

دور مجلس النواب العراقي في الحد من الفساد

أ.م.د. حنان محمد القيسي
كلية القانون-الجامعة المستنصرية

المقدمة:-

تعتبر ظاهرة الفساد - والفساد الإداري والمالي بصورة خاصة - ظاهرة عالمية شديدة الانتشار ذات جذور عميقة، تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها، منها داخلية وأخرى خارجية، كما أن درجة عموميتها وشمولها تختلف من مجتمع إلى آخر. وقد حظيت هذه الظاهرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات كالإقتصاد والقانون وعلم السياسة والاجتماع حتى أضحت ظاهرة لا يكاد يخلو مجتمع أو نظام سياسي منها. والفساد الإداري آفة مهلكة ، إن لم يتم التصدي لها واجتثاث جذورها فإنها لا تُبقي ولا تذر ، وتقتل كل الإمكانيات المتاحة للدولة سواء المادية منها أو القدرات البشرية. من ناحية أخرى إذا كانت مناقشة الفساد مسألة جديدة نسبيا في العراق سواء في مجال السياسة أو في مجال الإدارة أو القانون إلا إن الفساد نفسه ليس حالة مستجدة لا في مجال السياسة ولا في مجال الإدارة ، ولا هو بالحالة الطارئة ، كما انه ليس بالحالة التي ينفرد بها العراق عن غيره من دول العالم ، إلا انه إحدى الظواهر التي استشرت في مفاصل الدولة العراقية في أعقاب الاحتلال الأمريكي للعراق في نيسان 2003 حيث كان لها العديد من التداعيات السلبية اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا . ولا ريب إن البرلمانية في العراق كانت هي الأخرى من بين التحولات الايجابية التي شهدتها عراق ما بعد 2003 ، ولما كان مجلس النواب العراقي – كأى برلمان آخر – يعد إحدى الدعائم الأساسية في أي نظام نزاهة، وای محاولة للقضاء على الفساد في الدولة تبدأ منه ، باعتباره – اي البرلمان - يشكل جسرا ما بين الحكومة

والمجتمع، ويلعب دورا هاما في إخضاع الحكومة لمساءلة جمهور الناخبين الذين يمثلهم البرلمان الذين صوت الناس لهم في الانتخابات بهدف تطبيق مبادئ النزاهة، والمساءلة والشفافية في الحكم إسهاما في مكافحة الفساد.

فعند الحديث عن برلمان – أي برلمان – لابد من تقرير حقيقتين أساسيتين ، الأولى إن عضو البرلمان يمثل الأمة كلها ، ولا يقتصر تمثيله على الدائرة التي انتخبته، والحقيقة الثانية إن هذه البرلمانات ، ومنها مجلس النواب العراقي، تضطلع بوظائف ومهام جسيمة وخطيرة، فالبرلمان هو من يسن القوانين التي تحدد معالم السياسات الحكومية على الصعيد الداخلي والخارجي كما انه يراقب تلك السياسات الحكومية من النواحي كافة سواء أكانت سياسية أم مالية أم اقتصادية أم اجتماعية أم ثقافية . ويملك مجلس النواب بعض الأدوات الدستورية الهامة التي بواسطتها يستطيع النواب القيام بمهمة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، وفقا للمادة (61/ سابعاً وثامناً) ، حيث يتمكن النواب من مساءلة الوزراء عن المخالفات القانونية والإدارية التي تقع منهم أثناء تأديتهم لوظائفهم، من خلال السؤال والاستجواب وسحب الثقة وطرح موضوع عام للمناقشة . ولا يخفى على احد أن السبب الأساس في هذه الرقابة يتمثل في تحقيق أقصى قدر ممكن من الشفافية والنزاهة في الأداء الحكومي ، وكلما ازدادت شدة هذه الرقابة كلما ازدادت كفاءة العمل الحكومي ، كما أن الرقابة لوحدها لن تكون كافية لتحقيق الأهداف المتقدمة ما لم يرافقها بنفس الوقت والمستوى من الأهمية قيام مجلس النواب بتشريع القوانين اللازمة لمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والنزاهة أو تعديل القائمة منها ، ويترافق مع هذا وذاك أن يكون النائب عن الأمة بعيدا عن الشبهة ، ينأى بنفسه عن كل ما يشوب عمله ويصمه بالفساد. وسنحاول من خلال هذا البحث تقييم أداء مجلس النواب في مجال تعزيز قيم النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد ، خصوصا دوره في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، وفيما يتعلق بتنظيم النواحي وإجراءات القانونية والممارسة العملية لهذه الرقابة ، إضافة الى دوره في تشريع القوانين اللازمة للحد من الفساد ، وذلك وفقا للخطة التالية :

تمهيد – في الفساد



المبحث الاول - ادوات ووسائل الرقابة العامة في مجلس النواب
 المبحث الثاني - ادوات ووسائل الرقابة الشخصية لمجلس النواب
 المبحث الثالث - الادوات والوسائل التشريعية لمجلس النواب
 العراقي ودورها في مكافحة الفساد

المبحث الأول

ادوات ووسائل الرقابة العامة لمجلس النواب العراقي

لكي تبني دولة المؤسسات الدستورية ذات الأصول البرلمانية الراسخة لابد أن يكون الدستور هو الفيصل والمرجعية في أية موضوعات تتصل بنوع العلاقات القائمة بين السلطات العامة وطبيعتها من جهة ، والممارسات التي قد تنشأ من تلك العلاقات من جهة أخرى . وقد تطورت العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظم المعاصرة، بعد أن كانت العلاقة بينهما تقوم على أن البرلمان يُشرع والحكومة تنفذ ، أصبحت هذه العلاقة تقوم على أن الحكومة تتوقع وتوجه والبرلمان يراقب، وهذا التصور الجديد للعلاقة بين السلطتين هو الذي أدى إلى توسيع السلطات الرقابية للبرلمان، ووضع الإجراءات والضمانات التي تكفل استمرارها وفعاليتها. والكلام عن نظام برلماني لا يستوي بأي شكل من الأشكال، دون التحدث وبإسهاب عن إحدى خاصيات البرلمانية التي تفرّقها عن الأنظمة الرئاسية والمجلسية، وهي حق الرقابة السياسية البرلمانية على أعمال الحكومة مجتمعة أو على الوزراء منفردين، من خلال وسائل رقابية عديدة، تمارس البرلمانات من خلالها سلطة التحري والتحقيق لضمان حسن تطبيق الدستور والقوانين وتنفيذ السياسات العامة، ولا ريب إن الرقابة على الفساد المالي والإداري للسلطة التنفيذية يعد من أهم أسباب الرقابة أصلاً. وفي العراق أشار الدستور العراقي لسنة 2005 إلى وسائل رقابية، يعتبر السؤال وطرح موضوع عام للمناقشة إضافة إلى استجواب الوزراء وسحب الثقة منهم من أهم هذه الوسائل الدستورية التي بواسطتها يستطيع النواب القيام بمهمة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية. وترغب هذه الدراسة بتحديد شرطين أساسيين يتطلبهما قيام مجلس النواب بالدور المطلوب منه ، أولهما يتعلق بالمجلس نفسه من



حيث سلطته وقدرته ورغبته في مراقبة الفساد الحكومي ، وثانيهما يتعلق بالظروف العامة التي يعمل مجلس النواب في ظلها، سواء على مستوى الثقافة السياسية أم الاجتماعية السائدة في البلاد أم على مستوى نظرة المواطن إلى مجلس النواب ، أم على مستوى الأوضاع الاقتصادية بل وحتى الوضع الأمني في البلاد وغيرها والتي قد تلعب دور أساس في استشراء الفساد أو الحد منه ، ليظهر من ثم أهمية الدور الرقابي لمجلس النواب. ولعل ما تقدم يؤدي بطريقة أو بأخرى إلى تأكيد مبدأ سيادة القانون أو إفراغه من محتواه ، لذا فإن من دورنا البحث عن آليات فاعلة لأعمال هذا المبدأ وبكافة الأدوات التي تضمن الرقابة الحقيقية على الحكومة ، والتي تشمل حق السؤال وحق طرح موضوع عام للمناقشة وحق الاستجواب وسحب الثقة . وتتدرج كل هذه الحقوق في نطاق واحد يجمعها وهي المسؤولية السياسية للحكومة أمام البرلمان، وهذا ما سنحاول إيضاحه فيما يأتي:

أولا - السؤال البرلماني

وتمثل الأسئلة إحدى أدوات الرقابة التي يستخدمها مجلس النواب، والتي أشار لها دستور سنة 2005 العرقي في المادة (61/ سابعاً) منه بالنص على " لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء، أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصاتهم، ولكل منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء، وللأسئلة وحده حق التعقيب على الإجابة " وتضع الأنظمة الداخلية للبرلمانات عادة القواعد التفصيلية التي تنظم عملية الاستفسار والسؤال وفقاً لبعض القيود والمحددات ، كما فعل النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2006 في المواد من 50 إلى 54. ويراد بالسؤال من الشؤون أو استيضاح في شأن من الشؤون العامة يوجهه أحد أعضاء البرلمان إلى رئيس أو أحد أعضاء الحكومة. وذلك في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم، للاستعلام عن أمر لا يعلمه العضو أو للتحقق من حصول واقعة ما، أو للوقوف على ما تعترض الحكومة القيام به في أمر ما.⁽⁹⁾، أو هو تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأمور التي يجهلون، أو لفت نظر الحكومة إلى موضوع معين⁽¹⁰⁾، كما ورد تعريفه لدى البعض⁽¹¹⁾ على أنه توجيه استيضاح إلى أحد الوزراء بقصد

الاستفسار عن أمر من الأمور التي تتعلق بأعمال وزارته، أو بقصد لفت نظر الحكومة إلى أمر من الأمور أو إلى مخالفات حدثت بشأن موضوع ما ، وتم تعريفه ⁽¹²⁾ على أنه حق لكل عضو من أعضاء المجلس يهدف إلى الوقوف في شأن من الشؤون الموكولة للحكومة، ولا يقصد به سوى الاستفهام أو الاستيضاح عن أمر معين لا يعلمه العضو أو للتحقق من حصول واقعة وصل علمها إليه. ولا شك في أن السؤال البرلماني وسيلة مهمة في الرقابة على النشاط الحكومي بكافة صورته و أنشطته، إذ يكفل السؤال رقابة فعالة على العمل الحكومي، مما يؤدي إلى الكشف عن كثير من التجاوزات والمخالفات التي تقع من الإدارات الحكومية المختلفة، والواقع أن حق السؤال لا يقتصر على هذا الدور فقط بل يمتد إلى تحقيق هدف آخر ألا وهو السعي إلى تحقيق إصلاحات حكومية في مرافقها المختلفة، كما أن هذا الإصلاح قد يمتد إلى النشاط التشريعي ذاته، فيكون سببا في إعادة النظر بالقوانين التي تحكم أوجه العمل الحكومي، حيث يصبح السؤال وسيلة لتحقيق إصلاحات تشريعية ومتابعة تنفيذ القوانين. ⁽¹³⁾ وعلى ذلك فالسؤال البرلماني يمكن أن يؤدي وظيفتين يتوقف استخدامهما على طبيعة السؤال المقدم ، أولاها أنه أداة استفهام وقناة لتبادل المعلومات بين مجلس النواب والحكومة ، والثاني أنه يعد وسيلة للرقابة البرلمانية ، حين يستخدم لغرض الكشف عن مخالفات الحكومة للقوانين واللوائح، ومن ثم يمكن استخدامها لمحاسبة الحكومة وإمكان طرح الثقة بها إن اقتضى الأمر ذلك. ⁽¹⁴⁾ ويمكن تقسيم الأسئلة البرلمانية إلى أسئلة مكتوبة وأخرى شفوية، وأسئلة عادية وأخرى عاجلة، لكن يتفق الفقه على أن الأسئلة على نوعين أساسيين هما الأسئلة المكتوبة والأسئلة الشفوية، لأن الأسئلة العاجلة هي في حقيقتها ليست إلا نوعاً من أنواع الأسئلة الشفوية. أما دستور 2005 العراقي فرغم أن المادة (61/ سابعاً) منه أشارت للسؤال – كما أسلفنا - إلا إن تنظيمه لها جاء مبتسرا إذ أنه لم يحدد ابتداء إن كانت شفوية أم مكتوبة، أما النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي فقد كان حالة تثير العجب ، فهو اخذ من كل نوع حكما دون إكماله ، إذ تبني المكتوبة (الخطية) ولم يحدد مدة للإجابة عليها، ⁽¹⁵⁾ ثم أشار إلى مدة الإجابة عن الأسئلة الشفوية رغم أنه لم يشر لها ابتداء. ⁽¹⁶⁾

