

## وظایف و اختیارات دادگاه عالی فدرال جمهوری عراق

توکل حبیب‌زاده<sup>۱\*</sup>، مصطفی منصوریان<sup>۲\*\*</sup>

۱. استادیار دانشکده معارف اسلامی و حقوق دانشگاه امام صادق(ع)، تهران، ایران

۲. دانشجوی دکتری حقوق عمومی دانشگاه امام صادق(ع)، تهران، ایران

پذیرش: ۱۳۹۲/۸/۲۳

دریافت: ۱۳۹۲/۶/۳

### چکیده

قانون اساسی متضمن عالی‌ترین و اساسی‌ترین قواعد و اصولی است که مبین ساختارها، روندها، سیاست‌ها و ارزش‌های یک جامعه است و به واسطه‌ی آن قدرت سیاسی مستقر می‌شود، اجرا می‌گردد و انتقال می‌یابد. این مسئله موجب شده است که صیانت از قانون اساسی، به‌عنوان میثاق ملی و سند حقوقی سیاسی کشور، به امری کاملاً مهم و ضروری تبدیل گردد و در همه‌ی نظام‌های حقوقی نیز تدابیری برای آن اندیشیده شود.

«دادگاه عالی فدرال» نیز نهاد نوپای نظام حقوقی جمهوری عراق است که متعاقب تحولات اخیر این کشور و نیز تدوین قانون اساسی جدید آن در سال ۲۰۰۵، با گستره‌ی وسیعی از وظایف و اختیارات برای نیل به این اهداف تأسیس شده است. این نوشتار ضمن بررسی اجمالی نظام قانون اساسی جمهوری عراق، به تبیین صلاحیت‌ها و کارویژه‌های نهاد مزبور می‌پردازد.

**کلیدواژه‌ها:** تصمیمات دادگاه عالی فدرال، دادرسی اساسی، دادگاه عالی فدرال، مطابقت قوانین با قانون اساسی.

\* E-mail: Thabibzadeh@gmail.com

E-mail: Mansourian@isu.ac.ir

\*\* نویسنده مسئول

## مقدمه

کشور عراق از نخستین مراکز تمدن بشری است که به دلیل موقعیت جغرافیایی و امکانات اقتصادی مناسب همواره مورد توجه کشورهای استعماری بوده است. سرزمین عراق، قرن‌ها جزء ممالک ایران و در دوران امپراتوری اسلامی، مرکز خلفای اسلامی بود و طی سال‌های ۱۵۳۴ تا ۱۹۳۶ میلادی بخشی از امپراتوری عثمانی به‌شمار می‌رفت. پس از جنگ جهانی اول و شکست امپراتوری عثمانی، تحت حمایت دولت بریتانیا درآمد و در سال ۱۹۳۲ نیز استقلال خود را اعلام کرد (عمید زنجانی، ۱۳۸۴: ۳۲۴).

اولین قانون اساسی عراق در سایه‌ی اشغال نظامی بریتانیا در سال ۱۹۲۵ تدوین شد و طی آن رژیم سلطنتی عراق به تصویب رسید و تا زمان کودتای نظامی ۱۹۵۸ که رژیم جمهوری در آن سرزمین مستقر شد، لازم‌الاجرا باقی ماند و از سال ۱۹۵۸ تا ۱۹۷۰، کشور عراق بدون قانون اساسی و با فرمان‌های نظامی اداره می‌شد. در سال ۱۹۶۸، حزب بعث عراق متعاقب کودتای نظامی دیگری به قدرت نایل آمد و در ژوئیه‌ی ۱۹۷۰، قانون اساسی موقت عراق توسط شورای فرماندهی انقلاب<sup>(۱)</sup> عراق که متشکل از سران حزب بعث بودند به تصویب رسید، البته قانون اساسی مزبور طی سال‌های ۱۹۷۳، ۱۹۷۴ و ۱۹۷۷ بازنگری و اصلاح شد (عمید زنجانی، ۱۳۸۴: ۳۳۶).

پس از رویدادهای ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و با متهم کردن دولت عراق به مالکیت غیرقانونی سلاح‌های کشتار جمعی، حمایت از تروریسم و تهدید صلح جهانی، ایالات متحده‌ی آمریکا در سال ۲۰۰۳ به عراق حمله کرد و در مدتی کمتر از سه هفته عراق به تصرف کامل آمریکا و هم‌پیمانانش درآمد (Gerhard, 2007: 423).

در ادامه، در ۸ مارس ۲۰۰۴، قانون اساسی موقت عراق<sup>(۲)</sup> پس از اشغال به تصویب رسید و در نهایت قانون اساسی جدید عراق که تعیین‌کننده‌ی ساخت قدرت و سیاست در عراق است، با وجود اختلاف میان گروه‌های گوناگون عراقی به‌ویژه اعراب شیعه، سنی و کردها، در همه‌پرسی اکتبر ۲۰۰۵ به تأیید ۷۸/۵۹ درصد عراقیان رسید (افشون، ۱۳۸۵: ۴۳).

براساس این قانون اساسی، جمهوری عراق کشوری مستقل و دارای حاکمیت است که نظام حکومتی آن جمهوری پارلمانی دموکراتیک و فدرال عنوان شده است. نظام فدرال جمهوری عراق متشکل از یک پایتخت، اقلیم‌ها و استان‌های مستقل و ادارات محلی است که مقامات مناطق جز در مواردی که به‌عنوان اختیارات انحصاری مقامات فدرال تعیین شده است، از اختیارات قانونگذاری، اجرایی و قضایی برخوردارند. اسلام نیز دین رسمی کشور و منبع اصلی قانونگذاری به‌شمار می‌رود.

قوای مجریه، مقننه و قضائیه براساس اصل تفکیک قوا به وجود آمده‌اند. قوهی مقننه متشکل از دو نهاد «مجلس نمایندگان» و «شورای مناطق و استان‌ها»ست و قوهی مجریه نیز از رئیس‌جمهور به‌عنوان نماد وحدت ملی و حاکمیت کشور و شورای وزیران تشکیل یافته است. مجلس نمایندگان از میان نامزدهای ریاست‌جمهوری با اکثریت دوسوم آراء، رئیس‌جمهور را به مدت چهار سال که برای بار دوم نیز قابل تمدید است، انتخاب می‌کند. همچنین، رئیس‌جمهور نامزد ائتلافی را که در مجلس دارای اکثریت است به‌عنوان نخست‌وزیر انتخاب می‌کند و وی مکلف به معرفی هیأت وزیران است. شایان ذکر است که نخست‌وزیر، مسئول مستقیم اجرای سیاست‌های کلی دولت و فرمانده کل نیروهای مسلح است و اداره‌ی شورای وزیران و عزل ایشان برعهده‌ی اوست. قوهی قضائیه نیز قوه‌ای مستقل است که از شورای عالی قضایی، دادگاه عالی فدرال، دادگاه تشخیص فدرال، دادستانی، سازمان نظارت قضایی و دیگر دادگاه‌های فدرال که طبق قانون سازماندهی می‌شوند، تشکیل می‌گردد.

نکته‌ی شایان توجه آنکه یکی از مهم‌ترین اهداف قانون اساسی هر کشور و از جمله نظام جمهوری عراق، حفظ یکپارچگی نظام حقوقی مربوط، اجرای کامل آن و جلوگیری از انحراف در سلیقه‌ای عمل کردن به مواد آن است. چنانکه قانون اساسی، قانون بنیادین یک سرزمین است که به‌عنوان «قانون برتر» شناخته می‌شود و اصل حاکمیت قانون اساسی در نظم سلسله مراتب قوانین ایجاب می‌کند که قوانین سطوح مادون، هنجارها و قوانین بالادستی را نقض نکنند و محترم بشمارند (Troper, 2000: 83).

قانون اساسی جمهوری عراق نیز بدین منظور نهاد مستقلی را در نظر گرفته و «دادگاه عالی فدرال»<sup>(۳)</sup> را تأسیس کرده است. در این زمینه به‌منظور درک بهتر و مقرون به صواب جایگاه و ساختار نهاد مزبور، ضمن تبیین مفهوم دادرسی اساسی به بررسی دادگاه عالی فدرال جمهوری عراق پرداخته و پس از تشریح پیشینه‌ی آن، به واکاوی ساختار دادگاه مزبور و صلاحیت‌های آن می‌پردازیم. در نهایت نیز این نهاد با شورای نگهبان جمهوری اسلامی ایران مقایسه می‌شود و از رهگذر این مطالعه‌ی تطبیقی ارزیابی دو نهاد مزبور مدنظر قرار خواهد گرفت.

