



كلية القانون
College of Law

Tikrit University Journal for Rights

Journal Homepage : <http://tujr.tu.edu.iq/index.php/t>

Modern trends in the control of the constitutionality of laws

Assist. Lect. Mohammed Suleiman Youssef

College of Law, Tikrit University, Salahuddin, Iraq

Muhamad.Sulyusif@tu.edu.iq

Article info.

Article history:

- Received 7 April 2024
- Accepted 12 May 2024
- Available online 1 September 2024

Keywords:

- Supervision
- Constitutionality of laws

Abstract: The issue of research into the subject of oversight will ensure that we respect the constitution and that the law is consistent with its constitutional rules, and will show us the positives and negatives of this oversight. This oversight is political and is entrusted to a political or judicial body, and is of a judicial nature. Each of these oversights has its own methods, and some oversights have begun to take a judicial rather than a political direction.

© 2023 TUJR, College of Law, Tikrit University

الاتجاهات الحديثة في الرقابة على دستورية القوانين

م.م. محمد سليمان يوسف

كلية القانون ، جامعة تكريت ، صلاح الدين ، العراق

Muhamad.Sulyusif@tu.edu.iq

معلومات البحث :

الخلاصة: إنَّ مسألة البحث في موضوع الرقابة سوف يضمن لنا احترام الدستور وتوافق

القانون مع قواعده الدستورية، ويبين لنا إيجابيات وسلبيات هذه الرقابة ، وتكون هذه الرقابة

سياسية يعهد بها إلى هيئة سياسية أو قضائية، وتكون ذات طابع قضائي ولكل من هذه الرقابة

طرقها الخاصة ، وبعض الرقابات بدأت تأخذ منحى قضائي أكثر منه سياسي.

تواريخ البحث:

- الاستلام : ٧ / نيسان / ٢٠٢٤

- القبول : ١٢ / ايار / ٢٠٢٤

- النشر المباشر : ١ / ايلول / ٢٠٢٤

الكلمات المفتاحية :

© ٢٠٢٣ , كلية القانون، جامعة تكريت

- الرقابة

- دستورية القوانين

المقدمة: يعد الدستور الركن الأساس في بناء الدولة القانونية، فلا توجد دولة قانونية بلا دستور، فهو

الذي حدد شكل الدولة ونظام الحكم فيها ويضع قواعد ممارسة السلطة ووسائل وشروط استعمالها،

وحقوق الأفراد وحياتهم العامة.

إن هذه الوثيقة (الدستور) تتمتع بالسمو فتعلو بذلك على كل ما سواه من قوانين لأن عدم الاعتراف

لقواعد الدستور بالسمو والعلوية يكون مدعاة لانهايار نظام الدولة من أساسه. فالدستور هو الأساس الذي

يقوم عليه النظام القانوني للدولة وكل نشاط قانوني فيها، ويجب أن يكون ملزماً لكل السلطات العامة فيها

التي تستمد وجودها من الدستور فيجب أن تتقيد بأحكامه وإلا فقدت شرعيتها.

ومبدأ سمو الدستور يعد ضماناً أساسية لحماية حقوق الأفراد وحياتهم وللديمقراطية وضمانه

لمبدأ المشروعية، غير أن هذا المبدأ ذاته يستدعي تأكيد لاحترامه ، من خلال الرقابة على التشريعات

الجديدة المخالفة لأحكام الدستور.

في هذا السياق، تعتمد الدول على مقاربات متنوعة لتأكيد دستورية القوانين، والسعي إلى تطبيق

منهج ملائم لمفهوم الرقابة في الأنظمة الدستورية المختلفة. إذ ينظم كل نظام دستوري الرقابة من جهة،

ويحدد السلطات المسؤولة عن تفعيلها وتطبيقها من جهة أخرى. فعلى سبيل المثال: تكون المحكمة الدستورية العليا في الدستور العراقي هي الجهة المخولة بتنفيذ هذه الرقابة، وتقوم بذلك ضمن سياقها القضائي. بينما في فرنسا، يقوم المجلس الدستوري بالدور نفسه، ولكن يتم ذلك ضمن سياق سياسي الخاص.

بناءً على ذلك، يمكننا التمييز بين نمطين من الرقابة: النمط الأول يُمثله الرقابة القضائية في العراق، حيث تقوم المحكمة الدستورية العليا بمراقبة مدى اتفاق تلك القوانين مع قواعد الدستور. بينما يتجسد النمط الثاني في الرقابة السياسية في فرنسا، إذ يمارس المجلس الدستوري بتلك المهمة ضمن سياق سياسي.

وبالتالي، يُمكن النظر إلى مبدأ الرقابة كركن أساسي في النظام الدستوري، حيث يعمل على إعلاء قيمة الدستور وضمان تقييد السلطات في اختصاصها ومنع تجاوزها. كذلك يلعب هذا المبدأ دوراً محورياً في بنية دولة القانون، إذ يتضمن مهاماً عديدة تتضمن المراقبة القانونية للضمانات اللازمة وللتشريعات للحفاظ على توازن السلطات.

علاوة على ذلك، تقوم الرقابة المعنية بدستورية القوانين بضوء الدستور من حدوث أي تجاوزات أو مخالفات أو انتهاكات التي تنشأ من القانون نفسه، فضلاً عن حفظ الحقوق والحريات، والحد من الانتهاك أو التجاوز عليها سواء كان من السلطة التشريعية أم التنفيذية.

أهمية البحث:

تعدّ الرقابة على دستورية القوانين ضماناً أساسياً لاحترام الدستور، فهو القانون الاسمي ويعتلي الضابط الأعلى للسلطات، ولكون الدستور القانون الأساسي للدولة فلا تجوز مخالفته من أي سلطة، وعلى السلطة مراعاة القواعد الدستورية عند تشريع القوانين، والا اعتبرت هذه القوانين غير دستورية وتكون النتيجة إما الإلغاء أو الامتناع عن تطبيقها، كون هذه القوانين هي قوانين وضعية ولا يمكن أن تخلو من الأخطاء، وكذلك تعتبر الرقابة ضماناً أساسياً للحقوق والحريات الأساسية التي كفلها الدستور، ومن خلال ما تقدم تظهر لنا أهمية الرقابة على القوانين لكي تحاكي قواعد الدستور كونه موضوع ماس بمصالح الأفراد وحقوقهم.

مشكلة البحث:

عليه يطرح البحث الإشكالية الآتية:

مشكلة البحث ما هو المقصود بالرقابة على القوانين الموافقة لقواعد الدستور؟ وما هي اتجاهاتها

الحديثة؟

منهجية البحث:

تم الاعتماد في بحثنا هذا على المنهج التحليلي والمقارن، وذلك من خلال الرجوع إلى النصوص القانونية في الدستور والقوانين العادية، والاطلاع على الدراسات والمؤلفات العلمية المختصة بفروع القانون والمتصلة بموضوع بحثنا، للوقوف على حقيقة الرقابة على دستورية القوانين.

خطة البحث:

بهدف الإجابة على مشكلة البحث تم تقسيمه إلى مطلبين تناولنا في المطلب الأول ماهية الرقابة دستورية القوانين وذلك من تعريفها وتحديد أنواعها بينما ركزنا على في المطلب الثاني على أساليب الرقابة على الدستورية القوانين في كل من فرنسا والعراق و الولايات المتحدة الأمريكية. وقد اختتمنا البحث بخاتمة احتوت أبرز النتائج والتوصيات.

