

# اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في العراق بتفسير الدستور

د. محمد عبد الكاظم عوفي  
عضو هيئة التدريس، القانون الدستوري  
كلية القانون، جامعة بغداد، العراق

## الملخص

إن الاختصاص التفسيري يعد من أهم الاختصاصات التي يمارسها القضاء الدستوري، لاسيما في ضوء النصوص الدستورية الموجزة والمقتضبة التي تنظم مفاصل الدولة كافة، ومنها العلاقة بين السلطات العامة فيها وبشكل خاص العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، إذ كثيراً ما يحدث خلاف أو منازعة بين هاتين السلطتين، ومرد ذلك أن هذه النصوص قد تكون غامضة أو غير واضحة أو تحتمل أكثر من تفسير، لذا ينهض هنا دور القضاء بتفسير نصوص الدستور بإزالة هذا الغموض فيها، وتوضيح معانيها وحملها على التفسير الموافق للدستور.

وبهذا الشأن فإن دستور جمهورية العراق لسنة 2005 قد منح هذا الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا، لكن ممارسة المحكمة لهذا الاختصاص دون صدور قانون المحكمة الجديد وفق الدستور المذكور باعتباره الأساس القانوني السليم - ولاسيما في ضوء قانونها الحالي الصادر وفق قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية - قد يؤدي إلى إثارة مسألة الدستورية بهذا القانون، ومما يتعارض في النهاية مع مبدأ سمو هذا الدستور وعلويته على القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.

ولهذا فإن هذه الدراسة قد توصلت إلى أن الأساس القانوني الذي تستند إليه المحكمة لممارسة الاختصاص التفسيري غير سليم، وهذا ما أثر تبعاً لذلك في مدى كفاية الشروط التي تبناها المشرع في قانون المحكمة الحالي لممارستها لهذا الاختصاص وإجراءاتها بخصوص طلبات التفسير وحجية القرارات التفسيرية الصادرة عنها والأثر المترتب عنها.

**كلمات دالة:** الدستور، القانون الدستوري، القضاء الدستوري، القضاء الدستوري في العراق، التفسير الدستوري .

## المقدمة

### أولاً- أهمية البحث

تأتي أهمية هذا البحث في النظام الدستوري العراقي بشكل خاص بعد نفاذ دستور جمهورية العراق لسنة 2005، إذ برزت الحاجة إلى وجود جهة مختصة تتولى بيان الرأي في حالات غموض النصوص الدستورية، أو وجود تعارض فيما بينها، أو وجود خلاف في فهمها، وهنا يكمن دور المحكمة الاتحادية العليا المشكلة بموجب المادة (93/ثانياً) من هذا الدستور لتقوم بتفسير تلك النصوص وإيضاحها، والكشف عن إرادة المشرع الدستوري بما يتناسب مع وضع النص الدستوري محل التفسير، مما يساعد في إزالة هذا الغموض أو الخلاف في فهم النص الدستوري، وإنهاء المنازعة القائمة بشأنه بالقرار التفسيري الذي يصدر من المحكمة، بما يكفل تطبيق الدستور بوصفه القانون الأعلى والأسمى في الدولة، وفق ما نصت عليه المادة (13) منه.

### ثانياً- هدف البحث

يهدف هذا البحث إلى بيان الأساس القانوني السليم لعمل المحكمة الاتحادية العليا في العراق، ولاسيما اختصاصها بتفسير الدستور، وذلك في ظل نفاذ دستور جمهورية العراق لسنة 2005، وعدم صدور قانون المحكمة الجديد الذي أوجب تشريعه هذا الدستور، والمنظم لاختصاصاتها وآلية عملها، ولاسيما أن الاختصاص التفسيري يعد من أهم وأسمى صور التفسير، ويعد أيضاً من أهم وأخطر الاختصاصات التي تمارسها المحكمة.

### ثالثاً- إشكالية البحث

تتجسد مشكلة البحث بالتساؤلات الآتية: ما هو الأساس القانوني لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير الدستور؟ وما مدى كفاية الشروط التي تبناها المشرع في قانون المحكمة النافذ لممارسة هذا الاختصاص، بما ينسجم مع أهمية هذا الاختصاص؟ ما هي إجراءات المحكمة الاتحادية العليا بخصوص طلبات التفسير؟ وما الحجية التي تتمتع بها القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة الاتحادية والأثر المترتب عنها؟

### رابعاً- منهج البحث

اتبع في كتابة هذا البحث المنهجان الوصفي والتحليلي، القائمان على تحليل النصوص الدستورية التي تناولت تنظيم الأحكام المتعلقة بتفسير الدستور في ظل دستور جمهورية

العراق لسنة 2005، وكذلك نصوص التشريعات التي تولت تنظيم هذا الموضوع، بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ومنها قانون المحكمة رقم 30 لسنة 2005 ونظامها الداخلي لسنة 2005 وغيرها من القوانين والأنظمة والتعليمات، وكذلك الأحكام والقرارات الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا المتعلقة باختصاصها بتفسير نصوص الدستور، ونقدها وبيان جوانب الإيجابية والسلبية فيها.

### خامساً- خطة البحث

لقد تطلب موضوع بحثنا تقسيمه إلى أربعة مباحث؛ وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول: الأساس القانوني لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير نصوص الدستور

المبحث الثاني: الشروط المطلوبة لممارسة المحكمة الاتحادية العليا لاختصاصها التفسيري

المبحث الثالث: إجراءات المحكمة الاتحادية العليا بخصوص طلبات التفسير

المبحث الرابع: حجية القرارات التفسيرية للمحكمة الاتحادية العليا والأثر المترتب عنها

## المبحث الأول

### الأساس القانوني لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا

#### بتفسير نصوص الدستور

اختلفت الآراء بشأن الأساس القانوني لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير النصوص الدستورية وهل يتمثل هذا الأساس بدستور جمهورية العراق لسنة 2005، أم يتمثل في قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005 الصادر استناداً إلى قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية (الملغى) لسنة 2004 وما هو موقف المحكمة ذاتها من ذلك، وهذا ما سنتناوله بالبحث في مطلبين: نخصص الأول لموقف الدساتير من هذا الموضوع، والثاني مخصص لموقف المحكمة من ذلك.

#### المطلب الأول

### موقف الدساتير من الأساس القانوني لاختصاص المحكمة

#### الاتحادية العليا بتفسير نصوص الدستور

بعد صدور قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية (الملغى) لسنة 2004 نصت الفقرة «أ» من المادة (44) منه على أن: «يجري تشكيل محكمة في العراق بقانون تسمى المحكمة الاتحادية العليا»<sup>(1)</sup>، وحددت الفقرة (ب) من هذه المادة اختصاصات هذه المحكمة، وهذه الاختصاصات تتمثل بالآتي:

1. الاختصاص الحصري والأصيل في الدعاوى بين الحكومة العراقية الانتقالية وحكومات الأقاليم وإدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية.
2. الاختصاص الحصري والأصيل، وبناءً على دعوى من مدع أو بناءً على إحالة من محكمة أخرى في دعاوى بأن قانوناً أو نظاماً أو تعليمات صادرة عن الحكومة الاتحادية أو الحكومات الإقليمية أو إدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية لا تتفق مع هذا القانون.
3. تحدد الصلاحيات الاستئنافية التقديرية للمحكمة العليا الاتحادية بقانون اتحادي.

(1) جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 3981، في 31/12/2003، وملحقه منشور في العدد 3986، في 2004/1/9.

وبناءً على ما ورد في المادة المذكورة فقد صدر الأمر رقم 30 لسنة 2005 الخاص بتشكيل المحكمة الاتحادية العليا<sup>(2)</sup>، الذي حددت المادة (4) منه المهمات التي تتولاها المحكمة<sup>(3)</sup>. واستناداً إلى هذا الأمر صدر النظام الداخلي للمحكمة رقم 1 لسنة 2005 المتعلق بإجراءات سير العمل فيها<sup>(4)</sup>.

ولم يرد في التشريعات المذكورة آنفاً أي ذكر للاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا، لكن بعد صدور دستور جمهورية العراق لسنة 2005<sup>(5)</sup>، نصت المادة (93) منه على منحها اختصاصات لم يرد ذكرها في قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية ولا في قانونها رقم 30 لسنة 2005، ومن أبرزها أن: «تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: ... ثانياً: تفسير نصوص الدستور ...»، إذ استمر العمل بقانون المحكمة بعد نفاذ هذا الدستور استناداً إلى المادة (130) منه، كون الفقرة (ثانياً) من المادة (93) أوجبت تشكيل المحكمة وتحديد عدد أعضائها وطريقة اختيارهم بقانون يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، ولكن لم يصدر هذا القانون لغاية الآن على الرغم من انتهاء ثلاث دورات تشريعية للمجلس، أي أن الدستور هو الأساس القانوني لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير النصوص الدستورية، لاسيما نص المادة (93/ ثانياً) منه، كون هذه المادة تنص على هذا الاختصاص صراحة، فضلاً عن أن هذا الاختصاص مقرر لها بوصفه نتيجة طبيعية لاختصاصها دون غيرها بنظر الدعاوى المتعلقة بالرقابة على دستورية التشريعات أو ممارسة اختصاصاتها الأخرى.

لكن الإشكال يظهر لعدم صدور قانون المحكمة الجديد الذي أوجبت تشريعه المادة (92/ ثانياً) من الدستور، فهي تختلف في تشكيلها واختصاصاتها عن تشكيل واختصاصات المحكمة الحالية المشكلة بالأمر رقم 30 لسنة 2005<sup>(6)</sup>، وهناك رأي يذهب إلى أنه كان

(2) جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 3996، في 2005/3/17.  
(3) وهذه الاختصاصات هي نفسها الواردة في المادة (44/ب) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، ما عدا أن المادة (4) من الأمر رقم 30 لسنة 2005 التي أضافت اختصاصاً آخر للمحكمة، وهو النظر في الطعون المقدمة على الأحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري. للمزيد انظر: علي سعد عمران، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على أحكام محاكم القضاء الإداري، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، المجلد الأول، العدد الثاني، سنة 2009، ص 136. ولكن هذا الاختصاص عاد إلى المحكمة الإدارية العليا بموجب القانون رقم 17 لسنة 2013 (قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 المعدل)، جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 4283، في 2013/7/29.

(4) جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 3997، في 2005/5/2.

(5) جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 4012، في 2005/12/28.

(6) رفاه طارق حرب، اختصاص القضاء الدستوري بالتفسير، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهدين، العراق، 2008، ص 529.

الأجدر أن ينص الدستور على اختصاصات المحكمة الواردة في قانونها آنفاً، أو أي قانون آخر سابق أو لاحق لتنفيذ الدستور، بما يستوعب الاختصاصات جميعها التي يمكن أن تضاف إلى ولاية المحكمة، لاسيما أن هناك اختصاصات من الأهمية بمكان، مما يجدر أن تخضع للمحكمة كالنصوص الدستورية الخاصة بحقوق الإنسان وحياته الأساسية، أو أي مسألة دستورية مهمة<sup>(7)</sup>. كما أن هناك رأياً آخر يذهب عكس الرأي السابق يرى بأنه كان الأجدر بالمشروع تعديل الأمر رقم 30 لسنة 2005 على نحو يشير صراحة لصلاحية المحكمة بالتفسير الدستوري، وإن كانت مختصة بذلك بموجب النص الأعلى<sup>(8)</sup>.

وإلى جانب ذلك، هناك رأي يذهب إلى أن دستور 2005 لم يلغ وجود المحكمة، مشيراً إلى أن تأخر صدور القانون المنظم لتكوين المحكمة - كما أوجبت ذلك المادة (92) من الدستور - لا ينال من شرعيتها ولا يمنع ممارسة اختصاصاتها المبيّنة في المادة (93) من الدستور<sup>(9)</sup>.

ومن وجهة نظرنا لا بد من الإسراع في تشريع قانون المحكمة ونظامها الداخلي بما يتوافق مع دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لتنظيم اختصاصاتها بشكل دقيق وخصوصاً اختصاصها بتفسير الدستور، وذلك للأسباب الآتية:

1. فما يحسب للاختصاص التفسيري للمحكمة هو حسم الشك بين السلطات العامة، وبالذات عندما يمارس وفق المنهج الصحيح الذي تسير عليه المحكمة، وأما ما يحسب عليه فهو الخشية على الدستور من تغيير محتواه، والخشية على المحكمة من أن تتحول إلى وسيلة بيد إحدى السلطات العامة في مواجهة الأخرى<sup>(10)</sup>، ولكن في الوقت نفسه لا نغالي إذا قلنا بأن هذا الاختصاص يعد من أخطر الاختصاصات التي تمارسها المحكمة<sup>(11)</sup>.

(7) د. علي هادي عطية الهلالي، النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا في تفسير الدستور العراقي، ط 1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2011، ص 198.

(8) د. علي يوسف الشكري، المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين عهدين، ط 1، دار الذاكرة للنشر، بغداد، 2016، ص 168.

(9) د. غازي فيصل مهدي، إشكالات تطبيق النصوص الدستورية، دون ناشر، دون تاريخ نشر، بغداد، ص 10.

(10) د. محمد حسين الفيلي، الاختصاص التفسيري للمحكمة الدستورية في الكويت: ما له وما عليه، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، العدد 3، سنة 1999، ص 66.

(11) لأنه - كما يذهب البعض - «يفتح الباب واسعاً أمام محاولات الخروج على الدستور وإفراغه من فحواه ومضمونه تحت ستار التفسير، وعلى الأخص في بيئة لم يستقر فيها المبدأ الديمقراطي بعد استقراراً كافياً في النفوس والضمائر والأذهان، وتكون القوة السياسية فيها أقوى بكثير من الأطر القانونية التي تعمل في ظلها». د. عثمان عبد الملك الصالح، الرقابة القضائية أمام المحكمة الدستورية في الكويت - دراسة تحليلية نقدية مقارنة، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، 1986، ص 96.

2. فضلا عن ذلك، فإن هذا الاختصاص يعد أساساً لممارسة المحكمة لاختصاصاتها الأخرى، كونها لا تستطيع ممارسة تلك الاختصاصات دون تفسير نصوص الدستور، لاسيما اختصاصها بالرقابة على دستورية التشريعات لبيان مدى موافقة القانون المطعون بعدم دستوريته مع أحكام الدستور.
3. إن هذا الاختصاص يعد من أهم سمات النظام الدستوري العراقي في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة 2005، فقد اتسم هذا الدستور - خلافاً للدساتير السابقة ما عدا القانون الأساسي العراقي لسنة 1925- بتبني وجود قضاء دستوري متخصص ممثلاً بالمحكمة الاتحادية العليا لتتولى ممارسة بعض الاختصاصات ومنها الاختصاص التفسيري، الذي يعد من أهم الاختصاصات التي تمارسها.

## المطلب الثاني

### موقف المحكمة من الأساس القانوني لاختصاصها

#### بتفسير نصوص الدستور

يلاحظ أن المحكمة الاتحادية العليا قد استقرت في العديد من قراراتها بأن اختصاصها بالتفسير يستند إلى المادة (4) من قانونها رقم 30 لسنة 2005، والمادة (93) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، أي أن الدستور قد أضاف اختصاصات أخرى للمحكمة، ومن هذه القرارات قرارها رقم 37/اتحادية/2010 في 14/4/2010 بخصوص المذكرة المقدمة من نائب رئيس الجمهورية الأسبق طارق الهاشمي، التي يستفسر فيها عن الأساس القانوني الذي استندت إليه المحكمة في تفسير مواد الدستور، كون قانون المحكمة لم يخولها هذا الاختصاص، وأن المحكمة المشكلة وفق هذا القانون هي ليست المحكمة الاتحادية العليا المقصودة بنص المادة (93) من الدستور، التي لم يتم تشكيلها كون هذا الدستور اشترط تشريع قانون خاص بذلك، والقانون المقصود لم يشرع حتى الآن.

فذهبت المحكمة إلى أن: «... المحكمة الاتحادية العليا المشكلة بالقانون رقم 30 لسنة 2005 وجدت أن المهام المنصوص عليها في المادة (93) من الدستور هي التي تختص بممارستها، لأن تعبير (المهام) الوارد في المادة (1) من قانونها جاء بشكل مطلق، ولم تحدد هذه المهام بما ذكر في المادة (4) من قانونها، ولو أراد المشرع أن يحصر هذه المهام لقال تمارس مهامها المنصوص عليها في هذا القانون، وبناءً عليه فإن اختصاص

المحكمة الاتحادية العليا يشمل ممارسة الاختصاصات المنصوص عليها في قانونها أو أية مهام أخرى تنص القوانين على اختصاصها، وفي مقدمة هذه القوانين دستور جمهورية العراق الذي يعد القانون الأسمى والأعلى...، ما دام قانونها نافذاً بموجب أحكام المادة (130) من الدستور. وإن عدم صدور قانون جديد للمحكمة لا يعني عدم ممارستها لمهامها التي نص عليها القانون والدستور، وهذا ما سار العمل عليه بالنسبة لشؤون الدولة الأخرى، فقد تم الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية وانتخابه، وسمي راتبه ورواتب رئيس وأعضاء مجلس الوزراء على الرغم من عدم صدور قوانين تنظم ذلك، وفق ما تنص عليه أحكام المواد (69) و(74) و(82) من الدستور، وغير ذلك من الشؤون التي تطلب الدستور صدور قوانين جديدة بها، فمؤسسات الدولة تبقى قائمة وتمارس مهامها المنصوص عليها في قوانينها وفي الدستور أو في القوانين ذات الصلة، حتى تلغى قوانينها أو تعدل استناداً إلى أحكام المادة (130) من الدستور، وذلك تأميناً لسير العمل في هذه المؤسسات واستقرار شؤون الدولة ومصالح شعبها. وأما القول بخلاف ذلك وبعدم قيام المحكمة الاتحادية العليا المشكلة بموجب القانون رقم 30 لسنة 2005 بمهامها المنصوص عليها في قانونها وفي الدستور وفي القوانين الأخرى، فيعني عدم التصديق على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب، وعدم انعقاد المجلس النيابي وعدم تشكيل الحكومة، وغير ذلك من الشؤون الدستورية، وهذا لا ينسجم مع روح ومرامي الدستور ومصصلحة الدولة»<sup>(12)</sup>.

وهذا الرأي منتقد من قبلنا، وذلك للأسباب الآتية:

1. تذهب المحكمة إلى أن تعبير «المهام» الوارد في المادة (1) من قانونها جاء بشكل مطلق، ولم تحدد هذه المهام بما ذكر في المادة (4) من قانونها، في حين أغفلت المحكمة أن تلك المهام واردة على سبيل الحصر لا المثال، كما أنها قد سبق أن حددت بموجب الفقرة (ب) من المادة (44) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية (الملغى) لسنة 2004، بوصفه الأساس الدستوري لقانون المحكمة رقم 30 لسنة 2005.
2. إن ما ذهبت إليه بأن عدم صدور قانون جديد للمحكمة لا يعني عدم ممارسة مهامها التي نص عليها الدستور، فإن هذا القول مردود على المحكمة، كونه يتناقض مع ما استقرت عليه في العديد من الأحكام الصادرة عنها بشأن دعاوى أو تفسيرات بخصوص بعض المواد الدستورية التي أشارت إلى «أنها

(12) وكذلك قرارها رقم 109/اتحادية/إعلام/2017، في 2018/1/29 بأن: «... وجد أن اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا قد حددتها المادة (52/ثانياً) و(93/ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، والمادة (4) من قانونها رقم 30 لسنة 2005، إضافة للاختصاصات المنصوص عليها في بعض القوانين الاتحادية...». الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا: <https://www.iraqfsc.iq/>



تنظم بقانون»، أي أن تفعيل تلك النصوص يتوقف على صدور قانون بذلك، مثال ذلك ما يتعلق بالاختصاص الاتهامي للمحكمة بالفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، إذ أوجبت الفقرة (سادساً) من المادة (93) من الدستور صدور قانون ليتسنى للمحكمة ممارسة هذا الاختصاص<sup>(13)</sup>.

وكذلك ما استقرت عليه المحكمة بخصوص مجلس الاتحاد، إذ إن الدستور لم يفرد لهذا المجلس إلا ثلاثة نصوص<sup>(14)</sup>، ولكن لم تكن تلك النصوص لتبين بشكل كافٍ آلية تشكيل مجلس الاتحاد أو ماهية اختصاصاته، وعلاقته بمجلس النواب وبالسُلطات الأخرى الاتحادية أو المحلية، إذ ذهبت المحكمة إلى أن تكوين المجلس وتنظيم اختصاصاته يتوقفان على قانون يصدر بذلك وفق المادة (137) من الدستور<sup>(15)</sup>. وكذلك ما يتعلق بقانون التخلي عن الجنسية المكتسبة، والمقصود بتعبير المنصب السيادي أو الأمني الرفيع وفق المادة (18/ رابعاً) من هذا الدستور<sup>(16)</sup>. وكذلك فيما يتعلق بما نصت عليه المادة (43/ أولاً/ ب) من هذا الدستور بأن أتباع كل دين أو مذهب أحرار في إدارة الأوقاف وشؤونها ومؤسساتها الدينية، وينظم ذلك بقانون<sup>(17)</sup>.

