



Tikrit University Journal for Rights

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

The constitutional establishment of the institutional state in Iraq - the 2005 Constitution as a model

Assistant. Dr . Shaimaa Ali Salem

Technical Management Institute, Northern Technical University, Nineveh, Iraq

alisalem962@ntu.edu.iq

Article info.

Article history:

- Received 22 March 2025
- Accepted 5 April 2025
- Available online 1 December 2025

Keywords:

- State
- institutions
- constitution.

Abstract: The political systems of various countries are currently described as law-compliant countries – a state of institutions – and it is often noted that states governed by law are characterized by the fact that power is exercised by a set of abstract principles that govern the behavior of all with equal rules in the face of the state ruled by the people. This State shall act on the basis of and within the limits of the law. Within the framework of the Iraqi constitutional experience, the constitutional structure of the state of institutions was established in the 2005 constitution on the basis of providing power at the expense of the state. Thus, its role was weakened, as the authority was formed on the basis of ethnicity – so that the authorities take the place of the state. The administration of all levels of the state has also been distributed accordingly, away from experience and efficiency. This represents a flagrant contradiction with the constitutional provisions that stipulate the independence of the state authorities and the equality of all before the law. The origin is that the constitutional institutions are representative of the people based on their choice under the elections, not on the basis that they are elected representatives of their blocs, that is, the practice led to the personalization of power rather than its institutionalization.

© 2023 TUJR, College of Law, Tikrit University

التأصيل الدستوري لدولة المؤسسات في العراق- دستور ٢٠٠٥ انموذجاً

م.د. شيماء علي سالم

معهد الادارة التقني , الجامعة التقنية الشمالية, نينوى، العراق

alisalem962@ntu.edu.iq

معلومات البحث :

الخلاصة: توصف النظم السياسية لمختلف الدول حالياً بأنها دول ممثلة للقانون –

تواريخ البحث:

- الاستلام : ٢٢ / اذار / ٢٠٢٥

- القبول : ٥ / نيسان / ٢٠٢٥

- النشر المباشر : ١/ كانون الاول / ٢٠٢٥

الكلمات المفتاحية :

- دولة

-مؤسسات

- دستور.

دولة مؤسسات- ويلاحظ في الغالب ان الدول التي يحكمها القانون تتميز بأن السلطة تمارس بمجموعة من المبادئ المجردة التي تحكم سلوك كافة بقواعد متساوية في مواجهة الدولة التي يحكمها الشعب. وتعمل هذه الدولة على اساس القانون وفي حدوده. وفي اطار التجربة الدستورية العراقية تم تأسيس البنية الدستورية لدولة المؤسسات في دستور ٢٠٠٥ على اساس تقديم قوة السلطة على حساب الدولة. وبالتالي اضعف دورها، اذ تم تشكيل السلطة على اساس المكوناتية – العرقية بحيث ان جهات السلطة تقوم مقام الدولة. كما تم توزيع ادارة كافة مستويات الدولة وفقاً لذلك بعيداً عن الخبرة والكفاءة. وذلك يمثل تعارض صارخ مع النصوص الدستورية التي تنص على استقلال سلطات الدولة، وتساوي الجميع امام القانون. فالأصل ان المؤسسات الدستورية تكون ممثلة للشعب بناءً على اختياره بموجب الانتخابات، لا على اساس كونهم ممثلين منتخبين لكتلهم، اي ان الممارسة العملية ادت الى شخصنة السلطة بدلاً من مؤسساتها. © ٢٠٢٣، كلية القانون، جامعة تكريت

المقدمة : ان وصف دولة ما بكونها دولة مؤسسات، لا يكون في قيام الهياكل المؤسسية، والبناء

القانوني للدولة فقط، انما العبرة في تفعيل الواجبات، ونهوض المؤسسات الدستورية بالأعباء الملقة على عاتقها.

فالأمر لا تؤخذ بمبانيها فقط- في اطار ترسيخ دولة المؤسسات – بل نسعى الى التطبيق الفعلي، والممارسة الحقيقية للسلطات من خلال مؤسسة العمل داخل المؤسسات الدستورية، والابتعاد عن شخصنة السلطة، هذه الممازجة بين السلطة وشخص من يمارسها عملت على الحيلولة دون قيام دولة المؤسسات في العراق. ولعل السبب في ذلك انه تم تأسيس البنية الدستورية لدولة المؤسسات في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على اساس تعزيز توزيع السلطة بدل تركيزها ، والتأسيس لألية تقسيمها بين مكونات النظام الاتحادي، الا ان ذلك كان على حساب الدولة واضعاف دورها بعدها مؤسسة المؤسسات. فضلاً عن هذا الخلل البنوي في نطاق دستور ٢٠٠٥. فانه من جهة ثانية قد تم تعطيل الدستور من خلال الانحراف بالممارسات المخالفة له – مشارطات كانت او اعرف-، وعدم اكتمال متطلبات البناء الدستوري، والذي تمثل بعدم اصدار القوانين الاساسية التي تعزز وجود الدولة. وبالرغم مما تقدم ذكره لم يحظى هذا الموضوع بدراسة دستورية تأصيلية معمقة وشاملة لجوانبه كافة، مما دفعنا للبحث فيه محاولين تسليط الضوء على اسس ارساء دولة المؤسسات، والمعوقات التي تعترض ترسيخها ، فضلاً عن طرح الاليات الكفيلة بالقضاء على هذه المعوقات.

أولاً: - هدف الدراسة

نسعى من خلال هذه الدراسة الى بيان اشكالية دولة المؤسسات في التجربة العراقية بين النص والتطبيق، والتي تتجسد في مسألتين: الخلل البنيوي للنص الدستوري؛ والممارسة العملية المخالفة له.

ثانياً: - اشكالية الدراسة

تنطلق الدراسة من بحث الاشكالية الرئيسة الاتية :

هل ارسى دستور جمهورية العراق والصادر عام ٢٠٠٥ اسس دعائم دولة المؤسسات؟ من خلال ارساء مبادئ تأسيس السلطة بنقل سندها من شخص من يتولاها الى المؤسسات الحاكمة؟ وقد تفرعت عن هذه الاشكالية عدة تساؤلات فرعية تمثلت بالاتي :

١. ما هو مفهوم دولة المؤسسات؟ وماهي المبادئ التي تركز عليها؟ والتي اذا ما وجدت نستطيع القول باننا امام دولة مؤسسات.

٢. هل اكتفت المؤسسات الدستورية بتكريس طابعها الشكلي القانوني في الدستور؟ او انها عملت على ترسيخ الديمقراطية؟ بمعنى ادق هل ان ادائها كان بمستوى وجودها في الدستور من خلال النص عليها، والصلاحيات المعطاة لها ؟

٣. هل ارتقى عمل مؤسسات الدولة الى مستوى النص الدستوري؟ والالتزام بأحكامه؟ او ان الممارسة السياسية كانت بعيدة عن هذه المعطيات؟.

٤. مدى جدوى القضاء الدستوري ممثلا بالمحكمة الاتحادية العليا في ترسيخ، وحماية دولة المؤسسات؟ وهل يرقى هذا الدور الى مصاف القضاء الدستوري في الانظمة السياسية المقارنة؟

ثالثاً: - فرضية الدراسة

اتساقاً مع الاشكالية التي طرحناها تتمثل فرضية الدراسة بالاتي :

ان الاعتماد على النصوص الدستورية- وان كان هو الاساس- لا يكفي لوحده لإرساء دولة المؤسسات. فالممارسة العملية من قبل الفاعلين في العملية السياسية، قد اثبتت ان هناك ازمة متفاقمة بين النص الدستوري والممارسة العملية. تم من خلالها الممازجة بين شخص من يقبض على السلطة والدولة، وذلك بشخصنة السلطة بدلا من مؤسساتها.

رابعاً:- منهج الدراسة

سوف نتبع في اطار هذه الدراسة المنهج الاستنباطي " التحليلي " لتحليل نصوص الدستور ، فضلا عن تحليل وتقييم احكام المؤسسة القضائية ممثلة بالمحكمة الاتحادية العليا، فيما يتعلق بدورها في ترسيخ وحماية دولة المؤسسات، وتطبيقها على الاشكالية البحثية، ومحاولة استخلاص حكم المسائل التي يعترضها النقص او الغموض. وكذلك اعتمدنا المنهج الاستقرائي التأصيلي لغرض استقراء الجزئيات في النصوص الدستورية التي اعتمدها القابضين على السلطة في سبيل شخصنة الاخيرة بدلا من مأسستها، وصولا الى القواعد العامة بهذا الشأن - وذلك بسبب عدم ادراك المؤسسات الدستورية في الاساس لفلسفة الدستور - بغية طرح الحلول لهذه المسائل.

خامساً:- هيكلية الدراسة

تنقسم هيكلية الدراسة فضلا عن المقدمة والخاتمة الى ثلاثة مباحث رئيسية: **المبحث الاول** خصصناه لدراسة الاطار المفاهيمي لدولة المؤسسات وينقسم بدوره على مطلبين: **المطلب الاول** ناقشنا فيه التعريف بدولة المؤسسات، **والمطلب الثاني** بحثنا فيه مرتكزات دولة المؤسسات، **اما المبحث الثاني** فخصصناه لبحث البنية الدستورية لدولة المؤسسات في دستور ٢٠٠٥ وتضمن مطلبين: **الأول** بينا فيه توزيع السلطة بين مكونات النظام الاتحادي، **اما الثاني** تضمن الحديث عن تنظيم المؤسسات الاتحادية. في حين ان **المبحث الثالث** والاخير خصصناه لبحث تنفيذ المتطلبات الدستورية وكان كسابقيه في مطلبين: **بيننا في الاول** منها القوانين العضوية، **اما المطلب الثاني** فبحثنا فيه متطلبات البناء الدستوري.

