التناسب بين مقتضيات المصلحة العامة ومتطلبات المبادئ الدستورية– تعليق على قرار قضائي (مراجعة موضوع)

د. عبدالسلام خلف عبود الحويجة

جامعة الأنبار – كلية الزراعة

abd.khalaf@uoanbar.edu.iq

تاريخ الاستلام 2025/2/13 تاريخ القبول 2025/3/4 تاريخ النشر 2025/6/22

الملخص:

أصدر القضاء الدستوري في العراق قرارًا تفسيريًا بموجبه استمرّ الرئيس العراقي السابق في مهام عمله على الرغم من انتهاء دوره الرئاسي ولم يتم انتخاب رئيسًا جديدًا خلال مدة ثلاثين يومًا؛ بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني لدورة مجلس النواب الخامسة، إذ أنّ الرئيس العراقي لم تتم إعادة انتخابه مرة أخرى ولم يحق لنائبه ورئيس مجلس النواب حلولهما مكانه، إذ أنّ تفسير المحكمة الاتحادية العليا لهذه الفقرات بموجب نصوص الدستور جاء مغايرًا لحالة الرئيس موضوع القرار، كما أنّ الحلول الوارد في الدستور يتحقّق عند خلوّ منصب الرئيس لأسباب معروفه كوفاته أو استقالته أو إقالته وهو ما لم يتحقّق أيّ منها عند حالة الرئيس. بينما أوجدت المحكمة الاتحادية العليا من خلال إمكانية بقاء الرئيس بمنصبه مبادئ جديدة تتعلّق بالمصلحة العامة واستمرار المؤسّسات الدستورية في عملها حتى لو كانت على حساب مبادئ دستورية زمنية، فأثر المصلحة العليا وديمومة استمرار عمل المؤسّسات يفوق أثر تطبيق المدد الدستورية.

الكلمات المفتاحية: القضاء الدستوري، المصلحة العامة، المحكمة الاتحادية العليا، تفسير.

Proportionality between the requirements of the public interest and the requirements of constitutional principles- Comment on a judicial decision (Review a topic)

Dr. AbdulSalam Khalaf Aboud AlHawija

University of Anbar- Agriculture College

Abstract

The constitutional judiciary in Iraq issued an interpretive decision according to which the former Iraqi president continued his duties despite the end of his presidential role and a new president was not elected within a

period of thirty days. Due to the lack of a quorum for the fifth session of the House of Representatives, the Iraqi President was not re-elected again and his deputy and the Speaker of the House of Representatives were not entitled to take his place. The Federal Supreme Court's interpretation of these paragraphs according to the provisions of the Constitution was different from the case of the president who is the subject of the decision, just as the solutions mentioned in the Constitution are achieved when the position of the president becomes vacant for known reasons such as his death, resignation, or dismissal, which none of them were achieved in the case of the president. While the Federal Supreme Court, through the possibility of the president remaining in office, created new principles related to the public interest and the continuation of constitutional institutions in their work, even if it was at the expense of temporary constitutional principles, the effect of the higher interest and the continuity of the continuation of the work of institutions exceeds the effect of applying constitutional periods.

Keywords: Constitutional Judiciary, Public Interest, Federal Supreme Court, Interpretation.

المقدّمة

عرّف فقهاء القانون التفسير بأنّه "بيان المعنى الحقيقي الذي تدل عليه القاعدة التشريعية وإيضاحه، واستنتاج الحكم الذي تنص عليه لنتمكّن من تطبيقه تطبيقًا صحيحًا"[1]. فعادةً ما تعرض قضيةٍ ما على القضاء الدستوري والذي يمثّله في العراق (المحكمة الاتحادية العليا) لبيان رأيها التفسيري، فقد ورد في دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ما يشير إلى قيام المحكمة بتفسير نصوص الدستور، إذ جاء في نصّه، "تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: تفسير نصوص الدستور"[2]، ولكن لم يبيّن الدستور عادةً من يقوم بهذا الطلب، ولم يرد أيضًا نص صريح يتيح للمحكمة الاتحادية العليا تفسير النصوص الدستورية من تلقاء نفسها؛ لأنّ القضاء العراقي يتبنّى الرقابة اللاحقة؛ إعمالًا بمبدأ الفصل بين السلطات الذي أقرّه الدستور، حيث الاستقلال سمة أوجدها الدستور للمحكمة إعمالًا بنص المادة (92/ أولاً) منه، إذ جاء فيها "المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة ماليًا وإداريًا".

تعدّ نصوص الدستور قواعد قانونية مجرّدة ومرنة وتتأثّر بطبيعة الظروف والأوضاع، ولكن يبقى تطبيق هذه النصوص مستمرًا باستمرار الدستور نفسه، إلّا أنّ الأمر لا يخلو من ضرورة تفسير تلك القواعد تفسيرًا يواكب التطوّرات وتغيّر الظروف، لذا فالحاجة لما سبق تكمن في إمكانية تدخّل القضاء الدستوري. فقد تختص المحاكم العليا في البلاد على اختلاف مسميّاتها بمهمة تفسير النصوص الدستورية، إذ أنّ النصوص الدستورية تعدّ من الأنظمة العامة التي يستوجب أن تطبّق والغاية التي ضمنها المشرّع الدستوري، فقد يرد غموضًا وتعارضًا في أيّ نصٍ دستوري، فضلًا عن عدم صلاحية تطبيق النص الدستوري إلاّ باكتمال متطلّبات دستورية أخرى، الأمر الذي يحتّم تدّخل الجهات القضائية الدستورية.

