

الرقابة الدستورية على ركن الغاية في التشريع: دراسة في ضوء اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق

Constitutional oversight of the Purpose Element in Legislation : A Study in Light of the Jurisdiction of the Federal Court in Iraq

بيناك عبدالله عبد القادر*

جامعة دهوك، العراق

binak.abdullah@uod.ac

- تاريخ الإرسال: 2025/05/20 - تاريخ القبول: 2025/06/15 - تاريخ النشر: 2025/07/29

الملخص: يتناول هذا البحث اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، وسلطاتها الدستورية في الرقابة على التشريعات والفصل في النزاعات، مع التركيز على دورها في كشف عيب الغاية في التشريع بوصفه أحد أوجه الانحراف التشريعي. وتكمن مشكلة البحث في غياب ضوابط دقيقة لتمييز الغاية المشروعة من غير المشروعة في النصوص القانونية، مما قد يؤدي إلى إساءة استخدام السلطة التشريعية. وتبرز أهمية البحث في إرساء رقابة فعالة على دستورية القوانين وصيانة مبدأ سمو الدستور. وقد خلص البحث إلى ضرورة تمكين المحكمة من رقابة الغاية التشريعية، وأوصى بوضع معايير قانونية واضحة لكشف هذا العيب.

الكلمات المفتاحية: المحكمة الاتحادية، عيب الغاية، فاعلية الرقابة على دستورية القوانين.

Abstract: This research examines the jurisdiction of the Federal Supreme Court in Iraq and its constitutional authority to review legislation and adjudicate disputes, with a particular focus on its role in identifying the defect of legislative purpose as a form of legislative deviation. The core problem lies in the absence of clear legal criteria to distinguish between legitimate and illegitimate legislative purposes, which may result in the misuse of legislative authority. The significance of the study stems from its contribution to reinforcing effective constitutional review and upholding the supremacy of the Constitution. The research concludes with the need to empower the Court to review legislative intent and recommends the establishment of precise legal standards to detect such defects.

Keywords: Federal Supreme Court, defect of legislative purpose, effectiveness of constitutional review.

* المؤلف المرسل: بيناك عبدالله عبد القادر.

مقدمة:

إن المصلحة العامة هي فكرة مرنة وغير ثابتة، تتغير بتغير المجتمعات وتقدمها وتطورها، ان المشرع ما عليه إلا أن يهدف دائماً لتحقيق المصلحة العامة عند اصدار التشريعات، وإلا كان التشريع باطلاً، لذلك فعلى المشرع ان يحصر جهوده لتحقيق النفع العام وأن يلتزم بتطبيق قاعدة تخصيص الأهداف، مبتعداً بذلك عن أي هدف غير مشروع أو أن يتجاوز حدود استعمال سلطته التشريعية لينحرف بها عن مقاصدها وأهدافها المشروعة. لذلك فإن الرقابة الدستورية للقوانين ضرورة لكفالة احترام مبادئ ونصوص الدستور استناداً لمبدأ سمو أو علو الدستور.

مشكلة البحث - تنحصر مشكلة البحث في مدى الرقابة التي تمارسها المحكمة الاتحادية العليا في العراق على ركن الغاية في التشريع، وماهية العوامل التي تحدد طبيعة ونوع هذه النوع من الرقابة وذلك في ظل خصائص عيب الانحراف التشريعي الذي يلحق بهذا الركن في التشريع.

اهمية البحث - إن موضوع "عيب الانحراف التشريعي" من المواضيع المهمة فهو موضوع شائك ومتشعب ويثير الكثير من المشاكل المتعلقة بالمصلحة العامة، او تحقيق الأهداف المقررة لأجله، وهو من أخطر العيوب لأنه يعتبر عيباً مستتراً (مخفياً) ومن العيوب العمدية. كما ويعد عيب الانحراف التشريعي (عيب ركن الغاية) من العيوب الأكثر شيوعاً وخطورة على الحقوق والحريات والمصلحة العامة للأفراد، وهذا العيب يعتبر من العيوب الدستورية التي تصيب التشريع لتجرده من محتواه وأهدافه التي سُن لأجلها.

منهجية البحث- جرى تناول الدراسة بالاعتماد على منهج البحث التحليلي، لكونه المنهج الأكثر ملاءمة لمحاولة الوصول إلى النتائج المتوخاة منه، لبيان اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا وبيان مفهوم عيب الغاية والتطبيقات عليه.

هيكالية البحث- قسمنا هذا البحث إلى ثلاثة مباحث عالجت في المبحث الأول: اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا وسلطاتها، وتناولنا في المبحث الثاني: مفهوم عيب الغاية (الانحراف التشريعي)، اما المبحث الثالث خصصناه لتطبيقات الرقابة على ركن الغاية.

المبحث الأول: اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا وسلطاتها

تضطلع المحكمة الاتحادية العليا في العراق بعدد من الاختصاصات الدستورية والقانونية التي خولها المشرع لها بموجب النصوص المنظمة لعملها. كما تختلف طبيعة السلطات التي تمارسها هذه المحكمة بحسب نوع الدعوى أو الطعن المعروض أمامها. وانطلاقاً من ذلك، يُعنى هذا المبحث ببيان اختصاصات المحكمة وسلطاتها في مطلبين مستقلين.

الرقابة الدستورية على ركن الغاية في التشريع: دراسة في ضوء اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق

المطلب الأول: اختصاصات المحكمة الاتحادية

حدد المشرع العراقي اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا بموجب عدد من النصوص التشريعية، من أبرزها المادة (4) من الأمر التشريعي رقم (30) لسنة 2005⁽¹⁾،، والمادة (44) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، فضلاً عن المادة (93) من الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ. وسنتناول هذه الاختصاصات عبر فرعين، بحسب الحقتين التشريعتين:

الفرع الأول: اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا قبل صدور دستور 2005

وردت اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا قبل صدور الدستور العراقي الدائم في قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لسنة 2004، حيث نصت الفقرة (ب) من المادة (44) منه على أن المحكمة تختص بنظر:

1. النزاعات القائمة بين الحكومة العراقية وحكومات الأقاليم أو إدارات المحافظات أو البلديات أو الإدارات المحلية؛

2. فحص مدى توافق القوانين والأنظمة والتعليمات الصادرة عن الحكومة الاتحادية أو الإقليمية أو الإدارات المحلية مع قانون إدارة الدولة، وذلك بناءً على طعن يُقدم إليها.

