الرقابة على قرارات التكليف لشغل المناصب الادارية العليا الصادرة من حكومة تصريف الاعمال

Oversight of appointment decisions to fill senior administrative positions issued by the caretaker government

أ.د. علي نجيب حمزة
كلية القانون – جامعة القادسية
Ali2013najab@gmail.com

الباحثة: فاطمة عبدالأمير محسن
كلية القانون – جامعة القادسية
Law21.post26@qu.ed.iq

تاريخ استلام البحث ٥/٧/ ٢٠٢٣
تاريخ قبول النشر ١٢/١١/٢٠٢٣

الملخص

ان حكومة تصريف الاعمال هي حكومة مؤقتة ابتدعها القضاء الفرنسي، للحد من الفراغ الدستوري الذي ينتج عن سحب الثقة من الحكومة، حيث ان هذه المرافق يجب ان تكون خدماتها مستمرة دون انقطاع، لأن ذلك يسبب الاضرار بالمواطنين، ولذلك في حال تعرض الحكومة الاصيلة لأي سبب يجعل من صلاحياتها منقوصة مثل حل البرلمان، او حجب الثقة عنها او استقالتها، يؤدي الى تحولها الى حكومة تصريف اعمال، وكما هو معلوم ان هذه الحكومة ممنوعة من التعيين اصوليا في المناصب الادارية العليا، وهي مناصب ذات صبغة سياسية ،لذلك فأنها تلجأ لطريقة التكليف الذي يعتبر طريقة استثنائية لشغل هذه المناصب. ولان هذه الحكومة هي ذات صلاحيات محدودة فعليها مراعاة هذه الحدود التي رسمها الدستور، وعدم الخروج على القواعد الدستورية، مما يتطلب من البرلمان الرقابة عليها عن طريق استعمال الوسائل الدستورية، لضمان وجود رقابة برلمانية على تصرفات هذه الحكومة ولكي لا تكون بمعزل عن هذه الرقابة بحجة كونها حكومة تصريف امور يومية لا تحتاج للمراقبة البرلمانية، بالإضافة الى مراقبة القضاء العادي والاداري ورقابة الهيئات المستقلة، وذلك للحفاظ على المصالح العامة. ونأمل من المشرع العراقي ان يبين مفهوم حكومة تصريف الاعمال بشكل واضح في الدستور، مع منحها سلطة التكليف وكالة لشغل هذه المناصب، مع وضع تنظيم قانوني لشغلها، وتفعيل دور الرقابة بأنواعها على اعمال هذه الحكومة

الكلمات المفتاحية: حكومة تصريف الاعمال. المناصب الادارية العليا، التكليف، الرقابة.

Abstract

The caretaker government is a temporary government created by the French judiciary ,in order to protect the principle of regular and steady operation of public facilities, as these facilities must continue their services without interruption. interruption, because this causes harm to citizens, and therefore if the original government is exposed to any reason that makes its powers diminished, such as

dissolving parliament ,or withholding confidence from it ,or its resignation ,this leads to its transformation in to a caretaker government, and as it is known that this government is prohibited form appointing fundamentalists in the government. Senior administrative positions, therefore, they resort to the method of assigning them to fill them when they become vacant for any reason. Because this government has limited powers, it must take into account these limits set by the constitutional, and not deviate from the constitutional rules, which requires parliament they must use constitutional means to ensure parliamentary oversight of their actions to monitor the government and for it not to be isolated from this oversight under the pretext of being a caretaker government that does not need parliamentary oversight, in addition to judicial oversight. Regular, administrative and oversight by independent bodies, in order to preserve public interests

Keywords: caretaker government, senior administrative positions, assignment, oversight

المقدمة

ان حكومة تصريف الاعمال وان كانت حكومة ذات صلاحيات محددة دستوريا، الا انها لا يعني ان تكون خارج نطاق الرقابة ايا كان نوع هذه الرقابة، حيث تقوم هذه الحكومة بتكليف بعض الاشخاص لشغل المناصب الادارية العليا، وذلك لكي لا تبقى المرافق الادارية العامة من غير شخص يتولى ادارتها ويضطلع بأداء مهامها، وتقوم بتكليفه مؤقتا لحين تشكيل الحكومة الجديدة التي تقوم بتعيينهم بطريقة اصولية ودائمة، وهناك جهات رقابية تقوم بمراقبة اعمال هذه الحكومة سواء كانت السلطة التشريعية او السلطة القضائية، وذلك عن طريقة الرقابة السياسية، او الرقابة القضائية، فضلا عن رقابة الهيئات المستقلة.

اهمية البحث

تكمن اهمية هذا البحث في تفعيل دور الرقابة سواء كانت سياسية او قضائية او رقابة هيئات مستقلة على قرارات التكليف الصادرة من حكومة تصريف الاعمال لشغل المناصب الادارية العليا، بوصفها حكومة مستقيلة تقل فعالية الرقابة عليها، او تنعدم في بعض المواضع، لذا يهدف هذا البحث الى تسليط الضوء على رقابة هذه الجهات ازاء قرارات التكليف، لضمان فعاليتها.

مشكلة البحث:

تكمن مشكلة هذا البحث في قلة فعالية الرقابة على حكومة تصريف الاعمال الذي تعتبر حكومة مؤقتة، دعت الظروف السياسية الى تشكيلها، عند قيامها بإصدار قرارات التكليف لشغل المناصب الادارية العليا، في فترة تصريف الاعمال، كون هذه الحكومة لا يجوز لها التعيين في هذه المناصب بصورة دائمة واصولية فتلجأ لطريقة التكليف لشغلها، وذلك لأن هذه المناصب ذات صبغة سياسية، لذلك يجب ان تكون هناك جهات رقابية، على قرارات التكليف، وتعد رقابة القضاء الاداري اكثر فعالية

خطة البحث

لتسليط الضوء على موضوع الرقابة على قرارات حكومة تصريف الاعمال المتعلقة بالتكليف لشغل المناصب الادارية العليا، يتطلب الامر تقسيمه الى مقدمة و مطلبين، حيث نتناول في المطلب مفهوم الرقابة على دور حكومة تصريف الاعمال في التكليف لشغل المناصب الادارية العليا، ونبحث في الفرع الاول التعريف بحكومة تصريف الاعمال ودورها في التكليف لشغل المناصب الادارية العليا، وفي الفرع الثاني نتناول الرقابة السياسية على قرارات التكليف لشغل المناصب الادارية العليا، اما المطلب الثاني نبحث فيه الرقابة القضائية ورقابة الهيئات المستقلة على قرارات التكليف الصادرة من حكومة تصريف الاعمال، حيث نتناول في الفرع الاول رقابة القضاء الدستوري والعادي وفي الفرع الثاني نتناول رقابة الهيئات المستقلة على قرارات التكليف الصادرة من حكومة تصريف الاعمال.

