لا تتكون من القضاة فقط بل أضاف الدستور إليها خبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون، كما نص على ذلك "تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظيم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب "[٣]. ولكل من هذه العناوين صفات تختلف فيما يؤديه من عمل:

---

(١) المادة(٤٤/ هاء) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ .

(٢) مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق، مرجع سابق، ٢٠٠٧.، ص ٣٩ – ٤٠ .

(٣) المادة(٩٢ / ثانيا) من دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥.

فالقضاء: هي الجهة التي تختص بفض المنازعات بمقتضى القانون سواء أكانت هذه المنازعات واقعة بين الأفراد أو بين الأفراد والحكومة، والقضاء في اللغة بمعنى الحكم والإلزام[١].

ويذهب فقهاء الشريعة في تعريف القضاء مذهبين الأول يرى أن القضاء صفة حكمية في القاضي توجب لموصوفها نفوذ حكمه الشرعي، والثاني يرى أن القضاء هو فعل يصدر عن القاضي فهو فض الخصومات وقطع المنازعات على وجه مخصوص [٢].

أما في **الاصطلاح** فهو قول ملزم يصدر عن ولاية عامة وهو في حقيقة الإخبار عن حكم شرعي على سبيل الإلزام [٣].

إنَّ الغاية الأساسية للقضاء هي ضمان الحماية القانونية للناس كافة على سواء بينهم في ذلك [٤].

أما خبراء الفقه الإسلامي: فهم أهل العلم والفضل وتؤخذ مشورتهم فيما يعرض من نزاع ما لمعرفة ماهية الحكم الشرعي المناسب، وهذه المشورة أمر مطلوب في عمل القاضي.

أما الخبرة القانونية: فهي استشارة فنية يستعين بها القاضي للوصول إلى معرفة علمية أو فنية فيما يتعلق بالواقعة المعروضة أمامه تنير

---

(١) فاروق الكيلاني، استقلال القضاء، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الأولى، ١٩٧٧. ص ١٥ .

(٢) فاروق الكيلاني، نفس المرجع، ص ١٥ .

(٣) د. عدنان عاجل عبيد، أثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون مرجع سابق، ص ٣٤.

(٤) الأسباب الموجبة لقانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل .

obeikandl.com

الطريق ليبني حكمه على أساس سليم [١].

وجاء في قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل "تتناول الخبرة الأمور العلمية والفنية وغيرها من الأمور اللازمة للفصل في الدعوى دون المسائل القانونية " [٢].

وتأسيسا على ذلك ذهبت المحكمة الاتحادية العليا في نظامها الداخلي على أنه "إذا اقتضى موضوع الدعوى الاستعانة برأي المستشارين لديها أو خبراء من خارجها فتقرر الاستعانة بهم ويكون رأيهم استشارياً"[٣].

وفي خضم هذا الجدل بخصوص خبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون انقسم رجال القانون والمختصين إلى فريقين:

الفريق الأول: يرى أنَّ عمل المحكمة الاتحادية العليا وسواها من المحاكم الدستورية في العالم هو عمل قضائي بحت ويستمد هذا المبدأ أساسه من الدستور ذاته كما جاء في المادة (٩٢ / أولا) "المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً ".

ويعني ذلك أنَّ تفسير نصوص الدستور تلك المهمة الشاقة التي تجعل من قرار التفسير قوة النص الدستوري، وهو أيضاً عمل قضائي، والفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات عمل قضائي، كما أن الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء، عمل قضائي إضافة إلى جميع

---

(١) مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق، مرجع سابق، ص ١٢٧ .

(٢) المادة(١٣٢) من قانون الإثبات رقم ١٠٧ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٣) المادة (١٤) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ .

