أثر قرارات المحكمة الاتحادية العليا على العلاقة بين مستويي الحكم في العراق- دراسة تحليلية

The impact of federal supreme court decisions on the relationship between the two levels of government in Iraq- An analytical study

م.م دلژين حميد محمود

القانون العام – القانون الدستوري

كلية القانون، جامعة دهوك، إقليم كوردستان – العراق

Assist. Lecturer Dilzheen Hameed Mahmood

Public Law – Constitutional Law

College of Law, University of Duhok, Kurdistan Region – Iraq.

https://doi.org/10.56599/yaqeenjournal.v4i2.113

تاريخ استلام البحث: 25 – 8 – 2025؛ تاريخ القبول بالنشر: 6 – 11 – 2025

ملخص البحث

ان للمحكمة الاتحادية العليا في العراق دور مهم في رقابة على دستورية القوانين وتفسير الدستور والفصل في النزاعات التي تنشأ بين الحكومة الاتحادية وحكومة الأقاليم. ولكن تسببت العديد من قرارات هذه المحكمة المتعلقة بإقليم كوردستان– العراق مخاوف بشأن حيادها وتأثيرها السياسي، من اجل ذلك يهدف هذا البحث الى تحليل الإطار القانوني الذي يحكم المحكمة الاتحادية العليا في العراق ودورها داخل النظام الفدرالي وفحص قرارات المحكمة المحددة التي أثرت سلبًا على إقليم كوردستان –العراق. وتقييم مدى مساهمة التأثيرات السياسية في صدور قرارات المحكمة. استخدم الباحث في هذا البحث المنهج التحليلي لتحليل قرارات المحكمة الاتحادية العليا وتداعياتها على إقليم كوردستان –العراق. بالإضافة إلى ذلك، تم تبني منهج نقدي لتقييم الحقائق المحيطة بهذه القرارات. وبالتالي توصل الباحث الى نتيجة رغم مرور مدة زمنية طويلة على نفاذ الدستور العراقي لسنة (2005) لم يصدر حتى الان قانون جديد للمحكمة الاتحادية العليا وفقاً لنصوص الدستورية، وإنما تم تعديل قانون رقم (30) لسنة (2005) وعليه لم ينفذ المشرع العراقي الواجب الدستوري الذي كان على عاتقه، وكان لقرارات المحكمة الاتحادية العليا بشأن عدم دستورية الاستفتاء إقليم كوردستان وعدم دستورية قانون النفط والغاز لإقليم كوردستان، وتعديل قانون انتخابات في اقليم كوردستان، وتوطين الرواتب اثره على علاقة بين الحكومة الاتحادية واقليم كوردستان من نواحي سياسية ودستورية واقتصادية واجتماعية. وكما اقترح الباحث ان تمارس المحكمة الاتحادية العليا عملها بحيادية واستقلال وأن تصدر قراراتها بدون تأثير وضغوط سياسية من اي طرف كان لانها المحكمة الدستورية في بلاد وتضطلع بدور فعال في حماية كل الطوائف في العراق.

الكلمات المفتاحية: الدولة الفدرالية، المحكمة الاتحادية العليا، الاستفتاء للاستقلال، قانون النفط والغاز، قانون الانتخابات، توطين الرواتب.

پوختە

دادگەها بالا یا فیدرالی ل عیراقێ، ڕۆلەکێ گرنگ د چاڤدێرکرنا دستوریا یاسایان و شرۆڤەکرنا دستوری و بریاردان لسەر ناکوکییێن د ناڤبەرا حکومەتا فیدرالی و حکومەتا هەرێماندا هەیە. لێ گەلەك ژ بریارێن دادگەهێ ئەوێن پەیوەندی ب هەرێما کوردستانا – عیراقێ ڤە هەین نیگەرانی دروست کرینە، دەربارەی بێلایەنی و کاریگەریا وێ یا سیاسی ، لەورا ئارمانجا ڤێ ڤەکولینێ شیکارکرنا چارچۆڤێ یاساییا حوکمرانیا دادگەها بالا یا فیدرالا عیراقێ و ڕۆلێ وێ ل چارچۆڤێ سیستەمێ فیدرالی و لێکولین ل بریارێن تایبەتێن دادگەهێ، کو کاریگەریەکا نەرێنی لسەر هەرێما کوردستانا عیراقێ کرینە. هەروەسا هەلسەنگاندنا کارتێکرنا سیاسی کانێ تا ج ڕادە بەشداری ل د دەرکەتنا بریارێن دادگەهێ کریە. د ڤێ ڤەکولینێدا مە رێبازا شیکاری بکارئینایە ژ بۆ شرۆڤەکرنا بریارێن دادگەهێ و کارتێکرنا وێ لسەر هەرێما کوردستانێ، و هەروەسا مە ڕێبازا ڕەخنەیی ژبو هەلسەنگاندنا راستییێن لدور ڤان بریاران بکارئینایە. ژبەر ڤێ چەندێ ئەم گەهشتنە وی ئەنجامێ کو سەرەرای بورینا ماوەیەکێ درێژ لسەر کارپێکرن ب دستورێ عیراقێ یێ سالا 2005، لێ هێشتا چ یاسایێن نوێ بۆ دادگەها بالا یا فیدرالی لدیف بڕگێن دستوری دەرنەچووینە، بەلکو یاسایا ژمارە (30) یا سالا (2005) هاتیە ڕاستڤەکرن، لەورا یاسادانەرێ عێراقێ ئەرکێ دستوری لسەر شانێ خۆ جێبەجێ نەکریە. و هەروەسا بریارێن ڤێ دادگەهێ سەبارەت ب نەدستوریا ڕیفراندۆما هەرێما کوردستانێ و نە دستوریا یاسایا نەفت و غازا هەرێما کوردستانێ و ڕاستڤەکرنا یاسایا هەلبژارتنا و تەوتینکرنا مووچەیان کاریگەری لسەر پەیوەندی یێن دناڤبەرا حکومەتا فیدرالی و حکومەتا هەرێما کوردستانێ، ژلایێ سیاسی و دستوری و ئابوری و کومەلایەتی هەبوویە. و هەروەسا مە پێشنیار کریە کو دادگەها بالا یا فیدرالی کارێ خۆ بشێوەیەکێ بێلایەنانە و سەربەخۆ و بێ هەبوونا کاریگەری و فشارا سیاسی ژ چ لایەنانڤە بکەت؛ چونکی ئەو دادگەها دستوریە ل وەلاتیدا ب ڕۆلەکێ کاریگەر ل پاراستنا هەمی مەزهەبێن عیراقێ ڕادبیت.

پەیڤێن کلیلی: دەولەتا فیدرالی، ڕیفراندوما سەربەخۆبوونێ، یاسایا نەفت و غاز، یاسایا هەلبژارتنا، تەوتینکرنا مووچەیان.

Abstract

The Federal Supreme Court of Iraq plays an important role in overseeing the constitutionality of laws, interpreting the constitution, and adjudicating disputes that arise among the federal government and the regional governments. Nevertheless, various of the court's decisions linked to the Kurdistan Region of Iraq have raised concerns about its impartiality and political influence. Therefore, this research aims to analyze the legal framework governing the Federal Supreme Court in Iraq and its role within the federal system as well as examines specific court decisions that have negatively impacted the Kurdistan Region of Iraq. Moreover, it assesses the extent to which political influences have contributed to the court's decisions. This research used an analytical approach to analyze the decisions of the Federal Supreme Court and their implications for the Kurdistan Region of Iraq. In addition, a critical approach was adopted to evaluate the facts surrounding these decisions. Therefore, we have concluded that despite the long period of time that has passed since the entry into force of the Iraqi Constitution of 2005, no new law has yet been issued for the Federal Supreme Court in accordance with the constitutional provisions. Rather, Law No. (30) of 2005 has been amended, and thus the Iraqi legislature has not fulfilled its constitutional duty. The Federal Supreme Court's decisions regarding the unconstitutionality of the Kurdistan Region referendum, the unconstitutionality of the Kurdistan Region's oil and gas law, the amendment to the Kurdistan Region's election law, and the localization of salaries have had an impact on the relationship between the federal government and the Kurdistan Region from political, constitutional, economic, and social perspectives. We also proposed that the Federal Supreme Court exercise its work impartially and independently and issue its decisions without political influence or pressure from any party, as it is the constitutional court in the country and plays an effective role in protecting all sects in Iraq.

Keywords: Federal state, Federal Supreme Court, Independence referendum, Oil and gas law, Eection law, Salary localization.

المقدمة

تضطلع المحكمة الاتحادية العليا بدور مهم في حماية دستور الدولة الفدرالية والحفاظ عليه من الخروقات، وتتولي العديد من اختصاصات ومنها الرقابة على دستورية القوانين وتفسيرها، إضافة الى ذلك تمارس دورا مهماً في الفصل في النزاعات الدستورية والقانونية التي تقع بين حكومات الاقاليم والحكومة الاتحادية، إلا أن موقفها من خلال بعض قراراتها المتعلقة بإقليم كوردستان اثار مخاوف حول حيادها، حيث ان هذه القرارات تسببت في اضطراب العلاقة بين الحكومة الاتحادية وإقليم كوردستان– العراق، وأيضًا عرضت المحكمة الى الشك في نزاهتها كجهة مستقلة واثرت على استقرار النظام السياسي.

أولا/ أهمية البحث

تكمن أهمية هذا البحث في دراسة دور المحكمة الاتحادية العليا ضمن الإطار الفدرالي للعراق، وخاصة فيما يتعلق بقراراتها التي تؤثر سلبا على إقليم كوردستان– العراق، حيث ان هذه القرارات كان لها اثار اقتصادية واجتماعية وسياسية كبيرة أثرت بشكل مباشر على النظام الفدرالي في العراق، إذ انه من خلال تحليل هذه القرارات، تقدم الدراسة رؤى قيمة حول توازن القوى بين الحكومة الاتحادية وإقليم كوردستان، وأيضا اسهام في تقوية علاقة أكثر توازناً وإنصافاً بين المستويين.

ثانيا/ فرضية البحث

تقوم فرضية البحث على ان قرارات المحكمة الاتحادية العليا فيما يتعلق بالنزاعات التي تنشأ بين الحكومة الاتحادية وإقليم كوردستان– العراق متأثرة باعتبارات سياسية، وقد أثرت عدد من القرارات بشكل سلبي على إقليم كوردستان، حيث يؤدي إلى تقليل استقلالية الإقليم واستقراره المالي. وكما إن ضمان الحياد القضائي وحل الغموض الدستوري يؤدي الى تقليل من التوترات ويرسخ علاقة فدرالية بين الحكومة الاتحادية وإقليم كوردستان.

ثالثا/ مشكلة البحث

المشكلة الأساسية التي يتناولها هذا البحث هي مواقف المحكمة الاتحادية العليا في العراق و نتائج المترتبة على ذلك على إقليم كوردستان– العراق و صلاحيات الممنوحة لها و استقلالها ، حيث اصدرت المحكمة الاتحادية العليا عدد من قرارات أدت إلى تقويض مبادئ الفدرالية التي نص عليها دستور جمهورية العراق لسنة 2005، وعرقلة تنمية إقليم كوردستان– العراق، وتصعيد التوترات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كوردستان.

رابعا/ نطاق البحث

يركز البحث على عدد من القرارات الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا في العراق، وخاصة القرارات ذات آثار مباشرة على إقليم كوردستان. وستقتصر الدراسة على تحليل القرارات الرئيسية الصادرة من سنة "2017– 2024"، وسيشمل نطاق البحث التأثيرات السياسية والقانونية والاقتصادية لهذه القرارات على إقليم كوردستان–العراق.

خامسا/ منهجية البحث:

استخدم الباحث المنهج التحليلي لتحليل قرارات المحكمة الاتحادية العليا وتداعياتها على إقليم كوردستان –العراق. للتعمق في الموضوع واستكشاف تعقيداته والقضايا الأساسية التي ينطوي عليها. بالإضافة إلى ذلك، تم تبني منهج نقدي لتقييم الحقائق المحيطة بهذه القرارات، مما يوفر رؤية شاملة لفهم الموقف ومعالجته بشكل فعال وتأثيرها على إقليم كوردستان– العراق للوصول الى عمق الموضوع ومضمونه.

سادساً/ هدف البحث

الهدف الاساسي من البحث هو تحليل الإطار القانوني الذي يحكم المحكمة الاتحادية العليا في العراق ودورها داخل النظام الفدرالي وفحص قرارات المحكمة المحددة التي أثرت سلبًا على إقليم كوردستان – العراق. وتقييم مدى مساهمة التأثيرات السياسية في صدور قراراتها. بالإضافة الى ذلك الاجابة على بعض الاسئلة التي تثار اثناء دراسة الموضوع واهمها:

1– ما هو دور المحكمة الاتحادية العليا في النظام الاتحادي العراقي، وكيف يتم تنظيمها لضمان الحياد؟

2– إلى أي حد يمكن اعتبار المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة؟ هل قراراتها بشأن إقليم تعزز أم تضعف النظام الفدرالي؟

3– ما هو الدور الذي يلعبه النفوذ السياسي في اصدار قرارات المحكمة الاتحادية العليا، وخاصة فيما يتعلق بالنزاعات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كوردستان؟ وهل ان المحكمة الاتحادية العليا تنحرف عن دورها القضائي الى سياسي؟

4– كيف تؤثر قرارات المحكمة الاتحادية العليا التي توصف بأنها سلبية ضد الإقليم كوردستان على المبادئ الفدرالية المنصوص عليها في الدستور العراقي لسنة2005؟

سابعاً/ هيكلية البحث

لغرض الإحاطة بموضوع البحث من كافة جوانبه، سيتم تناوله وفق هيكلية تتكون من ثلاثة مباحث: نتناول في المبحث الأول ماهية الفدرالية، والمبحث الثاني تشكيل واختصاص المحكمة الاتحادية العليا ، والمبحث الثالث سلبية وتأثير قرارات المحكمة الاتحادية العليا على اقليم كوردستان ، وإنتهى الباحث بخاتمة فيها الاستنتاجات والمقترحات.

