الاطار القانوني لحكومة تصريف الاعمال في العراق

م. د حيدر عبد الرضا عبد علي الظالمي(*)

الملخص

ان مصطلح حكومة تصريف الاعمال قد يكون غريبا للوهلة الاولى ولكن عند التعمق في هذا المصطلح والاطلاع على دساتير الدول وقوانينها نجد بأنه مصطلح قانوني ودستوري استعمال في عدة دول , نتيجة لحدوث تقلبات قانونية وواقعية في مسيرة عمل مؤسسات الدولة وبالأخص (السلطة التنفيذية) ولم يخرج دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ عن هذه المسيرة الدستورية للدول ذات التأريخ الدستوري العريق ، على الرغم من ان دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ عبر عنها بحكومة تصريف الامور اليومية، ولكن المعنى يبقى واحد, لأنها باختصار تلك الحكومة المتحولة من حكومة طبيعية بكامل الصلاحيات ، الى حكومة محدودة بصلاحياتها، فهي تعمل في حدود تأمين استمرارية العمل الحكومي في حدوده الادارية ، بسبب ممارسة دستورية طبيعية ناجمة عن واقع سياسي جديد يتمثل اما باستقالة الحكومة او بعدها بحكم المستقيلة،ولكن قد تثور مشاكل متعددة اثناء عمل هذا النوع من الحكومات يتمثل بالمشاكل الادارية وعدم قدرة هذه الحكومة لمعالجة اوضاع البلد فيما لو طالت مدتها ولم تتمكن حكومة جديدة من التشكيل، وكذلك قد تتجاوز حكومة تصريف الاعمال صلاحياتها وبذلك ستخرج عن مبدأ المشروعية وستكون قراراتها محل للطعن، لذلك كان لابد من البحث في هذا الموضوع ومعرفة في جوانبه كافة في العراق خاصة وان العراق مرت به حكومة تصريف اعمال استمرت لأكثر من سنة .

الكلمات المفتاحية : حوكمة تصريف الاعمال،الاجراءات والصلاحيات،اجراءات تحول الحكومة،حل البرلمان.

المقدمة

ان هذا المصطلح قد يكون غريبا للوهلة الاولى ولكن عند التعمق في هذا المصطلح والاطلاع على دساتير الدول وقوانينها نجد بأنه مصطلح قانوني ودستوري استخدم في عدة دول ،نتيجة لحدوث تقلبات قانونية وواقعية في مسيرة عمل مؤسسات الدولة وبالاخص (السلطة التنفيذية) ولم يخرج دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ عن هذه المسيرة الدستورية للدول ذات التأريخ الدستوري العريق ،على الرغم من ان هذا الدستور عبر عنها (بحكومة تصريف الامور اليومية)،ولكن المعنى يبقى واحد،لانها بأختصارلقد تحولت من حكومة ذات صلاحيات كاملة الى حكومة تكون صلاحياتها مقيدة في تسير شؤون الدولة ،تعمل نطاق ضمان ان

(*) كلية الصفوة الجامعة /قسم القانون Dr.haider@alsafwa.edu.iq

يكـون العمل الحكومي مسـتمر بـدون انقطاع ضمن حدودها الادارية

انها ممارسة دستورية طبيعية تنشأمن واقع سياسي جديد ، ،الحكومة قد استقالت اوتفكر في الاسـتقالة ، ولكن قد تثور مشـاكل متعددة اثناء عمل هذا النوع من الحكومات يتمثل بالمشـكال الاداريـة وعـدم قدرة هـذه الحكومـة لمعالجة اوضـاع البلد فيمـا لوطالت مدتهـا ولم تتمكن حكومة جديدة من التشـكيل ،وكذلك قد تتجاوز حكومـة تصريف الاعمـال صلاحياتها وبذلك ستخرج عن مبدأ المشروعية وستكون قراراتها محل للطعن ،لذلك كان ومن الضروري دراسة هذا الموضـوع وفهم كافة جوانـب في العراق ،خاصة هـذه الحكومة اسـتمرت للمدة الزمنية المحددة والمنصوص عليها بموجب النصوص الدستورية

المبحث الاول

فكرة حكومة تصريف الاعمال

تتطلب دراسـة الفكـرة القانونيـة لحكومة تصريف الاعمال ببيان موقف الفقه الدستوري مـن هذه النظرية لتحديـد مفهوم واختصاصات هذه الحكومة وضمن حدود معينة هي تصريف المسـائل اليومية, وبالتالي لابد ان نتعرف على تعريـف المقصود بحكومـة تصريف الاعمال لكـي نتمكن مـن ضبط هـذا المصطلح ومن ثم نتعرف على اراء الفقه الدستوري في نشأة هذه النظرية ، لذا سنقسـم هذا المبحث على مطلبين نبيـن فـي الاول منه تعريـف حكومة تصريف الاعمـال اما فـي الثاني فسـنبين اسـاس فكرة حكومة تصريف الاعمال.

المطلب الاول

تعريف حكومة تصريف الاعمال

تعـرف حكومـة تصريـف الاعمـال بانها تلـك الحكومـة المتحولـة من حكومـة طبيعية بكامـل الصلاحيـات ، الـى حكومـة محدودة بصلاحياتها،حيـث انهـا الفتـرة الانتقاليـة بين الحكـم التنفيـذي للسـلطة الاجرائيـة ، وحدود تأمين اسـتمرارية العمل الحكومـي في حدوده الادارية ، بسـبب ممارسـة دسـتورية طبيعية ناجمـة بديهيا عن واقع سياسـي جديد يتمثل اما باسـتقالة الحكومة او باعتبارها بحكم المستقيلة بتوافـر احدى شـروط الاسـتقالة والمنصوص عنها في الدسـاتير وخاصة التـي تتبنى النظام البرلماني, اي متحولـة بذلك الامر من حكومة عاديـة بكامـل الصلاحيـات الـى حكومة ذات صلاحيات محدودة ولمدة مؤقتة وانتقالية [١].

