المحددات التنظيمية لاستقلال القضاء الدستوري عن محاكم السلطة القضائية

أ.د علي سعد عمران الباحثة/ سهاد سعد عواد

معهد العلمين للدراسات العليا

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٣/٤/٤ تاريخ قبول البحث ٢٠٢٣/٥/٨ تاريخ نشر البحث ٢٠٢٣/٦/٣٠

https://doi.org/10.61353/ma.0130045

ترتبط مكانة القضاء الدستوري والدور الذي يؤديه في الحياة السياسية والقانونية، والاهمية التي يتطلبها استقلاله العضوي والوظيفي عن محاكم السلطة القضائية ارتباطاً وثيقاً بتخصصه بالرقابة على دستورية القوانين. فالقضاء الدستوري سواءً تمثل في هيئة قضائية مستقلة متخصصة بالنظر في دستورية القوانين، أو تمثل في اعلى هيئة قضائية في سلم القضاء العادي، يستلزم وجود تنظيم دستوري وقانوني يُمكنه من ممارسة اختصاصاته بإستقلال عن باقي محاكم السلطة القضائية، إذ يُسهِم هذا التنظيم في تفعيل وإعمال الرقابة الدستورية التي يمارسها هذا القضاء، وضمان تطبيق احكام الدستور والحفاظ على سموه والغاء كل ما يتعارض مع نصوصه.

The status of the constitutional judiciary and the role it plays in political and legal life, and the importance required by its organic and functional independence from the courts of the judiciary, are closely related to its specialization in monitoring the constitutionality of laws. The constitutional judiciary, whether it is represented in an independent judicial body specialized in examining the constitutionality of laws, or it is represented in the highest judicial body in the scale of the ordinary judiciary, requires the presence of a constitutional and legal organization that enables it to exercise its competences independently from the rest of the courts of the judicial power, as this organization contributes to the activation and implementation of constitutional control practiced by this judiciary, ensuring the implementation of the provisions of the Constitution, preserving its supremacy, and canceling everything that contradicts its provisions.

الكلمات المفتاحية: السلطة الجزائية للإدارة، الغرامة المرورية، الأساس القانوني، الأساس الفلسفي.

المقدمة

أولاً: موضوع الدراسة.

إنَّ مكانة القضاء الدستوري والدور الذي يؤديه في الحياة السياسية والقانونية، والاهمية التي يتطلبها استقلاله العضوي والوظيفي عن محاكم السلطة القضائية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بتخصصه بالرقابة على دستورية القوانين. إذ ان هذا الاختصاص يجعل من هذا القضاء سلطة رقابية عليا على اعمال باقي السلطات، يستطيع ردها إذا تبين له عدم اتفاقها مع احكام الدستور والحكم ببطلانها؛ فالغاية الاساسية من تقرير الاستقلال الوظيفي لمحاكم القضاء الدستوري عن باقي محاكم السلطة القضائية هو تمكينها من اداء وظائفها بحياد واستقلال تام، ولا يكون ذلك الا من خلال تدخل المشرع بتنظيم الضمانات التنظيمية الكفيلة باستقلاله.

والقضاء الدستوري سواءً تمثل في هيئة قضائية مستقلة متخصصة بالنظر في دستورية القوانين، أو تمثل في اعلى هيئة قضائية في سلم القضاء العادي، يستلزم وجود تنظيم دستوري وقانوني يُمكنه من ممارسة اختصاصاته بإستقلال عن باقي محاكم السلطة القضائية، إذ يُسهِم هذا التنظيم في تفعيل وإعمال الرقابة الدستورية التي يمارسها هذا القضاء، وضمان تطبيق احكام الدستور والحفاظ على سموه والغاء كل ما يتعارض مع نصوصه.

ولأهمية الاعباء الملقاة على عاتق القضاء الدستوري، وخطورة المواقف التي يعالجها، فهو الجهة الوحيدة المختصة بالنظر في الرقابة على دستورية القوانين والانظمة، ويمارس اختصاصات دستورية وقانونية مهمة، لذا لا بد من وجود تنظيم قانوني للقضاء الدستوري يضمن من خلاله درجة عالية من الاستقلالية عن باقي محاكم القضاء العادي، لكي يمارس اختصاصاته بحياد وكفاءة.

فهذهِ الضمانات التنظيمية تهدف الى توفير البيئة المناسبة لانصراف القاضي الدستوري لنظر الدعوى والحكم فيها على اساس ما يتوفر فيها من ادلة واوليات دون التأثر بمراكز اطرافها ومكانتهم، واتخاذ القرار المناسب بشأنها في ضوء الظروف القانونية الواقعية المحيطة بها بغض النظر عن مصالح اطرافها.

ثانياً: أهمية الدراسة.

ترتبط أهمية المحددات التنظيمية لاستقلال القضاء الدستوري عن السلطة القضائية بمكانته في النظام الدستوري وحساسية علاقاته مع السلطات الاخرى النابعة من طبيعة وظيفته بالرقابة على أعمالها، فتكريس الاستقلال التنظيمي للقضاء الدستوري يشكل عاملاً أساسياً في ضمان التطبيق السليم للمبادئ التي جاء بها الدستور

كالفصل بين السلطات وسيادة القانون والعدالة وكل ما يتعلق بالمرتكزات الاساسية لبناء الدولة واستقرار النظام السياسي فيها.

ثالثاً: إشكالية الدراسة.

إنَّ طبيعة الأعمال والاختصاصات المناطة بالقضاء الدستوري تجعله في مواجهة سلطات الدولات، وهذا يدفع باقي السلطات إلى التدخل في شؤونة والتأثير على استقلاليته، لذا فإن موضوع البحث يثير التساؤلات الآتية:

- ما هي مظاهر الاستقلال التنظيمي لمحاكم القضاء الدستوري عن محاكم السلطة القضائية؟
- ما هو منهاج المشرعين بالعراق والانظمة المقارنة في تنظيم ضمانات استقلال محاكم القضاء الدستوري عن باقي محاكم السلطة القضائية؟
- هل ان محاكم القضاء الدستوري في العراق والانظمة المقارنة تتمتع بالاستقلال الكافي لأداء مهامها الوظيفية بحياد ونزاهة؟

رابعاً: منهجية الدراسة.

فرضت علينا طبيعة دراسة هذا الموضوع ضرورة اتباع المنهج المقارن بين بعض الأنظمة الدستورية والقانونية المتعلقة بموضوع الدراسة, وهي القانون الأمريكي والمصري والعراقي. كما اعتمدنا المنهج التحليلي لتحليل هذهِ النصوص وآراء الفقه الدستوري ذات الصلة ضمن إطار علمي, وعززنا ذلك بالتطبيقات القضائية المتاحة.

خامساً: خطة البحث.

نتناول دراسة هذا الموضوع على مبحثين حيث يتضمن المبحث الاول البناء الدستوري لتنظيم القضاء الدستوري. بينما نعرج في المبحث الثاني على أثر البناء الدستوري لتنظيم القضاء الدستوري في استقلاله.

وخُتِم البحث بخاتمة تضمنت أهم الاستنتاجات والمقترحات.

المبحث الأول

البناء الدستوري لتنظيم القضاء الدستوري

يعد القضاء الدستوري من أهم المؤسسات الدستورية لذلك ينبغي تأسيسه بنص دستوري، كسائر المؤسسات الدستورية، وهذا النص يُكرِّس في حقية الأمر وجو القضاء الدستوري كمؤسسة دستورية مستقلة تُشكِّل جزءاً لا يتجزء من النظام الدستوري، بحيث لا يمكن التعرض لها بالإلغاء كما لا يمكن التعرض كما هو الحال بالنسبة لباقي المؤسسات الدستورية كالبرلمان والحكومة[١].

