تشكلت المحكمة الاتحادية العليا بتأريخ ٢٠٢٤/٩/١٧ برئاسة القاضي السيد جاسم محمد عبود وعضوية القضاة السادة سمير عباس محمد وغالب عامر شنين وحيدر جابر عبد وحيدر علي نوري وخلف احمد رجب وايوب عباس صالح وديار محمد علي وجاسم جزاء جافر المأذونين بالقضاء باسم الشعب وأصدرت قرارها الآتي:

مقدم طلب التفسير: محمد شياع السوداني – رئيس مجلس الوزراء/ إضافة لوظيفته.

الطلب:

ورد إلى هذه المحكمة كتاب مكتب رئيس مجلس الوزراء بالعدد (٣٠٥٦/٢٤٨٧٩٨٥ في ٢٠٢٤/٩/٨)، والمتضمن ما يلي: ((استناداً الى أحكام المادة (٩٣/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وبناءً على ما ورد بالفصل الرابع من الدستور والموسوم بـ(الهيئات المستقلة) ضمن أحكام المواد (١٠٢ – ١٠٨) منه، التي تضمنت الهيئات المذكورة آنفاً وجعلت ارتباط القسم الأول منها بمجلس النواب والقسم الثاني بمجلس الوزراء، وتركت القسم الثالث دونما تحديد، وأجازت المادة (١٠٨) استحداث هيأة مستقلة بحسب الحاجة والضرورة بموجب القانون. نوجّه للمحكمة الموقرة استفساراً عن الدور الذي تمارسه هذه الهيئات وفقاً للنصوص الدستورية آنفاً وعلاقتها بالسلطات الأخرى في الدولة لا سيما علاقة مجلس الوزراء بها، ومدى ممارسته لسلطة الإشراف والرقابة والتوجيه عليها))، وبعد تسجيل الطلب لدى هذه المحكمة واستيفاء الرسم القانوني عنه، وضعته المحكمة موضع الدراسة والتدقيق، وبعد استكمال التدقيقات أصدرت قرارها الآتي:

القرار:

لدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية العليا وجد أن طلب (رئيس مجلس الوزراء/ إضافة لوظيفته) ينصب على تفسير عبارة (الهيئات المستقلة) الواردة بالفصل الرابع من الباب الثالث من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، وأحكام المواد (١٠٢-١٠٨) منه، وتجد المحكمة الاتحادية العليا، بعد استقراء نصوص الدستور والرجوع الى تفسيراتها السابقة، ومنها: ((أولاً: التفسير الصادر بقرارها بالعدد (٢٢٨/ت/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/١٠/٩) والذي جاء فيه: إن الاستقلال المقصود في المادة (١٠٢) من الدستور، هو إن منتسبي الهيأة وكلاً بحسب اختصاصه مستقلون في أداء مهامهم المنصوص عليها في قانون الهيأة لا سلطان عليهم في أداء هذه المهام لغير القانون ولا يجوز لأية جهة التدخل أو التأثير على أداء الهيأة لمهامه، إلا أن الهيأة تخضع لرقابة مجلس النواب في أداء هذه المهام فإذا ما حادت عنها أو تجاوزتها فإن مجلس النواب يملك لوحده محاسبتها

الرئيس
جاسم محمد عبود

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
البريد الالكتروني
الموقع الالكتروني
ص . ب –٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court – Iraq– Baghdad
Tel – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com suits@iraqfsc.iq
Website: www.iraqfsc.iq
PO.BOX: 55566

ويتخذ الإجراء المناسب في ذلك، أما عن ارتباط الهيأة فإن المادة (١٠٢) من الدستور لم تحدد أية جهة ترتبط بها ومعنى ذلك أن هذه الهيأة تدير نفسها بنفسها ووفقاً لقانونها شأنها شأن البنك المركزي الذي يتمتع بهذه الاستقلالية لتمكينه من أداء مهامه دون تدخل من احدى الجهات.

