الرقم الدولي ISSN2075-7220

الرقم الدولي الالكتروني ISSN2313-0377

مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل

بعض البحوث التي وردت في هذا العدد:

• الاساس الثانوي لإجازة ممارسة مهنة الطب في العراق (دراسة مقارنة).	• أ.د. اسماعيل صعصاع البديري • مؤيد شياع محيل
• دور وسائل التقدم العلمي في استنباط القرينة القضائية.	• أ.د.هادي حسين عبد الكعبي • مها فخر بهجت
• العضوية في المنظمة العالمية للملكية الفكرية	• أ.د. سدام حسين وادي القلاوي • طارق محمد جاسم
• الوديعة المتعددة الأطراف (دراسة مقارنة).	• أ.د. ضمير حسين ناصر المعموري • احمد زاد جادر العبيدي

السنة الخامسة عشر ٢٠٢٣ العدد الاول

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد ١٢٩١ لسنة ٢٠٠٩

ISSN 2075-7220
ISSN` ONLINE 2313-0377

AL-Mouhaqiq Al-Hilly Journal For Legal and political science

Quarterly Refereed and Scientific Journal Issued By
College of Law in Babylon University

Some of the research included in this issue:

▪ The legal basis for a license to practice medicine in Iraq (comparative study).	▪ Prof. Dr. Ismail Sasaa Ghidan ▪ Muayad Shyaa Mheel
▪ The role of the means of scientific progress in deriving the judicial presumption.	▪Prof. Dr. Hadi Hussein Al-Kaabi ▪ Maha Khader Bahjat
▪ Membership in the World Intellectual Property Organization	▪ Prof. Dr. Saddam Hussein Wadi ▪ Tariq Mohammed Jassim
▪ multilateral deposit (A comparative study)	▪ Prof .Dr. Dhamear Hussein Naser ▪ Ahmad Raed Jadeer Al-Obaidi

First Issue 2023 Fifteenth Year

No. Deposit in the Archives office–office 1291 for the national Baghdad in 2009

الفهرس

ت	اسم البحث	اسم الباحث	عدد الصفحات
١.	الاساس القانوني لإجازة ممارسة مهنة الطب في العراق (دراسة مقارنة)	ا.د.اسماعيل صعصاع غيدان مؤيد شياع محيل	٣٨-٩
٢.	دور وسائل التقدم العلمي في استنباط القرينة القضائية	أ.د.هادي حسين عبد الكعبي مها خضر بهجت	٧٦-٣٩
٣.	العضوية في المنظمة العالمية للملكية الفكرية	أ.د. صدام حسين وادي الفتلاوي طارق محمد جاسم	١٠٣-٧٧
٤.	امتيازات وحصانات المنظمة العالمية للملكية الفكرية والعاملون فيها	أ.د. صدام حسين وادي الفتلاوي طارق محمد جاسم	١٢٨-١٠٤
٥.	الوديعة المتعددة الأطراف (دراسة مقارنة)	أ.د. ضمير حسين ناصر المعموري أحمد رائد جادر العبيدي	١٨٧ -١٢٩
٦.	تقييم نظام كفالة الاجنبي - دراسة مقارنه	أ.د فراس كريم شيعان البيضاني عباس علوي راضي علي	٢٣٧-١٨٨
٧.	الاثار المترتبة على ادانة رئيس الجمهورية	ا.د حسين جبار عبد دعاء مازن نعيم	٢٦٧-٢٣٨
٨.	الأساس القانوني للتعويض عن أضرار النفايات الصناعية (دراسة مقارنة)	ا.م.د . محمد جعفر هادي علي فراس طه خضير	٣١٦-٢٦٨
٩.	الرقابة القضائية على المرافق المهنية (دراسة مقارنة)	ا.م.د رفاه كريم اسعد موسى سكران	٣٤٠-٣١٧
١٠.	الرقابة القضائية على منح المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي في العراق (دراسة مقارنة)	أ.م. د رفاه كريم كربل مؤيد عبد زيد راضي بديوي	٣٦٥-٣٤١
١١.	شروط استحقاق المخصصات المالية لقوى الامن الداخلي في العراق (دراسة مقارنة)	أ.م. د رفاه كريم كربل مؤيد عبد زيد راضي بديوي	٣٨٩-٣٦٦
١٢.	الأثر المترتب على تغيّر الوصف في المبيع(دراسة مقارنة)	أ.م.د ايناس مكي عبد نصار عالية حسن علي	٤٢٨-٣٩٠
١٣.	شروط تأسيس الصناديق السيادية -دراسة مقارنة-	أ.م.د ماهر محسن عبود الخيكاني دعاء حسين حسن	٤٥٧-٤٢٩
١٤.	مفهوم الإرشَاد البحرَيُّ (دراسة مقارنة)	أ.م.د.نهى خالد عيسى اسراء توفيق صالح البدري	٤٨٥-٤٥٨
١٥.	ماهية العضوية في المجالس النيابية	ا.م.د ميسون طه حسين مصطفى عدنان عباس	٥١٤-٤٨٦
١٦.	مسوغات مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية	أ.م. عبدالحسين عبد نور هادي أ.م.د رشا عبدالرزاق جاسم	٥٤٥-٥١٥
١٧.	موقف مجلس الدولة من التفسير اللغوي للقاعدة القانونية	أ.م. عبدالحسين عبد نور هادي أ.م.د رشا عبدالرزاق جاسم	٥٧٧-٥٤٦
١٨.	الآلية الفنية لتنازع القوانين في مسائل الحق المعنوي دراسة قانونية في مجال حق المؤلف	أ.د حسن علي كاظم ميثم فليح حسن	٦١٦-٥٧٨
١٩.	حق التقاضي وضماناته (دراسة مقارنة)	د عبد الله سعدون الشمري	٦٤٠-٦١٧

٢٠.	الفرق بين السلطتين التقديرية والمقيدة	د. احمد رضا توحيدي محمد علي المسعودي	٦٤١-٦٦١
٢١.	الضرر المشترك واثره / دراسة في ضوء قانون الاحوال الشخصية العراقي المرقم ١٨٨ لسنة ١٩٥٩	م. د. سهير حسن هادي	٦٦٢-٦٨٥
٢٢.	الرقابة المصححة لعمل الشركات -دراسة مقارنة- في ظل قانون الشركات العراقي النافذ	م.د.علاء عبد الامير موسى	٦٨٦-٧١٤
٢٣.	ماهية الاشتراط لمصلحة الجنين المخصب صناعياً ـــ دراسة مقارنة ـــ	م. د. مشتاق عبد الحي عبد الحسين	٧١٥-٧٥١
٢٤.	الشروط غير المشروعة في العقود دراسة في ضوء قانون المملكة المتحدة	م.د زهراء عصام صالح	٧٥٢-٧٧٦
٢٥.	إسترداد الأموال المهرّبة وفق التشريعات العراقية	م. عبد الناصر عبد الستار حسين أ.د يحيى ياسين سعود	٧٧٧-٧٩٨
٢٦.	التحقيق الإداري في المخالفات الإدارية	م.م رباب ناجي عبد م.م عمر علاء محمد م.م سالم حسين عليوي	٧٩٩-٨١٨
٢٧.	القوانين المعرقلة للقضاء الاداري في إنجاز الدعاوىٰ	م.م.زينب علي كامل	٨١٩-٨٥٣
٢٨.	شهادة الأصول والفروع	م.م سرور سعدون طه	٨٥٤-٨٦٨

مسوغات مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية

أ.م. عبدالحسين عبد نور هادي الجبوري

جامعة بابل/كلية القانون

أ.م.د رشا عبدالرزاق جاسم

الجامعة المستنصرية/كلية القانون

الملخص

يتكون النظام القانوني للدولة من مجموعة من القواعد القانونية المتدرجة في القوة الالزامية ،وهذه القواعد منها ما يرد في الدستور ومنها ما يرد في التشريعات العادية ومنها ما يرد في المعاهدات والاتفاقيات الدولية وبعضها يرد في الانظمة والقرارات التنظيمية، كما أن قيام مجلس الدولة بتفسير تلك القواعد لابد من وجود اسباب تبرره ،اذ ان الواقع العملي يكشف عن ان هنالك غموض أو نقص في بعض القواعد القانونية أو وجود أخطاء أو تعارض في بعضها الاخر.

المقدمة

يعد تفسير النصوص القانونية من الموضوعات الهامة فهو عملية ضرورية تسبق تطبيق القانون على الوقائع العملية، إذ أن النص القانوني هو نتاج دراسة عميقة يهدف من خلالهُ المشرع الى ضبط تصرفات المجتمع ويضع ألفاظه بتأمل لتصرح بدقة عن ارادته، ومن المعلوم أن قصد المشرع لا ينحصر بالمعنى القريب للنص بل يشمل المعنى البعيد ايضاً، لذا فأن تطبيق القواعد القانونية في الغالب يحتاج الى تفسيرها من اجل استخلاص معناها واستنباط الاحكام منها ،إذ إنَّ تلك القواعد ليست جميعها واضحة الدلالة فبعضها يكتنفها الغموض؛ أما لكونها مقتضبه لا يسعف منطوقها القاضي في مجال التطبيق العملي واصدار الحكم، أو لأن بعض ما ورد فيها من ألفاظ كان على وجه الاجمال أو على وجه الاطلاق أو على وجه العموم ما يتطلب تفصيلها أو تقييدها أو تخصيصها من اجل الكشف عن ارادة المشرع في تلك القواعد القانونية، سواء فيما يتعلق منها بتحديد مجال تطبيقها، أم ما يتعلق بمضمون الحكم الذي تضمنته أم غير ذلك ما يمكن ان يثار بمناسبة تطبيق القاعدة القانونية، لذا ولكي تتمكن الجهات المعنية بتطبيق تلك القواعد كان حتماً عليها أن تفسر تلك النصوص القانونية وفقاً لقواعد التفسير المتعارف عليها.

اولاً: جوهر البحث وأهميته

يتم تسليط الضوء على الواقع العملي لاختصاص مجلس الدولة التفسيري وبيان القواعد القانونية التي يختص المجلس بتفسيرها ، وبيان مسوغاته بتفسير تلك القواعد التي لابد من وجود اسباب تبرر تفسيرها ،اذ ان الواقع العملي يكشف عن ان هنالك غموض أو نقص في بعض القواعد القانونية أو وجود اخطاء أو تعارض في بعضها الاخر.

ثانياً: اشكالية البحث

نظراً للتغير الذي طرأ على النظام الإداري في العراق والتوسع والتطور الحاصل في مؤسسات الدولة ودوائرها وحدوث تغييرات جذرية في بناء تلك المؤسسات نتيجة التحول الكبير نحو نظام اللامركزية الإدارية ، وبسبب ما يعتري بعض النصوص القانونية من غموض بسبب كونها غير واضحة الدلالة اي لا تدل على ما فيها بصياغتها ذاتها بل يتوقف فهم المراد منها على امر خارجي ،او بسبب ما يعتريها من نقص مما يجعلها لا تستوعب جميع الحالات التي تحتاجها الإدارة عند قيامها بالمهام الموكلة إليها، وإذا كان مما لا شك فيه في اختصاص مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية اذ أن عملية التفسير التي يقوم بها تبث الروح والحياة في القواعد القانونية ويجعلها مفهومة من ناحية وقابلة للأعمال من ناحية اخرى ،الا أن اختصاصه بالتفسير والمسوغات التي يستند عليها لم تكن واضحة لدى الباحثين مما يتطلب البحث بالقواعد التي يختص مجلس الدولة بتفسيرها واسباب التفسير ،مما يكون له عميق الاثر في تحقيق الوحدة والثبات والاستقرار في تطبيق القواعد القانونية .