الصلاحيات التي خول فيها الدستور المحكمة الاتحادية العليا موضوع المادة(٩٣) منه هي أعمال قضائية لا يمكن الفصل فيها إلا من قبل قاضي مؤهل لهذا العمل، والمحكمة ينحصر عملها في تطبيق القانون وقول كلمة العدالة، ولما كان الأمر كذلك فليس لغير القضاة الصلاحية لممارسة عمل خارج عن اختصاصهم، وان الخبراء والحالة هذه غير مؤهلين من الوجهة المهنية للفصل في قضاء لان تأهيلهم انحصر في مجال الخبرة حصراً.

إنَّ الخبرة والخبراء- وحسب المفهوم اللغوي والفقهي والقانوني- هو عمل استشاري لا يتعدى المشورة مطلقاً، وإنَّ القول بخلاف ذلك يخرج الخبرة عن وصفها القانوني، ومما لاشك فيه أن خبراء الفقه الإسلامي هم أعضاء في المحكمة الاتحادية العليا لأنَّ الدستور وضعهم موضع الخبير الذي ليس له سوى إبداء المشورة [١]

أما الفريق الثاني: يرى عكس ما ذهب إلية الفريق الأول وسبب ذلك هو التخوف من الغموض الوارد في (م٢ / أولا / أ) من الدستور التي جاء فيها "لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام)) والبند (أولا / ب) من نفس المادة التي جاء فيها "لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية "

---

(١) هادي عزيز علي، خبراء الفقه الإسلامي وعضوية المحكمة الاتحادية العليا، دراسة منشورة في الموقع الالكتروني لصحيفة المدى ،اخر زيارة ١٠-١١-٢٠١٤ www.almadah paper.com وللمزيد انظر المادة(١٤)من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم ١ لسنة ٢٠٠٥، والتي تنص على (اذا اقتضى موضوع الدعوى الاستعانة برأي المستشاريين لديها او خبراء من خارجها فتقرر الاستعانة بهم ويكون رأيهم استشاريا).

ويبدو للوهلة الأولى أنَّ هناك تناقضاً بين هذين النصين، وفي تصورهم أن مبادئ الديمقراطية ليس لها محددات وبالتالي ستكون بحاجة ملحة أن تكون هناك جهة لتفسير تلك المحددات، وعلى ضوء ذلك يرى الفريق الثاني لابد من مشاركة خبراء الفقه الإسلامي في اتخاذ القرار مع الهيئة القضائية [1].

ونرى أن التجربة الجديدة في العراق تثير المخاوف لدى البعض بضم خبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون إلى عضوية المحكمة، واعتبرها البعض مخالفة لاستقلالية القضاء وتدخلاً في عمل السلطة القضائية، وعدم جواز زج خبراء الفقه الإسلامي في عضوية المحكمة باعتبار العضوية أمراً محصوراً بالقضاة فقط، وهي نظرة لا تخلو من القصور، فمفردات الدستور واضحة في المادة(٢) منه مما لا شك فيه أنَّ سن قانون يخالف هذه الثوابت هو قانون غير دستوري وهنا يبرز دور خبراء الفقه الإسلامي ليبينوا أن هذا القانون يخالف أو لا يخالف ثوابت أحكام الإسلام، فمن المعلوم أن القضاة لا يملكون ما يملكه خبراء الفقه الإسلامي، كما أن خبراء الفقه الإسلامي لا يملكون ما يملكه القضاة في حسم الدعاوى القضائية، وعليه يكون التميز بين خبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون والقضاة، يحدده طبيعة الموضوع المراد حسمه أمام المحكمة، إذا كان الموضوع ذو طبيعة قضائية فإنَّ دور خبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون لا يتعدى المشورة فقط دون التصويت، أما إذا كان الموضوع ذو طبيعة غير قضائية يتعلق بالمادة (٢) من الدستور والمصادقة على نتائج الانتخابات أرى من الضروري أن يكون لهم حق التصويت، وبهذا نخلص إلى التمييز بين ما هو من الاختصاصات

---

(١) مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق، مرجع سابق، ص ١٢٨ – ١٢٩

الحصرية للقضاء الذي يكون البت فيه للقضاة حصراً مع مشورة خبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون دون التصويت وذلك للتخلص من إشكالية الجدل الدائر حول خبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون.

