الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة في التشريع العراقي

"دراسة مقارنة"

م. د هناء جبوري محمد البازي

دكتوراه قانون عام

جامعة كربلاء / مركز الدراسات الاستراتيجية

البريد الإلكتروني Email : hanaaalbaz1122@gmail.com

الكلمات المفتاحية: حكومة تصريف الاعمال ، هيئة الاشراف القضائي، الوظائف العامة.

كيفية اقتباس البحث

البازي ، هناء جبوري محمد، الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة في التشريع العراقي "دراسة مقارنة"، مجلة مركز بابل للدراسات الانسانية،٢٠٢٣،المجلد:١٣ ،العدد:١ .

هذا البحث من نوع الوصول المفتوح مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي لحقوق التأليف والنشر (Creative Commons Attribution) تتيح فقط للآخرين تحميل البحث ومشاركته مع الآخرين بشرط نَسب العمل الأصلي للمؤلف، ودون القيام بأي تعديل أو استخدامه لأغراض تجارية.

مفهرسة في Indexed
IASJ

مسجلة في Registered
ROAD

"The competent authority to appoint people with special degrees in the Iraqi legislation "a comparative study"

Dr. Hana Jubouri Muhammad Al-Bazi
Doctor of Public Law

Karbala University / Center for Strategic Studies

Keywords : Caretaker government, Judicial oversight body, Public functions .

How To Cite This Article
Al-Bazi, Hana Jubouri Muhammad, "The competent authority to appoint people with special degrees in the Iraqi legislation "a comparative study" , Journal Of Babylon Center For Humanities Studies, Year :2023,Volume:13,Issue 1.

This is an open access article under the CC BY-NC-ND license (http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/

This work is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International License.

Abstract:

As a result of the expansion of the state's activity and defining its functions to satisfy public needs, as its role shifted from the role of the guardian state that deals with issues of "internal and external security" and the judiciary to the role of the state that fills the growing intertwined social needs and fulfills peoples' demands to achieve a welfare state. The public office has acquired an important role in the development of States and their progress, and their great role in implementing the general policy of the state, by organizing social and economic life in society and on various political systems, and employees constitute the human factor for the public office, as they are the ones who play the main role in the success of the public office. When the process of selecting them is successful and fit to perform their tasks, the activity of the state's public utilities will be regular, satisfactory, and fulfilling public needs.

Develop special legislation for the selection of leaders by defining the conditions .and criteria that must be met by the candidate for those leadership positions.The issue of special degrees is one of the important topics that must be addressed, because the holders of special degrees represent the supreme Aryan leadership in the administrative apparatus of the state. As the holders of special degrees are the main tool for the administration to carry out the burdens of its responsibility and to achieve its desired goals, as the holder of the special degree enjoys an important and effective job position that empowers his holder with broad powers to enable him to plan, organize and coordinate to make sound administrative decisions in order to achieve the functions of successful administrative leadership.

The issue of the authority concerned with appointing those with special grades of vitality and development is addressed, as we note how this important issue is ramified by "special grades" and the extent of the discrepancy in its merits. As it is known, appointment to special grade positions is subject to a set of rules and conditions, both formal and objective, as is the case with appointment to the rest of the public jobs in the country. The competent authorities to propose and approve the appointment and issue the appointment decision.

الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة في التشريع العراقي
"دراسة مقارنة"

الخلاصة :

نتيجة توسع نشاط الدولة وتحديد وظائفها لاشباع الحاجات العامة ، حيث تحول دورها من دور الدولة الحارسة التي تعنى بمسائل "الأمن الداخلي والخارجي" والقضاء الى دور الدولة التي تقوم بسد الاحتياجات الاجتماعية المتشابكة المتزايدة وتحقيق مطالبات الشعوب بتحقيق دولة الرفاهية وقد نالت الوظيفة العامة دوراً مهماً في تطور الدول وتقدمها ، ودورها الكبير في تنفيذ السياسة العامة للدولة ، بقيامها بتنظيم الحياة الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع وعلى مختلف الانظمة السياسية ، ويشكل الموظفين العامل البشري للوظيفة العامة فهم الذين يلعبون الدور الاساس في نجاح الوظيفة العامة ، فعندما تكون عملية اختيارهم ناجحة وصالحة لآداء مهامها سيكون نشاط المرافق العامة للدولة منتظم ومرضي وملبي للحاجات العامة ، وتكون لعملية اختيار القيادات "للوظيفة العامة" اثرها الكبير لتنفيذ السياسة الموضوعة من قبل الدولة عندما تكون تلك القيادات على قدر عال من المسؤولية والادراك للمواقع التي تحتلها ولذلك تم وضع التشريعات الخاصة لاختيار القيادات من خلال تحديد الشروط والمعايير اللازم توفرها في

المرشح لتلك المناصب القيادية . أن موضوع الدرجات الخاصة يعد من المواضيع الهامة والتي يجب التعرض لها ، لكون اصحاب الدرجات الخاصة هم يمثلون القيادة الأدارية العليا في الجهاز الأداري للدولة ، وقد حظي هذا الموضوع اهتمام المختصين والباحثين في مجال القانون العام كون موضوع الدرجات الخاصة له تأثير مباشر على سير المرافق العامة للدولة ، حيث أن أصحاب الدرجات الخاصة هم الأداة الأساس للأدارة لتنهض بأعباء مسؤوليتها ولتحقيق أهدافها المنشودة ، حيث أن صاحب الدرجة الخاصة يتمتع بمركز وظيفي هام وفعال يخول لصاحبه السلطات الواسعة لتمكينه من التخطيط والتنظيم والتنسيق لأتخاذ القرارات الأدارية السليمة تحقيقاً لوظائف القيادة الأدارية الناجحة .وينال موضوع الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة بالحيوية والتطور ، اذ نلاحظ كيفية تشعب هذا الموضوع الهام " الدرجات الخاصة" ومدى التباين في حيثياتهُ . وكما هو معلوم يخضع التعيين لمناصب الدرجات الخاصة لمجموعة من القواعد والشروط منها شكلية وأخرى موضوعية ، كما هو عليه الحال في مسألة التعيين في باقي الوظائف العامة في الدولة ، والمقصود بالشروط الموضوعية للتعيين في الدرجات الخاصة " هي مجموعة من القواعد الإجرائية لتعيين ذوي الدرجات الخاصة فهي الاجراءات الشكلية في تعيينهم والممثلة بالجهات المختصة لإقتراح التعيين والموافقة عليه وأصدار القرار بالتعيين " .

المقدمة :

أن التعيين في الدرجات الخاصة يخضع أسوة بباقي التعيينات في الوظائف العامة بأنواعه المختلفة لمجموعة من القواعد التي تنظم كيفية أشغال تلك الدرجات ، من حيث الجهة المختصة بالترشيح والموافقة عليه واصدار أمر التعيين ، وبيان الحدود التي تتمتع بها السلطة المختصة وفقاً لكل مرحلة على حدة. أن معرفة الجهة المختصة بأقتراح التعيين والموافقة عليه وأصداره تعد من أهم القواعد الشكلية التي يجب أن يلتزم بها المشرع حيث يلاحظ أن القاعدة العامة التي يتوجب على أساسها اشغال الدرجات الخاصة ، تتمثل في ضرورة أن يتم الاختيار وفقاً لأعلى معايير الدقة والموضوعية ، بعيداً عن أي اعتبارات شخصية أو سياسية ، وذلك بتوافر معايير الكفاءة والخبرة والتخصص فضلاً عن المساواة بين المرشحين لإشغالها .