ثالثاً: خطة البحث:

سوف نقسم البحث على مطلبين، نتناول في المطلب الاول محل القاعدة القانونية التي يختص مجلس الدولة بتفسيرها، وذلك على ثلاثة فروع نتناول في الفرع الأول اختصاص مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية الواردة بالتشريعات العادية ،ثم نبين في الفرع الثاني اختصاص مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية الواردة في المعاهدات والاتفاقيات الدولية، واخيراً نبحث في اختصاص مجلس الدولة في تفسير القاعدة القانونية الواردة في القرارات التنظيمية في الفرع الثالث.

اما المطلب الثاني نتناول فيه اسباب قيام مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية وذلك في فرعين نتناول في الفرع الأول التفسير بسبب الغموض والقصور في القاعدة القانونية ،ونبين في الفرع الآخر التفسير بسبب الخطأ والتعارض في نصوص القاعدة القانونية.

المطلب الأول

محل القاعدة القانونية التي يختص مجلس الدولة بتفسيرها

يعد من عناصر الدولة القانونية[١] التدرج في القواعد القانونية أي ان القواعد القانونية التي يتكون منها النظام القانوني في أي دولة ترتبط ارتباطاً تسلسلياً متدرجاً ،بمعنى ان تلك القواعد ليست جميعا في

مستوى واحد بل تتدرج من حيث القوة الالزامية ،ما يجعل بعضها اسمى مرتبة من بعضها الاخر[٢]. وتظهر اهمية تدرج القواعد القانونية لحل مشكلة التعارض بين هذه القواعد عن طريق المفاضلة بينها[٣].

والسؤال الذي يطرح هنا اين ترد القاعدة القانونية التي يختص مجلس الدولة بتفسيرها؟ بمعنى اخر هل يقتصر اختصاص مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية الواردة في التشريعات العادية (القوانين) فقط أو يمتد ليشمل اختصاصه التفسيري القواعد القانونية الواردة في المعاهدات والاتفاقات الدولية والقرارات التنظيمية؟.

للإجابة على هذا السؤال سنقسم هذا المطلب على ثلاثة فروع نتناول في الفرع الأول اختصاص مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية الواردة بالتشريعات العادية ،ثم نبين في الفرع الثاني اختصاص مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية الواردة في المعاهدات والاتفاقيات الدولية، واخيراً نبحث في اختصاص مجلس الدولة في تفسير القاعدة القانونية الواردة في القرارات التنظيمية في الفرع الثالث.

الفرع الأول

اختصاص مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية الواردة في التشريعات العادية

ابتداءً يطرح السؤال الاتي مِنَ هي الجهة المختصة بتفسير التشريعات العادية؟ وهل أن مجلس الدولة مختص بتفسير القواعد القانونية الواردة في التشريعات الصادرة من السلطة التشريعية؟

للإجابة على هذا السؤال عادة يختص القضاء الدستوري بتفسير التشريعات العادية ، وعندما يقوم بذلك فانه يتبع احد الطريقين :الأول التفسير المباشر للتشريعات العادية أي عندما يقوم القضاء الدستوري بالتصدي لتفسير قاعدة قانونية دون ان يستلزم بالضرورة ان تكون تلك القاعدة مرتبطة بمنازعة منظورة امامه، وذلك عن طريق تقديم طلب التفسير مباشراً للمحكمة لتحديد المعنى المقصود من تلك القاعدة[٤].

أما الطريق الآخر فيمثل بقيام القضاء الدستوري بتفسير قاعدة قانونية معينة بمناسبة دعوى مرفوعة امامه متعلقة بتفسير تلك القاعدة، اذ يجد نفسه ملزما بتفسير القاعدة القانونية من أجل بيان عدم مخالفتها لأحكام الدستور، وهذا النوع من التفسير يسمى بالتفسير المرتبط بالدعوى الدستورية كون القضاء الدستوري يتولى تفسر القاعدة القانونية عندما يتعلق الامر بمدى دستوريتها[٥] .

واستناداً لذلك فان القضاء الدستوري المتمثل بالمحكمة الدستورية العليا هو المختص بتفسير القوانين الصادرة من السلطة التشريعية والقرارات بقوانين الصادرة من رئيس الجمهورية وفقاً لأحكام الدستور، اذا ما اثارت خلافاً في التطبيق وكان لها من الاهمية ما يقتضي توحيد تفسيرها [٦].

أما في العراق فتختص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة وتفسير نصوص الدستور، والفصل في القضايا التي تنشا عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات والانظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية ويكفل القانون لكل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة[٧]. ويلحظ ان قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤[٨] ، والامر ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ قانون المحكمة الاتحادية العليا[٩]. لم يمنح المحكمة الاتحادية العليا اختصاص تفسير نصوص الدستور، الا ان دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ قد اضاف للمحكمة الاتحادية العليا اختصاص تفسير النصوص الدستورية ،وقد كان ذلك موضوع نقد من قبل الباحثين في مجال القضاء الدستوري على اعتبار السند الذي انشأت بموجبه قد خلا من منحها صلاحية تفسير النصوص الدستورية ومن اجل تفادي تلك الانتقادات، فقد عمد المشرع العراقي الى تعديل الامر (٣٠ لسنة ٢٠٠٥) قانون المحكمة الاتحادية العليا[١٠] . ونص على اختصاصات المحكمة الاتحادية ومن ضمنها اختصاصها بتفسير النصوص الدستورية.

ومن التطبيقات العملية للمحكمة الاتحادية العليا التي فسرت فيه النصوص الدستورية ما ذهبت اليه في تفسير عبارة (اغلبية الثلثين) الواردة في البندين (أ، ب) من الفقرة (تاسعا) من المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، اذ نص البند (أ) على الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين...) وقد ذهبت المحكمة الاتحادية العليا الى إنَّ المقصود بأغلبية الثلثين في هذا (البند) هي اغلبية الثلثين لأعضاء مجلس النواب الحاضرين بعد تحقق نصاب انعقاد الجلسة[١١]. لأنه لو قصد المشرع اغلبية اعضاء مجلس النواب كافة لنص على ذلك صراحة كما نص في البند (أولاً) من المادة (٧٠)والبند (ثانياً) من المادة ٩٢ في الدستور[١٢].

أما بصدد أمكان مجلس النواب تخويل هيأة رئاسة المجلس الموافقة على تمديد حالة الطوارئ فقد قضت المحكمة الاتحادية العليا ان دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ لم ينص على انه بإمكان قيام مجلس النواب بتخويل هيأة الرئاسة صلاحية تمديد حالة الطوارئ[١٣] .

ولكن اذا كان المشرع قد منح المحكمة الاتحادية العليا بشكل صريح تفسير نصوص الدستور فهل تمتلك المحكمة اختصاص تفسير القواعد القانونية الواردة في التشريعات العادية؟

للإجابة على هذا السؤال يمكن ان نشير الى إنَّ المحكمة الاتحادية العليا قضت في العديد من أحكامها ان اختصاصها ينحصر بتفسير نصوص الدستور ،اذ أشارت في احدى قراراتها ان الاحكام ذات الصلة التي تتعلق بتنفيذ الاحكام الصادرة عن المحكمة الجنائية العراقية العليا وردت في المادة (٢٧/ أولاً) من قانون المحكمة الجنائية العليا رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥ وان تفسير هذه المادة والمواد الواردة في قانون

أصول المحاكمات الجزائية يخرج عن اختصاص المحكمة الاتحادية العليا والتي تختص بتفسير نصوص الدستور ويكون تفسيرها من اختصاص مجلس شورى الدولة استناداً الى احكام المادة (٦) من قانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩، لذا يتعذر على المحكمة الاتحادية اعطاء المشورة القانونية في كيفية تنفيذ الاحكام الصادرة من المحكمة الجنائية العليا لان ذلك من اختصاص مجلس شورى الدولة[١٤].

ومن التطبيقات العملية لقيام مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية الواردة في التشريعات العادية ما ذهب اليه مجلس الامن الوطني في طلبه من مجلس الدولة بشان تفسير نص المادة (١٠٢) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧[١٥] ومدى تطبيق نص المادة المذكورة في القضايا الجزائية المنظورة من قبل المحاكم العامة غير العسكرية في الجرائم المرتكبة من قبل افراد الجيش اثناء تأدية الواجب اذا كانت الدعوى قد حركت بشكوى من المواطن أو جهة مدنية، اذ بين مجلس القضاء الاعلى ان نص المادة (١٠٢/أولاً) ان قانون اصول المحاكمات الجزائية العسكري رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧، تسري على العسكري الذي ارتكب جريمة اثناء تأدية واجبه الرسمي أو بسببه ولم يكن فيها طرفً مدني ،اما دائرة المستشار القانوني العام في وزارة الدفاع فقد بينت ان المادة (١٠٢) من القانون المذكور تسري على العسكري اذا كان الفعل المرتكب من قبله اثناء الواجب أو بسببه وفي جميع مراحل الدعوى سواء كانت القضية منظورة امام المحاكم العسكرية أم المدنية وذلك لإعطاء الحماية القانونية للعسكري عند تنفيذ واجباته المناطة به، وبصدد هذا الاختلاف في تفسير المادة (١٠٢) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العسكرية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧ بين مجلس القضاء الاعلى ودائرة المستشار القانوني العام في وزارة الدفاع ،فقد افتى مجلس الدولة بأن المادة المذكورة تسري على العسكري الذي يحاكم امام المحاكم العسكرية ،واسس ذلك على اعتبار ان المادة (١) من قانون اصول المحاكمات العسكري رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧ قد نصت على (تسري احكام هذا القانون على العسكري المشمول بقانون العقوبات العسكرية ...)، وإنَّ البند (ثانيا) من المادة (٥) من قانون العقوبات العسكري رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٧ [١٦] . نص على أنّه(يقصد بالعسكري كل من اتخذ العسكرية مهنه له ويشمل ذلك المكلف بخدمة العلم...) كما أن البند (أولا) من المادة (٤) من قانون اصول المحاكمات الجزائية المذكور نص على أن (تختص المحكمة العسكرية بمحاكمة المتهم في الجرائم التالية بصرف النظر عن زمن وقوع الجريمة

أ. اذا ارتكب العسكري احد الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات العسكري أو القوانين العقابية الاخرى ولم يترتب عليه حق شخصي للأفراد.

ب. اذا ارتكب العسكري احدى الجرائم المنصوص عليها في القوانين القضائية الاخرى غير هذا القانون ضد عسكري اخر وكانت متعلقة بالوظيفة يجوز للمحكمة العسكرية أو السلطات العسكرية المختصة ايداعها الى المحاكم المدنية للبت فيها)

وإنَّ البند ثانيا من المادة (٤) نص بأن تختص المحكمة المدنية في نظر الجرائم في الحالتين: أ. اذا كانت الجريمة مرتكبة من عسكري ضد مدني ب. اذا قررت السلطة العسكرية ايداع القضية الى محكمة مدنية إنَّ كانت متعلقة بحقوق مدنية[١٧]. واستناداً إلى كل ما ذكر فقد قضى مجلس الدولة سريان المادة (١٠٢) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العسكري رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧ على العسكري الذي يحاكم أمام المحاكم العسكرية.

ونرى إنَّ اختصاص مجلس الدولة في تفسير القاعدة القانونية الواردة في التشريعات العادية إنَّه وإن لم ينص عليه صراحة ضمن اختصاص مجلس الدولة إلا ان ذلك نابعاً من اختصاصه الذي نص عليه القانون في مجال التقنين ،إذ يختص المجلس بأعداد وصياغة مشروعات التشريعات المتعلقة بالوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة بطلب من الوزير المختص أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة بعد أن يرفق بها ما يتضمن أسس التشريع المطلوب من جميع الأوليات والآراء الخاصة بالوزارات والجهات ذات العلاقة فضلا عن قيامه بتدقيق جميع مشروعات التشريعات المعدة من قبل الوزارات من حيث الشكل والموضوع [١٨].

