انتزاع المحكمة الاتحادية العليا
اختصاص تفسير التشريعات العادية
من مجلس الدولة في العراق

ا. د. عدنان عاجل عبيد

كلية القانون جامعةالقادسية

adnan.ajiel@qu.edu.iq

.

تاريخ الاستلام : ١٥-٤-٢٠٢٢

تاريخ قبول النشر: ٢١-٧-٢٠٢٢

المستخلص.

يتناول هذا البحث تبني المحكمة الاتحادية العليا تفسير التشريعات العادية في حكمها في العدد ٤٨ اتحادية ٢٠٢١ في ٦/ ٦/ ٢٠٢٢ وعلاقة هذا التوجه باختصاص مجلس الدولة الذي كان يمارسه منذ زمن طويل، ويبحث مشكلة تداخل الاختصاصات بينهما، من خلال عرض اختصاص مجلس الدولة بتفسير التشريعات العادية ومن ثم أحقية المحكمة الاتحادية العليا في ممارسته، وبسبب التداخل وضعنا حدا فاصلا بين الاختصاصين من خلال التمييز بين القوانين الأساسية (القوانين المكملة للدستور) التي نعتقد أنها تدخل ضمن اختصاص المحكمة والقوانين العادية التي تبقى من اختصاص مجلس الدولة، وقد تتبعنا مسيرة المحكمة في اصدار احكامها البالغة ٣٢ حكم التي مرت بتطور كبير بدا من رفض الاختصاص صراحة ثم ممارسته بصورة ضمنية وأخيرا تبنيه صراحة . مع وضع توصيات مهمة نأمل من المحكمة الاتحادية العليا ومجلس النواب إني أخذها بنظر الاعتبار عند معالجة الموضوع مستقبلا.

الكلمات المفتاحية : المحكمة الاتحادية العليا ، مجلس الدولة ، تفسير التشريعات ، القوانين الأساسية ، الاختصاص.

Abstract.

This research deals with the adoption of the Federal Supreme Court's interpretation of ordinary legislation in its Court ruling Issue 48 Federal 2021 on 6/6/2022 ,And the relationship of this the topic to the competence of the State Council, which it has been practicing for a long time .It examines the problem of overlapping specializations between them ,through the show the competence of the State Council to interpret ordinary legislation, and then the entitlement of the Federal Supreme Court to exercise it ,Because of the overlap, we set a boundary between the two competences by distinguishing between basic laws (laws complementing the constitution) that we believe the competence of the court and ordinary laws that remain within the competence of the State Council. We followed the court's path in issuing its 32 rulings, which went through a great development, starting from explicitly rejecting, then practicing it implicitly, and finally adopting it explicitly. With set important recommendations, we hope from

the Federal Supreme Court and the House of Representatives that I will take them into consideration when dealing with the matter in the future.

Keywords: **Federal Supreme Court, Council of State, interpretation of legislation, basic laws, the competence**..

مقدمة

بزغ نجم القضاء الدستوري في العراق مؤخرا بعد افول طويل ناهز الثلاثة عقود، فقد أسس قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ المحكمة الاتحادية العليا وزاد عليه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ومنحها اختصاصات لا يستهان بها، وقد مرت بأدوار مختلفة فتارة تتنصل عن التصدي لاختصاصات عهد بها المشرع الدستوري إليها وتارة أخرى تمارس اختصاصات لم يرد بشأنها نص صريح وأهمها اختصاص (تفسير التشريعات العادية)، وليس تفسير نصوص الدستور المقرر لها أصلا بنص دستوري صريح.

وتكمن أهمية بحث موضوع (انتزاع المحكمة الاتحادية العليا اختصاص تفسير التشريعات العادية من مجلس الدولة في العراق)، في وضع أساس ممارسة هذا الاختصاص من المحكمة في الفقه الدستوري واسناده، وفحص وتمحيص ممارسة هذا الاختصاص من مجلس الدولة ولاسيما بعد ممارسة المحكمة له إلى جانب مجلس الدولة بحكم المحكمة ذي العدد ٤٨ اتحادية ٢٠٢١ الصادر في ٦/ ٦/ ٢٠٢٢ لتظهر فكرة دستورية جديدة ناتجة عن ممارسة اختصاص جديد للمحكمة الاتحادية العليا جهاراً.

ويتجلى هدف البحث في تحديد اختصاص المحكمة بالتفسير وتمييزه عن اختصاص مجلس الدولة واسناده بالأسانيد الدستورية والقانونية المتينة وممازجته مع عنصر الالزام القانوني بغية الوصول إلى توحيد المبادئ القانونية بوحدة التفسير التشريعي وعدالة تطبيقه على الحالات المماثلة دون تشهي او ميل او اختلاف ينم عن هوى مما ينعكس سلباً على الاحترافية في عملية التفسير ومهنية الجهات القائمة على تطبيقه.

وتنطلق فرضية البحث من مسالة مفادها لا يوجد نص صريح يمنح مجلس الدولة اختصاص تفسير التشريعات العادية، كما لا يوجد نص صريح يمنع المحكمة الاتحادية العليا من ممارسة هذا الاختصاص.

وترتبط مشكلة البحث ارتباطا كبيرا بإقدام المحكمة الاتحادية العليا وشجاعتها، اذ اقرت مؤخراً لنفسها بالاختصاص المذكور مما خلق مشكلات قانونية جمة أهمها الجدل حول السند القانوني الذي يدعمها وتشابك اختصاصها مع اختصاص مجلس الدولة الذي مارسه منذ فترة طويلة كان القضاء الدستوري غائباً عنها إلى أن ظهر اخيراً مما خلق وضعاً جديداً جديراً بالمعالجة ولاسيما اشتراك الموضوعات التي يتناولها التفسير، واضعين حلول قانونية ناجعة لحل تلكم المشكلات.

اما منهج البحث فاستعنا بالمنهج التحليلي الاستنباطي القائم على الاستدلال بالانتقال من العام إلى الخاص والمنهج الاستقرائي القائم على الاستدلال بالانتقال من الخاص إلى العام، إضافة الى المنهج التاريخي عند التعرض للوقائع الدستورية والتاريخية والمنهج المقارن كلما اقتضت الضرورة العلمية ذلك، وتم الاعتماد على

تحليل ٣٢ حكما من احكام المحكمة الاتحادية العليا للوقوف على توجهاتها بهذا الشأن .

وتجسدت منهجية البحث في مبحثين الأول تناولنا فيه اختصاص مجلس الدولة بتفسير التشريعات العادية من خلال التطرق إلى سنده القانوني ونطاقه وطبيعته القانونية، وتعرضنا في المبحث الثاني الى أحقية المحكمة الاتحادية العليا في تفسير التشريعات العادية من خلال عرض تطور دور المحكمة في ممارسة الاختصاص والأساس التي تستند إليه والتبعات المترتبة على ممارسته.

وقد اوردنا في الختام خاتمة فيها توقع علمي لمستقبل هذا الاختصاص ونتائج وتوصيات نأمل من المشرع العراقي في مجلس النواب والمحكمة الاتحادية العليا الموقرة اخذها بنظر الاعتبار عن معالجة الموضوع مستقبلاً.

المبحث الأول

اختصاص مجلس الدولة بتفسير التشريعات العادية

يؤسس المشرع العادي عادة في الدول المقارنة مؤسسة تتولى تقديم الاستشارات القانونية لمؤسسات الدولة تعمل على توضيح النصوص القانونية وتوحيد الاحكام القانونية المتعلقة بها.

ويبدو ان الضالة المتقدمة دفعت نابليون بونابرت الى تأسيس مجلس الدولة الفرنسي عند توليه مقاليد الحكم عام ١٧٩٩ ليغدو بعد تطورات واحداث الوعاء أكثر التي تستمد منه الاحكام القانونية والمبادئ.[١]

وبذات الاتجاه سار المشرع المصري عند تأسيسه مجلس الدولة عام ١٩٤٦ بموجب القانون ١١٢ وبعدها بالقانون رقم ٤٧ لسنه ١٩٧٢، وكذلك المشرع العراقي عند تأسيس ديوان التدوين القانوني بالقانون رقم ٤٩ في سنه ١٩٣٣ والذي استبدله بمجلس شورى الدولة بالقانون رقم ٦٥ لسنه ١٩٧٩ وبمجلس الدولة بالقانون رقم ٧١ لسنه ٢٠١٧.

وبعيدا عن الخوض في تفاصيل التأسيس وقدر تعلق الامر باختصاص مجلس الدولة العراقي بتفسير التشريعات العادية [٢]، تظهر الحاجة الى البحث عن السند القانوني التي منح المجلس هذا الاختصاص، وهذا ما سنبحثه في المطلب الاول، وبيان نطاق ممارسه الاختصاص بالتفسير وهو موضوع المطلب الثاني، والطبيعة القانونية لتفسير مجلس الدولة للتشريعات العادية في مطلب ثالث.

المطلب الأول

السند القانوني لاختصاص مجلس الدولة في تفسير التشريعات العادية

التفسير بوجه عام عمليه ترافق تطبيق القواعد القانونية، وتنصرف الى بيان نطاقها والحل الكامل فيها للواقعة المعروضة وتنصب على تفصيل مجملها وايضاح غموضها[٣]. وثمة معنيان لتفسير التشريعات العادية:

الاول ضيق وينحصر في ازاله الغموض وايضاح الابهام الوارد في النص، لذا ينصب على النصوص الغامضة او المبهمة فقط.[٤] والثاني المعنى الواسع فأضافة الى المعنى المتقدم يكمل التفسير النصوص، ويوفق بين المتعارضة منها ويكيف الواقعة عليها كيما تكون قابلة للتطبيق[٥].

ويتوزع تفسير النص التشريعي بحسب الجهة التي تمارسه الى اربع انواع، فهو اما ان يكون تفسيراً تشريعياً صادراً من البرلمان يوضح فيه الاخير معنى تشريع سابق، او تفسيراً ادارياً صادراً من الإدارة عند تطبيق هذه النصوص في

العمل الاداري ، او تفسيراً قضائيًا صادراً من المحاكم في معرض فض النزاعات المعروضة امامها ، او تفسيراً فقهيًا يتصدى له المتخصصون في علم القانون من فقهاء وأساتذة بمؤلفاتهم الفقهية والبحوث و يشكل مصدراً وعونًا يعتمد عليه البرلمان والإدارة والقضاء عند تفسير التشريعات بأنواعها .[٦]

ورب سائل يسال، هل ورد نص قانوني صريح يمنح مجلس الدولة في العراق اختصاص تفسير التشريعات العادية؟ للإجابة على ذلك نعرج على قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل وقانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنه ١٩٦٩ المعدل.

الفرع الاول

السند القانوني في قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل

يستند مجلس الدولة في ممارسة اختصاصه بتفسير التشريعات العادية إلى أحكام المادة السادسة من قانونه رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل وبالتحديد الفقرة رابعًا التي انتظم نصها على انه (يمارس المجلس في مجال الرأي والمشورة القانونية اختصاصه على النحو الآتي : رابعًا: توضيح الأحكام القانونية عند الاستيضاح عنها من إحدى الوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة) . وقد نسج المجلس على هذا المنوال وأصدر عددا ليس بالقليل من الفتاوى والآراء القانونية حول تفسير التشريعات التي تستوضح عنها الوزارات او الدوائر غير المرتبطة بوزارة فيما يتعلق بعملها.[٧]

وإذا ما أمعنا النظر في مصطلح (توضيح الأحكام القانونية عند الاستيضاح) الوارد في النص أعلاه، نجد أنه ينصرف الى عملية رفع الغموض الإبهام الوارد في النص، ويظهر جليا أن المشرع لم ينص صراحة على اختصاص مجلس الدولة بتفسير التشريعات العادية.

وقد يتبادر إلى الذهن أن ديوان التدوين القانوني الذي كان قائما من عام ١٩٣٣ الى ١٩٧٩ وحل محله مجلس الدولة كان يمارس الاختصاص المذكور مستندا إلى نص صريح ، وعند الرجوع إلى قانون ديوان التدوين القانوني رقم ٤٩ لسنة ١٩٣٣ الملغى ، ونجد أن النص الوارد فيه هو المادة (٣/ خامسا) التي نصت على انه (وظائف الديوان هي :- خامسا : توضيح الأحكام القانونية عند الاستيضاح عنها من قبل إحدى الوزارات أو الدوائر الرئيسية التابعة لها) وهذا نص يشبه تقريبا النص الوارد في قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل سالف الذكر .

وعليه لا نص صريح سوى ما ورد أعلاه، يمنح مجلس الدولة الاختصاص المذكور مما يحدو بنا الى البحث عن السند القانوني في قوانين أخرى.

