ISSN(Print): 1813-4521 OnLine ISSN:2663-7502
Journal Of the Iraqia University
available online at: https://www.mabdaa.edu.iq

دور القاضي الدستوري في الرقابة على الاغفال التشريعي

The Role of the Constitutional Judge in Supervising Legislative Omission

الدكتور مهدي رجائي/ الاستاذ المساعد /جامعة قم المقدسة ايران/ كلية القانون/ القانون العام

Dr. Mahdi Rajaei – Assistant Professor / Al-Qom Holy University, Iran / Faculty of Law / Department of Public Law

rajaei@yahoo.com

طالب الدكتوراه أزهر عادل عباس جابر/ جامعة قم المقدسة ايران/ كلية القانون/ القانون

PhD Student: Azhar Adil Abbas Jaber / Al-Qom Holy University, Iran / Faculty of Law / Department of Law

azhar093adil@gmail.com

الملخص:

إنّ دور القاضي الدستوري في العراق، والمتمثل بالمحكمة الاتحادية العليا، في الرقابة على الإغفال التشريعي يمثل آلية حيوية لحماية سمو الدستور والضمانات المقررة للحقوق والحريات من سلبية المشرع أو قصوره عن تنظيم مسألة ما أو جانب منها على الرغم من وجود التزام دستوري بذلك. بالرغم من عدم وجود نص صريح في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، تبنّت المحكمة الاتحادية العليا تلك الرقابة، مُركّزة بشكل أساسي على حالات الإغفال الجزئي (القصور التشريعي) الذي يجعل النص غير مكتمل ويخل بالضمانة الدستورية، بينما تحجم غالباً عن رقابة الإغفال الكلي (الامتناع التشريعي). ولأهمية الموضوع قمنا بدراس وفق المنهج الوصف التحليلي للوقوف على دور القاضي الدستوري في الرقابة على الاغفال التشريعي . حيث استنتجت الدراسة أنّ المحكمة الاتحادية العليا تمارس هذا الدور الإيجابي في الرقابة من خلال إصدار أحكام تفسيرية أو إيعازية تشير إلى القصور التشريعي، أو الحكم بعدم دستورية النص بمقدار ما أغفله، مع الالتزام بضوابط دقيقة تضمن عدم تحولها إلى مشرّع بديل أو إهدار مبدأ الفصل بين السلطات.

لكلمات المفتاحية: القاضي الدستوري، الإغفال التشريعي، المحكمة الاتحادية العليا، الرقابة الدستورية، القصور التشريعي.

Abstract:

The role of the constitutional judge in Iraq, represented by the Federal Supreme Court, in overseeing legislative omissions is a vital mechanism for protecting the supremacy of the Constitution and the guarantees of rights and freedoms from the inaction or failure of the legislature to regulate a particular issue or aspect thereof, despite a constitutional obligation to do so. Although the 2005 Iraqi Constitution lacks an explicit provision on this matter, the Federal Supreme Court has adopted this oversight role, focusing primarily on cases of partial omission (legislative deficiency) that render a text incomplete and undermine constitutional guarantees, while generally refraining from overseeing cases of total omission (legislative abstention). Given the importance of this topic, we conducted a descriptive-analytical study to examine the role of the constitutional judge in overseeing legislative omissions. The study concluded that the Federal Supreme Court exercises this positive oversight role by issuing interpretative or advisory rulings that point to legislative deficiencies, or by ruling a text unconstitutional to the extent that it omits a specific issue, while adhering to strict controls to ensure that it does not become an alternative legislature or undermine the principle of separation of powers.

Keywords: Constitutional judge, legislative omission, Federal Supreme Court, constitutional review, legislative deficiency.

المقدمة

إن موضوع دور القاضي الدستوري في الرقابة على الإغفال التشريعي في العراقي تناول مظهراً حديثاً وحيوياً من مظاهر الرقابة الدستورية، ألا وهو رقابة الإغفال أو القصور التشريعي والتي تتصدى لسلبية المشرع أو امتناعه عن إصدار تشريع أو تنظيمه بشكل كامل، على الرغم من وجود التزام دستوري بذلك، مما ينجم عنه إخلال بالضمانات الدستورية للحقوق والحريات. وبالنسبة لمفهوم الإغفال التشريعي فهو عدم قيام السلطة التشريعية بإصدار قانون، أو إصدار قانون قاصر عن تنظيم كافة نواحي موضوع معيّن التزمت به بشكل صريح أو ضمني وفق أحكام الدستور، مما يترتب عليه نقص تشريعي يمس بالحقوق أو المبادئ الدستورية.وللإغفال التشريعي عدة أنواع منها الإغفال الكلي (الامتناع التشريعي): ومعناه سكوت المشرع تماماً عن إصدار قانون يلزم الدستور بإصداره وهذا ما تميل المحكمة الاتحادية العليا العراقية إلى عدم ممارسة الرقابة عليه غالباً، رغم وجود التزامات دستورية غير منفذة). والإغفال الجزئي (القصور التشريعي) هو إصدار المشرع لقانون، ولكنه أغفل تنظيم جانب مهم أو حالة معينة فيه، مما يجعله غير مكتمل أو قاصراً عن تحقيق الضمانة الدستورية المطلوبة. أما بالنسبة للأساس الدستوري ودور القاضي الدستوري في العراق فإنه على الرغم من عدم وجود نص صريح في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ يمنح المحكمة الاتحادية العليا صراحة سلطة الرقابة على الإغفال التشريعي، إلا أن المحكمة تبنّت هذه الرقابة، معتمدة على مبدأ سمو الدستور وحماية الحقوق والحريات العامة المنصوص عليها فيه، وكونها السلطة القضائية المختصة بتفسير الدستور وحماية مبادئه. أما دور القاضي الدستوري فإنه يمثل دوراً إيجابياً وتكميلياً لوظيفة المشرع. يتجسد في الكشف عن الإغفال بمعنى تحديد ما إذا كان القانون القائم قاصراً أو مُغفِلاً لتنظيم جانب معين يشكل انتهاكاً للدستور لاسيما في حالات الإغفال الجزئي، و تتنوع آليات معالجة الإغفال التشريعي في العراق من خلال، أولاً الأحكام التفسيرية أو الإيعازية؛ حيث تقضي المحكمة بعدم دستورية النص بمقدار ما أغفله من تنظيم، أو تصدر توجيهاً أو إخطاراً للسلطة التشريعية لتدارك الإغفال والوفاء بالتزامها الدستوري خلال فترة محددة. ثانياً الحكم بعدم الدستورية الجزئي؛ ففي حالات القصور، قد تصدر المحكمة قراراً بعدم دستورية جزء من القانون أو النص بسبب إغفاله. ثالثاً، تفعيل الضمانات الدستورية فدور المحكمة في سد الفراغ التشريعي الناجم عن الإغفال، لكن ضمن حدود النص الدستوري ودون تعدي على اختصاصات المشرع.كل هذا لا يعني ان هذا الامر يتم دون تحديات أو ضوابط منهجية ، فهناك على سبيل المثال تحدي الفصل بين السلطات؛ فالإشكالية الأكبر تكمن في التوفيق بين دور المحكمة الإيجابي في حماية الدستور وبين مبدأ الفصل بين السلطات، لاسيما بخصوص السلطة التقديرية الواسعة للمشرع. فالرقابة ينبغي أن تمارس من دون أن تتحول المحكمة إلى مشرّع إيجابي" بديل. وهناك الضوابط المنهجية للرقابة في العراق حيث تتقيد المحكمة الاتحادية العليا بمعايير وضوابط صارمة تضمن عدم تجاوزها للحدود الدستورية، وبالتالي يجب أن تكون الرقابة في حدود النص الدستوري وليس خارجه. ناهيك عن قصر الرقابة على الإغفال الجزئي وعدم التوسع في رقابة الإغفال مع ضرورة وجود التزام دستوري بالتشريع لممارسة الرقابة، أي يجب أن يكون الإغفال مخالفة دستورية وليس مجرد تفضيل سياسي أو تشريعي. وبشكل عام فإن المحكمة الاتحادية العليا في العراق، وإن لم ينص دستور ٢٠٠٥ صراحة على اختصاصها برقابة الإغفال التشريعي، قد أرست تطبيقات قضائية لهذا النوع من الرقابة، خصوصاً في مجال القصور التشريعي. وهذا الدور يعزز من مبدأ سمو الدستور ويحمي الحقوق الدستورية غير أنه يستدعي منها الموازنة الدقيقة بين حماية الدستور واحترام مبدأ الفصل بين السلطات.

