



Volume 4, Issue 5, 2025

Theoretical Foundations and Judicial Mechanisms of Constitutional Review in Legal Systems: A Comparative Study

Mahdi Rajaei*¹, Ahmed Ali Hasan Al Khazr ²

1. Assistant Professor. Faculty of Law-Department of Public Law, University Of Qom , Iran..

2. PhD Student, Public Law, Faculty of Law, University of Qom, Qom, Iran.

ARTICLE INFORMATION

Type of Article:

Original Research

Pages: 1-17

Article history:

Received: 19 Nov 2024

Published online: 19 Feb 2025

Keywords:

Constitutional Review,
Constitutional Supremacy,
Judicial Independence,
Federal Supreme Court,
Comparative Legal Systems.

ABSTRACT

This study examines the theoretical foundations and judicial mechanisms of constitutional review in comparative legal systems, with particular attention to the Iraqi experience. It explores the relationship between constitutional supremacy, the separation of powers, and judicial independence, and the influence of these principles on the nature and limits of constitutional review. The central research problem concerns the adequacy of constitutional and statutory arrangements for ensuring that legislation complies with the constitution, protecting rights and freedoms, and preserving the stability of legal positions, given differences in reviewing bodies, procedures for initiating review, and the effects of judgments. The study adopts a descriptive, analytical, and comparative approach. It examines the judicial and political theories of constitutional review, analyzes the constitutional and statutory foundations of the jurisdiction of Iraq's Federal Supreme Court, and compares centralized and decentralized review with arrangements combining prior examination and subsequent review. The comparison covers the American experience and selected aspects of the French, Egyptian, Bahraini, and Turkish experiences to identify differences in the allocation of jurisdiction, access to constitutional adjudication, and the binding force and effects of judgments. The study concludes that effective constitutional review depends on the independence of the reviewing body, clearly defined jurisdiction, and precise procedures. Centralized review supports consistent constitutional interpretation and judicial specialization, whereas decentralized review broadens courts' participation in constitutional protection while requiring mechanisms to address divergent interpretations. The study highlights the distinction between direct constitutional actions and constitutional objections raised in pending proceedings as means of initiating review, and the allocation of authority to determine the constitutionality of legislation. It also identifies the need to develop Iraq's statutory and procedural framework, strengthen guarantees of independence, clarify the relationship between constitutional and administrative adjudication, and regulate the effects of judgments to balance constitutional supremacy with legal certainty. Prior examination of legislation can reduce constitutional defects when its relationship with subsequent judicial review is clearly defined.



This is an open access article under the CC BY license.

© 2025 The Authors.

How to Cite This Article: Rajaei, M & Al Khazr, A. A. H (2025). "Theoretical Foundations and Judicial Mechanisms of Constitutional Review in Legal Systems: A Comparative Study". *Journal of Comparative Criminal Jurisprudence*, 4(5): 1-17.



دوره چهارم، شماره چهارم، اسفند ۱۴۰۳

الأسس النظرية والآليات القضائية للرقابة الدستورية في الأنظمة القانونية المقارنة

مهدی رجائی^{۱*}، أحمد علی حسن ال خضر^۲

۱. استاذ المساعد في كلية القانون، قسم القانون العام، جامعة قم، الجمهورية الإسلامية الإيرانية.

۲. طالب دكتوراه، قسم القانون العام، جامعة قم، الجمهورية الإسلامية الإيرانية.

چکیده

تتناول هذه الدراسة الأسس النظرية والآليات القضائية للرقابة الدستورية في الأنظمة القانونية المقارنة، مع التركيز على التجربة العراقية. وتبحث العلاقة بين سمو الدستور والفصل بين السلطات واستقلال القضاء، وأثر هذه المبادئ في تحديد طبيعة الرقابة وحدودها. وتمثل إشكالية الدراسة في مدى كفاية التنظيم الدستوري والتشريعي للرقابة في ضمان خضوع التشريعات للدستور، وحماية الحقوق والحريات، والمحافظة على استقرار المراكز القانونية، في ظل اختلاف الجهات المختصة بالرقابة وإجراءات تحريكها وآثار أحكامها. اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي المقارن، من خلال عرض النظريتين القضائية والسياسية للرقابة الدستورية، وتحليل الأسس الدستورية والتشريعية لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا في العراق، ومقارنة خصائص الرقابة المركزية واللامركزية والصور التي تجمع بين الفحص السابق والرقابة اللاحقة. وشملت المقارنة التجربة الأمريكية، وبعض جوانب التجارب الفرنسية والمصرية والبحرينية والتركية، للكشف عن الفروق في تنظيم الاختصاص، وطرق الوصول إلى القضاء الدستوري، وحجية الأحكام وآثارها. خلصت الدراسة إلى أن فعالية الرقابة الدستورية ترتبط باستقلال الجهة القائمة بها، ووضوح اختصاصاتها، ودقة إجراءاتها. وتدعم الرقابة المركزية وحدة التفسير الدستوري والتخصص القضائي، في حين توسع الرقابة اللامركزية مشاركة المحاكم في حماية الدستور، مع الحاجة إلى وسائل تضبط اختلاف الاجتهادات. وأظهرت الدراسة أهمية التمييز بين الدعوى الدستورية المباشرة والدفع بعدم الدستورية بوصفهما طريقين لتحريك الرقابة، وبين توزيع سلطة الفصل في دستورية القوانين. كما كشفت عن الحاجة إلى تطوير التنظيم التشريعي والإجرائي للتحرك العراقية، وتعزيز ضمانات الاستقلال، وضبط العلاقة بين القضاء الدستوري والقضاء الإداري، وتنظيم آثار الأحكام بما يوازن بين سمو الدستور والأمن القانوني. وتتيح الاستفادة من الفحص التشريعي السابق لتقليل العيوب الدستورية، متى حددت علاقته بالرقابة القضائية اللاحقة بوضوح.

اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۱-۱۷

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۸/۲۹

تاریخ انتشار: ۱۴۰۳/۱۲/۰۱

واژگان کلیدی:

الرقابة الدستورية، سمو الدستور، استقلال القضاء، المحكمة الاتحادية العليا، النظم القانونية المقارنة.



مقدمه

الفصل الأول: التكييف القانوني للرقابة الدستورية: دراسة تحليلية مقارنة

أولاً: الطبيعة القانونية للرقابة الدستورية في الفقه الدستوري المقارن

تقوم النظرية القضائية على أسس نظرية راسخة أهمها مبدأ سمو الدستور الذي يعتبر القانون الأسمى في الدولة، والذي يجب أن تتوافق معه جميع القوانين الأخرى. فالدستور يحتل قمة الهرم القانوني، وأي قانون يخالف أحكامه يصبح باطلاً وغير نافذ. وتستند النظرية كذلك إلى مبدأ الفصل بين السلطات الذي يهدف إلى تحقيق التوازن بين السلطات الثلاث ومنع أي سلطة من الطغيان على الأخريات. ففي إطار هذا التوازن، تلعب السلطة القضائية دور الحكم النزيه الذي يضمن عدم تجاوز السلطة التشريعية لحدودها الدستورية عند سن القوانين. كما تعتمد النظرية على مبدأ استقلال القضاء الذي يكفل للقضاة حرية الاجتهاد والحكم دون تدخل من السلطات الأخرى، مما يضمن صدور أحكام عادلة ومنصفة في مسائل الرقابة الدستورية. وتؤكد النظرية على أن القضاة، بحكم تأهيلهم العلمي وخبرتهم العملية، هم الأقدر على فهم روح النصوص الدستورية وتطبيقها بطريقة سليمة. ومبدأ سيادة الدستور الركيزة الأساسية التي تقوم عليها النظرية القضائية للرقابة الدستورية، حيث يفترض هذا المبدأ علو القواعد الدستورية على غيرها من القواعد القانونية المطبقة في الدولة وبتلان ما يتعارض منها مع أحكام الدستور. وتبرز أهمية هذا المبدأ في كونه يوفر الضمانة الحقيقية لاحترام الدستور وعدم انتهاك أحكامه من قبل السلطات العامة. إلا أن هذا المبدأ يبقى مجرد شعار نظري ما لم توجد آلية فعالة لحمايته وضمان تطبيقه، وهنا تأتي أهمية الرقابة القضائية كوسيلة عملية لتفعيل مبدأ سمو الدستور. فعندما تمارس المحاكم رقابتها على دستورية القوانين، فإنها تؤكد عملياً علو الدستور وتمنع صدور أي تشريعات مخالفة لأحكامه. ولقد أثبتت التجربة العملية في مختلف النظم القانونية أن الرقابة القضائية هي الوسيلة الأكثر فعالية لضمان احترام مبدأ سمو الدستور، خاصة عندما تمارس من قبل محاكم مستقلة ومتخصصة تتمتع بالكفاءة والنزاهة اللازمتين.

٢

تؤكد النظرية القضائية على أهمية مبدأ الفصل بين السلطات كضمانة أساسية لممارسة الرقابة الدستورية بطريقة مستقلة وحيادية. فهذا المبدأ يكفل للسلطة القضائية الاستقلال اللازم لممارسة دورها الرقابي دون تدخل من السلطتين التشريعية والتنفيذية. وتعتبر الرقابة القضائية أداة مهمة لضمان عدم طغيان السلطة التشريعية وإرجاعها إلى حدودها الدستورية، خاصة عندما تحاول سن قوانين تتجاوز الصلاحيات المنوطة بها دستورياً. كما تحول الرقابة القضائية دون تعدي السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة التشريعية أو إصدار قرارات تنظيمية مخالفة للدستور. وفي هذا السياق، تلعب المحكمة الاتحادية العليا في العراق دوراً محورياً في حفظ التوازن بين السلطات، حيث تنص المادة ٩٣ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على اختصاصها في الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة. إلا أن التطبيق العملي لهذا المبدأ يواجه تحديات عديدة تتعلق بضمان الاستقلال الحقيقي للقضاء وحمايته من التدخلات السياسية.

٣

يتجسد تطبيق النظرية القضائية في النظام العراقي من خلال المحكمة الاتحادية العليا التي تتولى الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وفقاً للمادة ٩٣ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥. وتمارس المحكمة هذه الرقابة من خلال أسلوبيين رئيسيين: الأول هو الدعوى المباشرة التي يمكن لأصحاب الشأن تحريكها لطلب إلغاء قانون معين لمخالفته الدستور، والثاني هو الدفع بعدم الدستورية الذي يثيره الخصوم أثناء نظر دعوى معينة. وقد حددت المادة الثالثة من النظام الداخلي للمحكمة آلية للمحاكم الأخرى لطلب البت في شرعية نص قانوني من تلقاء نفسها أثناء نظر الدعاوى. غير أن الممارسة العملية تكشف عن بعض التحديات في تطبيق هذه النظرية، منها غموض بعض النصوص القانونية المنظمة لعمل المحكمة، وضرورة توافر شروط إجرائية معقدة قد تحد من فعالية الرقابة. كما يثير التساؤل حول مدى كفاية الضمانات المتوفرة لاستقلال المحكمة

^١ حبيب، شهد عامر كزار، ٢٠٢٤، الرقابة القضائية في العراق وفق دستور عام ٢٠٠٥، المجلة السياسية الدولية، بغداد، ص ٣٦٣.

