ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

دور المحكمة الإتحادية العليا في العراق

في حماية الإختصاصات المالية الدستورية

The role of the Federal Supreme Court in Iraq

In the protection of the constitutional financial competencies

دانا عبدالكريم سعيد *
جامعة السليمانية / اقليم كوردستان العراق

dralimajeed82@gmail.com

تاريخ إرسال المقال: 2021/03/04 تاريخ قبول المقال: 2021/03/05 تاريخ نشر المقال: 14 /03/ 2021

الملخص:

يبيّن البحث مدلول الإختصاصات المالية في نطاق التوزيع الدستوري لإختصاصات السلطات الإتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في الدستور العراقي لسنة 2005. كما ويتناول الإطار الدستوري للمحكمة الإتحادية العليا في العراق من ناحية تأسيسها وتكوينها ومهامها والإختصاصات الموكلة إليها. ويركز بصفة خاصة على دراسة تطبيقاتها المتعلقة بحماية الإختصاصات المالية من أي تجاوز، سواء أكان من جانب السلطات الاتحادية أم سلطات الأقاليم أم سلطات المحافظات غير المنتظمة في إقليم، وذلك في ضوء رقابتها على دستورية القوانين، أو تفسيرها لأحكام الدستور والأنظمة النافذة، أو فصلها في المنازعات الناشئة عن ممارسة السلطات المذكورة لهذه الإختصاصات.

الكلمات المفتاحية: المحكمة – الإتحادية– العليا – الإختصاصات – الدستورية

Abstract:

The research shows the significance of the financial competencies within the scope of the constitutional distribution of the powers of the federal authorities, the regions and governorates that are not organized in a region in the Iraqi constitution for the year 2005. It also deals with the constitutional framework of the Federal Supreme Court in Iraq in terms of its establishment, composition, tasks and the competencies assigned to it. It focuses in particular on studying its applications related to the protection of financial competencies from any abuse, whether on the part of the federal authorities, regional authorities, or governorate

* المؤلف المرسل

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

authorities that are not organized in a region, in light of their control over the constitutionality of laws, their interpretation of the provisions of the constitution and the regulations in force, or their separation in disputes Arising from the aforementioned authorities' exercise of these powers.

Keywords: Court - federal - supreme - jurisdiction - constitutional

المقدمة

أقر الدستور العراقي لسنة 2005 النظام الفدرالي لشكل الدولة العراقية، فأقام بناء الدولة على أساسه، وتم بموجب أحكامه توزيع الإختصاصات، بما فيها الإختصاصات المالية، بين السلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. ولأجل صيانة أحكام الدستور من أي إنتهاك يصدر من طرف هذه السلطات المختلفة، ومنعاً للاستبداد والصراع أو التنازع في تلك الإختصاصات فيما بينها كان لابد من وجود هيئة قضائية مستقلة للفصل في ذلك. وقد أوكل الدستور العراقي هذه المهمة الى المحكمة الإتحادية العليا، إذ منحها مجموعة من الإختصاصات، التي تمكنها من تحقيق ذلك من خلال توليها الرقابة على مشروعية القوانين الفدرالية والمحلية ومطابقتها مع الدستور، وقيامها بتفسير الدستور، وتخويلها سلطة الفصل في المنازعات التي تقع بين مستويات الحكم المختلفة في الدولة، وبضمنها ما يتعلق بممارسة إختصاصاتها.

أهمية البحث: تعدّ المحكمة الاتحادية العليا الهيئة القضائية الأعلى في الدولة التي تلجأ إليها مستويات الحكم لحل منازعاتها، ويتيح وجودها الفرصة للأطراف للدفاع عن إختصاصاتها في مواجهة انتهاكات الطرف المقابل. كما تكتسب دراسة موضوع دور المحكمة الاتحادية العليا في حماية الإختصاصات المالية، أهمية كبيرة، كونها تنصب على الجانب الأهم للإختصاصات الدستورية في الدولة، الا وهو الجانب المالي.

مشكلة البحث: لا يكفي لحماية الإختصاصات المالية النص عليها في الدستور فحسب، وإنما لابد من وجود هيئة قضائية دستورية مستقلة تعمل على ضمان التزام كل مستوى بحدوده الدستورية ورد اعتدائه على إختصاصات المستوى الآخر. فما هو دور المحكمة الاتحادية العليا في حماية الإختصاصات المالية لمستويات الحكم في العراق؟ وهل هي تتمتع بمركز دستوري بشكل يؤمن لها الحيادية والاستقلال لدى الفصل في النزاعات الناشئة بصدد هذه الإختصاصات؟

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

منهجية البحث: تعتمد الدراسة المنهج التحليلي، من خلال الدراسة التحليلية لنصوص الدستور العراقي لسنة 2005، ، المتعلقة بتنظيم المحكمة الإتحادية العليا في العراق، والقوانين ذات الصلة، الخاصة بتوزيع الإختصاصات بين مستويات الحكم. كما وتستند على المنهج المقارن، من خلال القيام بالدراسة المقارنة لقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لسنة 2004، والدستور العراقي لسنة 2005، فيما يتعلق بالتنظيم القانوني للمحكمة الإتحادية العليا.

هيكلية البحث: يتوزع البحث على مقدمة ومبحثين وخاتمة. يتناول المبحث الاول التعريف بالإختصاصات المالية والمحكمة الإتحادية العليا، ويدرس في المبحث الثاني حماية الإختصاصات المالية في تطبيقات المحكمة الإتحادية العليا. وتتضمن خاتمته أبرز النتائج والتوصيات المستخلصة منه.

المبحث الاول

التعريف بالإختصاصات المالية والمحكمة الإتحادية العليا

يتميز الدستور العراقي لسنة 2005 بأسلوبه الخاص في تحديد الإختصاصات لمستويات الحكم في الدولة العراقية الإتحادية، وبضمنها الإختصاصات المالية، كما ويتضمن تحديداً للجهة المختصة بالفصل في المنازعات المرتبطة بممارستها، ويحصرها في المحكمة الإتحادية العليا، ولغرض تسليط الضوء على ذلك سنقسم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب، ندرس في المطلب الأول توزيع الإختصاصات في الدستور العراقي لسنة 2005، ونوضح في المطلب الثاني مضمون الإختصاصات المالية الدستورية، ونفرد المطلب الثالث لدراسة الإطار الدستوري للمحكمة الإتحادية العليا، وعلى الوجه الآتي:

المطلب الاول

توزيع الإختصاصات في الدستور العراقي لسنة 2005

أخذ الدستور العراقي لسنة 2005[1] في توزيعه للإختصاصات بين مستويات الحكم المختلفة، بأسلوب حصر إختصاصات السلطات الإتحادية (الإختصاص الحصري)، وترك بقية الإختصاصات للمستويات الأخرى. إذ نصت المادة (110) منه على الإختصاصات الحصرية التي تتمتع بها السلطات الإتحادية، والتي تتعلق بشؤون الدولة الرئيسة التي لا تفوض عادة للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، فبموجبها: "تختص السلطات الإتحادية بالإختصاصات الحصرية الآتية:

[1] دستور جمهورية العراق لسنة 2005، متاح على الرابط الإلكتروني:
https://ar.parliament.iq/الدستور العراقي/ ا

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

أولاً: رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والإتفاقيات الدولية، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية.

ثانياً: وضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك إنشاء قوات مسلحة وإدارتها لتأمين حماية وضمان أمن حدود العراق والدفاع عنه.

ثالثاً: رسم السياسة المالية، والكمركية، وإصدار العملة وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق، ووضع الميزانية العامة للدولة، ورسم السياسة النقدية وانشاء البنك المركزي وإدارته.

رابعاً: تنظيم أمور المقاييس والمكاييل والأوزان.

خامساً: تنظيم أمور الجنسية والتجنس والإقامة وحق اللجوء السياسي.

سادساً: تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد.

سابعاً: وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية.

ثامناً: تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمان مناسيب تدفق المياه إليه وتوزيعها العادل داخل العراق، وفقاً للقوانين والأعراف الدولية.

تاسعاً: الاحصاء والتعداد العام للسكان".

ونصت المادة (115) منه على أن كل ما لم ينص عليه في الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. ويرى البعض[2] إن تحديد الإختصاصات في الدول الفدرالية بإتباع هذا الأسلوب يجعل من اختصاصات الأقاليم بمقتضى ذلك هي الأصل، وإختصاصات السلطات الإتحادية هي الاستثناء.

كما إتبع المشرع أسلوب (الإختصاص المشترك)، إذ أدرج في المادة (114) من الدستور الإختصاصات التي تمارسها السلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم بصورة مشتركة، بنصها على أن "تكون الإختصاصات الآتية مشتركة بين السلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم:

أولاً: إدارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسة وتوزيعها.

[2] د. إحسان المفرجي، د. رعد الجدة، د. كطران زغير نعمة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، (بدون تأريخ)، ص 112.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

ثالثاً: رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث، والمحافظة على نظافتها، تكون بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

رابعاً: رسم سياسات التنمية والتخطيط العامة.

خامساً: رسم السياسة الصحية العامة، تكون بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

سادساً: رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

سابعاً: رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعاً عادلاً لها، وينظم ذلك بقانون".

وجعلت المادة (112) من الدستور إختصاص إدارة النفط والغاز المستخرجين من الحقول الحالية ورسم السياسات اللازمة لتطويرهما إختصاصاً مشتركاً بين الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة. ونصت المادة (113) منه كذلك على قيام السلطات الإتحادية بإدارة الآثار والمواقع الأثرية بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات. وبموجب المادة (123) منه يجوز تفويض سلطات الحكومة الاتحادية للمحافظات أو بالعكس، بموافقة الطرفين، وينظم ذلك بقانون.[3]

ومما تقدم يلاحظ، إن الدستور العراقي لسنة 2005 قد إتبع أسلوب النص على إختصاصات السلطات الإتحادية، وترك ما عداها للسلطات في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، مع النص على الإختصاصات المشتركة، وبذلك اختلفت الفدرالية في العراق عن غيرها في تحديد الإختصاصات، ففي الدول الإتحادية، تحدد إختصاصات السلطات الإتحادية وما عداها للولايات، أو تحدد إختصاصات سلطات الولايات وما عداها للسلطات الإتحادية، أو تحدد إختصاصات السلطات الإتحادية وسلطات الولايات. وبذلك سار المشرع العراقي على النهج الذي أخذ به المشرع في دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1789، والدستور الألماني لسنة 1949، والدستور السويسري لسنة 1999.[4]

---

[3] للتفاصيل حول توزيع الإختصاصات والأساليب المعتمدة في ذلك في الدول الفدرالية،:عبدالمنعم أحمد أبو طبيخ، توزيع الإختصاصات في الدولة الفيدرالية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمرك، (بدون تأريخ)، ص 40-52.