أولاً : أهمية البحث

تنبع أهمية الموضوع من عدة أسباب لعل من أهمها الطابع الحيوي والمتجدد للجهة المختصة بتعيين الدرجات الخاصة . بالاضافة الى ان موضوع التعيين في الدرجات الخاصة يعد من المواضيع المهمة جداً ، والذي لابد من بحثه وبشئ من التفصيل لان ذوي الدرجات الخاصة يمثلون القيادات الادارية العليا في "الجهاز الأداري" للدولة وكما ذكرنا سابقا ، يعد من

المواضيع المؤثرة تأثيرا مباشر على حياة الحكومات فاصحاب الدرجات الخاصة يشكلون الأداة الاساس للأدارة كي تقوم بعملها وتحقق أهدافها ، ومن اهم الاسباب التي دعتنا لبحث هذا الموضوع هو عدم وجود قانون موحد يجمع بين ثناياه قواعد واحكام واضحة تحكم الدرجات الخاصة في العراق.

ثانياً: أشكالية البحث

تكمن أشكالية البحث في تحديد من هي السلطة الفعلية بتعيين ذوي الدرجات الخاصة ؟ وأذا كان البرلمان هو صاحب الأختصاص الأصيل في هذه التعيينات فهل يستطيع تفويض اختصاصه المذكور لمجلس الوزراء ؟ وهل استدرك المشرع العراقي في دستور ٢٠٠٥ التناقضات التي كانت موجودة في القوانين السابقة ؟

ثالثاً: منهجية البحث

سيكون منهج الدراسة القانونية المتبع بأذن الله تعالى، وفق دراسة تحليلية استقرائية ومقارنة للقوانين المتعلقة بالجهة المختصة بتعيين الدرجات الخاصة وبيان مدى اتساقها مع بعضها من عدمه .

رابعاً: خطة البحث

سنقوم بتقسيم البحث الى مبحثين : سنتناول في المبحث الأول الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة في التشريعات المقارنة ، وسنبحث في المبحث الثاني الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة في التشريع العراقي ، وأخيراً الخاتمة والتي تضم أهم النتائج والتوصيات.

المبحث الأول

الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة في التشريعات المقارنة

سوف نتكلم في هذا المبحث عن الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة في التشريع الكويتي والتشريع البحريني ، وذلك وفق المطلبين الآتيين :

المطلب الأول

الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة في التشريع الكويتي

نجد أن المشرع الكويتي اطلق على الدرجات الخاصة تسمية الوظائف القيادية ، وقد كان أكثر تنظيماً من غيره من التشريعات لهذه الفئة من فئات الدولة .

وقد أشار المشرع الدستوري الكويتي الى الجهة المختصة بتعيين الدرجات الخاصة في الدستور النافذ ، حيث نصت المادة (٥٦) من الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ على : ((يعين

الأمير رئيس مجلس الوزراء ، بعد المشاورات التقليدية ، ويعفيه من منصبه ، كما يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم بناءً على ترشيح رئيس مجلس الوزراء)) ، ويقصد بالمشاورات التقليدية هي استطلاع رأي الشخصيات السياسية صاحبة الرأي في البلاد وفي مقدمتها مجلس الأمة ورؤساء الوزراء السابقين[١] . كما ونصت المادة (٧٤) من الدستور المذكورعلى : ((يعين الأمير الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسيين لدى الدول الأجنبية ، ويعزلهم وفقاً للقانون ، ويقبل ممثلي الدول الأجنبية لديه)) . يتضح هنا أن السلطة التنفيذية المتمثلة بشخص الأمير هي التي تملك تعيين الموظفيين والسفراء ووكلاء الوزارات والمحافظين وشاغلي الوظائف القيادية))[٢]. وفي قانون الخدمة المدنية الكويتي رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩ النافذ ، قد نظم المشرع الكويتي آلية تعيين أصحاب الدرجات الخاصة ، حيث نصت المادة (١٥) منه على : ((يكون شغل الوظائف بالتعيين أو بالترقية أو النقل أو بالندب ، ويكون التعيين بقرار من السلطة المختصة أو بطريق التعاقد فيما عدا الوظائف القيادية فيكون التعيين فيها بمرسوم ، ولا يكون تعيين غير الكويتيين إلا بصفة مؤقتة وبطريق التعاقد ، وتسري على المعينين بطريق التعاقد أحكام هذا القانون ونظام الخدمة المدنية ، فيما لم يرد بشأنه نص خاص في العقود المبرمة معهم ، ويضع مجلس الخدمة المدنية قواعد وأحكام وصيغ العقود المشار إليها ، وتكون مدة التعيين في أية وظيفة من مجموعة الوظائف من مجموعة الوظائف بالقيادية لمدة اربع سنوات قابلة للتجديد، ويكون تجديد التعيين في الوظائف القيادية ونقل وندب المعينين في هذه الوظائف بمرسوم بناء على عرض الوزير المختص)) .

كما أشار المشرع الكويتي بالنسبة للوظائف القضائية الى آلية التعيين ، وذلك بموجب قانون تنظيم القضاء الكويتي رقم (١٩) لسنة ١٩٥٩، إذ نصت المادة (٣٢) منه على : ((يكون التعيين في وظيفة الاستئناف العليا بمرسوم بناءً على عرض رئيس العدل ، ويكون التعيين في وظيفة وكيل محكمة الاستئناف العليا ووظائف مستشاريها ووظيفة رئيس المحكمة الكلية ووظيفة وكيلها ووظائف قضائها بمرسوم بناء على عرض رئيس العدل واخذ رأي مجلس القضاء ، على أن التعيين لأول مرة في هذه الوظائف لا يؤخذ فيه رأي مجلس القضاء)).

وقد جاء المشرع الكويتي بقانون تنظيم الوظائف القيادية لسنة ٢٠١٧ ، والذي أنفرد به المشرع الكويتي بين التشريعيات العربية التي نظمت ذوي الدرجات الخاصة ، حيث عرفت المادة (١) منه الوظائف القيادية بأنها: "الوظائف المدنية بدءاً بوظيفة وكيل وزارة مساعد ووكيل وزارة والدرجة الممتازة وما يقابلها من الوظائف في الوزارات والادارات العامة والجهات العامة ذات الميزانيات الملحقة والمستقلة" . وأشار المشرع الكويتي في المادة(٢) من القانون المذكور على

تشكيل لجنة اختيار وتقييم القياديين ، حيث نصت على : " يشكل مجلس الخدمة المدنية لجنة تسمى" لجنة اختيار وتقييم القياديين" برئاسة رئيس مجلس الخدمة المدنية وعضوية سبعة من ذوي الكفاءة والخبرة في المجالات الأدارية والتنظيمية وذلك على النحو التالي : ١- ممثل لكل الجهات الآتية : أ- المجلس الاعلى للتخطيط . ب- إدارة الفتوى والتشريع. ج- ديوان الخدمة المدنية . د- جهاز متابعة الآداء الحكومي . ٢- أكاديمي من جامعة الكويت بدرجة استاذ مشارك على الاقل متخصص في علوم الأدارة والتنظيم . ٣- أثنان من ذوي الخبرة والاختصاص من القطاع الخاص. ومن ثم يتم اصدار قرار بتعينهم من "مجلس الوزراء" لسنتين متتالية وتكون قابلة للتجديد لمرة واحدة . ويعد أنعقاد اللجنة صحيحا بحضور الاغلبية من أعضائها على أن يكون من بينهم "الرئيس" ، ويتم اصدار القرار بأغلبية الاعضاء ، مع ترجيح الجانب الذي به الرئيس في حال تساوي الاصوات" . وبين المشرع الكويتي في المادة (٣) من القانون المذكور اختصاصات تلك اللجنة .

