

وسائل تحقيق الاصلاح الدستوري في العراق- (*)**Means of Achieving Constitutional Reform in Iraq****زياد خلف نزال****كلية المأمون الجامعة - القانون العام**

Zayad khalaf Nazal

Instructor at Al-Mamoun University College Public Law

Correspondence:

Zayad khalaf Nazal

E-mail: Zayad.k.nazal@almamonuc.edu.iq**المستخلص**

ان دستور جمهورية العراق النافذ يعد اعلى القواعد القانونية في الدولة تخضع له جميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية كما يتم بناء النظام السياسي القائم بموجبه وتحديد شكل الدولة، الا ان الدستور قد تم وضعه في ظروف استثنائية وقد احتوى على الكثير من التناقضات والغموض وعدم الوضوح فيكون بحاجة لتفسيره تفسيراً واضحاً، كما انه لم يكن منسجماً مع الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية مما يتطلب تعديله ليواكب هذه الظروف

وعليه لابد من البحث عن وسائل يمكن من خلالها تحقيق الاصلاح ومعالجة الازمات والمشاكل التي يمر بها البلد وتردي الاوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

ويمكن ان تلعب المحكمة الاتحادية العليا دور كبير في عملية الإصلاح الدستوري من خلال تفسيره تفسيراً يتلاءم مع الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

ويمكن ان تلعب المحكمة الاتحادية العليا دور كبير في عملية الإصلاح الدستوري من خلال تفسيره تفسيراً يتلاءم مع الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

(*) أستلم البحث في ٢٣/٢/٢٠٢٢ *** قبل للنشر في ١٧/٤/٢٠٢٢.

(*) Received 23/2/2022 *Revised 27/3/2022* Accepted 17/4/2022.

Doi: 10.33899/alaw.2022.133109.1194

© Authors, 2023, College of Law, University of Mosul This is an open access article under the CC BY 4.0 license

(<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0>).

الكلمات الافتتاحية: الدستور، الإصلاح، المحكمة الاتحادية العليا.

Abstract

The effective Constitution of the Republic of Iraq is the highest legal rule in the state to which all legislative, executive, and judicial authorities are subject, and the existing political system is built according to it and determines the shape of the state. A clear explanation, as it was not in harmony with the political, economic, and social conditions, which requires amending it to keep pace with these circumstances.

Accordingly, it is necessary to search for means through which reform can be achieved and the crises and problems that the country is going through and the deterioration of the political, economic, and social conditions must be addressed.

The Federal Supreme Court can play an important role in the process of constitutional reform by interpreting it in a way that is compatible with the political, economic, and social circumstances.

Keywords: Constitution, reform, court.□

القدمة

أولاً: موضوع البحث وأهميته

ان دستور جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥ قد تم وضعه في ظروف استثنائية غامضة بسبب الظروف التي كان يمر بها البلد بعد احداث عام ٢٠٠٣، الامر الذي يقتضي اجراء التعديلات الضرورية عليه ليكون مواكبا للظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية او وضع دستور جديد اذا كان التعديل غير ممكن، اذ كانت الجهة المختصة بوضعه (الجمعية الوطنية) تقوم بإدخال الأطر العامة للنظام السياسي الجديد دون الاخذ بعين الاعتبار الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يجب ان تكون مواكبة له ، وكذلك اتباع اجراءات معقدة وغير مألوفة في تعديل الدستور الامر الذي يجعل امر التعديل غير ممكن.

كما تم وضع شروط لحل البرلمان لا تسمح بتطبيقها فعلياً بإسناده للأغلبية المطلقة في البرلمان مسألة الحل وهذا غير ممكن من الناحية العملية مما يؤدي لعدم حصول الرقابة المتبادلة المتمثلة بقيام السلطة التنفيذية بحل البرلمان عند خروجه عن اختصاصاته المحددة بالدستور وبالمقابل لا يمكن للبرلمان سحب الثقة عن الحكومة الا بموافقة الأغلبية المطلقة لمجلس النواب وفق ما نصت عليه المادة ٦١/ثامناً فقرة ٣ منه ان نصت على انه "يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه" في حال عدم قيام السلطة التنفيذية بواجباتها الموكلة اليها وهذا الامر قد وضع عثرة امام عمل البرلمان والحكومة معاً.

فلم يسبق ان تم حل البرلمان من قبل السلطة التنفيذية، كما لم يتم حل البرلمان من قبل السلطة التنفيذية منذ الدورة الأولى للبرلمان ولغاية الان.

وقد اتبع النظام الديمقراطي مسألة لم تشهدها جميع دساتير العالم بترجيح رأي الاقلية على الاغلبية، ان نصت المادة (١٤٢/رابعاً) من دستور جمهورية العراق النافذ على انه " يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة اغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات او أكثر" وهو ما حصل عند وضع الدستور في مسألة التعديل مما ولد اثاراً سلبية على العملية السياسية، وعلاقة السلطات الثلاث بعضها البعض، كما انعكس الامر على ممارسة الاختصاصات التي حددها الدستور، كون ان العراق قد اتبع بعد عام ٢٠٠٣ وبموجب دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ نظاماً سياسياً جديداً لا مثيل له هو (النظام الاتحادي الفيدرالي)، حيث نص الدستور على ان جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة، ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي(برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق، وبموجب ذلك تتكون جمهورية العراق من السلطات الاتحادية والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم والتي تعتبر كل منها هيئات ادارية اقليمية لامركزية تتمتع كل منها باختصاصات محددة وفق مبدأ اللامركزية الادارية التي نص عليها الدستور وبالتالي قد يحصل تنازع بين السلطات في ممارسة هذه الاختصاصات.

في الحقيقة ان لكل نظام سياسي نظام قانوني وقضائي يعمل بموجبه حيث لا يمكن تصور قانون او حكم قضائي مناقض للنظام السياسي القائم.

وعليه ولما ورد اعلاه لابد من اتباع وسائل معينة تساهم في اصلاح ما تضمنه الدستور من تناقضات في نصوصه ساهمت في الازمات والمشاكل التي تمر بها البلاد، وهذه الوسائل هي اما عن طريق تفسير الدستور من خلال المحكمة الاتحادية العليا او تعديله من قبل السلطة التأسيسية المنشئة، او ان يتم انشاء دستور جديد إذا لم تنجح هذه الوسائل في عملية الإصلاح.

ثانياً: هدف البحث:

يهدف البحث الى اجراء الإصلاحات الدستورية اللازمة لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ من خلال تفسيره او تعديله او الغاءه وانشاء دستور جديد اذا كان التعديل غير ممكن، اذ يعد الدستور الوثيقة الأسمى في الدولة الذي يحدد شكل الدولة والسلطات الثلاث واختصاصاتها وتنظيم حقوق وحرريات الافراد وكفالتها، حيث انه على اساسه يحدد النظام السياسي القائم، وبالتالي يمكن من خلال الدستور بتفسيره من قبل الجهة المختصة بالتفسير او اجراء التعديلات الضرورية عليه من قبل الجهة المختصة بتعديله، ان يتم معالجة ما يمر به البلد من ازمات حقيقية سياسية واقتصادية واجتماعية.

ثالثاً: منهجية البحث:

تقوم منهجية البحث على اختيار المنهج التحليلي التطبيقي من خلال تحليل نصوص دستور جمهورية العراق النافذ الخاصة بوسائل تحقيق الاصلاح الدستوري وكل ما يمكن ان نقدمه من معالجات تتعلق بالدراسة.

رابعاً: إشكالية البحث:

تدور اشكالية البحث في الدستور الذي تعتريه الكثير من التناقضات والتي ادت الى تردي الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي في البلد، وعليه لابد من اجراء الاصلاحات الدستورية اللازمة.

خامساً: فرضية البحث:

نطرح مجموعة من التساؤلات منها:

١. ماهي الوسائل التي يمكن من خلالها اجراء الإصلاحات الدستورية اللازمة؟
٢. هل من الممكن تحقيق الإصلاح الدستوري من خلال تعديل الدستور؟
٣. هل من الممكن تحقيق الإصلاح الدستوري من خلال تفسير الدستور؟

٤. هل من الممكن ان تلعب المحكمة الاتحادية العليا دورا مهما في اجراء الإصلاحات الدستورية؟

خطة البحث:

يقسم هذا البحث الى ثلاث مباحث: نتناول في المبحث الاول: تفسير الدستور كوسيلة من وسائل تحقيق الإصلاح، مقسم الى مطلبين: نتناول في المطلب الاول: الطبيعة القانونية للمحكمة واختصاصاتها، ونخصص المطلب الثاني: دور المحكمة الاتحادية العليا في تحقيق الإصلاح من خلال قيامها بالتفسير، اما المبحث الثاني: فسنتناول فيه تعديل الدستور كوسيلة من وسائل تحقيق الإصلاح، ويقسم الى مطلبين: نتناول في المطلب الأول: الجهة التي يحق لها تعديل الدستور، ونخصص المطلب الثاني: لأسباب تعديل الدستور، اما المبحث الثالث فسنتناول فيه: انشاء دستور جديد كوسيلة من وسائل تحقيق الإصلاح، ونقسمه الى مطلبين: نتناول في المطلب الأول: السلطة المختصة بإنشاء دستور جديد، ونخصص المطلب الثاني: لمبررات انشاء دستور جديد.