[4] حيدر سامي رشيد، مرتجى عبدالجبار مصطفى، النظام الفدرالي في العراق، دراسة مقارنة، مجلة جامعة اهل البيت، المجلد (1)، العدد (24)، 2019، ص 373.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

إن الإختصاصات المشتركة هي المحل الذي تتداخل فيه السلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم. إذ أن الدستور الفدرالي لو اقتصر على تنظيم الإختصاصات الفدرالية وحدها من دون النص على الإختصاصات المشتركة فلن يكون هناك في مثل هذه الحالة وجود للدولة الفدرالية[5]، لان الفدرالية تقوم أساساً على مبدأ توزيع السلطات بين مستويات الحكم فيها.

وتثار عادةً في حالة الإختصاص المشترك إشكالية القانون الواجب التطبيق في حالة وجود خلاف بين القانون الإتحادي وقانون الولايات، الا أن الإتجاه السائد في غالبية الدساتير الفدرالية هو أن تكون الأولوية في هذه الحالة للقانون الإتحادي، وهذا ما أكدته المادة السادسة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1789، والمادة (49) من دستور الاتحاد السويسري لسنة 1999، والمادة (31) من القانون الأساس لجمهورية ألمانيا الاتحادية لسنة 1949، والمادة (151) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لسنة 1971، والمادة (75) من دستور ماليزيا لسنة 1957.[6]

الا أن الدستور العراقي لسنة 2005 سار بعكس الإتجاه السائد في أغلب الدول الفدرالية في هذا الموضوع، وأقر في المادة (115) منه بعلوية قانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم على القانون الإتحادي في حالة الخلاف بينهما حول الإختصاصات المشتركة[7]، وهي حالة شاذة بين الدول الفدرالية بصورة عامة. هذا فضلاً عن إن المادة (121) من الدستور منحت سلطات الإقاليم حق تعديل تطبيق القانون الإتحادي في الإقليم في حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الإتحادي وقانون الإقليم بخصوص مسألة لا تدخل في الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية.

---

[5] د. عادل الطباطبائي، النظام الإتحادي في الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، مطبعة القاهرة الجديدة، القاهرة، 1978، ص162.

[6] هذه الدساتير متاحة على الرابط الإلكتروني:

http://arabprf.com/?cat=30

[7] تنص المادة (115) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على إن "كل ما لم ينص عليه في الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية، يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الإتحادية والأقاليم. تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في حالة الخلاف بينهما".

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

المطلب الثاني

مضمون الإختصاصات المالية الدستورية

حدد الدستور العراقي لسنة 2005 الإختصاصات المالية لمستويات الحكم المختلفة في الدولة الإتحادية العراقية على الوجه الآتي:

أولاً: الإختصاصات المالية الحصرية للسلطات الاتحادية:

وفقاً للمادة (110) من الدستور نجد أن الإختصاصات المالية الممنوحة حصراً للسلطات الاتحادية ليست كثيرة نسبةً الى الإختصاصات التي مُنحت للأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في اقليم، وهي تنحصر في الجوانب الآتية:

أ- رسم السياسة المالية والكمركية وإصدار العملة على وفق الفقرة (ثالثاً) من المادة(110):

تعرف السياسة المالية بوصفها مجموع السياسات المتعلقة بالإيرادات العامة والنفقات العامة بقصد تحقيق أهداف معينة، أما أدواتها فتتمثل بالنفقات والايرادات.[8] وتقوم الإيرادات الإتحادية على (الضرائب والرسوم الإتحادية و الإيرادات الأخرى، مثل: مبيعات ممتلكات الدولة وايجارها والمساعدات وأموال الدولة غير المنقولة، كالعقارات والمناجم والغابات وعادة ما تفرض الدولة رسوماً على الانتفاع بهذه الأموال) وكذلك (الإيرادات النفطية). أما النفقات الإتحادية، فتشتمل على النفقات ذات الطبيعة العامة والمرتبطة بالبلد كله، مثل: نفقات الدفاع والأمن والضمان الاجتماعي ونفقات الموظفين ونفقات المشاريع ذات النفع العام، كمشاريع الطاقة والبيئة والإتصالات،...الخ.[9] كما وهناك نفقات مشتركة للمشاريع وأوجه الإنفاق الخاصة التي تشترك فيها الحكومة الإتحادية مع حكومات الأقاليم أو المحافظات[10].

وحدد قانون الهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الإتحادية العراقي رقم (55) لسنة 2017 في المادة (9) منه مصادر الإيرادات الإتحادية بنصها:" تتحقق الواردات الاتحادية من المصادر الآتية:

---

[8] للتفاصيل حول مفهوم السياسة المالية وأدواتها: همسة قصي عبداللطيف، عمر عدنان خماس، أداء السياسة المالية في العراق بعد 2003، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد (52)، السنة 2017، ص 5-8.

[9] د. عثمان سلمان غيلان العبودي، الاشكالات الدستورية والقانونية في تنظيم الإختصاصات المالية الإتحادية، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2019، ص120 ، د. سناء محمد سدخان البيضاني، توزيع الإختصاصات المالية بين السلطة الإتحادية و الأقاليم و المحافظات، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة تكريت، 2012، ص112.

[10] د. سناء محمد سدخان البيضاني، المصدر السابق، ص114.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

أولاً: مبيعات النفط والغاز و الثروات المعدنية الاخرى العائدة للدولة والواردات الناتجة عن العقود النفطية والغازية من الشركات الوطنية والاجنبية وعقود الاستثمار والضرائب المباشرة وغير المباشرة والتي تمول الموازنة العامة الإتحادية وأية واردات أخرى تنص عليها القوانين الإتحادية.

ثانياً: المنح والمساعدات الدولية.

ثالثاً: الواردات التي تستحصل إتحادياً أو لصالح الحكومة الإتحادية من الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم".[11]

ب- وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية:

أكد الدستور على إختصاص السلطات الاتحادية بإعداد وتقرير الموازنة العامة الإتحادية بموجب المادة (62/أولا) والمادة (80/رابعاً) منه، فضلاً عن المادة (110) منه.

ت- الاقتراض: تعدّ سياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية استناداً على الفقرة الأولى من المادة (110) من الدستور من الإختصاصات الحصرية للاتحاد.

ثانياً: الإختصاصات المالية المشتركة:

تختص المادة (114) من الدستور بالإختصاصات المشتركة، ومن ضمنها المسائل المالية المشتركة، التي تتمثل فيما يأتي:

أ- إدارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم ذلك بقانون.

ب- تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسة وتوزيعها، والموارد المائية الداخلية.

كما وينص الدستور في المادة (112) منه على:" أولاً: تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء البلاد، مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك، بما يؤمن

(11) قانون الهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الإتحادية العراقي رقم (55) لسنة 2017، الوقائع العراقية، العدد (4443)، بتأريخ 2017/4/17.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون. ثانياً: تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة معا برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي معتمدة أحدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار"، فاستناداً على هذه المادة، تكون إدارة النفط والغاز في الحقول الحالية، أي الحقول المنتجة حتى تأريخ إصدار الدستور (2005)، وكذلك رسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير هاتين الثروتين، من ضمن المسائل المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات المنتجة للنفط.

وكما أشرنا سابقاً، إن الإختصاصات المشتركة هي محل التداخل بين السلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات، لذلك فأن تفسير المادة (112) من الدستور كان محل خلاف بين الباحثين، إذ يرى بعضهم[12] إن هذه المادة تناولت الحقول النفطية الحالية ولم تتطرق الى الحقول المستقبلية، لذلك، وعلى وفق المادة (115) من الدستور، الخاصة بإختصاصات الأقاليم والمحافظات غير المرتبطة بإقليم، فأن الحقول المستقبلية لا تدخل ضمن إختصاصات السلطات الإتحادية، وإنما تركت لسلطات الأقاليم والمحافظات، أما الحقول الحالية المنتجة فهي الوحيدة التي تكون إدارتها من طرف السلطات الإتحادية، وتتم بالتنسيق مع حكومات الأقاليم والمحافظات وبموافقتها.[13] في حين يرى بعضهم الآخر،[14] إن النفط والغاز المنتجين حالياً ومستقبلاً لا فرق بينهما، ولذلك فأن إدارتهما يجب أن تكون من ضمن إختصاصات

---

[12] ينظر: د. منذر الفضل، مشكلات الدستور العراقي، ط1، دار آراس للطباعة والنشر، أربيل، 2010، ص199-200، مهند فيصل فائق، الفدرالية وأثرها على الاستثمار (اقليم كردستان العراق نموذجاً)، المكتب الجامعي الحديث،الاسكندرية، 2016، ص129- 130، د.سركول مصطفى احمد، الوضع القانوني لملكية الموارد الطبيعية، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2015، ص169، د. شورش حسن عمر، خصائص النظام الفدرالي في العراق، ط2، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص384، د محمد عمر مولود، الفدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ، بيروت، 2009، ص516.

[13] James Crawford , The Authority of the Kurdistan Regional Government over Oil and Gas under the Constitution of Iraq, legal Opinion, 2008, p 6 -7.

[14] ينظر: د. محمد عزت فاضل الطائي، ، فاعلية الحكومة الاتحادية في ضوء التوازن بين السلطات، ط1، دار السنهوري، بيروت، 2016، ص 433؛ اسماعيل علوان عبود التميمي، إختصاصات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم المتعلقة بالنفط والغاز، دار السنهوري، بيروت، 2018، ص122، د. سناء محمد سدخان، مصدر سابق، ص135، د.غازي فيصل مهدي، نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في الميزان، ط1، موسوعة الثقافة القانونية، بغداد، 2008، ص18؛ فؤاد قاسم الأمير، ثلاثية النفط العراقي، ط1، دار الغد للنشر، بغداد، 2007، ص181.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

السلطات الاتحادية، وحجتهم في اعتماد هذا الرأي هي أن هذه الثروة تعد من الموارد الإستراتيجية للدولة، وتتصل بالأمن القومي، وتركها بيد الأقاليم يؤدي الى تغلغل السيطرة الاحتكارية والاستعمارية، ويهدد أمن الدولة ووحدتها، كما يؤدي إلى عدم التوازن بين مناطق العراق.

