https://doi.org/10.61353/ma.0140159

المعالجات القضائية لقصور نصوص قانون الموازنة العامة الاتحادية

أ.د. سناء محمد سدخان
كلية الحقوق/ جامعة النهرين
sanaa@nahrainuniv.edu.iq

الباحثة/ ضحى علي سلمان
Duhaa343@gmail.com

تاريخ استلام البحث ٢٠٢٣/٥/١٣ تاريخ ارجاع البحث ٢٠٢٣/٦/٨ تاريخ قبول البحث ٢٠٢٣/٧/١٢

إن القصور التشريعي يقصد به ان النص التشريعي الذي ينظم مسألة معينة موجودة. إلّا أن النص يكون قاصرًا وغير كافٍ عن الإحاطة بجميع جوانب المسالة ومواكبتها، إذ يعتري القاعدة القانونية العديد من العيوب، منها: الخطأ والتكرار والتعارض، وإن امتناع السلطة المختصة عن التشريع يولد آثارًا سلبية تنعكس بصورة واضحة على المخاطبين بالقاعدة القانونية من الأشخاص ومؤسسات الدولة وعرقلة تنفيذ القانون على نحو سليم.

إنّ وجود أيّ عيبٍ في نصوص قانون الموازنة العامة يفرض على الجهات المخولة قانونًا القيام بمعالجة هذا القصور التشريعي، كُلّ بحسب اختصاصه طبقًا لمبدأ الفصل ما بين السلطات ابتداء من السلطة التشريعية وانتهاء بالسلطة القضائية المناط بها حل المنازعات، لذا يبرز أثر المحكمة الإتحادية العليا بمعالجة قصور نصوص قانون الموازنة العامة عن طريق الرقابة على دستورية القوانين، فضلًا عن دور مجلس الدولة العراقي في سدّ القصور والتوفيق بين الأجزاء المتعارضة عن طريق التفسير والوظيفة الاستشارية وكذلك إعداد مشروعات التشريعات وصيغتها.

Legislative Deficiency refers to the existence of a legislative text that regulates a specific matter but is deficient and insufficient to encompass all aspects of the issue and keep up with it. Legal provisions suffer from various flaws, including errors, repetitions, and contradictions. When the competent authority refrains from legislation, it creates negative effects that clearly impact the addressees of the legal provisions, individuals, state institutions, and hinder the proper implementation of the law.

The presence of any flaw in the provisions of the Federal General Budget Law imposes on the authorized entities the legal obligation to address these legislative deficiencies, each according to its jurisdiction, based on the principle of the separation of powers, starting from the legislative authority and ending with the judicial authority responsible for resolving disputes. Therefore, the role of the Higher Federal Court emerges in addressing the deficiencies in the provisions of the Federal General Budget Law through its oversight of the constitutionality of laws. Additionally, the Iraqi Council of State plays a role in addressing deficiencies and reconciling conflicting parts through interpretation, advisory functions, as well as the preparation and formulation of legislative projects.

الكلمات المفتاحية: القصور التشريعي، المعالجات القضائية، قانون الموازنة العامة الاتحادية.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

المقدمة

أولًا/موضوع الدراسة

يُعدّ قانون الموازنة العامة ذات أهمية خاصة فهو أداة رئيسة لتحريك النشاط الاقتصادي، فالمشرع مهما كان ملمًا وخبيرًا بالموضوع المعهود إليه تنظيمه فإنه لا يستطيع الإحاطة بكُلّ تفاصيل الأمور وجزيئاتها وقت سن التشريع فهو لا يستطيع التنبؤ بحيز العلاقات القانونية المستقبلية وتنظيمها، كما أن النصوص القانونية هي نصوص محددة توضع لتنظيم حالة معينة وجامدة لا تستطيع مواكبة تطلعات الإنسان ذات الطبيعة المتجددة فمن الطبيعي أن هذه التشريعات لا يمكنها أن تواكب هذا التطور لذا يعتري التشريع القصور والنقص في حالة تطبيقه.

الأمر الذي يتطلب إيجاد معالجات لسد هذا القصور من قبل السلطات (التشريعية، التنفيذية، القضائية)، لذا يبرز دور المحكمة الاتحادية العليا في معالجة قصور نصوص قانون الموازنة العامة عن طريق تفسير نصوص القانون وحل النزاعات التي يثيرها

ثانيًا/أهمية الدراسة:

١. تُعدّ الموازنة العامة المحور الأســـاس الذي تدور في ظله كُلّ من نفقات الدولة وإيراداتها ولوجودها أهمية كبيرة لاسيّما وإنها تتجسد في العلاقات المترابطة بين مؤسسات الدولة المختلفة، فضلًا عن ذلك إنها تُحدد علاقة الحكومة بالقطاعات العامة والقطاعات الخاصة. مما يستوجب البحث عن مكامن القصـــور التي تعتري نصـــوص قانونها لأن وجود القصـــور يترتب عليه عدم تنفيذ الموازنة بالشكل الذي رسمه المشرع

٢. بيان أفضل السبل لمعالجة مواطن الخلل والقصور التي تصيب نصوص قانون الموازنة العامة الاتحادية والتعرف على آلية معالجتها.

ثالثًا/إشكالية الدراسة

تظهر مشكلة الدراسة عن طريق بيان آثار القصور التشريعي في قانون الموازنة العامة الاتحادية فيُثير ذلك إشكاليات قانونية هامة تتمثل بالأسئلة الآتية:-

١- كيف يمكن تلافي قصـــور قانون الموازنة العامة الاتحادية ومعالجته عن طريق المحكمة الاتحادية العليا فضلًا عن مجلس الدولة العراقي بما يضمن تحقيق أهداف الموازنة العامة الاتحادية

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

٢- هل هناك جهات رقابية فاعلة على المخالفات المالية التي تتم عند تطبيق نصـــوص قانون الموازنة العامة الاتحادية بشكل يضمن تطابقها مع إرادة المشرع في قانون الموازنة العامة وعدم تعارضها مع الدستور ؟

٣- ما أثر المعالجات القضائية لقصور نصوص قانون الموازنة العامة الاتحادية، وهل ينعكس ذلك بصورة إيجابية على التطبيق السليم لهذه النصوص؟

رابعًا /نطاق الدراسة

إن النطاق المكاني للدراسـة يتحدد بالتشـريعات العراقية. أمّا النطاق الموضـوعي للدراسـة يتحدد بالنصـوص القانونية التي لها علاقة بأوجه القصـــور التشـــريعي ابتداء من دســـتور جمهورية العراق النافذ لســـنة ٢٠٠٥ والتشريعات المالية والقوانين ذات العلاقة.

خامسًا/ صعوبات الدراسة

تُعالج هذه الدراسـة موضـوعًا شـائكًا ومعقدًا كونه يتصـل بقانون الموازنة العامة الاتحادية التي هي قانون مالي سنوي وهذه الذاتية تميزه عن غيره من القوانين، لذا اعترت دراستنا صعوبات تمثلت بوجود مصادر كثيرة حول الموضوع إلّا أنها تناولته بشكل سطحي, ومصادر أخرى تناولت الموضوع بعمومياته أما تفاصيله الدقيقة والموضوعية التي تصب في موضوع القصور التشريعي لقانون الموازنة العامة فلم يتناولها بتفاصيلها .

سادسًا/منهج الدراسة

تم اعتماد المنهج التحليلي الأستقرائي وذلك باستقراء عموميات النصوص القانونية لقانون الموازنة العامة الاتحادية في العراق بغية الوصول إلى الجزئيات الدقيقة لكشف وتشخيص مواطن القصور التشريعي في هذا القانون .

سابعًا/هيكلية الدراسة

بغية الإحاطة بموضوع دراستنا سيتم تقسيمه على مطلبين وبالشكل الآتي:-

أ- المطلب الأول / دور المحكمة الاتحادية العليا في ســـدّ قصـــور نصـــوص قانون الموازنة العامة الاتحادية وسنقسمه على فرعين، سنبين في الفرع الأول اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في سدّ القصور التشريعي، وفي الفرع الثاني تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا لمعالجة القصور التشريعي.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

ب-المطلب الثاني/ دور مجلس الدولة العراقي في سدّ القصور التشريعي لقانون الموازنة العامة الاتحادية، وسنقسمه على فرعين، الفرع الأول دور مجلس الدولة العراقي في سدّ القصور التشريعي، وسنخصص الفرع الثاني التطبيقات القضائية لمجلس الدولة العراقي في سدّ القصور التشريعي.

