حكومة تصريف الاعمال في العراق

The Caretaker government in Iraq

م.د هشام جليل إبراهيم الزبيدي
Dr. Hisham Jalil Ibrahim

جامعة الإمام جعفر الصادق عليه السلام/ كلية القانون
Imam Jaafar Al-Sadiq University/College of Law

الكلمات المفتاحية:
حكومة تصريف الإعمال، الأساس القانوني، حل البرلمان

Keywords:
caretaker government, the legal, dissolving Parliament.

الملخص

لحكومة تصريف الإعمال نوعان من الاختصاصات منها اليومية الاعتيادية التي يقوم بها الوزير يومياً تأميناً لاستمرار دوام مرافق الدولة، والاختصاصات الاستثنائية وتكون في حالة الضرورة التي تقتضي التدخل على أساس سلامة الدولة وفق القانون.

وأيضا يجب التفرقة بين الحكومة المستقيلة والحكومة التي قامت بحل البرلمان، فالحكومة التي قامت بحل البرلمان دون تقديم استقالتها لا تزال تتمتع بالقدرة على إدارة شؤون البلاد بمساندة ضمنية من البرلمان، ما دام لم يسحب منها الثقة، بخلاف الحكومة المستقيلة التي فقدت ثقة البرلمان، لأنها لم تعد تستطيع تحمل أعباء شؤون الحكم.

Abstract

The caretaker government has two types of specializations, including the ordinary daily, which the minister performs on a daily basis to ensure the continuity of state facilities, and exceptional competences, which are in case of necessity that requires intervention on the basis of the safety of the state in accordance with the law.

Also, a distinction must be made between the resigned government and the government that dissolved parliament, for the government that dissolved parliament without submitting its resignation still enjoys the ability to run the country's affairs with the tacit support of parliament, as long as it did not withdraw confidence from it, unlike the resigned government that lost the parliament's confidence, because it did not Can longer bear the burdens of governance affairs.

المقدمة

أن الكثير من مواضيع القانون الدستوري لم تزل بعيدة عن البحث والتقصي، ولعل التعرض إليها أصبح لزاماً في ظل التطورات السياسية التي تظهر عندها الحاجة لتطبيق هذه المواضيع، ومن تلك المواضيع (حكومة تصريف الأعمال) باعتبارها حكومة شرعية فقدت سندها القانوني، ثقة مجلس النواب لسبب أو لآخر، وعمليا لا يبدو الوضع بنفس البساطة إذا ما أخذنا بنظر الاعتبار الضرورات الإدارية المتعلقة باستمرار الحياة في الدولة وعدم تعرقلها، عملا بمبدأ انتظام واطراد المرافق العامة وهنا الأمر بين نقيضين، الأول هو أن الحكومة فاقدة للأساس القانوني ولا يجوز أن تستمر بعملها، والثاني الضرورات الإدارية والواقعية التي تستلزم وجود من يدير أمور السلطة التنفيذية ولو بشكلها الأدنى، بما يحقق ذلك الاستمرار للدولة، ومن هنا برزت فكرة تصريف الأعمال إلى الوجود.

ويعد مصطلح حكومة تصريف الإعمال من المصطلحات الدستورية ذات الطابع السياسي إذ لم تحدد الدساتير بدقة مفهوم وصلاحيات حكومة تصريف الإعمال وإنما هناك مجموعة من الإحكام القضائية والآراء الفقهية القانونية المبنية على وقائع سياسية ومتأثرة بشكل كبير بالانتماء أو بتبني اتجاهات سياسية معينة، وان هذه الحكومة قد وجدت أصلاً لغرض ضمان استمرارية سير المرافق العامة بانتظام واطراد الذي ضروريا لاستمرارية الدولة وبالتالي بقاء الحكومة، إذ يؤدي توقف سير المرافق العامة أو عدم سيره منتظماً إلى توقفه عن تقديم الخدمات الضرورية أو قصوره عن إشباع حاجات الإفراد، وبالتالي تقع الإضرار ويختل نظام المجتمع، لذا فإن حكومة تصريف الإعمال تستمر بممارسة اختصاصاتها بالشكل الذي يكفل الحد الأدنى لاستمرار مرافق الدولة بأداء وظائفها.

أهمية الموضوع: يعد هذا الموضوع من المواضيع المهمة، بل ويعد موضوع الساعة مما يتطلب المزيد من البحث والتقصي والاهتمام في ظل قلة البحوث القانونية والرسائل العلمية التي تناولت هذا الموضوع، مع غياب التشريعات القانونية التي تنظم هذا الموضوع في الدول التي تلجأ كثيراً إلى حكومة تصريف الإعمال مستنداً إلى بعض الآراء الفقهية والاجتهادات القضائية المتعلقة بموضوع البحث. وكذلك التعرف على أهم حالات حكومة تصريف الإعمال وأيضا الاختصاصات العادية والاستثنائية التي تمارسها الحكومة خلال فترة تصريف الإعمال.

منهجية الدراسة: سيتقيد البحث في نطاق حكومة تصريف الإعمال، وفق المنهج الوصفي التحليلي والمقارن، من خلال استعراض ودراسة وتحليل النصوص الدستورية التي تنظم حكومة تصريف الإعمال.

خطة الدراسة: تأسيساً على ما سبق، فإنه سوف يتم تقسيم الدراسة على ثلاثة مطالب وعلى النحو الآتي:

- **المطلب الأول**: مفهوم حكومة تصريف الإعمال.
- **المطلب الثاني**: الأساس القانوني لحكومة تصريف الأعمال.
- **المطلب الثالث**: الأعمال التي تخرج عن نطاق حكومة تصريف الأعمال في المجال الدستوري.

«المطلب الأول»

مفهوم حكومة تصريف الإعمال

تعد حكومة تصريف الإعمال ضرورة يميلها الواقع لاستمرار عمل الدولة وديمومة مرافقها خلال فترات الانتقال السلمي للسلطة، ولكونها وجدت لاعتبارات الضرورة فأن الضرورة وفقاً للقاعدة القانونية والفقهية تقدر بقدرها، وهذا معناه إن عمل هذه الحكومة مقيد بالضروريات الواقعية، وقد حدد مفوض الحكومة الفرنسي (دلفولفيه) إعمال حكومة تصريف الإعمال، (بأنها تلك الإعمال التي يتم تحضيرها بواسطة أجهزة الوزارة ويقتصر دور الوزير على وضع توقيعه عليها فقط مع إمكانية البت في الأمور العاجلة والاستثنائية التي يملي الواقع العملي مجابهتها)، وأوضح وزير العدل الفرنسي الأسبق (موريس فور) في معرض إجابته على احد أسئلة مجلس الشيوخ الفرنسي لتحديد طبيعة إعمال حكومة تصريف الإعمال بأنها، (تلك الإعمال التي تعالج أمورا وقضايا فرعية وثانوية لازمة لإدارة المرفق العام، كما تشمل حالات الاستعجال لمواجهة الأمور الطارئة).