المبحث الأول

الاطار المفاهيمي لدولة المؤسسات

سنقوم بتقسيم هذا المبحث على مطلبين: نبين في الأول منها التعريف بدولة المؤسسات، أما المطلب الثاني فسنخصصه لببحث مرتكزات دولة المؤسسات وكالاتي:

المطلب الأول

التعريف بدولة المؤسسات

بغية أن نصل إلى تحديد المقصود بدولة المؤسسات لا بُد من معرفة المقصود بمصطلح الدولة وهذا ما سنبحثه في الفرع الأول؛ والمؤسسة وهذا ما سنبينه في الفرع الثاني وكالاتي:

الفرع الأول: مفهوم الدولة^(١)

يحظى مصطلح الدولة بأهمية كبيرة في اطار القانون العام^(٢)، وله اثار بعيدة المدى اذ انها تمثل المحور الاساس الذي تدور حوله النظريات كافة^(٣). على الرغم من انها ليست مستعملة كثيراً في النصوص الدستورية^(٤).

وبعدها فكرة مجردة غير محسوسة اثارت العديد من الصعوبات ومنها تحديد مضمونها. فقد تعددت المحاولات الفقهية لتعريفها، اذ لم يتفق الفقهاء على تعريف موحد لها وانما اتجهوا مذاهب شتى كل يتماشي مع وجهة نظره منها، ووفقاً لما يتم التركيز عليه من عناصر معينة دون اخرى. إلا أنه من الممكن ردها إلى اتجاهين رئيسيين هما:

الاتجاه الأول: يركز على العناصر الاجتماعية والسياسية في تعريف الدولة

يركز اصحاب هذا الاتجاه على العناصر الاجتماعية والسياسية والتي تتمثل بـ : الشعب، الاقليم ، السلطة السياسية في تعريفهم للدولة.

وهو ما يأخذ به غالبية الفقه الفرنسي اذ يركزون على المعنى الاجتماعي للدولة. ويتزعم هذا الاتجاه الفقيه الفرنسي(كاري دي مالبرغ - Carre de Malberg) الذي ذهب إلى ان المقصود بمصطلح

(١) لغة يُشتق لفظ دولة من فعل التداول، أي ان يكون مرة لهذا ومرة لذلك. ويشير لفظ(الدولة) بفتح الدال إلى حالة الانتصار في الحرب، فضلاً عن انها تستعمل بمعنى الغلبة والقوة مثل(اللهم أولني على فلان وانصري عليه)، أو عبارة: الدولة لنا: أي الغلبة والنصر حليفنا . وهو الاقرب إلى المدلول الاصطلاحي للدولة. للمزيد ينظر: ابن منظور، لسان العرب، ج ١١، دار المعارف، القاهرة، ب - ت، ص ٢٥٢؛ وبنفس المعنى ينظر: د. احمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، مج(١)، ط١، عالم الكتب، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ص ٢٨٧- ٢٨٨ .

(٢) فهي تُعد احد اشخاص القانون الدولي العام. ينظر: أوليفيه دوهاميل؛ ايف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة: منصور القاضي، مراجعة: د. زهير شكر، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ب- ت، ص ٦١٢.

(٣) د. مصطفى ابو زيد فهمي، مبادئ الانظمة السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٤، ص ٢٠.

(٤) على سبيل المثال وليس الحصر نجد ورود مصطلح الدولة لـ (٥) مرات فقط في دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية لسنة ١٩٥٨ المعدل وذلك في المواد(٥؛ ١٣؛ ٣٤؛ ٥٣؛ ٦٨).

الدولة هو: (مجموعة من الافراد مستقرة على اقليم معين، ولها من التنظيم ما يجعل للجماعة في مواجهة الافراد سلطة عليا أمره وقاهرة)^(١).

ويؤيده من الفقه العربي العديد من الكتاب منهم د. سعد عصفور الذي يُعرف الدولة بانها: (شعب مستقر على اقليم معين وخاضع لحكومة أو سلطة سياسية معينة)^(٢).

الاتجاه الثاني: يركز على الخصائص القانونية والعناصر الاجتماعية والسياسية في تعريفه للدولة

يمازج اصحاب هذا الاتجاه بين مجمل العناصر التي تحدد مفهوم الدولة سواء خصائصها القانونية – الشخصية المعنوية؛ السيادة؛ النظام- ام عناصرها الاجتماعية ام السياسية .

فقد تبني العديد من الفقهاء هذا الاتجاه عند تعريفه للدولة منهم الدكتور سليمان الطماوي الذي يذهب الى انها: (مجموع كبير من الناس، يقطن على وجه الاستقرار اقليماً معيناً، ويتمتع بالشخصية المعنوية، والنظام والاستقلال السياسي)^(٣) .

ويطرح الدكتور مصطفى ابو زيد فهمي تعريفاً للدولة يتضمن خصائصها القانونية وعناصرها الاجتماعية فهي لديه: (التشخيص القانوني لشعب ما، يعيش على اقليم معين، وتقوم فيه سلطة سياسية ذات سيادة)^(٤) .

ومما يُسجل على الاتجاهين المتقدمين لتعريف الدولة الاتي:

- ١- ان تعدد التعارف وتباينها لتحديد المقصود بالدولة يعود في الاساس الى الاسباب الاتية:
 - أ- تأثير البيئة السياسية على الفكرة القانونية لكل فقيه.
 - ب- سعي كل اتجاه للتمييز بين الدولة وغيرها من الاشخاص المعنوية عامة كانت او خاصة.
- ٢- اغلب التعاريف على الرغم من تركيز كل منها على عنصر دون غيره تُجمع الا ان هناك ثلاثة عناصر اساسية تتجسد في: الشعب، الاقليم، السلطة الحاكمة. اصف الى ذلك ان الدولة هي حصيلة تظافر مسألتين^(٥): **أولاهما:** النظام أيا كان شكله الذي تسعى اليه جماعة بشرية ما والذي يتمثل في ممارستهم للحرية. **ثانيهما:** الألية المؤسساتية السلطة المأسسة اي الفصل بين السلطة السياسية وشخص من يمارسها.

(1)Carre de Malberg, La theorie geneeale de L Etta , Libraire de la Societe de La Soci ete du recueil sirey Paris, 1920,p.7. he pointed to him:

Martin Loughlin, Foundations of Public Law, Oxford Prise, 2010,p.188

(٢) د. سعد عصفور، المبادئ الاساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٠ ، ص ١٨. وبذات المعنى ينظر: د. فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، ١٩٧٥، ص ص ١٢٤؛ ١٢٥.

(٣) د. سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٨، ص ١٩.

(٤) د. مصطفى ابو زيد فهمي، النظرية العامة للدولة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٧، ص ٢٥.

(5)Georges Burdeau, L' Etta Nouvella e'dition peface'e Philippe Braud, seuit, Paris, 2009,p.22.

فالدولة هي: هي شخص قانوني يتيح الوصول الى طبيعة الواقع السياسي الحديث لكل مؤسسة قائمة بالفعل او ممارسة موروثه – العناصر الاساسية للدولة- بحيث يحقق التكامل بين السلطة والحرية بموجب القانون.

الفرع الثاني: مفهوم المؤسسة

في وقتنا الحالي يستعمل مصطلح (مؤسسة) على نطاق واسع ويُقصد به عامة: (مجموعة من البنات او الآليات الاساسية ذات الاصل التنظيمي او العرفي في جماعة بشرية)^(١) . والمفهوم اعلاه يرمز الى (كل ما هو منظم ارادياً في مجتمع معين)^(٢) .

فالمؤسسة معنيين :

الأول: هي من جهة تتمثل في كونها عضو فهي مجموعة من الاعضاء المنظمين لتحقيق وظيفة معينة.

الثاني: وهي من جهة اخرى تتمثل في كونها الية فهي مجموعة من القواعد التي تحكم العلاقات سواء بين اجزاء الاعضاء ام بين الاعضاء الذين تتكون منهم^(٣).

وتتكون كل مؤسسة بشكل اساسي من خلال:

١- **مجموعة من الافكار** وليس مجرد التنظيم . بحيث ان كل عنصر من العناصر المختلفة التي تتكون منها المؤسسة تستمد هويتها من تفسير العناصر الاخرى التي تتكون منها بصورة كلية . فالفكرة هي مزيج من المعتقدات والمبادئ التي تضي معنى على الاجزاء المكونة لها.

٢- **التجسيد** الا ان هذه الفكرة لا يكفي ان تكون منظمة وانما ان تكون متجسدة في التنظيم نفسه- المؤسسة- وان تتمتع بقوة وقوة تجعلها مستقلة عن الافراد الذين يمارسونها^(٤) .

