وزاره التعليم العالي والبحث العلمي
جـــامعــة المـــوصــــل
كليـــة الحـــقوق

التنظيم القانوني للمحكمة الاتحادية العليا في العراق

بحث تخرج تقدمت بـه الطالبة

أيـة سمير علي

الى

مجلس كليه الحقوق

وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في الحقوق

بأشراف

د. محمد دنون الاطرقجي

١٤٤٢ هـ ـــــــــــــــــــــــــــــــــــــ ٢٠٢١م

بِسْمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحْمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

وَإِنْ حَكَمْتَ فَٱحْكُم بَيْنَهُم بِٱلْقِسْطِ ۚ
إِنَّ ٱللَّهَ يُحِبُّ ٱلْمُقْسِطِينَ

سورة المائدة

أية ٤٢

الإهداء

إلى من بها أكبر وعليها اعتمد . . .إلى الشمعة التي تنير حياتي إلى من بوجودها

اكتسب قوه ومحبه لا حدود لها . أمي العزيزة

إلى من علمني الصمود مهما كانت الظروف إلى النور الذي ينير درب

النجاح. . .أبي الغالي

إلى من هم أقرب أليّ من روحي

إلى من بهم استمد عزتي وإصراري

اخوتي. .

. . إلى كل من علمني حرف. .

يشـــرفني إن أتقدم بخالص آيات الشـــكر والتقدير الى الأســـتاذ الفاضل محمد دنون على نصائحه وتوجيهاته الى ساعدتني في تخطي الصوبات.

لابد لنا ونحن نخطو خطواتنا الأخيرة في الحياة الجامعية من وقفة نعود إلى أعوام قضيناها في رحاب الجامعة مع أساتذتنا الكرام الذين قدموا لنا الكثير بازلين بذلك جهودا كبيرة في بناء جيل الغد لتبدأ لأمة من جديد... وقبل أن نمضي تقدم أسمى آيات الشكر والامتنان والتقدير والمحبة إل الذين حملوا أقدس رســـالة في الحياة إلى الذين مهدوا لنا طريق العلم والمعرفة والى جميع اساتذتنا الافاضل ...

قائمة المحتويات

الموضـــوع	الصفحة
الإهـداء	
شـــكر وتقدير	
المقـــــدمة	١
المـــبحث الأول: الية تشكيل المحكمة الاتحادية لعام ٢٠٠٥	٤-١٠
المطلب الأول: الالية التي تشكلت بها المحكمة الاتحادية العليا في ظل القانون العراقي للمرحلة الانتقالية ٢٠٠٤	٤-٦
المطلب الثاني تشكيل المحكمة وفقا للدستور عام ٢٠٠٥	٧-١٠
المبـــحث الثـــاني: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا	١١-٢٠
المطلب الأول: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في ظل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ (الملغى) وقانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ المعدل	١١-١٣
المطلب الثاني: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في دستور عام ٢٠٠٥	١٤-١٨
المطلب الثالث: الطبيعة القانونية لأحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا	١٨-٢٢
الاستنتاجات	٢١-٢٢
التوصيات	٢٢-٢٣
قـــائمه المـــصـــادر	٢٤-٢٥

المقـدمـة

أن وجود المحكمة الاتحادية العليا في دســتور جمهورية العراق لســنة ٢٠٠٥ كأعلى هيئة قضــائية اتحادية بما لديها من ســلطة الرقابة على دســتورية القوانين والأنظمة وتفســير نصــوص الدســتور واختصــاصــات أخرى ذوات أهمية خاصــة، بحيث يمكن القول انه تم في العراق أنشــاء قضــاء دستوري متخصـص محاكية بذلك الدول المتقدمة في هذا المجال، تواقة لان يحرز وصـف دولة القانون والمؤسسات الدستورية.

لا شـك ان التطورات السـياسـية و الدسـتورية التي شـهدها العراق بعد عام (٢٠٠٣) و ما صاحبه من تحول في تركيبية الدولة من بسيطة الى اتحادية و حلول النظام البرلماني محل النظام الرئاسي الدكتاتوري الشمولي فضلا عن اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات و اشاعة احترام الحقوق و الحريات العامة التي تجســدت في قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالي و كذلك في دســتور عام (٢٠٠٥) و إيجاد دسـتور يسـمو على جميع القوانين و السـلطات الأخرى في الدولة كل هذا أدى الى نشـوء شـعور بضـرورة المحافظة على هذه المكاسـب من خلال ايجاد هيئة مسـتقلة يقع على عاتقها تحقيق تلك الأهداف و هذه الهيئة تتمثل بالمحكمة الاتحادية العليا تتولى مراقبة ما يصـــدر من الهيئة التشـــريعية من قوانين أو ما تتخذه الهيئة التنفيذية من اكمال الأنظمة و التعليمات و القرارات و الأوامر و غيرها من الأعمال التنفيذية و إلغاء ما يتعارض منها مع الدستور.