المطلب الاول

مفهوم الرقابة على دور حكومة تصريف الاعمال في التكليف لشغل المناصب الادارية العليا

ان حكومة تصريف الاعمال عندما تقوم بتكليف احد الاشخاص لشغل المناصب الادارية العليا فأنها يجب ان تتوخى تحقيق المصلحة العامة، حيث ان الغاية من تشكيل هذه الحكومة هو الحفاظ على مبدأ استمرارية المرافق العامة بتقديم الخدمات المناطة بها للجمهور، للحيلولة دون تعطيل عمل هذه المرافق، وهذا ما سنتطرق اليه في هذا المطلب، حيث نتناول في الفرع الاول التعريف بحكومة تصريف الاعمال ودورها في التكليف لشغل المناصب الادارية العليا، اما الفرع الثاني نتعرف فيه على الرقابة السياسية على قرارات التكليف الصادرة من هذه الحكومة.

الفرع الاول

التعريف بحكومة تصريف الاعمال ودورها في التكليف لشغل المناصب الادارية العليا.

للوقوف على ماهية هذه الحكومة ودورها في التكليف لشغل المناصب الادارية العليا يجب ان نتطرق لتعريف المفردات الواردة لمعرفة المقصود منها:

اولا: تعريف حكومة تصريف الاعمال:

يقصد بحكومة تصريف الاعمال هي (حكومة مؤقتة تضمن استمرار عمل مؤسسات الدولة ومرافقها العامة، وهي حكومة متحولة من حكومة ذات صلاحيات كاملة الى حكومة ذات صلاحيات محددة بتصريف الامور اليومية الروتينية، الا ان هذ الصلاحيات المحدودة قابلة للتوسع في الظروف الاستثنائية)[1]، او هي (تغيير في المركز القانوني للحكومة القائمة من حكومة كاملة الصلاحيات الدستورية الى حكومة مقيدة الصلاحيات نتيجة ممارسات دستورية نابعة من واقع سياسي، مهمتها الاساسية استمرارية المرافق العامة التي تعد ضرورية لاستمرارية الدولة)[2]، ولهذه الحكومة عدة تسميات اطلق الفقه مثل حكومة (تصريف الاعمال الجارية، او الامور اليومية، المؤقتة)، لان هذه الحكومة تتشكل لأسباب دستورية منها حل البرلمان او سحب الثقة من الحكومة من قبل البرلمان، او استقالة الحكومة بإرادتها، وفي هذه الاوضاع لا يجوز ان تبقى الدولة من دون سلطة تنفيذية تتولى ادارة الامور وقيادة البلد في ظل هذه الازمة

والوصول بها الى بر الامان، لحين تشكيل حكومة دستورية محل ثقة الشعب وممثليه.

ثانيا: تعريف المناصب الادارية العليا: تعتبر المناصب الادارية العليا، او المناصب القيادية او الدرجات الخاصة كما تسمى، هي مناصب ذات طبيعة مختلطة (سياسية ادارية)، ولذلك تسمى بوظائف الثقة او الوظائف السياسية، حيث يتطلب ان يكون شاغلها مواليا لسياسية الدولة او الحزب الذي يتبعه، لذلك تعرف بأنها (الوظائف العليا التي يترك امر التعيين فيها الى قرار حكومي، ولا يؤدي دخول غير الموظفين الى هذه الوظائف لتثبيتهم في جسم الادارة او المرفق، والتعيينات في هذه المناصب قابلة للألغاء فيما يتعلق بالموظفين وغير الموظفين)[٣]، او هي (الوظيفة التي يتولى شاغلوها الادارة القيادية بأنشطة الانتاج او تصريف شؤون الجهات التي يعملون فيها من درجة مدير عام او الدرجة العالية او الدرجة الممتازة او الدرجة الاعلى وما يعادلها)[٤]. او هي (كل من يشغل وظيفة مدير عام فما فوق)[٥]، والمشرع العراقي اطلق عدة تسميات على هذه المناصب، ففي قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل اطلق عليها مصطلح (الوظائف الخاصة) ، اما قانون المحافظات غير المنتظمة بأقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ اطلق عليها اسم (المناصب العليا)، اما قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (٣٨٠) الصادر في ١٩٨٧ اطلق عليه مصطلح (الوظائف القيادية)، حيث ان المشرع العراقي لم يورد تعريفا خاصا بهذه المناصب، وانما ذكر اصناف شاغليها وهم كل من ذوي الوظائف الخاصة والعميد والمدير العام والمفتش العام والوزير والمفوض والمحافظ والمستشار المساعد ورئيس ديوان الرقابة المالية ورئيس جامعة بغداد ورئيس الدائرة الذي يقصد به (وكيل الوزارة والمدير العام والمحافظ واي موظف يخول سلطة رئيس دائرة بقرار من مجلس الوزراء)[٦].

ثالثا: تعريف التكليف: يعرف التكليف بأنه اداة استثنائية خاصة للتعيين في الوظائف العامة وفقا لأحكام القوانين واللوائح الصادرة في هذا الشأن، فاذا ما تم شغل الوظيفة بهذه الاداة ينحسب المركز الشرطي الخاص بالوظيفة على المكلف بجميع مزاياها والتزاماتها بالحدود التي نصت عليها القوانين المشار اليها واصبح بهذه المثابة وفي هذا الخصوص شانه شان غيره من الموظفين)[٧] وهناك من يعرف التكليف بانه (قرارا اداريا صادرا من السلطة الادارية بإرادتها المنفردة بتعيين احد الاشخاص لشغل الوظائف العامة، ودون طلب منه، ودون توقف على موافقته بحيث اذا امتنع عن تسلم مهام وظيفته تعرض للعقاب الجنائي)[٨]

ان حكومة تصريف الاعمال بوصفها حكومة ذات طبيعة مؤقتة، لا يجوز لها القيام بأعمال ذات اثار ونتائج اقتصادية او سياسية، حيث لا يجوز لها اقتراح تعديل الدستور، او عقد القروض، او عقد المعاهدات، او التعيين في المناصب العليا سواء كانت سياسية او ادارية، لكن ومن اجل استمرار المرافق العامة بتقديم الخدمات التي تضطلع بتقديمها للجمهور يجب ان تكون هناك سلطة دائمة تقوم بعملية ادارة هذه المرافق، وفي حال تعرض احد المناصب الادارية العليا في هذه المرافق للشغور لأي سبب مثل الاستقالة او الوفاة او التقاعد، او بسبب فصله او عزله، فأن هذه

الحكومة لا يمكنها ان تقوم بتقديم مقترح تعيين البديل بشكل اصولي الى مجلس النواب للموافقة على قرار التعيين، لأن هذه المناصب ذات صبغة سياسية لا يمكن اشغالها من قبل حكومة مؤقتة ومستقيلة، لذلك يجب ان تكون هناك طريقة بديلة لأشغالها مؤقتا طيلة فترة تصريف الاعمال عن طريق اصدار امر ديواني من مجلس الوزراء بتكليف احد الاشخاص المؤهلين لشغلها بطريقة التكليف وكالة وذلك استنادا لقرار مجلس الثورة المنحل رقم (١٢) لسنة ١٩٩٧.