المبحث الأول

ماهية الفدرالية

الفدرالية باعتبارها شكل من الاشكال الدول المركبة تتضمن مستويات وكيانات دستورية متعددة لكل منها استقلالها ذاتي ونظامها القانوني الخاص مع تمسكها بالوحدة في نطاق الاتحاد الفدرالي، وعليه سنتناول الفدرالية بقدر ما يتعلق بالبحث من خلال مطلبين، حيث سنتطرق في المطلب الاول لمفهوم الفدرالية، وفي المطلب الثاني نتناول توزيع الاختصاصات في الدولة الفدرالية.

المطلب الأول

تعريف الفدرالية و مبادئها

نتناول في هذا المطلب تعريف الفدرالية ومبادئها من خلال فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول

تعريف الفدرالية

لا يوجد تعريف موحد ومحدد المعالم ومتفق عليه للفدرالية من قبل الفقه الدستوري، فقد قدم فقهاء القانون الدستوري تعريفات مختلفة للفدرالية، ولكن هذه التعريفات تتقارب في جوهرها، وتسلط الضوء على توزيع السلطات والاستقلال في إطار دولة واحدة[1].

فقد عرف فقيه اندريه هوريو(André Hauriou) الفدرالية بأنها " اتحاد بين مجموعة من الدول تربطها علاقات قانونية ذات طابع داخلي، تخضع لقواعد القانون الدستوري، بحيث تنشأ عن هذا الاتحاد دولة

[1] هكار عبدالكريم فندي، الفدرالية مفهوما وتطبيقا، ط1، مطبعة خاني، دهوك، 2009، ص 12.

عليا تمارس سلطاتها فوق الدول الأعضاء." [1]. لقد عرفت ايضاً بأنها" تنظيم سياسي الذي تقسم فيه نشاطات الحكومة الاقليمية والحكومة المركزية بالطريقة التي تملك فيها كل من حكومتي المركز الاقليم النشاطات التي تتخذ بشأنها القرارات الحاسمة" [2]، وعرفت بأنها "تقاسم السيادة بين الحكومة المركزية وحكومات الولايات او المقاطعات" [3].

ويرى البعض بانها " النظام الذي يتكون من اتحاد عدة دول في شكل دولة واحدة هي الدولة الفدرالية، بمقتضى دستور فدرالي مع بقاء سلطات الحكم موزعة بين الدول الأعضاء في الحدود التي تتكفل وثيقة الاتحاد ببيانها، مع تمتع كل من الدولة الفدرالية بالشخصية القانونية الدولية"[4].

في حين عرف الدكتور(شورش حسن عمر) الفدرالية بانها "اتحاد دستوري بين الدول والأقاليم يقوم على وحدة الدولة وتقسيم السلطات والصلاحيات وفق دستور محدد"[5]. و يرى الدكتور (محمد عمر مولود) بانها " تنظيم سياسي ودستوري داخلي مركب، تخضع بموجبه عدة دول اعضاء أو ولايات لحكومة اتحادية اعلى منها، وينطوى هذا التنظيم على وجهين؛ احدهما خارجي حين يظهر الاتحاد كدولة واحدة في ميدان السيادة الخارجية، و وجه داخلي، يتسم بتعدد الكيانات الدستورية التي تشارك الاتحاد في ممارسة السيادة الداخلية"[6].

من خلال ما تقدم يتبين لنا بأن الفدرالية تنظيم قانوني وسياسي، حيث يتم فيها تقسيم السلطة داخل الدولة على مستويات مختلفة، ويتيح هذا الترتيب لكل من الحكومة الفدرالية وحكومات الاقاليم الاستقلال لممارسة سلطات محددة، وتحتفظ الاقاليم بسيادتها في شؤن الداخلية، وتفقد شخصيتها القانونية الدولية لصالح الدولة الفدرالية، ونتيجة لذلك تعمل الدولة الفدرالية ككيان موحد في مسائل السياسة الخارجية والشؤون العامة للدولة.

---

[1] اندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج1، الاهلية للنشر و التوزيع، بيروت، 1974، 152.

[3] The Development of American Federalism, Kluwer Academic Publisher, William H. Riker, 1987, P9

[4] Rod Hang And Martin Harrop, Comparative Government And Politics An Introduction, 5th Edition, Palgrave Publisher, New York, 2003, P.202.

[4] د. محمد فتوح محمد عثمان، رئيس الدولة في النظام الفدرالي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1977، ص12.

[5] د. شورش حسن عمر، خصائص النظام القدرالي في العراق، ط2، المركز العرابي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص37.

[6] د. محمد عمر مولود، الفدرالية وامكانية تطبيقها في العراق، ط2، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، أربيل، 2003، ص235.

.....

الفرع الثاني

مبادئ الفدرالية

إن الدولة الفدرالية ترتكز على عدة مبادئ أساسية[1]، وبما أن البحث بصدد دراسة أثر قرارات المحكمة الاتحادية العليا على العلاقة بين مستويي الحكم في العراق فإن البحث يقتضي الاقتصار على المبادئ ذات علاقة بموضوع البحث ، وذلك على النحو الاتي:

اولاً: مبدأ الاستقلال الذاتي

ان الأقاليم في الدولة الفدرالية تسعى إلى الحفاظ على استقلالها وسيادتها خاصة في الأمور الداخلية، على الرغم من رغبتها في الاتحاد فهي تفضل الفدرالية على الدولة البسيطة الموحدة ولكن لا تريد ان تخسر كامل سيادتها استقلالها التي ناظلت لحصول عليه طويلا[2].

فيكون للأقاليم الحق في وضع دساتيرها الخاصة، بشرط ان لا تتعارض مع الدستور الفدرالي، ويتطلب أي تغيير او تعديل على الدستور الفدرالي تعديلات على الدساتير الإقليمية للحفاظ على الاتساق بينهما[3]. ومن الجدير بالذكر ان الدستور العراقي لسنة 2005 أكد في المادة (120) على ان يقوم الاقليم بوضع دستور له يحدد هيكل سلطات الاقليم وصلاحايته على ان لا يتعارض مع دستور الاتحادي[4] ، لقد تم اعداد مشروع دستور اقليم كوردستان في سنة 2008 ثم بعد ذلك تم التصويت عليه في البرلمان وحصل على موافقة 97 نائباً من مجموع 98 نائبا حضروا جلسة البرلمان، وبقى فقط الاستفتاء عليه من قبل الشعب، ولكن لاسباب فنية لم يتم اجراء الاستفتاء، وهذا الامر كان له أثر على مشروعية النظام السياسي وعلى اداء السلطات العامة في الإقليم من ناحية وقوع البرلمان تحت سلطات الاحزاب السياسية وعدم استقلاله واتساع

---

[1] ومن اهمها: مبدأ دستورية نظام الفدرالي، مبدأ سمو الدولة الفدرالية، مبدأ التدخل الفدرالي، مبدأ ديمومة الدولة الفدرالية. ينظر: د. معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010، ص 32. و د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج1، ط2، دار العلم للملايين، بيروت،1965، ص451. و د.فلاح اسماعيل حاجم، اساسيات الدولة الفدرالية المعاصرة، دار الرواد المزدهر، بغداد،2015، ص32.

[2] ينظر: لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفدرالية، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2011 ، ص63.

[3] د. أسامة الشبيب، توزيع الاختصاصات في الدولة الفدرالية، ط2، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2019، ص20.

[4] المادة (120) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

دور السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية والسلطة القضائية في الاقليم بشكل واضح، وكما اثر على حقوق وحريات المواطنين[1].

واضافة الى ذلك يكون لكل الأقاليم السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية دون تدخل من الهيئات الفدرالية[2]، وايضاً ان الاستقلال المالي أمر بالغ الأهمية للأقاليم، حيث يجب أن يكون لكل اقليم الموارد اللازمة للقيام بوظائفها بشكل مستقل عن الحكومة الفدرالية، ويجب أن يكون لكل إقليم ميزانيته الخاصة، وتخصيص الموارد المالية أمر حيوي نلاحظ ان النصوص الدستور العراقي لسنة 2005 قد اكد على التخصيص الموارد المالية للأقاليم حيث نص على انه "تخصص للأقاليم والمحافظات حصة عادلة من الايرادات المحصلة اتحادياً، تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها، مع الاخذ بعين الاعتبار مواردها وحاجاتها ونسبة السكان فيها"[3].

ثانياً: مبدأ المشاركة

يؤكد هذا المبدأ على أن لكل الاقاليم في الدولة الفدرالية الحق في المشاركة في إدارة شؤون الاتحاد، وتتجلى المشاركة من خلال المشاركة السياسية والاجتماعية في السلطة، حيث تتقاسم الاقاليم السلطة مع الحكومة الفدرالية. كما ان أهمية هذا المبدأ لا تكمن في مدى المشاركة في تشكيل إرادة الدولة الاتحادية فقط، بل في نوعية المشاركة في صنع القرار الاتحادي والتصويت على القرارات التي تتخذها السلطات الاتحادية، وتختلف درجة المشاركة من اتحاد إلى آخر وفقاً لأحكام الدساتير الاتحادية، ويمكن أن تأخذ هذه المشاركة شكلين رئيسيين و هما: المشاركة المباشرة والمشاركة غير المباشرة.[4]

ويتجلى هذا المبدأ في عدة مجالات مثل التعديلات الدستورية، وعمل مجلس الولايات، وتوزيع السلطات بين الحكومة الفدرالية والاقاليم، والدور النشط للاقاليم في صياغة السياسات والقرارات والقوانين الفدرالية[5].

---

[1] ينظر: جينه ر علي احمد، اشكاليات غياب الدستور في اقليم كوردستان– العراق، ط1، مركز الشوؤن القانونية، بدون مكان النشر، 2023، ص 86–160. و د. محمد عمر مولود، ازمة المشروعية في ظل غياب الدستور اقليم كوردستان نموذجا، مجلة كلية القانون والعلوم القانونية السياسية، جامعة كركوك، المجلد13، العدد 45، 2023،ص 125–147.

[2] هكار عبدالكريم فندي، مصدر سابق، ص44.

[3] المادة (121/ ثالثا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[4] د. عصام سليمان، الفدرالية والمجتمعات التعددية في لبنان، ط1، دار العلم الملايين، بيروت، 1991،ص42.

[5] د. مصطفى ابو زيد فهمي، مبادئ الانظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2003، ص67.

.....

لقد اكد الدستور العراقي لسنة 2005 على هذا المبدأ من خلال تعديل الدستور في مادة (126) حيث تقوم السلطة التنفيدية الاتحادية "رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء او لخمس اعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور" و يجوز تعديل النصوص المتعلقة بالحقوق و الحريات و المبادئ الاساسية الواردة في الدستور بموافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب من خلال استفتاء عام ومصادقة رئيس الجمهورية العراق خلال مدة (7) ايام، اذا لم يقوم رئيس الجمهورية بالمصادقة خلال تللك المدة المحددة فإن التعديل يعد مصادقاَ عليه تلقائياَ. كما لا يمكن تعديل المواد الدستور التي من شأنها انتقاص من صلاحيات الاقاليم التي تقع خارج الاختصاص الحصري للحكومة الاتحادية الا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني بذلك وحصول على موافقة اغلبية سكانه عن طريق الاستفتاء عام[1]. و ايضاً المادة (142) لها دور في تعزيز مبدأ المشاركة في الدولة الفدرالية ويعكس روح الديمقراطية من خلال تشكيل اللجنة مكونة من اعضاء مجلس النواب التي تمثل المكونات الرئيسية للمجتمع العراقي، من ثم اشتراط موافقة اغلبية مطلقة لاعضاء مجلس النواب على التعديلات وعرض التعديلات على الشعب من خلال استفتاء شعبي[2].

ويؤكد مبدأ المشاركة على الطبيعة التعاونية للاتحاد في المجالات التشريعية والتأسيسية والسياسية، كما يسلط الضوء على الالتزام المشترك بين الاقاليم والحكومة الفدرالية لتحقيق الأهداف التي أنشئ الاتحاد من أجلها[3].

إن مشاركة الدول الأعضاء في صياغة القوانين والقرارات الصادرة عن السلطات الفدرالية سواء كانت سياسية أو قضائية أو تنفيذية أمر ضروري، ويمكن أن يختلف مدى وتأثير هذه السلطات الفدرالية بناءً على قوة الاتحاد، وبدون مشاركة الاقاليم في هذه الهيئات الفدرالية، لا يمكن للاتحاد الفدرالي أن يوجد[4]، وفقاً للمادة (65) من الدستور العراقي نصت على انشاء مجلس الاتحاد باعتباره الشق الثاني للسلطة التشريعية الاتحادية الذي يمثل الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وتُرك تفاصيل تشكيله وعضويته وصلاحياته لقانون يصدر من قبل مجلس النواب بأغلبية الثلثين [5].

---

[1] ينظر: المادة (126) من الدستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[2] ينظر: المادة (142) من الدستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[3] د. محمد علي ال ياسين، القانون الدستوري و المبادئ الدستورية العامة، ط1، المكتبة الحديثة للطباعة والنشر، بيروت، 2005، ص 40.

[4] د. عثمان علي ويسي، الطبيعة الديناميكية للدستور الفدرالي، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت،2015، ص 369-370.

[5] ينظر: المادة (65) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

ومن الجدير بالذكر أن الدستور العراقي لسنة 2005 يمنح المحافظات غير منتظمة في الاقليم تمثيلاً في المجلس الاتحادي، على عكس الأنظمة الفدرالية النموذجية حيث تمثل مثل هذه المجالس الأقاليم أو الولايات. ومن الناحية اخرى، كان ينبغي للمشرع الدستوري أن ينظم صراحة جميع جوانب المجلس الاتحادي في الدستور بدلاً من تركها لمجلس النواب، لأن هذا يخلق اختلالاً في التوازن، ويمنح مجلس النواب سيطرة أكبر على مجلس الاتحاد. و على الرغم من أن الدستور يتطلب قانونًا لتشغيل المجلس الاتحاد، إلا أن هذه المادة معطلة لان القانون لم يتم اصداره على الرغم من مرور فترة زمنية طويلة على نفاذ الدستور مما يؤدي الى تعطيل مبدأ المشاركة بين مستويي الحكم في الدولة ، انما يوجد فقط مسودة لمشروع قانون مجلس الاتحاد قيد النقاش.

