



تشكلت المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ ٢٦/٨/٢٠١٣ برئاسة القاضي السيد مدحت المحمود وعضوية كل من السادة القضاة فاروق محمد السامي وجعفر ناصر حسين وأكرم طه محمد وأكرم أحمد بابان ومحمد صائب النقشبندي وعبود صالح التميمي وميخائيل شمشون قس كوركيس وحسين أبو التمن المأذونين بالقضاء بأسم الشعب وأصدرت قرارها الآتي :

المدعي / رئيس مجلس الوزراء / اضافة لوظيفته/وكيلاه د . (ع . هـ . أ) والمستشار (ع . أ) .  
المدعى عليه/رئيس مجلس النواب/اضافة لوظيفته/وكيله الموظف الحقوقي (س.ط.ي) و(م.ه).

#### الإدعاء

أدعى المدعي/اضافة لوظيفته بواسطة وكيلاه أمام المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى المرقمة (٦٤/اتحادية/٢٠١٣) بأن المدعى عليه/اضافة لوظيفته قام بتشريع قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء المنشور في الوقائع العراقية بالعدد (٤٢٧٣) ولما كان ذلك القانون قد شرع دون تقديمه من مجلس الوزراء أو عرضه على الحكومة وهذا مخالف لأحكام الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ وما استقر عليه القضاء الدستوري في العراق طلبا للحكم بعدم دستوريته للأسباب الموضحة أدناه : أولاً - الأجراءات التي صدر بها القانون : ١ - أقر الدستور نظاماً برلمانياً قائماً على مبدأ توزيع السلطات واحترام كل سلطة سلطات وصلاحيات السلطة الأخرى وهذا ما أوضحته المادة (٤٧) منه وبموجب المادة (٨٠) من الدستور يتولى مجلس الوزراء صلاحية تقديم مشاريع القوانين وهذا ما استقر عليه القضاء الدستوري في العراق بقرار محكمتكم الموقرة بموجب قرارها المرقم (٤٣/اتحادية/٢٠١٠) بإعتبره من الاختصاصات الحصرية للسلطة التنفيذية وما أشارت اليه رسالة فخامة رئيس الجمهورية الموجهة الى مجلس النواب بوجوب عرض مقترحات القوانين على مجلس الوزراء لتخرج بمشروعات قوانين يقرها لأن (مجلس النواب لايمتلك سلطة تقديم مشاريع القوانين ويجب عليه عرضها على السلطة التنفيذية قبل التصويت عليها وإقرارها وعلى هذا فإن جميع القوانين التي لم تعتمد هذا السياق الدستوري تعد غير دستورية وغير ملزمة للسلطة التنفيذية ... ) حسبما ورد في نص الرسالة التي يجب اعتماد مضمونها كوثيقة دستورية مهمة بحكم سلطة فخامة رئيس الجمهورية بإعتبره الجهة



الدستورية التي تسهر على ضمان الالتزام بالدستور وفق المادة (٦٧) منه . ولذا تعد مقترحات القوانين المقدمة من اي سلطة او جهة أخرى مخالفة لنص البند ( أولاً ) من المادة (٦٠) من الدستور الذي حدد الجهات المخولة بتقديم مشاريع القوانين بـ (مجلس الوزراء ، رئيس الجمهورية) وبذلك فإن القانون موضوع الطعن قد خالف الدستور من هذه الناحية .

٢ - يقتصر دور مجلس النواب في إطار العمية التشريعية على تقديم مقترحات القوانين فقط والمقترح لا يدعو عن كونه فكرة ولا يمكن أن يكون مشروعاً الا بإعتماده من قبل السلطة التنفيذية بعد مروره بسلسلة من الإجراءات الأ أن مجلس النواب أتخذ مساراً مغايراً لما أقره الدستور ولما أستقر عليه القضاء الدستوري دون مراعاة ماورد . ٣ - تعد القواعد التي تنظم سلطات الدولة وصلحاياتها في معظم دساتير العالم ذات طبيعة دستورية فكيف يمكن النزول بهذه الأحكام الى مستوى قواعد التشريع العادي ومنح هذا القانون قوة تعديل الأحكام الدستورية التي لايجوز تعديلها وفقاً لنص المادة (١٢٦/ثالثاً) الا من خلال موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب وطرح التعديل لموافقة الشعب بإستفتاء عام وطالما أن مجلس النواب ثم يتبع هذه الإجراءات فهو بذلك خالف أحكام الدستور .