فضلاً عن هذا، هناك بعض الإختصاصات المالية الأخرى التي لم يرد ذكرها أو تحديدها في الدستور خاصة ما يتعلق بفرض الضرائب وجبايتها، وفي حالة عدّها من الإختصاصات المتبقية، فأن الإختصاص فيها يكون للأقاليم والمحافظات عملاً بالمادة (115) من الدستور، ولا يحق للسلطات الإتحادية ممارستها. الا أن هذا لا يمكن القبول به من الناحية المنطقية، ولا من الناحيتين القانونية والسياسية، ذلك أن شؤون الضرائب تعدّ من الإختصاصات السيادية للدولة، كما أن الضرائب تعد إحدى ادوات السياسة المالية المهمة، التي نص عليها الدستور بوصفها من ضمن الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية.[15] وفي الوقت نفسه، إن الضرائب هي عمل قانوني ويجب أن يصدر من السلطة التشريعية الإتحادية تحديداً، الا أن هذا لا يسوغ منع الأقاليم من فرض الضرائب، ذلك لوجود مجالس تشريعية فيها لها صلاحية إصدار التشريعات المحلية، هذا فضلاً عن أولوية قانونها في حالة التعارض مع القانون الإتحادي في غير المسائل الداخلة ضمن الإختصاصات الحصرية للإتحاد، استناداً على المادة (115) من الدستور العراقي لسنة 2005. أما بالنسبة للمحافظات غير المنتظمة في إقليم، فيمكن أن يثار الخلاف حول صلاحية مجالسها المحلية سن القوانين أو فرض الضرائب. هذا علماً إن أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (71) لسنة 2004[16] أجاز للمجالس المحلية تحصيل الضرائب على وفق الفقرة (2) من القسم (2)، والفقرة (1) من القسم (4) منه. كما أن الفقرة (1) من القسم (8) منه لم تكتفِ بهذا، إذ اجازت للمجالس المحلية أيضاً فرض الضرائب وإدارة أموالها وإنفاقها.

فضلاً عن أن المادة(122/ثانياً) من الدستور العراقي منحت هذه المحافظات الحق في ممارسة صلاحيات إدارية ومالية واسعة بشكل يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، على أن ينظم ذلك بقانون. واستناداً على ذلك صدر قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008 المعدل[17] وأُلغي بموجبه الأمر رقم (71) لسنة 2004، ومنح هذا القانون بموجب الفقرة (ثالثاً) من المادة (7) منه لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم إختصاص إصدار التشريعات المحلية

[15] الفقرة (ثالثاً) من المادة (110) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
[16] نشر هذا الأمر في الوقائع العراقية، العدد (3983) في 2004/4/6.
[17] نشر هذا القانون في الوقائع العراقية العدد (4070) في 2008/3/31.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

والأنظمة والتعليمات، بشرط ألّا تتعارض مع الدستور والقوانين الإتحادية. إلا ان هذا لم ينهِ الخلاف بصدد هذا الاختصاص، مما أدى إلى خلافات بين الحكومة الإتحادية والمحافظات، واللجوء من ثم إلى المحكمة الاتحادية العليا.

وهذه الإشكاليات القانونية والاضطرابات في الأحكام ألقت بظلالها على الواقع العملي، ذلك أن بعض المحافظات عارض رأي الحكومة الإتحادية الرافض لحق المحافظات في فرض الضرائب، لذلك فرضت ضرائب استناداً على الدستور وقانون المحافظات وتأييد المحكمة الإتحادية العليا، في حين التزمت غيرها بموقف الحكومة الإتحادية بعدم فرض أي ضريبة أو رسم[18].

لذلك فأن تداخل الإختصاصات أو عدم وضوحها وعدم الدقة في تنظيمها في القانون، يمكن أن يتسبب في إثارة اختلافات في الرأي بشأنها،[19] وقد تستوجب الخلافات والمنازعات بين السلطات الإتحادية والحكومات المحلية في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وجود وتدخل جهة قضائية للفصل فيها. وهذه الجهة في العراق هي المحكمة الإتحادية العليا.

المطلب الثالث

الاطار الدستوري للمحكمة الإتحادية العليا

تبنى قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤[20] نظام الرقابة القضائية، فنصت المادة (44) منه على أن يجري تشكيل محكمة في العراق بقانون، تسمى المحكمة الإتحادية العليا، وحددت إختصاصاتها، ومن بينها النظر في دستورية القوانين. وعلى غرار قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية ذهب دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ إلى تبني نظام الرقابة القضائية على دستورية القوانين. وعلى الرغم من أن قانون المحكمة الإتحادية العليا رقم (30) لسنة ٢٠٠٥ صدر استناداً على قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، إلا أن وجود هذه المحكمة كهيئة دستورية استمر حتى بعد

---

[18] محمد جبار طالب، التنظيم الدستوري للفدرالية المالية في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، العدد 3، المجلد (5)، 2013، ص 130.

[19] حول إشكاليات ممارسة الإختصاصات الدستورية في العراق: د.كوردستان سالم سعيد، إشكالية توزيع الإختصاصات بين السلطات الإتحادية وسلطات إقليم كوردستان، مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد (3)، العدد (4)، 2017، ص 34-42.

[20] قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤، متاح على الرابط الإلكتروني:
http://wiki.dorar-aliraq.net/iraqilaws/law/20670.html

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

نفاذ دستور 2005، إذ تضمن النص عليها وحدد إختصاصاتها، وأُحيل الى القانون تنظيم عملها وإختيار أعضائها. وعلى الرغم من عدم صدور هذا القانون حتى الآن، الا أنها استمرت تعمل على أساس أحكام قانونها الصادر بموجب قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤. ولهذا السبب اختلفت الآراء حول شرعية تشكيلها وعملها، فهنالك من يرى بقاء المحكمة نافذاً استناداً لنص المادة (130) من دستور 2005، باستثناء بعض أحكام قانون المحكمة الذي يتعارض مع نصوص الدستور،[21] وهناك من يرى بان بقاء تشكيلة المحكمة واستمرار عملها وفق قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية، وقانونها رقم 30 لسنة 2005، أمر غير دستوري بسبب تعارض قانونها مع الدستور فيجب على المشرع اصدار قانون جديد للمحكمة.[22]

واتجه قضاء المحكمة الإتحادية العليا الى تأييد بقاء قانون المحكمة نافذاً بعد صدور دستور 2005، واستمرار عملها بشكل قانوني استناداً لنص المادة (130) من الدستور.[23]

لقد بيّن الدستور العراقي لسنة 2005 طبيعة المحكمة الإتحادية العليا بوصفها كهيئة قضائية، وجاء ذلك من خلال النص على كونها إحدى تشكيلات السلطة القضائية الإتحادية، إذ نصت المادة (89) منه كالآتي: "تتكون السلطة القضائية الإتحادية من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الإتحادية العليا، و... التي تنظم وفقاً للقانون". كما نصت المادة (92/أولاً) منه بشكل صريح على أن "المحكمة الإتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً". وبذلك حسم المشرع الدستوري مسألة طبيعة الجهة المختصة ببحث دستورية القوانين وتفسير الدستور والفصل في المنازعات بين مستويات الحكم في الدولة، بأن جعلها بيد هيئة قضائية مستقلة، مستبعداً إيكال هذا الأمر الى هيئة سياسية. ولقد جعل الدستور المحكمة الإتحادية العليا إحدى أهم التشكيلات القضائية في الدولة، ويفهم مما ورد بشأنها من نصوص أنها تقع في قمة هرم المحاكم في البلاد[24]، وبخلاف المحاكم الأخرى، خصص الدستور لهذه المحكمة

---

[21] د. علي هادي عطية، النظرية العامة في تفسير الدستور، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011، ص202

[22] د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2013، ص380.

[23] قرار المحكمة الإتحادية رقم (37/ اتحادية/2010) الصادر في (2010/4/14)، في: مجموعة قرارات المحكمة الإتحادية العليا لسنة 2010، المجلد الثالث، من اصدارات جمعية القضاء العراقي، بغداد، 2011، ص63.

[24] د. رائد حمدان المالكي، دراسات في النظم الاتحادية، الاستقلال الذاتي لولايات الدولة الاتحادية، دار السنهوري، بيروت، 2018، ص564. لكن يرى البعض ان المادة (89) من الدستور أناطت السلطة القضائية بست جهات دون أن يمنح الأعلوية لأي منها وهذا ما يتعارض مع تسمية المحكمة الإتحادية العليا، وان كلمة (العليا) لا تجد ما يبررها، وكان من الأفضل تسميتها بالمحكمة الدستورية. ينظر: د. اسماعيل علوان عبود التميمي، المصدر السابق،ص 216.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

فرعاً مستقلاً فيه للنص على وجودها ولبيان استقلالها وطبيعة العضوية فيها وإختصاصاتها والقوة الملزمة لقراراتها[25].

إن المحكمة الإتحادية العليا تتكون بحسب نص المادة (92/ ثانياً) من الدستور من "عدد من القضاة وخبراء في الفقه الاسلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظم طريقة إختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب". ويظهر من النص إن تكوين المحكمة لا يقتصر على القضاة فقط، وإنما يضم عناصر غير قضائية أيضاً، وهم عدد من خبراء الفقه الاسلامي ومن فقهاء القانون.[26] الا أن الدستور لم يحدد عدد الأعضاء وطريقة إختيارهم وآلية عمل المحكمة، إذ ترك ذلك إلى قانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، وبالنظر لهذه النسبة الكبيرة يتبيّن إن تشكيل المحكمة يتطلب توافقاً برلمانياً وسياسياً كبيراً. ويبدو إن اشتراط هذه النسبة الكبيرة قد يعود إلى أن الدستور يخلو من أي نص يمنح الأقاليم تمثيلاً في عضوية المحكمة الإتحادية العليا، كما أنه لا يتضمن نصاً يفرض إشراك الأقاليم في إختيار أعضائها، سواءً بشكل مباشر أم غير مباشر. وكان من الأجدر لتعزيز ثقة الأقاليم بالمحكمة أن تتضمن أحكام إختيار رئيس وأعضاء المحكمة إشراك مجلس الإتحاد في الموافقة على هذا الإختيار، وذلك على غرار الدساتير الفدرالية للدول المقارنة التي أوجبت موافقة المجلس الأعلى الممثل للوحدات المكونة للدولة الفدرالية على إختيار أعضاء المحاكم العليا فيها. فكان يتوجب على المشرع الدستوري العراقي تحديد أعضاء المحكمة وتنظيم طريقة إختيارهم وتحديد الشروط والجهة المعنية بترشيحهم والموافقة على إختيارهم، ذلك أن هذا التحديد الدستوري يمثل ضمانة أساسية تعزز استقلالهم في قيامهم بوظائفهم وتبعد عنهم أي تدخل من السلطات الأخرى في أعمالهم، كما أن في ذلك تعزيزاً لمركز المحكمة بوصفها الجهة المعنية بالبت في المنازعات التي تقع بين مستويات الحكم في العراق، والضامن لحماية إختصاصاتها المالية.

