مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: تطبيقات رقابة المحكمة الاتحادية العليا العراقية على قانون الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة)
اسم الكاتب: م.م. آراس حسن عبدالقادر، أ.م.د. كمال أنور يابة
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/6397
تاريخ الاسترداد: 2026/11/03 09:12 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

Journal of Anbar University for Law and Political Sciences
مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية
P. ISSN: 2706-5804 E.ISSN: 2075-2024
Volume 14- Issue 1- June 2024 المجلد ١٤- العدد ١ –حزيران٢٠٢٤

Federal Iraqi Supreme Court oversight applications On the states general budget law(A comparative study)

[1] Assist. Lecturer. Aras Hassan Abdel Qader [2] Assist. Prof. Dr. Kamal Anwar Yaba

[1] Department of Law, College of Humanities, Raparin University, Rania (Sulaymaniyah), Kurdistan Region, Iraq and a doctoral student at Koya University

1: Email: aras.hassan@uor.edu.krd
2: Email: kamal.yaba@su.edu.krd

DOI 10.37651/aujlps.2024.146219.1167

Submitted: 24/3/2024
Accepted: 10/4/2024
Published: 1/06/2024

Keywords:
Federsal Supereme Court
Public budget
Constitutional rules
Constitutional oversight
Direct lawsuit.

Abstract:

The Federal Supreme Court exercises constitutional oversight over contested provisions within the State's General Budget Law by issuing rulings on their constitutionality. In Iraq, the Federal Supreme Court has rendered numerous judicial decisions subsequent to the publication of the General Budget Law, either annulling or responding in accordance with the procedures stipulated in the law. The primary impediments faced by the court pertain to the filing of challenges to deprive individuals, legal entities, and civil society organizations, as per the court's rule of procedures (No. 1/2022). Rather, it is limited to the three federal authorities, independent bodies, the prime minister of the region, entities not affiliated with the ministry, and governors to request the court to rule on the constitutionality of a text or system by sending a request to the court accompanied by a letter signed by the head of these entities regarding the disputed text, provided that it relates to the tasks of those entities and has caused a disagreement in its application within thirty days of the date of its publication, and the court must rule within a period not exceeding thirty days from the date of its registration. This is contradictory to Article (93/3) of the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005 regarding the deprivation of some of the mentioned entities from filing challenges. The Federal Supreme Court, in some decisions, exhibits a political nature under legal and judicial cover, serving as a deterrent means, including cases related to the General Budget Law, influenced by the parliamentary majority aligned with the government. This majority is reflected in the formations of the court regarding the number of its members, and it has a side effect on the financial, economic, and political stability in Iraq. The structure of our study includes two sections. We dedicated the first section to the nature of the Supreme Federal Court's oversight of the general budget. As for the second section, we dedicate our study to the applications of the Supreme Federal Court's oversight of the general budget.

©Authors, 2024, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/).

تطبيقات رقابة المحكمة الاتحادية العليا العراقية على قانون الموازنة العامة للدولة (دراسة مقارنة)

[١] م.م.آراس حسن عبدالقادر [٢] أ.م.د.كمال أنور يابة
[١] كلية العلوم الإنسانية، جامعة رابرين، رانية (السليمانية)

الملخص:

إن المحكمة الاتحادية العليا تمارس رقابتها الدستورية على النصوص المطعونة في قانون الموازنة العامة للدولة عن طريق إصدار قراراتها بشأن دستوريتها ، فالمحكمة الاتحادية العليا في العراق قد أصدرت العديد من الأحكام القضائية بعد نشر قانون الموازنة العامة سواءً بالإلغاء أو بالرد وفقاً للإجراءات المنصوصة في القانون، أما المعوقات الأساسية للمحكمة تتعلق بإثارة الطعن لحرمان الأفراد و الأشخاص المعنوية الخاصة و منظمات المجتمع المدني بموجب النظام الداخلي للمحكمة رقم ٢٠٢٢/١، بل حصرت للسلطات الاتحادية الثلاث و الهيئات المستقلة ورئاسة وزراء الإقليم و الجهات غير المرتبطة بالوزارة و المحافظين الطلب من المحكمة البت بدستورية نص أو نظام بإرسال طلب إلى المحكمة مشفوعاً بكتاب موقع من رئيس هذه الجهات بشأن النص المطعون فيه بشرط يتعلق بمهام تلك الجهات أثار خلافاً في التطبيق من خلال ثلاثين يوماً من تأريخ نشرها وعلى المحكمة البت في مهلة لا تتجاوز عن ثلاثين يوماً من تأريخ تسجيله، وهذا الأمر متناقضٌ للمادة (٩٣/ثالثاً)من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بشأن حرمان بعض الجهات المذكورة من الطعن ، وتتجلى المحكمة الاتحادية العليا في بعض الأحكام ذات طابع سياسي تحت غطاء قانوني و قضائي كوسيلة رادعة و من ضمنها قانون الموازنة العامة تحت تأثير الكتلة الأغلبية البرلمانية موالياً للحكومة، و هذه الأغلبية تنعكس في تشكيلات المحكمة بشأن عدد أعضائها، ويترتب تأثيراً جانبياً على السياسة المالية والاقتصادية والاستقرار السياسي في العراق، وتتضمن هيكلية دراستنا من خلال مبحثين، خصصنا المبحث الأول حول ماهية رقابة المحكمة الاتحادية على قانون الموازنة العامة، أما في المبحث الثاني نخصص دراستنا على تطبيقات رقابة المحكمة الاتحادية على قانون الموازنة العامة.

الكلمات المفتاحية:
المحكمة الاتحادية العليا، الموازنة العامة، القواعد الدستورية، الرقابة الدستورية ، الدعوى المباشرة.

المقدمة

إن الدستور هو القانون الأعلى و الأسمى للدولة و تحتل أعلى مرتبة من حيث تدرج القواعد القانونية، و لا يجوز إصدار أي قانون و الأنظمة مخالفة للقواعد الدستورية، و بخلاف ذلك تتعرض للإبطال عن طريق القضاء الدستوري كجهاز قضائي أعلى للرقابة على دستورية القوانين والأنظمة و التعليمات النافذة عن طريق إثارة الدعوى الدستورية وفقاً لشروط شكلية و موضوعية التي حددها القانون عند وجود المصلحة لدى المدعي(شخص الطاعن) حسب النظام الدستوري في البدان العالم، و لا تقبل قرارات القضاء الدستوري للطعن باعتبارها باتة و ملزمة لجميع السلطات والهيئات الدولة.

فالموازنة العامة هي من ضمن قوانين أساسية ومؤقتة باعتبارها سنوية وتتعرض للطعن كسائر القوانين الأخرى عند تناقضها للأحكام و المبادئ الدستورية أمام القضاء الدستوري لإزالة هذه التناقضات، و قد عالجت دستور جمهورية العراق الاتحادي لسنة ٢٠٠٥ هذا الأمر طبقاً للسياق المادة(٩٣/أولاً)من ضمن الاختصاصات الأساسية للمحكمة الاتحادية العليا لإبطال مخالفة النصوص المخالفة لقانون الموازنة العامة، فالقانون الموازنة هي أكثر قانوناً للجدل و الصراعات بين المكونات الأساسية و الكتلات البرلمانية، نظراً لبعدها الاقتصادي و المالي و السياسي التي تنعكس على الاستقرار في البلاد.

أولاً: أهمية الموضوع: إن أهمية الموضوع تتجلى من خلال دراستنا نتيجة أثر رقابة القضاء الدستوري في العراق و الأنظمة المقارنة في تحقيق التوازن المالي للإنفاق الحكومي في إطار النص المطعون أمام هذا القضاء نتيجة عدم إحقاق العدالة في حالة تعديل البنود و الفصول من قبل السلطة التشريعية أو بعد نشر قانون الموازنة العامة لتفوق مصالح الكتلات الأغلبية النيابية على الكتلات الأخرى أو المصالح الشعب، ويؤثر على إبطال النص المطعون بحكم قرارات القضاء الدستوري و إلزام السلطات المختصة بالتوازنات المالية في المناطق المختلفة للدولة.

ثانياً: هدف البحث: إن الهدف الأساسي لدراستنا تتعلق بمتابعة قرارات المحكمة الاتحادية العليا والأنظمة المقارنة الأخرى بشأن قانون الموازنة العامة و تكييفها مع الواقع المالي و الاقتصادي للشعب كضمانات دستورية لتصدي عن الأغلبية السياسية للبرلمان في حالة مخالفة الدستور، وإلزام السلطة التشريعية بإعادة النظر للقوانين الموازنة في ضوء أحكام المحكمة حسب متطلبات الشعب، ومدى انعكاس هذه القرارات على النظام المالي للدولة.

ثالثاً: فرضية البحث: تتضمن فرضيات بحثنا العديد من التوقعات و التخمينات في إطار رقابة المحكمة الاتحادية العليا على قانون الموازنة العامة في العراق و نظيرهم في الدول المقارنة، وبصورة عامة بعد سقوط النظام العراقي لسنة ٢٠٠٣ قد تطورت هذه الرقابة بفكرة جديدة التي تتعلق بمدى تأثير هذه الرقابة عن طريق إصدار أحكامها لإلزام السلطات المختصة

بالتعامل مع أحكام قانون الموازنة العامة بعد إلغاء النصوص المطعونة جزئياً أو كلياً وترسيم الحدود الدستورية للسلطة التشريعية و التنفيذية للتعامل مع الواقع الاقتصادي و المالي للبلاد.

رابعاً: منهجية البحث: تكرس منهجية دراستنا على المنهج التحليلي و المقارن لتحليل الأبعاد الرقابية للمحكمة الاتحادية العليا على أحكام قانون الموازنة العامة وفقاً لتنبؤات واردة لأحكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والقوانين و الأنظمة الداخلية للمحكمة بشأن قانون الموازنة العامة، إضافة لقرارات قضائية للمحكمة و آراء فقهية و مقارنتها بالنظام الفرنسي و اللبناني.

خامساً: مشكلة البحث: إن مشكلة دراستنا في ضوء دراستنا تتعلق بقلق المحكمة الاتحادية في حالة إلغاء النصوص المطعونة عندما تتعرض للإلغاء لعدم انسجامها مع الواقع الاقتصادي العراقي، ولذلك ماهي تأثيرات جانبية لقرارات المحكمة على قانون الموازنة العامة في حالة إبطال النصوص المطعونة؟ وماهي معوقات أساسية لمعيار تعيين و ترتيب عدد أعضائها؟ هل أن تعيناتهم على أساس معيار الكفاءة و المواطنة؟ أم على أساس نظام المحاصصة أو الطائفية؟ كمشكلة أساسية التي تؤثر على دستورية القوانين بما فيها قانون الموازنة العامة؟ و ماهي دور التدخلات السياسيين السلطات الحاكمة على مسار قرارات المحكمة؟ ومن إشكاليات جوهرية أخرى تتعلق بعدم حق الأفراد أي الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الخاصة أو منظمات المجتمع المدني بإثارة الدعوى على قانون الموازنة العامة خلافاً لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الذي منحت الأفراد لحق الطعن على القوانين المخالفة للدستور ومن ضمنهم قانون الموازنة العامة.

سادساً: هيكلية البحث: فقد تم هيكلية بحثنا تنقسم إلى مبحثين، ففي المبحث الأول نخصص لماهية رقابة المحكمة الاتحادية العليا على قانون الموازنة العامة، وفي المبحث الثاني ندرس تطبيقات رقابة المحكمة الاتحادية العليا على قانون الموازنة العامة .

I. المبحث الأول

ماهية رقابة المحكمة الاتحادية العليا على قانون الموازنة العامة

إن القضاء سلطة من سلطات الدولة داخل المؤسسات الدستورية ، ويكون سلطة مستقلة عن السلطتين التشريعية و التنفيذية ، ومن أهم صفاتها أنها سلطة محايدة فلا يوجد فيها صيغة سياسية أو طائفية أو دينية ، ويتحمل القضاء عبئ العدالة ، ولا يمكن لأي جهة يفتك اختصاصه أو انتقاص ولايته ، والقضاة متحررين من أي تدخل في قضائهم لأي سلطة من سلطات الأخرى لغير القانون و العدالة ، ولا شك أن واجب القضاء إقرار مبدأ العدل ، وهذا الأمر لا يتحقق إلا باستقلاله عن السلطة التشريعية و التنفيذية ، و هذه السلطة لها كيانها و ضماناتها القانونية لأداء عملها[١]، ويعتبر القضاء إحدى المكونات الأساسية للدولة الديمقراطية ، وفي معظم دول العالم يتبوأ القاضي مركزاً شخصياً قوياً و يتميز بالعديد من الامتيازات لأداء شؤونه ، و السلطة القضائية تتمتع بصفتها الخاصة و تخضع هذه السلطة للمراقبة و المحاسبة ، لسبب وجود صفة الاستقلال لهذه السلطة ، لأن صفة الاستقلال هو المعيار الأساسي أو التجسيد الفعلي لدولة القانون ، ويعتبر من أهم مرتكزات النظام

(١) د.حمدي مصطفى عامر ،*حماية حقوق الإنسان و حرياته العامة الأساسية في القانون الوضعي و الفقه الإسلامي*،ط١،(الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ٢٠١٠)، ص٨٣٤.

الديمقراطي و مبدأ الفصل بين السلطات ، فإذا كانت العلاقة بين السلطتين التشريعية و التنفيذية تتميز بعلاقات معينة لوسائل الضغط و المراقبة بينهما كحل المجلس أو سحب الثقة من الوزارة ، فإن السلطة القضائية تتمتع باستقلال تام عن السلطتين التشريعية والتنفيذية[١]

إن الرقابة القضائية هي الرقابة التي تمارسها الهيئة القضائية العليا بالحسم في مدى تطابق القواعد القانونية الصادرة عن البرلمان أو الأنظمة و التعليمات التي تصدر من السلطة التنفيذية مع القواعد الدستورية وإلغاء هذه القوانين أو الأنظمة أو التعليمات عند مخالفتهم للقواعد الدستورية ، وتتمثل هذا النوع من الرقابة من حق الأفراد في حماية حقوقهم و حرياتهم في النصوص المقررة من الدستور ، لأن وظيفة القضاء تتجلى في فصل النزاعات التي تنشأ بين الأفراد و الدولة أو بين الأفراد أنفسهم أو من بين السلطات أو الهيئات الدولة أنفسهم ، وتختلف الدول في موضوع الرقابة على دستورية القوانين من حيث إقرار المبدأ أو إنكاره، كما تختلف من حيث الجهة التي تتولاها ، و مدى ما يمنحها من اختصاصات و صلاحيات في هذا النطاق ، ولهذا فقد لقي نظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين نجاحاً كبيراً في الدول المقارنة حسب منظور نظامهم السياسي[٢]، وعلى هذا الأساس سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين:-

I.أ. المطلب الأول

تعريف الرقابة على دستورية القوانين

تعد الرقابة الدستورية على القوانين تأكيداً لحماية القواعد الدستورية و علوه على القوانين العادية و من طياتهم قانون الموازنة العامة للدولة، فالرقابة الدستورية تكريساً لحماية الحقوق و الحريات المواطنين في دولة القانون[٣]، وعلى هذا الأساس فإن القواعد الدستورية تحتل المرتبة العليا من حيث مبدأ التدرج القوانين، وتعلو قواعدها على جميع القواعد القانونية الأخرى، فالدستور يرسم و ينشئ حدود و اختصاصات كافة السلطات الدولة، وحينما تتجاوز السلطة التشريعية حدود اختصاصاتها تتعرض للإبطال بواسطة القضاء الدستوري[٤]، لكنها لم تتفق الدساتير على مسلك واحد بشأن الهيئة التي تباشر هذه المهمة، و في بعض الأحيان تولى تلك الرقابة بهيئة سياسية و أحياناً تسند إلى هيئة قضائية حسب النظام الدستوري للدول[٥] فتثور الرقابة على دستورية القوانين إذا كنا أمام دستور جامد، فلا يوجد هذه الرقابة إذا كنا أمام دستور مرن، ولا يتمتع دستور مرن بسمو شكلي على القواعد القانونية العادية، حتى لو

(١) د.محمد المجذوب، *القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان*،ط٤ ، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية،٢٠٠٢)، ص٣٧١.

(٢) كاروان عزت محمد دوسكي ، *دور القضاء في حماية الدستور الفدرالي* ، (دهوك: دار سيبريز للطباعة و النشر ، ٢٠٠٦)، ص ٥٢.

(٣) د.حمدي مصطفى عامر ،المصدر السابق ، ص ٨٠٦.

(٤) د.ثروت بدوي، *القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر*، (دار النهضة العربية: ١٩٧١)، ص١٢٠.

(٥) د.محمد كامل ليلة، *القانون الدستوري*، (القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٧١)، ص١١٧.

خالف القانون العادي لدستور مرن تعد بمثابة تعديل لنصوصه، فالرقابة على دستورية القوانين في الدساتير الجامدة في حالة مخالفة القواعد الموضوعية والشكلية[١].

و المقصود بالرقابة الدستورية على القوانين هي التحقق من مخالفة القوانين للدستور تمهيداً لعدم إصدارها عندما كانت لم تصدر، أو في حالة إلغائها أو الامتناع بشأن التطبيق بعد إصدارها، و في هذه الزاوية الزمت الدستور السلطات الدولة و من فوقها السلطة التشريعية التقيد بقواعده و أحكامه، ولا يجوز إصدار أي قانون يتعارض مع أحكام الدستور سواءً أ كان بصورة كلية أو الجزئية، و بخلاف ذلك تتعرض للإبطال عن طريق القضاء الدستوري[٢].

و نرى إن الرقابة على دستورية القوانين هي الرقابة التي تمارسها القضاء الدستوري على التشريعات و القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية سواءً قبل الإصدار أو بعد الإصدار تتعرض للإبطال أو الإلغاء من قبل المحكمة الدستورية كرقيب على السلطة التشريعية أو الامتناع التطبيق لدى محاكم الموضوع في حالة مخالفة قواعد و نصوص الدستور حسب النظام الدستوري للدول.

و الرقابة على دستورية القوانين قد تكون بواسطة هيئة سياسية و إما قد تكون بواسطة هيئة قضائية على دستورية القوانين، ولذلك نتكلم عن هذين النوعين من الرقابة بصورة مختصرة:

أولاً: الرقابة السياسية على دستورية القوانين:

وهي رقابة وقائية و سابقة على دستورية القوانين أي قبل إصدار القانون، و تتولى هذه المهمة من قبل هيئة منشئة بواسطة الدستور لتحقق مطابقة السلطات العامة ولا سيماً السلطة التشريعية لنصوص ومبادئ الدستورية[٣]، وتغلب هذه الهيئة طابع سياسي لأعضائها، و يتم اختيار أعضائها عن طريق سلطات الدولة بواسطة السلطة التشريعية أو التنفيذية، وتكون عادة هذا النوع من الرقابة سابقاً كما فعل في فرنسا، و قد تكون في بعض الحالات لاحقاً كما سار في لبنان، و أهم ما يميز هذه الرقابة أنها رقابة سابقة كوسيلة استباقية قبل صدور القانون لمنع مخالفتها للدستور و قبل إصدارها و تسمى البعض الرقابة على مشاريع القوانين كرقابة وقائية، و الهدف الأساسي لإناطة هذه الرقابة هو احترام مبدأ الفصل بين السلطات و إزالة التوتر و التصادم بين الهيئة السياسية والسلطات الأخرى[٤].