منهجية البحث

منهج البحث: أن منهج البحث في هذا الموضـــوع هو دراســـة التنظيم القانوني للمحكمة الاتحادية العليا في العراق في ظل قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية وكذلك في دســـتور ٢٠٠٥ وكيفية تشكيل هذه المحكمة واختصاصاتها وقراراتها كلما أمكن ذلك وكانت له فائدة لهذه الدراسة.

مشكلة البحث

أن موضـوع المحكمة الاتحادية العليا في العراق تشـكيلها واختصـاصـاتها من المواضـيع المهمة للغاية والذي يثير العديد من المسـائل منها ما يرجع إلى أن هذه المحكمة ما زالت مشـكلة على الأسـاس الدسـتوري السـابق الذي أوجده (قانون أدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسـنة ٢٠٠٤ وليس على الأسـاس الذي كرسـته نصـوص دسـتور ٢٠٠٥، كما أن التنظيم القانوني لها قانون المحكمة العليا رقم (٣٠) لســنة ٢٠٠٥ ونظامها الداخلي (١) لســنة ٢٠٠٥ المســتند إلى الأساس الدستوري الذي تم إلغاؤه فعلا كما أن هذا الدستور أناط بهذا المحكمة اختصاصات جديدة علاوة على ما نص عليه في قانون المحكمة رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ وبعض القوانين التي صدرت لاحقا .

اهمية البحث

هي أن موضـوع المحكمة الاتحادية العليا في العراق تشـكيلها واختصـاصـاتها والإجراءات المتبعة أمامها، وطبيعة القرارات والأحكام التي تصـــدرها له أهمية كبيرة جدا وذلك الان وجود هذه المحكمة يعد لازمة لحماية وصـيانة الدسـتور من خلال ممارسـتها للرقابة الدسـتورية على القوانين وتفسير نصـوص الدستور وغيرها من الاختصـاصـات التي أنيطت بها بما يكفل الحفاظ على كيان

الدولة الاتحادي الديمقراطي، ومن هنا تأتي أهمية الاهتمام ببيان تفصيل آلية تشكيلها واختصاصاتها وطبيعة قراراتها.

اهداف البحث

١. تسليط الضوء على التنظيم القانوني للمحكمة الاتحادية العليا من خلال الية تشكيل المحكمة في ظل قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية ٢٠٠٤ الملغى وقانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥

٢. معرفة كيفية انعقاد المحكمة وادارتها وتشكيلها وفقا للدستور ٢٠٠٥.

٣. بيان اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا والطبيعية القانونية لأحكامها وقرارتها.

خطة البحث

تقوم خطة البحث في موضوع التنظيم القانوني للمحكمة الاتحادية العليا في العراق:

المبحث الأول: قسم الى مطلبين الأول الالية التي تشكلت بها المحكمة الاتحادية العليا في ظل القانون العراقي للمرحلة الانتقالية ٢٠٠٤ وانعقاد المحكمة وادارتها والمطلب الثاني تشكيل المحكمة وفقا للدستور ٢٠٠٥.

المبحث الثاني: قسم الى ثلاثة مطالب الأول اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في ظل القانون العراقي للمرحلة الانتقالية الملغى (٢٠٠٤) وقانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل والثاني اختصاص المحكمة وفقا لدستور ٢٠٠٥ والمطلب الثالث الطبيعة القانونية لقرارات المحكمة الاتحادية العليا.

المبحث الأول

الية تشكيل المحكمة الاتحادية العليا لعام ٢٠٠٥

المطلب الأول: الالية التي تشكلت بها المحكمة الاتحادية العليا في ظل القانون العراقي للمرحلة الانتقالية ٢٠٠٤

المطلب الثاني: تشكيل المحكمة الاتحادية العليا وفقا للدستور عام ٢٠٠٥

المطلب الأول

الالية التي تشكلت بها المحكمة الاتحادية العليا في ظل القانون العراقي للمرحلة الانتقالية ٢٠٠٤

أوكل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ م في المادة ((٣٩/ج)) منه إصدار تعين رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا إلى مجلس الرئاسة إذ نصت على أنه ((يقوم مجلس الرئاسة، كما هو مفصل في الباب السادس، بتعيين رئيس وأعضاء المحكمة العليا، بناء على توصية من مجلس القضاء الأعلى)) [١].

وفي ضوء ذلك نجد أن المشرع الدستوري لقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية قد تناول تكوين المحكمة الاتحادية العليا في العراق وآلية تعيين رئاسة المحكمة و أعضائها في متن الوثيقة الدستورية حيث نص (تتكون المحكمة العليا الاتحادية من تسعة أعضاء ويقوم مجلس القضاء الأعلى أولية وبالتشاور مع المجالس القضائية للأقاليم بترشيح ما لا يقل عن ثمانية عشر إلى سبعة وعشرين فردا الغرض 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 بتعيين أعضاء هذه المحكمة وتسمية أحدهم رئيسا لها وفي حالة رفض أي تعيين يرشح مجلس القضاء الأعلى مجموعة جديدة من ثلاثة مرشحين)[٢].

