****

دور المؤسسة القضائية
في بناء الديمقراطية في العراق
بحث مقدم من قبل

الاستاذ الدكتور طه حميد حسن العنبكي
الجامعة المستنصرية/كلية العلوم السياسية

الخلاصـــة:

لا جرم أن الديمقراطية تعني– من بين ما تعنيه- أنها وسيلة لحماية حقوق الناس وحرياتهم ولأيمكن بلوغ تلك الغاية إلا من خلال وجود قضاء مستقل وفاعل والعبرة ليس في وجود نصوص دستورية وقانونية تخص تلك الحقوق والحريات مالم تتوافر لها ضمانات وآليات وبكل تأكيد يعد القضاء الجهة المعنية بهذا الأمر فإذا ما حصل أي انتهاك لتلك الحقوق والحريات يكون للقضاء الكلمة الفصل في إيقاف هذا الانتهاك وإعادة الحقوق إلى أصحابها أو تعويضها ومعاقبة المتجاوزين بالوسائل القانونية المناسبة.

كما إن الديمقراطية هي عملية بناء تستدعي تضافر جملة من العوامل والمقومات لإرساء أسسها السليمة ويعد القضاء ركناً أساسياً من أركان هذا البناء وذلك لدوره الفاعل في تحقيق التوازن على كل المستويات الاجتماعية والسياسية والمؤسساتية، ذلك إن القضاء المستقل والفاعل يسهم في تعزيز التوازن بين الأكثرية والأقليات من أبناء المجتمع الواحد لأنه يضمن حقوق الجميع.

الكلمات المفتاحية: المؤسسة(السلطة) القضائية، الديمقراطية، الدستور، الرقابة الدستورية، الاستقلالية، المرحلة الانتقالية، سلطة الائتلاف المؤقتة.

Abstract:

The democracy means - among what it means - as a tool to protect people's rights and freedoms, and cannot achieve that goal only through an independent judiciary, and the lesson is not in the presence of constitutional provisions and legal belong to those rights and freedoms unless available with guarantees and mechanisms, and certainly longer elimination the concerned party to this matter, if what happened to any violation of these rights and freedoms is to eliminate the final word to stop this violation and restore the rights to their owners or compensated and punishment abusers appropriate legal means. As Democracy is the process of construction requires the combined number of essential element that its actives-role in balancing at all levels, social, political and institutional, so that an independent judiciary and the contributes to strengthening the balance between the majority and minorities of the majority of the same society as it ensures the rights for all.

key words: judiciary, Democracy, Constitution, Constitutional controls, Independence, transitional period, Coalition Provisional Authority (CPA).

****

المقدمـــــة:

تعد الديمقراطية بمثابة وسيلة لحماية حقوق الناس وحرياتهم ،ولكن لا يمكن بلوغ تلك الغاية إلا من خلال وجود قضاء مستقل وفاعل ،على ذلك فإن العبرة ليس في وجود نصوص دستورية وقانونية تنص على الحقوق والحريات العامة فحسب ،بل ينبغي أن تتوافر آليات وضمانات تضمن ممارستها ،وبكل تأكيد يعد القضاء الجهة المعنية بهذا الأمر ،فإذا ما حصل أي انتهاك لتلك الحقوق والحريات يكون للقضاء الكلمة الفصل في إيقاف هذا الانتهاك وإعادة الحقوق إلى أصحابها أو تعويضهم ومعاقبة المتجاوزين بالوسائل القانونية المناسبة.

ولا مرية في إن الديمقراطية ماهي إلا عملية بناء تستدعي توافر جملة من العوامل والمقومات لإرساء أسسها السليمة ،ويعد القضاء ركناً أساسياً من أركان هذا البناء ،وذلك لدوره الفاعل في تحقيق التوازن على كل المستويات ،الاجتماعية والسياسية والمؤسساتية، ذلك إن القضاء المستقل والفاعل يسهم في تعزيز التوازن بين الأكثرية والأقليات من أبناء المجتمع الواحد لأنه يضمن حقوق الجميع ،كما أنه يعزز حالة التوازن بين مؤسسات النظام السياسي أفقياً وعمودياً ،أما أفقياً فبين المؤسسات المركزية ،وأما عمودياً فبين الأخيرة وبين المؤسسات و/أو الهيئات المحلية ،وبالمحصلة يسهم القضاء في تنظيم العلاقة بين القابضين على السلطة(الحكام) والمواطنين(المحكومين) وهذا هو المعيار الأساس في الحكم على مدى ونطاق ديمقراطية النظام السياسي.

أولاً- أهمية البحث:

يركز هذا البحث على ماهية العلاقة بين متغيرين أساسيين هما: المؤسسة القضائية والديمقراطية فالقاعدة إن القضاء متغير أصيل وبناء الديمقراطية متغير تابع وعلى ذلك كلما كان القضاء أكثر استقلالية وفاعلية كلما ترسخت أسس الديمقراطية والعكس صحيح ذلك إن أي خلل في عمل القضاء يؤثر حتماً بشكل سلبي على تطور الديمقراطية ،ولنا في تجربتنا في العراق بعد ٢٠٠٣ خير مثال لتطبيق تلك الفرضية ،فمع ما تحقق في بلدنا من تقدم في مجال بناء المؤسسة القضائية وبالتوازي مع ذلك كانت الآمال وكذا الأعمال تتجه صوب بناء نموذج ديمقراطي ،ولكن مازال هناك خلل كبير في طرفي المعادلة ،فمازالت المؤسسة القضائية تعاني من خلل بنيوي ووظيفي ،وهذا بدوره أفضى إلى تعثر التجربة الديمقراطية التي مازالت تواجه تحديات جمة ،على ذلك ستنصب جهودنا في هذا البحث على تشخيص مواطن الخلل في هذا الإطار بغية تسهيل مهمة تصحيح هذا الخلل ومن ثم استكمال مقومات بناء النظام الديمقراطي.

ثانياً- إشكالية البحث:

في ظل التجربة الديمقراطية الناشئة في بلدنا العراق تثار إشكالية أساسية ،ألا وهي :مدى استقلالية المؤسسة القضائية ومن ثم قدرتها على ضمان الحقوق والحريات للجميع وتحقيق التوازن على كل المستويات ،لذا سينصب بحثنا هذا على الإجابة على تساؤل مركزي وهام ألا وهو: هل القضاء مستقل وفاعل في العراق؟ والإجابة على هذا التساؤل هي التي ستمهد لنا الإجابة على التساؤل الآخر الذي يمثل الإشكالية الأساسية للبحث وهو :مدى قدرة تلك المؤسسة على بناء الديمقراطية وترسيخها في العراق؟

ثالثاً- فرضية البحث:

ينطلق بحثنا هذا من فرضية مفادها:(كلما كانت هناك إمكانية لتعزيز استقلالية المؤسسة القضائية وتفعيل أدائها وكفاءتها ،كلما اتسعت فرص تعزيز الاستقرار والعدالة والتنمية الشاملة ،وبضمنها التنمية السياسية وعمادها عملية بناء الديمقراطية).

رابعاً- منهجية البحث:

بغية أثبات صحة الفرضية السالفة الذكر وللوصول إلى حلول عملية لإشكالية البحث نرى من المناسب الاسترشاد بكل من المنهجين: القانوني- المؤسسي والبنائي- الوظيفي ،ذلك إن الأول يعيننا على توصيف بنية المؤسسة القضائية وتحديد اختصاصاتها، أما الأخير فيعيننا عل تحليل حجم الدور الذي تؤديه تلك المؤسسة في بناء الديمقراطية وترسيخ أسسها لاسيما في بلدنا العراق.

خامساً- هيكلية البحث:

نرى من المناسب تقسيم هذا البحث- فضلاً على المقدمة والخاتمة- على المباحث الآتية:

المبحث الأول: ماهية المؤسسة القضائية وعلاقتها بالمؤسستين التشريعية والتنفيذية..

المبحث الثاني :بنية المؤسسة القضائية واختصاصاتها وفق الدستور العراقي النافذ..

المبحث الثالث :واقع المؤسسة القضائية في العراق بعد ٢٠٠٣...

المبحث الرابع :دور المؤسسة القضائية في تعزيز التحول الديمقراطي في العراق..

المبحث الأول: ماهية المؤسسة القضائية وعلاقتها بالمؤسستين التشريعية والتنفيذية:

كي تتضح لنا الصورة وتكتمل حول أهمية الدور الذي تؤديه المؤسسة القضائية في بناء النظم السياسية الديمقراطية المعاصرة ،نرى من المناسب أن نتعرض إلى ماهية تلك المؤسسة وعلاقتها بكل من المؤسستين الأخيرتين :التشريعية والتنفيذية ،وهو ما سنتناوله في مطلبين:

المطلب الأول :ماهية المؤسسة القضائية:

المؤسسة القضائية هي واحدة من مؤسسات النظام السياسي الثلاث- بالإضافة إلى المؤسستين التشريعية والتنفيذية- وتضم الهيئات القضائية والمحاكم على اختلاف أنواعها ،المركزية والمحلية ،وتختلف طرائق تشكيل تلك المؤسسة والهيئات التابعة لها وطرائق اختيار العاملين فيها من قضاة وغيرهم من نظم سياسي لآخر ،فبالرغم من إن معظم النظم السياسية تقر في دساتيرها الآليات التي على وفقها تتشكل بعض هيئات المؤسسة القضائية العليا منها على وجه الخصوص ،إلا أن هناك نظم سياسية أخرى تترك تلك المهمة – مهمة تشكيل معظم أو كل الهيئات التابعة لتلك المؤسسة- إلى التشريعات العادية ،وعلى وجه الجملة تتراوح عملية اختيار العاملين على إدارة تلك المؤسسة – القضاة على وجه الخصوص منهم- بين الانتخاب والتعيين ،وبكل تأكيد لكل من تلكما الطريقتين مزايا وعيوب ،بفعل ما يترتب على ذلك من آثار على استقلالية وأداء تلك المؤسسة[1].

وفيما يخص الاختصاصات التي تمارسها المؤسسة القضائية فأنها تتولى مهمة تطبيق وتفسير كل التشريعات الصادرة من قبل المؤسسات المختصة في النظام السياسي المعني بدءاً بالنصوص الدستورية مروراً بالقوانين ،القرارات ،المراسيم وانتهاءاً بالأنظمة والتعليمات، ما يفضي إلى تنظيم العلاقة بين كل المؤسسات السياسية والدستورية المركزية والمحلية والهيئات المرتبطة بها وكذا تنظيم العلاقة بينها وبين المواطنين والعمل على تحقيق العدالة من خلال معاقبة الخارجين على القانون ،وضمان الحقوق والحريات العامة والخاصة ،كما أن هناك مهام واختصاصات أخرى تمارسها تلك المؤسسة والهيئات التابعة لها، وهي تتباين من نظام سياسي لآخر، وقد تحدد دساتير بعض تلك النظم اختصاصات بعض الهيئات القضائية، وعلى وجه الخصوص الهيئات المركزية، لكنها تترك الكثير مما يتصل بتلك المؤسسة للهيئات التشريعية ،المركزية والمحلية ،كي تصدر تشريعات تنظم عمل الهيئات التابعة لتلك المؤسسة بشكل مفصل[2]،وهذا الأمر بدوره يؤثر إلى حد كبير على أداء تلك الهيئات سلباً أو إيجاباً.

وعلى وجه الجملة يمكن تلخيص الاختصاصات المهمة التي تمارسها المؤسسة القضائية في الكثير من النظم السياسية المعاصرة بما يأتي[3]:

١- تتمثل المهمة الأساسية للمؤسسة القضائية والهيئات المرتبطة بها في تطبيق القوانين وتفسيرها وتحقيق العدالة ومكافحة الجريمة.