ثانياً: التفسير الصادر بالعدد (٨٨/اتحادية/٢٠١٠ في ٢٠١١/١/١٨) والذي جاء فيه أنه: بالرجوع الى المادة (١٠٢) منه، وجد أنها 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 أعمالها بقانون، ولم يحدد الدستور الجهة التي ترتبط بها سوى ذكره أنها (تخضع) لرقابة مجلس النواب، إلا أن القانون رقم (٥٣) لسنة ٢٠٠٨ (قانون المفوضية العليا لحقوق الانسان) قد نص على ارتباط المفوضية المذكورة بمجلس النواب، كخيار تشريعي رغم أن المادة (١٠٢) من الدستور لم تنص على ذلك، كما هو الحال بالنسبة الى ذكره عدد من الهيئات المستقلة فقد نص صراحة على ربطها أما بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء، ورغم أن المادة (١٠٢) المشار إليها أعطت للقانون الذي يصدر باستحداث هذه الهيئات دوراً يقتصر على تنظيم أعمالها وليس لتحديد الجهة التي ترتبط بها، إلا أن 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 الآخر على ربط مجلس الخدمة العامة الاتحادي بمجلس النواب دون وجود نص في الدستور يقضي بذلك.

ونمر على المادة (١٠٣/أولاً) من الدستور، فقد أوردت ذكر كل من (البنك المركزي العراقي) و(ديوان الرقابة المالية) و(هيئة الاعلام والاتصالات) و(دواوين الأوقاف) 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) فإن الدستور حينما ربط هذه الهيئات أما بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء فإنه لم يحدد ماهية الارتباط ولا حدوده، وهل هو على شاكلة ارتباط دائرة ما بوزارة معينة أو بجهة غير مرتبطة بوزارة كما هو الحال بارتباط دوائر الصحة بوزارة الصحة، أو أن تعبير (الارتباط) يعني غير ذلك!! هذا بالنسبة للهيئات المستقلة التي ربطت أما بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء، أما بالنسبة الى بقية الهيئات المستقلة وهي (البنك المركزي العراقي) و(الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم) و(الهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية) و(مجلس الخدمة العامة الاتحادي) المنصوص عليها

الرئيس
جاسم محمد عبود

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
البريد الالكتروني
الموقع الالكتروني
ص . ب –٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court – Iraq– Baghdad
Tel – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com suits@iraqfsc.iq
Website: www.iraqfsc.iq
PO.BOX: 55566

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، إلا أنه نص عند ذكره البنك المركزي العراقي أنه (مسؤولاً أمام مجلس النواب) واستعمل عبارة أخرى عند ذكره بقية الهيئات المستقلة فقال أنها (تخضع لرقابة مجلس النواب)، ولم يحدد مفهوم هاتين العبارتين (المسؤولية أمام مجلس النواب) و(خاضعة لرقابة مجلس النواب). أما 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 لإختصاصها المنصوص عليه في المادة (٩٣/ثانياً) من الدستور، وجوب تحديد مفهوم العبارات التي أوردها الدستور عند ذكر الهيئات المستقلة وهي: (الارتباط بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء) و(الخضوع لرقابة مجلس النواب) و(المسؤولية أمام مجلس النواب)، ومن ثم تحديد الجهة التي لم يحدد الدستور ارتباط بعض الهيئات المستقلة بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء ودون أن يحدد مرجعية لها، ووجود مرجعية لهذه الهيئات هو ما يقتضيه حسن سير العمل فيها وتأمين الرقابة على ادائها، لأن هذه الهيئات ليست احدى السلطات الاتحادية المستقلة التي تتكون منها جمهورية العراق المنصوص عليها حصرياً في المادة (٤٧) من الدستور، وهي: السلطات التشريعية، والتنفيذية، والقضائية، والتي تمارس اختصاصاتها ومهامها المرسومة بالدستور والقانون بصورة مستقلة وعلى أساس مبدأ الفصل بين السلطات. وإنما هي – أي الهيئات المستقلة– جزء من احدى هذه السلطات ومرجعيتها يلزم أن تحددها طبيعة المهام التي تقوم بها على وفق القانون الذي يحدد هذه المهام، لذا يلزم أن تكون لها مرجعية ترتبط بها أو تشرف عليها ولا يمكن أن تسير بدون ذلك، فالدستور نص على (ارتباط) كل من (ديوان الرقابة المالية) و(هيئة الاعلام والاتصالات) و(الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث – هيئة المساءلة والعدالة حالياً) و(هيئة دعاوى الملكية) بمجلس النواب وجعل مجلس النواب مرجعية لها مع تمتعها بالاستقلال المالي والإداري، كما نص صراحة على ارتباط (دواوين الاوقاف) و(مؤسسة الشهداء) بمجلس الوزراء وجعل مرجعية لهما، وبذا تكون خارج الهيئات المستقلة التي لا مرجعية لها. – وتجد المحكمة الاتحادية العليا كذلك أن مفهوم (الارتباط) هنا هو ارتباط الهيئة ورئيسها بمجلس النواب أو 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 لأن هذه الهيئات قد منحها الدستور الاستقلال المالي والاداري لضمان حيادها واستقلال قراراتها واجراءاتها في مجال اختصاصها. – كما وتجد المحكمة الاتحادية العليا أزاء صراحة نصوص الدستور