بمعنى آخر فإن الأعمال اليومية هي الإعمال الجارية التي من غير الممكن تأجيلها لأن في التأجيل ضرر. وقد نصت المادة (٤٢/ ثانيا) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩على أنه، (يقصد بتصريف الأمور اليومية، اتخاذ القرارات والإجراءات غير القابلة للتأجيل.....)[١].

(١) وهو ما ذهب إليه مجلس شورى الدولة اللبناني في القرار ٦٥٥/ ٢٠١٠ في معرض تعريفه الأعمال الجارية (وهي الأعمال الملحة الضاغطة التي لا تحتمل التأجيل أو الإرجاء لحين تأليف الوزارة الجديدة.....). وهو مساير لاجتهاد مجلس الدولة الفرنسي بقرار له في عام ١٩٥٠ الذي جعل من مفهوم الإعمال العادية تلك التي تنصرف إلى جميع الأعمال التي يوقعها الوزير يومياً لتسيير أمور الوزارة.

ومما تقدم يمكن القول إن اختصاصات حكومة تصريف الإعمال تنحصر بالإعمال الفرعية والثانوية اللازمة لإدارة وتسيير المرافق العامة مع اتخاذ القرارات لمواجهة الظروف الاستثنائية والمستعجلة التي لا يمكن تأجيلها لحين تشكيل الحكومة الدائمة، وقد تتسع اختصاصات حكومة تصريف الإعمال وتنحسر وفقاً للظروف والإحداث وطبيعة النظام السياسي، كما تتأثر هذه الاختصاصات تبعاً لسبب ظهور هذه الحكومة باعتبار إن صلاحيات الحكومة تكتسب مشروعيتها من ثقة البرلمان،وبالتالي يضيق نطاق هذه الاختصاصات وتقتصر على الإعمال اليومية الثانوية، إذا كانت الحكومة مسحوب الثقة منها من قبل البرلمان، وتتسع إذا وجدت حكومة تصريف الإعمال بسبب استقالة الحكومة ذاتها باعتبارها لازالت تتمتع بثقة البرلمان، أو بسبب حل البرلمان نفسه.

وتعد حكومة تصريف الإعمال حكومة انتقالية فرضها الواقع السياسي الجديد وتحتم وجود حكومة مؤقتة تضمن استمرار المرافق العامة والمؤسسات، وإن أساس وجود حكومة تصريف الإعمال قائم على التوفيق بين مبدأين هما مبدأ استمرارية الدولة بهدف استمرار الحياة العامة، وهذا المبدأ يوجب بقاء الحكومة عند استقالتها أو اعتبارها مستقيلة لغرض تصريف الأمور اليومية ولو فقدت كيانها الحكومي المشروع[1].

لذلك يتبين لنا إن تصريف الإعمال يشكل حاجة أساسية في الحياة السياسية للدولة بهدف تأمين استمراريتها، إذ لا يجب إن يؤدي تقليص صلاحيات الحكومة المستقيلة إلى الإضرار بمصلحة الدولة عبر تعطيل عمل المؤسسات وتهديد استمرارية المرافق العامة.

(١) د.سيفان باكراد ميسروب، حكومة تصريف الإعمال وحدود ممارستها لصلاحياتها،مجلة الرافدين للحقوق ٢٠١٩،المجلد ٢١،العدد ٦٦،ص٨٦.

ونجد أن مبدأ تصريف الإعمال قد أصبح عرفاً قائماً مستقلاً في بعض الدول قبل إن يرد في النص الدستوري وذلك في كل مرة تستقيل فيها الحكومة فتتابع بصورة طبيعية تصريف الإعمال إلى حين تشكيل حكومة جديدة ضمانة لاستمرارية السلطات العامة دون إن ينتج عن ذلك مشاريع إضافية واتخاذ قرارات ترتب على كاهل الدولة مسؤوليات إدارية وسياسية ومالية[1].

وفي الدستور العراقي يذهب جانب من الفقه إلى القول، بأن العرف الدستوري هو الأساس القانوني لقيام الحكومة المستقيلة، أو حكومة تصريف الإعمال على أساس إن رئيس الدولة في كل مرة تستقيل فيها الحكومة يكلفها بتصريف إعمالها مما شكل عرفاً دستورياً يقوم على ركنين، الركن المادي أي ركن الاعتياد على إعمال أو تصرفات صادرة من البرلمان أو رئيس الدولة أو الوزارة بصورة متكررة ومنتظمة دون أن يتخللها فترات انقطاع أو توقف، وركن معنوي إي ركن الإلزام يتولد في ضمير الجماعة أو الهيئات الحاكمة شعور بأن ذلك السلوك ملزم وهو قاعدة قانونية واجبة الاحترام، إلا انه من الصعوبة توافر هذين الركنين في حكومة تصريف الإعمال وذلك لان تصرفات الحكومة المستقيلة خلال فترة الأزمة الوزارية خصوصاً في فترة الضرورة تكون متعارضة مع بعضها البعض ولا تتسم بالوضوح، كما إن الركن المعنوي غير ممكن وجوده أو توافره لدى حكومة تصريف الإعمال كونها كانت منذ فترة طويلة

(١) على سبيل المثال نجد وفي ظل التدهور الاقتصادي والاجتماعي الذي يطال لبنان وكل ما يترافق معه من أزمات سياسية تجلت باستقالة حكومات عديدة، بات عليها الدخول في نطاق تصريف الإعمال دون إمكانية تكهن المدة الزمنية اللازمة لتشكيل حكومة جديدة، علماً إن المدة المذكورة باتت تمتد لأشهر عدة، دون إن يدرك بعض الوزراء في حكومة تصريف حدود صلاحياتهم الواجب احترامها خلال هذه الفترة. ينظر د.محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الرابعة،٢٠٠٢،ص٣٤٧.