أهمية موضوع الدراسة

تعتبر الرقابة على الإغفال التشريعي ضرورة قصوى لحماية الحقوق والحريات الدستورية من خطر السكوت المتعمد أو القصور من جانب السلطة التشريعية، بما يضمن فاعلية النصوص الدستورية وعدم تعطيلها. يبرز دور القاضي الدستوري، ممثلاً بالمحكمة الاتحادية العليا، كآلية إيجابية وفعالة لتعزيز مبدأ سمو الدستور ومعالجة الثغرات القانونية الناجمة عن الإغفال، مما يرسخ مفهوم الدولة القانونية..

أسباب اختيار موضوع الدراسة

من أهم الأسباب التي دعت لاختيار ذلك الموضوع أنه يساعد في تحديد الضوابط الدقيقة لسلطة المحكمة، ويوازن بين الدور الحمائي للقضاء الدستوري وضرورة احترام مبدأ الفصل بين السلطات وعدم تحول القاضي إلى مُشرِّع.

مشكلة موضوع الدراسة

إن مشكلة الدراسة تتمثل في الإجابة على تساؤل هل النظام الدستوري العراقي، على الرغم من خلوه من نص صريح، يُمكّن القاضي الدستوري (المحكمة الاتحادية العليا) من ممارسة الرقابة على الإغفال التشريعي بنوعيه (الامتناع والقصور)؟ زما هو دور القاضي الدستوري في ذلك النوع من الرقابة؟

خطة الدراسة

للإحاطة بموضوع الدراسة قمنا بتقسيم البحث إلى ثلاثة مباحث؛ حيث جاء المبحث الأول بعنوان المباني النظرية ، أما المبحث الثاني فجاء بعنوان ؛ والمبحث الثالث وفي ختام البحث عرضنا بعض الاستنتاجات وقدمنا بعض التوصيات في إطار الدراسة

المبحث الأول: مفهوم دور القاضي في الرقابة على الإغفال التشريعي وأنواعه

إن مفهوم دور القاضي الدستوري في الرقابة على الإغفال التشريعي يمثل وظيفة إيجابية للقضاء تتجاوز فحص المخالفة الصريحة للنص، لتعالج سلبية المشرع أو تقصيره في تنظيم مسألة معينة التزم بها دستورياً، بهدف حماية الحقوق والضمانات الدستورية من التعطيل. تتلخص هذه الرقابة في نوعين رئيسيين :الإغفال الكلي (الامتناع التشريعي)، وهو السكوت التام عن التشريع الملزم دستورياً، والإغفال الجزئي (القصور التشريعي)، وهو إصدار قانون ناقص أغفل تنظيم جانب محدد كان يجب شموله.[١] تركز المحكمة الاتحادية العليا في العراق على القصور التشريعي لضمان فاعلية الدستور، بينما تلتزم بضوابط دقيقة لتجنب التعدي على السلطة التقديرية للسلطة التشريعية. هذا الدور ضروري لترسيخ الدولة القانونية والمساواة أمام القانون[2]. سنقوم بتقسيم هذا المبحث إلى مطلبين؛ المطلب الأول مفهوم الرقابة على الاغفال التشريعي، و المطلب الثاني: أهمية دور القاضي في الرقابة على الاغفال التشريعي

المطلب الأول: مفهوم الرقابة على الإغفال التشريعي وأنواعه

الرقابة على الإغفال التشريعي هي وظيفة القضاء الدستوري الإيجابية التي تعالج سلبية المشرع وتقصيره في إصدار أو استكمال التنظيم القانوني الملزم دستوريًا لحماية الحقوق. وهي نوعان: إغفال كلي (امتناع) وهو السكوت التام عن التشريع، وإغفال جزئي (قصور) وهو نقص في تنظيم جانب محدد داخل القانون الصادر. سنقسم هذا المطلب الى ثلاثة فروع نتعرف في الفرع الأول على تعريف الاغفال التشريعي، وفي الفر الثاني على تعريف القضاء الدستوري، وفي الفرع الثالث أنواع الاغفال التشريعي.

الفرع الأول: تعريف الاغفال التشريعي

الاغفال في اللغة من فعل أغفل ومعناه الإهمال اذا تركه على ذكر منه له وأَغْفَلْتُ الرَّجُلَ: أَصبْتُه غَافِلًا، [٣] وفي الذكر الحكيم"ولا تطع من أغفلنا قلبه عن ذكرنا"[٤] بمعنى أن الله قد ختم على قلبه فصار غافلاً عن الحقائق، ويقال غفل غفلة والتغفّل والتغافل التعمد ، ويقال أغفلت الشيء اذا تركته غفلاً وأنت ذاكر له.[٥] أما التشريعي في اللغة فمشتقة من الفعل شرع[٦] شرعْت الباب إلى الطَّريق أَي أَنفذْته إِليه. وشرع الباب والدار شروعاً أَفْضَى إِلى الطريق، وأَشْرعه[٧] والاغفال التشريعي في المصطلح فقد عرفوه كالتالي: امتناع المشرع عن تنظيم المواضيع الداخلة ضمن اختصاصه عن عمد أو إهمال ما ينتج عنه إخلال بالضمانة الدستورية للموضوع محل التنظيم.[٨]

وعرفوه بأنه: أن يتخذ المشرع موقف سلبي من الاختصاص الدستوري الخاص به فلم يمارسه بشكل كلي اوجزئي لأسباب معينة وفي حالات محددة.[٩]

وعرّفوه أيضاً بأنه: "تسلب المشرع من اختصاصه بإصدار قانون أو تنظيم حق من الحقوق أوالحريات الممنوحة له من قبل الدستور سواء تم هذا التسلب أو الامتناع عن عمد أو من غير عمد مما ينتج عنه الاخلال بالضمانات الدستوريةمحل تنظيم الحقوق والحريات.[١٠]

كما يعرف على النحو التالي: امتناع أو إهمال من قبل السلطة التشريعية في تنظيم موضوع معين أوجب الدستور تنظيمه، أو تنظيم منقوص لا يُحيط بكامل جوانب الموضوع محل التنظيم، مما يجعل النص القانوني قاصراً عن تحقيق الغاية الدستورية منه[١١]".

الفرع الثاني: تعريف القضاء الدستوري

القضاء في اللغة هو الحكم، وجمعه أقضية، والقضية مفرد جمعها قضايا, وقضى يقضي قضاءً بمعنى حكم[١٢]. وأصل القضاء من قضاي فهو من قضيت وأبدلت الياء همزة لتطرفها والجمع اقضية وقضية مثله وكذلك القضايا على وزن فعالى والأصل فعائل، ويقضي عليه قضاء وقضية، واستقضى فلان بمعنى أنه جعل قاض ليحكم بين الناس . ويقال قضاء الشيء بمعنى إمضاءه وإحكامه والفراغ منه ، وقيل القضاء في اللغة على عدة وجوه تعود كلها الى انقطاع الشيء وتمامه[١٣]. وقد وردت كلمة القضاء في القرآن بدلالات عديدة منها الامر والحتم كقوله تعالى: " فلما قضينا عليه الموت"[١٤] بمعنى الزمناه وحتمنا به عليه، وكذلك الفصل الأداء والإنهاء كقولك قضى دينه، و قوله تعالى: "وقضينا الى بني

اسرائيل في الكتاب"[١٥] وقيل في قوله تعالى : "ثم اقضوا اليَ " يعني إمضوا اليَ كقولهم قضى فلان أي مات ومضى ، وقد يكون بمعنى الصنع والتقدير، قضاه أي صنعه وقدَره[١٦]