الرئيس
جاسم محمد عبود

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
البريد الالكتروني
الموقع الالكتروني
ص . ب –٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court – Iraq– Baghdad
Tel – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com suits@iraqfsc.iq
Website: www.iraqfsc.iq
PO.BOX: 55566

بربط بعض الهيئات المستقلة بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء وجوب احترام ومراعاة هذه النصوص والتقييد بها، وإن كان ما نص الدستور عليه بربطه بعض الهيئات المستقلة ذات الطبيعة التنفيذية بمجلس النواب أمر لا يتفق مع اختصاصاته الرئيسية المنصوص عليها في المادتين (٦١) و(٦٢) من الدستور، وهما اختصاص التشريع واختصاص الرقابة على أعمال 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 إذ لا تناط بها إدارة هيئات أو مؤسسات ذات أنشطة تنفيذية لأن البرلمانات في العالم، ومنها مجلس النواب العراقي لا تملك الأدوات التي تمكنها من الإشراف اليومي ومتابعة نشاط (الهيئات المستقلة) سيما إذا كان البرلمان في حالات عدم انعقاد. - وتجد المحكمة الاتحادية العليا كذلك أن (ارتباط) بعض الهيئات المستقلة بمجلس النواب لا يحول دون إشراف مجلس الوزراء على نشاطاتها تطبيقاً لأحكام المادة (٨٠/أولاً) من الدستور، ونصها (يمارس مجلس الوزراء: أولاً- تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، والخطط العامة، والإشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة)، لأن (الهيئات المستقلة) تقع ضمن هيكل الدولة وتؤدي مهام تنفيذية ولا ترتبط بوزارة. أما بالنسبة الى بقية الهيئات المستقلة التي لم يحدد الدستور بنص صريح ارتباطها بمجلس النواب أو بمجلس الوزراء وتمارس مهام تنفيذية، وأخضع الدستور قسم منها (لرقابة مجلس النواب) أو جعلها (مسؤولة أمام مجلس النواب) فإن مرجعيتها تكون لمجلس الوزراء، ويكون لمجلس النواب حق الرقابة على أعمالها ونشاطاتها وتكون مسؤولة أمامه شأنها شأن أية وزارة أو جهة تنفيذية غير مرتبطة بوزارة، ذكر الدستور ذلك أزاءها أم لم يذكر اكتفاءً بما أورده من نصوص تعطي حق الرقابة لمجلس النواب على أعمال السلطة التنفيذية. أما (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 أعمالها ونشاطها استناداً الى أحكام المادة (٨٠/أولاً) من الدستور المتقدم ذكر 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 أو من ذوي الدرجات الخاصة أو دونها. ثالثاً: ما جاء في قرار هذه المحكمة بالعدد (٨١/اتحادية/٢٠١٧ في ٢٠١٧/١١/١٤) بأن مفهوم الاستقلال الوارد في المادة (١٠٢) من الدستور وفقاً للحكم الذي أصدرته المرقم (٢٢٨/ت/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/١٠/٩) بأن المقصود منه هو إن منتسبي الهيأة وكلاً حسب اختصاصه مستقلون في أداء مهامهم