وتأسيساً على ما تقدم وعند الربط بين مصطلح الدولة والمؤسسة نستنتج الاتي:

(١) د. احمد سعيان، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، ط١، مكتبة لبنان، ٢٠٠٠، ص ٢٩٧.
(٢) لذلك يمكننا التمييز بين نوعين من المؤسسات من الناحية الاجتماعية :- المؤسسات التنظيمية: وهي مجموعة من البشر يحدد القانون تنظيمها ووظائفها كالبرلمان. –المؤسسات الادائية: وهي مجموعة من الادوات الاجتماعية التي تهدف الى تحقيق الصالح العام للأفراد داخل الدولة – وهي من تحدد نظام المؤسسات التنظيمية المكونة لها-أو تشير الى حالات قانونية محددة كحل البرلمان او المسؤولية الجنائية. ينظر: د. احمد سعيان، المصدر السابق، الصفحة ذاتها؛ وبذات المعنى ينظر:

Jacques Ellal, Histoire des Institutions, Dossier(1), E'diteur puf, Francais, 2013, p.5.

(٣) Menouni Abduletif, Instructions Politiques et droit constitutionnel Tom 1, Edité, par Ed. Toubkal. Casablanca – 1991, P.18.

(٤) Peter J.Steinberger, The Idea of State, Cambridge University Press, 2004, p.13-18.

أ. ان الدولة هي مؤسسة وتجسيد لتلك الفكرة في ذات الوقت. فالأفكار التأسيسية – النظام ؛ الالية المؤسساتية^(١) - تتجسد او يتم تحديدها بدقة من خلال وجود : دستور؛ قضاء مستقل؛ سيادة القانون... وغيرها من المرتكزات.

ب. المؤسسة التي نتعرف من خلالها على الدولة مرتبطة بتحكم القانون في تنظيم السلطة؛ وذلك لان الدولة هي الشكل الوحيد من بين اشكال التنظيم السياسي الذي يحقق التكامل بين السلطة والحرية بواسطة القانون^(٢).

ختاماً فان مصطلح دولة المؤسسات في هذه الدراسة ينصرف الى الاتي : الدولة التي يتم فيها توزيع السلطة على المؤسسات – السلطات العامة فيها- لا على شخص من يمارسها بعدها خاضعة للقانون عبر قضاء مستقل وضامنة لجميع الافراد حقوقهم وحررياتهم على قدم المساواة ووفقا لما يقرره من قواعد.

المطلب الثاني

مرتكزات دولة المؤسسات

حتى نكون امام دولة مؤسسات ثمة مرتكزات لا بد من توافرها . وسنقتصر على بحث البعض منها لذا قمنا بتقسيم هذا المطلب على ثلاثة فروع: تناولنا في الفرع الاول منها الدستورية، اما الفرع الثاني فسنبحث فيه سيادة القانون، في حين ان الفرع الثالث خصصناه لبحث استقلال السلطة القضائية وكالاتي^(٣):

الفرع الأول: الدستورية

اولى مرتكزات دولة المؤسسات تتمثل بوجود دستور، اذ سيبقى هذا الموضوع يحتل اهتمام الباحثين ودراساتهم ويثير اهتمامهم على الرغم من معالجته نظرياً ، قانونياً بالفعل كمصطلح فقهي قانوني جوهري. بيد انه يبقى محط اهتمام الدراسات الدستورية فلا ينتهي ابدأ ولا يكتمل تماماً. ويحظى بهذه الاهمية في اطار دولة المؤسسات للأسباب الاتي ذكرها:

١. القيمة المحددة والاهمية الاجتماعية للدستور بوصفه عملاً قانونياً أساسياً من اعمال الدولة . فهو قانون اساسي وليس قانوناً عادياً ذو قوة قانونية تفوق غيره من النصوص القانونية هذا من جانب ، من جانب ثان فانه يعد عملاً معيارياً سامياً في اطار النظام القانوني لدولة ما.
٢. يعد الدستور هو المنظم الرئيس لاهم العلاقات الاجتماعية والسياسية الاساسية داخل الدولة.
٣. توجد الدساتير للحفاظ على التوازن بين منح السلطات لمؤسسات الدولة والحفاظ على حريات الافراد(السلطة والحرية) ولتحقيق ذلك لا بد من قبول ثلاثة مبادئ تتمثل بالاتي:

المبدأ الأول: هو الاعتراف بالدستور كأداة تمارس من خلالها جميع السلطات الحكومية-السيادة الدستورية-.

(١) راجع ص(٥-٦) من البحث.

(٣) Jacques Chevallier, L'Etat de droit, 4e édition, Montchrestine, Paris, 2003, p.16.

(٢) ثمة مرتكزات اخرى لدولة المؤسسات تتمثل بـ : حماية حقوق الافراد وحررياتهم ، الفصل بين السلطات ، استقلال المجتمع المدني... وغيرها الا اننا ركزنا على المبادئ اعلاه ابتداءً لكونها شاملة لما تم ذكره هذا من ناحية ، ومن ناحية ثانية اقتصرنا على المرتكزات الثلاث فقط لان مناقشة دولة المؤسسات في دستور ٢٠٠٥ هو من ناحية توزيع السلطات لذا فهي تفني بهذا الغرض.

المبدأ الثاني: الاعتراف بالدستور كقانون اساسي للبلاد.

المبدأ الثالث: هو ان تعمل السلطة القضائية كحارس نهائي للدستور من خلال المراجعة القضائية . وعلى الرغم من الاختلاف حول طبيعتها بيد ان هذه المبادئ مقبولة على نطاق على نطاق واسع كمبادئ اساسية للدستورية الحديثة^(١).

٤. يعد الدستور احد مظاهر ارادة الشعب، ونتاج هذه الارادة في جميع انحاء اقليم الدولة، وملزم للدولة وسلطاتها المختلفة بالعمل وفق احكامه بعده اساس نظام الحكم والاطلاع والاطار الملزم لحقوق الفرد وحياته^(٢).

ووفقا لما تقدم فان الدستور يمثل مؤسسة قانونية وسياسية يتم اعتمادها في اقامة الدولة ونظامها القانوني فهو من جهة يحدد اسس تنظيم الدولة ذاتها وسير اعمالها، ومن جهة ثانية يحدد السلطات العامة، وينظم الاجراءات والشكل القانوني للتعبير عن القانون وضامن للحقوق والحريات. لذا فإننا نؤكد على انه مؤسسة قانونية واطار لدولة المؤسسات ونظامها القانوني وتطويرها وسير عملها.

لذا نجد دساتير اغلب الدول تنص على سموها وعلوها ومنها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الذي نص على ان: (اولاً: يعد هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في العراق، ويكون ملزماً في انحاءه كافة، وبدون استثناء.

ثانياً: لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويُعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الاقاليم، أو أي نص قانوني اخر يتعارض معه)^(٣).

وكون الغلبة لقواعده عند تعارضها مع التشريع الأدنى(القانون، اللوائح، القرارات) والجزاء المترتب على هذا التعارض هو البطلان^(٤). فالدستورية لا تتحقق بوجود الدستور فقط وانما لا بد من الالتزام بأحكامه والتقييد بها وعدم الاتفاق على نص مغاير لإرادة المشرع الدستوري.

الفرع الثاني: سيادة القانون

لإقامة دولة المؤسسات لا يكفي وجود القواعد الدستورية واعتمادها. بل لا بد من الالتزام بها واحترام تطبيقها مع مراعاة تدرجها الهرمي من حيث القوة من قبل كافة- السلطات العامة والمواطنين- فمفهوم سيادة القانون يظهر كنتيجة لتكوين دولة المؤسسات.

فمصطلح سيادة القانون يعد تعبيراً عن نمط معين من الارتباط البشري-الدولة- من خلال شروط معينة تتمثل بالاعتراف بسلطة القوانين وصحتها، والتي تقتض الالتزام بتوافق تصرفات الجميع معها^(٥). بناءً على ذلك يجب أن تُفهم الدولة بدها رابطة قائمة على القواعد القانونية. وتسعى الى هدف مشترك هو

(1)M. Loughlin, op,cit,p.13.

(٢) سرى محمد صيام، صناعة التشريع، الكتاب الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ٢٠١٧، ص ٥٢.
(٣) المادة(١٣/ أولاً؛ ثانياً)من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وفي ذات المعنى ينظر المادة(٥/ ف١) من دستور الجمهورية البلغارية لسنة ١٩٩١؛ والمادة(٤) من الدستور الكولومبي لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٤) د. محمد المجذوب، القانون الدستوري اللبناني واهم الانظمة السياسية في العالم، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٨، ص ٥٩.

(2)Michael Oakeshott, The Rule of Law, Oxford: Blackwell, 1983, p. 164.

انشاء نظام حكم مؤسسي بالكامل حيث يكون لدى الجميع حكما ومحكومين الحافز للتصرف وفقاً لهذه القواعد بعبارة ثانية فان القانون يعد الوسيلة الاساسية التي تتم من خلالها شؤون الحكم^(١).