ونعتقد إن على المجلس أن يعيد النظر في المواد المتعلقة بالسؤال البرلماني بما يحقق الانسجام التشريعي بينها ، وإكمال ما اعتراها من نقص ، من خلال الإشارة إلى الأسئلة الشفوية والمستعجلة ، التي نعتقد بأهميتها في أحوال الرقابة على الفساد الحكومي ، لان اغلب مسبباته تنسم بصبغة العجالة من ناحية ثانية إن البطء في إجراءات السؤال⁽¹⁷⁾ لن يترك أمام النائب من سبيل سوى طلب إجراء المناقشة العامة التي تضمن له الاجابة المباشرة والسريعة، ولعل هذا احد أسباب عدم ممارسة مجلس النواب العراقي لحق السؤال نهائيا على مدى دورة تشريعية كاملة ، إذ كان النواب يلجئون إلى طلب إجراء المناقشة العامة لمحاصرة الحكومة والحصول على الأجوبة الكافية منها. ولا يجوز عادة أن يقدم السؤال إلا شخص واحد (وهو عضو مجلس النواب عادة) فلا يجوز توجيه السؤال من إحدى هيئات أو لجان المجلس كما لا يمكن مثلا أن يوجه باسم المجلس أو باسم اجتماع لرؤساء اللجان دائمة العضوية في المجلس، فقد أجمعت الدساتير واللوائح الداخلية للبرلمانات ، على حق العضو في تقديم السؤال على أن يقدمه بشكل فردي ، ولعل هذا هو الفارق الجوهرى بين حق السؤال ووسائل الرقابة البرلمانية الأخرى إذ لا يتطلب السؤال سوى تقديمه من عضو واحد، ومن ثم لا يتعدى السؤال الشفوي عادة كل من النائب (مقدم السؤال) والطرف الموجه إليه السؤال من أعضاء الحكومة ،اي لا يترتب على السؤال دخول شخص ثالث في النقاش وذلك لان السماح بهذا التدخل يعني في الواقع تحويل السؤال إلى استجواب، ورغم أن دستور 2005 جاء ملتزما بهذه القاعدة وفقا لأحكام المادة (61/سابعاً) ، إلا إن الغريب في الأمر إن النظام الداخلي لمجلس النواب ، ورغم تبنيه موقف الدستور ابتداء ، إلا انه عاد لينقض غزله بعد قوة أنكاثا في عجز المادة 53 منه حين بدء يسهب في تعداد من له الحق في التدخل حيث أجاز لرئيس المجلس، إذا كان السؤال متعلقاً بموضوع له أهمية عامة أن يأذن، بحسب تقديره، لرئيس اللجنة المختصة بموضوع السؤال أو لعضو آخر بإبداء تعليق موجز أو ملاحظات موجزة على الإجابة. أما الطرف الثاني في معادلة السؤال البرلماني فهي الحكومة في مطلق الأحوال ، إذ أنها الجهة المختصة بالإجابة عن السؤال البرلماني ، والسؤال يوجه إما إلى رئيس مجلس الوزراء إذا كان الأمر يتعلق بالسياسة العامة للحكومة أو



إلى احد الوزراء إذا تعلق بعمل من الأعمال الداخلة في اختصاصه. والسؤال قد يوجه إلى احد ممن تقدموا أو أكثر من شخص، وإذا كانت تلك هي القاعدة العامة التي ارسى دعائمها الدستور ، فان النظام الداخلي وسع من الجهات التي يطالها حق السؤال ، إذ أشارت المادة 50 منه إلى إن " لكل عضو أن يوجه إلى أعضاء مجلس الرئاسة أو رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو رؤساء الهيئات المستقلة ورؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة أو غيرهم من أعضاء الحكومة أسئلة" والأسئلة البرلمانية حق مقرر لكافة النواب وفي جميع المواضيع العامة فهو وسيلة لمراقبة أعضاء الحكومة ، سواء كانت تتعلق بتسيير العمل الحكومي أو أوجه الإنفاق العام أو للوقوف على ما تعتمزه الحكومة في أمر من الأمور العامة وغيرها ، أي أنها تتعلق ابتداء وانتهاء بعمل الحكومة، ولا يرد على هذا الحق في العراق سوى قيد واحد أشارت له المادة (52) من النظام الداخلي لمجلس النواب وهو عدم جواز أن تدرج بجدول الأعمال الأسئلة المرتبطة بموضوعات محالة إلى لجان المجلس. وبلا شك إن حق النائب بالحصول على إجابة عن أسئلته يبقى حقا منتقضا ومتوقفا على إرادة الوزير ما لم يكن هناك نظام يكفل ردع الوزير المتخلف عن الإجابة وعلية فقد أوجدت التقاليد البرلمانية واللوائح الداخلية في العديد من دول العالم أنواع من الجزاءات التي يمكن فرضها على الوزراء في حالة لو كانت إجابة الوزير غير كافية أو انه لا يقدم الإجابة أصلا أو لم يحضر، وتتمثل هذه الجزاءات بالاحتجاج البرلماني ونشر الأسئلة التي لم يتم الإجابة عنها في الجريدة الرسمية وتحويل الأسئلة المكتوبة إلى شفوية وتحويل السؤال إلى استجواب⁽¹⁸⁾ وليس من المستغرب القول إن دستورنا ونظامنا الداخلي لم يشير إلى أي من هذا الجزاءات مما جعل من ممارسة حق السؤال في نظر نواب المجلس عديم الفائدة ولا جدوى منه بل ولعل هذا ما أدى إلى عدم استخدامه طيلة الفترة التشريعية الماضية، رغم أهميته في الكشف عن المخالفات المالية والإدارية للحكومة ، وكنا نتمنى لو إن المشرع العراقي لجأ إلى ذات الأسلوب وأباح تحويل السؤال إلى استجواب في حال عدم إجابة المستجوب أو عدم اقتناع أعضاء مجلس النواب بالإجابة التي يقدمها المستجوب – رئيس مجلس الوزراء أو الوزير – ويعد الاستجواب في هذه الحالة عقابا أكيد للحكومة على عدم إجابة

أسئلة ممثلي الشعب وهم يمارسون الدور الذي خولهم الشعب ممارسته، أي الرقابة على أعمال الحكومة.

ثانيا - طرح موضوع عام للمناقشة

من أساليب الرقابة البرلمانية الأخرى أسلوب طرح موضوع عام للمناقشة. فقد يرى بعض النواب إن تقديم سؤال لأحد الوزراء حول قضية معينة والحصول على إجابة منه، لا تغطي جوانب الموضوع المراد إثارته، خاصة ما تعلق منها بسياسات الحكومة سواء كانت داخلية أم خارجية، وأداء الحكومة، وأنه يحتاج إلى مناقشة عامة مفتوحة يشترك فيها كافة أعضاء مجلس النواب والحكومة في آن واحد. ويعرف طرح موضوع عام للمناقشة بأنه طرح موضوع ذي أهمية عامة للمناقشة داخل البرلمان، يشترك فيها جميع أعضائه بقصد استيضاح سياسة الحكومة حول هذا الموضوع، وتبادل الرأي بشأنه⁽¹⁹⁾، ومن ثم فلا يقصد بهذه الآلية إذن المحاسبة أو الاتهام، وإنما فقط مجرد تنوير الحكومة والمجلس حول الموضوعات المثارة في شأنها المناقشة، ولذلك فإن هذا الأسلوب يعد من الأساليب الرقابية الهادئة التي تهدف إلى إجراء حوار بين المجلس والحكومة حول موضوع له أهمية معينة، بقصد الوصول إلى حل يتفق عليه الطرفان. ولذلك فقد اختلف الفقه حول الطبيعة القانونية لطرح موضوع عام للمناقشة بين من⁽²⁰⁾ يعده من قبيل تبادل الرأي والتعاون بين البرلمان والحكومة من أجل تحقيق المصلحة العامة، في حين أن هناك من يرى⁽²¹⁾ أن هذا الحق ليس إلا مجرد مناقشة حرة ترمي إلى تبادل وجهات النظر في جو من التفاهم للوصول إلى أفضل سياسة تنتهج، ويمكن أن تكون محل تدبير لكل من البرلمان والحكومة. وقد أخذت بعض الدساتير بهذا الحق، حيث جاء في المادة (61/سابعاً - ب) من الدستور العراقي أنه "يجوز لخمسة وعشرين عضواً في الأقل من أعضاء مجلس النواب، طرح موضوع عام للمناقشة، لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء، أو إحدى الوزارات، ويقدم إلى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور أمام مجلس النواب لمناقشته". أما النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي فقد أشار إلى هذا



الحق في المادة 55 منه، بالقول " يجوز لخمسة وعشرين عضواً من أعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات ويقدم إلى رئيس مجلس النواب ويحدد رئيس مجلس الوزراء موعداً للحضور مع تحديد سقف زمني أمام مجلس النواب لمناقشته" ويتفق الفقهاء⁽²²⁾ على أن طرح موضوع للمناقشة يقف موقفاً وسطاً بين السؤال والاستجواب، فهو يفوق السؤال من حيث عدم اقتصره في الحوار على طرفيه (السائل والمسؤول)، فالنقاش مفتوح لجميع الراغبين من أعضاء مجلس النواب، دون أن يحول من أن يقدموا أسئلة إلى الحكومة حول ما يظهر من الموضوع، كما أنه أيضاً يماثل الاستجواب من حيث طرح موضوع في مناقشة لا تقتصر على المستجوب والموجه إليه الاستجواب، ولكنه بطبيعة الحال يختلف عنه في الأثر، فهو لا يؤدي إلى إثارة المسؤولية السياسية للحكومة أو لأحد أعضائها على خلاف الاستجواب الذي قد يؤدي إلى هذا الأثر. لذلك فمن ابرز خصائص هذه الوسيلة والتي تميزها عن غيرها من وسائل الرقابة البرلمانية، أنها وسيلة جماعية عامة، الغرض منها إقامة جسور من المشاركة بين الحكومة ومجلس النواب، فرغم أن المناقشة هي بحد ذاتها تعد من قبيل الرقابة الموضوعية دون تحريك للمسؤولية السياسية، إلا أنها تهدف إلى الوصول إلى الحل المخفف بتكوين مقترح مشترك مع الحكومة، فهي لا تريد القضاء على الحكومة أو الوزير، وإنما تريد استمرار الحكومة أو استمرار الوزير في الحكم، وفي نفس الوقت إصلاح الوضع أو إيجاد حل للمشكلة محل المناقشة إما بالنسبة إلى موعد مناقشة الطلب، فلم يحدده النظام الداخلي لمجلس النواب، إلا أنه أشار إلى أن تحديد موعد حضور الحكومة - رئيس مجلس الوزراء أو الوزير أو حتى أكثر من وزير - يترك أمر تحديده إلى مجلس الوزراء، مع تحديد سقف زمني أمام مجلس النواب لمناقشته. وتبدأ إجراءات طلب المناقشة من حين تقديم الطلب باقتراح المناقشة العامة إلى رئيس المجلس كتابة، على أن يتضمن تحديداً دقيقاً للموضوع والمبررات والأسباب التي تبرر طرحه للمناقشة العامة بالمجلس، وهذا ما يعكس طبيعة دور النائب في تحقيق الصالح العام، فيجب ألا يكون الموضوع شأناً خاصاً بالنائب أو مسألة متعلقة بمقدمي الطلب أو بأي من ذويهم أو أقاربهم، ولا ينفي صفة

العمومية كون الموضوع داخلاً في اختصاص المجالس المحلية، لأن الأصل أن اختصاص هذه الأخيرة لا يسلب مجلس النواب حقه الأصيل في الرقابة، فهو يبسط هذه الرقابة على جميع ما يتصل بالمصلحة العامة. وكذلك فإن العمومية تمتد أيضاً إلى تلك الموضوعات المتصلة بالشؤون الخارجية، وسياسة الحكومة نحوها، بشرط ألا يكون الموضوع المطلوب طرحه للمناقشة خاصاً بدولة أجنبية وبوضعها الداخلي، وهذا ضابط موضوعي يحكم ممارسة جميع وسائل الرقابة، لأنها من الشؤون الخاصة للحكومات الأجنبية. ويدرج مكتب المجلس طلب المناقشة العامة في جدول أعمال أول جلسة تالية لتقديمه. وللمجلس أن يقرر دون مناقشة استبعاد الطلب من جدول أعماله لعدم صلاحية الموضوع للمناقشة، وذلك بعد سماع رأي واحد من المؤيدين للاستبعاد، وواحد من المعارضين له، ويجوز بناء على طلب الحكومة أن يقرر المجلس مناقشة الموضوع في ذات الجلسة. ونعتقد أن مثل هذه الوسيلة قد تكون وسيلة فعالة يمارس من خلالها مجلس النواب دوره في الرقابة على الفساد الحكومي دون احتكاك ما بينه وبين الحكومة، من خلال طرح الموضوعات ومحاولة إيجاد الحلول الناجعة لها بشكل مشترك تعاوني، لا بل إن النقاش سيؤدي إلى الخروج من إطار الحزبية والفئوية ليصب في إطار الصالح العام الذي تسعى الحكومة ومجلس النواب معاً لتحقيقه.