ثانياً - تضمن القانون موضوع الدعوى مبادئ تتعارض وأحكام الدستور بالشكل الآتي :

١ - يبدو أن الأسباب الموجبة للقانون هي تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء بينما تنفي هذه الأسباب تارة وتتعارض مع الدستور تارة أخرى إذ نجد أن مدة ولاية رئيس الجمهورية حددها المادة (٧٢/أولاً) من الدستور بأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط ولا جدوى من تنظيم ماهو منظم في نص دستوري بموجب تشريع يصدر لهذا الغرض اذا كان لا يضيف القانون حكماً جديداً هذا في حال أن أفترضنا عدم تعارضه مع أحكام الدستور . ٢ - يتضح من القانون أعلاه أنه حدد مدة ولاية رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وهذا التنظيم يتعارض مع الفكرة القانونية الحاكمة على الدستور النابعة من إرادة الشعب بإعتباره مصدر السلطات وشرعيتها والمتمثلة بمنح مجلس النواب صلاحية أنتخاب رئيس مجلس النواب وعلى النحو المبين في المادة (٥٥) من الدستور ورئيس مجلس الوزراء الذي ترشحه الكتلة النيابية الأكثر عدداً وفقاً للمادة (٧٦) منه وأن عدم تحديد مدة ولاية رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء في صلب الدستور ماهو الا دليل على عدم رغبة الشعب (ممثلاً بالسلطة التأسيسية فضلاً عن تصويت الشعب على الدستور وإقراره بإرادة شعبية) بعدم تقييد ولاية رئيس مجلس النواب



او رئيس مجلس الوزراء بمدة معينة ولو أنصرفت التنية على خلاف ما تم ذكره لتحددت مدة ولاية رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء صراحة في الدستور شأنه في ذلك شأن رئيس الجمهورية ذلك أن سكوت النصوص الدستورية عن تحديد ولاية رئيس الوزراء وهي في معرض تحديد ولاية رئيس الجمهورية يعنى أن الإدارة الشعبية تمنع التحديد بولاية او ولايتين ، فالنصوص الدستورية جاءت مطلقة وتركزت المدة مفتوحة ولا يمكن أن تحدد بقانون لأن في ذلك مخالفة صريحة للدستور وبذا فإن هذا القانون يخالف المصلحة التي أرتكز عليها الدستور والنية الحقيقية للسلطة التأسيسية التي تمثل الإرادة الشعبية . ٣ - أن النظام السياسي في العراق وفقاً للمادة (١) من الدستور هو ( جمهوري برلماني) وحيث أن رئيس الوزراء في هذه الأنظمة يشرح من قبل رئيس الجمهورية عن الكتلة البرلمانية التي تحوز الاغلبية فإن تحديد ولاية رئيس الوزراء يتنافى مع أصل النظام السياسي المبني على الإرادة الشعبية . ٤ - أشار القانون الى سريان قانون تحديد ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس الوزراء بأثر رجعي بمعنى أن هذا القانون سوف يمنع تولي رئيس الوزراء الحالي ولاية أخرى بحجة توليه ولايتين سابقتين وهذا أمر يخالف القواعد العامة في سريان القوانين من حيث الزمان فالتشريعات لاتسري بأثر رجعي انما من تاريخ نفاذها ولايرتب عليها أي أثر فيما وقع قبليها إلا اذا كانت هناك مصلحة فائتة وتقتضي الحاجة الى إعادة أحكام القانون على وقائع حصلت قبل نفاذه وهنا تنتفي المصلحة التي أستند إليها الأثر الرجعي . ٥ - أن بواعث التشريع تعد ركناً أساسياً من أركان التشريع إذ أن قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء لم يستند الى بواعث المصلحة العامة في السير بإجراءات تشريعه بقدر ماتغلبت عليه الرغبة السياسية لأعضاء مجلس النواب وحيث أن القوانين تصدر بأسم الشعب ولمصلحته أستناداً الى المادة (١٢٨) من الدستور لذا فإن هذا القانون أفترقد الى سبب وغاية أصدره وأستند الى نوايا وغايات السلطة التشريعية فقط التي خالفت أحكام الدستور . ٦ - من الغريب أن يقم القانون المذكور أعلاه أحكاماً لاعلاقة لها أصلاً بمقترح القانون وهذا ما حصل في نص المادتين (٥ ، ٦) من القانون اللتان تتعلق أحدهما بإستقالة مجلس الوزراء في حال غياب أكثر من نصف أعضائه أما المادة الأخرى ترتبط بحكومة تصريف الأعمال في حال انتهاء مجلس النواب او حله إذ أن هذه الأمور نظمها الدستور في المادتين (٦٤ ، ٨٥) وهي حالات وردت على سبيل الحصر ولايجوز التزيد عليها بموجب قانون يصدر لهذا