أما الدستور في اللغةً، هو أن كلمة دستور ليست في الأصل عربية، بل هي لفظ فارسي الأصل مكون من دست أي يد و (ور) أي صاحب، والمراد منه القاعدة الأساسية[١٧]. وتأتي بمعنى الأساس أو القاعدة وكذلك الإذن أو الترخيص[١٨]. وعن طريق الاتراك دخلت هذه الكلمة الفارسية الى اللغة العربية، وتحمل معان أخرى مثل الوزير الكبير الذي يرجع اليه في كل الامور، وكذلك الدفتر الذي يتم فيه جمع قوانين وضوابط الملك فسمي به الوزير لأن مافيه معلوم له، أو لأنه لا يفتح إلا عنده[١٩] ويعد مصطلح القانون الاساسي مرادف لمصطلح الدستور ومثله العمل الدستوري ، والقانون النظامي، مثل تسمية الدستور الملكي العراقي لسنة ١٩٢٥، وان كانت كلمة القانون الأساسي أصح من كلمة دستور، الا انه تفضل كلمة دستور لأنها إضافة لدلالتها وأيجازها مع شيوع استعمالها ، ضمّنها العرف نوع من القدسية والسم الذي يمتاز به الدستور على القوانين العادية،[٢٠]

أما تعريف القضاء الدستوري فإنّ له تعاريف مختلفة تختلف حسب الزاوية التي ينظر اليه من خلالها، و هذا الاصطلاح يفترق إلى معنيين: عضوي يعرّف القضاء الدستوري على انهيئة أو كيان مادي، و موضوعي ينظر الى القضاء الدستوري كعمل او كنشاط[٢١]

أولاً: الاتجاه العضوي: إن مصطلح القضاء الدستوري وفقه يعني وجود هيئة قضائية أو محكمة متخصصة بالسهر على احترام سمو الدستور[٢٢]، أو جهة قضائية خصها الدستور برقابة الشرعية الدستورية، حين تكون الرقابة مركزية[٢٣]. أو أنه هيئة قضائية خاصة ، يقوم الدستور بإنشائها ويحدد صلاحياتها ، كما انه يضمن بقاءها واستقلال اعضاءها ويعرف القضاء الدستوري بأنه سلطة دستورية أو هيئة أوجدتها الإرادة الشعبية في الدستور حالها حال بقية السلطات وعينت لها صلاحياتها بشكل حصري ، حتى تحافظ على احترام قواعد توزيع صلاحيات السلطات بالدرجة الأولى، وعدم انتهاك أي منها لصلاحيات الاخرى[٢٤]

وقيل أن القضاء الدستوري معناه انشاء محكمة عليا تتوفر فيها كافة ضمانات النزاهة والمعرفة والاستقلال، ويرفع أمامها موضوع عدم الدستورية من قبل الأطراف المعنية، يكون لهذه المحكمة العليا تقرير دستورية القوانين والمراسيم أو عدم دستوريتها[٢٥]. أي أن القضاء الدستوري لا ينصرف إلا الى مايصدق عليه وصف المحكمة دون غيره ، وهو مايكون مفاده أن كل ما لا يعد محكمة أو جهة قضائية ، لا يعد قضاءا دستوريا ، حتى ولو انعقد له الاختصاص برقابة دستورية القوانين، **كما** لا تعتبر أي محكمة قضاءً دستورياً بل يلزم كونها مختصة برقابة دستورية القوانين فحسب ، فإذا ما خالط هذا الإختصاص غيره من الاختصاصات بالفصل في منازعات غير دستورية ، مثل المنازعات المدنية أو الإدارية أو الجنائية...الخ، انحسر عنها وصف القضاء الدستوري[٢٦].

ثانيا: الاتجاه الموضوعي: هذا الاتجاه يركز على وظيفة القضاء الدستوري فهو نوع من الولاية القضائية التي تنصب على القوانين الدستورية ، فيضمن توزيع الاختصاص بين التشريع العادي والتشريع الدستوري ويكفل احترام الاختصاص من قبل الهيئات العليا داخل الدولة[٢٧] او ان القضاء الدستوري هو مجموعة القواعد القانونية المستنبطة من أحكام المحاكم في المجال الدستوري. أو أنه مجموع المحاكم بكافة درجاتها وانواعها ودرجاتها وهي بصدد البحث في موضوع الدستورية حين تكون الرقابة لامركزية[٢٨]

بشكل أساسي ومن الناحية الموضوعية يعني القضاء الدستوري الفصل في المنازعات الدستورية ، وهو مصطلح ينصرف للاختصاص لا الى القائم به، أي هو المفهوم الذي يقتصر على الفصل في المنازعات الدستورية، دون الأخذ بعين الاعتبار طبيعة الجهة القائمة عليه، أي يستوي كونها محكمة بمعناها الحقيقي أم جهة غير قضائية، لذلك فكما أنّ وصف القضاء الدستوري يصدق على المحاكم الدستورية ، فإنه يصدق على المجالس الدستورية، فكلاهما سواء في مقام ذلك المفهوم ، فهو قضاء دستوري لا يتعلق طبيعتهما بل يتعلق باختصاصهما بالفصل في المسائل الدستورية ، وكما يصح أن يوصف القضاء الدستوري المتخصص إنفراداً بالفصل في هذه المسائل، فإنه يصدق على المحاكم التي ينعقد هذا الاختصاص لها ، إلى جانب ما تمتلكه من اختصاص بالفصل في المنازعات غير الدستورية[٢٩]

الفرع الثالث: أنواع الاغفال التشريعي

عادة ما يُقسم الإغفال التشريعي بشكل عام إلى عدة أنواع:

الإغفال التشريعي الجزئي: وهو حالة يتدخل المشرع فيها ويقوم بتنظيم الموضوع، لكنه يغفل عن التطرق إلى جانب معين كان يفترض أن يتناوله، وهذا ما يجعل النص قاصراً ومخالفاً للدستور. بمعنى أنه حين يصدر قانون من السلطة التشريعية غيرمتضمن تنظيم الموضوع بشكل كامل، وهذا مخالف للدستور لأنه تسبب بعدم مساواة ما بين مراكز قانونية متساوية.[٣٠]

إغفال تشريعي كلي: وهو حالة تمتنع فيها السلطة التشريعية عن سن التشريع بطريقة كلية في موضوع أوجب الدستور عليها تنظيمه. [٣١] بمعنى غياب قاعدة قانونية تتعلق بحالة قانونية معينة في الدستور[٣٢] كما ان الرقابة على الاغفال التشريعي الكلي تسبب مشكلة في البلدان التي تأخذ بالرقابة اللاحقة على القوانين بسبب اشتراطها نص قانوني مدون لممارسة الرقابة.

وقد أشار الفقه الفرنسي إلى الاغفال التشريعي المتصل معناه بحالة يكون فيها تنظيم القانون على خلاف ما يجب ان يكون حسب معايير وقواعد عامة لقانون والمتمثل بثغرات قد تُحدث خللاً بتكامل وآليات النظام القانوني، وعلى هذا الأساس يمكن تعريف الإغفال التشريعي بأنه قيام المشرع باتخاذ موقف سلبي من اختصاصه الدستوري فلم يقم بممارسته بشكل كلي أو جزئي لأسباب معينة وفي حالات محددة.[٣٣]

ويمكن أن نضيف إلى هذه الأنواع من الاغفال التشريعي نوع آخر هو الاغفال التشريعي بطريق ملتوي من خلال ممارسة المشرع لاختصاصه بشكل ظاهر غير أنه يتّبع في سن القوانين منهجية تجعله يتنازل عن اختصاصه لسلطات أخرى بشكل واضح وتحديداً السلطة التنفيذية عبر الحالات التالية:

١-الإحالة بشكل كثير للسلطة التنفيذية

٢-الإكثار من العمومية حتى في مواضيع ات قواعد تفصيلية.[٣٤]

المطلب الثاني: أهمية دور القاضي في الرقابة على الاغفال التشريعي

دور القاضي في الرقابة على الإغفال التشريعي ذو أهمية قصوى لكونه يمثل ضمانة دستورية للحريات والحقوق، حيث يتدخل لمعالجة القصور أو السكوت السلبي للمشرع عن تنظيم مسألة أوجب الدستور تنظيمها. هذا التدخل يضمن سمو الدستور ويحقق التوازن بين السلطات، ويمنع أن يؤدي الإهمال التشريعي إلى ضياع الحقوق. وعليه سنقوم بتقسيم هذا المطلب الى فرعين، الفرع الأول: أسباب الاغفال التشريعي وأهمية معالجته والفرع الثاني: أهمية رقابة الاغفال التشريعي

