المعالجة القضائية لتنازع الاختصاص
بين السلطتين المركزية والمحلية في العراق

الباحث/ مصطفى نزار جمعة العاني

(ISSN: 2537 - 0758)

المعالجة القضائية لتنازع الاختصاص بين السلطتين المركزية والمحلية في العراق

الباحث/ مصطفى نزار جمعة العاني

الملخص

ان موضوع التنازع القضائي في الأنظمة الفيدرالية هو حالة طبيعية، وهو ناتج عن عملية توزيع الاختصاصات فيما بين مستويات الحكم في الدولة الفيدرالية، ولما كانت النزاعات هي واقع لا يمكن تجاهله، لذا فيكون من الضروري أن يكون لهذا التنازع جهة تحله وتقضي فيه.

وبما أن العراق أصبح دولة فيدرالية، وقد جمع أكثر من طريقة في عملية توزيع الاختصاصات، لذا فإنه من الطبيعي أن تكون هناك نزاعات حول ممارسة هذه الاختصاصات.

ولقد نظم الدستور العراقي الاختصاص في نظر المنازعات القضائية التي تنشأ عن ممارسة الاختصاصات المركزية والمحلية، وعقد الاختصاص للمحكمة الاتحادية العليا.

وهذا البحث قد تناول التعريف بالمنازعة القضائية وكيفية رفع الدعوى امام المحكمة الاتحادية العليا، وكذلك تم توضيح اجرءات سير المرافعة في دعوى التنازع وصدور حكم فيها، ثم اختتم هذا البحث بأهم النتائج والتوصيات التي توصل اليها الباحث.

Judicial handling of the conflicts of jurisdiction between the central and local authorities in Iraq

Abstract

A judicial dispute in the federal regimes is normal case, so when these disputes are real situation, so should be there authority to solve it.

And so, Iraq became federal state, and collected more than one method to specializations distribution, so that it is normal to appear dispute cases about practicing these specializations.

The Iraqi constitution organized the special of processing to solve disputes which will be produce about federal and local specializations practicing, so the Iraqi constitution appointed “The Supreme Federal Court” for these cases.

This research explained definition of the judicial dispute, and how introducing the lawsuit before the supreme federal court.

Also, this research processed procedures of the pleading until court's decision issuance.

Finally, research had ended with an important results and recommendations.

المقدمة

يعد موضوع تنازع الاختصاصات فيما بين مستويات الحكم في الدولة الفيدرالية أمر حتمي ووارد الحدوث، بسبب طريقة توزيع الاختصاصات فيما بين تلك المستويات من جهة، وحرص أعضاء هذا الاتحاد على الحصول على اكبر قد ممكن من الاختصاصات من جهة أخرى.

لذا فإنه من الطبيعي ان تنشأ منازعات فيما بين حكومة الاتحاد واعضائها، وإزاء هذه الإشكاليات، فإنه كان لزاماً أن تكون هناك ثمة حلول لهذه المنازعات.

وقد أدرك المشرع العراقي ذلك، إذ نص في مواده المتعلقة بإختصاصات المحكمة الاتحادية العليا، بأن تختص هذه المحكمة في الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، وكذلك الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات وغيرها، بالإضافة الى اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الفصل في المنازعات التي تحصل بين حكومات الأقاليم او المحافظات.

لذا فسوف نسلط الضوء في هذا البحث الموسوم **(المعالجة القضائية لتنازع الاختصاص بين السلطتين المركزية والمحلية في العراق)**، وسوف نتناول في المبحث الأول مفهوم المنازعة القضائية والإجراءات الخاصة برفع الدعوى القضائية امام المحكمة الاتحادية العليا في مطلبين اثنين، اما المبحث الثاني، فسوف نتناول فيه بحث سير المرافعة وصدور الحكم القضائي، ثم نختم بأهم النتائج والتوصيات التي توصلنا اليها من خلال هذا البحث.

- والله الموفق-

المبحث الأول

مفهوم المنازعة القضائية وإجراءات رفع الدعوى

يقول (هيوز) رئيس القضاء في الولايات المتحدة الأمريكية، (إننا نخضع للدستور، ولكن الدستور هو ما يقرره القضاء)[1].

(1) هارولد زينك، هوارد بينمان، جيسي هاثورن، نظام الحكم والسياسة في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة: محمود عبد الشافي، مطبعة المعرفة، القاهرة، بدون سنة طبع، ص٤٥.

(ISSN: 2537 - 0758)

ومعلوم أن توزيع الاختصاصات فيما بين مستويات الحكم هو أمر يتبناه الدستور ويُفَصِّله، لذا فيكون ما يفسره القضاء من تلك النصوص الدستورية هو من يحدد هذه الاختصاصات سواء تلك المقررة للحكومة الاتحادية أم المقررة للحكومات المحلية.