المطلب الأول: دور المحكمة الاتحادية العليا في سدّ قصور نصوص قانون الموازنة العامة الاتحادية

يتحقق القصور في التنظيم التشريعي لنصوص قانون الموازنة العامة الذي يكون محلاً للرقابة من قبل القضاء الدستوري عندما يتناول المشرع إحدى الموضوعات التي اختص بها بالتنظيم لكن هذا التنظيم يأتي سواء عن عمد أم اهمال أن يحيط بجوانبه كافة وهذا يستتبع حدوث خلل بالضمانة الدستورية للحق محل التنظيم، وبذلك تتحقق المخالفة للدستور التي يستوجب قمعها عن طريق الرقابة على دستورية القوانين، إن مهمة القضاء الرئيسة تتجسد في الفصل في المنازعات المعروضة أمامه عن طريق تطبيق النصوص التشريعية، وفي بعض الأحيان لا يجد القاضي نص يطبق على المنازعات المعروضة عليه وهو ملزم بالفصل فيها وإلا اتهم بأنه منكر للعدالة، في أحيان أخرى يجد القاضي أن النص لا يحقق الغاية المرجوة منه ولا يتفق مع ظروف المجتمع لذا ابتكر القضاء مجموعة حلول لمعالجة القصور التشريعي الذي يوجد بين نصوص الموازنة العامة منها الحيلة القانونية، قواعد القانون الطبيعي وقواعد العدالة ويقوم بذلك تحت ستار الاجتهاد في التفسير، وسنتناول هذا المطلب على وفق التفصيل الاتي:-

الفرع الأول: اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في سدّ القصور التشريعي

أقر دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥ تشكيل المحكمة الاتحادية العليا لضمان حسن تطبيق أحكام الدستور ووضعها موضع التطبيق وأناط بها مهمة الرقابة على دستورية النصوص القانونية ومدى مطابقتها للدستور وفقًا لمبدأ سمو الدستور وجعلها الوحيدة المختصة بذلك، وقد ورد في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ اختصاصات المحكمة الاتحادية في المادتين(٩٣) [١] و(٩٤) [٢].

الأصل أن القضاء الدستوري يختص بصفة عامة بالنظر في النصوص التشريعية الصريحة التي يتناولها المشرع بالتنظيم بخصوص أحد الموضوعات وبيان مدى التوافق الحاصل بين هذه النصوص مع قواعد الدستور من عدمه[٣]

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

ولا تقتصر الرقابة على دستورية القوانين على مطابقة النصوص القانونية للدستور، بل تمتد لتشمل الرقابة على القصور التشريعي الذي يصيب النصوص القانونية ومنها: قانون الموازنة العامة، كون هذا القصور يمس السمو الموضوعي أو الشكلي لقواعد الدستور(٤)،وتنصب الرقابة لمعالجة وسد هذا القصور بوسائل قضائية وهي الأحكام القضائية بأنواعها، ان معالجة المحكمة الاتحادية العليا لمسألة القصور التشريعي لقانون الموازنة العامة الاتحادية يمكن أن نوجزها بما يأتي:-

أولًا- المعالجة الفردية للقصور التشريعي لقانون الموازنة العامة الاتحادية:

ويتم ذلك عن طريق:-

١- الأحكام القضائية بعدم الدستورية

إن الدستور عندما يلزم المشرع بتنظيم موضوع أو مسألة فإنه من المقتضى أن يلتزم المشرع الدستوري بالتنظيم على أكمل وجه بأن يكون تنظيم شامل متكامل، ينظم ويعالج جوانب الموضوع محل التنظيم كافة، ويكون ذلك في الإطار الدستوري المحدد الاختصاص وإن الخروج عن الحدود الدستورية يتحقق بالتنظيم القاصر أو الناقص للموضوع محل التكليف الدستوري للمشرع بالتشريع مما يجعل ما نظمه غير دستوري(٥).

ويرتب القصور التشريعي أثره بعدم الدستورية، وعدم الدستورية لا تنصب على غفلة المشرع وإنما تكون جزاء النقص التشريعي الحاصل بالتنظيم، فالرقابة على القصور التشريعي رقابة على أداء المشرع للدور المناط به بالتشريع عن طريق إيجاد التطابق أو التباين بين النص التشريعي والدستور(٦).

ينعقد للمحكمة الاختصاص بمراقبة مدى تطابق القوانين أو الأنظمة للدستور إذا تم الطعن أمامها بدعوى مباشرة ترفع من قبل مجلس الوزراء أو الأفراد وغيرهم، ونجد أن القضاء الدستوري العراقي قد سمح للأفراد بتقديم الطعون بأيّ قانون من شأنه المساس بحقوقهم أو حرياتهم المنصوص عليها بصلب الوثيقة الدستورية وهذا يعد تطورًا في مسار القضاء الدستوري العراقي الذي لا نجد له نظير في القضاء الدستوري المصري(٧).

وعند التمعن والتدقيق بنص المادة الخاصة بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة نجد أنها لم تميز بين القوانين الاتحادية وقوانين الأقاليم، وهذا يعني امتداد رقابتها على دستورية القوانين والأنظمة التي تصدر من قبل السلطتين التشريعية والتنفيذية في الأقاليم وضرورة تطابق كل من القوانين الصادرة من المشرع في الإقليم والأنظمة الصادرة من السلطة التنفيذية في الأقاليم مع أحكام الدستور الاتحادي، وهذا ما يفهم من نص المادة(١٢١/أولًا) (٨)

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

من الدستور التي أشارت إلى لسلطات الأقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقًا لأحكام هذا الدستور والمادة(١٣/ ثانيًا) منه[٩] .

من وجهة نظرنا نرى أن الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة على وفق دستور عام ٢٠٠٥ تمارس كواقع حال فقط على المستوى الاتحادي من دون الإقليم، إذ تقوم المحكمة الاتحادية بالرقابة على تطابق نصوص القوانين والأنظمة الاتحادية للدستور من دون القوانين التي تخص الإقليم بالرغم من وجود تعارض واضح بين قوانين إقليم كردستان مع دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وإن عدم ممارسة المحكمة الاتحادية العليا لواجبها بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة في الإقليم بشكل واسع يُعدّ قصورًا واضحًا وملفتًا للنظر في عمل المحكمة لوجود العديد من القوانين في الإقليم التي من المفترض الطعن بها أمام المحكمة الاتحادية بوصف الدستور الاتحادي هو القانون الأعلى والأسمى على مستوى الدولة ويكون ملزمًا في أنحاءه كافة من دون وجود أيّ استثناء، مما يستتبع معه وجود معالجة فاعلة وسريعة لموضوع الرقابة كي تستكمل المحكمة عملها على أتم وجه.

لقد تبنت المحكمة الاتحادية العليا فكرة الالغاء الجزئي للنص المخالف ويتحقق ذلك عندما ينصب منطوق الحكم بعدم الدستورية على جزء من النص التشريعي أو على عبارة منه أو على فقرة، من دون التعرض لأجزاء التشريع الباقية طالما أنها لا تؤثر في تطبيق القانون أو إنتاج آثاره، وتكمن الغاية من إلغاء النص المخالف فقط من دون بقية التشريع لتجنب الحكم بعدم الدستورية للتشريع بأكمله وتقليل الإحراج الذي يصيب السلطة التشريعية قدر الإمكان[١٠].

ويؤخذ على دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ أنه لم يحدد ما هو الجزاء المترتب على عدم الدستورية في النصوص الدستورية الخاصة بالمحكمة الاتحادية العليا، ولم يتضمن الدستور التزام المشرع بوضع نص أو تشريع ملائم يحل محل النص التشريعي المقضي بعدم دستورية أو تعديله أثناء مدة زمنية معينة، هذا ما يؤدي بطبيعة الحال إلى فقدان أحكام المحكمة هيبتها[١١]، وعدّت المحكمة الأحكام الصادرة عنها نافذة من تاريخ صدورها ما لم تنص تلك الأحكام على موعد آخر لسريانها [١٢].

٢- الأحكام التفسيرية المضيفة أو المكملة

تقوم المحاكم الدستورية بالإحاطة بالقصور التشريعي عن طريق ما يعرف بالأحكام التفسيرية البنائية أو بالأحكام التفسيرية الإنشائية، أو الأحكام التفصيلية الخلاقة، وتقوم على تفسير النص الذي يخضع لرقابة المحكمة الدستورية. أما بتضمينه قواعد إضافية ذات طبيعة قضائية أو استبدال بعض ما يتضمنه من قواعد بقواعد أخرى بغرض سدّ النقص أو القصور التشريعي الذي يعتريه لغرض تفادي الحكم بعدم دستورية النص

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

الخاضع لرقابة المحكمة الدستورية[١٣]،أي إن القصور التشريعي يُعدّ محرك للاختصاص التفسيري للقضاء الدستوري، إن التفسير الذي تقوم به المحكمة يجب أن لا يتجاوز حدوده ومقاصده إذ لا يجوز للمحكمة أن تعقب على عمل المشرع بالنقد أو بالاقتراح لأن ذلك يُخرجها من النطاق التفسيري ودخولها في الاختصاص التشريعي[١٤].

