Journal Of the Iraqia University (71-4) September (2024)

ISSN(Print): 1813-4521 OnIine ISSN:2663-7502
Journal Of the Iraqia University
available online at: https://www.mabdaa.edu.iq

الرقابة القضائية على الصلاحيات الرقابية لمجالس المحافظات -دراسة تحليلية مقارنة-

م. أسماء نوري إبراهيم
كلية الإمام الكاظم للعلوم الإسلامية الجامعة
Emil: asmaaibrahem@gmail.com
المشرف ا. م. د عباس نصر الله الجامعة اللبنانية الإسلامية

Judicial oversight of the supervisory powers of provincial councils

-Comparative analytical study-

Asmaa Nouri Ibrahim
Imam Al-Kadhim University College of Islamic Sciences
Email: asmaaibrahem@gmail.com
Supervisor Assistant Professor Dr. Abbas Nasrallah
Lebanese Islamic University

الملخص:

تمارس مجالس المحافظات في العراق صلاحيات رقابية واسعة وفقاً للدستور وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم، إلا أن هذه الصلاحيات لاتصح من غير رقابة تتابع اعمالها وتحفظ التوازن، من هنا جائت فكرة الرقابة القضائية على الصلاحيات الرقابية لمجالس المحافظات هي فكرة تهدف إلى ضمان عدم تجاوز هذه المجالس سلطاتها لتتجسد هذه الرقابة في ضمان شرعية جميع الإجراءات والقرارات التي تتخذها مجالس المحافظات لاسيما في مجال الصلاحيات الرقابية، وحماية الحقوق من الانتهاك نتيجة قرارات أو إجراءات غير قانونية من قبل مجالس المحافظات، من ثم تحقيق التوازن بين السلطات الامر الذي يعزز الشفافية في عمل تلك المجالس، لذلك ان الرقابة القضائية تمثل الأداة الأساسية لضمان حكم القانون وتعزيز الثقة بين المواطنين ومجالس المحافظات، مما يسهم في تعزيز النظام الديمقراطي وتحقيق العدالة.

الكلمات المفتاحية: الرقابة القضائية، مجالس المحافظات، الصلاحيات الرقابية لمجالس المحافظات، مشروعية ممارسة الصلاحيات الرقابية.

Abstract:

Provincial councils in Iraq exercise broad oversight powers in accordance with the Constitution and the law of governorates that are not organized into a region. However, these powers are not valid without oversight that follows up on their work and maintains balance. From here came the idea of judicial oversight of the oversight powers of provincial councils. It is an idea that aims to ensure that these councils do not exceed Its powers are to embody this oversight in ensuring the legitimacy of all actions and decisions taken by the governorate councils, especially in the field of supervisory powers, and protecting rights from violation as a result of illegal decisions or procedures by the governorate councils, and then achieving a balance between powers, which enhances transparency in the work of those councils. Therefore, judicial oversight represents the basic tool for ensuring the rule of law and enhancing trust between citizens and governorate councils, which contributes to strengthening the democratic system and achieving justice.**Keywords**: judicial oversight, governorate councils, supervisory powers of governorate councils, legality of exercising supervisory powers.

المقدمة

أولاً: موضوع البحث:

تعد السلطة القضائية السلطة الدستورية الثالثة في البلاد بعد السلطتان التشريعية والتنفيذية، وتتمتع بالاستقلال الكامل، الامر الذي يخولها القيام بأعمالها بكل نزاهة وحياد، لذلك فوجودها مهم جدا لاي دولة كونها تحفظ الحقوق وتفض النزاعات وتسعى لتحقيق العدالة، وتمارس هذه السلطة رقابتها على الكافة منعا لتداخل الصلاحيات او تداخل الحقوق فضلا عن كونها تشكل صمام الأمان للبلاد، ورقابة هذه السلطة تتمثل في كونها رقابة لاحقة، فتأتي تالية لصدور القانون لوقوع الحدث المخالف للقانون ذلك ان القضاء لا يكون معنياً بنزاع ما ولا ينظر فيه إلا بعد وقوعه، لذا يمكن عد الرقابة القضائية رقابة علاجية لا وقائية يقوم بها القضاء، وفي مجال بحثنا تتركز الرقابة القضائية على نوع مهم من صلاحيات مجالس المحافظات في العراق ألا وهو الصلاحيات الرقابية، فنجد ان مجالسها تتمتع بسلطات أساسية أهمها الصلاحيات الرقابية، والاخيرة لها عدة جوانب وصور من حيث الجهة التي تمارس الرقابة عليها، ولكن هذه الصلاحيات تخضع للمتابعة من قبل جهات أخرى لعل من أهمها السلطة القضائية، لنجد ان الصلاحيات الرقابية التي تمارسها هذه المجالس تخضع للرقابة القضائية تجاه هذه المجالس وهي رقابة تهدف لتحقيق التوازن على نحو يتحقق معه مبدأ المشروعية.

ثانياً: أهمية البحث:

تظهر لنا أهمية البحث في أنه يدرس اهم نوع من أنواع الرقابة، ألا وهو الرقابة القضائية لما تتمتع به السلطة القضائية من كفاءة وحياد ونزاهة، تمارس هذه الرقابة على نوع غاية في الأهمية من صلاحيات مجالس المحافظات ألا وهو الصلاحيات الرقابية، التي تمارسها تلك المجالس على على الهيئات والأجهزة الإدارية ضمن المحافظة فضلاً عن الرقابة الذاتية، وذلك لما تمثله هذه الرقابة من تواجد لرؤية السلطة المركزية في تنظيم شؤون الحاجات المحلية، لذلك نجد الأهمية تتجلى في كيف يتدخل القضاء في اخضاء تلك الصلاحيات لرقابته، كون القضاء الحامي الأهم للحقوق والحريات والتي لطالما سعى المشرع إلى تنظيمها بكل الوسائل المتاحة، حفاظا على التوازن المطلوب بين الصلاحيات اللازمة لممارسة تلك المجالس لاعمالها الرقابية، وبين حماية الحقوق والحريات وصلاحيات الدوائر الأخرى.

ثالثاً: مشكلة البحث:

تتجلى مشكلة البحث من من كون يتداخل في موضوعه القانون والسياسة والإدارة المحلية، لتمارس الرقابة القضائية هنا دورًا حيويًا في ضمان احترام القانون ومنع التعسف في استخدام السلطة، لذلك تظهر لنا مشكلة البحث من عدة جوانب لعل اهمها التداخل بين الصلاحيات التي تواجه الرقابة القضائية مع صلاحيات مجالس المحافظات مما يخلق حالة من عدم الوضوح حول حدود الصلاحيات، وكذلك من حيث استقلالية القضاء وتعرضه لضغوطًا سياسية أو تدخلات تؤثر على نزاهة واستقلالية القرارات القضائية، مما يضعف من ثقة الجمهور في النظام القضائي، كذلك النقص أو الغموض في التشريعات التي تنظم عمل مجالس المحافظات وصلاحياتها الرقابية، مما يفتح المجال لتفسيرات متعددة وتباين في التطبيق القضائي. هذا النقص يمكن أن يؤدي إلى تباينات كبيرة في كيفية معالجة المحاكم لنفس القضايا، فضلاً عن ذلك بطء الإجراءات القضائية مما يؤدي إلى تأخير إصدار الأحكام وتنفيذها، أيضا حالة عدم الوعي القانوني الذي قد يؤدي إلى سوء فهم للصلاحيات والحقوق والواجبات، وأخيراً حالة عدم الالتزام بتنفيذ الأحكام القضائية من قبل الجهات المعنية يضعف من فعالية الرقابة القضائية.