وينبغي أن يلاحظ أخيرا أنه من الناحية الإدارية تكون المحكمة تتكون المحكمة الاتحادية العليا من مديرية عامة للشئون الإدارية والمالية والقانونية يتولى إدارتها مدير عام وتضم الأقسام التالية:

١- قسم الدعاوى.

٢- قسم الشئون المالية والإدارية.

٣- قسم السكرتارية.

هذا وقد تم تطبيق نظام الإدارة المالية العراقي(IFIMS) لإدخال كافة معاملات الإنفاق والإيرادات للموازنة في نظام المعلومات قبل تضمينها في السجلات وتم تدريب عدد من الموظفين على استعمال هذا النظام[١] .

(١) القاضي مدحت المحمود ، القضاء في العراق، مرجع سابق ، ص ٨٦.

obeikandl.com

المبحث الثاني
اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا

لإجل دراسة اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا أرتأينا ان نقسم هذا المبحث الى مطلبين كالاتي:

المطلب الأول: اختصاصات المحكمة في قانون إدارة الدولة

المطلب الثاني: اختصاصات المحكمة في دستور عام ٢٠٠٥

المطلب الأول
اختصاصات المحكمة في قانون إدارة الدولة

انتقل العراق إلى مرحلة جديدة من خلال تبنى الفدرالية كأحد أشكال الدولة وفي الوثيقة الدستورية أقر واقع إقليم كوردستان المتمثلة بقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية التي نصت مبادئها على الحقوق والحريات الأساسية، ولضمان عدم التجاوز على تلك الحقوق والنظر فيما يحصل من منازعات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كوردستان أو الأقاليم الأخرى والمحافظات والإدارات المحلية كان لابد من جهة تتولى مهمة الرقابة على شرعية القوانين وإلغاء ما يتعارض منها مع قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية[١].

كما حدد قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الصادر عام ٢٠٠٤ اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في المادة (٤٤) التي نصت على اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا:

---

(١) مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق، مرجع سابق ، ص ٣٧.

obeikandl.com

أ - الاختصاص الحصري والأصيل في الدعاوى بين الحكومة العراقية الانتقالية وحكومات الأقاليم وإدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية.

ب - الاختصاص الحصري والأصيل، بناءً على دعوى من مدعي أو بناء على إحالة من محكمة أخرى في دعاوى بأن قانوناً " أو نظاماً " أو تعليمات صادرة عن الحكومة الاتحادية أو الحكومات الإقليمية أو إدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية لا تتفق مع هذا القانون.

ج - تحديد الصلاحيات الاستئنافية التقديرية للمحكمة العليا الاتحادية بقانون اتحادي، وقد أضاف النص أنه إذا قررت المحكمة العليا أن قانوناً أو نظاماً أو تعليمات أو إجراء جرى الطعن به غير متفق مع هذا القانون فيعتبر ملغياً.

وقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في هذه الحالة أخذ بدعوى الإلغاء، ومن خلال التطبيقات القضائية للمحكمة الاتحادية العليا إنها لم تلغ النص المخالف للدستور بأثر رجعي وإنما من تاريخ صدور الحكم كما في حكمها بعدم دستورية المادة (١٥/ثانياً) من قانون الانتخابات رقم ١٦ لسنة ٢٠٠٥ لتعارضها مع أحكام المادة (٤٩/أولاً) من الدستور الدائم لعام ٢٠٠٥[١].

و المحكمة الاتحادية العليا حددت نظاماً لها بالإجراءات اللازمة لرفع الدعوى وحددت أيضاً للمحامين بالترافع أمامها وتقوم بنشره وتتخذ

---

(١) إيناس محمد البهجي ويوسف المصري ، الرقابة على دستورية القوانين ، مرجع سابق ، ص ٢٣٠.

obeikandi.com

قراراتها بالأغلبية البسيطة ما عدا القرارات بخصوص الدعاوى المنصوص عليها في المادة (٤٤/ب/١) التي يجب أن تكون بأغلبية الثلثين.

