الرقابة البرلمانية على هيئة الإعلام والاتصالات في العراق

علي رضا دبيرنيا، جامعة قم

علي يوسف احمد،طالب جامعة قم

الكلمات المفتاحية: إعلام – رقابة – العراق – اتصالات – برلمان

المستخلص

يعالج هذا البحث احكام الرقابة البرلمانية لمجلس النواب على هيئة الاعلام والاتصالات باعتبارها من الهيئات المستقلة التي ترتبط بمجلس النواب، حيث تطرق لوسائل الرقابة المحددة في الدستور كالاستجواب، فضلاً عن استعراض الاتجاهات القضائية التي سار عليها مجلس الدولة والمحكمة الاتحادية العليا في العراق بشأن الاثار المترتبة على ممارسة الرقابة البرلمانية في حالة ثبوت التقصير والتي يتوجب معها انهاء عمل رئيس هيئة الاعلام والاتصالات بما ينسجم مع احكام الدستور والقوانين النافذة.

المقدمة

تعد الهيئات المستقلة من اهم مظاهر الدولة الحديثة، حيث يستند تأسيسها على التخصص في أداء المهام، ولهذا تعد ضرورة من ضرورات الدولة الحديثة التي فرضتها ظاهرة اتساع وظائف وأهداف الدولة وتنوعها، فضلاً عن حماية حقوق الانسان وحرياته، ولغرض تنظيم ذلك فقد اقتضى الامر إنشاء هيئات مستقلة متخصصة تمارس وظيفة محددة في ظل أحكام الدستور والقانون.

وانسجاماً مع ما تقدم فقد تنوعت صور الرقابة على الهيئات المستقلة، سواء تمثلت بالرقابة القضائية او الرقابة البرلمانية او كما يطلق عليها البعض الرقابة السياسية، وأول ما يلاحظ بهذا الصدد اختلاف الدول في تنظيم مسألة هذه الرقابة في الدول التي اعتنقت مبدأ الفصل بين سلطات الدولة، فقد تمارس

هذه الرقابة من قبل رئيس الدولة تارة، ومن قبل البرلمان او ممثلي الشعب تارة أخرى[1]، وقد يمارس الرأي العام رقابته على مشروعية أعمال الهيئات من خلال وسائل الاعلام المختلفة من خلال طرح الاشكالات المشخصة ومحاولة بيان اوجه القصور ومطالبة الإدارة بتصحيحها لضمان جودة الخدمات المقدمة الى الافراد، وفي الوقت ذاته تمارس الاحزاب ومنظمات المجتمع المدني والنقابات رقابتها على أعمال الإدارة لما لها من الامكانيات المالية والفنية تمكنه من استجلاء الحقيقة ولكل منها مزايا وعيوب، كما يمارس البرلمان رقابته على مشروعية وملائمة أعمال الإدارة القانونية والمادية، من خلال سلطته التشريعية في فسح المجال للإدارة وتوسيع سلطتها، أو الحد من تلك السلطة وتقييدها لحماية الحقوق والحريات وفق ما يرسمه المشرع الدستوري.[2]

وينبق الحكم ذاته في العراق، حيث تعد الرقابة البرلمانية من اهم صور الرقابة على الهيئات المستقلة، ولهذا منح دستور جمهورية العراق لسنة 2005 العديد من الوسائل التي بإمكان مجلس النواب ممارستها على هيئة الاعلام والاتصالات، سواء تمثل جوهر هذه الرقابة على اعمال الهيئة او رئيسها.

وتتمثل أهمية الرقابة البرلمانية في العديد من الأوجه، حيث يتمثل أولها في إقرار الدستور العراقي الاستقلال الإداري والمالي للهيئات المستقلة، ومن ثم فلا تخضع هذه الهيئات الا للقانون في ممارسة اعمالها، لهذا فان إقرار الرقابة يجيئ انسجاماً مع فلسفة استحداث الهيئات المستقلة، فضلاً عن ذلك فان اختلاف الدستور العراقي في تحديد ارتباط الهيئات المستقلة جعل امر الرقابة البرلمانية من اهم المسائل التي يتوجب الوقوف عليها ومعالجتها، حيث اقر الدستور ارتباط بعض الهيئات المستقلة بمجلس الوزراء تارة، وعدم ارتباطها بمجلس الوزراء او مجلس النواب تارة أخرى، ولهذا فان مسألة

---

[1] تتنوع الوسائل التي تمارس بها الرقابة السياسية الذاتية وتقسم الى نوعين: الوسائل الإدارية والتي تتم داخل مكتب رئيس الدولة او رئيس مجلس الوزراء او مجلس الوزراء ذاته، ووسائل تطبيقية ينتقل فيها المسؤول الى، ميدان العمل لتفقد الأوضاع والكشف عن أوجه العيوب والقصور. ميثم حسن، الرقابة السياسية الذاتية على اعمال السلطة التنفيذية، مجلة رسالة الحقوق، العدد الثاني، 2017، ص 236.

[2] د. علي خطار شطناوي، القضاء الاداري، الجزء الاول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2008، ص137 وما بعدها.

اقرار الرقابة البرلمانية على الهيئات المستقلة ومنها هيئة الاعلام والاتصالات تضمن اخضاع اعمال هذه الهيئات ورئيسها لأحكام القانون من اجل ضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد.

وعلى الرغم من إقرار الدستور العراقي صراحة في المادة (61/ثامناً) منه إمكانية استجواب رؤساء الهيئات المستقلة وفقاً للاحكام التي يستجوب بها الوزراء وينطبق هذا الحكم على جميع رؤساء الهيئات المستقلة وبضمنها هيئة الاعلام والاتصالات، غير ان التساؤل الذي يثار عن إمكانية استخدام وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى كالسؤال وطرح موضوع عام للمناقشة والتحقيق البرلماني والاستضافة النيابية وغيرها من الوسائل الأخرى؟ وهو الامر الذي دفعنا للبحث في هذا الموضوع والغوص في اسباره.

ومن اجل الوقوف على احكام هذه الدراسة فقد ارتأينا تقسم هذا البحث الى المبحثين الاتيين:

المبحث الأول: وسائل الرقابة البرلمانية على هيئة الاعلام والاتصالات

المبحث الثاني: الاثار المرتبة على الرقابة البرلمانية وموقف القضاء منها

المبحث الأول

وسائل الرقابة البرلمانية على هيئة الاعلام والاتصالات

تعد الرقابة البرلمانية على هيئة الاعلام والاتصالات من اهم صور الرقابة على الهيئات المستقلة في العراق[3]، حيث سبق للمشرع الدستوري العراق ان اقر ارتباط هذه الهيئة بمجلس النواب، ومن ثم فان إقرار هذه الرقابة يجيئ انسجاماً مع طبيعة عمل الهيئة ومهامها المحددة في قانون تأسيسها.

وعلى الرغم من إقرار الدستور العراقي المساواة في المركز القانوني لرئيس الهيئة مع الوزير في خضوع كليهما للاستجواب أمام مجلس النواب، غير أن هناك العديد من الاثار التي تترتب على اقالة رئيس الهيئة المستقلة والتي تختلف عن أحكام سحب الثقة من الوزير.