قاعدة أدبية سياسية غير ملزمة وبالتالي عدم الطعن في القرارات الإدارية الصادرة من حكومة تصريف الإعمال لغياب عنصر الإلزام فيها[١].

إن أساس وجود حكومة تصريف الإعمال قائم على التوفيق بين مبدأين هما مبدأ استمرارية الدولة بهدف استمرار المرافق العامة، ومبدأ المسائلة البرلمانية للحكومة عن سياستها العامة، لذلك هذا التحول ليس مجرد تحول في التسمية وإنما تحول أو تغيير في نطاق الصلاحيات أيضا حيث تصبح صلاحيات حكومة تصريف الإعمال محددة بتصريف الإعمال العادية أو الجارية[٢].

ومما تقدم يتبين لنا إن حكومة تصريف الإعمال تستمر في ممارسة اختصاصاتها بالشكل الذي يكفل الحد الأدنى لاستمرار مرافق الدولة بأداء وظائفها الضرورية.

ويفترض إن ما تمر به الدولة من إحداث في فترة حل البرلمان وقيام الوزارة بتصريف الإعمال كفيل بان يجعل حكومات تصريف الإعمال المتعاقبة لديها منهاج عمل لتخطي هذه الفترة والذي يحافظ بدوره على استمرارية أداء المرافق العامة وديمومتها بانتظام واطراد.

ويتضح من ذلك انه في حالة حصول الحكومة على ثقة البرلمان فسوف تؤدي اليمين الدستورية وتباشر صلاحياتها الدستورية[٣]، وفي حال فشل الحصول على ثقة البرلمان فسوف يتم حجب الثقة عنها وبالتالي وجوب قيام رئيس الجمهورية بتكليف

(١) د.عادل الطبطبائي، اختصاصات الحكومة المستقيلة، دراسة مقارنة،الطبعة الأولى، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي،الكويت، ١٩٨٦،ص٥٨.

(٢) د.سيفان باكراد مايسروب، المصدر السابق،ص ٩٨.

(٣) ينظر المادة ٥٠ و٨٠ من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

مرشح أخر لتشكيل الوزارة خلال خمسة عشر يوما، على إن يقوم رئيس مجلس الوزراء بتسمية أعضاء وزارته خلال مدة أقصاها ثلاثون يوما من تاريخ التكليف[١].

ونلاحظ إن المشرع الدستوري العراقي لم ينص على مدة معينة لتقديم البرنامج الوزاري، وفي حالة عدم موافقة مجلس النواب على منح الثقة للبرنامج الوزاري ما هو مصير الوزارة، هل تعتبر الوزارة مستقيلة ثم تتحول إلى حكومة تصريف الإعمال من عدمه؟

فالدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ سكت عن هذا الأمر فكل ما أشار إليه انه في حالة إخفاق الوزارة بنيل ثقة البرلمان يكلف رئيس الجمهورية بتكليف مرشح أخر لتشكيل الوزارة خلال خمسة عشر يوماً مما يعد نقصاً دستورياً يتطلب معالجته.

كذلك إن المشرع الدستوري حصر اختصاص حكومة تصريف الإعمال بـ(الإعمال اليومية) وكان من المفترض إن تضاف إليها (والضرورية)، كون فكرة تصريف الإعمال تنصب على الإعمال اليومية الروتينية وعلى الإعمال الضرورية التي يفرضها الواقع لاستمرار عمل أجهزة الدولة ومرافقها بانتظام واطراد.

حيث تصبح الحكومة في حالة تصريف الإعمال عند سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء وتقتصر مهمتها على تصريف الأمور اليومية الاعتيادية فقط. هذا ولا يكلف رئيس مجلس الوزراء الذي تسحب الثقة منه على اثر استجواب بمنصب رئيس مجلس الوزراء مرة أخرى ولو كانت ولايته التي سحبت منه فيها الثقة الولاية الأولى[٢].

(١) ينظر المادة ٧٦/ ثانيا من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

(٢) ينظر المادتين(٦اولاً / د، و٧) من قانون تحديد ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء، رقم ٨لسنة ٢٠١٣.

لذلك كان المشرع العراقي موفقاً في إدراج الحالات التي تصبح فيها الحكومة في حالة تصريف الإعمال من ضمنها سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، بينما اغفل المشرع الدستوري الإشارة إلى هذه الفقرة مما يعد نقصاً دستورياً كان يجب تداركه.

ولا تمارس الحكومة صلاحياتها الدستورية قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها أو اعتبارها مستقيلة إلا بالمعنى الضيق لتصريف الإعمال، إي بمعنى الإعمال الإدارية العادية التي لا تتصف بالإعمال التصرفية إي الإعمال التي تستوجب اخذ قرارات تكون ملزمة للحكومة التي ستأتي من بعدها.

إذ كواقع حال تعد حكومة تصريف إعمال لانتهاء ولاية البرلمان ومن ثم عدم وجود رقيب عليها، فتصبح حكومة مقيدة الصلاحيات، وإذا عدنا إلى قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث العراقي رقم ٨ لسنة ٢٠١٣، نجد انه قد حدد الحالات التي تصبح فيها الحكومة في حالة تصريف الإعمال من ضمنها انتهاء مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب واستقالة مجلس الوزراء أو رئيسه مما يظهر مدى التناقض بين ما جاء في القانون والدستور.

إما بالنسبة لموقف القضاء الإداري من حكومة تصريف الإعمال توضح انه في ظل عدم وجود معيار ثابت أو دقيق يمكن من خلاله حصر ما يدخل من ضمن نطاق صلاحيات حكومة تصريف الإعمال، والإعمال التي تخرج منها وذلك لعدم وجود نص دستوري أو تشريعي يحدد تلك الإعمال بالمعنى الضيق، وبما إن الإعمال الصادرة من حكومة تصريف الإعمال من الإعمال الإدارية القابلة للطعن فيها لدى محكمة القضاء الإداري، فتكون هي الفيصل النهائي للحكم وتقدر بسلطتها المطلقة إذا كانت تلك الإعمال تعد ضمن صلاحيات حكومة تصريف الإعمال من عدمه.

وتخرج الإعمال التصرفية من المبدأ ومن نطاق الإعمال العادية ولا يحق في المطلق لحكومة مستقيلة إن تقوم بها لان هذه الإعمال تلزم مسؤولية الحكومة إمام البرلمان مما

يجعل هذه الحكومة غير المسؤولة المستقيلة بإجرائها قد يؤدي إلى ضياع المسؤولية وبالتالي المحاسبة.