وقد أناط المشرع الدستوري بالمحكمة الاتحادية العليا مهمة تفسير نصوص الدستور على وفق المادة(٩٣) ولم يشير إلى تفسير النصوص القانونية وكان الاجدى بالمشرع من وجهة نظرنا الإشارة بصورة صريحة إلى تفسير القوانين كما فعل دستور العراق الجمهوري لعام ١٩٦٨ المؤقت[١٥].

وأشار قانون المحكمة الدستورية العليا رقم ١٥٩ لسنة ١٩٦٨ في اختصاصاتها إلى تفسير أحكام الدستور المؤقت البت في دستورية القوانين، تفسير القوانين الإدارية والمالية، البت بمخالفة الأنظمة للقوانين الصادرة بمقتضاها.

ومن التفسيرات الدستورية التي تخص الموازنة العامة هو ما اشرنا اليه مسبقا من طلب مجلس النواب إلى المحكمة الاتحادية أبداء رايها فيما يتعلق بالمعنى المراد من عبارة (الموازنة العامة) الواردة في المادة (٥٧) من الدستور في الفقرة الاخيرة، وهل أنها تشمل الموازنة التكميلية؟ ومن ثم عدم جواز إنهاء الفصل التشريعي الذي تعرض فيه الموازنة التكميلية الا بعد الموافقة عليها من عدمه؟

وحسمت المحكمة الاتحادية الموضوع وإبدت رأيها بأن الموازنة التكميلية هي جزء متمم للموازنة العامة وان تعبير الموازنة التكميلية ينصرف إلى ما ينصرف إليه تعبير الموازنة العامة المنصوص عليها في المادة(٥٧) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ وأن الموافقة على الموازنة التكميلية شرط لازم لانهاء فصل الانعقاد الذي تعرض فيه[١٦] .

ولابد لنا هنا الإشارة بشكل موجز الى الأحكام التفسيرية الاستبدالية والتي يركن إليها القاضي الدستوري لاكمال القصور الذي يعتري التشريع المعيب محل الرقابة بغية تلافي الحكم بعدم دستوريته، ويتميز هذا النوع من الاحكام بالخطورة لأن القاضي يتدخل هنا بعمل المشرع وبشكل مباشر من خلال استبدال المعنى الذي يحويه النص ،بمعنى آخر يكون من صنع القاضي ،كذلك استبدال عبارات النص والفاظه بعبارات وألفاظ أخرى، والأحكام الاستبدالية تشكل أقصى درجة من درجات استخدام القاضي لسلطته بالتفسير[١٧].

وفيما يخص المحكمة الاتحادية العليا فلا يوجد في قرارات المحكمة ما يشير إلى إصدارها أحكام استبدالية وهذا النهج في رأينا غاية الصواب لأن الأخذ بهذه الأحكام يترتب عليها تحريف للنص المطعون فيه

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

عن طريق تفسيره تفسير يكون خارج عبارات النص ولا يستقيم مع محتواه ومن ثم خروج القاضي عن وظيفته إلى الوظيفة التشريعية.

ثانيًا–المعالجة الثنائية المشتركة للقصور التشريعي لقانون الموازنة العامة الاتحادية

في هذه الصورة يشترك كُلّ من القضاء الدستوري مع المشرع في معالجة القصور التشريعي الوارد في نصوص القانون المطعون فيه، ودور القضاء يكون بالكشف عن القصور في طيات التشريع وينبه المشرع لتلافيه ومعالجته، ويكون ذلك عبر الأحكام القضائية التي يصدرها التي تكون أما كاشفة أو أحكام قضائية ايعازية(آمرة) إذ تصدر من القاضي الدستوري الدعوة للمعالجة عبر هذه الأحكام، وتلبية الدعوة والمعالجة تكون من نصيب المشرع الذي يعالج القصور بالوسائل الفنية والتشريعية وسنتناول هذه الأحكام وفق التفصيل الاتي:

١–الأحكام القضائية الكاشفة

في هذه الصور من الأحكام يقتصر فيها دور القاضي على مجرد الكشف عن وجود خلل دستوري بصفة عامة ومن بين هذا الاخلال وجود قصور تشريعي، ويتوقف دور القاضي عند مجرد الكشف فقط أو أخطار السلطة التشريعية من دون أن يكون له سلطة الحكم بعدم دستورية النص الطعين[١٨] ،أيّ عدم احتواء الحكم الصادر على صفة الزام أو تأنيب أو توجيه للسلطة التشريعية والأصل في الاحكام القضائية أنها كاشفة وليست منشئة[١٩]، فالمعروف أن الأحكام الكاشفة لا يترتب عليها إنشاء أو تغيير للمراكز أو الأوضاع القانونية الغير موجودة في التشريع المطعون به، فالمحكمة الدستورية في الأحكام الكاشفة تتولى فقط فحص النص المطعون به وتحديد القصور الذي اعتراه بصورة جعلته غير متوافق مع الدستور تاركة موضوع معالجة القصور للسلطة التشريعية، مع الإشارة إلى أن توقيتات المعالجة التشريعية ووسائلها الفنية تعد من قبيل الملائمات التي هي من صميم اختصاص السلطة التقديرية للمشرع[٢٠].

من وجهة نظرنا نرى أن الأحكام الكاشفة هي أحكام غير فاعلة و تؤدي إلى إضعاف مركز القضاء الدستوري إتجاه السلطة التشريعية، ولا يمكن ضمان هيبة القضاء وقدسية أحكامه التي يستوجب أن تكون ملزمة للجميع افراد وهيئات، أن الدعوات التي يتوجه بها القضاء الدستوري عن طريق الأحكام الكاشفة تبقى رهينة لملائمة السلطة التقديرية التي يتمتع بها المشرع، وبالتالي لا يوجد أي ضغط جدي موجه للسلطة التشريعية لمعالجة القصور التشريعي ويدفعها إلى الاستجابة للدعوات من المحكمة الدستورية أثناء مدة معقولة.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

٢-الأحكام القضائية الايعازية (الآمرة)

ويقصد بها الايعاز وتوجيه أمر إلى السلطة التشريعية، فالقاضي الدستوري هنا يخاطب المشرع عن طريق توجه نداء إليه لسدّ القصور التشريعي ويكون بأساليب مختلفة منها طلب مباشر، أو نصائح، أو توصية أو تأنيب موجه للسلطة التشريعية للضغط عليها لمعالجة القصور التشريعي المخالف للدستور، والأحكام الايعازية لهما صورتين الأولى يتم فيها صياغة الأحكام بطريقة تظهر فيها رغبة القضاء الدستوري في تقديم المشورة والإرشاد لتلافي القصور في تنظيم النص ومعالجته دون أن يتضمن الزام على عاتق المشرع بذلك، ويطلق عليها بالأحكام الندائية أو الأحكام المنبهة، أما الصورة الثانية قد تكون هذه الأحكام متضمنة الزام للمشرع بلهجة آمرة أو قد تكون بصيغة انذار لتجاوز القصور أثناء مدة زمنية معينة يحددها القضاء الدستوري وخلاف ذلك يعد النص غير دستوري(٢١).

بحدود ما تم الاطلاع عليه من قبلنا على قرارات المحكمة الاتحادية العليا بخصوص الطعن في مواد قانون الموازنة العامة الاتحادية للمدة من ٢٠١٥ إلى ٢٠٢١ نجد أن القرارات تتضمن الحكم بعدم دستورية المواد كونها مخالفة للدستور أو الإشارة بأن الإجراء غير دستوري أو عدم اختصاصها بالنظر في طلب زيادة التخصيصات الواردة في قانون الموازنة أو أن الإجراء المتخذ من مجلس النواب هو خيار تشريعي ولم يتضمن خرقًا للدستور أو الإشارة في قراراتها إلى وجوب التزام مجلس النواب أخذ رأي الحكومة عند قيامه بإضافة نصوص على قانون الموازنة العامة الاتحادية إذا كان من شأنها زيادة الأعباء المالية على خزينه الدولة أو المساس بمبدأ الفصل بين السلطات ولا توجد إشارة في قراراتها إلى الأحكام الكاشفة أو الايعازية التي أشارت إليها في قوانين أخرى ولعل السبب يعود إلى طبيعة نصوص قانون الموازنة العامة التي يتم الطعن بها أمام المحكمة الاتحادية التي لا تستلزم صدور أحكام كاشفة أو ايعازية.