٢- مهمة الرقابة على دستورية القوانين والتشريعات الأخرى[4].

٣- مهمة النظر في النزاعات الناشئة بين مؤسسات الدولة على الصعيدين المركزي والمحلي وبينها وبين الأفراد.

٤- تمارس بعض الهيئات القضائية مهام أخرى ذات طبيعة إدارية مثل الإشراف على الانتخابات بكل أنواعها ،وإبرام العقود وإدارة الأموال العامة وما إلى ذلك.

المطلب الثاني: علاقة المؤسسة القضائية بالمؤسستين التشريعية والتنفيذية:

لا مراء في إن كل النظم السياسية المعاصرة تُقر في دساتيرها مبدأ الفصل بين السلطات ،ومع أن دساتير تلك النظم تتباين في طريقة تنظيم أطر وحدود العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية[5]،إلا أن جميع تلك الدساتير- المدونة والعرفية من دون استثناء- تنص على استقلالية المؤسسة القضائية.

ومما ينبغي الوقوف عنده ،إن تلك الاستقلالية نسبية وليست مطلقة، ذلك أن مهمة تشكيل الهيئات القضائية وعملية اختيار القضاة وتحديد صلاحياتهم مازالت مرهونة - في معظم النظم السياسية المعاصرة - بيد المؤسستين التنفيذية والتشريعية أو بكليهما ،ما يفسح المجال واسعاً للحد من تلك الاستقلالية[6]،ومع ذلك كلما تمكن العاملين في سلك القضاء من النأي بأحكامهم وقراراتهم عن ضغوط المسؤولين في الدولة ،كلما اقتربوا من ميدان العدالة وهذا هو الفيصل في الحكم على رشادة النظام السياسي وصلاحه ومدى ونطاق ديمقراطيته.

وعلى ذلك تعد المؤسسة القضائية بمثابة الضابط لعمل النظام السياسي بكل مكوناته ،إذ تتجسد أهمية القضاء في أن يكون حاضراً على الدوام في متابعة سير عمل كل مؤسسات الدولة والدوائر التابعة لها وعلاقتها مع بعضها وعلاقتها بالمواطنين ،وفي مقدمة تلك المؤسسات كل من المؤسستين التشريعية والتنفيذية ،فبدأً بالنصوص الدستورية والقانونية التي تنظم عمل المؤسستين التشريعية والتنفيذية التي تواجه أحياناً حين انتقالها إلى مرحلة التطبيق إشكالية التفسير ،وكذلك القوانين التي يتم تشريعها من قبل المؤسسة الأولى- التشريعية- ومن ثم تتم إحالتها إلى المؤسسة الثانية- التنفيذية- التنفيذ، وحينذاك يمكن أن تثار إشكاليات التفسير أيضاً ،فضلاً عما يمكن أن تثيره تلك العملية – تنفيذ القوانين- من نزاعات بين الأطراف المعنية وعلى كل الصعد- مؤسسات ومسؤولين ومواطنين- وهذا الأمر ينسحب على كل التشريعات الأخرى والصادرة من كل الجهات المختصة- قرارات، مراسيم، تعليمات وما إلى ذلك- والأهم حينما تصل كل تلك التشريعات إلى مرحلة التطبيق ،فكل تلك المهام هي من اختصاص القضاء الذي يروم تحقيق العدالة بكل ضروبها التي تصب في تحقيق التوازن بين مختلف مؤسسات النظام السياسي ومكوناته، ما يعزز بدوره حالة الاستقرار السياسي الذي يعد الأساس للتنمية الشاملة التي تتحقق فيها سعادة المجتمع ورفاهيته.

وبالنظر لخطورة وجسامة وضرورة وأهمية المهام التي تتولاها المؤسسة القضائية ،لذا ينبغي أن يكون القضاة - وكذلك كل القائمين على إدارة تلك المؤسسة- على قدر كبير من الكفاءة والحيادية والنزاهة والمهنية والشجاعة والإيثار والوطنية ،ما يمكنهم من ممارسة وظائفهم واختصاصاتهم بالشكل الأمثل دون الرضوخ لأية ضغوط قد تقع عليهم بصورة مباشرة أو غير مباشرة من قبل أية مؤسسة أو شخص أو أية جهة أخرى داخلية أو خارجية ،والأهم من كل ذلك أن يتمتع القائمون بوظيفة القضاء بالحماية اللازمة لمنع تعرضهم لأية تهديدات أو عمليات تصفية ،وطالما حصل مثل هذا الأمر – ومازال يحصل- في الكثير من النظم السياسية الجديدة ومنها العراق بعد ٢٠٠٣[7].

المبحث الثاني: بنية المؤسسة القضائية واختصاصاتها وفق الدستور العراقي النافذ:

خصص الدستور العراقي النافذ والصادر سنة ٢٠٠٥ الفصل الثالث من الباب الثالث منه للمؤسسة القضائية[8]،تضمن مبادئ وأحكام عدة بينت ماهية تلك المؤسسة مع بيان آليات تشكيل هيئاتها ومن ثم حددت اختصاصات البعض من تلك الهيئات، والأهم من كل ذلك ركزت تلك المبادئ والأحكام على ضرورة تمتع المؤسسة القضائية والعاملين فيها بقدر كبير من الاستقلالية ،وهذا ما سنتطرق إليه في المطالب الثلاث الآتية:

المطلب الأول: تشكيل المؤسسة القضائية:

حدد الدستور العراقي النافذ مكونات المؤسسة القضائية الاتحادية، كما بين الآليات التي تتشكل على وفقها هيئات تلك المؤسسة الأساسية، وفوض المشرع العادي مهمة تحديد تلك الآليات للهيئات الأخرى، وعلى ذلك سنتعرض لهذه المسائل تباعاً في الفروع الآتية:

الفرع الأول: الهيئات القضائية: نصت المادة(٨٩) من الدستور العراقي النافذ على ما يأتي:(تتكون السلطة القضائية الاتحادية، من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية وجهاز الادعاء العام وهيئة الإشراف القضائي والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون).

ومع أن المشرع الدستوري العراقي كان قد تطرق بشيء من التفصيل لما يتصل ببعض الهيئات القضائية مثل مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا، إلا أنه فوَض- في مواضع متعددة أخرى لاحقة للمادة المذكورة- المشرع العادي(السلطة التشريعية ممثلة بمجلس النواب حالياً) مهمة إصدار قوانين لتنظيم- بمعنى تشكيل وبيان اختصاصات- معظم الهيئات القضائية الاتحادية.

الفرع الثاني: آليات التشكل: بالرغم من أن المشرع الدستوري العراقي كان قد أحال أمر تشكيل معظم الهيئات القضائية الاتحادية- سواءً المذكورة منها بالاسم في الدستور أو غير المذكورة - إلى المشرع العادي(مجلس النواب) لاستصدار قوانين تنظم هذا الأمر، ويأتي في مقدمة ذلك ما ورد بخصوص تشكيل مجلس القضاء الأعلى- وهو أعلى هيئة قضائية اتحادية-كما جاء في المادة(٩٠)،وكذلك ما ورد في نصوص المواد(٨٩، ٩٦ ،١٠١، ٩٩) من الدستور النافذ، إلا إنه بين بشكل مبدأي الآليات التي تتشكل على وفقها بعض الهيئات التابعة للمؤسسة القضائية الاتحادية ،نصت الفقرة (ثانياً) من المادة(٩١) على أن يتولى مجلس القضاء الأعلى مهمة ترشيح رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الإشراف القضائي وعرضها على مجلس النواب للموافقة على تعيينهم ،وهذا النص جاء توكيداً لنص الفقرة (خامساً-أ) من المادة(٦١) مع إضافة شرط استحصال موافقة أكثر من نصف عدد أعضاء مجلس النواب لهذا الغرض.

أما بخصوص ما يتصل بتشكيل الهيئات القضائية الاتحادية الأخرى ،والتي تقف في صدارتها المحكمة الاتحادية العليا، فقد خصص المشرع الدستوري العراقي الفرع الثاني من الفصل الثالث من الباب الثالث والمخصص للمؤسسة القضائية الاتحادية لتلك المحكمة، ويعود ذلك للأهمية المكانة والدور الذي تضطلع به تلك الهيئة، ليس فقط على صعيد القضاء بل على صعيد بناء مؤسسات النظام السياسي في العراق الجديد برمتها، وعلى ذلك نصت الفقرة(أولاً) من المادة (٩٢) من الفرع المذكور على أن:(المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً)،كما نصت الفقرة (ثانياً) من المادة ذاتها على ما يأتي:(تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون يُحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب)،ويستدل من هذا النص على أن خطورة وأهمية الدور الذي تضطلع به المحكمة الاتحادية العليا يستدعي أن تضم بين صفوفها هذه الصفوة من المتخصصين في مجال القانون والعدالة والشريعة الإسلامية، ومما يعزز هذا

الرأي اشتراط المشرع الدستوري على المشرع العادي- مجلس النواب- استحصال موافقة ثلثي عدد أعضاءه لسن القانون الخاص باستكمال تشكيل تلك المحكمة وبيان آليات عملها.

المطلب الثاني: اختصاصات الهيئات القضائية الاتحادية:

سنعرج في هذا الإطار على اختصاصات أهم الهيئات القضائية التابعة للمؤسسة القضائية الاتحادية على وفق ما ورد في نصوص الدستور النافذ.

الفرع الأول: اختصاصات مجلس القضاء الأعلى: خصص المشرع الدستوري لمجلس القضاء الأعلى الفرع الأول من الفصل الثالث من الباب الثالث المتعلق بالمؤسسة القضائية الاتحادية ،وقد نصت المادة(٩٠) من الفرع المذكور على ما يأتي:

(يتولى مجلس القضاء الأعلى إدارة شؤون الهيئات القضائية وينظم القانون طريقة تكوينه واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه)،كما نصت المادة(٩١) من الدستور على ما يأتي:

(يمارس مجلس القضاء الأعلى الصلاحيات الآتية: أولاً-إدارة شؤون القضاء والإشراف على القضاء الاتحادي.ثانياً- ترشيح رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الإشراف القضائي وعرضها على مجلس النواب للموافقة على تعيينهم. ثالثاً- اقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية الاتحادية وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها.).

يستدل من نص المادتين المذكورتين على أن مجلس القضاء الأعلى يعد أعلى هيئة في المؤسسة القضائية في البلد، إذ أوكل المشرع الدستوري له مهام وصلاحيات بالغة الأهمية، منها مهمة إدارة شؤون الهيئات القضائية على وجه الجملة، والإشراف على الهيئات القضائية الاتحادية على وجه التحديد، وبذلك يعد المجلس بمثابة المرجع للقضاء والموجه والمرشد لعمل الهيئات القضائية في عموم أنحاء البلد، بل وله القول الفصل في تشكيل الهيئات الاتحادية ذات المكانة والدور البالغ الأهمية على صعيد بناء النظام السياسي الجديد، وكي يقوم المجلس بهذه المهام على أكمل وجه، ينبغي أن يحظى بدرجة كبيرة من الاستقلالية في ممارسته لمهامه واختصاصاته، وكي تعزز تلك الاستقلالية ينبغي أن تخصص له موازنة مالية خاصة، وهذا ما أقره الدستور كما ورد في نص الفقرة(ثالثاً) من المادة (٩١).

الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا: تحتل المحكمة الاتحادية العليا موقع الصدارة بين الهيئات القضائية الاتحادية في العراق على وفق ما نص عليه الدستور النافذ ،ومرد ذلك هو حجم وأهمية الاختصاصات التي حددها المشرع الدستوري لها ،فقد جاء في المادة (٩٣) من الدستور المذكور على أن تتولى المحكمة الاتحادية العليا ممارسة الاختصاصات الآتية:

أولاً- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة[9]: يستدل من هذا النص أن المشرع الدستوري العراقي أوكل للمحكمة الاتحادية مهمة مطابقة كل التشريعات الصادرة عن السلطات المختصة في عموم أنحاء البلد- على الصعيدين الاتحادي والمحلي- مع أحكام الدستور – نصاً وروحاً- وعلى ذلك للمحكمة الحق في إصدار قرارات وأحكام تعطل التشريعات التي تتعارض مع أحكام الدستور ،أو إلغائها نهائياً[10].

ثانياً- تفسير نصوص الدستور[11]: لا جرم أن اختصاص تفسير نصوص الدستور يعد من أهم بل وأخطر الاختصاصات التي أوكلها المشرع الدستوري للمحكمة الاتحادية ،ذلك أن صياغة النصوص الدستورية من الناحية اللغوية الشكلية قد تحتمل تفسيرات متعددة ،إلى الحد الذي قد تكون بعض تلك التفسيرات متناقضة ومتعارضة ،وبفعل تعارض مصالح القوى السياسية والجهات المعنية بتفسير نص هذه المادة أو تلك قد يفتح هذا الأمر أبواب الجدل بل والنزاع الذي قد يفضي إلى وقوع أزمة دستورية ربما ينجم عنها مشاكل وصراعات سياسية لها عواقب وخيمة على المجتمع والدولة ،ولنا فيما حصل أزاء تفسير نص المادة(٧٦) من الدستور العراقي النافذ بعد انتخابات ٢٠١٠ البرلمانية خير مثال.

لذا فإن الإشكالية الحقيقية التي ظهرت في هذا الإطار ومازالت تعد العقبة الحقيقية أمام الاستقرار والتنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية ،هي أن معظم نصوص الدستور المذكور ومنذ صدوره ودخوله حيز النفاذ كانت قد اتسمت بالغموض الذي يعود للعجالة التي تمت على وفقها عملية صياغة أخطر وثيقة في حياة المجتمع والدولة ،الأمر الذي يملي على المحكمة الاتحادية أن تنهض بتلك المهمة الخطيرة وعلى درجة كبيرة من توخي المهنية والحيادية والوطنية ،وبكل تأكيد ستتعاظم تلك المهمة مع مرور الوقت وذلك مع النصوص التي ستجد طريقها للتطبيق في المستقبل[12].

ثالثاً- اختصاصات أخرى[13]: هناك اختصاصات أخرى عدة نصت عليها المادة (٩٣) من الدستور النافذ، وتلك الاختصاصات أيضاً على درجة كبيرة من الأهمية تتعلق معظمها في الفصل في المنازعات بين مؤسسات النظام السياسي المختلفة، ومنها المنازعات التي تنشأ بين السلطات الاتحادية وبينها السلطات والهيئات المحلية وفيما بين الأخيرة، كما أوكل الدستور للمحكمة مهمة الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء وكذلك المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب.

والأهم من كل ما تقدم ما نصت عليه المادة(٩٤) من أن: قرارات المحكمة الاتحادية باتة وملزمة للسلطات كافة، وعلى ذلك عد الدستور كل ما يصدر عن المحكمة من قرارات يتصف بالإلزام ومكتسباً للدرجة القطعية وبالتالي على جميع مؤسسات النظام السياسي وما يرتبط بها من هيئات وأشخاص تنفيذ تلك القرارات دون أي اعتراض، ويعزز هذا الأمر استقلالية المؤسسة القضائية وهيبتها ومكانتها في تحقيق التوازن والاستقرار السياسيين اللذان يعدان السبيل الأمثل لبناء النظام الديمقراطي في العراق الجديد.

الفرع الثالث: اختصاصات المحاكم الاتحادية الأخرى: لا جرم أن الدور الذي تؤديه المحاكم والهيئات القضائية الأخرى على اختلاف أنواعها ودرجاتها واختصاصاتها، لا يقل أهمية عن الهيئات القضائية السالفة الذكر، فبدءاً بمحكمة التمييز ومروراً بالمحكمة الجنائية والادعاء العام وانتهاءً بالمحاكم الجزائية والمدنية والإدارية وغيرها، تسهم من خلال قيامها بأدائها لمهام أعمالها في ضمان الحقوق والحريات وحمايتها على اختلاف أنواعها التي أقرتها نصوص الباب الثاني من الدستور العراقي النافذ، وكل ذلك يسهم في تحقيق العدالة بكل ضروبها والتي تعد معياراً أساسياً للتنمية الشاملة، وبضمنها التنمية السياسية التي يعد التحول الديمقراطي أحد أبرز ركائزها.

المطلب الثالث: استقلالية القضاء:

كرَر المشرع الدستوري النص على استقلالية القضاء في مواضع متعددة من الدستور النافذ، ويأتي في مقدمة ذلك ما ورد في المادة(٨٧)من الدستور المذكور التي نصت على مايأتي:(السلطة القضائية مستقلة وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وتصدر أحكامها وفقاً للقانون)،وكذلك ما جاء في نص المادة(٨٨) من أن:(القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة)،وتعزيزاً لمبدأ الاستقلالية هذا نصت المادة(٩٨) على ما يأتي:(يحظر على القاضي وعضو الادعاء العام ما يأتي: أولاً- الجمع بين الوظيفة القضائية والوظيفتين التشريعية والتنفيذية أو أي عمل آخر. ثانياً- الانتماء إلى أي حزب أو منظمة سياسية أو العمل في أي نشاط سياسي.)، ومن هذا النص يستدل على أن المشرع الدستوري أدرك أن ضمان استقلالية المؤسسة القضائية يستدعي تفرغ القضاة وأعضاء الادعاء العام للعمل في سلك تلك المؤسسة، والمهم أن لا يكون لديهم أي انتماء حزبي بل ولا يحق لهم مزاولة أي نشاط سياسي، لأن ذلك الأمر من شأنه الإخلال بمبدأ الاستقلالية بل ويطعن في ميزان العدالة المتوخاة من قبل القضاء.

ولضمان تلك الاستقلالية التي ينبغي أن تتوفر للقضاء مَنَعَ المشرع الدستوري العراقي عزل القاضي لأسباب سياسية، وأحال أمر العزل هذا للقانون الذي ينبغي أن يحدد هذا الأمر وفق ضوابط قانونية تسمح للسلطة المختصة محاسبة القاضي أو عزله، وهذا ما صرح به نص المادة(٨٧) من الدستور النافذ.

ومما يعزز تلك الاستقلالية ضرورة أن تتمتع المؤسسة القضائية بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري، وذلك لأن ارتباط تلك المؤسسة بأية جهة وبأي حال من الأحوال، إدارياً و/أو مالياً سيعرض تلك المؤسسة والعاملين فيها للتدخل في شؤونها والحد من نشاطها، وهذا ما أكده المشرع الدستوري العراقي في أكثر من موضع من الدستور ومن ذلك ما ورد في نص الفقرة(ثالثاً) من المادة (٩١) المذكورة سابقاً، وكذلك ما ورد في نص الفقرة (أولاً) من نص المادة (٩٢) اللتان تتصلان بأهم وأعلى هيئتين قضائيتين اتحاديتين في العراق وهما كل من مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا.

المبحث الثالث: واقع المؤسسة القضائية في العراق بعد ٢٠٠٣:

لا جرم إن المؤسسة القضائية العراقية كانت قد شهدت - ومنذ ما بعد سقوط النظام الديكتاتوري في ٢٠٠٣/٤/٩ ولغاية الآن- تطورات كبيرة كما واجهت تحديات جمة خلال تلك الحقبة الزمنية ،وهذا ما نحاول التعرض له بإيجاز من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: واقع القضاء في العراق في المرحلة الانتقالية(٢٠٠٣-٢٠٠٦):

لا مراء في أن دخول قوات الاحتلال الأمريكية للعراق في ٢٠٠٣/٤/٩ كان قد أحدث دماراً شاملاً على كل الصُعد ،إذ تزامن هذا الحدث مع انهيار كل البنى التحتية للبلد وعلى مرأى ومسمع قوات الاحتلال وبما يتعارض مع كل الأعراف والقوانين الدولية التي تفرض على تلك القوات مسؤولية الحفاظ على أمن المجتمع والدولة، والأهم أن العراق عاش في تلك الأثناء مدة زمنية ليست بالقصيرة في مرحلة يمكن تسميتها بـ(اللادولة)،أي أن البلد أضحى بلا قانون يحكمه وبلا مؤسسات وعلى ذلك سادت الفوضى، وبالتالي يمكن وصف تلك المرحلة بمرحلة الفراغ السياسي- الإداري ومما زاد الأمور تعقيداً استمرار حالة الفراغ الدستوري ما يقارب إحدى عشر شهراً لحين صدور قانون إدارة الدولة الانتقالي في ٨ آذار سنة ٢٠٠٤.

ومما زاد الأوضاع سوءاً وتدهوراً حينما أقدم المدير التنفيذي لسلطة الائتلاف المؤقتة الحاكم المدني الأمريكي في العراق(بول بريمر٢٠٠٣-٢٠٠٤) آنذاك على إصدار جملة قرارات كانت بمثابة حلقة في سلسلة الخطوات التي بدأتها قوات الاحتلال بتطبيق استراتيجيتها في العراق، يقف في مقدمة تلك القرارات حَل أغلب مؤسسات الدولة[14]،على أمل بناء مؤسسات جديدة إتساقاً مع الشعارات التي رفعتها الإدارة الأمريكية منذ شروعها في حملتها العسكرية مع حلفائها الآخرين بغية العمل على إسقاط نظام(صدام حسين)الديكتاتوري ،وبناء نموذج ديمقراطي يحل محله يكون بمثابة أنموذج لنظم الشرق الأوسط على وجه الجملة.

ولا جرم أن المؤسسة القضائية نالها ما نالها من مؤسسات الدولة الأخرى ،وعلى ذلك أضحت معطلة في تلك المرحلة،وفي تلك الأثناء أوعزت إدارة (بول بريمر) بتشكيل (مجلس الحكم) على أساس مبدأ المحاصصة الطائفية والعرقية التي مازال البلد يرزح تحت وطأتها بفعل تأثيراتها السلبية على مؤسسات الدولة برمتها، ما أنعكس سلباً بالنتيجة على أداء المؤسسة القضائية التي لم تكن بمنأى عن تلك الإشكالية- أي إشكالية بناء المؤسسات على وفق مبدأ المحاصصة الذي- بلا أدنى شك- نال ما ناله من مبدأ الكفاءة والمهنية.

وتعد المحكمة الجنائية العراقية أول هيئة قضائية هامة تشكلت بموجب القانون رقم(١) الصادر في ٢٠٠٣/١٢/١٠ من مجلس الحكم، ويأتي ذلك في إطار ما يمكن تسميته بتطبيق مبدأ(العدالة الانتقالية)،وذلك

من خلال العمل على كشف الجرائم التي ارتكبت من قبل مسؤولي النظام السابق للمدة بين ١٩٦٨/٧/١٧ وحتى ٢٠٠٣/٥/١،ومن ثم العمل على محاسبة هؤلاء وفق القانون، وفيما عدا ذلك، ومع أن الهيئات القضائية المختلفة شرعت في ممارسة نشاطها ولكن الظروف والأوضاع الأمنية الصعبة كانت تعرقل عمل تلك الهيئات على وجه الجملة، هذا فضلاً عن حالة الارتباك التي كانت تخيم على أجواء القضاء ومردها استمرار القوانين والتشريعات الصادر في زمن النظام السابق مع غياب قوانين بديلة تسهم في تحقيق العدالة الانتقالية.

