

# الضمانات الدستورية والقانونية لمجلس الخدمة العامة الاتحادي والقيود المفروضة عليه

أ.م. سهى زكي نوري

الباحث. أمين حسين نجم

كلية القانون / جامعة البصرة

Email :suha.znoori@gmail.com ameenhaseein2020@gmail. com

## المخلص

حدّدَ المشرعُ الدستوري العراقي السلطاتِ الاتحادية بثلاثِ سلطات وهي ( التنفيذية، والتشريعية، والقضائية ) وفقاً لنص المادة (٤٧) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ، وأوجدَ هيئاتٍ ومؤسساتٍ ذات طبيعة مستقلة ، البعضُ منها كانت موجودةً سابقاً قبل تأسيس هذا الدستور، والبعضُ الآخر استحدثها بنصوصٍ دستورية وأحال تشكيلها وتنظيم عملها بقانون ، ومن هذه الهيئاتِ (مجلس الخدمة العامة الاتحادي ) وقد منحه المشرعُ الشخصيةَ المعنويةَ والاستقلال المالي والإداري، ولا بد من إيجادِ ضماناتٍ حقيقية لدعم عملِ المجلس ولغرض ترجمة الامتيازات التي منحها المشرعُ للمجلس، فضلاً عن إيجادِ قيودٍ وعلاقةٍ بين المجلسِ والسلطاتِ الأخرى، لضمان وحدةِ الدولة القانونية.

**الكلمات المفتاحية:** مجلس الخدمة العامة الاتحادي، الضمانات الدستورية والقانونية، إشراف السلطة التنفيذية، الرقابة البرلمانية، الرقابة القضائية.

---

# Constitutional and legal guarantees and limitations of the Federal Public Service Council

Researcher.Ameen Hussein Najem      Assist.prof.Suha Zaki Nuri  
College of Law / University of Basrah

Email:ameenhaseein2020@gmail.com      suha.znoori@gmail.com

## Abstract

The Iraqi constitutional legislator defined the federal authorities with three powers, namely (executive, legislative, and judicial) in accordance with the text of Article (47) of the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005, and created bodies and institutions of an independent nature. Some of them existed previously before the establishment of this constitution, and others created them according to constitutional texts and referring their formation and regulation of their work by law. And, among these bodies (the Federal Public Service Council) the legislator has been granted legal personality and financial and administrative independence. It is necessary to find real guarantees to support the work of the Council and for the purpose of translating the privileges granted by the legislator to the Council, as well as creating restrictions and a relationship between the Council and other authorities, to ensure the legal unity of the state.

**Key Words:** Federal Public Service Council, Constitutional and legal guarantees, Executive supervision, Parliamentary oversight, Judicial oversight.

## المقدمة

يُعدُّ مجلسُ الخدمةِ العامةِ الاتحادي إحدى الهيئات المستقلة في العراق وهو سلطةٌ إداريةٌ ذات طبيعة خاصة ، وإن الحاجةَ أفرزت تأسيسَ مثل هكذا هيئات يُعهدُ إليها بممارسه أهدافٍ واختصاصاتٍ محدده بقصدِ التقليلِ من المهام التي أنيطت بالسلطات الثلاث التقليدية، ولأهمية المجلس ودوره المنتظر في تطوير الوظيفة العامة في العراق، ولكونه مؤسسة تدخل ضمن هيكلية الدولة بشكل عام ، وللمهام الواسعة التي كلفه بها المشرع؛ فلا بدَّ من تسليط الضوء على الضمانات الدستورية والقانونية المتعلقة به ، والتي يمكن من خلالها التوفيق بين طبيعة الاستقلال الذي يتمتع به وعلاقته بالسلطات الاتحادية من جهة ، فضلا عن القيود التي تنظم عمله وتنظم علاقته بالسلطات المشار إليها، فكان الأولى بنا إن نبحث بهذا مواضع.

### أولا / أهمية الدراسة

تتبع أهمية الدراسة في هذا الموضوع في بيان قدر الضمانات التي أوجدها المشرع العراقي لضمان استقلال مجلس الخدمة العامة الاتحادي، وبيان الكيفية التي عالج المشرع فيها هذا الأمر، لما لهذا الموضوع من تأثير في تنفيذ ما يصبو إليه المشرع من أهداف ابتغاها من تشريع قانون رقم ٤ لسنة ٢٠٠٤ ، وبيان القيود التي تنظم عمل المجلس مع السلطات الاتحادية الواردة ومدى تأثيرها على عمل المجلس كون المجلس قد منح مهامها وصلاحيات اقل ما يُقال عنها بالمهام الكبيرة قياساً بما موجود في الأجهزة المماثلة في الدول المقارنة .

### ثانيا/ مشكلة الدراسة

التساؤل الرئيس في هذا البحث يدور حول بيان وجود الضمانات الدستورية والقانونية لمجلس الخدمة العامة الاتحادي، وكذلك القيود المفروضة عليه، وهل إن المشرع كان موفقاً في إيجاد هذه الضمانات وهل أدت هذه الآليات إلى إيجاد ضمانات حقيقية وقيود تنظيمية تدعم عمل المجلس؟ أم يمكن إن تُستغل لإغراض سياسية تؤدي من ثم إلى عرقلة عمل المجلس.

### ثالثا/ منهج الدراسة

يستلزم منا للبحث في موضوع بحثنا هذا إتباع المنهج التحليلي في بحث النصوص الدستورية والقانونية المنظمة وتحليلها وتفسيرها ، فضلاً عن المنهج المقارن لمعرفة مسلك الدول المقارنة في كل من مصر ولبنان في هذا المجال، وبيان آراء الفقه والقضاء إن وجدت .

**رابعاً/ هدف الدراسة**

تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على الآليات التي عالج المشرع الدستوري والعادي الضمانات المتعلقة بمجلس الخدمة العامة الاتحادي ومدى نجاعتها، وكذلك بيان طبيعة الوسائل التي من خلالها يتم ضبط عمل المجلس مع بيان الجهة التي تقوم بذلك.

**خامساً / هيكلية الدراسة**

وضع المشرع العراقي مهاماً لمجلس الخدمة وهي مهام كبيرة ، إلا أنه لا بد إن يوائم سياساته ضمن السياسة العامة للدولة وخضوعه إلى وسائل معينة تضمن قيامه بتنفيذ المهام المكلف بها وفق القانون لذلك قسمنا بحثنا هذا إلى مطلبين تناولنا في الأول الضمانات الخاصة بمجلس الخدمة العامة الاتحادي وتناولنا في المطلب الثاني القيود المفروضة على المجلس وخاتمة تناولنا فيها أهم النتائج والمقترحات وكما يأتي:

**المطلب الأول/ الضمانات الخاصة بمجلس الخدمة العامة الاتحادي**

إن الضمانة الأساسية لمجلس الخدمة العامة الاتحادي هو أساسه الدستوري حيث إن وروده في الوثيقة الدستورية يعدّ خير ضمانة لاكتسابه الطابع الدستوري، وينبني على ذلك إن المجلس قد أصبح مؤسسة دستورية تتسم بالاستقلال ، وأنّ الخلاف بشأن ذلك يكون من اختصاص القضاء الدستوري، وإن أي محاولة لتعديل طبيعته تتوقف على تعديل الدستور<sup>(١)</sup>. وهذا ما يختلف به المجلس عن الاجهزة المركزية المعنية بالوظيفة العامة في الدول المقارنة في كل من لبنان في مجلس الخدمة المدنية، ومصر في الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة التي أنشئت بتشريعات عادية سنأتي على ذكرها في ثنايا البحث .

فضلا عن ذلك ورد بالنص القانوني استقلال المجلس من الجانب الإداري والمالي، حيث ذكر المشرع بصريح العبارة بان المجلس يتمتع بالاستقلال المالي والإداري<sup>(٢)</sup>، ورغم ذلك لا بد من إيجاد ضمانات حقيقية تضمن تحقيق استقلال المجلس بصورة فعلية ، وإيجاد الآليات الصحيحة لغرض أداء عمله بصورة دقيقة، لذا نعتقد إن اهم الضمانات الخاصة بالمجلس هي فيم يتعلق بالمركز القانوني لرئيس المجلس ، والضمانات المتعلقة بتشكيل المجلس ، فضلاً عن الضمانات المتعلقة بالإعفاء وكما يأتي:

**الفرع الأول/المركز القانوني لرئيس مجلس الخدمة العامة الاتحادي**

حرصت أغلب التشريعات المتعلقة بالأجهزة المعنية بالوظيفة العامة على تحديد المركز القانوني لرؤساء تلك الأجهزة على اعتباره من يمثلها أمام الوزارات والدوائر الأخرى؛ بسبب تمتع هذه المجالس بالشخصية القانونية ، فضلاً عن استقلاله عن السلطات الأخرى، فكان لا بد من منح هؤلاء الممثلين مركزاً قانونياً مهماً باعتباره إحدى الضمانات التي تؤيد الاستقلال بما يسهم في ضمان حسن أداء هذه الأجهزة .

لذا نجد إن من شروط تولي رئيس مجلس الخدمة المدنية في لبنان إن يكون من موظفي الفئة الأولى<sup>(٣)</sup>، وينصُ نظام الموظفين رقم (١١٢) لسنة ١٩٥٩ على شروط خاصة في اختيار موظفي الفئة الأولى تتمثل في اختيارهم من بين موظفي الدرجات الثلاث العليا من الفئة الثانية، على أن يتم تعيينهم بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء<sup>(٤)</sup>، أما بالنسبة لرئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة فإن النص القانوني واضح في قانون إنشاء المجلس على إن المركز القانوني للرئيس هو بمنصب وزير، وتسري عليه الاحكام جميعها الخاصة بالوزراء<sup>(٥)</sup> فهو من يدير الجهاز وهو المسؤول امام مجلس الوزراء بسبب ارتباطه به وفق التعديل الأخير لقانون إنشاء الجهاز رقم (٩) لسنة ٢٠٢١، وتكون له سلطات الوزير المنصوص عليها في القوانين واللوائح والقرارات بالنسبة للعاملين في الجهاز ويتولى الإشراف الإداري والفني على سير العمل فيه<sup>(٦)</sup>.

في حين نجد إن المشرع الدستوري في العراق لم يحدد المركز القانوني لرؤساء الهيئات المستقلة في صلب الوثيقة الدستورية، لذلك تولي المشرع العادي تحديده، ألا انه لم يسلك مسلكاً موحداً في تحديد المركز القانوني، فقد عدَّ بعض رؤساء الهيئات بدرجة وزير مثال ذلك منصب رئيس هيئة النزاهة ورئيس ديوان الرقابة المالية<sup>(٧)</sup> في حين نجد أن المشرع في قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي ينص في المادة (٥) ثانياً " أ - يكون رئيس المجلس بدرجة خاصة ب- يكون نائب رئيس المجلس وأعضائه بدرجة مدير عام" وإزاء الاختلاف في المراكز القانونية لرؤساء الهيئات المستقلة في العراق، فقد دعا جانب من الفقه إلى ضرورة معاملة رؤساء الهيئات المستقلة معاملة موحدة واعتبارهم بدرجة وزير" إذ إن مثل هذا الاختلاف يعد انتهاكاً لمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة (١٤) من الدستور، فطالما اتحدت مهام ووظائف رؤساء الهيئات المستقلة و طالما اعتبرها الدستور هيئات دستورية يتمثل مركز رئيسها مع مركز الوزير في مسألة الاستجواب، لذا يتوجب تعديل النصوص بالشكل الذي يجعل رئيس الهيئة المستقلة بدرجة وزير في الحقوق والامتيازات<sup>(٨)</sup> ونحن نؤيد ذلك الرأي كونه رأى جدير بالاهتمام و يعزز موقف رئيس المجلس ومن ثم يُعدُّ إحدى الضمانات المهمة في إداء عمل المجلس؛ كونه يمنح رئيس المجلس مركزاً مماثلاً مع رؤساء الهيئات الأخرى في الحقوق والواجبات.

### الفرع الثاني / الضمانات المتعلقة بتشكيل مجلس الخدمة العامة الاتحادي

تتمثل الضمانات المتعلقة بتشكيل مجلس الخدمة العامة الاتحادي بمجموعة من الأمور، وتتمثل ضمانات الاستقلال العضوي للمجلس في تعدد الجهات المختصة بتعيين رئيس أعضاء المجلس، بمعنى عدم انفراد جهة واحدة بالتعيين دون الأخرى<sup>(٩)</sup> أهمها عدم الجمع بين وظيفة العضوية في المجلس والوظائف الأخرى، وتحديد مدة العضوية أو التكليف، والطابع الجماعي والتخصص لأعضاء المجلس وكما يأتي:

## أولاً/ عدم الجمع بين الوظائف

عادةً ما يُحرم المكلفين بإدارة الهيئات المستقلة ممارسه عمل أو نشاط في وظيفة أخرى و هذا ما يسمى بنظام ( التمانع) ويقصد به استحالة الجمع بين عدة وظائف في وقت واحد، وقد شددت النصوص الدستورية والقانونية على منع الجمع بين الوظيفتين التشريعية والتنفيذية، ففي الولايات المتحدة الامريكه

مثلاً أشارت المادة (١) البند سادسا) من دستور عام ١٧٨٩ المعدل إلى عدم جواز إن يشغلَ عضو مجلس الشيوخ ومجلس النواب إي وظيفة مدنيه خلال فتره شغل الوظيفة في المجلس، ويسري هذا الحكم على الأشخاص الذين يتبوعون مناصب حكوميه إذ لا يمكن لهم إن يكونوا أعضاء في مجلس النواب إثناء ممارسه مهامهم في الحكومة<sup>(١٠)</sup>.

لذا نجد إن مثلَ هذا القيد قد ورد على رئيس مجلس الخدمة المدنية في لبنان حيث "ينقطع الرئيس فور تعيينه عن إي عمل آخر مأجور وأية مهنة أو وظيفة في الإدارات أو المؤسسات العامة أو الخاصة باستثناء إلقاء المحاضرات في المعاهد العليا، إلا انه يحق له مقابل ذلك إن يتقاضى تعويضاً إجمالياً يحدد مقداره بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء"<sup>(١١)</sup>، و يسرى حكم هذه المادة على أعضاء مجلس الخدمة المدنية في لبنان وفقاً لنص المادة(١٧) الفقرة (٣) من المرسوم الاشتراعي الخاص بإنشاء مجلس الخدمة المدنية<sup>(١٢)</sup>.

في حين لم يرد في قانونَ الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة نص على تحريم أو عدم جواز الجمع بين رئاسة الجهاز وبين وظيفة أخرى ، إلا إن قانون إنشاء المجلس كما اشرنا سابقاً قد أشار إلى انه تسري على رئيس الجهاز الأحكام الخاصة بالوزراء،لذا نجد إن المشرع المصري يشترط في المرشح لرئاسة أو عضوية مجلس الوزراء ، أن لا يكون منتصباً للقوات المسلحة عند الترشيح وفقاً لنص المادة (١) من قانون تنظيم الحقوق السياسية رقم (٧٣) لسنة ١٩٥٦ التي تنص "على كل مصري ومصريه بلغ ثمانية عشره سنه إن يباشِر بنفسه الحقوق السياسية... ويعفي من إداء هذا الواجب ضباط وإفراد القوات المسلحة الرئيسية والفرعية والإضافية وضباط وإفراد هيئه الشرطة" يتبين إن المشرع المصري جعلَ الانتسابَ إلى القوات المسلحة سبب مانع من جواز الترشيح إلى المناصب السيادية<sup>(١٣)</sup>.