وقد اكـدت العديد من الدول في دسـاتيرها علـى نظرية مبـدأ حكومة تصريـف الاعمال تفاديا للفراغ في السلطة والمؤسسات فنجد مثلا ان المـادة (١٠٣) من الدسـتور الكويتي تنص علـى انـه اذا تخلى رئيس الـوزراء او الوزير عن منصبه لأي سـبب من الاسباب يستمر في تصريف العاجل من شؤون منصبه لحين تعيين خلفه [٢].

كذلـك نصـت المـادة (٩٦) من الدسـتور الجزائـري : "اذا لم تحصل الحكومة من جديد موافقة المجلس الشـعبي الوطنـي ينحل وجوبا وتسـتمر الحكومـة قائمة في تسـيير الشـؤون العاديـة الـى غايـة انتخـاب المجلس الشـعبي الوطني وذلك في اجل اقصاه ثلاثة اشهر [٣].

ونجد ايضـا المـادة (١٠١) من الدسـتور

الاسـباني فقرة (١) : " تنتهـي مهمة الحكومة بعـد اجـراء انتخابات عامـة او فـي الحالات المنصـوص عليهـا فـي الدسـتور بخصوص سحب ثقة البرلمان من الحكومة او عند استقالة رئيـس الحكومة او وفاته وتحدثت الفقرة الثانية من هـذه المادة :" تواصل الحكومة التي انتهت مهمتهـا تصريف الاعمال الـى حين اضطلاع الحكومة الجديدة بمهامها [٤]."

امـا في المغـرب فالقانـون التنظيمي الذي يتعلق بتنظيم وتسـيير اشغال الحكومة والوضع القانوني لأعضائها ، حيث ورد في الباب الرابع المتعلـق بالقواعد الخاصـة بتصريف الحكومة المنتهية مهامها للأمور الجارية ومهام الحكومة الجديـدة قبل تنصيبها من قبـل مجلس النواب , حيث نصت المادة (٣٦) : طبقا لأحكام الفصلين ٤٧ ،٨٧ من الدسـتور تستمر الحكومة المنتهية مهامها لأي سـبب من الاسـباب فـي تصريف الامور الجارية كما هي محددة في المادة(٣٧) ,والتـي تنص بدورها :"يـراد بعبارة تصريف الامور الجارية " ، اتخاذ المراسـيم والقرارات والمقـررات الاداريـة الضروريـة والتدابيـر المسـتعجلة اللازمة لضمان اسـتمرارية عمل مصالح الدولة ومؤسساتها وضمان انتظام سير المرافق العامة [٥].

المطلب الثاني

اساس حكومة تصريف الاعمال

يعـد مبدا التداول السـلمي للسـلطة من اهم المبادئ التي تستند اليها النظم السياسية الحديثة، ويعنـي ذلك تداول السـلطة عبر انتخابات حرة نزيهـة يعطـى فيها خيـار المواطن فـي تحديد من يدير السـلطة ، وهذا المبدأ يرتبط بالتعددية السياسـية ووجـود احـزاب سياسـية تمـارس نشاطها من اجل الوصول للحكم، لذلك فحكومة تصريف الأعمال هي ضرورة اقتضاها حسـن سير المرفق العام وانتظامه، فهى مرحلة وسط بين اسـتقالة الحكومـة أو إقالتها وبين تشـكيل حكومة جديـدة، حتى لا يتسـبب ذلك في فراغ السلطة[٦].

هنالـك اتجـاه فـي الفقـه يـرى ان حكومة تصريف الاعمال شأنها شـأن الحكومة العادية والتي لا تزال في السلطة ومتقلده لأمور سلطتها ، في الجانب الشرعي لمشروعية تولي السلطة بكامـل صلاحياتهـا واختصاصاتهـا , حيث لا يمكن تقييدهـا في ميدان تصريـف العاجل من الامـور والمسـتجدات ، وفـي بعـض الاحيان اسـتعمل هذا المصطلح واسـتعمل كوسيلة من قبـل الحكومات المسـتقيلة للتهرب مـن اتخاذ القرارات ذات الطبيعة المحرجة سـواء أكانت مـن النواحـي (السياسـية ،ام الاقتصاديـة ام الاجتماعيـة) ، لقـد اجتمع الـرأي الغالب من الفقه ان نظرية تصريف الاعمال موجودة فعلا , واخـذت مجالها في التطبيـق العملي ، وحيث ان القضاء الدسـتوري سـاهم اساسا في اجلاء لبعض جوانب الموضـوع ، فمن الممكن ايضا ان تتحقـق هـذه النظريـة بسـيناريو آخر وهو عنـد حل البرلمان حيث تشـترك كلتـا الحالتين "اسـتقالة الحكومة وحل البرلمان " ، في عامل مشترك واحد وهو فقدان الرقابة البرلمانية على عمل الحكومـة ،او في أقل الامر من جعل مثل هذه الرقابة غير منتجة لآثارها القانونية ، ومن ثم فأن اتجاه من الفقه وهو الغالب ، مدعوماً من قبـل القضاء، الى ان تحديد نطاق اختصاصات حكومـة تصريف الاعمال بتصريف المسـائل الجارية ، وتسـتند وجهة نظر هـذا الاتجاه الى

ان النظام سـواءاً كان برلمانياً، ام اخذ بحكومة الجمعيـة، ام كان نظاماً مختلطاً، فان واحدة من قواعده الاساسية هي وجود المسؤولية السياسية للحكومـة تجاه البرلمان، وانه لا يمكن للحكومة ان تحكم وتباشـر سـلطاتها دون ان تتمتع بثقة نواب الشـعب ، ويترتب على ذلك ان الحكومة التي لم تحصل ابداً على ثقة البرلمان، او فقدت هـذه الثقة فيما بعد ، جدير بها ان تنسـحب من الحياة السياسية ذلك لان الحكومة لا يمكنها ابداً ان تحكم الا في ظـل الرقابة البرلمانية، والتي يمكن لأعضاء البرلمان مباشـرتها في كل وقت عـن طريق الاسـتجواب والتصويت على الثقة بالحكومة، ومن ثم اجبارها على الاستقالة فاذا كانـت الحكومة قد اسـتقالت من قبـل ، فانه لا يمكن بالطبع ممارسـة الرقابة البرلمانية، لأنها رقابـة مجـردة من سـلطة العقـاب اذ لا يمكن اسـقاط الحكومات المستقيلة لأنها بحكم الميت، ويترتـب على ذلـك ان الحكومة المسـتقيلة اذا كانت قد امنت جانب البرلمان، عن طريق عدم قدرته على معاقبة تصرفاتها فانه يمكنها اتخاذ القـرارات كافـة التي تصب ضـد إرادة ممثلي الأمـة، دون إمكانية من تحميلها اية مسـؤولية، ولاشك ان في ذلك تجاهلا تاما للنظام البرلماني ،ولكـن ذلـك لا يعنـي، بطبيعة الحـال، تجريد الحكومة المسـتقيلة من ممارسـه اية سلطات، بدعوى انه لا حكم دون مسؤولية[٧].

