



شوائب الفساد في عمل السلطة التشريعية

(دراسة في ضوء دستور ٢٠٠٥ النافذ)

د. ماجد نجم عيدان الجبوري

أستاذ القانون الدستوري المساعد

dr.majid@uokirkuk.edu.iq

جامعة كركوك/ كلية القانون والعلوم السياسية/ قسم القانون

IMPURITIES OF CORRUPTION IN THE WORK OF LEGISLATIVE AUTHORITY (A STUDY IN LIGHT OF THE 2005 CONSTITUTION INFORCE)

Dr. Majid Najm Idan Al-Jubouri

Assistant Professor of Constitutional Law

University of Kirkuk\College of Law and Political Science

Department of Law

الملخص

إن السلطة التشريعية قد تكون أهم السلطات الثلاث الموجودة في الدولة لما تقوم به من واجب مهم لاغنى عنه داخل الدولة القانونية، هذا الواجب المتمثل بـ(سن التشريعات ورقابة اداء السلطة التنفيذية)، فإذا ما قصرت واهملت وتأخرت في ممارسة هذا الدور المهم عدّ عملها هذا من أخطر شوائب الفساد التي تتخر في جسد الدولة والمجتمع على حدٍ سواء، لكل ماتقدم كان بحثنا(شوائب الفساد في عمل السلطة التشريعية).

الكلمات المفتاحية: الفساد، السلطة التشريعية، البرلمان، السلطة التنفيذية

ABSTRACT

The Legislation power may be the important one among the three powers of the state due to holding the crucial duty Which is unavoidable within the State. This duty represented in acting legislations and controlling the performance of the executive power. But if it neglected and become late in exercising it this important Role. Its Function considered a dangerous outcoming of the Corruption which is demolishing the body of the state and

society together. As mentioned before, we studied the outcoming of Corruption in function of legislator authority.

Key words: corruption, the legislative authority, parliament, the executive branch.

المقدمة

أولاً: موضوع البحث وأهميته: يمكن القول والى حد بعيد انه كما يتسم الفساد بالعالمية والشمول، فانه بذات الوقت يتنوع ويتشكل ويتخذ انواع وصور عدة تعد انماطاً لهذه الظاهرة وتاخذ مداها في الدولة والمجتمع إلى الحد الذي لا يكاد يخلو منه عمل أو مهنة أو مؤسسة أو سلطة ما، وسنركز جل اهتمامنا على شوائب الفساد التي تتخر في بنيان السلطة التشريعية في العراق، سواء من حيث اختيار أو انتخاب أعضاء المجلس النيابي ام من حيث ما يتم تأشيريه من شبهات الفساد في ادوار عمل ومهام السلطة التشريعية من حيث سن القوانين من جهة والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية من جهة أخرى، ولكل ما تقدم كان اختيارنا لهذا الموضوع الحيوي والخطير في الوقت نفسه الذي لا بد من وقفة جادة تزيله وتعمل على تقليله إلى حد كبير.

ثانياً: مشكلة البحث: تكمن مشكلة البحث في ان السلطة التشريعية والتي من المفروض ان تكون بعيدة جداً عن الفساد-كونها ممثلة لإرادة الشعب- سنجد وللأسف الشديد ان عملها قد يشوبه الفساد من خلال التعمد والاهمال والتأخير في سن بعض القوانين وتعديل البعض الاخر منها والغاء المتعارض منها مع دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥النافذ والتخفيف في نهاية الامر من الفوضى التشريعية التي تعج بها ساحة التشريع العراقية-أن صح التعبير-، اضافة إلى التقصير في واجبها الاخر وهو مراقبة اداء السلطة التنفيذية، والمشكلة الثانية للبحث تتضح في خطورة وصف المظاهر السابقة بشوائب الفساد، فالسلطة التشريعية من المفروض الآ تقبل على نفسها وصفها بأنها فاسدة، أذ ان الخطورة المترتبة على ما سبق (التعمد والتأخير والإهمال في الواجب التشريعي والرقابي)تعد من اخطر صور الفساد واكثرها ضرراً في بنيان المجتمع القانوني.

ثالثاً: فرضية البحث: تتبلور فرضة البحث في ان السلطة التشريعية اساس الخير كله ان صلحت، واسباس الشر كله-مع العذر-ان فسدت، كيف لا وهي وفق مبدأ الفصل بين السلطات تسن وتضع القوانين، لتأتي بعدها السلطة التنفيذية لتنفيذ تلك القوانين، ولتفصل السلطة القضائية بعد ذلك في النزاعات المفروضة عليها من خلال تطبيق القوانين، فنكون عند ذلك ازاء دورة حياة متكاملة قد تكون صالحة وقد تكون طالحة اذا ماشابها وكثرت فيها شوائب الفساد.

رابعاً: نطاق البحث: يتحدد نطاق بحثنا في مسألتين: الاولى: الحديث عن مجلس النواب دون مجلس الاتحاد، والذي لم يرَ النور لحد الان-ولعل ذلك ابرز شوائب الفساد. وأما المسألة الثانية: فتتمثل بالخوض في هذا الموضوع في الواقع التشريعي العراقي في ضوء دستور ٢٠٠٥ النافذ مع الاستثناس في مواضيع قليلة ببعض الامثلة من دول اخرى على سبيل المثال لا الحصر.

خامساً: منهجية البحث: سنعتمد في بحثنا هذا-بأذن الله تعالى-على المنهج التحليلي من خلال تحليل النصوص القانونية (الدستورية وغيرها)، واستقصاء حقيقتها والى اي مدى وصلت السلطة التشريعية في مجال التقصير والاهمال أو العمل بها.

سادساً: هيكلية البحث: سنعتمد في بحثنا تقسيمه إلى ثلاثة مباحث سنجعل المبحث الاول لتناول موضوع شوائب الفساد في انتخاب اعضاء المجلس النيابي وسيكون المبحث الثاني لمعالجة شوائب الفساد في سير العملية التشريعية وسيأتي المبحث الثالث لتوضيح شوائب الفساد في سير العملية الرقابية، وأخيراً ستأتي الخاتمة لتضم بين دفتيها اهم الاستنتاجات والتوصيات لتكون مسك الختام وثمره الكلام لموضوع بحثنا هذا. والله ولي المتقين

المبحث الأول

شوائب الفساد في انتخاب أعضاء السلطة التشريعية (مجلس النواب)

تعرف السلطة التشريعية بأنها ((هيئة مستقلة، ينتخب أعضائها من الشعب، وتختص بسن القوانين، إلى جانب مجموعة أخرى من الاختصاصات التي تختلف حسب دساتير

الدول^(١)، وبذلك فإن السلطة التشريعية تنهض بالعديد من الوظائف وفقاً للإطار الدستوري وكيفية توزيع الاختصاصات بين السلطات العاملة في الدولة وبناء على طريقة تبني النظام السياسي الحاكم داخل الدولة من نيابي إلى رئاسي وحكومة جمعية، ولعل أهم هذه الوظائف والمهام تتمثل بسن القوانين وذلك بسن القواعد القانونية الملزمة والحاكمة لتصرفات الحكام والمحكومين في الدولة^(٢)، والرقابة على أعمال الحكومة^(٣).