(فالقضاء الإداري بما يملكه من قدرة على إلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة فهو أكثر فاعلية كجهة رقابية مما يقوم به البرلمان إذ يتحقق دائماً من مدى التزام الحكومة لنطاق اختصاصها الذي تمارسه في ظل ظروف واقعية أو مادية معينة، بمعنى إن القضاء يتحقق بدوره مما إذا كانت شروط ممارسة هذه الاختصاصات متوافرة بالكامل، فهو لا يقتصر دوره على التحقق من الوجود المادي للوقائع وإنما يتأكد أيضا مما إذا كانت هذه الوقائع من طبيعة تبرر القرار المتخذ)[1].

ومما تقدم يمكن القول إن مفهوم حكومة تصريف الإعمال لا يمكن إن يبقى جامداً ومكبلاً، إنما من الواجب إدراك أهمية هذا المفهوم المطاطي الذي يحتم على حكومة تصريف الإعمال اتخاذ الإجراءات اللازمة لاستمرار عمل الإدارة والمرافق العامة، وضرورة الانعقاد بشكل مستمر بهدف متابعة ابرز المستجدات ومناقشتها، وفي بعض الأحيان اتخاذ ما يلزم من تدابير عاجلة وسريعة تحت طائلة تهديد سلامة الدولة وأمنها ومعالجتها بأفضل الوسائل الممكنة.

(١) ي-نظر قرار مجلس شورى الدولة رقم ٦٥٥/ ٢٠٠٩-٢٠١٠ بتاريخ ٥/ ٧/ ٢٠١٠.

«المطلب الثاني»

الأساس القانوني لحكومة تصريف الأعمال

لقد حرصت الكثير من الدول على إبقاء بعض الصلاحيات للحكومة المستقيلة لحين تعيين حكومة جديدة وتسلمها زمام السلطة التنفيذية، وان أساس مفهوم عدم إحداث فراغ في السلطة تعود لمبدأ أساسي وبالغ الأهمية في القانون العام، إلا وهو مبدأ استمرارية المرافق العامة، وقد ارتكز عليه أيضا الاجتهاد الدستوري الفرنسي ليضعه في منزلة الدستور، وفقاً للمبدأ المذكور والذي يوجب على المرافق العامة تأميناً للمتطلبات وللحاجات العامة الاستمرار في العمل دون توقف أو انقطاع، وأهمية هذا المبدأ تظهر في إجازته لاستمرار العمل في المرفق العام لفترة معينة رغم وجوب توقفه قانوناً، بمعنى أخر إذا كانت هناك هيئة معينة موجودة على رأس إدارة مرفق محدد للإشراف على انتظامه وحسن سير العمل فيه، فإنه ليس ما يحول دون استمرار هذه الهيئة في عملها رغم انتهاء ولايتها، لحين ما يتم تعيين من يحل مكانها في إدارة المرفق العام، وذلك عملاً بمبدأ الاستمرارية[1].

وان أساس وجود حكومة تصريف الإعمال يعود إلى سببين قانونيين أساسيين الأول ذو طبيعة إدارية تنظيمية يتعلق بضرورة استمرار عمل المرافق العامة بانتظام واطراد، والثاني ذو طبيعة سياسية يتعلق بانعدام المسؤولية السياسية للحكومة، إي عندما تفقد الثقة من البرلمان.

وفي الواقع إن غياب الحكومة لا ينعكس على توقف الحياة السياسية والدستورية وإصابتها بالشلل فحسب، وإنما ينعكس أيضا على الحياة الاقتصادية والاجتماعية، إي على تأمين الاحتياجات العامة والأساسية للمجتمع، لذلك فأن مبدأ استمرارية المرافق

(١) د.سعد الله الخوري، القانون الإداري العام،المنشورات الحقوقية، ٢٠٠٢،ص٢٤٥.

العامة، من أهم المبادئ التي بنيت عليها حكومة تصريف الأعمال، والتي تستند إلى ضرورة الاستجابة المستمرة لغرض تأمين الاحتياجات العامة، على اعتبار إن المرفق العام من حيث الهدف له أهمية كبيرة في حياة الجماعة، وان هذه الأخيرة هي التي منحت الحكام مسؤولية استخدام السلطة من أجل استمرارية تأمين الاحتياجات العامة بشكل مستمر وفعال(١).

وهناك جانب من الفقه يرى إن العرف الدستوري هو الأساس القانوني لقيام الحكومة المستقيلة، أو حكومة تصريف الإعمال على أساس إن رئيس الدولة في كل مرة تستقيل فيها الحكومة يكلفها بتصريف إعمالها مما شكل عرفاً دستورياً يقوم على ركنين، الأول مادي، إي ركن الاعتياد على إعمال أو تصرفات صادرة من البرلمان أو رئيس الدولة أو الوزارة بصورة متكررة ومنتظمة دون إن يتخللها فترات انقطاع أو توقف، والثاني معنوي، إي ركن الإلزام يتولد في ضمير الجماعة أو الهيئات الحاكمة شعور بان ذلك السلوك ملزم وهو قاعدة قانونية واجبة الاحترام، إلا انه من الصعوبة توافر هاذين الركنين في حكومة تصريف الإعمال وذلك لان تصرفات الحكومة المستقيلة خلال فترة الأزمة الوزارية خصوصاً في فترة الضرورة تكون متعارضة ببعضها البعض ولا تتسم بالوضوح، كما إن الركن المعنوي غير ممكن وجوده أو توفره لدى حكومة تصريف الإعمال كونها كانت منذ فترة طويلة قاعدة أدبية سياسية غير ملزمة وبالتالي عدم الطعن في القرارات الإدارية الصادرة من حكومة تصريف الإعمال لغياب عنصر الإلزام فيها(٢).

ويمكن إن نستنتج من خلال ما تقدم حول الأساس القانوني لحكومة تصريف الإعمال إن التوفيق بين هذين المبدأين المتعارضين خلق نظرية تصريف العمال حيث إن

(١) د.سام دلة حكومة تصريف الإعمال من المفهوم السياسي إلى الإحاطة القانونية، مجلة الشريعة والقانون،جامعة الإمارات العربية المتحدة،العدد، ٢٠١٦،ص١٢٠.

