



تشكلت المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ ١٢/٣/٢٠٢٤ برئاسة القاضي السيد جاسم محمد عبود وعضوية القضاة السادة سمير عباس محمد وغالب عامر شنين وحيدر جابر عبد وحيدر علي نوري وخلف أحمد رجب وأيوب عباس صالح وديار محمد علي ومنذر إبراهيم حسين المأذونين بالقضاء باسم الشعب وأصدرت قرارها الآتي:

المدعي: المدير المفوض لشركة مدينة الصادق للتجارة العامة المحدودة/ إضافة لوظيفته- صادق علي أصغر نور الدين- وكيله المحامي عبد الكريم عرب أسعد.
المدعى عليه: رئيس مجلس الوزراء/ إضافة لوظيفته - وكيله المستشاران القانونيان عباس مجيد شبيب وحيدر علي جابر.

الادعاء:

ادعى المدعي بوساطة وكيله أن قانون تصديق اتفاقية النقل البري الدولي بين حكومة الجمهورية العراقية وحكومة الجمهورية التركية رقم (١٩٣) لسنة ١٩٨٠ النافذ أجاز (تسهيل نقل المسافرين والبضائع بالطرق البرية، والنقل بالعبور عبر أراضيها) وبموجب المواد (١ و ٢ و ٩ و ١٢ و ٢٦) منه، فإن أحكام هذه الاتفاقية تطبق على النقل الدولي للمسافرين والبضائع بالطرق البرية من و إلى إقليم أحد الطرفين المتعاقدين، وكذلك على المرور عبر إقليم الطرف المتعاقد الآخر بواسطة المركبات المسجلة في إقليم الطرف المتعاقد الأول، وتعني عبارة (النقل بالعبور) بأنها: نقل المسافرين والبضائع بمركبات مسجلة في أراضي أحد الطرفين المتعاقدين عبر أراضي الطرف المتعاقد الآخر بين نقطتي بداية ونهاية تقعان خارج أراضي الطرف المتعاقد الآخر، ولا تفرض أي رسوم أو نفقات أو أجور على المركبات والبضائع والأمتعة الشخصية الداخلة في عملية النقل بين أراضي البلدين والمارة بطريق الترانزيت عبر أراضيها باستثناء النفقات التي تجبى عن استخدام شبكة الطرق والنفقات التي تترتب عن زيادة حمولة ووزن وإبعاد المركبة عن الحدود المقررة في التشريعات الوطنية للطرفين المتعاقدين، والأجور الناتجة عن الخدمات المقدمة للبضائع والمسافرين وأمتعتهم الشخصية؛ وتتم تسوية المدفوعات ذات العلاقة بعمليات النقل والنقل بالترانزيت بين الطرفين المتعاقدين بأي عملية قابلة للتحويل مقبولة لدى المصرفان المركزيان للطرفين المتعاقدين، وطبقاً لقوانين وأنظمة وتعليمات التحويل الخارجي النافذة المفعول في بلديهما؛ وأن تكون متابعة تنفيذ هذه الاتفاقية عن طريق رئيس المؤسسة العامة للنقل البري/ وزارة النقل والمواصلات - بغداد، وعدت الأسباب الموجبة للقانون وضع اتفاقية النقل البري الدولي موضع التنفيذ، والمنصوص عليها بقانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية النقل البري الدولي لسنة ١٩٧٥ (نظام المرور العابر للنقل البري الدولي) رقم (٦) لسنة ٢٠٢٠ النافذ، وبعد استحصال شركته الموافقة اللازمة طلبت من الهيئة العامة للكمارك الموافقة على نقل بضائع الشركة (تركية المنشأ) وفقاً لوضع العبور (ترانزيت)