وإنَّ البناء الدستوري لتنظيم القضاء الدستوري وتأسيسه على النحو المتقدم يمنحه استقلالية عن سائر سلطات الدولة، بحكم المهام المناطة به بموجب الدستور، فالجهة التي يُناط بها اختصاص الرقابة على دستورية القانون، انما تُمارس هذا الاختصاص في مواجهة السلطة التشريعية، الأمر الذي ينعكس على التنظيم الدستوري لهذا القضاء، لذا كان على المشرَّع الدستوري ان يوفر الضمانات اللازمة لاستقلاله، بحيث يُبعده عن تأثيرات السلطة التي تهيمن على اختيار اعضائه[٢]؛ لأنَّ الرقابة على دستورية القوانين لا تتمتع بفاعلية إن لم يتحقق الاستقلال الكامل للمحاكم التي تُمارسه عن جميع السلطات والهيئات داخل الدولة بما فيها محاكم السلطة القضائية، ولا يمكن ان يتجسد هذا الاستقلال ان لم يبين الدستور نفسه تنظيم وتشكيل هذا القضاء.

وعليه سنتناول البناء الدستوري لتنظيم القضاء الدستوري في مطلبين مستقلين، نخصص الأول لدراسة البناء الدستوري لتنظيم القضاء الدستوري في الدول المقارنة، ونعمد في الثاني لبيان البناء الدستوري لتنظيم القضاء الدستوري في العراق.

المطلب الأول

البناء الدستوري لتنظيم القضاء الدستوري في الدول المقارنة ٠

إنَّ بعض الدساتير نظمت الأحكام المتعلقة بالقضاء الدستوري في باب مستقل عن السلطة القضائية تأكيداً لاستقلاله عنها وعن محاكمها[٣]، بينما يقوم النظام القانوني للمحكمة العليا في الولايات المتحدة الامريكية على مجموعة من النصوص التي جاء بها الدستور الامريكي والتي بيَّنت آلية تعيين اعضاءها والضمانات اللازمة لاستقلالهم ونظمت اختصاصاتها مع تنظيمها لباقي محاكم القضاء الفدرالي الأمريكي على اعتبار ان المحكمة العليا هي جزء من القضاء الفدرالي وليست مستقلةً عنه، لكنها تقع في قمة الهرم القضائي الأمريكي[٤].

وبذلك نجد أنَّ الدستور الأمريكي قد نظّمَ المحكمة العليا ضمن القضاء الفدرالي بإعتبارها جزءاً منه، لكنه جعلها في قمة الهرم القضائي واصفاً إياها بالمحكمة العليا بقوله: "تناط السلطة القضائية في الولايات المتحدة بمحكمة عليا واحدة وبمحاكم أدنى درجة..."(٥).

وقد خلا النظام الدستوري الأمريكي من أي إشارة الى العدد الذي تتكون منه المحكمة، ونجد ان حالة غياب هذا النص لم يكن له تأثيرا مهما في مسيرة المحكمة نحو الاستقلال منذ نشأتها ولحد الان ، فمن ناحية عدد اعضاءها فقد استقر منذ وقت طويل على تسعة اعضاء بضمنهم رئيس المحكمة. اما عن امكانية السلطات الاخرى في استغلال هذه الحالة لمصالحها ، نجد ان مسيرة المحكمة شهدت حالة من الاستقرار بهذا الشأن ما عدا فترة الخلاف التي عاشتها في ظل حكومة الرئيس روزفلت الذي حاول جاهدا الى زيادة عدد اعضاءها لثنيها عن موقفها المتشدد ضد بنود سياسته الاقتصادية(٦).

أما الدستور المصري لعام ٢٠١٤ فلم يُنظم المحكمة الدستورية العليا في باب مستقل عن سلطات الدولة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، لكنه نظمها في فصل مستقل بها عن السلطة القضائية ضمن الباب الخامس الذي جاء بعنوان (نظام الحكم)، إذ قسمه المشرع الدستوري إلى ستة فصول خصص الثالث للسلطة القضائية ومحاكمها المختلفة، وأفرد الرابع للمحكمة الدستورية العليا.

وبذلك يتضح من هذا البناء الدستوري بأنَّ المحكمة الدستورية العليا في مصر مستقلة عن المحاكم الأخرى المكونة للسلطة القضائية.

ونصت المادة (١٩٣) من دستور جمهورية مصر على تشكيل المحكمة إذجاء فيها: "تؤلف المحكمة من رئيس وعدد كاف من نواب الرئيس. وتؤلف هيئة المفوضين بالمحكمة من رئيس، وعدد كاف من الرؤساء بالهيئة، والمستشارين، والمستشارين المساعدين.

ويختار رئيس الجمهورية رئيس المحكمة الدستورية من بين أقدم خمسة نواب لرئيس المحكمة. ويعين رئيس الجمهورية نواب رئيس المحكمة من بين اثنين ترشح احدهما الجمعية العامة للمحكمة ويرشح الآخر رئيس المحكمة. ويعين رئيس هيئة المفوضين واعضاؤها بقرار من رئيس الجمهورية بناءً على ترشيح رئيس المحكمة وبعد أخذ رأي الجمعية العامة للمحكمة، وذلك على النحو المبين بالقانون".

يتضح لنا بأنَّ الدستور المصري لم يبين عدد اعضاء المحكمة الدستورية العليا على نحو يسمح للجهات المختصة بتعيين اعضاء جدد بالمحكمة كلما رأت ان ذلك من مصلحتها في تغليب كفة مؤيديها داخل المحكمة

مما يؤثر على استقلالها، وكان الاجدر بالمشرع ان يحدد عدد اعضاءها بنص دستوري يكون مانعا من تدخل السلطات في تشكيلها(٧).

والجدير بالذكر، أنَّ الأسلوب الذي اختاره المشرع في تشكيل المحكمة وآلية عملها شبيه الى حد كبير الاسلوب المتبع في القضاء الاداري في فرنسا ومصر، حيث توجد هيئة مفوضين تتولى دراسة القضايا واجراء التحقيقات اللازمة بشأنها وكتابة تقرير مفصل عن حيثياتها والتوصية بالقرار المناسب بشأنها، على ان يتم عرض ذلك على الهيئة القضائية للمحكمة لتبت بالقرار النهائي بالقضية(٨).

ويعد هذا الأسلوب تطبيقاً لنظام الفحص الاولى للدعاوى أمام المحكمة الدستورية، وهو نظام مطبق أمام المحاكم الدستورية في عدد كبير من الدول، والهدف منه بوجه عام هو تصفية الطعون قبل عرضها على المحاكم الدستورية واستبعاد الطعون غير المقبولة شكلاً أو غير المبنية على أسباب جدية. وهذا النظام متبع أمام جهة القضاء الدستوري في ألمانيا وبلجيكا واسبانيا وسويسرا وايطاليا، ويمتاز بانه يخفف العبء عن اعضاء المحكمة ويوفر الوقت والجهد في اصدار الاحكام مما يجعل المحكمة اكثر فعالية في اداء مهامها، كما ان هذا الاسلوب يتيح للمشرع العادي زيادة اختصاصات المحكمة كلما وجد أنَّ هناك ضرورة في ذلك(٩).

يتبيَّن لنا مما تقدَّم ان الأسلوب الذي اتبعه المشرع المصري يُسهِم في تخفيف العبء الملقى على عاتق المحكمة الدستورية العليا ويسمح بتصفية الدعاوى والطعون المقدمة إليها، وذلك عن طريق تولي هيئة المفوضين صلاحية الفحص أو التدقيق الأولي داخل هذه المحكمة، إذ تقوم هذهِ الهيئة بفحص الطعون فحصاً أوليا من اجل استبعاد تلك التي لا تتوافر فيها الشروط الشكلية التي يستلزم القانون توافرها لكي يمكن قبول الدعاوى أمام القضاء وكذلك استبعاد الدعاوى والطعون التي تخرج عن اختصاص المحكمة الدستورية أو سبق للمحكمة أن أصدرت حكماً في المسألة الدستورية المثارة فيها، وبذلك تتفرغ المحكمة الدستورية العليا للفصل في الدعاوى الجديرة بالنظر والبحث.