ولما كانت القوانين بمثابة (مشروع اخضاع السلوك البشري لحوكمة القواعد)^(٢) فما هي المعايير التي يجب توافرها فيها لأجل الالتزام بها وتوجيه سلوك الافراد؟

في الواقع تتمثل هذه المعايير بالآتي^(٣) :

- ١- ان تتخذ شكل قواعد عامة واضحة ومفهومة. ٢- ان يتم نشرها علناً في الجريدة الرسمية للدولة
- ٣- ان يكون لها اثر مستقبلي وينطبق بالتساوي على الجميع
- ٤- ان تظهر قدراً من الاتساق وعدم التناقض.
- ٥- ان تحافظ على درجة من الثبات مع مرور الوقت.
- ٦- يجب ان تكون هناك درجة كبيرة من التطابق بين القواعد كما تم اعتمادها وبين تطبيقها من قبل المسؤولين.

هذا ولا بد من الاشارة الى ان كل شكل من اشكال سلطة الدولة مقبول قانوناً طالما كان يحقق المصالح البشرية الجماعية فالديمقراطية على سبيل المثال ليست سوى وسيلة لتحقيق هذا الهدف بالمقابل فان الدكتاتورية ليست شكلاً من اشكال دولة المؤسسات فهي تدمر بشلل اساسي القيم المتأصلة في سيادة القانون حيث يتم فيها احتكار السلطة واستخدام القانون كأداة للحكم الشخصي وهذا يؤدي الى تآكل الحرية^(٤).

ختاماً فان مرتكز سيادة القانون في دولة المؤسسات يسعى الى انشاء نظام دستوري قائم على القواعد التي تنشئ وتنظم العمل بـ : توزيع السلطة، الفصل بين السلطات الثلاث ووضع الضوابط للتأكد من ان شاغلي المناصب لا يأتون بتصرف يتعارض مع مسؤولياتهم المؤسسية. فجوهر سيادة القانون هو الامتثال للقواعد القانونية، والمساواة امام القانون.

الفرع الثالث: استقلال القضاء

ويقصد بهذا المرتكز (مجموعة القواعد التي تنظم علاقة السلطة القضائية مع السلطتين التشريعية والتنفيذية، والتي تقوم على اساس عدم تدخلهما في عمل السلطة القضائية باعتبارهما سلطة دستورية مستقلة عن باقي السلطات)^(٥).

ان وجود مؤسسة قضائية مستقلة وحيادية، أو استقلالية المؤسسة القضائية وحيدتها يعد مرتكزاً أساسياً لدولة المؤسسات. فالقضاء لا يتأتى له القيام بعمله – تطبيق القانون وتفسيره؛ تحقيق العدالة- ما لم يكن مستقلاً عن السلطة التشريعية والتنفيذية استناداً الى مبدأ الفصل بين السلطات بعده اساساً لتنظيم السلطات

(٣) Carl Schmitt, Constitutional Theory, Jeffrey Seitzer Ctrans, Durham, NC: Duke, University press, 2008, p. 138.

(٤) Ibid, p. 140.

(٥) Lon L. Fuller, The Morality of Law, Indiana Law Journal: Vol. 40: Iss. 2, 1965, p.274- 275.

(١) Oniszczyk Jurzy, The Concept of Law, Studiaz politki Rublicznej, Scientific in For Mation System, VOL(2), Iss(2), Polonia, 2015, p59-61.

(٥) د. حسين عبيد ود. صالح طاليس، القانون الدستوري العام، ط٢، دار المنهل اللبناني، بيروت، ٢٠١٧، ص ٢٤١.

العامة في الدولة لمنع استبدادها وتجاوز احداها على الاخرى^(١) فجوهر استقلال السلطة القضائية لا يعني منع السلطتين التشريعية والتنفيذية من التدخل في عملها أو التأثير فيه. بل يُعد مَدْخلاً لسيادة القانون بما يصون للشرعية بنيانها ومعززاً لإرساء بنيان دولة المؤسسات.

فتشيد مؤسسة قضائية مستقلة احتل مكانة بارزة في المخطط الدستوري الحديث، الى جانب الفصل بين السلطات والمعايير والضوابط لإقامة نظام حكم يسود فيه القانون، وتحترم فيه حقوق الانسان^(٢). وتطبيقاً لذلك نلمس حرص المشرع الدستوري في دستور ٢٠٠٥ على ايجاد سلطة قضائية مستقلة خارج نطاق سيطرة السلطتين التنفيذية والتشريعية حيث نص على استقلالها بصورة عامة^(٣) واستقلال قضاتها بصورة خاصة^(٤) وانشئ محكمة اتحادية عليا وضمن استقلالها مالياً وإدارياً^(٥). فالمشرع الدستوري العراقي لم يضمن فقط استقلال السلطة القضائية وقضاتها الا انه نص كذلك على انه (لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون....) وهذا مما يجعل حيده القاضي شرطاً لازماً دستورياً لضمان عدم خضوع عمل القضاء الا لسلطان القانون. فالاستقلال والحيده متلازمان ويكمل كل منهما الآخر لإداء المؤسسة القضائية لعملها بفاعلية ولا يتصور انفصالهما

هذا وبعد ان انتهينا من بيان اهم المرتكزات الاساسية التي نستطيع بتحققها القول اننا امام دولة مؤسسات ثمة تساؤل يطرح على نطاق البحث عن مدى جدوى او كفاية وجود هذه المرتكزات لنصف دولة ما بكونها دولة مؤسسات؟ بعبارة ثانية ووفقاً لنطاق دراستنا هل تم ترسيخ قيام دولة المؤسسات في دستور ٢٠٠٥ على مستوى عمل المؤسسات الدستورية؟ اجابتنا على هذا السؤال ستحدد من خلال بيان البنية الدستورية لدولة المؤسسات في دستور ٢٠٠٥ وهو ما سيكون مدار بحثنا في ادناه.

(١) د. ربيع انور فتح الباب متولي، النظم السياسية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١٣، ص ٣٦٧. وبنفس المعنى ينظر: د. عبدالمنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة، ط١، علا للكتب، القاهرة، ١٩٨٤، ص ٣١١.
(٢) د. محمد علي سويلم، الدستور الانتقالي، ط١، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٣، ص ٣٤٥.
(٣) ينظر المادة (٨٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
(٤) ينظر المادة (٨٨) من الدستور ذاته.
(٥) ينظر المادة (٩٢) من الدستور ذاته.

المبحث الثاني

البنية الدستورية لدولة المؤسسات في دستور ٢٠٠٥

قمنا بتقسيم هذا المبحث على مطلبين: سنبحث فيه المطلب الأول توزيع السلطة بين مكونات النظام الاتحادي، أما المطلب الثاني فخصصناه لبيان تنظيم المؤسسات الاتحادية وكالاتي:

المطلب الأول

توزيع السلطة بين مكونات النظام الاتحادي

يتطلب توزيع السلطة في الدولة الفدرالية وجود دستور يبين الية توزيع السلطات بين مكونات النظام الاتحادي (المؤسسات الاتحادية) وهذا ما سنتناوله تباعاً في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول: وجود الدستور

تقف التجربة الدستورية العراقية في مصاف التجارب المميزة لدولة وضعت دستوراً على الرغم مما تعانيه من وضع امني متدهور، ومدى زمني محدد واصرار القوى المحتلة على الالتزام بهذا المدى. كل هذه المعوقات فرضت تقليصاً لمدى مساهمة وتشريك الشعب في وضع الدستور، فمشاركته اقتضرت على انتخاب اعضاء هيئة وضع الدستور-الجمعية الوطنية-والتصويت في مرحلة تالية على المسودة التي طرحت عليه في الاستفتاء العام في ١٥/١٠/٢٠٠٥ وبنسبة مشاركة بلغت ٧٨٪ من المصوتين تم اقراره ليغدو دستور جمهورية العراق.

هذا وقد تضمنت هذه المسودة (١٥) مبدأً دستورياً تم الاعتماد عليها في صياغته من ضمنها الفدرالية ولا مركزية الحكم^(١).

اي انه قد اسس لنظام مغاير بالمجمل للأنظمة السابقة التي حكمت الدولة العراقية منذ (١٩٢١-٢٠٠٣) وتأسياً على ذلك فقد اختلف الهيكل الدستوري في الدولة العراقية فباتت دولة مركبة بعد ان كانت دولة بسيطة^(٢). فضلاً عن تبنيه لنظامين في ادارة مكونات النظام الاتحادي من خلال النص على ان (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظة لا مركزية وادارات محلية)^(٣). والتي تتمثل بالاتي:

(١) تجسدت هذه المبادئ الدستورية بـ (اساس النظام الجمهوري ، ديمقراطي، الفيدرالية ولا مركزية الحكم ، اعتبار الاسلام الدين الرسمي للدولة ومصدراً للتشريع، العدالة وتكافؤ الفرص والمساواة في حقوق المواطنة والحقوق المقررة ، الفصل بين السلطات الثلاث واستقلالية القضاء ، السلام للعراق في العلاقات الدولية ونبذ العنف والارهاب ، وحدة العراق شعباً وارضاً ، استقلال العراق وسيادته الوطنية ، خضوع القوات المسلحة لقيادة مدنية ، اعتبار الثروات الوطنية ملكاً للشعب ، ان العراق متعدد القوميات والاديان والمذاهب ، الاسرة هي اساس المجتمع ، علوية الدستور وسيادة القانون ، دور منظمات المجتمع المدني والعشائر والاحزاب في الرقابة الشعبية على عمل الحكومة) ويعتمد في صياغة (٣) -الفيدرالية ولا مركزية الحكم و ٤- اعتبار الاسلام الدين الرسمي للدولة ومصدراً للتشريع- على ما ورد في قانون ادارة الدولة المادة (٤ ؛ ٧/أ) ينظر: علي فاضل محسن ، من ارشيف لجنة اعداد مسودة الدستور العراقي ، مجلة حوار الفكر ، المعهد العراقي لحوار الفكر ، س(٧) ، ع(١٨ ، ١٩) ، ٢٠١١ ، ص ص ٦٧ ، ٦٨ .