الفرع الأول: أسباب الاغفال التشريعي وأهمية معالجته

هناك عدد من الأسباب التي ينتج عنها الاغفال التشريعي حيث تتنوع فمنهاما يكون أسباباً ذاتية تخص المشرع ومنها أسباب تكون خارجة عن ارادته.[٣٥]

أما الأسباب الذاتية للمشرع فهي أسباب لها علاقة بإرادة المشرع وتشمل ما يلي:

١-تأثير تكوين الأعضاء على العمل البرلماني، وهذا السبب هام للغاية في المجال التشريعي حيث يحتاج البرلمان لعناصر ذات اختصاص أكثر من حاجته لعناصر تحظى بثقة النائب.[٣٦]

٢.الانضباط الحزبي: لا يخفى أن عامل التعددية الحزبية يؤثر على التعددية البرلمانية سلباً أو إيجاباً

أما الأسباب الخارجن عن إرادةالمشرع فهي كالتالي:

١-القصور في تنظيم مبدأ الفصل بين السلطات وعدم كفاية صياغته فيبقى ضبط توزيع الاختصاص بين السلطتين نقطة التقاء بين السلطتين.

٢-عدم فهم السلطتين التنفيذية والتشريعية لمبدأ الفصل بين السلطتين وهذه هي المشكلة الأهم التي يمكن أن تثار باعتبارها محل تنازع وجدل لاسيما في المواضيع المسكوت عنها مع التنويه إلى اختلاف الفقهاء في كيفية تنظيمها حيث عدّ البعض أنها واقعة ضمن المهام التشريعية في حال اعتبرها آخرون أنها واقعة ضمن الاختصاص النسبي[٣٧] للمشرع عبر التنظيم وفق ما يلي:

الف) تقوم السلطة التشريعية بالتنظيم علىاعتبار أن اختصاصه ينظمه الدستور، طالما أن الدستور لم يمنع تنظيم المواضيع المسكوت عنها.

ب) يحق للبرلمان منع السلطة التنفيذية تنظيم تلك المواضيع عبر إصدار قانون يمنعها من هذا الامر وذلك في غير المجالات المحددة في الدستور.

٣-نوعية الاحكام والقواعد الدستورية التي تقوم باسناد الاختصاص التشريعي للبرلمان أن الابهام والغموض حول كيفية ممارسة البرلمان لاختصاصاه التشريعية مما يؤدي لتنازله عن اختصاصه للسلطةالتنفيذية بسبب الإمكانات الموجودة لديها.

٤-عدم الاستقرار الأمني والسياسي للدولة

من المعلوم أن عدم الاستقرار الأمني ينتج عنه انحسار دور البرلمان بممارسة اختصاصه.

أما بالنسبة لأهمية معالجة الاغفال التشريعي فانها تتجسد في عدة أمور منها:

١-أنه من الضروري قمع كل نخالفة دستورية سواء كانت عن عمد من قبل المشرع أو عن غير قصد.

٢-يكفل الدستور الحماية لكل حق نص عليه من كافة جوانبها العملية وليس من حيث معطياتها النظرية، وتلك الحماية متمثلة بالضمانة التي كفلها الدستور.[٣٨]

وبشكل عام تكمن أهميتها في أن المحكمة الاتحادية العليا تتصدى للقصور التشريعي لضمان حماية حقوق وحريات الأفراد التي نص عليها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، خاصة في ظل غياب النص الصريح بالرقابة على الإغفال. هذا الدور القضائي الإيجابي يعلي من سمو الدستور ويُجبر المشرع على سد الفراغات لضمان اكتمال النظام القانوني.

الفرع الثاني: أهمية رقابة الاغفال التشريعي

تتلخص أهمية الرقابة القضائية على الإغفال التشريعي في النقاط الجوهرية التالية[٣٩]:

- حماية الحقوق والحريات :هي الدرع الذي يمنع ضياع أو انتهاك الحقوق والحريات الأساسية للأفراد بسبب عدم قيام المشرع بتنظيمها كما أوجب الدستور.
- إعلاء سمو الدستور :تضمن أن النصوص الدستورية الآمرة (الإلزامية) الخاصة بالتنظيم التشريعي لا يتم تعطيلها بالإهمال أو السكوت، مما يحافظ على سيادة الدستور وفعاليته.
- تصحيح المسار التشريعي :تعمل كآلية فعّالة لردع السلطة التشريعية وتنبيهها لتدارك النقص أو القصور في القوانين، وبالتالي تساهم في اكتمال النظام القانوني وبناء دولة القانون.

وقد انقسم الفقه الدستوري حول الرقابة على الاغفال التشريعي الى قسمين:

١-الاتجاه المعارض: يرى هذا الاتجاه أنه لا يمكن نسب قواعد قانونية للمشرع لم يقم بسنّها بشكل صريح، وعليه فانه رفض الرقابة على الاغفال التشريعي لأن هذا النوع من الرقابة يرد على القواعد القانونية الصريحة، وبالطبع حجتهم في ذلك أن تفسير القاضي لنص يخضع لرقابته بطريقة توحي بصدوره عن سلطة تشريعية بشكل غير مكتملأوناقص وينسبه لارادة المشرع هو أمر لا يخلو من تجاوز[٤٠]قدّم الفقه المعارض لهذا النوع من الرقابة مجموعة من الحجج لخضوع امتناع المشرع لرقابة القاضي الدستوري تتعلق كلها بنوع القاعدة التي تخضع للرقابة في حالة الامتناع، ومن ثم بالعلاقة الموجودة بين القاضي الدستوري والمشرع، حيث رأى البعض أنه من الصعب أن تتركز رقابة القاضي الدستوري على امر مثل الامتناع عن تنظيم أمر معين بشكل جزئي أوكلي من قبل المشرع، لأن هذا معناه وقوع تلك الرقابة على قواعد ليست موجودة بالفعل، ناهيك عن غياب القاعدة القانونية.[٤١]

٢-الاتجاه المؤيد: يضع الدستور على عاتق المشرع عدداً من الالتزامات القانونية التي ينبغي الوفاء بها، إضافة الى ان النصوص الدستورية تضع المبادئ العامة للمواضيع التي تنظمها، من دون البحث في الجزيئات والتفاصيل تاركة ذلك للبرلمان،[٤٢] أي أن الدستور يشتمل على توجيهات عامة تكون موجهة للهيئات محلاً للتطبيق الفوري غير أنها تبيّن بشكل عام اخطوط الأساسية للحكم، وبها الامتناع يكون قد أخلّ بتلك الالتزامات التي أسندها الدستور له، أو لم يفي بها بشكل واضح وكامل وصريح كما نص الدستور عليها بطريقة تفصل النصوص الدستورية عن وظائفها وغاياتها، وينحرف عن إشباع مصلحة عامة معتبرة، وعليه تتحقق المخالفة الدستورية ليس عندما يباشر المشرع وظيفته التشريعية بل اذا امتنع عن ممارسة تلك الوظيفة بشكل كلي وجزئي بطريقة لا يمكن فيها اجبار القضاء على السير في تلك المخالفة وبعدها يحق له الحكم بعدم دستوريتها.[٤٣]

المبحث الثاني: موقف المحكمة الاتحادية العليا من الاغفال التشريعي وسبل معالجته

إن الدور الجوهري للقاضي الدستوري تكمن في الرقابة على الإغفال التشريعي على اعتبار أنه يمثل ضمانة عليا لحماية الحقوق والحريات التي يوجب الدستور تنظيمها، متصدياً بذلك للسكوت أو القصور السلبي للمشرع. تهدف تلك الرقابة إلى إعلاء مبدأ سمو الدستور وضمان اكتمال النظام القانوني. تتبنى المحكمة الاتحادية العليا في العراق هذا الدور الإيجابي من خلال آلية الإخطار والإيعاز للسلطة التشريعية لسدّ النقص، مما يحقق نوعاً من التوازن ما بين السلطات ويمنع ضياع الضمانات الدستورية. للوقوف أكثر على هذا الموضوع سنقوم بتقسيم المبحث الى مطلبين؛ المطلب الاول موقف المحكمة الاتحادية العليا من الاغفال التشريعي، المطلب الثاني سبل معالجة الاغفال التشريعي

