

تحليلات

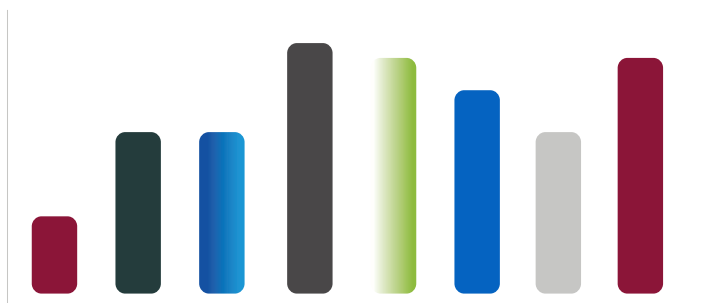
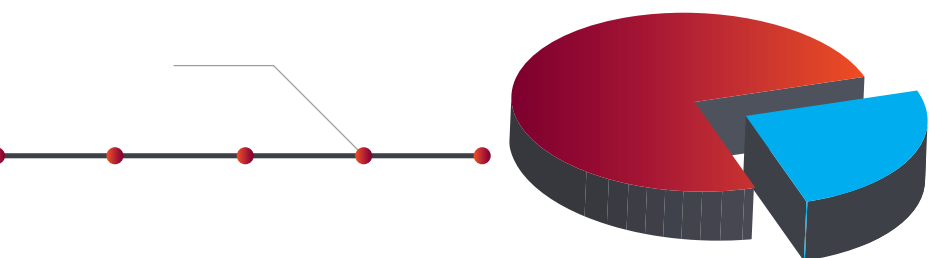
خاموش عمر عبد الله

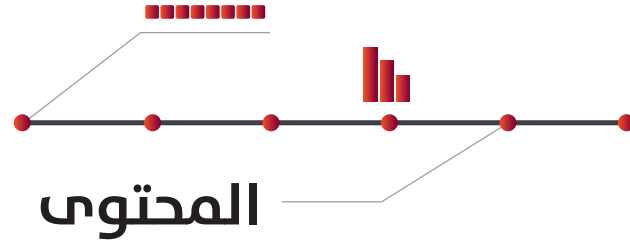
28 يوليو 2022

أثر قرارات المحكمة الاتحادية العليا في الواقع السياسي العراقي



SharqStrategic





4	ملخص
4	مقدمة
5	حول مشروعية المحكمة الاتحادية العليا
8	التعديل غير الرسمي للدستور
10	الرجوع إلى مبدأ التوافقية
10	أركان الديمقراطية التوافقية
11	التحول في أحكام القضاء الدستوري
13	أثر قرارات المحكمة الاتحادية
14	تنفيذ أحكام المحكمة الاتحادية العليا العراقية
17	المراجع
20	عن المؤلف
20	عن الشرق للأبحاث الاستراتيجية

ملخص

خلال الأشهر السابقة، وبالتحديد بعد الانتخابات النيابية في أكتوبر/ تشرين الأول عام 2021، برزت المحكمة الاتحادية لاعباً أساسياً لتسوية الخلافات السياسية في العراق. وبالرغم من الإشكاليات المتعلقة بقانون المحكمة الاتحادية العليا، والتعديل الذي أجري عليه في عام 2021، فإن قرارات المحكمة -سواء كانت المتعلقة بتشكيلها أو تعديلها- قد وفرت نوعاً من غطاء المشروعية لممارسة صلاحياتها واختصاصاتها، بالإضافة إلى أن البيانات الصادرة عن المؤسسات الرسمية في إقليم كردستان العراق -التي تشكك في مدى مشروعية المحكمة- لم تؤثر في استمرارية المحكمة في أداء مهامها. إن بعضاً من قرارات المحكمة يتضمن نوعاً من التعديل غير الرسمي للدستور، وخاصة في النزاع المتعلق بإدارة النفط والغاز من قبل الأقاليم. كما أن قرارات المحكمة قد هدمت الأركان الأساسية للديمقراطية التوافقية التي بُني عليها العراق وفقاً للدستور. وما تتميز به المحكمة هو أن قراراتها غير ثابتة، أي تعدل عن مبدأ سبق لها تطبيقه في أحكامها السابقة، على الرغم من عدم تعديل النص الدستوري، ووجدنا التحول القضائي في العديد من قرارات المحكمة. وبالرغم من عدم تحديد النطاق الزمني لتنفيذ الحكم بعدم الدستورية، فإن المحكمة ملأت هذا الفراغ بقرار حدد الأثر الفوري لقراراتها، ما لم ينص القرار أو الحكم على تاريخ محدد. وبالنسبة إلى تنفيذ قراراتها، فقد نص الدستور على أنها بائنة وفلزمة للسلطات كافة، دون الدخول في تفاصيل كيفية إجراءات تنفيذ تلك القرارات.

مقدمة

تشكلت المحكمة الاتحادية العليا بموجب قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، وذلك بموجب الأمر التشريعي رقم (30) لعام 2005، وبقي هذا القانون نافذاً حتى بعد صدور الدستور العراقي لعام 2005، وهناك اختلاف بين الدستور وقانون المحكمة من حيث التشكيلة والاختصاصات؛ ولذلك أثارت مشروعية المحكمة، سواء قبل تعديل قانونها أو بعدها، وهي حتى الآن محل نقاش.

وأصبح للمحكمة الاتحادية دورٌ أساسي في النظام السياسي في العراق، وأصدرت العديد من القرارات والأحكام ذات الطابع السياسي، التي عدلت محتوى النصوص والفقرات الدستورية بشكل غير رسمي، وكان لها دور حاسم في العديد من الصراعات السياسية الدائرة بين الفرقاء السياسيين، كقرار المحكمة بشأن تفسير «الكتلة النيابية الأكثر عدداً»، والأغلبية المطلوبة لجلسة انتخاب رئيس الجمهورية، وغيرها. إن لقرارات المحكمة أثراً في أركان المبادئ الأساسية التي تشكلت عليها الجمهورية العراقية بعد عام 2003.

ومع ذلك، هناك تذبذب في قرارات المحكمة، وعدول أو تحوّل في قراراتها، وذلك في أكثر من مناسبة، كون العراق من الدول التي لا تتبنّى السوابق القضائية؛ ولذلك لا تتقيّد بقراراتها السابقة. ولم يحدّد قانون إدارة الدولة، ولا قانون المحكمة النطاق الزمني لتنفيذ الحكم بعدم دستورية النص التشريعي، إلا أن قرارات المحكمة قد عالجت هذا النقص.

وفي النهاية، تُثار إشكالية تنفيذ قرارات المحكمة، وخاصة القرارات ذات الصبغة السياسية، التي يمكن أن تكون قابلةً للتفاوض، خاصة بين السلطات الاتحادية وإقليم كردستان العراق.

خلال الأشهر السابقة، وبالتحديد بعد الانتخابات النيابية في أكتوبر/ تشرين الأول عام 2021، برزت المحكمة الاتحادية لاعباً أساسياً لتسوية الخلافات السياسية في العراق

حول مشروعية المحكمة الاتحادية العليا الخلفية

تشكّلت المحكمة الاتحادية العليا في ظل قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام 2004، وذلك بموجب الأمر التشريعي رقم (30) لعام 2005، أي قد صدر خلال المرحلة الانتقالية، وفقاً للصلاحيات التشريعية الممنوحة لمجلس الوزراء، ولم يصدر من قبل مجلس النواب. وبصدور الدستور العراقي لعام 2005، تغيرت تشكيلة المحكمة، حيث يجب أن تتشكل المحكمة من عددٍ من القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون يُحدّد عددهم وتنظيم كيفية اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يُسنّ بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب. لكنه وبسبب الخلافات السياسية، لم يصدر حتى الآن قانون المحكمة وفقاً لدستور عام 2005 النافذ.