المطلب الأول ماهية الرقابة على دستورية القوانين

تُعَدُّ هذه الرقابة الوسيلة الفعالة لضمان احترام قواعد وأحكام الدستور وتفوقه فوق بقية التشريعات. إذ يُمكن أن تكون هذه الرقابة ذات طابع سياسي عندما يُسند تنفيذها إلى هيئة سياسية، أو ذات طابع قضائي عندما تُفوض لهيئة قضائية. قد تأتي الرقابة القضائية سابقة على إصدار القانون، حيث يمكن للمحكمة أن تحدد دستورية التشريع قبل أن يُصدر القانون نفسه. وقد تأتي أيضًا لاحقة عندما تقوم المحكمة بمراجعة القانون بعد صدوره وتقرر دستوريته. هناك عدة طرق يمكن من خلالها ممارسة الرقابة على دستورية القوانين في هذا السياق، بداية الدعوى الأصلية بالإلغاء إذ يمكن للمحكمة المختصة إلغاء أي قانون تراه غير دستوري من خلال الفصل في دعوى أصلية مرفوعة لهذا الغرض، أو الدفع بعدم الدستورية إذ يحق للأفراد أن يثيروا مسألة عدم دستورية قانون أثناء نظر قضية ما، وعندها على المحكمة البت في هذه المسألة وامتناع تطبيق القانون إن ارتأت عدم دستوريته. وعليه تسهم الرقابة على دستورية القوانين في ضمان استقامة النظام القانوني وتعزيز الاحترام لمبادئ الدستور وحقوق المواطنين في الدولة.

تأسيساً لما سبق جاء هذا المطلب لبان مفهوم الرقابة على دستورية القوانين وأنواعها وذلك من خلال فرعين كالآتي:

الفرع الأول: التوصيف القانوني للرقابة على دستورية القوانين

الفرع الثاني: أصناف الرقابة على دستورية القوانين

الفرع الأول

التوصيف القانوني للرقابة على دستورية القوانين

إن الهدف الرئيسي للرقابة على دستورية القوانين هو منع صدور أي تشريعات تخالف الدستور، وحماية هذا الأخير من أي تدخلات قد يتعرض لها. ولتحقيق ذلك، يتطلب تكليف هيئة محددة بمسؤولية مراقبة جميع القوانين الصادرة والتحقق من مدى توافقها مع أحكام الدستور. يُعتبر هذا الأسلوب الأكثر فعالية والأنسب لحماية الدستور، الذي يُشكّل القانون الأعلى ويحتل المرتبة الأعلى في النظام القانوني للدولة.

فإذا لم يتم توفير ضمانات فعالة لضمان مطابقة القوانين للدستور ، يصبح هذا المبدأ مجرد نظرية فارغة، مما يترك الدستور عرضة لانتهاكات من قبل السلطات الأخرى، خاصة السلطة التشريعية التي تتولى تشريع القوانين. لذا، يتفق معظم الفقهاء على أن وجود آليات فعالة لحماية مبدأ سمو الدستور أمر بالغ الأهمية في إطار الرقابة على دستورية القوانين^(١).

إن المبدأ المعني بسمو الدستور يعتبر من الركائز الأساسية في الدول القانونية. في هذه الدول، الجميع - الحكام والمحكومين - يخضعون للقانون سواء في الإدارة أو القضاء أو التشريع. هذا يختلف عن الدولة البوليسية، حيث السلطة الحاكمة هي المهيمنة على الإدارة الاستبدادية، حتى لو وجدت وثائق قانونية تسمى دستوراً. إذن، الخضوع الكامل للقانون وسمو الدستور هما سمتان أساسيتان للدول القانونية، على عكس الدول البوليسية حيث السلطة الحاكمة هي المسيطرة^(٢).

إن وسائل ضمان مطابقة القوانين للدستور تتلخص في اثنين من الأساليب الرئيسة، ولك بالرغم من تمايز الأنظمة الدستورية حول العالم، هما الرقابة السياسية والرقابة القضائية.

التحقق من دستورية التشريعات يُعد الأسلوب الأمثل لضمان احترام الدستور والمحافظة على مكانته الرفيعة فوق سائر القوانين. هذه الرقابة تسعى إلى الحفاظ على الدستور وصيانته من أي انتهاك أو تدخل من قبل السلطات الحاكمة.

بالنظر إلى أن المبادئ الدستورية تتبوأ أعلى مراتب الهرم في النظام القانوني للبلاد، فإن هناك ثلاثة مستويات ينسجم فيها التشريع: الدستور (التشريع الأساسي) في المستوى الأعلى، تليه القوانين العادية، وفي المستوى الأدنى تأتي أنظمة التشريع الفرعي. يفرض هذا التدرج ضرورة التقيد بالتشريع الأساسي (الدستور) وعدم مخالفته.

فبناءً على ذلك، ينبغي أن يتقيد القانون بأحكام الدستور ولا يخالفها، وعلى السلطات التنفيذية تنفيذ أحكام الدستور والقانون على الوجه الأكمل. وهذا يعني أن الدستور يتمتع بالسمو والأولوية على جميع القواعد القانونية الأخرى في الدولة^(٣).

(١) سامي جمال الدين، (القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥، ص ١٤٢.

(٢) ثروت بدوي، (الدولة القانونية)، مجلة إدارة قضايا الحكومة، القاهرة، العدد ٣، السنة الثالثة، ١٩٥٩، ص ٣.

(٣) محمد كامل ليلة، (القانون الدستوري)، جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٦٧، ص ١١٩.

بناءً على مبدأ دستورية القوانين، يلزم أن تتناسب القوانين العادية مع أحكام وقواعد الدستور ولا تخالفها. هذا المبدأ يلزم جميع السلطات، وبخاصة السلطة التشريعية، بالالتزام بأحكام الدستور. وبالتالي، لا يجوز للسلطة التشريعية إصدار قانون يتعارض مع أحكام الدستور، وإلا يعتبر ذلك القانون منعدم الدستورية^(١).

"الدولة القانونية" تعني أن الدولة في جميع أنشطتها وممارساتها تخضع للقانون. وهذا القانون هو الدستور، الذي يقع في قمة الهرم القانوني بموجب المبدأ المعني بسمو الدستور. هذا المبدأ يُقصد به أن القواعد الدستورية هي الأعلى والأسمى من غيرها من القواعد القانونية المطبقة في الدولة. مما يفرض على جميع السلطات والهيئات الحكومية الالتزام بأحكامه والنقيد بنصوصه. فلا يجوز لأي سلطة، سواء كانت تنفيذية أو تشريعية أو قضائية، لخرق صريح أو ضمني لأحكام الدستور أو المساس بها بأي شكل من الأشكال. وأي نص قانوني يصدر من أي جهة ويخالف أحكام الدستور يعتبر باطلاً بطلاناً مطلقاً^(٢).

وقد عرفت فكرة سمو الدستور منذ القدم وتناولتها كتاب نظرية العقد الاجتماعي أمثال (روسو Rousseau وهوبز Hobbes ولوك Luck) في القرنين السابع والثامن عشر إلا أنها لم تظهر بالصورة الدستورية المطلوبة إلا بعد الثورة الأمريكية سنة ١٧٨٧ والثورة الفرنسية سنة ١٧٨٩ من ثم تبنت دساتير دول العالم هذا المبدأ ومنها دول العالم الثالث.