ونصت المادة (٨) من القانون المذكور على الآلية التي يرشح بها من يريد شغل الوظائف القيادية ، حيث نصت على : "ترشح اللجنة المختصة لشغل الوظيفة القيادية الشاغرة خمسة من المتقدمين لشغلها بعد التحقيق من استيفاء كل منهم لجميع الشروط المطلوبة ، ومع ترتيبهم بحسب أفضلية كل منهم وفقاً لمعايير المفاضلة التي ينص عليها هذا القانون ولائحته التنفيذية ويتعين على الوزير المختص أن يرشح من بينهم (٣) أسماء مع تسبيب اختيارهم ، وترفع الى "مجلس الوزراء" لأختيار احدهم " .

وقد بين المشرع الكويتي بشكل واضح أحكام التعيين في الوظائف القيادية ، حيث نصت المادة(٩) منه على : " يكون التعيين في الوظائف القيادية بمرسوم ولمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة لذات المدة والوظيفة القيادية . وفي كلا الحالتين لا يجوز أن يتجاوز شاغل مسمى الوظيفة القيادية مجموع سنوات بقائه في الوظيفة القيادية الحالية أو الوظيفة القيادية الأعلى التي عين بها (١٢) سنة متقطعة أو متتالية ، كما تنطبق المدد الإجمالية لسنوات البقاء في الجهة الواحدة أو في حالة إعادة التعيين في جهة أخرى".كما ونصت المادة (١٥) من القانون المذكور على : " كما يلغى كل حكم يتعارض مع أحكام هذا القانون" .

يتضح مما سبق ذكره في التشريع الكويتي أن الجهة المختصة بتعيين الوظائف القيادية هي عملية أو سلسلة تبدأ باللجنة المشكلة بموجب قانون تنظيم الوظائف القيادية والتي تقوم بأختيار خمسة من المتقدمين ممن تتوافر فيه الشروط التي نص عليها قانون الوظائف القيادية لشغل الوظيفة ثم يقوم الوزير المختص بأختيار ثلاثة منهم ويرفع أسمائهم الى مجلس الوزراء

الذي يقوم بأختيار أحدهم ويصادق على ذلك التعيين الأمير بمرسوم أميري ، وهكذا نجد أن القانون الكويتي كان أكثر وضوحاً وحسماً وتنظيماً في بيان الجهة المختصة بتعيين الدرجات الخاصة وبذلك قطع الطريق أمام الفقهاء والقضاء في الاجتهاد في أي مسألة تخص الجهة المختصة بتعيين الدرجات الخاصة .

المطلب الثاني

الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة في التشريع البحريني

نجد أن المشرع البحريني أطلق على الدرجات الخاصة تسمية الوظائف العليا ، وقد أشار في أكثر من موضع تشريعي الى الجهة الخاصة بتعيينهم ، حيث نصت المادة (٣٣) من الدستور البحريني لسنة ٢٠٠٢ على : ((.... د- يعين الملك رئيس مجلس الوزراء ويعفيه من منصبه بأمر ملكي، كما يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم بمرسوم ملكي ، بناء على عرض رئيس مجلس الوزراء .... و- يعين الملك أعضاء مجلس الشورى ويعفيهم بأمر ملكي ... ح- يرأس الملك المجلس الأعلى للقضاء ، ويعين القضاة بأوامر ملكية بناءً على اقتراح من المجلس الأعلى للقضاء)) . حيث نجد أن هذه الفئة من ذوي الدرجات الخاصة تكون الجهة الحصرية بتعينهم هو الملك .

كما ونصت المادة (٤٠) من الدستور المذكور على : ((يعين الملك الموظفين المدنيين والعسكريين والممثلين السياسين لدى الدول الأجنبية والهيئات الدولية ، ويعفيهم من مناصبهم ، وفقاً للحدود والأوضاع التي يقررها القانون ويقبل ممثلي الدول والهيئات الأجنبية لديه)).

وقد أشار أيضاً المشرع البحريني الى الجهة الخاصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة في قانون الخدمة المدنية البحريني رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠ النافذ ، حيث عرف المشرع البحريني الوظائف العليا في المادة (٢) من القانون المذكور حيث نصت على : " الوظائف العليا : الوظائف التي يعين شاغلوها بموجب مرسوم أو قرار من رئيس مجلس الوزراء وتحدد اشتراطات شغل الوظيفية أداة التعيين فيها" .

وأشار المشرع البحريني الى آلية أنشاء الوظائف العليا ، حيث نصت المادة(٧) من القانون المذكور على : " تنشأ الوظائف العليا والإدارات وما في حكمها في الجهات الحكومية بمرسوم". كما ونصت المادة (١٠) من القانون المذكور على : " ١- يكون تعيين شاغلي الوظائف العليا ومن في حكمهم بمرسوم أو بقرار من رئيس مجلس الوزراء وفقا للضوابط والشروط التي يحددها الديوان... " ، يقصد بالديوان هو ديوان الخدمة المدنية [٣]. ومما سبق

ذكره نجد أن المشرع البحريني جعل جهة تعيين الوظائف العليا" الدرجات الخاصة" متأرجحة بين جهتين الملك أو رئيس مجلس الوزراء.

المبحث الثاني

الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة في العراق

سنتطرق في هذا المبحث الى موقف التشريع العراقي من تحديد الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة، وموقف القضاء الإداري العراقي من ذلك التحديد ، وذلك في مطلبين وعلى النحو الآتي :

المطلب الأول

موقف التشريع العراقي من تحديد الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة

أن تحديد الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة يعد شرط أساسي للتعيين أو التكليف ، وقد أشار المشرع العراقي الى تلك الجهة في التشريع العراقي وتتمثل بـ (السلطة التشريعية ورئيس الجمهورية) وما دور حكومة تصريف الأعمال بشأن تعيين ذوي الدرجات الخاصة ، سنبين ذلك تباعاً . وكما يأتي :

أولاً: السلطة التشريعية بالأشتراك مع السلطة التنفيذية والقضائية

١-**الأساس القانوني لتحديد هذه الجهة** : أن دستور ٢٠٠٥ العراقي النافذ لم يأخذ بالاتجاهات التي سارت عليها الدساتير المقارنة في مسألة تعيين ذوي الدرجات الخاصة ، وقد أختط لنفسه طريقاً خاصاً ، أذ جعل الاختصاص الحصري للسلطة التشريعية المتمثلة بالبرلمان للموافقة على التعيين بخصوص هذه الدرجات بغض النظر عن نوع هذه الدرجات أو الوظائف مدنية أم قضائية أو عسكرية [٤]، وقد يكون بالأشتراك مع السلطة التنفيذية المتمثلة بمجلس الوزراء أو بالاشتراك مع السلطة القضائية المتمثلة بمجلس القضاء الاعلى ، إذ نصت المادة (٦١) من دستور ٢٠٠٥ على : " يختص مجلس النواب بما يأتي : ... ثالثاً – انتخاب رئيس الجمهورية . .... خامساً – الموافقة على تعيين كل من : أ– رئيس واعضاء محكمة التمييز الاتحادية ، ورئيس الادعاء العام ، ورئيس هيئة الاشراف القضائي ، بالاغلبية المطلقة بناءً على اقتراح من مجلس القضاء الاعلى . ب– السفراء واصحاب الدرجات الخاصة ، بأقتراح من مجلس الوزراء . ج– رئيس اركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز المخابرات ، بناءاً على اقتراح من مجلس الوزراء..." .