والمحكمة تكون ملزمة ولها مطلق السلطة بتنفيذ قراراتها، وبناء على ذلك فإن المحكمة تصدر قراراتها في الدعاوى الناشئة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم وإدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية، حيث تصدر المحكمة قراراتها بأغلبية خاصة وهي الثلثين استثناء.

واستناداً للمادة ٤٤ من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية والقسم الثاني من ملحقه وبناء على موافقة مجلس الرئاسة أصدر مجلس الوزراء قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠ لسنة ٢٠٠٥) وعلى ضوء المادة (٩) من قانون المحكمة الذي جاء فيه (تصدر المحكمة الاتحادية العليا نظاماً داخلياً تحدد فيه الإجراءات التي تنظم سير العمل في المحكمة وكيفية قبول طلبات وإجراءات الترافع وما يسهل تنفيذ أحكام هذا القانون).

وقد نص في المادة الرابعة من قانون المحكمة رقم (٣٠ لسنة ٢٠٠٥) على اختصاصات المحكمة وهي:-

أولاً: الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية.

ثانياً: الفصل في المنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات والأوامر الصادرة من أية جهة تملك حق إصدارها وإلغاء التي تتعارض منها مع أحكام قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ويكون ذلك بناءً على طلب من محكمة أو جهة رسمية أو من

مدع بمصلحة.

ثالثاً: النظر في الطعون المقدمة على الأحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري.

رابعاً: النظر بالدعاوى المقامة أمامها بصفة استئنافية وينظم اختصاصها بقانون اتحادي.

علاوة على ممارستها لاختصاصاتها التي حددت بالرقابة على دستورية القوانين والفصل في المنازعات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم أو بين الأقاليم فيما بينها أو بينها وبين المحافظات، فقد أنيط بالمحكمة الاتحادية العليا اختصاص آخر يتعلق بالطعن في الأحكام والقرارات التي تصدرها محكمة القضاء الإداري والتي تخضع للطعن أمام الهيئة التمييزية في مجلس شورى الدولة قبل صدور قانون المحكمة الاتحادية العليا بالأمر رقم (٣٠ لسنة ٢٠٠٥) فالمحكمة الاتحادية العليا تمارس اختصاص محكمة التمييز بالنسبة للأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري، ويقدم الطعن في الأحكام والقرارات التي تصدرها محكمة القضاء الإداري بواسطة رئيس محكمة القضاء الإداري بعد استيفاء الرسم القانوني عنها وتسجل الدعوى حسب أسبقية ورودها في سجل خاص للقضايا التمييزية التي تخص القضاء الإداري، وتنظر المحكمة الاتحادية العليا بالطعن ويجوز لها عند الاقتضاء دعوة الخصوم للاستيضاح منهم عن بعض النقاط التي تروم الاستيضاح عنها[1].

المطلب الثاني

(١) إيناس محمد البهجي ويوسف المصري ، الرقابة على دستورية القوانين ، مرجع سابق ، ص ٢٣٢.

obeikandi.com

اختصاصات المحكمة في دستور عام ٢٠٠٥

دستور العراق سنة (٢٠٠٥) وضح اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا بشكل أوسع مما جاء في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤

والاختصاصات التي نصت عليها الدستور في المادة (٩٣) ما يلي:

أولاً: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة:

المحكمة تنظر في شرعية القوانين والأنظمة النافذة[١]، وتكون رقابتها لاحقة وليست سابقة.