الرئيس

جاسم محمد عبود



من منفذ إبراهيم الخليل الحدودي (دخول) ونقلها إلى الجمهورية العربية السورية من منفذ القائم الحدودي (خروج)؛ فأصدرت موافقتها بالعدد (٥٨ س/٥٢٦٦) في ٢٠٢٣/١٠/٥ وبلغت لمكتب ممثلية حكومة إقليم كردستان في بغداد، ورئاسة ديوان مجلس وزراء إقليم كردستان بموجب كتاب ممثلية حكومة إقليم كردستان في بغداد المرقم (م. ر ٥٠٩٥٤) في ٢٠٢٣/١٠/٢٢ لاتخاذ ما يلزم حسب ضوابط النقل بنظام العبور (ترانزيت) بموجب اعمامها بالعدد (٥٨ س/١٢٩٦) في ٢٠٢٣/٣/٨، والمؤكد عليه للمرة الثانية بالكتاب بالعدد (٥٨ س/٦٨٦٦) في ٢٠٢٣/١٢/٣، المبلغ لمكتب ممثلية حكومة إقليم كردستان في بغداد باتخاذ ما يلزم وفقاً لقانون الكمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ النافذ، وضوابط النقل بنظام العبور (ترانزيت) والإشارة إلى مخرجات الاجتماع الثنائي مع مدير عام كمارك إقليم كردستان والوفد المرافق له والاتفاق على تذليل الكثير من العقبات التي تحول دون تحقيق تسهيل الإجراءات الكمركية، وحيث أبلغ (المدعي) رسمياً من الهيئة العامة للكمارك بكتابتها بالعدد (ق/ق ١٠٥٠) في ٢٠٢٤/١/٢٥، تعديل تطبيق قانون الكمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ النافذ، وضوابط النقل بنظام العبور (ترانزيت) النافذة، كونها ضوابط اتحادية مقررة من قبل مجلس هيئة المنافذ الحدودية والصادرة عن الهيئة العامة للكمارك، وأن تعديلها مازال مشروعاً، وسيتم إتمام التعديل حال اكتساب شكله القانوني التام وإلى حين الوصول إلى ذلك، فإن ضوابط الترانزيت نافذة وملزمة لجميع المنافذ الحدودية، وتداعيات ذلك قيام سلطة الإقليم بتعطيل تنفيذ المادة (٨٥) من قانون الكمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ النافذ، ومنع دخول البضائع المارة وتقييدها وفقاً لوضع العبور (ترانزيت) من خلال منافذ إقليم كردستان إلى أي منفذ حدودي آخر خلافاً للمادة (٨٧) منه، الأمر الذي ترتب عليه تعرضه للضرر بشكل مباشر، وحيث إن التعارض والتناقض مع القوانين النافذة وتعطيل تنفيذها مخالفاً لأحكام المادة (١٣٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، ومنها قانون تصديق اتفاقية النقل البري الدولي المذكور آنفاً، وقانون انضمام جمهورية العراق إلى تلك الاتفاقية بالقانون رقم (٦) لسنة ٢٠٢٠ النافذ، وقانون الكمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤ النافذ، والذي بموجب المواد (٢ و ٣ و ٨٥ و ٨٧) منه، تخضع كل بضاعة تجتاز الخط الكمركي في الإدخال أو الإخراج أو العبور لأحكام هذا القانون والقواعد الكمركية المرعية، وأجاز نقل البضائع ذات المنشأ الأجنبي وفق وضع العبور (ترانزيت) سواء دخلت من نقطة معينة من الحدود لتخرج من نقطة أخرى فيها، أو كانت مرسلة من مكتب كمركي إلى مكتب كمركي آخر على أن لا تخضع للتقييد والمنع إلا إذا نص على خلاف ذلك في القوانين والأنظمة النافذة، وأن رئيس مجلس الوزراء إضافة لوظيفته وجه الهيئة العامة للكمارك بموجب كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء الدائرة القانونية ذي العدد (ق/ق/٢٥/٤٢/٥٠٠٧) في ٢٠٢٢/١٢/٢٦ (بإعداد الضوابط الخاصة بالترانزيت مع الدول كافة على أن تعرض على مجلس هيئة المنافذ الحدودية لغرض اعتمادها)، والمصادق عليها بعد اعتمادها رسمياً من قبل مجلس هيئة المنافذ الحدودية بكتابتها ذي العدد (٣٢٦٢) في ٢٠٢٣/٢/٢٨، والتي جرى إتمامها بموجب كتاب الهيئة العامة للكمارك/ الشؤون القانونية والأمور الكمركية المرقم (٥٨ س/١٢٩٦) في ٢٠٢٣/٣/٨