إن إجراءات تعيين أعضاء المحكمة الاتحادية أسهل من إجراءات تعيين أعضاء محكمة التمييز لان تعيين عضو محكمة التمييز لازم يصادق عليه من قبل مجلس النواب أما أعضاء

---

(١) المادة ٣٩ /ج من قانون أدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ م.

(٢) المادة ٤٤ فقرة / هـ من قانون أدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ م.

المحكمة الاتحادية العليا يرشــح مجلس القضــاء الأعلى ثلاث أعضــاء عن كل مقعد او عن كل درجة ترفع أسـماء المرشـحين الى رئيس الجمهورية ليختار أحدهم وتجدر الإشـارة إلى أن اختيار قضــاة المحكمة الاتحادية العليا بأن يقوم مجلس القضــاء الأعلى بالتشــاور مع مجالس القضــائية للأقاليم بترشـيح ما لا يقل عن ثمانية عشـر إلى سـبعة وعشـرين فردة لغرض ملء الشـواغر في المحكمة الاتحادية العليا وفي ضوء ذلك فقد رشح مجلس القضاء الأعلى سبعة وعشرين مرشحة لرئاسة وعضوية المحكمة[١].

انعقاد المحكمة الاتحادية العليا وادارتها

اولا: انعقاد المحكمة الاتحادية العليا

أوضحت المادة (٥/أولا) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ كيفية انعقاد المحكمة والتصـــويت على قراراتها وعلى النحو الاتي لا تتعقد المحكمة الاتحادية العليا إلا بدعوة من رئيس المحكمة لأعضـــائها وقبل الموعد المحدد بوقت كاف والوقت الكافي يقدره رئيس المحكمة الذي له سلطة تقديرية حسب أهمية الموضوع ويرفق مع كتاب الدعوة جدول الأعمال وما يتعلق به من وثائق ليطلع الأعضـــاء على جدول الأعمال والوثائق المرفقة به ليكونوا الرأي عند حضورهم الجلسة المقرر انعقادها لمناقشة القضايا المعروضة [٢].

ثانيا: أدارة المحكمة الاتحادية العليا

(١) مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق دراسة تطبيقية في اختصاص المحكمة والرقابة التي تمارسها معززة بالأحكام والقرارات، مكتبة القانون المقارن، بغداد ٢٠٠٧، ص٣١.

(٢) ينظر: نص المادة الخامسة من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.

نصـت المادة الثامنة أولا من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٢٠) لسـنة ٢٠٠٥ على أن ((رئيس المحكمة الاتحادية العليا مسؤول عن إدارتها وله تخويل بعض من صلاحياته إلى أحد أعضـاء المحكمة. ثانيا: يعين رئيس المحكمة الاتحادية العليا موظفي المحكمة وينظر في شؤونهم كافة)). حيث حصـرت هذه المادة إدارة المحكمة الاتحادية العليا برئيس المحكمة وهو الذي يتولى جميع شؤونها وتعيين موظفيها والنظر في أوضاعهم الوظيفية كما أعطت المادة ذاتها الحق لرئيس المحكمة تخويل بعض من صـــلاحياته إلى أحد أعضـــاء المحكمة والفكرة التي تبنتها المحكمة الاتحادية العليا في العراق وان لم ينص على صـــلاحيات المدير الإداري في قانون المحكمة ونظامها) حيث نيطت مهمة أدارة المحكمة بمدير عام يتولى إدارتها من الناحية المالية والإدارية إضافة إلى اختصاصاته القانونية [١].

(١) مكي ناجي، المصدر السابق، ص ٨٨.

المطلب الثاني

تشكيل المحكمة الاتحادية العليا وفقا للدستور عام ٢٠٠٥

يعد دســـتور العراق ٢٠٠٥ م النافذ مرحلة متقدمة في تاريخ التشـــريع و الديمقراطية في العراق لأنه تمتع بالعديد من المزايا العصرية ومن أهمها عرضه على الاستفتاء العام و المناقشة المطولة من قبل اللجنة الدســـتورية و الجمعية الوطنية التي تمثل البرلمان في حينه وفيما يتعلق بالرقابة الدستورية فإنها أقرت إنشاء محكمة عليا مهمتها النظر في دستورية القوانين وبالإضافة إلى المهام الأخرى التي تمارسها المحاكم الاتحادية أو الدستورية أو حتى المجالس و الهيئات الدستورية في الدول المختلفة وفي صدر الفصل الثالث من الدستور الذي خصص للسلطة القضائية جعل المحكمة الاتحادية جزء من مؤسسات السلطة القضائية إذ نصت المادة (٨٩) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ م على : ((تتكون السلطة القضائية الاتحادية من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الإشـــراف القضـــائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقا للقانون)) (٧٦) ثم فصل اختصاصها وآلية تشكيلها في مواده ((٩٢- ٩٤)) إضافة الى أن الدستور النافذ نص على تكوين المحكمة في نص المادة (٩٢) من دستور جمهورية العراق [١] لسنة ٢٠٠٥م والتي تنص على:

أولا: المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة ماليا وإدارية.