بالاضافة الى ما تم الإشارة اليه يوجد تعطيل فعلي لبعض المواد الدستورية الاخرى منها المادة (92) المتعلقة بتشكيل المحكمة الاتحادية العليا وفقا للدستور، المادة (119) المتعلقة تكوين الاقاليم، والمواد (111و112) المتعلقة بإدارة النفط والغاز، والمادة (140) المتعلقة بالمناطق المتنازع عليها ، ويعود سبب ذلك الى وجود خلافات سياسية وغياب التشريعات المنظمة لذلك من قبل مجلس النواب العراقي.

ثالثاً: مبدأ الوحدة

يعد مبدأ الوحدة من المبادئ الاساسية التي ترتكز عليها الدولة الفدرالية، والغاية التي ترمي اليها الاقاليم او الولايات عندما تأخذ بفكرة الفدرالية لبناء دولة جديدة، وتظهر هذه الفكرة خاصة في وحدة الاقليم والشعب والجيش والجنسية والسياسة الخارجية للدولة الفدرالية[1].

وفقا لصعيد الخارجي يوجد شخصية دولية واحدة وتتحمل المسؤلية الدولية وهي "الدولة الفدرالية" حيث يكون لها ان تمارس الاختصاصات في مجال العلاقات الدولية مع المنظمات الدولية والدول الاخرى، وكما يتمتع كل مواطني الدولة الفدرالية بجنسية الدولة الفدرالية[2].

ان لمبدأ الوحدة أبعادًا سياسيةً بالغة الأهمية، لاسيما في تشكيل الدول الفدرالية عبر الانضمام، فبعض الدول تفتقر إلى الاكتفاء الذاتي اللازم لحماية نفسها من التهديدات الخارجية أو تحقيق مصالحها الاقتصادية والاجتماعية بشكل مستقل، وعليه تُصبح الوحدة ضرورةً لضمان الاستقرار السياسي والاقتصادي،

[1] د. محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، ط1، دار المستقبل العربي، القاهرة، 1990، ص 187.
[2] د. زانا رسول محمد امين، الفيدرالية المالية، مركز البحوث القانونية، اربيل، 2022، ص 45.

وبالتالي يتم نشوء الدولة الفدرالية على مصالح مشتركة، سواءً كانت اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية. ومن أبرز الأمثلة على ذلك تأسيس الولايات المتحدة الأمريكية، حيث كان الدافع وراء الوحدة هو المنافع المتبادلة والأهداف المشتركة[1].

كما تتجلى الطبيعة السياسية للوحدة أيضًا عند تحول الدولة الموحدة (البسيطة) إلى دولةٍ اتحادية. حيث تتميز العديد من الدول بالتنوع العرقي والديني والطائفي، مما يُصعّب حكمها في إطار سياسي وقانوني واحد. في مثل هذه الحالات، تُوفر الفدرالية حلاً من خلال منح هذه الجماعات قدرًا من الاستقلالية للحفاظ على هوياتها وتحقيق تطلعاتها الوطنية والدينية مع الحفاظ على الوحدة الشاملة للدولة. ومن ناحية اخرى إن الإصرار على نظام وحدوي صارم في مجتمعات متنوعة قد يؤدي إلى عدم الاستقرار، مما يُهدد في النهاية تماسك الدولة وبقائها[2].

لقد اكد الدستور العراقي لسنة 2005 على مبدأ الوحدة في المادة الاولى منه الذي جاء فيه" جمهورية العراق دولة اتحادية مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي..."[3]، كما ان ديباجة الدستور التي أشارت إلى وحدة الشعب "نحن شعب العراق" يدل على وحدة جنسية مواطنيها،اضافة الى ذلك اكدت المادة (13) من الدستور على" أولاً: يُعدُ هذا الدستور القانون الاسمى والاعلى في العراق، ويكون ملزماً في انحائه كافة وبدون استثناء. ثانيا: لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ويعد باطلا كل نص يرد في دساتير الاقاليم ، او أي نص قانوني آخر يتعارض معه"، ويتناول الفصل الثالث من الدستور تنظيم السلطات الاتحادية، مما يعزز مظاهر الوحدة على المستوى الداخلي حيث تنص المادة (47) على أن "تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهماتها على اساس مبدأ الفصل بين السلطات".

وأكد ايضا على أن "تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي"[4]. وعند النظر الى الاختصاصات التي اعطاها الدستور للسلطات الاتحادية يمكننا ملاحظة معالم مبدأ الوحدة، حيث أن هذه الصلاحيات تتعلق بالمصالح العليا للدولة على الصعيدين الخارجي والداخلي، حيث اكدت نصوص الدستور على تعزيز وحدة الشخصية الدولية للعراق من خلال توحيد الوظائف

---

[1] د. محمد الهماوندي، مصدرسابق، ص166.

[2] د. لطيف مصطفى امين، الفيدرالية وافاق نجاحها في العراق، دار سردم للطباعة والنشر، السليمانية، 2006، ص50.

[3] المادة (1) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[4] المادة (109) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

الفدرالية الرئيسية، مثل رسم السياسة الخارجية، والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض على المعاهدات والتصديق عليها وسياسات الاقتراض، بالإضافة إلى ذلك، يمنح الدستور الحكومة الاتحادية سلطة حصرية على رسم السياسات الاقتصادية والتجارية السيادية، فضلاً عن مسائل الأمن الوطني، بما في ذلك إنشاء وإدارة القوات المسلحة[1].

المطلب الثاني

توزيع الاختصاصات في الدولة الفدرالية

ان مسألة توزيع الاختصاصات تعتبر من مسائل المهمة في الدولة الفدرالية لانها ترتبط بطبيعة العلاقة السياسية والقانونية بين الاقاليم والحكومة الاتحادية، ان الدساتير اتبعت الطرق الاتية في توزيع الاختصاصات بين الجانبين:

الفرع الأول

تحديد اختصاصات الأقاليم على سبيل الحصر

وفقا لهذه الطريقة يتم تحديد اختصاصات الاقاليم على سبيل الحصر وترك ماعداها للحكومة المركزية، وعليه يكون اختصاص الاقليم هو الاستثناء، واختصاص الحكومة الاتحادية هو الاصل[2]. وتؤدي هذه الطريقة الى توسيع اختصاصات الاتحاد على حساب اختصاص الاقاليم، وهذا الامر قد يودي لهدم الدولة الفدرالية بحيث يسهم في تحولها الى دولة بسيطة[3]، ولهذا السبب اتجه معظم دساتير الدول الفدرالية الى عدم الأخذ بها[4].

الفرع الثاني

تحديد اختصاصات الحكومة الاتحادية على سبيل الحصر

وفقا لهذه الطريقة يتم تحديد اختصاصات الحكومة المركزية على سبيل الحصر وماعداها يكون من اختصاص الحكومات الاقاليم، وعليه يكون اختصاص الحكومة المركزية هو الاستثناء واختصاص حكومات

---

[1] الفقرتين (اولا و ثانيا) من المادة (110) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[2] د. محمود عاطف البنا، الوسيط في النظم السياسية، دار النشر للجامعات، القاهرة، 2001، ص157.

[3] د. سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، بدون دار ومكان النشر،1988، ص45.

[4] د. محمد عمر مولود، مصدر سابق، ص248.

.....

الاقاليم هو الاصل[1]. لقد اخذ الدستور العراقي لسنة 2005 بهذه الطريقة عندما تناول الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية اهمها "المحافظة على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي"[2]، واعطى مجموعة من الاختصاصات السيادية الوطنية من إختصاص السلطة الاتحادية بصورة حصرية[3].

تتمتع هذه الطريقة بعدة مزايا ابرزها امكانية التعرف بسهولة على احتياجات مواطنيها، وسرعة التخلص من الازمات في الاقاليم، لان سلطات الاقليم تكون اكثر قدرة على الاحساس بها بشكل اسهل وتخفف الاعباء على الحكومة الاتحادية لكي تتفرغ للمواضع ذات طبيعة قومية عامة[4].

لكن هذه الطريقة تعرضت للانتقادات حيث ان تحديد اختصاصات الحكومة الاتحادية في الدستور سيؤدي إلى تقوية سلطات الأقاليم على حساب السلطة الاتحادية، اضافة الى ذلك ان واضعي الدستور لا يمكنهم ان يكونوا على دراية واسعة لحصر.جميع مسائل التي يمكن ان تظهر في المستقبل بسبب تغيير الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي يمكن ان تكون من اختصاص السلطة الاتحادية[5].

الفرع الثالث

تحديد اختصاصات الأقاليم و الحكومة الاتحادية على سبيل الحصر

وفقا لهذه الطريقة يتم تحديد اختصاصات كل من الحكومة الاتحادية والاقاليم في الدستور على سبيل الحصر، ويكون على شكل قوائم تحتوي تعدادا حصريا لكل من الجانبين[6].

ولكن هذه الطريقة تعرضت للانتقادات، حيث ان الدستور الدولة مهما كان دقيقا ولكن لا يمكنه ان يكون شاملاً لكافة مسائل لانه قد تظهر مسائل جديدة ولم يشير اليها دستور الدولة في هذه الحالة سوف يؤدي الى نشوء منازعات بين حكومات الاقاليم والحكومة المركزية لتحديد الجهة التي يكون من حقها ان

---

[1] د. محمد هماوةند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية والاقليمية، ط2، مؤسسة موكريني للطباعة والنشر، اربيل، 2001، ص209.

[2] المادة (109) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[3] ينظر: الفقرات التسع من المادة (110) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[4] د. فاضل الغراوي، الفدرالية وتطبيقاتها الدستورية، ط1، مكتبة زين الحقوقية والادبية، بيروت، 2018،ص 108.

[5] قحطان خلف عزاوي، الواقع الدستوري لدولة الاتحاد المركزي الفدرالي– العراق انموذجاً، رسالة ماجستير، كلية قانون– جامعة تكريت، 2009، ص 104.

[6] د. اسماعيل مرزه، القانون الدستوري ، ط3، دار الملاك، بغداد، 2004، ص189.

تمارس الاختصاص. وهذا قد يفقد عدة موضوعات ذات اختصاص الاقليمي طبيعتها المحلية فتصبح شأنا قوميا، ما يستلزم تدخل حكومة الفدرالية لتنظيمها[1]. إضافة الى ذلك ان هذه الطريقة تمكن للدساتير الخوض في التفاصيل هذه الاختصاصات، وهذا لا ينسجم مع المبادئ الحديثة للدساتير التي تبين المبادئ والاسس العامة للدولة ولا تخوض في التفاصيل[2]. فضلاً عن ذلك ان الاخذ بهذه الطريقة يتطلب انشاء هيئة سياسية لكي تحدد الاختصاصات غير واردة في دستور الدولة التي تظهر بسبب تغيير الظروف بمرور الزمن اما بسلطات حكومات الاقاليم او بسلطات الحكومة الفدرالية[3].

اضافة الى الطرق الثلاث التي بيناها تقوم بعض الدول الفدرالية بتحديد الاختصاصات المشتركة في الدستور اضافة الى تحديد اختصاصات الاقاليم او الحكومة الاتحادية،حيث يسعى المشرّع الدستوري إلى تحقيق أهداف محددة، مثل منح الاقاليم الحق في التصرف ولكن تحت إشراف فدرالي، أو السماح للحكومة الفيدرالية بوضع إطار عام مع ترك التفاصيل والجوانب الإجرائية للاقاليم. يُضفي هذا النهج مرونةً في توزيع الصلاحيات، مما يُمكّن الحكومة الاتحادية من تأجيل ممارسة السلطة في منطقة مُعينة حتى تكتسب أهمية وطنية. ويُتيح للأقاليم وقتًا كافيًا لتنفيذ سياساتها الخاصة[4]. عادةً، عندما يُنص على الصلاحيات المشتركة صراحةً في الدستور، تكون للقانون الفدرالي الأسبقية على القانون الإقليمي في حالات التنازع، مع إمكانية وجود استثناءات. يُعزز هذا الاسلوب التعاون بين السلطات الفدرالية والإقليمية في إدارة الشؤون العامة، مما يضمن عدم تركيز السلطة في يد الحكومة الاتحادية فحسب، بل مشاركتها مع الولايات في ممارسة هذه الصلاحيات[5]. واحياناً قد يكون للسلطة الاتحادية "سلطة تخيرية" في بعض الامور، فاذا لم تمارسها السلطة الاتحادية عندئذ تقوم الاقاليم بممارستها[6].

ومن الجدير بالذكر ان المشرع الدستوري في العراق قد أخذ بهذه الطريقة حيث بيّن الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم في المادة (114) و المادة (115) ترك ما لم ينص عليه من

---

[1] د. سعد عصفور، القانون الدستوري، ط1، دار المعارف، الاسكندرية، 1954، ص278.

[2] د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة معارف، الاسكندرية، 2005، ص126.

[3] د. شورش حسن عمر، الضمانات السياسية لاستمرار الدولة الفدرالية– العراق نموذجا، مجلة قةلاي زانست العلمية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، المجلد3، العدد1، 2018، ص 450.

[4] لقمان عمر حسين، مصدر سابق، ص44.

[5] د. عثمان علي ويسي، مصدر سابق، ص143–145.

[6] د. مصطفى ابو زيد فهمي، النظرية العامة للدولة، ط5، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية،1997،ص58.

.....

اختصاصات "للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم"، وفي حالة الخلاف تكون الاولوية "لقانون الاقاليم والمحافظات غير منتظمة في اقليم".

المبحث الثاني

تشكيل واختصاص المحكمة الاتحادية العليا

لأهمية دور المحكمة الاتحادية العليا وما تصدره من القرارات سوف نتناول في هذا المبحث الاطار الدستوري والقانوني لتكوين المحكمة الاتحادية العليا في العراق واختصاصاتها وذلك من خلال مطلبين، نخصص المطلب الاول لتشكيل المحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها في ظل دستور (2005)، ونخصص المطلب الثاني لتشكيل المحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها في ظل قانون رقم (30) لسنة (2005) المعدل بالقانون رقم 25 لسنة 2021.

