



تشكلت المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ ٢١/١١/٢٣ برئاسة القاضي السيد جاسم محمد عبود وعضوية القضاة السادة سمير عباس محمد وغالب عامر شنين وحيدر جابر عبد وحيدر علي نوري وخلف احمد رجب وأيوب عباس صالح وعبد الرحمن سليمان علي وديار محمد علي المأذونين بالقضاء باسم الشعب وأصدرت قرارها الآتي:

المدعى: رئيس مجلس الوزراء / إضافة لوظيفته - وكيله المستشاران القانونيان حيدر علي جابر وعباس مجید شبيب.
المدعى عليه: رئيس مجلس النواب / إضافة لوظيفته - وكيله كل من مدير عام الدائرة القانونية صباح جمعة الباوي والموظف الحقوقى سامان محسن إبراهيم.

الادعاء :

ادعى المدعى إضافة لوظيفته بوساطة وكيله أن مجلس النواب سبق له أن أقر (قانون تنظيم عمل المستشارين) رقم (٣) لسنة ٢٠٢٢ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٧٠٢) في ٢٠٢٣/١/٢ وقد تضمن إضافة نصوص على مشروع الحكومة وبدونأخذ رأيها وحمل خزينة الدولة أعباء مالية بشكل مخالف للدستور في المادتين (٦١/خامسًا/ب) و (٨٠/خامسًا) منه، لذا طلب الحكم بعدم دستورية وإلغاء المادة (١١/ثالثًا وخامسًا) من قانون تنظيم عمل المستشارين رقم (٣) لسنة ٢٠٢٢ اعتباراً من تاريخ صدور القانون وتحميل المدعى عليه/إضافة لوظيفته المصارييف والرسوم وأتعاب المحامية. سجلت الدعوى لدى هذه المحكمة بالعدد (٢٣٩ / اتحادية ٢٠٢٣) وتم استيفاء الرسم القانوني عنها وتبلغ المدعى عليه بغيريضتها ومستنداتها وفقاً للمادة (٢١/أولاً وثانياً) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٢٢ فأجاب وكيله باللائحتين الجوابية المؤرختين ٨/٢٠ و ٨/٢٤ ٢٠٢٣/٨/٢٤ تضمنتا دفعاً مفصلاً خاصاً فيها إلى طلب رد الدعوى وتحميل المدعى المصارييف. وبعد استكمال الإجراءات التي يتطلبها النظام الداخلي للمحكمة حدد موعداً للمرافعة وفقاً للمادة (٢١/ثالثًا) منه، وتبلغ به الطرفان وفيه تشكلت المحكمة فحضر وكيل المدعى وحضر عن المدعى عليه وكيله الموظف الحقوقى سامان محسن إبراهيم وبوشير بإجراء المرافعة الحضورية العلنية وبعد أن استمعت المحكمة لأقوال وطلبات كل طرف وأكملت تدقيقاتها أفهم ختام المرافعة وأصدرت المحكمة قرار الحكم الآتي:

قرار الحكم:

لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا لوحظ أن خلاصة دعوى المدعى رئيس مجلس الوزراء إضافة لوظيفته وعلى لسان وكيله أن المدعى عليه رئيس مجلس النواب إضافة لوظيفته شرعاً قانون تنظيم عمل المستشارين رقم (٣) لسنة ٢٠٢٢ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٧٠٢) في ٢٠٢٣/١/٢ وتضمن إضافة نصوص على مشروع الحكومة بشكل مخالف للدستور وبدونأخذ رأيها وحمل خزينة الدولة أعباء مالية