الفرع الثاني: تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا لمعالجة القصور التشريعي

من التطبيقات القضائية للمحكمة الاتحادية في معالجة القصور التشريعي لقانون الموازنة العامة الاتحادية نذكر منها:-

أولًا-التطبيقات المتعلقة بإزالة الغموض

تعمد السلطات التشريعية أحيانًا ضمن إطار قانون الموازنة العامة الاتحادية فضلًا عن بعض الألفاظ لقانون الموازنة العامة مما يترتب عليه غموض في بعض أحكامه ويؤدي إلى قصور تشريعي، هنا تتدخل السلطة التنفيذية

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

أمام المحكمة الاتحادية بالطعن ببعض نصوص الموازنة التي أصابها القصور ومخالفتها لمشروع القانون المقدم من قبلها وهذه تعد مخالفة لاحكام الدستور (مبدأ سمو الدستور).

ومن أمثلتها الطعن من قبل مجلس الوزراء أمام المحكمة الاتحادية العليا في المادة(٢/ثانيًا/١٩) من قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠١٨ التي تنص على " تكون جميع الضمانات السيادية عن المشاريع الاستثمارية بموافقة مجلس الوزراء ومصادقة مجلس النواب"، تجد المحكمة أن مجلس النواب أضاف الفقرة الأخيرة وهي (وجوب مصادقة مجلس النواب) إلى مشروع القانون محل الطعن من دون أخذ موافقة مجلس الوزراء وإن تطبيق هذا النص من شأنه أن يُقيد حركة السلطة التنفيذية لصرف المبالغ للمشاريع الاستثمارية ويُعد هذا تدخلًا في شؤون السلطة التنفيذية ومخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات التي أشار إليها الدستور في المادة(٤٧)والمادة(٦١/أولًا) منه لذا قضت المحكمة بعدم دستورية المادة المطعون فيها وذلك لمخالفتها لأحكام المواد أعلاه[٢٢].

ثانيًا–تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا في ازالة التعارض في قانون الموازنة العامة

ومن التطبيقات القضائية للمحكمة الاتحادية العليا بخصوص النصوص المتعارضة في قانون الموازنة العامة الاتحادية التي يترتب عليها عدم دستورية النص لدى الطعن بها أمام المحكمة الاتحادية العليا التي هي نتيجة حتمية لهذه المخالفة ومنها ما ورد بشأن تعارض قانون الموازنة العامة الاتحادية في العراق نذكر منها على سبيل المثال: إنّ المحكمة الاتحادية العليا قد قبلت الطعن بعدم دستورية عجز المادة(٣٣/أ) من قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠١٥ التي تتضمن فرض ضريبة مقدارها(٣٠٠٪)على السجائر، والمشروبات الكحولية، إذ أضيف هذه المادة من قبل مجلس النواب من دون الرجوع إلى مجلس الوزراء خلافا للمادة(١١٠/ثالثًا) من الدستور، المتعلقة باختصاصات السلطة الحصرية ومنها رسم السياسة المالية والجمركية، وأن مجلس الوزراء هو صاحب الاختصاص بإعداد مشروع قانون الموازنة العامة، وهذا يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات لأن تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، والخطط العامة، والإشراف على عمل الوزارات والجهات غير مرتبطة بوزارة وإعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي و خطط التنمية من الاختصاصات الحصرية لمجلس الوزراء التي نصت عليها المادة(٨٠/أولًا/رابعًا)من الدستور وأشارت إليه المادة(١١٠/ثالثًا) منه. لذا نرى أن مجلس النواب لم يراعِ الأُسس الدستورية عند تشريعه للنصوص المطعون بعدم دستوريتها في قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠١٥ وهي المواد(٤)و(١٣/أولًا/ج/هـ/و/ز)و (٣٣/أ) المتعلقة بفرض ضريبة ٣٠٠٪ على السكائر، لذا جاءت مخالفة للدستور فقرر الحكم بعدم دستورية المواد[٢٣].

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

وقد بسطت المحكمة الاتحادية العليا رقابتها الدستورية على الطعن المقدم من قبل رئيس مجلس الوزراء/ فضلًا عن وظيفته على كل من رئيس مجلس النواب ورئيس المفوضية العليا الانتخابات/ إضافة لوظيفتهما بسبب إدراج عدد من المواد في قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠١٦ لم تكن موجودة في مشروع القانون الذي تقدمت به الحكومة أو تعديلها وهي المواد (٢٢)و(٤٥)و(٤٦) من دون الرجوع إلى الحكومة وخلافًا لما نصت عليه المادة(٦٠/ثانيًا)من الدستور مما جعل هذا الإجراء غير دستوري لذلك قرر الحكم بعدم دستورية المواد المذكورة[٢٤].

لذا نرى أن المخالفة الدستورية قد تحققت في المواد أعلاه لتعارضها مع مقتضيات المادة(٦٢/ثانيًا) من الدستور، لأن مجلس النواب قد أضاف أعباء مالية لخزينة الدولة من دون الرجوع إلى مجلس الوزراء لأخذ موافقته، كذلك التعارض مع المادة(٤٧) من الدستور النافذ التي تشير إلى مبدأ الفصل بين السلطات، لأنه يمثل تجاوز الاختصاص الأصيل لمجلس الوزراء بتقديم مشروع الموازنة العامة الاتحادية على وفق المادة(٨٠) [٢٥] ،وإن إجراء أيّة تغييرات بالمشروع يُناط بالسلطة التنفيذية حصرًا .

كذلك أقدمت الحكومة العراقية على الطعن في ١٠ مواد مضافة ومعدلة على قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠٢١ إلى المحكمة الاتحادية التي قررت الحكم بعدم دستورية عبارة على أن تدقق من اللجنة النيابية المالية من حيث التوزيع القطاعي للمشاريع الواردة في المواد (٢/أولًا/٤/أ) والمادة (٢/أولًا/٨) والمادة (١٢/ثانيًا/ب) والمادة (١٨/ثالثًا/ب) وعبارة ألا يتجاوز المبلغ الكلي ٥٠٠ مليار دينار الواردة في المادة(٥٠/أ)والمادة (٥٦/ثالثًا) من قانون الموازنة أعلاه [٢٦].

ونرى أن هذا يُعد تدخلًا باختصاصات السلطة التنفيذية المنصوص عليها وفق المادة(٧٨) والبندين(أولًا/ وثالثًا)من المادة(٨٠) من الدستور، وخرق لمبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه وفق المادة(٤٧) من الدستور و مخالفة للمادة(٦١) والبند(ثانيًا) من المادة(٦٢) من الدستور[٢٧].

ثالثًا–تطبيقات المحكمة الاتحادية العليا في معالجة الامتناع التشريعي

إنّ الرقابة على دستورية الامتناع التشريعي وعن طريق القراءة الدقيقة لنصوص الدستور نجد أن نصوص دستور العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥، وكذلك دستور جمهورية مصر العربية لسنة ٢٠١٤ لم ينصا على جواز الرقابة القضائية على الامتناع التشريعي، إذ خلت نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ من الإشارة إلى الرقابة على الامتناع التشريعي ولم يرد لها ذكر في اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا الواردة في المادة(٩٣) ولا

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

في قانونها المرقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ المعدل في ٢٠٢١، أيّ أن المحكمة الاتحادية العليا تفتقر إلى نص دستوري صريح يُجيز لها الرقابة(٢٨).

إلّا أنه من الممكن معالجة الامتناع التشريعي لنصوص قانون الموازنة من قبل المحكمة الاتحادية العليا بصور عديدة منها الصورة الأولى يقتصر فيها القاضي الدستوري فقط على كشف وجود حالة امتناع تشريعي وأخطار البرلمان بذلك، دون إصدار حكم بعدم دستورية الامتناع.

الصورة الثانية وفيها لا يكتفي القاضي الدستوري مجرد الإعلان عن وجود حالة امتناع تشريعي، فيصدر حكمًا يتضمن الإيعاز إلى البرلمان بضرورة التدخل التشريعي، وهو ما يطلق عليه بالرقابة الايعازية وهي من أضعف صور الرقابة، ومن عيوب هذه الطريقة أنها في النهاية ليس هناك أيُّ إلزامٍ على السلطة التشريعية بأن تستجيب لهذا النداء أو توجيه(٢٩).ولدى التدقيق في قرارات المحكمة الاتحادية العليا لم نجد قرارات تخص الامتناع التشريعي لنصوص قانون الموازنة العامة الاتحادية ولعل السبب يكمن في عدم الطعن بها .