(١) مكي ناجي، المصدر السابق، ص ٨٩.

ثانيا: تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضـــاة وخبراء في الفقه الإســـلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يســـن بأغلبية ثلثي أعضـــاء مجلس النواب. [١]

يلاحظ على هذا النص ان الدســتور لم يحدد عدد اعضــاء المحكمة او طريقة اختيارهم و إنما احال في ذلك الى قانون خاص هو قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسـنة (٢٠٠٥) الذي اكد على تكوين المحكمة من رئيس و ثمانية اعضـــاء يجري تعيينهم م مجلس الرئاســـة و بالتشــاور مع المجالس القضــائية للأقاليم طبقاً لما هو منصــوص عليه في المادة (٤٤/ هـ) من قانون إدارة الدولة، كما انه اضاف الى المحكمة (خبراء الفقه الإسلامي) و (فقهاء القانون)

أما الثانية، فتتعلق بوجود ((خبراء الفقه الإســـلامي)) كأعضـــاء في المحكمة الاتحادية العليا، فلهم حق التصــويت على قرارات المحكمة حالهم حال القضــاة الاعضــاء، ويؤيد جانب من الفقه هذا النهج الذي سلكه المشرع العراقي كون هذا التنوع سيمد المحكمة بالخبرات والكفاءات بما يمكنها في اداء رسالتها على الوجه الأسمى [٢]. إلا إننا لا نؤيد هذا الاتجاه للأسباب الآتية :

١-ان عمل القضــاء يختلف عن عمل الخبير، فالقضــاء هو الجهة التي تختص بتفســير القوانين و تطبيقها على المنازعات التي تعرض عليه [٣] أما الخبرة من الناحية القانونية تعني اسـتشـارة فنية يستعين بها القاضـي للوصـول الى معرفة علمية أو فنية فيما يتعلق بالواقعة المعروضـة أمامه تنير

---

(١) د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٧، ص ٥٥٧.

(٢) د. غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، ط١، بغداد / ٢٠٠٨، ص ١٢.

(٣) د احسان المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، بغداد،١٩٨٩، ص٧٥.

الطريق له ليبني حكمه على اساس سليم [1] فعمل الخبير يتعلق بالمسائل القانونية وهذا ما قضت به المادة (١٣٢) في قانون الأثبات رقم (١٠٧) لسنة (١٩٧٩) و التي نصت على انه (تناول الخبرة في الأمور العلمية و الفنية و غيرها من الأمور اللازمة للفصل في الدعوى دون المسائل القانونية

٢-ان ما يؤهل القاضي لممارسة عمله القضائي هو اعدادها اعداداً مهنياً وقانونياً وهذا لا يتوفر للخبراء و بالتالي لا يختلف لهم ((أي الخبراء)) الدراية التامة في الشؤون القضائية سيما و ان عمل المحكمة الاتحادية العليا هو عمل قضائي بحت سواء النظر في دستورية التشريعات او تفسير نصوص الدستور او في المنازعات بين الحكومة الاتحادية و حكومات الاقاليم أو المحافظات أو ما يتعلق بمسائلة رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو الوزراء جزائياً و هذا بلا شك عمل عسير لا يقوى عليه غير القضاة

وفي خضم هذه الانتقادات فأن البعض يرى ان سبب وجود ((خبراء الفقه الإسلامي)) كأعضاء في المحكمة الاتحادية العليا، هو التخوف والغموض الوارد في المادة ((١/٢ أولاً /أ)) من الدستور التي نصت على انه ((لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت احكام الإسلام) [2].

وقد انتقد جانب من الفقه الدستوري هذا النص على اعتبار ان ثوابت احكام الإسلام لا يمكن تحديدها بشكل قاطع مانع جامع نتيجة لاختلاف المذاهب الإسلامية حول ذلك سواء في تفسير الآيات القرآنية أو اسانيد الأحاديث النبوية الشريفة سيما وأن العراق هو بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب طبقاً لنص المادة (٣) من الدستور فيما يرى آخرون ان وجود خبراء الفقه

---

(١) مكي ناجي، المصدر السابق ص ١٢٧.

(٢) المصدر نفسه، ص١٢٨.

الإسلامي من شأنه ان ينقل المواجهة الفقهية الى الساحة القضائية ن وقد يصل الأمر الى أعطاء دور أكبر [١].

أما فيما يخص الفقرة (ب) من المادة المذكورة والتي تنص على انه (لا يجوز ســـن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية)

وحســـب الرأي الفقهي، وان ســـمات الديمقراطية ليس لهما محددات اذ يتعذر اســـتخلاص مبادئ ثابتة لها ومن ثم منع التشـــريع من مخالفتها كما ان الإســـلام لا يتقاطع مع المبادئ الديمقراطية [٢].

(١) د. احمد احمد الموافي، رؤية حول الفيدرالية في العراق في ضوء الدستور الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١٦.