ومن خلال استقراء نص المادة (٦١) سالفة الذكر نجد أن المشرع جاء في الفقرة ثالثاً وذكر يقوم البرلمان بأنتخاب رئيس الجمهورية ، حيث أن البرلمان هنا يستقل بطريق انتخاب

رئيس الجمهورية من بين المرشحين ، ولفظ الانتخاب هنا يدل على ذلك الاستقلال ، ويعرف الانتخاب بأنه : " هو أسلوب يتم بمقتضاه اختيار المرشحين المؤهلين لشغل منصب معين من مناصب الدولة ، وتتم عملية الاختيار من قبل الشعب أو ممثليه ، ويعتبر الانتخاب هو الطريقة التي تتبعها الدول الديمقراطية حديثاً لشغل الوظائف العامة في الدولة سواء كانت سياسية أو وظائف خدمية وتتبع بعض القطاعات الخاصة نظام الانتخاب لشغل وظائفها خاصة عندما يتعلق الأمر بالمناصب القيادية في تلك القطاعات"(٥).

وأن وسيلة الانتخاب في النظم الديمقراطية النيابية تقوم في جوهرها على انتقاء واصطفاء واختيار أفضل أفراد الأمة حتى يمثلوها وينوبوا عنها ويعبروا عن أرداتها في أدارة الشؤون العامة للبلاد (٦).

ونجد أن المشرع الدستوري العراقي في الفقرة (خامساً / أ) من المادة سالفة الذكر، قد جاء بلفظ الموافقة على تعيين رئيس واعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام ، ورئيس هيئة الأشراف القضائي ، بالأغلبية المطلقة بناءً على أقتراح من مجلس القضاء الأعلى ، وقد أشرك المشرع الدستوري في اختيار هذه الفئة من ذوي الحاجات الخاصة البرلمان والسلطة القضائية المتمثلة بمجلس القضاء الأعلى ، حيث أن مجلس القضاء الأعلى يختار هذه الفئة ويقترح اسمائهم على البرلمان للموافقة على الاختيار ويكون بالتصويت الذي يجب أن تحصل الموافقة بالأغلبية المطلقة وهنا وصفها المشرع والمتمثلة بنصف اعضاء البرلمان الكلي اضافة الى واحد ، أما الفقرة (خامسا/ ب–ج) من المادة سالفة الذكر نجد أن المشرع جعل اختيار السفراء واصحاب الدرجات الخاصة ورئيس اركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز المخابرات ، يكون اختيار وتعيين هذه الفئة بالاشتراك ما بين البرلمان والسلطة التنفيذية المتمثلة بمجلس الوزراء ، حيث يقوم الاخير باقتراح اسماء الاشخاص المرشحين لشغل الدرجة الخاصة ويقوم البرلمان بالموافقة على تلك الاسماء ، ونلاحظ ان المشرع الدستوري في الفقرتين (ب– ج) لم يصف الموافقة بوصف معين كما فعل في الفقرة (أ) ، لذا أن الموافقة هنا هي الموافقة البسيطة التي تتمثل بنصف عدد اعضاء البرلمان الحاضرين اضافة الى واحد ويتمثل بـ (٨٣) صوت ، وتجدر الاشارة الى أن عبارة (الموافقة على التعيين) الواردة في الفقرة خامسا من المادة (٦١) سالفة الذكر لم يكن المشرع الدستوري العراقي موفقا فيها ، لأنها بهذا الشكل تعيطنا معنى أن ذوي الدرجات الخاصة هم في الاصل غير معينين ولم يكونوا موظفين في احدى دوائر الدولة فتأتي موافقة البرلمان بتعينهم في الدرجة الخاصة ، وهذا لا يتفق مع الغالب الاعم من الحالات التي يختار بها بعض الاشخاص لشغل الدرجة الخاصة حيث

يكونون معينين وصادرة بحقهم أوامر إدارية بالتعين وهم على الملاك الدائم للدولة ويأتي ترشيحهم لتولية درجة خاصة ، لذا يفضل استبدالها بعبارة (الموافقة على الاختيار) لتكون أكثر انسجاماً مع عملية تعيين ذوي الدرجات الخاصة حيث يكون لفظ الاختيار هنا يدل على تولية المنصب وليس تعيين لان التعيين هو سابق على التولية .

٢ –المسوغات الدافعة لتحديد البرلمان كجهة في اختيار ذوي الدرجات الخاصة :

ان موقف التشريعات الدستورية ومنها المشرع الدستوري العراقي في طريقة اختيار ذوي الدرجات الخاصة التي يشرك بها البرلمان مع السلطة التنفيذية ، قد تكون لها مسوغات سياسية وقانونية[٧] ، **ومن المسوغات السياسية تقوية البرلمان :** وهو يعني وجود سلطة تشريعية قوية ممثلة بالبرلمان المعبر عن أرادة الشعب صاحب السيادة على حساب السلطة التنفيذية ممثلة بذوي الدرجات الخاصة ، وذلك للحليولة دون اعطاء الهيمنة الكاملة على الوظائف القيادية في الدولة للسلطة التنفيذية وحدها .

وكذلك اعتماد التدرج والتبعية كأساس لعلاقة البرلمان والسلطة التنفيذية : بحيث تكون العلاقة قائمة ليس على اساس المساواة والتوازن لسياسة البرلمان من دون ان تكون له سياسة بينهم وانما على اساس التدرج والتبعية [٨] . ومن المسوغات السياسية ايضاً **حسن اختيار المرشح :** لشغل منصب الدرجة الخاصة من خلال الموافقة على تعينه من قبل البرلمان ، ان افراد الشعب قد لا يحسنون اختيار من يتولى منصب مهم في الدولة كالدرجات الخاصة ومن يكون لديه الكفاية لتولي منصب كهذا لذلك لجأ الدستور الى الطريقة هذه في اختيار ذوي الدرجات الخاصة [٩] .

أما المسوغات القانونية ، أن من أهم المسوغات القانونية التي تقف وراء الأخذ بأسلوب الموافقة على تعيين ذوي الدرجات الخاصة من قبل البرلمان هي : **الاختيار الشعبي المباشر** حيث تعد الموافقة على تعيين ذوي الدرجات الخاصة من قبل البرلمان هو في حقيقة الأمر هو موافقة من قبل الشعب ولكن على درجتين ، أذ تعد موافقة البرلمان لذوي الدرجات الخاصة هو ترجمة صادقة للشعور الشعبي لأنه كل نائب في البرلمان هو يمثل الشعب ، وبالتالي فأن ذوي الدرجات الخاصة يعدون في الواقع قد انتخبوا من الشعب بأسره ، وكذاك **طبيعة العلاقة بين السلطات** [١٠] : يظهر ذلك خاصة في النظام البرلماني الذي يقوم على أساس المساواة بين السلطات مع ايجاد نوع من التوازن والتعاون بينهم وغالباً ما تأخذ الدول التي تعتنق هذا النظام بالطريقة المختلطة في اختيار رئيس الجمهورية والقيادات الادارية في الدولة ، ومن المسوغات القانونية ايضاً **وحدة السلطة :** ان المقصود بذلك هو وجود سلطة واحدة داخل نطاق الدولة وان الشعب هو من

يملكها ولكن نظراً لتعذر ممارستها من قبله بصورة مباشرة لهذا يخولها الى البرلمان باعتباره الهيئة التي يجري تشكيلها عن طريق الانتخاب من قبل الشعب (هيئة الناخبين) مما يضمن تعبيرها عن أرادته ولكن بعد ذلك يجري أن يعهد البرلمان بما يملك من سلطة الى أكثر من هيئة بممارستها[١١] ، ومن بين هذه الهيئات رئيس الدولة والقيادات الأدارية (ذوي الدرجات الخاصة) باعتبارهم ممثلين للهيئة التنفيذية .

