اختصاص المحكمة الاتحادية العليا الأصيل في حل تنازع الاختصاص

The higher federal court original specialty in dissolve the conflict of jurisdiction

أ.د. رافع خضر صالح شبر

منتهى فزاع عبد حسن

طالبة ماجستير

كلية القانون /جامعة بغداد

الملخص

تشكلت المحكمة الاتحادية العليا في العراق بموجب قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ بناءً على ما اقره قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ ، وقد تضمن القانون إشارة واضحة إلى الغرض الاساسي الذي انشأت من اجله المحكمة الاتحادية العليا وهو الفصل في تنازع الاختصاص بين مستويات الحكم المختلفة , بالاضافة الى اختصاصها في الرقابة على دستورية القوانين . ثم اشير اليها في دستورعام ٢٠٠٥ وحددت اختصاصاتها في المادة (٩٣) منه ، بالاضافة الى ما ورد من اختصاصات اخرى لها في باقي مواد الدستور والقوانين النافذة ، ومن قراءة نصوص الدستور اعلاه اراد المشرع الدستوري ان تصبح المحكمة الاتحادية العليا مؤسسة ذات سلطة نافذة , ومن المتوقع ان تحال معظم القضايا الخلافية المتصلة بالنظام الاتحادي وتوزيع الاختصاصات بين السلطات الى هذه المحكمة , لذلك قمنا بدراسة اختصاص المحكمة الاتحادية العليا الأصيل في حل تنازع الاختصاص في ضوء احكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في ثلاث مباحث يسبقهما مبحث تمهيدي مقسمة على النحو التالي: المبحث التمهيدي ويتضمن تشكيل المحكمة الاتحادية العليا واستقلالها واختصاصاتها ، وتناولنا في المبحث الاول الاختصاص الاصيل او (المباشر) للمحكمة الاتحادية العليا في حل تنازع الاختصاص بين مستويات الحكم المختلفة , اما المبحث الثاني فنتناول فيه الاختصاص الأصيل او (المباشر) للمحكمة الاتحادية العليا في حل تنازع الاختصاص القضائي . وخصصت المبحث الثالث لإختصاص المحكمة الاتحادية العليا في حل تنازع الاختصاص بين المحافظ ومجلس المحافظة أو المجلس المحلي بموجب قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم ٢١لسنة ٢٠٠٨ المعدل . ثم ختمت ذلك كله بخاتمة بينت فيها أبرز ما توصلت إليه من نتائج وما خلصت اليه من توصيات ، وكان اهم ما توصلت اليه من نتائج :-

اولا : تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في تنازع الاختصاص بشكل اصيل ومباشر بموجب الدستور وذلك عن طريق اختصاصها الوارد بنص المادة (٩٣ فقرة رابعا وخامسا وثامنا أ و ب) ، واضاف قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل اختصاص اصيل أخر لها في حل تنازع الاختصاص بين المحافظ ومجلس المحافظة أو المجلس المحلي .

ثانيا : ان المحكمة الاتحادية العليا لازالت تعمل بموجب قانونها القديم والذي شرع في ظل قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية , والذي يرى الكثير عدم دستوريته ويشوبه الكثير من النقص

وقلة التفصيل في احكامه وعدم التوافق بين اختصاصات المحكمة الواردة فيه مع ماورد لها من اختصاص في ظل دستور ٢٠٠٥ .

اما اهم التوصيات فهي :

اولا : الاسراع بإصدار قانون المحكمة الاتحادية العليا بالشكل الذي يضمن اصداره طبقا لما ورد بدستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، ونوصي المشرع مايلي : ١- فيما يخص عملية ترشيح واختيار اعضاء المحكمة الاتحادية العليا , يجب ان يكون هناك دور للاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ، واعطاء دور لمجلس الاتحاد في عملية المصادقة على اختيار اعضاء المحكمة، وهنا دعوى اخرى للمشرع بضرورة الاسراع بأقرار قانون مجلس الاتحاد وتشكيله. ٢- دعوة المشرع العراقي الى ايجاد معايير محددة فيما يعتبر قرارا تشريعيا تختص المحكمة الاتحادية العليا بنظره وبين مايعتبر قرارا اداريا يدخل ضمن اختصاصات القضاء الاداري , وذلك لمنع تداخل الاختصاص وفي نفس الوقت الحيلولة دون صدور قرارات متعارضة من الجانبين بسبب تنازع الاختصاص .

ثانيا : نجد ان الكثير من الدعاوى قد تم ردها من قبل المحكمة لعدم الاختصاص , وهنا دعوة للمحكمة الاتحادية العليا لاستثمار اي فرصة من خلال الطعن القانوني الذي يقدم لها في تنازع الاختصاص لغرض ايجاد الحلول التي تتفق مع الدستور بشأن المواضيع الخلافية والتي عجزت عن حلها السلطات الاخرى من اجل الحفاظ على وحدة الدولة ونظامها الاتحادي .

Abstract

The Supreme Federal Court of Iraq was established by the Federal Supreme Court Law No. (30) For the year 2005 on the basis of the provisions of the Iraqi State Administration Law for the transitional period of 2004. The law included a clear reference to the main purpose for which the Federal Supreme Court was established, the separation of jurisdictions between different levels of government, as well as its competence to control the constitutionality of laws. It was also referred to in the Constitution of 2005 and defined its powers in Article (93) of it, in addition to the other terms of reference in the other articles of the Constitution and

the laws in force, and from reading the texts of the above Constitution, the Federal Supreme Court can become an institution with power and is expected to be referred We have examined the jurisdiction of the Federal Supreme Court to resolve the conflict of jurisdiction in the light of the provisions of the Constitution of the Republic of Iraq for 2005 in three sections preceded by a preliminary study divided as follows: The first part deals with the original or (direct) jurisdiction of the Federal Supreme Court in resolving the conflict of jurisdiction between different levels of government. The second section deals with the inherent or direct jurisdiction of the Federal Supreme Court in resolving the conflict of jurisdiction. The third topic is devoted to the jurisdiction of the Federal Supreme Court in resolving the conflict of jurisdiction between the governor and the provincial council or the local council under the law of governorates not organized in the region No. 21 of 2008 amended. And then concluded it all with a conclusion, which showed the most prominent findings and conclusions of the recommendations, and the most important findings of the following :-

First: The Federal Supreme Court is competent to adjudicate the conflict of jurisdiction in a genuine and direct manner under the Constitution, through its competence contained in the text of Article 93 (Paragraphs IV, V, VIII , A and B).The Law of Governorates not organized in Region No. 21 of 2008, Resolve the conflict of jurisdiction between the governor and the provincial council or the local council

Second: The Federal Supreme Court is still operating under its old law, which was enacted under the Transitional Administrative Law, which is considered unconstitutional and is characterized by a lot of shortcomings and lack of detail in its provisions and incompatibility between the

jurisdictions of the court contained therein with the competence under the 2005 Constitution.

The most important recommendations are:

First: to expedite the issuance of the Federal Supreme Court Act in the form that ensures its issuance in accordance with the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005, and recommend the legislator as follows:

1- With regard to the process of nomination and selection of members of the Federal Supreme Court, there should be a role for regions and governorates not organized in the province, The role of the Council of the Union in the process of ratification of the selection of members of the Court, and here another lawsuit to the legislator the need to accelerate the adoption of the law of the Council of the Union and its composition.
2- Calling on the Iraqi legislator to find specific criteria in what is considered a legislative decision that the Federal Supreme Court is competent to consider and what is considered an administrative decision that falls within the jurisdiction of the administrative judiciary, in order to prevent overlap of jurisdiction while preventing conflicting decisions from both sides due to conflict of jurisdiction

Second: we find that many of the cases have been rejected by the court for lack of jurisdiction, and here is an invitation to the Federal Supreme Court to invest any opportunity through the legal challenge that is presented to them in the conflict of jurisdiction for the purpose of finding solutions that are consistent with the Constitution on controversial topics and failed to resolve other authorities In order to preserve the unity of the state and its federal system

مقدمة البحث

Introduction

بعد الانعطافة المهمة التي شهدها نظام الحكم في العراق بعد عام ٢٠٠٣ وتبدل النظام السياسي وصدور قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ والذي تبنى النظام الاتحادي في المادة الرابعة منه [نظام الحكم في العراق جمهوري ، اتحادي(فيدرالي)، ديمقراطي، تعددي ، ويجري تقاسم السلطات فيه بين الحكومة الاتحادية والحكومات الاقليمية والمحافظات والبلديات والادارات المحلية ، ويقوم النظام الاتحادي على اساس الحقائق الجغرافية والتأريخية والفصل بين السلطات وليس على اساس الأصل أو العرق أو الأثنية أو القومية أو المذهب] ، وهذا يعني ان العراق قد تحول من دولة بسيطة (موحدة) في تكوينها الدستوري ، الى دولة مركبة (فدرالية) ، يجري تقاسم السلطات فيها بين السلطات الاتحادية والسلطات الاقليمية والمحلية .

وقد اعتمد دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النظام الاتحادي حيث نصت المادة (١) من الباب الاول من الدستور على ان [جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ...] ، وقد وردت النصوص في قانون ادارة الدولة ودستور عام ٢٠٠٥ تشير الى وجود اقليم فيدرالي واحد هو اقليم كردستان ومحافظات غير منتظمة بأقليم وادارات محلية ،وبالأمكان انشاء اقاليم جديدة بقانون يسن لهذا الغرض .

ويثير البحث في الدولة الفدرالية , مسألة تقاسم السلطات وكيفية توزيع الاختصاصات بين السلطات المركزية وسلطات الأقاليم , و هو أمر يختلف من دستور إلى آخر بحسب ظروف تكوين كل دولة ، وفي هذا الأطار تبرز مشكلة تنازع الاختصاص ، والتي تجد بذرتها الاولى في مرحلة كتابة دساتير هذه الدول حيث تؤثر عوامل متنوعة على سير هذه الفدراليات ، ومهما حاول واضعوا الدستور من تنظيم توزيع الاختصاصات بشكل دقيق الا انه يمكن ان تظهرلنا مسألة تنازع الاختصاص بين فترة وأخرى .

وان هذا النوع من المنازعات داخل الدولة الفدرالية لايمكن حلها عن طريق القضاء الأداري لأن الاقاليم ليست تابعة للحكومة المركزية عن طريق التدرج الاداري ، كما لايمكن حلها عن طريق التحكيم او الطرق الدبلوماسية لأن العلاقة التي تجمع هذه الوحدات يحكمها القانون العام وتدخل في نطاق القانون الدستوري .

لذا تحرص الدول الفدرالية على توفير الضمانات الكفيلة لكي تنظم بصورة دقيقة كيفية توزيع الاختصاصات ومن ثم ممارستها . و إن أحد الضمانات المتفق عليها في الدول الفدرالية هي وجود هيئه قضائية عليا تختص بالفصل فيما قد يثار من منازعات بين السلطات الفدرالية والولايات بما يتفق مع تفسير سليم للدستور ، حيث تعتبر هي الحارس الدستوري لمبدأ تقاسم السلطات بين مستويي الحكم ، وقد درجت الدساتير الفدرالية على ان تمنح للسلطات الفدرالية الاختصاص بفصل المنازعات والقضايا التي تهم الدولة الفدرالية ككل ، كما يتم تخويل الجانب المهم من الاختصاص القضائي الفدرالي الى المحكمة العليا الفدرالية ، وهذه المحكمة لا تعد اداة في يد الحكومة الفدرالية تستخدمها لتقوية سلطاتها وتوسيع اختصاصاتها وانما هي هيئة دستورية مستقلة عن كل من الحكومة الفدرالية والولايات تسعى الى تحقيق التوازن والحفاظ عليه بينهما بما يكفل تحقيق الاهداف التي تبناها الدستور الفدرالي ، ويطلق عليها في الغالب المحكمة العليا كما هو الحال في الولايات المتحدة الامريكية وكندا والهند ، وفي سويسرا تسمى المحكمة الاتحادية ، اما في المانيا الاتحادية فتسمى المحكمة الدستورية الاتحادية .

ففي الولايات المتحدة الامريكية يتجلى الدور الرئيسي للمحكمة العليا في الرقابة على الاتحاد التي تعني مراقبتها على مدى احترام توزيع الاختصاصات المنصوص عليها في الدستور الاتحادي بين السلطات المركزية والسلطات في الولايات ، واجبارهم على احترام هذا التوزيع ، وتتمتع المحكمة الدستورية الاتحادية في المانيا بأختصاصات عديدة منها الفصل في المنازعات المتعلقة بممارسة وظائف السلطات العامة المحددة في الدستور ومنها المنازعات بين السلطات الاتحادية وسلطات الولايات ، او فيما بين السلطات العامة التابعة للولايات اعضاء الاتحاد بعضها البعض .

وحيث إن ما يصدر من المحكمة العليا بأعتبارها ذات صلاحيات وسلطات أصلية وليست مفوضة ، فإن الولايات ملزمة وليست مخيرة في عرض منازعاتها على المحكمة العليا على الرغم من وجود محاكم خاصة بها ، حيث إن قوة أحكام هذه المحكمة مستمدة من الدستور الفدرالي أي من الشعب الذي يصدر الأحكام القضائية بأسمه فإنها تعد نافذة على الولايات والسلطات الفدرالية ، ويجب عليها ان تنفذها .

وبالعودة الى دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نجد نص المادة (٩٢) التي بينت ان المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستلقة ماليا واداريا وكذلك نص المادة (٩٣) التي حددت اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ومن ضمنها اختصاصها الاصيل في الفصل في تنازع الاختصاصات الدستورية . حيث تعتبر المحكمة الاتحادية العليا في العراق صاحبة الاختصاص

الأصيل في حل تنازع الاختصاص بين الحكومة الاتحادية ، وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية ، او فيما بين حكومات الاقاليم أو المحافظات بحسب نص المادة (٩٣/رابعا وخامسا) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ ، والمادة (٤/ اولا) من قانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ ، وكذلك تعتبر صاحبة الاختصاص الاصيل بالفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، او فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم او المحافظات غير المنتظمة في أقليم بموجب المادة (٩٣/ ثامنا) من دستور ٢٠٠٥ ، وقد اضاف قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل اختصاص اصيل أخر الى المحكمة الاتحادية في حل تنازع الاختصاص بين المحافظ ومجلس المحافظة او المجلس المحلي .

