

الرقابة الدستورية على حكومة تصريف الأعمال

الباحثة. علياء شندي حبيب

أ.م. بتول مجيد جاسم

أ.د. محمد عطوان خلف

كلية القانون/ جامعة البصرة

Email :betoul.majeed@uobasrah.edu.iq vbn123vip@gmail.com

m.atwan@mail.com

الملخص

يتناول هذا البحث تسليط الضوء على الدور الرقابي الذي يمارسه القضاء الدستوري بشأن نشاط وتصرفات حكومة تصريف الأعمال، وذلك من خلال دراسة شروط ومحل الدعوى الدستورية ومدى تأثير المخالفات الشكلية والموضوعية التي ترتكبها هذه الحكومة، وكيفية تصدي القضاء الدستوري المتمثل بالمحكمة الاتحادية العليا لذلك.

ويتناول أيضا العقوبات القانونية التي تعيق عمل المحكمة عن ممارسة دورها بالشكل الذي يحقق مبدأ المشروعية وسيادة القانون بوضع حكومة تصريف الأعمال على جادة الصواب. وقد اعتمدنا في سبيل ذلك المنهج المقارن مع دولتي فرنسا ولبنان من أجل دراسة الكيفية التي يمارس فيها القضاء الدستوري في هاتين الدولتين رقابته، وفيما إذا كانت تشمل الرقابة على الأنظمة أو القرارات الحكومية أم أنها مقتصرة على القوانين فقط.

فتبين لنا أن كلا من فرنسا ولبنان يُقصران رقابة القضاء الدستوري على القوانين والقرارات التي لها قوة القانون، أما ما عدا ذلك من قرارات فإن القضاء الإداري هو الذي يمارس الرقابة بشأنها. بينما يمارس القضاء الدستوري في العراق الرقابة على القوانين والأنظمة دون تمييز بينها، بشرط أن تكون نافذة، والقضاء الإداري أيضا يمارس رقابته على القرارات الحكومية خاصة ما كان منها ذو طبيعة إدارية بحتة.

فتبين أن المحكمة الاتحادية العليا في العراق بحاجة إلى تشريع يحدد على وجه الدقة أنواع القرارات الحكومية التي تخضع لرقابتها، وكذلك إلى تشريع القانون الخاص بتطبيق أحد اختصاصاتها المهمة وهو الفصل في الاتهامات الموجهة للحكومة.

الكلمات المفتاحية: رقابة، قضاء دستوري، حكومة، تصريف أعمال.

Constitutional control of the Caretaker Government

Researcher .Alia Shendi Habib

Assist .Prof .Batoul Majid Jassem

Prof. Dr. Muhammad Atwan Khalaf

College of Law / University of Basrah

Email: vbn123vip@gmail.com

Email: betoul.majeed@uobasrah.edu.iq

Email: m.atwan@mail.com

Abstract

This research sheds light on the supervisory role exercised by constitutional judiciary over the activities and conduct of the caretaker government. It explores the conditions and the locus standi of constitutional lawsuits and the impact of formal and substantive violations committed by this government. The study also investigates how the constitutional judiciary, represented by the Supreme Federal Court, addresses these issues.

It delves into the legal obstacles hindering the court's ability to fulfill its role in a manner that upholds the principle of legitimacy and the rule of law by ensuring the caretaker government adheres to the correct path.

The comparative method was adopted, comparing with France and Lebanon, to study how constitutional oversight is exercised in these two countries and whether it includes scrutiny of systems or government decisions or is limited to laws only.

The findings reveal that both France and Lebanon restrict the oversight of constitutional judiciary to laws and decisions with the force of law. Administrative justice exercises oversight over other decisions. In Iraq, the constitutional judiciary oversees both laws and systems without discrimination, as long as they are enforceable. Administrative justice also oversees governmental decisions, especially those of a purely administrative nature.

The research concludes that the Supreme Federal Court in Iraq needs legislation precisely defining the types of government decisions subject to its oversight. Additionally, legislation is needed regarding one of its important powers: deciding on accusations against the government.

Keywords: Control, Constitutional Judiciary, Government, Caretaker.

المقدمة

أولاً: التعريف بالموضوع

يُعد وجود القضاء الدستوري عاملاً أساسياً في قيام دولة القانون، حيث إنه قد ارتبط فكرة وتطبيقاً وبشكل وثيق بنمو وتطور حركة الدساتير (أي عملية صنع القواعد الدستورية)، التي كانت تهدف إلى إخضاع السلطات العامة لمجموعة من القواعد المتضمنة في نص الدستور، فالدستور هو مجموعة من القواعد القانونية المتعلقة ببنية الدولة، وكذلك طريقة ممارستها للسلطة السياسية، ويشمل ذلك كل ما يتعلق بالدولة في أساسها، وتكوينها، وشكلها، وكذلك علاقتها بمواطنيها، وبيان حقوق وواجبات المواطنين، لذلك يستلزم وجود القضاء الدستوري وجود ثلاثة أسس رئيسية وضرورية هي، وجود دستور في الدولة من أجل العودة إليه لبيان دستورية التشريع من عدمها، وسمو هذا الدستور على سائر القواعد القانونية الأخرى الموجودة في الدولة من أجل القول بجوب مطابقتها له وإلا اعتبرت غير دستورية، وكذلك وجود هيئة قضائية مستقلة تقوم بدور الرقابة، وعلى مدى تطابق التشريع مع الدستور^(١).

إن مبدأ الشرعية الدستورية يصبح عديم الفائدة وليس له أية قيمة ما لم يقرر في ضوء مخالفة سلطات الدولة المختلفة للقانون وبما فيها السلطة التنفيذية أي جزاء، وتُعد الرقابة تأكيداً لمبدأ سيادة الدستور وعلوه على سائر القوانين الأخرى، وكذلك ضمان أكيد لحماية حقوق الأفراد وحياتهم^(٢). وبذلك فإن رقابة القضاء الدستوري تتحرك متى ما كانت حكومة تصريف الأعمال قد أخلت بالتزاماتها الدستورية أو القيود التي رسمها الدستور لها، لأن انتهاك القواعد الدستورية أمر يستدعي تصدي القضاء الدستوري لهذا الأمر^(٣).

ثانياً: أهمية البحث

يُعد موضوع الرقابة الدستورية على أعمال وتصرفات حكومة تصريف الأعمال من المواضيع الجديرة بالاهتمام في حياة الدولة، خاصة أن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ لم ينص على مصطلح حكومة تصريف أعمال، وإنما نص على استمرار مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية لمدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً، وذلك بحسب المادة (٦١/ ثامناً/ ٣/ د) وكذلك المادة (٦٤/ ثانياً) منه والتي يفهم منها أن المقصود بذلك تحول الحكومة إلى تصريف الأعمال، ولكون الرقابة تُعد الضمانة الأساسية لمبدأ سمو الدستور وذلك من خلال بسط القاضي الدستوري لرقابته على أعمال هذه الحكومة، فقد أثّرنا البحث في هذا الموضوع الحساس الذي يتطلب الدقة والاهتمام في ظل ما متوفر من دراسات قد سبق أن تناولته بالبحث، في نفس الوقت الذي تعاني الكثير من الدول التي تطبق حكومة تصريف الأعمال من نقص التنظيم الدستوري والقانوني لهذه الحكومة أو الرقابة عليها.

ثالثاً: مشكلة الموضوع

تواجه الرقابة الدستورية على حكومة تصريف الأعمال نقصاً تشريعياً يتمثل في عدم وجود النصوص التي تنظم الرقابة التي يضطلع بها القضاء الدستوري والمتمثل في العراق بالمحكمة الاتحادية العليا على أعمال وتصرفات حكومة تصريف الأعمال، ففي الوقت الذي يشير فيه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ إلى وجود هذه الحكومة من خلال نص المادتين (٦١/ ثامناً/ ٣/ د) و (٦٤/ ثانياً) فإنه لم يورد أي نص يبين كيفية الرقابة على أعمال هذه الحكومة التي تتولى مهامها لفترات زمنية قد تطول متجاوزة المدد القانونية المقررة لوجودها ودون وجود تنظيم رقابي خاص يتلاءم معها، فتتم مراقبة أعمالها من خلال الوسائل العامة المتاحة، والتي قد تتعارض مع طبيعتها الخاصة في أغلب الأحيان مما يستوجب أن يكون هنالك تنظيمًا دستورياً وقانونياً خاصاً برقابة أعمال هذه الحكومة، لذلك فإن مشكلة هذا الموضوع تثير جملة من التساؤلات والتي منها الآتي:

١- كيف يمارس القضاء الدستوري دوره الرقابي بشأن حكومة تصريف الأعمال مع عدم وجود نظام قانوني متكامل لعمل هذه الحكومة في الوقت الذي يوجد فيه النص الدستوري الذي يشير إلى وجودها؟