^٢ أبو خليل، محمد، ٢٠٠٥، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الدساتير العراقية، جامعة أبو غريب، بغداد، ص ١٠٦.

^٣ مشهدي، علي أكبر، ٢٠٢٥، دراسة مقارنة لأنظمة الرقابة القضائية في الدساتير العربية العراق وسوريا ولبنان، كلية المبداء الجامعة، بغداد، ص ١٤.

عن التأثيرات السياسية في بيئة تتسم بعدم الاستقرار السياسي. رغم الأهمية البالغة للنظرية القضائية في الرقابة الدستورية، إلا أنها تواجه انتقادات وتحديات عديدة تستدعي الوقوف عندها بعين ناقدة. فمن ناحية، يعيب على هذه النظرية أنها قد تؤدي إلى تسييس القضاء وجعله طرفاً في الصراعات السياسية، خاصة عندما تتعامل مع قضايا خلافية تحمل أبعاداً سياسية واجتماعية معقدة. كما ينتقد على النظرية اعتمادها المفرط على الاجتهاد القضائي الذي قد يؤدي إلى تفسيرات متباينة للنصوص الدستورية، مما يؤثر على استقرار النظام القانوني. ومن ناحية أخرى، تكمن قوة النظرية في ضمانها لاستقلالية القرار وبعده عن التجاذبات الحزبية والمصلحية التي تطبع عمل الهيئات السياسية. كما تتميز بقدرتها على التعامل مع التفاصيل الفنية والقانونية المعقدة بمهنية عالية. وفي السياق العراقي، تحتاج النظرية إلى مزيد من التطوير لتواكب التحديات المعاصرة، خاصة في مجال تعزيز ضمانات استقلال القضاء وتطوير الآليات الإجرائية لممارسة الرقابة الدستورية بكفاءة وفعالية أكبر، كما تمثل النظرية السياسية للرقابة الدستورية اتجاهها يرى أن تقرير مدى توافق القانون العادي مع الدستور ينبغي أن يناط بمجهة سياسية أو مختلطة، انطلاقاً من فكرة أن الدستور تعبير عن الإرادة العامة، وأن السلطة المنتخبة هي الأقدر على صونه بوصفها تفويضاً شعبياً مباشراً. ويستدل لهذا التصور بأن حسم التعارض بين الإرادة التشريعية والدستورية مسألة ذات طبيعة سيادية عالية تتجاوز القدرات الفنية البحتة للقضاء، لما تنطوي عليه من قرارات قد تفضي إلى شلل تشريعي إذا ما أسيء استعمال حق الإلغاء؛ غير أن هذا الطرح يواجه انتقاداً مزدوجاً في النظام العراقي: أولاً لأن المادة ٩٣ من الدستور حصرت الرقابة بالحكمة الاتحادية العليا، وثانياً لأن تجربة مجلس قيادة الثورة قبل ٢٠٠٣ تثبت أن إسناد سلطة الرقابة إلى هيئة سياسية أفضى إلى تكريس هيمنة السلطة التنفيذية وتغييب مبدأ سمو الدستور.

تنطلق النظرية السياسية من مبدأ مسؤولية السلطة التشريعية أمام الشعب، فتجيز لها مراجعة دستورية تشريعاتها عبر لجان برلمانية دائمة أو مجالس دستورية تشكلها الأغلبية النيابية. بيد أن التجربة المقارنة تظهر افتقار هذه الآليات إلى الاستمرارية والحياد، إذ تنصاع لاعتبارات المعادلات الحزبية وتبديل أحكامها بتبديل الائتلافات الحاكمة، مما يتعارض مع مبدأ اليقين القانوني. أما في العراق، فإن غياب استقرار الكتل السياسية وتكرار ظاهرة الانسداد البرلماني يجعل تبني رقابة سياسية خالصة مغامرة مؤسسية قد تهدد وحدة المعايير الدستورية. كما أن المادة ١٣/ثالثاً من الدستور ترتب البطلان التلقائي لأي نص يتعارض مع الدستور، وهو أثر يتعذر ضبطه عندما تكون جهة الرقابة جزءاً من ذات الهيئة التي سنت القانون محل الطعن.

يرى المدافعون عن النموذج السياسي أنه يعزز مبدأ الديمقراطية النيابية ويحول دون «حكومة القضاة»، إذ يخشى البعض من أن يتحول القاضي الدستوري إلى مشرع سلمي يجهض سياسات عامة منتخبة. غير أن الرد يكمن في أن المحكمة الاتحادية العليا، وفق المادة ٩٤، لا تمتلك إلا سلطة التصريح بعدم الدستورية أو تفسير النصوص، دون صلاحية وضع بدائل تشريعية؛ وبالتالي يظل دورها وظيفياً لا تشريعياً. كما أن المحكمة ملزمة بعلائية الجلسات وتسبب الأحكام، ما يضمن الشفافية ويقلص خطر «تسييس» القضاء مقارنة بمجهة سياسية تزاحم بين الخصم والحكم. تثار أيضاً حجة الكلفة الزمنية والاقتصادية؛ إذ يقال أن الرقابة القضائية قد تعطل نفاذ القوانين بانتظار الفصل في الطعن، بينما يتيح النموذج السياسي صدور القرار سريعاً ضمن الدورة التشريعية ذاتها. على أن التجربة العملية للمحكمة الاتحادية العليا تظهر أن متوسط مدة الفصل في الطعون الأساسية لا يتجاوز ستة أشهر، وهو زمن يقابل الدورة التشريعية ذاتها غالباً. وإذ نصت المادة ٨ من قانون المحكمة الاتحادية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ (المعدل) على آجال مختصرة للطعن، فإن الخشية من البطء أمست مبالغاً فيها، بخاصة بعد استحداث دوائر متخصصة داخل المحكمة عام ٢٠٢٣ لتقليص المدد الإجرائية. تواجه النظرية السياسية تحدياً أساسياً هو تعارضها مع مبدأ الفصل بين السلطات؛ فالجمع بين صناعة القانون والحكم على دستوريته يفضي إلى تضارب المصالح ويضعف الرقابة الذاتية. وقد حاولت دساتير مقارنة (كالدستور الفرنسي قبل ٢٠٠٨) معالجة ذلك بآلية

^١ الجاف، فاضل، ٢٠١٨، الحماية الدستورية للحقوق والحريات في العراق بعد ٢٠٠٥، جامعة صلاح الدين، أربيل، ص ٤١.

^٢ التميمي، إحسان، ٢٠٢١، قراءة نقدية للرقابة الدستورية في النظام البرلماني العراقي، مجلة دراسات دستورية، بغداد، ص ١٢٥.

^٣ عبد الكريم، زينب، ٢٠٢٤، إصلاح إجراءات التقاضي الدستوري في العراق، مركز التطوير القضائي، بغداد، ص ٥٨.

الإحالة إلى المجلس الدستوري قبل الإصدار، لكن نقل التجربة إلى العراق يصطدم بمشككتين: اعتناق النظام العراقي لرقابة لاحقة أساساً، وافتقار مجلس النواب إلى قواعد إجرائية راسخة لإحالة مشاريع القوانين للفحص القبلي. أضف إلى ذلك أن التعديل الدستوري يتطلب أغلبية الثلثين (المادة ١٤٢)، وهي نسبة يصعب تحقيقها في ظل الانقسام السياسي، ما يجعل استحداث هيئة سياسية عليا للرقابة ضرباً من التعذر التشريعي.

ثانياً: الأساس الدستوري والتشريعي لمبدأ الرقابة على دستورية القوانين

المادة ٩٣ من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ الأساس الدستوري الصريح الأبرز للرقابة الدستورية، حيث نصت على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في "الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة". كما عززت المادة ٩٤ هذا الأساس من خلال تحديد استقلالية المحكمة وضمان عدم خضوعها لأي سلطة أخرى، مما يكفل لها الحياد اللازم لممارسة دورها الرقابي. ويلاحظ أن المشرع الدستوري استخدم تعبير "القوانين والأنظمة النافذة" دون تحديد أو تقييد، مما يفهم منه شمول الرقابة لجميع التشريعات الصادرة من السلطتين التشريعية والتنفيذية. غير أن النص الدستوري أثار جدلاً فقهيًا حول مدى شمول هذه الرقابة للقوانين السابقة على الدستور، خاصة وأن النص اقتصر على "النافذة" دون تحديد زمني واضح. كما أن عدم النص صراحة على الرقابة السابقة أو اللاحقة أدى إلى اعتماد المحكمة على اجتهادها القضائي لتحديد نطاق اختصاصها الزمني.

ينبثق الأساس الدستوري الضمني للرقابة الدستورية من جملة من المبادئ الدستورية الأساسية التي تفرض وجود آلية فعالة لحماية الدستور، وأبرزها مبدأ سمو الدستور المنصوص عليه ضمناً في المادة ١٣ الفقرة أولاً التي تؤكد أن "هذا الدستور هو القانون الأعلى والأسمى في العراق". كما يستمد هذا الأساس قوته من مبدأ الفصل بين السلطات المكرس في المادة ٤٧، والذي يتطلب وجود آلية رقابية تمنع أي سلطة من تجاوز حدودها الدستورية. ويعزز مبدأ سيادة القانون المنصوص عليه في المادة ٥ هذا الأساس الضمني، حيث لا يمكن تحقيق سيادة القانون دون ضمان خضوع جميع التشريعات للدستور. إلا أن الاعتماد على الأساس الضمني يثير إشكاليات عملية، خاصة في تحديد النطاق الدقيق للرقابة وحدود سلطة المحكمة الاتحادية العليا، مما قد يؤدي إلى تفسيرات متباينة وتجاوزات في الممارسة القضائية. تبرز العلاقة بين الأساس الدستوري الصريح والضمني في نسق تكاملي يهدف إلى توفير حماية شاملة للنظام الدستوري، حيث تقوم النصوص الصريحة بتحديد الإطار القانوني المحدد للرقابة، بينما تملأ الأسس الضمنية الثغرات التي قد تنشأ عن عدم شمولية النصوص الصريحة. وفي التطبيق العراقي، نجد أن المحكمة الاتحادية العليا قد اعتمدت على كلا الأساسين في أحكامها، فاستندت إلى المادة ٩٣ في تبرير اختصاصها الرقابي، كما استندت إلى المبادئ الدستورية العامة في توسيع نطاق هذا الاختصاص ليشمل مجالات لم ينص عليها صراحة. غير أن هذا التداخل بين الأساسين قد أدى أحياناً إلى غموض في تحديد حدود الرقابة الدستورية، خاصة عندما تتعارض التفسيرات المستمدة من النصوص الصريحة مع تلك المستنبطة من الأسس الضمنية، مما يتطلب وضع ضوابط دقيقة لتنظيم هذه العلاقة وضمان الانسجام بين مختلف أسس الرقابة الدستورية.

