اختصاصات حكومة تصريف الاعمال واساسها القانوني دراسة مقارنة بين العراق والكويت

الطالب عبدالزهره حسين نجم العطواني

الاستاذ المشرف المساعد الدكتور محمود گل آقايي درزى

الاستاذ المشرف الاول الدكتور محمد ترابي

جامعة الأديان والمذاهب / كلية القانون

الملخص:

قد يتصور البعض منا، ان تحول الحكومة من حكومة تامة الصلاحيات تمارس اختصاصاتها بموجب الدستور والقوانين النافذة، الى تجريدها من ممارسة هذه الاختصاصات، بحجة انه لا حكم دون مسؤولية وان مسؤوليتها تجاه البرلمان قد انتهت بمجرد استقالتها .

نقول ... انه قد نتفق من حيث المبدأ ان لا حكم دون مسؤولية لكن ! هل المقصود بهذه المسؤولية هي مسؤولية حكومة تصريف الاعمال تجاه البرلمان هي التي تحدد نطاق اختصاصها فقط دون غيرها ؟ ام ان هناك وسائل اخرى يمكن ان تتحقق من خلالها مسؤولية الحكومة ؟ فتعدد وسائل الرقابة التي تمارسها الجهات الرقابية سواء الحكومية منها ام الرقابة الشعبية بمختلف انواعها لها الدور الفاعل في تحديد مهام حكومة تصريف الاعمال وعدم خروجها عن الاطار الذي رسمه الدستور والقانون ، ولعل رقابة المحاكم الدستورية واحدة من اهم الآليات التي كرس عملها لضمان التزام الحكومات بمبدأ سيادة القانون أو الدولة القانونية ولكي تتحقق هذه الرقابة لا بد من معرفة مفهوم حكومة تصريف الاعمال باعتبار إن مفهوم حكومة تصريف الاعمال هو مفهوم تجريبي متغير وفق ظروف كل دولة أكثر منه مفهوماً محدداً ومن ثم معرفة نطاق اختصاصات حكومة تصريف الاعمال فمن خلال معرفة حدود اختصاصها يتحدد علينا البحث في وسائل الرقابة عليها .

الكلمات المفتاحية: (حكومة تصريف الاعمال، الأساس القانوني).

The terms of reference of the caretaker government and its legal basis, a comparative study between Iraq and Kuwait

Student. Abdul Zahra Hussein Najm Al-Atwani
Assistant Supervising Professor Dr. Mahmoud Gol Aghaei Darzi
The first supervising professor, Dr. Muhammad Turabi
University of Religions and Sects / College of Law

Abstracts:

Some of us might imagine that the government would be transformed from a government with full powers that exercises its competencies according to the constitution and the laws in force, to stripping it of the exercise of these competencies, on the pretext that there is no rule without responsibility and that its responsibility towards Parliament has ended as soon as it resigned.

We say... that we may agree in principle that there is no judgment without responsibility, but! Is what is meant by this responsibility the caretaker government's responsibility towards parliament that defines the scope of its competence only? Or are there other means through which government responsibility can be realized? The multiplicity of means of oversight exercised by the oversight bodies, whether governmental or popular oversight of all kinds, has an active role in defining the tasks of the caretaker government and not deviating from the framework drawn by the constitution and the law. Or the legal state, and in order to achieve this oversight, it is necessary to know the concept of the caretaker government, given that the concept of the caretaker government is an experimental concept that changes according to the circumstances of each country more than a specific concept, and then we know the scope of the competence of the caretaker government. means of controlling it.

Keywords: (caretaker government, legal basis).

اولا : بيان المسألة

تكمن المسألة في بيان اختصاصات حكومة تصريف الاعمال وأساسها القانوني نتيجة عدم وجود نصوص دستورية تبنت وضع معايير اساسية لممارسة هذه الاختصاصات مع وجود اختلاف في الأنظمة الدستورية بشأن تحديدها ، كما وان الأصل في الحكومات ان لا تكون مختصة بمباشرة مهامها في الانظمة البرلمانية ، إلا عندما تتمتع بثقة البرلمان ، فتكون خاضعة لرقابته ، ومسؤولة أمامه ، وان استمرارية عمل المرافق العامة يبقى مرهون بأداء عمل الحكومة بشكل غير قابل للانقطاع ، وإن التوفيق بين مبدأ استمرارية عمل المرافق العامة ، وعدم انقطاعها لتأمين الحاجات الاساسية للافراد، وبين حجب الثقة او منحها قد خلق نظرية تصريف الاعمال

ثانيا : الدراسات السابقة

دراسة الدكتورة سيفان بأكراد ميسروب ٢٠٢١ (حكومة تصريف الاعمال وحدود ممارستها لصلاحياتها) بحث منشور في مجلة الرافدين للحقوق ، المجلد (١٩) العدد (٦٦) السنة (٢١) .

وقد اوضحت الدراسة "ان صلاحيات حكومة تصريف الاعمال محصورة في تصريف الاعمال العادية والعاجلة والتي تقتصر على ممارسة الاختصاصات الضرورية لاستمرار أداء المرافق العامة ولا تنطوي على خيارات سياسية" وان أهم النتائج التي توصلت اليها الدراسة هو عدم وجود تعريف واضح ومحدد ودقيق لمصطلح حكومة تصريف الاعمال .

ثالثا : هيكلية البحث

تتضمن هيكلية البحث من خلال تقسيمة الى مبحثين وخاتمة تضمنت أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا اليها ، وتطرقنا في المبحث الاول الى اختصاصات حكومة تصريف الاعمال وذلك في ثلاث مطالب خصصنا المطلب الاول منه لدراسة مفهوم حكومة تصريف الاعمال أما المطلبين الاخيرين فقد تم تخصيصها للبحث في اختصاصات حكومة تصريف الاعمال في كل من العراق والكويت ، أما المبحث الثاني فتم تخصيصه لدراسة الاساس القانوني

لحكومة تصريف الاعمال وذلك في اربع مطالب مستقلة تبنت موضوع هذا الاساس بطريقة منهجية وكما يلي :

المبحث الاول

اختصاصات حكومة تصريف الاعمال

تمهيد

اختلفت الأنظمة الدستورية بشأن تحديد اختصاصات الحكومة اثناء فترة تصريف الاعمال ، "اذ استندت بعض هذه الانظمة (كإنكلترا و هولندا) الى (نظرية الموت المدني) ووفقاً لهذه النظرية فان الحكومة تحتفظ بكامل اختصاصاتها أثناء حل البرلمان"[١]، لهذا نجد ان هذا الاختلاف في تحديد اختصاصات حكومة تصريف الاعمال قد ذهب في اتجاهين متناقضين هما :

الاتجاه الاول : يرى ان نطاق حكومة تصريف الاعمال يتحدد بالأمور اليومية نظراً لفقدان الرقابة البرلمانية على أعمالها ، فاذا أصبحت الحكومة في وضع لا يمكن معه مساءلتها من قبل البرلمان فانه يجب ان تكون مجالات عملها في تلك التي لا تثير مسؤوليتها السياسية وتقتصر على تصريف الاعمال اليومية التي تحتمها ضرورة استمرارية المرافق العامة[٢] .

الاتجاه الثاني : يرى هذا الاتجاه أن تمتع حكومة تصريف الأعمال بسلطات كاملة اثناء حل البرلمان اذ ان الاصل حسب رأيهم ان تتمتع الحكومة بسلطات كاملة عند اجراء حل البرلمان ولا يمكن بالتالي الخروج عن هذا الاصل الا من خلال تدخل المشرع الدستوري بالنص على ذلك صراحة بموجب نصوص دستورية صريحة[٣] .

عليه سوف نبين اختصاصات حكومة تصريف الاعمال في كل من العراق والكويت وعلى النحو التالي :

المطلب الاول

مفهوم حكومة تصريف الاعمال

يُعَد مصطلح (حكومة تصريف الاعمال) من المصطلحات الحديثة نسبيا في عالم السياسة والقانون حيث لم يتفق الفقهاء على وضع تعريف جامع لها فقد ذهب البعض منهم في تعريفها على انها (provisional government) حكومة انتقالية غير سياسية لتصريف الامور الشكلية والادارية في الفترة ما بين استقالة وزارة مسؤولة وتشكيل وزارة اخرى تخلفُها[٤]، في حين اطلق عليها البعض الآخر اتفاقيات تصريف الاعمال (caretaker conventions) والتي عرفها او كما عرفها متحف الديمقراطية الاسترالي بالنص على انها[٥] :

(The Museum of Australian Democracy defines conventions as: 'Flexible rules which have evolved in response to circumstance, which are generally agreed to by all, but which may not be codified in precise terms. The caretaker conventions are a series of practices that governments facing an election follow at every level of government)

"قواعد مرنة تطورت استجابة للظروف والتي يتفق عليها الجميع بشكل عام ولكن قد لا يتم تدوينها بعبارات دقيقة اتفاقيات تصريف الاعمال وهي في العادة سلسلة من الممارسات التي تتبعها الحكومات التي تواجه انتخابات في كل مستوى من مستويات الحكومة" كما عرفت ايضاً على انها (حكومة متحولة من حكومة عادية بكامل الصلاحية الى حكومة محدودة الصلاحيات في حدود تأمين استمرارية العمل الحكومي في حدوده الادارية وذلك بسبب ممارسة دستورية طبيعية ناجمة عن واقع سياسي جديد)[٦] ، كما يذهب اتجاه أخر من الفقه مدعوما من القضاء على تسميتها "بتصريف الاعمال الجارية وتستند وجهة نظر هذا الاتجاه إلى أن النظام سواء كان برلمانيا أم أخذ بحكومة الجمعية أم كان نظاما مختلطا فإن واحدة من قواعده الأساسية هي وجود المسؤولية السياسية للحكومة تجاه البرلمان وأنه لا يمكن للحكومة أن تحكم وتباشر سلطاتها دون أن تتمتع بثقة نواب الشعب ، ويترتب على ذلك أن الحكومة التي لم تحصل على ثقة البرلمان أو فقدت هذه الثقة فيما بعد جدير بها أن تنسحب من الحياة السياسية ذلك لأن الحكومة لا يمكنها أبدا أن تحكم إلا في ظل الرقابة البرلمانية "[٧] .