من جانبنا نرى ضرورة تضمين قانون محكمة الاتحادية العليا نص تتمتع بموجبه باختصاص الرقابة على حالات عدم الدستورية المتولدة عن الامتناع التشريعي الناتجة عن الأحجام عن تنظيم المسائل التي أوجب الدستور تنظيمها لتلافي وجود فراغ تشريعي حفاظًا على مبدأ سيادة القانون وممارسة الحقوق والحريات، ووضع حل للمخالفات الناتجة عن الامتناع التشريعي التي استمرارها يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة للمجتمع بالكامل.

رابعًا–تطبيقات المحكمة الاتحادية في منع زيادة الاعباء المالية المقررة من قبل السلطة التشريعية

ومن التطبيقات القضائية للمحكمة الاتحادية العليا بخصوص زيادة الاعباء المالية من قبل السلطة التشريعية ما ورد في إحدى الطعون المقدمة من قبل رئيس مجلس الوزراء/ إضافة لوظيفته على المدعي عليه السيد رئيس مجلس النواب بسبب الخرق للمبادئ الدستورية التي حدثت حين إقرار قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠١٨ إذ اضاف وعدل على المواد (٥٧/أولًا) و الشق الأخير من المادة (٥٧/ثانيًا)الخاصة بتخفيض رواتب أصحاب الدرجات الخاصة والمادة (٥٧/خامسًا) والمادة (٥٨/أولًا/ب /ثالثًا) والمادة (٥٩/أولًا)(٣٠).

وعند التدقيق بقرار المحكمة أعلاه نرى أن مجلس النواب لم يأخذ رأي الحكومة عندما أضاف وعدل على نصوص قانون الموازنة العامة الاتحادية مما ترتب عليه زيادة الأعباء المالية على خزينة الدولة إذ أن النصوص

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

المتضمنة إضافة مبالغ مالية دون جدوى أدت إلى زيادة بالإنفاق، وإن استحصال موافقة اللجنة الاقتصادية في مجلس الوزراء على المشروع الذي خصص المبلغ له لا يعني موافقة مجلس الوزراء مما ترتب عليه المساس بمبدأ الفصل بين السلطات المشار إليها في المادة (٤٧) من الدستور، كذلك مخالفتها للمواد (٦١/أولًا) و(٦٢/ثانيًا) و(٨٠/أولًا/ثانيًا/رابعًا) لذا قضت المحكمة بعدم دستورية المواد المطعون بها .

المطلب الثاني: دور مجلس الدولة العراقي في سد القصور التشريعي لقانون الموازنة العامة الاتحادية.

ولا يقتصر التفسير والاجتهاد على القضاء فقط، فالتفسير والاجتهاد تقوم بها هيئات مستقلة استشارية تعرف معظمها باسم (مجلس شورى الدولة) وتعد المعالجة التي يجريها مجلس الدولة العراقي من المعالجات التي لها أثر واضح في سدّ القصور الذي تعاني منه قوانين الموازنات العامة الاتحادية ،لذا سنتناول الموضوع على وفق التفصيل الآتي:-

الفرع الأول : دور مجلس الدولة العراقي في سد القصور التشريعي

إن النصوص القانونية وبصورة عامة يجب أن تتميز بالعمومية والتجريد، وهذه من خصائص القاعدة القانونية ولكن في بعض الأحيان تأتي صياغة هذه النصوص بطريقة غامضة يتطلب تفسيرها للوصول إلى مضمون النص ومعرفة المعنى الحقيقي الذي استهدفه المشرع من إصدار تشريعه، لأن القواعد القانونية مهما كانت شاملة وتتسم بالدقة إلا أنها لا تستطيع الإلمام بكل الأحداث والوقائع، فالمشرع ليس بمقدوره وضع حكم لكل واقعة تناسب كل زمان ومكان، إن التفسير يسعى إلى الكشف عن نية المشرع عند وصفه للنص، وللمجلس يقوم بعدة مهام منها :-

أولًا /الدور التفسيري للمجلس :-

إذ يبين معنى التشريع والمقصود منه لغرض إزالة الغموض الذي اعترى التشريع[٣١]، والتفسير له معنيان الأول معنى ضيق يتلخص في إزالة الغموض من النص لإيضاح ما أُبهم من أحكامه بمعنى التفسير يكون إذا كان النص غامض فقط، ولا يجوز التفسير لقصور النص، أو تعارض أجزائه أو نقص نصوصه لأن ذلك هو من اختصاص المشرع وليس المفسر، أما التفسير بمعناه الواسع هو إيضاح الغموض الذي يعتري ألفاظ النص وتقويم عيوبه، واكمال وسدّ النقص في الأحكام والتوفيق بين أجزاء النص المتعارضة، لذا فإن مهمة التفسير تنحصر في رفع التناقض وإزالة التعارض، ومعرفة الغايات وما قصده المشرع من إصداره للنص القانوني[٣٢].

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

أما عن موقف مجلس الدولة العراقي من طرائق التفسير فقد اتبع القاضي الإداري طرائق التفسير جميعها إذ يفسر النص القانوني المتعلق بالنزاع المعروض أمامه من أجل إصدار حكم وحسم النزاع ، وقد أجاز القانون للقاضي الإداري البحث عن حل للنزاع داخل النصوص القانونية عن طريق طرائق التفسير الداخلية(التفسير اللفظي، الاستنتاج بطريقة القياس ،الاستنتاج من باب أولى، الاستنتاج بمفهوم المخالفة) فإذا تعذر الوصول لحل النزاع بإمكان القاضي الإداري الاستعانة بطرائق التفسير الخارجية(حكمة التشريع، الأعمال التحضيرية، المصادر التاريخية، تقريب النصوص بعضها من بعض)، علمًا أن تفسير النصوص القانونية من قبل مجلس الدولة لم يرد بها نص صريح لا في قانون مجلس الدولة ولا في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، الأ ان المجلس يمارس اختصاصه بعملية تفسير النصوص بصورة غير مباشرة وممارسة هذا الاختصاص يكون عبر تقديم طلب من جهة رسمية حصرًا[٣٣].

ثانيًا/الدور الاستشاري والافتائي للمجلس :-

ويعد إحدى ركيزتي الوظيفة التي يعنى بها مجلس شورى الدولة العراقي إلى جانب الوظيفة المستحدثة وهي الوظيفة القضائية بالقانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٨٩، ويظهر المجلس على وفق هذه الوظيفة كمستشار قانوني للدولة بحكم الآراء القانونية التي يقدمها التي تبين طريقها القانوني، وتقديم الحلول لما يدور بين إداراتها من مشاكل، إن الوظيفة الاستشارية تتلخص في إبداء الرأي والمشورة القانونية لكل من الدولة وإدارتها، وكذلك إعداد وصياغة مشروعات القوانين التي تحال إليها من جهة الإدارة العامة [٣٤].

يمارس مجلس الدولة دوره في تقديم المشورة القانونية في مجال الرأي والمشورة، بأن يقوم الوزير أو الجهة غير المرتبطة بوزارة بعرض القضية على المجلس، متضمنة تحديد النقاط المطلوب إبداء الرأي بخصوصها، وما هي الأسباب التي دعت إلى عرضها مشفوعًا برأي الدائرة القانونية[٣٥].

بعدها يُحيل رئيس المجلس القضية إلى إحدى الهيئات المتخصصة أو هيئة خاصة تؤلف بموافقة وزير العدل، بعدها يسجل سكرتير الهيئة المتخصصة مشروع القضية، التي تمت إحالتها إلى الهيئة، وينظم بها إضبارة ومن ثم يقوم برفعها إلى رئيس الهيئة المتخصصة الذي يعهد بها إلى عضو أو أكثر من أعضاء الهيئة لغرض دراستها وإبداء الرأي فيها.

أما عن القيمة القانونية لما يبديه المجلس في مجال الاستشارة، يقتضي القول إن ما يصدر عن المجلس في الجانب المتعلق بالاستشارة لا يحمل صفة قضائية، ولا يتمتع بالحجية المقررة للأحكام القضائية، ويترتب

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

على ذلك نتيجة مهمه وهي أن الهيئات القضائية يجوز لها أن تخالف آراء الأقسام الاستشارية، وذلك بأن تقرر في أحكامها مبادئ قانونية مخالفة لما أبدته الأقسام الاستشارية من آراء[٣٦].