المبحث الأول

تفسير الدستور كوسيلة من وسائل تحقيق الإصلاح

ان الجهة المختصة بتفسير الدستور هي المحكمة الاتحادية العليا التي أكد انشاؤها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في المادة ٩٢ منه، لذا يكون للمحكمة دور في تحقيق الإصلاح الدستوري من خلال قيامها بالتفسير.

حيث تم تشكيل المحكمة الاتحادية العليا وتحديد اختصاصاتها بموجب الدستور، ان وجود المحكمة الدستورية له اهمية كبيرة في اي دولة وخاصة في الانظمة الفيدرالية من اجل توفير الحماية للدستور الاتحادي الذي يعد اعلى القواعد القانونية ويأتي في قمة الهرم وعلى جميع السلطات الخضوع له واحترامه والا كان عملها مشوباً بغيب عدم الدستورية، كون ان الدستور هو الذي يحدد شكل الدولة ويكفل الحقوق والحريات العامة.

ولأهمية دور المحكمة الاتحادية العليا في تحقيق الإصلاح سنقوم بتقسيم هذا المبحث الى مطلبين: نتناول في المطلب الاول: الطبيعة القانونية للمحكمة واختصاصاتها، ونخصص المطلب الثاني: دور المحكمة الاتحادية العليا في تحقيق الإصلاح من خلال تفسير الدستور.

المطلب الاول

الطبيعة القانونية للمحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها

تشكلت المحكمة الاتحادية العليا بموجب قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الملقى لسنة ٢٠٠٤^(١)، اذ نصت المادة ٤٤/أ منه على انه (يجري تشكيل محكمة في العراق بقانون وتسمى المحكمة الاتحادية العليا).

كما ان الحفاظ على مبدأ علوية الدستور والسمو على سائر النظم القانونية^(٢) باعتباره اعلى القواعد القانونية في الدولة لا يتحقق الا في الانظمة الديمقراطية^(٣)، وهو يعدُ بذلك نتيجة من النتائج المترتبة على مبدأ المشروعية^(٤)، ويقتضي ذلك وجود ضمانات قانونية حقيقية تمنع اي خرق او اعتداء على الدستور وتفسيره تفسيراً صحيحاً بما يحافظ على سيادة الدولة، وتتمثل هذه الضمانات في وجود هيئة قضائية مستقلة^(٥) مختصة (المحكمة الدستورية) بمراقبة دستورية القوانين وتفسير النصوص الدستورية.

وقد تم اصدار قانون ينظم عمل المحكمة وعدد اعضائها وكيفية انعقادها ويحدد اختصاصاتها بموجب الامر الصادر من مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس الرئاسة رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ وهو قانون المحكمة الاتحادية العليا المعدل^(٦)، وتم اجراء التعديل الأول للقانون

(١) نشر هذا القانون في الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨١ في ٨/٣/٢٠٠٤.

(٢) د. احمد فتحي سرور، منهج الاصلاح الدستوري، (دار النهضة العربية، القاهرة| ٢٠٠٦) ص ٢٤.

(٣) د. ابراهيم عبد العزيز شيجا، القانون الدستوري، (الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت| ١٩٨٣) ص ١٧٥. وايضاً ينظر: د. محمد كامل ليله، القانون الدستوري، (دار الفكر العربي، القاهرة| ١٩٦٧) ص ١١١.

(٤) د. عبد العزيز محمد سالمان، رقابة دستورية القوانين، (دار الفكر العربي، القاهرة| ط١| ١٩٩٥)، ص ٦٠.

(٥) ينظر: د. عبد الحميد متولي، الحريات العامة، نظرات في تطورها وضماناتها ومستقبلها، (منشأة المعارف، الإسكندرية| ١٩٧٥)، ص ٩١. وينظر: د. عصام عبد الوهاب البر زنجي، "سمو الدستور ودستورية القوانين" (٢٠٠٠) | المجلد (١٥) | العددان الاول والثاني | مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد، | ص ٣٧.

(٦) نشر هذا القانون في الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٩٦ في ١٧/٣/٢٠٠٥.

بالقانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ وحسنا فعل المشرع العراقي بأجراء التعديل، اذ ان القانون قبل التعديل كانت تعثره الكثير من التناقضات وعدم معالجة بعض الحالات كحالة التقاعد لأعضاء المحكمة فلم يبين القانون قبل التعديل تقاعد الأعضاء وانتهاء عملهم بالمحكمة وانما ترك ذلك للعضو ان شاء استمر بالعمل وان شاء تركه.

وكذلك مسألة النظر بالطعون المقدمة على احكام وقرارات محكمة القضاء الإداري اذ كانت من اختصاص المحكمة الاتحادية العليا قبل التعديل، ولكن من خلال التعديل وبعد انشاء المحكمة الإدارية العليا تم الغاء هذا الاختصاص من بين اختصاصات المحكمة.

وقد نصت المادة الاولى من القانون اعلاه (تنشأ محكمة تسمى المحكمة الاتحادية العليا ويكون مقرها في بغداد تمارس مهامها بشكل مستقل لا سلطان عليها لغير القانون) كما بينت المادة (٣) منه كيفية تشكيل المحكمة حيث نصت هذه المادة على انه " تتكون المحكمة من رئيس ونائب للرئيس وسبعة أعضاء اصليين يتم اختيارهم من بين قضاة الصنف الأول المستمرين بالخدمة ممن لا تقل خدمتهم الفعلية في القضاء عن (١٥) خمس عشرة سنة".

كما نصت الفقرة ب من المادة أعلاه على ان "للمحكمة أربعة أعضاء احتياط غير متفرقين يتم اختيارهم من بين قضاة الصنف الأول المستمرين بالخدمة ممن لا تقل خدمتهم الفعلية في القضاء عن (١٥) خمس عشرة سنة".

كما نصت المادة ٣-ثانياً-بانه " يتم اختيار أعضاء المحكمة من قبل رئيس مجلس القضاء الأعلى ورئيس المحكمة الاتحادية العليا ورئيس جهاز الادعاء العام ورئيس جهاز الاشراف القضائي، من بين القضاة المرشحين مع مراعاة تمثيل الأقاليم في تكوين المحكمة وترفع اسماؤهم الى رئيس الجمهورية لإصدار المرسوم الجمهوري بالتعيين خلال مدة أقصاها (١٥) خمسة عشر يوماً من تاريخ اختيارهم.^(١)

(١) تم استبدال المادة (٣) بموجب قانون التعديل الأول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١. بعد الحكم بعدم دستوريته بموجب قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٨|اتحادية|٢٠١٩.

وقد حددت المادة الرابعة من قانون المحكمة الاتحادية العليا المعدل اختصاصات المحكمة وهي:

أولاً: الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة .

ثانياً: تفسير نصوص الدستور

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

رابعاً: الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية .

خامساً: الفصل في المنازعات التي تحصل بين حكومات الاقاليم او المحافظات .

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

سابعاً: التصديق على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب

ثامناً: أ. الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم . ب. الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم او المحافظات غير المنتظمة في اقليم .

تاسعاً: 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 يوماً من تأريخ صدوره .

ويلاحظ على تشكيل المحكمة وتحديد اختصاصاتها وفق قانون المحكمة الاتحادية العليا المعدل أمور عدة كان على المشرع العراقي تلافيتها منها:

١. لم تتم معالجة حالة حصول فراغ في العضوية بسبب الوفاة او المرض.
٢. يلاحظ على تشكيل المحكمة انه قصر العضوية على القضاة فقط ولم يدخل عناصر قانونية اخرى كالأساتذة الجامعيين والمحامين والمستشارين لان قضاء المحكمة قضاء

دستوري يقوم بتحليل النصوص وتفسيرها وليس قضاء عادياً يقتصر على تطبيق النص فقط فلا بد من رد المحكمة بالخبراء للاستفادة من خبراتهم^(١).

