القيمة القانونية لأوامر سلطة الائتلاف المؤقتة

م. د. شاكر جميل ساجت*

كلية المأمون الجامعة/ قسم القانون*

shaker.j.sachet@almamonuc.edu.iq

الملخص:

تشكلت سلطة الائتلاف الموقتة في (2003/4/21) لإدارة شؤون العراق بعد تغيير النظام السياسي، وقد استندت في ممارسة اختصاصاتها الى قرار مجلس الامن رقم (1483) لسنة 2003، واصدرت خلال فترة ادارتها الكثير من الاوامر لتنظيم الجوانب الجزائية والمدنية والضريبية والتجارية، وعدلت بعض التشريعات النافذة بما يتوافق مع الظروف التي كانت سائدة في تلك المرحلة، وبعد انتهاء مهام هذه السلطة في (2004/6/30) ظهرت بعض الآراء التي تنادي بعدم دستورية اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة وتطالب بإلغائها من المنظومة التشريعية لمخالفتها لأحكام الدستور؛ وعلى الرغم من بعض الملاحظات التي يمكن ان تؤخذ على اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة، الا ان الغائها من المنظومة التشريعية وتجريدها من الطبيعة القانونية سيربك النظام القانوني ويعرض الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية التي نشأت في ظلها للخطر، ويؤدي الى ابطال جميع الاحكام القضائية التي اصدرتها المحاكم التي تشكلت بموجب هذه الاوامر، ويلزم الدولة برد الاستقطاعات الضريبية التي تم تحصيلها بموجبها، ويكلف الخزينة العامة نفقات قد لا تقوى على مواجهتها، مما دفع المحكمة الاتحادية العليا الى الحكم بدستورية اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة واضفاء الصفة القانونية عليها.

الكلمات المفتاحية: اوامر سلطة الائتلاف، الادارة المدنية، تطبيقات جزائية، تطبيقات ضريبية.

Legal value of CPA orders

Dr. Shaker Jameel Sajit*

Al-Mamoun University College / Department of Law *

Abstract:

The Coalition Provisional Authority (CPA) was established on April 21، 2003، to manage Iraq's affairs following the political regime change. It based its exercise of powers on United Nations Security Council Resolution 1483 of 2003 and issued numerous orders during its administration to regulate criminal، civil،

tax، and commercial aspects. The CPA also amended certain existing laws to align with the prevailing circumstances of that period. After the CPA's mission ended on June 30، 2004، some opinions emerged challenging the constitutionality of the CPA's orders and calling for their removal from the legislative framework due to their alleged violation of constitutional provisions. Despite certain criticisms that can be made regarding the CPA's orders، their removal from the legislative system and the stripping of their legal status would disrupt the legal system، jeopardize acquired rights and legal positions established under those orders، and invalidate all judicial rulings issued by courts formed under them. Moreover، the state would be required to refund tax deductions collected under these orders، imposing financial burdens that the public treasury may not be able to handle. These considerations led the Federal Supreme Court to rule in favor of the constitutionality of the CPA's orders and to affirm their legal status.

Keywords: coalition authority orders, civil administration, penal applications, tax applications.

المقدمة:

بعد سقوط النظام السياسي في العراق عام 2003 وانهيار جميع مؤسسات الدولة بما فيها السلطة التشريعية والتنفيذية ودخول العراق حالة من الفوضى وانعدام الامن والصحة والتعليم والخدمات الاخرى، شرعت سلطة الاحتلال بتأسيس ما يعرف بسلطة الائتلاف المؤقتة (الادارة المدنية) لإدارة شؤون البلاد الى حين تشكيل حكومة عراقية واجراء انتخابات تشريعية، واستندت في ذلك الى بعض الاتفاقيات الدولية وقرارات مجلس الامن ذات الصلة وبشكل خاص القرار رقم (1483) لسنة 2003، وقد ترأس هذه السلطة موظف مدني او ما يعرف المدير الاداري لسلطة الائتلاف المؤقتة.

وخلال فترة ادارة هذه السلطة لشؤون البلاد اصدرت الكثير من الاوامر التي نظمت من خلالها بعض الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية والامنية والصحية وغيرها، واسهمت في تعديل اغلب التشريعات النافذة مثل قانون العقوبات واصول المحاكمات الجزائية وقانون المرافعات المدنية وقانون ضريبة الدخل، وعلقت العمل ببعض التشريعات الضريبية واستحدثت بعض الهيئات والمؤسسات، واعادة العمل بالبعض الاخر مثل البنك المركزي وهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين والمحكمة الجنائية المركزية وغيرها.

وعلى الرغم من انتهاء عمل سلطة الائتلاف المؤقتة ومرور اكثر من 20 عاماً على تاريخ تشريع الاوامر الصادرة منها الا ان اغلبها نافذة لغاية الان، اذ تطبق من قبل المحاكم والمؤسسات والدوائر الحكومية، بيد ان هناك نوعاً من الضبابية يحيط بهذه الاوامر من حيث القيمة القانونية التي تتمتع بها، فلا يوجد نص صريح يحدد قيمة هذه الاوامر من حيث اعتبارها نصوصاً قانونية تتمتع بذات القيمة التي تتمتع بها التشريعات العادية، ام انها مجرد اوامر ادارية صادرة من سلطة اوجدتها الضرورة لإدارة شؤون البلاد الى حين اجراء الانتخابات التشريعية وتشكيل الحكومة العراقية.

اولاً- اهمية البحث:

تتمثل اهمية البحث في ضرورة استعراض بعض الاوامر الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة وبيان موقف الفقه والقضاء من طبيعتها القانونية، ليتسنى لنا بعدها تحديد القيمة القانونية لهذه الاوامر بهدف ازالة الغموض عنها ومعرفة الحلول القانونية التي يمكن الاخذ بها عند حصول تعارض بين اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة والتشريعات الاخرى الصادرة من السلطة التشريعية المختصة.

ثانياً- اشكالية البحث:

تدور اشكالية هذا البحث حول القيمة القانونية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة من حيث مدى اعتبارها تشريعات عادية تتمتع بذات القيمة التي تتمتع بها القوانين الصادرة من مجلس النواب، ام انها

قرارات ادارية خاصةً ان السلطة التي شرعتها اطلقت عليها تسمية اوامر وعدلت بموجبها الكثير من التشريعات النافذة وعلقت العمل ببعض نصوص قانون العقوبات وقانون ضريبة الدخل، واستحدثت ضرائب جديدة وعقوبات لم يتضمنها قانون العقوبات النافذ، في حين ان التشريعات لا تعدل الا بموجب تشريعات تساويها في القيمة القانونية، ثم ان الضرائب والرسوم والجرائم والعقوبات لا تفرض ولا تعدل الا بموجب قوانين صادرة من سلطة تشريعية مختصة طبقاً لأحكام الدستور، في حين ان سلطة الائتلاف المؤقتة نظمت هذه الجوانب بموجب الاوامر الصادرة منها.

ومن الاشكالات التي يمكن ان تثار بالنسبة لهذا الموضوع ان اغلب المحاكم تطبق النصوص القانونية دون ان تلاحظ انها معدلة بموجب اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة بسبب عدم وضوح قيمة هذه الاوامر وما اذا كانت سارية المفعول ام انها ملغاة، مما يقتضي ضرورة تحديد القيمة القانونية لهذه الاوامر وازالة الغموض الذي يحيط بها.

ثالثاً ـ منهج البحث:

ان طبيعة الدراسة املت علينا ضرورة اتباع المنهج التحليلي القائم على اساس تحليل النصوص القانونية والدستورية من خلال استعراض اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة والنصوص القانونية والدستورية المتعلقة بها، ثم اتباع المنهج التطبيقي من خلال البحث في الاحكام القضائية الصادرة من محكمة التمييز الاتحادية والمحكمة الاتحادية العليا وبيان موقفها من القيمة القانونية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة.

رابعاً ـ خطة البحث:

قسمنا بحثنا هذا على مبحثين، تناولنا في المبحث الاول مفهوم اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة، وفي المبحث الثاني الطبيعة القانونية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة.

المبحث الاول

مفهوم اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة

شرعت سلطة الائتلاف المؤقتة في اصدار سلسة من الاوامر التي نظمت بموجبها بعض جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بعد ان نصبت نفسها ادارة شرعية للعراق، واستمر تطبيق اغلب الاوامر الصادرة من هذه السلطة وترتب على هذا التطبيق آثار قانونية مختلفة.

ان تحديد مفهوم هذه الاوامر يقتضي منا بيان المقصود بها واساسها القانوني في المطلب الاول من هذا المبحث، اما المطلب الثاني فنكرسه لاهم التطبيقات العملية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة، وحسب التفصيل الآتي:

المطلب الاول

تعريف اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة واساسها القانوني

على الرغم من التطبيقات الكثيرة لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة ومرور فترة زمنية طويلة على استحداثها ضمن المنظومة التشريعية، الا ان الغموض لا زال يكتنف هذه الاوامر من حيث مضمونها واساسها القانوني.