الرئيس
جاسم محمد عبود

١ ط



دونأخذ موافقة الحكومة حيث أضاف مجلس النواب البند (ثالثاً) إلى المادة (١) من القانون - موضوع الطعن - التي نصت على (يعين المستشار في مجلس النواب بمرسوم جمهوري بناءً على موافقة مجلس النواب على توصية رئاسة مجلس النواب بتعيينه) وإن الآلية المعتمدة في القانون المذكور تخالف نص المادتين (٦١/خامساً/ب) و (٨٠/خامساً) من الدستور حيث إن تعين أصحاب الدرجات الخاصة وبضمنها (المستشار) يكون بتوصية من مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب، كما أكد القضاء الدستوري الآلية المعتمدة في تعين أصحاب الدرجات الخاصة بموجب قرار هذه المحكمة (٢٩١ / اتحادية/اعلام/٢٠١٧) بأن يجري تعين أصحاب الدرجات الخاصة على وفق الآلية المعتمدة في المادتين المذكورتين، كما أن النص المذكور آنفًا يتعارض مع مبدأ المساواة الذي أكد عليه الدستور العراقي إذ أنه يتضمن تمييزاً بين المراكز المتماثلة من خلال اختصار المستشارين في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة ورئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء للآلية الدستورية في التعين بينما لا يخضع مرشحي وظيفة مستشار في مجلس النواب إلى الآلية المذكورة، كما أن المدعى عليه أضاف إلى مشروع الحكومة البند (خامساً) من المادة (١) من القانون موضوع الطعن الذي نص على أن: (يقر هذا القانون تعين من عين من المستشارين قبل نفاذ وصدر بتعيينه مرسوم جمهوري أو أمر نيابي أو ديواني...) وإن هذا النص يُصنف الشرعية على من جرى تعينه من المستشارين خلافاً لنص المادتين (٦١/خامساً/ب) و (٨٠/خامساً) من الدستور، وإن اعتماد هذا النص من شأنه إلزام مجلس الوزراء ورئاسة الجمهورية على إقرار تعين من كُلُّف بأمر ديواني في حين أن الجهات المذكورة قد لا ترغب بتعيينه، وإنما تكلفه بشكل مؤقت، وقد يؤدي إلى تعين من لا يتتوفر فيه شروط التعين المحددة قانوناً، كما أنه يحمل خزينة الدولة أعباء مالية إضافية، وهذا يتعارض مع ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة بعدم إقرار قوانين تُحمل خزينة الدولة أعباء مالية دون موافقة الحكومة، لذا طلب الحكم بعدم دستورية المادة (١/ثالثاً وخامساً) من القانون - موضوع الطعن - من تاريخ صدوره وتحميل المدعى عليه إضافة لوظيفته المصاريف والرسوم وأتعاب المحامية، وقد أطلعت المحكمة خلال المراقبة الحضورية العلنية على جواب وكيل المدعى عليه إضافة لوظيفته التي ورد فيها أن لمجلس النواب اختصاصاً أصلياً في تشريع القوانين الاتحادية إستناداً للمادة (٦١/أولاً) من الدستور وهذا الاختصاص لا يعني بأي حال من الأحوال أن يسن المجلس قوانينه كما ترد إليه من الحكومة، بل أن له أن يحذف ويضيف ما يشاء، كما أن دعوى تحويل خزينة الدولة أعباء مالية دونأخذ موافقة الحكومة هي دعوى بلا دليل، بل إنها تتناقض مع فلسفة تشريع هذا القانون الذي أوجب تخفيض أعدادهم فيها وهو ما يعني بالضرورة تقليل الأعباء المالية على خزينة الدولة وليس زيادتها، وإن التعمز على هذه الحجة لمخاصمه القوانين التي يشرعها مجلس النواب أصبح ديدن ممثلي الحكومة حتى بشأن القوانين التي يؤدي تنفيذها إلى توفير مبالغ مالية لخزينة الدولة وإن الطعن الوارد على المادة (١/ثالثاً) بأنها تخالف المادة (٦١/خامساً/ب) و (٨٠/خامساً) من الدستور وقرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٢٩١ / اتحادية/اعلام/٢٠١٧) ومبدأ المساواة الذي أقره الدستور فإن ما تضمنه الدستور في المادة (٨٠/خامساً) من آلية لتعيين أصحاب الدرجات الخاصة مطلوب استيفاؤه كقاعدة عامة في تعين كل من يصدق عليه أنه من أصحاب الدرجات الخاصة في إطار