و يرى البعض أن الرقابة السياسية يخضع لنزوات سياسية و متأثرة بمصالح حزبية خلافاً لأهداف الرقابة التي تنوي منع السلطة التشريعية للانحرافات الدستورية[٥]، ولا شك إن

---

(١) د.إحسان حميد المفرجي و د.كطران زغير النعمة د.رعد ناجي الجدة ،*النظرية العامة في القانون الدستوري و النظام الدستوري في العراق*،ط٤، (القاهرة: منشورات شركة العاتك لصناعة الكتاب، ٢٠١١)،ص١٧١.

(٢) د.حمدي مصطفى عامر ،المصدر السابق ، ص ٨٠٦.

(٣) د.ثروت بدوي، المصدر السابق ، ص١٢٢.

(٤) د.رفاه كريم كربل و غازي طالب، "الرقابة السياسية على القوانين الأساسية"، *مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية*، العدد(١)، *مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل*، (٢٠٢٠): ص١٩٧-١٩٨.

(٥) د.نعمان أحمد الخطيب، *الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري*، (عمان: الأردن، دار الثقافة للنشر و التوزيع، ٢٠١٢)، ص٥٥٢.

وضع مهمة الرقابة في أيدي هيئة سياسية سيؤدي إلى عكس النتيجة المرجوة، و هذا الأمر حتماً إلى انتقال مركز القوة في إطار النظام الساسي من السلطة التشريعية إلى تلك الهيئة السياسية التي تسيطر على جميع الهيئات السياسية الأخرى حسب التوجهات السياسيين ما وراء الكواليس أو أمامه[١]، ومن الانتقادات الموجهة الأخرى عن هذه الرقابة إذا تمت تشكيل الهيئة السياسية عن طريق البرلمان فإن الرقابة في هذه الحالة قد تكون ذاتية أو شبه ذاتية فتعبر عن إرادة السلطة تشريعية، و إذا تمت تشكيلها عن طريق السلطة التنفيذية فإنها تابعة و خاضعة لها ، مما ينشئ أثراً سلبياً كبيراً على السلطة التشريعية و حدوث الخلافات بين السلطة التشريعية التنفيذية، وبالتالي يؤدي إلى عدم الاستقرار السياسي للدولة، أما إذا كانت تشكيل هذه الهيئة بواسطة إرادة الشعب بصورة مباشرة على أساس الانتخاب سينشئ شعور فوقي لدى هيئة الرقابة التي تحاول هيمنتها على السلطات الأخرى و يؤدي إلى الخلافات بين مع هذه السلطات، و من جانب آخر إن أسلوب الرقابة السياسية يمنع الأفراد حق الطعن بشأن عدم دستورية القوانين أمام جهة مستقلة و محايدة، و هذا الأسلوب انتهك بالحقوق و الحريات الفردية الواردة في أغلبية النصوص الدستورية الواردة في الدول الديموقراطية[٢]، إضافة لذلك لا توجد الخبرة القانونية والقدرة الفنية لمباشرة هذ الرقابة، كما إقامة الطعن من جانب السلطة التشريعية او التنفيذية على اعتبارات سياسية أكثر من إقامتها على اعتبارات قانونية و موضوعية، ومن منطلق آخر حينما كانت تمارس هذه الرقابة بشكل تلقائي من جانب الهيئة نفسها كجزء من متطلبات العملية التشريعية، وفي هذه الحالة يلعب الهيئة دور المشرع في خلق قاعدة قانونية، وفي هذه الحالة إصدار القانون و إلغائها مرهون بإرادتها[٣]

و نحن نرى إن الرقابة السياسية على دستورية القوانين انعكست على تسميتها بصورة حقيقية، نظراً لسيطرة السياسيين على هذه الرقابة، و يؤثر بشكل سلبي على الاستقرار و النظام السياسي للدولة، وهي وسيلة غير شرعية لحسم الحسابات و التصفيات السياسية في ضوء الغطاء القانوني.

ثانيا: الرقابة القضائية على دستورية القوانين

و هي الرقابة التي تمارس القضاء الدستوري للفحص عن القوانين الصادرة في السلطة التشريعية من حيث دستوريتها وإصدار الحكم لصحة القانون المطعون أو إلغائها عندما مخالفتها لأحكام الدستور، و كما بيناه قد تكون هذه الرقابة السابقة أو اللاحقة وفقاً للنظام الدول التي يتشكل فيه القضاء الدستوري[٤]، فهذه الرقابة تمارس بواسطة هيئة قضائية التي تختص بالفصل في مدى مطابقة القوانين الصادرة من السلطة التشريعية أو الأنظمة و التعليمات الصادرة عن السلطة التنفيذية مع نصوص الدستور و روحه، و تمتاز هذه الرقابة بحق الأفراد إثارة الدعوى أمام القضاء كوسيلة قانونية لحماية حقوقهم حرياتهم، و لقي هذا النظام نجاحاً كبيراً واعتمدته العديد من الدول[٥]،وبشكل عام قد تكون هذه الرقابة هي لاحقة،

(١) د.ثروت بدوي، المصدر السابق ، ص١٢٣.
(٢) د.نعمان أحمد الخطيب، المصدر السابق ، ص٥٥٢-٥٥٣.
(٣) د.إيناس محمد البهجي و د.يوسف المصري، *الرقابة على دستورية القوانين* ،ط١، (القاهرة: منشورات المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١٣)، ص ١٢٨-١٢٩.
(٤) إلياس جوادي، *رقابة دستورية القوانين*،ط١، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٩)، ص٦٩.
(٥) كاروان عزت محمد دوسكي، المصدر السابق ، ص٥٢.

و قد أخذت بعض الدول برقابة الإلغاء السابقة، ولا يحق للأفراد أن يطعن بها، لأن القانون لم يصدر بعد، كما فعل في الدستور الايرلندي لسنة ١٩٣٧، وبالنظر لأهمية خطورة هذه الرقابة عن طريق رقابة الإلغاء(دعوى المباشرة)،حيث تحد حدوداً لتجاوز البرلمان، وتناط هذه المهمة بأعلى هيئة قضائية، كما اتبع الدستور السويسري لسنة ١٨٧٤و الدستور السودان الانتقالي لسنة ١٩٨٥، ولكن أغلب دساتير الدول التي تأخذ بالرقابة عن طريق الدعوى المباشرة تولت هذا الأمر بمحكمة دستورية خاصة كالدستور اليوغسلافي لسنة ١٩٧٤ و الدستور المصري لسنة ١٩٧١[١]،و دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥[٢]، وقد تكون هذه الرقابة عن طريق الامتناع بتطبيق القانون المخالف للدستور، كما طبقت هذه الطريقة في الاتحاد الأمريكي، على الرغم لم يمنح الدستور الأمريكي للمحاكم صراحة بالرقابة القضائية على دستورية القوانين، لكن قرر القضاء الأمريكي لنفسه بحق الرقابة عن طريق الامتناع لتطبيق القانون المخالف للدستور، فهذا القرار قد تحيط بظروف و مراحل مختلفة عاصرت تطور النظام القانوني بصورة خاصة و النظام الدستوري بصورة عامة[٣].

وتمتاز الرقابة القضائية كطريقة مثلية لتفسير القواعد الدستورية لأن تفسير هذه المهمة من المشتغلين بالقضاء، والرقابة القضائية في أصلها هي إلغاء أو تعطيل القانون المخالف للدستور، و لذلك فإن القضاء هو المؤهل بممارسة هذه المهمة، ويعتبر هذه الطريقة وسيلة منطقية يثبتها حكم عمل القاضي بسبب تطبيق القانون في المنازعات المعروضة أمامه ويكون ملزماً بتطبيق أحكام الدستور، كما تمتاز هذه الرقابة بالحياد و أهواء الأحزاب، قد ذهبت غالبية الأنظمة إلى جعل هذه الرقابة بيد هيئة واحدة هي المحكمة الدستورية و يسمى البعض ب(مركزية الرقابة) [٤] ، وتهدف الرقابة القضائية على دستورية القوانين إلى سمو الدستور سواءً بالإلغاء أو تجميد جميع القوانين المخالفة للدستور من خلال الحكم الذي تصدره المحكمة بشأن دستورية قانون ما[٥].

ومن الانتقادات موجهة للرقابة القضائية فإن طريقة الدعوى الأصلية المباشرة تخرج عن مهامه و إهداره لعمل السلطة التشريعية و مساساً لمبدأ الفصل بين السلطات، إضافة على ذلك فإن إعطاء سلطة إلغاء القانون يشكل مركزاً قوياً إزاء السلطات الأخرى ومن فوقهم السلطة التشريعية[٦]، وعلى الرغم إن الدعوى الأصلية يلعب دوراً بارزاً في حسم النزاع للأشكال الدستوري تماماً بخلاف الرقابة عن طريق الدفع أمام المحاكم المختلفة بشكل أن طريقة الدفع تتناقض الأحكام في موضوع واحد، إذ يصح لنفس القانون أن يطبق في أحوال معينة و يعتبر دستورياً، و يعد غير دستورياً و باطلاً في أحيان أخرى، بمعنى أن الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية يتجنب تماماً ما يؤدي إليه نظام الرقابة عن طريق الدفع من إشاعة

(١) د.إحسان حميد المفرجي و د.كطران زغير النعمة د.رعد ناجي الجدة، المصدر السابق ، ص١٧٨.
(٢) المادة ٩٣/ثالثا، من الدستور العراقي الدائم ٢٠٠٥ .
(٣) د.نعمان أحمد الخطيب، المصدر السابق ، ص٥٦٦.
(٤) د.إحسان حميد المفرجي و د.كطران زغير النعمة د.رعد ناجي الجدة، المصدر السابق ، ص١٩-٢٠-٢١.
(٥) د.منذر الشاوي، *النظرية العامة في القانون الدستوري*، (عمان: الأردن، دار ورد الأردنية للنشر و التوزيع، ٢٠٠٩)، ص٣١٤
(٦) د.إيناس محمد البهجي و د.يوسف المصري، المصدر السابق ، ص١٥٣-١٥٤.

القلق و التضارب في الأحكام و عدم استقرار المعاملات القانونية، بسبب إصدار أحكامها النهائية بخلاف الحال في إطار نظام الرقابة عن طريق الدفع، لكن في بعض الحالات نظام الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية يشكل خطراً في حالة وقوع الاصطدام بين المحكمة والسلطات القائمة على التشريع، و يغالي القضاء في فرض رقابته أو يسرف في وضع المعوقات إزاء المشرع(١).

و نؤيد في الأخير اتجاه الرقابة القضائية على دستورية القوانين نظراً بمهنيتها و حياديتها إلى حد كبير مقارنة بالرقابة القضائية، كما أن نظام الدعوى الأصلية المباشرة أكثر انسجاماً مع الدستور و القوانين لنظام الرقابة عن طريق الدفع، لأن طريقة الدفع في بعض الحالات يشكل الفوضى و الأزمات بسب تعارض الأحكام بين المحاكم في نفس الموضوع و عدم صلاحية القاضي لإبطال القانون المطعون رغم امتناعه للتطبيق، و تطبيق النص المطعون لدى المحاكم الأخرى، وفي الدعوى الأصلية رسم المشرع الدستوري و قانون المحكمة الدستورية صلاحية القاضي الدستوري لإصدار حكم قضائي بإلغاء النص المخالف.

I.ب. المطلب الثاني

الاختصاصات الرقابية للمحكمة الاتحادية العليا على قانون الموازنة العامة

و في الأصل كقاعدة عامة العليا في ممارسة اختصاصها لرقابة على دستورية القوانين اختصاصا عاماً، و تسري على الطعون الدّستورية سواءً من حيث الجانب الشكلي أو الموضوعي على القوانين والأنظمة المخالفة لأحكام الدستور، فالطعون الشكلية تشمل مخالفة الإجراءات والأوضاع المقررة في الدساتير المكتوبة بالنسبة لاقتراح القوانين والأنظمة عند إقرارهما أو إصدارهما، لكن الطعون الموضوعية تمس بمخالفة فحوى ومضمون نصوص الدستور وروحه، وعلى هذا الأساس العيوب الدستورية مرهونة بالعيوب الشكلية والتي تلحق القانون أو النظام في مخالفة قواعد الاختصاص من إصدار التشريع وقواعد الشكل والإجراءات الواجب إتّباعها في سنّه، لكن العيوب الموضوعية تنصرف في انتهاك المشرّع للقيود الموضوعية الواردة في صلب الوثيقة الدستورية، كعيب المحل أو الانحراف بالسلطة التشريعية بهدف تغلب المصلحة الخاصة على المصلحة العامة أو تجاوز قصد وأهداف المشرع الدستوري لتحقيق الغاية الغير محددة (٢).

و تختص المحكمة بالرقابة على دستورية القوانين و الأنظمة النافذة و تفسير نصوص الدستور عند غموضه حسب الإجراءات المعمولة في النظام القضائي و السياسي العراقي، وللمحكمة لها الحق في الفصل عن المنازعات الناشئة عن تطبيق القوانين الفدرالية والقرارات والأنظمة والتعليمات مع الإجراءات الصادرة من السلطة الفدرالية بشأن تصرفاتها ، و يكفل القانون حق كل من رئيس مجلس الوزراء و ذوي الشأن من الأفراد و غيرهم ، حق الطعن المباشر أمام المحكمة بما فيها قانون الموازنة العامة، و تمارس المحكمة الفصل في المنازعات التي تنشأ بين الحكومة الاتحادية و حكومات الأقاليم البلديات و الإدارات المحلية و المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الأقاليم أو المحافظات، إضافة لذلك تختص المحكمة

(١) د.ثروت بدوي، المصدر السابق ، ص١٤٠-١٤١.

(٢) د.عادل مصدق ،٢٠١٧، *القضاء الدستوري في العراق*، (بيروت: دار السنهوري، ٢٠١٧)، ص٤٥-٤٦-٥٠.

بالفصل حول الاتهامات الموهة إلى رئيسي الدولة و الحكومة و الوزراء بموب القانون، كما تختص المحكمة المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية البرلمان، زد على ذلك تنظر المحكمة الفصل بشأن تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي و الهيئات القضائية للأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم أو فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم أو المحافظات غير المنظمة في الإقليم[١] ، كما تنظر المحكمة الطعن في قرار مجلس النواب في مهلة ثلاثين يوماً من تأريخ صدوره [٢]

و المحكمة الاتحادية هي الجهة التي تمارس الرقابة على دستورية القوانين و الأنظمة بدون الهيئات القضائية الأخرى و كلمة (القوانين)الواردة في النص تعبر عن رقابة المحكمة على جميع التشريعات الأصلية الصادرة من مجلس النواب بما فيها قانون الموازنة العامة والتشريعات الفرعية الصادرة من الحكومة المختلفة و من ضمنهم التعليمات الصادرة بشأن الموازنة العامة من الوزارة المالية، و لم تميز الدستور بين القوانين الاتحادية الصادرة و قوانين الإقليم ، و تسري أحكام المحكمة على جميع كافة التشريعات الاتحادية و الأقاليم بما فيها إقليم كوردستان كجزء من الدولة الاتحادية[٣]

أما في إقليم كوردستان فقد نظمت مشروع دستوره اختصاصات المحكمة الدستورية بتفسير مواد هذا الدستور و الرقابة على دستورية القوانين بناءً على طلب رئيس الإقليم أو من مجلس الوزراء أو من عشرة أعضاء برلمان كوردستان ، كما تنظر المحكمة حول مشروعية المراسيم و الأنظمة و القرارات و التعليمات بناءً على طلب كل شخص ذي مصلحة مباشرة، وأحكام المحكمة نهائية و لا يجوز الطعن عليها و ملزمة للجميع (لسنة ٢٠٠٩ ، ٩٢/(١-٢-٣)-٩٣) ، لكن هذا المشروع كما ذكرناه سابقاً لم يدخل إلى حيز التنفيذ .

و في فرنسا يمارس المجلس الدستوري رقابة دستورية القوانين كوظيفة أساسية، خصوصاً بعد الإصلاح الدستوري في ١٩٧٤/١٠/٢٩، والذي يجيز للمعارضة السياسية في البرلمان الفرنسي للقوانين المصوت عليها أمام المجلس الدستوري قبل إصدارها [٤]، وفي هذا السياق وجب عرض القوانين الأساسية قبل إصدارها وبعض مشروعات القوانين المنصوص عليها في هذا الدستور قبل عرضهما على الاستفتاء الشعبي والقواعد الإجرائية لمجلسي البرلمان قبل تطبيقهما على المجلس الدستوري والذي سيفصل لمدى مطابقتهما مع أحكام الدستوري،[٥]، إضافة عن رقابته على السلطة الحكومية لاحترامهما عن اختصاصها التنظيمي [٦]، خاصة إذا كانت متعلقة بالمعاهدات الدولية والتنظيمات الإدارية [٧]، وقبل إصدار القوانين من قبل رئيس الجمهورية تحال إلى المجلس الدستوري بناءً على تحريك الدعوى من قبل

(١) المادة ٩٣ ، من الدستور العراقي الدائم ٢٠٠٥ .
(٢) المادة ٥٢/ ثانياً، من الدستور العراقي الدائم ٢٠٠٥ .
(٣) فرمان درويش حمد ، "اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق"، (أطروحة ، دكتوراه، جامعة السليمانية، كلية القانون و السياسة ،قسم القانون ، ٢٠١١)،ص ٢٠٢-٢٠٣.
(٤) موريس دوفريجه ، *المؤسسات السياسية و القانون الدستوري*، ترجمة: د.جورج سعد، (بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات و للنشر و التوزيع، ٢٠١٤)، ص٢٤٥- ٢٤٦.
(٥) دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨،ص٦١.
(٦) د.كاظم المشهداني ، *النظم السياسية*، (القاهرة: منشورات العاتك لصناعة الكتاب، ٢٠٠٨)، ص٢١٢.
(٧) إسماعيل الغزال، *القانون الدولي العام*، (المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر)، ص٣١٩.

رئيس مجلس الوزراء أو رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستين عضواً من أعضاء الجمعية الوطنية أو ستين عضواً من أعضاء مجلس الشيوخ[١]، لكن القوانين الأساسية ذات طبيعة دستورية (وهي القوانين المكملة للدستور مع الأنظمة الداخلية لمجلس البرلمان، ينظر المجلس تلقائياً في مشروعية دستوريتها قبل إصدارها، إذا كان المشروع مطابق للدستور فإن عملية التشريع مستمرة ويصادق عليها من قبل رئيس الجمهورية، أما المشروع المخالف فهو إما يخالفه بصورة كليّة أو بصورة جزئية ففي حالة الأولى يبطل المشروع كليّاً، أما في حالة ثانية يبطل أجزاء المخالف دون إبطال المشروع بصورة كليّة[٢]، وعلى المجلس الدستوري أن يبت هذا الأمر من خلال شهر واحد إلا إذا كانت في الحالات المستعجلة بناءً على طلب الحكومة، وتبت الحكومة في هذه الحالة إلى ثمانية أيام [٣] ،كما ينظر المجلس بناءً على إشعار من رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيس أحد مجلسي البرلمان (الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ) أو ستين عضواً من أعضاء الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ أن التزاماً دولياً ما يتضمن بنداً مخالفاً للدستور فإنه لا يتم التفويض بالتصديق على هذا الالتزام الدولي أو الموفقة عليه إلّا بعد تعديل الدستور [٤]، وقرارات المجلس الدستوري غير قابلة للطعن وتكون باتة وملزمة لسلطات الدولة كافة بما فيهم جميع المحاكم والسلطات الإدارية [٥].
[٥]

و يبين لنا إن المحكمة الاتحادية الجهة المنفردة التي تختص للرقبة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة دون الجهات القضائية الأخرى، و بالنسبة لكلمة القوانين الواردة في نص الدستور تشمل جميع التشريعات الأصلية الصادرة عن البرلمان و التشريعات الفرعية الصادرة عن الحكومة وفقاً للحدود المرسومة للدستور.