الفرع الثاني

الرقابة السياسية على قرارات حكومة تصريف الاعمال المتعلقة بالتكليف لشغل المناصب الادارية العليا

ان الرقابة السياسية تعتبر تقويم لعمل الحكومة سواء كانت حكومة عادية ام حكومة تصريف اعمال، لذلك شرعت الدساتير لتنظيم وسائل هذه الرقابة بنصوص واضحة من اجل منحها الحجية الدستورية المطلقة لاستخدامها من قبل البرلمان وفق سياقات محددة، ان الرقابة السياسية على قرارات التكليف الصادرة من هذه الحكومة تكون بعدة وسائل للرقابة على هذه الحكومة وهي:

١. السؤال: هو استيضاح عن امر من امور الدولة يتمكن من خلاله احد اعضاء البرلمان الطلب من الوزارة ككل، او من الوزراء توضيحا بشأن موضوع معين يتعلق بتصرفات الدوائر المرتبطة بوزاراتهم، او المسؤولية عنها، كما يمكن يتعلق السؤال بالموقف الذي تتخذه الوزارة بشان موضوع سياسي معين[٩]، ونص الدستور العراقي في المادة (٦١) على ان: (لعضو مجلس النواب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء و الوزراء اسئلة في اي موضوع يدخل في اختصاصهم ، ولكل منهم الاجابة عن اسئلة الاعضاء، وللسائل وحده حق التعقيب على الاجابة، واذا لم يقتنع السائل بأجوبة الوزير او الوزراء يحق له تحويله الى استجواب)[١٠]. والسؤال الذي يطرح في هذا الصدد هو هل يستطيع البرلمان ان يوجه السؤال الى حكومة تصريف الاعمال عن قرارات التكليف لشغل المناصب الادارية العليا؟

وفي محور الاجابة هناك من يرى انه لا يوجد مانع دستوري من توجيه السؤال الى حكومة تصريف الاعمال او الوزير منفردا، ويكون هذا الاجراء فعالا في حال كانت الاسئلة تحريرية، بخلاف الاسئلة الشفوية التي تكاد تكون فعاليتها منعدمة في حالة امتناع الحكومة المستقيلة عن حضور جلسات البرلمان[١١]، وبما انه لا يوجد مانع دستوري من توجيه الاسئلة البرلمانية الى حكومة تصريف الاعمال، فهذا يعني جواز توجيه الاسئلة لهذه الحكومة عن قرارات التكليف لشغل المناصب الادارية العليا، اذا كانت تؤدي الى مخالفة دستورية او قانونية، وتؤدي الى اضرار بالمرفق العام والاموال العامة. ومن جانبنا نرى ان هذه الوسيلة تكون فعالة نوعا ما في تحسين نوعية الاعمال الصادرة من هذه الحكومة وذلك لان وجود سلطة رقابية على هذه الحكومة قد يحد من تجاوزها حدود صلاحياتها.

٢. الاستجواب: ويعني به مطالبة السلطة التنفيذية ببيان اسباب تصرفها في امر او الغاية منه[١٢]، والاستجواب هو وسيلة رقابية على اعمال الحكومة، ويفتح باب المناقشة في موضوع لمن يريد من

اعضاء البرلمان، فهو ليس مجرد علاقة بين طرفيه كغيره من وسائل الرقابة الاخرى مثل السؤال، وانما يتعدى هذا الحد الى مناقشات واسعة في المجلس ترتب اثار خطيرة قد تنتهي الى سحب الثقة من الحكومة او احد اعضائها، واما ان تؤدي الى تأكيد الثقة فيها وتدعيم مركزها[١٣] في العراق فقد منح الدستور لعضو مجلس النواب بموافقة خمسة وعشرين عضوا حق توجيه استجواب احد اعضاء الحكومة لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم [١٤]، ولا تجري مناقشة الاستجواب الا بعد مرور سبعة ايام على تقديمه. و يطرح تساؤل مفاده مدى امكانية استجواب حكومة تصريف الاعمال على الرغم من كونها حكومة مستقيلة؟ ويجيب بعض الفقهاء انه لا يوجد ما يمنع البرلمان من استجواب حكومة تصريف الاعمال، ولكن هناك من يرى ان الاستجواب عديم الفائدة في هذه المرحلة كون الهدف منه هو سحب الثقة من الحكومة او احد وزرائها، وما دامت هذه النتيجة متحققة سلفا فلا توجد اية جدوى منه[١٥].

ونحن بدورنا نؤيد ما ذهب اليه الرأي الاخير حيث لا توجد اية فائدة عملية من استجواب حكومة مستقيلة، ما دام الاثر المترتب على الاستجواب في نهاية المطاف هو سحب الثقة منها، وان كانت هذه الوسيلة غير ممنوعة دستوريا او قانونيا، الا انها لا يمكن استعمالها في الوقت الراهن، وهذا ما يحدث بالفعل في العراق والدول المقارنة وبالتالي لا يمكن مساءلة هذه الحكومة عن قرارات تكليف اشغال المناصب الادارية العليا بشكل او باخر.

٣. التحقيق البرلماني: يعرف بانه طريقة من طرق التحري التي تنظمها السلطة التشريعية من اجل الرقابة على الحكومة، او هي تلك اللجنة التي يشكلها المجلس التشريعي من اجل القاء الضوء على بعض الحقائق، بهدف اجراء تحقيق بخصوص معضلة او قضية او فضيحة معينة وبالنسبة للدستور العراقي لم يورد نصا يتعلق بتشكيل لجان التحقيق البرلماني، ولكن النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (٧٧) نص على ان: (للجنة وبموافقة اغلبية اعضائها دعوة اي وزير او من هو بدرجته للاستيضاح، مع اعلام رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء، وعلى المسؤول المدعو حضور اجتماع اللجنة خلال سبعة ايام من تاريخ تسلمه الدعوة)، وكذلك نص النظام الداخلي على حق اللجنة في استدعاء شاغلي المناصب الادارية العليا للاستيضاح وطلب المعلومات منهم بشأن موضوع معين يتعلق بهم او بأعمالهم[١٦]، ويرى الباحث انه واسوة بالوسائل السابقة فلا يوجد ما يمنع من تشكيل اللجان الخاصة بالتحري عن بعض الاعمال والتصرفات التي تقوم بها حكومة تصريف الاعمال او احد افرادها، وبالتالي يمكن التحقيق والتحري عن بعض القضايا الخاصة بالتكليف لشغل المناصب الادارية العليا اذا كانت تسبب تبعات مالية وقانونية خارجة عن صلاحيات هذه الحكومة، وتؤدي الى عواقب وخيمة.

وبشكل عام في الانظمة البرلمانية ان الحكومة تستمد شرعيتها من الثقة التي تحوزها من البرلمان، وفي حال نزع الثقة او استقالة الحكومة، فأنها تبعا لذلك تفقد شرعيتها وتصبح خارج الرقابة البرلمانية، لان هذه الرقابة تكون مجردة من سلطة العقاب، حيث لا يمكن تصور اسقاط حكومة مستقيلة، الا انه يبقى من حق البرلمان ممارسة

هذه الرقابة في حالة ارتكاب جريمة الخيانة العظمى او الحنث باليمين الدستورية.