٢- ما هو المعيار المعتمد من قبل القضاء الدستوري في تفسير معنى الأمور اليومية؟

٣- هل تطبق حكومة تصريف الأعمال على الصعيد الداخلي للدولة فقط أم أنها تطبق على الصعيد الخارجي، وما هي الأسس المعتمدة في مجال نشاطها على الصعيد الخارجي، وهل تُفرض عليها الرقابة أم لا، ومن هي الجهة المختصة برقابتها، فهل يختص بها القضاء الدستوري على فرض أنها تتطوي على نشاطات ذات آثار أخطر من نشاطاتها على الصعيد الداخلي؟

٤- ما مدى فاعلية الدور الرقابي الذي يمارسه القضاء الدستوري بشأن حكومة تصريف الأعمال، وما هي العقوبات التي تواجهه، وكيف معالجتها؟

٥- ما هي قرارات حكومة تصريف الأعمال التي يفرض القضاء الدستوري رقابته بشأنها، هل يشمل ذلك القرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية باسم المراسيم الجمهورية، أم قرارات مجلس الوزراء ورئيس مجلس الوزراء والوزراء بمناسبة تصريف أمور وزاراتهم؟

٦- هل هنالك قرارات لحكومة تصريف الأعمال من الممكن أن تخرج عن نطاق رقابة القضاء الدستوري، ما هي تلك القرارات وما سند ذلك الاستثناء، ومن هي الجهة التي تختص بها، هل هي القضاء العادي أم القضاء الإداري؟

٧- إذا كان الدستور العراقي قد حدد حالتين لتطبيق حكومة تصريف الأعمال وهما استقالة الحكومة بسبب حل البرلمان واستقالتها بسحب الثقة منها، فيختص القضاء الدستوري بالرقابة على أعمالها في هاتين الحالتين إذا ما خالفت النص الدستوري وقامت بأعمال حكومة كاملة الصلاحيات، فهل يمارس نفس الدور الرقابي عليها إذا كانت استقالتها وتحولها لحكومة تصريف أعمال لسبب آخر غير منصوص عليه في الدستور مثل انتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب المنصوص عليها من خلال المادة (٤٢/أولاً/أ) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ وقبل تشكيل مجلس نيابي جديد وحكومة جديدة؟

رابعاً: منهجية البحث

سوف نعتمد في دراسة الرقابة على حكومة تصريف الأعمال المنهج المقارن، وذلك من خلال إيراد النصوص الدستورية وكذلك القانونية في دول المقارنة والتي هي كل من فرنسا ولبنان، وسنقارن مع فرنسا على وفق دستورها النافذ والمعدل لسنة ١٩٥٨، ولبنان وفق دستورها النافذ والمعدل لسنة ١٩٢٦، كل ذلك مع دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥، وذلك بغية الاطلاع على تجربة هاتين الدولتين في مجال الرقابة الدستورية، وفيما إذا كانتا تعتمدان الرقابة الدستورية بشأن قرارات الحكومة أم أن الرقابة الدستورية لديها مقتصرة على القوانين فقط، وإذا كانت كذلك فمن هي الجهة الرقابية؟ وهل هي قضائية أم غير ذلك؟ ومدى فاعلية دورها الرقابي، لنتمكن من تسليط الضوء على نقاط الضعف والقوة في توجهات المشرع العراقي في تنظيمه الرقابة على هذه الحكومة، وبالتالي تقديم ما يتيسر لنا من مقترحات نأمل في أن تسهم بتبني المشرع العراقي لها من أجل تفعيل الدور الرقابي للقضاء الدستوري بشأن حكومة تصريف الأعمال وإزالة كافة العقبات التي تعترضه.

خامساً: هيكلية البحث

لدراسة كافة جوانب الرقابة الدستورية على حكومة تصريف الأعمال من حيث مضمونها في العراق بالمقارنة مع فرنسا ولبنان، فقد استوجب ذلك تقسيم هذا البحث إلى:

المبحث الأول / تأثير شروط الدعوى الدستورية في الدعاوى المقامة على حكومة تصريف الأعمال

إن كفالة الدستور للأشخاص بحق الطعن المباشر أمام المحكمة الاتحادية العليا إنما يكون وفق توافر وتحقيق شروط واجب توافرها في الطاعن والتي بينها النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٢٢ في المادة (٢٠) منه والتي جاء فيها (لأي من الأشخاص الطبيعية أو المعنوية أو منظمات المجتمع المدني المعترف بها قانوناً، الحق في إقامة الدعوى المباشرة أمام المحكمة الاتحادية العليا، للبت بدستورية نص في قانون أو نظام، على أن تكون الدعوى مستوفية

لكافة الشروط المنصوص عليها في المواد "٤٤-٤٥-٤٦-٤٧" من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل، وأن تقدم الدعوى من المدعي بالذات أو وكيله على أن يكون محامياً ذا صلاحية مطلقة، فضلاً عن توافر الشروط الآتية:

أولاً: أن يكون للمدعي في موضوع الدعوى مصلحة حالة ومباشرة ومؤثرة في مركزه القانوني أو المالي أو الاجتماعي، على أن تتوافر ابتداءً من إقامة الدعوى وحتى صدور الحكم فيها.

ثانياً: أن يكون النص المطعون فيه قد طُبِّق على المدعي فعلاً.

ثالثاً: أن لا يكون المدعي قد استفاد من النص المطعون فيه كلاً أو جزءاً.

رابعاً: أن تتضمن عريضة الدعوى البريد الإلكتروني للمدعي وعنوان المدعي عليه أو بريده الإلكتروني، وبيان واضح للنص المطعون فيه والنص الدستوري المدعي مخالفته وأسباب المخالفة الدستورية، ويرفق معها نسخة من النص التشريعي المطعون فيه ٤.

ولأجل الوقوف على أهم الشروط المؤثرة في الدعوى الدستورية، سنقسم هذا المبحث وفق الآتي:

المطلب الأول/ أهمية شرط المصلحة واندماج الصفة به

إن الطبيعة العينية للدعوى الدستورية لا تعني التحلل من شرط المصلحة الشخصية المباشرة، حيث يُبرز شرط المصلحة فيها خصائصها الذاتية ويحدد فكرة الخصومة، وهي شرط منفصل عن مسألة مطابقة أو مخالفة النص التشريعي لأحكام الدستور، لذلك تكون هي المحصلة النهائية أو المنفعة التي يقرها القانون من الفصل في المسألة التي تُدعى محكمة القضاء الدستور إليها^(٥).

وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا ذلك من خلال قرارها المرقم (٨٧) والذي تضمن طعنًا مقدماً من قبل نائبين في البرلمان ضد قرار مجلس الوزراء المرقم (١٦٨) في ٢٠١٤ وطالبا بإلغائه، وحيث كان القرار قد نص على ضوابط تكريم العسكريين والمدنيين وذوي الشهداء خلال العمليات العسكرية، فبيّنت المحكمة أنها قد سبق لها الفصل في موضوع هذه الدعوى بالقرار رقم (٨٩/ اتحادية/ ٢٠٢٢) وبذلك تكون مصلحة المدعين منتفية عند إقامة الدعوى، وأيضاً القرار محل الطعن والمطالب بالحكم بعدم صحته وإلغائه موضوع الدعوى لا علاقة للمدعين به ولا يمكن أن يُطبق عليهما كونهما ليسا من الفئات الذين يشملها القرار محل الطعن، مما يعني أن دعوى المدعي لم تتوافر فيها شروط إقامة الدعوى الدستورية أمام المحكمة الاتحادية العليا المنصوص عليها في المادة (٢٠/ أولاً، ثانياً) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية، ولما كان المقصود بالمصلحة الفائدة العملية التي يستهدف المدعي تحقيقها عند إقامته لدعوى وعند الحكم فيها وفقاً لما جاء بطلباته، وتُعد المصلحة الشخصية من شروط قبول الدعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا، إذ لا دعوى بلا مصلحة، ولما كان انتفاء شرط المصلحة يجرّد دعوى المدعين وطلباتهما الواردة فيها من الحماية القانونية المقررة لها بموجب

الدستور والقوانين النافذة، إذ لا يمكن قبول أن تكون الدعوى الدستورية أداة يُعبر المتداعون من خلالها عن وجهات نظرهم وآرائهم الشخصية من دون أن تتضمن مصلحة جديرة بالاعتبار، كما أن انتفاء المصلحة يعني انتفاء الخصومة في مواجهة المدعى عليه إضافة لوظيفته، كون الدعوى الدستورية من الدعاوى العينية التي توجه فيها الخصومة للنص الطعين، فلا يمكن أن تفصل المحكمة في دعوى دون خصومة، إذ يجب أن تُقام الدعوى على خصم يترتب على إقراره حكم، ولما كانت الخصومة من النظام العام تقضي المحكمة بها من تلقاء نفسها ويترتب على انتقائها رد الدعوى شكلاً دون الدخول في أساسها، لذلك قررت المحكمة رد الدعوى شكلاً لسبق الفصل فيها بالقرار آنف الذكر^(٦).

