P-ISSN:2070-027X
E-ISSN:2663-581X
مجلة العلوم القانونية/ المجلد ٣٧/ العدد الثاني – ٢٠٢٢

Commentary on Federal Supreme Court Decision No. 122 / Federal / 2022 - Exempting Officials of Independent Bodies in Iraq

Lecturer Doctor
Ali Jedee Afar
University of Baghdad - Legal Department

Receipt Date: 15/11/2022, Accepted Date: 1/12/2022, Publication Date: 25/12/2022 .

This work is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License

تعليق على قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٢٢/اتحادية/٢٠٢٢ - اعفاء مسؤولي الهيئات المستقلة في العراق

مدرس دكتور
علي جديع عفر
رئاسة جامعة بغداد - قسم الشؤون القانونية

تاريخ الاستلام: ٢٠٢٢/١١/١٠, تاريخ القبول: ٢٠٢٢/١٢/١ , تاريخ النشر: ٢٠٢٢/١٢/٢٥.

أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها التفسيري المرقم ١٢٢/اتحادية/٢٠٢٢ في ٢٠٢٢/٥/٢٩ الذي جاء فيه (ان الية استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة تكون بذات الالية التي يتم فيها استجواب الوزراء استناداً لاحكام المادة (٦١/ثامناً/هـ) من الدستور وبنتيجة الاستجواب يمتلك مجلس النواب صلاحية اعفائهم بالأغلبية المطلقة دون سحب الثقة عنهم، لان الثقة تمنح من قبله للوزراء، فاذا ما تم تعيينهم بموافقة مجلس النواب او أي سلطة او جهة أخرى استناداً لاحكام المادتين (٦١/خامساً/ب) و(٨٠/خامساً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ او استناداً لاحكام القوانين الخاصة بكل هيئة من الهيئات فيتم بنتيجة الاستجواب اعفاؤهم دون الحاجة لتقديم طلب من المستجوب او من خمسين عضواً من أعضاء مجلس النواب والذي يشترط ذلك لسحب الثقة من الوزراء، اما اذا لم يتم عرضهم على مجلس النواب للموافقة على التعيين وانما تم تكليفهم بذلك من قبل مجلس الوزراء فيتم اعفاؤهم من مجلس النواب وبذات الالية المذكورة انفاً، وكما يجوز انهاء تكليفهم من قبل مجلس الوزراء بعد توفر الأسباب القانونية الموجبة لذلك ووفقاً للقانون وبما لا يتعارض مع احكام الدستور).

وبناء على ما تقدم يتضح ان قرار المحكمة الاتحادية العليا يكتسب أهمية كبرى، وذلك للعديد من الأسباب أهمها: اختلاف المركز القانوني لرؤساء الهيئة المستقلة في العراق، إذ لم يقم مجلس النواب بتحديد مركز قانوني موحد لرؤساء الهيئات المستقلة، فتارة نجد ان رئيس الهيئة يعد بدرجة وزير، وتارة أخرى يعد بدرجة وكيل وزير.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى فان قرار المحكمة جاء ليكرس الاحكام الدستورية المنصوص عليها في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ بشان الية رؤساء الهيئات المستقلة، سواء اكان ذلك لمن حددت درجته بوزير أو وكيل وزارة، وهو الامر الذي يوجب تطبيق احكام المادة (٦١/خامساً) من الدستور بشان استحصال موافقة مجلس

النواب على تعيين شاغلي الدرجات الخاصة، كون رؤساء الهيئات المستقلة يعدون من ذوي الدرجات الخاصة التي يستوجب الامر استحصال موافقة مجلس النواب على تعيينهم.

اما الأهمية الثالثة لقرار المحكمة فتتمثل بان اختلاف الية تعيين رؤساء الهيئات المستقلة من هيئة الى هيئة أخرى ومن قانون الى قانون اخر تضفي أهمية مضاعفة على قرار المحكمة، إذ ان المحكمة قد اقرت هذه التفرقة وارستها بمفاهيم واضحة لا لبس فيها ولا غموض، ففي جميع الأحوال يتوجب الالتزام بنص المادة (٦١/ثامناً/هـ) من الدستور بشان وجوب استحصال موافقة مجلس النواب على اعفاء او اقالة رئيس الهيئة المستقلة سواء اتفقت هذه الالية مع قانون الهيئة ام اختلفت عنه[١].

وبهذا فان قرار المحكمة أعلاه جاء ليكرس السياسة التشريعية التي سار عليها مجلس النواب بشأن تحديد مركز قانون مختلف لكل رئيس هيئة مستقلة بما ينسجم مع طبيعة المهام والاختصاصات التي تمارسها كل هيئة على حدة، وهو الامر الذي يحمل في طياته تكريساً لمبدأي الفصل بين السلطات واستقلال الهيئات المستقلة[٢].

اما الأهمية الرابعة لقرار المحكمة فتتمثل بانه جاء ليساوي في المركز القانوني بين مسؤول الهيئة المستقلة وبين الوزير فيما يتعلق بالية الإقالة، مع تعديل الإجراءات الدستورية اللازمة لاستجواب رئيس الهيئة المستقلة بما ينسجم مع طبيعتها، وهو الامر الذي حول نص المادة (٦١/ثامناً/هـ) من الدستور التي اقرت المساواة النظرية بين رئيس الهيئة المستقلة وبين الوزير فيما يتعلق بالاستجواب والاقالة الى اليات عملية وخارطة طريق يمكن معها لمجلس النواب من ممارسته دوره الرقابي المكرس وفق المادة (٦١/ثانياً) من الدستور بالصورة المثلى.