## ۱. مفهوم دادرسی اساسی

«دادرسی اساسی»، صلاحیت نهاد برتر در نظارت بر قوانین، مقررات و تصمیمات مقامات حکومتی است که در آن تجاوز از حدود اختیارات مندرج در قانون اساسی یا نقض قانون اساسی توسط نهادها و قوای حکومت بررسی می‌شود (Allen and Thompson, 2005: 558). نظر به اهمیت قانون اساسی به‌دلیل استقرار نظمی است که برای بقای جامعه مبتنی بر اهداف

اجتماعی آن ضروری است و سرپیچی از آن سبب بی‌ثباتی روند زندگی شهروندان و اختلال در روابط آنها با یکدیگر و دولتمردان می‌شود (کدخدایی، ۱۳۸۲: ۲۲۵). صیانت از اصل حاکمیت قانون اساسی به‌طور خاص نسبت به حاکمان و مسئولان حتی دستگاه‌های اداری و بدنه‌ی اجرایی کشور اهمیت بسیار زیادی پیدا می‌کند (Lewalle, 2008: 899). به این ترتیب، در جهت تضمین احترام و برتری قانون اساسی، مجموعه‌ای از فرایندها و سازوکارها تحت عنوان دادرسی اساسی در هر نظام حقوقی مستقر می‌شود تا در قالب یک نهاد حاکمیتی اعمال وظیفه کند که می‌توان آن را حق بنیادین قوه‌ی مؤسس قانون اساسی نیز تلقی کرد و باید گفت که فقدان این فرایند و نهاد ضامن حاکمیت قانون اساسی به فقدان تضمین حقوق بنیادین نیز می‌انجامد (Ides, 2008: 477).

بنابراین، در راستای الزام نهادهای اساسی به رعایت صلاحیت و حفظ اصول قانون اساسی به‌عنوان معیار تنظیم روابط حکومت و شهروندان، بیشتر مؤسسان قوانین اساسی به تأسیس نهادی کنترل‌کننده پرداخته‌اند که وظیفه‌ی کنترل قوانین و مصوبات این مراجع را برعهده دارد تا مبدا از چارچوب مورد وفاق قانون اساسی خارج شوند، اصل ثبات و تداوم ساختار سیاسی کشور را که دستاورد اراده‌ی عموم است مخدوش کنند یا با تفوق بر قوای مجریه و قضائیه، تعادل ناشی از اصل تفکیک قوا را به نفع خود بر هم زنند و به‌دنبال آن اسباب تهدید حقوق و آزادی‌های مردم را فراهم سازند (جعفری ندوشن، ۱۳۸۳: ۲۹۳).

## ۲. پیشینه‌ی دادگاه عالی فدرال جمهوری عراق

قانون اساسی سال ۱۹۲۵ میلادی عراق که بر مبنای نظام پادشاهی تدوین شد، برای اولین بار موضوع نظارت بر عدم مغایرت قوانین با قانون اساسی و نیز تفسیر مواد قانون اساسی را مطرح کرد و «دادگاه عالی»<sup>(۴)</sup> را نیز برای نیل به این مهم تأسیس کرد. براساس ماده‌ی ۸۱ قانون اساسی سال ۱۹۲۵ عراق، دادگاه مزبور متشکل از چهار قاضی و چهار تن از اعضای مجلس اعیان بوده که اختیارات آن با موافقت پادشاه اعمال می‌شده و به‌دلیل وجود چنین شرطی، مرجع مزبور صرفاً در یک مورد امکان صدور حکم پیدا کرده است (بهجت یونس، ۲۰۰۸: ۵). همچنین قانون اساسی ۱۹۶۸ میلادی عراق به تشکیل دادگاه عالی نظارت بر عدم مغایرت قوانین با قانون اساسی تصریح می‌کند که البته به این مقرر هیچ‌گاه عمل نمی‌شود. در قانون اساسی ۱۹۷۰ نیز چنین موضوعی به‌طور کلی طرح نمی‌شود (الیعقوبی، ۲۰۱۲: ۲).

منشأ تأسیس دادگاه عالی فدرال، ماده‌ی ۴۴ قانون اداره‌ی کشور عراق برای دوره‌ی انتقالی است که بند نخست ماده‌ی مزبور، تدوین قانون دادگاه عالی فدرال و تشکیل آن توسط قانون

را پیش‌بینی می‌کند و بنابر مقرره‌ی مذکور، قانون شماره‌ی (۳۰) به‌عنوان قانون دادگاه عالی فدرال در سال ۲۰۰۵ به تصویب می‌رسد.<sup>(۵)</sup> آیین‌نامه‌ی داخلی دادگاه عالی فدرال<sup>(۶)</sup> نیز طبق مقرره‌ی ماده‌ی ۹ قانون دادگاه عالی فدرال در سال ۲۰۰۵ به تصویب می‌رسد.

با به تصویب رسیدن قانون اساسی جدید سال ۲۰۰۵ عراق نیز، مواد ۹۱، ۹۲ و ۹۳ قانون مزبور به موضوع دادگاه عالی فدرال اختصاص می‌یابند. بر همین اساس، بند دوم ماده‌ی ۹۱ قانون اساسی جدید مقرر می‌دارد که: «دادگاه عادی فدرال از تعدادی قاضی و کارشناس فقه اسلامی و کارشناس حقوقی تشکیل می‌گردد که تعداد، روش انتخاب آنها و فعالیت دادگاه براساس قانونی که با اکثریت دوسوم اعضای مجلس نمایندگان تدوین می‌شود، تعیین می‌گردد» و با وجود چنین تصریحی، قانون مزبور همچنان مورد تصویب مجلس نمایندگان قرار نگرفته و از همین روی نیز، قانون شماره‌ی (۳۰) مصوب سال ۲۰۰۵ مبنای عمل دادگاه عالی فدرال قرار گرفته که چنین مسئله‌ای مشروعیت دادگاه عالی فدرال بر مبنای قانون سابق را تحت‌الشعاع قرار داده است (الیعقوبی، ۲۰۱۲: ۳).

در واقع، پاره‌ای از حقوق‌دانان عراقی با استناد به ماده‌ی ۱۳۰ قانون اساسی سال ۲۰۰۵<sup>(۷)</sup> مشروعیت عمل بر مبنای قانون سابق را با این استدلال تأیید کرده‌اند که «قانون جدیدی مبنی بر الغای دادگاه عالی فدرال تصویب نگشته است» و از این‌رو فعالیت دادگاه مزبور را قانونی تلقی کرده‌اند و برخی دیگر نیز با استناد به ماده‌ی ۱۳۸ قانون اساسی<sup>(۸)</sup> که به الغای قانون اداره‌ی کشور عراق در دوره‌ی انتقالی تصریح می‌کند، دادگاه عالی فدرال را به‌دلیل فقدان مستند قانونی، فاقد مشروعیت دانسته‌اند (الیعقوبی، ۲۰۱۲: ۴)؛ به‌نظر می‌رسد نظر دوم مقرون به صواب باشد، چراکه عمل بر مبنای قانون سابق در صورتی دارای مشروعیت است که با احکام قانون اساسی تنافی نداشته باشد و این مسئله در حالی است که قانون شماره‌ی (۳۰) دادگاه عالی فدرال با ماده‌ی ۹۱ قانون اساسی سال ۲۰۰۵ عراق در تضاد است. در واقع، از یک سو طبق قانون اساسی دائم عراق، اعضای دادگاه عالی فدرال متشکل از تعدادی قاضی، کارشناس فقه اسلامی و کارشناس حقوقی عنوان شده است و از سوی دیگر براساس قانون شماره‌ی (۳۰)، دادگاه عالی فدرال صرفاً از ۹ قاضی تشکیل شده است که در حال حاضر به آن عمل می‌شود و عدم امتثال به نص صریح قانون اساسی را در این مسئله نشان می‌دهد.

شایان ذکر است که پیش‌نویس قانون دادگاه عالی فدرال جمهوری عراق در سال ۲۰۰۷ طی ماده ۲۵ تدوین و به مجلس نمایندگان ارسال شد که البته همان‌گونه که بیان شد، تصویب نشد و بدین ترتیب، دادگاه عالی فدرال در حال حاضر طبق قانون شماره‌ی (۳۰) مصوب سال ۲۰۰۵ به انجام وظایف و اختیارات خود مشغول است.