وعليه سوف نتطرّق لعمل المحكمة الاتحادية العليا بمهمة تفسيرها لنصٍ دستوري وارد بالمادة (72/ثانيًا) من الدستور العراقي من خلال قرارها التفسيري موضوع مراجعتنا. وللإحاطة بهذا الموضوع يحتّم علينا التطرق إلى جوانب عدة في هذه الدراسة وهي:

أولاً/ أهمية الدراسة: تكمن أهمية الدراسة هذه في بيان الدور الدستوري الذي تضطلع به المحكمة الاتحادية العليا في العراق بتفسير النصوص الدستورية كجزء من اختصاصاتها المنصوص عليه بموجب الدستور العراقي لسنة 2005، كما تبرز الأهمية في الدور القضائي الدستوري في معالجة اهم القضايا التي تحيط بالواقع السياسي والدستوري في العراق.

ثانياً/ إشكالية الدراسة: تبرز المشكلة القانونية في أنّ عدم انتخاب رئيس جديد للبلاد نتيجة ظرفٍ ما أو لحالة طارئة، واستمرار الرئيس السابق بمهام عمله، هل تشكّل مخالفة قانونية؟ وهل يستمر الرئيس السابق في عمله على الرغم من أنّ نصّ المادة 72/ثانيًا/ب من الدستور كانت قد حدّدت مدة ثلاثين يومًا لانتخاب رئيس للبلاد من تاريخ أول انعقاد له وهي – أي المدة – لم تتحقّق، وهل من الممكن أن تتقدّم مصلحة البلاد العليا والعامة على مبادئ دستورية كالمدد القانونية المحدّدة؟

ثالثاً/ أهداف الدراسة: تهدف الدراسة إلى تتبّع الأعمال التفسيرية للمحكمة الاتحادية العليا، ومدى موافقة نتائج أعمالها لنصوصٍ دستورية وقانونية. فقد يرد غموضاً وتعارضاً في أيّ نصٍ دستوري، فضلاً عن عدم صلاحية تطبيق النص الدستوري إلاّ باكتمال متطلبات دستورية أخرى، الأمر الذي يحتّم تدخل الجهات القضائية الدستورية.

رابعاً/ منهجية الدراسة: سوف نتّبع في هذه الدراسة منهجاً استقرائياً وتحليلياً ووصفياً.

خامساً/ هيكلية الدراسة: سوف نقسّم الدراسة على ثلاثة فروع، نتناول في الفرع الأول بيان شكل القرار القضائي، بينما نتطرق إلى مضمون الطلب التفسيري من خلال تعليقنا عليه بالفرع الثاني، ومختتمين الدراسة بالتعليق على مضمون القرار التفسيري بموجب الفرع الثالث، وعلى النحو الآتي:

الفرع الأول

شكل القرار القضائي

سنتناول القرار القضائي الصادر من المحكمة الاتحادية العليا في العراق من خلال تقسيماتنا له وفقا لهويته وبطاقته التعريفية، وعلى النحو الآتي:

أولًا/ هوية القرار القضائي:

المحكمة الاتحادية العليا بالعدد 24/اتحادية/2022 بتاريخ 2022/2/13.

ثانيًا/ البطاقة التعريفية للقرار القضائي:

أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارًا تفسيريًا تمحور حول استمرار رئيس الجمهورية السابق بمهام عمله لحين انتخاب رئيس جديد في العراق على الرغم من انتهاء ولايته الرئاسية وحلول دورة مجلس النواب الخامسة الجديدة، وقد تضمن شكل القرار:

1- الوقائع: قدّم رئيس الجمهورية طلبًا بالعدد (م.ر.ج/295/3/1) في 2022/2/8 إلى المحكمة الاتحادية العليا لغرض تفسير المادة (72/ثانيًا) من دستور جمهورية العراق والتي لم تعالج الفقرة (ب) منها حالة عدم استطاعة مجلس النواب انتخاب رئيسًا للبلاد خلال المدة القانونية والمحدّدة بثلاثين يومًا من تاريخ انعقاد أول جلسة للبرلمان، والذي على أثر ذلك طالب الرئيس المذكور بأن تتعامل المحكمة الاتحادية العليا مع إمكانية استمراره بمهام عمله؛ تجنبًا لوقوع فراغ دستوري، على أمل أن تستكمل متطلّبات المادة (70) من الدستور العراقي.

2- الإجراءات: نظرت المحكمة الاتحادية العليا في العراق بالطلب المقدّم من قِبل رئيس الجمهورية والمتضمّن تفسيرها للمادة (72/ثانيًا) من الدستور العراقي، فقد أصدرت المحكمة المذكورة قرارها التفسيري بتاريخ 2022/2/13.