فيما تتمثل الأهمية الخامسة لقرار المحكمة في انه اقر بالتفرقة بين اعفاء رئيس الهيئة المستقلة واقالته (سحب الثقة عنه) بطريق الاستجواب.

وعلى الرغم من أهمية قرار المحكمة أعلاه غير انه يلاحظ انه لم يخلو من بعض الاحكام التفصيلية التي يبدو لأول وهلة انها تتعارض مع المساواة بين رئيس الهيئة المستقلة والوزير فيما يتعلق بالمساءلة، إذ ان المحكمة مع إقرارها بالمساواة فيما بينهما بشأن الاستجواب، غير انها فرقت بين عدة حالات:

١- اعفاء مسؤول الهيئة المستقلة الذي وافق مجلس النواب على تعيينه: في هذه الحالة فان مجلس النواب يختص بصورة حصرية دون مشاركة غيره من الجهات بسلطة اعفاء

[١] تجدر الإشارة بهذا الصدد الى اختلاف مسلك مجلس النواب بشان التكييف القانوني لمنصب رؤساء الهيئات المستقلة ففي الوقت الذي نجد ان بعض هذه القوانين كقانون هيئة النزاهة وقانون ديوان القرابة المالية قد جعل رئيس الهيئة بدرجة وزير، نجد ان قوانين أخرى كقانون مؤسسة الشهداء جعلته بدرجة وكيل وزارة، وبهذا يمكن القول ان معيار التفرقة هو وجوب عرض التعيين على مجلس النواب فيما يتعلق بالوزير خلافاً لرئيس الهيئة المستقلة الذي لا يشترط الدستور او القوانين الخاصة ذلك.

[٢] ينظر المواد (٤٧) و(١٠٢-١٠٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

مسؤول الهيئة المستقلة في حالة قيام مجلس النواب بالموافقة على تعيينهم او أي جهة أخرى، ولم تربط المحكمة بين وجوب اجراء الاستجواب لمسؤول الهيئة المستقلة، وذلك استناداً لمسالة ان منح الثقة لا تمنح الا للوزير وفقاً للمادة (٧٦/رابعاً) من الدستور، وهو الامر الذي لا يستوجب ذلك الربط بين الاستجواب وبين سحب الثقة، كون المصطلح الاخير خاص بالوزير حصراً، وليس بالإمكان تطبيقه على رئيس الهيئة المستقلة.

أي ان المحكمة لم تجعل الاعفاء مقترناً بصورة وجوبية بالاعفاء في حالة موافقة مجلس النواب على تعيينه، وهي بادرة تسجل للمحكمة.

٢- اعفاء مسؤول الهيئة المستقلة المكلفين وكالة من مجلس الوزراء او أي جهة أخرى (مجلس المفوضين): في هذه الحالة فان مجلس الوزراء او رئيس مجلس الوزراء يصدر امر تكليف رئيس الهيئة المستقلة ولم يقم مجلس النواب بالموافقة على تعيينهم اصالة، ولهذا فان المحكمة الاتحادية العليا اقرت بامتلاك حق الاعفاء الحصري لمجلس النواب، وهو الامر الذي يحافظ على استقلال الهيئة المستقلة باجلى صوره.

٣- اعفاء مسؤول الهيئة المستقلة المعين اصالة من مجلس الوزراء: في هذه الحالة فان مجلس الوزراء هو الذي اختص بتعيين مسؤول الهيئة المستقلة كمؤسسة السجناء وغيرها، ولهذا فان المحكمة الاتحادية العليا قد اقرت اختصاص مجلس الوزراء بالاعفاء في الحالات التي ترتبط بها الهيئة المستقلة بمجلس الوزراء، وهو الامر الذي يفهم منه ان قرار المحكمة أعلاه سار بالاتجاهات ذاتها التي سار عليها الدستور العراقي.

وقد يعترض البعض على قرار المحكمة لمخالفته قاعدة توازي الاشكال والاختصاصات، غير ان هذا القول غير صحيح لعدة أسباب منها ان النص الدستوري يسمو ويعلو على نصوص القانون، وطالما ان إرادة المشرع الدستوري قد اتجهت في المادة (٦١/ثامنا/هـ) من الدستور العراقي الى حصر سلطة اقالة واعفاء رئيس الهيئة المستقلة بمجلس النواب لذا يتوجب معه الالتزام بذلك سواء نص على هذه الالية في قانون الهيئة المستقلة من عدمه.

نخلص مما تقدم الى ان المحكمة الاتحادية العليا بهذا الحكم قد كرست استقلال الهيئات المستقلة بصورة واضحة وصريحة وذلك من خلال تعزيز استقلال رئيس الهيئة من النواحي الإدارية وتحديد سلطة اعفائه من مجلس النواب، وهو الامر الذي يساهم في تحقيق المهام والاختصاصات المناطة بكل هيئة مستقلة من خلال ضمان عدم جواز الإقالة لاسباب سياسية او شخصية، مما يحقق ضمانة فاعلة لاستمرار سير الهيئات المستقلة بانتظام واضطراد وفق الفلسفة التي جسدتها نصوص الدستور والقوانين المكملة له.