هناك اختلاف بين الدستور وقانون المحكمة الذي صدر في ظل قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية. ففيما يتعلق بالعضوية في المحكمة، من الواضح أن الدستور أضاف «خبراء في الفقه الإسلامي» و«فقهاء القانون»، وهذا ما يتطلب إصدار قانون جديد لكي يكون تشكيل المحكمة منسجماً مع ما جاء به الدستور.

أ- مشروعية المحكمة قبل التعديل الأول

يرى البعض أن مشروعية المحكمة (قبل إجراء التعديل الأول عليه) مشكوك فيها؛ وذلك نظراً لأن الدستور أكّد على إصدار قانون خاصّ بالمحكمة.

ويردّ المدافعون عن مشروعية المحكمة بالاستناد إلى المادة (130) من الدستور، التي نصّت على بقاء التشريعات النافذة معمولاً بها ما لم تُلغ أو تُعدّل وفقاً لأحكام الدستور، مما يعني أن قانون المحكمة (والقوانين الأخرى) سار المفعول ونافذ ما دام لم يصدر قانون بإلغائها أو تعديلها³.

وفيما يخص إضافة الاختصاصات التي لم ينص عليها قانون إدارة الدولة، كتفسير نصوص الدستور، فإنها معدلة استناداً إلى النص الدستوري الذي يعلو على غيره من نصوص التشريع العادي.

وهناك نماذج مماثلة للحالة العراقية، كالمحكمة الدستورية في مصر التي لم يطعن أحد في شرعية وجودها، على الرغم من اختلاف أحكام تشكيلها واختصاصاتها بموجب الدستور السابق لعام 2012 عن الدستور المُلغى والإعلانات الدستورية التي أصدرها المجلس العسكري أو رئيس الجمهورية.

وقد أكّدت المحكمة في أحد قراراتها على دستوريته، حيث جاء فيه: "...وإن عدم صدور قانون جديد للمحكمة لا يعني عدم ممارسة مهامها التي نصّ عليها القانون والدستور... فمؤسسات الدولة تبقى قائمة وتمارس مهامها المنصوص عليها في قوانينها وفي الدستور أو في القوانين حتى تلغى قوانينها أو تُعدّل استناداً إلى أحكام المادة (130) من الدستور، وذلك تأمييناً لسير العمل في هذه المؤسسات واستقرار شؤون الدولة ومصالحها...».

إن لقرارات المحكمة أثرًا في أركان المبادئ الأساسية التي تشكّلت عليها الجمهورية العراقية بعد عام ٢٠٠٣

بشكل عام، يرى الفقهاء أنه مع إضفاء الطابع المؤسسي على المؤسسات، فإنها تسعى إلى إضفاء الشرعية على أنشطتها، من خلال السيطرة، أو تشكيل البيئة السياسية لذلك، وذلك كقاعدة عامّة، تترجم المؤسسات في هذه الحالة إلى قوة سياسية^٥.

إن القول بأن المحكمة الحالية غير دستورية، من الناحية العملية، لا يمكن تطبيقه بشكل واقعي؛ لأنه لا يمكن لأي سلطة أخرى أن تحل محل المحكمة الاتحادية في ممارسة اختصاصاتها وصلاحياتها، كما أنه يؤدي إلى خلق العديد من المشاكل الدستورية، ويؤثر في النظام السياسي والقانوني ككل؛ لأن المحكمة هي الجهة المختصة بتصديق نتائج الانتخابات، فإذا كانت المحكمة الحالية غير دستورية، فإن هذا يعني أن قراراتها ملغاة، وهذا يعني أن مجلس النواب في دوراته ٢٠١٠ و ٢٠١٤ و ٢٠١٨ و ٢٠٢٩ الحالية غير دستوري؛ لأن تلك المحكمة هي التي صادقت على تلك النتائج. ومن ثمّ فإن القوانين والقرارات الصادرة عن مجلس النواب تكون باطلة.

ومن الناحية العملية، فإن جميع السلطات والدوائر في الدولة قد قبلت قرارات المحكمة والتزمت بها دون أي اعتراض على شرعيتها ودستوريتها.

ب- مشروعية التعديل الأول لقانون المحكمة الاتحادية العليا

كان رئيس المحكمة الاتحادية العليا -في السابق- رئيسًا لمجلس القضاء الأعلى في الوقت نفسه، واستمر هذا الأمر إلى عام ٢٠١٧، إلى أن صدر قرار المحكمة الاتحادية بعدم دستورية الفقرتين (الثانية والثالثة) من المادة الثالثة من قانون المحكمة^٦. وبعد ذلك أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارًا آخر^٧ قضى بعدم دستورية المادة (٣) من قانونها الصادر بالأمر (٣٠) لسنة ٢٠٠٥، ونتيجة لهذا القرار أغلقت المحكمة كل الطرق أمام تعيين أعضاء جدد في المحكمة لملء الشواغر التي حصلت في عدد أعضائها. وهنا برزت مشكلة عدم اكتمال نصابها في نهاية عام ٢٠١٩ وبداية عام ٢٠٢٠، بسبب إحالة أحد أعضائها للتقاعد، ووفاة قاضٍ آخر، وقام رئيس الجمهورية بتعيين عضو جديد للمحكمة، إلّا أن هذا التعيين رُفِض من قبل محكمة التمييز الاتحادية^٨، وذلك بسبب إلغاء المادة الثالثة من قانون المحكمة الاتحادية العليا.

وعلى إثر ذلك، لم تنعقد المحكمة منذ مطلع عام ٢٠٢٠، وبما أن المحكمة هي الجهة المختصة دستوريًا بتصديق نتائج الانتخابات المزمع إجراؤها في نهاية عام ٢٠٢١، كان لا بدّ من حلّ هذه المعضلة؛ ولذلك اقترح تعديل قانون المحكمة.

وأجري التعديل الأول بقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١^٩ على قانون المحكمة الاتحادية العليا، وقد أثير بشأنه مدى شرعية هذا التعديل، هل هو مشروع أم عدم مشروع؟ يرى البعض أن التعديل الأول لقانون المحكمة الاتحادية العليا غير مشروع، فمن الناحية الشكلية لم يلتزم مجلس النواب بالقواعد الإجرائية التي يتطلبها الدستور؛ إذ صوّت مجلس النواب بأغلبية بسيطة

إن القول بأن المحكمة الحالية غير دستورية، من الناحية العملية، لا يمكن تطبيقه بشكل واقعي؛ لأنه لا يمكن لأي سلطة أخرى أن تحل محل المحكمة الاتحادية في ممارسة اختصاصاتها وصلاحياتها، كما أنه يؤدي إلى خلق العديد من المشاكل الدستورية، ويؤثر في النظام السياسي والقانوني ككل

على التعديل، في حين يتطلب الدستور لوضع قانون المحكمة موافقة أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، أي إن التعديل يجب أن يكون بالأغلبية نفسها، ومن الناحية الموضوعية تمّ تشكيل المحكمة من القضاة فقط، دون خبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون، كما قرّرت ذلك الأحكام الموضوعية الواردة في المادة (92/2) ثانيًا من الدستور¹⁰.

