

الرقابة البرلمانية في العراق ووسائل تطبيقها

Parliamentary oversight in Iraq and means of implementing it

بحث مقدم من قبل

المدرس وسن حميد رشيد

جامعة القاسم الخضراء/ كلية علوم البيئة

wasan@environ.uoqasim.edu.iq

الخلاصة

تمارس السلطة التشريعية مجموعة من الوظائف المحددة لها والمتعارف عليها حسب طبيعة النظام السياسي السائد في الدولة ، وبشكل عام هنالك وظيفتان أساسيتان للبرلمان ، الوظيفة الاولى تتمثل في كونه الممثل الشرعي الوحيد عن الشعب ، وثانياً ، يمارس وظيفة تشريعية ورقابية ، التشريعية كونه الجهة الاصلية الوحيدة في تشريع القوانين في الدولة مع ورود بعض الاستثناءات التي قد يمنحها الدستور لجهات اخرى في الدولة ، ورقابية كونه الجهة المسؤولة عن الرقابة على اعمال الحكومة ، وتتمثل تلك الرقابة بوجود عدد من الوسائل او الادوات التي يستخدمها البرلمان ليمارس وظيفته الرقابية بحيث تمكنه من اداء مهمته الرقابية بشكل سليم وصحيح ، وبما انها من اهم الادوات الدستورية التي يستخدمها البرلمان في الرقابة على اعمال الحكومة ، لذا يتم النص عليها في الدستور او قد ترد في النظام الداخلي لمجلس النواب . عليه تعد الوظيفة الرقابية من اهم الوظائف التي تمارسها السلطة التشريعية تجاه السلطة التنفيذية في النظام البرلماني كونها تعزز من فكرة المسؤولية القانونية والشفافية والنزاهة في العمل السياسي. ونجاح الرقابة البرلمانية يعتمد على مدى كفاءة اعضاء مجلس النواب وحكمتهم السياسية وعلى طبيعة النصوص القانونية والدستورية الموجودة في الدولة التي قد تقيد او تطلق يد السلطة التشريعية في ممارسة مهمتها الرقابية بكل حرية وشفافية وفق الضوابط والتعليمات المنصوص عليها في الدستور والقانون ، وتمارس الرقابة البرلمانية من خلال الادوات والوسائل التي يتم تحديدها في دستور الدولة ، بالتالي تختلف تلك الادوات من دولة الى اخرى . وفي العراق حدد الدستور العراقي لعام 2005 اضافة الى النظام الداخلي لمجلس النواب لعام 2022 ، مجموع الادوات والوسائل التي يتمكن البرلمان من الاستناد عليها في ممارسته لمهمته الرقابية .

الكلمات المفتاحية : البرلمان، الرقابة ، الوسائل، الدستور ، السلطة التنفيذية.

Abstract

The legislative authority exercises a set of functions defined for it and recognized according to the nature of the political system prevailing in the state. In general, there are two basic functions of Parliament. The first function is that it is the only legitimate representative of the people. Secondly, it exercises a legislative and oversight function. The legislative power is the only original body in legislation. The laws in the country, with some exceptions that the Constitution may grant to other bodies in the country, and oversight, as it is the body responsible for monitoring the government's work. This oversight is represented by the presence of a number of means or tools that Parliament uses to exercise its oversight function, so that it enables it to perform its oversight mission in a sound and correct manner. Since it is one of the most important constitutional tools used by Parliament in monitoring the government's work, it is therefore stipulated in the Constitution or may be mentioned in the internal regulations of the House of Representatives. Therefore, the oversight function is one of the most important functions exercised by the legislative authority towards the executive authority in the parliamentary system as it strengthens From the idea of legal responsibility, transparency and integrity in political work. The success of parliamentary oversight depends on the competence of the members of the House of Representatives and their political sophistication and on the nature of the legal and constitutional texts existing in the state that may restrict or free the legislative authority in exercising its oversight mission in all freedom and transparency in accordance with the controls and instructions stipulated in the constitution and the law. Parliamentary oversight is exercised through the tools The means that are specified in the state's constitution, and therefore these tools differ from one state to another. In Iraq, the Iraqi Constitution of 2005, in addition to the internal regulations of the House of Representatives for the year 2022, specified the total tools and means that Parliament can rely on in exercising its oversight mission.

Keywords: Parliament, oversight, means, constitution, executive authority.

المقدمة

يمثل البرلمان الوجه الحقيقي للديمقراطية الذي عن طريقه تمارس الشعوب دورها السياسي المتمثل في اختيار ممثلين عنها ليباشروا الحكم باسمهم ونيابة عنهم . ان تفعيل دور البرلمان يرتبط بالكثير من العوامل ، التي من اهمها طبيعة العلاقة بين البرلمان والحكومة في مختلف جوانبها النظرية والعملية. لذا نجد انه كمبدأ عام اغلب دساتير العالم تنظر الى تلك العلاقة على انها علاقة تعاونية تكاملية ، الا ان الواقع العملي يعكس غير ذلك حيث نجد في العديد من الدول سيطرة الحكومات على اعمال البرلمان من خلال التدخل في توجيه قراراته والتدخل فيها ، مما يفقد البرلمان قيمته ومصداقيته امام الشعب ، لذا فإن الفاصل في تأطير حدود تلك العلاقة هو الدستور الذي يكفل للبرلمان ان يراقب اعمال الحكومة ويحاسبها على تقصيرها وخطئها فهو بمثابة (محكمة الشعب). ان من اهم المعايير التي تميز الانظمة البرلمانية هو ان الحكومة مسؤولة سياسياً امام البرلمان ، مع وجود نوع من التعاون والتوازن بينهما ، لان اساس عمل الانظمة البرلمانية يقوم على الفصل المرن والتعاون بين سلطاته، ويتمثل التعاون بمساهمة كل سلطة بأعمال ليست من اختصاصها الاصلي، مثال ذلك قيام الحكومة بتقديم مشاريع القوانين الى البرلمان، واصدار الانظمة والتعليمات والمراسيم التشريعية، في المقابل يقوم البرلمان بالمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات التي تبرمها الدولة ، في حين ينطوي التوازن على وجود مجموعة من الوسائل القانونية التي تحافظ على التوازن بين السلطات بحيث لا تغدوا احداها متفوقة على الاخرى، لذا يرى البعض انه لا بد ان يكون لكلا السلطتين التشريعية والتنفيذية وسائل فعالة قادرة على ان يكون لها تأثير متبادل ، كما يجب ان يضمن هذا التوازن برقابة دائمة من الرأي العام⁽¹⁾. ويقع على عاتق البرلمان وظائف متعددة اهمها: التشريع والرقابة. ويعد التشريع الوظيفة الاساسية والاولى للبرلمان اي ان اصدار اي قانون في الدولة هو من صلاحية البرلمان فقط، فلا يجوز لأي جهة غير البرلمان الغائه او تعديله . اما الوظيفة الثانية فهي الرقابة التي لا تقل اهمية عن التشريع كونها احد المبادئ الديمقراطية التي اضحت واقعاً ملموساً في مختلف الانظمة الديمقراطية المعاصرة. فأساس عمل النظام يقوم على مسؤولية الحكومة امام البرلمان ، لذا فإن اغلب دساتير العالم اشارت الى وسائل الرقابة التي يمارسها البرلمان على اعمال الحكومة ، وهي وسائل متعددة ، قد يستخدمها البرلمان جميعها او بعض منها حسب تقديره للحالة والظرف ، اذن الوظيفة الاساسية لعضو البرلمان تنحصر في تشريع القوانين والرقابة ، فالعضو يعبر عن المصالح العامة للشعب التي تنعكس على شكل سياسة عامة ثم يعمل على متابعة تطبيقها عن طريق السلطة التنفيذية ومراقبتها⁽²⁾.

مشكلة البحث: الاشكالية التي يطرحها البحث تتمثل في الدور الذي يمكن ان تلعبه البرلمانات من خلال وسائلها في التأثير على اعمال الحكومة ، وهل دور تلك الرقابة يختلف حسب طبيعة النظام السياسي السائد في الدولة ، بمعنى هل وطأة تلك الرقابة تقل اذا كنا امام رقابة متبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؟، ايضا من ضمن الاشكاليات نوع الاعمال التي يمكن ان تخضع للرقابة، وما مدى تأثير تلك الرقابة في تقويم العمل الحكومي؟

اهمية البحث: تكمن اهمية البحث من خلال توضيح مفهوم الرقابة البرلمانية بشكل عام وادواتها المحددة دستوريا في العراق، ودور تلك الوسائل والادوات التي تعتمد عليها في التأثير على اعمال الحكومة، ايضا بيان المعوقات التي قد تعرقل الوظيفة الرقابية للبرلمان ومحاولة تقديم التوصيات والمقترحات التي قد تساعد البرلمان.

منهجية البحث: للوقوف على اشكاليات البحث سوف نعتمد على المنهج التحليلي، التي تقتضي تحليل النصوص محل الدراسة، كما سوف نعتمد المنهج المقارن في بعض الجوانب للمقارنة بين النصوص القانونية المتعلقة بالرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في الدستور العراقي وبعض القوانين في الانظمة الدستورية الاخرى .

هيكلية البحث: تم تقسيم البحث الى مقدمة ومبحثين ، كل مبحث يتضمن ثلاث مطالب ، ثم خاتمة، وكما يأتي:

المبحث الاول/ مفهوم الرقابة البرلمانية ،مقوماتها واهدافها

المطلب الاول : معنى الرقابة البرلمانية.

المطلب الثاني: مقومات الرقابة البرلمانية.