رابعاً: فرضية البحث:

تنطلق فرضية البحث من طرح جملة تساؤلات لعل اهمها حول وجود الرقابية القضائية على الصلاحيات الرقابية لمجالس المحافظات ونوعيتها والحكمة من وجودها في تحقيق الصالح العام وذلك من حيث:

١. دور القضاء في مراجعة وتقييم الصلاحيات الرقابية لمجالس المحافظات وإلى أي مدى يمكن أن يتدخل القضاء في قرارات مجالس المحافظات دون أن يؤثر على استقلاليتها؟
٢. التحديات القانونية والإجرائية في الرقابة القضائية عند ممارسة الرقابة على الصلاحيات الرقابية لمجالس المحافظات؟
٣. التوازن بين الرقابة القضائية واستقلالية مجالس المحافظات والإجراءات القانونية التي يمكن اتخاذها لضمان هذا التوازن؟

خامساً: أهداف البحث:

يسعى البحث لتحقيق الأهداف الآتية:

١.بيان مفهوم الرقابة القضائية على صلاحيات مجالس المحافظات الرقابية.

٢.التعرف على مقومات الأداء الرقابي القضائي الفعال ومدى تأثيرها في تحقيق التوازن القانوني.

٣.دراسة صور الرقابة القضائية على صلاحيات مجالس المحافظات الرقابية.

٤.مناقشة مدى تأثير الرقابة القضائية على الخصائص الرقابية لمعايير الاداء الخاصة بمجلس المحافظة.

سادساً: منهجية البحث:

بغية دراسة موضوع البحث على النحو المطلوب سنحث الجهود في استخدام المنهج المركب القائم على تداخل عدة مناهج بغية تحقيق اكبر قدر ممكن من تفصيل الدراسة، لذا استندنا الى المنهج الاستقرائي التحليلي للنصوص وتحليلها بالشكل الصحيح، واستنباط الاحكام التفصيلية منها، بغية الوصول إلى ما قد يشوبها من عوار يمكن إصلاحه ومناقشة ما قد يعتريها من مجانبة الصواب.

سادساً: خطة البحث:

تتجلى خطة البحث في مقدمة ومبحثين، يتجلى الأول في تعريف الرقابة القضائية على الصلاحيات الرقابية لمجالس المحافظات، أما المبحث الثاني فسيكون في صور الرقابة القضائية على الصلاحيات الرقابية لمجالس المحافظات وبيان حدود هذه الرقابة، ثم ننتهي الى خاتمة نلخص فيها اهم ما توصلنا اليه من استنتاجات، وما نجده ضروريا من مقترحات تُثري موضوع البحث وتضع المعالجات اللازمة لإشكالياته.

المبحث الأول مفهوم الرقابة القضائية على صلاحيات مجلس المحافظة الرقابية

لبيان فكرة الرقابة القضائية على الصلاحيات الرقابية لمجالس المحافظات كان لزاما علينا بيان تعريفها المعبر عن مفهومها بشكل كامل، ولا يكتمل ذلك من غير تسليط الضوء على أهميتها والدور الذي تقوم به هذه الرقابة، لذلك آثرنا ان نقسم هذا المبحث الى مطلبين، الاول في تعريف الرقابة القضائية، والثاني في التعريف بصلاحيات مجالس المحافظات الرقابية.

المطلب الأول تعريف الرقابة القضائية

يعد مصطلح الرقابة القضائية من المصطلحات المركبة فهو مركب من كلمتين الأولى (الرقابة) والثانية (القضائية) ما يتطلب تحديد مفهوم كل منها على حده ثم جمعها لمعرفة المعنى اللغوي للرقابة القضائية، فبالنسبة لمفهوم الرقابة سبق الكلام عليها مفصلاً، أما القضاء لغة فيراد به مصدر الفعل قضى، يقضي، فهو قاض[1]، وقد يراد به الحكم والأداء كان يقال قضى دينه ومنه قوله تعالى (وقضينا إلى بني إسرائيل في الكتاب)[2] وقوله تعالى (فقضاهن سبع سماوات)[3] ويأتي بمعنى الهلاك او القتل كان يقال، فقضى عليه او (فَمِنْهُمْ مَنْ قَضَى نَحْبَهُ)[4] ومنه قول الله تعالى (يَا لَيْتَهَا كَانَتِ الْقَاضِيَةَ)[5]، ويأتي بمعنى الأمر ومنه قوله تعالى (وَقَضَى رَبُّكَ أَلا تَعْبُدُوا إِلا إِيَّاهُ)[6]، وعرف القضاء بأنه الحكم بين الناس، أو الإخبار عن حكم شرعي على سبيل الالزام[7].وعن المعنى الاصطلاحي فان الرقابة القضائية هي عملية إسناد الرقابة إلى السلطة القضائية بحيث تتولى محكمة مختصة النظر في نزاع معين[8]، او بحث مشروعية العمل الإداري بناء على طعن من صاحب الشأن فاذا ما ثبت للمحكمة المختصة مخالفة العمل الاداري للقانون قامت بإلغائه او تعديله فضلا عن التعويض عن الضرر الناشئ عنه إن كان له مقتضى[9]، من ثم ان الرقابة القضائية تسعى لبيان ما اذا كانت اعمال مجالس المحافظات ولاسما صلاحياتها الرقابية موافقة للأهداف المرسومة بكفاية و وفق الوقت المحدد لها ام لا، لذلك هي عملية تقوم بها جهات متخصصة للتأكد من مطابقة العمل للقواعد والقوانين التي وضعت لها وانها حققت أهدافها المرجوة[10]بناء على ما تقدم يمكن القول ان الرقابة القضائية هي الرقابة التي تتولاها المحاكم المختصة لاسيما المحاكم الادارية على اعمال الادارة وتعد الضمان الحقيقي والفعال لمبدأ المشروعية وحماية لحقوق الأفراد وحرياتهم وذلك لاستقلال السلطة القضائية وحيادها وتمتعها بالنزاهة والمعرفة القانونية والقضائية.