ثالثاً - الاستجواب البرلماني

الاستجواب هو أخطر حقوق مجلس النواب في علاقته بالحكومة، فهو ليس مجرد طلب إيضاح أو استفسار عن مسألة معينة، بل هو عبارة عن محاسبة الحكومة مجتمعة أو أحد الوزراء على تصرف من التصرفات العامة، فهو استيضاح يتضمن الاتهام أو النقد لأي عمل عام تقوم به الحكومة. وقد وضع الاستجواب كآخر وسيلة من وسائل تحريك المسؤولية السياسية، فالوسائل السابقة تشكل مرحلة جمع المعلومات، في حين إن الاستجواب يقوم على المحاسبة، كما أنه يتضمن جزاءً وهو تحريك المسؤولية السياسية بسحب الثقة، أما الوسائل الأخرى - مقارنة به - فلا تتضمن بالذات عنصر الجزاء. ويحمل الاستجواب معنى اتهام



يوجهه مجلس النواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء ، فالنائب إذا نمت إلى علمه معلومات هامة تثير بعض الشبهات في موضوع معين سواء بلغته هذه المعلومات بوسائله الخاصة أو على أثر سؤال أو مناقشة عامة أو تحقيق يستجوب رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء عن حقيقتها ويعتبر الاستجواب وسيلة من أهم الوسائل التي تملكها السلطة التشريعية وأخطرها في مواجهة أعضاء الحكومة .⁽²³⁾ ويمكن تعريف الاستجواب بأنه استفسار ينطوي على اتهام يتقدم به النائب إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد نوابه أو الوزراء أو نوابهم بقصد محاسبته وتوجيه النقد إليه.⁽²⁴⁾ ويعد الاستجواب من أشد وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، لأنه يقوم على الاتهام والمحاسبة العلنية بالأدلة التي يقدمها النواب - مقدمو الاستجواب- بمواجهة المستجوب سواء كان رئيساً للوزراء أو وزيراً ، وهو من ثم سلاح رقابي خطير، من ايجابياته تسليط الضوء وقرع سمع الوزير وطاقم وزارته عن أي مخالفات، أو انتهاكات لحقوق وحرريات المواطنين، أو في حالة وجود إهدار للمال العام والإهمال بحمايته، وغيرها من أحوال وصور الفساد الإداري والمالي، وبالتالي فهو وسيلة إصلاحية تدفع الوزير لتصحيح الخطأ تحاشياً للاستجواب، أو مواجهة سحب الثقة منه إذا ما تم استجوابه وعجز عن إصلاح سياساته ، رغم منحه الفرصة الكافية للدفاع عما اتخذه من قرارات ، أو حالة عدم اتخاذه أو عجزه عن اتخاذ القرار الإصلاحي المطلوب في حال وقوع الخطأ ممن سبقه من الوزراء. ويرى البعض⁽²⁵⁾ أن هنالك على الأقل ثلاث وظائف سياسية غير معلنه مصاحبة للاستجوابات، أولاً، ثمة وظيفة انتقامية عن طريق تصفية الحسابات، ثانياً، هناك وظيفة استحواذية تهدف إما إلى حل الحكومة والدخول عنوة في تشكيل وزاري جديد، وأخيراً، هناك وظيفة دعائية تحرص على تلميع الذات وزيادة فرص النجاح في الانتخابات اللاحقة.

وقد نصت على الاستجواب المادة (60/سابعاً - ج) من الدستور العراقي على " لعضو مجلس النواب، وبموافقة خمسة وعشرين عضواً، توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء، لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تقديمه." في حين نصت المادة (60/ ثامناً-هـ) من

ذات الدستور على " لمجلس النواب، حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء، وله إعفاؤهم بالأغلبية المطلقة" وعطفاً على وظائف الاستجواب سألقة الذكر نرى أن الغاية السياسية كانت واضحة على أغلب الاستجابات في العراق ، وهذا لا يخرج عن احد احتمالين فإما أن يقدم الاستجواب دون أن يصار إلى إجراءه رغم استيفاءه للشروط الكلية ،⁽²⁷⁾ وإما أن يسير الاستجواب على أصوله دون أن يصار إلى ترتيب أثره الأهم ، أي سحب الثقة.⁽²⁸⁾

وأباح الدستور العراقي الاستجواب لأي عضو من أعضاء مجلس النواب، على أن يكون مشفوعاً بموافقة خمسة وعشرين عضواً وفقاً لنص المادة 61/سابعاً - ج من الدستور و المادة 56 من النظام الداخلي ، نعتقد إن الأفضل إباحة تقديم طلب الاستجواب لأي عضو من أعضاء مجلس النواب - كما فعلت بعض الدول مثل فرنسا - لتحقيق دواعي المصلحة العامة ولضمان فعالية الرقابة على أعمال الحكومة ومنع التكتلات السياسية ، خاصة وأن توافر العدد المطلوب قد يكون صعباً، أو قد تنتهي إلى علم النائب معلومات يرغب بالتحري عنها إلا إن عائق الخمس وعشرين عضواً يمنعه من إتمام تحريه.

وفي حين يُسمح للسؤال وجوابه أن يكونا شفهيّين، فمن المستحيل أن يكون الاستجواب إلا خطيّاً، ومن ثم يعد شرط الكتابة من القيود التي ترد على الاستجواب البرلماني، إذ يجب أن يوجه الاستجواب كتابة وتبين فيه بإيجاز الموضوعات والوقائع التي يتناولها. وإن لم يحدد الدستور الموضوعات التي يمكن أن تكون محلاً للاستجواب ، فقد تنصب على موضوع واحد أو على مجموعة موضوعات ، وقد تكون هذه الموضوعات مترابطة أم غير مترابطة ، لكن يجب أن تكون جميعها متعلقة بعمل المستجوب،⁽²⁸⁾ ومن ثم فإن كل استجواب يقبل مادام لا ينطوي على مخالفة دستورية . وقد أشار النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي إلى المعايير الموضوعية لصحة طلب الا،⁽²⁹⁾ ب في المادة 58 منه بالقول "... ولا يجوز أن يتضمن الاستجواب أموراً مخالفة للدستور أو القانون أو عبارات غير لائقة،⁽²⁹⁾ أو أن يكون متعلقاً بأمر لا تدخل في اختصاص الحكومة أو أن تكون في تقديمه مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب.⁽³⁰⁾ كما لا يجوز تقديم طلب استجواب في موضوع سبق

للمجلس أن فصل فيه ما لم تطرأ وقائع جديدة تسوغ ذلك." وقد أضاف الواقع العملي حالة أخرى، وهي أن يكون موضوع الاستجواب داخلا في الاختصاص القضائي أو في مسألة عرضت على القضاء كما في استجواب وزير التجارة عام 2009. ويوجه الاستجواب في العراق - وفقا للدستور - الى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء ، وقد فصل النظام الداخلي لمجلس النواب النص الدستوري فأشار إلى أن الاستجواب يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو احد نوابه أو الوزراء لتقييم أدائهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ، أما ما عداهم - حتى لو كانوا على درجة وزير أو أعلى - لا يمكن استجوابهم ،⁽³¹⁾ والحقيقة إن هنالك مخالفة واضحة ما بين نص المادة (60/ سابعاً - ج) من الدستور العراقي والذي أكد على مضمون المساءلة والمحاسبة وبين المادة 56 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي والذي أشار إلى تقييم الأداء، إذ إن لفظ المحاسبة أكثر دقة للتعبير عن ماهية الاستجواب والدور الذي تمارسه البرلمانات في الرقابة على أعمال الحكومة ومحاسبتها عن أخطائها، لذا لا بد من رفع هذه المخالفة الدستورية وتعديل نص المادة 56 من النظام الداخلي، وإحلال لفظة لمحاسبتهم بدل عبارة لتقييم أدائهم. ولا نرى إن هنالك أي مانع من أن يشمل الاستجواب أكثر من شخص واحد، كان يستجوب وزيرين أو ثلاث في آن واحد خاصة مع وحدة موضوع الاستجواب ، كما حصل حين تم استجواب وزير الدفاع والداخلية معا إضافة إلى رئيس جهاز المخابرات على اثر تفجيرات الأربعاء الدامي عام 2009، إذ إن الجهات الثلاث التي تم استجوابها تشترك في مهمة الحفاظ على الأمن في داخل البلاد ومن ثم فهم مشتركون في التقصير الذي اشهره ممثلي الشعب عليهم. وإذا كان الاستجواب هو المقدمة الطبيعية لإثارة المسؤولية في أشد صورها. إلا إن طلب الاستجواب قد يسقط دون أن يترتب آثارا ، وهو ما يطلق عليه بحالات سقوط الاستجواب ،⁽³²⁾ وقد يترتب عليه إذا ما تم الانتهاء من مناقشته بعض الآثار الهامة ، لعل من أهمها سحب الثقة من الوزارة مجتمعة أو من وزير ما بشكل مستقل، أي أن يفقد الوزير أو الوزارة السلطة إذا لم تحظ بثقة مجلس النواب، وطرح الثقة يسلب الوزير حقه في البقاء في الوزارة، ويمكن القول انه إذا كان

الاستجواب اتهاماً ، فان سحب الثقة يعتبر النتيجة الأكثر أهمية لما يؤول إليه الاستجواب البرلماني.

ومن ثم فإذا ما تمت مناقشة الاستجواب أمام مجلس النواب واستمع المجلس إلى كل الأقوال ومن الطرفين إضافة إلى التعقيبات والملاحظات، فيكون المجلس أمام احد أمرين أشارت لهما المادة 61 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، وهما:

1- إذا انتهت المناقشة باقتناع المجلس بوجهة نظر المستجوب تعد المسألة منتهية.

2- أما إذا انتهت المناقشة بعدم اقتناع مجلس النواب بوجهة نظر المستجوب ، يجوز أن يؤدي الاستجواب الى سحب الثقة بالمستجوب وفقاً لنص المادة (61/ ثامنا - أ و ب)

والحقيقة ولأهمية هذه الوسيلة في الرقابة على أعمال الحكومة كنا نتمنى تفعيلها حقيقياً لها والاستفادة منها إلى أقصى حد في الرقابة على فساد الحكومة إدارياً كان أم مالياً ، إلا أن الواقع العملي أثبت وجود تغافل وتغاضي من قبل مجلس النواب عن جميع ممارسات الفساد الحكومية في كل أحوال الاستجواب التي شهدتها المجلس ، مما يدفعنا للقول أن دوافع سياسية تقف وراء ذلك ، فالنواب إما مع الحكومة أو يتغافلون عن أخطائها.

المبحث الثاني

ادوات ووسائل الرقابة الشخصية لمجلس النواب العراقي للعمل البرلماني بلا شك تقاليد عريقة ، كما إن على النائب واجبات كثيرة يجب عليه الالتزام بها داخل نطاق عمله البرلماني وخارجه ، ومن أبرز هذه الواجبات الالتزام بالنزاهة والإخلاص والشرف التي يتعين على كل نائب أن يتحلى بها، لان ذلك لمما يبعث الطمأنينة في نفوس الأفراد تجاه من يمثلهم ويساهم في تحقيق مصالحهم . فالإمكانات والسلطات التي منحت للنائب لمباشرة نيابته، سلطات خطيرة وتمنحه نفوذاً عليه أن يستعملها ويحسن توجيههما في أداء المصالح العامة باعتبار أنها أمانة وضعها الشعب بين يديه، وإلا عد خائناً للأمانة التي عهد بها الشعب إليه



باعتباره نائباً عنهم هذا من جهة ، ومن جهة ثانية فإن هذه السلطات ليست مطلقة وإنما يحددها الهدف الذي من أجله أعطيت للنائب ألا وهو تحقيق الصالح العام. ولا يخفى على أحد إن استغلال النائب لنيابته لتحقيق فائدته الخاصة مصحوباً برخاء العيش والثراء والامتيازات، والمحسوبية والمنسوبية ، يسئ إلى سمعة البرلمان، فإذا رأى غيره من النواب أنه أفلت بفعلته دون أن تمتد إليه يد العدالة فإن ذلك يشجع على سلوك الفساد والانحراف كما يضعف شعور الأفراد بالهبة والاحترام نحو مؤسسات الدولة والتشكيك في أعمال النواب وحيادهم ونزاهتهم. وللحديث عن وسائل الرقابة الشخصية مظهران :

المظهر الأول – شروط الترشيح وكفائتها.