وعلى الرغم من صدور قانون إدارة الدولة الانتقالي في ٨ آذار سنة ٢٠٠٤،الذي يعد بمثابة دستور مؤقت للبلاد، وذلك كونه يتضمن أحكاماً تنظم العلاقة بين مؤسسات الحكم والمواطنين[15]،إلا أن المؤسسات التي أقرها القانون المذكور- ومن بينها المؤسسة القضائية- لم تباشر عملها إلا بعد إجراء انتخابات الجمعية الوطنية المؤقتة في ٢٠٠٥/١/٣٠ والتي انبثقت عنها الحكومة المؤقتة تالياً، كما أن تلك المدة الزمنية القصيرة – المرحلة المؤقتة خلال سنة ٢٠٠٥- لم تكن كافية لقيام الهيئات القضائية بوظائفها بالشكل المطلوب.

ولعل من أهم الاستحداثات التي جاء بها القانون ، النص على إنشاء محكمة عليا، إذ نصت المادة (٤٤) منه على إنشاء محكمة اتحادية عليا مهمتها الرقابة على دستورية القوانين والنظر في المنازعات التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، وقد أشار القانون إلى تشكيل محكمة في العراق بقانون وتسمى المحكمة الاتحادية العليا[16]،وهي تتشكل من تسعة أعضاء، يقوم مجلس القضاء الأعلى أولياً وبالتشاور مع المجالس القضائية للأقاليم بترشيح ما لا يقل عن ثمانية عشر إلى سبعة وعشرين فرداً لغرض ملء الشواغر في المحكمة المذكورة، ويقوم بالطريقة نفسها فيما بعد بترشيح ثلاثة أعضاء لكل شاغر لاحق يحصل بسبب الوفاة أو الاستقالة أو العزل، ويقوم مجلس الرئاسة بتعيين أعضاء هذه المحكمة وتسمية أحدهم رئيساً لها، وفي حالة رفض أي تعيين يرشح مجلس القضاء الأعلى مجموعة جديدة من ثلاثة مرشحين[17].

أما فيما يتعلق باختصاصات هذه المحكمة فقد جعل القانون الاختصاص ألحصري والأصيل للمحكمة في الدعاوى بين الحكومة العراقية الانتقالية وحكومات الأقاليم وإدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية.وإذا ظهر للمحكمة أثناء ممارستها الاختصاص ألحصري والأصيل ، وبناءً على دعوى من مدعٍ أو بناءً على إحالة من محكمة أخرى، في دعاوى بأن قانوناً أو نظاماً أو تعليمات صادرة عن الحكومة الاتحادية أو الحكومات الإقليمية أو إدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية لاتتفق مع هذا القانون[18]،فان لها الحكم بإلغائه، ومن ثم فان الرقابة على دستورية القوانين لم تكن الاختصاص الأصيل لهذه المحكمة بل هي واحدة من عدة اختصاصات تمارسها هذه المحكمة.

وبالرغم من تشكيل تلك المحكمة التي تعد من أهم الهيئات القضائية في تلك المرحلة، لكن حال القضاء العراقي الذي أشرنا إليه سابقاً لم يتغير لاستمرار الأسباب ذاتها وذلك حتى منتصف سنة ٢٠٠٦،أي طيلة مدة حكم الحكومة الانتقالية التي تشكلت في نهاية شهر أيار سنة ٢٠٠٤،مروراً بمرحلة حكم الجمعية الوطنية التي جرى انتخاب أعضائها في ٢٠٠٥/١/٣٠بموجب قانون إدارة الدولة الانتقالي الصادر في ٨ آذار سنة ٢٠٠٤[19]،والتي استمر عملها طيلة سنة ٢٠٠٥ وحتى تشكيل الحكومة الدائمة وفق انتخابات ٢٠٠٥/١٢/١٥ التي لم تر النور حتى بداية شهر أيار من السنة المذكورة.

المطلب الثاني: مرحلة تشكيل المؤسسات الدائمة وفق الدستور النافذ:

يُعد تشكيل أول حكومة عراقية شرعية منبثقة عن أول مجلس نيابي وفق الدستور النافذ، بداية لتشكيل مؤسسات الدولة العراقية الجديدة التي تستند على إرادة أغلبية المواطنين العراقيين ،وبذلك تشكلت كل من المؤسستين التشريعية التنفيذية ،أما الأولى فتتمثل حالياً بمجلس النواب(وذلك بسبب عدم تشكيل مجلس الاتحاد لغاية كتابة تلك السطور)،وأما الثانية فتتمثل بالحكومة- مجلس الوزراء- ورئاسة الجمهورية- رئيس الجمهورية ونوابه المنتخبين عن مجلس النواب، أما المؤسسة الثالثة وهي المؤسسة القضائية -

موضوع بحثنا- فقد جرى العمل بالهيئات القضائية التي تم تشكيلها في المرحلة السابقة- المرحلة الانتقالية والمؤقتة- لحين استصدار قوانين جديدة تنظم عمل تلك الهيئات، وفي مقدمتها المحكمة الاتحادية التي مازالت الخلافات بين القوى السياسية المتنفذة في مجلس النواب حول مشروع قانون تلك المحكمة تقف حائلاً دون تشكيلها، ومع أن مجلس النواب كان قد شرع القانون الخاص بمجلس القضاء الأعلى[20] - وهو أعلى مؤسسة قضائية في العراق وفق الدستور النافذ- لكن الإجراءات الخاصة بتنفيذ هذا القانون كانت قد واجهت عقبات جمة وسنتعرض لتفاصيل أكثر حول تلك الموضوعات في فقرة لاحقة.

وعلى ذلك مازالت الصورة - بالنسبة للمؤسسة القضائية في العراق- غير مكتملة، وذلك بفعل وجود ثغرات دستورية وقانونية، ما يفتح الباب على مصراعيه للتشكيك بشرعية أهم وأعلى هيئاتها، وهذا الأمر ذاته هو الذي أثار الكثير من الإشكاليات التي تدور حول مدى استقلالية المؤسسة القضائية من عدمها، ولكن السؤال الذي ينبغي الإجابة عليه هو: متى تثار مثل تلك الإشكاليات؟ ومن هي الجهات أو القوى السياسية التي تثير تلك الاشكاليات؟

هذا ما سنحاول الإجابة عليه في المبحث الآتي.

المبحث الرابع: دور المؤسسة القضائية في تعزيز التحول الديمقراطي في العراق:

بغية التعرف على حقيقة الدور الذي قامت به المؤسسة القضائية في بناء التجربة الديمقراطية في العراق الجديد، وبهدف تقويم هذا الدور وتصحيحه مستقبلاً، نرى من الضروري أولاً التعرض لآراء ومواقف القوى السياسية الفاعلة في الساحة السياسية في العراق من المؤسسة القضائية.

المطلب الأول: مواقف وآراء القوى السياسية من تلك المؤسسة:

لا جرم أن المتتبع لتطور العملية السياسية في العراق خلال الدورتين النيابيتين السابقة (٢٠٠٦-٢٠١٠)،والحالية(٢٠١٠-٢٠١٤)،يلحظ بكل وضوح تفاوت مواقف القوى السياسية في تقديرها للمؤسسة القضائية، وينسحب هذا التفاوت على مواقف كل قوة أو كتلة أو تيار سياسي في هذا الإطار، بين الفينة والأخرى، وهذا التفاوت ليس مرده المصلحة العامة ولا ينبع من روح المواطنة والحرص والشعور بالمسؤولية، بل مبعثه المصالح الضيقة، ودليلنا في ذلك نرى أن الكتلة أو القائمة(س) تصف القضاء حينما يصدر حكماً في قضية معينة تصب في مصلحتها بأنه نزيه وعادل ومستقل، وتعود الكتلة أو القائمة ذاتها لتصف القضاء بأنه غير نزيه وغير مستقل بل ومسَيس، بمعنى أنه خاضع لإرادة قوة أو قوى سياسية معينة، وغالباً ما تكون تلك الأخيرة هي الجهة المسيطرة أو المتنفذة في الحكومة(المؤسسة التنفيذية)،والأخيرة بدورها غالباً ما تكون مع أحكام وقرارات القضاء طالما كانت تصب في مصلحتها، ولكن السؤال إن كانت تلك الأخيرة تتعارض مع مصلحتها ،فهل سَتُقر بنزاهة واستقلال وعدالة القضاء؟ الجواب بالنفي بكل تأكيد ،ولنا فيما حصل أزاء المفوضية العليا للانتخابات أثر إعلانها لنتائج انتخابات سنة ٢٠١٠ النيابية خير مثال ويصح للقياس على صحة ما قلناه، ولو تغيرت الخارطة السياسية في الانتخابات المقبلة وانقلبت معادلة القوى السياسية المتنفذة في الحكومة لوجدنا أن عملية تقدير تلك القوى للمؤسسة القضائية ستتغير حتماً.

والعلة هنا تكمن في سيادة حقيقة مفادها: أن الأغلب الأعم من النخبة السياسية في العراق مازالت تفتقر إلى العقلانية والموضوعية التي تدفعها للاعتراف بالخطأ والقبول بالأحكام العادلة الصادرة من الهيئات القضائية المختصة مهما كانت نتائجها حتى لو كانت بالضد من مصالحها، نزولاً عند قول البارئ عزَ وجَل:(فلا وَربِكَ لا يؤمنونَ حتى يُحكموكَ فيما شجرَ بينَهم ثُمَ لا يجدوا في أَنفُسِهم حرجاً مما قَضيتَ ويُسلموا تسليماً)[21] .

ونورد في هذا السياق ثلاث أمثلة بارزة، أما المثال الأول فيخص قرار المحكمة الاتحادية حول تفسير المادة(٧٦) من الدستور، أما المثال الثاني فيخص موقف القضاء من قضية الاتهامات التي وجهت إلى نائب رئيس الجمهورية (طارق الهاشمي)وحمايته والأحكام القضائية التي صدرت بحقهم، والمثال الثالث هو ما يخص قضية الاتهامات التي وجهها القضاء لأفراد حماية وزير المالية (رافع العيساوي).

المثال الأول: تفسير المادة(٧٦) من الدستور: بعد أن جاءت نتيجة الانتخابات النيابية التي أجريت في ٢٠١٠/٣/٧ بحصول القائمة العراقية على (٩١) مقعداً وتلتها قائمة دولة القانون بحصولها على (٨٩)مقعداً ومن ثم قائمة الائتلاف الوطني التي حصلت على (٧٠) مقعداً ومن ثم قائمة التحالف الكردستاني التي حصلت على (٤٣)مقعداً، وتلتها القوائم الأخرى، وكانت بضمن تلك المقاعد، المقاعد التعويضية السبع التي توزعت على القوائم الأربعة الكبيرة بنسبة مقعدين لكل من القوائم الثلاثة الأولى (العراقية ودولة القانون والائتلاف الوطني) ومقعد واحد لقائمة التحالف الكردستاني، فضلاً على المقاعد الثمان المخصصة للأقليات[22]،وهذه النتائج هي التي كانت قد أثارت الجدل والخلاف بين القوى السياسية حول تفسير عبارة (...الكتلة النيابية الأكثر عدداً) الواردة في نص المادة(٧٦) من الدستور.