ومن أجل الوقوف على وسائل الرقابة البرلمانية، واثارها لذا سنتناول هذا المبحث بتقسيمه الى المطلبين الاتيين:

المطلب الأول: تعريف الرقابة البرلمانية

اختلف الفقه في تعريف الرقابة البرلمانية بين عدة اتجاهات، حيث يعرفها البعض بانها "الرقابة التي يمارسها الشعب بكافة فئاته على الجهاز الاداري للدولة ليطمئن على سير المرفق العام بانتظام واطراد من ناحية ويكشف، عما يقع من اخطاء أو مخالفات داخل الهيئات والادارات العامة للعمل على تصحيحها من ناحية أخرى".[4]

كما عرفها آخرون بانها "تلك الرقابة التي تمارسها السلطة السياسية على تصرفات الادارة التي ينبغي عليها ان تنفذ قرارات هذه السلطة".[5]

---

[3] تعرف الهيئات المستقلة بانها "أجهزة او هيئات تنشأ بموجب الدستور تمنح الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري بهف ضمان سلامة التصرفات الإدارية والتاكد من شرعيتها واتفاقها مع احكام التشريعات النافذة وها في سبيل تحقيق ذلك اصدار القرارات المناسبة بقصد المحافظة على المال العام وضمان حسن سير المرفق العام".

د. حنان محمد القيسي– مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور 2005، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، المجلد 4، 2014، ص7.

[4] د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، منشاة المعارف، الإسكندرية، 1998، ص 62.

[5] د. فاروق احمد خماس، الرقابة على اعمال الإدارة، دار الكتب للطباعة، بغداد، 1988، ص65 .

فيما يعرف اخرون الرقابة بأنها مُحاسبة الشخص الذي يُمارس عملاً من أعمال السلطة التنفيذية كرئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء ونوابهم أو من يُشارك في وضع السياسة العامة للدولة ، وتُثار عند الإخلال بالتزامات الدستور أو الفشل السياسي أو ارتكاب أخطاء جسيمة من شأنها تعريض مصالح البلاد للخطر ، وُيسأل أمام جهة مُعينة .[6]

كما عرفت الرقابة بانها سلطة تقصي الحقائق عن أعمال السلطة التنفيذية للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتقديم المسؤول عن ذلك للمُساءلة سواء كان الحكومة بأسرها أو احد الوزراء.[7]

فيما اكتفى اخرون بتوصيف الرقابة البرلمانية بالقول" ينصرف مفهوم المسؤولية السياسية لرئيس الهيئة المستقلة الى المسؤولية الفردية له، بحيث يكون الفعل الذي تتحرك على اساسه منسوباً الى رئيس هيئة مستقلة معين ويتعلق بسياسة هيئته سواء كان هذا الفعل صادراً من رئيس الهيئة ذاته باعتباره رئيساً ادارياً اعلى للهيئة او من احد الموظفين التابعين له، إذ يتوجب أنْ يكون هذا الفعل متعلقاً بسياسة الهيئة، وإذا ما انتهى مجلس النواب الى سحب الثقة عن رئيس الهيئة نتيجة الاستجواب الموجهة اليه فيتوجب عليه أنْ يستقيل".[8]

نخلص مما تقدم الى تعريف الرقابة البرلمانية على هيئة الاعلام والاتصالات بانها رقابة مجلس النواب على اعمال الهيئة وانشطتها من اجل كشف أوجه القصور الوظيفي وفرض الجزاء الدستوري المقرر وهو الاعفاء من المنصب.

المطلب الثاني: وسائل رقابة مجلس النواب على هيئة الاعلام والاتصالات

[6] د.محمد فوزي نويجي، مسؤولية رئيس الدولة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، دار النهضة العربية، 2002، ص 48-49.

[7] د. إيهاب زكي، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة،1983، ص.3.

[8] د. مصدق عادل، محاضرات في الهيئات المستقلة في التشريع والقضاء العراقي، مكتبة السنهوري، بيروت، 2017، ص 113.

يملك مجلس النواب العديد من أدوات الرقابة البرلمانية على هيئة الاعلام والاتصالات في جميع الحالات التي يرى المجلس أو أعضائه ان هناك انتهاك او مخالفة للقوانين المتعلقة بقطاع الاعلام والاتصالات، او حالة اكتشاف قصور في أداء عمل هيئة الاعلام والاتصالات،

وبناء على ما تقدم تتنوع أدوات ووسائل تحريك مسؤولية رئيس هيئة الاعلام والاتصالات في العراق، حيث تتدرج هذه الوسائل من حيث نتائجها وأهميتها إلى ثلاثة أنواع ، يتمثل أبسطها في السؤال ، ومن ثم طرح موضوع عام للمناقشة ، وتنتهي بالاستجواب، فضلاً عن امتلاك مجلس النواب العديد من أوجه الرقابة العامة الأخرى على عمل هيئة الاعلام والاتصالات من خلال سلطة الاشراف التي تمارسها اللجنة النيابية المختصة، وهو ما سنتناوله في الفروع الاتية:

الفرع الأول: الوسائل العامة لرقابة مجلس النواب على عمل هيئة الاعلام والاتصالات

والى جانب ذلك تملك اللجنة النيابية المختصة بالاشراف على قطاع الاعلام والاتصالات سلطة الاشراف على عمل الوزارات والهيئات المستقلة المختصة بالاعلام والاتصالات، حيث تختص كل من (لجنة الثقافة والسياحة والاثار والاعلام) و(لجنة النقل والاتصالات) بالرقابة على هذه الأنشطة.[9]

[9]() مثال ذلك جاء في بيان لجنة الثقافة بخصوص اعفاء رئيس شبكة الاعلام العراقي الصادر في 2022/1/8 "تستغرب القرار الذي اتخذه مجلس امناء شبكة الاعلام العراقي بإعفاء الدكتور نبيل جاسم من رئاسة الشبكة وفي هذا الظرف الحساس الذي يستقبل فيه العراق ضيوفه العرب والاجانب باستضافة خليجي ٢٥.وتعبر اللجنة عن امتعاضها الشديد عن عدم اطلاعها على التفاصيل التي يتحدث عنها مجلس الامناء بشأن اسباب الاعفاء، وكان من المفترض ارسال جميع البيانات التي تخص اخطاء رئيس الشبكة الادارية وغيرها بحسب ما ذكر في قرار الاعفاء الى لجنة الثقافة والسياحة والآثار والاعلام باعتبارها الجهة المشرفة على مراقبة اداء وعمل الشبكة والتي ترتبط بها حصرا بحسب القوانين النافذة والنظام الداخلي لمجلس النواب، فضلا عما اذا كانت هنالك شبهات فساد او مخالفات ادارية او قانونية، فكان الاجدى بمجلس الامناء اعلام اللجنة لاتخاذ القرار المناسب وعرض الموضوع على هيئة النزاهة او لجنة النزاهة النيابية، او تشكيل لجنة تحقيقية للوقوف على حقيقة ما يجري ومن ثم اتخاذ الاجراءات الادارية الصحيحة. ولكل ما تقدم تطالب اللجنة مجلس امناء شبكة الاعلام العراقي بالعدول عن قراره بإعفاء الدكتور نبيل جاسم، والعمل على اصلاح الاخطاء السابقة والمخالفات القانونية، والتريث في اتخاذ اية قرارات مصيرية مستقبلا قبل اعلام اللجنة، مبينة انها ستعرض الموضوع على المستشارين المتخصصين بالقانون والتشريع لاتخاذ القرارات المناسبة بهذا الشأن".