وقد جرى الطعن على التعديل أمام المحكمة الاتحادية العليا، وقد أكد الطعن على مسألة التقيد بأحكام الدستور واختيار تشكيلة حسب أحكام المادة (92/2) ثانيًا، مع ضرورة أن يتمّ التصويت على التعديل بأغلبية الثلثين، وليس كما حصل في مجلس النواب، الذي صوّت بأغلبية بسيطة على التعديل.

إلا أن المحكمة أكدت في قرارها¹¹ دستورية التعديل الأول للقانون، حيث جاء في قرارها: "...ولكون التشريعات النافذة تبقى معمولاً بها ما لم تلغ أو تُعدّل وفقاً لأحكام الدستور استناداً لأحكام المادة (130) منه، فإن الأمر رقم (30) لسنة 2005 لا زال نافذاً، وإن التعديل الوارد بشأنه وفقاً لما جاء بقانون رقم (25) لسنة 2021 قد صدر وفقاً للأطر الدستورية، ووفقاً لاختصاصات مجلس النواب المنصوص عليها في المادة (61) من الدستور؛ لذا لا يوجد تعارض بين التعديل المذكور آنفاً وبين الدستور...".

وقد أصدرت المحكمة قرارها بشأن دستورية قانون النفط والغاز لحكومة إقليم كردستان العراق رقم (22) لسنة 2007، وحكمت بإلغائه لمخالفته أحكام مواد الدستور العراقي¹².

ويبدو أن هذا القرار يتضمّن تعديل الدستور بشكل غير مباشر، لكونه قد أكد على إدارة الحكومة الاتحادية للنفط والغاز وفقاً للقوانين النافذة، ويبدو أن هذا القرار قد منح صلاحية إدارة النفط والغاز للسلطات الاتحادية حصراً، وهي غير واردة في فقرات المادة (110) المتعلقة بالصلاحيات الحصرية للسلطات الاتحادية، والمفروض أن تكون إدارة النفط والغاز وفقاً للمادة (112/1) أولاً، حيث تكون الإدارة مشتركة مع حكومات الأقاليم بالنسبة إلى الحقوق الحالية. إن هذا القرار سيكون لها آثار مستقبلية حول طبيعة العلاقة بين حكومة إقليم كردستان العراق والسلطات الاتحادية.

وبعد إصدار المحكمة قرارها بشأن النفط والغاز في الإقليم، أصدرت رئاسة الإقليم بياناً أكد على مسألة تشكيل المحكمة التي يجب أن تُشكل بموجب قانون جديد وفقاً لأحكام المادة (92) من الدستور¹³، كما أصدرت السلطة القضائية في الإقليم بياناً بشأن قرار المحكمة، أكد على أن المحكمة الاتحادية العليا الحالية لا تمتلك سلطة دستورية؛ لأن الدستور العراقي يتطلب إصدار قانون من مجلس النواب العراقي لتأسيسها، ولكن القانون لم يصدر حتى الآن.

أصدرت السلطة القضائية في الإقليم بياناً بشأن قرار المحكمة، أكد على أن المحكمة الاتحادية العليا الحالية لا تمتلك سلطة دستورية؛ لأن الدستور العراقي يتطلب إصدار قانون من مجلس النواب العراقي لتأسيسها، ولكن القانون لم يصدر حتى الآن

وبعد بيانات الإقليم أصدرت المحكمة الاتحادية العليا تنويهاً بشأن قرارها حول عدم دستورية قانون النفط والغاز لإقليم كردستان العراق، وقالت المحكمة في بيانها إنها أصدرت قرارها استناداً إلى الدستور، لا سيما أن القرار صادر من إحدى محاكم الولايات المتحدة الأمريكية، وتم استئناف القرار من قبل المستأنف حكومة إقليم كردستان العراق، وأصدرت محكمة الاستئناف الأمريكية قرارها برفض الاستئناف.

التعديل غير الرسمي للدستور

يمكن تعريف التعديل القضائي بأنه: «قرار قضائي يضيف أو يلغي أو يعدّل نصوص الدستور بطريقة لا تتفق مع النص بمعناه الأصلي، أو القصد أو هدف الحكم، بل هو أوسع من ذلك، ويحتوي على توقعات المجتمع السياسي لماهية الدستور»¹⁴.

فالتعديلات الدستورية غير الرسمية للدستور تتم من خلال تفسير نصوص الدستور. ومن ثمّ يمكن تعريف التعديل غير الرسمي للدستور بأنه: «نتاج حكم دستوري قادر على تعديل النص ومحتواه»¹⁵. ومن المعلوم أن الدستور لا يتضمّن أي حكم يتعلّق بالتعديل غير الرسمي من خلال تفسير الدستور، باستثناء دور المحكمة في حماية الدستور، الذي ينطوي على تفسيره. وعلى الرغم من أن القضاء الدستوري لديه قواعد معيّنة في التفسير، فمن المشكوك فيه إذا كان بإمكانه العمل بشكل لا لبس فيه على تحديد الحدود الدستورية من أجل تجنّب التعديل غير الرسمي¹⁶.

ومن الفقهاء من يعارض فكرة التعديل القضائي، على الأقل كشيء مشابه للتعديل الرسمي، فهو غير ممكن. وهو ما يتناقض مع هدف تعديل الدستور باعتباره وسيلةً للحفاظ على أو لإعادة التوازن مع المتغيرات الأساسية¹⁷.

هناك تمييز بين السلطة وشرعية التعديلات غير الرسمية، وفي الوقت الذي يحدث فيه التعديل، يتصوّر أن الشرعية تتبع من شكلية السلطة الدستورية - كما يرى مورفي، الذي يستخدم الشرعية ليشير لا إلى الدعم الشعبي، بل إلى المبادئ الأساسية للنظام. وبهذا المعنى تتماشى الشرعية والسلطة بشكل وثيق وقت التعديل الدستوري، على الأقل في حدود مصدر السلطة الذي يتم قبوله والاعتراف به على أنه صحيح وشرعي¹⁸.

وفي العراق، فإنه بموجب المادة (93) من الدستور العراقي لسنة 2005، فإن المحكمة الاتحادية العليا لديها صلاحية تفسير النصوص القانونية¹⁹، إلا أننا نجد أن هذه المحكمة قد تجاوزت في بعض الحالات في تفسير النصوص²⁰، وخاصةً في ظل الجمود السياسي الذي مرّ به العراق بعد انتخابات 7 مارس/ آذار 2010، مما أتاح الفرصة أمام هذه المحكمة للتدخل في شؤون السلطات الأخرى، ففي قرارها الصادر

مما لا شك فيه أن التعديل غير الرسمي للدستور من خلال المحكمة الاتحادية سيكون له آثاره؛ نظرًا لأنها تقوم بتعديل الدستور متجاوزة الإجراءات المنصوص عليها في الدستور

في 24 أكتوبر/ تشرين الأول 2010 ألغت قرار مجلس النواب الذي اتخذَ بجعل الجلسة الأولى لمجلس النواب (مفتوحة) وإلى زمن غير محدّد.