اما الفكرة الاخرى المطروحة من قبل الفقه ايضا فهي فكرة المسـائل الجاريـة بطبيعتها و يقصد بالمسـائل الجارية بطبيعتها او بجوهرها عـادة، تلك التي تكون ضرورة لحسـن سـير المرافـق العامة، للقرارات التـي تتعلق بالعمل العادي لهذه المرافق والتي تقوم بها كل حكومة عـادة ، تعتبر من المسـائل الجاريـة بطبيعتها فالمرافـق العامة يجب ان تعمل باسـتمرار، و ان تبقـى فيهـا الإدارات محتفظة بسـلطة تنفيذ القـرارات المختلفـة، ولأجل ذلك يعـد التوقيع الـوزاري عليهـا ضروريـا لإضفـاء الصفـة الشرعية عليها من حيث جهة لاختصاص، ذلك لان توقـف الدوائر عن اداء اعمالها سـيصيب الدولـة في حالة شـلل تام. فالاسـتمرار بإنجاز هذه المسـائل، وبشكل يومي، يعد بمثابة الزيت الـذي يديم الحركـة في الاجهـزة الميكانيكية، ويمنـع توقفها المفاجـئ , وبعبارة اخرى يقصد بالمسائل الجارية هي تلك التي تتم بشكل مستمر وبطريقـة عادية، فلا تحتاج الـى اتخاذ مبادرة جديدة بشـأنها من قبل الحكومة ، فهي تحضر بشـكل تلقائي من الاجهـزة الادارية المختلفة والتـي يقتصر، عمل الوزراء فيها، على مجرد وضـع توقيعاتهم عليها، وبالمحصلة ان الأمور الجاريـة بطبيعتها هي تلـك التصرفات اليومية والمألوفـة للجهاز الاداري، اوهي تلك الإعمال الروتينية التي تنجز في درجات السـلم الإداري الدنيا ولا تتضمن أي بعد سياسي قد يخلق آثاراً مسـتقبلية , وبالنتيجة هو ضرورة بقاء المرفق العام مستمر بتقديم الخدمات للمواطنين[٨] .

ومـن ثـم يمكن القـول بأن اسـاس حكومة تصريـف الاعمـال هـي فكرتين الاولـى تنبع من النظام الدسـتوري المتبع وخاصة ما يتعلق بالـدول التي تتبـع النظام البرلمانـي الذي يقوم على ركيزة أساسـية مفادها مسـؤولية السلطة التنفيذيـة أمـام مجلـس النـواب أي ارتبـاط ممارسـة الحكومة لصلاحياتها بحصولها على ثقة السـلطة التشـريعية. ولمّا كانت هذه الثقة لا تتجسَّد فقط عند منحها، بل تمتد بمفاعيلها لتشمل عمر الحكومة برمّتـه، كان من البديهي اقتران ممارسـة سـلطة هذه الأخيرة بدوام مسؤوليتها

أمام مجلس النواب. لذلك تؤدّي استقالة الحكومة أو اعتبارها بحكم المستقيلة إلى زوال هذه المسؤولية ما يضعها خارج الرقابة السياسية للسلطة التشريعية التي تفقد بالتالي قدرتها على سحب ثقتها من الحكومة. وبما أنّ السلطة لا تُمنَح إلا لجهة تخضع للمحاسبة، ولمّا كانت مسألة حجب الثقة هي الآلية المُتَّبعة في القانون الدستوري لتجسيد مبدأ المسؤولية هذا، بات من البيّن لدينا أنّ الحد من صلاحيات الحكومة المستقيلة نتيجةٌ منطقية تفرضها الطبيعة البرلمانية للنظام. وليس تصريف الأعمال في نهاية المطاف سوى الحد من صلاحيات السلطة التنفيذية طوال فترة انعدام رقابة مجلس النواب عليها[٩].

والثانية هي فكرة المسائل الجارية بطبيعتها والمتعلقة باستمرار المرفق العام بتقديم الخدمات باستمرار واطراد .

المبحث الثاني

حدود صلاحيات حكومة تصريف الأعمال

تختلف دول العالم في تبنيها لنظام سياسي معين ، فمن الدول من تأخذ بالنظام الرئاسي ومنها من ياخذ بحكومة الجمعية ومنها من يأخذ بالنظام المختلط ومنا من يأخذ بالنظام البرلماني والذي يعد مفهوم التعاون والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من أهم أركان هذا النظام .

وقد اخذ العراق بالنظام البرلماني في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ إذ نصت المادة الأولى منه على (... نظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق) ويتحقق مفهوم التوازن ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال العديد من الوسائل التي تملكها كل سلطة في مواجهة السلطة الأخرى للحيلولة دون إن تتجاوز حدود اختصاص هذه السلطات كلها، ومن اهم تلك الوسائل هو سحب الثقة وحل البرلمان . ومن البديهي اذا ما تم حل البرلمان تتحول الحكومة والتي نالت ثقة هذا البرلمان ابتداء إلى حكومة تصريف الأعمال أو حكومة تصريف الامور اليومية كما يسمها المشرع الدستوري العراقي .

وان نظرية حكومة تصريف الاعمال تهدف إلى بيان حدود اختصاص هذا النوع من الحكومات ، لذا سوف نبين في هذا المبحث حدود اختصاص حكومة تصريف الاعمال وفقا للتشريعات العراقية في مطلبين نتناول في المطلب الاول الية أو كيفية النحول إلى حكومة تصريف الاعمال اما المطلب الثاني فنبحث فيه اختصاصات و صلاحيات حكومة تصريف الاعمال .