و بموجب وثيقة الوفاق الوطني اللبناني كما ذكرناه سابقاً بالتفصيل التي أقرها اللقاء النيابي في المملكة العربية السعودية في مدينة الطائف بالمملكة العربية السعودية في ١٩٨٩/١٠/٢٢ والتي صدّقها مجلس النواب اللبناني في جلسة منعقدة في القليعات بتاريخ ١٩٨٩/١١/٥ في لبنان [٦] وحسب المادة (١٩) المعدّلة بموجب القانون الدستوري رقم ١٨ في ١٩٩٠/٩/٢١، إثر اتفاقية الطائف بين الكتلات السياسية، أقرت تلك المادة بإنشاء المجلس الدستوري لمراقبة وفحص دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية إضافة الاختصاصات الممنوحة الأخرى المنصوص عليها في الدستور والقوانين الاخرى والذي كفل الدستور بحق كل م رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو إلى عشرة نواب من البرلمان حق مراجعة هذا المجلس بشأن مراقبة دستورية القوانين، كما تمارس مراجعة هذا الحق رؤساء الطوائف المعترف بها قانونياً بصورة حصرية بالمسائل الأحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني (لسنة ١٩٢٦ وتعديلاته، ١٩) وتحديد حق الطعن على هذه المراجع يعد

(١) دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨،ص٦١
(٢) د.إحسان حميد المفرجي و د.كطران زغير النعمة د.رعد ناجي الجدة، المصدر السابق ، ص١٧٤.
(٣) دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨، ص٦١.
(٤) دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨،ص٥٤.
(٥) دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨،ص٦٢.
(٦) وثيقة الوفاق الوطني اللبناني لسنة ١٩٨٩.

تصدي عن الأفراد والمواطنين من ممارسة هذا الحق، ويعتبر هذا التضيق انتقاصا من الحقوق والحريات العامة والحقوق الجوهرية للإنسان[١] ، ووفقاً لقانون إنشاء المجلس الدستوري اللبناني رقم ١٩٩٣/٢٥٠ من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ وتعديلاته، يمارس المجلس الدستوري اللبناني رقم ١٩٩٣/٢٥٠ استنادا في المادة (١٩) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ وتعديلاته، يمارس المجلس الدستوري الرقابة على دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون مخالفة لأي نص مغاير، ولا يحق لأية جهة قضائية عدا المجلس الدستوري بالرقابة مباشرة عن طريق الطعن أو بصورة غير مباشرة عن طريق الدفع بمخالفة القواعد الدستورية المرسومة أو مبدأ تسلسل القواعد والنصوص، وحدد قانون إنشاء المجلس الدستوري تقديم المراجعة من قبل الجهات التي ذكرناها إلى رئاسة المجلس الدستوري خلال مدة (١٥) يوماً تلي نشر القانون المطعون من الجريدة الرسمية للدولة أو في إحدى وسائل النشر الرسمية الأخرى المعتمدة قانوناً، في رضوء طائلة رد المراجعة شكلاً، ويقوم رئيس المجلس بتبليغ نسخة عن المراجعة إلى أعضاء المجلس ويعين مقرراً من الأعضاء، ووجب على المقرر أن يضع تقريره ويقدمه إلى المجلس خلال مدة أقصاها ١٠ أيام من تاريخ إبلاغه قرار تعيينه[٢]

وعند انتهاء المقرر من وضع تقريره يحيله إلى رئيس المجلس الذي يبلغ الأعضاء نسخاً عنه ويدعوهم خلال (٥) أيام للتداول في جلسة تبقى مفتوحة إلى أن يصدر القرار في غرفة المذاكرة في موعد أقصاه (١٥) يوماً من تاريخ إبرام الجلسة، وإذا لم يصدر القرار خلال المدة المذكورة يعد النص موضوع المراجعة مقبولاً[٣] وعلى هذا الأساس قرر المجلس أن القانون مطابق أو مخالف كلياً أو جزئياً للدستور، وإقرار المجلس بأن النص الذي يمس المراجعة مشوب بشكل كلي او جزئي نظراً لعدم دستوريته فإنه يقضي ببطلانه سواءً كلياً أو جزئياً بقرار معلل يرسم حدود بطلانه، وكأنه لم يصدر ولا يجوز لأي كان التذرع به [٤]، و تعفى من الرسوم أياً كانت المراجعات المقدمة إلى المجلس وجميع الاستدعاءات والمستندات المتعلقة بها، والقرارات العادية عن المجلس تتمتع بقوة المحكمة وهي ملزمة لجميع سلطات الدولة كافة بما فيها المراجع القضائية والإدارية، كما أن قرارات المجلس مبرمة ولا تقبل الطعن بأي طريقة من طرق المراجعة العادية أو غير العادية [٥]، لتمتعها بقوة القضية المحكوم بها عند نشرها في الجريدة الرسمية[٦].

و في هذه الخلاصة يبدو لنا أن نوعية الرقابة التي تمارسها على دستورية القوانين في كل من العراق ولبنان هي رقابة لاحقة بعد إصدار القوانين، لكن هذه النوعية تتغير في النظام الفرنسي إذ تمارسها هذا النوع من الرقابة هي الرقابة اللاحقة أي قبل إصدار القوانين من قبل رئيس الجمهورية، كما توجد لنا أن تحريك نوعية الدعوى التي تثير أمام المحكمة الاتحادية العليا في العراق إما بصورة مباشرة من قبل الجهات الرسمية أو الأفراد أو قبله من قبل إحدى

(١) د.محمد المجذوب، المصدر السابق ، ص٤٩٠.
(٢) قانون إنشاء المجلس الدستوري اللبناني رقم(٢٥٠)، لسنة ١٩٩٣ مواد ١٨-١٩-٢٠.
(٣) قانون إنشاء المجلس الدستوري اللبناني رقم(٢٥٠)، لسنة ١٩٩٣ مواد ٢١.
(٤) قانون إنشاء المجلس الدستوري اللبناني رقم(٢٥٠)، لسنة ١٩٩٣ مواد ٢٣.
(٥) قانون إنشاء المجلس الدستوري اللبناني رقم(٢٥٠)، لسنة ١٩٩٣ مواد ١٣-١٦.
(٦) قانون النظام الداخلي للمجلس الدستوري اللبناني رقم (٢٤٣)، لسنة ٢٠٠٠ مادة ٥٢.

المحاكم من تلقاء نفسها أثناء نظرها دعوى، أو بصورة غير مباشرة إذا دفع إحدى الخصوم بعدم شرعية النص التي تطبق عليه ورفع لمحكمة الموضوع إلى المحكمة الاتحادية العليا عند قبولها، ولم يبين دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ مهلة تحريك الدعوى من قبل الجهات المذكورة بعد نشر القوانين للطعن أمام المحكمة الاتحادية أي لم تغلق أبواب الطعن أمام القضاء الدستوري في العراق، لكن إثارة الدعوى الدستورية في فرنسا للطعن على القوانين المخالف للدستور قد تشير بصورة المباشرة من قبل الجهات الرسمية حصراً وفقاً لأحكام الدستور الفرنسي قبل إصدار القوانين المطعون فيها من قبل رئيس الجمهورية خلال مهلة شهر واحد إلاّ في الحالات بناءً على طلب الحكومة تنظر المحكمة الدستورية من خلال ٨ أيام، لكن في النظام الدستوري والقانوني اللبناني قد تثير رفع الدعوى ضد القانون المطعون فيه بصورة مباشرة أمام المجلس الدستوري اللبناني من قبل الجهات الرسمية حصراً مع بعض رؤساء الطوائف في بعض المسائل الحصرية في الدستور ونحن نتفق مع نظام القضاء الدستوري العراقي بشأن موضوع الطعن ونوعية إثارة الدعوى أمام القضاء، لأنها تهيأ مناخاً جوهرياً لحقوق وحريات الأفراد لممارسة هذا الحق ضد القوانين الجائرة والمخالفة للدستور كما تعطي الفرصة للمحكمة الاتحادية العليا بإبطال أي قانون مخالف للدستور في أي وقت تشاء رغم مرور فترة بعيدة من الزمن من إقرار القانون المخالف وهذا الأمر تطابق مع مبادئ وروح الديموقراطية واستقال القضاء الدستوري الفرنسي واللبناني حصر الحق للجهات الرسمية فقط دون الحق للأفراد للجوء إلى القضاء بدعوى إبطال القانون المخالف للدستور، كما حدد لهذه الجهات تطعن على القانون المخالف خلال مهلة محددة وقصيرة، وهذا الأمر سوف يؤدي إلى اختناق حقوق وحريات الأفراد، وحصر سلطة القضاء الدستوري تجاه سلطات أخرى، ولهذه الأسباب نجد لنا بأن موقف المشرّع العراقي نحو أفضل من المشرع الفرنسي واللبناني.

I.ج. المطلب الثالث

تشكيلات المحكمة الاتحادية العليا في العراق

و لأهمية السلطة القضائية في المنظومة المؤسسات الدستوري سنبحث تشكيل أعلى الجهة القضائية داخل السلطة القضائية لتتعلق هذه الجهة عن قراراتها القضائية في إطار القضاء الدستوري ، فالقضاء الدستوري يراقب الموازنة العامة للدولة عند إصدار حكمها القضائية تجاه السلطات الأخرى، ولهذا الأساس سندرس حول تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في العراق و الجهات المماثلة في الأنظمة الدستورية المقارنة .

ففي العراق فإن السلطة القضائية مستقلة بشكل تام و تتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها و درجاتها ، و تصدر أحكامها طبقاً للقانون، والقضاة مستقلون لا سلطان عليهم لغير القانون و لا يجوز لأية السلطة التدخل في شؤونهم و العدالة، فالسلطة القضائية في العراق تتكون من مجلس القضاء الأعلى و المحكمة الاتحادية العليا إضافة محكمة التمييز الاتحادية و جهاز الادعاء العام ، وهيئة الإشراف القضائي و المحاكم الاتحادية الأخرى في العراق طبقاً لمنظور القانون [١]، والمحكمة الاتحادية العليا في العراق وفقاً للدستور هيئة قضائية مستقلة مالياً و إدارياً ، وتتألف من عدد القضاة و خبراء في الفقه الإسلامي و فقهاء القانون ، و يحدد

(١) المادة ٨٧ ـ ٨٨ ــ ٨٩، من الدستور العراقي الدائم ٢٠٠٥ .

عددهم و تنظم طريقة اختيارهم و عمل المحكمة كهيئة قضائية تصدر بموجب قانون بأغلبية الثلثي يسن مجلس النواب العراقي ، وقراراتها باتة و ملزمة لكافة السلطات[١].

و من الاستغراب بشأن تركيب المحكمة الاتحادية في العراق تتميز بمثيرة الإعجاب ، لأن تركيبها في المستقبل مرهون بأغلبية كبرى ، لسبب دور خطير للمحكمة بشأن حسم القرارات السياسية ، إضافة بأن الدستور يبيح بإدخال الفقهاء الإسلامي إلى هذه المحكمة ، خصوصاً أن كبار المجتهدين للمذهب الشيعي في العراق سيرغبون في الخدمة فيها ، وهذا الأمر سوف يؤدي بعداً سياسياً خطيراً على المستقبل السياسي في العراق[٢] ، و بموجب قانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ و هو قانون التعديل الأول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ ، تتألف المحكمة من رئيس و نائبه و سبعة أعضاء أصليين يتم اختيارهم من بين قضاة الصنف الأول المستمرين بالخدمة القضائية بشرط أن لا تقل خدمتهم القضائية الفعلية عن (١٥) سنوات ، و أربعة أعضاء احتياط غير متفرغين و يجب أن تتوافر بنفس الشروط التي تتوافر في الأعضاء الأصليين ، و يتولى رئيس مجلس القضاء الأعلى و رئيس المحكمة الاتحادية العليا و رئيس جهاز الادعاء العام و رئيس جهاز الإشراف القضائي في العراق اختيار رئيس و نائب و الأعضاء المحكمة الاتحادية العليا من بين القضاة المرشحين مع تحقيق حصة الأقاليم للتمثيل و إحالة أسمائهم إلى رئاسة الجمهورية لإصدار مرسومها بالتعيين خلال مدة (١٥) من تأريخ اختيارهم[٣]، و للمحكمة أمين عام له خبرة في القانون لا تقل عن (١٠) سنوات بدرجة وكيل الوزارة و صلاحيته[٤] .

و يظهر لنا إن تشكيل المحكمة الاتحادية في العراق تتمتع بذات طبيعة سياسية و مذهبية من حيث تشكيلها لممارسة اختصاصاتها، و هذا الموقف تأثيراً مباشراً على النظام السياسي العراقي عند قضت المحكمة الخلافات السياسية و القانونية لصالح بعض الفئات السياسية لحد الآن و المستقبل.

وفي إقليم كوردستان لم يتم تشكيل المحكمة العليا ، للرقابة على دستورية القوانين و الموازنة العامة و المسائل الأخرى المتعلقة باختصاصاته على الرغم صدور قانون السلطة القضائية رقم (١٤) لسنة ١٩٩٢ و قانون السلطة القضائية في إقليم كوردستان رقم (٢٣) لسنة ٢٠٠٧ متعلق بتشكيل السلطة القضائية للإقليم ، إذ تتألف تشكيل تلك السلطة بموجب هذين القانونين بالعديد من المحاكم باختلاف الدرجات و أنواعها ، لكن لم تكن المحكمة العليا من ضمن هذه السلطة[٥]، وفقاً لمسوغات مشروع دستور إقليم كوردستان لسنة ٢٠٠٩ فإن المحكمة الدستورية جزء من أجهزة القضائية داخل السلطة القضائية ، و تتكون هذه السلطة

---

(١) المادة ٩٢- ٩٤، من الدستور العراقي الدائم ٢٠٠٥ .

(٢) براون ناثان، "ملاحظات تحليلية حول الدستور"، بحث منشور في كتاب: مأزق الدستور، مجموعة باحثين، الطبعة الأولى، بغداد- بيروت، منشورات معهد الدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٦، ص٤٩-٥٠

(٣) مادة ١ قانون رقم(٢٥)لسنة ٢٠٢١ التعديل الأول(الأمر رقم٣٠ لسنة٢٠٠٥)قانون المحكمة الاتحادية العليا.

(٤) مادة ٧، قانون رقم(٢٥)، لسنة ٢٠٢١ التعديل الأول، (الأمر رقم٣٠ لسنة٢٠٠٥)، قانون المحكمة الاتحادية العليا.

(٥) مادة ٨ ، قانون السلطة القضائية لإقليم كوردستان-العراق وتعديلاته، رقم (١٤)، لسنة ١٩٩٢. والمادة ٩، من قانون السلطة القضائية لإقليم كوردستان-العراق، رقم (٢٣)، لسنة ٢٠٠٧.

من نفس التشكيلات للسلطة لقضائية الاتحادية[١]، لكن لم يدخل هذا الدستور إلى حيز التنفيذ و لم ير النور لحد الآن ، و لم تشكل المحكمة الدستورية للإقليم التي أقرها مشروع دستور المذكور .

فالمجلس الدستوري في فرنسا طبقاً لدستور الجمهورية الخامسة لسنة ١٩٥٨ يتشكل من تسعة أعضاء لفترة تسع سنوات غير قابلة للتجديد ، و يتم تجديد ثلث أعضائه كل ثلاث سنوات ، إذ يتم تعيين ثلاثة من أعضائه من قبل رئيس الجمهورية ، و ثلاثة من قبل رئيس الجمعية الوطنية و ثلاثة آخر من رئيس مجلس الشيوخ ، إضافة لذلك الأعضاء يتمتع رؤساء الجمهوريين السابقين بالعضوية الدائمية في المجلس ، و قد تم تعيين رئيس المجلس الدستوري من قبل رئيس الجمهورية[٢]، و لا يجوز الجمع بين عضوية المجلس و المناصب الأخرى كوظيفة وزير أو عضوية في مجلسي برلمان[٣] ،وهذا النوع من تشكيل المجلس الدستوري تتغلب عليه طابع سياسي بسبب طريقة تشكيله من حيث الشكل و التعيين ، بالرغم تتمع بذات صفة قانونية و قضائية من حيث الجوهر من جهة أخرى[٤]، و قرارات المجلس غير قابلة للطعن و هي ملزمة لجميع السلطات[٥] .

و نحن مع الرأي القائل بالرغم أن مجلس الدستوري تتمع بالطابع القانوني من حيث المضمون، لكن من حيث الشكل و من حيث تعيين أعضائه تتغلب عليه الطابع السياسي لها و هذا الموقف أدى إلى بعداً خطيراً على النظام السياسي الفرنسي من حيث الحياد و الاستقلال هذا المجلس تجاه السلطات الأخرى.

و بعد تعديل الدستور اللبناني بموجب قانون رقم ١٩٩٠/١٨ شرعت المشرع اللبناني قانون رقم ٢٥٠ لسنة ١٩٩٣ المعدل بقانون رقم ١٥٠ لسنة ١٩٩٩ و القانون رقم ٤٣ لسنة ٢٠٠٨ حول إنشاء المجلس الدستوري و تعديلاته ، و يعد المجلس هيئة قضائية مستقلة و يتألف المجلس من عشرة أعضاء يعين مجلس النواب نصف الأعضاء بالأكثرية المطلقة لعدد الأعضاء و يعين نصف الآخر مجلس الوزراء بأكثرية ثلثي عدد أعضائه، و يتم اختيار أعضاء المجلس الدستوري من بين قضاة الشرف الذين اشتغلوا القضاء العدلي أو الإداري أو المالي ، أو من بين أساتذة التعليم العالي من المواد القانونية أو العلوم السياسية أو الإدارية أو من بين المحامين الذين مارسوا مهنتهم و كلهم لمدة ٢٥ سنة على الأقل ، بشرط أن يكون لبنانياً منذ عشر سنوات على الأقل و متمتعة بالحقوق المدينة و غير محكومة بجنايات أو جنحة ، و لا يقل عمره عن (٥٤) سنة ، و تبدأ مهلة الترشيح تسعين يوماً قبل انتهاء ولاية أحد أعضاء المجلس ، و مدة ولاية المجلس ست سنوات غير قابلة للتجديد و لا يجوز اختصار مدة ولاية أي منهم ، و يقسم أعضاء المجلس أمام رئيس الجمهورية ، و لا يجوز الجمع بين عضوية المجلس و المناصب الوزارية أو البرلمانية أو أي هيئات رسمية أخرى أو الوظائف العامة ، و لا يجوز لأعضاء المجلس ممارسة أي عمل آخر باستثناء حضورهم للمؤتمرات

(١) المادة ٧٧، من مشروع دستور إقليم كوردستان-العراق لسنة ٢٠٠٩.
(٢) دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨،ص٥٦.
(٣) دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨،ص٥٧.
(٤) د.طه حميد حسن العنبكي، *النظم السياسية والدستورية المعاصرة*، ط٥، (بيروت: دار السنهوري ،٢٠١٨)، ص٣٠٦.
(٥) دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨، ص٦٢.