الفرع الثاني

اختصاص مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية

الواردة في قانون التصديق أو الانضمام للمعاهدات الدولية

حتى تعد المعاهدات والاتفاقات الدولية مصدراً من مصادر المشروعية ،لابد أن تكون القواعد القانونية الواردة فيها مصادق عليها من قبل السلطة المختصة ومنشورة وفقا للإجراءات القانونية ،إذ إنها تصبح بعد نشرها جزءاً من القانون الداخلي للدولة ومن ثم على الجهات المعنية بتطبيق القانون احترام ما جاء فيها من احكام[١٩].

وتختلف القيمة القانونية للمعاهدات والاتفاقات الدولية حسب ما يتقرر لها في كل دولة، ففي مصر فقد أشار دستورها إلى أن رئيس الجمهورية يمثل الدولة في علاقاتها الخارجية ويبرم المعاهدات ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور [٢٠].

أما في العراق فلم تتضمن دساتير جمهورية العراق نصاً يحدد القيمة القانونية للمعاهدات والاتفاقات الدولية واكتفت تلك الدساتير بتحديد الالية المتبعة والاجراءات اللازم مراعاتها والجهة التي تملك صلاحية التصويت [٢١].

إلا انه ومن الاطلاع على ما أشار اليه دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ بشأن تنظيم الاحكام والاجراءات الخاصة بالمعاهدات ،يتبين أنَّ المشرع قد جعل المعاهدات والاتفاقات الدولية بمرتبة القوانين العادية إذ منح مجلس الوزراء أو من يخوله صلاحية التفاوض بشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها[٢٢] ، ومنح مجلس النواب اختصاص تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية وذلك بقانون يسن بأغلبية ثلثين اعضاء مجلس النواب [٢٣] ، في حين منح رئيس الجمهورية اختصاص المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس النواب وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها[٢٤]،على أن تقوم وزارة العدل بنشر المعاهدة وقانون التصديق عليها أو الانضمام اليها في الجريدة الرسمية [٢٥] .

ويلحظ ان دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ قد استلزم لتنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقات الدولية قانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب كما سبقت الاشارة اليه[٢٦]، الا ان المشرع قد استلزم بموجب قانون المعاهدات رقم (٣٥) لسنة ٢٠١٥ موافقة مجلس النواب على قانون التصديق على المعاهدة أو قانون الانضمام اليها الاغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب عدا معاهدات الحدود والمعاهدات التي تمس السيادة الاقليمية لجمهورية العراق ومعاهدات الصلح والسلام ومعاهدات التحالف السياسة والامنية والعسكرية[٢٧].

وتفسير المعاهدات يقصد به الوقوف على المعنى الذي تضمنته نصوصها وتحديد نطاق تطبيقها وبيان معنى النصوص الغامضة أو المبهمة [٢٨]وعليه فأنَّ عملية تفسير المعاهدات والاتفاقات الدولية لابد من وجود جهة مختصة بتفسيرها ،فمن هي الجهة التي تمتلك اختصاص تفسير المعاهدات الدولية؟

من المعلوم أنَّ المعاهدة المنشورة وفقا للإجراءات القانونية تصبح جزءا من النظام القانوني الداخلي للدولة كما سبق وان أسلفنا ، وان تطبيق تلك المعاهدات – بعّدها جزءا من النظام القانوني الداخلي للدولة من المحاكم الوطنية– انما هو تعبير عن ارادة المشرع الوطني.

ومن ثم يمكن أن يثار السؤال بشأن مدى اختصاص مجلس الدولة بتفسير المعاهدات الدولية؟ بمعنى هل يملك مجلس الدولة تفسير القواعد القانونية الواردة في المعاهدات الدولية المصادق عليها من قبل السلطة المختصة والمنشورة وفقا للإجراءات القانونية؟

للإجابة على هذا السؤال وبصدد اختصاص المحاكم الوطنية بنحو عام في تفسير المعاهدات الدولية هنالك رايان بهذا الموضوع يتمثل الرأي الأول السماح للمحاكم الوطنية في تفسير المعاهدات الدولية المنشورة وفقا للإجراءات القانونية داخل الدولة .

اما الراي الآخر فيتمثل بعدم السماح للقاضي الوطني بتفسير المعاهدات الدولية بعّدها معاهدات تمثل ارادة دول وان ما يتعلق بتفسيرها يكون من اختصاص الحكومات ،وعليه اذا كان النزاع المعروض امام القضاء يتعلق بمسالة تفسير المعاهدات فان موضوع الفصل في ذلك النزاع يؤجل لحين البت في تفسير المعاهدة من الجهة المختصة بالتفسير[٢٩].

أما بشأن اختصاص مجلس الدولة بتفسير المعاهدات الدولية ففي مصر فان مجلس الدولة يمارس اختصاصه في تفسير المعاهدات مّما يقوم به من وظيفة الافتاء، اذ تختص الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بأبداء الرأي في المسائل الدولية الدستورية والتشريعية وغيرها من المسائل القانونية التي تحال اليها بسبب ما تملك من اهمية من رئيس الجمهورية أو من رئيس الهيئة التشريعية أو رئيس مجلس الوزراء أو من أحد الوزراء أو من رئيس مجلس الدولة[٣٠] .

أما في العراق فان مشروع المعاهدة وقبل إبرامها يرسل إلى مجلس الدولة من قبل الوزارة أو الجهة غير المرتبطة بوزارة لإبداء المشورة القانونية وعلى مجلس الدولة استطلاع راي الجهات الحكومية ذات الصلة بشان إبرام المعاهدة قبل اصدار المشورة القانونية[٣١] بعدها يقوم مجلس الدولة بأرسال مشروع المعاهدة والمشورة القانونية الخاصة بها الى الامانة العامة لمجلس الوزراء والجهة الحكومية المعنية[٣٢] وتقوم الامانة العامة لمجلس الوزراء برفع النص المعتمد من مشروع المعاهدة والمشورة القانونية الواردة من مجلس الدولة الى مجلس الوزراء لحصول على الموافقة على التخويل بالتفاوض والتوقيع على المعاهدة[٣٣] ويلحظ ان اختصاص مجلس الدولة طبقا لما ورد اعلاه يتحدد بتقديم المشورة القانونية وهو الاختصاص نفسه الذي أشار إليه قانون مجلس الدولة رقم٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل ،إذ أشار الى اختصاص مجلس الدولة في ابداء الراي والمشورة القانونية في المسائل التي تعرضها الجهات العليا والاتفاقات والمعاهدات الدولية قبل عقدها والانضمام اليها [٣٤] ومن تطبيقات ابداء المشورة القانونية في المعاهدات الدولية من مجلس الدولة العراقي ما ذهب اليه في ان مشروع اتفاقية اعضاء حاملي جوازات السفر الدبلوماسية والخاصة والخدمة من سمة الدخول بين حكومة جمهورية العراق وحكومة جمهورية إندونيسيا بصيغته المعدلة يصلح اساسا للتفاوض تمهيدا لأبرامه[٣٥] وكذلك ما ذهب اليه بعدم وجود مانع من التصديق على اتفاقية الامم المتحدة لحصانات الدول ومشكلاتها من الولاية القضائية[٣٦]وايضا ما ذهب اليه في أنَّ مشروع الاتفاقية بين حكومة جمهورية العراق وبنك الاستثمار الأوربي لا يصلح اساسا للتفاوض[٣٧].

إنَّ اختصاص مجلس الدولة بتقديم المشورة القانونية بشان الاتفاقات والمعاهدات الدولية قبل عقدها أو الانضمام اليها يسهل عليه عملية تفسيرها اذا ما تم مصادقتها وفق الاجراءات القانونية وأصبحت نافذه بعدها تشريع، لكن وعند استطلاع القرارات الصادرة من مجلس الدولة لم نجد ما يشير الى قيامه بتفسير المعاهدات الدولية ،ويمكن أن نعزو سبب ذلك الى المنازعات التي يمكن أن تصل إلى المجلس التي

تتعلق بتفسير المعاهدات الدولية تكاد تكون نادرة لأنَ تلك المنازعات المتعلقة بتفسير المعاهدة غالبا ما تحل عن طريق الحكومات وعبر قنواتها الدبلوماسية.

الفرع الثالث

اختصاص مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية الواردة في التشريعات الفرعية

التشريعات الفرعية هي التشريعات التي تصدرها السلطة التنفيذية استناداً لما نص عليه الدستور لتسهيل تنفيذ التشريع العادي أو من أجل تنظيم المرافق العامة والخدمات بعّدها صاحبة اختصاص أصيل، وليست سلطة تحل في بعض الظروف محل السلطة التشريعية كما في حالة الضرورة أو حال التفويض وهذا يعني أنَّ اختصاص السلطة التنفيذية بإصدار التشريع الفرعي اختصاص أصيل وليس اختصاص استثنائي، والسبب في منح السلطة التنفيذية اختصاص اصيل في اصدار التشريع الفرعي هو من أجل تخفيف الاعباء المناطة بالسلطة التشريعية، فضلا عن عدم القدرة من اضافة التفصيلات الجزئية كافة في القوانين العادية ، إذ إنَّ التشريع العادي لا يتناول بالتفصيل جميع المسائل الدقيقة ،لذلك لابد من منح السلطة التنفيذية هذا الاختصاص من اجل عدم اشغال السلطة التشريعية بالتفصيلات الجزئية التي تتطلب احيانا وضع تشريعات ثانوية[٣٨] .

ويعد في مقدمة التشريعات الفرعية ما يعرف بالنظام أو الانظمة ،وبالرجوع الى التشريعات لم نجد ما يشير إلى وضع تعريف له، وإنما ترك ذلك لآراء الفقه والقضاء ، ومن الرجوع الى التعاريف التي وضعت من الفقهاء والباحثين نجد أنَّ تلك التعريفات تعددت واختلفت حسب الزاوية التي ينظر منها ذلك الفقيه أو الباحث، لذلك فقد عرف النظام بانه "قرارات ادارية تنظيمية تصدرها السلطة التنفيذية وهي واجبة الاحترام إذ إنّها تمثل قواعد عامة مجردة تلي القانون في مرتبتها في سلم التدريج القانوني[٣٩] .

وعرفت الانظمة كذلك بأنها ما يصدر من الهيئات الادارية من قرارات تتضمن قواعد عامة موضوعية ومن شأنها أن تطبق على عدد غير محدد من الأفراد أو الحالات كلما توفرت شروط معنية[٤٠]،ومن تعريفاتها ايضاً أنها قرارات ادارية وفقاً للمعيار الشكلي كونها تصدر من الهيئات الادارية، الا انها وفقا للمعيار الموضوعي تعد عملا تشريعيا صادرا من السلطة الادارية لتضمنها قواعد عامة مجردة تطبق على عدد غير محدد من الأفراد[٤١].

ويعد مجلس الوزراء هو الجهة المختصة بإصدار الأنظمة استنادا الى نص المادة (٨٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥،التي اشارت الى اختصاصات مجلس الوزراء ومن بينها إصدار الانظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القانون[٤٢]،ونص النظام الداخلي لمجلس الوزراء على اختصاص مجلس الوزراء بإصدار الانظمة والتعليمات والقرارات لتسهيل تنفيذ القانون[٤٣] .

ومن اطلع على النصوص التي منحت مجلس الوزراء بإصدار الانظمة نجد انها منحتهُ اصدار الأنظمة التنفيذية التي تصدرها السلطة التنفيذية من أجل وضع التشريعات العادية موضع التنفيذ ،أما أنواع الانظمة الأخرى ومنها الأنظمة المستقلة والأنظمة التفويضية وأنظمة الضبط الاداري وأنظمة الضرورة فإن مجلس الوزراء لا يمتلك اصدارها.

وفي مصر يتولى رئيس الوزراء اصدار اللوائح اللازمة لتنفيذ القوانين بما ليس فيه تعطيل أو تعديل أو إعفاء من تنفيذها وله ايضا اصدار لوائح الضبط والقرارات اللازمة لأنشاء المرافق والمصالح العامة وتنظيمها بعد موافقة مجلس الوزراء(٤٤).