المطلب الاول

اجراءات تحول الحكومة كاملة الصلاحية إلى حكومة تصريف الاعمال

يعد مفهوم ثنائية السلطة التنفيذية ومفهوم التعاون والتوازن ما بين هاتين السلطتين من اهم اركان النظام البرلماني وعلية فان وسائل التوازن بين السلطات في هذا النظام هو اهم ما يميز وان حل البرلمان وسحب الثقة يعد من اهم وسائل التوازن في هذا النظام وفي كلتا هاتين الحالتين تتحول الحكومة من حكومة كاملة

الصلاحيــة إلــى حكومــة لتصريــف الاعمال، وقــد اضــاف المشــرع العراقــي فــي النظــام الداخلــي لمجلس الوزراء رقم ٢ لســنة ٢٠٢٩ حالة اخرى تتحول فيهــا الحكومة إلى تصرف الامور اليومية كما ســماها فــي هذا النظام هي حالة انتهــاء الدورة الانتخابيــة لمجلس النواب .وان البحث في هذا الموضوع يتعلق بالأســاس القانونــي لحكومة تصريــف الاعمال إذ إن الية تحول الحكومة إلــى حكومة تصريف الاعمال تقســم على اســس قانونية ذات طبيعة دستورية – سياســية ، وتكــون النصــوص الدســتورية والعوامــل السياســية مصــدرا لتلك الاســس ، واســس قانونية ذات طبيعة اداريــة – تنظيمية فرضتها الضــرورات الادارية والعملية فكانت مصدرا له[١٠]

لذا ســوف نبين هذه الحــالات وعلى النحو الاتي:-

الفرع الاول

سحب الثقة

إن اثارة المســؤولية السياسية للحكومة تعد جوهــر العملية الرقابية في النظام البرلماني[١١] . إذ يقصد بها فقدان الوزير أو الوزارة للســلطة متى ما فقدت ثقة البرلمان الذي يجيز للوزير أو الوزارة الاستقالة متى ما صدر منه اي الوزير أو الــوزارة تصرف يســتوجب المســائلة[١٢] . وان الوزيــر ملزم بالحضور امام البرلمان للرد على اســئلة النواب والدفاع عن سياسة الوزارة وكذلــك الحــال ينطبق علــى رئيــس الحكومة بالنسبة للوزارة ككل .

ويعد من اخطــر صور الرقابــة البرلمانية علــى الــوزارة وان المســؤولية السياســية هو الاســتجواب الــذي يكــون بنــاءا علــى اقتراح مــن عدد معين مــن النواب يحــدده القانون[١٣]. ويترتــب علــى الاســتجواب مســؤولية فردية تســتهدف احد الــوزراء أو مســؤولية تضامنية تســتهدف الــوزارة كلها وهو مــا نعنية في هذا البحــث . ويعد طرح الثقة مــن الحكومة الاكثر انتشارا في برلمانات العالم وان الاثار المترتبة على الاســتجواب هو سحب الثقة من الوزير أو الحكومة . فالاســتجواب هو اتهــام والاتهام اذا ثبــت على الحكومة فســتكوم هــذه الحكومة بلا شك محل عدم ثقة من قبل البرلمان[١٤].

ويعد ســحب الثقة اعلى مرتبة للمســؤولية الوزاريــة كما يعد مــن اخطر وســائل الرقابة البرلمانية واشــدها على الحكومة ســواء كانت مــن كل الحكومــة أو من احــد اعضائها . وقد اختلفت الدساتير في العالم في موضوع الاغلبية الواجــب توافرهــا في مســالة ســحب الثقة من الوزارة أو احد اعضائها ، فالدســاتير تشــترط اجــراءات محدده لكــي يتم اللجوء إلى مســالة ســحب الثقة وتحيط الدســاتير هــذا الموضوع بنوع من الاجراءات الخاصة .

اما في العراق فقد نص دستور عام ٢٠٠٥ فــي المــادة (٦١/ثانيــا) علــى (١-أ- لمجلس النواب ســحب الثقة ولا يجوز ســحب الثقة من الوزير الا بناء علــى رغبته أو طلب موقع من خمســين عضوا اثر مناقشــة اســتجواب موجه اليــه ولا يصدر قرار هذا الطلب الا بعد ســبعة ايــام على الاقل من تاريــخ تقديمة .ب- لرئيس

الجمهوريــة تقديــم طلــب إلى مجلــس النواب بســحب الثقة عن رئيس مجلــس الوزراء ، ٢- لمجلــس النواب بناءا علــى طلب خمس (١/٥) اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ولا يجوز إن يقدم هذا الطلب الا بعد اســتجواب موجه إلــى رئيس مجلس الوزراء وبعد ســبعة ايــام في الاقل من تقديم الطلب،٣- يقرر مجلس النواب ســحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه ج- تعد الوزارة مســتقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء د- في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلــس الــوزراء بأكمله يســتمر رئيس مجلس الــوزراء والــوزراء فــي مناصبهــم لتصريف الامــور اليومية لمدة لا تزيــد على ثلاثين يوما إلى حين تأليــف مجلس الــوزراء الجديدة وفقا لأحكام المادة (٧٦) من هذا الدستور).

مــن النص اعــلاه فــان الدســتور العراقي النافذ منح مجلس النواب الحق في ســحب الثقة من الحكومة أو احد اعضائها وهي وســيلة من وســائل الرقابة البرلمانية فــي النظام البرلماني وعنــد ســحب الثقة مــن الحكومة تتحــول هذه الحكومة إلى حكومة تصريف الاعمال اليومية لمــدة لا تزيــد على ثلاثيــن يوما لحين تشــكيل مجلــس وزراء جديــد بحســب مــا نــص عليه الدســتور ، وعلية فان هذه هي الطريقة الاولى التي تتحول يها الحكومــة كاملة الصلاحية إلى حكومة لتصريف الاعمال اليومية في العراق .