ويقصد بتصريف الأمور اليومية المسائل الجارية بطبيعتها أو بجوهرها والتي تكون ضرورة لحسن سير المرافق العامة والتي يجب استمرار عملها وأن تبقى فيها الإدارات محتفظة بسلطة تنفيذ القرارات المختلفة ، ولأجل ذلك يعتبر التوقيع الوزاري عليها، ضرورية لإضفاء الصفة الشرعية عليها من حيث جهة الاختصاص ذلك الأن توقف الدوائر عن أداء عملها سيصيب الدولة في حالة شلل تام وبذلك فإن الأمور اليومية يقصد بها هي التي تتم بشكل مستمر وبطريقة عادية فلا تحتاج إلى اتخاذ مبادرة جديدة بشأنها من قبل الحكومة فهي تحصل بشكل تلقائي من قبل الأجهزة الإدارية المختلفة أو هي تلك الأعمال الروتينية التي تنجز في درجات السلم الإداري ولا تتضمن أي بعد سياسي قد يخلق آثارا مستقبلية وهذا ما بينته الفقرة ثانيا من المادة (٤٢) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ والصادر بقرار مجلس الوزراء المرقم (٨٣) لسنة ٢٠١٩ بنصها (يقصد بتصريف الأمور اليومية اتخاذ القرارات والإجراءات غير القابلة للتأجيل التي من شأنها استمرار عمل مؤسسات الدولة والمرافق العامة بانتظام واضطراد ولا يدخل من ضمنها مثلا اقتراح مشروعات القوانين أو عقد القروض أو التعيين في المناصب العليا في الدولة والإعفاء منها أو إعادة هيكلية الوزارات والدوائر).

وبما إن النظام البرلماني في العراق يقوم على ركيزة أساسية تتمثل بمسؤولية الحكومة أمام مجلس النواب ويمارس الأخير دوره الرقابي على أداء السلطة التنفيذية وفقا لما جاء في المادة (٦١/ثانيا) من الدستور ، وأن شرعية ممارسة السلطة التنفيذية لأعمالها تنبثق من الثقة التي تمنح لها من ممثلي الشعب (السلطة التشريعية) وفي ذات الوقت تستطيع الأخيرة سحب الثقة من الحكومة استنادا لأحكام المادة (٦١/ ثامنا /أ، ب، ج، د)[٨] من الدستور وفي مقابل ذلك فإن للحكومة أن تطلب حل مجلس النواب استنادا لأحكام المادة (٦٤/ أولا) من الدستور والتي نصت على (يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه بناء على طلب من ثلث أعضائه أو طلب من رئيس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية ولا يجوز حل المجلس في أثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء) عليه فإن الفصل بين السلطات الاتحادية يمتاز بالمرونة والتأثير المتبادل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، وقد بينت المحكمة الاتحادية العليا في قرار لها مفهوم حكومة تصريف الاعمال بالرقم (٩٧/اتحادية/ ٢٠٢٢)[٩] والذي جاء فيه (أولا: إن

النظام السياسي سواء كان برلمانياً أو أخذ بحكومة الجمعية أو كان نظام مختلطة فأن واحدة من قواعده الأساسية هي وجود المسؤولية السياسية للحكومة تجاه البرلمان ، وأنه لا يمكن للحكومة أن تحكم وتباشر سلطاتها دون أن تتمتع بثقة نواب الشعب ويترتب على ذلك أن الحكومة التي لم تحصل على ثقة البرلمان أو فقدت هذه الثقة فيما بعد يجب عليها أن تنسحب من الحياة السياسية وذلك لأن الحكومة لا يمكنها أبداً أن تحكم إلا في ظل الرقابة البرلمانية والتي يمكن لأعضاء البرلمان مباشرتها في كل وقت عن طريق الاستجواب والتصويت على الثقة بالحكومة ومن ثم إجبارها على الاستقالة فإذا كانت الحكومة قد استقالت من قبل، فإنه لا يمكن بالطبع ممارسة الرقابة البرلمانية لانها رقابة مجردة من سلطة العقاب إذ لا يمكن إسقاط الحكومات المستقيلة لانها بمثابة "إطلاق النار على الميت"، ويترتب على ذلك أن الحكومة المستقيلة إذا كانت قد أمنت جانب الرقابة البرلمانية فأنه يمكنها اتخاذ كافة القرارات التي تخالف إرادة ممثلي الشعب دون إمكانية تحميلها المسؤولية ولا شك أن في ذلك تجاهلاً تاماً للنظام البرلماني) .

وقد بينت الفقرة ثانيا من نفس القرار[١٠] على (يقصد بتصريف الأمور اليومية المسائل الجارية بطبيعتها أو بجوهرها والتي تكون ضرورة لحسن سير المرافق العامة والتي يجب استمرار عملها وأن تبقى فيها الإدارات محتفظة بسلطة تنفيذ القرارات المختلفة ولأجل ذلك يعتبر التوقيع الوزاري عليها ضرورية لإضفاء الصفة الشرعية عليها من حيث جهة الاختصاص ذلك الأن توقف الدوائر عن أداء عملها سيصيب الدولة في حالة شلل تام وبذلك فإن الأمور اليومية يقصد بها هي التي تتم بشكل مستمر وبطريقة عادية فلا تحتاج إلى اتخاذ مبادرة جديدة بشأنها من قبل الحكومة فهي تحصل بشكل تلقائي من قبل الأجهزة الإدارية المختلفة أو هي تلك الأعمال الروتينية التي تنجز في درجات السلم الإداري ولا تتضمن أي بعد سياسي قد يخلق آثارا مستقبلية .)

وعلى هذا الاساس يتحدد لنا مفهوم حكومة تصريف الاعمال في العراق بانها "الحكومة التي تتولى تصريف الامور اليومية وتسييرها والتي تتشكل نتيجة سحب الثقة من الوزارة أو عند حل مجلس النواب والتي تكون ضرورية لحسن سير المرافق العامة".

المطلب الثاني

اختصاصات حكومة تصريف الاعمال في العراق

جرت العادة على إن الاعمال التي تقوم بها الحكومات المؤقتة أو حكومة تصريف الاعمال والتي تكون ذات طابع دستوري أن تخرج عن نطاق تسيير الأمور اليومية ومن هذه الاعمال ما يلي[١١] :

اولا : اقتراح تعديل الدستور

ان اقتراح تعديل الدستور يُعَد من الاختصاصات الخطيرة التي يجب أن تمارسها حكومة كاملة الصلاحية لما له من ابعاد سياسية قد يكون لها الاثر السياسي الواضح في أثارة حفيظة المنافسين في العملية السياسية كما ان المادة (١٢٦) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ قد نصت على " اولا : لرئيس الوزراء ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس ٥/١ اعضاء مجلس النواب ، اقتراح تعديل الدستور . ثانيا : لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور ، الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين ، وبناء على موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب عليه ، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام . ثالثا : لا يجوز تعديل المواد الاخرى غير المنصوص عليها في البند (ثانيا) من هذه المادة الا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه ، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام . رابعا : لا يجوز اجراء اي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية الا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني وموافقة اغلبية سكانه باستفتاء عام" ، وبذلك يكون المشرع الدستوري قد حسم أمر اقتراح تعديل الدستور بجهتين أما ان يكون من خلال رئيس الجهورية ومجلس الوزراء مجتمعين او خمس اعضاء مجلس النواب وفي جميع الاحوال لا يتم تعديل الدستور الا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية وهذه هي الشروط

والضمانات التي وضعها المشرع الدستوري في صلب الوثيقة الدستورية وبالتالي فهي تخرج عن نطاق حكومة تسيير الاعمال .

ثانيا : تقديم اقتراحات مشروعات القوانين

الأصل أن الحكومة المستقيلة لا تملك حق اقتراح القوانين[١٢] لأن المباشرة في هذا الاختصاص الدستوري عادة ان يتطلب اتخاذ مبادرة جديدة من قبل الحكومة وبالتالي فهو ليس مجرد القيام بأعمال عادية تقوم بها حكومة تصريف الاعمال فضلا عن أنه يتضمن اختيارا سياسيا واضحا يمكن أن يحرك المسؤولية السياسية للحكومة وبالتالي يخرج هذا الاختصاص عن نطاق حكومة تسيير الاعمال .

ومما تجدر الاشارة اليه انه سبق لحكومة تصريف الامور اليومية في العراق (اعتبارا من ٢٠٢١/١٠/٧ الى ٢٠٢٢/١٠/٢٧) هي مدة بقاء حكومة تصريف الامور اليومية وان تقدمت بمشروع قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية، وأحالته الى مجلس النواب لغرض تشريعه ، وعلى الرغم من الغاء هذا المشروع من قبل المحكمة الاتحادية العليا بموجب قرارها المرقم (٩٧ / اتحادية / ٢٠٢٢) في ٢٠٢٢/٥/١٥ الا ان ذلك لا يمنع من تثبيت رأينا حول مشروع الدعم الطارئ لتقديمه من قبل حكومة غير مختصة ولمخالفتها احكام الدستور ومن هذه الملاحظات رغم ان المحكمة الاتحادية قد اشارت الى البعض منها وهي ما يلي :

أ. مخالفة نص المادة (٦٤/ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ والتي تنص على " يدعو رئيس الجمهورية عند حل مجلس النواب الى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوما من تاريخ الحل ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقيلة ويواصل تصريف الأمور اليومية " وليس من تصريف الأمور اليومية اقتراح القوانين اذا ما علمنا ان مشروع هذا القانون يرتب التزامات مالية كبيرة يثقل كاهل الدولة .