(٢) مجموعة مؤلفين، تقييم اثار دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على الدولة والمجتمع، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ستوكهولم، ٢٠٢٣، ص ٩٣.

(٣) المادة (١١٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

- نظام اللامركزية السياسية في اقليم كردستان.
- نظام اللامركزية الادارية القائم على اسلوب الادارة المحلية في المحافظات غير المنتظمة في اقليم.

هذا وقد اولى المشرع الدستوري العراقي اعتماداً بالمؤسسات العامة الاتحادية كونها تمثل جوهر الوثيقة الدستورية وانسجماً مع مبدأ علوية الدولة الاتحادية على باقي المكونات التي تضمها^(١).

وعلى مستوى توزيع السلطات بين مكونات النظام الاتحادي اعتمد المشرع الدستوري منهجاً مغايراً لما هو معتمد في الدول في الدول التي تتبنى الفدرالية اساساً لإدارة الدولة فعند التدقيق في الاختصاصات نجده قد اعطى الاولوية لقانون الاقليم على الدستور الاتحادي في حالة التنازع بالنص على ان(كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم، وتكون الأولوية فيها لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، في حالة الخلاف بينهما)^(٢). اما على صعيد الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية فقد اوردها الدستور بصورة استثنائية تنظيماً لمسائل عدة تمثلت بـ الآتي: السياسة الخارجية، السياسة المالية، السياسة الامنية، الموارد المائية^(٣).

ومما يسجل على موقف المشرع الدستوري العراقي الاتي:

- ١- لم يكن المشرع الدستوري موفقاً في تنظيمه للاختصاصات المشتركة بين مكونات النظام الاتحادي بإعطائه الاولوية لقانون الاقليم على قانون الاتحاد اذ يعد مسلكاً غير محمود وان كان له ما يبرره عند وضع الوثيقة الدستورية لتقديم تطمينات لبعض مكونات الشعب العراقي بعدم عودة الحكم المركزي الشمولي، فليس له ما يبرره من الناحية القانونية. فالدستور هو اعلى مرتبة من القانون في نطاق تدرج القواعد القانونية فضلاً عن تحديده على سبيل الاستثناء اختصاصات السلطات العامة وهذا مما اضعفها.
- ٢- وقع المشرع الدستوري في لبس حينما نظم في نص واحد نظامين ذات طبيعة مختلفة . اختصاصات الاقاليم في النظام الاتحادي، والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، فالأولى يتم تنظيمها في الوثيقة الدستورية ، في حين ان الثانية يتم تنظيمها في نصوص قانونية- النظام الاداري اللامركزي-.

(١) د. محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ط١، ٢٠٠٩، ص ١١١.

(٢) المادة(١١٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٣) ينظر المادة(١١٠) من الدستور ذاته.

المطلب الثاني

تنظيم المؤسسات الاتحادية

انتهينا في المطلب الأول الى ان الوثيقة الدستورية في الدولة الاتحادية تعد الاساس القانوني الذي تستند اليه. اذ يتم بموجبها توزيع الاختصاصات بين مكونات الاتحاد وهذا يستلزم وجود مؤسسات تتولى تطبيق هذه الاختصاصات والنهوض بها على مستوى الاتحاد والتي تتمثل بـ : السلطة التشريعية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية^(١). وهذا ما سنبحثه تباعاً للوقوف على كيفية تنظيمها دستورياً واثراً ذلك على دولة المؤسسات وفقاً للاتي:

الفرع الأول: تنظيم السلطة التشريعية دستورياً

من استقراء التنظيم الدستوري في الدول الفدرالية ومن ضمنها دستور ٢٠٠٥ نتبين لنا بان السلطة التشريعية الاتحادية تقوم من حيث التنظيم على وجود مجلسين اثنين هما :

الأول: مجلس الشعب: او المجلس الأدنى هو مجلس الدولة المركزية الاتحادية وهو يمثل عموم الشعب في الدولة الاتحادية ويتم تشكيله بالانتخاب .

الثاني: مجلس المناطق المحلية: أو المجلس الأعلى يقوم التمثيل فيه على اساس المساواة بين جميع مكونات النظام الاتحادي وبغض النظر عن عدد الناخبين اي ان تشكيله يقوم على المساواة فيما بينها^(٢).

وقد تبنى دستور ٢٠٠٥ الثنائية اعلاه في تنظيمه للسلطة التشريعية الاتحادية بالنص على ان (تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد)^(٣) .

ويتألف المجلس الأول-مجلس النواب- (من عدد من الاعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق...)^(٤). هذا ويختص هذا المجلس باختصاصات عدة اوردها دستورها ٢٠٠٥ اهمها: اختصاصات تشريعية -سواء تمثلت بالتشريعات العادية ام المالية-؛ اختصاصات غير تشريعية- رقابية على اعمال السلطة التنفيذية، تنفيذية انتخاب رئيس الجمهورية؛ الاختصاص الاستثنائي-الموافقة على اعلان حالة الحرب والطوارئ-^(٥) .

من خلال استقراء الاختصاصات اعلاه يتبين لنا الاتي:

١. عمل المشرع الدستوري العراقي على تقوية وتمكين السلطة التشريعية ممثلة بمجلس النواب على حساب السلطة التنفيذية الاتحادية اي انه تسبب في اضعافها عامودياً فضلاً عن اضعافها افقياً من خلال تبنيه للنظام الاتحادي.

(١) ينظر المادة(٤٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) د. منذر الشاوي، فلسفة الدولة، ط١ دار ورد للنشر والتوزيع، ٢٠١٢، ص ١٧٨.

(٣) المادة(٤٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٤) المادة(٤٩/أولاً) من الدستور ذاته.

(٥) ينظر المادة(٦١) من الدستور ذاته.

٢. على الرغم من هذه الاولوية المؤسسية الا انه مجلس النواب يتسم بالضعف من الناحية السياسية وهذا ما تم استثماره من قبل الحكومة الاتحادية لتوسيع سلطاتها على حساب مجلس النواب منها على سبيل المثال وليس الحصر ما يتعلق بالهيئات المستقلة^(١).

اما المجلس الثاني- مجلس الاتحاد- فسيتم مناقشته في المطلب الثاني لتجنب التكرار.

الفرع الثاني: تنظيم السلطة التنفيذية الاتحادية دستورياً

تمارس السلطة التنفيذية الاتحادية القيادة والتطبيق والتنفيذ على جميع مكونات الاتحاد. فوجودها لا ينفصل عن الوظائف التي يتعين عليها القيام بها فالتزام هو سمة التنظيم المؤسسي والوظيفي لها . فالوظائف التي تنهض بها متميزة عن وظائف غيرها من السلطات، وهذا تطبيق فعلي للفصل بين السلطات وتوازنها^(٢) . ان تبني المشرع الدستوري العراقي في دستور ٢٠٠٥ للنظام البرلماني ترتب عليه الاخذ بثنائية الجهاز التنفيذي ألا وهما: رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء^(٣).

وتأسياً على هذه الثنائية تعين الفصل العضوي والوظيفي بين المؤسستين اعلاه: فرئيس الجمهورية هو الطرف الأول في السلطة التنفيذية الاتحادية . نظم المشرع الدستوري مركزه، فضلاً عن اختصاصاته التي لم يلتزم في تنظيمه لها بما يتفق والقواعد العامة للنظام البرلماني^(٤) والذي تجسد ب :

- ١- يتمتع رئيس الجمهورية بمجموعة واسعة من الصلاحيات التي يمارسها دون مشاركة من الوزراء المختصين وذلك يعد انحراف عن المتطلبات الموضوعية للنظام البرلماني التي تتطلب تطبيق قاعدة التوقيع الوزاري المجاور^(٥) .
- ٢- عمد المشرع الدستوري العراقي الى اهدار قاعدة عامة من متطلبات النظام البرلماني الا وهي : عدم جواز الجمع بين منصبتين حيث اجاز لرئيس الجمهورية الجمع بين منصب رئاسة الدولة ورئاسة الوزارة عند خلو منصب الاخير لأي سبب كان^(٦).

. أما مجلس الوزراء فهو الطرف الثاني في السلطة التنفيذية الاتحادية

ويتكون من رئيس المجلس ومجلس الوزراء ووفقاً للوثيقة الدستورية يعد الهيئة التنفيذية والادارية العليا في جمهورية العراق . اذ اناط المشرح الدستوري لرئيس مجلس الوزراء العديد من الاختصاصات التي تشمل نواحي السلطة التنفيذية كافة ، فضلاً عن الاختصاصات ذات الطابع التشريعي وهذه الاختصاصات

(١) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق ذي العدد ٨٨/ت/٢٠١٠ في ٢٠١١/١/١٨ منشور على الموقع الرسمي للمحكمة: <http://www.iraqfsc.iq>

(٢) المقصود بالوظائف أي الاختصاصات التي تنص عليها الوثيقة الدستورية ، وهي اوسع من مصطلح الصلاحيات التي تستمد من السلطات الثلاث ويتم تنظيمها بمقتضى القوانين واللوائح ، أما الأولى فمن غير الممكن بقوانين. للمزيد من المعلومات عن هذا الموضوع ينظر: د. عامر الكبيسي ، التصميم التنظيمي، ط١، دار الشروق للنشر والتوزيع، قطر، ١٩٩٨، ص ٤٤.