(٢) د. عادل الطبطبائي، المصدر السابق، ص٥٨.

أساس وجود حكومة تصريف الإعمال قائم على التوفيق بين مبدأين هما مبدأ استمرارية الدولة بهدف استمرار الحياة العامة، وهو ما يعرف وفقاً للفقه والاجتهاد الإداري لمبدأ استمرارية المرافق العامة، ومنها المرافق الدستورية ومبدأ المسؤولية البرلمانية للحكومة عن سياستها العامة. لذلك إن هذا التحول ليس مجرد تحول في التسمية وإنما هو تحول أو تغيير في نطاق الصلاحيات أيضا، حيث تصبح صلاحيات حكومة تصريف الإعمال محددة بتصريف الإعمال العادية أو التجارية.

إن الحكومة المستقيلة أو في حكم المستقيلة تتولى بتكليف من رئيس الدولة تصريف الإعمال العادية أو التجارية لحين تشكيل حكومة جديدة. وان تحديد مضمون المسائل الجارية التي تتولى حكومة تصريف الإعمال القيام بها يعتبر من العوامل التي تحدد مدى شرعية التصرفات التي تقوم بها هذه الحكومة، وما إذا كانت تصرفت في نطاق اختصاصاتها أم خرجت عنها.

ولحكومة تصريف الإعمال نوعان من الاختصاصات منها اليومية الاعتيادية التي يقوم بها الوزير يومياً تأميناً لاستمرار دوام مرافق الدولة، والاختصاصات الاستثنائية وتكون في حالة الضرورة التي تقتضي التدخل على أساس سلامة الدولة وفق القانون[1].

تحتفظ السلطة التنفيذية بكامل اختصاصاتها إثناء الحل دون إي رقابة من السلطة التشريعية وذلك طبقاً لنظرية الموت المدني، ويستند أنصاره في تحديد الوضع القانوني للبرلمان المنحل على أساس هذه النظرية والتي تشبهه بفقد الشخصية القانونية للإنسان بالموت، والتي من نتائجه اختفاء المجلس المنحل وفقده لصفته النيابية وما يرتبط بذلك التوقف عند عقد الاجتماعات ومباشرة الوظيفة التشريعية والرقابة، ويفقد أعضاء

(١) د. زهراء عبد الحافظ محسن، حكومة تصريف الأعمال بين التشريع والتطبيق، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، بغداد، العدد السابع،٢٠١١،ص١٠١.

المجلس المنحل حصاناتهم وامتيازاتهم التي كانوا يتمتعون بها وقت حل المجلس وبالتالي يصبحون إفرادا عاديين[١].

كما يجب التفرقة بين الحكومة المستقيلة والحكومة التي قامت بحل البرلمان، فالحكومة التي قامت بحل البرلمان دون تقديم استقالتها لا تزال تتمتع بالقدرة على إدارة شؤون البلاد بمساندة ضمنية من البرلمان، ما دام لم يسحب منها الثقة، بخلاف الحكومة المستقيلة التي فقدت ثقة البرلمان، لأنها لم تعد تستطيع تحمل أعباء شؤون الحكم[٢].

لذلك إن الحفاظ على مبدأ ديمومة واستمرارية المرافق العامة بانتظام واطراد، هو أكثر منطقية وانسجام مع أسس النظام البرلماني والقول بغير ذلك يعد اعتداء صارخ على مبدأ سيادة الأمة ويؤدي بالتالي إلى اختلال التوازن بين السلطات.

وفي كلا الحالتين، إي حالة بعد سحب الثقة من الحكومة وحل البرلمان يتم تقليص اختصاصات الحكومة المستقيلة واقتصارها على تسيير الأمور اليومية فقط استناداً لمبدأ استمرارية الإدارة، إذ لا يجوز إن يؤدي ذلك إلى تجريد الحكومة المستقيلة من ممارسة أية سلطات بحجة إن لا حكم دون مسؤولية، لذا دعا البعض إلى ضرورة الجمع بين هذين الأمرين المتعارضين عن طريق تبني قاعدة (الاختصاص الجزئي للحكومة المستقيلة) استثناء من قاعدة (عدم الاختصاص الكلي للحكومة المستقيلة)، لحين تشكيل الحكومة الجديدة التي تتمتع بثقة البرلمان[٣].

---

(1) George moragne.situation et rapports des pouvoirs pouvoirs publics en cas de dissolution. r.d.p.s.p en france et letranger.librairie du droit et de jurisprudence mai.juin 1978.p630.

(٢) د.مرزوقي عبد الحليم، حق الحل في النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق،أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج خضر، باتنه، ٢٠١٤، ص٣١٥.

(٣) د. عادل الطبطبائي،اختصاصات الحكومة المستقيلة، دراسة مقارنة،الطبعة الأولى،مؤسسة الكويت للتقدم العلمي، الكويت، ١٩٨٦،ص٣٣.

وان أساس وجود حكومة تصريف الإعمال قائم على مبدأ استمرارية المرفق العام الذي يعد مبدأً دستورياً عرفياً وفقهياً، حيث تؤدي المرافق العامة الاقتصادية خدمات أساسية للإفراد، ومن ثم يؤدي توقف سير المرفق العام، أو عدم سيره منتظماً إلى توقفه عن تقديم الخدمات الضرورية أو قصوره عن إشباع الحاجات العامة للإفراد، وبالتالي تقع الإضرار ويختل نظام المجتمع، فمثلاً إذا توقف مرفق الكهرباء أو الغاز عن تقديم الخدمات إلى المنتفعين لأدى ذلك إلى الإضرار بالاقتصاد القومي ووقوع كارثة والفوضى الاجتماعية، لذا فقد اجمع الفقهاء على إن أهم القواعد الحاكمة لسير المرفق العام انتظاماً واستمرارها بلا توقف أو انقطاع، أنها لا تحتاج إلى إن ينص عليها الدستور أو تشريع أو لائحة، وإذا وردت هذه في نص فأن هذا النص لا يعتبر منشأ لمبدأ جديد وإنما مجرد تأكيداً لمبدأ ثابت وقائم[1].

وتعد الحكومة مستقيلة من تاريخ قبول رئيس الدولة للاستقالة ومن ثم قد يرفض هذه الاستقالة وتستمر الحكومة في أداء مهامها واختصاصاتها الدستورية بشكل كامل[2].