لضمان الفعال لسمو الدستور وتقديره من جميع السلطات المختصة، وحمايته من أي مخالفات، نشأت آلية الرقابة على دستورية القوانين. وتُعد هذه الرقابة الوسيلة الأنجع لتحقيق وحماية مبدأ تفوق الدستور وعدم انتهاك أحكامه. فبموجب هذه الرقابة، يتم التحقق من توافق القوانين العادية مع أحكام الدستور، والحوّل دون إصدار أي تشريعات تتعارض مع نصوصه ومبادئه. وبذلك تضمن الدولة حماية المركز القانوني الرفيع الذي يتبوأه الدستور باعتباره القانون الأعلى في النظام القانوني.

ويتضح الفحص الدستوري للتشريعات بشكل أوضح في ظل الدساتير المكتوبة (الجامدة)؛ تلك المواد المحصنة التي لا يجوز تعديلها إلا بإتباع إجراءات صارمة، تتميز بآلية تعديل مختلفة عن إجراءات تعديل التشريعات العادية من قبل السلطة التشريعية. أما في الدساتير المرنة، بحيث يتيح للهيئة التشريعية إدخال التعديلات وفق نفس الخطوات المطبقة على تعديل القوانين العادية.

(١) منذر الشاوي، (القانون الدستوري)، جامعة بغداد، ١٩٧٠، ص ٥٥.

(٢) حميد حنون خالد، (مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق)، بغداد، ٢٠١٣، ص ١٥٧.

وبالتالي، على السلطة التشريعية احترام الدستور والسعي إلى عدم مخالفة قواعده عند إقرار وإصدار التشريعات، انطلاقاً من مبدأ سمو الدستور^(١).

الفرع الثاني أنصاف الرقابة على دستورية القوانين

فيما يلي سنلقي الضوء على أنواع الرقابة على دستورية القوانين وفقاً لما يلي:

أولاً- الرقابة السياسية:

هذه الرقابة على دستورية القوانين هي رقابة مسبقة، تتم ممارستها قبل إصدار التشريع من قبل هيئة ذات صبغة سياسية معينة أوجدها الدستور لهذا الغرض. وتُعد هذه الرقابة سياسية بطبيعتها، نظراً لأنها تعهد مهمة الفحص الدستوري للقوانين إلى هيئة سياسية محددة في الدستور. كما أنها رقابة وقائية، باعتبارها تهدف إلى الحد من إصدار القوانين التي تتناقض مع أحكام وقواعد الدستور، أي الحيلولة دون صدور تشريعات غير دستورية. وتطبق هذه الرقابة على القوانين التي أقرها البرلمان ولكن لم يتم بعد إصدارها من قبل رئيس الدولة، أي على التشريعات التي استكملت إجراءات إقرارها ولكن لم تُصدر بعد^(٢).

لقد نشأت الرقابة السياسية على دستورية القوانين لأول مرة بموجب دستور السنة الثامنة لإعلان الجمهورية الصادر عام ١٧٩٩ في فرنسا خلال فترة الحكم النابليوني. هذا الدستور هو الذي أسس وأرسى هذه الآلية الرقابية السياسية على التشريعات. هذه الرقابة تم تأسيسها بتأثير من أحد رجالات الثورة الفرنسية البارزين من خلال إنشاء مجلس أطلق عليه اسم "مجلس الشيوخ الحامي للدستور". مهمة هذا المجلس هي السهر على احترام القوانين الدستورية والقيام بمراقبة القوانين قبل صدورها. واستمرت فرنسا في تطبيق هذه الرقابة حتى الوقت الحاضر.

معظم الدساتير في الدول التي تتبنى نظام الرقابة السياسية تنشئ هيئة خاصة ومستقلة تتولى مراقبة مطابقة القوانين للدستور وتوافقها معه قبل صدورها. الهدف هو ضمان توافق التشريع مع الدستور. هذه الهيئة غالباً ما تتولى دوراً رقابياً وقائياً لمنع صدور القوانين التي تخالف الدستور. يتم

(١) سليم نعيم خضير الخفاجي، (الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الدساتير العراقية)، بحث منشور في مجلة أهل البيت، العدد الثامن، ص ٣٠٠.

(٢) عبد العزيز محمد سلمان، (الرقابة على دستورية القوانين)، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥، ص ٥٦.

تشكيل هذه الهيئة بطرق متنوعة، يتم يمكن تشكيل هذه الهيئات المسؤولة عن مراقبة دستورية التشريعات باستخدام طرق متعددة، كالتعيين من قبل السلطات المختلفة أو الانتخاب، يستند هذا النهج على مبدأ فصل السلطات، بهدف منع تدخل السلطة القضائية في أعمال السلطة التشريعية وضمان استقلاليتها، وينظر إلى هذه الهيئات الرقابية على أنها وسيلة لتحقيق التوازن بين مختلف السلطات في النظام السياسي^(١).

ثانياً - الرقابة القضائية:

الرقابة القضائية تعني وجود هيئة قضائية تتولى الرقابة على دستورية القوانين. الهدف من الرقابة القضائية على دستورية القوانين هو التحقق من مطابقة القانون لأحكام الدستور.

هذه الآلية للمراقبة ظهرت بدايةً في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث مارست المحاكم هذه المهمة ضمن حدود اختصاصاتها. تختص المحاكم الفيدرالية بمراجعة القوانين التي تصدرها السلطة التشريعية الاتحادية من حيث دستورتها، في المقابل، تتولى محاكم الولايات مراجعة دستورية القوانين الصادرة عن برلمانات الولايات، مع مراعاة نصوص دساتير الولايات والدستور الفيدرالي. جدير بالذكر أن دستور الولايات المتحدة لعام ١٧٨٧ لم ينص صراحة على جواز هذه الرقابة القضائية^(٢).

العديد من الدول في العالم اعتمدت أسلوب الرقابة القضائية على دستورية القوانين، وأوكلت أو سمحت لهيئات قضائية بممارسة هذا النوع من الرقابة. هناك عدة أنواع للرقابة القضائية، ومن أهمها:

- رقابة الامتناع: وتعني "امتناع القاضي عن تطبيق القوانين غير الدستورية، وتكون هذه الرقابة دائماً لاحقة على إصدار القانون"^(٣).

- رقابة الإلغاء: في سياق الرقابة القضائية المباشرة، للشخص المتضرر الحق في رفع دعوى مباشرة أمام المحكمة المختصة، للمطالبة بإلغاء قانون معين بسبب مخالفته لأحكام الدستور، هذا النوع من الرقابة يتيح للأفراد المعنيين إمكانية الطعن مباشرة في القوانين التي تنتهك أحكام الدستور. في هذه

(١) إبراهيم درويش، (القانون الدستوري)، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٦١.

(٢) إسماعيل مرزة، (مبادئ القانون الدستوري والعالم السياسي)، دار المالك للفنون والآداب والنشر، الأردن، ٢٠٠٤، ص ٧٨.

(٣) أحمد العزي النقشبدي، (الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاتها في الدول العربية)، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، بغداد، ١٩٨٩، ص ١٠٢.

الحالة، لا ينتظر الطرف المتأثر تطبيق القانون عليه في إجراء قضائي مستقبلي. وإذا ثبت للقضاء أن القانون المطعون فيه يتنافى مع الدستور، فإنه يقرر إلغاءه بأثر رجعي، كما لو لم يكن صدر أصلاً^(١).

