

القانون الدستوري المحاضرة العاشرة

حكومة تصريف الأعمال في ظل نظام التوافق السياسي في الدستور العراقي 2005

إن مفهوم حكومة تصريف الأعمال اليومية وفقا للدستور الدائم 2005 هي وفقا لما أشار إليه نص المادة 61 ثامنا لمدة محددة 30 يوم لدى سحب الثقة عن الوزارة اما النظام الدائم في مجلس الوزارة فقد أشار بتصريف الأعمال اليومية (اتخاذ القرارات والإجراءات غير القابلة لتأجيل والتي من شأنها استمرار عمل مؤسسات الدولة والمرافق العامة بانتظام واطراد ولا يدخل من ضمنها مثلا اقتراح مشروعات القوانين أو عقد القروض أو التعيين في المناصب العليا في الدولة أو بإعفاء منها أو إعادة هيكلة الوزارة كما أشار النظام الداخلي لمجلس الوزراء إلى مسوغات حكومة تصريف الأعمال اليومية لدى انتهاء الدورة الانتخابية للبرلمان وحل البرلمان وسحب الثقة عن الوزارة أو رئيسها

استنادا لما سبق ومن خلال إستقراء النظام الداخلي لمجلس الوزراء يتضح إن مهام الحكومة المستقبلية تنصرف إلى تصريف الأمور الاعتيادية الروتينية لضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد دون أن يكون لها أي تصرف من شأنه أن يؤدي إلى نتائج سياسية وبلا ريب في ظل تنظيم اختصاصات حكومة تصريف الأعمال اليومية وفقا للدستور والنظام الداخلي لم نجد في ملامحه ما يشير إلى منح اختصاصات استثنائية في ظل الظروف الطارئة التي من الممكن أن تعتري دولة كالحروب والأوبئة وهو ما كان يجب معالجته تشريعيا على وجه الخصوص أن الدستور الدائم قد نص على إعلان حالة الطوارئ بطلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء وتنظم بقانون من قبل السلطة التشريعية على أن تعرض على البرلمان خلال 15 يوم من تاريخ انتهاء الظرف الطارئ وهذا وفقا لنص المادة 61 تاسعا أ وفقا لذلك فإن المشرع العراقي قد صدر عدة قوانين لمواجهة الطوارئ قانون السلامة الوطنية رقم أربعة لسنة 1965 أمر الدفاع عن السلامة الوطنية رقم واحد لسنة 2004 إذا منح الأخير مجلس الوزراء صلاحيات استثنائية خاصة لمعالجة الظروف الاستثنائية إلا أن هذه الصلاحيات الاستثنائية لا يمكن أن يستخدمها و طبيعة الحال رئيس مجلس الوزراء المؤقت لحكومة تصريف الأعمال وهو ما كان على المشرع معالجته كما هو معلوم وأن الظرف استثنائي والكوارث ليس لها توقيت معين وهذا ما لمسناه لدى انتشار فيروس كورونا حيث لم يتم الإعلان عن حالة الطوارئ وإنما الاكتفاء بإجراءات مختصرة على تشكيل خلية الأزمة بموجب الأمر الديواني رقم 55 لسنة 2020 وقد اختلف الفقه حول مفهوم حكومة تصريف الأعمال فقد ذهب البعض حول أنه لا يوجد مفهوم واضح لتعريف الأعمال يأخذ به الدستور

القانون الدستوري المحاضرة العاشرة

فضلا على أن النظام الداخلي لمجلس الوزراء قد حدد الحالات على سبيل المثال وبالتالي فإن الأمر يؤدي إلى مفهوم واسع ومطاط يدل على أن مفهوم تصريف الأعمال نسبي يرتبط وحالة البلد السياسية وظروفها حيث أن البلد إذا ما كانت مستقرة فإنه وهذه الحال يتم النظر فيها من منظار ضيق لتطبيق المدة المحددة لها

أما إذا كان البلد في حالة غير مستقرة ففي هذه الحالة لا نحتاج إلى حكومة تقليدية لتصريف الأعمال إنما حكومة تصريف أعمال بصلاحيات واسعة تناسب الوضع القائم وبهذه الحالة نأخذ بالمفهوم الواسع كون حالة البلد تقتضي أن يتم السير بهكذا حكومة ويذهب الرأي الآخر إلى أن الدستور يتطلب معالجة جذرية فيما يخص صلاحيات حكومة تصريف الأعمال كونها تنصرف إلى أعمال إدارية دون سواها وبالتالي فإن الوضع القائم يحتاج لمعالجات ضرورية كما أنه من الممكن أن يكون النص على توسيع صلاحياتها في الظروف في الاستثنائية كالحرب حيث من غير الممكن الإبقاء على تصريف الأعمال اليومية كما مشار إليها في الدستور الدائم والنظام الداخلي لمجلس الوزراء غير أن بقاء هذه الحكومة دون رقابة أمر خطير أيضا كونها غير مستند إلى ثقة البرلمان وبالتالي لا يمكن سحب الثقة منها أو محاسبته وقد أخذت المحكمة الاتحادية العليا في بيان صلاحيات تصريف الأعمال بالمعنى الضيق بأنها الحكومة التي تتحول من كاملة إلى محدودة الصلاحيات بالإستناد إلى نصوص الدستور في المواد 61 ثامنا أ ب ح د 64 أولا كما أنها محددة بتمشية الأمور الإدارية اليومية لضمان انتظام سير المرافق العامة فلا يمكن أن يدخل في صلب اختصاصاتها تقديم مشروعات قوانين ومنها قانون الموازنة العامة