ولم يكن المشرع الدستوري في العراق غافلاً تماماً عن وضع المعالجات اللازمة إزاء المشاكل التي يمكن أن تبرز لدى ممارسة الاختصاصات من قبل السلطات الاتحادية والمحلية، لاسيما وأنه قد تم تشخيص حالات من التداخل والخلط في الاختصاصات تنشأ عنها منازعات قضائية كثيرة، لذلك فأن الدستور العراقي قد أناط بالمحكمة الاتحادية العليا جملة من الاختصاصات تعنى بالفصل في مثل هذه المنازعات التي تعرض أمامها، وقد بيَّن أنواع هذه النزاعات.

ولغرض تسليط الضوء بشكل أكبر على ما يعنينا في هذا الموضوع، فأننا سوف نتناول في هذا المبحث بمشيئة الله تعالى، مفهوم المنازعة القضائية وطبيعتها، وسيكون ذلك في المطلب الأول، أما المطلب الثاني فسوف نخصصه لبحث إجراءات رفع دعوى فض المنازعة أمام المحكمة الاتحادية العليا، مسترشدين ببعض الشواهد القضائية.

المطلب الأول
مفهوم المنازعة القضائية وطبيعتها

ذكرنا سابقاً أن الدستور العراقي الصادر عام ٢٠٠٥، قد حدد نطاق الاختصاص في الفصل في المنازعات بين مستويات الحكم، والتي تنحصر في نوعين رئيسيين، هما المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية والمستويات الأخرى، والمنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الأقاليم والمحافظات[٢].

إن المنازعات بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية تقوم بسبب تقاسم الصلاحيات، وكذلك ثنائية التشريعات، وتداخل الاختصاصات[٣].

والمنازعة لغة، اسم مصدره (نازع) ويعني (الخصومة والخلاف والجدال)[٤]، ولا يختلف كثيراً المعنى الاصطلاحي القانوني عن هذا الوصف، فهي تعرف (أي المنازعة)

---

(٢) **لمزيد من التفصيل انظر:** د. عبد الرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفيدرالي دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص٥١٨-٥٢٠، **وكذلك انظر** رافع خضر صالح شبر، السلطة القضائية في النظام الفيدرالي، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، الطبعة الأولى، ٢٠١٧، ص١٣٥، ٢٢٧، ٢٢٩.

(٣) حيدر عبد الرضا عبد علي الظالمي، دور المحكمة الاتحادية العليا في تسوية منازعات توزيع الاختصاص، العارف للمطبوعات، لبنان، بدون سنة طبع، ص١٠١.

بأن يتقدم أحد الأطراف بادعاء خاص يقوم على أساس خرق القانون في الوقت الذي يرفض فيه الآخر هذا الادعاء[٥].

ولقد ساير الدستور العراقي الحالي الدساتير الفيدرالية الأخرى في إطلاق مصطلح النزاعات أو المنازعات على الخلافات التي سبق توصيفها آنفاً، وأولى مهمة الفصل فيها إلى المحكمة الاتحادية العليا وفق ما نص عليه الدستور في المادة (٩٣/رابعاً وخامساً)، وفيما يتعلق بطبيعة المنازعة الدستورية، فأن المشرع العراقي قد أخذ بصفة الخصوم بمعنى أطراف المنازعة، والذين هم كل من الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية، وليس بالنظر إلى طبيعة النزاع، وهذا ما أنتهجته الولايات المتحدة الأمريكية والإمارات العربية المتحدة[٦].

ويذهب البعض لانتقاد المشرع الدستوري، بسبب الفقرة رابعاً من المادة (٩٣) من الدستور والتي تعطي الحق للمحكمة الاتحادية العليا الحق في الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية، وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، كونه بذلك قد ساوى بين البلديات والإدارات المحلية وبين الأقاليم في خصومتها مع الحكومة الاتحادية، وأن هذه البلديات لا يمكن أن يتصور أن يحدث تنازع فيما بينها وبين الحكومة الاتحادية، لأنها خاضعة بالأساس للرقابة المركزية من قبل الحكومة الاتحادية، وهي تتبع لها، لذا فهي ليست عضواً في الاتحاد الفيدرالي كما هو الحال بالنسبة للأقاليم[٧].

وإنني إذ أتفق مع هذا الرأي إلى درجة كبيرة، إلا انه لا ضير من ايراد ملاحظة بخصوص النظام الاتحادي في العراق، وهي أن الدستور قد نص على أن "يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة وأقاليم ومحافظات لا مركزية وإدارات

---

(٤) انظر الموقع الالكتروني "المعاني" على الرابط: www.Almaany.com

(٥) د. صالح يحيى الشاعري، تسوية النزاعات الدولية سلمياً، الطبعة الأولى، مكتبة مدبولي، القاهرة، ٢٠٠٦، ص٢١.

(٦) سناء محمد سدخان البيضاني، توزيع اختصاصات المالية بين السلطة الاتحادية والأقاليم والمحافظات، مصدر سابق، ص٨.

(٧) فرمان درويش حمد، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص٢٧٨، **وانظر كذلك** محمود عباس محسن، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٩، ص٣١.