ينظر الموقع الرسمي لمجلس النواب الاتي:

ولقد حدد النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2022 اختصاصات ومهام هذه اللجان[10]، حيث تنص المادة (101) منه "لجنة النقل والإتصالات تمارس اللجنة المهام والإختصاصات الآتية:-

أولاً: الرقابة والإشراف والمتابعة على أعمال وخطط وسياسات وزارة النقل ومؤسساتها وسلطة الطيران المدني وهيأة الإعلام والإتصالات (فيما يتعلق بقطاع الإتصالات) وعمل شركات الهاتف النقال وشركات الإنترنيت في خططها الإستراتيجية وسياساتها المستقبلية وسلامة تنفيذها وتقويم مشاريعها بما يؤمِّن تقديم أفضل الخدمات للمواطنين وبما لا يتعارض مع القيم الدينية والاخلاقية للمجتمع العراقي.

ثانياً: مراجعة وتقييم العقود الموقعة مع شركات الخطوط الجوية وعقود النقل وعقود الإتصالات بما يُؤمِّن تقديم أفضل الخدمات للمواطنين وبما ينسجم مع المعايير الدولية المعتمدة وتقديم التوصيات المتعلقة به.

ثالثاً: الدراسة وإبداء الرأي في مشروعات القوانين والمعاهدات والإتفاقيات الدولية ومقترحات القوانين المتعلقة بالنقل والإتصالات أو المسائل التي يقرر المجلس إحالتها إليها وفقاً لأحكام هذا النظام".

فيما تنص المادة (102) من النظام الداخلي لمجلس النواب" لجنة النقل والإتصالات تمارس اللجنة المهام والإختصاصات الآتية:-

أولاً: الرقابة والإشراف والمتابعة على أعمال وخطط وسياسات وزارة النقل ومؤسساتها وسلطة الطيران المدني وهيأة الإعلام والإتصالات (فيما يتعلق بقطاع الإتصالات) وعمل شركات الهاتف النقال وشركات الإنترنيت في خططها الإستراتيجية وسياساتها المستقبلية وسلامة تنفيذها وتقويم مشاريعها بما يؤمِّن تقديم أفضل الخدمات للمواطنين وبما لا يتعارض مع القيم الدينية والاخلاقية للمجتمع العراقي.

---

https://iq.parliament.iq/blog/%D8%A8%D9%8A%D8%A7%D9%86-14 تاريخ الزيارة 1 اب 2024.

[10] صدر النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022 بموجب قرار مجلس النواب رقم (12) في 2022/6/23 ونشر في الوقائع العراقية بالعدد 4694 في 2022/10/17.

ثانياً: مراجعة وتقييم العقود الموقعة مع شركات الخطوط الجوية وعقود النقل وعقود الإتصالات بما يُؤمِّن تقديم أفضل الخدمات للمواطنين وبما ينسجم مع المعايير الدولية المعتمدة وتقديم التوصيات المتعلقة به.

ثالثاً: الدراسة وإبداء الرأي في مشروعات القوانين والمعاهدات والإتفاقيات الدولية ومقترحات القوانين المتعلقة بالنقل والإتصالات أو المسائل التي يقرر المجلس إحالتها إليها وفقاً لأحكام هذا النظام.

رابعاً: متابعة تنفيذ التشريعات المتعلقة بالنقل والإتصالات والإهتمام بتطويرها وتقصي آثار التطبيق".

نخلص مما تقدم إلى تنوع وسائل الرقابة العامة التي يملكها مجلس النواب من خلال لجنة النقل والاتصالات، حيث بإمكان اللجنة القيام بالزيارات الميدانية لهيئة الاعلام والاتصالات من اجل الوقوف على حسين سير العمل، فضلاً عن إمكانية استضافة رئيس هيئة الاعلام والاتصالات وفقاً لاحكام النظام الداخلي لمجلس النواب.

الفرع الثاني: الوسائل الخاصة لرقابة مجلس النواب على عمل رئيس هيئة الاعلام والاتصالات

انقسم الفقه الدستوري العراقي بشأن إمكانية اخضاع رئيس الهيئة المستقلة لنفس وسائل الرقابة البرلمانية التي يملكها مجلس النواب على الوزراء والتي تتمثل بالسؤال وطرح موضوع عام للمناقشة والاستجواب والتحقيق البرلماني وسحب الثقة، بين مؤيد ومعارض لذلك، ويكمن سبب ذلك في الاختلاف في تفسير نص المادة (61/ثامنا/ه) من الدستور التي تنص "لمجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء، وله اعفاؤهم بالأغلبية المطلقة"، حيث يرى الراي الأول من الفقه إمكانية استخدام وسائل المسؤولية السياسية من قبل مجلس النواب المحددة في دستور جمهورية العراق لعام 2005 والمتمثلة بالسؤال أو طرح موضوع عام للمناقشة او

الاستجواب ومن ثم إمكانية سحب الثقة من رئيس الهيئة المستقلة وعلى غرار الوزير او رئيس الوزراء.[11]

اما الراي الثاني من الفقه فيرى انه لا يمكن تطبيق وسائل الرقابة البرلمانية المذكورة اعلاه على رئيس الهيئة المستقلة لعدة أسباب، أهمها أنَّ المادة (61/سابعاً) من الدستور حددت نطاق سريان او تطبيق هذه الوسائل في مواجهة رئيس الوزراء والوزراء فقط، وينطبق الامر ذاته بالنسبة الى المادة (61/ثامناً) من الدستور التي عالجت موضوع سحب الثقة باستثناء ما ورد في الفقرة (هـ) من المادة (61/ثامناً) من الدستور التي جاءت بصورة استثنائية لتمنح مجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء وله اعفاؤهم بالأغلبية المطلقة، وهو الامر الذي يتوجب الالتزام بالنص الدستوري لصراحته.

ومن اجل الوقوف على هذه الوسائل والأدوات البرلمانية لذا سنتناولها تباعاً كالاتي:

اولاً: السؤال البرلماني:

يُقصد بالسؤال البرلماني بأنه "توجيه استيضاح إلى احد الوزراء بقصد الاستفسار عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته أو بقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور أو إلى مخالفات حدثت بشان موضوع ما".[12]

وبهذا يتضح أن السؤال لا يُعدو عن كونه مجرد استعلام ، الغرض منه الوقوف على حقيقة أمر معين ومُحدد ، كما انه حق مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان، إلا أنه يُشترط لممارسته عدة شروط تتمثل في أن يُقدم السؤال مكتوباً ، وأن يقتصر على الموضوعات التي تدخل في اختصاص الوزير او رئيس الهيئة الموجه إليه السؤال ، وأن يوجه من عضو واحد ، فلا يجوز اشتراك عدد من أعضاء البرلمان في تقديمه ، وأن لا يكون الغرض منه شخصي ، فلا يجوز أن يتضمن أمراً خاصاً بشخص أو أشخاص معينين ، كما يجب أن يخلو

[11] اقبال ناجي سعيد، النظام القانوني للهيئات المستقلة في العراق (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2015، ص 149-155.

[12] د. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2005، ص609.

من العبارات غير اللائقة ، وطالما كان السؤال مقتصراً على العضو الذي وجهه ، فهو أذن ينشئ علاقة بين العضو السائل والوزير الذي وجه إليه السؤال ، لذا فلا يحق للغير الاشتراك في المناقشة أو الاستيضاح ، كما لا يُمكن للمجلس التشريعي أن يتخذ أي قرار بشأن رد الوزير أو الحكومة على السؤال.[13]

ويتمثل الأساس الدستوري للسؤال النيابي في المادة (61/سابعا/أ) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 التي تنص "لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء ، أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم ، ولكل منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء ، وللسائل وحده حق التعقيب على الإجابة" .

