



مركز البيدر للدراسات والتخطيط

Al-Baidar Center For Studies And Planning

# الأغلبية اللازمة لموافقة مجلس النواب العراقي على المعاهدات الدولية

تعليق على قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (105 وموحدتها 194/اتحادية/2023) الخاص بعدم دستورية قانون تصديق اتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله

د. حسين شعلان حمد

إصدارات مركز البيدر للدراسات والتخطيط

## المقدمة

تستلزم أغلب الدساتير - بحسب اطلاقنا - اشتراك ممثلي الشعب (البرلمان) في عملية إبرام المعاهدات الدولية؛ لأسباب ديمقراطية، وسياسية؛ إذ تتضمن المعاهدات الدولية التزامات تمس في أحد الجوانب سيادة الدولة ونشاطها، وحرصاً على تثبيت حقوق الدولة، وعدم إلزامها بواجبات تتقاطع مع مصالحها القومية بشكل غير مقبول تقتضي الدساتير إسهام البرلمان في مراجعة ما تتضمنه المعاهدة الدولية من حقوق، وواجبات بوصفه ممثل الشعب من جانب، ويتضمن - أي البرلمان - أغلب الاتجاهات السياسية المؤيدة، والمعارضة في المجتمع بما يضمن لتلك الاتجاهات أن تعبر عن وجهة نظرها في المعاهدة من جانب آخر.

وانسجماً مع ذلك وزّع الدستور العراقي لعام 2005 مراحل إبرام المعاهدات الدولية بين السلطين التشريعية، والتنفيذية، إذ أعطى مجلس الوزراء الاختصاص مرحلتى التفاوض، والتوقيع على المعاهدة، وخصّ رئيس الجمهورية بالمصادقة بشرط موافقة مجلس النواب عليها.

وبتمعن النظر في النصوص الدستورية نجد أن إبرام المعاهدات الدولية لا يقتصر على السلطين التشريعية، والتنفيذية، وإنما تسهم المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على المعاهدات الدولية بشكل غير مباشر عن طريق اختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين<sup>1</sup>؛ نظراً لحصول موافقة مجلس النواب على المعاهدة الدولية بقانون يُسن لهذا الغرض، وبناءً على ذلك يتحقق إسهام المحكمة الاتحادية في الرقابة على المعاهدة الدولية عن طريق التأكد من دستورية قانون المصادقة عليها من الناحيتين الشكلية، والموضوعية.

---

1. نصت المادة (93) من الدستور العراقي لعام 2005 على: «تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: أولاً/ الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة».

واستناداً إلى ذلك صدر قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (105) وموحدتها 194/ اتحادية/2023) الذي قضى بعدم دستورية قانون تصديق اتفاقية بين حكومة جمهورية العراق وحكومة دولة الكويت بشأن تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله رقم (42) لسنة 2013، لأسباب شكلية.

ولغرض إيضاح عملية إبرام المعاهدات الدولية، وبيان الإجراءات اللازمة لإتمامها على وفق الدستور العراقي لعام 2005، وتحليل قرار المحكمة الاتحادية العليا أعلاه سنقسم هذا البحث على الآتي:

**المطلب الأول: مراحل إبرام المعاهدات الدولية والجهات المختصة بها في الدستور العراقي لعام 2005**

**المطلب الثاني: مضمون قرار المحكمة الاتحادية العليا محل الدراسة**

**المطلب الثالث: أثر قرار المحكمة الاتحادية العليا في اتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله**

## المطلب الأول: مراحل إبرام المعاهدات الدولية والجهات المختصة بها في الدستور العراقي لعام 2005

تمر عملية إبرام المعاهدات الدولية بثلاث مراحل هي: المفاوضات والتحرير، والتوقيع، والتصديق<sup>2</sup>، وتختلف الدول باختلاف الفلسفة السياسية للدستور، وما تفرزه من هيمنة إحدى السلطات في الدولة على تحديد الجهة المختصة بكل مرحلة من المراحل المتقدمة، سواء أكان تركيزها بيد سلطة واحدة، أم توزيعها بين أكثر من سلطة.

وقد تبين سابقاً أن الدستور العراقي لعام 2005 قد وزع مراحل إبرام المعاهدات بين السلطة التنفيذية بقطبيها رئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء، والسلطة التشريعية (مجلس النواب) إلا أنه مع ذلك تبقى أهمية كل مرحلة مرتبطة بأهمية الجهة المعنية، وثقلها في النظام الدستوري المعتمد.

### الفرع الأول: مرحلتا التفاوض والتوقيع على المعاهدات الدولية

على أساس المعيار المتقدم جعل دستور 2005 مرحلتا التفاوض بشأن المعاهدات الدولية، والتوقيع عليها من اختصاص مجلس الوزراء، ويعكس هذا التحديد أهمية الأخير في النظام الدستوري البرلماني القائم على أساس ثنائية السلطة التنفيذية بين رئيس جمهورية لا يمتلك سلطات فعلية، ومجلس وزراء يهيمن على العمل التنفيذي مقابل مسؤوليته أمام مجلس النواب؛ مما يعطيه حضوراً فاعلاً في اختصاصات السلطة التنفيذية، ولا سيما المهمة، والحيوية منها، ولذلك خصّه الدستور بمرحلة التفاوض، والتوقيع<sup>3</sup> التي يتبلور عن طريقها وضع الحلول المناسبة للمسألة المراد تنظيمها دولياً، وإضفاء الالتزام الأولي عليها.

2. للمزيد ينظر: د. عصام العطية، القانون الدولي العام، منشورات جامعة بغداد، بغداد، 1992، ص 114.

3. نصت المادة (80) من الدستور العراقي لعام 2005 على: «يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية: سادساً/ التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، والتوقيع عليها، أو من يخوله».

