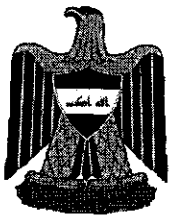
بسم الله الرحمن الرحيم



جمهورية العراق
المحكمة الاتحادية العليا
العدد: ٥٨/اتحادية/اعلام/٢٠١٧

كو٧ مارى عيراق
داد كاي بالآي ئيتتيحادي

تشكلت المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ ٢٠١٧/١٠/١٧ برئاسة القاضي السيد مدحت المحمود وعضوية القضاة السادة جعفر ناصر حسين واكرم طه محمد واكرم احمد بابان ومحمد صائب النقشبندي وعبود صالح التميمي وحسين عباس أبو التمن ومحمد رجب الكبيسي ومحمد قاسم الجنابي المأذونين بالقضاء بأسم الشعب وأصدرت قرارها الآتي :

المدعي : رئيس مجلس الوزراء / إضافة لوظيفته ــ وكيله المستشار القانوني المساعد (ح. ص).

المدعى عليه : رئيس مجلس النواب / اضافة لوظيفته ــ وكيلاه الموظفان القانونيان (هـ. م. س) و(س. ط. ي).

الادعاء:

ادعى وكيل المدعي إضافة لوظيفته بأنه لقيام المدعى عليه إضافة لوظيفته بإقرار قانون (الهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية المرقم ٥٥ لسنة ٢٠١٧) الذي تضمن إضافة وإدراج عدد من العبارات والمواد لم تكن مدرجة في مشروع القانون الذي قدمته الحكومة وحذفت عبارات كانت موجودة فيه ولما كان الإجراء المذكور يتضمن مخالفات دستورية من الناحيتين الشكلية والموضوعية ومخالفاً للقضاء الدستوري في العراق للأسباب الآتية :

أولاً : قيام المدعى عليه بتغيير جهة ارتباط الهيئة من مجلس الوزراء الى مجلس النواب وبهذا الخصوص بَيّنَ ما يلي :

١. لقد حددت المادتان (٦١ و ٦٢) من الدستور اختصاصات مجلس النواب بتشريع القوانين والرقابة على الأداء الحكومي وإجراء المناقلة في أبواب وفصول الموازنة والمصادقة على الاتفاقيات وعلى تعيين شاغلي المناصب العليا في الدولة وان الهيئة آنفاً مختصة بمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية وهي ذات طابع تنفيذي وهو التحقق من عدالة تخصيص الواردات الاتحادية في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وتوزيع المنح والمساعدات والقروض الدولية بشكل يؤمن

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٧٩٤١.٥٤٣٣٤٥٧
البريد الالكتروني

الفائدة لكل مكونات الشعب وبما ينسجم مع مبادئ العدالة والشفافية التي اقرها الدستور في المادة (١٠٦) وهو نشاط وعمل من الواضح جداً ذو طابع تنفيذي يتمثل بقيام الحكومة بالتحقق في عدالة توزيع الأموال التي تخصصها في الأقاليم والمحافظات وتوزيع المنح والمساعدات والقروض الدولية وهو ما يؤكده نص الأسباب الموجبة للقانون وحيث أن طبيعة اختصاص هذه الهيئة طبيعة تنفيذية وهي ضمن اختصاصات الحكومة المحددة بالمادة (٨٠/أولاً) من الدستور (رسم وتنفيذ ومتابعة والإشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة فيكون مجلس النواب قد تجاوز صلاحياته بالتشريع وانتهاك مبدأ استقلال السلطات (المادة ٤٧) من الدستور .

٢. الأصل في الهيئات المستقلة أن لا ترتبط بأي جهة إلا إذا نص الدستور على خلاف ذلك وان المادة (١٠٦) لم تنص على جهة ارتباط الهيئة بمجلس النواب في حين نصت في المادتين (١٠٢ و ١٠٣) على ربط المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وديوان الرقابة المالية الاتحادي وهيئة النزاهة وهيئة الإعلام والاتصالات بمجلس النواب فأن ربط هذه الهيئات بمجلس النواب ليس له سند من القانون وان وجود مرجعية لهذه الهيئات يعتمد على طبيعة عملها فأن ارتباطها بمجلس الوزراء أمر لابد منه .

٣. إن مجلس النواب بوصفه السلطة التشريعية لايملك الجهاز التنفيذي الذي يمكنه من تحقيق المتابعة والرقابة المطلوبة والاشراف على عمل الجهات غير المرتبطة بوزارة ومنها عمل ونشاط الهيئة موضوع الطعن كما أن تعطيل مجلس النواب عمله خلال (أربعة أشهر في السنة) (شهرين لكل الفصلين التشريعيين) لدورة الانعقاد السنوية الذي احدها (ثمانية أشهر) استناداً للمادة (٥٧) من الدستور ويحيل الهيئة خارج الرقابة والاشراف والمتابعة خلال هذه المدة الطويلة وهذا ما لا يبتغيه الدستور في حماية مصلحة الدولة وضمان وحدة كيانها وتأمين انسجامها وتكامل اجهزة الدولة التنفيذية في ممارسة عملها ومهامها وحسن أداء الهيئات غير المرتبطة بوزارة .