وتندمج الصفة بموضوع المصلحة لتكون من الشروط الجوهرية التي لا تُقبل الدعوى الدستورية في غيبتها، فتكون الصفة امتداد للمصلحة المستبعد من نطاقها المصالح النظرية البحتة في التداعي^(٧)، ونرى أن المحكمة الاتحادية العليا قد وسعت من مفهوم الصفة من أجل تقريب الدعوى الدستورية من طابعها الموضوعي العيني حيث إنها قد سبق لها قبول الدعوى المقامة أمامها عندما كانت مقامة من قبل نائب في المجلس النيابي دون النظر إلى عنصر المصلحة الشخصية حيث بينت في حكمها بالقرار رقم (٨٧) أن القانون موضوع الطعن هو ليس طلباً شخصياً لكي يتطلب بالطاعن فيه وجود مصلحة خاصة للطاعن، وإنما هو قانون عام يخص المصلحة العامة، وأيضاً تأكد هذا المنهاج للمحكمة في قرارها المرقم (٩٧)، عند قبول الطعن أمامها من قبل أحد النواب في البرلمان العراقي بقرار مجلس الوزراء في حكومة تصريف الأعمال والمرقم (٧٣) في ٢٠٢٢/٥/١٥ والمتضمن الموافقة على مشروع قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية وإحالاته إلى مجلس النواب، وكانت المحكمة قد قررت بالإضافة إلى قبول الطعن من قبل النائب الحكم بعد صحة القرار المذكور^(٨).

وقد بينت المحكمة الاتحادية العليا المقصود بالمصلحة عندما يُقدم الطعن من قبل نواب في المجلس التشريعي، وذلك حتى لا يحدث تناقض مع شرط المصلحة المباشرة للطاعن، وذلك بمناسبة طعن تقدم به مجموعة من النواب ضد قرار مجلس الوزراء المرقم (١٠٩) لسنة ٢٠٢٠ المتضمن تكليف وزير النفط بمهام رئيس شركة النفط الوطنية والبدء بإجراءات تأسيس مجلس إدارة الشركة والقرار رقم (٢١١) لسنة ٢٠٢١ المترتب عليه والذي تضمن تشكيل مجلس إدارة الشركة رغم أن المحكمة الاتحادية العليا قد سبق أن قضت بعدم دستورية بعض من مواد قانون الشركة رقم (٤) لسنة ٢٠١٨ ومن بينها الفقرتان (٢،٣) المتعلقة بتعيين رئيس مجلس الشركة مطالبين بإلغائهما، فقد فصلت المحكمة ومن خلال قرارها المرقم (٤٩ وموحداتها ٨٣) أن المصلحة في الدعوى الدستورية مصلحة قانونية يصونها الدستور ويحميها ولا يشترط أن ترد الحماية القانونية للمصلحة بنص صريح في

الدستور وإنما يمكن للقاضي أن ينظر إليها عن طريق القياس أو بالنظر إلى المبادئ العامة الدستورية، وحيث إن الأموال العامة تُخصص لمنفعة جميع أبناء الشعب العراقي، ولكل فرد الحق في حيازتها وإن حيازة الدولة ومؤسساتها لها هي حيازة اعتبارية الغرض منها الحفاظ عليها وإيجاد السبيل اللازمة لأنفاقها لمصلحة الشعب، وبالتالي فقد أوجب الدستور والقانون حماية تلك الأموال على جميع المؤسسات والعاملين فيها صيانة لحرمتها، وأيضاً حمايتها واجب كل مواطن لدفع الضرر الذي يلحق بها، وحيث إن النفط والغاز ملك لكل الشعب العراقي استناداً لأحكام المادة (١١١) من الدستور فإن مصلحة الشعب تقتضي صيانته ودفع الضرر عنه لذا تكون المصلحة في الدعوى متحققة وهذا يتفق مع ما جاء في المادة (٢٠/أولاً) من النظام الداخلي للمحكمة رقم (١) لسنة ٢٠٢٢ التي أوجبت أن تكون المصلحة حالة ومباشرة ومؤثرة في المركز القانوني أو المالي أو الاجتماعي للمدعي، وحيث إن مشروع القانون الذي قُدِّمَ إلى مجلس النواب بعد صدور قرار المحكمة رقم (٦٦) وموحداتها ٢٠٢٢/١٥٧/٢٢٤/٢٠١٨ (اتحادية/٢٠١٨) والمتعلق بالفقرات المذكورة آنفاً، فإن الشروع بإكمال تأسيس الشركة يتعارض مع ذلك، ويكون القرار رقم (١٠٩) يمثل تطبيقاً غير سليم لأحكام الدستور والقانون والانظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطات الاتحادية فبموجب المادة (٩٣/ثالثاً) من الدستور قررت المحكمة الحكم بعدم صحة الفقرتين (٢،٣) من قرار مجلس الوزراء رقم (١٠٩) والقرار (٢١١) المترتب عليه والغائهما^(٩).

المطلب الثاني/ الضرر وعلاقته بشرط المصلحة

يشترط أن يكون تطبيق النص المطعون فيه قد أخل بأحد الحقوق الدستورية على النحو الذي ألحق ضرراً مباشراً، وهكذا تكون الرقابة التي كفلها المشرع موطئاً لمواجهة أضرار واقعية لغرض ردها وتصفية آثارها القانونية فالضرر اعتداء أو مساس بمصلحة مشروعة، وبالتالي إذا لم يقع أي اعتداء من شأنه أن يحرم صاحب المركز القانوني من الانتفاع بمزايا حقه أو مركزه، فالحاجة إلى اللجوء للقضاء لطلب الحماية تكون منتفية^(١٠).

ونجد في تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا من القرارات ما يخص شرط أن لا يكون الضرر الذي يرمي الطاعن دفعه من خلال الدعوى الدستورية نظرياً أو مستقبلياً أو مجهولاً ففي القرار رقم (١٠٧) قدمت إحدى النائبات في البرلمان العراقي الطعن ضد قرار مجلس الوزراء رقم (٩٥) لسنة ٢٠٢٢، وبما أن المجلس يمثل حكومة تصريف أعمال فليس من اختصاصاته تحويل وزير النفط من خلال القرار المذكور بالتعاقد مع ائتلاف الشركات الصينية حول إحالة مشروع يتعلق بمد أنبوب نفط بين محافظ البصرة وميناء العقبة في الأردن، وأن المشروع لم يتم عرضه على وزارة التخطيط ولا على مجلس النواب كونه مشروعاً استراتيجياً ويمس أهم مصادر الثروة في البلد، وإن تنفيذه والتعاقد عليه

بهذه السرعة قد يكلف البلد مبالغ طائلة والتزامات قانونية كبيرة، كذلك المشروع قد عرض بصورة طارئة في اجتماع مجلس الوزراء ولم يكن مدرجاً ضمن جدول الأعمال وبالتالي لم يدقق من قبل الدائرة القانونية للأمانة العامة للمجلس وهذا مخالف للنظام الداخلي للمجلس، ولم يتم تدقيق العروض المقدمة من قبل بقية الشركات ولم تتم دراستها من الناحية المالية والجدوى الاقتصادية والفنية والقانونية الأنسب للبلد، كذلك لم يتم الالتزام بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية (الإعلان، التنافس، التأهيل، استدراج العروض والإحالة)، لكن تبين للمحكمة من خلال مجريات الدعوى أن القرار تضمن الموافقة على اعتماد خطة لتنفيذ المشروع المعنى وهذه الموافقة معلقة على إقرار مشروع قانون الموازنة الاتحادية للسنة المالية ٢٠٢٢، وحيث إن هذا القانون لم يُقر بعد من قبل مجلس النواب تكون دعوى المدعية مقامة قبل أوانها، وعلى فرض صحتها وتوافر شرائطها الدستورية والقانونية فإنها تُقام بعد إقرار مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية وإن رفع الدعوى قبل أوانها يكون مدعاة إلى ردها^(١١).

المبحث الثاني/ محل الدعوى الدستورية المقامة على حكومة تصريف الأعمال

إن الخصومة الدستورية تكون عينية بطبيعتها، حيث إن قوامها مقابلة النصوص التشريعية المدعي مخالفتها للدستور بالقواعد التي فرضها الدستور على كل من السلطة التشريعية وكذلك السلطة التنفيذية من أجل إلزامها التقيد بها خلال ممارستها لاختصاصاتها الدستورية، ومن ثم فإن هذه النصوص ذاتها تكون موضوع الخصومة الدستورية أو بمعنى أدق تكون محلها، وهي لا تبلغ غايتها إلا عند إهدارها لتلك النصوص بالقدر الذي تتعارض فيه مع الدستور، ويحوز قضاء المحاكم الدستورية بشأنها تلك الحجية التي تطلق أثرها في مواجهة الدولة على امتداد كافة تنظيماتها وأيضاً بقدر مناحي نشاطها، وبالنسبة للأغيار جميعاً، ولا ينحصر أثر أحكامها في أطراف الخصومة الدستورية سواء الخصم الأصيل أو الخصم المنظم، حيث يكون سريانها شاملاً للأغيار بحكم الدستور^(١٢).