لقد وضعت المادة 20 من الدستور القاعدة العامة فيما يتعلق بالمساواة ، إذ يتساوى جميع العراقيين – رجالاً ونساءً – في حق الترشيح لعضوية مجلس النواب ، ثم أشارت المادة 49 /ثانياً إلى شروط المرشح بالقول " يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كاملاً الأهلية " ثم قرر المشرع الدستوري الإحالة إلى القانون لينظم شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب.⁽³³⁾ وقد جاء قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005 ليضع بعض الضوابط الناظمة لعملية الترشيح ، والتي تتمثل في الشروط الخاصة بالمرشح ، وعند إمعان النظر في القانون نجده قد وضع أولاً بعض الشروط الخاصة بالمرشح في المادة 3 من القانون ، ثم عادت المادة 6 من نفس القانون لتضيف إلى تلك الشروط شروطاً أخرى ، ومن استقراء النصين المذكورين نستطيع القول أن شروط المرشح هي :

1. أن يكون عراقياً .
2. أن يكون كامل الأهلية وأتم الثلاثين من العمر.
3. أن لا يكون مشمولاً بقوانين اجتناب البعث.
4. أن لا يكون قد أثرى بشكل غير مشروع على حساب الوطن أو المال العام.

5. أن لا يكون محكوما عليه بجريمة مخلة بالشرف، وان يكون معروفا بالسيرة الحسنة.
6. ان يكون حاملا لشهادة الدراسة الثانوية او ما يعادلها .
7. أن لا يكون عضوا في القوات المسلحة عند الترشيح .

وجلي للعيان أن هنالك شرطان يشيران بوضوح إلى ما يتعلق بالنزاهة والشرف وهما:

أ- أن لا يكون قد أثرى بشكل غير مشروع على حساب الوطن أو المال العام. إذ يعد الفساد الإداري من أهم افرازات العصر الجديد ، ومن المنطقي ألا يكون لمن تحوم حوله شبهة الفساد الإداري أن يترشح لعضوية المجالس النيابي ، لكنه يعد قيذا على حرية الترشيح وإخلا لا واضحا بمبدأ المساواة في الترشيح إن كانت مسألة تقدير الإثراء بدون تحديد أو تقييد ، ونرى أن يصار إلى تحديد هذا الأمر قضائيا ، باعتبار حياد وموضوعية الجهة القضائية. من جهة ثانية ندعو إلى إصدار قانون إقرار الذمة المالية أو ما يسمى بقوانين الكسب غير المشروع " من أين لك هذا " أو الكشف عن الذمم المالية للنواب.

ب- أن لا يكون محكوما عليه بجريمة مخلة بالشرف، وان يكون معروفا بالسيرة الحسنة. ويطلق على هذا الشرط بشرط الأهمها: لأدبية والذي مؤداه تضمين القوانين المنظمة لحق الترشيح لأحكام تقضي بحرمان بعض الطوائف من الترشيح فضلا عن اشتراطها استيفاء المرشح لأوصاف معنوية تتعلق بسلوكه وسمعته ، وهي لا تطعن بحال من الأحوال في مبدأ المساواة فيما يتعلق بحرية الترشيح. وهذا الشرط يضم شرطين فرعيين هما:

- عدم المحكومية : لم يضع المشرع معياراً محدداً للجريمة المخلة بالشرف وتقدير مساس الجريمة بالشرف يستهدي فيه بما درج عليه ضمير الجماعة،⁽³⁴⁾ ومن امثلة الجرائم المخلة بالشرف السرقة والاختلاس والتزوير وخيانة الأمانة والاحتيال والرشوة وهتك العرض وفقا لأحكام المادة 21 / 1 - أ من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل. وهي مما يدخل



من دون أدنى شك في خانة الفساد، وتعد من صوره الأكثر وضوحاً.

- حسن السيرة والسمعة والسلوك : إذ يشترط في المرشح لعضوية المجلس النيابي أن يكون حسن السمعة والسيرة والسلوك - وقد تكرر هذا الشرط في الدستور العراقي وفي قانون الانتخابات وقانون انتخابات مجالس المحافظات - ورغم اتفاقنا مع أهمية هذا الشرط لإبعاد أية شبهات عن المرشح لمجلس النواب ، إلا أن العبارة الوارد في رأينا مرنة وغير محددة وتتسم بالمطاطية ، فما هي المعايير المتبعة في إثبات هذه الأوصاف ونفيها؟ ومن هي الجهة المختصة بتقرير وودها من عدمه؟ أليس في إطلاق هذه الأوصاف خطر أن تتحول العملية الانتخابية إلى عملية انتقائية، يتم إدراج اسم فلان واستبعاد اسم الآخر بناء على بواعث سياسية غير معلنة أو أهواء ومصالح سياسية وطائفية ؟ ولا يخفى على احد إن الشروط السالفة يجب توافرها في المرشح ابتداءً ولابد من استمرار وجودها في النائب من بعد ، لأن فقدان أي من الشروط السالفة يكون سبباً في إنهاء العضوية في مجلس النواب ، وفقاً لما أشارت له المادة (1/ أولاً) من قانون استبدال قانون مجلس النواب رقم 6 لسنة 2006 المعدل⁽³⁵⁾ فإذا ما كان النائب النزيه والشريف ليس موضع شبهة ولا ملاحقة جنائية - أساساً - فهو قد اجتاز شروط الترشيح ومن أهمها سجله الجنائي النظيف ، ولعل حصوله على ثقة مائة ألف من الناخبين العراقيين يؤهل ذمته المالية والمعنوية للخلو مما يشين، فان من شذ عن ذلك ليس من مصلحة الوطن ولا من مصلحة مجلس النواب إبقاءه في المجلس، ولا ريب إن فقدان العضوية تجعل بالإمكان متابعة هذا النائب قضائياً عن أية قضايا تتعلق بالفساد عموماً .

وينبغي أن نتذكر أن عمل النواب لخدمة صالح مجموع أعضاء دوائرهم الانتخابية لا يعتبر فساداً، بل هو جزء من مسؤولياتهم، إلا إن المشكلة تنشأ عندما يقبل النواب أموالاً غير مشروعة مقابل عملهم أو مبادلة ذلك بأي منفعة بما فيها الوعد برد الجميل، إذ عليهم أن يعطوا



القدوة الحسنة أولاً، حتى يتسنى لهم أن يصيروا فعالين في السيطرة على الفساد لاحقاً.

ولعل هذا ما يدفع إلى القول إن المواطن قد يكون شريكا في الفساد حينما يلجأ إلى النائب بعد أن تنقطع به السبل القانونية للحصول على حقه، فإن لم ينصفه القانون لا يملك من أمره سوى الرجوع الى ممثله في مجلس النواب طالبا تدخله ومعونته وان كان ذلك سيؤدي في خاتمة المطاف الى انتشار الفساد، فلو كان للقانون سلطة لما لجأ المواطن واستعان بنفوذ النائب وسلطته، مما يجعلنا ندور في حلقة مفرغة ، من هو المتسبب الاصيلي في الفساد؟ هل هي الحكومة ؟ ام النائب ؟ ام المواطن؟ ورغم ما تقدم تعد شروط الترشيح الخطوة الأولى لضمان أن يصل إلى مجلس النواب ممثلين يحملون الحد الأدنى – على الأقل – من مواصفات من يحمل عبء مسؤولية تمثيل الشعب في كل شي ، واهم ما يهمننا هنا أن يذود عن حق الشعب في حكومة نزيهة شفافة ، تعمل لتحقيق الصالح العام ، وليس المصالح الشخصية لأعضائها.

المظهر الثاني – رقابة مجلس النواب على النواب أنفسهم.
قد يتفاجأ البعض حين أقول ان النائب في مجلس النواب قد يساهم بشكل او باخر في انتشار الفساد المالي والاداري في البلاد اليوم، الا ان في هذا القول الكثير من الصحة لعدة اسباب ، اهمها ان النائب أصبح بحد ذاته سلطة ونفوذاً وقوة، وتلك بحد ذاتها ثروة لا تقل عن ثروة المال - وهو متوفر للنائب بلا ريب - بل ان السلطة والنفوذ مكملان للقوة المالية، وهذا يجعلنا نتفهم اصرار بعض المرشحين احيانا على اعادة التجربة، ودخول المعركة الانتخابية مرة ثانية، على الرغم من التكاليف المالية الباهظة للحملات الانتخابية، وعلى الرغم من الجهود البدنية والعقلية، ومع كل مؤشرات الإحباط واليأس التي تبعثها الظروف العامة في البلاد ، مضافا الهاجس الامني والتخوف. ونفوذ النواب هذا يمارس بسكوت وتعاطف من الحكومة ، فالنائب يتدخل في العمل الاداري ، فتراه يتوسط للبعض ويعين البعض الاخر - متناسين حالة البطالة المنتشرة - ويتدخل في الترقيات ... وغيرها من الامور الكثير. ولعل كل هذه الامور ستخدمه في



الانتخابات القادمة ، او على اقل تقدير ستكسبه مكانة اجتماعية بارزة. ولعل - من ناحية ثانية - الرواتب والامتيازات ⁽³⁶⁾ التي يتمتع بها هؤلاء النواب وافراد عوائلهم ، والحمايات والسكرتارية والمستشارين الذين يعملون مع النائب المحترم ، وكم لايأس به من المميزات المغالى فيها التي تجعله في طبقة تعلو على بقية الافراد ، قد تكون سببا في البحث في فساد النواب . فالنائب يمنح مكافأة شهرية لا يقل مقدارها عما يتقاضاه الوزير من راتب ومخصصات ، ⁽³⁷⁾ في حين ان رئيس المجلس ونائبيه يمنحون مكافأة شهرية لا يقل مقدارها عما يتقاضاه رئيس مجلس الوزراء ونوابه على التوالي من راتب ومخصصات. ⁽³⁸⁾ ولعل من الجدير بالذكر ان رواتب اعضاء مجلس النواب في العهد الملكي هي (75) دينارا فقط وفي عهد النظام السابق كانت رواتبهم بمستوى راتب مدير عام تنتهي بنهاية فترة المجلس كما هو الحال في كل انحاء العالم. ⁽³⁹⁾

والنائب ايضا يستلم راتبا تقاعديا بعد ادائه للعمل البرلماني مدة لا تتجاوز البضع سنين ، اربع او تزداد اربع اخرى ، ما يتقاضاه الموظف العادي بعد ما يقارب الاربعين عاما من الخدمة. ⁽⁴⁰⁾ بعض النواب ربما يكونون شركاء بالفساد ، هذه هي الحقيقة بلا مواربة ، الواقع اننا كنا نتهرب من الاجابة الصريحة والواضحة وندفن رؤوسنا في الرمال عندما نبعد الظاهرة عن بعض النواب، والذي نسمع عن بعضهم روايات ومن مصادر قريبة ان وصولهم لمجلس النواب والسياسات التي اتبعوها تصب في خانة الرشوة والفساد، بعض النواب تحولوا الى اصحاب ملايين بين ليلة وضحاها، حيث وجدوا ان اقصر الطرق للغنى والتكسب هو العمل البرلماني. ولعل رقابة مجلس النواب على النواب تتمثل في امكانه رفع الحصانة عن النواب في كثير من الاحوال ، ومنها الاحوال التي يتم التعرض فيها الى النواب ذممهم المالية ، والفساد وإهدار المال العام ، واستغلال المناصب، والمشاركة في الاعمال الارهابية ، وغيرها كثير . وسواء صدقت كل هذه الأقاويل والتسريبات ولها شواهد سابقة ، أم كانت تخضع للكثير من التهويل والمبالغة والتضخيم المغالى فيه ، فإن الحل الحاسم الذي يحفظ هيبة المجلس ووقار وسمعة اعضائه ، هو رفع الحصانة البرلمانية عن عضو مجلس النواب، كي تتاح الفرصة للقضاء لدراسة الوقائع بحياد وموضوعية ، ليقول كلمته الفصل . والغريب ان



مجلس النواب ورغم انه قد سبق رفع الحصانة عن نواب في مجلس النواب العراقي ، لاسباب تتعلق بالفساد مثل النائب مشعان الجبوري عام 2006 الذي اتهم في عدد من قضايا الفساد وحكم عليه بالسجن مرتين غيابيا، عوقب في كل حكم منهما لمدة 15 عاما. ورغم انه قد وجهت طلبات رفع حصانة لعدد كبير من النواب منهم مفيد الجرائري في قضية فساد ، الا ان الملاحظ امرين، الاول ان اغلب طلبات رفع الحصانة قد أسقطت لاسباب عديدة بعضها بسبب تطبيق قانون العفو العام والبعض الآخر لان التهم غير جنائية، والثاني اننا لم نجد ضحايا لجرائم الفساد من النواب ماعدا الجبوري.