ب. مخالفة نص المادة (٤٣) من النظام الداخلي لمجلس الوزراء رقم (٢) لسنة ٢٠١٩ حيث نص البند (أولا) من هذه المادة على ان يستمر مجلس الوزراء في تصريف الأمور اليومية للدولة إلى حين تشكيل الحكومة الجديدة في حال حل مجلس النواب وعرف البند (ثانيا) من

هذه المادة " يقصد بتصريف الأمور اليومية اتخاذ القرارات والإجراءات غير القابلة للتأجيل التي من شأنها استمرار عمل مؤسسات الدولة والمرافق العامة بانتظام واضطراد ولا يدخل من ضمنها مثلا اقتراح مشروعات القوانين أو عقد القروض أو التعيين في المناصب العليا في الدولة والإعفاء منها أو إعادة هيكلية الوزارات والدوائر" .

ج. سبق للمحكمة الاتحادية العليا وان فسرت حكومة تصريف الاعمال بموجب قرارها التفسيري ١٢١/اتحادية/٢٠٢٢ في ٢٠٢٢/٥/١٥[١٣] والذي جاء فيه " أن حكومة تصريف الامور اليومية تعني بأنها تلك الحكومة المتحولة من حكومة طبيعية بكامل الصلاحيات الى حكومة محددة الصلاحيات ويتحقق ذلك بحالتين (الاولى) بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء الى حين تأليف مجلس وزراء جديد استناداً لأحكام المادة (٦١/ثامناً/ أ ، ب ، ج ، د) و(الثانية) عند حل مجلس النواب وفقاً لما جاء في المادة (٦٤/اولاً) من الدستور وفي كلتا الحالتين يعد مجلس الوزراء مستقيلاً ويواصل تصريف الامور اليومية التي تتضمن أتخاذ القرارات والاجراءات التي من شأنها استمرار عمل سير المرافق العامة بانتظام وديمومة واستمرار تقديم الخدمات للشعب ولا يدخل ضمنها القرارات التي تنطوي على أسباب ودوافع سياسية ذات تأثير كبير على مستقبل العراق السياسي والاقتصادي والاجتماعي ولا يدخل ضمنها اقتراح مشاريع القوانين وعقد القروض او التعيين في المناصب العليا للدولة والاعفاء منها او أعادة هيكلية الوزارات والدوائر" وبذلك يخرج اقتراح القوانين من صلاحيات حكومة تصريف الامور اليومية .

ثالثا : الطلب من رئيس الدولة حل البرلمان

يُعَد حق حل البرلمان هو المقابل لمسؤولية الوزارة والذي يمثل احد اهم اركان النظام البرلماني ، وان فلسفة فكرة الحل هي لغرض تحقيق التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية إذ ان هذا الحق الذي تملكه السلطة التنفيذية تجاه السلطة التشريعية هو في مقابلة حق الاخيرة في تحريك المسؤولية الوزارية[١٤] ورغم ان حق حل البرلمان يمثل ضمانة حقيقية للتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية الا ان البعض انتقد هذا الحق لكونه "يتعارض مع مبدأ سيادة

الشعب المعبر عنها في المجلس التشريعي المنتخب من قبل الشعب فليس من حق السلطة التنفيذية ان تلغي الارادة الشعبية من جهة وإن حق حل البرلمان يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ويقوي كفة السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية [١٥] .

رابعا : الصلاحيات التي تخرج عن نطاق تصريف الامور اليومية في المجال الاداري

يُعَرف النظام العام بانه "حالة مادية أو معنوية لمجتمع منظم فهو الافكار الاساسية للقانون والمجتمع"[١٦] أو هو "المحافظة على الامن العام والراحة العامة والسلامة العامة"[١٧] وقد ذهب البعض ان النظام العام لا يقتصر مضمونه على الامن العام والصحة العامة وانما امتد ليشمل مختلف نشاطات الانسان الغرض منها الحفاظ على حياة مستقرة للجماعة في الدولة وعلى هذا الاساس هناك مجموعة من العناصر يقوم عليها النظام العام وهذه العناصر هي[١٨] :

أ. الامن العام : وهو الاطمئنان من خطر الاعتداءات التي يمكن ان تقع على الافراد سواء على انفسهم او اموالهم.

ب. الصحة العامة : وتعني الوقاية من انتشار الاوبئة والامراض التي يمكن ان يتعرض لها الانسان .

ج. السكينة العامة : وتعني الحد من مظاهر الازعاج وتجاوز الحدود المسموح بها من قبل الافراد .

وانطلاقا من ذلك تسعى السلطات العامة سواء في الظروف العادية أو الاستثنائية لتحقيق اهدافها وممارسة واجباتها في الحفاظ على النظام العام والحيلولة دون تعرض هذا النظام الى الخطر أو تهديده وهذا هو فلسفة وجود الحكومات وغايتها، كذلك أن إنشاء الدستور للسلطة التنفيذية وبيانه لحدود سلطاتها والأحكام المنظمة لها وتخويلها سلطاتها الواسعة إنما تم من أجل تمكينها من الوفاء بمسؤولياتها في تحقيق المصلحة العامة لجماهير الإدارة الواسعة ، ومن هنا فقد كان من الطبيعي والمنطقي أن تزود بالامتيازات والحصانات السيادية اللازمة لتحقيق هذا الهدف في ظل الاحترام والتنفيذ الكامل للقانون[١٩] .

وإذا كان الاصل أن تتمتع الحكومة بصلاحياتها الكاملة لممارسة المهام الموكلة لها بموجب الدستور والقوانين النافذة فإن الاستثناء هو تحول هذه الحكومة من حكومة كاملة الصلاحية الى حكومة محدودة الصلاحية أو حكومة لتصريف الاعمال اليومية ، وان الحكومة المنتهية المهام لا يمكن لها العمل بحكم وضعها الحالي الا في إطار ما هو محدد في مجال تسيير الاعمال العادية والضرورية لغرض استمرار أداء المرفق العام بانتظام واضطراد[٢٠] فالقرارات التي تتعلق بالعمل العادي لهذه المرافق والتي تقوم بها الحكومة عادة ، تعتبر من المسائل الجارية بطبيعتها. فالمرافق العامة يجب أن تعمل باستمرار دون انقطاع لان توقفها يعني توقف تدفق الخدمات الى الافراد وإن الإدارات المختلفة فيها يجب أن تبقى لها سلطة تنفيذ القرارات المختلفة ، ولأجل ذلك يعتبر التوقيع الوزاري عليها ضروريا لإضفاء الصفة الشرعية عليها من حيث جهة الاختصاص لأن توقف هذه المرافق عن أداء أعمالها سيصيب الدولة في حالة شلل تام[٢١] .

وعلى هذا الاساس فإن حكومة تصريف الاعمال على الرغم من وضعها الدستوري غير ان ذلك لا يمنعها من ممارسة بعض التصرفات والمهام التي تندرج ضمن مفهوم تسيير الامور اليومية وفي نفس الوقت لا يمكن لها ان تتوغل في مهام أخرى تخرج عن نطاق تسيير هذه الامور ومن هذه التصرفات ما يلي :

١ . القرارات التي تعدل في وضع المؤسسات والمرافق العامة

عادة إن الحكومة تختص سواء كانت في الوضع الطبيعي بمعنى انها حكومة كاملة الصلاحية او عند تحولها الى حكومة لتصريف الامور اليومية بجملة من الهام والاختصاصات الادارية التي تمكنها من تسيير المرافق العامة ولا شك ان من اهم وسائل الادارة في تحقيق مبتغاها هو "القرار الاداري " ويعرف القرار الاداري بانه " افصاح عن ارادة ملزمة بقصد احداث أثر قانوني وذلك أما بإصدار قاعدة تنشئ أو تعدل أو تلغي حالة قانونية أو موضوعية "[٢٢] ، ويختلف الوضع لدى حكومة تصريف الاعمال عند ممارستها صلاحياتها في اتخاذ القرارات التي تعدل في وضع المؤسسات والمرافق العامة باختلاف الظروف المحيطة بالتعديل لا الى التعديل نفسه[٢٣] حيث ان استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة لا يمنعها من ممارسة الصلاحيات

الممنوحة لها الا عند تغير الظروف بين العادية والاستثنائية ، ففي بعض الدول المقارنة ومنها لبنان فانه يتحدد المعنى الضيق لتصريف الاعمال الوارد في المادة (٦٤) من الدستور اللبناني لسنة ١٩٢٦ المعدل حيث قد نص في الفقرة (٢) منها على ان الحكومة لا تمارس صلاحياتها قبل نيلها الثقة ولا بعد استقالتها او اعتبارها مستقيلة "الا بالمعنى الضيّق لتصريف الاعمال" وبناءً على ذلك فقد صدر عن "هيئة التشريع والاستشارات"[٢٤] أكثر من رأي استشاري يمكن الركون اليه لتحديد مفهوم "تصريف الاعمال بالمعنى الضيّق" الذي قصده المشرّع الدستوري عام ١٩٩٠ في معرض التعديلات التي أدخلت على الدستور نتيجة إدراج بعض مدرجات وثيقة الوفاق الوطني (اتفاق الطائف) ، والذي سبق الاشارة اليه ، في مقدمة الدستور ومتنه فقد صدر عن الهيئة ذاتها بتاريخ ٢٠٢١/٢/١٧ تحت الرقم ٢٠٢١/٨٧ بمعرض طلب وزير الخارجيّة والمغتربين في حينه ، الرأي في إمكانيّة إصدار أيّ مرسوم تعديلي للمرسوم الرقم ٦٤٣٣ تاريخ ٢٠١١/١٠/١ المتعلّق بتحديد حدود المنطقة الاقتصاديّة الخالصة في ظلّ حكومة تصريف أعمال، فأتى الرأي بجواز ذلك في حال رأت حكومة التصريف ضرورة لتعديل هذا المرسوم ويستوجب عجلة ماسة باتخاذ قرار فوري بشأنه وأنّه ينبغي على مجلس الوزراء أن يجتمع بهيئة تصريف أعمال وفقاً للمادة ٦٤ من الدستور ليقرر توافر أو عدم توافر حالة الضرورة في المسألة الراهنة ، "هذا وكانت الهيئة في رأيها المذكور قد ميّزت بين الأعمال الجارية التي يمكن لحكومة تصريف الأعمال أن تقوم بها والأعمال الهامة التي لا يجوز لحكومة مستقيلة أن تجريها إلا في حالة الضرورة الخاضعة لرقابة القاضي الإداري أو الدستوري المؤخرة والأنظمة الهامة التي لا يجوز في مطلق الأحوال لأيّ حكومة مستقيلة أن تضعها "[٢٥] .