في القضايا الحساسة سياسيًا، حيث يخشى القضاة من إمكانية الانتقام من القرارات غير المواتية، يخفّفون من مستوى التطوير المؤسسي، ويُسمح للقضاة بإصدار أحكام تكون قريبةً إلى تفضيلاتهم السياسية الجماعية ومؤسساتهم أو الأهداف السياسية، وسيكون للمحاكم مثل هذه المرونة لأن العوامل المحددة التي تتألف منها الاستقلالية والاستمرارية والتمايز بشكل جماعيّ تحمي كلاً من القضاة والأفراد والمحكمة ككلّ من الأعمال الانتقامية لقرارات غير مواتية²¹.

وما يتوصل إليه القاضي من حلول لبعض القضايا إنما يعكس ضمن ما يعكس مواقف سياسية، فعليه أن يحدّد موقفًا ما تجاه القضايا السياسية التي تُعرض عليه، فهو يتأثر بالمناخ السياسي وبحالة الرأي العام، ويجتهد ليوائم بين القانون والواقع، ولا يستطيع أن يطرح جانبًا العوامل الواقعية التي تتحكّم في هذا المناخ وفي الرأي العام²².

وقد يكون الاتجاه التوسعي للتفسير من قبَل القضاء الدستوري سببًا في انسحاب قرارات المحكمة إلى دوامة التسييس، وخدمة أغراض السلطة السياسية بشطريها التنفيذي والتشريعي، وهذا ما يلاحظ في بعض قرارات المحكمة الاتحادية العليا العراقية، كقرارها رقم (2/اتحادية/ 2010) الصادر بتاريخ 25 مارس/ آذار 2010 بشأن تفسير المادة (76) من الدستور بخصوص مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددًا²³. وهناك قرار آخر للمحكمة الاتحادية العليا في العراق بهذا الشأن، وهو القرار رقم (105/اتحادية/ 2011) الصادر بتاريخ 30 يناير/ كانون الثاني 2012، حيث ربط الهيئات المستقلة برئاسة مجلس الوزراء، خلافًا لنص المادتين (102، 103) من الدستور، وخلافًا لقرارها رقم (228/ت/ 2006) الصادر بتاريخ 10 أكتوبر/ تشرين الأول 2006، مما أدى بالبعض إلى أن يرى فيه إشارةً إلى خضوع المحكمة العليا في العراق لتأثيرات السلطة التنفيذية وقربها من توجهاتها²⁴.

كما أصدرت المحكمة الاتحادية العليا العراقية القرار رقم (70/اتحادية/ 2019) الصادر بتاريخ 28 يوليو/ تموز 2019، الذي منح حرية تغيير الانتماء السياسي للنائب بعد فوزه في الانتخابات واكتسابه صفة العضوية في مجلس النواب.

وهكذا، فإن النموذج السياسي لتعديل الدستور يحزّر المحكمة من القيود النصيّة لتعديل الدستور، معتقدين -بدلاً من ذلك- أن التفاعلات بين الفاعلين السياسيين أنفسهم قد تؤدي إلى تعديلات دستورية، حتى إذا كانت هذه التعديلات الدستورية لا تلتزم بالإجراءات المنصوص عليها دستوريًا لتعديل الدستور. في ظل هذا النموذج السياسي، قد تظهر التعديلات من تعبير الإرادة الشعبية، التي تتجلى في التبادلات الحوارية بين السلطات السياسية والمواطنين²⁵.

مما لا شك فيه أن التعديل غير الرسمي للدستور من خلال المحكمة الاتحادية سيكون له آثاره؛ نظرًا لأنها تقوم بتعديل الدستور متجاوزة الإجراءات المنصوص عليها في الدستور، ومن ثم تقوم بإنشاء نص جديد يحل محل النص الدستوري القائم، وتفرض على الجهات المعنية الالتزام به، حتى ولو كان تجاوزًا على الدستور ذاته.

الرجوع إلى مبدأ التوافقية

إن عدم التجانس الاجتماعي هو أحد أهم الإشكاليات التي تعاني منها دول العالم المعاصر، وهي المشكلة التي تُطرح بصورة واضحة، خصوصًا في المجتمعات المتعددة التي تتصف بالانقسامات الحادة، وقد يكون السبب تعارضًا فيما بين الولاء الفرعي للأفراد والولاء للدولة²⁶. لذلك طرحت الديمقراطية التوافقية حلًا لتلك الإشكاليات.

وهناك الكثير من البلدان الفدرالية المتعددة الأعراق تستخدم الديمقراطية التوافقية في ممارسة الحكم، كبلجيكا وكندا وسويسرا، وهناك دول بسيطة أيضًا تمارس هذا النوع من الحكم، كهولندا.

أركان الديمقراطية التوافقية

1- الائتلاف الواسع

بدأ تشكيل الائتلافات الواسعة في العراق بعد انتخابات مارس/ آذار 2010، وتشكيل حكومة وحدة وطنية.

أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارًا²⁷ فسّر الأغلبية الواجب توافرها للشروع في التصويت على انتخاب رئيس الجمهورية، وقرّرت المحكمة أن تفسر المادة (70/ أولاً) من الدستور هو أن النصاب يتحقق بحضور أغلبية ثلثي مجموع عدد أعضاء مجلس النواب الكلي.

والمعلوم أن عدد أعضاء مجلس النواب هو (329) عضوًا²⁸، وأن ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب يعني حضور (220) نائبًا على الأقل.

وكان تحالف «إنقاذ وطن» يتكوّن من (175) مقعدًا، وكان مكونًا من: الكتلة الصدرية، وتحالف السيادة، والحزب الديمقراطي الكردستاني.

أما الإطار التنسيقي، فإنه يتكوّن تقريبًا من (93) مقعدًا، وهو مكون من: تحالف «سائرون للإصلاح»، وائتلاف النصر، وائتلاف دولة القانون، وتيار الحكمة الوطني، وتحالف الفتح. ويتفق الاتحاد الوطني الكردستاني مع سياسات الإطار التنسيقي، وهو يمتلك (18) مقعدًا في مجلس النواب العراقي. وبذلك يشكّل الإطار التنسيقي الثلث المعطل في مجلس النواب العراقي؛ ولذلك فشل مجلس النواب في انتخاب رئيس الجمهورية مرتين لعدم حضور ثلثي مجلس النواب.

أكدت المحكمة الاتحادية العليا في أحد قراراتها على أن رئيس الجمهورية الذي سيُنتخب في الدورات القادمة لا يملك الصلاحية المنصوص عليها في الفقرة (خامساً) من المادة (138) من الدستور، وهي المتعلقة بحق الاعتراض؛ لأنها لم ترد في المادة (73) من الدستور

2- الفيتو المتبادل

بموجب الدستور العراقي لعام 2005، مُنح حق الفيتو لمجلس الرئاسة من خلال الاعتراض على القرارات التي يرسلها مجلس النواب لغرض المصادقة عليها، إلا أن حق الاعتراض لمجلس الرئاسة²⁹ مُحدد بمدة زمنية محدودة، وهي الدورة الأولى³⁰، ومدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب محدّدة في الدستور بأربع سنوات³¹، مما يؤدي إلى تعطيل ركن من أركان الديمقراطية التوافقية. وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا في أحد قراراتها³² على أن رئيس الجمهورية الذي سيُنتخب في الدورات القادمة لا يملك الصلاحية المنصوص عليها في الفقرة (خامساً) من المادة (138) من الدستور، وهي المتعلقة بحق الاعتراض؛ لأنها لم ترد في المادة (73) من الدستور.