أما قانون المحكمة رقم (30) لسنة 2005، فنص على تحديد عدد أعضائها وجعلهم تسعة (رئيس المحكمة وثمانية أعضاء)، وقد جرى تعيينهم من مجلس الرئاسة بناءً على ترشيح من مجلس القضاء

[25] ينظر المواد (89، 92، 93، 94) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[26] للمزيد حول تعيين الخبراء والفقهاء في المحكمة الاتحادية العليا: القاضي سالم رضوان الموسوي، تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين الدستور والقانون، قراءة تحليلية ونقدية، بحث منشور بموقع الحوار المتمدن، العدد (2519) في 2009/1/7، (تاريخ الزيارة 2020/9/29)، متاح على الرابط الإلكتروني:
https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=%20158837

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

الأعلى بالتشاور مع المجالس القضائية للأقاليم. ونص القانون على أن يستمر رئيس المحكمة الإتحادية العليا وأعضاؤها بالخدمة دون تحديد حد أعلى للعمر، إلا إذا رغبوا بترك الخدمة[27].

وحدد الدستور العراقي لسنة 2005 إختصاصات المحكمة الإتحادية العليا في المادة (93) منه. وقد أضاف هذا الدستور إختصاصات جديدة للمحكمة الإتحادية العليا لم ينص عليها قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004، أو قانون المحكمة رقم (30) لسنة 2005[28]، فعلى أساسه تنحصر إختصاصات المحكمة فيما يأتي:

1- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة.

2- تفسير نصوص الدستور.

3- الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الإتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الإتحادية، ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم، في الطعن المباشر لدى المحكمة.

4- الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية.

5- الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الأقاليم أو المحافظات.

---

[27] المادة (3) والمادة (6/ثالثاً) من قانون المحكمة الإتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005، منشور في الوقائع العراقية، العدد (3996)، 2005/3/17.

[28] تتولى المحكمة الإتحادية العليا المهام التالية بموجب المادة (4) من القانون رقم (30) لسنة 2005: "أولاً– الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية. ثانياً– الفصل في المنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات والاوامر الصادرة من أية جهة تملك حق إصدارها وإلغاء التي تتعارض منها مع أحكام قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، ويكون ذلك بناء على طلب من محكمة أو جهة رسمية أو من مدعٍ ذي مصلحة. ثالثاً – النظر في الطعون المقدمة على الأحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الاداري. رابعاً – النظر بالدعاوى المقامة أمامها بصفة استئنافية وينظم إختصاصها بقانون اتحادي".

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

6- الفصل في الإتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون.

7- المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب.

8- الفصل في تنازع الإختصاص بين القضاء الإتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. والفصل في تنازع الإختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم.

ومن خلال تحليل هذه الإختصاصات يتضح إن مهام المحكمة تتعدى المجال الدستوري المتمثل بتفسير الدستور والرقابة على دستورية القوانين، كما أنها لا تقتصر على النظر في المسائل التي يقيّم من خلالها بصفتها محكمة عليا، توازن النظام الفدرالي مثل الفصل في المنازعات التي تحصل بين السلطات الإتحادية وحكومات الأقاليم، بل لها إضافة لذلك صلاحية النظر في مسائل أخرى، كمحاكمة بعض كبار المسؤولين، والمصادقة على نتائج الانتخابات النيابية.

وفضلاً عن هذا، إن الدستور العراقي -كما بيّنا- حدد إختصاصات المحكمة الإتحادية العليا على سبيل الحصر، الا أنه لم يتضمن الإشارة إلى منح المحكمة (أية إختصاصات أخرى ينص عليها في الدستور أو في أي قانون إتحادي). إلا أن المحكمة إتجهت في بعض قراراتها الى إعتبار التحديد الدستوري لإختصاصاتها ليس حصرياً، وإنما تشمل أية مهام أُخرى تنص القوانين على إختصاصها بها.[29]

أما بالنسبة للطبيعة القانونية لقرارات المحكمة، فأن المادة (94) من الدستور العراقي تنص على أن "قرارات المحكمة الإتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة". لكن يبقى على المشرع أن يبين الأثر المترتب على قرارات المحكمة بعدم دستورية قانون أو نظام أو نص فيهما، فهل يعد ملغياً؟ ومن أي تأريخ يسري الالغاء؟[30]، إذ تنبغي معالجة هذه المسائل وغيرها عند سن القانون الجديد للمحكمة.

[29] قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم (37/ إتحادية/ 2010) الصادر في 2010/4/14، تأريخ الزيارة 2020/8/28، الموقع الإلكتروني للمحكمة: https://www.iraqfsc.iq/ethadai.php

[30] د. حميد حنون الساعدي، مبادئ القانون الدستوري، مصدر سابق، ص183.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

المبحث الثاني

حماية الإختصاصات المالية

في تطبيقات المحكمة الإتحادية العليا

بعد التطرق إلى إختصاصات المحكمة الإتحادية العليا بشيء من الايجاز، سنبيّن في هذا المبحث دور المحكمة في حماية الإختصاصات المالية لمستويات الحكم في الدولة العراقية، وذلك من خلال تطبيقاتها المتعلقة بإختصاصاتها الرئيسة، وذلك في ثلاثة مطالب، يختص المطلب الأول بإختصاص المحكمة بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، ويتعلق المطلب الثاني بإختصاصها بتفسير الدستور، ويكرس المطلب الثالث لإختصاصها بالفصل في المنازعات، وعلى الوجه الآتي:

المطلب الاول

إختصاص المحكمة بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة

تعدّ الرقابة على دستورية القوانين من الأساليب التي توفر ضمانة حقيقية لاحترام القواعد الدستورية. وهذه الرقابة قد تكون سياسية أو قضائية[31]، وقد أخذ المشرع العراقي بالرقابة القضائية على دستورية القوانين ذلك أن هذا النوع من الرقابة هو أكثر فاعلية من غيره، كما يشكل ضمانة كبيرة لسيادة القانون ولا يفسح المجال للسلطة التشريعية بأن تعمل بهواها وتنحرف بسلطتها.[32]

إن الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة يعدّ أول الإختصاصات التي أنيطت بالمحكمة الإتحادية العليا على وفق نص المادة (93/أولاً) من الدستور العراقي لسنة 2005، وهي تشمل بحث دستورية القوانين والأنظمة ومدى موافقتها للدستور الإتحادي.

من خلال نص هذه المادة يلاحظ إن المشرع اعطى للمحكمة صلاحية الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة (النافذة). أي القوانين التي دخلت حيز التطبيق بعد اكتمال جميع الإجراءات المطلوبة لصدورها، وبذلك تكون رقابة المحكمة رقابة لاحقة لصدور القانون.

---

[31] د. غازي فيصل مهدي، المحكمة الإتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، ط1، موسوعة الثقافة القانونية، بغداد، 2008، ص28.

[32] د. سناء محمد سدخان، المصدر السابق، ص174.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

ومن طبيعة الرقابة القضائية أن تكون رقابة لاحقة على صدور القانون، الا في حالة ما إذا اعطى الدستور للمحكمة الصلاحية في الرقابة على مشاريع القوانين، ففي هذه الحالة تكون الرقابة سابقة، وهي حالات نادرة.[33]

إن الدستور العراقي لم ينص صراحة على الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة التي تصدرها سلطات الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم، لكن النص جاء مطلقاً والمطلق يجري على إطلاقه[34]، كما أنه يعد من لوازم تطبيق نص المادة (13) من الدستور التي قضت بجعل الدستور الإتحادي القانون الأسمى والأعلى في العراق، وقضت ببطلان كل نص يرد في دساتير الأقاليم أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه. ومن باب أولى أيضاً أن تخضع القوانين والأنظمة المحلية الصادرة من مجالس المحافظات للرقابة الدستورية إذا إنطوت على مخالفة مباشرة لأحكام الدستور.[35]

وتشمل رقابة المحكمة الإتحادية العليا على دستورية كل التشريعات النافذة[36]، سواء اكانت صادرة قبل نفاذ الدستور العراقي لسنة 2005 أم بعده، وعلى هذا الأساس يجوز الطعن مثلاً بقرارات مجلس قيادة الثورة (المنحل) لأن لها قوة القانون، كما يجوز الطعن بالقوانين والأنظمة الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة بناءً على سلطتها. كما أن هناك قوانين مالية في العراق تتضمن نصوصاً تخالف دستور جمهورية العراق لسنة 2005، وتنتهك المبادئ الدستورية المرتبطة بالضرائب، كمبدأ قانونية الضريبة ومبدأ المساواة وحق التقاضي، ولذلك فهي تتطلب النظر في مدى دستوريتها، ومن هذه القوانين على سبيل المثال: قانون ضريبة الدخل رقم (113) لسنة 1982 المعدل وقانون الكمارك رقم (56) لسنة 1984، وأمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (38) لسنة 2003 بشأن ضريبة إعادة إعمار العراق.[37]

---

[33] د.عبدالغني بسيوني، الأنظمة السياسية والقانون الدستوري، دار الجامعية، بيروت، 1993، ص561.

[34] تنص المادة (160) من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل على أن "المطلق يجري على اطلاقه اذا لم يقم دليل التقييد نصاً أو دلالة".

[35] د. رائد حمدان المالكي، مصدر سابق، ص573.

[36] تختص المحكمة الإتحادية بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وليس المنتهي حكمها. قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم (104/إتحادية/2014) في 2014/9/22، تأريخ الزيارة 2020/8/29، الموقع الإلكتروني للمحكمة.

[37] أحمد خلف حسين، تجزئة القاعدة القانونية في التشريع الضريبي العراقي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الموصل، 2010، ص134- 136.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

أما بخصوص رقابة المحكمة الإتحادية العليا على دستورية الأنظمة النافذة، فإن هناك رأيين في الفقه القانوني العراقي بصددها: الرأي الأول[38]، يعارض إدخال الأنظمة ضمن نطاق إختصاص الرقابة الدستورية للمحكمة الإتحادية العليا، وحجتهم في ذلك إن الأنظمة هي قرارات إدارية تنظيمية تختص محكمة القضاء الإداري بالنظر في صحتها استناداً لأحكام المادة (7/ ثانيا/د) من قانون مجلس شورى الدولة رقم (56) لسنة 1979 المعدل[39]. أما الرأي الثاني[40]، فيؤيد رقابة المحكمة الإتحادية العليا على دستورية الأنظمة النافذة بناء على اعتبارات عملية وتأكيداً لسيادة القانون، وهو إتجاه يسهم في الحماية المباشرة للحقوق والحريات العامة، ويرى إن إمتداد الرقابة الدستورية على الأنظمة أمر تقتضيه مركزية الرقابة القضائية على الدستورية بوصفها منهجاً تبناه الدستور العراقي، وإن تركها لولاية جهات أخرى قد يستتبعه احتمال تعارض الآراء وتضارب الأحكام في قضايا مماثلة مما يؤثر في استقرار الأوضاع والمراكز القانونية.

