تشكلت المحكمة الاتحادية العليا بتأريخ ٢٠٢٢/١٢/٤ برئاسة القاضي السيد جاسم محمد عبود وعضوية القضاة السادة سمير عباس محمد وغالب عامر شنين وحيدر جابر عبد وحيدر علي نوري وخلف احمد رجب وايوب عباس صالح وعبد الرحمن سليمان علي وديار محمد علي المأذونين بالقضاء باسم الشعب وأصدرت قرارها الآتي:

المدعي: باسم خزعل خشان/ عضو مجلس النواب - وكيله المحامي أحمد سعيد موسى.

المدعى عليه: رئيس مجلس النواب/ إضافة لوظيفته . وكيلاه المستشار القانوني هيثم ماجد سالم والموظف الحقوقي سامان محسن إبراهيم.

الادعاء:

ادعى المدعي في عريضة دعواه - التي ارفق بها نسخة من مسودة قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي المصوت عليه في مجلس النواب - إن المدعى عليه شرع القانون المذكور وأصبح نافذاً من تاريخ صدوره، وقد بادر الى الطعن بدستوريته أمام هذه المحكمة للأسباب التالية: سبق للمحكمة الاتحادية العليا أن قبلت الطعن بقرار مجلس الوزراء بالموافقة على إحالة هذا القانون الى مجلس النواب للتصويت عليه، وأصدرت قرارها في الدعوى المقامة من قبله بالعدد (٩٧/اتحادية/٢٠٢٢) الذي قضى بإلغاء القرار المطعون فيه، وإن مركزه القانوني لم يتغير بعد صدور هذا القرار وكذلك مصلحته من الطعن في هذا القانون الذي قطعت المحكمة طريق تشريعه بموجب قرارها المذكور آنفاً وقرارها رقم (١٢١/اتحادية/٢٠٢٢)، وحيث إن الدستور كرس في المادة (٤٧) منه مبدأ الفصل بين السلطات، وألزم كل منها عدم التجاوز على صلاحيات واختصاصات الأخرى، وهذا ما ورد في قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (٢١ وموحدتها ٢٩/اتحادية/٢٠١٥) الذي أكد على أن ليس لمجلس النواب أن يشرع قوانين ترتب التزامات مالية

الرئيس
جاسم محمد عبود

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف - ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
البريد الالكتروني
ص . ب -٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tel -009647706770419
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com
PO.BOX: 55566

على الحكومة ليست في خططها ولا في موازنتها المالية دون التشاور معها لأن ذلك يعد خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات، وإن الحكومة المقصودة في هذا القرار هي ليست الحكومة التي جردها الدستور من كل صلاحياتها عدا تصريف الأمور اليومية، وإن القانون محل الطعن لم يقتصر على إنفاق (٢٥,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠,٠٠٠) خمسة وعشرين تريليون دينار بل خصص (٥٠٪) من إيرادات المنافذ للمدن الحدودية دون أن يحدد إجمالي الإيرادات وهذا مبلغ غير محدد، كما أجاز لوزير المالية الاقتراض من الداخل أو الخارج لتمويل المشاريع التي تم إقرارها في الموازنات السابقة، ولم يتضمن عدد هذه المشاريع ولم يحدد سقفاً للقروض الداخلية أو الخارجية التي تمولها، وأعفى المتعاقدين مع الدولة من الضرائب والرسوم التي كانت محسوبة في الكلف التي تحملتها الدولة عند التعاقد وهذا الإعفاء يثري بمقتضاه المتعاقدون مع الدولة على حساب المال العام ولم يحدد مقدار هذه الرسوم والضرائب والتي هي جزء من إيرادات الدولة التي خسرتها بموجب القانون محل الطعن الذي أضاف أيضاً عبئاً مالياً آخر عندما نص على الاستمرار بتمويل المشاريع المستمرة استناداً الى ذرعات العمل المنجزة أو التجهيز الفعلي للمشروع بعد التأكد من توفر السيولة النقدية استثناءً من أحكام المادة (١) من القانون رقم (٤) لسنة ٢٠٢٠ (التعديل الأول لقانون الإدارة المالية رقم (٩) لسنة ٢٠١٩)، ولم يرد في القانون ولا في الجداول المرفقة به ذكر لعدد هذه المشاريع ولا لمقدار المبالغ التي أجاز القانون صرفها، وبذا يمكن أن يتجاوز إجمالي الإنفاق الذي يتضمنه هذا القانون نصف إيرادات الدولة، تسلم إلى حكومة تصريف الأمور اليومية لتنفيذ أعمال تخرج عن اختصاصها، وحيث إن مجموع تخصيصات هذا القانون المالية قد تتجاوز (٥٠) تريلون دينار ويتجاوز نصف موازنة سنة ٢٠٢٠، فإن تخصيصه قبل أن تتشكل الحكومة الجديدة سيعرقل عملها، ويمنعها من تنفيذ خططها المالية وموازناتها، بالإضافة الى الجوانب الشكلية لإصدار القانون إذ إنه بعد القراءة الأولى لمقترح القانون تولت اللجنة المالية في مجلس النواب تعديله وإضافة تخصيصات أخرى بتصويت أعضاء اللجنة المالية وفقاً لاختصاصها المنصوص عليه في النظام الداخلي لمجلس النواب، وزود أعضاء المجلس بالنسخة المعدلة منه التي كان من المفترض

