



جامعة جيهان – أربيل
كلية القانون والعلاقات الدولية
قسم العلاقات الدولية والدبلوماسية

السلطة الغائبة .. تعطيل المحكمة الاتحادية العليا وانعكاسها على شرعية الدولة في العراق

م.د. مهند عبد رشيد

Seminar code: DIRD.2020.041



Cihan University - Erbil

Department of International Relations & Diplomacy

تتصاعد أهمية موضوع المحكمة الاتحادية العليا في العراق في الوقت الحاضر في اطار جانبين مهمين يرتبط احدهما بالآخر،
يتمثلان في:

1. تشكيلها واختصاصاتها: تعود هذه الإشكالية إلى أن المحكمة ما زالت مشكلة على الأساس الدستوري السابق الذي أوجده (قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004) وليس على الأساس الذي كرسته نصوص دستور 2005, كما أن التنظيم القانوني لها (قانون رقم 30 لسنة 2005 ونظامها الداخلي 1 لسنة 2005) المستند إلى الأساس الدستوري الذي تم إلغاؤه فعلاً ما زال نافذا ولم يصدر أي تنظيم قانوني جديد يستند إلى الدستور، فضلاً عن اناطة بالمحكمة اختصاصات جديدة.
2. تعطيلها وعدم اكمال نصابها: تسبب غياب نصاب المحكمة منذ أواخر عام 2019 بثغرات دستورية، وسمح بشكل كبير في غياب الاستقرار السياسي والامني وتساعد التدخلات الخارجية واشتداد المخاطر المهددة لوحدة العراق وامنه وسيادته واستقلاله وطموحات شعبه.

المحاور:

اولاً: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا وتشكيلها في ضوء اطارها التشريعي.

ثانياً: الثغرات الدستورية والقانونية المعطلة لتشكيل المحكمة واختصاصاتها.

ثالثاً: التدخلات السياسية والآثار المترتبة على دستورية الدولة.



اولاً: اختصاص المحكمة الاتحادية العليا وتشكيلها في ضوء اطارها التشريعي.

1. الاختصاص في ضوء قانون المحكمة الاتحادية رقم (30) لسنة 2005 استناداً الى المادة (44) من قانون إدارة الدولة

للمرحلة الانتقالية.

المادة (4): تتولى المحكمة الاتحادية العليا المهام التالية : -

اولاً – الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية.

ثانياً – الفصل في المنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات والوامر الصادرة من اية جهة تملك

حق اصدارها والغاء التي تتعارض منها مع احكام قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، ويكون ذلك بناء على طلب من

محكمة او جهة رسمية او من مدع ذي مصلحة .

ثالثاً – النظر في الطعون المقدمة على الاحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الاداري .

رابعاً – النظر بالدعاوى المقامة امامها بصفة استئنافية وينظم اختصاصها بقانون اتحادي .



2. الاختصاص في الدستور العراقي الدائم لعام 2005.

المادة (93): تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي:
أولاً:- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة.

ثانياً:- تفسير نصوص الدستور.

ثالثاً:- الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات والأنظمة والتعليمات، والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية،

ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء، وذوي الشأن، من الأفراد وغيرهم، حق الطعن المباشر لدى المحكمة.

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

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

سادساً:- الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، وينظم ذلك بقانون.*

سابعاً:- المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب.**

ثامناً:- أ- الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي، والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

ب- الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم، أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم.

* يشار الى ان هذا القانون لم يصدر حتى الآن، مما يعطل نفاذ الفقرة (ب/سادساً/61) من الدستور.
** يهدد هذا الاختصاص اجراء الانتخابات البرلمانية المبكرة.

تشكيل المحكمة الاتحادية العليا:

يشير الواقع الى ان المحكمة الاتحادية العليا تشكلت بموجب القانون رقم 30 لسنة 2005، وان هناك محكمة أخرى لم تشكل حتى الآن باختصاصات مختلفة للمادة (92) من الدستور، وهذا ما ذهب به رأي مجلس القضاء الأعلى تعقيباً على طلب المحكمة الاتحادية العليا في 16 اذار 2020 من رئيس الجمهورية تكليف احد الأعضاء الاحتياط لأكمال نصابها بالقول "دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بالمواد ٩٢ – ٩٤ منه تحدث عن محكمة اتحادية عليا لم تشكل حتى الآن ولم يصدر قانونها، وهي ليست المحكمة القائمة في الوقت الحاضر، ذلك أن هذه المحكمة لم تُشكل بموجب الدستور ولهذا لايمكن الاحتكام اليه بشأن إكمال نصاب المحكمة من عدمه".

كما ان نصاب المحكمة الحالي المشكل من 9 قضاة وفقاً لقانونها الذي لم يقر اختصاص الأعضاء، لا ينسجم مع ما ورد في الفقرة (ثانياً/92) من الدستور التي نصت على "تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب"، وتخلق هذه الفقرة الدستورية الإشكالية التالية:



ان تنظيم اختيار أعضاء المحكمة الاتحادية لم يحدد حتى الآن، وهو ما ينقض ما ورد في المادة (3) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005.



ثانياً: الثغرات الدستورية والقانونية المعطلة لتشكيل المحكمة واختصاصاتها.

1. تتجسد الثغرة الدستورية في الفقرة (ثانياً/92) من الدستور التي تنقض قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005.

2. تنص المادة (3) من قانون المحكمة آنفاً على "تتكون المحكمة الاتحادية العليا من رئيس وثمانية أعضاء يجري تعيينهم من مجلس الرئاسة بناءً على ترشيح من مجلس القضاء الاعلى بالتشاور مع المجالس القضائية للأقاليم وفق ما هو منصوص عليه في الفقرة (هـ) من المادة (الرابعة والاربعين) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية".