ونرى إن الرأي الثاني جدير بالتأييد، ذلك إن توسيع ولاية المحكمة بالرقابة على دستورية الأنظمة يعزز ضمانات حماية الإختصاصات المالية للمستويات في مواجهة ما يصدر من حكومات المستويات المختلفة من أنظمة قد تتضمن تعدياً على إختصاص مستوى آخر. وقد يكون إمتداد هذه الرقابة للأنظمة لصالح حكومات الأقاليم والمحافظات، إذ أنها تحميها من الأنظمة والقرارات المخالفة للدستور التي تصدرها الحكومة الإتحادية بحكم موقعها في مواجهة تلك المستويات، كما يمكن أن تمنع تجاوز الحكومات الإقليمية أو المحلية حدود إختصاصاتها.

وعلى الصعيد التطبيقي، قضت المحكمة الإتحادية العليا بقرارها المرقم (8/ إتحادية/ 2012) في (2012/5/2) بإلغاء قرار مجلس محافظة واسط المرقم (666) والمتضمن "عدم موافقة مجلس محافظة

[38] د. غازي فيصل مهدي، المحكمة الإتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، مصدر سابق، ص30.

[39] قانون مجلس شورى الدولة المعدل رقم (56) لسنة 1979 منشور بجريدة الوقائع العراقية العدد (2714) في (1979/6/11). وتم تعديل القانون بقانون مجلس الدولة رقم (71) لسنة 2017 منشور في الوقائع العراقية العدد (4456) في 2017/8/7.

[40] د. مها بهجت يونس الصالحي، المحكمة الإتحادية العليا وإختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد (10)، العدد (2)، السنة 2008، ص25.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

واسط على تصدير النفط والغاز الى خارج حدود المحافظة"، لمخالفة ذلك القرار أحكام الدستور للمواد (111،112،130) والقانون المختص[41].

وفيما يتعلق بآلية الطعن بعدم دستورية القوانين والأنظمة النافذة، فقد أجاز الدستور وفقاً للمادة (93/ثالثاً) منه لكل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم حق التقدم بالطعن المباشر لدى المحكمة الإتحادية العليا. وبموجب قانون المحكمة الإتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 ونظامها الداخلي رقم (1) لسنة 2005[42]، تمارس المحكمة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة من خلال ثلاث طرق وهي:[43] الإحالة من محكمة الموضوع، أو الدفع بعدم الدستورية من قبل أحد الخصوم من الأفراد أو غيرهم، وعلى أساس دعوى أصلية أو مباشرة، وذلك بناءً على طلب يقدم بصورة دعوى من محكمة أو جهة رسمية أو من ذي مصلحة[44]. ومن ثم تتمتع السلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات بحق الطعن أمام المحكمة على حد السواء.

وقضت المحكمة الإتحادية العليا في دعوى أقامها رئيس مجلس الوزراء الإتحادي على مجلس النواب، طعن فيها بعدم دستورية عدة مواد أضافها مجلس النواب الى قانون الموازنة الإتحادية لسنة 2015 بحجة التعدي على إختصاصات السلطة التنفيذية الإتحادية، وقضت المحكمة بعدم دستورية هذه المواد، ومنها المادة (55) من قانون الموازنة الإتحادية لسنة 2015 ، إذ جاء في قرار المحكمة بشأنها "... أضاف مجلس النواب المادة (55) الى القانون التي تنص على أن (على الحكومات المحلية في محافظات الأنبار، صلاح الدين، نينوى، بالاستفادة من البيانات الموجودة لدى اللجنة العليا لشؤون النازحين، صرف مبالغ المحافظة كافة مع تخصيصات تنمية الأقاليم والمحافظات والبترودولار في برنامج إغاثة الناجين المحاصرين داخل المحافظة استثناءً من قانون الإدارة المالية والدين العام رقم (95) لسنة

[41] قرار المحكمة الإتحادية العليا المرقم (8/ إتحادية /2012) في (2012/5/2)، تأريخ الزيارة 2020/8/25، الموقع الإلكتروني للمحكمة.

[42] النظام الداخلي للمحكمة الإتحادية العليا رقم 1 لسنة 2005، منشور بالوقائع العراقية العدد (3997) في (2005/5/2).

[43] د. مها بهجت يونس الصالحي، مصدر سابق، ص166.

[44] ينظر المادة (4/ثانياً) من قانون المحكمة الإتحادية رقم (30) لسنة 2005، والمواد(3- 6) من النظام الداخلي للمحكمة الإتحادية العليا رقم (1) لسنة 2005. وللمزيد ينظر: د. فوزي حسين سلمان الجبوري، نظرات حول تنظيم الرقابة على دستورية القوانين في العراق، مجلة جامعة تكريت للحقوق، كلية القانون،المجلد (2)، العدد (7)، السنة 2010، ص 178-212. ود. رائد حمدان المالكي، مصدر سابق، ص575.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

2004، وتكون بإشراف من قبل مجلس المحافظة ومتابعة مجلس النواب ". إن إضافة هذا النص دون اللجوء الى أخذ موافقة السلطة التنفيذية مخالف للمادة (47) من الدستور، لأنه يشكل تجاوزاً على صلاحيات مجلس الوزراء المنصوص عليها في المادة (80/ أولاً) من الدستور بخصوص تخطيط السياسة العامة للبلد، كما أنه، إضافة الى ذلك، يتضمن جنبة مالية، وجاء خلافاً للطريقة المرسومة في المادة (60/أولا) من الدستور، ولكل ما تقدم تجد المحكمة النصوص المطعون بعدم دستوريتها ... جاءت مخالفة لأحكام الدستور ... ".[45]

المطلب الثاني

إختصاص المحكمة بتفسير الدستور

من المسلم به فقهاً وقضاءً إن تحديد مضمون القاعدة القانونية من مستلزمات تطبيق القانون على الوقائع المعروضة على القضاء، وهذا لا يمكن تحقيقه ما لم يحدد مضمون القاعدة ويتحقق ذلك عن طريق التفسير.[46] وهذا ينطبق على الدستور أيضاً، لذلك فإن النصوص الدستورية مهما بلغت درجة سموها وعلوها وحبكة صياغتها إلا أنها قد تثير نوعاً من الجدل بخصوص مضمونها لما يعتريها من غموض أو لبس، لذلك لابد من وجود جهة مختصة قادرة على القيام بمهمة توضيح وتفسير هذه النصوص، خاصة في الدول الفدرالية حيث يتم توزيع الإختصاصات بين مستويات الحكم في وثيقة الدستور. لذلك فإن الفقه القانوني متفق على ضرورة ايجاد محكمة محايدة عليا يكون لها كلمة نهائية في تفسير الدستور وإزالة التعارض بين الإختصاصات المحددة في الدستور.[47]

وفي النظام القضائي العراقي تختص المحكمة الإتحادية العليا بتفسير نصوص الدستور، وهو الإختصاص الثاني المنوط بالمحكمة بموجب المادة (93/ثانياً) من دستور العراق لسنة 2005، ولم يتضمن قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 (الملغى)، أو قانون المحكمة الإتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 في نصوصهما، إختصاص هذه المحكمة بتفسير نصوص الدستور.

---

[45] قرار المحكمة الإتحادية العليا الرقم (34/19/ موحدة/إتحادية 2015) في (2015/7/6)، تأريخ الزيارة 2020/8/3، الموقع الإلكتروني للمحكمة.

[46] د. حنان محمد القيسي، الإختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا في العراق، بحث منشور في مجلة المسلة، العدد (1)، 2011، ص 137.

[47] د. يحيى أحمد الكعكي، الصراع الدولي والحل الفدرالي في لبنان، ط1،(بدون دار النشر) بيروت، 1978، ص65.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

ويرى جانب من الفقه، إن منح إختصاص تفسير الدستور لأعلى محكمة في النظام القضائي سيضمن أن هذه المحكمة ستطبق قواعد ومبادئ محددة بحيث يكون التفسير الذي تعطيه للنص الدستوري يتفق وقصد شارعه الذي وضعه، كما أن ذلك يضمن الحفاظ على توزيع الإختصاصات بين مستويات الحكم وعدم تجاوزها من أي جانب[48]. هذا فضلاً عن إن جعل مهمة تفسير نصوص الدستور منوطة بهذه المحكمة دون سواها من المحاكم سيؤدي الى توحيد الرأي ويمنع تضارب الآراء إذا ما تعددت الجهات التي تمتلك حق التفسير.[49]

ويلاحظ من نص المادة (93/ ثانياً) من الدستور إن نطاق إختصاص المحكمة الإتحادية العليا بالتفسير مقصور على تفسير نصوص الدستور فقط، ولا يمتد الى القوانين. لكن بعض الفقه[50] يرى إن إختصاص المحكمة يشمل القوانين أيضاً على الرغم من عدم النص عليها في الدستور، على اعتبار إن من يملك الأعلى يملك الأدنى، فإذا كانت صلاحية تفسير الدستور ثابتة للمحكمة، فأنه من باب أولى أن تمنح صلاحية تفسير القوانين العادية، التي هي أدنى مرتبة من القواعد الدستورية. أما البعض الآخر[51]، فيرى إن الجهة المختصة بتفسير نصوص القوانين هي مجلس الدولة (مجلس شورى الدولة) وذلك وفقاً للمادة الرابعة من القانون رقم (65) لسنة 1979 المعدل. وقد أكدت المحكمة الإتحادية في عديد من قراراتها بأنها تختص بتفسير نصوص الدستور، ولا تختص بتفسير نصوص القوانين.[52]

ومن ضوابط إختصاص المحكمة الإتحادية العليا بتفسير نصوص الدستور التي يمكن استخلاصها من النظام الداخلي للمحكمة الإتحادية العليا رقم (1) لسنة 2005، أن يكون هناك طلب مقدم الى المحكمة بتفسير النص الدستوري، ذلك إن المحكمة لا تمارس التفسير من تلقاء نفسها، وأن يشتمل الطلب

[48] د. هادف راشد العويس، توزيع الإختصاصات في النظام الإتحادي في كل من دولة الإمارات العربية المتحدة وجمهورية ألمانيا الإتحادية، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ع11، ابريل 1998، ص89.

[49] د. عادل الطباطبائي، النظام الإتحادي في الإمارات العربية المتحدة، المصدر السابق، ص328.

[50] د. حيدر أدهم الطائي، نظرات في الرقابة القضائية، مجلة التشريع والقضاء، ع4، تشرين الأول وتشرين الثاني وكانون الأول، 2009، ص144-146 .

[51] د.عدنان عاجل عبيد وميسون طه حسين، الإختصاص التفسيري للقضاء الدستوري، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، ع 4، المجلد 8، السنة 2016، ص 412- 466.