وبهذا يعد السؤال يُعد أول وسائل الرقابة البرلمانية التي يمارسها مجلس النواب على أعمال هيئة الاعلام والاتصالات وابسطها ، إذ يقتصر على مجرد الاستعلام من رئيس الهيئة عن بعض الأمور التي يجهلها عضو مجلس النواب السائل ، ومن ثم فان السؤال يحمل معنى الاستفهام في طياته ، كما أنه حق شخصي بين العضو السائل والوزير الموجه إليه السؤال ، وليس لبقية الأعضاء أن يتدخلوا في السؤال أو مناقشته ، كما يُشترط أن يكون موضوع السؤال من المواضيع الداخلة في اختصاص رئيس الهيئة.

وتجدر الإشارة إلى أن النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022 قد عالج أحكام السؤال في المواد (50-54) منه[14]، وتتمثل إجراءات بعدم جواز أن تدرج بجدول الأعمال الأسئلة المُرتبطة بموضوعات مُحالة إلى لجان المجلس قبل أن تقدم اللجنة تقريرها إلى المجلس ، ولا يجوز أن يُدرج للعضو الواحد أكثر من سؤال في جلسة واحدة.

وبعد توافر الشروط المذكورة أعلاه تقوم هيأة رئاسة المجلس وفقاً للمادة (51) من النظام الداخلي بأدراج السؤال الذي تكون الإجابة عنه شفاهاً في جدول أعمال اقرب جلسة مناسبة بعد أسبوع على الأقل من تاريخ إبلاغه إلى المسؤول المعني ، ولا يجوز أن يتأخر الرد على السؤال أكثر من أسبوعين ،

وفي الجلسة المخصصة للسؤال وبعد حضور رئيس هيئة الاعلام والاتصالات فان القاعدة العامة هي أن لعضو مجلس النواب الذي وجه السؤال دون غيره الحق في أن يستوضح الوزي المعني ، وان يعقب على الإجابة ، طبقاً لمبدأ شخصية السؤال ، إلا أن المادة (53) من النظام الداخلي لمجلس النواب أجازت لرئيس

---

[13] د. رمزي طه الشاعر، المصدر نفسه، ص510-511.

[14] نشر النظام الداخلي لمجلس النواب في الوقائع العراقية بالعدد 4694 في 2022/10/17.

مجلس النواب أن يأذن لرئيس اللجنة المُختصة بموضوع السؤال أو لعضو آخر بإبداء تعليق مُوجز أو ملاحظات مُوجزة على الإجابة في حالة كون السؤال متعلقاً بموضوع له أهمية عامة ، مع العرض بعدم وجود أي إلزام دستوري أو قانوني يقضي بقيام رئيس الهيئة بالإجابة على السؤال إستناداً لصياغة المادة (61/سابعاً/أ) من الدستور التي جاء فيها (ولكل منهم الإجابة ...) ، بما يُفهم منه صراحة أن الإجابة على السؤال من عدمه أمر جوازي متروك تقديره لرئيس الهيئة.

نخلص مما تقدم أن السؤال البرلماني يعد وسيلة استيضاحية، ولم يعالج الدستور ولا النظام الداخلي مسألة غياب العضو في جلسة السؤال ، أو حالة انتهاء دور الانعقاد الذي قدم السؤال فيه، ندعو مجلس النواب إلى معالجة ذلك.

ثانياً: طرح موضوع عام للمناقشة

يُعد طرح موضوع عام للمناقشة ثاني وسائل الرقابة البرلمانية التي يمارسها مجلس النواب، ومن ثم تتمثل أهمية هذه الوسيلة في كونها تتوسط السؤال والاستجواب، فهي أشد وطأة من السؤال واقل أهمية من الاستجواب.

وتجدر الإشارة إلى أن لهذه الوسيلة شروط حددتها أحكام المادة (61/سابعاً/ب) من دستور جمهورية العراق ، وتتمثل هذه الشروط في وجوب تقديم الطلب من (25) عضواً من أعضاء مجلس النواب إلى رئيس مجلس النواب.[15]

والغرض من هذه الوسيلة يتمثل في الوقوف على سياسة وأداء الوزير أو رئيس الهيئة المستقلة، ويتم تبليغ الشخص المُختص لتحديد موعد الحضور ، ومن ثم يُعد طرح موضوع عام للمناقشة وسيلة أوسع من السؤال ، كونها تتعلق بعلاقة موضوعية تخص عمل مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات أو الهيئات المستقلة، لذا فان

[15]() تنص المادة (61/سابعاً/ب) من الدستور على انه "ب- يجوز لخمسةٍ وعشرين عضوا في الأقل من أعضاء مجلس النواب ، طرح موضوع عام للمناقشة ، لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء ، أو إحدى الوزارات ، ويقدم إلى رئيس النواب ، ويُحدد رئيس مجلس الوزراء او الوزراء موعدا للحضور أمام مجلس النواب لمناقشته".

بإمكان أي عضو أن يدخل في المناقشات التي ستجرى دون أن يقتصر ذلك على النواب الذين قدموا طلب طرح موضوع عام للمناقشة.[16]

وتختلف هذه الوسيلة عن الاستجواب في أنها لا تحمل بين طياتها أي اتهام مُوجه للوزير او رئيس الهيئة ، وليس بالإمكان سحب الثقة من خلالها ، إذ تنتهي في الغالب الأعم من الحالات إما بإقفال باب المناقشة دون التوصل إلى قرار ، أو إصدار قرار أو توصيات تتضمن أظهار الرغبة في توجيه الوزير او رئيس الهيئة المستقلة نحو اتخاذ إجراء معين .[17]

ثالثاً: الاستجواب

يُعد الاستجواب من أهم الوسائل الرقابية الممنوحة لمجلس النواب ، ومن ثم تشدد الدستور في الشروط الواجب توافرها في الاستجواب ، إذ نصت المادة (61/سابعا/ج) من الدستور على أنه "لعضو مجلس النواب ، وبموافقة خمسةٍ وعشرين عضواً ، توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء ، لمُحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ، ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تقديمه". كما تنص المادة (61/ثامناً/هـ) من الدستور "هـ- لمجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المُستقلة وفقاً للإجراءات المُتعلقة بالوزراء، وله إعفاؤهم بالأغلبية".

يتضح أن شروط الاستجواب عديدة أولها وجوب تقديم طلب تحريري من احد أعضاء مجلس النواب ، وثانيها اقتران هذا الطلب بموافقة (25) عضواً من أعضاء مجلس النواب ، أي وجوب استحصال موافقة (26) عضواً بضمنهم مقدم الطلب.

---

[16] تجدر الإشارة إلى انه إلى جانب الشروط المذكورة فان النظام الداخلي لمجلس النواب قد عالج شروط كلب طرح موضوع عام للمناقشة منها ما هو متعلق بالجانب الشكلي والآخر متعلق بالجانب الموضوعي ، إذ تنص المادة (55) منه على انه "يجوز لخمسة وعشرين عضوا من أعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات ويقدم إلى رئيس مجلس النواب ويُحدد رئيس المجلس موعدا للحضور مع تحديد سقف زمني أمام مجلس النواب لمناقشته".

[17] حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي (البرلمان)، الطبعة الأولى، الغدير للطباعة، البصرة، 2012، ص 74.

وحيث أن الاستجواب يُنشئ علاقة موضوعية بين مقدم الاستجواب والوزير أو رئيس الهيئة المستقلة المستجوب فان لجميع أعضاء مجلس النواب التدخل والمناقشة في جلسة الاستجواب ، مع العرض أن الدستور قد أوجب منح الشخص المستجوب مدة لا تقل عن (7) أيام من تقديمه لغرض تهيئة الإجابة.