المطلب الاول

تشكيل المحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها في ظل دستور(2005)

نتناول في هذا المطلب تشكيل المحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها في ظل دستور(2005) من خلال فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول

تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في ظل دستور(2005)

لقد اكدت المادة (92/ اولا) من الدستور العراقي لسنة 2005 على أن المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة مالياً واداريا[1]، وبالتالي ان هذا يدل على ان نية المشرع الدستوري العراقي انصرفت الى الفصل العضوي بين مجلس القضاء الاعلى والهيئات التابعة له والمحكمة الاتحادية العليا[3].

وبينت المادة(92) البند(ثانياً) منه 2005 بانه" تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الاسلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن باغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب"[2].

نلاحظ ان هذا النص لم يحدد عدد اعضاء المحكمة بحيث ترك ذلك لقانون يصدر من مجلس النواب باغلبية ثلثي عدد اعضاءه، وهذا الامر قد يتم استغلاله من قبل الكتل السياسية بحيث قد تزيد من عدد

---

[1] المادة(92/ اولا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[2] المادة(92/ ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

اعضاء المحكمة وفقاً لمصالحها، وبالتالي قد يؤثر على استقلال المحكمة كما هو الحال في أمريكا اذ لم يرد في نصوص الدستور الامريكي عدد اعضاء المحكمة العليا، و في حال اعتراض المحكمة عن تطبيق قانون معين لا يتماشى مع البرنامج السياسي للرئيس الامريكي يمكنه تقديم طلب الى الكونغرس من خلال اقرار قانون فيه في حال كان الاخير مواليا له، كان هذا واضحاً في سنة1937 عندما هدد الرئيس" روزفيلت" بزيادة عدد القضاة، ورغم أن مشروع القانون لم يتم إقراره، فإن مجرد الاقتراح مارس ما يكفي من الضغط لتغيير موقف المحكمة، فقد استقال أحد القضاة المعارضين، وغيّر آخر موقفه لدعم أجندة روزفلت[1].

إضافة الى ذلك اشار نص المادة (92/ثانيا) الى اصناف اعضاء المحكمة الاتحادية العليا وجعلها على ثلاث فئات" القضاة، خبراء في الفقه الاسلامي، وفقهاء القانون" ولكن اللافت للنظر ان هذا النص لم يحدد طريقة اختيار اعضاء المحكمة وعددهم، وكما انه عند اضافة الصنفين" خبراء الفقه الاسلامي وخبراء القانون" قد اثار جدلاً فيما يتعلق بدورهم في المحكمة، فاختلف الفقهاء فيما بينهم الى عدة اراء:

فهناك من يرى بأن وجودهم في تكوين المحكمة سيزودان المحكمة بكفاءات وخبرات تحقق لها فائدة ملموسة لان التنوع التخصصي مطلوب، علاوة على ذلك ان دورهم يكون بمراقبة القوانين المتعارضة لمبادئ الاسلامية الثابتة والانتباه الى درجة انسجام مبادئ الديمقراطية مع ثوابت الاسلام تأكيدا لما نصت عليه المادة (2/ اولا/ أ) من الدستور اذ نصت على " لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية"[2].

وهناك رأي اخر يقول بان دورهم في المحكمة هو دور استشاري يتمثل في ابداء الرأي في القضية المعروضة دون أن يكون لرأيهم اي حجة او قوة قانونية ملزمة في قرار القاضي، وهذا يتفق مع ما يشير اليه قانون الاثبات العراقي رقم 107 لسنة1979 المعدل[3].

وهناك من يرفض وجودهم كأعضاء المحكمة الاتحادية العليا لان هذه المحكمة هي هيئة للفصل في النزاعات المتعلقة بشرعية او عدم شرعية القوانين ولا تختص بالنظر في مسائل العقائدية[4].

---

[1] د. زهير شكر، النظرية العامة للقضاء الدستوري،ج1، ط1، دار بلال للنشر، بيروت،2014، ص250.

[2] دولة احمد عبدالله و بيداء عبدالجواد محمد توفيق، دور المحكمة الاتحادية العليا في حماية حقوق الانسان في العراق، مجلة الرافدين للحقوق، جامعة الموصل، المجلد13، العدد49، 2010، ص376.

[3] ينظر: المادة (140) من قانون الاثبات العراقي رقم (109) لسنة 1979 المعدل.

[4] د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري و تطور النظام السياسي في العراق،ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2013،ص 182.

.....

وهناك من يرى انه من افضل حصر اعضاء المحكمة بالقضاة واساتذة القانون والقانونيين والمحاميين لاستفادة من خبراتهم دون الخبراء في الفقه الاسلامي لابعاد هذه المحكمة من النزاعات الطائفية والمذهبية حيث ان هذا ما سارت عليه بعض الدول المتقدمة[1].

وهناك اتجاه اخر يذهب الى التفرقة بين الاختصاصات القضائية وغير القضائية، ففي حالة اختصاصات قضائية يتم ممارستها من قبل القضاة حصراً، ويكون دور خبراء في الفقه الاسلامي وفقهاء القانون للاستئناس فقط، بينما في حالة اختصاصات غير قضائية والتي تتمثل في تفسير النصوص الدستور والقوانين، والفصل في اتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والنظر في قانونية عضوية مجلس النواب، هنا يكون دورهم مساوياً لدور القضاة بحيث يكون لهم المشاركة في اتخاذ القرارات من خلال المناقشة والتصويت[2].

ولإنهاء هذا الخلاف ذهبت المحكمة الاتحادية العليا في قرارها المرقم (21/ اتحادية/2022) بأنه "ورغم أن البند (ثانياً) من المادة(92) من الدستور اوجبت أن تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من قضاة وخبراء في الفقه الاسلامي وفقهاء القانون، الا أن النص المذكور لم يوجب أن يشترك الخبراء والفقهاء في العمل القضائي الذي يكون من اختصاص قضاة المحكمة فهناك قاض وخبير وفقيه ولكل واحد منهم اختصاص معين على وفق طبيعة العمل الذي يقوم به... أن مهمة القاضي تختلف عم مهمة الخبير إذ إن الخبير شخص ذو دراية و إلمام بموضوع فني او علمي أو عملي، ستعين به القضاء في أمور تدخل في اختصاصه ولا يجوز للخبير ان يتجاوز المهمة المعهودة له بها، ويكون عمل الخبير مشابها لعمل الشاهد، إذ إن كل واحد منهم يقدم للقضاء الامور التي شاهدها والتفاصيل التي لاحظها والاحوال والظروف المتعلقة بالدعوى .....وإن خبرة الخبير غير ملزمة بذاتها أمام حكم القاضي واستندت المحكمة الى أن النص لم يوجب أن يشترك الخبراء والفقهاء في العمل القضائي الذي يكون من اختصاص قضاة المحكمة"[3].

وفقا لما تقدم فاننا نرجح ان يكون تكوين المحكمة من القضاة لاصدار القرار النهائي في المحكمة مع الاخذ بعين الاعتبار استشارة فقهاء في القانون لانهم قادرون على فهم النصوص الدستورية والقانونية وتفسير

---

[1] عصام سعيد عبد، الرقابة على دستورية القوانين، اطروحة دكتوراه، جامعة موصل، كلية القانون،2013، ص208.

[2] د. محمد عبدالرحيم حاتم، المحكمة الاتحادية في الدستور العراقي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2016،ص 39.

[3] قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم(21/اتحادية/2022) الصادر في (2022/4/6)، https://www.iraqfsc.iq ، تاريخ زيارة الموقع 2025/2/10.

هذه النصوص وفقا لمقاصد المشرع الدستوري ومبادئ القانونية العامة بسبب الخبرة والتأهيل الذي لديهم، اما فقهاء في الشريعة فمن ممكن عند وجود حالة ضرورية استشارتهم دون ان يكون رأيهم ملزما للمحكمة.

الفرع الثاني

اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في ظل دستور(2005)

لقد اعطى الدستور العراقي لسنة 2005 اهتماماً خاصاً باختصاصات المحكمة الاتحادية العليا باعتبارها الجهة المسؤولة عن حماية دستور الدولة، حيث حدد المشرع الدستوري اختصاصات هذه المحكمة على سبيل الحصر مما يدل على انه لايجوز للمشرع العادي ان يقوم بتعديل أو إضافة اختصاصات اخرى الا عن طريق تعديل الدستور وذلك باتباع الاجراءات المنصوصة فيه.

ان الاختصاصات المحكمة الاتحادية العليا الواردة في المادة (93) من دستور تتضمن الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة لتأكيد على مبدأ سمو الدستور وكفالة احترام السلطة التشريعية بنصوص الدستور بتشريعاتها[1]، وهذا الاختصاص يقتصر على القوانين والانظمة نافذة وليس المنتهي حكمها هذا ما بينته المحكمة الاتحادية العليا في قرارها رقم "22/اتحادية/2006 في 2007/3/5) مضمونه" تختص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة وليس المنتهي حكمها"[2].

كذلك منح الدستور لهذه المحكمة اختصاص تفسير نصوص الدستور لتحديد معنى ومضمون القاعدة الدستورية وعدم الوقوف عند النص الدستوري وانما التوصل الى روح النص الدستوري ومقصد المشرع الدستوري[3]، وان المحكمة الاتحادية العليا وفقا لهذا الاختصاص ليست مختصة بتفسير القوانين العادية انما تختص بتفسير الدستور وهذا ما اكدته المحكمة في قرارها المرقم "(104/ اتحادية/2017) في2017/10/11

---

[1] عمار رحيم الكناني، المحكمة الاتحادية العليا و دورها في بناء دولة المؤسسات، ط1،مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2018، ص 65.

[2] قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم(22/ اتحادية/ 2006)الصادر في (2007/3/5). https://www.iraqfsc.iq ، تاريخ زيارة الموقع 2025/2/10.

[3] د. محمود فريد عبداللطيف، تفسير النصوص القانونية في قضاء المحكمة الدستورية العليا بين النظرية و التطبيق، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الجيزة، 2018، ص 118.

.....

ومضمونه " لا تختص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير القانون وانما هي تختص بتفسير نصوص الدستور ..."[1].

ومن اختصاصات الاخرى التي منحها الدستور لهذه المحكمة الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والانظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الافراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة، والفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية، والفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الاقاليم أو المحافظات[2].

وكذلك تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون، في هذا الاختصاص لم يصدر قانون ينظم هذه المسألة حتى الان لذلك ذهبت المحكمة في قرارها المرقم "41/ اتحادية/ 2017 بتاريخ 6/13/ 2017 الذي قضت فيه برد دعوى المدعي وذلك لعدم صدور قانون ينظم عملية الاتهام ومحاكمة رئيس الجمهورية لغاية الان مما يجعل النظر في الدعوى خارج اختصاصها والذي لا ينعقد الا بصدور ذلك القانون"[3].

كما انيط بها المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب وهذا يعتبر كشرط سابق لإعلان النتائج لنوع واحد من الانتخابات وهو انتخابات مجلس النواب ومن هنا نصل الى نتيجة مفادها أن تصديق يعني اضفاء الشرعية الرسمية و القانونية للانتخابات[4].

كما منح الدستور للمحكمة الاتحادية العليا اختصاص الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للاقاليم والمحافظات غيرالمنتظمة في اقليم وكذلك الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للاقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في اقليم" ان اعطاءها اختصاص الفصل في التنازع الاختصاص القضائي بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم اتجاه يعتبر مستساغاً وجيداً من ناحية الدستورية لأن من احد الوظائف المحكمة العليا الرئيسية في الدول الفدرالية هي مراقبة توزيع

---

[1] قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم(104/ اتحادية/ 2017) الصادر في (2017/10/11).https://www.iraqfsc.iq ، تاريخ زيارة الموقع 2025/2/10.

[2] الفقرة (ثالثا و رابعا و خامسا) من المادة (93) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[3] قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (41/ اتحادية/ 2017)الصادر في (2017/6/13) . https://www.iraqfsc.iq ، تاريخ زيارة الموقع 2025/2/10.

[4] علاء كامل محسن الخريفاوي، الرقابة على دستورية الانتخابات النيابية في العراق في ظل دستور2005، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص 322.

الاختصاصات والصلاحيات بين السلطات الإتحادية والاقاليم وعلى مستوى السلطات الثلاث، وعليه يكون هذا الاختصاص متطابقاً لعمل المحكمة[1]. بينما اعطاءها اختصاص الفصل في تنازع الاختصاص القضائي فيما بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية في المحافظات غير منتظمة بإقليم ليس مستساغاً لان الهيئات القضائية في المحافظات غير منتظمة بإقليم تكون جزءاً من السلطة القضائية الاتحادية وتخضع لمجلس القضاء الاعلى وتكون قراراتها خاضعة لاشراف محكمة التمييز الاتحادية[2].

اضافة الى ما ورد في المادة (93) من الدستور من اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا لقد جعل المشرع الدستوري هذه المحكمة كجهة لطعن في قرار مجلس النواب العراقي فيما يتعلق صحة عضوية اعضائه هذا ما تم تأكيد عليه في المادة (52/ ثانيا) من الدستور التي نصت علي انه "يجوز الطعن في قرار المجلس امام المحكمة الاتحادية العليا خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره"[3].

كما اكد الدستور العراقي لسنه 2005 بأن قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة و ملزمة لكافة السلطات في الدولة اي ان قراراتها قطعية ولا يجوز الطعن فيها بأي طريقة من طرق الطعن وهذا يعني بأن التقاضي امام هذه المحكمة يكون على "درجة واحدة" و الحكم الصادر منها يتمتع بالحجية عامة مطلقة[4].

