



تشكلت المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ ٢٠١٨/٥/٦ برئاسة القاضي السيد مدحت محمود وعضوية القضاة السادة فاروق محمد السامي وجعفر ناصر حسين واكرم طه محمد واكرم احمد بابان ومحمد صائب النقشبendi وعبد صلاح التميمي وميخائيل شمشون قس كوركيس وحسين عباس ابو التمن الماذونين بالقضاء باسم الشعب واصدرت قرارها الاتي :

المدعي : رئيس مجلس النواب/إضافة لوظيفته - وكيله الموظفان الحقوقيان المدير (س.ط.ي) والمستشار القانوني المساعد (ه.م.س) .

المدعي عليه : رئيس مجلس الوزراء / إضافة لوظيفته - وكيله المستشار القانوني المساعد (ح.ص).

#### الادعاء :

ادعى وكيل المدعي أمام المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى المرقمة (٦١/اتحادية/٢٠١٧) بأن المدعي عليه (رئيس مجلس الوزراء/إضافة لوظيفته) اصدر نظام المراسيم رقم (٤) لسنة ٢٠١٦ \_ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٤٢٠) بتاريخ ٢٠١٦/١٠/١٧ متضمناً اعتماد الاسمية لرئيس الجمهورية ثم رئيس مجلس الوزراء ثم لرئيس مجلس النواب ثم ... وقد بادرنا للطعن بدستوريته لأنه يتعارض بالاعراف والتعاملات الدولية في الدول التي تتشابه انظمتها مع نظام الحكم



جمهورية العراق

المحكمة الاتحادية العليا

العدد: ٦١ /اتحادية/اعلام ٢٠١٧

النوابي في جمهورية العراق الذي اعتمد الدستور . كما يمكن ان تكون المواد الدستورية (٤٧ و ٦٧ و ٦٨) محل اعتبار عند اصدار النظام المذكور ومتغيرة مع الاعراف والنظم الدولية ذات العلاقة وهذا ما اشار اليه قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٣/٢٠١١ ان يؤخذ بالاعتبار بالاعراف والمعاملات الدولية في الدول التي تتشابه انظمتها مع نظام الحكم النوابي في جمهورية العراق وعلى سبيل المثال ان ترتيب الاسبقية في المانيا يضع الرئيس ثم يليه البوند ستاج (مجلس النواب) ثم يليه المستشار (رئيس الحكومة) . وللأسباب المذكورة طلب وكيل المدعى الحكم بعدم دستورية نظام المراسم رقم (٤) لسنة ٢٠١٦ لمخالفته احكام المادة (١) والمادة (٤٧) من الدستور مع تحويل المدعى عليه المصادر الفضائية . أجاب وكيل المدعى عليه (رئيس مجلس الوزراء/اضافة لوظيفته) على عريضة الدعوى باللائحة الجوابية المؤرخة ٢٠١٧/٦/١١ بأن موضوع الطعن يقع خارج اختصاص المحكمة الاتحادية العليا لانه انصب على النظر في مدى مطابقة نظام المراسم لاحكام والاعراف والنظم الدولية ولا علاقة للمواد الدستورية (٤٧ و ٦٧ و ٦٨) بموضوع تحديد الاسبقية استناداً لقرار المحكمة الذي أورده المدعى . وأن موكله أصدر النظام المذكور ممارسة لصلاحياته المنصوص عليها في المادة (٨٠/ثالثاً) من الدستور وإن اعتراض المدعى هذا يمثل خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه في المادة (٤٧) من الدستور . وبين أن هناك لجنة شكلت في الامانة العامة لمجلس الوزراء بأمر ديواني برئاسة ممثل عن رئاسة الجمهورية والأمانة العامة لمجلس الوزراء وممثل عن كل من وزارة الخارجية والعدل والنقل كما أضيف ممثل عن مجلس النواب بتوصية من اللجنة وكلفت بإعداد قانون مراسم الدولة العراقية وقد توجهت وتطبيقاً لقرار المحكمة المذكور آنفاً ووفقاً للاعراف والمعاملات الدولية في الدول التي تتشابه انظمتها مع نظام الحكم