يكشف التطبيق العملي للرقابة الدستورية في العراق عن تحديات جوهرية تتعلق بالتوفيق بين الأساس الصريح والضمني، خاصة في ظل غياب قانون شامل ينظم عمل المحكمة الاتحادية العليا وفقاً لأحكام المادة ٩٢ الفقرة ثانياً من الدستور. فقد اضطرت المحكمة إلى الاعتماد على النظام الداخلي وقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ المعدل، والذي لا يغطي جميع الجوانب الإجرائية والموضوعية للرقابة الدستورية. كما أثار التطبيق العملي إشكاليات حول مدى إمكانية المحكمة الاستناد إلى الأسس الضمنية لتوسيع اختصاصها دون نص صريح، خاصة في المسائل الحساسة سياسياً. وقد واجهت المحكمة انتقادات بسبب اعتمادها أحياناً على تفسيرات واسعة للأسس الضمنية، مما أثار مخاوف من تجاوز حدود الاختصاص المرسوم دستورياً، وهو ما يستدعي وضع معايير واضحة للتمييز بين الاجتهاد المشروع والتجاوز غير المقبول. يمثل التنظيم التشريعي لآليات الرقابة الدستورية الإطار العملي الذي يحول الأسس الدستورية النظرية إلى آليات قانونية فعالة قابلة للتطبيق العملي. وقد واجه النظام العراقي

^١ الجاف، فاضل، ٢٠١٨، الحماية الدستورية للحقوق والحريات في العراق بعد ٢٠٠٥، جامعة صلاح الدين، أربيل، ص ٦٧.

^٢ عطية، نزار، ٢٠٢٢، استقلال القضاء الدستوري في العراق، دار الميزان، النجف، ص ١٢٤.

^٣ عبد الكريم، زينب، ٢٠٢٤، إصلاح إجراءات التقاضي الدستوري في العراق، مركز التطوير القضائي، بغداد، ص ١٥٦.

تحدياً جوهرياً في هذا الصدد، حيث نصت المادة ٩٢ الفقرة ثانياً من الدستور على أن "ينظم القانون تشكيل المحكمة الاتحادية العليا وعملها وإجراءاتها"، إلا أن هذا القانون لم يشرع حتى الآن، مما اضطر المحكمة إلى الاعتماد على قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ المعدل والنظام الداخلي. ويعكس هذا الوضع إشكالية أساسية في النظام القانوني العراقي تتمثل في الفجوة بين النصوص الدستورية والتشريعات التنفيذية، حيث يؤدي غياب التنظيم التشريعي الشامل إلى ضعف في الآليات الإجرائية وغموض في تحديد الاختصاصات. كما أن الاعتماد على تشريعات انتقالية لفترة طويلة يثير تساؤلات حول مدى توافق هذه التشريعات مع روح الدستور الدائم ومتطلبات المرحلة الراهنة. تنقسم آليات الرقابة الدستورية من ناحية التنظيم التشريعي إلى عدة أنواع أساسية، أبرزها الرقابة السابقة واللاحقة، والرقابة الوجوبية والاختيارية، والرقابة المباشرة وغير المباشرة. وفي النظام العراقي، اقتصر التنظيم التشريعي على تكريس الرقابة اللاحقة بموجب المادة ٤ من قانون المحكمة الاتحادية العليا، التي تنص على أن "تمارس المحكمة اختصاصاتها بناء على طلب من المختصين أو من تلقاء نفسها". إلا أن هذا التنظيم يعاني من قصور واضح في عدم تحديد الجهات المختصة بدقة، وغياب آليات واضحة للرقابة من تلقاء المحكمة نفسها. كما أن عدم النص على الرقابة السابقة يحرم النظام من آلية مهمة لمنع دخول القوانين المخالفة للدستور حيز النفاذ، مما يؤدي إلى تعقيدات قانونية لاحقة خاصة في مجال الآثار المترتبة على إلغاء القوانين بعد تطبيقها لفترات طويلة. يثير التنظيم التشريعي الحالي لإجراءات التقاضي أمام المحكمة الاتحادية العليا إشكاليات عديدة تتعلق بضمان حق التقاضي وتحقيق العدالة الناجزة. فالمادة ٦ من قانون المحكمة تنص على أن "تقام الدعوى أمام المحكمة بعريضة موقعة من المدعي أو وكيله"، لكنها لا تحدد الشروط الموضوعية والشكلية بدقة كافية، مما يفتح المجال للتفسيرات المتباينة ويؤثر على استقرار الأحكام. كما أن المادة ٨ التي تنص على "البت في الدعوى خلال مدة لا تزيد على ستين يوماً" تبدو غير واقعية عملياً، خاصة في القضايا المعقدة التي تتطلب خبرة فنية متخصصة أو مراجعة مستفيضة للسوابق القضائية. ويعكس هذا التنظيم المتسرع عدم مراعاة الطبيعة الخاصة للقضاء الدستوري الذي يتطلب دراسة معمقة ومشاورات واسعة لضمان صدور أحكام محكمة مقنعة. كما أن غياب تنظيم دقيق لإجراءات الطعن والمراجعة يؤثر على ثقة المتقاضين في النظام القضائي. تظهر المقارنة مع النظم القانونية المتقدمة أوجه قصور جوهري في التنظيم التشريعي العراقي لآليات الرقابة الدستورية، خاصة في مجال تنظيم العلاقة بين المحكمة الاتحادية العليا والمحاكم الأخرى. فبينما تنص النظم المقارنة على آليات واضحة للإحالة من المحاكم العادية إلى المحكمة الدستورية، نجد أن التنظيم العراقي يفتقر إلى هذه الآليات، مما يؤدي إلى ازدواجية في الاختصاص وتضارب في الأحكام. كما أن المادة ٣ من النظام الداخلي للمحكمة التي تنص على إمكانية طلب البت في شرعية نص قانوني من المحاكم الأخرى تبقى غامضة وتفتقر إلى التفصيلات الإجرائية اللازمة. ويبرز هذا القصور بوضوح في غياب تنظيم تشريعي للرقابة على الأنظمة واللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية، رغم أن المادة ٩٣ من الدستور تشمل "الأنظمة النافذة" ضمن اختصاص المحكمة، مما يشير إلى فجوة بين النص الدستوري والتطبيق التشريعي. يعاني التنظيم التشريعي لضمانات استقلال المحكمة الاتحادية العليا من نواقص تؤثر على فعالية الرقابة الدستورية وهيبة القضاء الدستوري. فرغم أن المادة ٩٤ من الدستور تنص على أن "المحكمة الاتحادية العليا مستقلة مالياً وإدارياً"، إلا أن التنظيم التشريعي لم يترجم هذا الاستقلال إلى آليات عملية ملموسة. فالمادة ١٢ من قانون المحكمة تربط الميزانية بالموافقة الحكومية، مما يقيد الاستقلال المالي عملياً. كما أن عدم تنظيم إجراءات تعيين أعضاء المحكمة وشروط عزلهم بصورة تفصيلية يفتح المجال للتدخلات السياسية ويؤثر على استقلالياتهم في اتخاذ القرارات. ويتجلى هذا القصور أيضاً في غياب تنظيم تشريعي لحماية أعضاء المحكمة من الضغوط الخارجية وضمان حصانتهم القضائية، خاصة في القضايا ذات الطابع السياسي الحساس. كما أن عدم وجود آلية واضحة لمساءلة المحكمة عن قراراتها أمام الرأي العام يؤثر على الشفافية والمساءلة.

^١ العبيدي، حيدر، ٢٠٢٣، التحديات التشريعية في تنظيم عمل المحكمة الاتحادية العليا، مجلة الباحث القانوني، بغداد، ص ٤٥.

^٢ حسن، فاطمة، ٢٠٢٤، إجراءات التقاضي الدستوري في العراق، جامعة الكوفة، الكوفة، ص ٨٩.

^٣ الربيعي، محمد، ٢٠٢٤، استقلال القضاء الدستوري والضمانات التشريعية، دار الفكر القانوني، بغداد، ص ١٣٤.

تستدعي التحديات المعاصرة في التنظيم التشريعي لآليات الرقابة الدستورية إعادة نظر شاملة تأخذ في الاعتبار التطورات القانونية الحديثة والتجارب المقارنة الناجحة. فالحاجة ملحة لسن قانون شامل للمحكمة الاتحادية العليا يحدد بدقة الإجراءات والاختصاصات ويعالج الثغرات الموجودة في التشريعات الحالية. كما يتطلب الأمر تطوير آليات الرقابة الوقائية التي تمنع صدور تشريعات مخالفة للدستور من الأساس، وتنظيم العلاقة بين المحكمة والسلطتين التشريعية والتنفيذية بما يضمن التوازن والتعاون البناء. ويجب أن يشمل التطوير التشريعي آليات حديثة للتقاضي الإلكتروني والنشر الفوري للأحكام، وتنظيم دور المجتمع المدني في الرقابة الدستورية. كما أن التحدي الأكبر يكمن في ضمان التوافق السياسي حول هذه الإصلاحات وتجنب استخدام التنظيم التشريعي كأداة للهيمنة الحزبية أو التدخل في استقلال القضاء، مما يتطلب حكمة تشريعية ونضجاً سياسياً يضعان المصلحة الوطنية فوق الاعتبارات الضيقة.

الفصل الثاني: النماذج القضائية للرقابة على دستورية القوانين في الأنظمة المقارنة

أولاً: نظام الرقابة القضائية اللامركزية

● الأسس القانونية لنموذج الرقابة اللامركزية

يشكل نموذج الرقابة القضائية اللامركزية أحد الأنماط الأساسية في الرقابة على دستورية القوانين، حيث يقوم على إسناد اختصاص النظر في دستورية التشريعات إلى جميع المحاكم على اختلاف درجاتها وتخصصاتها، دون احتكار هذا الاختصاص لمحكمة دستورية متخصصة واحدة. ويتميز هذا النموذج بكون كل قاض في النظام القضائي مخولاً بفحص مدى توافق القانون الذي يتعين عليه تطبيقه مع أحكام الدستور، والامتناع عن تطبيقه في حالة تعارضه مع النصوص الدستورية. وتبرز أهمية هذا النموذج في كونه يحقق انتشاراً واسعاً للرقابة الدستورية عبر جميع أجهزة القضاء، مما يضمن حماية فعالة للدستور في مختلف المستويات القضائية. إلا أن هذا التوزيع الواسع للاختصاص الرقابي يثير تساؤلات مهمة حول ضمان الوحدة في التفسير الدستوري وتجنب التضارب في الأحكام، خاصة عندما تصل محاكم مختلفة إلى نتائج متباينة حول دستورية ذات القانون. يستمد نموذج الرقابة اللامركزية أصوله التاريخية من التجربة الأمريكية، وتحديدًا من قضية ماربري ضد ماديسون عام ١٨٠٣، التي أرست مبدأ حق القضاء في رفض تطبيق القوانين المخالفة للدستور. وقد قام هذا النموذج على أساس قانوني متين يتمثل في مبدأ سمو الدستور الذي يعتبر القانون الأسمى في الدولة، وضرورة خضوع جميع القوانين الأخرى لأحكامه. كما يستند إلى مبدأ استقلال القضاء الذي يكفل للقضاة حرية الاجتهاد في تفسير النصوص الدستورية دون تدخل من السلطات الأخرى. ويعزز هذا الأساس القانوني مبدأ الفصل بين السلطات، حيث تمارس السلطة القضائية دورها الرقابي على أعمال السلطتين التشريعية والتنفيذية لضمان عدم تجاوزهما للحدود الدستورية. غير أن التطبيق العملي لهذه الأسس في النظم القانونية المختلفة يواجه تحديات تتعلق بضمان التوازن بين استقلال القضاء وضرورة الحفاظ على وحدة النظام القانوني. تقوم الأسس القانونية للرقابة اللامركزية على مجموعة من المبادئ الجوهرية، أبرزها مبدأ الرقابة العرضية أو غير المباشرة، حيث لا تنظر المحاكم في دستورية القوانين كموضوع أصلي مستقل، وإنما كمسألة فرعية تثار أثناء نظر نزاع قضائي محدد. ويترتب على هذا المبدأ أن الحكم بعدم الدستورية لا يؤدي إلى إلغاء القانون من النظام القانوني، وإنما إلى عدم تطبيقه في القضية المحددة فقط، مما يعني أن القانون يبقى نافذاً حتى تتكرر الأحكام بعدم دستوريته من محاكم متعددة. كما يقوم النموذج على مبدأ الأثر النسبي للأحكام، حيث تقتصر حجية الحكم بعدم الدستورية على أطراف الدعوى المحددة، دون أن تمتد إلى الغير. ويستند أيضاً إلى مبدأ التفسير المقيد، حيث يجب على القضاة عدم التوسع في تفسير النصوص الدستورية إلا في حدود ما يتطلبه حل النزاع المعروض عليهم، تجنباً للدخول في مسائل سياسية بحتة.