الرئيس
 Jasim Mohammad Aboud

٤ ط



السلطة التنفيذية لا أن يتعدى ذلك إلى غيرها من السلطات كالسلطة التشريعية والسلطة القضائية فعبارة (أصحاب الدرجات الخاصة) من ألفاظ العلوم التي يراد بها الخصوص، ويمكن الاستدلال على ذلك من أن الأصل العام الذي يحكم العلاقة بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية هو الفصل بينها فيما تمارسه من اختصاصات ومهمات يستناداً إلى المادة (٤٧) من الدستور وما يرد خلافاً لذلك كما في المادة (٦١ / خامساً) والمادة (٨٠ / خامساً) من الدستور فهو استثناء على الأصل لا يتسع فيه ولا يُقاس عليه يدل على ذلك ما ذهبت إليه المحكمة الاتحادية العليا في قرارها المرقم (١٩ / اتحادية/٢٠١٧) فضلاً عن القرار المرقم (٦ / اتحادية/٤٠١٦) الذي يمؤسس للقول بأن ما أسنده الدستور لسلطة من السلطات يبقى مقيداً بعدم المساس بمبدأ الفصل بين السلطات الوارد في المادة (٤٧) من الدستور، وإن ما ذهبت إليه المحكمة الاتحادية العليا في قرارها المرقم (٨٨ / اتحادية/٤٠١٧) ((من أن انعقاد مجلس الوزراء بالتوصية الواردة في المادة (٨٠ / خامساً) من الدستور لا يعني حرمان السلطتين القضائية والتشريعية من القيام به كل حسب اختصاصه استناداً لأحكام المادة (٤٧) من الدستور وبالإضافة إلى ذلك وبافتراض أنهم من الدرجات الخاصة فإن هناك جهات أخرى غير مجلس الوزراء تتولى الترشيح لإشغال الدرجات الخاصة كمجلس القضاء الأعلى الذي يقوم بترشيح نواب رئيس محكمة التمييز الاتحادية ونائب رئيس الإدعاء العام ورؤساء محاكم الاستئناف وإرسال الترشيح إلى رئاسة الجمهورية للمصادقة عليه وإصدار المرسوم الجمهوري بذلك وجميعهم من أصحاب الدرجات الخاصة)) وفي هذا القرار دلالة واضحة على صلاحية كل من السلطتين التشريعية والقضائية كل حسب اختصاصها في تعيين أصحاب الدرجات الخاصة في مؤسسات الدولة، ومن باب أولى إذا كان التعيين ضمن ملاك كل منها، كما أن مد صلاحية مجلس النواب في اقتراح تعيين أصحاب الدرجات الخاصة التي تخص مجلس النواب فيه تحكم في تحديد خيارات مجلس النواب في القبول والرفض لتعيين مستشاريه في إطار ما يوصي به، كما أن المحكمة الاتحادية العليا سبق وأن أقرت دستورية المادة (٥٠ / ثالثاً) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ والتي نصت (يعين المستشارون بأمر نيابي وبموافقة المجلس بناءً على اقتراح من الرئيس بالتوافق مع نائبه ويصدر مرسوم جمهوري بذلك، وبعد المستشارون المعينون في المجلس والصادر بتعيينهم مرسوم جمهوري قبل نفاذ هذا القانون مستشارين لأغراض تنفيذه) بموجب قرارها المرقم (٤٠ / اتحادية/١٤١ / اعلام/٢٠١٨)، وهذا خلاصة ما ورد في اللائحة المؤرخة في ٢٠٢٣/٨/٢٠، كما اطلعت المحكمة على لائحة وكيل المدعي المؤرخة في ٢٠٢٣/١٠/١٠ واللائحة المقدمة من وكيل المدعي عليه المؤرخة في ٢٠٢٣/٨/٢٤ ثم تأملت المحكمة في موضوع هذه الدعوى ووجدت المحكمة أن قانون الملك رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٠ حدد ما يعد من الدرجات الخاصة في الدولة، ثم جاء قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٠٧٧) لسنة ١٩٨١، الذي حدد في الجدول الملحق به الوظائف ذات الدرجات الخاصة وقد ورد من ضمن الدرجات الخاصة وظيفة مستشار في بعض الجهات وفي التسلسلات (٤ و ٨ و ١٣ و ٢٦ و ٢٧ و ٣٣) ولم يكن من بين وظائف الدرجات الخاصة المستشار في مجلس النواب لاختلاف مؤسسات الحكم حين تشريع القوانين المذكورة آنفاً عن مؤسسات الحكم