(ISSN: 2537 - 0758)

محلية"[٨]، وهذا يعني أن الدستور قد اعتبر الإدارات المحلية جزءاً من النظام الاتحادي في العراق، وأن ما ورد بنص المادة (٩٣/ثالثاً) ينسجم مع هذا التقسيم لهيكل الاتحاد، باستثناء البلديات التي لم يرد ذكرهما ضمن الهيكل الاتحادي العراقي، فهي دوائر خدمية ترتبط بوزارة اتحادية هي وزارة البلديات والإسكان والأشغال العامة، لذا فلا معنى من (حشرها) في موضوع التنازع، فضلاً عن كونها جهة تنفيذية، لا تمتلك أية صلاحيات أو اختصاصات تشريعية على المستوى المحلي أو الاتحادي.

المطلب الثاني

إجراءات رفع دعوى المنازعة أمام المحكمة الاتحادية العليا

لقد نظم قانون المحكمة الاتحادية العليا ونظامها الداخلي، إجراءات رفع دعوى المنازعة أمام المحكمة الاتحادية العليا، وأن هذه الإجراءات تختلف تبعاً لاختلاف اختصاصات المحكمة[٩]، ولغرض معرفة الإجراءات الواجب إتباعها عند رفع دعوى المنازعة، فأننا سوف نقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع، الأول سنخصصه لبحث كيفية رفع دعوى المنازعة، والثاني سيكون لبحث إجراءات سير المرافعة، أما الثالث فسيكون لبحث الحكم في المنازعة.

لقد فصّل النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا إجراءات رفع الدعوى، وقد تناول تنظيمها في الفصل الأول منه بخصوص المنازعات الحاصلة بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية وهي كالآتي:

أولاً: إعداد عريضة دعوى المنازعة، حيث أوجب المشرع العراقي أن إقامة الدعوى تكون بعريضة[١٠]، والتي تحرر من قبل صاحب الحق أو من يمثله قانوناً ويجب أن تشتمل على مجموعة من البيانات الجوهرية[١١].

وبهذا الاتجاه ذهب النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا، حيث أوجب على المدعي عند تقديم عريضة دعواه أن يرفق بها نسخاً بقدر عدد المدعى عليهم وقائمة بالمستندات، كما يجب عليه أن يوقع هو أو وكيله على كل ورقة من الأوراق المقدمة مع إقراره بمطابقتها للأصل[١٢].

([٨]) المادة (١١٦) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
([٩]) انظر النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥، الفصل الأول منه.
([١٠]) انظر المادة (١/٤٤) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩.
([١١]) انظر المادة (٤٦) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩.
([١٢]) انظر المادة (١/أولاً) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

وبعد إكمال عريضة دعوى المنازعة ومتطلباتها يتم تقديمها إلى المحكمة الاتحادية العليا، لكي يتم التأشير عليها من قبل رئيس المحكمة أو من يخوله بذلك، ويستوفى الرسم المقرر عنها، ومن ثم تسجل في السجل وفق أسبقية التقديم، وتختم بختم المحكمة وتاريخ التسجيل، ويعطى المدعي وصلاً موقعاً من قبل الموظف المختص يبين تسلم الدعوى ورقمها وتاريخ تسجيلها[١٣].

ثانياً: التبليغ في دعوى المنازعة، التبليغ إجراء قضائي لاحق لتقديم الدعوى، تقوم به المحكمة الاتحادية العليا، وتوجهه إلى المدعى عليه، لإحاطته بمضمون طلب المدعي[١٤]، والتبليغ بكونه على وفق ما نصت عليه المادة (٢) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية، وهي:

١. تبليغ عريضة الدعوى ومستنداتها إلى الخصم ويلزم بالإجابة عليها تحريرياً خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ التبليغ.
٢. لا يعين موعد المرافعة في الدعوى إلا بعد إكمال التبليغات وإجابة الخصم عليها، أو مضي المدة المنصوص عليها في الفقرة (١) أعلاه، وفي هذه الحالة لا يقبل من الخصم تأجيل الدعوى لغرض الإجابة.

وهنا لابد من التنويه أن إجراءات تحديد موعد المرافعة تختلف في دعوى المنازعة كما هو الحال في الدعاوى الأخرى المقامة أمام المحاكم العادية الأخرى، إذ لا يتم تحديد موعد المرافعة مباشرة بمجرد دفع الرسم وتسجيل الدعوى ويتم إجراء التبليغ بالموعد، أما في دعوى المنازعة، فأنه يتم التبليغ بعريضة الدعوى، ويلزم بالإجابة عنها، ليتم بعد ذلك تحديد موعد المرافعة، وهذا الإجراء ربما قصد منه المشرع للنظام الداخلي للمحكمة هو جعل المدعى عليه متهيئاً للترافع ومستحضراً معه كافة المستندات المطلوبة للدفاع، إن من سير الإجراءات أعلاه نستنتج أن هناك طول وإسهاب في إجراءات التبليغ حيث يستوجب تبليغ المدعى عليه مرتين، مرة عند رفع الدعوى، وأخرى عند تحديد موعد للمرافعة، والأفضل هو ما درج عليه الحال وأقره قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩، من أن يتم تحديد موعد للمرافعة والتبليغ به مع عريضة الدعوى التي ترفق مع التبليغ.