الدولية أو التعليم الجامعية، و يجتمع المجلس بناءً على طلب الرئيس أو نائبه، وفي حالات استثنائية يجتمع بناء على طلب ثلاثة من أعضائه ، و لا يعد المجلس منعقداً بصورة أصولية إلا بحضور ثمانية أعضاء على الأقل ،بعد أداء اليمين يجتمع المجلس بناء دعوة رئيس السن أو بطلب ثلاثة أعضاء عند الاقتضاء و ينتخبون من بينهم بالاقتراع السري رئيس المجلس و نائبه لمدة ثلاث سنوات و قابلة للتجديد لمرة بالأغلبية المطلقة من أعضاء المجلس خلال الدورة الأولى و بالأكثرية النسبية من خلال الدورة الثانية ، وفي حالة تعادل الأصوات يعتبر منتخباً الأكبر سناً ، وتتخذ قراراته بأكثرية سبعة أعضاء على الأقل في المراجعات المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين و بالأكثرية النسبية من الأعضاء الحاضرين في النزاعات و الطعون الناشئة عن الانتخابات النيابية و إذا تعادلت الأصوات يكون صوت رئيس الجلسة مرجحاً ، و تتمتع قرارات المجلس بقوة المقضية المحكمة و ملزمة لجميع السلطات الدولة[1].

و يظهر في طيات دراستنا ، فإن تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في العراق و المجلس الدستوري في فرنسا و لبنان تتغلب عليهم طابع سياسي من حيث طريقة تعيين القضاة ، و هذا المسار جعلنا أمام فقدان الثقة بهم من حيث التعيين و الكفاءة و أداء مهنتهم بشكل نزيه و حياد خصوصاً في المسائل المتعلقة بصراعات سياسية داخل بلدانهم.

كما أن طريقة الطعن بالقوانين المخالفة لأحكام الدستور فإن النظام الدستوري العراقي ساير في أحسن الأحوال مقارنة بالنظام الدستوري الفرنسي و اللبناني ، لأن في النظام العراقي إضافة إلى فسح المجال للجهات الرسمية و المحاكم أعطى الحق للخصوم عن طريق المحاكم للخصوم و مدع عن طريق محام ذي صلاحية وتختص المحكمة الاتحادية العليا في العراق بالرقابة على دستورية القوانين الصادرة عن مجلس النواب و الأنظمة النافذة التي تصدر من السلطة التنفيذية لمدى مطابقتهما مع الدستور و القوانين النافذة.

II. المبحث الثاني

تطبيقات رقابة المحكمة الاتحادية العليا على قانون الموازنة العامة

إن المحكمة الاتحادية في العراق يلعب دوراً بارزاً للرقابة على قانون الموازنة العامة بعد سقوط النظام العراقي لسنة ٢٠٠٣، وتحول نظام الحكم من النظام الشمولي إلى النظام الديموقراطي النيابي في إطار دولة اتحادية وفقاً لقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤ و دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥، إذ شكلت المحكمة الاتحادية العليا كهيئة قضائية عليا ضمن منظومة السلطة القضائية للرقابة الدستورية على القوانين عن طريق إصدار العديد من الأحكام بشأن قانون الموازنة العامة للنصوص المطعونة في ضوء مسوغات دستورية سواء بالرد أو الإلغاء، وفي هذا المبحث سنعالج تطبيقات رقابة هذه المحكمة على أحكام قانون الموازنة العامة حسب الترتيبات الآتية:-

II.أ. المطلب الأول

تحريك دعوى الطعن بعدم دستورية القوانين

إن الأسلوب التي تبنت الرقابة القضائية على دستورية تختلف من دولة إلى أخرى ، فمنها ما يجعل الرقابة عن طريق الدعوى المباشرة ، و منها ما يتمثل عن طريق الدفع بعدم

(١) المواد (١-٢-٣-٤-٥-٦-٧-٨-١١-١٢-١٣)، من قانون إنشاء المجلس الدستوري اللبناني رقم ٤٣، لسنة ٢٠٠٨ وتعديلاته.

الدستورية (الدعوى الفرعية) ، و في النوع الأول خول المشرع الدستوري الهيئات أو الأفراد حسب الشروط الخاصة في رفع الدعوى أمام المحكمة الموضوع لإلغاء القانون المشكوك مخالف للقواعد الدستورية ، و بالنتيجة تؤدي إلى إلغاء القانون المخالف للدستور إذا ثبت القاضي بعدم دستوريته ، و يكون حجيتها مطلقة تجاه كافة الأفراد و السلطات العامة في الدولة ، أما النوع الثاني من الرقابة و هي تتحقق عن طريق الدفع بعدم الدستورية (الدفع الفرعي) عندما يثار نزاع معين أمام إحدى المحاكم العادية ، و احتج أحد من أطراف الدعوى بأن القانون الذي سيطبق عليه بأنها غير دستوري ، لذلك فيدفع بعدم دستوريته ، و في هذه الحالة إن اختصاص المحكمة بالنظر في دستورية قانون معترض متفرعة عن الدعوى الأصلية المعروضة عليها ، و يستطيع أحد الخصوم أن يدفع بعدم الدستورية في جميع مراحل الدعوى بشرط أن لا يكون الحكم قد اكتسب درجة القطعية ، و في هذا النوع من الرقابة يجب على القاضي أن يتأكد مدى مطابقة القانون المعترضة مع الدستور ، فإذا تبين له بأن هذا القانون مطابق للدستور قضى برفض تلك القانون و تنظر عن النزاع الأصلي ، و لكن إذا تبين له أن القانون المخالف لأحكام الدستور امتنع عن تطبيق القانون المخالف على النزاع المعروض أمامه دون له الحق بإلغاء القانون المخالف ، كما فعل في الولايات المتحدة الأمريكية[١]

و تتميز الرقابة عن طريق الدعوى الأصلية (المباشرة) بأنها وسيلة هجومية ، لأنها تهاجم القانون ذاته بصورة مباشرة ، و لذلك وصف الفقه الفرنسي بأنها دعوى موضوعية لتمييزها عن الدعوى الشخصية ، لأنها توجه إلى القانون ذاته و تقوم على اختصاصه و يحوز حكم المحكمة الدستورية بحجية المطلقة تجاه كافة ، لكن في حالة الرقابة عن طريق الدعوى الفرعية توجد شرطان أساسيان و هما: وجود خصومة موضوعية جدية و وجود مصلحة الشخصية للطاعن ، و المحاكم باختلاف أنواعها و درجاتها تمارس هذا النوع من الرقابة لكن حجياتها ليست مطلقة للأفراد و الهيئات كافة بل تسري على الخصوم المتعلقة بالقضية المطروحة أمامها ، و يبقى القانون المطعون نفسه و تستمر نفاده، و قرار المحكمة غير ملزمة للمحاكم الأخرى ، كما غير ملزمة للمحكمة نفسها إلا في نفس القضية و لذلك حجياتها نسبية أمام خصوماتها[٢].

فالرقابة عن طريق الدعوى الأصلية (رقابة الإلغاء) تباشر بصورة سابقة أو لاحقة ، و الرقابة السابقة تجري على القانون في طور تكوينه بعد سنة و قبل إصداره ، إذ يحيل رئيس الدولة إلى محكمة مختصة بموجب الدستور أو طعن منه من قبل الجهات المختصة دستورياً لتأكد مطابقته مع الدستور ، أما بالنسبة لرقابة الإلغاء اللاحقة ، وجب تراقب من قبل المحكمة المختصة بعد إصدار القانون عندما يطعن فيها عن طريق الدعوى المباشرة أمامها عن جهات التي حددها الدستور و القانون ، إذا تبين القانون المطعون مخالفة لأحكام الدستور و في الدعوى الفرعية لا تمارس المحاكم بالرقابة على دستورية القوانين إلا إذا طلب الخصوم منها في القضية المعروضة أمامها كما فعل في الولايات المتحدة الأمريكية ، و ذلك من خلال

(١) المحامي محمد عبدالقادر القيسي ،*الحصانة القضائية و مبدأ إستقلال القضاء في التشريع الإسلامي والقانون العراقي*، (بغداد: المكتبة القانونية، ٢٠١٣)، ص١٤٦- ١٤٧.
(٢) كاروان عزت محمد دوسكي، المصدر السابق ، ص٨٤- ٨٥- ٨٦.

الحكم الشهير الذي أصدره قاضي (مارشال) في سنة ١٨٠٣ في قضية ماربوري ضد ماديسون ، و الذي أكد في حكمه عن دور القاضي في ممارسة سلامة و إحترام أحكام الدستور و تغلبه على القوانين العادية عند وجود التناقض بينهما عن طريق امتناع في تطبيق القانون[١].

كما تمارس المحاكم الأمريكية كنوع من أنواع الرقابة عن طريق المنع (الدفع بعدم الدستورية) ، إذ طبقاً لهذه الطريقة يحق لأي فرد أن يلجأ إلى القضاء بإيقاف أي قانون على أساس أنه غير دستوري و لحق به ضرراً إذا ما طبق عليه كأمر وقائي ، و في هذه الحالة يصدر المحكمة حكماً قضائياً إلى الموظف المختص بعدم تطبيق أو تنفيذ القانون المخالف و إلا تعد مرتكباً لجريمة تسمى بجريمة (احتقار المحكمة) ، كما توجد نوع آخر من الرقابة عن طريق الدفع الفرعي و التي تسمى بالحكم التقريري (الإعلان القضائي) التي استخدمت من قبل القضاء الأمريكي منذ سنة ١٩١٨ ، و أعطى الحق للفرد أن يلجأ إلى المحكمة و يطلب منها بإصدار حكم يقرر مدى دستورية قانون معين يراد تطبيقه عليه أو مدى مطابقة هذا المضمون للدستور ، و لذلك على الجهة المكلفة بتطبيق القانون المشتكي أن يتريث حتى أن يصدر حكم يقرر مطابقة مضمون هذا القانون مع الدستور ، و إذا قضت المحكمة بدستوريته يقوم الجهة المختصة يقوم عن تطبيقها ، لكن إذا قضت المحكمة بعدم دستوريته لا يجوز بتطبيقها[٢] .

و قد نظر المحكمة الاتحادية في شرعية التشريعات المختلفة ، إذا طلبت إحدى المحاكم من تلقاء نفسها ، أثناء نظرها دعوى ، البت في شرعية نص في قانون أو أي قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات متعلقة بهذا الشأن فترسل الطلب معللاً إلى المحكمة الاتحادية العليا ، و يعفى هذا الطلب من الرسومات القضائية ، أو إذا طلبت إحدى المحاكم الفصل في شرعية نفس التشريعات المذكورة بناء على دفع أحد من الخصوم بعدم الشرعية لتشريعات التي يُطبق عليه لذلك يكلف الخصم بتقديم هذا الدفع من الدعوى ، و بعد استيفاء الرسم عنها تبت المحكمة في قبول الدعوى ، و في هذه الحالة ترسلها مع المستندات إلى المحكمة الاتحادية العليا للبت بعدم الشرعية ، و تتخذ قراراً بإستئخار الدعوى الأصلية للنتيجة ، اما في حالة رفض الدفع فيكون قابلاً للطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا ، أو إذا طلبت إحدى الجهات الرسمية بمناسبة منازعة قائمة بينها و بين جهة أخرى الفصل في شرعية التشريعات التي ذكرناها فترسل الطلب بدعوى إلى المحكمة الاتحادية العليا معللاً مع أسانيده ، و ذلك بكتاب توقيع الوزير المختص أو جهات غير المرتبطة بالوزارة ، أو إذا طلب مدع بفصل في شرعية التشريعات بأنواعها المختلفة فيقدم الطلب بدعوى مستوفية بموجب الشروط المنصوص في المواد (٤٤، ٤٥، ٤٦، ٤٧) في قانون المرافعات المدنية بواسطة محام ذي صلاحية مطلقة بشرط أن تكون للمدعي في موضوع الدعوى مصلحة حالة و مباشرة و مؤثرة في مركزه القانوني أو المالي أو الاجتماعي إضافة على أن ضررا واقعيا قد لحق بالمدعي من جراء التشريع المطلوب إلغاؤه ، و وجب أن يكون الضرر مباشرا و مستقلا بكل

(١) د.حمدي مصطفى عامر ،المصدر السابق ، ص ٨١٧- ٨١٨- ٨١٩- ٨٢٠.
(٢) د.نعمان أحمد الخطيب، المصدر السابق ، ص٥٧٥- ٥٧٦- ٥٧٧ ؛ د.إيناس محمد البهجي و د.يوسف المصري، المصدر السابق ، ص١٥٦- ١٥٧- ١٥٨.

عناصره و إزالته من الحكم الصادر بعدم شرعية التشريع المطعون لإلغائه ، و أن لا يكون الضرر نظرياً أو مستقبلياً أو مجهولاً ، و لا يجوز أن يستفيد المدعي من النص المطلوب إلغاؤه ، و يكون النص المطلوب إلغاؤه قد طبق على المدعي فعلا أو يمكن تطبيقه عليه ، و المحكمة الاتحادية تنظر المنازعات في جلسة علنية إلا إذا قررت أن تكون الجلسة سرية حسب مراعاة المصلحة العامة أو النظام العام أو الآداب العامة بقرار رئيس المحكمة ، كما تنظر المحكمة في المنازعة بغياب الخصوم بعد تبلغهم بموعد المرافعة [١]، و قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة و ملزمة لجميع السلطات و الأطراف كافة و غير قابلة للطعن[٢].

و في فرنسا يحق لكل من رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو رئيس الجمعية الوطنية أو رئيس مجلس الشيوخ أو ستون نائباً في الجمعية الوطنية أو ستون شيخاً في مجلس شيوخ حق بالطعن أمام المجلس الدستوري حول المعاهدات الدولية أو تصديقها أو الموافقة أو تحال قوانين البرلمان قبل إصدارها من قبل رئيس الجمهورية لفصل مدى مطابقتهم للدستور[٣].

و في أثر اتفاقية الطائف لسنة ١٩٨٩ تترتب عليها تعديل الدستور اللبناني بموجب القانون الدستوري رقم (١٨) لسنة ١٩٩٠ ، إذ ينشأ في أول مرة مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين و البت في النزاعات و الطعون المتعلقة بالنتيجة الانتخابات الرئاسية و النيابية ، و قد أعطى الدستور حق المراجعة بشأن الطعن أمام المجلس كل من رئيس الجمهورية و رئيس مجلس النواب و رئيس الوزراء أو عشرة نواب من البرلمانيين كحد أدنى و إلى رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية و حرية المعتقد و ممارسة الشعائر الدينية و حرية التعليم الديني ، و تحدد قواعد تنظيم المجلس و أصول العمل فيه و كيفية إنشاء المجلس و مراجعته وفقاً للقانون[٤].

و يظهر لنا إن تحريك الدعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا في العراق أكثر انسجاماً و تضامناً مع روح الديموقراطية و حقوق الإنسان مقارنة مع النظام الفرنسي و اللبناني إذ منح للأفراد بحق تحريك الدعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا مباشرة وفقاً للشروط المنصوصة عليها في القانون، وهذا الموقف يعتبر تقدماً إيجابياً للقضاء الدستوري العراقي حسب السياقات الواردة في النظام الدستوري العراقي، لأن النظام الفرنسي و اللبناني حرم هذا الحق لمواطنهم بإثارة هذا الحق.

II.ب. المطلب الثاني

الطعون الناشئة على قوانين الموازنة العامة

على الرغم أن قانون الموازنة العامة يعد قانوناً مؤقتاً، لكن تجري الطعون على هذه القوانين أمام القضاء الدستوري كسائر القوانين الأخرى عن طريق إقامة الدعوى الدستورية باعتبارها قانوناً، كما ذكرناه سابقاً بشتى طرق مختلفة أمام هذا القضاء للهجات المخولة حسب الشروط

(١) مواد ٣-٤-٥-٦-١٠-١١، من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١)، لسنة ٢٠٠٥.
(٢) مادة ٩٤، من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (١)، لسنة ٢٠٠٥.
(٣) دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨،ص٥٤-٦٢.
(٤) مادة ١٩، من الدستور اللبناني وتعديلاته لسنة ١٩٢٦.
-

المنصوصة لدساتير والقوانين والأنظمة للنظام الوطنية و المقارنة بإثارة الدعوى ضد قوانين الموازنة العامة ،كما ذكرنا الجهات المعينة بطلب الطعن أمام القضاء الدستوري ونظر تلك القضاء في شرعية نص التشريعات المختلفة ومن ضمنهم قانون الموازنة العامة في النظام الوطني والأنظمة المقارنة، و تختص المحكمة الاتحادية في العراق بالفصل عن القضايا الناشئة حول تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الفدرالية بشأن تصرفاتها، إذ يكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم حق الطعن المباشر أمام المحكمة نفسها (المادة ٩٣/ثالثا من دستور العراقي ٢٠٠٥) ولذلك بموجب القانون رقم١/ ٢٠٠٥ على المحكمة تصدر نظاماً داخلياً تحدد في الإجراءات التي تنظم سير العمل في المحكمة وكيفية قبول طلبات واجراءات رفع الدعاوى ومن ضمنهم الطعن على القانون الموازنة الاتحادية بهدف تنفيذ هذا القانون (لسنة ٢٠٠٥ :٩) ،فالمحكمة تنظر بالدعاوى الدستورية حسب الإجراءات المنصوصة في النظام الداخلي للمحكمة رقم ١/ ٢٠٢٢ ، حسب الإجراءات الآتية:-

أولاً: لأي محكمة الحق بإشارة الدعوى من تلقاء نفسها أثناء الدعوى البت في دستورية نص في قانون أو نظام يتعلق بتلك الدعوى، ولعضو الادعاء العام أمام تلك المحكمة بطلب هذا الحق ،وعلى المحكمة استئخار الدعوى الأصلية، ويرسل الطلب إلى المحكمة الاتحادية العليا بواسطة كتاب موقع من قبل رئيس محكمة الاستئناف التي تتبعها تلك المحكمة، أو من دائرة المستشار القانوني لدى وزارتي الدفاع أو الداخلية بشأن الدعاوى المنظورة امام المحاكم العسكرية ومحاكم قوى الأمن الداخلي، خلال مهلة(١٠) أيام من تأريخ صدور قرار الاستئخار.

ثانياً : بموجب النظام الداخلي لأي من الخصوم الدفاع بعدم دستورية نص قانوني أو نظام يتعلق بدعوى منظور أمام محكمة الموضوع، وفي هذه الحالة يكلف بإقامة دعوى دستورية إضافة لدفع الرسم الرسمي القانون عنها، وفي هذه الحالة تقدم إلى محكمة الموضوع خلال (١٠) أيام من يوم الدفع بعدم الدستورية .

ثالثاً: فرض النظام الداخلي على المحكمة الموضوع البت بقبول الدعوى أو رفضها خلال(٣) أيام من تأريخ تقديمها.

رابعاً: وعند قبول الدعوى وجب على المحكمة الموضوع استئخار الدعوى الأصلية، وإرسالها مع نسخة مصدقة من إضبارة الدعوى إلى المحكمة الاتحادية خلال مدة(١٠)أيام من تأريخ قبولها .

