جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
قسم القانون

موقف القضاء الدستوري من تشريع القوانين ذات الطابع المالي
(دراسة مقارنة)

رسالة تقدم بها الطالب

إياس حسام حمودي الساموك

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا

وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام

بإشراف الأستاذ المساعد الدكتور

إيمان قاسم هاني الصافي

١٤٤٤هـ ٢٠٢٢ م

بسم الله الرحمن الرحيم

((فَٱتَّقُواْ ٱللَّهَ وَأَطِيعُونِ ﴿١٥٠﴾ وَلَا تُطِيعُوٓاْ أَمۡرَ ٱلۡمُسۡرِفِينَ ﴿١٥١﴾ ٱلَّذِينَ يُفۡسِدُونَ فِي ٱلۡأَرۡضِ وَلَا يُصۡلِحُونَ ﴿١٥٢﴾))

صدق الله العظيم

سورة: الشعراء، الآية: (١٥٠- ١٥٢)

الإهداء

إلى أمي أطال الله في عمرها.. نبع الحنان والرضا والنور وطهر الحياة والطريق المختصر إلى الجنة..

إلى عائلتي.. زوجتي الحبيبة ورفيقة الدرب في السرّاء والضرّاء.. وثمرة أيامنا ابنتي "مريم"..

إلى شقيقي "محمد".. السند في أيام المحن..

إلى شقيقتيّ.. الأقرب من بعد أمي..

إلى روح شقيقيّ.. "فراس" و"عماد".. وقد حرمني القدر منهما مبكراً..

إلى اساتذتي في ميادين الحياة كافة..

الباحث

شكر وعرفان

الشكر والثناء لله عز وجل أولاً وآخراً على نعمة الصبر والقدرة في اتمام هذا العمل، فلله الحمد على هذه النعم، اللهم ان شكرك نعمة، تستحق الشكر، فعلّمني كيف اشكرك، الحمد لله كما ينبغي لجلال وجهك وعظيم سلطانك، والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى آله وصحبه وسلم، وبعد.

أتقدم بالشكر والعرفان إلى الدكتورة إيمان قاسم هاني الصافي، التي أشرفت على رسالتي، ولم تألُ جهداً في توجيهي طوال المدة الماضية.

كما أتقدم بالشكر والتقدير العاليين إلى اساتذة القانون الذين اشرفوا على دراستي خلال السنة التحضيرية في معهد العلمين للدراسات العليا الموقر، لما بذلوه من جهد كبير في تهيئة جميع الطلبة لكتابة رسائلهم، وأخص بالذكر الدكتور صعب ناجي رئيس قسم القانون، الذي سهّل على الباحثين العديد من المصاعب بالمساعدة والنصيحة.

وأتقدم بالشكر لكل من أتاح لي الفرصة بتحقيق هدفي في إكمال دراسة الماجستير، وساعدني بالمعلومة واثراء الثقافة القانونية، كما أتقدم بالشكر لكل من تواصل معي وقدم جميع أنواع الدعم، وساعدني في الحصول على المصادر القانونية أو قدم النصيحة، وأسال الله التوفيق للجميع.

الباحث

المستخلص

تشهدُ الماليةُ العامة تطوراً مستمراً، في كونها لم تعدّ تقتصر على توفير الايرادات الكفيلة بسدّ النفقات العامة، بل أصبحت اليوم تحكم العديدَ من مفاصل الدولة، ومعها جاءت الضرورة لتنظيمها بقواعدَ عامة مجردةٍ يطلق عليها (القانون المالي). وتبرزُ أهمية (موقف القضاء الدستوري من تشريع القوانين ذات الطابع المالي)، في رسم الحدود الدستورية للبرلمان في ممارسة اختصاصه في تشريع هذا النوع من القوانين. وقد أخذتْ بالنظام المقارن، في بيان مواقف التشريعات والقضاء في كلٍّ العراق ومصر ولبنان.

وتركّزُ الدراسة في البداية على مواقف الفقهاء من تعريف القانون المالي، حيث أجمعت الآراء على أنها مجموعة القواعد القانونية المنظمة للمالية العامة. ومن ثم تنتقل إلى صور هذا القانون، وأبرز القوانين المالية، وينتهي الفصل الأول بمراحل تشريع القوانين المالية، ودور كلٍّ من الحكومة والبرلمان في هذا المجال.

أما الفصل الثاني، فستأتي الدراسة على تكوين المحاكم الدستورية في العراق والدول المقارنة، من حيث بيان آلية تشكيلها وشروط عضويتها وكيفية ممارسة عملها، والحجية التي تتمتع بها قراراتها وأحكامها، كما ستخصص الدراسة مساحة لبيان اختصاصات هذه المحاكم، ومعها المبادئ والاحكام الصادرة بهذا الشأن.

ويُكرّس المبحث الثاني من هذا الفصل للتطبيقات القضائية إزاء تعزيز الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية، باستعراض الأحكام القضائية من مبدأ الفصل بين السلطات، واختصاص مجلس النواب الأصيل في التشريع وعدم جواز التنازل عن ذلك الاختصاص. ومن ثم الانتقال إلى استثناءات أوردتها دساتير الدول التي شملتها الدراسة بمنح السلطة التنفيذية اختصاصات التشريعية وموقف القضاء الدستوري منها.