وفي نهاية المطاف يرى الباحث أن الرقابة السياسية على حكومة تصريف الاعمال بشكل عام تكون غير فعالة بشكل كبير، وذلك لأن السلاح الوحيد الذي يقوى البرلمان على استخدامه في مواجهة الحكومة هو سحب الثقة منها، ولكون تحقق هذه النتيجة مسبقا، فلا جدوى من رقابة البرلمان على الحكومة. لذلك نقترح تشكيل لجان برلمانية لمتابعة اعمال حكومة تصريف الاعمال، وذلك حتى في حالة حل البرلمان وذلك من اجل الحفاظ على المصلحة العامة ، وحماية الاموال العامة. لذلك نقترح ان تكون هناك اجراءات اجرى يتخذها البرلمان ازاء الحكومة غير سلاح سحب الثقة مثل الاسراع بتشكيل حكومة جديدة في مدة قصيرة، ومحاسبة الحكومة المستقيلة من قبل القضاء

المطلب الثاني

الرقابة القضائية ورقابة الهيئات المستقلة على قرارات التكليف لشغل المناصب الادارية العليا من قبل حكومة تصريف الاعمال

ان حكومة تصريف الاعمال هي حكومة مستقيلة، او مسحوب عنها الثقة لذلك فأنها لا تحظى بدعم برلماني، ولهذا السبب تكون الرقابة البرلمانية ضعيفة على الاغلب ،ولذلك يجب تفعيل دور الرقابة القضائية على اعمال حكومة تصريف الاعمال، وخاصة قراراتها الخاصة بتكليف شاغلي المناصب الادارية العليا، حيث ان الرقابة القضائية تضمن عدم تجاوز هذه الحكومة لصلاحياتها المحددة دستوريا، ولتحقيق ذلك لا بد من تفعيل رقابة القضاء الدستوري، والقضاء الاداري، للنظر بصحة القرارات الصادرة من تلك الحكومة .

الفرع الاول

الرقابة القضائية على قرارات التكليف لشغل المناصب الادارية العليا

وهناك عدة جهات رقابية تتولى ممارسة الرقابة على قرارات التكليف الصادرة من هذه الحكومة وهي :

اولا– رقابة القضاء الدستوري: ويعتبر الدستور الحجر الاساس في بناء الدولة القانونية، وهو الذي يحدد السلطات العامة ، ويرسم وظائفها، ويضع القيود والحدود الضابطة لنشاطها، ويقرر الحقوق والحريات ويضمن حمايتها، بسمو قواعده التي يحق لها ان ترتفع الى قمة الهرم القانوني في الدولة ، وتحتل مقام الصدارة، كما ان القضاء الدستوري له طبيعة خاصة مميزة لجعله صاحب الاختصاص الاصيل في التحكيم بين السلطات، واخضاع جميع تصرفاتها الى الدستور، وتمارس المحكمة الاتحادية العليا سلطة الرقابة على دستورية القوانين والانظمة والقرارات، وهذه اختصاص اصيل منحه الدستور لها[١٧]، وهي بذلك تمارس دورا رقابيا على اعمال الحكومة المؤقتة، والبحث في دستورية ما يصدر عنها من لوائح وتعليمات، واخضاعها لرقابتها، وللقضاء الدستوري ولاية الرقابة على اعمال الحكومة سواء كانت حكومة عادية ام استثنائية مؤقتة، وذلك بموجب الاختصاصات المخولة له بموجب الدستور، وصدر قرار للمحكمة الاتحادية في هذا الصدد تضمن طعن بقرار مجلس الوزراء المرقم(٢٥١) لسنة ٢٠٢١، والذي ينطوي على سحب ترشيح (الطاعن) من منصب رئاسة الجامعة

العراقية، والذي سبق وصدرت توصية من مجلس الوزراء بشأنه الى مجلس النواب بموجب قرار رقم (٣٧٨) الصادر في ٢٠١٩/١٠/٢٤، وحيث ان الحكومة في وقت اصدار قرار التكليف كانت حكومة عادية كاملة الصلاحيات، ولكن بعد مرور سنتين قررت سحب ترشيح الطاعن من منصب الرئاسة بشكل طارئ وعرضي بالرغم من كونها حكومة تصريف الاعمال في وقت سحب الترشيح، وقضت المحكمة الاتحادية العليا بعدم صحة قرار مجلس الوزراء المتضمن سحب الترشيح، ولكونها حكومة انتقالية ولتعارضه مع القوانين ومع مبدأ استقرار المراكز القانونية[١٨].

ومن جانبنا نؤيد قرار المحكمة الاتحادية الموقرة في الحكم بعدم صحة القرار، حيث ان حكومة تصريف الاعمال تقوم بألغاء قرار الترشيح بالرغم من ان ذلك يؤدي الى شغور هذا المنصب لفترة معينة في وقت هي ممنوعة من التعيين بشكل اصولي في هذه المناصب، فلذلك نرى المحكمة احسنت واجادت بقرارها الحكيم.

لكن نرى من جانب اخر ان الدستور نص على ان (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: ثالثا- الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والانظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة من السلطة الاتحادية ، ويكفل كل من مجلس الوزراء ، وذوي الِشأن من الافراد او غيرهم ، حق الطعن المباشر لدى المحكمة ....)[١٩]، كما ان قانون المحكمة الاتحادية نص على ان (ثانيا – الفصل في المنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات والاوامر الصادرة من اية جهة تملك حق اصدارها والغاء التي تتعارض منها مع احكام قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، ويكون ذلك بناء على طلب من محكمة او جهة رسمية او من مع ذي مصلحة)[٢٠]، ونرى المشرع الدستوري كان غير موفقا في جعل هذا النص مطاطيا بحيث ينطبق مفهوم الرقابة على الحكومة في كلا من الظروف العادية وتصريف الاعمال.

ثانيا- رقابة القضاء الاداري: من اهم اعمال الحكومة واولى مسؤولياتها هو حماية مبدأ المشروعية، الذي تستظل بظله السلطات كافة والافراد، ويخضعون جميعا للقواعد القانونية، ولتحقيق هذه الغاية بصورة فعالة وممكنة ، وحتى لا تكون مجرد شعار يهتف به الجميع ويرفعه لا بد من وضع الضمانات الحقيقية التي تكفل العمل ضمن هذا المبدأ وعدم الخروج عليه، ومن اهم هذه الضمانات هي الرقابة الادارية التي تمارسها السلطة الادارية، وتراقب ما يصدر عنها من تصرفات، ولكي يكون عمل الادارة ضمن نطاق مبدأ المشروعية[٢١] لابد من وضع الوسائل الكفيلة بتحقيق ذلك، ومهمة القضاء الاداري هو فحص القرارات الصادرة عن حكومة تصريف الاعمال، والمتعلقة بالتكليف لشغل المناصب الادارية العليا، والتأكد من مدى مطابقتها لحدود صلاحياتها المقررة قانونا. حيث يبحث في مشروعية القرارات الادارية الصادرة من هذه الحكومة والتأكد من سلامتها من العيوب التي تصيب عناصر القرار الاداري والمتمثلة ب (الاختصاص، الشكل، السبب، المحل، الغاية)، وتنصب رقابة القضاء الاداري في الدرجة الاساس على ركن (الاختصاص)[٢٢].