المطلب الثاني تعريف الصلاحيات الرقابية لمجالس المحافظات

لعل ان ممارسة مجالس المحافظات لمهامهم في تحقيق رقابة اكبر او متابعة اكثر فضلا عن الاشراف على كل ما يدخل ضمن عمل الأجهزة الإدارية في المحافظة، ان الغرض الأساس من ذلك هو للتأكد الآليات التي تُمارس او كيفية التعامل مع ماهو متاح من موارد لانجاز الخطط المرجوة فضلا عن تجاوز الأخطاء او الانحرافات التي ممكن ان تحصل على نحو يحقق اكبر قدر من المصالح العامة، فضلاً عن حسن الأداء الهادف الى تحسين الجودة على كافة الأصعدة تحقيقاً للصالح العام[11] ، فالاختصاص الرقابي للمجالس المحلية يخولها سلطة الإشراف والتفتيش على نشاط الجهات الخاضعة للرقابة بهدف الوقوف على حسن قيام الأجهزة المحلية بالمهام الموكلة إليها ومدى التزامها بالخطة الموضوعة سلفاً، حيث تختص المجالس المحلية بالرقابة والإشراف على المرافق والأعمال التي تدخل في اختصاص وحداتها الإدارية[12]كما تمارس المجالس المحلية الأعلى صلاحيات رقابية على المجالس الأدنى وذلك من خلال آليات معينة، وعملية الرقابة التي تقوم بها المجالس المحلية شاملة لجميع مكونات السلطة المحلية من أفراد ومنشآت ومواقع وآلات ومعدات وإمكانات ونشاطات مختلفة، والكيفية التي تؤدى بها تلك النشاطات، ولعل الأساس المبرر لذلك هو هو تحقيق المشروعية واكثر التزام بالدور الموكول لهذه المجالس لاسيما على مستوى التنمية من خلال الاشراف المباشر على أدائها

التنفيذي، لضمان حسن إدارة المرافق المحلية، والحد من الانحراف والفساد، وتنمية الاقتصاد واستغلال كافة الإمكانات لدفع جهود التنمية على كافة المجالات[13]، والدور الرقابي للمجالس المحلية يمثل احد أهم اختصاصاتها، وقد أتاح لها المشرع آليات عديدة تتمكن من خلالها من ممارسة هذا الدور بقدر من الفعالية، ومن أبرز تلك الآليات اختصاص المجالس المحلية بالتوجيه والإشراف والتفتيش الإداري، وتحقيق المسائلة لرؤساء الأجهزة الإدارية وإمكانية محاسبة هذه الفئة والتي قد تصل الى حد الإقالة[14] إلا انه وعلى الرغم مما سبق فإن الاتفاق على معنى محدد للرقابة وأهميتها من بين الصعوبات التي واجهت الفقه القانوني لما لمصطلح الرقابة من مدلولات تختلف باختلاف الأنظمة الإدارية المطبقة في الدول المعاصرة، فضلاً عن تعدد أشكال ومستويات العمل الرقابي حسب المعيار المتخذ أساساً في تحديد ذلك وعليه نتناول تعريف الرقابة لغة واصطلاحيا تمهيدا للوقوف الى المعنى القانوني الصحيح.الرقابة لغة: وردت كلمة الرقابة في اللغة بمعان عدة أهمها الحفظ، الانتظار، الإشراف، الرعاية، وتعني المحافظة على الشيء وصونه، كما تعني المراقبة، الملاحظة، الاحتراز، المراعاة[١٥]، وهي مشتقة من رقب الشيء يرقبه وراقبه مراقبةٌ ورقاباً حرسة[١٦]، والرقيب الحارس الحافظ وفي اسماء الله تعالى الرقيب وهو الحافظ الذي لا يغيب عه شيء، وقد وردت الرقابة في القرآن الكريم بقوله تعالى: (فَارْتَقِبْ إِنَّهُمْ مُرْتَقِبُونَ)[17] (إِنَّ اللَّهَ كَانَ عَلَيْكُمْ رَقِيبًا)[١٨]، (أَنْتَ الرَّقِيبَ عَلَيْهِمْ ۚ وَأَنْتَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ شَهِيدٌ)[١٩]، كذلك تأتي كلمة المراقبة بمعنى الحراسة والرصد والمحاذرة، فالله سبحانه وتعالى رقيب لأنه يحفظ على العباد ويقال راقب الله تعالى، أي خافه وخشيه وفلاناً لا يراقب الله أي لا ينظر إلى عقابه فيركب رأسه المعصية[٢٠]، والرقيب اسم مصدره رَقب رقوباً ومعناها الحراسة، والرقيب الخادم الذي يحرس المتاع أو نحوه وتعني قوة التوجيه أو السلطة أو التفتيش أو الاختيار[٢١]الرقابة في الاصطلاح: أما عن المعنى الاصطلاحي للرقابة فتعني الرقابة اصطلاحا رسم غايات واهداف محددة والعمل على إنجازها فضلا خضوعها للرقابة طيلة فترة التنفيذ لضمان جودتها الكاملة، تم طبقاً للخطه الموضوعه، لذلك عُرفت بأنها عملية التحقق من مدى انجاز الاهداف المرسومة بكفايه والكشف عن معوقات تحقيقها والعمل على تذليلها في أقصر وقت ممكن وتمثل الرقابة الركن الاساس من اركان اللامركزية الادارية، لما تسعى اليه من الحفاظ على وحدة الدولة السياسية والقانونية ولحماية مصالح المجتمع المحلي والمال العام من الاستغلال مما تؤدي الى تحقيق التوازن لجميع مكونات الدولة.لذلك تعرف الرقابة بأنها (التحقق والتأكد من مدى التزام الإدارة بالقوانين والأنظمة والتعليمات في أدائها لعملها لتحقيق الأهداف المرسومة، وفق الخطط الموضوعة بكفاءة وفعالية، والوقوف على نواحي القصور والخطأ ومن ثم العمل على علاجها ومنع تكرارها)[٢٢]، وعرفت أيضاً بأنها (تعني الضبط في أوسع معانيه، والتأكد من مدى تحقيق النشاط الإداري للأهداف المقررة، أي التحقيق من ما يتم انجازه مطابق لما تقرر في الخطة الموضوعية)[٢٣]، وكذلك عرفت بأنها (التأكد مما إذا كان كل شيء يتم طبقاً لما تخطيطه مسبقاً، وذلك لغرض الكشف عما يوجد من نقاط الضعف والأخطاء وعلاجها وتفادي تكرارها)[24] وعرفت أيضاً بأنها (وظيفة تقوم بها السلطة المختصة بقصد التحقق من أن العمل يسير وفقاً للأهداف المرسومة بكفاية، وفي الوقت المحدد)[٢٥]يظهر من ذلك ان للرقابة تعاريف عديدة بحسب الجهة التي تُلاحظ من قبلها، إلى الرقابة لذلك نجد هناك تباين واضح بين فقهاء القانون وفقهاء الإدارة كذلك فقهاء الرقابة المالية في تعريفها فقد عرفها رجال الإدارة بأنها السعي لانجاز ما تخطيطه من غايات تحت الرقابة والاشراف للجه الإدارية المسؤولة[26] ، فالرقابة بموجب هذا المفهوم تشكل عنصراً من عناصر العملية الإدارية كالتخطيط والتنظيم والأداء، كما عرفت انها اختيار الطريقة المُثلى لاستغلال ماهو متاح من امكانيات بغية انجاز الغايات المرجوة منها[27] أما بالنسبة لتعريف الرقابة المالية فقد وردت عدة تعاريف منها(مجموعة من الإجراءات التي تقوم بها أجهزة معينة، بغية المحافظة على الأموال العامة وضمان حسن تحصيلها وأنفاقها بدقة وفعالية واقتصادية وفقاً لما أقرته السلطة التشريعية بالموازنة والقوانين المالية الأخرى، ووفقاً للخطط الموضوعة للجهات الخاضعة للرقابة)[٢٨] وعرفت أيضاً بأنها (عملية الإشراف والمتابعة من قبل سلطة عليا للتأكد من أن نشاطات أية مؤسسة تسير باتجاه تحقيق أهدافها المحددة مسبقاً)[٢٩] وعرفت كذلك بأنها (الأنشطة التي تركز على تحديد المتحقق ومقارنته بالمخطط في سبيل حصر الفروق وتحديد الانحرافات واقتراح معالجتها)[٣٠] وعرفت بأنها (تطبيق المعلومات المحاسبية بغرض التنظيم واختبار ومقارنة وعرض المعلومات الاحصائية الرقمية والمحاسبية المستقاة من جميع السجلات ذات العلاقة لمساعدة المديرين المسؤلين في الرقابة، واتخاذ القرارات اليومية اللازمة للتنفيذ وأجراء العمل)[٣١]، وكذلك عرفت بأنها (مجموعة من عمليات التفتيش والفحص والمراجعة يقصد منها الوقوف على أن كل مشروع من المشروعات الاقتصادية العامة يعمل في الحدود التي تؤكد انه يحقق الغرض الذي انشأ من اجله ولاقتراح الحل الامثل التي تقضي على الأسباب التي تعوق تنفيذ هذا الغرض وتحديد المسؤول في حالة الخطأ والتلاعب وأحالته إلى السلطات القضائية المختصة)[٣٢]في ضوء ما تقدم يمكن وصف الاختصاص الرقابي لمجالس المحافظات بكل ما تختص به تلك المجالس من صلاحيات قانونية تخولها سلطة الأشراف والمتابعة والمحاسبة والمحافظة على نشاط الجهات الخاضعة للرقابة بهدف الوقوف عن مدى حسن قيام هذه الأجهزة بالمهام الموكلة لها على المستوى الإداري والقانوني والمالي والمحاسبي وغيرها، ومدى التزامها بالخطط الموضوعة سلفاً علاوة على مدى التزامها