المطلب الثالث: اهداف الرقابة البرلمانية

المبحث الثاني : ادوات الرقابة البرلمانية، تقويمها وآثارها في العراق وفق دستور 2005

المطلب الاول : ادوات الرقابة البرلمانية في الدستور العراقي

المطلب الثاني: تقويم الرقابة البرلمانية

المطلب الثالث :آثار الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في العراق

المبحث الاول / مفهوم الرقابة البرلمانية ، مقوماتها واهدافها

يختلف مفهوم الرقابة البرلمانية على اعمال الادارة والاساليب المتبعة في فرضها حسب اختلاف الصورة المطبق فيها النظام البرلماني وطبيعة السلطة الحاكمة ، ومن هو صاحب القرار والمتحكم في تسيير العملية السياسية ، هل هي السلطة التشريعية ام التنفيذية . فكثيرا من الدول ذات نظام الحكم البرلماني يتم فيها تطبيق الرقابة البرلمانية بشكل ضعيف غير متسم بالفاعلية بسبب سيطرة السلطة التنفيذية فيها على السلطة التشريعية ، حيث يخضع نظامها البرلماني للسيطرة والهيمنة من جانب السلطة التنفيذية . (3) مثال ذلك (بريطانيا) حيث تسيطر فيها الحكومة على السلطة التشريعية ، ورئيس الحكومة هو في الوقت نفسه زعيم الحزب السياسي مدعوما بالأغلبية البرلمانية من اعضاء مجلس العموم ، ومن ثم يتمتع وفقا لذلك بسلطات هامة وكبيرة. الا اننا نجد عكس ذلك في بعض الدول التي تبنت النظام البرلماني وصلت فيها الرقابة البرلمانية الى ذروتها ، عندما كان النظام البرلماني هو المتحكم بشؤون الدولة والمسيطر على مقررات البرلمان او المجلس التشريعي ، كما هو الحال في فرنسا ، حيث انها عرفت نظام الحكم البرلماني الذي كان يتصف بهيمنة البرلمان على السلطة التنفيذية في ظل الجمهوريتين الثالثة والرابعة في السنوات ما بين 1870 و 1940 وما بين 1944 و 1968 ، حيث لم يكن بيد السلطة التنفيذية من وسائل التأثير على البرلمان سوى سلطات محدودة. (4) .. وللتعرف اكثر على مفهوم الرقابة البرلمانية ، مقوماتها واهدافها، فأنا في هذا المبحث نحاول بيان معنى الرقابة البرلمانية في مطلب اول وبيان مقوماتها في مطلب ثانٍ ، واهدافها في مطلب ثالث.

المطلب الاول / معنى الرقابة البرلمانية

تعد الرقابة البرلمانية من اهم الوظائف التي يقوم بها البرلمان الى جانب وظيفته الاساسية وهي التشريع، فهي تعتبر عامل اساسي في عملية تطبيق الديمقراطية واحد مظاهر التعاون بين السلطات في الدولة ، ويلاحظ ان حق البرلمان في الرقابة لم يتم اقراره للسلطة التشريعية بسهولة وانما جاء بعد مطالبات من الشعوب واصرارها على اقرار هذه الوظيفة الرقابية للحد من تعسف الادارة في ادارة اعمالها. عليه سوف نوضح المعنى اللغوي والاصطلاحي للرقابة البرلمانية ، ثم ننتقل الى بيان مفهومها بالمعنى العام.

اولا/ التعريف اللغوي للرقابة البرلمانية:

الرقابة في اللغة مشتقة من الفعل (رقب) ، و رقب الشيء اي حرسه او الحافظ الذي لا يغيب عنه شيء ، وكلمة (رقيب) هي اسم من اسماء الله الحسنى و رقب تعني حفظ ، حرس ، رصد. (5) . وفي الصحاح (رقب الشيء ارقبه ، رقباً ، وراقب الله في أمره ، اي خافه). (6) . اما كلمة برلمان (parliament) الانكليزية فهي مأخوذة في الاصل من اللغة الفرنسية والتي تم استعمالها في

انجلترا في فترة القرون الوسطى ، والتي تعني (مؤتمر رسمي يهدف الى التشاور والتداول في الشؤون العامة) .

ثانيا/ التعريف الاصطلاحي للرقابة البرلمانية:

يلاحظ ان الفقه الدستوري لم يكن مهتماً كثيراً بوضع تعريف جامع مانع للرقابة البرلمانية بالرغم من انها تمثل اهم واقدام الوظائف التي يقوم بها البرلمان ، مما انعكس على ظهور نقص كبير في التعاريف الفقهية للرقابة البرلمانية، عموماً نذكر بعض ما قيل فيها، فقد عرفها الدكتور ايهاب زكي ، على انها: تقصي الحقائق من جانب السلطة التشريعية لأعمال الحكومة للكشف عن عدم التنفيذ السليم للقواعد العامة في الدولة وتحديد المسؤول عن ذلك ومسائلته. (7). وهناك تعريف آخر للدكتور عبد الوهاب الكيالي على انها: الصلاحية المعطاة للبرلمان، باعتباره ممثلاً للشعب ، لمراقبة اعمال وتصرفات السلطة التنفيذية ، بهدف التأكد من احترامها لواجباتها، واحترام الاجازة التي اعطاها البرلمان للحكومة في الجباية والانفاق. (8). وعلى الرغم من التعاريف المختلفة التي ذكرها الفقهاء والمختصين في الشأن الدستوري كلاً حسب الغاية التي يهدف الى ايضاحها، الا ان جميعها في النهاية تدور حول نقطة واحدة وهي رقابة اداء الحكومة في ممارستها لمهامها ووظائفها ، فمن خلال ما سبق يمكننا تعريف الرقابة البرلمانية على انها، رقابة يقوم من خلالها البرلمان بمتابعة الحكومة عند ادائها لوظيفتها للتحقق من مدى التزامها بواجباتها واحترامها لها، كما وان جميع الاعمال التي تقوم بها تسير وفقاً للأهداف المحددة والمرسومة لها. اذن نفهم من الرقابة على انها حق تم الاعتراف به للبرلمان كونه الممثل الشرعي والوحيد للشعب . وقد تنوعت وسائل تلك الرقابة حسب ما منصوص عليه في دستور الدولة فهناك الاستجواب والسؤال والتحقيق .. الخ ، فالرقابة البرلمانية بمفهومها العام عبارة عن تلك الوسائل والاجراءات التي يقوم بها البرلمان بالنظر والدراسة والتقييم للأعمال والسياسات التي تشرف على تنفيذها السلطة التنفيذية وسواء كانت تلك الرقابة لاحقة ام معاصرة لتنفيذ تلك الاعمال ام سابقة على القيام بها. (9). اما في النظام السياسي فيقصد بها بأنها مجموعة من السلطات التي تستعملها الدولة (بالمعنى الواسع) بقصد ضمان احترام القانون ، من جانب المنظمات الخاضعة للرقابة ، او بقصد حماية الصالح العام في هذا المجال . (10). اذن يمكن القول بأن الرقابة البرلمانية تمثل سلطة تقصي الحقائق والتأكد من حسن سير العمل التنفيذي من اجل تحقيق الصالح العام للدولة ومحاسبة المقصر عن عمله ، فالرقابة البرلمانية تهدف الى التحقق من مشروعية اعمال الحكومة وسلامة تصرفاتها ، ومحاسبتها ان قصرت او اخطأت في عملها ، بناء على الاحكام الدستورية الممنوحة قانونياً. وقد عرفت الرقابة في الحضارات القديمة ، فمثلاً في الحضارة الرومانية القديمة عرف (الرقيب) وهو موظف يتلخص عمله في مراقبة الحاكم ، الا ان معنى الرقابة لم يتبلور بمفهومه الصحيح كنظرية الا في القرن التاسع عشر مع بداية انطلاق الثورة الفرنسية التي اوجدت اساسها في نظرية الفصل بين السلطات كما صاغها الفيلسوف الفرنسي (مونتسكيو) ، حيث عرفت النظرية وجود التوازن بين سلطات الدولة (11). الا ان فكرة الرقابة البرلمانية مرت بمراحل تطور متعددة امتدت لعقود طويلة خاصة من قبل البرلمان البريطاني الذي كان يتبع تلك الرقابة لفحص اعمال الحكومة ، والتي اصبحت فيما بعد عادة تستخدم في الاستجواب او التحقيق . ومع تطور الانظمة الديمقراطية تطور ايضاً منظور الرقابة البرلمانية حيث انها اصبحت تسري على هيئات لم تكن خاضعة لها في السابق، وهو ما يعتبره البعض انه يمثل اتجاه حديث للرقابة ، حيث يرى هذا الاتجاه ضرورة التمييز بين المحاسبة البرلمانية الاصلية او الاساسية والتي توجه للوزراء فقط، والمحاسبة البرلمانية الاضافية والتي توجه الى الكوادر الادارية التي تعمل داخل المؤسسات الحكومية ، وتأتي اهمية الرقابة البرلمانية في الانظمة السياسية من فرضية تقول ان البرلمان هو ممثل الشعب الشرعي والقائم بالوظيفة التشريعية وهو الرقيب على اعمال الحكومة. ومسألة الرقابة يتم النص عليها في الغالب في