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٧٩٤١.٥٤٣٣٤٥٧
البريد الالكتروني

٤. ان ارتباط هذه الهيئات ذات الطابع التنفيذي لمجلس النواب لا يتفق مع ما هو جار العمل عليه في برلمانات العالم إذ لا تناط بها ادارة هيئات ذات نشاط تنفيذي لانها لا تملك الادوات التي تمكنها من الإشراف اليومي ومتابعة نشاط الهيئات المستقلة سيما إذا كان البرلمان في حالات عدم الانعقاد كما أن هناك مدة الانتخابات وما يسبقها من انشغال الكتل السياسية والنواب بالحملات الانتخابية وانعقاد الجلسة الاولى وتأخرها دائماً وعملية انتخاب رئيس مجلس النواب وإعداد النظام الداخلي وتشكيل اللجان وكثرة حالات التغيب عن البرلمانات واللجان وعدم تحقق النصاب وعدم عقد اجتماعات اللجان لمدد متعددة خلال الدورة البرلمانية مع ضرورة ان ترتبط الهيئة موضوع الطعن بمجلس الوزراء لكي يتولى رسم السياسة العامة لها دون التدخل في قراراتها واجراءاتها وشؤونها المهنية مع مراعاة استقلالها المالي والاداري الذي نص عليه الدستور تحصيناً لها مما يؤثر في استقلاليتها .

ثانياً : قام مجلس النواب بتعديل المادة (٧/اولاً/أ) من المشروع بإضافة عبارة (على ان لايزيد عن ثلاثة اعضاء) وإبدال عبارة (مجلس الوزراء) بدلاً عن عبارة (رئيس مجلس الوزراء وتحديد ممثلي الحكومة بثلاثة اعضاء وجعل اختيارهم من مجلس الوزراء بدلاً من رئيس مجلس الوزراء بدون الاستفسار من الحكومة وبذلك يكون مجلس النواب قد عدل نص المشروع الحكومي بدون موافقة الحكومة او اخذ رأيها وبذلك خالف النص الدستوري الذي بموجبه تؤسس بقانون هيئة عامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية وتتكون الهيئة من خبراء الحكومة والاقاليم والمحافظات وممثلين عنها آخذين بنظر الاهتمام أن النص الدستوري لم يحدد عدد خبراء الحكومة وممثليها .

ثالثاً : قام مجلس النواب بتعديل نص المادة (٨/رابعاً) من المشروع الحكومي التي كانت تشير الى تقديم الهيئة تقريرها السنوي الى مجلس النواب . وحيث أن طبيعة عمل ونشاط الهيئة يغلب عليه

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٧٩٤١.٥٤٣٣٤٥٧
البريد الالكتروني

الطابع التنفيذي وفقاً لما ورد في المادة (١٠٦) من الدستور والمادة (٣) من قانون الهيئة وهو (التحقق من عدالة توزيع الواردات الاتحادية والتحقق من الاستخدام الامثل لهذه الموارد) وحيث أن جهة لارتباط وفقاً للاختصاص التنفيذي هي مجلس الوزراء لا مجلس النواب فأن قيام مجلس النواب بتغيير الجهة التي تقدم الهيئة تقاريرها اليها من مجلس الوزراء الى مجلس النواب مخالف للدستور وعلى هذا النحو المبين آنفاً لاسيما أن المادة (٧٨) من الدستور التي وصفت مجلس الوزراء بالمسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة وان المادة (٨٠/اولاً) من الدستور منحت مجلس الوزراء اختصاص (تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والاشراف على عمل الجهات غير المرتبطة بوزارة التي منها (الهيئة موضوع الطعن) مما يصبح من الواجب والمقتضى أن تقدم هذه الهيئة تقريرها إلى مجلس الوزراء لا الى مجلس النواب الذي له حق الرقابة على اداء السلطة التنفيذية بما فيها (مجلس الوزراء ووزارات وجهات غير مرتبطة بوزارة) فلا يحتاج معه أن ينص بالقانون على أن تقدم هذه الهيئة تقريرها الى مجلس النواب وان ارتباط الهيئة بمجلس الوزراء وتقديم تقريرها له لايعني عدم خضوعها لرقابة السلطة التشريعية أسوة ببقية الاجهزة التنفيذية بل لمجلس النواب وبالخصوص لعضو مجلس النواب ووفق المادة (٦١ سابعاً) من الدستور أن يوجه لرئيس مجلس الوزراء ورئيس الهيئة أي سؤال يدخل في اختصاصهم كما إن لخمسة وعشرين عضواً من اعضاء مجلس النواب وفقاً للمادة (٦١/سابعاً/ج) عرض موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة وأداء (الهيئة موضوع الطعن) ولعضو مجلس النواب بموافقة (٢٥) عضواً توجيه استجواب لرئيس الهيئة لمحاسبة في شؤون اختصاصه. وطلب في الختام الحكم بعدم دستورية العبارات التالية (وترتبط بمجلس النواب الواردة في المادة (١) من القانون) (وبما لايزيد عن ثلاثة اعضاء