المطلب الثاني أساليب الرقابة على دستورية القوانين

في فرنسا، ظلت الرقابة السياسية على دستورية القوانين مستمرة حتى الوقت الحالي. ومن فرنسا، انتقلت هذه الطريقة من الرقابة إلى الدول الإفريقية بعد حصولها على الاستقلال. كما أن معظم الدول الاشتراكية السابقة، بما في ذلك الاتحاد السوفيتي السابق، قد أخذت بهذا الأسلوب من الرقابة. أما وفق النظام الأمريكي، فقد تم توكيل السلطة القضائية بمسؤولية التحقق من دستورية التشريعات الصادرة، على الرغم من أن دساتير معظم الدول لم تنص صراحة على هذا الأسلوب من الرقابة.

ومن الدول العربية التي سبقت غيرها في تطبيق مبدأ الرقابة على دستورية القوانين كان العراق، وفي أول دستور للدولة العراقية والمعروف بالقانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ حيث تضمن هذا الدستور النص على إنشاء محكمة عليا تشمل اختصاصاتها التحقق من توافق القوانين مع الدستور، أما خلال العهد الجمهوري، فلم يكن هناك آلية للرقابة على دستورية القوانين، ومرد سبب ذلك إلى أن الدساتير في تلك الفترة كانت مؤقتة.

بموجب دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ، تم تبني الرقابة على دستورية القوانين، وبشكل خاص الرقابة القضائية. طبقاً لأحكام المادة (٩٣) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥، تم منح المحكمة الاتحادية العليا اختصاص التحقق من توافق التشريعات والأنظمة المعمول بها مع الدستور.

وعليه سنحاول في هذا المطلب الاطلاع على أساليب الرقابة على الدستورية القوانين في الدول المقارنة وذلك من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: رقابة الامتناع في الولايات المتحدة الأمريكية

الفرع الثاني: الرقابة السياسية على دستورية القوانين في فرنسا

الفرع الثالث: الرقابة على دستورية القوانين في العراق

(١) أحمد العزي النقشبندى، مرجع سابق، ص ١٠٣.

الفرع الأول

رقابة الامتناع في الولايات المتحدة الأمريكية

إن النظام الأمريكي يمثل اتحادًا فيدراليًا مركزيًا، مؤلف من ثلاث سلطات اتحادية رئيسية (التشريعية والتنفيذية والقضائية)، وتخضع كلها لدستور اتحادي صلب وجامد. هذا النظام الفيدرالي المركزي هو الذي يُدير ويُنظّم العلاقة بين الحكومة الاتحادية والوحدات المكونة للاتحاد. كما أن لكل ولاية ثلاث سلطات محلية (تشريعية، تنفيذية، قضائية) تحكمها دساتير جامدة للولايات.

على المستوى الاتحادي، تمارس السلطة القضائية من خلال المحكمة الفيدرالية العليا ومحاكم فيدرالية أدنى درجة يُنشئها الكونغرس. وعلى مستوى الولايات، هناك محاكم عليا للولاية أو ما يماثلها، إضافة إلى محاكم أدنى درجة.

في النظام القضائي الأمريكي، جميع المحاكم تمارس دورًا رقابيًا على الدستورية ضمن نطاق اختصاصاتها. فالمحاكم الفيدرالية تقوم بفحص مدى توافق قوانين الولايات، سواء العادية أو الدستورية، مع الدستور الفيدرالي^(١). كما تتولى هذه المحاكم الرقابة على دستورية القوانين الفيدرالية وانسجامها مع المرجعية الدستورية للاتحاد. أما محاكم الولايات، فتقتصر مسؤوليتها على مراقبة دستورية القوانين الخاصة بولايتها وانسجامها مع دساتير الولايات والدستور الفيدرالي.

المحاكم الأمريكية عرفت ثلاث طرق للرقابة على دستورية القوانين أثناء ممارستها لهذه الرقابة:

أولاً- الرقابة بطريق الدفع بعدم الدستورية:

وهي الطريقة الأقدم والأكثر شيوعاً في الولايات المتحدة، إذ يفترض فيها وجود منازعة قضائية (مدنية أو جزائية) فيدفع المدعى عليه بأن القانون المراد تطبيقه على الدعوى غير دستوري، فتقوم المحكمة بالتحقق من توافق ذلك القانون مع الدستور، فإن وجدته غير دستوري أهملته وامتنعت عن تطبيقه وفصلت في الدعوى، إلا أن الحكم بعدم دستورية القانون لا يعني إلغائه بشكل كامل وشامل، بل قد يكون له آثار محدودة أو مقتصرة على بعض الحالات دون البعض الآخر، ويقتصر أثر الحكم بعدم دستورية القانون على استبعاد تطبيقه دون أن يؤدي إلى إلغائه بشكل كامل، وهذا يوضح أن الحكم بعدم دستورية القانون لا ينتج عنه إلغاء القانون بشكل عام، بل فقط استبعاد تطبيقه في الحالة المحددة التي تم

(١) أحمد كمال أبو المجد، (الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري)، رسالة دكتوراه، القاهرة، ١٩٦٠، ص ٦٧.

الطعن فيها في الدعوى المنظورة أمام المحكمة، أما القانون فيظل باقياً حتى تعدله أو تلغيه السلطة التشريعية المختصة. هذا وعلى الرغم من الممارسة القضائية لسابقة المعمول بها في النظام الأمريكي، فإن أحكام المحكمة العليا تلزم المحاكم الأدنى منها درجة في الموضوعات المتشابهة، لكنها لا تلزم المحكمة العليا نفسها، إذ تستطيع أن تعدل عن المبدأ السابق وتأخذ بمبدأ جديد في تفسير نصوص الدستور، فتقول عن قانون إنَّه دستوري في حين أنها تكون قد قررت في دعوى سابقة أنه غير دستوري.

إن طريق الدفع بعدم الدستورية فقد أهميته وفسح المجال لتطبيق أسلوب المنع القضائي والحكم التقريري بسبب أن عيبه الرئيسي هو أن هذا الأسلوب لا يمكن ممارسته إلا بعد تنفيذ وتطبيق القانون، أي إلا إذا كانت هناك إجراءات قضائية جارية، تم إثارة الدفع بعدم دستورية القانون المراد تطبيقه على موضوع الإجراءات، وإلى أن تثبت المحكمة في هذا الدفع على الفرد أن يتحمل الضرر الناجم عن تطبيقه^(١).

ثانياً- الرقابة بطريق المنع (الأمر) القضائي:

إن أسلوب المنع القضائي الذي عرف في أواخر القرن التاسع عشر، يمكن من مهاجمة القانون غير الدستوري قبل تطبيقه أو تنفيذه، ويتيح للفرد توقي الضرر الذي من الممكن أن يصيبه جراء تنفيذه بدلاً من انتظار حصول الضرر ووقوعه، لهذا يعد أسلوباً وقائياً ومانعاً.

تتلخص طريقة المنع القضائي بأن الفرد يستطيع الطعن أمام المحكمة المختصة بعدم دستورية قانون ما، وإذا تبين للمحكمة أن هذا القانون يتعارض مع أحكام الدستور، فإنها تصدر قراراً قضائياً يلزم الجهة المختصة بتنفيذ هذا القانون بالامتناع عن تطبيقه، وإذا لم تلتزم الجهة المعنية بتنفيذ هذا الأمر، فإنها تعتبر مرتكبة لجريمة احتقار المحكمة، وتتحمل المسؤولية الجزائية إضافة إلى التزامها بدفع التعويضات الناجمة عن ذلك^(٢).

ثالثاً- الرقابة بطريق الحكم التقريري:

لقد استخدمت محاكم الولايات أسلوب الحكم التقريري في مجال الرقابة الدستورية منذ عام ١٩١٨. بموجب هذا الأسلوب، يلجأ الفرد إلى المحكمة ويطلبها بإصدار حكم يحدد ما إذا كان القانون المراد

(١) أحمد كمال أبو المجد، مرجع سابق، ص ٢٣٦.