المطلب الثاني

تشكيل المحكمة الاتحادية العليا و اختصاصاتها في ظل قانون رقم (30) لسنة (2005) المعدل بالقانون رقم (25) لسنة (2021)

نتناول في هذا المطلب تشكيل المحكمة الاتحادية العليا و اختصاصاتها في ظل قانون رقم (30) لسنة (2005) المعدل لسنة 2021 من خلال فرعين على النحو الآتي:

---

[1] د. محمد عبدالرحيم حاتم، مصدر سابق، ص 44.

[2] فرمان درويش حمد، اختصاصات المحكمة الاتحادية في العراق، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، 2013، ص 65.

[3] المادة (52/ ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[4] ينظر: المادة (94) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

.....

الفرع الأول

تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في ظل قانون رقم (30) لسنة(2005) المعدل بالقانون رقم (25) سنة (2021)

بعد ان قامت المحكمة الاتحادية العليا باصدار قرارها المرقم (38/ اتحادية/2019) نصت فيه بعدم دستورية المادة(3) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005 فيما يتعلق بصلاحية مجلس القضاء الاعلى بترشيح رئيس واعضاء المحكمة وذلك لمخالفتها احكام المادة (91/ثانيا) و (92/اولا) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005[1]، واحالة احد اعضاء المحكمة على التقاعد بناءً على طلبه لسوء وضعه الصحي ومن ثم وفاته، وثم وفاة عضو آخر ادى الى اختلال نصاب انعقاد المحكمة لأن المادة (5/اولا) من الأمر رقم (30) لسنة 2005 تشترط لصحة انعقاد المحكمة حضور جميع اعضائها، ونتيجة لخلافات السياسية والاوضاع السائدة في العراق صدر" قانون تعديل الاول رقم 25 لسنة 2021 لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2004" بدل من اصدار تشريع جديد وفقاً لنص المادة (92/ثانيا) من الدستور العراقي لسنة 2005[2].

نصت المادة (1) من قانون التعديل على" يلغى نص المادة (3) من قانون المحكمة الإتحادية العليا ويحل محله ما يأتي: المادة 3 –أولا: أ– تتكون المحكمة الإتحادية العليا من رئيس ونائب للرئيس وسبعة أعضاء أصليين، يتم إختيارهم من بين قضاة الصنف الأول المستمرين بالخدمة ممن لا تقل خدمتهم الفعلية في القضاء عن (15) خمس عشرة سنة. ب– للمحكمة أربعة أعضاء إحتياط غير متفرغين يتم إختيارهم من بين قضاة الصنف الأول المستمرين بالخدمة ممن لا تقل خدمتهم الفعلية في القضاء عن (15) خمس عشرة سنة" [3]. وبذلك **تمت معالجة حالة عدم اكتمال نصاب المحكمة التي قد تحدث مستقبلاً لأي سبب كان حيث تم نص على منصب القضاة الاحتياطين.**

ولكن يرى جانب فقهي الى أن هذا النص يتعارض مع نص المادة (92) من الدستور العراقي التي"بيّنت صراحةً بأن تتكون المحكمة من القضاة وفقهاء الشريعة الإسلامية وخبراء القانون، ويرى ان"

---

[1] قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (38/اتحادية/2019)الصادر في (2019/5/21)، https://www.iraqfsc.iq ، تاريخ زيارة الموقع 2025/3/15.

[2] د. فائق زيدان، المحكمة الاتحادية العليا.... ولادة عسيرة، مقال منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، 2021. https://www.iraqfsc.iq ، تاريخ زيارة الموقع 2025/2/12.

[3] المادة (1) من قانون رقم 25 لسنة 2021التعديل الاول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.

المقترح الأولي للتعديل قانون المحكمة يقضي بأن تتشكل المحكمة من سبعة قضاة، وأربعة خبراء فى الفقه الإسلامي،وإثنان من فقهاء القانون" ولكن بسبب توجيه انتقادات لهذه التشكيل لان هذه المحكمة هي لكل العراقيين و ان وجود خبراء الفقه الاسلامي (سنة و شيعة) دون اديان اخرى يخالف المادة (14) من الدستور و يقع ضمن التمييز على أساس مذهبي و ديني، وايضاً يرى هذا الرأي بانه كان من الافضل إستجابة للنقد اللاذع الذي طال إشراك فقهاء الشريعة الاسلامية، وأن يتم الركون إلى "تعديل الدستور لا قانون المحكمة وأن هذا الخلاف ما هو إلا نتيجة فشل دستور 2005 عن صياغة تأليف للمحكمة على أسس قانونية"[1].

نؤيد هذا الرأي بحيث ان هذا النص يتعارض مع نصوص الدستور المتعلقة بتكوين المحكمة كان الافضل للمشرع مراعاة نص الدستوري المتعلق بتكوين المحكمة خاصة ان القانون المحكمة رقم (30) لسنة (2005) قد صدر وفقاً لمادة (44) من قانون الادارة الدولة لمرحلة الانتقالية الملغي و عليه فان اي نصوص المتعلقة بالمحكمة الاتحادية العليا الواردة في الدستور(2005) النافذ هي التي تطبق ويجب مراعاتها وعدم اصدار قانون او تعديله بشكل يتعارض مع نصوص الدستور النافذ، اضافة الى ذلك تم مخالفة نص المادة (92/ثانيا) من الدستور النافذ فيما يتعلق بالاصدار قانون باغلبية ثلثين من اعضاءه وهذه الاغلبية تشمل اصدار وتعديل قانون هذه المحكمة نظراً لأهمية دورها في الدولة ولكن تم التصويت على تعديل قانون المحكمة بالاغلبية البسيطة.

من ناحية اخرى قد يظهر مدافعين عن قانون المحكمة الاتحادية العليا بأنه تم اشارة الى الصنفي الخبراء في الفقه الاسلامي وفقهاء القانون في المادة (43) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا حيث نص على ان " للمحكمة أن تستعين برأي المستشارين أو الخبراء في الاختصاصات المختلفة، ويكون رأيهم استشارياً غير ملزم"[2]، ولكن يمكننا القول بان هذه المادة لا يمكن اعتبارها تنفيذاً لنص المادة (92/ثانياً) من الدستور وانما تمثل تنظيماً اجرائياً داخلياً وينحصر على الاستشارة فنية غير ملزمة ودورهم ليس كأعضاء في تكوين المحكمة، إضافة الى ذلك من ناحية المرتبة القانونية فإن النظام الداخلي أدنى من قانون، وعليه فمن ناحية القانونية كان يجب ان يتم تنظيم ذلك في قانون يصدر باغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب وليس في نظام الداخلي.

---

[1] د. فتحي فكري، تنظيم رقابة الدستورية في العراق بين عثرات الماضي وثغرات الحاضر، مجلة المحكمة الدستورية العليا المصرية، العدد30، 2022. https://www.sccourt.gov.eg/SCC/ ، تاريخ زيارة الموقع 2025/2/25.

[2] المادة (43) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة (2022).

.....

فيما يتعلق بجهة اختيار رئيس المحكمة ونائبه والاعضاء المحكمة فانه يتولى رئيس مجلس القضاء الاعلى ورئيس المحكمة الاتحادية العليا ورئيس جهاز الادعاء العام و رئيس جهاز الاشراف القضائي اختيارهم من بين القضاة المرشحين مع تأكيد على تمثيل الاقاليم في تكوينها من ثم ترفع اسمائهم الى رئيس الجمهورية لإصدار المرسوم الجمهوري بتعيينهم خلال مدة لا تتجاوز (15) يوماً[1].

كما ان المادة (3) في فقرتها (أ) بينت انه " يحال الى التقاعد بمرسوم جمهوري الرئيس ونائبه وأعضاء المحكمة من القضاة بعد اكمال (72) اثنتين وسبعين سنة من العمر، استثناءً من احكام قانون التقاعد الموحد رقم (9) لسنة 2024 المعدل واحكام قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 المعدل او اي قانون يحل محلهما"[2]. نلاحظ في هذه المادة ان تحديد المشرع العراقي سناً معيناً لتقاعد اعضاء المحكمة ب (72) كان موفقاً و فيه مزايا عدة منها الاستفادة من خبرة الكبيرة التي اكتسبها القضاة في المجال القضائي و استثمارها، وتدعيم استقرار عمل هذه المحكمة لكي لا يتم تغيير اعضاءها بشكل متكرر.

وكما ان رئيس ونائبه واعضاء المحكمة يجب عليهم ان يؤدوا اليمين الدستورية قبل مباشرة بعملهم امام رئيس الجمهورية[3]،واذا تعذر اداء يمين الدستورية لاي سبب كان واذا لم يصدر مرسوم جمهوري بتعيينهم لأي سبب كان، ففي هذه الحالة يتم اداء اليمين الدستورية امام رئيس مجلس النواب ويصدر أمر نيابي بتعيينهم خلال مدة (15) يوماً[4]. نلاحظ ان هذه المادة لم تبين لنا كيفية معالجة في حالة اذا كان من متعذر اداء اليمين امام مجلس النواب العراقي لاي سبب كان او امتنع هذا المجلس عن اصدار امر تعينهم ،لذلك نرى انه كان من الافضل ان يكتفي المشرع العراقي بدور رئيس الجمهورية في اداء اليمين الدستورية امامه ومن ثم اصدار مرسوم جمهوري بذلك.

وفيما يتعلق بانعقاد المحكمة فانه لا يتم انعقادها الا بحضور جميع اعضائها، وتصدر قرارات و احكام هذه المحكمة بالاغلبية البسيطة، اما استثناءً على ذلك اذا كان هناك منازعات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية ففي هذه الحالة يجب ان تصدر قرارات و احكام المحكمة المتعلقة بالفصل فيها باغلبية الثلثين[5].

---

[1] المادة (1) من قانون رقم 25 لسنة 2021 التعديل الاول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.

[2] المادة (3) من قانون رقم 25 لسنة 2021 التعديل الاول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.

[3] المادة (4) من قانون رقم 25 لسنة2021 التعديل الاول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.

[4] المادة (5) من قانون رقم 25 لسنة2021 التعديل الاول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.

[5] المادة (5) من قانون رقم 25لسنة2021التعديل الاول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.

كما اكد القانون المعدل على انه التوازن الدستوري ضروري بين مكونات الشعب العراقي في تكوين المحكمة[1]، وذلك لتعزيز شعور بالمساواة بين مكونات شعب الدولة والتزام الدولة باحترام التنوع الاجتماعي والثقافي، وتدعيم الوحدة الوطنية لتقليص توترات ذات طابع طائفي او عرقي من خلال تحقيق توازن بين مكونات جمهورية العراقية المختلفة.

وبينت المادة (8) من القانون التعديل بانه يتم تنفيذه باقراره من قبل مجلس النواب في (2021/3/18) ونشره في الجريدة الرسمية، ان قيام مجلس نواب باصداره هذا تعديل القانون قد خالف قواعد الشكلية المقررة لاصدار قوانين حيث لم يتم عرض مشروع القانون على رئيس الجمهورية لمصادقة عليه لان مصادقة على مشروع القانون مرحلة من مراحل تشريع القانون ويمنح التصديق قوة للقانون ويدخل ضمن اختصاصات رئيس الجمهورية لانه يعد عضواَ تشريعياً[2].

الفرع الثاني

اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في ظل قانون رقم (30) لسنة (2005) المعدل بالقانون رقم (25) سنة (2021)

عندما جاء قانون المعدل اكدت المادة (2) منه على الغاء المادة (4) المتعلقة باختصاصات المحكمة الاتحادية العليا الواردة في قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة (2005) التي كانت مستندة على قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنه 2004الملغي، فوفقا لتعديل الاول لقانون المحكمة الاتحادية العليا تتولى هذه المحكمة عدة مهام نصت عليها في المادة (2) وهذه المهام والاختصاصات هي نفسها الاختصاصات الواردة في المادة (93) من الدستور العراقي لسنة 2005 دون زيادة او تقليصها وكما جعل المشرع اختصاص المحكمة الاتحادية العليا النظر الطعون لصحة عضوية اعضاء مجلس النواب الذي نص عليه المادة (52/ ثانيا) كأحد فقرات هذه المادة[3].

ومن الجدير بالذكر ان من احد اسباب التي كانت سببا لاستعجال في تمرير قانون المحكمة الاتحادية العليا المعدل في (2021/3/18) كان متعلقاً بتصديق على النتائج النهائية لانتخابات المجلس

---

[1] المادة (6) من قانون رقم 25 لسنة2021التعديل الاول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.

[2] د. شورش حسن عمر و د. لطيف مصطفى أمين، مدى دستورية تعديل قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم(30) لسنة(2005)، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد 23، العدد3، 2021،ص 121.

[3] ينظر: المادة (2) من قانون رقم 25لسنة 2021التعديل الاول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.

.....

النواب لانه بعد صدور قرار المحكمة رقم (38/اتحادية/ 2019)، وفقدان اثنين من اعضائها كما بينا سابقاً، وعند اقتراب موعد انتخابات المبكرة التي جرت في (2021/11/10) ونظراً لكون أن الدستور العراقي لسنة 2005 ينص على انه المحكمة الاتحادية العليا تكون مختصة بمصادقة النتائج النهائية لعضوية مجلس النواب، لذلك وجد مجلس النواب ان الحل يكون بتعديل قانون المحكمة رقم (30) لسنة (2005)[1].

نلاحظ ان تأكيد المشرع العراقي في القانون المعدل على هذه الاختصاصات الواردة في الدستور يعبر عن التزامه بالمبادئ الدستورية واحترام مبدأ سمو النصوص الدستورية لكي لا تكون مخالفة لاختصاصات الواردة في الدستور، وكما يبرز اهمية دور المحكمة الاتحادية العليا في حماية الدستور.

المبحث الثالث

سلبية وتأثير قرارات المحكمة الاتحادية العليا على اقليم كوردستان

نتناول في هذا المبحث بعض القرارات الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا التي يمكن وصفها بالسلبية حيث كان لها اثر مباشر على علاقة بين اقليم كوردستان– العراق والحكومة الاتحادية، وذلك من خلال مطلبين، نخصص المطلب الاول لقرارات المتعلقة بالاستفتاء للاستقلال وعدم دستورية قانون النفط والغاز لاقليم كوردستان، ونخصص المطلب الثاني لقرارات المتعلقة بتعديل قانون الانتخابات وتوطين الرواتب.