(13) قرار المحكمة رقمًا 41/اتحادية/2017 في 2017/6/13، و101/اتحادية/إعلام/2017 في 2017/11/7 التي ذهبت فيهما إلى أنه: «... تجد المحكمة الاتحادية العليا أن المادة (93/سادساً) من الدستور... تستلزم حتى ينعقد الاختصاص لها بالفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية في الأمور التي ورد ذكرها في المادة (61/سادساً/ب) من الدستور، أن يصدر قانون من مجلس النواب ينظم كيفية الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية في ضوء أحكام المادة (61/سادساً/ب) من الدستور أعلاه، وما دام هذا القانون لم يصدر لغاية إقامة هذه الدعوى، فإن النظر فيها يجعل اختصاص المحكمة الاتحادية العليا موقوفًا ومعطلًا، ولا ينعقد إلا بصدور القانون المذكور...».

(14) المواد (48) و(65) و(137) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(15) قرار المحكمة رقم 72/اتحادية/2012 في 2012/10/1 المتعلق بتفسير المادتين (65) و(137) من الدستور، والقرارات رقمًا 5/اتحادية/أعلام/2016 في 2016/2/14 و116/اتحادية/أعلام/2017 في 2017/11/27.

(16) قرار المحكمة رقم 8/اتحادية/إعلام/2015 في 2015/5/4 الذي ذهبت فيه إلى أن: «...الفقرة (رابعاً) من المادة (18) من دستور جمهورية العراق ربطت تطبيق نصها على صدور قانون بهذا الصدد، وحيث لم يصدر القانون الذي ينظم كيفية التعامل مع مزدوجي الجنسية ممن تولوا مناصب سيادية لحد الوقت الحاضر، ومن دون صدوره وفق ما أوجبه النص الدستوري المشار إليه... لا يمكن الحكم بإلغاء التكليف...». وكذلك قرارها رقم 87/اتحادية/2017 في 2017/10/30. أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للعامين (2016-2017)، المجلد الثامن، إصدارات المحكمة الاتحادية العليا، بغداد، 2018، ص 212.

(17) قرارات المحكمة الاتحادية العليا أرقام (18) و(19) و(20/اتحادية/2012 في 2012/5/20، الموقع الإلكتروني للمحكمة، مرجع سابق.

3. يذهب رأي ونحن نؤيده إلى عدم جواز الركون إلى نص المادة (130) من الدستور، لأن قانون المحكمة أصبح يتعارض مع الدستور، ولاسيما المادة (13/ ثانياً) منه التي نصت على مبدأ سمو الدستور، فمن المعيب أن يكون قانون المحكمة غير دستوري، وهي الجهة التي تتولى الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، فضلاً عن كون هذا القانون ذا طبيعة دستورية<sup>(18)</sup>.

4. وأما ما ذهب إليه المحكمة بشأن ما سار العمل عليه بالنسبة لشؤون الدولة الأخرى بخصوص الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية وانتخابه، وتسمية راتبه ورواتب رئيس وأعضاء مجلس الوزراء، على الرغم من عدم صدور قوانين تنظم ذلك، وفق ما تنص عليه أحكام المواد (69) و(74) و(82) من الدستور، وغير ذلك من الشؤون التي تطلب الدستور صدور قوانين جديدة بها، فإن تلك المواضيع لم يسبق أن صدرت قوانين تنظمها، بعكس المحكمة التي سبق أن صدر قانونها وفق قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية (الملغى)، ويجب أن يصدر قانونها الجديد، نظراً لأهميته وأهمية وجود المحكمة، بما يسهم بتنظيم اختصاصها بدلاً من قانونها الحالي، ولاسيما بعد نفاذ دستور جمهورية العراق لسنة 2005، كون الأخير تضمن اختصاصات جديدة لم ترد في قانونها الحالي<sup>(19)</sup>، ومن أبرزها الاختصاص التفسيري.

وعليه فمن وجهة نظرنا لا بد من تبني أحد الخيارين التاليين:

أ. الأول، وهو خيار مؤقت يؤخذ به في ظل التجاذبات السياسية في أروقة مجلس النواب التي أدت إلى تأخير تشريع قانون المحكمة على الرغم من انتهاء ثلاث دورات تشريعية للمجلس، بموجبه يُعدل قانون المحكمة رقم 30 لسنة 2005، وفق المادة (130) من الدستور وبما ينسجم مع مبدأ سمو الدستور وفق المادة (13) منه بوصفه القانون الأسمى والأعلى في الدولة، وذلك بإضافة نص فقرة أخيرة إلى المادة (4) من هذا القانون ليكون نصها على النحو التالي: «الاختصاصات الواردة في المادة (93) من الدستور والاختصاصات التي تنص القوانين على اختصاص المحكمة الاتحادية بالفصل فيها»<sup>(20)</sup>، مع ضرورة تعديل النظام الداخلي للمحكمة

(18) د. حميد حنون خالد، السلطات الاتحادية في دستور العراق لسنة 2005، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد، المجلد 24، العدد 1، سنة 2009، ص 64.

(19) قرار المحكمة رقم 44/اتحادية/إعلام/2015 في 2015/2/28 المتعلق بتفسير المادة (92/ثانياً) من الدستور فيما يتعلق بالتصويت على القانون الجديد للمحكمة الاتحادية العليا والأغلبية المطلوبة للتصويت على هذا القانون المهم.

(20) وذكرنا عبارة «... والاختصاصات التي تنص القوانين على اختصاص المحكمة الاتحادية بالفصل فيها»، لصدور تشريعات في ظل قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية (الملغى) ولا تزال نافذة وفق المادة (130) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 جعلت من المحكمة الاتحادية العليا جهة طعن،

رقم 1 لسنة 2005 المتعلق بإجراءات سير العمل في المحكمة بإضافة فصل يتعلق بالإجراءات المتعلقة بطلبات تفسير النصوص الدستورية، ومنها الشروط الشكلية والموضوعية المطلوبة في طلبات التفسير، وإجراءات المحكمة بخصوص تلك الطلبات وحجية القرارات التفسيرية والأثر المترتب عليها، على النحو الذي سنتناوله فيما بعد.

ب. الثاني، وهو الخيار الأفضل، ويتمثل بقيام مجلس النواب بالإسراع بتشريع قانون المحكمة الجديد الذي أوجبت تشريعه المادة (92/ثانياً) من الدستور، كي تمارس اختصاصاتها الواردة في المادة (93) من هذا الدستور، مع ضرورة إصدار نظام داخلي جديد للمحكمة يحل محل النظام الداخلي الحالي رقم 1 لسنة 2005 لتنظيم الإجراءات المتعلقة بسير العمل في المحكمة، مع ضرورة إضافة نص فقرة أخيرة إلى المادة (93) من الدستور ويكون نصها هو: «تاسعاً: الاختصاصات التي تنص القوانين على اختصاص المحكمة الاتحادية بالفصل فيها»<sup>(21)</sup>. وكذلك إمكانية صدور قوانين مستقبلاً تنظم مواضيع ذات طبيعة دستورية تجعل من المحكمة جهة طعن، كالقانون الخاص بالإعلان عن الحرب وحالة الطوارئ التي أوجبت تشريعه المادة (61/تاسعاً/ج) من الدستور وغيرها من المواد، بما يستوعبها النص المقترح إضافته تجنباً للطعن بعدم دستورية تلك القوانين مستقبلاً.

ومنها أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم 1 لسنة 2004، الذي جعل المحكمة الجهة المختصة بالرقابة على القرارات والإجراءات المتخذة عند إعلان حالة الطوارئ. جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 3987، في أيلول/سبتمبر 2004.

(21) فقد وردت اختصاصات أخرى للمحكمة في الدستور ذاته في غير المادة (93) منه، ومنها:

1. اختصاص المحكمة بالبث في صحة عضوية أعضاء مجلس النواب، وفق المادة (52) من الدستور.
2. اختصاص المحكمة بالبث في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية، وفق المادة (61) سادساً/ب) من الدستور.
3. كذلك صدرت قوانين وفقاً لهذا الدستور جعلت من المحكمة الجهة المختصة بالفصل في بعض الموضوعات الواردة فيها، ومنها:
  - أ. اختصاص المحكمة بالبث بالطعون المتعلقة بأحكام المحاكم الإدارية بخصوص قضايا التجنس، وفق المادة (20) من قانون الجنسية رقم 26 لسنة 2006، جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 4019، في 2006/3/7.
  - ب. اختصاص المحكمة بالبث في اعتراض المحافظ على قرارات مجلس المحافظة، وفق المادة (31/أحد عشر/3) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008 المعدل، جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 4070، في 2008/8/31.
  - ج. اختصاص المحكمة بالبث في اعتراضات المرشحين لمنصب رئيس الجمهورية وفق المادة (5) من قانون أحكام الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية رقم 8 لسنة 2012، جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 4231، في 2012/2/27.
  - د. اختصاص المحكمة بالبث في الاعتراضات على قرارات الهيئة القضائية للانتخابات بقبول أو رفض طلبات تأسيس الأحزاب السياسية وفق المواد (14 و15 و16) من قانون الأحزاب السياسية رقم 36 لسنة 2015.

## المبحث الثاني

### الشروط المطلوبة لممارسة المحكمة الاتحادية العليا لاختصاصها التفسيري

يشترط لممارسة المحكمة الاتحادية العليا لاختصاصها في تفسير النصوص الدستورية توافر مجموعة من الشروط، لكن هذه الشروط غير محددة تحديداً دقيقاً بموجب نص صريح، وسبب ذلك يتمثل بعدم اشتغال قانون المحكمة الحالي ونظامها الداخلي على الاختصاص التفسيري أصلاً، هذا من جانب ومن جانب آخر عدم تشريع قانون المحكمة الجديد الذي أوجبت تشريعه المادة (92/ ثانياً) من الدستور، وعليه يجب تبني أحد المقترحين اللذين سبق أن أشرنا إليهما، مع الإشارة إلى أن المحكمة تستند في قراراتها التفسيرية في الوقت الحاضر إلى النظام الداخلي الحالي لها، على الرغم من خلوه من الإجراءات الخاصة بطلبات التفسير. وإزاء ذلك، يُلاحظ أن تلك الشروط تستنتج من قرارات المحكمة الاتحادية العليا، وهي تنقسم إلى نوعين من الشروط: شروط شكلية وشروط موضوعية، وهو ما نعرض له في المطلبين التاليين:

### المطلب الأول

#### الشروط الشكلية

يجب لتقديم الطلبات إلى المحكمة الاتحادية العليا لتفسير النصوص الدستورية، أن تتوافر في تلك الطلبات بعض الشروط الشكلية والتي في حال عدم توافر أحدها، فإن ذلك يعني عدم قبول المحكمة لطلب التفسير، ومما يجب الإشارة إليه هنا أن المحكمة في أغلب القرارات الصادرة عنها برد الطلبات التفسيرية لعدم توافر أحد هذه الشروط تذكر عبارة: «أن الطلب خارج اختصاص المحكمة الاتحادية العليا»، إذ يجب على المحكمة التمييز ما بين عدم الاختصاص وبين رد طلب التفسير من الناحية الشكلية، لأن عدم الاختصاص يمنع المحكمة من ممارسة اختصاص معين بشكل دائم، بعبارة أخرى فإن الحكم بعدم الاختصاص يتمتع بالحجية المطلقة، مثال ذلك عدم اختصاصها بتفسير القوانين، بخلاف رد طلب تفسير نص دستوري معين شكلاً، فإن هذا الرد يقتصر على طلب معين مقدم من قبل جهة معينة، بعبارة أخرى، الحكم برد الطلب شكلاً يتمتع بالحجية النسبية<sup>(22)</sup>، وهذا لا يمنع المحكمة من استقبال طلبات أخرى لتفسير هذا النص من هذه الجهة نفسها

(22) د. عادل الطبطبائي، المحكمة الدستورية الكويتية - تكوينها - اختصاصاتها - إجراءاتها: دراسة تحليلية مقارنة، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2005، ص 458.

أو غيرها، متى ما استوفى تلك الشروط. وهذه الشروط تتمثل بالآتي:

## الفرع الأول

### وجوب تقديم طلب رسمي تحريري بالتفسير

يجب لممارسة المحكمة لاختصاصها بتفسير النصوص الدستورية، أن يُقدم طلب رسمي لها بالتفسير، وتستند المحكمة في ذلك إلى ما نصت عليه المادة (20) من نظامها الداخلي رقم 1 لسنة 2005 بأن: «تقدم الدعاوى والطلبات إلى المحكمة الاتحادية العليا... بلوائح مطبوعة»، إذ ليس للمحكمة ممارسة هذا الاختصاص من تلقاء نفسها دون تقديم طلب إليها بذلك، لأنها لا تملك مكنة التصدي<sup>(23)</sup>، وهذا ما استقرت عليه المحكمة بقرارها رقم 24/اتحادية/2007، في 26/4/2007 بأنه: «ليس من اختصاص هذه المحكمة التصدي للأحكام والقرارات القضائية، وأن اختصاصاتها وردت حصراً في المادة الرابعة من قانون المحكمة رقم 30 لسنة 2005 وفي المادة (93) من الدستور، وليس من بينها التصدي للأحكام القضائية، لذا وللأسباب المتقدمة تكون دعوى المدعي واجبة الرد»<sup>(24)</sup>.

وكذلك حكمها رقم 49/اتحادية/2017، في 12/7/2017 بأنه: «تجد المحكمة الاتحادية العليا أن مطلب المدعين في هذه الدعوى لا يشكل (منازعة) بالمفهوم الوارد في المادة (93) من الدستور، حتى تتصدى المحكمة الاتحادية العليا بالفصل فيها حسب الاختصاص»<sup>(25)</sup>، لأن هذه المكنة لا تكون إلا بالنسبة للمنازعات المتعلقة بدستورية التشريعات وليس بالنسبة للاختصاص التفسيري<sup>(26)</sup>.

ويرتبط بهذا الشرط ضرورة أن يرفق مع طلب التفسير المستندات التي تطلبها المحكمة، وهذا ما استقرت عليه بقرارها رقم 11/اتحادية/2007، في 8/1/2007 بأنه: «لدى التدقيق والمداولة من المحكمة وجد أن الجهة طالبة التفسير قد قدمت الطلب دون تقديم المستندات اللازمة للبت فيه، وقد تم الطلب إليها لتقديم هذه المستندات بموجب كتب المحكمة...»

(23) د. إبراهيم محمد حسنين ود. أكرم الله إبراهيم محمد، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2013، ص 34.

(24) أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام 2005-2006-2007، إصدار جمعية القضاء العراقي، بغداد، 2008، ص 123.

(25) أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للعامين (2016-2017)، مصدر سابق، ص 386.

(26) ويراد بالتصدي: أن يثير القاضي دعواً من تلقاء نفسه، وهو من الدفوع المتعلقة بالنظام العام التي يجد أساسها إما في نصوص القانون أو في السلطة التقديرية له، التي تخوله اعتبار دفع معين متعلقاً بالنظام العام، سواء اتصل هذا الدفع بالجانب الإجرائي للخصومة أو بجانبها الموضوعي. للمزيد من التفصيل انظر: د. يسري محمد العصار، التصدي في القضاء الدستوري: دراسة تحليلية مقارنة لسلطة المحكمة الدستورية في تجاوز نطاق الدعوى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 17.

ولم تقدم رغم مرور مدة تزيد على ثلاثة أشهر، وحيث إن الفقرة (ثانياً) من المادة (1) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم 1 لسنة 2005 نصت على عدم قبول الدعوى التي تقدم دون مستنداتها، لذا يعتبر الطلب الذي أخذ شكل دعوى غير مقبول ويحفظ»<sup>(27)</sup>.

ولكن يؤخذ على هذا القرار أنه لم يحدد الجهة طالبة التفسير ولا المادة أو المواد المطلوب تفسيرها، كما لم يحدد المستندات المطلوبة ومدى علاقتها بالتفسير، وأنه يؤكد ما ذهبنا إليه بأن المحكمة تستند إلى النظام الداخلي الحالي لها على الرغم من خلوه من الإجراءات الخاصة بطلبات التفسير.

## الفرع الثاني

### وجوب تقديم طلب التفسير من إحدى الجهات الرسمية حصراً

يجب فضلاً عن الصفة التحريرية في طلبات التفسير المقدمة إلى المحكمة الاتحادية العليا، أن يتم تقديم تلك الطلبات من إحدى الجهات الرسمية، وبخلاف ذلك لا يقبل طلب التفسير، لكن يلاحظ بأن هذا الشرط لم يرد في الدستور ولا في قانون المحكمة، ولكنه يستنتج من القرارات الصادرة عن المحكمة، والتي استندت فيها إلى ما نصت عليه المادة (5) من نظامها الداخلي رقم 1 لسنة 2005 بأنه: «إذا طلبت إحدى الجهات الرسمية، بمناسبة منازعة قائمة بينها وبين جهة أخرى الفصل في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات أو أمر، فترسل الطلب بدعوى إلى المحكمة الاتحادية العليا معللاً مع أسانيد، وذلك بكتاب بتوقيع الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة».

ومن وجهة نظرنا، فإن استناد المحكمة إلى تلك المادة ليس في محله، كون هذه المادة تتعلق بالإجراءات الخاصة بالبت في دستورية التشريعات ولا تتعلق باختصاصها التفسيري، وهذا واضح من العبارة الواردة في المادة المذكورة آنفاً: «بمناسبة منازعة قائمة بينها وبين جهة أخرى، الفصل في شرعية نص في قانون أو ...»، كون طلبات التفسير لا تتسم بالطابع القضائي على النحو الذي سنتناوله فيما بعد. والحل لهذا المسألة من وجهة نظرنا يكمن في إيراد نص في قانون المحكمة المزمع صدوره يحدد بشكل صريح الجهات التي يمكنها اللجوء إلى المحكمة لتقديم الطلبات التفسيرية. وعلى كل حال فإن تلك الجهات حالياً تتمثل بما يأتي:

(27) جعفر كاظم المالكي، المرجع في قضاء المحكمة الاتحادية العليا، ط 1، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2011، ص 317.

## أولاً- رئيس مجلس النواب أو أحد نوابه

وهذا أمر طبيعي بوصف رئيس المجلس هو من يمثل مجلس النواب ويتحدث باسمه أو من يخوله، أو يقدمه أحد نوابه<sup>(28)</sup>. وبخلاف ذلك لا تقبل المحكمة طلب التفسير الوارد من المجلس إذا قدمه أحد النواب<sup>(29)</sup>، أو إذا قدمه رئيس ديوان مجلس النواب<sup>(30)</sup>. وكذلك إذا قدمه أحد رؤساء اللجان البرلمانية في المجلس، مثال ذلك القرار رقم 3/ اتحادية/ 2009 في 2009/2/4 الذي ذهب فيه المحكمة إلى أنه: «وُجد أن طلب المشورة القانونية مقدم من رئيس اللجنة القانونية في مجلس النواب، في حين أن المادة (5) من النظام الداخلي لإجراء سير العمل في المحكمة الاتحادية العليا رقم 1 لسنة 2005، اشترطت أن يقدم مثل هذا الطلب بكتاب بتوقيع الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، أي كان المفروض تقديم مثل هذا الطلب بتوقيع رئيس مجلس النواب أو أحد نوابه، لذلك تقرر رد الطلب من هذه الجهة».

وأجابت المحكمة على الاستفسار بعد تقديمه أصولياً بموجب قراراتها رقمي 9/ اتحادية/ 2009 في 2009/2/5 و 10/ اتحادية/ 2009 في 2009/5/26<sup>(31)</sup>. كما لا تقبل المحكمة الطلب إذا قدمته الكتل البرلمانية أو الأحزاب أو منظمات المجتمع المدني، وهذا ما استقرت عليه بقرارها رقم 26/ اتحادية/ 2008 في 2008/6/23 الذي جاء فيه بأن: «طلب التفسير ينبغي أن يُقدم من مجلس الرئاسة ومجلس النواب ومجلس الوزراء والوزراء، وليس من الكتل السياسية أو الأحزاب أو منظمات المجتمع المدني، لذلك يكون طلب الجبهة الوطنية قد قدم من غير الجهات المذكورة، فتقرر حفظه...»<sup>(32)</sup>.

(28) المادة (2/ ثانياً) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (13) لسنة 2018، «الوقائع العراقية»، العدد 4499، في 2018/7/16.

(29) قرارات المحكمة أرقام 29/ اتحادية/ 2012 في 2012/5/2، و 38/ اتحادية/ 2012 في 2012/5/30، و 73/ اتحادية/ 2012 في 2012/10/3، و 85/ اتحادية/ 2012 في 2012/12/10، و 116/ اتحادية/ إعلام/ 2015 في 2015/11/25، و 141/ اتحادية/ إعلام/ 2017 في 2017/12/7، التي ردت فيها طلبات تفسير مقدمة من أعضاء في مجلس النواب، منشورة على الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، مرجع سابق.

(30) قرار المحكمة رقم 60/ اتحادية/ 2012 في 2012/9/20، منشور على الموقع الإلكتروني للمحكمة، مرجع سابق.

