



# الإلغاء القضائي لنظرية أعمال السيادة في العراق "دراسة تحليلية في ضوء قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (212) لسنة 2026"

بقلم

د. مصدق عادل

كلية القانون / جامعة بغداد



تأسس مركز حمورابي للبحوث والدراسات الإستراتيجية عام 2008 بمدينة بابل (الحلة)، وحصل على شهادة التسجيل من دائرة المنظمات غير الحكومية المرقمة 1Z71874 بتاريخ 2012/12/25، بوصفه مركزاً علمياً بحثياً يهتم بدراسة الموضوعات السياسية والاجتماعية، فضلاً عن الاهتمام بالقضايا والظواهر الراهنة والمحتملة في الشأن المحلي والإقليمي والدولي، ويتعامل مع باحثين من مختلف التخصصات داخل العراق وخارجه، وتحتضن بغداد المقر الرئيسي للمركز.

- لا يجوز إعادة نشر أي من هذه الأوراق البحثية إلا بموافقة المركز، وبالإمكان الاقتباس بشرط ذكر المصدر كاملاً.
- لا تعبر الآراء الواردة في الورقة البحثية عن الاتجاهات التي يتبناها المركز وإنما تعبر عن رأي كاتبها.
- حقوق الطبع والنشر محفوظة لمركز حمورابي للبحوث والدراسات الاستراتيجية.

## للتواصل

**مركز حمورابي**

للبحوث والدراسات الاستراتيجية

العراق - بغداد - الكرادة

+964 7810234002

hcsiraq@yahoo.com

www.hcsiraq.net





سبق وأن طلب رئيس مجلس الوزراء/ إضافة لوظيفته من المحكمة الاتحادية العليا تفسير نص المادة (100) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لبيان مدى إمكانية استثناء بعض قرارات مجلس الوزراء التي تصنف على أنها "أعمال السيادة" من الطعن القضائي أمام المحكمة الاتحادية العليا وفقاً لأحكام المادة (93/ ثالثاً) من الدستور، وأصدرت المحكمة قرارها المرقم (212/اتحادية/2025) في 26 كانون الثاني 2026 المتضمن "إنَّ نص المادة (10) من قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 المعدل الذي كان يمنع القضاء من النظر في كل ما يعد من أعمال السيادة كان قد ورد في ظل النظام السياسي السابق وقبل صدور دستور جمهورية العراق لسنة 2005 الذي أورد نصاً دستورياً صريحاً منع فيه تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن استناداً لأحكام المادة (100) منه".

ومن أجل تحليل المقصود بأعمال السيادة، وكذلك حدود سلطة المحكمة الاتحادية العليا عند نظرها في الطعون المتعلقة بقرارات مجلس الوزراء ذات العلاقة بأعمال السيادة، وبيان الأبعاد الاستراتيجية لقرار المحكمة لذا سنتناول ذلك تباعاً كالآتي:

## أولاً: تعريف أعمال السيادة

ينصرف معنى "أعمال السيادة" إلى تلك القرارات والأعمال المتخذة من قبل السلطة التنفيذية والتي يتم استبعادها من رقابة القضاء، وذلك بسبب تمتعها بمواصفات تميزها عن الأعمال الإدارية العادية التي تخضع للطعن القضائي.

ولقد تم تحديد ثلاث معايير لتحديد أعمال السيادة منها "معيار الباعث السياسي" حيث يوصف عمل السلطة التنفيذية بأنه سيادي في حالة تعلقه بحماية حقوق المجتمع أو الحكومة في مواجهة أعدائها في الداخل والخارج.

فيما ذهب آخرون إلى تبني "معيار طبيعة العمل الذاتية"، حيث تقسم أعمال السلطة التنفيذية إلى "الوظيفة الحكومية" التي ينطبق عليها وصف أعمال السيادة، حيث تشمل جميع القرارات التي تظهر فيها الحكومة أداة حكم تتولى إدارة ورعاية المصلحة العليا للبلد وأمنها الداخلي والخارجي كما في علاقتها مع الدول الأخرى، أما "الوظيفة الإدارية" فلا تنطبق عليها وصف أعمال السيادة.