أما في العراق فنجد إن المشرعَ قد أشارَ إلى مسالة عدم الجمع بين تولي رئاسة أو عضوية المجلس وبين الوظائف الأخرى من خلال التمعن في نص المادة (٥) من قانون المجلس ،حيث ذكرَ بأنه يجب إن يكون كل من رئيس ونائب رئيس المجلس والأعضاء متفرغين، وهذا يعني انقطاع الصلة بينهم وبين الدوائر التي كانوا مرتبطين بها، خصوصاً إذا ما علمنا بان المشرعَ في المادة نفسها قد اشترطَ إن الموما إليهم أعلاه من لديهم خدمه معينة في دوائر الدولة و بحسب الاختصاص في ما إذا كان يحمل شهادة جامعية أولية أو الماجستير أو الدكتوراه .

## ثانيا/ طول مدة العضوية

غالبا ما تكون مدة العضوية في الهيئات المستقلة بشكل عام تفوق مدة الدورة البرلمانية ومدة ولاية الحكومة ، وهذا ما يوفر استقلالية أوفى لتلك المؤسسات، تتمثل في إبعادها عن تأثير الأحزاب السياسية والسلطات الأخرى،<sup>(١٤)</sup>.

بيد إن مسألة تحديد مدة العضوية أو التكليف مرتبطةً بطبيعة الأجهزة المركزية المعنية بالوظيفة العامة ايضاً، فنجد إن التشريعات حريصةً على تحديد مدة العضوية في الهيئات المستقلة دون غيرها من المؤسسات باعتبارها مؤسسات دستورية ، لذا لا يوجد تحديد لولاية رئيس وأعضاء مجلس الخدمة المدنية في لبنان كونه احد الأجهزة الادارية التابعة لمجلس الوزراء ، أما في مصر فان مدة ولاية رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة باعتباره رئيس إحدى الهيئات المستقلة في مصر تكون لمدة أربع سنوات قابله للتجديد وذلك بحسب نص المادة ( ٢١٦ ) من دستور جمهوريه مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل .

أما في العراق فقد ورد تحديد مدة العضوية في قانون المجلس في المادة (٥) الفقرة سادساً منه بان " يعين الرئيس ونائب الرئيس وأعضاء المجلس وفقاً للقانون لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مره واحدة" وقد سلك المشرع المسلك نفسه في تحديد مدة العضوية لرؤساء الهيئات المستقلة الأخرى مثال ذلك تحديد مدة تعيين رئيس الهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الحكومية لمدة (٥) سنوات قابلة للتجديد<sup>(١٥)</sup> ، أي إن ولاية هيئة المجلس هي (١٠) سنوات كحد اقصى ، كما هو الحال بالنسبة لولاية رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في مصر، وكما هو واضح فان المشرع حريص على ان تكون مدة ولاية رئيس وأعضاء المجلس تفوق مدة الدورة النيابية، وكذلك ولاية الحكومة، فضلاً عمّ لتحديد مدة العضوية من إثر على قيام الأعضاء بإداء مهامهم بحرية تامة وبدون ضغوط، بحيث لا يمكن إعفائهم إلا في الظروف الاستثنائية على الأسباب التي ينص عليها القانون ، وان الغرض من تحديد مدة معينه لولاية رئيس وأعضاء المجلس بشكل عام، هو إيجاد رقابة دورية دائمة من خلال تجديد الثقة أو عدم تجديدها، وكنوع من أنواع الرقابة من قبل السلطات الأخرى لضمان قيام المجلس بما هو معهود إليه من مهام وصلاحيات.

## ثالثا/ الطابع الجماعي والتخصص

تعدّ هذه الضمانة احدى المسوغات التي دفعت المشرع إلى الأخذ بنظام اللجنة في أسلوب تشكيل مجلس الخدمة في العراق، وتتجلى هذه السمة بصورة واضحة في أسلوب اللجنة كأحد أساليب إدارة الأجهزة المركزية المعنية بالوظيفة العامة ، في حين تكون بنسبة قليلة في الأسلوب الذي يجمع بين اللجنة والديوان ، وتتعدّم تماماً في أسلوب أو نظام الديوان أو ما يسمى بأسلوب (الفرد الواحد ) كما هو الحال في الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في مصر .

لذا يُشكّل تعدد أعضاء الجهات الإدارية المستقلة وتخصصهم ضماناً مهمة لاستقلاليتها، بحيث لا يستأثر شخص واحد بإدارتها، لذلك فقد أضفى المشرع الشكلَ أو الطابعَ الجماعي على إدارة هذه السلطات، فضلاً عن ذلك فقد أخذ بمبدأ الكفاءة والتخصص من خلال إيجاد أشخاص ذوي اختصاص، الأمر الذي يساهم إلى حد ما باستقلال تلك الأجهزة، ويؤدي في النهاية إلى قبول القرارات الصادرة عنها؛ كونها أنشئت لتلبية نشاطات ومهام حساسة ومتخصصة، وبهذا يكون تكوينها من المهنيين والمتخصصين أمراً لا بد منه<sup>(١٦)</sup>.

وعلى الرغم من أهمية الصفة الجماعية في تشكيل هذه الإدارات وما تحقّقه من مزايا أهمها الابتعاد عن التفرد في اتخاذ القرار، إلا أنه قد تكون إحدى المعوقات أو العراقيل؛ وذلك بسبب غياب تحديد المهام بصورة دقيقة بين رئيس تلك السلطة الاداريه وبين الأعضاء وتداخلها، فضلاً عن ذلك يلزم الرجوع إلى الهيئة أو المجلس في أبسط التفاصيل لغرض اتخاذ القرارات<sup>(١٧)</sup>.

لذا نجد إن تكوين مجلس الخدمة المدنية في لبنان يتكون من رئيس المجلس و عضوين آخرين وهم رئيس إدارة الموظفين، و رئيس دائرة الأبحاث والتوجيه، التي حلت محل إدارة الإعداد والتدريب، على الرغم من قلة التعدد في تشكيل مجلس الخدمة المدنية في لبنان إلا إن القرارات لا تتخذ إلا بأغلبية الحاضرين ، ولا ينفردُ رئيس المجلس باتخاذها وفقاً لمضمون المادة (٨) من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٩ ، إما في مصر فإن ذلك الأمر ينعدمُ تماماً كون رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة هو من يتخذُ القرارات الخاصة بالجهاز والمخاطبات والتوصيات التي ترفع إلى رئيس مجلس الوزراء وفقاً لمضمون المادة (٧) و(٨) من قانون انشاء الجهاز رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤ .

أما بالنسبة للمشرع العراقي فقد أخذَ بالطابع الجماعي في تشكيل أغلب الهيئات المستقلة مع اشتراط الخبرة والكفاءة والنزاهة والاستقلالية، مثال ذلك تشكيل المفوضية العليا لحقوق الإنسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة<sup>(١٨)</sup>، إلا إن المشرع لم يسلك مسلكاً موحداً في عدد الأعضاء المكونين لتلك الهيئات ، ويبدو ذلك بحسب المهام التي تمارسها الهيئات، أما بالنسبة لتشكيل المجلس فقد نص المشرع في قانون إنشائه على أنه " يتكون المجلس من رئيس ونائب للرئيس وسبعة أعضاء متفرغين ممن يحمل شهادة جامعيةً أوليةً في الأقل على إن يكون إثنان منهم في القانون، و ثتان منهم في الإدارة، وواحد في كل من الطب والهندسة والزراعة"<sup>(١٩)</sup>. إلا إن التعديل الأول لقانون المجلس رقم (٨) لسنة ٢٠١٥ قد نصَّ على إضافة عضوين آخرين إلى تشكيلة المجلس، ليكونوا تسعة أعضاء ثلاثة منهم في القانون، وثلاثة منهم في الإدارة والاقتصاد، وواحد في كل من الطب والهندسة والزراعة<sup>(٢٠)</sup>.

إلا إننا نعتقد إن كثرة عدد الأعضاء أمر غير محبذ لما يترتب عليه من تبعات مالية كون الأعضاء بمنصب مدير عام وبهذا يعدُّ باباً من أبواب هدر المال العام، كما أن المشرع قد صرح في الأسباب الموجبة للقانون عن سبب إضافة عضوين جديدين لتشكيلة المجلس بأنه لغرض ضمان مشاركة أغلب أطراف ومكونات الشعب العراقي في التمثيل بتكوين المجلس، وما مصطلح المكونات إلا مصطلح مهذب لمصطلح (المحاصصة) وهي الفكرة التي يتم من خلالها اختيار الموظف على الأسس المذهبية أو العرقية، وما هكذا تدار مؤسسة مهمتها القضاء على التحزب والتسييس في تقلد الوظائف تقوم على الأساس الخاطيء نفسه .

### الفرع الثالث/ الضمانات المتعلقة بالإعفاء أو العزل

تتامت فكرة الاهتمام بمجموعة كبار موظفي الخدمة في أغلب دول العالم ؛ باعتبارها احد المؤثرات الرئيسية في تطور إداء الإدارة الحكومية، حتى أصبحت إحدى التوجهات الرئيسية في إصلاح أنظمة الخدمة المدنية، ويتضح ذلك الاهتمام من خلال إيجاد نظم مستقلة لإدارة هذه المجموعة، تختلف عما مطبق على سائر الموظفين<sup>(٢١)</sup>، وتعدُّ من أهم الضمانات القانونية التي يجب إن تتضمنها التشريعات الخاصة بالأجهزة المركزية المعنية بالوظيفة العامة هي ما يتعلق منها بتعيين وإعفاء رئيس وأعضاء تلك الأجهزة، ويلاحظ انه غالبية تلك التشريعات تنفق على عدم جواز إعطاء السلطة التنفيذية حق الإقالة أو الإعفاء، حيث إن تجريد الحكومة من هذا الحق يعدُّ بمثابة ترسيخ لاستقلال هذه الهيئات وتحصين لإدارتها في سبيل قيامها بالمهام الموكلة لها بكل حرية<sup>(٢٢)</sup>. لا بد من الإشارة إلى أنه تنتهي خدمة ذوي الدرجات الخاصة والمناصب القيادية بأسباب مختلفة كانهاء ألمده المحددة لإشغال المنصب ، أو الاستقالة ، أو الإقالة ، أو الإحالة على التقاعد، أو الوفاة أو من خلال العزل<sup>(٢٣)</sup> وتتجلى الضمانات المتعلقة بالعزل والإعفاء من خلال بيان أسباب الإعفاء وكذلك من خلال الآلية التي يتم بها الإعفاء أو العزل.

من خلال استعراض موقف التشريعات المقارنة نجد إن المشرع اللبناني قد رسم آلية معينه لإنهاء خدمه رئيس المجلس بالنص "يجوز إنهاء خدمه الرئيس أو إعادته إلى ملاكه الأصلي أو نقله إلى إدارة أخرى إذا كان موظفاً بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على طلب خطي منه ، ويجوز أيضاً إنهاء خدماته لأحد الأسباب التي يجوز صرف الموظفين من اجلها على إن يصدر المرسوم في مثل هذه الحالة بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء مبني على موافقة لجنة خاصة مؤلفه من الرئيس الأول لمحكمة التمييز، ورئيس مجلس الشورى، ورئيس ديوان المحاسبة ورئيس التفيتش المركزي وأقدم المديرين العاملين رتبة"<sup>(٢٤)</sup>. ويسري الحكم أعلاه على أعضاء مجلس الخدمة المدنية ، ويشير النص أعلاه إلى انه توجد حالتان لإنهاء الخدمة تتمثل الأولى: من خلال تقديم طلب من قبل الرئيس أو الأعضاء بإنهاء الخدمة أو إعادته إلى دائرة

الأصلية أو إدارة أخرى ، على إن ذلك مبنياً على موافقة مجلس الوزراء ، أما الحالة الثانية فإنها تتمثل بتحقيق احد أسباب صرف الموظفين، و حدّد المرسوم الاشتراعي الخاص بنظام الموظفين في لبنان حالات انتهاء الخدمة بالاستقالة، والإحالة على التقاعد، والعزل<sup>(٢٥)</sup>، على إن هذه الحالة لا تتم إلا بتحقيق شرطين أساسيين أولهما : اقتراح صادر من مجلس الوزراء مبني على موافقة للجنة المؤلفة من الجهات المذكورة أعلاه، والشرط الثاني صدور مرسوم بذلك من مجلس الوزراء، وتعدّ مسالة إشراك الجهات المذكورة أعلاه في إنهاء خدمة رئيس وأعضاء مجلس الخدمة المدنية في لبنان ، وتحديد أسباب صرفهم من الخدمة إحدى أهم الضمانات القانونية في أداء عمل المجلس وفي مواجهه السلطة التنفيذية من التحكم في مسالة الإعفاء ، ومنعا من التعسف في استخدام مجلس الوزراء لهذه السلطة لتحقيق إغراض سياسية .

أما بالنسبة للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة فإنه بالرجوع إلى نص المادة( ٢١٦ ) من دستور عام ٢٠١٤ المعدل نجد أنها أعطت رئيس الجمهورية وبعد موافقة مجلس النواب صلاحية تعيين وإعفاء رؤساء الهيئات المستقلة ، إلا إن النص الدستوري لم يحدّد الحالات التي يتم فيها الإعفاء وأحال تنظيم ذلك الموضوع إلى القانون .

لذلك أصدر رئيس الجمهورية قراراً بقانون رقم ٨٩ لسنة ٢٠١٥ و الخاص بتحديد حالات إعفاء رؤساء وأعضاء الهيئات المستقلة والأجهزة الرقابية ، حيث سمح القانون لرئيس الجمهورية إعفاءهم عند تحقق إحدى الحالات المذكورة في القانون وهي المساس بأمن الدولة وسلامتها، وفقدان الثقة والاعتبار، والإخلال بالواجبات الوظيفية والتي ما من شأنها الإضرار بالمصالح العليا للبلاد أو الأشخاص المعنوية، أو فقدان أحد شروط العضوية للمنصب غير الأسباب الصحية<sup>(٢٦)</sup>.

ويتضح من خلال المرسوم الذي أصدره رئيس الجمهورية حصر سلطة إعفاء رؤساء الهيئات المستقلة ومن ضمنها رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بيد رئيس الجمهورية ، وما لهذا الأمر من مساس باستقلال هذه الهيئات وتقليل من الضمانات الممنوحة لها، كون القرار لا يشير إلى إشراك السلطة التشريعية بموضوع الإعفاء كما هو الحال في التعيين، وهو ما قد يُستخدم لإغراضٍ سياسيةٍ أو حزبيٍ و يؤثر من ثم على تطوير الوظيفة العامة.

أما بالنسبة للمشرع العراقي فقد حدد حالات لإنهاء العضوية بالنسبة لرئيس المجلس ونائبة ولأعضاء في قانون المجلس، فضلا عن تقرير مسؤولية رئيس المجلس وفق إجراءات مسائلة الوزراء التي سيأتي بيانه في المطلب القادم ، لذا فقد نص المشرع على أنه "يعزل رئيس المجلس أو نائبة أو إي من أعضاء المجلس بناء على اقتراح من مجلس الوزراء ومصادقة مجلس النواب استنادا إلى عدم الكفاءة أو الاستقامة أو الإخلال الجسيم بواجبات الوظيفة ، ويحرّم من امتيازات الوظيفة المعين فيها بموجب هذا القانون في حال صدور قرار العزل " <sup>(٢٧)</sup>.