٢ . القرارات التي تعدل في اللوائح التنظيمية

عادة ان الاختصاصات التي تملكها أي حكومة هو حقها في إصدار القرارات واللوائح التنظيمية ، ومن المعروف إن البعض من هذه القرارات تصدر تنفيذاً للقوانين لكن في بعض الأحيان قد تستخدم الحكومة سلطتها التقديرية لإصدار هذه اللوائح لضرورات تلتمسها اثناء تنفيذ القانون فهذه القرارات قد تأتي مكملة للنص القانوني أو تكون مفسرة له [٢٦].

٣ . قرارات التعيين ذات الأبعاد سياسية

نصت المادة (٨٠ / خامساً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على "يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الاتية: خامسا : التوصية إلى مجلس النواب بالموافقة على تعيين وكلاء الوزارات والسفراء واصحاب الدرجات الخاصة ، ورئيس اركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ، ورئيس جهاز المخابرات الوطني ، ورؤساء الاجهزة الامنية".

حيث يتضح من خلال النص الدستوري ان ممارسة صلاحيات التعيين التي تتضمن ابعادا سياسية تخرج عن نطاق صلاحيات حكومة تصريف الاعمال وبالتالي يجب ان يمارس من قبل حكومة تتمتع بثقة البرلمان لممارسة الرقابة عليها .

ومما تجدر الاشارة اليه انه سبق لحكومة تصريف الامور اليومية في العراق ان قامت بالعديد من التعينات التي هي خارج اختصاصها باعتبارها حكومة لتصريف الامور اليومية والتي تبنت جملة من القرارات كان من ضمنها الغاء هذه القرارات حيث ورد فيها " بالنظر لصدور العديد من القرارات والموافقات والأوامر الديوانية والأوامر الوزارية والواردة كتبهم الى الوزارات بعد ٨ تشرين الأول ٢٠٢١، حكومة تصريف الأعمال اليومية دون خضوعها لرقابة مجلس النواب كونها حكومة مستقيلة لا تخضع تصرفاتها لرقابة المجلس المذكور ومحاسبتها في حالة التقصير، ولضمان وضع الأمور في نصابها الصحيح، واستنادا لقرار المحكمة الاتحادية بالعدد (١٢١/اتحادية/٢٠٢٢/٩٠٩) المؤرخ في ١٧ أيار ٢٠٢٢، وما جاء في المنهاج الوزاري تقرر إلغاء جميع الأوامر الديوانية والموافقات الصادرة من الحكومة السابقة بشأن تعيين وتكليف رؤساء الجهات غير المرتبطة بوزارة والدرجات الخاصة والمديرين العامين ومن بدرجتهم ومن يتقاضى رواتبهم بدءا من تاريخ ٨ تشرين الاول ٢٠٢١"[٢٧] .

بالإضافة الى ما تم ذكره من الاختصاصات التي تخرج عن نطاق تصريف الامور اليومية في المجال الاداري هناك اختصاصات اخرى يجب ممارستها من قبل حكومة تتمتع بسلطات كاملة ومنها ما يلي [٢٨]:

١. القرارات التي تتضمن التعديل أو المساس بحقوق يعترف بها القانون .
٢. تحديد أسعار السلع والخدمات التي تؤثر في الاقتصاد الوطني .

ومن خلال ما تقدم يتضح لنا ان حكومة تصريف الاعمال يتحدد نطاق عملها بما يلي :

أ. الاعمال العادية بطبيعتها اي تلك الاعمال اليومية التي تعدها الدوائر التابعة للوزير والتي يكتفي الوزير عادة بتوقيعها لتسيير الامور اليومية .

ب. الاعمال المهمة التي يمكن ان تقوم بها حكومة مستقيلة في حالات العجلة تحت رقابة القضاء الاداري واشرافه

ج. الاعمال التنظيمية اي المراسيم غير الفردية التي ترمي الى تنفيذ قوانين، والتي تخرج حتما عن ولاية الحكومة المستقيلة .

المطلب الثالث

اختصاصات حكومة تصريف الاعمال في الكويت

لا تختلف القواعد الدستورية المنصوص عليها في الدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ المعدل عن باقي القواعد الدستورية المستقرة في الدول الاخرى من عدم اختصاص الحكومة المستقيلة أو حكومة تصريف المسائل الجارية واستقرارها على تصريف الامور العاجلة فقد نصت المادة ١٠٣ من الدستور الكويتي على أنه (اذا تخلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزير عن منصبه لأي سبب من الأسباب يستمر في تصريف العاجل من شؤون منصبه لحين تعيين خلفه) ، وبذلك يتحدد لنا من خلال النص الدستوري إن حكومة تصريف الأعمال هي حكومة استثنائية ، وجودها مؤقت ، تبدأ صلاحياتها بعد استقالة الحكومة، وتنتهي مدتها بتشكيل الحكومة الجديدة لذلك لا بد من وجود فريق وزاري يتولى تقديم الخدمات لحين تشكيل الفريق الوزاري الجديد .

فالطبيعة الادارية التنظيمية، تقتضي وجود حكومة مؤقتة، تضمن استمرار عمل المرافق العامة، والمؤسسات، وبما إن الطبيعة الدستورية السياسية في الدولة تقوم على مبدأ أساسي وهو خضوع الحكومة للرقابة البرلمانية في مباشرتها لاختصاصاتها وصلاحياتها، لذلك ظهرت نظرية حكومة تصريف الأعمال لتحقيق التوفيق ما بين المبدأين المتعارضين السابق ذكرهما، فهي حكومة انتقالية فرضها الواقع السياسي الجديد ولكنها ذات صلاحيات واختصاصات مقيدة

ومحدودة لضمان سير العمل الحكومي من الناحية الادارية، فصلاحيات هذه الحكومة محصورة في تصريف الأعمال العاجلة والضرورية بحيث تضمن عدم خروجها عن النطاق المحدد لها حفاظا على سيادة مبدأ المشروعية، ولكن هذه الصلاحيات المحدودة ممكن تتوسع في ظروف استثنائية تستوجب حماية الدولة حيث تنقسم الأعمال الحكومية الى ثلاثة أقسام[٢٩] :

١. الأعمال الادارة العادية : وهي تلك التي تدخل ضمن إطار الأمور الروتينية والمألوفة للمؤسسة الادارية والتي يتم انجازها دون أن تحمل آثاراً سياسية في المستقبل، كالقرارات التي يترتب على تأخيرها أو عدم اتخاذها اضرار بمؤسسات الدولة مثل ، حضور الجلسات البرلمانية ، والتعيينات ،ونقل الموظفين ،بشرط ألا تتضمن هذه القرارات أو التعيينات أبعادا سياسية .
٢. الاعمال التي تحدث تغيرات اساسية في نطاق المرافق العامة والتي تؤثر على المصالح العامة فلا تدخل ضمن اختصاص حكومة تصريف الاعمال .
٣. الأعمال التي تتم خلال ظروف استثنائية: فهناك حالات ضرورية وأوضاع غير عادية تتعلق بالنظام العام وأمن البلاد الداخلي والخارجي .

ومما تجدر الاشارة اليه إن المادة (١٧٤) من الدستور الكويتي قد نصت على " للأمير ولثلث أعضاء مجلس الأمة حق اقتراح تنقيح هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه ، أو إضافة أحكام جديدة إليه ، فإذا وافق الأمير وأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة على مبدأ التنقيح وموضوعه ، ناقش المجلس المشروع المقترح مادة – مادة ، وتشترط لإقراره موافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ولا يكون التنقيح نافذا بعد ذلك إلا بعد تصديق الأمير عليه وإصداره ، وذلك بالاستثناء من حكم المادتين (٦٥ و ٦٦)[٣٠] من هذا الدستور . وإذا رفض اقتراح التنقيح من حيث المبدأ أو من حيث موضوع التنقيح فلا يجوز عرضه من جديد قبل مضي سنة على هذا الرفض ، ولا يجوز اقتراح تعديل هذا الدستور قبل مضي خمس سنوات على العمل به .