3- الطلبات: طالب الرئيس العراقي إمكانية ممارسة مهام عمله دون حدوث فراغ دستوري وإلى أن تستكمل المتطلّبات الدستورية الواردة في المادة (70) من الدستور.

4- القرار: أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارًا تفسيريًا مفاده، استمرار بقاء رئيس الجمهورية بمنصبة لحين انتخاب رئيس جديد للبلاد؛ وذلك ضمانًا لاستمرار بقاء مؤسّسات الدولة وتحقيقًا للمصلحة العليا التي تتطلّب أن يكون هناك رئيسًا للبلاد.

الفرع الثاني

التعليق على مضمون الطلب التفسيري

إنّ رئيس الجمهورية بصفته الرسمية ممثلًا لإحدى السلطات الثلاث وهي السلطة التنفيذية، كان قد تقدّم بطلب للمحكمة الاتحادية العليا لغرض تفسير مادة دستورية تتعلّق باستمرار عمله الرسمي بعد انتهاء ولاية مجلس النواب وبداية دورة جديده له، والذي يحتّم إعادة انتخاب رئيس جديد خلال مدة قانونية أمدها ثلاثين يومًا من تاريخ أول انعقاد للمجلس الجديد، لكنّ دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على الرغم من نصّه على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير نصوص الدستور[3]، لم يحدّد في نصوصه الجهة التي يحق لها تقديم الطلب التفسيري إلى المحكمة، وكذلك لم يحدّد قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005 المعدّل الجهات التي تقدّم طلبات التفسير كنص صريح، وإنّما أشار إلى إمكان جهة رسمية أو محكمة أو مدّع ذي مصلحة فيما يتعلّق بالفصل في المنازعات فقط[4]، ولم يشر القانون المذكور لاختصاص المحكمة بتفسير الدستور؛ كون هذا الاختصاص لم يكن مدرجًا أصلًا ضمن اختصاصات المحكمة الواردة في المادة (44/ب) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 الملغي[5]، والذي عليه أستند قانون المحكمة الاتحادية العليا، لكنّ الواقع العملي كان قد جرى ببيان الجهة التي يحق لها تقديم طلب لتفسير النصوص الدستورية، والذي يتمثّل في أحقّية الشخص الطبيعي أو المعنوي كإحدى السلطات الدستورية الثلاث، فضلًا عما جاء بنص المادة (2) من قانون المرافعات الذي تعتمده المحكمة الاتحادية العليا في إجراءاتها حين نصّت على أنّ "الدعوى – طلب شخص حقه من آخر أمام القضاء"[6]. فرئيس الجمهورية هنا يجمع صفتي الشخص الطبيعي والممثّل للشخص المعنوي (السلطة التنفيذية)، والذي نرى أن لا غرابة في تقديم مثل هكذا طلبات من قِبل رئيس الجمهورية لأنّ

الوضع السياسي في العراق يحتّم اللجوء إلى القضاء الدستوري المختص. فقد تبرز أهمية طلب التفسير الدستوري من الناحية العملية كون الحكم أو القرار الصادر من المحاكم الدستورية يفرض نفسه على ما دونها من محاكم وقد تلغى قرارات الأخيرة إذا ما عارضت قرارات المحاكم الدستورية[7].

وبالولوج في حيثيات الطلب التفسيري هذا وبناءً على ما سبق بيانه، فقد تقدّم رئيس الجمهورية بطلب إلى المحكمة الاتحادية العليا بموجب الكتاب المرقّم (م.ر.ج/295/3/1) في 2022/2/8 والذي يتمحور حول تفسير النص الدستوري الوارد في المادة (72/ثانيًا) من الدستور العراقي والتي تنص على "أ- تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء دورة مجلس النواب. ب- يستمر رئيس الجمهورية بممارسة مهماته إلى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعه على أن يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يومًا من تاريخ أول انعقاد له. ج- في حالة خلوّ منصب رئيس الجمهورية لأيّ سبب من الأسباب، يتمّ انتخاب رئيس جديد لإكمال المدة المتبقية لولاية رئيس الجمهورية"[8].

إنّ الطلب المقدّم هذا جاء على خلفية عدم تحقّق متطلّبات نص المادة (70) من الدستور التي تقضي بانتخاب رئيس جديد للبلاد، علمًا أنّ متطلّبات نصّي المادتين (54،55) من الدستور العراقي كانتا قد تحققتا، إذ تنص المادة (54) على أن "يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة، وتعقد الجلسة برئاسة أكبر الأعضاء سنًا لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه، ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المذكورة آنفًا"[9]، وإعمالًا بنص المادة (55) من الدستور يتمّ انتخاب الرئيس ونائبيه في أول جلسة للبرلمان[10]، الأمر الذي لم يستطع مجلس النواب من تحقيق نصّ المادة (70) من الدستور؛ بسبب عدم توافر النصاب القانوني الذي يحتل أهمية لضمان أتّخاذ القرار من خلال العدد اللازم من النواب في الحضور والتفاعل حول القرارات المعروضة، فقد يعدّ "عرفًا نيابيًا راسخًا رغم عدم الإشارة إليه أو النص عليه في النصوص الدستورية أو حتى في مواد النظام الداخلي"[11]، والذي حدّده الدستور العراقي بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس وكذلك ما حدّدته المحكمة بموجب قرارَيها المرقّمين (7 وموحدتها9 و10/اتحادية/ 2022) و (16/اتحادية/2022) في 2022/2/3،