المطلب الاول: موقف المحكمة الاتحادية العليا من الاغفال التشريعي

حددت المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥ ، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا بنقاط سبعة ، ويوحي تحديد المشرع الدستوري لاختصاصات المحكمة بتلك الطريقة بأنها أتت على سبيل الحصر، وتلك النقاط هي الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة، تفسير

الدستور، الفصل في القضايا الناشئة عن تطبيق القوانين الاتحادية والأنظمة والقرارات والتعليمات واجراءات السلطة المركزية، الفصل في المنازعات الحاصلة بين مستويات الحكومة والمنازعات الحاصلة فيما بين المحافظات أو حكومات الاقاليم، والفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء ، ومصادقة النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب وكذلك الفصل في تنازع الاختصاص ما بين القضاء الاتحادي وبين الهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ، وتنازع الاختصاص بين الهيئات القضائية للأقاليم او المحافظات غير المنتظمة في إقليم.[٤٤]

على الرغم من أن التطورات الأساسية التي شهدها العراق لم تظهر بجلاء ووضوح ما مر به القضاء العراقي من مراحل مختلفة، غير أن ذلك لم يمنع من مناقشة القوانين ومراجعتها وعرض الاشكالات القانونية الموجودة فيها، وبالتدقيق بشكل واقعي سنكتشف وجود حالات كثيرة من الاغفال التشريعي الذي تخلل القوانين التي تم تشريعها بعد إقرار دستور سنة ٢٠٠٥ أو بعض القوانين السابقة التي بقيت سارية المفعول حتى الآن، فعلى سبيل المثال لازالت بعض القوانين معطلة منذ وضع الدستور الجديد ولم تشهد النور، كقوانين النفط وكذلك قوانين الزراعة التي مازالت تعاني من تعدد القوانينوكذلك تعدد الجهات المنفذة وهو ما يثير نوع من التنازع في الاختصاص بين تلك الجهات، اضافة الى اغفال بعض التشريعات كقوانين نقل الملكية في الاراضي الزراعية حيث بقيت بعض التفاصيل والجزئيات دون معالجة وهو ما اخضعها لتعدد الآراء واجتهاد المحاكم.[٤٥]

يعتبر اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على الدستور اختصاصاً عاماً يشمل جميع الطعون على الدستور، وكذلك على القوانين والانظمة القائمة على المخالفات الشكلية للأوضاع وكذلك الاجراءات المقررة في الدستور، حول اقتراح التشريع ومن ثم اقراره واصداره، أوتلك المنصبّة على مخالفة احكام الدستور [٤٦]، بسب ورود نص الفقرة (أولا) من المادة (٩٣) من الدستور، والذي اشير له بصيغة عامة مطلقة. منح المشرع القاضي الموضوع الحق في اللجوء المحكمة الاتحادية العليا عندما يعتقد أنّ نصاً موجوداً في قانون أن نظام يتعلق بدعوى منظورة امامه، هونص مشكوك في دستوريته، وذلك بسبب صرف النظر عن مصلحة الخصوم في الدعوى موضوعية، فمن الممكن أن لا ينتبه أي منهم الى الطعن في دستورية، هذا القانون أو النظام. والمادة (٣) من النظام الداخلي للمحكمة قد نصت على ذلك بقولها: اذا طلبت محكمة ما من تلقاء نفسها، عند نظرها في دعوى البت في شرعية نص ما في القانون أو قرار تشريعي أو نظام أو تعليمات لها علاقة بهذه الدعوى فتقوم بارسال الطلب معللاً للمحكمة الاتحادية العليا للبت فيه..."[٤٧]وفى القضاء الدستوري ورغم حداثة التجربة على أثر تشكيل المحكمة الاتحادية العليا وفق الأمر (٣٠) لعام ٢٠٠٥ وتزامن ذلك مع العهد الجديد من الديمقراطية حسب الفصل بين السلطات حيث صدرت قوانين عديدة لم تلتزم أو تراعي أصول الصياغة القانونية،وهو ما جعلها مليئة بالاغفال مرة والنقص والغموض مرة أخرى وهوما جعل الجهات الحكومية وناشطي المجتمع المدني وأصحاب المصلحة يتقدمون بالطعن بها امام المحكمة الاتحادية العليا، وهناك احكام صدرت عن المحكمة الاتحادية العليا عالجت الاغفال التشريعي سنعرض بعضها:

١-قرار ٥٥/اتحادية/٢٠١٠ حول عدم دستورية قرار مجلس النواب في الدورة ٢٠١٠ على اعتبار الجلسة مفتوحة حيث جاء في قرار المحكمة أنه نظراً للمواد ١ و٤٧ و ٩٣ و ٥٥ وبما أن المحكمة قد صادقت على نتائج الانتخابات التشريعية بتاريخ ٢٠١٠/٦/١ وعُقدت الجلسة الأولى وبناءً عليه وبسبب عدم دستورية القرار يجعل الجلسة الأولى في دورته لعام ٢٠١٠ مفتوحة، قررت المحكمة أن تلغي القرار والحقيقة أننا لوتفحصنا قرا المحكمة الاتحادية لوجدناه يتماشى مع الأعراف البرلمانية والقواعد العقلية حيث لا يتصور امتداد زمن الجلسة لأشهر دون رفعها كما ان رفع الجلسة من دون التوصل لاختيار رئيس جمهورية او رئيس مجلس الوزراء يعني ضرورة مخالفةنص دستوري، مما حدا بالمجلس اتخاذ ها التسبيب إلى حين التوافق على الأشخاص وللمحافظة على مدد قانونية لذا نرى أن القول بأن المحكمة عالجت الفراغ التشريعي في القرار هوأمرمجافي للحقيقة والصواب، غير ان المحكمة قد أعادت الأمور بقرارها الى جادة الصواب، وهذا تأكيد على أن القضاء الدستوري أعلى و أسمى مراتب قضاء القانون العام ، وهو متميز عن أي قضاء آخر والسبب في ذلك أنه يحكم حسب نصوص الدستور، التي تتضمن في الغالب على مبادىء وقيم عامة وتحتوي نادراً على قواعد تفصيلية. [٤٨]

٢-القرار رقم ٩/اتحادية/في ٢/٥ (٢٠٠٩) حول خلومنصب رئيس المجلس أو نائبيه لأي سبب) وورد في رأي المحكمة: ترى المحكمة أنّ المادة (٥٥) من الدستور والتي ورد فيها (ينتخب مجلس النواب في جلسته الولى رئيساً ثم نائباً بالأغلبية

المطلقة لعدد الأعضاء، وذلك بالانتخاب السري المباشر) حيث ترى المحكمة من استقراء المادة اقتصار حكمها على بدء مدة الدورةالانتخابية في مجلس النواب، وحين اعلان نتائج انتخاب اعضائهم ودعوتهم للانعقاد بحكم ورودها بمرسوم جمهوري بعد المادة (٥٤) من الدستور مباشرة