وتأسيساً على ما تقدم فان النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022 قد عالج الاستجواب في المواد (56–61) منه وتتمثل هذه الشروط في الآتي:

1- تحديد أركان الاستجواب: وذلك بتحديد الجهة التي لها الحق في توجيه الاستجواب والجهة التي يُوجه إليها ، فوفقاً للمادة (56) من النظام الداخلي يجوز لعضو مجلس النواب ، وبموافقة (25) عضواً توجيه الاستجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو احد نوابه أو الوزراء أو رئيس الهيئة المستقلة ، لتقييم أدائهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ، ومن ثم فان لكل من تثبت له صفة النائب في مجلس النواب أن يقدم الاستجواب باستثناء رئيس مجلس النواب ونائبيه حيث يتوجب ترك منصب الرئاسة ، ويجلس في المكان المُخصص له في قاعة اجتماع المجلس.[18]

2- البيانات الواجب توافرها في طلب الاستجواب: يُقدم طلب توجيه الاستجواب كتابة إلى رئيس المجلس ، موقعاً من طالب الاستجواب وبموافقة (25) عضواً على الأقل ، مُبيناً فيه بصفة عامة موضوع الاستجواب ، وبياناً بالأمور المستجوب عنها ، والوقائع والنقاط الرئيسية التي يتناولها الاستجواب، والأسباب التي يستند إليها مقدم الاستجواب ، ووجه المخالفة الذي ينسبه إلى من وجه إليه الاستجواب، أن لا يتضمن أموراً مُخالفة للدستور أو القانون أو عبارات غير لائقة ، أو أن يكون مُتعلقاً بأمور لا تدخل في اختصاص الحكومة ، أو أن تكون في تقديمه مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب ، كما لا يجوز تقديم طلب استجواب في موضوع سبق للمجلس أن فصل فيه ما لم تطرأ وقائع جديدة تسوغ ذلك.[19]

وفي حالة توافر الشروط المذكورة فانه لا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد (7) أيام في الأقل من تقديم طلب الاستجواب ، إذ يقوم رئيس مجلس النواب بتبليغ الاستجواب إلى الوزير كتابة بعد أن يقوم بتدقيق استيفاء طلب الاستجواب للشروط الدستورية والقانونية المذكورة أعلاه ، وفي الجلسة المُحددة للاستجواب

[18]– يُنظر المادة (58) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

[19]– يُنظر المادة (58) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

بإمكان جميع الأعضاء الاشتراك في المناقشة ، فإذا انتهت المناقشة باقتناع المجلس بوجهة نظر المستجوب تُعد المسالة مُنتهية ، وبخلافه يجوز أن يُؤدي الاستجواب إلى سحب الثقة بالمستجوب كما سنرى لاحقاً ، مع العرض بإمكانية قيام المستجوب بسحب طلبه بالاستجواب في أي وقت ، فضلاً عن أن الاستجواب يسقط بزوال صفة من تقدم به أو من وجه إليه.[20]

وإزاء قيام النظام الداخلي لمجلس النواب بتحديد حالات سقوط أو إسقاط الاستجواب يُثار تساؤل مؤداه هل يجوز للجهة التي قدم إليها الاستجواب أن تسحب طلب الاستجواب أو أن تعلق تنفيذه على تحقيق شرط واقف كتحقيق بعض الإصلاحات أو الإجراءات السياسية أو الإدارية؟

وفيما يتعلق بوقت الاستجواب فلئن تأملنا نصوص الدستور لوجودنا أنه يتوجب إجراء الاستجواب في الجلسة المُحددة له طالما توافرت شروطه المذكورة أعلاه ، ومن ثم فان تأجيل الاستفتاء إلى أجل غير مسمى أو تعليق على تحقيق شرط واقف يجعل منه وسيلة غير دستورية يُقصد بها الضغط على إرادة المستجوب ويُحل الإرادة السياسية محل إرادة المشرع الدستورية الذي لم يردِ هذه النتيجة ، ومن ثم فان تعليق عقد جلسة الاستجواب على مثل هذا الشرط يتوجب معه جعل الشرط باطلاً ولغواً ، ويتوجب تحريك مسؤولية رئيس المجلس التشريعي عن مثل هذه المخالفة.

وبهذا يتضح ان رئيس هيئة الاعلام والاتصالات على الرغم من خلو الامر التشريعي لهيئة الاعلام والاتصالات رقم (65) لسنة 2004 من نص صريح يتعلق باستجوابه وعلى غرار ما سارت عليه بعض قوانين الهيئات المستقلة[21]، غير انه يصار الى استجوابه بذات الآلية المتعلق باستجواب الوزراء والمنصوص عليها في الدستور المذكورة اعلاه.

المبحث الثاني

الاثار المترتبة على ممارسة الرقابة البرلمانية على هيئة الاعلام والاتصالات وموقف القضاء منها

---

[20]() – يُنظر المواد (59–60) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

[21]() تنص المادة (7/أولا) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل على انه "لمجلس النواب استجواب رئيس الهيئة وفقاً لإجراءات استجواب الوزراء المنصوص عليها في الدستور) وقد كررت المادة (24) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011 ذات النص بان "لمجلس النواب استجواب رئيس الديوان وفقاً لإجراءات استجواب الوزراء المنصوص عليها في الدستور".

لا تختلف الاثار التي تترتب على استجواب رئيس هيئة الاعلام والاتصالات عن الاثار المترتبة على استجواب الوزير، حيث بإمكان مجلس النواب ان يقدم سحب الثقة وفق الإجراءات الدستورية المحددة ليصار بعدها الى اجبار الوزير او رئيس الهيئة المستقلة على الاستقالة.

وعلى الرغم من تكفل الدستور في معالجة احكام سحب الثقة، غير انه يلاحظ انه سبق للمحكمة الاتحادية العليا ان اقرت العديد من المبادئ المتعلقة باعفاء رؤساء الهيئات المستقلة بناء على الاستجواب الموجه اليهم، وهو الامر الذي يوجب معه التطرق لموقف القضاء من هذه المسألة، وتحقيقاً لما تقدم سنقسم هذا المبحث الى المطلبين الاتيين:

المطلب الأول: سحب الثقة من رئيس هيئة الاعلام والاتصالات

عالج دستور جمهورية العراق لسنة 2005 الاثار المترتبة على ممارسة الرقابة البرلمانية، حيث اجاز لمجلس النواب التصويت بالاغلبية المطلقة بسحب الثقة من الوزير أو رئيس الهيئة المستقلة بعد استكمال استجوابه بـ(7) أيام في الاقل.[22]

وبناء على ما تقدم يتوجب تطبيق الاحكام العامة المتعلقة بسحب الثقة المنصوص عليها في الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، على أساس ان سحب الثقة تعد النتيجة المترتبة على الاستجواب.

---

[22]() تنص المادة (61/ثامناً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 "أ . لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالاغلبية المطلقة ويعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناءً على رغبته أو طلب موقع من خمسين عضواً، اثر مناقشة استجواب موجه اليه، ولايصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تأريخ تقديمه . ب- 1 . لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.

2 . لمجلس النواب بناء على طلب خمس (1/ 5) اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب.

3 . يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه . ج . تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء. د . في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الامور اليومية لمدة لاتزيد على ثلاثين يوماً، إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة "76" من هذا الدستور. هـ . لمجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقا للاجراءات المتعلقة بالوزراء وله اعفاؤهم بالاغلبية المطلقة".