كما ان الاختصاصات قد وردت في كل من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الملغى وقانون المحكمة الاتحادية العليا ودستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وقد اضاف قانون المحكمة اختصاصاً جديداً لم يتضمنه قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية مما اثار خلافاً على صعيد الفقه في العراق، حيث ان قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية قد حدد اختصاصات المحكمة قبل ان يتم انشاؤها فلا بد من انشاء المحكمة اولاً ثم تحديد اختصاصاتها^(٢).

ومهما يكن من امر فإن هناك رأيين لبيان وجهة نظر الفقه في هذا التعارض بين قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الملغى وقانون المحكمة الاتحادية العليا المعدل نوضحها كالتالي:

يرى الجانب الاول من الفقه ان هناك تعارض وتناقض واضح بين ما ورد من اختصاصات في قانون المحكمة الاتحادية العليا المعدل (المادة (٣/٤) وما ورد في المادة (٤٤/ب) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية حيث اضاف قانون المحكمة اختصاصاً جديداً لم يرد في قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية (وهو النظر في الاحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الاداري)^(٣) مما يفقد قانون المحكمة سنده الدستوري لأن الاختصاصات وردت على سبيل الحصر في قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية وبذلك يكون قانون المحكمة قد خالف القاعدة القانونية الاعلى فالقواعد القانونية تتدرج على شكل هرمي^(٤).

(١) د. غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، (موسوعة الثقافة، ط١، القانونية، بغداد | ٢٠٠٨)، ص ١٢.

(٢) د. غازي فيصل مهدي، مصدر السابق، ص ٢٤.

(٣) هذا التناقض كان قبل تعديل قانون المحكمة الاتحادية العليا بالقانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١.

(٤) د. غازي فيصل مهدي، "التعديلات الدستورية فيما يخص رقابة القضاء" | (٢٠٠٧) | (السنة الثالثة) | العدد (التاسع) | مجلة المستقبل العراقي، اذار، | ص ٤٦.

اما الجانب الاخر من الفقه فيرى ان الاختصاصات الواردة في المادة (٤٤/ب) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لم ترد على سبيل الحصر حيث لم تشر المادة الى عبارة (حصراً) وان ما ورد من عبارة الاختصاص الحصري انما يقصد بها ان هذه الاختصاصات تمارسها المحكمة ولا يجوز لأي جهة اخرى ممارستها الا ان ذلك لا يمنع من اضافة اختصاصات اخرى للمحكمة، كما يقصد بالاختصاصات الاصلية بان هناك اختصاصات اخرى بالإضافة الى الاختصاصات القانونية تمارسها المحكمة.

ونحن من جانبنا نؤيد ما ذهب اليه الاتجاه الاول من ان قانون المحكمة غير دستوري لتناقضه مع قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية كونه القاعدة القانونية الاعلى في الدولة.

اما عن انعقاد المحكمة فانه وفقاً للمادة (٥/اولاً) من قانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ لا تنعقد المحكمة الا بدعوة من رئيس المحكمة لأعضائها وقبل الموعد المحدد بوقت كاف يقدره رئيس المحكمة حسب اهمية الموضوع المراد الفصل فيه في الجلسة وتكون الدعوة بكتاب يوجه رئيس المحكمة للأعضاء مرفقاً معه مواضيع الجلسة والوثائق المتعلقة بكل موضوع.

وقد بينت ذلك المادة (٩) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا التي نصت على انه "يدعو رئيس المحكمة أعضائها للانعقاد قبل الموعد المحدد بمدة لا تقل عن خمسة عشر يوماً الا في الحالات المستعجلة وحسب تقدير رئيسها ويرفق بكتاب الدعوة جدول الاعمال وما يتعلق به من وثائق".

وفيما يتعلق باكتمال نصاب المحكمة فإنه يتم بحضور جميع أعضائها وإذا تخلف أحد الأعضاء عن الحضور يحل محله العضو الاحتياطي والا فلا تنعقد الجلسة.

ونود الإشارة هنا الى ان انعقاد المحكمة بكامل أعضائها محل نظر اذ يشكل ذلك عائقاً امام عمل المحكمة وعدم تمكنها من أداء مهامها في حال تغيب أحد الأعضاء، فلم يكن المشرع موفقاً في ذلك وكان الأولى ان يتم انعقاد المحكمة بالأغلبية المطلقة.

وتصدر المحكمة قراراتها بالأغلبية البسيطة باستثناء الفصل في المنازعات بين الحكومة الاتحادية والاقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية فإنها تصدر بأغلبية الثلثين لأهميتها.

وبعد صدور دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ تم التأكيد على تكوين هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً تسمى المحكمة الاتحادية العليا تمارس العديد من الاختصاصات^(١)، مضيفاً إليها اختصاصات جديدة لم يرد ذكرها في قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الملغى وقانون المحكمة، فقد بينت المادة (٩٢) في الفقرة الثانية منها، كيفية تشكيل المحكمة بطريقة مختلفة تماماً عن الطريقة التي تشكلت بها بموجب قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية وقانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥، حيث يلاحظ ان قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية قد حدد اعضاء المحكمة بتسعة اعضاء وحصر الاعضاء بالقضاة فقط يتم ترشيحهم من مجلس القضاء الاعلى وتعيينهم من مجلس الرئاسة، في حين ان دستور ٢٠٠٥ لم يحدد اعضاء المحكمة واحال ذلك الى القانون الذي سيصدر بموجبه بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب، كما انه لم يحصر الاعضاء بالقضاة بل اضاف اليهم خبراء الفقه الاسلامي وفقهاء القانون^(٢)، حيث نصت المادة اعلاه على ان تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء الفقه الاسلامي وفقهاء القانون، يتم تنظيم اختيارهم وعددهم بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب.

اما عن اختصاصات المحكمة فقد ورد ذكرها على سبيل الحصر في كل من المادة (٩٣) من الدستور والمواد (٥٢/ثانياً و٦١/سادساً/ب)، ونجد ان الدستور قد تضمن اختصاصات جديدة للمحكمة لم يتضمنها قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية وقانون المحكمة الاتحادية وهذه الاختصاصات نوردتها كالتالي:

أولاً: الرقابة على دستورية القوانين.

ثانياً: تفسير الدستور.

(١) د. نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، (مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع | ط ١، عمان، الأردن | ٢٠٠٤)، ص ٥٥٧. وكذلك ينظر: د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الاداري، (دار ابن اثير للطباعة، جامعة الموصل، | ٢٠٠٩)، ص ١٤٨-١٥٠.

(٢) د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، (بيروت، | ٢٠١٥) ص ٣٨٠-٣٨١.

ثالثاً: الفصل في المنازعات الناشئة عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والانظمة التي تصدرها الحكومة الاتحادية.

رابعاً: الفصل في المنازعات الحاصلة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية.

خامساً: الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الاقاليم والمحافظات.

سادساً: الفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء.

سابعاً: المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة.

ثامناً: الطعن في قرار مجلس النواب في صحة العضوية.

الا انه يلاحظ على التكوين الجديد للمحكمة بموجب الدستور عدة ملاحظات منها: انه اضاف الى فئة القضاة خبراء الفقه الاسلامي وفقهاء القانون من اساتذة الجامعات والمحامين والمستشارين، وحسناً فعل المشرع العراقي بإضافة فئة فقهاء القانون للاستفادة من خبراتهم في هذا المجال، الا انه لم يوفق في اضافة خبراء الفقه الاسلامي الامر الذي اثار حفيظة الفقه في العراق حيث يرى جانب منهم بأن طبيعة عمل المحكمة طبيعة قانونية بحتة، وبالتالي لا علاقة للفقه الاسلامي بالمحكمة كون عمل المحكمة ليس من اختصاصهم ولا يمت لهم بصلة حيث ان وجودهم سيؤثر سلباً على عمل المحكمة ويعرقل حركتها^(١)، في حين يرى جانب اخر من الفقه ان توجه المحكمة بإضافة خبراء الفقه الاسلامي انسجاماً مع احكام المادة الثانية /أ من الدستور التي تنص على انه (لا يجوز سن قانون يتعارض مع احكام وثوابت الاسلام) وبالتالي يكون ضمناً لعدم خرق القانون للدستور^(٢)، وهناك رأي اخر يرى ان وجود الفقه الاسلامي هو رأي استشاري حيث ان القرار النهائي يكون بيد قضاة المحكمة، كما يرى جانب اخر من الفقه ان اختصاصات المحكمة تقسم الى اختصاصات قضائية يمارسها القضاء ويكون للفقه الاسلامي حق تقديم الاستشارة فقط،

(١) د. حميد حنون خالد، المصدر السابق، ص ٣٧٧.