وعليه سنتطرق إلى أهم اختصاصات المحكمة بالنسبة لموضوع بحثنا، على وفق ما حددته

المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وكالاتي:

المطلب الأول/ رقابة المحكمة الاتحادية العليا على أنظمة الحكومة النافذة

نصت المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على "تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: أولاً: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة"، وبما أن مجال بحثنا هو الرقابة على أعمال حكومة تصريف الأعمال فستقتصر دراستنا من الفقرة أعلاه على المخالفات التي تُمارس من خلال إصدار الحكومة للأنظمة المخالفة للدستور دون القوانين، والتي يطلق عليها التشريعات الفرعية أو الثانوية لدورها في إيجاد قواعد قانونية عامة ومجردة.

فيمارس القضاء الدستوري رقابته على القرارات الحكومية لأجل التأكد من دستوريته وملاءمتها للنص الدستوري، فالكلمة الفصل هنا تكون له حيث يحدد ما إذا كان القرار المطعون به يدخل في مجال اختصاصه أو لا، وللمحكمة الاتحادية العليا العديد من القرارات التي قضت فيها بالرد للطعون المقدمة أمامها بسبب عدم الاختصاص بها ومنها القرار رقم (٣٨) الذي تضمن طعناً مقدماً ضد مرسوم جمهوري بالرقم (٢) صادر في ٢٠٢٢/١/١٠ يتعلق بإصدار عفو خاص فبينت المحكمة أن اختصاصاتها المحددة وفق ما حدده البند (أولاً) من المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، والمادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ هي الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وإن طعن المدعين قد انصب على دستورية المرسوم الجمهوري رقم (٢) في ٢٠٢٢/١/١٠ الخاص بشمول المحكوم (ج، ل، ج) بالعفو الخاص وإذ إن المرسوم الجمهوري لا يُعد من قبيل القوانين أو الأنظمة على وفق ما بينه البند (أولاً) من المادتين آنفتي الذكر لذا يكون النظر في الطلب الوارد في عريضة الدعوى خارج اختصاص هذه المحكمة ويتوجب رده من جهة الاختصاص^(١٣).

ويبدو أن المراسيم الجمهورية من الممكن أن تكون ضمن القرارات التي تصدر عن السلطات الاتحادية المذكورة ضمن تفاصيل المادة (٩٣/ ثالثاً) من الدستور العراقي النافذ، وهذا يُعد نقصاً تشريعياً كان يجدر بالمشروع الدستوري تلافيه بالتأكيد على أن المراسيم الجمهورية ضمن رقابة المحكمة الاتحادية العليا وإضافة ذلك للفقرة (أولاً) من المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥، والمادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية المعدل والمؤقت.

وللقضاء الدستوري الحق في ممارسة الرقابة على أعمال الحكومة سواء أكانت الحكومة الشرعية أم الحكومة المستقلة، كون السلطة التنفيذية مطالبة أكثر من غيرها باحترام نصوص القانون سواء أكان ذلك من خلال مباشرتها لوظيفتها الحكومية، أو عند أدائها لوظيفتها الإدارية لأنها تتصل بشكل مباشر بالأفراد، بالإضافة إلى تمتعها بسلطة تقديرية واسعة تجعل الأفراد في حاجة جدية للحماية في مواجهة تصرفاتها^(١٤).

وعليه فإن ما يخص بحثنا هنا هو دور المحكمة وبحسب المادة (٩٣/ أولاً) بالرقابة على دستورية قرارات الحكومة النافذة في حال مخالفتها للدستور، وتكون تلك المخالفات وفق صورتين:

الفرع الأول/ المخالفات الشكلية

وتشمل العيوب الشكلية مخالفة القرار لقواعد الاختصاص وكذلك مخالفة قواعد الشكل الواجب اتباعها، فعيب الاختصاص يشمل العديد من الصور كما سبق وإن بينا، حيث منها عيب الاختصاص العضوي والذي يكون عندما يصدر التشريع (الفرعي) من قبل سلطة لم يمنحها الدستور اختصاصاً

تشريعياً، وعيب عدم الاختصاص الموضوعي والذي يتحقق في حال خروج المشرع عن نطاق الموضوع الذي حدده الدستور له، وعيب الاختصاص الزمني يتحقق في حالة صدور التشريع في زمن لم يكن فيه للسلطة المختصة الحق في تشريعه، وأخيراً عيب الاختصاص المكاني يتحقق عندما يصدر المشرع التشريع في غير المكان الرسمي الواجب انعقاده فيه والذي حدده الدستور^(١٥).

ويُعد قرار مجلس الوزراء رقم (٧٣) لسنة ٢٠٢٢ خير مثال على مخالفة الحكومة للاختصاص عندما شرعت في زمن لم تكن فيه كسلطة مختصة بتشريعه، كونه عبارة عن موافقة على مشروع قانون "قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية" وهو بمنزلة مشروع قانون موازنة كان من أسباب تشريعه أن الحكومة مقيدة الصلاحيات "وزارة تصريف أمور يومية"، وكان البلد في ظروف تستدعي إيجاد البديل من أجل الاستمرار في تقديم الخدمات وتسيير المرافق العامة، فنجد أن المحكمة الاتحادية العليا قد قبلت الطعن بهذا القرار من قبل أحد أعضاء المجلس التشريعي وأوضحت أن حكومة تصريف الأعمال لا يمكن لها اتخاذ هكذا قرارات لأنها خارج نطاق اختصاصها فليس من اختصاصاتها الموافقة على تشريع القوانين^(١٦).

ولا بد من الإشارة إلى أن القانون المذكور أعلاه كان يُفترض الطعن بدستوريته من قبل مجلس الوزراء كونه صاحب صفة الخصم هنا، وإن هكذا قانون كان يُفترض اقتراح مشروعه من قبل الحكومة لكنها لا تزال في فترة تصريف الأعمال وهذا العمل ليس من اختصاصاتها، أما كونه مقترحاً من إحدى لجان المجلس التشريعي فهو أمر غير قانوني - لمخالفته قواعد الإجراءات والشكل والتي سنبينها من خلال الفقرة الآتية - وذلك كون المقترح مجرد فكرة ولا يحق للجان البرلمانية تقديم مقترحات قوانين تحمل جنبه مالية مثل قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية.

أما بالنسبة لمخالفة قواعد الشكل الواجب اتباعها فإنه يُقصد به إصدار القانون أو النظام بالمخالفة للإجراءات التي أوجبها الدستور، ويستوي ذلك في مرحلة الاقتراح لمشروع القانون أو مرحلة إقراره وإصداره، وكمثال على احترام الشكلية من قبل القضاء الدستوري في العراق وبشكل عملي من خلال قرارات المحكمة الاتحادية العليا، فقد استقر قضاء المحكمة على إلغاء القانون الذي يخالف قواعد الشكل والإجراءات وكان ذلك في حالة اقتراح مشروع قانون من قبل إحدى اللجان في مجلس النواب وليس مشروع قانون تم تقديمه من قبل مجلس الوزراء، وهو ما كان بصدد القرار رقم (٤٣) في ٢٠١٠، وكذلك القرار رقم (٤٤) نفس العام.

لقد كان القرار رقم (٤٣) يتضمن قيام رئيس مجلس الوزراء إضافة لوظيفته بالطعن في قانون فك ارتباط دوائر وزارة البلديات والأشغال العامة المرقم (٢٠) لسنة ٢٠١٠ لمخالفته أحكام الدستور كونه يُعد مشروع قانون وهو من اختصاص السلطة التنفيذية وإذا ما قدمت مشاريع القوانين عن غيرها

تعد مخالفة لنص المادة (٦٠/أولاً) من الدستور، وإن الفقرة ثانياً من (٦٠) من الدستور قد أجازت لمجلس النواب تقديم مقترحات القوانين من خلال إحدى لجانها المختصة أو عشرة من أعضاء المجلس النيابي، حيث يكون المقترح عبارة عن فكرة والفكرة لا تكون مشروعاً، وهذا أمر يتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات بالإضافة إلى أن هذا المقترح قد تم إقراره من قبل البرلمان ومجلس الرئاسة ونشر في الجريدة الرسمية دون أن تبدي السلطة التنفيذية رأياً فيه ضمن التزاماتها السياسية الداخلية وهذا مخالف للطريق المرسوم لإصدار القوانين من الناحية الدستورية، ولعدم اتباع الشكلية التي رسمها الدستور عند تشريع القانون المذكور ولمخالفته المادة (٦٠/أولاً) من الدستور قررت المحكمة إلغاءه وإلغاء الآثار المترتبة عليه^(١٧).