الفرع الثاني

السند القانوني في قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل

مع التسليم بعدم وجود نص صريح يمنح مجلس الدولة اختصاص تفسير التشريعات العادية في قانونه ، قد نجد ضالتنا في القوانين الأخرى لا سيما أن قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل قد احال بشأن ما لم يرد فيه نص خاص بالإجراءات إلى قانون المرافعات المدنية. [٨]

وإذا ما رجعنا إلى قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل نجد أنه أشار في

المادة ٣٠ منه على أنه (لا يجوز لأية محكمة أن تمتنع عن الحكم بحجة غموض القانون أو فقدان النص أو نقصه، وإلا عُدَ القاضي ممتنعاً عن أحقاق الحق. ويُعد أيضا التأخر غير المشروع عن إصدار الحكم امتناعه عن أحقاق الحق).

والمعنى المنتزع من النص على القاضي أن يفصل في النزاع المعروض دون الاحتجاج او التعذر بغموض النص القانوني أو نقصه أو فقدانه وإلا عُدَ منكراً للعدالة ويقع تحت طائلة المحظور، كما ليس له أن يتأخر في ممارسة الإجراءات وتأخير حسم الدعوى دون مسوغات قانونية.

وبما أن الاختصاص القضائي هو الجناح الثاني لعمل مجلس الدولة، اذ يتولى فض المنازعات الإدارية من خلال محاكم القضاء الإداري ومحكمة قضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا وهيئة تعيين المرجع [٩] ، لذا يسري النص المتقدم على القاضي الإداري وعليه أن يفسر التشريعات العادية المتاحة على النحو الذي يحسم النزاع وينهي الخصومة. ومع ذلك نعتقد أن هذا النص يضع قاعدة عامة تحتم على القاضي تفسير التشريعات العادية بغية تطبيقها لفضل نزاع ولا يوجد حسب اعتقادنا نص صريح يمنح مجلس الدولة الاختصاص المذكور. ومما تقدم نقول يقينا قاطعين بأن المجلس يمارس الاختصاص المذكور دون نص صريح ومنذ امد بعيد.

المطلب الثاني

مجالات تفسير مجلس الدولة للتشريعات العادية وموانعه

يمارس مجلس الدولة تفسير التشريعات العادية في مجالات ويمتنع عن ذلك في حالات أخرى سنعرض المجالات في فرع اول والموانع في فرع ثانٍ

الفرع الأول

مجالات تفسير التشريعات العادية لدى مجلس الدولة

يبدي مجلس الدولة تفسيره التشريعات العادية بطريق مباشر مقصود لذاته وآخر غير مباشر لغرض حل النزاع وفي كلتا الحالتين يمارس عملية التفسير.

أولا: تفسير التشريعات العادية المباشر:

(المقصود لذاته) وفيه تكون عملية التفسير هي المقصودة بذاتها يمارسها المجلس إذا ما طلبت إليه إحدى الجهات العليا تفسير قانون معين فمثلا فسر مجلس الدولة قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل بان لا تحتسب مدة اعتقال عضو مجلس المحافظة خدمة فعلية لأغراض تطبيق القانون المذكور [١٠] ، كما فسر المجلس قانون الخدمة الجامعية رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٨ المعدل ومنح بمقتضاه أجازه العطلة الصيفية لمدة ٦٠ يوم الواردة فيه لموظفي وزارة التربية [١١]، وهكذا دواليك من تفسيرات للتشريعات العادية .

ويمارس المجلس اختصاصه في التفسير المقصود لذاته مستندا إلى أحكام المادة ستة من قانونه، وهي في حالة ابداء الراي والمشورة القانونية التي تعرضها الجهات العليا علما أن المقصود به الجهات العليا هي السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، ولا تدخل ضمنها السلطة

القضائية [١٢]، وكذلك عند حصول اختلاف بين الوزارات والمؤسسات الدولة إذا احتكم أحد أطراف المجلس، وعند طلب الاستيضاح من إحدى الوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة لتوضيح الأحكام القانونية.

ثانيا : تفسير التشريعات العادية لغرض حل المنازعات الإدارية : عند عرض النزاع أمام محاكم القضاء الإداري أو محاكم قضاء الموظفين أو الطعن بما يصدر عنها أمام المحكمة الإدارية العليا أو الفصل في تنازع الاختصاص بين المحاكم العادية و المحاكم المتقدمة ضمن هيئة تعيين المرجع ، تقوم المؤسسات القضائية بتفسير التشريعات لغرض حل النزاع وهنا لا يكون التفسير مقصود لذاته وإنما لغرض حل النزاع المعروض فمثلا فسرت المحكمة الإدارية العليا في حكمها الصادر في ١٩/ ٦/ ٢٠١٤ قانون إعادة المفصولين السياسيين وصدقت حكم محكمة القضاء الإداري المعروض امامها[١٣]، كما فسرت في حكمها الصادر في ٢/ ١٠/ ٢٠١٤ قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ عند النظر بالطعن ضد قرار محكمة قضاء الموظفين وقضت بصحة الإجراءات المتخذة بحق الطاعن بشان المخالفات المرتكبة منه وصحة استجوابه[١٤].

مما تقدم تبدى واضحا كوضوح الشمس في رابعة النهار ممارسة المجلس لاختصاصه بالتفسير للتشريعات العادية سواء بقصد وضع تفسير محدد لتشريع ما بناء على طلب من المؤسسات الحكومية المحددة في القانون، او بناء على دعوى او طعن تمييزي ضد حكم طعين يقدمه طاعن يخاصم فيه الإدارة لينتصف منها.

الفرع الثاني

موانع ممارسة المجلس لاختصاص تفسير التشريعات العادية

دأب المجلس على ممارسة اختصاصه بالتفسير كما أسلفنا، إلا أن ثمة موانع يمتنع فيها المجلس عن القيام بعملية تفسير التشريعات العادية وهي:

١. الامتناع عن التفسير في الطلبات المتعلقة بتعارض القوانين مع الدستور لأنه يدخل ضمن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا.[١٥]
٢. الامتناع عن تفسير قرارات مجلس الوزراء ، اذ يكون المرجع فيها مجلس الوزراء نفسه وفي ذلك يعترض جانبا من الفقه على اجتهاد المجلس هذا لعد استناده الى ركن من الحق ركين .[١٦] وقد امتنع المجلس عن تفسير اعمام الأمانة العامة لمجلس الوزراء المستند قانون رقم ١٢ لسنة ٢٠١١ في قراره الصادر في ٢٢/ ١/ ٢٠١٥ بحجة ان الأمانة العامة لمجلس الوزراء لا تدخل ضمن الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة التي لها حق طلب توضيح الاحكام ، [١٧]الا ان المجلس لم يكن موفقا فيما ذهب اليه لان الأمانة العامة لمجلس الوزراء تدخل ضمن الجهات غير المرتبطة بوزارة بملء البصر والسمع ، لذا نذهب ذات مذهب الراي المتقدم ونزده بما تقدم .
٣. امتناع المجلس عن إبداء الرأي في القضايا المعروضة أمام القضاء والقرارات التي عين القانون مرجعا للطعن فيها.[١٨]

ومما تقدم يظهر جليا ان اختصاص التفسير وأن كان المجلس مطلق اليد بإجرائه منذ عقود خلت، الا انه مقيد بمحددات يمتنع المجلس بمقتضاها من إبداء الرأي تلافيا لتعدد الجهات القانونية التي تنظر في موضوع واحد مما يسبب التناقض ويثير الفوضى القانونية.

المطلب الثالث

الطبيعة القانونية لتفسير مجلس الدولة للتشريعات العادية

يرتبط موضوع الطبيعة القانونية لتفسير مجلس الدولة للتشريعات العادية بوصفه جهة استشارية، اما التفسيرات الصادرة منه بوصفه جهة قضائية تفض المنازعات فلا مناص من عدّها تفسيرات قضائية ملزمة صادرة من جهة رسمية[١٩]. وبغية الإحاطة بالموضوع سنتناوله في شطرين الأول يبين إلزامية تفسيرات مجلس الدولة والثاني يتعلق باكتسابها للصفة الرسمية.

الفرع الأول

الزامية التفسير التشريعي لمجلس الدولة

استناداً إلى قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل، يمكن القول يقيناً قاطعين ان تفسيرات مجلس الدولة للتشريعات العادية غير ملزمة الا في حالة واحدة الا وهي حالة التحكيم وإليكم التفاصيل.

جاء في المادة (٦) من القانون أعلاه بان (يمارس المجلس في مجال الراي والمشورة القانونية اختصاصاته على النحو الاتي :- ثالثاً ابداء الرأي في المسائل المختلف فيها بين الوزارات أو بينها وبين الجهات غير المرتبطة بوزارة إذا احتكم احد أطراف القضية إلى المجلس ويكون راي المجلس ملزما لها) .

وعليه يمكن القول بان الأصل الإدارة غير ملزمة من جانبين : الأول اخذ استشارة المجلس في الحالات الواردة في المادة أعلاه ، والثاني فيما لو قررت الإدارة اخذ راي المجلس فان ما يتمخض عن المجلس غير ملزما لها باستثناء حالة واحدة الا وهي حالة التحكيم .والتحكيم المشار له في هذا المقام هو حصول نزاع او خلاف حول مسالة ما بين الوزارات او بينها وبين الجهات غير المرتبطة بوزارة ، وينبغي ان يتفق الطرفان المتنازعان على التحكيم ، اذ يفاتح الطرف الأول الذي طلب التحكيم الطرف الثاني ، فان لم يوافق الأخير جاز لهما الاتفاق على سحبه، ويغلق المجلس الاضبارة محل النزاع ، ولا يمكن لاحدهما العدول عنه بعد موافقته ، ووصول علمه الى المجلس .[٢٠]

ومن الجدير بالإلماع اليه وفي وقت سابق كان المجلس يمارس اختصاصه في تقديم الاستشارات الملزمة استنادا الى الفقرة رابعا من المادة ٦ وهي حالة حصول تردد لدى احدى الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة، الا ان قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ قد الغى النص المذكور ولا نحيط خُبرا بموقف المشرع هذا ولا نجد له تبرير قانوني يبرره، مما خلع صفة الالزام عن التفسيرات التي يقدمها المجلس بشان التشريعات.

وعليه ان التفسيرات للتشريعات الصادرة عن المجلس فيما تعرضه عليه الجهات العليا وفقاً للفقرة الأولى من المادة السادسة، او طلبها توضيح الاحكام القانونية، غير ملزمة للجهة التي تطلبها، ولها ان تختار طلبها من عدمه، مما دفع جانب من الفقه الى التسليم بان الالتزام بها ادبياً

بوصفها اراء بنيت على اراء من ذوي علم واختصاص.[٢١]

وبرأينا ان هذا مَثال غير محمود لا يساعد في وحدة النظام القانوني وتوحيد التفسيرات لفقدانها الحجة والالزام.

الفرع الثاني

إضفاء الصفة الرسمية على تفسيرات مجلس للدولة للتشريعات العادية

خلصنا من ناحية الأصل الى ان تفسير مجلس الدولة للتشريعات غير ملزم، وينبغي في هذا المقام الاشارة إلى موقف الفقه من تحديد طبيعة تفسير المجلس، اذ ذهب الفقه العراقي في اتجاهين:

الأول يرى في تفسير المجلس تفسيراً رسمياً، فهو يتولى وضع حد لاختلاف وجهات النظر بين الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة عند تطبيق قانون معين من خلال وضع تفسير واحد يضمن تطبيقه بشكل سليم.[٢٢]

في حين يذهب الاتجاه الاخر على النقيض من الأول ويرى بأنه لا يُعد رسمياً ولا ملزماً، فهو مجرد استشارة فقهية لا تلزم المحاكم القضائية، ولا تلزم المجلس نفسه عند عرض النزاع عليه بصفته القضائية، وله إلغاء الإجراءات المتخذة استنادا إلى التفسير.[٢٣]

ولا نشاطر الرأي الأول فيما ذهب إليه من وضع تفسير المجلس حلا لمشكلة اختلاف وجهات النظر بين الإدارات وحدا لمشكلة تباين التفسيرات ، ونعتقد أن تفسيرات المجلس بعد صدور القانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ لا الزام لها بالإضافة الى الحالات الأخرى ، وأن الالتزام بها ينضوي تحت رغبة الوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة في تعزيز قراراتها و ترصينها ليس الا ، وقد يحتج البعض بأن حالة التحكيم تعد من قبيل الاستشارات الملزمة ، ومع التسليم بصحة هذا الادعاء فانه يتهاوى امام إرادة الادارة في الاحتكام لأن التحكيم كما اسلفنا يتوقف على إرادة المحتكم من عدمها وموافقة الطرف الاخر . ولكن يمكن مجاراة الراي المتقدم في ان تفسير المجلس هو تفسيرا رسمياَ صادراً من جهة رسمية بناء على طلب جهات رسمية أخرى حددها القانون.