^١ الكعبي، سعد، ٢٠٢٥، إصلاح منظومة الرقابة الدستورية في العراق، مركز الدراسات الاستراتيجية، بغداد، ص ٢٠١.

^٢ مشهدي، علي أكبر، ٢٠٢٥، دراسة مقارنة لأنظمة الرقابة القضائية في الدساتير العربية العراق وسوريا ولبنان، كلية المبدأ الجامعة، بغداد، ص ٢٤.

^٣ العزاوي، أحمد، ٢٠٢٥، إصلاح نظام الرقابة الدستورية في العراق، معهد البحوث القانونية، بغداد، ص ١٥٦.

تتجسد آليات عمل الرقابة اللامركزية من خلال مجموعة من الإجراءات القانونية المحددة، حيث يمكن لأطراف الدعوى إثارة الدفع بعدم دستورية القانون الواجب التطبيق، كما يمكن للمحكمة من تلقاء نفسها فحص دستورية القوانين التي تطبقها. وتتطلب هذه الآليات من القاضي إجراء مقارنة دقيقة بين النص القانوني والنص الدستوري لتحديد مدى التوافق أو التعارض بينهما، مع الأخذ في الاعتبار روح الدستور ومقاصده العامة وليس مجرد النصوص الحرفية. كما تستدعي هذه الآليات ضرورة تسبب الأحكام الصادرة بعدم الدستورية تسبباً كافياً يوضح أوجه التعارض بين القانون والدستور، لضمان إقناع الرأي العام وتبرير عدم تطبيق قانون صادر عن السلطة التشريعية المنتخبة. إلا أن هذه الآليات تواجه صعوبات عملية تتعلق بتأهيل القضاة للتعامل مع المسائل الدستورية المعقدة، وضمان توحيد المعايير المطبقة في فحص الدستورية عبر مختلف المحاكم. يحمل نموذج الرقابة اللامركزية مزايا قانونية مهمة تتمثل في سهولة الوصول إلى الرقابة الدستورية دون الحاجة لإجراءات معقدة أو رسوم مرتفعة، وسرعة البت في المسائل الدستورية كونها تثار كدفع فرعي أثناء نظر الدعاوى العادية. كما يتميز بالمرونة والقدرة على التكيف مع مختلف أنواع النزاعات والقضايا، ويساهم في نشر الثقافة الدستورية بين القضاة والمحامين والمتقاضين. غير أن هذا النموذج يعاني من عيوب جوهرية تؤثر على فعاليته، أبرزها احتمال تضارب الأحكام بين المحاكم المختلفة حول دستورية ذات القانون، مما يؤدي إلى عدم الاستقرار القانوني وإرباك المتقاضين. كما أن الأثر المحدود لأحكام عدم الدستورية يعني بقاء القوانين المخالفة للدستور نافذة ومطبقة في محاكم أخرى، مما يضعف من فعالية الحماية الدستورية. إضافة إلى ذلك، فإن اعتماد هذا النموذج على الثقافة القانونية والدستورية للقضاة قد يؤدي إلى تفسيرات متباينة ومتأثرة بالخلفيات الشخصية أو المذهبية للقضاة. إن إمكانية تطبيق نموذج الرقابة اللامركزية في النظام القانوني العراقي^١ تتطلب دراسة معمقة للواقع الدستوري والقضائي العراقي، حيث يقوم النظام الحالي على رقابة مركزية تمارسها المحكمة الاتحادية العليا وفقاً للمادة ٩٣ من الدستور. ورغم أن النموذج اللامركزي قد يوفر مرونة أكبر وانتشاراً أوسع للرقابة الدستورية، إلا أن تطبيقه في العراق يواجه عوائق قانونية وعملية جدية. فمن الناحية القانونية، يتطلب التحول إلى هذا النموذج تعديلاً دستورياً يعيد توزيع الاختصاص الرقابي على جميع المحاكم، وهو أمر معقد في ظل الوضع السياسي الراهن. ومن الناحية العملية، يتطلب تأهيل القضاة العراقيين للتعامل مع المسائل الدستورية المعقدة، وضمان توحيد معايير الفحص الدستوري عبر مختلف المحاكم. كما أن الطبيعة المتنوعة للمجتمع العراقي وتعدد المكونات قد تجعل من الصعب ضمان تطبيق موحد ومحايد للمعايير الدستورية، مما قد يؤدي إلى تفسيرات متباينة تعكس الانقسامات المجتمعية بدلاً من الوحدة الدستورية المطلوبة.

• الآثار القانونية لأحكام الرقابة اللامركزية

تتميز الآثار القانونية لأحكام الرقابة اللامركزية على دستورية القوانين بطبيعة خاصة تختلف جذرياً عن آثار أحكام الرقابة المركزية، حيث تقتصر هذه الآثار على النطاق الضيق للدعوى المحددة دون أن تمتد إلى خارج أطرافها. ويعني هذا أن الحكم بعدم دستورية قانون معين في قضية محددة لا يؤدي إلى إلغاء هذا القانون من النظام القانوني بصفة عامة، وإنما يقتصر أثره على عدم تطبيقه في تلك القضية فحسب، بينما يبقى القانون نافذاً وقابلًا للتطبيق في قضايا أخرى أمام محاكم مختلفة. وتستند هذه الطبيعة المحدودة للآثار إلى مبدأ الأثر النسبي للأحكام القضائية المكرس في معظم النظم القانونية، والذي يقضي بأن الحكم القضائي لا يحجز إلا بين أطرافه ولا يمتد إلى الغير. غير أن هذا التحديد في النطاق يثير إشكاليات جدية تتعلق بوحدة النظام القانوني واستقراره، إذ قد يؤدي إلى حالة من التضارب والازدواجية في التطبيق القانوني تؤثر سلباً على المبادئ الأساسية للعدالة والمساواة أمام القانون. يؤدي تطبيق النموذج اللامركزي إلى ظهور مشكلة التضارب في الأحكام القضائية حول دستورية ذات القانون، حيث يمكن لمحكمة أن تقضي بعدم دستورية نص تشريعي معين، بينما تقضي محكمة أخرى من ذات الدرجة أو درجة مختلفة بدستورية النص ذاته، مما يخلق حالة من عدم اليقين القانوني تؤثر على استقرار المعاملات والعلاقات القانونية. وتزداد هذه المشكلة تعقيداً في النظم القضائية التي تفتقر إلى آليات فعالة لتوحيد الاجتهاد القضائي أو تلك التي تعاني من ضعف في التنسيق بين مختلف درجات المحاكم. كما أن عدم وجود سلطة عليا موحدة

^١ الموسوي، صالح، ٢٠٢٤، الآثار القانونية لأحكام المحكمة الاتحادية العليا، جامعة الكوفة، الكوفة، ص ٢٠٣.

^٢ الربيعي، محمد، ٢٠٢٤، استقلال القضاء الدستوري والضمانات التشريعية، دار الفكر القانوني، بغداد، ص ١٧٨.

لتفسير الدستور في النموذج اللامركزي يجعل من الصعب حل هذه التضاربات بطريقة نهائية وملزمة لجميع المحاكم. ويؤثر هذا الوضع سلبا على ثقة المتقاضين في النظام القضائي ويضعف من هيبة القانون، خاصة عندما يجد المواطن نفسه أمام أحكام متناقضة حول ذات المسألة القانونية، مما يشير تساؤلات حول عدالة النظام وكفاءته في حماية الحقوق والحريات الدستورية وتتميز الآثار الزمنية لأحكام الرقابة اللامركزية بالطابع الفوري والمستقبلي، حيث يسري الحكم بعدم الدستورية من تاريخ صدوره دون أثر رجعي، مما يعني أن القانون المحكوم بعدم دستوريته يبقى صحيحا وناظرا بالنسبة للفترة السابقة على الحكم. وتستند هذه القاعدة إلى مبدأ عدم رجعية الأحكام القضائية واحترام المراكز القانونية المكتسبة والتصرفات التي تمت في ظل القانون قبل الحكم بعدم دستوريته. إلا أن هذا المبدأ يواجه انتقادات جوهرية تتعلق بعدم منطقية الاعتراف بصحة قانون مخالف للدستور لفترة معينة ثم اعتباره باطلا لفترة أخرى، مما يتعارض مع مبدأ سمو الدستور الذي يفترض أن يكون القانون المخالف له باطلا منذ صدوره وليس من تاريخ اكتشاف المخالفة. كما أن الأثر المستقبلي المحدود للحكم يعني استمرار تطبيق القانون في قضايا أخرى أمام محاكم مختلفة، مما يفرغ الحكم من فعاليته الحقيقية في حماية الدستور ويضعف من قيمة الرقابة الدستورية كضمانة لسمو الدستور. يثير النطاق المحدود لحجية أحكام الرقابة اللامركزية مشاكل عملية معقدة فيما يتعلق بتنفيذ هذه الأحكام والآثار المترتبة عليها في النظام الإداري والمالي للدولة. فعندما تقضي محكمة بعدم دستورية قانون ضريبي مثلا، فإن هذا الحكم لا يمنع الإدارة الضريبية من الاستمرار في تطبيق هذا القانون على المكلفين الآخرين، مما يخلق حالة من عدم المساواة في التعامل مع المواطنين ويتعارض مع مبدأ المساواة أمام القانون المكرس دستوريا. كما أن محدودية الأثر تجعل الإدارات العامة في حيرة من أمرها حول كيفية التصرف إزاء قانون حكمت إحدى المحاكم بعدم دستوريته، خاصة في ظل عدم وجود توجيهات واضحة من السلطات العليا. ويزداد الأمر تعقيدا عندما تتعلق الأحكام بقوانين تنظم مسائل أساسية في الدولة كالانتخابات أو الموازنة العامة، حيث قد يؤدي التطبيق المتفاوت لهذه القوانين إلى إرباك في العمل الحكومي وتشويش في السياسات العامة للدولة.