(٢) د. غازي فيصل مهدي، نصوص دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) في الميزان، ط١، بغداد، ٢٠٠٨، ص ٨ – ٩.

المبحث الثاني

اختصاص المحكمة الاتحادية العليا

المطلب الأول: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في ظل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ (الملغى) وقانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ المعدل

المطلب الثاني: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في دستور عام ٢٠٠٥

المطلب الثالث: الطبيعة القانونية لأحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا

المطلب الأول

اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في ظل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ (الملغى) وقانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل

ان قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ نص على إنشاء المحكمة الاتحادية العليا وحدد اختصاصاتها حيث نصت المادة الرابعة والأربعون الفقرة (أ) على أن ((يجري تشكيل محكمة في العراق بقانون وتسمى المحكمة الاتحادية العليا)) [١] إما الفقرة (ب) من هذه المادة فقد نصت على أن (اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا وهي:

١. الاختصاص الحصري والأصيل في الدعاوى بين الحكومة العراقية الانتقالية وحكومات الأقاليم وإدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية.
٢. الاختصاص الحصري والأصيل وبناء على دعوى من مدع أو بناء على أحاله من محكمة أخرى في دعاوي بأن قانون، أو نظامه أو تعليمات صادرة عن الحكومة الاتحادية أو الحكومات الإقليمية أو إدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية لا تتفق مع هذا القانون.
٣. تحدد الصلاحيات الاستثنائية التقديرية للمحكمة العليا الاتحادية بقانون اتحادي [٢].

---

(١) المادة (٤٤/أ) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤م.

(٢) المادة (٤٤/ب) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤م.

اختصاص المحكمة الاتحادية في قانون (رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥) المعدل

المادة – ١– يلغى نص المادة (٣) من قانون المحكمة الاتحادية العليا ويحل محله ما يأتي:

المادة –٣– أولا: أ. تتكون المحكمة الاتحادية العليا من رئيس ونائب للرئيس وسبعة اعضاء اصليين يتم اختيارهم من بين قضاة الصنف الأول المستمرين بالخدمة ممن لا تقل خدمتهم الفعلية في القضاء عن (١٥) خمس عشرة سنة.

ب. للمحكمة اربعة اعضاء احتياط غير في القضاء عن (١٠) خمس عشرة سنة للمحكمة اربعة اعضاء احتياط غير متفرغين يتم اختيارهم من بين قضاة الصنف الأول المستمرين بالخدمة ممن لا تقل خدمتهم الفعلية في القضاء عن (١٠) خمس عشرة سنة.

ثانيا: يتولى رئيس مجلس القضاء الأعلى ورئيس المحكمة الاتحادية العليا ورئيس جهاز الادعاء العام ورئيس جهاز الاشراف القضائي، اختيار رئيس المحكمة ونائبه والاعضاء من بين القضاة المرشحين مع تمثيل الاقاليم في تكوين المحكمة وترفع اسماؤهم الى رئيس الجمهورية الاصدار المرسوم الجمهوري بالتعيين خلال مدة اقصاها (١٠) خمسة عشر يوما من تاريخ اختيارهم [١].

المادة – ٢– يلغى نص المادة (٤) من القانون ويحل محله ما يأتي:

المادة – ٤. تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي:

أولا: الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة.

(١) نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية– العدد٤٦٣٥ بتاريخ ٢٠٢١/٦/٧

ثانيا: تفسير نصوص الدستور

ثالثا: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات والانظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويكفل القانون لكل من مجلس الوزراء، وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم، حق الطعن المباشر لدى المحكمة.

رابعا: الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية

خامسا: الفصل في المنازعات التي تحصل بين حكومات الأقاليم او المحافظات.

سادسا: الفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء

سابعا: التصديق على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب

ثامنا: أ. الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم

ب. الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم او المحافظات غير المنتظمة في اقليم.

تاسعا: النظر بالطعن في قرار مجلس النواب الصادر على وفق صلاحياتها المنصوص عليها في المادة (٠٢) من دســـتور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٠ وذلك خلال (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ صدوره. [١]

المطلب الثاني

اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في دستور عام ٢٠٠٥

لقد حددت المادة الرابعة من هذا القانون اختصاصات (مهام هذه المحكمة بالآتي:

أولا: الفصـل في المنازعات التي تحصـل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية.

ثانيا: الفصـل في المنازعات المتعلقة بشـرعية القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات والأوامر من أية جهة تملك حق إصـــدارها وإلغاء التي تتعارض منها مع أحكام قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ويكون ذلك بناء على طلب من محكمة أو جهة رســـمية أو من مدع ذي مصلحة)).

ثالثا: النظر في الطعون المقدمة على الإحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري.

تختص المحكمة الاتحادية العليا بالاختصـــاصـــات الآتية التي حددتها المادة) (٩٣) من الدســتور العراقي الحالي:

أولاً: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة.