ويأتي بعد النظام ضمن تسلسل التشريعات الفرعية في المرتبة الأنظمة الداخلية التي يقصد بها التشريع الصادر استنادا الى نص في قانون جاء لينظم عمل مؤسسة ما، ويخول ادارة المؤسسة إصدار النظام الداخلي لتنظيم الهيكل التنظيمي لها، والجهة المختصة بإصدار النظام الداخلي هو الوزير المختص استناداً الى نص في القانون(٤٥) وكثيراً ما يبين النظام الداخلي للمؤسسة اهدافها واختصاصاتها وهيكلها التنظيمي ومهامها ، والصلاحيات المنوطة بالموظفين وبيان اختصاصات الاقسام التابعة لها والشروط اللازم توافرها فيمن يدير تلك الاقسام ومن يشغل فيها مناصباً قياديةً، ويجب نشر النظام الداخلي في الجريدة الرسمية(٤٦).

وتأتي التعليمات في المرتبة الثالثة من حيث التسلسل بعد الانظمة والانظمة الداخلية ضمن التشريعات الفرعية التي تصدر من الوزير المختص أو من رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة لغرض تفسير احكام القانون أو النظام بغية تسهيل تنفيذ احكامه، والسؤال الذي يمكن ان يثار بهذا الصدد هل يملك الوزير المختص صلاحية إصدار التعليمات أم أنه لا يمتلك ذلك إلا استناداً إلى نص في القانون يخوله تلك الصلاحية ؟.

للإجابة عن هذا السؤال هناك من يرى أن صلاحية الوزير المختص في إصدار التعليمات حق مسلم به من دون الحاجة إلى أن ينص عليه في القانون، في حين ذهب مجلس الدولة في العراق إلى أنَّ صلاحية الوزير بإصدار التعليمات لابد أن تستند الى وجود نص في القانون وعليه لا يجوز له اصدار مثل تلك التعليمات اذا كان القانون لا يمنحه ذلك(٤٧).

ولنا أن نسأل: هل يمتلك مجلس الدولة سلطة تفسير القاعدة القانونية الواردة في التشريعيات الفرعية؟ يمكن القول إنَّ مجلس الدولة ومن ضمن الاختصاصات التي منحها له القانون هو إعداد مشروعات التشريعات وصياغتها المتعلقة بالوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة ويكون ذلك بطلب من الوزير

المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة بعد أن يرفق بها ما يتضمن أسس التشريع المطلوب وآراء الوزارات والجهات ذات العلاقة[٤٨].

الا إنَّه لم يحدد نوع تلك التشريعات هل كانت تشريعات عاديه أو تشريعات فرعية ومن الاطلاع على منشورات مجلس الدولة يتبين أن المجلس يقوم بتدقيق مشروعات التشريعات سواء أكانت التشريعات عادية أم تشريعات فرعية[٤٩] بعّدها جميعا من مراتب التشريع، وهذا أمر محمود إذ إن قيام مجلس الدولة بتدقيق تلك المشاريع يضمن عدم مخالفتها للدستور أو الأساس القانوني الذي تصدر استناداً اليه لما يتمتع به مجلس الدولة من خبرة في مجال التدقيق والصياغة .

وبذلك نقترح ان يتم اضافة عبارة إلى نص البند (أولا) من المادة (٥) من قانون مجلس الدولة ليصبح على النحو الاتي: المادة (٥) يمارس المجلس في مجال التقنين أولا/ اعداد وصياغة مشروعات التشريعات سواء أكانت تشريعات عادية أم انظمة ام انظمة داخلية ام تعليمات المتعلقة بالوزارات أم الجهات غير المرتبطة بوزارة بطلب من الوزير...).

وحيث إنَّ مجلس الدولة يختص بتدقيق مشاريع التشريعات العادية والانظمة و الانظمة الداخلية والتعليمات فان تفسيرها يعّدُ امرا يسيراً بالرغم من عدم وجود نص في القانون يمنح مجلس الدولة اختصاص تفسير القاعدة القانونية الواردة في تلك التشريعات، وكما سنبينه لاحقا في بحثنا للأساس القانوني لمجلس الدولة في تفسير القاعدة القانونية.

ومن التطبيقات القضائية التي اشارت إلى اختصاص مجلس الدولة بتفسير التشريع الفرعي ،ما أصدرته المحكمة الاتحادية العليا في أحد قراراتها والتي نصت فيه الى إنَّ تفسير مواد النظام الداخلي لمجلس النواب هو من اختصاص من مجلس شورى الدولة وليس من اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا[٥٠] وإذا كان مجلس الدولة يختص بتفسير القواعد القانونية الواردة في التشريعات العادية والفرعية فهل يختص بتفسير ما يصدر من السلطة التنفيذية من أوامر وقرارات ؟أو الإعمامات الصادرة من الامانة العامة لمجلس الوزارة؟ أو التعارض الحاصل بين القانون و الدستور؟ أو في كيفية تنفيذه الاحكام القضائية؟ للإجابة على هذه التساؤلات يمكن القول: إنَّ مجلس الدولة اكد في العديد من القرارات عدم اختصاصه في تفسير القرارات الصادرة من مجلس الوزراء[٥١] وبين أنَّ تفسير الاعمامات الصادرة من الأمانة العامة لمجلس الوزراء يخرج عن اختصاصه [٥٢] وهو غير مختص أيضا بتفسير ما يرد في الأوامر الديوانية[٥٣] أما بشأن اختصاصه في نظر التعارض بين القانون والدستور ،فقد بين مجلس الدولة أن ذلك من اختصاص المحكمة الاتحادية استنادا للبند (ثانيا) من المادة(٩٣) من الدستور ويخرج

عن نطاق اختصاصه[٥٤] وهو أيضا غير مختص بتفسير الاحكام القضائية سواء أكان ما يتعلق منها بكيفية التنفيذ [٥٥] أم ما يتعلق بتفسيرها[٥٦] .

المطلب الثاني

اسباب قيام مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية

يعد التفسير والاجتهاد من السمات البارزة التي تغلب على اعمال المجلس سواء عند ممارسة مهامه القضائية أم الافتائية، فتفسير القواعد القانونية عملية ذهنية تجري على اصول المنطق وهو ضرورة تلازم النص القانوني.

وقيام المجلس بتفسير تلك القواعد لابد من وجود اسباب تبرره ،اذ ان الواقع العملي يكشف عن ان هنالك غموض أو نقص في بعض القواعد القانونية أو وجود اخطاء أو تعارض في بعضها الاخر، ولغرض الوقوف على ذلك سنقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الأول التفسير بسبب الغموض والقصور في القاعدة القانونية ،ونبين في الفرع الآخر التفسير بسبب الخطأ والتعارض في نصوص القاعدة القانونية.

الفرغ الأول

التفسير بسبب الغموض والقصور في القاعدة القانونية

من المؤكد انه لا يمكن عّد القواعد القانونية بمجملها بانها قواعد واضحة الدلالة بينة المضمون بسبب ما يعتريها من غموض اما لأنها مقتضبة المنطوق بالنحو الذي لا يسعف القاضي لإصدار حكم قضائي للفصل في الدعوى المعروضة امامه[٥٧]، أو بسبب ما يصيب القاعدة القانونية من نقص بسبب إغفال لفظ فيها بحيث لا يستقيم الحكم بدونه[٥٨] ، إذ إن المشرع مهما حاول ان يجتهد في صياغته للقاعدة القانونية فإن جهده قد يعتريه الغموض سواء أكان في الفاظ القاعدة ام في صياغتها وقد يشوبه النقص[٥٩].

والغموض في القاعدة القانونية يتمثل باحتمال الفاظ النص القانوني وعباراته أكثر من معنى من دون وجود دليل يساعد القاضي بترجيح أحد معانيه على غيره ،ويمكن أن يكون ناشئاً عن عدم امكانية وجود معنى منسجم مع المبادئ العامة والقواعد القانونية لقصور في اللغة ما يؤدي الى عدم وضوح المقصود منه [٦٠].

والغموض في القاعدة القانونية يقع بسبب ما يقتضيه فن صياغة القاعدة القانونية[٦١] . أو أن يكون غموض النص ناشئاً عن طبيعة الموضوع ،وهذا يرجع لأسباب فنية أو لاختلاف المفاهيم من وقت إلى آخر في البلد الواحد واختلاف المفاهيم من بلد الى بلد اخر، أو ان يكون غموض النص ناشئاً عن الصياغة اللغوية[٦٢].

والتفسير يفترض عدم وضوح النص أو انطوائه على لبس ما يؤدي الى التباين في فهم ألفاظ النص وعباراته أو في البحث عن ارادة المشرع ويؤدي بالنتيجة إلى تعدد تطبيقاته وتنوعها في العمل[٦٣] ،ما يتسبب في إرهاق القاضي بعّده قائماً على تطبيق القانون وتفسيره[٦٤].

ومن مسوغات التفسير ايضاً القصور في القاعدة القانونية عن معالجة الحالة المعروضة ،وفي هذه الحالة تكون مهمة التفسير بيان نطاق تطبيق القاعدة القانونية ومدى انطباقها على الحالة المعروضة[٦٥].

وقد وقع اختلاف بين فقهاء القانون فيما اذا كان أعمال النقص في النصوص القانونية يدخل ضمن دائرة التفسير أم أنه اجتهاد خارج دائرة النص[٦٦]؟ . وقد ترتب على هذا الاختلاف انقسامهم على فريقين الفريق الأول الذي يقول بكمال النصوص وشمولها لكل الاحكام :فهو يرى أن عملية استنباط الحكم تدخل ضمن تفسير النصوص ، في حين يرى الفريق الآخر –الذي يقول بعدم شمول النصوص– أن عملية استنباط الحكم لا تعد –فيما لم يرد بشأنه نصاً صريحاُ– من قبيل تفسير النصوص[٦٧].

ومن التطبيقات الافتائية لمجلس الدولة لتوضيح غموض القاعدة القانونية ما افتى به بشان الاستيضاح الذي طلبته وزارة البلديات والاشغال العامة بخصوص مدى انطباق احكام الفقرة (ثالثاً/ أ) من المادة (٢٦) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣[٦٨]. على ايجار الاموال غير المنقولة بالبدل الحقيقي وبدون مزايدة علنية أو ان تلك الفقرة تنطبق على الاموال غير المنقولة (العقارات) المؤجرة بالمزايدة العلنية.

وقد افتى مجلس الدولة بشان ذلك أن حكم الفقرة المذكورة يسري على ايجار العقارات غير السكنية سواء أكانت مؤجره، بواسطة مزايدة علنية أم بدون مزايدة علنية مؤسساً افتاءه على أن النص المذكور جاء مطلقاً والمطلق يجري على اطلاقه، وأن المشرع لو أراد حصر النص المذكور انفاً بالتمديد للعقارات غير السكنية التي يجري إيجارها من دون مزايدة علنية لأشار الى ذلك صراحة كما فعل في نصوص المواد الاخرى الواردة في نفس الباب[٦٩].