الغرض . ٧ - تضمن القانون مخالفة صريحة للدستور إذ نصت المادة (١/أولاً) من القانون على أنه (تنتهي مدة ولاية رئيس الجمهورية بإنتهاء الدورة الانتخابیة لمجلس النواب) في حين أن هذا الحكم یرتبط ويتلازم وجود او عدماً مع حكم آخر ورد في الدستور ويعتبر مكملاً له إذ نصت المادة (٧٢/ثانیاً/ب) من الدستور على استمرار عمل رئيس الجمهورية بمهامه الى ما بعد إنتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد وأجتماعه و انتخاب رئيس جمهورية بدلاً عنه ، وعليه فأن إیراد أحد هذين الحكمین في القانون دون الحكم الآخر من شأنه أن يؤدي الى تعطيل قصد المشرع الدستوري . لذا طلب الحكم بعدم دستورية قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وذلك لمخالفته لأحكام الدستور وما أستقر عليه القضاء الدستوري في العراق وتحميل المدعی عليه مصاريف الدعوى وأتعاب المحاماة كافة مع الاحتفاظ لموكلهما بتقديم اي دفوع أخرى في ضوء مايستجد من وقائع الدعوى . وبعد تسجيل الدعوى لدى هذه المحكمة وفقاً للفقرة (ثالثاً) من المادة (١) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا وأستكمال الإجراءات المطلوبة على وفق الفقرة (ثانیاً) من المادة (٢) من النظام المذكور تم تعیین موعد للمرافعة وحضر عن المدعی / اضافة لوظيفته وكيله المستشار السيد ( ع . س . ا ) بموجب وكالته الرسمية المربوطة في اضبارة الدعوى وحضر عن المدعی عليه / اضافة لوظيفته وكيله السيدان سالم طه وهيثم ماجد بموجب الوكالة الرسمية المربوطة في اضبارة الدعوى ويوشر بالمرافعة الحضورية العلنية كمر وكيل المدعی ما جاء في عريضة الدعوى وطلب الحكم بموجبها مع تحميل المدعی عليه مصاريف الدعوى كافة وقدم عريضة إيضاحية للدعوى مؤرخة في (٢٣/٧/٢٠١٣) وبعد الاطلاع ربطت في اضبارة الدعوى وقدم وكيل المدعی عليه لائحة تحريرية مؤرخة في (١٥/٧/٢٠١٣) جواباً على عريضة الدعوى مبيناً بأنه لاخلاف أن اقتراح مشروعات القوانين هو من صلاحية مجلس الوزراء بموجب المادة (٨٠/ثانیاً) من الدستور ولكن الأمر ليس محلاً للبحث هذا حيث أن أصل القانون محل الطعن هو مقترح قانون ونیس مشروع قانون ، ولقد مايز الدستور بين مقترح القانون ومشروع القانون ورسمت المادة (٦٠/ثانیاً) من سبيل تشريع مقترحات القوانين وبينت أنها تقدم من عشرة من أعضاء مجلس النواب او من إحدى لجانته المختصة ونیس من أحد جناحي السلطة التنفيذية ولعل الخلط بين آلية تشريع مقترح القانون ومشروع القانون رغم تفريق الدستور بينهما مما يتعارض مع أبجديات النظام النيابي البرلماني ويهدم مبدأ الفصل بين السلطات