إن الاختصاص المعقود لمجلس الوزراء يؤكد الاعتبار المؤسسي له أكثر من كونه ضرورة فعلية؛ إذ قد يكون من الصعب ممارسة مجلس الوزراء مرحلتي التفاوض، والتوقيع في كل المعاهدات الدولية؛ لأسباب سياسية، وأمنية زيادة عن الأسباب الفعلية، فمن غير المناسب سفر مجلس الوزراء بكامل أعضائه إلى الخارج لغرض التفاوض، والتوقيع على المعاهدة الدولية، وإخلاء البلد من أهم مؤسسة تنفيذية، زيادة على أن قيامه بمرحلة التفاوض - على أقل تقدير - قد يصعب من المفاوضات التي تستلزم - من بين ما تستلزمه - لفعاليتها قلة ممثلي الأطراف المتفاوضة؛ لغرض حصر وجهات النظر، وتحديدتها تمهيداً لوضع الحلول المناسبة، إذ تؤدي كثرة المفاوضين إلى التشتيت، والاختلاف غير المجدي في المفاوضات.

ومن ثم فقد أحسن المشرع الدستوري، بل كان أكثر واقعية عندما ذيل الفقرة الخاصة باختصاص مجلس الوزراء بمرحلتَي التفاوض، والتوقيع بعبارة (أو من يخوله)؛ لأنها تعطي هذا الاختصاص حيويته، وواقعيته، وينفذ عن طريقها إلى أرض الواقع، ومن دونها يبقى رهيناً بالإمكانات المادية، والفنية، والأمنية، ولذلك نجد عبارة (أو من يخوله) هي الأساس في تطبيق الاختصاص، عن طريق تخويل مجلس الوزراء أحد أعضائه، أو غيرهم للتفاوض، والتوقيع على المعاهدة الدولية تبعاً لموضوعها.

## الفرع الثاني: مرحلة التصديق على المعاهدات الدولية

يمثل التصديق على المعاهدة الدولية مرحلة مهمة؛ كونه يضيف عليها الالتزام النهائي، لذلك توليه الدساتير للسلطة ذات المركز المتميز في النظام الدستوري حتى لا تقيّد الدولة بالتزامات دولية من دون موافقة حقيقية منها، وعلى أساس ما تقدم فإن الأمر يختلف من دولة إلى أخرى، ومن نظام حكم إلى آخر كل بحسب معايير خاصة في ضوء مجموعة من المعايير.

وانطلاقاً من ذلك فإن التصديق يراد به قبول السلطة المختصة في الدولة بالمعاهدة الدولية التي تم التوقيع عليها<sup>4</sup>، وتختلف السلطة المختصة تبعاً لأهميتها في النظام الدستوري، ولا يعني ذلك اقتصار الأهمية على جهة واحدة فقد يصل الأمر إلى جهتين بما يعكس اشتراكهما في ممارسة التصديق على المعاهدات الدولية.

وبالاستناد إلى نصوص الدستور العراقي لعام 2005 يشترك رئيس الجمهورية، ومجلس النواب بالتصديق على المعاهدات الدولية، وتفصيل ذلك في المادة (73/ثانياً) التي نصت على: «يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية: ثانياً/ المصادقة على المعاهدات، والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها».

والواضح من النص في أعلاه أنّ التصديق على المعاهدة يستلزم موافقة مجلس النواب أولاً، ومصادقة رئيس جمهورية ثانياً.

وحرفية النص تشير إلى الاشتراك بين رئيس الجمهورية، ومجلس النواب في إتمام مرحلة التصديق على المعاهدات الدولية<sup>5</sup>، إلا أن إمعان النظر فيه يؤكد أن من يملك

4. للمزيد ينظر: د. علي صادق أبو هيف: القانون الدولي العام، ط4، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1959، ص 476.  
5. نصت المادة (1/رابعاً) من قانون عقد المعاهدات رقم (35) لسنة 2015 على: " التصديق: موافقة مجلس النواب، ومصادقة رئيس الجمهورية على الالتزام بمعاهدة سبق التوقيع عليها باسم جمهورية العراق، أو حكومتها".

الرفض هو صاحب الاختصاص الحقيقي في التصديق، وبالمقارنة نجد رئيس الجمهورية - طبقاً لصراحة النص - لا يملك إلا الموافقة الصريحة، وتتحقق الموافقة الضمنية بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلم موافقة مجلس النواب، أي بمعنى لا يحق له رفض التصديق على المعاهدة الدولية التي وافق عليها مجلس النواب، باستثناء رفض التصديق الصريح ليتحقق عندئذ التصديق بحكم الدستور بعد مضي المدة المحددة.

وفي مقابل ذلك يملك مجلس النواب الموافقة على المعاهدة الدولية بمعناها الحقيقي، الذي يتضمن القبول، والرفض مما يعطي المجلس أهمية حقيقية تتناسب مع مركزه السياسي في ظل النظام الدستوري الحالي، ويعكس تمثيله للشعب بما يعطيه حق التعبير عن الالتزام بالمعاهدة الدولية، أو رفضها.

ولا يعني اختصاص مجلس النواب بالموافقة على المعاهدة الدولية سلطته بالتعديل فيها، بل يقتصر ذلك على الموافقة لما تحتويه من أحكام، أو رفضها بالجملة من جانب، وإن النصوص الدستورية تستلزم موافقة رئيس الجمهورية سواء أكانت صريحة، أم ضمنية حتى وإن كان لا يملك الرفض من جانب آخر.

وجدير بالذكر أن موافقة مجلس النواب على المعاهدة الدولية تتحقق عن طريق تشريع قانون المصادقة عليها، يتضمن - في العادة - مادتين إحداهما تبين الموافقة، والأخرى تحدد تاريخ نفاذ القانون.

---

6. نصت المادة (17) من قانون عقد المعاهدات رقم (35) لسنة 2015 على: «يخضع التزام جمهورية العراق بالمعاهدات المعقودة وفقاً لأحكام هذا القانون إلى موافقة مجلس النواب على قانون التصديق على المعاهدة، أو قانون الانضمام إليها».

## المطلب الثاني: مضمون قرار المحكمة الاتحادية العليا محل الدراسة

انتهت المحكمة الاتحادية العليا في قرارها محل الدراسة إلى عدم دستورية قانون تصديق اتفاقية بين حكومة جمهورية العراق، وحكومة دولة الكويت بشأن تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله رقم (42) لسنة 2013، لأسباب شكلية- من دون أن تتعرض لموضوع الاتفاقية- وعدم الدستورية هنا يتمثل بعدم تحقق الأغلبية اللازمة لتصويت مجلس النواب على القانون المذكور مما يجعله مخالفاً للدستور.