وفي اطار بيان ذلك سنقسم هذا المطلب الى فرعين، نتناول في الاول تعريف اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة، ونبين في الثاني الاساس القانوني لهذه الاوامر وحسب التفصيل الآتي:

الفرع الاول

تعريف اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة

بعد انهيار النظام السياسي في العراق بتاريخ (2003/4/9) اصبح العراق في حالة فراغ قانوني، اذ لا توجد معالجات قانونية سابقة لهذه الحالة، عندها شكلت الولايات المتحدة الامريكية ما يسمى (سلطة الائتلاف المؤقتة) وشرعت الاخيرة في اصدار مجموعة من الاوامر والقرارات الادارية الصادرة بهدف تنظيم بعض الجوانب المهمة في ظل غياب السطات التشريعية والتنفيذية والقضائية. [1]

وتعرف بأنها مجموعة من الاجراءات الادارية المنظمة للجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة بناءً على تفويض من الامم المتحدة. [2]

ان التعريفات المذكورة لا تتوافق مع طبيعة اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة ولا تحيط بجميع عناصرها، فالأخيرة لا تعد اجراءات ادارية بحتة ولا مجرد اوامر او قرارات ادارية، انما هي عبارة عن تشريعات داخلية تنظم جوانب مهمة من جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وترتب مراكز قانونية للمخاطبين بأحكامها، اذ شكلت بموجبها محاكم جزائية ومدنية وتم تعديل الكثير من التشريعات القائمة بناءً على تفويض هذه السلطة من الامم المتحدة حسب تبريرها. [3]

([1]) د. عائشة عبد الحميد، حدود سلطات دولة الاحتلال في الاقليم المحتل (احتلال العراق نموذجاً)، بحث منشور في المجلة الاكاديمية للأبحاث والنشر العلمي، ع 5، الجزائر، 2020، ص 597 .

([2]) د. زينب حسن عبد اسود، الادارة المدنية للعراق (2003 – 2004)، بحث منشور في مجلة كلية التربية الاساسية للعلوم التربوية والانسانية، ع 50، 2020، ص 735 .

([3]) تبرر سلطة الائتلاف المؤقتة الصلاحيات التي تملكها في جميع الاوامر الصادرة منها على التفويض الممنوح لها من الامم المتحدة وقرارات مجلس الامن ذات الصلة، ومن ذلك الامر رقم (65) لسنة 2004 الخاص بالمفوضية العراقية للاتصالات والاعلام، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3982) في 2004/3/1 .

ويلاحظ ان الفترة الزمنية التي اعقبت سقوط النظام السياسي في العراق عام 2003 قد شهدت ظهور ما يعرف بالإدارة المدنية (سلطة الائتلاف المؤقتة) التي اخذت على عاتقها ادارة شؤون البلاد بشكل مؤقت، للفترة من(2003/4/21) الى (2004/6/30) ، وخلال هذه الفترة مارست سلطة الائتلاف المؤقتة صلاحيات واسعة تمثلت بمجموعة من الاوامر التي نظمت بموجبها مسائل كثيرة تتعلق بالضريبة والتجارة والاقتصاد والسياسة والصحة والتربية والتعليم والنفط والغاز والقضاء وغير ذلك من الجوانب الاخرى، وقد ترتب على هذه الاوامر آثار قانونية مهمة استمرت لغاية الآن.

الفرع الثاني

الاساس القانوني لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة

بصرف النظر عن الطبيعة القانونية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة سواءً كانت تشريعات عادية ام انظمة ام تعليمات كما سنرى، فإنها تقتضي ضرورة وجود اساس قانوني تستند اليه هذه السلطة في ممارسة اختصاصاتها، ذلك انها تنظم مسائل غاية في الاهمية وترتب آثار قانونية خطيرة قد تصل الى حد تشكيل محاكم جزائية والغاء عقوبات واستبدالها بعقوبات اخرى، وفرض ضرائب جديدة واعفاء بعض مصادر الدخل من الضريبة.

واذا كانت الاوامر الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة بهذه الخطورة وان بعضها لا زال نافذاً لغاية الآن، فإن التساؤل الذي يتبادر الى الاذهان يكمن في الاساس القانوني الذي تستند اليه هذه السلطة في ممارسة اختصاصاتها؟

ان البحث في الدساتير والتشريعات الداخلية يظهر بما لا يقبل الشك عدم وجود اساس قانوني يمنح سلطة الائتلاف المؤقتة هذه الاختصاصات، الا ان البحث في الاوامر الصادرة من هذه السطلة يبين انها تستند في جميع الاوامر الصادرة منها على بعض الاتفاقيات الدولية وقرارات مجلس الامن بوصفه الجهاز التنفيذي لمنظمة الامم المتحدة، ومن ذلك الامر رقم (64) لسنة 2004 الذي نصت الديباجة الخاصة به على انه "بناءً على السلطات المخولة لي بصفتي المدير الاداري لسلطة الائتلاف المؤقتة وبموجب القوانين والاعراف المتبعة في حالة الحرب وتماشياً مع قرارات مجلس الامن الدولي ذات الصلة بما فيها القرار رقم (1483) والقرار رقم(1511) لسنة 2003، اعلن بموجب ذلك ما يلي... تعديل قانون الشركات". [1]

وقد جاء في اللائحة التنظيمية التي بموجبها تشكلت سلطة الائتلاف المؤقتة ان هذه السلطة تشكلت من اجل ادارة شؤون العراق خلال المرحلة الانتقالية بهدف تحقيق الامن والاستقرار وتوفير الظروف التي تمكن

([1]) امر سلطة الائتلاف رقم (64) لسنة 2004 في 2004/2/29 الخاص بتعديل قانون الشركات رقم (21) لسنة 1997، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3982) في 2004/3/1 .

الشعب العراقي من تحديد مستقبله السياسي، وفي اطار تحقيق ذلك " يعهد الى سلطة الائتلاف المؤقتة ممارسة كافة السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية اللازمة لتحقيق اهدافها، وذلك بموجب قرارات مجلس الامن الدولي ذات الصلة، بما فيها القرار رقم (1483) لسنة 2003 والقوانين والاعراف المتبعة في حالة الحرب، ويتولى المدير الاداري لسلطة الائتلاف المؤقتة ممارسة تلك الاختصاصات". [1]

وفي موضعٍ آخر نص الامر رقم (2) لسنة 2003 على انه "وفقاً لصلاحياتي كمدير لسلطة الائتلاف المؤقتة، وانسجاماً مع قرارات مجلس الامن الدولي بما فيها القرار رقم (1483) لسنة 2003، وبناءً على قوانين واعراف الحرب اعلن بموجب ذلك ما يلي... حل الكيانات العراقية". [2]

ان استعراض بعض اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة والبحث في مضمونها يظهر انها كانت تستند على بعض الاتفاقيات والقرارات الدولية وخاصةً قرار مجلس الامن رقم (1483) لسنة 2003، وبالرجوع الى القرار المذكور نجد انه يتكون من(27) مادة، ويخول سلطة الائتلاف المؤقتة ممارسة الاختصاص التشريعي والتنفيذي والقضائي، واستناداً الى هذا التخويل او التفويض اصدرت سلطة الائتلاف مجموعة من الاوامر التي تضمنت تشريع قوانين جديدة والغاء قوانين نافذة، وحل بعض الوزارات والمؤسسات العامة مثل وزارة الدفاع والاعلام وغير ذلك من المؤسسات الاخرى.

فضلاً عن ذلك تستند سلطة الائتلاف المؤقتة في الاوامر الصادرة منها على فكرة تحقيق المصلحة العامة وحماية مؤسسات الدولة وتقديم الخدمات الاساسية للمواطنين، واذا كان هناك مسوغ قانوني لإصدار بعض الاوامر لغرض استمرار سير المرافق العامة فكان الاجدر ان يقتصر ذلك على الاوامر الضرورية ذات التماس المباشر بحياة المواطنين، بيد ان سلطة الائتلاف المؤقتة استغلت الاختصاص المفوض لها لتحقيق مصالح خاصة، ومن ذلك منح سلطة الائتلاف المؤقتة وقوات الاحتلال والبعثات الدبلوماسية حصانة مطلقة وسلب ولاية القضاء العراقي بالنسبة للجرائم والانتهاكات التي ترتكب داخل العراق[3]، اذ نص الامر رقم (17) لسنة 2004 على انه " ما لم ينص على خلافه في هذا الامر فإن القوات المتعددة الجنسيات وسلطة الائتلاف المؤقتة وبعثات الارتباط الاجنبية واشخاصها وممتلكاتها واموالها واصولها وكل المستشارين الدوليين في حصانة من الاجراء القانوني العراقي". [4]

([1]) الجزء رقم (2/1) من اللائحة التنظيمية رقم (1) لصلاحيات سلطة الائتلاف المؤقتة لسنة 2003، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3977) في 2003/6/17 .

([2]) امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (2) لسنة 2003، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3977) في 2003/5/23 .

([3]) د. صلاح كريم جواد ود . رحيم راهي ناصر، الامر رقم 17 لسنة 2003 في ظل قانون المرافعات والاتفاقية الامنية الاخيرة، بحث منشور في مجلة اوروك للعلوم الانسانية، ع 2، 2009، ص 214 .

([4]) القسم رقم (2) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (17) لسنة 2003، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3979) في 2003/6/27 .