وعلى الرغم مما ينبغي إن تبنى عليه السلطة التشريعية من إرادة شعبية وتعبير حقيقي عن الشعب السياسي من خلال الانتخاب بإرادة حرة تنتهي بنتائج حقيقية على ما ارتضاه الشعب نائباً عنه وتمثيل فعلي للشعب الاجتماعي من خلال ما يسنه من تشريعات عامة مجردة تعالج مشاكل المجتمع وتنهض بالدور المناط بالسلطة التشريعية، إلا أن هذه السلطة لم تكن بمنأى عن الإصابة بظاهرة الفساد التي استطاعت أن تجد لها مرتعاً في هذه المفصل من مفاصل الدولة.

ابتداءً وفيما يتعلق بانتخاب أعضاء مجلس النواب، فقد نص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الناقد على أن ((يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله...))^(٤)، وبذلك فقد كان عدد أعضاء مجلس النواب في الدورة الانتخابية الأولى ٢٠٠٥-٢٠١٠ يبلغ ٢٧٥ عضواً، وفي الدورة الانتخابية الثانية ٢٠١٠-٢٠١٤ يبلغ ٣٢٥ عضواً، وفي الدورة الانتخابية الثالثة ٢٠١٤-٢٠١٨ يبلغ ٣٢٨ عضواً.

كما تبنى قانون الانتخابات فكرة المقاعد التعويضية التي تهدف إلى تمثيل القوائم الصغيرة والتي لم تتمكن من الحصول على مقعد نيابي في الدوائر الانتخابية بشرط

(١) السلطة التشريعية- تعريفها وتطورها التاريخي، مقال منشور على شبكة الانترنت: www.arab-encyclopedia.com تاريخ الزيارة ٢٠١٧/٢/١٩.

(٢) محمد خطاب أحمد وكاع الجبوري، العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة تكريت، ١٤٣٤هـ/٢٠١٣م، ص ١٠.

(٣) تضمن دستور جمهورية العراق على العديد من المهام التي تختص بها السلطة التشريعية وذلك في المادة (٦١) منه.

(٤) المادة (٤٩/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ الناقد، منشور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٠١٢ في ٢٨/١٢/٢٠٠٥.

حصولها على المعدل الوطني على مستوى البلد ككل، فقد كانت هذه الأخيرة (٤٥) مقعداً في الانتخابات النيابية لعام ٢٠٠٥^(١)، بيد ان انتخابات ٢٠١٠ وبالرغم من زيادة عدد المقاعد النيابية من ٢٧٥ إلى ٣٢٥، إلا إن المقاعد التعويضية قد قلصت إلى ٧ مقاعد فقط^(٢)، وبذلك نرى بان تقليص عدد المقاعد التعويضية قد أهمل تمثيل عدد غير قليل من أصوات الشعب السياسي والإرادة الشعبية التي كانت قد حظيت بفرصة التمثيل النيابي في الانتخابات النيابية ٢٠٠٥ - ٢٠١٠، هذا من جهة، كما ان شبهة الفساد تدور حول الآلية المتبعة في توزيع المقاعد التعويضية على مرشحي القائمة التي ظفرت بواحد أو أكثر من هذه المقاعد، فابتداءً تم استبعاد اي كيان لم يصل إلى القاسم الانتخابي في الدائرة الانتخابية، ومن ثم فإن المقاعد التعويضية تعطى لذات القوائم التي سبق وان حصلت على المقاعد العامة، وبذلك لم تعد تتوفر الغاية المتوخاة من منح المقاعد التعويضية في تمثيل القوائم الصغيرة التي لم تمثل بمقعد في المقاعد في الدوائر الانتخابية، بل أصبحت تستأثر بها القوائم الفائزة ذاتها، وبالعودة إلى بيان الطريقة التي يتم فيها توزيع هذه المقاعد، نرى انه بالرغم من صدور نظام من المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وتبنيه لآلية وطريقة موضوعية وعادلة في توزيع المقاعد التعويضية^(٣)، مفادها استحقاق الكيان للمقعد التعويضي من خلال بيان عدد المقاعد التي حصلت عليها القائمة مقسوماً على عدد مقاعد المجلس النيابي البالغة ٣١٠ ومضروباً في العدد ٧، وبعد الانتهاء من بيان استحقاق القائمة لمقعد أو اكثر من المقاعد التعويضية تاتي مرحلة استحقاق المرشح داخل القائمة لهذا المقعد، فطريقة النظام تتلخص بان تقسم الأصوات التي حصل عليها المرشح غير الفائزة داخل القائمة الفائزة - أحسن الخاسرين - على مجموع الأصوات التي حصلت عليها القائمة، وبذلك تستخرج نسبة أصوات المرشح غير الفائزة، وبالمقارنة مع إقرانه أحسن الخاسرين في القائمة ذاتها في الدوائر الانتخابية الأخرى، فإن المقعد التعويضي يُمنح للمرشح

(١) المادة (١٥) من قانون الانتخابات رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ الملغي، منشور في الوقائع العراقية العدد ٤٠١٠ في ٢٣/١١/٢٠٠٥.

(٢) المادة (١/رابعاً) من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٩، قانون تعديل الانتخابات رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥.

(٣) نظام رقم (٢١) لسنة ٢٠١٠ نظام توزيع المقاعد لانتخابات مجلس النواب.

الحاصل على اكبر نسبة من الأصوات بين المرشحين^(١)، وبالرغم من العدالة والموضوعية والحيادية الواضحة في منح المقاعد التعويضية وفقاً لهذه الطريقة، الا ان شبهة الفساد تأبى إلا أن تجد لها مكاناً في المنظومة التشريعية، اذ لم تجد هذه الآلية طريقاً لها في التطبيق، بل تم الاعتماد على النص القانوني الوارد في المادة الثامنة عشر من قانون الانتخابات والتي تنص على ان ((تقدم الكيانات السياسية قوائم مرشحينها لشغل المقاعد التعويضية))^(٢).