لذا نميل الى الرأي الثاني من ناحية التسليم بعدم الزامية الا اننا نعتقد بانه ليس تفسيرا فقهيا ، لان الأخير يصدر من فقهاء القانون وكتابه وباحثيه ، كما انه ليس تفسيراً تشريعياً لان المجلس ليس بجهة تشريعية ، وليس تفسيراً إدارياً لان المجلس انتقل من رحم الإدارة الى صومعة الهيئات المستقلة بموجب قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٧ ، وليس تفسيراً قضائياً عند ممارسة المجلس لدوره الاستشاري لان ما يصدر عن جهة القضاء يُعد ملزماً ، فالتفسير الصادر من المجلس تُخلع عنه صفة الالزام، ولكن تلازمه الصفة الرسمية ، فهو رأي صادر عن هيئة مستقلة لم يرتب عليه القانون اثراً ملزماً . مع تسليمنا بأن عَد المجلس هيئة مستقلة بموجب القانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ مخالفة دستورية صريحة لأن المشرع الدستوري تعامل معه بوصفه جزءً من السلطة القضائية في دستور ٢٠٠٥ عندما نظمه في المادة ١٠١ تحت الفصل الثالث الموسوم ب (السلطة القضائية) [٢٤] ، في حين ذهب المشرع العادي إلى ترحيله إلى الهيئات المستقلة الوارد ذكرها في الدستور من المواد ١٠٢-١٠٨ تحت الفصل الرابع المستقل عن فصل السلطة

القضائية[٢٥]، وقد ايدته المحكمة الاتحادية العليا في ذلك بحكمها ذي العدد (١١٨/ اتحادية / اعلام / ٢٠١٥ الصادر في ٣٠/ ١١/ ٢٠١٥) وهذا مالا نتفق معه ، املين إعادته الى السلطة القضائية فهو خير واحسن عملا .[٢٦]

المبحث الثاني

أحقية المحكمة الاتحادية العليا في تفسير التشريعات العادية

تفسر المحكمة الاتحادية العليا التشريعات العادية عند النظر في دستوريتها ومدى مطابقتها مع أحكام الدستور وهذا اختصاص أصيل ينبع من وظيفة القاضي الدستوري عند النظر في النزاع المعروض أمامه، ويتفرع هذا الاختصاص من مهمة القاضي بضرورة فض النزاع وتطبيق حكم القانون على الواقعة الماثلة امامه، لذا لا مناص من تفسير التشريعات العادية في هذا المقام وقد صرحت المحكمة باختصاصها هذا جهارا في حكمها الصادر في ٦/ ٧/ ٢٠٢١ بقولها (... اتضح أن للمحكمة اختصاص ضمني في تفسير القوانين ذلك أنها تملك اختصاص تفسير النصوص التشريعية بمناسبة الدعوة المعروضة امامها ، لأن الفصل في دستورية أي نص تشريعي يتطلب الوقوف على قصد المشرع و غايته والأسباب الموجبة لتشريع ذلك النص وبيان مدى تطابقه مع المصالح العليا للدولة بما يؤمن حماية المجتمع والأفراد معا في ظل أحكام الدستور ، وهو اختصاص متفرع من اختصاص المحكمة الاتحادية الأصيل في تفسير الدستور[٢٧]، وقد فسرت المحكمة الاتحادية العليا التشريعات المطعون بدستوريتها عند النظر في مطابقتها لأحكام الدستور)[٢٨].

الا أن الاشكال يدق عند قيام القاضي الدستوري بتفسير نصوص التشريعات العادية دون مناسبة النظر في دستوريتها وإنما تفسيرها ابتداءً.

ومع التسليم بتخلي المشرع العادي عن مبدأ إلزامية تفسيرات مجلس الدولة للتشريعات العادية باستثناء حالة التحكيم كما تناولنا سابقا، تظهر مشكلة عدم قدرة المجلس على توحيد المبادئ القانونية للنظام القانوني في الدولة وإلزام مؤسساتها بتبني قرارات المجلس بحكم القانون.

وأمام هذا الوضع الهش يظهر دور المحكمة الاتحادية العليا في ممارسة التفسير، ومع حداثة العهد لهذه التجربة تظهر الحاجة إلى عرض حق المحكمة في ممارسة الاختصاص هذا، بتتبع تطور دور المحكمة في ممارسة الاختصاص في مطلب اول والأساس التي تستند الي في مطلب الثاني والتبعات المترتبة ممارسة الاختصاص في مطلب ثالث.

المطلب الأول

تطور دور المحكمة في ممارسة اختصاص تفسير التشريعات العادية

وفقا لأحكام المحكمة الاتحادية العليا الصادرة بشأن تفسير التشريعات العادية، يمكن الوصول إلى نتيجة مفادها أن دور المحكمة في تفسير التشريعات العادية، قد مر في أدوار ثلاثة. الأول رفض ممارسة الاختصاص، الثاني ممارسته ضمنا، اما الدور الثالث تبنيه صراحة وسنعرض ذلك تباعاً.

الفرع الأول

رفض ممارسة اختصاص تفسير التشريعات العادية

عند استقراء أحكام المحكمة الاتحادية العليا بشأن الطلبات المقدمة لها من الجهات

الرسمية وغيرها، المتعلقة بتفسير التشريعات العادية، يمكن القول بأنها رفضت ممارسة هذا الاختصاص ابتداءً وأغدقت ساحات القضاء بالأحكام القضائية الرافضة له، بأسلوبين الأول رفض ممارسة الاختصاص دون التصريح بأنه يعود لمجلس الدولة والأسلوب الثاني رفض ممارسة الاختصاص مع التصريح بعائديته لمجلس الدولة.

أولا: الرفض دون التصريح باختصاص مجلس الدولة: لقد ردت المحكمة الاتحادية العليا العديد من طلبات تفسير التشريعات العادية بحجة ان تفسير القوانين العادية يخرج عن اختصاصاتها الوارد في المادة ٩٣ من دستور ٢٠٠٥ المادة ٤ من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ المعدل.

فقد رفضت طلب مجلس النواب بتفسير البند ٢ من المادة ٢ من القانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ المعدل [٢٩] ، وكذلك طلب مجلس محافظة ديالى حول قانونية اعلان المحافظة اقليما [٣٠] ، وكذلك طلب عضو المكتب التنفيذي للجمعيات الفلاحية المؤرخ في ٢٠/ ١٠/ ٢٠١٥ المحال اليها من رئاسة محكمة استئناف بغداد / الرصافة الاتحادية بموجب الكتاب المرقم ٣١٥٤ م في ٢٦/ ١٠/ ٢٠١٥ حول تفسير المادة ٤٦ من قانون الجمعيات الفلاحية رقم ٥٦ لسنة ٢٠٠٢ [٣١] ، وطلب مجلس محافظة بغداد حول تفسير قانون الاستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل [٣٢] ، وطلب الأمانة العامة لمجلس النواب حول نطاق سريان قانون العفو العام رقم ٢٧ لسنة ٢٠١٦ [٣٣] ، وطلب المعترض حول قرار لجنة التحقق من إعادة المفصولين السياسيين حول قانون إعادة المفصولين السياسيين رقم ٢٤ لسنة ٢٠٠٥ المعدل [٣٤] .

ثانيا: الرفض مع التصريح باختصاص مجلس الدولة: لقد مضت المحكمة الاتحادية العليا بعيداً في رفض تفسير التشريعات العادية ، اذ لم تقتصر على رد الطلبات لعدم اختصاصها حسب وإنما صرحت في صلب قراراتها بعائدية الاختصاص لمجلس الدولة ، وقد استبان ذلك واضحا في أحكامها المتعلقة بهذا الشأن ، إذا رفضت المحكمة طلب مجلس النواب حول الآلية القانونية واجبة الأتباع في تنفيذ الأحكام الصادرة من المحكمة الجنائية العليا المتعلقة بقانونها رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل ، وصرحت بأنه يدخل ضمن اختصاصات مجلس الدولة وفقا لأحكام المادة ٦ من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل [٣٥].

وهذا الحال ينطبق على طلب مكتب النائب الأول لرئيس مجلس النواب حول تفسير قانون تعديل قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم ٤٩ لسنة ٢٠٠٧ [٣٦] ، وطلب مجلس محافظة بابل حول تفسير المادة ٥٥ من قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل وكذلك طلب مجلس محافظة الديوانية ومحافظة البصرة ومحافظة نينوى [٣٧] ، وبالمثل قضت بطلب الأمانة العامة لمجلس الوزراء حول اقالة منتسبي الأجهزة الأمنية وفقا لقانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل [٣٨] ، وطلب مجلس محافظة

المثنى حول تعارض قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل مع قانون الإدارة المالية والدين العام رقم ٩٥ لسنة ٢٠٠٤ [٣٩] ، وطلب مجلس محافظة بابل تفسير المادة ٤٧ من قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل [٤٠] ، وطلب مجلس محافظة النجف الاشرف حول تفسير المادة ٢٦ من قانون المحاماة رقم ١٧٣ لسنة ١٩٦٥ المعدل [٤١] ، كل هذه الاحكام صرحت فيها المحكمة الاتحادية العليا بانها لا تختص بتفسير التشريعات العادية ويعود الاختصاص الى مجلس الدولة وهي براء منه .

الفرع الثاني

ممارسة اختصاص تفسير التشريعات العادية ضمنياً

نقصد بممارسة المحكمة الاتحادية العليا اختصاص تفسير التشريعات العادية انها فسرت تشريعات عادية ورفعت التناقض او التعارض بينها في سياق احكامها، دون ان تصرح بذلك، اذ يُستشف ذلك ضمنياً من بعض احكامها.

فبعد ان رفضت النظر في طلب مجلس محافظة الديوانية في حكمها الصادر في ١٨/ ١١/ ٢٠١٩ حول تعارض احكام المادة ٣٨ من قانون وزارة التربية رقم ٢٢ لسنة ٢٠١١ مع نص المادة ٦٢ من قانون إدارة البلديات رقم ١٦٥ لسنة ١٩٦٤ حول نقل ملكية الأراضي الى وزارة التربية بذريعة ان ليس من بين اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا الواردة في المادة ٩٣ من الدستور والمادة ٤ من قانونها رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ ، اختصاص النظر في تعارض النصوص مع بعضها البعض او مع نصوص قانون اخر ، [٤٢] قضت في وقت سابق برفع التعارض بين القوانين وفسرتها ولم تحتج بما تقدم .

اذ قضت في ٢/ ١٠/ ٢٠١٢ بان (... ولدى التدقيق و المداولة وجدت المحكمة عدم وجود تعارض بين أحكام وأهداف قانون حقوق الصحفيين رقم ٢١ لسنة ٢٠١١ وقانون نقابة الصحفيين رقم ١٧٨ لسنة ١٩٦٩ المعدل لان كليهما يصبان في مصلحة الصحفي و أحدهما يكمل الآخر وفي حال حصول تعارض بين أحكام القانونيين فيطبق قانون حقوق الصحفيين رقم ٢١ لسنة ٢٠١١ استنادا إلى أحكام المادة ١٨ منه ...) [٤٣] ، كما قضت في حكمها الصادر في ١٤/ ٤/ ٢٠١٥ بان (وتجد المحكمة الاتحادية العليا بأن القانونين اللذين أشار إليهما المدعي في عريضة دعواهما ، وهما قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ وقانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ كل منهما قد صدر لأداء غرض معين فقانون استبدال أعضاء مجلس النواب وحسب الاسباب الموجبة له شرع لسد المقاعد الشاغرة في مجلس النواب بسبب تبوء عدد من الأعضاء احد المناصب السياسية والوزارية ، ولغرض الحلول في هذه المقاعد الشاغرة ، وليتسنى مجلس النواب القيام بأعمال التشريعية بصورة كاملة و اما قانون انتخابات وجاء تشريعه عملا بنص المادة ٤٩ الفقرة خامسا من الدستور .واما قانون انتخابات مجلس النواب رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ فإنه أحكامه تطبق بعد انتهاء العملية الانتخابية بغية توزيع المقاعد على المرشحين الفائزين في الانتخابات ، ومما تقدم ليس هناك تعارض بين القانونيين المنوه عنهما في أعلاه ... وتجد المحكمة الاتحادية العليا إمكانية الاسترشاد بأحكام قانون انتخابات أعضاء مجلس النواب

عنده تطبيق أحكام قانون استبدال الأعضاء إذا كان هذا القانون خالي من معالجة حالة من الحالات)[٤٤].

ومما تقدم نجد ان المحكمة الاتحادية العليا قد مارست تفسير القوانين العادية عند النظر في التعارض بينهما وحاولت اجراء الاتساق بينها، ضمن احكامها من حيث تقصد او لا تقصد مع التنويه الى ان احكامها باتة وملزمة للسلطات كافة بحكم الدستور.