ان الرقابة القضائية التي تمارس على حكومة تصريف الاعمال هي بالأصل رقابة مشروعية، وليست رقابة ملائمة، حيث ان القاضي الاداري لا يبحث في مدى انطواء قرارات التكليف لشغل المناصب الادارية العليا على ابعاد سياسية، فهذه رقابة ملائمة، ولكن ان هذه الرقابة تتسع لبحث مدى اختيار حكومة تصريف الاعمال الوسيلة المناسبة، وهذا ما يعد استثناء على القاعدة العامة في الرقابة على قرارات حكومة تصريف الاعمال، فالأصل ان هذه الحكومة تستقل بتقدير ملائمة هذه القرارات ومدى تأثيرها على الحقوق والحريات وفيما اذا كان هذا القرار ضروريا ولازما لاستمرار المرافق العامة بتقديم خدماتها [٢٣]. لذا فأن قرارات التكليف لشغل المناصب الادارية العليا الصادرة من حكومة تصريف الاعمال تخضع لرقابة القضاء الاداري، ويمكن الطعن بها امام محكمة قضاء الموظفين. وان قرارات التكليف لشغل هذه المناصب او قرارات فرض العقوبات على المكلفين من قبل رئيس حكومة تصريف الاعمال يمكن الطعن بها امام محكمة قضاء الموظفين، وقرارات هذه الاخيرة يتم الطعن بها امام المحكمة الادارية العليا

ونرى ان الرقابة الادارية على حكومة تصريف الاعمال لا تكون فقط على تصرفاتها الايجابية ، وانما تتصرف ايضا الى مراقبة امتناعها عن القيام بواجباتها التي يفرضها القانون، فمثلا امتناعها عن اصدار امر بتكليف رئيس جامعة وترك المنصب خاليا، حيث ان مثل هذا الامتناع يؤدي الى عرقلة سير عمل الحرم الجامعي وتعطيل اعمال شريحة اجتماعية مهمة، وبالتالي تعتبر هي المسؤولة عن هذا الخلل الكبير. وتختلف الرقابة القضائية حسب النظام القضائي المتبع في الدولة فيما اذا كان نظاما موحدا او مزدوجا، حيث ان في النظام القضائي الموحد يقوم القضاء العادي بالنظر في المنازعات الادارية، والعادية على حد سواء، اما في النظام القضائي المزدوج ينفصل القضاء الاداري عن القضاء العادي، ولكل منهما اختصاص وقواعد مختلقة عن الاخر،

اما في العراق فيمارس مجلس الدولة مهمة رقابة القضاء الاداري على اعمال حكومة تصريف الاعمال، ويتكون هذا المجلس من ثلاث محاكم هي محكمة قضاء الموظفين، ومحكمة القضاء الاداري، والمحكمة الادارية العليا، وتمارس هذه المحاكم الاختصاصات التي حددها القانون، حيث تمارس محكمة القضاء الاداري الرقابة على اعمال الحكومة المؤقتة، اذا ترتب عليها اضرار بحقوق الافراد او الخروج على القواعد القانونية، وذلك بألغاء القرار او التعويض عن ذلك حسب القانون[٢٤]، اما المحكمة الادارية العليا فتنظر بالطعون المقدمة في الاحكام الصادرة من محاكم قضاء الموظفين والقضاء الاداري، ولهذه المحاكم سلطة الرقابة على قرارات التكليف لشغل المناصب الادارية العليا والاعفاء منها الصادرة من قبل حكومة تصريف الاعمال، حيث صدر حكما قضائيا من(مجلس الدولة / قضاء الموظفين) تضمن الغاء قرار اعفاء مدير عام صحة بغداد/ الكرخ من منصبه والذي اصدرته حكومة تصريف الاعمال وذلك لمخالفته لأحكام الدستور[٢٥]. وكذلك قرار اخر لهذه المحكمة نفسها عندما اصدرت حكما بأنهاء تكليف رئيس ديوان الوقف السني من

منصبه بموجب الامر الديواني رقم(٢٠٢٢/٤٥٠) الصادر من حكومة تصريف الاعمال، وحيث تم الطعن بهذا الحكم امام محكمة قضاء الموظفين وقد تم رد الطعن لصحة قرار المحكمة[٢٦]. ونرى القضاء الاداري قد فعلا حسنا بألغاء قرارات هذه الحكومة المتخبطة والتي تنم عن عدم دراسة القرار قبل اصداره ومدى الاثار التي يخلفها قرار الغاء التكليف من عرقلة وتعطيل لعمل المرافق العامة.

الفرع الثاني

رقابة الهيئات المستقلة على قرارات التكليف الصادرة من قبل حكومة تصريف الاعمال

تعتبر الهيئات المستقلة جزءا من الهيكل الاداري للدولة ، ظهرت نتيجة اتساع نطاق وظائف الدولة وشمولها كل المجالات الادارية والاقتصادية اضافة الى وظيفتها السياسية .وتعرف الهيئات المستقلة بانها(اجهزة تنظيمية فنية تقوم بمجموعة عمليات للتأكد من تحقيق الهيئات الخاضعة للرقابة لأهدافها، مع اعطاء هذه الهيئات سلطة اتخاذ القرارات المناسبة لذلك)[٢٧]، او انها(اجهزة لها تنظيم معين وتوجد ضمن مؤسسات الدولة وان كان لها تنظيم خاص بها، وتتمتع بمجموعة من الامتيازات والصلاحيات التي تتيح لها اتخاذ القرارات في بعض الاحيان، وهذا ما يجعلها سلطة مستقلة)[٢٨]. والهيئات المستقلة هي اجهزة تعمل وفق قوانين خاصة، وتمتلك حق اتخاذ تدابير ووسائل عدة من اجل مراجعة تصرفات الحكومة الادارية والمالية، ومدى مراعاة اتباعها للقوانين المحددة وتحقيق الاهداف المرجوة ضمن المدة الزمنية المحددة، وذلك من اجل تأمين استمرارية المرافق العامة بتقديم خدماتها للجمهور وحمايتها من اية انتهاكات او تجاوزات قانونية

اولا: رقابة هيئة النزاهة: تم استحداث هيئة النزاهة وذلك على غرار ما تم العمل عليه في الدول المتقدمة، لتوسيع قاعدة الرقابة من اجل محاربة الفساد المتفشي في مفاصل الاجهزة الادارية الحكومية ، وقد تم انشائها بموجب الامر رقم (٥٥) لعام ٢٠٠٤ الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة ، باعتبارها جهازا اداريا مستقلا ومسؤولا يتولى تطبيق القانون بصورة كاملة[٢٩]، وكانت تسمى ب(المفوضية العراقية المعنية بالنزاهة) ولكن تغير اسمها بموجب دستور ٢٠٠٥ الى هيئة النزاهة[٣٠]، صدر قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل الذي نص على ان هيئة النزاهة الاتحادية هي هيئة مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب ولها شخصية معنوية واستقلال مالي واداري ، ويمثلها رئيسها او من يخوله[٣١]، اذ تعد النزاهة شرطا ورد النص عليه في الدستور، في عدد من مواده، اذ يجب ان يكون الموظف بشكل عام مراعيا لأحكام القانون ونزيها واميناً، حيث نصت المادة (٦٨) من الدستور على ان (يشترط في المرشح لرئاسة الجمهورية ان يكون ....رابعا / ذا سمعة حسنة وخبرة سياسية ومشهودا له بالنزاهة والاستقامة والعدالة والاخلاص للوطن)، يلاحظ في هذا النص ان النزاهة شرط يجب توافره في المرشح لرئيس الجمهورية ، وبالتالي فان ما ينطبق على رئيس الجمهورية من شروط تنطبق على باقي اعضاء السلطة التنفيذية[٣٢]، كما ورد النص على هذه الشرط في بعض التشريعات قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام الذي نص على مجموعة من الواجبات الوظيفية التي يجب على كل من يتولى وظيفة عامة ان يلتزم بها التي