إنّ عدم تحقّق النص الدستوري الوارد في المادة (70) كاد أن يورد فراغًا دستوريًا فيما يتعلّق بانتخاب رئيس للجمهورية، فوقع الرئيس بين متطلّب دستوري يجب أن يتم وبين واقع جديد وطارئ، لذا نرى أنّه حسنًا فعل الرئيس بتقديم الطلب الدستوري والذي تولّت المحكمة الاتحادية العليا مهمة تفسير المواد الدستورية التي قد تؤهّل لإحداث الفراغ الدستوري بسبب عدم استكمالها ومن ضمنها المادة (72/ثانيًا) لتصدر قرارًا تفسيريًا بهذا الخصوص، فماذا توصّلت المحكمة، وما هو قرارها التفسيري؟

الفرع الثالث

التعليق على مضمون القرار التفسيري

تختص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير الدستور طبقًا للمادة (93/ثانيًا) من الدستور العراقي[12]، وكما أسلفنا لم يرد اختصاص هذه المحكمة بتفسير نصوص الدستور في قانون المحكمة رقم 30 لسنة 2005 المعدّل، فتتّبع المحكمة إذن القواعد الواردة في قانون المرافعات المدنية رقم 83 لسنة 1969 المعدّل، والمنصوص عليها بقانون المحكمة[13]، إذ تختص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير النص الغامض، والذي يقصد به "عدم إمكانية استخلاص إرادة واضع النص الدستوري أو عدم إمكانية تطبيق النص على الحالة المعروضة مما يتعيّن البحث في النص من خلال ألفاظه أو روحه للوقوف على إرادة المشرّع الدستوري[14].

إنّ المحكمة الاتحادية العليا وبمناسبة نظرها بالطلب التفسيري المقدّم من رئيس الجمهورية أعلاه، رأت أنّ المادة (72/أولًا) تختص بتجديد الولاية الرئاسية لرئيس الجمهورية بمدة أربع سنوات مع إمكانية إعادة انتخاب الرئيس الحالي لولاية ثانية فقط، وهنا لم يتم تجديد الولاية الرئاسية للرئيس مرةً ثانية، الأمر الذي يستوجب إعادة انتخاب رئيس جديد للبلاد.

كما أوردت المحكمة نصّ البند (ثانيًا/أ) من ذات المادة أعلاه، والتي تنص على أن "تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء دورة مجلس النواب"، فيما حدّدت الفقرة (ب) من ذات البند على أن يستمر الرئيس الحالي بعمله حتى بعد انتهاء أعمال مجلس النواب السابق وبداية المجلس النيابي الجديد ولمدة ثلاثين يومًا هي المدة التي يتخلّلها انتخاب رئيس جديد، ابتداءً من تأريخ انعقاد أول

جلسة للمجلس النيابي الجديد، الأمر الذي لم يستطع المجلس الجديد من انتخاب رئيسًا للبلاد، بسبب عدم تحقّق النصاب القانوني الذي ذكرناه آنفًا.

يفهم من النص الدستوري السابق أنّ الدستور العراقي كان قد حدّد نطاقًا زمنيًا أمده ثلاثين يومًا لانتخاب رئيس جديد للبلاد أسوة بباقي التقييدات الزمنية التي حدّدها الدستور في مواطن كثيرة منه، وهذه المدة من المفترض أنّها من النظام العام الذي يجب أن لا يتم تجاوزها، ولكن هنا نجد أنّ المشرّع الدستوري قد تناسى أنّ هذه المدد قد يتم تجاوزها مستقبلًا بقصد أو من دون قصد، فالأخير قد يتمثّل بمظاهر طارئة أو حوادث غير مألوفة أو عدم تحقّق أمور دستورية مطلوبة (كالنصاب القانوني وعدم تحقّقه) وهو ما حصل فعلًا في عدم انتخاب الرئيس في الدورة الجديدة.