وبالرغم من تسليمنا المفترض بمبدأ التدرج القانوني القاضي بعلوية وارجحية التشريع العادي (قانون الانتخابات) على التشريع الفرعي (النظام)، الا ان جل ما نؤشره من شبهة فساد في هذا المضمار تتلخص بعزوف المجلس النيابي عن تعديل هذه المادة، اذ بالرغم من ان المجلس قد شرع بتعديل بعض مواد قانون الانتخابات رقم ٦ لسنة ٢٠٠٥، وهو القانون المتضمن لنص المادة (١٨)، وذلك بموجب القانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٩، الا ان هذه المادة كانت بمنأى عن ان تطالها يد التعديل، كيف لا؟ وهي التي تمنح الكيانات السياسية مكنة تقديم مرشحين وفق ما هي ترى لشغل المقاعد التعويضية بدلاً من المعادلة الموضوعية والحيادية الموضوعية من قبل المفوضية العليا المستقلة للانتخابات العراقية!!

أما عن النظام الانتخابي المطبق في انتخابات ٢٠١٤ وعن طريقة اختيار النواب، فقد جرت الانتخابات وفقاً لنظام سانت ليغو^(٣)، وهي طريقة متبعة التطبيق في العديد من دول العالم تتضمن منح المقاعد النيابية وفقاً لنتائج القسمة الذي تحصل عليه القوائم المتنافسة في الدائرة الانتخابية الواحدة، اذ تقوم بقسمة الاصوات الصحيحة التي تحصل عليها القوائم المتنافسة على الاعداد الفردية ١، ٣، ٥، ٧، وهكذا، بيد ان الدول

(١) القسم الرابع من النظام رقم (٢١٩) لسنة ٢٠١٠.

(٢) المادة (١٨) من قانون الانتخابات العراقي رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ الملغي.

(٣) يعرف نظام سانت ليغو بأنه: احد انظمة توزيع المقاعد على القوائم المتنافسة، اذ يقوم على اساس قسمة الاصوات الصحيحة الحاصلة عليها كل قائمة على الاعداد الفردية (١، ٣، ٥، ٧،) وصولاً إلى عدد المقاعد المخصصة للدائرة الانتخابية، للمزيد ينظر: د.عبود سعد، ود.علي مقلد، ود.عصام نعمة اسماعيل، النظم الانتخابية-دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان، ٢٠٠٥، ص ٢٤٩.

المتبينة لهذا النظام غالباً ما تضيف عدد عشري إلى العدد الفردي (١) فيكون (٣ و ١) او (٥ و ١) وهكذا، ويتناسب العدد العشري عكسياً مع حقيقة الارادة الشعبية وعمومية التمثيل النيابي، فكلما كان العدد العشري قليل كلما كنا اقرب إلى تمثيل حقيقي للإرادة الشعبية وابتعدنا عن شبهة الفساد في نتائج الانتخابات^(١).

الا ان النظام الانتخابي المطبق في انتخابات عام ٢٠١٤ قد اعتمد الإعداد (٦ و ١، ٣، ٥، ٧، ...) كأساس ومعيار لقسمة الأصوات المتحصلة لكل قائمة متنافسة في الدائرة الانتخابية^(٢)، وبذلك وضع العدد (٦) كعدد عشري، وهو بهذا الإجراء إنما يعمد إلى ترجيح كفة القوائم الكبيرة على حساب القوائم الصغيرة، و لا غرابة في ذلك اذ ان هذه القوائم الكبيرة هي صاحبة الكلمة الفصل في تشريع القانون داخل البرلمان، وهي غالباً ما تشرع القوانين التي تصب في مصلحتها، وهي في تحديد العدد (٦) كعدد عشري إنما تكون قد رجحت مصلحتها الخاصة على المصلحة العامة المفترضة في كل تشريع وقانون كونه لا يخرج عن وصفة قواعد عامة مجردة، ولاشك إننا نراها شائبة فساد تتخر في بنيان وجسد السلطة التشريعية في العراق.

المبحث الثاني

شوائب الفساد في سير العملية التشريعية

أصبح من بدهة القول أن العمل الرئيس والاهم الذي تنهض به السلطة التشريعية هو ما يتمثل بسن التشريعات العادية، ولعل مهمتها في تشريع القوانين هي ما أضفى عليها هذه التسمية، وقد أكد دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على ذلك بالنص ((تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد))^(٣)، كما نص على أن ((يختص مجلس النواب بما يأتي: أولاً: تشريع القوانين الاتحادية))^(٤)، إلا انه وبالرغم من ذلك فإننا نرى بان سير العملية التشريعية في العراق تتضمنها

(١) د.عبدو سعد وآخرون، المصدر السابق، ص ٢٤٩.

(٢) المادة (١٤/أولاً) من قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٣ النافذ.

(٣) المادة (٤٨) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.

(٤) المادة (٦١/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.

شبهات فساد عديدة تظهر في جوانب مختلفة، فتارة تتمثل في عدم سن بعض القوانين المهمة، وأخرى تتلخص في التأخير في سن بعض منها، وثالثة تتضمن عدم إلغاء بعض القوانين التي أصبح من اللازم إلغاؤها لعدم مواكبتها للوضع الراهن وقبل ذلك وجود الكثير من القوانين أو نصوص بعض القوانين التي تخالف وتتعارض مع دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ^(١). وهذا مانوضحه فيما يأتي:

أولاً: عدم سن بعض القوانين المهمة: ففيما يتعلق بعدم سن أو تشريع بعض القوانين، فقد نص دستور سنة ٢٠٠٥ النافذ، اي قبل ما يقارب اثنتي عشر سنة من الاستفتاء ونفاذ الدستور، على ان ((تكون السلطة التشريعية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد))، كما نص على ان ((يتم إنشاء مجلس تشريعي يدعى بمجلس الاتحاد يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصه وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب))^(٢)، ومن خلال هذا النص الدستوري يتبين ان مجلس الاتحاد يمثل النصف الثاني للسلطة التشريعية والذي يفترض ان يتشارك مع مجلس النواب في سن القوانين الاتحادية والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، بيد ان هذه الأهمية لم تكن ذات اعتبار لدى أعضاء مجلس النواب وعلى امتداد الدورات النيابية المتعاقبة ومنذ عام ٢٠٠٥، اذ لم يشرع هذا القانون ومن ثم لم ينشئ مجلس الاتحاد، الأمر الذي يخل بتكوين السلطة التشريعية الاتحادية في العراق وذلك بغياب مجلس الاتحاد وهو ما يعد المجلس الأعلى ويمثل ضماناً لحقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم من خلال تكوينه من ممثلين عنها بالمقارنة مع مجلس النواب المكون على أساس النسبة السكانية في البلاد. فإذا كان هذا المجلس يحتل هذه الأهمية البالغة في التشريع والرقابة، فلنا أن نؤشر استغرابنا عن مماثلة مجلس النواب في عدم تشريع قانون مجلس الاتحاد وهو ما يمثل في نظرنا شائبة فساد تعترى سير العملية التشريعية في العراق، ليس هذا فقط بل يمتد استغرابنا إلى النص الدستوري الوارد في المادة (٦٥) والتي علقت إنشاء مجلس

(١) والتي ابقت عليها المادة (١٣٠) م ن الدستور كما سنرى لاحقاً.

