بسم الله الرحمن الرحيم

تشكلت المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ ٢٠١٦/١/٢٦ برئاسة القاضي السيد مدحت المحمود وعضوية القضاة السادة فاروق محمد السامي وجعفر ناصر حسين وأكرم طه محمد وأكرم أحمد بابان ومحمد صائب النقشبندي وعبود صالح التميمي وميخائيل شمشون قس كوركيس وحسين عباس أبو التمن المأذونين بالقضاء بأسم الشعب وأصدرت قرارها الآتي :

المدعي : (أ . ع . ن) ــ وكلاؤه المحامون (ط . ق . ح) و (ش . س . ف) و (ف . ع . ن).

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

الادعاء:

ادعى وكلاء المدعي بأنه بتاريخ (٢٠١٥/٥/٢٨) وبالجلسة المرقمة (٤٢) اصدر مجلس النواب قراراً يقضي بإقالة موكلهم محافظ نينوى (أ . ع . ن) ، وحيث ان قرار مجلس النواب المذكور قد صدر طبقاً لأحكام المادة (٧/ثانياً/٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ (المعدل) وبما ان هذه المادة قد شابها عدم الدستورية كونها تتعارض مع احكام الدستور وتخالف قواعده الامر الذي يؤدي الى بطلانها طبقاً لأحكام المادة (١٣) من الدستور وطلب وكلاء المدعي الحكم بعدم دستورية هذه المادة وعدم شرعيتها وبطلان ما ترتب عليها من اثار لان المادة تلك تعد باطلة وما ترتب عليها يقتضي البطلان وذلك على الاسس الدستورية التالية: ان نص المادة المذكورة يتعارض مع احكام المادة (١١٠) من الدستور ويخالف مضمون هذه المادة التي حددت الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية بما فيها مجلس النواب باعتباره احدى السلطات الاتحادية وحكم المادة (٧/ثامناً/٢) المشار اليه اعلاه ، منح مجلس النواب صلاحية وسلطة لم تمنحها المادة (١١٠) من الدستور للسلطة الاتحادية . كما ان نص المادة المذكورة يخالف احكام المادة (١١٥) من الدستور وتعارضها حيث جعلت تلك المادة كل ما لم ينص عليه بالاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية تكون الاولوية فيها لقانون المحافظة وحيث لم يصدر قانون من محافظة نينوى يمنح مجلس النواب صلاحية اقالة المحافظ فأن نص المادة (٧/ثامناً/٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ (المعدل) وهو قانون اتحادي وليس بقانون صادر عن محافظة ، انما يعد باطلاً . وان نص المادة المذكورة يتعارض ويخالف المادة (١٢٢) من الدستور ، الخاصة بالمحافظات التي لم تنتظم في اقليم كمحافظة نينوى ، ذلك ان هذه