ويرى بعضُ الباحثينَ ونحن نؤيدهم في ذلك إن استخدامَ المشرع العراقي لمصطلح العزل لم يكن موقفاً ، لان العزلَ طبقاً لإحكام قانون موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل عقوبة إداريه تستتبع تحية الموظف بصورة نهائية عن الوظيفة ، وعدم جواز إعادة تعيينه في دوائر الدولة والقطاع العام<sup>(٢٨)</sup>، حيث إن الأفضل استخدام مصطلح الإعفاء أو انتهاء حالة العضوية كما درجت عليها التشريعات في الدول المقارنة.

وتتمثل الضمانات القانونية الواردة في قانون مجلس الخدمة بخصوص هذا الموضوع في مشاركة السلطة التنفيذية ممثله بمجلس الوزراء من خلال اقتراح الإعفاء أو (العزل) كما ورد في نص القانون، ومصادقه مجلس النواب على المقترح وما تحققه هذه الآلية من عدم تسلط جهة معينه أو التعسف في اتخاذ قرارات الإعفاء، فضلاً عن تحديد حالات الإعفاء والمتمثلة في عدم الكفاءة والاستقامة أو الإخلال الجسيم بواجبات الوظيفة، إلا أنه مما يلاحظ على حالات الإعفاء عدم وضوح مصطلح (الاستقامة) وما الذي يعنيه المشرع بذلك ، وبالرجوع إلى معنى كلمة الاستقامة نجد أنها ( من الفعل قام ، واستقام الشيء إي اعتدل أو استوي ، وقومته إي عدلته فهو قويم ومستقيم ) ، أما معنى الاستقامة شرعاً فهي: التمسك بالدين مع دقة الإداء لله امرأً ونهياً ، وهذا يتطلب اليقظة الكاملة مع عدم الغفلة<sup>(٢٩)</sup>، فهل إن المشرع قد أراد المعنى المذكور أعلاه ؟ نعتقد إن المصطلح المذكور أعلاه يمكن إن يفسر تفسيرات أخرى لا تتفق ومقاصد المشرع ، أو لأسباب سياسية أو غير مهنية ، ومن ثم قد يؤدي ذلك إلى الإضرار بالوظيفة العامة، مما يستلزم الرجوع إلى قواعد التفسير القانونية في تفسير النصوص والوصول إلى المعنى الذي قصده المشرع.

### المطلب الثاني/القيود المفروضة على عمل مجلس الخدمة العامة الاتحادي

توجد هناك علاقة وارتباط بين مجلس الخدمة العامة الاتحادي وبين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، فضلاً عن الرقابة التي تمارسها السلطة القضائية ، حيث يتمثل ذلك الارتباط أو تلك العلاقة بسلطة مجلس الوزراء باقتراح أسماء المرشحين لمنصب رئيس المجلس ونائبه والأعضاء، وكذلك في سلطته في اقتراح الإعفاء بناءً على حالات الإعفاء المنصوص عليها في القانون ، هذا بالنسبة للسلطة التنفيذية أما بالنسبة للسلطة التشريعية فإنها تتمثل في المصادقة على أسماء المرشحين وكذلك المصادقة على إعفاءهم بناءً على اقتراح مجلس الوزراء، ودور المجلس في إعداد الموازنة السنوية للمجلس، ومناقشة التقارير السنوية التي يرفعها المجلس، فضلاً عن قيام المجلس بإقرار التشريعات الخاصة بعمل المجلس وفق اختصاصها الأصيل بتشريع القوانين<sup>(٣٠)</sup>. كما تقوم هيئات أخرى تخرج عن تنظيم السلطات التقليدية الثلاث وهي الهيئات المستقلة بعمليات تقييم وفحص ومراجعة لإعمال الإدارة ، تعمل من خلال ذلك على التأكد من مدى مطابقة تصرفات الإدارة لإحكام القانون<sup>(٣١)</sup>، مثال ذلك ما تقوم به ديوان الرقابة المالية حيث قررَ المشرع خضوع

الأموال والإعمال جميعها لرقابة الديوان ، باستثناء نشاط السلطة القضائية ، تأكيداً لاحترام مبدأ الاستقلال الذي يتمتع به القضاء<sup>(٣٢)</sup>.

وكون التعاون بين السلطات يكون أكثر ظهوراً بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، من خلال إشراف البرلمان على إعمال الحكومة ومراقبتها وتدخل الحكومة في إعمال البرلمان<sup>(٣٣)</sup>، وبسبب وجود اختصاصات أصيلة للسلطتين التنفيذية والتشريعية ، وما يفرضه ذلك من تدخل في عمل المجلس وفي الرقابة عليه ، نجد إن هناك قيوداً مفروضة على عمل المجلس لا بد من مراعاتها تتمثل بإشراف السلطة التنفيذية وما يفرضه ذلك التدخل على إعمال المجلس، والرقابة البرلمانية التي تقوم من خلال قيام مسؤولية رئيس المجلس تجاه البرلمان ، فضلاً عن الرقابة القضائية وهذا ما سنتأوله في الفروع الثلاثة الآتية :

### الفرع الأول/ إشراف السلطة التنفيذية على عمل المجلس

يشيرُ بعض الباحثين إلى إن من المسلمات في اغلب الدساتير هو إن الإدارة تتبع الحكومة وتكون خاضعة لها، ويترتبُ على ذلك حق الحكومة بالرقابة عليها، وهذا ما يقتضيه حسن سير المرافق العامة، وإن كون الهيئات المستقلة سلطات إدارية، لا يعني ذلك خضوعها للسلطة التنفيذية كونها ذات طبيعة خاصة، لكنها تكون خاضعةً لإشرافها، وذلك لإيجاد إطار دستوري لها ضمن السلطات الأخرى، إلا إن ذلك لا يعني الخضوع أو السيطرة الكاملة ، وإنما تكون علاقة إشراف لضمان وحدة الدولة القانونية<sup>(٣٤)</sup> .

ويكون تركيز السلطة الفعلية في النظام البرلماني بيد مجلس الوزراء، والذي يُعد المهيم على مصالح الدولة، و يقوم بوضع السياسة العامة للبلد ويعملُ على تنسيق وانسجام أعمال الوزارات المختلفة<sup>(٣٥)</sup>.

ففي لبنان ووفقاً للقانون الدستوري رقم(١٨) لسنة ١٩٩٠ والمسمى ب(اتفاق الطائف ) فقد أصبح مجلس الوزراء بوصله السياسة ألعامة للدولة في مختلف المجالات، والمسؤول عن تنفيذها والإشراف عليها<sup>(٣٦)</sup> لذا نجد إن دستور لبنان النافذ ينص على " تتاط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء وهو السلطة التي تخضع لها القوات المسلحة والصلاحيات التي يمارسها:

١- وضع السياسة ألعامة للدولة في المجالات جميعها ووضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها.

٢- السهر على تنفيذ القوانين الانظمه والإشراف على إعمال كل أجهزة الدولة من إدارات ومؤسسات مدنية وعسكرية وأمنية بلا استثناء"<sup>(٣٧)</sup>، إذ يتضح بان لمجلس الوزراء سلطة الإشراف على كافة أجهزة الدولة من إدارات و مؤسسات مدنيه أو عسكرية وأمنية ، ومن ثم خضوع مجلس الخدمة المدنية لإشراف مجلس الوزراء وفق النص الدستوري المذكور أعلاه.

في حين حوّل الدستور المصري لعام ٢٠١٤ الناقد رئيس الجمهورية صلاحية الإشراف على تنفيذ السياسة العامة وذلك بالاشتراك مع مجلس الوزراء، حيث ينص الدستور " يضع رئيس الجمهورية بالاشتراك مع مجلس الوزراء السياسة العامة للدولة" كذلك ينص على "تمارس الحكومة بوجه خاص الاختصاصات الآتية:١- الاشتراك مع رئيس الجمهورية في وضع السياسة العامة للدولة والإشراف على تنفيذها.....٣- توجيه أعمال الوزارات والجهات والهيئات لعامة التابعة لها والتنسيق بينها ومتابعتها.."<sup>(٣٨)</sup> ، وبهذا فإن الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة في مصر مقيد بالسياسة ألعامه التي يرسمها رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء بصورة مشتركة وذلك بسبب طبيعة النظام الرئاسي المتبع في أداره الحكم في مصر .

أما في العراق فقد نصّ الدستور على إن "رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة يقوم بإداره مجلس الوزراء....."<sup>(٣٩)</sup> كون النظام البرلماني يعطي صلاحيات واسعة لرئيس الوزراء حيث يصفه البعض بأنه رئيس الإدارة العامة في الدولة<sup>(٤٠)</sup>، كما ذكر الدستور بان مجلس الوزراء يختص ب" تخطيط وتنفيذ السياسة ألعامه للدولة والخطط ألعامه والإشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة"<sup>(٤١)</sup>، وعلى اعتبار أنّ مجلس الخدمة إحدى الهيئات المستقلة والتي تعد من الجهات غير المرتبطة بوزارة حسب قرار المحكمة الاتحادية العليا الذي يقضي ب" أنّ ارتباط بعض الهيئات المستقلة بمجلس النواب وهي هيئات ذات طبيعة تنفيذيه لا يحول دون إشراف مجلس الوزراء على نشاطاتها وفقا لنص المادة (٨٠) من الدستور....."<sup>(٤٢)</sup>، عليه فان مجلس الخدمة يخضع لسلطة الإشراف الممنوحة لمجلس الوزراء باعتباره إحدى الجهات غير المرتبطة بوزارة ، حيث ان المجلس يتمتع بمهام واسعة يمكنه القيام بها، إلا أن هذه المهام مقيدة بعدم مخالفه النص الدستوري الذي يعطي الحق لرئيس مجلس الوزراء برسم السياسة ألعامه كونه المسؤول التنفيذي الأول، وكذلك سلطه مجلس الوزراء بالإشراف على الأعمال الصادرة من المجلس، حيث تتضح سلطة مجلس الوزراء واهميتها من خلال القرارات المتخذة من قبله والتي تلزم جميع الوزراء حتى ولو اتخذ القرار بالأغلبية لا بالإجماع حيث يلتزم جميع الوزراء به وبالدفاع عنه إمام مجلس النواب<sup>(٤٣)</sup>، ومن ثم فان القرارات الذي يتخذها مجلس الوزراء فيما يخص السياسة العامة يلتزم بها مجلس الخدمة وفق هذا الاعتبار .

كما يمكن للحكومة أن تترجم سلطتها بالإشراف من خلال الطعن بالقرارات الصادرة من المجلس، حيث إن عدم خضوعه للسلطة الرئاسية وتمتعه بالاستقلال الإداري، فان من العدل إعطاء الحكومة الحق في منازعة المجلس إمام القضاء والطعن بالقرارات الصادرة منه<sup>(٤٤)</sup> .

لذا تعدُّ سلطةُ مجلس الوزراء بالإشراف على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة وكذلك سلطته يرسم السياسة ألعامه وحقه في الطعن بقرارات المجلس من القيود المفروضة على عمل مجلس الخدمة ألعامه الاتحادي والتي يجب مراعاتها عند اتخاذ قرار معين، لذلك يجب على المجلس التنسيق مع مجلس الوزراء في تنفيذ جميع مهامه خصوصاً ما يتعلق برسم السياسة العامة ومنع التعارض، وفي حال لو حصل التعارضُ فان ما يقرره مجلس الوزراء يعدُّ نافذاً في مواجهه المجلس أو مدعاة للطعن به إمام القضاء.

### الفرع الثاني/ الرقابة البرلمانية

تعد الرقابة البرلمانية إحدى الوظائف الأساسية للمجالس النيابية إلى جانب الوظيفة الأخرى وهي التشريع خصوصاً في النظم البرلمانية ، وهي من الحقوق الممنوحة لأعضاء السلطة التشريعية لمراقبه ومتابعه ومحاسبه السلطة التنفيذية ، وتختلف مدى فاعلية الرقابة البرلمانية من نظام برلماني لأخر، كما تتأثر بالأطر الدستورية والقانونية فضلاً عن المناخ السياسي<sup>(٤٥)</sup> وقد تعاطم الدور الرقابي حتى أصبحت أهميته تفوق الدور التشريعي خصوصاً بعد تراجع دور المجالس النيابية في هذا المجال لصالح السلطة التنفيذية من خلال آليات معينة<sup>(٤٦)</sup>، وهي بهذا تعد شكلاً من أشكال الرقابة السياسية والتي يمارسها أعضاء السلطة التشريعية بصورة فردية أو جماعية، تجاه أعضاء السلطة التنفيذية بالمعنى الواسع، عن طريق وسائل معينة ومحدده دستورياً، للكشف عن التنفيذ غير السليم للقواعد العامة في ألدوله، وتحديد المسؤول ومساءلته فضلاً عن كشف الأخطاء لغرض إرساء مبدأ التوازن والتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية<sup>(٤٧)</sup>.

لذا يبدو إن الرقابة البرلمانية تنصبُّ على السلطة التنفيذية بالمعنى الواسع ،وعلى ذلك فان المشرع العراقي قد أعطى لمجلس النواب الحق باستجواب رؤساء الهيئات المستقلة وفق الإجراءات الخاصة بالوزراء<sup>(٤٨)</sup>، و تنهض مسؤولية رؤساء الهيئات المستقلة عن الأعمال التي يخالف فيها نسا قانونياً، وكذلك الأعمال التي يخرج تكييفها عن كونها أخطاء قانونية، وهي الأعمال التي لا تتفق والمصالح العليا للدولة<sup>(٤٩)</sup>.

وبسبب أهمية الرقابه البرلمانية فقد حرصت أغلبُ الدساتير على ذكر وسائل ممارستها بنصوص دستورية<sup>(٥٠)</sup>، بالرجوع إلى دستور لبنان لعام ١٩٢٦ المعدل نجد أنه أشار إلى "حق طلب عدم الثقة مطلق لكل نائب في العقود العادية و في العقود الاستثنائية، ولا تجري المناقشة في هذا الطلب ولا يقدم عليه إلا بعد انقضاء خمسة أيام على الأقل من تاريخ إيداعه إمام عمدة المجلس وإبلاغ الوزير أو الوزراء المقصودين من ذلك"<sup>(٥١)</sup>، في حين إن النظام الداخلي لمجلس النواب الصادر في سنة ١٩٩٤ قد نصَّ على ثلاث من وسائل الرقابه البرلمانية وهي السؤال، والاستجواب، والتحقق البرلماني<sup>(٥٢)</sup>، إلا إن المسؤولية البرلمانية نجدها تنصب على رئيس

مجلس الوزراء والوزراء فقط<sup>(٥٣)</sup>. ولا يوجد ما يشير إلى حق أعضاء مجلس النواب باستخدام وسائل الرقابة البرلمانية تجاه رئيس مجلس الخدمة المدنية أو احد الأعضاء، كون المجلس جهة إدارية تابعة إلى مجلس الوزراء، وإن المسؤولية الوزارية تقع على رئيس المجلس بوصفه المسؤول عن تنفيذ السياسة العامة في البلاد طبقاً للمادة (٦٤) من الدستور.