---

(١) نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية- العدد٤٦٣٥ بتاريخ ٢٠٢١/٦/٧

ثانياً: تفسير نصوص الدستور: الاختصاص بتفسير نصوص الدستور لم يكن موجود ضمن اختصاصات المحكمة الاتحادين العليا بموجب قانونها رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥، إلا إن الدستور وفي المادة ٩٣/ ثانية منه قد أضافت هذا الاختصاص إلى المحكمة الاتحادية العليا[١] لقد تركت بعض المبادئ الدستورية جد وتساؤلا بين الباحثين والقانونيين والكتل السياسية ومنظمات المجتمع المدني وما إذا كان ذلك يشكل تناقضه كما ثار الجدل حول الحقوق الأساسية للحريات والأفراد وتوزيع إيرادات مصادر الطاقة وإيراداتها بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات [٢].

وقد جعل الدستور هذا الاختصاص من مهام المحكمة الاتحادية العليا وهي مهمة جسيمة تناط بالمحكمة لأنها ستكون المرجع لأي خلاف يثور حول تفسير أي نص دستوري. ولكي نفهم اختصاص المحكمة الاتحادية في قضية التفسير علينا أن نبين بعض المفاهيم وهي: – طالب التفسير، ضوابط التفسير، أثر التفسير.

- **الضوابط التي يتوجب على المحكمة إتباعها عند تفسير نصوص الدستور**

لابد لطلب التفسير من ضوابط تحدده بأن يكون النص المطلوب تفسيره قد أثار خلاف في التطبيق وأن يكون ذا أهمية تستدعي تفسيره تفسيرا واحدا تحقيقا لوحدة تطبيقه وعليه يجب التقيد بضوابط التفسير ومراعاتها عند طلب تفسير نص دستوري وأهم هذه الضوابط [٣].

---

(١) المادة (٩٣) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

(٢) د. عبد الحسين شعبان، النظام القضائي في العراق مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، بيروت، ٢٠٠٩، ص٨٧.

(٣) رحيم قاسم جاسم، النظام الفيدرالي في العراق وتوزيع السلطات، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، النجف، ٢٠٠٩، ص٥.

١. عدم جواز تقديم طلب التفسير بمناسبة منازعة مطروحة أمام القضاء لأن ذلك يعد نزع لخصومة من قاضيها الطبيعي ومنع الخصوم من الدفاع عن وجهة نضرهم إذا تم التفسير في غيابهم حيث إن مثل هذا الطلب سيقدم من السلطة القضائية عند طلب المحكمة المختصة ذلك.

٢. أن يكون النص قد أثار خلافة فعلية في التطبيق وظهرت بصدده وجهات نظر متباينة.

ثالثاً: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات وأنظمة والتعليمات.

والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة.

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

خامساً: الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الأقاليم أو المحافظات.

سادساً: الفصل في الاتهامات الموجه إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء

منح الدستور الدائم المحكمة الاتحادية العليا هذا الاختصاص بموجب المادة (٩٣/ سادسة) من الدستور العراقي الدائم حيث نصت على أن (تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون)[١] ويبدو من إطلاق هذا النص وظاهره أن المحكمة الاتحادية العليا تنظر في جميع التهم الموجهة

(١) نص المادة (٩٣) الفقرة (سادسة) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م

لرئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، وبالعودة إلى نص المادة (٦١ / سادسا /ب) نجد أنها تنص على أن (يختص مجلس النواب ب إعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا في إحدى الحالات الأتية

١. الحنث في اليمين الدستورية.

٢. انتهاك الدستور.

٣. الخيانة العظمى [١].

ويلاحظ من ذلك أن التهم التي يمكن أن توجه إلى رئيس الجمهورية قد حددها الدستور الدائم بثلاث تهم هي الحنث في اليمين الدستورية، وانتهاك الدستور، والخيانة العظمى، ويختص مجلس النواب بإعفاء رئيس الجمهورية على ذلك أن المحكمة الاتحادية العليا لا تحاكم رئيس الجمهورية عن الجرائم المتهم بها مطلقا ولكن عن ثلاث جرائم فقط وما دون ذلك تنظر المحاكم العادية بالتهم المنسوبة إليه[٢] ولهذا فان المسؤولية السياسية والجنائية تعد حجر الزاوية والركن الأساسي في النظام البرلماني و إذا تخلف هذا الركن لا يمكن أن يوصف نظام الحكم بأنه نظام برلماني وتعد من أهم الضمانات للحريات العامة ومن هذه الأهمية للمساءلة الجنائية باعتبارها إحدى وسائل حماية الدستور من الخرق وصيانة امن وشؤون البلاد[٣].

وينظم ذلك بقانون.

---

(١) مادة (٦١) الفقرة (سادسا /ب) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م.

(٢) الدكتور علي يوسف شكري، المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين عهدين، ط١، الذاكرة للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١٦، ص ٣٦٣.