النصوص الدستورية من خلال اخضاع السلطات العامة للقواعد الدستورية، كالرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وذلك لأن كل منها يمتلك اتجاه الاخرى اختصاصات تكفل الى حد كبير عدم طغيان احدهما على الحقوق والحريات او تجاوز الوظيفة التي اسندها اليه المشرع الدستوري.⁽¹²⁾ فالرقابة البرلمانية تمارس على جميع ما يصدر من الوزير من اعمال تدخل في نطاق صلاحياته الدستورية، وجميع اعمال الموظفين التابعين له. حيث يسعى البرلمان من خلال قيامه بوظيفته الرقابية التأكيد على ترسيخ مبدأ احترام القواعد الدستورية والقوانين في الدولة ومراقبة اعمال الحكومة من الانتهاكات التي قد تحدث والوقوف بوجه تعسف الادارة عند استخدامها لصلاحياتها مما يحفظ للمواطنين حقوقهم داخل الدولة من اي تجاوز قد يتعرضون له. فمهمة الرقابة البرلمانية لا تقل اهمية عن وظيفة التشريع، فممارسة الوظيفة السياسية في الديمقراطية النيابية تتطلب مساءلة الحكام وسؤالهم عن كيفية تسيير شؤون الدولة وان يقدموا تعريف شامل ومتكامل عن برنامجهم الحكومي ونسبة انجازه، بمعنى انهم مسؤولون امام الشعب وبما انه من الناحية العملية لا يمكن ان تطبق تلك الرقابة من جميع افراد الشعب، فيصار الى الديمقراطية النيابية التي اصبح من السهل عن طريقها ان يتعرض الحكام للمسؤولية امام اولئك الذين اختارهم الشعب نفسه لممارسة تلك الرقابة والمحاسبة، اي امام البرلمان.⁽¹³⁾ وعادة ما نرى ظهور هذا النوع من الرقابة (البرلمانية) في الدول ذات النظام البرلماني والذي من اهم مميزاته انه يقوم على الفصل بين سلطاته الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، ولكن ليس الفصل المطلق الجامد المعروف في النظام الرئاسي، وانما هو فصل قائم على التعاون والتوازن اللذين يظهر اثرهما واضحا في العلاقة بين كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية⁽¹⁴⁾. والملاحظ ان الرقابة البرلمانية لا تقتصر على محاسبة الحكومة فيما يتعلق بالتصرفات والاعمال الادارية، وانما تمتد لتشمل الرقابة على اعمال الادارة المالية وذلك عن طريق اقرار الموازنات العامة واعتماد الحسابات الختامية.⁽¹⁵⁾ بناء على ذلك نجد ان موضوع الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية من المواضيع الهامة والتي اخذت حيزاً كبيراً في دساتير الدول لاسيما اذا ما علمنا ان الممارسة الواقعية للرقابة البرلمانية اثبتت فاعليتها وجدارتها في الحفاظ على النظام القانوني داخل الدولة.

المطلب الثاني / مقومات الرقابة البرلمانية

كي يمارس البرلمان دوره بشكل صحيح وسليم في الرقابة البرلمانية لابد من توافر بعض المقومات والشروط وهذه المقومات، اما ان تكون نابعة عن الكيفية التي تشكل عن طريقها البرلمان القائم، او ان تكون مستمدة من الطبيعة الخاصة المميزة لأداء مهام البرلمان⁽¹⁶⁾. فلمقومات اثر كبير في انجاح الرقابة البرلمانية وتجاوز المعوقات التي قد تواجه البرلمان في عمله الرقابي على السلطة التنفيذية، وهذه المقومات يكون بعضها مرتبط بكيفية اداء السلطة التشريعية لمهامها، والاخر له علاقة بالظروف التي نشأت فيها السلطة التشريعية، فلكي نكون امام رقابة برلمانية فعالة يستطيع اعضائها مباشرة مهامهم بشكل مهني وسليم لابد ان يتم ذلك بحيادية ودون تدخل من قبل اي جهة كانت، وهذا غالباً ما يستنبط من اللوائح والتعليمات الداخلية الخاصة بالبرلمان والدور الذي تقوم به رئاسة البرلمان وامكانياته، اضافة الى ذلك توجد هنالك بعض العوامل وان كانت غير مؤثرة بشكل مباشر في العمل الرقابي، الا انها تزيد من فاعليته، مثال ذلك الخلفيات السياسية والثقافية المتنوعة لأعضاء البرلمان المنتمية لتيارات سياسية متنوعة. فالبرلمان يمارس رقابته على السلطة التنفيذية بناء على اسس ودعائم خاصة به، وان هذه الرقابة تتصف بالشرعية باعتبارها تمثل تصرفاً قانونياً يجب على الجميع الالتزام به. فأهداف الرقابة البرلمانية متعددة فهي اولا تهدف الى حماية الصالح العام الذي ينعكس بدوره على الدولة والافراد بالمنفعة العامة. لذلك فإن الحرص على تحقيق النفع العام هو ما يبرر فرض تلك الرقابة والتي تعد اساس يتم بناء عليه تيرير منح البرلمان الصلاحيات والوسائل التي تمكنه

من تصحيح مسار العمل الحكومي واجراء التغييرات والتعديلات المطلوبة ، او الوصول الى الغائه عندما تقتضي تلك الضرورات الالغاء⁽¹⁷⁾. وبناء عليه يمكن القول هنالك مجموعة من المقومات والعوامل التي تساعد في انجاح عملية الرقابة البرلمانية وتجعلها مؤثرة وناجحة مما تساعد في تذليل العقبات التي يمكن ان تعيق البرلمان في اداء مهمته في الرقابة على اعمال الحكومة. ولكي يقوم البرلمان بدوره الرقابي على اتم صورة لابد من توافر شرطين اساسيين: الشرط الاول: يتعلق بالسلطة التشريعية نفسها، فكي تكون مؤثرة وفاعلة لابد ان يتصف البرلمان (بالحيادية والسلطة والقدرة على مراقبة اعمال الحكومة دون تدخل من اي جهة كانت) وهذا يأتي من خلال ما يتم تحديده في الاطار القانوني الذي ينظم العمل الرقابي للبرلمان سواء من خلال اللوائح الداخلية الخاصة به او من خلال الدساتير او الانظمة والتعليمات. فعن طريق اللوائح الداخلية للبرلمان يقوم الاخير بتنظيم كافة اعماله ونشاطاته والتي من بينها (الوظيفة الرقابية) فالواقع العملي يؤكد ويثبت ان للائحة دورا كبيرا في رسم وتحديد وظائف البرلمان الاساسية سواء كانت التشريعية ام الرقابية. ايضا هنالك نقطة اخرى مهمة والتي هي تتعلق بحيادية عمل البرلمان والتي تكون في قبضة رئيس البرلمان ،فكي يتمكن البرلمان من اداء وظيفته الرقابية بشكل سليم لابد من اعطائه الحرية التي تمكنه من ممارسة عمله بأتم صورة دون قيود تعرقل عمله ، ووفق ضوابط معينة ، فحرية التعبير عن الرأي وحرية الفكر وحرية الاجتماع من الحقوق الاساسية للنائب وكذلك تشكل واجبا عليه في نفس الوقت ، فهي هنا ذات طبيعة مزدوجة ومن ثم لا يجوز بأي بحال ان تقيد هذه الحريات والحقوق⁽¹⁸⁾. وهذا يتم ايضا من خلال وضع عدد من الامكانيات الملموسة البشرية والمادية التي تمكن البرلمان من اداء وظيفته الرقابية المتمثلة في قدرته على استخدام الوسائل الرقابية المختلفة والمحددة قانونيا ،وفي نفس الوقت على السلطة التنفيذية الالتزام بكل ما يطرح عليها من اسئلة واستفسارات من خلال قيامها بالرد بكل شفافية ووضوح. فعندما نتحدث عن مجلس النواب او السلطة التشريعية ومدى تأثيرها وفعاليتها في القيام بدورها التشريعي والرقابي ، يتبادر الى اذهاننا مجموعة من التساؤلات ، وهي الكيفية التي تكونت بها تلك البرلمانات ،بمعنى هل تكونت تلك الهيئة عن طريق انتخابات حرة نزيهة ، هل يتسم النظام الانتخابي بالحيادية والنزاهة ، هل ان النظام السياسي السائد يعترف بالتداول السلمي للسلطة؟ جميع هذه التساؤلات تحتاج الى اجابات واضحة وصريحة لأنها تعكس فعلاً مدى تطور الحياة السياسية في الدولة، وثقافة الفكر السياسي والوعي السياسي الذي يتمتع به افراد المجتمع ، وبما ان النواب هم الممثلين الشرعيين للناخبين فلا بد ان يكونوا قد وصلوا الى مقاعد البرلمان عن طريق انتخابات حرة نزيهة ، مما يتيح للمواطن فرصة اختيار وانتخاب الشخص الاكثر كفاءة وقدرة على تلبية متطلبات الشعب وطموحاته ، وبالمقابل تتيح الانتخابات تغيير النواب المتهاونين في واجباتهم من خلال عدم إعادة انتخابهم في الدورات الانتخابية اللاحقة . ولكي نكون امام انتخابات حرة نزيهة لابد من مراعاة عدة امور اهمها: ان يتم اسناد عملية الفصل في المنازعات المتعلقة بالانتخابات الى هيئة او جهة واحدة، وان يتاح الطعن في الاحكام امامها ولائيا قبل موعد الانتخابات على ان يبقى حق اللجوء بالطعن متاحا بعد ذلك امام الجهات القضائية التي حددها الدستور والقانون بصورة سابقة او لاحقة على اعلان نتائج الانتخابات في كافة الدوائر الانتخابية⁽¹⁹⁾. اما الشرط الثاني فيتعلق بالعوامل الخارجية المحيطة بالدولة بصورة عامة وبالبرلمان بصورة خاصة ،فعمل البرلمان مرتبط بالمحيط الخارجي، فطبيعة الثقافة السياسية السائدة في الدولة وثقافة ابناء المجتمع ومستوى الوعي الفكري والسياسي لهم ونظرتهم الى العملية السياسية بشكل عام والى الانتخابات كأحد الحقوق المشروعة التي تمكنهم من المشاركة في الحياة السياسية ، والى الاحزاب ايضا التي لها اهمية كبيرة في المشاركة في الحياة البرلمانية. جميعها عوامل تلعب دور كبير في مدى فاعلية مهام ووظائف السلطة التشريعية ،اضافة الى ذلك فأن للظروف السياسية التي تعيشها الدولة ومدى ما قطعته من