حدود القانون وذلك وفقاً لآليات معينة، كذلك يلاحظ من التعاريف السابقة أن مفهوم الرقابة تطور ليساير التطورات القانونية والادارية والاقتصادية والسياسية واتساع دور الدولة في النشاط القانوني والاداري والمالي والاقتصادي، إذ أدى اتساع نطاق الرقابة ليشمل كافة الدوائر الحكومية والمؤسسات والشركات ضمن المحافظة، إذ إن نطاق الرقابة لم يعد مقتصراً على متابعة التنفيذ لمعرفة مدى انتظام وكفاية وسائل التنفيذ المعتمدة لتحديد المسؤولية تجاه التقصير والإهمال والخطأ الذي قد يحدث، بل أصبح يستهدف معاونة السلطة التنفيذية على إصلاح النظم والسياسات المالية المطبقة وعلاج ما يترتب عليها من عيوب وأخطاء وثغرات في القوانين.

المبحث الثاني صور الرقابة القضائية

تعد الرقابة القضائية الوسيلة التي يستطيع الافراد من خلالها الالتجاء الى المحاكم بمختلف انواعها وفق الاصول القانونية المتبعة وذلك لإنصافهم من تعسف الادارة واخطاءها ولتعويضهم عن الاضرار التي قد تنجم اثناء مباشرتها لأعمالها، عملاً بمبدأ المشروعية[33].ومن خلال الاطلاع على نصوص قانون المحافظات النافذ ورغم الوظيفة الرقابية لمجلس المحافظة التي نص عليها القانون النافذ فانه ليس لمجلس المحافظة سلطات قضائية الا ان الوظيفة الادارية المحلية التي يمارسها تخضع لرقابة القضاء والتي تتمثل بـ (المحكمة الاتحادية العليا، محكمة القضاء الإداري، القضاء العادي)، وتتكون السلطة القضائية في العراق وفق الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في المادة ٨٩ والتي نصت على انه (تتكون السلطة القضائية الاتحادية، من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون)، أما المادة ٩٠ فقد نصت على انه (يتولى مجلس القضاء الأعلى إدارة شؤون الهيئات القضائية، وينظم القانون، طريقة تكوينه، واختصاصاته، وقواعد سير العمل فيه)[34]، لذلك نجد ان المشرع العراقي قد اخضع صلاحيات مجالس المحافظات واختصاصاتها بشكل عام لاسيما الصلاحيات الرقابية منها للرقابة القضائية، ليختص القضاء العراقى بممارسة الرقابة، سواء أكان قضاءاً عاديا ام ادارياً، فنجد الدستور العراقى فى المادة ١٠٠ نص على انه (يحضر النص على تحصين اى عمل أو قرار ادارى من الطعن...)، لذلك تظهر لنا صور هذا النوع من الرقابة على الصلاحيات الرقابية لمجالس المحافظات من خلال الجهة (نوعية المحاكم) التي تمارسها واهم الجهات القضائية التي تمارس الرقابة وفق قانون المحافظات هي المحكمة الاتحادية العليا، القضاء الاداري والقضاء العادي العادي، نفصلها تباعاً في الفروع الآتية.