وقد استندت المحكمة إلى استدلالين توصلت بهما إلى منطوق حكمها سنستعرضهما تباعاً، ونبين رأينا فيما توصلت له المحكمة، وما استندت إليه من تسبيب في فرعين مستقلين.

### الفرع الأول: أسباب عدم دستورية قانون التصديق

استندت المحكمة الاتحادية العليا في قرارها بعدم دستورية قانون التصديق على اتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله إلى سببين:

**السبب الأول:** بينت المحكمة الاتحادية العليا أنه: «تم عرض الاتفاقية بين حكومة جمهورية العراق، وحكومة دولة الكويت بشأن تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله على مجلس النواب العراقي في جلسته المرقمة (14) في (22/8/2013) وتم التصويت عليها من قِبَل أعضاء مجلس النواب الحاضرين البالغ عددهم (172) نائباً وحسب ما جاء في محضر الجلسة المذكورة آنفاً...، بالموافقة عليها استناداً لأحكام المادة (61/رابعاً) من الدستور...، وعلى الرغم من أن الدستور خصّ مجلس النواب باختصاص المصادقة على المعاهدات، والاتفاقيات الدولية لكن اشترط الدستور أن يتم ذلك بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، لذا فإن عدم تحقق النصاب المذكور يجعل من القانون الذي يصدر



بشأن عملية المصادقة على المعاهدات، والاتفاقيات الدولية مشوباً بعيب شكلي يخل بدستوريته، وهذا العيب يُستنتج من عدد النواب الحاضرين البالغ (172) نائباً بالقياس للعدد الكلي لمجلس النواب الذي لا يمكن معه تحقق أغلبية الثلثين»<sup>7</sup>.

**السبب الثاني:** أوضحت المحكمة أيضاً أن: «القانون رقم (42) لسنة 2013 قانون تصديق المعاهدة كان قد نُشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (4299 في 25/11/2013) وقت سريان القانون رقم (111) لسنة 1979 قانون عقد المعاهدات حيث نصت المادة الثالثة من القانون الأخير على (1-الموافقة - التعبير عن إرادة الجمهورية العراقية بالالتزام بصورة نهائية بالمعاهدة، وذلك بالتصديق، أو الانضمام. 2-التصديق-الإجراءات القانونية التي يثبت بموجبها مجلس قيادة الثورة في الجمهورية العراقية على الصعيد الدولي موافقتها النهائية على الالتزام بمعاهدة سبق التوقيع عليها عن الجمهورية العراقية، أو حكومتها، أو سبق إقرارها من منظمة دولية، أو مؤتمر دولي). وإن هذه المحكمة ترى أنه وبالاستناد إلى أحكام المادة (130) من الدستور التي نصت على أنه تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها، ما لم تلغَ، أو تعدل وفقاً لأحكام هذا الدستور). فإن القانون رقم (111) لسنة 1979 (قانون عقد المعاهدات) ساري المفعول إلى أن ألغى بموجب المادة (30) من قانون رقم (35) لسنة 2015 إذ نصت على ((يلغى قانون عقد المعاهدات رقم (111) لسنة 1979))، وعلى الرغم من ذلك فإن النص الدستوري وفقاً لما جاء في المادة (64/رابعاً) هو الحاكم، ولا يمكن مغادرته على الرغم من سريان قانون المعاهدات رقم (111) لسنة 1979، لا يمكن إعمال نصاً قانونياً مخالفاً للدستور رغم سريان ذلك النص لتعطل آليات تطبيقه، إذ إن مجلس الثورة المنحل المختص بالمصادقة وفقاً للقانون رقم

7. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (105) وموحدتها 194/ اتحادية/2023).

8. ورد هذا الخطأ النحوي في القرار نفسه والصحيح أن يكون الآتي: «إذ لا يمكن إعمال نص قانوني مخالف للدستور» فنص مضاف إلى الفاعل إعمال، وقانوني مضاف للنص، ومخالف صفة للنص تتبعه بالحركة.

(111) لسنة 1979 لم يعد له وجود، كما أن نوع نظام الحكم، ومؤسساته، وصلاحيات تلك المؤسسات وآلية ممارسة تلك الصلاحيات اختلفت بشكل كامل، وأصبح كل ذلك مؤسساً وفقاً لما جاء بدستور جمهورية العراق لعام 2005، وتبعاً لذلك أصبح موضوع التفاوض بشأن المعاهدات، والاتفاقيات الدولية، والتوقيع عليها، وآلية المصادقة عليها تختلف اختلافاً جذرياً عما كان مرسومًا له بموجب قانون عقد المعاهدات رقم (111) لسنة 1979، وبالتالي لا يجوز تعطيل أحكام الدستور مقابل تشريع محلي مخالف له نافذ قبل تشريع الدستور، بل يصبح التشريع المحلي المخالف للدستور، والتشريعات الأخرى المترتبة عليه معرضة للحكم بعدم دستورتيتها، متى ما تم الطعن بها<sup>9</sup>.

#### الفرع الثاني: مناقشة تسيب المحكمة وما توصلت له من نتائج

في البدء لا بدّ من التأكيد على أن ما توصلت له المحكمة الاتحادية العليا من نتيجة يمثل فرصة كبيرة للبلد من أجل إعادة النظر في بنود اتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله بما يحقق مصالح العراق، وهو ما نؤيد محكمتنا الموقرة بشأنه وندعمه، إلا أن ذلك لا يمنع - من الناحية القانونية - مناقشة الأسباب التي استندت إليها المحكمة في الوصول إلى عدم دستورية قانون التصديق على الاتفاقية.

وفيما يخص السبب الأول الذي استندت إليه المحكمة فيتمثل بالمادة (61) التي نصت على: «يختص مجلس النواب بما يأتي: رابعاً/تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب».

وقد فسّرت المحكمة هذا النص على نحو يشمل المصادقة على المعاهدة الدولية التي تفاوض العراق بشأنها، ووقع عليها، ومن ثم عرضت على مجلس النواب للتصويت عليها تمهيداً لمصادقة رئيس الجمهورية، وبناءً على ذلك فإن موافقة مجلس النواب لا

9. قرار المحكمة المذكور.