عندما تكلمت المادة (٥٤) عن دعوة البرلمان للانعقاد بعدما تتمالمصادقة على نتائج انتخابه، ورأت المحكمة أن مجلس النواب في حال باشر باجراءات انتخاب الرئيس بأول جلسة تلت خلو المنصب فه أوفى بمتطلبات المادة (١٢/ثالثاً) ولا فرق ان نجح في تلك الجلسة بانتخاب رئيس للمجلس ام ل يوفق، ويلزم استمرار جلساته من أجل أداء مهامه الواردة في الدستور والواردة في النظام الداخلي، كانتخاب رئيس جديد طالما لم تنته دورته الانتخابية بعد، وبالاستناد لفقرة الأولى من المادة (٣٥) من نظام المجلس الداخلي وحقيقة أن المحكمة لم تسد بقرارها فراغ تشريعي غير أنها وافقت البرلمان على ما ذهب اليه، على انها لم تشر لعجز تلك الفقرة محل الحكم التي أشارت الى أن الانتخاب يتم حسب معايير التوازنات بين الكتل السياسية فالمادة ٤٥ و٥٥ من الدستور هي مواد إجرائية، أما ضوابط التوازنات ما بين الكتل ليست كذلك، كما ان العبارة غامضة تثير تساؤلاً عن مدى انسجام تلك الضوابط مع الدستور، غير انها رجعت في قرارها المرقم (١٠/اتحادية/٢٠٠٩) إلى ان المادة (١٢) بفقرتها الثالثة تشير لقواعد قانونية موضوعية وذلك الاختيار لا يعد من باب إجراءات سير العمل في البرلمان، وينبغي ذكره والنص عليه في صلب الدستور، ووضع النص بالنظام الداخلي خارج عن مهام النظام الواردة في المادة ٥١ من الدستور وعليه قررتالمحكمة أن توصي للجنة التعديل في مجلس الناب أن تتخذ ما يلز لوضع نص في الدستور يعالج آلية انتخاب رئيس مجلس النواب أو أحد نائبيه

٣-قرار ١٥/اتحادية/٢٠٠٨ حول تحديد الكثافة السكانية حيث وضعت المحكمة هذ الموضوع قيد المداولة والتدقيق في جلستها التي انعقدت بتاريخ ٢١ نيسان ٢٠٠٨، وبعد مراجعة و دراسة أحكام الدستور رأت المحكمة ان تعبير الكثافةالسكانية الوارد في المادة (٤/رابعاً) من دستور العراق ينصرف للجماعات التي تشكل ظهوراً وثقلاً في المدن المتكونة من قوميات عدة، وتلك الجماعات يكون لها تأثيراتها في مسيرة المجتمع وفي مشاركتها في حركته، وبما أن هذا ينطبق على الناطقين بالسريانية وعلى التركمان في محافظة كركوك فهو ضمن مفهوم الكثافة السكانية الواردة في المادة (٤/رابعاً) لأن الكثافة السكانية ليس معناها بالضرورة غالبية السكان بل معناها ما ذكرناه ووفقاً لذلك ترى المحكمةالاتحادية العليا أنه من الممكن كتابة لوحات الدلالة للدوائر في الأقضية والنواحي ومركز المحافظة باللغات العربية والسريانية والتركمانية، وقرار المحكمة الاتحادية هنا تصدى لفراغ تشريعي جزئي كان المشرع قد سهى عنه.

المطلب الثاني: سبل معالجة الإغفال التشريعي

الرقابة على الإغفال التشريعي في العراق هي نتاج **اجتهاد قضائي (قضاء إنشائي)** صادر عن المحكمة الاتحادية العليا لتفادي الفراغ الدستوري، وليست منصوصاً عليها بمادة قانونية مباشرة خاصة بها.

تتجلى أهمية معالجة الإغفال التشريعي في أمرين:

الامر الاول ينبغي قمع كل مخالفة للدستور سواء تعمدها المشرع أو قام بها من دون قصد.

الامر الثاني يكفل الدستور حماية الحق والحرية المنصوص عليها من كافة جوانبها العملية وليس من معطياتها النظرية. وتتمثل تلك الحماية في الضمانة التي يكفلها الدستور لحقوق المواطنين وحرياتهم، والتي إنفاذها يعدّ شرطاً للانتفاع بها بالطريقة التي رسمها الدستور نطاقاً فاعلاً لها.ومن المفترض قيام المشرع باستهداف تلك الضمانة والعمل على تحقيق أدواتها من خلال النصوص القانونية التي ينظم بها تلك الحقوق والحريات شريطة كون التنظيم كافلاً لتنفسها في كافة جوانبها الحيوية والاحاطة بكل أجزائها التي يمكن أن تضمن قيمتها العملية.

فاذا ما قام المشرع بتنظيمها بشكل قاصر، بأن أغفل مثلاً أو أهمل جانباً من نصوص قانونية لا يكتمل التنظيم إلا بها، اعتبر هذا إخلالاً لضمانتها التي هيّأها الدستور لها وفي ذلك مخالفة للدستور[٤٩]عرفت النظم الدستورية صوراً أربعة لمعالجة الإغفال التشريعي:

١- الأحكام الكاشفة:

دور القاضي الدستوري في هذه الصورة يقتصر على الكشف عن وجود إخلال دستوري بشكل عام و وجود إغفال تشريعي بشكل خاص، و دور القاضي الدستوري هنا لا يتعدى مجرد الكشف عن وجود إغفال تشريعي وإبلاغ السلطة التشريعية به من دون أن يكون له مكنة الحكم بعدم دستوريته.

٢- الأحكام الإيعازية: لا يقتصر دورالقاضي الدستوري في هذه الصورة على الكشف عن وجود الإغفالال تشريعي فقط بل إنه يقوم بمخاطبة المشرع وتوجيه نداء له لسد ذلك العجز أو الإغفال، ولهذا صيغ وطرق وأساليب متعددة كتوجيه توصية أو طلب أو نصائح لكن في النهاية لا يوجد أي إلزام على السلطة التشريعية بالاستجابة لهذا النداء أو الأمر أو التوجيه.

وتعتب هذه الأحكام أداة ضغط مناسبة من خلالها يمكن إلزام المشرع بسد الثغرات الموجود في النصوص التشريعية التي تتضمن إغفال تشريعي.[٥٠]

٣- الحكم بعدم دستورية النص المنطوي على الإغفال:

في تلك الحالة يتولى القاضي معالجة الإغفال التشريعي من خلال الحكم الصادر منه دون توجيه أي خطاب أو نداء أو توصية للمشرع، ولا ينصب عدم الدستورية هنا على النص بشكل كلي بل يقتصر على الجزء المتضمن للإغفال فقط .

٤- الأحكام المضيفة أو المكملة:

يقوم القاضي في تلك الحالة بتفسير النص التشريعي ويضيف اليه ما أغفله المشرع أو سكت عنه لكي يكون متطابقاً مع الدستور.

بشكل عام تتصدى المحكمة الاتحادية العليا للإغفال (القصور السلبي للمشرع) استناداً إلى مبدأ سمو الدستور. تتم المعالجة بشكل أساسي عبر الأحكام التحذيرية والإيعازات، حيث تصدر المحكمة قراراً تبيّن فيه وجود الإغفال الذي يخل بحق دستوري، وتوجه نداءً إلى مجلس النواب لتشريع القانون اللازم. هذه الآلية تهدف إلى سد الثغرات القانونية وضمان الحماية الدستورية دون انتهاك مبدأ الفصل بين السلطات بشكل مباشر. في النظام العراقي، لا يوجد نص دستوري أو قانوني صريح ومباشر يمنح المحكمة الاتحادية العليا صلاحية الرقابة على الإغفال التشريعي تحديداً. هذا هو السبب في أن المحكمة اعتمدت على الاجتهاد القضائي لمعالجة هذه الظاهرة. لكن، القضاء اعتمد على نصوص دستورية عامة لتبرير دوره، وأهمها: المادة (٩٣/أولاً) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ وتحددهذه المادة تحدد اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا، والتي تشمل "الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة..."، ويتم تفسير هذا الاختصاص ليشمل الرقابة على القصور أو الإغفال الذي يجعل النص المشرَّع مخالفاً للدستور.[٥١]

الخاتمة

بعد أن انتهينا من دراسة موضوع دور القاضي التشريعي في الرقابة على الغفال التشريعي توصلنا إلى بعض الاستنتاجات وقدمنا بعض التوصيات كالتالي:

أولاً: الاستنتاجات

١- تضمن الرقابة على الإغفال أن أحكام الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، وخاصة تلك المتعلقة بالحقوق والحريات (كالحقوق الاجتماعية والاقتصادية)، لا تبقى مجرد نصوص جامدة، بل يتم تفعيلها حتى في حالة سكوت المشرع. وهذا يعني تأكيد فاعلية الدستور العراقي.