يرى الباحثون أن حكومة تصريف الأعمال في الدستور العراقي مقيدة باضيق نطاق وهذا يتجلى ضمن مفهوم تمشية الأعمال التي لا تتعدى حتى الأمور الإدارية التي تحمل في طياتها نتائج حاليا فهي وهذه الحال لا يمكنها اقتراح تعيينات الدرجات العليا كما في الدرجات العادية في المؤسسات والهيئات ولا يمكنها أن تقترح مشروعات القوانين وهذا يبدو للوهلة الأولى أمرا صعباً لدى انصراف نية الحكومة المؤقتة إلى تقديم مشروع قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي وبناء على الطلب التفسير من رئيس الجمهورية أوضحت فيه المحكمة في قرارها 121 اتحادية 2022 في 2022/5/15 بعدم صلاحية حكومة تصريف الأعمال تقديم مشروعات قوانين

وتماشيا مع ما سبق تم إصدار قانون الدعم الطارئ للأمن الغذائي والتنمية من قبل مجلس النواب بالإستناد إلى الاختصاص التشريعي مخول له وفقا لنص المادة 61 أولا حيث أن إصدار هذا القانون يتعارض مع قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 21 اتحادية إعلام 2015 وموحدتها 29 اتحادية إعلام 2015 في 2015/4/14 والتي قضت بأنه يتولى

القانون الدستوري المحاضرة العاشرة

السلطة بممارسة مهامها وفقا للدستور في المواد 61 62 64 أولا وفقا لمبدأ الفصل بين السلطات غير إن القوانين التي يقوم بتشريعها مجلس النواب لا ترتب التزامات مالية على السلطة التنفيذية اذ يرى الباحثون إن في تشريع القانون أعلى خروجاً سافراً عن قرار المحكمة وفي صدد نفسه إن حدود هذا القانون سيكون بيد حكومة تصريف أعمال مما يشكل خطراً فيما إذا انحرفت في تطبيقه معروف أن الحكومة المستقلة هي في حل عن رقابة البرلمان إذا لا يستطيع مسائلتها أو طرح الثقة عنها كون الأثر المترتبة عن طرح الثقة هو الاستقالة كما لا يمكن تحقيقه تجاه حكومة مستقبلية وسائل الفقه حول إمكانية مسألة حكومة تصريف الأعمال اليومية

فمنهم من يرى أنه من الممكن توجيه السؤال وطرح موضوع عام للمناقشة على رئيس وأعضاء الحكومة المؤقتة لغرض الاستيضاح على أعمال الحكومة المؤقتة ويرى البعض أن هذا الرأي يجافي الصواب كون أن هذه هذه الرقابة غير مجدية بالنسبة إلى نتائجها كون الحكومة المستقبلية وأن الأساس النهائي الذي يترتب على الرقابة البرلمانية لدى ثبوت الخطر هو سحب الثقة ومن جانب آخر فإن مجلس النواب لا سلطنة عليه في خضوع قيام المجلس بمسائلته وفقاً للوسائل البرلمانية الممنوحة في الظروف الاعتيادية إذ قد يمتنع عن الحضور ولا جزاء عن الامتناع

يذهب الرأي الآخر أن تصرفات وقرارات حكومة تصريف الأعمال تخضع إلى رقبة القضاء الإداري للنظر في اختصاصاتها إن المحكمة العليا هي الأخرى لها دور في النظر في الطعون المقدمة التي تنشأ نتيجة لتطبيق القوانين الاتحادية أو التعليمات أو القرارات أو الأنظمة كما أنه هذا الحق مقرر لكل من ذوي الشأن سواء الأفراد أو غيرهم

يتفق مع هذا الرأي بعض الفقه والذي يذهب إلى إن تجاوز حكوم تصريف الأعمال لصلاحتها لا تكون فجوة في مسائلتها أمام القضاء الإداري من الطعن في القرارات الصادرة منها لعيب في الاختصاص والذي يترتب عليه إلغائها والتعويض عنها وفقاً للقانون المدني ومن جانب الآخر فإن قانون العقوبات هو الآخر الفصيل في الجرائم التي ترتكب من قبل الوزير ورئيس الوزارة

ومما سبق يرى الباحثون وفقاً للم طيات التي رافقت تشكيل الحكومة إذ سجلت أغلبها خروجاً على القواعد الدستورية وهذا ما تراه واضحاً أن حكومة تصريف الأعمال حددت لمدة لا تتجاوز 30 يوماً بينما سجل الفراغ الدستوري نتيجة للانسداد السياسي بمد أطول كانت من ضمنها الدورة النيابية الخاصة ببناء على الانتخابات النيابية التي جرت في أكتوبر من العام 2021 إذ سجلت غياب حكومة بصلاحيات كاملة لمدة عام وهو ما يمثل خرق

القانون الدستوري المحاضرة العاشرة

دستوريا كان أن يتم حل البرلمان مرة أخرى نتيجة لعدم تشكيل الحكومة جزاء لتجاوز المدة الدستورية وهو ما ذهبت إليه المحكمة الاتحادية العليا بالقرار رقم 132 والوحدة اتحادية 2022

لا يفوت أن ننوه في مجال الرقابة انه قد تم الإعلان بتشكيل لجنة بتاريخ 2022/10/20 لغرض مراجعة جميع القرارات المتخذة من قبل حكومة تصريف الأعمال من تاريخ 2021/10/10 على أن هذه اللجنة قد ضمت أعضاء من اللجنة النيابية مالية نزاهة استثمار قانونية وحسن فعل المجلس بهذا الاتجاه

يالباحثون أن للرأي العام دور كبير في الضغط على الجهات المعنية لمساءلة الحكومة في ظل الفراغ الدستوري وهو ما يلاحظ إذا للدور الشعبي والإعلام الواقع الأكبر في فتح عدة قضايا فساد أمام الجهات المعنية