وبناء علية رفضت المحكمة اختصاصاها في النظر بصحة التصويت على مشروع قانون تشكيل الأقاليم في العراق على الرغم من استناد المدعين إلى نص المادة (٥٢/ثانياً) من الدستور التي نصت على أنه (يجوز الطعن في قرار المجلس أمام المحكمة الاتحادية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره) في الواقع هذا البند متعلق بصحة عضوية أعضاء مجلس النواب ولا دخل له بإجراءات التصويت في مجلس النواب على مشاريع قوانين على ذلك ورد في الدعوى عدد (١٨/اتحادية/٢٠٠٦) بتاريخ ٢٠٠٧/٣/٥ (ادعى المدعي لدى المحكمة الاتحادية العليا أن مجلس النواب العراقي عقد جلسته الاعتيادية بتاريخ ٢٠٠٦/١٠/١١) وكان مدرجاً على جدول أعماله طرح مقترح مشروع " قانون الأقاليم" للتصويت عليه عملاً بنص المادة(١١٨) من الدستور، وأن هيئة رئاسة مجلس النواب

---

(١) في الرقابة على الأنظمة راجع: د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، ٢٠١٢، د. محمود عاطف البنا، الرقابة على دستورية اللوائح، مرجع سابق، د.عثمان عبد الملك الصالح، السلطة اللائحية في الكويت، مرجع سابق، د. محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق.

obeikandi.com

خالفت أحكام النظام الداخلي للمجلس بالمادة(٢٤) منه وبدلالة المادة (٢٣) ولم تلتزم بالآلية الواجب اتباعها عند عرض مقترحات مشاريع القوانين المطلوب التصويت عليها وفض النزاع بها من خلال أخذ رأي أعضاء المجلس بالتصويت، وهذه المخالفة سبقتها مخالفات أخرى منها تحديد حالة الطوارئ حين لم يتوفر النصاب القانوني للتصويت عليه، وأن صيغة مقترح مشروع القانون المقدم للتصويت عليه بهذه الجلسة كان من الخطورة بمكان بحيث يوجب على هيئة الرئاسية أن تلتزم وبدقة بما ورد بأحكام النظام الداخلي للمجلس خاصة وأن هذا المشروع قد أثير حوله جدل كثير وصاحبته معارضة من الكتل النيابية وذلك من طبيعة الإجراءات التي اتبعت لتبرير هذا القانون، وكان هنالك خرق آخر للمادة ١٣٦ من النظام الداخلي عندما تصرفت هيئة الرئاسة بتعدي منها على مشروع قانون تشكيل الأقاليم للتصويت عليه قبل يومين من المدة القانونية المنصوص عليها في المادة(١٣٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب؛ لأن مدة الأربعة أيام التي نصت عليها المشار إليها تمثل الحد الأدنى لدمج المقترحات التي يتقدم بها أعضاء المجلس أثناء فترة المناقشة، وهذه المدة تحتسب من تاريخ غلق النقاش على مقترح مشروع القانون وأن هيئة الرئاسة قلصت هذه المدة ليومين خلافاً للنظام، وعليه والاختصاص الحصري للمحكمة الاتحادية العليا للنظر بدستورية القوانين والأنظمة والإجراءات المتبعة في مجلس النواب طلب إلغاء وإبطال الإجراءات التصويت على مشروع قانون تشكيل الأقاليم في العراق لأن المبنى على باطل فهو باطل، علماً بأن نصاب مجلس النواب من الحضور متوفرة فيه الأغلبية النسبية وهي (النصف+١) أي ١٣٨+ عضو واحد، في حين أن الأغلبية المطلقة هي ١٨٤+ عضو واحد، ومن ثم تحميل المدعي عليه بالإضافة لوظيفته الرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة، بعد أن اتبعت

المحكمة الإجراءات المنصوص عليها في الفقرة ثالثاً من المادة(١) والفقرة ثانياً من المادة (٢) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ أجرت المراجعة واستمعت لأقوال الطرفين وطلباتهم وأفهمت ختام المرافعة.