خامساً: بموجب هذا النظام يخضع قرار محكمة الموضوع برفض الدعوى أو عدم البت فيها للطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا ، خلال مهلة (٧) أيام من تأريخ رفضه أو انتهاء المدة المحددة بموجب البند (ثالثاً) في هذه المادة "النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا لسنة ٢٠٢٢ المادة ١٨"، وحسب النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا يحق للسلطات الاتحادية(التشريعية والتنفيذية والقضائية) والوزارات الهيئات المستقلة ورئاسة وزراء الإقليم والجهات غير مرتبطة بالوزارة والمحافظين من الطلب للمحكمة البت بدستورية قانون الموازنة العامة، عن طريق إرسال الطلب إلى المحكمة نفسها مشفوعاً بكتاب موقع من رؤساء الجهات المذكورة، بشرط أن يتعلق النص المطعون فيه بمهام تلك الجهات وأثار خلافاً حول التطبيق "النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا لسنة ٢٠٢٢ المادة :١٩" ، ومنعت النظام الداخلي

الجديد للمحكمة الاتحادية الأشخاص الطبيعية أي الأفراد أو المعنوية الخاصة أو منظمات المجتمع المدني المعترف بها قانوناً بحق تحريك الدعوى بصورة مباشرة أمام المحكمة الاتحادية للبت لدستورية نصوص القوانين أو النظام، وفقاً للشروط المنصوص عليها في الموارد(٤٤- ٤٥- ٤٦-٤٧) من القانون المرافقات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ المعدل، من قبل المدعى نفسه أو وكيله يكون محامياً ذات صلاحية مطلقة مع تتوافر فيها الشروط التالية:

أولاً: أن يكون للمدعي في موضوع الدعوى مصلحة حالة ومباشرة مؤثرة في مركزه القانوني المالي أو الاجتماعي ،على أن تتوافر ابتداءً من إقامة الدعوى وحتى صدور الحكم فيها.

ثانياً: أن يكون النص المطعون فيه قد طبق على المدعي فعلاً .

ثالثاً: أن لا يكون المدعي قد أستفاد من النص المطعون فيه كلاً أو جزءاً.

رابعاً: أن تتضمن عريضة الدعوى للبريد الالكتروني للمدعي عنوان المدعي عليه أو بريده الالكتروني، بيان واضح للنص المطعون فيه والنص مخالفة الدستوري المدعى مخالفته وأسباب المخالفة الدستورية، ويرفق معها نسخة من النص التشريعي الدعوة أو طلب من اللجنة الدقيق الأولى للتأكد من ارفاق المستندات والوثائق والبيانات المطعون فيه "النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا لسنة ٢٠٢٢ المادة ٢٠ ". وتدقق الدعوى أو الطلب من لجنة التدقيق للتأكيد من إرفاق المستندات والوثائق والبيانات المطلوبة وعناوين الإلكترونية لأطرافها، ولها أن تطلب من المدعي أو مقدم الطلب إكمال البيانات أو المرافقات قبل تقديمها إلى رئيس المحكمة أو من يخوله للتأشير عليها طبقاً للإجراءات الآتية:-

أولاً: تؤشر الدعوى أو الطلب من رئيس المحكمة أو من يخوله ويستوفى الرسم القانوني عنها وتسجل في سجل المحكمة وفقاً لأسبقية تقديمها، و يوضح عليها ختم المحكمة وما يفيد تبلغ المدعي بأن نشر المواعيد على المواقع الإلكتروني للمحكمة يعد تبليغاً له.

ثانياً: تبلغ عريضة الدعوى ومستنداتها إلى المدعى عليه بواسطة عنوانه أو بريده الالكتروني أو بواسطة الإجراءات المنصوص عليها في قانون المرافقات آنف الذكر، ويلزم بالإجابة عنها تحريرياً خلال(١٥) أيام من تأريخ استلام البريد الالكتروني أو ورقة التبليغ، وتمضي المحكمة بإجراءاتها عند انتهاء تلك المدة وعدم إجابة المدعى عليه عنها.

ثالثاً: بعد ورود إجابة المدعى عليه إلى المحكمة أو انتهاء المدة المحددة أو قبل انتهاءها في الحالات المستعجلة وحسب تقدير رئيسها، يُزود رئيس المحكمة و أعضاؤها بنسخ من الدعوى مع كامل مرفقاتها، و تقوم المحكمة بتعيين موعد للنظر فيها دون مرافقة إلاّ إذا رأت المحكمة ضرورة لإجراء المرافقة فيها بحضور الأطراف ،ولها تستعد من ترى ضرورة للاستيضاح منه أو تطلب منه إجابتها تحريرياً من دون حضوره، ويثبت ذلك منه في محضر.

رابعاً: لرئيس المحكمة تكليف أحد أعضائها ،بدراسة الطلب أو الدعوى أو إعداد تقرير أو مشروع رأي فيها.

خامساً: تصدر المحكمة حكمها في الطلب أو الدعوى المفروض عليها، بعد المداولة بين أعضائها في الجلسة المحددة للنظر في الطلب أو الدعوى أو تحدد موعداً آخر ذلك "النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا لسنة ٢٠٢٢ المادة :٢١ "

وعليه فقد يقدم الطعن بشأن دستورية قانون الموازنة العامة في العراق أو أي نص متعلق فيه من قبل السلطات والجهات المنصوص عليها في المادة(١٩)من هذا النظام خلال مهلة لا تزيد عن(٣٠)يوماً من تأريخ نشره في الجريدة الوقائع الرسمية، حيث تطبق عليه

الإجراءات المنصوص عليها المادة(٢١) من هذا النظام الذي أشرناه ،على المحكمة البت في الطعن خلال مدة لا تزيد على (٣٠)يوماً من تأريخ تسجيله إلاّ إذا اقتضت الضرورة خلاف ذلك "النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا لسنة ٢٠٢٢ المادة :٢٢" ،بعد تقديم الطلب من هذا السلطات والجهات المذكورة إلى المحكمة لتفسير نص دستورية المتعلق بالقانون الموازنة العامة أثار خلافاً بشأن التطبيق، وفقاً للإجراءات الآتية:

أولاً: يُقدم الطلب تحريرياً ويُرسل إلى المحكمة بكتاب موقع من رئيس السلطة أو رئيس الجهة المنصوص عليها في المادة(١٩) من هذا النظام، يتضمن النص المطلوب تفسيري وبسبب الطلب وماهية الخلاف الذي أثار تطبيقه.

ثانياً: يسجل الطلب لدي المحكمة، ولا تستدعي من ترى ضرورة للاستيضاح منه أو أن تستوضح عن ذلك تحريرياً .

ثالثاً: يُزود رئيس المحكمة وأعضاؤها بنسخة من الطلب ومرافقاته كافة، وتقوم المحكمة بتحديد موعد للنظر فيه من دون مرافقة، وتصدر قرارها في الموعد ذاته أو موعد آخر "النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا لسنة ٢٠٢٢ المادة :٢٤". والأمر غريب بالنسبة للمادة(٢٢)من النظام الداخلي إذ حصرت هذه المادة حق الطعن على قانون الموازنة العامة من السلطات والجهات المحصورة في المادة(١٩) من هذا النظام نفسه، وهذا الموقف يتعارض مع المادة(٩٣/ ثالثاً) من دستور جمهورية العراق الذي أعطى حق الطعن للأفراد بإقامة الدعوى المباشرة أمام المحكمة الاتحادية على القانون الموازنة العامة والمادة(٢٠) من النظام الداخلي للمحكمة.

وفي فرنسا فإن قانون الموازنة العامة من القوانين الأساسية وعندما لم تصدر الجمعية الوطنية قرارها في قراءة أولى في مهلة(٤٥) يوماً من تقديم مشروع القرار تحيل الحكومة مشروع القراءة المجلس الشيوخ الذي سيكون عليه البت فيه في مدة(١٥)يوماً، يطبق في هذه الحالة الإجراء المنصوص عليها في المادة(٤٥)من هذا الدستور، بموجب تلك المادة كل مشروع حكومي أو مشروع خاص مقدم من البرلمانيين والذي سيتم النظر فيه على التوالي في مجلس البرلمان بغية تمرير نص مطابق، بدون إخلال تطبيق المادتين(٤٠ -٤١) من هذا الدستور حتى لو كانت ارتباط غير مباشرة مع النص الذي تم عرض أو نقله ستكون مقبولة من تلاوة البداية، لأن حسب أحكامها لا تقبل مشروعات القوانين الخاصة بعضو ما ولا التعديلات المقدمة من البرلمانيين تؤثر تشريعها في الموارد العامة في الدولة سواء تخفيض الموارد العامة أو نشوء أو زيادة لأية النفقات العامة، في حالة ما تبين عند الإجراءات التشريعية أن مشروع قانون ما أو أي تعديل ما لا يدخل ضمن إطار اختصاص القانون أو عندما يتناقض مع التفويض، وفي هذه الحالة تطبق عليها أحكام المادة (٣٨) من هذا الدستور، والتي خولت الحكومة أو لرئيس مجلس البرلمان المعنى أن يقول بعدم القبول به، ولذلك عند نشوء الخلاف بين الحكومة ورئيس مجلس البرلمان المختص يحسم المجلس الدستوري استناداً إلى طلب أياً منهما في مدة(٨) أيام[1]، ويجب عرض مشروع قانون الموازنة العامة إلى المجلس الدستوري قبل إصدارها حكماً باعتبارها قانوناً أساسياً وعلى المجلس الدستوري أن يحسم عليها خلال شهر واحد، أما في الحالات المستعجلة تخفض هذه المهلة إلى (٨) أيام،

(١) دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨،ص ٤٠-٤١-٤٥

ويترتب نتيجة الإحالة تعليق العمل في الوقت المخصص لحين إصدار القانون[١] وعلى الوزير الأول بإحالة مشروع القانون الموازنة العامة إلى المجلس الدستوري خلال(١٥) يوماً بصورة وجوبية ،كما صدرت المادة(١٧)طبقاً لقرار خاص رقم ٥٨ -١١٦٧/ ١٩٥٨ بالمجلس الدستور وبخلاف ذلك في حالة امتناع النقل من جانب وزير الأول سيقف الإجراءات التشريعي نهائياً ولا يمكن إصدار القانون الموازنة العامة[٢] بعد التصويت على مشروع قانون الموازنة العامة[٣]، لا يجوز إصدارها الا بعد إقرار المجلس الدستوري (لسنة ٢٠٠٨وتعديلاتها: مادة ٤٦)، وتكون قرارات المجلس على الموازنة العامة غير قابلة للطعن وملزمة تجاه السلطات كافة[٤]

أما في لبنان فإن إجراءات الطعن يقدم من الجهات المحددة أمام مجلس الدستوري ومن ضمنهم قانون الموازنة العامة (دستور سنة١٩٢٦ وتعديلاته مادة ١٩)على غرار دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ التي لم يفرق بين القانون الأساسي والقانون العادي ومن ضمنهم قانون الموازنة والتي يعد قانوناً أساسياً من حيث التصنيف(لسنة ٢٠٠٥ :٩ /ثالثاً)، و الذي ذكرناه آنفاً.

و تكون إجراءات الطعن لدى المجلس الدستوري اللبناني بصورة تفصيلية إضافة لذلك وفقاً للنظام الداخلي المجلس ينظم محضر الجلسة في المجلس الدستوري يذكر في تأريخ انعقادها، وأسماء أعضاء المشاركين فيها، حيث يوقع تلك من الرئيس والأعضاء الحاضرين ويحفظ لدى رئيس المجلس ، وحسب هذا النظام يعد مستقيلاً وحكماً العضو الذي يتخلف بدون عذر مشروع تقدره الهيئة العامة حول متابعة المذاكرة التي شارك فيها أو يمتنع عن التوقيع القرار الصادرة بنتيجتها، إذ ينسخ قرار المجلس في سجل خاص ويبلغ إلى المراجع المختصة وإلى المستدعي بالطرق الإدارية ونشرها في الجريدة الرسمية (لسنة ٢٠٠٠: مواد ٣٨-٣٩)، ويعلق النص المطعون في وقت تقديمها إلى المجلس إلى حين صدور قرار نهائي[٥].

و يبدو لنا إن الرقابة التي تمارس المحكمة الاتحادية العليا في العراق على قانون الموازنة العامة هي الرقابة اللاحقة بعد نشرها في الجريدة الرسمية نتيجة الطعون الناشئة أمامها في المهلة المحددة ،ولم يميز المشرع العراقي بين القوانين العادية والقوانين الأساسية بشأن موعد الرقابة أي كلاهما بعد صدور القوانين ومن ضمنهم القوانين الأساسية كقانون الموازنة العامة، لكن في فرنسا يمارس المجلس الدستوري الرقابة السابقة على القوانين سواءً القوانين الأساسية والقوانين العادية فتمارس الرقابة السابقة حكماً على القوانين الأساسية ومن ضمنهم مشروع قانون الموازنة العامة قبل إصدارها، وفقاً للإجراءات المنصوص عليها في

---

(١) دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨،ص ٦١.

(٢) د.رفاه كريم كربل و غازي طالب، المصدر السابق ، ص ٢٠٦- ٢٠٧.

(٣) علاء محي الدين مصطفى، "حق الأفراد في اللجوء للمجلس الدستوري الفرنسي في ضوء دستور ١٩٥٨ و تعديلاته في ٢٠٠٨"، Journal Sharia and Law، *مجلة جامعة الإمارات للبحوث القانونية*،العدد(١)،السنة التاسعة و العشرون، (٢٠١٥): ص١١.

(٤) دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨،ص ٦١.

(٥) د.خالد شواني، *حدود رقابة القضاء الدستوري على قانون الموازنة العامة*،ط١ ، (بيروت: منشورات زين الحقوقية، ٢٠٢٣)، ص٣١٥.

-

الدستور و القوانين المتعلقة بها خلال المدة المحددة، لكن بالنسبة للمعاهدات الدولية والقوانين العادية حدد الدستور الفرنسي لسنة ١٩٥٨ وتعديلاته الجهات المحددة التي لهم الحق بالطعن أمام المجلس الدستوري وعلى المجلس أن يحسم قراره خلال المهلة المحددة، وفي النظام اللبناني يمارس المجلس الدستور الرقابة اللاحقة على غرار النظام العراقي ولم يميز المشرع اللبناني بين القوانين الأساسية والقوانين العادية ومن ضمنهم قانون الموازنة العامة وتوقيت الرقابة بل كلاهما تطعن بعد نشرها في الجريدة الرسمية من خلال المهلة المحددة لهما، وفي و جهة نظرنا فأن المشرع الفرنسي أكثر موقفاً من نظيرها العراقي واللبناني حول الطعن على مشروع القانوني الموازنة العامة مادامت تطعن فيها قبل إصدارها من قبل رئيس الجمهورية ونشرها في الجريدة الرسمية.

II.ج. المطلب الثالث

الأثر المترتب على الحكم بعدم الدستورية على قانون الموازنة العامة

إن تحريك الدعوى على قانون الموازنة العامة هي الدعوى العينية وليست الدعوى الشخصية بصورة مباشرة من قبل الجهات التي عددها القانون أمام القضاء الدستوري في ميعاد معينة في العراق والأنظمة المقارنة باعتبار الدعوى الموضوعية لأجل استقرار القانون والمعاملات سواءً المدعى هو فرداً أو هيئات الدولة لكن المدعى عليه هو قانون الموازنة العامة الذي يشك في دستورية [١]، وينصرف حكم القضاء الدستوري على الكافة باعتبارها حجية مطلقة لا يقبل الطعن مرة أخرى أمام القضاء الدستوري والجهات القضائية الأخرى، ولا يقبل التجزئة نص قانون الموازنة العامة وتسري آثارها على كافة السلطات والأفراد في حالة إلغاء النص المطعون فيه بعد قبولها عند تحقيق شروط الشكلية، وتنصب تحقيقات المحكمة على الجوانب الموضوعية ومدى مطابقة النصوص المطعون فيها دستوريتها ،ولذلك تقضي القضاء الدستوري بردها عند وقوفها على مخالفة قانون الموازنة العامة مع النصوص الدستور [٢] وفي العراق كما ذكرناه سابقاً بأن آثار قرارات المحكمة الاتحادية على قانون الموازنة العامة العليا بانه ملزمة للسلطات كافة ولها حجية مطلقة دستور سنة ٢٠٠٥ مادة٩٤، كما أكدت الدستور الفرنسي النافذ هذا المسار وتكون قرارات المجلس الدستوري على مشروع قانون الموازنة العامة لا تقبل الطعن وملزمة لكافة السلطات الدولة [٣].

ونرى أن حجية أحكام القضاء الدستوري في العراق والأنظمة المقارنة لا تقبل الطعن باعتبار حجية مطلقة تجاه السلطات الكافة وسائر الهيئات والأفراد في الدولة.

وقد أصدرت المحكمة الاتحادية العليا العديد من الأحكام والقرارات المتعلقة بشأن الموازنة العامة لمكافحة الفساد المالي حسب أحكام وطيات دستور جمهورية العراق (لسنة ٢٠٠٥) ، النافذة بهذا المنوال، وفي قرار صادر العدد: ٦٩/ اتحادية/٢٠١٩ للمحكمة الاتحادية العليا بعد التدقيق والمداولة الاطلاع على دعوى المدعين وهم موظفون في إقليم كوردستان عن طريق وكيلهم نتيجة تضررهم بحرمان دفع بعض رواتبهم المستعجلة لعام ٢٠١٩ المنشور في

(١) د.إحسان حميد المفرجي و د.كطران زغير النعمة د.رعد ناجي الجدة، المصدر السابق ، ص١٧٦ - ١٧٧.

(٢) د.خالد شواني، المصدر السابق ، ص ٣٢١-٣٢٩-٣٣٠.

(٣) دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨، شاملاً تعديلاته لغاية عام ٢٠٠٨،ص ٦١.