الرئيس
جاسم محمد عبود

٣ ط



التي أسس لها دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ كما أن تحديد بعض الدرجات الخاصة لا يقتصر فقط على القانون رقم (٢٥) لسنة ١٩٦٠ وقرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٠٧٧) لسنة ١٩٨١، وإنما توجد قرارات وقوانين أخرى ذكرت بعض وظائف الدرجات الخاصة مثل قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) بالعدد (١١٤) لسنة ١٩٩١، وكذلك القرار المرقم (١٠٦٠) لسنة ١٩٧٦ على سبيل المثال لا الحصر، وعند صدور القانون رقم (٣) لسنة ٢٠٢٢ قانون تنظيم عمل المستشارين اعتبر في المادة (١/أولاً) منه المستشار (في مجلس النواب ورئيسة الجمهورية ومجلس الوزراء) بدرجة خاصة عليا (أ) وحدد عددهم بما لا يزيد على ستة مستشارين في كل من مجلس النواب ورئيسة الجمهورية ومجلس الوزراء ثم جعل في الفقرة (ثانية) من ذات المادة لكل وزارة أو جهة غير مرتبطة بوزارة مستشار بدرجة خاصة، ويمكن لمجلس الوزراء زيادة العدد إلى ما لا يزيد على ثلاثة مستشارين بناء على اقتراح الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة، ثم أوجد المشرع تمييزاً في طريقة تعيين المستشارين فكان المستشار في مجلس النواب بموجب هذا القانون وتحديداً في المادة (١/ثالثاً) يعين في مجلس النواب بمرسوم جمهوري بناء على موافقة مجلس النواب على توصية رئاسة مجلس النواب بتعيينه، بينما يُعين المستشار في رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بمرسوم جمهوري بناء على موافقة مجلس النواب على توصية مجلس الوزراء بتعيين المستشار المقترن من رئاسة الجهة التي يُعين فيها وفق ما نصت عليه الفقرة (رابعاً) من المادة (١) من القانون، ثم أنه كان تميزاً آخرأ ورد في المادة (١/خامساً) عندما أقر هذا القانون تعيين من عُين من المستشارين قبل نفاذ وصدر بتعيينه مرسوم جمهوري أو أمر نيابي أو ديواني مع مراعاة البند (أولاً) من هذه المادة وفق السياقات الدستورية والقانونية، وتتجدد هذه المحكمة أن مبدأ الفصل بين السلطات الوارد في المادة (٤٧) من الدستور لا يعني القطع التام للروابط والعلاقات التي أوجدها الدستور بين السلطات المختلفة وخصوصاً بين السلطات التشريعية والتنفيذية بحيث تصبح هذه السلطات عبارة عن كيانات مستقلة عن بعضها تماماً، وهذا الاستقلال ربما يصل فيها إلى مستوى قد تتعارض وتتباين في ممارستها لاختصاصاتها مما يقوّض مبدأ وحدة الدولة ويجعل كل سلطة في رغبة دائمة بالاستحواذ وقضم اختصاصات السلطات الأخرى، ذلك لأن الدستور أوجد تدخلاً لكل سلطة في شؤون بقية السلطات حيث أعطى مثلاً للسلطة التشريعية حق الرقابة على أداء السلطة التنفيذية كما ورد في المادة (٦١/ثانية) من الدستور، وكذلك أعطاها حق انتخاب رئيس الجمهورية - المادة (٧٠) - ومنح الثقة للوزارة والمنهاج الوزاري - المادة (٧٦/رابعاً) - وأعطى رئيس الجمهورية حق المصادقة على القوانين والمعاهدات وإصدار القوانين التي يسنها مجلس النواب - المادة (٧٣/ثانية وثالثاً) - وأعطى رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء تقديم مشروعات القوانين إلى السلطة التشريعية كما في المادة (٦٠/أولاً) وكثيرة هي المواد الدستورية التي ترسم أسلوب التعاون ما بين السلطات المختلفة لتحقيق الحكم الرشيد في إدارة الدولة وصولاً إلى الغاية النهائية وهي تقديم الخدمات للمجتمع حيث إن الدولة وممارسة الحكم هي ليست غاية بذاتها، وإنما وسيلة لخدمة مجموعة من الناس يشكلون شعباً معيناً، لذا فإن الدستور وفي المادة (٦١/خامساً) و(٨٠/خامساً) رسم الطريق الدستوري في التعيين في بعض الوظائف