### ۳. ساختار شکلی دادگاه عالی فدرال جمهوری عراق

براساس ماده‌ی ۳ قانون شماره‌ی (۳۰) دادگاه عالی فدرال، دادگاه متشکل از یک رئیس و هشت عضو است که از سوی رئیس‌جمهور عراق تعیین می‌شوند و وفق تصریح بند (ه) ماده‌ی ۴۴ قانون اداره‌ی دولت برای دوره‌ی انتقالی، شورای عالی قضایی عراق<sup>(۹)</sup> با مشورت شوراهای قضایی استان‌ها، نامزدهای عضویت را (حداقل ۱۸ نفر و حداکثر ۲۷ نفر) به رئیس‌جمهور معرفی می‌کند. شایان ذکر اینکه چه در قانون اداره‌ی دولت برای دوره‌ی انتقالی و چه در قانون شماره‌ی (۳۰) به‌عنوان قانون دادگاه عالی فدرال، شرایطی برای تعیین اعضا بیان نشده و در واقع قوانین مذکور از این حیث دارای اطلاق هستند و این مسئله منوط به نظر شورای عالی قضایی عراق است.

براساس ماده‌ی ۵ قانون شماره‌ی (۳۰) دادگاه عالی فدرال، تصمیمات دادگاه با رأی اکثریت اعضا اخذ می‌شود و البته در خصوص حل و فصل اختلافات بین دولت فدرال و مناطق، اخذ تصمیم با اکثریت دوسوم آرا صورت می‌پذیرد. همچنین براساس بند دوم ماده‌ی ۹۳ قانون اساسی، تصمیمات متخذه‌ی دادگاه برای همه‌ی قوا قطعی و الزام‌آور بوده و قابل تجدیدنظرخواهی نیستند.

عضویت اعضای دادگاه عالی فدرال طبق ماده‌ی ۶ قانون شماره‌ی (۳۰) به دوره‌ی خاصی محدود نبوده و در واقع مادام‌العمر است، مگر آنکه خود اعضا نسبت به ترک عضویت درخواست دهند. همچنین در طول دوره‌ی عضویت، حقوق و دستمزد اعضا به میزان حقوق «وزرا» است و در صورت ترک خدمت نیز از حقوق بازنشستگی به مقدار ۸۰ درصد مجموع آنچه سابق بر آن در هر ماه دریافت کرده‌اند، برخوردارند؛ البته مطابق با تصریح ماده‌ی مذکور، در صورت عزل به‌دلیل محکومیت ناشی از فساد اخلاقی یا استعفا بدون موافقت رئیس‌جمهور از حقوق مزبور محروم خواهند بود.

جدول ۱ ساختار سازمانی دادگاه عالی فدرال را نشان می‌دهد.

جدول شماره ۱: ساختار سازمانی دادگاه عالی فدرال



مأخذ: سایت رسمی دادگاه عالی فدرال جمهوری عراق

#### ۴. صلاحیت‌های دادگاه عالی فدرال جمهوری عراق

ماده‌ی ۹۲ قانون اساسی عراق به‌طور خاص به دادگاه عالی فدرال پرداخته و صلاحیت‌های آن را احصا کرده است؛ علاوه بر این، موارد دیگری نیز جزء حدود وظایف و اختیارات دادگاه مزبور برشمرده شده است که در ماده‌ی ۹۲ قانون اساسی عنوان نشده‌اند. در ذیل این موارد توضیح داده می‌شود.

البته شایان توجه است که طبق آمار رسمی سایت دادگاه عالی فدرال<sup>(۱۰)</sup>، تعداد دعاوی اقامه‌شده در دادگاه مزبور از زمان تأسیس آن تا تاریخ ۲۰۱۳/۷/۳۱ میلادی، ۵۵۹ مورد بوده است.

#### ۴-۱. نظارت بر انطباق قوانین و مقررات با قانون اساسی

یکی از مهم‌ترین کارویژه‌های دادگاه عالی فدرال عراق در راستای صیانت از قانون اساسی، نظارت بر انطباق قوانین و مقررات با قانون اساسی است.

نکته‌ی نخست در مورد نظارت دادگاه عالی فدرال اینکه نص ماده‌ی ۹۲ قانون اساسی<sup>(۱۱)</sup> دارای اطلاق بوده و لذا همه‌ی قوانین و مقررات مصوب چه از سوی قوه‌ی مقننه و چه از سوی قوه‌ی مجریه را شامل می‌شود. بر همین اساس، نظارت دادگاه عالی فدرال شامل همه‌ی قوانین و مقرراتی که قبل از قانون اساسی سال ۲۰۰۵ به تصویب رسیده‌اند نیز می‌گردد؛ مضاف بر اینکه ماده‌ی ۱۲۶ قانون اساسی نیز تصریح می‌کند «قوانینی که طبق این قانون اساسی لغو یا نسخ نشده‌اند، لازم‌الاجرا باقی می‌مانند» (بهجت یونس، ۲۰۰۸: ۱۳).

نکته‌ی دوم اینکه با وجود اطلاق مذکور، نظارت دادگاه عالی فدرال در بررسی مطابقت قوانین با قانون اساسی صرفاً در سطح دولت مرکزی اتحادیه صورت می‌پذیرد و در سطح اقلیم‌ها این مهم تحقق نمی‌یابد و از آن به‌عنوان یکی از ایرادات قانون اساسی یاد شده است (محمدتوفیق و عبدا...، ۲۰۱۰: ۳۸۳).

در این زمینه مواد ۳، ۴، ۵ و ۶ آیین‌نامه‌ی داخلی دادگاه عالی فدرال مصوب سال ۲۰۰۵، طرق ارجاع موضوع به دادگاه عالی فدرال را تبیین کرده است:

قانونگذار در ماده‌ی ۳ آیین‌نامه‌ی داخلی دادگاه عالی فدرال، این حق را برای قضات قائل شده که هنگام رسیدگی به دعاوی، در صورت مواجهه با قانون یا مقرره‌ای که در مورد مطابقت آن با قانون اساسی تردید دارند، بررسی عدم مغایرت قانون یا مقرره‌ی مزبور با قانون اساسی را صرف نظر از مصلحت طرفین دعوا در موضوع در حال جریان، از دادگاه عالی فدرال درخواست کنند و در این صورت قاضی مزبور ملزم است درخواست خود را همراه با

مستندات و دلایل آن به دادگاه عالی فدرال ارسال کند.

در عین حال، چنین حقی برای طرفین دعوا نیز در نظر گرفته شده است؛ براساس ماده‌ی ۴ آیین‌نامه‌ی داخلی دادگاه عالی فدرال، هریک از طرفین می‌تواند با تقدیم دادخواستی به قاضی دادگاه مبنی بر عدم مطابقت قانون یا مقرره‌ی مورد بحث با قانون اساسی، رسیدگی به این مسئله را درخواست کند که در صورت پذیرش آن از سوی قاضی، درخواست مزبور همراه با دلایل و مستندات به دادگاه عالی فدرال ارسال شده و رسیدگی به دعوی اصلی نیز تا زمان صدور رأی از سوی دادگاه عالی فدرال متوقف می‌شود. در صورت عدم پذیرش این مسئله از سوی قاضی دادگاه، طرف مدعی مغایرت می‌تواند با استناد به ذیل همین ماده نسبت به آن در دادگاه عالی فدرال اعتراض کند.

صورت دیگر در ارجاع موضوع به دادگاه عالی فدرال حالتی است که طبق ماده‌ی ۵ آیین‌نامه، در مورد مطابقت قانون یا مقرره‌ای با قانون اساسی اختلافی بین یکی از مقامات رسمی با یکی دیگر از مقامات پدیدار شود. بدین‌سان در صورت تأیید وزیر یا ریاست سازمان مربوط، درخواست رسیدگی همراه با دلایل و مستندات آن بدون نیاز به ارجاع توسط قضات دادگاه‌ها به دادگاه عالی فدرال ارسال می‌شود.

صورت نهایی در ارجاع موضوع به دادگاه عالی فدرال وفق ماده‌ی ۶ آیین‌نامه‌ی مزبور امکان‌پذیر است که طبق ماده‌ی مذکور افراد ثالث نیز در صورت دارا بودن شرایط ذیل می‌توانند توسط مقام ذی‌صلاح<sup>(۱۲)</sup> درخواست رسیدگی خود را به دادگاه عالی فدرال ارسال کنند:

- ۱- موضوع دعوا نسبت به وضعیت حقوقی، مالی یا اجتماعی مدعی دارای مصلحت یا نفع مستقیم باشد و به‌عبارت دیگر، مدعی به طریقی از نصی که الغای آن مدنظر است بهره‌مند شود؛
- ۲- مدعی دلیلی ارائه دهد که از ناحیه‌ی دعوی مزبور ضرری واقعی به او وارد آمده است؛
- ۳- ضرر به‌طور مستقیم و مستقل وارد شده باشد و در صورت حکم به عدم مطابقت با قانون اساسی، امکان برطرف کردن آن وجود داشته باشد؛
- ۴- ضرر موهوم و مجهول نباشد؛
- ۵- نصی که الغای آن مدنظر است، در حال حاضر علیه مدعی اعمال شده باشد یا اعمال آن در دستور کار باشد.