(31) أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام 2008-2009، المجلد الثاني، جمعية القضاء العراقي، بغداد، 2011، ص 17 و 20 و 67. وينظر قرارها رقم 29/ اتحادية/ إعلام/ 2014 في 2014/5/5، الذي قبلت فيه طلباً من لجنة المتابعة وتنفيذ المصالحة الوطنية خلافاً لقرارها المذكور آنفاً. أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للعامين 2014-2015، المجلد السابع، جمعية القضاء العراقي، بغداد، 2017، ص 70.

(32) أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام 2008-2009، مرجع سابق، ص 14. كما أكدت المحكمة على ذلك بقرارها رقم 34/ اتحادية/ 2011 في 2011/5/5، لكون الطلب مقدماً من اتحاد الصحافيين والإعلاميين العراقيين، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام 2011، المجلد الرابع، جمعية القضاء العراقي، بغداد، 2012، ص 17.

ولكن المحكمة خلافاً لما تقدم قبلت طلباً تفسيرياً تقدم به النائب جواد البولاني (رئيس ائتلاف وحدة العراق) بخصوص آلية استبدال المقاعد الشاغرة لأعضاء مجلس النواب<sup>(33)</sup>. وكذلك طلب نائب آخر بخصوص بيان الرأي بشأن مخالفة المفوضية العليا المستقلة للانتخابات لقرار صادر عن المحكمة<sup>(34)</sup>. كما قبلت طلباً تقدمت به (كتلة التحالف الكوردستاني) لبيان الرأي بخصوص قرار مجلس الوزراء بتأجيل تعداد السكان، وردت الطلب بحجة أنه خارج اختصاصها<sup>(35)</sup>. وكذلك الطلب الذي تقدمت به (كتلة بدر النيابية) لبيان الرأي بخصوص مخالفة الاستفتاء في إقليم كوردستان لأحكام الدستور<sup>(36)</sup>. والطلب الذي تقدم به (تحالف عابرون) لبيان الرأي بخصوص وجود مخالفات رافقت الانتخابات البرلمانية لسنة 2018<sup>(37)</sup>.

### ثانياً- رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء

وهذا أمر طبيعي كون رئيس مجلس الوزراء يمارس دوراً إدارياً صرفاً في إدارة المجلس وترؤس اجتماعاته<sup>(38)</sup>، وتصدر طلبات التفسير إلى المحكمة بتوقيعه، ذلك لكونه المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، وتخطيط هذه السياسة والإشراف على عمل الوزارات، ويقوم بإدارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته وفق المادتين (87) و(80) من الدستور، والمادتين (14) و(15) من النظام الداخلي للمجلس رقم 2 لسنة 2019<sup>(39)</sup>.

كما يجوز لنواب رئيس مجلس الوزراء تقديم طلبات التفسير في حال غياب رئيس المجلس أو كانوا مخوّلين بذلك من رئيس مجلس الوزراء<sup>(40)</sup>. وبخلاف ذلك لا يقبل طلب التفسير إذا كان مقدماً مثلاً من الأمين العام لمجلس الوزراء؛ لأنه وفق المادة (31/ ثانياً- ثالثاً) من النظام آنفاً يرتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء وينفذ أوامره وتوجيهاته، ويتمتع بصلاحيه الوزير المختص المنصوص عليها في التشريعات النافذة (فيما يتعلق بعمل الأمانة)، ويمارس المهام الموكلة إليه من رئيس مجلس الوزراء، ولكن خلافاً لذلك يُلاحظ بأن المحكمة قد قبلت طلبات تفسيرية تقدم بها الأمين العام لمجلس الوزراء، ومنها

(33) قرار المحكمة رقم 7/ اتحادية/ 2011 في 2011/1/18، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام 2011، مرجع سابق، ص 60.

(34) قرار المحكمة رقم 113/ اتحادية/ إعلام/ 2013 في 2013/10/30.

(35) قرار المحكمة رقم 57/ اتحادية/ 2009 في 2009/9/16.

(36) قرار المحكمة رقم 120/ اتحادية/ إعلام/ 2017 في 2017/11/5.

(37) قرار المحكمة رقم 84/ اتحادية/ إعلام/ 2018 في 2018/5/20.

(38) د. حنان محمد القيسي، مجلس الوزراء العراقي، مكتبة السيسبان، بغداد، 2014، ص 124.

(39) جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 4533، في 2019/3/25.

(40) د. مصدق عادل طالب، نائب رئيس مجلس الوزراء في النظام السياسي: دراسة تحليلية مقارنة في الدساتير العراقية، ط 1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2014، ص 129.



على سبيل المثال طلب تفسير المادة (1) من الدستور، وكان الأجدر بها أن ترد هذا الطلب من الناحية الشكلية لعدم تقديمه من رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه<sup>(41)</sup>.

وفضلاً عن رئيس مجلس الوزراء، يقدم الوزير المختص طلبات تفسير بوصفه الرئيس الإداري الأعلى للوزارة، ويمثل شخصيتها المعنوية أمام الوزارات والجهات الأخرى ومن ضمنها المحكمة الاتحادية العليا<sup>(42)</sup>، وبخلافه لا يقبل طلب التفسير إذا كان مقدماً من وكلاء الوزير أو المدراء العامين في الوزارة أو غيرهم<sup>(43)</sup>.

### ثالثاً- رئيس الجمهورية أو أحد نوابه

هذا الأمر تطبيقاً للدستور لكون رئيس الجمهورية - وفق المادة (67) من الدستور - هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، ويمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور والمحافظة على استقلال العراق وسيادته ووحدته وسلامة أراضيه. وفضلاً عن رئيس الجمهورية، يقدم طلبات التفسير نوابه استناداً إلى الصلاحيات المخولة لهم، أو في حالة حلول أحدهم محل رئيس الجمهورية وفقاً لإحدى الحالات الواردة في المادة (5) من قانون نواب رئيس الجمهورية رقم (1) لسنة 2011<sup>(44)</sup>، والمادة (5) من النظام الداخلي رقم 1 لسنة 2014 (النظام الداخلي لتسهيل تنفيذ قانون نواب رئيس الجمهورية رقم (1) لسنة 2014)<sup>(45)</sup>.

وبخلاف ذلك لا يقبل الطلب من غيرهم، ومن الأمثلة على ذلك ما ذهبت إليه المحكمة برد طلب تفسيري ورد إليها، كون هذا الطلب كان بتوقيع مدير مكتب نائب رئيس الجمهورية وليس بتوقيع الأخير، حيث قضت بأنه: «وحيث إن الطلب كان بتوقيع مدير مكتب نائب رئيس الجمهورية، فهو واجب الرد من الناحية الشكلية، عليه قررت المحكمة رد الطلب شكلاً»<sup>(46)</sup>.

(41) قرار المحكمة رقم 122/ اتحادية/ 2017، في 2017/11/6.

(42) د. مصدق عادل طالب، الوزير في الدساتير العراقية: دراسة تحليلية مقارنة، ط 1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015، ص 166.

(43) وبخلاف ذلك ينظر قرار المحكمة رقم 197/ اتحادية/ إعلام/ 2018، في 2018/10/9، الذي قبلت فيه طلباً تفسيرياً من الإدارة العامة لمصرف الرافدين، وكان الأجدر تقديمه من وزير المالية.

(44) جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 4174، في 2011/1/24.

(45) جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 4336، في 2014/9/22.

(46) قرار المحكمة رقم 26/ اتحادية/ 2010، في 2010/3/23، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام 2010، المجلد الثالث، جمعية القضاء العراقي، بغداد، 2011، ص 59.

#### رابعاً- رئيس مجلس القضاء الأعلى أو من يخوله

فرئيس مجلس القضاء الأعلى هو الرئيس الإداري الأعلى للمجلس ويمثل شخصيته المعنوية، وذلك وفق المادة (1) من قانون مجلس القضاء الأعلى رقم 45 لسنة 2017<sup>(47)</sup>، ولاسيما بعد إلغاء الجمع بين مناصبي رئاسة مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا بموجب قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، وذلك بعد صدور دستور جمهورية العراق لسنة 2005 وقانون مجلس القضاء الأعلى رقم 112 لسنة 2012 (الملغى)<sup>(48)</sup>. ومن ثم فيحق للسلطة القضائية أن تطلب تفسير مواد الدستور، ولاسيما المواد المتعلقة بالسلطة القضائية ذاتها، أو بالمواد المتعلقة بعلاقة هذه السلطة مع السلطات الأخرى التشريعية والتنفيذية وغيرهما<sup>(49)</sup>.

#### خامساً- رؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة والمحافظات والأقاليم أو من ينوب عنهم

كما هو الحال بالنسبة للوزراء يحق لرؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة، كرؤساء الهيئات المستقلة الوارد ذكرها في المواد من (102-108)، والهيئات الواردة في المادتين (135 و136) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 وغيرها، فضلاً عن رؤساء مجالس المحافظات والمحافظين والأقاليم، التقدم بطلبات تفسيرية إلى المحكمة<sup>(50)</sup>.

ولكن خلافاً لذلك قبلت المحكمة بعض طلبات التفسير من جهات أخرى غير الجهات الرسمية المذكورة آنفاً، ومنها الطلابان المقدمان من القيادة المؤقتة لإقليم الجنوب، وكان أحدهما بخصوص مشروع قانون رئاسة إقليم الجنوب ومدى مطابقتها للدستور، والآخر متعلق بالسبل القانونية لإقامة هذا الإقليم وفق الدستور، إذ ردت المحكمة الطلبين لكونهما خارج اختصاصها، وكان الأجر بها ردهما لعدم تقديمهما من إحدى الجهات

(47) جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 4432، في 2017/1/23.

(48) نشر هذا القانون في جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 4266، في 2013/2/4، ولكن قررت المحكمة الاتحادية العليا عدم دستوريته بموجب قرارها رقم 87/اتحادية/إعلام/2013 في 2013/9/16، وبعد ذلك صدر قانون المجلس الجديد رقم 45 لسنة 2017.

(49) قرار المحكمة رقم 134/اتحادية/2017 في 2017/11/27، بخصوص تفسير المواد الدستورية بشأن الحصانة البرلمانية لأعضاء مجلس النواب بناء على طلب مجلس القضاء الأعلى، منشور على موقعها الإلكتروني، مرجع سابق.

(50) وبخلاف ذلك لا يقبل الطلب المقدم من مرشح لمنصب المحافظ، مثال ذلك قرار المحكمة رقم 30/اتحادية/2009 في 2009/5/4، منشور على الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، مرجع سابق.

الرسمية<sup>(51)</sup>. كما قبلت المحكمة طلباً من اتحاد الصحفيين والإعلاميين العراقيين<sup>(52)</sup>، وطلباً آخر من الاتحاد العام لنقابات العمال<sup>(53)</sup>، ولكنها ردت الطلبين لكونهما خارج اختصاصها أيضاً، ولم تردهما كونهما مقدمين من جهات غير رسمية.

### الفرع الثالث

#### وجوب تحديد النص أو النصوص الدستورية المطلوب تفسيرها

من الشروط الشكلية التي يتطلبها الاختصاص التفسيري للمحكمة، وجوب قيام الجهات الرسمية الوارد ذكرها سابقاً بتحديد الطلبات المقدمة منها للنص أو النصوص الدستورية المطلوب تفسيرها، وإلا كانت واجبة الرد شكلاً، والعلة هنا تكمن في بعض الاعتبارات منها إن تحديد النص الدستوري المطلوب تفسيره يحدد نطاق عمل المحكمة، بمعنى آخر أنها إذا وجدت أن هذا الطلب لا يتعلق بنص دستوري، فهو واجب الرد لكونه خارج اختصاصها الموضوعي، كأن يكون متعلقاً بتفسير نص قانوني<sup>(54)</sup>.

ومن جهة أخرى، فإن ذلك يسهم في تقيد المحكمة بتفسير النص المطلوب تفسيره دون غيره من النصوص، وأخيراً فإن هذا التحديد يساعد المحكمة في التأكد من أنها لم يسبق لها أن قامت بتقديم تفسيرات سابقة بخصوص النص الدستوري نفسه المطلوب تفسيره<sup>(55)</sup>.

وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا على ذلك في العديد من قراراتها، ومنها ما ذهبت إليه برد طلب تفسير لكونه لم يتضمن تحديد المادة أو المواد الدستورية، وقد ورد فيه: «مع وجوب الإشارة إلى المواد الدستورية المطلوب تفسيرها، فهو واجب الرد من الناحية الشكلية، عليه قررت المحكمة رد الطلب شكلاً»<sup>(56)</sup>. وكذلك ما ذهبت إليه بقرارها رقم 38/اتحادية/2010 في 2010/4/14 والذي جاء فيه: «... وتجد المحكمة الاتحادية العليا

(51) قرار المحكمة رقم 9/اتحادية/2007 في 2007/7/2، و17/اتحادية/2007 في 2007/9/11.  
(52) ينظر قرار المحكمة رقم 59/اتحادية/2010 في 2010/9/15، أحكام وقرارات المحكمة لعام 2010، مرجع سابق، ص 142.

(53) قرار المحكمة رقم 58/اتحادية/2016 في 2016/6/16.  
(54) د. فتحي فكري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 175.

(55) د. محمد السناري، ضوابط اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 147. ود. هشام عبد المنعم عكاشة، المحكمة الدستورية العليا قاضي التفسير، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص 152.

(56) قرار المحكمة رقم 26/اتحادية/2010 في 2010/3/23، و63/اتحادية/إعلام/2015 في 2015/6/24.

من تدقيق الطلب أنه لم ينصب على طلب تفسير مادة معينة من مواد الدستور، لتكون موضوع دراسة وتدقيق المحكمة وتقديم التفسير المطلوب وفق اختصاصها المنصوص عليه في المادة (93/ثانياً) من الدستور»<sup>(57)</sup>.

ولكن خلافاً لذلك قبلت المحكمة طلبات تفسيرية، ولم تتضمن تحديد المادة الدستورية المطلوب تفسيرها<sup>(58)</sup>، أو أن المحكمة ذاتها قد استنتجتها، كالطلب المقدم من مجلس النواب لبيان الرأي بشأن تقسيم كركوك والموصل إلى أربع مناطق انتخابية، إذ لم يبين هذا الطلب المادة المطلوب تفسيرها لكن: «... وجدت المحكمة الاتحادية العليا أن الطلب في حقيقته ينصرف إلى تفسير مواد الدستور ذات العلاقة بالموضوع المستفسر عنه، ووجدت أن المواد ذات العلاقة هي المادة (49/أولاً) ... والمادة (7/أولاً) من الدستور...»<sup>(59)</sup>.

وكذلك طلب رئيس الجمهورية لبيان الرأي بخصوص موضوع انتهاء مجلس الرئاسة، إذ لم يحدد هو الآخر المادة المطلوب تفسيرها، ولكن وجد رئيس مجلس القضاء الأعلى - الذي كان يرأس في الوقت ذاته المحكمة الاتحادية العليا - أن الطلب ينصب على تفسير المواد الدستورية المتعلقة بالموضوع، ومنها المادتان (72) و(138) من الدستور<sup>(60)</sup>.

ولكنها من جهة أخرى ردت الطلب المقدم من نائب رئيس الجمهورية الأسبق - بحجة أنه لم يتضمن بيان المادة الدستورية - لبيان الرأي بخصوص وضع الحكومة بعد انتهاء الدورة الانتخابية الأولى، هل هي حكومة تصريف أعمال أو حكومة بكامل صلاحياتها، على الرغم من أن هذا الطلب يتعلق بتفسير مادة دستورية وهي المادة (61/ثامناً/د) من الدستور المتعلقة بالأثر المترتب عن سحب الثقة من الحكومة<sup>(61)</sup>، أو قد يتم تحديد المادة أو المواد الدستورية ولكن بشكل خاطئ، ومنها الطلب المقدم من مجلس النواب بخصوص تفسير بعض مواد الدستور، ومنها المادة (160/ثالثاً) منه، إذ قررت المحكمة تصحيح رقم المادة

(57) منشور في أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام 2010، مرجع سابق، ص 132.  
(58) قرار المحكمة رقم 29/اتحادية/2016 في 2016/4/17، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للعامين (2016-2017)، مرجع سابق، ص 155، بشأن طلب رئيس مجلس الوزراء الرأي بشأن التعامل مع رئاسة مجلس النواب المنتخبة في تموز/ يوليو 2014، ولكنه لم يتضمن تحديد مادة دستورية، وردت المحكمة الطلب ليس شكلاً، وإنما اشترطت أن يقدم الموضوع بحجة أنه يتضمن منازعة بشأن الشرعية الدستورية.

(59) قرار المحكمة رقم 45/اتحادية/2009 في 2009/7/20، وقرارها رقم 72/اتحادية/2009 في 2009/11/19 بشأن استيضاح مجلس النواب عن أسباب عدم موافقة عضو مجلس الرئاسة على التعديل الأول لقانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005 بأن: «... وجدت المحكمة أن الموضوع ينصب على كيفية اختيار أعضاء مجلس النواب... وعلى وجه التحديد المادة (49) من الدستور التي تحكم هذا الموضوع...»، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للعامين 2008-2009، مرجع سابق، ص 30 و32.

(60) قرار المحكمة رقم 51/اتحادية/2010 في 2010/7/13.

(61) قرار المحكمة رقم 38/اتحادية/2010 في 2010/4/14.

وتفسير المادة ذات الرقم الصحيح: «... بصدد النقطة (2) المتعلقة بالمادة (106/ثالثاً) ... والتي وردت الإشارة إليها سهواً في كتاب مجلس النواب أعلاه برقم (160/ثالثاً) ...»<sup>(62)</sup>.

ولا يشترط في طلب التفسير ذكر مبررات التفسير، وبخلافه لا يجوز رفض هذا الطلب من الناحية الشكلية، إذ يذهب رأي - ونحن نؤيده - إلى ذلك، أنه ما دامت الجهة طالبة التفسير قد طلبت تفسير نص دستوري معين، فإن هذا يعني أن هناك خلافاً أو غموضاً قد أثاره التطبيق، وإلا لما ظهرت الحاجة إلى تفسير هذا النص<sup>(63)</sup>.

## المطلب الثاني

### الشروط الموضوعية

فضلاً عن الشروط الشكلية المطلوبة لتقديم الطلبات إلى المحكمة لتفسير النصوص الدستورية، يجب أن تتوافر في تلك الطلبات بعض الشروط الموضوعية، وهذه الشروط تتمثل بالآتي:

### الفرع الأول

#### ألا يتسم الطلب التفسيري بالطابع القضائي

يجب أن يكون هناك خلاف في فهم النص الدستوري، ولكن لا يصل هذا الخلاف إلى حد المنازعة، وإنما يكفي أن يدور بشأن هذا النص أكثر من رأي، أو غموض في فهم النصوص الدستورية، وهنا ينهض اختصاص المحكمة التفسيري بتفسير تلك النصوص وإيضاحها والكشف عن إرادة المشرع الدستوري<sup>(64)</sup>.

وهذا ما أكدت عليه المحكمة بقرارها رقم 75/اتحادية/إعلام/2015 في 2015/8/12 بخصوص تفسير المادة (93/ثانياً) من الدستور بأنه: «... وأما بالنسبة للمادة (93/ثانياً) من الدستور، فإن الدستور وبموجبها أناط إلى المحكمة الاتحادية العليا اختصاصاً آخر بالقيام بمهمة تفسير نصوص الدستور، بناء على طلب الجهات المختصة، وذلك في حالة غموض النصوص أو وجود تعارض بين نصوص مواد الدستور، أو وجود خلاف في فهم نص من نصوص الدستور، وتقوم بتفسير تلك النصوص وإيضاحها

(62) قرار المحكمة رقم 13/اتحادية/2007 في 2007/7/21، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام 2005-2006-2007، مرجع سابق، ص 54.

(63) د. إبراهيم محمد حسنين ود. أكرم الله إبراهيم محمد، مرجع سابق، ص 36.

(64) د. محمد باهي أبو يونس، الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008، ص 73.

والكشف عن إرادة المشرع الدستوري، بما يتناسب مع وضع النص الدستوري محل التفسير ودرجة وضوحه، مما يساعد في إزالة هذا الغموض أو الخلاف في فهم النص الدستوري وإنهاء المنازعة القائمة بشأن تفسير النص الدستوري بالحكم التفسيري الذي يصدر من المحكمة الاتحادية العليا، ويكون باتاً وملزماً لجميع السلطات وفق المادة (94) من الدستور...»<sup>(65)</sup>.

والعلة من اشتراط هذا الشرط تتمثل في أن طلب التفسير يجب ألا يتسم بالطابع القضائي الذي يقوم على وجود ادعاء ودفاع وخصوم، وإنما الغرض منه الوقوف على وجهات النظر المختلفة في تفسير النص الدستوري المطلوب تفسيره، وبخلاف ذلك - من وجهة نظرنا - إذا وجدت المحكمة الاتحادية العليا بأن طلب التفسير يتسم بالطابع القضائي ويشكل منازعة بالمعنى المذكور آنفاً، فيجب عليها أن تنظره وفق اختصاصاتها الأخرى وليس وفق اختصاصها التفسيري، حسب ما نصت عليه المادة (5) من النظام الداخلي للمحكمة رقم 1 لسنة 2005. فلا يشترط دائماً أن يكون طلب التفسير بمثابة منازعة بين جهتين، وإنما يمكن أن يكون هذا الطلب بمثابة رغبة إحدى الجهات الرسمية للتطبيق الصحيح والسليم للنص الدستوري، أي أنه ثار لديها شك في المعنى الذي يحتمله هذا النص، فتلجأ إلى المحكمة لإزالة هذا الشك<sup>(66)</sup>.