المطلب الثاني

تطبيقات اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة

طبقاً لقرار مجلس الامن المرقم (1483) تتولى سلطة الائتلاف المؤقتة اصدار الاوامر الضرورية لتنظيم المرافق المهمة والحيوية وبما يضمن استمرارها لحين تشكيل حكومة عراقية مؤقتة، الا ان السلطة المذكورة استغلت الاختصاصات الممنوحة لها بإصدار مئات الاوامر خلال فترة زمنية قصيرة وفي مختلف الجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وبالنظر لاستحالة دراسة جميع هذه الاوامر سنقتصر في دراستنا على الاوامر المهمة التي تنظم بعض المسائل المتعلقة بحقوق الافراد الاساسية التي نص الدستور على عدم جواز تنظيمها الا بقانون وحظر سريانها بأثر رجعي، وتتمثل هذه الاوامر بالتطبيقات الضريبية والتطبيقات الجزائية، وحسب التفصيل الآتي:

الفرع الاول

التطبيقات الضريبية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة

اخذت سلطة الائتلاف المؤقتة على عاتقها اصدار بعض الاوامر المتعلقة بالضريبة من حيث فرض ضرائب جديدة وتعديل ضرائب قائمة وتعليق العمل ببعض النصوص الضريبية واعفاء دخول معينة من الضريبة، وقد بررت ذلك بهدف اصلاح النظام الضريبي في العراق، عليه سنتطرق الى بعض التطبيقات الضريبية لهذه الاوامر وكما يأتي:

اولاً- تعليق العمل ببعض النصوص الضريبية: شرعت سلطة الائتلاف المؤقتة بتعليق العمل ببعض القوانين الضريبية، ومن ذلك الامر رقم (37) لسنة 2003 الذي نص على انه "مع الاخذ بعين الاعتبار ما ورد في القسم رقم 6 من هذا الامر، تعلق الضرائب التالية اعتباراً من (2003/4/16) وحتى نهاية عام 2003: أ- جميع ضرائب الدخل على موارده المقدرة والمفصلة في المادة الثانية من قانون الضريبة على الدخل رقم 113 لعام 1982. ب- الضريبة على ايجار الاملاك العقارية طبقاً للقانون رقم(162) لعام 1959 بصيغته المعدلة. ت- جميع الضرائب التي لا يتم تعريفها على وجه التحديد في القسم رقم (3) ". [1]

([1]) القسم رقم (2) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة الاستراتيجية الضريبية لعام 2003 رقم (37) لسنة 2003، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3980) في 2003/9/19 .

ان النص اعلاه الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة علق العمل بالتشريعات الضريبية باستثناء الضرائب المفروضة على الفنادق والمطاعم من الدرجة الاولى، والضرائب المفروضة على نقل ملكية العقارات، والضرائب المفروضة على انتاج البترول، وذلك بهدف تحسين عمل النظام الضريبي ورفع كفاءته على حد زعمها، وقد بررت ذلك ايضاً بأن الغرض من الاستراتيجية الضريبية المتمثلة بتعليق تحصيل الضرائب هي تأسيس البنية التحتية المناسبة لتطبيق النصوص الضريبية[1]، الا ان هذه التبريرات لا ترتقي الى حد تعليق العمل بالقوانين الضريبية، بل ان هناك حلول قانونية اخرى يمكن اتباعها عند وجود سلطة تشريعية مختصة كإطفاء الديون المستحقة او اعفاء الدخول المتحققة من الضريبة وغيرها من الحلول القانونية الاخرى.

ثانياً- فرض ضرائب جديدة: بعد ان اصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة الامر رقم (12) لسنة 2003 الذي علقت بموجبه الضريبة الكمركية شرعت في فرض ضريبة بدلاً عنها بصفة مؤقتة تحمل ذات الطبيعة سميت بضريبة اعمار العراق[2]، وذلك بموجب الامر رقم (38) لسنة 2003 الذي نص على انه "1- تستحدث بموجب هذا الامر ضريبة اعادة اعمار العراق. 3- تفرض ضريبة اعادة الاعمار على البضائع المستوردة بنسبة 5% من قيمتها الخاضعة للضريبة، ولا يستخدم مردود هذه الضريبة الا لمساعدة الشعب العراقي على اعادة بناء العراق ودعم جهوده في هذا الصدد، ينتهي العمل بهذه الضريبة ولا تحصل قيمتها بعد مرور عامين من نفاذ هذا الامر". [3]

ثالثاً- تعديل سعر الضريبة: تتمكن السلطة المالية من تعيين مقدار الضريبة المستحقة للدولة من خلال تطبيق السعر الضريبي على الدخل الخاضع للضريبة بعد تنزيل التكاليف والخسائر والسماحات المقررة قانوناً[4]، بمعنى ان سعر الضريبة هو النسبة التي تؤخذ كضريبة من المال او الدخل الخاضع لها[5]، ويحدد هذا السعر بموجب نصوص القانون وحسب السياسة المالية للدولة، وتطرأ تعديلات على السعر الضريبي بشكل مستمر لغرض تحقيق اهداف مختلفة.

([1]) القسم رقم (1) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (84) لسنة 2004، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3984) في 2004/4/30 .

([2]) د. رائد ناجي احمد، علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق، ط 3، دار السنهوري، بيروت، 2018، ص 232 .

([3]) القسم رقم (1) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة ضريبة اعادة اعمار العراق رقم 38 لسنة 2003، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3980) في 2003/9/19 .

([4]) د. مجدي شهاب، اصول الاقتصاد العام والمالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2004، ص 375 .

([5]) د. احمد خلف حسين الدخيل، المالية العامة من منظور قانوني، ط 1، مطبعة جامعة تكريت، صلاح الدين، 2013، ص 123 .

وبما ان سلطة الائتلاف المؤقتة اخذت على عاتقها تنفيذ ما يعرف بالاستراتيجية الضريبية من خلال الاوامر الصادرة منها فإنها اجرت بعض التعديلات على السعر الضريبي المعتمد في التشريعات الضريبية النافذة، ومن ذلك الامر رقم (49) لسنة 2004 الذي جاء بتعديل شامل لأغلب التشريعات الضريبية، اذ نص على انه " يتم تعديل البند رقم (1) من المادة (13) من قانون الضريبة على الدخل رقم (113) لعام 1982 فيصبح نصه كما يلي: 1- تفرض الضريبة على دافعها مقدرة سنوياً بالنسب التالية: أ- ما يتبقى من دخل الفرد المقيم بعد طرح الاعفاءات الضريبية الممنوحة له المنصوص عليها في المادة(12) بنصها المعدل بموجب هذا الامر، بنسبة (3%) على المبالغ التي يصل قدرها الى(250) الف د.ع. بنسبة(5%) على المبالغ التي تتجاوز(250) الف د.ع. وحتى (500) الف د.ع. بنسبة(10%) على المبالغ التي تتجاوز(500) الف د.ع. وحتى مليون د.ع. بنسبة (15%) على المبالغ التي تتجاوز مليون د.ع، ج- دخل الشركات بنسبة ثابتة مقدارها (15%) ". [1]

رابعاً- الاعفاءات الضريبية: شملت الاستراتيجية الضريبية التي تبنتها سلطة الائتلاف المؤقتة الاعفاءات الضريبية، اذ الغت بعض الاعفاءات الواردة في قانون ضريبة الدخل واستحدثت اعفاءات جديدة، ومن ذلك تعديل النص الذي يعفي الرواتب والاجور في القطاع العام من الضريبة لتصبح خاضعة لها، وقد جاء في امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (49) لسنة 2004 " تخضع للضريبة اعتباراً من اليوم الاول من ابريل/ نيسان 2004، الرواتب والاجور والمخصصات التي يتلقاها موظفو الدوائر الحكومية وموظفو القطاعين العام والمختلط بغية ضمان مشاركة جميع قطاعات المجتمع العراقي في عبء الضريبة"[2] وطبقاً لهذا النص تم تعديل المادة (5/2) من قانون ضريبة الدخل من خلال حذف عبارة "فيما عدا الذين يعملون في الدوائر الحكومية وفي شركات القطاع الاشتراكي والقطاع المختلط".

وفي الوقت الذي علقت سلطة الائتلاف المؤقتة العمل بالنصوص التي تمنح موظفي الدولة والقطاع العام اعفاءات ضريبية واخضعت الرواتب والاجور للضريبة منحت نفسها اعفاءات ضريبية كثيرة، ومن ذلك اعفاء سلطة الائتلاف المؤقتة وقوات الائتلاف والدول التي تعمل بالتنسيق معها والهيئات والوكالات التابعة لقوات الائتلاف، والمنظمات الدولية والموظفين الاجانب وموظفي البعثات الدبلوماسية والقنصلية والمتعاقدين مع قوات الائتلاف من الضريبة، ثم اقرت اعفاءات كثيرة لبعض الشركات الاجنبية والدول العاملة معها. [3]

([1]) القسم رقم (1/3/أ) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (49) لسنة 2004، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3981) في 2004/2/19 .

([2]) القسم رقم (1/11) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (49) لسنة 2004 .

([3]) ينظر القسم رقم (4) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (49) لسنة 2004 .

ان التطبيقات المذكورة تمثل جزءً بسيطاً من التطبيقات الضريبية لأوامر سلطة الائتلاف المؤقتة، ذلك ان هناك تطبيقات كثيرة منها ما يتعلق بالسماحات الضريبية والضريبة على الاملاك العقارية والضرائب الكمركية وضرائب الانتاج والشركات والخسائر وغيرها من التطبيقات الاخرى التي ادت الى تعديل اغلب النصوص الضريبية، ولا تزال اغلب تلك الاوامر نافذة لغاية الان.