يمكن أن تتحقق - بحسب تفسير المحكمة - إلا بعد تصويت أغلبية ثلثي أعضائه على تشريع قانون المصادقة على المعاهدة الدولية.

وبالاستناد إلى المعنى المتقدم وجدت المحكمة أن قانون التصديق لم يحصل على تأييد أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، مما يجعله مخالفاً للدستور.

وفي الحقيقة إذا ما أردنا مناقشة السبب الأول الذي استندت إليه المحكمة للحكم بعدم دستورية قانون التصديق لا بدّ من الرجوع إلى النصوص الدستورية حتى نستطيع أن نبين رأينا في الموضوع، ويمكن القول إن هنالك نصين يتعلقان باختصاص مجلس النواب بالمصادقة على المعاهدات الدولية وهما: نص المادة (61/رابعاً)، ونص المادة (73/ثانياً).

وجرى منطوق النص الأول بالآتي: «يختص مجلس النواب بما يأتي: رابعاً- تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات، والاتفاقيات الدولية بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب».

أما النص الآخر فجرى منطوقه بالآتي: «يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية: ثانياً- المصادقة على المعاهدات، والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها».

والواضح من النصين المتقدمين أن أحدهما قد ذكر الأغلبية اللازمة لتصويت مجلس النواب، والآخر لم يوضح ذلك مكتفياً باشتراط موافقة مجلس النواب على المعاهدة، ولا يقتصر الاختلاف بين النصين المتقدمين عند هذا الحد بل يتعداه إلى محل تطبيقهما، فالنص الأول يتعلق بقانون تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات، والاتفاقيات الدولية<sup>10</sup>، أي

---

10. يمكن القول إن المشرع الدستوري لم يكن موفقاً عندما خصص القانون المشار إليه في المادة (61/رابعاً) بتنظيم عملية المصادقة على المعاهدات، والاتفاقيات الدولية؛ لأن المصادقة تعد إحدى مراحل إبرام المعاهدات، زيادة على التفاوض، والتوقيع لذا كان الأجدر أن يشمل النص تنظيم عملية إبرام المعاهدات الدولية التي تشمل جميع المراحل التي تمر بها المعاهدة بما فيها المصادقة.

القانون الذي ينظم عملية إبرام المعاهدات من الناحية الشكلية، والموضوعية، بما فيها تحديد الجهات المختصة بكل مرحلة، وكيفية التعبير عن موافقتها، والإجراءات اللازمة لذلك، والأغلبية المطلوبة، وغير ذلك من الأحكام طبقاً لما جاء به الدستور، فهذه الأمور جميعها ينبغي أن تنظم بالقانون المقصود في المادة (61/رابعاً).

ومن أهم ما يميّز هذا القانون استثناءه من القاعدة العامة التي استلزمها الدستور في التصويت على القوانين؛ وذلك لأهميته بناءً على اعتبارات قائمة لدى المشرع الدستوري أدت إلى اشتراطه أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب للتصويت عليه كما هو الحال في قانون المحكمة الاتحادية العليا<sup>11</sup>.

ونستطيع القول إن هذا النص يحكم هذا القانون، ولا يتعداه إلى غيره من الموضوعات، مثل عملية المصادقة على معاهدة معينة، وإنما يكون ذلك محكوماً بالقانون الذي يصدر استناداً إلى أحكام المادة (61/رابعاً) على وفق ما جاء به الدستور من أحكام خاصة بإبرام المعاهدات الدولية

وإذا ما حددنا نطاق تطبيق المادة (61/رابعاً) واستبعدنا منها موافقة مجلس النواب على المعاهدات بحد ذاتها فلا بدّ عندئذ من الرجوع إلى المادة (73/ثانياً) التي أعطت مجلس النواب اختصاص الموافقة على المعاهدات الدولية التي لم تحدد الأغلبية اللازمة لحصول تلك الموافقة، وإزاء هذا السكوت عن الأغلبية التي تُعتمد فهل يستلزم الأمر أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب الواردة في المادة (61/رابعاً)، أم يتم اعتماد القاعدة العامة المحددة في المادة (59)؟

11. نصت المادة (92/ثانياً) من الدستور العراقي لعام 2005 على: "تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة، وخبراء في الفقه الإسلامي، وفقهاء القانون، يُحدد عددهم، وتنظم طريقة اختيارهم، وعمل المحكمة، بقانون يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب".

تُعد المادة (61/رابعاً) نصاً خاصاً بحالة محددة ذكرها الدستور بشكل صريح، وما تضمنته من أغلبية خاصة تمثل استثناء من القاعدة العامة، والاستثناء لا يجوز التوسع به حفاظاً على تلك القاعدة، وبغض النظر عن مضمون الموضوع الذي يراد التصويت عليه طبقاً لما جاء به الدستور، ومن ثم فإن المنطق، والتفسير السليم يستلزم الرجوع إلى ما جاءت به المادة (59) من أحكام، وبالتحديد أغلبية اتخاذ القرارات في مجلس النواب بما فيها التصويت على قانون التصديق على معاهدة معينة، وهي الأغلبية البسيطة بعد تحقق نصاب الانعقاد (الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب) إلا إذا عمدنا إلى تأويل النصوص الدستورية، وجرها لنطاقات أخرى لا يمكن أن تحتلها مفرداتها.

ومن ذلك يتضح أن الدستور قد نظم المصادقة على المعاهدات الدولية بنصين: أولهما يختص بقانون تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات، والاتفاقيات الدولية ويستلزم، طبقاً لما جاء به الدستور، أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب سواء أكان لتشريعه، أم لتعديله.

أما تصديق المعاهدة نفسها- أي المعاهدة التي وقع عليها مجلس الوزراء، أو التي يريد العراق الانضمام إليها- فيعالجه نص المادة (73/ثانياً)، والمادة (59/ثانياً)، ولا يعني ذلك بأي حال من الأحوال عدم إمكانية اشتراط قانون عقد المعاهدات حصول موافقة مجلس النواب بأغلبية الثلثين على معاهدات معينة كتلك التي تتعلق بالسيادة، أو تحديد الحدود، أو معاهدات التحالف، أو غير ذلك من المعاهدات المهمة.