أما عن موقف الإدارة من ناحية طلبها للاستشارة في مجال الرأي والمشورة القانونية، لدى التدقيق بقانون مجلس الدولة العراقي نلاحظ أن المشرع لم يلزم الجهات بطلب الرأي والاستشارة من المجلس، مقابل ذلك نجد أنه الزم الإدارة بوجوب اتباع الآراء الاستشارية التي يبديها المجلس[٣٧].

مما تقدم نرى أن المشرع كان موفق حين أشار إلى صفة الإلزام التي تصدر من المجلس في مجال الرأي والمشورة للجهات الإدارية التي تطلبها مما يؤدي بالنتيجة إلى حسم التفسيرات الفردية للجهات الإدارية وإزالة الغموض والتعارض الذي يحدث حين تطبيق القانون بصورة عملية مما يُسهم في سدّ القصور الذي تعاني منه النصوص التشريعية وبالأخص قانون الموازنة العامة وبصورة ملفتة للنظر.

ثالثًا/دور المجلس في الصياغة التشريعية :-

إن عملية التشريع التي يمارسها مجلس الدولة تمرّ بمراحل منها إعداد مشروع التشريعات وصياغتها[٣٨], إن الهيئة العامة لمجلس الدولة هي المختصة بالتدوين والصياغة للتشريعات مع مراعاة مبادىء الصياغة التشريعية المستمدة من الدستور ،فضلًا عن الظروف التي يمر بها البلد السياسية، والاجتماعية وعليه مراعاة وحدة التشريع عن طريق ايجاد تشريعات واضحة عن طريق اختيار لغة صياغة النص والألفاظ والتعابير وربط الجمل القانونية مع بعضها، إن خروج القانون بصيغة دقيقة وواضحة وعبارات سهلة الفهم ومرنة واعتماد مفردات بسيطة ومفهومة يتطلب ذلك أن يكون الصائغ متمتعًا بفكر واسع المدى ولغة سليمة ليتسنى له إعداد وصياغة مشروع القانون، لذا كان لزاماً على أجهزة الدولة المتمثلة بالأمانة العامة لمجلس الوزراء والوزارات والهيئات المستقلة والجهات غير المرتبطة بوزارة أن تُرسل مشروعات القوانين إلى مجلس الدولة لدراستها على وفق نص المادة من قانون المجلس [٣٩].

الفرع الثاني: التطبيقات القضائية لمجلس الدولة العراقي في سد القصور التشريعي

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

أصدر مجلس الدولة العراقي عدة قرارات لمعالجة سد القصور التشريعي منها على سبيل المثال قرارها الخاص بالمجلس التي تتعلق بالمشورة القانونية القرار المرقم ٢٠٢٠/٣١ الذي تستوضح فيه وزارة الكهرباء رأي مجلس الدولة استنادا إلى أحكام البند خامسًا من المادة(٦) من قانون المجلس المرقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩، بشأن إمكانية شمول الشركات العامة التابعة للوزارة بنص المادة(٤٣) من قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠١٩، كان بشأن ما ورد باستيضاح وزارة الكهرباء (بأن المواد الأولية ومضافات الوقود والمكونات الرئيسة المستورد لصالح الوزارة من قبل الشركات المتعاقدة)، في حين أن المادة (٤٣) من قانون الموازنة العامة واضح وصريح، فهو يشير إلى أن العقود المعفاة هي عقود المشاركة أو التأهيل أو تشغيل ولشركات القطاع العام الإنتاجية حصرًا، وليس للشركات المتعاقدة لغرض التجهيز، وإن الرسوم الكمركية تم تأجيل استيفائها بالنسبة لبعض دوائر الدولة بموجب قراراي مجلس الوزراء رقم ٢٣ لسنة ٢٠١٨ و٣ لسنة ٢٠١٩ ،عليه أن العقد أعلاه غير مشمول بأحكام المادة(٤٣).

إن دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥ [٤٠] نص على "لا تفرض الضرائب والرسوم ولا تعدل ولاتجبى ولا يعفى منها إلا بقانون"

فيما أشار قانون الكمارك رقم ٢٣ لسنة ١٩٨٤[٤١]نص على " تخضع البضائع المستوردة من قبل دوائر الدولة والقطاع العام والمختلط والمنظمات الشعبية او لحسابها للرسوم والضرائب المترتبة ما لم يرد نص خاص باعفائها منها"

وحيث أن المادة ٤٣ من قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠١٩ تنص على" تعفى شركات القطاع العام الإنتاجية (بشكل مباشر أو من خلال عقود المشاركة أو التأهيل أو التشغيل) من دفع الرسوم الكمركية للمواد الأولية أو المكونات المستوردة التي تساهم في خلق قيمة مضافة شريطة أن يكون باسمها ولاستخدامها حصرًا في عمليات الإنتاج والصناعات التحويلية"

وقد أشار قانون وزارة الكهرباء رقم ٥٣ لسنة ٢٠١٧[٤٢] بين تشكيلات الوزارة من الشركات العامة التي تتضمن نشاط إنتاج الطاقة الكهربائية ونقلها وتوزيعها بما يكمل النشاط بعضه بعضًا، لذا يرى المجلس شمول شركات وزارة الكهرباء العامة المتخصصة في إنتاج الطاقة الكهربائية بالإعفاءات المنصوص عليها في المادة(٤٣) من قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠١٩[٤٣].

وفي قرار آخر لها يستوضح فيه جهاز مكافحة الإرهاب عن رأي المجلس استنادا لأحكام البند(خامسًا) من المادة (٦) من قانون المجلس رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩، بشأن شمول العسكريين(ضباط ومراتب)

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

في جهاز مكافحة الإرهاب بأحكام البند أولًا من المادة(٣١) من قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠١٩ التي تنص على: للوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أو المحافظ أو من يخوله أيًا منهم وبناءً على طلب الموظف منح من أكمل مدة أربع سنوات فعلية بالوظيفة من الموظفين إجازة براتب اسمي لمدة خمس سنوات وتكون بدون راتب لما زاد على خمس سنوات وتحتسب لأغراض التقاعد على أن تدفع التوقيفات التقاعدية كاملة والإستقطاعات كافة أثناء مدة تمتعه بالإجازة ويحق للموظف أثناء تمتعه بالإجازة العمل في القطاع الخاص استثناء من قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل وفقًا لضوابط تصدرها الأمانة العامة لمجلس الوزراء, إذ إن طبيعة عمل العسكري في جهاز مكافحة الإرهاب تختلف اختلافًا كبيرًا عن طبيعة عمل الموظف في دوائر الدولة والقطاع العام عليه يرى المجلس أن أحكام البند أولًا من المادة ٣١ من قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠١٩ لا يسري على منتسبي جهاز مكافحة الإرهاب من العسكريين (ضباط ومراتب)[٤٤].

وفي قرار آخر تطلب فيه الأمانة العامة لمجلس الوزراء الرأي من قبل مجلس الدولة بشأن مدى استحقاق ضريبة المبيعات عن المطاعم والفنادق الحاصلة على إجازة استثمارية بأثر رجعي عن السنوات السابقة واللاحقة للموازنتين العامتين (٢٠١٨/٢٠١٩), إن دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥ [٤٥]قد أشار إلى عدم رجعية القوانين ما لم ينص على خلاف ذلك ولا يشمل هذا الاستثناء قوانين الضرائب والرسوم, وإن قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية (٢٠١٨)[٤٦] (٢٠١٩)[٤٧], هو قانون مؤقت ينتهي بانتهاء السنة المالية وإن فرض ضريبة مجددًا يتوقف على وجود نص في القانون وإن الأثر الرجعي في النفاذ لا يسري على النصوص التي تخص الضرائب والرسوم.

لذا قرر المجلس بفرض ضريبة المبيعات على المطاعم والفنادق اعتبارًا من تاريخ نشر قانوني الموازنة العامة للسنتين الماليتين(٢٠١٨) (٢٠١٩) ولا تسري على الحالات اللاحقة للسنة المالية ٢٠١٩[٤٨].

وقد طلب مجلس النواب الرأي من مجلس الدولة بشأن إمكانية الاستمرار بتكليف من جرى شموله بنص المادة(٥٨)[٤٩]من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق لسنة٢٠١٩ المعدلة بموجب المادة(١) من قانون رقم ١١ لسنة ٢٠١٩ بعد انتهاء نفاذ قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٩ في ٢٠١٩/١٢/٣١ .

وقد قرر المجلس انتهاء اشغال الوظائف بالوكالة الصادرة من الإدارة قبل تاريخ ٢٠١٩/١٠/٢٤ ولا يعود بعد انتهاء القانون، وإن اشغال الوظيفة بالوكالة بعد انهاء نفاذ قانون الموازنة يستوجب أن يكون بقرار إداري جديد إذا كان هذا الاشغال جائزًا قانونًا ومن الجهة المختصة به[٥٠].