ويتمثل الأساس الدستوري لسحب الثقة من رئيس رئيس هيئة الاعلام والاتصالات في أحكام المادة (61/ثامنا) من الدستور العراقي لعام 2005، التي منحت مجلس النواب الحق في سحب الثقة من رئيس الهيئة المستقلة.

وتجدر الإشارة الى ان مجلس النواب لا يمارس حقاً مطلقاً بشأن سحب الثقة من رئيس هيئة الاعلام والاتصالات، بل أن ذلك مشروط بتوافر العديد من الشروط، والتي تتمثل في وجوب إصدار قرار سحب الثقة بالأغلبية المُطلقة لأعضاء مجلس النواب، فضلاً عن عدم جواز التصويت إلا بناءً على رغبة رئيس الهيئة أثر استجواب مُوجه إليه، أو بعد تقديم طلب موقع من (50) عضواً من أعضاء مجلس النواب، ومرور فترة زمنية فاصلة بين تاريخ تقديم الطلب وصدور قرار مجلس النواب، إذ يتوجب أن لا يصدر القرار إلا بعد مرور (7) أيام من تاريخ تقديم الطلب .[23]

ويُثار بهذا الصدد تساؤل مؤداه تاريخ ابتداء سريان قرار سحب الثقة فهل يكون من تاريخ التصويت على طلب سحب الثقة من مجلس النواب، أو من تاريخ إصدار قرار سحب الثقة؟

بالرجوع إلى المادة (63) من الدستور فأنها نصت على انه " ويُعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة"، فيتضح أن أثر سحب الثقة ينتج اثره من تاريخ إصدار القرار من مجلس النواب، وليس من تاريخ التصويت على ذلك .

---

[23] نصت المادة (61/ثامناً) من دستور جمهورية العراق على أنه "ا- لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالأغلبية المُطلقة، ويُعد مستقيلا من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير إلا بناءً على رغبته، أو طلب موقع من خمسين عضواً، اثر مناقشة استجوابٍ موجه إليه، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تاريخ تقديمه، ب 1- لرئيس الجمهورية، تقديم طلبٍ إلى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، 2- لمجلس النواب، بناءً على طلب خُمس (5/1) أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز أن يقدّم هذا الطلب إلى بعد استجوابٍ موجّه إلى رئيس مجلس الوزراء، وبعد سبعة أيام في الأقل من تقديم الطلب، 3- يُقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المُطلقة لعدد أعضائه، ج- تُعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، د- في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله، يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية لمدة لا تزيد على (30) يوماً، إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة (67) من هذا الدستور".

عليه فان أثر سحب الثقة يتمثل بعزل واعفاء رئيس الهيئة المستقلة عموماً ورئيس هيئة الاعلام والاتصالات خصوصاً من منصبه، وإنهاء خدمته بأثر فوري ومُباشر بحكم القانون دون انتظار تقديم استقالته أو قبولها، كون الدستور لم يشر إلى تقديم هذا الطلب.

وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة سحب الثقة من رئيس الهيئة المستقلة فلا يخل ذلك بإمكانية الاستمرار في تصريف الأمور اليومية العادية، شريطة عدم تجاوز مدتها (30) يوماً من تاريخ إصدار قرار سحب الثقة.[24]

نخلص مما تقدم إلى ان نصوص الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب لم تفرق في الاحكام القانونية الخاصة بسحب الثقة من الوزير او رئيس الهيئة المستقلة، حيث يتوجب على رئيس الهيئة المستقلة تقديم استقالته من منصبه خلال (30) يوماً من تاريخ التصويت على سحب الثقة منه من قبل مجلس النواب بعد توافر الأغلبية المطلقة البالغ عددها (165) نائباً.

المطلب الثاني: موقف القضاء من سحب الثقة من رئيس الهيئة المستقلة

على الرغم من تكفل الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب بيان ومعالجة جميع الاحكام المتعلقة بسحب الثقة من رئيس الهيئة المستقلة، غير انه يلاحظ ان هناك العديد من الاحكام التي اقرها القضاء بشان سحب الثقة وانهاء عمل رئيس هيئة الاعلام والاتصالات، سواء تمثل ذلك في القرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة او القرارات الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا وهو ما سنتناوله تباعاً في الفروع الاتية:

الفرع الأول: موقف محكمة القضاء الإداري من اعفاء واقالة رئيس هيئة الاعلام والاتصالات

سبق وان تصدت محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة لمسالة اعفاء وانهاء عمل رؤساء الهيئة المستقلة.[25]

---

[24] د. مصدق عادل، محاضرات في الهيئات المستقلة، مصدر سابق، ص89 وما بعدها.

[25] سبق ان اقام المدعي رئيس مجلس شبكة الاعلام العراقي السابق (ف.ع.م) دعوى امام محكمة قضاء الموظفين ضد رئيس مجلس الوزراء وضد رئيس شبكة الاعلام العراقي، وبالفعل أصدرت المحكمة قرارها في 2021/5/18 المتضمن الغاء قرار

وينطبق الحكم ذاته بالنسبة لرئيس هيئة الاعلام والاتصالات وذلك بناء على الطعن المقدم من رئيس هيئة الاعلام والاتصالات المعين اصالة (ع.ح.ع) ضد المكلف مؤقتاً بإدارة الجهاز التنفيذي وضد رئيس مجلس المفوضين في الهيئة، وذلك بسبب اصدار المدعى عليه الثاني للقرار رقم (2022/ق49) في 2022/4/24 المتضمن اعفاء المدعي من منصب رئيس الجهاز التنفيذي لهيئة الاعلام والاتصالات وذلك للمخالفات الدستورية والقانونية التي شابت قرار اعفاء المدعى عليه الثاني.

ومما جاء في قرار محكمة القضاء الإداري " وحيث ان هيئة الاعلام والاتصالات وحسب نصوص دستور 2005 تعد من الهيئات المستقلة المرتبطة بمجلس النواب، وحيث ان كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء/ الدائرة القانونية المرقم (ق/2/5/90/34470) في 2021/11/22 أشار في الفقرة (3) منه يعد المدير العام رئيس الجهاز التنفيذي لهيئة الاعلام والاتصالات والمسؤول عن عملياتها ويعد هو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة للقيام بتلك العمليات، وحيث بشغل الدرجة العليا (أ) ويتقاضى راتب يعادل وكيل الوزارة، وحيث ان تعيين رئيس الجهاز التنفيذي لهيئة الاعلام والاتصالات اصالة يستوجب حصول موافقة مجلس النواب على بالأغلبية التي حددها القانون، وحيث ان المعين اصالة بصفة رئيس الجهاز التنفيذي لهيئة الاعلام والاتصالات لا يمكن اعفائه من مهامه الا من خلال مجلس النواب وفقاً للقسم (6) من الامر التشريعي رقم (65) لسنة 2004، وحيث ان المدعي كلف بمهام عضو في مجلس مفوضي هيئة الاعلام والاتصالات بموجب الامر الديواني رقم (128) لسنة 2021 وكلف في الامر ذاته بمهام رئيس الجهاز التنفيذي لحين اكتمال تشكيل مجلس

مجلس الأمناء المرقم (464) في 2020/7/5 والقرار الإداري التنفيذي الصادر استناداً له المرقم (5914) في 2020/7/20، ونتيجة عدم قناعة المدعي بالقرار طعن به تمييزاً امام المحكمة الإدارية العليا وأصدرت قرارها في 2021/5/4 بإلغاء القرار الصادر كونه صدر من محكمة غير مختصة، حيث لا يدخل موضوع الدعوى ضمن اختصاص محكمة قضاء الموظفين وانما يدخل ضمن اختصاص محكمة القضاء الإداري كون رئيس شبكة الاعلام العراقي لا يعد موظفاً وانما مكلفاً بخدمة عامة، لذا نقض العراق وتم إحالة الدعوى الى محكمة القضاء الإداري للنظر فيه حسب الاختصاص واشعار محكمة قضاء الموظفين بذلك. ينظر قرار محكمة قضاء الموظفين بالعدد 2021/1178 الصادر في 2021/5/18 وكذلك قرار المحكمة الإدارية العليا بالعدد 102/انضباط موظفين/2021 الصادر في 2021/5/4 (قرارات غير منشورة).