(٢) المادة (٦٥) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.

الاتحاد على قانون يصدر من مجلس النواب، وهو ما يعد في نظرنا السبب وراء عدم إنشاء مجلس الاتحاد، إذ كان الأولى بالمشروع الدستوري (لجنة صياغة الدستور) أن يتعامل في إنشاء مجلس الاتحاد بذات الآلية الدستورية التي تبناها في إنشاء مجلس النواب بموجب المادة (٤٩/أولاً) من الدستور، إذ بينت هذه المادة طريقة تشكيل مجلس النواب مباشرة دون الإحالة إلى قانون يشرع من قبل النواب، لذلك كان الأولى بالمشروع الدستوري إن يضمن ذات الآلية في تشكيل مجلس الاتحاد أسوة بمجلس النواب لاسيما وكليهما يمثلان شطري السلطة التشريعية في البلاد.

كما لنا إن نؤشر في هذا المضمار عدم اتخاذ الخطوات الكفيلة بإجراء التعديلات الدستورية والتي أصبحت ضرورة أفرزها الواقع السياسي والعملية منذ عام ٢٠٠٥ ولحد الآن، فلقد نص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على أن ((يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وتحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها))^(١).

وبذلك نرى انه كان لزاماً على مجلس النواب تشكيل لجنة التعديلات الدستورية والتي يتوجب عليها تقديم تقريرها إلى المجلس خلال فترة لا تتجاوز أربعة أشهر لأجل التصويت عليها، وأمام كل ضرورة للتعديلات الدستورية سواء ما تمثل منها بالسكوت الدستوري أو التناقض في النصوص^(٢)، ألا أن هذه الضرورة وكسابقتها حول عدم تشريع قانون الاتحاد، فإن مجلس النواب لم يعمد إلى اتخاذ الإجراءات التي تفضي إلى

(١) المادة (٤٢/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.
(٢) ففيما يتعلق بالسكوت فلم يتضمن الدستور بيان الكتلة النيابية الأكثر عدداً في المادة (٧٦) منه لأجل تشكيل الحكومة، كما لم يبين لمن تكون ادارة الأبار النفطية المستكشفة وفق المادة (١١٢) بعد الاستفتاء على الدستور، اما من حيث التناقض فقد وردت كلمة (برلماني) في المادة الاولى من الدستور وهي ما تتناقض مع الصلاحيات الممنوحة لرئيس الجمهورية بموجب المادة (٧٣) منه، ويتناقض أيضاً في النص على مبدأ الفصل بين السلطات الوارد في المادة (٤٧) مع حلول رئيس مجلس النواب محل رئيس الجمهورية عند خلو منصب الأخير وفي حالة عدم وجود نائب له وفق المادة (٧٥/رابعاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

إدخال اي من التعديلات على مواد الدستور، وان كان المتخصص لنص المادة (١٢٦) ولا سيما المادة (١٤٢) من الدستور يتضح له ان المشرع الدستوري العراقي رسم طريقاً صعباً واجراءات مشددة^(١). لتعديل الدستور للحفاظ على سموه وثباته، مما يجعل مسألة تعديل الدستور ضرباً من الخيال، الأمر الذي يجعلنا نؤشر ذلك بأنه شائبة فساد تنال من العملية التشريعية في العراق.

ثانياً: التأخير والمماطلة في سن بعض القوانين المهمة: كما ويندرج في شبهات الفساد التي تطال سير العملية التشريعية مسألة التأخير في سن العديد من القوانين التي كان يتوجب على المجلس البت بها وسنها منذ الدورة الانتخابية الأولى ٢٠٠٥-٢٠١٠، ولعل في مقدمتها يأتي قانون الأحزاب السياسية، إذ بالرغم من أهمية التنظيم القانوني للأحزاب السياسية من حيث تشكيلها وتمويلها والاعتراف بها، وبالرغم من أهميتها في العمل السياسي لاسيما دورها في العملية الانتخابية من حيث الدعاية الانتخابية وبذل النفقات الطائلة في سبيل إيصال مرشحها إلى قبة البرلمان، إلا أن مجلس النواب قد ماطل وتأخر كثيراً في تشريع هذا القانون^(٢)، ولعل الحال ذاته ينطبق على قانون العفو العام الذي تم تشريعه في نهاية عام ٢٠١٦، وبالرغم من الركاكة التي احتواها والملاحظات التي ساقها أصحاب الشأن حول العديد من مواده إلا انه يمثل العكاز التي يتكئ عليها عدد غير قليل ممن لم تثبت إدانته^(٣)، ولازال قانون النفط والغاز وكذا قانون المحكمة الاتحادية العليا ينتظران في رفوف البرلمان ريثما تحين ساعة تشريعهما الموعودة.

ثالثاً: عدم الغاء بعض القوانين: يضاف لكل ما تقدم لزاماً على مجلس النواب إلغاء بعض القوانين التي أصبحت لا تتلائم مع ما تقرر في أعلى منظومة قانونية في البلاد

(١) عمر ماجد ابراهيم الهزاع المعموري، حظر التعديل الدستوري في العراق-دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ١٤٣٧هـ-٢٠١٦م، ص١١٣-١٢٢.
(٢) اذ شرعه تحت تسمية قانون الاحزاب السياسية العراقي رقم(٣٦) لسنة٢٠١٥.
(٣) ينظر في ذلك المواد (٦-١) من قانون العفو العام العراقي رقم(٢٧) لسنة٢٠١٦. كما ينظر المرشد العلمي لأحكام قانون العفو العام رقم(٢٧) لسنة٢٠١٦، المحامي مكي عبدالواحد كاظم، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٦، ص٦٦-٦٨.