أما القرار رقم (٤٤) فتضمن طعناً مقدماً من مجلس الوزراء أيضاً وهو لا يختلف عن المخالفة المرتكبة في القرار رقم (٤٣)، أي مخالفة شكلية في إصدار قانون، والفرق الوحيد هو أن القانون المطعون بدستوريته يحمل الرقم (١٨) لسنة ٢٠١٠ وهو خاص بفك ارتباط دوائر الشؤون الاجتماعية في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، وقد قررت المحكمة أيضاً إلغاءه وإلغاء الآثار المترتبة عليه^(١٨). ولا بد من الإشارة إلى أن القانونين المشار إلى إلغائهما بسبب الطعن بهما من قبل مجلس الوزراء في أعلاه، كانا قبل تشريع قانون استحداث التشكيلات الإدارية ودمجها وتعديل ارتباطها رقم (١٢) لسنة ٢٠١١^(١٩)، والذي لا تملك حكومة تصريف الأعمال بالاستناد إليه إصدار أية قرارات تتعلق بتعديل هيكلية التشكيلات الإدارية لحظر ذلك عليها بموجب القرار التفسيري الذي أصدرته المحكمة الاتحادية العليا في ١٥/٥/٢٠٢٢ والذي بينت من خلاله أن المقصود بتصريف الأمور اليومية "اتخاذ القرارات والإجراءات غير القابلة للتأجيل التي من شأنها استمرار عمل مؤسسات الدولة والمرافق العامة بانتظام واطراد، ولا يدخل من ضمنها اقتراح مشروعات القوانين أو عقد القروض أو التعيين في المناصب العليا في الدولة أو الإعفاء منها أو إعادة هيكلية الوزارات والدوائر"، وإن إعادة هيكلية الدوائر المقصود هنا هو كل ما تعلق بالدمج أو تعديل الارتباط المنصوص عليه في القانون المتعلق بالأمر المشار إليه أعلاه^(٢٠).

الفرع الثاني / المخالفات الموضوعية

تشمل المخالفات الموضوعية عيبي المحل والانحراف بالسلطة، ومحل التشريع هو موضوعه أو موضوع نصوصه، وتحدث المخالفة عندما يخالف التشريع من خلال موضوعه نصاً دستورياً يرسم للمشرع سلطته التي تكون محددة أو مقيدة، أما عيب الانحراف في استعمال السلطة فإنه يمثل ثلاث صور، تحقيق مصلحة خاصة بدلاً من المصلحة العامة، السعي لتحقيق أهداف أخرى غير التي حددها المشرع (تجاوز قاعدة تخصيص الأهداف)، وقد قررت المحكمة الاتحادية العليا الحكم بعد

دستورية العديد من التشريعات بسبب المخالفات الموضوعية التي تضمنتها، ومنها القرار رقم (٤/ اتحادية/ ٢٠٠٧) الخاص بعدم دستورية الفقرة رابعاً من المادة (١١) من قانون انضباط موظفي الدولة^(٢١)، وذلك بسبب نصها على عدم إمكانية الطعن بعقوبيتي (لفت النظر، الإنذار) واعتبارهما عقوبتين باتنتين، لتعارضهما مع نص المادة (١٠٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الخاصة بحظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن، وذلك على إثر الطعن المقدم من قبل أحد موظفي وزارة الزراعة لتوجيه الوزير المختص له عقوبة الإنذار، وكما هو معروف فإن العقوبة الإدارية (الانضباطية) التي يتم توجيهها للموظف المعنى تكون على وفق أمر إداري، وبذلك يكون هذا الأمر غير دستوري لاستناده إلى نص قانوني مخالف للدستور^(٢٢).

أما بالنسبة للطعن بقرارات حكومة تصريف الأعمال في لبنان فيختص بها القضاء الإداري المتمثل بمجلس شورى الدولة، ولا يتدخل القضاء الدستوري بها ما دامت لا تملك صفة القرارات التي تتمتع بقوة القانون، والقضاء الإداري هنا يكون قضاء مشروعية وملاءمة في الوقت نفسه لغرض التأكد من مدى اندراج هذه القرارات ضمن مفهوم تصريف الأعمال الجارية^(٢٣).

وفي فرنسا فإن الطعون بقرارات حكومة تصريف الأعمال تقدم أمام مجلس الدولة، فلا يملك المجلس الدستوري الاختصاص بالرقابة عليها أو على دستوريته، لاعتبار الأنظمة (أعمال إدارية) يمكن الطعن بها من خلال دعوى الإلغاء أمام القضاء الإداري، فقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي في قرار صادر عنه أن الرقابة على الدستورية لا يمكن أن تتم إلا على قوانين، وليس على اللوائح المذكورة في المادة (٣٨) من الدستور، وفي حقيقة الأمر أن اللوائح المعنية بالمادة المذكورة، وقبل التصديق عليها من قبل البرلمان ما هي إلا قرارات تخضع لرقابة القضاء الإداري، لكنها بعد التصديق عليها تكسب صفة القانون، ومن أمثلة ذلك (قانون ٢/ يوليو/ ١٩٨٦) الذي تم بموجبه تحويل الحكومة تعديل قانون المنافسة بمراسيم، وكان ذلك من أولويات الفريق الحكومة بزعامة جاك شيراك^(٢٤).

يتضح لنا مما تقدم عدم تدخل القضاء الدستوري بالرقابة على القرارات الحكومية وترك الأمر للقضاء الإداري، ليكون اختصاصه برقابة دستورية القوانين والقرارات التي تتمتع بقوة القانون فقط، بينما يختص القضاء الدستوري بالعراق بالرقابة على دستورية الأنظمة النافذة دون تمييز بين أنواعها، بل جاء النص مطلقاً ليشمل كافة الأنظمة الصادرة من الحكومة شرط أن تكون نافذة، فكان من المستحسن أن يميز المشرع الدستوري بين أنواع القرارات التي تصدرها الحكومة عند النص على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالنظر بدستوريته، وأن يترك للقضاء الإداري مجالاً للنظر في مشروعية بعض القرارات لتخفيف الضغط عن المحكمة الاتحادية العليا ولتركيز عملها على القضايا الأهم من بين ما يُعرض عليها للفصل فيه.

المطلب الثاني/ فصل المحكمة الاتحادية العليا في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الوزراء والوزراء

تنص الفقرة (سادساً) من المادة (٩٣) من الدستور على اختصاص آخر للمحكمة الاتحادية العليا وهو "الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون".

وكانت المحكمة أعلاه قد فسرت نص المادة المذكورة بالآتي "أما بصدد تفسير أحكام المادة (٩٣/ سادساً) من دستور جمهورية العراق فإنها تعني تدخل المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، أي أن هذه الاتهامات لا تُثبت أو تنفي إلا من المحكمة الاتحادية العليا، فالقول الفصل يكون لها، إلا أن نص المادة المذكورة لا يُفعل إلا بصدر قانون عن السلطة التشريعية يُحدد أبعاده وآليات تطبيقه استناداً لما ورد في نهاية نص المادة المذكورة، وما دام هذا القانون لم يُشرع إلى الآن، لذا فإن الفصل في الاتهامات الموجهة إلى العناوين المذكورة في المادة (٩٣/ سادساً) يتم الفصل فيها وفقاً للقوانين النافذة في الوقت الحاضر" (٢٥).

ورغم أن الدستور وقانون المحكمة أعلاه لم يحدد الأفعال التي تمكن مسائلة الوزير عنها، إلا أنه من الممكن مساءلته فيما يتعلق بالجرائم الوظيفية أو الجرائم العادية على حدٍ سواء فبالإمكان مساءلة رئيس الوزراء والوزراء عن كافة الجرائم وفقاً للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ وذلك بالاستناد إلى الولاية العامة للقضاء، فعند ارتكاب الوزير لإحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات، والتي تشكل إحدى جرائم الفساد الحكومي يمكن لقاضي التحقيق في المحكمة الجنائية المركزية وكذلك محققو هيئة النزاهة من مباشرة إجراءات التحقيق والاتهام معه وذلك بالاستناد إلى أحكام المادة (٢/١٨ - ج) من قانون المحكمة الجنائية المركزية والصادر بأمر سلطة الائتلاف رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٤ وكذلك أحكام المادة (١١/ أولاً) من قانون هيئة النزاهة، ومن أمثلة ذلك قضية وزير الكهرباء السابق (أ، ج، م) حيث أصدرت المحكمة الجنائية المركزية بتاريخ ٢٩/٥/٢٠٠٧ حكماً غيابياً بسجنه (سبع) سنوات بتهمة الإضرار العمدي بالمال العام وذلك وفقاً لأحكام المادة (٣٤٠) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل (٢٦).