الوقائع العراقية للعدد ٤٥٢٩ الصادر في ٢٠١٩/٢/١١ وفقاً للمادة (١٠ /ج) والتي (تلتزم الحكومة الاتحادية بدفع مستحقات اقليم كوردستان بما فيها تعويضات موظفي الاقليم ويستقطع مبلغ الضرر من حصة الاقليم في حالة عدم تسليمة للحصة المقررة من النفط في البند (أ) ،لأن حسب البند (أ) من المادة(١٠) من الموازنة العامة رقم ٢٠٢٠/١ تهتم تسوية المستحقات بين الاقليم والحكومة الفيدرالية للسنوات ٢٠٠٤ ولغاية ٢٠١٨ بعد تدقيقها من قبل ديوان الرقابة المالية الاتحادي وذلك باحتساب حصة اقليم كوردستان تحت طائلة مصروفات فعلية للسنوات السابقة التي تضرها الحسابات الختامية بعد تصديقها من جانب الديوان الرقابة المالية الاتحادية ،ولذلك التزم قانون الموازنة العامة حكومة إقليم كوردستان بتصدير ما لا يقل عن(٢٥,٠٠٠) (مائتين وخمسين ألف) برميل نفط خام يومياً المنتج من حقولها لتسويقها عن شركة النفط الوطنية (سومو) وعلى أن تسلم الإيرادات إلى الخزينة العامة الاتحادية حصراً، بعد ان تبلغ مدعى عليهما (رئيس الوزراء الاتحادي إضافة لوظيفته والثاني وزير مالية حكومة اقليم كوردستان-العراق إضافة لوظيفته) و دفع وكيل المدعى عليه الأول رئيس مجلس الوزراء الاتحادي إضافة لوظيفته بلائحته المؤرخة في ٢٠١٩/٨/٢٥ أن موكله قام بممارسة اختصاصاته وفقاً للمادة(٨٠/ ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ واستناداً للمادة (١٠/ ثانياً/ ج)من قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم ١/ ٢٠١٩ وسد تعويضات موظفي اقليم كوردستان حسب السياقات المتعمدة للصرف، ووصف القرار إن الخلل في أداء حكومة الاقليم كوردستان بعدم صرف رواتب المدعين يجعلها مسؤولة امام البرلمان طبقاً للمادة(٦١ /ثانياً) من الدستور وان موكله غير مختص بذلك وتكون الخصومة اتجاه غير متوجهة، كما نظرت المحكمة نفسها على الكتب الصادرة من الوزارة المالية الاتحادية التي أرسلت بموجهة رواتب الاشهر السبعة لعام ٢٠١٩ إلى حكومة اقليم كوردستان برقم ٩٥٨ في ٢٠١٩/١/١٥ وفي ٣٣٢٠ في ٢٠١٩/٢/١٣و ٥٤١٦ في ٢٠١٩/٣/١١ و٨٧٥١ في ٢٠١٩/٤/١٧ و ١٠٩٩٠ في ٢٠١٩/٥/١٤ و ١٣٢٦٤في ٢٠١٩/٦/١٦ و١٦٣٥٠ في ٢٠١٩/٧/٢٣) وبخلاف ذلك فقد أقر وكيل المدعى عليه الثاني وزير مالية حكومة اقليم كوردستان إضافة لوظيفته باستلام الرواتب المرسلة إلى حكومة الاقليم من قبل وزارة المالية الاتحادية، حيث أكدت أن الرواتب التي لم يتم دفعها تعود إلى ثلاثة اشهر من العام ٢٠٠٨، وتجد للمحكمة عند الطلبات والدفوع المتبادلة للجهات الدعوى أن وزارة المالية الاتحادية قد أوفت بالتزاماتها القانونية وفقاً لأحكام الموازنة العامة رقم ٢٠١٩/١ المنصوص عليها في المادة (١٠/ثانياً/ ج) ، وأرسلت المبالغ المخصصة لتعويضات موظفي الحكومة الإقليم وهذا ما أقر به وكيل المدعى عليه الثالث وزير المالية الحكومة الاقليم إضافة لوظيفته، لكن موضوع ان الأشهر الثلاثة التي لم يتم دفعها تعود لعام ٢٠١٨ وفقاً لما ورد في لائحة وكيل المدعى الثاني وزير مالية لحكومة الاقليم فهذا الدعوى غير منتج ولا يتعلق بهذه الدعوى، لأن الرواتب المطالب بها هي للأشهر التي تعود لعام ٢٠١٩ ،لذلك تكون الدعوى بحق المدعى عليه الأول رئيس مجلس الوزراء الاتحادي إضافة لوظيفته لا وجود أي سند دستوري أو قانوني وهي قابلة بالرد تجاهه، أما بالنسبة دعوى المدعين اتجاه المدعى عليه الثاني وزير مالية لحكومة الإقليم بعدم دفع بعض رواتب (مستحقات) المدعين لعام ٢٠١٩ ، إذ أن هذه الدعوى وعلى فرض ثبوتها لا تقع تحت ولاية المحكمة الاتحاد حسب المادة (٩٣/ثالثاً) من الدستور التي استند اليها المدعون في دعواهم ووفقاً للتوضيع وكيلهم في محظر

جلسه٢٠٢١/٩/٢٩ تسود على المسائل الناشئة لتطبيق القوانين الاتحاد والقرارات والأنظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية بدون الاجراءات التي تتخذها حكومة الاقليم أو الحكومات المحلية والتي هي جوهر موضوع هذه الدعوى، وان للإقليم طبقاً للمادة (١٢١/اولاً) منها للسلطات الثالث باستثناء ما ورد من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية، وحسب قرار المحكمة فإن توزيع الرواتب على موظفي الاقليم تدخل ضمن الاصلاحيات العائدة للإقليم ،ولذلك تجد مما تقدم إن المحكمة الاتحادية غير مختصة بنظرة الدعوى وعلى وجه الخصوص المدعي عليه الثاني وزير المالية لإقليم إضافة لوظيفته والدعوى واجبه الرد فيما يتعلق به من هذا المنطلق لما تقدم بالطلب قررت المحكمة الحكم برد الدعوى المدعين ضد المدعى عليه الأول رئيس مجلس الوزراء لإضافة لوظيفته، القضية (العليا:٢٠٢١).

وفي قرار آخر للمحكمة الاتحادية العدد: ٥٩/اتحادية ٢٠١٢ وموحدتها ١١٠ /اتحادية/ ٢٠١٩ ، اذ أدعى المدعى وهم وكلاء وزير النفط الاتحادي إضافة لوظيفته بواسطة وكلاؤه في الدعوة المرقمة(٥٩/اتحادية/ ٢٠١٢)، ضد المدعى عليه (وزير الثروات الطبيعية لإقليم كوردستان/ إضافة لوظيفته) بواسطة وكلاؤه نتيجة امتناع لتسليم النفط الخام المنتج من الإقليم وتصديره إلى خارج العراق بدون موافقة الحكومة الاتحادية خلافاً لأحكام المنصوص عليها لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بشكل واضح باعتبارها ملك للشعب العراقي كافة حسب حكم المادة(١١١) من الدستور، كما أن المادة(١١٢/أولاً) من الدستور لم يمنع الحق للإقليم الإدارة حصراً مهمة توزيع الواردات ، حيث اشترط في مسائل الإدارة المشتركة أن تنظم بقانون وهو ما أكدته المحكمة طبقاً لقرار (٨/ اتحادية/٢٠١٢) والذي أشار الى شرط الإدارة المشتركة معلق بإصدار قانون خامس بهذا الشأن، والمادة (١١٢/ثانياً) من الدستور أكدت بأن الحكومة الاتحادية باشتراك مع حكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز، لتحقيق أعلى منفعة للشعب العراقي بكافة مكونات على أساس أحداث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار، وفي هذا السياق الزمت المادة (١/ب-أولاً) من قانون الموازنة العامة الاتحادي رقم ٢٠١٢/٢٢ حكومة اقليم كوردستان بإصدار(١٧٥٠٠٠) مائة وخمسة وسبعون الف برميل يومياً عن كميات النفط الخام ومن ضمن كميات(٢٦٠٠٠٠٠) مليونان وستمائة الف برميل النفط الخام الاتحادية كإيرادات ناجمة، ولذلك الزمت النفس وزارة النفط الاتحادية بإنتاج وتصدير النفط الخام لرافد الموازنة العامة بالإيرادات اللازمة لسير وديمومة الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، حيث بموجب المادة(٥/أولاً) من قانون تنظيم وزارة النفط رقم ١٩٧٦/١٠١(تتولى وزارة النفط ادارة قطاع النفط، ويعبر عنه بالقطاع لأغراض هذا القانون ،ويختص بممارسة عمليات استكشاف وحفر واستخراج النفط والغاز، وعمليات التصفية والصناعة الغاز، بالإضافة إلى نقل وتسويق النفط الخام والغاز منتجاتها، وتشييد المشاريع النفطية، واستيراد المستلزمات المتخصصة بالقطاع) بالاستناد إلى المادة(١٣٠)من دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥النافذة بإبقاء التشريعات النافذة معمولاً بها، مالم تلغ أو تعديل وفقاً لنصوصه، ولذلك تصرف المدعى عليه يعد مخالفاً لأحكام الدستور والنص المادة آنفاً ،ولذلك لما تقدم وعملاً بأحكام المادة(٩٣) من الدستور طلب من المدعى إضافة لوظيفته من المحكمة دعوة المدعى عليه للمرافقة والحكم بإلزامه لتنفيذ وتطبيق أحكام هذا الدستور والقوانين المتعلقة به،

وتسليم كامل الإنتاج النفطي المنتج الإقليم إلى وزارة النفط الاتحادية، وبموجب دعوى مرقم (٥٩/اتحادية/٢٠١٢) لا تختص الحكومة الاتحادية بوضع الموازنة العامة للدولة كاختصاصات حصرية بموجب احكام المادة(١١٠ /ثالثاً) من الدستور الاتحادي ،ولذلك في حالة عدم التزام حكومة الاقليم بتسليم مشتقات النفط والغاز للحكومة الاتحادية أدى إلى حرمان حصة شعب الإقليم من الرواتب بصورة كاملة كما فعل في السنوات الماضية ولذلك وجب على حكومة إقليم كوردستان بتنفيذ التزاماتها القانونية واحترام الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية وعلى وجه الخصوص استكشاف النفط والغاز واستخراجهما وتصديرهما لأجل ان يمكن مواطني الإقليم بحصول مستحقاتهم القانونية من حجم مبلغ للموازنة العامة بحيث لا يؤثر على الخلافات بين حكومة الإقليمي والحكومة الاتحادية، لذا فإن تصرفات حكومة اقليم كوردستان باستخراج النفط والتصدير والتعاقد مع الدول وشركات الاجنبية وإصدار قانون النفط والغاز مخالفاً لأحكام المواد (١١٠-١١١-١١٢-١١٥-١٢١/أولاً) من الدستور الاتحادي ولذلك قررت المحكمة الاتحادية العليا الحكم بعدم دستورية قانون النفط والغاز في اقليم كوردستان رقم ٢٠٠٧/٢٢ وإلغائه نظراً لمخالفته لأحكام المواد (١١٠-١١-١١٢-١١٥-١٢١-١٣٠)من دستوري جمهورية العراق في سنة ٢٠٠٥ وإلزام حكومة الإقليم بتسليم كامل حقول النفط ومنتجاتها داخل الإقليم والمناطق الاخرى التي قامت وزارة الثروات الطبيعية وتسليمها إلى وزارة النفط الاتحادي وتمكينها من استخدام صلاحياتها الدستورية خصوصاً استكشاف النفط ومشتقاته واستخراجه وتصديره، وجاء في قرار المحكمة المدعى إضافة لوظيفته بمتابعة بطلان كافة العقود النفطية التي ابرمت المدعى عليه المتمثلة بالمدعى عليه وزير الثروات الطبيعية في حكومة اقليم كوردستان مع الجهات الشركات والدول، وألزم القرار حكومة إقليم كوردستان بتمكين وزارة النفط الاتحادية وديوان الرقابة المالية الاتحادية بمراجعة جميع العقود المبرم التي تبرم حكومة الإقليم بشأن تصدير النفط والغاز وبيعه لهدف تدقيقها وتحديد الحقوق المالية المترتبة بذمة حكومة الإقليم من جرائها وأن يتم تحديد حصة إقليم كوردستان من الموازنة العامة الاتحادية لضمان حقوق مواطنه من الموازنة العامة الاتحادية (العليا: ٢٠٢٢).

وفي سلسلة تطبيقات المحكمة الاتحادية على تنفيذ الموازنة العامة في قضت المحكمة في قرارها العدد: ١٥٤ /اتحادية/ ٢٠٢٢ في ٢٠٢٢/١٢/١٤، حيث أدعى المدعى على مسودة قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي المصون عليه في البرلمان واصبحت نافذاً من التاريخ صدوره، وقد تعرض هذا القانون للطعن للعديد من الاسباب ومن ضمنهم، سبقت المحكمة بقبول الطعن بقرار الحكومة بالموافقة على إحالة هذا المشروع إلى مجلس النواب للتصويت عليه، حيث أصدرت قرارها في الدعوى المقامة من قبله بالعدد:(٩٧/اتحادية/ ٢٠٢٢) بإلغاء القرار المطعون فيه، ولم يتغير مركزه القانوني بعد صدور هذا القرار، وكذلك مصلحته من الطعن في هذا القانون الذي قطعت المحكمة عن طريق تشريعه طبقاً لقرارها المذكور وقرارها رقم (١٢١/اتحادية/ ٢٠٢٢)، اكدت المادة (٤٧)من الدستور مبدأ الفصل بين السلطات، وإلزام كل منهما بعدم تجاوز صلاحيات واختصاصات الأخرى، وهذا الامر ما ورد في قرار المحكمة بالعدد: (٢١ وموحدتها ٢٩ /اتحادية/ ٢٠١٥) الذي حظرت على مجلس النواب بسن قوانين التي ترتب التزامات مالية على الحكومة بدون تشاورها سواءً في خططها أو موازناتها المالية ما دامت خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وإن الحكومة

المقصودة في سياق هذا القرار التي جددتها الدستور من تصرفاتها عدا الأمور اليومية ،وان القانون محل الطعن لم يقتصر على اتفاق (٢٥٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠٠)خمسة وعشرين تريليون دينار، بل خصص ٥٠٠% من إيرادات المنافذ للمدن الحدودية دون ان يحدد إجمالي الإيرادات وهذا المبلغ غير محدد ،كما اجاز للوزير المانية الاقتراض من الداخل أو الخارج لتمويل المشاريع التي تم إقرارها في الموازنات السابقة، ولم يتضمن عدد هذا لمشاريع ولم يحدد سقفاً للقروض الداخلية أو الخارجية التي تمولها، و أعطى المتعاقدين مع الدولة من الضرائب والرسوم التي كانت محسوبة في الكلف التي تحملتها الدولة عند التقاعد وهذا الأعضاء يثري بمقتضاه المتعاقدون مع الدولة على حساب المال العام لم يحدد مقدار هذا الرسوم والضرائب والتي هي إحدى المصادر الاساسية للإيرادات الدولة التي خسرتها وفقاً لقانون محل الطعن الذي اضاف أيضاً عبئا مالياً آخر عندما نص على الاستمرار بتمويل المشاريع المستمرة استناداً إلى ذرعات العمل المنجزة أو التجهيز الفعلي للمشروع بعد التأكيد من توفر السيولة النقدية استثناءً لأحكام المادة (١) من قانون رقم١ / ٢٠٢٠(التعديل الأول لقانون الإدارة المالية رقم ٢٠١٩/٦)، ولم يرد في القانون ولا في الجداول المرفقة به ذكر لعدد هذه المشاريع . ولا بمقدار المبالغ التي أجاز القانون صرفها ولذا يمكن أن يتجاوز إجمال الإنفاق الذي يتضمنه هذا القانون نصف إيرادات الدولة ، تسلم إلى حكومة تصريف الأعمال لتنفيذ أمور تخرج عن اختصاصها، ومجموع تخصيصات بموجب هذا القانون المالية قد تتجاوز (٥٠) ترليون دينار ونصف موازنة سنة (٢٠٢٠) وسيعرقل هذا التخصيص أمام أعمال الحكومة الجديدة قبل تشكيلها ، ويمنعها أمام تنفيذ خططها المالية وموازنتها ، إضافة من الناحية الشكلية الإصدار القانون بعد تلاوة الأولى لمقترح القانون التي تولت اللجنة المالية النيابية تعديله وإضافة تخصيصات أخرى بتصويت أعضاء اللجنة المالية طبقاً للنظام الداخلي البرلمان، وفي اليوم المحدد تشكلت المحكمة حضر المدعي وكيلا المدعى عليه وبوشر بإجراء المدافعة الحضورية العلنية وأكد المدعي ما جاء في عريضة الدعوى وطلب إصدار الحكم بموجبها ، وأجاب وكيلا المدعى عليه وطلبا رد الدعوى وفقاً للأسباب المتضمنة داخل أوراق الدعوى ، ولأجل الوقوف على الجوانب القانونية محل الطعن قررت المحكمة بإدخال مجلس الوزراء ووزارة المالية أشخاصاً ثالثة في الدعوى لهدف الاستيضاح منهما حول ما يلزم لحسمها وقدما ممثلهما لوائح توضيحية اطلعت عليها المحكمة وربطة ضمن أوراق الدعوى ، حيث بعد استكملت المحكمة استيضاحها تقرر إخراج الأشخاص الثالثة من الدعوى وكرر الطرفان أقوالهم وطلباتهم السابقة، وقررت المحكمة الاتحادية العليا بعد التدقيق والمداولة حول القانون المطعون وهو قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية رقم ٢٠٢٢/٢ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٦٨٦) في ٤/٧ /٢٠٢٢) بموجب الأسباب الواردة في عريضة الدعوى ، ووفقاً لقرار المحكمة إن قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية عن رقم ٢/٢٢ ٢٠٢ قد صدرت من قبل مجلس النواب وفقاً لاختصاصاتها المرسومة في المادة (٦٠/أولاً) من الدستور ، فالتشريع القانون المذكور صدر استناداً على ضرورات ملحة لفرض تحقيق الأمن الغذائي للشعب العراقي واستمرار المؤسسات الدستورية بتقديم الخدمات وتهي فرصة العمل والاستفادة من الموارد والإيرادات الدولة. وتكميل المشاريع المتوقفة والأساسية كضرورة لحياة الشعب العراقي ونظراً لانتهاء نفاذ قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠٢١ وعدم صدور قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠٢٢، نظراً لتأخير

تشكيل الحكومة بعد إجراء الانتخابات البرلمان في ٢٠٢١/١٠/١٠، وبهدف استمرار قيام الدولة بالتزاماتها تجاه المواطنين وعدم توقف الخدمات والمشاريع ومؤسسات البلاد فقد شرعت هذا القانون ، و نجد المحكمة إن إصدار هذا القانون كضرورة حتمية التي التجأت إليها البرلمان كفاية أساسية لاستمرار مؤسسات الدولة في حالة طارئة تتطلب إصدار مثل ذلك القانون لتفادي إلى توقف الخدمات وعجز الدولة عن أداء مهامها ، ولذلك إن إصدار هذا القانون تدخل من ضمن اختصاصات البرلمان وفقاً للمادة (٦١/أولاً) دستور جمهورية العراق النافذ، زد على ذلك فإن الحكومة أبدت رأيها بشأن الأعباء المالية اللازمة لمقترح القانون وذلك بموجب الكتاب المرقم (ق/٢/٢/ ٢٣٣٣/٤٧) في ٢٠٢٢/٦/١الصادر من الأمانة العامة لمجلس الوزراء المتضمن توفر التخصيصات المالية الضرورية بشأن تنفيذ مقترح قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية ،كما جاء في سياق قرار المحكمة إن ممثل الشخص الثالث الذي أدخلته الحكمة لأجل الاستيضاح (وزير المالية / إضافة لوظيفته) ذكر بلائحته في ٢٠٢٢/١٠/٣٠ أن موكله لم يوقع أي اتفاقية قرض بموجب المادة (٥/ أولاً) من القانون ، ولذا تجد المحكمة أن القانون المطعون قد صدر في حالة طارئة والتي ضرورة إصداره ، وقد صدر بالفعل بعد موافقة الحكومة بخصوص الأعباء المالية ولا يوجد أي مخالفة مع أحكام الدستور أو يتناقض معه وبذلك تكون دعوى المدعي واجبة الرد لعدم وجود تناقضات دستورية ، ولذا قررت المحكمة الحكم برد الدعوى للمدعي نظراً لعدم مخالفة أي نص منه لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وتحميل المدعي كافة الرسوم والمصاريف للمدعى عليه وتكون هذا القرار لكافة السلطات الدولة بموجب أحكام المادتين (١٩٣/أولاًو٩٤) من الدستور والمادتين من (٤و٥/ثانياً) من قانون المحكمة رقم(٢٠٠٥/٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم ٢٠٢١/٥ (العليا :١٥٤/ اتحادية : ٢٠٢٢).