عليه سنقوم بدراسة موضوع اختصاص المحكمة الاتحادية العليا الاصيل في حل تنازع الاختصاص في ضوء احكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ حاليا ، وقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل وذلك في ثلاث مباحث يسبقهما مبحث تمهيدي على الوجه الاتي :

المبحث التمهيدي

تشكيل المحكمة الاتحادية العليا واستقلالها واختصاصاتها

المبحث الاول

الاختصاص الاصيل او (المباشر) للمحكمة الاتحادية العليا في حل تنازع الاختصاص بين مستويات الحكم المختلفة

المطلب الاول : الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية ، وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية

المطلب الثاني: الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الاقاليم او المحافظات

المبحث الثاني :

الاختصاص الاصيل او (المباشر) للمحكمة الاتحادية العليا بالفصل في تنازع الاختصاص القضائي

المطلب الاول : الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم

المطلب الثاني : الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم او المحافظات غير المنتظمة في اقليم

المبحث الثالث :

الاختصاص الاصيل للمحكمة الاتحادية العليا في حل تنازع الاختصاص بين المحافظ ومجلس المحافظة او المجلس المحلي

المبحث التمهيدي

اعتمد النظام السياسي في العراق الاسلوب المركزي للحكم منذ تأسيس الدولة العراقية وصدوراول دستور للعراق في عام ١٩٢٥ والذي يعرف بالقانون الاساسي العراقي ، وحتى انتهاء العمل بالدستور المؤقت لعام ١٩٧٠ بعد سقوط النظام السياسي القائم بموجبه في عام ٢٠٠٣ ، حيث لم يعرف اي من الدساتير المتلاحقة في العراق النظام الأتحادي بأي شكل من ألاشكال ، وان شكل الدولة العراقية بقي على اسلوب الدولة الموحدة والبسيطة حتى سقوط النظام في ٩ نيسان عام ٢٠٠٣ وصدور قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ ، ويعتبر هذا القانون اهم وثيقة دستورية شهدها العراق في تاريخه المعاصر ، وذلك عندما تبنى النظام الاتحادي ونص عليه في المادة الرابعة منه ، كما حدد الأطر العامة لعمل مؤسسات الدولة الدستورية وسلطاتها الثلاث ، واصبح هذا القانون هو الأساس الذي بني ونظم عليه الدستور الدائم ، وفي عام ٢٠٠٥ شرع الدستور العراقي الدائم والذي دخل حيز النفاذ بعد الاستفتاء عليه ، وقد تبنى النظام الاتحادي ايضا ونص عليه في المادة (١) من الباب الاول من الدستور ، ونتيجة هذا التغيير في شكل الحكم في الدولة العراقية ، حدثت تغيرات جوهرية طالت جميع مفاصل الدولة والنظام السياسي وفي مقدمتها تغيير الشكل الموحد لهذه الدولة وتبني النظام الفدرالي ، بالإضافة الى إقرار النظام السياسي الجديد للعديد من المبادئ والمفاهيم الدستورية والقانونية من ذلك مبدأ الفصل بين السلطات

واستقلال السلطة القضائية ، فضلا عن الاعتراف بالسلطة القضائية كسلطة مستقلة ومنفصلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية .

وإن من أهم خصائص النظام الفدرالي (أو المبادىء العامة له)، هي ثنائية السلطة السياسية في الدولة وتوزيع الإختصاصات الدستورية مابين السلطة الإتحادية والسلطة الإقليمية ، ووجود مؤسسة دستورية - محكمة إتحادية عليا - لحل الخلافات ما بين الأقاليم ومابينهم والحكومة الإتحادية . ومن الامور المهمة التي تضمنها قانون إدارة الدولة العراقية هو انشاء المحكمة الاتحادية العليا ومن ثم جاء التاكيد عليها في ثنايا الدستور العراقي الدائم الذي اكد على انها هيئة قضائية مستقلة ماليا واداريا ، لتصبح هذه المحكمة صاحبة الاختصاص الحصري والأصيل في الفصل في تنازع الاختصاص بين مستويات الحكم المختلفة بالاضافة الى اختصاصاتها الاخرى.

لذا سوف نتناول تشكيل المحكمة الاتحادية العليا واستقلالها واختصاصاتها في ثلاث مطالب ، نتناول في الاول منه تشكيل المحكمة الاتحادية العليا ، وفي الثاني استقلال المحكمة الاتحادية العليا ، اما الثالث فنتناول فيه اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا .

المطلب الاول

تشكيل المحكمة الاتحادية العليا

شكلت المحكمة الاتحادية العليا في العراق بموجب ما اقره قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ وصدور قانون المحكمة الاتحادية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ بناء عليه ، ثم اشير اليها في دستورعام ٢٠٠٥ لذلك سأعرض لها على وفق ما يلي :

اولا – تشكيل المحكمة في ظل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤

يعتبر قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الدستور الذي نظم أعمال السلطات ومؤسسات الدولة الأساسية ، خلال الفترة الانتقالية بعد عام ٢٠٠٣ ولغاية صدور دستورعام ٢٠٠٥ ، إذ تضمن إشارة واضحة إلى الغرض الاساسي الذي انشأت من اجله المحكمة الاتحادية العليا وهو الفصل في تنازع الاختصاص بين السلطات الاتحادية والسلطات الاقليمية والمحلية او فيما بين السلطات الاقليمية والسلطات المحلية في المحافظات غير المنتظمة في أقليم بعضها مع البعض الاخر بالاضافة الى الرقابة على دستورية القوانين ، و نص على تشكيل محكمة اتحادية

عليا وهي المحكمة القائمة الآن إذ نصت الفقرة (أ) من المادة (٤٤) من القانون المذكور على أنه [يجري تشكيل محكمة في العراق بقانون وتسمى المحكمة الاتحادية العليا]. (١) وبناءً على ذلك فقد صدر قانون المحكمة الاتحادية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥، (٢) وقد أشار القانون المذكور وفي المادة (٣) منه إلى آلية تشكيل المحكمة وفق ما هو منصوص عليه في الفقرة (ه) من المادة الرابعة والاربعين من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية وذلك على النحو الآتي : تتكون المحكمة من تسعة أعضاء بمن فيهم الرئيس ويتم تعيين الرئيس والأعضاء من مجلس الرئاسة الذي يختارهم من بين المرشحين الذين يتقدم بهم مجلس القضاء الأعلى بعد التشاور مع المجالس القضائية في الأقاليم ،على أن لا يقل عدد الأسماء المرشحة المرفوعة إلى مجلس الرئاسة عن ثمانية عشر اسماً ولا يزيد على سبعة وعشرين اسماً.

ونورد الملاحظات التالية على تشكيل المحكمة في ظل قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية وقانون المحكمة الذي شرع طبقا له :

١ - ان ماورد في القانونين من اشارة الى ضرورة ان يكون ترشيح اعضاء المحكمة بالتشاور مع المجالس القضائية في الاقاليم امرا في غاية الصواب لانه يجب ان تساهم الوحدات الفدرالية مساهمة فاعلة في طريقة اختيار اعضاء المحكمة وتنظيمها وكيفية عملها لتحقيق عملية التوازن المطلوب منها (٣)، وان كان الامر ينطوي على غبن لباقي الوحدات المكونة للدولة حيث لم يتم اشراكها في عملية الترشيح خصوصا وان العراق يضم اقليم واحد فقط وهو اقليم كردستان والباقي محافظات غير منتظمة في اقليم، وان كانت الهيئاة القضائية في المحافظات غير المنتظمة في اقليم تابعة لمجلس القضاء الاعلى وتخضع لاشرافه الا انه يجب ان يراعى اثناء عملية الترشيح الوحدات الادارية والتقسيمات الجغرافية في الوسط والشمال والجنوب ،خصوصا اذا ما علمنا بأن هناك مطالبات لانشاء اقليم الجنوب .

ومن خلال تشكيلة المحكمة الحالية نجد انه تم اختيار اعضائها على اساس تمثيل المكونات الرئيسية للمجتمع العراقي في عضوية المحكمة ، وقد اخذت بهذه الطريقة في عملية اختيار اعضاء المحكمة الفدرالية العليا بعض الدول الفدرالية ومنها كندا وسويسرا , (٤) ولكن التركيز فقط على وجود ممثلين في المحكمة لاغلب مكونات الشعب العراقي دون التركيز على اعطاء الاولوية في الاختيار على اساس مشاركة الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بأقليم ، يخل بأستقلال المحكمة وحيادها والغاية من انشائها، وهنا السؤال هل ان التنازع الذي تختص المحكمة بنظره هو تنازع

بين مكونات الشعب العراقي الرئيسية ام هو تنازع اختصاص بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ؟

خصوصا اذا ما علمنا ان كل الوحدات الاتحادية المكونة للدولة [الاقليم او المحافظات غير المنتظمة في أقليم] مكونة من اغلب مكونات الشعب العراقي ، ولذلك يجب ان تراعى مسألة تمثيل الوحدات الاتحادية المكونة للدولة الى جانب تمثيل المكونات الرئيسية للشعب العراقي في عضوية المحكمة ، وذلك للأهمية والمكانة الرفيعة التي تتمتع بها المحكمة الاتحادية العليا في المحافظة على النظام الاتحادي وحماية الدستور ، فيجب ان ينظم عملها وطريقة اختيار اعضائها بشكل دقيق ، وان يراعى التوازن في اختيار اعضائها بما يمثل الاقليم والمحافظات غير المنتظمة بأقليم وان يكون هناك دور لمجلس الاتحاد في عملية الاختيار لكي يكون هناك اطمئنان من قبل كل الوحدات المكونة للدولة بقرارات المحكمة والالتزام بتنفيذها .

٢ - لم يرد في نص قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية او قانون المحكمة اي اشارة الى الشروط والمواصفات الواجب توافرها بعضو المحكمة الاتحادية او رئيسها.

٣ - أن قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية نص على أن يترأس رئيس المحكمة الاتحادية العليا رئاسة مجلس القضاء الأعلى ،(٥) بمعنى أنه أقر ازدواج عمل الرئيس وهذا ما يثير إشكالية حول استقلال المحكمة بأعتبارها هيئة قضائية مستقلة ماليا واداريا. (٦)

٤- نص قانون المحكمة في (المادة ٥ / اولا) على النصاب القانوني لإنعقاد جلسات المحكمة وهو حضور جميع أعضائها التسعة , وهو امر لم يتم النص عليه في قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤، ونرى ان إشتراط حضور كل أعضاء المحكمة لكي تنعقد جلساتها وتكون صحيحة قد يعرقل عمل المحكمة.

٥- نص كلا القانونين على الاغلبية المطلوبة لاصدارالاحكام و القرارات من المحكمة وهو صدورها بالأغلبية البسيطة, ماعدا الأحكام والقرارات الخاصة بالفصل في المنازعات ما بين الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية والتي يجب ان تصدر بأغلبية الثلثين,(٧) وذلك للحفاظ على التوازن الإتحادي وإيجاد نوع من الإنسجام والتوازن بين إدارات الدولة العراقية المركزية والاقليمية والمحلية ، وهذا دليل على ان الغرض الاساسي الذي انشأت من اجله المحكمة الاتحادية العليا هو المحافظة على النظام الاتحادي وحل تنازع الاختصاص بين كافة السلطات عن طريق هذه المحكمة .

٣ - نجد ان قانون المحكمة الاتحادية جاء بمبدا بقاء الاعضاء بعملهم مدى الحياة في المحكمة حين اشار الى ذلك في الفقرة (٣ – المادة ٦) منه ، ولم ترد الاشارة في قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية الى ذلك ، وأذا كانت المدد الطويلة هي من سمات المحاكم العليا وذات الاداء الجيد ويمكنها ان تساعد على تأمين الانسجام ، الا ان المشرع لم يكن موفقا في هذا النص فيجب ان يكون هناك تحديد لمدة خدمة معينة او عمر معين مراعاةً لفكرة التجديد ونأمل ان يراعى ذلك في تشريع قانون المحكمة الجديد .

هذا وتضع المحكمة نظاماً داخلياً لها لتنظيم إجراءات سير العمل فيها وكيفية قبول الدعاوي والطعون أمامها وتقوم بنشره,(٨) وقد أصدرت المحكمة القرار رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ كنظام داخلي لها.

ثانيا – تشكيل المحكمة في ظل دستور العراق لعام ٢٠٠٥

خصص الفصل الثالث من الدستور للسلطة القضائية ، وجعل المحكمة الاتحادية العليا جزءا من مؤسسات السلطة القضائية ، ثم فصل اختصاصها والية تشكيلها ، على وفق ما جاء في احكام المواد (٩٢ – ٩٤) .

ومن خلال الاطلاع على نصوص الدستور اعلاه نجد ان المشرع الدستوري اراد للمحكمة الاتحادية العليا ان تصبح مؤسسة ذات سلطة نافذة , ومن المتوقع ان تحال معظم القضايا الخلافية المتصلة بالنظام الاتحادي وتوزيع الاختصاصات بين السلطات والدستور الى هذه المحكمة ، ومن الغريب ان نجد ان الكثير من التفاصيل المتعلقة بقوام المحكمة وبنيتها وعملها متروكة لتشريع قادم (٩) .

وفي العادة تستمر المؤسسات القضائية حتى يصار الى احلال بدائل اخرى محلها , ولكن المحكمة الاتحادية العليا تضطلع بمسؤوليات كبرى وليس من المناسب والحالة هذه ان يصار الى اقرارها محكمة – لمعالجة امور بصورة مؤقتة ، واذا حصل هذا فان المحكمة لن تتمتع بالشرعية اللازمة لأداء عملها وتكون محلا للطعن . (١٠)

وتتطلب المحاكم الدستورية في العادة ردحا من الزمن لتوطيد اركانها . وعليه فان دورها الحاسم سيتطور مع الزمن .