دققت المحكمة الاتحادية العليا عريضة الدعوى والطلبات الواردة فيها واللوائح المتبادلة بين الطرفين ومستندات الدعوى فوجدت أنَّ المدعي يطلب في عريضة الدعوى إبطال الإجراءات التصويت على مشروع قانون تشكيل الأقاليم في العراق، وقد أيد وكيل المدعي هذا الطلب بما ورد بلائحته المؤرخ ٢٠٠٦/١٢/١٣ والتي بين فيها أنه يطعن بالآلية التي تم فيها إحصاء عدد الأصوات وأكد على ذلك بلائحته المؤرخة ٢٠٠٦/٣/٥ حيث بين أن طريقة عد الأصوات كان غير دقيق، وإذ إن اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا محددة بأحكام المادة(٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ والمادة(٩٣) من الدستور ولم يكن من بين هذه الأحكام صلاحية النظر في صحة التصويت والمبينة في البرلمان العراقي. وأن ما أشار إليه وكيل المدعي بلائحته المؤرخة ٢٠٠٦/٢/٥ في ثانياً منها من أن المحكمة الاتحادية العليا مختصة بموجب أحكام المادة(٥٢/ثانيا)، من الدستور فإن ما ذهب إليه غير صحيح، إذ أن أحكام هذه المادة تتعلق بصحة عضوية أعضاء مجلس النواب وبينت في الفقرة أولاً منها أن مجلس النواب يبت في صحة عضوية أعضائه خلال ثلاثين يوماً، وفي الفقرة ثانياً منها بينت أنه يجوز الطعن على هذا القرار (أي قرار صحة العضوية من عدمها) لدى المحكمة الاتحادية العليا وهذا لا يعني أن هذه المحكمة لها صلاحية النظر على صحة التصويت في مجلس النواب. ومن كل ما تقدم نجد هذه المحكمة

أنها غير مختصة بنظر الدعاوى وأن دعوى المدعي إضافة لوظيفته لا سند لها من القانون باختصاص هذه المحكمة بنظرها. فقرر رد دعوى المدعي إضافة لوظيفته وتحميله الرسوم[١].

ثانياً: تفسير نصوص الدستور[٢]:

هذا الاختصاص لم يكن من بين اختصاصات المحكمة الاتحادية بموجب قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، ولا في قانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ تفسير النصوص الدستورية، إلا أن الدستور الدائم في المادة(٩٣/ثانياً) منه أضاف هذا الاختصاص إلى اختصاصات المحكمة وذلك تلافياً لما قد يحدث من جدل حول تفسير نصوص الدستور، وإن المادة(٢) من الدستور المتعلقة بثوابت أحكام الإسلام، وتلك المتعلقة بالديمقراطية تحتاج إلى أن يناط بالمحكمة هذا الاختصاص، إضافة إلى ما يحدث مستقبلاً بشأن تنازع القوانين بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم وتوزيع إيرادات مصادر الثروات الطبيعية، كذلك فيما يتعلق بالحقوق والحريات، وخير من يقوم بهذه المهمة المحكمة الاتحادية العليا خصوصاً إذا كان الدستور اتحادي يمنح الحق إلى الأقاليم بتشكيل سلطة

---

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية في الدعوى ١٨ / اتحادية / ٢٠٠٦ الصادر بتاريخ ٥ / ٣/ ٢٠٠٧ المنشور في الموقع الالكتروني للمحكمة ، اخر زيارة: ١٧-١١-٢٠١٤ http://iraqijudicature.org/fedraljud.html.

(٢) في التفاصيل د. جورجي شفيق ساري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير (النطاق، الشروط، الآثار) دار النهضة العربية، ط ٣، ٢٠٠٥، د. محمد باهي أبو يونس، الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية لتفسير النصوص التشريعية، دار الجامعة الجديدة،٢٠٠٨، د. محمد السناري ضوابط اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية، دار النهضة العربية، بدون سنة الطبع.

تشريعية وتنفيذية وقضائية، كما أنَّ الدستور منح الأقاليم اختصاصات واسعة منها كما جاء في المادة (١٢١/ثانيا)، حيث ورد " يحق لسلطة الأقاليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الإقليم، في حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الإقليم بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية "، وهذا البند يكاد أن يكون فريداً من نوعه في الدول الفدرالية حيث يغلب قانون الإقليم على القانون الاتحادي.