ومن تطبيقاته الافتائية بشان توضيح القاعدة القانونية بسبب ما اعتراها من نقص، ما افتى به بشأن الاستيضاح الذي طلبته ذات الوزارة بخصوص قرار مجلس قيادة الثورة رقم ١٢٠ لسنة ١٩٨٢[٧٠] ، الذي نص في البند (أولاً/ أ) منه على (يمتنع تمليك أو بيع قطع الاراضي والوحدات السكنية المملوكة للدولة سواء أكان ذلك من دوائر الدولة والقطاع العام أم بواسطة الجمعيات التعاونية الاسكانية لمن كان هو أو زوجه أو أي من أولادهما القاصرين الذين لا يؤلفون أسره مستقلة قد حصل على قطعة أرض أو وحدة سكنية من الدولة أو الجمعيات التعاونية) إذ كان الاستيضاح منصباً على ان المنع الوارد من تمليك أو بيع قطع الاراضي أو الوحدات السكنية المملوكة للدولة ينصرف إلى الاستفادة قبل قيام الرابطة الزوجية أو بعد قيامها ،إذ إنَّ قرار مجلس قيادة الثورة لم ينص في البند (أولاً/ أ) منه على تحديد الاستفادة هل تكون قبل قيام الرابطة الزوجية أو بعد قيامها ؟،وقد افتى مجلس الدولة بشان ذلك بأنَّ حصول احد الزوجين على قطعة أرض سكنية من الدولة قبل قيام الرابطة الزوجية بينهما أو بعدها يمنع الزوج الآخر من الحصول على قطعة أرض سكنية مؤسساً افتائه على ان حصول احد الزوجين قبل قيام الرابطة الزوجية بينهما أو بعدها على قطعة ارض أو وحدة سكنية من الدولة يؤدي الى حرمان من فرصة الحصول عليها وعليه يتحقق الغرض من تشريع القرار المذكور انفاً بان لا تحصل الاسرة الواحدة على اكثر من قطعة ارض أو وحدة سكنية من الدولة [٧١].

الفرع الثاني

التفسير بسبب خطا الادارة في تفسير القاعدة القانونية والتعارض بين نصوصها

تتخذ مخالفة القاعدة القانونية صوراً عدة منها المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية والخطأ في تطبيقها والخطأ في تفسيرها وتتحقق الصورة الأولى عند قيام الادارة بتجاهل القاعدة القانونية والتصرف على خلاف مضمونها ،وهذه المخالفة أما أن تكون عمدية مثالها قيام الادارة بمنح ترخيص مزاولة مهنة بالرغم من علمها عدم استيفائها للشروط القانونية، وقد تكون غير عمدية نتيجة عدم علم الادارة بالقاعدة القانونية أو عدم علمها بإلغائها أو تعديلها [٧٢] .

أما الصورة الثانية المتمثلة في تطبيق القاعدة القانونية فتتحقق في حالة صدور القرار على وقائع لم تتحقق اصلاً بمعنى اخر عندما تقوم بتطبيق القاعدة القانونية على حالة غير الحالة التي قصد المشرع تطبيقها عليها أو في حالة عدم توافر الشروط اللازمة لتطبيق القاعدة القانونية على ما وضعت لها [٧٣].

أما الصورة الثالثة المتمثلة بخطأ الادارة في تفسير القاعدة القانونية فتحقق بقيام الادارة بإعطاء القاعدة القانونية معنى غير المعنى الذي قصده المشرع ،أي إنَّ الادارة في هذه الحالة تقوم بتطبيق القاعدة

القانونية ولا تتجاهلها الا انها تعطيها تفسير يخالف التفسير الذي قصده المشرع ،وخطأ الادارة في تفسير القاعدة القانونية قد يكون متعمداً اذا ما حاولت الادارة الخروج على القانون عن طريق التطبيق غير السليم، أو قد يكون بغير قصد ،وغالباً يكون الخطأ في تفسير القاعدة القانونية بسبب غموض النصوص أو تعارضها ما يجعلها تحتمل التأويل أو الاختلاف في التفسير[٧٤].

وهذه الصورة من صور مخالفة القاعدة القانونية هي التي تفسح المجال أمام مجلس الدولة لتفسير القاعدة القانونية لان القضاء الاداري هو الذي يراقب مشروعية اعمال الادارة وعليه تلتزم الادارة بالتفسير الذي يقول به القاضي الاداري.

وقد جعل المشرع من اسباب الطعن في الأوامر والقرارات امام محكمة القضاء الاداري ومحكمة قضاء الموظفين ان يتضمن الامر أو القرار خطأ في تطبيق القوانين أو الانظمة أو التعليمات أو الانظمة الداخلية أو في تفسيرها[٧٥].

ويلحظ أن المشرع استخدم عبارة إذ يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق القوانين أو الانظمة أو التعليمات أو الانظمة الداخلية أو في تفسيرها ونعتقد ان الادق ان الامر أو القرار اذا كان قد تضمن خطأ فيكون خطأ للقاعدة القانونية أو خطأ في تفسيرها لذلك نامل على المشرع العراقي تعديل الفقرة (٣) من البند (خامساً) من المادة (٧) لتكون بالشكل الاتي

(ان يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق القاعدة القانونية الواردة في القوانين أو الانظمة أو التعليمات أو الانظمة الداخلية أو الخطأ في تفسيرها).

ومن التطبيقات الافتائية لمجلس الدولة بشأن الخطأ في تفسير القاعدة القانونية ،ما افتاه بشأن طلب الأمانة العامة لمجلس الوزراء بتفسير عبارة (البساتين والأراضي المملوكة للدولة) المشار إليها في (ب) من الفقرة (٣) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل)[٧٦]، وهل تقتصر على الاراضي العائدة ملكيتها الى وزارة المالية فقط أو تنصرف إلى جميع مؤسسات الدولة.

إذ إنَّ وزارة المالية تفسر مصطلح (الدولة) بأنه يشمل جميع مؤسساتها طالما ان عبارة مملوكة للدولة الواردة بقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) جاءت مطلقة ،فان المطلق يجري على اطلاقه، في حين ترى وزارة الزراعة أن مفهوم الدولة الذي قصده المشرع العراقي في الدستور هو دوائرها ومؤسساتها كافه ، أما امانه بغداد فقد فسرت عبارة (مملوكة للدولة) مقصود بها وزارة المالية واستندت في تفسيرها الى الفقرة (٤) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم ٥٨١ لسنة ١٩٨١[٧٧]. التي تنص (تمتلك الأراضي المملوكة في الدولة التي لا تتعلق بها حقوق تصرفيه الى امانة العاصمة بدون بدل) وان الحقوق

التصرفية ترد على اراضي وزارة المالية فقط، وإذا تم شمول جميع أراضي الوزارات والجهات الأخرى بمفهوم (مملوكة للدولة) فان احكام البند (رابعاً) المشار اليه انفاً الى على أراضي الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة ويستلزم تسجيلها باسم امانة بغداد بدون بدل .

وبناءً على ذلك الاختلاف في تفسير عبارة (المملوكة للدولة) الواردة في مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١١٨٧٩) لسنة ١٩٨٢ ،فقد فسر مجلس الدولة المقصود بعبارة (البساتين والاراضي المملوكة للدولة) الواردة في (ب) من الفقرة (٣) من قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) المذكورة اعلاه، البساتين والاراضي المملوكة لجميع الجهات الرسمية التابعة للدولة بما فيها وزارة المالية إذ إن عبارة (البساتين والاراضي المملوكة للدولة) قد وردت مطلقة، وان المطلق يجري على اطلاقه مالم يقيد[٧٨] .

كما يعد من مسوغات قيام مجلس الدولة بتفسير القاعدة القانونية ما يثار أمامه بسبب التعارض في النصوص القانونية، إذ إن التشريع ما هو الا مجموعة من القواعد القانونية ،ووجود هذه القواعد في صياغتها وعدم وجود التعارض والتناقض بينها مبني على الجهة التي وضعت تلك القواعد [٧٩].

والتعارض في نصوص القاعدة القانونية يقصد به ان يكون هناك نصان قانونيان متعارضين بحيث يكون مدلول أحدهما وحكمه يخالف مفهوم الاخر في موضوع واحد[٨٠]. ويحدث عندما يصطدم نص مع نص اخر ولا يمكن الجمع بين النصين بسبب وجود التعارض رغم ان كليهما واضح اذا ما نظر إليه منفرداً وحدة [٨١].

والتعارض لا يحدث فقط بين نصين يتبع كل نص لقاعدة قانونية معينة ،بل يمكن ان يحدث التعارض ضمن النص الواحد التابع لقاعدة قانونية معنية، وقد يقع التعارض بين القواعد القانونية التابعة لتشريع واحد أو في التشريعات المختلفة.

والسؤال هنا ،ما الرأي الذي يصدره مجلس الدولة في حالة اذا ما عرضت عليه مسألة تتعلق بتعارض النصوص القانونية؟

ابتداءً يمكن القول اذا ما عرضت على مجلس الدولة مسالة تتعلق بوجود تعارض بسبب نصوص القواعد القانونية، فانه على مجلس الدولة أن يبحث أولاً في أنهُ هل يوجد تعارض بين تلك النصوص، فاذا لم يجد تعارض بين النصوص اعطى رأيه بالنص الواجب التطبيق على المسألة المعروض عليه، أما اذا وجد تعارض بين النصوص وكان ذلك التعارض بين تشريعات متباينة في الدرجة فانه يستند الى مبدأ تدرج القواعد القانونية الذي يقتضي ان تحتل القواعد الدستورية قمة هرم القواعد القانونية المكتوبة ثم تأتي بعدها قواعد التشريعات العادية ثم الانظمة أو القرارات التنظيمية[٨٢] . وعليه فان مجلس الدولة

يغلب عليه تطبيق التشريع الاقوى استناداً للمبدأ المذكور، اما اذا كانت التعارض بين تشريعات متساوية قوتها فيقتضي ان التشريع اللاحق يلغي التشريع السابق.

ولكن ما الحل اذا كان التعارض بين نصوص التشريع الواحد أو بين نصين تشريعيين متساويين في القوة وصادرين في وقت واحد فهل يستطيع مجلس الدولة رفع التعارض بينهما أو انه يكتفي بالإقرار بوجود التعارض؟

يمكن الاجابة على هذا السؤال بأن مجلس الدولة لا يختص برفع التعارض بين نصوص القاعدة القانونية لان ذلك يتطلب تعديل لتلك القواعد القانونية وان تعديل القواعد القانونية يخرج عن اختصاص مجلس الدولة وعليه فانه يكتفي بالإقرار بوجود تعارض في النصوص.

من التطبيقات الافتائية لمجلس الدولة المتضمنة عدم وجود تعارض بين النصوص ،ما افتى به بشأن طلب وزارة التخطيط بصدد وجود تعارض بين نص المادة (٤/ أولاً) من تعليمات حفظ الوثائق في وزارة التخطيط رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ [٨٣]،التي تنص على اتلاف اصل الوثائق بعد انتهاء المدة التي يجب الاحتفاظ بها وبين نص المادتين (٢٣، ٢٤) من قانون الاثبات [٨٤] التي أضفت الحجة القانونية في الاثبات لصورة السند الرسمي بشرط مطابقة الصورة للأصل، ما يعني حجيه الصورة مستندة الى الأصل وعليه من الواجب توافر أصل السند للأخذ بالحجية القانونية للصورة، أما وزارة التخطيط ترى عدم اتلاف اصل الوثائق المنصوص عليها في المادة (٤/ أولاً) من تعليمات حفظ الوثائق في وزارة التخطيط رقم (٢) لسنة ٢٠٠٩ استناداً الى مبدأ التدرج التشريعي الذي يقتضي سمو نص القانون على نص التعليمات، أما الأمانة العامة لمجلس الوزراء فترى ان حجيه الاثبات لا تقتصر على النسخة الاصلية من السند وانما يكون للصورة المأخوذة عن اصل السند حجية في الاثبات، وفقاً لما نص عليه قانون الاثبات.

وقد افتى مجلس الدولة بشان ذلك عدم وجود تعارض بين نص البند (أولا) من المادة (٤) من تعليمات حفظ الوثائق في وزارة التخطيط رقم (٥) لسنة ٢٠٠٥ وبين نص المادتين (٢٣)و (٢٤) من قانون الاثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ لأن التعليمات المشار اليها انفا صدرت استناداً الى قانون حفظ الوثائق رقم ٧٠ لسنة ١٩٨٣[٨٥]. وان هذا القانون هو قانون خاص يهدف الى الحفاظ على الوثائق [٨٦].