(٢) محمد علي سويلم، (الرقابة على دستورية القوانين وتطور الأنظمة الدستورية)، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٣، ص ١٠٠.

تطبيقه عليه يتفق مع أحكام الدستور أم لا، في هذه الحالة، على الموظف المختص بتنفيذ القانون أن يترئث حتى صدور حكم المحكمة، فإذا وجدت المحكمة أن القانون دستوري، يقوم الموظف بتنفيذه، وإذا قضت بعدم دستوريته، امتنع الموظف عن تنفيذه.

في البداية، رفضت المحكمة العليا هذا الأسلوب، بحجة أنها لا تختص إلا بالنظر في المنازعات، وأن طلب إصدار حكم تقريري لا ينطوي على أية منازعة. إلا أن المحكمة العليا عدلت عن موقفها السابق، وأخذت بهذا الأسلوب في ما بعد^(١).

يلاحظ بعد دراسة الأساليب الثلاثة للرقابة على دستورية القوانين، تفضيل طريقتي الأمر القضائي والحكم التقريري على طريقة الدفع، لأن الفرد يستطيع من خلالهما الطعن بالقانون فور صدوره ويمكن من تقادي الضرر الذي قد ينجم عن تنفيذه. أما يفضل الفقهاء الأمريكيون أسلوب الحكم التقريري على أسلوب الدفع والأمر القضائي على اعتبار أنه يحقق الغرض المقصود من الرقابة ويمكن المحاكم من إعلان رأيها في دستورية القانون المعروض عليها، دون الحاجة إلى خلق منازعات صورية من أجل الوصول إلى معرفة رأي المحاكم في دستورية.

هذا فضلاً عن أن الحكم قانون معروض أمامها، كما يحدث عادة في الأسلوبين الآخرين التقريري يمتاز بأنه يقرر المراكز القانونية للخصوم في الدعوى دون أن يتضمن أي أمر تنفيذي، فإنه لا يشترط لاستصداره أن يشكو طالبه من وقوع ضرر معين، كما أنه لا يشترط أن يكون هناك ضرر وشيك الوقوع كما هو مشروط بالنسبة لإصدار أوامر المنع.

الفرع الثاني

الرقابة السياسية على دستورية القوانين في فرنسا

تعد فرنسا من الدول التي تميل تقليدياً إلى إبعاد القضاء عن مجال الرقابة على دستورية القوانين. بدلاً من ذلك، تكلف هيئة سياسية بمسؤولية التحقق من انسجام القانون مع أحكام الدستور، فرنسا شهدت عدة تطبيقات لأسلوب المراقبة السياسية لمطابقة القوانين للدستور منذ دستورها الصادر سنة ١٧٩٩ وحتى دستورها الحالي الصادر سنة ١٩٥٨. وقد مرت هذه التطبيقات بعدة مراحل خلال الأنظمة الدستورية المتعاقبة في فرنسا، كدستور سنة ١٨٥٢ ودستور سنة ١٩٤٦.

- تجربة مجلس الشيوخ المنوط به حماية الدستور في ظل دستور السنة الثامنة للجمهورية:

(١) نصرت منلا حيدر، (طرق الرقابة على دستورية القوانين)، مجلة المحامون، ١٩٧٥، العدد ١٢، ص ٢٧٥.

يتضمن الدستور الفرنسي للسنة الثامنة للجمهورية على إنشاء هيئة سُميت بـ "مجلس الشيوخ الحامي للدستور"، وذلك بناءً على اقتراح من فقيه الثورة الفرنسية سياس Sieyes، هذا المجلس تكون من ٨٠ عضواً يعينون مدى الحياة وغير قابلين للعزل. كما منح هذا الدستور لهذا المجلس سلطة مراجعة دستورية التشريعات قبل إقرارها، بحيث يتمتع بصلاحيات إلغاء ما يرى أنه متعارض مع أحكام وقواعد الدستور^(١).

ويلاحظ أن تشكيل هذا المجلس كان يتم عن طريق التعيين بواسطة الإمبراطور، وكان لا يتصدى لبحث دستورية القانون إلا إذا طلب منه ذلك بواسطة الحكومة أو المجلس النيابي، ولا يتصور أن تدعو الحكومة المجلس للنظر في دستورية قانون إذا كان لها صالح في إعماله، كما لا يتصور أن يدعو المجلس النيابي كي يباشر رقابة عليه؛ وقد ترتب على ذلك أن فشل هذا المجلس في مهمته، فلم يحدث خلال العهد الامبراطوري أن قرر المجلس إبطال عمل واحد من أعمال السلطتين التنفيذية أو التشريعية، بل على العكس من ذلك عمل على تعديل أحكام وقواعد الدستور وفقاً لما تمليه عليه أهواء نابليون بونابرت الذي فرض سيطرته الكاملة عليه^(٢).

- مجلس الشيوخ الحامي للدستور في ظل دستور الإمبراطورية الفرنسية الثانية سنة ١٨٥٢ :

أعاد الإمبراطور لويس نابليون Louis Napoleon تجربة مجلس الشيوخ مرة أخرى على نسق المجلس القديم الذي كان قائماً في عهد عمه نابليون بونابرت Napolion Bonaparte ، ومنح دستور سنة ١٨٥٢ المجلس الجديد اختصاصات أوسع من المجلس القديم، أناط به سلطة التأكد من انسجام جميع التشريعات مع أحكام الدستور قبل إقرارها، مع سلطة إلغاء أي قوانين ثبت عدم توافقها مع النصوص الدستورية، كما كان له الحق في تعديل الدستور طبقاً لشروط معينة، وكان للأفراد الحق في طلب إلغاء التشريعات غير المتوافقة مع الدستور من المجلس؛ إلا أن هذه المحاولة لم تنجح أيضاً، على غرار الفشل الذي لحق بالتجربة السابقة، ولنفس السبب وهو سيطرة الإمبراطور على المجلس وأعضائه، فلم يذكر له أنه ألغى أي قانون لعدم دستوريته.

- اللجنة الدستورية المشكلة طبقاً لدستور الجمهورية الفرنسية الرابعة الصادر سنة ١٩٤٦ :

(١) إيناس محمد البهجي، يوسف المصري، (دستورية القوانين -دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩، ص ١١.

(٢) عصام سعيد عبد أحمد، (الرقابة على دستورية القوانين- دراسة مقارنة)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦، ص ٢٣٨

بموجب دستور فرنسا الصادر عام ١٩٤٦، تم إنشاء هيئة سياسية تُعرف باسم "اللجنة الدستورية"، وأُنيطت بهذه الهيئة مسؤولية استعراض وتأكيد توافق القوانين الجديدة مع النص الدستوري قبل إقرارها. وفقاً لهذا الدستور، يرأس المجلس الدستوري رئيس الجمهورية، ويضم في عضويته كلاً من رئيس الجمعية الوطنية (مجلس النواب) ورئيس مجلس الشيوخ. علاوة على ذلك، يتألف المجلس من سبعة أعضاء آخرين يتم انتخابهم من قبل الجمعية الوطنية خارج نطاق أعضائها، بما يتناسب مع التمثيل النسبي للأحزاب السياسية. كما يختار مجلس الشيوخ ثلاثة أعضاء إضافيين من خارج عضويته بنفس الآلية الانتخابية^(١).