الرئيس
جاسم محمد عبود

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
البريد الالكتروني
الموقع الالكتروني
ص . ب -٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court - Iraq- Baghdad
Tel - ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com suits@iraqfsc.iq
Website: www.iraqfsc.iq
PO.BOX: 55566

المنصوص عليها في قانون الهيأة لا سلطان عليهم في أداء هذه المهام لغير القانون ولا يجوز لأية جهة التدخل أو التأثير على أداء الهيأة لمهامها.

رابعاً: التفسير الصادر بموجب قرار المحكمة بالعدد (٢٣٣/اتحادية/٢٠٢٣ في ٢٠٢٣/١٠/١٠) المتضمن: إن الهيئات المستقلة وردت في الدستور في الفصل الرابع تحت عنوان (الهيئات المستقلة) من الباب الثالث والذي ورد تحت عنوان (السلطات الاتحادية) حيث جاء الفصل الأول خاصاً بالسلطة التشريعية، والفصل الثاني خاصاً بالسلطة التنفيذية، والفصل الثالث خاصاً بالسلطة القضائية، لذا فإن المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهيئة النزاهة والبنك المركزي العراقي وديوان الرقابة المالية وهيئة الإعلام والاتصالات ودواوين الأوقاف وغيرها من الهيئات المستقلة الواردة في الدستور تعتبر هيئات دستورية اتحادية مستقلة وليست سلطات اتحادية بغض النظر عن جهة ارتباطها ونوعية هذا الارتباط.))

ومن كل ما تقدم تجد المحكمة الاتحادية العليا أن طلب التفسير واجب الرفض شكلاً، لسبق الفصل في موضوعه بموجب القرارات المذكورة آنفاً بالأعداد (٢٢٨/ت/٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/١٠/٩)، و(٨٨/اتحادية/٢٠١٠ في ٢٠١١/١/١٨)، و(٨١/اتحادية/٢٠١٧ في ٢٠١٧/١١/١٤)، و(٢٣٣/اتحادية/٢٠٢٣ في ٢٠٢٣/١٠/١٠)، عليه قررت المحكمة الاتحادية العليا رفض طلب (رئيس مجلس الوزراء/ إضافة لوظيفته) بتفسير عبارة (الهيئات المستقلة) الواردة بالفصل الرابع من الباب الثالث من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وأحكام المواد (١٠٢-١٠٨) منه، وصدر القرار بالأكثرية استناداً لأحكام المادتين (٩٣ و٩٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والمادتين (٤ و٥/ ثانياً) من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المعدل بالقانون رقم (٢٥) لسنة ٢٠٢١ باتاً وملزماً للسلطات كافة وحرر في الجلسة المؤرخة ١٣/ربيع الأول /١٤٤٦ هجرية الموافق ٢٠٢٤/٩/١٧ ميلادية.

القاضي
جاسم محمد عبود
رئيس المحكمة الاتحادية العليا

المحكمة الاتحادية العليا . العراق . بغداد . حي الحارثية . موقع ساعة بغداد
هاتف – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
البريد الالكتروني
الموقع الالكتروني
ص . ب -٥٥٥٦٦

Federal Supreme Court – Iraq– Baghdad
Tel – ٠٠٩٦٤٧٧٠٦٧٧٠٤١٩
E-mail: federalcourt_iraq@yahoo.com suits@iraqfsc.iq
Website: www.iraqfsc.iq
PO.BOX: 55566