بعد أن انتهي العمل بقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ يجب أن يعدل قانون المحكمة وكذلك النظام الداخلي للمحكمة تماشياً مع ما قرره الدستور الدائم لعام ٢٠٠٥، وهنا تقع مهمة تعديل القانون أو سن قانون جديد على عاتق مجلس النواب استناداً إلى أحكام المادة(٩٢/ثانياً) من الدستور، وبما أن الدستور لم يكشف من له الحق طلب التفسير فقد أخذت طلبات التفسير تصل إلى المحكمة الاتحادية العليا من السلطات الدستورية، التشريعية والتنفيذية والقضائية، والمحكمة تستند في تفسيرها لنصوص الدستور إلى أحكام المادة (٩٣/ثانياً) منه.

ويمكن أن نوضح التطبيقات القضائية للمحكمة الاتحادية العليا على ضوء المادة(٩٣/ثانياً) من دستور عام ٢٠٠٥، قرار المحكمة رقم ٢٢٧/ت/٢٠٠٦ بتاريخ ٢٠٠٦/١٠/٩ بشأن طلب تفسير من مجلس النواب مفاده (هل يمكن إضافة كلمة (العامة) إلى نهاية عبارة هيئة النزاهة الواردة في المادة (١٠٢) من الدستور، في قانون الهيئة وما هي صلاحيات هيئة النزاهة وهل من بينها السلطة القضائية، واستناداً إلى أحكام المادة (٩٣/ثانياً) من الدستور وضعت المحكمة الاتحادية العليا الاستفسار

موضع التدقيق والمداولة وتوصلت إلى الرأي الآتي:

أولاً: لأن نص المادة(١٠٢) من الدستور قد حدد الاسم ابتداءً ولا يجوز مخالفته ولأن إضافة كلمة " العامة " إليه يشعر بوجود هيئتين " هيئة النزاهة " و " هيئة النزاهة العامة" بناء على ذلك لا يمكن إضافة كلمة " العامة " إلى نهاية عبارة هيئة النزاهة الواردة في المادة(١٠٢) من الدستور وذلك إلى قانون هيئة النزاهة عند تشريعه.

ثانياً: أمر تشكيل المفوضية العراقية المعينة بالنزاهة العامة رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ حدد اختصاصاتها وصلاحياتها وليس من بينها الصلاحيات التي تمس صلاحيات السلطة القضائية أو ممارسة اختصاصاتها ذلك أن السلطة القضائية مستقلة بموجب المادة(٨٧) من الدستور وتدار من مجلس القضاء الأعلى كما هو منصوص عليه في المادة (٩٠) من الدستور ولا يجوز لأية جهة التدخل في شؤونها استناداً إلى أحكام المادة(٨٨) من الدستور وأن هذه السلطة تدير نفسها بنفسها وفقاً للقانون، فإذا ما حاد أحد منتسبيها عن أداء مهامه فإن طرق الطعن القانونية في الأحكام والقرارات كفيلة بمعالجة ذلك، وبالإضافة لذلك تتولى الجهات الرقابية المرتبطة بمجلس القضاء الأعلى تشخيص أي خلل وتقديم مرتكبه إلى اللجان الانضباطية، وإذا ما شكل هذا الخلل جريمة فإنه يقدم إلى المحاكم الجزائية لينال عقابه وفي مقدمة هذه الجهات جهاز الادعاء العام وهيئة الإشراف القضائي لذا لا يجوز لأي جهة أخرى وبضمنها هيئة النزاهة بسط صلاحياتها على السلطة القضائية لأنَّ ذلك يخل بمبدأ فصل السلطات الذي تبناه الدستور في المادة (٤٧) منه ويصادر استقلال القضاء ويخل بحيادة ويجعله رهين

الجهة التي تريد بسط صلاحياتها عليه[1].

يشترط لطلب التفسير من ضوابط تحدده بأن يكون النص المطلوب تفسيره قد آثار خلافاً في التطبيق وان يكون ذا أهمية تستدعى تفسيره تفسيراً واحداً تحقيقاً لوحدة تطبيقه، وعليه يجب التقيد بضوابط التفسير ومراعاتها عند طلب تفسير نص دستوري وأهم هذه الضوابط[2]- :

١- عدم جواز تقديم طلب التفسير بمناسبة منازعة مطروحة أمام القضاء لأنَّ ذلك يعد نزع للخصومة من قاضيها الطبيعي ومنع الخصوم من الدفاع عن وجهة نظرهم إذا تم التفسير في غيابهم .