الرئيس

جاسم محمد عبود



إلى مكتب ممثلية حكومة إقليم كردستان في الأمانة العامة لمجلس الوزراء في بغداد للعمل بموجبها بعده ممثلاً لمجلس الوزراء يمارس صلاحية تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، وإصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات بهدف تنفيذ القوانين، وتقديم اقتراح مشاريع القوانين، وهو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، ويقوم بإدارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته استناداً لأحكام المادة (٧٨) من الدستور وبدلالة المادة (٨٠) أولاً وثانياً وثالثاً) منه، لذا واستناداً للمادة (٩٣/أولاً وثانياً) من الدستور طلب المدعي الحكم بدستورية المواد (١ و ٢ و ٩ و ١٢ و ٢٦) من قانون تصديق اتفاقية النقل البري الدولي، ودستورية قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية النقل البري الدولي، وبدستورية المادة (٨٥) من قانون الكمارك المذكور آنفاً، وبطلان أي نظام كمركي يُعدل تطبيقها أو يمنع أو يُقيد البضائع المارة وفق وضع العبور تطبيقاً لأحكام المادة (٨٧) منه؛ لافتقاده إلى السند الدستوري الصحيح، وبعدم صحة ضوابط النقل بنظام العبور (ترانزيت) لمخالفتها أحكام المواد (٩ و ١٢ و ٢٦) من قانون تصديق اتفاقية النقل البري الدولي، وقانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية النقل البري الدولي عام ١٩٧٥ المذكور آنفاً، وإصدار أمر ولائي يقضي بعدم إخضاع بضائع شركته للمنع والتقييد تطبيقاً لأحكام المواد (١ و ٢) من قانون تصديق اتفاقية النقل البري الدولي؛ وقانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية النقل البري آنفي الذكر إذ أن لتلك المواد الغذائية المتوقفة بالمنفذ الحدودي فترة صلاحية محدودة وسريعة التعرض للتلف، وتحميل المدعى عليه إضافة لوظيفته المصاريف والرسوم، وبعد تسجيل الدعوى لدى هذه المحكمة بالعدد (٥٠/اتحادية/٢٠٢٤) واستيفاء الرسم القانوني عنها وتبليغ المدعى عليه بعريضتها ومستنداتها وفقاً للمادة (٢١/أولاً وثانياً) من النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٢٢، أجاب وكيله باللائحة الجوابية المؤرخة ٢٧/٢/٢٠٢٤، خلاصتها: عدم اختصاص المحكمة بالنظر في الدعوى؛ ذلك أن موضوعها يعد إفتاء أو بيان رأي بالإضافة إلى عدم توجه الخصومة تجاه موكلهما، إذ أن قضاء المحكمة استقر على أن رقابتها على دستورية النصوص القانونية المطعون فيها وغايتها أن تردّها إلى أحكام الدستور، وإن ذلك يكون من خلال الفصل في الطعون الموجهة الى نصوص القانون أو الأنظمة النافذة على أساس مخالفتها لأحكام الدستور سواء كانت هذه الطعون شكلية أو موضوعية، وبموجب المادة (٩٣/ثالثاً) من الدستور تختص المحكمة بالفصل بالقضايا الناشئة عن تطبيق القوانين الاتحادية أو الأنظمة أو التعليمات أو الإجراءات الصادرة من السلطة الاتحادية، بينما الضوابط - موضوع الطعن - صدرت عن هيئة المنافذ الحدودية، التي جرى إعمالها من الهيئة العامة للكمارك، والتي لا تعد من السلطات الاتحادية، حيث إن المادة (١١٠/ثالثاً) من الدستور بينت اختصاص السلطات الاتحادية الحصرية بشأن رسم السياسة الكمركية وتنظيم السياسة التجارية، حيث نصت على (رسم السياسة المالية، والكمركية، وإصدار العملة، وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق، ووضع الميزانية العامة للدولة، ورسم السياسة النقدية وانشاء البنك المركزي، وإدارته)، وعليه فإن ذلك يعد من الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، وإن الضوابط لم تتضمن مخالفة