هذا ولا يختلف الوضع في الكويت كذلك عن القواعد المستقرة في الدول الأخرى من عدم اختصاص الحكومة المستقيلة في حل البرلمان حيث سبق أن قدمت الحكومة الكويتية استقالتها

بتاريخ ٢٠١١/١١/٦[٣١] ، وبتاريخ ٢٠١١/١١/٣٠ صدر الأمر الأميري بتعيين رئيس مجلس الوزراء ونص في مادته الأولى على أنه : (يعين الشيخ جابر مبارك الحمد الصباح رئيسا لمجلس الوزراء ويكلف بترشيح أعضاء الوزارة الجديدة وعرض أسمائهم علينا لإصدار مرسوم تعيينه، وبتاريخ ٢٠١١/١٢/٦ صدر المرسوم الأميري رقم (٤٤٣) لسنة ٢٠١١ بحل مجلس الأمة ، حيث وردت الإشارة بديباجته إلى صدوره استنادا إلى المادة (١٠٧) من الدستور) وأعقب ذلك صدور المرسوم الأميري رقم (٤٤٧) لسنة ٢٠١١ بدعوة الناخبين يوم ٢٠١٢/٢/٢ إلى انتخابات أعضاء مجلس الأمة الجديد وقد أجريت الانتخابات على ضوء تلك الأوامر الأميرية ومراسيم الحل ودعوة الانتخابات على الرغم من التحذير من خطورة هذه الإجراءات المشوبة بعدم الدستورية وبعد إعلان نتائج الانتخابات قدمت عدة طعون على نتيجتها بمقولة إن مرسوم حل مجلس الأمة كان باطلا لصدوره من حكومة مستقيلة مما يترتب عليه تأثير مباشر ببطلان الانتخابات التي جرت استنادا له وبعرض هذه الطعون على المحكمة الدستورية أصدرت أحكامها ببطلان حل مجلس الأمة لصدوره من حكومة مستقيلة وكأثر مباشر له بطلان الانتخابات التي جرت استنادا إليه وجاء في أسباب هذه الأحكام . " إن المادة (١٠٧) من الدستور تنص على أن : (للأمير أن يحل مجلس الأمة بمرسوم تبين فيه أسباب الحل على أنه لا يجوز حل المجلس لذات الأسباب مرة أخرى وإذا حل المجلس وجب إجراء الانتخابات للمجلس الجديد في ميعاد لا يتجاوز شهرين من تاريخ الحل فإذا لم تجر الانتخابات خلال تلك المدة يسترد المجلس المنحل كامل سلطته الدستورية ويجتمع فورا كأن الحل لم يكن ويستمر بأعماله إلى أن ينتخب المجلس الجديد) " .

المبحث الثاني

الاساس القانونـي لحكومـة تصريف الاعمـال

تمهيد

الأصل أن الحكومات في الانظمة البرلمانية لا تكون مختصة بمباشرة مهامها، إلا عندما تتمتع بثقة البرلمان، فتكون خاضعة لرقابته، ومسؤولة أمامه ، وان استمرارية عمل المرافق العامة

يبقى مرهون بأداء عمل الحكومة بشكل غير قابل للانقطاع ، وإن التوفيق بين مبدأ استمرارية عمل المرافق العامة ، وعدم انقطاعها لتأمين الحاجات الاساسية للافراد، وبين حجب الثقة او منحها قد خلق نظرية تصريف الاعمال ، الأمر الذي يدعو الى البحث عن الأساس القانوني الذي تقوم عليه.

وقد اختلفت النظرة التي تحدد هذا الاساس باختلاف المعيار الذي ينظر اليه فنجده مرة امتيازا للحكومة من قبل رئيس الدولة ، ومن ثم تطور لضرورة سير المرافق العامة ، بالإضافة الى جملة من الاسس التي تناولها الباحثين في هذا الموضوع والتي سوف نناقش كل منها على انفراد وكما يلي :

المطلب الاول

تصريف الاعمال امتياز لرئيس الدولة يمنحه الى الحكومة المستقيلة[٣٢]

يذهب هذا الاتجاه على ان يقوم النظام البرلماني على أساس مبدأ ثنائية مسؤولية الحكومة تجاه البرلمان من جهة ورئيس الدولة من جهة اخرى ولكي تستمر هذه الحكومة في اداء مهامها لا بد من تمتعها بثقة البرلمان ورئيس الدولة الذي كلفها بتشكيل الحكومة فمتى ما فقدت ثقة البرلمان رغم تمتعها بثقة الرئيس كان على الرئيس ان يلجأ الى حل البرلمان وتستمر الحكومة بممارسة كامل اختصاصاتها الى حين انتخاب البرلمان الجديد وهي بهذا المعنى تستمد اختصاصاتها من الرئيس نفسه الذي منحها هذا الامتياز وليس من الدستور[٣٣] وهذا الاتجاه هو الذي كان سائدا في ظل دستور فرنسا لسنة ١٨٧٥ والذي بموجبه تكون الوزارة مسؤولة أمام البرلمان ورئيس الدولة بنفس الوقت ويكون الوزراء بموجب هذا الدستور موظفين لدى الرئيس فهو الذي يقوم بتعيينهم وعزلهم وهو الذي يتخذ القرارات السياسية المهمة للحكومة اما مسألة توقيع الوزراء إلى جانب رئيس الدولة فهي أداة لتحويل المسؤولية إلى الوزير الموقع[٣٤] .

والحقيقة ان هذا المعيار لم يصمد امام الانتقادات التي وجهت له حيث ان تطور الانظمة البرلمانية جعل من منصب رئيس الدولة منصبا ثانوي كما هو الحال في العراق مما ادى الى

اعتبار الحكومة هي المسؤولة امام البرلمان وحده وبالتالي يكون هذا المعيار غير صالح كأساس لحكومة تصريف الاعمال وبالتالي لا بد من البحث عن معيار جديد[٣٥] .

المطلب الثاني

العرف الدستوري اساس لحكومة تصريف الاعمال

يذهب هذا الاتجاه على ان الاساس القانوني لحكومة تصريف الاعمال هو نتيجة العرف الدستوري الذي اتى من تكرار تكليف الحكومة من قبل رئيس الدولة بتصريف الاعمال في كل مرة تستقيل فيها الى حين تشكيل حكومة جديدة وكما هو معروف لكي يتكون العرف الدستوري لا بد من توفر ركنين اساسيين ومهمين هما[٣٦] :

١. الركن المادي والمتمثل في العادة اي في قاعدة مطردة التطبيق من جانب سلطات لها صالح في التمسك بها على القيام بسلوك معين لتنظيم علاقة معينة وهذا السلوك يشترط فيه الاعتياد والتكرار على اتباع سلوك او تصرف معين سواء بالسلب او الايجاب وهو بهذا المعنى يفترض وجود امرين لابد من توافرهم هما :

أ. سلطات ترى في المجال الدستوري الحاجة الى تنظيم علاقاتهم وفقا لقاعدة معينة دون الاعتراض عليها فتصدر تصرفاتها عن الرغبة في تطبيقها .

ب. اطراد السلطات الحاكمة على تطبيق هذه القاعدة دون الاعتراض عليها من جانب الجماعة على نحو يكفي لتحقيق معنى الاطراد اي انه يشترط الثبات الذي ينفي الانقطاع والمدة المعقولة .

٢. الركن المعنوي والمتمثل في اضفاء صفة الإلزام على القاعدة المراد تطبيقها وهو بهذا المعنى يعني توافر عنصر الإلزام في العادة وهو ما اصطلح الشراح على تسميته ركن الاعتقاد بلزوم العادة فالعادة لا تستقيم عرفا ألا إذا اعتقد الناس بأنها ملزمة وان لها من القوة التي تقتضي إتباعها كما أن "الركن المادي وحده لا يكفي لقيام العرف أنما يجب أن يقترن هذا الركن بالركن المعنوي الذي هو الاعتقاد بوجوب إتباع العادة وضرورة عدم مخالفتها"[٣٧].

ونظرا للانتقادات التي وجهت الى هذا المعيار لم تصمد كأساس لحكومة تصريف الاعمال ومن هذه الانتقادات ما يلي[٣٨] :

١. ان التصرفات الحكومية خلال الأزمات السياسية سواء كانت ناجمة عن الصراعات السياسية أو لوجود حالة ضرورية عادة لا تتسم بالوضوح وغالبا ما تكون متناقضة ولا تفيد معنى العادة الأمر الذي لا يمكن معه تكوين الركن المادي للعرف فهذه التصرفات الحكومية لا تفيد معنى الاستمرارية.
٢. أما من ناحية توافر الركن المعنوي الذي يفيد الالتزام الذي يستقر في المؤسسات السياسية على أتباع هذا التصرف فهذه القاعدة كان ينظر إليها خلال وقت طويل على إنها مجرد قاعدة أدبية سياسية .

المطلب الثالث

سير المرفق العام كأساس لحكومة تصريف الاعمال

يعرف المرفق العام بانه "النشاط الذي تتولاه الدولة او الاشخاص العامة الاخرى مباشرة او نعهد به لآخرين كالأفراد او الاشخاص المعنوية الخاصة ولكن تحت اشرافها ومراقبتها وتوجيهها وذلك بقصد اشباع الحاجات ذات النفع العام تحقيقا للمصلحة العامة"[٣٩] ومن خلال هذا التعريف الموجز لا بد من توفر ثلاث عناصر اساسية لاكتساب صفة المرفق العام وهذه العناصر هي :

١. يجب ان يكون الغرض من المرافق العامة هو تحقيق المنفعة العامة واشباع الحاجات العامة او تقديم خدمة عامة وهذه الحاجات او الخدمات قد تكون مادية لتوفير كل ما يحتاجه الافراد لتوفير العيش من خدمات صحية وبلدية وتعليمية او تكون معنوية والمتمثلة بالأمن والعدل لعموم المواطنين .
٢. ان يكون المرفق العام تحت رعاية واشراف ورقابة الدولة وهي التي قامت بإنشائه وهذا لا يعني انتفاء صفة المرفق العام اذا ما قامت الدولة بعهدته الى اشخاص آخرين[٤٠] وانما يكفي ان يكون تحت اشرافها ورقابتها .

٣. تمتع ادارة المرفق العام بامتيازات السلطة العامة .

