



تشكلت المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ ٢٠٢٤/٣/٤ برئاسة القاضي السيد جاسم محمد عبود وعضوية القضاة السادة سمير عباس محمد وحيدر جابر عبد وحيدر علي نوري وخلف احمد رجب وأيوب عباس صالح وعبد الرحمن سليمان علي وديار محمد علي ومنذر إبراهيم حسين المأذونين بالقضاء باسم الشعب وأصدرت قرارها الآتي:

المدعى: باسم خزعل خشان - وكيله المحامي احمد سعيد موسى.

المدعى عليهما:

١. رئيس مجلس النواب/ إضافة لوظيفته - وكيله الموظفان الحقوقيان سامان محسن إبراهيم وأسيل سمير رحمن.
٢. رئيس الجمهورية/ إضافة لوظيفته - وكيله العام غازي إبراهيم الجنابي.

الادعاء:

ادعى المدعى بوساطة وكيله أنه بتاريخ ٢٠٢٣/١١/٢٢، صوت مجلس النواب في جلسته الاستثنائية على قانون التعديل الأول لقانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لسنة ٢٠١٩، ونصت المادة (٣) منه - والصحيح (٢) - على أن (ينفذ هذا القانون من تاريخ إقراره في مجلس النواب وينشر في الجريدة الرسمية) وقد بادر المدعى إلى الطعن في دستوريته أمام هذه المحكمة للأسباب الآتية: أولاً: ان اعتبار القانون نافذاً من تاريخ إقراره يسلب رئيس الجمهورية صلاحيته التي نص عليها الدستور في المادة (٧٣/ثالثاً) منه، والتي منحت صلاحية المصادقة على القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي (خمسة عشر) يوماً من تاريخ تسلمها، وإن اعتبارها نافذة من تاريخ إقرارها يمس اعتباره رمزاً لوحدية الوطن وممثلاً لسيادة البلاد وفقاً للمادة (٦٧) من الدستور. ثانياً: تعارضها مع المادة (١٢٩) من الدستور التي نصت على أن (تنشر القوانين في الجريدة الرسمية ويعمل بها من تاريخ نشرها ما لم ينص على خلاف ذلك)، ووفقاً لهذا النص فإن القوانين تعد نافذة، ويعمل بها بعد نشرها في الجريدة الرسمية لكي يعلم بها أفراد الشعب فيمتثلوا لأحكامها ولا يعتد بعد ذلك بجهلهم بمضمون ما ينشر فيها وفقاً للمادة (٦) من قانون النشر في الجريدة الرسمية، وهو ما أكدته المادة (١٢٩) آنفة الذكر على العمل بالقوانين من تاريخ نشرها، إلا إذا نص القانون على العمل بها من تاريخ لاحق لنشرها، وإن الادعاء بجواز العمل بالقوانين قبل نشرها في الجريدة الرسمية قد يهدر حقوق الناس ويعرضهم إلى عقوبات عن أفعال كانت مباحة قبل قرار مجلس النواب ويعرضهم للعقوبات دون أن يكون للناس أدنى علم بها، لذا طلب المدعى من هذه المحكمة الحكم بعدم دستورية المادة - محل الطعن - من قانون التعديل الأول لقانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لسنة ٢٠١٩، وتعديلها لتنص على نفاذ القانون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية ووفقاً لما نص عليه الدستور، وطلب إصدار أمر ولائي يلزم المدعى عليه الثاني رئيس الجمهورية/إضافة لوظيفته بنشر القانون - محل الطعن- في الجريدة الرسمية. وبعد تسجيل الدعوى لدى هذه المحكمة بالعدد (٣٣٥/اتحادية/٢٠٢٣) واستيفاء الرسم القانوني عنها، وتبليغ المدعى عليهما بعريضتها ومستنداتها وفقاً لأحكام المادة (٢١/أولاً وثانياً) من النظام الداخلي