كما أكدت المادة (4) من الأمر التشريعي رقم (30) لسنة 2005 اختصاص المحكمة في:

- النظر في المنازعات الناشئة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم أو المحافظات أو البلديات؛
- فحص شرعية القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات والأوامر التي تصدرها الجهات المختصة، وإلغاء ما يتعارض منها مع أحكام قانون إدارة الدولة؛
- الفصل في الطعون ضد الأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري؛
- النظر في الدعاوى المقامة أمامها بصفتها الاستئنافية، وفق ما ينظمه قانون اتحادي.

(1) صدر هذا الامر في 17/3/2005 من مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس الرئاسة حسب صلاحياته التشريعية وفقاً لأحكام المادة 44 من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الملغي، ويسمى ب (قانون المحكمة الاتحادية العليا).

الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا بعد صدور دستور 2005

نصت المادة (93) من الدستور العراقي لعام 2005 على أن المحكمة الاتحادية العليا هي الجهة القضائية الوحيدة المختصة بممارسة الرقابة الدستورية على التشريعات، وذلك استناداً إلى مبدأ سمو الدستور. وتتمثل أبرز اختصاصاتها في:

- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة؛
 - تفسير نصوص الدستور؛
 - الفصل في النزاعات المتعلقة بتطبيق القوانين الاتحادية والقرارات الصادرة عن السلطات الاتحادية؛
 - الفصل في المنازعات التي تنشأ بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم أو المحافظات أو الإدارات المحلية؛
 - البت في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء؛
 - التصديق على النتائج النهائية للانتخابات البرلمانية لمجلس النواب.
- ويتضح من ذلك أن القوانين المنظمة لعمل المحكمة، قد حوّلتها صلاحيات واسعة لضمان الالتزام بأحكام الدستور وتحقيق التوازن بين السلطات، بما يُسهم في إرساء دولة القانون وتعزيز الرقابة القضائية على التشريعات. (2)

المطلب الثاني: سلطات المحكمة الاتحادية العليا

رغم أن النصوص القانونية التي أنشأت المحكمة لم تفصل بشكل صريح سلطاتها في معرض نظر الدعاوى، إلا أن نظامها الداخلي قد تكفل ببيان الإجراءات والسلطات التي تمارسها، سواء عند نظر الطعون الدستورية أو الفصل في النزاعات المعروضة عليها.

(2) للمزيد ينظر: د.مها بهجت يونس، المحكمة الاتحادية العليا واختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين، الطبعة الاولى، بيت الحكمة، بغداد، 2008، ص23.

الرقابة الدستورية على ركن الغاية في التشريع: دراسة في ضوء اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق

الفرع الأول: إجراءات نظر الدعوى

بيّنت المادة (3) من النظام الداخلي للمحكمة أن للمحاكم، أثناء نظرها في الدعوى، أن تطلب من المحكمة الاتحادية العليا البت في مدى دستورية نص قانوني أو تشريعي يرتبط بالدعوى، ويُرسَل الطلب معزراً بأسبابه دون استيفاء رسم.⁽³⁾

كما نظم الفصل الرابع من النظام الداخلي إجراءات الفصل في الطلبات والطعون، حيث نصّت المادة (9) على أن رئيس المحكمة يُحدد موعد المرافعة ويدعو الأعضاء للانعقاد، قبل الموعد بأكثر من خمسة عشر يوماً، ما لم تكن هناك حالة مستعجلة.

وفي جلسة المرافعة، تُعقد الجلسات علناً ما لم تقرر المحكمة جعلها سرية مراعاةً للنظام العام أو الآداب، وفق المادة (10) من النظام الداخلي. كما يجوز للمحكمة نظر الدعوى في حال غياب الخصوم، شريطة تحقق التبليغ القانوني، على خلاف ما هو معمول به في قانون المرافعات المدنية الذي يُبطل الدعوى عند تخلف الأطراف.

ونص هذه المادة تعديل نص المادة (1\61) من قانون المرافعات المدنية لسنة 1969 المعدل مع اختلاف بسيط إذ نصت المادة المذكورة على أن (تكون المرافعة علنية إلا إذا قررت المحكمة من تلقاء نفسها أو بناءً على طلب أحد الخصوم إجراءها سراً محافظة على النظام العام أو مراعاة للآداب وكرامة النساء)، وتنتظر المحكمة الاتحادية العليا في المنازعة ولو لم يحضر الخصوم بعد أن تتحقق من صحة تبليغهم بموعد المرافعة (هامش).

فلا تترك الدعوى للمراجعة ومن ثم إبطالها (م. 54 و 190 من قانون المرافعات). وإنما تستمر المحكمة في بنظر المنازعة بدون حضور طرفي الدعوى إذا أختاروا عدم الحضور رغم تبليغهم.

الفرع الثاني: طبيعة سلطات المحكمة الاتحادية

منح النظام الداخلي للمحكمة سلطات واسعة تختلف عن تلك المقررة بموجب قانون المرافعات المدنية، وتهدف إلى تمكين المحكمة من أداء دورها الدستوري بفعالية وسرعة. ومن أبرز هذه السلطات:

• إجراء ما تراه المحكمة من تحقيقات لازمة في الدعوى، أو انتداب أحد أعضائها لذلك؛

⁽³⁾ ينظر الفصل الثاني من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا، منشور في الوقائع العراقية، العدد: 3997، بتاريخ 2005\5\2، مجموعة القوانين والأنظمة الصفحة، ص5.

• طلب الوثائق والأوراق والمعلومات من أي جهة، بما في ذلك الجهات الحكومية، حتى وإن كانت تلك الوثائق سرية أو محمية بموجب قوانين خاصة؛

• الاستعانة بالخبراء أو المستشارين وتكليفهم بإبداء الرأي الفني عند الضرورة؛

• دعوة ممثل الادعاء العام لإبداء الرأي تحريرياً في بعض القضايا؛

• إصدار الأحكام مسببة، مع بيان رأي المخالف إن وجد، وتوثيقها في ملف الدعوى؛

• اعتبار الأحكام والقرارات الصادرة عنها باتة وملزمة، لا تقبل أي طريق من طرق الطعن، مع وجوب نشر ما يتضمن منها إلغاءً أو تعديلاً لنصوص تشريعية في الجريدة الرسمية.