وعليه فالتساؤل يرد، هل يعدّ عدم انتخاب الرئيس بسبب عدم توفّر النصاب القانوني خلال المدة القانونية مخالفةً دستورية؟ وما الحل والنص الدستوري ينص على مدة قانونية بثلاثين يومًا لانتخاب رئيسًا جديدًا للبلاد؟ لقد أوجدت المحكمة الاتحادية العليا في حالة عدم تحقّق الحالات الدستورية الواردة أعلاه إمكانية بقاء الرئيس لفترة تتعدّى المدة القانونية؛ بسبب ظرف حصل أو حالة طارئة تستدعي بقاءه في منصبة تحقيقًا للمصلحة العليا والعامة في البلاد، علمًا أنّه ليس من المصلحة العامة بقاء المنصب خاليًا مما يولّد فراغًا دستوريًا، فضلًا عن كون الرئيس ضامنًا للالتزام بالدستور والمحافظ على استقلال البلاد وحاميًا لوحدته وسلامة أراضيه كما تقضي المادة (67) من الدستور العراقي على ذلك[15]، وهو ما نؤيّده بدورنا بدعوى أن يبقى الرئيس يزاول مهام عمله لحين انتخاب رئيسًا جديدًا للبلاد؛ وذلك ضمانًا لاستمرار المؤسّسات الرسمية الدستورية وديمومة سير مرافق الدولة الرئاسية. ولكن لنا وقفة في تلك المفصلة من قرار المحكمة، بدايةً يتّضح لنا أنّ القضاء عادة ما ينشى مبادئ قانونية تتماشى مع الواقع الذي يمرّ به البلد وقد لا يتبادر إلى أذهان المشرّعون آنذاك تلك المبادئ التي يحتّم وجودها الواقع المتجدّد والمتطوّر، وهي ما أوجدتها المحكمة الاتحادية العليا تتمثّل في (المصلحة العليا والعامة، واستمرار بقاء مؤسّسات الدولة)، ومن جهة أخرى أنّ هذه المبادئ أوجد لها القضاء الدستوري هيبة وعلوّ حتى على مبادئ دستورية أخرى واردة في الدستور أصلًا، فمثلًا أوجد القضاء الدستوري أنّ بقاء الرئيس في منصبه تحقيقًا للمصلحة العامة وديمومة سير مرافق الدولة هو ما تمّ فعلًا على حساب المدد الزمنية التي أوجدها المشرّع الدستوري مسبقًا،

وكذلك نجد أنّ القضاء الدستوري عندما تخلّى عن مدة الثلاثين يومًا من أجل المصلحة العامة للبلد هو بإمكانه أيضًا أن يتخلّى عن مدد زمنية أخرى إذا ما كان الواقع الجديد قد يتطلّب تحقيق ذلك التخلّي تحقيقًا للمصلحة العامة في البلد أيضًا.

كما نجد ومن خلال قرار المحكمة الاتحادية العليا أنّها أبرزت أهمية (المصلحة العامة والعليا وبقاء استمرار مؤسّسات الدولة) وأصبحت تعدّها من النظام العام حين وازنت بينها – أي المصلحة العامة والعليا وبقاء مؤسّسات الدولة – والمحافظة على المبادئ الدستورية، فإذا كانت المحكمة قد حافظت على شغل منصب الرئيس في منصبه من خلال تلك المبادئ، لكنّها لم تحافظ على مبادئ زمنية بها يتم انتخاب الرئيس، وإن كان الظرف طارئ حتّم ذلك، لكنّنا نعدّ مبدأ شغل منصب الرئيس أولى من مبدأ الثلاثين يومًا للأسباب التي جاءت بها المحكمة وهو فعلا ما تحقّق وقد يتحقّق ما هو أكثر منه. لذا فالتوافق ورد بين تحقيق المصلحة العامة وعدّها من النظام العام، والذي يعرّف الأخير بأنّه "حسن سير المؤسّسات الضرورية للمجتمع أو اللازمة للمجتمع"[16].

إذا كان النص الدستوري الوارد في المادة (72/ثانيًا/ج) نصّ على انتخاب رئيس للبلاد في حالة خلوّ منصبه، وكذلك المادة (75) نصّت على أن يحلّ نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس مثلما ورد ذلك في الفقرة (ثالثًا)، وكذلك يحل رئيس مجلس النواب محلّ الرئيس في حالة خلوّ منصبه عند عدم وجود نائب للرئيس في الفقرة (رابعًا)، على أن يتم انتخاب رئيسًا جديدًا عند تحقّق الخلوّ المشار إليه في نصّي المادتين السابقتين، فهل يحق للمشار إليهما حلولهما مكان رئيس البلاد الذي يجب أن تنتهي ولايته بانتهاء ولاية مجلس النواب؟ إذا ما أخذنا بنظر الاعتبار تحقّق المادة (72/ثانيًا) القاضية بانتهاء الولاية بأربع سنوات وعدم إعادة انتخابه مجدّدًا؟ هنا أوجدت المحكمة الاتحادية العليا أنّ خلوّ منصب رئيس الجمهورية الوارد في المادة (75/ثالثا ورابعًا) يختلف عن انتهاء الولاية الرئاسية بأربع سنوات الوارد في المادة (72/ثانيًا)، حيث الخلوّ الأول يعني عدم وجود شخص الرئيس كوفاته أو استقالته أو إقالته، إلاّ أنّ الرئيس العراقي ما زال على رأس مؤسّسة الرئاسة وسبق وأن انتهت مدة ولايته ذات السنوات الأربع ولم يتحقّق الشطر الثاني من المادة (72/أولًا) التي تقضي بـ "أو إعادة انتخابه لولاية ثانية"، الأمر الذي أوجدته المحكمة اختلافًا في الحالتين، حيث يستطيع الرئيس البقاء في منصبه تحقيقًا للمصلحة العامة. لذلك نجد أنّ هذه المواد الدستورية فيها

من الأمور التي يستوجب بيان تفسيرها من قبل المحكمة الاتحادية العليا لكي تتوافق مع متطلّبات المرحلة.