المطلب الثاني

البناء الدستوري لتنظيم القضاء الدستوري في العراق

واتجه الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ إلى تنظيم محاكم القضاء الدستوري مع باقي محاكم السلطة القضائية في فصل واحد أطلقت عليه (السلطة القضائية)، حيث نظم هذا الدستور المحكمة الاتحادية العليا وكل ما يتعلق بأحكامها في الفرع الثاني من الفصل الثالث تحت عنوان (السلطة القضائية).

فبعد أن تبنى العراق النظام الاتحادي واقره، من خلال نصوص قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية والذي جاء في مبادئه احترام الحقوق والحريات الاساسية، من اجل الحفاظ على تلك الحقوق والنظر في النزاعات التي تنشأ ما بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان والمحافظات والادارات المحلية، وقد ادرك واضعو هذه الوثيقة ضرورة تشكيل محكمة عليا تتولى مهمة الرقابة على دستورية القانون، والغاء ما يتعارض مع احكام قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤[١٠].

وبعد أنْ وضع الدستور الدائم للعراق سنة ٢٠٠٥ وتم التصويت عليه من قبل الشعب العراقي ودخوله حيز النفاذ، الغي قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية[١١].

وقد نظم هذا الدستور السلطة القضائية في الفصل الثالث من الباب الثالث، إذ نصَّ في المادة (٨٩) من هذا الفصل على ان: "تتكون السلطة القضائية الاتحادية من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الإتحادية العليا، ومحكمة التمييز الإتحادية، وجهاز الإدعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي، والمحاكم الإتحادية الأخرى التي تنظم وفقا للقانون".

وجاء في المادة (٩٠) من الدستور بما يوحي ان مجلس القضاء الأعلى هو المختص والمسؤول عن إدارة جميع الهيئات القضائية المكونة للسلطة القضائية الاتحادية، بما فيها المحكمة الاتحادية العليا[١٢]، إلا ان المحكمة الاتحادية العليا في العراق كان لها رأياً آخر حيث قضت بأنَّ المحكمة الاتحادية العليا مستقلة إدارياً وماليا عن بقية مكونات السلطة القضائية المنصوص عليها في المادة (٨٩) من الدستور مستدلة على ذلك بنص المادة (٩٢/ اولاً) من الدستور التي نصت على كون المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة إدارياً وماليا، كما ان الدستور العراقي أفرد لها الفرع الثاني من الفصل الثالث الخاص بالسلطة القضائية مما يؤكد إستقلالها عن مجلس القضاء الأعلى الذي نظم الدستور أحكامه في الفرع الأول من ذات الفصل[١٣].

وإذا ما اردنا أن نتناول نصوص دستور ٢٠٠٥ فيما يخص تشكيل المحكمة الاتحادية نجد أن الدستور في المادة (٩٢) نص على ان: "أولاً- المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة ماليا واداريا. ثانياً- تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الاسلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن باغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب".

فقد أوجبت المادة السابقة أن يكون من بين اعضاء المحكمة الاتحادية العليا خبراء في الفقه الاسلامي والقانون، لكنه لم يحدد عدد اعضاء المحكمة الاتحادية العليا، وبذلك ترك المشرع الدستوري المجال لتحديد عدد اعضاء المحكمة وآلية اختيارهم وتنظيم عمل المحكمة بقانون يصدر لهذا الغرض بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب.

وعلى هذا، فإنَّ الدستور اوجب تشكيل المحكمة الاتحادية العليا بفئات ثلاث هي: (القضاة، خبراء الفقه الاسلامي، وفقهاء القانون)، ويُسهِم تشكيل المحكمة من هذهِ الفئات باستقلالها عن أي جهة أخرى، بما فيها محاكم السلطة القضائية؛ لأنَّ تشكيل المحكمة الاتحادية العليا من القضاة وفقهاء القانون يعود إلى كونها محكمة متخصصة تمارس اختصاصات دستورية وقانونية بحتة، فالمحكمة بأعضائها القضاة وفقهاء القانون تمارس هذا الاختصاص دون الرجوع لأي جهة كانت(١٤).

وينقسم فقهاء القانون الدستوري في نظرتهم إلى دور خبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون على ثلاثة اتجاهات مختلفة؛ حيث يرى اصحاب الإتجاه الأول بأنَّ دور خبراء الفقه الاسلامي وفقهاء القانون في عضوية المحكمة هو دور استشاري يتلخص ببيان الرأي حول القضية المعروضة على الهيئة القضائية للمحكمة(١٥).

في حين يتبنى أصحاب الاتجاه الآخر فكرة المساواة بين اعضاء المحكمة الاتحادية العليا على اختلاف تخصصاتهم، بحيث يكون تمثيلهم متوازناً في عضوية المحكمة ويكون لهم حق التصويت على قرارات المحكمة على قدم المساواة دون تمييز بين عضو واخر(١٦)، وحجتهم في ذلك ان الغاية من وجود خبراء الفقه الاسلامي وفقهاء القانون الى جانب القضاة في عضوية المحكمة هو لمراقبة التشريعات وضمان عدم تعارضها مع ثوابت الاسلام ومبادئ الديمقراطية التي نصت عليها المادة (٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥(١٧).

ويذهب انصار الاتجاه الثالث إلى تقسيم اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا الى اختصاصات قضائية واخرى غير قضائية بغية التوفيق بين الرأيين السابقين، ومنح خبراء الفقه الاسلامي وفقهاء القانون حق التصويت على قرارات المحكمة غير القضائية على اعتبار ان تلك الاختصاصات لا تطلب تخصص وظيفي في مجال

القضاء على العكس من الاختصاصات القضائية التي تتطلب تخصص وظيفي ولا يمكن اصدار القرارات بشأنها الا من قبل القضاة ويكون دور خبراء الفقه الاسلامي وفقهاء القانون فيها دورا استشاريا فقط[١٨].

وحسمت المحكمة الاتحادية العليا موقفها من دور خبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون حين أوضحت في قرارها لعام ٢٠٢٢ بان دورهم استشاري غير ملزم لهيئة المحكمة، إذ جاء في القرار بأنَّه: "ورغم ان البند (ثانياً) من المادة (٩٢) من الدستور اوجبت ان تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون، إلا ان النص المذكور لم يوجب ان يشترك الخبراء والفقهاء في العمل القضائي الذي يكون من اختصاص قضاة المحكمة فهناك قاضٍ وخبير وفقيه ولكل واحد منهم اختصاصاً معيناً وفقاً لطبيعة العمل الذي يقوم به... ان مهمة القاضي تختلف عن مهمة الخبير والفقيه اذ ان الخبير شخص ذو دراية وإلمام بموضوع فني او علمي أو عملي، يستعين به القضاء في امور تدخل في اختصاصه ولا يجوز للخبير ان يتجاوز المهمة المعهودة له بها، ويكون عمل الخبير مشابهاً لعمل الشاهد من حيث ان كل واحد منهم يقدم للقضاء الأمور التي شاهدها والتفاصيل التي لاحظها والأحوال والظروف المتعلقة بالدعوى... وان خبرة الخبير غير ملزمة بذاتها أمام حكم القاضي"[١٩].