الفرع الثالث

تبني اختصاص تفسير التشريعات العادية صراحة

استبان جليا مما تقدم ان المحكمة الاتحادية العليا مع رفضها لممارسة اختصاص تفسير التشريعات العادية بحجة عدم اختصاصها وانه يدخل ضمن اختصاصات مجلس الدولة ، فأنها مارست هذا الاختصاص على استيحاء عند تطرقها لمسالة التعارض بين القوانين ، ومع عدم استقرار المحكمة في توجهها هذا وعدم وضوحها ، أصدرت المحكمة الاتحادية العليا حكما غير مسبوق ، انتزعت بمقتضاه اختصاص النظر بتفسير التشريعات العادية انتزاعا من مجلس الدولة ، اذ أصدرت حكمها ذي العدد 48/ اتحادية / ٢٠٢١ في ٦/ ٦/ ٢٠٢٢ والذي قضت فيه بأن للمحكمة صلاحية تفسير نصوص القانون وفقا للضوابط المنصوص عليها في الدستور وقانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ [٤٥].

أن هذا الحكم جاء رداً على استفسار تقدم به رئيس اللجنة القانونية في مجلس النواب تحت عنوان (تفسير القوانين الاتحادية) شاكيا للمحكمة الاجتهادات الكبيرة الصادرة بصورة اعمامات من الأمانة العامة لمجلس الوزراء والدوائر القانونية في الوزارات والجهات الرسمية الأخرى، والتي تفسر القوانين تفسيراً متباينًا، مما يؤدي إلى تطبيقها بصورة تخالف الاسباب الموجبة طالبا من المحكمة تحديد الجهة المختصة بتفسير القوانين المذكورة.

هذا وقد حددت المحكمة الجهات التي لها الحق طلب تفسير التشريعات العادية من مجلس النواب وهي السلطة التشريعية بجناحيها مجلس النواب ومجلس الاتحاد، والسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، والسلطة القضائية ويمثلها مجلس القضاء الأعلى أو تقدم من رئيس الوزراء في حكومة إقليم كردستان، شريطة ان يرد الاستفسار بكتاب موقع من رئيس السلطة او رئيس الوزراء في الإقليم حصرا.

كما وضعت المحكمة شروطًا أسمتها (ضوابط) للتشريعات العادية المطلوب تفسيرها أهمها أن يكون التشريع نافذا، وأن يكون التفسير بمناسبة خصومة قائمة منظورة أمام المحكمة الاتحادية العليا للبت في دستورية القانون موضوع التفسير أي يرتبط تفسير التشريع العادي بخصومة قائمة امام المحكمة، وان يكون طلب التفسير مقدما من الجهات المحددة أعلاه. اما طلب التفسير دون خصومة فيشترط ان لا يكون متعلقاً بتطبيق قانون على خصومة قائمة او دعوى معروضة امام القضاء الإداري او العادي، او التي حدد القانون مرجعا للطعن فيها.

ان ما ذهبت اليه المحكمة الموقرة من حكم جديد له ماله وعليه ما عليه واليكم التفصيل:

أولا: مزايا الحكم: ان للحكم المذكور مزايا تبعث على التفاؤل في مستقبل القضاء الدستوري في العراق، اذ انه ينم عن شجاعة واقدام المحكمة بتشكيلها الجديد مقارنة بتشكيلها

السابق، والذي اضم اليها بعد تعديل قانونها بموجب القانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ [٤٦]، فقد أصدرت المحكمة احكاما رائدة كان هذا احداها، لذا حل الوضوح والاقدام في احكام القضاء محل التردد والغموض.

كما شكل الحكم عدولا واضحا عن اتجاه المحكمة السابق في رفض ممارسة هذا الاختصاص كما اتضح لنا سابقا، ويدل على ان المحكمة قد خرجت في تفسيرها من ربقة التقييد الحرفي للنصوص واخذت تغوص في مقاصدها ومعانيها. وهو النهج الموضوعي في تفسير الذي يستند الى نظريات علم القانون واصوله.

ثانيا: مآخذ الحكم: يؤخذ على الحكم المتقدم مآخذ وعيوب تتعلق بخطأ موضوعي في ذكر قانون ما ، وعدم دقة في التسبيب ، واخفاق في إقامة حد فاصل بين جهتي التفسير .

١. **الخطأ الموضوعي في ذكر القانون** : في معرض إيراد المحكمة لتبريراتها بشأن انتزاع اختصاص التشريعات العادية من مجلس الدولة أوردت بانه ((... ولا سيما أن ذلك لا يتعارض مع اختصاصات مجلس الدولة استناداً إلى أحكام قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ ،اذ نصت المادة ٤ منه على أنه (يختص المجلس بوظائف القضاء الإداري و الإفتاء وصياغة و إعداد دراسة وتدقيق مشروعات القوانين وإبداء الرأي في الامور القانونية لدوائر الدولة والقطاع العام) ، كما حددت المادة ٦ منه اختصاصات مجلس الدولة في مجال الرأي والمشورة القانونية ويكون راي المجلس **ملزماً** بالنسبة للوزارة أو الجهة طالبة الرأي استنادا لأحكام الفقرة (رابعا) من المادة انفة الذكر ، وان تلك الاختصاصات انحصرت في مجال إبداء الرأي و فقاً لفقرات المادة المذكورة باستثناء ما جاء بالفقرة (خامسا) منها اذ نصت على انه (توضيح الاحكام القانونية عند الاستيضاح عنها من قبل الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة ...)) .ان ذهاب المحكمة الى القول بان (راي المجلس **ملزماً** بالنسبة للوزارة أو الجهة طالبة الرأي استنادا لأحكام الفقرة (رابعا) من المادة ٦) قد عفى عليه الزمن ، فالكلام يستقيم قبل صدور قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ والذي الغى نص الفقرة الرابعة من المادة ٦ التي كانت تقضي بإلزامية فتاوى مجلس الدولة [٤٧]، ولم تعد آرائه ملزمة باستثناء حالة التحكيم كما اسلفنا سابقا ، كما اصبح تسلسل الفقرة خامسا (توضيح الاحكام القانونية عند الاستيضاح ...) التي أوردتها المحكمة ، اصبح تسلسلها الفقرة (رابعا) بعد التعديل المذكور . لذا نهيب بمحكمتنا الموقرة متابعة الحركة التشريعية والاشارة الى النافذ وتلافي ذكر الملغى منها.

٢. **دقة تسبيب الحكم**: تلتزم المحكمة الاتحادية العليا بتسبيب احكامها شانها شان اية محكمة أخرى [٤٨]، وتسبيب الاحكام معناه ذكر الأسباب القانونية والواقعية من اسانيد قانونية ومواد ومبادئ والاوجه التي حملتها على اصدار الحكم [٤٩]، وقد بنت المحكمة حكمها في تقرير حقها في تفسير التشريعات العادية ابتداءً، على ان المحكمة تفسر احكام

الدستور وهو الكل، ولها في التأكد من دستورية القوانين تفسير القوانين العادية وهي الجزء، واستنادا الى قاعدة من يملك الكل يملك الجزء يمكن للحكمة تفسير القوانين العادية (٥٠) .

ان ما استندت اليه المحكمة حجة يستقيم مع حقها في تفسير القوانين العادية عند النظر بدستوريتها ، الا انه لا يتسق مع تقريرها لحقها في تفسير القوانين العادية ابتداءً أي ليس بالنظر الى دستوريتها ، ولا سيما انها اقرت بانها تفسر التشريعات العادية اذا ارتبطت بمنازعة ، ونرى ان العلة الكامنة في تقرير ذلك تكمن في نص المادة ٩٣ من دستور ٢٠٠٥ التي حددت اختصاصات المحكمة ولم يكتفي بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وتفسير نصوص الدستور حسب وانما بسط المشرع الدستوري اختصاصات المحكمة الى اقصى حد في الفقرة الثالثة من المادة المذكورة لتفصل في القضايا التي تنشا عن تطبيق القوانين الاتحادية ، والفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية (الفقرة رابعا من المادة ٩٣) ، والمنازعات التي تحصل بين حكومات الأقاليم او المحافظات (الفقرة خامسا من المادة ٩٣) ، وتنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادية والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، وتنازع الاختصاص بين الهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم (الفقرة ثامنا من المادة ٩٣) ، فهذه الاختصاصات لا تتعلق بالنظر في الدستورية وانما بقضايا تتعلق بمنازعات وتنازع اختصاص لذا تتطلب تفسير القوانين العادية المتعلقة بها ، فهذا خير أساس وسند من قاعدة من يملك الكل يملك الجزء .

٣. **الإخفاق في إقامة الحد الفاصل بين تفسير المحكمة وتفسيرات مجلس الدولة** : حددت المحكمة في الحكم ٤٨ / اتحادية / ٢٠٢١ الجهات التي لها حق تقديم طلب التفسير لها بالسلطة التشريعية بمجلسيها مجلس النواب ومجلس الاتحاد والسلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ، والسلطة القضائية ممثلة بمجلس القضاء الأعلى وحكومة إقليم كردستان ممثلة برئيس الوزراء ، وأضافت المحكمة بانه (فليس للجهات الرسمية الأخرى المرتبطة بوزارة او غير المرتبطة والهيئات المستقلة والافراد ، تلك الصلاحية ، ذلك ان اختصاص هذه المحكمة بتفسير القوانين جاء على سبيل الاستثناء) ومن منطوق حكم المحكمة يتبين انها تحصر الجهات التي لها حق تقديم طلبات التفسير وترفض الطلبات المقدمة من غيرها، كما انها ترى بان اختصاصها استثنائي لا يجوز التوسع في تفسيره ولا يتعارض مع اختصاص مجلس الدولة في تفسير القوانين، وعليه فان المحكمة حاولت التمييز بين اختصاصها بالتفسير واختصاص مجلس الدولة من خلال معيارين:

- **المعيار الأول**: حصرية الجهات المقدمة للتفسير، لان الجهات من وزارات وجهات غير مرتبطة بوزارة لها تقديمها الى مجلس الدولة.

- **المعيار الثاني**: الصفة الاستثنائية لتفسيرها، لان الأصل يعود في اختصاص التفسير الى مجلس الدولة.

ولا نؤيد مذهب المحكمة هذا فيما ذهبت اليه ، لان الجهات التي حددتها تدخل ضمن مفهوم الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة والتي لها حق تقديم الطلبات الى مجلس الدولة والى المحكمة مما يؤدي الى التداخل في الاختصاصات ، كما ان اكتفاء المحكمة بان تفسيرها استثنائي لا يجوز التوسع في تفسيره لا يمكن التسليم به لأنها مختصة بالنظر في المنازعات المتعلقة بشكل الدولة الاتحادي – كما اسلفنا – ولها في سبيل مهامها تفسير القوانين العادية، كما لها اختصاص اصيل ينبع من نصوص الدستور نفسها الا وهو تفسير القوانين الأساسية او المكملة للدستور كما سياتي بيانه.

المطلب الثاني

أساس ممارسة المحكمة الاتحادية العليا اختصاص تفسير التشريعات العادية

انتزعت المحكمة الاتحادية العليا اختصاص تفسير التشريعات من مجلس الدولة و زاحمته دون حد فاصل، وهي بطبيعة الحال ظاهرة جديدة على المجلس والذي اخذ يمارس هذا الاختصاص منذ وقت ليس بالقصير، كان فيه القضاء الدستوري غائباً ومغيباً. ومع هذا الحال تظهر الحاجة الى البحث عن أساس ممارسة المحكمة لاختصاص تفسير القوانين العادية ابتداءً دون مناسبة النظر بالدستورية، ونتعرض لذلك من خلال بحث الأساس التشريعي ومن ثم الأساس الفقهي واخيراً الأساس القضائي.

الفرع الأول

الأساس التشريعي لممارسة اختصاص تفسير التشريعات العادية

تعد مشكلة الأساس القانوني لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تفسير التشريعات العادية في العراق، الاعقد، إذا ما قورنت بتجارب الدول الأخرى وأبرزها مصر، لأن الاخيرة قد نص دستورها لسنة ٢٠١٤ على اختصاص المحكمة الدستورية العليا في تفسير القوانين العادية [٥١]، وكذلك قانونها رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ المعدل [٥٢]، وبذلك منح المشرع المصري القضاء الدستوري هذا الاختصاص قاطعاً عنه الجدال وكثرة المقال.