النواب في جمهورية العراق. وتوافقاً مع ماورد بتوجيهه وزارة الخارجية صاحبة الاختصاص بشؤون البروتوكول في الدولة المدون في القرار آنف الذكر بعدم وجود تشريع في العراق أو نظام يعتمد الاسبقيات المعتمدة . كما لا يمكن القياس على نظام ترتيب الاسبقية في الدولة التي ذكرها وكيل المدعي لأنها اعتبرت حالة مختلفة واستثناءً في العالم . وقد سبق أن أقر المدعي أمام المحكمة المؤقة بطلبه بأن المواد (١ و ٧٥ /أولاً و رابعاً و ٦٧ و ٧٩ و ٥) من الدستور لم يظهر منها بوضوح الاسبقية المعتمدة في الدولة العراقية بين رئيس مجلس النواب ورئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء المنصوص عليه بالقرار ٢٣ / اتحادية ٢٠١١ وأضاف وكيل المدعي عليه أن المادة ٦٧ من الدستور عدت رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن ويمثل سيادته لذلك يكون الاول بالتراتبية وعدت المادة ٧٨ من الدستور رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة ومنها السياسة الخارجية والدبلوماسية للدولة العراقية مما يقتضي تقديمها بالتراتبية بعد مرتبة رئيس الجمهورية . أما مرتبة رئيس مجلس النواب فقد بينت معالمها المادة (٦١) من الدستور التي بينت اختصاصات مجلس النواب بالتشريع والرقابة على أداء السلطة التنفيذية وغيرها حتى أن الحصانة البرلمانية المنصوص عليها في المادة (٦٣) من الدستور منحت لكافة أعضاء مجلس النواب ، في حين خلا الدستور من أي إشارة لتقديم أسبقية رئيس مجلس النواب على رئيس مجلس الوزراء في مجال المراسم . وإن الادعاء بمخالفة نظام المراسم للمادة (١) من الدستور مردود لأن هذه المادة تضمنت وصف نظام الحكم في جمهورية العراق ولو أراد النص أن يقصد الاسبقية لكان وفقاً لهذا النص تقديم رئيس مجلس النواب على رئيس الجمهورية وهذا مايتعارض مع المادة ٦٧ و المادة ٧٨ من الدستور اللتان دلالتهما واضحة على ترتيب رئيس



الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء في نظام المراسيم . كما لا يمكن للمدعي الادعاء بمخالفة النظام المطعون بعدم دستوريته للمادة (٤٧) من الدستور لأنها نصت على مبدأ الفصل بين السلطات وان عبارة (التشريعية والتنفيذية والقضائية ) التي نصت عليها هذه المادة ماهي إلا تعداد للسلطات في العراق ولا يمكن إعتماده كأسقية للسلطات في نظام المراسيم . عليه طلب وكيل المدعي رد الدعوى من جهة الاختصاص ومن جهة الموضوع مع تحويل المدعي المصارييف واتعب المحاماة لأن موكله اتبع الاجراءات وفقاً لاحكام القانون عند تشريعيه نظام المراسيم . وبعد تسجيل الدعوى لدى هذه المحكمة واستكمال الاجراءات المطلوبة وفقاً للنظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ ، دعت المحكمة أطرافها للمرافعة بتاريخ ٢٠١٧/٨/٣ فحضر وكلاء الطرفين ، كرر وكيل المدعي ماورد في عريضة الدعوى وأوضح أن موكله ينزع في البروتوكول المشار اليه في الدعوى بتقديم رئيس مجلس الوزراء على موكله طاعناً بهذا الترتيب ، كرر وكيل المدعي عليه ماورد في اللائحة الجوابية وطلب رد الدعوى لأسباب الواردة فيها . دقت المحكمة مستندات الدعوى ووجدت إن نظام المراسيم رقم (٤) لسنة ٢٠١٦ وان كان قد صدر من مجلس الوزراء إلا ان وزارة الخارجية معنية بما ورد فيه من ترتيب المناصب ولغرض الوقوف على الاسس التي اعتمدتها وزارة الخارجية بالترتيب وهل كانت إعتماداً على الاعراف الدولية أم استناداً الى نصوص في الدستور والقانون . عليه قررت المحكمة الاتحادية العليا إدخال وزير الخارجية/إضافة لوظيفته شخصاً ثالثاً في الدعوى للاستیضاح استناداً لاحكام المادة (٤/٦٩) من قانون المرافعات المدنية رقم (٨٣) لسنة ١٩٦٩ .