---

(١٣) انظر المادة (١/ثالثاً) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.
(١٤) فرمان درويش حمد، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، مصدر سابق، ص٣٠٦.

(ISSN: 2537 - 0758)

المبحث الثاني
إجراءات سير المرافعة وصدور الحكم القضائي

تعرف المرافعة بأنها شروع المحكمة بنظر الدعوى وسماعها لما يدلي به الخصوم من أقوال والاطلاع على ما يقدمونه من طلبات ودفوع وأدلة[١٥].

وسوف نتعرف في هذا المبحث على الإجراءات التفصيلية لسير مرافعة دعوى التنازع، وكذلك الحكم القضائي الذي يصدر فيها، وذلك في المطلبين الاتيين.

المطلب الأول
إجراءات سير المرافعة

بعد أن تكتمل التبليغات ويتم تعيين موعد للمرافعة، "فأن رئيس المحكمة يدعو أعضاء للانعقاد قبل الموعد المحدد بمدة لا تقل عن خمسة عشر يوماً، إلا في الحالات المستعجلة وحسب تقدير رئيسها، ويرفق بكتاب الدعوة جدول الأعمال وما يتعلق به من وثائقهم"[١٦].

والذي يفهم من النص أعلاه أن موعد المرافعة الذي تم تحديده هو خمسة عشر يوماً على الأقل، بعد انقضاء المدة القانونية لإيداع الخصم لائحته الجوابية على عريضة الدعوى، ويجوز لرئيس المحكمة في الحالات المستعجلة أن يأمر بتقصير هذه المدة، على أن يتم إعلام ذوي الشأن بهذا الأمر مع تبليغهم بموعد جلسة المرافعة.

وفي اليوم المعين للمرافعة (تنظر المحكمة المنازعات في جلسة علنية إلا إذا قررت أن تكون الجلسة سرية، إذا كان ذلك ضرورياً مراعاة للمصلحة العامة أو النظام العام أو الآداب العامة، وبقرار من رئيسها)[١٧].

بالإضافة إلى أن المحكمة تنظر في المنازعة ولو لم يحضر الخصوم بعد التحقق من صحة تبليغهم بموعد المرافعة[١٨].

أي بمعنى أن الخصوم إذا كانوا مبلَّغين، ولم يحضروا عند موعد المرافعة فلا تترك الدعوى للمراجعة ومن ثم يصار إلى إبطالها، وإنما تستمر المحكمة الاتحادية العليا

---

(١٥) د. رفاه رزوقي، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية المشروعة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص١٦٩.

(١٦) انظر المادة (٩) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

(١٧) انظر المادة (١٠) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

(١٨) انظر المادة (١١) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

بنظر الدعوى من دون حضور الطرفين[١٩]، وهي بذلك تختلف عما هو عليه الحال في الدعاوى العادية الأخرى وفقاً لقواعد الحضور والغياب المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل[٢٠].

ويترتب على استبعاد النظام الداخلي لقواعد الحضور أو الغياب المطبق أمام المحاكم العادية والمقررة في قانون المرافعات المدنية، أن الحكم الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا لن يوصف بأنه حضوري أو غيابي، وهذا ما يمكن ملاحظته في قراراتها[٢١].

كما إن للمحكمة أن تجري ما تراه من تحقيقات في المنازعات المعروضة عليها أو تندب لذلك أحد أعضائها، ولها طلب أوراق أو بيانات من الحكومة أو أية جهة أخرى للاطلاع عليها، ولها عند الضرورة أن تأمر بموافاتها بهذه الأوراق أو صورها الرسمية حتى لو كانت القوانين والأنظمة لا تسمح بالاطلاع عليها أو تسليمها[٢٢].

ونجد في هذا سلطة استثنائية للمحكمة الاتحادية العليا من أجل البت في المنازعة المعروضة أمامها، إذ أن من غير المتصور أن يخالف نص في النظام الداخلي نصاً في قانونٍ ما، إلا أنه في سبيل الوقوف على حقيقة المنازعة فلها أن تطلب أي مستندات أو أوراق لها علاقة بموضوع المنازعة، ومن أي سلطة كانت سواء كانت من السلطات الاتحادية أو سلطات الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم.

بالإضافة إلى ما تقدم فأن للمحكمة الاتحادية العليا إذا اقتضى موضوع الدعوى الاستعانة برأي المستشارين لديها أو خبراء من خارجها فتقرر الاستعانة بهم ويكون رأيهم استشارياً[٢٣].

---

(١٩) فرمان درويش حمد، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، مصدر سابق، ص٣١٥.

(٢٠) انظر المادة (١/٥٤) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل، والتي نصت على: "تترك الدعوى للمراجعة إذا اتفق الطرفان على ذلك، أو إذا لم يحضرا رغم تبليغهما، أو رغم تبليغ المدعي، فإذا بقيت كذلك عشرة أيام، ولم يطلب المدعي عليه السير فيها تعتبر عريضة الدعوى مبطلة بحكم القانون.

(٢١) فرمان درويش حمد، نفس المصدر السابق أعلاه، ص ٣١٧.