أمّا بالنسبة للأثر القانوني المترتّب على القرار الصادر من المحكمة الاتحادية العليا بتفسير النصوص الدستورية، فيعدّ من الناحية الدستورية ملزمًا، إعمالًا بنص المادة (94) من الدستور العراقي، إذ جاء فيها "قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة".

نتائج المراجعة وتوصياتها:

بعد أن أنهينا التعليق على القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقّم بـ 24/اتحادية/2022 بناءً على الطلب التفسيري الذي تقدّم به رئيس الجمهورية المرقّم (م.ر.ج/295/3/1) في 2022/2/8، توصّلنا إلى نتائج عدّة مع تقديم لتوصياتٍ نوردهما وفقًا للتقسيم الآتي:

أولًا/ نتائج المراجعة:

1- أنّ رئيس الجمهورية بصفته شخصًا طبيعيًا أو ممثلًا عن سلطةٍ دستورية بإمكانه أن يتقدّم بطلب تفسير مواد الدستور إلى المحكمة الاتحادية العليا المختصة بذلك بالاستناد إلى ما جاء في الدستور العراقي.

2- المحكمة الاتحادية العليا هي الجهة القضائية التي تختص بالنظر في تفسير الدستور بالاستناد إلى الدستور نفسه.

3- تلخّص الطلب التفسيري بتفسير المادة (72/ثانيًا) والتي تختص بموقف استمرار عمل الرئيس بعد انتهاء مدة ولايته وعدم تحقّق إعادة انتخابه لولاية ثانية، فضلًا عن عدم تحقّق نصوص دستورية خاصة بانتخاب رئيس جديد خلال مدة ثلاثين يومًا، مما يوشك بوقوع فراغ دستوري.

4- لم يتمكّن المجلس النيابي في العراق من انتخاب الرئيس ضمن المدة القانونية الواردة في الدستور.

5- فسّرت المحكمة المادة (72/ثانيًا) ومواد دستورية أخرى وميّزت بينها وبين ما تضمّنته موادًا دستوريه أخرى خصوصًا ما يتعلّق بخلوِّ المنصب الرئاسي، حيث لم تنطبق حالة الخلوّ الواردة

بالمادة (75/ ثالثًا ورابعًا) مع الحالة الواردة للرئيس العراقي موضوع القرار، وإنّما بمجرد انتهاء المدة القانونية.

6- فسّرت المحكمة الاتحادية العليا حالة الرئيس العراقي موضوع القرار، أنه خوفًا من حدوث الفراغ الدستوري وبدلالة المادة (67) من الدستور العراقي أن يستمر الرئيس الحالي بممارسة مهامه الدستورية لحين تحقّق متطلّبات المادة الدستورية (70)؛ وذلك تحقيقًا لمصلحة البلاد العليا.

7- أوجد القضاء الدستوري مبادئ منها المصلحة العامة والعليا واستمرار بقاء مؤسّسات الدولة وعدّتها من النظام العام وبيّنت تأثير وجودها على مدد قانونية دستورية كمدة انتخاب الرئيس الجديد والمحدّدة بثلاثين يومًا.

ثانيًا/ التوصيات:

1- ضرورة النص على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بموجب تعديل قانونها رقم 30 لسنة 2005، حيث يخلو من الإشارة إليه.

2- تعديل قانون المحكمة الاتحادية العليا، ليحدّد الجهات التي يحق لها تقديم الطلب التفسيري، حيث لم يتضمّن ذلك على الرغم من النص على الإجراءات المتّبعة في النظام الداخلي للمحكمة رقم 1 لسنة 2005، لكنّه جاء خاليًا من تحديد الجهة.

3- معالجة المدة القانونية الواردة في النص الدستوري القاضي بانتخاب الرئيس عند انتهاء دورة مجلس النواب من تاريخ بدء انعقاد أول جلسة للمجلس توقعًا لعدم تحقّق ما تقتضيه المادة خلال المدّة القانونية.

ملحق القرار القضائي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق

بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية العراق
المحكمة الاتحادية العليا

كو٘مارى عيراق
داد كاي بالآي ئيتتيحادي

العدد: ٢٤/اتحادية/ ٢٠٢٢

تشكلت المحكمة الاتحادية العليا بتأريخ ٢٠٢٢/٢/١٣ برئاسة القاضي السيد جاسم محمد عبود وعضوية القضاة السادة سمير عباس محمد وغالب عامر شنين وحيدر علي نوري وخلف احمد رجب وايوب عباس صالح وعبد الرحمن سليمان علي وديار محمد علي وخالد طه احمد المأذونين بالقضاء باسم الشعب وأصدرت قرارها الآتي:

تفسير نص دستوري

الطلب:

طلب رئيس الجمهورية برهم صالح من المحكمة الاتحادية العليا بموجب كتابه بالعدد (م. ر. ج/١/٣/٢٩٥ في ٢٠٢٢/٢/٨) ما يلي نصه: ((نظراً لاستكمال مجلس النواب في دورته الخامسة متطلبات المادتين (٥٤ و ٥٥) من الدستور، وعدم استكماله متطلبات المادة (٧٠) من الدستور الخاصة بانتخاب رئيس الجمهورية، بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني الذي حددته محكمتكم الموقرة بموجب قراريها المرقمين (٧ وموحدتها ٩ و ١٠/ اتحادية/٢٠٢٢) و(١٦/ اتحادية/ ٢٠٢٢) في ٢٠٢٢/٢/٣، في جلسة ٢٠٢٢/٢/٧. نرجو من محكمتكم الموقرة تفسير المادة (٧٢/ثانيا) حيث لم يعالج النص حالة عدم تمكن المجلس من انجاز المتطلب الدستوري الوارد في الفقرة (ثانيا) اعلاه و التعامل مع الحالة فيما يتعلق

الرئيس
جاسم محمد عبود

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساحة بغداد
هاتف – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٤١٩
البريد الالكتروني
ص . ب –٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tel ٠٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٤١٩
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com
PO.BOX: ٥٥٥٦٦

بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية العراق
المحكمة الاتحادية العليا
العدد: ٢٤/اتحادية/ ٢٠٢٢

كو٧مارى عيراق
داد كاي بالآي ئيتتيحادي

بممارسة رئيس الجمهورية لمهامه تجنباً لحدوث فراغ دستوري، ولحين استكمال متطلبات المادة (٧٠) من الدستور.))

القرار:

وضع الطلب المقدم من قبل رئيس الجمهورية برهم صالح المؤرخ في ٢٠٢٢/٢/٨ والمتضمن طلب تفسير المادة (٧٢/ ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ موضع التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا في جلستها المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٣ وتوصلت إلى الآتي:

أولاً: إن المادة (٧٢/ أولاً) من دستور جمهورية العراق نصت على (تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات، ويجوز إعادة انتخابه لولاية ثانية فحسب.) وبذلك فإن ولاية رئيس الجمهورية تكون لمدة أربع سنوات وممكن إعادة انتخابه للمرة الثانية فقط.

ثانياً: نصت الفقرة (ثانياً/أ) من المادة (٧٢) من الدستور على (تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء دورة مجلس النواب) وحيث أن الفقرة (ب) من المادة (٧٢/ثانياً) من الدستور نصت على (يستمر رئيس الجمهورية بممارسة مهماته إلى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعه، على أن يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ أول انعقاد للمجلس.) لذلك فإن استمرار رئيس الجمهورية بممارسة مهماته يرتبط بانتخاب رئيس جديد للجمهورية وفقاً لما جاء في الفقرة (ب) آنفة الذكر، وفي حالة عدم انتخاب رئيساً جديداً لظرف ما أو لحالة طارئة فإن الضرورة تستوجب الموازنة بين وجود رئيس للجمهورية تحتمها المصلحة العليا في البلاد وبين انتهاء ولايته بأربع سنوات وعدم إمكانية تجاوزها، حيث أن عدم حضور أعضاء

الرئيس
جاسم محمد عبود

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساحة بغداد
هاتف – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٤١٩
البريد الالكتروني
ص . ب –٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tel ٠٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٤١٩
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com
PO.BOX: ٥٥٥٦٦

بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية العراق
المحكمة الاتحادية العليا
العدد: ٢٤/اتحادية/ ٢٠٢٢

كو٧مارى عيراق
داد كاي بالأي ئيتتيحادي

مجلس النواب في الموعد المحدد لانتخاب رئيس الجمهورية وعدم تحقق النصاب أدى إلى عدم انتخاب رئيساً جديداً للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ أول انعقاد لمجلس النواب يستلزم استمرار رئيس الجمهورية بممارسة مهماته لحين انتخاب رئيساً جديداً للجمهورية يحل محله، حيث أن التناسب بين ما تقتضيه الضرورة والمصلحة العامة وحفاظاً على المبادئ الدستورية والمتمثلة بممارسة السلطات الاتحادية اختصاصاتها ومهماتها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات فإن ذلك موجب لاستمرار رئيس الجمهورية بممارسة مهماته لحين انتخاب رئيساً جديداً.

ثالثاً: وفقاً لما جاء في المادة (٦٧) من دستور جمهورية العراق والتي نصت على (رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة أراضيه، وفقاً لأحكام الدستور.) فإن ذلك يوجب السير المنظم للسلطات العامة واستمرار بقاء مؤسسات الدولة الذي يعتبر ضماناً للاستقلال الوطني وعدم إرباك الوضع العام في البلاد.