والمتمثلة بالدستور، فهذا الأخير العلو والسمو على ما دونه من التشريعات العادية والفرعية، فقد نص على انه ((يُعد هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في العراق...))^(١)، وتطبيقاً لمبدأ الرقابة على دستورية القوانين، يفترض خلو الساحة القانونية من أي نص قانوني مخالف لنص دستوري^(٢)، ولعل هذا ما ينطبق مع القواعد العامة ومبدأ تدرج القوانين في الدولة القانونية، واتساقاً مع ما تقدم، وتطبيقاً للنص الدستوري المتقدم (المادة ١٣) نرى انه كان يتوجب على مجلس النواب أن يبادر إلى إلغاء بعض القوانين أو على الأقل الكثير من نصوصها المتعارضة مع الدستور والتي منها على سبيل المثال: نص المادة (١٨٠) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل التي تتعارض مع حرية الرأي والتعبير التي كفلها الدستور العراقي النافذ وفقاً للمادة (٣٨) منه، وكذلك المادة (٣/ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية التي توقف تحريك الدعوى الجزائية على موافقة وزير العدل (السلطة التنفيذية) بالنسبة للجرائم الواقعة خارج العراق مما يمثل تدخلاً صارخاً وماساً بمبدأ استقلال القضاء الذي كفله الدستور في المادة (١٩/اولاً) منه، وكذلك النصوص المتعلقة بالفوائد الربوية مثل المادة (١٧١) من القانون المدني رقم (٤٠) لسنة ١٩٥١ المعدل والمتعارضة مع ثوابت الاسلام التي حماها الدستور ومنع المساس بها في المادة (١/٢) منه^(٣)، والامثلة كثيرة وتطول في هذا المجال ولعل اهمها قانون ضريبة الدخل رقم (١١٣) لسنة ١٩٨٢ المعدل النافذ والذي اصبح في كثير من نصوصه غير مواكبة للتطورات، وفي اخرى متعارضة مع نصوص الدستور، ولعل هذه الفوضى التشريعية يعود سببها الرئيس إلى نص المادة (١٣٠) من الدستور النافذ والتي نصت على (تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها، مالم تلغ أو تُعدل وفقاً لأحكام هذا الدستور)، وذلك يدعونا إلى

(١) المادة (١٣/اولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.

(٢) د. حميد حنون خالد، القانون الدستوري وتطور النظام الدستوري في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١، ص ١٥١.

(٣) للأطلاع على مزيد من الامثلة وتفاصيل هذا الموضوع ينظر: انتصار محمد علي العبيدي، مصير التشريعات النافذة بين مبدأ ثبات الدستور وتغييره، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، ١٤٣٨هـ-٢٠١٧م، ص ٦٦ وما بعدها.

تأشير العديد من مواطن القصور التي شابت سير العملية التشريعية في العراق، فمرة نرى عزوف مجلس النواب عن تشريع قوانين تعد في غاية الأهمية وتقف على درجة عالية من ضرورة تشريعها والتي بينها في تشريع قانون مجلس الاتحاد وإجراء التعديلات الدستورية، زيادة على التأخير غير المبرر ولفترة طويلة من الزمن في تشريع عدد من القوانين كما هو الحال في قانون الأحزاب السياسية وقانون العفو العام، كما يتمثل لنا القصور التشريعي في عدم إلغاء العديد من القوانين التي أصبح بقاءها يتعارض مع النصوص الدستورية النافذة في البلاد، الأمر الذي يجعلنا نقرر ان هذا القصور يمثل شائبة فساد تعتري سير عمل السلطة التشريعية في العراق.

المبحث الثالث

شوائب الفساد في سير العملية الرقابية

مر بنا ان اهم ما تهض به السلطة التشريعية من مهام يتمثل بسن التشريعات العادية والرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، لهذا دأبت الدساتير إلى منح المجالس النيابية العديد من الوسائل الرقابية التي تمكن المجلس النيابي من اعمال الجانب الرقابي على الحكومة، وهذا ما اكده دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ^(١)، بيد ان مجلس النواب العراقي وبالرغم من منحه العديد من الوسائل الرقابية الا انه لم ينهض بدوره الرقابي المنوط به بالمستوى المطلوب، اذ شابته صفة الفساد في مواطن عدة، نسلط الضوء على بعض منها وكالاتي:

المطلب الأول

عدم الانتهاء إلى نتائج للتحقيقات البرلمانية

يعدّ التحقيق البرلماني احد الوسائل الرقابية الممنوحة للسلطة التشريعية، يتمثل بقيام لجنة برلمانية بالتقصي والتحري عن حقيقة موضوع معين حول عمل من أعمال السلطة التنفيذية، وتنتهي إلى إعداد تقرير يرفع إلى البرلمان لأجل التصويت عليه^(٢)،

(١) المادة (٦١/سابعاً-ثامناً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.
(٢) د. فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني في الدول العربية والامريكية والاوربية، ط١، المركز القومي للأصدارات القانونية، مصر، ٢٠٠٧، ص٢٧-٢٨.

من ذلك يظهر لنا جلياً ان دور البرلمان وكلمته الفصل تتمحور حول تصويته على التقرير المرفوع اليه من قبل اللجنة التحقيقية، فإذا ما غاب أو تأخر هذا التقرير فهذا يعني ضياع جهد وعمل اللجنة التحقيقية من جهة، وإهمال الدور الرقابي المنوط به الذي يمثل واجباً وطنياً تفرضه الإرادة الشعبية على المجلس النيابي زيادةً إلى كونه يمثل أداة موازنة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات.

فمن التحقيقات التي أجراها مجلس النواب العراقي والتي لم تنته إلى تصويت على تقرير اللجنة البرلمانية المختصة بالتحقيق في موضوع معين، ما يتمثل بتقصي الحقائق حول سقوط الموصل على أيدي مسلحي عصابات داعش الإرهابية في ١٠/٦/٢٠١٤ وبالرغم من تشكيل لجنة تحقيقه برلمانية مكونة من عدد من أعضاء مجلس النواب وبرئاسة رئيس لجنة الأمن والدفاع البرلمانية، وبالرغم من انتهاء هذه اللجنة إلى تقرير يبيّن الأسباب التي تقف وراء سقوط محافظة الموصل، الا ان المجلس لم يتخذ قراراً بالتصويت على قرار اللجنة، الأمر الذي ضيع كل جهد كانت اللجنة قد بذلته من اجل الوصول إلى الحقائق التي ضمنتها في تقريرها.

ويزداد الأمر اقتراباً من شبهة الفساد اذا ما علمنا ان نتيجة التصويت تتضمن ثلاثة احتمالات تتمثل بـ: أما ان يظهر للجنة البرلمانية ان القضية مدار البحث سليمة وقانونية ولم ترتكب الحكومة أو السلطة التنفيذية اي مخالفة قانونية حيالها^(١)، أو ان يظهر للجنة ان العمل المتخذ من قبل السلطة التنفيذية يمثل جريمة عندها تخرج القضية من يد السلطة التشريعية وتحال إلى المحاكم المختصة^(٢)، أو ان اللجنة تقتنع من خلال إجراءات التحري والنقصي بتقصير الحكومة وتضمن مواطن التقصير تلك في متن تقريرها، عندها يفترض ان يوصي باكمال قصور تشريعي شاب احد التشريعات العادية، أو ان ينتج عن التقرير اثاره وسيلة رقابية ثانية اشد منه وهي (وسيلة

(١) ومنها عدم تصويت المجلس على سحب الثقة من وزير التجارة بالرغم من الطلب المقدم بذلك من قبل النائب (صباح الساعدي)، للمزيد ينظر: محضر الجلسة (١٢)، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الثالثة، الفصل التشريعي الثاني، في ٢٣/٩/٢٠٠٨.