٢- أن يكون النص قد أثار خلافاً فعلياً في التطبيق وظهرت بصدده وجهات نظر متباينة. ولا يقتصر تفسير المحكمة الاتحادية العليا لنصوص الدستور فقط وإنما يتعدى ذلك إلى تفسير نصوص القانون العادي، ومن التطبيقات القضائية للمحكمة الاتحادية العليا تفسير المادة(١/سادساً) من قانون التقاعد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ طالب التفسير المقدم مجلس القضاء الأعلى عدد ٦٧/ت/٢٠٠٦ بتاريخ ٢٠٠٦/٥/٣. والذي جاء في رأي المحكمة عرض مجلس القضاء الأعلى نص الفقرة سادساً من المادة(١) من قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ التي تنص (يحال الموظف المعين بمرسوم جمهوري أو بأمر من مجلس الوزراء على

---

(١) تفسير المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم ٢٢٧ / ت / ٢٠٠٦ الصادر بتاريخ ٢٠٠٦/١٠/٩ المنشور في الموقع الالكتروني للمحكمة ، اخر زيارة ٢٠-١١-٢٠١٤: http://iraqijudicature.org/fedraljud.html.

(٢) مكي ناجي ، المحكمة الاتحادية العليا في العراق ، مرجع سابق ص ٨٥ – ٨٦.

التقاعد بالكيفية التي تم تعيينه فيها) وطلب الرأي فيما إذا كانت هذه الفقرة تعطل أحكام قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٤٩٨ في ١٩٨٧/٧/١٢ حيث خولت الفقرة أولاً منه " للوزير المختص ومن هو بدرجته إحالة أصحاب الدرجات الخاصة والمدراء العامين ومن هم بدرجتهم والموظفون الآخرون ممن يتم تعيينهم بمرسوم جمهوري عدا ضباط الجيش وقوى الأمن الداخلي عند إكمالهم السن القانونية للإحالة على التقاعد ". وفيما إذا كانت تعطيل أحكام الفقرة خامساً من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم ٦٩١ في ١٩٨٧/٩/١ التي خولت الوزير المختص ومن هو بدرجته صلاحية إحالة ممن ذكروا في الفقرة أولاً من قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ٤٩٨ في ١٩٧٨/٧/١٢ على التقاعد بسبب عدم الصلاحية للخدمة المؤيدة بتقرير اللجنة الطبية المختصة.

وفي الجلسة المنعقدة بتاريخ ٢٠٠٦/٤/٣٠ ناقشت المحكمة الاتحادية العليا الطلب ورجعت إلى النصوص المتقدم ذكرها وتوصلت إلى ما يلي:

" إن نص الفقرة سادساً من المادة(١) من قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦ ينصرف إلى حالات الإحالة على التقاعد في غير حالتي إكمال السن القانونية للإحالة على التقاعد وعدم صلاحية الموظف للخدمة المؤيدة بتقرير اللجنة المختصة من الحالات التي تلزم بإحالة الموظف على التقاعد بحكم القانون وبخلافه يستلزم الأمر اتخاذ إجراءات طويلة ومعقدة وبالتالي، فإن الفقرة سادساً من المادة الأولى من قانون التقاعد الموحد لا تنصرف إلى هاتين الحالتين وتبقى صلاحية

الإحالة على التقاعد بموجبهما للوزير المختص ولرئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة واتخذ القرار بالاتفاق "[1].

(١) تفسير المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم ٦٧ / ت / ٢٠٠٦ الصادر بتاريخ ٣ / ٥ /٢٠٠٦ المنشور في الموقع الالكتروني للمحكمة:اخر زيارة:٢٠-١١-٢٠١٤ .http://www.iraqijudicature.org/fedraljud.ht

obeikandl.com