تواجه آلية تراكم الأحكام المتشابهة في النموذج اللامركزي تحديات جوهرية تتعلق بعدم وجود معايير واضحة لتحديد العدد الكافي من الأحكام المطلوب لاعتبار القانون ملغيا عمليا، أو الجهة المختصة بإعلان هذا الإلغاء رسميا. ففي حين تؤدي الأحكام المتكررة بعدم الدستورية إلى هجر القانون تدريجيا في الممارسة العملية، إلا أن هذا القانون يبقى نظريا جزءا من النظام التشريعي النافذ حتى يتم إلغاؤه صراحة من السلطة التشريعية. وتخلق هذه الحالة الوسطية غموضا قانونيا يؤثر على وضوح النظام التشريعي ويصعب على المواطنين والمؤسسات معرفة القوانين النافذة فعليا. كما أن اختلاف المحاكم في مستوى تفصيل أحكامها وعمق تحليلها للمسائل الدستورية يجعل من الصعب تقييم القيمة الإقناعية لكل حكم وتحديد مدى إمكانية الاعتماد عليه كسابقة قضائية. ويؤدي هذا الوضع إلى إضعاف دور السوابق القضائية في توجيه الأحكام المستقبلية وضمان الاتساق في التطبيق القضائي للمعايير الدستورية. فإن تقييم إمكانية تطبيق آثار النموذج اللامركزي في النظام العراقي يتطلب مراعاة الخصوصيات الدستورية والقضائية والاجتماعية للعراق، حيث يقوم النظام الحالي على رقابة مركزية محتكرة للمحكمة الاتحادية العليا وفقا للمادة ٩٣ من الدستور. ورغم أن النموذج اللامركزي قد يبدو جذابا من ناحية توسيع نطاق الحماية الدستورية وتسهيل الوصول إليها، إلا أن آثاره المحدودة والمتضاربة قد تكون مدمرة في بيئة مجتمعية متنوعة كالعراق تحتاج إلى وحدة في التطبيق القانوني وثبات في المعايير الدستورية. فالطبيعة المتعددة المكونات للمجتمع العراقي تجعل من المهم وجود سلطة دستورية موحدة تضمن تطبيقا متسقا للدستور دون تأثر بالانقسامات الطائفية أو العرقية. كما أن ضعف الثقافة القانونية العامة وتأثير العوامل السياسية على بعض قطاعات القضاء يجعل من المخاطر جدا توزيع صلاحية الرقابة الدستورية على نطاق واسع دون ضمانات كافية للحياد والكفاءة. لذا يبدو أن الحفاظ على النموذج المركزي مع تطوير آلياته وتعزيز فعاليته أكثر ملاءمة للواقع العراقي من التحول إلى نموذج لامركزي قد تكون آثاره السلبية أكبر من منافعه المحتملة.

^١ المالكي، فؤاد، ٢٠٢٢، الرقابة على الأنظمة الإدارية في القانون العراقي، دار القانون، بغداد، ص ١٣٤.

^٢ الطائي، سعد، ٢٠٢٣، التخصص الوظيفي للمحكمة الاتحادية العليا، جامعة تكريت، تكريت، ص ١٨٩.

^٣ الشمري، نوفل، ٢٠٢٤، حدود الاختصاص القضائي للمحكمة الاتحادية العليا، مجلة القانون والسياسة، بغداد، ص ١٦٧.

ثانياً: نظام الرقابة القضائية المركزية

● التنظيم القانوني للمحاكم الدستورية المتخصصة

يمثل التنظيم القانوني للمحاكم الدستورية المتخصصة الإطار الهيكلي والإجرائي الذي يحدد كيفية تشكيل هذه المحاكم وتنظيم عملها ومباشرة اختصاصاتها، حيث يقوم هذا النظام على فكرة إسناد الرقابة الدستورية حصرياً إلى جهة قضائية واحدة متخصصة تنفرد لهذه المهمة دون غيرها. ويتميز هذا النموذج بضمان وحدة التفسير الدستوري وتجنب التضارب في الأحكام، مما يحقق الاستقرار القانوني والوضوح في المعايير الدستورية. وفي السياق العراقي، تجسد المحكمة الاتحادية العليا هذا النموذج وفقاً للمادة ٩٢ من الدستور التي تنص على أن "المحكمة الاتحادية العليا جهة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً". غير أن التنظيم القانوني لهذه المحكمة يعاني من نواقص تشريعية جوهرية، أبرزها عدم صدور القانون الشامل المنصوص عليه في المادة ٩٢ الفقرة ثانياً، مما اضطر المحكمة للعمل بموجب قانون انتقالي وأنظمة داخلية قد لا تلي متطلبات المرحلة الراهنة بكفاءة تامة.

تقوم الأسس القانونية للتنظيم المركزي على مبدأ التخصص الوظيفي الذي يستلزم إسناد الرقابة الدستورية إلى قضاة متخصصين يتمتعون بخبرة عميقة في القانون الدستوري والنظم السياسية، مما يضمن جودة الأحكام ودقة التحليل القانوني. كما يركز على مبدأ الاستقلال المؤسسي الذي يكفل للمحكمة الدستورية حرية العمل دون تدخل من السلطات الأخرى، سواء في الجوانب المالية أو الإدارية أو القضائية. ويعزز هذا التنظيم مبدأ الحصريّة في الاختصاص، حيث تنفرد المحكمة الدستورية بالنظر في مسائل الرقابة على دستورية القوانين دون مشاركة من محاكم أخرى، مما يضمن وحدة المعايير وثبات الاجتهاد القضائي. إلا أن تطبيق هذه المبادئ في الواقع العراقي يواجه تحديات تتعلق بضمان الاستقلال الفعلي للمحكمة في ظل الضغوط السياسية والحزبية، وتوفير الموارد المالية والبشرية اللازمة لممارسة دورها بكفاءة، خاصة مع تزايد عدد القضايا المعروضة عليها وتعدد المسائل الدستورية المطروحة. ويتطلب التنظيم القانوني للمحاكم الدستورية وضع معايير دقيقة لاختيار أعضائها وتحديد مؤهلاتهم وشروط تعيينهم، حيث تنص المادة ٩٢ من الدستور العراقي على أن المحكمة تتكون من عدد من القضاة وخبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون، دون تحديد العدد أو الشروط التفصيلية. وقد حدد قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ المعدل في المادة ٣ تشكيل المحكمة من تسعة أعضاء، منهم أربعة قضاة وأربعة فقهاء في القانون وعضو واحد خبير في الفقه الإسلامي. غير أن هذا التنظيم يثير إشكاليات تتعلق بمعايير الاختيار والتوازن بين التخصصات المختلفة، خاصة فيما يخص دور الفقه الإسلامي في الرقابة الدستورية وكيفية التنسيق بين المرجعيات المختلفة. كما أن عدم وجود آلية واضحة لضمان التمثيل العادل للمكونات المختلفة دون تسييس المحكمة يشكل تحدياً في المجتمع العراقي المتنوع، مما يتطلب وضع ضوابط دقيقة تحقق التوازن بين الكفاءة المهنية والتمثيل المجتمعي دون المساس بنزاهة القضاء واستقلاليتهم. تشمل الجوانب الإجرائية في التنظيم القانوني للمحاكم الدستورية تحديد آليات تحريك الدعوى الدستورية وشروط قبولها ومراحل النظر فيها وطرق إصدار الأحكام. وفي النظام العراقي، تنص المادة ٤ من قانون المحكمة على أن "تمارس المحكمة اختصاصاتها بناءً على طلب من المختصين أو من تلقاء نفسها"، لكن هذا النص يعاني من الغموض في تحديد المقصود بـ "المختصين" وآلية ممارسة الرقابة من تلقاء المحكمة نفسها. كما تحدد المادة ٨ مدة البت في الدعوى بستين يوماً، وهي مدة قد تكون غير كافية للقضايا المعقدة التي تتطلب دراسة معمقة ومشاورات واسعة. ويشير التنظيم الإجرائي الحالي تساؤلات حول ضمان حق الدفاع وعملية الجلسات ودور المحامين في الدفاع الدستوري، خاصة في ظل طبيعة هذه الدعاوى التي قد تكون لها آثار عامة تتجاوز أطراف النزاع المباشرين. كما أن عدم وجود تنظيم دقيق لإجراءات الطعن أو المراجعة يؤثر على اكتمال الضمانات القضائية ويحد من فعالية الرقابة القضائية على أعمال المحكمة نفسها. ويتطلب ضمان فعالية المحاكم الدستورية المتخصصة وضع تنظيم قانوني يكفل استقلاليتها المالية والإدارية، حيث تنص المادة ٩٤ من الدستور العراقي على أن "المحكمة الاتحادية العليا مستقلة مالياً وإدارياً". إلا أن الممارسة العملية تكشف عن قيود على هذا الاستقلال،

^١ العامري، حسين، ٢٠٢٤، الرقابة الدستورية على القوانين المالية في العراق، مجلة الحقوق، بغداد، ص ٢٠١.

^٢ المالكي، فؤاد، ٢٠٢٢، الرقابة على الأنظمة الإدارية في القانون العراقي، دار القانون، بغداد، ص ٢٧٨.

^٣ الطائي، سعد، ٢٠٢٣، التخصص الوظيفي للمحكمة الاتحادية العليا، جامعة تكريت، تكريت، ص ٢٣٤.

حيث ترتبط الميزانية بالموافقات الحكومية والبرلمانية، مما قد يؤثر على قدرة المحكمة على تطوير قدراتها وتحديث أساليب عملها. كما أن الاستقلال الإداري يتطلب حرية المحكمة في تنظيم شؤونها الداخلية وإدارة مواردها البشرية دون تدخل خارجي، وهو ما يحتاج إلى تعزيز من خلال تشريعات واضحة تحدد نطاق هذا الاستقلال وحدوده. ويشمل التنظيم القانوني أيضا ضرورة توفير الحماية القانونية لأعضاء المحكمة من خلال الحصانة القضائية وضمانات عدم العزل إلا لأسباب محددة وبإجراءات واضحة، مما يحميهم من الضغوط السياسية ويكفل لهم حرية الاجتهاد في القضايا الحساسة. كما يتطلب الأمر وضع آليات للمساءلة والشفافية تضمن ثقة الجمهور في المحكمة دون المساس باستقلاليتها. يكشف التقييم النقدي للتنظيم القانوني للمحاكم الدستورية المتخصصة في العراق عن حاجة ملحة لإصلاحات جذرية تعالج النواقص الحالية وتواكب التطورات المعاصرة في القضاء الدستوري. فرغم أن النموذج المركزي يحمل مزايا نظرية مهمة كضمان وحدة التفسير الدستوري وتخصص القضاة، إلا أن التطبيق العملي يعاني من عدم اكتمال الإطار التشريعي وضعف الضمانات العملية للاستقلال. ويتطلب التطوير سن قانون شامل للمحكمة الاتحادية العليا يحدد بدقة معايير الاختيار والتعيين والإجراءات والضمانات، مع مراعاة خصوصيات المجتمع العراقي دون التضحية بالمعايير المهنية. كما يستدعي الأمر تطوير آليات التعاون مع المحاكم الأخرى وتحديث أساليب العمل لتواكب التطورات التقنية والمنهجية في القضاء الدستوري المقارن. ولعل أهم التحديات يكمن في ضمان التوازن بين ضرورة تخصص المحكمة واستقلاليتها من جهة، وحاجتها للتفاعل مع المجتمع والمؤسسات الأخرى من جهة ثانية، مما يتطلب حكمة تشريعية وسياسية تضع المصلحة الوطنية العليا في المقدمة وتبتعد عن التجاذبات الحزبية الضيقة.