وفي إطار ممارسات المحكمة الاتحادية للرقابة على قانون الموازنة العامة أصدرت المحكمة أمر ولائي في العدد:١٥٣/ اتحادية / أمر ولائي / ٢٠٢٣ على طلب رئيس مجلس الوزراء إضافة لوظيفية على رئيس مجلس النواب إضافة لوظيفته ، وقد جاءت في محتوى القرار بإيقاف تنفيذ المواد (٢ /٨ / جـ / ٦) و وعبارة بناءً على طلبه الواردة في المادة (١٦ / ثانياً) و(٢٠/سادسا) و (٢٨ / رابعاً / أ ، ب) و (٥٧ / أولاً (جـ) و (٦٣ / ثالثاً) و (٦٥/ ثانياً) و (٧٠/رابعا) (٧١)و(٧٢) و(٧٥) من قانون (الموازنة العامة الاتحادية الجمهورية العراق للسنوات المالية (٢٠٢٣-٢٠٢٤-٢٠٢٥) رقم ٢٠٢٣/١٣ لحين حسم الدعوى الواردة تفصيلا في عريضة الدعوى ، وترى المحكمة إن إصدار أمراً ولائيً مستعملاً بناء على طلب مستقل أو ضمناً في الدعاوى الدستورية المقامة أمامها لم يتم التطرق و إلين إليه ، ولم يتم معالجته في قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٠٠٥/٣٠ المعدل بالقانون رقم ٢٥/ ٢٠٢١ ولا النظام الداخلي للمحكمة رقم ١/٢٠٢٢ فهو يخضع لأحكام قانون المرافعات المدينة رقم ٨٣/ ١٩٦٩ ، وفقاً للمادة (٣٩) للنظام الداخلي للمحكمة رقم ١ / ٢٠٢٢ النبي سمحت للمحكمة بالقضاء المستعمل والأوامر على عرائض وفقاً للقانون رقم ٨٣/ ١٩٦٩ المعدل أو أي قانون آخر متعلق به ، بالاستناد للمادة (٣٦) من نفس القانون التي أكدت بقطعية قرارات المحكمة وتخضع كافة السلطات لها ، إذ إن تدقيق طلب إصدار الأمر الولائي من جانب المحكمة توافر صفة الاستعجال فيه وحالة الضرورة القصوى التي تقتضي إصداره ولا سيما المواد (٨/رابعاً / أدب) و (٥٧/ اولاً /ج) و (٧٠/ ثانياً)و(٧١) و(٧٥) من قانون رقم

٢٠٢٣/١٣ المطلوب إيقاف تنفيذها ، ولا سيما إن الاستجابة لمضمونه بخصوصها لا يعني الدخول بأصل الحق وإعطاء رأي مسبق حول الدستورية المقامة أمام المحكمة للطعن بدستوريتها بالعدد: (١٥٣/ اتحادية/ ٢٠٢٣) ذلك أن غاية إيقاف التنفيذ تكمن في تدارك الآثار التي تترتب على نفاذ تلك المواد والحيلولة بيننا وبين ترتيب أي نتيجة يصعب إزالتها إلى حين البت بدستوريتها من عدمه ، الأمر الذي يقتضي إيقاف نفاذ المواد آنفة الذكر ، لكن بخصوص طلب إيقاف التنفيذ عن بقية المواد التي تكمن بـ (٢ / أولا / ٨/ج/٦) وعبارة (بناء على طلبه)الواردة في المادة (١٦ / ثانياً) و (٢٠/ سادساً) و (٦٢/ رابعاً) و (٦٣ /ثالثاً) و (٧٢) من قانون رقم ٢٠٢٣/١٣ فلا تجد هذه المحكمة حالة مستعجلة أو ضرورة تقتضي إيقاف تنفيذها، ويتطلب رفضه الطلب بشأنها ، ولما تقدم لذلك قدرت المحكمة الاتحادية العليا الحكم بما يأتي:

أولاً : إيقاف تنفيذ المواد الآتية: -

١-**المادة (١٢٨ / رابعاً)** : أ- إلزام الوزارة المالية نسبة واحد من الألف من الراتب الكلي لموظفي القطاع العام (عدا وزارة الداخلية) توضع في (صندوق الشهداء) التابع لمؤسسة الشهداء التي أشارت إليه المادة (٣/١٠) من قانون المؤسسة تخصص للمشمولين وفق قانون رقم ٢٠١٦/٢ وقانون رقم ٢٠٠٩/٢٠ المعدل وفق ضوابط تصدرها مؤسسة الشهداء. ب. استقطاع نسبة واحد من الألف من الرواتب التقاعدية والمنح من المشمولين بقانون رقم ٢ / ٢٠١٦ وقانون رقم ٢٠ / ٢٠٠٩ المعدل.

والمدني) على أن لا يقل المبلغ المستقطع عن ألف دينار لكل منتسب وتحويلها إلى حساب صندوق الشهداء لغرض تنمية موارد المؤسسة المالية للمشمولين بالقوانين أعلاه.

٢-**المادة(٥٧/أولاً/ج):** نسبة(٠,٠٠١)من الراتب الكلي من منتسبي الوزارة كافة(العسكري و المدني) على أن لا يقل المبلغ المستقطع عن ألف دينار لكل منتسب.

٣ -**المادة (٦٥ / ثانياً)** : المجالس الجامعات التعاقد مع القطاع الخاص عقد مشاركة في مجال بناء المستشفيات التعليمية والمختبرات الاستثمارية والمصانع الإنتاجية العلمية والاستثمارات الزراعية والحيوانية بما يخدم الدراسات الأولية والعليا والبحث العلمي والمجتمع.

٤ -**المادة (٧٠ / ثانياً):** على وزارة إضافة تخصيصات إضافية الذرعات العمل المنجزة للمحافظات من ضمن خطة تنمية الأقاليم والمصروفة من الفترة (٢٠٢٣/١/١)ولغاية (٢٠٢٣/٦/١) وتحتسب تلك المبالغ تخصيصاً إضافياً لتلك المحافظات .

٥- **المادة (٧١):** تلتزم الحكومة بإنهاء جميع الادارة المؤسسات الدولة بالوكالة في مدى لا يتجاوز (٣٠ / ١١ / ٢٠٢٣) ، على أن تقوم الدائرة المعنية بإيقاف جميع المخصصات المالية والصلاحيات الإدارية في حين استمرارها بعد التأريخ المذكور، وعلى مجلس الوزراء إرسال المكلفين بمناصب رؤساء الهيئات المستقلة والدرجات الخاصة (أ ، ب) ،ووكلاء الوزارات والمستشارين إلى البرلمان قبل (٣) يوم من التأريخ أعلاه، ويلتزم البرلمان باتخاذ القرار بالتصويت في مهلة (٣٠) يوماً من تاريخ إرسال الأسماء .

٦- **المادة (٧٥):** يعتمد التأريخ ٣١ /٢٠١٩/١٢ بدل التأريخ٢٠١٩/١٢/٣١ المعتمد بقرار مجلس الوزراء رقم ٢٠١٩/٣١٥في الوزارات والجهات غير المرتبطة بالوزارات. وقد تم ايقاف تنفيذ المواد المذكور أعلاه من قانون رقم ١٣ / ٢٠٢٣ لحين البت بالدعوى الدستورية

المقامة أمام المحكمة الاتحادية العليا للطعن بدستوريتها المسجلة بالعدد (١٥٣ / إتحادية / ٢٠٢٣).

ثانياً: وقد رفض المحكمة طلب طالب إصدار الأحد الولائي رئيس مجلس الوزراء / إضافة لوظيفته بإيقاف تنفيذ المواد: (٢ / أولا / ٨]/ج/٦) (وعبارة ابناء على طلبه) الواردة في المادة (١٦ /ثانياً) و(٢٠/ سادساً) و (٦٢ / رابعاً) و (٦٣ /ثالثاً) و (٧٢) من قانون رقم ١٣/٢٠١٣ لعدم تحقيق حالة الاستعجال أو الضرورة الإيقاف التنفيذ، وصدر المحكمة القرار بالاتفاق بالاستناد إلى أحكام المادة (٩٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ و المادة (٥/ ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٠٠٥/٣٠المعدل بالقانون رقم ٢٠٢١/٢٥باتاً و ملزماً التاريخ و حرر في ٢٠٢٣/٧/١٢ (العليا،٢٠٢٣: ٥٣).

و في جمهورية الفرنسية فإن مجلس الدستوري في إحدى قراراته في سنة ١٩٩٤ قد قضى لبعض النفقات ذات طبيعة معينة لزم بروزها في سياق قانون الموازنة العامة نتيجة إغفال المشرع عن إدراج تلك النفقات يعتبر تعارضاً لأحكام الدستور ، فالقضاء الدستوري الفرنسي يتابع القول بأن مناقلة بين بعض النفقات من باب إلى آخر يكون متعارضة مع نصوص الدستور ، خصوصاً إذا كان تتعلق بنقل نفقات ذات طبيعة دائمة إلى طبيعة مؤقتة ، و استنبط المجلس الدستوري الفرنسي هذا المبدأ لتكريس حكمه إلى قوانين تمويل التأمينات الاجتماعية وأتم إذا جاءت تلك التقديرات بشكل غير دقيقة ، إذ لم تعتبر كافية لتمويل تملك التأمينات ، وعلى هذا الأساس يلتزم على الحكومة بمادة إلى التقديم بقانون تأمينات تكميلي (نعيم،٢٠١٦: ١٥٨-١٥٩)(C.C,2001:453)كما أصدر المجلس الدستوري الفرنسي حكم آخر تتعلق بموضوع الشكليات بشأن إعداد الموازنة العامة بإصداره القرار لسنة ٢٠٠١ على إجازة خصم الإيرادات ، الذي تبنت في المادة (٦) من قانون المالية الأساسي رقم (٦٩٢-٢٠٢١) لسنة ٢٠٠١ ، وفي سياق رأي المجلس توجد العديد من التحفظات ، ومن ضمنهم تحديد المستفيدين من خصم الإيرادات ومسألة الخصم ،ولا يمكن للخصم تغطية النفقات العامة، ومما لاشك فيه إن وضع تبريرات مقنعة تجعل أمر الخصم موضوع مقبولة ، حيث ان يكون الخصم معزز بشرح في إطار الملاحة كجزء غير منفصل في نهاية قانون الموازنة العامة ، فموقف المجلس بعد موقفاً جديداً مبادئ العامة في الموازنة كمبدأ مصداقية فيها، وأراد رأيه في حكم سنة ٢٠٠١ للمصداقية التي تتصلب في قوانين الحساب الى القطعي هي الدقة بمعناها المحدد ، لكن تعبير المصداقية في قوانين الموازنة العامة تدل على إبعاد بالمعايير الأساسية للتوازن المطلوب في قوانين الموازنات بصور دقيقة[١] .

أما في لبنان أصدرت مجلس الدستوري اللبناني قرار رقم١/ ٢٠٢٣ والمراجعة رقم ١٨/ ٢٠٢٢ قانون الموازنة العامة رقم ٢٠٢٢/١١/١٥/١٠ المنشور في جريدة الرسمية رقم ٤٩ في ٢٠٢٢/١١/١٥، نتيجة طعنها من مجموعة من النواب وفقاً للإجراءات المنصوصة في المادة (١٩) من الدستور اللبناني من الناحية الشكلية، و قد تكون إحدى سبب للطعن تتعلق بالمادة (١٧)على الموازنة العامة لسنة ٢٠٢٢ باعتبارها مخالفة لأحكام المادتين من ٨٣ و ٨٧ من الدستور ومبدأ الفصل بين السلطات وانتها كما لاستقلال المجلس الدستوري، وكرست

(١) علي عبد العباس نعيم، *الدور الرقابي لهيئات الرقابة المالية المستقلة*،ط١ ، (بغداد: مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، ٢٠١٦)، ص ١٥٧-١٥٨.

المادة (١٧) من قانون الموازنة العامة لسنة٢٠٢٢ مراعاة أحكام المادة ٢٦و٢٧،من مشروع القانون الموضوع موضع التنفيذ وبموجب قانون المحاسبة العمومية رقم ١٤٩٦٩ /١٢/٢٠/١٩٦٣من الفقرة (٢) للمادة (٢٧) لا تطبق الاعتمادات المرصدة في موازنة المجلس الدستوري، إذ نقل الاعتمادات من بند إلى بند آخر بقرار مجلس الدستوري وبموافقة وزير المالية ، وذلك قياساً لما أقرته المادة(٧) من قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠١٧ المختصة بالقروض والهبات التي أعطت الوزير المختص ووزير المالية صلاحية النقل من بند إلى بند، وفي ضوء ذلك بينا المادة (٨٣)من الدستور في سياق هذا القرار، كما أن المادة ٨٥ من الدستور نصت بمنع فتح اعتماد استثنائي إلا بقانون خاص ، لكن فهم إذا دعت الظروف طارئة لنفقات مستعجلة ، فيتخذ رئيس الدولة مرسوماً جمهورياً بناءً على قرار مجلس الوزراء ،بفتح اعتمادات استثنائية أو إضافية وبنقل اعتمادات في الموازنة العامة بشرط أن لا تتجاوز هذه الاعتمادات حد أقصى طبقاً للقانون الموازنة العامة وتعرض هذه التدابير على المجلس في أول عقد يلتئم مع فيه بعد ذلك. والمادة (١٧) من الموازنة العامة لم تعتبر من النصوص التي تتعرض أو تنتقص من استقلالية المجلس الدستوري، وبالعكس قد تندرج في إطار تعزيز الصلاحيات المالية لرئيس ، وبالتالي منسجمة أحكام الدستور ولا يجوز إبطالها .

لكن السبب الآخر من الطعن معنية بمخالفة المادة(٨٧)من القانون المطعون فيه للمبادئ متعلق بالمبادئ الدستورية بتقليلها وإضعافها من الضمانات المقررة في قوانين سابقة وتضمنها غير جائز دستورياً خلافاً لمادتي(٨١و٨٢) من الدستور ومبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ الأمان التشريعي ومبدأ المساواة أمام القانون إضافة عن مخالفتها مقتضيات وموجبات حماية وصوت الملكية العامة غموضها وعدم وضوحها ومخالفتها لقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري والزاميتها، و طبقاً للنبذة الثالثة للفقرة (١) من المادة (٨٧) في القانون فيه تستوفى البدلات بالليرة اللبنانية بكافة الخدمات التي تقدمها الدولة عبر مختلفٍ المؤسسات المملوكة أو الممولة أو المدارة سواءً كلياً أو جزئياً من قبلها، وفي حالة ضرورية معادلة العملة الوطنية بأي عملة أجنبية لبدلات بعض الخدمات ، فيكون إلزامياً بموجب للتسعيرة التي يحددها مصرف لبنان ، فالمادة(٣٥)من قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠٢٠ التي عدلتها بالمادة (٨٧) من القانون المطعون فيه في الفقرة (٣) يؤكد عند اقتضت الضرورة معادلة الليرة اللبنانية بأي عملة أجنبية حول أجور بعض الخدمات ، فيكون إلزامياً وفقاً للتسعيرة الرسمية التي يفرضها مصرف لبنان ،وتتضمن المادة (٨٧)تعديلاً للمادة (٣٥) من قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠٢٠ لجهة التسعيرة المعتمدة لبدلات بعض الخدمات ، فالدافع الأساسي للمشرع بإلغاء القانون النافذ أو تعديل أحكامه بدون مخالفة الدستور أو تحقق رقابة القضاء الدستوري.

و في هذا المنطلق إن ما تدلي به الجهة المستدعية لهذه الجهة يكون مستوجباً الرد لوضوح النفس وعدم أي غموض أو التباس، لأن الأدلاء بمخالفة النبذة الأولى من البند(٢) من المادة(٨٧) النص المطعون فيه لقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري وإلزاميتها غير واردة في محله، لأن القانون المحال إليه رقم ٢٠١٧/١٠/٢٠/٦٤ المعدل للمادة (٥١) من القانون رقم ٢٠٠٣/٤٧٩ ليس محل الطعن ، لأن الفقرة الثانية من النص المطعون فيها ورد في باب الاستثناءات يدل على أن القريبة المتوجبة طبقاً لأحكام المادة (٥١) من قانون رقم ٢٠٠٣/٤٩٧تعديلاتها لجهة الاستمرار في اقتطاع الضريبة حسب نوع الحساب، إذ تطبق فقط

في حال استيفاء الفوائد والإيرادات والعوائد بالعملة الأجنبية ، ولا يكون ثمة غموضاً مبدأ لمعنى النص .والطعن رابع عشر من الطعن على القانون الموازنة العامة رقم ٢٠٢٢/١٠ تختص في المخالفات المثارة عضواً من قبل المجلس لأن تباشر المجلس الدستوري رقابتها الى كامل القانون لمطعون بدستوريته، ولا تشمل على الأمور المثارة في الطعن فقط ،إذ أنه يضع يده عضواً على ما شاب القانون من الخروقات الدستورية ويرتب عليها النتائج بدون مقيد بمطالب الطاعنين أو بالأسباب التي استندوا إليها أو بحرفية مطالبهم ،في وجوب إلغاء عبارة (يصدر) من المادة(١٠٩) للقانون المطعون فيه إذ نصت على ما يأتي:((على جميع الإدارات العامة والمؤسسات العامة والمشاريع المشتركة والشركات المختلطة وسائر أشخاص القانون العام على تزويد وزارة المالية بالمعلومات التي تملكها عن موجودات الدولة العقارية وغير العقارية باستثناء الموجودات العقارية الخاصة بالقوى العسكرية والأمنية ضمن مهلة ستة أشهر من تأريخ نفاذ هذا القانون بالإضافة إلى وجهة استعمال هذه الممتلكات وشغليها في وجدوا وغير ذلك من المعلومات التي يجب أن تحدد بمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير المالية))، وطبقاً لمسوغات المادة (٥٦) من الدستور تمارس رئيس الجمهورية إصدار القوانين والمراسيم حصراً، دون السلطات الدستورية الأخرى، ولا يجوز مجلس الوزراء إصدار المراسيم نفسه، ولذلك ما يوجب بحذف عبارة ((يصدر)) من المادة (١٠٩) للقانون المطعونة فيه.

و في إطار سبب طعن آخر يوجد عدم دستورية المادة (١٦) من قانون رقم ٢٠٢٢/١٠،نظراً لتناقضها مع الأصول التشريع وكونها من فرسان الموازنة ، وإن تمديد العمل وفقاً للمادة (١٦) من النص المطعون فيه بأحكام البنود(أ – و-ج -د) من الفقرة الأولى للمادة(٣) من القانون رقم ٢٠٢٠/١٠/١٦/١٩٤، والذي تقصد إلى حماية المناطق المصابة نتيجة انفجار مرفأ بيروت ودعم إعادة اعمارها لا تمت إلى الموازنة بعلاقة ،إذ أن الفقرات المذكورة بعدم جواز التصرف بالعقارات وتوجب وضع إشارات منع تصرف على صحائفها، فلا يجوز أن ينتمي في محيط القانون الموازنة العامة ، ويوجب إبطالها كونها من فرسان الموازنة. ولكل هذه الأسباب الذي ذكرناه يقرر المجلس الدستوري بالأكثرية من الناحية الشكلية بقبول المراجعة لوردها في المدة القانونية ولاستيفائها كافة الشروط الشكلية ، وقرر المجلس بإبطال المواد(١٦-٢١- ٣٢-٨٩-١١٩) من القانون المطعون فيه بسبب عدم دستوريتها ، وإبطال عبارة (الفئات المضعاة منه) الواردة في المادتين (٥٣-٥٤) وكلمة (يصدر) من المادة (١٠٩) من القانون المطعون فيه، وبالتالي حذفها من نص المواد المذكورة ،مع رد طلب بإبطال القانون المطعون فيه نظراً لمخالفته المواد (٣٢-٨٣-٨٤-٨٧) من الدستور، من القانون المطعون فيه ، إضافة لذلك برد طلب إبطال المادة(١١١)من القانون المطعون فيه، وتحصينها بالتحفظ التفسيري لإلزامي الوارد في صلب هذا القرار مع إبلاغ رئاسة الجمهورية ومجلس النواب ونشر في الجديدة الرسمية، وصدر في ٢٠٢٣/١/٥ (اللبناني: ١:٢٠٢٣).