المطلب الأول

القرارات المتعلقة بالاستفتاء للاستقلال و عدم دستورية قانون النفط و الغاز لاقليم كوردستان

نتناول في هذا المطلب قرارات المتعلقة بالاستفتاء للاستقلال وعدم دستورية قانون النفط والغاز لاقليم كوردستان من خلال فرعين على النحو الآتي:

الفرع الأول

قرار الاستفتاء للاستقلال

[1] د. شورش حسن عمر و د. لطيف مصطفى أمين، مصدر سابق، ص 114

يعتبر قرار المحكمة الاتحادية العليا الذي صدرته بعد اجراء الاستفتاء في اقليم كوردستان نقطة تحول جوهرية في علاقة بين الأقليم والحكومة الاتحادية حيث صدر هذا القرار في وضع سياسي متوتر ما عدّته الحكومة الاتحادية انتهاكا لمبدأ الوحدة الوطنية في الدولة الفدرالية[1]، حيث جاء في القرار "...إن المدعى عليه رئيس إقليم كوردستان ...قد أصدر ... الأمر الاقليمي المرقم (106) في يوم 2017/6/9 ..ان الامر الاقليمي المنوه عنه آنفاً وإجراء الاستفتاء بناء عليه يتعارض ويخالف أحكام المادة (1) من الدستور...وبناء عليه فان الاستفتاء الذي اجري في يوم (2017/9/25) في إقليم كوردستان وفي المناطق الاخرى خارجه ووفقاً للهدف الذي اجري من أجل تحقيقه وهو استقلال اقليم كوردستان والمناطق الاخرى خارجه التي شملت بالاستفتاء، لاسند له من الدستور ومخالف لاحكامه عليه واستناداً إلى أحكام الفقرة (ثالثاً) من المادة (93) من الدستور قرر الحكم بعدم دستورية الاستفتاء الجاري يوم (2017/9/25) في إقليم كوردستان وفي المناطق الاخرى التي شملت به و إلغاء الآثار والنتائج كافة المترتبة عليه..."[2] .

بالرغم ان المحكمة الاتحادية العليا حسمت موضوع و اعتبرته غير دستوريا ولكن يثور التساؤل هنا حول حياد هذه المحكمة خاصة انه لا يوجد نص دستوري بشكل صريح يفيد بمنع اجراء استفتاء في الاقليم كما واصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارا اكدت فيه "لم تجد المحكمة الاتحادية العليا من خلال استعراض نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005و دراستها، نصا يجيز انفصال أي من مكونات النظام الاتحادي في العراق..."[3].

ان الدستور العراقي من الدساتير اتي اشارت ضمنا بحق الاستقلال و هذا يمكن ملاحظته من ديباجة الدستور العراقي حيث جاء فيه " انَّ الالتزامَ بهذا الدُستورِ يَحفَظُ للعراقِ إتحادَهُ الحُرَ شَعْباً ارضاً وسَيادةً" اضافة الى ذلك ان المادة (1) من الدستور قد نصت على" جمهورية العراق دولة اتحادية... وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق.." وعليه يستدل من مفهوم المخالفة أنه"عدم الإلتزام بهذا الدستور لا يَحفَظُ للعراقِ إتحادَهُ

---

[1] عدي يحيى موحان و د. مها بهجت يونس الصالحي، دور القضاء الدستوري في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد25، العدد2، 2023،ص 48.

[2] قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (89/91/92/93/اتحادية/2017)الصادر في (2017/11/20)، https://www.iraqfsc.iq، تاريخ زيارة الموقع 2025/4/3.

[3] قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (122/اتحادية/2017)الصادر في (2017/11/6)، https://www.iraqfsc.iq، تاريخ زيارة الموقع 2025/4/3.

.....

الحرَ شَغْبَاً وأرضَاً وسَيادةً"[1]، لكن المحكمة تقييدت بالتفسير اللفظي للكلمات المادة (1) اي لم يستخدم المنهج المنطق المفهوم المخالف" مفهوم العبارة "الدستور ضامن " التي تدل على ان تنفيذ الدستور يكون ضامناً، ولكن اذا نظرنا اليه عند عدم تنفيذ الدستور وخرقه يكون هذا الضمان في موضع تهديد[2]، وكان احد اسباب التي كانت حافزا لقيام إقليم كوردستان للقيام باجراء الاستفتاء سنة 2017 هو عدم التزام الحكومة الاتحادية بنصوص الدستور في عدة مسائل منها"المادة 140، الموازنة، النفط و الغاز".

كما وان اقليم كوردستان العراق قد دخل في الاتحاد فدرالي باختياره وعليه يمكن له ان يخرج من هذا الاتحاد باختياره هذا ما يمكن ملاحظته من ديباجة الدستور عندما نص على " نحنُ شعبُ العراق الذي آلى على نفسه بكلِ مكوناته وأطيافه ان يقرر بحريته واختياره الاتحاد بنفسه"[3].

اضافة الى ذلك ان قرار المحكمة تعرض لانتقادات وتدور الانتقادات حول عدم حيادية المحكمة و ان قرارها ينسجم تماماً مع موقف الحكومة الاتحادية بمعنى ان ضغوط السياسية من قبل الحكومة الاتحادية اثرت على حياد المحكمة و كان القرار نتيجة ضغوط سياسية من جانب بغداد[4]. في حين كان يجب تكون هذه المحكمة وسيلة لحل الازمات الدستورية و ان يمارس قضاة المحكمة عملهم بحيادية و استقلال وعدم خضوع الاطراف السياسية.

من ناحية اخرى لم تأخذ المحكمة الاتحادية العليا في الاعتبار المبادئ العامة المستقرة في القانون الدولي و اهمها مبدأ "حق الشعوب في تقرير المصير" والمنصوصة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 وميثاق الامم المتحدة حيث ان العراق صادق عليه[5] .

وعليه يمكننا القول بان هذا القرار ادى الى زعزعة ثقة مواطني اقليم الكوردستان بهذه المحكمة واعتبروها كأداة لتقوية السلطة المركزية ما يعرض استقرار النظام الفدرالي للخطر على مدى طويل، خاصة ان

---

[1] د. ابراهيم محمد صالح، حق الاقاليم الفدرالية في الاستقلال– إقليم كوردستان انموذجا، مجلة قةلاي زانست العلمية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، المجلد3، العدد1، 2018، ص520.

[2] د.عثمان ياسين علي، إتجاه المحكمة الاتحادية العليا في تفسير النصوص الدستورية، مجلة قةلاي زانست العلمية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، المجلد5، العدد2، 2020،ص 766.

[3] د. شاري خالد معروف، إنفصال إقليم كوردستان عن الدولة العراقية كإحدى سبل لحل المشاكل القائمة، مجلة قةلاي زانست العلمية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، ، المجلد3، العدد1، 2018، ص 48.

[2] Sanh shareef qader, The constitutionality of the Iraqi Kurdistan Region's Referendum to secede, P2022Qalaai Zanist Scientific Journal, the Lebanese French University, Vol.7,No.4, 964-965. ,

[3] Gazang A. Aziz and Rebwar J.Shaikhah, The right of self-determination of Kurdish people in Iraq and a legal view to the Kurdistan region referendum in 2017, Koya university journal of humanities and social sciences, Koya university, Vol.4,No.2, 2021, P 198.

قرارات المحكمة الاتحادية العليا وفقا للمادة (94) باتة وملزمة لجميع السلطات في الدولة وغير قابلة للطعن وهذا يحول العلاقة بين اقليم كوردستان والحكومة الاتحادية لعلاقة تابع بالمتبوع وليس لعلاقة شراكة في الدولة الفدرالية، وكما ان هذا القرار ادى الى تضييق مجال لقيام اقليم كوردستان لممارسة "سيادته الشعبية" ما يترتب عليه اخلالاً بحقوق اقليم كوردستان بشكل غير مباشر حيث ان الاستفتاء يعتبر وسيلة ديمقراطية مشروعة في الانظمة الديمقراطية.

الفرع الثاني

قرار عدم دستورية قانون النفط و الغاز لاقليم كوردستان

يعدالقراارالمرقم(59/اتحادية/2012) وموحدتها(110/اتحادية/ 2019) الصادر في (2022/2/15) من قرارات المهمة التي اصدرتها المحكمة الاتحادية العليا والتي كانت متعلقة بعدم دستورية قانون النفط والغاز لاقليم كوردستان حيث قررت المحكمة "1– الحكم بعدم دستورية قانون النفط و الغاز لحكومة اقليم كوردستان رقم(22) لسنة (2007) والغائه لمخالفته لاحكام المواد (110و 111و 112و 115و 121و 130) من دستور جمهورية العراق لسنة2005 .2–إلزام حكومة الاقليم بتسليم كامل انتاج النفط من الحقول النفطية في اقليم كوردستان والمناطق الاخرى التي قامت وزارة الثروات الطبيعية في حكومة اقليم كوردستان باستخراج النفط منها وتسليمها الى الحكومة الاتحادية والمتمثلة بوزارة النفط الاتحادية ...."[1].

ولكن عند النظر الى نصوص الدستور العراقي لسنة 2005 نرى بأن المادة (112) بينت ان" تقوم الحكومة الاتحادية بادارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة..." نلاحظ انه في هذه المادة تم الاشارة الى "الحقول الحالية" ولم تذكر الحقول المستقبلية، والمقصود بالحقول الحالية "تلك الحقول التي كانت لها خطاً انتاجاً تجارياً قبل 2005/8/15"[2] اي الموجودة قبل الاستفتاء على دستور العراقي لسنة 2005 بينما العمليات المرتبطة بالنفط والغاز التي تم قيام بها في الاقليم كوردستان كانت بعد الاستفتاء على الدستور فانها تقع ضمن اختصاص اقليم كوردستان.

كما ان قانون النفط والغاز لاقليم كوردستان لا يشكل مخالفة لاحكام الدستور لانه قد تم تشريعه وفقا لما نصت عليه المادة (115) التي تؤكد على ان " كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية

---

[1] قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (59/اتحادية/2012 و موحدتها 110/ اتحادية/ 2019) الصادر في (2022/2/15)، https://www.iraqfsc.iq، تاريخ زيارة الموقع 2025/4/20.

[2] المادة(1) من قانون النفط و الغاز لاقليم كوردستان– العراق رقم 22 لسنة 2007.

.....

للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم تكون الأولوية فيها لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في حالة الخلاف بينهما"[1].

اضافة الى ذلك ان هذا القرار ادى الى زيادة التوترات السياسية والدستورية بين الاقليم والحكومة الاتحادية خاصة انه يوجد فراغ تشريعي متعلق بقانون النفط والغاز اتحادي وهذا الامر يرجع الى امتناع السلطة التشريعية الاتحادية لاصدار قانون وفقا لاحكام الدستور رغم وجود تكليف دستوري بذلك[2]، بما ان المحكمة الاتحادية العليا قد اشارت في قرارها ان قانون الصادر من اقليم غير دستوري لمخالفته لنص المادة (130) من الدستور، لان القانون الذي يطبق حالياً لمسائل النفط والغاز هو قانون تنظيم وزارة النفط رقم 101 لسنة 1976 التي قد تم تشريعه عندما كان العراق دولة بسيطة وليست دولة اتحادية حيث يبقى نافذاً وفقاً للمادة (130) من دستور 2005[3]، إضافة الى تطبيق نصوص قانون الحفاظ على الثروة الهيدروكربونية رقم (84) لسنة 1985، ولكن حتى الآن لم يصدر قانون اتحادي وفقاً للدستور الحالي يتنظم مسألة النفط والغاز في العراق رغم مرور مدة زمنية طويلة على نفاذ الدستور مما ادى الى ظهور أزمة اقتصادية وسياسية بين اقليم والحكومة الاتحادية.

لا بد من الإشارة إلى ان مجلس قضاء اقليم كوردستان قد اصدر بياناً يفيد فيه بأن محكمة الاتحادية العليا غير دستورية وغير مخولة بالالغاء قانون النفط والغاز لاقليم كوردستان وهذا القانون لا يتعارض مع المادة (112) من الدستور[4]، وهذا يفصح عن وجود توتر قانوني وفقا لرأي اقليم كوردستان الأمر الذي يفيد وجود أزمة ثقة في العلاقة بين الاقليم والحكومة الاتحادية.

من اللافت للنظر يوجد في قرار هذه المحكمة تناقضاً حيث انها من جهة بينت في قرارها عدم دستورية قانون النفط والغاز لإقليم ومن جهة اخرى تؤكد على مبدأ" الادارة المشتركة للموارد النفطية" وهذا يشير الى توجه بشكل متزايد نحو السيطرة المركزية، ويعزز هذا التناقض الحجة لوجود تأثير سياسي محتمل

---

[1] المادة (115) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[2] ندى عادل رحمه ود. هند علي محمد، دور المحكمة الاتحادية العليا من السكوت التشريعي لقانون النفط و الغاز، مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، جامعة ميسان، المجلد1،العدد11، 2020، ص 20-21.

[3] د. سيفان باكراد مسيروب، مصدر سابق، ص 111.

[4] ينظر: مجلس القضاء: المحكمة الاتحادية لا تملك صلاحية إلغاء قانون النفط والغاز الخاص بإقليم كوردستان، 2022. https://gov.krd/dmi-ar/activities/news-and-press-releases/2022/june، تاريخ زيارة الموقع 2025/6/19.

على المحكمة، كما ان للقرار بعداً سياسياً، وذلك بسبب مخاوف بعض الجهات التي ترى بأن تصاعد نفوذ اقليم كوردستان في مجال النفط يعد تهديدا لمصالحها[1].