(٢) د. سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني، دار ابو المجد للطباعة، مصر، بدون سنة طبع، ص ٢٤٥.

الاستجواب) التي يتمكن المجلس من خلالها الوصول إلى طرح الثقة بالحكومة أو بالوزير محل الاستجواب^(١).

وبالرغم من كل ما تقدم من استظهار لأهمية تقرير اللجنة التحقيقية البرلمانية وبيان خطورة محتواه، ألا ان المجلس لم يؤد المهمة الرقابية المناطة به من حيث التصويت على التقرير واتخاذ الإجراء الصحيح الذي يتناسب مع احد الاحتمالات الثلاثة السابق ذكرها، ومن ثم افرغ التقرير من كل محتوى، وعدم محاسبة الجهة التي تقف وراء التقصير الحكومي.

ولم يقتصر الحال على لجنة التحقيق في سقوط الموصل، بل تكرر سكوت البرلمان في عدم التصويت على تقرير اللجنة ومن ثم عدم الانتهاء إلى نتائج للتحقيقات البرلمانية، في كل من اللجنة التحقيقية التي شكلت لتقصي الحقائق حول تفجير مجلس النواب العراقي في عام ٢٠١١^(٢)، واللجنة المشتركة من ممثلي لجان النفط والغاز والقانونية والنزاهة للتحقيق في عملية تهريب النفط الخام من العراق في عام ٢٠٠٨^(٣)، ولجنة تقصي الحقائق في كركوك في العام نفسه^(٤)، واللجنة التحقيقية في المحافظات على خلفية التظاهرات الشعبية في عام ٢٠١١^(٥).

كل ذلك يدعونا إلى تشخيص حالة سلبية في سير العملية الرقابية لمجلس النواب العراقي مقتضاها عدم التصويت على تقارير اللجان التحقيقية ومن ثم عدم محاسبة المفسدين بالرغم من تشخيصهم من خلال التقرير حتى ان هذه اللجان قد تعد تقريرها ولكنه لا يناقش ولا يعلن ولا حتى تعرف التوصيات التي تضمنها التقرير ولاحتى الاجراء المتخذ من الحكومة، حتى قيل ان هذا الامر يغم على اعضاء مجلس النواب

(١) بصدد الاستجواب ينظر: نص المادة (٦١/سابعاً/ج) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ.
(٢) محضر الجلسة (٦)، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الثالثة، الفصل التشريعي الاول، ٢٠٠٨/٦/١٨.
(٣) محضر الجلسة (٦)، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الثالثة، الفصل التشريعي الاول، في ٢٠٠٨/٦/١٨.
(٤) محضر الجلسة (٢١)، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الثالثة، الفصل التشريعي الثاني، في ٢٠٠٨/١١/٢.
(٥) محضر الجلسة (٣٨)، الدورة الانتخابية الثانية، السنة التشريعية الاولى، الفصل التشريعي الاول، في ٢٠١١/٣/٦.

أنفسهم فكيف الحال بأفراد الشعب الذي يمثلونه، وحتى قيل أيضاً ان مجلس النواب في هذا المجال ينهي عمله الرقابي بمجرد تشكيله للجنة التحقيقية في موضوع من الموضوعات التي تستدعي ذلك^(١)، الامر الذي نراه بذاته شبهة فساد تتخر في صلب عمل السلطة التشريعية في العراق.

المطلب الثاني

تغيب الأعضاء عن حضور الجلسات

من بدهاة القول ان اي موظف أو مكلف بخدمة عامة لا يمكن ان يؤدي ما يناط به من مهام الا من خلال تواجده في مكان عمله وفي الوقت المحدد للعمل، وهذا ما يفترض ان يكون عليه عضو البرلمان قبل غيره من المكلفين بخدمة عامة، بيد ان الواقع ومن خلال محاضر الجلسات يخبرنا بحالات تغيب لكثير من النواب والتي تتعدد أسبابها بتعدد الاختلافات السياسية والحزبية والمذهبية التي أسست لعدم اكتراث وحرص عضو البرلمان على الحضور، وهو ما يولد عم الاشتراك في المناقشات والمشاورات التي تدور في أروقة المجلس ويترك أثراً سلبياً على مخرجات القوانين وغالباً ما يعطل سير الرقابة البرلمانية من خلال عدم اكتمال النصاب المفضي إلى عدم انعقاد الجلسة^(٢).

كما ان تغيب الأعضاء عن الحضور غالباً ما يؤدي إلى استئثار حزب أو كتله معينة على أدوات المجلس الرقابية وتمير ما تبتغيه من قوانين مستغلة بذلك غياب الأعضاء الذين قد يعارضونها في التوجه والأيدلوجية، ونرى ان من بين الاسباب الرئيسية الداعية إلى التغيب هو ما يتمثل بتساهل رئاسة المجلس النيابي ازاء غياب الاعضاء بعذر أو بدونه، الامر الذي وصل إلى درجة ان بعض الاعضاء قاموا بالتوقيع محل اسماء اعضاء اخرين في محاضر حضور وغياب الاعضاء لجلسات

(١) للمزيد ينظر: هاشم حسين علي الجبوري، التنظيم الدستوري للتحقيق البرلماني-دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تكريت، ١٤٣٦هـ-٢٠١٥م، ص٢٣٥ وما بعدها.

(٢) د.عبد الحميد محجوب السقمان محمد، اللجان البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص٣٨٧.

المجلس ولجانته النيابية^(١)، والطامة الكبرى تكمن في ان البعض من اعضاء المجلس لم يحضر سوى اجتماع واحد ولا تجري محاسبتهم أو الغاء^(٢) عضويتهم، اما الكتل التي جلبتهم وعينتهم في البرلمان- ان صح التعبير- فهي على ما يبدو (راضية مرضية بهم)^(٣)، والآن لم لاتقوم بتغييرهم واحلال من هم اكثر منهم شعوراً بالمسؤولية وحماً لهموم هذا البلد الجريح، وبالرجوع إلى التشريعات العراقية المنظمة لحالة تغيب اعضاء مجلس النواب العراقي نلاحظ ان النظام الداخلي للمجلس قد نص على عدم جواز التغيب عن حضور جلسات المجلس أو لجانه^(٤)، كما اشار التشريع الفرعي ذاته إلى ان التغيب المتتالي لخمس جلسات متواصلة أو لعشر مرات غير متواصلة يتم بموجبه توجيه تنبيهاً خطياً إلى العضو الغائب، ومن الغرائب في هذا المجال ان النظام الداخلي للمجلس قد نص في المادة (١٨) منه على نشر الحضور والغياب في نشرة المجلس الاعتيادية واحدى الصحف، ولكننا لحد هذه اللحظة- وبحسب علمنا- لم نقرأ اي اسم من اسماء النواب المتغيبين قد نُشر في صحيفة ما!! كما وتستقطع نسبة معينة من مكافاته يحددها المجلس^(٥)، إلا أن كل ذلك التشديد التشريعي لم يمنع عدد ليس بالقليل من الاعضاء عن التغيب الامر الذي وصل في بعض الأحيان إلى تأجيل انعقاد المجلس لعدم اكمال النصاب وهو الاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب العراقي^(٦).