تؤكد هذه السلطات على الطبيعة الخاصة للمحكمة الاتحادية العليا بوصفها هيئة قضائية عليا ذات طابع دستوري، تهدف إلى كفالة سيادة الدستور وحماية الحقوق والحريات من الانتهاك التشريعي⁽⁴⁾

المبحث الثاني: مفهوم عيب الغاية في التشريع (الانحراف التشريعي)

تُعد الغاية التي يتوخاها المشرع من إصدار التشريع عنصراً جوهرياً في صحته، بحيث يجب أن تكون منسجمة مع الدستور ومُحققة للصالح العام. فإذا انصرف المشرع إلى تحقيق غايات غير مشروعة أو خاصة أو منحرفة، فإن ذلك يؤدي إلى إصابة التشريع بعيب "الانحراف في الغاية"، وهو من العيوب التي تُبطل التشريع لمخالفته لأحكام الدستور. وينقسم هذا المبحث إلى مطلبين:

المطلب الأول: تعريف عيب الغاية وطبيعته

وسنبحث في هذا المطلب من خلال التعرض لتعريف عيب الغاية أو الانحراف التشريعي في فرع أول وطبيعة هذا العيب في فرع ثاني:

الفرع الأول: تعريف عيب الغاية في التشريع

المقصود من عيب الغاية في التشريع، أو كما سمي بالانحراف التشريعي، استهداف المشرع عند وضعه للنصوص التشريعية لغاية غير الغاية التي يهدف الدستور إلى تحقيقها، إذ إن المصلحة التي يستهدفها الدستور هي المصلحة العامة أو جانب من جوانبها على وجع التخصيص.⁽⁵⁾

(4) المواد (14 _ 17) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا.

(5) د. عصام سعيد عبد احمد، الرقابة على دستورية القوانين، المؤسسة الحديثة للكتاب، ط1، بيروت، 2013، ص578.

الرقابة الدستورية على ركن الغاية في التشريع: دراسة في ضوء اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق

ويمكن قياس عيب الانحراف في استعمال السلطة التشريعية على عيب الغاية في القرار الإداري، فيمكن ان ينطبق هذا العيب في مجال التشريعات فيصيبها بالانحراف التشريعي. وعليه فإن الانحراف في مجال التشريعات يتشابه مع الانحراف في السلطة الادارية. فكما ان القرار الاداري كونه عملاً قانونياً منفرداً للإدارة يستهدف الصالح العام، أو يمكن ان يستهدف غرضاً محدداً بذاته، يحدده القانون احياناً، وهو ما يعرف في القانون الإداري بقاعدة تخصيص الاهداف، فعيب الانحراف التشريعي ايضاً يتصل بالغاية او الغرض من القوانين او التشريعات العادية، وهي استهداف المصلحة العامة بمجموعه، او أحياناً الغاية المخصصة التي قد يكون حددها النصوص الدستورية لعدد من القوانين.⁽⁶⁾

وللرقابة على ركن الغاية في التشريع أهمية بارزة للحيلولة دون تحول سلطة المشرع التقديرية الى سلطة تحكمية، والعيب الذي يصيب هذا الركن يعد من أخطر العيوب التي تصيب التشريعات، وذلك لعدد من الأسباب يمكن ان تتصل بصعوبة إثباته، بالإضافة إلى أنه يعتبر من العيوب العمدية أو القصدية، وذلك لان المشرع عندما يصدر تشريعاً معيناً بعيب الغاية او الغرض، فهو بذلك يعتمد الخروج عن المصلحة العامة لتحقيق مصلحة خاصة أخرى بعيدة عنه، علاوة على ذلك فمن غير المستبعد تحقق هذا العيب في إطار التشريعات البرلمانية، ما دام البرلمان أعضاؤه من البشر، الأمر الذي يمكن معه تواطؤهم على تحقيق مصالح بعيدة عن المصلحة العامة، وبصورة بارزة في الدول التي يرتفع فيها الفساد السياسي وعدم احترام قاعدة التناوب على ممارسة السلطة العامة كما في هو في العراق.⁽⁷⁾

الفرع الثاني: طبيعة عيب الغاية في التشريع

يرى البعض ان القضاء الدستوري يميز بين فكرة الانحراف والباعث من وراء إصدار التشريع، وهو لا يراقب البواعث ولكن يراقب الغاية النهائية للتشريع، وإنه لا بد ان يقبل الطعون التي تبني على عدم وجود المصلحة العامة واستهدافها في اي تشريع.⁽⁸⁾

(6) د. محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة دستورية القوانين، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2011، ص152. ومع ذلك فيتميز عيب الغاية في القضاء الدستوري عنه في مجال القضاء الاداري، ففي هذا الاخير يعد عيب الغاية عيباً يؤدي الى الغاء القرار لعدم مشروعيته، فيكون معيار قياس عيب الانحراف ذات شق ذاتي وآخر موضوعي، الشق الذاتي يتصل بالتعرف على الاغراض والنوايا، والغايات التي انتواها وضميرها رجل الادارة من وراء قراره، والشق الموضوعي هو المصلحة العامة التي يتوخاها اصلاً كل صاحب قرار او الغاية المخصصة له بنص خاص، لنوع معين من القرارات، وهذا ما لا يمكن تطبيقه تماماً على عيب الغاية في مجال التشريع. وهذا لا يمكن اسناده الى السلطة التشريعية، إذ يفترض فيها ابدأ ان تستخدم سلطاتها لتحقيق الصالح العام، وحتى اذا ارادت بالتشريع غير ذلك، فهي تغلف تشريعها بثبوت الصالح العام في المظهر على الاقل. للمزيد ينظر: د. أشرف عبد القادر قنديل، الرقابة على دستورية القوانين، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2013، ص142.

(7) د. عصام سعيد عبد احمد، المصدر السابق، ص578

(8) د. عبد المنصف عبد الفتاح محمد ادریس، رقابة الملاءمة في القضاء الدستوري، ط2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2016، ص207.

ولعل السؤال الذي يثور هنا هو هل ان عيب الغاية يمكن ان يقوم عيباً مستقلاً بذاته ويمكن للقضاء ان يستند إليه في الحكم بعدم دستورية القوانين؟ هنا نجد موقفين مختلفين، تبناهما القضاء الدستوري في مصر.