ونلاحظ على القرار السابق بأنَّ المحكمة خلطت بين مفهوم الخبير المقصود في نص المادة (٩٢/ثانياً) من الدستور والخبير الذي تختاره المحكمة في الدعاوى الاعتيادية، فالمشرع الدستوري نص على ثلاثة فئات لعضوية المحكمة اثنان منها ذات تخصص بالقانون وهو امر لا خلاف حوله والفئة الثالثة هي فئة خبراء الفقه الاسلامي لم يكن من داعي لوجودها في عضوية المحكمة، ولا يمكن مع الاعتقاد بعدم رجاحة النص انكار حق التصويت لأي فئة من فئات العضوية بشأن أي من اختصاصات المحكمة، لان ذلك يعد استثناء من الاصل ويتطلب النص عليه صراحة بالدستور[٢٠].

بذلك يتضح ان خبراء الفقه الاسلامي هم أعضاء أصليون في تشكيل المحكمة الاتحادية العليا، ولكن القانون أطلق عليهم تسمية "خبراء الفقه الاسلامي" مثلما تمَّ تسمية أساتذة القانون بـ"فقهاء القانون"، فخبير الفقه الاسلامي هو ليس الخبير الذي أشارت إليه القوانين الإجرائية في العراق، وإنما هو عضو أصيل من أعضاء المحكمة الاتحادية، وصوته يجب ان يحسب من ضمن النصاب ويعتد به[٢١].

المبحث الثاني

أثر البناء الدستوري لتنظيم القضاء الدستوري في استقلاله

إنَّ نجاح تشكيل المحكمة العليا الامريكية والدور الذي أدته في مستقبل النظام القضائي الامريكي، جعل منها نموذجا يحتذى به في دول العالم اجمع، بما في ذلك العالم العربي من خلال استحداث المحاكم أو المجالس الدستورية، ونلاحظ ان معظم الدول تأثرت في تشكيل محاكمها بالنموذج الأمريكي، حيث نُظمت هذهِ المحاكم على نحو يُسهم في استقلاليتها عن جميع السلطات بما فيها محاكم السلطة القضائية.

وسنقتصر في هذا المبحث على دراسة تنظيم محاكم القضاء الدستوري في كل من الولايات المتحدة الامريكية ومصر والعراق وأثره في استقلالها عن محاكم السلطة القضائية، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول

تشكيل القضاء الدستوري في الدول المقارنة

وأثره في استقلاله

مارس الكونغرس الامريكي صلاحياته الدستورية في تنظيم المحكمة العليا وتشكيلها متماشياً مع الظروف اذ حظى رجال القضاء في الولايات المتحدة الامريكية بالاحترام والتقديس وهذا جعلهم يتربعون على رئاسة وعضوية المحكمة العليا، حيث نصت المادة (٣) الفقرة الاولى من الدستور الامريكي بأن: "... ويتولى قضاة كل من المحكمة العليا والمحاكم الادنى مناصبهم ما دام سلوكهم طيبا ....".

ولم يشترط الدستور الامريكي في المرشح لعضوية المحكمة العليا ان يكون قد عمل قاضياً، لكن المرشح لعضوية المحكمة يجب أن يتمتع بمؤهلات قضائية تؤهله لشغل هذا المنصب، إذ تُعد المؤهلات القضائية من اهم المعايير المتبعة لاختيار المرشح وتبرز هذه المؤهلات من خلال اراء المرشح ونتاجه الفكري وتاريخه المهني والذي تقيمه جهات مستقلة كنقابة المحامين الامريكية [٢٢]. وتظهر دراسات حديثة في الولايات المتحدة الامريكية تأييد اعضاء مجلس الشيوخ الامريكي لمرشحين لا يتوافقون معهم سياسيا لكنهم يحملون مؤهلات قضائية كافية [٢٣].

وعد هذا التوجه من اهم التوجهات التي اطلقتها الولايات المتحدة الامريكية فيما يخص تنظيم القضاء الدستوري ويعتبرها البعض من اهم اسباب استقلال المحكمة العليا عن محاكم السلطة القضائية، إذ ادى إلى

نجاح تجربة القضاء الدستوري في الولايات المتحدة الامريكية[٢٤]، ومرد ذلك لأمرين: الأول إن القضاة وما يملكونه من خبرات علمية في ميدان القضاء يجعلهم اصحاب التخصص وتفسير النصوص القانونية وتطبيقها واصدار الاحكام، فلا يحتاجون والحال هذهِ الرجوع إلى جهة أخرى، سواء أكانت قضائية أم غير قضائية، لتفسير نصوص القانون أو لتوجيههم في عملهم[٢٥].

والأمر الأخر هو أنَّ القاضي يعد أكثر الاشخاص المختصين بالقانون لذا فإن مدة عمله في وظيفة القضاء مؤشر على مدى كفاءته ونزاهته واستقلاله وهو محكوم بهذه الامور منذ دخوله لهذه الوظيفة، فلن يتأثر قضاة المحكمة العليا بأي جهة تمس باستقلالية المحكمة، بما في ذلك محاكم السلطة القضائية، خصوصاً وان المحكمة العليا هي في هرم محاكم السلطة القضائية، وان اعضائها يتم اختيارهم وفق معايير وآليات صارمة جداً.

وكانت المحكمة العليا تتألف من رئيس وخمسة مستشارين استنادا إلى القسم الاول من قانون السلطة القضائية لسنة ١٧٨٩م ثم تغير عدد القضاة في المحكمة عدة مرات سواءً بالزيادة لتصل إلى احد عشر قاضيا، أو بالنقصان إلى خمس قضاة، خلال الثمانين عاما الاولى من انشائها، حتى استقر تشكيل المحكمة العليا الحالي بهيئتها المؤلفة من تسعة اعضاء منذ عام ١٨٦٩ وحتى يومنا هذا[٢٦].

ويطلق على رئيس المحكمة تسمية "رئيس قضاة الولايات المتحدة" يساعده ثمانية قضاة ويكون ترتيبهم ودرجاتهم القضائية بحسب اسبقيتهم بالتعيين، أما في حال تعيينهم في نفس التاريخ، تكون الاسبقية للأكبر سناً، ويجلس المستشار الاقدم إلى يمين الرئيس والذي يليه إلى اليسار، وتجدر الاشارة إلى أن المحكمة العليا منذ انشائها حتى الان تحافظ على الاجراءات التنظيمية والشكلية عند عقد جلساتها[٢٧].

ويتولى تعيين قضاة المحكمة العليا رئيس الولايات المتحدة الأمريكية بعد أن يتشاور مع مجلس الشيوخ ويأخذ موافقته[٢٨]، ويستمر القضاة في مناصبهم طالما يتمتعون بسلوك قويم، ولا يمكن انهاء خدماتهم إلاَّ بالوفاة أو الاستقالة أو التقاعد أو الإدانة، وهذا يعزز من استقلال المحكمة وأعضائها عن أي جهة أخرى بما في ذلك محاكم السلطة القضائية، فلا يُمكن التدخل في شؤونها أو شؤون أعضائها أو التأثير عليهم طالما ان القانون لم يمنح لأي جهة سلطة انهاء خدمات أعضاءها[٢٩].

وإذا ما امعنا النظر في تاريخ المحكمة نجد إنه لم يتم اقالة اي قاض بتهم فساد أو انتهاك للدستور وهذا يمنح المحكمة قيمة لدى الشعب الامريكي بما يعزز استقلاليتها[٣٠].

نلخص من ذلك كله إلى ان تشكيل المحكمة العليا في الولايات المتحدة، وتنظيمها القانوني جاء على نحو يضمن استقلالها عن السلطة القضائية، فهي فضلاً عن كونها أعلى جهة قضائية في الولايات المتحدة، فإنَّ اختيار اعضائها وتشكيلها يتم وفق أسس ومعايير تعزز من استقلاليتها، وتحصنها من إمكانية التأثير عليهم.