(٣) لدكتور سامر محمد التركاوي، دور رئيس مجلس الوزراء في النظام النيابي البرلماني، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، ٢٠١٧، ص ٣٨٤.

سابعا: المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب.

ثامنا:

أ. الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة من الإقليم.

ب. الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم. ونصت المادة (٩٤) من الدستور الحالي على إن (قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتت وملزمة للسلطات كافة).

المطلب الثالث

الطبيعة القانونية لأحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا

نصت المادة الخامسة / أو من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ على أنه (... تصدر الأحكام والقرارات بالأغلبية البسيطة، عدا الأحكام والقرارات الخاصة بالفصل في المنازعات الحاصلة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، فيلزم أن تصدر بأغلبية الثلثين) أما المادة (١٦) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ فقد نصت على انه (عند النطق بالحكم أو القرار يجب أن تودع مسودته في إضبارة الدعوى بعد التوقيع عليها ويلزم أن يكون الحكم أو القرار مشتم على أسبابه فأن لم يكن بالأجماع أرفق معه الرأي المخالف) فالحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى المنظورة أمامها هو اعلان عن الحقيقة القانونية اتجاه ما يعرض عليها من مسائل وهو حكم قطعي بصدوره تستنفد المحكمة ولايتها فيها فصلت فيه) [١] أن الدعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا هي عبارة عن سلسلة من الحلقات المترابطة وأن القطع في أية حلقة منها يؤدي الى منع النظر فيما يليها من المسائل [٢].

•حجية القرارات التي تصدرها المحكمة عند تفسير نصوص الدستور

(١) براهيم عبد القادر الطهراوي، الرقابة على دستورية القوانين في القانون المصري والفلسطيني – دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، ٢٠٠٧، ص ٨٥.

(٢) رفعت عيد سيد، النظرية العامة للقانون الدستوري، الكتاب الأول، المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥، ص ٤٧٠.

نصـــت المادة ٩٤ من الدســـتور على ما يلي: ((قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة) ولكن هل يتوجب نشر مثل تلك القرارات في الجريدة الرسمية – كما تذهب أغلب المحاكم الدستورية – لكي يكون للقرار تلك الحجية. وهناك تساؤل آخر هل إن صفة الإلزام لقرار التفسير لا تتحقق إلا بالنشر في الجريدة الرسمية حسب اعتقاد الأستاذ مكي ناجي إن قرار المحكمة الاتحادية بالتفسير ملزم من تاريخ صدوره وان النشر في الجريدة الرسمية ليس سوى إعلان للجمهور للاطلاع ولا يؤثر على صفة الإلزام، أما إذا الحكم أو القرار الذي تصدره المحكمة الاتحادية العليا متضمن عدم دستورية نص في قانون أو قرار أو نظام تشريع فان نشره واجب ويكون نافذة بعد نشره بالجريدة الرسمية – بخلاف الحال – للحيلولة دون تطبيقه باعتباره نصا غير دستوري [1].

(١) د. حميد حنون الساعدي، المبادئ العامة في القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق، الناشر مكتبة السنهوري، ٢٠١٣، ص١٣٢.

في ختام هذا البحث فإننا توصلنا الى النتائج والتوصيات الآتية:

اولاً: النتائـج

١. الضـرورات التي أملت على المشـرع العراقي باسـتحداث المحكمة الاتحادية العليا، تتمثل بعدة اسـباب منها ما يتعلق بالتغيرات السـياسـية والدسـتورية سـواء بتحول العراق من دولة بسـيطة يحكمها نظام دكتاتوري شـمولي الى دولة ذات نظام ديمقراطي برلماني تعددي يسـودها مبدأي سـيادة القانون والفصـل بين السـلطات واحترام الحقوق والحريات، وكل هذا تجسـد في دسـتور ٢٠٠٥ .

٢. ان المشـرع العراقي انفرد في التشـريعات المقارنة عندما نص صـراحة على تحديد اعضـاء المحكمة الاتحادية العليا حين تتكون من رئيس وثمانية اعضـاء على عكس المشـرع المصـري والإماراتي اللذان لم يتوخيا الدقة في تحديد عدد الأعضاء .

٣. ان النصـوص الدسـتورية المتعلقة بالمحكمة الاتحادية العليا في دسـتور عام (٢٠٠٥) لم تكن موفقة بما فيه الكفاية لقطع الطريق على التأويل وهذا يعد عيباً في الصياغة.

٤. ان يقلص اختصـاص المحكمة الاتحادية العليا، وحصـر اعمالها على النظر في القضـايا الدسـتورية حصـراً، فأن فيها اسـرافاً غير مسـوغ، إذ ليس من المقبول ان تهبط المحكمة الى مسـتوى محاكم الدرجة الأولى في القضـاءين العادي والإداري، فالمطلوب إعادة النظر في اختصاصات المحكمة بحيث يتم اسقاط الاختصاصات الداخلية منها، ولتبقى الاختصاصات التي تناسب مكانتها بوصفها اعلى محكمة في الدولة .