ويذهب انصار هذا المعيار كأساس لحكومة تصريف الاعمال على ان الحكومة الجديدة لا يمكنها ان تباشر اختصاصاتها الا من خلال منحها ثقة البرلمان فاذا ما فقدت هذه الثقة لزمت بتقديم استقالتها[٤١] وفي هذه الحالة نكون امام خيارين هما :

أ. اما اختفاء الحكومة ومباشرة حكومة جديدة مباشرة ودون انقطاع وهذا ما لا يقبله العقل والمنطق لوجود اجراءات دستورية تُلزم اتخاذها عند تكليف الحكومة الجديدة .

ب. واما استمرار الحكومة المستقيلة بكامل اختصاصاتها الى حين تشكيل الحكومة الجديدة .

وفي كلا الخيارين غير قابلة للتطبيق حيث ان استمرار الحكومة المستقيلة بكامل اختصاصاتها يتعارض مع طبيعة النظام البرلماني القائم على اساس مبدأ مسؤولية الحكومة تجاه البرلمان لممارسة اختصاصاتها ودورها الرقابي باعتبارها ممثلة عن الشعب .

ويرى انصار هذا المعيار ان استمرار الحكومة المستقيلة بتصريف الامور التي لا تتحمل اي انقطاع لا يتعارض مع منطق النظام البرلماني كما انه لا يسبب اي قلق على المستوى الدستوري[٤٢].

وقد اخذ بهذا المعيار مجلس الدولة في بلجيكا على أثر حكم صدر له عام ١٩٧٤ عندما قرر (أنه بموجب مبدأ استمرارية المرافق العامة الوزراء المستقيلون يحتفظون في كل الحالات في نطاق اختصاصهم بسلطة تنظيم الأمور التي يقدّرون أن وضع حلول لها لا يحتمل التأخير)[٤٣] .

كما نجد ان المحكمة الاتحادية العليا في العراق قد سايرت هذا الاتجاه في قرار لها صدر بتاريخ ٢٠٢٢/٥/١٥ والذي جاء فيه (أولا: إن النظام السياسي سواء كان برلمانية أو أخذ بحكومة الجمعية أو كان نظام مختلطة فأن واحدة من قواعده الأساسية هي وجود المسؤولية السياسية للحكومة تجاه البرلمان وأنه لا يمكن للحكومة أن تحكم وتباشر سلطاتها دون أن تتمتع بثقة نواب الشعب ويترتب على ذلك أن الحكومة التي لم تحصل على ثقة البرلمان أو فقدت هذه الثقة فيما بعد يجب عليها أن تنسحب من الحياة السياسية وذلك لأن الحكومة لا يمكنها أبدأ أن

تحكم إلا في ظل الرقابة البرلمانية والتي يمكن لأعضاء البرلمان مباشرتها في كل وقت عن طريق الاستجواب والتصويت على الثقة بالحكومة ومن ثم إجبارها على الاستقالة فإذا كانت الحكومة قد استقالت من قبل فإنه لا يمكن بالطبع ممارسة الرقابة البرلمانية لانها رقابة مجردة من سلطة العقاب إذ لا يمكن إسقاط الحكومات المستقيلة لانها بمثابة إطلاق النار على الميت ويترتب على ذلك أن الحكومة المستقيلة إذا كانت قد أمنت جانب الرقابة البرلمانية فأنه يمكنها اتخاذ كافة القرارات التي تخالف إرادة ممثلي الشعب دون إمكانية تحميلها المسؤولية ولا شك أن في ذلك تجاهلا تاما للنظام البرلماني)[٤٤] .

المطلب الرابع

مبادئ القانون العام كأساس لحكومة تصريف الاعمال

نتيجة الانتقادات التي وجهت الى معيار المرفق العام كأساس لحكومة تصريف الاعمال والمتمثلة في ان وجود حكومة في قمة السلطة او عدم وجودها لن تمنع المرفق العام من القيام بمهامه المعتادة لذا فقد ذهب جانب من الفقه الى ان معيار مبادئ القانون العام هو الاسلم كأساس لحكومة تصريف الاعمال .

ويقصد بالمبادئ العامة للقانون هي "قواعد قانونية غير مكتوبة ترسخت في وجدان الامة وضميرها القانوني نتاج ضرورات اقتصادية واجتماعية في زمن معين يكشفها القاضي الاداري ويعترف بإلزاميتها وبواجب احترامها من قبل السلطة الادارية ليس فحسب بصدد قراراتها الفردية ولكن كذلك في تصرفاتها التنظيمية بجميع صيغها وبأن خرقها يشكل عملا غير مشروع فهي تطبق حتى بدون نص كما انها تحتفظ بقيمة تشريعية طالما انها لا تنطوي على تعارض مع قانون وضعي"[٤٥].

وبمقتضى هذا المبدأ فان الحكومة المستقيلة تمارس اختصاصاتها كحكومة تصريف اعمال استنادا لمبادئ القانون العام طالما ان رقابة البرلمان غير متحققة ويتعذر الحصول عليها في ظل الحكومة المستقيلة فبهذه الحالة تكون المسؤولية السياسية للحكومة تجاه البرلمان كمبدأ يحدد بموجبه اختصاصات الحكومة المستقيلة وينتج عنه أن هذه الحكومة تتحدد اختصاصاتها بتلك

الأعمال التي لا تثير مسؤوليتها السياسية اي ان تلك الأعمال ذات الطبيعة الإدارية والتي لا تحتاج إلى اتخاذ مبادرات جديدة من الحكومة وإنما هي تتم بصورة مستمرة ودون حاجة إلى تدخل من جانب الحكومة المستقيلة وما ذاك في الواقع إلا نتيجة لأعمال هذا المبدأ[٤٦] .

نستخلص مما سبق ان المعيار الاول والخاص على ان تصريف الاعمال امتياز لرئيس الدولة يمنحه الى الحكومة المستقيلة لم يصمد امام الانتقادات التي وجهت له حيث ان تطور الانظمة البرلمانية جعل من منصب رئيس الدولة منصبا ثانوي مما ادى الى اعتبار الحكومة هي المسؤولة امام البرلمان وحده وبالتالي يكون هذا المعيار غير صالح كأساس لحكومة تصريف الاعمال وكذلك الحال بالنسبة الى معيار العرف الدستوري وبذلك نرى ان كلا من المعيارين معيار المرافق العامة ومعيار المسؤولية السياسية للحكومة يكملان بعضهما البعض وان المعيار الاول هو الذي يحدد نطاق اختصاص حكومة تصريف الاعمال وبالتالي هو النتيجة الطبيعية التي تترتب على أعمال المعيار الثاني .

الخاتمة

بعد أن انتهينا من دراسة بحثنا الموسوم "رقابة المحكمة الاتحادية العليا على أعمال حكومة تصريف الأعمال وتحدياتها" كدراسة مقارنة بين جمهورية العراق ودولة الكويت، اصبح من الضروري أن نختمها بخاتمة نوجز من خلالها أهم ما توصلنا اليه من استنتاجات ومقترحات توصل اليها الباحث بعضها يتعلق بحكومة تصريف الاعمال والبعض الاخر يتعلق بالمحكمة الاتحادية العليا وتشكيلها بالإضافة الى نتائج اخرى تتعلق بالدور الرقابي للمحكمة الاتحادية العليا، ونسأل الله أن يكون قد وِفقنا في طرحنا هذا ونسأله الرضا عما بدأنا وما ختمنا:

النتائج

١. يعتبر مفهوم حكومة تصريف الاعمال مفهوماً تجريبياً متغيراً وفق ظروف كل دولة أكثر منه مفهوماً محدداً، لم يضع المشرع الدستوري العراقي تعريف واضح وصريح له وقد اكتفى بالإشارة اليه في المادة (٦٤/ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٢. إن الاساس القانوني لوجود حكومة تصريف الاعمال يقوم على أساس التوفيق بين استمرارية

عمل الدولة وديموميتها والمتمثل في سير المرافق العامة ومعيار المسؤولية السياسية والمتمثل في المسائلة البرلمانية للحكومة وان هذا التوافق بين هذين المعيارين ادى الى تقليص اختصاصات حكومة تصريف الاعمال بالقدر الذي يمكنها من تسيير الامور اليومية.

٣. حكومة تصريف الاعمال هي الحكومة المتحولة من حكومة طبيعية بكامل الصلاحيات الى حكومة محدودة الصلاحيات ويتحقق ذلك بحالتين حصرها المشرع الدستوري في المادتين (٦١ / ثامنا / د) و (٢/٦٤) دون الاشارة الى الحالات الاخرى مثل:

أ. انتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب.

ب. استقالة مجلس الوزراء أو رئيسه.

٤. تعتبر حكومة تصريف الاعمال من الحكومات المؤقتة والانتقالية بنفس الوقت وتُعد صفة التوقيت صفة ملازمة لها لا يجوز مخالفتها مطلقاً وقد دلت الوقائع على استمرار حكومة تصريف الاعمال في ممارسة مهامها أكثر من المدد المحددة بموجب المواد (٥٤، ٧٦) من الدستور.

التوصيات

١. نظراً لكون مفهوم حكومة تصريف الاعمال مفهوماً تجريبياً ومتغيراً وفق ظروف كل دولة ولم يتناوله المشرع الدستوري العراقي في التعريف به، لذلك ندعو المشرع الدستوري العراقي الى وضع معيار محدد وواضح وصريح لمفهوم حكومة تصريف الاعمال لكي لا يكون الامر متروكاً للاجتهادات والافتاءات من غير المختصين.

٢. لم ينص الدستور صراحة على جميع الحالات التي تتحقق فيها حكومة تصريف الاعمال لذا ندعو المشرع الدستوري الى اضافة فقرة دستورية لتشمل الحالات الاخرى مثل حالة انتهاء الدورة الانتخابية لمجلس النواب واستقالة مجلس الوزراء أو رئيسه.