ففي بادئ الأمر تعرض القضاء الدستوري في مصر الى بحث عيب الانحراف التشريعي في بعض الطعون التي قدمت أمامها، غير أنها تجنبت الاستناد إليه للحكم بعدم الدستورية. وبمعنى آخر تحاشت ذلك، وتحجبت المحكمة بأنه ما دامت قد راعت المصلحة العامة في التأميم وكان مقابل تعويض مقرر ان المشرع أفصح في مذكرته الايضاحية للقرار المطعون فيه عن مقاصد واعتبارات المصلحة العامة التي ابتغاها من إصداره له.

بيد انه يظهر من حيثيات القرار أنه لا يعد القرار سليماً لإن التأميم إنما وقع قناعاً لمصادرة أملاك المدعين دون تعويض، وفقاً لما ذهب اليه محكمة الموضوع. وهو بذلك يكون معيباً بعيب الانحراف بالسلطة.⁽⁹⁾

وبينما نجد للمحكمة موقفاً مغايراً في قرارات أخرى، في معرض بيانها أوجه التشابه او التداخل التي يمكن ان تظهر بين هذا النوع من الرقابة ورقابة الملاءمة، إذ ان القضاء الدستوري استقر على انه يقتضي أن تتفق النصوص القانونية المطعون بها مع النصوص الدستورية، وألا تنفصل هذه النصوص عن الأغراض التي توخاها المشرع فيها، ومن غير الجائز أن تنفصل هذه النصوص التي نظم فيها المشرع موضوعاً بذاته عن أهدافه. بل من الضروري ان تكون هذه النصوص مدخلاً إليها، وموطناً لإشباع مصلحة عامة لها اعتبارها، ويرد على ذلك ان كل تنظيم تشريعي لا يصدر عن فراغ ولا يعد مقصداً لذاته، وإنما يستهدف انفاذ أغراض بعينها، توخاها، وتعكس شرعيتها في إطار للمصلحة العامة التي تقوم عليها هذا التنظيم كونه أداة تحقيقها وطريق الوصول لها.⁽¹⁰⁾

المطلب الثاني: الأساس القانوني للانحراف التشريعي

أنَّ الأساسَ الفلسفيَّ هو الذي يتعيَّن معرفته ابتداءً عند دراسة الأساس القانوني لعيب الانحراف التشريعي والمعايير المعتمدة لتحديده وتمييزه عن غيره من عيوب عدم الدستورية، وهو ما سيتم تفصيله على النحو الآتي:

⁽⁹⁾ حكم المحكمة الدستورية في مصر، في 1983/2/25، في دستوير القرار بقانون 117 لسنة 1961 بتأميم بعض الشركات والمنشآت. نقلاً عن: د. عصام سعيد عبد أحمد، المصدر السابق، ص 590.

⁽¹⁰⁾ أحكام المحكمة الدستورية العليا في الدعاوى ارقام(9) لسنة 18ق، جلسة 1997\3\22، 9 لسنة 16 ق، جلسة 1995\8\5، نقلاً عن عبد المنصف عبد الفتاح محمد ادريس، المصدر السابق، ص 217.

الرقابة الدستورية على ركن الغاية في التشريع: دراسة في ضوء اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق الفرع الأول: الأساس الفلسفي للانحراف التشريعي

يُرجع فقهاء القانون الخاص فكرة الانحراف التشريعي إلى نظرية التعسف في استعمال الحق، التي تقوم على فكرة تجاوز حدود الحق، في حين يرى فقهاء القانون العام أن الأصل الفلسفي لنظرية الانحراف التشريعي يعود إلى مجال القانون الإداري، من خلال نظرية الانحراف أو الإساءة في استعمال السلطة، كأحد العيوب التي تُصيب القرار الإداري في ركن هدفه⁽¹¹⁾. وقد انتقلت هذه النظرية فيما بعد إلى مجال القانون الدستوري، من خلال العيب الذي يمكن أن يُصيب الهدف أو الغاية من التشريع. ويعود ذلك إلى أن السلطة التشريعية - شأنها في ذلك شأن السلطة التنفيذية - تتمتع بسلطة تقديرية في مجال التشريع كأصل عام، بينما تُعدّ السلطة المقيدة استثناءً على هذه القاعدة.

الفرع الثاني: المعايير المتعلقة بعيب الانحراف التشريعي

يثار في هذا السياق التساؤل عن المعايير التي يُمكن اعتمادها لتمييز عيب الانحراف التشريعي. ويمكن القول إن هذه المعايير تشتمل على ثلاثة، سيتم توضيحها على النحو التالي:

يتحقق عيب الانحراف التشريعي، وفقاً لهذا المعيار، إذا اتجه هدف السلطة التشريعية من إصدار التشريع إلى تحقيق مصالح شخصية لأعضائها أو لبعض الأشخاص خارجها، لا تمتّ بصلة إلى المصلحة العامة. ومن الأمثلة على ذلك: الأهداف الحزبية أو الفئوية أو القومية، وكذلك الدينية. وللتحقق من هذا المعيار، لا بدّ من فحص التشريع المعيب، ثم مقارنته بالنصوص الدستورية ذات الصلة، مما يُسهّل عملية إثباته.

وقد انقسم الموقف الفقهي بشأن هذا المعيار إلى اتجاهين: أحدهما مؤيد له، والآخر معارض:

• الاتجاه الأول (المؤيد): (يرى هذا الاتجاه أن الاكتفاء بالإثبات من خلال الطريقة الموضوعية دون الحاجة إلى الكشف عن النوايا المستترة وراء إصدار التشريع يُعد كافياً. ويقوم هذا التوجه على استبعاد الأهداف الشخصية والذاتية من تصرفات المشرّع، ويعتبر أن المعيار الذاتي الذي يتطلب الكشف عن الأغراض النفسية للمشرّع قد يكون مقبولاً بالنسبة لرجل الإدارة، الذي قد يسعى لتحقيق مصلحة ذاتية، لكنه غير مقبول بالنسبة للهيئة التشريعية. فهذه الهيئة تتكون من عدد كبير من الأعضاء، وهم نواب الشعب،

(11) د. عبد الرزاق السنهوري: مخالفة التشريع للدستور والانحراف باستعمال السلطة التشريعية، بحث منشور في مجلة مجلس الدولة، 1952، ص102، ما بعدها

ولا يمكن تصوّر تواطئهم لتحقيق أغراض شخصية. كما أن المعيار الموضوعي يتّسم بالثبات وسهولة التفسير وعدم الاختلاف في معناه.⁽¹²⁾

• الاتجاه الثاني (المعارض): (ينتقد هذا الاتجاه المعيار الموضوعي، على اعتبار أن التسليم به أمر صعب، نظراً لارتباطه بعناصر ذاتية تتطلب توضيحها من خلال الكشف عن الأهداف النفسية للمشروع. كما يرى أنه حتى إذا صدر قانون عن البرلمان بهدف تحقيق مصلحة ذاتية أو شخصية لفئة معينة أو للإضرار بها، فإن السلطة التشريعية غالباً ما تُضفي على هذا القانون صبغة المصلحة العامة.⁽¹³⁾ .