وبعد أن أوضحنا عدم انطباق المادة (61/رابعاً) على عملية التصديق على المعاهدة الدولية، أو الانضمام إليها لا يسعنا إلا انتقاد المشرع الدستوري عندما سكت عن تحديد الأغلبية اللازمة لموافقة مجلس النواب على المعاهدات الدولية، أو الانضمام إليها، على الرغم من حيوية هذا الموضوع وأهميته، مما ينبغي أن يعالجه الدستور بنفسه، وعدم تركه لما دونه من القواعد القانونية؛ بسبب ما ترتبه المعاهدات الدولية من التزامات على

الدولة العراقية مما يقتضي أن تكون المصادقة عليها بأغلبية تمثل إرادة الشعب بشكل حقيقي وواضح.

ولذلك كان على المشرع الدستوري تحديد الأغلبية اللازمة لتحقيق موافقة مجلس النواب على المعاهدات الدولية، وأنواعها كل بحسب طبيعة المعاهدة، وموضوعها كأن يكون لبعض المعاهدات أغلبية الثلثين، أو زيادة على ذلك استفتاء الشعب عليها، أو تكون الأغلبية المطلقة.

ويُزيد هذا الانتقاد ما وضعه الدستور من قاعدة عامة تنطبق على التصويت في مجلس النواب تتمثل بالأغلبية البسيطة، وفي الحقيقة إن هذه الأغلبية قد لا تسجم مع إقرار بعض المعاهدات الدولية التي تحتوي التزامات جوهرية قد تصل إلى تحديد سيادة الدولة، أو تقييد نشاطها مع الدول الأخرى، مما يقتضي أن يكون هنالك تنظيم خاص بإبرام المعاهدات، كما هو الحال في الدستور المصري لعام 2014<sup>12</sup>، وغير ذلك من الدساتير.

وأما السبب الثاني الذي استندت إليه المحكمة فمفاده أن إبرام اتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله قد تم في ظل نفاذ قانون عقد المعاهدات رقم (111) لسنة 1979، وهذا القانون ينظم عملية إبرام المعاهدات الدولية استناداً لما موجود من أحكام في دستور العراق لعام 1970 الملغى الذي يختلف - بشكل جذري - عما منظم في دستور 2005، وإن هذا الاختلاف في التنظيم يستلزم إعمال الدستور، وإهمال القانون المذكور لمخالفته الدستور، وبالنتيجة الحكم بعدم دستورية القوانين المترتبة عليه.

12. نصت المادة (151) من الدستور المصري لعام 2014 على: «يمثل رئيس الجمهورية الدولة في علاقاتها الخارجية، ويرم المعاهدات، ويصدق عليها بعد موافقة مجلس النواب، وتكون لها قوة القانون بعد نشرها وفقاً لأحكام الدستور، ويجب دعوة الناخبين للاستفتاء على معاهدات الصلح، والتحالف، وما يتعلق بحقوق السيادة، ولا يتم التصديق عليها إلا بعد إعلان نتيجة الاستفتاء بالموافقة، وفي جميع الأحوال لا يجوز إبرام أية معاهدة تخالف أحكام الدستور، أو يترتب عليها التنازل عن أي جزء من إقليم الدولة».

وفي الحقيقة إن محكمتنا الموقرة قد جانبت الصواب في أكثر من جهة في استدلالها الثاني، فالقول بنفاذ قانون عقد المعاهدات رقم (111) لسنة 1979 يخالف القواعد العامة في شأن إلغاء النصوص القانونية؛ فالإلغاء على نوعين أولهما الإلغاء الصريح، ويتحقق عندما ينص القانون اللاحق صراحة على إلغاء القانون السابق، والإلغاء الضمني ويراد به إعادة تنظيم موضوع معين بشكل يغير، ويختلف عما كان منظماً في القانون السابق<sup>13</sup>.

وإذا لم يتحقق الإلغاء الصريح لقانون عقد المعاهدات رقم (111) لسنة 1979، فإنه - من دون شك - يعد مصداقاً للإلغاء الضمني بعد أن جاء دستور 2005 بأحكام جديدة - تختلف عما في القانون المذكور - بشأن عملية إبرام المعاهدات من حيث الجهات المختصة، والإجراءات اللازمة لإتمام كل مرحلة من مراحلها، ولذلك يشكل التنظيم القانوني الجديد إلغاءً ضمناً لما في قانون عقد المعاهدات رقم (111) لسنة 1979 من أحكام لا تتفق مع ما جاء به الدستور من تنظيم.

وهذا الأمر ينطبق إذا كان القانونان بدرجة قانونية واحدة، فكيف إذا كانت القواعد القانونية اللاحقة هي الدستور فيكون من باب أولى أن قانون عقد المعاهدات رقم (111) لسنة 1979 قد أُلغي، أو على أقل تقدير نصوصه المخالفة للدستور، وبالتخصيص النصوص التي حددت الجهات المختصة بالتفاوض، والتوقيع، والتصديق، وهذا ما لم تسلم به المحكمة.

ولعل المحكمة أكدت بنفسها تلك المعطيات وقررت بأنه: «لا يمكن إعمال نصوص قانونية مخالفة للدستور...، وبالتالي لا يجوز تعطيل أحكام الدستور مقابل تشريع محلي مخالف له».

13. للمزيد ينظر: د. عبد الرزاق أحمد السنهوري د. أحمد حشمت أبو ستيت: أصول القانون، مطبعة لجنة التأليف والترجمة والنشر، القاهرة، 1941، ص 218 وما بعدها.

ومن جانب آخر فإن استناد المحكمة إلى مخالفة قانون عقد المعاهدات رقم (111) لسنة 1979 دستور 2005 للحكم بعدم دستورية قانون التصديق على اتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله لا يمكن التسليم به؛ لأن قانون التصديق في حقيقته لم يكن معتمداً - لا شكلياً ولا موضوعياً - على قانون عقد المعاهدات الملغى، وإنما أقر قانون التصديق استناداً إلى دستور 2005 من الناحية الموضوعية والشكلية، ويؤكد ذلك أن الخلل الذي سجلته المحكمة على القانون المذكور يرتبط بالأغلبية التي يجب أن تصوت عليه طبقاً لما في المادة (61/رابعاً) من دستور 2005.