الرئيس
جاسم محمد عبود

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
البريد الالكتروني
ص . ب –٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tel -009647706770419
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com
PO.BOX: 55566

أن يتم التصويت عليها بعد استيفائها الشروط الشكلية، وقد اجتمع رؤساء الكتل السياسية في مكتب رئيس المجلس، وعدلوا النسخة التي أعدتها اللجنة المالية واستحدثوا تخصيصات جديدة وغيروا بعض مواد القانون المقترح، دون موافقة اللجنة المالية وأعضائها المفترض أن يتم تعديله من قبلهم وقد رفض بعضهم هذا التجاوز على اختصاصات اللجنة بهذا التغيير، وتفاجئ أعضاء المجلس ومنهم أعضاء اللجنة المالية بالتغييرات التي طرأت على مقترح القانون الذي من المفترض أن يتم تعديله من قبل اللجنة المالية وبالأغلبية البسيطة لعدد أعضائها وفقاً للملاحظات التي أثيرت في القراءة الأولى، كما وسع هذا القانون صلاحيات حكومة تصريف الأمور اليومية والمحافظين، وحيث إن تقييد صلاحيات الحكومة المستقيلة هو حكم دستوري يعد كل ما يخالفه باطلاً بموجب المادة (١٣) من الدستور، في حين أن القانون أطلق صلاحيات الحكومة المستقيلة وكذلك صلاحيات المحافظين التي قيدت المحكمة الاتحادية العليا صلاحياتهم بتصريف الأمور اليومية بموجب قرارها المرقم (١١٦/اتحادية/٢٠١٩)، كما أن النص على نفاذ القانون من تاريخ التصويت عليه يعد إساءة لرئيس الجمهورية الذي منحه الدستور صلاحية المصادقة عليه خلال (١٥) يوماً من تاريخ التصويت عليه، وهذه المدة حتمية ومعتبرة وإن إلغاءها يعد خرقاً للدستور، لذا طلب المدعي من هذه المحكمة الحكم بعدم دستورية قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية. سجلت الدعوى لدى هذه المحكمة بالعدد (١٥٤/اتحادية/٢٠٢٢) وتم استيفاء الرسم القانوني عنها وفقاً للمادة (٢١/أولاً) من النظام الداخلي للمحكمة رقم (١) لسنة ٢٠٢٢، وتبلغ المدعى عليه بعريضتها ومستنداتها وفقاً للبند (ثانياً) من ذات المادة، فأجاب وكيلاه باللائحة الجوابية المؤرخة ٢٠٢٢/٧/١٨ خلاصتها إن المدعي ليس ممثلاً عن الحكومة أو وكيلاً عنها حتى يتشكى من كون القانون سيرتب أعباء مالية على الحكومة، حيث أوجبت المادة (٢٠) من النظام الداخلي للمحكمة أن يكون للمدعي في موضوع الدعوى مصلحة حالة ومباشرة، وإن الاتكاء على قرار المحكمة بالعدد (٢١ وموحدتها ٢٩/اتحادية/٢٠١٥) لا يستقيم، حيث إن مجلس النواب قد أستحصل موافقة الحكومة وعدم ممانعتها على ما سيرتبه القانون

الرئيس
جاسم محمد عبود

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
البريد الالكتروني
ص . ب –٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tel -009647706770419
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com
PO.BOX: 55566