الرئيس

جاسم محمد عبود



لأحكام الدستور ويمارس مجلس الوزراء الصلاحيات المشار إليها بأحكام المادة (٨٠) من الدستور، التي نصت على (أولاً: تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، والخطط العامة، والإشراف على عمل الوزارات، والجهات غير المرتبطة بوزارة)، لذا فإن إصدار الضوابط سواء صدرت من الجهات المشار إليها في عريضة الدعوى أو بتوجيه رئيس مجلس الوزراء بوصفه المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة على وفق أحكام المادة (٧٨) من الدستور، لا تعد مخالفة لأحكامه، وإن قانون الكمارك وقانون رقم (٦) لسنة ٢٠٢٠، صدر لاحقاً لقانون رقم (١٩٣) لسنة ١٩٨٠ (قانون تصديق اتفاقية النقل البري الدولي بين حكومة جمهورية العراق وحكومة الجمهورية التركية) كما إن المدعي بيّن بدعواه بأن إقليم كردستان عدّ أحكام المادة (٨٥) من قانون الكمارك معطلة على الرغم من أنه لا يمكن تعطيل أو تعديل تطبيق القوانين الاتحادية من الإقليم في حال وجود تعارض أو تناقض بين القانون الاتحادي وقانون الإقليم وليس تعديل أو تعطيل تطبيق القوانين الاتحادية، وهو ما بينته المحكمة بقرارها رقم (١٧٨/اتحادية/٢٠٢٣)، لذا طلب الحكم برد الطعن وتحميل المدعي المصاريف والرسوم وأتعاب المحاماة. وبعد استكمال الإجراءات التي يتطلبها النظام الداخلي للمحكمة حدد موعد لنظر الدعوى من دون مرافعة وفقاً للمادة (٢١/ثالثاً) منه، وفيه تشكلت المحكمة وبوشر بنظر الدعوى، دققت المحكمة طلبات المدعي وأسائده ودفوع وكيلي المدعي عليه، وبعد أن استكملت تدقيقاتها أفهم ختام المحضر وأصدرت المحكمة قرار الحكم الآتي:

قرار الحكم:

لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وجد أن المدعي المدير المفوض لشركة مدينة الصادق للتجارة العامة المحدودة إضافة لوظيفته أقام هذه الدعوى مخصصاً رئيس مجلس الوزراء إضافة لوظيفته مدعياً بأن قانون تصديق اتفاقية النقل البري الدولي بين حكومة الجمهورية العراقية وحكومة الجمهورية التركية رقم (١٩٣) لسنة ١٩٨٠، أجاز تسهيل نقل المسافرين والبضائع بالطرق البرية والنقل بالعبور عبر أراضيها، إذ أوضحت المادة (١) منها، بأن تطبق أحكام هذه الاتفاقية على النقل الدولي للمسافرين والبضائع بالطرق البرية من وإلى إقليم أحد الطرفين المتعاقدين، وكذلك على المرور عبر إقليم الطرف المتعاقد الآخر بواسطة المركبات المسجلة في إقليم الطرف المتعاقد الأول، وأن عبارة (النقل بالعبور) تعني نقل المسافرين والبضائع بمركبات مسجلة في أراضي أحد الطرفين المتعاقدين عبر أراضي الطرف المتعاقد الآخر، وأوضحت المادة (٩) منها، بأن لا تفرض أي رسوم أو نفقات أو أجور على المركبات والبضائع والأمتعة الشخصية الداخلة في عملية النقل بين أراضي البلدين والمارة بطريق (ترانزيت) عبر أراضيها باستثناء النفقات التي تجبى عن استخدام شبكة الطرق والنفقات التي تترتب عن زيادة حمولة ووزن وأبعاد المركبة والأجور الناتجة عن الخدمات المقدمة للبضائع والمسافرين وأمتعتهم الشخصية، كما أشارت المادة (١٢) منها، أن تتم تسوية المدفوعات ذات العلاقة بعمليات النقل والنقل (بالترانزيت) بين الطرفين المتعاقدين بأي عملية قابلة للتحويل مقبول لدى المصرف المركزي