3- النسبية

قضت المحكمة الاتحادية العليا في أحد قراراتها بعدم دستورية مبدأ المحاصصة السياسية³³، حيث قرّر عدم دستورية الفقرة (6) من القرار التشريعي رقم (44) لسنة 2008 الذي شرعه مجلس النواب، ونصّ على «تنفيذ المتفق عليه من مطالب القوائم والكتل السياسية وفُقِّ استحقاقها في أجهزة الدولة لمناصب وكلاء الوزارات ورؤساء الهيئات والمؤسسات والدرجات الخاصة، وعلى مجلس النواب الإسراع في المصادقة على الدرجات الخاصة»، وأكد قرار المحكمة أن «المحاصصة السياسية» في توزيع المناصب قد نجم عنها سلبيات، أثّرت في مسار الدولة، بالإضافة إلى مخالفتها لمبدأ المساواة بين العراقيين الذي نصّت عليه المادة (14) من الدستور، وخالفت مبدأ تكافؤ الفرص الذي نصّت عليه المادة (16) من الدستور، التي كفلت لجميع العراقيين أن ينالوا فرصهم في تولي المناصب على أساس الكفاءة والتخصّص.

4- الاستقلال القطاعي والفيدرالية

إلا أن الفدرالية العراقية -من حيث أركانها الأساسية- لا تزال منقوصة؛ إذ لم يتم تشكيل مجلس الاتحاد حتى الآن، ومن المفروض أن يكون هذا المجلس مجلساً لحماية حقوق الأقاليم وضمانها.

التحوّل في أحكام القضاء الدستوري

إن المقصود بالتحوّل في أحكام القضاء الدستوري هو أن القاضي وهو بصدد تفسيره للنصوص الدستورية (سواء بمناسبة الرقابة على دستورية القوانين أو بمناسبة اختصاصه الأصلي بتفسير نصوص الدستور) يعدل عن مبدأ سبق له تطبيقه في أحكامه السابقة على الرغم من عدم تعديل النص الدستوري، وذلك على أساس وجود تغيّر في الظروف الاجتماعية والسياسية التي تدفع بالقاضي الدستوري إلى هذا التحوّل، أي إن فكرة التحوّل القضائي الدستوري مسألة ترتبط بأمرين: الأول هو تفسير النص الدستوري، سواء كان تفسيراً ملزماً من خلال تقديم طلب أصلي أم من خلال التفسير القضائي لنصوص الدستور بمناسبة الرقابة على دستورية القوانين، والثاني هو تغيّر الظروف من حيث الواقع³⁴.

إن فكرة التحول القضائي الدستوري مسألة ترتبط بأمرين: الأول هو تفسير النص الدستوري، سواء كان تفسيراً ملزماً من خلال تقديم طلب أصلي أم من خلال التفسير القضائي لنصوص الدستور بمناسبة الرقابة على دستورية القوانين، والثاني هو تغيير الظروف من حيث الواقع

وقد وجدنا التحول القضائي في العديد من قرارات المحكمة الاتحادية العليا العراقية، فعلى سبيل المثال قضت المحكمة في أحد قراراتها بأن مجلس المحافظة لا يتمتع بصفة تشريعية لسن القوانين المحلية³⁵، في حين عادت المحكمة في قرار لاحق لتثبت حق مجالس المحافظات في إصدار التشريعات بقرارها³⁶.

وفي قرار آخر أفتت المحكمة بأحقية مجلس النواب بالمبادرة التشريعية من خلال تقديم مقترحات القوانين إلا ما يتعلق بالمقترحات التي تضيف أعباء مالية إضافية³⁷. وتحولت المحكمة الاتحادية العليا عن قضائها السابق الذي سلب حق المبادرة التشريعية من مجلس النواب؛ لأن الاقتراح لم يمر عبر بوابة الحكومة³⁸.

وبعدول المحكمة الاتحادية العليا عن قرار سابق بتفسير نص من نصوص الدستور، نكون أمام تعدد صحيح الخطأ عن طريق تشريع جديد؛ إذ يحتاج تصحيح التفسير السابق -الذي أقيم أو أصبح فاسداً لتغيير الظروف على نحو يحمل على العدول عنه- إلى إدخال تعديل جديد على نصوص الدستور نفسها؛ لأن تفسير المحكمة يلحق بها ويأخذ حكمها من حيث علو المرتبة، وهو أمر بالغ الصعوبة والتعقيد، ومن ثم لا يكون أمام المحكمة إلا أن تقوم بنفسها بتصحيح خطأها عن طريق العدول عن قرارها التفسيري السابق الذي أقيم على أساس خاطئ، أو أصبح فاسداً لتغيير الظروف وتطورها على نحو يحملها على العدول عنه³⁹.

من حيث المشروعية، فإن التحول القضائي قد يتعارض مع مبدأ الأمن القانوني؛ ولذلك يجب أن يكون هناك ما يبرره على النحو الذي يجعله أمراً مقبولاً ومشروعاً في الوقت نفسه، فإنه لا يمكن قبول تحول أو وصفه بالمشروعية إذا كان يمس أو يهدد أو يخل بحرية من الحريات الأساسية، فالتحول القضائي في الدستور لن يكون مقبولاً ولا مشروعاً إلا إذا كان يزيد من حماية الحريات الأساسية أو على الأقل يزيد من فاعليتها⁴⁰.

ومن كل ذلك يتبين لنا أنه بإمكان المحكمة أن تعدل عن قراراتها، فمن الممكن أن تفسر الدستور في مرحلة لاحقة بتفسير يخالف تفسيرها السابق؛ ولذلك ليس من المستحيل أن تتراجع المحكمة عن القرارات المتعلقة بإقليم كردستان العراق، التي صدرت في ظل التوترات القائمة بين الإقليم والسلطات الاتحادية.

إن مسألة تحديد النطاق الزمني لتنفيذ الحكم بعدم دستورية نص تشريعي أو تحديد نطاق سريان هذا الحكم من حيث الزمان، هي من أهم المواضيع التي تثيرها الرقابة القضائية اللاحقة على صدور القانون

أثر قرارات المحكمة الاتحادية

إن مسألة تحديد النطاق الزمني لتنفيذ الحكم بعدم دستورية نص تشريعي أو تحديد نطاق سريان هذا الحكم من حيث الزمان، هي من أهم المواضيع التي تثيرها الرقابة القضائية اللاحقة على صدور القانون.

إن تحديد النطاق الزمني لتنفيذ الحكم بعدم الدستورية يعني التاريخ الذي تمتد إليه آثار الحكم، والوقوف على ما إذا كانت هذه الأحكام تنفذ بالنسبة إلى المستقبل، أي يُقرّر لها أثر مباشر أم يكون لها أثر رجعي، وإن القرار له تأثير مباشر في مبدأ الأمن القانوني.

ووفقاً لقانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004، وقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 الذي صدر استناداً إليه، فإنهما جاء خاليين من تحديد النطاق الزمني لتنفيذ الحكم بعدم دستورية نص تشريعي. كما أن دستور جمهورية العراق لسنة 2005 جاء هو الآخر خالياً من تحديد النطاق الزمني لتنفيذ الحكم بعدم الدستورية. ونعتقد أنه في مثل هذه الحالة يتم الرجوع إلى القواعد العامة التي تقضي بأن حكم المحكمة بعدم الدستورية هو حكم كاشف للمخالفة الدستورية وليس منشئاً لها، وعليه لا بد أن يسري حكم الإلغاء بأثر رجعي يرتد إلى تاريخ صدور القانون المحكوم بعدم دستوريته مع مراعاة المراكز القانونية والحقوق المكتسبة عند صدور الحكم بعدم الدستورية⁴¹.