ولحسم هذا الجدل والخلاف وبناءً على طلب تم تقديمه من قبل رئاسة الوزراء، أصدرت المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ ٢٠١٠/٣/٢٥ قرارها ذو الرقم ٢٥/اتحادية/٢٠١٠ ،فسرت بموجبه العبارة المذكورة، وكان ملخص رأي المحكمة السالف الذكر بهذا الخصوص جاء على الشكل الآتي: (أن تعبير الكتلة النيابية الأكثر عدداً يعني : **أما الكتلة التي تكونت بعد الانتخابات** من خلال قائمة انتخابية واحدة دخلت الانتخابات باسم ورقم معينين وحازت على العدد الأكثر من المقاعد **أو الكتلة التي تجمعت من قائمتين أو أكثر من القوائم الانتخابية** التي دخلت الانتخابات بأسماء وأرقام مختلفة ثم تكتلت في كتلة واحدة ذات كيان واحد في مجلس النواب، أيهما أكثر عدداً فيتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح الكتلة النيابية التي أصبحت مقاعدها النيابية في الجلسة الأولى لمجلس النواب أكثر عدداً من الكتلة أو الكتل الأخرى بتشكيل مجلس الوزراء استناداً إلى أحكام المادة ٧٦ من الدستور).

وعلى ذلك يمكن القول إن رأي المحكمة الاتحادية المذكور كان قد أتسم بالمطاطية، لأنه تضمن لفظتي (أما أو)،ما يعني أنه أعطى الحق من الناحية النظرية القانونية الصرفة لطرفي الجدل بتشكيل الوزارة، وعلى ذلك بدل أن تقدم المحكمة المذكورة تفسيراً دقيقاً وواضحاً لحل تلك الإشكالية الناجمة عن الخلاف بين الطرفين المذكورين(قائمة دولة القانون المتحالفة مع التحالف الوطني من جهة والقائمة العراقية من جهة أخرى)،كانت قد زادت الأمور صعوبة وتعقيداً، ولما كان الطرف الأول- التحالف الوطني- هو المستفيد أكثر من غيره من هذا التفسير فقد عدَه تفسيراً قضائياً عادلاً ويجب أن يحترم بل ويجب أن تلتزم به كل الأطراف، في حين أن الطرف الآخر- القائمة العراقية- عدت هذا التفسير بمثابة انتزاع لحقها في تشكيل الحكومة كونها هي الكتلة الفائزة بالانتخابات، وبالتالي فقد وصفت بأنه كان قراراً سياسياً ولم يكن قراراً قضائياً، بمعنى آخر أنه قرار صادر تحت ضغوط الطرف المستفيد، ومن هنا تصاعدت حدة الخلافات أكثر فأكثر، ما أنعكس سلباً على الوضع العام في عموم البلاد على وجه الجملة وعلى العملية السياسية والتجربة الديمقراطية الناشئة على وجه الخصوص.

المثال الثاني: قضية الاتهامات التي تم توجيهها إلى نائب رئيس الجمهورية(طارق الهاشمي):أثيرت تلك القضية بعد إصدار القضاء مذكرة اعتقال بحق (طارق الهاشمي) في يوم ١٩ من شهر كانون الأول سنة ٢٠١١،بتهمة دعم أعمال إرهابية نفذتها عناصر حمايته، وأثر ذلك تم عرض اعترافات صدرت من قبل بعض تلك العناصر التي تم إلقاء القبض عليهم من قبل الجهات المختصة بناءً على أوامر إلقاء قبض صادرة من القضاء، وذلك على شاشات القنوات الفضائية.

وبناءً على ذلك انقسمت آراء القوى السياسية ومواقفها من تلك القضية بين رافضة ومؤيدة لتلك الاتهامات بشدة، وفي مقدمة المؤيدين القوى والعناصر المنضوية في القائمة العراقية التي يتزعمها رئيس

الوزراء الأسبق(أياد علاوي)، وفي مقدمة القوى المؤيدة لتلك الاتهامات - لاسيما بعد صدور الاعترافات المذكورة- القوى المنضوية في قائمتي دولة القانون والائتلاف الوطني، أما القوى السياسية الأخرى فقد تذبذبت مواقفها وتراوحت بين الوقوف على الحياد أو الإدلاء ببعض التصريحات والدعوات أحياناً بين الفينة والأخرى لحل تلك المشكلة حلاً سياسياً ، أو توفير أجواء ملائمة لمحاكمة عادلة[23].

المثال الثالث: قضية الاتهامات التي وجهها القضاء لأفراد حماية وزير المالية (رافع العيساوي):إذ أثارت تلك القضية - بعد صدور مذكرة إلقاء قبض في شهر كانون الأول من العام المنصرم(٢٠١٢) موقعة من قبل ٩ قضاة بحق حماية وزير المالية (رافع العيساوي) على وفق المادة ٤ إرهاب[24] - ردود فعل سريعة أفضت إلى نشوب أزمة سياسية وضعت البلد على حافة الحرب الأهلية ومازالت تداعياتها مستمرة – لغاية كتابة تلك السطور-من خلال استمرار المظاهرات في محافظات الأنبار والموصل وصلاح الدين وكركوك والتي ندد فيها المتظاهرون بسياسة الحكومة وإجراءاتها التي وصفوها بالتعسفية وتستهدف مُكون بعينه وعدوا تلك القضية بأنها قضية سياسية بامتياز[25]،ومن ثم طالبوا بسحب قطعات الجيش من المدن والتهديد باستهدافه في حال عدم تلبية هذا المطلب ومن ثم وصل الأمر إلى حد المطالبة بإسقاط الحكومة بل وإسقاط الدستور ما يعني نسف العملية السياسية ومأتم إرسائه من أسس وآليات لبناء النظام الديمقراطي.

وعلى وجه الجملة ،مازال القضاء العراقي موضع جدل بين مختلف القوى السياسية لاسيما الفاعلة منها على الساحة السياسية ،وعلى ذلك مازالت الكثير من الشكوك تحوم حول مدى استقلالية المؤسسة القضائية من قبل الكثير من تلك القوى ،بل حتى القوى الأخرى التي ترى أن القضاء مستقل، يمكن أن تغير رأيها في حال صدور أحكام أو قرارات من القضاء تتعارض مع مصالحها ،وعلى ذلك يمكن الجزم بأننا لم نصل لحد اللحظة إلى تجذر القناعات لدى النخب السياسية بوجود قضاء مستقل ونزيه ،ما يستدعي العمل على الوقوف على أهم العقبات والتحديات التي تمنع الوصول إلى تلك الحقيقة ،ومن ثم الشروع بإزالة تلك العقبات والتحديات ،والعمل بالمقابل على تفعيل الآليات الدستورية والقانونية التي تهيء الأجواء المناسبة لبناء مؤسسات متوازنة وفاعلة.

المطلب الثاني :دور القضاء في تعزيز التحول الديمقراطي(الفرص والتحديات):

إن دخول القوات الأجنبية بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية إلى العراق في التاسع من نيسان سنة ٢٠٠٣ كان بمثابة نقطة تحول في تاريخ هذا البلد ،إذ أفضى ذلك إلى سقوط نظام حكم ديكتاتوري وكان من المؤمل أن يحل محله نظاماً ديمقراطياً، ولكن هذا الأمر اصطدم بعقبات وتحديات جمة ،يقف في مقدمتها سياسات وإجراءات قوات الاحتلال ،لذا فقد دخل العراق في فوضى عارمة بفعل انهيار مؤسسات الدولة وغياب الأمن وضعف سلطة القانون وفي ظل كل ذلك خيمت على المجتمع العراقي أجواء القتل والتدمير في الأرواح والممتلكات وبذلك عانى هذا المجتمع من الحرمان من أبسط وأهم حقوقه.

على ذلك كان لابد من الشروع في بناء مؤسسات الدولة على أسس جديدة تحتكم إلى الأسس الدستورية والمبادئ الديمقراطية ،وكانت المؤسسة القضائية في مقدمة تلك المؤسسات ،فقد تم الشروع ببناء تلك المؤسسة من خلال العمل على تعزيز استقلاليتها، وكانت الخطوة الأولى من خلال إصدار أمر سلطات الائتلاف ذي الرقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٣ وذلك في ٢٠٠٣/٩/١٧ والذي تم بموجبه فك ارتباط المؤسسة القضائية من وزارة العدل كما أعيد تشكيل مجلس القضاء ليتولى مهمة الإشراف على كل الهيئات القضائية ومنسبيها[26]،وعلى ذلك أضحت المؤسسة القضائية مؤسسة قائمة بذاتها لاسيما مع إتباع سلسلة من الخطوات لاستكمال بناءها وإعادة تنظيمها كما أسلفنا ولكن بكل تأكيد بقي هذا الأمر من الناحية الشكلية فحسب ولم يكن ذلك كافياً لتعزيز استقلاليتها بشكل موضوعي بفعل متغيرات كثيرة منها خضوعها لتأثير قوات

الاحتلال ،فضلاً على غياب الأمن والاستقرار بشكل شبه كامل، وبالمحصلة لم تأخذ تلك المؤسسة دورها الحقيقي والفاعل بما يسهم في بناء دولة القانون والمؤسسات لاسيما في المرحلة الانتقالية.

ولا جرم تعد خطوة صياغة الدستور العراقي الدائم الصادر سنة ٢٠٠٥ – على ما فيه من علل وهنات – بمثابة خطوة مهمة وضرورية لبناء المؤسسة القضائية، بوصفها إحدى المؤسسات – السلطات- الاتحادية الثلاث وهي: التشريعية والتنفيذية والقضائية، وعلى ذلك بين المشرع الدستوري ماهية كل مؤسسة من خلال بيان آليات تشكيلها واختصاصاتها وعلاقتها بالمؤسسات الأخرى[27]، وبقدر تعلق الأمر بالمؤسسة القضائية – موضوع بحثنا- فأن ما أقره الدستور بشأنها كفيل بأن يمنحها الدور الفاعل بتحقيق التوازن على كل الصُعد والمستويات ،الاجتماعية والسياسية والمؤسساتية.

أما اجتماعياً: فالقضاء يبغي تحقيق العدالة الاجتماعية أولاً وقبل كل شيء، وذلك من خلال العمل على صيانة حقوق الأفراد وحرياتهم وحمايتها من أية انتهاكات، سواء كانت تلك الانتهاكات صادرة من قبل أفراد المجتمع الآخرين أو من قبل السلطات العامة أو من يمثلها[28]،وعندئذ يتحقق التوازن بين أفراد المجتمع، فقرائهم وأغنيائهم، رؤسائهم ومرؤوسيهم، أكثرية وأقليات، والمعيار هو أنهم كلهم مواطنون يخضعون للقانون ولهم ما عليهم من الحقوق والواجبات دونما تمييز على أساس تمتع الجميع بحق المواطنة، وهذا ما أقره الدستور العراقي في الباب الخاص بالحقوق والحريات[29]،أما سياسياً فيتحقق ذلك من خلال استحداث آليات تضمن تطبيق مبدأ (الإحلال أو التعاقب) أي التداول السلمي للسلطة، والقضاء له كلمته في هذا الإطار سواء من خلال الإشراف على الانتخابات والمصادقة على نتائجها أو تفسير نصوص الدستور، وهذا ما نص عليه الدستور العراقي النافذ في أكثر من موضع كما أسلفنا، أما مؤسساتياً فالقضاء له دور حاسم في ضبط التوازن بين مؤسسات الدولة أفقياً وعمودياً، أفقياً بين المؤسسات الاتحادية وبين المؤسسات والهيئات المحلية على صعيد الأقاليم والمحافظات، وعمودياً بين الأولى والأخيرة، وهذا ما أسهب فيه المشرع الدستوري العراقي[30]،فالمؤسسة القضائية وفي مقدمتها المحكمة الاتحادية العليا له القول الفصل في تحقيق هذا التوازن لما أوكل لها المشرع الدستوري من مهام في هذا الإطار كما ذكرنا ذلك سابقاً.