تطور في الفكر الديمقراطي اثر كبير في عمل مجلس النواب . فللعقلية الواعية سياسياً وإيمانها بالمبادئ انعكاس واضح وكبير على قوة عمل السلطة التشريعية في الدولة ، فمثلاً ان الالتزام بمبدأ التداول السلمي للسلطة من قبل النواب والتيارات السياسية البارزة وجميع القوى المؤثرة يعد من ابرز صور الديمقراطية والذي بدوره يسند السلطة التشريعية في عملها الرقابي ، وعليه لا يمكننا الحديث عن دولة ديمقراطية ما لم يكن هنالك اعتراف بحق جميع التيارات والاطراف السياسية ان تتبادل مواقع الحكم والمعارضة داخل الدولة⁽²⁰⁾. والعراق كباقي اغلب الدول انشئ هيئة خاصة تعنى بالأشراف على الانتخابات العامة حماية وضماناً لمبادئ النزاهة والشفافية ، وهذه الهيئة هي المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وقد عرفتها المادة(1) من قانون المفوضية العليا رقم (31) لسنة 2019، بأنها هيئة مستقلة ومحيدة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري وتخضع لرقابة مجلس النواب ، وتتولى هذه الهيئة الاشراف التام على جميع اجراءات العملية الانتخابية في العراق ، بما فيها المصادقة على اجراءات العد والفرز ، وعلى النتائج النهائية للانتخابات والاعلان عنها بعد المصادقة عليها من الهيئات القضائية المختصة، باستثناء النتائج الخاصة بانتخابات مجلس النواب فإنه يتم المصادقة عليها من قبل المحكمة الاتحادية العليا. اما بخصوص الطعون الواردة ضد قرارات مجلس المفوضين الصادرة بمناسبة الامور المتعلقة بالعملية الانتخابية ، فإنه لا يجوز الطعن بها الا امام هيئة قضائية خاصة يتم تشكيلها من قبل مجلس القضاء الاعلى والتي تعد قراراتها باتة في هذا الجانب. نلاحظ ان المادة (10) من قانون المفوضية العليا للانتخابات رقم 31 لسنة 2019 كانت قد منحت مجلس المفوضين التابع للمفوضية العليا صلاحية البت في الشكاوى والطعون الانتخابية كافة ، وتكون قراراته قابلة للطعن ، كما اشرنا اعلاه وهذا الامر يخالف ما جاء في المواد (19 و 87) من الدستور العراقي لعام 2005 الذي جعل حق التقاضي امام القضاء فقط ، اضافة الى وجود مجلس الدولة العراقي المنصوص عليه في المادة(101) من الدستور والذي من ضمن اختصاصاته النظر في جميع القرارات والاجراءات الادارية ، والتي تدخل فيها بديها قرارات مجلس المفوضين باعتبارها قرارات ادارية ايضا. نستنتج مما سبق ان القانون رقم (31) لسنة 2019 نظم جميع المسائل المتعلقة بالطعون والشكاوى المقدمة من قبل جميع المرشحين والناخبين ، وفي المقابل يقوم مجلس المفوضين بالنظر في تلك الشكاوى التي ترد ضد قراراته والبت فيها ، ثم يتم الطعن فيها امام الهيئة القضائية المشكلة من قبل مجلس القضاء الاعلى، فالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات مسؤولة عن تنظيم مشاركة جميع الاحزاب السياسية في العملية الانتخابية ، كما انها مسؤولة عن معالجة النزاعات والاعتراضات التي قد تطرح ضد نتائج العملية الانتخابية.

المطلب الثالث / اهداف الرقابة البرلمانية

يتميز الدور الرقابي للبرلمان من دولة الى اخرى تبعا لتباين النظام السياسي السائد في الدولة ، وطبيعة التشكيلة البرلمانية فخلقية الثقافة السياسية لأعضاء مجلس النواب تلعب دورا كبيرا في توجيه العمل الرقابي للبرلمان ، اضافة الى انها تعكس مدى بيان الرغبة الحقيقية لأعضاء البرلمان اما في تحقيق المنفعة العامة للمجتمع او العكس وهو ميلهم الى تحقيق المنفعة الخاصة . ومع تطور الانظمة السياسية والتأكيد على ترسيخ المفاهيم الديمقراطية اصبحت اهداف الرقابة البرلمانية واضحة ومحددة وتحديد قوة الرقابة البرلمانية من ضعفها يختلف تبعا للنظام السياسي القائم فنجد ان تلك الرقابة تكون قوية ومحددة في النظام البرلماني على عكس ما موجود في النظام الرئاسي ، والسبب في ذلك يرجع الى ان النظام البرلماني يقوم على اساس المسؤولية التضامنية للوزراء اضافة الى مسؤولية كل وزير عن وزارته المسؤول عنها. فمن اولى مظاهر الرقابة البرلمانية ، الرقابة على اعمال الحكومة من خلال التحقق من مدى تقيد الاخيرة ببرنامجه السياسي الذي عرضته امام البرلمان عند تشكيلها والذي وافق عليه البرلمان في حينها ، بمعنى ان على الحكومة الالتزام بتنفيذ السياسة العامة التي تعهدت بها امام البرلمان ، وعليه من

حق البرلمان متى ما تبين له تلك الحكومة في تنفيذ برنامجها او انتهاكها لعملها السياسي الذي حددته في البداية ان يقوم بتوجيه انذار لها لتصويب انحرافاتهما. فالرقابة البرلمانية تسمح بمساءلة اعضاء السلطة التنفيذية ومناقشتهم ومدى ما تم تحقيقه من اهداف مرجوة ، وعرض ذلك على الرأي العام ليكون على اطلاع تام بمجريات العمل الحكومي كون البرلمان هو المسؤول الاول عن حماية حقوق المواطنين في الدولة ، وعليه فإن اي انحراف للسلطة او اي مخالفة دستورية تصدر عن الحكومة بالضرورة هو المسؤول عنها، وعليه كلما كانت السياسة العامة للحكومة متفقة مع الدستور وثقة البرلمان ،فإن هذا ما تهدف الرقابة البرلمانية نحو تحقيقه ويتفق معه⁽²¹⁾. اما فيما يخص الرقابة على الموازنة المالية للدولة فهي الهدف الثاني لوظيفة البرلمان ، فالوظيفة المالية للبرلمان تعتبر تاريخيا اسبق من الوظيفة التشريعية ، حيث انها تمثل اهمية كبيرة في الانظمة البرلمانية الذي يتولى فيها البرلمان الرقابة على الميزانية العامة على الدولة ، فالوظيفة المالية للبرلمان تعد من الوظائف الهامة والاساسية خاصة مع زيادة أنشطة الدولة الحديثة ، وبالتالي تضم المسؤوليات الملقة على عاتق السلطة التنفيذية واحتياجاتها في تدبير الموارد اللازمة للإنفاق وإيجاد التوازن المطلوب بين الإيرادات والنفقات⁽²²⁾. فالرقابة المالية للبرلمان تضمن التدقيق على الانفاق الحكومي في محاولة للحفاظ على المال العام وعدم هدره بشكل غير مسؤول مما يؤدي الى حماية اقتصاد الدولة وعدم ضياعه من خلال استثماره بشكل صحيح ومدرّس. فمصادقة البرلمان على الموازنة العامة من اهم وسائل الرقابة المالية ، ويقصد بالميزانية السنوية للدولة : هي عملية توقع واجازة النفقات وإيرادات الدولة العامة عن فترة زمنية مقبلة عادة ما تكون عاما واحدا ... تقوم بأعدادها السلطة التنفيذية وتعتمدها السلطة التشريعية بإصدار قانون ربط الميزانية الذي يجيز لهذه الاجهزة تنفيذ الموازنة⁽²³⁾، والرقابة على الميزانية السنوية قد تكون معاصرة تتم من خلال لجنة الشؤون المالية الموجودة في البرلمان التي تطلب تقديم البيانات والمستندات اللازمة للتأكد من صحة تطبيق القواعد المالية وعدم خرقها او قد تكون رقابة لاحقة والتي تتم من خلال قيام البرلمان بتحديد الإيرادات والنفقات خلال السنة المالية المنتهية وهو ما يعرف بالحساب الختامي، حيث تقوم اللجنة المختصة بتدقيق الارقام الواردة في هذا الحساب وتتم مقارنتها مع التي سبق وتم اعتمادها في الميزانية فاذا ما تبين للبرلمان سلامة الاجراءات المالية فإنه يقوم باعتمادها ،اما اذا تم اكتشاف وجود مخالفات وخروقات مالية فأنها تقوم بتحريك المسؤولية السياسية ضد الوزراء المخالفين ،على انه كلما قام البرلمان بمناقشة الحساب الختامي في الوقت المبكر بعد انتهاء السنة المالية، فإنه من شأنه ان يزيد من فعالية الرقابة اللاحقة على الميزانية⁽²⁴⁾. فأعداد الحساب الختامي في اقل فترة زمنية ممكنة يساعد على تحقيق الفائدة التي وجد من اجلها. كما ان من اهداف الرقابة البرلمانية الاخرى هو الرقابة على السياسة الخارجية للدولة، حيث يتولى البرلمان الاشراف على مختلف الاعمال الحكومية الخارجية كونها تحتاج الى تصديق البرلمان عليها، كعقد المعاهدات ،واعلان الحرب والسلام، ولخطورة الاخيرة تضع اغلب الدساتير قيودا معينة تمنع من قيام السلطة التنفيذية منفردة بإعلانها حيث تشترط وجوب موافقة البرلمان عليها.