في ضوء ما سبق، يمكن القول إن سبب وجود المشكلة حول النفط والغاز في العراق سببه اخفاق المشرع الدستوري في صياغة نصوص دستور العراقي لسنة 2005 حيث كان من الافضل عند ايراد اختصاصات الحصرية للاتحاد ان لا يعطي مجال لاقاليم او المحافظات غير منتظمة في اقليم ان تتدخل فيه، اضافة الى التركيز على الالفاظ التي يوردها في نصوص الدستور حيث اورد " الحقوق الحالية" وهذا مصطلح غامض وغير دقيق ولم يشير الى الحقوق المستقبلة مما ترك فراغا قانونيا، فلو كان قد جاء في الدستور مصطلح "حقول النفط" ما كانت ظهرت مشاكل بين الطرفين، اضافة الى عدم وجود قانون اتحادي بشأن نفط ادى ظهور أزمة اقتصادية وسياسية. كما ان هذا القرار كان له اثر على الاستثمار في اقليم كوردستان، حيث ادى الى تراجع الثقة في بيئة الاعمال لذلك اظهرت الشركات النفط الاجنبية في الإقليم قلقها بشأن مدى مشروعية العقود التي ابرمتها مع الاقليم مما دفع بعض شركات الطاقة الأجنبية إلى تعليق استثماراتها في الإقليم.

المطلب الثاني

القرارات المتعلقة بتعديل قانون الانتخابات و توطين الرواتب

نتناول في هذا المطلب قرارات المتعلقة بتعديل قانون الانتخابات وتوطين الرواتب من خلال فرعين على النحو الآّتي:

الفرع الأول

تعديل قانون الانتخابات

لقد اصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها المرقم (83 وموحداتها 131و 185/اتحادية/ 2023) بتاريخ (2024/2/21) الذي يحكم بعدم دستورية مواد من قانون انتخاب برلمان كوردستان رقم (1) لسنة 1992 المعدل اولها"عدم دستورية عبارة (أحد عشر الواردة في المادة الاولى من قانون انتخاب برلمان برلمان كوردستان العراق رقم (1) لسنة 1992المعدل، ليصبح النص كالاتي "يتكون برلمان كوردستان العراق من

[3]Dr. Shallaw Abdulkhaleq Mohammed and Ramyar Rashid Ahmed,The KRG's Inability Factors for Independently Exporting Oil: After 2023, ZANCO Journal of Humanity Sciences, Salahaddin University ,Vol.28, No.1901, 2024, p312.

.....

مائة عضو" [1]، هذا يعني الغاء كوتا الاقليات اضافة الى تقليص عدد مقاعد برلمان اقليم كوردستان من مئة و واحد الى مئة مقعد و هذا القرار يعد خرقا لنص المادة(125) من الدستور التي تنص على "يضمن هذا الدستور الحقوق الادارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان، والكلدان والاشوريين، وسائر المكونات الاخرى، وينظم ذلك بقانون" [2] الأمر الذي يعد ظلماً بحقهم، اضافة الى ذلك يجب ملاحظة ان مقاعد الكوتا التي تم الغائها في برلمان اقليم كوردستان لا تزال موجودة في مجلس النواب العراقي وحتي في قانون الذي يطبق في انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (12) لسنة (2018) المعدل في سنة (2023) تم اشارة الى مقاعد تلك الكونات ومجموعها (9) مقاعد ولم يتم تعديها حتى الآن[3].

كما وأكد القرار على تقسيم اقليم كوردستان من دائرة انتخابية واحدة الى (أربعة) دوائر انتخابية هذا الامر قد يؤدي الى عدم حصول المكونات على اي مقعد بسبب توزيع اصواتهم في تلك المناطق، خاصة ان للاقليات دور مهم في مشاركة السياسية داخل النظام السياسي في الدولة لانها تتيح لهم المشاركة في ادارة ورسم توجهات السياسة، والاستجابة لتطلعاتهم ومتطلباتهم، وتنمي فيهم شعور الانتماء الى الوطن والانخراط مع المجتمع[4].

وجاء في القرار بانه يتم اعطاء صلاحية الاشراف و الادارة انتخابات في اقليم كوردستان الى المفوضية العليا المستقلة للانتخابات محل الهيئة العليا لانتخابات برلمان كوردستان، يعتبر تدخلاً من جانب السلطة الاتحادية في عملية الانتخابية في اقليم.

اضافة الى ذلك ادى هذا القرار الى زيادة توتر بين السلطات الاقليم وسلطات الاتحادية حيث وصف هذا القرار من قبل اقليم كوردستان بانه عدم دستوري وتجاوز لدور الرقابي الذي تمارسه المحكمة على دستورية القوانين والانظمة النافذة الذي اكد عليه الدستور العراقي لسنة 2005 في المادة (93)، وكذلك يشكل

---

[1] قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (83 و موحدتها 131 و 185/ اتحادية/ 2023) الصادر في (2024/2/21)، https://www.iraqfsc.iq، تاريخ زيارة الموقع 2025/6/30.

[2] المادة (125) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[3] ينظر: قانون رقم (4) لسنة 2023 التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب و مجالس المحافظات و الاقضية رقم (12) لسنة 2018.

[4] حسين عبد بنيان، أزمة الأقليات العراقية في مشاركة السياسية بين الفقه والقانون قرارات المحكمة الاتحادية العليا، مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، المجلد16، العدد8، 2024،ص290.

تعديا على اختصاصات السلطة التشريعية في الاقليم ومخالفة واضحة لنص المادة (47) من الدستور التي اكدت ان كل سلطة تمارس اختصاصاتها وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات[1].

وفقا لما تقدم تبين لنا تناقض بين قرار المحكمة الاتحادية العليا بشأن الغاء مقاعد الكوتا ومقاعدهم في المجلس النواب العراقي كما ويعتبر هذا القرار وسيلة لزيادة تدخل اتحادي في شؤون الانتخابات في اقليم كوردستان،و أدى الى زيادة توترات السياسية بين الطرفين.

الفرع الثاني

توطين الرواتب

اصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها المرقم (224وموحدتها269/اتحادية/2023) بتاريخ (2024/2/21) الذي اكد على توطين رواتب موظفي اقليم كوردستان وصرف مستحقاتهم المالية مباشرة عن طريق مصارف حكومية، وإلزام حكومة الاقليم بتسليم جميع ايراداته النفطية وغير النفطية الى الحكومة الاتحادية، وان يقوم ديوان الرقابة المالية الاتحادي بتدقيق تلك البيانات المتعلقة بتلك الايرادات مع ديوان الرقابة المالية في الاقليم[2].

ان هذا قرار اثر على علاقة اقليم كوردستان بالحكومة الاتحادية، حيث اعتبرت حكومة اقليم كوردستان ان الحكم الصادر من قبل المحكمة الاتحادية العليا جسد توجهاً مركزياً يهدف الى اضعاف الحكم الذاتي المالي للاقليم، في حين اعتبرت حكومة الاتحادية بأن هذا القرار هدف منه هو شفافية الاتحادية الغرض منه هو حصول موظفي اقليم على رواتبهم بدون تأخير وبسهولة لتحقيق مصلحة العامة وتحقيق العدالة الاجتماعية[3].

اللافت للنظر في هذا القرار هو اشارة المحكمة في قرارها الى الآيات القرآنية وأقوال الإمام علي (عليه السلام)، نرى انه من ناحية قانونية بما ان هذه المحكمة هي محكمة دستورية في الدولة فيجب عند

---

[1] بيان مجلس شورى اقليم كوردستان_ العراق بخصوص قرارات المحكمة الاتحادية العليا،2024. https://gov.krd/moj-ar/activities/news-and-press-releases/2024/march ، تاريخ زيارة الموقع 2025/6/30.

[2] قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (224 و موحدتها 269/ اتحادية/ 2023)الصادر في (2024/2/21)، https://www.iraqfsc.iq، تاريخ زيارة الموقع 2025/6/31.

[3] بيان رئاسة جمهورية العراق بخصوص قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (224وموحدتها 269/اتحادية/2023)،2024، https://www.presidency.iq/Details.aspx?id=11683 ، تاريخ زيارة الموقع 2025/6/31.

.....

اصدار قراراتها ان تستند الى نصوص دستورية و قانونية فقط لان اشارة الى ايات قرانية او احد شخصيات في قرار المحكمة يمكن ان يفسر بان المحكمة تنحاز الى مرجعية دينية او ثقافية معينة.

من ناحية التطبيقية للقرار، اصبحت الحكومة الاتحادية تستخدم الملف المالي كوسيلة ضغط سياسي بحيث قطعت رواتب موظفي اقليم بحجة عدم التزام اقليم كوردستان بتسليم الايرادات النفطية و غير النفطية، فمن ناحية دستورية يجب ملاحظة انه وفقا لنص المادة (121/أولا) بانه للاقليم صلاحية مالية وادارية، و من ناحية اخرى ادى القرار الى ظهور حالة من التمييز ضد موظفي اقليم كوردستان بالرغم انهم مواطنون عراقيون و يتمتعون بكافة حقوق الدستورية أسوة بمواطني محافظات الاخرى في جمهورية العراق، حيث ان هذا التمييز يتعارض مع نص المادة (14) من دستور العراقي لسنة 2005 التي تؤكد على ان " العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الاصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي."[1]

اضافة الى ذلك لم تقوم المحكمة الاتحادية العليا باصدار أمر ولائي لإلزام " وزارة المالية الاتحادية" لاستمرار بصرف رواتب موظفي اقليم كوردستان تنفيذا لقرار المحكمة" المرقم (224 وموحدتها 269/اتحادية/2023) " لحين حل مشاكل بين الحكومة الاتحادية والاقليم لكي لا يتم استخدام القرار لاغراض سياسية، بل قامت المحكمة الاتحادية العليا برد الدعويين لعدم الاختصاص وهما الدعوى المرقمة (104/اتحادية/2025) في (2025/7/28) المتعلقة ب " ضمان استمرار وزارة المالية الاتحادية في صرف الرواتب اقليم كوردستان شهريا و في مواعيدها المحددة و دون اعتبارا للخلافات بين الحكومة الاتحادية و حكومة الاقليم بسبب تفسير قانون الموازنة العامة الاتحادية او اية اسباب اخرى، و اصدار امر ولائي يقضي بالزام وزارة المالية الاتحادية بصرف رواتب الموظفين والمتقاعدين وذوي الشهداء والمستفيدين من الرعاية الاجتماعية في الاقليم بشكل فوري"[2]، والدعوى المرقمة (107/اتحادية/2025) في (2025/7/28) المتعلقة بطلب الحكم بإبعاد رواتب الموظين في اقليم كوردستان بعيداً عن الصراعات السياسية وعن الاتفاق الفعلي[3].

---

[1] المادة (14) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[2] قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (104/ اتحادية/2025) الصادر في (2025/7/28)، https://www.iraqfsc.iq، تاريخ زيارة الموقع 2025/7/30.

[3] قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (107/ اتحادية/2025) الصادر في (2025/7/28)، https://www.iraqfsc.iq، تاريخ زيارة الموقع 2025/7/30.

.....

وفقا لما تقدم يتبين لنا بان قرار المحكمة الاتحادية العليا المتعلق بتوطين الرواتب لم تحل أزمة رواتب موظفي اقليم كوردستان بل ادى الى تفاقمها حيث اصحبت رواتب موظفي الاقليم ضحية نزاعات سياسية، ولم يؤدي القرار الى تجسيد لمبدأ العدالة الاجتماعية والمساواة، واصبح هذا القرار كورقة ضغط بيد الحكومة الاتحادية لممارسة ضغوطات على الاقليم لتسليم ايراداته النفطية وغير النفطية، اضافة الى ذلك ان توقف صرف رواتب موظفي اقليم ادى ركود الاسواق في الاقليم وعجزهم عن توفير متطلباتهم الاساسية.

الخاتمة

في ختام بحثتنا الموسوم ب (أثر قرارات المحكمة الاتحادية العليا على العلاقة بين مستويي الحكم في العراق " توصل الباحث الى عدد من الاستنتاجات و المقترحات نوردها على النحو الاتي:

أولا/ الاستنتاجات:

1- الفدرالية تنظيم قانوني وسياسي يتم توزيع اختصاصات فيها على اكثر من مستوى، لقد اعتمد دستور جمهورية العراق لسنة 2005 صراحة النظام الفدرالي، واصفاً جمهورية العراقية بانها الدولة اتحادية مستقلة ونظام الحكم فيها برلماني وديمقراطي، وكما اعترف الدستور باقليم كوردستان كإقليم اتحادي في اطار الدولة، ولكن لا يزال التطبيق الفعلي للفدرالية في العراق غير مكتمل، حيث ليس للاقليم كوردستان دستورها الخاص حتى الان رغم مرور مدة طويلة على نفاذ الدستور، إضافة الى ذلك هناك العديد من النصوص الدستورية معطلة بسبب غياب التشريعات التي كان يجب ان تصدر من مجلس النواب العراقي و وجود الخلافات السياسية.

2- لم يحدد المشرع الدستوري العراقي في دستور 2005 عدد اعضاء المحكمة الاتحادية العليا وانما بين بأن هذه المحكمة تتكون من "القضاة وخبراء في الفقه الاسلامي وفقهاء القانون" وجعل تنظيم ذلك بقانون يصدر من مجلس النواب العراقي ولكن مجلس النواب أخل بالتزامه الدستوري حيث لم يصدر قانون هذه المحكمة وفقاً لنص المادة (92/ ثانيا) من الدستور.

3- رغم مرور مدة زمنية طويلة على نفاذ الدستور العراقي لسنة 2005 لم يصدر حتى الان قانون جديد للمحكمة الاتحادية العليا وفقا لنصوص الدستورية، وانما تم تعديل قانون رقم 30 لسنة 2005 وعليه لم ينفذ المشرع العراقي الواجب الدستوري الذي كان عاتقه .

4- ان القانون التعديل الاول رقم 25 لسنة 2021 قد صدر باغلبية بسيطة بدلاً عن اغلبية الثلثين كما بين الدستور، ودون عرضه على رئيس الجمهورية، ولم يبين فيه مكانة خبراء في الفقه الاسلامي وفقهاء القانون.