أجابت وزارة الخارجية بكتابها المرقم (١٤٥ المؤرخ ٢٠١٨/١/١٤) بعدم وجود اتفاقية او معاهدة دولية تنظم الاسقية بين منصبي رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس



النواب في كل دولة كما لا يوجد نموذج ثابت في الاسبقيات يتم اعتماده او اتخاذه قياساً او معياراً لموضوع البحث لاختلاف طبيعة أنظمة الحكم في الدول فغالبية الدول تأخذ اسقبية رئيس السلطة التنفيذية على رئيس السلطة التشريعية إلا ما اندر فهو العكس وأن كل دولة تنظم المراسيم الخاصة بها بقانون يتلائم مع نظام الحكم ولها الحق في وضع نظام الاسقبية الخاص بمسؤوليتها وقد تعتمد بعض الدول بأكثر من نظام للاسبقية لمسؤوليتها تبعاً للمناسبات وطبيعتها أي بتقديم رئيس الوزراء على رئيس البرلمان في بعضها والعكس ببعضها الآخر وهذا ما معنون به مثلاً في فرنسا ومصر. وحيث ان المحكمة الاتحادية العليا في قرار سابق لها أن قررت استئثار النظر في الدعوى لوجود قرار بتشكيل لجنة من ستة مراجع في الدولة لوضع تعليمات حول الاسبقيات وحيث ان اعمال هذه اللجنة لم تأخذ مساراتها القانونية لاصدار التعليمات لذا قررت المحكمة ، إستئناف السير في الدعوى ومن المعطيات المعروضة أمامها وبناء عليه قررت يوم ٢٠١٨/٥/٦ موعد للمرافعة . وفيه حضر اطراف الدعوى في الموعد المذكور ويواشر بالمرافعة حضوراً وعلناً ، وحيث إن المحكمة قد استندت الغرض الذي أدخل (وزير الخارجية/إضافة لوظيفته) شخصاً ثالثاً في الدعوى بأن بين الرأي في موضوع الدعوى بموجب كتابه المشار إليه (١٤٥) في ٢٠١٨/١/١ فقد قررت المحكمة إخراج الشخص الثالث (وزير الخارجية/إضافة لوظيفته) من الدعوى. ثم أستفسرت من وكيل المدعي ووكيل المدعى عليه إن كان لديهما ما يضيفانه على أقوالهما السابقة فأفادا كلا . وحيث إن الدعوى أصبحت مستكملة لأسباب الحكم قرر ختام المرافعة وتلي قرار الحكم علناً في الجلسة .



قرار الحكم :

لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وجد أن المدعى رئيس مجلس النواب - إضافة لوظيفته ، قد طعن في عريضة دعواه قبل المدعى عليه رئيس مجلس الوزراء - إضافة لوظيفته بعدم دستورية نظام المراسم رقم (٤) لسنة ٢٠١٦ وقد بين وكيله في جلسة المرافعة المؤرخة ٢٠١٧/٨/٣ ان طعن موكله ينحصر في ذهاب النظام المذكور إلى جعل رئيس مجلس الوزراء يتقدم في المناسبات الرسمية على رئيس مجلس النواب في تلك المناسبات ، وطلب جعل الأمر خلاف ذلك بأن يتقدم رئيس مجلس النواب على رئيس مجلس الوزراء في المناسبات المذكورة وأن يعدل نظام المراسم وفقاً لذلك وقال إن هذا ما يجرى في بعض الدول ومنها ألمانيا ، وقد اعتمد المدعى إضافة لوظيفته على أحكام المادتين (١) و(٤٧) من الدستور سندأً لدعواه ، وقد وقفت المحكمة على كيفية ترتيب الأقدمية في المراسم بالدول التي تتشابه أنظمتها السياسية مع النظام السياسي في العراق في ظل أحكام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وذلك بالرجوع إلى وزارة الخارجية المعنية بإجراءات المراسم حيث أوضحت الوزارة في كتابها المؤرخ في ٢٠١٨/١/٤ بعدم وجود اتفاقية او معايدة دولية تنظم الأسبقية بين منصبي رئيس الوزراء ورئيس مجلس النواب في مجال المراسم ، وكذلك عدم وجود نموذج ثابت في الأسبقيات يمكن اعتماده في هذا المجال ، وان غالبية الدول تأخذ بأسبقية رئيس السلطة التنفيذية على رئيس السلطة التشريعية في المراسم الا ما ندر وان كل دولة تنظم المراسم بما يتلائم مع نظام الحكم فيها . لذا رجعت المحكمة الى ما اعتمدته المدعى في عريضة دعواه سندأً لطعنه وهو المادتين (١) و(٤٧) من الدستور . لمعرفة مدى صلاحيتهما لإقرار