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

المادة من الدستور خولت المحافظات صلاحية ادارية ومالية واسعة وجعلت ارتباط المحافظ بمجلس المحافظة حيث ان هذا المجلس هو الذي يخول المحافظ هذه الصلاحيات ومن الطبيعي ان الذي يتولى الرقابة على المحافظ في ممارسة هذه الصلاحيات التي خولها المجلس هو مجلس المحافظة وليس أي جهة اخرى . وان نص المادة المذكورة اعلاه ، يخالف احكام المادة (١١٦) من الدستور والتي قررت تكوين النظام الاتحادي لجمهورية العراق ، من عاصمة واقاليم ومحافظات على اساس اللامركزية الادارية ، وقواعد اللامركزية الادارية توجب ان تكون السلطة التشريعية في المحافظة (مجلس المحافظة) هو الذي يملك سلطة الرقابة على المحافظ واقالته ، وليس السلطات الاتحادية (البرلمان) ، كما ورد في قانون مجالس المحافظات . وان نص المادة المطعون بعدم دستوريتها يتعارض ويخالف احكام المادتين (١٢٦ و ١٤٢) من الدستور ، اللتان حددتا اجراءات تعديل الدستور حيث ان الدستور ، رسم طريقاً معيناً لتعديله عند تعديل صلاحيات واختصاصات مجلس النواب ، بإضافة صلاحية جديدة لهذا المجلس ، حول اقالة المحافظ وهو ما لم يحصل ولم يصدر أي تعديل يمنح مجلس النواب صلاحية اقالة المحافظ لاسيما وان صلاحية مجلس النواب في الاقالة كما حددتها المادة (٦١) من الدستور كانت تخص الوزراء ومسؤولي الهيئات المستقلة وان المحافظ الذي تم اقالته هو بدرجة وكيل وزير كما قرر ذلك قانون المحافظات وليس وزيراً او مسؤولاً لهيئة مستقلة. بناء على ما تقدم طلب وكلاء المدعي/اضافة الى طلبهم السابق المتضمن الحكم بعدم دستورية نص المادة (٧/ثامناً/٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ وعدم شرعيتها ، الاشعار الى مجلس النواب بإلغاء قرار اقالة محافظ نينوى السيد (أ . ع . ن) لان قرار الاقالة استند الى نص تشريعي باطل دستورياً ، والباطل باطل لا ينعقد ولا يفيد الحكم اصلاً ، كما طلب وكلاء المدعي من المحكمة الاتحادية العليا ، تزويدهم بكتاب معنون الى رئاسة الجمهورية ، يتضمن تقديمهم هذه الدعوى . رد وكيل المدعى عليه/اضافة لوظيفته على عريضة الدعوى بلائحته المؤرخة ٢٠١٥/١١/١٠ والتي جاء فيها : يشير المدعي الى ان اختصاصات السلطات الاتحادية محددة على سبيل الحصر في المادة (١١٠) من الدستور وبالتالي يكون اسناد صلاحية اخرى لمجلس النواب بموجب المادة (٧/ثامناً/٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ (المعدل) غير دستوري وتكون الاجابة على ذلك بأن المادة (١١٠) من الدستور قد بينت بعض الاختصاصات التي لا ينبغي ان تمارس الا

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

من خلال السلطات الاتحادية لكنها لم تنص على ان لا تمارس تلك السلطات الا ما نصت عليه المادة (١١٠) من الدستور بدليل ان الدستور قد تضمن عشرات الاختصاصات التي تضمنها العديد من نصوصه والتي اسندها للسلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية والهيئات المستقلة في مواد اخرى غير المادة (١١٠) عليه تكون دعوى المدعي متعارضة مع صريح الدستور ، ثم ان الدستور لم يمنع المشرع العادي من اسناد اختصاصات قانونية للسلطات العامة في الدولة فالتاريخ التشريعي العراقي ، يتوافر على امثلة لا تعد ولا تحصى من المهام والاختصاصات التي تسندها القوانين وحتى التشريعات الفرعية للسلطات العامة في الدولة ، دون ان ينص عليها الدستور بصورة مباشرة ، فالدستور كما لا يخفى ينص على الاسس العامة التي تؤسس السلطات العامة في الدولة وترسم العلاقات فيما بينها دون ان يتطرق لكافة الاختصاصات والصلاحيات على سبيل الحصر والقصر لاستحالة هذا الامر ويترك الاختصاصات التي تمارسها السلطات العامة الى التشريعات الادنى ، ثم ان الاختصاصات لا ينبغي ان تكون مستندة حصراً الى الدستور حتى تكون مشروعة فالقانون العادي سبيل معلوم من سبل اضفاء المشروعية على تحديد وممارسة الاختصاص ولذلك فان اسناد المهمة المشار اليها في قانون المحافظات والتي هي محل طعن هو اسناد مشروع لا يقدح في مشروعيته ، عدم نص الدستور عليه صراحة ولا ينبغي له . واضاف وكيل المدعى عليه في لائحته اعلاه بان وكلاء المدعي يشيرون ايضاً في عريضة الدعوى ، ان المادة محل الطعن تتعارض مع احكام المادة (١١٥) من الدستور ، على اساس ان مضمونها يشير الى صلاحية ليست ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية ، وان ذلك يستدعي تنظيم ما احتوته من حكم بوساطة قانون يصدر من المحافظة ، وبين وكيل المدعى عليه ، بأن الصلاحية محل الطعن ، لم يتركها الدستور دون تنظيم ، حيث ان دستور جمهورية العراق قد فوض مجلس النواب ، تنظيم الصلاحيات الممنوحة الى مجلس المحافظة بموجب المادة (١٢٢/رابعاً) منه ومعلوم ان الفقرة محل الطعن ، تقع ضمن المادة (٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ والخاصة باختصاصات مجلس المحافظة وبالتالي فأن ما احتوته المادة المذكورة من احكام قانونية مستندة لنص المادة (١٢٢/رابعاً) من الدستور ، بمعنى ان تنظيم اختصاصات مجلس المحافظة ومنها اقالة المحافظ من الاحكام المتعلقة به هو اختصاص دستوري حصري لمجلس النواب دون سواه . وان المادة محل الطعن ، وحسب ادعاء المدعي