وكأننا لو سايرنا المحكمة بهذا الاستدلال فكأن من صادق على الاتفاقية المذكورة هو مجلس قيادة الثورة المنحل، وإلا ما الداعي إلى هذا الاستدلال على الرغم من أن مجلس النواب هو الذي صادق عليه استناداً للنصوص الدستورية النافذة.

ولذلك لا يصح القول إنه يصبح التشريع المحلي المخالف للدستور، والتشريعات الأخرى المترتبة عليه معرضة للحكم بعدم دستورتها متى ما تم الطعن بها على الرغم من أن قانون التصديق لم يكن مترتباً، ولا مستنداً إلى قانون عقد المعاهدات رقم (111) لسنة 1979.

فقانون التصديق قدم مشروعه مجلس الوزراء استناداً للمادة (80/أولاً)، وتمت الموافقة عليه في مجلس النواب بالأغلبية المتطلبية دستورياً على وفق المادة (59/ثانياً) التي وضعت القاعدة العامة في التصويت على القوانين.

وفي مقابل ذلك لا يوجد في دستور 2005 نص صريح يقطع بأن تكون الموافقة على المعاهدات الدولية بأغلبية الثلثين، بل كل ما هنالك النص على أن تنظم عملية المصادقة على المعاهدات بقانون يسن بأغلبية الثلثين، ولا يعني ذلك بأي حال من الأحوال أن تكون



عملية الموافقة بحد ذاتها على كل اتفاقية، أو معاهدة لوحدها بأغلبية الثلثين.

ولا يمنع ذلك من أن يستلزم قانون عقد المعاهدات أن تكون الموافقة على بعض المعاهدات بأغلبية خاصة كالثلاثين<sup>14</sup>، أو غير ذلك، إلا أن هذا التحديد وارد في نص قانوني، وليس نصاً دستورياً، ومن ثم فإن مخالفته لا تشكل سبباً للحكم بعدم الدستورية.

وأخيراً فإن مصادقة رئيس الجمهورية على قانون التصديق جاءت استناداً لدستور 2005، ولذلك يحق لنا التساؤل عما ذهبت إليه المحكمة من أن قانون التصديق مترتب على قانون عقد المعاهدات رقم (111) لسنة 1979 الملغى، وهو مستند على الدستور النافذ شكلاً ومضموناً.

ومما يؤخذ على المحكمة أيضاً في قرارها - محل الدراسة - استرسالها في موضوعات تاريخية، وجغرافية تتعلق بالحدود بين العراق، والكويت لأكثر من ممتي سنة سابقة لم تؤثر في موضوع الدعوى، ولم تكن لازمة للفصل فيها بعد أن قضت فيها لأسباب شكلية مما كفاها مهمة النظر في الجوانب الموضوعية في القانون، وملحقه الاتفاقية المذكورة.

ولذلك يخل هذا الاسترسال، والإطناب من المحكمة في هيكلية قراراتها، ووضوحها، ولا سيما أن هذه الحثيات ليست لها أية حجة قانونية، ولا يمكن أن تتحقق لها الخصائص الممنوحة دستورياً لقرارات المحكمة الاتحادية العليا المتمثلة بالإلزام، والبتات؛ لأنها لم تكن لازمة للفصل في الدعوى، ولا ترتبط بمنطوق الحكم ارتباطاً وثيقاً فالمنطوق يتعلق بعدم دستورية قانون التصديق لسبب شكلي في حين إن الحثيات الواردة في قرار المحكمة قد تضمنت معلومات تاريخية، وجغرافية ترتبط بموضوع الاتفاقية، وهو ما لم تفصل

14. نصّ قانون عقد المعاهدات رقم (35) لسنة 2015 في المادة (17) منه على: «يخضع التزام جمهورية العراق بالمعاهدات المعقودة وفقاً لأحكام هذا القانون إلى موافقة مجلس النواب على قانون التصديق على المعاهدة، أو قانون الانضمام إليها بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، عدا المعاهدات التالية التي يجب حصول الموافقة عليها بأغلبية الثلثين: أولاً- معاهدات الحدود، والمعاهدات التي تمس السيادة الإقليمية لجمهورية العراق. ثانياً- معاهدات الصلح والسلام. ثالثاً- معاهدات التحالف السياسية، والأمنية، والعسكرية. رابعاً- معاهدات تأسيس المنظمات الإقليمية، أو الانضمام إليها».

فيه المحكمة، وبناءً على ذلك يخل الإطناب والاسترسال المتقدم في بنية القرار، ويؤثر في وضوحه، وبيانه، ولا يتفق مع حسن صياغة الأحكام القضائية التي تستلزم الوضوح، والبيان، والاقتصار على ما يعزز الحكم من أسباب، وحيثيات تؤيد منطوقه، وتقويه.

ويجدر بالذكر أن المحكمة الاتحادية العليا قد عدلت<sup>15</sup> في قرارها محل الدراسة عمّا ذهبت إليه في قرارها الصادر في 18/12/2014، إذ قضت: «إن هناك فارقاً بين تشريع قانون كيفية المصادقة على المعاهدات، والاتفاقيات الدولية وهو يسن بأغلبية الثلثين، وبين تصديق المعاهدة بقانون، ويسن في هذه الحالة بالأغلبية البسيطة، وحيث إنّ النص المذكور - أي المادة (61/رابعاً) - يخص الأغلبية بالثلثين لتميرير قانون المصادقة على المعاهدات، والاتفاقيات التي تُبرم بين العراق، ودول العالم الأخرى، وليس لتميرير المصادقة على قانون الاتفاقيات الخاصة الدولية التي تبرم بين العراق، وغيره من الدول، وإنّ ذلك يتطلب الأغلبية البسيطة لعدد أعضاء مجلس النواب الحاضرين استناداً للمادة (59/ثانياً) من الدستور، وليس المادة (61/رابعاً) من الدستور التي اشترط الدستور أن ينظم عملية المصادقة على المعاهدات، والاتفاقيات الدولية بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، والذي لم يشرع لحد الآن، وحيث إنّ القانون محل الطعن قد استوفى الشكلية القانونية التي نص عليها الدستور في مجلس النواب وذلك بالموافقة عليه بالأغلبية البسيطة لعدد أعضاء مجلس النواب الحاضرين، لذا تكون دعوى المدعية من هذه الجهة غير مستندة على أساس من الدستور، أو القانون»<sup>16</sup>.