كذلك ذا تم حل البرلمان وهو علة وجود الحكومة زالت الحكومة، لأن البرلمان هو من يمنح الثقة للحكومة في الأنظمة البرلمانية، ومنها النظام البرلماني في العراق، إلا أن الحكومة في هذه الحالة تتحول إلى حكومة تصريف للأعمال اليومية والتي تستمد

(١) حسن محمد علي حسن، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، دراسة مقارنة في تطوير نشاط المرافق العامة الاقتصادية،أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٥،ص١١٠.

(٢) وتتنوع حالات استقالة الحك-ومة إلى الأتي: ١-استقالة الحكومة من تلقاء نفسها٢- حجب الثقة عن الحكومة -٣- سحب الثقة من الحكومة ٤- الحكومة بحكم المستقيلة عند انتخاب برلمان او رئيس جمهورية جديد ٥- الحكومة بحكم المستقيلة عند استقالة الوزراء أو وفات أو استقالة نصف أعضاءه. ينظر د. عمرو هاشم ربيع، الرقابة البرلمانية في النظم السياسية، دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري،مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٢٥٤.

أساسها الدستوري من نص المادة (٦١/ ثامنا/ د) التي قضت باستمرار رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية.

إن حكومة تصريف الأعمال حكومة مقيدة الصلاحيات خاضعة للرقابة تقوم بتسيير الأعمال العادية أو اليومية وهي الأعمال التي لا تعرض مسؤولية أعضاء الحكومة إلى النتائج السياسية المنصوص عليها في الدستور لأنها لم تعد تحظى بثقة البرلمان المسؤول عن مسائلة الحكومة وبالتالي تصبح الحكومة غير قادرة على اتخاذ قرارات سياسية وفي هذا قضى مجلس الدولة الفرنسي بقرار له في عام ١٩٦٦ بحيث عرف الأعمال الجارية بأنها (تلك الأعمال التي لا تعرض مسؤولية الوزارة مجتمعة أو الوزير المعني إلى نتائج سياسية).

ومما تقدم يمكن القول انه توجد عدة حالات تجعل من الوزارة حكومة لتصريف الإعمال من ضمن هذه الحالات انتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب فبمجرد انتهاء مدة البرلمان تعد الوزارة مستقيلة أو بحكم المستقيلة لحين إجراء انتخابات جديدة وتشكيل برلمان جديد.

كذلك حل مجلس النواب نفسه، كما هو الحال في العراق حيث قرر مجلس النواب في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠٢١/٣/٣١ حل نفسه واعتباراً من تاريخ ٢٠٢١/١٠/٧، ورغم تحفظنا على حل البرلمان نفسه قبل ثلاثة أيام من موعد الانتخابات التشريعية التي جرت بتاريخ ٢٠٢١/١٠/١٠، لأنه يفترض حل نفسه قبل (٦٠) من موعد الانتخابات التشريعية استناداً للمادة (٦٤/ ثانياً) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥، وترتب على ذلك اعتبار الحكومة مستقيلة ومباشرة اختصاصات تصريف الإعمال اليومية، ولم يحدد الدستور معنى ونطاق الإعمال اليومية لحكومة تصريف الإعمال إلا إن المشرع حددت المقصود بتصريف الأمور اليومية بموجب المادة (٤٢/ ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ المعدل التي جاء فيها (يقصد بتصريف الأمور اليومية اتخاذ القرارات والإجراءات غير القابلة للتأجيل

التي من شأنها استمرار عمل مؤسسات الدولة والمرافق العامة بانتظام واطراد، ولا يدخل من ضمنها مثلاً اقتراح مشروعات القوانين أو عقد القروض أو التعيين في المناصب العليا في الدولة أو الإعفاء منها أو إعادة هيكلة الوزارات والدوائر) ويمكن التعليق على هذا النص الأتي:

١) إن المشرع العراقي اخذ بفكرة حكومة تصريف الإعمال اليومية في حالات حددها نص المادة (٤٢/ أولا) وهي وردت على سبيل الحصر (انتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب، سحب الثقة من مجلس الوزراء او رئيسه، حل البرلمان).

٢) إن نظام مجلس الوزراء حدد نطاق إعمال الحكومة في فترة تصريف الإعمال في الظروف العادية فقط وبهدف استمرار عمل مؤسسات الدولة والمرافق العامة بانتظام واطراد وذكر أمثله لبعض الحالات التي لا يجوز للحكومة خلال هذه الفترة التدخل فيها لأنه أخرجها من نطاق الإعمال اليومية، وهو بذلك – إي المشرع – ربط فكرة حكومة تصريف الإعمال اليومية بفكرة المرفق العام وهي احد ابرز نظريات القانون الإداري وبالتالي فهي لا تخرج عن الإعمال والقرارات اليومية والمألوفة التي تتم بشكل تلقائي وروتيني يومياً لتسيير أمور المرفق العام كشراء القرطاسية وتوزيع الرواتب والعلاوات والترفيعات والصيانة.. الخ، والتي بدونها يخرق مبدأ استمرار ودوام المرفق العام وهي في الغالب تتم من القيادات الإدارية مادون الوزير تلقائياً وهي لا تتضمن إي بعد سياسي أو وجوب تدخل الحكومة لانجازها، بحيث إن سياقات العمل الإدارية المستقرة في المرفق كفيله بتصريفها دون تدخل من الوزير حتى.

«المطلب الثالث»

الأعمال التي تخرج عن نطاق حكومة تصريف الأعمال في المجال الدستوري

إن جميع أعمال الحكومة ذات الطابع الدستوري تخرج غالباً من نطاق الإعمال الجارية أو العادية ولا تتطلبها حالات الاستعجال والظروف الاستثنائية التي تمر بها الدولة، فهذه الإعمال تأخذ طابعاً سياسياً يخرج عن صلاحية حكومة تصريف الإعمال، والسبب في حجب هذه المسائل عن الحكومة لكونها تتطلب رقابة برلمانية واقتصارها في بعض الدول على ممارسة التوقيع المجاور بجانب رئيس الدولة، ومن هذه الإعمال:

أولاً: اقتراح تعديل الدستور: إن اقتراح تعديل الدستور من الاختصاصات المهمة والخطيرة التي يجب إن تمارس من قبل حكومة كاملة الاختصاصات، لذا لا يجوز للحكومة المستقيلة تقديم مقترحات لتعديل النصوص الدستورية أو إلغاء نصوص دستورية خلال فترة تصريف الإعمال، لان امرأ كهذا يرتبط بسياسات الدولة العليا وكونه من القرارات المصيرية، والتي لا تندرج تحت مفهوم تصريف الأعمال.