الفرع الأول رقابة المحكمة الاتحادية العليا تعد المحكمة الاتحادية العليا الهيئة القضائية المستقلة الوحيدة التي تمتلك الحق في تفسير النص الدستوري، والبت في المسائل المتعلقة بتطبيق الدستور[35]، وقد اراد المشرع الدستوري وضمن اقرار الاحكام الخاصة بهذه المحكمة، ان يحافظ على الدستور من المخالفة، الامر الذى يعرضه الى خطر التعطيل أو الانتهاك لذا نص الدستور وفى مواد عديدة على احكام هذه المحكمة وصلاحياتها وقراراتها[36]، فاذا ما حصل تزاحم بين السلطة المركزية وأي مجلس محافظة من المحافظات حول اختصاص معين دعت كلاهما وحسمت الامر فيه كون ذلك يدخل ضمن صلاحياتها، ويتم اللجوء الى المحكمة للفصل فيهذا التنازع، وتكون قرارات المحكمة ملزمة للسلطات كافة، وهذه القوة القانونية تستهدف صيانة النظام القانوني وسيادة حكم القانون[37]، بما يترتب عليه من حماية حقوق وحريات المجتمع المحلى طبقا للمادة ٤١[38].وما تجدر الاشارة اليه ان المحكمة الاتحادية العليا قد تم انشاؤها قبل إقرار الدستور بموجب القانون رقم ٣٠ لعام ٢٠٠٥ إلا انه حصل تعديل عليه بموجب قانون التعديل الأول (للأمر رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥) قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٥ لسنة ٢٠٢١ [39] والذي عدل من اختصاصات المحكمة في المادة ٢ منه[40].وعن موضوع الإقالة التي يمارسها المجلس تجاه المحافظ –فكما اشرنا سابقاً– له إمكانية الطعن بقرار المجلس لدى المحكمة الاتحادية العليا، في معرض النص على صلاحيات مجلس المحافظة في المادة ٧ من قانون المحافظات أعلاه قبل التعديل[41]. نلاحظ من النص أعلاه رقابة المحكمة الأحادية العليا على مجلس المحافظة بشكل غير مباشر يظهر من خلال صلاحية المحكمة في تلقي اعتراض المحافظ على قرار اقالته من قبل مجلس المحافظة، ولا يخفى على احد ان قرار الإقالة لا يصدر قبل ان يسبقه استجواب تفصيلي طبقا لنفس المادة أعلاه ثامناً/١[42]، والاستجواب بطبيعة الحال هو من الصلاحيات الرقابية التي يمارسها مجلس المحافظة –كما اشرنا له سابقا في الفصل الأول من هذا القسم–ويظهر لنا تدخل المحكمة الاتحادية في الرقابة كذلك من خلال المادة ٥ من لقانون التعديل١ من قانون المحافظات[43] والتي نصت على انه (ثانياً: ينتهي عمل المجلس المنحل من تاريخ تصديق قرار الحل من قبل المحكمة المختصة أو مرور مدة الاعتراض عليه دون وقوع الاعتراض، ويقوم رئيس الوحدة الإدارية بتصريف الأمور اليومية لحين انتخاب مجلس جديد)، من النص يظهر ان المحكمة الاتحادية لها تدخل هنا في الرقابة على قرار حل مجلس المحافظة، والذي يفترض ان يكون استند لاعمال معينة تناولتها المادة ٢٠[44]، والتي قد تكون ناجمة عن ممارسة المجلس لاعماله وصلاحياته لاسيما الصلاحيات الرقابية،لما تقدم من مظاهر الرقابة التي من قبل المحكمة الاتحادية العليا التي تمارسها إزاء مجالس المحافظات رقابة المحكمة الاتحادية العليا على مجالس المحافظات في ما احيل اليها من دواعي هذه الرقابة، ونذكر هنا ان احكام

المحكمة الاتحادية العليا باته وفقاً لنص م٩٤[45]، فهي قطعية لايجوز الطعن فيها بأي وجه من أوجه الطعن وهو ما يعنى ان التقاضى امام المحكمة الاتحادية العليا يكون على درجة واحدة، كما ان عدم القابلية للطعن تشمل جميع طرق الطعن الاعتيادية وغير الاعتيادية، ويتمتع بالحجة العامة المطلقة مما يؤدي الى تصفية النزاع حول دستورية التشريع مرة واحدة وبصيغة نهائية، من ثم من غير الممكن مستقبلاً تحريك هذه المشكلة مرة أخرى في المسائل التي يمكن للتشريع اكمالها.

الفرع الثاني رقابة القضاء الاداري والقضاء العادي من المستقر عليه في نظم الرقابة القضائية على اعمال الادارة وجود نظامين رئيسين هما النظام الانكلوسكسوني الذي يقوم على أساس وحدة القضاء[٤٦]، والنظام اللاتيني الذي يقوم على أساس ثنائية القضاء او ما يسمى بالقضاء المزدوج ليوجد في البلاد نوعين من القضاء[٤٧]، الأول اداري متخصص في المنازعات الادارية والرقابة على اعمال الادارة اضافة الى القضاء العادي الذي يقوم بالفصل في المنازعات الخاصة، وكما هو معروف للجميع تعد فرنسا مهد القضاء الإداري[٤٨]، أما في العراق فقد انشأ لأول مرة قضاء إداري مستقل إلى جانب القضاء العادي بصدور القانون رقم ١٠٦ لسنه ١٩٨٩ قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة رقم ٦٠ لسنه ١٩٧٩، وبذلك بات العراق يتبنى النظام القضائي المزدوج فتم تشكيل محكمة قضاء إداري الى جانب مجلس الانضباط العام ضمن تشكيلات مجلس شورى الدولة حتى وقت قريب، إذ بصدور قانون ٧١ لعام ٢٠١٧ الخاص بانشاء مجلس الدولة في العراق وفقا الى م١ منه[٤٩].وتتجسد رقابة القضاء الإداري فيهذه المحكمة جهاز اداري ينظر في الطعون والقرارات الادارية وهو تابع لمجلس الدولة، فيتمظهر الدور الرقابي للقضاء الإداري على اعمال مجلس المحافظة، في النظر بالطعون التي يقدمها اعضاء مجالس المحافظات بحسب م٦/٣[٥٠].اما رقابة القضاء العادي فهي تركز على الافعال الصادره عن اعضاء مجلس المحافظة والمجالس المحلية وتصرفاهم والتي تتسبب باضرار معينة تستوجب المسءولية المدنية او المسؤولية الجنائية فتعد جرائم ينظر كالرشوة والاختلاس وخيانة الامانه وغير ذلك[٥١].

الخاتمة

ختاما لبحثنا ننتهي الى خاتمة ندون فيها اهم ما توصلنا اليه من استنتاجات ونطرح ما نراه ضروريا من مقترحات.

اولاً: الاستنتاجات:

١. ان الرقابة القضائية هي الرقابة التي تتولاها المحاكم المختصة لاسيما المحاكم الادارية على اعمال الادارة وتعد الضمان الحقيقي والفعال لمبدأ المشروعية وحماية لحقوق الأفراد وحرياتهم وذلك لاستقلال السلطة القضائية وحيادها وتمتعها بالنزاهة والمعرفة القانونية والقضائية.

٢. ان الاستقلال الممنوح لمجالس المحافظات ليس منحة من السلطة المركزية، بل هو استقلال اصيل مصدره القانون أو الدستور.

٣. استبان لنا ان الاتجاه نحو الديموقراطيه الادارية الذي استوجب الاخذ باللامركزية الادارية والذي خلق شخصا معنويا مستقلا عن شخصية الدولة من حيث اهليتها او من حيث ذمتها المالية واستقلالها لايعني الاستقلال المطلق بل لابد من ادامة الصلة بين الهيئات اللامركزية والسلطات المركزية وعدم قطعها مهما اتسع نطاق المصالح المحلية.

٤. استبان لنا ايضاً ان مجالس المحافظات هي احدى الحلول التي ارتأها المشرع مع ازدياد اعباء الدولة والحاجة الى اتخاذها لإجراءات معينة لأداء اعمالها، وتضطلع هذه المجالس بالإدارة والإشراف والرقابة على الجهات التنفيذية لاسيما المرافق المحلية.

٥. وجدنا ان غالب ما تنص الدساتير على تنظيم صلاحيات مجالس المحافظات بقانون ومنها الصلاحيات الرقابية، فالصلاحيات الاخيرة تعتبر ضرورية ولازمة للقيام بالمهام الموكولة لها وتنفيذها لمشاريعها التنموية وفق مبدأ اللامركزية الإدارية.

٦. برغم ضرورة إعطاء مجالس المحافظات السلطات الواسعة كالصلاحيات الرقابية، الا أنه ليس بوسعها ممارستها بشكل كامل، بسبب تضارب مصالح المكونات الحزبية داخل المجلس، لاختلاف التكوين الحزبي في غالب مجالس المحافظات العراقية من كتل حزبية وسياسية تختلف في انتماءاتها العرقية او الحزبية او حتى القومية والدينية والطائفية.