أما في العراق فلم يأتي دستور ٢٠٠٥ بنص صريح – كما فعل المشرع المصري – يمنح المحكمة الاتحادية العليا اختصاص تفسير التشريعات العادية، ويغيب النص صريح عن قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ [٥٣]،والذي يحدد اختصاصات المحكمة بنقل اغلبها كما هي من نص المادة ٩٣ نقلا عند تعديله بالقانون رقم ٢٥ لسنة٢٠٢١ [٥٤]. ان عدم تطرق المشرع العراقي في الدستور وقانون المحكمة لاختصاص تفسير التشريعات العادية قد شعل جذوة الخلاف حول احقية المحكمة بممارسة الاختصاص ، ومع غياب النص نعتقد ان السند القانوني لممارسة المحكمة لهذا الاختصاص كامنٌ في نصوص الدستور والقانون وبملء السمع والبصر ، اذ ان نص الفقرات (ثالثا ، ورابعا ، وخامسا ، وسادسا ، وثامنا) من المادة ٩٣ من الدستور ومثلها الواردة في المادة ٤ من قانون المحكمة ، تمنح المحكمة اختصاص التفسير ابتداء ، لان المشرع منحها اختصاص

الفصل في المنازعات المتعقلة بسلطات الدولة الاتحادية وتنازع الاختصاص، وكل هذا يتطلب تفسير التشريعات العادية المتعلقة بهذا الشأن كما اوضحنا سابقاً ، وعليه فان اختصاص تفسير التشريعات العادية غير المتعلق بنظر الدستورية ، اختصاصٌ ضمني ، يتقرر لها استنادا الى قاعدة الاذن بالشيْء اذنٌ بلزومه ، فكيف لها ان تفصل في تلكم المنازعات دون منحها اختصاص تفسير التشريعات العادية ؟ ! ، الم يستل القضاء الأمريكي فكرة الرقابة على دستورية القوانين استلالا دون ان يرد نص صريح في ثناياه ؟ [٥٥] .

الفرع الثاني

الأساس الفقهي لممارسة اختصاص تفسير التشريعات العادية

تفرق الفقه العراقي في مسألة أحقية المحكمة الاتحادية العليا في تفسير التشريعات العادية ابتداءً في اتجاهين، الأول يقول بعدم مكنة ذلك، فهي تمارسه بصورة عرضية بمناسبة النظر في دستورية التشريعات والاختصاصات الأخرى المناطة بها فلا يوجد نص لا في الدستور ولا في قانون المحكمة يجيز لها ذلك، والمختص بذلك هو مجلس الدولة [٥٦].

اما الاتجاه الثاني فيرى إمكانية قيام المحكمة بممارسة هذا الاختصاص ابتداءً ولو في غياب النص ، واية ذلك أن المحكمة تمارس هذا الاختصاص استنادا إلى قاعدة من يملك الأعلى يملك الأدنى فهو حق ثابت لها ، كما ان سلبها هذا الاختصاص يتعارض مع قاعدة الاقتصاد في الإجراءات لان محاكم الدرجة الأولى وعند نظرها النزاعات تتولى تفسير قوانين خاصة مثل القانون المدني والأحوال الشخصية والشركات ، وتبقى المحكمة الأعلى درجة جهة استئناف وتمييز حسب ، كما أنه يدعم وحدة التفسيرات في الدولة الفدرالية ويساعد على تطوير العمل القضائي وإبراز دور القضاء الدستوري المهم في هذا الإطار ويمنع ظهور تفسيرات متعددة ومتباينة في الموضوع الواحد [٥٧].

وبعد عرض هذين الاتجاهين نعتقد أنه حق المحكمة الاتحادية العليا في تفسير التشريعات العادية ابتداءً ثابتٌ ونابعٌ من نصوص الدستور نفسها ، إلا أنه لا يسري على جميع التشريعات العادية ، فمن المعلوم أن التشريعات الصادرة من البرلمان تنقسم إلى قسمين الأول القوانين الأساسية هي القوانين المكملة للدستور مثل قانون مجلس النواب و قانون مجلس الاتحاد و قانون الأحزاب السياسية و قوانين السلطة القضائية ...الخ ، و النوع الثاني هي القوانين العادية التي تنظم بقية الموضوعات في القانون المدني وقانون الأحوال الشخصية وقوانين الشركات وقانون الايجار الخ .

ونعتقد أن القسم الأول يدخل ضمن اختصاص المحكمة، أما الآخر فهو يدخل ضمن اختصاصات مجلس الدولة، لان التسليم بممارسة المحكمة هذا الاختصاص مطلقا يؤدي إلى أثقال كاهلها بطلبات التفسير كما أنه يخرجها عن دورها في تفسير نصوص الدستور، وبما أن القوانين الأساسية المكملة للدستور جزء لا يتجزأ منه كما سنرى لاحقا لذا يتقرر اختصاصها بالتفسير عليها حسب، كما انه يتناغم مع فكرة فصل الاختصاصات بين المحكمة ومجلس الدولة.

الفرع الثالث

الاساس القضائي لممارسة اختصاص تفسير التشريعات العادية

نقصد بالأساس القضائي لممارسة اختصاص تفسير التشريعات العادية في هذا المقام تأسيس المحكمة الاتحادية العليا اختصاصها بتفسير التشريعات العادية في غير مناسبة النظر بدستوريها بحكم قضائي ملزم. أن استحداث القضاء الدستوري لقاعدة قانونية جديدة لم ينص عليه المشرع صراحة يطلق عليه في الفقه الدستوري ب (القضاء الإنشائي او القضاء المنشئ) [٥٨]، فمن المعلوم ان المشرع مهما بلغ من الحنكة والحبكة في صياغة النص، فانه يبقى قاصرا عن ذكر جميع الحالات والتي يمكن ان تستجد مستقبلا، لذا يأتي دور القاضي في ان يطوع النص ويفسره وفقا لحاجة الواقع من حكم القانون، مما يضطر القاضي الى ابتداع مبادئ قانونية وحلول لم يأتِ بها المشرع [٥٩].

وقد استقرت تلكم القاعدة في الأنظمة القضائية الدستورية المقارنة، ففي إيطاليا تقضي المحكمة الدستورية بعدم دستورية النص ثم تضيف قاعدة قانونية جديدة لم ترد في النص، وفي الولايات المتحدة يترسخ نظام التفسير المنشئ المضيف والذي يقوم على أساس استنباط المحكمة لقاعدة تشريعية تتفق مع قصد المشرع وغرضه من وضع القانون [٦٠]، وفي المانيا فقد اجازت المحكمة الدستورية تكميل القانون او سد ثغرات القانون من خلال عملية التفسير [٦١].

اما في العراق فلم تخرج المحكمة الاتحادية العليا عما اقرته الأنظمة المقارنة، اذ ابتدعت قواعد قانونية لم ترد في الدستور ولا التشريعات العادية، اذ اجازت استجواب الوزراء غيابيا في حالة امتناعه عن الحضور دون عذر مشروع على الرغم من غياب النص القانوني الذي يجيز ذلك [٦٢]، كما الغت بدعة الجلسة المفتوحة والتي استمرت لما يناهز الثمانية أشهر لأنهاء حالة تحايل مجلس النواب على النصوص بإبقاء الجلسة مفتوحة لحين حصول توافق سياسي حول انتخاب رئيس المجلس ونائبيه [٦٣].

هذا وقد اكدت المحكمة نهجها في انشاء القواعد القانونية انشاءً عندما قضت بحكمها ذي العدد ٤٨/ اتحادية / ٢٠٢١ في ٦/ ٦/ ٢٠٢١ باختصاصها في تفسير التشريعات العادية بناء طلبات محددة بضوابط ومقترنة بشروط وأكدت ذلك بحكمها ذي العدد ٣٣/ اتحادية / ٢٠٢٢ الصادر ١٩/ ٤/ ٢٠٢٢ عندما قضت فيه بان (...وأن المحكمة الاتحادية العليا إذا ما خلصت إلى تفسير معين لمضمون نص تشريعي وانتهت بذلك إلى رفض الطعون الدستورية التي وجهت إليه فإن هذا التفسير يكون هو الدعامة التي قام عليها هذا الحكم لتمتد إليه ، مع منطوقه، الحجية المطلقة التي أسبغها الدستور وقانون المحكمة الاتحادية العليا على الأحكام الصادرة عنها ولا يجوز بعد ذلك لآية سلطة أو جهة اعطاء معنى مغاير للنص يتجاوز او يخالف الاطار الذي اوضحته هذه المحكمة في تفسيرها)[٦٤]. وبما ان احكام المحكمة الإتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة بحكم الدستور[٦٥]، وتتمتع احكامها بالحجية المطلقة أي ان أثر الحكم يمتد الى الكافة ولا يقتصر على أطراف النزاع، اذاً فقد وضعت المحكمة أساسا قانونيا متينًا لممارسة هذا الاختصاص يستند الى ركن من الحق ركين الا وهو النص الدستوري، ان انشاء القضاء

الدستوري للقواعد القانونية الملزمة حدا باتجاه التفكير الى مبدا مفاده لم يعد القضاء الدستوري مصدراً تفسيرياً للقواعد الدستورية [٦٦]، وانما غدا مصدرا رسميا واضحا وضوح الشمس في رابعة النهار.

المطلب الثالث

التبعات المترتبة على ممارسة المحكمة اختصاص تفسير التشريعات العادية

اقرت المحكمة الاتحادية العليا لنفسها حق ممارسة تفسير التشريعات العادية بشكل مباشر بناء على طلب يقدم من جهات محددة. ولعمري ان توجه المحكمة هذا سيرتب تبعات جمة تتبع تبنى المحكمة لهذا الاتجاه، أهمها تداخل الاختصاص مع اختصاصات مجلس الدولة، وتعارض التفسيرات وتعددها، وشمول التشريعات كافة بالتفسير دون تمييز.

الفرع الأول

تداخل اختصاص المحكمة مع اختصاص مجلس الدولة

أسست المحكمة اختصاصها في تفسير التشريعات العادية بموجب حكمها ذي العدد ٤٨ اتحادية ٢٠٢١ في ٦/ ٦/ ٢٠٢٢ سالف الذكر، وذكرت بأنه اختصاص استثنائي يمارس عند تقديم الطلب من جهات محددة وفقاً لضوابط المحددة، محاولة فصل اختصاصها بالتفسير عن اختصاص مجلس الدولة من زاوية تحديد الجهات التي لها حق طلب تفسير التشريع العادي، إلا أن ذلك وحسب اعتقادنا لا يشكل معياراً جامعاً ومانعاً يعزل اختصاص المحكمة بالتفسير عن اختصاص مجلس الدولة والسبب ان المشرع العادي في قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل قد منح حق تقديم الرأي والمشورة الى المجلس في مسائل معينة من الجهات العليا كما يقدم المجلس الرأي في المسائل المختلف عليها بين الوزارات أو بينها وبين الجهات غير المرتبطة بوزارة في حالة الاحتكام ، ولها طلب توضيح الاحكام القانونية من المجلس، وللأخير تفسير التشريعات لإجابة طلبها .وبما ان لمجس الوزراء حق طلب الراي من المحكمة الاتحادية العليا حول تفسير قانون معين، فان من حق الوزارات او الجهات غير المرتبطة بوزارة طلب ذلك من مجلس الدولة وبذلك تشابك الاختصاص بينهما .

ولهذا نرى أنه كان الاجدر بالمحكمة إقامة الفصل بين اختصاصها واختصاص المجلس على أساس الموضوعي يتمثل بأن اختصاصها ينحسر في تفسير القوانين الأساسية أي المكملة للدستور في حين يتعلق اختصاص مجلس الدولة في تفسير القوانين العادية كما أسلفنا.

الفرع الثاني

تعدد التفسيرات وتعارضها

استكمالا للنتيجة سالفة الذكر فقد ينتج عن ممارسة كلا من المحكمة الاتحادية العليا ومجلس الدولة اختصاص تفسير التشريعات العادية تعارض التفسيرات وتعددها في الموضوع الواحد، ورب قائل يقول ان هذا الاحتمال يزول مع التسليم بان اراء مجلس الدولة غير ملزمة من ناحية الأصل، الا اننا نعتقد ان هذا الاحتمال قائم بسبب ان تفسيرات مجلس الدولة في حالة التحكيم، كما انها ملزمة للجهات الى طلبتها إذا قررت الاخذ بها وفي كلتا الحالتين قد يحصل التعارض مع راي المحكمة الاتحادية العليا في الموضوع الواحد. مع التسليم ان المحكمة لا تقبل طلبات التفسير بمناسبة تطبيق القانون على خصومة قائمة امام المحكمة نفسها او محاكم

القضاء العادي او الإداري ، كما لا تقبل الطلبات المتعلقة بموضوعات حدد القانون مرجعاً للطعن فيها [٦٧] ، كما يمتنع مجلس الدولة عن ابداء الراي والمشورة القانونية في القضايا المعروضة امام القضاء او القرارات التي حدد القانون مرجعاً للطعن فيها [٦٨]، ومع عدم انطباق بعض الطلبات على ما تقدم ، ينبغي وضع معالجات لحالة تعارض التفسيرات ، ونعتقد ان الحل يكمن في ترجيح تفسير المحكمة الاتحادية العليا لأنه يكتسب الحجية المطلقة والالزام من نص دستوري [٦٩]، وهو اقوى من تفسير مجلس الدولة المستند الى نص قانوني ، هذا فيما لو أصرت المحكمة على الإبقاء على اختصاصها في تفسير جميع التشريعات دون تمييز .