(٢) د. مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا، (دار الضياء للطباعة، ط ١، النجف | ٢٠٠٧)،

واختصاصات غير قضائية كتفسير النصوص الدستورية تمارس بصورة مشتركة بين القضاة والفقهاء الاسلامي، وينتقد آخرون هذا التقسيم^(١).

ونحن من جانبنا نرى ان وجود الفقه الاسلامي امر لا مبرر له نظراً لطبيعة عمل المحكمة القانونية وان وجودهم في عضوية المحكمة لم نر له مثيلاً في الدساتير المقارنة لافتقادهم للخبرة القانونية وبالتالي نفقد ضمانات حماية حقوق وحرية الافراد^(٢)، مما يعني ان المشرع العراقي فقط هو من قرر اضافتهم للعضوية، لذا كان على المشرع ان يقصر تشكيلة المحكمة على القضاة وفقهاء القانون من اساتذة جامعيين ومحامين ومستشارين لكي يمدوا المحكمة بخبراتهم كون ان قضاء المحكمة قضاء دستوري وليس قضاء عادي.

ومن الامور الاخرى التي لاحظناها على التشكيلة الجديدة انه وعلى الرغم من اصدار قانون التعديل الأول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ بموجب الدستور الا اننا كنا نأمل من المشرع العراقي ان يصدر قانوناً جديداً ينظم عمل المحكمة وليس تعديلاً لقانون ملغى لأنه صدر بالاستناد الى قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الملغى، مما اثار العديد من التساؤلات فهل يعد استمرار عمل المحكمة وفق قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الملغى وقانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ صحيحاً قانوناً؟

كما يذهب رأي آخر الى ان ذلك يعد خللاً كبيراً في عمل المحكمة واجراءاتها وبالتالي تكون قراراتها باطلة لأنها تفتقد للأساس الدستوري الذي تستند اليه في عملها، اذ ان قانون التعديل الأول لقانون المحكمة الاتحادية العليا هو تعديل لقانون ملغى ولم يتم اصدار قانون جديد، كون ان قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية تم الغاؤه بموجب المادة (١٤٣) من الدستور^(٣).

(١) د. محسن جميل جريح، المحكمة الاتحادية العليا، دراسة مقارنة، (دار السياب للطباعة والنشر والتوزيع، ط١، لندن، | ٢٠٠٩)، ص ٧٩-٨٠.

(٢) د. مازن ليلو راضي، "ضمانات احترام القواعد الدستورية في العراق"، ص ٨، بحث منشور على الموقع الالكتروني:

https://constitutionnet.org/sites/default/files/guarantees_for_respecting_constitutional_rules_in_iraq.pdf

(٣) د. مها بهجت الصالحي، المحكمة الاتحادية العليا واختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين، (بيت الحكمة، ط١، بغداد، | ٢٠٠٨)، ص ٥٥.

ويرى رأي ثالث بأن قانون المحكمة لا زال نافذ المفعول حسب نص المادة (١٣٠) من الدستور التي تنص على انه (تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها ما لم تلغ أو تعدل وفقاً لأحكام هذا الدستور) وقد مارست المحكمة عملها واصدرت العديد من الاحكام والقرارات^(١)، الا انه يرد على هذا الرأي بان التشريعات تبقى نافذة بشرط عدم تعارضها مع الدستور، وان الدستور قد نص على تشكيل المحكمة بطريقة مختلفة عن ما نص عليه قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ الملغي، وهناك من يرى ان المحكمة تعمل كسلطة قضائية مختصة وفق الاختصاصات المحددة لها في الدستور.

وعليه فان استمرار المحكمة بالعمل بالقانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ يمثل عدم الدستورية ويخل بشرعيتها ويجعل جميع اجراءاتها وقراراتها باطلة، لذا يجب على المشرع العراقي تدارك الامر والاسراع بإصدار القانون الذي نص عليه الدستور.

ومن الاسباب الاخرى كذلك هو عدم تحديد اعضاء المحكمة بالدستور وعدم تحديد الجهة التي تقوم باختيارهم، وترك ذلك للمشرع يحدها بالقانون عند اصداره وهذا بحد ذاته امر خطير يؤثر على استقلالها وعدم استقرارها فلا بد من تلافي هذا الامر بالنص عليه في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ويفضل ان تكون مدة العضوية خمس سنوات^(٢).

اما عن كيفية انعقاد المحكمة فقد بينت المادة (٩) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا ذلك اذ نصت على انه "يدعو رئيس المحكمة اعضاءها للانعقاد قبل الموعد المحدد بمدة لا تقل عن خمسة عشر يوماً الا في الحالات المستعجلة وحسب تقدير رئيسها، ويرفق بكتاب الدعوة جدول الاعمال وما يتعلق به من وثائق".

(١) د. مكي ناجي، المصدر السابق، ص ١٢٦.

(٢) مثلما فعلت الدساتير الاخرى كدستور الولايات المتحدة الامريكية الصادر عام ١٧٨٩ الذي نصت المادة (٣) منه على انه "تتشكل المحكمة العليا من رئيس وثمانية قضاة يتم ترشيحهم من قبل الرئيس ويصدق مجلس الشيوخ على تعيينهم، يتمتع القاضي بالخدمة مدى الحياة مالم يستقيل او يتقاعد او يقال من منصبه بعد سحب الثقة منه"، ينظر بهذا الخصوص د. غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، مصدر السابق، ص ١٢.

كما لاحظنا ان دستور ٢٠٠٥ جاء باختصاصات جديدة لم يتضمنها قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الملغى، منها تفسير نصوص الدستور ...، وبالتالي لا يجوز للمحكمة الاتحادية العليا ان تستمر بالعمل بقانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ كونه غير دستوري وباطلاً كما اسلفنا حيث جاء متعارضاً مع الدستور، حيث بينت المادة ١٣/ثانياً من الدستور بانه لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ويعدُّ باطلاً كل نص يرد في دساتير الاقاليم او اي نص قانوني اخر يتعارض معه، ولا يجوز الاحتجاج بنص المادة ١٣٠ من الدستور التي بينت بان تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها ما لم تلغ او تعدل وفقاً لأحكام الدستور، فقانون المحكمة الذي تعمل به الان غير دستوري ويخل بشرعيتها^(١).

وهنا نلاحظ ان اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا لم تقتصر على نص المادة (٩٣) وانما وردت في نصوص دستورية أخرى ومنها المادة (٥٢-ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ان نصت على انه "يجوز الطعن في قرار مجلس النواب امام المحكمة الاتحادية العليا، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره" والقوانين العادية كقانون المحكمة الاتحادية العليا، وان الاختصاصات التي تضمنها قانون المحكمة قد تم تعديلها بالدستور حيث ان التشريعات تبقى نافذة ما لم تلغ او تعدل بموجب الدستور، والتعديل يكون اما بالإضافة كإضافة اختصاصات جديدة لم تكن موجودة بالقانون ومن هذه الاختصاصات التي تم اضافتها تفسير نصوص الدستور، او التعديل بالحذف^(٢).

المطلب الثاني

دور المحكمة الاتحادية العليا في تحقيق الاصلاح

من خلال تفسير الدستور

ان تفسير النصوص الدستورية يعد من اختصاصات المحكمة الذي يمكن من خلاله ان تعالج الكثير من الازمات التي تمر بالبلد، حيث نص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ في المادة (٩٣/ثانياً) على هذا الاختصاص الذي لم يتناوله قانون ادارة الدولة

(١) د. حميد حنون خالد، مصدر السابق، ص ٣٨١-٣٨٢.

(٢) صلاح خلف عبد، المحكمة الاتحادية العليا في العراق (تشكيلها واختصاصاتها)، (رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة النهرين، ٢٠١١)، ص ٥٨.

العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ الملغى وقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥، كما نص الدستور على السلطة القضائية وافرد لها الفصل الثالث من الباب الثالث واكد على استقلالها واستقلال القضاة حيث نصت المادة (٨٩) منه على ان (تتكون السلطة القضائية من مجلس القضاء الاعلى والمحكمة الاتحادية العليا ومحكمة التمييز وهيئة الاشراف القضائي التي تنظم وفقاً للقانون) وقد افرد الدستور الفرع الثاني من الفصل الثالث للمحكمة الاتحادية العليا واعتبرها هيئة قضائية مستقلة مالياً وادارياً تمارس العديد من الاختصاصات من ضمنها تفسير الدستور.