ونؤكد في هذا الصدد ان الحصانة البرلمانية التي تتيح للنائب الموقر الشريف الحريص على بلده ، أن يصول ويجول ويحاسب الحكومة ويعارض ما يراه مخالفا من القرارات والتصرفات ، هي التي تحتاج فعلا إلى حصانة حقيقية ، تحمي مثل هذا النائب ، وتعينه على ممارسة المهام التي أوكله الشعب القيام بها نيابة عنه بثقة واطمئنان لا يحده في سعيه هذا سوى مصلحة الوطن، فهم ليسوا في حاجة أبدا إلى حصانة جنائية ، فالشرفاء ليسوا في حاجة إلى حماية خاصة فوق القانون الذي يجب أن يحمي الشرفاء جميعا مواطنين أو برلمانيين ، أما الحصانة التي ترفع هؤلاء إلى مكانة اجتماعية بارزة يقومون باستغلالها لمصالحهم الخاصة فنقول لها لا وألف لا، لا حصانة لمن يسرق قوت الشعب ويتلاعب بمقدراته. ان فساد النواب أخطر بكثير على البلاد من فساد السلطة التنفيذية، وان كان كلاهما يجور على خطط التنمية ويؤدي إلى التراجع على مستوى الميادين كافة ، وقد اصبح فساد النواب قضية لا تهدد مكتسباتنا الدستورية وحسب، وإنما تهدد قيما أخرى كثيرة نحرص دائما في تعاملاتنا اليومية وفي مناهجنا التربوية على ترسيخها في المجتمع وفي وعي الأبناء، وإذا كان المجلس يحوي بعضاً من النواب الذين يقر المواطن بنزاهتهم وحرصهم على مصلحة الوطن والمواطن، فإنهم وبكل أسف أصبحوا معزولين بفعل تساهل الحكومة مع النواب المفسدين وتأمين كل أوجه التسهيلات لهم لممارسة نفوذهم وسلطتهم بمعزل عن القانون والرقابة والأمانة⁽⁴¹⁾.



كنا نتمنى ان نجد في مجلس النواب ، نوابا يوقعون ميثاق شرف – كما فعل نظراء لهم في مجلس الامة الكويتي ⁽⁴²⁾ الزموا انفسهم فيه بعدم قبول الامتيازات التي يحصل عليها النائب ، مثل الراتب والمخصصات وعلاوات السفر الباذخة وتقاعد النواب ، بدلا من نواب يبدأون باقرار قانون لمخصصاتهم ورواتبهم. ومما يؤسفنا قوله ان قاعدة الفساد ضيقة لكنها تملك النفوذ والمؤسسات الجبارة، في حين نجد في المقابل ان قاعدة الإصلاح متسعة، لكنها تفتقر إلى النفوذ والمؤسسات.

المبحث الثالث

الادوات والوسائل التشريعية لمجلس النواب العراقي ودورها في مكافحة الفساد

لقد أسلفنا إن مجلس النواب العراقي يساهم في الحد من الفساد الإداري من خلال رقابته – سواء أكانت هذه الرقابة على أعمال الحكومة وهو الأصل أم كانت رقابة يمارسها النواب على أنفسهم أو على بعضهم – ولعل دور مجلس النواب (البرلمان) عموما لا يقف عند هذا الحد بل يقع على عاتق المجلس مهمة أخرى متممة تتمثل في دوره في إصدار أو تعديل وتطوير التشريعات التي تعمل بدورها على الحد من الفساد الإداري والمالي. ويمارس مجلس النواب دوره هذا من خلال المادة (61) من الدستور العراقي التي أشارت إلى اختصاصات مجلس النواب ولعل أهمها تشريع القوانين الاتحادية ، إضافة إلى الرقابة على أداء السلطة التنفيذية، ولما كنا قد أسلفنا بيان الاختصاص الثاني ، فسنحاول فيما يأتي بيان دور المجلس في وضع التشريعات الكفيلة بالحد من الفساد، ولعل من نافلة القول إن مراعاة الدقة والموضوعية في اختيار أعضاء مجلس النواب ، سيثمر بلا ريب تشريعات تراعي المصلحة العامة. ولا يخفى على احد إن القانون يمثل أيديولوجية السلطة الحاكمة – سواء كانت ديمقراطية أم دكتاتورية - و القانون مجموعة من القواعد والأسس التي تنظم مجتمعا ما، ويُعد احد أكثر النظم الاجتماعية الأساسية أهمية وضرورة، ولا يمكن لأي مجتمع أن يعيش إذا كان كل أفراده يفعلون ما يروق لهم دون مراعاة لحقوق الآخرين، أو إذا كان أعضاؤه لا يعترفون بأن عليهم التزامات معينة في



مواجهة بعضهم بعضاً. وهكذا، يقرر القانون القواعد التي تحدد حقوق أي شخص والتزاماته ، ويضع الجزاءات التي توقع على من يخالف هذه القواعد، ويبين كيفية تطبيق الحكومة لتلك القواعد والجزاءات. وبالرغم من ذلك، يمكن للقواعد التي تطبقها الحكومة أن تتغير. بل إنها في الواقع، تُعدل القوانين بصورة متكررة لكي تعكس المتغيرات التي تطرأ على حاجات المجتمع واتجاهاته.

وكلمة " قانون " اقتباس من كلمة " Kanon " اليونانية التي تعني " العصا المستقيمة " و يعبر بها مجازياً عن القاعدة (" Regula: la Règle) ، و منها إلى فكرة الخط المستقيم وهو عكس الخط المنحني أو المنحرف أو المنكسر، و هذا تعبير إستعاري للدلالة على الأفكار التالية : الاستقامة (la Rectitude) و الصراحة (la Franchise) و النزاهة (la Loyauté) في العلاقات الإنسانية⁽⁴³⁾.

عليه فأصل كلمة القانون مترادفة مع النزاهة وعدم الانحراف أو الفساد ، وهي تستعمل كمعيار لقياس انحراف الأشخاص عن الطريق المستقيم أي عن الطريق التي سطره لهم القانون لكي يتبعوه في معاملاتهم. و هذا يقودنا إلى القول بأنه من وظائف الدولة – بسلطاتها الثلاثة مجتمعة - هناك وظيفة المحافظة على النظام الاجتماعي، وللقانون وظيفة عامة تتمثل في تكريس و ضمان النظام الاجتماعي. غير أن هذا النظام الاجتماعي لا يكون الهدف النهائي للمجتمعات ، حيث يهدف المجتمع إلى غايات أدبية أو اجتماعية سواء كانت فردية أو جماعية، و هذه الغايات متعددة و أحيانا متناقضة، فيلجأ القانون إلى اختيار البعض و تكريس كل غاية بقواعد قانونية، مثل الغايات الأدبية كحسن السيرة و الأخلاق - والعدالة والنزاهة وغيرها، والغايات المادية كالإدارات والمصالح العمومية و تشجيع بعض الأنشطة الاقتصادية و تحديد البعض الآخر. وفي العراق واجه مجلس النواب العراقي تركة ثقيلة تتمثل في ارث ضخم من التشريعات المتنافرة التي كان كل منها يمثل أيديولوجية سلطة حاكمة مختلفة، فتجد قوانين تتبنى الأفكار الاشتراكية وأخرى تتبنى الفكر الحر ، وبعضها الآخر تتبنى الأفكار الشمولية أو التقدمية وغيرها ، وواجه مجلس النواب من ناحية ثانية ازدياد في حجم المشاكل التي يواجهها البلد منذ 2003 ، ومن أهم صورها الفساد ، والتي ألفت بظلالها على ممارسة مجلس النواب لدوره

التشريعي ، فالتركة ثقيلة والعمل المطلوب شائك متشعب وصعب. ولعل الدور المطلوب من مجلس النواب يتمثل في ناحيتين ، الأولى إصدار تشريعات جديدة تنهض بمهمة القضاء على أو الحد من الفساد ، والثانية تعديل القوانين القائمة بما يؤدي إلى تحقيق ذات المهمة ، ولعل من المفيد الإشارة أولاً إلى حدود سلطة التشريع ، إذ تختلف الدول في تحديد سلطة المجلس التشريعي تجاه القوانين ، بمعنى هل يجوز للمجلس أن يشرع في كل الموضوعات أم أن هناك حدوداً لا يستطيع تجاوزها وموضوعات لا يحق له أن يتعدها ؟ وتسلك الدساتير في ذلك اتجاهين ، اتجاهاً تحدد الدستور بموجبه موضوعات معينة ينظمها القانون وحده -اي لا يجوز تنظيمها بأداة أدنى منه - ويترك ما عداها من موضوعات لتقدير السلطة التشريعية ، فلها أن تنظمها بقوانين تصدرها ، أو أن تتركها للسلطة التنفيذية ، وهذا هو الاتجاه الغالب في الدساتير ، ومنها الدستور العراقي ، أما الاتجاه الثاني فيحدد الدستور فيه مجالاً معيناً للقانون لا يجوز له أن يتعدها ، فهناك موضوعات لا تنظم إلا بقانون اي لا يجوز للقانون أن يتطرق لغيرها وبذلك يصبح الاختصاص التشريعي الأصلي للسلطة التنفيذية ، كما في فرنسا والمغرب. وقد يكون لآلية إصدار وتشريع القوانين دور في نشر الفساد لان القانون - كما أسلفنا - يعبر عن أيديولوجية السلطة الحاكمة، ومن ثم فقد يكون القانون وسيلة لتقييد الحريات وانتشار الفساد بدلاً من أن تكون وسيلة لتنظيم المجتمعات والارتقاء بها. من ناحية أخرى قد يكون للمرحلة التشريعية التي يمر بها القانون ، اثر في جعل هذا القانون من قبيل التشريعات التي تساهم في نشر الفساد أو الحد منه ، وسوف نحاول بيان ذلك من خلال مراحل عملية سن القانون ، والتي تشابه إلى حد بعيد عملية تعديل التشريعات القائمة، ومدى إمكان مساهمتها في وضع تشريعات فاسدة أو تساهم في نشر الفساد الإداري والمالي في البلاد:

أولاً - الإقتراح: أول مرحلة من مراحل سن التشريع هي مرحلة الاقتراح ، وقد يتضمن مشروع القانون المقترح الرغبة في إصدار قانون جديد ينظم موضوعاً لم يتناوله بالتنظيم قانون بعد ولربما يتضمن تعديلاً لقانون قائم في الواقع تعديلاً جزئياً ، أو تعديلاً كلياً بإحلال القانون المقترح

محل القانون القائم⁽⁴⁴⁾ ويشترط لممارسة حق اقتراح القوانين توافر عنصرين احدهما موضوعي والآخر شخصي ، فمن الناحية الموضوعية يستهدف الاقتراح وضع أسس التشريع الأولى، ويترتب على ذلك أن يكون موضوع الاقتراح من المسائل التي يعالجها القانون وفقا لدستور الدولة، فلا يكفي أن يكتب على رأس فكرة ما عبارة "اقتراح" بل يشترط أن يتقيد المقترح بالحدود الدستورية التي تبين نطاق القانون. ومن الناحية الشخصية يشترط أن يتقدم بالاقتراح من ينيط به الدستور هذه المهمة ، فالطلب الذي يتقدم به احد المواطنين لا يعد اقتراحا لقانون ما لم يتبناه احد أعضاء البرلمان أو الحكومة، فحق الاقتراح هو الحق الذي يمارسه احد المختصين بذلك بقصد وضع أسس التشريع ، ويعد العمل اقتراحا بقانون متى توفرت فيه الشروط⁽⁴⁵⁾ والاقتراح يأتي على نوعين بحسب الجهة التي تتولى اقتراح النصوص ، فهو يعد مشروع قانون اذا قدم من طرف الحكومة ، حينما تشعر بالحاجة إلى سن قانون معين ، حيث تتقدم بمشروع قانون وتعرضه على البرلمان⁽⁴⁶⁾ أما مقترح القانون فهو المبادرة التي تأتي من أعضاء مجلس النواب أو إحدى لجانه المتخصصة في شأن اقتراح قانون.