وفقاً للدستور، تتولى اللجنة الدستورية فحص مدى توافق القوانين التي تُقرها الجمعية الوطنية مع أحكام الدستور قبل إصدارها، في حال وجدت اللجنة أن مشروع قانون ما يتضمن مخالفة للدستور أو تعديلاً لنصوصه، تقوم بإعادته إلى الجمعية الوطنية. وفي هذه الحالة، لا يجوز لرئيس الجمهورية إصدار هذا القانون إلا بعد قيام الجمعية الوطنية إما تعديل القانون بما يتفق مع أحكام الدستور، أو تعديل الدستور ذاته وفقاً للإجراءات المقررة^(٢).

وقد انتقدت هذه اللجنة انتقاداً شديداً، سواء من حيث تشكيلها أو من حيث اختصاصاتها، فمما لا شك فيه أن قيام البرلمان باختيار عشرة أعضاء في اللجنة يفقدها استقلالها في مواجهة البرلمان، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى، يؤدي مراعاة التمثيل النسبي للأحزاب إلى اختيار أعضاء لا تتوافر فيهم الدراية القانونية التي تتطلبها مهمة فحص دستورية القوانين.

أما من جهة اختصاص اللجنة، فقد كانت رقابة هذه اللجنة متواضعة جداً، خاصة وأنها لا تباشر إلا بصدد القوانين ذات الأهمية الضئيلة للأفراد؛ إذ قصرها المشرع الدستوري على المسائل التي تضمنتها أحكام الأبواب العشرة الأولى من الدستور، وهي التي تنظم السلطات العامة في الدولة، وخرج بذلك من نطاق الرقابة، القوانين التي تصدر مخالفة لمبادئ الحرية أو لأحكام الباب الحادي عشر الخاص ببيان الإجراءات الواجب اتباعها لتعديل الدستور.

(١) عصام سعيد عبد أحمد، مرجع سابق، ٢٨٠.

(٢) محمد رفعت عبد الوهاب، (رقابة دستورية- المبادئ النظرية والتطبيقات الجوهرية)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٢٢٣.

هكذا انتهى الفقه إلى الحكم على هذه اللجنة بضالة مهمتها وانعدام فائدتها وجدواها، لأنها كانت عبارة عن مجرد وسيلة للتوفيق والتحكيم داخل البرلمان الفرنسي، ولم تحقق نجاحاً يذكر في المهمة التي أنشأت من أجلها.

- دستور الجمهورية الخامسة عام ١٩٥٨:

بموجب الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، تم إنشاء جهاز سياسي مستقل يُعرف باسم "المجلس الدستوري"، والذي أناط به وظيفة التدقيق الدستوري للتشريعات. وقد خصص الدستور الفصل السابع منه للنص على أحكام هذا المجلس، بدءاً من المادة (٥٦) وحتى المادة (٦٣). ووفقاً لنص المادة (٥٦): "يتكون المجلس الدستوري من تسعة (٩) أعضاء، يشغلون مناصبهم لمدة تسع سنوات غير قابلة للتجديد، ويتم تجديد ثلث أعضاء المجلس كل ثلاث سنوات، ويقوم كل من رئيس الجمهورية ورئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ بتعيين ثلاثة (٣) أعضاء في المجلس". بهذا التكوين المتنوع والمتوازن، يتمتع المجلس الدستوري بالاستقلالية والحياد اللازمين لضمان قيامه بمهام الرقابة الدستورية على القوانين بكفاءة وموضوعية قبل صدورها.

وفضلاً عن هؤلاء الأعضاء التسعة، فإن رؤساء الجمهورية السابقين بحكم منصبهم سيكونون أعضاء في المجلس الدستوري لمدى الحياة؛ ويختص رئيس الجمهورية بحق تعيين رئيس المجلس الدستوري من بين أعضاء المجلس الدستوري بما فيهم الأعضاء بحكم المنصب، ولا شك أن لهذا الحق أهمية خاصة، لأن الدستور ينص على أن لرئيس المجلس الدستوري صوت مرجح في حالة تساوي الأصوات. كما أوضح الدستور المذكور أن اختصاصات المجلس الدستوري تتركز في فحص دستورية القوانين قبل إصدارها (المادة (٦١))، والفصل في المنازعات المتعلقة بصحة انتخابات أعضاء مجلسي البرلمان النواب والشيوخ (المادة (٥٩))، وكذلك الفصل في الطعون الخاصة بعملية انتخاب رئيس الجمهورية (المادة (٥٨)) والاستفتاءات الشعبية عند إجرائها (المادة (٦٠)).

بموجب المادة (٦١) من الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، فإنه: "يجب أن تعرض على المجلس الدستوري القوانين العضوية (أي الأساسية) قبل إصدارها، ولوائح مجلسي البرلمان قبل تطبيقها ليقدر مدى مطابقتها للدستور؛ ويجوز أن يعرض كل من رئيس الجمهورية، أو الوزير الأول، أو رئيس أي من المجلسين النيابيين القوانين العادية على المجلس لفحص دستورتها قبل إصدارها، كما أنه يجوز طبقاً للتعديل الدستوري الصادر سنة ١٩٧٤ لستين نائباً من أعضاء الجمعية الوطنية، أو لستين شيخاً من

أعضاء مجلس الشيوخ التقدم بطلب إلى المجلس الدستوري لفحص مدى دستورية القوانين التي يسنها البرلمان”^(١).

وفقاً لما ورد في الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨، فقد نصت المادة ٦٢ على أنه: “إذا أعلن المجلس الدستوري عدم دستورية نص من النصوص المعروضة عليه، فلا يجوز إصداره أو تطبيقه”. كما نصت المادة على أن “قرارات المجلس الدستوري باتة وغير قابلة للطعن بأي وجه من الأوجه، وعليه تكون واجبة التطبيق من قبل السلطات العامة والهيئات الإدارية والمحاكم القضائية”.

ومن الملاحظات على هذا المجلس الدستوري الفرنسي، أنه يغلب عليه الطابع السياسي في تكوينه، وأنه لا يملك سلطة ممارسة مهام الرقابة بمحض إرادته، كما أن الأشخاص ليس لهم الحق في الطعن أمام المجلس ضد عدم دستورية مشروعات القوانين المعروضة على البرلمان، وهذه الملاحظات تنطبق على هذا المجلس الدستوري كما انطبقت على المجالس واللجان السابقة.

الفرع الثالث

الرقابة على دستورية القوانين في العراق

في الدولة الفيدرالية، يُعد التحقق من دستورية التشريعات أمراً بالغ الأهمية. وقد أوكل دستور العراق لعام ٢٠٠٥ للمحكمة الاتحادية العليا وهي المسؤولة عن هذه الرقابة الدستورية، وفقاً لما نصت عليه المادة (٩٣) من الدستور.

يتبع التنظيم القضائي العراقي طرقاً محددة لممارسة الرقابة على دستورية القوانين. هذه الطرق ضرورية لضمان تطبيق القوانين بما يتوافق مع أحكام الدستور، وتحقيق التوازن بين سلطات الدولة المختلفة. وسنتناول في ما يلي تفاصيل هذه الطرق التي تعتمدها المحكمة الاتحادية العليا في العراق:^(٢)

أولاً- الدمج بين أسلوب الدفع الفرعي والدعوى الأصلية:

أساليب الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الدول تنقسم إلى طريقتين: الدفع الفرعي (رقابة الامتناع عن تطبيق القانون المخالف للدستور) والدعوى المباشرة، وتسمى أيضاً الدعوى الأصلية

(1)Fromont. M, (la justice constitutionnelle dans le monde), Dalloz, ed. Connaissance du monde, Paris, 1996, P.67.