الفرع الثاني

حل البرلمان

يقصــد بحــل البرلمــان انهــاء مــدة عمــل البرلمان قبل نهاية المدة القانونية المقررة لنيابة هــذا المجلس[١٥] ، ويعد حل البرلمان من اخطر انــواع الرقابة التي تمارســها الســلطة التنفيذية على السلطة التشريعية .

وفي الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ اخذ بهذا الحــق واعطاه إلــى الســلطة التنفيذية إذ نصت المــادة و (٦٤) من الدســتور النافذ على (اولا : يحــل مجلس النــواب بالأغلبيــة المطلقة لعدد اعضائــه بناءا على طلب مــن ثلث اعضائه ، أو من رئيس مجلس الــوزراء وبموافقة رئيس الجمهوريــة ولا يجــوز حل المجلــس في اثناء اســتجواب رئيس مجلس الوزراء ,ثانيا : يدعو رئيس الجمهورية عند حــل مجلس النواب إلى انتخابــات عامة فــي البلاد خلال مــدة اقصاها ســتون يومــا مــن تاريخ الحــل ويعــد مجلس الــوزراء في هــذه الحالة مســتقيلا ، ويواصل تصريف الامور اليومية)

يتضح من النص اعلاه إن الدستور العراقي النافــذ اناط حق المبــادة بتقديم طلــب الاقتراح بحل مجلــس النواب إلى ثلــث اعضائه وكذلك اجاز لرئيس مجلس الوزراء اقترح حل مجلس النواب واشترط الدستور إن يكون هذا الاقتراح يحظــى بموافقة رئيــس الجمهوريــة ، ومن ثم موافقة الاغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب على حل البرلمان .

وفي حالة حــل مجلس النــواب يعد مجلس الــوزراء مســتقيلا ويواصل تصريــف الامور اليوميــة ، وهذه الطريقة الثانية التي نص عليها

الدستور العراق لعام ٢٠٠٥ لتتحول الحكومة إلى حكومة تصريف للأعمال اليومية ، وقد حدد الدستور مدة اقصاها ستين يوما لرئيس الجمهورية لمن يدعوا إلى انتخابات عامة في البلاد ، ولكن لم تجرى الانتخابات خلال مدة الستون يوما فما هو مصير هذه الحكومة في مسالة تصريف الاعمال اليومية ؟ وهل تسمر في تصريف الامور اليومية ام إن هناك اجراء اخر ؟ لم يبين الدستور الجزاء في حالة مخالفة عدم اجراء الانتخابات خلال مدة ستون يوما وما هو مصير هذه الحكومة وهو نقض تشريعي في الدستور . وقد اضاف (المشرع العراقي) حالة اخرى لحالات تحول الحكومة إلى تصريف الاعمال وهي حالة انتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب ، إذ إن النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ نص على (يستمر مجلس الوزراء في تصريف الامور اليومية للدولة الى حين تشكيل الحكومة الجديدة في الحالات الاتية : أ- انتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب .....) ولكن ما نلحظه في الواقع العملي هو تأخر تشكيل الحكومات العراقية بعد الانتخابات لفترات طويلة بسبب طبيعة النظام السياسي في العراقي الذي يقتضي التوافق بين الكتل الفائزة ، كذلك الطعون الانتخابية وما يترتب عليها من اعادة للعدد والفرز ، ذلك كله يؤدي إلى تجاوز المدد الدستورية لتشكيل الحكومة الجديدة مع انتهاء ولاية الحكومة بعد الانتخابات وتحول هذه الحكومة إلى حكومة لتصريف الامور اليومية علما إن هذه الحالة لم ينص عليها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ وانما نص عليها النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩.

المطلب الثاني

صلاحيات حكومة تصريف الاعمال

إن تحديد صلاحيات حكومة تصريف الاعمال بناءا على سحب الثقة من هذه الحكومة أو حل البرلمان أو اية طريقة اخرى تتحول بموجبها الحكومة كاملة الصلاحية إلى حكومة تصريف الاعمال ينص عليها الدستور أو التشريعات النافذة في هذه الدولة أو تلك فهي مسالة بالغة الاهمية ولها اثارها الدستورية والقانونية ، إذ تستمر الحكومة بالقيام بالتصرفات التي يتطلبها عملية استمرار المرافق العامة في الدولة بانتظام واضطراد وفقا لمبدأ استمرارية الدولة . فنظرية حكومة تصريف الاعمال تستوجب بقاء الحكومة من اجل القيام بالأعمال التي تحافظ على وضع الدولة في عمل مؤسساتها واستمرار عمل هذه المؤسسات في تقديم الخدمات للمواطنين، لكن تلك التصرفات التي تقوم بها حكومة تصريف الاعمال لا تحمل بعد سياسيا ، كون هذه الحكومة غير مسؤولة سياسيا امام البرلمان لأنها لم تنل الثقة من هذا البرلمان حتى يباشر رقابته السياسية على هذه الحكومة أو انها فقدت ثقة هذا البرلمان وبالتالي لا مسؤولية سياسية لهذه الحكومة امام هذا البرلمان .

ولكن في هذه المسالة الكثير من الاشكاليات فيما يتعلق بتحديد الاعمال والتصرفات التي ينطبق عليها مفهوم تصريف الاعمال وكيفية تحديد هذه الاعمال ، كما إن مسالة و الرقابة هي الاخرى تثار في شانها الاشكاليات ، فما نوع الرقابة التي تمارس على هذا النوع من الحكومات ؟ فكثير من الاعمال تقوم بها هذا النوع من الحكومات تستوجب المسالة عند

تجاز حدود صلاحياتها الدستورية والقانونية ، ثم إن هناك ظروف تستوجب استثناءات من تصريف الاعمال كان يكون هناك خطر محدق بالبلاد ولا يمكن معالجته الا باتخاذ اجراءات عاجلة وسريعة تتجاوز حدود اختصاص حكومة تصريف الاعمال ؟ كل هذه الاسئلة في الحقيقة تحتاج إلى اجوبة لذا سوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الفرع الاول صلاحية حكومة تصريف الاعمال في المجال الدستوري اما الفرع الثاني فنتناول في صلاحيتها في المجال الاداري .