وعلى صعيد الواقع العملي قامت المؤسسة القضائية بنشاطات كبيرة خلال السنوات الماضية- وذلك على وفقت ما أعلنته في موقعها الرسمي- فمثلاً بلغت نسبة الدعاوى التي تم حسمها من قبل محكمة التمييز الاتحادية بجميع هياتها نحو ٥٢ ألف دعوى خلال سنة ٢٠١٢، وبنسبة حسم وصلت الى ٩٧%،أما جهاز الادعاء العام فكانت نسبة إنجازه ١٠٠%،ما يعكس رغبة حقيقية وجادة في متابعة ملفات الموقوفين على ذمة التحقيق والاطلاع على أوضاعهم بشكل مستمر ورصد اي حالات انتهاك لحقوق الانسان واتخاذ الاجراءات القانونية بحق الجهات المقصرة، كما حققت محاكم الاستئناف في عموم المحافظات نسب انجازات تخطت حاجز ٩٤% من القضايا المعروضة أمامها[٣١].

وإذا ما انتقلنا إلى نشاطات أهم هيئة قضائية ألا وهي المحكمة الاتحادية، نرى إن الأخيرة كانت قد أصدرت جملة من الأحكام القضائية منها -على سبيل المثال- ما يتعلق بالعملية التشريعية التي يقوم بها مجلس النواب بوصفه المؤسسة المختصة بهذا الأمر، إذ أصدر الأخير العديد من القوانين التي لم تراعى فيها فنون الصياغة التشريعية، وعلى ذلك كان قد شاب تلك القوانين الكثير من النقص والغموض، ولما كانت بعض هذه القوانين مهمة ومفصلية في عملية بناء الديمقراطية وترسيخ أسسها، وهو ما دعا بعض الناشطين في المجتمع المدني الى الطعن في هذه القوانين أمام المحكمة الاتحادية العليا فضلاً على ما قدمته قوى سياسية معينة ترى نفسها متضررة من بعض القوانين ما دفعها إلى إصدار عدد من الأحكام منها على سبيل المثال لا الحصر مايأتي[٣٢]:

١. القرار ١٣/ اتحادية/٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٧/٣١ الذي حدد نسبة الكوتا النسائية في مجالس المحافظات عندما لم لها نص في القوانين التي تنظم عملية انتخابات مجالس المحافظات اذ تلمس روح الدستور وغاية

النصوص الدستورية تجاه المرأة فأوجد حكما يعد بمثابة تشريع مكمل للقوانين النافذة التي تتعلق بالانتخابات.

٢. القرار ١٥/اتحادية/٢٠٠٨ في ٢٠٠٨/٤/٢١ الذي الزم السلطات باعتماد اللغات السريانية والتركمانية في المناطق التي فيها كثافة سكانية للمكونات التركمانية والسريانية حينما لم يصدر قانون ينظم ذلك فكان القرار علاجاً لذلك النقص التشريعي.

٣. القرار ٩/اتحادية/٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٢/٥ الذي تضمن حكما ينظم عمل رئاسة مجلس النواب عند خلو منصب الرئيس اثناء دورة الانعقاد حيث لم يرد في النظام الداخلي لمجلس النواب نص يتصدى لهذه الحالة.

٤. القرار ٢٧/اتحادية/٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٨/١١ الذي عرف مفهوم الاغلبية البرلمانية المطلوبة للتصويت على قرار رفع الحصانة عندما لم يجد أحد نصاً يعالج تلك الحالة.

٥. القرار ٥٦/اتحادية/٢٠١٠ في ٢٠١٠/١٠/٢٤ الذي ألغى الجلسة المفتوحة لمجلس النواب حينما تضمن اجراء تنظيمي يتعلق بكيفية انتهاء جلسة مجلس النواب عندما لم يحصل التوافق لعدم وجود نص في التشريعات النافذة فكان القرار بمثابة إنشاء نص تشريعي سعياً من المحكمة الاتحادية العليا لتدارك النقص بما يتفق والهدف الذي توخاه كاتب الدستور عند جعل التشريع في مجلس النواب بوصفه سلطة تشريعية.

٦- القرار ٦٤ اتحادية/٢٠١٣ والخاص بعدم دستورية قانون تحديد ولايات الرئاسات الثلاث.

٧-القرار ٧٩/اتحادية/٢٠١٣ وكذا القرار ٨٦ اتحادية/٢٠١٣ واللذان ينصان على إلغاء الرواتب التقاعدية لرئيس وأعضاء مجلس النواب، وجاء هذين القرارين في وقت كانت الكثير من منظمات المجتمع المدني تروم تنظيم مظاهرات لتلبية هذا المطلب.

كما مارست المحكمة الاتحادية مهامها على وفق نظرية رقابة الاغفال التشريعي باتباع صورة اخرى من صور هذه الرقابة والتي تسمى الرقابة الايعازية وفي هذه الصورة لا يقتصر دور القاضي الدستوري على مجرد الكشف عن وجود إغفال تشريعي وإنما يخاطب المشرع ويوجه إليه نداء لسد هذا العجز أو الإغفال، وكان للمحكمة الاتحادية العليا في العراق أثر واضح في تطبيق هذه الصورة من النظرية في العديد من قراراتها وأحكامها ومنها مايأتي[٣٣]:

١. القرار رقم ١٠/اتحادية/٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٥/٢٦ الذي أوعز إلى لجنة التعديلات الدستورية بتدارك حكم أغفله كاتب الدستور يتضمن كيفية انتخاب رئيس مجلس النواب أو أحد نائبيه في حالة شغور المنصب.

٢. القرار ٦/اتحادية/٢٠١٠ في ٢٠١٠/٣/٣ الذي تضمن حكما بالإيعاز إلى مجلس النواب لإصدار تشريع ينظم كوتا الاقليات من مكونات الشعب العراقي.

٣. القرار ٥٩/اتحادية/٢٠١١ في ٢٠١١/١١/٢١ الذي أوعز للسلطة التشريعية باعتماد الآراء الفقهية لكافة المذاهب الاسلامية عند إصدار تشريع ينظم الاحوال الشخصية.

ويعد القرار ٨٧ الصادر عن المحكمة الاتحادية العليا الخاص بنقض قانون مجلس القضاء الأعلى السالف الذكر شكلاً وموضوعاً والصادر يوم ٢٠١٣/٩/١٦،من أخطر القرارات بفعل تأثيره الفاعل على بنية المؤسسة القضائية التي طالما جرى حولها مشاكل وخلافات بين القوى السياسية الفاعلة، وتكمن الخطورة هنا في إثارة الجدل من جديد حول مدى أحقية أو مصلحة رئيس المحكمة الاتحادية - المتضرر من القانون المذكور وهو مدحت المحمود- في إصدار هذا القرار الذي أعاده إلى منصبة كرئيس لمجلس القضاء الأعلى من جديد، وكل ذلك ينعكس بطبيعة الحال على مدى استقلالية وحيادية ونزاهة المؤسسة القضائية والقائمين على إدارتها، ما يفضي إلى استمرار حالة التعثر في عملية التحول الديمقراطي المنشود.

وعلى ذلك مازالت المؤسسة القضائية تواجه تحديات وعقبات في أدائها لمهمتها التي أوكلت إليها، وهي بلا أدنى شك مهمة كبيرة وشاقة وذلك لأنها أمام اختبار صعب لأنها ينبغي أن تثبت جدارتها وقدرتها على العمل بكل السبل من أجل حماية الحقوق والحريات العامة والخاصة وصيانة المجتمع والأهم أنها تُقَوم عمل المؤسسات الديمقراطية في البلد.

وتتراوح تلك العقبات والتحديات بين عقبات وتحديات ذات طابع تشريعي وأمني وسياسي وثقافي، ومما زاد الأمور صعوبة وتعقيداً خضوع البلد لسلطة قوات الاحتلال لغاية نهاية سنة ٢٠١١- موعد انسحاب تلك القوات-،[٣٢] فضلاً عن استمرار تدخلات الدول المجاورة في الشأن العراقي ما انعكس سلباً وبشكل واضح لكل ذو لب في عمل المؤسسة القضائية.

وبقدر تعلق الأمر بالعقبات التشريعية فبكل تأكيد مثل تأخر صدور التشريعات اللازمة لتشكيل المؤسسات القضائية وتنظيم عملها وفي مقدمتها قانون تشكيل المحكمة الاتحادية عقبة كأداء مازال يعرقل عمل تلك المؤسسة وينال من استقلاليتها، إذ مازالت الخلافات بين القوى السياسية الفاعلة والمهيمنة على المؤسسة البرلمانية حول طبيعة تشكيل تلك المحكمة وعضويتها لاسيما فيما يتصل بخبراء الفقه الإسلامي ودورهم في صناعة قرارات المحكمة (دور استشاري أم دور فاعل) [٣٣].

أما العقبات الأمنية فلا تحتاج إلى عناء كبير لأثبات ما يمليه الوضع الأمني من تحديات على عمل القضاة والهيئات القضائية، إذ ما زال منتسبي تلك الهيئات عرضة للتهديد والتصفية لاسيما مع استمرار حالة الضعف في الأجهزة الأمنية بفعل تدني مستوى قدراتها وكفاءتها والأهم عدم نزاهة الكثير من منتسبيها[٣٤]،أما العقبات السياسية فلا مراء في إن الوضع السياسي في العراق مليء بالأزمات السياسية المعقدة والشائكة ،ومرد ذلك إن أكثر الساسة العراقيين هم حديثوا عهد بالعمل السياسي وتنقصهم الخبرة التي تؤهلهم لممارسة المسؤوليات الملقاة على عاتقهم، كما إن سلوكهم السياسي تحكمه الرغبة في تحقيق المصالح الشخصية والحزبية وليس الاحتكام إلى ما يقره الدستور والقانون ومصلحة الشعب، ومما يزيد الطين بلة أزمة الثقة المتبادلة بين الفرقاء السياسيين وما يتبع ذلك من تجاذبات ومشاحنات وتصريحات متشنجة بل واتهامات وتهديدات، وكل ذلك ينعكس سلباً على عمل القضاء بشكل مباشر وغير مباشر.

أما بشكل مباشر من خلال الضغط على القضاء من قبل مسؤولين في الدولة وبوسائل شتى، ومن ذلك الاتهامات التي توجهها بعض القوى السياسية للمؤسسة القضائية ومنها تهمة التسيس والإذعان لإرادة ورغبة الحكومة ورئيسها على وجه التحديد ،والأكثر من ذلك يُتهم القضاء بمحاباة طائفة بعينها وغض الطرف عنها من خلال عدم إصدار الأحكام ضد من يرتكب الجرائم من أبنائها وبالمقابل يُصدر أحكاماً جائرة ضد طائفة أخرى – مثلما حصل مع قضيتي نائب رئيس الجمهورية ووزير المالية كما أسلفنا- فضلاً عن اتهام القضاء بعدم حسم الكثير من الملفات والقضايا العالقة وعدم إصدار الأحكام بحق أصحابها ما يفضي إلى بقاء هؤلاء رهن الاعتقال لسنوات عدة، وبالمقابل هناك من يتهم القضاء بالمماطلة في إصدار أحكام الإعدام بحق المجرمين والقتلة ممن ارتكبوا جرائم إرهابية بحق الأبرياء من أبناء الشعب العراقي، وأما بشكل غير مباشر من خلال تأثير الأزمات السياسية على الوضع الأمني الذي يعرقل عمل القضاء، كما أن الاتهامات المتواصلة للمؤسسة القضائية بعدم استقلاليتها ينعكس بشكل سلبي على أدائها لأنه يقلل من حماسة القائمين على إدارتها وربما يضطرها ذلك إلى إصدار أحكام وسطية وليست حاسمة مثلما حصل مع قرار المحكمة الاتحادية حول تفسير المادة ٧٦ السالفة الذكر.