الفرع الثالث

شمول التشريعات العادية بالتفسير دون تمييز

شمل حكم المحكمة ذي العدد ٤٨/ اتحادية / ٢٠٢١ جميع التشريعات بالتفسير ولم تشر المحكمة الى تفسير أي نوع من التشريعات العادية، وهذا مسلك معيب لابد من تصحيحه، اذ يؤدي هذا الى اشغال المحكمة بتشريعات لا تتعلق بالموضوعات الدستورية، مما سيثقل كاهلها، فضلا عن انه يثير إشكالية التداخل في الاختصاص بينها وبين مجلس الدولة، ونعتقد ان الراي الآراء بهذا الصدد هو ان تفسر المحكمة القوانين الأساسية دون القوانين العادية واليكم التفصيل.

يضع الدستور قواعد قانونية عليا تتضمن احكام اجمالية عن تنظيم عمل السلطات والحقوق والحريات وقواعد أخرى ، وبعدما يضع القاعدة بنص دستوري يترك التفاصيل الى المشرع العادي ، لذلك ثمة قواعد قانونية عادية تصدر من البرلمان تضم احكام تفصيلية تتصل بأحكام اجمالية نص عليها الدستور ، لذا يطلق على تلكم الطائفة من التشريعات ب (القوانين الأساسية او القوانين المكملة للدستور او القوانين العضوية) [٧٠]، ويمكن تعريفها بانها قواعد قانونية يصدرها البرلمان بناء على تكليف المشرع الدستوري او من تلقاء نفسه ، وتتصل بموضوعات دستورية في جوهرها كالحقوق والحريات او تنظيم عمل السلطات كالانتخابات وعمل السلطات الثلاثة وغيرها وقد تتطلب إجراءات خاصة لإصدارها او تصدر وفقا لإجراءات القوانين العادية [٧١].

وتختلف تلكم التشريعات عن التشريعات العادية في ان الأولى يشترط لصدورها إجراءات معينة لم يشترطها الدستور في القوانين العادية، او انها تتعلق بموضوعات ينظم الدستور مجملها ويترك تفاصيلها للمشرع العادي.

وقد أبدع المشرع الفرنسي في تنظيم هذه الطائفة من القوانين بالنص عليها صراحة في المادة ٦٤ من دستور ١٩٥٨ تحت عنوان القوانين الأساسية محددا طريقة تعديلها واصدارها واشتراط مطابقة المجلس الدستوري لأحكام الدستور قبل إصدارها[٧٢].

كما أوردها المشرع المصري تحت تسمية (القوانين المكملة للدستور) واشترط موافقة ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب، في حين اشترط موافقة المجلس على القوانين العادية بالأغلبية المطلقة [٧٣]، وبذلك ذكر كل من المشرعين الفرنسي والمصري القوانين الأساسية بنص

صريح واشترطا إجراءات معينة لإصدارها تختلف عن إجراءات القوانين العادية.

اما المشرع العراقي فلم يخص القوانين الأساسية بنص صريح الا انه أشار اليها بإجراءاتها او بالموضوعات التي تنظمها ، اذ أحال موضوعات معينة الى مجلس النواب اهمها اللغة الرسمية للدولة وخدمة العلم ، علم البلاد ونشيدها الوطني [٧٤] ، وتنظيم الجنسية واللجوء السياسي وإدارة الأموال العامة وحرية الاجتماع والتظاهر السلمي[٧٥]، وغيرها ، كما أحال الى المشرع العادي مسالة تنظيم الانتخابات بعدما حدد أسس اجراءها ، وعمل مجلس النواب ، وصلاحيات رئيس مجلس الوزراء في الظروف الاستثنائية ، وحقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ، وترشيح رئيس الجمهورية ونوابه وراتبه ومخصصاته ، وراتب ومخصصات رئيس وأعضاء مجلس الوزراء ومن هم بدرجتهم ، وعمل الأجهزة الأمنية وتشكيل الوزارات ووظائفها واختصاصات الوزير ومحاكمة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء [٧٦]، وتنظيم السلطة القضائية والمحاكم ، ومجلس الدولة ، والهيئات المستقلة وإدارة النفط والغاز والاثار والموارد المائية الداخلية وتكوين الأقاليم وإدارة المحافظات والإدارات المحلية والعاصمة [٧٧]، كما اشترط اغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب لإصدار قوانين مهمة كقانون مجلس الاتحاد وقانون المحكمة الاتحادية العليا وقانون المعاهدات والاتفاقيات الدولية [٧٨]. وعليه نعتقد ان القوانين المذكورة ينعقد فيها الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا لتفسيرها ابتداءً في غير مناسبة النظر بدستوريتها لأنها مكملة للدستور من جهة وتتعلق بموضوعات حظيت باهتمام المشرع الدستوري ليتناول مجملها بالتنظيم في صلب الدستور واحال بشان تفاصيلها الى المشرع العادي ،لذا ليس هناك من جهة اجدر من القضاء الدستوري في تفسيرها وايضاح مجملها ليؤسس لقواعد جديدة محددة النطاق بعيدا عن التفسيرات المتباينة ، اما مجلس الدولة فله تفسير التشريعات العادية من غير القوانين الأساسية ، فهذا خير لحفظ مكانة المحكمة والمجلس ولفصل اختصاصهما بالتفسير .

الخاتمة

حقيقٌ بنا بعد أن انتهينا من بحث موضوع (انتزاع المحكمة الاتحادية العليا للاختصاص تفسير التشريعات العادية من مجلس الدولة في العراق) ان نورد أهم النتائج المتحصلة من مسيرة البحث مدعومة بالتوصيات التي نأمل من مجلس النواب أن يأخذها بعين الاهتمام ومن المحكمة الاتحادية العليا أن تحذو على خطاها ، وقبل الولوج في النتائج والتوصيات نرمق بنظرة مستقبلية مستقبل العلاقة بين المحكمة الاتحادية العليا ومجلس الدولة على نطاق التفسير التشريعات العادية و نجزم أن تمسك مجلس الدولة باختصاص تفسير التشريعات العادية و بروز دور المحكمة الاتحادية العليا في ممارسة هذا الاختصاص سيؤدي حتماً إلى التشابك الواضح بينهما و تعدد التفسيرات وتباينها، وبالتالي تقاطعها مع مبدأ وحدة المبادئ القانونية في الدولة وإشاعة الفوضى القانونية بين التشريعات، ولهذا لا ننتظر تعديلات دستورية قد تكون ضربا من ضروب المستحيل أو تعديل تشريعي من مجلس النواب لإزالة التشابك هذا وإنما على المحكمة الاتحادية العليا تخصيص

الاختصاص التي أقرته لنفسها في حكمها ذي العدد ٤٨ / اتحادية / ٢٠٢١ في ٦/ ٦/ ٢٠٢٢ على الشاكلة التي سترد في التوصيات .

النتائج:

١. لا منازع في ممارسة المحكمة الاتحادية العليا اختصاص تفسير التشريعات العادية في معرض رقابة دستورية القوانين و مطابقتها لأحكام النصوص الدستورية وهذا ما يطلق عليه ب(التفسير غير المباشر) ، الا ان المشكلة تدق عند ممارسة اختصاص التفسير ابتداءً دون مناسبة فحص الدستورية وهو ما أقرتها المحكمة لنفسها في هذا الإطار وهو ما نطلق عليه (التفسير المباشر). وان بروز دور المحكمة الاتحادية العليا في ممارسة اختصاص التفسير يظهر لسد النقص الذي خلفته الآراء غير الملزمة لمجلس الدولة مع التنويه إلى أنه منح مجلس الدولة اختصاصات الإفتاء والرأي كان في ظل غياب القضاء الدستوري في العراق وعدم ايمان الحزب الحاكم آنذاك بدوري الكبير في إرساء دعائم الدولة القانونية.

٢. لا يوجد نص صريح يمنح مجلس الدولة اختصاص تفسير التشريعات العادية، وقلل من أهمية التفسيرات مجلس الدولة من ناحية الالزام صدور القانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ والذي إلغاء الفقرة رابعا من المادة ستة التي تنص على الزامية تفسيرات المجلس لذا لا يعد تفسير مجلس الدولة ملزمة الا في حالة التحكيم.

٣. رفضت المحكمة الاتحادية العليا في بادئ الأمر اختصاص التفسير ثم قبلته ضمنيا ثم اقرته صراحة بحكم هذا العدد ٤٨ / اتحادية / ٢٠٢١ والذي يدل على شجاعة المحكمة وأقدامها في إقرار الاختصاص لنفسها.

٤. أن ثمة اساس دستوري يسند اختصاص المحكمة بالتفسير وهو الفقرات (ثالثا ورابعا وخامسا وثامنا) من المادة ٩٣ من دستور ٢٠٠٥ والتي منحت المحكمة اختصاص حل المنازعات الناشئة عن تطبيق القوانين فضلا عن حل المنازعات الحاصلة على مستوى الدولة الاتحادي. وبذلك تتشابه تجربة المحكمة بممارسة اختصاص تفسير التشريعات العادية مع تجربة المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية والتي اقرت لنفسها اختصاص الرقابة على دستورية القوانين دون وجود نص صريح عام ١٨٠٣.

التوصيات:

١. ندعو الفقه الدستوري الى الإقرار للمحكمة الاتحادية العليا بحقها في ممارسة اختصاص تفسير التشريعات العادية ضمانا لوحدة التشريعات ومنعا لتعددها وللإفادة من الزامها لتخطي عقبة تقهقر تفسيرات مجلس الدولة من ناحية الالزام.

٢. نوصي مجلس النواب الى تعديل قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ وتعديل نص المادة ٢ منه بإلغاء عبارة (باستثناء الفقرة رابعا من المادة ٦ منه) كي يسري احكام قانون مجلس الدولة بأكمله دون استثناء ولتعود صفة إلزام تفسيرات المجلس الى سابق عهدها.

٣. ندعو المحكمة الاتحادية العليا الى تفسير القوانين الأساسية المكملة للدستور كقوانين مجلس الاتحاد والمحكمة الاتحادية العليا والأحزاب السياسية وقانون

حرية التظاهر السلمي وغيرها، وترك التشريعات العادية الأخرى لمجلس الدولة كالقانون المدني وقانون الأحوال الشخصية وقانون الشركات الخ.

٤. نهيب بالمحكمة الاتحادية العليا ان تقر بوجود فكرة القوانين الأساسية في نصوص الدستور وان تضمن احكامها تلكم القوانين وتؤسس لاختصاص تفسيرها في احكامها المقبلة مستندة الى دورها الانشائي في انشاء القواعد الدستورية الملزمة.

٥. ان ما بذلناه من جهد علمي هو خط الخطوات الأولى لتأسيس هذا الاختصاص على طريق مسيرة للقضاء الدستوري في العراق، لعل الباحثين ينسجون على هدى ما ابتدأناه.

الهوامش

(١) للمزيد من الاطلاع انظر المستحدث في قضاء مجلس الدولة الفرنسي . مجموعة مؤلفين . الطبعة الثانية . ٢٠١٨ .ص ١٣

(2) Gustave peiser.droit administrative general .edition 2 .dalloz . p.246

التشريعات العادية قواعد عامة مجرده تصدر عن السلطة التشريعية (البرلمان) وتحتل مرتبه ادنى من القواعد الدستورية و اعلى من القرارات الإدارية من ناحية الاصل. د.خليفه سادن الجهمي رقابه دستوريه القوانين .منشأة المعارف الإسكندرية ٢٠١٨ ص ١٤

(٣) مفتي بن عمار . القواعد العامة للتفسير وتطبيقاتها في منازعات العمل والضمان الاجتماعي . اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق – جامعة وهران .الجزائر . ٢٠٠٩.ص ٢٠

(4) Chaim .p.man .le rasionable et le de rasionable en droit au la du positivisme jusidique .1984 .p.102

(5) Jean combacquet et sergesuri . droit international public montchrestion.paris.1997. p.164

(٦) د. عبد الحفيظ الشيمي . د.محمد فوزي نويجي . التفسير القضائي المضيف ودوره في تطوير القانون . بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية . السنة الخامسة . الجزء الأول . العدد ٢ .٢٠١٧ . ص ٤٧ .

(٧) اذ صدر عن المجلس (١٤٢) قرار ومشورة قانونية يضع في بعضها تفسيرا لتشريعات نافذة في عام ٢٠١٤ ، و (١٣٦) عام ٢٠١٥ . انظر في ذلك قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٤ . تصدر عن مجلس الدولة . ص ١٥، وقرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٥ . تصدر عن مجلس الدولة . ص ١٣.... علما ان تسلسل الفقرة المذكورة كان خامسا قبل الغاء الفقرة رابعا بموجب القانون رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ .

(٨) نصت المادة (٧/ أولا / ح) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل على انه (تسري في شان الإجراءات التي تتبعها المحكمة فيما لم يرد به نص خاص في هذا القانون ، الاحكام المقررة في قانون المرافعات المدنية ...)