وبما ان البحث يتعلق بتشكيل المحكمة الاتحادية العليا سأورد بعض الملاحظات على الاحكام التي وردت في مواد الدستور ذات الصلة بموضوع تشكيل المحكمة وعلى وفق ما يلي:

١ – نصت المادة (٩٢) الفقرة (ثانياً) ان تشكيلة المحكمة تتكون من ثلاث فئات (القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون) ، ونجد ان مضمون هذه المادة جاء مغايرا لما سارت عليه اغلب دساتير الدول،(١١) ولم نجد نص مشابه له سوى نص المادة (١١٨) من الدستور الافغاني لسنة ٢٠٠٤ التي نصت على ادخال خبراء اسلاميين في المحكمة العليا للدولة حيث نصت [اعضاء المحكمة العليا الافغانية يجب ان يكون لديهم تعليم عالي في القانون أوفي الفقه االاسلامي، ويجب ان يكون لديهم خبرة وتجربة كافية في الجهاز القضائي الافغاني] ،(١٢) وكذلك ما نص عليه قانون المحكمة الاتحادية العليا لدولة الامارات العربية المتحدة (رقم ١٠ لسنة ١٩٧٣) في (المادة الرابعة – ٣) يشترط فيمن يولى القضاء بالمحكمة العليا ما يأتي : [ان يكون حاصلا على اجازة في الشريعة الاسلامية والقانون من احدي الجامعات أو المعاهد العليا المعترف بها] .(١٣)

ولنا الملاحظات التالية على نص المادة اعلاه :

أ – ان وجود فئات اخرى من غير القضاة ضمن تشكيل المحكمة (من خبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون) يعد امرا مخالفا لإعتبار المحكمة هيئة قضائية بحسب نص المادة ٩٢ / اولا من الدستور .(١٤)

ب – اذا كان من الضروري وجود خبراء الفقه الإسلامي ضمن تشكيلة المحكمة الاتحادية العليا لممارسة بعض اختصاصاتها الدستورية , المتعلقة بتفسير بعض النصوص الدستورية أو القانونية أوالرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة , لا سيما وان الفقرة (اولا) من المادة (٢) من الدستور نصت على ان [الإسلام دين الدولة الرسمي, وهو مصدر أساس للتشريع ولا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام] ,(١٥) الا أنه لايبرر وجودهم كأعضاء في المحكمة عندما تنظر في المنازعات غير المتعلقة بدستورية القوانين وتفسير الدستور, كالمنازعات القضائية البحتة ، وخصوصا تلك التي تتعلق بتنازع الإختصاص بين السلطات العامة أو مابين الحكومة الإتحادية والأقاليم والإدارات الأخرى في الدولة ، لذلك من الأفضل أن يكون وجودهم ضمن تشكيلة المحكمة بصفة أعضاء مقتصرا فقط على ممارسة المحكمة لبعض اختصاصاتها كالرقابة على دستورية القوانين او تفسير بعض نصوص الدستور . (١٦)

٢- ان المشرع الدستوري قد احال كل ما يتعلق بعمل المحكمة وكيفية إختيار اعضائها وعددهم لقانون يصدره مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه. وهنا نورد الملاحظات التالية :

أ - ان من الامور المميزة والمثيرة للأعجاب في النصوص الدستورية المشار اليها أعلاه ان تشكيل المحكمة الاتحادية العليا مرهون بتشريع قادم تقره اغلبية برلمانية واسعة بأغلبية (ثلثي اعضاء مجلس النواب) وليس في هذا ما يثير الاستغراب نظرا لدور المحكمة الحاسم في الحياة السياسية .(١٧)

ب – لم يكن هناك اي دور يذكر لمجلس الاتحاد الذي يمثل حكومات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في أقليم في كل ما يتعلق بالمحكمة الاتحادية العليا من حيث تشريع القانون الخاص بها او عملية الاختيار والمصادقة على اعضائها على غرار مايتم العمل به في باقي الدول الفدرالية. وان تكليف الدستور مجلس النواب فقط بتنظيم عمل المحكمة الاتحادية العليا وطريقة اختيار اعضائها قد يؤثر على عمل المحكمة وقدرتها على تحقيق التوازن السياسي المطلوب منها ، بل كان من الاجدر ان يحدد الدستور طريقة اختيار اعضائها بحيث تساهم الوحدات الفدرالية مساهمة فعالة في تنظيمها وكيفية عملها .

وبالرجوع الى مشروع تعديل الدستورالمقترح من لجنة مراجعة الدستورنجد انه نص على اختصاصات مجلس الاتحاد في مجال الوظيفة التنفيذية ووفقا للمادة (٩٤/ ثالثا) منه ،(حيث يختص مجلس الاتحاد بالموافقة بألاغلبية المطلقة لعدد اعضائه على تعيين رئيس واعضاء محكمة التمييز الاتحادية ، ورئيس الادعاء العام ، ورئيس هيئة الاشراف القضائي ، بنائا على اقتراح من مجلس القضاء الاعلى) ،(١٨) وكان الأولى ان يتضمن مشروع التعديل اختصاص مجلس الاتحاد بتعيين اعضاء المحكمة الاتحادية العليا بأغلبية موصوفة .

المطلب الثاني

استقلال المحكمة الاتحادية العليا

تعتبر المحكمة الاتحادية العليا هيئة مستقلة عن كافة السلطات في الدولة ، وتمارس المحكمة عملها بأستقلالية تامة وتستمد سلطتها من الدستور والقانون حصرا . (١٩)

وقد نصت المادة (٩٢ – اولا) من الدستور ، [المحكمة الاتحادية هيئة قضائية مستقلة ماليا واداريا] ، كما نص قانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ على استقلال المحكمة ماليا واداريا ، وان تحديد مدى استقلال المحكمة الاتحادية العليا يقتضي بيان مدى استقلالها عن مجلس القضاء

الاعلى ، وباقي السلطات الاخرى (التنفيذية والتشريعية) ، في ضوء قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ ودستور العراق لعام ٢٠٠٥ .

اولا - استقلال المحكمة عن السلطات الاخرى في ظل قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤

اكد قانون المحكمة على استقلال المحكمة مالياً وإدارياً , ويكون مقرّها في بغداد، وتمارس صلاحياتها دون تدخل من أية سلطة أخرى. (٢٠)

ومما يؤشر على استقلال المحكمة الاتحادية بظل قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ الملغي ، وقانون المحكمة ، ونظامها الداخلي اللذان صدرا طبقا لما نص عليه قانون ادارة الدولة نقطتين :

١ – ان تشكيل المحكمة يجري بالتعاون بين مجلس القضاء الاعلى ، ومجلس الرئاسة (السلطة التنفيذية) الذي يملك حق تعيين اعضاء المحكمة التسعة ويسمي من بينهم رئيسا لها ،(٢١) مما يعني ان سلطة التعيين كانت بيد مجلس الرئاسة فقط ، فمن حقه القبول او الرفض وهذا يعني ان تشكيل المحكمة رهنت بمشيئة السلطة التنفيذية وبمجلس الرئاسة حصرا .

٢ – ان رئيس المحكمة الاتحادية هو رئيس مجلس القضاء الاعلى في نفس الوقت والذي يشرف على اعمال السلطة القضائية وهذا مما يؤثر على استقلال المحكمة .

مما تقدم يتضح ان التنظيم الدستوري للمحكمة الاتحادية لم يضمن استقلالها تماما وخصوصا ما يتعلق بسلطة التعيين والعزل لاعضاء المحكمة من قبل مجلس الرئاسة فقط مما يؤثر الى حد بعيد في مدى استقلال المحكمة وحريتها في مدى مراعاة القانون بأحكامها هذا من جهة ، ومن جهة ثانية فأن تراس رئيس مجلس القضاء الاعلى للمحكمة الاتحادية قد يؤثر في حيادية المحكمة ، كونه قد يعد في بعض الحالات بمثابة اعطاء فتوى او ابداء رأي من جانبه قبل مباشرة المحكمة لاختصاصاتها مما يوجب احيانا تطبيق رد القضاة عليه وما يترت عليه من طعن بالاجراء والقرارات المتخذة ،(٢٢) في حالة ما اذا كان مجلس القضاء الاعلى احد اطراف الدعوى او متقدما بطلب لتفسير نصوص الدستور لدى المحكمة الاتحادية العليا . (٢٣)

ثانيا - استقلال المحكمة عن السلطات الاخرى في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥

نص دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ على مبدا الفصل بين السلطات ، واقر مبدأ استقلال السلطة القضائية ، واناط بمجلس القضاء الاعلى ادارة شؤون القضاء والهيئات القضائية بنص مطلق ، في حين قيد هذا الاطلاق بما يرتبط بادارة المحكمة الاتحادية على انها هيئة قضائية مستقلة ماليا واداريا.

ونورد الملاحظات التالية على استقلال المحكمة في ظل الدستور :

١– أن مسألة رئاسة المحكمة الاتحادية العليا ومجلس القضاء الأعلى من قبل رئيس واحد اذا كان مقبولاً في ظل قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ، إلا أنها أصبحت غير مقبولة في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، لأنه نص صراحة على أنها [هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً] .(٢٤)

وبصدور قانون مجلس القضاء الاعلى الذي تم تشريعه من قبل مجلس النواب مؤخرا رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٧ في ٢٠١٧/١/٢٣ ومصادقته من قبل رئاسة الجمهورية نجده قد انهى اشكالية ازدواج عمل رئيس المحكمة الاتحادية العليا حيث نصت المادة (٢ –اولا -١) من القانون على اعتبار ان رئيس محكمة التمييز الاتحادية يعد رئيسا لمجلس القضاء الاعلى ، (٢٥) وبالتالي قد انهى الجدل الدائر حول عديد الاشكالات التي تثار حول ازدواج عمل رئيس المحكمة الاتحادية وبالتالي تفرغه للعمل فقط كرئيس للمحكمة الاتحادية العليا والنهوض بمسؤلياتها الدستورية .

٢ – لم يبين الدستور مدى استقلال المحكمة عن باقي السلطات ، وبخاصة ما يرتبط بتعيين اعضاء المحكمة ، ورئاستها ، ومن يرشحهم ، ومن يصادق على الترشيح ، لان المشرع الدستوري قد احال كل ما يتعلق بعمل المحكمة وكيفية إختيار اعضائها وعددهم لقانون يصدره مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه .

ونبين هنا عدد من الملاحظات حول الجهات المعنية بعملية اختيار اعضاء المحكمة من حيث الترشيح وسلطة التعيين وعددهم ومحاسبتهم وعزلهم وعلى النحو التالي :

أ – من حيث الترشيح ، نجد ان الدستور خلا من اي اشارة الى كيفية الاختيار وهل يكون الترشيح من قبل السلطات الاتحادية وحدها ام بالتعاون مع سلطات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بأقليم لضمان مشاركتها في عملية اختيار اعضاء المحكمة الاتحادية العليا ، الا ان قانون مجلس القضاء الاعلى الذي صدر مؤخرا رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٧ في ٢٠١٧/١/٢٣ ، قد نص في المادة (٣ / ثالثا

) على تولي المجلس مهمة ترشيح اعضاء المحكمة الاتحادية العليا من القضاة , وبالاطلاع على نصوص القانون نجده قد نص في المادة (٢ - اولا) على ان مجلس القضاء الاعلى يتألف من (رئيس محكمة التمييز الاتحادية ونوابه ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الاشراف القضائي بالأضافة الى رؤساء محاكم الأستئناف الاتحادية ورؤساء مجالس القضاء في الاقاليم كأعضاء في المجلس) وهنا نضمن مشاركة الجميع بعملية الترشيح الا اننا نجد ان القانون قد نص على ان نصاب المجلس يكتمل بحضور اغلبية عدد الاعضاء وتتخذ القرارات بأغلبية اصوات الحاضرين على كل القرارات بضمنها اختيار اعضاء المحكمة الاتحادية العليا وهذا لا يضمن مشاركة الجميع في عملية الاختيار، هذا من جهة ومن جهة اخرى نجد ان اقليم كردستان يتبنى القضاء اللامركزي حيث يوجد في الاقليم مجلس قضاء مستقل ولا يخضع للسلطة المركزية ،(٢٦) وليس لرئيسه اي حضور يذكر في اجتماعات مجلس القضاء الاتحادي . وقد الغت المحكمة الاتحادية العليا بموجب قرارها المرقم ١٩/اتحادية /٢٠١٧ في ٢٠١٧/٤/١١ عدد من فقرات قانون مجلس القضاء الاعلى الجديد بعد الطعن بدستوريتها من قبل مجلس القضاء الاعلى وبضمنها الحكم بعدم دستورية (المادة ٣ فقرة ثالثا) وذلك لمخالفتها لاحكام الفقرتين اولا وثانيا من المادة ٩٢ من الدستور التي اوكلت عملية ترشيح واختيار اعضاء المحكمة الاتحادية العليا الى قانونها . (٢٧)

ب – عددهم ، لم يحدد الدستور عدد اعضاء المحكمة وترك النص صراحةً القرار لمجلس النواب عن طريق قانون المحكمة الذي سيتم تشريعه ، ونود ان نبين هنا ان طريقة اختيار اعضاء المحكمة تؤثر احيانا على عددهم فكلما كانت العملية بعيدة عن الأُطر الدستورية والقانونية المحددة في عملية الاختيار سوف تؤدي الى عدد اكبر من الاعضاء الاقل خبرة ، اما العملية الاكثر التزاما بهذه الأطر فأنها ستسمح بوجود عدد اقل من القضاة طالما ان كل المكونات لاترى انه من الضروري ان يكون لديها ممثل في المحكمة ، وان المحكمة ستعمل بكفاءة اكثر وتكون اكثر استقلالا بعدد اقل من الاعضاء المؤهلين لشغل المنصب في المحكمة . (٢٨)

ج - سلطة التعيين ، لم يعين الدستور من هي الجهة التي تملك سلطة تعيين اعضاء المحكمة هل هي السلطة التنفيذية ام التشريعية ام هي عملية مشتركة بين السلطتيين وبمساعدة مجلس القضاء الاعلى .

د - محاسبتهم وعزلهم ، جاء الدستور خاليا من اي اشارة الى الجهة المختصة بمحاسبة اعضاء المحكمة الاتحادية العليا في حالة ارتكابهم عملا مخالفا للقانون ، فلم نجد من ضمن اختصاصات السلطة التشريعية ولا غيرها من السلطات محاسبة اعضاء المحكمة او عزلهم ، كما هو عليه الحال

في الولايات المتحدة الامريكية حيث نص الدستور على ان القضاة الفدراليين يبقون في مناصبهم " مادامو حسني السلوك " وهذا يعني عمليا حتى الوفاة ، أوالتقاعد ، أو الأستقالة مع ان القاضي الذي يرتكب عملا مخالفا للقانون وهو في منصبه يمكن ان يوجه له اتهام برلماني ويحاكم في الكونغرس على غرار ما يحصل بالنسبة الى الرئيس وسائر المسؤولين في الحكومة الفيدرالية ،(٢٩) ولعل المشرع الدستوري قد ترك الامر الى تشريع قادم .

المطلب الثالث

اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا

تتمتع المحكمة الاتحادية باختصاصات متعددة ، منها اختصاصات نص عليها قانونها رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥، واختصاصات نص عليها دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، وكذلك ما نصت عليه بعض القوانين من اختصاصات اخرى للمحكمة .

ومن خلال ما تقدم نجد ان المحكمة الإتحادية العليا تختص بممارسة الصلاحيات الآتية:-

١- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة.

٢- تفسير الدستور.

٣- الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الإتحادية , والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن الحكومة الإتحادية.

٤- الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الإتحادية , وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية.

٥- الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين الأقاليم والمحافظات.

٦- الفصل في الإتهامات الموجهة ضد رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء.

٧- المصادقة على النتائج النهائية لإنتخابات مجلس النواب.

٨- الفصل في تنازع الإختصاص بين القضاء الإتحادي والهيئات القضائية للأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم.

٩- الفصل في تنازع الإختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم , أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم . (٣٠)

١٠ - الطعن امام المحكمة في قرار مجلس النواب بشأن صحة عضوية اعضائه ،المادة (٥٢ / ثانيا) من الدستور. (٣١)

١١ - ادانة رئيس الجمهورية من قبل المحكمة في حالات محددة ،المادة (٦١ / سادسا - ب). (٣٢)

١٢- ما نصت عليه القوانين من اختصاص للمحكمة ومنها مانص عليه قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل في المادة (٣١ – احد عشر – ٣) والتي منحت المحافظ حق الاعتراض على قرارات مجلس المحافظة والمجلس المحلي في حالات محددة . (٣٣)

من خلال استعراض اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا اعلاه التي وردت بالدستور وقانون المحكمة والقوانين الاخرى نجد ان المحكمة الاتحادية العليا تعتبر صاحبة الاختصاص الاصيل في الفصل في تنازع الاختصاصات الدستورية بين مستويات الحكم المختلفة ، وكذلك تنازع الاختصاص القضائي بموجب دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، وصاحبة الاختصاص الاصيل في حل تنازع الاختصاص بين المحافظ ومجلس المحافظة او المجلس المحلي بموجب قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

المبحث الاول

الاختصاص الاصيل او (المباشر) للمحكمة الاتحادية العليا بالفصل في تنازع الاختصاص بين مستويات الحكم المختلفة

تستطيع الانظمة الدستورية التي تقر بأختصاصات تشريعية وادارية لبعض التقسيمات كالولايات الفدرالية او (الأقاليم) او بعض الوحدات الادارية (كالمحافظات) او الادارات الاخرى مثل الوحدات البلدية ، او غيرها من التقسيمات ان تخول المحكمة العليا صلاحية الفصل في المنازعات القائمة بين هذه المؤسسات او بينها وبين الحكومة المركزية .