ولكن خلافاً لذلك يلاحظ قيام المحكمة برد العديد من الطلبات التفسيرية لاستشعارها وجود منازعة واشتراطها إقامة دعوى في العديد من القرارات الصادرة عنها، على الرغم من تعلقها بتفسير نصوص دستورية يجب الفصل فيها وفق اختصاصها التفسيري وليس وفق اختصاصاتها الأخرى، والسبب في ذلك أن المحكمة تستند بشكل خاطئ في اشتراط أن يقدم موضوع المنازعة بدعوى إلى المادة (5) من نظام إجراءات سير العمل فيها رقم 1 لسنة 2005، في حين أن هذا الشرط وارد في الفصل الثاني من هذا النظام والمتعلق «بالنظر في شرعية التشريعات»، أي يتعلق باختصاصها بالرقابة على دستورية التشريعات، ولا يتعلق بالاختصاص التفسيري الذي كما بيننا فيما سلف بأنه لم ينص عليه قانون المحكمة ولا نظامها الداخلي، وإنما ورد النص عليه في الدستور فقط.

(65) وهذا ما استقر عليه القضاء الدستوري المقارن، ومنه ما ذهبت إليه المحكمة الدستورية الكويتية في قرارها رقم 1 لسنة 1985 بأنه: «لا يشترط أن يصل الأمر إلى حد الخلاف المحتوم أو المنازعة بالمعنى المعروف في قانون المرافعات... بل يكفي أن يدور بشأن نص دستوري أكثر من رأي على نحو يغم معه إعمال حكمه، سواء فيما بين مجلس الأمة والحكومة أو داخل أي منهما، ليسوغ معه الالتجاء إلى المحكمة الدستورية لتجلية الغموض الحاصل في هذا المجال، وذلك ضماناً لوحدة تطبيق الدستور واستقراره»، «الكويت اليوم»، العدد 1620، في 1985/7/7.

(66) د. عادل الطبطبائي، الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية: دراسة مقارنة، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2000، ص 336.

ومن الأمثلة على ذلك ما ذهبت إليه المحكمة بقرارها رقم 12 / اتحادية / 2009 في 2009/3/1 بأن: «... الطلب المتقدم ذكره يتضمن الادعاء بحق أنكرو وجوده يُخاصم فيها من أنكرو هذا الحق، أو تكون الدعوى بصيغة طعن بقرار اتخذه ذلك الخصم وحال بموجب هذا القرار دون استعمال الحق المدعى به، ذلك أن كلمة (الفصل) الواردة في صدر الفقرة (ثالثاً) من المادة (93) من الدستور التي استند الطلب عليها تعني وجود نزاع أو منازعة في حق أنكرو الخصم وجوده أو حال دون استعماله (المادة 7 من قانون المرافعات المدنية)، وإذا ما قدمت الدعوى على وفق أصولها القانونية، فإن المحكمة ستتولى الفصل فيها بعد أن تستمع وتتطلع على ادعاءات ودفعات الطرفين ومستنداتها... وتصدر الحكم الفاصل في النزاع على وفق أصوله». وكذلك قرارها رقم 20 / اتحادية / 2011 في 2011/2/22 بأن: «... الطلب المذكور يُشعر بوجود منازعة بين وزارة المالية ورئاسة محافظة الديوانية...، وهذا الموضوع يتطلب إقامة دعوى للفصل في النزاع الحاصل بين الطرفين استناداً إلى أحكام المادة (93 فقرة ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005...، وإذا ما قدمت الدعوى وبالكيفية المبينة في المادة (5) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم 1 لسنة 2005، فإن هذه المحكمة عندئذ ستتولى الفصل فيها، بعد أن تستمع وتتطلع على ادعاءات ودفعات الطرفين وسنداتها»<sup>(67)</sup>.

وكذلك حكمها رقم 54 / اتحادية / 2011 في 2011/8/17 بشأن طلب إلغاء الأمر الديواني بتجديد خدمة المفتش العام في وزارة الصحة الذي يتطلب إقامة دعوى يتحدد فيها المدعي والمدعى عليه من الخصوم، ودفع الرسم القانوني عنها للبت في الطلب وفق المادة (93/ ثالثاً) من الدستور، وبالفعل تم إقامة دعوى بذلك وأصدرت المحكمة حكمها رقم 70 / اتحادية / 2011 في 2011/12/26<sup>(68)</sup>.

(67) منشورات على الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، مرجع سابق.  
(68) أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام 2011، مرجع سابق، ص 119 و 132. ولنا على هذين الحكمين الملاحظتان الآتيتان:

- إن الموضوع يتعلق بداية بتفسير مواد من الأمر 57 لسنة 2004 الخاص بإنشاء مكاتب المفتشين العموميين، وهو بدرجة قانون وتفسيره يدخل ضمن اختصاص مجلس شورى الدولة على وفق المادة (6) من قانون المجلس رقم 65 لسنة 1979 المعدل، وكان الأجدر بالمحكمة الاتحادية العليا رد هذا الطلب لعدم تعلقه بتفسير نص دستوري، وما يؤكد ذلك القرار التفسيري الصادر عن المجلس رقم 2010/142 في 2010/11/25 بهذا الموضوع، الذي أشارت إليه المحكمة في قرارها الثاني رقم 70 / اتحادية / 2011 في 2011/12/26، منشور في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2010، وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، بغداد، 2011، ص 310.
- ومن جهة أخرى، فإن تجديد خدمة المفتش العام من عدمه يعد من قبيل القرارات الإدارية وليس من قبيل القرارات التشريعية، ومن ثم فإنه يخرج عن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على دستورية التشريعات، وهذا ما استقرت عليه المحكمة ذاتها في العديد من القرارات الصادرة عنها، لأن البت في مشروعية القرارات الإدارية يدخل ضمن اختصاص مجلس الدولة.

والحل لهذا المسألة - من وجهة نظرنا - يكمن في إيراد نص في قانون المحكمة الاتحادية العليا المزمع صدوره عن مجلس النواب وفق دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ويكون نصه: «اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير النصوص الدستورية المختلف في تفسيرها بين السلطات العامة فيما بينها، أو بين الوزارات أو بينها وبين الجهات غير المرتبطة بوزارة، إذا احتكم أطراف الموضوع إلى المحكمة، ويكون حكم المحكمة باتاً وملزماً».

## الفرع الثاني

### يجب أن يكون الطلب متعلقاً بتفسير نص دستوري

وهذا الشرط الموضوعي يجد أساسه بما نصت عليه الفقرة (ثالثاً) من المادة (93) من الدستور باختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير نصوص الدستور، وهذا ما استقر عليه قضاء المحكمة في العديد من القرارات الصادرة عنها، ومنها قرارها رقم 31/ اتحادية/ 2011 في 2011/4/7 بأنه: «لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وجد أن الطلب الوارد آنفاً لم ينص على تفسير مادة معينة من مواد الدستور لكي يكون موضوع دراسة وتدقيق من المحكمة الاتحادية العليا، وتقديم التفسير المطلوب وفق اختصاصها المنصوص عليه في المادة (93/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لعام 2005؛ لذا يكون البت في طلب مؤسسة الشهداء خارج اختصاص المحكمة».

وكذلك قرارها رقم 109/ اتحادية/ 2011 في 2011/12/19 بأنه: «... بخصوص بيان الرأي بشأن إعادة رئيس المجلس المحلي لقضاء يبجي إلى عضوية مجلس القضاء، فإنه خارج اختصاص المحكمة الاتحادية العليا، لعدم تعلقه بتفسير نص من نصوص دستور جمهورية العراق...»<sup>(69)</sup>.

وبمفهوم المخالفة يخرج عن اختصاص المحكمة كل ما لا يعد من قبيل النصوص الدستورية، كما هو الحال بشأن تفسير نصوص القوانين والمعاهدات والأنظمة والتعليمات<sup>(70)</sup>، كون تفسير هذه التشريعات يدخل ضمن اختصاص مجلس شورى الدولة - مجلس الدولة

(69) أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام 2011، مرجع سابق، ص 99 و 144.

(70) قرار المحكمة رقم 3/ اتحادية/ إعلام/ 2019 في 2019/3/11 الذي ذهب فيه إلى أنه: «... وحيث إن طلب تفسير مادة في التعليمات الخاصة بتسهيل تنفيذ القانون يخرج عن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا لأن اختصاصاتها محددة بالمادة (93) من الدستور، والمادة (4) من قانون المحكمة... فيما يتعلق بمهمة التفسير، فهي تختص بتفسير مواد الدستور استناداً للفقرة (ثانياً) من المادة (93) منه، ولا تختص بتفسير القوانين والتعليمات»، الموقع الإلكتروني للمحكمة، مرجع سابق.



حالياً<sup>(71)</sup>، وفق المادة (6) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل<sup>(72)</sup>، وهذا ما قضت به المحكمة الاتحادية العليا في العديد من قراراتها التي لا يتسع المجال لذكرها، إذ ردت فيها طلبات تفسيرية لتعلقها بتفسير نصوص قانونية وليس دستورية، وهو مما يدخل في اختصاص مجلس الدولة.

وهذا ما استقر عليه مجلس شورى الدولة أيضاً في بعض القرارات الصادرة عنه، ومنها قراره رقم 2007/31 في 2007/3/29 بأن: «تفسير نصوص الدستور من اختصاص المحكمة الاتحادية العليا»<sup>(73)</sup>. ولكن خلافاً لذلك، يُلاحظ بأن المجلس قد قام بتفسير نصوص أو موضوعات ذات طبيعة دستورية، مثال ذلك قراراته بتفسير المواد (61 و73 و138) من الدستور<sup>(74)</sup>. وكذلك تفسير المجلس لموضوع ذي طبيعة دستورية وهو صلاحية المحافظات بفرض وجباية وإنفاق الضرائب والرسوم والالتزامات المحلية، على الرغم من اعتراف المجلس في القرار ذاته بصدر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 16/ اتحادية/ 2008 في 2008/4/21 بتفسير هذا الموضوع، ولكن المجلس استدرك في نهاية قراره المذكور إلى أنه: «وحيث إن المحكمة الاتحادية العليا قد أبدت رأيها بالموضوع وإن حكمها بات وملزم...»<sup>(75)</sup>. كما سبق للمجلس أن قام بتفسير بعض نصوص قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية (الملغى)<sup>(76)</sup>.

وفي هذا المجال يثار تساؤل مفاده مدى جواز قيام المحكمة بتفسير القرارات التفسيرية

(71) صدر قانون مجلس الدولة رقم 71 لسنة 2017 بإنشاء «مجلس الدولة» ليحل محل «مجلس شورى الدولة»، جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 4456، في 2017/8/7.

(72) جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 2714، في 1979/6/11.

(73) قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2007، وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، بغداد، 2008، ص 116. وقرار المجلس رقم 45/2016 في 15/5/2016، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2016، مجلس الدولة، بغداد، 2017، ص 115، و130/2017 في 21/11/2017، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2017، مجلس الدولة، بغداد، 2018، ص 324. و92/2018 في 16/9/2018، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2018، مجلس الدولة، بغداد، 2019، ص 227.

(74) قرار المجلس رقم 92/2006 في 12/12/2006، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2006، وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، بغداد، 2007، ص 245. وكذلك قرارات المجلس رقم 3/2007 في 10/1/2007، و22/2007 في 12/2/2007، و32/2007 في 23/4/2007. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2007، مرجع سابق، ص 40 و90 و118. وقرارات المجلس أرقام 30/2008 في 27/2/2008 و63/2008 في 22/5/2008، و64/2008 في 21/5/2008. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2008، وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، بغداد، 2009، ص 102 و175 و177.

(75) قرار المجلس رقم 40/2011 في 20/4/2011. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2011، وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، بغداد، 2012، ص 208.

(76) قرارا المجلس رقم 18/2006 في 20/2/2006، و21/2006 في 8/3/2006. قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2007، مرجع سابق، ص 62 و71.

الصادرة عنها؟ فقد يصدر عن المحكمة قرارات لكن يشوبها الغموض أو الإبهام في منطوقها، فهل تستطيع الجهة طالبة التفسير أن تطلب من المحكمة تفسير تلك القرارات؟ بالرجوع إلى قانون المحكمة ونظامها الداخلي، نجد أنهما قد أتيا خاليين من نص يجيز ذلك، ولكن بالرجوع إلى قانون التنفيذ رقم 45 لسنة 1980 المعدل، يُلاحظ بأن المادة (10) منه نصت على أنه: «للمنفذ العدل أن يستوضح من المحكمة التي أصدرت الحكم عما ورد فيه من غموض، وإذا اقتضى الأمر صدور حكم منها، (...)، دون الإخلال بتنفيذ ما هو واضح من الحكم الواجب التنفيذ».

ومن وجهة نظرنا، فإن هناك إمكانية للاستناد للمادة المذكورة لأن القرارات التفسيرية ملزمة وتنفذ من الجهة طالبة التفسير، مما يعني إمكانية أن تطلب هذه الجهة من المحكمة تفسير تلك القرارات، لكن المحكمة تذهب إلى خلاف ذلك برفض تفسير قراراتها، وذلك في العديد من القرارات الصادرة عنها، ومنها قراراتها أرقام: 21/اتحادية/2010 في 2010/3/23، و23/اتحادية/إعلام/2014 في 2014/2/2، و62/اتحادية/إعلام/2014 في 2014/6/2، التي طلبت فيها الأمانة العامة لمجلس النواب من المحكمة توضيح قرارها رقم 86/اتحادية/2013 في 2013/10/23<sup>(77)</sup>، والقرار رقم 41/اتحادية/إعلام/2018 في 2018/3/1 الذي طلبت فيه اللجنة الأولمبية تفسير قرار المحكمة رقم 144/اتحادية/2017 في 2018/1/29 الذي قررت فيه بأن: «الاختصاص الوارد في الطلب خارج اختصاصها لعدم تعلقه بتفسير نص من نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005»<sup>(78)</sup>.

لكن من جهة أخرى، يُلاحظ بأن المحكمة قد فسرت بالواقع قرارات سابقة صادرة عنها، ومنها القرار رقم 113/اتحادية/إعلام/2017 في 2017/10/29 بخصوص تفسير عبارة «المناطق المتنازع عليها» الواردة في المادة (140) من الدستور، تم تفسيره بموجب

(77) أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للعامين 2014-2015، مرجع سابق، ص 57 وص 70.  
 (78) علماً بأنه سبق هذه القرارات صدور القرار رقم 75/اتحادية/2010 في 2010/8/16، الذي ذهبت فيه المحكمة إلى أنه: «حيث إن موضوع الطلب يتعلق بتفسير الحكم الصادر من هذه المحكمة بعدد 16/اتحادية/2007 في 2007/9/11، كما يتعلق بتفسير بعض نصوص قانون المحافظات ...، وحيث إن تفسير ما تقدم يخرج عن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا ... ويدخل في اختصاص مجلس شورى الدولة ... لعدم تعلقه بتفسير نص من نصوص دستور جمهورية العراق ...»، وهو خارج اختصاصات المجلس المذكور، وهذا ما أكده المجلس بقراره رقم 99/2014 في 2014/9/7 بأنه: «لا يدخل تفسير الحكم الذي تصدره المحكمة الاتحادية العليا ضمن اختصاص مجلس شورى الدولة»، والذي قد صدر بناء على طلب الأمانة العامة لمجلس الوزراء بخصوص توضيح حكم المحكمة الاتحادية رقم 36/اتحادية/2014 في 2014/6/24، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2014، مرجع سابق، ص 177.

القرار رقم 43/اتحادية/إعلام/2018 في 2018/3/11<sup>(79)</sup>. وكذلك تفسير الفقرة 4 من قرارها رقم 80/اتحادية/2017 في 2017/8/15 بموجب قرارها رقم 14/اتحادية/إعلام/2018 في 2018/2/25 بخصوص توجيه أسئلة برلمانية إلى رؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة، وقرارها رقم 57/اتحادية/إعلام/2017 في 2017/8/3 بخصوص عدم دستورية قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 120 لسنة 1994، وذلك بموجب قرارها رقم 197/اتحادية/إعلام/2018 في 2018/10/9. وكذلك تفسيرها القرار رقم 10/اتحادية/2013 في 2013/3/12، وذلك بموجب قرارها رقم 14/اتحادية/إعلام/2019 في 2019/2/14، وتفسير القرار رقم 38/اتحادية/2019 في 2019/5/26، وذلك بموجب قرارها رقم 63/اتحادية/2019 في 2019/7/2. وهذا ما يؤيد رأينا بإمكانية قيام المحكمة بتفسير القرارات الغامضة أو غير الواضحة الصادرة عنها<sup>(80)</sup>.

لكن خلافاً لهذا الشرط الموضوعي يلاحظ قيام المحكمة برد العديد من الطلبات على الرغم من تعلقها بتفسير نصوص أو موضوعات ذات طبيعة دستورية، مثال ذلك قرارات المحكمة الآتية:

1. القرار رقم 13/اتحادية/2007 في 2007/7/31، على الرغم من تعلق الطلب بتفسير موضوع دستوري وهو العلاقة بين السلطة التنفيذية الاتحادية ومثيلاتها في المحافظات غير المنتظمة بإقليم.
2. القرار رقم 14/اتحادية/2007 في 2007/7/16، على الرغم من تعلق الطلب بتفسير المادة (49) من الدستور.
3. القرار رقم 22/اتحادية/2007 في 2007/10/8، على الرغم من تعلق الطلب بتفسير موضوع دستوري وهو نوع التصويت داخل مجلس النواب.
4. القرار رقم 23/اتحادية/2010 في 2010/3/29، الطلب ورد فيه تفسير المادة (7/أولاً) من الدستور ومدى جواز إسناد الأفعال الواردة فيها قبل تشريع القانون المنظم للحظر<sup>(81)</sup>.

(79) علماً بأنه سبق هذه القرارات صدور القرار رقم 11/اتحادية/2013 في 2013/2/24، بشأن استفسار رئاسة مجلس محافظة نينوى بشأن مدى شمول بعض مناطق المحافظة بهذه العبارة، فذهبت المحكمة إلى أن الطلب يخرج عن اختصاصها المحدد في الدستور وقانونها، الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، مرجع سابق.

(80) وما يؤكد ذلك أيضاً قيام المحكمة بتفسير قرارها رقم 55/اتحادية/إعلام/2016 في 2016/8/23 بقرارها رقم 77/اتحادية/إعلام/2016 في 2016/12/20، وتفسير قرارها رقم 11/اتحادية/2010 في 2010/6/14 بقرارها رقم 78/اتحادية/2019 في 2019/7/28.

(81) إذ قضت المحكمة فيه بأن: «السؤال موضوع الطلب لا يتضمن طلب تفسير المادة (7/أولاً) من الدستور، وبذلك فإنه يخرج عن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا... عليه تقرر رد الطلب من ناحية الاختصاص...»، أحكام وقرارات المحكمة لعام 2010، مرجع سابق، ص 128.

5. القرار رقم 23/ اتحادية/ 2008 في 2008/5/19، ردت المحكمة الطلب الذي تقدمت به محافظة كركوك بخصوص تحديد الأحرف المستعملة في كتابة لوحات الدلالة باللغة التركمانية في دوائر المحافظة، على الرغم من كون هذا الطلب يتعلق بتفسير الفقرة (رابعاً) من المادة (4) من الدستور، وعلى الرغم من أن المحكمة ذاتها قد سبق وأن فسرت تلك الفقرة بناء على طلب المحافظة المذكورة ذاتها بموجب قرارها رقم 15/ اتحادية/ 2008 في 2008/4/21<sup>(82)</sup>.

6. رد طلب وزير الدولة لشؤون مجلس النواب بخصوص إمكانية إبقاء المحكمة الجنائية العراقية العليا، إذ عدت المحكمة الطلب خارج اختصاصاتها، على الرغم من كونه يتعلق بتفسير نص دستوري، وهو نص المادة (134) من الدستور<sup>(83)</sup>، كما ردت طلبات أخرى بحجة أنها تتعلق بتطبيق المادة الدستورية وليس تفسيرها أو تطبيق نصوص قانونية<sup>(84)</sup>.

7. القرار رقم 29/ اتحادية/ 2013 في 2013/5/6، الطلب ورد فيه تفسير معنى كلمة (التشاور) الوارد في المادة (114) من الدستور<sup>(85)</sup>.

كما أن المحكمة في بعض الأحيان قد تتجاوز اختصاصها الموضوعي بتفسير النصوص الدستورية لتقوم بتفسير نصوص قانونية<sup>(86)</sup>. والسؤال الذي يُطرح بهذا الصدد ما

(82) أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للعامين 2008-2009، مرجع سابق، ص 11 و158.  
(83) قرار المحكمة رقم 51/ اتحادية/ 2011 في 2011/8/10، أحكام وقرارات المحكمة لعام 2011، مرجع سابق، ص 116.

(84) قرارا المحكمة رقما 49/ اتحادية/ 2011 في 2011/7/18، و66/ اتحادية/ 2011 في 2011/9/25، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام 2011، مرجع سابق، ص 18 و66.