(٢٢) انظر المادة (١٣) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

(٢٣) انظر المادة (٤١) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

(ISSN: 2537 - 0758)

والخبرة هنا تعني الاستشارة الفنية التي يستعين بها القاضي في مجال الإثبات لمساعدته في تقدير المسائل التي يحتاج تقديرها إلى معرفة فنية إدارية عملية لا تتوافر لدى عضو الهيئة القضائية المختص بحكم عمله وثقافته[٢٤].

ومن نافلة القول أن نذكر أن نص المادة (١٤) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا قد أعطى الحق للمحكمة للاستعانة بالمستشارين لديها.... أنه لدى الرجوع إلى قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥، لا يوجد ما يشير بأن المحكمة تضم في عضويتها المستشارين إلى جانب القضاة[٢٥]، وهذا خلل ينبغي معالجته لدى تشريع قانون المحكمة الاتحادية العليا بناءاً على ما أوجبه الدستور، والذي نص على عضوية خبراء الفقه الإسلامي ومن فقهاء القانون أيضاً ضمن تشكيلة المحكمة الاتحادية العليا[٢٦].

بقي أن نذكر أن النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا قد منحها حق أن تكلف الادعاء العام لإبداء الرأي في موضوع معين معروض أمامها، وعلى الادعاء العام إبداء رأيه تحريرياً خلال المدة التي تحددها المحكمة[٢٧].

المطلب الثاني
صدور الحكم القضائي

تنتهي المنازعة بين أطراف الدعوى عموماً بصدور الحكم القضائي الذي تصدره المحكمة ويكتسب القرار الدرجة القطعية[٢٨].

ولا بد لنا ان نعلم إن القرارات والأحكام تصدر من المحكمة الاتحادية العليا بالأغلبية البسيطة، عدا الأحكام التي تصدر بالفصل في المنازعات فيما بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية فأنها تصدر بأغلبية الثلثين[٢٩].

---

(٢٤) د. حسين المؤمن، نظرية إثبات القرائن وحجية الأحكام والكشف والمعاينة والخبرة، الجزء الرابع، بيروت، ١٩٧٧، ص٢٧٥. وكذلك ينظر د. آدم وهيب النداوي، شرح قانون الإثبات، دراسة تفصيلية تطبيقية، شارقة، مطبعة دار القادسية، الطبعة الثانية، ١٩٨٦، ص٢٦٧.

(٢٥) فرمان درويش حمد، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، مصدر سابق، ص٣١٧. **وللمزيد أيضاً ينظر**: د. آدم وهيب النداوي، شرح قانون الإثبات، مصدر سابق، ص٢٧١، وينظر أيضاً: المادة (١٣٢) من قانون الإثبات رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٩ المعدل.

(٢٦) انظر المادة (٩٢/ثانياً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

(٢٧) انظر: المادة (١٥) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

(٢٨) د. ضياء شيت خطاب، فن القضاء، معهد البحوث والدراسات العربية، بغداد، ١٩٨٤، ص٨٣.

(٢٩) انظر المادة (٥/أولاً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.

وعندما تصدر المحكمة الحكم فأنها تتلو منطوقه مع أسبابه في الجلسة المحددة لذلك، ويكون ذلك في جلسة علنية وبحضور الخصوم والقضاة الذين اشتركوا في المداولة وفي حالة عدم صدور الحكم بالإجماع فيرفق معه الرأي المخالف وأسبابه[٣٠].

كما أنه يتم نشر القرارات والأحكام التي تصدرها المحكمة في الجريدة الرسمية إذا كان القرار يتضمن إلغاء أو تعديل نص تشريعي[٣١].

بقي أن نقول أن قرارات المحكمة الاتحادية العليا تصدر بدرجة أخيرة، أي أنها باتة بموجب نص الدستور الذي قضى بذلك، وهي ملزمة لجميع السلطات[٣٢].

إن المحكمة الاتحادية العليا قبل أن تصدر حكمها في الدعوى، أو بالأحرى قبل أن تنظرها، فأنه لابد لها أن تفحص الدعوى أولاً، وترى إمكانية نظرها، ومن ثم تقوم بتكييف الدعوى لتحديد وضعها من قواعد الاختصاص والقبول المقررة، وبحسب حقيقة معناها ومقاصدها بغير الوقوف عند حرفية العبارات المصاغة بها[٣٣].

وأن المحكمة تقف على مقاصد الادعاء والحقيقة، وقد أكدت المحكمة الاتحادية العليا ذلك في أحد قراراتها[٣٤].

([٣٠]) انظر المادة (١٦) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

([٣١]) انظر المادة (١٧) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

([٣٢]) انظر نص المادة (٩٤) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

([٣٣]) د. محمد فؤاد عبد الباسط، المحكمة الاتحادية الدستورية العليا، قاضي التنازع، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٥، ص١٣٨.