(٣) ينظر المادة (٦٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٤) ينظر المواد(٦٧؛ ٦٨؛ ٧٣؛ ١٣٥/ثالثاً؛ ١٣٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٥) لقاعدة التوقيع الوزاري المجاور معنيان: الأول: ان رئيس الدولة غير مسؤول سياسياً عن اعماله أمام البرلمان ، فمن يسأل عنها هي الوزارة ، والثاني: ان القرار قد تم اتخاذه بعد تدقيقه من قبل مساعديه، وهو مطابق للقواعد المتعلقة بالسلطة. ينظر : د. السيد خليل هيكل، الانظمة السياسية التقليدية والنظام الاسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، ب-ت، ص ٣١٥.

(٦) ينظر المادة(٨١/أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

يمارسها بشكل منفرد^(١) . أما مجلس الوزراء فيمارس العديد من الاختصاصات في مجال الوظيفة التنفيذية؛ التشريعية ؛ وفي مجال الشؤون الخارجية؛ وفي مجال تعديل الدستور^(٢) .

الفرع الثالث: تنظيم السلطة القضائية الاتحادية دستورياً

تنهض السلطة القضائية بعدها احدى السلطات الثلاث في النظم الدستورية بمهمة تطبيق النصوص الدستورية والقانونية على ما يعرض عليها من منازعات سواء كانت بين الافراد انفسهم ام بينهم وبين مؤسسات الدولة ام بين السلطات العامة فيها.

هذا وتتكون السلطة القضائية الاتحادية وفقاً للنص الدستوري من (مجلس القضاء الأعلى ، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية ، جهاز الادعاء العام، وهيئة الاشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون)^(٣) . وتناول المشرع الدستوري تنظيم كل من مجلس القضاء الأعلى^(٤) . والمحكمة الاتحادية العليا^(٥) . أما التشكيلات الأخرى فترك امر تنظيمها للقانون. وكان الاجدر ان يتم تنظيم جهاز الادعاء العام ، وهيئة الاشراف القضائي دستورياً لضمان استقلاليتها.

فضلا عن نصه على المبادئ الحاكمة لتنظيم السلطة القضائية الاتحادية^(٦) .

ولما كان العنصر الجوهري لقيام دولة المؤسسات هو خضوع الدولة بسلطاتها كافة للقواعد الدستورية ، ولما كان تحقيق مبدأ الفصل بين السلطات وضمان حقوق الانسان وحياته هي الرقابة الرئيسة لوضع الدستور لأجل قيام دولة المؤسسات . فان الامر يستلزم احترام ما نصت عليه القواعد الدستورية وعدم خرقها من السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وهذا الدور ينهض به القضاء الدستوري . واذا ما كان الامر على هذه الشاكلة فثمة تساؤل يطرح على نطاق البحث الا وهو: ما هو دور المحكمة الاتحادية العليا في تحقيق قيام دولة المؤسسات؟ على مستوى حمايتها للحقوق والحريات العامة من جهة ، ومبدأ الفصل بين السلطات من جهة ثانية؟.

فعلى مستوى حمايتها للحقوق والحريات نجد انها لعبت دوراً مهماً في حمايتها الحقوق المدنية^(٧) . والحقوق الاقتصادية والاجتماعية^(٨) حماية حق النقاضي^(٩) حرية السفر^(١٠) حق التصويت والانتخاب^(١١)

(١) ينظر المواد ٦١/٠/تاسعاً، أ؛ ٧٣/ خامساً؛ ٧٦، ٧٨) من الدستور ذاته.

(٢) ينظر المواد (٦٠/ أولاً؛ ٨٠؛ ١٢٦/ أولاً) من الدستور ذاته.

(٣) المادة (٨٩) من الدستور ذاته.

(٤) ينظر المواد (٩٠؛ ٩١) من الدستور ذاته.

(٥) ينظر المواد (٩٢؛ ٩٣؛ ٩٤) من الدستور ذاته.

(٦) اذ تتمثل هذه الضمانات في: ضمانات الحقوق والحريات في مواجهة التجريم والعقاب. وضمانات المحاكمة المنصفة. ينظر: د. رافع خضر صالح، الاصول الدستورية والتكوين المؤسساتي للسلطات الفدرالية، ط١، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ٢٠١٨، ص ٢١٣- ٢٢٤.

(٧) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم (٧/ اتحادية/٢٠١٠) والصادر في ٢٠١٠/٣/٣. منشور على الموقع

الرسمي للمحكمة : <http://www.iraqfsc.iq>

(٨) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم (١١/ت/٢٠٠٩) والصادر في ١٢ / ٧ / ٢٠٠٩ منشور على الموقع الرسمي للمحكمة ذاته لسنة ٢٠٠٥ . وبالمعنى ذاته ينظر المادة (١٩؛ ٢٠٤) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٢٢.

(٩) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم (٤/ت/٢٠٠٧) والصادر في ٧/٢ / ٢٠٠٧ منشور على الموقع الرسمي للمحكمة ذاته.

. وغيرها من الحقوق التي نص عليها الدستور. وعلى الرغم من دورها المتميز على مستوى حمايتها للحقوق والحريات التي نص عليها دستور ٢٠٠٥ إلا أننا نجد أن نوع الرقابة التي يجوز لها ممارستها وهي رقابة الإلغاء اللاحقة لصدور القانون وقفت حائلاً أمام فاعلية حمايتها لحقوق الإنسان. فالمحكمة لا تتحرك في مباشرتها للرقابة من تلقاء نفسها ، وإنما بناءً على طلب مقدم من الجهات التي حددها الدستور ونظامها الداخلي^(١) .

أما دورها في المحافظة على مبدأ الفصل بين السلطات الذي يوجب التعاون بينها، وبموجبه نستطيع القول بحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ، ونكون أمام دولة مؤسسات نجد أن المحكمة الاتحادية أصدرت العديد من القرارات تطبيقاً لحكم المادة(٤٧) من الدستور، وعدم جواز مخالفتها سواء على مستوى ممارسة السلطة التشريعية لاختصاص الدستورية^(٢) أم السلطة التنفيذية^(٣) .

(١) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا(٣٤/ت/ ٢٠٠٨) والصادر في ٢٠٠٨/٢/٥ منشور على الموقع الرسمي للمحكمة ذاته .

(١١) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم(١٢/ت/ ٢٠١٠) والصادر في ٢٠١٠ /٦/١٤ منشور على الموقع الرسمي للمحكمة ذاته

(١) ينظر المادة(٩٣/ ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ . وبالمعنى ذاته ينظر المادة(١٩؛ ٢٠) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم(١) لسنة ٢٠٢٢ .

(٢) من ذلك قرارها ذي الرقم(٤٣/ت/ ٢٠١٠) والصادر في ٢٠١٠ /٧/ ١٢ منشور على الموقع الرسمي للمحكمة :

<http://www.iraqfsc.iq>

(٣) من ذلك قرارها ذي الرقم(٦/ت/ تمييز/ اتحادية) والصادر في ٢٠١١ /٣/١١ منشور على الموقع الرسمي للمحكمة ذاته.

المبحث الثالث

تنفيذ المتطلبات الدستورية

لبيان مدى تنفيذ المتطلبات الدستورية قمنا بتقسيم هذا المبحث على مطلبين: المطلب الأول خصصناه لبحث القوانين العضوية ، اما المطلب الثاني فسندرس فيه متطلبات البناء الدستوري وكالاتي:

المطلب الأول

القوانين العضوية

تضمن دستور ٢٠٠٥ في العديد من نصوصه النص على احوالة تنظيم مواضيع ومؤسسات دستورية على ما اصطلح على تسميته بالقوانين العضوية^(١) . تتولى تحديد وظيفة هذه المؤسسات وتتكفل بوضع انظمتها الاساسية هذا من جهة، وتحدد تنظيم ممارسة الحقوق التي نص عليها الدستور من جهة ثانية . لذا فهي تعد مكملة لنصوص الوثيقة الدستورية بالمحصلة النهائية فهي لا تصدر ما لم تنص الاخير على وجودها لتنظيم مسائل معينة اي بتكليف من المشرع الدستوري في الدول ذات الدساتير الجامدة، وقد تصدر دون تكليف لتنظيم المسائل المتعلقة بعمل السلطات العامة كما هو الحال في الدول ذات الدساتير المرنة أو العرفية^(٢) .