به هر ترتیب پس از ارجاع موضوع به دادگاه عالی فدرال، قضات دادگاه رسیدگی را شروع می‌کنند و در نهایت حکم به «مطابقت با قانون اساسی» یا «عدم مطابقت با قانون اساسی»<sup>(۱۳)</sup> می‌دهند.



حکم صادره از سوی دادگاه عالی فدرال برای همه‌ی قوا قطعی و الزام‌آور است، اما مسئله‌ی قابل تامل در خصوص اثر حکم عدم مطابقت با قانون اساسی و قوانین و مقررات سابق بر آن حکم است که به نظر می‌رسد حکم عدم مطابقت با قانون اساسی، کاشف از مخالفت قانون یا مقرره‌ی مورد نظر با قانون اساسی است و نه منشأ و سبب مخالفت با آن؛ بنابراین، اثر حکم الغا به تاریخ صدور قانون یا مقرره‌ی مزبور برگشته و عطف بما سبق می‌گردد. البته حقوق مکتسبه‌ای که به حکم قانون دارای اعتبار امر مختومه شده‌اند یا محدودیت دوره‌ای آنها منقضی شده است، از این مسئله مستثنا هستند (بهجت یونس، ۲۰۰۸: ۲۴).

یک نمونه از پرونده‌های ارجاعی به دادگاه عالی فدرال طبق این مقررات، پرونده‌ای در سال ۲۰۰۶ است که طی آن دیوان عالی فدرال<sup>(۱۴)</sup> بررسی مطابقت ماده‌ی ۲۰ قانون بازنشستگی سال ۲۰۰۶ را که مقرر می‌دارد: «مدعی و مدعی علیه می‌توانند به تصمیم کمیسیون بررسی امور بازنشستگان در هیئت عمومی شورای دولتی اعتراض کنند...»<sup>(۱۵)</sup> با قانون اساسی درخواست کرده است؛ دیوان این‌گونه استدلال کرد که ماده‌ی ۴۵ قانون اساسی مبنای عملکرد قوای فدرال (قوای مقننه، مجریه و قضائیه) را اصل تفکیک قوا عنوان کرده است. حال آنکه شورای دولتی به وزارت دادگستری مربوط می‌شود و اعضای غالب آن از غیر قضات تشکیل شده است و از این رو جزء تشکیلات قوه‌ی قضائیه به حساب نمی‌آید و ذیل قوه‌ی مجریه قرار دارد و امکان تجدیدنظرخواهی نزد آن، تفکیک قوا را خدشه‌دار می‌کند.

بدین سان پس از بررسی دلایل و مستندات که توسط دیوان عالی فدرال ارسال شده بود و ملاحظه‌ی جنبه‌های مختلف مسئله، دادگاه عالی فدرال اظهار داشت که کمیسیون بررسی امور بازنشستگان، کمیسیونی خاص است که به موجب قانون بازنشستگی برای رسیدگی به امور بازنشستگان دولت تشکیل شده و تصمیمات آن تصمیماتی اداری و نه قضایی است و در نتیجه حکم به رد درخواست صادر کرد و بر مطابقت ماده‌ی مذکور با قانون اساسی صحه گذاشت.<sup>(۱۶)</sup>

#### ۲-۴. تفسیر قانون اساسی

برداشت‌های متفاوت از مواد قانون اساسی که سبب پدیداری آثار متناقضی در عمل می‌شود، ابهام در اجرای مواد قانون اساسی و نیز ابهام قضات دادگاه‌های عادی در فهم نصوص قانونی نیاز به تفسیر قانون اساسی را ضروری می‌نماید. دادگاه عالی فدرال نیز برای برطرف کردن ابهامات و ارائه‌ی تفسیر واحد از قانون اساسی به تفسیر آن مبادرت می‌ورزد و در این زمینه ملزم است که از هر گونه جهت‌گیری سیاسی یا در نظر گرفتن مصلحت خاص دوری کند (ناجی، ۲۰۰۷: ۸۵-۸۶).

مسئله‌ی تفسیر قانون اساسی توسط دادگاه عالی فدرال در قانون اداره‌ی دولت برای دوره‌ی انتقالی و نیز قانون دادگاه عالی فدرال ذکر نشده بود و در واقع به موجب قانون اساسی سال ۲۰۰۵ جمهوری عراق یکی از مهم‌ترین کارویژه‌های دادگاه عالی فدرال به حساب آمده است. مسئله‌ی شایان توجه اینکه در قانون اساسی در مورد اینکه چه کسانی اختیار درخواست از دادگاه عالی فدرال را دارند، تعیین تکلیف نشده و در حال حاضر چنین درخواست‌هایی از قوای مجریه، مقننه و قضائیه به دادگاه عالی فدرال ارجاع می‌گردد و دادگاه مذکور نیز در تفسیر قانون اساسی به بند دوم ماده‌ی ۹۲ قانون اساسی استناد می‌کند (ناصر المحمّته، ۲۰۰۸: ۱۲۸).

برای مثال، معاون رئیس‌جمهور عراق در سال ۲۰۰۷ در مورد بند هشتم ماده‌ی ۷۳ قانون اساسی<sup>(۱۷)</sup> (صلاحیت‌های رئیس‌جمهور) از دادگاه عالی فدرال سؤال می‌کند که آیا ماده‌ی مزبور دادگاه جنایی را نیز شامل می‌شود و تأیید احکام اعدام صادره از آن بر عهده‌ی رئیس‌جمهور است یا خیر؟ که دادگاه عالی فدرال استدلال کرده که با توجه با اطلاق ماده‌ی ۷۳ قانون اساسی، چنین وظیفه‌ای مشروط به رعایت قانون مربوط به دادگاه جنایی عراق<sup>(۱۸)</sup> بر عهده‌ی رئیس‌جمهور است.<sup>(۱۹)</sup>

همچنین گفتنی است که دادگاه عالی فدرال در موارد بسیاری درخواست‌های ارجاع‌شده به منظور ارائه‌ی تفسیر را رد کرده و اظهار نظر خود را منوط به اقامه‌ی دعوا طبق آیین‌نامه‌ی داخلی دادگاه عالی فدرال می‌کند؛ برای نمونه، قانون اساسی در خصوص توزیع و تقسیم درآمدها و عواید نفتی ابهاماتی دارد<sup>(۲۰)</sup> و وزیر نفت عراق در تاریخ ۲۰۱۲/۹/۲۷ میلادی درخواست خود را به دادگاه عالی فدرال ارسال می‌کند و مقرر می‌دارد که «اولاً تفسیر ماده‌ی ۱۱۲ قانون اساسی چیست؟ و ثانیاً آیا با توجه به دلالت ماده‌ی ۱۱۲ قانون اساسی، اقلیم کردستان بدون رجوع به دادگاه عالی فدرال مجاز به انعقاد قرارداد با شرکت‌های بیگانه یا سرمایه‌گذاری در بخش‌های نفتی یا صادرات نفت خام یا مشتقات آن می‌باشد؟». اما دادگاه عالی فدرال در تصمیم خود اظهار می‌دارد که فرض مذکور اختلافی بین وزارت نفت و مقامات اقلیم کردستان بوده و از این رو رسیدگی به آن مستلزم اقامه‌ی دعوا وفق ماده‌ی ۱ آیین‌نامه‌ی داخلی دادگاه عالی فدرال است.<sup>(۲۱)</sup>

نکته‌ی شایان ذکر دیگر اینکه دادگاه عالی فدرال در ارائه‌ی تفسیر، صرفاً به مواد قانون اساسی اکتفا نمی‌کند و در این راستا به تفسیر قوانین عادی نیز مبادرت می‌ورزد<sup>(۲۲)</sup> (ناصر المحمّته، ۲۰۰۸: ۱۳۰). برای مثال می‌توان به تفسیر دادگاه عالی فدرال در خصوص بند ۶ ماده‌ی ۱ قانون بازنشستگی مصوب سال ۲۰۰۶ اشاره کرد که متعاقب درخواست شورای عالی قضاوت عراق در تاریخ ۲۰۰۶/۵/۳ صورت پذیرفت.<sup>(۲۳)</sup>

### ۴-۳. ایفای نقش داوری در حل و فصل اختلافات نهادهای اتحادیه

نظام فدرالی برای اولین بار در قانون موقت عراق مصوب سال ۲۰۰۳ (قانون اداره‌ی دولت برای دوره‌ی انتقالی) به رسمیت شناخته شد و در قانون اساسی دائم عراق در سال ۲۰۰۵ نیز به تصویب نهایی رسید و به اقلیم کردستان به‌عنوان اولین منطقه‌ی فدرال رسمیت بخشید و ایجاد مناطق جدید دیگر براساس احکام قانون اساسی را قانونی قلمداد کرد (مواد ۱۱۳ و ۱۱۵ قانون اساسی).