(85) منشور على الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، مرجع سابق.

(86) قرار المحكمة رقم 38/ اتحادية/ 2009 في 2009/7/20 بشأن طلب محافظة واسط بخصوص مدى استقلال مجالس المحافظات وارتباطها، إذ فسرت المحكمة نصوصاً قانونية في قانون المحافظات رقم 21 لسنة 2008 المعدل، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعامي 2008-2009، مرجع سابق، ص 25. وقرارها رقم 73/ اتحادية/ 2010 في 2010/10/19 بشأن طلب الأمانة العامة لمجلس الوزراء بخصوص التعداد العام للسكان، إذ فسرت المحكمة نصوصاً قانونية في قانون الإحصاء رقم 21 لسنة 1972 وقانون التعداد العام للسكان والمسكن رقم 40 لسنة 2008 وقانون الموازنة العامة الاتحادية رقم 10 لسنة 2010، ولم يتضمن هذا الطلب أي تفسير لمواد دستورية، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام 2010، مرجع سابق، ص 19، على الرغم من أن المحكمة ذاتها سبق وأن ردت دعوى بخصوص هذا الموضوع بموجب قرارها رقم 57/ اتحادية/ 2009 في 2009/9/16، فضلاً عن أن ذلك يدخل في اختصاص مجلس الدولة، ومما يؤكد ذلك صدور عدة قرارات عن المجلس بتفسير ذلك، ومنها القراران رقما 2009/75 و2009/76 في 2009/9/13، قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة الصادرة في ضوء قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008، وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، بغداد، 2010، ص 62 و82. والقرار رقم 2011/17 في 2011/2/27، قرارات

هو موقف المحكمة فيما لو تضمن طلب التفسير تفسير نصوص دستورية وأخرى قانونية؟

للإجابة عن هذا السؤال يتم الرجوع إلى القرارات الصادرة عن المحكمة، إذ يلاحظ أنها لم تسلك موقفاً ثابتاً بشأن ذلك، ففي بعض القرارات الصادرة عنها قامت بتفسير نصوص دستورية وقانونية<sup>(87)</sup>، وفي قرارات أخرى تقوم بتفسير النصوص الدستورية وترد تفسير ما سواها<sup>(88)</sup>. واتجاه المحكمة الأخير - من وجهة نظرنا - هو الاتجاه السليم الموافق للدستور والالتزام باختصاصها؛ كون هذا الاختصاص يعد من النظام العام، والتزام أعلى هيئة قضائية في البلد بالنظام العام دليل على احترامها للدستور، الذي تنفرد بتفسير نصوصه دون غيرها من المحاكم.

### الفرع الثالث

## يجب ألا يكون هناك منازعة قضائية بخصوص

### النص الدستوري المطلوب تفسيره

لقد ردت المحكمة بعض الطلبات التفسيرية لأن هناك جهة مختصة بالفصل في موضوع الطلب، ومنها طلب المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بخصوص الآلية القانونية لتحديد المرشحين لشغل المقاعد التعويضية للانتخابات مجلس النواب لسنة 2010، إذ عدت المحكمة أن: «هذا الطلب يدخل في صميم مهام المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، ويكون قرارها في هذا الشأن خاضعاً للطعن أمام الهيئة القضائية المختصة، لذا فإن طلبها يخرج عن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا.... لذا قررت المحكمة رد الطلب من

وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2011، مرجع سابق، ص 82. وكذلك القرار رقم 58/اتحادية/إعلام/2018 في 2018/5/2 بشأن بيان مدى نفاذ المادة (16) من أمر سلطة الائتلاف (المنحلة) رقم 69 لسنة 2004، و146/اتحادية/إعلام/2018 في 2018/5/25، إذ قامت بتفسير نصوص بعض القوانين، ومنها القانون المدني بخصوص الشخصية المعنوية.

(87) قرار المحكمة رقم 35/اتحادية/2017 في 2017/4/4 بتفسير المادة (49) من الدستور بخصوص طلب تقليل أعضاء مجلس النواب وفق المادة المذكورة، فضلاً عن قيامها بتفسير المادة (24) من قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008 بخصوص حصر عدد أعضاء مجلس المحافظة، أحكام وقرارات المحكمة للعامين 2016-2017، مرجع سابق، ص 157.

(88) قرار المحكمة رقم 28/اتحادية/2007 في 2007/1/8 بتفسير المواد (73/ثانياً و130 و138/ثانياً) من الدستور ورفضها تفسير المادة (27/أولاً) من قانون المحكمة الجنائية العراقية العليا رقم 10 لسنة 2005، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام 2005-2006-2007، مرجع سابق، ص 62. وقرارها رقم 7/اتحادية/2012 في 2012/2/26 بتفسير المادة (122) من الدستور ورفضها تفسير المادة (47) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم 21 لسنة 2008.

جهة عدم الاختصاص»<sup>(89)</sup>.

وكذلك طلب مجلس النواب بخصوص آلية استبدال المقاعد الشاغرة لأعضاء مجلس النواب للدورة الانتخابية (2010-2014)، إذ عدت المحكمة أنه فيما يتعلق بـ: «الطعن في صحة عضوية أعضاء المجلس، فإن البت في ذلك يدخل في اختصاص مجلس النواب، حيث يتخذ قراره خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض بأغلبية ثلثي أعضائه تطبيقاً لأحكام المادة (52/أولاً) من الدستور، وإن الفقرة ثانياً من هذه المادة أجازت لمن لم يفتن في القرار الذي يتخذه مجلس النواب، بقبول الاعتراض أو برده، أن يطعن في قرار المجلس أمام المحكمة الاتحادية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره»<sup>(90)</sup>.

وكذلك الطلب الذي تقدمت به (كتلة بدر النيابية) لبيان الرأي بخصوص مخالفة استفتاء إقليم كردستان لأحكام الدستور، إذ قررت المحكمة عدم جواز إعطاء رأي مسبق في هذا الموضوع، لأنه قد أقيمت دعاوى بخصوصه للطعن بعدم دستورية الاستفتاء، وذهبت إلى أنه: «لدى التدقيق والمداولة وجد أن الطلب المتضمن بيان الرأي الصريح والواضح بخصوص مخالفة الاستفتاء لأحكام الدستور، تجد المحكمة الاتحادية العليا أن الإجابة عن هذا الاستفسار تتعارض مع أحكام المادة (91/5) من قانون المرافعات المدنية والسياقات القضائية، التي لا تجوز إعطاء رأي مسبق في موضوع يخص دعاوى معروضة أمام المحكمة وقد أقيمت بهذا الخصوص، وهي الدعاوى أرقام 89/اتحادية/2017، و91/اتحادية/2017، و92/اتحادية/2017، و93/اتحادية/2017، المقامة أمام هذه المحكمة وموضوعها موضوع الاستفسار نفسه، وهو الطعن بدستورية عملية الاستفتاء، الذي جرى في إقليم كردستان وبقية المناطق المتنازع عليها بتاريخ 2017/9/25، وإن هذه الدعاوى لازالت قيد المرافعة»<sup>(91)</sup>.

وما ذهبت إليه المحكمة في القرارات المذكورة آنفاً محل نظر، وذلك للأسباب الآتية:

1- إن المحكمة عندما تمارس اختصاصين مختلفين، سواء في تفسير النصوص الدستورية أو الرقابة على دستورية التشريعات، فإنها تمارس كلاً منهما استقلالاً عن الآخر لا تبعاً؛ ذلك لأن لكل من الاختصاصين أصوله وأحكامه الخاصة به، فإذا كان النص الدستوري غامضاً، فلا يمكن اللجوء إلى المحكمة للطعن فيه بعدم

(89) قرار المحكمة رقم 27/اتحادية/2010 في 2010/3/29، أحكام وقرارات المحكمة لعام 2010، مرجع سابق، ص 129.

(90) قرار المحكمة رقم 13/اتحادية/2011 في 2011/1/18، أحكام وقرارات المحكمة لعام 2011، مرجع سابق، ص 63.

(91) قرار المحكمة رقم 120/اتحادية/إعلام/2017 في 2017/11/5، الموقع الإلكتروني للمحكمة، مرجع سابق.

الدستورية وفق اختصاصها بالبت في دستورية التشريعات (حسب المادة /93) أولاً) من الدستور، فكيف يطعن بعدم دستورية نص دستوري! وكيف يُحسم الخلاف بشأن هذا النص الدستوري بدعوى دستورية؟ كون الدعوى الدستورية هي دعوى موضوعية للبت في تعارض نص قانوني مع نص دستوري، ومن ثم فلا يمكن الطعن بدستورية نص دستوري في مواجهة الدستور ذاته<sup>(92)</sup>.

كما أن الحكم الصادر في الدعوى الدستورية للبت في دستورية التشريعات يلزم أطراف هذه الدعوى فقط، فإذا تغير الأطراف في دعوى أخرى فيمكن للمحكمة نظر الدعوى مرة أخرى، بخلاف القرار التفسيري الصادر عن المحكمة بخصوص تفسير نص دستوري معين، فإنه يكون ملزماً للسلطات كافة، أي الجهة طالبة التفسير وغيرها، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، إذا تقدمت جهة أخرى لتفسير هذا النص، فإن المحكمة ترد هذا الطلب لسبق تفسير هذا النص.

2- فيما يتعلق بالحكم الأخير الخاص بموضوع مخالفة استفتاء إقليم كردستان لأحكام الدستور، فقد ذهبت المحكمة إلى أن الإجابة عن هذا الاستفسار تتعارض مع أحكام المادة (91/5) من قانون المرافعات المدنية والسياقات القضائية، التي لا تجوز إعطاء رأي مسبق في موضوع يخص دعاوى معروضة أمام المحكمة، ولدى الرجوع إلى هذه الفقرة نجد أنها تنص على أنه: «لا يجوز للقاضي نظر الدعوى في الأحوال الآتية: ... 5- إذا كان قد أفتى أو ترفع عن أحد الطرفين في الدعوى، أو كان قد سبق له نظرها قاضياً أو خبيراً أو محكماً، أو كان قد أدى شهادة فيها»، وهو أمر مخالف للدستور ولقانون المرافعات؛ كون هذه الفقرة المتعلقة برد القضاة متى ما توافر سبب من الأسباب في شخص القاضي، ويكون ذلك وفق طلب أحد الخصوم وبالشروط التي حددها قانون المرافعات، ولا ينطبق ما ورد فيها مع حكم المحكمة المذكور إلا في حالة وحداة وهي «إذا كان قد سبق له نظرها قاضياً»، فكما بيّنا فيما سبق، فإن ممارسة المحكمة لاختصاصها في تفسير النصوص الدستورية مستقل عن اختصاصها بالرقابة على دستورية التشريعات، كون الاختصاص الأخير تمارسه بناءً على دعوى وفق قانون المرافعات، وفي هذه الحالة يمكن الاستناد إلى هذه الفقرة في رد أحد أو بعض قضاة المحكمة، فكثيراً ما يحصل أن يرقى قاضي لشغل منصب في المحكمة الاتحادية العليا بعد أن كان قاضياً في محكمة التمييز أو محكمة الاستئناف، فيجب أن يقدم هذا القاضي

(92) د. محمد باهي أبو يونس، أصول القضاء الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2017، ص 302.

طلباً تحريراً إلى رئيس المحكمة لإحلال عضو آخر محله<sup>(93)</sup>، وليس كما ذهبت المحكمة في حكمها المذكور بعدم جواز إعطاء رأي مسبق في هذا الموضوع، بعكس الاختصاص التفسيري الذي تمارسه بناءً على طلب، ومن ثم فلا يمكن تقديم طلب لرد القضاة فيه.

3- إن قيام المحكمة بإصدار قرار تفسيري بخصوص النص الدستوري قد يؤدي إلى إنهاء الخلاف بشأن ذلك النص، مما يعني انتفاء الحاجة إلى إقامة دعاوى أمام المحكمة للطعن بدستورية نص قانوني أو إجراء آخر وليس كما ذهب إلى المحكمة «بعدم جواز إعطاء رأي مسبق في هذا الموضوع، أي أن المحكمة جعلت من إعطاء الرأي أمراً متوقفاً لحين الفصل في الدعاوى الأخرى»، كما هو الحال بالدعاوى المقدمة للطعن في دستورية استفتاء إقليم كردستان والمناطق المتنازع عليها بتاريخ 2017/9/25، إذ أصدرت المحكمة أحكامها أرقام 89 و 91 و 92 و 93/ اتحادية/ 2017 في 2017/11/20 بشأن تلك الدعاوى.

ولم تبت بطلب التفسير بخصوص مخالفة استفتاء إقليم كردستان لأحكام الدستور بعد حسم الدعاوى أعلاه، ولكنها قضت بعدم دستورية الاستفتاء بشكل غير مباشر بناءً على طلب الأمانة العامة لمجلس الوزراء بتفسير المادة (1) من الدستور بقرارها رقم 122/ اتحادية/ 2017 في 2017/11/6 الذي قررت فيه بأنها: «لم تجد من خلال استعراض نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ودراستها نصاً يجيز انفصال أي من مكونات النظام الاتحادي في جمهورية العراق المتقدم ذكرها، وهي العاصمة والأقاليم والمحافظات اللامركزية والإدارات المحلية المنصوص عليها في المادة (116) من الدستور، عن العراق في ظل أحكامه النافذة والتي تعد ضامنة لوحدة العراق، كما هو منصوص عليه في المادة (1) موضوع طلب التفسير...».

(93) مدحت المحمود، شرح قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969، ط3، المكتبة القانونية، بغداد، 2009، ص 158.



## المبحث الثالث

### إجراءات المحكمة الاتحادية العليا بخصوص طلبات التفسير

نصت المادة (9) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005 على أن: «تصدر المحكمة الاتحادية العليا نظاماً داخلياً تحدد فيه الإجراءات التي تنظم سير العمل في المحكمة، وكيفية قبول الطلبات وإجراءات الترافع، وما يسهل تنفيذ أحكام هذا القانون، وينشر هذا النظام في الجريدة الرسمية». وبالفعل أصدرت المحكمة نظامها الداخلي رقم 1 لسنة 2005، لكن صدور هذا النظام في ضوء هذا القانون وليس في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة 2005 جعله خالياً من الإشارة إلى الإجراءات التي تتخذها المحكمة بخصوص طلبات التفسير، لكون هذا القانون - كما بيّنا فيما سبق - لم يمنح المحكمة الاختصاص التفسيري، وهذا خلل يجب تداركه عند إصدار قانون ونظام جديدين للمحكمة، بحيث يفرد فصل خاص فيهما لإجراءات المحكمة بالفصل في طلبات التفسير، ولكن من مراجعة الأحكام الصادرة عن المحكمة يلاحظ أنها تستند فيها إلى الإجراءات الواردة في الفصل الرابع من النظام الداخلي لها والموسوم بـ «إجراءات الفصل في الطلبات والطعون»، وهي تتمثل بالآتي:

### المطلب الأول

#### إجراءات المحكمة الاتحادية العليا بخصوص الاجتماع والمداولة

المرحلة الأولى من مراحل قيام المحكمة الاتحادية العليا بالبت في الطلبات التفسيرية لتفسير نصوص الدستور، تتمثل بمجموعة من الإجراءات الداخلية المطلوبة ليس في ممارسة اختصاصها التفسيري فقط، وإنما تطلبها قانون المحكمة ونظامها الداخلي لممارسة المحكمة لاختصاصاتها الأخرى، ومن أبرزها اختصاصها بالرقابة على دستورية التشريعات، وهذه الإجراءات تتمثل بالآتي:

### الفرع الأول

#### قيام رئيس المحكمة بدعوة أعضاء المحكمة للانعقاد

عند ورود طلبات التفسير يقوم رئيس المحكمة بدعوة أعضائها للانعقاد قبل الموعد المحدد بوقت كاف، كون رئيس المحكمة هو المسؤول عن إدارتها، وله تخويل بعض من صلاحياته إلى أحد أعضاء المحكمة<sup>(94)</sup>، وهذه المدة لا تقل عن خمسة عشر يوماً إلا في

(94) ينظر المادة (8/أولاً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.

الحالات المستعجلة حسب تقدير رئيس المحكمة، ويرفق مع كتاب الدعوة جدول الأعمال وما يتعلق به من وثائق. ولا يكون انعقاد المحكمة صحيحاً إلا بحضور جميع أعضائها<sup>(95)</sup>، علماً بأن المحكمة تتكون من رئيس وثمانية أعضاء<sup>(96)</sup>.

ولكن خلافاً لذلك، يُلاحظ بأن قرار المحكمة رقم 45/ت. ق/2014 في 2014/8/11 بخصوص تفسير المادة (76) من الدستور، صدر بحضور رئيس المحكمة وثلاثة أعضاء فقط وليس جميعهم، وجاء فيه: «اجتمعت المحكمة في صباح يوم 2014/8/11 حضوراً وبالاتصالات الهاتفية لسفر خمسة من أعضائها خارج بغداد...»<sup>(97)</sup>. فكيف تم الاجتماع بالاتصالات الهاتفية، هذا ما لم يرد نص قانوني بجوازه!!!

## الفرع الثاني

### تنظر المحكمة بطلبات التفسير في جلسة علنية

عند ورود طلبات التفسير تقوم المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في طلبات التفسير بصورة علنية، إلا إذا كانت هناك ضرورة لجعل جلساتها سرية مراعاة للمصلحة العامة أو النظام العام أو الآداب العامة، ويكون ذلك بقرار من رئيس المحكمة<sup>(98)</sup>.

## الفرع الثالث

### طلب الأوراق والبيانات اللازمة للبت في طلبات التفسير

للمحكمة أن تطلب أو تطلع على الأوراق والبيانات التي تراها ضرورية للفصل في طلبات التفسير، ولها أن تأمر بموافاتها بتلك الأوراق أو البيانات أو صورها الرسمية، من الجهة طالبة التفسير أو من غيرها، وذلك استثناء من الأصل العام الذي لا يجيز الاطلاع عليها، أي حتى لو كانت القوانين والأنظمة لا تسمح بذلك<sup>(99)</sup>. وبخلاف ذلك، إذا قدمت الجهة طالبة التفسير الطلب دون تقديم المستندات اللازمة للبت فيه، كان للمحكمة رد هذا الطلب وحفظه<sup>(100)</sup>.

(95) المادة (5/أولاً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا والمادة 9 من نظامها الداخلي.

(96) المادة (3) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.

(97) الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، مرجع سابق.

(98) المادة (1/61) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل، والمادة (10) من النظام الداخلي للمحكمة رقم 1 لسنة 2005.

(99) المادة (13) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم 1 لسنة 2005.

(100) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 11/اتحادية/2007 في 2007/1/8.

## الفرع الرابع

### طلب الرأي من جهات معينة

للمحكمة في سبيل إصدار قرارها التفسيري الاستعانة برأي المستشارين فيها أو خبراء من خارجها، ويكون رأيهم استشارياً<sup>(101)</sup>. كما أن للمحكمة أن تكلف الادعاء العام ببيان الرأي بخصوص موضوع معين، وعلى الادعاء العام إبداء رأيه تحريرياً ضمن المدة التي تحددها المحكمة<sup>(102)</sup>. وبالرجوع إلى المادة (5) من قانون الادعاء العام رقم 49 لسنة 2017، التي تنص على واجبات الادعاء العام، ومنها ما تضمنته الفقرة (حادي عشر) من هذه المادة التي جاء فيها بأن: «يتولى الادعاء العام المهام الآتية: ... حادي عشر: الطعن بعدم دستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الاتحادية العليا»<sup>(103)</sup>.

ولم تتضمن هذه الفقرة أي ذكر لدور الادعاء العام في بيان الرأي بالنسبة للطلبات التفسيرية الواردة للمحكمة الاتحادية العليا، والمحالة إليه منها، وهذا مما يقتضي تعديل هذه الفقرة لتكون بالشكل الآتي: «حادي عشر: الطعن بعدم دستورية القوانين والأنظمة أمام المحكمة الاتحادية العليا، وإبداء الرأي في طلبات التفسير المحالة إليه منها».

## المطلب الثاني

### إجراءات المحكمة الاتحادية العليا بخصوص إصدار القرار التفسيري

بعد انتهاء المرحلة الأولى تبدأ المرحلة الثانية، والمتمثلة بإصدار المحكمة لقرارها التفسيري، وذلك بعد أن يجتمع جميع أعضائها، لأن انعقادها لا يكون صحيحاً إلا بحضور جميع هؤلاء الأعضاء. هذا ولا يتضمن قانون المحكمة ونظامها الداخلي نصوصاً تتعلق بالإجراءات اللازمة لإصدار القرار التفسيري، لكنه يمكن تطبيق أحكام قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل، وقانون الإثبات رقم 107 لسنة 1979 المعدل، وفقاً لما نصت عليه المادة (19) من النظام الداخلي للمحكمة. وهذه الإجراءات تتمثل بالآتي:

(101) المادة (14) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم 1 لسنة 2005.

(102) المادة (15) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم 1 لسنة 2005.

(103) جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 4437، في 2017/3/6.

