بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية العراق
المحكمة الاتحادية العليا

كو٧مارى عيراق
داد كاي بالآي ئيتتيحادي

العدد: ٨٨ /اتحادية/٢٠١٠

تشكلت المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ ٢٠١١/١/١٨ برئاسة القاضي السيد مدحت المحمود وعضوية كل من السادة القضاة فاروق محمد السامي وجعفر ناصر حسين وأكرم طه محمد و أكرم أحمد بابان ومحمد صائب النقشبندي وعبود صالح التميمي وميخائيل شمشون قس كوركيس وحسين أبو التمن المأذونين بالقضاء باسم الشعب وأصدرت قرارها الآتي :

الطلب

طلب السيد رئيس الوزراء بكتاب (مكتب رئيس الوزراء) المرقم (م.ر.ن/س/١١٠/١٠٨٦) المؤرخ ٢٠١٠/١٢/٢ اصدار قرار من المحكمة الاتحادية العليا في موضوعه وكالآتي:

م / الهيئات المستقلة

١ــ لقد أشار الدستور في بابه الرابع تحت عنوان (الهيئات المستقلة) الى عدد من الهيئات والأجهزة وحدد طبيعة علاقتها بمجلس النواب او مجلس الوزراء ، فجعل ارتباط ديوان الرقابة المالية وهيئة الاعلام والاتصالات بمجلس النواب بموجب المادة (١٠٣ــ ثانياً) من الدستور ، وجعل ارتباط الهيئة الوطنية لاجتثاث البعث (والتي حلت محلها الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة) بمجلس النواب بموجب المادة (١٣٥) من الدستور على ان تمارس عملها بالتنسيق مع السلطة القضائية والأجهزة التنفيذية ، وجعل ارتباط هيئة دعاوى الملكية العقارية بمجلس النواب بموجب المادة (١٣٦) من الدستور ، كما شرع مجلس النواب قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩ وجعل ارتباطه بمجلس النواب استناداً إلى المادة (٢) من القانون ، علماً ان المادة (١٠٧) من الدستور لم تنص على ارتباط مجلس الخدمة الاتحادي بمجلس النواب ، كما اخضع الدستور بموجب المادة (١٠٢) منه المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهيئة النزاهة إلى رقابة مجلس النواب في حين جعل في المادة (١٠٣ــ اولاً) منه البنك المركزي العراقي مسؤولاً أمام مجلس النواب .

٢ــ هنالك في مجلس النواب وفي إدارات الهيئات والأجهزة المذكورة من فسر النصوص الدستورية انفاً تفسيراً خاطئاً ومتعسفاً وبعيداً عما هدف الدستور الى تحقيقه من حماية لمصلحة

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com

المحكمة الاتحادية العليا ــ العراق ــ بغداد ــ حي الحارثية ــ موقع ساعة بغداد
هاتف ــ ٥٤٣٧٩٤١،٥٤٣٣٤٥٧
البريد الالكتروني

الدولة وضمان لوحدة كيانها وتأمين انسجام وتكامل لأجهزة الدولة التنفيذية في ممارسة عملها ومهامها ، واعتقد ان تلك الهيئات والأجهزة ترتبط ارتباطاً كاملاً بمجلس النواب ، وان لا علاقة لها بالسلطة التنفيذية وليست مسؤولة أمامها ، وان مثل هذا التفسير لا ينسجم مع طبيعة عمل ونشاط تلك الهيئات والأجهزة ذات الطابع التنفيذي ولا ينسجم حتى مع النصوص الحرفية للمواد الدستورية التي ميزت بين ثلاثة مفاهيم وهي الارتباط بمجلس النواب والخضوع الى رقابة مجلس النواب والمسؤولية أمام مجلس النواب إضافة إلى تعارضه مع مبدأ الفصل بين السلطات .

٣ــ لقد اثبتت الفترة الماضية الخلل الكبير الذي اعترى عمل الهيئات والأجهزة انفاً ، التي اعتمدت إداراتها التفسير الخاطئ للمواد الدستورية أعلاه وحصلت على بعض الدعم من مجلس النواب ، وهي بذلك أصبحت تتصرف من دون أي مراقبة او متابعة او إشراف ، خاصة وان مجلس النواب عبارة عن سلطة تشريعية وهو لا يملك الجهاز التنفيذي الذي تملكه السلطة التنفيذية الذي يمكنها من تحقيق المتابعة والرقابة المطلوبة .

٤ــ ان تسمية الهيئات والأجهزة أعلاه بالمستقلة لا يعني انها مستقلة عن السلطات الثلاث وانما هي مستقلة مالياً وادارياً وغير مرتبطة بوزارة ولها ان تنفذ خططها على وفق قوانينها . كما ان إخضاعها لإشراف ومتابعة السلطة التنفيذية لا يعني عدم خضوعها لرقابة السلطة التشريعية أسوة ببقية الأجهزة التنفيذية .