ثانياً: المقترحات:

١. نرى بضرورة إعادة تنظيم رقابة مجلس المحافظة على الأجهزة الإدارية، فقد لاحظنا أنه يقوم بعمله الرقابي على نحو عشوائي نوعا ما وعلى نحو ليس فيه من التنظيم شيء بل وجدناها على المجهودات الفردية لبعض من الأعضاء في المجلس فقط، واحيانا أخرى مبني على أفكار معينة لبعض الاعضاء ايضاً، كذلك احياناً أخرى مبني على الشكاوي المقدمة من المواطنين، من ثم لابد من التفات المشرع وتنظيم هذه الصلاحيات تجنباً للاجتهادات في إيجاد آليات ممارسة العمل الرقابي، مما قد يتسبب في التدخل القضائي في ذلك.

٢. ندعو المشرع الى توحيد جهات الطعن في قرارات المجالس في انهاء العضوية في المجالس وكذلك قراراته المتعلقة بإقالة رئيس المجالس امام محكمة القضاء الاداري كونه القضاء المختص بكل ما يتعلق بمنازعات الوظيفة العامة.

٣. ندعو المشرع الى توحيد جهات الطعن في قرارات المجالس في انهاء العضوية في المجالس وكذلك قراراته المتعلقة بإقالة رئيس المجالس امام محكمة القضاء الاداري كونه القضاء المختص بكل ما يتعلق بمنازعات الوظيفة العامة.

٤. نجد ان مراقبة المجلس على الأجهزة الإدارية أحيانا تكون رقابة شكلية فقط، لأسباب تتعلق بموضوع المحاصصات الحزبية على مستوى الدوائر والهيئات ضمن المحافظة فضلاً عن مجلس المحافظة.

٥. نرى بضرورة أن يتم تضمين قانون المحافظات النافذ نظاماً رقابياً محكماً يضمن حسن ممارسة الصلاحيات الرقابية لمجالس المحافظات، والالتزام بحدود القانون وضمان عدم انفراد هذه المجالس بالسلطة والقرار الآمر الذي يجعل حقوق المواطنين وحرياتهم ومستوى الخدمات المقدمة لهم في عهدة إدارات مجالس غير قادرة على تحمل المسؤولية في القيام بالمهام الموكلة بها او قد يبتلي الشعب بإدارات مجالس متسلطة منتهكة لحقوقهم وحرياتهم دون رقيب أو حسيب.

٦. العمل على تطوير العلاقة بين المجتمع المحلي والأجهزة الإدارية فيه ومجالس المحافظات من خلال اقامة جلسات وندوات حوارية مفتوحة بحضور وسائل الاعلام بين قيادات الإدارات المحلية والمجتمع المحلي من أجل الوقوف على اهم مشاكل واحتياجات المجتمع المحلي لما في ذلك من دور كبير في تجنب تدخل القضاء في اعمال مجالس المحافظات، لاسيما في اعمالها الرقابية.

٧. العمل على تشكيل لجنة تنسيقية مشتركة تسمى (لجنة المتابعة المشتركة) تدمج مع لجان المجلس تختص بمتابعة الأجهزة الإدارية لاعمالها الموكولة اليها، وحسن قيامها باعمالها بحيادية تامة دون تميز.

٨. للرقابة القضائية على صلاحيات مجالس المحافظات الرقابية جملة اهداف أساسية لاسيما تحقيق التوازن المنشود مع ما يمارسه مجلس المحافظة من صلاحيات رقابية في المحافظة، إلا اننا نرى وعلى الرغم من أهمية هذه الأهداف التي تحققها الرقابة القضائية على هذه الصلاحيات، وإلا فأنها تؤدي إلى عرقلة نشاط المجلس وشل حركة عمله والحيلولة دون تنمية قدرات المسؤولين المحليين خشية تعرضهم للمسائلة القانونية.

٩. نرى من الضروري ايضاً اعادة العمل باللجنة التنسيقية الرقابية التي تشكلت بموجب اتفاق بين مجلس المحافظة والجهات الرقابية الرسمية في المحافظة، وتمارس الاختصاصات والواجبات من خلال مناقشة الواقع الرقابي وعمل الأجهزة الإدارية في المحافظة، وتقديم التوصيات المناسبة بهذا الشأن وبما لا يتعارض مع احكام الدستور والقوانين النافذة، والتي توقف العمل بها الان لأسباب غير معروفة، كون هذه اللجنة تختصر الكثير من الاعمال على السلطة القضائية وتجنب تراكم الاعمال امامها.

١٠. نرى ان يبتعد المجلس عن الغموض والسرية والضبابية في عمله عند ممارسة صلاحياته الرقابية على الأجهزة الإدارية، وان يعمل المجلس بطريقة شفافة وواضحة ومكشوفة ومعلنة للجميع، من خلال انفتاح المجلس بشكل اوسع ومباشر مع بيئته ومواطنيه والتقرب منهم من اجل التعرف على احتياجاتهم المحلية ومشاكلهم مع الأجهزة الادارية، وأن يُسمح لوسائل الإعلام كافة في حضور اجتماع المجلس لنقل اجتماعاته وقراراته إلى كافة المواطنين، والسماح أيضاً للمواطنين في المشاركة في حضور اجتماعات المجلس ممن لهم علاقة بالموضوع الذي سيناقشه المجلس والاستماع إلى آرائهم دون أن يصوتوا، وهذا بدوره ان يقرب ويقوي العلاقة بين المجلس والمواطنين، الامر الذي لن يترك مجالا لتدخل القضاء فيما قد يثار من مشاكل بين المجلس والمؤسسات الرسمية او المواطنين.

١١. لابد ان يكون هناك اهتمام اكثر من قبل المجلس بالبرامج التدريبية والتطويرية الخاصة بالأعضاء وبنفس الوقت لابد ان يكون هناك التزام جدي وحقيقي من قبل الاعضاء بالبرامج التدريبية والتطويرية على كيفية ممارسة الاختصاص الرقابي، من اجل رفع كفاءتهم وقدراتهم وقابلياتهم على أداء أعمالهم المحلية على نحو يقلل الى حد كبير من المخالفات القانونية التي قد تستوجب تدخل القضاء.

قائمة المصادر والمراجع:

اولاً: المعاجم:

١. محمد بن ابي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار الرسالة، الكويت، ١٩٨٣ و ١٩٨١.

٢. معجم الوسيط، إصدار الإدارة العامة للمعجمات وأحياء التراث، لا يوجد مكان الطبع، ١٩٨٩.

٣. ابن منظور، لسان العرب، جـ١٥، دار احياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ١٩٩٩.

٤. جبران مسعود، الرائد معجم لغوي عصري، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٩٢.

ثانياً: الكتب:

١. إبراهيم مصطفى، احمد حسن الزيات، حامد عبد القادر، محمد علي النجار، المعجم الوسيط، ج١، دار الدعوة للنشر، تركيا، ١٩٨٩.

٢. حبيب الهرمزي، الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي، ط١، مطبعة الأوقاف، بغداد، ١٩٧٧.