ثانياً : رئيس الجمهورية

لم يقتصر الخلاف في الدساتير فيما يتعلق بطرق تعيين ذوي الدرجات الخاصة، بل تعداه الى اختلاف مسلك قوانين الخدمة المدنية ، أذ تتمثل طرق اختيار الموظفين بثلاث طرق رسمية : فأما أن تأخذ الادارة بأسلوب الاختيار الحر من قبل الأدارة اعتماداً على نظام الكفاءة في تعيين كافة الموظفين او تأخذ بنظام الاختيار عن طريق المسابقة ، أو تأخذ بنظام الاختيار المقيد بأن تحصر أشغال وظائف الدرجة الأولى من بين موظفي الدرجات الثلاثة العليا من الفئة الثانية[١٢].

وقد اشار المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية العراقي رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل في المادة (٨) التي نصت على " تراعى في التوظيف الشروط الآتية : ١- وجود وظيفة شاغرة في الملاك . ٢- أن يكون التعيين أو أعادة التعيين من قبل مجلس الخدمة العامة عدا من يعين أو يعاد تعيينه بالوظائف التالية التي تتم بمرسوم جمهوري يصدر بناء على اقتراح من الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء . أ- الوظائف الخاصة . ب- عميد . ج- مديرعام . د- مفتش عام . هـ- وزير مفوض . و- متصرف . ز- مدون قانوني ..." . ونجد أن المشرع العراقي في المادة(٨) هذه جعل لرئيس الجمهورية وبشكل حصري الاختصاص في تعين أصحاب الدرجات الخاصة بمرسوم جمهوري ، حيث تبدأ عملية التعيين لذوي الدرجات الخاصة بأقتراح يصدر من الوزير التابع له المرشح لشغل الدرجة الخاصة وفق السلم الاداري ثم الموافقة من قبل مجلس الوزراء على ذلك الترشيح وتختم هذه العملية بإصدار مرسوم جمهوري من قبل رئيس الجمهورية .

كما ونجد ان المشرع العراقي جاء في قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨[١٣] ، وذكر في نص المادة (٢٤) على : (يعد المحافظ الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة وهو بدرجة وكيل وزير فيما يخص الحقوق والخدمة الوظيفية) . وذكر المشرع في المادة (٢٦) من القانون المذكور على : (أولا – يصدر أمر تعيين المحافظ بمرسوم

مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية ٢٠٢٣ المجلد ١٣/ العدد ١

جمهوري خلال خمسة عشر يوما من تاريخ انتخابه وعندها يباشر مهامه . ثانياً – يمكن أن ينتخب مجلس المحافظة المحافظ من داخل او خارج المجلس) .

وفي شأن اختصاصات مجلس المحافظة قد نصت المادة (٧/سابعا/ ١) من القانون المذكور على : (يختص مجلس المحافظة بما يلي ... سابعا– ١– انتخاب المحافظ ونائبيه بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس خلال مدة اقصاها ثلاثون يوما من تاريخ انعقاد أول جلسة له ...) .

حيث يظهر مما تقدم ان المحافظ يكون تعيينه عن طريق انتخابه من قبل مجلس المحافظة ويصدر مرسوم جمهوري من رئيس الجمهورية بالمصادقة على ذلك الانتخاب .

وبالرجوع الى نص المادة (٢٤) سالفة الذكر ، نجد ان المحافظ هو بدرجة وكيل وزير، وبالرجوع الى قرار مجلس قيادة الثورة المرقم (١٠٧٧) لسنة ١٩٨٢ النافذ والذي حدد وظائف الدرجات الخاصة نجد انه في الجدول الملحق به ذكر في الفقرة (١٧) منه ان وكيل الوزارة هو من الدرجات الخاصة [١٤]، كما أن المشرع ذكر بصريح العبارة في الفقرة (٢٣) من الجدول المذكور يعد المحافظ من الدرجات الخاصة ، واستنادا على ذلك فأن المحافظ هو من الدرجات الخاصة ، وبالرجوع الى المادة (٦١) من دستور ٢٠٠٥ النافذ نجد ان أمر تعيين الدرجات الخاصة يكون من صلاحية البرلمان بعد اقتراح من مجلس الوزراء ، لذلك نقول ان المادة (٢٦) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ المعدل والتي اعطت صلاحية تعيين المحافظ الى رئيس الجمهورية بعد انتخابه من مجلس المحافظة ، وهذه المادة قد خالفت الدستور في مادته (٦١) ، لذا فأن صاحب الاختصاص في تعيين المحافظ هو مجلس النواب وليس رئيس الجمهورية .

وخلاصة ذلك أنه نجد عدم امكانية الاعتداد بالجهة المذكورة اعلاه (رئيس الجمهورية) في الوقت الحاضر لبطلان نص المادة (٨) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لعام ١٩٦٠ سالفة الذكر ، وكذلك نص المادة(٢٦) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨، وذلك بموجب المادة (٦١) من الدستور النافذ لعام ٢٠٠٥ ، إذ أن التعيين في الدرجات الخاصة وفقاً للنص اعلاه من اختصاص مجلس النواب حصراً، وعليه فالمادة (٨) من قانون الخدمة المدنية والمادة(٢٦) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ ، تعد ملغيتان ضمنياً استنادا لقاعدة المشروعية ، واستناداً الى أحكام المادة (١٣) من دستور ٢٠٠٥ التي نصت على : " أولاً – يعد هذا الدستور القانون الاسمى والاعلى في العراق ، ويكون ملزماً في انحائه كافة ، وبدون استثناء . ثانياً– لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا

الدستور ، ويعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الاقاليم أو أي نص قانوني أخر يتعارض معه" . كما ويعد نص المادة(٦١) من الدستور مطلقة وشاملة لكافة موظفي الدولة الاتحادية ، والموظفين المحليين في الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم .

ثالثاً : حكومة تصريف الأعمال :

يكون مصطلح (تصريف الاعمال) أكثر حضوراً عند تقديم الحكومات استقالتها ، أو تسحب الثقة عنها من قبل البرلمان ، أو عند أنتهاء الدورة التشريعية ، فيكون هناك مدة زمنية قد تطول أو تقصر الى أن يتم تشكيل الحكومة الجديدة ، ففي تلك المدة تستمر تلك الحكومات بأداء وظائف معينة أطلق عليها مصطلح "تصريف الاعمال" ، وتضع الدساتير في الدول المختلفة نصوصاً لمعالجة الاوضاع تلك ، أو قد يشوب بعض الدستاير نقص تشريعي لمعالجة هذه المواضيع ، أذ ان اغلب دساتير العالم تخلو من تعريف لحكومة تصريف الأعمال .