٢- عزز هذا الدور مكانة المحكمة الاتحادية العليا كجهة حامية للدستور، حيث شرّعت لنفسها ممارسة رقابة عدم الاختصاص السلبي (الإغفال) رغم غياب النص الصريح، مؤكدة على أن سمو الدستور هو الأساس.

٣- إلزام السلطة التشريعية بالإصلاح بحيث تتيح المعالجة، خصوصاً عبر الإيعازات القضائية (النداء)، إجبار مجلس النواب على التدخل وسن التشريعات اللازمة لسد الفراغات، مما يؤدي إلى إصلاح تشريعي جوهري ومحدد بمهلة زمنية.

٤- حماية الضمانات الفردية حيث تضمن الرقابة أن القوانين المشرَّعة لا تتسبب بقصور جزئي يخل بالضمانات المقررة للأفراد، حيث تتصدى المحكمة لأي نقص يؤدي إلى التمييز أو التضييق غير المبرر للحقوق.

ثانياً: التوصيات

١- يوصى بإضافة نص صريح إلى الدستور أو قانون المحكمة الاتحادية العليا يؤصل قانونياً لصلاحية المحكمة في الرقابة على الإغفال التشريعي (الامتناع السلبي أو القصور). هذا من شأنه أن يزيل الجدل الفقهي ويمنح المحكمة سنداً دستورياً قوياً لممارسة دورها الإيجابي بشكل أكثر ثقة واستقراراً، بدلاً من الاعتماد الكلي على الاجتهاد القضائي.

٢- يوصى بتطوير آليات المعالجة لتتجاوز مجرد "النداء" أو الإخطار إلى السلطة التشريعية. يجب منح المحكمة صلاحية إصدار أحكام كاشفة ملزمة تحدد بوضوح النطاق الدستوري الذي يجب على المشرع تنظيمه، وربما ربط عدم استجابة المشرع خلال مهلة محددة بـ وقف نفاذ النص المشوب بالقصور، لضمان الفاعلية والإلزامية.

٣- يوصى بأن تضع المحكمة ضوابط قضائية ذاتية (داخلية) أكثر دقة ووضوحاً عند التعامل مع الإغفال التشريعي، لضمان عدم المساس بالسلطة التقديرية للمشرع.

قائمة المصادر:

١) ابن منظور، محمد بن مكرم، (٢٠١٠)، لسان العرب، بيروت: دار صادر.

٢) أبو العينين، محمد باهي، (٢٠١٣)، الانحراف التشريعي والرقابة الدستورية عليه (دراسة مقارنة)، الكتاب الثاني، ط٢، القاهرة: المركز القانوني للإصدارات القانونية
٣) أبو يونس، محمد باهي، (٢٠١٣(، أصول القضاء الدستوري، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة.
٤) البديري، حسن علي عبد الحسين، (٢٠٢١)، دور المحكمة الاتحادية العليا العراقية في سد الفراغ الدستوري، النجف الاشرف: العلمين للنشر.
٥) الجبوري، ماهر صالح علاوي، (د ت)، حدود السلطة التقديرية للمشرع في العراق، مجلة حمو للبحوث والدراسات القانونية.
٦) الحسبان، عيد أحمد، (٢٠١١)، قرينة الدستورية كأساس لعمل القاضي، مجلة الشريعة والقانون، جامعة آل البيت، العدد٤٨.
٧) الحميري، نشوان بن سعيد، (١٩٩٩)، شمس العلوم ودواء كلام العربمن الكلوم، ط١، دمشق: دار الفكر، ج٨.
٨) الخطيب، نعمان احمد، (٢٠٠٤)، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع.
٩) درويش، محمد ابراهيم درويش، (٢٠٠٧)، القانون الدستوري، القاهرة: دار النهضة العربية.
١٠)دلة، سام، (د ت)، ، محاضرات القانون الدستوري والنظم السياسية، سوريه: منشورات جامعة حلب.
١١)ديكي، ليون، (١٩٨١)، دروس في القانون العام، بغداد: منشورات مركز البحوث القانونية.
١٢)الرازي، محمد بن أبي بكر بن عبد القادر، (١٩٩٥)، مختار الصحاح, بيروت: مكتبة لبنان، ج١.
١٣)رمضان، شعبان احمد، (٢٠٠٠)، ، ضوابط واثار الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية.
١٤)الشاوي، منذر، (١٩٨١)، نظرية الدستور، ط٢ ، بغداد: دار القادسية للطباعة .
١٥)شفيق، محمد، (٢٠١٢)، القضاء الدستوري، تونس: منشورات المفوضية السامية لحقوق الانسان.
١٦)الشمخاني، محمد نجم محسن، (٢٠٢١)، دور القاضي الدستوري في معالجة القصور التشريعي، مجلة النهرين للعلوم القانونية، كلية الحقوق.
١٧)الشويلي، حسين حيدر، (٢٠١٤)، قرينة دستورية التشريع، رسالة دكتوراه، جامعة بابل .
١٨)الشيخ، عصمت عبدالله، (٢٠٠٣)، مدى استقلال القضاء الدستوري في شأنه الرقابة على دستورية التشريعات، القاهرة: دار النهضة العربية.
١٩)الشيمي، عبد الحفيظ علي، (٢٠٩)، رقابة الاغفال التشريعي على قضاء المحكمة الدستورية العليا، القاهرة: دار النهضة العربية.
٢٠)صديق، سهام، (٢٠١٠)، الاغفال التشريعي وسبل المعالجة، مجلة القانون والاعمال، العدد٢٣٩.
٢١)صليبا، أمين عاطف، (٢٠٠٢)، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، طرابلس:المؤسسةالحديثة للكتاب.
٢٢)الطراونة، مهند صالح، (٢٠٠٩)، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، ط١، الأردن: دار الوراق.
٢٣)عبد الرحمن، جواهر عادل، (٢٠١٦)، مفهوم وأنواع الاغفال التشريعي، القاهرة: دارالنهضة العربية.
٢٤)عبد الوهاب، محمد رفعت، (٢٠٠٧)، القانون الدستوري والمبادئ الدستورية، مصر: دار راوي.
٢٥)عبد، علي حميد، (٢٠٢٢)، "المحكمة الاتحادية العليا والرقابة على الإغفال التشريعي"، مجلة المحكمة الاتحادية العليا، العدد ١.
٢٦)عبيد، عدنان عاجل، (٢٠٠٨)، أثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون ، العراق ، مطبعة سومر للطباعة الملونة الحديثة.
٢٧)عبيد، عدنان عجيل، (٢٠١٦)، الطبيعة القانونية للقضاء الدستوري، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، ط٨، العدد٢.
٢٨)عثمان، خليل عثمان، (١٩٩٥)، القانون الدستوري – الكتاب الأول، المبادىء الدستورية العامة ، القاهرة.
٢٩)عزاوي، عبد الرحمن، (٢٠١٠)، الرقابة على السلوك السلبي للمشرع: الاغفال التشريعي نموذجاً، مجلةالعلوم القانونية–الإدارية والسياسية،
٣٠)عزاوي، عبد الرحمن، (٢٠١٠)، الرقابة في السلوك السلبي للمشرع، مجلة العلوم القانهونية والإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر: دار نشر ابن خلدون، العدد١٠.
٣١)عيد أحمد، (٢٠٠٦)، فكرةعدم الاختصاص السلبي للمشرع، ط٢، القاهرة: دار لنهضة العربية.
٣٢)الفقي، محمد فرج محمد، (١٩٩٨)، الرقابة على دستورية القوانين، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس.
٣٣)الفيروز أبادي، ابو طاهر مجد الدين محمد بن يعقوب الشيرازي ، (٢٠٠٥)، القاموس المحيط ، ط ٨ ، الأردن : مؤسسة الرسالة ، ماده
٣٤) المر، عوض، (د ت)، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في ملامحها الرئيسية – مركز رينيه – جان دبوى للقانون والتنمية.
٣٥)مهدي، سناء طعمة، (٢٠٢١)، الاغفال التشريعي ودور القاضي الدستوري في الرقابة عليه دراسة مقارنة، مجلة كلية الحقوق–جامعةالنهرين، المجلد٢٣، العدد٢

[١] عبد الرحمن، جواهر عادل، (٢٠١٦)، مفهوم وأنواع الاغفال التشريعي، القاهرة: دارالنهضة العربية، صص١٧-٢٠.