الفرع الثاني

التطبيقات الجزائية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة

اخذت التشريعات الجزائية نصيبها من اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة، اذ صدرت بعض الاوامر المتعلقة بتعديل احكام قانون العقوبات وقانون اصول المحاكمات الجزائية من حيث العقوبات والاجراءات وانشاء محاكم جديدة والغاء بعض المحاكم القائمة، وسنشير هنا لبعض التطبيقات الجزائية في الجوانب الموضوعية والاجرائية وحسب التفصيل الآتي:

اولاً- تعليق العمل بعقوبة الاعدام: تضمن قانون العقوبات العراقي عقوبة الاعدام لبعض الجرائم الخطيرة كالقتل العمد اذا توافر ظرف مشدد من الظروف التسعة التي اوردتها المادة (406) من قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 المعدل[1]، بيد ان سلطة الائتلاف المؤقتة علقت العمل بعقوبة الاعدام اينما وردت في قانون العقوبات والقوانين ذات الصلة، اذ نص الامر رقم (7) لسنة 2003 على انه " تعلق عقوبة الاعدام في كل حالة تكون فيها عقوبة الاعدام هي العقوبة الوحيدة المنصوص عليها لمعاقبة مرتكب الجناية، ويجوز للمحكمة ان تستعيض عنها بمعاقبة المتهم بالسجن مدى الحياة او بفرض عقوبة اخرى عليه اقل منها وفقاً لما ينص عليه قانون العقوبات". [2]

ثانياً- انشاء المحكمة الجنائية المركزية: تعد المحكمة الجنائية المركزية من المحاكم المتخصصة[3] التي استحدثت بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (13) لسنة 2004، الذي نص على انه " تنشأ محكمة جنائية مركزية للعراق يشار اليها فيما يلي باسم (المحكمة الجنائية المركزية) تتخذ من بغداد مقراً لها وتعقد جلسات دورية في اماكن اخرى في العراق وفقاً لما ينص عليه هذا الامر، وتكون لهذه المحكمة الجنائية المركزية ولاية قضائية قومية على جميع المسائل والامور الوارد ذكرها في القسم (18) من هذا الامر". [4]

([1]) د. ماهر عبد شويش، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 1988، ص 153 .

([2]) القسم رقم (1/3) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (7) لسنة 2003، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3978) في 2003/6/10 .

([3]) د. براء منذر كمال عبد اللطيف، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية، دار السنهوري، بيروت، 2017، ص 232 .

([4]) القسم رقم (1/1) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (13) لسنة 2003، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3978) في 2003/7/11 .

وتختص المحكمة الجنائية المركزية بالنظر في بعض الجرائم التي نص عليها امر سلطة الائتلاف المؤقتة، ومن اهمها الجرائم الارهابية والجريمة المنظمة وجرائم الفساد الحكومي واعمال العنف التي تقع بسبب الانتماء العرقي او الوطني او الاثني او الديني، وكذلك الافعال التي يكون الغرض منها زعزعة الامن والاستقرار[1]، وتطبق المحكمة القوانين العراقية بصيغتها المعدلة بموجب اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة، ويجوز الطعن بأحكامها طبقاً لطرق الطعن التي نص عليها قانون اصول المحاكمات الجزائية. [2]

ثالثاً- السيطرة على الاسلحة: بعد حل اغلب مؤسسات الدولة بما فيها وزارة الدفاع والمؤسسات الامنية الاخرى من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة وانتشار الاسلحة في المدن والقرى بشكل واسع ادركت هذه السلطة خطورة الامر، فبدأت بما يسمى حملة السيطرة على الاسلحة من اجل ضمان توفير بيئة امنة لأبناء الشعب العراقي وتعزيز الامن والنظام، ومن اهم خطواتها صدور الامر رقم (3) لسنة 2003 الذي تضمن بعض الاحكام المتعلقة بالأسلحة من حيث ضرورة تنظيمها وحصرها بيد الجهات الامنية والاشخاص المخولين بموجب احكام القانون.

وقد تضمن امر سلطة الائتلاف المؤقتة الخاص بالسيطرة على الاسلحة تعديل لقانون الاسلحة رقم (13) لسنة 1992 الذي كان نافذاً وقت صدور هذا الامر وتعليق العمل ببعض احكامه واضافة احكام جديدة، ومن ذلك " يخضع للمصادرة بواسطة قوات الائتلاف والسلطات الاخرى وثيقة الصلة بالموضوع اي سلاح ناري او عسكري بما في ذلك اي سلاح ذو تصنيف خاص لم يصدر بشأن حيازته او استخدامه تصريح او ترخيص" وفضلاً عن عقوبة المصادرة يحكم "بالسجن لمدة لا تقل عن ستة اشهر ولا يتجاوز حدها الاقصى السجن المؤبد لمن يدان بحيازة او نقل او توزيع او بيع او استخدام سلاح عسكري بدون ان يكون قد حصل على تصريح بذلك، وتكون العقوبة لمدة لا تقل عن ثلاثون سنة اذا كان السلاح له تصنيف خاص".[3]

واجاز الامر لسلطة الائتلاف المؤقتة وقوات الائتلاف اختصاص منح الحصانة من الملاحقة القضائية لأي شخص ارتكب جريمة من الجرائم الوارد ذكرها في امر سلطة الائتلاف المؤقتة او في القانون العراقي للأسلحة رقم (13) لسنة 1992 في حالة قيامه بتقديم معلومات تسهم في القبض على اي شخص تلاحقه سلطة الائتلاف او تسعى للحصول على معلومات عنه، او في حالة تقديم معلومات تؤدي الى الحيلولة دون وقوع جريمة ضد قوات الائتلاف. [4]

([1]) القسم رقم (18) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (13) لسنة 2003 .

([2]) القسم رقم (4) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (13) لسنة 2003 .

([3]) القسم رقم (6) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (3) لسنة 2003، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3977) في 2003/5/23 .

([4]) القسم رقم (6/6) من امر سلطة الائتلاف رقم (3) لسنة 2003.

ان التطبيقات المذكورة تعد جزء من التطبيقات الجزائية التي تضمنتها الاوامر الصادرة من سلطة الاتلاف المؤقتة، اذ اصدرت الكثير من الاوامر التي عدلت بموجبها قانون العقوبات وقانون اصول المحاكمات الجزائية وغيرها من التشريعات الاخرى التي تتضمن احكام جزائية من خلال تعليق العمل ببعض النصوص واضافة نصوص جديدة تتضمن احكاماً تعدل من العقوبات القائمة او تمنح حصانة لقوات الائتلاف او تعفي بعض الاشخاص من المسائلة الجزائية، وادت هذه التعديلات بشكل او بآخر الى حالة من الارباك التشريعي بحيث اصبح القاضي لا يعلم اي نص يطبق على الوقائع التي تعرض امامه لكثرة التعديلات السريعة التي لا تتلاءم مع طبيعة النصوص الجزائية وضرورة نشرها لتحقيق العلم بها من المخاطبين بأحكامها، ذلك ان جميع اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة تتضمن نصاً يقضي بسريانها من تاريخ توقيعها من المدير الاداري لسلطة الائتلاف المؤقتة وليس من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية.

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة

ان استعراض بعض تطبيقات اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة يظهر انها اسهمت في تعديل الكثير من التشريعات النافذة، ونظمت جوانب مهمة ذات تماس مباشر بحقوق الافراد المالية وغيرها من الحقوق والحريات الاخرى، واستمر تطبيق اغلب تلك الاوامر لغاية الآن، وقد اتجه بعضٌ من الفقه الى انتقاد اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة ونعتها بعدم المشروعية، واقترح الغائها من المنظومة التشريعية، ثم ان القضاء تطرق الى طبيعة هذه الاوامر وطبقها في العديد من احكامه.

وفي اطار تحديد القيمة القانونية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة لا بد من بيان طبيعتها القانونية من خلال استعراض موقف كلٌ من الفقه والقضاء من هذه الاوامر، وحسب التفصيل الآتي:

المطلب الاول

موقف الفقه من الطبيعة القانونية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة

اختلف الفقه بشأن الطبيعة القانونية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة، اذ ينعتها بعضهم بأنها لا تعدوا ان تكون سوى قرارات ادارية صادرة من سلطة ادارية مؤقتة اقتضت الظروف ضرورة وجودها، في حين يرى البعض الآخر انها تشريعات عادية تمر بجميع مراحل العملية التشريعية، وتنشر في الجريدة الرسمية وتنظم جوانب لا يمكن ان تنظم الا بقانون.