## الفرع الأول

### اجتماع المحكمة بدعوة من رئيسها للمداولة

يجتمع أعضاء المحكمة للانعقاد قبل الموعد المحدد للمداولة، وبعد الاتفاق على الحكم، سواء بالاتفاق أو بالأغلبية، تبدأ عملية تسبيب الحكم<sup>(104)</sup> لتتم كتابة مسودته التي تحفظ في الإضبارة الخاصة بعد التوقيع عليها، ويلزم أن تكون مسودة الحكم مشتملة على أسبابه، وهذا ما نصت عليه المادة (159/1) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل بأنه: «يجب أن تكون الأحكام مشتملة على الأسباب التي بنيت عليها، وأن تستند إلى أحد أسباب الحكم المبينة في القانون...».

ويراد بالتسبيب إيراد الحجج الواقعية أو القانونية التي بني عليها الحكم، وعلى المحكمة وفق الفقرة 2 من هذه المادة أن تذكر في حكمها الأوجه التي حملتها على قبول أو رد الطلبات التفسيرية، والمواد الدستورية التي استندت إليها. ويوقع رئيس المحكمة وأعضاؤها على الحكم قبل النطق به وفق المادة (160/1) من هذا القانون، وتصدر المحكمة أحكامها باسم الشعب وفق المادة (154) من القانون المذكور بوصف الشعب هو السلطة العليا وصاحب السيادة في الدولة، ومن ثم فلا بد من أن تصدر الأحكام باسمه<sup>(105)</sup>.

## الفرع الثاني

### الأغلبية المطلوبة لإصدار الحكم

نصت المادة (5/أولاً) من قانون المحكمة على أن: «تصدر الأحكام والقرارات بالأغلبية البسيطة، عدا الأحكام والقرارات الخاصة بالفصل في المنازعات الحاصلة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، فيلزم أن تصدر بأغلبية الثلثين»، أي أن القرار التفسيري للمحكمة يصدر بالأغلبية البسيطة، أي أغلبية (النصف + 1) بأغلبية (5) قضاة من عدد أعضاء المحكمة البالغ عددهم مع الرئيس (9)<sup>(106)</sup>. وهذه المادة تمثل تطبيقاً للمادة (158) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969

(104) ضياء شيت خطاب، الوجيز في شرح قانون المرافعات المدنية، مطبعة العاني، بغداد، 1973، ص 268. ود. مها بهجت يونس، إجراءات إصدار الحكم الدستوري: دراسة مقارنة، مجلة دراسات قانونية، بيت الحكمة، بغداد، العدد 23، سنة 2009، ص 69.

(105) للمزيد من التفصيل ينظر: صادق حيدر، شرح قانون المرافعات المدنية: دراسة مقارنة، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011، ص 230.

(106) قرار المحكمة رقم 122/اتحادية/2017 في 2017/11/6 بشأن تفسير المادة (1) من الدستور، الذي صدر بأكثرية 6 أعضاء ومخالفة 3 من أعضاء المحكمة، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للعامين 2016-2017، مصدر سابق، ص 174.

المعدل التي تنص على أن: «تصدر الأحكام بالاتفاق أو بأكثرية آراء المحكمة...».

وإن لم يكن بالاتفاق وجب أن يرفق معه رأي العضو المخالف مع أسباب مخالفته، ولا ينطق بالمخالفة وتحفظ في الإضبارة ولا تعطى صورة منها<sup>(107)</sup>. وإذ تهيأت المحكمة لإصدار الحكم، فتصدر حكمها في اليوم ذاته أو تحدد للنطق به موعداً آخر لا يتجاوز 15 يوماً من تاريخ انتهاء المداولة<sup>(108)</sup>.

ولكن خلافاً لذلك، يُلاحظ أن هناك قرارات للمحكمة لم تصدر بعد اجتماعها بكامل أعضائها، ولم تكن موقعة من جميع الأعضاء، أو ورد فيها عبارة «... عن طريق الاتصال...» كقرارها رقم 45/ت. ق/2014 في 2014/8/11 بخصوص تفسير المادة (76) من الدستور، وكذلك قراراتها رقمي 77/اتحادية/2017 في 2017/8/6 و80/اتحادية/2017 في 2017/8/15، اللذين ورد فيهما تحت محل توقيع أحد الأعضاء غير الحاضرين عبارة «حسب موافقته الهاتفية»<sup>(109)</sup>، على الرغم من كون ذلك مخالفاً للمواد المذكورة، وعلى الرغم من أن النظام الداخلي للمحكمة أجاز لها استخدام الوسائل الإلكترونية الحديثة (كالبريد الإلكتروني والفاكس والتلكس)، إلا أن ذلك مقيدٌ بمجال إجراءات التبليغات حصراً، ولا يجوز للمحكمة تعميمه على تواصل أعضاء المحكمة إلكترونياً فيما يتعلق باجتماعهم، لأن انعقاد المحكمة لا يكون صحيحاً إلا بحضور أعضائها جميعهم، ولا المداولة فيما يتعلق بالحكم سواء أكان بالاتفاق أم بالأغلبية، إذ إن الفقرة (ثانياً) من المادة (3) من قانون التوقيع الإلكتروني والمعاملات الإلكترونية رقم 78 لسنة 2012 نصت على أنه: «لا تسري أحكام هذا القانون على ما يأتي: (...). هـ - إجراءات المحاكم والإعلانات القضائية والإعلانات بالحضور وأوامر التفقيش وأوامر القبض والأحكام القضائية»<sup>(110)</sup>.

### الفرع الثالث

#### تلاوة منطوق الحكم

تقوم المحكمة بتلاوة منطوق الحكم علناً بعد تحرير مسودته وكتابة أسبابه الموجبة في الجلسة المحددة لذلك، وتعد الجهة طالبة التفسير مبلغة به أو في الموعد الذي حددته

(107) المادة (2/160) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 والمادة 9 من النظام الداخلي للمحكمة رقم 1 لسنة 2005.

(108) المادة (156) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969.

(109) الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، مرجع سابق.

(110) جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 4256، في 2012/11/5.

المحكمة لتلاوة الحكم<sup>(111)</sup>. وبعد النطق بالحكم ينظم في مدى 15 يوماً إعلام يبين فيه «تاريخ إصدار الحكم، وأسماء القضاة الذين أصدروه، والجهة طالبة التفسير، وخلاصة الطلب موضوع الاستفسار، وما استندت إليه هذه الجهة من وقائع وحجج دستورية، والقرارات التي سبق صدورها من المحكمة، ومنطوق الحكم وما بني عليه من علل وأسباب ومواد دستورية»، ويوقع من رئيس المحكمة ويختم بختمها<sup>(112)</sup>.

ويوقع رئيس المحكمة على نسخ من الحكم بقدر ما تدعو إليه الحاجة، ويختم كذلك بختم المحكمة ويحفظ أصله في إضبارة خاصة، وتعطى صورة رسمية منه لمن يطلبها وفي مقدمتهم الجهة طالبة التفسير<sup>(113)</sup>، ولكن خلافاً لذلك يلاحظ أن جميع القرارات الصادرة عن المحكمة تكون موقعة من رئيسها فضلاً عن أعضائها جميعهم.

## الفرع الرابع

### نشر الحكم في الجريدة الرسمية

لم ينص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ولا قانون المحكمة بشكل عام على نشر الأحكام الصادرة عن المحكمة، ومنها القرارات التفسيرية، ولكن بالرجوع إلى المادة (17) من نظامها الداخلي رقم 1 لسنة 2005 نجده ينص على أن: «الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة باتة لا تقبل أي طريق من طرق الطعن، وتنشر في الجريدة الرسمية إذا كان الحكم أو القرار متضمناً إلغاءً أو تعديل نص تشريعي»، أي أن عملية النشر تقتصر على القرارات الصادرة عن المحكمة في حالة ممارسة اختصاصها بالرقابة على دستورية التشريعات، وبشكل خاص القرارات الصادرة بعدم دستورية النصوص التشريعية، كما نصت المادة (16/ ثالثاً) من قانون الأحزاب السياسية رقم 36 لسنة 2015 على أن: «ينشر حكم المحكمة الاتحادية العليا بالمصادقة على قرارات محكمة الموضوع - الهيئة القضائية للانتخابات - في الجريدة الرسمية»<sup>(114)</sup>، لذا نقترح عند إصدار قانون ونظام جديدين للمحكمة أن تورد فيهما نصوص توجب نشر الأحكام الصادرة عن المحكمة بشكل عام في الجريدة الرسمية، وبشكل خاص القرارات التفسيرية منها، وذلك للأسباب الآتية:

1- إن القرار التفسيري الصادر عن المحكمة لا يقل أهمية وخطورة عن الحكم الصادر

(111) المادة (161) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969.

(112) د. عباس العبودي، شرح أحكام قانون المرافعات المدنية، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015، ص 438.

(113) المادة (163) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل.

(114) مثال ذلك: قرار المحكمة رقم 107/اتحادية/إعلام/2017 في 2017/10/30. وقرارها رقم 83/اتحادية/إعلام/2017 في 2017/10/30، الموقع الإلكتروني للمحكمة، مرجع سابق.

عنها فيما يخص إلغاء أو تعديل النص التشريعي المطعون بعدم دستوريته، ومن ثم وجوب نشره في الجريدة الرسمية وفق المادة (17) من النظام الداخلي للمحكمة، لأن القرار التفسيري قد يؤدي إلى إلغاء أو تعديل إجراء دستوري كان يجري وفق فهم خاطئ للنص الدستوري المطلوب تفسيره، مما يوجب نشر هذا القرار في الجريدة الرسمية لاعتماده في الحالات التي تظهر مستقبلاً. كما أنه لا يقل أهمية عن حكم المحكمة بالمصادقة على قرارات الهيئة القضائية للانتخابات وفق المادة (16/ ثالثاً) من قانون الأحزاب السياسية.

2- إن نشر القرارات التفسيرية في الجريدة الرسمية، من شأنه تقليل الطلبات الواردة للمحكمة بخصوص تفسير نصوص سبق للمحكمة تفسيرها ونشر أحكامها في الجريدة الرسمية، ويسهل على القضاة والباحثين الرجوع إليها، إذ إن نشرها على الموقع الإلكتروني للمحكمة لا يغني عن نشرها في الجريدة الرسمية<sup>(115)</sup>.

3- إن نشر القرارات التفسيرية في الجريدة الرسمية يرتبط بمدى إلزامية أحكامها وفق المادة (94) من الدستور، ومن ثم فإن نشرها في الجريدة الرسمية يمنع احتجاج أي سلطة بعدم العلم بصور القرار التفسيري .

ولكن خلافاً للإجراءات السابقة يلاحظ أن هناك قرارات للمحكمة قد صدرت ولم تتبع فيها الإجراءات المذكورة، إذ إنها كانت أقرب إلى صيغة الكتاب الرسمي منها إلى صيغة القرار التفسيري، لأنها لم تشر إلى اجتماع المحكمة بكامل أعضائها المأذونين بالقضاء باسم الشعب ولا الأغلبية التي صدر بها ولا تلاوة منطوقه وفق قانون المرافعات المدنية، ومن ذلك قرارها بخصوص طلب وزير الدولة لشؤون المحافظات عن مدى إمكانية تنسيب قضاة تحقيق لدوائر بلديات المحافظات لتسهيل عمل المحافظات وتذليل مشاكلها والقضاء على ظاهرة التجاوز، إذ قضت المحكمة برد هذا الطلب لكونه خارج اختصاصاتها الواردة في الدستور وقانونها<sup>(116)</sup>.

(115) قرار المحكمة رقم 66/ اتحادية/ إعلام/ 2016 في 2016/8/28، الذي تؤكد فيه على حجية حكمها بخصوص موضوع سبق وأن صدر به حكم، وهذا: «... يقتضي الرجوع إلى قرارات المحكمة الاتحادية العليا الملزمة للسلطات كافة استناداً لأحكام المادة (94) من الدستور، مع الإشارة إلى أن هذه القرارات منشورة على موقع السلطة القضائية الاتحادية...».

(116) قرارات المحكمة أرقام 50/ اتحادية/ 2012 في 2012/7/19، و45/ ت. ق/ 2014 في 2014/8/11 بخصوص تفسير الكتلة النيابية الأكثر عدداً.

## المبحث الرابع حجية القرارات التفسيرية للمحكمة الاتحادية العليا والأثر المرتب عنها

في هذا المبحث سنتناول موضوعات ذات أهمية في مجال التفسير الدستوري، وهي لا تقل أهمية عن الموضوعات السابقة، تتمثل في بحث مفهوم الحجية بشكل عام، والحجية التي تتمتع بها القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا بشكل خاص، ومن جانب آخر سنبحث الأثر المرتب عن تلك القرارات، وذلك على النحو الآتي:

### المطلب الأول

#### حجية القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا

حجية الأمر المقضي به أو حجية الشيء المحكوم فيه، يراد بها أن للحكم حجية بين الخصوم تمنع من إعادة النظر في الموضوع أمام القضاء فيما فصل فيه هذا الحكم من حقوق، إلا بالطبع فيه بالطرائق التي رسمها القانون وفي المواعيد التي حددها، وذلك حماية لاعتبارات معينة، ومنها الاستقرار القانوني وتجنب تعارض الأحكام وتحقيق مصلحة الجماعة<sup>(117)</sup>، وهي بهذا المفهوم تختلف عن قوة الأمر المقضي به أو قوة الشيء المحكوم فيه، التي يراد بها صفة تثبيت للحكم النهائي، أي إن هذا الحكم غير قابل للطعن فيه، فهي تعني قابلية الحكم للتنفيذ الجبري<sup>(118)</sup>.

وبالرجوع إلى المحكمة الاتحادية العليا يلاحظ بأن المادة (5/ثانياً) من قانونها رقم 30 لسنة 2005 نصت على أن: «الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة الاتحادية العليا باتة». وهذا ما سار عليه النظام الداخلي للمحكمة رقم 1 لسنة 2005 في المادة (17) منه التي نصت على أن: «الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة باتة لا تقبل أي طريق من طرق الطعن». وهذا ما نصت عليه المادة (94) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 التي جاء فيها بأن: «قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة»، أي أن أحكام المحكمة الاتحادية العليا شأنها في ذلك شأن جميع الأحكام التي تصدرها المحاكم العراقية تعد من السندات الرسمية التي هي حجة على الناس كافة بما دون فيها،

(117) د. صبري محمد السنوسي محمد، آثار الحكم بعدم الدستورية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 7. و د. محمد صلاح عبد البديع، قضاء الدستورية في مصر - القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 342.

(118) د. عصمت عبد المجيد بكر، شرح قانون الإثبات، المكتبة القانونية، بغداد، 2007، ص 238.



وذلك وفق ما نصت عليه المادة (22/ أولاً وثانياً) من قانون الإثبات رقم 107 لسنة 1979 المعدل<sup>(119)</sup>.

ويراد من المواد المذكورة أن القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة ذات حجية عامة ومطلقة، إذ يلتزم بها الكافة وليست الحجية النسبية التي تلزم الخصوم فقط، الأمر الذي لا يسمح بإثارة هذا الاستفسار مرة أخرى، ولا تقبل أي طريق من طرق الطعن<sup>(120)</sup>. وهذه حجية تثبتت لأحكام المحكمة في مواجهة السلطات والأفراد كافة، لأن هذا مرده إلى الطابع العيني للدعوى الدستورية التي تصدر فيها هذه الأحكام، ومركزية الدور الذي تمارسه المحكمة في هذا المجال واتساع سلطة القضاء الدستوري<sup>(121)</sup>.

وهذه الحجية على درجة من الأهمية في الاختصاص التفسيري للمحكمة، كون المحكمة وفقاً له توضح نصوصاً دستورية، أو قد تعدل تطبيق الأحكام الواردة في هذه النصوص بصورة مباشرة أو غير مباشرة. وهذا ما سارت عليه المحكمة بخصوص تفسير المادة (93/ ثانياً) من الدستور<sup>(122)</sup>، وكذلك ما ذهبت إليه بقرارها رقم 197/ اتحادية/إعلام/ 2018 في 2018/10/9، بخصوص طلب الإدارة العامة لمصرف الرافدين بشأن قرار المحكمة الصادر بالدعوى رقم 57/ اتحادية/إعلام/ 2017 في 2017/8/3، التي قضت فيها بعدم دستورية قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 120 لسنة 1994، وهل أن إلغائه يسري على أطرافها أو يسري على الحالات كافة، والذي جاء فيه أنه: «تجد المحكمة الاتحادية العليا أنها وبموجب حكمها المشار إليه أعلاه قد قضت بعدم دستورية قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم 120 لسنة 1994 وقررت إلغائه، وبناءً عليه أصبح

(119) جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 2728، في 1979/9/3.

(120) قرار المحكمة رقم 7/ اتحادية/ تمييز/ 2006 في 2006/3/28 بأن: «... طلب تصحيح حكم المحكمة الاتحادية العليا واجب الرد شكلاً لأن أحكامها باتة...». وقرارها رقم 128/ اتحادية/ تمييز/ 2006 في 2006/12/8. أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام 2005-2006-2007، مرجع سابق، ص 128 و 264.

(121) د. محمد فؤاد عبد الباسط، ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002، ص 859.

(122) قرار المحكمة رقم 75/ اتحادية/إعلام/ 2015 في 2015/8/12 بأنه: «... أما بالنسبة إلى المادة (93/ ثانياً) من الدستور، فإن الدستور وبموجبها أناط إلى المحكمة الاتحادية العليا اختصاصاً آخر بالقيام بمهمة تفسير نصوص الدستور، بناءً على طلب الجهات المختصة، وذلك في حالة غموض النصوص أو وجود تعارض بين نصوص مواد الدستور أو وجود خلاف في فهم نص من نصوص الدستور، وتقوم بتفسير تلك النصوص وإيضاحها والكشف عن إرادة المشرع الدستوري، بما يتناسب مع وضع النص الدستوري محل التفسير ودرجة وضوحه، مما يساعد على إزالة هذا الغموض أو الخلاف في فهم النص الدستوري وإنهاء المنازعة القائمة بشأن تفسير النص الدستوري بالقرار التفسيري الذي يصدر من المحكمة الاتحادية العليا، ويكون حكماً باتاً ملزماً لجميع السلطات وفق المادة (94) من الدستور...».

القرار 120 لسنة 1994 ملغياً من تاريخ صدور الحكم ...، وأن قرار الحكم المذكور صدر باتاً وملزماً للسلطات كافة وفقاً لمنطوق المادة (94) من الدستور، وأنه يسري من تاريخ نفاذه ...».

ولكن التساؤل الذي يُطرح بهذا الصدد ما الحكم إذا امتنعت إحدى السلطات أو الوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة عن تنفيذ الأحكام الصادرة عن المحكمة على الرغم من إلزاميتها وحجيتها؟ لدى الرجوع إلى النصوص المذكورة آنفاً نجد أنها خالية من الإجراءات والوسائل التي تكفل تنفيذ أحكام المحكمة، كما يُلاحظ بأن المحكمة في قراراتها تنص على تلك الحجية دون بيان الإجراءات والوسائل التي تكفل ذلك. ومثال ذلك طلب أحد أعضاء مجلس النواب بيان رأي المحكمة بخصوص عدم قيام المفوضية العليا المستقلة للانتخابات بتنفيذ ما جاء بحكمها رقم 12/ اتحادية/ 2010 في 2010/6/14 المتضمن عدم دستورية الفقرة (ثالثاً) من المادة (13) من القانون رقم 26 لسنة 2009 (قانون تعديل قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005)، إذ ذهبت المحكمة إلى أن: «قرار المحكمة الاتحادية العليا يعتبر وحدة متكاملة بحيثياته وأسانيده والفقرة الحكمية الصادرة بموجبه ولا يمكن تجزئتها، فضلاً عن ذلك أن قراراتها باتة وملزمة للسلطات كافة طبقاً لنص المادة (94) من دستور جمهورية العراق لعام 2005، ... أما عدم تطبيقه من قبل المفوضية رغم إلزامية قرار المحكمة الاتحادية العليا لكافة السلطات، فإن ذلك يعد خرقاً لأحكام المحكمة الاتحادية العليا الدستورية ...»<sup>(123)</sup>.

وكذلك الطلب الذي تقدمت به وزارة الصناعة لإعادة العمل بالمادة (13) من قانون تنظيم الاستثمار المعدني رقم 91 لسنة 1988 المعدل، والتي سبق وأن قضت المحكمة بعدم دستوريته بموجب قرارها رقم 10/ اتحادية/ 2013 في 2013/3/12، إذ ذهبت المحكمة إلى أنه: «لدى التدقيق تبين أن المحكمة الاتحادية العليا قررت بموجب قرارها رقم 10/ اتحادية/ 2013 في 2013/3/12 جعل المواد (13 و15 و16) من القانون المذكور آنفاً ... معطلة لمخالفتها للدستور ...، وتجد المحكمة الاتحادية العليا أن المادة (13) من القانون المذكور أعلاه المطلوب الموافقة بالعمل بموجبها أصبحت معطلة لمخالفتها للدستور بموجب قرارها الأنف الذكر، وأن القرار الصادر منها أصبح باتاً وملزماً للسلطات كافة وفقاً لأحكام المادة (94) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 ...، ولا يجوز إعادة النظر فيها بموجب أحكام الدستور والقانون ...»<sup>(124)</sup>.

وفي هذه الحالة - من وجهة نظرنا - يمكن اللجوء إلى قانون التنفيذ رقم 45 لسنة

(123) قرار المحكمة رقم 113/ اتحادية/ إعلام/ 2013 في 2013/10/30.