لذا نجد ان مجلس النواب وفي احدى الجلسات قد خصصها للتداول فقط وذلك لعدم اكمال النصاب^(٧)، وقرر في أخرى رفع الجلسة لعدم اكمال النصاب^(٨)، كل هذه

(١) د. عمر هشام ربيع، لائحة مجلس الشعب بين التعديل والتفعيل، مجلة قضايا برلمانية، السنة الاولى، العدد (١)، ١٩٩٧، ص ٦.

(٢) حسام شكر امين، فاعلية الرقابة البرلمانية على اداء السلطة التنفيذية في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، ١٤٣٦ هـ - ٢٠١٤ م، ص ٨٨.

(٣) مصطفى محمد غريب، نكتة البرلمان الحاضر الغائب في دورته الفلكية، مقالة منشورة في مركز الدراسات والابحاث العلمانية في العالم العربي على الموقع الاتي: اخر زيارة ٢٠١٤/٤/١٠

WWW.Ssrcaw.org/default.asp/cid

(٤) المادة (٧٦/أولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ النافذ.

(٥) المادة (١٨/ثانياً/ثالثاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ النافذ.

(٦) المادة (٥٩/أولاً) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ النافذ.

(٧) محضر الجلسة (١١)، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الثالثة، الفصل التشريعي الثاني، في ٢٠٠٨/٩/٢٢.



هذه الأمور عليها هي التي دعت المجلس إلى اصدار قانون قرر فيه ان من اسباب انتهاء العضوية هي اقالة النائب بسبب (... تجاوز غياباته بدون عذر مشروع لأكثر من ثلاث جلسات المجلس من مجموع الفصل التشريعي الواحد)^(٢)، بيد أننا وعلى الرغم من هذا النص لم نلاحظ اقالة اي من النواب بسبب الغيابات المتكررة وعلى امتداد ثلاث دورات برلمانية في الوقت الذي يشار فيه إلى تشريع هذا القانون في الدورة البرلمانية الاولى.

كل ذلك يظهر جلياً شبه الفساد المتكررة التي تصيب سير العملية الرقابية داخل المجلس النيابي العراقي، تارة من خلال عدم تفعيل تقارير اللجان التحقيقية البرلمانية وتركها بدون تصويت وتقويت فرصة محاسبة الجانب الحكومي المقصر، وتارة من خلال التغيب عن حضور جلسات البرلمان الذي لا يقتصر على إهمال العضو المتغيب في ممارسة عمله الرقابي، بل ويمتد إلى استحالة اسهامه في واجبه التشريعي، ولاشك ان كل من التشريع والرقابة هما الغاية الاساسية من التمثيل النيابي ومنح الثقة للنواب من قبل الشعب مصدر السلطات، ولعل هذا يعد آية كبرى تدل على شوائب للفساد في عمل السلطة التشريعية في العراق!!

(١) ينظر محضر الجلسة الرابعة في ٣٠/٣/٢٠٠٨.
(٢) المادة (الاولى/٧) من قانون تعديل قانون استبدال اعضاء مجلس النواب العراقي رقم (٤٩) لعام ٢٠٠٧ النافذ، منشور في الوقائع العراقية، بالعدد (٤٠٤٩)، في ٢٧/٩/٢٠٠٧.

الخاتمة

بعد اتمام كل عمل واقترابه من الانجاز، عندها تظهر نتائجه وتؤثر مواطن الخلل التي بيّنها العمل، فتنهض الدعوة إلى اكمال النقص وتعديل الاعوجاج وتصحيح المسار، وهذا شأن بحثنا المتقدم الذي سنستعرض خاتمته من خلال الاتي:

اولاً: الاستنتاجات

١- اظهر البحث ان كل من التشريع والرقابة يمثلان اساس عمل السلطة التشريعية، ويفترض بهذه الاخيرة ان تمارسهما بكل اهتمام واتقان، بيد انهما لم يسلما من شائبة الفساد التي طالتهما من اوجه متعددة.

٢- يوجد اكثر من نظام انتخابي واحد تارة يعتمد لاجراء الانتخاب وتارة اخرى لتوزيع المقاعد النيابية على القوائم الفائزة، بيد ان جميعها قد أصابها شيء من الفساد في التمثيل النيابي، الامر الذي يدعو إلى البحث عن نظام يتلافى ما تم بيانه من سلبيات اشرت على هذه النظم الانتخابية.

٣- يمثل مجلس الاتحاد الشطر الثاني للسلطة التشريعية العراقية، ويتقاسم مع مجلس النواب كل من الجانب التشريعي والرقابي، الامر الذي يظهر ضرورة تشريع كيفية انتخابه لاستقامة عمل هذه السلطة الممثلة لإرادة الشعب.

٤- لما كانت القاعدة الدستورية تعد في حقيقتها قاعدة قانونية ومن ثم قاعدة سلوك اجتماعي، فإنها تحتاج إلى مسايرة مختلف الظروف التي تستجد في المجتمع محل نفاذها، وهذا ما يتم عن طريق التعديل، الامر الذي يفرض اجراء العديد من التعديلات على نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.

٥- يفرض مبدأ الفصل المرن بين السلطات ان توجد رقابة وتعاون بين السلطة التشريعية والتنفيذية، بيد ان البحث اظهر ان هذه الرقابة لم تستقم كما ينبغي، بل طالتها سمة الفساد وتركت اثرها السلبي على العمل الحكومي.

ثانياً: التوصيات

١- نرى ضرورة الأخذ بنظام سانت ليغو بصيغته الأساسية التي تتضمن تقسيم الاصوات التي حصلت عليها القوائم على الاعداد (١، ٣، ٥، ٧، ...)، كوننا نرى في هذا النظام انصاف لمختلف القوائم المتنافسة وعدم تفضيل القائمة الكبيرة على غيرها، ومن ثم ترك ثغره لظهور الفساد.

٢- الاسراع بتشريع القانون الخاص بإنشاء مجلس الاتحاد، ليمارس دوره الطبيعي جنباً إلى جنب مع مجلس النواب في كل من العمل التشريعي والعمل الرقابي، كما ونرى ضرورة اجراء التعديلات الدستورية على الموضوعات التي تم بيانها، كونها اصبحت حاجة افرزها الجانب التطبيقي للعمل الدستوري، ومن ثم تقليل مواطن الخلل والفساد.