والسبب في وجود جهة مختصة بتفسير الدستور هو ان النصوص الدستورية مهما بلغت درجة في العلو والسمو الا انه قد يعترض نصوصها الغموض وعدم الوضوح فكان لابد من وجود جهة مختصة تقوم بمهمة ايضاح المقصود منها.

ويراد بالغموض وعدم الوضوح هو عدم الوصول الى المعنى الحقيقي للنص، وما يقصده المشرع الدستوري، لتطبيقه على الحالة المعروضة امام القضاء^(١). وبالتالي فان منح المحكمة الاتحادية العليا اختصاص التفسير^(٢) يعد امرا محمودا من قبل المشرع العراقي لأننا من خلال التفسير سنتوصل الى احكام ومبادئ جديدة تتفق مع ارادة المشرع^(٣)، ويمكن من خلالها معالجة المشاكل والازمات التي تحصل نتيجة توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم^(٤)، كما

(١) د. عيد احمد الحسبان، |النظام القانوني لتفسير النصوص الدستورية في الانظمة الدستورية| دراسة مقارنة| (٢٠٠٧) | العدد الثاني| المجلد الرابع| مجلة الحقوق، كلية الحقوق، جامعة البحرين، |ص٨٧.

(٢) د. علي هادي عطية، النظرية العامة في تفسير الدستور، (منشورات زين الحقوقية، ط١، ٢٠١١| ص١٨١ ص٢١٣.

(٣) د. هاشم عبد المنعم عكاشة، المحكمة الدستورية العليا، قاضي التفسير، (دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥| ص٥٧.

(٤) د. هادف راشد العويس، |توزيع الاختصاصات في النظام الاتحادي في كل من دولة الامارات العربية المتحدة وجمهورية المانيا الاتحادية| (١٩٩٨) العدد (١١) | ابريل، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، | ص٨٩.

يؤدي وجود محكمة واحدة عليا مختصة بالتفسير الى توحيد الآراء ومنع تضاربها إذا ما كانت هناك أكثر من جهة^(١).

الا اننا نلاحظ ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لم يحدد الجهة التي تقوم بطلب التفسير الدستوري من المحكمة، غير ان المحكمة الاتحادية العليا قد حددت هذه الجهات في احدى قراراتها وهي كلا من (مجلس الرئاسة ومجلس النواب ومجلس الوزراء والوزراء)^(٢)، الا انه لم يتم ذكر هذه الجهات في قانون المحكمة او دستور ٢٠٠٥، الامر الذي دفع بعض الفقه في العراق الى القول بان المحكمة تقوم بتفسير النص الدستوري الذي يعتقد ان قانوناً قد خالفه، ثم تقوم بتفسير القانون المخالف لهذا النص وعلى ذلك تتوقف نتيجة التفسير على القرار الصادر من المحكمة^(٣)، وبالتالي تستطيع المحكمة ممارسة اختصاصاتها بالتفسير بالطلب غير المباشر.

كما ان ممارسة المحكمة لاختصاصها بالتفسير يتم وفق ضوابط وشروط معينة وبدون هذه الشروط لا يمكن للمحكمة ممارسة اختصاصها^(٤).

وعليه وبعد اطلعنا على قرارات المحكمة فإننا نبدي الملاحظات التالية:

١- ان المحكمة الاتحادية العليا لم تمارس دورها في معالجة ما يمر به العراق من ازمات من خلال اختصاصاتها الممنوحة لها بالدستور، مما إثر سلباً على الاوضاع السياسية والازمات التي تمر بها البلاد، فعمل المحكمة ذو طابع سياسي وقانوني يأخذ بنظر الاعتبار الواقع السياسي والدستوري للبلد، ثم تقوم بإصدار حكمها على اساس هذه العوامل، فالمسألة ليس مسألة نصوص فقط وانما تتعدى ذلك.

(١) د. عادل الطبطبائي، النظام الاتحادي في الامارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، (مطبعة القاهرة الجديد، |١٩٧٨| ص ٣٢٨).

(٢) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٦/اتحادية/٢٠٠٨.

(٣) ينظر: د. علي هادي عطية، مصدر السابق، ص ١٢٥.

(٤) د. محمد مهدي صالح، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية، (دراسة مقارنة)، (اطروحة دكتوراه، في القانون العام، كلية القانون، جامعة بغداد، | ٢٠٠٧) ص ٢٣١-٢٤٧.

٢- ان المحكمة اعتبرت في أحد قراراتها ان الاستجواب فاقد لسنده الدستوري والقانوني واعتبرته في صورة استيضاح^(١)، اذ قررت المحكمة بانه " لخطورة الاستجواب باعتباره وسيلة من وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وجب ان يكون الاستجواب مستوفيا للشروط المنصوص عليها في الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب وبعبكسه يكون من باب السؤال او الاستيضاح..." وكان يفترض بالمحكمة ان لا تقيد السلطة التشريعية في عملها الرقابي لان ذلك يضعف من دوره الرقابي ولا يستطيع المجلس محاسبة المخالفين^(٢).

٣- ان المحكمة في احد قراراتها جعلت الهيئات المستقلة مرتبطة بالسلطة التنفيذية حيث جاء في احد قراراتها^(٣) بناء على استفسار من رئيس الوزراء بان " ربط بعض الهيئات المستقلة ذات الطبيعة التنفيذية في عملها بمجلس النواب أمر لا يتفق مع اختصاص المجلس ويتعارض مع مبدأ فصل السلطات ولا يتفق مع ما جرى العمل عليه في برلمانات العالم، كما تجد المحكمة الاتحادية أن ارتباط بعض الهيئات المستقلة بمجلس النواب لا يحول دون الإشراف على نشاطاتها من قبل مجلس الوزراء تطبيقاً لاختصاصاته الواردة في الدستور^(٤)، باعتبارها جهات غير مرتبطة بوزارة، أما بقية السلطات التي لم تحدد النصوص الدستورية ارتباطها بمجلس النواب أو مجلس الوزراء وتمارس مهام تنفيذية، واخضع الدستور قسماً منها (لرقابة مجلس النواب) أو جعلها (مسؤولة أمام مجلس النواب)، فإن مرجعيتها لمجلس الوزراء، ويكون لمجلس النواب حق الرقابة على أعمالها ونشاطاتها، وتكون مسؤولة أمام مجلس النواب شأنها شأن أية وزارة أو جهة تنفيذية غير مرتبطة بوزارة، سواء ذكر ذلك النص الدستوري أو لم يذكر تأسيساً على ما أورده من نصوص تعطي حق الرقابة لمجلس النواب على أعمال السلطة التنفيذية".

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٢.

(٢) د. حميد حنون خالد، مصدر السابق، ص ٣٨٥.

(٣) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٨ لسنة ٢٠١٠.

(٤) ينظر: نص المادة (٨٠/أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

وبعد ان استعرضنا قرارات المحكمة الاتحادية العليا فإننا نلاحظ ان سبب توجه المحكمة هذا حسب ما نراه نحن من جانبنا عدم اصدار قانون للمحكمة ينظم عملها وانعقادها وعدد اعضائها وأنها لا زالت تعمل بقانونها رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥، وهذا يشكل خطرا كبيرا على الحقوق والحريات العامة وعلى مجمل الاوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

المبحث الثاني

تعديل الدستور كوسيلة من وسائل الاصلاح

ان النصوص الدستورية تمثل انعكاساً للواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي فاذا طرأ عليها اي تغيير يقتضي الامر تعديل هذه النصوص بما يتفق مع التغيرات^(١)، حيث ان هناك علاقة وثيقة بين النصوص الدستورية وفلسفة النظام السياسي، لذا فان تعديل الدستور ضرورة من ضرورات تطوره ومواكبته لجميع الظروف السائدة في المجتمع.

وعليه سنقسم هذا المبحث الى مطلبين: نتكلم في المطلب الأول: عن الجهات التي يحق لها تعديل الدستور، ونخصص المطلب الثاني: لأسباب تعديل الدستور

المطلب الأول

الجهات التي يحق لها تعديل الدستور

يتم التعديل من قبل الجهات التي يحددها الدستور، وبموجب دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ فان الجهات التي يحق لها اقتراح تعديل الدستور كلا من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية^(٢).

كما تعد السلطة التي يحق لها تعديل الدستور سلطة منشأة في الدستور ذاته ويمنحها اختصاصات الدستور فهذه السلطة يحددها الدستور وهي بذلك تختلف عن السلطة

(١) د. احمد فتحي سرور، مصدر السابق، ص ٧٠. وكذلك ينظر: د. احسان حميد المفرجي، كطران زغير نعمة، رعد ناجي الجدة، (النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط ٢، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٧)، ص ٢٥٤.