وبالنسبة للجرائم العادية المرتكبة من قبل الوزير والتي لا تكون لها أية صلة بوظيفته بل تتعلق بحياته الشخصية، فإنها تخضع لاختصاص المحاكم العادية تحقيقاً لمبدأ المساواة أمام القانون، أما فيما يخص الجرائم الوظيفية المرتكبة من قبل الوزير والتي يكون غير منصوص عليها لا في قانون

العقوبات ولا في القوانين الأخرى، والتي تكون بصفة الجنايات أو الجنح ذات الصلة المباشرة بواجبات الوزير والمرتبة عليه بموجب الدستور، فإن هذا الأمر يستدعي تحريك المسؤولية السياسية لا أكثر وإلى حين تشريع القانون الذي يحدد وبشكل صريح هذه الجرائم وكافة النواحي المتصلة بها^(٢٧). وقد تطرقت المحكمة الاتحادية العليا لهذا الأمر من خلال قرارها المرقم (٦٥) وهو بصدد الطعن المقدم من قبل المدعي بعدم دستورية القرار المرقم (٣٣٣) الذي أصدره مجلس الوزراء في ٢٠١٥/٩/٨ والذي اعتبره تجاوز على اختصاص مجلس النواب التشريعي، كونه قد ألغى النصوص القانونية التي منحت المدعي حقوقاً تقاعدية وفق أحكام المادة (١٨/١ ثانياً) من قانون المحافظات غير المنتظمة بأقليم المرقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل، فالقرار المذكور يُعد تجاوزاً واضحاً على الاختصاص التشريعي لمجلس النواب كونه قد ألغى تشريعاً من تشريعات مجلس النواب التي لا تلغى إلا بتشريع، ولكون المدعى عليه الأول (رئيس الجمهورية) لم يتَّصَدَّ للخرق الدستوري بإصدار مجلس الوزراء القرار المعني، عليه يكون متصلاً من أداء مهمته الدستورية وحائثاً باليمين، فبينت المحكمة أن ما تم نسبه من قبل المدعي إلى المدعى عليه الأول (رئيس الجمهورية إضافة لوظيفته) وموقف المحكمة الاتحادية منه، بأن أي اتهام ينسب إليه فإن الفصل فيه وإن كان من مهام المحكمة الاتحادية العليا بموجب أحكام المادة (٩٣/٩٣) سادساً من الدستور إلا أن ممارسة هذا الاختصاص مرهونة بصدر قانون ينظم الإجراءات بكيفية الفصل في مثل هذه الحالات وذلك في ضوء أحكام المادة (٦١/٦١) سادساً/ب) من الدستور ودون صدور هذا القانون يبقى اختصاص المحكمة الاتحادية في المحاسبة معطلاً^(٢٨).

وفي لبنان يتهم البرلمان كلا من رئيس الحكومة والوزراء لارتكابهم الخيانة العظمى أو الإخلال بواجباتهم طبقاً للفقرة الثانية من المادة (١٨) من قانون رقم (١٣) لسنة ١٩٩٠، ويقدم طلب الاتهام لمجلس النواب وفق عريضة موقعة من قبل خمس أعضاء المجلس عن الأفعال المذكورة في المادة (٦٠) والمادة (٧٠) من دستور لبنان لسنة ١٩٢٦ المعدل، وعلى أساس أن يكون ذلك أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء ووفق مشروع قانون لا يزال يعاني من الثغرات التي سببت تأخير التصويت عليه من قبل المجلس النيابي اللبناني^(٢٩).

أما الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ فقد منح محكمة عدل الجمهورية الاختصاص بمحاكمة الحكومة عند ارتكاب جرائم الجنايات أو الجنح، بشرط توجيه الاتهام من قبل البرلمان، ولا تتم إحالتهم للمحكمة المذكورة إلا بعد إجراء التصويت على قرار الإحالة بالأغلبية المطلقة للمجلس، وتلتزم المحكمة المذكورة بتعريف الجرائم الخطيرة والجرائم الرئيسية الأخرى وتحديد العقوبات المنصوص عليها في القانون، وتتألف هذه المحكمة من (١٥) خمسة عشر عضواً، من بينهم (١٢) اثنا عشر برلمانياً من المجلسين بالتساوي (الجمعية الوطنية ومجلس الشيوخ)، و (٣) قضاة لدى محكمة النقض يكون أحدهم رئيس هذه المحكمة^(٣٠).

يتضح لنا مما تقدم تفرّد الدستور العراقي بالنص على اختصاص القضاء الدستوري بالفصل في الاتهامات الموجهة للحكومة، وعدم اختصاص القضاء الدستوري في كل من لبنان وفرنسا بذلك، ففي لبنان يختص بذلك المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء والذي يرفع إنشاءه القانون رقم (١٣) الصادر في ١٨/٨/١٩٩٠ الذي نظم أصول المحاكمات أمام المجلس المذكور وفق المادة (٨٠) من دستور لبنان لسنة ١٩٢٦ المعدل، ويعتبر هذا المجلس عبارة عن محكمة خاصة أو استثنائية، تتألف من سبعة نواب ينتخبهم مجلس النواب وثمانية من أعلى القضاة اللبنانيين ويجتمعون تحت رئاسة ارفع هؤلاء القضاة رتبة، وبلا قانون ينظم عملها ويحدد ما يُعد جُرمًا سياسياً من خلال تحديد عناصر جريمتي الخيانة العظمى والإخلال بالواجبات الوظيفية حيث يلعب العرف الدستوري هنا دوره في ترك أمر تحديد تلك العناصر إلى مجلس النواب كسلطة اتهام والمجلس الأعلى كسلطة محاكمة وكذلك تحديد العقوبات الواجب تطبيقها بشأنها، وتُباشر عملية الاتهام والمحاكمة وفقاً للمادتين (٧٠، ٧١) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل^(٣١).

أما بشأن الدستور الفرنسي فقد حدد ومن خلال المادة (٦٨) منه المسؤولية الجنائية للحكومة بأن تُجرى المحاكمة أمام محكمة عدل الجمهورية، وبينت المادة أعلاه من خلال فقرتها الثانية تشكيل تلك المحكمة، وهي الأخرى ليست قضاءً دستورياً^(٣٢).

ونحن بدورنا نؤيد أن يكون القضاء الدستوري هو المختص بالفصل في الاتهامات الموجهة للحكومة، لا سيما أن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ قد حظر تشكيل المحاكم الخاصة أو الاستثنائية بموجب المادة (٩٥) منه، شريطة أن يُشرع القانون الخاص بموضوع الفصل بتلك الاتهامات. ومن كل ما تقدم نستطيع القول إن دور القضاء الدستوري في الرقابة على أعمال وتصرفات الحكومة المستقلة يتميز بدقته وشدته واتساع نطاقه عن رقابته على أعمال الحكومة كاملة الصلاحيات، وذلك كون حكومة تصريف الأعمال ترتكب مخالفات مضاعفة على ما ترتكبه الحكومة كاملة الصلاحيات، منها ما يتعلق بوضعها المقيد باختصاصات تسيير الأمور اليومية، وإن المحكمة فيما يخص الفصل في النزاعات الناشئة عن تطبيق القوانين أو الخروقات عند مخالفة قراراتها للدستور، تمارس دوراً رقابياً فعالاً بهذا الشأن تم إثباته من خلال العديد من قراراتها، لكن ما يُعاب على هذا الدور هو تعطيل الجزء المتعلق بالفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء بسبب عدم تشريع القانون الذي ينظم هذه المهمة، فليس جميع الاتهامات تكون ضمن ولاية القضاء العادي أو ولاية المحكمة الجنائية المركزية، فيجدر بالمشروع العراقي الإسراع في تشريع هذا القانون حتى لا يفلت من طائلة المحاسبة أفعال تتسبب بهدر العدالة في الدولة.

ولا بد من الإشارة إلى الدور المهم الذي تمارسه المحكمة الاتحادية العليا عندما تكون قراراتها الرد للدعوى أو الطعون المقدمة أمامها، فللمحكمة دور كبير في توجيه أوامر ملزمة للسلطات في ظل هذه الدعاوى المردودة، وذلك كون القضاء الدستوري لا يتقيد بطلبات المدعين فقط، فعند الرد للأسباب المختلفة والتي سبق أن بيناها؛ كان من أهمها عدم الاختصاص، أو فقدان المدعي للمصلحة في الدعوى المقامة، فإنه قد يوجه أوامر ملزمة للسلطات أو يقرر وصف حالة قانونية أو سياسية أو اقتصادية أو واقعة معينة، أو تفسير لنص دستوري أو قانوني، وهي بذلك لا تخالف مبدأ الفصل بين السلطات بسبب الولاية العامة للقضاء الدستوري في حماية الدستور بوصفه كتلة واحدة غير مجزأة، وهذا ما نلمسه واقعاً من خلال قرارها المرقم (١٣٢) لسنة ٢٠٢٢^(٣٣) عندما طالب المدعون بحل مجلس النواب العراقي قضائياً، فبرغم رد المحكمة للدعوى لعدم الاختصاص إلا أنها قد وجهت لسائر السلطات مجموعة من الأوامر الملزمة، بعضها تمثل في التزامات إيجابية مثل الالتزام بالصلاحيات القانونية لكل سلطة، وعدم التدخل في شؤون المؤسسات والسلطات والوزارات خارج الأنظمة الداخلية، وتقديم خطة إصلاح متكاملة للبلد، والتصدي لكل أسباب انتشار الفساد، بالإضافة إلى بعض النواهي التي يقع على عاتق السلطات المعنية الامتناع عنها أو الاستمرار بها بصفة الالتزامات السلبية منها، عدم قيام السلطة التشريعية بواجباتها الدستورية وخاصة موضوع اقرار الموازنة، وكذلك عد اكتمال تشكيل السلطة التنفيذية رغم تجاوز كل المدد الدستورية، ولا بد من الإشارة الى ان هذه الاوامر تتصف بالبتات والالزام مما يوجب على السلطات المعنية الالتزام بها، فرغم ان المحكمة قد ردت الدعوى لعدم اختصاصها بها إلا إنها قد نظرت لمواد الدستور نظرة تكاملية وغير مجزأة حيث إنها لم تترك واجبها في حماية باقي نصوص الدستور التي تُعنى بالدفاع عنها وخصوصاً ما تعلق منها بمركز الافراد وحقوقهم وحماية السلم الاهلي ووحدة الدولة وسلامتها^(٣٤).