٣. بما ان رئيس الجمهورية جزء من السلطة التنفيذية استناداً لنص المادة (٦١/ثامناً/ب/١) والتي نصت على "لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس الوزراء" ندعو المشرع الدستوري على النص صراحة لرئيس مجلس الوزراء تقديم استقالته الى رئيس الجمهورية لعدم تنظيمها في موارد اخرى من الدستور.

الهوامش:

[١] . عبد المتعال ؛ د. علاء : حل البرلمان في الانظمة الدستورية المقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص٢٣٧-٢٤٠ .

[٢] . حمادي ، ختام : الشرعية الدستورية لقرارات حكومة تصريف الأعمال في ظل نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، مصدر سابق ، ص٣٣٩ .

[٣] . عبد المتعال ؛ د. علاء : حل البرلمان في الانظمة الدستورية المقارنة ، مصدر سابق ، ص٣٥٥ .

[٤] . د. محمد اشتيه ، موسوعة المصطلحات والمفاهيم الفلسطينية ، دار الجليل للنشر والدراسات والابحاث الفلسطينية ، عمان ، ٢٠١١ ، ص ٢٨٧ .

[٥] .Dr Catherine Lynch : Caretaker governments and caretaker conventions ، Senior Parliamentary Researcher (Political Science) ١٩ March ٢٠٢١ (First published ٢٠١٦ updated March ٢٠٢١) ،P٣.

بحث منشور باللغة الانكليزية على الرابط الالكتروني ، تاريخ الزيارة ، ٢٠٢٢/١٢/٢١ ، الساعة ، ١٢:٥٢ مساءا https://data.oireachtas.ie/ie/oireachtas/libraryResearch/٢٠٢١/٢٠٢١-٠٣-٢٣_l-rs-note-caretaker-governments-and-caretaker-conventions_en.pdf

[٦] : . امل عبد الهادي مسعود : حكومة تصريف الاعمال ،مفهومها وصلاحياتها ، مقال منشور على العنوان الالكتروني https://www.dampress.net/mobile/?page=show_det&category_id=٤٨&id=٧١٦٦٦

تاريخ الزيارة : ٢٠٢٢/١٢/١١ الساعة الـ ١٠:٠٠ مساءا .

[٧] . الطبطبائي ، عادل : اختصاصات الحكومة المستقيلة / دراسة مقارنة ؛ مؤسسة الكويت للتقدم العلمي ، الكويت ، ط٢ ، ٢٠١٨ ، ص٣٠ .

[٨] . حيث نصت المادة (٦١ / ثامنا) من الدستور على ما يلي : (أ ـ لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالاغلبية المطلقة ويعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناءً على رغبته أو طلب موقع من خمسين عضواً، اثر مناقشة ١. لرئيس الجمهورية تقديم طلب ب ـ .استجواب موجه اليه، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تأريخ تقديمه ٢. لمجلس النواب بناء على طلب خمس "١/ ٥" اعضائه سحب الثقة من رئيس .الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء . ٣ .مجلس الوزراء، ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب ج ـ تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من .يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه د ـ في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف .رئيس مجلس الوزراء الامور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة "٧٦" من هذا الدستور).

[٩] . قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٩٧ / اتحادية / ٢٠٢٢ في ٢٠٢٢/٥/١٥ منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا على الرابط https://www.iraqfsc.iq/krarid/٩٧_fed_٢٠٢٢.pdf تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٣/٢٢ وقت ١:٤٩ مساءً

[١٠] . قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٩٧ / اتحادية / ٢٠٢٢ في ٢٠٢٢/٥/١٥ ، مصدر سابق

[١١] . الطبطبائي ؛ د. عادل : اختصاصات الحكومة المستقيلة ، مصدر سابق ، ص٤٥ .

[١٢] . Lachaze (Marcel) : L'expédition des affaires courantes en période de crise ministérielle , Dalloz , ١٩٥٢ , P. ٦٨ . اشار اليه الطبطبائي ؛ د. عادل : اختصاصات الحكومة المستقيلة ، مصدر سابق ، ص٤٧

[١٣] . للمزيد من التفاصيل انظر القرار ١٢١ / اتحادية / ٢٠٢٢ قرار منشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا ، تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/١/٢٦https://www.iraqfsc.iq/krarid/١٢١_fed_٢٠٢٢.pdf. ، وقت الزيارة ١٠:٥٥ صباحا ،

[١٤] . شبر ؛ د. رافع خضر صالح : فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني ، دار الكتب القانونية ، القاهرة ، ٢٠١٣ ، ص١٦٥ .

[١٥] . مهدي ؛ د. علي محسن : حدود السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، دراسة مقارنة / بريطانيا ، فرنسا ، مصر والعراق ، الرواد للطباعة والنشر ، بغداد ، ٢٠١٧ ، ص٢٧٨ .

[١٦] . فوزي ؛ د. صلاح الدين : المبادئ العامة للقانون الإداري ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩١ ، ص٤٨ .

[١٧] . بركات ؛ د. زين العابدين : مبادئ القانون الإداري ، ط٢، مطبعة الرياض ، دمشق ، ١٩٧٩ ، ص٤٩١ .

[١٨] . الظفيري ؛ د. يوسف ناصر : الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية ، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، العدد ٧٤ ، ديسمبر ، ٢٠٢٠ ، ص١٥١٢ .

[١٩] . عفيفي ؛ د. مصطفى محمود : الوسيط في مبادئ القانون الإداري، دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة ، الكتاب الأول، النظرية العامة للتنظيم الإداري ، الضبط الإداري ، المرفق العام ، مطبعة جامعة طنطا ، الكتاب الجامعي، ٢٠٠٧ ، ص٥٢٥– ٥٤٥ .

[٢٠] . قلوش ؛ مصطفى : النظام الدستوري المغربي – المؤسسة الملكية ، بابل للطباعة والنشر ، الرباط ، ١٩٩٦ ، ص٤٦ .

[٢١] . Francine Batailler : Le Conseil d»Etat Juge consititutional , Paris , ١٩٦٦ , P . ٤٣١ .

[٢٢] . الطماوي ؛ سليمان : نظرية التعسف في استعمال السلطة ، ط٢ ، ١٩٦٦ ، ص٣١ – اشار اليه ، . بدير ؛ د. علي مُحَّد وآخرون : مبادئ واحكام القانون الاداري ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ١٩٩٣ ، ص٤١٤ .

[٢٣] . قبلان ؛ عباس عبدالمنعم : حكومة تصريف الاعمال بين النص التشريعي والممارسة ، رسالة ماجستير في القانون العام ، الجامعة الاسلامية ،كلية الحقوق ، لبنان ، ٢٠٢١ ، ص٢٢ .

[٢٤] . تم إنشاء لجنة التشريع والاستشارات في لبنان عام ١٩٤٩ لتشكل إحدى وحدات المديرية العامة لوزارة العدل. تنظمها وزارة العدل حاليا بقانون صادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٥١ بتاريخ ١٩٨٣/٩/١٦ والمعدل بالمرسوم الاشتراعي رقم ٢٣ تاريخ ١٩٨٥/٣/٢٣. وتنجز اللجنة سنوياً أكثر من ٨٠٠ استشارة وتلعب دوراً وشيكاً على المستويين الاستشاري والتشريعي .

[٢٥] . جريصاتي ؛ سليم : تصريف الاعمال بالمعنى الضيق ، بحث منشور في مجلة نداء الوطن ، العدد ١٠٥٣ ، ٢٠٢٢/١٠/٢٤ ، متاح على الموقع https://www.nidaalwatan.com/article/١١٧٦٦٧- تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٢/١١ ، الساعة ٩:٣٩ صباحا .

[٢٦] . غسان لعيبي مناتي : حكومة تصريف الاعمال ، اطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس كلية الحقوق جامعة النهرين ، ٢٠١٠ ، ص١٩ من الفصل الاول .

[٢٧] . لمزيد من المعلومات راجع قرارات مجلس الوزراء العراقي بتاريخ ١/تشرين الثاني/٢٠٢٢ ، متاح على الموقع الرسمي الامانة العامة لمجلس الوزراء العراقي https://www.cabinet.iq/. تاريخ الزيارة ١١/ ٢/٢٠٢٣ ، الساعة ١١:٤٧ مساءً .

[٢٨] . الطبطبائي ؛ د. عادل : اختصاصات الحكومة المستقيلة ، مصدر سابق ، ص٥٦-٥٧ .

[٢٩] . أريج حمادة : حكومة تصريف الاعمال ، مقال متاح على الرابط https://www.alanba.com.kw/kottab/Areej-Hamada تاريخ الزيارة ٢٠٢٣/٣/٢٢ ، وقت ٨:١١ مساءً

[٣٠] . نصت المادة (٦٥) من دستور دولة الكويت لسنة ١٩٦٢ المعدل على " للأمير حق اقتراح القوانين وحق التصديق عليها وإصدارها. ويكون الإصدار خلال ثلاثين يوما من تاريخ رفعها إليه من مجلس الأمة وتخفض هذه المدة إلى سبعة أيام في حالة الاستعجال ويكون تقرير صفة الاستعجال بقرار من مجلس الأمة بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم . ولا تحسب أيام العطلة الرسمية من مدة الإصدار . ويعتبر القانون مصدقا عليه ويصدر إذا مضت المدة المقررة للإصدار دون أن يطلب رئيس الدولة إعادة نظره " . كما نصت المادة (٦٦) منه على " يكون طلب إعادة النظر في مشروع القانون بمرسوم مسبب، فإذا اقره مجلس الأمة ثانية بموافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الأمير وأصدره خلال ثلاثين يوما من إبلاغه إليه. فان لم تتحقق هذه الأغلبية امتنع النظر فيه في دور الانعقاد نفسه. فإذا عاد مجلس الأمة في دور انعقاد آخر إلى إقرار ذلك المشروع بأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس صدق عليه الأمير وأصدره خلال ثلاثين يوما من إبلاغه إليه " .