(124) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 78/ اتحادية/ إعلام/ 2018 في 2018/5/10.

1980<sup>(125)</sup>، وذلك وفق المادة (1) منه التي تتعلق بأهداف القانون، ومنها صيانة حقوق الدولة والمواطنين وتسيير إجراءات التنفيذ الرضائي للأحكام والمحرمات التنفيذية، واحترام سيادة القانون لضمان استقرار المعاملات القانونية، والمادة (3) منه التي حددت نطاق سريانه، لاسيما الفقرة (أولاً) منها بأنه يسري على: «الأحكام والمحرمات التنفيذية»<sup>(126)</sup>، مع ضرورة مراعاة خصوصية أحكام المحكمة بوصفها أعلى محكمة في الدولة، وبما يتناسب مع قانونها الحالي، إلى حين إصدار قانون المحكمة الجديد، الذي يجب أن ينص على الإجراءات والوسائل التي تكفل تنفيذ أحكام هذه المحكمة.

إن تلك الحجية تلتزم بها المحكمة الاتحادية العليا ذاتها قبل غيرها من السلطات، فإذا وردها طلب لتفسير نص دستوري سبق أن تم تفسيره، فعليها رد هذا الطلب لسبق تفسير هذا النص<sup>(127)</sup>، لأن قبولها للطلب الجديد قد يؤدي إلى عدولها عن التفسير الأول، وهو ما لا يتفق مع صفة الإلزام التي أضفاها المشرع الدستوري على قرارات المحكمة

(125) جريدة «الوقائع العراقية»، العدد 2762، في 17/3/1980.

(126) مدحت المحمود، شرح قانون التنفيذ رقم (45) لسنة 1980 وتطبيقاته العملية، المكتبة القانونية، بغداد، 2009، ص 11 وص 15.

(127) مثال ذلك: قرارها رقم 44/اتحادية/إعلام/2015 في 28/4/2015 المتعلق بتفسير المادة (92/ثانياً) من الدستور فيما يتعلق بالتصويت على القانون الجديد للمحكمة والأغلبية المطلوبة للتصويت عليه والذي جاء فيه بأنه: «تجد المحكمة الاتحادية العليا أن تشريع القانون الجديد للمحكمة الاتحادية العليا تتطلب المصادقة عليه بالتصويت على مواد القانون بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، كما تتطلب المصادقة على القانون ككل بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب»، على الرغم من تفسير ذلك بموجب قرارها رقم 278/اتحادية/2006 في 6/12/2006 المتعلق بتفسير المقصود بأغلبية الثلثين الواردة في المادة (61/تاسعاً) من الدستور فيما يتعلق بإعلان حالة الطوارئ، الذي جاء فيه بأن: «أغلبية الثلثين المقصودة في البند (أ) من الفقرة (تاسعاً) من المادة (61) من الدستور المطلوبة عند إعلان حالة الطوارئ، هي أغلبية الثلثين لأعضاء مجلس النواب الحاضرين بعد تحقق نصاب انعقاد الجلسة المنصوص عليه في الفقرة (أولاً) من المادة (59) من الدستور، لأن المشرع لو أراد أغلبية الثلثين لأعضاء مجلس النواب كافة لنص على ذلك كما هو وارد في الفقرة (أولاً) من المادة (70) والفقرة (ثانياً) من المادة (92) من الدستور». مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق: دراسة تطبيقية في اختصاص المحكمة والرقابة التي تمارسها معززة بالأحكام والقرارات، الضياء للطباعة، النجف الأشرف، العراق، 2007، ص 97.

وكذلك الحال لقرار المحكمة رقم 16/اتحادية/2007 في 11/7/2007، بسبق تفسير المادتين (115 و61/ب) من الدستور بقرارها رقم 13/اتحادية/2007 في 1/8/2007. أحكام وقرارات المحكمة للأعوام 2005-2006-2007، مرجع سابق، ص 56. وقرارها رقم 6/اتحادية/2009 في 4/2/2009 بسبق تفسير المادة (115) من الدستور بالقرار رقم 16/اتحادية/2008 في 21/4/2008. أحكام وقرارات المحكمة للعامين 2008-2009، مرجع سابق، ص 12 و19. وقرارها رقم 31/اتحادية/2016 في 21/4/2016 بسبق تفسير المادة (59) من الدستور بالقرار رقم 23/اتحادية/2007 في 21/10/2007. أحكام وقرارات المحكمة للعامين 2016-2017، مرجع سابق، ص 145.

بصفة عامة والتفسيرية منها بصفة خاصة<sup>(128)</sup>.

ويرجع أساس هذا الالتزام إلى القواعد العامة للقانون التي تقضي بالترام كل سلطة عامة بالعمل القانوني الصادر منها إلى أن يُعدّل أو يُلغى من هذه السلطة أو من غيرها<sup>(129)</sup>، ولكن خلافاً لذلك يلاحظ أن المحكمة قد قبلت طلبات تفسيرية على الرغم من قيامها بإصدار قرارات تفسيرية سابقة، كان أبرزها تفسير مصطلح (الكتلة النيابية الأكثر عدداً) الذي أثار الخلاف بين الحكومة ومجلس النواب خلال الدورة الانتخابية الثانية، مما دفع الحكومة إلى تقديم طلب إلى المحكمة من أجل تفسير هذا المصطلح.

وبعد انتخابات عام 2014 (أي خلال الدورة الانتخابية الثالثة) تقدم رئيس الجمهورية بطلب لتفسير هذا المصطلح أيضاً، فكان الأجرر بالمحكمة رد هذا الطلب لسبق صدور قرار ملزم عنها بهذا الشأن، علماً أن القرار الجديد لم يتضمن أي إضافة عما ورد بالقرار السابق<sup>(130)</sup>. فإذا كانت قرارات المحكمة ملزمة، فكيف تقبل المحكمة طلبات لتفسير مادة أو مواد سبق تفسيرها<sup>(131)؟!</sup>

(128) د. محمود أحمد زكي، الحكم الصادر في الدعوى الدستورية - آثاره وحجتيه وتنفيذه، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004-2005، ص 671.

(129) د. محمد فوزي نويجي، التفسير المنشئ للقاضي الدستوري: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة نشر، ص 222.

(130) إذ ذهب المحكمة بقرارها رقم 25/اتحادية/2010 في 2010/3/25 إلى أن: «تعبير (الكتلة النيابية الأكثر عدداً) يعني: إما الكتلة التي تكوّنت بعد الانتخابات من خلال قائمة انتخابية واحدة، دخلت الانتخابات باسم ورقم معينين وحازت على العدد الأكثر من المقاعد، أو الكتلة التي تجمعت من قائمتين أو أكثر من القوائم الانتخابية التي دخلت الانتخابات بأسماء وأرقام مختلفة، ثم تكثت في كتلة واحدة ذات كيان واحد في المجلس، أيهما أكثر عدداً فيتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح الكتلة النيابية التي أصبحت مقاعدها النيابية في الجلسة الأولى لمجلس النواب أكثر عدداً من الكتلة أو الكتل الأخرى بتشكيل مجلس الوزراء استناداً إلى أحكام المادة (76) من الدستور». أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية لسنة 2010، مرجع سابق، ص 16. ولكن صدر قرارها رقم 45/ت.ق/2014 في 2014/8/11 بخصوص الموضوع نفسه والذي جاء فيه أنه: «رجوعاً إلى حكم المحكمة الاتحادية العليا رقم 25/اتحادية/2010 في 2010/3/25، والذي يعتبر نافذاً وملزماً للسلطات كافة، بما فيها السلطة القضائية الاتحادية بموجب المادة (94) من الدستور». الموقع الإلكتروني للمحكمة، مرجع سابق.

(131) ينظر كذلك قرارات المحكمة الآتية:

- 1- القرار رقم 16/اتحادية/2008 في 2008/4/21 بتفسير المادة (115) من الدستور بشأن صلاحية مجالس المحافظات بسن التشريعات المحلية، على رغم من صدور قرار سابق للمحكمة بتفسير هذه المادة بقرارها رقم 13/اتحادية/2007 في 2007/7/31.
- 2- القرار رقم 24/اتحادية/2010 في 2010/3/14 بتفسير المادة (56) من الدستور بشأن مفهوم السنة التقويمية، على الرغم من صدور قرار سابق للمحكمة بتفسير هذه المادة بقرارها رقم 29/اتحادية/2009 في 2009/5/13.
- 3- القرار رقم 35/اتحادية/2017 في 2017/4/4 بتفسير المادة (49) من الدستور بشأن عدد أعضاء مجلس النواب، على الرغم من صدور قرار سابق للمحكمة بتفسير هذه المادة بقرارها رقم 27/اتحادية/2016 في 2016/4/7.

وكذلك الحال في قرار آخر للمحكمة بشأن طلب الأمانة العامة لمجلس النواب تفسير المادة (93/أولاً) من الدستور بشأن مدى إمكانية إيقاف تنفيذ القوانين التي يُطعن بعدم دستوريته أمام المحكمة أو التريث في تطبيقها، إذ ذهبت المحكمة إلى أنه: « بموجب هذه الفقرة قد أناط الدستور إلى المحكمة الاتحادية العليا دوراً رقابياً مهماً على دستورية القوانين والأنظمة النافذة،...، ولم يرد في الدستور ما يفيد تعليق النصوص القانونية محل الطعن وعدم تنفيذها لدى الطعن فيها أمام المحكمة الاتحادية العليا، لأنها واجبة التنفيذ من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية، أو في أي تاريخ تحدده النصوص القانونية، ولا يجوز لأي جهة أن تمتنع عن تنفيذ القوانين أو بعض نصوصها أو تؤجل تنفيذها أو تتريث في ذلك، بحجة أنها محل الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا بعدم دستوريته...»<sup>(132)</sup>، في حين أنها خالفت حجية هذا القرار التفسيري الصادر عنها ولم تلتزم بما ورد فيه، حسب القرار الصادر عنها بخصوص طلب المدعي رئيس مجلس الوزراء المقدم للطعن بعدم دستورية بعض مواد قانون مجلس النواب رقم 13 لسنة 2018، إذ قررت المحكمة وقف تنفيذ مواد القانون المذكور لحين حسم الدعوى بموضوع الطعن بعدم دستوريته، على الرغم من أنها أكدت في قرارها التفسيري السابق بأنه لم يرد في الدستور ما يفيد تعليق النصوص القانونية محل الطعن، وعدم جواز امتناع أي جهة عن تنفيذها بسبب ذلك<sup>(133)</sup>.

وفي نهاية هذا المطلب لا بد من الإشارة إلى مدى جواز تعديل المحكمة للقرارات التفسيرية الصادرة عنها، بالرجوع إلى قانون المحكمة ونظامها الداخلي، نجد أنهما قد أتيا خاليين من نص يجيز ذلك، ولكن بالرجوع إلى قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل، يلاحظ بأن الفقرة 3 من المادة (160) من هذا القانون نصت على أن: «الحكم الذي يصدر من المحكمة يبقى مرعياً ومعتبراً، ما لم يبطل أو يُعدّل من قبل المحكمة نفسها...».

كما لا يؤثر في صحة الحكم ما يقع فيه من أخطاء مادية بحتة (كتابية كانت أو حسابية). وهذا ما أكدته المحكمة الاتحادية بقرارها رقم 77/اتحادية/إعلام/2016 في 2016/12/20، الذي قضى بأن: «الحكم الذي يصدر من المحكمة الاتحادية العليا، ويكون

4- القرار رقم 8/اتحادية/2018 في 2018/1/21 بتفسير المادة (56) من الدستور، على الرغم من صدور قرارات سابقة عن المحكمة بتفسير هذه المادة، وذلك بالقرارات أرقام: 39/اتحادية/2009 في 2009/5/13، و24/اتحادية/2010 في 2010/3/14، و89/اتحادية/2010 في 2010/12/8.

5- القرار رقم 42/اتحادية/2019 في 2019/5/6 بتفسير المادة (61/سابعاً/أ) من الدستور، على الرغم من صدور قرار سابق عن المحكمة بتفسير هذه المادة بالقرار رقم 131/اتحادية/2017 في 2017/11/15، بخصوص مدى إمكانية توجيه أسئلة برلمانية إلى السيد رئيس الجمهورية.

(132) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 75/اتحادية/إعلام/2015 في 2015/8/12.

(133) قرار المحكمة رقم 140/اتحادية/2018 في 2018/7/23.

باتاً وملزماً لكافة السلطات وفقاً لنص المادة (94) من الدستور، ولا يقبل الطعن فيه بأي طريق من طرق الطعن القانونية، وإن ورد أحد التعابير سهواً فيه وغير مؤثر في صحة الحكم، لا يجعله سبباً للطعن...»، لكن يجب تصحيح هذا الخطأ إذا كان مؤثراً في القرار التفسيري، وهذا التصحيح تقوم به المحكمة ذاتها، إذ يُدَوَّن قرار التصحيح حاشية للقرار الصادر عن المحكمة، ويسجل في سجل القرارات، ويبلغ إلى الجهة طالبة التفسير<sup>(134)</sup>، مثال ذلك القرار الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا في 2017/11/21 بتعديل القرار الصادر عنها في 2017/10/29 بخصوص تفسير عبارة (المناطق المتنازع عليها) الواردة في المادة (140) من الدستور، إذ صُحح التاريخ الوارد في القرار بموجب قرار تصحيح ونشر حاشية لهذا القرار، وسجل في سجل المحكمة بالرقم نفسه<sup>(135)</sup>. ويعد القرار النهائي للمحكمة هو القرار الصادر عنها في 2017/10/29<sup>(136)</sup>.

## المطلب الثاني

### الأثر المترتب عن القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا

استقر الفقه الدستوري على أن القرارات التفسيرية الصادرة عن القضاء الدستوري ذات طبيعة كاشفة، ذلك أن تلك القرارات تكشف عن إرادة المشرع الدستوري، لذا يرتد أثرها إلى تاريخ صدور النص الدستوري المُفسر؛ لأن التفسير ما هو إلا إظهار للإرادة الحقيقية لهذا المشرع وتجليه ما شابها من غموض وهذه الإرادة موجودة من تاريخ وضع النص الدستوري وليس من تاريخ صدور هذه القرارات، أي أن هذا القرارات تسري بأثر رجعي<sup>(137)</sup>.

وسريان القرارات التفسيرية بأثر رجعي ليس فيه مخالفة للقواعد الدستورية وللمبادئ العامة للقانون التي تقرر سريان القوانين والقرارات بأثر فوري مباشر، وذلك كون هذه القرارات لا تنشئ وضعاً جديداً ولا تخلق قاعدة لم تكن موجودة قبل صدورها، وإنما

(134) المادة (167) من قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل.

(135) قرار المحكمة رقم 113/ اتحادية/ إعلام/ 2017 في 2017/10/29، وحاشيته المتضمنة القرار الصادر بتعديله، إذ قررت المحكمة فيه بأن: «تشطب عبارة (بتاريخ 2003/3/19) الواردة في مقدمة السطر 18 من الحكم أعلاه والاكتفاء بما ورد فيه»، الموقع الإلكتروني للمحكمة، مرجع سابق.

(136) قرار المحكمة رقم 43/ اتحادية/ إعلام/ 2018 في 2018/3/11.

(137) د. أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون: دراسة مقارنة، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2002، ص 403. ود. إبراهيم محمد حسنين ود. أكرم الله إبراهيم محمد، مرجع سابق، ص 49.

تقرر وتكشف عن حقيقة حكم دستوري وارد في أحد النصوص الدستورية<sup>(138)</sup>. وهذا هو الأصل ولكن استثناء من ذلك توجد استثناءات، يسري فيها التفسير بأثر فوري مباشر وليس بأثر رجعي، ومنها تفسير النصوص الجنائية طبقاً للمبادئ العامة الواردة في قوانين العقوبات، مثل مبدأ عدم سريان القانون الجنائي بأثر رجعي إلا إذا كان أصلح للمتهم<sup>(139)</sup>، كذلك الحال بالنسبة إلى الحقوق والمراكز القانونية المستقرة استناداً إلى نص دستوري معين، فلا يجوز التمييز بين مراكز قانونية تكوّنت قبل صدور حكم المحكمة وأخرى تكونت بعده<sup>(140)</sup>، أو الأحكام التي حازت قوة الشيء المقضي به<sup>(141)</sup>، وأخيراً تفسير المواد المتعلقة بالضرائب والرسوم<sup>(142)</sup>.

وبالرجوع إلى قانون المحكمة ونظامها الداخلي، نجد أنهما قد أتيا خاليان من نص يبيّن الأثر المترتب على أحكام المحكمة الاتحادية بشكل عام والتفسيرية منها بشكل خاص، وهل أنها تسري بأثر رجعي أو بأثر فوري مباشر؟ وهذا ما دفع الأمانة العامة لمجلس

(138) د. عبد العزيز محمد سالمان، الآثار القانونية لأحكام المحكمة الدستورية العليا والمشكلات العملية التي تثيرها، نادي القضاة، القاهرة، دون سنة نشر، ص 94. ود. جورج شفيق ساري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير - النطاق - الشروط - الأثر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص 284.

(139) د. أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، القاهرة، 2001، ص 88. ود. أحمد سلامة بدر، دور المحكمة الدستورية في تفسير النصوص القانونية: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص 112.

(140) مها بهجت يونس، الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ودوره في تعزيز دولة القانون، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2006، ص 183. ود. يسري محمد العصار، نقاش متجدد بشأن دور القضاء الدستوري في تفسير القواعد الدستورية والقانونية واستنباط المبادئ منها، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد الرابع، السنة الخامسة، سنة 2017، ص 362.

(141) قرار مجلس شورى الدولة رقم 2014/132 في 2014/11/27 بخصوص استفسار وزارة المالية بشأن جواز تنفيذ القرارات الصادرة من هيئة دعاوى الملكية العقارية بعد صدور قرار المحكمة رقم 114 / اتحادية / 2013 في 2013/12/4 بتعطيل العمل بالمادة (25) من قانون هذه الهيئة رقم 13 لسنة 2010، إذ ذهب المجلس إلى أنه: «لا يترتب على الحكم الصادر من المحكمة الاتحادية العليا بتعطيل المادة (25) من قانون هيئة دعاوى الملكية رقم 13 لسنة 2010، المساس بالأحكام الصادرة من الهيئة والتي اكتسبت درجة البتات». قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام 2014، وزارة العدل، مجلس شورى الدولة، بغداد، 2015، ص 228.

(142) د. محمد صلاح عبد البديع، الحكم بعدم الدستورية بين الأثر الرجعي والأثر المباشر: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 114. ود. مجدي مدحت النهري، تفسير النصوص الدستورية في القضاء الدستوري: دراسة مقارنة، مكتبة الجلاء الجديد، المنصورة، مصر، 2003، ص 242. وينظر بهذا الشأن قرار المحكمة رقم 68 / اتحادية / إعلام / 2015 في 2015/10/19، الذي قضت فيه بعدم دستورية القانون رقم 3 لسنة 2015 (التعديل الأول لقانون إلغاء النصوص القانونية التي تمنع المحاكم من سماع الدعاوى رقم 17 لسنة 2005) بقدر تعلق الأمر بسريانه على الماضي فيما يخص الضرائب والرسوم.

الوزراء للاستفسار من المحكمة عن الأثر الزمني للأحكام الصادرة عنها، هل يكون من تاريخ صدور حكم المحكمة أم أنه يسري بأثر رجعي (مع مراعاة التصرفات والحقوق القانونية التي أجريت واكتسبت حقوقاً، سواء للدولة أو المواطنين أو للدول الأخرى، إذ ذهبت المحكمة إلى أن: «الأحكام والقرارات التي تصدر من المحكمة الاتحادية العليا تكون نافذة اعتباراً من تاريخ صدورها، ما لم ينص في تلك الأحكام والقرارات على سريان نفاذها من تاريخ محدد في الحكم أو القرار، أو ينص على سريانها على واقعة محددة»<sup>(143)</sup>. وهذا القرار منتقد للأسباب الآتية:

1. كان الأجدر بالمحكمة الاستناد في هذه الحالة إلى المادة (105) من قانون الإثبات رقم 107 لسنة 1979 المعدل التي قضت بأن: «الأحكام الصادرة من المحاكم العراقية التي حازت درجة البتات، تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق». وما يؤكد رأينا هذا ما ذهب إليه مجلس الدولة - بوصفه الجهة المختصة بتفسير القوانين ومنها قانون المحكمة الاتحادية العليا - بأنه: «وحيث لم يحدد قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005 ولا النظام الداخلي لإجراءات سير العمل في المحكمة الاتحادية العليا رقم 1 لسنة 2005 الأثر المترتب عن الحكم، وحيث إن المادة (105) من قانون الإثبات رقم 107 لسنة 1979 قضت بأن الأحكام الصادرة من المحاكم العراقية التي حازت درجة البتات، تكون حجة بما فصلت فيه من الحقوق، وحيث إن الحكم المكتسب درجة البتات قابلاً للتنفيذ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك»<sup>(144)</sup>.