در این زمینه، ماده‌ی ۱۱۶ قانون اساسی دائم عراق مقرر کرده است که «نظام فدرال جمهوری عراق متشکل از یک پایتخت و چند منطقه و استان غیرمرکزی و ادارات محلی است». ماده‌ی ۱۰۷، وظایف و اختیارات اختصاصی مقامات فدرال را احصا کرده و در ماده‌ی ۱۱۰ نیز صلاحیت‌های مشترک مقامات فدرال و مقامات مناطق بیان شده است؛ همچنین وفق ماده‌ی ۱۱۱ هر آنچه در صلاحیت‌های انحصاری مقامات فدرال مورد تصریح قرار نگرفته است، در صلاحیت مقامات مناطق قرار دارد.

نکته‌ی شایان توجه اینکه قانون اساسی عراق اختیارات قانونگذاری، اجرایی و قضایی گسترده‌ای را به مناطق واگذار کرده و حتی در بند دوم ماده‌ی ۱۱۷ قانون اساسی اختیار اصلاح قوانین نیز به مناطق اعطا شده است: «مقامات مناطق می‌توانند در اجرای قوانین فدرال در هر منطقه، در صورتی که بین قانون فدرال و قانون هر منطقه در خصوص مسائلی که در اختیارات انحصاری مقامات فدرال است تداخل نشود، اصلاحاتی ایجاد کنند.»

بنابراین، در نظام عدم تمرکز اداری جمهوری عراق سه سطح قابل طرح است؛ در سطح نخست و عالی‌ترین نوع آن، دولت فدرال قرار دارد که در حدود صلاحیت‌های انحصاری مندرج در ماده‌ی ۱۱۰ و نیز عدم مغایرت با دیگر مواد قانون اساسی از اختیارات اجرایی و قانونگذاری در راستای تنظیم امور اتحادیه برخوردار است. در سطح دوم، مناطق وجود دارند که از اختیارات اجرایی و قانونگذاری در انجام امور اقلیم مربوطه برخوردارند و نفوذ اعمال اختیارات مزبور در صورتی است که اولاً در حدود اقلیم باشد و ثانیاً در تعارض با قانون اساسی و قوانین دولت فدرال نیز نباشد. سطح سوم نیز مربوط است به استان‌ها که شورای هر استان از صلاحیت‌های مالی و اداری در تنظیم امور استان برخوردار است.<sup>(۲۴)</sup> اعمال اختیارات استان‌ها نیز در صورتی نافذ است که اولاً از اختیارات برای خارج از حدود استان مزبور استفاده نشده باشد و ثانیاً در تعارض با قانون اساسی و قوانین دولت فدرال نباشد. نکته‌ی دیگر اینکه طبق ماده‌ی ۱۱۸ قانون اساسی عراق، اختیارات مالی و اداری استان‌ها براساس قانون عادی مشخص می‌شود و در این زمینه قانون شماره‌ی ۲۱ در سال ۲۰۰۸<sup>(۲۵)</sup> به تصویب رسیده

است و لذا سومین شرط در اینکه اعمال اختیارات استان‌ها نافذ باشد این است که مخالف با قانون مذکور نیز نباشند (المحامی، ۲۰۰۹: ۲).

مسئله‌ی شایان ذکر اینکه صیانت از مقررات قانون اساسی در خصوص نظام فدرالیسم برای بقا و دوام کشور بسیار حیاتی است، چراکه همواره این خطر وجود دارد که استقلال‌طلبی مناطق و میل به جدایی آنها از پیکره‌ی اتحادیه به اضمحلال اتحادیه و شکست آن منتهی شود و کشور را با چالش جدی مواجه کند. در قانون اساسی عراق نیز برای حفظ وحدت و انسجام ملی، سیاسی و حقوقی کشور به چگونگی ارتباط نهادهای اتحادیه توجه خاص شده و برای نیل به این مهم، دادگاه عالی فدرال جمهوری عراق طبق احکام ماده‌ی ۹۲ قانون اساسی مطمح نظر قرار گرفته است. به عبارت دیگر، وجود چنین حیطه‌ی اختیارات وسیعی، امکان به وجود آمدن اختلافات در سطوح مختلف اتحادیه را کاملاً ممکن می‌سازد و بدین ترتیب، نقش دادگاه عالی فدرال را از اهمیت بیشتری برخوردار می‌نماید و بر همین اساس نیز دادگاه عالی فدرال، اختلافاتی را که به شرح ذیل امکان پدیداری دارند حل و فصل می‌کند:

- اختلافات ناشی از اجرای قوانین فدرال، تصمیمات، آیین‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و اقدامات صادره از دولت مرکزی (بند سوم ماده‌ی ۹۲)؛
- اختلافات بین دولت فدرال و دولت‌های مناطق، شورای استان‌ها، شهرداری‌ها و ادارات محلی (بند چهارم ماده‌ی ۹۲)؛
- اختلافات بین دولت‌های مناطق و شورای استان‌ها (بند پنجم ماده‌ی ۹۲)؛
- اختلافات بین سازمان‌های قضایی فدرال و سازمان‌های قضایی اقلیم‌ها و استان‌های خارج از اقلیم‌ها (جزء نخست بند هشتم ماده‌ی ۹۲)
- اختلافات بین سازمان‌های قضایی اقلیم‌ها و استان‌های خارج از اقلیم‌ها (جزء دوم بند هشتم ماده‌ی ۹۲).

بنابراین در هریک از موارد مذکور، در صورت ارجاع موضوع محل اختلاف به دادگاه عالی فدرال، رسیدگی مقتضی صورت پذیرفته و در نهایت نیز رأی صادره در این زمینه برای طرفین لازم‌الاتباع خواهد بود.

شایان توضیح است که مواد ۱ و ۲ آیین‌نامه‌ی داخلی دادگاه عالی فدرال نیز شرایط اقامه‌ی دعوا در خصوص چنین اختلافاتی را مطرح کرده است؛ براساس بند اول ماده‌ی ۱ آیین‌نامه‌ی داخلی دادگاه عالی فدرال، مدعی موظف است که ضمن اقامه‌ی دعوی خود که مستندات ادعای مزبور نیز باید در آن درج شده باشد، نسخی از دعوی اقامه‌شده‌ی مزبور را که مطابقت با اصل آن تأیید شده است به تعداد مدعی‌علیه‌ی درخواست خود کند. براساس بند

دوم ماده‌ی مزبور، در صورتی که مستندات دعوا ارائه نشود، درخواست مزبور مورد پذیرش قرار نمی‌گیرد و طبق بند سوم همین ماده‌ی، در صورت رعایت شرایط مذکور تاریخ اقامه‌ی دعوا ثبت شده و شماره‌ی پرونده به مدعی ارائه می‌شود.

در بند نخست ماده‌ی ۲ نیز به این مسئله اشاره شده که درخواست مزبور به همراه مستندات آن به طرف دعوا ابلاغ می‌شود و وی موظف است که در مدت ۱۵ روز از تاریخ ابلاغ، پاسخ خود در این خصوص را به‌طور کتبی به دادگاه عالی فدرال ارسال کند. بدین ترتیب پس از ابلاغ مزبور و ارائه‌ی پاسخ از سوی طرفِ دعوا یا پس از اتمام مهلت ۱۵ روز و عدم ارائه‌ی پاسخ از سوی طرفِ دعوا که بدین صورت پس از مدت مزبور دادگاه عالی پاسخی را نیز از طرف مزبور قبول نمی‌کند، موعدی برای رسیدگی تعیین می‌شود و دادگاه عالی فدرال تصمیم مقتضی را صادر می‌کند.

#### ۴-۴. رسیدگی به اتهامات وارده به رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر و وزرا

بند ششم ماده‌ی ۹۲ قانون اساسی جمهوری عراق، رسیدگی به اتهامات وارده به رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر و وزرا را در صلاحیت دادگاه عالی فدرال عنوان کرده و کیفیت و ترتیبات رسیدگی به این اتهامات را به قانون عادی احاله کرده است که چنین قانونی هنوز به تصویب مجلس نمایندگان جمهوری عراق نرسیده است.