أولاً: المعيار الموضوعي: يتحقق عيب الانحراف التشريعي وفقاً لهذا المعيار، إذا اتجه هدف السلطة التشريعية من إصدار التشريع إلى تحقيق مصالح شخصية لأعضائه أو بعض الأشخاص خارجها، ليست لها صلة بالمصلحة العامة، ومثال ذلك الأهداف الحزبية أو الفئوية أو القومية، وكذلك الدينية. وللتأكد من هذا المعيار لا بد من فحص القانون أو التشريع المعيب، ومن ثمّ مقارنته بالنصوص الدستورية ذات الصلة، مما يسهل مسألة إثباته.

وبالرجوع إلى الموقف الفقهي نلاحظ انقسامه إلى اتجاهين من مؤيد له وآخر معارض لهذا المعيار المعتمد في تحديد الانحراف التشريعي:

الاتجاه الأول: ويذهب هذا الاتجاه المؤيد لهذا المعيار إلى اعتبار أنه يكفي بالإثبات بالطريقة الموضوعية دون الحاجة إلى الكشف عن النوايا المستترة من إصدار التشريع، وذلك من خلال استبعاد الأهداف الشخصية والذاتية من تصرفات المشرع. ويذهب إلى أنه إذا كان المعيار الذاتي يتوجب الكشف عن النوايا والأغراض النفسية للمشرع قد يكون مقبولاً بالنسبة لرجل الإدارة الذي قد يسعى لتحقيق مصلحة ذاتية أو غايات شخصية، فهذا الأمر غير مقبول بالنسبة للهيئة التشريعية، التي يفترض أنها تستعمل سلطاتها الممنوحة لها بموجب الدستور لتحقيق مصلحة عامة وخاصة إن الهيئة التشريعية تتكون من عدد كبير من الأعضاء وهم نواب الشعب، ولا يمكن تصور تواطؤهم لتحقيق أغراض ذاتية، كذلك فإن المعيار الموضوعي ثابت من حيث سهولة التفسير وعدم الاختلاف في المعنى⁽¹⁴⁾.

الاتجاه الثاني: وينتقد معارضو هذا المعيار بأنه يصعب التسليم به نظراً لارتباطه بعناصر ذاتية يتطلب توضيحها الكشف عن الأهداف النفسية للمشرع. علاوة على أنه حتى لو جرى افتراض إن البرلمان

⁽¹²⁾ للمزيد ينظر: د. عبدالمجيد إبراهيم سليم، السلطة التقديرية للمشرع، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ط2010، ص695

⁽¹³⁾ سهام صديق، الانحراف التشريعي والرقابة الدستورية عليه، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 2، ص1946.

⁽¹⁴⁾ للمزيد ينظر: د. عبدالمجيد إبراهيم سليم، السلطة التقديرية للمشرع، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ط2010، ص695

الرقابة الدستورية على ركن الغاية في التشريع: دراسة في ضوء اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق

اصدر قانوناً يهدف من ورائه تحقيق مصلحة ذاتية أو شخصية لفئة محددة أو الإضرار بها، فإنه يحرص غالباً على إضفاء صبغة المصلحة العامة على هذا القانون الصادر.⁽¹⁵⁾

ثانياً: المعيار الذاتي للانحراف التشريعي

يظهر هذا المعيار من خلال الاعتماد على نية المشرّع في إلحاق الضرر بفئة معينة أو تحقيق مكسب مادي لفئة أخرى. ويمكن استجلاء ذلك من خلال البواعث والغايات التي يُمكن استنتاجها من المناقشات السابقة على إصدار التشريع، ومن الأعمال التحضيرية التي جرت بشأنه.

وكما هو الحال مع المعيار الأول، فإن الفقه قد انقسم بشأن هذا المعيار إلى مؤيد ومعارض:

• ذهب الاتجاه المؤيد إلى أن عيب الانحراف هو عيب ذاتي، لأنه ينصبّ على نية مصدر القانون، ويتمثل في عدم تطابق هذه النية مع المصلحة العامة بمفهومها الواسع.

• في حين يرى الاتجاه المعارض أن معيار الانحراف موضوعي، وليس ذاتياً، لأن النية تُعدّ من البواعث المستترة التي لا يُمكن الكشف عنها إلا باتباع قرائن موضوعية تُظهر عيب ركن الهدف من التشريع.⁽¹⁶⁾

ثالثاً: المعيار المزدوج لعيب الانحراف التشريعي

جاء هذا المعيار للتوفيق بين المعيارين الذاتي والموضوعي، ومؤداه ضرورة توافر كلا المعيارين لقيام عيب الانحراف التشريعي، أي أنه ذو طبيعة مزدوجة.

وقد انقسم الفقه بشأن هذا المعيار أيضاً إلى اتجاهين:

• **الاتجاه الأول (المؤيد):** يرى أن ثبوت عيب الانحراف التشريعي يقتضي مخالفة المشرّع للغاية من إصدار التشريع، أي المصلحة العامة، وكذلك مخالفة الهدف الخاص المرسوم للتشريع محل النظر. ويتم التحقق من ذلك من خلال البحث في النوايا التي دفعت المشرّع إلى إصدار التشريع.

⁽¹⁵⁾ سهام صديق، الانحراف التشريعي والرقابة الدستورية عليه، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 4، العدد 2، ص1946.

⁽¹⁶⁾ د. محمد أنس قاسم جعفر: الرقابة على دستورية القوانين، القاهرة، دار النهضة العربية، 1998، ص55.