ان ازالة الغموض عن طبيعة هذه الاوامر يكون من خلال استعراض كل رأي من الآراء السابقة على حده في فرعٍ مستقل، وحسب التفصيل الآتي:

الفرع الاول

اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة قرارات ادارية

طبقاً لهذا الرأي تعد الاوامر الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة مجرد قرارات ادارية لا ترتقي الى قوة القانون، ذلك انها لم تصدر من سلطة تشريعية تملك حق التشريع، ثم ان هذه الاوامر وان عدلت الكثير من التشريعات القائمة كقانون ضريبة الدخل والعقار والكمارك والعقوبات وغيرها من القوانين الاخرى، فإن هذه التعديلات غير قانونية ولا تتفق مع احكام الدستور، واذا كانت سلطة الائتلاف تستند الى بعض الاتفاقيات الدولية لتبربر اختصاصها القانوني فإن هذه الاتفاقيات لم تفوضها حق التشريع الا في حدود ضيقة عند توافر حالة الضرورة، ومن ذلك اتفاقية لاهاي لسنة (1907) التي الزمت سلطات الاحتلال بالمحافظة على النظام القانوني في الاقليم المحتل باستثناء التغييرات التي تقتضيها الضرورة او النظام العام، بمعنى ان هذه الاتفاقية لا تجيز لسلطة الائتلاف اجراء تعديلات جوهرية على التشريعات المالية والتجارية والجنائية وغيرها من التشريعات التي لا تتعلق بالنظام العام او الضرورة الامنية، وبما ان سلطة الائتلاف المؤقتة عبارة عن ادارة مدنية يرأسها المدير الاداري لهذه السلطة، فإن ما يصدر منها من اوامر تعد بحق قرارات ادارية لغرض تسيير الحياة اليومية لحين تشكيل حكومة عراقية شرعية. [1]

واذا كان القرار الاداري يعد بمثابة افصاح الادارة عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والانظمة بهدف احداث اثر قانوني يتمثل في انشاء مركز قانوني جديد او تعديل او الغاء مركز قانوني قائم، فإن هذا ينطبق على الاوامر الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة كونها صادرة من سلطة ادارية تهدف من وراء هذه الاوامر تنظيم بعض المرافق الخدمية، ويمكن الطعن بهذه الاوامر امام القضاء الاداري بالإلغاء بوصفه المختص بنظر الطعون المتعلقة بالقرارات الادارية. [2]

وبالرجوع الى المبادئ العامة للقرار الاداري نجد انها تركز على معيار اساسي لإضفاء صفة الطبيعة الادارية على العمل القانوني، ويتمثل هذا المعيار بالجهة التي اصدرت هذا العمل بهدف احداث اثار قانونية معينة لا تخرج عن انشاء حق او ترتيب التزام كما هو الحال في انشاء المراكز القانونية او تعديلها او الغاؤها، وتقسم هذه القرارات الى قرارات ادارية فردية واخرى تنظيمية[3]، ويمكن ان تندرج اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة ضمن القرارات الادارية التنظيمية كونها تخاطب الافراد بصفاتهم لا بذواتهم، بمعنى ان اعتماد معيار

([1]) د. عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مدى قانونية القرارات الضريبية الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، م 11 ، ع 42 ، 2009، ص 193، 194 .

([2]) د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، ط 1، دار السنهوري، بيروت، 2015، ص 200، 201 .

([3]) د. علي محمد بدير ود. مهدي ياسين السلامي ود. عصام عبد الوهاب، مبادئ واحكام القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، من دون سنة نشر، ص 412 .

الجهة التي اصدرت الامر يكفي لإضفاء صفة الطبيعة الادارية على الاوامر الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة.

ويبدو ان الاخذ بفكرة ان اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة مجرد قرارات ادارية يتفق مع المعيار الشكلي الذي يركز على الجهة التي اصدرت هذا القرار او العمل القانوني، وعليه فإن كل ما يصدر من السلطة التنفيذية من اوامر وانظمة تعد قرارات ادارية[1]، وبما ان اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة صادرة من سلطة تنفيذية فإنها تعد غير قانونية لمخالفتها لنصوص الدستور واحكام الاتفاقيات الدولية كونها عدلت قوانين قائمة واستحدثت احكام قانونية جديدة، مما يقتضي ضرورة الغائها. [2]

ونعتقد ان التركيز على الجهة التي اصدرت العمل القانوني بهدف تحديد طبيعته القانونية امر تنقصه الدقة، ذلك ان السلطة التنفيذية وان كان اختصاصها اصدار القرارات الادارية في الظروف العادية فإنها تملك سلطة اصدار التشريعات العادية في حالة الضرورة بناءً على تفويض من السلطة التشريعية، ثم ان ما صدر من سلطة الائتلاف المؤقتة من اوامر وما ترتب عليها من آثار قانونية ينبغي ان يؤخذ بنظر الاعتبار عند تحديد طبيعتها القانونية، ذلك ان اعتبار تلك الاوامر مجرد قرارات ادارية لا ترتقي الى مستوى التشريع يحتم على السلطة التشريعية الغاء تلك الاوامر والغاء ما ترتب عليها من آثار قانونية خلال فترة تطبيقها، وان الذهاب الى هذا الاتجاه سيربك النظام القانوني من ناحية، ويلزم الدولة برصد مبالغ طائلة لغرض تسوية الاثار المترتبة على هذه الاوامر من ناحية اخرى.

الفرع الثاني

اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة تشريعات عادية

تباشر السلطات العامة في الدولة ثلاث وظائف اساسية هي الوظيفة التشريعية والوظيفة التنفيذية والوظيفة القضائية، وتتضمن الوظيفة التشريعية مهمة وضع قواعد عامة مجردة لتنظيم سلوكيات الافراد وضمان حقوقهم في مواجهة السلطات العامة في الدولة، وطبقاً للمعيار الموضوعي الذي يعتمد على طبيعة العمل وموضوعه بصرف النظر عن الجهة التي اصدرته او الاجراءات المتبعة في اصداره، فإن العمل الذي يتضمن قاعدة عامة مجردة ويترتب عليه نشوء مراكز قانونية عامة يعد عملاً تشريعياً[3]، وفي حالة تطبيق هذا المعيار على الاوامر الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة من حيث مخاطبتها للأفراد بصفة عامة وما

([1]) د. وسام صبار العاني، مصدر سابق، ص 19 .
([2]) د. عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مصدر سابق، ص 194 .
([3]) د. مازن راضي ليلو، القانون الاداري، منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك، الدنمارك، 2008، ص 153 .

يترتب عليها من انشاء مراكز قانونية عامة فإنها تعد اعمالاً تشريعية تمر بجميع المراحل التي تمر بها التشريعات العادية ويترتب عليها ذات الاثار القانونية التي تترتب على التشريعات العادية.

من جهة اخرى فإن التشريعات العادية تمر بمراحل اساسية تتمثل في اقتراحها ومن ثم صياغتها والموافقة عليها تمهيداً لنشرها في الجريدة الرسمية لتصبح نافذة من تاريخ نشرها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، اذ من الممكن ان ينص القانون ذاته على تحديد تاريخ معين لسريانه سواءً بأثر رجعي او بأثر مستقبلي باستثناء قوانين الضرائب والرسوم والقوانين الجزائية، وتطبق التشريعات بعد نشرها في الجريدة الرسمية او بعد حلول تاريخ النفاذ الذي حدده القانون نفسه، ومن خلال استعراض بعض اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة يظهر انها تصدر من سلطة تستند على بعض المواثيق والقرارات الدولية التي تفوضها هذا الاختصاص، وتمر بجميع مراحل العملية التشريعية من حيث الاقتراح والصياغة والموافقة وتنشر في الجريدة الرسمية. [1]

واذا كان البعض ينعت هذه الاوامر بعدم القانونية استناداً على اتفاقية لاهاي التي لا تجيز لسلطة الائتلاف اجراء اية تعديلات على النظام القانوني للدولة او الاقليم المحتل، فإن هذه الاتفاقية تتضمن نصوصاً صريحة تفوض سلطة الائتلاف اجراء تغييرات على النظام القانوني للدولة في حالة الضرورة مع التأكيد على احترام القوانين السارية[2]، وهذا ما استندت اليه سلطة الائتلاف في تفسيرها لحالة الضرورة كون العراق قد خرج من حالة حرب وما ترتب على ذلك من آثار خطيرة اهمها انهيار جميع مؤسسات الدولة ووقوع احداث تهدد السلم الداخلي، مما يقتضي اجراء بعض التغييرات الضرورية لحماية الامن والاقتصاد والصحة والتعليم وغيرها من القطاعات الاخرى. [3]

ان القاعدة القانونية بشكل عام تكتسب الصفة القانونية من خلال الخصائص الاساسية التي تتميز بها، فالقاعدة القانونية ينبغي ان تكون قاعدة سلوك اجتماعي بحيث تنصب على الاهتمام بسلوك الانسان الخارجي وتبين ما ينبغي ان يكون عليه هذا السلوك من قيم ومثل عليا، ذلك من خلال تكليفه ببعض الواجبات التي يكون ملزم بتنفيذها، ثم ان مزية السلوك لا تكفي لوحدها في اضفاء الصفة القانونية على القاعدة او العمل، بل ينبغي ان تتصف بالعمومية والتجريد من خلال عدم مخاطبة الافراد بذواتهم، انما تخاطبهم بصفاتهم، فلا تذكر شخصاً باسمه ولا واقعة بذاتها، وتطبق على جميع الاشخاص والوقائع بمجرد توافر الشروط التي يتطلبها هذا

([1]) ينظر د. زهير شكر، النظرية العامة للقضاء الدستوري، ط 2، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 2021، ص 133 .

([2]) ينظر المادة (43) من اتفاقية لاهاي لسنة 1907 .

([3]) ينظر امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (56) لسنة 2004 في 2004/3/1، الخاص بقانون البنك المركزي، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3982) في 2004/3/1 .