[2] البديري، حسن علي عبد الحسين، (٢٠٢١)، دور المحكمة الاتحادية العليا العراقية في سد الفراغ الدستوري، النجف الاشرف: العلمين للنشر، ص١١٣.

[٣] ابن منظور، محمد بن مكرم، (٢٠١٠)، لسان العرب، بيروت: دار صادر، ج١١، ص٤٩٨.

[٤] الحميري، نشوان بن سعيد، (١٩٩٩)، شمس العلوم ودواء كلام العربمن الكلوم، ط١، دمشق: دار الفكر، ج٨، ص٤٩٨١.

[٥] الفراهيدي، الخليل بن احمد، العين، دار ومكتبة الهلال، ج٤، ص٤١٩.

[٦] عبد الرحمن، جواهر عادل، المصدر السابق، ص١٩.

[٧] ابن منظور، المصدر السابق، ج٨، ص١٧٧.

[٨] الطراونة، مهند صالح، (٢٠٠٩)، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، ط١، الأردن: دار الوراق، ص٥.

[٩] عبد الوهاب، محمد رفعت، (٢٠٠٧)، القانون الدستوري والمبادئ الدستورية، مصر: دار راوي، ص٩.

[١٠] الشيمي، عبد الحفيظ علي، (٢٠٩)، رقابة الاغفال التشريعي على قضاء المحكمة الدستورية العليا، القاهرة: دار النهضة العربية، ص٢٠٩.

[١١] عبد، علي حميد، (٢٠٢٢)، "المحكمة الاتحادية العليا والرقابة على الإغفال التشريعي"، مجلة المحكمة الاتحادية العليا، العدد ١، ص٤.

[١٢] الرازي، محمد بن أبي بكر بن عبد القادر، (١٩٩٥)، مختار الصحاح, بيروت: مكتبة لبنان، ج١، ص٢٦٩ .

[١٣] ابن منظور، المصدر السابق، لجزء ٤١ ، ص ٣٦٦٥ ..

[١٤] سورة سبأ ، الآية ١٤ .

[١٥] سورة الإسراء ، الآية ١٧ .

[١٦] الفيروز أبادي، ابو طاهر مجد الدين محمد بن يعقوب الشيرازي ، (٢٠٠٥)، القاموس المحيط ، ط ٨ ، الأردن : مؤسسة الرسالة ،

[١٧] الشاوي، منذر، (١٩٨١)، نظرية الدستور، ط٢ ، بغداد: دار القادسية للطباعة ، ص ٩٠ .

[١٨] دلة، سام، (د ت)، ، محاضرات القانون الدستوري والنظم السياسية، سوريه: منشورات جامعة حلب، ص ١٤ .

[١٩] درويش، محمد ابراهيم درويش، (٢٠٠٧)، القانون الدستوري، القاهرة: دار النهضة العربية، ص٩.

[٢٠] عثمان، خليل عثمان، (١٩٩٥)، القانون الدستوري – الكتاب الأول، المبادىء الدستورية العامة ، القاهرة، ص ١٩ .

[٢١] أبو يونس، محمد باهي، (٢٠١٣)، أصول القضاء الدستوري، الإسكندرية: دار الجامعة الجديدة، ص٥.

[٢٢] شفيق، محمد، (٢٠١٢)، القضاء الدستوري، تونس: منشورات المفوضية السامية لحقوق الانسان، ص٧.

[٢٣] الشيخ، عصمت عبدالله، (٢٠٠٣)، مدى استقلال القضاء الدستوري في شأنه الرقابة على دستورية التشريعات، القاهرة: در النهضة

[٢٤] صليبا، أمين عاطف، (٢٠٠٢)، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، طرابلس:المؤسسةالحديثة للكتاب، ص١١٤.

[٢٥] ديكي، ليون، (١٩٨١)، دروس في القانون العام، بغداد: منشورات مركز البحوث القانونية، ص١٥٢.

[٢٦] أبو يونس، محمد باهي، المصدر السابق، ص٧.

[٢٧] الفقي، محمد فرج محمد، (١٩٩٨)، الرقابة على دستورية القوانين، أطروحة الدكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين الشمس، ص١٦٦.

[٢٨] الشيخ، عصمت عبدالله، المصدر السابق، ص٧.

[٢٩] الخطيب، نعمان احمد، (٢٠٠٤)، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، عمان: دار الثقافة للنشر والتوزيع، ص ٥٦٤.

[٣٠] عزاوي، عبدالرحمن، (٢٠١٠)،الرقابة على السلوك السلبي للمشرع، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، العدد١٠، ص٧.

[٣١]الشيمي، عبد الحفيظ ، المصدر السابق، ص٨٩.

[٣٢] عزاوي، المصدر السابق، ص٩٠.

[٣٣] عزاوي، عبد الرحمن، (٢٠١٠)، الرقابة في السلوك السلبي للمشرع، مجلة العلوم القانهونية والإدارية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر: دار نشر ابن خلدون، العدد١٠، ص٨٧.

[٣٤] مهدي، سناء طعمة، (٢٠٢١)، الاغفال التشريعي ودور القاضي الدستوري في الرقابة عليه دراسة مقارنة، مجلة كلية الحقوق-جامعةالنهرين، المجلد٢٣، العدد٢، ص١١٣.

[٣٥] صديق، سهام، (٢٠١٠)، الاغفال التشريعي وسبل المعالجة، مجلة القانون والاعمال، العدد٢٣٩، ص٦.

[٣٦] مهدي، المصدر السابق، ص١١٥.

[٣٧] صديق، المصدر السابق، ص٢١.

[٣٨] الجبوري، ماهر صالح علاوي، (د ت)، حدود السلطة التقديرية للمشرع في العراق، مجلة حمو للبحوث والدراسات القانونية، ص٢

[٣٩] عزاوي، عبد الرحمن، (٢٠١٠)، الرقابة على السلوك السلبي للمشرع: الاغفال التشريعي نموذجاً، مجلةالعلوم القانونية-الإدارية والسياسية، العدد١٠، صص٨٥-٩٠.

[٤٠] عيد أحمد، (٢٠٠٦)، فكرةعدم الاختصاص السلبي للمشرع، ط٢، القاهرة: دار لنهضة العربية، ص١٨٨.

[٤١] الشويلي، حسين حيدر، (٢٠١٤)، قرينة دستورية التشريع، رسالة دكتوراه، جامعة بابل ، ص٤٨.

[٤٢] الحسبان، عيد أحمد، (٢٠١١)، قرينة الدستورية كأساس لعمل القاضي، مجلة الشريعة والقانون، جامعة آل البيت، العدد٤٨، ص١٧٤.

[٤٣] الشيمي، عبد احفيظ، المصدر السابق، ص١٠٤.

[٤٤] عبيد، عدنان عجيل، (٢٠١٦)، الطبيعة القانونية للقضاء الدستوري، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، ط٨، ص٥١٥.

[٤٥] مهدي، سناء طعمه، المصدر السابق، ص١٢٢.

[٤٦] رمضان، شعبان احمد، (٢٠٠٠)، ، ضوابط واثار الرقابة على دستورية القوانين (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، ا من ٢٥٢.

[٤٧] لنظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥، الوقائع العراقية، العدد (٣٩٩٧) السنة السادسة ص ٥.

[٤٨] عدنان عاجل عبيد ، أثر استقلال القضاء عن الحكومة في دولة القانون ، العراق ، مطبعة سومر للطباعة الملونة الحديثة ، ٢٠٠٨ ،

[٤٩] المر، عوض، (د ت)، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في ملامحها الرئيسية – مركز رينيه – جان دبوى للقانون والتنمية، صـ

[٥٠] الشيمي، عبد الحفيظ، المصدر السابق، ص٣٧.

[٥١] الشمخاني، محمد نجم محسن، (٢٠٢١)، دور القاضي الدستوري في معالجة القصور التشريعي، مجلة النهرين للعلوم القانونية، كلية الحقوق، ص٣٠٣.