• **الاتجاه الثاني (المعارض)** : يرى أن الرقابة على دستورية القوانين هي رقابة مشروعية لا ملاءمة، ومن ثم لا يجوز للجهة المخولة بهذه الرقابة أن تتدخل في البواعث الكامنة التي دفعت المشرع إلى إصدار النص محل الرقابة، لأن ذلك يدخل ضمن نطاق السلطة التقديرية للسلطة التشريعية.⁽¹⁷⁾

المبحث الثالث: تطبيقات الرقابة على عيب الغاية

للقوف على موقف المحكمة الاتحادية من الرقابة على عيب الغاية أو الانحراف التشريعي، نبداً أولاً بأساليب تحريك الرقابة على عيب الغاية، وهو يتمثل في ذلك مع تحريك الرقابة على العيوب الأخرى، ومن ثم نبين مسلك هذه المحكمة في ممارستها للرقابة على هذا العيب، وذلك في مطلبين.

المطلب الأول: أساليب تحريك الرقابة على عيب الغاية

جرت العادة على الطعن بعدم الدستورية عبر الدعوى الدستورية، فاعل قانون القضاء الدستوري وحتى الدستور نفسه يشير أحياناً إليها. وقد ذكر قانون المحكمة الاتحادية العليا ذي الرقم 30 لسنة 2005 الدعوى الدستورية، غير أنه ترك تفصيلاتها إلى النظام الداخلي، وهذا الأخير، والذي صدر لاحقاً استناداً لأحكام المادة التاسعة من القانون أوضح أسلوب إقامة تلك الدعوى⁽¹⁸⁾. إذ تضمن أسلوبين لإقامتها: الأسلوب الأول - ان تقام الدعوى مباشرة أمام المحكمة الاتحادية العليا أو ما يسمى بالدعوى الأصلية. والأسلوب الثاني ان تقام بمناسبة دعوى تنظرها محكمة الموضوع في دعوى مقامة امامه. وسنبين ذلك وفق الآتي:

الفرع الأول: أسلوب الدعوى الأصلية

ويتضمن هذا الأسلوب إقامة الدعوى مباشرة أمام المحكمة الاتحادية العليا، ويكون على صورتين طبقاً لرفع الدعوى:

أولاً- رفع الدعوى أو الطعن من الأفراد: حيث اجاز النظام الداخلي واستناداً الى احكام المادة (4) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005 النافذ لكل مواطن أو أي شخص ان يقيم الدعوى للطعن بعدم الدستورية ضد قانون ما، شريطة أن يكون قد تضرر من تطبيق هذا القانون؛ وهو ما يسمى بالمصلحة من إقامة الدعوى، وعلى الآلية التي رسمتها المادة الأولى من النظام الداخلي للمحكمة، والذي جاء فيه: (يقدم موضوع المنازعة بدعوى وفق الإجراءات الآتية: - أولاً - على المدعي عند تقديم عريضة دعواه أن يرفق بها نسخاً بقدر عدد المدعى عليهم، وقائمة بالمستندات ويجب عليه أن يوقع - هو أو وكيله - على كل ورقة من الأوراق المقدمة مع إقراره بمطابقتها للأصل .

(17) السنهاوري، المصدر السابق، ص 105.

(18) للمزيد بشأن اساليب رفع الدعوى الدستورية ينظر: د. عصام سعيد عبد احمد، مصدر سابق، 470-471.

الرقابة الدستورية على ركن الغاية في التشريع: دراسة في ضوء اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا

في العراق

ثانياً: - لا تقبل عريضة الدعوى إذا لم ترفق بها المستندات المنصوص عليها في الفقرة (أولاً) من هذه المادة. ثالثاً: - تؤثر عريضة الدعوى من رئيس المحكمة أو من يخوله ويستوفى الرسم عنها وتسجل في السجل الخاص وفقاً لأسبوعية تقديمها ويوضع عليها ختم المحكمة وتاريخ التسجيل ويعطى المدعي وصلاً موقعاً عليه من الموظف المختص بتسلمها يبين فيه رقم الدعوى وتاريخ تسجيلها).

ثانياً- رفع الدعوى أو الطعن من غير الافراد: ويقصد بغير الافراد بموجب ما ورد في المادة (5) من النظام الداخلي للمحكمة، الجهات الرسمية الاخرى، وكل جهة ذات شخصية معنوية، وذلك إذا ما نشب نزاع بينها، إذ ورد في النص المذكور (إذا طلبت إحدى الجهات الرسمية، بمناسبة منازعة قائمة بينها وبين جهة أخرى، الفصل في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات أو أمر، فترسل الطلب بدعوى إلى المحكمة الاتحادية العليا، معللاً مع أسانيد، وذلك بكتاب بتوقيع الوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة).⁽¹⁹⁾

وبموجب هذا النص، يكون لكل جهة رسمية في الدولة، تقديم طعن بدستورية أي تشريع عادي أو فرعي عن طريق دعوى مباشرة واصلية أمام المحكمة الاتحادية، على أن هذا الطعن لا يكون إلا في حالة نشوب نزاع بين إحداها وغيرها من الجهات الرسمية الاخرى، وبمفهوم المخالفة لا يحق لهذه الجهات الطعن بعدم دستورية التشريعات المختلفة إذا ما شككت في دستوريتها في الاحوال الاعتيادية وبدون قيام منازعة جدية بين بعضها البعض.⁽²⁰⁾

الفرع الثاني: الإحالة من محكمة الموضوع

ويقصد بهذا الاسلوب ان يجري الطعن بتشريع ما بمناسبة دعوى عادية تنظرها محكمة من محاكم القضاء العادي، ومثال ذلك محاكم البداية والأحوال الشخصية أو المحاكم الجنائية، التحقيق أو الجنائيات،