وهناك عدة حجج وأدلة تشفع لمصلحة مثل هذا القضاء . فكون مثل هذه المنازعات تفصل فيها هيئة غير منحازة تستند حصرا إلى الاحكام الدستورية ، ولا تتأثر بالمنازعات ذات الطبيعة

السياسية . كما إن إخضاع هذه المنازعات لإجراء قضائي قد يساهم في الحد من الميول الانفصالية لدى بعض الوحدات الفدرالية ، ويشجع على قبول توزيع الاختصاصات طالما ان هدف هذه المحكمة هو الحفاظ العمودي للسلطات ، مع منح ضمان الاستقلالية لهذه الكيانات.

وينظم الدستور الاتحادي توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات وفق نصوص دستورية صريحة السياسية ، ووفقا لطبائع الامور ، وعند ممارسة كل مستوى من مستويات الحكم في الدولة إلاتحادية للصلاحيات الممنوحة له بموجب الدستور يحتمل حدوث المنازعات بين الحكومة الاتحادية والحكومات الاقليمية ، وباعتبارها منازعات داخلية تدخل في نطاق القانون الدستوري تمنح أغلب الدساتير الفدرالية المحكمة العليا صلاحية الحكم في الخلافات التي تنشأ بين الولايات او بينها وبين الحكومة الاتحادية . (٣٤)

وقد تناول دستور جمهورية العراق اختصاص المحكمة الاتحادية العليا الاصيل في تنازع الاختصاصات البينية بين مستويات الحكم المختلفة ، وكذلك ما نص عليه قانون المحكمة الاتحادية العليا الذي صدر استنادا الى قانون ادارة الدولة العراقية المؤقت لسنة ٢٠٠٤ ، ولتسليط الضوء اكثر على اختصاص المحكمة الاصيل في حل تنازع الاختصاص بين مستويات الحكم المختلفة ، سوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين ، المطلب الاول نتناول فيه اختصاص المحكمة في الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية ، وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية ، اما المطلب الثاني فنتناول فيه اختصاص المحكمة في الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الاقاليم او المحافظات .

المطلب الاول

اختصاص المحكمة في الفصل في المنازعات بين الحكومة الاتحادية، وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية

نص قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ وفي المادة (٤٤ – ب - ١) على اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ومنها الاختصاص الحصري والاصيل في الدعاوى بين الحكومة المركزية وحكومات الاقاليم وادارات المحافظات والبلديات والادارات المحلية ، وكذلك قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ وفي المادة (الرابعة) نص على ان تتولى المحكمة الاتحادية العليا المهام التالية :

[اولا – الفصل في المنازعات التي تحصل بين (الحكومة الاتحادية) وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية] .

ثم جاء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ولكي يضمن حسن تطبيق احكامه ووضعها موضع التنفيذ والمحافظة على النظام الفدرالي (الاتحادي) الذي تبناه اقر تشكيل المحكمة الاتحادية العليا ، فقد اوكل الى المحكمة الاتحادية العليا الاختصاص الحصري والاصيل في الفصل في المنازعات التي تثور بين مستويات الحكم المختلفة في الدولة حول الاختصاصات لان مثل هذه المنازعات تحدث عادة عندما ينتهك احد مستويات الحكم التوزيع الدستوري للاختصاصات ، حيث نصت المادة (٩٣ – رابعا) من الدستور على [ان تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي : الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية] . (٣٥)

يتضح من نص المادة اعلاه ان المحكمة الاتحادية العليا هي وحدها – دون غيرها – التي ينعقد لها الاختصاص في الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية والحكومات الاقليمية والمحلية المختلفة ، ولا تملك المحاكم او الهيئات ذات الاختصاص القضائي ولا المؤسسات الدستورية الاخرى في العراق على اختلاف انواعها ودرجاتها ان تتصدى للفصل في تنازع الاختصاص بين مستويات الحكم المختلفة داخل الدولة حول توزيع الاختصاصات الدستورية بينهم

ومن خلال الاطلاع على قرارات المحكمة الاتحادية العليا لم نجد اي قراريذكر حول تنازع الاختصاص بين الحكومة الاتحادية والحكومة في اقليم كردستان العراق بأعتباره الاقليم الوحيد في العراق لحد الان على الرغم من وجودها على ارض الواقع ، ومن بين هذه المسائل الخلافية مسألة إبرام العقود النفطية ، حيث ادعت حكومة إقليم كردستان العراق بأن المادة (١١٢) بفقرتيها (أولاً وثانياً) من الدستور تجيز لها إبرام عقود لاستكشاف النفط واستخراجه ، بينما عارضت الحكومة الاتحادية ذلك التصرف ، مدعية بأن موضوع استغلال الثروات النفطية يجب أن يتم من قبلها ، أو على الأقل يمر بموافقتها. (٣٦)

وتجدر الاشارة الى وجود عدد من الدعاوى في اروقة المحكمة الاتحادية والمقامة من قبل الحكومة الاتحادية بحق حكومة الاقليم ولكن لم تحسم لحد الان بسبب عدم اكتمال التبليغات القضائية. (٣٧)

اما ما يخص تنازع الاختصاص بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية في المحافظات غير المنتظمة في اقليم فنجد ان هناك من يشكل على منح مثل هذا الاختصاص الى المحكمة الاتحادية

بأعتبار ان المحافظات هي وحدات ادارية محلية تمارس صلاحياتها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية بحسب الدستور، لذا فأنها تخضع من حيث المبدأ لرقابة الحكومة المركزية. مما يعني خروج هذه الوحدات الادارية عن الاتحاد الفدرالي . (٣٨)

الا اننا نرى بما ان الحكومات المحلية في المحافظات غير المنتظمة في اقليم قد منحت صلاحية التشريع في الامور الادارية والمالية في المحافظة بموجب ما تظمنته المادة (١١٥) من الدستورمن اشارة الى منحها هذا الاختصاص ، وكذلك ما نص عليه قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، وهذا ما اكدته المحكمة الاتحادية العليا من خلال قرارها التفسيري المرقم (١٣/ اتحادية /٢٠٠٧) في ٢٠٠٧/٧/٣١ ،(٣٩) نرى اهمية منح المحكمة الاتحادية اختصاص النظر في المنازعات بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية في المحافظات غير المنتظمة في اقليم نظرا لما تتمتع به السلطات المحلية في المحافظات من اختصاصات كثيرة ومهمة، وقد اكد الدستور في اكثر من مادة على المساواة بين الحكومات الاقليمية والحكومات المحلية في المحافظات من حيث الاختصاصات .

ومن التطبيقات القضائية للمحكمة الاتحادية قرارها المرقم ٣٩ /اتحادية /٢٠١٢ في ٢٦ م /٢٠١٢/١١، والذي اكدت فيه المحكمة حق مجالس المحافظات باصدار قرارات بفرض رسوم محلية حيث جاء فيه ((ان اصدار مجلس محافظة الانبار قرارين لاصدار هوية لقيادة السيارة وفرض مبلغ معين على من يحصل عليها تعد من القرارات التي يحق لمجلس المحافظة اصدارها ولاتعد من الصلاحيات الحصرية للسلطة الاتحادية)) وكان مجلس محافظة الانبار قد اصدر قرارين احدهما استيفاء مبلغ ٣٠٠٠٠ ثلاثون الف دينار عن كل مركبة دعما لصندوق اعمار الانبار مما دفع وزير الداخلية الى الطعن بالقرار . (٤٠)

وكذلك قرارها المرقم ١٠٧/اتحادية / ٢٠١٤ في ٢٠١٥/٤/٢١ والذي كان نتيجة لتنازع الاختصاص بين وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ومجلس محافظة كربلاء حول حق الرقابة والاشراف على الجامعات ومنها موضوع تعيين رئيس الجامعة ومدى توافر الشروط اللازمة للتعيين , وذلك على خلفية توجيه كتاب من مجلس محافظة كربلاء الى وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والمرقم (٥١١٣/٥/٩) في ٢٠١٤/٨/٢٨ حول مدى توافر الشروط اللازمة لتعيين رئيس جامعة كربلاء , وجاء في قرار المحكمة [لدى تدقيق موضوع الدعوى تبين بأنه نشأ نزاعا بين المدعي اضافة لوظيفته وبين مجلس محافظة كربلاء حول الاجراء الذي اتخذه مجلس محافظة كربلاء بأستضافة رئيس جامعة كربلاء ومن ثم توجيه الكتاب المرقم (٥١١٣/٥/٩) في

٢٠١٤/٨/٢٨ ... , لذا فأن الموضوع المثار امام المحكمة الاتحادية العليا يدخل ضمن اختصاصها المنصوص عليه في المادة (٩٣/ رابعا) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥] , وقررت المحكمة الحكم بعدم دستورية الاجراء المتخذ من قبل المدعى عليه اضافة لوظيفته بموجب الكتاب الذي تم توجيهه الى المدعي اضافة لوظيفته. مستندة بذلك الى ان قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل وفي المواد (١ و٧ – سادسا) منه تمنع مجالس المحافظات من حق الاشراف على الجامعات . (٤١)

وهنا نتسائل هل اغفلت المحكمة الاتحادية العليا ان هذة المواد قد الغيت بموجب التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ واصبح من حق مجالس المحافظات الاشراف على الجامعات ، والدليل ان ممثل المدعي لم يدرجها ضمن اسانيده من المواد القانونية الواردة في لائحة الدعوى .

وقد ردت المحكمة الاتحادية العديد من الطعون بسبب عدم الاختصاص وهي كثيرة جدا وتستند المحكمة في قراراتها بعدم الاختصاص الى ما ورد في المادة (٩٣) من الدستور التي تنص على اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ، والمادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥. كما اننا نجد ان المحكمة تستند في قرارات اخرى لها بعدم الاختصاص الى قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل وبناءا على ما حدد لها من اختصاصات فيه ،او ان القرار المطعون فيه يعد من القرارات الادارية التي تخرج من اختصاص المحكمة الاتحادية العليا . ومثالها قرارها المرقم ٧٣/ اتحادية / ٢٠١٥ في ٢٠١٥/١٠/١٩ والذي كان بناءً على طعن تقدم به وزير الداخلية ضد رئيس مجلس محافظة ميسان ومحافظها حول اقالة قائد الشرطة في المحافظة وترشيح بديلا عنه من خلال قرارات تم اتخاذها لهذا الغرض وجاء في مضمون القرار مايلي : [وجد ان القرارات المطعون بها هي من القرارات الادارية التي يخرج النظر في صحتها من اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا المحدد بالمادة (٩٣) من الدستور والمادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ . هذا من جانب ومن جانب اخر فأن قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ قد حدد صلاحيات المحكمة الاتحادية العليا بالنظر فيما يتعلق بتطبيق احكام هذا القانون في المادة (٣١/احد عشر/٣) منه والتي اجازت للمحافظ احالة قرار مجلس المحافظة بألاصرار على قرارها او تعديله دون ازالة المخالفة التي بينها المحافظ الى المحكمة الاتحادية العليا للبت في هذا الامر وان ماورد اعلاه جاء حصرا في قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ ، وبذلك فأن النظر بطلب المدعي اضافة لوظيفته يخرج عن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا . وعليه تكون دعوى المدعي قد

فقدت سندها القانوني ، عليه قررت الحكم برد دعوى المدعي وزير الداخلية اضافة لوظيفته من جهة الاختصاص] . (٤٢)

ونورد الملاحظات التالية حول ما اطلعنا عليه من قرارات المحكمة الاتحادية العليا بهذا الخصوص:

اولا : ان المحكمة الاتحادية العليا لم يكن لها اي دور يذكر في حل تنازع الاختصاص بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان والتي تعتبر من اهم المنازعات التي يمكن ان تؤثر على استقرار الدولة ووحدتها على الرغم من وجود دعاوى مقامة امام المحكمة وذلك بسبب عدم اكتمال التبليغات، وهنا الباحث يتسائل هل ستبقى هذه الدعاوى مفتوحة امام المحكمة دون حسم ، أليس بمقدور المحكمة ان تجري التبليغات عن طريق البريد الالكتروني أوالفاكس أوالتلكس اضافة لوسائل التبليغ الاخرى المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية بحسب ما نص عليه النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا . (٤٣)

ثانيا : مارست المحكمة اختصاصها في الفصل في تنازع الاختصاص بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية في المحافظات وهذا ما وجدناه من خلال القرارين اعلاه ، ولكن نسبة عدد القرارات التي افضت الى حل النزاع قليلة جدا مقارنةً بما تم رده من طعون قدمت الى المحكمة الاتحادية العليا بسبب عدم الاختصاص .

ثالثا : ردت المحكمة الاتحادية العليا اغلب الطعون التي قدمت اليها بسبب عدم الاختصاص كون القرار يعتبر من القرارات الادارية ، وهنا نتسائل هل ان القرارات التي تتخذها مجالس المحافظات تعتبر قرارات ادارية ام قرارات تشريعية لغرض ممارسة اختصاصاتها الممنوحة لها بموجب الدستور وقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل ، خصوصا وهي مجالس تملك سلطة تشريعية محلية بحدود اختصاصاتها ،(٤٤) وان اختصاص المحكمة الوارد في المادة ٩٣ / رابعا جاء بشكل عام ولم يتم تحديد الاختصاص بنوع معين من القرارات ، بل العكس اذا ما اردنا ان ننظر لاختصاص المحكمة بحسب ماورد بنص المادة اعلاه فنجد انه يخص الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية ، وهي ادرات مركزية واقليمية ومحلية ووسيلتها في تنفيذ اعمالها هي القرارات الادارية سواء اكانت تنظيمية او فردية. (٤٥)

كما ان اغلب الطعون التي قدمت للمحكمة الاتحادية العليا هي منازعات حقيقية موجودة بين السلطات الاتحادية والسلطات المحلية في المحافظات بسبب تداخل الصلاحيات وتعارضها. (٤٦)

المطلب الثاني

الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الاقاليم او المحافظات

ان وجود منازعات في الدولة الفدرالية بين الوحدات المكونة لهذه الدولة تجد بذرتها الاولى في مرحلة كتابة دساتير هذه الدول حيث تؤثر عدة عوامل على تنظيم الوثيقة الدستورية وطريقة توزيع السلطات فيها ، ومنها عدد الوحدات المكونة للدولة الفدرالية فكلما زاد عدد هذه الوحدات قل تأثيرها وضعف نفوذها كما في الولايات المتحدة الامريكية ، في حين ان الدول الفدرالية المكونة من عدد اقل كأن تكون من قطبين اوثلاث فقط نجد ان اغلبها فشلت في وحدتها وتفككت مثلما حصل للجمهورية العربية المتحدة وتشيكوسلوفاكيا . (٤٧)

وبالاطلاع على نصوص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ نجد انه كان المصدر الاول للتنازع فقد استخدم كلمات التنازع والخلاف والتعارض والتناقض في اكثر من موضع ومادة ،(٤٨) وان من اهم الامور التي يفترض ان الدستور قد عالجها ورسم الطريق لحلها من خلال نصوصه هو موضوع المناطق المتنازع عليها الا انه في الحقيقة لم توضع حلول حقيقية للمشكلة بموجب الوثيقة الدستورية وجاءت المعالجات الدستورية بشكل ادى الى ترحيلها ، ولسنا بصدد بحث موضوع المناطق المتنازع عليها ولكنها كانت السبب في حدوث الكثير من المنازعات بين الاقليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم او بين المحافظات غير المنتظمة في اقليم بعضها مع البعض الاخر ، ومنها ازمة الحدود بين المحافظات واختلاط تبعية بعض الاقضية والنواحي لهذه المحافظة اوتلك وايضا ازمة المياه وازمة اقتسام الثروات الطبيعية والنفطية وعائديتها .