الرئيس  
جاسم محمد عبود





للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٢٢، أجب وكيلا المدعى عليه الأول باللائحة المؤرخة في ٢٠٢٤/١/١٤ خلاصتها: أن المدعى لم يبين المصلحة الحالية والمباشرة والمؤثرة في مركزه القانوني أو المالي أو الاجتماعي، وأن يكون النص المطعون به قد طبق عليه فعلاً، وهو ما أكدته المادة (٢٠/أولاً وثانياً) من النظام الداخلي للمحكمة، كما لا يصح للمدعى أن يحل نفسه محل من له حق الطعن وهو (رئيس الجمهورية/ إضافة لوظيفته) فلا خصومة له في ذلك، وللمحكمة في هذا المورد أكثر من قرار مثل قرارها (٣٨/اتحادية/٢٠٢١) في ٢٠٢١/٧/١١، وقد صدرت المادة - محل الطعن - وفقاً لاختصاصات مجلس النواب بموجب المادتين (٦١/أولاً) و (١٢٩) من دستور جمهورية العراق، وإن أسباب تنفيذ هذا القانون من تاريخ إقراره في مجلس النواب هو لغرض تنظيم إجراء انتخابات مجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم، والتي جرت في ٢٠٢٣/١٢/١٨ لذا طلبا رد الدعوى وتحميل المدعى الرسوم والمصاريف والأتعاب، وأجاب وكيل المدعى عليه الثاني بلائحته المؤرخة في ٢٠٢٤/١/١٤، خلاصتها: أن من أهم الصلاحيات التي يتولاها رئيس الجمهورية ما أورده المادة (٦٧) من الدستور، والتي نصت على أن (رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور...)، ومن تلك الالتزامات ما أورده المادة (٧٣/ثالثاً) بأن يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي (خمس عشرة) يوماً من تاريخ تسلمها، ولما كان الدستور قد ألزم رئاسة الجمهورية في المادة (١٢٩) منه نشر القوانين في الجريدة الرسمية والعمل بها من تاريخ نشرها، لذا فمن الواجب أن ترسل القوانين إلى رئيس الجمهورية للمصادقة عليها دون إضافة أي نص على كيفية النشر وتاريخه، أما الاستناد إلى نهاية المادة (١٢٩) التي نصت على (... ما لم ينص على خلاف ذلك)، فهو استثناء على القاعدة الأساسية التي نصت عليه مقدمتها بأن يعمل بالقانون من تاريخ نشره لغرض علم الكافة به، بغية تطبيقه على عموم الناس، وحتى الاستثناء الذي جاءت به المادة فهو محدد لحالات الضرورة القصوى، ولا يجوز التوسع في تفسير الاستثناء ما دام الأصل أن يعمل بالقانون من تاريخ نشره، وبذلك فإن قوانين الضرائب والرسوم لا يعمل بها في أي تاريخ قبل نشرها في الجريدة الرسمية وفقاً لما قرره المادة (١٩/تاسعاً وعاشراً) من الدستور، وإن نص المادة (٢) من القانون رقم (٣٤) لسنة ٢٠٢٣ (قانون التعديل الأول لقانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات) التي نصت على أن (ينفذ هذا القانون من تاريخ إقراره في مجلس النواب في ٢٠٢٣/١١/٢٢ وينشر في الجريدة الرسمية) فجاء النص خلافاً لقاعدة النفاذ المنصوص عليها في المادة (١٢٩) من الدستور، وبذلك فات على المواطنين والمفوضية العلم به وهو ما قد يعرقل تنفيذه، وإن السياق التشريعي المطبق في معظم دول العالم هو أن القانون لا يعد قانوناً ما لم تستكمل جميع إجراءات تشريعه ومنها تصديق الجهة المختصة بالتصديق وفقاً لقانون الدولة التي يصدر التشريع عنها، ومن ثم منحه رقماً يضاف إلى سنة صدوره، ومن ثم يصار إلى نشره في الجريدة الرسمية وفقاً لما ورد في المادتين (١ و ٤) من قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٧، وقبل ذلك حتى لو صوت عليه (البرلمان أو مجلس النواب أو الجمعية الوطنية) فلا يعد قانوناً قبل اتخاذ الإجراءات الأصولية المذكورة آنفاً، لذلك فإن اعتماد تاريخ محدد من قبل مجلس النواب لنفاذ القانون يعد قراراً غير صحيح ولا يأتلف والسياقات المعتمدة في نفاذ التشريعات، ولذلك تكون