[52] قرار المحكمة رقم 93/اتحادية/2011 في2011/10/11 ورقم 112/اتحادية/2011 في 2011/12/28 و رقم 21/اتحادية/2016 في 2016/4/6 ،(تأريخ الزيارة 2020/8/3، متاحة على الموقع الرسمي للمحكمة.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

على البيانات والمستندات المؤيدة لطلب التفسير، وان يقدم الطلب من جهة مختصة[53]. وعلى الرغم من سكوت الدستور عن بيان الجهة المختصة بتقديم طلب التفسير إلا أن المحكمة حددت في عدد من قراراتها إن طلبات التفسير تقدم من طرف رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس النواب أو أحد نائبيه أو رئيس الوزراء أو الوزراء[54]. وعلى العموم ينحصر حق طلب التفسير بإحدى السلطات الإتحادية[55]، أو حكومة أحد الأقاليم[56].

وعلى الصعيد التطبيقي، قامت المحكمة الإتحادية العليا بتفسير نصوص المواد (115) و(106/ ثالثاً) و(121/ثالثاً) من دستور العراق لسنة 2005 بناءً على طلب مجلس النواب، وجاء في قرار المحكمة المرقم (13/ إتحادية/2007) ما يأتي: "... إن استقراء مضامين المواد (61/ أولاً و110 و 114 و115 و122/ثانيا) من الدستور يشير الى صلاحية مجلس المحافظة بسن التشريعات المحلية لتنظيم الشؤون الإدارية والمالية بما يمكّن المحافظة من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية والتي تمنحها المادة (115) الأولوية في التطبيق، ذلك إن المجلس النيابي يختص حصراً بتشريع القوانين الإتحادية، وليس له إختصاص إصدار التشريعات المحلية للمحافظة استناداً لأحكام المادة (61/اولاً) من الدستور ... اما بصدد المفهوم الدستوري للمادة (106/ ثالثاً) والمادة (121/ ثالثاً) تجد المحكمة إن تخصيص الأموال الى حكومات الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم تختص به السلطات الإتحادية ووفق النسب والمعايير الثلاثة المنصوص عليها في المادة (121/ثالثاً)، وهي حجم الموارد وحاجة الإقليم أو المحافظة غير المنتظمة بإقليم ونسبة السكان في كل منهما وبشفافية وعدالة".[57] ويعد

---

[53] ينظر لهذه الضوابط: د. على صاحب جاسم الشريفي، تفسير نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005، مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، ع 3، المجلد 10، السنة 2018، ص275- 295.

[54] ينظر في ذلك على سبيل المثال: قرار المحكمة الإتحادية العليا الرقم 73/ اتحادية/2012، بتاريخ، 2012/10/3، وقرار المحكمة الرقم 85/اتحادية/ 2012، بتاريخ 2012/12/10، (تأريخ الزيارة 2020/8/3)، متاحان على الموقع الرسمي للمحكمة.

[55] وهي تتكون من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية بموجب المادة (47) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[56] حيث قبل الطلب من رئاسة مجلس أقليم الجنوب. ينظر قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم 17/إتحادية/2007 في 2007/9/11، (تأريخ الزيارة 2020/8/3)، متاح على الموقع الرسمي للمحكمة.

[57] ينظر قرار المحكمة رقم 13/اتحادية/2007 في 2007/7/31، تأريخ الزيارة 2020/8/3، الموقع الإلكتروني للمحكمة.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

هذا القرار أحد القرارات التي تعرضت فيه المحكمة بشكل غير مباشر لمركز الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وعلاقتهما بالحكومة الإتحادية، وأكدت فيه على صلاحية مجلس المحافظة سن القوانين المحلية، وعلى حق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في الحصول على التخصيصات المالية على أساس المعايير التي حددها الدستور.

فضلاً عن هذا، يلاحظ إن المحكمة الإتحادية العليا لم تلتزم في قراراتها نهجاً واحداً في البداية بخصوص حق المحافظات في فرض الضرائب والرسوم ، فمنها ما يعارض هذا الفرض ، ومنها ما يؤيده، الا أن توجهها العام استقر في النهاية على تأييد حق المحافظات في ممارسة هذا الإختصاص. إذ لم يتبين موقف المحكمة الإتحادية العليا المعارض لحق المحافظات في فرض الضرائب والرسوم بشكل مباشر وانما بشكل غير مباشر من خلال عدم الاعتراف بحق مجالس المحافظات بأي صفة تشريعية تمكنها من سن القوانين المحلية، ومن أبرز هذه القرارات: قرارها الذي بينت فيه بأنه:"من خلال تدقيق أحكام المادة(115) والمواد الأخرى من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 تبين ان مجلس المحافظة لا يتمتع بصفة تشريعية لسن القوانين المحلية..."، وبالتأكيد إن هذا القول إذا أُخذ به يعني عدم جواز قيام المحافظات بفرض الضرائب والرسوم لأن هذا الفرض لا يكون الا بتشريعات محلية ،وهي ممنوعة على المجالس المحلية وفق هذا القرار".[58] وطرأ تطور على موقف المحكمة الإتحادية العليا تضمن العدول عن توجهها السابق الرافض لحق المحافظات في فرض الضرائب والرسوم الى موقف جديد يعطي المحافظات مثل هذه الصلاحية. وهناك عدة فتاوى بهذا الخصوص ومن ابرزها ردها لاستيضاح مجلس محافظة النجف حول مدى تمتع مجالس المحافظات بسلطة سن القوانين الخاصة بفرض وجباية وإنفاق الرسوم والغرامات والضريبة استنادا للقوانين العراقية ، إذ اجابت بقولها:" "...لما كان فرض الضرائب وجبايتها وإنفاقها وفرض الرسوم والغرامات والضريبة من الأمور المالية التي اشارت إليها المادة (122/ثانياً) من الدستور، لذا يكون لمجالس المحافظات غير المنتظمة في اقليم حق سن القوانين الخاصة بفرض وجباية وإنفاق الضرائب المحلية...".[59]

واستقرت في النهاية على تأكيد حق المحافظات في فرض الضرائب والرسوم المحلية ومن قراراتها: القرار رقم (21) في 2010/10/23. وجاء هذا القرار في سياق طلب الاستيضاح من المحكمة الإتحادية

[58] قرار رقم (13) في 2007/7/16 ، منشور لدى علاء صبري التميمي، قرارات وآراء المحكمة الإتحادية العليا، مكتبة صباح، بغداد، 2009، ص246-247.

[59] قرار رقم (16) في 2008/4/21، منشور لدى علاء صبري التميمي، المصدر السابق، ص 257-258.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

العليا من قبل مجلس محافظة البصرة بشأن التناقض الذي اصاب قرارات المحكمة خاصة القرار رقم (13) في 2007/7/16 والقرار رقم (16) في 2008/4/21 ، إذ أن الأول لم يقر بحق المحافظات بسن التشريعات المحلية، بينما اقر الثاني لها بذلك. وأجابت المحكمة بأن إتجاهها واحد بهذا الشأن، وحاولت نفي هذا التعارض من خلال التأكيد على أن هذا الموضوع تحكمه المواد (61/أولاً،115،114،111،110 ،122/ثانياً) من الدستور، وأن استقراء مضامين هذه المواد يشير الى صلاحية مجلس المحافظة بسن التشريعات المحلية لتنظيم الشؤون الادارية والمالية، وأن المجلس النيابي يختص حصراً بتشريع القوانين الإتحادية، وليس له اصدار تشريعات محلية استناداً على المادة 61/اولا من الدستور، ولمجلس المحافظة ضمن صلاحياته الدستورية إصدار جميع القرارات، عدا التي تختص باصدارها السلطات الإتحادية الحصرية والمشتركة المنصوص عليها في المواد (110 الى 114) من الدستور.[60]

كما وقضت المحكمة في قرار تفسيري آخر بأن "المادة (122/خامساً) من الدستور عززت مبدأ اللامركزية، فلا يخضع مجلس المحافظة في إدارة شؤونها لسيطرة أو إشراف أية وزارة، على ألّا يتعارض في ذلك مع المادة (80/أولاً) من الدستور".[61]

وفي قرار تفسيري آخر فيما يتعلق بتفسير نص المادة (115) من الدستور، المتضمنة النص على أولوية قانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم بالنسبة للإختصاصات المشتركة، أكدت المحكمة على "...إن الأولوية في التطبيق تكون لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في حال التعارض بينهما، ما لم يكن قانون الإقليم والمحافظة مخالفاً للدستور، وذلك فيما يتعلق بالصلاحيات المشتركة،... ولا يعتبر القانون الذي سيشرعه مجلس المحافظة معدلاً أو لاغياً للقانون الإتحادي".[62]

ويستنتج مما تقدم، إن التفسير القضائي يعدّ وسيلة مهمة للتكييف الدستوري، وخاصة فيما يتعلق بالنصوص الدستورية، التي تختص بتقسم السلطات بين الحكومة الإتحادية وبين حكومات الأقاليم والحكومات المحلية، ولاسيما منها السلطات التشريعية. وعلى الرغم من أن القرارات التفسيرية للمحكمة

---

[60] قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم (21) في 2010/3/23 ، تأريخ الزيارة 2020/9/28، الموقع الإلكتروني للمحكمة.

[61] قرار المحكمة رقم 7/إتحادية/2012 في 2012/2/26، تأريخ الزيارة 2020/8/3، الموقع الإلكتروني للمحكمة.

[62] قرار المحكمة رقم 6/إتحادية/2009. في 2009/2/4 ، تأريخ الزيارة 2020/8/4، الموقع الإلكتروني للمحكمة.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

الإتحادية العليا تضمنت كقاعدة ترديداً لنصوص الدستور من أن تكون إزالة للغموض وإيضاحاً لها ، الا أن المحكمة التزمت فيها حتى الآن موقفاً محايداً بين السلطات ومستويات الحكم المختلفة في العراق.