من أعباء مالية، مرة حين تقدمت الحكومة ذاتها بمشروع قانون الدعم الطارئ سابقاً، ومرة حين لم يبدِ ممثل الحكومة في مجلس النواب أي ممانعة أو اعتراض على المضي بتشريع مقترح القانون عندما قُرِئَ قراءة أولى في جلسة المجلس بتاريخ ٢٠٢٢/٥/١٩، فضلاً عن عدم اعتراض الحكومة على ما تضمنه القانون، وإن المدعي لم يبين وجه مخالفة ما تضمنه الطعن مع الدستور وإنما أكتفى ببيان ما يراه متعارضاً مع قانون الإدارة المالية، ومعلوم أن لا ضير في مخالفة قانون لاحق لقانون سابق، ومعلوم أيضاً أن المحكمة الاتحادية العليا معنية بفحص مدى دستورية النصوص وليس مدى تعارض بعضها مع البعض الآخر، هذا إن أثبت المدعي وجود تعارض أصلاً، علماً أن تخصيص نسبة مئوية من إيرادات المنافذ للمحافظات الحدودية لا يستلزم تحديد مجمل واردات تلك المنافذ، حيث ستبقى النسبة ثابتة مهما تغيرت تلك الواردات صعوداً أو نزولاً، كما أن منح وزير المالية صلاحية الاقتراض إنما هو أمر محدد في تمويل المشاريع التي تم إقرارها أصلاً في موازنات سابقة وبالتالي فإن الاقتراض محدد والتمويل محدد والمشاريع مشروعة بموجب قوانين سابقة وهو ما ينفي دعوى أن القانون قد نص على تخصيصات لا حدود لها ويوجب رد الدعوى من هذه الزاوية، وإن المحكمة الاتحادية العليا غير مختصة بتقويم إجراءات عمل مجلس النواب طالما لم تتعارض مع نصوص الدستور، حيث إن العبرة هي في تصويت مجلس النواب على القانون، ولقد كان أعضاء اللجنة المالية من ضمن المصوتين عليه دون أن تعترض اللجنة على إجراءات التشريع، وحيث إن الحكومة مكلفة بتصريف الأمور اليومية فقد جاء القانون محل الطعن إستجابة لمواجهة الظروف الدولية الطارئة التي تواجه مختلف دول العالم وأن التخصيصات التي ترصد للحكومة استناداً الى قانون الإدارة المالية لا تكفي لسد حاجة البلاد ومواجهة الظروف الطارئة التي تواجهها، كما أن التخصيصات المذكورة لا تكفي للنهوض بمتطلبات تسيير المشاريع المتلكئة بسبب عدم وجود المبالغ الكافية لذلك، وهو ما حدا بمجلس النواب ممثل الشعب أن يتصدى لمعالجة هذا الخلل الخطير في متطلبات تصريف الأمور اليومية من قبل الحكومة استناداً الى اختصاصه التشريعي المستند الى المادتين (٦٠/ثانياً و ٦١/أولاً) من الدستور،

الرئيس
جاسم محمد عبود

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
البريد الالكتروني
ص . ب –٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tel -009647706770419
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com
PO.BOX: 55566

ولعل القانون قد خلا من أي شبهة لإطلاق يد الحكومة أو المحافظين حيث أن كل المبالغ محددة وكل إجراءات الصرف مبينة بوضوح في القانون، وإن كل ما أورده المدعي من تفاصيل مالية إنما يخضع تقديرها لمجلس النواب ويعود أمر تنفيذها الى الحكومة المختصة بتصريف الأمور اليومية، لذا طلب وكيلا المدعى عليه رد دعوى المدعي وتحميله الرسوم القضائية والمصاريف وأتعاب المحاماة. وبعد استكمال الإجراءات التي يتطلبها النظام الداخلي للمحكمة تم تعيين موعد للمرافعة وفق المادة (٢١/ثالثاً) منه، وتبلغ به الطرفان، وفي اليوم المعين تشكلت المحكمة فحضر المدعي بالذات وحضر وكيلا المدعى عليه وبوشر بإجراء المرافعة الحضورية العلنية، كرر المدعي ما جاء في عريضة الدعوى وطلب الحكم بموجبها، أجاب وكيلا المدعى عليه وطلبا رد الدعوى للأسباب الواردة في اللائحة الجوابية المربوطة ضمن أوراق الدعوى، ولغرض الوقوف على كل ما جاء بجوانب القانون محل الطعن قررت المحكمة إدخال مجلس الوزراء ووزارة المالية أشخاصاً ثالثة في الدعوى لغرض الاستيضاح منهما عن ما يلزم لحسمها، فحضر عن مجلس الوزراء المستشار القانوني حيدر علي جابر وحضر عن وزارة المالية الموظف الحقوقي جمال علي حسين وقدموا لوائح توضيحية اطلعت عليها المحكمة وربطت ضمن أوراق الدعوى، وبعد أن استكملت المحكمة استيضاحها تقرر إخراج الأشخاص الثالثة من الدعوى، وكرر الطرفان أقوالهم وطلباتهم السابقة، وحيث لم يبق ما يقال أُفهم ختام المرافعة وأصدرت المحكمة قرار الحكم التالي:

قرار الحكم:

لدى التدقيق والمداولة من قبل المحكمة الاتحادية العليا وجد أن المدعي باسم خزعل خشان عضو مجلس النواب العراقي إقام هذه الدعوى ضد رئيس مجلس النواب العراقي إضافة لوظيفته ويطعن فيها بقانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية رقم (٢) لسنة ٢٠٢٢ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٦٨١) بتاريخ ٢٠٢٢/٧/٤ وذلك للأسباب الواردة في عريضة الدعوى.