الرئيس

James Mohammad Ghobad



العليا والمهمة في السلطات المختلفة حيث أعطى مجلس النواب الموافقة على تعيين أصحاب الدرجات الخاصة بعد اقتراح تعيينهم من مجلس الوزراء استناداً للمادة (٦١/خامساً/ب) منه، فلا يجوز تعيين أصحاب الدرجات الخاصة في السلطتين التشريعية والتنفيذية إلا وفق هذه الطريق والعلة في ذلك لتحقيق الرقابة والسيطرة المشتركة لمجلس النواب ومجلس الوزراء في التعيين في هذه الوظائف الرفيعة في الدولة للحيلولة دون اشغالها من قبل أشخاص لا يتمتعون بالكفاءة اللازمة التي تتطلبها هذه الوظائف هذا من جانب، ومن جانب آخر تجنب إرهاق خزينة الدولة بتعيينات غير ضرورية وإن الهدف منها الاستحواذ على الامتيازات أو لغرض الترضية لبعض الجهات المؤثرة في الحكم دون حاجة حقيقة تستوجب ذلك، وحيث إن المادة (١١/ثالثاً وخامساً) من القانون رقم (٣) لسنة ٢٠٢٢ قد خرقت صراحة هذا المبدأ الدستوري الذي تضمنته المادتين (٦١/خامساً و٨٠/خامساً) من الدستور فكان المستشار في مجلس النواب يُعين بمرسوم جمهوري بناءً على توصية رئاسة مجلس النواب بتعيينه كما ورد في المادة (١١/ثالثاً) وأقر التعيينات السابقة لمستشارين قبل نفاذ القانون بناءً على مرسوم جمهوري أو أمر نيابي أو ديواني كما ورد في الفقرة (خامساً) من ذات المادة، مما يتعين الحكم بعدم دستورية هذه النصوص، وإن الدفع الذي أورده وكيل المدعى عليه بأن المحكمة سبق وأن قضت بدستورية المادة (٥٠/ثالثاً) من قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ في قرارها المرقم (١٤٠) وموحدتها (١٤١/٢٠١٨/٢٣) في ٢٠١٨/١٢/٢٣ حيث إن المادة آنفًا نصت على (أن تعيين المستشارون بأمر نيابي وبموافقة المجلس بناءً على اقتراح من الرئيس بالتوافق مع نائبه ويصدر مرسوم جمهوري بذلك وبعد المستشارون المعينون في المجلس والصادر بتعيينهم مرسوم جمهوري قبل نفاذ هذا القانون مستشارين لأغراض تنفيذه) غير مؤثر في موضوع هذه الدعوى أو تغير قناعة المحكمة؛ وذلك لأن القانون رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ لم يشر إلى أن المستشار في مجلس النواب هو بدرجة خاصة وبذلك فإن النص آنفًا مع عدم اعتبار المستشار بدرجة خاصة لا يتعارض مع نص دستوري وهذا ما أقرته المحكمة في قرارها آنفًا المرقم (١٤٠) وموحدتها (١٤١/٢٠١٨/٢٣) في ٢٠١٨/١٢/٢٣، أما في القانون - موضوع الطعن فقد اعتبر وفي المادة (١١/أولاً) منه المستشار في مجلس النواب ورئيسة الجمهورية ومجلس الوزراء بدرجات خاصة عليا (أ)، لذا فإن المشرع بهذا النص وجب عليه مراعاة الأحكام الدستورية الواردة في المادتين (٦١/خامساً) و(٨٠/خامساً) من الدستور بخصوص تعيين المستشارين في الجهات آنفًا، كما تجد هذه المحكمة ضرورة التصدي والحكم بعدم دستورية عبارة (في رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة) الواردة في الفقرة (رابعاً) من المادة (١) من ذات القانون حتى تصبح هذه الفقرة منسجمة مع النصوص الدستورية المشار إليها آنفًا، وذلك لأن هذه المحكمة وفق ما استقرت عليه في أقضية سابقة لها تجنب إلى الحكم بعدم الدستورية أحياناً في أجزاء النص وبقدر المعيب من النص دستورياً لتسقبي من النص ما يُعد موافقاً لأحكام الدستور عملاً بقرينة صحة التشريعات ما لم يثبت العكس، وإن هذا الأسلوب من المحكمة لا يجعلها متعدية إلى اختصاص التشريع،