15. عمدت المحكمة الاتحادية العليا لأول مرة - بحسب اطلعا - إلى ذكر العدول عن قرار سابق لها في الفقرة الحكمية للقرار، على خلاف ما سارت عليها سابقاً من الاكتفاء بما تشير إليه من عدول في حيثيات قرارها، من دون ذكره في الفقرة الحكمية، وإن كان ذلك لا يؤثر في القيمة القانونية للعدول إلا أن من الأفضل شكلياً - على أقل تقدير - ذكر العدول في الفقرة الحكمية.  
16. قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (21/اتحادية/2014 في 18/12/2014).

## المطلب الثالث: أثر قرار المحكمة الاتحادية العليا في اتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله

إذا جاز لنا مناقشة قرار المحكمة الاتحادية من الناحية العلمية فإنه من الناحية القانونية يعد قراراً باتاً، وملزماً للسلطات كافة، وللأفراد على حد سواء، ولا تستطيع أية جهة التنصل عمّا جاء فيه من التزامات، وأحكام.

وقد اتضح سابقاً أن المحكمة الاتحادية العليا قد قضت بعدم دستورية قانون التصديق على اتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله لسبب شكلي يتمثل بعدم حصوله على أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب، وفي المقابل فإن المحكمة لم تتعرض للنواحي الموضوعية في الاتفاقية مما يجعلها موضوعياً - حتى بعد صدور القرار - لا إشكال فيها، مما يقتضي بيان قيمتها القانونية، ومدى بقاء التزام العراق بها.

ولغرض بيان القيمة القانونية لاتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله لا بدّ من الرجوع إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 وبالتحديد المادة (46) منها التي نصت على: «1- لا يجوز للدولة أن تتمسك بأن التعبير عن رضاها بالالتزام بالمعاهدة قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بعقد المعاهدات كسبب لإبطال رضاها إلا إذا كانت المخالفة واضحة، وترتبط بقاعدة أساسية من قواعد قانونها الداخلي. 2- تعتبر المخالفة واضحة إذا تبينت بصورة موضوعية لأية دولة تتصرف في هذا الشأن على وفق السلوك المعتاد، وبحسن نية».

وفي إطار اتفاقية فيينا أيضاً فإن رضا الالتزام بالمعاهدة يتحقق بأحد هذه الأمور الآتية: التصديق، والقبول والموافقة، والانضمام<sup>17</sup>، وتعبّر الدولة عن رضاها بالالتزام بالمعاهدة

17. نصت المادة (2/ب) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 على: «يقصد بـ «التصديق»، و«القبول»، و«الموافقة»، و«الانضمام» الإجراء الدولي المسمى كذلك، والذي تقر الدولة بمقتضاه على المستوى الدولي رضاها بالالتزام بالمعاهدة».

عن طريق التصديق إذا نصت المعاهدة على ذلك<sup>18</sup>.

وبالرجوع إلى اتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله نجدها قد نصت على: «تدخل هذه الاتفاقية حيز التنفيذ بعد تبادل الإشعارات التي يخطر بها الطرف الأخير الطرف الآخر لاستيفائه الإجراءات القانونية الداخلية اللازمة لنفاذها»<sup>19</sup>.

وبذلك تكون الاتفاقية قد أحالت إلى ما مطلوب من إجراءات في القواعد القانونية الداخلية لكل من العراق والكويت، وفيما يتعلق بالدستور العراقي فقد أوضحنا سابقاً أن رئيس الجمهورية لا يستطيع الموافقة على المعاهدات، والاتفاقيات الدولية إلا بعد موافقة مجلس النواب، أي أن تعبير العراق عن رضاه بالالتزام باتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله لا يتحقق ما لم يوافق مجلس النواب بها عن طريق تشريع قانون المصادقة عليها.

وبالعودة للمادة (46) نجدها قد وضعت قاعدة عامة مفادها عدم جواز تمسك أية دولة بإبطال رضاها بالمعاهدة بحجة مخالفة التعبير عنه قد تم بالمخالفة لحكم في قانونها الداخلي يتعلق بالاختصاص بعقد المعاهدات، إلا أنها جعلت استثناءً على ذلك وسمحت بالسبب المتقدم إذا تحققت مجموعة من الشروط هي:

1- مخالفة تعبير الدولة عن رضاها بالالتزام بالمعاهدة لحكم في قانونها الداخلي.

## 2- وضوح المخالفة المتقدمة.

18. نصت المادة (14) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969 على: «1- تعبر الدولة عن رضاها بالالتزام بالمعاهدة بالتصديق عليها في إحدى الحالات التالية: (أ) إذا نصت المعاهدة على أن التعبير عن الرضا يتم بالتصديق. (ب) إذا ثبت بطريقة أخرى أن الدول المتفاوضة كانت قد اتفقت على اشتراط التصديق. (ج) إذا كان ممثل الدولة قد وقع المعاهدة بشرط التصديق. (د) إذا بدت نية الدولة المعنية من وثيقة تفويض ممثلها أن يكون توقيعها مشروطاً بالتصديق على المعاهدة، أو عبرت الدولة عن مثل هذه النية أثناء المفاوضات».

19. المادة (16/1) من اتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله.

### 3- ارتباط المخالفة بقاعدة أساسية من قواعد قانونها الداخلي.

وبالتحقق من مدى توفر هذه الشروط في الاتفاقية محل الدراسة فإنه يمكن القول إن للعراق أن يتمسك بالمادة المتقدمة؛ لأن تعبير الالتزام بالاتفاقية قد جاء مخالفاً لقاعدة من قواعد القانونية تتمثل بالمادة (61/ رابعاً) من الدستور؛ لأن مجلس النواب قد وافق عليها بقانون شُرِع لهذا الغرض من دون تحقق الأغلبية التي استلزمها الدستور على وفق ما ذهبت إليه محكمتنا الموقرة بالتفصيل المتقدم.