ثانياً: اقتراح مشروعات القوانين: يقع هذا الاختصاص خارج إطار اختصاص حكومة تصريف الأعمال، لان اقتراح المشاريع يندرج تحت مفهوم سياسات الدولة، التي تخرج عن صلاحيات تلك الحكومة أو إمكانية ترك هذه المهمة لحكومة كاملة الاختصاص، كذلك إن تلك المشاريع قد تحمل الدولة أعباء مالية وهي خارج اختصاصها، وأيضا إن مشاريع القوانين بحاجة إلى سلطة تشريعية لغرض تشريعها وحسب ما تتطلبه النصوص الدستورية، ولانتهاء الدورة التشريعية فان تلك المشاريع تبقى حبراً على ورق.

إلا انه يدخل ضمن اختصاص حكومة تصريف الإعمال وفي تصريف المسائل العاجلة، التوقيع على مراسيم رئيس الدولة والمصادقة على مشروعات القوانين التي يقرها البرلمان، فإذا كانت المدة المحددة في الدستور لاعتراض رئيس الدولة على مشروع القانون قد انتهت عند بداية الأزمة الوزارية، فيصبح من اختصاص الحكومة المستقيلة إعمال قاعدة التوقيع المجاور على إصدار القانون، وان كان البعض يرى إن الحكومة المستقيلة لا تملك سلطة التوقيع على قرارات رئيس الدولة كون التوقيع المجاور يستعمل كأداة لتحويل المسؤولية السياسية من رئيس الدولة إلى الوزارة المسؤولة سياسيا فهو بمثابة إعلان من قبل الوزير عن مسؤوليته عن التوقيع إمام البرلمان وهذا يعني انه يتحمل مسؤولية الآثار الناتجة من اتخاذ القرار[١].

ثالثاً: إصدار المراسيم والقرارات التي تتضمن تعديل للنصوص التشريعية: إن هذه القرارات تخرج عن نطاق اختصاص حكومة تصريف الإعمال، وذلك لأهميتها من جهة ولعدم انسجامها مع مضمون تصريف الإعمال من جهة أخرى، فالتفويض لا يمنح إلا لحكومة حائزة على ثقة البرلمان وكاملة الاختصاصات، إما عندما تكون قد فقدت هذه الثقة فأنه لا يعد هناك مجال لاستمرار هذا التفويض، إما لوائح الضرورة التي تصدرها الحكومة إثناء الظروف الاستثنائية فهي ضمن اختصاص تصريف الإعمال لذات السبب الذي دفع المشرع لمنحها هذا الاختصاص وهو مواجهة الظرف الاستثنائي بما يؤمن بقاء الدولة واستمرار الحياة فيها بشكل منتظم[٢].

رابعاً: حل البرلمان: إن طلب حل البرلمان يعد من الاختصاصات بالغة الخطورة وذات الطبيعة السياسية، ومن الطبيعي إن يخرج هذا الأمر عن نطاق اختصاص حكومة تصريف الإعمال.

(١) سارة علي صالح البياتي، التوقيع المجاور وتطبيقاته في الأنظمة البرلمانية العراقية دراسة مقارنة،رسالة ماجستير مقدمة مجلس كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك،٢٠١٨،ص٧٥.

(٢) د. عادل الطبطبائي، المصدر السابق، ص٥١.

وفي العراق إن الإعمال ذات الطابع السياسي أو الدستوري كتعديل الدستور أو اقتراح مشاريع القوانين أو إصدار قرارات تنظيمية معدلة للتشريعات أو إبرام الاتفاقيات والعقود ألاستراتيجيه والقروض الكبرى، وهذه الإعمال لا يمكن لحكومة تصريف الإعمال مباشرتها إلا في حالة الضرورة أو الظروف الاستثنائية والتي اغفل نظام مجلس الوزراء الإشارة إليها، كما إن الدستور حصر الموافقة على الحرب وإعلان الطوارئ بمجلس النواب، ووفقاً لمعيار استبعاد الإعمال ذات البعد السياسي من نطاق الإعمال اليومية فلن يتمكن مجلس الوزراء من ممارسة معظم الاختصاصات المنصوص عليها في المادة (٨٠) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ ماعدا الإشراف والوصايا الاداريه.

إي إن الإعمال الإدارية التي تمارسها حكومة تصريف الإعمال ليست مطلقه من وجهة نظرنا لأنها يجب إن تقيد بمبدأ استمرار المرفق العام بانتظام واطراد ومهام الضبط الإداري المتعلقة بالحفاظ على الأمن العام والصحة العامة والسكينة العامة، ولذلك نرى إن بعض القرارات ومنها على سبيل المثال قرار مجلس الوزراء الأخير المرقم (٣٨٠) في ١٧/ ١٠/ ٢٠٢١ الصادر بعد حل البرلمان والانتخابات التشريعية والمتضمن منح رئيس وأعضاء مجلس القضاء الأعلى ورئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا وللوزراء ومن هم بدرجتهم قطعه ارض سكنية بمساحة (٦٠٠) متر في بغداد استثناءاً من مسقط الرأس والتعهد الشخصي، يخرج من نطاق الإعمال اليومية لحكومة تصريف الإعمال لأنها لا تدخل ضمن مهام تسيير المرافق العامة أو من الأمور المستعجلة أو الضرورية فضلا عن كونها تشكل اعباءاً مالية على خزينة الدولة ولا تعدو إن تكون مجرد امتيازات ممنوحة لفئات معينه، والاهم إن القرار المذكور خالف تشريع نافذ وهو قرار مجلس قيادة الثورة (المنحل) رقم (١٢٠) لسنة ١٩٨٢ النافذ استناداً للمادة (١٣٠) من دستور جمهورية العراق، حيث نص البند (أولا) من القرار المذكور على منع تمليك أو بيع قطع الأراضي أو الوحدات السكنية المملوكة للدولة سواء كان

ذلك من دوائر الدولة والقطاع العام أو بواسطة الجمعيات التعاونية لمن كان هو أو زوجه أو أي من أولادهما القاصرين الذين لا يؤلفون أسرة مستقلة قد حصل على قطعة ارض أو وحدة سكنية... الخ[1].