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

تخالف احكام المادة (١٢٢) من الدستور على اساس ان للمحافظات صلاحيات ادارية ومالية واسعة وان المحافظ يرتبط بمجلس المحافظة وانه يراقب المحافظ عند ممارسته صلاحيته ، فأن ذلك الادعاء يعتبر حجة على المدعي وليس حجة له ، فالمادة (١٢٢/ثانياً) ذاتها من الدستور، قد نصت على ان تنظيم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة للمحافظة يكون بقانون ، وهذا قطعي في دلالته على ان الدستور ، قد فوض المشرع العادي (مجلس النواب) بتنظيم الصلاحيات الادارية للمحافظة وكل ما يتعلق بذلك من احكام ، اما ارتباط المحافظ بمجلس المحافظة وخضوعه لمراقبته ، فلا يصح دليلاً لعدم اخضاع المحافظ الى رقابة سلطات اخرى في الدولة حيث ان رقابة مجلس المحافظة على المحافظ هي رقابة مجلس الوزراء على الوزير مثلاً ، ليست مانعة من رقابة مجلس النواب على اعمال السلطة التنفيذية على وجه العموم ، لان سندها نص دستوري شمولي عام لا يتأثر بما تضمنه التشريعات العادية من احكام والا وقعت النصوص القانونية في مضنة مخالفة الدستور . ويشير المدعي ايضاً الى ان المادة محل الطعن تخالف احكام المادة (١١٦) من الدستور وان قواعد اللامركزية الادارية تستلزم ان تخول السلطة التشريعية في المحافظة (مجلس المحافظة) سلطة الرقابة على المحافظ واقالته وليس البرلمان الاتحادي ، وهذا القول مردوداً ايضاً وذلك ان الصلاحية العامة لمجلس النواب في الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية بموجب المادة (٦١/ثانياً) من الدستور ، ان المادة (١١٦) من الدستور انما تصف النظام الاتحادي في جمهورية العراق والتشكيلات الاقليمية فيه دون ان ترتب أي حكم اخر على ذلك ، اما ادعاء المدعي من ان ذلك يوجب خضوع المحافظ لبرلمان المحافظة وليس لبرلمان الدولة ، فلا سند له سوى اجتهاد المدعي ، ولقد سبق القول ان الدستور قد فوض مجلس النواب ، ان ينظم بقانون اتحادي الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة التي تتمتع بها المحافظات ، وهذا يحيل للقانون تفسير حكم المادة (١١٦) من الدستور ، وليس الى اجتهادات بلا دليل ، وكما ان المدعي يشير الى ان المادة محل الطعن اعلاه تمثل تعديلاً للاختصاصات الدستورية لمجلس النواب كما انها تتعارض مع المادة (٦١) من الدستور التي تجيز للمجلس اقالة الوزراء ومسؤولي الهيئات المستقلة ، وان المحافظ هو بدرجة وكيل وزارة وليس وزيراً ، وان هذا القول مردود كذلك حسب وكيل المدعى عليه كون ما تضمنته المادة محل الطعن يمثل تنظيماً لشؤون المحافظات ويكون بقانون وفقاً لأحكام المادة (١٢٢) من الدستور كما لا يلزم ان ينص الدستور حصراً على اختصاص ، بحيث انه لا يكون