أما المعيار الأخير فهو "معيار القائمة القضائية"، حيث يستقل القضاء بتحديد ما يعتبر من أعمال السيادة من عدمه، والتي تشمل الآتي:

1. الأعمال المتعلقة بعلاقة السلطة التنفيذية بالبرلمان: مثلها قرارات دعوة البرلمان للانعقاد، أو حل البرلمان، أو حق اقتراح القوانين من قبل السلطة التنفيذية، أو قرار دعوة الناخبين للانتخاب.

2. الأعمال المتعلقة بعلاقة السلطة التنفيذية بالدول الأخرى في القانون الدولي: مثالها المعاهدات الدولية، واعتماد الممثلين الدبلوماسيين، وطرد الممثلين الدبلوماسيين، وإعلان الحرب.
  3. بعض التدابير الخاصة بسلامة الدولة وأمنها الداخلي.
- ولقد اخذ قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 المعدل بفكرة اعمال السيادة، حيث تنص المادة (10) منه " لا ينظر القضاء في كل ما يعتبر من أعمال السيادة".

#### ثانياً: تحليل قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (212) لسنة 2026

- بالرجوع الى قرار المحكمة الاتحادية العليا نجد انه تمسك بالتفسير الحرفي للمادة (100) من الدستور التي تنص "يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل او قرار اداري من الطعن".
- وبهذا يتضح من القرار انه المحكمة رفضت استثناء قرارات الحكومة ذات الصلة السيادية من الطعن القضائي فيها، حيث استندت المحكمة الى العديد من الأسس الآتية:
1. الاخذ بالتفسير الواسع لنص المادة (100) من الدستور التي جاءت بصورة مطلقة ولم تمنع المحاكم من النظر في أي طعن مقدم امامها.
  2. إضفاء الطبيعة الإدارية على ما يعرف بـ"اعمال السيادة" الصادرة من مجلس الوزراء، حيث وصفتها المحكمة بانها اعمال إدارية بطبيعتها، ولا تختلف عن أي عمل اداري اخر من حيث وجوب خضوعه للطعن.
  3. ان الإقرار باستثناء اعمال السيادة من الرقابة القضائية يعد خروجاً على مبدأ المشروعية في الدولة.
  4. الاستناد لمبدأ سيادة القانون المكرس وفق المادة (5) من الدستور، حيث ان احترام سيادة القانون وحماية حقوق المواطنين وحررياتهم لا يستقيم الا بالاحتكام لمبدأ سيادة القانون باعتباره الضامن للحقوق والحریات.
  5. الاستناد لمبدأ كفالة حق التقاضي المكفول وفق المادة (19/ثالثاً) من الدستور العراقي، حيث ان استثناء اعمال السيادة من الطعن القضائي يفسر على انه انتقاصاً من حق المواطن في اللجوء الى القضاء "حق التقاضي".
  6. الاستناد لمبدأ سمو الدستور المقرر في المادة (13) من الدستور العراقي التي تنص " اولاً: يعد هذا الدستور القانون الاسمي والاعلى في العراق، ويكون ملزماً في انحاءه كافة وبدون استثناء".
  7. الاستناد الى الإلغاء الضمني للمادة (10) من قانون التنظيم القضائي رقم (160) لسنة 1979 بالمادة (100) من الدستور التي حظرت النص على تحصين أي عمل او قرار من الطعن القضائي، ويشمل ذلك اعمال السيادة.



ثالثاً: الأبعاد الاستراتيجية لقرار المحكمة الاتحادية العليا بإلغاء أعمال السيادة في العراق

يعد قرار المحكمة الاتحادية العليا من القرارات الكبرى التي حاولت إيقاف تغول وهيمنة حكومة تصريفها الأعمال على مبدأ الفصل بين السلطات فيما يتعلق بإضفاء صفة "أعمال السيادة" على بعض القرارات الصادرة من مجلس الوزراء، حيث استند مجلس الوزراء إلى العديد من الحجج التي لم تقف صامدة أمام قرار المحكمة.