٥ــ ان استمرار تفسير النصوص الدستورية أعلاه بعيدا عن روح ونص الدستور واستمرار الهيئات والأجهزة المذكورة بالتصرف على أساس كونها مستقلة تماماً عن السلطة التنفيذية سيلحق بالغ الضرر بالدولة وهيبتها وحسن سير مرافقها ، واذا كانت الحكومة قد تغاضت في الفترة الماضية عن هذه الحالة بسبب انشغالها في تحديات اكبر ، فنحن نأمل ان لا يستمر الوضع على ما هو عليه .

٦ــ ان الحكومة اذ تضع هذه الحقائق أمامكم فانها تتطلع إلى قرار من محكمتكم الموقرة بضع الامور في نصابها .

المحكمة الاتحادية العليا ــ العراق ــ بغداد ــ حي الحارثية ــ موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٧٩٤١،٥٤٣٣٤٥٧
البريد الالكتروني

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com

وقد وضع الطلب قيد التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وأصدرت القرار الاتي :

القـــــرار:

لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا بجلستها المنعقدة بتاريخ ٢٠١١/١/١٨ وجد ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ قد اورد في (الفصل الرابع) من (الباب الثالث) و(الفصل الثاني) من الباب (السادس) منه الاحكام المتعلقة بـ (الهيئات المستقلة) ونص على هذه الهيئات حصرياً في المواد (١٠٢،١٠٣،١٠٤،١٠٥،١٠٦،١٠٧،١٣٥،١٣٦) منه ، واجاز في المادة (١٠٨) منه استحداث هيئات غير ما ذكر في المواد المتقدمة اذا اقتضت الضرورة ذلك على ان تستحدث بقانون .

وبالرجوع الى المادة (١٠٢) منه وجد انها تنص على ذكر كل من (المفوضية العليا لحقوق الانسان) و(المفوضية العليا المستقلة للانتخابات) و(هيئة النزاهة) ووصف هذه الهيئات بكونها هيئات مستقلة (تخضع) لرقابة مجلس النواب وتنظم اعمالها بقانون ، ولم يحدد الدستور الجهة التي ترتبط بها سوى ذكره انها ((تخضع)) لرقابة مجلس النواب ، الا ان القانون رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٨ (قانون المفوضية العليا لحقوق الانسان) قد نص على ارتباط المفوضية المذكورة بمجلس النواب ـ كخيار تشريعي رغم ان المادة (١٠٢) من الدستور لم تنص على ذلك ـ ، كما هو الحال بالنسبة الى ذكره عدد من الهيئات المستقلة فقد نص صراحة على ربطها اما بمجلس النواب او بمجلس الوزراء ، ورغم ان المادة (١٠٢) المشار اليها أعطت للقانون الذي يصدر باستحداث هذه الهيئات دوراً يقتصر على تنظيم اعمالها وليس لتحديد الجهة التي ترتبط بها ، الا ان قانون المفوضية العليا لحقوق الانسان ذهب الى خلاف ذلك فنص على ارتباطها بمجلس النواب ، وكذلك جاء قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩ فنص هو الاخر على ربط مجلس الخدمة العامة الاتحادي بمجلس النواب دون وجود نص في الدستور يقضي بذلك . ونمر على المادة (١٠٣/اولاً) من الدستور فقد اوردت ذكر كل من (البنك المركزي العراقي) و (ديوان الرقابة المالية) و(هيئة الاعلام والاتصالات) و(دواوين الاوقاف)

المحكمة الاتحادية العليا ـ العراق ـ بغداد ـ حي الحارثية ـ موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٧٩٤١،٥٤٣٣٤٥٧
البريد الالكتروني

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com

بسم الله الرحمن الرحيم

جمهورية العراق
المحكمة الاتحادية العليا

كۆماری عیراق
دادگای باڵای ئیتتیحادی

العدد: ٨٨ /اتحادية/٢٠١٠

ووصفها بكونها من الهيئات المستقلة مالياً وادارياً وينظم القانون عمل كل منها .

وحددت الفقرة (ثانياً) من نفس المادة (١٠٣) (ارتباط) كل من ديوان الرقابة المالية ، وهيئة الاعلام والاتصالات بمجلس النواب وحددت الفقرة (ثالثاً) منها ارتباط دواوين الاوقاف بمجلس الوزراء ، وحددت المادة (١٠٤) من الدستور (ارتباط) مؤسسة الشهداء بمجلس الوزراء .