⁽¹⁹⁾ أما بخصوص طلبات المحاكم والجهات الرسمية فلم يقتصر طريق الطعن على الدعوى الدستورية وإنما أتاح النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا كل من (المحكمة والجهة الرسمية) تقديم طلب للنظر بعدم دستورية قانون معين ويكون هذا الطلب دون عريضة دعوى والجهة الرسمية أي دائرة أو وزارة أو مؤسسة تتبع للدولة أما المحكمة أرى، وهو رأي شخصي، بأن النص أشار إليها بعنوان (المحكمة) ولم يشير إلى القاضي أو أعضاء المحكمة التي تتكون من أكثر من قاضي مثل محكمة الاستئناف أو الجنائيات أو غيرها من المحاكم الأخرى وأرى ان في هذا التوجه حكمة مفادها ان المحاكم قد نظم أعمالها وكيفية تشكيلها هو قانون التنظيم القضائي رقم 160 لسنة 1979 المعدل وفي هذا القانون فان معنى كلمة محكمة هي التي تنتظر في الدعاوى والمتكون من القاضي والواجب حضورهم في الدعوى فإذا كانت المحكمة مشكلة من قاضي أحيل على التقاعد فإنها لا تكون محكمة وليس لقراراتها أي اثر أو إنها نظرت في موضوع خارج اختصاصها فإنها لا تعتبر محكمة مشكلة تشكيل صحيح وان جميع قراراتها معدومة لذلك فان المحكمة التي قصدها النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (1) لسنة 2005 هي المحكمة التي تشكل تشكيل صحيح وعلى وفق القانون، للمزيد ينظر: القاضي سالم روضان الموسوي، طرق الطعن بعدم دستورية القوانين أمام المحكمة الاتحادية العليا، متوفر على الموقع الإلكتروني:

<https://www.iraqfsc.iq/news.4453/> تاريخ الزيارة 30\12\2020

⁽²⁰⁾ د. مها بهجت يونس، مصدر سابق، ص 32.

وغيرها من المحاكم بما فيها محكمة التمييز الاتحادية، ويكون ذلك عن طريق دفع يتقدم به احد طرفي الدعوى إلى المحكمة المختصة التي تنتظر في الدعوى العادية، فتكلفه تلك المحكمة بتقديم الطعن عن طريق عريضة او طلب، مع دفع الرسوم القضائية، ومن ثم ترسل الطلب مع المستندات كافة الى المحكمة الاتحادية العليا من أجل البت في الطعن بعدم الدستورية المتعلق بالقانون محل الطعن، ومن ثم تقرر تأخير النظر في الدعوى لحين ورود نتيجة الطعن.⁽²¹⁾

وفي حالة رفضت إرسال الطلب المتضمن الدفع بعدم الدستورية فان قرارها هذا بالرفض خاضع للطعن به أمام المحكمة الاتحادية العليا، ذلك بموجب ما جاء في أحكام المادة الرابعة من النظام الداخلي للمحكمة، إذ جاء فيها الآتي ((إذا طلبت إحدى المحاكم الفصل في شرعية نص في قانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات أو أمر بناء على دفع من أحد الخصوم بعدم الشرعية فيكلف الخصم بتقديم هذا الدفع بدعوى، وبعد استيفاء الرسم عنها تبث في قبول الدعوى، فإذا قبلتها، ترسلها مع المستندات إلى المحكمة الاتحادية العليا للبت في الدفع بعدم الشرعية، وتتخذ قراراً باستتجار الدعوى الأصلية للنتيجة، إما إذا رفضت الدفع فيكون قرارها بالرفض قابلاً للطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا)).

المطلب الثاني: مسلك المحكمة في الرقابة على عيب الغاية

ان للمحكمة الاتحادية العليا مهام متعددة حسب قانونها ودستور العراق الفدرالي لعام ٢٠٠٥، وتظهر اهمية القرارات والاحكام التي تصدر عن هذه المحكمة، لطبيعتها الخاصة، فالحكم الذي يصدر بخصوص الدعوى الدستورية من حيث اثبات عدم دستوريته، او بإضفاء الشرعية الدستورية، وهذه الاهمية البالغة تكمن في الآثار التي تترتب على مبدأ الشرعية الدستورية في الدولة، وتمس المراكز القانونية للأشخاص العامة والخاصة⁽²²⁾.

ان بيان موقف المحكمة بشأن الرقابة على عيب الانحراف التشريعي ليس بالأمر السهل، ولكن يمكن ان نستنتج من حكم المحكمة الاتحادية العليا فيما يتعلق بتمثيل المرأة في مجلس المحافظة، حيث ان قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم لم يعالج هذا الموضوع وبطلب من مجلس النواب لتفسير المادة(14) من الدستور ومدى إمكانية فرض نسبة تمثيل المرأة في قانون المحافظات بنسبة تمثيلهن في مجلس النواب والتي لا تقل عن 25٪ من عدد أعضاء المجلس وفقاً للمادة المذكورة اعلاه. لذلك نجد ان المحكمة الاتحادية العليا بسطت رقابتها على غاية التشريع واصدرت قرارها المرقم 13/اتحادية/2007 في 2007/7/31 والذي جاء فيه: (تجد المحكمة الاتحادية العليا ان من قواعد المتبعة في تفسير اي مادة في تشريع، يتوجب

⁽²¹⁾ ينظر الموقع الإلكتروني للمحكمة الاتحادية العليا في العراق:

<https://www.iraqfsc.iq/news.4181/> تاريخ الزيارة. 7/1/2021.

⁽²²⁾ د. مها بهجت يونس، مصدر سابق، ص36

الرقابة الدستورية على ركن الغاية في التشريع: دراسة في ضوء اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق

فيها دراسة مواد ذلك التشريع كله من اجل الوصول لفلسفة وهدف التشريع الذي ابتغاه المشرع، واستنادا للمادة (49) الفقرة (4) من الدستور العراقي وجد انها تستهدف تحقيق نسبة النساء في مجلس النواب لا تقل عن 25% من عدد الأعضاء، وترى المحكمة الاتحادية العليا ان هذا ما يتوجب العمل به في مجلس المحافظة وذلك لوحدة الهدف والاختصاصات في المجال التشريعي وهو لا يتقاطع مع المبدأ المنصوص في المادة الرابعة عشر من الدستور وهو منسجم معه في هذه المرحلة⁽²³⁾.

ان احكام المحكمة الاتحادية العليا تعد باثة ولا يمكن الطعن بها بأي طريقة من طرق الطعن، حسب المادة (94) من الدستور النافذ، والمادة (17) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا، وهذا يعني ان الخصوم لا يستطيعون الطعن في الاحكام لأجل إلغائها لأن النزاع الدستوري يخرج من ولاية المحكمة متى ما صدر حكم بدستورية أو عدم دستورية القانون، إلا ان هذا لا يمنع الولاية التكميلية للمحكمة الاتحادية العليا فيما يتعلق بتصحيح الأخطاء المادية والحسابية البحتة التي ترد في منطوق الحكم وذلك بطلب من الخصوم واستناداً للمادة(167) من قانون المرافعات المدنية المرقم

(83) لسنة 1969، وكذلك النظر في الطلبات الموضوعية بناءً على طلب من صاحب الشأن إذا كانت قد اغفلت ذلك وفقاً للمادة(203) من قانون المرافعات المدنية، وذلك لان النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية في المادة(19) منه أشار بشكل صريح لتطبيق قانون المرافعات المدنية في كل ما لم يرد فيه نص خاص في النظام الداخلي وقانون المحكمة الاتحادية العليا⁽²⁴⁾.