الرئيس
جاسم محمد عبود

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
البريد الالكتروني
ص . ب -٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tel -009647706770419
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com
PO.BOX: 55566

ولدى التدقيق وجد أن مجلس النواب أصدر قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية وذلك استناداً الى أحكام البند (أولاً) من المادة (٦٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وإن القانون المذكور صدر بناءً على ضرورات ملحة وذلك لتحقيق الأمن الغذائي للشعب العراقي واستمرار مؤسسات الدولة بتقديم الخدمات للمواطنين وخلق فرص عمل والاستفادة من موارد الدولة واستكمال العمل بالمشاريع المتوقفة المهمة والضرورية لحياة المواطن العراقي وذلك لانتهاء نفاذ قانون الموازنة الاتحادية السنوية لعام ٢٠٢١ وعدم صدور قانون الموازنة الاتحادية لعام ٢٠٢٢ بسبب تأخر تشكيل الحكومة بعد إجراء الانتخابات النيابية العامة بتاريخ ٢٠٢١/١٠/١٠ وبغية استمرار قيام الدولة بواجبها تجاه المواطنين وعدم توقف الخدمات والمشاريع ومؤسسات الدولة فقد تم إصدار القانون المذكور، وتجد المحكمة أن إصدار هذا القانون كان ضرورة التجأت إليها السلطة التشريعية الغاية منها ديمومة عمل مؤسسات الدولة في ظروف استثنائية تتطلب إصدار مثل ذلك القانون لتجنب الوصول الى مرحلة توقف الخدمات وعجز الدولة عن أدائها مهامها وبالتالي تجد هذه المحكمة أن القانون المذكور صدر ضمن اختصاصات مجلس النواب الواردة في المادة (٦١/ أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، كما أن الحكومة أبدت رأيها حول الأعباء المالية لمقترح القانون وذلك بموجب الكتاب المرقم (ق/٢/٢/٤٢/٢٣٣٣) المؤرخ في ٢٠٢٢/٦/١ الصادر من الأمانة العامة لمجلس الوزراء المتضمن توفر التخصيصات المالية اللازمة لتنفيذ مقترح قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية، وإن ممثل الشخص الثالث الذي أدخلته المحكمة لغرض الاستيضاح (وزير المالية/ إضافة لوظيفته) ذكر بلائحته المؤرخة في ٢٠٢٢/١٠/٣٠ أن موكله لم يوقع أي اتفاقية قرض استناداً الى البند (أولاً) من المادة (٥) من القانون لذا تجد المحكمة أن القانون المطعون بعدم دستوريته قد صدر في ظروف استثنائية تتطلب إصداره وانه قد صدر بعد أخذ موافقة الحكومة بخصوص الأعباء المالية ولا يوجد فيه ما يخالف أحكام الدستور أو يتعارض معه وبذلك تكون دعوى المدعي واجبة الرد لعدم وجود مخالفة دستورية لذا قررت المحكمة الاتحادية العليا الحكم برد دعوى المدعي باسم خزعل خشان

الرئيس
جاسم محمد عبود

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
البريد الالكتروني
ص . ب –٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tel -009647706770419
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com
PO.BOX: 55566

وذلك لعدم وجود مخالفة دستورية وتحميله الرسوم والمصاريف ومبلغ مائة ألف دينار أتعاب محاماة لوكيلي المدعى عليه إضافة لوظيفته كل من المستشار القانوني هيثم ماجد سالم والموظف الحقوقي سامان محسن إبراهيم توزع بينهما وفق القانون، وصدر القرار بالاتفاق باتاً وملزماً للسلطات كافة استناداً الى أحكام المادتين (٩٣/أولاً و٩٤) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والمادتين (٤ و٥/ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ وأفهم علناً في ٩/جمادي الأولى/١٤٤٤ هجرية الموافق ٤/١٢/٢٠٢٢ ميلادية.

القاضي
جاسم محمد عبود
رئيس المحكمة الاتحادية العليا

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
البريد الالكتروني
ص . ب -٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tel -009647706770419
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com
PO.BOX: 55566