وقد نصت المادة (٩٣/الفقرة خامسا) على اختصاص المحكمة في : [الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الاقاليم اوالمحافظات] .

وحسنا فعل المشرع الدستوري بمنح المحكمة الاتحادية العليا الاختصاص الحصري والاصيل في الفصل في المنازعات التي تحصل بين الاقاليم او المحافظات ، فالمحكمة الاتحادية وبحسب رأي جانب من الفقه تعتبر : [هي الحامية للشرعية الدستورية والحكم الوسط بين الجميع ، فيها تمثل الاديان والمذاهب والقوميات ، لا تنتسب لمركز او اقليم ، قرارها حاكم نافذ بات غير قابل للطعن فيه بلحاظ الاعلوية وسمو المكانة ، فهي المعقب على الاخريات من المحاكم ولا معقب عليها ، وليست لإقليم او محافظة الطعن بأستقلاليتها بلحاظ الاستقلال وعدم التبعية] . (٤٩)

ومن خلال الاطلاع على قرارات المحكمة الاتحادية العليا لم نجد اي قرار يذكر حول الطعن بتنازع الاختصاص امام المحكمة الاتحادية العليا بين حكومات الاقاليم او المحافظات وكل ماوجدته هو القرار رقم ١١/اتحادية/٢٠١٢ في ٢٠١٢/٨/٧ وهو نزاع بين محافظة المثنى ومحافظة الديوانية حول الحصص المائية المقررة لكل محافظة ، وكانت عبارة عن دعوى تقدم بها محافظ المثنى ضد محافظ الديوانية - اضافة لوظيفتيهما - والذي طالب فيها الزام محافظة الديونية بتأمين ايصال الحصة المائية المقررة لمحافظة المثنى ، ولكن المحكمة وبعد سلسلة من المرافعات امامها والدخول في موضوع الدعوى وادخال وزير الموارد المائية شخص ثالث في الدعوى قررت رد الدعوى لعدم الاختصاص . (٥٠)

ومن خلال اطلاعنا على قرارات المحكمة الاتحادية العليا وجدنا نوع اخر من المنازعات تم عرضه على المحكمة , الا وهي المنازعات بين الحكومات المحلية في المحافظات والحكومات المحلية في الاقضية والنواحي وخصوصا ما يتعلق بضرورة توزيع الاموال المخصصة للمحافظة بصورة عادلة بين الوحدات الادارية (الاقضية والنواحي) التابعة لها وذلك حسب النسبة السكانية لكل وحدة ادارية . (٥١)

وقد رفضت المحكمة الاتحادية العليا البت بهكذا طعون تقدم بها اعضاء الحكومات المحلية للاقضية والنواحي مسببة قرارها بأن الطعن على قرارات مجلس المحافظة تكون للمحافظ حصرا ولايحق لغيره . (٥٢)

وهنا نتساءل اذا كان الدستور الاتحادي قد خول المحكمة صلاحية الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية والادارات المحلية والبلديات ، اليس من باب اولى ان تختص المحكمة الاتحادية بالفصل في المنازعات بين الحكومات المحلية في المحافظات والادارات المحلية في الاقظية والنواحي ، فماذا لو تم محاباة وحدة ادارية على حساب الاخريات ، كأن يكون لديها العدد الاكبر من اعضاء مجلس المحافظة خصوصا اذا ما علمنا ان النظام الانتخابي يعتبر المحافظة دائرة انتخابية واحدة وليس دوائر متعددة بحيث يكون هناك ممثلين عن كل وحدة ادارية ، فماذا لو غبن حق احدى الوحدات في حصتها من الموازنة مثلا ، مع العلم ان الاعتراض على قرارات مجلس المحافظة هو من صلاحية المحافظ فقط ، فأذا لم يعترض المحافظ ، هل يحق لممثلي هذه الوحدات الطعن بقرارات مجلس المحافظة امام المحكمة الاتحادية العليا ؟

ويرى الباحث ان هناك قصور تشريعي يجب معالجته برسم طريق للطعن يمكن من خلاله لهذه المجالس من الطعن بقرارات مجلس المحافظة في حالة احساسها بالغبن بعدما رفضت المحكمة الاتحادية اعطائهم حق الطعن .

المبحث الثاني

الأختصاص الأصيل او (المباشر) للمحكمة الاتحادية العليا بالفصل في تنازع الاختصاص القضائي

إن طبيعة النظام الفدرالي وما تستلزمه من تعدد في جهات القضاء ، قد يؤدي إلى خلاف حول تحديد الإختصاص بنزاع معين بين هذه الجهات ، ولذلك يلزم مع تعدد هذه الجهات ، وجود محكمة عليا ، تمارس دورا تنسيقيا بين جهات القضاء ، يسند إليها الفصل فيما يثور من تنازع ، ويكون حكمها هو القول الفصل الذي يلزم كلا من السلطة الفدرالية وسلطات الأقاليم حدودهم الدستورية . (٥٣)

والتنازع في الاختصاص القضائي يعني اختلاف المحاكم فيمن يتولى النظر في الدعوى ، ففي كثير من الأحيان يقع ازدواج أو تطابق في الإختصاص القضائي فيما يتعلق بالقضية ذاتها في نظامين أو أكثر من النظم القضائية. (٥٤)

ويكون التنازع ايجابيا عندما تتمسك جهتي القضاء (الاتحادي والاقليمي) بأختصاصها بنظر الدعوى ، اما اذا امتنعت كلتا جهتي القضاء عن نظر الدعوى تأسيسا على انها ليست من اختصاص ايهما ، حيث تصدر كل جهة حكما بعدم الاختصاص فنكون امام تنازع سلبي. (٥٥)

ان تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم او تنازع الاختصاص الذي يحصل فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم ، سواء أكان ايجابيا ام سلبيا يدخل ضمن ولاية المحكمة الاتحادية العليا لتقرر الجهة المختصة بنظر النزاع متى ما احيلت المنازعة اليها . (٥٦)

وتختص المحكمة الاتحادية العليا في العراق بأختصاصات الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم . وكذلك الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم او المحافظات غير المنتظمة في اقليم . (٥٧)

وسوف نتناول البحث في اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في تنازع الاختصاص القضائي في مطلبين : المطلب الاول نبحث فيه اختصاص المحكمة في الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ، اما المطلب الثاني فنتناول فيه الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم او المحافظات غير المنتظمة في اقليم .

المطلب الاول

الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم

من قراءة نصوص الدستور العراقي المتعلقة بالسلطة القضائية يتضح لنا ان التنظيم القضائي في العراق ذو طابع مختلف عما سارت عليه اغلب الدول الفدرالية ، فلا يمكن اعتبار ان المشرع الدستوري قد تبنى ابقاء النظام القضائي مركزيا ومن الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية كما يرى البعض ، (٥٨) كما لايمكن اعتباره قد تبنى الازدواجية في تنظيم السلطة القضائية كما يرى البعض الاخر . (٥٩)

ونرى ان المشرع الدستوري قد نظم السلطة القضائية كواقع حال حيث ابقى القضاء مركزيا في المحافظات غير المنتظمة في اقليم (دون ان ينص على انه من الأختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية) ،(٦٠) وابقى القضاء مستقلا في اقليم كردستان (دون ان ينص على ذلك صراحةً ولكن يفهم من خلال النصوص الدستورية)، (٦١) وذلك من خلال نص المادة (١١٧ – اولا) من الدستور ، حيث نصت بأن يقر اقليم كردستان وسلطاته القائمة اقليما اتحاديا ، وقد وردت كلمة (سلطاته) هنا مطلقة ، كما ان الدستور لم يتطرق الى الاختصاص الاستئنافي للمحكمة الاتحادية العليا فيما يتعلق بمراجعة بعض الاحكام التي تصدر من الهيئات القضائية للاقاليم في ما يخص القضايا التي تهم الاتحاد ككل .

وبصدور قانون مجلس القضاء الاعلى الجديد نجد ان هناك تطورملحوظ في العلاقة بين السلطة القضائية الاتحادية والسلطة القضائية في اقليم كردستان وذلك من خلال ما ورد بنص المادة (٢) من القانون اعلاه حيث اضيف الى مجلس القضاء الاعلى رؤساءالمجالس القضائية في الاقاليم ، (٦٢) وبالتالي اعتبار رئيس مجلس القضاء في اقليم كردستان عضوا في مجلس القضاء الاعلى الاتحادي .

وهناك تنازع اختصاص قضائي موجود على ارض الواقع في المناطق المتنازع عليها دون ان يتم الطعن به امام المحكمة الاتحادية ، اذ ان هناك منازعة بين السلطة القضائية في اقليم كردستان ورئاسة محكمة استئناف ديالى بشأن الاختصاص القضائي لمحاكم قضاء خانقين ، (٦٣) فمدينة خانقين تتبع رئاسة استئناف ديالى الاتحادية حسب الاحوال . الا ان الطعون التمييزية في الواقع التطبيقي تقدم الى محكمة التمييز في اقليم كردستان او محكمة استئناف كركوك في محافظة السليمانية ، (٦٤) وهذا يعتبر تنازع ايجابي في الاختصاص القضائي الا ان هذا التنازع لم يرفع الى المحكمة الاتحادية الاتحادية العليا لأتخاذ القرار بشأنه ، وهذا وضع مربك وغير مستقر يخص اهم السلطات في الدولة الا وهي السلطة القضائية والتي تتعلق بشكل مباشر بحقوق المواطنين ومعاملاتهم لانه سيؤدي الى صدور حكمين متناقضين في موضوع واحد . (٦٥)

المطلب الثاني

الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم

او المحافظات غير المنتظمة في اقليم

وهنا يمكن تصور عدة انواع من تنازع الاختصاص القضائي وهي :

اولا : تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم

وهذا غير موجود حاليا بسبب وجود اقليم واحد فقط وهو اقليم كردستان .

ثانيا : تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في اقليم

وقد بتت المحكمة الاتحادية العليا في عدة قرارات حول تنازع الاختصاص القضائي بين الهيئات القضائية في اقليم كردستان وهيئات قضائية تابعة للمحافظات ومنها تنازع الاختصاص القضائي بين اقليم كردستان وبعض الهيئات القضائية في محافظة نينوى .

ومن تطبقات المحكمة في ممارسة اختصاصها الوارد في المادة (٩٣/ ثامنا – ب) ، قرارها المرقم ٢٤ /اتحادية / ٢٠١٤ في ٣١ /٣ /٢٠١٤ وكان عبارة عن تنازع اختصاص بين محكمة الحمدانية في محافظة نينوى ومحكمة خبات في اربيل في اقليم كردستان ، وتم رفع طلب تعيين الاختصاص الى المحكمة الاتحادية العليا وقد فصلت المحكمة الاتحادية بموضوع التنازع واصدرت قرارها بأختصاص محكمة خبات بنظر القضية . (٦٦)

وكذلك قرارها المرقم ١٨ / اتحادية / ٢٠١٤ في ٢٠١٤/٢/٢٤ حيث تم رفع طلب تعيين الاختصاص من قبل قاضي محكمة تحقيق تلكيف بشان تنازع اختصاص سلبي بين محكمة تحقيق سميل التابعة الى اقليم كردستان والمحالة اليها قضية من محكمة تحقيق دهوك وبين محكمة تحقيق تلكيف التابعة لرئاسة محكمة استئناف نينوى الاتحادية التي رفضت بدورها قرار الاحالة ورفعت طلب تعيين الاختصاص الى المحكمة الاتحادي العليا استنادا لاختصاص المحكمة الوارد في المادة (٩٣/ثامنا) وقد اصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها بأختصاص محكمة تحقيق بعشيقة بنظر القضية وهي تابعة الى رئاسة محكمة استئناف نينوى، وجاء في القرار [لذا يكون قرارمحكمة تحقيق سميل مجانبا للصواب بإحالتها الإوراق التحقيقية الى محكمة تحقيق تلكيف لذا لما تقدم قررت المحكمة الاتحادية العليا اعتبار محكمة تحقيق بعشيقة هي المختصة بالتحقيق ...] . (٦٧)

ثالثا : تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للمحافظات غير المنتظمة في اقليم

بموجب المادة (٩٣/ ثامنا – ب) يعتبر اختصاص النظر في تنازع الاختصاص القضائي بين الهيئات القضائية في المحافظات غير المنتظمة في اقليم من صلاحية المحكمة الاتحادية العليا دون محكمة التمييز الاتحادية ، على اعتبار ان النص على هذا الاختصاص ضمن اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا جاء يحمل في طياته تعديلا على اختصاصات محكمة التمييز الاتحادية استنادا لمفهوم المخالفة المستنبط من نص المادة (١٣٠) من الدستور ،(٦٨) وهناك من اشكل على منح المحكمة الاتحادية العليا هذا الاختصاص على اعتبار ان تنازع الاختصاص القضائي بين هيئة قضائية لإحدى المحافظات وهيئة قضائية لمحافظة اخرى إنما هو تنازع اعتيادي للاختصاص حاصل ضمن هيئات السلطة القضائية الاتحادية ولا يحمل هذا الامر اي صبغة دستورية او خصوصية تبرر جعل اختصاص الفصل فيه من صلاحيات المحكمة الاتحادية العليا وانما يدخل

ضمن صلاحيات الهيئات القضائية الاتحادية الاعتيادية ذات الاختصاص وفي مقدمتها محكمة التمييز الاتحادية. (٦٩)