وتنص الدساتير عادة على هذا الحق كما فعل دستور 2005 العراقي في المادة (60) منه والتي جاء فيها " أولا: مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء . ثانيا: مقترحات القوانين تقدم من عشرة من أعضاء مجلس النواب، أو من إحدى لجانه المختصة." وأشارت المادة (120) من النظام الداخلي لمجلس النواب إلى " يحق لعشرة من أعضاء المجلس اقتراح مشروعات القوانين إلى رئيس مجلس النواب مصوغة في مواد تتضمن الأسباب الموجبة للقانون" ونعتقد أن اشتراط الدستور عددا - عشرة أعضاء أو لجنة مختصة - لتقديم مقترح القانون يرجع إلى رغبته في منع التكتل بين أعضاء المجلس لمساندة اقتراح معين وبأغلبية كبيرة تنتهي بإقراره قبل التصويت عليه. وهذه خطوة أولى من أجل الوصول إلى تشريعات سليمة بعيدة عن أي من مظاهر الفساد. ورغم تفرقة الدستور بين نوعي الاقتراح ، إلا أن النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2007 لم يتبنى هذه التفرقة وساوى بين الاثنين ، إذ جاء في المادة (31/ خامساً) والتي أوردت الاختصاصات التشريعية لمجلس النواب "



النظر في مشروعات القوانين المقترحة من قبل اعضاء المجلس ولجان".وقد أوردت المادة (112) من النظام الداخلي لمجلس النواب إجراءات تقديم الاقتراحات :

اولاً . لكل لجنة حق اقتراح القوانين، ولما كان النظام الداخلي قد شكل 24 لجنة دائمة، فان لكل منها الحق في التقدم بمقترح قانون يتعلق باختصاصها،⁽⁴⁷⁾ على أن يقدم هذا الاقتراح كتابة إلى رئيس المجلس، الذي يحيله بدوره إلى اللجنة المختصة.

ثانياً . تقوم اللجنة المختصة بدراسة القانون وإعادته إلى الرئيس.

ثالثاً . يحيل رئيس المجلس مشروع القانون إلى اللجنة القانونية لمراجعة صياغته وتدقيقه وتطلب عرضه على مجلس النواب.⁽⁴⁸⁾

لكل ما تقدم يمكن القول أن عملية الاقتراح – وان كان البعض من الفقه قد أنكر الطبيعة التشريعية على حق الاقتراح باعتبار أن الاقتراح وان كان يثير العملية التشريعية لكنه لا يعد جزء منها – إلا أننا نؤيد من يعتبر أن الاقتراح احد الإجراءات التشريعية التي تسهم في وجود القانون ، فاقترح القوانين ليس هو الباعث أو الدافع فقط ، وإنما هو القانون جنباً ، ذلك أن العمل التشريعي لا يبدأ من فراغ وإنما يستند إلى فكرة تكون جوهره وماهيته يطورها حتى يصل بها إلى درجة الاكتمال.⁽⁴⁹⁾ وإذا كان الحال كذلك فان الجنين الصحي المكتمل تكون احتمالات ولادته صحيحة اكبر من ذلك الذي يأتي مشوهاً أو مهدداً بالإجهاض، وعليه فان سمة القانون تأتي في مرحلة الاقتراح لنعلم إن كان قانوناً سليماً عادلاً، أم انه سيكون بذرة لفساد لاحق. وعلى مجلس النواب توخي الدقة في اقتراح القوانين والدقة في مناقشة ودراسة تلك المشاريع التي تقترحها الحكومة.

ثانياً - المناقشة والتصويت:

تعد المناقشة والتصويت المرحلة الثانية من المراحل التي تمر بها عملية إعداد القانون، إذ تأتي بعد مرحلة الاقتراح مباشرة. وهذه المرحلة من أهم مراحل العملية التشريعية لأنها ستؤدي إلى وجود القانون فعلاً ، وقد قيل بحق إن المناقشة والتصويت تعدان العمود الفقري في سن



القوانين⁽⁵⁰⁾ ويشمل حق المناقشة والتصويت كافة مشروعات القوانين سواء كان الاقتراح من جانب أعضاء البرلمان أو من جانب الحكومة ، فكل مشروع يجب أن يناقشه المجلس ثم يصوت عليه بالموافقة أو الرفض ، وهناك اتفاق على إن الجهة التي تملك مناقشة مشروع القانون والتصويت عليه هي السلطة التشريعية وحدها ، وليس للسلطة التنفيذية أي دور يذكر بهذا الشأن⁽⁵¹⁾.

وتتم إجراءات التصويت على مشروعات القوانين وفقاً للإجراءات التي تحكم سير العمل في المجلس ، أي طبقاً للنظام الداخلي لمجلس النواب، وتتولى كل لجنة من اللجان الدائمة في مجلس النواب – كما أسلفنا - دراسة مشروعات القوانين واقتراحات مشروعات القوانين، المتعلقة باختصاصها وإبداء الرأي فيها وغير ذلك من الموضوعات التي تحال إليها من هيئة الرئاسة والمتعلقة بالاختصاصات المبينة في النظام الداخلي. ثم تعرض مشروعات القوانين المقترحة بعد دراستها من قبل اللجان المختصة على الهيئة التشريعية (مجلس النواب) لغرض فحصها وإبداء الملاحظات والتعديلات عليها إن وجدت ، إذ إن لكل نائب أن يقترح تعديل بعض نصوص المشروع أو الحذف منه أو تجزئة مواده أو إضافة مواد جديدة ، تمهيدا للوصول إلى إقرار المشروع عن طريق التصويت عليه⁽⁵²⁾ وتبدأ المداولة – وفقاً للنظام الداخلي لمجلس النواب - بمناقشة المبادئ والأسس العامة لمشروع أو مقترح القانون إجمالاً، فإذا لم يوافق المجلس على المشروع من حيث المبدأ، بأغلبية عدد أعضائه، عد ذلك رفضاً للمشروع ، ثم ينتقل المجلس بعد الموافقة على المشروع من حيث المبدأ إلى مناقشة مواده مادةً بعد تلاوة كل منها، ويؤخذ الرأي في كل مادة على حدة، ثم يؤخذ الرأي على المشروع في مجموعه بعد اكتمال تلاوة مواده كاملة.

وقد نظم الدستور العراقي في المادة (59) منه آلية اتخاذ القرارات " أولاً: يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه. ثانياً: تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة، بعد تحقق النصاب ما لم ينص على خلاف ذلك" ونعتقد إن طرق التصويت (أي طرق إبداء الرأي) ، تقسم إلى نوعين الأول هو التصويت العلني ، من خلال التصويت بالإشارة (رفع اليد) ، أو التصويت



بطريقة تعيين الأسماء (المناداة على الأسماء). ويمكن في الأحوال الاستثنائية وبموافقة المجلس أن يكون التصويت سرّياً ولا يخفى التصديق: إن مرحلة المناقشة والتصويت تعد مرحلة خطيرة يتشكل فيها القانون بصيغته النهائية ، لذا لا بد وأن تجري هذه المناقشات بجو من الشفافية والإحساس بالمسؤولية والابتعاد عن التخندق والحزبية والتكتلات السياسية، وأن يكون هاجس نواب الشعب سن قوانين عادلة تقضي على ما يستشري في البلاد من أمراض اجتماعية من بينها الفساد.

ثالثاً – التصديق :

بعد أن يتم إقرار مشروع القانون من قبل البرلمان (مجلس النواب) يرفع المشروع إلى رئيس الدولة ليتولى المصادقة عليه، ويراد بالتصديق موافقة رئيس الدولة على مشروع القانون الذي سبق أن أقره البرلمان باعتباره شريكاً للسلطة التشريعية في ذلك.⁽⁵³⁾ ولما كان التصديق يدخل في مراحل التشريع فقد اختلفت الدساتير في موقفها حياله (أي اختلفت في مدى سلطة رئيس الدولة في ممارسة هذا الحق)، إذ حرمت بعض الدساتير الجمهورية رئيس الدولة من حق التصديق ، فلا يملك رئيس الدولة حق رفض مشروع القانون أو الاعتراض عليه ، حيث إن مشروع القانون يتحتم إصداره والعمل به من دون أن يتوقف ذلك على إرادة رئيس الدولة.⁽⁵⁴⁾ في حين توجه البعض الآخر من الدساتير (الملكية بصفة خاصة) لآباحة حق الاعتراض لرئيس الدولة تسليماً منها بمشاركته في تشريع القوانين وهي بذلك تجعل للتصديق الأثر المطلق بحيث يترتب على اعتراض الرئيس قبح المشروع نهائياً ولا يمكن التغلب على هذا الاعتراض بتكرار موافقة البرلمان على المشروع ولو بالإجماع.⁽⁵⁵⁾ في حين ذهبت معظم الدساتير مذهباً وسطاً بين الرأيين السابقين فأعطت لرئيس الدولة حق التصديق على القوانين مع تقييده بشروط. أي أنها جعلت لرئيس الدولة الاعتراض على مشروع النواب "لذي أقره البرلمان ولكن هذا الاعتراض ليس مطلقاً بل اعتراض توقيفي،⁽⁵⁶⁾ يوقف مشروعات القوانين لفترة من الوقت بحيث إذا البرلمان أصر على رأيه بعد إعادة النظر في مشروعات القوانين فإن هذه المشروعات تصبح قوانين رغم اعتراض رئيس السلطة التنفيذية (رئيس الدولة) وهذا الشكل



من الاعتراض يوجد في الدول الجمهورية عادة ، ومثال ذلك ما ذهب إليه النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الحالي في الفصل السابع عشر في المواد (137 ، 138) ، حيث نصت المادة (137) على أن "المجلس الرئاسة الموافقة على القوانين التي يسنها مجلس النواب وإصدارها بعد إرسالها إليه خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها ، ... وفي حالة عدم الموافقة تعاد القوانين إلى مجلس النواب" . ونصت المادة (138) على "أولاً :- يعقد مجلس النواب جلسة لهذا الغرض ، ويحيل المجلس قرار النقض والبيانات المتعلقة بها إلى لجنة مختصة لدراسة المشروع محل الاعتراض والأسباب التي استند عليها قرار عدم الموافقة ، ويعرض تقرير اللجنة المختصة على المجلس للنظر فيه على وجه الاستعجال فإذا أقر المجلس مشروع القانون محل النقض بالأغلبية ترسل إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليها . ثانياً :- في حالة عدم موافقته ثانية خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه فلمجلس النواب بعد إعادتها إليه أن يقر بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه غير قابلة للاعتراض وتعد مصادقا عليها" .

ويتفق الفقهاء على أن حق الاعتراض التوقيفي بكتلتا صورتيه لا يدخل في العملية التشريعية بل هو مجرد عمل تنفيذي ، يستخدمه رئيس السلطة التنفيذية لإسقاط قانون اقره البرلمان⁽⁵⁷⁾ ونتمنى أن تكون هذه المرحلة خطوة إضافية للتأكد من سلامة القانون ودعماً للعملية التشريعية ، وألا تتخذ ذريعة لتصفية مواقف سياسية أو تبني مواقف معارضة للقول بأن العملية التشريعية في العراق تساهم بأكملها وبمراحلها المختلفة في إقرار القوانين العادلة السليمة والتي تؤدي – من بين ما تؤدي إليه من تنظيم المجتمع وسيادة حكم القانون – إلى القضاء على الفساد بصورة وتثبيت قيم النزاهة.