تبين مدى نزاهة الموظف الملتزم بها[٣٣]، بالإضافة الى مجموعة قوانين اخرى اكدت على نزاهة الموظف الذي يلتحق بالوظيفة العامة مثل قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ الذي حدد مجموعة من الجرائم الوظيفية مثل الاختلاس والرشوة وجميع جرائم الاضرار بالمصلحة العامة

وتعد هذه الهيئة جهازا حكوميا ينظم القانون علاقته بالأجهزة الحكومية الاخرى وتخضع الهيئة لرقابة ديوان الرقابة من الناحية المالية، وتختص الهيئة بمكافحة الفساد الاداري في الاجهزة الحكومية، وتمارس الرقابة على اعمال الحكومة سواء كانت حكومة تصريف اعمال، ام حكومة كاملة الصلاحيات، وتقوم بالتحقيق بالقضايا المتعلقة بالوزارات بواسطة محققيها.

وفي نطاق الرقابة على قرارات التكليف لشغل المناصب الادارية العليا الصادرة من حكومة تصريف الاعمال، تمارس دورا رقابيا مهما، حيث ان الهيئة تلزم الحكومة (الوزراء) بتقديم بيان عن الذمة المالية الختامية بعد انتهاء مدة تصريف الاعمال، وفي حال تبين لها ان الحكومة خرجت في تصرفاتها عن تحقيق مبدا استمرار سير المرافق العامة بانتظام واطراد، فيما يتعلق بتكليف احد الاشخاص لشغل هذه المناصب لغاية تحقيق مصالحه الشخصية، كأن يكون الشخص فاقدا لشرط او اكثر من شروط التكليف، او غير مناسب للمنصب المكلف به، او قد استعمل طرق ملتوية لأشغاله للمنصب، كان عمله وعمل الحكومة بشكل عام مخالفا للقانون، وهنا يبدأ دور هيئة النزاهة في التحقيق في الامر واعادته الى نصابه الصحيح[٣٤]. وتتمثل رقابة هيئة النزاهة في تدقيق تصرفات حكومة تصريف الاعمال كونها رقابة لاحقة، حيث تقوم بإجراء التحقيقات اللازمة، وتتلقى الشكاوى والتقارير التي ترفع لها من الجهات المعنية عن طريق البلاغات والاخبارات[٣٥]، وتقوم هيئة النزاهة بالتحقيق بجميع القرارات الخاصة بالتكليف لشغل المناصب الادارية العليا، وتتخذ كافة الاجراءات القانونية، في حالة وجود مخالفة في تطبيق القانون سواء كانت هذه المخالفة صادرة من الموظفين المكلفين، او الجهات التي كلفتهم، او احالة كافة ملفات التحقيق الخاصة بهم الى القضاء، لاتخاذ ما يلزم. ومن مهام الهيئة هو الزام المكلفين بشغل المناصب الادارية العليا بتقرير تقارير مفصلة عن ذممهم المالية[٣٦]، وتتولى هذه الهيئة مراقبة قرارات التكليف الصادرة من حكومة تصريف الاعمال والتأكد من صحتها، ومراقبة الموافقات الوزارية، او الوثائق الخاصة بالتكليف والمكلفين فيما اذا كانت مزورة ام لا ، كما تقوم بالكشف عن التزوير في وثائق وشهادات المكلفين لشغل المناصب الادارية العليا، ويرى الباحث ضرورة التأكد من صحة شهادات شاغلي المناصب الادارية العليا وخاصة في ظل هذه الظروف التي اصبحت فيه الشهادة وخاصة العليا سهلة المنال

ثانيا: رقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي:

في الاصل تمارس السلطة التشريعية التي اجازت للحكومة الجباية والانفاق ضمن حدود قانونية مرسومة لضمان حسن التنفيذ، الا ان ممارسة هذه المهمة تتطلب تفرغا وتخصصا لا يتوفر في السلطة التشريعية، وبما ان اناطة مهمة الرقابة المالية بالسلطة التنفيذية امر وارد، لأنها هي اصلا تقوم بالأنفاق لتنفيذ البرنامج الحكومي، لذلك تقوم الحكومة بهذه المهمة

عن طريق هيئات رقابة متخصصة ومستقلة. ونتيجة للتغيرات السياسية التي عصفت بالعراق انشئ ديوان سمي بـ(ديوان الرقابة المالية الاتحادي)، ويعد هذا الديوان من المؤسسات الدستورية في الدولة العراقية، ويكون مرتبطا بمجلس النواب، ويمارس الرقابة على الجهات الحكومية وفق الصلاحيات الواردة في القانون الخاص بإنشائه، ونص الدستور على انشاء هذا الديوان واستقلاله المالي والاداري[٣٧]، ويعرف الديوان على انه (هيئة مستقلة ماليا واداريا له شخصية معنوية ويعد اعلى جهة رقابية مالية يرتبط بمجلس النواب يمثله رئيس الديوان او من يخوله)[٣٨]. وحدد القانون التشكيلات الادارية التي يتكون منها الديوان وهي

اولا: مجلس الديوان: ويتألف من رئيس الديوان الذي يتمتع بدرجة وزير، وبجميع المخصصات والامتيازات المحددة لهذا المنصب، ونواب الرئيس الذي تكون درجتهما وكيل وزارة، والمدراء العامين لدوائر الديوان، وينعقد هذه المجلس على الاقل مرة واحدة في الشهر بدعوة من رئيسه او ثلث اعضائه، ويكتمل النصاب بحضور ما لا يقل عن ثلثي اعضائه[٣٩].

ثانيا: دوائر التدقيق المركزي: وعددها ثماني دوائر تدقيق مركزية دوائر تدقيق في المحافظات يرأس كل دائرة موظف بدرجة مدير عام، ومهمة هذه الدوائر الرقابة والتدقيق على الجهات الخاضعة للرقابة الموزعة ضمن تلك الدوائر، حسب متطلبات العمل، ويشترط فيمن يعين رئيسا لدائرة لهذه الدائرة ان تكون لديه خدمة لا تقل عن ١٥ سنة في مهام الرقابة، وخدمة الديوان، ويجب ان يكون حاصلا على الاقل شهادة المحاسبة القانونية[٤٠]

ويقوم هذا الديوان بفحص نظام الرقابة الداخلية للوزارات والدوائر وتقويمه ومدى كفاءة الكوادر العاملة في تلك الجهات[٤١]، اذ وضح القانون نطاق رقابة الديوان وحدودها، حيث يتولى مهمة الرقابة على الاموال العامة اينما وجدت[٤٢]، ويضع اعمال وتصرفات السلطة التنفيذية تحت جناح رقابيته من الناحية المالية بحيث تنزوي تحت حكمه جميع دوائر ومؤسسات الدولة، واية جهة ينص القانون خضوعها لرقابة هذا الديوان، باستثناء السلطة القضائية فهي مستقلة بحكم الدستور