وفي حكم المحكمة الاتحادية العليا تأكيداً لهذا الاتجاه، فعلى سبيل المثال قضت المحكمة بـ«عدم دستورية القرار الصادر من رئيس النظام السابق رقم (67) في 2001/7/31 وإلغائه وإعادة الحال إلى ما كانت عليه، قطعة الأرض موضوع الدعوى قبل إصدار القرار أعلاه...»⁴²، وقد تضمن هذا الحكم تطبيقاً لمبدأ أن الحكم كاشف، أي إنه ذو أثر رجعي.

في المقابل، يذهب آخرون إلى أن الأصل هو أن آثار القرار تسري بأثر فوري مستقبلي إذا قرّر الدستور أو القانون ترتيب أثر رجعي، وحينئذ يكون حكمها سارياً بأثر فوري مستقبلي، ولا يسري على المراكز القانونية، أو الأحكام القضائية التي اكتسبت درجة البتات إذا لم يوجد نص دستوري أو قانوني يبيّن الأثر الرجعي⁴³.

وفي قرارات المحكمة الاتحادية العليا العراقية نلمس هذا الاتجاه عندما اقتصر حكمها على المستقبل، ولا يسري على ما أتخذ من إجراء سابق لصدوره وعلى وفق قراراتها، ففي قرارها المتعلق بعدم دستورية الاعتماد على سجل الناخبين كمعيار لتحديد مقاعد كل محافظة، قضت بـ«...على أن لا يمس الإجراءات التي جرت بموجبها انتخابات المجلس النيابي الحالي في ظل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة

نصّت المادة (94) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على أن «قرارات المحكمة الاتحادية العليا بائنة وملزمة للسلطات كافة». ولم يكن المشرع موفقاً في عدم إشارته إلى طبيعة حجتها بشكل مباشر بنص الدستور

الانتقالية...»⁴⁴، وفي قرارها الذي قضى بتعطيل الفقرة (ب) من المادة (1/ ثالثاً) من قانون الانتخابات رقم (16) لسنة 2005 المعدل الذي جاء فيه «...إن حكم الفقرة (ب) من المادة (1/ ثالثاً) من القانون رقم 26 لسنة 2009 قانون تعديل قانون الانتخابات رقم (16) لسنة (2005) حكم غير دستوري، وعليه قرّرت المحكمة بعدم دستوريّتها وبوجوب منح المكون الإيزيدي عدداً من المقاعد النيابية تتناسب مع عدد نفوسه في انتخابات مجلس النواب العراقي لدورته القادمة لعام 2014، وحسب الإحصاء السكاني الذي سوف يجري في العراق مستقبلاً...»⁴⁵، كما أن المحكمة الاتحادية قرّرت الحكم بعدم دستورية الفقرة (ج) من البند (ثالثاً) من المادة الأولى من القانون رقم (26) لسنة 2009، ولكن المحكمة في الوقت نفسه قضت «...على أن لا يمس ذلك الإجراءات المتخذة لانتخاب أعضاء مجلس النواب لعام 2010...»⁴⁶.

وكذلك في قرارها المتعلق بتشكيل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، حيث قضى «...أن تمثيل كل مكونات الشعب العراقي في مجلس المفوضية البالغ نصابه تسعة أعضاء أمرٌ في غاية الدقّة، وإن كان كلٌّ من النّصّين المتقدم ذكرهما يقضيان بمراعاة التمثيل وفق ما ورد فيهما، مما يوجب على مجلس النواب مراعاة ذلك مستقبلاً، وهذا ما تقضي به المحكمة الاتحادية العليا في حكمها هذا...»⁴⁷.

وكذلك في قرارها الذي قضى بعدم دستورية الفقرة (رابعاً) من المادة (20) و(38/ أولاً)، حيث جاء فيه: «...قررت المحكمة بعدم دستورية الفقرة (رابعاً) من المادة (3) من القانون رقم (26) لسنة 2009 (قانون تعديل قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005)، على أن لا يخل هذا الحكم بما تمّ في عملية توزيع المقاعد الشاغرة في انتخاب مجلس النواب لسنة 2010 بعد ما جرى تصديق نتائجها النهائية من المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ 2010/6/1...»⁴⁸.

وحسّمت المحكمة موقفها من هذه المسألة، فبيّنت في أحد قراراتها⁴⁹ أن أحكامها وقراراتها تكون نافذة اعتباراً من تاريخ صدورها، ما لم يُنص في تلك الأحكام والقرارات على سريان نفاذها من تاريخ محدّد في الحكم أو القرار.

تنفيذ أحكام المحكمة الاتحادية العليا العراقية

نصّت المادة (94) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على أن «قرارات المحكمة الاتحادية العليا بائنة وملزمة للسلطات كافة». ولم يكن المشرع موفقاً في عدم إشارته إلى طبيعة حجتها بشكل مباشر بنص الدستور، ولم يطلق صفة إلزامها في مواجهة الكافة وقبيلها في مواجهة السلطات دون الأشخاص، فإن قضاء المحكمة الاتحادية العليا كان واضحاً في تبني الحجية المطلقة لأحكامها في مواجهة الكافة، معزّزاً من فاعليتها من خلال ترتيب عددٍ من الآثار القانونية على ذلك⁵⁰:

أولاً: وجوب التزام السلطات المعنيّة بأحكام المحكمة الاتحادية العليا وتطبيقها بحكم ما تتمتع به من صفتي البتات والالزام، وهذا ما ذهبت إليه في حكمها الصادر عام 2013 بقولها: «إن قراراتها بائنة وملزمة

للسلطات كافة... أما عدم تطبيقها من قِبَل المفوضية رغم إلزامية قرار المحكمة الاتحادية العليا لكافة السلطات، فيُعد خرقاً لأحكام المحكمة الاتحادية العليا...»⁵¹.

ثانياً: عدم جواز الطعن في مسألة تمّ الفصل فيها من قِبَل المحكمة الاتحادية العليا، وهذا ما أكّده في حكمها الصادر عام 2014 الذي جاء فيه: "...إن وكيل المدعي يطعن بعدم دستورية الفقرة (ثالثاً) من المادة (38) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014 بحجة مخالفتها للمادتين (14 و 16) من الدستور، وحيث إن هذه المحكمة سبق أن قضت في الدعوى المرقمة (36/ اتحادية / 2014) المقامة أمامها قبل هذه الدعوى زماناً وبنفس المآل بالحكم بعدم دستورية الفقرة (ثالثاً) من المادة (38) من قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2014؛ لذا أصبح النظر في هذه الدعوى غير ذي موضوع، حيث تحقّق ما أراده المدعي في دعواه... مما يستوجب رد الدعوى»⁵².

ثالثاً: إن النصوص القانونية التي تحكم المحكمة بعدم دستوريّتها تصبح غير نافذة لتعارضها مع أحكام الدستور، فقد جاء في حكمها الصادر عام 2014: أن «...النص الوارد في قانون التقاعد الموحد المطعون فيه حكم بعدم دستوريّته في دعوى سابقة؛ لذلك أصبحت الدعوى غير ذي موضوع...»⁵³.