3. وفقاً للمادة 3 من قانون المحكمة الاتحادية، فإن الجهة المخولة بانتخاب أعضاء المحكمة (مجلس الرئاسة) لم يعد لها وجود عملاً بأحكام الفقرة (أولاً/138) من الدستور التي تنص على "يحل تعبير (مجلس الرئاسة) محل تعبير (رئيس الجمهورية) أينما ورد في هذا الدستور، ويعاد العمل بالأحكام الخاصة برئيس الجمهورية، بعد دورة واحدة لاحقة لِنفاذ هذا الدستور".



4. قَدّمت المحكمة الاتحادية العليا تفسيراً دستورياً بشأن المادة انتقال صلاحيات (مجلس الرئاسة) الى رئيس الجمهورية بعد انتهاء الدورة البرلمانية الأولى، وأصدرت بتاريخ 2009/4/8 التفسير (18/اتحادية/2009) وجاء فيه:

ان صلاحيات مجلس الرئاسة انيطت حصرياً في المجلس، خصوصاً ان صلاحيات مجلس الرئاسة الواردة في المادة (138) من الدستور، لم يرد أي منها في صلاحيات رئيس الجمهورية الواردة في المادة (73) من الدستور.

ويفتح هذا التفسير الباب لإشكاليتين قانونيتين هما:

- فراغ الجهة المسؤولة عن ترشيح أعضاء المحكمة الاتحادية العليا.

- عدم وجود اية جهة تملك صلاحية عدم الموافقة على القوانين الصادرة من مجلس النواب.



ثالثاً: التدخلات السياسية والآثار المترتبة على دستورية الدولة.

1. بتاريخ 21 / 5 / 2019 اتخذت المحكمة الاتحادية العليا قراراً تشريعياً نص على: "عدم دستورية المادة (3) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005" لانعدام صلاحية مجلس القضاء الأعلى في ترشيح رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا، وتعارض ذلك مع صلاحيات مجلس القضاء الأعلى الدستورية الواردة في الفقرة (ثانياً/91) والمادة (92) من الدستور، وأشعار مجلس النواب بتشريع مادة بديلة لها ضمن قانون المحكمة الاتحادية العليا.

ويعني ذلك ان المحكمة الاتحادية العليا معطلة بالكامل بسبب عدم اكتمال نصابها، كما ان إجراءات ملئ الفراغ غير موجودة اساساً سواء من حيث الترشيح او الانتخاب، أي ان العراق امام محكمة اتحادية عليا غير دستورية، او ان الدولة لا يتوفر فيها قضاء دستوري.



2. امام انظار مجلس النواب العراقي مشروع قانون المحكمة الاتحادية العليا، فيما يذهب رأي اخر لتعديل القانون رقم (30) لسنة 2005 وليس الذهاب الى تشريع جديد.
3. يثير مشروع القانون الجديد العديد من الخلافات السياسية والمواد غير المنسجمة مع الدستور، منها على سبيل المثال إصرار بعض القوى الشيعية على ان يكون في نصاب المحكمة الاتحادية (خبراء في الفقه الإسلامي) ويتعارض هذا المبدأ مع التالي:
- الحقوق المتساوية لجميع العراقيين.
 - وصف المحكمة انها (هيئة قضائية) في المادة (92/أولاً) مما يعني ان منصة المحكمة يجب ان تتشكل من القضاة حصراً، على ان يتم انتخاب خبراء الفقه كمستشارين.
4. تصر اطراف سياسية عديدة على مبدأ المحاصصة في تكوين المحكمة الاتحادية،
فضد
- لأ عن مساعي دفع مشروع القانون من أجل الإسراع في إقراره من دون إدراك خطورة إقرار هذا القانون و
5. يمر العراق بتحولات سياسية واجتماعية وظروف عصيبة للغاية من ابرزها الازمة الاقتصادية والازمة الصحية وتصعيد وكلاء ايران في العراق مع المصالح الأمريكية.



6. تثير التحديات انفاً أولويات تشريعية امام مجلس النواب العراقي من ابرزها "قانون الموازنة الاتحادية لعام 2021 وقانون المحكمة الاتحادية العليا او تعديله،
فضد

لأ عن قوانين أخرى توقّر الغطاء القانوني لعمل الحكومة في تجاوز الازمات التي يعاني منها العراق. وامام افتراض إقامة الانتخابات المبكرة في موعدها المحدد في 6 حزيران 2021، فذلك يعني ان ما تبقى من عمر البرلمان تحديداً (132) يوم فقط.

7. يبقى السؤال الأبرز، في ظل الأجواء السياسية المعقدة والخلافات بين القوى السياسية، هل ستكون السلطة التشريعية على قدر كافٍ من الالتزام بواجباتها، وهل ما تبقى من عمر البرلمان يكفي لأقرار قانونين لا يقل احدهما أهمية عن الآخر، سيما وان هذين القانونين بحاجة الى وقت اكبر لتحقيق التوافق السياسي على اقرارهما، مما يعني ان العراق امام الاحتمالات التالية.



1. عدم إقرار قانون المحكمة الاتحادية العليا قبل 6 نيسان 2021، وهو الموعد الأقصى ليحل مجلس النواب نفسه، مما يعني لا وجود للانتخابات المبكرة.
2. عدم إقرار قانون الموازنة الاتحادية لعام 2021 قبل موعد 6 نيسان، وما يعنيه هذا التأخير في تفاقم الازمة الاقتصادية وتداعياتها في انهيار الدولة.
3. الإسراع بشكل عشوائي في إقرار القانونين، مما يخلق ثغرات كبيرة في التطبيق لاحقاً.