وبصدد مفهوم (الارتباط) فان الدستور حينما ربط هذه الهيئات اما بمجلس النواب او بمجلس الوزراء فانه لم يحدد ماهية الارتباط ولا حدوده ، وهل هو على شاكلة ارتباط دائرة ما بوزارة معينة او بجهة غير مرتبطة بوزارة كما هو الحال بارتباط دوائر الصحة بوزارة الصحة ، او ان تعبير (الارتباط) يعني غير ذلك !! هذا بالنسبة للهيئات المستقلة التي ربطت اما بمجلس النواب او بمجلس الوزراء اما بالنسبة الى بقية الهيئات المستقلة وهي (البنك المركزي العراقي) و (الهيئة العامة لضمان حقوق الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم) و (الهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية) و (مجلس الخدمة العامة الاتحادي) المنصوص عليها في المواد (١٠٥) و (١٠٦) و(١٠٧) من الدستور فلم يرد نص في الدستور يحدد جهة ارتباط كل منها لا بمجلس النواب ولا بمجلس الوزراء ، الا انه نص عند ذكره البنك المركزي العراقي انه (مسؤولاً امام مجلس النواب) واستعمل عبارة اخرى عند ذكره بقية الهيئات المستقلة فقال انها (تخضع لرقابة مجلس النواب) ، ولم يحدد مفهوم هاتين العبارتين (المسؤولية امام مجلس النواب) و (خاضعة لرقابة مجلس النواب) .

اما المادة (١٣٥) من الدستور فنصت صراحة على ربط (الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث – هيئة المساءلة والعدالة حالياً) بمجلس النواب وهو نفس ما نصت عليه المادة (١٣٦) من الدستور بربط (هيئة دعاوى الملكية) بمجلس النواب .

– وتجد المحكمة الاتحادية العليا لإجابة الطلب الوارد بكتاب مكتب رئيس الوزراء ووفقاً لاختصاصها المنصوص عليه في المادة (٩٣/ثانياً) من الدستور

المحكمة الاتحادية العليا – العراق – بغداد – حي الحارثية – موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٧٩٤١،٥٤٣٤٥٧
البريد الالكتروني
Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com

المحكمة الاتحادية العليا تحدد في قرارها الصادر
بتاريخ ٢٠١١/١/١٨ المركز الدستوري للهيئات
المستقلة المنصوص عليها في الباب الرابع
والباب السادس من الدستور

في قرارها الصادر بتاريخ ٢٠١١/١/١٨

المحكمة الاتحادية العليا تحدد الآلية في كيفية
الاعتراض على صحة عضوية اعضاء مجلس النواب
المنصوص عليها في المادة (٥٢) من دستور جمهورية
العراق

مجلس النواب

وجوب تحديد مفهوم العبارات التي اوردها الدستور عند ذكر الهيئات المستقلة وهي :
(الارتباط بمجلس النواب او بمجلس الوزراء)
و(الخضوع لرقابة مجلس النواب)
و(المسؤولية امام مجلس النواب)
ومن ثم تحديد الجهة التي لم يحدد الدستور ارتباط بعض الهيئات المستقلة بمجلس النواب او بمجلس الوزراء ودون ان يحدد مرجعية لها ، ووجود مرجعية لهذه الهيئات هو ما يقتضيه حسن سير العمل فيها وتأمين الرقابة على ادائها ، لان هذه الهيأت ليست احدى السلطات الاتحادية المستقلة التي تتكون منها جمهورية العراق المنصوص عليها حصريا في المادة (٤٧) من الدستور وهي : السلطات : التشريعية ، والتنفيذية ، والقضائية ، والتي تمارس اختصاصاتها ومهامها المرسومة بالدستور والقانون بصورة مستقلة وعلى اساس مبدأ الفصل بين السلطات .
وانما هي ــ أي الهيئات المستقلة ــ جزء من احدى هذه السلطات ومرجعيتها يلزم ان تحددها طبيعة المهام التي تقوم بها على وفق القانون الذي يحدد هذه المهام لذا يلزم ان تكون لها مرجعية ترتبط بها او تشرف عليها ولا يمكن ان تسير بدون ذلك . فالدستور نص على (ارتباط) كل من (ديوان الرقابة المالية) و (هيئة الاعلام والاتصالات) و(الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث ــ هيئة المسائلة والعدالة حالياً) و(هيئة دعاوى الملكية) بمجلس النواب وجعل مجلس النواب مرجعية لها مع تمتعها بالاستقلال المالي والاداري .
كما نص صراحة على ارتباط (دواوين الاوقاف) و(مؤسسة الشهداء) بمجلس الوزراء وجعل مرجعية لهما ، وبذا تكون خارج الهيئات المستقلة التي لا مرجعية لها .
ــ وتجد المحكمة الاتحادية العليا كذلك ان مفهوم (الارتباط) هنا هو ارتباط الهيئة ورئيسها بمجلس النواب او بمجلس الوزراء على وفق ما نص الدستور عليه عند ذكره كلمة (الارتباط) وتتولى المرجعية التي ترتبط بها رسم السياسة العامة لها دون التدخل في قراراتها وإجراءاتها وشؤونها المهنية لان هذه الهيئات قد منحها الدستور الاستقلال المالي والاداري لضمان حيادها واستقلال قراراتها واجراءاتها في مجال اختصاصها .
ــ كما وتجد المحكمة الاتحادية العليا ازاء صراحة نصوص الدستور بربط بعض الهيئات