المفوضين وتعيين المجلس رئيس الجهاز التنفيذي... وحيث ان محضر اجتماع مجلس المفوضين بجلسته المرقمة (117) في 2021/9/5 المتضمن تعيين المدعي مديراً عاماً للجهاز التنفيذي جاء تنفيذاً للامر الديواني رقم (128) لسنة 2021، وهو ما يقتضي ان يكون اعفائه بالطريق ذاته الذي تم تعيينه فيه...وحيث ان المدعي كلف بمهام رئيس الجهاز التنفيذي من قبل رئيس مجلس الوزراء وبالتالي فان اعفائه من المنصب المذكور يجب ان يكون بموافقته عملاً بمبدأ (توازي الاختصاص وتقابله) مما يجعل لدعوى المدعي سند من القانون ومن ثم يكون الامر المطعون فيه حرياً بالالغاء، لذا تقرر بالاتفاق الغاء قرار مجلس المفوضين المرقم (2022/ق49) في 2022/4/24 وإعادة المدعي الى منصبه رئيساً للجهاز التنفيذي على ان لا يخل ذلك بحق المدعى عليه الثاني/إضافة لوظيفته في اقتراح اعفائه وفقاً للطرق التي رسمها القانون" .[26]

وبهذا يتضح ان محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة مارست دورها في تصحيح القرار الإداري المعيب، وحكمت بعدم مشروعية القرار قدر تعلق الامر بالسلطة العليا التي تدير هيئة الاعلام والاتصالات في العراق، ونتيجة لرجاحة الأسس والحجج القانونية التي استندت اليها محكمة القضاء الإداري فقد اقترن هذا القرار بمصادقة المحكمة الإدارية العليا.

الفرع الثاني: موقف المحكمة الاتحادية العليا من اعفاء واقالة رئيس هيئة الاعلام والاتصالات

مارس القضاء الدستوري في العراق ممثلاً بالمحكمة الاتحادية العليا دوراً مهماً في توضيح وتفسير الاحكام المتعلقة باعفاء وانهاء عمل رؤساء الهيئات المستقلة في العراق وبضمنهم رئيس هيئة الاعلام والاتصالات.

ولقد تجلى هذا الدور في القرار التفسيري للمحكمة بالعدد (122/اتحادية/2022) بشان طلب التفسير المقدم من رئيس الجمهورية بشان بيان الالية الواجب اتباعها لسحب الثقة عن مسؤولي الهيئات

[26]() ينظر قرار محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة بالعدد 2022/4398 الصادر في 2022/11/6 (قرار غير منشور).

المستقلة، ومما جاء في القرار "إن آلية استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة تكون بذات الألية التي يتم فيها استجواب الوزراء استناداً لأحكام المادة (61/ثامناً/هـ) من الدستور وبنتيجة الاستجواب يمتلك مجلس النواب اعفائهم بالأغلبية المطلقة دون سحب الثقة عنهم لأن الثقة تمنح من قبله للوزراء فإذا ما تم تعيينهم بموافقة مجلس النواب او اي سلطة أو جهة أخرى استناداً لأحكام المادتين (61/خامساً/ب) و (80/خامساً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 او استناداً لأحكام القوانين الخاصة بكل هيئة من الهيئات فيتم بنتيجة الاستجواب اعفاءهم دون الحاجة لتقديم طلب من المستجوب أو من خمسين عضواً من أعضاء مجلس النواب والذي يشترط لسحب الثقة من الوزراء اما اذا لم يتم عرضهم على مجلس النواب بتكليفهم من مجلس الوزراء فيتم اعفاءهم من مجلس النواب وبذات الالية المذكورة وكذلك يجوز انهاء تكليفهم من قبل مجلس الوزراء بعد توفر الاسباب القانونية الموجبة وبما لا يتعارض مع احكام الدستور".[27]

وبهذا يتضح ان قرار المحكمة الاتحادية العليا جاء ليوضح الاحكام الدستورية التي تتعلق بانهاء عمل رؤساء الهيئات المستقلة في العراق وفرقت بين الحالتين الاتيتين:

1- الحالة الأولى: اعفاء رئيس الهيئة المستقلة المعين اصالة: حيث اتجهت المحكمة انه في حالة اذا كان تعيين رئيس الهيئة المستقلة قد اقترن بمصادقة مجلس النواب او الجهة المحددة في قانون الهيئة فيتم الاعفاء من المنصب بعد تقديم استجواب من مجلس النواب ووفقاً للإجراءات المحددة في المادة (61) من الدستور

أي ان المحكمة الاتحادية العليا لم تشترط ان يطبق احكام سحب الثقة من الوزير بشان رئيس الهيئة المستقلة، حيث يصار الى استبدال مصطلح (سحب الثقة) الخاص بالوزير ليطبق مجلس النواب او جهة التعيين في الهيئة المستقلة مصطلح (الاعفاء).

---

[27] نشر القرار في الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية العليا الاتي:
https://www.iraqfsc.iq/krarid/122_fed_2022.pdf تاريخ الزيارة 2 ايلول 2024

2- الحالة الثانية: اعفاء رئيس الهيئة المستقلة المعين وكالة: حيث اتجهت المحكمة الى انه في حالة تعيين رئيس الهيئة المستقلة وكالة من خلال اصدار امر تكليف، ولم يقترن هذا التعيين بمصادقة مجلس النواب او الجهة المحددة في قانون الهيئة فيتم الاعفاء من المنصب بأحد الاليتين، اذ تتمثل الالية الأولى بالاعفاء من مجلس النواب بعد استجواب رئيس الهيئة من مجلس النواب ووفقاً للإجراءات المحددة في المادة (61) من الدستور، فيما تتمثل الالية الثاني بإمكانية قيام مجلس الوزراء باستخدام صلاحيته في اعفاء رئيس الهيئة المستقلة.