الفرع الاول

صلاحية حكومة تصريف الاعمال في المجال الدستوري

إن مبدا استمرارية الدولة يفرض إن تستمر الحكومة المنتهية ولايتها لاحد الاسباب التي سبق ذكرها ، إن تبقى مستمرة في تصريف الامور اليومية لحين تشكيل الحكومة الجديد وفقا للسياقات التي ينص عليها المشرع .

إذ إن صلاحية حكومة تصريف الاعمال في المجال الدستوري يمكن تقسيمها على قسمن الاول يتعلق بصلاحياتها في الجانب الزمني الموضوعي ، إذ إن حكومة تصريف الاعمال محدد بفترة زمنية معينه لذا عرف البعض حكومة تصريف الاعمال على انها (حكومة انتقالية (Provisional coverment) غير سياسية لتصريف الامور الشكلية والادارية في الفترة ما بين استقالة وزارة وتشكيل وزارة تخلفها[١٦].

اما في العراق فان الستور العراقي لعام ٢٠٠٥ نص في المادة (٦١/ ثامنا /د) على (في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الامور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوما إلى حين تالف مجلس الوزراء الجديد وفقا لأحكام المادة (٧٦) من هذا الدستور) .

كما نصت المادة (٦٤/ثانيا) على (يدعو رئيس الجمهورية عند حل مجلس النواب إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة اقصاها ستون يوما من تاريخ الحل ، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلا ليواصل تصريف الامور اليومية)

من خلال النصين المتقدمين اللذان وردا في الدستور العراقي النافذ فانه نص على صلاحيات حكومة تصريف الاعمال من الناحية الزمنية ووضع حدود زمنية لصلاحيات حكومة تصريف الاعمال في الدستور ، إذ وضع الحالة سحب الثقة من الحكومة مدة لا تزيد على ثلاثين يوما لتشكيل مجلس وزراء جديد ووفقا لأحكام المادة (٧٦) من الدستور[١٧].

اما حالة حل البرلمان فقد حدد الدستور مده اقصاها ستين يوما من تاريخ الحل يقوم رئيس الجمهورية بدعوة إلى اجراء انتخابات عامة في البلاد . ويكون مجلس الوزراء خلال هذه المدة ولحين تشكيل الحكومة الجديدة مستقيلا ويواصل تصريف الامور اليومية .

كما نص النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ في المادة (٤٢/أ) على حالة زمنية ثالثة لم ترد في الدستور وهي حالة انتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب .

هـذه الحدود الزمنية التي اوردها الدسـتور والتي تكون بموجبها الحكومة حكومة تصريف اعمـال اسـتنادا إلى مبـدا اسـتمرارية الدولة . لكـن الواقع العملي في العـراق افرز حالة عدم الالتزام بهذه التوقيتات الزمنية الدسـتورية في ما يتعلق بتشـكيل الحكومة الجديدة واطالة فترة حكومة تصريف الاعمال وهو ما يضع الوضع العام فـي البلاد فـي حالة من عدم الاسـتقرار وعـدم تنفيذ الخطط التنمويـة والنهوض بالبلاد لأنها تحتاج إلى حكومة كاملة الصلاحيات .

وهناك حدود موضوعية لحكومة تصريف الاعمال نص عليها الدسـتور ، مع ذلك اختلفت الدسـاتير فـي النظم الدسـتورية بشـان تحديد اختصاصـات حكومـة تصريـف الاعمال من الناحية الموضوعية ، فبعض النظم الدسـتورية (كانجلتـرا و هولنـدا) اسـتندت فـي تحديـد اختصاصـات حكومـة تصريـف الاعمال إلى (نظريـة الموت المدنـي) المعرفة في القانون المدني ، ووفقا لهذه النظرية فان الحكومة تحتفظ بكامـل صلاحياتها اثناء حل البرلمان كأحد اهم اسـس تحـول الحكومة التى حكومـة تصريف الاعمال ولا تحرك مسـؤوليتها السياسـية امام البرلمـان ، وبالنظـر لمـا يترتب علـى تطبيق قاعدة الاختصـاص الكامـل لحكومة تصريف الاعمال مع خصائص النظام البرلماني وان من خصائـص هذا النظام هو رقابـة البرلمان على اعمـال الحكومة ، لـذا ذهب الكثيـر من النظم الدستورية في دسـاتيرها إلى تحديد اختصاص حكومـة تصريـف الاعمال بالنـص عليها[١٨]. وبالرجـوع إلـى النصـوص الدسـتورية فـي العراق الخاصة بحكومة تصريف الاعمال نجد إن المشـرع لدستوري العراقي اورد مصطلح (تصريـف الامـور اليوميـة) ويفهـم من هذا المصطلح إن الدستور اراد إن تكون صلاحيات الحكومـة خلال مدة تصريـف الاعمال محددة وليس كاملة .

ولكـن السـؤال لو إن المـدد الزمنيـة التي نص عليها الدستور انتهت ولم تتشكل الحكومة الجديـدة هل تبقـى حكومة تصريـف الاعمال ناقصـة الصلاحيـة ام تعـود صلاحياتها كاملة كون تصريـف الامـور اليومية محـددة بفترة زمنيـة محددة ؟ ونعتقد إن هذا نقص تشـريعي يحتاج إلى تدخل من قبل المشـرع كما إن قررا المحكمـة الاتحادية العليا رقـم (١٢١/ اتحادية /٢٠٢٢) لم يتطـرق إلى هذه الحالة وان غياب النص الدسـتوري يمكن إن يفسـره البعض إلى تمكـن الحكومة من إن تكـون كاملة الصلاحية لعدم وجود نص دستوري حاكم في هذا الجانب ، ولكن يمكن إن نرد علية إن العرف الدستوري بوصفة اساسا لحكومة تصريف الاعمال قد سار باتجاه ان الحكومة تبقى حكومة تصريف اعمال حتـى وان انتهت المدد الدسـتورية الزمنية ولم يطرا تعديل على اختصاصات هذه الحكومات .