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٧٩٤١.٥٤٣٣٤٥٧
البريد الالكتروني

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com

الواردة في المادة (٧/اولاً/أ من القانون)(ويرسل إلى مجلس النواب خلال الشهرين الاوليين من السنة التالية الواردة في المادة (٨/رابعاً) من القانون) . وبعد تسجيل الدعوى لدى هذه المحكمة وفقاً للفقرة (ثالثاً) من المادة (١) من النظام الداخلي لها وورود إجابة المدعى عليه اضافة لوظيفته طالباً رد الدعوى للاسباب الواردة في اللائحتين الجوابية: اولاً: شكلاً لأن المدعي قد جزأ طلبه بالحكم بعدم الدستورية للنصوص (انتقائية الطلب) وهذا خلاف ما تختص به المحكمة الاتحادية العليا وفقاً للمادة (٩٣) من الدستور . ثانياً : إن من اختصاص مجلس النواب الاصلية المنصوص عليها في المادة (٦١/اولاً) من الدستور تشريع القوانين الاتحادية التي لاتشكل عبئاً مالياً ولايمس السلطة القضائية والسياسة العامة للدولة وأنهى الى القول بأن تشريع القانون محل الطعن يدخل ضمن اختصاصات مجلس النواب ، وبعد استكمال الاجراءات المطلوبة وفقاً للفقرة (ثانياً) من المادة (٢) من نظام المحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ عين يوم ٢٠١٧/٩/١٨ للمرافعة ثم أجلت الى يوم ٢٠١٧/١٠/١٧ وفيه تشكلت المحكمة وبوشر بالمرافعة الحضورية علناً وحضر وكلاء الطرفين ولوحظ ان المدعى عليه قدم وعلى لسان وكيله لائحة ايضاحية أجاب عليها وكيل المدعي وربطت اللائحة بملف الدعوى وبعد أن كرر كل وكلاء الطرفين اقوالهم واستكملت المحكمة تحقيقاتها وحيث لم يبق ما يقال افهم ختام المرافعة وتلي الحكم علناً في ٢٠١٧/١٠/١٧ .

القرار:

لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا ، وجد أن المدعي رئيس مجلس الوزراء ـ إضافة لوظيفته قد ادعى بأن المدعى عليه رئيس مجلس النواب إضافة لوظيفته ، وباعتباره يمثل مجلس النواب في الخصومة القضائية ، قام بتشريع

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٣٤٥٧.٥٤٣٧٩٤١
البريد الالكتروني

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com

(قانون الهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية) المرقم (٥٥) لسنة ٢٠١٧ وقد قام المجلس بإدراج وإضافة عبارات ومواد لم تكن مدرجة في مشروع القانون الذي قد قدمته الحكومة كذلك قيامه بحذف عبارات كانت موجودة في المشروع ، وأن ما قام به المدعى عليه إضافة لوظيفته يشكل مخالفات دستورية من الناحيتين الشكلية والموضوعية وقد حصر المدعي إضافة لوظيفته طعونه وطالباً الحكم بعدم دستورية مايلي :

ـ ربط الهيئة المذكورة بمجلس النواب وفقاً لأحكام المادة (١) من القانون المذكور .

ـ تحديد خبراء الحكومة في الهيئة بما لايزيد على ثلاثة أعضاء وفقاً لأحكام المادة (٧ / اولاً / أ) من القانون المذكور.

ـ وجوب إرسال الهيئة التقرير السنوي عن نشاطها إلى مجلس النواب خلال الشهرين الأوليين من السنة التالية وفقاً لأحكام المادة (٨/رابعاً) من القانون المذكور .