([٣٤]) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١/اتحادية/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/٥/٢٩، والذي جاء فيه: "لدى التدقيق والمداولة من قبل المحكمة، وجد أن المدعي وفي عريضة الدعوى قد طلب إلغاء قانون اجتثاث البعث أو تعديله بما ينسجم مع المبادئ الدستورية التي تكفل حق التقاضي، وأن وكيل المدعي في جلسة ٢٠٠٦/٤/٣٠، حدد عريضة الدعوى بطلب إلزام المدعى عليه بإلغاء شطب اسم موكل المدعي من القائمة العراقية الوطنية وليس قانون اجتثاث البعث، كما ورد بعريضة الدعوى لذا يكون والحالة هذه قد غير موضوع الدعوى تغييراً جوهرياً، إذ أن الادعاء والطلب في عريضة الدعوى كان منصباً على طلب إلغاء القانون المذكور أو تعديله بما ينسجم مع المبادئ الدستورية، بينما حدد وكيل المدعي دعوى موكلة بإلغاء قرار هيئة اجتثاث البعث، المتضمن شطب اسم موكله المدعي من القائمة العراقية الوطنية، وإذ أن هذا التغيير تنطبق عليه أحكام المادة (٢/٥٩) من قانون المرافعات المدنية، التي أجازت للطرفين تنقيض أو تعديل دعواهما أو دفعهما، إلا أنه لا يجوز تغيير الدعوى موضوعاً، ولما كان هذا الطلب من وكيل المدعي قد غير موضوع الدعوى، فتكون الدعوى محكومة بالرد شكلاً عملاً بأحكام المادة المشار إليها، إضافة إلى أن المدعي لم يراجع الطريق الذي رسمه القانون وذلك بالاعتراض على قرار شطب

(ISSN: 2537 - 0758)

وإذا ثبت للمحكمة اختصاصها بنظر الدعوى وفقاً لأحكام قانونها، فأنها تنتقل إلى حيث مدى توافر شروط قبولها شكلاً، فإذا رأت أن الدعوى غير مستوفية للإجراءات الشكلية الجوهرية المنصوص عليها في النظام الداخلي للمحكمة، فأنها تقرر ردها شكلاً[٣٥].

أما بخصوص حجية الأحكام والقرارات التي تصدر من المحكمة الاتحادية العليا، فقد بيّنا آنفاً أن جميع قرارات وأحكام المحكمة الاتحادية العليا تعد باتة وملزمة لجميع السلطات، لذا فتكون حجيتها مطلقة، وهذا ما قررته المادة (٩٤) من الدستور العراقي النافذ، ولكن السؤال الذي ينبغي طرحه هنا هو مدى حجية الحكم الصادر برفض الدعوى الدستورية، إذ من الممكن أن تصدر المحكمة الاتحادية العليا قراراً برفض الدعوى المقامة أمامها بخصوص عدم دستورية نص من القانون؟

إنه وبالرغم من القول الصريح والواضح بشأن الحجية المطلقة لأحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا، أن هذا الأمر قد أثار جدلاً فيما إذا كان هذا النوع من الأحكام ذي حجية مطلقة أن نسبية؟

حيث ذهب البعض إلى القول[٣٦] بأن الحجية المطلقة تقتصر على الحكم الصادر بعدم الدستورية، أما الحكم برفض الدعوى موضوعاً فهو ذو حجية نسبية، فيجوز لغير القاضي الذي أحال من تلقاء نفسه النص إلى المحكمة الاتحادية أن يحيل ذات النص للمحكمة لتعيد فحصه، وأن حرم ذلك على القاضي المحال من ذي قبل، وإن لم يكن لذات الخصوم أن يثيروا ذات المنازعة في نزاع موضوعي آخر بينهما، إلا أن لغيرهم

اسمه لدى الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، وأنظار قرارها قبل إقامة الدعوى، لذا وللأسباب المتقدمة قرر رد دعوى المدعي شكلاً وتحميله الرسوم والمصاريف".

(٣٥) فرمان درويش حمد، مصدر سابق، ص٣٢٣، وكذلك انظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٤/اتحادية/٢٠١١ في ٢٠١١/١/٢٧، والذي جاء فيه "...ولما كان المدعي قد أقام الدعوى بصفته الشخصية وليس بصفته ممثلاً لهذا المكون أو كونه ممثلاً لكتلة (الكلدو آشوريين) في مجلس النواب، أو حتى كونه عضواً في مجلس النواب، وإنما أقيمت الدعوى بصفته الشخصية المجردة، وعليه تكون الخصومة والحالة هذه غير متوجهة، لذا تكون واجبة الرد شكلاً عملاً بأحكام المادة (٨٠) من قانون المرافعات المدنية...".

(٣٦) **للمزيد انظر** د. ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٨، ص٣٧٣، وكذلك د. نبيلة عبد الحليم كامل، الرقابة على دستورية القوانين (القضاء الدستوري)، دار النهضة العربية، ١٩٩٣ ص٢٣١، وكذلك صبري السنوسي، آثار الحكم بعدم الدستورية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص٦٢.

هذا الحق، ويستدل على صحة هذا القول بالقياس على الحجية النسبية للأحكام الصادرة من القضاء الإداري[٣٧].