أما في مصر على الرغم إن المشرع الدستوري أخذ في الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية والمتمثلة في السؤال، والاستجواب، وطلب المناقشة، وإبداء الرغبة، والتحقق البرلماني و سحب الثقة بوصفها النتيجة المترتبة على المسؤولية<sup>(٥٤)</sup>، إلا إن رقابه مجلس النواب توجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو احد الوزراء أو نوابهم بالتحديد على سبيل الحصر ومن ثم عدم إمكانية اللجوء إلى استخدام وسائل المسؤولية البرلمانية تجاه رئيس وأعضاء الهيئات المستقلة، رغم إن المادة (٢١٦) من الدستور تحضر على رؤساء الهيئات المستقلة ما يحضر على الوزراء، إلا إن الفقه لا يرى جواز تحريك المسؤولية الوزارية تجاههم، كون المسؤولية السياسية لا تنقرر إلا بنص واضح وصريح<sup>(٥٥)</sup>. وبناء على ما تقدم لا يمكن تحريك وسائل المسؤولية السياسية تجاه رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة، رغم ان قانون انشائه ينص على انه يسري على الرئيس ما يسري على الوزراء في الأحكام جميعها كما اشرنا سابقاً، وعلى ذلك فانه سيقصر بحث موضوع الرقابة البرلمانية على المجلس بوصفها إحدى القيود المفروضة عليه في العراق فقط، من خلال بيان وسائل الرقابة البرلمانية بصورة موجزة، وموقف الفقه والقضاء من شمول رئيس المجلس بوسائل الرقابة البرلمانية وكما يأتي :

#### اولاً / وسائل الرقابة البرلمانية

يعد وجود البرلمان من أهم مميزات الأنظمة الديمقراطية، حيث شكّل وجوده البداية للحد من السلطات المطلقة للملوك، من خلال إعلاء سيادة الشعب بوصفه المصدر الشرعي للسلطات الأخرى، لهذا يقوم النظام البرلماني على إيجاد التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، ويكون ذلك من خلال الرقابة المتبادلة بينهما، وفي الأغلب فان الدستور هو من يحدد شكل الرقابة البرلمانية<sup>(٥٦)</sup>.

وقد منح الدستور العراقي حق الرقابة البرلمانية إلى مجلس النواب، وتتمثل وسائل أرقابه البرلمانية بحق السؤال، وطرح موضوع عام للمناقشة، والاستجواب، فضلاً عن التحقيق البرلماني الذي ورد ذكره في التشريعات الأخرى، نتناولها بإيجاز وكما يأتي:

## أ- السؤال البرلماني

يمثل السؤال البرلماني إحدى الوسائل الملائمة لإيجاد حوار بين البرلمان من خلال إحدى أعضائه، والحكومة ممثلة في رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء أو كليهما معا ، مضمونه تقديم بيانات ومعلومات للبرلمان حول النشاط الذي قدم السؤال من أجله<sup>(٥٧)</sup>، ويعد السؤال من الحقوق الممنوحة لأعضاء مجلس النواب، حيث يستطيع توجيه الأسئلة من خلاله إلى أعضاء الحكومة فيم يتعلق بإعمال وأنشطة الحكومة<sup>(٥٨)</sup> ، لذلك ينص الدستور " لعضو مجلس النواب إن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء أسئلة في إي موضوع يدخل في اختصاص هم و لكل منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء ، وللوسائل وحده حق التعقيب على الإجابة<sup>(٥٩)</sup>، وقد يتحول السؤال إلى استجواب في حالتين الأولى ظهور معلومات أو وقائع تدل على وجود أخطاء كبيرة ، والحالة الثانية توجيه الاتهام للوزير في حال عدم اقتناع المجلس بإجابات الأسئلة الموجهة إليه<sup>(٦٠)</sup>، وعليه يمكن توجيه السؤال إلى كل من رئيس مجلس الوزراء والوزراء، إلا إن النظام الداخلي لمجلس النواب لعام ٢٠٠٧ أجاز توجيه الأسئلة البرلمانية إلى رؤساء الهيئات المستقلة، أو رؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة<sup>(٦١)</sup>، هذا وقد أكد قانون مجلس النواب رقم(١٣) لسنة ٢٠١٨ شمول رؤساء الهيئات المستقلة بالسؤال<sup>(٦٢)</sup>.

## ب- طرح موضوع عام للمناقشة

يعدُّ الفقه الدستوري هذا الأسلوب من الأساليب الرقابية الهادئة، والتي تتعدى الأسلوب الشخصي كما هو في السؤال، حيث يفتح المجال أمام أعضاء البرلمان في طرح المواضيع المتعلقة بالسياسات الخارجية أو الداخلية للحكومات كما ويمثل وسيلةً جيدةً للحوار يمكن من خلالها معالجة سوء الفهم بين مجلس النواب والجهة الأخرى والوصول إلى حل يشترك فيه الطرفان<sup>(٦٣)</sup>، وقد أجاز الدستور في الفقرة ( ب ) من البند سابعاً من المادة ( ٦١ ) لخمس وعشري ن عضوا في الأقل طرح موضوع عام للمناقشة ؛ وذلك لاستيضاح أداء وسياسة مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات، ويقدم طلب الاستضافة إلى رئيس المجلس، على إن يحدد رئيس مجلس الوزراء والوزراء موعد الحضور أمام مجلس النواب لمناقشة موضوع الاستضافة، ولم يشير النص الدستوري ولا النظام الداخلي أو قانون مجلس النواب المشار إليها سابقاً إلى إمكانية طرح موضوع عام للمناقشة، فيما يخص رؤساء الهيئات المستقلة بصورة صريحة، كون النصوص جميعها تشير إلى استيضاح سياسة وإداء رئيس مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات فقط.

### ج - الاستجواب

يعدُّ الاستجوابُ من اخطر أساليب الرقابة البرلمانية قياساً بالوسائل الرقابية الأخرى، على اعتبار إن تلك الأساليب تحمل معنى تبادل الرأي أو الوصول إلى الحقيقة ، إلا إن الاستجواب يتضمنُ اتهام الحكومة ككل أو بعض أعضائها، وتوجيه انتقادات جارحه لسياستها ، لذلك يعقب جلسات الاستجواب موضوع التصويت على طرح الثقة من الحكومة أو بعض أعضائها ، عكس الأساليب السابقة للرقابة، وبسبب أهميه الاستجواب البرلماني، وما يترتب عليه من اثار، نجدُ انه محاطٌ بمجموعه من الشروط سواء كان ذلك على مستوى النصوص الدستورية، أو التشريعات العادية أو الانظمة الداخلية للمجالس النيابية<sup>(٦٤)</sup>.

لذلك أجازت الفقرة (ج) من البند (سابعاً) من المادة (٦١) من الدستور بأنه " لعضو مجلس النواب بموافقة خمسة وعشرين عضواً، توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد سبعة أيام على الأقل من تقديمه" فضلاً عن الشرطين الواردين أعلاه اشترطَ النظامُ الداخلي لمجلس النواب شروطاً أخرى للاستجواب لا بد من توفرها لكي يكون الاستجواب قانونياً<sup>(٦٥)</sup>، إلا إن الاستجواب يمكن إن يوصف بأنه سلاحٌ ذي حدين كونه أداةً رقابية تحد من استبداد المسؤول التنفيذي أو ربما ينحرف في اتخاذ القرار ، وقد يكون وسيلةً لتحقيق إغراض غير مشروعة أو بدوافع سياسية<sup>(٦٦)</sup>.

هذا وقد أشار الدستور العراقي بصورة واضحة إلى حق مجلس النواب باستجواب رؤساء الهيئات المستقلة خلافاً لأساليب الرقابة الأخرى بالنص "لمجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء وله إعفائهم بالأغلبية المطلقة"<sup>(٦٧)</sup> ووفقاً للنص أعلاه يجوز استجواب رئيس مجلس الخدمة العامة الاتحادي في حال توفر شروط الاستجواب وتحقق ما يوجب الاستجواب ولمجلس النواب سلطة الإعفاء بالأغلبية المطلقة .

### د- التحقيق البرلماني

يُعدُّ التحقيقُ البرلماني الوسيلة الأخرى التي تتضمنُ توجيه الاتهام، ويتمُّ اللجوء إليها عندما يكون الأمرُ اخطر من إن يتم من خلال سؤال برلماني، أو من خلال مناقشة هادئة، و ذلك لحدوث خلل في احد أجهزه أدوله أو فضيحة عسكرية أو سياسية أو مالية، أو إن البرلمان لا يعتمدُ على المعلومات ألقدمه من قبل الحكومة، فيعمدُ إلى القيام بالتحقيق بالموضوع بوساطة لجنة يؤلفها من أعضائه تسمى لجنة (التحقيق البرلماني) تقومُ بدراسة الموضوع، وتتميزُ هذه الوسيلةُ بكونها لا تحتاج إلى نص يقررها، كونها تدخل ضمن الوظيفة الرقابية للبرلمان<sup>(٦٨)</sup>.

لم ينص الدستور العراقي صراحة إلى تشكيل اللجان التحقيقية كإحدى وسائل الرقابة البرلمانية، ولكنه أشار إلى ذلك في النظام الداخلي إلى حق مجلس النواب بتشكيل لجان التحقيق بالنص "المجلس تشكيل لجان فرعية ولجان مؤقتة أو لجان تحقيق بحسب مقتضيات العمل والموضوعات المعروضة عليه"<sup>(٦٩)</sup> وقد أكد هذا الحق في قانون مجلس النواب وتشكيلاته رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ بالنص " إجراء التحقيق مع إي من مسؤولي السلطة التنفيذية والهيئات المستقلة في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم"<sup>(٧٠)</sup>، وفقاً لما تقدم فإن لمجلس النواب حق إجراء التحقيق البرلماني مع رئيس مجلس الخدمة العامة الاتحادي ، وللمجلس النواب حق الاطلاع على الوثائق واستشارة الخبراء وطلب البيانات وغيرها وذلك لاستقصاء الحقائق، وبعد إكمال التحقيق يعرض تقرير اللجنة على المجلس، والذي يقوم بتوجيه الاتهام في حالة ثبوت التقصير، أو اعتبار الموضوع منتهياً في حال عدم اقتناع أعضاء المجلس بما ورد في التقرير<sup>(٧١)</sup>.

### ثانياً / موقف الفقه والقضاء من شمول رئيس المجلس بوسائل الرقابة البرلمانية

بسبب حداثة تأسيس مجلس الخدمة العامة الاتحادي في العراق، لم يُطرح موضوع المسؤولية السياسية لرئيس المجلس ، إلا إن موضوع المسؤولية السياسية لرؤساء الهيئات المستقلة قد أثار خلافاً بين الفقهاء والباحثين مرجعه عدم وضوح ملامح فكرة المشرع الدستوري في هذا المجال .

لذلك انقسمت الآراء الفقهية حول إمكانية استخدام وسائل الرقابة البرلمانية لرؤساء الهيئات المستقلة إلى اتجاهين: الاتجاه الأول يرى إمكانية اللجوء إلى وسائل الرقابة البرلمانية جميعها ، والمتمثلة بحق توجيه السؤال وطرح موضوع عام للمناقشة والاستجواب و سحب الثقة من رئيس المفوضية المستقلة أو الهيئة أو إعفائه في حالة ثبوت التقصير<sup>(٧٢)</sup> ، ودليلهم في ذلك إن الرقابة تعد من أهم اختصاصات البرلمان وقد برزت أهميتها من خلال قيام السلطة التشريعية والمتمثلة بالبرلمان بمراقبة أعمال الحكومة ومؤسساتها ، وإن الهيئات المستقلة لأتخرج عن نطاق هيكل الدولة<sup>(٧٣)</sup> وإن الهدف من الرقابة على الهيئات المستقلة هو لتحقيق التعاون والتوازن وضمان حقوق وحرية الأفراد من خلال تطبيق القواعد القانونية السليمة<sup>(٧٤)</sup> ويرى بعض أصحاب هذا الاتجاه إلى وجوب التدرج في استخدام وسائل الرقابة البرلمانية بحيث تبدأ من السؤال، والاستيضاح، والاستجواب؛ على اعتبار إن المشرع قد نصّ على شمول رؤساء الهيئات المستقلة بأخطر هذه الوسائل وهي الاستجواب<sup>(٧٥)</sup>.

أما الاتجاه الثاني : وهو رأي الأقلية فإنه يذهب إلى أن المسؤولية السياسية لا يمكن تقريرها إلا بنص ، وطالما لا يوجد نص صريح بذلك فلا يمكن اللجوء إلي هذه الوسائل جميعها ، ودليلهم بأن نص البند سابعاً من المادة (٦١) من الدستور قد حدد نطاق تطبيق أو سريان وسائل الرقابة

في مواجهة كل من رئيس الوزراء والوزراء فقط ، وهذا ما أشارت إليه المادة نفسها في البند (ثامنا) في موضوع سحب الثقة ، وان الفقرة (هـ) من البند (ثامنا) من المادة المشار إليها أعلاه تنص على إن " لمجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقا للإجراءات المتعلقة بالوزراء وله إعفاؤهم بالا غلبية المطلقة" حيث يتضح إن إرادة المشرع صريحة ، حيث اتجهت إلى تحديد وسائل أرقابه على رؤساء الهيئات المستقلة بالاستجواب فقط حيث يؤكد احد مؤيدي هذا الاتجاه إلى "عدم إمكانية لجوء مجلس النواب العراقي إلى سؤال رئيس الهيئة أو طرح موضوع عام للمناقشة؛ وذلك للتحديد الدستوري الصريح للوسائل التي يملكها مجلس النواب في مواجهة رئيس الهيئة المستقلة والتي تتمثل في الاستجواب فقط ، ولو أراد المشرع غير ذلك لما أعوزه النص على غير ذلك في النص الدستوري المذكور ، والقول بغير ذلك معناه التحايل على إرادة المشرع الدستوري الصريحة" (٧٦).

وفي إطار شمول النظام الداخلي لمجلس النواب في المادة (٥٠) منه المشار إليها سابقاً لرؤساء الهيئات المستقلة بحق مجلس النواب بتوجيه السؤال تجاههم يقول احد الفقهاء " الحقيقة إن هذا يثير علامات استنهام لمخالفته الصريحة لإحكام الدستور، على اعتبار إن السند القانوني للنظام الداخلي هو المادة (٥١) من الدستور، التي نصت على ان يضع مجلس النواب نظاماً داخلياً له لتنظيم سير العمل فيه" (٧٧)، أي عدم إمكانية النظام الداخلي من شمول غير ما ذكر في الدستور ممن يمكن إن يوجه لهم السؤال .