الفرع الثاني

صلاحية حكومة تصريف الاعمال في المجال الاداري

المقصـود بصلاحيـة حكومـة تصريـف الاعمال في المجال الاداري هو صلاحياتها في اصدار القرارات الادارية التنظيمية أو اللائحية والقـرارات الفردية . وتعد القـرارات الادارية الفردية م حيث المبدأ من ضمن المسائل اليومية المسـتعجلة لأنهـا لا تعد من حيـث موضوعها ذات اهميـة مؤثـرة ، لكن هذه القـرارات يرد عليها استثناءات فمثلا ما يتعلق بتعيين اصحاب

الدرجـات العليا في الدولة والتـي تحمل طابعا سياسـيا ، فالنظـام الداخلـي لمجلـس الوزراء العراقـي رقم (٢) لسـنة ٢٠١٩ ذكر هذا المنع ، ومنـع حكومـة تصريف الامـور اليومية من تعييـن المناصب العليا في الدولة والاعفاء منها . امـا في مجال القـرارات الاداريـة التنظيمية فـان هذه القرارات بحكـم طبيعتها قواعد عامة مجردة وتعبر بشـكل صريح عن ارادة السلطة العامـة فـي تنظيم امر معيـن ، ونعتقد بان هذه القرارات تمكن لحكومـة تصريف الاعمال إن تصـدر مثـل هـذه القـرارات اذا كان الغرض منها تنظيم الامـور اليومية للحفاظ على انتظام واضطـراد المرافق العامة فـي الدولة دون إن تكـون هذه القـرارات ذات طابـع طويل الامد وانمـا لمعالجـة امور مسـتعجلة وخـلال فترة زمنيـة معينه . ولا شـك إن حكومـة تصريف الاعمال اليومية يتسـع مفهومهـا في الظروف الاسـتثنائية ، ويقصد بالظروف الاستثنائية هي الظروف غيـر الاعتيادية كالحروب الاهلية أو الدوليـة أو الكوارث الطبيعيـة كالفيضانات أو الزلازل وغير أو انتشـار مرض أو وباء يهدد الصحة العامة[١٩] .

وعليه اذا تعلق الامر بحماية الدولة وصيانة الحقـوق والحريات وتأديـة الالتزامات الدولية يتغيـر مفهـوم حومة تصريف الاعمـال ، فهو مفهوم نسـبي يتغير نتيجة الظـروف الحاجات التي يتصف بهـا تحديد الاعمال التي تدخل في اختصاص حكومة تصريف الاعمال .

اما في العراق فلا وجود نصوص تشريعية تنظم صلاحيـة حكومة تصريـف الاعمال في مثـل هذه الحلات وهو ما يعد نقصا تشـريعيا ، ولكن نعتقـد اذا رجعنا إلى نـص المادة (٦١/ تاسـعا/ج) من دسـتور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ والتي تنص على (يخول رئيس مجلس الـوزراء الصلاحيات اللازمـة التي تمكنه من ادارة شـؤون البلاد في اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ وتنظم هذه الصلاحيات بقانون بمـا لا يتعارض مع الدسـتور) وبالرجوع إلى امر سـلطة الائتلاف (امر الدفاع عن السـلامة الوطنيـة) رقـم (١) لسـنة ٢٠٠٤ الـذي نظم كل مـا يتعلق بصلاحيـات الحكومـة في حالة الطـوارئ نجـد إن هـذه النصـوص تتكلم عم الحكومة بشكل مطلق لذا في حالة تشريع قانون وفقـا للدسـتور يجـب إن يأخذ بنظـر الاعتبار الصلاحيـات لحكومـة تصريـف الاعمال في الظروف الاستثنائية

الخاتمة

فـي نهايـة بحثنا هـذا فقـد وجدنـا ان من الضروري ان بين عدة نقاط نوصي بها الجهات المعنية وعلى النحو الاتي:

١- ندعـو لجنـة التعديـلات الدسـتورية ومجلس النواب بضرورة اعادة النظر في المادة (١٦/ ثامنا /د) والمادة (٤٦/ثانيا) من دسـتور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ عن طريق اعادة صياغتها وتحديد مدة حكومة تصريف الاعمال بمـدة معقولـة وفي حـال عدم تشـكيل حكومة جديـدة لابد مـن اعطاءها صلاحيـة تتلائم مع ديمومة واسـتمرار المرافق العامة كما اشارت المحكمة الاتحادية العليا بذلك .

٢- ندعو الى اعادة النظر للنظام الداخلي لمجلـس الـوزراء العراقـي رقـم (٢) لسـنة ٢٠١٩بما يتلائم مع صلاحيات حكومة تصريف الاعمال التي نظمها الدستور وبتفصيل لا يمكن معه اسـتغلال رئيس مجلس الوزراء والوزراء لصلاحياتهم .

الهوامش

(١) محـي الديـن الشـحيمي , مفهـوم حكومة تصريف الاعمال دراسـة شـاملة , بحث منشـور على موقع مجلـة الملـف الاسـتراتيجي علـى الانترنـت على الرابـط : https://strategicfile.com/ تاريـخ الزيارة ٢٠٢٣/٥/١

(١)ينظر : الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢

(٣)ينظر : الدسـتور الجزائري لعام ١٩٩٦ المعدل سنة ٢٠٢٠

(٤) ينظر : الدستور الاسباني لعام ١٩٧٨ المعدل ٢٠١١

(٥) ينظر : الدستور المغربي لسنة ٢٠١١

(٦) د. أحمـد حسـانين ايهاب محمد , النظام الدسـتوري لحكومـة تصريف الاعمال , مجلة البحوث القانونية والاقتصاديـة جامعـة المنوفية , العـدد ٥١ , الجزء الاول , مايو , ٢٠٢٠ , سنة ٢٩ , ص ٢.

(٧) علي حميد كاظم , مجلة القانون الدستوري والاداري , سـتوكهولهم السـويد , مقال منشـور على صفحة المجلة على الانترنت على الرابط : https://web.facebook.com/ConstitutionalandAdministrativeLaw?locale=ar_AR

(٨) المرجع السابق

(٩) وسـام اللحـام , تصريـف الأعمـال: مـن الموجب الدسـتوري إلى الاعتباطية السياسية , بحث منشور علـى موقع مجلـة المفكرة القانونيـة على الانترنت علـى الرابـط : https://legal-agenda.com/ تاريخ الزيارة ١/ ٥/ ٢٠٢٣

(١٠) د. ختام , مجلة جامعة تكريت للحقوق ، السنة (٦) العدد(١) الجزء (١) السنة ٢٠٢١ ، ص ٣٣٤ .