المبحث الثاني : ادوات الرقابة البرلمانية، تقويمها وآثارها في العراق وفق دستور 2005

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من اهم الركائز الاساسية لمفهوم الديمقراطية الذي يهدف الى تمكين المواطنين من الرقابة على اعمال الحكومة ، الا ان هذا الفصل يختلف حسب شكل النظام السياسي القائم في الدولة ،فيما اذا كان نظام برلماني ام نظام رئاسي، فمثلا اقدم دستور مكتوب في العالم الذي لا يزال نافذا هو الدستور الامريكي الصادر العام 1787 كان قد اخذ بالفصل المطلق ، الا انه عدل عن ذلك فيما بعد ليتجه نحو الفصل المرن من خلال ادخال بعض التعديلات عليه، على عكس ذلك نجد ان النظام البرلماني يقوم بالأساس على مبدأ التعاون والتوازن بين السلطات في الدولة مما يسمح بوجود نوع من الرقابة المتبادلة بينهما، ويتمثل

التعاون بمساهمة كل سلطة بعمل لا يدخل ضمن اختصاصها الاصيلي مثال ذلك ،قيام الوزارة بتقديم مشاريع قوانين ، واصدارها للأنظمة والمراسيم التشريعية ،ايضا قيام البرلمان بالمصادقة على مختلف الاعمال الدبلوماسية للحكومة كالمصادقة على مختلف الاعمال الدبلوماسية للحكومة كالمصادقة على المعاهدات ،في حين يتمثل التوازن بوجود رقابة متبادلة بين السلطتين من خلال وجود ادوات قانونية معترف بها للسلطة التشريعية والتنفيذية تحفظ تلك الرقابة. وان اهم ما يميز النظام البرلماني هو مسؤولية الوزارة المشكلة امام البرلمان لذلك فإن البرلمان يتمتع بصلاحيات واسعة في مجال مساءلة اعضاء الحكومة بصورة فردية وجماعية من خلال مجموعة من الوسائل القانونية التي نصت عليها اغلب دساتير الدول، عليه سنوضح في هذا المبحث الوسائل والادوات الرقابية المنصوص عليها في الدستور العراقي والتي تمكن البرلمان من ممارسة عمله في مطلب اول ، وتقويم الرقابة البرلمانية في مطلب ثان، ثم بيان آثار الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في العراق في مطلب ثالث.

المطلب الاول : ادوات الرقابة البرلمانية في الدستور العراقي

تمثل وسائل وادوات الرقابة التي تمنحها الدساتير الحديثة للسلطة التشريعية خلال ممارستها لعملها الرقابي على اعمال الحكومة اساس الديمقراطية النيابية في العصر الحديث، كون هذه الرقابة تمثل العصب الاساسي الذي عن طريقه يمكن تقويم البرنامج الحكومي الذي تعهدت به امام البرلمان بما يحقق الاهداف المرجوة ،علما تعرف الرقابة التي يمارسها البرلمان على الحكومة بالرقابة السياسية تمييزا لها عن الانواع الاخرى من الرقابة كالرقابة القضائية والادارية. وبمقتضى احكام الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب فإنه يتمتع بصلاحيات واسعة من خلال تعدد الوسائل الرقابية المنصوص عليها ، كالاستجواب ، المناقشة ، السؤال ، سحب الثقة ، او قد تتم بصورة مباشرة كما هو متبع في الرقابة المالية التي تبدأ بفحص الميزانية العامة واعتمادها وصولاً الى التصديق على الحساب الختامي للمؤسسة المالية للدولة، ولقد اشارت المادة (62/اولا،ثانيا) من الدستور العراقي لعام 2005 الى المسائل المالية بشكل صريح حيث نصت :اولا: يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الى مجلس النواب لإقراره. ثانيا: لمجلس النواب اجراء المناقشة بين ابواب وفصول الموازنة العامة وتخفيض مجمل مبالغها وله عند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي مبالغ النفقات). كما ونص الدستور العراقي لعام 2005 في المادة (61/ثانيا) على مسألة الرقابة على اداء السلطة التنفيذية والتي تشمل طرح السؤال ، الاستجواب ، المناقشة ، التحقيق البرلماني ، سحب الثقة ، والتي سيتم توضيحها في النقاط الاتية:

اولا/ السؤال: هو احد الادوات الرقابية التي يتمكن من خلالها اعضاء البرلمان من اداء دورهم الرقابي وهي من اكثر الوسائل شيوعا في العمل الرقابي. وتعد بريطانيا مهد نظام الاسئلة البرلمانية عندما كان مجلس العموم البريطاني يقوم بممارسة العملية الرقابية على اعمال السلطة التنفيذية. ويقصد بالسؤال استفسار يطلبه عضو البرلمان شفاهة او كتابة من الوزير المختص بموضوع السؤال عن موضوع معين خاص ، او لفت نظر الى امر من الامور المتعلقة بأعمال الوزارة او الحكومة ككل⁽²⁵⁾. واليوم فإن اغلب دساتير العالم تنص على حق اعضاء البرلمان بطرح الاسئلة على الوزراء للتحري عن بعض الامور والحقائق المبهمة امام البرلمان ،اضافة الى التقصي والبحث عن المعلومة الصحيحة ،فالسؤال عبارة عن علاقة ثنائية بين النائب والوزير ومن ثم لا يحق لباقي اعضاء البرلمان الدخول في المناقشة مع الوزير الموجه له السؤال ، فالسؤال لا يتضمن اي نقد او اتهام للوزير ، وانما هو يكون لغرض معرفة بعض الامور التي يجهلها عضو البرلمان. وفيما يتعلق بشروط وضوابط توجيه السؤال للوزير فإنه غالبا ما يتم تنظيمها من قبل دستور الدولة والنظام الخاص بمجلس النواب، الا اننا نجد ان الدستور العراقي لعام 2005 اشار بصورة غير دقيقة لمسألة السؤال حيث انه فقط نص على إمكانية طرح السؤال

البرلماني وترك تفاصيل تنظيمه الى النظام الداخلي لمجلس النواب ، حيث نصت المادة (61/سابعاً/أ) من الدستور العراقي لعام 2005 : (ان لعضو مجلس النواب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء اسئلة في اي موضوع يدخل في اختصاصهم ولكل منهم الاجابة عن اسئلة الاعضاء ، وللوسائل وحده حق التعقيب على الاجابة) يلاحظ ايضا ان النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2007 جاء هو الآخر خالياً من اي تفاصيل تذكر، وهو ما نصت عليه المادة (50) منه ،(انه لكل عضو ان يوجه الى اعضاء مجلس الرئاسة او رئيس مجلس الوزراء او نوابه او الوزراء او رؤساء الهيئات المستقلة ورؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة او غيرهم من اعضاء الحكومة اسئلة خطية مع اعلام هيئة الرئاسة في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ، وذلك للاستفهام عن امر لا يعلمه العضو او للتحقق من حصول واقعة وصل علمها اليه للوقوف على ما تعتزمه الحكومة في امر من الامور). نلاحظ هنا ان النص السابق قد خلا من تنظيم الشروط الشكلية او الموضوعية المتعلقة بالسؤال وطبيعته حيث انه اشار فقط الى حق عضو البرلمان في توجيه السؤال الى الجهات التي يوجه لها السؤال ،في حين انه لم يتطرق مثلاً الى عدم امكانية توجيه سؤال متعلق بموضوع معروض امام القضاء ، او اذا كان مرتبطاً بموضوعات محالة الى لجان مجلس النواب العراقي الا بعد تقديم اللجان تقريرها للمجلس ، كما انه ايضا لم يوضح العدد المسموح به من الاسئلة التي يمكن توجيهها ، او اشتراط ان يكون السؤال مكتوباً من عدمه وان لا يتضمن السؤال الفاظاً نابية وغير لائقة . لذا نجد من الضروري ان يتم تحديد جميع الامور الشكلية والموضوعية المتعلقة بالسؤال وتوضيح شروط وضوابط طرحه اثناء الجلسة حفاظاً على سير عملية طرح السؤال بكل مهنية وشفافية وايضاً حفظاً لحق الطرف الثاني من عدم تجاوز قواعد السؤال .

ثانياً/ طرح موضوع للمناقشة: حسب ما نصت عليه المادة(61/سابعاً/ب) من الدستور العراقي لعام 2005،فانه : (يجوز لخمسة وعشرين عضواً على الاقل من اعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء او احد الوزارات). لقد اخذ الدستور العراقي بأسلوب المناقشة كنوع من الرقابة على اعمال الحكومة وهو لا يعد اتهام موجه للحكومة وانما هو مناقشة عامة تتعلق بالسياسة الداخلية والخارجية للدولة، ويستطيع جميع اعضاء البرلمان المشاركة بالمناقشة عكس حق الرقابة في السؤال الذي يكون حصراً بين العضو السائل والوزير المسؤول ولا يجوز لباقي الاعضاء الاشتراك فيه. وعلى الرغم من ان المادة(55) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي قد اوضحت ضوابط وشروط طرح موضوع للمناقشة الا ان ما يؤخذ عليها انها لم تحدد سقف زمني للحضور وتركته لتقدير رئيس مجلس النواب .وفي الواقع يعد ذلك من المآخذ او العيوب التي تؤخذ على هذه المادة وذلك لان عدم تحديد سقف زمني للحضور يفسح المجال امام السلطة التنفيذية بعدم التقيد بضوابط وتوقيتات الحضور لجلسات المناقشة.