ويتضح لنا من كل ما تقدم أن القضاء الدستوري في كل من فرنسا ولبنان يختص برقابته على القرارات الحكومية التي لها قوة القانون فقط، بينما تكون رقابة بقية القرارات من اختصاص القضاء الإداري باعتبار إنه قضاء مشروعية ولا تخرج مخالفة قرارات الحكومة للقواعد الدستورية عن اختصاصه، بينما نجد أن القضاء الدستوري في العراق يراقب وإلى جانبه القضاء الإداري على مشروعية القرارات الحكومية بصورة عامة دون تمييز بأنواع القرارات، وهذا ما سبب التكرار المستمر في رد الدعاوى من قبل القضاء الدستوري لعدم الاختصاص، وهنا نجد الحاجة ملحة لتشريع قانون المحكمة الاتحادية العليا لأجل تحديد القرارات التي تختص بالنظر فيها على وجه الحصر، لأجل تقادي الأضرار الناجمة عن رفع دعاوى أمامها لا تكون من اختصاصها والتي تتسبب بضياع وقت المحكمة وتخطب أصحاب الشأن وتكليفهم المصاريف دون جدوى، وكذلك تكون الحاجة أكثر إلحاحاً على تشريع القانون الخاص بالفصل في الاتهامات الموجهة لرئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء المذكور في المادة (٩٣/ سادساً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ لأجل أن تستكمل المحكمة الدستورية دورها الرقابي على أكمل وجه وبخاصة في مجال رقابتها على تصرفات أو قرارات الحكومة المستقلة.

الخاتمة

بعد أن انتهينا من بحثنا، توصلنا إلى جملة من النتائج والمقترحات، وكالاتي:

أولاً: النتائج

- ١- يمارس القضاء الدستوري في العراق والمتمثل بالمحكمة الاتحادية العليا الرقابة على الأنظمة النافذة إذا ما خالفت الدستور النافذ، وهي تشمل جميع القرارات التي يصدرها مجلس الوزراء ورئيس الوزراء والوزراء بمناسبة تصريف أمور وزاراتهم، والمحكمة هي صاحبة الكلمة الفصل فيما يعد من تصرفات الحكومة ضمن فكرة تصريف الأعمال أم لا.
- ٢- يبسط القضاء الدستوري رقابته على أعمال حكومة تصريف الأعمال من ناحيتين، الأولى عن مخالفتها لنصوص الدستور بصورة عامة، والثانية عن مخالفتها للنص الخاص بتقييد صلاحياتها كحكومة مستقلة بصورة خاصة.
- ٣- يختص القضاء الدستوري في العراق والمتمثل بالمحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة للحكومة.
- ٤- عدم تشريع القانون المتعلق باختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة للحكومة حتى الوقت الحاضر.
- ٥- تختص المحكمة الاتحادية بالفصل في منازعات التي تنشأ عن تطبيق القرارات التي تصدر عن السلطات الاتحادية ويُعد رئيس الجمهورية أحد طرفي السلطة التنفيذية التي تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون، لذلك يجب خضوع المراسيم الصادرة عنه لرقابتها.
- ٦- يمارس القضاء الدستوري في كل من فرنسا ولبنان رقابته على القوانين والقرارات التي تتمتع بقوة القانون فقط، وما عداها يخضع لرقابة القضاء الإداري أو العادي.
- ٧- لا يكون الفصل في الاتهامات الموجهة للحكومة في كل من فرنسا ولبنان من قبل القضاء الدستوري، ففي لبنان يكون ذلك من قبل محكمة خاصة تدعى (المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء)، أما في فرنسا فيكون من قبل محكمة تدعى (محكمة عدل الجمهورية).
- ٨- عدم وجود نص صريح ينظم اختصاص القضاء الدستوري بالرقابة على قرارات حكومة تصريف الأعمال على الصعيد الخارجي.

٩- إن فاعلية الدور الرقابي للقضاء الدستوري في العراق تتصف بالنسبية وذلك لوجود عدد من المعوقات القانونية التي تعترضه عند ممارسته الرقابة على حكومة تصريف الأعمال، أولها هو عدم تشريع قانون المحكمة الاتحادية التي تمارس هذا الدور، لما لهذا القانون من دور في تحديد اختصاصات المحكمة على وجه الدقة، وثانيها عدم تشريع القانون الخاص بممارسة اختصاصها المتمثل بالفصل في الاتهامات الموجهة للحكومة بالاستناد إلى المادة (٩٣) / سادساً) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥.

١٠- أثبت التطبيق العملي عدم رقابة القضاء الدستوري في العراق على المراسيم التي يصدرها رئيس الجمهورية، وذلك تحت ذريعة كونها لا تدخل ضمن القوانين أو الأنظمة التي حددتها المادة (٩٣) / أولاً) من الدستور مما يجعلها غير خاضعة لأي رقابة، وكذلك يخرج عن رقابة المحكمة القرارات الإدارية التي يختص برقابتها القضاء الإداري بوصفه المرجع القانوني للرقابة عليها.

ثانياً: المقترحات

١- نقترح على المشرع العراقي الإسراع بتشريع قانون المحكمة الاتحادية العليا لما لهذا القانون من دور كبير في تحديد كيان المحكمة بشكل دقيق وواضح، وإيراد نصوص واضحة بشأن اختصاصات المحكمة الرقابية على حكومة تصريف الأعمال وبخاصة ما تعلق من أعمالها بالشؤون الخارجية، ورقابتها على أعمال الحكومة خلال فترة الظروف الاستثنائية.

٢- نقترح على المشرع المبادرة بسن القانون الخاص باختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة للحكومة، لما لذلك من دور كبير في محاسبة الحكومة المستقلة عن تصرفاتها غير المشروعة إذا ما تمكنت من الإفلات من المسؤولية السياسية.

٣- نقترح على المشرع الدستوري تعديل نص المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ بإضافة فقرة تخص النص على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على المراسيم الجمهورية وتحديد نوع تلك المراسيم على وجه الدقة لتكون محددة بالمراسيم الجمهورية التشريعية والإدارية النظامية، لأجل معالجة المراسيم الجمهورية غير المشروعة خلال فترة تصريف الأعمال وبخاصة تلك المراسيم المرتبطة بتوصيات مجلس الوزراء خارج حدود صلاحياته المقيدة.

الهوامش

- (١) د. آلاء مهدي مطر، حجية أحكام وقرارات القضاء الدستوري، منشورات زين الحقوقية، بيروت - لبنان، الطبعة الأولى، ٢٠١٩، ص (١٩-٢١).
- (٢) ختام حمادي محمود، الشرعية الدستورية لقرارات حكومة تصريف الأعمال - في ظل نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة تكريت للحقوق، مجلد (٦)، عدد (١)، سنة ٢٠٢١، ص ٣٤٣.
- (٣) د. عصام حاتم حسين السعيد، حكومة تصريف الأعمال في الدستور العراقي (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد (١٠)، عدد (٣٩)، سنة ٢٠٢١، ص ٦١٤.
- (٤) المادة (٢٠) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٢٢، منشور في الوقائع العراقية، العدد (٤٦٧٩)، في ١٣/٦/٢٠٢٢.
- (٥) د. منير عبد المجيد، أصول الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، منشأة المعارف/الإسكندرية، ٢٠٠١، ص ٣٣.
- (٦) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٨٧/اتحادية/٢٠٢٢)، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة في ٢٧/٩/٢٠٢٢ الساعة ٢:٢٠ مساءً.
- (٧) د. محمد فؤاد عبد الباسط، ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢، ص ٧٠٥.
- (٨) ينظر القرار رقم (٨٧/اتحادية/٢٠١٣)، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة ٢٥/٩/٢٠٢٢، الساعة ٥:٠٨ مساءً.
- (٩) ينظر القرار رقم (٤٩/وموحداتها/٨٣/اتحادية/٢٠٢٢)، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة في ٣٠/٩/٢٠٢٢، الساعة ٢:٠٢ مساءً.
- (١٠) د. صافي أحمد قاسم، الصفة والمصلحة في الدعوى الدستورية (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة جامعة جنوب الوادي للدراسات القانونية، كلية الحقوق بقنا، العدد الأول، ص ٩، منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.svu.edu.eg> تاريخ الزيارة ٣١/١٠/٢٠٢٢ الساعة ١١:٢٨ صباحاً.
- (١١) ينظر القرار رقم (١٠٧/اتحادية/٢٠٢٢)، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة ٣٠/٩/٢٠٢٢، الساعة ٢:١٥ مساءً.
- (١٢) د. عز الدين الدناصوري، د. عبد الحميد الشواربي، الدعوى الدستورية: صور الرقابة القضائية - حدود اختصاص المحكمة الدستورية العليا، منشأة المعارف بالإسكندرية، ٢٠٠١، ص ٣٩.