وبالنسبة إلى إنفاذ قرارات المحكمة الاتحادية العليا، هناك تغاضٍ عن بعض المسائل ذات التأثير المباشر في فاعلية أحكامها، وهذه المسائل هي كالآتي⁵⁴:
أولاً: تحويل المحكمة الاتحادية العليا صلاحية تنفيذ أحكامها ومنحها السلطة اللازمة لتكييف الامتناع عن تنفيذها كجريمة يعاقب عليها القانون، فعلى الرغم من أن قانون إدارة الدولة العراقية لسنة 2004 الفلّغى نَظْم ذلك بموجب المادة (44/د) بقولها: "...ولها مطلق السلطة بتنفيذ قراراتها بضمن صلاحية إصدار قرار بازدرء المحكمة وما يترتب على ذلك من إجراءات»، فإن المشرع العادي لم ينظمها بموجب قانون المحكمة رقم (30) لسنة 2005، وهذا قصور تشريعيّ بدر من المشرع العادي في مسألة كانت في غاية الأهمية لضمان فاعلية أحكامها.

ثانياً: رفضت المحكمة الاتحادية العليا طلبات تفسير أحكامها، وعدّت ذلك من المسائل الخارجة عن اختصاصها، حيث ذهبت في قرارها التفسيري الصادر عام 2014 إلى أن «...موضوع الطلب يتعلق بتفسير القرار الصادر من هذه المحكمة بالعدد (16/ اتحادية / 2007)»... وحيث إن تفسير ما تقدم يخرج عن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا المنصوص عليها في المادة (93) من دستور جمهورية العراق لعام 2005...»⁵⁵. ونعتقد أن المحكمة لم تكن موفّقةً فيما ذهبت إليه؛ لأن تفسير أحكامها يعني تأكيد المعاني التي قصدها القاضي في حكمه وتحديدّها بشكل لا يقبل اللبس والغموض، كما أن إسناد مهمّة التفسير إلى جهة أخرى يفسح المجال أمام ظهور تفسيراتٍ جديدةٍ قد تكون مغايرةً لمقاصد القاضي وتوجيهات المحكمة، فضلاً عنّا يترتب عليه من إشكالاتٍ قانونيةٍ تتعلق بقيمة القرارات التفسيرية بالنسبة إلى المحكمة الاتحادية العليا والجهات التي يخاطبها الحكم.

ثالثاً: رفضت المحكمة الاتحادية العليا الطلبات المقدمة لتصحيح قراراتها، مستندة في ذلك إلى فكرة البتات في أحكامها، من ذلك حكمها الصادر عام 2006 الذي جاء فيه: "...ولدى إمعان النظر في القرار

رفضت المحكمة الاتحادية العليا طلبات تفسير أحكامها، وعدت ذلك من المسائل الخارجة عن اختصاصها

المطعون فيه، وُجد أنه غير قابل للطعن به عن طريق طلب التصحيح؛ لأن الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة الاتحادية العليا تُعدُّ باثمة...»⁵⁶. فتصحيح الأخطاء المادية يُعدُّ صورةً من صور الولاية التكميلية للمحكمة على أحكامها، وليس من المنطق أن تُنَاط هذه المهمة بجهة أخرى؛ لأن التصحيح لا بد أن يحصل على أساس أولويات الحكم ومسوداته المحفوظة لدى المحكمة، كما لا يمكن الإبقاء على الأخطاء المادية التي شابتها؛ لأن ذلك قد يؤثر في مضمونه وعملية تنفيذه.

ولتلافي النقص الموجود في قانون المحكمة بشأن تنفيذ أحكامها، أصدرت المحكمة النظام الداخلي لسنة 2022، ونصّت المادة (36) منه على أن: «قرارات المحكمة باثمة ومُلزمة للسلطات والأشخاص كافة، ولا تقبل الطعن بأي طرق الطعن، وتُنشر القرارات التي تقضي بعدم دستورية القوانين والأنظمة والقرارات الأخرى التي ترتأي المحكمة نشرها في الجريدة الرسمية والموقع الإلكتروني للمحكمة، ويُعرّض الممتنع عن تنفيذها للمساءلة الجزائية». ومع ذلك، فإن هذا النصّ لم يعالج مسألة تنفيذ قرارات المحكمة؛ لأن المسؤولية الواردة في المادة (329) من قانون العقوبات العراقي تتعلق فقط بالموظف العام أو المُكلّف بخدمة عامة، بينما ما ورد في المادة (36) من النظام الداخلي هو نصّ عامٌ يتعلق بكل مُمتنع بغض النظر عن صفته.

المراجع

- 1- كان رئيس وزراء الحكومة الانتقالية يمتلك سلطة إصدار التشريعات وفق أحكام القسم الثاني من ملحق قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، وذلك استنادًا إلى أحكام المادة (44) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية.
- 2- ينظر المادة (92) من الدستور العراقي لعام 2005.
- 3- وهذا ما أكدته المحكمة من خلال العديد من قراراتها، كالحكم الصادر بنفاذ قانون التقاعد المدني لعدم صدور تشريع بإلغائه أو تعديله. ينظر القرار رقم (23/ اتحادية/ 2005) في (2006/2/29).
- 4- القرار رقم (37/ اتحادية/ 2010).
- 5- Kirill M.Bumin, Judicial institutionalization and judicial activism of the post-communist constitutional courts, Department of political science and public administration, University of north Carolina at Pembroke, United states, Journal of politics and law, Vol2, No10, 2017 , P55.
- 6- قرار رقم (19/ اتحادية/ 2017) .
- 7- قرار رقم (38/ اتحادية/ 2019) بتاريخ 21 مايو/ أيار 2019.
- 8- قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم (4/5/ الهيئة العامة/ 2010) بتاريخ 17 مارس/ آذار 2020، منشور على موقع مجلس القضاء الأعلى.
- 9- الوقائع العراقية العدد (4635) بتاريخ 7 يونيو/ حزيران 2021.
- 10- انظر: د. لطيف مصطفى أمين، شورش حسن عمر، مدى دستورية تعديل قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005، مجلة كلية الحقوق- جامعة النهرين، المجلد (23) العدد (3)، أغسطس/ آب لسنة 2021، ص131-139.
- 11- القرار رقم (21/ اتحادية/ 2022) بتاريخ 6 أبريل/ نيسان 2022.
- 12- القرار رقم (59/ اتحادية/ 2012) وموحدتها (110/ اتحادية/ 2019).
- 13- بيان رئاسة إقليم كردستان العراق بتاريخ 28 فبراير/ شباط 2021.
- 14- Emmett Macfarlane, Judicial Amendment of the constitution, International Journal Constitutional law, -14, 2012 , P2.
- 15- Timea Drinoczi, Fruzsina Gardos orosz, Zoltan Pozsar Szentmiklos, Formal And informal constitutional amendment in Hungary, SSRN Electronic journal, 2019, P www.researchgate.net (2019/9/6).
- 16- Timea Drinoczi, Fruzsina Gardos orosz, Zoltan Pozsar Szentmiklos, Op,Cit, P -16.
- 17- Astrid Lorenz, Expaining constitutional change comparing the logic, Advantages and shortcoming of static and dynamic approaches, New constitutionalism in latin America, 2012 , P35.
- 18- Craig Martin, The legitimacy of informal constitutional amendment and the 'Reinterpretation' Of Japan's war power, Fordham international law journal, Vol 40, Issue2, 2017 , P445.
- 19- لم يتضمن قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 أيّ إشارة إلى صلاحية المحكمة بتفسير نصوص الدستور؛ لأن الاختصاص بتفسير الدستور لم يكن من اختصاصات المحكمة بموجب قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 وقانون المحكمة الاتحادية العليا، فقد أضيف هذا الاختصاص بموجب دستور جمهورية العراق وفي الفقرة (ثانيًا) من المادة (93) منه.
- 20- لا بدّ أن نشير إلى أن المحكمة الاتحادية ردّت (حتى الآن) مجموعة لا بأس بها من الدعاوى بسبب عدم اختصاصها، وتشير المحكمة في قرارها إلى أن الطلب المرفوع إليها يقع خارج اختصاص المحكمة الاتحادية العليا لعدم تعلّقه بتفسير نصّ من نصوص دستور جمهورية العراق. ينظر موقع المحكمة الاتحادية العليا، المتاح على الموقع الإلكتروني: www.iraqijudicature.org (2010/7/8) .
- 21- Kirill M.Bumin, Op,Cit, P55.
- 22- محمود رضا أبو قمر، القضاء والواقع السياسي: دراسة تطبيقية على القضاء الإداري والدستوري في مصر، دار النهضة العربية- مصر، ص77.
- 23- عثمان ياسين علي، اتجاه المحكمة الاتحادية العليا في تفسير النصوص الدستورية: دراسة تحليلية تطبيقية، مجلة قة لاي زانست العلمية، مجلة علمية دورية محكمة تصدر عن الجامعة اللبنانية الفرنسية- أربيل، كردستان، العراق، المجلد (5)- العدد (2)، ربيع، 2020، ص755.
- 24- المصدر نفسه، ص756.
- 25- Richard Albert, Nonconstitutional Amendments, Canadian Journal of law and jurisprudence, Vol.XXII, -25, No1, January, 2009, P12.
- 26- شمال أحمد إبراهيم، إشكاليات الديمقراطية التوافقية في العراق: دراسة مقارنة، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية،