(٢)سعد عبد الجبار العلوش، (نظرات في موضوع الرقابة القضائية على دستورية القوانين في العراق ومستقبلها في حماية الحقوق والحريات العامة)، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد ٨، العدد ١٤، أيلول، ٢٠٠٥، ص ٢٠٥.

أو (دعوى الإلغاء)، بدلاً من الدعوى الأصلية المباشرة، يمكن للأفراد اللجوء إلى طريقة الدفع بعدم الدستورية. وفي هذه الحالة، يتم تقديم طعن أمام المحاكم للطعن في دستورية قانون معين. إذا قدرت المحكمة جدية هذا الطعن، فإنها تحيله إلى المحكمة الدستورية للنظر فيه والبت في المطابقة الدستورية للقانون. وبهذه الطريقة، يُتاح للأفراد سبيل التظلم من عدم دستورية قوانين معينة، وتصبح المحكمة الدستورية هي الجهة المختصة بالبت في هذه الطعون وتحديد مدى توافق التشريعات مع أحكام الدستور. تُعد هذه الآلية من الضمانات المهمة لترسيخ الطابع السامي للدستور وحماية مقتضياته في ظل النظام القانوني للدولة.

هذه الطريقة تقتض وجود قضية قانونية يراد فيها تطبيق نص تشريعي معين، وفي هذه الحالة يعترض أحد أطراف الدعوى على دستورية هذا النص، في هذه الحالة، تتمتع المحكمة عن الفصل في هذا الاعتراض، وتحيل مسألة الطعن بدستورية النص إلى المحكمة الدستورية، وقرار المحكمة الدستورية في هذه الحالة يكون له حجية ملزمة بشكل مطلق.

يتضح أن الرقابة التي تمارسها المحكمة الاتحادية العليا في العراق تأخذ شكل: "المزج بين طريقتي الدفع الفرعي والدعوى الأصلية". وبموجب هذه الآلية يتم الطعن في دستورية القوانين بمسارين:

١- أن تقوم المحاكم من تلقاء نفسها بإثارة هذه المسألة أثناء نظرها للقضايا المعروضة عليها، دون انتظار لتقديم طلب من المتقاضين في هذا الشأن. ويتضح ذلك من نص المادة (٣) من النظام الداخلي للمحكمة حيث ورد "إذا طلبت إحدى المحاكم من تلقاء نفسها أثناء نظرها دعوى البت في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات يتعلق بتلك الدعوى فترسل الطلب معللاً إلى المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه ولا يخضع هذا الطلب إلى الرسم" ^(١).

هذا النص يمنح المحاكم من مختلف الدرجات، أثناء نظرهم في دعوى مدنية أو جزائية، الصلاحية لطلب البت في دستورية النص القانوني أو القرار أو التعليمات أو النظام الذي يجب تطبيقه على وقائع الدعوى، إذا وجدوا أنه مخالف للدستور. وفي هذه الحالة، فإن محكمة الموضوع لا تلغي النص بنفسها، بدلاً من ذلك، سيتم إرسال طلب مُفصّل إلى المحكمة الاتحادية العليا، دون استحقاق أي رسوم. وستقوم هذه المحكمة بدورها بفحص مدى توافق النص المحال إليها مع أحكام الدستور. وتمتلك

(١) المادة (٣) من قانون النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٢٢.

المحكمة الاتحادية العليا وحدها سلطة إلغاء أي نص تشريعي أو قانوني ثبت عدم دستوريته، دون أن تكون هناك أي جهة أخرى تشاركها في هذا الاختصاص.

يشير إلى أحد التطبيقات القضائية للمحكمة الاتحادية العليا وفقاً للمادة (٣) من النظام الداخلي للمحكمة. تتعلق هذه القضية برقم الدعوى (١٠/إتحادية/٢٠٠٦)، والتي صدرت بتاريخ ٢٩/٥/٢٠٠٦. وكانت هذه الدعوى خاصة بطلب محكمة التمييز الاتحادية للبت في مدى اتساق نص المادة (٢٠/أولاً/ثانياً) من القانون ذو الرقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦ المعني بالتقاعد مع المبادئ الدستورية.

٢- إذا أثار أحد أطراف الدعوى المعروضة على إحدى المحاكم، شكوكاً في دستورية النص القانوني أو القرار الواجب التطبيق، فعليه حينئذٍ رفع دعوى منفصلة بشأن ذلك. وفي هذه الحالة، ستنظر المحكمة في قبول هذه الدعوى. وفي حال قبولها لها، ستُحيل المحكمة ملف الدعوى مع كافة المستندات إلى المحكمة الاتحادية العليا، للبت في مدى شرعية النص المطعون فيه، وفقاً لما نصت عليه المادة (٤) من اللائحة الداخلية للمحكمة الاتحادية العليا. وتتص هذه المادة على أنه "إذا طلبت إحدى المحاكم الفصل في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو تعليمات أو أمر، بناءً على دفع أحد الخصوم بعدم الشرعية، فعلى الخصم تقديم هذا الدفع بدعوى. وبعد استيفاء الرسم عنها، تبت المحكمة في قبول الدعوى. فإذا قبلتها، ترسلها مع المستندات إلى المحكمة الاتحادية العليا للبت في عدم الشرعية، وتتخذ قراراً باستئناف الدعوى الأصلية للنتيجة. أما إذا رفضت الدفع، فيكون قرارها بالرفض قابلاً للطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا".

النص الحالي لا يحدد مدة زمنية للخصم لرفع الدعوى بشأن عدم دستورية النص القانوني أو القرار المطعون فيه. وتُعدّ هذه المدة الزمنية ذات أهمية كبيرة، حيث تمكّن المحكمة من التحقق من جدية رغبة الطاعن في الطعن وليس مجرد محاولة لكسب الوقت أو إضاعته. لذا، يبدو أن هناك قصوراً في عدم تحديد مدة محددة لرفع هذه الدعوى، وهو ما يجب معالجته^(١).

وفقاً لهذا النص، تقرر المحكمة تأجيل النظر في الدعوى التي تنظرها إلى حين البت من المحكمة الاتحادية العليا في مدى دستورية القانون المراد تطبيقه. وذلك استناداً إلى أحكام المادة (٨٣) الفقرة (١) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ "إذا رأت المحكمة أن الحكم يتوقف على

(١) مكي ناجي، (المحكمة الاتحادية العليا في العراق: دراسة تطبيقية في اختصاص المحكمة والرقابة)، دار الضياء، النجف، العراق، ٢٠٠٧، ص ١٢٩.

الفصل في موضوع آخر قررت إيقاف المرافعة واعتبار الدعوى مستأخرة حتى يتم الفصل في ذلك الموضوع وعندئذ تستأنف المحكمة السير في الدعوى من النقطة التي وقفت عندها ويجوز الطعن في هذا القرار بطريق التمييز".

ثانياً- طريقة الدعوى المباشرة (دعوى الإلغاء):

بالإضافة إلى طريقة استئثار الدعوى، فقد اتبعت المحكمة الاتحادية العليا أسلوباً آخر للرقابة على دستورية القوانين، وهو طريق الدعوى الأصلية أو المباشرة. وهذا ما يتضح من نص المادة (٥) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا، والتي تنص على أن: "إذا طلبت إحدى الجهات الرسمية بمناسبة منازعة قائمة بينها وبين جهة أخرى الفصل في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات أو أمر فترسل الطلب بدعوى إلى المحكمة الاتحادية العليا معللاً مع أسانيد ذلك بكتاب موقع من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة"^(١).