نکته‌ی قابل تأمل در این مورد اینکه از یک سو براساس ماده‌ی ۹۳ قانون اساسی تصمیمات دادگاه عالی فدرال، قطعی و نهایی عنوان شده و از سوی دیگر بند ۶ ماده‌ی ۶۱ مقرر می‌دارد که «برکناری رئیس‌جمهور با رأی اکثریت اعضای مجلس نمایندگان پس از محکومیت وی در دادگاه عالی فدرال به یکی از علل ذیل صورت می‌پذیرد: شکست سوگند، نقض قانون اساسی و خیانت بزرگ». بدین ترتیب، حکم دادگاه عالی فدرال منوط به تأیید اکثریت مطلق اعضای مجلس نمایندگان است که این مسئله با بند ۶ ماده‌ی ۹۲ قانون اساسی در تعارض بوده و نیازمند اصلاح و بازنگری است (محمدتوفیق و عبدا...، ۲۰۱۰: ۳۸۵).

#### ۴-۵. تأیید نتایج انتخابات عمومی مجلس نمایندگان

طبق تصریح بند هفتم ماده‌ی ۹۲ قانون اساسی، تأیید نتایج انتخابات مجلس نمایندگان بر عهده‌ی دادگاه عالی فدرال است و وفق ماده‌ی ۹۳ با تأیید آن، نتایج انتخابات قطعی و نهایی تلقی می‌شود. بدین ترتیب، عنوان «نماینده‌ی» در صورتی بر منتخبان قابل اطلاق است که دادگاه عالی فدرال بر انتخابات مزبور صحه بگذارد و بر همین اساس نیز ماده‌ی ۵۲ قانون اساسی بیان داشته است: «رئیس‌جمهور، پانزده روز پس از تأیید نتایج انتخابات عمومی با

صدور حکمی خواستار تشکیل جلسه‌ی مجلس خواهد شد...». علاوه بر این ماده‌ی ۱۴ آیین‌نامه‌ی داخلی مجلس نمایندگان<sup>(۲۶)</sup> نیز تصریح می‌دارد: «نامزد منتخب از تاریخ تأیید نتایج انتخابات به‌عنوان عضوی از نمایندگان مجلس به حساب آمده و از حقوق نمایندگی برخوردار می‌گردد...».

بنابراین تأیید دادگاه عالی فدرال در این خصوص منشأ نمایندگی (و نه کاشف از آن) است (الجابر، ۲۰۱۱: ۲)، چنانکه مواد مذکور نیز بر این مسئله تصریح دارند و نتایج انتخابات تا قبل از تأیید دادگاه عالی فدرال، نهایی محسوب نمی‌شود.

#### ۴-۶. رسیدگی به اعتراض نمایندگان مجلس در خصوص اعتبارنامه‌ی اعضا

طبق ماده‌ی ۵۲ قانون اساسی عراق مجلس نمایندگان با اکثریت دوسوم اعضا، در خصوص صحت عضویت نمایندگان تا ۳۰ روز پس از ثبت اعتراض تصمیم‌گیری می‌کند که اعتراض به این تصمیم از زمان تاریخ صدور تصمیم مجلس به مدت ۳۰ روز در دادگاه عالی فدرال امکان‌پذیر است.

#### ۴-۷. تجدیدنظرخواهی از تصمیمات دادگاه‌های اداری در اجرای قانون تابعیت

ماده‌ی ۱۹ قانون تابعیت مصوب سال ۲۰۰۶<sup>(۲۷)</sup> که با استناد به ماده‌ی ۳۳ قانون اداری کشور عراق برای دوره‌ی انتقالی تدوین شده، رسیدگی به دعاوی ناشی از اجرای قانون مزبور را به دادگاه‌های اداری واگذار کرده است. در ماده‌ی ۲۰ قانون مذکور نیز تجدیدنظرخواهی از تصمیمات دادگاه‌های اداری مذکور در صلاحیت دادگاه عالی فدرال قرار گرفته و بدین ترتیب یکی دیگر از صلاحیت‌های دادگاه عالی فدرال، تجدیدنظرخواهی از تصمیمات دادگاه‌های اداری مزبور است که ماده‌ی ۷ آیین‌نامه‌ی داخلی دادگاه عالی فدرال به این مسئله اشاره کرده است.<sup>(۲۸)</sup>

#### ۵. دادگاه عالی فدرال و حمایت از حقوق و آزادی‌ها

ضمانت از حقوق و آزادی‌های مندرج در قانون اساسی دائم عراق با توجه به صلاحیت نظارتی دادگاه عالی فدرال براساس بند نخست ماده‌ی ۹۲ مبنی بر انطباق قوانین و مقررات با قانون اساسی برعهده‌ی این دادگاه است و دادگاه عالی فدرال نیز در موارد متعددی با حکم به عدم مطابقت قوانین و مقررات با قانون اساسی به صیانت از حقوق و آزادی‌ها مبادرت کرده است. برای مثال، ماده‌ی ۲۳ قانون اساسی به حق مالکیت افراد تصریح کرده و بر همین اساس نیز دادگاه عالی فدرال در تاریخ ۲۰۰۷/۷/۲ میلادی، تصمیم شماره‌ی ۱۳۹ سال ۱۹۸۲ میلادی

شورای فرماندهی انقلاب منحل شده را با این استدلال که تصمیم مزبور مخالف ماده‌ی ۲۳ قانون اساسی است و ملکیت خصوصی را بدون دلیل قانونی از فرد سلب می‌کند، ابطال کرد.<sup>(۲۹)</sup>

مسئله‌ی شایان ذکر اینکه دادگاه عالی فدرال به صورت مستقیم نمی‌تواند این مقرر را اجرایی کند و تحقق آن با ارائه‌ی درخواست رسیدگی از سوی دادگاه‌ها، مقامات رسمی یا مدعی ذی‌نفع امکان‌پذیر است (مواد ۳، ۴، ۵ و ۶ آیین‌نامه‌ی داخلی دادگاه عالی فدرال). به عبارت دیگر، بررسی اعتبار قانون در حین رسیدگی به یک دعوای شخصی صورت می‌پذیرد و الفاظ قانون در عمل و با ملاحظه‌ی آثار عملی آن در یک رابطه‌ی عینی سنجیده می‌شوند و به یک مطابقت ذهنی الفاظ دو گزاره‌ی عام (قانون اساسی و قانون عادی) اکتفا نمی‌شود (واعظی، ۱۳۹۰: ۱۶۵) که این مسئله از نقش دادگاه عالی فدرال در حمایت از حقوق و آزادی‌ها می‌کاهد.

توضیح بیشتر آنکه در حال حاضر قوانین و مقررات بسیاری در نظام حقوقی جمهوری عراق وجود دارند که سابق بر قانون اساسی دائم عراق در سال ۲۰۰۵ میلادی در عراق به تصویب رسیده‌اند که با قانون اساسی مزبور در تعارض هستند و به دلیل فقدان درخواست رسیدگی، مورد بررسی دادگاه عالی فدرال نیز قرار نگرفته‌اند و لذا بسیاری از قوانین و مقررات مزبور وفق ماده‌ی ۱۳۰ قانون اساسی دائم عراق که مقرر می‌دارد: «قوانینی که در این قانون لغو یا اصلاح نشده‌اند، نافذ باقی می‌مانند» لازم‌الاجرا باقی مانده‌اند (محمدتوفیق و عبدا...، ۲۰۱۰: ۳۸۷).

برای مثال، از یک سو ماده‌ی ۱۴ قانون اساسی به حق تساوی افراد در برابر یکدیگر اشاره کرده است و از سوی دیگر، تصمیم شماره‌ی ۱۲۰ سال ۱۹۹۲ میلادی و اصلاحیه‌ی آن به شماره‌ی ۱۲۴ سال ۱۹۹۳ میلادی از سوی شورای فرماندهی انقلاب منحل شده، ماده‌ی ۱۴ را نقض می‌کند و به دلیل فقدان درخواست رسیدگی، در حال حاضر نیز همچنان لازم‌الاجراست.