- السليمانية، 2013، ص33.
- 27- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (16/ اتحادية / 2022) بتاريخ 3 فبراير/ شباط 2022.
- 28- الفقرة (أولاً) المادة (13) من قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (9) لسنة 2020. الوقائع العراقية العدد (4603) لسنة 2020.
- 29- كان مجلس الرئاسة ثمَّثل فيه المكونات الرئيسية الثلاثة (الشيعة والسُّنة والكرد).
- 30- ينظر المادة (138) من الدستور.
- 31- الفقرة (أولاً) من المادة (56) من الدستور.
- 32- قرار رقم (18/اتحادية / 2009) بتاريخ 8 أبريل / نيسان 2009.
- 33- قرار رقم (89/اتحادية/2019) بتاريخ 28 أكتوبر/ تشرين الأول 2019.
- 34- د. عبد الحفيظ علي الشيمي، التحول في أحكام القضاء الدستوري: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية - القاهرة، 2008، ص5.
- 35- قرار بالعدد 13/اتحادية / 2008 بتاريخ 16 يوليو/ تموز 2007.
- 36- قرار بالعدد 16/ اتحادية / 2008 بتاريخ 21 أبريل / نيسان 2008.
- 37- القرار (21/اتحادية / إعلام / 2015) وموحدتها (29/اتحادية / إعلام / 2015) بتاريخ 14 أبريل / نيسان 2015.
- 38- القرار رقم (43 و 44/اتحادية / 2010) بتاريخ 21 يوليو/ تموز 2010.
- 39- د. عثمان عبد الملك الصالح، الرقابة القضائية أمام المحكمة الدستورية في الكويت، ط1، 1986، ص99.
- 40- د. شورش حسن عمر، د. خاموش عمر عبد الله، أثر الحكم الصادر من القضاء الدستوري على مبدأ الأمن القانوني، مجلة الحقوق، جامعة المستنصرية، العدد 31، ص27.
- 41- د. عصام سعد عيد أحمد، الرقابة على دستورية القوانين: دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب- لبنان، ط1، 2013، ص512.
- د. مها بهجت يونس الصالحي، الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، بيت الحكمة، بغداد، 2009، ط1، ص372.
- 42- قرار بالعدد (60/اتحادية / 2009) بتاريخ 12 يوليو/ تموز 2010.
- 43- د. ميثم حنظل شريف، د. علي هادي عطية، علاء رحيم كريم، حجية قرارات المحكمة الاتحادية العليا على المحكمة نفسها في ضوء أحكام الدستور القضاء والفقه، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، العدد السابع، ص8.
- 44- قرار بالعدد (15/ت/2006) بتاريخ 26 أبريل / نيسان 2007.
- 45- قرار بالعدد (11/ اتحادية / 2010) بتاريخ 14 يونيو/ حزيران 2010.
- 46- قرار بالعدد (6/اتحادية / 2010) بتاريخ 3 مارس / آذار 2010.
- 47- قرار رقم (9/ اتحادية / 2008) بتاريخ 24 نوفمبر/ تشرين الثاني 2008.
- 48- قرار رقم (12/ اتحادية / 2010) بتاريخ 14 يونيو/ حزيران 2010.
- 49- قرار رقم (28/اتحادية / إعلام / 2018) بتاريخ 12 فبراير/ شباط 2018.
- 50- د. مها بهجت يونس، محمد سالم كريم، طبيعة أحكام القضاء الدستوري ودورها في تحقيق استقلاله، مجلة كلية التربية- جامعة واسط، العدد التاسع والثلاثون، الجزء الثاني، مايو/ أيار، 2020، ص539-540.
- 51- حكم المحكمة الاتحادية العليا رقم (113/ اتحادية / إعلام / 2013) منشور على الموقع الرسمي للمحكمة: www.iraqfsc.iq (2019/9/5)
- 52- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (47/اتحادية / إعلام / 2014) منشور على الموقع الرسمي للمحكمة: www.iraqfsc.iq (2019/9/5)
- 53- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (50/اتحادية / إعلام / 2014) منشور على الموقع الرسمي للمحكمة: www.iraqfsc.iq (2019/9/5)
- 54- د. مها بهجت يونس، محمد سالم كريم، مصدر سابق، ص541.
- 55- حكم المحكمة الاتحادية العليا رقم (62/اتحادية / 2014) منشور على الموقع الرسمي للمحكمة: www.iraqfsc.iq (2019/1/9)
- 56- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (7/اتحادية / تمييز / 2006) منشور على الموقع الرسمي للمحكمة: www.iraqfsc.iq (2019/9/1)

عن الشرق للأبحاث الاستراتيجية

هو مركز يقوم بأبحاث محايدة ودقيقة، هدفها تعزيز قيم المشاركة الديمقراطية، والمواطنة المستنيرة، والحوار المتبادل، والعدالة الاجتماعية.

Address: Istanbul Vizyon Park A1 Plaza
Floor:6 No:68 Postal Code: 34197
Bahçelievler/ Istanbul / Turkey
Telephone: +902126031815
Fax: +902126031665
Email: info@sharqforum.org

عن المؤلف

د.خاموش عمر عبدالله استاذ القانون الدستوري
في جامعات اقليم كردستان والمستشار القانوني
و الدستوري لبرلمان اقليم كردستان-العراق