المطلب الثالث

إختصاص المحكمة بالفصل في المنازعات

أناط الدستور العراقي لعام 2005 هذا الإختصاص بالمحكمة الاتحادية العليا بموجب نص المادة (93/رابعاً) منه. والملاحظ إن مسألة ازدواج السلطات العامة في النظام الفدرالي الذي تبناه العراق، تثير مشكلة في غاية الأهمية، تتمثل بتداخل إختصاصات الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، مما يفضي بداهة الى نشوب منازعات وخصومات بينها. لذلك منح الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ المحكمة الإتحادية العليا صلاحية الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، والمنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الأقاليم والمحافظات.[63]

ويتبين، فيما يتعلق بهذا الإختصاص، إن الدستور أخذ بمعيار صفة الخصوم في المنازعة، وليس بمعيار طبيعة النزاع أو موضوعه، ذلك إن المادة (93/ رابعاً وخامساً) من الدستور حددت الخصوم في المنازعة، وهم: الحكومة الإتحادية وأطراف الإتحاد. لذلك فإن سلطة المحكمة تشمل الفصل في المنازعات السياسية، مثل: النزاعات على الحدود والخلافات التي تحصل بشأن تمثيل الأقاليم في هيئات السلطات الإتحادية ومشاركتها معاً في إدارة تلك المسائل التي تقع في مجال الإختصاص المشترك بينهما، وكذلك المنازعات المتعلقة بإدارة الثروات وتوزيع الموارد والديون، والتجارة بين الأقاليم والمنازعات المتعلقة بالعقود المبرمة بين الأقاليم أو بينها وبين السلطات الإتحادية.[64]

وعلى صعيد دول العالم الأخرى، قد يكون هذا المعيار في الولايات المتحدة الأمريكية موضوعياً يتعلق بطبيعة النزاع، كالدعاوى التي يحتاج الفصل فيها إلى تطبيق أو تفسير الدستور أو القوانين الإتحادية، وقد يكون المعيار صفة أطراف النزاع، كالمنازعات بين ولايتين أو أكثر أو المنازعات التي

[63] الفقرتان(رابعاً وخامساً) من المادة(93) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

[64] ينظر د. رائد حمدان المالكي، مصدر سابق، ص581.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

تكون الحكومة الإتحادية طرفاً فيها. في حين تختص المحكمة الإتحادية في دولة الإمارات العربية بنظر النزاع متى كانت السلطة الإتحادية طرفاً فيه.[65]

إن الأحكام والقرارات في المحكمة الإتحادية العليا تصدر بالأغلبية البسيطة، ولكن نظراً لأهمية وخطورة المنازعات التي تنشأ بين الحكومة الإتحادية وأطراف الإتحاد، نصت المادة (5/أولاً) من قانون المحكمة الإتحادية على أن تصدر الأحكام والقرارات الخاصة بالفصل في المنازعات الحاصلة بين الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية بأغلبية الثلثين.

ويبدو إن نص المادة (93/ رابعاً وخامساً) من الدستور العراقي لسنة 2005 قد أُخذ من نص المادة (44/أ/ب) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 الملغى، التي نصت على "...الإختصاص الحصري والأصيل في الدعاوى بين الحكومة العراقية الإنتقالية وحكومات الأقاليم وإدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية"، ويرى البعض[66] بهذا الصدد، أنه كان من الأجدر بالمشرع الدستوري، عدم توسيع نطاق إختصاص المحكمة لشمول المنازعات التي تنشأ بين الحكومة الإتحادية والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، ذلك إن هذه الجهات تعمل على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بموجب المادة (122/ثانياً) من الدستور، لذا فأنها من حيث المبدأ تخضع لرقابة الحكومة الإتحادية، هذا على الرغم من أن المادة (122/خامساً) من الدستور قضت بعدم إخضاع مجلس المحافظة لإشراف أية وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة. كما أن المنازعات التي تنشأ بين الحكومة الإتحادية والمجالس المحلية التي تعمل على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، تختص بها جهات القضاء العادي أو الإداري ولا مسوغ لشغل المحكمة الإتحادية العليا بها.

وعلى صعيد التطبيق العملي، لم تمارس المحكمة الإتحادية العليا دوراً واضحاً فيما يخص مهمة الفصل في الخلافات والمنازعات بين مستويات الحكم في النظام الفدرالي العراقي، إذ لم تصادف الباحث أية تطبيقات عملية لهذا الإختصاص (الفصل في المنازعات بين الحكومة الإتحادية والأقاليم والمحافظات)، إذ لم يلجأ إقليم كوردستان أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم الى إقامة دعوى أمام المحكمة الإتحادية العليا ضد الحكومة الإتحادية في موضوع يتعلق بتنازع الإختصاص فيما بينهما، كما لم تلجأ الحكومة الإتحادية كذلك الى المحكمة الإتحادية العليا لذلك، باستثناء الدعوى التي أقامتها وزارة

(65) ينظر: د. عادل الطباطبائي، النظام الإتحادي في الإمارات العربية المتحدة، مصدر سابق، ص308.

(66) د.غازي فيصل مهدي، مصدر سابق، ص38.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

النفط الإتحادية ضد وزير النفط والثروات الطبيعية في إقليم كوردستان سنة 2014 لقيامه بتصدير النفط خارج العراق دون موافقة الحكومة الإتحادية، والتي سجلت، ولكن المحكمة لم تصدر بشأنها قراراً لحد كتابة هذه الدراسة، وذلك بسبب عدم اكتمال إجراءات التبليغات، وكشف عن إقامتها قرار المحكمة الإتحادية العليا المرقم 59/ إتحادية/2014 ، إذ أصدرته المحكمة بشأن طلب وزارة النفط الإتحادية إصدار أمر ولائي بمنع وإيقاف تصدير النفط خارج العراق من قبل المطلوب تنفيذ الأمر الولائي ضده (وزير النفط والثروات الطبيعية في حكومة الإقليم)، الا أن المحكمة رفضت الطلب معللةً قرارها بأن "إنفاذ قرار بشأن الطلب من شأنه أن يعطي إحساساً بالرأي المسبق في مسار الدعوى والحكم الذي يصدر فيها، وهذا يخالف السياقات القضائية مما يقتضي أن يكون البت فيه من خلال نظر الدعوى. وبناءً عليه يؤكد على إدارة المحكمة بإجراء التبليغات في الدعوى بأسرع وقت تمهيداً لنظرها".[67] وبحسب الموقع الرسمي للمحكمة الإتحادية العليا فأن قرارات التأجيل ماتزال مستمرة، وآخرها قرار التأجيل إلى يوم 2019/5/7، ولم ينظر بعد في الدعوى المذكورة. ويتضح من تعامل المحكمة مع هذه الدعوى مدى ترددها في الفصل في هذا النوع من الخلافات، إذ ليس من المنطقي أن يتأخر الفصل في هذه الدعوى لسنوات بسبب عدم إجراء التبليغات.

ويُخلص إلى القول، إن منح الدستور العراقي للمحكمة الإتحادية العليا عديد من الإختصاصات للفصل في الخلافات والمنازعات بين الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم والحكومات المحلية، يشكل ضمانة مهمة للتوازن المطلوب توافره في النظام الفدرالي بشكل عام، كما وتعد منبراً لحل الاشكاليات والخلافات، فضلاً عن اعتبارها ضمانة للحقوق والصلاحيات الدستورية لكل من الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات.

الخاتمة

من خلال دراسة موضوع البحث توصلنا الى عدد من الاستنتاجات والتوصيات، نلخص أبرزها على الوجه الآتي:

أولاً: الاستنتاجات:

[67] قرار المحكمة الإتحادية رقم 59/إتحادية/2014 في 2014/6/24 (قرار غير منشور). أشار إليه د. اسماعيل علوان عبود التميمي، مصدر سابق، ص221.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

1) يتميز الدستور العراقي لسنة 2005 بأسلوبه الخاص في تنظيم إختصاصات مستويات الحكم المختلفة في العراق الفدرالي، وذلك بتحديد إختصاصات السلطات الإتحادية (الإختصاص الحصري)، وترك بقية الإختصاصات لسلطات الأقاليم، والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، مع النص على الإختصاصات المشتركة بين السلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في أقليم. الا ان ذلك أدى إلى منح سلطات الأقاليم والمحافظات صلاحيات أوسع مقارنة بالسلطات الإتحادية، مما يتعارض مع طبيعة الدولة الفدرالية.

2) حدد الدستور العراقي لسنة 2005 الإختصاصات المالية الحصرية للسلطات الإتحادية، والإختصاصات المالية المشتركة بين السلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، الا أن الصياغة التشريعية للنصوص المتعلقة بالشؤون المالية يشوبها الغموض، مع إمكانية تحميلها أكثر من تفسير، هذا فضلاً عن وجود قصور تشريعي في تنظيم الإختصاصات المالية على وجه العموم.

3) إن المشرع العراقي لم يكن موفقاً في تنظيمه للإختصاصات المالية الدستورية، وذلك لوجود التداخل في الإختصاصات المالية بين الحكومة الاتحادية ومجالس المحافظات، مما يؤدي الى نشوب المنازعات فيما بينها، والتي تستدعي تدخل هيئة قضائية دستورية تتمثل في المحكمة الإتحادية العليا من أجل الفصل فيها.

4) أسست المحكمة الإتحادية العليا في العراق استناداً على قانونها المرقم (30) لسنة 2005، الصادر بالاستناد على قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لسنة 2004، وعلى الرغم من أن الدستور العراقي لسنة 2005 على نص على ان يصدر قانون جديد بدلاً منه، الا أن القانون المذكور لم يصدر حتى الآن.

5) يخلو الدستور العراقي لسنة 2005 من النص على منح الأقاليم تمثيلاً في عضوية المحكمة الإتحادية العليا، كما أنه لا يتضمن نصاً يفرض إشراك الأقاليم في إختيار أعضائها بشكل مباشر أو غير مباشر.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

6) المحكمة الإتحادية العليا في العراق هيئة قضائية مستقلة، ولها صلاحيات متعددة، أبرزها: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، وتفسير الدستور، والفصل في المنازعات، الا أن الدستور العراقي لسنة 2005 نص كذلك على منحها عدداً من الصلاحيات الأخرى، ومنها خاصة المصادقة على نتائج الانتخابات العامة لمجلس النواب، والفصل في الإتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء، والوزراء، مما يتعارض مع الطبيعة القانونية للمحاكم الدستورية المتعارف عليها.

7) تضطلع المحكمة الإتحادية العليا بالفصل في المنازعات الناشئة بين مستويات الحكم في العراق بخصوص الإختصاصات المالية، وذلك عن طريق ممارستها لإختصاصاتها بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، وتفسير الدستور، والفصل في المنازعات بين السلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

8) فصلت المحكمة الإتحادية العليا في العديد من الدعاوى المتعلقة بالإختصاصات المالية الدستورية من خلال ممارسة إختصاصاتها بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة، وتفسير الدستور العراقي، الا أن تطبيقاتها لا تتضمن أية دعاوى مارست فيها إختصاصها بالفصل في المنازعات، باستثناء دعوى وحيدة لم يتم حتى الآن الفصل فيها.

9) يشوب القرارات الصادرة من المحكمة الإتحادية العليا فيما يتعلق بالإختصاصات المالية الدستورية نوعاً من عدم الدقة وعدم الثبات، ومنها القرارات المتعلقة بحق المحافظات في فرض الضرائب والرسوم، فقد تباينت بين الرفض بداية والتأييد لاحقاً، مما قد يؤثر سلباً في سمعتها القضائية، ومركزها الدستوري.