ومثال التطبيقات الافتائية لمجلس الدولة في حال وجود تعارض نصوص القانونية ما افتى به بشان الطلب المقدم من وزارة الموارد المائية بشأن التعارض بين قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم

(٢١) لسنة ٢٠٠٨[٨٧] ، وقانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل [٨٨] ، فيما يتعلق بصلاحية فرض العقوبة على الموظفين إذ ترى الدائرة القانونية في وزارة الموارد المائية أن التوصيات اللجنة الوزارية المقترنة بمصادقة الوزير هي الواجبة التطبيق ولها العلوية والأولوية في التطبيق على توصيات لجنة المحافظ المقترنة بمصادقة المحافظ وذلك لاستحالة تنفيذ توصيات اللجنتين بذات الوقت عن ذات الفعل لاختلاف كل منهما، وللارتباط الاداري والوظيفي للموظف بالوزارة لا بالمحافظة وهي المعنية بتنفيذ العقوبة فضلا عن ان الاختصاص الاخير بفرض العقوبة بحق منتسبي الوزارة للوزير المختص لا للمحافظ ،وقد افتى مجلس الدولة بشان ذلك بوجود تعارض بين قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١، فيما يتعلق بصلاحية فرض العقوبات على الموظفين وان رفع هذا التعارض يتطلب تدخلاً تشريعياً، مؤسساً رأيه على أن الاختصاص هو القدرة القانونية على مباشرة عمل إداري معين جعله المشرع من اختصاص فرد أو هيئة وأن ركن الاختصاص في إجراء التحقيق مع الموظف وفرض العقوبة عليه متحقق لدى الوزير والمحافظ على حد سواء [٨٩] .

الخاتمة

اولاً: الاستنتاجات

١- إنَّ اختصاص مجلس الدولة في تفسير القاعدة القانونية الواردة في التشريعات العادية إنَّه وإن لم ينص عليه صراحة ضمن اختصاص مجلس الدولة إلا ان ذلك نابعاً من اختصاصه الذي نص عليه القانون في مجال التقنين ،إذ يختص المجلس بأعداد وصياغة مشروعات التشريعات المتعلقة بالوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة بطلب من الوزير المختص أو الرئيس الأعلى للجهة غير المرتبطة بوزارة بعد أن يرفق بها ما يتضمن أسس التشريع المطلوب من جميع الأوليات والآراء الخاصة بالوزارات والجهات ذات العلاقة فضلا عن قيامه بتدقيق جميع مشروعات التشريعات المعدة من قبل الوزارات من حيث الشكل والموضوع.

٢- استخدم المشرع عبارة ان يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق القوانين أو الانظمة أو التعليمات أو الانظمة الداخلية أو في تفسيرها ونعتقد ان الادق ان الامر أو القرار اذا كان قد تضمن خطأ فيكون خطأ للقاعدة القانونية أو خطأ في اختيار التفسير الملائم

٣- لم نلحظ من استطلاعنا القرارات الصادرة من مجلس الدولة ما يشير الى قيامه بتفسير المعاهدات الدولية ،ويمكن أن نعزو سبب ذلك الى المنازعات التي يمكن أن تصل إلى المجلس

التي تتعلق بتفسير المعاهدات الدولية تكاد تكون نادرة لأنَ تلك المنازعات المتعلقة بتفسير المعاهدة غالباً ما تحل عن طريق الحكومات وعبر قنواتها الدبلوماسية.

٤- إنَّ مجلس الدولة ومن ضمن الاختصاصات التي منحها له القانون هو إعداد مشروعات التشريعات وصياغتها المتعلقة بالوزارات أو الجهات غير المرتبطة بوزارة ويكون ذلك بطلب من الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة بعد أن يرفق بها ما يتضمن أسس التشريع المطلوب وآراء الوزارات والجهات ذات العلاقة، الا إنَّه لم يحدد نوع تلك التشريعات هل كانت تشريعات عاديه أو تشريعات فرعية ومن الاطلاع على منشورات مجلس الدولة يتبين أن المجلس يقوم بتدقيق مشروعات التشريعات سواء أكانت التشريعات عادية أم تشريعات فرعية بعّدها جميعا من مراتب التشريع، وهذا أمر محمود إذ إن قيام مجلس الدولة بتدقيق تلك المشاريع يضمن عدم مخالفتها للدستور أو الأساس القانوني الذي تصدر استناداً اليه لما يتمتع به مجلس الدولة من خبرة في مجال التدقيق والصياغة .

٥- لا يختص مجلس الدولة برفع التعارض بين نصوص القاعدة القانونية لان ذلك يتطلب تعديل لتلك القواعد القانونية وان تعديل القواعد القانونية يخرج عن اختصاص مجلس الدولة وعليه فانه يكتفي بالإقرار بوجود تعارض في النصوص.

ثانياً: التوصيات

١- نامل على المشرع العراقي تعديل الفقرة (٣) من البند (خامساً) من المادة (٧) لتكون بالشكل الاتي(ان يتضمن الأمر أو القرار خطأ في تطبيق القاعدة القانونية الواردة في القوانين أو الانظمة أو التعليمات أو الانظمة الداخلية أو في اختيار التفسير الملائم).

٢- نقترح ان يتم اضافة عبارة إلى نص البند (أولا) من المادة (٥) من قانون مجلس الدولة ليصبح على النحو الاتي: المادة (٥) يمارس المجلس في مجال التقنين أولا/ اعداد وصياغة مشروعات التشريعات سواء أكانت تشريعات عادية أم انظمة ام انظمة داخلية ام تعليمات المتعلقة بالوزارات أم الجهات غير المرتبطة بوزارة بطلب من الوزير...).

الهوامش

(١) ينصرف المفهوم الفقهي للدولة القانونية الى ان كل عمل او تصرف سواء كان عاماً او خاصاً يجب ان يستند الى قاعدة قانونية مجردة وسابقه على التصرف او العمل ،بعبارة اخرى يجب ان يخضع جميع الافراد في علاقاتهم القانونية سواء فيما بينهم او بينهم وبين الدولة وهيئاتها المختلفة لحكم القانون. ينظر د. عبد الجليل محمد علي: القانون الدستوري منشأة المعارف، الطبعة الثانية، ١٩٩٧، ص١٠٣ وينظر في ذات المعنى غداوية رشيد: مبدأ خضوع الدولة للقانون وتطبيقاته في النظام الدستوري الاسلامي، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، ص٦٧ وما بعدها، في حين ينصرف المفهوم القانوني للدولة القانونية الى خضوع الدولة للقانون والتزامها به وهذا يعني امرين الاول ان الدولة القانونية هي التي تتقيد بأحكام القانون فلا تخرج عليه ما دام نافذاً، والثاني ان سلطة الدولة مقيدة في وضع القانون ضماناً لحقوق وحريات الافراد. ينظر د. محمد عبد اللطيف: النظم السياسية، جامعة الكويت، ١٩٩٣، ص١١٥.

(٢) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون: مبادئ واحكام القانون الاداري، مكتبة السنهوري، ٢٠١٥، ص١٢.

(٣) د. وسام صبار العاني: القضاء الاداري، كلية القانون ،جامعة بغداد ،مكتبة السنهوري ،الطبعة الاولى، ص٢٨.

(٤) د. محمد فريد عبد اللطيف: تفسير النصوص القانونية في قضاء المحكمة الدستورية العليا بين النظرية والتطبيق، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، ٢٠١٨، ص٢٠٠.

(٥) د. محمود فريد عبد اللطيف: المصدر ذاته، ص٢٠٠.

(٦) ينظر المادة (٢٦) من قانون المحكمة الدستورية العليا في مصر رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

(٧) لمزيد من التفصيل ينظر المادة (٢) من القانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ قانون التعديل الاول (الامر رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥) قانون المحكمة الاتحادية العليا المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٦٣٥ في ٢٠٢١/٦/٧.

(٨)المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٨١) في ٢٠٠٣/١٢/٣١.

(٩) المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٣٩٩٦) في ٢٠٠٥/٣/١٧.

(١٠)بموجب القانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ قانون التعديل الاول (الامر رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٢) قانون المحكمة الاتحادية العليا.

(١١)نص البند (اولاً) من المادة (٥٩) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ (يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الاغلبية المطلقة لعدد اعضائه).

(١٢) نص البند (اولا) من المادة (٧٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على (ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيسا للجمهورية بأغلبية ثلثي عدد اعضائه)، ونص البند (ثانياً) من المادة (٩٢) من ذات الدستور على(..وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب).

(١٣)ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٧٨ ت/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٢٢/٦ .

(١٤)د. عصمت عبد المجيد بكر: النظرية العامة للقانون، مكتبة الوفاء القانونية ،الاسكندرية ،الطبعة الاولى ،٢٠٢٢، ص٤٧٣.

(١٥)نصت المادة (١٠٢) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العسكري رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧ (الملغى)المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٤٦ في ٢٠٠٧/٧/٢٥ على (اولاً/ للقائد العام للقوات المسلحة بناءً على اقتراح الوزير واستناداً لتوصيات المجلس التحقيقي الذي يشكله لهذا الغرض وقف الاجراءات القانونية اثناء التحقيق او المحاكمة بصورة نهائية او مؤقته بحق العسكري اذا كانت الجريمة ناشئة عن قيامه بواجباته الرسمية او بسببها. ثانياً/ عند انتهاء المدة المعينة لوقف الاجراءات القانونية المؤقتة او زوال السبب الذي من اجله اوقفت الاجراءات يطلب الوزير بناء على توصية المستشار القانوني العام من القائد العام للقوات المسلحة اصدار امر باستئناف الاجراءات القانونية من النقطة التي وقفت عندها او تبديل الوقف المؤقت للإجراءات الى وقف نهائي).

(١٦)المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٤٠ في ٢٠٠٧/٥/٩.

(١٧)ينظر القرار رقم ٢٠١١/٤٤ في ٢٠١١/٤/٢١ قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١١، ص١٢٢.

(١٨)ينظر المادة (٥/ اولاً/ ثانياً) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٧١٤ في ١٩٧٩/٦/١١.

(١٩) د. وسام صبار العاني: القضاء الاداري، مصدر سابق، ص١٥.

(٢٠) ينظر المادة (١٥١) من الدستور المصري عام ٢٠١٤، وفي فرنسا أشار الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨ إلى أنَّ يكون للمعاهدات أو الاتفاقات التي تم التصديق عليها أو الموافقة عليها قانونا قوة تفوق القوانين شريطة ان يطبق الطرف الآخر هذه المعاهدة أو هذا الاتفاق ،ينظر المادة (٥٥) من دستور فرنسا لعام ١٩٥٨.

(٢١) د. وسام صبار العاني: القضاء الاداري، المصدر السابق، ص١٥.

(٢٢)ينظر البند (سادساً) من المادة (٨٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٢٣)ينظر البند (رابعاً) من المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٢٤)ينظر البند (ثانيا) من المادة (٧٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٢٥) ينظر البند (سابعا) من قانون المعاهدات رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٥ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٣٨٣ في ٢٠١٥/١٠/١٢.

(٢٦) ينظر البند (رابعاً) من المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٢٧)ينظر المادة (١٧) من قانون المعاهدات رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٥.

(٢٨)د. عصام العطية : القانون الدولي العام ، جامعة بغداد ، كلية القانون ، الطبعة السادسة، ص١٨٠.

(٢٩) د. علي خليل اسماعيل الحديثي: القانون الدولي العام، الجزء الاول، المبادئ والاصول، الجامعة العربية المفتوحة في لاهاي، كلية القانون والدراسات القضائية، دار النهضة العربية ،٢٠١٠،ص٦٦.