التطبيق، واخيراً فإن صفة الالزام المقترنة بجزاء مادي يفرض على من يخالف القاعدة القانونية هي المزية الاخيرة التي تتميز بها القاعدة القانونية، والخاصية التي من دونها تفقد القاعدة القانونية فاعليتها لتخلف عنصر جوهري من عناصرها.[1]

وفي الحقيقة فإن اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة تشتمل على جميع الخصائص المذكورة آنفاً، فهي تعد قواعد سلوك اجتماعي انصب اهتمامها على سلوك الافراد بشكل مباشر عن طريق فرض بعض الالتزامات عليهم، وهي تتصف بالعمومية والتجريد لأنها تخاطب الافراد بذواتهم لا بصفاتهم من خلال تنظيم بعض المسائل التي تهم افراد المجتمع ككل وليس فئة معينة، ثم انها تتضمن جزاءً مادياً يفرض على من يخالف هذه الاوامر بحيث لا يكاد ان يخلو اي امر من النص على فرض بعض الجزاءات على من يخالف احكامه.[2]

وعلى الرغم من بعض الملاحظات التي يمكن ان تؤخذ على اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة الا انه لا يمكن انكار الطبيعة القانونية لهذه الاوامر وما تتصف به صفات وخصائص تجعلها اقرب الى التشريعات العادية، ذلك انها نظمت جوانب خطيرة لا يمكن تنظيمها الا بقانون مثلما هو الحال بالنسبة للضرائب والرسوم والجرائم والعقوبات، ثم انها صادرة من سلطة تستند على اتفاقيات دولية انضم العراق اليها مثل اتفاقية لاهاي وجنيف، وكذلك بعض القرارات الصادرة من منظمات دولية يعد العراق عضواً فيها مثل قرارات مجلس الامن والجمعية العامة للأمم المتحدة[3]، والاهم من ذلك ان هذه الاوامر استمر تطبيقها لسنوات طويلة بحيث ترتبت عليها حقوق كثيرة واسهمت في تشكيل محاكم جزائية متخصصة واصدرت احكاماً مختلفة استناداً الى هذه الاوامر، وان القول بعدم قانونيتها يعني الغاء جميع ما ترتب عليها من حقوق والتزامات واحكام قضائية اكتسبت الدرجة القطعية، والزام الدولة برد جميع المبالغ التي تم تحصيلها استناداً الى هذه الاوامر لسنوات طويلة، والغاء الاحكام القضائية وتعويض المتضررين منها، وبما ان بعضها منح الافراد حقوقاً كثيرة كالإعفاء من الضرائب وغيرها فينبغي على الافراد اعادة تلك المبالغ للخزينة العامة، عليه فإن عدم اضفاء الصفة القانونية على اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة يؤدي الى الاضرار بحقوق الافراد والخزينة العامة للدولة على حدٍ سواء.

([1]) د. محمد حسين منصور، نظرية القانون، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2004، ص 90 .

([2]) القسم رقم (15) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (74) لسنة 2004، منشور في الوقائع العراقية بالعدد (3983) في 2004/6/1 .

([3]) ينظر قرار مجلس الامن رقم (1483) لسنة 2003 .

المطلب الثاني

موقف القضاء من الطبيعة القانونية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة

يباشر القضاء وظيفته المتمثلة بالفصل في الوقائع التي تعرض امامه بمناسبة حصول نزاع قانوني، وفي اطار حل هذا النزاع يطبق النصوص القانونية النافذة ومنها بطبيعة الحال اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة التي عدلت بعض النصوص القانونية واستحدثت احكاماً جديدة، وقد تطرق القضاء الى طبيعة هذه الاوامر بمناسبة الفصل في الوقائع المعروضة امامه.

ان بيان موقف القضاء من طبيعة اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة يقتضي البحث في قرارات القضاء العادي والقضاء الدستوري، وحسب التفصيل الآتي:

الفرع الاول

موقف القضاء العادي من الطبيعة القانونية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة

استقر قضاء محكمة التمييز الاتحادية على الاعتراف بقانونية اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة من خلال نقض جميع الاحكام القضائية التي تخالف هذه الاوامر او تستند الى بعض القوانين دون ان تلاحظ ان هذه القوانين معدلة بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة[1]، ومن ذلك نقض الحكم الصادر من المحكمة الجنائية المركزية في بغداد بالدعوى المرقمة (2262/ج/2017) والتي تتلخص وقائعها بقيام المحكمة المذكورة بالحكم على المدانين بالإعدام شنقاً حتى الموت طبقاً لأحكام المادة (1/393) من قانون العقوبات، وقد طعن المحكوم عليهم تمييزاً بالحكم الصادر بحقهم امام محكمة التمييز الاتحادية حيث قضت بأنه " كما لاحظت هذه الهيأة بأن المحكمة المذكورة كانت قد اخطأت عند فرض العقوبة بحق المتهمين انفي الذكر وذلك بفرض عقوبة الاعدام شنقاً حتى الموت بحقهما دون ان تلاحظ ان هذه العقوبة بالنسبة للجريمة موضوع الدعوى كانت قد علقت بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (31) لسنة (2003) والذي قضى في القسم (3/1) منه بتعديل العقوبات المفروضة على مرتكبي جرائم الاغتصاب والاعتداء الجنسي المنصوص عليها في المادة (393) من قانون العقوبات بغية فرض العقوبة القصوى بالسجن مدى الحياة على المدانين بارتكاب تلك

---

(1) ذهبت محكمة التمييز الاتحادية في الكثير من احكامها الى الاستناد على اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة ونقض الاحكام القضائية التي تخالف هذه الاوامر باعتبارها تشريعات نافذة وملزمة، ومن ذلك قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم 2013/212 في 2013/4/28، وقرار محكمة التمييز الاتحادية رقم 2013/5 في 2013/1/23، منشوران على موقع محكمة التمييز الاتحادية على الرابط التالي: www.sjc.iq/ahkwsearch2.php ، تاريخ الزيارة 2023/11/10 .

الجرائم ... بما يوجب والحالة هذه احلال عقوبة السجن مدى الحياة محل عقوبة الاعدام شنقاً حتى الموت التي قضت بها محكمة الموضوع...". [1]

وفي موضعٍ آخر قضت محكمة التمييز الاتحادية بأنه " ولدى عطف النظر على الحكم المميز المرقم 229/س/2009 الصادر من محكمة استئناف صلاح الدين بصفتها الاصلية بتاريخ (2011/9/29) وجد انه غير صحيح ومخالف لأحكام القانون، حيث اوجب قانون ادارة المرور رقم (86) لسنة (2004) الصادر بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة في القسم (1/5) منه تسجيل جميع المركبات في دوائر التسجيل المختصة باستثناء العربات والدراجات او ما يستثنى بقانون خاص، وان السيارة موضوع الدعوى غير مشمولة بأي من الاستثناءات المشار اليها، فالتسجيل يشمل حتى السيارات التي لا تحمل رقم او تحمل رقم منافيست، كما ان الفقرة (3) من القسم (5) من ذات القانون اوجبت على المالك السابق والمالك الجديد او من ينوب عنهما قانوناً في حالة انتقال ملكية المركبة من شخص الى آخر بأحد اسباب التملك الحضور امام ضابط التسجيل والاعتراف بنقل الملكية... وحيث ان القانون اوجب شكلية معينة لتسجيل المركبات في الدائرة المختصة عند اجراء عقد البيع وان طرفي الدعوى لم يتبعا الشكلية المذكورة... وحيث ان محكمة الاستئناف خالفت وجهة النظر المتقدمة بحكمها المميز مما اخل ذلك بصحته قرر نقضه". [2]

ويلاحظ ان محكمة التمييز الاتحادية تدقق الاحكام الصادرة في المسائل الجزائية والمدنية من حيث موافقتها لأحكام القوانين النافذة، فإذا وجدت انها موافقة لأحكام القانون قضت بالمصادقة على الحكم ورد الطعن التمييزي، اما اذا وجدت ان الحكم مخالف للقانون قضت بنقضه واعادة اضبارة الدعوى الى محكمة الموضوع لإعادة النظر في الحكم، وتستند المحكمة على اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة عند نقض الحكم بوصفها تشريعات نافذة لها قوة القانون من حيث تعديل بعض الاحكام او استحداث احكام جديدة، وان هذا التطبيق لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة من قبل محكمة التمييز الاتحادية يعد اقراراً صريحاً منها بقانونية هذه الاوامر.

وفي قضية اخرى تتلخص وقائعها بقيام محكمة جنايات ديالى بتاريخ (24/ 9/ 2017) بتجريم احد المتهمين طبقاً لأحكام القسم الثاني من امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (3) لسنة 2003 عن جريمة حيازة اسلحة ذات تصنيف خاص، ولدى عرض القضية على محكمة التمييز الاتحادية قضت بأنه " لدى التدقيق والمداولة من الهيئة الموسعة الجزائية في محكمة التمييز الاتحادية فقد وجد بأن محكمة جنايات ديالى قد

([1]) قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم 1315/الهيئة الموسعة الجزائية/2018 في 2020/11/24، منشور على موقع محكمة التمييز الاتحادية على الرابط التالي: www.sjc.iq/ahkwsearch2.php ، تاريخ الزيارة 2023/11/10 .

([2]) قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم 2012/75 في 2012/7/24، منشور على موقع محكمة التمييز الاتحادية على الرابط التالي: www.sjc.iq/ahkwsearch2.php ، تاريخ الزيارة 2023/11/10 .