(١٣) ينظر القرار رقم (٣٨ / اتحادية / ٢٠٢٢)، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة في ٢/١٠/٢٠٢٢، الساعة ٧:٠٠ صباحاً. (١٤) د. سمير داود سلمان، د. رافد خيون دببسان، المصدر السابق، ص (٢٤٢-٢٤٩).

(١٥) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. علي محمد بدير، د. ياسين السلامي، المصدر السابق، ص (٤٢١-٤٢٨).

(١٦) ينظر القرار رقم (٩٧ / اتحادية / ٢٠٢٢)، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة في ٢/١٠/٢٠٢٢ الساعة ٨:٠٦ مساءً. (١٧) ينظر القرار رقم (٤٣ / اتحادية / ٢٠١٠)، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة في ٢/١٠/٢٠٢٢ الساعة ٩:٠٠ مساءً. (١٨) ينظر القرار رقم (٤٤ / اتحادية / ٢٠١٠)، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، الموقع الإلكتروني المذكور أعلاه.

(١٩) قانون استحداث التشكيلات الإدارية ودمجها وتعديل ارتباطها رقم (١٢) لسنة ٢٠١١، منشور في الوقائع العراقية العدد (٤٢٠٠) في ٢٥/٧/٢٠١١.

(٢٠) ينظر القرار رقم (١٢١ / اتحادية / ٢٠٢٢) منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة في ٢/١٠/٢٠٢٢ الساعة ٢:٣٠ مساءً.

(٢١) تنظر المادة (١١ / رابعاً) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (٤) لسنة ١٩٩١ المعدل. (٢٢) د. مصدق عادل طالب، القضاء الدستوري في العراق، دار السنهوري، ٢٠١٥، ص ٤٢. (٢٣) د. وسام اللحام، حكومة تصريف الأعمال: من الموجب الدستوري إلى الاعتباطية السياسية، بحث منشور على موقع المفكرة القانونية، لبنان، ٢٠٢٢، ص ٤٠، الموقع الإلكتروني <https://legalagenda.com> تاريخ الزيارة ٢٩/١٠/٢٠٢٢ الساعة ٣:٥٥ مساءً.

(24) Philippe Blacher, Droit Constitutionnel, 3 edition, Hachette superieur, 2015, P.130.

(٢٥) القرار رقم (٣٥) في ٢/٥/٢٠١٢ الصادر من المحكمة الاتحادية العليا بخصوص تفسير المادة (٩٣ / سادساً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، نقلاً عن د. رافد خيون دببسان، المصدر السابق، ص ٩٣.

(٢٦) نصت المادة (٢/١٨ - ج) من قانون المحكمة الجنائية المركزية للعراق رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٤، على "ينبغي على المحكمة الجنائية المركزية في العراق، وهي بصدد ممارستها لولايتها القضائية التقديرية، أن تركز مصادرها ومواردها على القضايا المتصلة بما يلي... (ج) الفساد الحكومي.."، وكذلك نصت المادة (١١) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ على "لهيئة صلاحية التحقيق في أي قضية فساد بواسطة أحد محققها تحت إشراف قاضي التحقيق المختص".

(٢٧) د. مصدق عادل طالب، المصدر السابق، ص (٢٤٠-٢٤٣).

- (٢٨) ينظر القرار رقم (٦٥ / اتحادية / إعلام / ٢٠١٧)، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة في ٢٠٢٢/١٠/٣ الساعة ٨:٠٠ مساءً.
- (٢٩) ربيع مفيد الغصيني، الوزير في النظام السياسي (موقعه، دوره، صلاحياته، ومسؤوليته السياسية)، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٣، ص ١٤٥.
- (٣٠) ميثم حسين الشافعي، المسؤولية الوزارية (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة اهل البيت عليهم السلام، العدد (٩)، لسنة ١٩٩٩، ص ٢٣١.
- (٣١) تنظر المادة (٧٠، ٧١، ٨٠) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل.
- (٣٢) تنظر المادة (٦٨) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ المعدل.
- (٣٣) ينظر القرار رقم (١٣٢ / موحداتها / اتحادية / ٢٠٢٢)، منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا، الموقع الإلكتروني <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة في ٢٠٢٢/١٠/٣ الساعة ٩:٠٠ مساءً.
- (٣٤) د. علي هادي عطية الهلالي، توجيه القضاء الدستوري أوامر ملزمة للسلطات في ظل الدعوى المردودة، القضية (١٣٢) لسنة ٢٠٢٢ أنموذجا، مقال منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة في ٢٠٢٢/١٠/٤، الساعة ٨:١٢ مساءً.

المصادر

أولاً: الكتب

(اللغة العربية)

١. د. آلاء مهدي مطر، حجية أحكام وقرارات القضاء الدستوري، منشورات زين الحقوقية، بيروت، الطبعة الأولى، ٢٠١٩.
٢. ربيع مفيد الغصيني، الوزير في النظام السياسي (موقعه، دوره، صلاحياته، ومسؤوليته السياسية)، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٣.
٣. د. سمير داود سلمان، ود. رافد خيون دببسان، الحكومة المستقلة وأثرها في النظام السياسي (دراسة تحليلية)، مكتبة القانون المقارن، الطبعة الأولى، ٢٠٢٠.
٤. د. عز الدين الدناصوري، ود. عبد الحميد الشواربي، الدعوى الدستورية: صور الرقابة القضائية، حدود اختصاص المحكمة الدستورية العليا، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠١.
٥. د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، د. علي محمد بدير، د. ياسين السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مكتبة السنهوري، ٢٠١٥.
٦. د. محمد فؤاد عبد الباسط، ولاية المحكمة الدستورية العليا في المسائل الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٢.
٧. د. مصدق عادل طالب، القضاء الدستوري في العراق، دار السنهوري، ٢٠١٥.
٨. د. منير عبد المجيد، أصول الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠١.

(اللغة الفرنسية)

1-Philippe Blacher, Droit Constitutionnel, 3 edition, Hachette superieur, 2015.

ثانياً: البحوث العلمية

١. ختام حمادي محمود، الشرعية الدستورية لقرارات حكومة تصريف الأعمال- في ظل نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، المجلد (٦)، العدد (١)، لسنة ٢٠٢١.

٢. د. صافي أحمد قاسم، الصفة والمصلحة في الدعوى الدستورية (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة جامعة جنوب الوادي للدراسات القانونية، كلية الحقوق بقنا، مصر، العدد الأول، منشور على الموقع الإلكتروني <https://www.svu.edu.eg>.

٣. د. عصام حاتم حسين السعيد، حكومة تصريف الأعمال في الدستور العراقي (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، كلية التراث الجامعة، المجلد (١٠)، العدد (٣٩)، لسنة ٢٠٢١.

٤. د. وسام اللحام، حكومة تصريف الأعمال من الموجب الدستوري إلى الاعتباطية السياسية، بحث منشور على موقع المفكرة القانونية، لبنان، ٢٠٢٢، الموقع الإلكتروني <https://legalagenda.com>.

٥. ميثم حسين الشافعي، المسؤولية الوزارية (دراسة مقارنة)، بحث منشور في مجلة اهل البيت عليهم السلام، جامعة اهل البيت عليهم السلام- كربلاء المقدسة، العدد (٩)، لسنة ١٩٩٩.

ثالثاً: التشريعات

أ- الدساتير

١. الدستور اللبناني النافذ والمعدل لسنة ١٩٢٦.
٢. الدستور الفرنسي النافذ والمعدل لسنة ١٩٥٨.
٣. دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥.

ب- القوانين

١. قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
٢. قانون المحكمة الجنائية المركزية في العراق رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٤.
٣. قانون استحداث التشكيلات الإدارية ودمجها وتعديل ارتباطها رقم (١٢) لسنة ٢٠١١.

ج- الأنظمة

١. النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٢٢.

رابعاً: الأحكام والقرارات

١. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٤٣ / اتحادية / ٢٠١٠).
٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٤٤ / اتحادية / ٢٠١٠).
٣. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٢.
٤. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٨٧ / اتحادية / ٢٠١٣).
٥. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٦٥ / اتحادية / ٢٠١٧).
٦. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٨٧ / اتحادية / ٢٠٢٢).
٧. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٤٩ / اتحادية / ٢٠٢٢).
٨. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٠٧ / اتحادية / ٢٠٢٢).
٩. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٨ / اتحادية / ٢٠٢٢).
١٠. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٩٧ / اتحادية / ٢٠٢٢).
١١. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٢١ / اتحادية / ٢٠٢٢).
١٢. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (١٣٢ / اتحادية / ٢٠٢٢).

خامساً: المقالات

١. د. علي هادي عطية، الهلالي، توجيه القضاء الدستوري أوامر ملزمة للسلطات في ظل الدعوى المردودة، القضية (١٣٢) لسنة ٢٠٢٢ أنموذجاً، مقال منشور على الموقع الإلكتروني الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا <https://www.iraqfsc.iq>، ٢٠٢٢.