(٣٠)ينظر المادة (٦٦) من قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢بشان مجلس الدولة المصري ،وفي فرنسا ينعقد اختصاص مجلس الدولة الفرنسي بتفسير المعاهدات الدولية ،ينظر د. مصطفى محمد عبد الكريم : حجية المعاهدات الدولية امام القاضي الجنائي(دراسة مقارنة) جامعة طنطا، كلية الحقوق، دار الفكر والقانون المقارن، المنصوره،٢٠١١،ص٢٧٤ .

(٣١)ينظر المادة (٢٧/اولا) من قانون المعاهدات رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٥.

[1](٣٢)ينظر المادة (٢٧/ثانيا) من قانون المعاهدات رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٥.

(٣٣) ينظر المادة (٢٧/ثالثا) من قانون المعاهدات رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٥ .

(٣٤)ينظر المادة (٦/ثانيا) من قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ .

(٣٥)ينظر المشورة القانونية بالرقم ٢٠١٦/١١ في ٢٠١٦/١/٣١ مشار اليها في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام٢٠٢٠.

(٣٦)ينظر المشورة القانونية بالرقم ٢٠١٤/٥٨ في ٢٠١٤/٥/٢٧ مشار اليها في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٤.

(٣٧) ينظر المشورة القانونية بالرقم ٢٠١٣/١٠٢قيد ٢٠٠٣/١٠/٢٨ مشار اليها في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٣ .

(٣٨) ينظر د. عبد المجيد ابراهيم سليم : السلطة التقديرية للمشرع دراسة مقارنة، الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة،٢٠٢١، ص٢٩.

(٣٩) د. مازن ليلو راضي ،اصول القضاء الاداري ، مكتب الغفران للطباعة ،بغداد ،٢٠١٦ ،ص٢٨.

(٤٠)د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ، د. علي محمد بدير، د. ياسين السلامي: مبادي احكام القانون الاداري ،مصدر سابق ، ص٤٥٣.

(٤١) د. وسام صبار العاني : القضاء الاداري ، مصدر سابق ، ص١٩، وينظر كذلك عبد الباقي البكري وزهير البشير: المدخل لدراسة القانون، مطابع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ص٩٥.

(٤٢)ينظر البند(ثالثا) من المادة(٨) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٤٣)ينظر البند(سادسا) من المادة (٢) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٤المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد٣٤٤٣في ٢٠١٤/١٢/٨ .

(٤٤)ينظر المواد(١٧٠/١٧١/١٧٢) من دستور مصر الصادر عام ٢٠١٤. أمّا في فرنسا فيختص رئيس الوزراء بإصدار الانظمة اللازمة لتنفيذ القانون، ينظر المادة (٢١) من الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨النافذ.

(٤٥)ينظر النظام الداخلي لتشكيلات وزارة الهجرة والمهجرين رقم (١) لسنة ٢٠١٥ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٥٩٠ ، وينظر كذلك النظام الداخلي لقسم العقود في وزارة العدل رقم ٧ لسنة ٢٠١٥ الذي صدر استنادا الى احكام (١٦) من قانون وزارة العدل رقم ١٨ لسنة (٢٠١٥)، وينظر كذلك النظام الداخلي لشركه تبوك العامة رقم (٥٣) لسنة ٢٠١٥ والذي صدر استنادا الى احكام المادة ٤٣ من قانون الشركات العامة رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٧، والمادة (١٠) من القانون وزارة الصناعة و المعادن رقم (٣٨) لسنة ٢٠١١ و المنشورات في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٣٦٣ في ٢٠١٥/٥/٣.

(٤٦) لمزيد من التفاصيل ينظر النظام الداخلي لمصرف النهرين الإسلامي رقم (١) لسنة ٢٠١٥ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد في ٢٠١٥/٥/٢.

(٤٧) ينظر قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠٢/١/٤ في ١٩٩٧/٥/٢ اشار اليه د. عصمت عبد المجيد بكر، النظرية العامة للقانون، مصدر سابق، ص١٠٠.

(٤٨) ينظر البند (اولا) ان المادة (٥) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩.

(٤٩) بلغ عدد مشروعات التشريعات العادية المدققة من مجلس الدولة ٥٢ مشروع لعام ٢٠١٣ ، و(٤٩) مشروع تشريع لعام ٢٠١٤، و (٤٨) مشروع لعام ٢٠١٥، و (٥٤) مشروع تشريع لعام ٢٠١٦ ،في حين بلغ عدد مشروعات الانظمة المدققة لعام ٢٠١٤ (٨) مشاريع، في حين بلغ عدد الانظمة المدققة لعام ٢٠١٥ اربعة مشاريع ،اما في عام ٢٠١٦ سبع مشاريع، اما عدد مشروعات الانظمة الداخلية المدققة فقد بلغت لعام ٢٠١٤ عشرون مشروع ،ولعام ٢٠١٥ اربعون مشروع ، ولعام ٢٠١٦ عشرون مشروع ،بينما بلغ عدد مشاريع التعليمات المدققة لعام ٢٠١٤ سبعة مشاريع ،ينظر قرارات و فتاوى مجلس الدولة للأعوام ٢٠١٣ ،٢٠١٦،٢٠١٥،٢٠١٤.

(٥٠)ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٥ اتحادية / ٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٧/١٦.

(٥١) ينظر القرار رقم ٢٠١٦/٢٤ في ٢٠١٦/٥/٩ ،وكذلك القرار رقم ٢٠١٦/٤٦ في ٢٠١٦/٥/٢٢،والقرار رقم ٢٠١٦/٤٧ في ٢٠١٦/٥/٢٢ ،والقرار رقم ٢٠١٦/٨٣ في ٢٠١٦/٨/١٦،والقرار رقم ٢٠١٥/١٣ في ٢٠١٥/٢/٨.

(٥٢) ينظر القرار رقم ٢٠١٥/١٣ في ٢٠١٥/٢/٨ ،و القرار رقم ١١٩/ ٢٠١٦ في ٢٠١٦/١١/٢.

(٥٣) ينظر القرار ٢٠١٤/٢٠ في ٢٠١٤/٣/٥.

(٥٤)ينظر القرار رقم ٢٠١٦/٤٥ في ٢٠١٦/٥/١٥.

(٥٥) ينظر القرار رقم ٢٠١٦/١٠٧ في ٢٠١٦/٨/٥.

(٥٦)ينظر القرار رقم ٢٠١٤/٩٩ في ٢٠١٤/٩/٧.

(٥٧)د. محمد فلسطين حمزة: مظاهر الامن القانوني في قضاء مجلس الدولة، مصر، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، ٢٠٢٢، ص٢١٠.

(٥٨) د. عبد القادر الشيخلي: الصياغة القانونية (تشريعاً، فقهاً، قضاءً، محاماة) ،دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠١٤، ص١٠٨.

(٥٩) د. عادل يوسف الشكري: فن صياغة النص العقابي، الطبعة الاولى، مكتبة زين الحقوقية ،بيروت، لبنان، ٢٠١٧، ص٢٨٦.

(٦٠) ستار جبار زاير: اثر الاصول اللفظية في صياغة النصوص القانونية، اطروحة دكتوراه، معهد المعلمين للدراسات العليا، ٢٠٢١، ص٤٠.

(٦١)يقصد بصياغة القاعدة القانونية :التعبير عن مضمون القاعدة القانونية او عملية تحويل القيم الى قواعد قانونية صالحة للتطبيق في العمل، ينظر د. همام محمود، د. صالح الكحيمي، د. احمد محمود سعيد: المدخل لدراسة القانون ص١٢٢، وينظر ايضاً د. انور سلطان: المبادئ القانونية العامة، الطبعة الرابعة، بيروت، دار النهضة العربية، ١٩٨٣.

(٦٢) القاضي عواد حسين ياسين العبيدي: تفسير النصوص القانونية باتباع الحكمة التشريعية من النصوص، مصر، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، ٢٠١٩، ص٩٠ وما بعدها.

(٦٣)د. رمزي طه الشاعر: ضوابط وسائل تفسير النصوص ذات الطبيعة الدستورية في قضاء المحكمة الدستورية العليا، المجلة الدستورية، مارس ٢٠٠٩، ص٢٧.

(٦٤) د. يحيى رزق الصرمي: سلطة القاضي في التفسير، القانون المصري والقانون اليمني مع المقارنة بأحكام الشريعة الاسلامية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، ١٩٩٥، ص٨١.

(٦٥) د. محمد عبد المحسن: دراسة في اتجاهات القضاء الدستوري الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٩٩، ص٨٨.

(٦٦)تعد مدرسة الشرح على المتون ان اكمال النقص بالتشريع من باب تفسير النص فاذا كانت الواقعة المعروضة تحتاج لبيان حكم القانون فيها، فعلى القاضي ان يستعرض نصوص التشريع من اجل التوصل الى الحكم الذي يجب تطبيقه وعند التوصل اليه فعليه تطبيق النص والالتزام به اما اذا لم يستطيع التوصل الى ذلك الحكم فعليه ايجاد حل للواقعة بناءً على ما قصده المشرع أي البحث عن نية المشرع المفترضة وقت وضع القاعدة القانونية.

اما المدرسة الاجتماعية فهي ترى ان التشريع شامل ويكون ذلك من خلال اعطاء المفسر الحرية المطلقة في تفسير أي نص قانوني وفقاً لظروف الحياة المتجددة ،والمفسر عند قيامه بالتفسير لا يتجه الى البحث عن نيه المشرع المفترضة عند وضع القاعدة القانونية ،وانما يبحث عن النية المحتملة التي يقول بها لو انه وضع القاعدة في ظل الظرف التي احاطت به وقت التفسير، وعليه فان عملية اكمال النقص في التشريع حسب منهج المدرستين اعلاه يدخل ضمن معنى التفسير.

في حين ترى المدرسة العلمية ان نقص التشريع لا يدخل ضمن مفهوم التفسير لذلك انتهجت منهج البحث العلمي الحر للوصول الى الحكم في حالة غياب النص، لمزيد من ينظر عبد المهدي محمد سعيد احمد العجلوني: قواعد تفسير النصوص وتطبيقاتها في الاجتهاد القضائي الاردني، اطروحة دكتوراه ،كلية الدراسات العليا، الجامعة الاردنية، ٢٠٠٥، ص١٤١ وما بعدها

(٦٧)د. عبد المهدي محمد سعيد احمد العجلوني: المصدر نفسه، ص١٤٣.

(٦٨) نصت الفقرة (أ) من البند (ثالثاً) من المادة (٢٦) من قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٨٦ في ٢٠١٣/٨/١٩ على (للوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة او من يخوله أي منهما، بناءً على طلب المستأجر، تمديد مدة عقد ايجار العقارات غير السكنية اذا كانت مدة الايجار الاصلية لا تزيد على عشر سنوات ويشترط ان لا تزيد مدة العقد الاصلية ومدة التمديد على (١٠) عشر سنوات).

(٦٩) قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٥/١٤ في ٢٠١٥/٢/٨ مشار اليه في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٥.

(٧٠) المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٨٦٩ في ١٩٨٢/٢/١.

(٧١) قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٥/١ في ٢٠١٥/١/١١ مشار اليه في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٥.

(٧٢)د. مازن ليلو راضي: اصول القضاء الاداري، مصدر سابق، ص٢٣٢.

(٧٣) د. محمود حلمي: القضاء الاداري، الطبعة الثالثة ،بدون ذكر سنة طبع ، ص١٣٤.

(٧٤) ينظر د. وسام صبار العاني: القضاء الاداري، مصدر سابق، ص٢٧١.

(٧٥)ينظر البند الفقرة (٣)من البند (خامساً) من المادة (٧) من قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٨٣ في ٢٠١٣/٧/٢٩.

(٧٦)رقم (١١٨٧٩) لسنة ١٩٨٢ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٩٠٥ في ١٩٨٢/١٠/١١.

(٧٧) المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٨٣٠ في ١٩٨١/٥/١٨.

(٧٨) ينظر قرار مجلس الدولة رقم ٢٠٢٠/١/ في ٢٠٢٠/١/٧ مشار اليه في قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢٠، ص٢١.