٣- تفعيل الدور الرقابي للبرلمان من خلال الاخذ بتقارير اللجان التحقيقية البرلمانية، ولتفعيل هذا الدور لا بد من مراعاة أمرين:

أ- النص على وسيلة التحقيق البرلماني بالدستور مع الوسائل الاخرى وتحديدأ في المادة (٦١/سابعاً/ثامناً) من الدستور.

ب- من الضروري الاعلان في وسائل الاعلام كافة عن التقرير النهائي للجان التحقيقية، لبث اشارات طمأنينة وثقة لذوي الشأن من جهة وللرأي العام من جهة اخرى.

٤- التشديد على عدم تغيب النواب، كون العمل الرقابي يمثل اساس استقامة العمل الحكومي والكابح لجماح السلطة التنفيذية اذا ما ارادت الخروج عن جادة الصواب، وهذا يقتضي ضرورة تفعيل مواد النظام الداخلي للمجلس الخاصة بذلك، مثل نشر الغيابات في الجريدة الرسمية، مع اسناد ذلك بنص يلزم النائب نشر غياباته في جريدتين يوميتين على نفقته الخاصة، والنص على قطع المخصصات المالية (المكافأة، والراتب) عنه في ايام الغياب.

٥- من الضرورة بمكان تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب من حيث تركيز احكامه وعدم تكرارها وجمعها بشكل علمي يتناسب مع احكام الدستور ولا يخالف ولا يوسع من احكامها، وبخلاف ذلك سوف تبقى ثغرات الفساد موجودة وتتهش في جسد السلطة ممثلة ارادة الشعب. ومن الله التوفيق

المصادر

أولاً: الكتب

- ١- د. حميد حنون خالد، القانون الدستوري وتطور النظام الدستوري في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١١.
- ٢- د. سعيد السيد علي، التحقيق البرلماني، دار ابو المجد للطباعة، مصر، بدون سنة طبع.
- ٣- د. عبدالحميد محجوب السقمان محمد، اللجان البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٠.
- ٤- د. عبدو سعد ود. علي مقلد، ود. عصام نعمة اسماعيل، النظم الانتخابية-دراسة حول العلاقة بين النظام السياسي والنظام الانتخابي، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت-لبنان، ٢٠٠٥.
- ٥- د. فارس محمد عمران، التحقيق البرلماني في الدول العربية والامريكية والاوربية، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، ٢٠٠٧.
- ٦- المحامي مكي عبدالواحد كاظم، المرشد العلمي لأحكام قانون العفو العام رقم(٢٧) لسنة ٢٠١٦، دار الكتب والوثائق، بغداد، ٢٠١٦.

ثانياً: الرسائل والاطاريح الجامعية

- ١- انتصار محمد علي العبيدي، مصير التشريعات النافذة بين مبدأ ثبات الدستور وتغييره، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، ١٤٣٨هـ-٢٠١٧م.
- ٢- حسام شكر امين، فاعلية الرقابة البرلمانية على اداء السلطة التنفيذية في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، ١٤٣٦هـ-٢٠١٤م.
- ٣- عمر ماجد ابراهيم الهزاع المعموري، حظر التعديل الدستوري في العراق-دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة النهرين، ١٤٣٧هـ-٢٠١٦م.
- ٤- محمد خطاب احمد وكاع الجبوري، العلاقة بين السلطين التشريعية والتنفيذية في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة تكريت، ١٤٣٤هـ-٢٠١٣م.
- ٥- هاشم حسين علي الجبوري، التنظيم الدستوري للتحقيق البرلماني-دراسة مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة تكريت، ١٤٣٦هـ-٢٠١٥م.

ثالثاً: البحوث والمقالات

- ١- د. عمر هشام ربيع، لائحة مجلس الشعب بين التعديل والتفعيل، مجلة قضايا برلمانية، السنة الاولى، العدد ١٩٩٧، ١٩٩٧.
- ٢- مصطفى محمد غريب، نكتة البرلمان الحاضر الغائب في دورته الفلكية، مقالة منشورة في مركز الدراسات والابحاث العلمانية في العالم العربي على الموقع:

WWW.Ssrcaw.org/default.asp/cid

رابعاً: الدساتير والقوانين والانظمة

- ١- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.
- ٢- قانون الانتخابات العراقي رقم (١٦) لعام ٢٠٠٥ الملغي.
- ٣- قانون تعديل قانون استبدال اعضاء مجلس النواب العراقي رقم (٤٩) لعام ٢٠٠٨.
- ٤- القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٩ لتعديل قانون الانتخابات رقم (١٦) لعام ٢٠٠٥.
- ٥- قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم (٤٥) لعام ٢٠١٣ النافذ.
- ٦- قانون الاحزاب السياسية العراقي رقم (٣٦) لعام ٢٠١٥ النافذ.
- ٧- قانون العفو العام العراقي رقم (٢٧) لعام ٢٠١٦ النافذ.
- ٨- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام ٢٠٠٧ النافذ.
- ٩- نظام توزيع المقاعد لأنتخابات مجلس النواب العراقي رقم (٢١) لسنة ٢٠١٠.

خامساً: محاضر جلسات مجلس النواب

- ١- محضر الجلسة (٦)، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الثالثة، الفصل التشريعي الاول، ٢٠٠٨/٦/١٨.
- ٢- محضر الجلسة (١١)، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الثالثة، الفصل التشريعي الثاني، ٢٠٠٨/٩/٢٢.
- ٣- محضر الجلسة (١٢)، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الثالثة، الفصل التشريعي الثاني، ٢٠٠٨/٩/٢٣.
- ٤- محضر الجلسة (٢١)، الدورة الانتخابية الاولى، السنة التشريعية الثالثة، الفصل التشريعي الثاني، ٢٠٠٨/١١/٢.
- ٥- محضر الجلسة (٣٨)، الدورة الانتخابية الثانية، السنة التشريعية الاولى، الفصل التشريعي الاول، ٢٠١١/٣/٦.
- ٦- محضر الجلسة (٦)، الدورة الانتخابية الثانية، السنة التشريعية الثانية، الفصل التشريعي الثاني، ٢٠١١/١١/٣٠.

سادساً: الدوريات

- ١- الوقائع العراقية، العدد ٤٠١٠، ٢٠٠٥/١١/٢٣.
- ٢- الوقائع العراقية، العدد ٤٠١٢، ٢٠٠٥/١٢/٢٨.
- ٣- الوقائع العراقية، العدد ٤٠٤٩، ٢٠٠٨/٢٧/٩.

سابعاً: المواقع الالكترونية

1. www.arab-encyclopedia.com
2. WWW.Ssrcaw.org/default.asp/cid