الرئيس

جاسم محمد عبود





المادة (٢) - محل الطعن - غير صحيحة ويترتب على ذلك عدم الاعتداد بها؛ لمخالفتها المادة (١٢٩) من الدستور، وقد انتهج مجلس النواب لدورته الحالية هذا النهج لقوانين عديدة وبعبارات وجمل مختلفة، فمرةً ينص على نفاذ القانون من (تاريخ إصداره) ومرةً (من تاريخ التصويت عليه) ومرةً (من تاريخ إقراره من مجلس النواب) دون سند من القانون أو ضرورة وحاجة ملحة واستثنائية لغرض نفاذ القانون قبل النشر، وإن وجود مثل هذه النصوص هو سحب لصلاحية رئيس الجمهورية المنصوص عليها في المادة (٧٣/ثانياً وثالثاً) من الدستور، ويمثل مخالفة لمبدأ الفصل بين السلطات المقرر بموجب المادة (٤٧) من الدستور، لأن لرئيس الجمهورية سلطة إصدار القوانين ونشرها دون تدخل من أي سلطة أخرى، وحيث إن التصديق هو أحد مراحل العملية التشريعية لأن الوجود القانوني للتشريع لا يكتمل إلا بتمام المراحل الثلاث والتي يقتضيتها سنه، وهي اقتراح التشريع، والموافقة عليه، والتصديق، إذ يعد التصديق من الاختصاصات الأساسية المقررة لرئيس الدولة في معظم دساتير العالم. لذا فإن رئاسة الجمهورية تؤيد ما ورد في دعوى المدعي للأسباب آنفة الذكر وختاماً طلب الحكم بعدم دستورية المادة (٢) - محل الطعن - وتعديل النص كالاتي: (ينفذ القانون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية)، لغرض جعل النفاذ بعد مصادقة رئيس الجمهورية عليه والأمر بنشره في الجريدة الرسمية. وبعد استكمال الإجراءات التي يتطلبها النظام الداخلي للمحكمة حدد موعد لنظر الدعوى استناداً للمادة (٢١/ثالثاً) منه، وتبلغ به الأطراف، وفيه تشكلت المحكمة فحضر المدعي وحضر وكلاء المدعي عليهم وبوشر بإجراء المرافعة الحضورية العلنية، وبعد أن استمعت المحكمة لأقوالهم وطلباتهم واستكملت تدقيقاتها أفهم ختام المرافعة وأصدرت قرار الحكم الآتي:

قرار الحكم:

لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا لوحظ أن خلاصة دعوى المدعي باسم خزعل خشان هو طلب الحكم بعدم دستورية المادة (٢) من قانون التعديل الأول لقانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (٣١) لسنة ٢٠١٩ وتعديلها، لتنص على نفاذ القانون من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية وفقاً لما نص عليه الدستور، كما طلب إصدار أمر ولائي بإلزام المدعي عليه الثاني رئيس الجمهورية إضافة لوظيفته بنشر القانون - محل الطعن - في الجريدة الرسمية لكي لا يترك تخلفه عن نشره فراغاً قانونياً يُربك انتخابات مجالس المحافظات، وذلك للأسباب التي سطرها المدعي في دعواه، والتي عرضها فيما تقدم، وبعد المرافعة الحضورية والعلنية وإطلاع المحكمة على إجابة وكلي المدعي عليه الأول رئيس مجلس النواب إضافة لوظيفته التي أُرخت في ١٤/١/٢٠٢٤، والوارد فيها طلب رد الدعوى لأن المدعي لم يبين المصلحة الشخصية التي تعود له في إقامة هذه الدعوى كما لا يصح أن يحل المدعي نفسه محل من له حق الطعن وهو رئيس الجمهورية، وأن المادة المطعون بها صدرت وفقاً لاختصاصات مجلس النواب استناداً للمادتين (٦١/أولاً و١٢٩) من دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥)، أما وكيل المدعي عليه الثاني رئيس الجمهورية إضافة لوظيفته فقد طلب إجابة الدعوى بخصوص الحكم بعدم دستورية المادة (٢) من القانون المطعون فيه، وإطلاع المحكمة على قرارها المرقم (٣٣٥/اتحادية/أمر ولائي/٢٠٢٣) في ٢٥/١٢/٢٠٢٣، الذي قضى برفض إصدار أمر ولائي وفق طلب المدعي، ولدى التأمل في طلبات أطراف الدعوى ودفوعهم،

الرئيس  
جاسم محمد عبود