وفي مصر كانت الجهود والمحاولات قد تضافرت لإقرار الرقابة على دستورية القوانين مما دفع بالمشرع المصري لإنشاء محكمة عليا فاصدر رئيس الجمهورية في ١٩٦٩/٨/٣١ القانون رقم (٨١) الخاص بأنشاء المحكمة العليا، وبهذا تعد مصر من اوائل الدول التي اعتمدت رقابة دستورية القوانين، إذ مضت خمسون عاما على تشكيل هذه المحكمة، اصدرت خلالها العديد من الاحكام والاجتهادات التي تحد من تجاوز السلطات لصلاحياتها وأن تكون مدافعا صلبا عن حقوق وحريات ضمن الحدود التي اقرها الدستور(٣١).

وقد تشكلت المحكمة ومارست القضاء الدستوري المتخصص، ويعد انشاء هذه المحكمة من المحطات المفصلية في القضاء والسياسة في مصر ولم ترد تعديلات كثيرة خلال هذه المدة على قانون المحكمة اي قبل ٢٥ يناير. أما بعد ذلك فقد توالت التعديلات، وكان للمحكمة الدستورية العليا وضعاً مثالياً في دستور ٢٠١٤ المعدل، إذ تم تنظيمها دستورياً وبموجب قانونها على نحو يضمن استقلالها عن محاكم السلطة القضائية، ولا يمنح محاكم هذهِ السلطة أي مجال للتدخل في شؤونها، فقد نصت المادة (١٩١) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ المعدل على أن: "المحكمة الدستورية العليا جهة قضائية مستقلة، قائمة بذاتها، مقرها مدينة القاهرة ...".(٣٢)

وكذلك جاء في المادة الأولى من قانون المحكمة رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ المعدل بأن: "المحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة قائمة بذاتها في جمهورية مصر العربية، مقرها مدينة القاهرة"(٣٣).

وبالرجوع إلى المادة (٣) من قانون المحكمة المذكور آنفاً نجدها تنص على تشكيل المحكمة بقولها: "المحكمة الدستورية العليا تؤلف من رئيس وعدد كاف من الاعضاء وتصدر أحكامها وقراراتها من سبعة أعضاء ويرأس جلساتها رئيسها أو أقدم أعضائها وعند خلو منصب الرئيس أو غيابه أو وجود مانع لديه يقوم مقامه الأقدم فالأقدم من أعضائها ..."(٣٤).

كما أكدَّت المادة (١٩٤) من دستور جمهورية مصر على ان رئيس واعضاء المحكمة الدستورية مستقلون وغير قابلون للعزل، ويفهم من نص هذه المادة ان المشرع جعل ضمانة قضاة المحكمة الدستورية العليا في عدم قابليتهم للعزل مرادفة لاستقلالهم، فقد نص على استقلالهم اولاً ومن ثم نص على عدم قابليتهم للعزل، فالمشرع

عمل على زيادة فاعلية هذه الضمانة من خلال ربطها بالغاية المقررة من اجلها وهي الاستقلال عن جميع السلطات بما فيها محاكم السلطة القضائية، اي ان عدم قابلية القضاة للعزل مقررة لحماية استقلالهم، وتتجلى رؤية المشرع في تقرير هذه الضمانة في ان الاستقلال والعزل نظامان متضادان لا يجتمعان لان ما يقرر من ضمانات لاستقلال القاضي تصبح بلا قيمة اذا ما سمح بعزله(٣٥).

وبذات الاتجاه ذهب المشرع في قانون المحكمة الدستورية العليا الذي نص في المادة (١١) على ان: "اعضاء المحكمة غير قابلين للعزل ولا ينقلون إلى وظائف اخرى الا بموافقتهم". يتضح من ذلك ان المشرع حرص على تأكيد هذه الضمانة في نصوص واضحة اتسمت بالعمومية لتشكل اساسا قويا لرفض كل اشكال العزل وان كان ذلك بموجب القانون، وعلى هذا الاساس والتزاما من المشرع بمنطوق النص الدستوري لم يورد أي استثناء يتيح امكانية عزل قضاة المحكمة الدستورية العليا بموجب احكام نظامها القانوني(٣٦). كما انه حرص على ان لا يكون العزل جزاءاً لتقرير مسؤولية احد اعضاءها وانما قرر احالتهم للتقاعد في حالة الادانة(٣٧).

وانتظم احكام قانون المحكمة في ضوء ما تقرره النصوص الدستورية لتقديم صورة واضحة عن طبيعة الضمانات المقررة لاستقلال اعضاء المحكمة الدستورية العليا عن المحاكم الأخرى يعبر عن كفاءة المشرع وادراكه لأهمية تلك الضمانات ودورها في ابعادهم عن أي مؤثرات داخلية او خارجية يمكن ان تعيق مسيرتهم الوظيفية او ان تثير القلق بشأنها.

وهذا يُبيّن لنا مدى الضمانات التنظيمية التي وفرتها النصوص الدستورية والقانونية المتقدمة للمحكمة الدستورية وأعضائها في سبيل ضمان استقلالها عن جميع السلطات وفي مقدمتها محاكم السلطة القضائية، فطريقة تشكيل المحكمة واختيار أعضائها وعدم قابليتهم للعزل، تُسهم وبشكلٍ جلي في عدم تدخل أي سلطة في شؤون المحكمة الدستورية، إذ يتم ترشيح رئيسها واعضائها من قبل المحكمة نفسها، كما ان الرئيس والاعضاء غير قابلين للعزل، وهذا يعني عدم إمكانية التأثير عليهم من قبل السلطة القضائية ومحاكمها، لانها لا تملك سلطة تعيينهم أو تبديلهم أو حتى عزلهم.

وهنالك من أشكل على عدم تحديد الدستور المصري لعدد اعضاء المحكمة الدستورية، على اعتبار انه من الثغرات التي تفسح المجال بالتدخل لزيادة عدد اعضاء المحكمة من قبل السلطات الأخرى لتحقيق مصالحها، لذا كان من الافضل النص على عدد اعضاء المحكمة الدستورية في الدستور(٣٨).

وإذا امعنا النظر في المحكمة الدستورية العليا نجد إنها ومنذ انشائها وصدور قانونها رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩، فإن المحكمة تصدر أحكامها وقراراتها من سبعة أعضاء[٣٩]؛ أي ان ما استقر عليه عرف المحكمة هو تشكيلها من سبعة أعضاء.

وبينت المادة (٤) من قانون المحكمة الدستورية الفئات التي يتم اختيار الاعضاء منها لتولي مهمة القضاء، وهي كالآتي:

١- اعضاء المحكمة الحالية.

٢- اعضاء الهيئات القضائية الحاليين والسابقين ممن امضوا في وظيفة مستشار أو ما يعادلها مدة لا تقل عن خمس سنوات متصلة، اي بدون انقطاع.

٣- اساتذة القانون الحاليون والسابقون بالجامعات المصرية بوظيفة استاذ ولا تقل خدمتهم عن ثمان سنوات متصلة.

٤- المحامون الذين ترافعوا في قضايا امام محكمة النقض والمحكمة الادارية العليا مدة لا تقل عن العشر سنوات.

وإذا ما نظرنا إلى المحكمة الدستورية العليا نجد حرص المشرع الدستوري على الطبيعة القضائية للمحكمة من خلال التأكيد في المادة ١٧٤ من الدستور على أن لمحكمة الدستورية العليا هيئة قضائية مستقلة بذاتها.