اصدرت بتاريخ (2017/9/24) وبالدعوى الجزائية المرقمة (282/ج/2017) قراراتها بتجريم المتهم (م.ع.أ.ش) وفقاً لأحكام الامر الثالث/ القسم السادس(/2/ب) لسنة 2003 عن جريمة حيازته لأسلحة ذات تصنيف خاص ودون اجازة رسمية من السلطات المختصة... والحكم عليه بالسجن لمدة سبع سنوات مع احتساب مدة الموقوفية ودون ان تلاحظ المحكمة المذكورة بان امر سلطة الائتلاف المؤقتة – المنحلة – رقم (3) لسنة (2003) والخاص بالسيطرة على الاسلحة قد الغي بموجب الفقرة ثانياً من المادة(31) من قانون الاسلحة رقم (51) لسنة 2017 المنشور بالوقائع العراقية بالعدد(4449 في 2017/3/20) ، وحيث ان المحكمة المذكورة قد نظرت هذه الدعوى وحسمتها بقراراتها اعلاه في (2017/9/24) ، لذلك فلا يجوز لها الاستناد الى احكام قانون او تشريع ملغي وقت المحاكمة والحكم على المتهم بشأن موضوع الجريمة محل المحاكمة بما يجعل من كافة قراراتها اعلاه قد جاءت غير صحيحة ومخالفة للاصول ولم تراعِ فيها المحكمة المذكورة التطبيق السليم لأحكام القانون...". [1]

ومن ذلك يظهر ان محكمة التمييز الاتحادية اقرت صراحةً ان امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (3) لسنة (2003) قانون بالمعنى الدقيق عندما قضت بعدم جواز الاستناد الى احكام قانون او تشريع ملغي وقت المحاكمة، والمراد بالقانون او التشريع الملغي امر سلطة الائتلاف المذكور آنفاً، وبذلك تكون محكمة التمييز الاتحادية ازالة الغموض الذي يحيط بالطبيعة القانونية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة وسايرت الرأي الفقهي الذي اقر بقانونية هذه الاوامر التي لا زال الكثير منها نافذاً لغاية الان على الرغم من مرور اكثر من 20 عاماً على تشريعها.

الفرع الثاني

موقف القضاء الدستوري من الطبيعة القانونية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة

يتمثل القضاء الدستوري في العراق بالمحكمة الاتحادية العليا التي تعد اعلى هيئة قضائية في الدولة وتمارس اختصاصاتها طبقاً لأحكام المادة (93) من الدستور، ومن اهمها الرقابة على دستورية القوانين من حيث مدى مطابقتها لأحكام الدستور[2]، اما الطعن بالقرارات الادارية من حيث عدم مشروعيتها فيكون امام القضاء الاداري، وهذا ما استقرت عليه احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا. [3]

([1]) قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم 1395/الهيئة الموسعة الجزائية/2018 في 2018/8/30، منشور على موقع محكمة التمييز على الرابط التالي: www.sjc.iq/ahkwsearch2.php ، تاريخ الزيارة 2023/11/10 .

([2]) د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، دار السنهوري، بيروت، 2019، ص 378 .

([3]) استقر قضاء المحكمة الاتحادية العليا على ان النظر في دستورية القرارات الادارية يخرج من اختصاص المحكمة ويمكن الطعن بعدم مشروعيتها امام القضاء الاداري، ومن ذلك قرارها المرقم 36/اتحادية/2022 في 2022/4/13، وقرارها المرقم

اما بالنسبة لموقف المحكمة الاتحادية العليا من الطبيعة القانونية لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة فإنها اقرت صراحةً بأن هذه الاوامر تعد تشريعات بالمعنى الدقيق وباشرت بالرقابة على دستوريتها، ومن ذلك قرار لها جاء فيه " ان مجلس الطعن المشكل بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة في العراق رقم (65) لسنة 2004 المشكل من ثلاثة اعضاء برئاسة قاضٍ يمثل جهة طعن معتبرة قانوناً... ويتفق مع ما ورد في المادة (100) من الدستور ولا يخالفها. وبناءً عليه فإن تحديد جهة الطعن التي حددها المشرع في المادة (6) من القسم (8) من امر سلطة الائتلاف (المنحلة) رقم (65) لسنة 2004 هو خيار تشريعي لا يشكل مخالفة للدستور، وهذا ما استقر عليه القضاء الدستوري في العراق في العديد من احكامه...". [1]

ان استقراء حكم المحكمة الاتحادية العليا المذكور آنفاً يبين لنا ان المحكمة اضفت الصفة القانونية على امر سلطة الائتلاف المؤقتة محل الطعن لعدة اسباب اهمها ان المحكمة نظرت في مدى دستورية هذا الامر، وان اختصاصها الاساسي الرقابة على دستورية القوانين، ثم انها اقرت ان امر سلطة الائتلاف المؤقتة هو خيار تشريعي لا يشكل مخالفة لأحكام الدستور، وهذا ما استقر عليه القضاء الدستوري في العراق.

وفي قضية اخرى تتلخص وقائعها بقيام جهاز المخابرات الوطني بالاستفسار من المحكمة الاتحادية العليا عن مدى نفاذ اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة وخاصةً بعض الصلاحيات الواردة فيها لهذا الجهاز، وبعد عرض الطلب امام المحكمة الاتحادية العليا قضت بأنه " لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وجد ان جهاز المخابرات الوطني طلب من المحكمة بموجب الكتاب المشار اليه اعلاه استيضاح عن مدى نفاذ المادة (16) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (69) لسنة 2004 والتي نصت على (للمدير العام الصلاحية بالرغم من حكم اي قانون آخر وبحسب تقديره انهاء استخدام اي عضو في الهيئة متى ما اعتبر ذلك ضرورياً او مفيداً لمصلحة الامن القومي ولا يمكن استخدام هذه الصلاحيات في خرق قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية او الدستور الدائم عند اقراره) وتجد المحكمة الاتحادية العليا بأن المادة (130) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 قد نصت على (تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها ما لم تلغ او تعدل، وفقاً لأحكام هذا الدستور) وحيث ان المادة (16) من امر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (69) لسنة 2004 لم تلغ ولم تعدل لذا تكون المادة المذكورة من الامر المشار اليه اعلاه نافذة"[2]، ومؤدى ذلك ان اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة تعد تشريعات نافذة لا تعدل ولا تلغى الا بموجب تشريعات اخرى تتمتع بنفس القيمة

13/اتحادية/2020 في 2021/6/8، منشوران على موقع المحكمة الاتحادية العليا على الرابط التالي: www.iraqfsc.iq/searchkrar ، تاريخ الزيارة 2023/11/15 .

([1]) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 53/اتحادية/اعلام/2017 في 2017/7/27، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا على الر ابط التالي: www.iraqfsc.iq/searchkrar ، تاريخ الزيارة 2023/11/15 .

([2]) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 58/اتحادية/اعلام/2018 في 2018/5/2، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا على الرابط التالي : www.iraqfsc.iq/searchkrar ، تاريخ الزيارة 2023/11/15 .

القانونية طبقاً لنص المادة (130) من الدستور التي قضت باستمرار نفاذ التشريعات القائمة ما لم تلغ او تعدل طبقاً لأحكام الدستور.

ومن اهم قرارات المحكمة الاتحادية العليا المتعلقة بطبيعة اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة قرار لها جاء فيه " اما بالنسبة الى المادتين (38/اولاً وثالثاً) و(46) من الدستور المذكور، فتأكد من خلالهما ضرورة وجود قانون يتم من خلاله كفالة الدولة لحرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل وحرية الاجتماع والتظاهر السلمي على ان لا يخل ذلك بالنظام العام والآداب، وعلى ان لا يتم تقييد الحقوق والحريات الواردة في الدستور الا بموجبه او بناءً عليه (اي القانون) وعلى ان لا يمس ذلك التقييد جوهر الحق والحرية، وحيث ان الامر المرقم (19) لسنة 2003 يعد بمثابة التشريع لصدوره من السلطة المخولة بإصداره في حينه، لا سيما ان المادة (130) من الدستور آنف الذكر نصت على (تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها ما لم تلغ او تعدل وفقاً لأحكام هذا الدستور)، لذا فإن احكام مواد الامر آنف الذكر جاءت منسجمة مع الالزام المفروض بالمادتين (38/اولاً وثالثاً و46) من الدستور المشار اليهما القائم على ضرورة وجود قانون تتكفل بموجبه الدولة تنظيم حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل وحرية الاجتماع والتظاهر السلمي على ان لا يخل ذلك بالنظام العام والآداب من دون المساس بجوهر الحق والحرية عند تقييد الحقوق والحريات الواردة في الدستور، وعلى اساس ما تقدم فإن مواد الامر رقم (19) لسنة 2003 محل الطعن جاءت منسجمة مع احكام المادتين (38/اولاً وثالثاً) و(46) من الدستور...". [1]

ومن ذلك يظهر ان المحكمة الاتحادية العليا اشارت الى ان المواد (38 و46) من الدستور اقتضت ضرورة وجود قانون تكفل من خلاله الدولة حرية التعبير عن الرأي وحرية الاجتماع والتظاهر السلمي، على ان لا يتم تقييد هذه الحقوق والحريات الا بقانون، وان امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (19) لسنة 2003 يعد بمثابة قانون لصدوره من السلطة المخولة بإصداره في حينه، اي ان المحكمة هنا لم تكتفي بالاعتراف بان اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة تعد تشريعات نافذة وموافقة لأحكام الدستور، بل ذهبت الى ابعد من ذلك واقرت بأن سلطة الائتلاف المؤقتة تعد سلطة تشريعية مخولة قانوناً بإصدار التشريعات في حينه، ونعتقد ان اتجاه المحكمة الاتحادية العليا هو الاصوب لضمان استقرار الحقوق والحريات والمراكز القانونية التي نشأت واستقرت في ظل اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة التي لا زالت نافذة ومعمولاً بها طبقاً لاحكام المادة (130) من الدستور.