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

دستورياً ما لم ينص عليه الدستور ، بل يكفي ان يكون قانونياً لتضفي عليه المشروعية اما ما تضمنه النص محل الطعن فإنما يجد سنده بما اتاحه الدستور ، لمجلس النواب من اختصاص تنظيم شؤون المحافظات بقانون (بقانون) ، وبما كفله لمجلس النواب صلاحية مراقبة اداء السلطة التنفيذية وفق المادة (٦١/ثانياً) منه ، ولا يلزم الامر تعديل الدستور لا سيما ان الاخير قد فوض مجلس النواب بتنظيم الامور المذكورة ، بموجب قانون عادي ، اما ما اورده وكيل المدعي من اقالة مجلس النواب للمسؤولين مقصورة على الوزير ورئيس الهيئات المستقلة فأنه ذلك قول غير صحيح ايضاً ، لان ايراد الدستور حكماً في مقام معين لا يلزم عدم صحة الاحكام التي تخص احوال اخرى ، فالدستور لم ينص مثلاً على ان الاقالة لا تكون الا للوزير ورئيس الهيئة المستقلة ولكنه حكم ان للمجلس اقالة العناوين المذكورة دون قصر عليها اما درجة وكيل الوزارة فلا تغير من الامر شيء ، لان الاصل في الحكم ما نص عليه القانون او الاساس الدستوري وهو اتاحة اقالة المحافظ باقتراح من رئيس مجلس الوزراء دون ان يكون للدرجة الوظيفية من اثر . قدم وكلاء المدعي لائحة جوابية وتوضيحية لما اورده وكيل المدعى عليه في لائحته الجوابية على عريضة الدعوى بتاريخ ٢٠١٥/١١/٣٠ لم تتضمن شيئاً جديداً وانما تكراراً لما اوردوه في عريضة دعواهم ، كما ان وكيل المدعي قدم لائحة جوابية اخرى رداً على اللائحة التوضيحية لوكلاء المدعي بتاريخ ٢٠١٥/١٢/١٤ هي الاخرى لم تتضمن شيئاً جديداً وانما تضمنت تكراراً للدفوع السابقة التي اوردها في دفعه للدعوى . وبعد تسجيل الدعوى طبقاً لأحكام الفقرة (ثالثاً) من المادة (١) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ وبعد استكمال الاجراءات المطلوبة وفقاً للفقرة (ثانياً) من المادة (٢) من النظام المذكور ، تم تعيين يوم ٢٠١٦/١/٢٦ موعداً للمرافعة ، وفيه تشكلت المحكمة ونودي على الطرفين فحضر المحامون السادة (ط . ح) و (ش . س) و (ف . ن) وكلاء عن المدعي وحضر الى جانبهم المحامي (ع . ر . م) الوكيل العام عن المدعي ولوحظ بأن له وكالة عامة مبرزة في ملف الدعوى فقرر قبوله كما حضر وكيلا المدعى عليه وبوشر بالمرافعة الحضورية العلنية ، كرر وكلاء المدعي عريضة الدعوى وطلبوا الحكم بموجبها ، اجاب وكيل المدعى عليه (نكرر ما ورد في اللائحة الجوابية ونطلب رد الدعوى) عقب وكلاء المدعي ان موضوع الدعوى يختلف عن موضوع الدعويين التي اشار اليهما وكيلا المدعى عليه ، وقد اوضحا (ان ما اجراه مجلس النواب خلافاً للدستور ووفق ما بيناه في عريضة الدعوى) ، كرر كل من

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

الطرفين اقواله وحيث لم يبق ما يقال افهم ختام المرافعة وافهم القرار علناً .