واثبتت العديد من مواد قانون المحكمة الدستورية هذه الطبيعة. كما جاء تشكيل المحكمة الدستورية مؤكدا لها حين اشترط قانون المحكمة اختيار اعضاء المحكمة من الاصناف الثلاثة القضاة والمحامين والاساتذة الجامعيين. واشتراطها في المادة (٥) أن يكون ثلثا اعضاء المحكمة على الاقل من اعضاء الهيئات القضائية[٤٠]، إذ يُسهِم هذا الأمر في استقلال المحكمة الدستورية عن باقي محاكم السلطة القضائية؛ لأنَّ تشكيل غالبية اعضائها من القضاة يجعلها مؤهلة للقضاء الدستوري، وأكثر دراية بتفسير نصوص القانون، هذا فضلاً عن ان إضافة اساتذة الجامعات إلى اعضائها سيثري قرارات المحكمة، ويجعل قراراتها أكثر عدالة وملاءمة للمبادئ الدستورية.

ومن خلال النظر إلى الاسلوب المتبع من قبل المشرع المصري في تشكيل المحكمة الدستورية العليا نجد إنه منح ضمانات مهمة في تشكيل المحكمة الدستورية أسهمت بوضوح في استقلال المحكمة عن باقي محاكم السلطة القضائية، فعلى الرغم من الطبيعة القضائية للمحكمة، إلا انها ليست جزء من السلطة القضائية، إذ

تتمتع بالاستقلال عن محاكمها، وكفل الدستور هذا الاستقلال من خلال تشكيل المحكمة وطريقة هذا التشكيل، حيث منح المحكمة الدستورية العليا استقلال كافي لتشريح اعضائها، وطريقة ترشيحهم واختيارهم، وعدم امكانية عزلهم.

المطلب الثاني

تنظيم المحكمة الاتحادية العليا في العراق وأثره في استقلالها

نص قانون ادارة الدولة العراقية على انشاء المحكمة الاتحادية العليا، على وفق ما بيَّنا سلفاً[٤١]، واصدر مجلس الوزراء، بناء على موافقة مجلس الرئاسة، الامر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ (قانون المحكمة الاتحادية العليا) استنادً لنص المادة (٤٤) من قانون ادارة الدولة العراقية.

وحسب نص المادة (٣) من قانون المحكمة الاتحادية العليا، تم تحديد عدد الاعضاء وآلية اختيارهم وفق ما منصوص عليه في الفقرة (هـ) من المادة (٤٤) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، وبعد مرور سبعة اشهر اختير اعضاء المحكمة ورئيسها وفق المرسوم المرقم ٦٧ لسنة ٢٠٠٥، وبعد تولي الدولة العراقية مهامها واستعادت سيادتها تم اعادة تعيين اعضاء المحكمة الاتحادية العليا واصدرت رئاسة الجمهورية قرار رقم (٢) لسنة ٢٠٠٥ الذي عُيِّن فيه رئيس المحكمة الاتحادية العليا واعضائها وفقا لقانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية[٤٢].

إذ نلاحظ إن المحكمة الاتحادية العليا لم تشكل وفق الآلية الدستورية المحددة في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وإنما مشكلة على الأساس الدستوري السابق الذي أوجده (قانون أدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤)، فعلى الرغم من صدور القانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١، قانون التعديل الأول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥[٤٣]، فإنَّ المحكمة لا تزال تتشكل من القضاة فقط.

وإذا ما نظرنا إلى التعديل الجديد للقانون المذكور فأننا نجد إنه نص على تشكيل المحكمة الاتحادية العليا من رئيس المحكمة ونائب الرئيس وسبعة اعضاء أصليين يتم اختيارهم من بين قضاة الصنف الاول المستمرين بالخدمة ممن لا تقل خدمتهم الفعلية في القضاء عن (١٥) خمسة عشر سنة، اضافة الى اربعة قضاة احتياط يتم اختيارهم بنفس شروط اختيار القضاة الأصليين[٤٤].

وحددت المادة (٣/ ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا المعدل الجهة التي لها سلطة الترشيح والاختيار لأعضاء المحكمة ونصت على ان يتولى رئيس مجلس القضاء الاعلى ورئيس المحكمة الاتحادية العليا ورئيس

جهاز الادعاء العام ورئيس جهاز الاشراف القضائي سلطة اختيار رئيس واعضاء المحكمة من بين القضاة المرشحين مع تمثيل الاقاليم.

وكان الأولى ان يتم الترشيح والاختيار من قبل رئيس المحكمة الاتحادية العليا السابق، أو من قبل لجنة عليا مستقلة برئاسة رئيس الجمهورية، وذلك لضمان استقلالها عن مجلس القضاء الأعلى ومحاكمه، ولعدم فسح المجال أمام تدخل المجلس في شؤون المحكمة الاتحادية العليا في العراق.

ومما يؤخذ على التنظيم القانوني للمحكمة الاتحادية العليا كذلك ما نصت عليه المادة (٣/ ثانياً) من قانون المحكمة المعدل بقولها: "... مع تمثيل الاقاليم في تكوين المحكمة...". وهذا اتجاه غير محمود للمشرع؛ لأنَّ الترشيح والاختيار يجب أن يبنى على معايير معينة كالكفاءة والخبرة وغيرها من المعايير لا على المحاصصة والمكونات مما يمس باستقلالها[٤٥].

كما جاء في المادة (٦) من القانون المذكور النص على حفظ التوازن بين مكونات الشعب في تكوين المحكمة، وهنا يُثار التساؤل حول المقصود بحفظ التوازن، وفيما إذا كان المقصود هو المحاصصة، أم إن المشرع كان يقصد شيء اخر، وهنا كان الاجدر بالمشرع العراقي ابعاد المحكمة من هذه الاجواء السياسية والتركيز على أن يكون تكوين المحكمة والاختيار معتمد على معايير الخبرة والنزاهة والشفافية بعيدا عن المكونات والتوازنات، لضمان ممارسة اعمالها باستقلال وحياد[٤٦].

ونلاحظ في هذا الصدد ان قانون المحكمة الاتحادية العليا المعدل لم ينص على إمكانية عزل رئيس واعضاء المحكمة الإتحادية العليا أو إقالتهم، مما يعني استمرارهم بممارسة اختصاصاتهم لحين بلوغهم السن القانونية للتقاعد، وهذا يعزز من استقلال المحكمة واعضاءها عن مجلس القضاء الأعلى ومحاكمه؛ لعدم إمكانية عزل اعضاء المحكمة أو التأثير عليهم بأي طريقة كانت، لكن القانون المذكور نص في المادة (٦/ ثالثاً- أ) بأن: "يحال الى التقاعد بمرسوم جمهوري الرئيس ونائبه واعضاء المحكمة من القضاة بعد اكمال (٧٢) سنة من العمر استثناء من احكام قانون التقاعد الموحد رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ المعدل أو أي قانون يحل محلهما".

وحسناً فعل المشرع العراقي في تحديد سن التقاعد لاعضاء المحكمة الاتحادية بسن (٧٢) واستثنائه من قانون التقاعد للاستفادة اكثر من خبرات اعضاء المحكمة.

ومن خلال كل ما ورد من ملاحظات فيما يخص التعديل الاول لقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ نجد إن هذا القانون يتسم بالقصور التنظيمي للمحكمة، فقد اهدر العديد من الضمانات المهمة

لاستقلالها عن محاكم السلطة القضائية، ويفتح الباب امام السلطة القضائية للتدخل فيها واهدار استقلالها، بالرغم من ان المحكمة الاتحادية العليا هي من اهم المؤسسات ذات الاثر السياسي والقانوني والاجتماعي، إذ إنها تمثل العدالة الدستورية للدولة. لذا كان على المشرع العراقي ان يُبعد تشكيل المحكمة وتنظيمها عن كل ما يمس باستقلالها.