الرئيس

جاسم محمد عبود



للطرفين المتعاقدين، وطبقاً لقوانين وأنظمة وتعليمات التحويل الخارجي النافذة المفعول في بلديهما، ونتيجة صدور ضوابط النقل بنظام العبور (للترانزيت) فإن البضائع المستوردة باسم شركته قيدت ومنعت من الدخول من خلال منفذ إبراهيم الخليل الحدودي مما سبب له ضرراً كبيراً، لذا طلب دعوة المدعى عليه إضافة لوظيفته للمرافعة والحكم بدستورية المواد (١ و ٢ و ٩ و ١٢ و ٢٦) من قانون تصديق اتفاقية النقل البري الدولي بين حكومة الجمهورية العراقية وحكومة الجمهورية التركية رقم (١٩٣) لسنة ١٩٨٠، ودستورية قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية النقل البري الدولي لسنة ١٩٧٥ رقم (٦) لسنة ٢٠٢٠ (نظام المرور العابر للنقل البري الدولي)، وكذلك الحكم بدستورية المادة (٨٥) من قانون الجمارك رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤، والحكم ببطلان أي نظام يعدل تطبيقها أو يمنع أو يقيد البضائع المارة وفق وضع العبور تطبيقاً لأحكام المادة (٨٧) من نفس القانون، لافتقاده للسند الدستوري الصحيح، كما طلب الحكم بعدم صحة ضوابط النقل بنظام العبور لمخالفتها أحكام المواد (٩ و ١٢ و ٢٦) من قانون تصديق اتفاقية النقل البري الدولي بين حكومة الجمهورية العراقية وحكومة الجمهورية التركية، وقانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية النقل البري الدولي، كما طلب إصدار أمر ولائي يقضي بعدم إخضاع بضائع شركته المارة وفق وضع العبور من منفذ إبراهيم الخليل الحدودي للمنع والتقييد تطبيقاً لأحكام المواد (١ و ٢) من قانون تصديق اتفاقية النقل البري الدولي بين حكومة الجمهورية العراقية وحكومة الجمهورية التركية وتحميل المدعى عليه إضافة لوظيفته الرسوم والمصاريف وأتعاب المحاماة. أجاب وكيل المدعى عليه إضافة لوظيفته بموجب اللائحة المؤرخة في ٢٧/٢/٢٠٢٤، وطلب رد الدعوى من الناحية الشكلية لكون طلب المدعي ينصب على الحكم بدستورية القوانين المشار إليها في عريضة الدعوى والحكم بعدم صحة ضوابط النقل بنظام المرور، وإن اختصاص المحكمة وفقاً لأحكام المادة (٩٣/أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، ينصب على النظر بدستورية القوانين والأنظمة ومراقبة مدى موافقتها لأحكام الدستور ولعدم وجود مخالفة دستورية في المواد المطعون فيها بالإضافة إلى عدم توجه الخصومة تجاه موكلهما بهذا الشأن، كما أن النظر بمدى صحة ضوابط النقل يخرج عن اختصاص المحكمة لأن تلك الضوابط لم تصدر من السلطات الاتحادية، كما طلب رد الدعوى من الناحية الموضوعية كون ضوابط النقل بنظام العبور المعدة من مجلس هيئة المنافذ الحدودية صدرت بناءً على الصلاحيات المخولة له بموجب أحكام القانون رقم (٢٣) لسنة ١٩٨٤، كما أن المادة (١١٠/ثالثاً) من الدستور قد بينت اختصاص السلطات الاتحادية الحصرية بشأن رسم السياسة الكمركية وتنظيم السياسة التجارية، وعليه فإن ذلك يعد من الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية ولقرار هذه المحكمة بالعدد (٥٠/اتحادية/أمر ولائي/٢٠٢٤) الصادر بتاريخ ٢٠/٢/٢٠٢٤ المتضمن رفض طلب المدعي بشأن إصدار الأمر الولائي للأسباب الواردة فيه، وتجد المحكمة الاتحادية العليا أن طلب المدعي المتضمن الحكم بدستورية المواد المشار إليها في عريضة الدعوى واجب الرد؛ لعدم توجه الخصومة اتجاه رئيس مجلس الوزراء إضافة لوظيفته إذ أن الخصومة