(٢) ينظر: نص المادة (١٢٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

التأسيسية الاصلية التي تكون مهمتها وضع دستور جديد للبلاد فهذه السلطة وجدت خارج الدستور.

حيث يميز الفقهاء بين السلطة التأسيسية الاصلية التي تكون مهمتها وضع دستور لدولة جديدة او وضع دستور جديد للدولة بدلاً من دستورها القديم، وسلطة تأسيسية منشئة في الدستور تقوم بأجراء التعديلات الضرورية على دستور ساري المفعول^(١).

ونجد ان جميع الدساتير تضع نصوص سلطة تأسيسية منشئة لتعديل الدستور ودستور جمهورية العراق لم يخرج عن هذا الامر حيث نص في المادة ١٢٦ منه على انه "لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين او لخمس اعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور".

الا ان هناك حظراً زمنياً وموضوعياً يجب مراعاته عند اقتراح التعديل، نصت عليه المادة اعلاه في البند ثانياً وثالثاً منها حيث جاء في البند ثانياً منها "لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناء على موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام"، بمعنى انه لا يمكن تعديل الدستور الا بعد مرور دورتين انتخابيتين وهذا هو الحظر الزمني وقد مضت هذه المدة، كما تضمن هذا البند الحظر الموضوعي وهو حظر تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول من الدستور وكذلك الحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني منه، كما بين البند ثالثاً من ذات المادة(٢)، اجراءات التعديل حيث يتم التعديل بموافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب ويعرض التعديل على المجلس ومن ثم يعرض على الشعب للاستفتاء عليه.

(١) د. احمد فتحي سرور، مصدر السابق، ص٥٧. وكذلك ينظر: د. احسان حميد

المفرجي، كطران زغير نعمة، رعد ناجي الجدة، مصدر السابق، ص-٢٥٤-٢٥٥.

(٢) د. حميد حنون خالد، مصدر السابق، ص٣٣٨.

المطلب الثاني

أسباب تعديل الدستور

إن الأسباب التي تدعونا لتعديل الدستور تحقيقاً للإصلاح الدستوري موضوع بحثنا كثيرة منها: ان اقتراح حل مجلس النواب لم يعط لرئيس الدولة كما معمول به في الانظمة البرلمانية، وانما يستطيع المجلس ان يحل نفسه بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه بناء على طلب من ثلث اعضاء مجلس النواب او من قبل رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة رئيس الجمهورية^(١).

وهذا الامر من شأنه ان يضعف من اداء البرلمان ويعطل اعمال الحكومة لأسباب سياسية بحتة، لعدم وجود ما يثير مخاوف السلطة التشريعية من احتمال الحل من قبل السلطة التنفيذية والعكس صحيح فليس هناك ما يدعو لتخوف السلطة التنفيذية من احتمال حلها من البرلمان، وبالتالي فقد ادى هذا الامر الى اضعاف دور البرلمان الرقابي وتعطيل العديد من مشروعات القوانين، وعليه فإننا نرى ضرورة اعطاء حق حل مجلس النواب لرئيس الدولة عندما يرى ان البرلمان لا يؤدي دوره الحقيقي الموكل اليه^(٢).

وعليه نقترح على المشرع ان يعدل النص الدستوري ليكون "يحل مجلس النواب بناء على طلب من رئيس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية".

كذلك نجد ان الدستور في المادة (٦٠ / أولاً-ثانياً) نص على ان تقدم مشروعات القوانين من قبل رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء في حين ان اقتراح القوانين يقدم من قبل عشرة من أعضاء مجلس النواب او احدى لجانه المختصة، وهذا ما اكدته المحكمة في احدى قراراتها بان تحال مشروعات القوانين التي تقدم من عشرة من اعضاء مجلس النواب او من احدى لجانه المختصة للحكومة لوضعها في هيئة مشروع قانون تقدم من رئيس الجمهورية او مجلس الوزراء^(٣).

(١) ينظر: نص المادة ٦٤ | أولاً- من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) د. حميد حنون خالد، مصدر السابق، ص ٣٨٥-٣٨٧.

(٣) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٤٤ لسنة ٢٠١٠ الصادر بتاريخ ١٢/٧/٢٠١٠. وقرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٣. وكذلك قرار المحكمة رقم ٨٦ لسنة ٢٠١٣ وقرارها رقم ٨٧ لسنة ٢٠١٣.

وعليه فإن حرمان البرلمان من تقديم مشروعات القوانين وهو السلطة المختصة بتشريع القوانين يضعف من دوره التشريعي والرقابي، وبالتالي يرجح كفة السلطة التنفيذية على السلطة التشريعية، وهذا من شأنه ان يرتب خللاً كبيراً في اقامة التعاون والتوازن بين السلطتين باعتبارهما ميزة اساسية من مميزات النظام البرلماني.

وان يعطى حق اقتراح القوانين للسلطة التشريعية دون ان يمر بالسلطة التنفيذية، لذا نقترح ان يعدل النص الدستوري ليكون كالتالي "تقدم مشروعات ومقترحات القوانين من عشرة من أعضاء مجلس النواب او من احدى لجانه المختصة".

الا اننا نلاحظ ان تعديل الدستور غير ممكن لان التعديل كما أسلفنا ورد في المادة ١٢٦ وتعد هذه المادة نص عام وهذه المادة مرتبطة بالمادة ١٤٢ من الدستور وهو نص خاص والتي تنص على انه "يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور. وتحلّ اللجنة بعد البت في مقترحاتها".

كما ان الفقرة رابعاً من ذات المادة قد قرنت التعديل بعدم رفضه من ثلاث محافظات او أكثر حيث نصت على انه " يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة اغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات او أكثر" وبذلك نجد ان الدستور قد اعطى حق النقض لثلثي المصوتين في ثلاث محافظات او أكثر بغض النظر عن نسبة المشاركين في التصويت وبذلك نجد ان امر التعديل أصبح غير ممكن وقد أفرغ المشرع المادة ١٤٢ من مضمونها^(١).

وتعد المادة (١٤٢) نصاً خاصاً، وبالتالي لا يمكن تنفيذ المادة ١٢٦ من الدستور مالم تنفذ المادة ١٤٢ وان المادة(١٤٢) لا يمكن تنفيذها فهي معطلة تماماً لأنها محددة بمدة وهي اربعة أشهر حيث على اللجنة ان تقدم تقريرها المتعلق بالتعديلات خلالها من تاريخ اول جلسة لمجلس النواب وقد مضى الان أكثر من عشر سنوات ولم يتم تقديم المقترحات المتعلقة بتعديل الدستور^(٢).

(١) د. حميد حنون خالد، مصدر السابق، ص ٣٤٠.

(٢) د. حميد حنون خالد، مصدر السابق، ص ٣٣٩.

وعليه فان عملية الاصلاح الدستوري الذي كان من المقرر ان يتم من خلال التعديل غير ممكنة وكلا المادتين المتعلقةتين بالتعديل قد عطلت ولا يمكن تنفيذهما وبالتالي فقد ساهم هذا الامر في تفاقم الازواضع السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي مرت بها البلاد حيث كان من الممكن ان يلعب التعديل دورا كبيرا في معالجتها.

المبحث الثالث

انشاء دستور جديد كوسيلة من وسائل الاصلاح

بعد ان استنفذنا الوسائل الواردة اعلاه لأجراء عملية الاصلاح الدستوري وهي كل من تفسير الدستور من خلال المحكمة الاتحادية العليا الذي أصبح غير ممكن للأسباب التي تم ذكرها، وتعديل الدستور من قبل السلطة التأسيسية المنشئة وهذا الامر ايضا غير ممكن لكون المواد المتعلقة بالتعديل معطلة، فلم يبقى امامنا من امر لأجراء عملية الاصلاح الدستوري في العراق موضوع بحثنا الا عن طريق انشاء دستور جديد للبلاد.

وعليه سنقسم هذا المبحث الى مطلبين: نتكلم في المطلب الأول: عن السلطة المختصة بإنشاء دستور جديد، ونخصص المطلب الثاني: لمبررات انشاء دستور جديد.

المطلب الأول

السلطة المختصة بإنشاء دستور جديد

ان السلطة المختصة بوضع دستور جديد هي السلطة التأسيسية الاصلية التي تكون مهمتها وضع دستور جديد بدلا من الدستور القديم، وتنتهي مهمة السلطة بمجرد اصدار الدستور.