الخاتمة

بعد استكمال دراسة بحثنا الموسوم بالمحددات التنظيمية لاستقلال القضاء الدستوري عن السلطة القضائية, توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والمقترحات نوجزها فيما يلي:

أولاً- الاستنتاجات:

١- ان الاستقلال التنظيمي للقضاء الدستوري يشكل ضمانة اساسية لاستقلال هذا القضاء ومصدر شرعية كل الضمانات التي يتم تقريرها بموجب انظمتها القانونية. ويفرض على السلطات الاخرى واجب الالتزام بحدود الدستور وعدم التجاوز عليها، ويعطي لمحاكم القضاء الدستوري الحق بالدفاع عنه وتعزيزه بما تملكه من وسائل قضائية وتشريعية.

٢- يُعد الاستقلال التنظيمي للقضاء الدستوري من اهم المبادئ الاساسية لاستقلاله؛ ويعني ان يكون له نظاما قانونيا خاصا به يتضمن كل ما يتعلق بشؤونه وشؤون اعضاءه، وان يكون له قولاً بالموافقة على بنود النظام القانوني الذي يحكمه عند اقتراحه، وان تخلو صياغته من الاحالة الى قوانين اخرى يسهل على المشرع تعديلها دون الرجوع اليه.

٣- ان الحفاظ على استقلال القضاء الدستوري في تنظيمه القانوني يقتضي تخويله دوراً في ممارسة الوظيفة التشريعية في حدود اصدار الانظمة الخاصة به، لتأكيد استقلاله في مواجهة السلطات عموماً، والسلطة القضائية على وجه الخصوص، لضمان عدم التدخل في شؤونه من الناحيتين الإدارية والتنظيمية.

٤- ان كفالة استقلال القضاء الدستوري من ناحية التنظيم القانوني تهدف الى ضمان استقلال القاضي الدستوري في اداء المهام الموكلة اليه دون تدخل أو تعقيب من إي جهة أخرى سواء أكانت داخل السلطة القضائية أم خارجها، فاستقلال محاكم القضاء الدستوري ليس غاية بذاته وانما وسيلة لاستقلال اعضاءه.

٥- يرتبط الاستقلال التنظيمي للقاضي الدستوري بالنصوص القانونية المنظمة لمركزه القانوني لكنه لا يتوقف عليها، فعلى القاضي الدستوري أن يحصن نفسه ذاتيًا تأكيداً لفاعلية النصوص الضامنة لاستقلاله

وذلك باحترام القانون والحفاظ على كرامة الوظيفة القضائية وعدم ايتاء اي افعال مخالفة لها اثناء العمل الرسمي او في الحياة الخاصة.

٦- ان الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ وان لم يصرح باستقلال المحكمة الاتحادية العليا عن باقي محاكم السلطة القضائية بشكل صريح، لكن ثمة إشارات تؤكد على هذا الاستقلال وأهمها ان المادة (٩٢/ اولاً) من الدستور أشارت إلى ان المحكمة الاتحادية العليا مستقلة إدارياً ومالياً، وهذا الاستقلال يقتضي استقلالها عن بقية مكونات السلطة القضائية المنصوص عليها في المادة (٨٩) من الدستور، كما ان الدستور العراقي أفرد للمحكمة الاتحادية الفرع الثاني من الفصل الثالث الخاص بالسلطة القضائية مما يؤكد إستقلالها عن مجلس القضاء الأعلى الذي نظم الدستور أحكامه في الفرع الأول من ذات الفصل.

ثانياً- المقترحات:

١- إنَّ ضمانات استقلال المحكمة الاتحادية العليا مرهونة بنظامها القانوني مما يستوجب من المشرع التدخل لصياغة مبادئ ذلك النظام وفق ما جاء بأحكام دستور ٢٠٠٥ وفلسفته تجاه دورها الوظيفي ومكانتها في نظامه الدستوري واستلهام ضمانات الاستقلال في النظم المقارنة في كل ما يتناسب ومفاصل تكوينها العضوي واختصاصها الوظيفي.

٢- ندعو المشرع الى اعادة النظر بنص المادة (٩٢) من دستور ٢٠٠٥ بخصوص تشكيل المحكمة الاتحادية العليا من حيث تضمينها عدد اعضاءها ومدة عضويتهم بنص الدستور وحصر عضويتها على ذوي الاختصاص بالقانون من قضاة وفقهاء القانون.

٣- إنَّ الضمانة التنظيمية التي قررها المشرع الدستوري لتشريع قانون المحكمة الاتحادية العليا المتمثلة بإقراره بأغلبية الثلثين في مجلس النواب يجب ان يتم التقيد بها من قبل المشرع العراقي، فعليه ان يمتنع عن الاحالة ببعض المسائل المتعلقة بعمل المحكمة او بمراكز اعضاءها الى قوانين اخرى يمكن تعديلها بالأغلبية البسيطة.

٤- ندعو المشرع العراقي للتركيز على ضمانات استقلال المحكمة الاتحاية العليا في مواجهة مجلس القضاء الاعلى، بأن يتضمن التنظيم القانوني للمحكمة الاتحادية العليا الأسس والقواعد الكفيلة بتقرير استقلال المحكمة المذكورة عن باقي محاكم السلطة القضائية، لكي يكون ذلك أساساً لاستقلال المحكمة عن جميع السلطات والهيئات داخل الدولة، والتأكيد على ضرورة تعاونهم في تعزيز مكانة السلطة القضائية ودورها في تطبيق القانون وفض المنازعات وحماية الحقوق والحريات.

٥- ندعو المحكمة الاتحادية العليا الى وضع نظام قانوني خاص بإجراءات اقامة الدعاوى والسير فيها واصدار الاحكام بدلاً من الاحالة الى نصوص قانون المرافعات المدنية لمراعاة خصوصية مواضيع واطراف الدعاوى الدستورية المقامة امامها، إذ يسهم ذلك في استقلالها عن باقي محاكم السلطة القضائية في إجراءتها وسير الدعوى امامها ويتفق مع خصوصية الاختصاصات التي تمارسها.

المصادر والمراجع:

(١) القاضي مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق، دار الضياء، النجف الاشرف، ط١، ٢٠٠٧، ص٣٧.

(٢) د. شورش حسن عمر، ضوابط استقلال المحكمة الاتحادية العليا في العراق من حيث التشكيل، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة السليمانية، المجلد٦، العدد٢١، السليمانية، ٢٠١٧، ص٤٢٥.

(٣) فقد نظم الدستور الجزائري لعام ٢٠٢٠، والمنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية بالعدد ٨٢ بتأريخ ٣٠/ ديسمبر ٢٠٢٠، المحكمة الدستورية العليا في الفصل الأول من الباب الرابع الذي أطلق عليه (مؤسسات الرقابة)، وذلك لتعزيز استقلال هذهِ المحكمة عن جميع السلطات بما فيها السلطة القضائية التي كان قد نظمها في الفصل الرابع من الباب الثالث تحت عنوان (تنظيم السلطات والفصل بينها).

ونص هذا الدستور في المادة (١٨٦) منه على تشكيل المحكمة وعدد اعضائه وطريقة اختيارهم، إذ تتشكل المحكمة من أثني عشر عضواً، اربعة يعينهم رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المحكمة، وعضو واحد تنتخبه المحكمة العليا من بين اعضائها، وعضو ينتخبه مجلس الدولة من بين اعضائه، وستة اعضاء ينتخبون بالاقتراع من اساتذة القانون الدستوري.

(٤) المستشار محمد عبدالفتاح عبدالبر، تعيين القضاة بالمحكمة العليا الأمريكية بين مطرقة القانون وسندان السياسة، مقال منشور، ١٦ مارس ٢٠٢١، ص١١.

(٥) الفقرة الأولى من المادة الثالثة من دستور الولايات المتحدة الأمريكية؛ وينظر: سعودي نسيم، مركز المحكمة العلياني النظام الدستوري الأمريكي، مجلة صوت القانون، المجلد٦، العدد٢، الجزائر، ٢٠١٩، ص١١٠٦.