ويمارس ديوان الرقابة المالية رقابة خارجية تمارسها هيئة ادارية منحها القانون صلاحية الرقابة على تصرفات السلطة التنفيذية فيما يتعلق بالنشاط المالي الحكومي، الا انه في الوقت ذاته لها صلاحية الرقابة الشاملة في المجال الاداري والمالي للسلطة التنفيذية. ان ديوان الرقابة المالية يمارس دورا رقابيا على اعمال الحكومة بكل مؤسساتها، دون ان تنصرف رقابته على الحسابات العامة ، وهو يراقب كل اعمال الحكومة التي تنتج عنها اثار مادية سواء كانت ايرادا ام انفاقا[٤٣]، وكل عمل تقوم به الحكومة ينطوي على جنبة مالية يقع تحت رقابته، وفي نطاق قرارات حكومة تصريف الاعمال بشان تكليف بعض الاشخاص لشغل المناصب الادارية العليا بصورة مؤقتة وعاجلة بالتأكيد ينتج عنها اثار مادية، حيث يقوم بمراقبة اجراءات التكليف ومدى مطابقتها للشروط الشكلية والموضوعية، كما يقوم الديوان بمراقبة قرارات التكليف فيما اذا كانت هذه القرارات مخالفة للقانون، او تؤدي الى اهدار بالمال العام، ويرى الباحث ان ديوان الرقابة المالية يقوم بدور مهم في

هذا المجال حيث يراقب عمل المكلفين لشغل المناصب الادارية العليا، ومراقبة اجراءات تكليفهم من حكومة تصريف الاعمال ومدى اتباعها للإجراءات المنصوص في القانون، وتوخيها لغاية استمرار المرافق العامة بتقديم خدماتها للجمهور التي يعتبر السبب الرئيس للتكليف.

الخاتمة:

بعد الانتهاء دراسة موضوع البحث الرقابة على قرارات حكومة تصريف الاعمال المتعلقة في التكليف لشغل المناصب الادارية العليا لا بد لنا ان نسوق اهم النتائج التي توصلنا لها مع بعض التوصيات بِشان ذلك:

١. ان حكومة تصريف الاعمال هي حكومة دعت الى تكوينها ظروف دستورية للحد من مشاكل الفراغ الدستوري الناجم من استقالة الحكومة او سحب الثقة عنها.

٢. ان المناصب الادارية العليا هي مناصب ذات صبغة سياسية، وان كانت ذات طبيعة ادارية بالأصل، وذلك لتعلقها بالجانب السياسي للدولة وتحلي شاغلها بالولاء السياسي للحكومة والحزب المدعوم منه.

٣. ان التكليف اداة استثنائية لشغل المناصب الادارية العليا بشكل خاص، ولشغل الوظائف العامة بشكل عام تتطلب من المكلف ان يقوم بالعمل المكلف به جبرا عنه، والا تعرض للعقاب الجنائي عن الامتناع عن ذلك.

٤. ان الرقابة السياسية على حكومة تصريف الاعمال تكون ذات فعالية ضعيفة على الاغلب وذلك لان النتيجة التي يلوح البرلمان بتحقيقها ضد السلطة التنفيذية متحققة مسبقا وهي سحب الثقة، لذلك لا جدوى من هذه الرقابة.

٥. ان رقابة القضاء الاداري تكون فعالة جدا في اطار تصريف الاعمال لان مهام هذه الحكومة تنصرف الى الاعمال الادارية التي تكون تحت رقابة القضاء الاداري.

ثانيا: المقترحات:

١. ندعو المشرع العراقي الى بيان مفهوم حكومة تصريف الاعمال بنص دستوري واضح مع تحديد النطاق الزمني لهذه الحكومة.

٢. منح حكومة تصريف الاعمال صلاحية التكليف وكالة لشغل المناصب الادارية العليا، لمنع اي تعطيل او عرقلة في عمل المرافق الادارية العليا.

٣. ندعو المشرع العراقي الى تشريع قانون او وضع تعليمات تنظم اللجوء الى طريقة التكليف لشغل الوظائف بشكل عام. ولشغل المناصب الادارية العليا بشكل خاص.

٤. تفعيل دور الرقابة بأنواعها على القرارات التي تصدر من حكومة تصريف الاعمال، وخاصة قرارات اشغال المناصب الادارية العليا بطريقة التكليف

الهوامش

(١) حسين علي صالح، ادارة الازمات في ظل حكومة تصريف الاعمال، مجلة كلية القانون للعلوم لقانونية والسياسية، مجلد ٩، ٢٠٢٠، ص٣٢.

(٢) سيفان باكراد ميسروب، حكومة تصريف الاعمال وحدود ممارستها لصلاحياتها، مجلة كلية الرافدين للحقوق، مجلد ١٩، عدد٦٦، ٢٠٢١، ص٩٢.

(٣) المادة (٢٥) من مرسوم رقم(١٦) لسنة ١٩٨٤ الفرنسي.

(٤) المادة (١) من قانون الوظائف المدنية القيادية المصري رقم (٥٩ لسنة ١٩٩١ الملغي

(٥) المادة (٢/٦) من قانون الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٨.

(٦) المادة (١) من قانون الخدمة رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

(٧) حكم المحكمة الادارية العليا في مصر رقم (١١١٥) الصادر في ١٩٨٦/٥/٢٤ .

(٨) سامي جمال الدين، اصول القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٩، ص٢٥١.

(٩) علي كاظم الرفيعي، وسائل الرقابة البرلمانية، مجلة العلوم القانونية، مجلد(٢٢)، عدد٢، ٢٠٠٧، ص٤٨

(١٠) حسن تركي عمر، الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسي في العراق، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد ٥، العدد ١، ٢٠١٦، ص٧٢.

(١١) عادل الطبطائي، اختصاصات الحكومة المستقيلة (دراسة مقارنة)، ط١، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، ١٩٨٦، ص ١٥٥.

(١٢) نعمان عطاالله الهيتي، الرقابة على اعمال الحكومة (دراسة دستورية مقارنة) دار مؤسسة رسلان للطباعة، سوريا، دمشق، ٢٠١٦، ص١٠٥.

(١٣) جابر جاد نصار، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الاولى، ١٩٩٩، ص٦.

(١٤) المادة (١٦/ سابعا–ج) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.

(١٥) سلام رعد حسن، الرقابة على اعمال حكومة تصريف الاعمال في العراق، رسالة ماجستير، قسم القانون العام، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠٢٢ ص٨٠

(١٦) المادة ٧٧ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧.

(١٧) المادة (٩٣/ اولا، ثالثا) من دستور ٢٠٠٥.

(١٨) قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٩٧/اتحادية/٢٠٢١).

(١٩) المادة (٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

(٢٠) المادة (٤/ ثانيا) من قانون المحكمة الاتحادية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥

(٢١) علي عبدالفتاح محمد، الوجيز في القضاء الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص٧.

(٢٢) ختام حمادي محمود، الشرعية الدستورية لقرارات حكومة تصريف الاعمال في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، مجلة جامعة تكريت للحقوق، عدد(١)، ٢٠٢١ ص٣٤٥.

(٢٣) باقر عبدالكاظم الكرعاوي، الرقابة على وزارة تصريف الامور اليومية، مجلة الفنون والادب وعلوم الانسانيات والاجتماع، عدد٥٦، ٢٠٢٠، ص١٣٤.