يتضح مما تقدم إن أصحاب الاتجاه الأول، قد أجازوا لمجلس النواب استخدام وسائل الرقابة البرلمانية تجاه رؤساء الهيئات المستقلة، على الرغم من عدم وجود نص دستوري بذلك، عدا ما يتعلق بالاستجواب، وذلك انطلاقاً من حق المجلس بالرقابة على مؤسسات أدولة كافة ، وذلك بالتعامل مع روح النصوص القانونية، في حين إن الاتجاه الثاني يتمسك بحرفيه النصوص الدستورية، ويؤكد على الالتزام بإرادة المشرع الصريحة باستبعاد ما عدا الاستجواب من أساليب الرقابة البرلمانية ،كون المسؤولية السياسية لا يمكن إن تقررَ إلا بنص. وعلى الرغم من إن الرأي الثاني هو رأي الأقلية إلا إننا نرى صواب ما اتجه إليه في تفسيره لتوجه المشرع على اعتبار إن المشرع لم يشمل رؤساء الهيئات المستقلة وسائل الرقابة البرلمانية كافة ، عدا الاستجواب وذلك لخصوصية الهيئات المستقلة ، ولمنحها قدر اكبر من الحرية والاستقلال في أعمالها، أما في حالة ارتكابها لأخطاء واضحة وعلى درجة من الجسامه تستوجب الاستجواب فهنا يمكن للبرلمان استخدام هذا الحق خصوصا إذا ما علمنا إن سيودي بالنهاية إلى التصويت على سحب الثقة ومن ثم عزل رئيس الهيئة وهو أكثر وسائل الرقابية فاعلية .

يبدو إن الاختلاف المذكور أعلاه لم يكن على مستوى الفقهاء فقط، وإنما انتقل إلى الواقع العملي في مجلس النواب، مما دفع برئيس المجلس إلى الاستفسار من المحكمة الاتحادية العليا بموجب الكتاب الصادر من الأمانة ألعامه لمجلس النواب الصادر بالعدد ٩٩٠١٩١١ في ٢٠١٨١١٢٢ حول أمكانية ممارسة وسائل الرقابة تجاه رؤساء الهيئات بضمنها توجيه الأسئلة النيابية أو الاستجواب حول موضوع الاستفسار المقدم بخصوص الهيئة الوطنية للاستثمار، وأمانة بغداد، والأمانة ألعامه لمجلس الوزراء، حيث أجابت المحكمة الاتحادية بقرارها المرقم ١١٤ اتحادية١ ٢٠١٨ في ٢٠١٨١٢٢٥ ( ) "....تجد المحكمة الاتحادية العليا من النصوص الدستورية المتقدمة ومن نص المادة (٦١) من الدستور التي اختصت مجلس النواب بالرقابة على إداء السلطة التنفيذية وان هذا الاختصاص جاء بصورةٍ مطلقةٍ والمطلق يجري على إطلاقه لذا فإنَّ الإطلاق يمتدُّ إلى منتسبي السلطة الاتحادية ويمتد إلى العناوين المتقدمة المذكورة في كتابكم أعلاه على إن يجري استجوابهم وفقا لقوانينهم" (٧٨).

يتضح من القرار المذكور أنه يجوز لمجلس النواب ممارسة وسائل الرقابة البرلمانية وفقا لاختصاص المجلس الرقابي للجهات المذكورة في الاستفسار ، ومن ثم يتضح إن رأي المحكمة مع رأي الاتجاه الأول ،علما إن قرار المحكمة بات وملزماً للسلطات كافة وفقا لنص المادة (٩٤) من الدستور (٧٩)، كما يتضح من خلال القرار إن للمجلس إن يمارس وسائل الرقابة البرلمانية على جهات أخرى غير رئيس مجلس الوزراء والوزراء ، وهذا ما حصل بالفعل بعد صدور قانون مجلس النواب رقم (١٣) لسنة ٢٠١٨ والذي أشار بصورةٍ صريحةٍ إلى أمكانه طرح السؤال والاستجواب، و التحقيق البرلماني، و الدعوة إلى الحضور إلى البرلمان إلى جهات لم يتم ذكرها في البند سابعا من المادة (٦١) من الدستور (٨٠)، علماً إن المحكمة الاتحادية العليا قضت "... بعدم دستوريه نص المادة (٢٧\احد عشر) والمادة ٣١ من القانون رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨ بقدر تعلق الأمر بتوجيه الاستجواب إلى المحافظ من قبل مجلس النواب بمحاسبته في الشؤون التي تدخل في اختصاصه.." (٨١).

ومن خلال ما تقدم يتضح لنا بأن مجلس الخدمة ألعامه الاتحادي يخضع لرقابه مجلس النواب وبإمكان المجلس اللجوء إلى وسائل الرقابه البرلمانية كافة وفقا للنصوص الدستورية والنصوص الواردة في النظام الداخلي والقوانين النافذة ، ووفقا لرأي المحكمة الاتحادية المشار إليه أعلاه ، وهي بذلك تعدُّ إحدى القيود المفروضة على المجلس في ممارسة أعمالها ووجه من أوجه الرقابة على أعماله ، علما إن الرقابة البرلمانية تعبر اشدُّ وطأة من الإشراف الذي تمارسه السلطة التنفيذية كونها قد تؤدي إلى تقصير رئيس المجلس ومن ثم إعفائه في حالة ثبوت الاتهام عليه ، إلا إن الإشراف من قبل مجلس الوزراء يكون بصورةٍ مستمرة في كل ما يخالف السياسة العامة للدولة ، عكس الرقابة البرلمانية التي لا تنهض إلا في حالة وجود الإخفاق أو تحقق ما يستوجبها .

### الفرع الثالث/ الرقابة القضائية

من المسلم به إن عدم تقرير الوسيلة الفاعلة لحماية مبدا الدستور ، يجعل منه امرا نظريا بحثا وعبثا لا طائل من وراه ، ويدع الدستور عرضة لانتهاك واعتداء السلطات الأخرى عليه<sup>(٨١)</sup>، لذا تعد السلطة القضائية السلطة المختصة بتطبيق الدستور والقانون والفصل في المنازعات التي تحدث بين الأفراد أو بين سلطات الدولة المختلفة ، وهي بذلك تعد جزءا من نظام التوازن في الأنظمة الديمقراطية من خلال صيانتها للقانون و إيجاد توازن بين السلطات الثلاث التقليدية ، ومهما تكن درجة الاستقلال التي تتمتع بها الهيئات المستقلة فإن ذلك لا يجعلها بمنأى عن رقابة هذه السلطة، وبذلك يعد خضوع الهيئات المستقلة للقضاء أمرا ثابتا ومسلما به في جميع الأنظمة السياسية وذلك لتمتع القضاء بالولاية الكاملة على جميع الأشخاص الطبيعية والمعنوية، وذلك تجسيدا لمبدأ المشروعية، وتحقيقا لمفهوم الدولة القانونية<sup>(٨٢)</sup>، وتعد رقابة القضاء على أعمال السلطة التنفيذية من أهم وسائل حماية حقوق الإنسان وحرياته ، على اعتبارها تهدف إلى وضع حد للقرارات التي تؤدي إلى انتهاك المبادئ الأساسية الخاصة بحقوق الإنسان<sup>(٨٣)</sup>، على الرغم أن هذه الهيئات المستقلة لا تنتمي إلى السلطات التقليدية كونها مستقلة، لكن المشرع أخضعها لرقابة القاضي لحماية حقوق وحرريات الأشخاص، ولا يعد هذا الخضوع انتقاصا من استقلاليتها بل يعد إضفاء لصفة الشرعية على أعمالها<sup>(٨٤)</sup>، وباعتبار مجلس الخدمة العامة الاتحادي في العراق هيئة مستقلة فإن قرارات المجلس تكون خاضعة للطعن أمام القضاء أمراً مسلماً به وفق التصور أعلاه، وكما هو واضح لم يحدد المشرع في قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي مرجعاً للطعن بقرارات المجلس ضمن نصوصه ، وبسبب الطبيعة الإدارية لأعمال مجلس الخدمة العامة الاتحادي فإن السير مع القواعد العامة تقتضي أن يكون القضاء الإداري هو الجهة المعنية للطعن بقرارات المجلس، إلا إن قرارات المجلس تخضع للرقابة إمام القضاء الدستوري أيضا وكما يأتي:

#### أ- رقابة القضاء الإداري

تعد الرقابة القضائية على مشروعية أعمال الإدارة ضمانة مهمة من ضمانات حقوق الأفراد وحررياتهم، لما في هذا من تبني لمبدأ الشرعية، وان القضاء الإداري منذ نشأته يقوم بتحقيق التوازن بين المصالح التي تسعى الإدارة إلى تحقيقها، وبين حماية حريات الأفراد وحقوقهم من تعسف الإدارة<sup>(٨٥)</sup>.

لذا نجد إن الجهة المختصة بالطعن بقرارات مجلس الخدمة المدنية في لبنان هي مجلس شورى الدولة ، والذي يُعدّ الحاكم العادي للقضايا الإدارية، والمرجع الاستئنافي للمحكمة الإدارية الخاصة، والجهة التمييزية في القضايا الإدارية التي عين لها القانون محكمة خاصة، لذلك فهو المحكمة العادية في المنازعات الإدارية ولا يخرج من صلاحيته إلا ما استثني منها بنص ،لذا يعد مجلس شورى الدولة في لبنان محكمه القضاء الإداري الأولى والأخيرة ،فالمجلس يعد قاضي القانون العام في القضايا الإدارية، كما هو الحال في مجلس الشورى الفرنسي<sup>(٨٦)</sup> ، ولا يمكن إقامة الدعوى إمام مجلس شورى الدولة في لبنان بطلب إبطال إداري سوى على القرارات الإدارية التي تكون لها قوة التنفيذ ومن شأنها إلحاق الضرر، على اعتبار أن الأعمال التحضيرية والآراء التي يبدئها المجلس لا تكون محلا للطعن بعدم مشروعيتها، وعلى هذا فقد اعتبر مجلس شورى الدولة " قرارات مجلس الخدمة المدنية بشأن المعاملات المتعلقة بالموظفين بالإجراء وان تكن ملزمة للإدارة المختصة في الحالات التي ينص عليها نظام الموظفين، الا أنها تبقى من الأعمال الإدارية التحضيرية التي لا يمكن الطعن فيها أمام القضاء"<sup>(٨٧)</sup> ، ولا تقبل قرارات مجلس شورى الدولة في لبنان أي طريقة من طرق الطعن سوى الاعتراض، واعتراض الغير، وإعادة محاكمة ،وطلب تصحيح الخطأ المادي<sup>(٨٨)</sup> .كما لا يمكن الطعن بالمراسيم اللاتحيه أو اللوائح التي ليس لها قوة القانون امام المجلس الدستوري فهي لا تخضع لرقابته على خلاف الوضع في المحكمة الدستورية في مصر<sup>(٨٩)</sup>.

أما في مصر فان قرارات الجهاز المركزي للتنظيم تخضع للرقابة إمام مجلس الدولة المصري من خلال الطعن إمام محكمة القضاء الإداري والتمييز إمام المحكمة الادارية العليا ،وقد قضى مجلس الدولة بالقرار المرقم ١٥٨٦ لسنة ٢٨ قضائية بالجلسة المنعقدة بتاريخ ١٩٨٢\٢\٢٣ بإلغاء قرار رئيس الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة بمناسبة قيام الجهاز بإلغاء قرار إداري صدر لصالح الطاعن على اعتبار إن القرار قد صدر معيباً ، إلا إن مجلس الدولة قد قضى بان " إذا صدر قرار صاحب لقرار إداري سليم أو قرار إداري مخالفاً للقانون فات ميعاد سحبه فإن القرارَ الساحب يكون باطلاً و ليس من شأن بطلان القرار الساحب أن ينحدر به إلى مرتبة العدم بل يتحصن بعدم الطعن عليه أو سحبه خلال الستين يوماً ،لذا تحصن القرار الساحب بفوات ميعاد الطعن أو السحب ولو كان مخالفاً للقانون"<sup>(٩٠)</sup>..

أما في العراق وبالرجوع إلى قانون مجلس الدولة رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٩ المعدل نجدُ أن النظرَ في الطعون المقدمة على قرارات المجلس تدخل ضمن اختصاصات محكمة قضاء الموظفين ، حيث حدد اختصاصات محكمة قضاء الموظفين فيما يتعلق بحقوق الخدمة المدنية بأنه "أ- تختص

محاكم قضاء الموظفين بالفصل في المسائل الآتية : ١- النظر في الدعاوى التي يقيمها الموظف على دوائر الدولة والقطاع العام في الحقوق الناشئة عن قانون الخدمة المدنية أو القوانين أو الأنظمة التي تحكم العلاقة بين الموظف وبين الجهة التي يعمل فيها.....<sup>(٩١)</sup>.

ومن خلال النص أعلاه يتضح أن محكمة قضاء الموظفين قد توسع نطاق اختصاصها ليشمل النظر في الدعاوى المتعلقة بالحقوق الناشئة عن تطبيق قوانين أخرى كون قانون الخدمة المدنية لم يعد المصدر الوحيد لحقوق والتزامات الموظفين ، وبعد الفقه اتجاه المشرع هذا اتجاهاً مقبولاً ويحمد عليه المشرع والقضاء الإداري<sup>(٩٢)</sup>، وبهذا يكون الطعن بالقرارات المتخذة من المجلس بخصوص الموظفين أمام محكمة قضاء الموظفين كون قانون المجلس من القوانين التي تحكم العلاقة بين الموظف والجهة التي يعمل بها ، وأن المجلس حالياً هو الجهة المعنية بتنظيم شؤون الوظيفة العامة ؛ لذلك يكون النظر بالمنازعات الناشئة عن تطبيق هذا القانون من اختصاص محكمة قضاء الموظفين وفق إجراءات دعوى الإلغاء المبينة في قانون مجلس الدولة المعدل ، وبسبب كون المجلس في بداية مشواره فلم تسجل لغاية كتابة هذا البحث إقامة دعوى إدارية على القرارات الصادرة منه على حد علمنا .

أما في ما يخص غير الموظفين مثال الأشخاص الذين يرغبون بالعودة للوظيفة ، أو الأشخاص الذين يتقدمون لشغل الوظيفة العامة ولكنهم لم يرشحوا أو يتم استبعادهم بقرار من المجلس ، فإنه باتباع القواعد العامة في القضاء الإداري تكون محكمه القضاء الإداري هي المحكمة المختصة بالنظر في مثل هكذا قضايا ، فقد نص التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ على أن محكمة القضاء الإداري تختص " بالفصل في صحة الأوامر والقرارات الإدارية الفردية والتنظيمية التي تصدر عن الموظفين والهيئات والوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة و القطاع العام التي لم يعين مرجع للطعن فيها بناء على طلب من ذي مصلحة معلومة وحالة وممكنة..."<sup>(٩٣)</sup> إذ أن المشرع في هذا التعديل أضاف عبارة ( الفردية والتنظيمية) إلى طبيعة الأوامر والقرارات، واشترط أن لا يكون المشرع قد عين مرجعاً للطعن فيها<sup>(٩٤)</sup>.

وتختص محاكم القضاء الإداري بالنظر في صحة القرارات والأوامر الإدارية التي تصدر عن الموظفين والهيئات في دوائر الدولة، وتمتلك سلطة واسعة من حيث الإلغاء والتعديل والتعويض بالنسبة للقرارات والأوامر الإدارية التي تختص بالنظر فيها، واشترط القانون قبل تقديم الطعن إن يتم التظلم من القرارات لدى الجهة الإدارية مصدرة القرار أو الجهة الرئاسية من القرار

خلال (٣٠) يوم من تاريخ تبليغه بالأمر أو القرار الإداري ، على أن يقدم الطعن خلال (٦٠) يوم من تاريخ رفض التظلم حقيقة أو حكماً ، ويكون قرار المحكمة قابلاً للطعن تمييزاً أمام المحكمة الإدارية العليا خلال ٣٠ يوماً من تاريخ التبليغ في أو اعتبارهم مبلغاً<sup>(٩٥)</sup> .