ان عيب الانحراف التشريعي هو من اخطر العيوب وذلك نظراً لطبيعته المستترة والخفية، إلا ان عدم وجود ما يمنع المشرع من استعمال سلطته التي منحها له الدستور لغير الاتجاه الذي منح من اجله هذه الصلاحيات التشريعية، لذلك يعتبر عيباً احتياطياً بالنسبة للعيوب الأخرى نظراً لصعوبة اثبات الانحراف بالسلطة التشريعية، وكذلك اثاره هذا العيب لمشاكل جانبية بين السلطة التشريعية والمحكمة، فتجنب المحكمة الاتحادية البحث فيه طالما وجد عيب آخر يشوب القانون، إلا ان العيب الذي يشوب ركن الغاية هو من العيوب العمدية لأن المشرع بإصداره تشريعاً معيباً يعيب الانحراف فهو يعتمد تحقيق مصالح خاصة على حساب المصلحة العامة، خاصة عند وجود تنافس سياسي ديمقراطي لأنه تزداد احتمالية تواطؤ كتلة الاغلبية لتحقيق مصالح فردية وخاصة بعيداً عن المصلحة العامة، وفي حقيقة الامر فبالرغم من خطورة هذا العيب وامكانية القضاء الدستوري الاستناد عليه لمواجهة المشرع إلا هناك تقاعس وإهمال في اداء وظيفته الرقابية من قبل هذا القضاء وهذا يعني ان هذه الرقابة ليست سوى رقابة ظاهرية وضيقة لا تخدم

(23) د. ابراهيم محمد صالح الشرفاني، رقابة المحكمة الدستورية على السلطة التقديرية للمشرع، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط1،

2016، ص394.

(24) د. عصام سعيد عبد احمد، مصدر سابق، ص545.

الفائدة المرجوة منها، خاصة في ظل عدم تخصيص المشرع الدستوري لإهداف معينة تلزم المشرع العادي باحترامها عند إصداره للتشريعات، وعليه يمكننا القول بأن الاتجاه القضائي الذي يرفض البحث في عيب الغاية يمثل اتجاهاً لحماية السلطة التقديرية للمشرع والمحافظة عليها على حساب حماية القواعد الدستورية⁽²⁵⁾.

الخاتمة:

بعد ان انتهينا من بحثنا (رقابة المحكمة الاتحادية العليا على ركن الغاية في التشريع) أصبح من الضروري أن نوجزها بخاتمة تتضمن أهم ما توصلنا إليه من استنتاجات ومقترحات كالآتي:

أولاً: الاستنتاجات

1- تبين لنا إن القوانين المنشئة للمحكمة الاتحادية العليا والتي حددت اختصاصاتها كانت تهدف ضمان مطابقة التشريعات لنصوص الدستور، بسبب المهام الكبيرة والخطيرة التي تقوم بها هذه المحكمة في سبيل تحقيق دولة القانون.

2- بالرغم من التشابه بين عيب الانحراف التشريعي (عيب ركن الغاية) في، التشريعات مع الانحراف التشريعي في السلطة الإدارية من حيث استهداف الصالح العام وقاعدة تخصيص الأهداف، إلا أن عيب الغاية في مجال القضاء الإداري يؤدي لإلغاء القرار لعدم مشروعيته، بينما لا يمكن تطبيقه تماماً في مجال التشريع، لأنه يفترض بالسلطة التشريعية أن تستخدم سلطتها لتحقيق الصالح العام.

3- تبين لنا الأهمية البارزة للرقابة على ركن الغاية للحيلولة دون تحول السلطة التقديرية للمشرع إلى سلطة تحكمية، فعيب الانحراف التشريعي من أخطر العيوب بسبب صعوبة إثباته، وهو من العيوب القصدية.

4- إن قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام 2004 قد وضع المبادئ العامة للإجراءات اللازمة لرفع الدعاوى، وتقديم الطعون أمام المحكمة الاتحادية العليا، إلا أن النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا المرقم (1) لعام 2005 لم يكن مفصلاً بشكل كافٍ للإجراءات اللازمة، إنما أحال كل ما لم يرد فيه نص خاص في النظام الداخلي وقانون المحكمة الاتحادية العليا لبعض القوانين العادية كقانون المرافعات المدنية المرقم (83) لعام 1969 حسب المادة (19) من النظام الداخلي للمحكمة.

(25) د إبراهيم محمد صالح الشرفاني، مصدر سابق، ص 395 و 396.

الرقابة الدستورية على ركن الغاية في التشريع: دراسة في ضوء اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق

ثانياً: المقترحات

- 1- ضرورة تعزيز وتنمية الوعي الجماهيري والمؤسساتي بطرق وآلية الرقابة على العمل البرلماني للحيلولة دون اساءة استعمال السلطة التقديرية للمشرع، وبالتالي الانحراف بالوظيفة التشريعية لتحقيق أهداف أخرى بعيداً عن أهدافها الحقيقية.
- 2- وجود حاجة ماسك لتنظيم قانون خاص بالإجراءات الدستورية، وذلك للطبيعية الخاصة للرقابة الدستورية التي تحتاج لبيان طرق التقاضي، ووسائل الطعن، والآثار المترتبة على الحكم بعدم الدستورية لعيب الانحراف التشريعي من دون الرجوع لأحكام القواعد العامة في قانون المرافعات المدنية.
- 3- بالرغم من خطورة هذا العيب، فإن رقابة القضاء الدستوري في مواجهة المشرع هي رقابة ضيقة وظاهرية، لذا يتوجب على المشرع الدستوري تخصيص الأهداف، ليلزم المشرع العادي باحترامها عند إصداره للتشريعات، حتى لا تبقى الحقوق الدستورية عرضة لانتهاكات المشرع المستترة.