(٢٤) المادة ٢من قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل بقانون رقم (١٧٩ لسنة ٢٠١٣، مازن ليلو راضي، القضاء الاداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ٢٠١٣، ص١١٠.

(٢٥) قرار مجلس الدولة /محكمة قضاء الموظفين عدد٣٦٩/ م/٢٠٢٢ في ٢٠٢٢/٤/٣ دعوى رقم ٢٠٢٢/٨٣٩.

(٢٦) قرار مجلس الدولة / قضاء موظفين /عدد٢٠٢٢/١٢٧٩ الصادر في ٢٠٢٢/٥/١٦.

(٢٧) حنان محمد القيسي، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥، مجلة الحقوق، مجلد ٥، عدد٢٤، ٢٠١٤، ص ٤.

(٢٨) ورج فوديل، بيار دلفوفيه، القانون الاداري،ج٢، ط١، ترجمة منصور القاضي، مجد المؤسسة الجامعية، بيروت، ٢٠٠٨، ص٣٤٣.

(٢٩) صدام عبدالستار رشيد، الهيئات الحكومية المستقلة في العراق٠هيئة النزاهة انموذجا)، مجلة العلوم السياسية، عدد٥٢، ٢٠١٦، ص٢٥٤.

(٣٠) المادة (١٠٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٣١) المادة (٢٩ من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٣٢) المادة (٦٨لمادة (٦٨/ رابعا) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٣٣) المواد(٤،٣) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

(٣٤) سلام رعد حسن، المصدر السابق، ص١١٣.

(٣٥) ليلى مهدي الصفار، الرقابة على قرارات التعيين في الوظائف العامة، رسالة ماجستير ،معهد العلمين، ٢٠٢١، ص٧١.

(٣٦) المادة (١٧) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٣٧) المادة (١٠٣) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٣٨) المادة (٥) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (١٣) لسنة ٢٠١١ .

(٣٩) المادة (٢٠/اولا، ثانيا) من قانون ديوان الرقابة المالية العراقي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المعدل.

(٤٠) المادة (٢٧) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي.

(٤١) وحيد احمد عيسى، ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة ودورها في مكافحة الفساد في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة دهوك، ٢٠١٣، ص٤٩.

(٤٢) المادة (٣) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١.

(٤٣) ماهر صالح علاوي، ماجد جاسم الفهداوي، اختصاصات هيئات الرقابة المستقلة بمكافحة الفساد المالي والاداري في العراق(دراسة، مقارنة)، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، عدد٨، ٢٠١٣، ص٤

المصادر

اولا: الكتب العربية

١- جابر جاد نصار، الاستجواب كوسيلة للرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في مصر والكويت، دار النهضة العربية، القاهرة، الطبعة الاولى، ١٩٩٩

٢- جورج فوديل، بيار دلفوفيه، القانون الاداري،ج٢، ط١، ترجمة منصور القاضي، مجد المؤسسة الجامعية، بيروت، ٢٠٠٨

٣- نعمان عطاالله الهيتي، الرقابة على اعمال الحكومة (دراسة دستورية مقارنة) دار مؤسسة رسلان للطباعة، سوريا، دمشق، ٢٠١٦.

٤- سامي جمال الدين، اصول القانون الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٩.

٥- عادل الطبطائي، اختصاصات الحكومة المستقيلة (دراسة مقارنة)، ط١، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، ١٩٨٦.

٦- علي عبدالفتاح محمد، الوجيز في القضاء الاداري، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٩.

٧- مازن ليلو راضي، القضاء الاداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت، ٢٠١٣.

ثانيا: الرسائل والاطاريح

١- سلام رعد حسن، الرقابة على اعمال حكومة تصريف الاعمال في العراق، رسالة ماجستير، قسم القانون العام ، معهد العلمين للدراسات العليا، ٢٠٢٢

٢- ليلى مهدي الصفار، الرقابة على قرارات التعيين في الوظائف العامة، رسالة ماجستير، معهد العلمين، ٢٠٢١.

٣- وحيد احمد عيسى، ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة ودورها في مكافحة الفساد في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة دهوك، ٢٠١٣.

ثالثا: البحوث والمجلات العلمية

١- باقر عبد الكاظم الكرعاوي، الرقابة على وزارة تصريف الامور اليومية، مجلة الفنون والادب وعلوم الانسانيات والاجتماع، عدد٥٦، ٢٠٢٠.

٢- حنان محمد القيسي، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥، مجلة الحقوق، مجلد ٥، عدد٢٤، ٢٠١٤.

٣- حسن تركي عمر، الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسي في العراق، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد ٥، العدد ١، ٢٠١٦.

٤- حسين علي صالح، ادارة الازمات في ظل حكومة تصريف الاعمال، مجلة كلية القانون للعلوم لقانونية والسياسية، مجلد ٩، ٢٠٢٠.

٥- ختام حمادي محمود، الشرعية الدستورية لقرارات حكومة تصريف الاعمال في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، مجلة جامعة تكريت للحقوق، عدد(١)، ٢٠٢١.

٦- سيفان باكراد ميسروب، حكومة تصريف الاعمال وحدود ممارستها لصلاحياتها ، مجلة كلية الرافدين للحقوق، مجلد ١٩، عدد٦٦، ٢٠٢١.

٧- صدام عبدالستار رشيد، الهيئات الحكومية المستقلة في العراق٠هيئة النزاهة انموذجا)، مجلة العلوم السياسية، عدد٥٢، ٢٠١٦.

٨- علي كاظم الرفيعي، وسائل الرقابة البرلمانية، مجلة العلوم القانونية، مجلد(٢٢)، عدد٢، ٢٠٠٧.

٩- ماهر صالح علاوي، ماجد جاسم الفهداوي، اختصاصات هيئات الرقابة المستقلة بمكافحة الفساد المالي والاداري في العراق (دراسة ،مقارنة)، مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية، عدد٨، ٢٠١٣.

رابعا: الدساتير

١- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥

خامسا: القوانين والانظمة

١- مرسوم رقم (١٦) لسنة ١٩٨٤ الفرنسي

٢- قانون الوظائف المدنية القيادية المصري رقم (٥٩ لسنة ١٩٩١ الملغي).

٣- قانون الهيئة الوطنية للمساءلة والعدالة رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٥.

٤- من قانون الخدمة رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل.

٥- قانون المحكمة الاتحادية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥.

٦- قانون مجلس الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل بقانون رقم (١٧٩ لسنة ٢٠١٣

٧- قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل

٨- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.

٩- قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (١٣) لسنة ٢٠١١.

١٠- المادة ٧٧ من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧

سادسا: الاحكام والقرارات القضائية

١-الاحكام

أ- حكم المحكمة الادارية العليا في مصر رقم (١١١٥) الصادر في ١٩٨٦/٥/٢٤.

٢-القرارات القضائية

أ- قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم (٩٧/اتحادية/٢٠٢١).

ب- قرار مجلس الدولة/ محكمة قضاء الموظفين عدد٣٦٩/ م/٢٠٢٢ في ٢٠٢٢/٤/٣ دعوى رقم ٢٠٢٢/٨٣٩.

ج- قرار مجلس الدولة/ قضاء موظفين/ عدد٢٠٢٢/١٢٧٩ الصادر في ٢٠٢٢/٥/١٦.