● نطاق اختصاص المحاكم الدستورية المركزية

يشكل نطاق اختصاص المحاكم الدستورية المركزية العمود الفقري لفعالية نظام الرقابة الدستورية، حيث يحدد هذا النطاق الحدود الموضوعية والإجرائية التي تمارس المحكمة ضمنها سلطتها الرقابية على دستورية التشريعات. وفي النظام العراقي، تحدد المادة ٩٣ من الدستور نطاق اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بصورة شاملة تتجاوز الرقابة على دستورية القوانين لتشمل تفسير نصوص الدستور والفصل في المنازعات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات. ويتميز هذا النطاق الواسع بكونه يعكس طبيعة النظام الاتحادي العراقي وتعقيدات البنية السياسية والإدارية للدولة، إلا أنه يثير تساؤلات جوهرية حول مدى التجانس بين هذه الاختصاصات المتنوعة وقدرة المحكمة على التعامل معها بكفاءة متساوية. كما أن سعة هذا النطاق قد تؤدي إلى إرهاق المحكمة وتشثيت جهودها عن دورها الأساسي في حماية الدستور، خاصة عندما تتداخل الاعتبارات السياسية مع القانونية في قضايا النزاعات الاتحادية. يمتد الاختصاص الموضوعي للمحاكم الدستورية المركزية ليشمل جميع أشكال التشريعات الصادرة في الدولة، سواء كانت قوانين عادية أم قوانين عضوية أم لوائح تنفيذية، مما يضمن شمولية الرقابة الدستورية وعدم إفلات أي نص تشريعي من الخضوع للمراجعة الدستورية. وفي السياق العراقي، تشمل رقابة المحكمة الاتحادية العليا "القوانين والأنظمة النافذة" وفقا للمادة ٩٣، وهو تعبير واسع يفسر بأنه يشمل جميع التشريعات الصادرة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية. غير أن هذا الاتساع في النطاق يواجه تحديات عملية تتعلق بقدرة المحكمة على التعامل مع التنوع الكبير في طبيعة هذه التشريعات، خاصة تلك التي تتطلب خبرة فنية متخصصة كالقوانين المالية والاقتصادية والتقنية. كما أن عدم وجود معايير واضحة للتمييز بين الأنظمة الخاضعة للرقابة الدستورية والقرارات الإدارية البحتة يخلق منطقة رمادية قد تؤدي إلى تضارب الاختصاص مع القضاء الإداري، مما يستدعي وضع حدود أكثر دقة لنطاق الرقابة الدستورية وتثني مسألة الاختصاص الزمني للمحاكم الدستورية المركزية جدلا فقهيًا حول مدى شمول رقابتها للتشريعات السابقة على الدستور والآثار المترتبة على ذلك، حيث تبنى المحكمة الاتحادية العليا في العراق موقفا يقضي بشمول رقابتها للقوانين السابقة على دستور ٢٠٠٥ طالما أنها لا تزال نافذة ومطبقة عمليا. ويستند هذا الموقف إلى مبدأ سمو الدستور الذي يفرض توافق جميع التشريعات مع أحكامه بغض النظر عن تاريخ صدورهما، وإلى ضرورة إزالة التعارض بين النصوص القديمة والمبادئ الدستورية الجديدة. إلا أن هذا التوجه يواجه انتقادات تتعلق بالاستقرار القانوني وحماية الحقوق المكتسبة، خاصة عندما تكون هذه القوانين قد

^١ الشمري، نوفل، ٢٠٢٤، حدود الاختصاص القضائي للمحكمة الاتحادية العليا، مجلة القانون والسياسة، بغداد، ص ٣١٢.

^٢ الجبوري، علي، ٢٠٢٢، آليات الرقابة الدستورية في القانون العراقي، دار الضياء، النجف، ص ١٣٤.

نظمت علاقات قانونية معقدة على مدى عقود طويلة. كما أن إعمال الأثر الرجعي للرقابة الدستورية قد يؤدي إلى اضطراب في النظام القانوني ويفتح المجال لمراجعة شاملة للتشريعات التي قد تزعزع الأمن القانوني المطلوب لاستقرار المعاملات والاستثمارات.

يكتسب الاختصاص الاستشاري للمحاكم الدستورية أهمية متزايدة في النظم المعاصرة، حيث تتولى هذه المحاكم تفسير النصوص الدستورية الغامضة أو المتضاربة بناء على طلب من السلطات المختصة، مما يساهم في توضيح المعاني الدستورية ومنع النزاعات قبل وقوعها. وتمارس المحكمة الاتحادية العليا في العراق هذا الاختصاص وفقاً للمادة ٩٣ الفقرة ثانياً التي تنص على اختصاصها في "تفسير نصوص الدستور"، وهو اختصاص واسع يشمل جميع النصوص الدستورية دون استثناء. غير أن ممارسة هذا الاختصاص تثير إشكاليات تتعلق بالحدود الفاصلة بين التفسير المشروع والتشريع القضائي، خاصة عندما تقوم المحكمة بملء الفراغات التشريعية أو توسيع نطاق النصوص بما يتجاوز المعنى الأصلي. كما أن عدم وجود ضوابط دقيقة للتمييز بين طلبات التفسير المشروعة وتلك التي تهدف إلى التحايل على النصوص الواضحة يفتح المجال لاستخدام هذا الاختصاص لأغراض سياسية، مما يتطلب وضع معايير صارمة تضمن موضوعية التفسير ونزاهته. وتواجه المحاكم الدستورية المركزية تحدياً معقداً في تحديد نطاق رقابتها على الأعمال ذات الطبيعة السياسية البحتة، حيث يتعين عليها التوازن بين ضرورة حماية الدستور وتجنب التدخل في اختصاصات السلطات السياسية المنتخبة. وقد طورت المحكمة الاتحادية العليا في العراق عبر اجتهادها القضائي مبدأ "الأعمال السياسية" الذي يستثني من رقابتها القرارات ذات الطابع السياسي الخالص، مثل قرارات حل البرلمان أو تشكيل الحكومة أو إعلان حالة الطوارئ، شريطة عدم مخالفتها للضوابط الدستورية الصريحة. إلا أن تطبيق هذا المبدأ يثير صعوبات عملية في تحديد الحد الفاصل بين ما هو سياسي وما هو قانوني، خاصة في القضايا المختلطة التي تحمل أبعاداً سياسية وقانونية معاً. كما أن التوسع في تفسير مفهوم الأعمال السياسية قد يؤدي إلى تقييد دور المحكمة في حماية الدستور، بينما التضييق المفرط قد يجبرها إلى مواجهات سياسية تؤثر على استقلاليتها ومصادقيتها، مما يتطلب وضع معايير دقيقة ومتوازنة لتحديد نطاق هذا الاستثناء.

٣

إن تقييم نطاق اختصاص المحاكم الدستورية المركزية في العراق يكشف عن حاجة لإعادة النظر في التوازن بين الشمولية والتخصص، حيث يجمع النموذج الحالي بين مزايا التخصص الدستوري وعيوب التشتت في الاختصاصات المتنوعة. فبينما تضمن مركزية الرقابة وحدة التفسير الدستوري وتجنب التضارب في الأحكام، إلا أن سعة النطاق قد تؤثر على عمق التخصص وجودة الأحكام في بعض المجالات التقنية المعقدة. ويتطلب تطوير هذا النطاق دراسة معمقة لإمكانية إعادة توزيع بعض الاختصاصات على محاكم متخصصة أخرى، مع الحفاظ على الاختصاصات الجوهرية في الرقابة الدستورية وتفسير الدستور. كما يستدعي الأمر تطوير آليات التخصص الداخلي في المحكمة من خلال إنشاء دوائر متخصصة، وتعزيز التعاون مع الخبراء والمؤسسات الأكاديمية لضمان الإلمام بالجوانب الفنية المعقدة. ولعل التحدي الأكبر يكمن في ضمان أن يؤدي تطوير النطاق إلى تعزيز فعالية الرقابة الدستورية وليس إلى إضعافها، مما يتطلب توازناً دقيقاً بين مقتضيات الكفاءة والشمولية في الحماية الدستورية.

ثالثاً: النظم المختلطة للرقابة الدستورية

تمثل النظم المختلطة للرقابة الدستورية أحد أهم التطورات الحديثة في مجال الرقابة على دستورية القوانين، حيث تجمع بين خصائص وآليات الرقابة القضائية والرقابة السياسية في نظام واحد متكامل. وتتميز هذه النظم بمرونتها العالية وقدرتها على التكيف مع احتياجات النظام السياسي والقانوني للدولة، مما جعلها محل اهتمام واسع من قبل المشرعين والفقهاء في مختلف الأنظمة الدستورية المعاصرة. ويعد النموذج الفرنسي من أبرز التطبيقات العملية لهذا النوع من الرقابة، حيث اعتمد نظاماً مختلطاً يجمع بين الرقابة القبلية السياسية والرقابة اللاحقة القضائية، مما أتاح له تحقيق توازن دقيق

^١ الكعبي، سعد، ٢٠٢٥، إصلاح منظومة الرقابة الدستورية في العراق، مركز الدراسات الاستراتيجية، بغداد، ص ١٨٩.

^٢ الربيعي، محمد، ٢٠٢٤، استقلال القضاء الدستوري والضمانات التشريعية، دار الفكر القانوني، بغداد، ص ٢٩٨.

^٣ حسن، فاطمة، ٢٠٢٤، إجراءات التقاضي الدستوري في العراق، جامعة الكوفة، الكوفة، ص ٣٦٧.