[٣١] . الطبطبائي ؛ د. عادل : اختصاصات الحكومة المستقيلة ، مصدر سابق ، ص٤٩-٥٥ .

[٣٢] . الطبطبائي ؛ عادل : اختصاصات الحكومة المستقيلة ، مصدر سابق ، ص٥٨ .

[٣٣] . Marcel Lacbaze : L'expédition des affaires courantes en période de crise ministériile, Recuell Dalloz, ١٩٥٢, P. ٦٥

- Francine Batailler : Le Conseil d»Etat Juge consititutional, Paris, ١٩٦٦, P. ٤١٩-٤٢٠.

- Phillpe Lauvaux : La dissloution des assembles Parlementaires, Economica, Paris, ١٩٨٣, P. ٣١٩

[٣٤] . الطبطبائي ؛ عادل : نفس المصدر ، ص٥٩ .

[٣٥] . مناتي ؛ غسان لعيبي : حكومة تصريف الاعمال ، مصدر سابق ، ٢٠١٠ ، ص٢٩

[٣٦] . عصفور ؛ د. سعد : مصدر سابق ، ص٨٠-٨١ .

[٣٧] . البكري ؛ عبد الباقي وآخرون : المدخل لدراسة القانون ، بغداد ، ١٩٨٩، ص١٤٠ .

[٣٨] . مناتي ؛ غسان لعيبي : حكومة تصريف الاعمال ، مصدر سابق ، ص٣٠

[٣٩] . راضي ؛ د. مازن ليلو : القانون الاداري ، طبيعة القانون الاداري - التنظيم الاداري – الضبط الاداري – المرفق العام – الوظيفة العامة – الاموال العامة – القرار الاداري – العقود الادارية ، الطبعة الثالثة ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، مصر ، ٢٠٠٥ ، ص٩٨ .

[٤٠] . ريمون اودان : النزاع الاداري ، ترجمة سيدي الضياف ، مركز النشر الجامعي ، تونس ، ٢٠٠٠ ، ص١٦ .

[٤١] . الطبطبائي ؛ عادل : اختصاصات الحكومة المستقيلة ، مصدر سابق ، ص٦١ .

[٢] . انظر في ذلك

Vedel (G): Note sous C.E.,٤ Avril, ١٩٥٢, Syndicat régional des quotidiens d'Algérie, T.C.P., ١١, ٧١٣٨. اشار اليه ، الطبطبائي ؛ عادل : اختصاصات الحكومة المستقيلة ، مصدر سابق ، ص٦٢.

[٤٣] . الطبطبائي ؛ عادل : اختصاصات الحكومة المستقيلة ، مصدر سابق ، ص٦٣ .

[٤٤] . للمزيد من التفاصيل انظر قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٩٧/ اتحادية /٢٠٢٢) في ٢٠٢٢/٥/١٥ والمنشور على موقع المحكمة الاتحادية العليا https://www.iraqfsc.iq/krarid/٩٧_fed_٢٠٢٢.pdf ، تاريخ الزيارة ، ٢٠٢٣/١/٢٧ ، وقت الزيارة ٦:٥١ مساءً .

[٤٥] . شبلي محمّد ولد علي بشبلي : المبادئ العامة للقانون ، بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والسياسية ، الجزائر ، العدد العاشر ، ٢٠١٨ ، ص٧٣٨-٧٣٩ .

[٤٦] . مناتي ؛ د. غسان لعيبي : حكومة تصريف الاعمال ، مصدر سابق ، ص٣٩ وما بعدها . الطبطبائي ؛ د. عادل : مصدر سابق ، ص٦٥ وما بعدها .

المصادر:

١. البكري، عبد الباقي و زهير البشير. (١٩٨٩ م). المدخل لدراسة القانون. بغداد: (د.ن).
٢. اودان، ريمون. (٢٠٠٠ م). النزاع الاداري. ترجمة سيدي الضياف. تونس: مركز النشر الجامعي.
٣. بركات، زين العابدين. (١٩٧٩ م). مبادئ القانون الإداري. دمشق: مطبعة الرياض.
٤. راضي، مازن ليلو. (٢٠٠٥ م). لقانون الاداري طبيعة القانون الاداري، التنظيم الاداري، الضبط الاداري، المرفق العام، الوظيفة العامة، الاموال العامة، القرار الاداري، العقود الادارية. الاسكندرية: دار المطبوعات الجامعية.
٥. الطماوي، سليمان محمد. (١٩٩٦ م). نظرية التعسف في استعمال السلطة. (د.ن).
٦. عبدالمتعال، علاء. (٢٠٠٤ م). حل البرلمان في الانظمة الدستورية المقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية.
٧. عفيفي، مصطفى محمود. (٢٠٠٧ م ٩. الوسيط في مبادئ القانون الإداري دراسة نظرية وتطبيقية مقارنة في تنظيم ونشاط الإدارة العامة. موصل: مطبعة جامعة طنطا.

٨. اشتيه، محمد. (٢٠١١ م). موسوعة المصطلحات والمفاهيم الفلسطينية. عمان: دار الجليل للنشر والدراسات والابحاث الفلسطينية.

٩. الطبطبائي، عادل. (٢٠١٨ م). اختصاصات الحكومة المستقيلة دراسة مقارنة. الكويت: مؤسسة الكويت للتقدم العلمي.

١٠. مهدي، علي محسن. (٢٠١٧ م). حدود السلطة التنفيذية في النظام البرلماني دراسة مقارنة بريطانيا، فرنسا، مصر والعراق. بغداد: الرواد للطباعة والنشر.

١١. فوزي، صلاح الدبن. (١٩٩١ م). المبادئ العامة للقانون الإداري دراسة مقارنة. القاهرة: دار النهضة العربية.

١٢. قلوش، مصطفى. (١٩٩٦ م). النظام الدستوري المغربي. بابل: المؤسسة الملكية.

١٣. شبر، رافع خضر صالح. (٢٠١٣ م). فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني. القاهرة: دار الكتب القانونية.

١٤. عصفور، سعد. (١٩٨٠ م). المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية. الإسكندرية: منشأة المعارف.

١٥. بدير، علي محمد و عصام البرزنجي و مهدي ياسين السلامي. (١٩٩٣ م). مبادئ واحكام القانون الاداري. بغداد: مكتبة السنهوري.

الرسائل والاطاريح

١. قبلان، عباس عبدالمنعم. (٢٠٢١ م). «حكومة تصريف الاعمال بين النص التشريعي والممارسة». رسالة ماجستير الجامعة الاسلامية لبنان.

٢. مناتي، غسان لعيبي. (٢٠١٠ م). «حكومة تصريف الاعمال». اطروحة دكتوراه. جامعة النهرين.

المجلات والبحوث

١. حمادي، ختام. (٢٠٢١). «الشرعية الدستورية لقرارات حكومة تصريف الأعمال في ظل نصوص دستور جمهورية العراق لعام، ٢٠٠٥». مجلة جامعة تكريت للحقوق. ١(٦): ٢٦٧-٢٨٩.

٢. شبلي، محمد ولد علي بشبلي. (٢٠١٨ م). «المبادئ العامة للقانون». مجلة البحوث القانونية والسياسية. الجزائر. ١(١٠): ٢٢٢-٢٥١.

٣. الظفيري، يوسف ناصر. (٢٠٢٠ م). «الضبط الإداري وحدود سلطاته في الظروف العادية والظروف الاستثنائية». مجلة البحوث القانونية والاقتصادية. ٢٥(٧٤): ٥١-٨١ .

الانترنت

١. أريج، حمادة. «حكومة تصريف الاعمال». بحث منشور على الموقع(تمت الزيارة ٢٠٢٢/٢/٢).
https://www.alanba.com.kw/kottab/Areej-Hamada

٢. مسعود، امل عبد الهادي. «حكومة تصريف الاعمال، مفهومها وصلاحياتها». بحث منشور على الموقع(تمت الزيارة ٢٠٢٢/٢/٢).
https://www.dampress.net/mobile/?page=show_det&category_id=٤٨&id=٧١٦٦٦

٣. جريصاتي، سليم. «تصريف الاعمال بالمعنى الضيق». بحث منشور على الموقع(تمت الزيارة ٢٠٢٢/٤/٢).
https://www.nidaalwatan.com/article/١١٧٦٦٧

الكتب الاجنبية

١. Alain Van Solinge. (١٩٧٩). *De l'expédition des affaires courantes*، Journal des Tribunaux.

٢. Bernard (Michel). (١٩٦٢). *Conclusions sous C.E.* Brocas: R.D.

٣. Dr Catherine Lynch. (٢٠٢١). *Caretaker governments and caretaker conventions*. Senior Parliamentary Researcher.

٤. Fernand Bouyssou. (١٩٧٠). «L'introuvable notion d'affaires courantes: l'activité des gouvernements démissionnaires sous la Quatrième République». Revue française de science politique، ٢٠ème année، n°٤، ١٩٧٠.

٥. Francine Batailler. (١٩٦٦). *Le Conseil d Etat Juge consititutional*. Paris.

٦. Jeanneau (b). (١٩٥٧). *Les pouvoir du gouvernement en période de dissolution de l'as semblée national*. Simonet. Recueil Dalloz.

٧. Lachaze (Marcel). (١٩٥٢). *L'expédition des affaires courantes en période de crise ministérielle*. Dalloz.

٨. Marcel Lacbaze. (١٩٥٢). *L'expédition des affaires courantes en période de crise ministériile*. Recuell Dalloz.

٩. Maurice Durerger. (١٩٧٥*). institutions politiques et droit constitutionnel*.

١٠. Phillpe Lauvaux. (١٩٨٣). *La dissloution des assembles Parlementaires*. Economica. Paris.