٣. د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣.

٤. د. أمير عبدالله احمد، اختصاصات مجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم والرقابة عليها، ط١، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠١٤.

٥. د. حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨.

٦. د. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة بأقليم رقم ٢١ لعام ٢٠٠٨، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٢

٧. د. زكي محمد النجار، الدستور والإدارة المحلية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٥.

٨. د. زكي محمد النجار، الدستور والإدارة المحلية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١.

٩. د. سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٠

١٠. د. علي محمد بدير، د. عصام البرزنجي، ود. مهدي السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧.

١١. د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط١، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر، النجف الاشرف، ٢٠١٢.

١٢. د. فاروق احمد خماس، الرقابة على اعمال الإدارة، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٨٨، ص٨٣.

١٣. د. ماهر صالح علاوي، الجبوري، مبادئ القانون الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، ١٩٩١.

١٤. د. ماهر موسى العبيدي، مبادئ الرقابة المالية، ط٣، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٩١.

١٥. د. محمد احمد عبدالمنعم، الاختصاص الرقابي للمجالس المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١.

١٦. د. محمد حسنين عبدالعال، اللامركزية المحلية، ط١، إدارة البحوث والاستشارات، المملكة العربية السعودية، ١٩٧٨.

١٧. د. محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا (دراسة مقارنة)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٥.

١٨. د. منير محمود الوتري، في القانون العام (المكزية واللامركزية)، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٧٦.

١٩. د. نبيل عبد الرحمن حياوي، اللامركزية والفدرالية، ط١، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٤.

٢٠. د.صلاح احمد السيد جودة، أصول الرقابة في النظم المعاصرة والشريعة الإسلامية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢.

٢١. فؤاد العطار، مبادئ القانون الإداري، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤.

ثالثاً: الأطاريح والرسائل الجامعية:

١. سوزان حسن ابشر، الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا والبحث العلمي، ٢٠١٨.

٢. كريم جاسم عباس الربيعي، المعايير الرقابية للنظام المحاسبي الحكومي ودورها في حماية المال العام، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٠٦.

رابعاً: البحوث العلمية:

١. د. علياء غازي موسى، الرقابة القضائية على قرارات المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد ٥، عدد ١٩، ٢٠١٦.

٢. د. فيصل فخري مراد، الرقابة المالية العليا نحو أسلوب متطور، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، ١٩٧٨.

٣. د. خضر عباس عطوان، عبدالواحد مشعل، الأداء المؤسسي في مجالس المحافظات قياساً للحكم المركزي، قراءة اجتماعية سياسية لتوضيع صلاحيات مجالس المحافظات، دراسة حول اللامركزية، وزارة الدولة لشؤون المحافظات، دراسات وبحوث صدرت عن مؤتمر اللامركزية، ٢٧-٢٨-٢-٢٠١٢.

٤. د. سمير جسام راضي، آراء محايدة حول مستقبل العلاقة بين حكومة المركز والاقليم، بحث منشور في مجلة مركز البيان للدراسات والتخطيط، ع ١٦، ٢٠١٨.

٥. د. رائد حمدان عاجب المالكي، الحكومات المحلية، دراسة لنظام الحكم المحلي وتطبيقه في العراق، وفقا لدستور عام ٢٠٠٥، وقانون المحافظات رقم ٢١ لعام ٢٠٠٨ المعدل، ط١، مؤسسة ام ابيها، ميسان، ٢٠١٥.

٦. د. علي محسن إسماعيل العلاق، توزيع السلطات بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية، في اطار اللامركزية الإدارية، دراسات حول اللامركزية، وزارة الدولة لشؤون المحافظات، دراسات وبحوث صدرت عن مؤتمر اللامركزية للفترة ٢٧-٢٨ -٢-٢٠١٢.

٧. د. عامر إبراهيم حمد الشمري، علاء عبدالحسين كريم العنزي، علي هادي حميد الشكراوي، العلاقة بين السلطات الاتحادية والحكومة المحلية في شأن الخدمات، محافظة بابل انموذجاً، مجلة بابل للدراسات الإنسانية، ع٢، مجلد٦، ٢٠١٦.

٨. د. يوسف فواز الهيتي، الحكومة المركزية والحكومات المحلية ومابينهما، بحث منشور في مجلة الحوار المتمدن، ع٣٣٢٠، ٢٠١١.

خامساً: القوانين والنشرات القانونية:

١. الدستور العراقي الحالي لعام ٢٠٠٥.

٢. قانون التعديل الثاني لقانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ في جريدة الوقائع العراقية – ذي عدد ٤٢٨٤ بتاريخ ٥.-٨-٢٠١٣.

٣. قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨

٤. الوقائع العراقية، عدد ٤٦٣٥، في ٠٧-٠٦-٢٠٢١.

٥. الوقائع العراقية، عدد ٤١٤٧، في ٠٩-٠٣-٢٠١٠.

سادساً: المراجع باللغة الأجنبية:

1. Henri Fayol ،General and Industrial Management ،London ،1946.

هوامش البحث

(1) محمد بن ابي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار الرسالة، الكويت، ١٩٨٣، ص٤٢٦-٤٢٧.

(2) سورة النحل، الآية ٤.

(3) سورة فصلت، الآية١٢.

(4) الأحزاب، الآية ٢٣.

(5) سورة الحاقة، الآية ٢٧.

(6) سورة الاسراء، الآية ٢٣.

(7) ٢. ابن منظور، لسان العرب، جـ١٥، دار احياء التراث العربي، بيروت، لبنان، ١٩٩٩، ص١٨٧..

(8) د. سامي جمال الدين، الرقابة على اعمال الإدارة، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص١٨٨.

(9) د. غازي فيصل مهدي، د. عدنان عاجل عبيد، القضاء الإداري، ط١، مؤسسة النبراس للطباعة والنشر، النجف الاشرف، ٢٠١٢، ص١١٧.

(10) د. علياء غازي موسى، الرقابة القضائية على قرارات المفوضية العليا المستقلة للانتخابات في العراق، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، مجلد ٥، عدد ١٩، ٢٠١٦، ص٢٤٤.

(11) لتفصيل اكثر راجع: د. زكي محمد النجار، الدستور والإدارة المحلية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١١، ص٢٠٩.

(12) د. محمد احمد عبدالمنعم، الاختصاص الرقابي للمجالس المحلية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠١، ص٤٤.

(13) د. علي محمد بدير، د. عصام البرزنجي، ود. مهدي السلامي، مبادئ وأحكام القانون الإداري، العاتك للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧، ص١٣٣.

(14) د. ماهر صالح علاوي، الجبوري، مبادئ القانون الإداري، المكتبة القانونية، بغداد، ١٩٩١، ص٨٤.

(١٥) محمد بن أبي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٩٨١، ص٢٥٢.

(١٦) إبراهيم مصطفى، احمد حسن الزيات، حامد عبد القادر، محمد علي النجار، المعجم الوسيط، ج١، دار الدعوة للنشر، تركيا، ١٩٨٩، ص٣٦٣.

(17) سورة الدخان ٥٩.