## ۶. مقایسه‌ی دادگاه عالی فدرال جمهوری عراق و شورای نگهبان جمهوری اسلامی ایران

دادگاه عالی فدرال ذیل قوه‌ی قضائیه جمهوری عراق و در واقع به عنوان عالی‌ترین مرجع قضایی به اعمال وظایف و اختیارات خود مبادرت می‌ورزد و در نتیجه نیز در رسیدگی به مطابقت یا عدم مطابقت قوانین با قانون اساسی، روش کنترل قضایی را اعمال می‌کند و رسیدگی آن نیز منوط به درخواست بررسی از سوی قضات دادگاه‌های دیگر یا افراد ذی‌صلاح است. در عین حال، شورای نگهبان جمهوری اسلامی ایران به عنوان نهادی مستقل که اصل ۹۱

قانون اساسی علت اصلی تشکیل آن را تطبیق مصوبات مجلس شورای اسلامی با احکام اسلام و قانون اساسی از نظر عدم مغایرت ذکر کرده است، برخلاف دادگاه عالی فدرال عراق در مقام نظارت از روش کنترل سیاسی بهره می‌برد و به صورت پیشینی<sup>(۳۰)</sup> به این مهم می‌پردازد و حتی مصوبات مجلس شورای اسلامی در مقام قانونگذاری نیز بدون تأیید این شورا اعتبار قانونی نمی‌یابند (اصل ۹۳ قانون اساسی).

مسئله‌ی دیگر در مورد نقش این دو نهاد در زمینه‌ی انتخابات است که دادگاه عالی فدرال صرفاً در خصوص انتخابات مجلس نمایندگان ایفای نقش می‌کند و نامزدهای منتخب بدون تأیید آن، نماینده‌ی مجلس محسوب نمی‌شوند؛ اما طبق اصل ۹۹ قانون اساسی ایران، شورای نگهبان در انتخابات مجلس خبرگان رهبری، ریاست جمهوری، مجلس شورای اسلامی و مراجعه به آرای عمومی و همه‌پرسی از صلاحیت نظارتی برخوردار است و البته برخلاف دادگاه عالی فدرال، انتخابات مزبور صحیح محسوب می‌شوند، مگر اینکه شورای نگهبان خلاف آن را ابراز کند.

صدور نظریات تفسیری نیز در ذیل وظایف و اختیارات هر دو نهاد وجود دارد که متعاقب ارائه‌ی درخواست مبتنی بر تفسیر قانون اساسی از سوی مراجع ذی‌صلاح اعمال می‌شود. رسیدگی به اتهامات وارده به رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر و وزرا و تجدیدنظرخواهی از تصمیمات دادگاه‌های اداری در اجرای قانون تابعیت عراق نیز در زمره‌ی اختیارات دادگاه عالی فدرال قرار دارند و در نظام حقوقی جمهوری اسلامی ایران، نهادهای دیگری چنین صلاحیت‌هایی را برعهده دارند. همچنین، از دیگر اختیارات مهم دادگاه عالی فدرال می‌توان به نقش آن در تنظیم قوای فدرال اشاره کرد که با توجه به ساختار حکومتی ایران، این مسئله موضوعاً منتفی است. جدول ۲ اهم وظایف و اختیارات شورای نگهبان و دادگاه عالی فدرال عراق را نشان می‌دهد.



جدول ۲. مقایسه شورای نگهبان جمهوری اسلامی ایران و دادگاه عالی فدرال جمهوری عراق

ایران	عراق	
شش حقوقدان و شش فقیه	۹ قاضی (یک رئیس و نه عضو)	تعداد اعضا
شش فقیه با انتخاب مقام رهبری شش حقوقدان با معرفی رئیس قوه قضائیه و انتخاب مجلس شورای اسلامی	انتخاب رئیس جمهور عراق با معرفی شورای عالی قضایی عراق	نحوه انتخاب اعضا
اصول ۹۳ تا ۹۹ قانون اساسی ج ۱ ایران	قانون اداره‌ی کشور عراق برای دوره‌ی انتقالی: ماده‌ی ۴۴ قانون اساسی دائم عراق: مواد ۹۱ تا ۹۳	مواد قانونی مربوطه
شش سال و امکان عضویت مجدد	مادام‌العمر	مدت عضویت اعضا
فقها توسط رهبری قابل عزلند. قانون در خصوص حقوقدانان ساکت است.	در صورت محکومیت ناشی از فساد اخلاقی	امکان عزل
غیر از سمت‌های آموزشی در دانشگاه‌ها و مؤسسات تحقیقاتی ممنوع است.	در قوانین اشاره نشده است.	امکان عضویت با مشاغل دیگر
- تشخیص عدم مغایرت مصوبات مجلس شورای اسلامی با شرع و قانون اساسی - نظارت بر انتخابات - تفسیر قانون اساسی	- نظارت بر انطباق قوانین و مقررات با قانون اساسی - تفسیر قانون اساسی - ایفای نقش داور در حل و فصل اختلافات نهادهای اتحادیه - تأیید نتایج انتخابات عمومی مجلس نمایندگان - رسیدگی به اتهامات وارده به رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر و وزرا	صلاحیت‌ها (موارد اصلی)
روش کنترل سیاسی	روش کنترل قضایی	شیوه‌ی دادرسی اساسی
نظارت قانون اساسی: پیشینی (قبل از اعتبار قانونی یافتن مصوبات) نظارت شرعی: هم پیشینی و هم پسینی	پسینی و صرفاً در صورت درخواست رسیدگی	نحوه‌ی رسیدگی به مطابقت قوانین عادی با قانون اساسی
با ارجاع مقام رهبری یا درخواست رئیس‌جمهور، رئیس مجلس شورای اسلامی، رئیس قوه‌ی قضائیه یا یکی از اعضای شورای نگهبان	در قوانین مورد اشاره قرار نگرفته است.	نحوه‌ی شروع به تفسیر قانون اساسی
عام‌الشمول، قطعی و لازم‌الاجرا	عام‌الشمول، قطعی و لازم‌الاجرا	اعتبار تصمیمات

مأخذ: یافته‌های تحقیق

## نتیجه‌گیری

دادگاه عالی فدرال جمهوری عراق، نهادی نوپا در نظام حقوقی کشور عراق است که در دوران اشغال نظامی در سال ۲۰۰۳ و با استناد به قانون اداره‌ی کشور عراق برای دوره‌ی انتقالی تأسیس شد و در قانون اساسی دائم عراق در سال ۲۰۰۵ نیز با تغییراتی به‌عنوان عالی‌ترین مرجع دادرسی قانون اساسی به رسمیت شناخته شد.

نکته‌ی شایان توجه در این خصوص اینکه وفق ماده‌ی ۹۱ قانون اساسی دائم عراق، «دادگاه عادی فدرال از تعدادی قاضی و کارشناس فقه اسلامی و کارشناس حقوقی تشکیل می‌گردد که تعداد، روش انتخاب آنها و فعالیت دادگاه براساس قانونی که با اکثریت دوسوم اعضای مجلس نمایندگان تدوین می‌شود، تعیین می‌گردد». با وجود چنین تصریحی، قانون مزبور همچنان مورد تصویب مجلس نمایندگان قرار نگرفته و بدین ترتیب نیز دادگاه مزبور بر مبنای قانون سابق به فعالیت خود عمل می‌کند که چنین مسئله‌ای علاوه بر اینکه مشروعیت دادگاه عالی فدرال را تحت الشعاع قرار داده، ساختار فعلی دادگاه عالی فدرال را در تضاد با قانون اساسی دائم عراق شکل داده است.

گستره‌ی صلاحیت‌های دادگاه عالی فدرال بسیار وسیع است که یکی از مهم‌ترین صلاحیت‌های آن، نظارت بر مطابقت قوانین و مقررات با قانون اساسی است. دادگاه عالی فدرال، به‌صورت پسینی و متعاقب درخواست‌های رسیدگی به دعاوی ورود کرده و پس از بحث و بررسی رأی خود را صادر می‌کند و در این زمینه تمامی قوانین و مقررات کشور عراق از سوی دادگاه مزبور قابل رسیدگی هستند و بدین صورت نیز از حقوق و آزادی‌های مندرج در قانون اساسی صیانت می‌شود.

حل و فصل اختلافات نهادهای اتحادیه‌ی عراق و تفسیر قانون اساسی نیز از دیگر وظایف مهم دادگاه عالی فدرال است که بدین‌سان حفظ وحدت و انسجام ملی، سیاسی و حقوقی کشور عراق، جلوگیری از اضمحلال اتحادیه، ممانعت از سلبقه‌ای عمل کردن به قانون اساسی و رفع ابهامات موجود در قانون اساسی از این طرق تضمین شده است. تصمیمات دادگاه عالی فدرال قطعی و نهایی به حساب آمده و غیرقابل تجدیدنظرند.