الرئيس

جاسم محمد عبود

٥ ط



إنما على العكس بل هو التمسك بصحة النصوص التشريعية السليمة لصدرها من جهة مختصة دستورية وتقرير العيب الجزئي في النص، عليه وكل ما تقدم وبالطلب قررت المحكمة الاتحادية العليا ما يأتي:
أولاً: الحكم بعدم دستورية البندين (ثالثاً وخامساً) من المادة (١) من قانون تنظيم عمل المستشارين رقم (٣) لسنة ٢٠٢٢.

ثانياً: التصدي والحكم بعدم دستورية عبارة (في رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة) الواردة في البند (رابعاً) من المادة (١) من قانون تنظيم عمل المستشارين رقم (٣) لسنة ٢٠٢٢ ويكون نص البند المذكور بالشكل الآتي (يعين المستشار بمرسوم جمهوري بناءً على موافقة مجلس النواب على توصية مجلس الوزراء بتعيين المستشار المقترن من رئاسة الجهة التي يعين فيها).

ثالثاً: ينفذ قرار الحكم اعتباراً من تاريخ صدوره في ٢٠٢٣/١١/٢١ استناداً إلى المادة (٣٧/أولاً) من النظام الداخلي لهذه المحكمة المرقم (١) لسنة ٢٠٢٢.

رابعاً: تحويل المدعى عليه إضافة لوظيفته المصارييف والرسوم وأتعاب محامية وكيلي المدعى إضافة لوظيفته المستشارين القانونيين حيدر علي جابر وعباس مجید شبيب مبلغاً قدره مائة ألف دينار توزع بينهما مناصفة وفقاً للنسب القانونية.

وصدر الحكم بالأكثرية إستناداً لأحكام المادتين (٩٤ و٩٣) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والمادة (٥/ثانية) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ باتاً وملزماً للسلطات كافة وأفهم علناً في ٦ / جمادي الأولى ١٤٤٥ هجرية الموافق ٢٠٢٣/١١/٢١ ميلادية.

القاضي

Jasim Mohammad Aboud

رئيس المحكمة الاتحادية العليا

٦ ط