ونحن نذهب الى الرأي الذي يقضي بأختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالنظر في تنازع الاختصاص في إطار ونطاق محصورين بين الهيئات القضائية ، الى جانب محكمة التمييز الاتحادية ، وذلك لان قانون التنظيم القضائي رقم ١٦٠ لسنة ١٩٧٩ وتعديلاته لم يحسم التنازع بنوعيه (الايجابي والسلبي) الواقع بين الهيئات القضائية الاتحادية والهيئات القضائية للإقليم او بينها وبين الهيئات القضائية للمحافظات او بين الاخيرة . وربما اكتفى بما اوردته المادة (٩٣/ثامنا) من دستور جمهورية العراق . (٧٠)

ومن الجدير بالذكر ان اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتنازع الاختصاص القضائي قد اضيف الى اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا بموجب دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ،على خلاف ما سارت عليه اغلب الدساتير العالمية ، كما انه لم يكن هناك نص مماثل في قانون ادارة الدولة العراقية المؤقت لسنة ٢٠٠٤ ولا في قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ ،(٧١) ويبدو ان المشرع الدستوري قد اقتبس مضمون النص من نص مماثل له في دستور دولة الامارات العربية المتحدة . (٧٢)

وحسنا فعل المشرع الدستوري العراقي بأناطة هذا الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا بموجب دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ لانها تعتبر المحكمة الوحيدة الجامعة الشاملة للدولة بأسرها حيث لايوجد نظيرها في الاقليم والمحافظات في الوقت الذي توجد فيه محكمة للتمييز في الاقليم وبالتالي فإن اناطة هذا الاختصاص لمحكمة التمييز الاتحادية سيكون إشكال بذاته وربما سيثير مسألة التنازع مع محاكم التمييز في الاقاليم وهذا ما يفسر تجنب تنظيم قانون التنظيم القضائي لهذا الاختصاص . (٧٣)

المبحث الثالث

الاختصاص الاصيل للمحكمة الاتحادية العليا في حل تنازع الاختصاص بين المحافظ ومجلس المحافظة او المجلس المحلي

نص قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل في المادة (٣١ – احد عشر – ٣) على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في حل تنازع الاختصاص بين المحافظ ومجلس المحافظة او المجالس المحلية حول القرارات التي تصدرها هذه المجالس والتي يحق للمحافظ الاعتراض علىها في الحالات الاتية: [أ – اذا كانت مخالفة للدستور اوالقوانين النافذة ، ب- اذا لم تكن من اختصاصات المجلس ، ج – اذا كانت مخالفة للخطة العامة للحكومة الاتحادية او للموازنة].

ونجد هنا ان قانون المحافظات اعلاه قد اضاف اختصاص اصيل اخر الى اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في الفصل في المنازعات بين المحافظ ومجلس المحافظة ، ونرى ان هذا النوع من المنازعات يدخل في صميم عمل المحكمة الاتحادية على اعتبار ان المحافظ يمثل السلطة التنفيذية في المحافظة ، اما مجلس المحافظة فيمثل السلطة التشريعية فيها ،(٧٤) وبالتالي فأن المنازعة تكون بين السلطة التشريعية والتنفيذية في المحافظة وليس لأي جهة اخرى ان تنظر هكذا منازعات غير المحكمة الاتحادية العليا لأن الاسباب التي اوردها القانون للطعن بقرارمجلس المحافظة تتعلق بالرقابة على الدستورية وتنازع الاختصاص والتي تعتبر من اهم الاسباب التي ادت الى انشاء المحكمة الاتحادية العليا .

وكان المشرع موفقا في تحديد الاسباب التي تستوجب الطعن امام المحكمة الاتحادية العليا دون غيرها وترك ماعداها من منازعات لاختصاص القضاء الاداري خصوصا بعد التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم ,(٧٥) وانشاء المحكمة الادارية العليا بموجب التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة . (٧٦)

وقد اكدت المحكمة على اختصاصها اعلاه والوارد في قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم في اكثر من قرار لها ، ومنها قرارها المرقم ٤٢/اتحادية/٢٠١٠ في ٢٠١٠/٦/١٤ ، والذي جاء فيه [وحيث ان الموضوع المطلوب بيان الرأي القانوني فيه يشكل منازعة بين المحافظ ومجلس المحافظة مما يتطلب إقامة الدعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا للفصل فيه وذلك استنادا لأحكام المادة (١) و (٥) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا لسنة ٢٠٠٥ وبإمكان المحافظة أقامة الدعوى إن شاءت ذلك ...] .(٧٧)

ومن تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا قرارها المرقم ٤٢/اتحادية/ ٢٠١٥ في ٢٠١٥/٦/٢٩ والذي كان بناءً على دعوى تقدم بها محافظ البصرة ضد رئيس مجلس المحافظة حول قرار مجلس المحافظة المرقم (٢١٣) والذي جاء فيه (ايقاف بيع وايجار كافة الأراضي والعقارات التابعة للكيانات المنحلة في محافظة البصرة وألزام جميع الدوائر المعنية بعدم ترويج معاملات بيعها

وايجارها الابموافقة مجلس المحافظة ...) ، وقد قررت المحكمة بأن قرارمجلس محافظة البصرة بأيقاف بيع وأيجار عقارات الدولة قد صدر خارج اختصاصات المجلس المذكور لذلك قررت المحكمة الغائه وكما جاء بنص القرار [لما تقدم تجد المحكمة الاتحادية العليا ان قرار مجلس محافظة البصرة رقم (٢١٣) في ٢٠١٥/٢/١١ بالمضمون الوارد فيه قد اصدره خارج اختصاصاته الواردة في المادة (٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل .... وبنائا عليه ولمخالفة قرار مجلس محافظة البصرة المطعون فيه للقانون قررت المحكمة الغائه] .(٧٨)

وكذلك قرارالمحكمة المرقم ٩٧/ اتحادية / ٢٠١٥في ٢٠١٥/١٢/١٦ والذي صدر على اثر منازعة بين محافظ النجف ومجلس المحافظة عن قرار المجلس المرقم (٣١) لسنة ٢٠١٥ حول منح اجازة الاستثمار وسحبها وجاء في القرار [ان قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ لم يمنح مجلس المحافظة ضمن اختصاصات مجلس المحافظة الواردة في المادة (٧) حصرا اختصاص الغاء الاجازات الاستثمارية ، ومما تقدم اعلاه يكون القرار الصادر من مجلس المحافظة المرقم ٣١ لسنة ٢٠١٥ غير صحيح ومخالف لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل في المادة (٧) منه وكذلك لقانون الاسستثمار رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٦ المعدل مما يستوجب الغائه] . (٧٩)

ويرى الباحث اهمية اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في حل المنازعات بين المحافظ ومجلس المحافظة وذلك من خلال ما اوردناه من تطبيقات اعلاه فليس لاي جهة اخرى قضائية او غير قضائية القدرة على حل هكذا نوع من المنازعات يتضمن تنازع في الاختصاص وتعارض في الصلاحيات الممنوحة بموجب القوانين الاتحادية والقوانين المكملة للدستورمثل قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل .

الخاتمة

ان أبرز ما توصلت إليه من نتائج وما خلصت اليه من توصيات في موضوع اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في حل تنازع الاختصاص في ضوء احكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في هذا البحث هي :

اهم النتائج :

اولا : ان الغرض الاساسي الذي انشأت من اجله المحكمة الاتحادية العليا هو الفصل في تنازع الاختصاص بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم والسلطات المحلية بالاضافة الى اختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين وتفسير الدستور والاختصاصات الاخرى ، وهذا ما اثبتته التجربة الامريكية والتي سارت اغلب الدول على خطاها ومنها العراق ، فكان اختصاص المحكمة العليا الامريكية في تنازع الاختصاص بموجب نص الدستور الفدرالي احد اهم العوامل التي ادت الى اقرار مبدا الرقابة على دستورية القوانين .

ثانيا : تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في تنازع الاختصاص بشكل اصيل ومباشر بموجب الدستور وذلك عن طريق اختصاصها الوارد بنص المادة (٩٣ فقرة رابعا وخامسا وثامنا أ و ب) ، واضاف قانون المحافظات غير المنتظمة في أقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل اختصاص اصيل أخر لها في حل تنازع الاختصاص بين المحافظ ومجلس المحافظة أو المجلس المحلي .

ثالثا : من خلال متابعتنا لقرارات المحكمة الاتحادية العليا ودورها في حل تنازع الاختصاص لم نجد لها اي دور يذكر فيما يخص تنازع الاختصاص بين الحكومة المركزية والحكومة في اقليم كردستان ، على الرغم من وجود العديد من الدعاوى الموجودة في اروقة المحكمة والتي تقدمت بها الحكومة الاتحادية لايجاد حل للمواضيع الخلافية بين الطرفين ، اما دورها في حل تنازع الأختصاص بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية في المحافظات غير المنتظمة في اقليم , فنجد ان المحكمة قد مارست اختصاصها في هذا الجانب ، ولكن نسبة عدد القرارات التي افضت الى حل النزاع قليلة جدا مقارنةً بما تم رده من طعون قدمت الى المحكمة الاتحادية العليا بسبب عدم الاختصاص .

رابعا : ان المحكمة الاتحادية العليا لازالت تعمل بموجب قانونها القديم والذي شرع في ظل قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية , والذي يتضح عدم دستوريته ويشوبه الكثير من النقص وقلة

التفصيل في احكامه وعدم التوافق بين اختصاصات المحكمة الواردة فيه مع ماورد لها من اختصاص في ظل دستور ٢٠٠٥ .

التوصيات

اولا : الاسراع بإصدار قانون المحكمة الاتحادية العليا بالشكل الذي يضمن اصداره طبقا لما ورد بدستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، ونوصي المشرع مايلي :

١ – فيما يخص عملية ترشيح واختيار اعضاء المحكمة الاتحادية العليا , يجب ان يكون هناك دور للاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ، واعطاء دور لمجلس الاتحاد في عملية المصادقة على اختيار اعضاء المحكمة ، وهنا دعوى اخرى للمشرع بضرورة الاسراع بأقرار قانون مجلس الاتحاد وتشكيله .

٢ – دعوة المشرع العراقي الى ايجاد معايير محددة فيما يعتبر قرارا تشريعيا تختص المحكمة الاتحادية العليا بنظره وبين مايعتبر قرارا اداريا يدخل ضمن اختصاصات القضاء الاداري , وذلك لمنع تداخل الاختصاص وفي نفس الوقت الحيلولة دون صدور قرارات متعارضة من الجانبين بسبب تنازع الاختصاص .

ثانيا : نجد ان الكثير من الدعاوى قد تم ردها من قبل المحكمة لعدم الاختصاص , وهنا دعوة للمحكمة الاتحادية العليا لاستثمار اي فرصة من خلال الطعن القانوني الذي يقدم لها في تنازع الاختصاص لغرض ايجاد الحلول التي تتفق مع الدستور بشأن المواضيع الخلافية والتي عجزت عن حلها السلطات الاخرى من اجل الحفاظ على وحدة الدولة ونظامها الاتحادي .

ثالثا : دعوة مجلس القضاء الاعلى الى التحرك ووضع حد للوضع المربك والمتعلق بتنظيم عمل السلطة القضائية في بعض المناطق والوحدات الادارية في العراق ، ووضع الحلول والمعالجات اللازمة لذلك ، ومنها التقدم بطعن لدى المحكمة الاتحادية العليا طبقا لاختصاصها الوارد في المادة (٩٣/ ثامنا) لإيجاد الحل المناسب والمتفق مع الدستور نظرا لما تملكه قرارات المحكمة الاتحادية العليا من قوة والزام لجميع السلطات في الدولة .

الهوامش

١- انظر قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ ، منشور في جريدة الوقائع العراقية ، بالعدد ٣٩٨١ في ٢٠٠٣/١٢/٣١.

٢- انظر قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ , المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد ٣٩٩٦ , في ٢٠٠٥/٣/١٧.

٣- انظر د . محمد كاظم المشهداني ، النظم السياسية ، المكتبة القانونية ، بغداد ، ١٩٩١ ، ص١٧٦ .

٤ - انظر EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION) Conflict resolution in Federal and Regional systems Report by Professor Luis Lopez Guerra Carlos III University, Madrid Conference on "Legal frameworks to facilitate the settlement of ethno-political conflicts in Europe" (Baku, 11-12 January 2002) P 3 .

على الموقع الالكتروني :

...www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile

اخر زيارة في ٢٠١٧/٢/٢

٥- انظر المادة/ ٤٥ من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.

٦- انظر المادة/ ٢ من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥.

٧- انظر المادة/ ٥ من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ ، وكذلك المادة الرابعة والاربعين (د) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.

٨- انظر النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم ١ لسنة ٢٠٠٥ ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية العدد ٣٩٩٧ , في ٢٠٠٥/٥/٢.

٩- انظر شبلي ملاط , دليل الدستور العراقي ،مشروع العدالة الشاملة، العراق , بغداد ٢٠٠٩ , ص ٩٥.

١٠- انظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٧/ اتحادية /٢٠١٠ في ١٤/ ٤/ ٢٠١٠ ،احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام ٢٠١٠ ، المجلد الثالث ، تموز ٢٠١١ ، ص ٦٣ – ٦٥.

[والذي تضمن الطعن بشرعية المحكمة الاتحادية الحالية والمشكلة بموجب قانون المحكمة رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ وممارستها للاختصاصات الواردة في المادة ٩٣ من الدستور والذي تطلب تشريع قانون جديد لها لممارسة تلك الاختصاصات] .

١١- انظر القاضي سالم روضان ، تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في العراق ، مجلة التشريع والقضاء ، السنة الثالثة ، العدد الثالث ، ٢٠١١ ، ص ١٣٩.

١٢– انظر مجموعة القانون الدولي العام والسياسة ، المحكمة الاتحادية العليا ، ص٣٠ ، وموجود ايضا على الموقع الالكتروني :

www.publicinternationallaw.org

١٣- انظر قانون المحكمة الاتحادية العليا في الامارات العربية المتحدة رقم ١٠ لسنة ١٩٧٣، على الموقع الالكتروني :

www.gcc-legal.org/LawAsPDF.aspx?opt&cou ntry=0&LawID=3176

تاريخ اخر زيارة في٢٧ / ٢ / ٢٠١٧

١٤- انظر د. حميد حنون خالد , مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق, مكتبة السنهوري , بغداد , ٢٠١٢ , ص ١٨٧.

١٥ – انظر محاضر جلسات لجنة اعداد الدستور احدى لجان الجمعية الوطنية الانتقالية ، اعداد واشراف ،حسن علي حمد ، رئيس قسم الوثائق ، تنفيذ وتنظيم / قسم الوثائق / الدائرة البرلمانية ، ص ١٣١ – ١٣٢.

١٦ – انظر اريان محمد علي , الدستور الفيدرالي – دراسة مقارنة – رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون – جامعة بغداد , ٢٠٠٧ , ص١٦٨.

١٧ - انظر شبلي ملاط ، مصدر السابق ، ص ٩٥.

١٨ - انظر د. رافع خضر صالح شبر ، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني ، مكتبة السنهوري ، الطبعة الاولى ، ٢٠١٦ ، ص ١٣٣.