(٦) لورانس بوم ، المحكمة العليا ، (ترجمة د. مصطفى رياض) ، ط١ ، الجمعية المصرية لنشر المعرفة والثقافة العالمية ، القاهرة ، ١٩٩٨ ، ص٩٦.

(٧) ينظر في تأثيرات السلطات على محاكم القضاء الدستوري: د. ابراهيم محمد حسنين ، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الفقه والقضاء ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٠ ، ص٨١.

(٨) د. رمزي طه الشاعر، الوجيز في النظام الدستوري المصري، بلا دار نشر ، ٢٠٢٢، ص٣٥٦ وما بعدها.

(٩) د. يسري محمد العصار، تعليق على القانون رقم ١٨٤ لسنة ٢٠٠٨ بشأن الفحص الأولي للدعاوى أمام المحكمة الدستورية العليا، مقال منشور على الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية العليا في مصر: https://www.sccourt.gov.eg (تاريخ الزيارة: ٢٠/ ١/ ٢٠٢٣).

(١٠) عباس هادي العقابي، المحكمة الاتحادية العراقية بين الدور القانوني والتأثير السياسي, ط١, مكتبة القانون المقارن, بغداد, ٢٠١٩، ص ١٧.

(١١) نصت المادة (١٤٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على ان: "يلغى قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية وملحقه عند قيام الحكومة الجديدة، باستثناء ما ورد في الفقرة (أ) من المادة (٥٣) والمادة (٥٨) منه".

(١٢) نصت المادة (٩٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على ان: "يتولى مجلس القضاء الأعلى إدارة شؤون الهيئات القضائية، وينظم القانون طريقة تكوينه واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه". ينظر: القاضي غالب عامر الغريباوي، التعليق على حكم المحكمة الاتحادية العليا في العراق ذي العدد ٣٨/ اتحادية/ ٢٠١٩، مقال منشور على موقع الاتحاد العربي للقضاء: arabunionjudges.org/? (تاريخ الزيارة: ٢١/ ١/ ٢٠٢٣).

(١٣) المحكمة الاتحادية العليا في العراق، قرارها المرقم ٣٨/ اتحادية/ ٢٠١٩، منشور على الموقع الإلكتروني للمحكمة الإتحادية العليا في العراق.

(١٤) د. حميد حنون، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢، ص١٨٧.

(١٥) د. عدنان عاجل عبيد وسامي جبار حسون ، المحكمة الاتحادية العليا في ظل دستور ٢٠٠٥ ، بحث منشور في مجلة الكلية الاسلامية الجامعة ، النجف الاشرف ، العدد ٤٤ ، ٢٠١٧ ، ص٤٤٣.

(١٦) د. مصدق عادل، القضاء الدستوري في العراق دراسة تطبيقية لدور المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين وتفسير نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، مكتبة السنهوري، بيروت، ٢٠١٦، ص٢٤.

(١٧) د. عدنان عاجل عبيد وسامي جبار حسون ، مرجع سابق، ص٤٤٤.

(١٨) د. عصمت عبدالمجيد البكري، دستورية القوانين في العراق، (١٩٢٥ , ٢٠٠٥)، بحث منشور في مجلة اوراق تركمانية، العدد ٥، ٢٠٠٩، ص٢٥.

(١٩) المحكمة الاتحادية العليا، قرارها المرقم ٢١/ اتحادية/ ٢٠٢٢ بتأريخ ٦/ ٤/ ٢٠٢٢.

(٢٠) القاضي سالم روضان الموسوي، خبراء الشريعة وفقهاء القانون في المحكمة الاتحادية العليا، مقال منشور على الموقع الإلكتروني للحوار المتمدن:https://m.ahewar.org/s.asp?aid=757085&r=0 (تاريخ الزيارة: ١٩/ ١/ ٢٠٢٣.

(٢١) أستاذنا د. علي سعد عمران، قانون المحكمة الاتحادية العليا (الواقع والطموح)، مجلة المعهد، معهد العلمين للدراسات العليا، العدد٥، النجف الأشرف، ٢٠٢١، ص٥٠٦.

(22) American Bar Association, Standing Committee on the Federal Judiciary: What It Is and How It Wor Available At: https://www.americanbar.org/content/dam/aba/administrative/government_affairs_offi ce/backgrounder-9-21-2020. (12/ 11/ 2022).

(٢٣) د. حسين جبر الشويلي و د. محمد حميد ، اجراءات تعيين اعضاء المحاكم الدستورية (دراسة مقارنة مع إشارة الى مشروع قانون المحكمة الاتحادية العليا في العراق) ، مجلة الجامعة العراقية، كلية القانون والعلوم السياسية ، العدد ٨ ، ٢٠٢٠, ص٢٢٣.

(24) Dicey (A.V.) ; An Introduction to the study of law of the constitution، 10 th .Ed, NEW York, 1968, *P.* 165.

(٢٥) د. زهير شكر، النظرية العامة للقضاء الدستوري، ج١، ط١، دار بيروت، لبنان، ٢٠١٤, ص ٢٨.

(٢٦) د. زهير شكر، المرجع السابق، ج ٢، ص٦٣٦.

(٢٧) د. ناجي صادق شراب، الدور السياسي للمحكمة العليا الامريكية، مقال منشور على شبكة الانترنت: https://www.al-bayader.org تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٢/٥. الساعة ٩:٠٩ مساءا .

(28) Farnworth, E, Allan, An introduction to the legal system of the United States. I.N.C. 1963. p55 Duhamel،Olivier: Dorit constitutionnel et institutions politiques Edit.du seuil Sep.1993. *P.* 478-479.

(٢٩) د. عبد الرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفدرالي دراسة مقارنة، ط١، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٣، ص١٦٤.

(٣٠) د. ناجي صادق شراب، الدور السياسي للمحكمة العليا الامريكية، مقال مذكور سابقاً.

(٣١) ينظر: انتظار جمعة ناصر، آلية تشكيل المحاكم الدستورية دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة العراقية، ٢٠١٩، بغداد، ص١٤٥.

(٣٢) ينظر: دستور جمهورية مصر لسنة ٢٠١٤ المعدل.

(٣٣) ينظر: قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(٣٤) ينظر: قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٩ المعدل .

(٣٥) د. عصمت عبد الله الشيخ، مدى استقلال القضاء الدستوري في شأن الرقابة على دستورية التشريعات، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٣، ص٤٩.

(٣٦) د. نبيلة عبد الحليم كامل، الرقابة القضائية على دستورية القوانين، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص١٢٣.

(٣٧) د. عصام سعيد عبد احمد، الرقابة على دستورية القوانين، ط١، المؤسسة الجديدة للكتاب، بيروت، ٢٠١٣، ص٢٤٠.

(٣٨) د. زهير شكر، مرجع سابق، ص١٠٣١

(٣٩) د. يحيى الجمل، القضاء الدستوري في مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص ١١٦.

(٤٠) د. زهير شكر، مرجع سابق، ص ١٠٣٦.

(٤١) المادة (٤٤) من قانون ادارة الدولة العراقية لسنة ٢٠٠٤ الملغي .

(٤٢) د. مها بهجت يونس، المحكمة الاتحادية العليا واختصاصاتها بالرقابة على دستورية القوانين، بيت الحكمة، بغداد، ط١، ٢٠٠٨، ص ١٨- ١٩.

منشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٦٣٥ بتأريخ ٧/ ٦/ ٢٠٢١.[43]

المادة (١) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١.[44]

(٤٥) القاضي مكي ناجي، مرجع سابق، ص٧٨.

(٤٦) د. فائق زيدان مقالة منشورة بعنوان المحكمة الاتحادية ولادة عسيرة، على الموقع الالكتروني لمجلس القضاء الاعلى: (hjc.iq) تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٤/٣ الساعة ٣:٥٥مساءا .