الذي اتكا عليه المدعي في لائحته ويصادر دور اللجان البرلمانية في صياغة مقترحات القوانين ويخالف نص المادة (١٢٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب ذي الأساس الدستوري والذي يشير الى أن مقترحات القوانين تقدم مصوغة في نصوص وان المادة (٥) من قانون مجلس شوري الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ وهي الجهة المعنية بصياغة مشروعات القوانين والتي بينت اجراءات التفتيش لا تنص على تشريع مقترحات القوانين البرلمانية وإنما يعني المجلس المذكور بمشروعات الحكومة بإعتباره أحد تشكيلات وزارة العدل فيها فضلاً أن العراق لا يأخذ بنظام السوابق القضائية حيث يستشهد المدعي بقرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٤٣) لسنة ٢٠١٠ والذي يخص دعوى أخرى يختلف القاتون محل الطعن فيها عن القانون محل الطعن شكلاً وموضوعاً وأن القانون محل الطعن لا يرتب اعباء مالية على المال العام وأن موضوعه ليس من قبيل الموضوعات النصيقة بشؤون الحكومة حتى يستدعي الأمر تقديمه من لديها . كما أن الاستشهاد برسالة فخامة رئيس الجمهورية المرفقة بلائحة الدعوى هو استشهاد مردود من عدة وجوه للأسباب التي بينها وكيل المدعي عليه في لائحته الجوابية وأن القول بأن المقترح مجرد فكرة باطل من الأساس ولادليل عليه بل هنالك أكثر من دليل على خلافه فكلمة (فكرة) تشير الى أمر ذهني بينما كلمة المقترح تشير الى أمر واقعي تعدى حدود الذهن مما يفيد تفاوتهما ولأسباب الأخرى التي اوردها وكيل المدعي عليه في لائحته الجوابية المقدمة الى المحكمة طلب فيها الحكم برد دعوى المدعي مع تحميل المصاريف القضائية والاعتاب ، وقدم وكيل المدعي لائحة تحريرية جوابية جواباً على لائحة وكيل المدعي وهي المؤرخة في (٢٠١٣/٧/٢٣) طلباً فيها رد الدفوعات التي وردت في لائحة وكيل المدعي عليه الجوابية للأسباب التي وردت فيها لائحتهما وقد أجاب وكيل المدعي عليه على تلك اللائحة بلائحة تحريرية جوابية مؤرخة في (٢٠١٣/٨/١٤) وأنه بين فيها بأن أصل القانون محل الطعن هو مقترح قانون وليس مشروع قانون ولايصح الخلط في آليات تشريع كل من المقترح والمشروع رغم أن الدستور قد مايز بينهما بفقرتي المادة (٦٠) منه وأكد سمو النظام الداخلي ذي الأساس الدستوري والذي فوض الدستور مجلس النواب أن ينظم بموجبه سير العمل في المجلس فيكون السبيل الذي رسمه النظام الداخلي بشأن تشريع مقترحات القوانين بموجب المادة (١٢٠) منه بأن تقدم مصوغة في نصوص منزماً لكافة السلطات بحكم التفويض الدستوري ولأسباب الأخرى التي أوردها طلب مكرراً



رد الدعوى مع تحميل المدعى المصاريف وكرر وكىٲى الطرفىن أقوالهما وطلباتهما السابقة وطلبها الحكم بموجبها وحيث لم يبق ما يقال أفهم ختام المرافعة وأفهم القرار علناً.  
القرار

لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وجد أن رئيس مجلس الوزراء / إضافة لوظيفته أقام هذه الدعوى وطعن فيها بعدم دستورية قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وذلك لمخالفته للدستور وما أستقر عليه القضاء الدستوري في العراق . وتبين للمحكمة من الاطلاع عليه بأن المدعى عليه / إضافة لوظيفته قد قام بتشريع القانون محل الطعن وهو (قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ وقد تم نشره في جريدة الوقائع العراقية بعدها المرقمة (٤٢٧٣) في ٢٠١٣/٤/٨ وأصبح نافذاً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية بموجب المادة (٨) منه وقد حدد فيه مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وقد تبين للمحكمة من اقوال وكيل المدعى عليه في لائحته المؤرخة في ٢٠١٣/٨/١٤ وفي لائحته الجوابية المؤرخة في ٢٠١٣/٧/١٥ المقدمة الى هذه المحكمة من قبل وكيله القانوني بأن أصل القانون محل الطعن هو مقترح قانون وليس مشروع قانون وقد قدم من اعضاء في مجلس النواب لتشريعه وأن مجلس النواب قام بتشريعه بعدد (٨) لسنة ٢٠١٣ ولم يتم اعداد هذا المشروع من قبل السلطة التنفيذية كما رسمته المادة (٦٠/اولاً) من الدستور التي تقضى (مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء) وأن مقترح القانون لم يتم إرساله الى السلطة التنفيذية (رئاسة الجمهورية او مجلس الوزراء) من قبل مجلس النواب وحسب توجه المحكمة الاتحادية العليا الوارد في الأحكام الصادرة عنها في عديد من الدعاوى منها الدعوى المرقمة (٤٣/اتحادية/٢٠١٠) و (٤٤/اتحادية/٢٠١٠) بوجوب إرسال مقترحات القوانين التي تقدم من أعضاء مجلس النواب او من إحدى لجانها المختصة الى السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية او مجلس الوزراء )