في حين ذهب أحد الفقهاء الدستوريين إلى القول بغير ذلك، وأن القياس هكذا غير صحيح، لأن القضاء الإداري لا يملك إثارة أي أسانيد من تلقاء نفسه تعيب القرار الإداري، مادام أن الطاعن لم يتمسك بهذه الأسانيد، باستثناء تلك التي تتعلق بالنظام العام، أما القضاء الدستوري، فلا يقتصر على الأسباب التي يبديها الطاعن، بل يستعرض أي سبب آخر يراه مؤدياً للفصل في الدعوى، وبالتالي فإذا قضت المحكمة برفض الدعوى فأنها تكون قد حسمت النزاع برمته[٣٨].

ونرى بخصوص الاتجاه الأول، أنه يمكن الأخذ به في القضاء العادي، حيث لا تكون محكمة الموضوع ملزمة بإصدار ذات الحكم في قضية أو دعوى تتشابه أو تتطابق وقائعها مع اختلاف خصومها (أطراف الدعوى)، كما أن حكم هذه المحكمة لا يكون ملزماً لمحكمة أخرى تنظر في نفس الموضوع، لأننا هنا أمام منازعة دستورية معروضة على أعلى هيئة قضائية في الجهاز القضائي للدولة، وهي تعالج فضلاً عن ذلك نصاً طُعِنَ بعدم دستوريته، وهذا النص هو وارد في قانون اتحادي، وأرى الموضوع من زاوية أخرى أيضاً، إذ أن الأمر لا يخلو من إشكالية فنية وتقنية غائبة، وهذا الغياب يجعل باب قضاء المحكمة الاتحادية مفتوحاً دوماً لتكرار نظر نفس الموضوع مع سبق الفصل فيه، وأن الحكم الصادر بخصوصه ملزم للجميع بما فيهم المحكمة الاتحادية العليا ذاتها، لأن ذلك مقرر بنص المادة (٩٤) من الدستور النافذ.

فلو تم إتباع طريقة فنية في ظل هذه التكنولوجية الواسعة الطيف، بحيث يمكن من خلال توثيق موضوع النزاع، معرفة فيما إذا سبق الفصل فيه أم لا، وتصنف حسب المواضيع، إذ أن هذا الأمر سيحقق جملة أمور للمحكمة منها:

١. أنها طبقت النص الدستوري الذي يقضي بأنها أحكام المحكمة الاتحادية العليا هي باته وملزمة للجميع.

---

(٣٧) د. توفيق رمضان رواندزي، دور المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، ٢٠١٦، ص٢٢٧.

(٣٨) د. رمزي طه الشاعر، رقابة دستورية القوانين، دراسة مقارنة مع دراسة تحليلية للقضاء الدستوري في مصر، بدون دار نشر، ٢٠٠٤، ص٥٣٢.

(ISSN: 2537 - 0758)

٢. كذلك تخفيف الزخم الحاصل من خلال تقليل تكرار الطعن بذات الموضوع من قبل خصوم وأطراف آخرين لسبق الفصل بذات النص.
٣. كما أنه يحافظ على استقرار الأحكام والقرارات التي صدرت من المحكمة ويُجنبها الوقوع في التناقض في إصدار قراراتها حول نفس المواضيع.

الخاتمة

من خلال مسيرة هذا البحث فقد توصلنا الى النتائج والتوصيات الاتية:-

النتائج:

توصل الباحث الى النتائج الاتية:

١) ان إجراءات التقاضي امام المحكمة الاتحادية العليا تختلف عما هو عليه الحال امام المحاكم العادية التي ينظمها قانون المرافعات المدنية، حيث ان إجراءات رفع دعوى المنازعة امام المحكمة الاتحادية العليا قد نظمها النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.
٢) هناك مرحلتان من التبليغ، الأول يكون للتبليغ بعريضة الدعوى المرفوعة امام المحكمة، اما التبليغ الثاني فيخص موعد المرافعة، بعد ان يكون المدعى عليه قد رد على عريضة الدعوى المقامة بحقه.
٣) هناك مشكلة في آلية انعقاد المحكمة الاتحادية العليا، وتكمن في ان نصاب المحكمة لا يكون متحققاً الا بحضور كامل اعضائها، وهذا الامر يجعل من انسيابية العمل في المحكمة شيئاً صعباً، فإذا علمنا بأن المحكمة الاتحادية الان تعاني من نقص في عدد اعضائها، الامر الذي جعلها مشلولة وغير قاردة على الانعقاد للنظر في النزاعات المعروضة امامها.
٤) لقد أسهب المشرع الدستوري في العراق في تحميل المحكمة الاتحادية العليا أعباءً من خلال توسيع اختصاص المحكمة الاتحادية العليا، حيث لم يتقصر الامر على النظر في الطعون الناشئة عن تطبيق القوانين الاتحادية، بل ذهب الى أبعد من ذلك، حيث شمل القرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، وهذا عبء مرهق لكاهل المحكمة في ان تنزل الى مستوى النظر بالطعن في الإجراءات!!
٥) لوحظ من خلال استقراء بعض قرارات المحكمة الاتحادية العليا عدم استقرار قرارات المحكمة في بعض القضايا، **فعلى سبيل المثال**، رأيها بشان صلاحية مجلس

المحافظة في اصدار التشريعات المحلية، وكذلك رأيها التفسيري بخصوص الكتلة الأكثر عدداً، إذ كانت آراؤها متناقضة في كلتا القضيتين.