لكن بالرجوع إلى قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩ لم نجد أن المشرع قد حدّد جهة يمكن تقديم التظلم من خلالها على قرارات المجلس، وهو بذلك انتقاص من حقوق الأشخاص وحرّياتهم وحق التقاضي الذي كفله الدستور بنصه أن "حقّ التقاضي مصونٌ ومكفولٌ للجميع"<sup>(٩٦)</sup>، وهو بذلك يعتبر عائقاً أمام إقامة دعوى الإلغاء بخصوص قرارات المجلس أمام محكمة القضاء الإداري التي تشترط التظلم أمام الجهة الإدارية قبل اللجوء إلى المحكمة.

مما تجدر الإشارة إليه أنه من خلال الأطلاع على القراءة الأولى لقانون الخدمة العامة الاتحادي نجد أن المسودة قد نصت على أنه "تشكل لجنة أو أكثر في المجلس تسمى لجنة شؤون خدمه الموظفين تختص بالنظر في التظلمات التي يقدمها الموظفون و المتعلقة بتطبيق أحكام هذا القانون فيما عدا قضايا انضباط الموظفين"<sup>(٩٧)</sup> ، علماً بأن هذه المادة لو صدرت بهذه الكيفية لم تحل المشكلة كونها تختص في شؤون الموظفين، في حين أن الطعن أمام محكمة قضاء الموظفين لا تشترط تقديم التظلم، في حين إن التظلم شرط لتقديم الطعن أمام محكمة القضاء الإداري، لذا نقترح على المشرع عدم إصدار القانون وفق صيغة هذه المادة على أن تكون اللجنة عامة تختص بالنظر في التظلمات التي تقدم على القرارات الصادرة من المجلس لتشمل التظلمات الخاصة بالموظفين وغير الموظفين على إن تكون تسمية اللجنة (لجنة الاعتراضات)، لذا نأمل إن تكون المعالجة بصورة صحيحة لموضوع التظلم من قرارات مجلس الخدمة العامة الاتحادي في قانون الخدمة الاتحادية المأمول إقراره بأسرع وقت وعلى وفق الكيفية أعلاه .

## ب- رقابة القضاء الدستوري

على مستوى القضاء الدستوري لا يمكن الطعن بالقرارات الصادرة من مجلس الخدمة في لبنان كون مجلس الدولة هو المختص بالنظر في القضايا والمنازعات الإدارية وكما اشرنا لذلك سابقاً، أما بالنسبة لمصر والعراق فإن الوضع مختلف حيث تخضع بعض قرارات أجهزتها المعنية بالوظيفة ألعامة للرقابة الدستورية .

ففي مصر تخضع اللوائح الصادرة من الجهاز المركزي للتنظيم والادارة لرقابة المحكمة الدستورية العليا وفقاً لاحكام الدستور النافذ<sup>(٩٨)</sup>، وذلك لإمكانية الطعن بعدم دستورية اللوائح والقوانين وفقاً للنظام المصري، لذلك نذكر على سبيل المثال قرار المحكمة الدستورية العليا

بالقضية المقيدة ٣٦ لسنة ١٣٦ قضائيه / دستورية الصادر بتاريخ ٢ يونيو ٢٠١٨ والقاضي ب "عدم قبول الطعن في دستورية قرارات وتعليمات الجهاز المركزي للتنظيم والادارة بشأن الترقية" على الرغم من قبول الدعوى من الناحية الشكلية الا أن المحكمة قد ردت الدعوى في هذه القضية من الناحية الموضوعية بحسب مضمون الدعوى المذكورة<sup>(٩٩)</sup>.

أما في العراق وبالرجوع إلى قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ ودستور العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ نجد أن الأنظمة التي تصدر من مجلس الخدمة العامة الاتحادي تكون خاضعةً للرقابة على دستورتها أمام المحكمة الاتحادية حيث يمكن الطعن بها أسوة بالقوانين<sup>(١٠٠)</sup>، على الرغم من الانتقادات التي توجهت إلى رقابة المحكمة الاتحادية العليا على الأنظمة على اعتبار أنه كان الأولى بالمشروع ترك الرقابة على الأنظمة إلى محكمة القضاء الإداري ليكون الطعن بها أمام القضاء الإداري؛ كونه يحقق للمدعى فوائد تفوق ما يحققه الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا أهمها إن التقاضي أمام محكمته القضاء الإداري يتم على درجتين في حين انه تكون على درجة واحدة أمام المحكمة الاتحادية<sup>(١٠١)</sup>، يذكر أن المحكمة الاتحادية مارست اختصاصها بالرقابة على دستورية الأنظمة نذكر على سبيل المثال قرارها بإلغاء أنظمة صدرت في ظل الدستور العراقي لسنة ١٩٧٠ بحجة مخالفتها، كون الدستور النافذ لم يحدد بالذات عدم دستورية الأنظمة مع هذا الدستور فقط، وبصرف النظر عن الجهة التنفيذية التي أصدرته سواء كانت سابقة أم لاحقة لهذا الدستور، بل يشترط نفاذها فقط<sup>(١٠٢)</sup>. وعلى ذلك فان الأنظمة الصادرة من مجلس الخدمة العامة الاتحادي تكون خاضعة للرقابة على دستورتها أمام المحكمة الاتحادية العليا وفقا لنص الدستور النافذ وقانون المحكمة الاتحادية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ . وتكون قرارات المحكمة باتة أي تكون قطعية ولا يوجد أي طريق طعن فيها امام أي جهة اخرى، وملزمة للسلطات كافة وعدم جواز الاعتراض عليها<sup>(١٠٣)</sup>.

كما أوجدَ المشرعُ الدستوري اختصاص آخر للمحكمة الاتحادية يعدُّ مثارَ جدل فقهي حول تفسيره، إذ نص الدستور "تختص المحكمة الاتحادية العليا: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية ويكفلُ القانونُ لكل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة"<sup>(١٠٤)</sup>. وهنا يكونُ التساؤلُ هل إن المشرع الدستوري اخضع القرارات الادارية والإجراءات للطعن أمام المحكمة الاتحادية؟ وهل هي رقابة دستورية أم رقابة مشروعة؟

في الحقيقة إن النص الدستوري غير واضح و يشوبه الكثير من الغموض والخلل في الصياغة وعدم الدقة مثال ذلك عبارة (القرارات والأنظمة والتعليمات) التي هي عبارة عن قرارات إدارية كان الأجدر بالمشرع إن يحصرها تحت عبارة (القرارات الادارية)، أما بالنسبة للإجراءات فإنها أعمال مادية قد تكون سابقه لاتخاذ القرار الإداري أو لاحقه له وهي لا يمكن الطعن بها في كل الأحوال.

وقد انتقد هذا النص الدستوري من جانب الفقه معلقا عليه البعض " إن إناطة الاختصاص المذكور في المحكمة الاتحادية سيجعل منها محكمة أول درجة ، وتتزاحم محاكم الدرجة الأولى في القضائين العادي والإداري في ممارسة اختصاصاتها وهذا غير مقبول إطلاقاً ولا يليق بالمحكمة المذكورة؛ لأنها محكمة عليا ويجب أن تبقى هكذا فلا تشغل نفسها في منازعات حدد القانون مراجع قضائية للطعن فيها"<sup>(١٠٥)</sup>.

في حين يرى جانب آخر من الفقه " بأن المشرع الدستوري أناط بالمحكمة الاتحادية العليا مراقبة إنفاذ القوانين الاتحادية وتطبيقها في سائر أنحاء الدولة بوصف هذا الاختصاص من متطلبات ضمان وحدة الدولة وديمومتها وسمو دستورها في ظل الشكل المركب للدولة الاتحادية والذي يشهد تنوعاً بالقواعد(اتحاديه وإقليمية ومحلية) وتنوعاً بالسلطات ، وقد رأى المشرع الدستوري اناطته بالمحكمة الاتحادية العليا برؤية متطورة عن رؤية مشرع قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية الذي تركه للمحاكم الاتحادية وفق المادة الثالثة والأربعين منه<sup>(١٠٦)</sup>. ونعتقد أن صياغة النص الدستوري المذكورة أعلاه يشوبه الكثير من الغموض وعدم الوضوح والإرباك في الصياغة ، أدى إلى عدم وضوح رؤية المشرع في هذا الاختصاص، وبسبب عدم وضوح النص يكاد يكون هذا النص الدستوري معطلاً حاله حال الكثير من النصوص الدستورية ، ونحن مع الرأي الاول الذي يرى بضرورة ابعاد المحكمة الاتحادية عن منازعات قد حدد لها المشرع مراجع للطعن .

## الخاتمة

وفي نهاية بحثنا هذا يمكن لنا أن نصل إلى أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا إليها وهي:

### أولا / النتائج

١- إن الضمانة الأساسية لمجلس الخدمة العامة الاتحادي هو أساسه الدستوري حيث إن وروده في الوثيقة الدستورية يعدّ خير ضمانة لاكتسابه الطابع الدستوري، وإن الخلاف بشأن ذلك يكون من اختصاص القضاء الدستوري ، وأي محاولة للمساس به تتوقف على تعديل الدستور.

٢- أوجدَ المشرع العراقي مجموعة من الضمانات الخاصة بعمل مجلس الخدمة العامة الاتحادي تتمثل بالمركز القانوني لرئيس المجلس، إذ اتضح بأن رئيس المجلس بدرجة خاصة، فضلا عن نائب رئيس المجلس والأعضاء بمنصب مدير عام، وضمانات أخرى متعلقة بتشكيل المجلس تتمثل بعدم الجمع بين الوظائف ومدة العضوية والطابع الجماعي والتخصص لأعضاء المجلس، فضلا عن الضمانات المتعلقة بالعزل والإعفاء من خلال تحديد أسباب أو حالات انتهاء العضوية في المجلس وكذلك من خلال إيجاد آلية معينة للإعفاء تكون مشدده تتمثل في اقتراح الإعفاء من قبل مجلس الوزراء ومصادقة رئيس مجلس النواب .

٣- أصبحت بعض الضمانات سلاحا بحدين، كما في الصفة الجماعية في تشكيل هذه الإدارات وعلى الرغم مما تحقّقه من مزايا أهمها الابتعاد عن التقرد في اتخاذ القرار، إلا أنه قد تكون إحدى المعوقات أو العراقيل ؛ وذلك بسبب غياب تحديد المهام بصورة دقيقة بين رئيس تلك السلطة الادارية وبين الأعضاء وتداخلها، فضلا عن ذلك يلزم الرجوع إلى الهيئة أو المجلس في أبسط التفاصيل لغرض اتخاذ القرارات، كما أن كثرة عدد الأعضاء أمرا غير محبذ لما يترتب عليه من تبعات مالية كون الأعضاء بمنصب مدير عام ؛ وبهذا يعدّ بابا من أبواب هدر المال العام، كما أن المشرع قد صرح في الأسباب الموجبة للقانون عن سبب إضافة عضوين جديدين لتشكيلة المجلس بأنه لغرض ضمان مشاركة أغلب أطراف ومكونات الشعب العراقي في التمثيل بتكوين المجلس، وما مصطلح المكونات إلا مصطلح مهذب لمصطلح ( المحاصصة) وهي الفكرة التي يتم من خلالها اختيار الموظف على الأسس المذهبية أو العرقية ، وما هكذا تدار مؤسسة مهمتها القضاء على التحزب والتسييس في تقلد الوظائف تقوم على الأساس الخاطيء نفسه.

٤- تتمثل الضمانات الخاصة بالإعفاء في مشاركة السلطة التنفيذية ممثلةً بمجلس الوزراء من خلال اقتراح الإعفاء أو (العزل) كما ورد في نص القانون، ومصادقة مجلس النواب على المقترح وما تحققه هذه الآلية من عدم تسلط جهة معينة أو التعسف في اتخاذ قرارات الإعفاء، فضلا عن تحديد حالات الإعفاء والمتمثلة في عدم الكفاءة والاستقامة أو الإخلال الجسيم بواجبات الوظيفة. إلا انه مما يلاحظ على حالات الإعفاء عدم وضوح مصطلح (الاستقامة) وما الذي يعنيه المشرع بذلك، ونعتقد إن المصطلح المذكور أعلاه يمكن أن يفسر تفسيراتٍ أخرى لا تتفق ومقاصد المشرع أو لأسباب سياسية أو غير مهنية ، وبذلك قد يؤدي إلى الإضرار بالوظيفة العامة، مما يستلزم الرجوع إلى قواعد التفسير القانونية في تفسير النصوص والوصول إلى المعنى الذي قصده المشرع .

٥- هناك اختلاف فقهي حول شمول رئيس مجلس الخدمة العامة الاتحادي بوسائل الرقابة البرلمانية كافة، مع اتفاقهم حول إمكانية استخدام وسيلة الاستجواب كونها جاءت بالنص ولا مجال للاجتهاد في مورد النص ، ولكل اتجاه ما يستند عليه في رأيه، إلا إن المحكمة الاتحادية العليا قد رجحت الرأي الأول، إذ قضت بشمول رؤساء الهيئات بوسائل الرقابة البرلمانية انطلاقاً من الاختصاص الرقابي الذي يتمتع به مجلس النواب .

٦- تخضع القرارات الإدارية النهائية الصادرة من المجلس تنفيذاً للمهام الموكلة إليه للطعن أمام القضاء الإداري ، وتختص محكمة قضاء الموظفين بالنظر في الطعون المقدمة من قبل الموظفين، في حين تتولى محكمة القضاء الإداري النظر في القضايا الخاصة بغير الموظفين، على الرغم من عدم تحديد المشرع في قانون المجلس جهة للتظلم من القرارات الصادرة منه ، كون الدعوى الإدارية المقامة أمام محكمة القضاء الإداري تستوجب التظلم من القرار أمام الجهة الإدارية ، كما تخضع الانظمة الصادرة من مجلس الخدمة إلى الرقابة على دستوريته أمام المحكمة الاتحادية العليا وفق نص المادة (١٩٣) أولاً) من دستور العراق النافذ، على الرغم من كثرة الانتقادات على هذا النص كون الانظمة هي قرارات إدارية وأن القضاء الإداري هو المختص بذلك ، فضلا عن المزايا والفوائد التي تعود للطاعن فيما لو أقام دعواه أمام القضاء الإداري قياساً بالطعن أمام القضاء الدستوري .

## ثانياً / التوصيات

- ١- يرى بعض الباحثين ونحن نؤيدهم في ذلك إن استخدام المشرع العراقي لمصطلح العزل لم يكن موفقاً، لأن العزلَ طبقاً لأحكام قانون موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل عقوبة إدارية تستتبع تنحية الموظف بصورة نهائية عن الوظيفة ، وعدم جواز إعادة تعيينه في دوائر الدولة والقطاع العام ، ، لذا نقترحُ على المشرع العراقي تعديل نص الفقرة ثامنا من المادة (٥) من قانون رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩ وذلك باستخدام مصطلح الإغفاء أو إنهاء العضوية بدل مصطلح العزل كما أدرجت عليها التشريعات في الدول المقارنة.
- ٢- على مجلس الخدمة الاتحادي التنسيق مع مجلس الوزراء في تنفيذ مهامه خصوصاً ما يتعلق برسم السياسة العامة ومنع التعارض ، وفي حال لو حصل التعارض فإن ما يقرره مجلس الوزراء يعد نافذاً في مواجهة المجلس أو مدعاة للطعن به أمام القضاء لعل مخالفة ركن الاختصاص.
- ٣- لم يحدد قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩ جهة يمكن تقديم التظلم من خلالها على قرارات المجلس، وهو بذلك انتقاصٌ من حقوق الأشخاص وحررياتهم وحق النقاضي الذي كفله الدستور ،وهو بذلك يعدُّ عائقاً أمام إقامة دعوى الإلغاء بخصوص قرارات المجلس أمام محكمة القضاء الإداري التي تشترط التظلم أمام الجهة الإدارية قبل اللجوء إلى المحكمة،لذا نقترح على المشرع تحديد الجهة التي يمكن تقديم التظلمات امامها بنص قانوني لما للتظلم من مزايا يمكن إن يحققها من خلال تراجع الادارة عن قرارها في بعض الأحيان فضلاً عن الغرض المذكور أعلاه .