10) تشكل المحكمة الإتحادية العليا في العراق، في ظل قيامها بالفصل في المنازعات بين السلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، بخصوص الإختصاصات المالية الدستورية ضمانة مهمة لتجسيد حقوق هذه السلطات على حد سواء.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 7404-2661
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

ثانياً: التوصيات:

1) نقترح تشريع قانون جديد للمحكمة استناداً على الدستور العراقي لسنة 2005، بدلاً من القانون المسند الى قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لسنة 2004. وإصلاح أوجه القصور التي تضمنها.
2) نقترح على المشرع العراقي تحديد أعضاء المحكمة وتنظيم طريقة إختيارهم وتحديد الشروط والجهة المعنية بترشيحهم والموافقة على إختيارهم، لتقوية مركز المحكمة وتعزيز استقلالها.
3) نقترح على المشرع العراقي إضافة نص إلى الدستور حول أحكام إختيار رئيس وأعضاء المحكمة، يقر باشراك مجلس الإتحاد في الموافقة على هذا الإختيار، لتعزيز ثقة الأقاليم والمحافظات بالمحكمة.
4) نقترح تقليص إختصاصات المحكمة الإتحادية العليا بحصرها في: الرقابة على دستورية القوانين، وتفسير الدستور، والفصل في تنازع الإختصاصات بين وحدات العراق الفدرالي.
5) نقترح استبعاد (الرقابة على دستورية الأنظمة) من نطاق إختصاصات المحكمة الإتحادية العليا سواءً في الدستور العراقي لسنة 2005 (المادة 93/ أولاً)، أم القانون الخاص بالمحكمة (رقم 30 لسنة 2005) أم القانون المزمع إصداره.
6) نقترح على المشرع العراقي بيان الأثر المترتب على قرارات المحكمة بعدم دستورية قانون أو نظام أو نص فيهما، وتوضيح مدى عدّه ملغياً، ومن أي تأريخ يسري الالغاء.
7) نقترح تطوير تشكلية المحكمة الإتحادية العليا وقراراتها الصادرة، وقانونها، مع الاستفادة في ذلك من تجربة الدول المتطورة بهذا الخصوص.
8) نقترح إعادة النظر في تسمية المحكمة الإتحادية العليا، فبدلاً من تسميتها الحالية يمكن أن تطلق عليها تسمية (المحكمة الدستورية) على غرار ما معمول به في كثير من الدول.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

المصادر

أولاً: الكتب:

1. د. إحسان المفرجي، د. رعد الجدة، د. كطران زغير نعمة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، (بدون تأريخ).
2. اسماعيل علوان عبود التميمي، إختصاصات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم المتعلقة بالنفط والغاز، دار السنهوري، بيروت، 2018،
3. د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2013.
4. د. سركول مصطفى أحمد، الوضع القانوني لملكية الموارد الطبيعية، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2015.
5. د. د. شورش حسن عمر، خصائص النظام الفدرالي في العراق، ط2، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018.
6. د. عادل الطباطبائي، النظام الاتحادي في الإمارات العربية المتحدة، دراسة مقارنة، مطبعة القاهرة الجديدة، القاهرة، 1978.
7. د. عثمان سلمان غيلان العبودي، الاشكالات الدستورية والقانونية في تنظيم الإختصاصات المالية الإتحادية، ط1، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2019.
8. علاء صبري التميمي، قرارات وآراء المحكمة الإتحادية العليا، مكتبة صباح، بغداد، 2009.
9. د. غازي فيصل مهدي، المحكمة الإتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، ط1، موسوعة الثقافة القانونية، بغداد، 2008.
10. غازي فيصل مهدي، نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في الميزان، ط1، موسوعة الثقافة القانونية، بغداد، 2008.
11. فؤاد قاسم الامير، ثلاثية النفط العراقي، ط1، دار الغد للنشر، بغداد، 2007.
12. د. محمد عزت فاضل الطائي، فاعلية الحكومة الاتحادية في ضوء التوازن بين السلطات، ط1، دار السنهوري، بيروت، 2016.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

13. د. محمد عمر مولود، الفدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ، بيروت، 2009.
14. د. منذر الفضل، مشكلات الدستور العراقي، ط1، دار آراس للطباعة والنشر، أربيل، 2010.
15. مهند فيصل فائق، الفدرالية وأثرها على الاستثمار (إقليم كردستان العراق نموذجاً)، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، 2016.
16. د. يحيى أحمد الكعكي، الصراع الدولي والحل الفدرالي في لبنان، ط1،(بدون دار النشر) بيروت، 1978.
17. د.عبدالغني بسيوني، الأنظمة السياسية والقانون الدستوري، دار الجامعية، بيروت، 1993
18. د.علي هادي عطية، النظرية العامة في تفسير الدستور، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2011.
19. قرارات المحكمة الإتحادية العليا لسنة 2010، المجلد الثالث، من اصدارات جمعية القضاء العراقي، بغداد، 2011.

ثانياً: الرسائل الجامعية:

1. أحمد خلف حسين، تجزئة القاعدة القانونية في التشريع الضريبي العراقي، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الموصل، 2010.
2. سناء محمد سدخان البيضاني، توزيع الإختصاصات المالية بين السلطة الإتحادية و الأقاليم و المحافظات، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة تكريت، 2012.
3. عبدالمنعم أحمد أبو طبيخ، توزيع الإختصاصات في الدولة الفيدرالية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمرك، (بدون تأريخ).

ثالثاً: البحوث:

1. د. حنان محمد القيسي، الاختصاص التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا في العراق، مجلة المسلة، العدد (1)، 2011.
2. د.حيدر أدهم الطائي، نظرات في الرقابة القضائية، مجلة التشريع والقضاء، العدد (4)، 2009.
3. حيدر سامي رشيد، مرتجى عبدالجبار مصطفى، النظام الفدرالي في العراق، دراسة مقارنة، مجلة جامعة أهل البيت، المجلد (1)، العدد (24)، 2019.
4. د.سالم رضوان الموسوي، تشكيل المحكمة الاتحادية العليا في العراق بين الدستور والقانون، قراءة تحليلية ونقدية، بحث منشور بموقع الحوار المتمدن، العدد (2519) في 2009/1/7.
5. د. عدنان عاجل عبيد وميسون طه حسين، الإختصاص التفسيري للقضاء الدستوري، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون، جامعة بابل، العدد (4)، المجلد (8)، السنة 2016.

6. د. علي صاحب جاسم الشريفي، تفسير نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005، مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء، العدد (3)، المجلد (10)، السنة 2018.
7. د. فوزي حسين سلمان الجبوري، نظرات حول تنظيم الرقابة على دستورية القوانين في العراق، مجلة جامعة تكريت للحقوق، كلية القانون، المجلد (2)، العدد (7)، السنة 2010.
8. د. كوردستان سالم سعيد، إشكالية توزيع الإختصاصات بين السلطات الإتحادية وسلطات إقليم كوردستان، مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد (3)، العدد (4)، السنة 2017.
9. محمد جبار طالب، التنظيم الدستوري للفدرالية المالية في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، المجلد (5)، العدد (3)، السنة 2013.
10. د. مها بهجت يونس الصالحي، المحكمة الإتحادية العليا وإختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين، مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد (10)، العدد (2)، السنة 2008.
11. د.هادف راشد العويس، توزيع الإختصاصات في النظام الإتحادي في كل من دولة الإمارات العربية المتحدة وجمهورية ألمانيا الإتحادية، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، العدد (11)،السنة 1998.
12. همسة قصي عبداللطيف، عمر عدنان خماس، أداء السياسة المالية في العراق بعد 2003، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد (52)، السنة 2017.

رابعاً: الدساتير والقوانين:

(أ) الدساتير:

1. قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لسنة 2003.
2. دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
3. دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1789.
4. القانون الأساس لجمهورية ألمانيا الإتحادية لسنة 1949.
5. دستور ماليزيا لسنة 1957.
6. دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لسنة 1971.
7. دستور الإتحاد السويسري لسنة 1999.

(ب) القوانين:

1. القانون المدني العراقي المعدل رقم 40 لسنة 1951.
2. قانون مجلس شورى الدولة العراقي المعدل رقم (65) لسنة 1979.
3. قانون المحكمة الإتحادية العليا العراقي رقم (30) لسنة 2005.

4. قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة (2008).
5. قانون مجلس الدولة العراقي رقم (71) لسنة 2017.
6. قانون الهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الإتحادية العراقي رقم (44) لسنة 2017.
7. أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (71) لسنة 2004.

خامساً: وثائق المحكمة الإتحادية العليا العراقية وقراراتها:

1. النظام الداخلي للمحكمة الإتحادية العليا رقم (1) لسنة 2005.
2. قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم 13/اتحادية/2007 في 2007/7/31.
3. قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم 17/اتحادية/2007 في 2007/9/11.
4. قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم 6/اتحادية/2009. في 2009/2/4.
5. قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم (37/ اتحادية/ 2010) الصادر في 2010/4/14.
6. قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم 21/ اتحادية/2010 في 2010/10/23.
7. قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم 93/اتحادية/2011 في2011/10/11.
8. قرار محكمة ا الإتحادية العليا الرقم 112/اتحادية/2011 في 2011/12/28.
9. قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم 7/اتحادية/2012 في 2012/2/26.
10. قرار المحكمة الإتحادية العليا الرقم 73/ اتحادية/2012، بتاريخ، 2012/10/3.
11. قرار المحكمة الإتحادية العليا الرقم 85/اتحادية/ 2012، بتاريخ 2012/12/10.
12. قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم 104/اتحادية في 2014/9/22.
13. قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم (34/19/ موحدة/اتحادية 2015) في 2015/7/6.
14. قرار المحكمة الإتحادية العليا رقم 21/اتحادية/2016 في 2016/4/6.

سادساً: الجريدة الرسمية:

1. الوقائع العراقية العدد 3285 في (1989/12/11).
2. الوقائع العراقية، العدد 3983 في (2004/4/6).
3. الوقائع العراقية العدد 3997 في (2005/5/2).
4. الوقائع العراقية، العدد 3996 في (2005/3/17).
5. الوقائع العراقية العدد 4070 في (2008/3/31).
6. الوقائع العراقية العدد 4456 في (2017/8/7).
7. الوقائع العراقية، العدد 4443 في 2017/5/17.

ردمد ورقي: 9971 - 2571 المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية ردمد إلكتروني: 2661-7404
السنة: 2021 المجلد: الخامس العدد: الاول ص.ص: 210-244

سابعاً: المصادر الأجنبية:

1. James Crawford , The Authority of the Kurdistan Regional Government over Oil and Gas under the Constitution of Iraq, legal Opinion, 2008.