وتعد السلطة التأسيسية الاصلية من الأساليب الديمقراطية التي تعتمدها اغلب الدول في الوقت الراهن، باعتبار ان الشعب هو صاحب السيادة والجهة التي تضع الدستور عن طريق من ينتخبهم ليمثلوا السلطة التأسيسية^(١).

(١) د. حميد حنون خالد، المصدر السابق، ص ١٢٣.

ويتم وضع الدستور بموجب هذه الطريقة ممثلين عن الشعب يتم اختيارهم من قبل الشعب لأداء هذه المهمة، ويتم اختيار أعضاء هذه الجمعية عن طريق الانتخاب غير انه ليس هناك ما يمنع من تعيين بعضهم لضمان اختيار عناصر أكفاء وذوي خبرة^(١).

وفي العراق وبعد احداث عام ٢٠٠٣ تم انتخاب هيئة تأسيسية لكتابة الدستور سميت بالجمعية الوطنية مهمتها اعداد دستور جديد للبلاد كما اسند اليها مهمة التشريع والرقابة على أداء السلطة التنفيذية^(٢).

وقد اوكل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ الملغي مهمة كتابة الدستور الى الجمعية الوطنية على ان تنتهي من كتابته ٢٠٠٥/٨/١٥.

المطلب الثاني

مبررات انشاء دستور جديد

توجد مبررات عديدة تدعو لتغيير الدستور منها: تغيير شكل الدولة، او ان تلغى الدساتير وتحل محلها دساتير جديدة، او ان يحدث فراغ دستوري بسبب الاحتلال او الحرب كما حصل في العراق عام ٢٠٠٣ فلا يكون امامنا خيار سوى وضع دستور جديد للبلاد^(٣).

ان الاسباب التي نستند اليها في انشاء دستور جديد في العراق كثيرة منها: عدم التطبيق السليم للنصوص الدستورية وعدم اكتمال بناء المؤسسات الدستورية كالمحكمة الاتحادية العليا ومجلس الاتحاد والكثير من الهيئات المستقلة وعدم صدور الكثير من القوانين التي نص عليها الدستور وخاصة تلك المتعلقة بالحقوق والحريات، اضافة للفشل الذريع في تنفيذ احكام المادة ١٤٢ من الدستور المتعلقة بالتعديلات الدستورية وتجاوز المدة المنصوص عليها في هذه المادة اضافة لانتشار البطالة والتدهور الاقتصادي الشديد، وارتفاع معدلات الجريمة بكل اشكالها وانتشار الامراض الاجتماعية، وكذلك ضعف البنى

(١) د. صبري محمد السنوسي محمد، (القانون الدستوري، ط١، مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، القاهرة، (٢٠١٤)، ص ٣٧-٣٨.

(٢) د. احمد يحيى الزهيري، العملية السياسية في العراق بعد ٢٠٠٣ (دراسة في إشكالية الرئاسة الثلاث) ، (مكتبة السنهوري، بيروت، (٢٠١٧)، ص ٩٣-٩٤.

(٣) د. احمد فتحي سرور، مصدر السابق، ص ٦١-٦٣.

السياسية والاقتصادية والاجتماعية انتهت بأزمة مالية يمر بها العراق بسبب تراجع اسعار النفط واعتماد العراق الكلي عليه.

لهذه الاسباب يستلزم الامر اجراء تغييرات جذرية واصلاحات واسعة وقد قامت الدولة بالعديد من الاصلاحات.

كما تعد من الاسباب الداعية لوضع دستور جديد ان دستور ٢٠٠٥ اعتمد على النظام البرلماني وهذا النظام لا يصلح للأوضاع السياسية في العراق كون ان هذا النظام يجعل من السلطة التشريعية السلطة العليا في الدولة الا ان الواقع السياسي يشير الى ضعف السلطة التشريعية في مواجهة السلطة التنفيذية الامر الذي يتطلب معه تغيير النظام من برلماني الى نظام رئاسي الذي بموجبه تمنح لرئيس الجمهورية صلاحيات واسعة ويتم انتخابه من قبل الشعب مما يؤدي الى تقوية مركزه ويكون بعيدا عن تأثيرات الجهات الحزبية ويتمكن بذلك من اختيار الكفاءات والخبرات للمناصب الوزارية.

الا ان هذا المقترح جوبه بالرفض لتخوفهم منه على اعتبار انه يقود للنظام الدكتاتوري، ولكن النظام الرئاسي هو أحد انواع الانظمة الديمقراطية.

وعليه فان ما نؤكد عليه والذي يجب ان يؤخذ به في الدستور الجديد من اجل تحقيق عملية الاصلاح الدستوري ان يتم تقوية السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة عن طريق انتخابه من قبل الشعب حيث يمنحه ذلك قوة شعبية وتفويض يتمكن من خلالها ممارسة اختصاصاته بقوة، كما ان ذلك يمنحه اختصاصات واسعة وحقيقية كترأسه لمجلس الوزراء واختيار الوزراء وحقه في حل مجلس النواب بشروط مشددة ينص عليها الدستور، كما نؤكد على تطبيق النظام المختلط الذي يجمع بين النظامين البرلماني والرئاسي، فهو يميل للنظام الرئاسي بخصائصه الايجابية المتمثلة بقوة رئيس الدولة ودوره الايجابي وانتخابه بشكل مباشر حيث يستمد رئيس الدولة قوته من الشعب وهذا من شأنه ان يساعد في حل العديد من الازمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي يعاني منها البلد، كما يبقى محتفظاً في الوقت ذاته بالخصائص الايجابية للنظام البرلماني كمنع الاستبداد والتحول للدكتاتورية نتيجة للتمثيل الواسع في هذا النوع من الانظمة ومنح الثقة للحكومة التي يختارها رئيس الجمهورية، كما انه يبرز التفاعل بين السلطات ويؤدي بالنتيجة لترسيخ المفاهيم الديمقراطية.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من كتابة بحثنا هذا الذي تناولنا فيه وسائل تحقيق الاصلاح الدستوري في العراق يتطلب منا الامر ان نشير الى اهم النتائج التي توصلنا اليها والتوصيات اللازمة للإصلاح.

أولاً: الاستنتاجات:

ان تحقيق الاصلاح الدستوري في العراق يتم من خلال تفسير الدستور عن طريق المحكمة الاتحادية العليا او تعديله من قبل كل من السلطة التشريعية او السلطة التنفيذية. لابد من انشاء دستور جديد للبلاد عن طريق انتخاب جمعية تأسيسية تسمى السلطة التأسيسية الاصلية. إذا لم يتحقق الاصلاح الدستوري عن طريق (تفسير الدستور او تعديله).

لقد جاء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بنصوص تتناول تشكيل المحكمة بطريقة تختلف عن التشكيل الذي جاء به قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ وقانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ وان القانون الذي نص عليه الدستور لتنظيم عمل المحكمة في المادة ٩٢ منه والذي يجب ان يصدر بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب لم يسن لغاية الان.

ان المحكمة الاتحادية العليا تستمد اختصاصاتها من الدستور وقانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥.

ان تعديل الدستور الذي يعد ضرورياً لمواكبة الاوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية والذي تقوم به السلطة التأسيسية المنشئة أصبح امر لا يمكن تنفيذه بسبب ان المواد المتعلقة بالتعديل معطلة ولا يمكن العمل بها.

ثانياً: المقترحات:

الاسراع في تشريع قانون للمحكمة الاتحادية العليا الذي نص عليه الدستور يبين عدد الاعضاء من القضاة وخبراء الفقه الاسلامي وخبراء القانون وكيفية انعقادها، لا ان يقتصر الامر على مجرد تعديل قانون ملغى، فقانون المحكمة الاتحادية العليا قد صدر بموجب قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ الملغى.

نقترح ضرورة انشاء دستور جديد للبلاد يساهم في معالجة الازمات والاضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية ومن بين ما يتضمنه الدستور الجديد تغيير النظام من

برلماني الى نظام مختلط من شأنه منح صلاحيات واسعة لرئيس الجمهورية وتقوية مركزه في الدولة.

على المحكمة الاتحادية العليا ان تمارس اختصاصها بالتفسير بإقرار احكام ومبادئ جديدة تتمكن من خلالها اصلاح ما يمر به العراق من ازمتات ومشاكل سياسية واقتصادية واجتماعية وذلك بصورة مستقلة دون اي تأثيرات خارجية.