## الهوامش

- (١) د. احمد حافظ عطية نجم ، الأجهزة المركزية للوظيفة ألعامه (دراسة نظرية تطبيقية مقارنة )، الطبعة الأولى ، مطابع سجل العرب ، الاسكندرية ، بدون سنة طبع ، ٥٨ .
- (٢) ينظر نص المادة (٢)ن قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩ .
- (٣) ينظر نص المادة (٦) المرسوم الاشتراعي رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٩ والمعدل بموجب قانون رقم ٦ لسنة ١٩٩٧ .
- (٤) ينظر نص المادة (١٢) من نظام الموظفين في لبنان رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ .
- (٥) ينظر نص المادة (٩) من قانون إنشاء الجهاز المركزي للتنظيم والادارة رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤ .
- (٦) ينظر نص المادة (١) من قانون إنشاء الجهاز رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤ .
- (٧) ينظر نص المادة(١٤ ثالثا) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ والمادة (١٢٢ ثانيا) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم(واحد) ل سنة ٢٠١١ .
- (٨) ينظر رأي الدكتور .مصدق عادل طالب في هذا الخصوص : د.مصدق عادل طالب ود وفاء عبد الفتاح عواد أنعمي ،الرقابة على الهيئات المستقلة في التشريع العراقي ،مجلة العلم القانونية السياسية، المجلد السابع ، العدد الثاني ، ٢٠١٨ ص ١٨٣ .
- (٩) د. قيصر صاحب كيكو سلطه ومسؤولية الهيئات المستقلة في العراق دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراة مقدمه إلى ألعامه الإسلامية في لبنان كلية الحقوق، ٢٠٢٠، ص٦٧ .
- (١٠) د.قيصر صاحب كيكو ، سلطه ومسؤولية الهيئات المستقلة في العراق دراسة مقارنة، ص٧٦ .
- (١١) ينظر نص المادة(٦ثانيا) من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٩ .
- (١٢) تنص المادة(١٧ الفقرة٣)من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٩ على انه ( تطبيق على أعضاء الهيئة إحكام الفقرتين ٢ و٥) من المادة السابقة .
- (١٣) إيمان قاسم هاني الصافي، التنظيم القانوني لمجلس الوزراء في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة النهرين، ٢٠١٥، ص١٠١ .
- (١٤) د. إسماعيل صعصاع غيدان وصادق محمد علي، مظاهر استقلالية الهيئات المستقلة ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والساسية ، العدد الأول ، السنة الثامنة ، ٢٠١٦ ، ص ٢٥٧ .
- (١٥) م بتول مجيد جاسم ،التنظيم القانوني للحياة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية ، بحث منشور في مجلة دراسات البصرة ، السنة الرابعة عشرة ، العدد ٣٤ ، ٢٠١٩ ، ص ٢٠٩ .
- (١٦) د .خالد عبد الأمير عبودي الجاروش، التكييف القانوني للهيئات المستقلة وعلاقتها بالمؤسسات الدستورية دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق قسم القانون العام الجامعة الإسلامية ، لبنان، ٢٠١٩، ص ٩١ .
- (١٧) محمد شفيق صرصار، الهيئات الدستورية المستقلة، إعمال الملتنقى العلمي حول الهيئات الدستورية الذي نظمته جمعية البحوث في الانتقال الديمقراطي، تونس، ٢٠١٨ ، ص ١٥١ .

- (١٨) د.خالد عبد الأمير عبودي الجاروش، التكييف القانوني للهيئات المستقلة وعلاقتها بالمؤسسات الدستورية دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ١٩٠.
- (١٩) ينظر نص المادة(٥) من قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩.
- (٢٠) ينظر نص المادة(١) من قانون تعديل قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم ٨ لسنة ٢٠٠٥.
- (٢١) د. رشا مصطفى عوض، ادارة كبار موظفي الخدمة المدنية في البلدان العربية في عالم متغير، المركز العربي للبحوث ودراسة السياسات، ٢٠١٢، ص ١٥.
- (٢٢) د.خالد عبد الأمير عبودي الجاروش، التكييف القانوني للهيئة المستقلة وعلاقتها بالمؤسسات الدستورية دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٨٨.
- (٢٣) مصدق عادل طالب و مالك منسي الحسيني، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق ، الطبعة الاولى مؤسسة الصفاء للمطبوعات ،بيروت، ٢٠١١، ص ٢٤٢.
- (٢٤) ينظر نص المادة (٦٦الفقرة ٥)من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٤ لسنة ١٩٥٩ .
- (٢٥) ينظر نص المادة (٦٣) من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ .
- (٢٦) د.مصدق عادل طالب ود. وفاء عبد الفتاح عواد أنعمي، الرقابة على الهيئات المستقلة في التشريع العراقي، مصدر سابق، ص ١٧٢ .
- (٢٧) ينظر نص المادة (٦٦الفقرة ثامنا) من قانون رقم ٤ لسنة ٢٠٠٩ .
- (٢٨) ينظر رأي د.صديق محمد علي بهذا الخصوص أشار اليه في البحث المقدم من قبل د. إسماعيل صعصاع غيدان وصادق محمد علي ، مظاهر استقلالية الهيئات المستقلة، مصدر سابق، ص ٢٥٧.
- (٢٩) د.عبد الرحيم العكور، مفهوم الاستقامة وأهميتها ومركزاتها في الفقه الإسلامي، بحث منشور على الموقع الالكتروني: <https://www.facebook.com> تاريخ الزيارة ١٧ ١١٠ ٢٠٢١ .
- (٣٠) ينظر نص المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.
- (٣١) د.غازي فيصل مهدي و د .عدنان عاجل عبيد ، القضاء الاداري ، الطبعة الثانية ، دار الكتب والوثائق ، بغداد ، ٢٠١٣ ، ١٠٤.
- (٣٢) علي عبد العباس نعيم ، الدور الرقابي لهيئات الرقابة المالية ال مستقلة ، الطبعة الأولى ، مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي ، بغداد ، ٢٠١٦ ، ص ٢٠١.
- (٣٣) د .عثمان خليل و د.سليمان محمد الطماوي ، القانون الدستوري ، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي ، ١٩٥١ ، ص ٦٢٧ .
- (٣٤) د.خالد عبد الأمير عبودي الجاروش، التكييف القانوني للهيئات المستقلة وعلاقتها بالمؤسسات الدستورية دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ١٥٦.

- (٣٥) د. حسن الحسن، القانون الدستوري والدستور في لبنان، الطبعة الثانية، منشورات دار مكتبه الحياة، بيروت، بدون سنة الطبع، ص ١٣٤.
- (٣٦) محمد فياض مشيك، صلاحيات مجلس الوزراء بين النص الدستوري والممارسة العملية، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨، ص ٦١.
- (٣٧) ينظر نص المادة (٦٥) من دستور جمهورية لبنان كل سنة ١٩٢٦ المعدل بالقانون الدستوري الصادر في ١٩٢١، ١٩٩٠.
- (٣٨) ينظر نصوص المواد (١٥٠ و ١٦٧) من دستور جمهورية مصر العربية لعام ٢٠١٤ المعدل.
- (٣٩) ينظر نص المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
- (٤٠) د. سمير داوود سليمان، محددات سلطة رئيس الوزراء في النظام البرلماني، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر والطباعة، القاهرة، ٢٠١٨، ص ٤٥.
- (٤١) ينظر نص المادة (٨٠) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.
- (٤٢) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا علم رقم ١٨٨ اتحاديه١ ٢٠١٠ في ١١١١٨ ٢٠١٠ أشار إليه د. مصدق عادل طالب و د. وفاء عبد الفتاح عواد، الرقابة على الهيئات المستقلة في التشريع العراقي، مصدر سابق، ص ١٨٣.
- (٤٣) جتو اسماعيل مجيد، السلطة التنفيذية في الدولة الفدرالية واشكالياتها، الطبعة الأولى، المكتب الجامعي الحديث، بدون مكان نشر، ص ٢١٤.
- (٤٤) د. صادق محمد علي الحسيني، النظام القانوني للهيئات المستقلة، مصدر سابق، ص ١٦١.
- (٤٥) د. حسن تركي عمري، الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسي في العراق، بحث منشور في مجله العلوم القانونية والسياسية، المجلد الخامس، العدد الأول، ٢٠١٦، ص ٥٨.
- (٤٦) د. إبراهيم هلال المهدي، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص ١٢٤.
- (٤٧) وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الادارية في النظام البرلماني والرئاسي دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٨، ص ١٢.
- (٤٨) ينظر نص المادة (١٦١ ثامنا هـ) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- (٤٩) د. خالد عبد الأمير عبودي الجاروش، التكييف القانوني للهيئات المستقلة، مصدر سابق، ص ١٦٩.
- (٥٠) ادهم عبد القادر الحاج، الرقابة البرلمانية على السياسة المالية للدولة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٦، ص ٤٥.
- (٥١) ينظر نص المادة (٣٧) من دستور جمهورية لبنان كل سنة ١٩٢٦ المعدل.
- (٥٢) للمزيد ينظر إحكام النظام الداخلي لمجلس النواب الصادر في عام ١٩٩٠ الخاصة بالسؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني في المواد (١٢٤-١٤٣) منه.

- (٥٣) للمزيد ينظر وسيم حسام الدين الأحمد، أرقابه البرلمانية على أعمال الاداريه في النظام البرلماني والرئاسي دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٤١٣ - ٤١٧ .
- (٥٤) ينظر نص المادة (١٢٩، ١٣٠، ١٣١، ١٣٢، ١٣٣، ١٣٤، ١٣٥) من دستور جمهوريه مصر العربية لسنة ٢٠١٤ المعدل .
- (٥٥) د.مصديق عادل طالب و د.وفاء عبد الفتاح عواد، أرقابه على الهيئات المستقلة في التشريع العراقي، مصدر سابق، ص ١٦٤ .
- (٥٦) د.حسن تركي عمير، الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسي في العراق، مصدر سابق ، ص ٧٠ .
- (٥٧) د.مدحت احمد يوسف غنايم، وسائل أرقابه البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، عمان، ٢٠١١، ص ١٢٦ .
- (٥٨) د.قيصر صاحب كيكو، سلطه ومسؤولية الهيئات المستقلة في العراق دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٢١٠ .
- (٥٩) ينظر نص المادة (١٦١ سابقاً) من دستور جمهوريه العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.
- (٦٠) المستشار محمد فهم درويش، السلطة التشريعية ماهيتها وتكوينها واختصاصاتها، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، عابدين، ٢٠٠٨، ص ٤٠٩ .
- (٦١) ينظر نص المادة (٢٧) الفقرة ثانيا من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧ .
- (٦٢) تنص المادة (٢٧) ثانيا ( القانون رقم ١٣ من قانون مجلس النواب العراقي رقم ١٣ لسنة ٢٠١٨ " سؤال رئيس مجلس الوزراء والوزراء ومسئولي الهيئات المستقلة ورؤساء مجالس المحافظات والمحافظين ورؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة".
- (٦٣) سهى زكي عياش ، التنظيم القانوني لرقابة مجلس النواب على الهيئات المستقلة في العراق ، بحث منشور في مجلة دراسات البصرة، المجلد ١٢، العدد ٢٣، السنة الثانية عشر ، ٢٠١٧ ، ص ١٠٢ .
- (٦٤) د.صباح بن حمد ال خليفة، الرقابة البرلمانية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري البحريني، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢، ص ٤٢٩ .
- (٦٥) ينظر نص المادة (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٦ .
- (٦٦) د. علي يوسف الشكري ، انحراف السلطة في العراق ، الطبعة الاولى ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٩ ، ص ٢٠٢ .
- (٦٧) ينظر ألفقره ( هـ ) من البند ثامنا من المادة (٦١ ) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

- (٦٨) محمد عبد الكاظم عوف ،المسؤولية السياسية للحكومة في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمه إلى كلية القانون جامعه بغداد، ٢٠١٥، ص ١٠٤ .
- (٦٩) ينظر نص المادة (٨٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٧.
- (٧٠) ينظر البند سادسا من المادة (٢٧) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧.
- (٧١) د.خالد عبد الأمير عبودي الجاروش، التكيف القانون الهيات المستقلة وعلاقتها بالمؤسسات الدستورية دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ١١٤.
- (٧٢) د. مصدق عادل طالب ود. وفاء عبد الفتاح عواد ، الرقابة على الهيئات المستقلة في التشريع العراقي ، مصدر سابق ، ص ١٦٤.
- (٧٣) د.قيصر صاحب كيكو ، سلطة ومسؤوليات الهيئات المستقلة في العراق دراسة مقارنة ، مصدر سابق ، ص ١٧٣.
- (٧٤) د. هشام جميل كمال ، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق ، أطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون جامعة تكريت ، ٢٠١٢، ص ١٧٤.
- (٧٥) د.إقبال ناجي سعيد العزاوي ، النظام القانوني للهيئات المستقلة دراسة مقارنة ، مصدر سابق ، ص ١٤٩.
- (٧٦) ينظر رأي الدكتور مصدق طالب عادل ود. وفاء عبد الفتاح عواد، الرقابة على الهيئات المستقلة في التشريع العراقي ، مصدر سابق ، ص ١٦٦.
- (٧٧) ينظر رأي الدكتور. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، الطبعة الاولى ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١١ ، ص ٣٥٥.
- (٧٨) ينظر قرار المحكمة الاتحادية منشور على الموقع الرسمي: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة ٢٠٢١١٠١١٢ .
- (٧٩) د. مصدق عادل طالب، القضاء الدستوري في العراق، الطبعة الاولى ، مكتبة السنهوري، بغداد ، ٢٠١٥، ص ٥٣.
- (٨٠) ينظر قرار محكمه الاتحادية العليا رقم ٢٢٧ وموحدتها ١٢٣٢ اتحاديها |إعلام| ٢٠١٨ والصادر بتاريخ ١٣١٥ ٢٠١٩ منشور على الموقع الالكتروني للمحكمة الاتحادية العليا : <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ الزيارة ٢٠٢١١٠١١٣.
- (٨١) د.سليم خضير الخفاجي، الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الدساتير العراقية ، بحث منشور في مجلة اهل البيت عليهم السلام ، العدد الثامن، ٢٠٠٩، ص ٣١٩.
- (٨٢) عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٦، ص ٢١٩ .
- (٨٣) محمد عبد العزيز بن محمد الصغير ، الضمانات الدستورية للمواطنين بين الشريعة والقانون ، الطبعة الأولى ،المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٥ ، ص ٢٢ .