ولدراسة هذا الموضوع ينبغي الرجوع الى النصوص القانونية والدستورية ان وجدت ، والسوابق المعتمدة في الهيئات التشريعية او السوابق المعتمدة للحكومات السابقة والاعراف الدستورية والاحكام القضاء ، بالاضافة الى جهود فقهاء القانون الدستوري و القانون العام وبما أن أغلب دساتير العالم لم تورد تعريفا لمصطلح "تصريف الاعمال" ، أذن ما المقصود به؟ وما هو موقف الدستور العراقي النافذ منها ؟ سنحاول الأجابة عن هذه الاسئلة تباعاً ، وكما يأتي :

١/ تعريف مصطلح حكومة تصريف الاعمال :

تم تعريف مصطلح" حكومة تصريف الاعمال" بعدة تعاريف تحسب على الجانب المعرفي والفكري لقائلها ، ولعل من أهم تلك التعاريف : "هي السلطة المناط بها تأمين استمرارية وديمومة الحياة الوطنية من تاريخ استقالة الحكومة وتاريخ تأليف الحكومة الجديدة "، أو كما عرفها المعجم الدستوري الفرنسي : " هو النظام الذي يطبق فيما عني الشروط على الحكومات المستقيلة كافة ، لكون تلك الحكومات لا تتمتع بكامل السلطة ، إلا أن يكون هناك مقابل ذلك تحريك تبعيتها السياسية ضمن الشروط المحددة بالدستور" ، كما عرفها الفقية الفرنسي "Waline" بأنها : "تصريف الأمور الجارية التي تتصف بالاستعجال التي لا تكون لها صفة سياسية " ، ويقول شفيق المصري استاذ القانون الدولي : " ثمة مبدأ في الحياة الدستورية العامة للدول والحكومات معروف بمبدأ استمرارية المرافق العامة ، لأن الحياة الوطنية وقضايا الناس والمواطنين لا يمكن ان تتجمد الى حين تشكيل حكومة جديدة" .

بعد هذا العرض المبسط والوجيز عن مفهوم "حكومة تصريف الاعمال" ، نتسأل هل يتضمن الدستور العراقي نصوصاً عن حكومة تصريف الأعمال ؟ واذا وجدت نصوص من هذا

القبيل فهل عرف هذا المصطلح او بين صلاحية الحكومة خلال تلك المدة [١٥] ؟ لقد نصت الفقرة (د) من البند (ثامناً) من المادة (٦١) من الدستور على : "في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله ، يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الامور اليومية لمدة لا تزيد على الثلاثين يوماً ، الى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد ..." ، كما نصت الفقرة (ثانيا) من المادة(٦٤) من الدستور ايضاً على : " يدعو رئيس الجمهورية ، عند حل مجلس النواب ، الى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة اقصاها ستين يوماً من تاريخ الحل ، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلاً ، ويواصل تصريف الامور اليومية" ، في النصين أعلاه أورد المشرع مصطلح (تصريف الأعمال اليومية) ولم يرد مصطلح (تصريف الاعمال) ، فهل أن الأخير مرادف للأول ؟

١ –مدى أمكانية حكومة تصريف الاعمال في تعيين ذوي الدرجات الخاصة :

مما سبق تبين ان مصطلح "تصريف الاعمال اليومية" الوارد في دستورنا ، مرادف لمصطلح "تصريف الاعمال" ، لذا فأن الحكومة المسحوب عنها الثقة برلمانياً ، وكذلك الحكومة في مدة حل البرلمان، والحومة المستقيلة يكون الوصف القانوني لها باعتبارها حكومة تصريف اعمال وتتمتع بالصلاحيات المحدودة وليس حكومة بكامل الصلاحيات ، وعليه فيما يخص صلاحياتها كجهة مختصة بتعيين الدرجات الخاصة لا يجوز لها أن تصدر أوامر تعيينات في الدرجات الخاصة ، أذ ان ذلك يندرج تحت مفهوم الاعمال السياسية المحظور القيام بها من قبل حكومة تصريف الاعمال ، تخرج عن صلاحية حكومة تصريف الاعمال ، لانها أعمالاً غير اعتيادية وغير روتينية ولا تتطلبها حالات الاستعجال ، والسبب في حجب هذه المسائل من الحكومة تلك لكونها لا تحتاج رقابة برلمانية ، أضافة الى محدودية صلاحيات حكومة تصريف الاعمال التي يجب ان تلتزم بها ، فإن خروجها عن تلك الصلاحيات يخضع لرقابة الرأي العام ، أو الرقابة السياسية التي تباشرها هيئات ذات طابع سياسي ، إضافة الى الرقابة القضائية[١٦] .

٢ –موقف القضاء الأداري من تحديد الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة :

نجد أن موقف مجلس الدولة العراقي قد ذهب في اكثر من قرار من قرارته المتعلقة بتعيين المدراء العامين ، الى ان الجهة المختصة بالتعيين هي مجلس الوزراء وليس مجلس النواب ، أذ نص في قراره المرقم (٢٠٠٨/١٣٨) الصادرة في ٢٠٠٨/١١/١١ على : " ان مجلس الوزراء هو المخول صلاحية تعيين المدير العام) [١٧] ، وقد استند مجلس شورى الدولة على جملة اعتبارات منها ان المادة (٧) من قانون مجلس الوزراء رقم (٢٠) لسنة ١٩٩١ التي نصت على : (يعين مجلس الوزراء المدارء العامون من غير ذوي الدرجات الخاصة ومن هم

بدرجتهم في دوائر الدولة ..." ، ومن ثم ان احكام المادة المذكورة اعلاه تعد مكملة لإحكام الفقرة(٢) من المادة (٨) من قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ بالنسبة لتعيين المدراء العامين ، واستند ايضا الى أن تعيين المدير العام من غير ذوي الدرجات الخاصة لا يتطلب مرسوم جمهوري بالتعيين ، وكذلك ان الدستور لم يحدد آلية تعيين المدير العام ، وان قانون مجلس الوزراء رقم (٢٠) لسنة ١٩٩١ ما زال نافذاً ولم يصدر ما يلغية او يعدله [١٨].

الخاتمة

بعد أن انهينا البحث في موضوع الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة ، توصلنا لجملة من النتائج والتوصيات أهما ما يلي :

أولاً : النتائج

١-من خلا البحث في التشريعات المقارنة تبين لنا ان المشرع الكويتي قد اطلق على الدرجات الخاصة تسمية الوظائف القيادية ، حيث اعطى الملك صلاحية التعيين فيها وذلك بموجب دستور ١٩٦٢ النافذ ، وقانون الخدمة المدنية النافذ .

٢-نجد أن القانون الكويتي كان اكثر وضوحاً وحسماً وتنظيماً في بيان الجهة المختصة بتعيين الدرجات الخاصة وبذلك قطع الطريق امام الفقهاء والقضاء في الاجتهاد في المسائل المختلف عليها ، بينما نجد في العراق كان هناك تعدد للنصوص التشريعية سواء كانت واردة في الدستور العراقي النافذ او التشريعات العادية او القرارات التي تنظم بيان الجهة المختصة في تعيين الدرجات الخاصة وهذا يؤدي بالنتيجة الى الالتباس والغموض وكثرة التساؤلات والجدل سواء على الصعيد الفقهي او القضائي من ناحية التطبيق العلمي بخصوص الجهة المختصة بتعيين الدرجات الخاصة .