وتجد المحكمة الاتحادية العليا من دراسة عريضة الدعوى ودفوع المدعى عليه إضافة لوظيفته والرجوع إلى قانون الهيئة المذكورة ، بأن ربط هذه الهيئة إدارياً بمجلس النواب لاسند له من الدستور حيث لم تجد نصاً في الدستور يقضي بذلك كما هو الحال في ربط (ديوان الرقابة المالية) و (هيئة الإعلام والاتصالات) حيث نصت المادة (١٠٣/ثانياً) من الدستور على ربطهما بمجلس النواب ، وكذلك بالرجوع إلى الموقع الذي وضعت فيه (الهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية) نجد أن الدستور قد وضعها تحت (الفصل الرابع) منه الخاص بالهيئات المستقلة وبالتحديد في المادة (١٠٦) منه ولم يربطها بأي من السلطات الثلاث المنصوص عليها في المادة (٤٧) منه حرصاً على أن تؤدي مهامها باستقلالية وموضوعية . وهذا ما اتجه إليه مجلس النواب حين تشريعه (قانون مجلس الدولة) رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ ولم يربط إدارياً بأي من السلطات الثلاث لتأمين استقلاليته عنها حين أداء

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٧٩٤١.٥٤٣٣٤٥٧
البريد الالكتروني

مهامه وهو ما أيدته المحكمة الاتحادية العليا بالحكم الذي أصدرته بالعدد (٨٥/اتحادية/٢٠١٧) في ٢٠١٧/١٠/١٠. بالإضافة لذلك فأن ربط الهيئة المذكورة إدارياً بمجلس النواب يختلف موضوعياً عن مهام المجلس في اختصاصاته المنصوص عليها في المادة (٦١) من الدستور حيث أن استقلالية الهيئة إدارياً عنه لايحول دون الرقابة عليها حسب اختصاصه الرقابي دستورياً . وبناء عليه وحيث لايوجد نص في الدستور يقضي بربط الهيئة المذكورة إدارياً بمجلس النواب فقد أصبح هذا الربط مخالف للدستور . أما بالنسبة إلى توجه مجلس النواب بتحديد خبراء الحكومة الاتحادية بما لايزيد على ثلاثة أعضاء في الهيئة المذكورة وبوجوب تقديمها التقرير عن نشاطها سنوياً وخلال الشهرين الأوليين من السنة التالية الى مجلس النواب ، فأنه خيار تشريعي لمجلس النواب ولايتعارض مع أحكام الدستور بل يأتي تطبيقاً سليماً له استناداً إلى أحكام المادة (٦١/أولاً) منه ولأن هذا الخيار لايمس مبدأ الفصل بين السلطات ولايرتب التزاماً مالياً مضافاً على الحكومة او يشكل تعارضاً مع سياستها العامة ولايمس كذلك استقلال القضاء . وهذا ما استقر عليه القضاء الدستوري في العراق الذي تمثله المحكمة الاتحادية العليا وفي الحكم الصادر عنها في الدعوى (٢١/اتحادية/٢٠١٥ و موحداتها) الصادر في ١٤ / ٤ / ٢٠١٥ . وبناء عليه قرر الحكم بـ :

أولاً ـ عدم دستورية ربط الهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية بمجلس النواب المنصوص عليه في المادة (١) من قانون الهيئة المذكورة رقم (٥٥) لسنة ٢٠١٧ .

ثانيا ـ رد الطعن الوارد من المدعي إضافة لوظيفته على ما ورد في المادة(٧/اولاً/أ) من قانون الهيئة المتعلق بتحديد خبراء الحكومة بما لايزيد على ثلاثة اعضاء وكذلك رد الطعن الوارد على المادة (٨/رابعاً) من قانون الهيئة المذكورة المتضمن

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٧٩٤١.٥٤٣٣٤٥٧
البريد الالكتروني

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com

إلزامها بإرسال التقرير السنوي الى مجلس النواب ، لعدم مخالفة ذلك لأحكام الدستور . هذا مع الاشارة الى أن ذلك لا يحول دون ارسال الهيئة نسخة من التقرير الى الحكومة للوقوف على مجريات توزيع المنح والمساعدات والقروض ولضمان الشفافية والعدالة في ذلك وفقاً لأختصاصها المنصوص عليه في المادة (٨٠/اولاً) من الدستور .

ثالثاً ـ تحميل الطرفين المصاريف النسبية وتحميل المدعى عليه إضافة لوظيفته أتعاب محاماة وكيل المدعي إضافة لوظيفته و مقدارها مئة الف دينار وتحميل المدعي إضافة لوظيفته أتعاب محاماة وكيلي المدعى عليه إضافة لوظيفته ومقدارها مئة ألف دينار . صدر الحكم بالاتفاق باتاً استناداً لأحكام المادة (٩٤) من الدستور والمادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ وافهم علناً في ٢٠١٧/١٠/١٧ .

الرئيس	العضو	العضو
مدحت المحمود	جعفر ناصر حسين	اكرم طه محمد
العضو	العضو	العضو
اكرم احمد بابان	محمد صائب النقشبندي	عبود صالح التميمي
العضو	العضو	العضو
حسين عباس أبو التمن	محمد رجب الكبيسي	محمد قاسم الجنابي

م.ق الدعاوى

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٣٤٥٧.٥٤٣٧٩٤١
البريد الالكتروني

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com