وتنتهي الدراسة إلى المشكلة الأكثر تعقيداً، وهي رقابة القضاء الدستوري على تشريع القوانين المالية، حيث تظهر هنا اسئلةً عديدة، أبرزها مَن هي الجهة القضائية المسؤولة عن الرقابة على قانون الموازنة في مصر، الذي يصفه القضاء الاداري بأنه قانون شكلي، وله حصانة القوانين، وبالتالي أنه يخرج عن ولايته. في حين يقرر القضاء الدستوري بأن رقابته تنبسط على القوانين الموضوعية دون الشكلية؟ والتناقض الحاصل بين الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ (المعدل) النافذ وقانون المحاسبة العمومية اللبناني بشأن اختصاص مجلس النواب بالمناقشة على القوانين التي تضيف اعتمادات مالية جديدة على مشروع الموازنة المقدم من الحكومة. أمّا في العراق، فسيتم البحث في أحكام المحكمة الاتحادية العليا التي صدرت بعدم دستورية قوانين قام مجلس النواب بتشريعها، محملة الموازنة أعباء مالية اضافية، بالنسبة للجهة التي لها الحق في الطعن، والسند الذي استندت إليه الأحكام.

وستخرجُ الدراسة بنتائج وضعتْ لأجلها توصيات تتعلق بضمان الالتزام بمبادئ أحكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا المتعلقة بالقوانين ذات الأعباء المالية، إضافة الى ثغرات رصدت في اثناء التطرق إلى تشريع القوانين المالية، من خلال إيضاح كيفية معالجتها.

قائمة المحتويات

الموضوع	الصفحة
المقدمة	١
الفصل الأول: ماهية القوانين المالية وآلية تشريعها	٤
المبحث الأول: التعريف بالقوانين المالية	٤
المطلب الأول: مفهوم القوانين المالية ومصادرها	٥
الفرع الأول: معنى القانون المالي	٥
الفرع الثاني: مصادر القانون المالي	١٠
المطلب الثاني: أنواع القوانين المالية	٢٠
الفرع الأول: قوانين الضرائب والرسوم	٢١
الفرع الثاني: قوانين الاستثمار	٣١
الفرع الثالث: قوانين القروض العامة	٣٨
الفرع الرابع: قوانين الموازنة والحساب الختامي	٤٢
المطلب الثالث: علاقة القوانين المالية بالقوانين الأخرى	٥٠
الفرع الأول: علاقة القوانين المالية مع القوانين الأساسية	٥٠
الفرع الثاني: علاقة القوانين المالية بفروع القوانين العادية الأخرى	٥٦
المبحث الثاني: تشريع القوانين المالية	٦٢
المطلب الأول: اقتراح القوانين المالية	٦٢
الفرع الأول: دور السلطة التشريعية في اقتراح القوانين المالية	٦٣
الفرع الثاني: دور السلطة التنفيذية في اقتراح القوانين المالية	٦٩
المطلب الثاني: المناقشة والتصويت على القوانين المالية	٧٤
الفرع الأول: المناقشة على القوانين المالية	٧٥
الفرع الثاني: التصويت على القوانين المالية	٨٠
المطلب الثالث: التصديق والاعتراض على القوانين المالية	٨٦

الفرع الأول: التصديق على القوانين المالية	٨٦
الفرع الثاني: الاعتراض على القوانين المالية	٨٩
المطلب الرابع: إصدار ونشر القوانين المالية	٩٧
الفرع الأول: إصدار القوانين المالية	٩٧
الفرع الثاني: نشر القوانين المالية	١٠١
الفصل الثاني: اختصاص القضاء الدستوري في مواجهة تشريع القوانين ذات الطابع المالي	١١١
المبحث الأول: آلية تشكيل المحاكم الدستورية واختصاصاتها في الدول المقارنة والعراق	١١١
المطلب الأول: آلية تكوين المحاكم الدستورية وانعقاد جلساتها في الدول المقارنة والعراق	١١١
الفرع الأول: آلية تكوين المحاكم الدستورية وانعقادها في الدول المقارنة	١١١
الفرع الثاني: آلية تكوين المحكمة الاتحادية العليا في العراق وانعقاد جلساتها	١٢٣
المطلب الثاني: اختصاصات المحاكم الدستورية في الدولة المقارنة والعراق	١٣٧
الفرع الأول: اختصاصات المحاكم الدستورية في الدول المقارنة	١٣٧
الفرع الثاني: اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق	١٤٧
المبحث الثاني: دور القضاء الدستوري في مواجهة تشريع القوانين ذات الطابع المالي في الدول المقارنة والعراق	١٧١
المطلب الأول: دور القضاء الدستوري في تعزيز الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية في الدول المقارنة والعراق	١٧١
الفرع الأول: دور القضاء الدستوري في تعزيز الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية في الدول المقارنة	١٧١
الفرع الثاني: دور القضاء الدستوري في تعزيز الاختصاص التشريعي للسلطة التنفيذية في العراق	١٨٤
المطلب الثاني: رقابة القضاء الدستوري على تشريع القوانين ذات الطابع المالي في الدول المقارنة والعراق	١٩٨

الفرع الأول: رقابة القضاء الدستوري على تشريع القوانين ذات الطابع المالي في الدول المقارنة	١٩٨
الفرع الثاني: رقابة القضاء الدستوري على تشريع القوانين ذات الطابع المالي في العراق	٢٠٨
الخاتمة	٢٢١
أولاً: الاستنتاجات	٢٢١
ثانياً: المقترحات	٢٢٢
المصادر	٢٢٤