٣-تبين لنا ان المشرع البحريني اشار في دستوره لسنة ٢٠٠٢ الى الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة وحددها بالملك، بينما ذهب المشرع البحريني في قانون الخدمة المدنية النافذ الى تعريف الوظائف العليا، وحدد الجهة المختصة بالتعيين فيه المتمثلة بالملك او رئيس مجلس الوزراء .

٤-من خلال البحث في التشريع العراقي تبين لنا ن المشرع الدستوري العراقي قد اشار في دستور ٢٠٠٥ الى الجهة الخاصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة في المادة (٦١) منه وحددها بالبرلمان بالاشتراك مع السلطة التانفيذية والقضائية ، بينما خلت قرارات مجلس قيادة الثورة(المنحل) التي عددت الدرجات الخاصة من الاشارة الى تلك الجهة الخاصة بالتعيين .

٥-قد أشار المشرع العراقي في قانون الخدمة المدنية النافذ في المادة (٨) منه ، الى آلية التعيين ذوي الدرجات الخاصة الذي يكون باقتراح من الوزير المختص التابعة له الدرجة التي يراد اشغالها ويقدم الاقتراح الى مجلس الوزراء للموافقة ثم مصادقة رئيس الجمهورية على ذلك التعيين ، إلا اننا ذهبنا الى عدم دستورية المادة(٨) لانها تخالف احكام المادة (٦١) من الدستور ، وتأخذ نفس الحكم المادة (٢٦) من قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم .

٦-وجدنا ان القضاء الاداري العراقي قد كان له توجه مخالف لما أشارت اليه المادة(٦١) من الدستور بشأن تحديد الجهة المختصة بتعيين ذوي الدرجات الخاصة ، حيث ذهب مجلس الدولة الى ان الجهة الخاصة بتعيين من بدرجة مدير عام فما فوق هو مجلس الوزراء وليس مجلس النواب استناداً الى قانون مجلس الوزراء رقم (٢٠) لسنة ١٩٩١.

٧-تبين لنا ان حكومة تصريف الاعمال ليس من صلاحياتها تعيين ذوي الدرجات الخاصة وكونها من الامور السياسية وليست من الامور الضرورية المستعجلة .

ثانيا : التوصيات

١-ندعو المشرع العراقي الى اصدار قانون ينظم الدرجات الخاصة يسمى قانون تنظيم الدرجات الخاصة يكون مماثل لقانون تنظيم الوظائف القيادية الكويتي ، وعدم ترك امر تنظيم تلك الدرجات الى التشريعات متناثرة مختلفة في الاحكام مما يسبب الارباك في عمل القضاء الاداري ويفتح باب الاجتهاد الفقهي .

٢-بما ان المشرع الدستوري العراقي اناط مهمة الموافقة على تعيين الدرجات الخاصة الى البرلمان ، نقترح تشكيل هيئة او لجنة في مجلس النواب لاستقبال طلبات الترشيح للدرجات الخاصة لما لهذه الدرجات القيادية من اهمية في تسيير أمور الدولة ، حيث يكون تشكيل هذه الهيئة يشكل مستقل من الهيئات التدريسية في الجامعات والمعاهد ومن القضاة ومن النقابات المهنية ، حتى نبعد اختيار الدرجات الخاصة عن التأثيرات الحزبية والتوافقية مما يحقق الصالح العام ، ويكون الاختيار وفق المعايير والضوابط التي يحددها القانون المزمع اصداره، ويكون رأي هذه اللجنة المركزية محل اعبار عند موافقة البرلمان .

٣-انشاء هيئات فرعية في كل وزارة ساندة للهيئة المركزية في البرلمان ، ووضع آلية لتنسيق العمل بينهما تنظمها تعليمات تصدر لذلك .

٤-ندعو المشرع الدستوري العراقي حذف عبارة (الموافقة على التعيين) الواردة في المادة (٦١) من دستور ٢٠٠٥ النافذ ، واستبدالها بعبارة(الموافقة على الاختيار) لتكون اكثر انسجاماً مع

عملية تعيين ذوي الدرجات الخاصة ، حيث يكون لفظ الاختيار يدل على تولية المنصب وليس التعيين لان التعيين هو في الاغلب الاعم سابق على التولية .

الهوامش

(١)محمد عبد المحسن المقاطع ، الوسيط في النظام الدستوري ومؤسساته السياسية في الكويت ، بلا ، الكويت ، ٢٠٠٨، ص٣٤٢.

(٢)يعقوب يوسف ثامر الشمري ، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وتطبيقاتها في دولة الكويت ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق – جامعة الشرق الاوسط ،٢٠١٠، ص٢٢.

(٣)المادة (٢) من قانون الخدمة المدنية البحريني المرقم (٤٨) لعام ٢٠١٠ النافذ.

(٤)فلاح حسن حديد ، النظام القانوني للوظائف العليا في العراق – دراسة مقارنة– ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية، لبنان، ٢٠١٤، ص٥٢.

(٥) د. حسن مصطفى البحري، الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية، ط١، بلا ، دمشق، ٢٠١٤، ص٦.

(٦)د. حسن البحري، النظم السياسية ، ط١، بلا، دمشق، ٢٠٠٢، ص١٢.

(٧)ليلى حنوش ناجي الخالدي، مشاركة البرلمان في اختيار رئيس الدولة ، بحث منشور في مجلة كلية التربية الاساسية للعلوم التربوية والانسانية، جامعة بابل، العدد ٤٣، نيسان ٢٠١٩، ص١٦٠٩.

(٨)يحيى غازي عبد المحمدي ، النظام البرلماني العراقي في ظل دستور ٢٠٠٥ ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الاوسط ، الاردن، ٢٠١٧، ص٥٢.

(٩)جابر سعيد حسن، الضمانات الاساسية للحريات العامة(دراسة مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق – جامعة القاهرة ، ١٩٩١، ص٨٨.

(١٠)د. عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية ، ط٤، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٢، ص٢٦٧.

(١١)د. منذر الشاوي، القانون الدستوري(نظرية الدولة) ، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، ١٩٨١، ص٧٨.

(١٢)جاكلين تحسين عمرية، التعيين في الوظيفة العمومية "دراسة مقارنة" ، رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية/ كلية الدراسات العليا ، فلسطين، ٢٠١٤،ص٦٧.

(١٣)د. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم(٢١) لسنة ٢٠٠٨، بلا، بغداد، ٢٠١١، ص٤٠.

(١٤)د. ضياء عبد الله الجابر، التأصيل التاريخي لمجالس المحافظات في العراق ، بحث منشور في مجلة جامعة كربلاء العلمية، المجلد السادس ، العدد الثالث– انساني، ٢٠٠٨، ص١١٠.

(١٥)اما المادة (٦٤) من الدستور اللبناني النافذ: اعطت حكومة تصريف الاعمال الحق لممارسة سلطاتها بالمعنى الضيق لتصريف الاعمال . ومن المعلوم أن لبنان ، من اكثر الدول ممارسة لتصريف الاعمال بسبب التشكيل الطائفي المعقد لديهم والتدخل الخارجي المعروف ، اذ قد تطول لديهم مدة تصريف الاعمال الى اوقات قياسية، وكما كان الحال آنذاك في حكومة رشيد كرامي (١٩٦٩) حيث امتدت مدة تصريف الاعمال فترة زادت على السبعة اشهر، وقد عرفها مجلس شورى الدولة اللبناني : (... الاعمال الملحة الضاغطة والتي لا تحتمل التأجيل او الإرجاء لحين تأليف الوزارة الجديدة والتي بسبب سرعتها تستوجب اتخاذ قرارات فورية او تلك التي تكون مقتصرة على تنفيذى مهمة الادارة اليومية...) رقم القرار ٦٥٥/ ٢٠٠٩–٢٠١٠ في ٢٠١٠/٧/٥.