وفيما يتعلق بشرط وضوح المخالفة فإنه متحقق أيضاً؛ للاختلاف الواضح بين الأغلبية التي صوّت بها مجلس النواب على قانون التصديق، وبين أغلبية الثلثين التي رأت المحكمة ضرورة حصولها لدستورية قانون التصديق، ومن ثم فإن كل دولة يتضح لها هذا الفرق وبشكل موضوعي، وعلى وفق السلوك المعتاد، وبحسن نية.

وأخيراً فإن المخالفة المتقدمة ترتبط جزماً بقاعدة أساسية من قواعد الدستور العراقي؛ لأن من أهم ما يستلزم في قانون التصديق هو الأغلبية التي تصوّت عليه في مجلس النواب، فالمجلس هيئة جماعية لا تتخذ قراراته، ولا تتسم بالمشروعية إلا بنصاب معين، وهذا النصاب كشفت عنه المحكمة، وحددته- في قرارها محل الدراسة- على خلاف ما صوّت به مجلس النواب على قانون التصديق، ومن ثم فإن التصويت يمثل قاعدة أساسية في إقرار قوانين التصديق على المعاهدات الدولية.

وبعد التحقق من توفر الشروط المتقدمة في تعبير العراق عن رضاه بالالتزام باتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله فإنه يمكن التمسك ببطلانها استناداً إلى أحكام المادة (46/1) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات.

وإذا سلّمنا ببطلان اتفاقية تنظيم الملاحة البحرية في خور عبد الله فإنه يتم اللجوء إلى المادة (69/1) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي نصّت على: «المعاهدة التي

تأسس بطلانها بموجب هذه الاتفاقية تعد ملغاة، وليس لنصوص المعاهدة الملغاة قوة قانونية»، ومن ثم فإن الاتفاقية بين العراق والكويت قد تجردت من أي أثر قانوني، وأصبحت غير ملزمة لأي طرف؛ بسبب بطلان تصديق العراق عليها من جانب، وتحلل الكويت من أي التزام بالاستمرار في تنفيذها؛ لأنها اتفاقية ثنائية من جانب آخر.

وقد نصت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات على: «على الطرف الذي يحتج، بعبء في رضاه بالالتزام بالمعاهدة... أن يخطر الأطراف الأخرى بادعائه، ويجب أن يبين الإجراء المقترح اتخاذه في شأن المعاهدة وأسبابه»<sup>20</sup>.

وفيما يتعلق بمصير الاتفاقية بعد انقضائها فتبرز خيارات عدة يمكن اللجوء إلى أحدها، فمن الممكن أن تعيد الحكومة عرض الاتفاقية - بمضمونها الحالي - على مجلس النواب للتصويت عليها مرة أخرى، ولا يشكل هذا الخيار خرقاً لإلزامية قرار المحكمة الاتحادية العليا وحجيته؛ لأن قرارها بعدم دستورية قانون التصديق قائم على أساس شكلي يتمثل بعدم حصوله على أغلبية الثلثين، ولم يتعرض بحكم فاصل لمضمون الاتفاقية، إلا أن ذلك مرهون بالتوجهات السياسية، وفي الحقيقة يمكن القول إن هنالك تياراً سياسياً، وشعبياً رافضاً تصديق هذه الاتفاقية إلا بعد تعديلها على نحو يحقق مصالح العراق، ويضمنها.

وإما أن يلجأ العراق إلى الطلب من الكويت بإعادة التفاوض بشأن مضمون الاتفاقية، وتعديل موادها على نحو يضمن لها القبول من السلطات المختصة بالتصديق عليها، وهو في الحقيقة الخيار اللازم اعتماده؛ من أجل تحقيق مصالح العراق، والدفاع عن حقوقه البحرية.

20. المادة (65/1) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لسنة 1969.

## هوية البحث

اسم الباحث: د. حسين شعلان حمد - باحث في المجال الدستوري والقانوني

عنوان البحث: الأغلبية اللازمة لموافقة مجلس النواب العراقي على المعاهدات الدولية

تأريخ النشر: كانون الأول - ديسمبر 2023

## ملاحظة:

الآراء الواردة في هذا البحث لا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المركز، إنما تعبر فقط عن وجهة نظر كاتبها

## عن المركز

مركز البيدر للدراسات والتخطيط منظمة عراقية غير حكومية، وغير ربحية، أُسس سنة 2015م، وسُجِّل لدى دائرة المنظمات غير الحكومية في الأمانة العامة لمجلس الوزراء.

يحرص المركز للمساهمة في بناء الإنسان، بوصفه ثروة هذا الوطن، عن طريق تنظيم برامج لإعداد وتطوير الشباب الواعد، وعقد دورات لصناعة قيادات قادرة على طرح وتبني رؤى وخطط مستقبلية، تنهض بالفرد والمجتمع وتحافظ على هوية المجتمع العراقي المتميزة ومنظومته القيمية، القائمة على الالتزام بمكارم الأخلاق، والتحلي بالصفات الحميدة، ونبذ الفساد بأنواعه كافة، إدارية ومالية وفكرية وأخلاقية وغيرها.

ويسعى المركز أيضاً للمشاركة في بناء الدولة، عن طريق طرح الرؤى والحلول العملية للمشاكل والتحديات الرئيسية التي تواجهها الدولة، وتطوير آليات إدارة القطاع العام ورسم السياسات العامة ووضع الخطط الاستراتيجية، وذلك عن طريق الدراسات الرصينة المستندة على البيانات والمعلومات الموثقة، وعن طريق اللقاءات الدورية مع الجهات المعنية في الدولة والمنظمات الدولية ذات العلاقة. كما يسعى المركز لدعم وتطوير القطاع الخاص والنهوض به، بما يقلل من اعتماد المواطنين على مؤسسات الدولة.

حقوق النشر محفوظة لمركز البيدر للدراسات والتخطيط

[www.baidarcenter.org](http://www.baidarcenter.org)

[info@baidarcenter.org](mailto:info@baidarcenter.org)