مصدره الأحكام الواردة في المادتين ( ٦٠/أولاً و ٨٠/أولاً و ثانياً) من الدستور إذ أن تطبيق أحكام هاتين المادتين ليس هدفه الحيولة بين مجلس النواب وحقه الأصلي في تشريع القوانين لأن ذلك من صلب اختصاصاته المنصوص عليها في المادة (٦١/أولاً) من الدستور . وإنما لكي تأخذ ( مقترحات القوانين) سياقاتها الدستورية في مجالس التشريع بأن تصاغ بصيغة (مشاريع قوانين) بالتنسيق مع السلطة التنفيذية التي أناطت بها المادة (٨٠/أولاً) من الدستور مهام (تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة والخطط العامة والإشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة) وإن تنفيذ هذه المهام يترتب أن ترسل (مقترحات القوانين إلى السلطة التنفيذية لدراستها وجعلها على شكل مشاريع قوانين إذا كانت لا تتقاطع مع الأحكام الدستورية والقوانين ومنسجمة مع السياسة العامة للدولة ومع الخطط المعدة في المجالات كافة ومنها المجالات السياسية والاجتماعية والمالية وذلك وفق السياقات المحددة لإعداد مشاريع القوانين وإذا ما تكأت السلطة التنفيذية أو امتنعت عن أعداد مشروع قانون جاء بصيغة (مقترح قانون) من مجلس النواب دون أن تستند السلطة التنفيذية في ذلك إلى سند من الدستور أو القانون ودونما سبب مخالف للسياسة العامة للدولة فيإمكان مجلس النواب استعمال صلاحياته المنصوص عليها في المادة (٦١/ثامناً) من الدستور ومنها سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء واعتبار الوزارة مستقيلة بعد إجراء الاستجواب المقتضى وفقاً للدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب باعتبار أن مجلس الوزراء قد خالف أحكام الدستور وبذا نكون أمام التطبيق السليم لمبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه في المادة (٤٧) من الدستور والتطبيق السليم لمبدأ تقاسم المهام الذي نصت عليه المادتان (٦٠/أولاً و ٨٠/أولاً وثانياً) من الدستور والحيولة دون تدخل هذه المهام بين السلطات وتحقيقاً لوحدة السياسة العامة للدولة وعليه وحيث أن القانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٣ (قانون تحديد مدة ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء) قد شرع دون أتباع السياقات المتقدمة والمشار إليها أعلاه فأنته جَاء مخالفماً للدستور لذا قررت المحكمة الاتحادية العليا الحكم بعدم دستوريته وإلغائه



وتحمیل المدعی علیه / إضافة لوظيفته مصاريف الدعوى وكافة  
وأتعاب المحاماة لوكيلة المدعی المستشار القاتوني  
السيد (ع. س. ا.) مبلغاً قدره مائة ألف دينار و صدر القرار  
باتاً استناداً لأحكام المادة (٥/ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥  
والمادة (٩٤) من الدستور وبالالتفاق وافهم علناً في ٢٦/٨/٢٠١٣.

الرئيس  
مدحت المحمود

العضو  
فاروق محمد السامي

العضو  
جعفر ناصر حسين

العضو  
أكرم طه محمد

العضو  
أكرم احمد بابان

العضو  
محمد صائب النقشبندی

العضو  
عبود صالح التميمي

العضو  
ميخائيل شمشون قاس كوركيس

العضو  
حسين أبو التمن

صبيح  
الحاوي