(٩) لمزيد من التفصيل بشان الاختصاص القضائي لمجلس الدولة في العراق انظر د.غازي فيصل مهدي و د.عدنان عاجل عبيد . القضاء الاداري . الطبعة الرابعة . النجف الاشرف . ٢٠٢٠ . ص ١٧٩ وما بعدها .

(١٠) قرار المجلس ذي العدد ٤/ ٢٠١٥ في ١٩/ ١/ ٢٠١٥ . منشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لسنة ٢٠١٥ . ص ٣١

(١١) قرار المجلس ذي العدد ٣ / ٢٠١٥ في ١٣/ ١/ ٢٠١٥ . منشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لسنة ٢٠١٥ . ص ٢٩

(١٢) د.حنان محمد القيسي . نطاق الاختصاص الافتائي لمجلس شورى الدولة . بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية . الجزائر . عدد ١٧ . جانفي . ٢٠١٨ . ص ١٢

(١٣) حكمها ذي العدد ٧٢/ اداري / تمييز / ٢٠١٣ . منشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٤ . المصدر السابق . ص ٣٣٥.

(١٤) حكمها ذي العدد ٤٠١/ قضاء موظفين – تمييز / ٢٠١٤ . منشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٤ . المصدر السابق . ص ٢٨٢

(١٥) د.حنان محمد القيسي . المصدر السابق . ص ١٥

(١٦) قرار المجلس رقم ٤٦/ ٢٠١٦ في ١٩/ ٧/ ٢٠١٦ . وقد أبدت د. حنان محمد القيسي اعتراضها على القرار المذكور . د.حنان محمد القيسي . المصدر السابق . ص ١٩

(١٧) قرار المجلس ذي العدد ٥/ ٢٠١٥ . منشور في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لسنة ٢٠١٥ . المصدر السابق . ص ٣٣

(١٨) المادة (٨) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(١٩) يفرق اتجاه عريض في فقه القانون الخاص بين الطبيعة القانونية والتكييف القانوني . للاطلاع انظر د.سليمان محمد الأحمد . أهمية الفرق بين التكييف القانوني و الطبيعة القانونية في تحديد نطاق تطبيق القانون المختص .بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق . المجلد ٩ العدد ٢٠ – ٣١/ اذار مارس / ٢٠٠٤ . ص ٨٧

(٢٠) د.حنان محمد القيسي . المصدر السابق ص ١٨

(٢١) د. حمدي أبو النور السيد عويس . الإدارة الاستشارية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليها . دار الفكر الجامعي مصر . ٢٠١١ ص ١٢٣

(٢٢) د. عصمت عبد المجيد بكر . مجلس الدولة . الطبعة الأولى . دار الثقافة للنشر والتوزيع . بيروت . ٢٠١٢ . ص ٢٠٨

(٢٣) نقلا عن د. حنان محمد القيسي . المصدر السابق . ١٥ .

(٢٤) اذ جاء في المادة المذكورة بانه (يجوز بقانون ، إنشاء مجلس دولة ، يختص بوظائف القضاء الإداري ، و الإفتاء ، والصياغة ، وتمثيل الدولة ، وسائر الهيئات العامة ، أمام جهات القضاء ، إلا مستثنى منها بقانون) .

(٢٥) نصت المادة (١) من قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ على انه (ينشا بموجب هذا القانون مجلس دولة ، يختص بوظائف القضاء الإداري ، و الإفتاء ، والصياغة القانونية ، ويعد **هيئة مستقلة** تتمتع بالشخصية المعنوية) .

(٢٦) لمزيد من التفصيل . انظر د. عدنان عاجل عبيد . جودة احكام المحكمة الاتحادية العليا في العراق . الطبعة الأولى . منشورات مكتبة دار السلام القانونية . النجف الاشرف . ٢٠٢١. ص ٨٦

(٢٧) حكمها ذي العدد ٣٩/ اتحادية / ٢٠٢١ . منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا : https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٤/١.

(٢٨) وهذا ديدن المحكمة عند النظر بمطابقة التشريعات العادية لاحكام الدستور ، اذ فسرت قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٩ عند النظر بتعارضه مع المادة (٢٢/ أولا و ٢٣ / أولا) من دستور ٢٠٠٥ (حكمها ذي العدد ٨/ اتحادية / ٢٠٠٧ في ١٦/ ٧/ ٢٠٠٧) ، وقانون الكمارك رقم ٢٣ لسنة ١٩٨٤ عند النظر بدستوريته وفقا للمادة (ب/ أولا / ٣٧) من الدستور (حكمها ذي العدد ١٥/ اتحادية / ٢٠١١ في ٢٢/ ٢/ ٢٠١١) ، وقانون هيئة دعاوى الملكية العقارية رقم ١٣ لسنة ٢٠١٠ عند النظر بدستوريته استنادا الى المادة ٢٧ من الدستور (حكمها ذي العدد ١/ اتحادية / ٢٠١٢ في ٥/ ٣/ ٢٠١٢) ، وقانون رواتب ومخصصات رئاسة الجمهورية رقم ٢٦ لسنة ٢٠١١ عند فحص دستوريته وفقا للمادة (٦٠/ أولا) من الدستور (حكمها ذي العدد ١٩/ اتحادية / اعلام / ٢٠١٣ في ٦/ ٥/ ٢٠١٣) ، وقانون ومخصصات مجلس النواب رقم ٢٨ لسنة ٢٠١١ عند النظر بدستوريته طبقا للمادة (٦٠/ أولا) من الدستور (حكمها ذي العدد ٣١/ اتحادية / اعلام / ٢٠١٣ في ٦/ ٥/ ٢٠١٣) ، وقانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم ٨ لسنة ٢٠١٣ عند النظر بدستوريته استنادا الى المادة (٦٠/ أولا) من الدستور (حكمها ذي العدد ٦٤/ اتحادية / اعلام / ٢٠١٣ في ٢٦ / ٨/ ٢٠١٣) ، وقانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل عند النظر بدستوريته وفقا للمادة ٣٨ من الدستور (حكمها ذي العدد (١١٦/ اتحادية / ٢٠٢١ في ١/ ١٢/ ٢٠٢١) ، وقانون هيئة الاشراف القضائي رقم ٢٩ لسنة ٢٠١٦ عند النظر بدستوريته وفقا للمادتين (١٣ و ٨٩) من الدستور (حكمها ذي العدد ١٥٦/ اتحادية / ٢٠٢١ في ٢٩/ ١٢/ ٢٠٢١) وغيرها كثير . الاحكام منشورة على موقع المحكمة الاتحادية العليا https://www.iraqfsc.iq/index-ar.php تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٤/١.

(٢٩) حكم المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ١٣/ اتحادية / ٢٠١١ في ١٨/ ١/ ٢٠١١ منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ١/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٣٠) حكم المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ١١٢/ اتحادية / ٢٠١١ في ٢٨/ ١٢/ ٢٠١١ منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ١/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٣١) حكم المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ١١٢/ اتحادية / اعلام / ٢٠١٥ في ٨/ ١١/ ٢٠١٥ منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ١/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٣٢) حكم المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ٢١/ اتحادية/ اعلام / ٢٠١٦ في ٦/ ٤/ ٢٠١٦ منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ١/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٣٣) حكم المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ١٠٤/ اتحادية/ اعلام / ٢٠١٧ في ١٠/ ١٠/ ٢٠١٧ منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ٣/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٣٤) حكم المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ٣/ اتحادية/ اعلام / ٢٠١٩ في ١١/ ٣/ ٢٠١٩ منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ٣/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٣٥) حكم المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ٣٨/ اتحادية / ٢٠٠٧ في ٨/ ١/ ٢٠٠٧ منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ٣/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٣٦) حكم المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ٨/ اتحادية/ ٢٠٠٩ في ٩/ ٢/ ٢٠٠٩ منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ٤/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٣٧) احكام المحكمة الاتحادية العليا ذوات الاعداد : ٥ / اتحادية / ٢٠٠٩ في ٤/ ٢/ ٢٠٠٩ و ٣١/ اتحادية / ٢٠٠٩ في ٢٦/ ٥/ ٢٠٠٩ و ٥٣ / اتحادية / ٢٠٠٩ في ٧/ ٩/ ٢٠٠٩ . منشورة على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ٥/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٣٨) حكم المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ٥٧/ اتحادية/ ٢٠١٠ في ١٦/ ٨/ ٢٠١٠ منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ٤/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٣٩) حكم المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ٧١/ اتحادية/ ٢٠١٠ في ٢٤/ ١٠/ ٢٠١٠ منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ٥/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٤٠) حكم المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ٦٧/ اتحادية/ ٢٠١١ في ١٨/ ١٠/ ٢٠١١ منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ٦/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٤١) حكم المحكمة الاتحادية العليا ذي العدد ٩٣/ اتحادية/ ٢٠١١ في ١١/ ١٠/ ٢٠١١ منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ٣/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٤٢) حكم المحكمة ذي العدد ١٤٦ / اتحادية / ٢٠١٩ . منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ٣/ ٤/ ٢٠٢٢.

(٤٣) حكم المحكمة ذي العدد ٣٤/ ٤٦/ اتحادية / ٢٠١٢ . منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ١١/ ٤/ ٢٠٢٢.

(٤٤) حكم المحكمة ذي العدد ١٧/ اتحادية/ اعلام / ٢٠١٥ . منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ١٠/ ٤/ ٢٠٢٢ .

(٤٥) الحكم منشور على موقع المحكمة : https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٤/١

(٤٦) تم نشر القانون المذكور في جريدة الوقائع العراقية ذي العدد ٤٦٣٥ في ٧ حزيران ٢٠٢١

(٤٧) نصت المادة ٢ من قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنة ٢٠١٧ على انه (تسري احكام قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته باستثناء **الفقرة (رابعا) من المادة ٦** منه . ...) تم نشره في جريدة الوقائع العراقية العدد ٤٤٥٦ في ٧-٨-٢٠١٧

(٤٨) الزمت المادة ١٥٩ من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ المعدل تسبيب الاحكام القضائية ، وقد احال النظام الداخلي للمحكمة رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ الى قانون المرافعات فيما لم يرد به نص خاص في قانون المحكمة او نظامها الداخلي .

(٤٩) د.عدنان عاجل عبيد . جودة احكام المحكمة الاتحادية العليا .المصدر السابق . ص ١٢٧

(٥٠) ورد هذا في حكم المحكمة ذي العدد ٤٨ / اتحادية / ٢٠٢١ في ٦/ ٦/ ٢٠٢١ سابق الذكر .

(٥١) فقد نصت المادة ١٩٢ من دستور ٢٠١٤ على انه (تتولى المحكمة الدستورية العليا **دون غيرها** الرقابة القضائية على دستورية القوانين ، واللوائح ، وتفسير النصوص التشريعية ، ...) .

(٥٢) اذ جاء في المادة ٢٦ من قانون المحكمة اختصاص تفسير التشريعات العادية والتي نصت على انه (تتولى المحكمة الدستورية العليا **تفسير نصوص القوانين الصادرة من السلطة التشريعية** والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقا لأحكام الدستور وذلك إذا أثارت خلافا في التطبيق وكان لها من الأهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها) .

(٥٣) ولو رجعنا الى التاريخ الدستوري في العراق نجد انه سبق وان تم منح القضاء الدستوري اختصاص تفسير التشريعات العادية ، فقد جاء في المادة ٨٧ من دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ التي نصت على تشكيل المحكمة الدستورية العليا اختصاص المحكمة في تفسير القوانين الادارية والمالية . لذا توجد سابقة دستورية باختصاص القضاء الدستوري في تفسير التشريعات العادية في العراق.

(٥٤) اذ اضاف المشرع لها الفقرة ٩ التي نصت على انه تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي (النظر بالطعن في قرار مجلس النواب الصادر على وفق صلاحياتها المنصوص عليها في المادة ٥٢ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وذلك خلال(٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ صدوره .

(٥٥) للمزيد من الاطلاع انظر د. حسين جبر حسين . قرينة دستورية التشريع . الطبعة الاولى منشورات الحلبي الحقوقية . بيروت . ٢٠١٨ . ص ١٨ .

(٥٦) د.علي هادي عطية . النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا ، الطبعة الاولى ، مكتبة السنهوري .بغداد . ٢٠١١ . ص ٢١٠. و سنبل عبد الجبار احمد ، مريم محمد احمد . تفسير النصوص التشريعية بين المحكمة الاتحادية العليا ومجلس الدولة . بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، العدد ٤٠ ، ٢٠١٩، ص ٢٧٤.

(٥٧) د.حيدر ادهم عبد الهادي .قراءة في الرقابة على دستورية تفسير القانون العراقي . مقال منشور على موقع محامي اون لاين .www.mohamy.online/blog/24766/ / تاريخ الزيارة ٣٠/ ٣/ ٢٠٢٢. و د.فوزي حسين سلمان .الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا في العراق واشكالاته . بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية .العدد ١ . ٢٠١٥ . ٢٨٧

(٥٨) د.علي يوسف الشكري . التعديل القضائي للدستور . بحث منشور في مجلة المحقق الحلي . تصدر عن كلية القانون . جامعة بابل . العدد ٣ السنة ٧ / ٢٠١٥ . ص ٤٨ .