ويمكن القول أنه لا يمكن النظر إلى قرار المحكمة الاتحادية العليا على أنه مجرد قرار جاء كاشفاً لمبدأ دستوري وهو حظر تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن أمام القضاء وفق المادة (100) من الدستور، حيث إن الواقع السياسي لممارسة السلطة من قبل مجلس الوزراء، فضلاً عن أن العبارات التي تضمنها طلب التفسير من قبل الجهة حاولت إضفاء الاعتبار السياسية على طبيعة بعض قرارات الحكومة منتهية الولاية من أجل استبعادها من رقابة القضاء الدستوري، وتحصينها من الطعن بعدم صحتها من قبل المحكمة الاتحادية العليا وفق المادة (93/ثالثاً) من الدستور، فما كان من المحكمة إلا أن ألزمت مجلس الوزراء بالالتزام بمبدأ سيادة القانون، ومبدأ سمو الدستور، ومبدأ حق كل شخص في اللجوء إلى القاضي الطبيعي.

ولقد شكل قرار المحكمة نقلة نوعية في التطبيق السليم لنصوص الدستور، وذلك من خلال نقل هذه المبادئ الدستورية من واقعها النظري المجرد إلى الواقع العملي في ممارسة السلطة، واعتبارها من القيود المفروضة على رئيس وأعضاء مجلس الوزراء عند إصدار القرارات وفقاً لأحكام المادة (80/ثالثاً) من الدستور.

كما إن قرار المحكمة الاتحادية العليا ساهم في تصويب المسار غير الدستوري الذي حاولت حكومة تصريف الأعمال التحجج به من خلال مطالبتها بإخراج بعض القرارات ذات الطبيعة السياسية الخاصة من رقابة المحكمة الاتحادية العليا، حيث اعتبرت المحكمة القرارات الصادرة من مجلس الوزراء بأنها "قرارات ذات طبيعة اتحادية" ولا علاقة لها من قريب أو بعيد بأعمال السيادة التي تعد من موروثات النظام السياسي البائد.

وبهذا فإن المحكمة ساهمت في قرارها المذكور في تنقيح المنظومة القانونية والإدارية العراقية من النظريات التي صادرت الحقوق والحريات الموروثة في ظل النظام السياسي البائد الذي أقامه دستور 16 تموز 1970 الملغى، وهو الأمر الذي يمكن معه اعتبار المبدأ الذي جاء به قرار المحكمة يشكل صورة من صور الحماية الدستورية والقضائية العامة للحقوق والحريات المنصوص عليها في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، حيث أن مؤدى ذلك إخضاع جميع أعمال الإدارة ممثلة بمجلس الوزراء للطعن القضائي بشأن صحة ومشروعية القرارات المتخذة، سواء اتخذت أثناء تمتع الحكومة بكامل الصلاحيات

الدستورية الممنوحة لها أو بعد انتهاء ولاية الحكومة وتحولها الى حكومة تصريف الاعمال. ولعلنا لا نغالي اذا ما وصفنا قرار المحكمة الاتحادية العليا بأنه صورة من صور الرقابة غير المباشرة على المشروعية الاستثنائية لقرارات الحكومة، وبالأخص في ظل تحول الحكومة الى حكومة تصريف الاعمال، وهو الامر الذي يمكن معه القول ان قرار المحكمة شكل السد المنيع أمام محاولات تحصين قرارات مجلس الوزراء من الطعن، أي: ان قرار المحكمة كرس ضمانات قضائية مهمة لحماية الحقوق والحريات والاقرار القضائي الصريح بإلغاء ما يعرف بـ"اعمال السيادة" في التشريع العراقي.