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

وفي قرار آخر تطلب فيه المدعية (المميز عليها) لدى محكمة قضاء الموظفين من المميز (المدعى عليه) إضافة لوظيفته الذي أمتنع عن احتساب خدمة العقد لكافة الأغراض، لذا طلبت دعوة المدعى عليهما وزير المالية ومدير عام مصرف الرافدين / اضافة لوظيفتهما والحكم بالزامهما باحتساب الخدمة المذكورة لكافة الأغراض وقد أصدرت محكمة قضاء الموظفين قرارها في ٢٠١٩/١٢/٢٢ المتضمن الحكم بالزام المدعى عليهما باحتساب مدة العقد للمدعية للمدة من ٢٠٠٨/١٢/٢٤ لغاية ٢٠١٣/٨/٢٢ خدمة فعلية لأغراض العلاوة والترفيع والتعاقد استنادا لأحكام المادة ١١/رابعًا /أ/١ من قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠١٩، وبتاريخ ٢٠٢٠ /٩/٣٠ أصدرت المحكمة الإدارية العليا قرارها المتضمن عدم إضافة الخدمة المؤداة في شهادة أدنى إلى الخدمة المؤداة في شهادة أعلى لأغراض العلاوة والترفيع(٥١).

الخاتمة

بعد أن تم بحمد الله تعالى الانتهاء من دراسة (المعالجات القضائية لقصور نصوص قانون الموازنة العامة الاتحادية) وجب علينا أن نشير إلى جملة من إلاستنتاجات والمقترحات المرتبطة بالموضوع التي سنذكرها تباعًا كالآتي:-

أولًا/الاستنتاجات

١- توصلنا عن طريق بحثنا أن القصور التشريعي هو ظاهرة متحققة في جميع التشريعات، وهو نتيجة طبيعية ملازمة لأعمال البشر بما فيها قانون الموازنة العامة الاتحادية .

٢- إن المعالجات القضائية لقصور نصوص قانون الموازنة العامة من قبل القضاء الدستوري أتخذت صور متعددة منها المعالجة الفردية وفي هذه الصورة يتفرد القاضي الدستوري بمعالجة القصور التشريعي من دون تدخل المشرع، وتتمثل صورها بالأحكام التفسيرية المضيفة أو المكملة، فضلًا عن الحكم بعدم دستورية النص التشريعي المخالف للدستور، أما المعالجات الثنائية ويقصد بها المعالجة التي تكون عن طريق التعاون فيما بين السلطتين القضائية والتشريعية وتتمثل بالأحكام الكاشفة والأحكام الايعازية.

٣- إن مجلس الدولة العراقي وبحسب طبيعة عمله المتعلقة بتدقيق مشاريع التشريعات أو ممارسة دوره الافتائي في مجال التفسير أو ممارسته للقضاء الإداري في تشكيلاته كافة، يقوم بذلك وفق الإطار القانوني، إن مجلس الدولة يعد مصدرًا مامًا لكثير من التعديلات في مجال إعداد التشريعات وصياغتها، فضلًا عن التفسير الذي يقوم به لإزالة اللبس والغموض الذي يعتري نصوص الموازنة العامة.

٤- ازاء الاعتراف بوجود القصور التشريعي لقانون الموازنة العامة الاتحادية هذا بدوره يتطلب إيجاد معالجات فاعلة لتقليل الآثار السلبية المترتبة عليها مما يستلزم مبادرة السلطات العامة في الدولة

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

لمعالجته فكل سلطة من هذه السلطات لها دور في سد القصور وتتخذ المعالجات صور عديدة منها: المعالجات القضائية والمعالجات غير القضائية.

٥- إنَّ الرقابة القضائية على دستورية القوانين هي رقابة مشروعية وليست رقابة ملائمة، إذ تقتصر على التحقق من مدى مطابقة النص التشريعي المطعون به مع النصوص الدستورية، من دون الخوض في البواعث التي حملت السلطة التشريعية على إصدار التشريع وذلك باعتبار ذلك من الملائمات التي تخص المشرع فقط، لذا نجد قلة الأحكام الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا بخصوص عيب الانحراف التشريعي، مما فسح المجال بإصدار العديد من التشريعات ومن ضمنها قانون الموازنة العامة لا تبغي المصلحة العامة، وقد صدرت عدة أحكام تشير بشكل ضمني لِعَيْبَ الانحراف التشريعي وليس بشكل صريح، لأن المحكمة الاتحادية لم تمتد رقابتها بوضوح وصراحة إلى غايات التشريع إلا أنها أصدرت أحكام بعدم دستورية أعمال البرلمان التي تنم عن غايات شخصية وخاصة من وراء تشريعه.

ثانيًا/ المقترحات

١- يتحتم على المشرع دراسة الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي والتعليمي بغرض وضع تشريعات تتسم بالواقعية لأن مدى فعالية التشريع تعتمد بالدرجة الأساس على انسجام هذه التشريعات مع البيئة التشريعية والواقع بكافة جوانبه أي أن تكون النصوص المصاغة منسجمة مع كل من السياسة التشريعية وظروف المجتمع، متطابقة مع الدستور ولا تتعارض مع القوانين الأخرى وبخلافه تكون التشريعات خالية من أيّ تأثير وقاصرة ومنفصلة عن مجاراة الواقع وغير متلائمة معه.

٢- تفعيل دور كل من مجلس الدولة العراقي ،اللجنة القانونية في مجلس النواب ،دائرة الموازنة في وزارة المالية القسم الخاص باعداد الموازنة ،قسم البحوث والدراسات بما يضمن جودة التشريع لقانون الموازنة العامة الاتحادية وذلك من خلال الاهتمام بالصياغة التشريعية .

٣- ضرورة قيام البرلمان ومجلس الوزراء برفض عرض مشروع قانون الموازنة العامة الاتحادية في حالة عدم إعداده وتدقيقه من قبل مجلس الدولة العراقي بصفته الجهة المختصة قانونًا بهذه المهمة وفق المواد(٤،٥) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.

٤- نهيب بالقضاء الدستوري تفعيل الرقابة على الملائمة إلى جانب المشروعية عن طريق التماس روح العدالة والإنصاف عند النظر في النصوص القانونية وبالأخص قانون الموازنة العامة الاتحادية ومدى ملائمتها للدستور لأنه هو الأقرب في التعامل المباشر مع النصوص الدستورية منها والقانونية والظروف والاعتبارات المحيطة.

المصادر والمراجع:

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

(١) ينظر: المادة(٩٣)من دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥ التي نصت على " تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: أولًا /الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة .ثانيًا/ تفسير نصوص الدستور. ثالثًا/ الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة .....إلخ".

(٢) ينظر: المادة (٩٤)من دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥ التي نصت على"قرارات المحكمة الاتحادية العليا باته وملزمة للسلطات كافة".

(٣)جواهر عادل العبد الرحمن، الرقابة على الاغفال التشريعي ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠١٦، ص ١٨٣.

(٤)د.سرى حارث عبد الكريم الشاوي، اثار الاغفال التشريعي ورقابة المحكمة الاتحادية العليا(دراسة مقارنة)،اطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة النهرين ،٢٠١٨، ص ٧٥.

(٥) د. فائق زيدان، رقابة القضاء الدستوري على الحدود الدستورية بين السلطات، دار الوارث للطباعة والنشر، ٢٠٢١، ص ٢٥٧.

(٦) د. سرى حارث عبد الكريم الشاوي، المصدر السابق ، ص ٣٠٧.

(٧)د. فوزي حسين سلمان الجبوري، نظرات حول تنظيم الرقابة على دستورية القوانين في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد٧،السنة الثانية، ٢٠١٠، ص ١٩٩.

(٨)ينظر:المادة(١٢١/أولًا)من دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥.

(٩)ينظر:المادة(١٣/ثانيًا)من دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥.

(١٠)د. سرى حارث عبد الكريم الشاوي، المصدر السابق، ص٣٣٦.

(١١)ينظر: المادة (٩٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ التي نصت على ان" قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة".

(١٢)ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٨/ اتحادية/ ٢٠١٨ في ٢٠١٨/٢/٢٥ المنشور على الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحاديةwww.iraqfsc.iq تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٣/١/٥

(١٣)د. عيد أحمد الغفلول، فكرة النظام العام الدستوري واثرها في تحديد نطاق الدعوى الدستورية (دراسة مقارنة)،دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠٠٤، ص ١٩٠.