(١) قرار مجلس الوزراء العراقي المرقم (٣٨٠) في ١٧/ ١٠/ ٢٠٢١.

الخاتمة

بعد الانتهاء من دراسة البحث توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات، وعلى النحو الأتي:

أولا: النتائج:

١) يشكل تصريف الإعمال حاجة أساسية في الحياة السياسية للدولة بهدف تأمين استمراريتها إذ لا يجب إن يؤدي تقليص صلاحيات الحكومة المستقيلة إلى الإضرار بمصلحة الدولة عبر تعطيل عمل المؤسسات وتهديد استمرارية المرافق العامة.

٢) تعد حكومة تصريف الإعمال من الآثار المترتبة على استقالة الحكومة سواء من تلقاء نفسها أو نتيجة لسحب الثقة، أو حل البرلمان وهي غير محكومة بضوابط قانونية تفصيلية ودقيقة وواضحة فهي حكومة مؤقتة حتى لا يحدث فراغ دستوري.

٣) إن حكومة تصريف الإعمال باعتبارها حكومة شرعية فقدت سندها القانوني، بسبب حل مجلس النواب أو فقدان ثقة البرلمان، لكن عملياً لا يبدو الوضع بنفس البساطة إذا ما أخذنا بنظر الاعتبار الضرورات الإدارية المتعلقة باستمرار الحياة في الدولة وعدم تعرقلها عملا بمبدأ استمرار المرافق العامة بانتظام واطراد.

٤) حصر المشرع الدستوري العراقي حالتين لحكومة تصريف الإعمال بموجب المواد (٦١/ ثامناً فقرة د، و٦٤/ فقرة ٢) هما سحب الثقة من مجلس الوزراء وحل البرلمان دون الإشارة إلى الحالات الأخرى.

٥) إن ما تمر به الدولة من إحداث في فترة حل البرلمان وقيام الوزارة بتصريف الإعمال كفيل بان يجعل حكومات تصريف الإعمال المتعاقبة لديها منهاج عمل

لتخطي هذه الفترة والذي يحافظ بدوره على استمرارية أداء المرافق العامة وديمومتها بانتظام واطراد.

ثانياً: التوصيات:

١) ندعو المشرع الدستوري العراقي إلى تبني رقابة فعالة تمارس على حكومة تصريف الإعمال إثناء حل البرلمان بما يضمن عدم صدور إي قرار خارج اختصاص هذه الحكومة، وذلك من خلال إخضاعها لرقابة قضائية من محكمة عليا كرقابة المحكمة الاتحادية العليا.

٢) من المهم التنبه إلى حالة إطالة فترة تشكيل الحكومة الجديدة لأنه كلما طالت تلك الفترة ظهرت معها احتمالات مواجهة الدولة لإحداث أمنية واقتصادية واجتماعية وغيرها من الأوضاع التي تستدعي معالجة سريعة للظروف الاستثنائية الطارئة.

٣) ندعو إلى عدم التوسع في تفسير عبارة تصريف الإعمال، ويبقى ذلك التوسع جائزاً ولكن بشروط حصرية مرتبطة بالظروف الاستثنائية الملحة والمتعلقة بالنظام العام وامن الدولة الداخلي والخارجي، ولغرض تسيير المرافق العامة بانتظام واطراد وتوفير الخدمات للمواطنين، وليس لغرض إطالة الفترة الزمنية لتصريف الإعمال.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب:

- د.سعد الله الخوري، القانون الإداري، المنشورات الحقوقية، بيروت،٢٠٠٢.
- د.محمد المجذوب، القانون الدستوري والنظام السياسي في لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، الطبعة الرابعة،٢٠٠٢.
- د.عادل الطبطبائي، اختصاصات الحكومة المستقيلة، دراسة مقارنة،الطبعة الأولى، مؤسسة الكويت للتقدم العلمي،الكويت، ١٩٨٦.
- د. عمرو هاشم ربيع، الرقابة البرلمانية في النظم السياسية، دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري،مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٢.

ثانياً:المجلات:

- د. زهراء عبد الحافظ محسن، حكومة تصريف الأعمال بين التشريع والتطبيق، بحث منشور في مجلة القانون والقضاء، بغداد، العدد السابع،٢٠١١.
- د.سام دله، حكومة تصريف الإعمال من المفهوم السياسي إلى الإحاطة القانونية، مجلة الشريعة والقانون،جامعة الإمارات العربية المتحدة،العدد، ٢٠١٦.
- د.سيفان باكراد ميسروب، حكومة تصريف الإعمال وحدود ممارستها لصلاحياتها،مجلة الرافدين للحقوق ٢٠١٩،المجلد ٢١،العدد ٦٦.

ثالثاً:الرسائل والاطاريح:

- حسن محمد علي حسن، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، دراسة مقارنة في تطوير نشاط المرافق العامة الاقتصادية،أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠٥.

- سارة علي صالح البياتي، التوقيع المجاور وتطبيقاته في الأنظمة البرلمانية العراقية دراسة مقارنة،رسالة ماجستير مقدمة مجلس كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك،٢٠١٨.
- مرزوقي عبد الحليم، حق الحل في النظام النيابي البرلماني بين النظرية والتطبيق،أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة الحاج خضر، باتنه، ٢٠١٤.

رابعاً: الدساتير القوانين:

- دستور العراق لعام ٢٠٠٥.
- قانون تحديد ولاية رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء، رقم ٨ لسنة ٢٠١٣.
- النظام الداخلي لمجلس الوزراء العراقي رقم (٢) لسنة ٢٠١٩.
- قانون تحديد مدة ولاية الرئاسات الثلاث العراقي رقم ٨ لسنة ٢٠١٣.

خامساً: الإحكام والقرارات القضائية:

- قرار مجلس شورى الدولة العراقي رقم ٦٥٥/٢٠٠٩-٢٠١٠ بتاريخ ٥/ ٧/ ٢٠١٠.
- قرار مجلس الوزراء العراقي المرقم (٣٨٠) في ١٧/ ١٠/ ٢٠٢١.
- قرار مجلس شورى الدولة اللبناني رقم القرار ٦٥٥/ ٢٠١٠.

سادساً: المصادر الأجنبية:

- George moragne.situation et rapports des pouvoirs pouvoirs publics en cas de dissolution. r.d.p.s.p en france et letranger.librairie du droit et de jurisprudence mai.juin 1978.