الرئيس
جاسم محمد عبود



في الطعن بدستورية نصوص القوانين تكون اتجاه رئيس مجلس النواب إضافة لوظيفته، وإن طلب المدعي بالحكم بعدم صحة ضوابط النقل بنظام العبور الصادرة عن الهيئة العامة للكمارك، وأجب الرد أيضاً؛ كونه يخرج عن اختصاص هذه المحكمة، إذ أن الضوابط المطلوب الحكم بعدم صحتها لم تصدر عن أي من السلطات الاتحادية أو الهيئات المستقلة، وهذا ما استقر عليه قضاء هذه المحكمة في العديد من قراراتها، ولكل ما تقدم وبالطلب قررت المحكمة الاتحادية العليا ما يلي:

أولاً: رد دعوى المدعي المدير المفوض لشركة مدينة الصادق للتجارة العامة المحدودة إضافة لوظيفته بخصوص الحكم بعدم صحة ضوابط نقل البضائع بالعبور (الترانزيت) النقل بنظام العبور الصادرة عن الهيئة العامة للكمارك؛ لعدم اختصاص المحكمة بنظرها.

ثانياً: رد دعوى المدعي المدير المفوض لشركة مدينة الصادق للتجارة العامة المحدودة إضافة لوظيفته بخصوص طلبه الحكم بدستورية المواد (٢٠١ و ٩ و ١٢ و ٢٦) من قانون تصديق اتفاقية النقل البري الدولي بين حكومة الجمهورية العراقية وحكومة الجمهورية التركية رقم ١٩٣ لسنة ١٩٨٠، ودستورية قانون انضمام جمهورية العراق لإتفاقية النقل البري الدولي عام ١٩٧٥ رقم ٦ لسنة ٢٠٢٠ (نظام المرور العابر للنقل البري الدولي) ودستورية المادة (٨٥) من قانون الكمارك رقم ٢٣ لسنة ١٩٨٠ المعدل؛ لعدم توجه الخصومة.

ثالثاً: تحميل المدعي إضافة لوظيفته الرسوم والمصاريف وأتعاب محاماة وكيله المدعى عليه رئيس مجلس الوزراء إضافة لوظيفته كل من المستشارين القانونيين عباس مجيد شبيب وحيدر علي جابر مبلغاً مقداره مائة ألف دينار توزع وفقاً للقانون،

وصدر القرار بالاتفاق استناداً إلى أحكام المادتين (٩٣ و ٩٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، والمادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ باتاً وملزماً للسلطات كافة وحرر في الجلسة المؤرخة ١/ رمضان/ ١٤٤٥ هجرية الموافق ١٢/٣/٢٠٢٤ ميلادية.

القاضي
جاسم محمد عبود
رئيس المحكمة الاتحادية العليا