ومما يعزز من تأثير تلك العقبات والتحديات ،عقبة أخرى كأداء تتمثل في مبدأ المحاصصة الذي لم تنأى المؤسسة القضائية بدورها عنه، وكل ذلك وفر أجواءً وظروف ساهمت في امتداد ظاهرة الفساد الإداري والسياسي والمالي إلى تلك المؤسسة ،وما الخلاف الذي حصل بين القوى السياسية مؤخراً ،وبالتحديد بعد صدور قانون مجلس القضاء الأعلى - كما ذكرنا سابقاً- حول رئاسة هذا المجلس لاسيما بعد أن أثيرت قضايا فساد واتهامات أخرى ضد رئيس المجلس السابق- القاضي مدحت المحمود- ما يجعله مشمولاً بإجراءات المسائلة والعدالة وبالمقابل دافعت عنه قوى سياسية أخرى وردت على تلك الاتهامات واعتبرتها باطلة ومغرضة ،وقد تم تبرئته من تلك التهم وتم تكليفه برئاسة المحكمة الاتحادية وتم تكليف – القاضي حسن الحميري- بمهمة رئاسة المجلس ولكن الأخير لم يسلم من الاتهامات الكثيرة التي وجهت إليه، وبالمحصلة مازال الحال في مجلس القضاء الأعلى – وهو أعلى هيئة قضائية – غير مستقراً، لاسيما مع

استمرار الخلافات السياسية حول تشريع قانون المحكمة الاتحادية الذي يعد الحلقة الأساسية في استكمال بنية تلك المؤسسة ،ذلك إن عدم تشريع هذا القانون يعني عدم تشكيل تلك المحكمة ما يعني عدم استكمال أسس بناء النظام الديمقراطي ،الذي بلا شك تعد المحكمة الركن الوثيق لهذا البناء ،وذلك نظراً لحجم المسؤوليات والمهام التي تقع على عاتقها في هذا الإطار على وفق الاختصاصات التي تمارسها كما أسلفنا.

ولا يفوتنا أن نعرج على العقبات الثقافية التي تتجسد في غياب ثقافة سياسية وقانونية وطنية لدى النخب السياسية بشكل خاص ولدى المواطنين بشكل عام ما يعرقل احترام القانون والقضاء وأحكامه، والأخطر من كل ذلك ما يتعلق باستشراء ظاهرة الفساد الإداري والمالي التي أضحت من الخطورة بمكان من الصعب وضع الحلول الناجعة والسريعة لها بفعل متغيرات شتى يقف في مقدمتها إن الفساد أضحى ثقافة شائعة وهذه هي القاعدة والاستثناء هو النزاهة التي يواجه أهلها بدورهم شتى ضروب التضييق والمحاربة، وعلى ذلك مازال القضاء – وكذا المؤسسات الأخرى- عاجزاً عن مواجهة تلك الظاهرة، وكل ذلك يعطل العملية التنموية على وجه الجملة كما يعرقل بناء الديمقراطية على وجه الخصوص .

خلاصة القول أن مهمة تعزيز دور القضاء في تحقيق التحول الديمقراطي في العراق بحاجة إلى مراجعة شاملة من خلال إجراء إصلاحات دستورية وتشريعية وسياسية وثقافية تسهم في بناء دولة القانون والمؤسسات، وتضمن حقوق وحريات المواطنين وتصونها وتعيد لكل ذي حق حقه، ومسؤولية ذلك تقع بالدرجة الأساس على عاتق القوى والأحزاب والكتل السياسية التي تهيمن على كل من مجلس النواب والحكومة من خلال الانتقال من حالة الصراعات والتجاذبات السياسية إلى الاتفاق على الثوابت الوطنية التي تعد خدمة الوطن والمواطن المرتكز الأساس فيها والانطلاق منها لإجراء تلك الإصلاحات وعلى وجه السرعة بغية تصحيح مسار العملية الديمقراطية.

الخاتمـــة:

استنتاجات ومقترحات:

أولاً- الاستنتاجات:

١- لا جرم أن المؤسسة القضائية في العراق تعد مؤسسة حديثة التشكيل على وفق معايير ومبادئ العدالة والحكم الرشيد، لذا فإن حداثة تلك المؤسسة قد تكون شفيع لها في عدم ارتقائها إلى المستوى المطلوب في الاستقلالية والفاعلية في تحقيق التوازن الاجتماعي والسياسي والمؤسساتي.

٢- كما إن حداثة التجربة الديمقراطية في العراق تبرر عدم نضج النخب السياسية وكذا المجتمع بالشكل الذي يجعل الجميع يسلمون بالخضوع للقانون واحترام المؤسسة القضائية والقبول بأحكامها وقراراتها كونها الجهة التي تأخذ على عاتقها مهمة تطبيق أحكام القانون وتنشد العدالة بكل ضروبها.

٣- هناك تحديات وعقبات جمة مازالت تعرقل عمل المؤسسة القضائية في العراق، ومن تلك التحديات والعقبات ما يتصل بالجانب التشريعي والأمني والسياسي والثقافي.

٤- لن يستقيم الحديث عن أية إنجازات في مسار التحول الديمقراطي في العراقي من دون إصلاح المؤسسة القضائية وتقويم أدائها بالاتجاه الذي يعزز استقلاليتها وحياديتها واحترام قراراتها وأحكامها والالتزام بها مهما كانت النتائج، وهذا الأمر مرهون بإرادة سياسية عراقية- تتجسد من خلال إتفاق القوى السياسية الفاعلة- تأخذ على عاتقها مهمة تصحيح مسار عمل تلك المؤسسة.

ثانياً- المقترحات:

١- ينبغي أولاً وقبل كل شيء إعادة النظر بالنصوص الدستورية، لاسيما فيما يتصل بالمؤسسات السياسية والدستورية وفي مقدمتها المؤسسة القضائية بالشكل الذي يعزز استقلاليتها وفاعليتها.

٢-ينبغي الإسراع باستصدار التشريعات اللازمة لاستكمال تشكيل الهيئات القضائية، وفي مقدمتها المحكمة الاتحادية العليا ومجلس القضاء الأعلى، وعلى أساس الكفاءة والخبرة والمهنية والابتعاد عن اعتماد مبدأ المحاصصة في اختيار أعضاء تلك الهيئات.

٣-تنمية الثقافة القانونية والسياسية، على صعيد النخبة السياسية على وجه الخصوص، وعلى صعيد المواطنين العراقيين على وجه العموم وبالخصوص الناخبين منهم، وذلك من خلال برامج وخطط يجري تنفيذها من قبل مؤسسات التربية والتعليم والمؤسسات الإعلامية ومؤسسات المجتمع المدني.

٤-مكافحة الفساد بكل أشكاله وضروبه وفي كل مؤسسات الدولة وعلى وجه الخصوص المؤسسة القضائية.

٥- تفعيل دور مجلس النواب التشريعي والرقابي، لما لهذا الأمر من دور فاعل في تقويم عمل الحكومة وحضها على تحسين أدائها، وبالمحصلة ينتج عن ذلك تعزيز لدور المؤسستين التشريعية والتنفيذية ما سينعكس حتماً على أداء المؤسسة القضائية.

٦-ينبغي الإسراع بتشريع قانون المحكمة الاتحادية الذي يشكل حلقة أساسية في مسار استكمال بناء المؤسسة القضائية وتفعيل دورها في بناء الديمقراطية، بالنظر لما تتمتع به المحكمة من اختصاصات وصلاحيات هامة.

٧-ينبغي أن تكون قرارات وأحكام القضاء عادلة وحيادية وواضحة وحاسمة وغير قابلة للتأويل، ومن ثم ينبغي على كل القوى السياسية الفاعلة في الساحة العراقية احترام تلك القرارات والأحكام والالتزام بها بلا اعتراض أو مناقشة.

الهوامـــش:

١- للمزيد حول تلك الطرق راجع كل من: د.كمال المنوفي: أصول النظم السياسية المقارنة،الكويت،شركة الربيعان للنشر والتوزيع،ط١،1987،ص٢٦١-٢٦٢،وكذلك: وكذلك: موريس دوفرجيه:المؤسسات السياسية والقانون الدستوري،ترجمة:جورج سعد،بيروت،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،ط١،١٩٩٢ ،ص١٤٧ ومابعدها.

٢- على سبيل المثال فيما يخص ماهية المؤسسة القضائية في كل من الولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا والمملكة المتحدة وسويسرا راجع كل من:د.عبد الغني بسيوني: النظم السياسية،دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأوربي،الإسكندرية،منشأة المعارف،ط٢٠٠٢،٤ص١١٥،وكذلك:ثروت بدوي :النظم السياسية،القاهرة،دار النهضة العربية،١٩٨٩،ص١٦٩،وكذلك:بيار باكتيت:النظام السياسي والإداري فرنسا،ترجمة عيسى عصفور،سلسلة زدني علماً،بيروت-باريس،منشورات عويدات،ط١،١٩٨٣،ص١٤٠-١٤٤،وكذلك:د.كمال المنوفي:مصدر سابق،ص٢٦١-٢٦٢، وكذلك: -John E.Nowak& Ronald D.Rotunda: Constitutional Law, Horn book series, Thomson West,U.S,2004,p;269.

٣- للمزيد راجع كل من:د.منذر الشاوي:القانون الدستوري،ج١،القاهرة،العاتك لصناعة الكاتب،ط٢، ٢٠٠٧،ص ١٩١،وكذلك:د.سامي جمال الدين:النظم السياسية والقانون الدستوري،الأسكندرية،منشأة المعارف،٢٠٠٥،ص١٦٤-١٦٥،وكذلك:موريس دوفرجيه:مصدر سابق،ص١٤٣،د.كمال المنوفي:مصدر سابق،ص٢٦١-٢٦٢،وكذلك:د.شمران حمادي:النظم السياسية،بغداد،شركة الطبع والنشر الأهلية،ط١،١٩٧٠،ص١٢٥-١٢٦،وكذلك:موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية: تحرير:عمرو هاشم ربيع:مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام،٢٠٠٩،ص١٥١.

٤- لمعرفة المقصود بالرقابة الدستورية راجع: موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية:مصدر سابق،ص١٥٠-١٥٧.

٥- هناك نظم تعتمد مبدأ الفصل شبه التام بين المؤسستين-السلطتين– التشريعية والتنفيذية وتلك هي النظم الرئاسية، وأخرى تتبنى مبدأ الفصل النسبي وبالتالي تقر نوع من التعاون بل والتأثير المتبادل بين تلكما المؤسستين وهي النظم البرلمانية والمختلطة، أما نظام حكم الجمعية فيقوم على أساس مبدأ ترجيح كفة المؤسسة التشريعية-الجمعية- على حساب المؤسسة التنفيذية إلى الحد الذي يصفه بعض المتخصصين بأنه نظام دمج السلطات، للمزيد راجع كل من::د.عبد الغني بسيوني: مصدر سابق،،ص٢٦٢-٢٦٣،وكذلك:د.نعمان الخطيب: الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري،عمان،دار الثقافة للنشر والتوزيع،٢٠٠٩،ص٣٦٥،وكذلك:وكذلك:موريس دوفرجيه:مصدر سابق،ص١٠٠،وكذلك:-
M.Duverger: Sociologie Politique, the Mis P.U.F,1967,P.120.