رابعاً: نصت المادة (٧٢/ثانياً/ج) على (في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سبب من الأسباب، يتم انتخاب رئيساً جديد لإكمال المدة المتبقية لرئيس الجمهورية.)، ونصت المادة (٧٥/ رابعاً) من الدستور على (في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية، يحل رئيس مجلس النواب، محل رئيس الجمهورية في حالة عدم وجود نائب له، على أن يتم انتخاب رئيس جديد خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ الخلو، وفقاً لأحكام هذا الدستور.) وبذلك فإن المشرع الدستوري أوجب حلول رئيس مجلس النواب محل رئيس الجمهورية في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية وعدم وجود نائب له، وإن خلو منصب رئيس الجمهورية يختلف عن

الرئيس
جاسم محمد عبود

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساحة بغداد
هاتف = ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٤١٩
البريد الالكتروني
ص . ب -٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tel ٠٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٤١٩
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com
PO.BOX: ٥٥٥٦٦

بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية العراق
المحكمة الاتحادية العليا

كو٧مارى عيراق
داد كاي بالآي ئيتتيحادي

العدد: ٢٤/اتحادية/ ٢٠٢٢

انتهاء ولاية رئيس الجمهورية وإن الخلو يتحقق اثناء فترة ولاية رئيس الجمهورية لأي سبب كان. وبناء على كل ما تقدم تجد المحكمة الاتحادية العليا أن رئيس الجمهورية يستمر بممارسة مهماته لحين انتخاب رئيساً جديداً لجمهورية العراق رغم انتهاء ولايته بانتهاء دورة مجلس النواب. وصدر القرار بالاتفاق باتاً وملزماً للسلطات كافة استناداً لأحكام المادتين (٩٣/ثانياً و ٩٤) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وحرر في الجلسة المؤرخة ١١/ رجب/١٤٤٣ هجرية الموافق ٢٠٢٢/٢/١٣ ميلادية.

القاضي
جاسم محمد عبود
رئيس المحكمة الاتحادية العليا

٤

المحكمة الاتحادية العليا - العراق - بغداد - حي الحارثية - موقع ساحة بغداد
هاتف - ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٤١٩
البريد الالكتروني
ص . ب -٦٦٦٦

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tel -٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٤١٩
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com
PO.BOX: ٦٦٦٦

الهوامش:

(1) هشام القاسم: المدخل إلى علم القانون، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، 2003، ص138.

(2) المادة 93/ثانيًا من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(3) المصدر نفسه.

(4) المادة 4/ثانيًا من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.

(5) صلاح خلف عبد: المحكمة الاتحادية العليا في العراق، تشكيلها واختصاصاتها، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2011، ص83.

(6) د. فتحي فكري: اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998، ص 10.

(7) قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969.

(8) المادة (72/ثانيًا) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة 2005.

(9) المادة (54) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة 2005.

(10) نصّت المادة (55) من الدستور العراقي على أن "ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيسًا، ثمّ نائبًا أول ونائبًا ثانيًا بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس بالانتخاب السري المباشر".

(11) د. حنان القيسي: حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق، ط1، بيت الحكمة، بغداد، 2011، ص 173.

(12) نصّت المادة (93/ثانيًا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على أن "تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: ثانيًا: تفسير الدستور".

(13) تنص المادة (6) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم 1 لسنة 2005، على "إذا طلب مدعٍ، الفصل في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات أو أمر، فيقدّم الطلب بدعوى مستوفية للشروط المنصوص عليها في المواد 44 – 45 – 46 – 47 من قانون المرافعات المدنية ..."

(14) د. بليغ حمدي محمود الخياط: النظام القانوني للتبنّي وأثره في مواجهة النظام العام، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة مدينة السادات، المجلد 4، العدد2، ص73.

(15) عيد أحمد الحسبان: النظام القانوني لتفسير النصوص الدستورية في الأنظمة الدستورية، دراسة مقارنة، مجلة كلية الحقوق، جامعة البحرين، العدد8، المجلد4، ص87.

(16) نصّت المادة (67) من الدستور على أنّ "رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن يمثّل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور والمحافظة على استقلال العراق وسيادته ووحدته وسلامة أراضيه وفقًا لأحكام الدستور".

المصادر:

أولاً/ الكتب باللغة العربية:

1- د. حنان القيسي: حقوق وواجبات اعضاء مجلس النواب في العراق، ط1، بيت الحكمة، بغداد، 2011.

2- د. فتحي فكري: اختصاص المحكمة الدستورية العليا بالطلب الأصلي بالتفسير، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998.

3- هشام القاسم: المدخل إلى علم القانون، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، حلب، 2003.

ثانياً/ الرسائل والاطاريح والبحوث:

1- د. بليغ حمدي محمود الخياط: النظام القانوني للتبنّي وأثره في مواجهة النظام العام، بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة مدينة السادات، المجلد 4، العدد2.

2- صلاح خلف عبد: المحكمة الاتحادية العليا في العراق، تشكيلها واختصاصاتها، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، 2011.

3- عيد أحمد الحسبان: النظام القانوني لتفسير النصوص الدستورية في الأنظمة الدستورية، دراسة مقارنة، مجلة كلية الحقوق، جامعة البحرين، العدد8، المجلد4.

ثالثاً/ الدساتير والقوانين والأنظمة:

1- قانون المرافعات المدنية العراقي رقم 83 لسنة 1969 المعدّل.

2- دستور جمهورية العراق النافذ لسنة 2005.

3- قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.

4- النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم 1 لسنة 2005.