المحكمة الاتحادية العليا ــ العراق ــ بغداد ــ حي الحارثية ــ موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٧٩٤١،٥٤٣٣٤٥٧
البريد الالكتروني

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com

المستقلة بمجلس النواب او بمجلس الوزراء وجوب احترام ومراعاة هذه النصوص والتقيد بها ، وان كان ما نص الدستور عليه بربطه بعض الهيئات المستقلة ذات الطبيعة التنفيذية بمجلس النواب امر لا يتفق مع اختصاصاته الرئيسية المنصوص عليها في المادتين (٦١) و (٦٢) من الدستور وهما اختصاص التشريع واختصاص الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية ويتعارض كذلك مع مبدأ الفصل بين السلطات الذي تبناه دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في المادة (٤٧) منه ولا يتفق كذلك مع ما هو جار العمل عليه في برلمانات العالم اذا لا تناط بها ادارة هيئات او مؤسسات ذات انشطة تنفيذية لان البرلمانات في العالم ومنها مجلس النواب العراقي لا تملك الادوات التي تمكنها من الاشراف اليومي ومتابعة نشاط (الهيئات المستقلة) سيما اذا كان البرلمان في حالات عدم انعقاد .

ـ وتجد المحكمة الاتحادية العليا كذلك ان (ارتباط) بعض الهيئات المستقلة بمجلس النواب لا يحول دون اشراف مجلس الوزراء على نشاطاتها تطبيقاً لاحكام المادة (٨٠/اولاً) من الدستور ونصها ((يمارس مجلس الوزراء : اولاً ـ تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة ، والخطط العامة ، والاشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة)) لان (الهيئات المستقلة) تقع ضمن هيكل الدولة وتؤدي مهام تنفيذية ولا ترتبط بوزارة .

اما بالنسبة الى بقية الهيئات المستقلة التي لم يحدد الدستور بنص صريح ارتباطها بمجلس النواب او بمجلس الوزراء وتمارس مهام تنفيذية ، واخضع الدستور قسم منها (لرقابة مجلس النواب) او جعلها (مسؤولة امام مجلس النواب) فان مرجعيتها تكون لمجلس الوزراء ويكون لمجلس النواب حق الرقابة على اعمالها ونشاطاتها وتكون مسؤولة امامه شأنها شأن أية وزارة او جهة تنفيذية غير مرتبطة بوزارة ذكر الدستور ذلك ازاءها ام لم يذكر اكتفاءً بما اورده من نصوص تعطي حق الرقابة لمجلس النواب على اعمال السلطة التنفيذية .

اما (ارتباط) هذه الهيئات المستقلة وبمفهوم الارتباط الذي ورد شرحه بهذا القرار فتكون كما تقدم لمجلس الوزراء ما دام الدستور لم ينص صراحة على ارتباطها بمجلس النواب وذلك لغلبة الصفة التنفيذية على اعمالها ونشاطها استناداً الى احكام المادة (٨٠/اولاً) من الدستور المتقدم ذكر

المحكمة الاتحادية العليا ـ العراق ـ بغداد ـ حي الحارثية ـ موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٧٩٤١،٥٤٣٣٤٥٧
البريد الالكتروني

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com

نصها مع وجوب مراعاة الاستقلال المالي والاداري لهذه الهيئات الذي نص الدستور عليه تحصيناً لها مما يؤثر في استقلالية قراراتها وإجراءاتها المهنية مع الالتزام بمراعاة النصوص الدستورية والقانونية عند تعيين رؤساء هذه الهيئات سواء كانوا بدرجة وزير او من ذوي الدرجات الخاصة او دونها . وصدر القرار بالاتفاق في ٢٠١١/١/١٨ .

انتهى .

العضو
جعفر ناصر حسين

العضو
فاروق محمد السامي

الرئيس
مدحت المحمود

العضو
محمد صائب النقشبندي

العضو
أكرم احمد بابان

العضو
أكرم طه محمد

العضو
حسين أبو التمن

العضو
ميخائيل شمشون قس كوركيس

العضو
عبود صالح التميمي

المحكمة الاتحادية العليا – العراق – بغداد – حي الحارثية – موقع ساعة بغداد
هاتف – ٥٤٣٧٩٤١،٥٤٣٣٤٥٧
البريد الالكتروني

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tal -5437941.5433457
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com