(11) D.C.M. Yardley : Introduction to the British consititutional law,fourth Edition ,butter ,worths,London ,1974, p86

(١٢) عثمان عبد الملـك صالح ، الرقابة البرلمانية على اعمـال الادارة في الكويت ، مجلة الحقوق ، السـنة الخامسة ، العدد الرابع ، ١٩٨١ ، ص ٧١٩

(١٣) داوود البـاز ، النظم السياسـية للدولة والحكومة ، دار الفكر الجامعي ، ٢٠٠٦ ، ص ٣٥٢ .

(١٤) شمران حمادي ، موجز النظم السياحية الدستورية في الشرق الاوسطمطبعة الاهلية ،بغداد ،١٩٦٤

(١٥) المصدر نفسه

(١٦) محمد اشـتية ، موسـوعة المصطلحات والمفاهيم الفلسطينية ، دار الجليل للنشر والدراسات والابحاث الفلسطينية ، عمان ، ٢٠١١ ،ص ٢٨٧ .

(١٧) ينظـر نص المادة (٧٦ / اولا , ثانيا، ثالثا ، رابعا، خامسا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(١٨) د. عـلاء عبد المتعال ، حـل البرلمان في الانظمة الدسـتورية المقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص ٣٣٧ وما بعدها.

(١٩) - علـي هـادي حميـد الشـكراوي ود. اسـماعيل صعصـاع غيـدان ، التنظيـم القانونـي وانظمـة الاسـتثناء، بحث منشـور في مجلـة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسـية ، كليـة القانون ، جامعة بابل ، المجلد ٦ العدد ٣ ،٢٠١٤ ، ص ١٦

قائمة المصادر والمراجع

١-محـي الدين الشـحيمي ، مفهوم حكومة تصريف الاعمال دراسة شاملة ، بحث منشور علـى موقـع مجلة الملـف الاسـتراتيجي على الانترنت على الرابط :

https/strategicfile.com

٢-أحمـد حسـانين ايهـاب محمـد ،النظام الدسـتوري لحكومـة تصريـف الاعمال،مجلة البحـوث القانونيـة والاقتصاديـة جامعـة المنوفية،العدد ١٥، الجزء الاول،مايو،٢٠٢٠، سنة ٩٢ .

٣-علي حميد كاظم ، مجلة القانون الدستوري والاداري، سـتوكهولهم السـويد ، مقال منشـور علـى صفحة المجلة على الانترنت على الرابط :

https://web.facebook.com/ConstitutionalandAdministrativeLaw?locale=ar_AR

٤-وسام اللحام , تصريف الأعمال: من الموجب الدستوري إلى الاعتباطية السياسية , بحث منشور على موقع مجلة المفكرة القانونية على الانترنت على الرابط :

https://legal-agenda.com/

٥- د. ختام ، مجلة جامعة تكريت للحقوق، السنة (٦) العدد(١) الجزء (١) السنة ١٢٠٢ ، ص ٤٣٣ .

6- D.C.M.Yardley:Introduction to the British consititutional law,fourth Edition ,butter ,worths,London ,1974

٧- عثمان عبد الملك صالح ، الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة في الكويت ، مجلة الحقوق ، السنة الخامسة ، العدد الرابع ، ١٩٨١ .

٨-د. داوود الباز ، النظم السياسية للدولة والحكومة ، دار الفكر الجامعي ، ٢٠٠٦ ، ص ٢٥٣ .

٩-د. شمران حمادي، موجز النظم السياسية الدستورية في الشرق الاوسط،مطبعة الاهلية ،بغداد ،١٩٦٤

١٠- د. محمد اشتية ، موسوعة المصطلحات والمفاهيم الفلسطينية ، دار الجليل للنشر والدراسات والابحاث الفلسطينية ، عمان، ٢٠١١ .

١١-د. علاء عبد المتعال ، حل البرلمان في الانظمة الدستورية المقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،٢٠٠٤ ، وما بعدها.

١٢-د. علي هادي حميد الشكراوي ود. اسماعيل صعصاع غيدان ، التنظيم القانوني وانظمة الاستثناء ، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية ، كلية القانون ، جامعة بابل ، المجلد ٦ العدد ٣،٢٠١٤ .

القوانين

١-الدستور الكويتي لعام ١٩٦٢

٢-الدستور الجزائري لعام ١٩٦٢ المعدل سنة ٢٠٢٠

٣-الدستور الاسباني لعام ١٩٧٨ المعدل ٢٠١١

٤-الدستور المغربي لسنة ٢٠١١

٥-دستور جمهورية العراق لسنة٢٠٠٥ .

Legal Framework For The Caretaker Goverment In Iraq

Lect.Dr.Haider AbdulRidha AbdAli Al-Dhalymi(*)

Abstract

This term may seem strange at first glance, but when we delve into this term and review the constitutions and laws of countries, we find that it is a legal and constitutional term used in several countries, as a result of legal and realistic fluctuations in the course of the work of state institutions, especially (the executive authority). The Iraqi Constitution of 2005 did not depart from this constitutional course of countries with a long constitutional history, although this constitution expressed it as (the government of daily caretaker affairs), but the meaning remains the same, because in short, the government has transformed from a government with full powers to a government whose powers are restricted in managing the affairs of the state, working within the scope of ensuring that government work continues without interruption within its administrative borders. It is a natural constitutional practice that arises from a new political reality. The government has resigned or is thinking of resigning, but multiple problems may arise during the work of this type of government, represented by administrative problems and the inability of this government to address the country›s conditions if its term is prolonged and a new government is unable to form. Likewise, the caretaker government may exceed its powers and thus it will deviate from the principle of legitimacy and will be Its decisions are subject to appeal, so it was necessary to study this topic and understand all aspects in Iraq, especially since this government continued for the specified period of time stipulated by the constitutional texts.

KeyWord: GovernanceofBusinessProcedures ,for Transforming Government,Proceduresand PowersWith drawal of Confidence,Dissolution of Parliament

(*)Al-safwa University/ College Of Law