(٧٩)عبد المهدي محمد سعيد احمد العجلوني: قواعد تفسير النصوص وتطبيقاتها في الاجتهاد القضائي الاردني، مصدر سابق، ص١٤٦.

(٨٠)د. بوزيد عدنان: دور تفسير القاضي الاجتماعي في انشاء القاعدة القانونية، بحث منشور في مجلة قانون العمل والتشغيل، المجلد (٤) العدد (١)، ٢٠١٩، ص٣٠.

(٨١)د. توفيق حسن فرج: المدخل للعلوم القانونية، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية، مصر، ١٩٧٦، ص٤٢٤.

(٨٢) د. وسام صبار العاني: القضاء الاداري، مصدر سابق، ص٢٩.

(٨٣) المنشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤١٧٦ في ٢٠١١/٢/٧.

(٨٤) المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٧٢٨ في ١٩٧٩/٩/٣.

(٨٥) المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٢٩٤٧ في ١٩٨٣/٧/١١.

(٨٦) ينظر قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٥/٢١ في ٢٠١٥/٢/٢٣، قرارات وفتاوى مجلس الدولة ٢٠١٥، ص٥٩ وينظر ايضاً قراره رقم ٢٠١٤/٤ في ٢٠١٤/١/٢١ مشار اليه في قرارات وفتاوى مجلس الدولة لعام ٢٠١٤، ص٢٩.

(٨٧) المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٧٠ في ٢٠٠٨/٣/٣١.

(٨٨) المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٣٥٦ في ١٩٩١/٦/٣.

(٨٩) ينظر قرار مجلس الدولة رقم ٢٠١٦/٩٦ في ٢٠١٦/٩/٧ مشار اليه في قرارات وفتاوى مجلس شورى الدولة لعام ٢٠١٦.

المصادر

اولاً: الكتب القانونية

١-د.انور سلطان: المبادئ القانونية العامة، الطبعة الرابعة، بيروت، دار النهضة العربية، ١٩٨٣.

٢-د.توفيق حسن فرج: المدخل للعلوم القانونية، مؤسسة الثقافة الجامعية، الاسكندرية، مصر، ١٩٧٦.

٣- د.حمد عبد اللطيف: النظم السياسية، جامعة الكويت، ١٩٩٣.

٤-د.رمزي طه الشاعر: ضوابط وسائل تفسير النصوص ذات الطبيعة الدستورية في قضاء المحكمة الدستورية العليا، المجلة الدستورية، مارس ٢٠٠٩.

٥-د.عادل يوسف الشكري: فن صياغة النص العقابي، الطبعة الاولى، مكتبة زين الحقوقية ،بيروت، لبنان، ٢٠١٧.

٦-عبد الباقي البكري وزهير البشير: المدخل لدراسة القانون، مطابع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي.

٧-د.عبد الجليل محمد علي: القانون الدستوري منشأة المعارف، الطبعة الثانية، ١٩٩٧.

٨-د.عبد القادر الشيخلي: الصياغة القانونية (تشريعاً، فقهاً، قضاءً، محاماة) ،دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الاردن، ٢٠١٤.

٩-د.عبد المجيد ابراهيم سليم : السلطة التقديرية للمشرع دراسة مقارنة، الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة،٢٠٢١.

١٠-د.عصام العطية : القانون الدولي العام ، جامعة بغداد ، كلية القانون ، الطبعة السادسة.

١١-د.عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون: مبادئ واحكام القانون الاداري، مكتبة السنهوري، ٢٠١٥.

١٢-د.عصمت عبد المجيد بكر: النظرية العامة للقانون، مكتبة الوفاء القانونية ،الاسكندرية ،الطبعة الاولى ،٢٠٢٢.

١٣-د.علي خليل اسماعيل الحديثي: القانون الدولي العام، الجزء الاول، المبادئ والاصول، الجامعة العربية المفتوحة في لاهاي، كلية القانون والدراسات القضائية، دار النهضة العربية ،٢٠١٠.

١٤-عواد حسين ياسين العبيدي: تفسير النصوص القانونية باتباع الحكمة التشريعية من النصوص، مصر، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، ٢٠١٩.

١٥-د.مازن ليلو راضي ،اصول القضاء الاداري ، مكتب الغفران للطباعة ،بغداد ،٢٠١٦ .

١٦-د.محمد عبد المحسن: دراسة في اتجاهات القضاء الدستوري الكويتي، مطبوعات جامعة الكويت، ١٩٩٩.

١٧-د.محمد فريد عبد اللطيف: تفسير النصوص القانونية في قضاء المحكمة الدستورية العليا بين النظرية والتطبيق، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، ٢٠١٨.

١٨-د.محمد فلسطين حمزة: مظاهر الامن القانوني في قضاء مجلس الدولة، مصر، المركز العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الاولى، ٢٠٢٢.

١٩-د.محمود حلمي: القضاء الاداري، الطبعة الثالثة ،بدون ذكر سنة طبع .

٢٠-د.مصطفى محمد عبد الكريم : حجية المعاهدات الدولية امام القاضي الجنائي(دراسة مقارنة) جامعة طنطا، كلية الحقوق، دار الفكر والقانون المقارن، المنصوره،٢٠١١.

٢١-د.همام محمود، د. صالح الكحيمي، د. احمد محمود سعيد: المدخل لدراسة القانون .

٢٢-د.وسام صبار العاني: القضاء الاداري، كلية القانون ،جامعة بغداد ،مكتبة السنهوري ،الطبعة الاولى.

ثانياً: الرسائل والاطاريح

١- غداوية رشيد: مبدأ خضوع الدولة للقانون وتطبيقاته في النظام الدستوري الاسلامي، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر.

٢- د.يحيى رزق الصرمي: سلطة القاضي في التفسير، القانون المصري والقانون اليمني مع المقارنة بأحكام الشريعة الاسلامية، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، ١٩٩٥.

٣- عبد المهدي محمد سعيد احمد العجلوني: قواعد تفسير النصوص وتطبيقاتها في الاجتهاد القضائي الاردني، اطروحة دكتوراه ،كلية الدراسات العليا، الجامعة الاردنية، ٢٠٠٥.

٤- ستار جبار زاير: اثر الاصول اللفظية في صياغة النصوص القانونية، اطروحة دكتوراه، معهد المعلمين للدراسات العليا، ٢٠٢١.

ثالثاً :الابحاث المنشورة

١-د.بوزيد عدنان: دور تفسير القاضي الاجتماعي في انشاء القاعدة القانونية، بحث منشور في مجلة قانون العمل والتشغيل، المجلد (٤) العدد (١)، ٢٠١٩.

رابعاً :الدساتير

١- الدستور الفرنسي لعام ١٩٥٨.

٢- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

٣- دستور جمهورية مصر لعام ٢٠١٤.

خامساً: التشريعات

١- قانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢بشان مجلس الدولة المصري .

٢- قانون مجلس الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ .

٣- قانون المحكمة الدستورية العليا في مصر رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩.

٤- قانون الشركات العامة رقم (٢٣) لسنة ١٩٩٧.

٥- قانون وزارة الصناعة و المعادن رقم (٣٨) لسنة ٢٠١١.

٦- قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ .

٧- الامر ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ قانون المحكمة الاتحادية العليا.

٨- قانون اصول المحاكمات الجزائية العسكري رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٧ (الملغى).

٩- قانون العقوبات العسكري رقم ١٩ لسنة ٢٠٠٧ .

١٠- قانون بيع وايجار اموال الدولة رقم ٢١ لسنة ٢٠١٣.

١١- قانون رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ .

١٢- قانون المعاهدات رقم ٣٥ لسنة ٢٠١٥ .

١٣- قانون وزارة العدل رقم ١٨ لسنة ٢٠١٥.

١٤- القانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ قانون التعديل الاول (الامر رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥) قانون المحكمة الاتحادية العليا.

سادساً : الانظمة الداخلية

١- النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٤.

٢- النظام الداخلي لتشكيلات وزارة الهجرة والمهجرين رقم (١) لسنة ٢٠١٥ .

٣- النظام الداخلي لقسم العقود في وزارة العدل رقم ٧ لسنة ٢٠١٥ .

٤- النظام الداخلي لشركه تبوك العامة رقم (٥٣) لسنة ٢٠١٥ .

٥- النظام الداخلي لمصرف النهرين الإسلامي رقم (١) لسنة ٢٠١٥ .

سابعاً : منشورات مجلس الدولة

١- قرارات و فتاوى مجلس الدولة للعام ٢٠١٤

٢- قرارات و فتاوى مجلس الدولة للعام ٢٠١٥.

٣- قرارات و فتاوى مجلس الدولة للعام٢٠١٦.

٤- قرارات و فتاوى مجلس الدولة للعام ٢٠٢٠.

سابعاً :قرارات المحكمة الاتحادية

١- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٧٨ ت/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٢٢/٦ .

٢- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٥ اتحادية / ٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٧/١٦.

ثامناً : قرارات مجلس الدولة

١- القرار رقم ٢٠١١/٤٤ في ٢٠١١/٤/٢١.

٢- المشورة القانونية بالرقم ٢٠١٣/١٠٢قيد ٢.١٣/١٠/٢٨.

٣- القرار رقم ٢٠١٤/٩٩ في ٢٠١٤/٩/٧.

٤- القرار ٢٠١٤/٢٠ في ٢٠١٤/٣/٥.

٥- المشورة القانونية بالرقم ٢٠١٤/٥٨ في ٢٠١٤/٥/٢٧ .

٦- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٤/٤ في ٢٠١٤/١/٢١ .

٧- القرار رقم ٢٠١٥/١٣ في ٢٠١٥/٢/٨.

٨- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٥/١٤ في ٢٠١٥/٢/٨.

٩- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٥/١ في ٢٠١٥/١/١١ .

١٠- قرار مجلس شورى الدولة رقم ٢٠١٥/٢١ في ٢٠١٥/٢/٢٣.

١١- القرار رقم ٢٠١٥/١٣ في ٢٠١٥/٢/٨ .

١٢- القرار رقم ٢٠١٦/٢٤ في ٢٠١٦/٥/٩ .

١٣- القرار رقم ٢٠١٦/٤٦ في ٢٠١٦/٥/٢٢.

١٤- القرار رقم ٢٠١٦/٤٧ في ٢٠١٦/٥/٢٢ .

١٥- القرار رقم ٢٠١٦/٨٣ في ٢٠١٦/٨/١٦.

١٦- القرار رقم ١١٩/ ٢٠١٦ في ٢٠١٦/١١/٢.

١٧- القرار رقم ٢٠١٦/٤٥ في ٢٠١٦/٥/١٥.

١٨- قرار مجلس الدولة رقم ٢٠١٦/٩٦ في ٢٠١٦/٩/٧ .

١٩- القرار رقم ٢٠١٦/١٠٧ في ٢٠١٦/٨/٥.

٢٠- المشورة القانونية بالرقم ٢٠١٦/١١ في ٢٠١٦/١/٣١ .

٢١- قرار مجلس الدولة رقم ٢٠٢٠/١/ في ٢٠٢٠/١/٧

Abstract

The legal system of the state consists of a set of legal rules graded in mandatory force, and these rules, some of which are contained in the constitution, some of which are contained in ordinary legislation, some of which are contained in international treaties and conventions, and some of them are contained in regulatory regulations and decisions, and the State Council interpreting those rules must have reasons justifying it, as the practical reality reveals that there is ambiguity or lack of some legal rules or the existence of errors or conflicts in others.

Justifications by the Council of State for interpreting the legal rule

Prof. Ass. Abd al-Husayn Abd Nur Hadi al-Jubouri

University of Babylon/Faculty of Law

Prof. Ass.Dr. Rasha Abdul Razzaq Jassim

Mustansiriya University/Faculty of Law