(١٨) سورة النساء الآية (١).

(١٩) سورة المائدة الآية (١١٧).

(٢٠) معجم الوسيط، إصدار الإدارة العامة للمعجمات وأحياء التراث، لا يوجد مكان الطبع، ١٩٨٩، ص٩٩٤.

(٢١) جبران مسعود، الرائد معجم لغوي عصري، دار العلم للملايين، بيروت، ١٩٩٢ ص٧٢٥.

(٢٢) د. حمدي سليمان القبيلات، الرقابة الإدارية والمالية على الأجهزة الحكومية، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ١٩٩٨، ص ١٤.

(٢٣) د.صلاح احمد السيد جودة، أصول الرقابة في النظم المعاصرة والشريعة الإسلامية، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٢، ص ١٢.

(24) Henri Fayol، General and Industrial Management، London، 1946، p 107.

(٢٥) فؤاد العطار، مبادئ القانون الإداري، ط١، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤، ١٧٩.

(26) د. منير محمود الوتري، في القانون العام (المكزية واللامركزية)، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٧٦، ص١٨.

(27)د. نبيل عبد الرحمن حياوي، اللامركزية والفدرالية، ط١، المكتبة القانونية، بغداد، ٢٠٠٤، ص٢٠٣.

(٢٨) د. محمد رسول العموري، الرقابة المالية العليا (دراسة مقارنة)، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ٢٠٠٥، ص٢٥.

(٢٩) كريم جاسم عباس الربيعي، المعايير الرقابية للنظام المحاسبي الحكومي ودورها في حماية المال العام، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، ٢٠٠٦، ص ٦٠.

(٣٠) د. ماهر موسى العبيدي، مبادئ الرقابة المالية، ط٣، مطبعة المعارف، بغداد، ١٩٩١، ص٨.

(٣١) د. فيصل فخري مراد، الرقابة المالية العليا نحو أسلوب متطور، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، ١٩٧٨، ص٨٧.

(٣٢) حبيب الهرمزي، الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي، ط١، مطبعة الأوقاف، بغداد، ١٩٧٧، ص٦٨.

(33) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري، مبدأ المشروعية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٣، ص١٤٣.

(34) ويختص مجلس القضاء الأعلى طبقا لنص المادة ٩١ على انه (يمارس مجلس القضاء الأعلى الصلاحيات الآتية: أولاً: إدارة شؤون القضاء والإشراف على القضاء الاتحادي. ثانياً: ترشيح رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، وعرضها على مجلس النواب للموافقة على تعيينهم. ثالثاً: اقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية الاتحادية، وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها)

(35) نصت المادة ٩٣ من الدستورعلى انه (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي . . . ثانياً:- تفسير نصوص الدستور. . .)

(36) المادة ٩٣ من الدستور (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: أولاً:- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة)

(37) المادة ٩٤ من الدستور (قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتّة وملزمة للسلطات كافة)

(38) وبينت المادة (٤١) من الدستور اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ومنها:

-الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة.

-تفسير نصوص الدستور

-الفصل فى القضايا التى تنشأ عن تطبيق القوانين الأحادية

-والقرارات والأنظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء، وذوي الشأن من الافراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة، الفصل فى المنازعات التى تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية.

-الفصل فى المنازعات التى تحصل فيما بين حكومات الاقاليم أو المحافظات.

(39) الوقائع العراقية، عدد ٤٦٣٥، في ٠٧-٠٦-٢٠٢١، ص ١.

(40) لتكون كالآتي: (تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي :

أولا: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة .

ثانيا: تفسير نصوص الدستور .

ثالثا: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية ويكفل القانون لكل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الأفراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة .

رابعا: الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية .

خامسا: الفصل في المنازعات التي تحصل بين حكومات الأقاليم أو المحافظات .

سادسا: الفصل في الاتهامات الموجه إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء .

سابعا: التصديق على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب .

ثامنا : أ – الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للإقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .

ب – الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للإقليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم .

تاسعا: النظر بالطعن في قرار مجلس النواب الصادر على وفق صلاحياتها المنصوص عليها في المادة (٥٢) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ وذلك خلال (٣٠) ثلاثين يوما من تاريخ صدوره

(41) والتي نصت على انه (يختص مجلس المحافظة بما يلي: ... ثامناً: . . . ٤ ـ للمحافظ إن يطعن بقرار الإقالة لدى محكمة القضاء الإداري خلال ١٥ خمسة عشر يوماً من تاريخ تبلغه به/ وتبت المحكمة بالطعن خلال مدة (٣٠) ثلاثين يوماً من تاريخ استلامها الطعن، وعليه أن يقوم بتصريف أعمال المحافظة خلالها).

(42) والتي نصت على انه (١ـ استجواب المحافظ أو احد نائبيه بناءا على طلب ثلث اعضائه وعند عدم قناعة الأغلبية البسيطة بأجوبة المستجوب يعرض للتصويت على الإقالة في جلسة ثانية ويعتبر مقالا بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس ويكون طلب الإقالة أو التوصية بها مستندا على احد الأسباب الحصرية الآتية : أ . عدم النزاهة أو استغلال المنصب الوظيفي .ب . التسبب في هدر المال العام . ج . فقدان احد شروط العضوية . د . الإهمال أو التقصير المتعمدين في أداء الواجب والمسؤولية)

(43) الوقائع العراقية، عدد ٤١٤٧، في ٠٩-٠٣-٢٠١٠، ص٤٢.

(44) وهي: (١- الإخلال الجسيم بالأعمال والمهام الموكلة إليه. ٢- مخالفة الدستور والقوانين. ٣- فقدان ثلث الأعضاء شروط العضوية).

(45) طبقا لنص المادة ٩٤ من الدستور التي نصت على انه (قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتّة وملزمة للسلطات كافة)

(٤٦) د. فاروق احمد خماس، الرقابة على اعمال الإدارة، دار الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٨٨، ص٨٣.

(٤٧) د. علياء غازي موسى، مرجع سابق، ص٢٣٥.

(٤٨) سوزان حسن ابشر، الرقابة القضائية على الأعمال الإدارية، رسالة ماجستير، كلية الدراسات العليا والبحث العلمي، ٢٠١٨، ص١٩ ومابعدها.

(٤٩) والذي بين في المادة ١ منه على انه (ينشأ بموجب هذا القانون مجلس دولة يختص بوظائف القضاء الاداري والافتاء والصياغة ويعد هيأة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية فيه يمثلها رئيس المجلس ويتم اختياره من قبل رئاسة المجلس على ان يكون من بين المستشارين ويعين وفقا للقانون).

(٥٠) وفق المادة (٦/ثالثا) من قانون المحافظات والتي نصت على انه (لعضو المجلس الطعن بقرار ثماية العضوية امام محكمة القضاء الاداري خلال ٣٠ يوما من تاريخ تبلغه بالقرار).

(٥١) لتفصيل اكثر: راجع: د. حنان محمد القيسي، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة بأقليم رقم ٢١ لعام ٢٠٠٨، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٢ ،، ص٢٥.