بين فعالية الرقابة وضمان استقرار النظام القانوني. يتجلى الطابع المزدوج للنظم المختلطة في كونها تتضمن آليتين رقابيتين متكاملتين تعملان في مراحل زمنية مختلفة، حيث تمارس الرقابة السياسية دورها قبل صدور القانون من خلال هيئة سياسية متخصصة، بينما تتدخل الرقابة القضائية بعد نفاذ القانون لمراجعة دستوريته عند الحاجة. وتستند هذه الازدواجية إلى فلسفة مفادها أن الوقاية من الأخطاء الدستورية أولى من علاجها، مع الاحتفاظ بآلية لاحقة لمعالجة ما قد يفلت من الرقابة المسبقة. ويتطلب نجاح هذا النموذج وجود تنسيق دقيق بين الآليتين لتجنب التضارب في الأحكام أو الازدواجية غير المبررة في الإجراءات، وهو ما يستدعي تحديدا واضحا لاختصاص كل منهما ومجال عملها. تتسم النظم المختلطة بمرونة إجرائية عالية تسمح بتكثيف آليات الرقابة وفقا لطبيعة المسألة الدستورية المطروحة، حيث يمكن اللجوء إلى الرقابة السياسية للمسائل ذات الطابع السياسي الحساس، بينما تحال المسائل الفنية المعقدة إلى الرقابة القضائية المتخصصة. ويتيح هذا التنوع في الآليات تحقيق توازن أفضل بين اعتبارات الفعالية والشرعية، حيث تضمن الرقابة السياسية مراعاة البعد السياسي والاجتماعي للقرارات الدستورية، فيما تكفل الرقابة القضائية التطبيق الدقيق للقواعد الدستورية والقانونية. كما تسمح هذه المرونة بالتطوير التدريجي لنظام الرقابة دون الحاجة إلى تعديلات دستورية جذرية، مما يجعل النظم المختلطة أكثر قدرة على التكيف مع التطورات السياسية والقانونية. فإن التداخل الوظيفي بين السلطات يشكل سمة مميزة أخرى للنظم المختلطة، حيث تتدخل السلطة التشريعية في عملية الرقابة من خلال تشكيل الهيئات السياسية المختصة، كما تشارك السلطة التنفيذية في تحديد أولويات الرقابة وتوجيه الإحالات، بينما تمارس السلطة القضائية دورها التقليدي في الرقابة اللاحقة. ويتطلب هذا التداخل وجود آليات تنسيق محكمة لضمان عدم تضارب الاختصاصات أو تداخلها بشكل سلبي، كما يستدعي تحديدا دقيقا لحدود كل سلطة ومجال تدخلها في عملية الرقابة. ولعل من أبرز التحديات التي تواجه هذا النوع من النظم هو الحفاظ على استقلالية كل آلية رقابية مع ضمان التكامل والتنسيق بينها، وهو ما يتطلب تصميمًا دستوريا وقانونيا محكما يراعي هذه الاعتبارات.

٣

تتميز النظم المختلطة أيضا بتنوع الجهات المخولة بإثارة مسألة عدم الدستورية، حيث يمكن للسلطات العامة والأفراد والمؤسسات الدستورية تحريك آليات الرقابة المختلفة وفقا لطبيعة المسألة ومرحلة القانون. وتسمح هذه السمة بتوسيع نطاق الحماية الدستورية لتشمل جميع الفئات المتأثرة بالتشريعات، كما تضفي مشروعية أكبر على قرارات الرقابة نظرا لتنوع مصادر الإحالة وتعدددها. ويتطلب تنظيم هذا التنوع وضع ضوابط دقيقة لتحديد الأطراف المخولة بإثارة كل نوع من أنواع الرقابة، مع تحديد الشروط والإجراءات اللازمة لقبول الطعون والإحالات، وهو ما يساهم في منع إساءة استخدام آليات الرقابة أو استغلالها لأغراض سياسية ضيقة. يتجلى التأثير المتبادل بين آليات الرقابة المختلفة في النظم المختلطة من خلال إمكانية تأثير قرارات إحدى الآليات على عمل الآليات الأخرى، حيث يمكن لقرار صادر عن الرقابة السياسية أن يوجه عمل الرقابة القضائية اللاحقة، كما يمكن للاجتهاد القضائي أن يؤثر على توجهات الرقابة السياسية في المستقبل. ويساهم هذا التأثير المتبادل في تطوير الفقه الدستوري وإثرائه من خلال تراكم التجارب والخبرات من مصادر متنوعة، كما يضمن التماسك والانسجام في التطبيق العملي للرقابة الدستورية. إلا أن هذا التأثير قد يثير تساؤلات حول استقلالية كل آلية وحيادها، مما يستدعي وضع ضمانات دستورية وقانونية لحماية هذه الاستقلالية مع الاستفادة من إيجابيات التكامل والتنسيق بين الآليات المختلفة.

٤

تعد تطبيقات النظم المختلطة للرقابة على دستورية القوانين في التشريعات المقارنة متنوعة ومتطورة، حيث تختلف في درجة المزج بين آليات الرقابة وفقا لخصوصية كل نظام سياسي وقانوني. ولعل التجربة الفرنسية تمثل النموذج الأكثر نضجا في هذا المجال، إذ تطور نظام الرقابة فيها من رقابة سياسية قبلية محضة يمارسها المجلس الدستوري إلى نظام مختلط يجمع بين الرقابة القبلية والرقابة اللاحقة بعد التعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨ الذي

^١ المصطفى، محمد كمال، ٢٠١٨، الرقابة المختلطة على الدستورية في النظام الفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ص ١٢٤.

^٢ البصري، حسن عبد الله، ٢٠٢٠، المرونة الإجرائية في الرقابة الدستورية المختلطة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٤٧، ص ١٥٦.

^٣ الجبوري، أحمد صالح، ٢٠٢١، التداخل الوظيفي في النظم المختلطة للرقابة الدستورية، دار الكتب القانونية، بغداد، ص ٢٠٣.

^٤ الموسوي، علاء حسين، ٢٠٢٣، التأثير المتبادل في آليات الرقابة المختلطة، دار الضياء، النجف، ص ١٦٧.

أدخل آلية "المسألة الأولية بعدم الدستورية". وقد أتاح هذا التطور للأفراد إمكانية إثارة عدم دستورية القوانين أثناء المنازعات القضائية، مما وسع نطاق الحماية الدستورية وعزز من دور القضاء العادي كشريك في عملية الرقابة. إلا أن هذا النموذج يواجه تحدياً في التنسيق بين اختصاصات المجلس الدستوري والمحاكم العليا، خاصة في تحديد المعايير التي تحكم قبول الإحالات والشروط الواجب توافرها في الدفع المثارة من قبل الأطراف، مما يتطلب تطوراً مستمراً للنصوص التنظيمية والاجتهاد القضائي.

تبرز التجربة المصرية كأحد النماذج المهمة في تطبيق النظام المختلط، حيث تجمع بين اختصاص المحكمة الدستورية العليا في الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين واللوائح، ودور مجلس الدولة في الرقابة القبلية على مشروعات القوانين واللوائح من خلال قسم التشريع والفتوى. وتتميز هذه التجربة بوضوح التقسيم الوظيفي بين الجهتين، حيث تمارس المحكمة الدستورية العليا رقابة قضائية لاحقة ذات حجية مطلقة، بينما يقدم مجلس الدولة استشارات قانونية قبلية لا تتمتع بالإلزام القانوني المطلق. ويتيح هذا النموذج تحقيق توازن بين ضرورة الوقاية من الأخطاء الدستورية مسبقاً وضمان وجود آلية علاجية فعالة لاحقاً. غير أن التحدي الأساسي في هذا النظام يكمن في عدم الالتزام أحياناً بالاستشارات المقدمة من مجلس الدولة، مما قد يؤدي إلى صدور تشريعات معيبة دستورياً تتطلب تدخلاً لاحقاً من المحكمة الدستورية العليا. كما يواجه النظام تحدياً في تحديد الحدود الفاصلة بين الرقابة على المشروعية والرقابة على الدستورية، خاصة عندما تتداخل القواعد الدستورية مع القواعد القانونية العادية.

يمثل النظام البحريني نموذجاً متقدماً آخر للرقابة المختلطة، حيث يجمع بين صلاحيات المحكمة الدستورية في الرقابة اللاحقة على دستورية القوانين والقرارات بقوانين، ودور مجلس الشورى في مراجعة مشروعات القوانين قبل إقرارها من الناحية الدستورية والقانونية. وقد نصت المادة (١٠٦) من الدستور البحريني على اختصاص المحكمة الدستورية بالرقابة على دستورية القوانين والمراسيم بقوانين واللوائح، مع إتاحة حق الطعن للجهات محددة تشمل الملك ومجلسي النواب والشورى وعدداً من أعضاء كل مجلس. ويتميز هذا النظام بمرونته في السماح بالرقابة القبلية الاستشارية والرقابة اللاحقة الملزمة، مما يوفر حماية مزدوجة للدستور. إلا أن التطبيق العملي لهذا النظام يواجه تحديات تتعلق بضرورة تطوير الآليات الإجرائية التي تنظم التنسيق بين الجهات المختلفة، وتحديد المعايير الدقيقة لتقدير جدية الطعون المقدمة، فضلاً عن الحاجة إلى تعزيز الثقافة الدستورية لدى الممارسين لضمان فعالية تطبيق النظام.

تشكل التجربة التركية حالة خاصة في تطبيق النظام المختلط، حيث خضعت لتطورات جذرية عبر التعديلات الدستورية المتتالية، وصولاً إلى الوضع الحالي الذي يجمع بين اختصاصات المحكمة الدستورية التركية في الرقابة على دستورية القوانين والمراسيم الرئاسية، ودور مجلس الدولة التركي في الرقابة على القرارات الإدارية ذات القوة التنظيمية. وقد أدى التحول إلى النظام الرئاسي في تركيا إلى إعادة تشكيل آليات الرقابة، حيث أصبحت المحكمة الدستورية تمارس رقابة مباشرة على المراسيم الرئاسية التي تحل محل اللوائح التنفيذية السابقة، بينما احتفظت بصلاحياتها التقليدية في رقابة القوانين البرلمانية. ويواجه هذا النموذج تحديات معقدة تتعلق بضرورة التوفيق بين قوة السلطة التنفيذية في النظام الرئاسي ومتطلبات الرقابة الدستورية الفعالة، خاصة وأن المراسيم الرئاسية تتمتع بقوة قانونية عالية. كما يثير هذا النظام إشكاليات حول تحديد الحدود الفاصلة بين اختصاصات المحكمة الدستورية ومجلس الدولة، لا سيما في المجالات التي تتداخل فيها الرقابة على الدستورية مع الرقابة على المشروعية.

يعد النظام العراقي للرقابة الدستورية نموذجاً ناشئاً للنظام المختلط، حيث تجمع المحكمة الاتحادية العليا بين صلاحيات متعددة تشمل الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة وفقاً للمادة (٩٣) من الدستور، والفصل في النزاعات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات،

^١ العبودي، عماد جاسم، ٢٠٢٠، النظم المختلطة للرقابة الدستورية: التجربة الفرنسية أمودجاً، دار الكتب العلمية، بغداد، ص ١٤٢.

^٢ السامرائي، نوفل علي، ٢٠١٩، تطبيقات الرقابة المختلطة في النظام المصري، مجلة العلوم القانونية، المجلد ٣٤، العدد ٢، ص ٨٩.

^٣ الجنابي، حيدر عدنان، ٢٠٢١، النماذج الخليجية للرقابة المختلطة: دراسة في التجربة البحرينية، دار المحكمة، بغداد، ص ١٦٧.

^٤ الطائي، أحمد محمود، ٢٠٢٢، تطور الرقابة الدستورية في تركيا: من النظام البرلماني إلى النظام الرئاسي، منشورات الجامعة المستنصرية، بغداد، ص ٢٠٣.