إن رقابة القضاء الدستوري لها أهمية خاصة والتي تلزم المشرع تصحيح الانحرافات في نتيجة المخالفات الدستورية، فإذا ما ثبت للقاضي الدستوري إن الغرض الحقيقي للمشرع لا يتطابق مع الغرض الظاهري في إطار المصلحة العامة بشتى صورها، فإن عليه تحكم بعدم دستورية القوانين بما فيها قانون الموازنة العامة مادامت انحرافها عن

المصلحة العامة إزالة السلطة التقديرية للمشرع على حساب حماية القواعد الدستورية[١].

و نرى إن أحكام القضاء الدستوري في العراق و فرنسا و لبنان على قانون الموازنة العامة تلعب دوراً مهماً لحماية الأموال العامة تغلب المصلحة العامة على المصلحة الخاصة في حالة انحراف قانون الموازنة العامة و قوانين المالية الأخرى وإلزام المشرع بإعادة نظرهم في ضوء هذه الأحكام و القرارات و مطابقة مع الدستور، لكن في الواقع إن قرارات القضاء الدستوري في العراق و لبنان حبر على الورق للحفاظ على الأموال العامة.

الخاتمة

و من خلال دراستنا نتوصل إلى الاستنتاجات و المقترحات الآتية:-

أ-الاستنتاجات:

١-إن قانون الموازنة العامة هي قانون سنوي بصفة مؤقتة، و تحضر الحكومة مشروع قانون الموازنة العامة و أرسل إلى مجلس النواب لدراستها و إقرارها، لكن تدخلات السياسيين تؤثر على أعمال الحكومة و البرلمان و تتعرض للطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا.

٢-إن النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا حصرت الجهات المعنية بالطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا و يؤدي إلى حرمان المواطنين و الأفراد و الأشخاص المعنوية الخاصة و منظمات المجتمعات المدني بتحريك الدعوى للطعن على أحكام قانون الموازنة العامة بموجب المادتين (١٩ و ٢١) من النظام الداخلي للمحكمة رقم ٢٠٢٢/١،خلافاً للمادة (٩٣/ثالثاً) لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الذي يكفل الحق للأفراد بحق الطعن المباشر لدى المحكمة، و هذا الموقف مساساً للحقوق و الحريات المواطنين الذي خرقت النظام الداخلي للمحكمة متناقضاً مع مبادئ الدستور العراقي النافذ.

٣-إن تركيب المحكة الاتحادية بهذا المنوال يشكل بعداً سلبياً خطيراً على استقلاليتها والنظام الديموقراطي في العراق كوسيلة سياسية موجهة لحسم تصفية الحسابات بين المكونات السياسية لإصدار حكم قضائي للنصوص المطعونة لقانون الموازنة العامة و سائر القوانين الأخرى، بالتالي تتغلب المحكمة في بعض الحالات الطابع السياسي لصالح بعض الكتلات..

٤-تسري ولاية المحكمة الاتحادية على جميع الأراضي العراقية من الأقاليم و محافظات غير المنتظمة في إقليم فيها إقليم كوردستان، لكن من حيث الواقع لم يعالج أحكام المحكمة الاتحادية العليا لحد الآن موضوع رواتب و مستحقات الإقليم.

٥-إن الرقابة القضائية التي تمارس المحكمة الاتحادية هي الرقابة اللاحقة على القوانين و قانون الموازنة العامة، و يلعب أثراً سلبياً كبيراً على النظام الاقتصادي و المالي للدولة نظراً للإجراءات المعقدة لإلغاء قانون المطعون و إعادة نظرها في مجلس النواب.

ب- المقترحات:

١-ضرورة إعداد مشروع قانون الموازنة العامة من قبل الحكومة و إرسالها إلى البرلمان لمصادقتها على أساس مبادئ العدالة ومراعاة الظروف للمناطق المختلفة.

---

(١) د.إبراهيم محمد صالح الشرفاني، *رقابة المحكمة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع*، ط١ ، (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٦)، ص ٣٩٥-٣٩٦.

٢- إبعاد التداخلات السياسية على نشاط البرلمان عند إقرار مشروع قانون الموازنة العامة بعيداً عن التأثيرات الحزبية و الطائفية لمنع تعزيز النفوذ السياسية من جهات معينة و استغلال أموال الشعب لشراء الأصوات.

٣- اختيار قضاة المحكمة على أساس الكفاءة و المهنية و الخبرة و الحياد، دون انتماءات أو ولاءات طائفية و سياسية حتى تمارس المحكمة اختصاصاتها بصورة موضوعية دون ضغوط سياسية.

٤- تعديل المادة(١٩)من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٠٢٢/١ التي حرمت الأشخاص الطبيعية(الأفراد) أو المعنوية الخاصة أو منظمات المجتمع المدني خلافاً من المادة(٩٣/ثالثاً)دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الذي سمحت بحق الأفراد و غيرهم من ذوي الشأن بحق الطعن المباشر أمام المحكمة، لأن قانون الموازنة العامة يعد قانوناً كسائر قوانين أخرى من حيث الشكل و الإجراءات.

٥-ضرورة على المحكمة الاتحادية بإصدار قرارات دستورية عادلة لصاح أنحاء العراق دون تحيز لفئات سياسية و طائفية مع مراعاة الأوضاع الاقتصادية المالية في البلاد و معالجة أوضاع معيشية لموظفي الإقليم و ضمان مستحقاته المالية.
٦-ضرورة إيجاد الرقابة السابقة بدلاً من الرقابة اللاحقة على قانون الموازنة العامة ،التي تطلب إجراءات سريعة لمراجعة النصوص المطعونة قبل إصدارها بدون تأثير على النظام المالي و الاقتصادي.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب:

١. إسماعيل الغزال، *القانون الدولي العام*، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر: دون سنة نشر .
٢. إلياس جوادي، *رقابة دستورية القوانين*،ط١،بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠٠٩.
٣. د.إبراهيم محمد صالح الشرفاني، *رقابة المحكمة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع*، ط١ ، بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٦ .
٤. د.إحسان حميد المفرجي و د.كطران زغير النعمة د.رعد ناجي الجدة ،*النظرية العامة في القانون الدستوري و النظام الدستوري في العراق*،ط٤،القاهرة: منشورات شركة العاتك لصناعة الكتاب، ٢٠١١.
٥. د.إيناس محمد البهجي و د.يوسف المصري، *الرقابة على دستورية القوانين* ،ط١،القاهرة: منشورات المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١٣.
٦. د.ثروت بدوي، *القانون الدستوري وتطور الأنظمة الدستورية في مصر*، دار النهضة العربية: ١٩٧١.

٧. د.حمدي مصطفى عامر، *حماية حقوق الإنسان و حرياته العامة الأساسية في القانون الوضعي و الفقه الإسلامي*، ط١،الإسكندرية: دار الفكر الجامعي، ٢٠١٠ .
٨. د.خالد شواني، *حدود رقابة القضاء الدستوري على قانون الموازنة العامة*،ط١ ، بيروت: منشورات زين الحقوقية، ٢٠٢٣.
٩. د.طه حميد حسن العنبكي، *النظم السياسية والدستورية المعاصرة*، ط٥،بيروت: دار السنهوري ، ٢٠١٨.
١٠. د.عادل مصدق ، *القضاء الدستوري في العراق*، بيروت: دار السنهوري، ٢٠١٧ .
١١. د.كاظم المشهداني ، *النظم السياسية*، القاهرة: منشورات العاتك لصناعة الكتاب، ٢٠٠٨.
١٢. د.محمد المجذوب، *القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان*،ط٤ ،بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية،٢٠٠٢.
١٣. د.محمد كامل ليلة، *القانون الدستوري*، القاهرة: دار الفكر العربي، ١٩٧١.
١٤. د.منذر الشاوي، *النظرية العامة في القانون الدستوري*، عمان: الأردن، دار ورد الأردنية للنشر و التوزيع، ٢٠٠٩ .
١٥. د.نعمان أحمد الخطيب، *الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري*، عمان: الأردن، دار الثقافة للنشر و التوزيع، ٢٠١٢ .
١٦. علي عبد العباس نعيم، *الدور الرقابي لهيئات الرقابة المالية المستقلة*،ط١ ، بغداد: مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي، ٢٠١٦.
١٧. كاروان عزت محمد دوسكي ، *دور القضاء في حماية الدستور الفدرالي* ، دهوك: دار سيپيريز للطباعة و النشر ، ٢٠٠٦.
١٨. المحامي محمد عبدالقادر القيسي، *الحصانة القضائية و مبدأ استقلال القضاء في التشريع الإسلامي والقانون العراقي*، بغداد: المكتبة القانونية، ٢٠١٣.
١٩. موريس دوفريجه، *المؤسسات السياسية و القانون الدستوري*، ترجمة: د.جورج سعد، بيروت: مجد المؤسسة الجامعية للدراسات و للنشر و التوزيع، ٢٠١٤ .

ثانياً: الأطاريح الجامعية:

١-فرمان درويش حمد، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق"، أطروحة دكتوراه، جامعة السليمانية، كلية القانون و السياسة ،قسم القانون ، ٢٠١١.

ثالثا: المجلات و الدراسات:

١. براون ناثان، "ملاحظات تحليلية حول الدستور، بحث منشور في كتاب: مأزق الدستور"، *مجموعة باحثين، الطبعة الأولى، بغداد- بيروت، منشورات معهد الدراسات الاستراتيجية* ، (٢٠٠٦).

٢. د.رفاه كريم كربل و غازي طالب، "الرقابة السياسية على القوانين الأساسية"، *مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية و السياسية*، العدد(١)،*مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن كلية القانون بجامعة بابل*، (٢٠٢٠).
٣. علاء محي الدين مصطفى، "حق الأفراد في اللجوء للمجلس الدستوري الفرنسي في ضوء دستور ١٩٥٨ و تعديلاته في ٢٠٠٨"،Journal Sharia and Law ،*مجلة جامعة الإمارات للبحوث القانونية*، العدد(١)،السنة التاسعة و العشرون، (٢٠١٥).

رابعاً: الدساتير و القوانين و الوثائق و الأنظمة و القرارات:

١- لسنة ٢٠٠٥،دستور جمهورية العراق.
٢- لغاية عام ٢٠٠٨، دستور فرنسا الصادر عام ٢٠٠٨ شاملاً تعديلاته.
٣- و تعديلاته، الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦.
٤- لسنة ٢٠٠٩، مشروع دستور إقليم كوردستان-العراق.
٥- العليا، قانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ التعديل الأول(الأمر رقم (٣٠) لسنة٢٠٠٥) قانون المحكمة الاتحادية.
٦- لسنة ٢٠٠٥،قانون المحكمة الاتحادية رقم (٣٠).
٧- و تعديلاته، قانون السلطة القضائية لإقليم كوردستان-العراق رقم(١٤)لسنة ١٩٩٢.
٨- لسنة ٢٠٠٧،قانون السلطة القضائية لإقليم كوردستان-العراق رقم(٢٣).
٩- لسنة ١٩٩٣،قانون إنشاء المجلس الدستوري اللبناني رقم(٢٥٠).
١٠-و تعديلاته، قانون إنشاء المجلس الدستوري اللبناني رقم ٤٣ لسنة ٢٠٠٨.
١١-لسنة ٢٠٠٠،قانون النظام الداخلي للمجلس الدستوري اللبناني رقم(٢٤٣).
١٢-لسنة ١٩٨٩،وثيقة الوفاق الوطني اللبناني.
١٣-لسنة ٢٠٠٥،النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم(١).
١٤-لسنة ٢٠٢٢،النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم(١).
١٥-بتأريخ ٢٠٢١/١١/٢، قرار المحكمة الاتحادية العليا،العدد:٦٩/اتحادية/٢٠١٩.
١٦-بتأريخ ٢٠٢٢/١٢/١٤،قرار المحكمة الاتحادية العليا،العدد:١٥٤/اتحادية/٢٠٢٢.
١٧-بتأريخ ٢٠٢٣/١٢٧،قرار المحكمة الاتحادية العليا،العدد:١٥٣إتحادية/أمر ولائي/ ١٨-٢٠٢٣.
١٩-بتأريخ ٢٠٢٢/٢/١٥،قرار المحكمة الاتحادية،العدد:٥٩/اتحادية/٢٠١٢ و موحدتها ١١٠/اتحادية/٢٠١٩.
٢٠-بتأريخ ٢٠٢٣/١/٥،قرار المجلس الدستوري اللبناني، رقم ٢٠٢٣/١،المراجعة رقم:١٨/و/٢٠٢٢.

خامساً: المراجع الفرنسية:

-C.C.Decembre 2001,n453DC.

سادساً: المصادر باللغة الانكليزية:

:List of references

A-Books:

١. Dr. Hamdi Mustafa Amer, Protection of Human Rights and Basic Public Freedoms in Positive Law and Islamic Jurisprudence, 1st edition, Alexandria, Dar Al-Fikr Al-Jami'i, 2010.

٢. Dr. Muhammad Al-Majzoub, Constitutional Law and the Political System in Lebanon, 4th edition, Beirut, Al-Halabi Legal Publications, 2002.

٣. Karwan Izzat Muhammad Dosky, The Role of the Judiciary in Protecting the Federal Constitution, Dohuk, Speeze Printing and Publishing House, 2006

٤. Dr. Tharwat Badawi, Constitutional Law and the Development of Constitutional Systems in Egypt, Dar Al-Nahda Al-Arabi, 1971, p. 120.

٥. Dr. Muhammad Kamel Laila, Constitutional Law, Cairo, Dar Al-Fikr Al-Arabi, 1971, p. 117.

٦. Dr. Ihsan Hamid Al-Mafarji, Dr. Katran Zaghir Al-Nima, and Dr. Raad Naji Al-Jeddah, The General Theory of Constitutional Law and the Constitutional System in Iraq, 4th edition, Cairo, Al-Atak Book Manufacturing Company Publications, 2011, p. 171.

٧. Dr. Noman Ahmed Al-Khatib, Mediator in Political Systems and Constitutional Law, Amman (Jordan), Dar Al-Thaqafa for Publishing and Distribution, 2012.

.٨Dr. Enas Muhammad Al-Bahji and Dr. Youssef Al-Masry, Oversight of the Constitutionality of Laws, 1st edition, Cairo, Publications of the National Center for Legal Publications, 2013, pp. 128-129.

.٩Elias Jawadi, Constitutional Review of Laws, 1st edition, Beirut, Al-Halabi Legal Publications, 2009, p. 69.

.١٠Dr. Munther Al-Shawi, The General Theory of Constitutional Law, Amman (Jordan), Jordanian Ward Publishing and Distribution House, 2009.

.١١Dr. Adel Mosaddeq, 2017, The Constitutional Judiciary in Iraq, Beirut, Dar Al-Sanhouri, 2017

.١٢Maurice Dufrege, Political Institutions and Constitutional Law, translated by: Dr. George Saad, Beirut, Majd University Foundation for Studies, Publishing and Distribution, 2014.

.١٣Dr. Kazem Al-Mashhadani, Political Systems, Cairo, Al-Atak Book Industry Publications, 2008, p. 212.

.١٤Ismail Al-Ghazal, Public International Law, University Foundation for Studies and Publishing, without year of publication, p. 319.

.١٥Dr. Taha Hamid Hassan Al-Anbaki, Contemporary Political and Constitutional Systems, 5th edition, Beirut, Dar Al-Sanhouri, 2018, p. 306

.١٦Lawyer Muhammad Abdul Qadir Al-Qaisi, Judicial Immunity and the Principle of Judicial Independence in Islamic Legislation and Iraqi Law, Baghdad, Legal Library, 2013, pp. 146-147.

.١٧Dr. Khaled Shawani, The Limits of the Constitutional Judiciary's Oversight of the General Budget Law, 1st edition, Beirut, Zain Legal Publications, 2023.

.١٨Ali Abdel Abbas Naeem, The supervisory role of independent financial oversight bodies, 1st edition, Baghdad, Al-Hashemi University Book Office, 2016،

.١٩Dr. Ibrahim Muhammad Saleh Al-Sharafani, The Constitutional Court's oversight of the discretionary power of the legislator, 1st edition, Beirut, Al-Halabi Legal Publications, 2016.

B- University theses

-١Farman Darwish Hamad, Jurisdictions of the Federal Supreme Court in Iraq, thesis, PhD, University of Sulaymaniyah, College of Law and Politics, Department of Law, 2011

C- Journals and studies:

.١Dr. Rafah Karim Karbal and Ghazi Talib, Political Oversight of Basic Laws, Al-Muhaqqiq Al-Hilli Journal of Legal and Political Sciences, Issue (1), a peer-reviewed quarterly scientific journal issued by the College of Law at the University of Babylon, 2020

.٢Alaa Mohieddin Mustafa, The right of individuals to resort to the French Constitutional Council in light of the 1958 Constitution and its amendments in 2008, Journal Sharia and Law, UAE University Journal for Legal Research, Issue (1), Twenty-Nine Year, 2015،

.٣Brown Nathan, Analytical Notes on the Constitution, research published in the book: The Dilemma of the Constitution, a group of researchers, first edition, Baghdad - Beirut, Publications of the Institute of Strategic Studies, 2006.

D- Constitutions, laws, documents, regulations and decisions

1- .٢٠٢٣
2- And its amendments, Law Establishing the Lebanese Constitutional Council No. 43 of 2008.
3- And its amendments, the Judicial Authority Law of the Kurdistan Region-Iraq No. (14) of 1992.
4- And its amendments, the Lebanese Constitution of 1926.
5- Dated 1/5/2023, Decision of the Lebanese Constitutional Council, No. 1/2023, Revision No.: 18/f/2022.
6- Dated 11/2/2021, Decision of the Federal Supreme Court, Issue: 69/Federal/2019.
7- Dated 12/14/2022, Decision of the Supreme Federal Court, Issue: 154/Federal/2022.
8- Dated 2/15/2022, Federal Court Decision, No. 59/Federal/2012 and consolidated No. 110/Federal/2019.
9- Dated No. 127/2023, Decision of the Federal Supreme Court, No. 153, Federal/State Order/
10- For the year 1989, the Lebanese National Accord Document.
11- For the year 1993, Law No. 250 establishing the Lebanese Constitutional Council.
12- For the year 2000, Law of the Internal Regulations of the Lebanese Constitutional Council No. (243.(
13- For the year 2005, Federal Court Law No. (30.(
14- For the year 2005, the Constitution of the Republic of Iraq.
15- For the year 2005, the internal regulations of the Federal Supreme Court No. (1.(
16- For the year 2007, the Judicial Authority Law of the Kurdistan Region-Iraq No. (23.(
17- For the year 2009, the draft constitution of the Kurdistan Region-Iraq.
18- For the year 2022, the internal regulations of the Federal Supreme Court No. (1.(

19- Supreme Court, Law No. (25) of 2021, First Amendment (Order No. (30) of 2005), Federal Court Law.
20- Until 2008, the French Constitution issued in 2008, including its amendments.

E-French references:

-C.C. December 2001, n453DC.