رابعاً – الإصدار:

الحق إن الوجود القانوني للهما: – والذي يكتمل بتمام المراحل الثلاث التي يقتضيها سنه، وهي اقتراح التشريع ومناقشته والتصويت عليه والتصديق - لا يكفي لوضعه موضع التنفيذ وإنما يستوجب أن يمر



بمرحلتين أخريين هما الإصدار والنشر.⁽⁵⁸⁾ والإصدار هو أمر أو شهادة من رئيس الدولة بأن القانون قد استوفى مراحل الدستورية ، وأصبح تنفيذه واجباً على أعضاء السلطة التنفيذية ، وهو يعرف على انه تسجيل سن التشريع ووضعه موضع التنفيذ بتكليف رجال السلطة التنفيذية بتنفيذه باعتباره تشريعاً ملزماً من تشريعات الدولة ، فهو بمثابة شهادة ميلاد للتشريع تكون سنداً لتنفيذه.⁽⁵⁹⁾ لذا فالإصدار يتضمن عنصرين هما :-

1. الشهادة أو الإقرار من رئيس الدولة بأن القانون قد اقره البرلمان كما تقتضي نصوص الدستور.
2. الأمر لجميع الهيئات والسلطات في الدولة بتنفيذ القانون ، كلاً حسب اختصاصه ، باعتبار هذا القانون جزء من قوانين الدولة . وهذا الأمر موجه على الخصوص إلى أعضاء السلطة التنفيذية، لأنه موجه من رئيس السلطة التنفيذية الأعلى (أي رئيس الدولة).⁽⁶⁰⁾ ومن ثم فإن رئيس الدولة باعتباره رئيس السلطة المشار إليها يأمر أعضاءها بتطبيق القانون والعمل على تنفيذه كل بحسب اختصاصه ، ولما كان الإصدار عمل تنفيذي بطبيعته وليس إلا إعلاناً كاشفاً عن وجود القانون مكتملاً في كل عناصره متضمناً قوة نفاذه ، فإن رئيس الدولة ليس مخيراً في إصدار القانون أو عدم إصداره ، وإنما هو دائماً مجبر على إصدار القانون

بمعنى آخر يعد الإصدار حقاً لرئيس الدولة وواجب عليه في نفس الوقت ، فهو حق لرئيس السلطة التنفيذية يقوم بإجراؤه استناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات إذ لا تمتلك السلطة التشريعية طبقاً لهذا المبدأ إصدار أوامرها إلى السلطة التنفيذية لتنفيذ القوانين هذا من ناحية.⁽⁶¹⁾ ومن ناحية ثانية ، يعد الإصدار واجب على رئيس الدولة فوراً بمجرد تمام العمل التشريعي ، ويتم هذا العمل بموافقة رئيس الدولة على القانون أو بانقضاء المدة التي حددها الدستور للاعتراض على القانون دون أن يعترض عليه ، أو بموافقة الأغلبية الخاصة في حالة اعتراضه على التشريع ، فإذا لم يتم بإصدار القانون فإنه يكون قد عطل تنفيذه وفي ذلك ما يعد اعتداء على السلطة التشريعية. وبالنسبة للنشر: الذي يترتب على الامتناع عن الإصدار فإن أغلب الدساتير لم تتضمن معالجة لهذه المسألة ، وبالتالي لا يمكن معالجة هذا الوضع إلا ببعض الوسائل العملية التي تؤدي إلى احترام

الدستور كاستقالة الوزارة احتجاجا على هذا الامتناع وكإسقاط المجلس النيابي للوزارة التي ترضى عن هذه المخالفة ، كما يمكن أن يكون الرأي العام خير الوسائل في هذا الخصوص ويكون في صموده وقوته ما قد يجبر رئيس الدولة على مباشرة الإصدار.⁽⁶²⁾

خامسا - النشر :

المرحلة التشريعية الأخيرة هي النشر وهو لا يعدو أن يكون عملية روتينية بحتة تقوم بها السلطة التنفيذية ، ليصبح القانون بعدها ملزما وواجب التطبيق على جميع المواطنين الذين تتناولهم أحكامه، فهو وسيلة يتم من خلالها شهر القانون وإعلام الناس به وتحديد موعد العمل به، إذ لا تكليف إلا بمعلوم ، والقانون لا يكون معلوما للأفراد إلا بالنشر في الجريدة الرسمية، ومن ثم فهذه العملية لا تعد إطلاقا جزءاً من العملية التشريعية. والنشر عمل مادي لاحق على تمام عمل القانون وليس عملا قانونيا - كما أسلفنا - وهو شرط لازم لإمكان تنفيذه ، ولا يغير من ذلك انه من حيث زمانه يختلط مع الإصدار أو يكاد ، فالإصدار يستفاد عادة من النشر وبهذا يرتبط احدهما بالآخر.⁽⁶³⁾ ولا تغني عن هذه الوسيلة ، أية وسيلة أخرى وان بدت أكثر جدوى في إذاعته وإشهاره ، كالإذاعة والتلفزيون والصحف أو تعليق نسخ منه في أماكن بارزة أو غير ذلك من وسائل الإشهار، بل ولا يغني عن النشر بهذه الوسيلة علم المخاطبين بأحكامه علما يقينيا كأعضاء السلطتين التشريعية والتنفيذية، فلا يكون التشريع ملزما لهم ولا يحتج به عليهم وان أحاطوا علما بصدوره وبمضمونه قبل نشره في الجريدة الرسمية للدولة.⁽⁶⁴⁾ وتجدر الإشارة إلى أن تاريخ النفاذ تحده الدساتير عادة منذ تاريخ النشر في الجريدة الرسمية ولكن قد تحدد لبعض القوانين تواريخ نفاذ تكون بعد مضي مدة معينة تعقب النشر إما لوجود إجراءات لابد من استيفائها وإما لمنح الجميع فرصة الإطلاع عليها خاصة إذا كانت تمس حقوق الإنسان.⁽⁶⁵⁾

الهوامش

1- لمعجم الوسيط - ج 1 - مجمع اللغة العربية - القاهرة- 1992.

2- فهو (الجذب أو القحط) كما في قوله تعالى (ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون) (سورة الروم الآية 41) أو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى (للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً) (سورة القصص الآية 83) أو (عصيان لطاعة الله) كما في قوله تعالى (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً إن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم) (سورة المائدة الآية 33)

3- moody George- The Good Business Guide corruption in The Third World development Washington:Transparency International, 1994

4- وترى نظريات العلوم السلوكية بأن ظاهرة الفساد نابعة أصلاً من ميل الإنسان الفطري إلى ممارسة السلوكيات الفاسدة (غير السليمة) وذلك لأن الطبيعة الإنسانية، طبيعة غير منضبطة وفوضوية إذا ما تغيبت الأخلاقيات العامة في بيئة اجتماعية تفتقر إلى الضوابط والمسائلة القانونية، وإن عدم أخذ تدابير وقائية وعلاجية في تفعيل القوانين ووسائل الردع وتطوير النظم الرقابية قد يؤدي إلى استشراف الفساد وعليه فقد ورد في موسوعة العلوم الاجتماعية " إن الفساد هو استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح ومنافع خاصة " ويشمل ذلك بوضوح على جميع أنواع رشاوى المسؤولين المحليين او الوطنيين واو السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث فيما بين القطاع الخاص .

5- لمزيد من التفاصيل راجع بحثنا الحلول القانونية لأمراض الوظيفة العامة – مجلة المستقبل العراقي – ع10 -2007.

6- سالم روضان الموسوي - هل يساهم القانون في نشر الفساد المالي والإداري ؟من منشورات شبكة المعلومات العالمية (الانترنت) - adel-amer.catsh.info

7- لمزيد من التفاصيل راجع دليل البرلمان في مواجهة الفساد - www.arpacnetwork.org

8- غفار العراقي - الفساد الاداري ... وسبل معالجته - www.inciraq.com

9- د. عمرو هاشم ربيع - الرقابة البرلمانية في النظم السياسية (دراسة في تجربة مجلس الشعب المصري واللوائح وعاءت مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية – القاهرة - 2002 - ص 75

10- د. سليمان الطماوي - السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة – ط6- دار الفكر العربي- القاهرة – 1996- ص475

- 11-د. رمزي طه الشاعر- النظرية العامة للقانون الدستوري- جامعة عين شمس
- القاهرة - 1980- ص 354
- 12-د. زكي محمد النجار- القانون الدستوري (المبادئ العامة والنظام الدستوري
المصري)- ط1 - دار النهضة العربية - القاهرة - 1995- ص 498
- 13-د. عادل الطبطبائي - الأسئلة البرلمانية - ط1 - مطبوعات جامعة الكويت -
الكويت - 1987 - ص130
- 14- ويشير بعض الفقه لوظيفة ثالثة للسؤال، وذلك باعتباره وسيلة للحصول على
تفسير رسمي للقوانين واللوائح . لمزيد من التفاصيل راجع : د. عادل
الطبطبائي - المصدر نفسه - ص237 وما بعدها.
- 15-المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007
- 16-المادة 51 من النظام الداخلي ذاته.
- 17- إذ أن العراق اخذ بآلية حديثة ومبتكرة لتبليغ الأسئلة إلى أعضاء الحكومة
المختصين الا وهي مكتب السيد وزير الدولة لشؤون مجلس النواب حيث
يجب أن تكون المخاطبات والاستفسارات لمجلس النواب العراقي واللجان
المشكلة فيه عن طريق مكتب السيد وزير الدولة لشؤون مجلس النواب، ولا
يخفى على احد أن هذه الإطالة في الإجراءات ستؤدي إلى انعدام الغاية
المرجوة من السؤال نظرا لطول الفترة بين توجيه السؤال ووصوله الى
مكتب عضو الحكومة المختص ثم وصول الإجابة إلى النائب مقدم السؤال
وحقيقة الأمر إنما هي بيروقراطية في العمل من ناحية، ومن ناحية أخرى
تدخل سافر من قبل السلطة التنفيذية بإجراءات العمل داخل مجلس النواب.
ساجد محمد كاظم ، سلطات رئيس الدولة في العمل التشريعي الالديمقراطية،
مقارنة) ، اطروحة دكتوراه ، كلية القانون ، جامعة بغداد ، 1998 - ص
65
- 18-د. عادل الطبطبائي. مرجع سابق، ص 132 وما بعدها.
- 19-د. رمضان محمد بطيخ - تزايد دور السلطة التنفيذية وأثره على الديمقراطية ،
دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1988 - ص 184
- 20-د. يحيى الجمل - النظام الدستوري في جمهورية مصر- التوكيلات التجارية
العالمية - 1974- ص 226
- 21-د. محسن خليل - النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة -
منشأة المعارف بالإسكندرية - 1971- ص448
- 22-د. محسن خليل- القانون الدستوري والساتير المصرية - الاسكندرية - دار
الجامعة الجديدة - 1996- ص 440
- 23-د. عادل الطبطبائي - السلطة التشريعية في دول الخليج العربي - منشورات
مجلة دراسات الخليج والجزيرة العربية - الكويت - 1985- ص 280.



ورغم ذلك فإن بعض النواب في العراق لا يتفقون مع هذه الصفة الاتهامية للاستجواب ، إذ يرى بعضهم " ليس كل إستجواب يعني إدانة ومحاكمة للوزير قد يكون الوزير لديه من المبررات ومن الإجابات ما يسمح برفع التهم أو الأسئلة التي توجه إليه من مجلس النواب وبالتالي يخرج بالموقف الصحيح أمام الرأي العام وأمام مجلس النواب. أطلب تحديد موعد لإستضافة السيد وزير المالية والسيد محافظ البنك المركزي لغرض المناقشة في السياسة العامة والسياسة المالية والنقدية للدولة؟" لمزيد من التفاصيل راجع موقع مجلس النواب العراقي - المصدر السابق.

24-د. ماجد راغب الحلو- المصدر السابق - ص 350

25-فهد راشد المطيري - الاستجواب وثلاث وظائف سياسية - من منشورات الانترنت - www.aljarida.com

26-وفي هذا الصدد نشير إلى قول لأحد النواب " أن يستلم طلب الإستجواب وأن يدقق فقط في إستيفاء الإجراءات الشكلية ويحيله مباشرة إلى السلطة التنفيذية لتحديد الموعد. فأسألك سيدي الرئيس بحق اليمين الذي أديته وبحق العقيدة التي تؤمن بها أن تتحدث لنا بصراحة أين هي المشكلة؟ ولماذا لم يحدد موعد إستجواب وزير النفط إلى هذه اللحظة؟" ولمزيد من التفاصيل راجع جلسات مجلس النواب العراقي - www.parliament

27-ونشير كذلك إلى قول أحد النواب " تعطيل الإستجوابات هو دواعي سياسية وليست الإستجوابات هي الدواعي السياسية لأن الوزراء المطلوب إستجوابهم ينتمون إلى أحزاب معينة تنتفض هذه الأحزاب وهذه الكيانات السياسية للدفاع عن مسؤوليها وعن وزرائها. إذن المسألة والإتهام الذي يوجهه، يوجه إلى هذه الكتل والأحزاب السياسية التي تريد أن تخرّب البلد. أنا أتكلم بصراحة تريد أن تخرّب البلد من أجل مصلحة شخصيات محددة ووزراء محددين.. " لمزيد من التفاصيل راجع جلسات مجلس النواب العراقي - www.parliament

28-على سبيل المثال فقد تم استجواب وزير التجارة عام 2009 عن مجموعة من الموضوعات منها (إبقاء موظف مشمول بإجراءات الإجتثاث ، رغم انه لا يمكن بأي حال من الأحوال لأي وزير كان أن يتجاوز إجراءات القانون ويبقى المشمول بإجراءات الإجتثاث في وزارته ونقله من وزارة التربية إلى وزارة التجارة ،منح إخوته هويات وزارة التجارة رغم عدم انتسابهم لها، ونقطة أخرى تتعلق بالمفتش العام السابق حيث تم نقله عندما أكتشف عمليات الفساد التي تجري من قبل أخوة الوزير، تجاوز الصلاحيات وتعيين مفتش عام مع أنه ليس من صلاحيات الوزير تعيين المفتش العام، قضية نقل مواد