The Author declare That there is no conflict of interest

المصادر

أولاً: الكتب:

١. د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، القانون الدستوري، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٨٣.
٢. د. احسان حميد المفرجي، كطران زغير نعمة، رعد ناجي الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، المكتبة القانونية بغداد، ط٢، ٢٠٠٧.
٣. د. احمد فتحي سرور، منهج الاصلاح الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.
٤. د. احمد يحيى الزهيري، العملية السياسية في العراق بعد ٢٠٠٣ (دراسة في إشكالية الرئاسات الثلاث)، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٧.
٥. د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، بيروت، ٢٠١٥.
٦. د. صبري محمد السنوسي محمد، القانون الدستوري، ط١، مطبعة كلية الحقوق، جامعة القاهرة، القاهرة، ٢٠١٤.
٧. د. عادل الطبطبائي، النظام الاتحادي في الامارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، مطبعة القاهرة الجديد، ١٩٧٨.
٨. د. عبد الحميد متولي، الحريات العامة، نظرات في تطورها وضماناتها ومستقبلها، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٧٥.

٩. د. عبد العزيز محمد سالمان، رقابة دستورية القوانين، ط١، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥.
١٠. د. علي هادي عطية، النظرية العامة في تفسير الدستور، ط١، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١١.
١١. د. غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، ط١، موسوعة الثقافة القانونية، بغداد، ٢٠٠٨.
١٢. د. ماهر صالح علاوي، الوسيط في القانون الاداري، دار ابن اثير للطباعة، جامعة الموصل، ٢٠٠٩.
١٣. د. محسن جميل جريح، المحكمة الاتحادية العليا، دراسة مقارنة، دار السياب للطباعة، والنشر والتوزيع، لندن، الطبعة الأولى، ٢٠٠٩.
١٤. د. محمد كامل ليله، القانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٧.
١٥. د. مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا، دار الضياء للطباعة، النجف، الطبعة الأولى، ٢٠٠٧.
١٦. د. مها بهجت الصالحي، المحكمة الاتحادية العليا واختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين، بيت الحكمة، بغداد، ط١، ٢٠٠٨.
١٧. د. نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الاولى، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٤.
١٨. د. هاشم عبد المنعم عكاشة، المحكمة الدستورية العليا، قاضي التفسير، دار النهضة العربية، ٢٠٠٥.

ثانياً: الرسائل والأطاريح الجامعية:

١. صلاح خلف عبد، المحكمة الاتحادية العليا في العراق (تشكيلها واختصاصاتها)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة النهرين، ٢٠١١.
٢. محمد مهدي صالح، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية، (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، في القانون العام، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٧.

ثالثاً: البحوث القانونية:

١. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، سمو الدستور ودستورية القوانين، مجلة العلوم القانونية، المجلد الخامس عشر، العددان الاول والثاني، جامعة بغداد، ٢٠٠٠.
 ٢. د. عيد احمد الحسبان، النظام القانوني لتفسير النصوص الدستورية في الانظمة الدستورية، دراسة مقارنة، مجلة الحقوق، المجلد الرابع، العدد الثاني، جامعة البحرين، ٢٠٠٧.
 ٣. د. غازي فيصل مهدي، التعديلات الدستورية فيما يخص رقابة القضاء، مجلة المستقبل العراقي، العدد التاسع، اذار، السنة الثالثة، ٢٠٠٧.
 ٤. د. مازن ليلو راضي، ضمانات احترام القواعد الدستورية في العراق، ص٨، بحث منشور على الموقع الالكتروني:
- https://constitutionnet.org/sites/default/files/guarantees_for_respecting_constitutional_rules_in_iraq.pdf
٥. د. هادف راشد العويس، توزيع الاختصاصات في النظام الاتحادي في كل من دولة الامارات العربية المتحدة وجمهورية المانيا الاتحادية، مجلة الشريعة والقانون، العدد (١١) ابريل، جامعة الامارات العربية المتحدة، ١٩٩٨.

رابعاً: الدساتير والقوانين والقرارات:

١. قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.
٢. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٣. قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥.
٤. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٤٤ لسنة ٢٠١٠ الصادر بتاريخ ٢٠١٠/٧/١٢.
٥. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٩٣ لسنة ٢٠١٠.
٦. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٨ لسنة ٢٠١٠.
٧. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٥٣ لسنة ٢٠١١.
٨. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٢.
٩. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٦٤ لسنة ٢٠١٣.
١٠. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٦ لسنة ٢٠١٣.
١١. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٧ لسنة ٢٠١٣.

References

First, the books:

- 1- Shiha. I, Constitutional Law, (University House for Printing and Publishing, Beirut|1983).
- 2- Sorour. A, The Approach to Constitutional Reform, (Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo|2006).
- 3- Al-Mafraji. I, & Nima. K, & Al-Jedda. R, The General Theory of Constitutional Law and the Constitutional System in Iraq, 2nd Edition, (Baghdad Legal Library|2007).
- 4- Khaled. H, Principles of Constitutional Law and the Evolution of the Political System in Iraq, (Beirut|2015).
- 5- Al-Tabtabai. A, The Federal System in the United Arab Emirates, a comparative study, (New Cairo Press|1978).
- 6- Abdel Hamid. M, Public Freedoms, Perspectives on its Development, Guarantees and Future, (Mansha'at al-Maaref, Alexandria|1975).

- 7- Salman. A, The Constitutional Control of Laws, 1st Edition, (Dar Al-Fikr Al-Arabi, Cairo|1995).
- 8- Attia. A, The General Theory of Interpreting the Constitution, 1st Edition, (Zain Human Rights Publications|2011).
- 9- Mahdi. GH, The Federal Supreme Court and its role in ensuring the principle of legality, 1st edition, (Encyclopedia of Legal Culture, Baghdad|2008).
- 10-Allawi. M, Mediator in Administrative Law, (Ibn Atheer Press, University of Mosul|2009).
- 11- Jarih. M, Federal Supreme Court, a comparative study, first edition, (Dar Al-Sayyab for printing, publishing and distribution, London| 2009).
- 12- Leila. M, Constitutional Law, (Arab Thought House, Cairo|1967).
- 13- Al-Salihi. M, Federal Supreme Court and its competence to monitor the constitutionality of laws, 1st edition, (House of Wisdom, Baghdad| 2008).
- 14- Naji. M, Federal Supreme Court, first edition, (Dar Al-Diaa for printing, Najaf |2007).
- 15- Al-Khatib. N, Mediator in Political Systems and Constitutional Law, first edition, (Dar Al-Thaqafa Library for Publishing and Distribution, Amman |2004).
- 16- Okasha. H, Supreme Constitutional Court, Interpretation Judge, (Arab Renaissance House|2005).

Second: University Theses and Theses:

- 1- Abd. S, The Federal Supreme Court of Iraq (its formation and jurisdiction), (Master's thesis, Faculty of Law, Al-Nahrain University|2011).
- 2- Salih. M, Distribution of Constitutional Jurisdictions in the Federal State, (comparative study), (PhD thesis, in

Public Law, College of Law, University of Baghdad|2007).

Third: Legal Research:

- 1- Salih. I, The Highness of the Constitution and the Constitutionality of Laws, Journal of Legal Sciences, Volume XV, Issues One and Two, (University of Baghdad|2000).
- 2- Al-Hasban. E, The Legal System for Interpreting Constitutional Texts in Constitutional Systems, A Comparative Study, Journal of Law, Volume IV, Number Two, (University of Bahrain|2007).
- 3- Mahdi. GH, Constitutional Amendments Regarding Judicial Oversight, Iraqi Future Magazine, Issue No. 9, March, (Third Year |2007).
- 4- Mazen Lilo Radi, Guarantees of Respect for Constitutional Rules in Iraq, p. 8, research published on the website:
https://constitutionnet.org/sites/default/files/guarantees_for_respecting_constitutional_rules_in_iraq.pdf
- 5- Al Owais. H, Distribution of Specialties in the Federal System in the United Arab Emirates and the Federal Republic of Germany, (Sharia and Law Journal, Issue (11) April, (United Arab Emirates University, |1998).

Fourth: Constitutions, Laws and Resolutions:

1. The Law of Administration for the State of Iraq for the Transitional Period of 2004.
2. The permanent constitution of the Republic of Iraq for the year 2005.
3. Federal Supreme Court Law No. 30 of 2005.
4. Federal Supreme Court Decision No. 44 of 2010 issued on 12/7/2010.

5. Federal Supreme Court Decision No. 93 of 2010.
6. Federal Supreme Court Decision No. 88 of 2010
7. Federal Supreme Court Decision No. 53 of 2011.
8. Federal Supreme Court Decision No. 35 of 2012.
9. Federal Supreme Court Decision No. 64 of 2013.
10. Federal Supreme Court Decision No. 86 of 2013.
11. Federal Supreme Court Decision No. 87 of 2013.