(59) Favoreu. L . la decision de constitutionnalite . r.i.d.c.paris.p.622

(٦٠) د.رجب محمود طاجن . المطابقة الدستورية المشروطة . دار النهضة العربية . القاهرة . ٢٠١٤ . ص ٨١ .

(٦١) صبيح وحوح حسين . اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تفسير نصوص الدستور . أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون / جامعة بابل . ٢٠١٧ . ٧٦.

(٦٢) حكم المحكمة ذي العدد ٣٧/ اتحادية / ٢٠١٧ في ١٨/ ٤/ ٢٠١٧ كما وكدته في حكمها ذي العدد ٣٣/ اتحادية / اعلام / ٢٠١٧ في ٨/ ٥/ ٢٠١٧ . منشوران على موقع المحكمة الاتحادية العليا https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ١٣/ ٣/ ٢٠١٨ .

(٦٣) حكمها ذي العدد ٥٥/ اتحادية / ٢٠١٠ في ٢٤/ ١٠/ ٢٠١٠ منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ١٣/ ٤/ ٢٠١٦ .

(٦٤) منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا https://www.iraqfsc.iq تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٤/٢٢

(٦٥) المادة ٩٤ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(66) Keir.l. and lawson f. and bentiey . di cases in constitutional. ed . p 9

(٦٧) ورد هذا في حكمها ذي العدد ٤٨/ اتحادية / ٢٠٢١ الصادر في ٦/ ٦/ ٢٠٢٢ سابق الذكر.

(٦٨) المادة ٨ من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٦٩) نصت المادة ٩٤ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على انه (قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة).

(٧٠) محمود ياسين النمروطي و عبد الرحمن احمد ابو بنات . رقابة المحكمة الدستورية على القوانين الاساسية. بحث منشور في مجلة جامعة الزيتونة الاردنية للدراسات القانونية. المجلد ٢ . الاصدار ٣ . ٢٠٢١. ص٣٧

(٧١) د.جابر جاد نصار . الوسيط في القانون الدستوري . دار النهضة العربية . القاهرة . بدون سنة طبع . ص ٦٥.

(٧٢) د.بغلول عباس . المجلس الدستوري ودوره في الرقابة على الانتخابات الرئاسية والتشريعية وعمليات الاستفتاء .دار الكتاب الحديث . القاهرة . ٢٠١٥ . ص ٤١ .

(٧٣) المادة ١٢١ من دستور مصر لسنة ٢٠١٤ .

(٧٤) المواد ٤ و٩ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

(٧٥) المواد ١٨ و ٢١ و٢٧ و ٣٨ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

(٧٦) المواد ٤٩ و٦١ و٦٣ و ٦٩ و ٧٤ و ٨٢ و ٨٤ و ٨٦ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

(٧٧) المواد ٩٠ و٩٣ و ١٠١ و ١٠٢ و ١٠٣ و١٠٤ و ١٠٥ و ١٠٦ و ١٠٧ و ١٠٨ و ١١٢ و ١١٣ و ١١٤ و ١١٨ و ١٢٢ و ١٢٤ و ١٢٥ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

(٧٨) المواد ٦٥ و ٦١ و ٩٢ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

المصادر

أولا: الكتب باللغة العربية

١. د.بغلول عباس . المجلس الدستوري ودوره في الرقابة على الانتخابات الرئاسية والتشريعية وعمليات الاستفتاء .دار الكتاب الحديث . القاهرة . ٢٠١٥

٢. د.جابر جاد نصار . الوسيط في القانون الدستوري . دار النهضة العربية . القاهرة . بدون سنة طبع .

٣. د. حسين جبر حسين . قرينة دستورية التشريع . الطبعة الاولى منشورات الحلبي الحقوقية . بيروت ٢٠١٨ .

٤. د. حمدي أبو النور السيد عويس . الإدارة الاستشارية ودور القضاء الإداري في الرقابة عليها . دار الفكر الجامعي . مصر . ٢٠١١
٥. د.خليفه سادن الجهمي رقابه دستوريه القوانين .منشأة المعارف الإسكندرية ٢٠١٨
٦. د.رجب محمود طاجن . المطابقة الدستورية المشروطة . دار النهضة العربية . القاهرة . ٢٠١٤
٧. د. عدنان عاجل عبيد . جودة احكام المحكمة الاتحادية العليا في العراق . الطبعة الأولى . منشورات مكتبة دار السلام القانونية . النجف الاشرف . ٢٠٢١.
٨. د. عصمت عبد المجيد بكر . مجلس الدولة. الطبعة الأولى . دار الثقافة للنشر والتوزيع . بيروت . ٢٠١٢
٩. د.علي هادي عطية . النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا ، الطبعة الاولى ، مكتبة السنهوري .بغداد . ٢٠١١
١٠. د.غازي فيصل مهدي و د.عدنان عاجل عبيد . القضاء الاداري . الطبعة الرابعة . النجف الاشرف . ٢٠٢٠
١١. مجموعة مؤلفين .قضاء مجلس الدولة الفرنسي. الطبعة الثانية . ٢٠١٨.

ثانيا : الكتب باللغة الفرنسية

1. Chaim .p.man .le rasionable et le de rasionable en droit au la du positivisme jusidique .1984
2. Favoreu. L . la decision de constitutionnalite . r.i.d.c.paris
3. Jean combacquet et sergesuri . droit international public montchrestion.paris.1997
4. Gustave peiser.droit administrative general .edition 2 .dalloz
5. Keir.l. and lawson f. and bentiey . di cases in constitutional. Ed

ثالثا :اطاريح الدكتوراه

١. صبيح وحوح حسين . اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تفسير نصوص الدستور . أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون / جامعة بابل . ٢٠١٧
٢. مفتي بن عمار . القواعد العامة للتفسير وتطبيقاتها في منازعات العمل والضمان الاجتماعي . اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية الحقوق – جامعة وهران .الجزائر . ٢٠٠٩

رابعا: البحوث والمقالات

١. د.حنان محمد القيسي . نطاق الاختصاص الافتائي لمجلس شورى الدولة . بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية . الجزائر . عدد ١٧ . جانفي . ٢٠١٨

٢. د.حيدر ادهم عبد الهادي .قراءة في الرقابة على دستورية تفسير القانون العراقي . مقال منشور على موقع محامي اون لاين .www.mohamy.online/blog/24766/
٣. د.سليمان محمد الأحمد . أهمية الفرق بين التكييف القانوني و الطبيعة القانونية في تحديد نطاق تطبيق القانون المختص .بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق . المجلد ٩ العدد ٢٠ – ٣١/ اذار مارس / ٢٠٠٤
٤. سنبل عبد الجبار احمد ، مريم محمد احمد . تفسير النصوص التشريعية بين المحكمة الاتحادية العليا ومجلس الدولة . بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، العدد ٤٠ ، ٢٠١٩
٥. د. عبد الحفيظ الشيمي . د.محمد فوزي نويجي . التفسير القضائي المضيف ودوره في تطوير القانون . بحث منشور في مجلة كلية القانون الكويتية العالمية . السنة الخامسة . الجزء الأول . العدد ٢ .٢٠١٧.
٦. د.علي يوسف الشكري . التعديل القضائي للدستور . بحث منشور في مجلة المحقق الحلي . تصدر عن كلية القانون . جامعة بابل . العدد ٣ السنة ٧ / ٢٠١٥
٧. د.فوزي حسين سلمان .الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا في العراق واشكالاته . بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية .العدد ١ . ٢٠١٥
٨. محمود ياسين النمروطي و عبد الرحمن احمد ابو بنات . رقابة المحكمة الدستورية على القوانين الاساسية. بحث منشور في مجلة جامعة الزيتونة الاردنية للدراسات القانونية. المجلد ٢ . الاصدار ٣ . ٢٠٢١.

خامسا :الدساتير

الدساتير الأجنبية :

١. دستور فرنسا لعام ١٩٥٨
٢. دستور مصر لعام ٢٠١٤

الدساتير العراقية :

١. دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨
٢. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

سادسا :القوانين

القوانين المصرية :

١. قانون مجلس الدولة المصري رقم ٤٧ لسنة١٩٧٢المعدل
٢. قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ المعدل

القوانين العراقية :

١. قانون ديوان التدوين القانوني رقم ٤٩ في سنه ١٩٣٣ الملغي
٢. قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنه ١٩٦٩ المعدل
٣. قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنه ١٩٧٩ المعدل

٤. قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ المعدل
٥. قانون مجلس الدولة رقم ٧١ لسنه ٢٠١٧.
٦. قانون التعديل الأول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١

سابعا : المجموعات القضائية

١. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٤ . تصدر عن مجلس الدولة .
٢. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٥ . تصدر عن مجلس الدولة

ثامنا : احكام المحكمة الاتحادية العليا

١. ٣٨/ اتحادية / ٢٠٠٧ في ٨/ ١/ ٢٠٠٧
٢. ٨/ اتحادية / ٢٠٠٧ في ١٦/ ٧/ ٢٠٠٧
٣. ٥ / اتحادية / ٢٠٠٩ في ٤/ ٢/ ٢٠٠٩
٤. ٨/ اتحادية/ ٢٠٠٩ في ٩/ ٢/ ٢٠٠٩
٥. ٣١/ اتحادية / ٢٠٠٩ في ٢٦/ ٥/ ٢٠٠٩
٦. ٥٣ / اتحادية / ٢٠٠٩ في ٧/ ٩/ ٢٠٠٩
٧. ٥٧/ اتحادية/ ٢٠١٠ في ١٦/ ٨/ ٢٠١٠
٨. ٧١/ اتحادية/ ٢٠١٠ في ٢٤/ ١٠/ ٢٠١٠
٩. ٥٥/ اتحادية / ٢٠١٠ في ٢٤/ ١٠/ ٢٠١٠
١٠. ١٣/ اتحادية / ٢٠١١ في ١٨/ ١/ ٢٠١١
١١. ١٥/ اتحادية / ٢٠١١ في ٢٢/ ٢/ ٢٠١١
١٢. ٩٣/ اتحادية/ ٢٠١١ في ١١/ ١٠/ ٢٠١١
١٣. ٦٧/ اتحادية/ ٢٠١١ في ١٨/ ١٠/ ٢٠١١
١٤. ١١٢/ اتحادية / ٢٠١١ في ٢٨/ ١٢/ ٢٠١١
١٥. ١/ اتحادية / ٢٠١٢ في ٥/ ٣/ ٢٠١٢
١٦. ٣٤/ ٤٦/ اتحادية / ٢٠١٢ في ٢/ ١٠/ ٢٠١٢
١٧. ١٩/ اتحادية / اعلام / ٢٠١٣ في ٦/ ٥/ ٢٠١٣
١٨. ٣١/ اتحادية / اعلام / ٢٠١٣ في ٦/ ٥/ ٢٠١٣
١٩. ٦٤/ اتحادية / اعلام / ٢٠١٣ في ٢٦ / ٨/ ٢٠١٣
٢٠. ١٧/ اتحادية/ اعلام / ٢٠١٥ في ١٤/ ٤/ ٢٠١٥
٢١. ١١٢/ اتحادية / اعلام / ٢٠١٥ في ٨/ ١١/ ٢٠١٥
٢٢. ٢١/ اتحادية/ اعلام / ٢٠١٦ في ٦/ ٤/ ٢٠١٦
٢٣. ٣٧/ اتحادية / ٢٠١٧ في ١٨/ ٤/ ٢٠١٧

٢٤. ٣٣/ اتحادية / اعلام / ٢٠١٧ في ٨/ ٥/ ٢٠١٧
٢٥. ١٠٤/ اتحادية/ اعلام / ٢٠١٧ في ١٠/ ١٠/ ٢٠١٧
٢٦. ٣/ اتحادية/ اعلام / ٢٠١٩ في ١١/ ٣/ ٢٠١٩
٢٧. ١٤٦ / اتحادية / ٢٠١٩ في ١٨/ ١١/ ٢٠١٩
٢٨. ٣٩/ اتحادية / ٢٠٢١في ٦/ ٧/ ٢٠٢١
٢٩. ١١٦/ اتحادية / ٢٠٢١ في ١/ ١٢/ ٢٠٢١
٣٠. ١٥٦/ اتحادية / ٢٠٢١ في ٢٩/ ١٢/ ٢٠٢١
٣١. ٤٨/ اتحادية / ٢٠٢١ في ٦/ ٦/ ٢٠٢٢
٣٢. ٣٣/ اتحادية / ٢٠٢٢ الصادر ١٩/ ٤/ ٢٠٢٢

تاسعا :المواقع الالكترونية

١. www.iraqfsc.iq موقع المحكمة الاتحادية العليا
٢. www.mohamy.online/blog/24766 موقع محامي اون لاين