## يادداشتها

١. مجلس قيادة الثورة
٢. قانون إدارة الدولة للفترة الانتقالية
٣. المحكمة الاتحادية العليا
٤. المحكمة العليا
٥. قانون المحكمة الاتحادية العليا في العراق الصادر بموجب الأمر (٣٠) لسنة ٢٠٠٥
٦. النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥
٧. المادة ١٢٦ للدستور العراقي: «تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها، ما لم تُلغ أو تعدل، وفقاً لاحكام هذا الدستور.»
٨. المادة ١٣٨ للدستور العراقي: «يلغي قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية و ملحقه عند قيام الحكومة الجديدة، باستثناء ما ورد في الفقرة (أ) من المادة (٥٣) والمادة (٥٨) منه.»
٩. مجلس القضاء الاعلى
١٠. <http://www.iraqfsc.iq>
١١. المادة ٩٢ للدستور العراقي: «تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: اولاً: الرقابة علي دستورية القوانين و الانظمة النافذة.»
١٢. مواد ٤٦، ٤٧، ٤٨، ٤٩ و قانون آيين دادرسي مدني جمهوری عراق شرائط مقام ذي صلاح مذكور را تبين نموده است.
١٣. الحكم بالدستورية او بعدم الدستورية
١٤. محكمة التمييز الاتحادية
١٥. المادة ٢٠ من قانون التقاعد الموحد رقم ٢٧ لسنة ٢٠٠٦: «للمعترض و للمعترض عليه أن يميز قرار لجنة تدقيق قضايا المتقاعدين لدي الهيئة العامة لمجلس شوري الدولة خلال ستين يوماً من تاريخ تبليغه بقرار اللجنة المذكورة و يكون قرار الهيئة العامة الصادر بذلك قطعياً»
١٦. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية في الدعوي رقم ١٠/اتحادية/ في ٢٩/٥/٢٠٠٦ المنشور في الموقع الالكتروني للمحكمة.
١٧. المادة ٧٣ للدستور العراقي: «يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتي: ... ثامناً: المصادقة علي احكام الاعدام التي تصدرها المحاكم المختصة.»
١٨. قانون رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٥ النافذ بموجب المادة ١٣٠ من الدستور.

١٩. تفسیر المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم ٢١/اتحادية/٢٠٠٧ الصادر بتاريخ ٢٦/٩/٢٠٠٦ المنشور في الموقع الالكتروني للمحكمة.
٢٠. از جمله ابهاماتی که در این زمینه وجود دارد اینکه آیا درآمدهای نفتی باید برحسب مناطق تقسیم شود یا به نسبت جمعیت مناطق؟ آیا اداره و کنترل این منبع باید در دست دولت مرکزی باشد یا در کنترل مناطق؟ و...
٢١. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم ٧٤/اتحادية/ في ٩/١٠/٢٠١٢ المنشور في الموقع الالكتروني للمحكمة.
٢٢. برای توضیحات بیشتر ر.ک به: أدهم عبد الهادی، حيدر (٢٠٠٨)، قراءات في الرقابة علي دستورية تفسير القوانين، مجله التشريع و القضاء، السنة الاولى، العدد الرابع، ١-٤
٢٣. تفسیر المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم ٦٧/اتحادية/٢٠٠٦ الصادر بتاريخ ٣/٥/٢٠٠٦ المنشور في الموقع الالكتروني للمحكمة.
٢٤. المادة ١١٨ للدستور العراقي: «... ثانياً: تمنح المحافظات التي لم تنتظم في اقليم الصلاحيات الادارية و المالية الواسعة، بما يمكنها من ادارة شؤونها علي وفق مبدأ اللامركزية الادارية، و ينظم ذلك بقانون...»
٢٥. قانون المحافظات غير المنتظمة باقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨.
٢٦. النظام الداخلي لمجلس النواب
٢٧. قانون الجنسية العراقية رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٦ ميلادي.
٢٨. المادة ٧ للنظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا: «يقدم الطعن علي الأحكام و القرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري إلى المحكمة الاتحادية العليا بوساطة رئيس محكمة القضاء الإداري الذي يقوم بالتأشير عليه و استيفاء الرسم القانوني عنه و يرفعه مع اضبارة الدعوي إلى المحكمة الاتحادية العليا.»
٢٩. قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم ٥/اتحادية/٢٠٠٧ في ٢/٧/٢٠٠٧ المنشور في الموقع الالكتروني للمحكمة.
٣٠. در خصوص «نظارت شرعی» شورای نگهبان می توان به «پسینی» بودن آن نیز اشاره کرد. ر.ک: نظریه ی تفسیری شماره ی ١٩٨٣ مورخ ٨/٢/١٣٦٠ شورای نگهبان.

## منابع و مأخذ

## الف) فارسی و عربی

- أدهم عبدالهادی، حیدر (۲۰۰۸)، «قراءات فی الرقابة علی دستورية تفسیر القوانين»، مجله التشريع و القضاء، السنة الاولى، العدد الرابع، ۴-۱.
- افشون، تورج (۱۳۸۵)، «دیدگاه‌های مختلف در فرآیند تصویب قانون اساسی عراق»، فصلنامه‌ی مطالعات منطقه‌ای جهان اسلام، سال هفتم، ش ۲۵، ۴۳-۵۴.
- بهجت یونس، مها (۲۰۰۸)، المحکمه الاتحادیه العلیا و اختصاصها بالرقابه علی دستوريه القوانين، کلیة القانون، جامعة بغداد.
- الجابر، ضیاء عبد الله (۲۰۱۱)، «بدء العضوية البرلمانية»، مرکز آدم للدفاع عن الحقوق و الحريات، ۴-۱.
- جعفری ندوشن، علی اکبر (۱۳۸۳)، تفکیک قوا در حقوق ایران، آمریکا و فرانسه، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، چ اول.
- عمید زنجانی، عباسعلی (۱۳۸۴)، حقوق اساسی تطبیقی، حقوق اساسی کشورهای غربی و کشورهای اسلامی، تهران: نشر میزان، چ اول.
- قاضی، ابوالفضل (۱۳۸۲)، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چ هشتم.
- کدخدایی، عباسعلی (۱۳۸۲)، «ضرورت پاسداری از قانون اساسی و حقوق شهروندان»، کتاب نقد، سال هفتم، ش ۲۸، ۲۲۲-۲۳۶.
- المحامي، حسن العکلی (۲۰۰۹)، «الاختصاص التشريعی لمجالس المحافظات فی العراق»، مجله التشريع و القضاء، السنة الاولى، العدد الرابع، ۵-۱.
- محمدتوفیق، عبدالجواد و عبدا... احمد (۲۰۱۰)، دولة، «دور المحكمة الاتحادية في حماية حقوق الإنسان في العراق»، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد ۱۳، العدد ۴۹، ۳۶۸-۴۰۳.
- ناجی، مکی (۲۰۰۷)، المحكمة الاتحادية العلیا فی العراق، دار الضیاء، العراق: النجف الاشرف.

ناصر المحنّه، حسن (٢٠٠٨)، الرقابه على دستوريه القوانين، رساله الماجستير، كلية القانون و العلوم السياسة، الاكاديميه العربيه فى الدانمارك.

واعظى، سيد مجتبى (١٣٩٠)، «مطالعهى تطبيقى مبانى و كارکرد الگوهاى دادگستري اساسى»، پژوهشهاى حقوق تطبيقى، دورهى ١٥، ش ٢، ١٥٥-١٧٣.

اليقوبى، على عيسى (٢٠١٢)، «المحكمة الاتحادية العليا فى العراق: تكوينها و طبيعة الرقابة التى تمارسها رؤية دستورية»، كلية الحقوق جامعة اوفيرن، كليرمونت فيرون ١ الفرنسية، السنة الرابعة، العدد الرابع، ١-٩.

### (ب) لاتين

Allen, Michael and Thompson, Brian (2005), **Cases and materials on constitutional and administrative law**, USA: Oxford university press Inc., 8th edition.

Ides, Allan (2008), "Comparative Judicial Review", **loyal law review**, Los Angles, vol.41, no.2, 477-480

Lewalle, Paul (2008), **Contentieux administratif**: 3e édition, bruxelles: Larcier.

Robbers, Gerhard (2007), **Encyclopedia of World Constitutions**, Facts On File Inc, United States of America.

Troper, Michel (2000), **Le constitutionnalisme entre droit et politique**, Le CURAPP.

### (ج) قوانين و مقررات

دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤.

قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.

النظام الداخلى للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.

قرارات و أحكام و اجتهادات المحكمة الاتحادية العليا العراقية، المنشورة فى الموقع الالكترونى للمحكمة.

### (د) پاىگاههاى اينترنتى

<http://www.synisys.com/>

<http://iraqfsc.iq/>

<http://www.iraqijudicature.org/>