(١٤)د. علي هادي العطية الهلالي، النظرية العامة في تفسير الدستور واتجاهات المحكمة الاتحادية العليا ،منشورات زين الحقوقية ،بيروت،٢٠١١، ص ٢٢.

(١٥)ينظر: المادة (٨٧) من دستور جمهورية العراق لعام ١٩٦٨ الملغى التي نصت(تشكل بقانون محكمة دستورية عليا تقوم بتفسير أحكام هذا الدستور والبت في دستورية القوانين وتفسير القوانين الإدارية والمالية، والبت بمخالفة الأنظمة للقوانين الصادرة بمقتضاها ويكون قرارها ملزما)، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، بالعدد١٦٥٩ في كانون الاول /١٩٦٨.

(١٦) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٩/اتحادية/٢٠٠٨ الصادر في٢٠٠٨/٧/٣١ المنشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا.

(١٧)د. محمد فوزي نويجي، التفسير المنشيء للقانون الدستوري (دراسة مقارنة)،ط١ ،دار مصر للتوزيع والنشر ،القاهرة،٢٠٢١ ،ص ٤٠.

(١٨) د. عبد الكريم صالح عبد الكريم. و.د عبدالله فاضل حامد ، تضخم القواعد القانونية ،التشريعية(دراسة تحليلية نقدية في القانون المدني)،بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، السنة السادسة ،العدد ٢٣ ، ٢٠١٤ ،ص ٥٩١.

(١٩) د. آفين خالد عبد الرحمن، سعدية مجيد ياسين، المعالجة القضائية للأغفال التشريعي، بحث منشور في المجلة السياسية الدولية، المجلد ٢٠١٩ ، العدد ٤١ ،٢٠١٩، ص ٢٧٤.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

(٢٠) د. عبد العزيز محمد سالمان، رقابة الاغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا, بحث منشور في المجلة الدستورية, العدد١٥, ٢٠٠٧، ص٦٠.
(٢١)د. عبد الحفيظ علي الشيمي، رقابة الاغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠٠٥، ص١٤٥.
(٢٢) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 83/ اتحادية/اعلام / ٢٠١٨ في ٢٠١٨/٧/١٠ المنشور على الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية www.Iraqfsc.iq تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٣/١/٦.
(٢) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد(٣٤/١٩/موحدة/اتحادية/إعلام/٢٠١٥)،المنشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا www.Iraqfsc.iq تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٣/١/٨.
(٣) قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد(٢٤/اتحادية/٢٠١٦) في٢٠١٦/١٠/٢٣،المنشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا www.Iraqfsc.iq تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٣/٢/٥.
(١) ينظر: المادة (٨٠/أولًا/رابعًا) من الدستور العراقي النافذ التي تنص على (يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية: أولًا/ تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة و الخطط العامة والأشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة. ثانيًا/اعتماد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية).
(٢) ينظر :قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد ٣٥/اتحادية /٢٠٢١،المنشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا www.Iraqfsc.iq تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٣/١/٦.
(٣) ينظر :المواد(٧٨) ،(البندين أولًا/ ثانيًا)من المادة(٨٠)، المادة (٤٧) ،المادة (٦١)،(البند ثانيًا) من المادة(٦٢) من دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥.
(٤) محمد جبار طالب الموسوي، السياسة القضائية للمحكمة الاتحادية العليا في العراق(دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، معهد العلمين للدراسات العليا، النجف الاشرف، ٢٠٢١، ص ١٠٠.
(٥) د. حيدر محمد حسن عبد الله، معالجة امتناع البرلمان عن ممارسة اختصاصه التشريعي في القانون الوضعي،بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ،كلية القانون ،جامعة بابل ،مجلد ٤،العدد ١٨،السنة السادسة ،٢٠١٢ ، ص ٥٩٢.
(١) ينظر: القرار رقم ٨٣/ اتحادية/ ٢٠١٨ في ٢٠١٨/٧/١٠ منشور على الموقع الرسمي في المحكمة الاتحادية العليا www.Iraqfsc.iq تمت الزيارة بتاريخ ٢٠٢٣/١/٩.
(٣١) مروة محمد فارس، الاختصاص التفسيري لمجلس الدولة العراقي، رسالة ماجستير، كلية القانون، الجامعة العراقية، ٢٠٢٠ ، ص٥.
(٣٢)د. علي يوسف شكري، الوسيط في فلسفة الدستور،ط١ ،منشورات زين الحقوقية،٢٠١٧، ص٢٥٠.
(٣٣) د. محمد خلف الجبوري، دور القاضي في سد القصور في القانون الإداري، بحث منشور في مجلة كلية الحقوق، جامعة النهرين، المجلد ١٣ ،العدد ٣، ٢٠١٢ ،ص ١٦..
(٣٤) د. صادق محمد علي الحسيني ،الوظيفة الاستشارية لمجلس شورى الدولة العراقي(دراسة مقارنة)،بحث منشور في مجلة جامعة اهل البيت عليهم السلام، المجلد ١،الاصدار السابع،٢٠٠٩، ص٢٦.
(٣٥) ينظر: المواد(٦/رابعًا)(١١ /أولًا/ثانيًا/رابعًا) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد٢٧١٤في١٩٧٩/٦/١١
(٣٦) د. صادق محمد علي الحسيني، المصدر السابق ،ص١١٠.
(٣٧) ينظر: المادة(٦/ثالثًا/رابعًا) من قانون مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد٢٧١٤في١٩٧٩/٦/١١.
(٣٨) ينظر: المادة (٥/أولًا) من قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل.
(٣٩) قاسم عبادي مهدي العامري ،دور مجلس الدولة في صياغة التشريعات واعدادها واثرها في تحقيق الامن القانوني ،رسالة ماجستير ،معهد العلمين للدراسات العليا ،النجف الاشرف،٢٠٢٠، ص١٤.
(٤٠) ينظر: المادة(٢٨) من دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0

https://doi.org/10.61353/ma.0140159

(٤١) ينظر: المادة(٨٠/أولًا) من قانون الكمارك رقم ٢٣ لسنة ١٩٨٤ المعدل ،المنشور في جريدة الوقائع العرقية العدد ٢٩٨٥ في ١٩٨٤.
(٤٢) ينظر: المادة(٦/البند ثالثًا) من قانون وزارة الكهرباء رقم ٥٣ لسنة ٢٠١٧،المنشور في جريدة الوقائع العرقية، العدد ٤٤٤٣ ، السنة الثامنة والخمسون ، ١٧/نيسان/٢٠١٧.
(٤٣) ينظر: القرار المرقم ٢٠٢٠/٣١ في ٢٠٢٠/٥/٧، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢٠، مجلس الدولة المكتب الفني، مطبعة الوقف الحديثة ،صفحة ١٠٩.
(٤٤) ينظر: القرار المرقم ٢٠٢٠/٣٥ في ٢٠٢٠/٥/٧ ، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢٠، مجلس الدولة المكتب الفني، مطبعة الوقف الحديثة، صفحة ١١٨.
(٤٥) ينظر: المادة(١٩/تاسعا)من دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥ .
(٤٦) ينظر: المادة(٦٢)من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٨ .
(٤٧) ينظر: المادة(٧١)من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٩.
(٤٨) ينظر: القرار المرقم ٢٠٢٠/٧١ في ٢٠٢٠/١١/٢٢ ، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢٠، مجلس الدولة المكتب الفني، مطبعة الوقف الحديثة، صفحة ٢٢٦.
(٤٩) ينظر: المادة(٥٨)من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية ٢٠١٩ المعدلة التي نصت على (تلتزم الحكومة بإنهاء ادارة مؤسسات الدولة بالوكالة ما عداء الاجهزة الامنية والعسكرية في موعد اقصاه ٢٠١٩/١٠/٢٤ ويعد أي اجراء بعد هذا التاريخ يقوم به المعين بالوكالة باطلا ولا يترتب عليه أي اثر قانوني.....) .
(٥٠) ينظر: القرار المرقم ٢٠٢٠/٤٦ في ٢٠٢٠/٧/١٥ ، قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢٠، مجلس الدولة المكتب الفني، مطبعة الوقف الحديثة، صفحة ١٤٥.
(٥١) ينظر القرار المرقم ٨٣١/قضاء الموظفين /تمييز/٢٠٢٠ في ٢٠٢٠/٩/٣٠،قرارات مجلس الدولة وفتاواه لعام ٢٠٢٠،المصدر السابق، ص٣٣١.

هذا العمل مرخص بموجب الاسناد/ غير تجاري/ 4.0 دولي. CC BY-NC 4.0