١٩ - انظر مجموعة القانون الدولي العام والسياسة ، المصدر السابق ، ص ٤٠.

٢٠ – انظر المادة ١/ من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥.

٢١ – انظر المادة (٤٤ - ه) من قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.

٢٢ – انظر الباب الثاني . رد القضاة ، المواد (٩١ - ٤ – ٥) و(٩٣ – ٣) من قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩.

٢٣ – انظر علي هادي عطية الهلالي ، النظرية العامة في تفسير الدستور العراقي (تأصيل ،وتحليل ،ومقاربات مع دساتير : جنوب افريقيا لسنة ١٩٩٦ ن والألماني لسنة ١٩٤٩ ، وغيرها) ، مكتبة السنهوري ، الطبعة الاولى ، ٢٠١١ ، ص ١٨٦.

٢٤ – انظر سجى فالح حسين ، النظام الدستوري للسلطة القضائية الاتحادية في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون – جامعة البصرة ، ٢٠١٢ ، ص ٧٤.

٢٥ – انظر قانون مجلس القضاء الأعلى الذي أقره مجلس النواب يوم الخميس، ١٢ كانون الثاني ٢٠١٧،المنشور على الموقع الالكتروني الاتي :

www.almadapress.com/ar/NewsDetails.aspx?NewsID=81290

تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٢/٢

٢٦ - انظر القاضي قاسم حسن العبودي ، الثابت والمتحول في النظام الفيدرالي ، رقم الايداع بالمكتبة الوطنية لاقليم كوردستان / العراق ،(١٢٢٩) لسنة ٢٠٠٧ ص ٥٥.

٢٧ – كما ان المحكمة الاتحادية العليا ومن خلال قرارها المذكور اكدت على استقلالها المالي ، حتى عن مجلس القضاء الاعلى والغت الفقرة (ثانيا من المادة ٣) من قانون مجلس القضاء الاعلى وذلك لمخالفتها لاحكام المادة ٩٢ / اولا من الدستور ، وجاء في قرار المحكمة ان احكام المادة تلزم ان يكون للمحكمة الاتحادية العليا موازنة مستقلة . لمزيد من التفاصيل، انظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ١٩/اتحادية/٢٠١٧ في ٢٠١٧/٤/١١ ، المنشور على الموقع الرسمي لمجلس القضاء الاعلى , على الموقع الالكتروني الاتي :

http://www.iraqja.iq

٢٨ - انظر مجموعة القانون الدولي العام والسياسة ، مصدر السابق ، ص ٢٧.

٢٩ - انظر موجز نظام الحكم الامريكي ،وزارة الخارجية الامريكية ، ص ١١٤.

٣٠ – انظر المادة ٩٣/ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

٣١ – نصت المادة ٥٢ من الدستور : [اولا : يبت مجلس النواب في صحة عضوية اعضائه ، خلال ثلاثين يوما من تاريخ تسجيل الاعتراض ، بأغلبية ثلثي أعضائه . ثانيا : يجوز الطعن في قرار المجلس امام المحكمة الاتحادية العليا ، خلال ثلاثين يوما من تاريخ صدوره].

٣٢ – نصت المادة (٦١- سادسا – ب) من الدستور :[اعفاء رئيس الجمهورية ، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب ، بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا ، في احدى الحالات الاتية : ١ – الحنث في اليمين الدستورية . ٢ – انتهاك الدستور . ٣ – الخيانة العظمى] .

٣٣ – انظر قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ نشر في الوقائع العراقية , العدد ٤٠٧٠ , السنة التاسعة والاربعون , ٣١ اذار ٢٠٠٨.

٣٤ - انظر عادل الطبطبائي ، النظام الاتحادي في الامارات العربية ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ١٩٧٨ ، ص ٣٢٧.

٣٥ - ويرى بعض الكتاب والمراقبين للوضع الدستوري في النظام الفدرالي العراقي بأن المشرع الدستور العراقي قد احسن صنعا في اعادة تأكيده على النصوص الخاصة بأختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الفصل في المنازعات التي تحصل بين مستويات الحكم . انظر :

Nathan J. Brown , The Final Draft of the Iraqi Constitution

Analysis and Commentary , Carnegie Endowment for International Peace ,2005 , P 11 Availabl at:

carnegieendowment.org/files/FinalDraftSept16.pdz

٣٦ - محمود علي الزبيدي ، الصلاحيات الإدارية لمجالس المحافظات ، التعارض والتداخل ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، ع ١٠ ، السنة الخامسة ، سنة٢٠١٠ ، ص٢٣١ .

٣٧ - ويذكر ان هناك ما يقارب ستة دعاوى تم اقامتها من قبل الحكومة المركزية ضد السلطات في الاقليم ومنذ ٢٠١٢ ولكن لم يتم حسمها لحد الان بسبب عدم اكتمال التبليغات القضائية حيث يتم مفاتحة ممثلية اقليم كردستان في مجلس الوزراء من قبل المحكمة لاغراض التبليغ ولكن دون ورود اي جواب , وذلك من خلال الاستفسار حول الموضوع اثناء عملية البحث وخلال زيارتي الى مقر المحكمة الاتحادية العليا .

٣٨ - انظر فرمان درويش حمد ، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق ، مكتبة زين الحقوقية والأدبية ش.م.م. ،بيروت ٢٠١٣ ، ص ٢٧٨ .

٣٩ - انظر في احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام ,٢٠٠٥ ،٢٠٠٦ ،٢٠٠٧ , من اصدارات جمعية القضاء العراقي, المجلد الأول ، ص٥٣ –٥٤ .

٤٠ - انظر احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام ،٢٠١٢ , من اصدارات مجلة التشريع و القضاء المجلد الخامس ، اذار ٢٠١٣ ، ص١٢٢.

٤١ - احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام ،٢٠١٣ , من اصدارات مجلة التشريع و القضاء المجلد السادس ، ص٢٣٦-٢٣٧.

٤٢ - انظر الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية ، قرارات المحكمة الاتحادية العليا ، على شبكة الانترنت ، على الموقع التالي :

www.iraqja.iq

٤٣ – انظر المادة (٢١) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ .

٤٤ – انظر قرار المحكمة رقم ٧ / اتحادية / ٢٠١٧ في ٧ /٢٠١٧/٣ ، المنشور على الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية ، سبق الاشارة اليه .

٤٥ - انظر تعقيبات الاستاذ مكي ناجي (مدير عام المحكمة الاتحادية العليا) و(أ.د. غازي فيصل مهدي) ومداخلاتهم في الندوة العلمية التي عقدها قسم الدراسات القانونية – بيت الحكمة بتاريخ ٢٠٠٨/٦/٢٥ ، راجع د. مها بهجت يونس ، المحكمة الاتحادية العليا وإختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين ، بغداد ، ٢٠٠٨ ، ص٦٥- ٦٦ .

٤٦- ردت المحكمة الاتحادية العليا العديد من الدعاوى التي قدمت اليها استنادا للاسباب التي تم ذكرها والتي يمكن تصنيفها على الوجه التالي :-

اولا : القرارات ادناه نزاع بين المحافظات ووزارة الداخلية حول صلاحية تعيين واقالة اصحاب المناصب العليا بالمحافظة (مدير شرطة المحافظة) ومنها :

- القرار رقم ٦/ اتحادية / ٢٠١٤في ٢٠١٤/٥/٤ بنائا على دعوى تقدم بها رئيس مجلس محافظة واسط ضد وزير الداخلية حول تعين قائد شرطة للمحافظة - جاء قرار المحكمة برد الطعن لانه من القرارت الادارية . المنشور على الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية ، سبق الاشارة اليه .

- وكذلك القرار رقم ٢٢/ اتحادية / ٢٠١٤في ٢٠١٤/٥/٤

نفس موضوع الدعوى اعلاه ولكن بين محافظ واسط والقائد العام للقوات المسلحة حول اصدار الامر الديواني المرقم (٤٥١) في ٢٠١٣/٩/٢ القاضي بنقل مدير شرطة محافظة واسط الى الوزارة وتعيين شخص اخر للقيام بمهام منصب مدير الشرطة للمحافظة – وبين المدعي بأن هناك تنازع في الاختصاص التنفيذي بين ما ورد في الدستور من صلاحيات لرئيس الوزراء وبين صلاحيات مجالس المحافظات الواردة في القانون . جاء قرار المحكمة برد الطعن لانه من القرارت الادارية ,المنشور على الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية ، سبق الاشارة اليه .

ثانيا - القرار ادناه نزاع بين المحافظات والحكومة الاتحادية حول صلاحيات المحافظات المالية ومنها :

القرار رقم ٦٨/ اتحادية / ٢٠١٤في ٢٠١٤/١١/١٨ ٢٠١٤ بنائا على دعوى تقدم بها رئيس مجلس محافظة واسط ضد رئيس مجلس الوزراء ووزير المالية حول قرارمجلس الوزراء رقم ٢٧/ لسنة ٢٠١٢ المتضمن تعطيل صلاحيات مجالس المحافظات المتعلقة بفرض وجباية وانفاق الضرائب والرسوم وطالب بأبطال قراراتهم لكونها مخالفة للدستور والقانون وقرارات المحكمة الاتحادية العليا والزامهما بعدم تعطيل القوانين المحلية التي تصدر عن مجالس المحافظات وجاء في القرار [وحيث ان النظر في صحة الاوامر والقرارات الادارية التي تصدر من الموظفين او الهيئات في دوائر الدولة يخرج النظر فيه عن اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا المنصوص عليها في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ وكذلك المادة ٤ من قانون المحكمة الاتحادية العليا ، حيث ان الدستور قد رسم طريقا للطعن فيها – ولما تقدم تكون دعوى المدعي موجبة الرد من جهة الاختصاص عليه قرر الحكم بردها ...] . المنشور على الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية ، سبق الاشارة اليه .

ثالثا - القرارات ادناه نزاع بين المحافظات ووزارة الصحة الاتحادية حول صلاحية تعيين واقالة اصحاب المناصب العليا بالمحافظة (مديرعام صحة المحافظة) ومنها :

القرار رقم ٣٥ / اتحادية / ٢٠١٥ في ٢٠١٥/٦/٢٩ بنائا على دعوى تقدم بها محافظ الديوانية ضد وزيرة الصحة حول رفض الوزارة تنفيذ مضمون كتاب المحافظة المرقم ١١٩٥ في ٢٠١٥/٢/٢٠ المتعلق بأتخاذ المحافظ اجراءات ادارية وقانونية بحق موظفي وزارة الصحة العاملين في مستشفى الديوانية التعليمي طبقا للمادة (٣١/ثامنا) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم ، وجاء في قرار المحكمة [ان القرار رقم ١١٩٥ في ٢٠١٥/٢/٢٠ هو من القرارات الادارية التي يخرج النظر في صحتها عن اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ...، وعليه قررت المحكمة رد الدعوى من جهة الاختصاص ..] . المنشور على الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية ، سبق الاشارة اليه .

وكذلك قرارها المرقم ١٣/ اتحادية / ٢٠١٥في ٢٠١٥/٥/٤ – نفس القرار اعلاه نزاع بين محافظة المثنى ووزارة الصحة حول تكليف مدير عام صحة في المثنى من قبل الوزارة . المنشور على الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية ، سبق الاشارة اليه .

٤٧ - انظر د. حيدر ادهم الطائي ، طرق حل النزاعات في الدولة الفيدرالية ، قراءات في ضوء دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، الطبعة الاولى ، بغداد ، ٢٠١٢، ص٤١ - ٤٢ .

٤٨- انظر المواد (١١٥ ،١٢١/ثانيا ، ١٤٠) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥

٤٩ - انظر د. علي يوسف الشكري ، المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين عهدين ، دار الكتب والوثائق – بغداد ، ٢٠١٦ ،رقم الايداع ٢٥٢٧ ، ص ٣٣٠ .

٥٠ - انظر احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام ،٢٠١٢ , مصدر سابق ، ص١٠٦- ١٠٨ .

٥١ - نصت الفقرة (ثالثا – من المادة ٤٤) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ المعدل :(تخصص السلطات المحلية حصة عادلة للوحدات الادارية التي تتبعها بما يكفيها للنهوض بأعبائها ومسؤولياتها وحسب نسبة السكان فيها) .

٥٢ - انظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٥ /اتحادية/٢٠١٣ في ٢٠١٣/٨/٢٨ ، احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام ٢٠١٣ ، مصدر سابق ، ص ٥٢-٥٤ .

٥٣ - انظر د. داود الباز ، اللامركزية السياسية الدستورية في دولة الإمارات العربية المتحدة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٠، ص١٠٦.

٥٤ - انظر معمر مهدي صالح الكبيسي , توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفدرالية - دراسة مقارنة , اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون - جامعة بغداد ,٢٠٠٧, ص٢٣٩

٥٥ - انظر د عثمان علي ويسي ، الطبيعة الديناميكية للدستور الفدرالي ، مكتبة زين الحقوقية والادبية ش.م.م.، الطبعة الاولى ، ٢٠١٥ ، ص ٤٤٩

٥٦ - انظر فرمان درويش حسن ، مصدر سابق ، ص ٢٩٢ .

٥٧ - انظر المادة ٩٣ (ثامنا – أ و ب) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

٥٨ - انظر القاضي قاسم حسن العبودي ، مصدر السابق ، ص ٥٥.

٥٩ - انظر القاضي الدكتور عبد الرحمن سليمان زيباري ، السلطة القضائية في النظام الفدرالي ، دراسة مقارنة ، مكتبة زين الحقوقية وألادبية ش.م.م ، الطبعة الاولى ، ص ٣٧٢ – ٣٧٣ .

٦٠ - انظر – المادة ١١٠ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ .

٦١ - وذلك لان السلطة القضائية في اقليم كردستان ومنذعام ١٩٩٢ قد مارست مهامها بشكل مستقل عن الهيئات القضائية المركزية وقد مر الاقليم بحالة من الاستقلال الواقعي وتم تنظيم عمل السلطة القضائية في الاقليم بموجب قانون السلطة القضائية رقم (١٤) لسنة ١٩٩٢ والذي تم الغائه بموجب القانون الجديد الذي حل محله (قانون السلطة القضائية لإقليم كوردستان – العراق رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٧ ، لمزيد من التفاصيل انظر القاضي الدكتور عبد الرحمن سليمان زيباري ، مصدر سابق ، ص ٣٣٢.

٦٢ - انظر المادة (٢) من قانون مجلس القضاء الأعلى رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٧ ، تمت الاشارة اليه سابقا .

٦٣ - انظر مكي ناجي ،المحكمة الاتحادية العليا في العراق ، دراسة تطبيقية في اختصاص المحكمة والرقابة التي تمارسها معززة بالاحكام والقرارات ، دار الضياء للطباعة والتصميم – النجف الاشرف ،الطبعة الاولى ، ٢٠٠٧ ، ص ٤٢- ٤٣ .