وينصرف مفهومها الى عدها مجموعة القواعد القانونية المنظمة للسلطة سواء من حيث^(٣) :

- ١ - كيفية ممارستها مثال ذلك القوانين المنظمة لعمل: البرلمان؛ السلطة التنفيذية؛ السلطة القضائية.
- ٢ - القوانين المنظمة لآلية الوصول للسلطة وتداولها : المثال الابرز لذلك هو: قوانين انتخاب اعضاء المجالس النيابية؛ والقوانين التي تتولى توزيع السلطة بين مكونات النظام الاتحادي مثال ذلك قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم رقم(١٣) لسنة ٢٠٠٨.

فاطلاق وصف قانون عضوي على قانون معين يستلزم توفر الآتي^(٤) :

- النص في الوثيقة الدستورية صراحة على تنظيم امر ما : بقانون، أو وفقاً له، أو في الحدود التي يبينها.
- ان يتصل هذا التنظيم بالقواعد الدستورية الاصلية اي لا يكون غريباً عما تتضمنه نصوص الوثيقة الدستورية.

(١) تعددت التسميات التي تطلق على هذه القوانين فالبعض اصطلح على تسميتها بالقوانين العضوية ، في حين جانب اخر يطلق عليها تسمية القوانين المكملة للدستور، أو القوانين النظامية أو القوانين التنظيمية. ينظر بهذا الشأن: د. منذر الشاوي، القانون الدستوري، ج٢، ط٢، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ١٥٢؛ وبذات المعنى ينظر: د. اسماعيل الغزال ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٨٢، ص ٣٠؛ د. احسان المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٠، ص ١٧٤.

(٢) د. نور السداة حموي ، القوانين التنظيمية بين المشرع الدستوري والسلطة التشريعية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، (١٠٣)، ٢٠١٢، ص ٥٧.

(٣) د. اسماعيل الغزال، المصدر السابق، ص ٣٠.

(٤) ينظر حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر رقم(١٥٣) لسنة ٢١ والصادر في ٢٠٠٠/١/٣ منشور على الموقع الرسمي للمحكمة: <https://www.sccourt.gov.eg/SCC/>

وعند تدقيقنا لنصوص دستور ٢٠٠٥ نجد ان المشرع الدستوري تطلب لصدور بعض القوانين العضوية ما يأتي:

- **مدة زمنية محددة:** مثال ذلك قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم تطلب اصداره خلال مدة لا تتجاوز (٦) اشهر من تاريخ اول جلسة لمجلس النواب^(١). وهنا نلمح التأخير في اصدار مثل هذا القانون بعده احد المتطلبات التي نص عليها الدستور، اذ ان اول جلسة للبرلمان كانت عام ٢٠٠٦ بينما القانون لم يتم سنه الا في عام ٢٠٠٨.
- **اغلبية خاصة:** اذ تطلب لصدور قانون المحكمة الاتحادية العليا اغلبية معينة هي اغلبية الثلثين^(٢).

وعوداً ذي بدء على مناقشة مدى توفر المتطلبات الدستورية نود ان نبين الآتي:

أولاً: نظراً لضيق الوقت الذي تم تخصيصه لوضع دستور ٢٠٠٥ وما رافق كتابته من ظروف طارئة مرت بها الدولة تم احالة تنظيم العديد من المواضيع المهمة بالنص على تنظيمها بموجب القوانين في حين كان لا بد من تبنيها ومعالجتها في صلب الوثيقة الدستورية ومنها قوانين اساسية لضمان عدم خضوعها للتعديلات.

ثانياً: نص دستور ٢٠٠٥ على (٧٢) قانون لتنفيذ احكامه موزعة على ابواب الدستور^(٣) (نورد في ادناه القوانين غير المشرعة وهي قوانين تتمتع بأهمية في اطار جمهورية العراق تمثلت بالاتي :

- ١- الباب الأول: المبادئ الاساسية (٤) قوانين- العلم والشعار والنشيد الوطني والعطلات الرسمية- لم يتم انجاز القانون واحد هو قانون العطلات الرسمية^(٤).
- ٢- الباب الثاني: الحقوق والحريات: (٦) قوانين – اللجوء السياسي؛ النقابات والاتحادات المهنية؛ نزع الملكية؛ حرية التنقل والانتقال؛ الاجتماع والتظاهر السلمي؛ الاحوال الشخصية- لم يتم اصدار اي منها.
- ٣- الباب الثالث: السلطات الاتحادية- (٦) قوانين-قانون الطوارئ؛ مجلس الاتحاد؛ قانون جهاز المخابرات الوطني؛ المحكمة الاتحادية العليا؛ محاكمة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء؛ هيئة الاعلام والاتصالات- لم يتم اصدار سوى قانون المحكمة الاتحادية العليا^(٥).
- ٤- الباب الرابع: اختصاصات السلطة الاتحادية (٢) قانونان-قانون- النفط والغاز؛ الآثار والمخطوطات والمسكوكات- لم يتم اصدار اي منها.
- ٥- الباب الخامس: سلطات الاقاليم- (٢) قانونان- العاصمة بغداد؛ ضمان الحقوق القومية- لم يتم اصدار اي منها.

وبصدد هذه القوانين نجد انه لم يتم تنفيذ المتطلبات التي نص عليها المشرع الدستوري ولا سيما التي تضمنها الباب الأول من الدستور-المبادئ الاساسية- ، فضلاً عن القوانين التي نص عليها الباب

(١) ينظر المادة(١١٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٢) ينظر المادة(٩٢/ثانياً) من الدستور ذاته.

(٣) تم تشريع ٥٢ قانون منذ ٢٠٠٥- تاريخ اعداد هذا البحث.

(٤) ينظر قانون العطلات الرسمية رقم(١٢) لسنة ٢٠٢٤ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٧٧٧ في ٢٧/٢٠٢٤/٥.

(٥) ينظر قانون المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم(٣٠) لسنة ٢٠٢١.

الثالث- السلطات الاتحادية وعلى رأسها مجلس الاتحاد- والباب الرابع- اختصاصات السلطات الاتحادية واولاها قانون النفط والغاز- هذا ان دل على شيء فانه يدل على ان الخلل يكمن في النظام الاتحادي ذاته الذي نص عليه دستور ٢٠٠٥ فهو بحاجة الى اعادة النظر فيه بين الفاعلين السياسيين.

المطلب الثاني

متطلبات البناء الدستوري (المؤسسات)

أورد المشرع الدستوري العراقي النص على مجموعة من المؤسسات التي يقتضيها النظام الديمقراطي الذي تبناه. وقد مثل وجودها تحول جذري في طبيعة المؤسسات الحكومية العراقية. توزعت كالآتي :

١- البعض منها تم استخدامه بموجب قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ وتم استمرار النص عليها في دستور ٢٠٠٥ المثال الابرز لها هي الهيئات الوطنية المستقلة – المفوضية العليا المستقلة للانتخابات... وغيرها-

٢- مؤسسات موجودة في هيكلية الدولة العراقية قبل تغير النظام الا انها تختلف عنها ابتداءً من شرعيتها وانتهاءً بما تمارسه من وظائف مثال ذلك رئاسة الجمهورية^(١) .

فالمؤسسات التي نص عليها دستور ٢٠٠٥ بلغت (١٩) مؤسسة ، تم انشاء (١٤) مؤسسة والبعض منها لم يتم تشريع قانونها بيد انه انشائها وتتمثل بـ : هيئة الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم. في حين بقت مؤسسات دون تشريع قانون لها لعل ابرزها مجلس الاتحاد. والصفة التي تجمع بين المؤسسات اعلاه هو انها معنية بتنظيم توزيع السلطة بين مكونات النظام الاتحادي ولا سيما المركز والاقليم وهذا يؤكد ما انتهينا اليه في الفرع الاول من جدلية النظام الاتحادي الذي تبناه دستور ٢٠٠٥ كشكل للنظام السياسي.

بالمحصلة النهائية نستنتج ان دستور ٢٠٠٥ تضمن النص على متطلبات تأسيس الدولة العراقية ضمن نصوصه ، والتي عمل النظام السياسي منذ ٢٠٠٥ والى تاريخ كتابة هذا البحث الى استكمالها باستثناء ما يتعلق بطبيعة النظام الاتحادي. الا انه لم ينجح في التأسيس لنظام اتحادي يتفق عليه جميع الفرقاء السياسيين بسبب عدم وجود الثقة بينهم . وتبنيهم له تم لإعطاء تطمينات لبعض مكونات الشعب العراقي بعدم عودة مركزة الحكم، واخطاء الماضي وليس اقتناعاً بأنه النظام الامثل للحكم بدليل الى حد الان لم يتم تأسيس مجلس الاتحاد، ولا اصدار القانون المنظم لعمله.

(١) للمزيد من المعلومات عن هذا الموضوع ينظر: د. حنان محمد القيسي، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥ ، مج(٥)، ع(٢٣-٢٤) مجلة الحقوق/ كلية القانون/ الجامعة المستنصرية، ٢٠١٤، ص ٩- ١٠ .