ثالثاً/ الاستجواب: يمثل الاستجواب احد اخطر الوسائل الرقابية البرلمانية واشدها وطأة على الحكومة لأنه ينتهي بنتائج تترك اثرها على اعضاء الحكومة ،فهو اولاً يتميز بأنه اجراء ذو طبيعة اتهامية اي انه يعمل على توجيه اتهام صريح الى الحكومة او احد اعضائها بالتقصير في اعمالها. وثانياً هو يسمح بتحريك المسؤولية تجاه الوزارة وطرح الثقة من الوزارة او احد اعضائها. وقد عملت معظم دساتير العالم ومنها العراق على وضع مجموعة من الشروط الشكلية والموضوعية الواجب توافرها في الاستجواب ،ففي العراق يشترط لتقديم طلب الاستجواب من عدد من الاعضاء على ان لا يقل عن خمسة وعشرين عضواً، وان يقدم الطلب كتابة الى رئيس المجلس مبيناً فيه موضوع الاستجواب والوقائع الرئيسية التي يتناولها الاستجواب. ونظراً لأهمية الاستجواب وما ينتج عنه من اثار خطيرة فقد اعطى الدستور العراقي لعام 2005 في المادة (61/ سابعاً) للوزير المستجاب مدة كافية لتجهيز الرد. اذن في العراق يحق لكل عضو من

اعضاء مجلس النواب ان يقدم طلب الاستجواب بشرط موافقة خمسة وعشرين عضوا عليه، وبمقارنة الاستجواب مع السؤال يتضح لنا ان هنالك اوجه شبه ووجه اختلاف، فأما اوجه الشبه فتتمثل في كون كلا الاداتين تمثلان الوسائل الرقابية التي يمارسها البرلمان على اعمال الحكومة. اما الاختلاف فيمكن في عدة امور :

- 1- يعد السؤال علاقة ثنائية بين النائب والوزير فقط، ومن ثم لا يستطيع اي نائب اخر التدخل في هذه العلاقة، بعكس الاستجواب فهو ليس حكراً على نائب معين وانما يستطيع كافة اعضاء المجلس المشاركة في جلسة الاستجواب.
- 2- لا يشترط الدستور العراقي ان يقدم السؤال من عدد معين كما هو الحال في جلسة الاستجواب ، وانما يمكن تقديمه من نائب واحد.
- 3- الهدف من السؤال هو استيضاح بعض الامور التي لا يعلم بها النائب او التحقيق في واقعة حصلت ووصل علمها اليه، اما الاستجواب هدفه هو توجيه اتهام للحكومة ومحاسبتها على تقصيرها في اعمالها الداخلية في اختصاصها.
- 4- لا يترتب على السؤال تأثير مادي كبير، عكس الاستجواب الذي قد تنتهي اثاره الى سحب الثقة من الحكومة كاملة.

رابعاً/ التحقيق البرلماني: وهو احد وسائل الرقابة البرلمانية وتعد مظهراً من مظاهر رقابة البرلمان على الحكومة او الوزارة حيث يحق للبرلمان اجراء التحقيق للتعرف على مدى انتظام سير مرفق من المرافق العامة او الادارة او المصلحة العامة⁽²⁶⁾. وقد اخذ المشرع العراقي بهذا النوع من الرقابة الا انه لم ينص عليها في الدستور العراقي لعام 2005 وانما تم النص عليه في المادة (32/ ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007 من خلال تشكيل لجان خاصة تابعة للبرلمان للتحقيق في موضوع يتعلق بأعمال الحكومة ويشمل التحقيق الاستعانة بكافة الاجراءات التي تمكن من الوصول الى الحقيقة كالاطلاع على الوثائق والمستندات ،احضار الشهود، استدعاء الموظفين التابعين للجهة محل التحقيق ومن ثم يتم رفع التقرير النهائي الى رئاسة البرلمان. وغالباً ما يتم تحويل قضية التحقيق البرلماني الى السلطة القضائية لأنها تعد اختصاص قانوني بحت. فالتحقيق البرلماني يعد وسيلة رقابية يتبعها البرلمان بنفسه للتقصي عن بعض الحقائق في مختلف مؤسسات الدولة التي قد يعثرها فساد اداري او مالي معين، اذن الهدف من التحقيق البرلماني هو من اجل الحصول على معلومات يحتاجها مجلس النواب للتحري عن حقيقة بعض الامور الغير واضحة والتي يعثرها بعض الغموض. وبما ان مجلس النواب يمثل صوت الشعب والحامي لمصلحته ، فمن حق البرلمان ان يقوم بأجراء التحقيق سواء تم النص عليه صراحة في الدستور ام لم ينص ، طالما تم تنظيم ذلك في النظام الداخلي لمجلس النواب. فمثلاً لا يوجد نص صريح في الدستور العراقي يشير الى امكانية قيام البرلمان بالتحقيق في أمر يتعلق بالحكومة ، الا انه لا يوجد ما يمنع من قيام البرلمان بتشكيل لجان للتحقيق في موضوع يستوجب ذلك، كون ذلك يدخل في اختصاص البرلمان المتمثل في الرقابة على اعمال الحكومة، وهو ما اكد عليه الدستور العراقي لعام 2005 في المادة (61/ ثانياً) على صلاحية البرلمان في ممارسة الرقابة على اداء السلطة التنفيذية ، اضافة الى ذلك فقد نصت المادة (82) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2007 بأن: (للمجلس تشكيل لجان فرعية ولجان مؤقتة ولجان تحقيق بحسب مقتضيات العمل والموضوعات المعروضة عليه). والاصل في عمل هذه اللجان انها تختص بمتابعة سير شؤون العمل في وزارات الدولة المختلفة حسب تخصص كل لجنة، وقد عمل النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي على تقسيم اللجان الى عدة انواع :

- 1- اللجان الدائمة: وعدد هذه اللجان حسب نص المادة (70) من النظام الداخلي لمجلس النواب (24) لجنة دائمة في الدورة الانتخابية الاولى ، الا انه بعد التعديل الذي اجري على النظام الداخلي لمجلس النواب في الدورة الانتخابية الثانية لسنة 2010، فإنه تم تعديل عدد اللجان الدائمة

لتصبح (26) لجنة حيث تم فصل لجنة التربية عن لجنة التعليم . ومن مهام اللجان الدائمة احوالة مشروعات القوانين المقدمة من قبل السلطة التنفيذية لدراستها وتمحيصها قبل عرضها على مجلس النواب للمناقشة ، اضافة الى صلاحياتها في اقتراح القوانين التي تدخل في اختصاصها وتقديم التوصيات واجراء التقارير الخاصة حول الاداء الحكومي.

2- اللجان المؤقتة: وهي اللجان التي يتم تشكيلها لمعالجة موضوع معين، وينتهي عملها بانتهاء ذلك الموضوع الذي تم تشكيلها من اجله. وحسب ما جاء في المادة (83) من النظام الداخلي لمجلس النواب ، فإنه يتم تشكيل هذه اللجان بناء على اقتراح من قبل هيئة الرئاسة او من قبل خمسين عضوا من الاعضاء ، مع شرط الحصول على موافقة اغلبية الحاضرين في المجلس .

3- اللجان الفرعية: نصت المادة(82) من النظام الداخلي لمجلس النواب على تشكيل لجان فرعية بجانب اللجان الدائمة والمؤقتة ، فيما لو اقتضت الحاجة الى تشكيلها ، الا ان النظام الداخلي للمجلس لم يحدد صلاحيات تلك اللجان ولا كيفية تشكيلها ، بالتالي يتم اتباع الالية ذاتها المعتمدة في تشكيل اللجان الدائمة والمؤقتة لعدم وجود نص يمنع ذلك، ووجود تفصيل خاص بشأنها.

4- لجان التحقيق البرلماني : يتم تشكيل لجان التحقيق بناء على اقتراح هيئة رئاسة المجلس او خمسين عضوا من الاعضاء بعد موافقة اغلبية الاعضاء الحاضرين في البرلمان ، وحسب نص المادة (84) من النظام الداخلي لمجلس النواب فإن هذه اللجان تتمتع بصلاحيات تفصي الحقائق فيما هو معروض عليها من قضايا ، ودعوة اي شخص ترى ضرورة حضوره لسماع اقواله ، وذلك دون المساس بالقضايا المنظورة امام القضاء ، كما ويمكنها الاستعانة بالخبراء والمختصين للوصول الى النتائج السليمة في التحقيق، وعند الانتهاء من التحقيق ترفع اللجنة توصياتها الى المجلس لاتخاذ الاجراءات اللازمة والتي يراها مناسبة.

خامسا/ صلاحية مجلس النواب في سحب الثقة من رئيس الوزراء او وزير معين او كما تسمى (بالمسؤولية السياسية): ينص الدستور العراقي في المادة(61/ثامنا) : (لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالأغلبية المطلقة ويعد مستقيلا من تاريخ قرار سحب الثقة ، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناء على رغبته او طلب موقع من خمسين عضوا ، اثر مناقشة استجواب موجه اليه ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تاريخ تقديمه). وعليه فإن مجلس النواب العراقي يتمتع بصلاحيات سحب الثقة من رئيس الوزراء او احد اعضاء وزارته بعد اتباع مجموعة من الاجراءات بما فيها اجراء الاستجواب والذي يعتبر الاداة الوحيدة التي تم ذكرها حصرا في الدستور العراقي لعام 2005 كأجراء يسبق سحب الثقة من الحكومة. اضافة الى ان المادة (63) من النظام الداخلي لمجلس النواب قد اكدت على ذلك ايضا حيث انه بعد استجواب الوزير واثبات تقصيره يتم اتخاذ قرار سحب الثقة منه بالأغلبية المطلقة للحاضرين ، ويعد الوزير مستقيلا من تاريخ سحب الثقة عنه، هذا فيما يخص المسؤولية الفردية ، اما المسؤولية التضامنية للوزراء فتعني ان جميع الوزراء في الحكومة مسؤولين مسؤولية جماعية عن اعمالهم امام البرلمان.