٦٤ - يذكر ان هناك محكمتين للأستئناف كلتاهما تحت تسمية (محكمة استئناف كركوك) احدهما مقرها في محافظة كركوك والاخرى مقرها في محافظة السليمانية مؤقتا وتابعة للسلطة القضائية في اقليم كردستان ، ولم يقتصر تنازع الاختصاص على قضاء خانقين وانما يشمل مناطق اخرى مثل قضائي الشيخان ومخمور وغيرهما ، للمزيد انظر القاضي الدكتور عبد الرحمن سليمان زيباري ، مصدر سابق ، ص ٣٣٧ ،٥٣٣ .

٦٥ - انظر فرمان درويش حسن ، مصدر سابق ، ص ٢٩٤ .

٦٦ - انظر قرار المحكمة المرقم ٢٤ /اتحادية / ٢٠١٤ في ٣١ /٣ /٢٠١٤ المنشور على الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية ، سبق الاشارة اليه .

٦٧ - انظر قرار المحكمة المرقم ١٨ / اتحادية / ٢٠١٤ في ٢٠١٤/٢/٢٤ المنشور على الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية ، سبق الاشارة اليه .

٦٨ - انظر محمد عبد الرحيم حاتم ، المحكمة الاتحادية العليا في الدستور العراقي ، مكتبة زين الحقوقية والادبية ش.م.م.، الطبعة الاولى ، ٢٠١٦ ، ص ٧٧ .

٦٩ - انظر القاضي الدكتور عبد الرحمن سليمان زيباري ، مصدر سابق ، ص ٥٣٥ .

٧٠ - نظم قانون التنظيم القضائي رقم (١٠٦) لسنة ١٩٧٩ التنازع السلبي والايجابي البيني بين المحاكم المدنية والجزائية . وطرأ تعديل على هذا التنظيم بموجب القانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٤, اذ حسم هذا التعديل التنازع البيني بين المحاكم المدنية والجزائية . فقد نصت المادة (١/اولا/ب/اولا/١)على ان (الهيأة الموسعة الجزائية تنعقد برئاسة رئيس محكمة التمييز الاتحادية او اقدم نوابه عند غيابه او وجود مانع قانوني من اشتراكه وعضوية ما لا يقل عن اربعة عشر عضوا من قضاتها وتختص بالنظر في النزاع الحاصل حول تعيين الاختصاص في نظر الدعاوى الذي يقع بين محكمتين جزائيتين) . ونصت المادة (١/ثانيا/٢) على ان (الهيأة الموسعة المدنية تنعقد برئاسة رئيس محكمة التمييز الاتحادية او اقدم نوابه عند غيابه او وجود مانع قانوني من اشتراكه وعضوية ما لا يقل عن اربعة عشر عضوا من قضاتها وتختص بالنظر في النزاع الحاصل حول تعيين الاختصاص في نظر الدعاوى الذي يقع بين محكمتين مدنيتين) .

٧١ - انظر محمد عبد الرحيم حاتم ، مصدر سابق ، ص٧٨ .

٧٢ - انظر المادة (٩٩/ ٧و٨) من دستور دولة الامارات العربية المتحدة لعام ١٩٧١ .

٧٣ - انظر د. علي يوسف الشكري ، مصدر سابق , ص ٣٣٢ .

٧٤ - انظر فرمان درويش حسن ، مصدر سابق ، ص ٢٨٧ .

٧٥ - انظر قانون رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٨٤ في ٨/٥/ ٢٠١٣.

٧٦ - انظر قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٨٣ في ٧/٢٩/ ٢٠١٣.

٧٧ - انظر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٤٢/اتحادية/٢٠١٠ في ٢٠١٠/٦/١٤، احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا لعام ٢٠١٠ ، اصدارات جمعية القضاء العراقي ، المجلد الثالث، ص ٦٧-٧٠ .

وانظر ايضا قرارها المرقم ١٠٩/اتحادية/٢٠١٥ في ٢٠١٥/١١/١٧ بشأن طلب بيان الرأي من المحكمة الاتحادية العليا من قبل محافظة المثنى / الشؤون القانونية حول اصرار مجلس محافظة المثنى على القانون المرقم (٣) لسنة ٢٠١٤ (قانون ايرادات المحافظة) رغم اعتراض المحافظة بعتباره مخالف لقرارمجلس الوزراء رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ الذي عطل صلاحيات مجالس المحافظات بسن قوانين وتشريعات تتعلق بفرض الضرائب والرسوم المختلفة واصرارمجلس المحافظة على تنفيذه ،وجاء بنص القرار [وحيث ان طلب بيان الرأي يخرج عن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا المنصوص عليها في المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والمادة (٤) من قانون

المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ لذا قررت رده.وحيث ان الموضوع المطلوب بيان الرأي القانوني فيه يشكل منازعة بين المحافظ ومجلس المحافظة مما يتطلب إقامة الدعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا للفصل فيه وذلك استنادا لأحكام المادة (١) و (٥) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا لسنة ٢٠٠٥ وبإمكان المحافظة أقامة الدعوى إن شاءت ذلك] . ومن خلال طلب بيان الرأي اعلاه نرى ان المحافظ لم يعترض على مضمون قانون الايرادت اعلاه بقدر اعتراضه على عدم امكانية تنفيذه بسبب قرار مجلس الوزراء رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٤ الذي عطل صلاحيات مجالس المحافظات بسن قوانين وتشريعات تتعلق بفرض الضرائب والرسوم المختلفة لذلك اقدم المحافظ على طلب بيان الرأي بدلا من الطعن بالقانون مباشرتا .قرار المحكمة اعلاه منشور على الموقع الرسمي للسلطة الاتحادية ،سبق الأشارة اليه.

٧٨ - انظر قرار المحكمة المرقم ٤٢/ اتحادية / ٢٠١٥في ٢٠١٥/٦/٢٩ ، المنشور على الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية ، سبق الاشارة اليه .

٧٩- انظر قرارالمحكمة المرقم ٩٧/ اتحادية / ٢٠١٥في ٢٠١٥/١٢/١٦ ، المنشور على الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية ، سبق الاشارة اليه .

المصادر

Refrences

اولا : الكتب

I. د. حميد حنون خالد , مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق , مكتبة السنهوري , بغداد , ٢٠١٢ .

II. د. حيدر ادهم الطائي ، طرق حل النزاعات في الدولة الفيدرالية ، قراءات في ضوء دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، الطبعة الاولى ، بغداد ، ٢٠١٢ .

III. د. داود الباز , اللامركزية السياسية الدستورية في دولة الامارات العربية المتحدة , دار النهضة العربية, القاهرة, ٢٠٠٠ .

IV. د. رافع خضر صالح شبر ، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني ، مكتبة السنهوري ، الطبعة الاولى ، ٢٠١٦ .

V. شبلي ملاط , دليل الدستور العراقي – مشروع العدالة الشاملة – العراق , بغداد ٢٠٠٩ .

VI. القاضي الدكتور عبد الرحمن سليمان زيباري ، السلطة القضائية في النظام الفدرالي ، دراسة مقارنة ، مكتبة زين الحقوقية وألادبية ش.م.م ، الطبعة الاولى ، ٢٠١٣ .

VII. د عثمان علي ويسي ، الطبيعة الديناميكية للدستور الفدرالي ، مكتبة زين الحقوقية والادبية ش.م.م.، الطبعة الاولى ، ٢٠١٥ .

VIII. علي هادي عطية الهلالي ، النظرية العامة في تفسير الدستور العراقي (تأصيل ،وتحليل ، ومقاربات مع دساتير : جنوب افريقيا لسنة ١٩٩٦ , والألماني لسنة ١٩٤٩ ، وغيرها) ، مكتبة السنهوري ، الطبعة الاولى ، ٢٠١١ .

IX. د. علي يوسف الشكري ، المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين عهدين ، الذاكرة للنشر والتوزيع ، بغداد ، ط١ ، ٢٠١٦ .

X. فرمان درويش حمد ، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق ، مكتبة زين الحقوقية والأدبية ش.م.م. ، بيروت ، ٢٠١٣.

XI. القاضي قاسم حسن العبودي ، الثابت والمتحول في النظام الفدرالي ، مطبعة الحاج هاشم ، اربيل ، ٢٠٠٧.

XII. محمد عبد الرحيم حاتم ، المحكمة الاتحادية العليا في الدستور العراقي ، مكتبة زين الحقوقية والادبية ش.م.م. ، بيروت ، الطبعة الاولى ، ٢٠١٦

XIII. د. محمد كاظم المشهداني ، النظم السياسية ، المكتبة القانونية ، بغداد ، ١٩٩١ .

XIV. مكي ناجي ، المحكمة الاتحادية العليا في العراق ، دراسة تطبيقية في اختصاص المحكمة والرقابة التي تمارسها معززة بالاحكام والقرارات ، دار الضياء للطباعة والتصميم – النجف الاشرف ،الطبعة الاولى، ٢٠٠٧ .

XV. د. مها بهجت يونس ، المحكمة الاتحادية العليا وإختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين ، بيت الحكمة ، بغداد ، ط١ ، ٢٠٠٨ .

ثانيا : البحوث

I. القاضي سالم روضان ، تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في العراق ، مجلة التشريع والقضاء ، السنة الثالثة ، العدد الثالث ، ٢٠١١ .
II. محمود علي الزبيدي ، الصلاحيات الإدارية لمجالس المحافظات ، التعارض والتداخل ، بحث منشور في مجلة الحقوق ، كلية القانون ، الجامعة المستنصرية ، ع ١٠ ، السنة الخامسة ، سنة٢٠١٠ .
III. بحث بعنوان "المحكمة الاتحادية العليا – العراق" ، من اصدارات مجموعة القانون الدولي العام والسياسة ، وموجود ايضا على الموقع الالكتروني :

www.publicinternationallaw.org

ثالثا ـ الرسائل والاطاريح العلمية

I. اريان محمد علي , الدستور الفيدرالي – دراسة مقارنة – رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون – جامعة بغداد , ٢٠٠٧ .
II. سجى فالح حسين ، النظام الدستوري للسلطة القضائية الاتحادية في ظل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، دراسة مقارنة ، رسالة ماجستير مقدمة الى مجلس كلية القانون – جامعة البصرة , ٢٠١٢ .
III. عادل الطبطبائي ، النظام الاتحادي في الامارات العربية ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، جامعة عين شمس ١٩٧٨.
IV. معمر مهدي صالح الكبيسي , توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفدرالية , دراسة مقارنة , اطروحة دكتوراه ,مقدمة الى مجلس كلية القانون , جامعة بغداد, ٢٠٠٧ .

رابعا : الوثائق :

I. قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ , نشر في الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨١ في٢٠٠٣/١٢/٣١.
II. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ , نشر في الوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٢ في ٢٨ /٢٠٠٥/١٢
IV. اعلان الاستقلال و دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة ١٧٨٧ المنشور من قبل معهد كيتو ,منظمة مصباح الحرية .

Printed In the United States of America, Cato Institute www. Cato. Org

V.موجز نظام الحكم الامريكي ، من اصدارات وزارة الخارجية الامريكية ، متاح على الموقع الالكتروني الاتي :

https://www.state.gov

IV. القانون الأساسي لجمهورية المانيا الاتحادية , ترجمة مؤسسة فريدريش إيبرت , طبعة شهر تموز ٢٠٠٢ , رقم الإيداع لدى دائرة المكتبة الوطنية : ٢٠٠٥/١١/٢٦٤٩ , الموقع الالكتروني : WWW.fes.de

V. قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ نشر في الوقائع العراقية , العدد ٤٠٧٠, السنة التاسعة والاربعون , ٣١ /اذار / ٢٠٠٨ .

VI. قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، رقم (١٩) لسنة ٢٠١٣ ,المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٨٤ في ٢٠١٣/٨/٥ .

VII. قانون المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥, نشر في جريدة الوقائع العراقية في العدد ٣٩٩٦ في ٢٠٠٥/٣/١٧ .

VIII. النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ ، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٩٧ في ٢٠٠٥/٥/٢ .

IX. قانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ , منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٧١٤ في١٩٧٩/٦/١١ .

X. قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ ، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٨٣ في ٢٠١٣ /٧/٢٩.

XI. قانون المرافعات المدنية رقم ٨٣ لسنة ١٩٦٩ , منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ١٧٦٦ في١٩٦٩/١١/١٠ .

XII. قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ , منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد , ٢٧٤٦ في ١٩٧٩/١٢/١٧.

XIII. قانون تعديل قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ رقم (٨) لسنة ٢٠١٤ ، منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٣١٢ في ٢٠١٤/٣/٣ .

XIV. قانون مجلس القضاء الأعلى المرقم ٤٥ لسنة ٢٠١٧، الذي أقره مجلس النواب يوم الخميس، ١٢ كانون الثاني ٢٠١٧، المنشور على الموقع الالكتروني الاتي :

www.almadapress.com/ar/NewsDetails.aspx?NewsID=81290

XV. الموقع الرسمي لمجلس القضاء الاعلى , على الموقع الالكتروني الاتي :

http://www.iraqja.iq

XVI. احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام , ٢٠٠٥ ،٢٠٠٦ ،٢٠٠٧, ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩ ,٢٠١٠,٢٠١١ , ٢٠١٢ ,٢٠١٣ من اصدارات جمعية القضاء العراقي ,المجلد الاول والثاني والثالث والرابع والخامس والسادس .

XVII. الموقع الرسمي للسلطة القضائية الاتحادية ، قرارات المحكمة الاتحادية العليا للأعوام ٢٠١٤ ,٢٠١٥,٢٠١٦,٢٠١٧ ، على شبكة الانترنت ، على الموقع التالي :

www.iraqja.iq

XVIII.محاضر جلسات لجنة اعداد الدستور احدى لجان الجمعية الوطنية الانتقالية ، اعداد واشراف ،حسن علي حمد ، رئيس قسم الوثائق ، تنفيذ وتنظيم / قسم الوثائق / الدائرة البرلمانية.

XIX. دستور الإمارات العربية المتحدة الصادر عام ١٩٧١ ، على الموقع الالكتروني : constituteproject.org

XX. قانون المحكمة الاتحادية العليا في الامارات العربية المتحدة رقم ١٠ لسنة ١٩٧٣، على الموقع الالكتروني :

www.gcc-legal.org/LawAsPDF.aspx?opt&cou ntry=0&LawID=3176

خامسا : المصادر الاجنبية

I. EUROPEAN COMMISSION FOR DEMOCRACY THROUGH LAW (VENICE COMMISSION) Conflict resolution in Federal and Regional systems Report by Professor Luis Lopez Guerra Carlos III University, Madrid Conference on “Legal frameworks to facilitate the settlement of ethno-political conflicts in Europe” (Baku, 11-12 January 2002) P 3 Availabl at ;

www.venice.coe.int/WebForms/documents/default.aspx?pdffile

II. Nathan J. Brown , The Final Draft of the Iraqi Constitution Analysis and Commentary , Carnegie Endowment for International Peace ,2005 , P 11,

Availabl at;

carnegieendowment.org/files/FinalDraftSept16.pdz