([1]) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 23/اتحادية/ 2020 في 2021/11/30، منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا على الرابط التالي : www.iraqfsc.iq/searchkrar ، تاريخ الزيارة 2023/11/15 .

الخاتمة

اصدرت سلطة الائتلاف المؤقتة خلال فترة ادارتها الكثير من الاوامر المتعلقة بالجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واستمر نفاذ بعض اوامرها لغاية الان، وقد استندت في ممارسة اختصاصاتها على بعض الاتفاقيات الدولية وقرارات مجلس الامن ذات الصلة، وترتب على ذلك تغييرات جوهرية في التشريعات النافذة من حيث التعديلات التي طرأت عليها وتعليق العمل ببعض احكامها لعدم ملاءمتها للظروف التي كانت سائدة في تلك المرحلة.

ومن خلال دراستنا لبعض تطبيقات اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة في الجوانب الضريبية والجزائية والبحث في موقف الفقه والقضاء منها توصلنا الى مجموعة من الاستنتاجات والمقترحات يمكن اجمالها بالاتي:

اولاً- الاستنتاجات: يمكن بيان اهم الاستنتاجات المتعلقة بموضوع الدراسة بما يأتي:

1- يتمثل الاساس القانوني لاوامر سلطة الائتلاف المؤقتة بالمادة (43) من اتفاقية لاهاي لسنة 1907 التي انضم العراق اليها، وقرارات مجلس الامن ذات الصلة وبشكل خاص القرار رقم (1483) الذي اوكل لهذه السلطة وظيفة مساعدة العراق في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وغيرها، ثم اضفى دستور جمهورية العراق لسنة 2005 الشرعية على هذه الاوامر في المادة (130) منه، والتي نصت على بقاء التشريعات النافذة معمولاً بها ما لم تلغ او تعدل طبقاً لاحكام هذا الدستور.

2- من خلال استعراض بعض تطبيقات اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة يظهر انها عدلت الكثير من التشريعات النافذة والغت بعض التشريعات وعلقت العمل بالبعض الآخر بصورة مؤقتة، ثم انها شرعت قوانين جديدة نظمت من خلالها بعض المؤسسات كالبنك المركزي وهيئة النزاهة والمحكمة الجنائية المركزية ومكاتب المفتشين العموميين وغيرها من المؤسسات الاخرى، وعلى الرغم من مرور اكثر من (20) عاماً على تشريع هذه الاوامر واجراء بعض التعديلات عليها من قبل مجلس النواب العراقي الا ان اغلبها لا زالت نافذة لغاية الآن.

3- تتمتع الاوامر الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة بذات القيمة القانونية التي تتمتع بها التشريعات العادية، ويترتب عليها ذات الاثار والمراكز القانونية التي تترتب على التشريعات الصادرة من السلطة التشريعية المختصة، ذلك انها وجدت لضرورة كانت قائمة في حينها تمهيداً لانتقال السلطة الفعلية الى الجمعية الوطنية والحكومة العراقية المؤقتة.

4- قضت المحكمة الاتحادية العليا في الكثير من احكامها بان الاوامر الصادرة من سلطة الائتلاف المؤقتة تعد بمثابة تشريعات عادية صادرة من سلطة مختصة بالتشريع، وان هذه الاوامر تبقى نافذة

ما لم تلغ او تعدل طبقاً لأحكام الدستور، وهو ذات الاتجاه الذي سارت عليه محكمة التمييز الاتحادية من حيث نقض جميع الاحكام القضائية التي تخالف تلك الاوامر او تستند الى تشريعات من دون ان تلاحظ انها معدلة او ملغية بموجب اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة.

5- ان اقرار دستور جمهورية العراق لسنة (2005) بشرعية اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة، وكذلك القضاء العادي والدستوري له مبررات كثيرة اهمها ضرورة استقرار النظام القانوني والحفاظ على المكتسبات والمراكز القانونية التي نشأت في ظل تلك الاوامر، ثم ان القول بخلاف ذلك يلزم الدولة برد جميع المبالغ التي استوفتها استناداً الى اوامر سلطة الائتلاف والغاء جميع الاحكام القضائية التي صدرت في ظل هذه الاوامر، وكذلك عدم شرعية الهيئات والمحاكم التي استحدثت من قبل هذه السلطة.

ثانياً- المقترحات: في اطار معالجة بعض الاشكالات المتعلقة بأوامر سلطة الائتلاف المؤقتة نقترح ما يأتي:

1- على الرغم من مرور اكثر من 20 عاماً على صدور اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة الا ان اغلب مؤسسات الدولة لا تملك معلومات كافية عنها من حيث قيمتها القانونية ومدى نفاذها لغاية الان، ويظهر ذلك جلياً من خلال الطلبات المتكررة التي تتقدم بها بعض المؤسسات الى مجلس الدولة والمحكمة الاتحادية العليا، لذلك من الاجدر ان يقوم مجلس النواب بتشريع قانون يحدد القيمة القانونية لهذه الاوامر ويبين مدى سريانها لغرض التزام جميع المؤسسات بمضمون هذا القانون.

2- بالنظر لكثرة التعديلات التي طرأت على بعض التشريعات النافذة بموجب اوامر سلطة الائتلاف المؤقتة، وكذلك التعديلات التي اجراها مجلس النواب على هذه الاوامر فقد اصبح القاضي في حيرة من امره ولا يعلم اي نص قانوني يطبق على الوقائع المعروضة امامه، وهذا ما اتضح لنا جلياً خلال استعراض بعض الاحكام الصادرة من محكمة التمييز الاتحادية، عليه نقترح انشاء مدونة تتضمن اهم الاوامر النافذة لسهولة الرجوع اليها من قبل القاضي عند الفصل في الدعاوى المدنية والجزائية.

المصادر

بعد القران الكريم

اولاً- الكتب:

1- د. احمد خلف حسين الدخيل، المالية العامة من منظور قانوني، ط 1، مطبعة جامعة تكريت، صلاح الدين، 2013.

2- د. براء منذر كمال عبد اللطيف، شرح قانون اصول المحاكمات الجزائية، دار السنهوري، بيروت، 2017.

3- د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، دار السنهوري، بيروت، 2019.

4- د. رائد ناجي احمد، علم المالية العامة والتشريع المالي في العراق، ط 3، دار السنهوري، بيروت، 2018.

5- د. زهير شكر، النظرية العامة للقضاء الدستوري، ط 2، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، 2021.

6- د. علي محمد بدير ود. مهدي ياسين السلامي ود. عصام عبد الوهاب، مبادئ واحكام القانون الاداري، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، من دون سنة نشر.

7- د. مازن راضي ليلو، القانون الاداري، منشورات الاكاديمية العربية في الدنمارك، الدنمارك، 2008.

8- د. ماهر عبد شويش، شرح قانون العقوبات القسم الخاص، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 1988.

9- د. مجدي شهاب، اصول الاقتصاد العام والمالية العامة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2004.

10- د. محمد حسين منصور، نظرية القانون، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2004.

11- د. وسام صبار العاني، القضاء الاداري، ط 1، دار السنهوري، بيروت، 2015.

ثانياً- البحوث المنشورة:

1- د. زينب حسن عبد اسود، الادارة المدنية للعراق (2003 – 2004)، بحث منشور في مجلة كلية التربية الاساسية للعلوم التربوية والانسانية، ع 50، 2020.

2- د. صلاح كريم جواد ود. رحيم راهي ناصر، الامر رقم 17 لسنة 2003 في ظل قانون المرافعات والاتفاقية الامنية الاخيرة، بحث منشور في مجلة اوروك للعلوم الانسانية، ع 2، 2009.

3- د. عبد الباسط علي جاسم الزبيدي، مدى قانونية القرارات الضريبية الصادرة عن سلطة الائتلاف المؤقتة، بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق، م 11 ، ع 42، 2009.

4- د. عائشة عبد الحميد، حدود سلطات دولة الاحتلال في الاقليم المحتل (احتلال العراق نموذجاً)، بحث منشور في المجلة الاكاديمية للأبحاث والنشر العلمي، ع 5، الجزائر، 2020.

ثالثاً- الاوامر والقرارات:

1- قرار مجلس الامن رقم (1483) لسنة 2003 .

2- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (2) لسنة 2003.

3- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (3) لسنة 2003.

4- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (7) لسنة 2003

5- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (13) لسنة 2003 .

6- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (17) لسنة 2003.

7- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (37) لسنة 2003.

8- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (38) لسنة 2003.

9- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (49) لسنة 2004 .

10- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (56) لسنة 2004.

11- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (64) لسنة 2004.

12- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (65) لسنة 2004.

13- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (74) لسنة 2004.

14- امر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (84) لسنة 2004.

رابعاً- القرارات القضائية المنشورة:

1- قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم 2012/75 في 2012/7/24.

2- قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم 2013/5 في 2013/1/23.

3- قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم 2013/212 في 2013/4/28،

4- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 53/اتحادية/اعلام/2017 في 2017/7/27.

5- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 58/اتحادية/اعلام/2018 في 2018/5/2.

6- قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم 1395/الهيئة الموسعة الجزائية/2018 في 2018/8/30.

7- قرار محكمة التمييز الاتحادية رقم 1315/الهيئة الموسعة الجزائية/2018 في 2020/11/24.

8- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 13/اتحادية/2020 في 2021/6/8.

9- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 23/اتحادية/ 2020 في 2021/11/30.

10- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 36/اتحادية/2022 في 2022/4/13.