٥. نقترح ان يتضمن قانون المحكمة الاتحادية العليا عند تعديله نص على الشكل الآتي: ((الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة الاتحادية النافذة، ودستورية القوانين والأنظمة التي تسنها الأقاليم فيما إذا كانت مخالفة لأحكام الدستور الاتحادي)) ليشمل بذلك الرقابة على القوانين والانظمة النافذة التي تصدرها السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في الأقاليم .

ثانيا: التوصيات

١. نقترح ان يتم اختيار اعضاء المحكمة الاتحادية العليا من قبل هيئة قضائية مستقلة والمتمثلة بـ ((مجلس القضاء الأعلى)) بحيث يناط له دور متكامل في ذلك الاختيار لكونه الجهة الأدري بأهلية وكفاءة المرشحين دون ان يكون لمجلس الرئاسة اي دور في ذلك سوى المصادقة على اسماء المرشحين بأصدار مراسيم التعيين، وهذا الأمر يبعد السلطة التنفيذية عن التدخل بشؤون القضاء ومن ثم يحق مبدأي ((الفصل بين السلطات)) و ((استقلال القضاء)) .

٢. وفيما يخص شروط العضوية في المحكمة الاتحادية العليا، فأن المشرع العراقي قد سكت عن تبيان هذه الشروط، حيث نقترح على المشرع ايراد شروط صريحة يجب توافرها في المرشح، كما نود ان يجعل سن المرشح بما لا يقل عن (اربعين) سنة، فضلاً عن توافر الخبرة في ممارسة العمل القضائي لمدة لا تقل عن ((عشر سنوات)).

٣. ان قانون المحكمة الاتحادية العليا النافذ، الذي تعمل بموجبه المحكمة عاجز عن مواكبة التطورات التشريعية التي يمر بها العراق، وخلق العديد من الاشكاليات القانونية التي اصبحت

مثار جدل، وانعكست سلباً على الواقع السياسي، حينما شكك البعض بمدى صلاحية المحكمة للنظر في تفسير النصوص الدستورية عندما تصبح محل خلاف بين الكتل السياسية .

٤. من خلال الاطلاع على عدد كبير من قرارات المحكمة الاتحادية العليا يلاحظ ان هناك قصور في التسبيب في حين ان للتسبيب اهمية كبيرة لأنه وسيلة لامتناع الخصوم.

قائمة المصادر والمراجع

أولا: الكتب القانونية

١. د احسان المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، بغداد،١٩٨٩.

٢. د. احمد احمد الموافي، رؤية حول الفيدرالية في العراق في ضوء الدستور الجديد، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٨.

٣. د. حميد حنون الساعدي، المبادئ العامة في القانون الدستوري والنظام السياسي في العراق، الناشر مكتبة السنهوري، ٢٠١٣.

٤. د. عبد الحسين شعبان، النظام القضائي في العراق مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، بيروت، ٢٠٠٩.

٥. د. غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، ط١، بغداد / ٢٠٠٨ .

٦. د. غازي فيصل مهدي، نصوص دستور جمهورية العراق لسنة (٢٠٠٥) في الميزان، ط١، بغداد، ٢٠٠٨.

٧. د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط١، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٧.

٨. الدكتور سامر محمد التركاوي، دور رئيس مجلس الوزراء في النظام النيابي البرلماني، منشورات الحلبي الحقوقية بيروت، ٢٠١٧.

٩. الدكتور علي يوســف شــكري، المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين عهدين، ط١، الذاكرة للطباعة والنشر، بغداد، ٢٠١٦.

١٠. رحيم قاســم جاســم، النظام الفيدرالي في العراق وتوزيع الســلطات، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، النجف، ٢٠٠٩.

١١. رفعت عيد سيد، النظرية العامة للقانون الدستوري، الكتاب الأول، المبادئ الدستورية العامة وتطبيقاتها في مصر، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥.

١٢. مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق دراســة تطبيقية في اختصــاص المحكمة والرقابة التي تمارسها معززة بالأحكام والقرارات، مكتبة القانون المقارن، بغداد ٢٠٠٧.

ثانيا: الرسائل والاطاريح

١. ابراهيم عبد القادر الطهراوي، الرقابة على دستورية القوانين في القانون المصري والفلسطيني – دراســة مقارنة، رســالة ماجســتير، معهد البحوث والدراســات العربية، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، ٢٠٠٧.

ثالثا: القوانين والقرارت

١. المادة (٤٤/أ) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤م .

٢. المادة (٤٤/ب) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤م.

٣. المادة (٦١) الفقرة (سادسا /ب) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م

٤. المادة ٣٩ /ج من قانون أدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ م.

٥. المادة ٤٤ فقرة / هـ من قانون أدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ م.

٦. نص المادة (٩٣) الفقرة (سادسة) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥م

٧. نص المادة الخامسة من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.

٨. نشر القانون في جريدة الوقائع العراقية- العدد٤٦٣٥ بتاريخ ٢٠٢١/٦/٧