المطلب الثاني/ تقويم الرقابة البرلمانية

يتضح من الواقع الرقابي للبرلمان العراقي الى الضعف والقصور في مهمته الرقابية وبالتالي عدم فاعليته في مسألة الرقابة، وهذا يعود الى عدة عوامل على رأسها مسألة المحاصصة السياسية وغياب القوى المعارضة داخل البرلمان، وهذا الغياب يعود الى كون هذه القوى او الكتل قد حصلت على تمثيل داخل الحكومة ، وبالتالي فإن مصلحتها تقتضي عدم اثاره موضوع الرقابة البرلمانية، اضافة الى التغيب المتواصل لأعضاء مجلس النواب وعدم كفاءتهم في هذا المجال كون اغلبهم من غير ذوي الاختصاص والخبرة في العمل السياسي. كذلك من الاسباب الاخرى المؤثرة في عدم فاعلية المهمة الرقابية هو عدم وضع ضوابط شكلية وموضوعية يعمل بها اثناء العمل الرقابي ،حيث نجد ان الادوات الرقابية قد تم ذكرها بصورة عامة غير محددة

، مما اعطى للجانب الآخر فرصة التهرب من الحضور لجلسات السؤال او المناقشة او الاستجواب ..الخ وهو ما حصل فعلا لعدة مرات من قبل وزراء رفضوا الحضور ولم يستطيع مجلس النواب اتخاذ ضدهم اي اجراء كونه مقيد بالمادة (136) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (23) لسنة 1971 التي تنص على انه : لا يجوز احالة المتهم على المحاكمة في جريمة ارتكبت اثناء وظيفته الرسمية او بسببها الا بأذن من الوزير التابع له مع مراعاة ما تنص عليه القوانين الاخرى). لذا نجد ان هذه المادة تساهم في اعاقه الدور الرقابي للبرلمان ، فكثير من الوزراء يرفضون الحضور لجلسات مجلس النواب سواء للسؤال او الاستجواب بحجة عدم حصولهم على اذن بالموافقة من رئيس مجلس الوزراء. لذا نرى من اجل تفعيل الدور الرقابي للبرلمان لا بد ان تتم معالجة مواقع الضعف والخلل التي تعيق العملية الرقابية ، خاصة اذا ما علمنا ان السلطة التشريعية في العراق تمتلك من الادوات التي تمكنها من القيام بدورها بشكل متكامل وفاعل اذا ما تم الالتزام بالقواعد القانونية والدستورية وتطبيقها بشكل صحيح وسليم بعيدا عن المجاملات والتدخلات السياسية ، وذلك من خلال تعزيز مجموعة من المبادئ القانونية المتعارف عليها دوليا كمبدأ سمو الدستور وسيادة القانون ومبدأ الفصل بين السلطات، فمبدأ سمو الدستور يحتم على جميع السلطات في الدولة احترام نصوصه التي حددت لكل منها صلاحياتها واختصاصاتها، فكل سلطة تمارس صلاحياتها ضمن الحدود التي رسمها لها الدستور دون تجاوز على صلاحيات السلطات الاخرى، فالسلطة التشريعية تلتزم باختصاصاتها وتعمل في الحدود التي رسمها لها الدستور، والسلطة التنفيذية هي الاخرى ملزمة باختصاصاتها وصلاحياتها، ويسري ذلك ايضا على السلطة القضائية وسائر الهيئات الاخرى في الدولة.

المطلب الثالث / آثار الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة في العراق

ويقصد بآثار الرقابة البرلمانية نتائج العملية الرقابية ومدى انعكاسها على اعمال الحكومة ، فالرقابة البرلمانية تكون موجهة في الاساس لمراقبة أنشطة الحكومة ، لذا فإن من اهم اثار الرقابة البرلمانية هو تحديد مسؤولية الوزارة امام البرلمان والتي يقصد بها تحمل الحكومة لنتائج الاخطاء التي ارتكبتها نتيجة الاهمال او التقصير للإجراءات القانونية. لذا سوف نوضح الاثر الدستوري المنبثق عن كل اداة رقابية، وعلى النحو الاتي: فنجد مثلا في السؤال وطرح موضوع للنقاش والتحقيق البرلماني انها لا تترك اثرا كبيرا يشكل خطر على وضع الحكومة كون الوسائل الثلاث هي مجرد استفسار او تحقيق عن وقائع معينة ينوي البرلمان التأكد منها دون ان يكون لها تأثير على مركز الشخص المسؤول بالتأكيد مع بعض الاختلافات البسيطة بين وسيلة واخرى ، فمثلا تختلف الاداة الرقابية المتمثلة بطرح موضوع للمناقشة عن السؤال في ان الاولى يكون النقاش فيها بين جميع النواب بينما في السؤال يكون حق المناقشة حصرا بين النائب والوزير ، اي لا يحق لباقي النواب الاشتراك في المناقشة. في حين نجد ان الاداة الاكثر ترتيبا للأثر الدستوري هي الاستجواب ففي حالة عدم قناعة البرلمان بأجوبة الوزير او الحكومة فقد تنتهي الجلسة الى سحب الثقة منها ، اذن فالمسؤولية السياسية هي بمثابة الاثر الدستوري للاستجواب ، وهي على عدة انواع ، فهناك المسؤولية السياسية الفردية والتي يكون فيها الوزير مسؤول مسؤولية شاملة عن اعمال وزارته، والتي قد تنشأ من قيام احد الوزراء بتصرف ما خارج عن المسائل المحددة في السياسة العامة للحكومة، بالتالي هنا لا يمكن اعتبار جميع الحكومة مسؤولة عنه، ومن ثم يتحمل الوزير بمفرده الاخطاء المنسوبة اليه شخصيا. (27) ، اما النوع الثاني فهي المسؤولية السياسية التضامنية ، ويقصد بها المسؤولية الجماعية للحكومة امام البرلمان ، وهذه المسؤولية قد يتم توجيهها الى الحكومة جميعاً او الى رئيس مجلس الوزراء باعتباره رمزاً للحكومة ، وعليه اذا ما تم سحب الثقة من الحكومة فإنه يجب عليها تقديم استقالتها بشكل جماعي، بمعنى ان الاستقالة تشمل رئيس مجلس الوزراء ووزرائه. ومن المهم الاشارة هنا الى ان المسؤولية التضامنية تمثل احدى الملامح الاساسية للنظام البرلماني ، فالمسؤولية التضامنية تعني

مسؤولية الحكومة بأكملها أمام البرلمان. (28). لذا فإذا لم نجد المسؤولية التضامنية فأننا لا نكون أمام نظام برلماني بالمعنى الصحيح ، وقد اخذ الدستور العراقي بالمسؤولية التبادلية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وحدد ادوات الرقابة الواجب العمل بها والتقيد بنصوصها ، لذا فإن التقيد والالتزام بمضمون الدستور واحترام نصوصه من شأنه يقوي فاعلية الرقابة البرلمانية ويمنحها قوة قانونية مما يسمح لها بممارسة عملها بكفاءة ومهنية عالية ، مما يساعد في تقويم العمل الحكومي ومعالجة القصور والنقص الذي قد يعترى عملها.

الخاتمة

النتائج: في ختام بحثنا هذا توصلنا الى مجموعة من النتائج:

1- باتت الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة من اهم الموضوعات التي تحرص الدساتير على اقرارها، فالمهمة الرقابية التي يمارسها البرلمان تجاه السلطة التنفيذية من اهم الوظائف الموكولة له الى جانب وظيفته التشريعية، كونه الممثل الشرعي للشعب والمعبر عن احتياجاتهم وطموحاتهم ، الامر الذي يستوجب ان يتسلح البرلمان بمجموعة من الادوات والوسائل التي تمكنه من اداء وظيفته الرقابية ، ولتنفيذ تلك المهمة الرقابية بكل مهنية ونزاهة لا بد ان يتم تنظيمها وفقاً لقواعد قانونية دستورية بهدف الحفاظ على المصلحة العامة وتحقيق التوازن والتعاون بين الحكومة والبرلمان. فتفعيل المبادئ القانونية في الدولة يساعد على احترام كل سلطة من السلطات الموجودة لاختصاصاتها وصلاحياتها . وقد حدد الدستور العراقي لعام 2005 اضافة الى النظام الداخلي لمجلس النواب مجموع الادوات والوسائل التي يستطيع البرلمان العمل بها في ممارسة مهمته الرقابية لذا فالرقابة البرلمانية تختلف من دولة الى اخرى حسب ما منصوص عليه دستورياً.

2- تبرز اهمية الرقابة البرلمانية في كونها تكشف عن الاخطاء والمخالفات الدستورية والقانونية التي تنتج عن قيام الحكومة بممارسة مهامها التنفيذية.

3- تتضح مظاهر الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة عن طريق الادوات والوسائل التي يمتلكها البرلمان تجاه السلطة التنفيذية .

4- الرقابة البرلمانية في العراق لا زالت ضعيفة وهشة وهذا يعود لعدة اسباب ، اولا بسبب حداثة تطبيق النظام البرلماني ، وبسبب طبيعة تشكيل الحكومة القائمة على مبدأ المحاصصة السياسية ، فجميع الاحزاب السياسية في الدولة مشاركة في الحكومة والبرلمان على اعتبار ان الحكومة تتألف من بين اعضاء الحزب الفائز في الانتخابات البرلمانية ، اضافة الى وجود بعض النصوص الدستورية والقانونية التي تشكل عائق امام المهمة الرقابية للبرلمان.

5- تحدد الدساتير نوع الاعمال الحكومية التي تخضع لرقابة البرلمان وتضع شروط عملها وكيفية تطبيقها، والتي من بينها الرقابة على سياسة الحكومة العامة، الرقابة على الموازنة المالية للدولة ، الرقابة على السياسة الخارجية.