٦- د.آكو فتاح حمة كريم: العلاقة بين السلطات الثلاث في الدستور العراقي،السليمانية،مركز كوردستان للدراسات الاستراتيجية،٢٠١٠،ص١٠١.

٧- سنعرج على هذا الأمر في المبحث الأخير بشيء من التفصيل.

٨- صدر الدستور العراقي النافذ سنة ٢٠٠٥ بعد أن جرى الاستفتاء الشعبي عليه في ٢٠٠٥/١٠/١٥ ووافق عليه أكثر من ٧٨% من الناخبين العراقيين وأثر ذلك تم نشره في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٢ الصادر في ٢٠٠٥/١٢/٢٨.

٩- الفقرة أولاً من المادة(٩٣) من الدستور العراقي النافذ.

١٠- للمزيد حول طرق وآليات الرقابة على دستورية القوانين راجع كل من:د.عبدالغني بسيوني عبدالله: مصدرسابق،ص٥٥٠ومابعدها،وكذلك:د.نعمان الخطيب:مصدر سابق،ص٥٤٥،وكذلك:د.جواد الهنداوي:القانون الدستوري والنظم السياسية،بيروت/النجف الأشرف،العارف للمطبوعات،ط١، ٢٠١٠،ص٤٩-٥٧.

١١- الفقرة ثانياً من المادة(٩٣) من الدستور العراقي النافذ.

١٢- مازال الخلاف قائماً بين الكتل السياسية الكبيرة في مجلس النواب العراقي حول تشريع القانون الخاص بالمحكمة الاتحادية ما يعني تأخير تشكيل أهم هيئة قضائية لما تتمتع به من إختصاصات غاية في الأهمية في إطار ترسيخ الديمقراطية للمزيد حول تفاصيل هذا الخلاف ومسودة مشروع القانون المذكور راجع:
http://www.elaph.com/Web/news/2011/11/695512.html

١٣- وردت تلك الاختصاصات للمحكمة الاتحادية في المادة(٩٣)وفي فقراتها(ثالثاً ورابعاً وخامساً وسادساً وسابعاً وثامناً أ وب).

١٤- للمزيد حول أبعاد حل مؤسسات الدولة راجع كل من:عمرو ثابت:الولايات المتحدة الأميركية وسياستها تجاه العراق:الوسائل والأهداف،في مجموعة باحثين،العراق:دراسات في السياسة والاقتصاد،مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية،أبوظبي،ط١، ٢٠٠٦ ، ص٥٨ وما بعدها،وكذلك:بحثنا المشترك مع د.حنان القيسي :الاحتلال الامريكي وإشكالية الدستور والقوانين، في:مجموعة باحثين:بصمات الاحتلال،إرث الاحتلال الأمريكي في العراق،مركز حمورآبي للبحوث والدراسات الاستراتيجية،طبعة بيروت،٢٠١٣،ص٧٤ ومابعدها.

١٥- راجع :عابد خالد رسول:الحقوق السياسية في الدساتير العراقية،السليمانية،مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية،مؤسسة حمدي للطبع والنشر ،٢٠١٢،ص٣١٩.

١٦- المادة (٤٤/أ) من قانون إدارة الدولة العراقية المؤقت.

١٧- المادة (٤٤/هـ) من قانون إدارة الدولة العراقية المؤقت.

١٨- المادة (٤٤/ب) من قانون إدارة الدولة العراقية المؤقت.
١٩- للإطلاع على نصوص قانون إدارة الدولة الانتقالي في ٨ آذار سنة ٢٠٠٤ راجع جريدة الوقائع العراقية بعددها ٣٩٨٦ الصادر سنة ٢٠٠٤.
٢٠- صدر قانون مجلس القضاء الأعلى في ٢٠١٢/١٢/١٥ ودخل حيز النفاذ في ٤ شباط سنة ٢٠١٣ بعد نشره في جريدة الوقائع العراقية.
٢١- القرآن الكريم سورة النساء الآية:٦٥.
٢٢- للاطلاع على كيفية توزيع المقاعد في الانتخابات المذكورة راجع الجدول رقم (٢) في بحثنا الموسوم: آليات تشكيل الحكومة في النظام البرلماني: قراءة في المادة (٧٦) من الدستور العراقي النافذ المنشور في مجلة كلية القانون:جامعة كركوك،،عدد خاص بوقائع مؤتمر الكلية العلمي الأول ،٢٠١٢،ص١٦.
٢٣- للمزيد حول تلك المواقف والآراء راجع: استقلالية القضاء العراقي وقضية الهاشمي:في مجموعة أبحاثفي:مجلة أبحاث استرايجية،تصدر عن مركز بلادي للدراسات والأبحاث الاسترايجية،بغداد،أيار ٢٠١٢،ص ٣٠ ومابعدها،وكذلك ما ورد على لسان المتحدث الرسمي بأسم المجلس الأعلى الإسلامي الذي يترأسه عمار الحكيم وتأييده لرؤية مسعود برزاني- رئيس اقليم كردستان العراق- لحل مشكلة طارق الهاشمي سياسياً من خلال عرضها على اجتماع يضم الرئاسات الثلاث،للمزيد راجع الألكتروني:http://nakhelnews.com/pages/news.php?nid=14214
٢٤- راجع الموقعين الألكترونيين: www.na-m.net ,www.alakhbar.net
٢٥- للمزيدحولتلكالمواقف راجعالموقع الإلكتروني للباحثالإخباري:آخرتحديث:
http://www.ipairaq.com/index.php?name=inner&t=politics&id=53573:2012-04-02
٢٦- للمزيد راجع موقع مجلس القضاء الأعلى الألكتروني:www.iraqja.iq
٢٧- راجع الباب الثالث من الدستور العراقي النافذ.
٢٨- للمزيد راجع:د.محمد عبد طعيس:استقلال القضاء حق من حقوق الانسان،متاح على الموقع الألكتروني:http://www.iraqja.iq/view.1366
٢٩- راجع الباب الثاني من الدستور العراقي النافذ.
٣٠- وردت في الدستور العراقي نافذ نصوص عدة تصب في هذا الاتجاه منها ماجاء في الباب المتعلق بالسلطات الاتحادية(الباب الثالث) والباب المتعلق باختصاصات تلك السلطات(الباب الرابع).
٣١- للمزيد حول الاحصائيات المتعلقة بنشاطات المؤسسة القضائية راجع موقع مجلس القضاء الأعلى: /http://www.iraqja.iq/view.1788
٣٢- القاضي سالم روضان الموسوي:دور القضاء الدستوري العراقي في معالجة النقص التشريعي على موقع مجلس القضاء الأعلى: /http://www.iraqja.iq/view.1871
٣٣- نفس المصدر السابق.
٣٤- للمزيد حول دور قوات الاحتلال في تعقيد الإزمات وتفاقم التحديات راجع:مجموعة باحثين:بصمات الاحتلال....،مصدر سابق،ص٣٤ ومابعدها.
٣٥- للمزيد راجع:د.ياسر عطيوي:دور المحكمة الاتحادية العليا في العراق في الرقابة على دستورية القوانين،مجلة جامعة دهوك،العدد٢، ٢٠١١، ص٢٩٩ ومابعدها.
٣٦- بفعل اللتحديات الأمنية قدمت المؤسسة القضائية من الشهداء مايزيد على (٥٠)قاضياً و(١٤٠) من منتسبيها منذ سنة ٢٠٠٣ ولغاية كتابة تلك السطور للمزيد راجع موقع مجلس القضاء الأعلى: www.iraqja.iq

****

المصـــادر:

القرآن الكريم..

أولاً- الكتب العربية والمعربة....

١- د.آكو فتاح حمة كريم:العلاقة بين السلطات الثلاث في الدستور العراقي،السليمانية،مركز كوردستان للدراسات الاستراتيجية،٢٠١٠.

٢- بيار باكتيت:النظام السياسي والإداري فرنسا،ترجمة عيسى عصفور،سلسلة زدني علماً،بيروت-باريس،منشورات عويدات،ط١،١٩٨٣.

٣- ثروت بدوي:النظم السياسية،القاهرة،دار النهضة العربية،١٩٨٩.

٤- د.جواد الهنداوي:القانون الدستوري والنظم السياسية،بيروت/النجف الأشرف،العارف للمطبوعات،ط١، ٢٠١٠.

٥- د.عبد الغني بسيوني: النظم السياسية،دراسة لنظرية الدولة والحكومة والحقوق والحريات العامة في الفكر الإسلامي والفكر الأوربي،الإسكندرية،منشأة المعارف،ط٢٠٠٢،٤

٦- د.عابد خالد رسول:الحقوق السياسية في الدساتير العراقية،السليمانية،مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية،مؤسسة حمدي للطبع والنشر ،٢٠١٢.

٧- د.سامي جمال الدين:النظم السياسية والقانون الدستوري،الأسكندرية،منشأة المعارف،٢٠٠٥.

٨- د.شمران حمادي:النظم السياسية،بغداد،شركة الطبع والنشر الأهلية،ط٢،١٩٧٠.

٩- مجموعة باحثين:بصمات الاحتلال،إرث الاحتلال الأمريكي في العراق،مركز حمورآبي للبحوث والدراسات الاستراتيجية،طبعة بيروت،٢٠١٣.

١٠- مجموعة باحثين،العراق:دراسات في السياسة والاقتصاد،مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية،أبوظبي،ط١، ٢٠٠٦.

١١- د.منذر الشاوي:القانون الدستوري،ج١،القاهرة،العاتك لصناعة الكاتب،ط٢ ،٢٠٠٧.

١٢- موريس دوفرجيه:المؤسسات السياسية والقانون الدستوري،ترجمة:جورج سعد،بيروت،المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،ط١،١٩٩٢.

١٣- د.كمال المنوفي: أصول النظم السياسية المقارنة،الكويت،شركة الربيعان للنشر والتوزيع،ط١،1987

١٤- د.نعمان الخطيب:الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري،عمان،دار الثقافة للنشر والتوزيع،٢٠٠٩.

١٥- د.ياسر عطيوي:دور المحكمة الاتحادية العليا في العراق في الرقابة على دستورية القوانين،مجلة جامعة دهوك،العدد٢، ٢٠١١.

ثانياً- الكتب الأجنبية...

١٦- M.Duverger: Sociologie Politique, the Mis P.U.F,1967-

١٧- John E.Nowak& Ronald D.Rotunda: Constitutional Law, Horn booseries, Thomson West,U.S,2004.

ثالثاً- الموسوعات:

١- موسوعة المفاهيم والمصطلحات الانتخابية والبرلمانية: تحرير:عمرو هاشم ربيع:مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام،٢٠٠٩ .

رابعاً- المجلات العلمية...

١- مجلة كلية القانون:جامعة كركوك،،عدد خاص بوقائع مؤتمر الكلية العلمي الأول ،٢٠١٢.

٢- مجلة أبحاث استرايجية،تصدر عن مركز بلادي للدراسات والأبحاث الاسترايجية،بغداد،أيار ٢٠١٢.

****

خامساً- الجرائد:

١- جريدة الوقائع العراقية بعددها ٣٩٨٦ الصادر سنة ٢٠٠٤.

٢- جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٢ الصادر في ٢٠٠٥/١٢/٢٨.

سادساً- المواقع الإلكترونية:

١-http://nakhelnews.com/pages/news.php?nid=14214

٢ http://www.ipairaq.com/index.php?name=inner&t=politics&id=53573:2012-04

-

1- http://www.iraqja.iq/view.1366

2- www.na-m.net

3- www.alakhbar.net