الخاتمة

في ختام بحثنا لموضوع (دولة المؤسسات في العراق) توصلنا الى عدد من الاستنتاجات والتوصيات نوردها تباعاً :

أولاً: الاستنتاجات

- ١- دولة المؤسسات هي الدولة التي لا تعمل الا عن طريق القانون، وبالتالي فهي خاضعة له فمثلاً هي مصدراً للقانون فهي ايضا موضوعه.
- ٢- وارتباطاً بما سبق فهي الدولة التي يتم فيها توزيع السلطة على المؤسسات الموجودة ضمن هيكلية الدولة لا على الافراد تجسيدا لخضوعها للقانون.
- ٣- اسس دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لسلطات قوية بيد ان الممارسات العملية للفاعلين السياسيين عملت على شخصنة هذه السلطات. ومما ساعد على ذلك هو توزيع الاختصاصات بين المؤسسات التي تتكون منها الدولة مما اضعفها.
- ٤- وان كان دستور ٢٠٠٥ نص على المؤسسات التي تتكون منها الدولة العراقية، الا انه لم ينص على مؤسسة وحدات تعمل على فاعليتها. فالسلطة التشريعية أو التنفيذية لا يوجد فيها وحدات تتعلق بقياس اثر التشريع سواء في مجلس الوزراء ام مجلس النواب.
- ٥- تتجسد المعوقات التي تحول دون التحول الى دولة المؤسسات في الحالة العراقية بـ :
المحاصصة المقيتة في توزيع المناصب أو رئاستها في الدولة.

ثانياً: التوصيات

- ١- لنصل الى تفعيل دعائم وجود مؤسسات الدولة التي ارساها دستور ٢٠٠٥ لا بد من احترام ما نص عليه من قبل كافة افراداً وسلطات بحيث تكون سلطات الدولة مقيدة بما ينص عليه، وهذا سيقف حائلاً اما الاتفاق على تفسير مغاير لما تنص عليه النصوص الدستورية.
- ٢- ندعو المشرع العراقي الى الاسراع بإصدار قانون يحدد هوية الدولة العراقية- العلم ؛ الشعار؛ النشيد الوطني- لنضع حداً لارتباط مؤسسات الدولة بفئة أو شخصية معينة من جهة ، ونضمن حيادية هذه المؤسسات وموضوعيتها في التعامل مع مكونات الشعب العراقي كافة مهما اختلفت مشاربهم بعدهم مواطنين في الدولة وليس شيئاً اخر.
- ٣- ندعو المشرع العراقي الى:
أ- ممارسة سلطته في تعديل النصوص الدستورية لمعالجة الخلل البنيوي الذي تعاني منه بعضا من نصوصه ولاسيما تلك المتعلقة بتوزيع السلطة بين مكونات النظام الاتحادي.
ب- اصدار القوانين اللازمة لإكمال متطلبات البناء الدستوري في حالة استمرار تبني النظام الاتحادي.

المصادر

أولاً: المعاجم والقواميس

- ١- ابن منظور، لسان العرب، ج ١١، دار المعارف، القاهرة، ب - ت .
- ٢- د. احمد سعيان ، قاموس المصطلحات السياسية والدستورية والدولية، ط١، مكتبة لبنان، ٢٠٠٠.
- ٣- د. احمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، مج(١)، ط١، عالم الكتب، القاهرة، ٢٠٠٨.
- ٤- أوليفيه دو هاميل؛ ايف ميني، المعجم الدستوري، ترجمة: منصور القاضي، مراجعة: د. زهير شكر، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ب- ت.

ثانياً: الكتب القانونية

- ١- د. احسان المفرجي واخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، جامعة بغداد، كلية القانون، ١٩٩٠.
- ٢- د. اسماعيل الغزال ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ١٩٨٢ .
- ٣- د. السيد خليل هيكل، الانظمة السياسية التقليدية والنظام الاسلامي، دار النهضة العربية، القاهرة، ب- ت.
- ٤- د. حسين عبيد ود. صالح طاليس، القانون الدستوري العام، ط٢، دار المنهل اللبناني، بيروت، ٢٠١٧.
- ٥- د. رافع خضر صالح، الاصول الدستورية والتكوين المؤسساتي للسلطات الفدرالية، ط١، منشورات زين الحقوقية، لبنان، ٢٠١٨.
- ٦- د. ربيع انور فتح الباب متولي، النظم السياسية، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠١٣.
- ٧- د. زهير شكر، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ب- ت.
- ٨- سري محمد صيام، صناعة التشريع، الكتاب الأول، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ٢٠١٧.
- ٩- د. سعد عصفور، المبادئ الاساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٠.
- ١٠- د. سليمان الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٨.
- ١٢- د. عامر الكبيسي ، التصميم التنظيمي، ط١، دار الشروق للنشر والتوزيع، قطر، ١٩٩٨.
- ١٣- د. عبدالمنعم محفوظ، علاقة الفرد بالسلطة، ط١، علا للكتب، القاهرة ، ١٩٨٤.
- ١٤- د. فؤاد العطار، النظم السياسية والقانون الدستوري، القاهرة، ١٩٧٥.
- ١٥- مجموعة مؤلفين، تقييم اثار دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على الدولة والمجتمع، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ستوكهولم، ٢٠٢٣.
- ١٦- د. محمد المجذوب، القانون الدستوري اللبناني واهم الانظمة السياسية في العالم، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٩٨.
- ١٧- د. محمد طي، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ط١، ٢٠٠٩.
- ١٨- د. محمد علي سويلم، الدستور الانتقالي، ط١، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٣.
- ١٩- د. مصطفى ابو زيد فهمي، مبادئ الانظمة السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٨٤.
- ٢٠- [النظرية العامة للدولة، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ١٩٩٧ .](#)

- ٢١- د. منذر الشاوي، فلسفة الدولة، ط١ دار ورد للنشر والتوزيع، ٢٠١٢.
- ٢٢- [القانون الدستوري، ج٢، ط٢، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧.](#)

ثالثاً: البحوث

- ١- د. حنان محمد القيسي، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥ ، مج(٥)، ع(٢٣-٢٤) مجلة الحقوق/ كلية القانون/ الجامعة المستنصرية، ٢٠١٤.

- ٢- علي فاضل محسن ، من ارشيف لجنة اعداد مسودة الدستور العراقي ، مجلة حوار الفكر ، المعهد العراقي لحوار الفكر ، س(٧) ، ع(١٨ ، ١٩) ، ٢٠١١ .
- ٣- د. نور السداة حموي ، القوانين التنظيمية بين المشرع الدستوري والسلطة التشريعية، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، (١٠٣)، ٢٠١٢ .

رابعاً:- الدساتير والقوانين والانظمة

- الدساتير

- ١- دستور الجمهورية الخامسة الفرنسية لسنة ١٩٥٨ المعدل
- ٢- دستور الجمهورية البلغارية لسنة ١٩٩١ .
- ٣- من الدستور الكولومبي لسنة ١٩٩١ المعدل.
- ٤- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

- القوانين

- ١- قانون المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم (٣٠) لسنة ٢٠٢١ .

- الانظمة

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

خامساً:-

- ١- حكم المحكمة الدستورية العليا في مصر رقم (١٥٣) لسنة ٢١ والصادر في ٢٠٠٠/١/٣
- ٢- قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق ذي الرقم (٤/ت/٢٠٠٧) والصادر في ٢٠٠٧/٧/٢ .
- ٣- قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق (٣٤/ت/٢٠٠٨) والصادر في ٢٠٠٨/٢/٥ .
- ٤- قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم (١١/ت/٢٠٠٩) والصادر في ٢٠٠٩/٧/١٢
- ٥- قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم (١٢/ت/٢٠١٠) والصادر في ٢٠١٠/٦/١٤ .
- ٦- قرارها المحكمة الاتحادية العليا في العراق ذي الرقم (٤٣/ت/٢٠١٠) والصادر في ٢٠١٠/٧/١٢
- ٧- قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق ذي العدد ٨٨/ت/٢٠١٠ في ٢٠١١/١/١٨ .
- ٨- قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق ذي الرقم (٦/ت/تميز/اتحادية) والصادر في ٢٠١١/٣/١١ .

سادساً:- المواقع الالكترونية

- ١- الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا في العراق <http://www.iraqfsc.iq>
- ٢- الموقع الرسمي للمحكمة الدستورية العليا في مصر: <https://www.sccourt.gov.eg/SCC/>

سابعاً: المصادر الاجنبية

أ- باللغة الانجليزية

First: BOOKS

- 1- Martin Loughlin, Foundations of Public Law, Oxford Prize, 2010.
- 2- Michael Oakeshott, The Rule of Law, Oxford: Blackwell, 1983, p. 164. Carl Schmitt, Constitutional Theory, Jeffrey Seitzer Ctrans, Durham, NC: Duke, University press, 2008.
- 3- Peter J.Steinberger, The Idea of State, Cambridge University Press, 2004.

Second: Researches

- 1- Lon L. Fuller, The Morality of Law, Indiana Law Journal: Vol. 40: Iss. 2, 1965.
- 2- Oniszcuk Jurzy, The Concept of Law, Studiaz politki Rublicznej, Scientific in For Mation System, VOL(2), Iss(2), Polonia, 2015.

ب- باللغة الفرنسية

Burdeau, L'Etat Nouvelle édition préface de Philippe Braud, seuit, Paris, Georges 1- 2009.

2- Jacques Ellal, Histoire des Institutions, Dossier(1), E'dition urpuf, Français, 2013.

3- Jacques Chevallier, L'Etat de droit, 4e édition, Montchrestine, Paris, 2003.

4- Menouni Abduletif, Instructions Politiques et droit constitutionnel Tom 1, Edité par Ed. Toubkal. Casablanca – 1991.