2. كان الأجدر بالمحكمة عدم قبول طلب التفسير المذكور من الأصل لأسباب عدة، منها أنه لم يتضمن تحديد مادة دستورية معينة، كما أنه لا يتعلق بتفسير نص دستوري لعدم وجود نص أصلاً في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 يحدد الأثر المترتب على أحكام المحكمة، وإنما يتعلق بتفسير قانون المحكمة ونظامها الداخلي، وهو مما يدخل في نطاق اختصاص مجلس الدولة على النحو الذي بيّناه سابقاً، وما يؤكد ذلك قيام مجلس الدولة بتفسير ذلك حسبما ورد بالفقرة المذكورة آنفاً<sup>(145)</sup>.

(143) قرار المحكمة رقم 28/اتحادية/إعلام/2018 في 2018/2/12. وكذلك قرارها رقم 14/اتحادية/إعلام/2019 في 2019/2/14، الموقع الإلكتروني للمحكمة، مرجع سابق.

(144) قرار مجلس الدولة رقم 132/2014 في 2014/11/27، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2014، مرجع سابق.

(145) وهذا ما ذهب إليه مجلس الدولة بقراره رقم 131/2016 في 2016/12/12 بأن: «النطاق الزمني لنفاذ الأثر القانوني المترتب على حكم المحكمة الاتحادية العليا يسري من تاريخ صدوره»، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لسنة 2016، مرجع سابق، ص 293.



3. ذهب المحكمة إلى أن الأحكام والقرارات التي تصدر عنها تكون نافذة اعتباراً من تاريخ صدورهما «ما لم ينص في تلك الأحكام والقرارات على سريان نفاذها من تاريخ محدد في الحكم أو القرار أو ينص على سريانها على واقعة محددة»، مما يعني ترك تحديد الأثر الزمني للأحكام لمزاج المحكمة وأهوائها، بخلاف ما ذهب إليه مجلس الدولة - الذي كان رأيه أقرب إلى الصواب من المحكمة - بالاستناد إلى قانون الإثبات الذي ينص بأن: «الحكم المكتسب درجة البتات قابل للتنفيذ ما لم ينص القانون على خلاف ذلك». فالأفضل - من وجهة نظرنا - أن يُسرع تشريع قانون المحكمة الاتحادية العليا لتحديد الأثر الزمني للأحكام الصادرة عنها بشكل صريح منعاً للاجتهاد والتأويل<sup>(146)</sup>.

وفي ختام هذا الموضوع يرد استفهام عن مدى جواز عدول المحكمة عن القرارات التفسيرية الصادرة عنها، بالرجوع إلى قانون المحكمة ونظامها الداخلي، نجد أنهما قد أتيا خاليتين من نص يجيز ذلك، لكن بالرجوع لقانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدل، يُلاحظ بأن الفقرة (3) من المادة (160) منه نصت على أن: «الحكم الذي يصدر من المحكمة يبقى مرعياً ومعتبراً، ما لم يبطل أو يعدل من قبل المحكمة نفسها». ومن وجهة نظرنا، نجيب عن ذلك بالإمكانية؛ لأن المحكمة يجب أن تتوخى في تفسيرها للنصوص الدستورية إرادة السلطة التأسيسية التي وضعت هذه النصوص، بحيث تعطىها التفسير

(146) مثال ذلك: قرار المحكمة رقم 15/اتحادية/2006 في 2006/4/26 الذي قررت فيه عدم دستورية المادة (15/ثانياً) من قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005 والذي جاء فيه أنه: «على ألا يمس الإجراءات التي جرت بموجبها انتخابات المجلس النيابي الحالي في ظل قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية»، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية للأعوام 2005-2006-2007، مرجع سابق، ص 17. وكذلك القرارات رقم 6/اتحادية/2010 و7/اتحادية/2010 في 2010/3/3 اللذان قررت فيهما عدم دستورية الفقرة (ج) من البند (ثالثاً) من المادة (1) من القانون رقم 26 لسنة 2009 (قانون تعديل قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005) بأثر فوري مباشر بخصوص المقاعد الكوتا المخصصة للمكون الصابئي المندائي، إذ ورد في نهاية القرارين أنه: «على ألا يمس ذلك الإجراءات المتخذة لانتخابات أعضاء مجلس النواب لعام 2010، لمصادفة يوم 2010/3/7 موعداً لإجراء الانتخابات المذكورة ولانتهاء الفصل التشريعي الأخير لمجلس النواب الحالي في 2010/3/15». وكذلك قرارها رقم 12/اتحادية/2010 في 2010/6/14 الذي قررت فيه عدم دستورية الفقرة (رابعاً) من المادة (3) من القانون المذكور، إذ ورد في نهاية هذا القرار أنه: «على ألا يخل هذا الحكم بما تم في عملية توزيع المقاعد الشاغرة في انتخابات مجلس النواب لسنة 2010، بعدما جرى تصديق نتائجها النهائية من المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ 2010/6/1»، بخلاف قرار المحكمة رقمي 43/اتحادية/2010 و44/اتحادية/2010 في 2010/7/12، واللذين قررت فيهما عدم دستورية القانون رقم 20 لسنة 2010 (قانون فك ارتباط دوائر وزارة البلديات والأشغال العامة)، والقانون رقم 18 لسنة 2010 (قانون فك ارتباط دوائر الشؤون الاجتماعية في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية) بأثر رجعي بإلغائهما وإلغاء الآثار المترتبة عليهما كافة، أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية لسنة 2010، مرجع سابق، ص 42 و45 و51 و70 و75.

الذي يتفق مع التغييرات التي يمر بها المجتمع، «فتحيي معاني هذه النصوص في ضوء المعطيات السياسية والاقتصادية والاجتماعية لحظة تطبيقها، وتكفل بذلك حياة مستمرة للدستور ولا تحصره في حقبة الماضي»<sup>(147)</sup>، لأن النصوص الدستورية تعبر عن الواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للدولة، وأن تغيير هذا الظروف يستدعي اختلاف تفسير النصوص الدستورية.

كما أن من شأن ذلك دعم أحكام الدستور والحقوق والحريات، أو لتصحيح الأحكام الدستورية الصادرة عن المحكمة، دون المساس بمبدأ الحجية المطلقة لتلك الأحكام<sup>(148)</sup>. وأخيراً ما يؤيد رأينا المذكور صدور قرارات عن المحكمة ذاتها بشأن أمر معين ومن ثم عدولها عنه، وخير مثال على ذلك القرارات الصادرة عنها في الدعاوى المتعلقة بسلب سلطة مجلس النواب في تشريع القوانين، بحجة أن مشروعات القوانين يجب أن تقدم من السلطة التنفيذية باعتبارها الجهة المسؤولة عن تنفيذ السياسة العامة للدولة وليس من السلطة التشريعية بصيغة مقترحات قوانين<sup>(149)</sup>.

وأبرز هذه القرارات قرارها رقم 43/اتحادية/2010، و44/اتحادية/2010 في 2010/7/12، اللذان قضت فيهما بعدم دستورية قانون فك ارتباط دوائر وزارة البلديات والأشغال العامة رقم 20 لسنة 2010، وقانون فك ارتباط دوائر الشؤون الاجتماعية في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية رقم 18 لسنة 2010، لكن عدلت المحكمة عن هذا التوجه بموجب القرار الصادر بالدعوى رقم 21/اتحادية/إعلام/2015 وموحدتها 29/اتحادية/إعلام/2015 في 2015/4/14<sup>(150)</sup>.

(147) د. أحمد فتحي سرور، منهج الإصلاح الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 165.  
(148) د. يسري محمد العصار، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999، ص 243.

(149) للمزيد من التفاصيل بشأن القرارين المذكورين ينظر: د. رافع خضر صالح شبر ود. علي هادي حميدي الشكراوي، الدور التشريعي لمجلس النواب بين نصوص الدستور واتجاهات القضاء الدستوري، المركز العربي للدراسات والبحوث، القاهرة، 2016، ص 121.

(150) الذي ذهبت فيه المحكمة إلى أن: «القانون موضوع الطعن... ليس من القوانين التي تمس مبدأ الفصل بين السلطات؛ لأنه لم يربط آثاراً مالية مضافة على السلطة التنفيذية، ولا يشكل خلافاً مع السياسة العامة للدولة، ولا يمس مهام السلطة القضائية أو استقلاليتها، وقد جاء تشريعه من مجلس النواب مباشرة، ممارسة لاختصاصه الأصلي المنصوص عليه في المادة (61/أولاً) من الدستور، وإعمالاً لحكم المادة (49/خامساً) منه».

وهذا ما استقرت عليه المحكمة بقرارها رقم 36/اتحادية/إعلام/2015 في 2015/6/29 الذي جاء فيه بأن: «تشريع القانون المطعون بعدم دستوريته من مجلس النواب يتفق مع توجهات المحكمة الاتحادية العليا في قرارها الصادر في 2015/4/14 بالعدد 29/21 اتحادية/2015، لأنه لا يتعلق بالسياسة المالية للدولة، ولا يتعارض مع المنهاج الوزاري المصادق عليه من مجلس النواب، ولا يمس استقلال السلطة القضائية»، الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا، مرجع سابق.

## الخاتمة

سوف نتهي بحثنا بما توصلنا إليه من نتائج، وما نقدمه من توصيات لمعالجة الإشكالات التي أشرنا إليها في ثنايا البحث، كما يأتي:

### أولاً- النتائج

1. بالنسبة للأساس القانوني لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير الدستور، فقد لاحظنا أنه شكلت المحكمة الاتحادية العليا بموجب المادة (44) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية (الملغى) والقانون رقم 30 لسنة 2005 ونظامها الداخلي لسنة 2005، إلا أن هذه التشريعات لم يرد فيها أي ذكر لاختصاص المحكمة بتفسير الدستور، لكن بعد صدور دستور جمهورية العراق لسنة 2005 نصت المادة (93) منه على منحها هذا الاختصاص الجديد، واستمر العمل بقانون المحكمة المذكور بعد نفاذ هذا الدستور، بخلاف الفقرة (ثانياً) من المادة (92) منه التي أوجبت تشكيل المحكمة وتحديد عدد أعضائها وطريقة اختيارهم وعملها، بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس، ولكن لم يصدر هذا القانون إلى حد الآن. ومما تقدم يتضح أن الدستور هو الأساس القانوني لاختصاص المحكمة بتفسير الدستور.

2. بالنسبة لمدى كفاية الشروط التي تبناها المشرع في قانون المحكمة النافذ لممارسة هذا الاختصاص، لاسيما بعد نفاذ دستور جمهورية العراق لسنة 2005 وعدم صدور قانون المحكمة الجديد، وبما ينسجم وأهمية هذا الاختصاص، فقد لاحظنا أن هذه الشروط غير محددة تحديداً دقيقاً بموجب نص صريح وواضح، وسبب ذلك يتمثل بعدم نص قانون المحكمة الحالي ونظامها الداخلي على الاختصاص التفسيري أصلاً، هذا من جانب، ومن جانب آخر عدم تشريع قانون المحكمة الجديد الذي أوجبت تشريعه المادة (92/ثانياً) من الدستور.

3. بالنسبة للإجراءات التي تتخذها المحكمة بخصوص طلبات التفسير، فقد لاحظنا بأن المادة (9) من قانون المحكمة الاتحادية العليا الحالي نصت على أن تصدر المحكمة نظاماً داخلياً تحدد فيه الإجراءات التي تنظم سير العمل فيها وكيفية قبولها للطلبات وإجراءات الترافع. وبالفعل أصدرت المحكمة نظامها الداخلي رقم 1 لسنة 2005، لكن صدور هذا النظام في ضوء هذا القانون وليس في ضوء دستور جمهورية العراق لسنة 2005، جعله خالياً من الإشارة إلى الإجراءات التي تتخذها المحكمة بخصوص طلبات التفسير، لكون هذا القانون - كما بيّنا - لم يمنحها الاختصاص التفسيري أصلاً، فضلاً عن ذلك فقد تبين من مراجعة القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة

أنها تستند فيها إلى الإجراءات الواردة في الفصل الرابع من النظام الداخلي لها والموسوم بـ(إجراءات الفصل في الطلبات والطعون)، بينما الاختصاص التفسيري له ضوابطه الخاصة، ومنها أن طلبات التفسير لا تنسم بالطابع القضائي، مما يعني الاختلاف عن الإجراءات الواردة في قانون المرافعات المدنية، التي تطبقها المحكمة عند ممارسة اختصاصاتها الأخرى وأبرزها اختصاصها بالرقابة على دستورية التشريعات.

4. وأما بالنسبة لحجية القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة بخصوص طلبات التفسير، فقد لاحظنا بأن المادة (5/ثانياً) من قانون المحكمة الحالي، قد نصت على أن الأحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة الاتحادية العليا بآية، وهذا ما سار عليه النظام الداخلي للمحكمة في المادة (17) منه بأنها بآية ولا تقبل أي طريق من طرق الطعن، وكذلك المادة (94) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005، وهذا ما تؤكد عليه المحكمة في الأحكام والقرارات الصادرة عنها، أي أن أحكام المحكمة شأنها في ذلك شأن جميع الأحكام التي تصدرها المحاكم العراقية تعد من السندات الرسمية التي هي حجة على الناس كافة بما دون فيها، ولكن لم تبين التشريعات أعلاه كيفية تنفيذ تلك الأحكام والقرارات في حال اعتراض إحدى السلطات العامة على تنفيذها، وما هي الوسائل التي يمكن اللجوء إليها لضمان هذا التنفيذ، فضلاً عن ذلك هناك إشكالات تظهر فيما يتعلق بهذه الحجية، ومنها الأثر المترتب عن القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة، ومدى جواز تعديل أو تفسير المحكمة لتلك القرارات، أو العدول عنها إذا ما استجدت ظروف تستدعي أمراً من تلك الأمور.

## ثانياً- التوصيات

1. الإسراع في تشريع القانون الجديد للمحكمة نظراً لأهميته وأهميته وجود المحكمة بما يسهم بتنظيم اختصاصها، بدلاً من قانونها الحالي، ولا سيما بعد نفاذ دستور 2005، كون الأخير تضمن اختصاصات جديدة لم ترد في قانونها الحالي، ومنها اختصاصها بتفسير النصوص الدستورية.
2. يجب معالجة عدم كفاية الشروط التي تبناها المشرع في قانون المحكمة ونظامها الداخلي الحاليين لممارسة هذا الاختصاص، كون المحكمة الاتحادية العليا تستند حالياً في قراراتها التفسيرية إلى النظام الداخلي النافذ، على الرغم من خلوه من الشروط الخاصة بطلبات التفسير، مما يتطلب وجود نص صريح يحدد هذه

الشروط تحديداً دقيقاً وواضحاً، منعاً للاجتهاد والتأويل.

3. ضرورة أن يتضمن القانون الجديد للمحكمة والنظام الداخلي لها المزمع صدورهما تحديد الإجراءات التي يجب أن تتخذها المحكمة بخصوص طلبات التفسير الواردة إليها، بحيث تختلف عن الإجراءات الخاصة بالأحكام القضائية الصادرة عن المحكمة عند ممارسة اختصاصاتها الأخرى، ويفرد فيهما فصل خاص لإجراءات المحكمة بالفصل في طلبات التفسير.

4. ضرورة أن يتضمن القانون الجديد للمحكمة والنظام الداخلي لها نصوصاً تبين كيفية تنفيذ الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عنها، ولاسيما القرارات التفسيرية بتفسير نصوص الدستور والوسائل التي يمكن اللجوء إليها لضمان تنفيذها، فضلاً عن ذلك معالجة الإشكالات فيما يتعلق بحجية تلك الأحكام والقرارات.

## المراجع

- د. إبراهيم محمد حسنين ود. أكرم الله إبراهيم محمد، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2013.
- د. أحمد سلامة بدر، دور المحكمة الدستورية في تفسير النصوص القانونية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016.
- د. أحمد فتحي سرور،
  - القانون الجنائي الدستوري، دار الشروق، القاهرة، 2001.
  - منهج الإصلاح الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
- د. أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، 2002.
- د. جورج شفيق ساري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالتفسير - النطاق - الشروط - الأثر، ط3، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.
- جعفر كاظم المالكي، المرجع في قضاء المحكمة الاتحادية العليا، ط1، شركة العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2011.
- د. هشام عبد المنعم عكاشة، المحكمة الدستورية العليا قاضي التفسير، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
- د. حنان محمد القيسي، مجلس الوزراء العراقي - قراءة في دستور 2005، مكتبة السيسبان، بغداد، 2014.
- د. يسري محمد العصار،
  - التصدي في القضاء الدستوري: دراسة تحليلية مقارنة لسلطة المحكمة الدستورية في تجاوز نطاق الدعوى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
  - دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1999.
- د. مجدي مدحت النهري، تفسير النصوص الدستورية في القضاء الدستوري: دراسة مقارنة، مكتبة الجلاء الجديد، المنصورة، مصر، 2003.

- مدحت المحمود،
- شرح قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969، ط3، المكتبة القانونية، بغداد، 2009.
- شرح قانون التنفيذ رقم 45 لسنة 1980 وتطبيقاته العملية، المكتبة القانونية، بغداد، 2009.
- د. محمد السناري، ضوابط اختصاص المحكمة الدستورية العليا بتفسير النصوص التشريعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- د. محمد باهي أبو يونس،
- الاختصاص الأصلي للمحكمة الدستورية بتفسير النصوص الدستورية في النظام الدستوري الكويتي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008.
- أصول القضاء الدستوري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2017.
- د. محمد فؤاد عبد الباسط، ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2002.
- د. محمد فوزي نويجي، التفسير المنشئ للقاضي الدستوري: دراسة مقارنة، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، دون سنة نشر.
- د. محمد صلاح عبد البديع،
- الحكم بعدم الدستورية بين الأثر الرجعي والأثر المباشر: دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- قضاء الدستورية في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- د. محمود أحمد زكي، الحكم الصادر في الدعوى الدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004-2005.
- مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق: دراسة تطبيقية في اختصاص المحكمة والرقابة التي تمارسها معززة بالأحكام والقرارات، دار الضياء للطباعة والتصميم، النجف الأشرف، العراق، 2007.
- د. مصدق عادل طالب،
- نائب رئيس مجلس الوزراء في النظام السياسي، مكتبة السنهوري، بغداد، 2014.

- الوزير في الدساتير العراقية، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015.
- د. عادل الطببائي،
- الحدود الدستورية بين السلطتين التشريعية والقضائية: دراسة مقارنة، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2000.
- المحكمة الدستورية الكويتية - تكوينها - اختصاصاتها - إجراءاتها: دراسة تحليلية مقارنة، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، 2005.
- د. عباس العبودي، شرح أحكام قانون المرافعات المدنية، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015.
- د. عبد العزيز محمد سلمان، الآثار القانونية لأحكام المحكمة الدستورية العليا والمشكلات العملية التي تثيرها، نادي القضاة، القاهرة، دون سنة نشر.
- د. علي هادي عطية الهلالي، النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا في تفسير الدستور العراقي، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2011.
- د. علي يوسف الشكري، المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين عهدين، ط1، دار الذكرة للنشر، بغداد 2016.
- د. عصمت عبد المجيد بكر، شرح قانون الإثبات، المكتبة القانونية، بغداد، 2007، ص 238.
- د. عثمان عبد الملك الصالح، الرقابة القضائية أمام المحكمة الدستورية في الكويت: دراسة تحليلية نقدية مقارنة، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، 1986.
- د. فتحي فكري، اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.
- صادق حيدر، شرح قانون المرافعات المدنية: دراسة مقارنة، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011.
- د. صبري محمد السنوسي محمد، آثار الحكم بعدم الدستورية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.



- د. رافع خضر صالح شبر ود. علي هادي حميدي الشكراوي، الدور التشريعي لمجلس النواب بين نصوص الدستور واتجاهات القضاء الدستوري، المركز العربي للدراسات والبحوث، القاهرة، 2016.
- ضياء شيت خطاب، الوجيز في شرح قانون المرافعات المدنية، مطبعة العاني، بغداد، 1973.
- د. غازي فيصل مهدي، إشكالات تطبيق النصوص الدستورية، دون ناشر وتاريخ نشر، بغداد.

## المحتوى

الصفحة	الموضوع
637	الملخص
638	المقدمة
640	المبحث الأول- الأساس القانوني لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير نصوص الدستور
640	المطلب الأول- موقف الدساتير من الأساس القانوني لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير نصوص الدستور
643	المطلب الثاني- موقف المحكمة من الأساس القانوني لاختصاصها بتفسير نصوص الدستور
648	المبحث الثاني- الشروط المطلوبة لممارسة المحكمة الاتحادية العليا لاختصاصها التفسيري
648	المطلب الأول- الشروط الشكلية
657	المطلب الثاني- الشروط الموضوعية
669	المبحث الثالث- إجراءات المحكمة الاتحادية العليا بخصوص طلبات التفسير
669	المطلب الأول- إجراءات المحكمة الاتحادية العليا بخصوص الاجتماع والمداولة
671	المطلب الثاني- إجراءات المحكمة الاتحادية العليا بخصوص إصدار القرار التفسيري
676	المبحث الرابع- حجية القرارات التفسيرية للمحكمة الاتحادية العليا والأثر المترتب عنها
676	المطلب الأول- حجية القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا
682	المطلب الثاني- الأثر المترتب عن القرارات التفسيرية الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا
687	الخاتمة
690	المراجع