5- ان المحكمة الاتحادية العليا عندما اصدرت قرارها المتعلق بعدم دستورية الاستفتاء الذي تم في اقليم كوردستان لم تستند على نص صريح يفيد منع اجراء الاستفتاء وانما اعتمدت في تفسير الطريقة اللفظية الحرفية لمادة (1) من الدستور العراقي لسنة 2005 متجاهلة تفسير بطريقة المنطق المفهوم المخالف

وتفسير ديباجة الدستور واحترام المبادئ الدولية المتعلقة بحق الشعوب في تقرير مصيرها، وأدى هذا القرار الى توتر العلاقة بين مستويي الحكم في الدولة وكذلك زعزعت ثقة الاقليم بقرارات هذه المحكمة.

6- كان لقرارات المحكمة الاتحادية العليا بشأن عدم دستورية قانون النفط والغاز لاقليم كوردستان، وتعديل قانون انتخابات في اقليم كوردستان، وتوطين الرواتب اثره على علاقة بين الحكومة الاتحادية واقليم كوردستان من نواحي سياسية ودستورية واقتصادية واجتماعية.

ثانيا/ المقترحات:

1- نقترح بأن يصدر إقليم كوردستان دستوره الخاص تنفيذاً لمضمون المادة (120) من الدستور العراقي لسنة 2005، مما يُوضّح نطاق صلاحياته الذاتية و ذلك تجسيدا لمبدأ الاستقلال الذاتي. علاوة على ذلك، ينبغي على السلطة التشريعية الاتحادية المتمثلة بالمجلس النواب العراقي سنّ التشريعات اللازمة لتطبيق الأحكام الدستورية المعطلة التي تُنظّم العلاقة و اختصاصات بين الحكومة الاتحادية والاقليم.

2- نقترح على المشرع الدستوري في حال القيام باجراء التعديلات الدستورية ان يعدل المادة (92/ ثانياً) بأن يتوسع في بيان تكوين المحكمة الاتحادية العليا وان يبين طبيعة وعدد الكلي لاعضائها وان لا يترك تنظيم كل ذلك لقانون يصدر من مجلس النواب نظرا لاهمية دور هذه المحكمة.

3- نقترح الغاء قانون المحكمة الاتحادية العليا ومن ثم اصدار قانون قانون جديد للمحكمة وفقا لما ورد في نصوص دستور العراقي لسنة 2005.

4- نقترح المحكمة الاتحادية العليا ان تمارس عملها بحيادية واستقلال وان تصدر قراراتها بدون تأثير وضغوط سياسية من اي طرف كان لانها المحكمة الدستورية في بلاد وتضطلع بدور فعال في حماية كل الطوائف في العراق.

5- نقترح على السلطة التشريعية الاتحادية الاسراع في اصدار قانون النفط والغاز الاتحادي باسرع وقت ممكن وفقا لدستور 2005 يحدد فيه صلاحيات الطرفين، كما نوصي قضاة المحكمة الاتحادية العليا القيام بالتدقيق في النصوص الدستور قبل اصدار حكمهم في قضايا المتعلقة بإقليم كوردستان والنظر الى قضايا المتعلقة بالاقليم بحيادية بعيداً عن ضغوطات و توجهات بعض الجهات السياسية.

6- ندعو الحكومة الاتحادية بأن تلتزم بتنفيذ قرارات المحكمة الاتحادية العليا وخاصة المتعلقة بتوطين رواتب موظفي اقليم كوردستان وذلك بتحويل مستحقاتهم المالية بشكل منتظم ومستمر وعدم ربط ذلك

.....

بخلافات سياسية لكفالة استمرارية علاقة بين اقليم كوردستان والحكومة الاتحادية بما يضمن مبدأ المساواة والوحدة الوطنية في الدولة الفدرالية.

المصادر

المصادر باللغة العربية

اولاً: الكتب

1. اندريه هوريو، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج1، الاهلية للنشر و التوزيع، بيروت، 1974.
2. د. ادمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج1، ط2، دار العلم للملايين، بيروت،1965.
3. د. أسامة الشبيب، توزيع الاختصاصات في الدولة الفدرالية، ط2، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2019.
4. د. اسماعيل مرزه، القانون الدستوري ، ط3، دار الملاك، بغداد، 2004.
5. جينه ر علي احمد، اشكاليات غياب الدستور في اقليم كوردستان– العراق، ط1، مركز الشوؤن القانونية، بدون مكان النشر، 2023.
6. د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري و تطور النظام السياسي في العراق،ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2013.
7. د. زانا رسول محمد امين، الفيدرالية المالية، مركز البحوث القانونية، اربيل، 2022.
8. د. زهير شكر، النظرية العامة للقضاء الدستوري،ج1، ط1، دار بلال للنشر، بيروت،2014.
9. د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة معارف، الاسكندرية، 2005.
10. د. سعد عصفور، القانون الدستوري، ط1، دار المعارف، الاسكندرية، 1954.
11. د. شورش حسن عمر، خصائص النظام القدرالي في العراق، ط2، المركز العرابي للنشر و التوزيع، القاهرة، 2018.
12. د. عثمان علي ويسي، الطبيعة الديناميكية للدستور الفدرالي، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت،2015.
13. د. عصام سليمان، الفدرالية والمجتمعات التعددية في لبنان، ط1، دار العلم الملايين، بيروت، 1991.
14. د. فاضل الغراوي، الفدرالية وتطبيقاتها الدستورية، ط1، مكتبة زين الحقوقية والادبية، بيروت، 2018.
15. د. لطيف مصطفى امين، الفيدرالية وافاق نجاحها في العراق، دار سردم للطباعة والنشر، السليمانية، 2006.
16. د. محمد الهماوندي، الحكم الذاتي والنظم اللامركزية الإدارية والسياسية، ط1، دار المستقبل العربي، القاهرة، ،1990.
17. د. محمد عبدالرحيم حاتم، المحكمة الاتحادية في الدستور العراقي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2016.

.....

18. د. محمد علي ال ياسين، القانون الدستوري و المبادئ الدستورية العامة، ط1، المكتبة الحديثة للطباعة والنشر، بيروت، 2005.
19. د. محمد عمر مولود، الفدرالية و امكانية تطبيقها في العراق، ط2، مؤسسة موكرياني للطباعة و النشر، أربيل، 2003.
20. د. محمد فتوح محمد عثمان، رئيس الدولة في النظام الفدرالي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 1977.
21. د. محمد هماوةند، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية والاقليمية، ط2، مؤسسة موكريني للطباعة والنشر، اربيل، 2001.
22. د. محمود فريد عبداللطيف، تفسير النصوص القانونية في قضاء المحكمة الدستورية العليا بين النظرية و التطبيق، ط1، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، الجيزة، 2018.
23. د. مصطفى ابو زيد فهمي، النظرية العامة للدولة، ط5، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية،1997.
24. د. مصطفى ابو زيد فهمي، مبادئ الانظمة السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2003.
25. د. معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.
26. د.فلاح اسماعيل حاجم، اساسيات الدولة الفدرالية المعاصرة، دار الرواد المزدهر، بغداد،2015.
27. علاء كامل محسن الخريفاوي، الرقابة على دستورية الانتخابات النيابية في العراق في ظل دستور2005، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018.
28. عمار رحيم الكناني، المحكمة الاتحادية العليا و دورها في بناء دولة المؤسسات، ط1،مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2018.
29. فرمان درويش حمد، اختصاصات المحكمة الاتحادية في العراق، مكتبة زين الحقوقية، بيروت، 2013.
30. لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفدرالية، ط1، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2011
31. هكار عبدالكريم فندي، الفدرالية مفهوما و تطبيقا، ط1، مطبعة خاني، دهوك، 2009.

ثانياً : الرسائل و الاطاريح

1. عصام سعيد عبد، الرقابة على دستورية القوانين، اطروحة دكتوراه، جامعة موصل، كلية القانون،2013.
2. قحطان خلف عزاوي، الواقع الدستوري لدولة الاتحاد المركزي الفدرالي– العراق انموذجاً، رسالة ماجستير، كلية قانون– جامعة تكريت، 2009.

ثالثاً: البحوث القانونية

1. د. ابراهيم محمد صالح، حق الاقاليم الفدرالية في الاستقلال– إقليم كوردستان انموذجا، مجلة قةلاي زانست العلمية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، المجلد3، العدد1، 2018.

2. حسين عبد بنيان، أزمة الأقليات العراقية في مشاركة السياسية بين الفقه و القانون وقرارات المحكمة الاتحادية العليا، مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، المجلد16، العدد8، 2024.
3. دولة احمد عبدالله و بيداء عبدالجواد محمد توفيق، دور المحكمة الاتحادية العليا في حماية حقوق الانسان في العراق، مجلة الرافدين للحقوق، جامعة الموصل، المجلد13، العدد49، 2010.
4. د. سيفان باكراد مسيروب، الاشكاليات التي تواجه عمل القضاء الدستوري في العراق، مجلة يقين للدراسات القانونية،جامعة دهوك، العدد1، 2024.
5. د. شاري خالد معروف، إنفصال إقليم كوردستان عن الدولة العراقية كإحدى سبل لحل المشاكل القائمة، مجلة قةلاي زانست العلمية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، ، المجلد3، العدد1، 2018.
6. د. شورش حسن عمر و د. لطيف مصطفى أمين، مدى دستورية تعديل قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم(30) لسنة(2005)، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد 23، العدد3، 2021.
7. د. شورش حسن عمر، الضمانات السياسية لاستمرار الدولة الفدرالية– العراق نموذجا، مجلة قةلاي زانست العلمية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، المجلد3، العدد1، 2018.
8. د.عثمان ياسين علي، إتجاه المحكمة الاتحادية العليا في تفسير النصوص الدستورية، مجلة قةلاي زانست العلمية، الجامعة اللبنانية الفرنسية، المجلد5، العدد2، 2020.
9. عدي يحيى موحان و د. مها بهجت يونس الصالحي، دور القضاء الدستوري في حماية مبدأ وحدة الدولة الاتحادية، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد25، العدد2، 2023.
10. د. محمد عمر مولود، ازمة المشروعية في ظل غياب الدستور اقليم كوردستان نموذجا، مجلة كلية القانون والعلوم القانونية السياسية، جامعة كركوك، المجلد13، العدد 45، 2023.
11. ندى عادل رحمه ود. هند علي محمد، دور المحكمة الاتحادية العليا من السكوت التشريعي لقانون النفط و الغاز، مجلة ميسان للدراسات القانونية المقارنة، جامعة ميسان، المجلد1،العدد11، 2020.

رابعاً: الدساتير والقوانين والانظمة

أ – الدساتير

1. دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

ب – القوانين

2. قانون الاثبات العراقي رقم (109) لسنة 1979 المعدل.
3. قانون رقم (25) لسنة 2021 التعديل الأول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005.
4. قانون النفط و الغاز لاقليم كوردستان– العراق رقم (22) لسنة 2007.
5. قانون رقم (4) لسنة 2023 التعديل الثالث لقانون انتخابات مجلس النواب و مجالس المحافظات و الاقضية رقم (12) لسنة 2018.

.....

ت – الانظمة

1. النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2022.

خامساً: القرارات

1. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم(22/ اتحادية/ 2006)الصادر في (2007/3/5).
2. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (41/ اتحادية/ 2017)الصادر في (2017/6/13).
3. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (122/اتحادية/2017)الصادر في (2017/11/6).
4. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (89/91/92/93/اتحادية/2017)الصادر في (2017/11/20).
5. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (38/اتحادية/2019)الصادر في (2019/5/21).
6. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (59/اتحادية/2012 وموحدتها 110/اتحادية/ 2019)الصادر في(2022/2/15).
7. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (83 و موحدتها 131 و 185/ اتحادية/ 2023)الصادر في (2024/2/21).
8. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (224 و موحدتها 269/ اتحادية/ 2023)الصادر في (2024/2/21).
9. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم(104/ اتحادية/ 2017) الصادر في (2017/10/11).
10. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم(21/اتحادية/2022) الصادر في (2022/4/6).
11. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (104/ اتحادية/2025) الصادر في (2025/7/28).
12. قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (107/ اتحادية/2025) الصادر في (2025/7/28).

سادساً: المواقع الالكترونية:

1. بيان رئاسة جمهورية العراق بخصوص قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (224وموحدتها 269/اتحادية/2023)،2024، https://www.presidency.iq/Details.aspx?id=11683.
2. بيان مجلس شورى اقليم كوردستان- العراق بخصوص قرارات المحكمة الاتحادية العليا،2024. https://gov.krd/moj-ar/activities/news-and-press-releases/2024/march.
3. د. فائق زيدان، المحكمة الاتحادية العليا.... ولادة عسيرة، مقال منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا، 2021.https://www.iraqfsc.iq.
4. د. فتحي فكري، تنظيم رقابة الدستورية في العراق بين عثرات الماضي و ثغرات الحاضر، مجلة المحكمة الدستورية العليا المصرية، العدد30، 2022. https://www.sccourt.gov.eg/SCC/.
5. مجلس القضاء: المحكمة الاتحادية لا تملك صلاحية إلغاء قانون النفط والغاز الخاص بإقليم كوردستان، 2022.https://gov.krd/dmi-ar/activities/news-and-press-releases/2022/june .

مصادر باللغة الاجنبية

First: Books

1. Rod Hang and Martin Harrop, Comparative Government and Politics an Introduction, 5th Edition, Palgrave Publisher, New York, 2003.
2. William H. Riker, The Development of American Federalism, Kluwer Academic Publisher, 1987.

Second: Periodicals

1. Gazang A. Aziz and Rebwar J.Shaikhah, The right of self-determination of Kurdish people in Iraq and a legal view to the Kurdistan region referendum in 2017, Koya university journal of humanities and social sciences, Koya university, Vol.4,No.2, 2021.
2. Sanh shareef qader, the constitutionality of the Iraqi Kurdistan Region's Referendum to secede, Qalaai Zanist Scientific Journal, the Lebanese French University, Vol.7, No.4,2022
3. Dr. Shallaw Abdulkhaleq Mohammed and Ramyar Rashid Ahmed, The KRG's Inability Factors for Independently Exporting Oil: After 2023, ZANCO Journal of Humanity Sciences, Salahaddin University, Vol.28, No.1901, 2024.