وتفسير نصوص الدستور. وتتميز التجربة العراقية بقبولها للطعون المباشرة في دستورية القوانين من جهات محددة، إلى جانب قبولها للدفع بعدم الدستورية المثارة أثناء المنازعات أمام المحاكم الأخرى، مما يجعلها تجمع بين خصائص الرقابة المركزة واللامركزة في آن واحد. إلا أن التطبيق العملي لهذا النظام يواجه تحديات جوهرية تتعلق بغياب القانون المنظم لعمل المحكمة الاتحادية العليا رغم النص عليه في الدستور، مما أدى إلى اعتماد المحكمة على نظامها الداخلي في تحديد إجراءاتها. كما يواجه النظام صعوبات في تحديد المعايير الدقيقة لقبول الطعون والدفع، وفي رسم الحدود الفاصلة بين اختصاصاته المختلفة، مما يتطلب تطويراً تشريعياً وقضائياً مستمراً لتعزيز فعاليته.

النتائج

١. تستند الرقابة الدستورية إلى مبادئ سمو الدستور والفصل بين السلطات واستقلال القضاء. وتحقق فاعلية هذه المبادئ من خلال جهة رقابية تمتلك اختصاصاً محدداً وضمانات مؤسسية وإجرائية تحمي قرارها من التأثير السياسي، وتكفل خضوع التشريع للقاعدة الدستورية.
٢. تختلف الرقابة القضائية عن الرقابة السياسية في طبيعة الجهة المختصة وضمانات اتخاذ القرار. ويثير إسناد الرقابة إلى جهة مشاركة في العملية التشريعية مسألة الحياد وتعارض المصالح، بينما يتطلب النموذج القضائي ضبط التفسير الدستوري وتسبب الأحكام للمحافظة على الحدود بين القضاء والتشريع.
٣. تدعم الرقابة المركزية وحدة المرجعية الدستورية والتخصص في الفصل في المنازعات، وتوسع الرقابة اللامركزية إمكان إثارة المسألة الدستورية أمام المحاكم. وترتبط المفاضلة بين النموذجين بوسائل توحيد الاجتهاد، وسهولة الوصول إلى القضاء، وطبيعة النظام القانوني الذي تمارس فيه الرقابة.
٤. يميز تنظيم الرقابة بين الجهة التي تثير المسألة الدستورية والجهة التي تفصل فيها. وتعدد طرق إثارتها، بالدعوى المباشرة أو الدفع أمام محكمة الموضوع أو الإحالة، يوسع الوصول إلى الرقابة المركزية دون أن يستلزم توزيع سلطة الحكم بعدم الدستورية على جميع المحاكم.
٥. تكشف معالجة التجربة العراقية عن أهمية استكمال التنظيم التشريعي والإجرائي للمحكمة الاتحادية العليا، وتوضيح شروط قبول الدعاوى والدفع والإحالات، وتعزيز ضمانات الاستقلال المالي والإداري. ويؤثر تحديد الحدود بين الرقابة الدستورية والرقابة على المشروعية الإدارية في منع تنازع الاختصاص واستقرار التطبيق القضائي.
٦. تشكل حجية الأحكام وآثارها الزمنية عنصراً أساسياً في تقدير كفاءة الرقابة الدستورية؛ إذ يرتبط تنفيذها بحماية الحقوق والمراكز القانونية والأمن القانوني. وتتيح الاستفادة من الفحص السابق للتشريعات تقليل العيوب الدستورية، بشرط وضوح اختصاص الجهات المشاركة وعلاقة هذا الفحص بالرقابة القضائية اللاحقة.

التوصيات

١. تطوير الإطار التشريعي المنظم للمحكمة الاتحادية العليا في ضوء الدستور، بنصوص واضحة تعالج تشكيل المحكمة وضمانات أعضائها واختصاصاتها وإجراءاتها، وتحدد شروط الدعوى المباشرة والدفع بعدم الدستورية والإحالة، مع مراعاة حق التقاضي والطبيعة الخاصة للمنازعة الدستورية.
٢. تعزيز الاستقلال المالي والإداري للقضاء الدستوري، واعتماد معايير مهنية معلنة لاختيار أعضائه، وتنظيم ضمانات الحماية من الضغوط والتدخلات، وإجراءات المساءلة التي تحفظ الاستقلال وتدعم ثقة المتقاضين في نزاهة القرار القضائي.

٣. ضبط العلاقة الإجرائية بين المحكمة الاتحادية العليا ومحاكم الموضوع، وتوضيح معايير جدية الدفع وأثر الإحالة في سير الدعوى الأصلية، وتحديد الحدود بين اختصاص القضاء الدستوري واختصاص القضاء الإداري، بما ييسر الوصول إلى الرقابة ويمنع تضارب الاختصاصات.
٤. تنظيم حجية أحكام عدم الدستورية وآثارها الزمنية وآليات تنفيذها بنصوص دقيقة تراعي الحقوق المكتسبة واستقرار المراكز القانونية، مع نشر الأحكام وأسبابها وإتاحتها في قاعدة إلكترونية منتظمة تيسر الرجوع إلى المبادئ القضائية ومتابعة تنفيذها.
٥. تطوير الفحص الدستوري لمشروعات القوانين داخل المسار التشريعي، مع تحديد طبيعته وحدود أثره وصلته بالرقابة القضائية اللاحقة، والاستفادة من الخبرة المقارنة في تدريب القضاة والمحامين والقائمين على الصياغة التشريعية، وفق الخصوصية الدستورية العراقية.

المصادر

- جمعت المصادر الآتية من حواشي الملف المرفق، وعددها ٢٧ مصدرا بعد حذف التكرار. أثبتت بياناتها كما وردت في المقالة، دون إضافة بيانات نشر غير موجودة أو إجراء تحقق خارجي منها. حذفت أرقام صفحات الاقتباسات لأنها مواضع إحالة داخلية وليست بيانات نشر للمصدر.
١. أبو خليل، محمد، ٢٠٠٥، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الدساتير العراقية، جامعة أبو غريب، بغداد.
 ٢. البصري، حسن عبد الله، ٢٠٢٠، المرونة الإجرائية في الرقابة الدستورية المختلطة، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٤٧.
 ٣. التميمي، إحسان، ٢٠٢١، قراءة نقدية للرقابة الدستورية في النظام البرلماني العراقي، مجلة دراسات دستورية، بغداد.
 ٤. الجاف، فاضل، ٢٠١٨، الحماية الدستورية للحقوق والحريات في العراق بعد ٢٠٠٥، جامعة صلاح الدين، أربيل.
 ٥. الجبوري، أحمد صالح، ٢٠٢١، التداخل الوظيفي في النظم المختلطة للرقابة الدستورية، دار الكتب القانونية، بغداد.
 ٦. الجبوري، علي، ٢٠٢٢، آليات الرقابة الدستورية في القانون العراقي، دار الضياء، النجف.
 ٧. الجنابي، حيدر عدنان، ٢٠٢١، النماذج الخليجية للرقابة المختلطة: دراسة في التجربة البحرينية، دار الحكمة، بغداد.
 ٨. الربيعي، محمد، ٢٠٢٤، استقلال القضاء الدستوري والضمانات التشريعية، دار الفكر القانوني، بغداد.
 ٩. السامرائي، نوفل علي، ٢٠١٩، تطبيقات الرقابة المختلطة في النظام المصري، مجلة العلوم القانونية، المجلد ٣٤، العدد ٢.
 ١٠. الشمري، نوفل، ٢٠٢٤، حدود الاختصاص القضائي للمحكمة الاتحادية العليا، مجلة القانون والسياسة، بغداد.
 ١١. الطائي، أحمد محمود، ٢٠٢٢، تطور الرقابة الدستورية في تركيا: من النظام البرلماني إلى النظام الرئاسي، منشورات الجامعة المستنصرية، بغداد.
 ١٢. الطائي، سعد، ٢٠٢٣، التخصص الوظيفي للمحكمة الاتحادية العليا، جامعة تكريت، تكريت.
 ١٣. العامري، حسين، ٢٠٢٤، الرقابة الدستورية على القوانين المالية في العراق، مجلة الحقوق، بغداد.
 ١٤. العبودي، عماد جاسم، ٢٠٢٠، النظم المختلطة للرقابة الدستورية: التجربة الفرنسية أنموذجا، دار الكتب العلمية، بغداد.
 ١٥. العبيدي، حيدر، ٢٠٢٣، التحديات التشريعية في تنظيم عمل المحكمة الاتحادية العليا، مجلة الباحث القانوني، بغداد.
 ١٦. العزاوي، أحمد، ٢٠٢٥، إصلاح نظام الرقابة الدستورية في العراق، معهد البحوث القانونية، بغداد.

١٧. الكعبي، سعد، ٢٠٢٥، إصلاح منظومة الرقابة الدستورية في العراق، مركز الدراسات الاستراتيجية، بغداد.
١٨. المالكي، عبد الأمير كاظم، ٢٠٢٣، النظام المختلط للرقابة الدستورية في العراق: الواقع والتطلعات، دار الكتاب العربي، بغداد.
١٩. المالكي، فؤاد، ٢٠٢٢، الرقابة على الأنظمة الإدارية في القانون العراقي، دار القانون، بغداد.
٢٠. المصطفى، محمد كمال، ٢٠١٨، الرقابة المختلطة على الدستورية في النظام الفرنسي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية.
٢١. الموسوي، صالح، ٢٠٢٤، الآثار القانونية لأحكام المحكمة الاتحادية العليا، جامعة الكوفة، الكوفة.
٢٢. الموسوي، علاء حسين، ٢٠٢٣، التأثير المتبادل في آليات الرقابة المختلطة، دار الضياء، النجف.
٢٣. حبيب، شهد عامر كزار، ٢٠٢٤، الرقابة القضائية في العراق وفق دستور عام ٢٠٠٥، المجلة السياسية الدولية، بغداد.
٢٤. حسن، فاطمة، ٢٠٢٤، إجراءات التقاضي الدستوري في العراق، جامعة الكوفة، الكوفة.
٢٥. عبد الكريم، زينب، ٢٠٢٤، إصلاح إجراءات التقاضي الدستوري في العراق، مركز التطوير القضائي، بغداد.
٢٦. عطية، نزار، ٢٠٢٢، استقلال القضاء الدستوري في العراق، دار الميزان، النجف.
٢٧. مشهدي، علي أكبر، ٢٠٢٥، دراسة مقارنة لأنظمة الرقابة القضائية في الدساتير العربية العراق وسوريا ولبنان، كلية المبداء الجامعة، بغداد.

الوثائق الدستورية والتشريعية المشار إليها في المتن

١. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥؛ المواد التي وردت الإشارة إليها في المتن: ٥، ١٣، ٤٧، ٩٢، ٩٣، ٩٤، ١٤٢.
٢. قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥، المعدل.
٣. النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا؛ وردت الإشارة إليه في المتن دون تحديد رقمه أو سنة صدوره.
٤. الدستور الفرنسي والتعديل الدستوري لعام ٢٠٠٨؛ وردت الإشارة إليهما في بحث تطور الرقابة السابقة واللاحقة.
٥. الدستور البحريني، المادة ١٠٦؛ وردت الإشارة إليه في بحث التجربة البحرينية.