- البطاقة التموينية، دور مكتب الوزير في التعاقدات التي تجريها الوزارة، مسألة التوقف عن التخصيصات المالية، لشراء مفردات الحصة التموينية .
- 29- الموضوعية في الطرح وفي الإجابة، وفي هذا الصدد يقول رئيس مجلس النواب العراقي " ..على كافة المعنيين سواء كان النائب طالب الاستجواب أو السيد الوزير الإلتزام بالموضوعية الكاملة وأن لا يكون هناك أي ألفاظ أو تلميحات فيها مس بالشخص المقابل على الإطلاق نحن نحترم الجميع وأن نتمسك بالموضوعية والمهنية الكاملة لكي نقول فعلاً أننا نقوم بالعملية الرقابية حفاظاً على مصالح العراقيين وكشفاً للحقائق التي ينبغي أن تتوضح وأن الأمر لا يستغل إستغلالاً سياسياً أو تنكلياً بأحد على الإطلاق.."
- 30- وأخيراً أشار البعض إلى أن ثمة أسس لا بد من توافرها لمناقشة موضوعية يكون هدفها تحقيق المصلحة العامة، واهم هذه الأسس:
- 1- الموضوعية: ويدخل في هذا الإطار أن يكون دافع النائب إلى تقديم طلبه المصلحة العامة حصراً، لا من أجل خصومة شخصية بين المستجوب والوزير أو الجهة المدانة، إضافة إلى العرض الجيد والمنظم والدقيق والبعيد عن التشويه والتجريح والمزايدة والمغالاة لموضوع الاستجواب.
 - 2- وجود مستندات موثقة وقوية: أي يجب على مقدم طلب الاستجواب أن يدعم طلبه بالأسانيد الكافية والحجج الدامغة وذلك بعد الدراسة الجيدة لكل أبعاد الاستجواب، لضمان موضوعيته.
 - 3- أن يكون هدف الاستجواب نقد السياسات العامة والتأكيد على أن عملية الإصلاح مرتقطة ببعضها البعض، وأن فشل السياسات الحكومية وراء ما تُعانيه الدول من فساد ورشوة ومحسوبية.
 - 4- تقديم رؤى وعلاج للمشاكل التي يتناولها الاستجواب وعدم الاكتفاء بإدانة الحكومة فقط .
 - 5- الالتفات إلى كل ما ورد في الأنظمة الداخلية للبرلمانات حتى لا يتم إسقاط الاستجواب أو إلغاؤه، بل يجب أن تكون عملية الاستجواب مدروسة بدقة. سمات الاستجواب – من منشورات الانترنت -
- www.ikhwanonline.com
- 31- كما يوجه الاستجواب إلى أي من هؤلاء حتى ولو جمع بين منصبه الوزاري وعضوية البرلمان، ولا يكون له التذرع بعضوية البرلمان للقول بعدم دستورية استجوابه، لأن الاستجواب يكون موجهاً إليه في تلك الحالة بصفته الوزارية لا البرلمانية. ويجوز توجيه الاستجواب إلى رئيس مجلس الوزراء حتى لو كان ذاته رئيساً للدولة، طالما مارس تلك الاختصاصات المستجوب عنها بصفته رئيساً لمجلس الوزراء، فهو إذن مسؤول عنها. كما لا يجوز توجيه استجواب لوزير عن تصرفات جرت في عهد وزير سابق، وإلا نكون



قد خرجنا عن النطاق الذاتي للاستجواب الذي يمثل تطبيقاً لمبدأ المسؤولية السياسية الشخصية، وعلى ذلك لا يوجه الاستجواب لهذا الجديد إلا بشرطين: أن يعلن قبوله لمختلف السياسات التي انتهجها سلفه، فهذا يعد اعترافاً ضمناً منه بتحملة المسؤولية عما وقع في عهد هذا السلف. والآخر أن يعطى فترة زمنية معقولة من توليه الوزارة دون تفادي التجاوزات التي قدم بسببها الاستجواب إلى وزير سابق.

32- الاستجواب في العراق يسقط في حالات ثلاث : إذا قام المستجوب بسحب طلبه بالاستجواب في أي وقت. بزوال صفة من تقدم به. بزوال صفة من وجه إليه الاستجواب. كما أن هنالك حالات أخرى واقعية تؤدي حتماً إلى سقوط الاستجواب ، دون حاجة للنص عليها ، منها :

1- إعلان الحكومة تقديم استقالتها : يمتنع تقديم الاستجواب إذا أعلنت الحكومة تقديم استقالتها إذ لا يكون له محل في هذه الحالة ولو كانت استقالتها لم تقبل بعد ولا تزال مكلفة بالبقاء لتصرف العاجل من الأمور لكون الاستجواب لا يدخل في هذه الأمور .

2- إعلان الوزير المستجوب قراره بطلب إعفائه من منصبه في الوزارة. لمزيد من التفاصيل راجع هناء المحروس – ما هو الدور الرقابي لمجلس النواب بالاستجواب وسحب الثقة؟ - من منشورات الانترنت -

www.nuwab.gov.bh

33- المادة 49/ثالثاً من دستور 2005 العراقي

34- وقد قضت المحكمة الإدارية العليا المصرية في تعريفها للجرائم المخلة بالشرف بأنها هي تلك التي ترجع إلى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع مع الأخذ في الاعتبار نوع الجريمة والظروف التي تم ارتكابها فيها والأفعال المكونة لها ومدى كشفها عن التأثير بالشهوات والنزوات وسوء السيرة.

35- المعدل بالقانون رقم (٤٩) لسنة ٢٠٠٧ قانون تعديل قانون استبدال أعضاء مجلس النواب رقم (٦) لسنة ٢٠٠٦ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد 4049 في 2007/9/ 27

36- نصت المادة (١) من القانون من نواب رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٤٩) في 2007/9/ 27 على " تسري أحكام قانون الجمعية الوطنية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥ على مجلس النواب اعتباراً من تاريخ أداء اليمين القانونية لأعضاء مجلس النواب". في حين جاء في المادة الثالثة من قانون الجمعية الوطنية رقم 3 لسنة 2005 " يحق لكل عضو من أعضاء الجمعية الوطنية إن يكون له مجموعة من الحراس الشخصيين يحدد عددهم وأجورهم بتعليمات لاحقة تصدرها هيئة رئاسة الجمعية الوطنية."

- 37- المادة الثانية /ثالثا من قانون الجمعية الوطنية رقم 3 لسنة 2005
- 38- المادة الثانية/ أولا وثانيا من قانون الجمعية الوطنية رقم 3 لسنة 2005
- 39- ومن بابالرابعة مني وحال إعداد البحث قرأت خبرا على شبكة المعلومات العالمية نقلا عن وكالة رويترز الإخبارية يقول " فاجأ رئيس وزراء إسرائيل بنيامين نتنياهو مؤيديه على موقع فيسبوك الاجتماعي على الانترنت بعرض نسخة من بيان راتبه كاشفا للجميع عن أنه يتقاضى 15 ألف شيفل إسرائيلي أي 4200 دولار شهريا فقط"
- 40- المادة الرابعة من قانون الجمعية الوطنية رقم 3 لسنة 2005
أولا :- يمنح عضو الجمعية راتبا تقاعديا لا يقل مقداره عن 80 % مما كان يتقاضاه من مكافأة في حالة إصابته بعجز دائم لأي سبب كان إنشاء دورة ا لجمعية الوطنية يمنعه من أداء مهامه الاعتيادية فيها.
ثانيا : - يمنح عيال من يستشهد أو يتوفى من الأعضاء إنشاء دورة الجمعية الوطنية لأي سبب كان راتبا تقاعديا لا يقل مقداره عن 80 % من مجموع ما يتقاضاه من مكافأة شهرية في حياته ويسري حكم هذه الفقرة على حالات الوفاة أو الاستشهاد التي حصلت بعد تاريخ 16 /3 /2005.
- المادة السادسة: ثالثا :- يمنح عضو الجمعية الوطنية راتبا تقاعديا مقداره 80 % من مقدار المكافأة الشهرية يتقاضاها من الجمعية بعد انتهاء مدة ولاية الجمعية.
- 41- سعاد المعجل – فساد النواب - www.alaan.cc
- 42- خبر في جريدة الوسط بتاريخ 2010/9/30 – منشور على الموقع الالكتروني www.alwasatnews.com
- 43- لقد اختلف الشراح والكتاب في تحديد أصل لفظ القانون ، فذهب فريق إلى أن القانون أصله لاتيني ، وقال آخرون أن أصله روماني وقيل انه فارسي ونسبه البعض إلى اللغة السريانية وقيل العبرية ، في حين ذهب فريق ثالث إلى اعتبار القانون عربي الأصل مادة وشكلا . د. عبد الباقي حسن، ي - المدخل لدراسة القانون والشريعة الإسلامية - ج 1 - نظرية القاعدة القانونية والقاعدة الشرعية - مطبعة الآداب - النجف الاشرف - 1972 - ص34-35
- 44- د. عبد الفتاح حسن ، مبادئ النظام الدستوري في الكويت ، دار النهضة العربية ، بيروت، 1968 ، ص184
- 45- د. عمر حلمي فهمي - الوظيفة التشريعية لرئيس الدولة في النظامين الرئاسي والبرلماني (دراسة مقارنة) - ط 1 - دار الاتحاد العربي للطباعة - القاهرة - 1980 - ص12
- 46- وقد شدد الدستور في المادة (80/ثانيا) منه على أن يختص مجلس الوزراء بعملية اقتراح القوانين.

- 47- المادة (87/أولا) من النظام الداخلي لمجلس النواب
- 48- وقد نظم النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في الفصل الرابع عشر منه اقتراحات الأعضاء لمشروعات القوانين في المواد من 120 – 126
- 49- د. محمد كامل ليلة - القانون الدستوري - دار الفكر العربي - القاهرة - 1971
ص 350
- 50- عبد الله رحمة الله البياتي - مراحل العملية التشريعية في الدساتير العراقية - رسالة ماجستير - كلية القانون - جامعة بغداد - 1991 - ص 19
- 51- د. إسماعيل البدوي - اختصاصات السلطة التنفيذية في الدولة الإسلامية والنظم الدستورية المعاصرة - ط 1 - دار النهضة العربية - القاهرة - 1993
ص 423
- 52- عبد الله رحمة الله البياتي - نفس المصدر - ص 20 ، وقد أشار النظام الداخلي لمجلس النواب الى الإجراءات التشريعية في الفصل السادس عشر منه في المواد 128 – 136
- 53- د. صلاح الدين عبد الوهاب - الأصول العامة لعلم القانون (نظرية القانون) - بلا مطبعة - عمان - 1968 - ص 155
- 54- د. عبد الباقي البكري - المصدر السابق - ص 255
- 55- والتصديق بمعناه هذا يتعارض مع النظام الديمقراطي الذي يجد أساسه في مبدأ سلطان الأمة، فإذا كانت الأمة هي مصدر السلطات فكيف يتسنى أن تعترض إرادة رئيس الدولة وحدها قانونا اقره البرلمان وهو يمثل الأمة، وقد يكون قرار البرلمان هنا بالإجماع. د. سيد صبري - مبادئ القانون الدستوري - ط 4- مكتبة عبد الله وهبة - القاهرة - 1949 - ص 322
- 56- د. عبد الباقي البكري - المصدر السابق - ص 255
- 57- د. عثمان خليل عثمان - القانون الدستوري - ك 2 - النظام الدستوري المصري - ط 5 - مطبعة الاعتماد - مصر - 1955 - ص 419
- 58- د. عبد الباقي البكري - المصدر السابق - ص 259-260
- 59- د. محسن خليل - النظم السياسية والقانون الدستوري (دراسة لأسس وصور الأنظمة السياسية الحديثة وللنظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة) - ط 2 - منشأة المعارف بالإسكندرية - 1971 - ص 798
- 60- د. عبد الحي حجازي - المدخل لدراسة العلوم القانونية - مطبوعات جامعة الكويت - 1972 - ص 382
- 61- د. رمضان محمد ابو السعود - المدخل إلى القانون وبخاصة المصري واللبناني - الدار الجامعية للطباعة والنشر - بيروت - 1984 - ص 157
- 62- د. محسن خليل - النظم السياسية والقانون الدستوري - المصدر السابق - ص 899



- 63-د. عثمان خليل عثمان - المصدر السابق - ص 422
64-د. عبد الحي حجازي - المصدر السابق - ص 383
65-د. عبد الباقي البكري - المصدر السابق - ص 262-263