## الضمانات الدستورية والقانونية لمجلس الخدمة العامة الاتحادي والقيود المفروضة عليه

- (٨٤) قحيوش الوليد. الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق سعيد حمدين جامعة الجزائر، ٢٠١٧، ص ٦٥ .
- (٨٥) د. مازن ليلو راضي ، القضاء الإداري ، مطبعة جامعة دهوك ، دهوك ، ٢٠١٠ ، ص ٨ .
- (٨٦) زهدي يكن، القضاء الإداري في لبنان وفرنسا، الطبعة الأولى، دار الثقافة، بيروت، بدون سنة نشر، ص ٢١-٢٢ .
- (٨٧) ينظر قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم ٣٢٠ الصادر بتاريخ ٢٠٠٥/٥/١١ نقلا عن سامية محمد صادق، رقابة مجلس الخدمة المدنية على الوظيفة العامة، مصدر سابق، ص ٩٥ .
- (٨٨) د. زهدي يكن، القضاء الإداري في لبنان وفرنسا، الطبعة الأولى، دار الثقافة، بيروت، بدون سنة طبع.
- (٨٩) الياس جواي ، رقابة دستورية القوانين ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٩، ص ١١٣ .
- (٩٠) ينظر قرار مجلس شورى الدولة المصري المرقم ١٥٨٦ لسنة ٢٨ اقضائية بالجلسة المنعقدة بتاريخ ١٩٨٢/٢/٢٣ منشور على موقع بوابة مصر للقانون على الموقع الالكتروني : <http://laweg.net/Default>. تاريخ الزيارة ٢٠٢١/١١/١٣ .
- (٩١) ينظر نص المادة (٥ ا تا سعا ١ أ) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ .
- (٩٢) د. غازي فيصل مهدي ، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام ، كلية الحقوق جامعة النهرين ، ٢٠٠٤ ، ص ٦٤-٦٥ .
- (٩٣) ينظر نص المادة (٧/ رابعا ) من قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣ .
- (٩٤) د . وسام صبار العاني ، القضاء الإداري ، الطبعة الأولى ، دار السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥ ، ص ١٥٧ .
- (٩٥) القاضي محسن جميل جريح، المحكمة الاتحادية العليا في العراق دراسة مقارنة، مصدر سابق، ص ٥٢ .
- (٩٦) ينظر نص المادة ( ١٩ / ثالثا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ .
- (٩٧) ينظر نص المادة (١٩٧ ثالثا ) من مسودة قانون الخدمة المدنية الاتحادية.

- (٩٨) تنص المادة(١٨٢) من دستور جمهوري مصر لسنة ٢٠١٤ الناخذ على "تتولى المحكمة الدستورية العليا دون غيرها الرقابة على دستورية القوانين واللوائح....".
- (٩٩) ينظر قرار المحكمة الدستورية العليا بالقضية المقيدة ٣٦ لسنة ٣٦ اقضائه دستورية الصادر بتاريخ ٢ يونيو ٢٠١٨ منشور على موقع منشورات قانونيه التابع للجهاز المركزي للتنظيم والإدارة على الموقع الالكتروني: <https://manshurat.org/taxonomy>: تاريخ الزيارة ٢٠٢١١١١٣ .
- (١٠٠) ينظر نص المادة (١٩٣\١٩٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
- (١٠١) لمزيد من التفاصيل ينظر د.غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، الطبعة الأولى، الناشر صباح صادق جعفر، بغداد، ٢٠٠٨، ص ٢٩ - ٣٠.
- (١٠٢) ينظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١١١ اتحاديته ٢٠٠٦ و صادر في ١٢٤ ١٨ ٢٠٠٦ نقلا عن علي يونس اسماعيل و رجب علي حسن، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على مشروعية الأنظمة ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٧، السنة الثانية، ص ٣٧٥.
- (١٠٣)المستشار القانوني .صالح محسن حمزة الربيعي ، المحكمة الاتحادية (الدستورية ) في العراق والعالم وحقوق الانسان ، الطبعة الاولى ، مطبعة اوفيست ، ٢٠١٤ ، ص ٩ .
- (١٠٤) ينظر نص المادة(١٩٣\١٩٣) ثالثا ) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الناخذ .
- (١٠٥) ينظر راي د .غازي فيصل مهدي، ملاحظات على اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا، مقال منشور في النشرة القضائية، مجلس القضاء الأعلى، العدد الثاني، ٢٠٠٨، ص ٦٧ .
- (١٠٦) ينظر رأي الدكتور علي هادي عطية الهلالي، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالنظر في القضايا الناشئة عن تطبيق القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الاتحادية، بحث منشور على الموقع الالكتروني: <https://www.iraqfsc.iq/news.4708> / تاريخ الزيارة ١٩١١٧ ٢٠٢١ .

## المصادر

### اولا / الكتب

١. د. إبراهيم هلال المهدي ، الرقابة البرلمانية على إعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري القطري دراسة مقارنة ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠١١ .
٢. د. احمد حافظ عطية نجم ، الأجهزة المركزية للوظيفة ألعامة (دراسة نظرية تطبيقية مقارنة ) ، الطبعة الاولى ، مطابع سجل العرب ، الاسكندرية ، بدون سنة طبع ،
٣. ادهم عبد القادر الحاج، ألقابه البرلمانية على السياسة المالية للدولة دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الجامعه الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٦ .
٤. جتو اسماعيل مجيد ، السلطة التنفيذية في الدولة الفدرالية واشكالياتها ، الطبعة الأولى ، المكتب الجامعي الحديث ، بدون مكان نشر ، ص ٢١٤ .
٥. دز حسن الحسن، القانون الدستوري والدستور في لبنان ، الطبعة الثانية، منشورات دار مكتبه الحياة، بيروت، بدون سنة الطبع.
٦. د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، الطبعة الاولى ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١١ .
٧. رشا مصطفى عوض، ادارة كبار موظفي الخدمة المدنية في البلدان العربية في عالم متغير، المركز العربي للابحاث ودراسة السياسات ، ٢٠١٢ .
٨. د.زهدي يكن، القضاء الإداري في لبنان وفرنسا، الطبعة الأولى، دار الثقافة، بيروت، بدون سنة نشر.
٩. د.سمير داوود سليمان ، محددات سلطة رئيس الوزراء في النظام البرلماني ، الطبعة الاولى ، المركز العربي للنشر والطباعة ، القاهرة ، ٢٠١٨ .
١٠. د. صباح بن حمد ال خليفة، الرقابة البرلمانية على إعمال السلطة التنفيذية في النظام الدستوري البحريني، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢ .
١١. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، الطبعة الثالثة، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠٠٦ .
١٢. د.عثمان خليل و د.سليمان محمد الطماوي ، القانون الدستوري ، الطبعة الثانية ، دار الفكر العربي ، ١٩٥١ .
١٣. علي عبد العباس نعيم ، الدور الرقابي لهيئات الرقابة المالية المستقلة ، الطبعة الأولى ، مكتب الهاشمي للكتاب الجامعي ، بغداد ، ٢٠١٦ .
١٤. د. علي يوسف الشكري، انحراف السلطة في العراق ، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٩ .

١٥. د.غازي فيصل مهدي ، تعليقات ومقالات في نطاق القانون العام ، كلية الحقوق جامعة النهرين ، ٢٠٠٤ .
- ١٦.د.غازي فيصل مهدي و د .عدنان عاجل عبيد ، القضاء الإداري ، الطبعة الثانية ، دار الكتب والوثائق ، بغداد ، ٢٠١٣ .
- ١٧.د.غازي فيصل مهدي، المحكمة الاتحادية العليا ودورها في ضمان مبدأ المشروعية، الطبعة الأولى، الناشر صباح صادق جعفر، بغداد، ٢٠٠٨ .
١٨. د. مازن ليلو راضي ، القضاء الإداري ، مطبعة جامعة دهوك ، دهوك ، ٢٠١٠ .
١٩. محمد شفيق صرصار، الهيئات الدستورية المستقلة، أعمال الملتقى العلمي حول الهيئات الدستورية الذي نظمته جمعيه البحوث في الانتقال الديمقراطي،تونس، ٢٠١٨ .
٢٠. محمد عبد العزيز بن محمد الصغير ، الضمانات الدستورية للمواطنين بين الشريعة والقانون ، الطبعة الأولى ،المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٥ .
٢١. محمد عبد الكاظم عوف ،المسئولية السياسية للحكومة في دستور جمهوريه العراق لسنة ٢٠٠٥ دراسة مقارنة، رسالة ماجستير مقدمه إلى كلية القانون جامعه بغداد، ٢٠١٥ .
٢٢. د. محمد فياض مشيك ، صلاحيات مجلس الوزراء بين النص الدستوري والممارسة العملية،الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية،بيروت، ٢٠١٨ .
٢٣. د. مدحت أحمد يوسف غنايم، وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، عمان، ٢٠١١ .
٢٤. المستشار القانوني .صالح محسن حمزة الربيعي ، المحكمة الاتحادية (الدستورية ) في العراق والعالم وحقوق الانسان ، الطبعة الاولى ، مطبعة اوفيس ، ٢٠١٤ .
٢٥. المستشار محمد فهم درويش ،السلطة التشريعية ماهيتها وتكوينها واختصاصاتها ، الطبعة الأولى ، المركز القومي للإصدارات القانونية ،عابدين ،٢٠٠٨ .
٢٦. مصدق عادل طالب و مالك منسي الحسيني، النظام القانوني لذوي الدرجات الخاصة في العراق ، الطبعة الاولى مؤسسة الصفاء للمطبوعات ،بيروت، ٢٠١١ .
- ٢٧.د.مصدق عادل ،القضاء الدستوري في العراق، الطبعة الأولى، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٥ .
٢٨. د. وسام صبار العاني ، القضاء الإداري ،الطبعة الأولى ، دار السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥ .
٢٩. وسيم حسام الدين الأحمد، الرقابة البرلمانية على أعمال الادارية في النظام البرلماني والرئاسي دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٨ .
٣٠. الياس جوادي ، رقابة دستورية القوانين ، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٩ .

## ثانياً/ الأطاريح والرسائل

١. إقبال ناجي سعيد العزاوي، النظام القانوني للهيئات المستقلة في العراق دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠١٥.
٢. إيمان قاسم هاني الصافي، التنظيم القانوني لمجلس الوزراء في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق جامعة النهرين، ٢٠١٥.
٣. خالد عبد الأمير عبودي الجاروش، التكييف القانوني للهيئات المستقلة وعلاقتها بالمؤسسات الدستورية دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق قسم القانون العام ألامعة الاسلاميه ، لبنان، ٢٠١٩.
٤. سامية محمد صادق، رقابة مجلس الخدمة المدنية على الوظيفة العامة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية الاداريه ألامعة اللبنانية، ٢٠٢٠ .
٥. صادق محمد علي الحسيني، النظام القانوني للهيئات المستقلة دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه مقدمه إلى كلية القانون جامعة بابل، ٢٠١٤.
٦. فحيوش الوليد. الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة، رسالة ماجستير مقدمة إلى كلية الحقوق سعيد حمدين جامعة الجزائر، ٢٠١٧.
٧. قيصر صاحب كيكو سلطة ومسؤولية الهيئات المستقلة في العراق دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمه إلى ألامعة الإسلامية في لبنان كلية الحقوق، ٢٠٢٠.
٨. هشام جميل كمال ، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق ، اطروحة دكتوراه مقدمه الى كلية القانون جامعة تكريت، ٢٠١٢.

## ثالثاً / البحوث

١. بتول مجيد جاسم ،التنظيم القانوني للحياة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية ، بحث منشور في مجلة دراسات البصرة ، السنة الرابعة عشرة ، العدد ٣٤ ، ٢٠١٩ .
٢. حسن تركي عمري، أرقابه البرلمانية ومستقبل النظام السياسي في العراق، بحث منشور في مجله العلوم القانونية والسياسية، المجلد الخامس، العدد الأول، ٢٠١٦.
٣. سهى زكي عياش ، التنظيم القانوني لرقابة مجلس النواب على الهيئات المستقلة في العراق ، بحث منشور في مجلة دراسات البصرة ، المجلد ١٢ ، العدد ٢٣ ، السنة الثانية عشر ، ٢٠١٧.
٤. د.سليم خضير الخفاجي،الرقابة القضائية على دستورية القوانين في الدساتير العراقية ، بحث منشور في مجلة اهل البيت عليهم السلام ، العدد الثامن ، ٢٠٠٩.
٥. علي يونس اسماعيل و رجب علي حسن، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على مشروعية الأنظمة ، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد ٧ ، السنة الثانية.
٦. د.غازي فيصل مهدي، ملاحظات على اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا، مقال منشور في النشرة القضائية، مجلس القضاء الأعلى، العدد الثاني، ٢٠٠٨.
٧. د.مصدق عادل طالب ود وفاء عبد الفتاح عواد النعيمي، الرقابة على الهيئات المستقلة في التشريع العراقي، مجلة العلم القانونية السياسية ، المجلد السابع ، العدد الثاني ، ٢٠١٨

## رابعاً/ الدساتير والقوانين والأنظمة

١. دستور جمهورية لبنان الصادر عام ١٩٢٦ المعدل.
٢. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.
٣. دستور جمهورية مصر العربية الصادر في عام ٢٠١٤ المعدل النافذ.
٤. قانون الخدمة المدنية العراقي النافذ رقم ٢٤ لسنة ١٩٦٠.
٥. المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ الخاص بنظام الموظفين والصادر بتاريخ ١٦ ١١٢ ١٩٥٩.
٦. المرسوم الاشتراعي رقم ١١٤ الصادر بتاريخ ١٦ ١٢ ١٩٥٩.
٧. قانون إنشاء الجهاز المركزي للإدارة والتنظيم في مصر رقم ١١٨ لسنة ١٩٦٤ .
٨. قانون التعديل الأول لقانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي ٨ لسنة ٢٠١٥.
٩. قانون التعديل الخامس لقانون مجلس شورى الدولة رقم ١٧ لسنة ٢٠١٣.
١٠. قانون الخدمة المدنية المصري رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦.
١١. قانون مجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم (٤) لسنة ٢٠٠٩.
١٢. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة ٢٠٠٧.
١٣. النظام الداخلي لمجلس الخدمة العامة الاتحادي رقم (١) لسنة ٢٠٢١.

## خامساً/المواقع الالكترونية

١. د. عبد الرحيم العكور، مفهوم الاستقامة وأهميتها ومرتكزاتها في الفقه الإسلامي، بحث منشور على الموقع الالكتروني: <https://www.facebook.com> تاريخ الزيارة ١٧ ١١٠ ٢٠٢١ .
٢. علي هادي عطية الهلالي، اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالنظر في القضايا الناشئة عن تطبيق القوانين والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الاتحادية، بحث منشور على الموقع الالكتروني: [/https://www.iraqfsc.iq/news.4708](https://www.iraqfsc.iq/news.4708)
٣. موقع بوابة مصر للقانون على الموقع الالكتروني : <http://laweg.net/Default>.
٤. موقع منشورات قانونيه التابع للجهاز المركزي للتنظيم والاداره على الموقع الالكتروني : <https://manshurat.org/taxonomy> تاريخ الزيارة ١١ ١١٣ ٢٠٢١ .
٥. الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية: [.https://www.iraqfsc.iq](https://www.iraqfsc.iq)