وبهذا يتضح ان المحكمة الاتحادية العليا بقرارها المذكور ساهمت في دور انشائي من خلال فصل الاحكام المتعلقة بسحب الثقة عن الوزير وتمييزها عن اعفاء رئيس الهيئة المستقلة، وقد اقترن هذا الحكم بالتطبيقات العملية من مجلس النواب بشأن اعفاء رؤساء الهيئات المستقلة.[28]

الخاتمة

بعد الانتهاء من دراستنا فقد توصلنا للعديد من النتائج والتوصيات التي نجملها بالاتي:

---

[28]() سبق لمجلس النواب العراقي ان مارس دوره الرقابي ضد رئيس شبكة الاعلام العراقي (ن.ج) حيث سبق للنائب (ر.ح) تقديم طلب الاستجواب مقترناً بتوقيع اكثر من (25) نائباً كما يشترطه الدستور، وبعد تدقيق توافر الشروط الدستورية والقانوني في الطلب قررت رئاسة مجلس النواب استجواب رئيس شبكة الاعلام العراقي في جلسة مجلس النواب يوم الثلاثاء الموافق 2024/1/30.وبالفعل أجريت جلسة استجواب رئيس شبكة الاعلام العراقي بتاريخ 2024/2/13 وانتهت جلسة الاستجواب بتصويت مجلس النواب في ختام الجلسة بحضور 185 نائبا على عدم القناعة بأجوبة السيد رئيس شبكة الاعلام العراقي وعلى الرغم من استكمال إجراءات الاستجواب والتصويت بعدم الثقة غير انه يلاحظ حصول تأخر غير مبرر في سحب الثقة من رئيس شبكة الاعلام العراقي، حيث وافقت رئاسة مجلس النواب على طلب نيابي بادراج فقرة خاصة بالتصويت على اعفاء رئيس شبكة الاعلام العراقي من منصبه وعقدت الجلسة في 2024/3/10 وتم التصويت بالأغلبية المطلقة لاعضاء مجلس النواب على اعفاء رئيس شبكة الاعلام العراقي من منصبه. للمزيد من التفصيلات ينظر: كتاب الأمانة العامة لمجلس النواب- دائرة الشؤون النيابية – قسم الرقابة النيابية المرقم /1114/9/1 في 2024/1/28.

كما ينظر: مجلس النواب يصوت على اعفاء رئيس شبكة الاعلام العراقي ويناقش دوره الرقابي، مقالة منشورة على الموقع الرسمي لمجلس النواب الاتي: https://2u.pw/TFkXMcsG تاريخ الزيارة 2 ايلول 2024.

1- اتضح لنا ان هيئة الاعلام والاتصالات تعد احدى الهيئة المستقلة التي ترتبط بمجلس النواب وفق المادة (103) من الدستور، ومن ثم يخضع لرقابة مجلس النواب من اجل ضمان سير المرفق العام بانتظام واضطراد، والتأكد من قيام الهيئة بواجبها في حماية حريات الاعلام والاتصالات والتعبير عن الراي المكفولة بموجب احكام الدستور والقوانين النافذة.

2- اتضح لنا ان رئيس هيئة الاعلام والاتصالات يتساوى مع الوزير في اخضاعه لرقابة مجلس النواب على الرغم من انقسام الفقه العراقي بين مؤيد ومعارض لهذا الراي، حيث يرى البعض ان احكام استجواب رئيس الوزير فقط هي التي تسري على رئيس هيئة الاعلام والاتصالات دون باقي وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى، خلافاً لما يذهب اليه غالبية الفقه ويؤيده الواقع العملي ان رئيس هيئة الإعلام والاتصالات يخضع لوسائل الرقابة البرلمانية التي يخضع لها الوزير كالسؤال وطرح موضوع عام للمناقشة والاستجواب واحكام سحب الثقة منه.

3- مارس القضاء الإداري في العراقي ممثلاً بمحكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة دوراً مهماً في تصحيح القرارات الإدارية غير السليمة التي تعلقت باعفاء رئيس هيئة الاعلام والاتصالات وذلك بموجب القرار انسجاماً مع الدور المناط بالمحكمة في الرقابة على مشروعية القرارات الإدارية، ومن ثم ردت المحكمة هذه القرارات التي انحرفت عن تطبيق الدستور والامر التشريعي لهيئة الاعلام والاتصالات رقم (65) لسنة 2004.

4- على الرغم من تنظيم الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب احكام وسائل الرقابة البرلمانية والاثار المترتبة عليها غير ان المحكمة الاتحادية العليا قد اتجهت الى تمييز الاحكام الدستورية التي تنظم سحب الثقة من الوزير عن الاحكام الدستورية والقانونية التي تنظيم اعفاء رئيس الهيئة المستقلة، وبهذا فقد ارست المحكمة الاتحادية العليا احكام متميزة لانهاء عمل رئيس الهيئة المستقلة عموماً واعفاء رئيس هيئة الاعلام والاتصالات خصوصاً بصورة متميزة ومختلفة عن احكام سحب الثقة من الوزير، وهو الامر الذي يظهر الدور الانشائي للمحكمة الاتحادية العليا في سد الفراغ الدستوري والقانوني.

5- اتضح لنا عدم وجود احكام تفصيلية منصوص عليها في الامر التشريعي لهيئة الاعلام والاتصالات رقم (65) لسنة 2004 تنظم اعفاء واقالة رئيس هيئة الاعلام والاتصالات، وهو الامر الذي ندعو معه مجلس النواب الى معالجة هذه الاحكام في مشروع قانون هيئة الاعلام والاتصالات.

المصادر

اولاً: الكتب

1. إيهاب زكي، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة،1983.
2. حسين عذاب السكيني، الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي (البرلمان)، الطبعة الأولى، الغدير للطباعة، البصرة، 2012.
3. رمزي طه الشاعر، النظرية العامة للقانون الدستوري، الطبعة الخامسة، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2005.
4. عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، منشاة المعارف، الإسكندرية، 1998.
5. علي خطار شطناوي، القضاء الاداري، الجزء الاول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2008.
6. فاروق احمد خماس، الرقابة على اعمال الإدارة، دار الكتب للطباعة، بغداد، 1988.
7. مصدق عادل، محاضرات في الهيئات المستقلة في التشريع والقضاء العراقي، مكتبة السنهوري، بيروت، 2017.

ثانياً: الرسائل والاطاريح:

1. اقبال ناجي سعيد، النظام القانوني للهيئات المستقلة في العراق (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2015.

2. محمد فوزي نويجي، مسؤولية رئيس الدولة، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، دار النهضة العربية، 2002.
3. ميثم حسن، الرقابة السياسية الذاتية على اعمال السلطة التنفيذية، مجلة رسالة الحقوق، العدد الثاني، 2017.

ثالثاً: البحوث والدراسات:

1. حنان محمد القيسي– مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور 2005، بحث منشور في مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، المجلد 4، 2014.

رابعاً: التشريعات:

1. دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
2. امر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) رقم (65) لسنة 2004 (هيئة الاعلام والاتصالات).
3. قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011 المعدل.
4. قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011 المعدل.
5. النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2022.

خامساً: القرارات القضائية:

1. قرار محكمة قضاء الموظفين بالعدد 2021/1178 الصادر في 2021/5/18.
2. قرار المحكمة الإدارية العليا بالعدد 102/انضباط موظفين/2021 الصادر في 2021/5/4.
3. قرار محكمة القضاء الإداري في مجلس الدولة بالعدد 2022/4398 الصادر في 2022/11/6.
4. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد 122/اتحادية/2022 الصادر 2022/5/29.
5. قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد 122/اتحادية/2022 الصادر في 2022/5/29.

Parliamentary oversight of the Media and Communications Commission in Iraq

Alireza Dabirnia, , University of Qom.

Ali Yosef Ahmed

University of Qom.

Abstract

This research deals with the provisions of parliamentary oversight of the House of Representatives over the Media and Communications Commission, as it is one of the independent bodies linked to the House of Representatives. It addresses the means of oversight specified in the Constitution, such as interrogation, in addition to reviewing the judicial trends adopted by the Council of State and the Federal Supreme Court in Iraq regarding the effects resulting from the practice of Parliamentary oversight in the event of proven negligence, which requires the termination of the work of the head of the Media and Communications Commission in accordance with the provisions of the Constitution and applicable laws.