وهذه المادة تطرقت إلى المنازعات التي قد تنشأ بين جهة رسمية وجهة أخرى سواء أكانت تلك الجهة رسمية أو غير رسمية. ومن ثم فإن إقامة الدعوى من تلك الجهة يفترض وجود منازعة قائمة وأن تقدم الأسباب بكتاب موقع من الوزير إذا كانت جهة رسمية مرتبطة بوزارة، أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة ويطلق على هذه الدعوى بالدعوى المباشرة أو دعوى الإلغاء.

وتعتمد المحكمة الاتحادية العليا في ممارسة هذا الاختصاص على ما جاء في المادة (٤/ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا لعام ٢٠٠٥، التي نصت على أنه "الفصل في المنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات والأوامر الصادرة من أية جهة تملك حق إصدارها وإلغاء التي تتعارض منها مع أحكام قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، ويكون ذلك بناء على طلب من محكمة أو جهة رسمية أو من مدع بمصلحة"^(٢).

إضافة إلى ما سبق، يُلاحظ أن هذا النص القانوني يخول أي شخص له مصلحة قانونية محمية، بما في ذلك الأفراد، إمكانية اللجوء إلى المحكمة الاتحادية العليا لرفع دعوى للطعن في دستورية التشريعات والقرارات والأنظمة والتعليمات والتوجيهات الصادرة من السلطات المختصة، وللمحكمة الاتحادية في هذه المسألة سلطة إلغاء أي منها إذا تبين لها تعارضه مع أحكام الدستور.

(١) المادة (٥) من قانون النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٢٢.

(٢) المادة (٤/ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١.

خاتمة

يُعد الأخذ بمبدأ الرقابة على دستورية التشريعات وسيلة فعالة لحماية الدستور وصيانته، وإرساء مبدأ سمو الدستور، وتقادي آثار الحكم المطلق، وتكريس مبدأ سيادة الشعب. وباعتبار أن الدستور هو قانون أسمى، فإن مسؤولية مراقبة مدى توافق القوانين معه ينبغي أن تُوكل إلى السلطة القضائية، كون القضاء قد أثبت نجاحه في هذا الدور الرقابي في جميع الدول التي اعتمدتها.

أولاً - النتائج:

- ١- من المعلوم وجود أسلوبين للرقابة على دستورية القوانين الرقابة السياسية وهي رقابة سابقة لصدور القانون، ورقابة قضائية والتي تعد لاحقة على صدور القانون. وفي رأينا أن الرقابة القضائية هي الأفضل للدور الفعال الذي تقوم عليه هذه الرقابة في حماية الدستور وعلى الرغم من ذلك يجب ألا تنسى دور الرقابة السياسية في هذا المجال وذلك بتفعيل دور البرلمان عند عرض مشروع قانون عليه.
- ٢- تتمثل الفائدة الرئيسية في تحميل الهيئة المختصة مهام الرقابة على دستورية التشريعات إلى محكمة عليا واحدة، باعتماد نظام اللامركزية في تطبيق هذه الرقابة ، في تجنب التباين والتضارب في أحكام المحاكم فيما يتعلق بدستورية أو عدم دستورية قانون معين. كما أن جزاء الإلغاء، الناجم عن مركزية الرقابة، يساعد على إزالة الصعوبات التي قد تنشأ في حال امتناع المحكمة عن تطبيق قانون معين في إحدى الدعاوى، مع بقاء هذا القانون ساري المفعول ومنتجاً لآثاره في غير تلك الدعوى.
- ٣- لأهمية ما تمثله الأحكام الصادرة من المحاكم المنوط بمراقبة مطابقة القوانين للدستور نرى أن هذه المحاكم يجب أن تشكل من رجال القانون ذوي الكفاءة والخبرة العالية، لكي تصدر أحكامها الخاصة بدستورية القوانين بأغلبية تتفق مع أهمية الحكم بعدم الدستورية.
- ٤- إن الرقابة القضائية هي الطريقة المثلى للمحافظة على دستورية القوانين حيث أن الجهات القضائية تعد أكثر نزاهة واستقلالاً من الهيئات السياسية التي تخضع للضغوطات الحزبية. كما أن معظم دول العالم أخذت بهذا الأسلوب من الرقابة.

ثانياً - التوصيات:

- ١- العمل على تقوية الجهاز القضائي العراقي والارتقاء به كي يتمكن من أداء مهامه كسلطة مستقلة.
- ٢- وجوب احترام كافة سلطات الدولة وأجهزتها لقضايا المحكمة المنوطة بالتحقق من مطابقة القوانين للدستور، وهي المحكمة الاتحادية العليا.

٣- أن يمتد نطاق الرقابة على دستورية القوانين ليشمل أحد العيوب الخطيرة والحديثة الظهور في المجال الدستوري وهو عيب الانحراف في السلطة.

المراجع

الكتب العربية:

- إبراهيم درويش، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٤.
- إسماعيل مرزة، مبادئ القانون الدستوري والعمم السياسي، دار المالك للفنون والآداب والنشر، ٢٠٠٤.
- إيناس محمد البهجي، يوسف المصري، دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩.
- حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، بغداد، ٢٠١٣.
- سامي جمال الدين، القانون الدستوري والشرعية الدستورية على ضوء قضاء المحكمة الدستورية العليا، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٥.
- عبد العزيز محمد سلمان، الرقابة دستورية القوانين، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٩٥.
- عصام سعيد عبد أحمد، الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٦.
- محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية (المبادئ النظرية والتطبيقات الجوهرية)، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، ٢٠٠٨.
- محمد علي سويلم، الرقابة على دستورية القوانين وتطور الأنظمة الدستورية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٣.
- منذر الشاوي، القانون الدستوري، جامعة بغداد، ١٩٧٠.
- محمد كامل ليلة، القانون الدستوري، جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٦٧.
- مكي ناجي، محكمة الاتحادية العليا في العراق: دراسة تطبيقية في اختصاص المحكمة والرقابة، دار الضياء، النجف، العراق، ٢٠٠٧.

الكتب الأجنبية:

- Fromont. M, la justice constitutionnelle dans le monde, Dalloz, ed. -
.Connaissance du monde, Paris, 1996

الرسائل العلمية:

- أحمد كمال أبو المجد، الرقابة على دستورية القوانين في الولايات المتحدة الأمريكية والإقليم المصري، رسالة دكتوراه، القاهرة، ١٩٦٠.
- أحمد العزي النقشبندى، الرقابة على دستورية القوانين وتطبيقاتها في الدول العربية، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، كلية القانون، بغداد، ١٩٨٩.

الدوريات العلمية:

- ثروت بدوي، الدولة القانونية، مجلة ادارة قضايا الحكومة، القاهرة، العدد ٣، السنة الثالثة، ١٩٥٩.
- سليم نعيم خضير الخفاجي، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الدساتير العراقية، بحث منشور في مجلة اهل البيت، العدد الثامن.
- سعد عبد الجبار العلوش، نظرات في موضوع الرقابة القضائية على دستورية القوانين في العراق ومستقبلها في حماية الحقوق والحريات العامة، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد ٨، العدد ١٤، أيلول، ٢٠٠٥.
- نصرت منلا حيدر، طرق الرقابة على دستورية القوانين، مجلة المحامون، ١٩٧٥، العدد ١٢.

الدساتير:

- دستور الولايات المتحدة الأمريكية.
- الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ (النافذ).
- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ (النافذ).

القوانين:

- قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١.
- النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة 2022.