التوصيات:

1- نقترح اجراء تعديل على النص الدستوري للمادة (61/ سابعاً/ ب) ، والتي تشترط موافقة (25) نائباً لإجراء الاستجواب ، والاكتفاء بعدد مقبول ، كون ذلك الشرط يعرقل العملية الرقابية على اعمال الحكومة.

2- تحديد سقف زمني عند طلب احد اعضاء الحكومة للحضور الى قبة البرلمان ، فعدم تحديد مدة زمنية ادى الى تنصل العديد منهم عن الحضور.

3- المادة (136/ ب) من قانون اصول المحاكمات الجزائية العراقي تشكل عائق امام الرقابة البرلمانية على اعضاء الحكومة ، فلا بد من اجراء تعديل عليها يتيح للجان الرقابية ممارسة مهامها واعمالها بحرية اكثر.

4- العمل على تنمية الثقافة القانونية لدى اعضاء مجلس النواب من خلال اقامة دورات وورشات تساعد من رفع الوعي القانوني والسياسي لدى اعضاء مجلس النواب ، كون اغلبهم ليس لديه خبرة في العمل السياسي والقانوني ، اضافة الى ان اغلبهم من غير ذوي الاختصاص.

الهوامش

- (1) د. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، 1960-1961 ، ص122.
- (2) د. علي الصاوي ، مستقبل البرلمان في العالم العربي ، دار النهضة العربية ، 2000 ، ص137.
- (3) د. سعد ممدوح نايف الشمري ، الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، رسالة دكتوراه ، جامعة طنطا ، كلية الحقوق ، 2010 ، ص145 ، ص163.
- (4) د. محسن خليل ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الجزء الاول ، منشأة المعارف ، 1971 ، ص301.
- (5) المعجم الوسيط ، مكتبة الشروق ، مصر ، 2004 ، ط4 ، ص363.
- (6) ابو اسماعيل الجواهري ، الفارابي ، الصحاح ، الجزء الاول ، دار احياء التراث العربي ، بيروت ، بدون تاريخ ، ص123.
- (7) د. ايهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، القاهرة ، عالم الكتب ، 1983 ، ص3 ، ص26.
- (8) د. عبد الوهاب الكيالي واخرون ، موسوعة السياسة (الجزء الثاني) ، بيروت ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، ط1 ، 1981 ، ص827.
- (9) د. شاخوان صابر زنكنة ، مدى فعالية الدور الرقابي للبرلمان ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2016 ، ط1 ، ص116 ، ص132.
- (10) د. عبدالله هدية ، المشاركة والتنمية ، قضايا في التنمية السياسية ، بدون مكان نشر ، 1998 ، ص308.
- (11) د. حامد ربيع ، مذكرات في النظرية السياسية (نظرية القيم السياسية) خاصة بطلبة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة ، 1978 ، ص288.
- (12) د. فتحي عبد النبي ، ضمانات نفاذ القواعد الدستورية ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، كلية الحقوق ، 1982 ، ص79.
- (13) د. حسن البحري ، الرقابة البرلمانية ، بحث مقدم للموسوعة القانونية المتخصصة ، دار النهضة ، مصر ، ص4.
- (14) د. رمزي الشاعر طه ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، جامعة الكويت ، 1972 ، ص335.
- (15) د. خالد سمارة الزغي ، رسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ، دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية ، العدد الثاني ، ديسمبر ، 1987 ، ص98.
- (16) د. سعد ممدوح نايف الشمري ، مصدر سابق ، ص163.
- (17) د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد ، تطور الانظمة الدستورية ، دراسة مقارنة في فرنسا ابتداء من عام 1791 وحتى الان وفي مصر ابتداء من 1837 وحتى الان ، الكتاب الاول ، ط1 ، 2006 ، ص602.
- (18) د. شاخوان صابر زنكنة ، مصدر سابق ، ص132.
- (19) د. عبد الله شحاته الشقاني ، مبدأ الاشراف القضائي على الاقتراع العام للانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية ، دراسة مقارنة ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، 2005 ، ص315.
- (20) د. حسين علوان البيج ، التعاقب على السلطة في الوطن العربي ، بغداد ، مجلة الدراسات الاستراتيجية ، العدد 4 ، مركز الدراسات الدولية ، جامعة بغداد ، 1998 ، ص173.
- (21) د. حسين علوان البيج ، التعاقب على السلطة في الوطن العربي ، بغداد ، مجلة الدراسات الاستراتيجية ، العدد 4 ، مركز الدراسات الدولية ، جامعة بغداد ، 1998 ، ص173.
- (22) د. داود الباز ، الشورى والديمقراطية النيابية ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2004 ، ص97.
- (23) د. عبد المنعم فوزي ، اقتصاديات المالية العامة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 1971 ، ص400.
- (24) د. سوزي عدلي ناشد ، الوجيز في المالية العامة ، الاسكندرية ، دار الجامعة الجديدة ، 2000 ، ص346.
- (25) د. ايهاب زكي سلام ، مصدر سابق ، ص26.
- (26) د. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، 2007 ، ص304.
- (27) د. سليمان الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1988 ، ص599.
- (28) انعام مهدي جابر الخفاجي ، المسؤولية السياسية للوزارة في النظام البرلماني في بعض الانظمة الدستورية المعاصرة ، مجلة العلوم الانسانية ، المجلة (22) العدد (1) ، كلية التربية للعلوم الانسانية ، جامعة بابل ، 2015 ، ص389.

المصادر:

أولا / الكتب:

- 1- د. محمد كامل ليلة ، النظم السياسية ، مطبعة نهضة مصر ، القاهرة ، 1960-1961 .
- 2- د. علي الصاوي ، مستقبل البرلمان في العالم العربي ، دار النهضة العربية ، 2000 .
- 3- د. سعد ممدوح نايف الشمري ، الرقابة المتبادلة بين السلطين التشريعية والتنفيذية ، رسالة دكتوراه ، جامعة طنطا ، كلية الحقوق ، 2010 .
- 4- د. محسن خليل ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، الجزء الاول ، منشأة المعارف ، 1971 .
- 5- المعجم الوسيط ، مكتبة الشروق ، مصر ، 2004 ، ط4 .
- 6- ابو اسماعيل الجواهري ، الفارابي ، الصحاح ، الجزء الاول ، دار احياء التراث العربي ، بيروت ، بدون تاريخ .
- 7- د. ايهاب زكي سلام ، الرقابة السياسية على اعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، القاهرة ، عالم الكتب ، 1983 .
- 8- د. عبد الوهاب الكيالي وآخرون ، موسوعة السياسة (الجزء الثاني) ، بيروت ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، ط1 ، 1981 .
- 9- د. شاخوان صابر زنكنة ، مدى فعالية الدور الرقابي للبرلمان ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2016 ، ط1 .
- 10- د. عبدالله هدية ، المشاركة والتنمية ، قضايا في التنمية السياسية ، بدون مكان نشر ، 1998 .
- 11- د. حامد ربيع ، مذكرات في النظرية السياسية (نظرية القيم السياسية) خاصة بطلبة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة ، 1978 .
- 12- د. فتحي عبد النبي ، ضمانات نفاذ القواعد الدستورية ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، كلية الحقوق ، 1982 .
- 13- د. حسن البحري ، الرقابة البرلمانية ، بحث مقدم للموسوعة القانونية المتخصصة ، دار النهضة ، مصر 4 .
- 14- د. رمزي الشاعر طه ، النظرية العامة للقانون الدستوري ، جامعة الكويت ، 1972 .
- 15- د. خالد سمارة الزغبى ، رسائل الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة ، دراسة مقارنة ، بحث منشور في مجلة العلوم الادارية ، العدد الثاني ، ديسمبر ، 1987 .
- 16- د. عبد العظيم عبد السلام عبد الحميد ، تطور الانظمة الدستورية ، دراسة مقارنة في فرنسا ابتداء من عام 1791 وحتى الان وفي مصر ابتداء من 1837 وحتى الان ، الكتاب الاول ، ط1 ، 2006 .
- 17- د. عبد اللاه شحاته الشقاني ، مبدأ الاشراف القضائي على الاقتراع العام للانتخابات الرئاسية والتشريعية والمحلية ، دراسة مقارنة ، منشأة المعارف بالاسكندرية ، 2005 .
- 18- د. حسين علوان البيج ، التعاقب على السلطة في الوطن العربي ، بغداد ، مجلة الدراسات الاستراتيجية ، العدد 4 ، مركز الدراسات الدولية ، جامعة بغداد ، 1998 .
- 19- د. محمد قدرى حسن ، رئيس مجلس الوزراء في النظم البرلمانية المعاصرة ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهرة ، كلية الحقوق ، 1990 .
- 20- د. داود الباز ، الشورى والديمقراطية النيابية ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2004 .
- 21- د. عبد المنعم فوزي ، اقتصاديات المالية العامة ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 1971 .
- 22- د. سوزي عدلي ناشد ، الوجيز في المالية العامة ، الاسكندرية ، دار الجامعة الجديدة ، 2000 .
- 23- د. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية ، دار الجامعة الجديدة ، 2007 .
- 24- د. سليمان الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1988 .
- 25- انعام مهدي جابر الخفاجي ، المسؤولية السياسية للوزارة في النظام البرلماني في بعض الانظمة الدستورية المعاصرة ، مجلة العلوم الانسانية ، المجلة (22) العدد (1) ، كلية التربية للعلوم الانسانية ، جامعة بابل ، 2015 .

ثانياً/ الدساتير والقوانين:

- 1- الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 .
- 2- قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (23) لسنة 1971 .
- 3- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007 .
- 4- قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم (31) لسنة 2019 .