٦) تتمتع المحكمة الاتحادية العليا بسلطة استثنائية منحخها إياها قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ في طلب أي وثيقة يستلزمها حسم النزاع المنظور من قبلها، حتى لو كان ذلك ممنوع بموجب قوانين أخرى.

التوصيات:

أما اهم التوصيات التي يقترحها الباحث فهي: -

١) ضرورة الإسراع بتشريع قانون المحكمة الاتحادية العليا، وفق ما نص عليه دستور جمهورية العراق الصادر عام ٢٠٠٥، لأن القانون الموجود حالياً يشكل عائقاً أمام انسيابية عمل المحكمة.

٢) التخفيف من الاختصاص بالنظر في التشريعات التي هي دون مرتبة القانون، كالنظر في الطعن في الأنظمة و التعليمات و الإجراءات، لأن ذلك سوف يفتح الباب واسعاً امام الطعون، لأسباب منطقية وغير منطقية.

٣) ضرورة التخفيف من الإجراءات الخاصة بآلية التبليغ في الدعوى المرفوعة امام المحكمة، واعتماد ما ورد بنصوص قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩، لأن التبليغ وفق قانون المحمة الاتحادية، قد جاء على مرحلتين، وهذا ما يجعل إجراءات التقاضي تسير ببطيء.

٤) معالجة آلية انعقاد المحكمة الاتحادية العليا وجعلها اكثر مرونة، حيث يمكن ان يكون نصاب الانعقاد بتحقق الأغلبية البسيطة، للمضي بإجراءات نظر النزاعات المعروضة امامها.

٥) ضرورة ان يراعي المشرع العراقي في مشروع قانون المحكمة الاتحادية العليا الجديد، المراكز القانونية "المكتسبة" للمتخاصمين قضائياً، في حال إصدار احكام قضائية لاحقة مشابهة لذات النزاع الذي سبق حسمه من قبل المحكمة، للحفاظ على استقرار هذه المراكز والحقوق المكتسبة بموجب قرار المحكمة.

٦) عطفاً على ما سبق ذكره في البند (٥) أعلاه، وحيث ان الدستور العراقي قد نص في المادة (٩٤) منه على ان "قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتةٌ وملزمة للسلطات كافة"، فإنه من الضروري ان تكون المحكمة الاتحادية العليا أولى هذه السلطات بالالتزام بهذه القرارات، لا سيما وهي التي أصدرتها، لا أن تنقلب على قراراتها وتناقض نفسها بنفسها.

(ISSN: 2537 - 0758)

المراجع

- آدم وهيب النداوي، شرح قانون الإثبات، دراسة تفصيلية تطبيقية، شارقة، مطبعة دار القادسية، الطبعة الثانية، ١٩٨٦.
- توفيق رمضان رواندزي، دور المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، الطبعة الأولى، ٢٠١٦،.
- حسين المؤمن، نظرية إثبات القرائن وحجية الأحكام والكشف والمعاينة والخبرة، الجزء الرابع، بيروت، ١٩٧٧.
- حيدر عبد الرضا عبد علي الظالمي، دور المحكمة الاتحادية العليا في تسوية منازعات توزيع الاختصاص، العارف للمطبوعات، لبنان، بدون سنة طبع،
- رافع خضر صالح شبر، السلطة القضائية في النظام الفيدرالي، المركز العربي للدراسات والبحوث العلمية، الطبعة الأولى، ٢٠١٧،.
- رفاه رزوقي، دعوى التعويض عن القرارات الإدارية المشروعة، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠٦،.
- رمزي طه الشاعر، رقابة دستورية القوانين، دراسة مقارنة مع دراسة تحليلية للقضاء الدستوري في مصر، بدون دار نشر، ٢٠٠٤.
- صالح يحيى الشاعري، تسوية النزاعات الدولية سلمياً، الطبعة الأولى، مكتبة مدبولي، القاهرة، ٢٠٠٦،
- صبري السنوسي، آثار الحكم بعدم الدستورية، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠،
- ضياء شيت خطاب، فن القضاء، معهد البحوث والدراسات العربية، بغداد، ١٩٨٤،.
- فرمان درويش حمد، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣،
- ماجد راغب الحلو، القانون الدستوري، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٨،
- محمد فؤاد عبد الباسط، المحكمة الاتحادية الدستورية العليا، قاضي التنازع، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٥،
- محمود عباس محسن، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ٢٠٠٩،
- نبيلة عبد الحليم كامل، الرقابة على دستورية القوانين (القضاء الدستوري)، دار النهضة العربية، ١٩٩٣.
- هارولد زينك، هوارد بينمان، جيسي هاثورن، نظام الحكم والسياسة في الولايات المتحدة الأمريكية، ترجمة: محمود عبد الشافي، مطبعة المعرفة، القاهرة، بدون سنة طبع.