طلب المدعي إضافة لوظيفته للحكم بعدم دستورية نظام المراسيم التشريعي في الموضع محل الطعن فوجدت أن المادة (١) من الدستور تنص على (( جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي ، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق . )) ومن قراءة نص هذه المادة توصلت المحكمة الى عدم وجود علاقة لنظام الأسبقيات بين منصبي رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس النواب في مضمونها في مجال المراسم . ثم رجعت المحكمة الى المادة (٤٧) من الدستور ونصها الآتي (( تكون السلطات الاتحادية من السلطات : التشريعية والتنفيذية والقضائية ، تمارس اختصاصاتها ومهما تها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات . )) ومن قراءة هذه المادة تجد المحكمة الاتحادية العليا انها عدلت مكونات السلطات الاتحادية في العراق ، ورسخت مبدأ الفصل بينها ، وإن ما أوردته هذه المادة عند ذكرها السلطات الاتحادية في العراق كان الغرض منه هو تعداد هذه السلطات حيث استعملت بين كل سلطة وأخرى (التشريعية والتنفيذية والقضائية) (وأو) العطف و (وأو) العطف في قواعد اللغة العربية المعتمدة تساوي بين المعطوف والمعطوف عليه ويكونا في درجة واحدة مهما تعددت المسميات ، وتفضيل أحد هذه المسميات على الآخر يكون بلا مرجح في قواعد اللغة العربية المعتمدة ، ولا يمكن ان يكون حرف العطف (الواو) الوارد بين مسمى وآخر تراتيبياً أو تفضيلياً . وبناء عليه فان اعتماد المدعي في دعواه على المادة (٤٧) من الدستور سندأ لطعنه لا يرقى الى الدليل للاستجابة الى الطعن . وبذا فقد أصبحت دعوى المدعي إضافة لوظيفته غير مستتبدة على سبب من الدستور وإن ما أوردته النظم التشريعي للمراسيم رقم (٤) لسنة ٢٠١٦ في التراتيبية بين العناوين المذكورة فيه جاء اتساقاً مع غالبية أنظمة المراسيم في الدول



كو٧ مارى عيراق  
داد كاير بالآي ئيتتيحادي

جمهورية العراق  
المحكمة الاتحادية العليا

العدد: ٦١ / اتحادية / اعلام / ٢٠١٧

التي تتشابه أنظمتها السياسية مع النظام السياسي في جمهورية العراق ، وان التراتبية  
التي جاءت في نظام المراسيم المشار إليه اعتمدت المهام الموكلة لكل منها حاكماً  
لضبط هذه التراتبية بين العناوين الواردة في النظام المذكور وهذا يجد سنته في الفقرة  
(ثانياً) من المادة (٥٨) من الدستور التي قدمت رئيس مجلس الوزراء على رئيس  
مجلس النواب فيما يتعلق بتمديد الفصل التشريعي لمجلس النواب . وبناء عليه قرر  
الحكم : برد دعوى المدعي إضافة لوظيفته بالاتفاق وتحميله المصاريف وأتعاب محاماة  
وكيل المدعي عليه إضافة لوظيفته ومقدارها مئة الف دينار . وصدر الحكم باتاً وملزماً  
استناداً إلى أحكام المادة (٩٤) من الدستور والمادة (٥) من قانون المحكمة الاتحادية  
العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ وافهم علناً في ٢٠١٨/٥/٦ .

الرئيس  
العضو  
العضو  
مدحت محمود  
فاروق محمد السامي  
جعفر ناصر حسين

العضو  
العضو  
العضو  
اكرم طه محمد  
أكرم احمد بابان  
محمد صائب النقيشبي

العضو  
العضو  
العضو  
عبد صالح التميمي  
ميغائيل شمشون قس كوركيس  
حسين عباس أبو التمن