القرار:

بعد التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا ، وجد بان وكلاء المدعي يدّعون بانه بتاريخ (٢٠١٥/٥/٢٨) وبالجلسة المرقمة (٤٢) اصدر مجلس النواب قراراً يقضي بإقالة موكلهم محافظ نينوى (أ . ع . ن) وحيث ان قرار مجلس النواب المشار اليه قد صدر طبقاً لأحكام المادة (٧/ثامناً/٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ (المعدل) ، عليه فانهم يطعنون بعدم دستورية وشرعية المادة المذكورة ، كونها تخالف احكام المواد (١٣ و ١١٠ و ١١٥ و ١٢٢ و ١١٦ و ١٢٦ و ١٤٢) من الدستور ، وللأسباب المذكورة في عريضة دعواهم والاشعار الى مجلس النواب بإلغاء قرار الاقالة موضوع الدعوى لأنه صدر استناداً الى نص تشريعي باطل ـ حسب ادعائهم ـ والباطل باطل لا ينعقد ولا يفيد الحكم اصلاً ، وتجد المحكمة الاتحادية العليا بان دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ لم ينص على صلاحية مجلس النواب بإقالة المحافظ كما ذهب المدعي الى ذلك ولكن الدستور لم يمنعه من ذلك ، من باب ما له من حق الرقابة على السلطة التنفيذية (م ٦١/ثانياً من الدستور) وان المحافظ هو جزء من السلطة التنفيذية وحيث ان مجلس النواب يملك بموجب المادة (٦١/ثامناً/أ) اقالة الوزير فمن باب اولى له اقالة وكيل الوزير كون المحافظ هو الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة وهو بدرجة وكيل وزير فيما يخص الحقوق والخدمة الوظيفية حسب احكام المادة (٢٤) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ (المعدل) لان من يملك الاكثر يملك الاقل . وحيث ان لمجلس النواب صلاحية حل مجالس المحافظات حسب احكام المادة (٢٠/ثانياً/ب) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم المنوه عنه انفاً ، والتي تملك حق اقالة المحافظ وفق احكام المادة (٧/ثامناً/١) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم المشار اليه اعلاه ، فمن الطبيعي ان يكون لمجلس النواب الحق بإقالة المحافظ هو الاخر . وحيث ان الطلب بإقالة محافظ نينوى السابق المدعي (أ . ع . ن) جاء من رئيس مجلس الوزراء ، وهو رئيس احدى فرعي السلطة التنفيذية والمسؤول التنفيذي المباشر على السياسة العامة للدولة ... وله حق اقالة الوزراء ، بموافقة مجلس النواب حسب احكام المادة (٧٨) من الدستور وحيث ان المحافظ هو جزء من السلطة التنفيذية (م ٢٤ من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨المعدل) فمن الجائز له تقديم الطلب المذكور . وتجد المحكمة الاتحادية العليا بان القرار

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

الصادر من مجلس النواب العراقي بتاريخ (٢٠١٥/٥/٢٨) وفي الجلسة المرقمة (٤٢) والمتضمن اقالة المدعي (أ . ع . ن) محافظ نينوى السابق قد صدر استناداً الى احكام المادة (٧/ثامناً/٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل وان المادة المذكورة شرعت من مجلس النواب العراقي حسب اختصاصاته المنصوص عليها في المادة (٦١/اولاً)من الدستور فهي مادة دستورية ، لا تخالف احكام المواد الدستورية المشار اليها من قبل المدعي وان القرار المطعون فيه والصادر طبقاً لتلك المادة هو قرار صحيح وغير مخالف للدستور والقانون عليه قررت المحكمة رد الدعوى وتحميل المدعي اتعاب محاماة وكيلا المدعى عليه الموظفان الحقوقيان (س . ط . ي) و (هـ . م . س) مبلغاً قدره (مائة الف) دينار مناصفة بينهما وصدر القرار باتاً استناداً لأحكام المادة (٩٤) من الدستور والمادة (٥/ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ ، وبالاتفاق وافهم علناً في ٢٠١٦/١/٢٦ .

العضو جعفر ناصر حسين	العضو فاروق محمد السامي	الرئيس مدحت المحمود
العضو محمد صائب النقشبندي	العضو أكرم احمد بابان	العضو أكرم طه محمد
العضو حسين أبو التمن	العضو ميخائيل شمشون قس كوركيس	العضو عبود صالح التميمي

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