(١٦)وقد نص النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لعام ٢٠١٩ ، الصادر بقرار مجلس الوزراء المرقم (٨٣) لعام ٢٠١٩، على ما يلي : المادة–٤٢– " أولاً: يستمر مجلس الوزراء في تصريف الامور اليومية للدولة الى حين تشكيل الحكومة الجديدة في الحالات الآتية : أ٠ انتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب . ب٠ سحب الثقة من مجلس الوزراء او رئيسه. ج٠ حل مجلس النواب. ثانياً: يقصد بتصريف الامور اليومية : اتخاذ القرارات والإجراءات غير القابلة للتأجيل التي من شأنها استمرار عمل مؤسسات الدولة والمرافق العامة بأنتظام واضطراد ، ولا يدخل من ضمنها مثلاً اقتراح مشروعات القوانين او عقد القروض او التعيين في المناصب العليا في الدولة والاعفاء منها او إعادة هيكلة الوزارات والدوائر" .

(١٧)قرار مجلس شورى الدولة رقم (٢٠٠٨/١٣٨) الصادر في ٢٠٠٨/١١/١١، مأخوذ عن –فلاح حسن حديد ، مصدر سابق، ص٥٥.

(١٨) ينظر نص المادة(١٣٠) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

المصادر

أولاً: الكتب القانونية

١-د. حسن مصطفى البحري، "الانتخاب كوسيلة لإسناد السلطة في النظم الديمقراطية"، ط١، جامعة دمشق ، كلية الحقوق ، دمشق، ٢٠١٤.

٢-د. حسن البحري، "النظم السياسية" ، ط١، بلا، دمشق، ٢٠٠٢، ص١٢.

٣-د. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨، بلا، بغداد، ٢٠١١.

٤-د. عبد الغني بسيوني عبد الله، "النظم السياسية" ، ط٤، منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٢.

٥-د. منذر الشاوي، القانون الدستوري"نظرية الدولة"، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، ١٩٨١.

٦-محمد عبد المحسن المقاطع ، "الوسيط في النظام الدستوري ومؤسساته السياسية في الكويت" ، بلا ، الكويت ، ٢٠٠٨.

ثانياً : البحوث والدوريات

١-د. ضياء عبد الله الجابر، "التأصيل التاريخي لمجالس المحافظات في العراق" ، بحث منشور في مجلة جامعة كربلاء العلمية، المجلد السادس ، العدد الثالث- انساني، ٢٠٠٨.

٢-ليلى حنوش ناجي الخالدي، "مشاركة البرلمان في اختيار رئيس الدولة "، بحث منشور في مجلة كلية التربية الاساسية للعلوم التربوية والانسانية، جامعة بابل، العدد ٤٣، نيسان ٢٠١٩.

ثالثاً: الرسائل والاطاريح

١-جابر سعيد حسن، الضمانات الاساسية للحريات العامة "دراسة مقارنة" ، اطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق – جامعة القاهرة، ١٩٩١.

٢-جاكلين تحسين عمرية، التعيين في الوظيفة العمومية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، ٢٠١٤.

٣-فلاح حسن حديد ، "النظام القانوني للوظائف العليا في العراق "-دراسة مقارنة- ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية، لبنان، ٢٠١٤.

٤-يعقوب يوسف ثامر الشمري ، "العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وتطبيقاتها في دولة الكويت" ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق – جامعة الشرق الاوسط ،٢٠١٠.

٥-يحيى غازي عبد المحمدي ، "النظام البرلماني العراقي في ظل دستور ٢٠٠٥ "، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الشرق الاوسط ، الاردن، ٢٠١٧.

رابعاً : الدساتير والقوانين

أ-الدساتير :

١--الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ المعدل .

٢-الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢ .

٣-الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥.

ب-القوانين والانظمة والقرارات :

١-قانون الخدمة المدنية البحريني المرقم (٤٨) لسنة ٢٠١٠ النافذ.

٢-النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي المرقم (٢) لسنة ٢٠١٩

٣-قرار مجلس شورى الدولة المرقم (٢٠٠٨/١٣٨) الصادر في ٢٠٠٨/١١/١١.

Translated Arabic sources

First: legal books

-١Dr. Hassan Mustafa Al-Bahri, "Election as a Means of Assigning Power in Democratic Systems," 1st edition, Damascus University, Faculty of Law, Damascus, 2014.

-٢Dr. Hassan Al-Bahri, "The Political Systems," 1st Edition, Bla, Damascus, 2002, p. 12.

-٣Dr. Hanan Muhammad Al-Qaisi, Al-Wajeez in explaining the law of governorates that are not organized into a region No. (21) for the year 2008, Blah, Baghdad, 2011.

-٤Dr. Abd al-Ghani Bassiouni Abdullah, "Political Systems", 4th edition, Mansha'at al-Ma'arif, Alexandria, Egypt, 2002.
-٥Dr. Munther Al-Shawi, Constitutional Law "Theory of the State", Publications of the Legal Research Center, Baghdad, 1981.
-٦Muhammad Abdul Mohsen Al-Maqati', "The Mediator in the Constitutional System and Its Political Institutions in Kuwait," Bala, Kuwait, 2008.

Second: Research and periodicals

-١Dr. Diaa Abdullah Al-Jaber, "The Historical Rooting of Provincial Councils in Iraq," a research published in the Scientific Journal of Karbala University, Volume Six, Issue Three - Insane, 2008.
-٢Laila Hanoush Naji Al-Khalidi, "Parliament's participation in choosing the president of the state," a research published in the Journal of the College of Basic Education for Educational and Human Sciences, University of Babylon, Issue 43, April 2019.

Third: letters and treatises

-١Jaber Saeed Hassan, Basic Guarantees for Public Freedoms, "A Comparative Study", PhD thesis, Faculty of Law - Cairo University, 1991.
-٢Jacqueline Tahseen Omariya, Appointment in the Public Service "A Comparative Study", Master Thesis, Graduate Studies College, An-Najah National University, Palestine, 2014.
-٣Falah Hassan Hadid, "The Legal System for Senior Positions in Iraq" – a comparative study – Master's thesis, Faculty of Law, Islamic University, Lebanon, 2014.
-٤Yacoub Yousef Thamer Al-Shammari, "The Relationship between the Legislative and Executive Powers and Their Applications in the State of Kuwait," Master's Thesis, Faculty of Law - Middle East University, 2010.
-٥Yahya Ghazi Abdel-Mohammadi, "The Iraqi Parliamentary System Under the 2005 Constitution," Master Thesis, Faculty of Law, Middle East University, Jordan, 2017.

Fourth: Constitutions and laws

A- Constitutions:

-١The amended Lebanese Constitution of 1926.
-٢The Kuwaiti Constitution of 1962.
-٣The effective Iraqi constitution of 2005.

B- Laws, regulations and decisions:

-١Bahraini Civil Service Law No. (48) of 2010 in force.
-٢The internal system of the Iraqi Council of Ministers No. (2) of 2019
-٣State Shura Council Decision No. (138/2008) issued on 11/11/2008.