

واقع الرقابة البرلمانية ودورها في تقويم الاداء الحكومي العراقي بعد العام 2005

(1) * وزارة التربية / مديرية
تربية الرصافة الثانية / قسم
الاعداد والتدريب - شعبة
البحوث والدراسات التربوية .
الاختصاص / العلوم
السياسية - قسم النظم
السياسية والسياسات
العامه

Aljewel_80@yahoo.com

المدرس الدكتور جاسم محمد دايش^(١)

ملخص :

تُعد الرقابة البرلمانية من قبل (مجلس النواب) على أداء الحكومة العراقية متمثلةً بالسلطة التنفيذية إحدى المهام المميزة للنظام السياسي الديمقراطي في العراق ، إذ تتحدد الرقابة البرلمانية وفقاً للمادة (61) من الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 على التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات ، إذ حدد الرقابة بأدوات منها السؤال والاستجواب والمناقشة والتحقق البرلماني وسحب الثقة من الحكومة ، وإن الرقابة التي يقوم بها البرلمان على الاداء الحكومي لها مقاصد وغايات تحققها ؛ منها ضمان تحقيق البرنامج الحكومي والسياسات العامة ، ومن ثم تقويم ذلك الاداء بما يكفل النزاهة والشفافية ومكافحة الفساد . وبطبيعة الحال فإن الرقابة البرلمانية التي يقوم بها البرلمان العراقي تحتل موقعا بارزا ومؤثرا داخل النظام السياسي أضافة لوظيفته التشريعية . وقد هدف البحث الى التعرف على واقع الرقابة البرلمانية على الاداء الحكومي لأعمال السلطة التنفيذية .

الكلمات المفتاحية: الرقابة البرلمانية، الاداء الحكومي، السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية

The reality of parliamentary oversight and its role in calendar Iraqi government performance after The year 2005

PhD. Jasem Mohammed Dayish

ABSTRACT:

Parliamentary oversight by the (House of Representatives) over the performance of the Iraqi government represented by the executive authority is one of the distinctive tasks of the democratic political system in Iraq. Oversight using tools including questioning, interrogation, discussion, parliamentary investigation, and withdrawal of confidence from the government, and the oversight carried out by parliament over government performance has purposes and objectives that are achieved by ensuring the implementation of the government program and public policies, and then evaluating that performance in a way that guarantees integrity, transparency, and combating corruption. Of course, the parliamentary oversight carried out by the Iraqi parliament occupies a prominent and influential position within the political system in addition to its legislative function. The research aimed to identify the reality of parliamentary control over the government's performance of the executive authority's work.

KEYWORDS: parliamentary oversight, government performance, executive power, legislative power.

المقدمة

تُعد الرقابة البرلمانية واحدة من اهم المبادئ الاساسية داخل النظم السياسية الديمقراطية التي اُرسَتْ أسسها في معظم النظم الديمقراطية المعاصرة، والتي من خلالها يتم تحسين الاداء الحكومي للسلطة التنفيذية لأي نظام سياسي ديمقراطي، من اجل تفعيل أدائها بما يخدم الاهداف المرجوة تحقيقها، وهو حق يمنحه الدستور لأعضاء السلطة التشريعية داخل البرلمان إضافة الى الجانب الاخر وهو تشريع القوانين ومتابعة تطبيقها في النظم البرلمانية على وجه التحديد . وتختلف الرقابة البرلمانية من نظام سياسي برلماني الى اخر، إذ

إنّ الرقابة البرلمانية تتأثر بالأطر الدستورية والقانونية وحتى بالمناخ السياسي الذي تعمل فيه .

إذ شهد العراق بعد العام 2003 تغييراً في نظامه السياسي أدى الى الاخذ بالنظام السياسي البرلماني وهذا ما اكده الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 كشكل لنظام الحكم الجديد في العراق من حيث نظرية الفصل بين السلطات، وفكرة التعاون والرقابة المتبادلة بين سلطاته، وقد بين الدستور وظائف البرلمان من خلال المادة (61) منه، ومن هذه الوظائف الوظيفة الرقابية والتي تعد واحدة من خصائص النظام البرلماني القائم على التعاون والرقابة المتبادلة بين السلطات، وتنعكس رقابة البرلمان من خلال أدواتها وهي (التحقيق البرلماني والسؤال والاستجواب) .

أولاً:- أهمية البحث .

تتبع أهمية البحث من خلال الدور الذي يتمتع به البرلمان العراقي وهي دور الرقابة البرلمانية، وذلك لكونه يعمل على تصحيح الاداء الحكومي من الانحراف في تطبيق برامج السلطة التنفيذية بما يخدم مصالح الشعب، فالدستور العراقي النافذ والدائم لعام 2005 أعطى أهمية كبيرة للدور الرقابي يمارس صلاحياته الرقابية دستورياً .

ثانياً :- هدف البحث .

يكمن هدف البحث بالتعرف على واقع عمل الرقابة البرلمانية وإيضاح دورها في مراقبة الاداء الحكومي وفقاً للدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 .

ثالثاً :- مشكلة البحث .

إنّ الدور الرقابي للبرلمان العراقي يتسم دوره بالضعف والتعطيل احياناً كثيرة، بالرغم من وجود برلمان منتخب من قبل الشعب وفقاً للدستور العراقي لعام 2005 ووجود صلاحيات يتمتع بها اعضاء البرلمان . ومن خلال مشكلة البحث تبرز مجموعة من التساؤلات الآتية :

- ماهي الرقابة البرلمانية وما هو الاداء الحكومي ؟

- هل كان للدور الرقابي للبرلمان العراقي وفقاً للدستور العراقي الدائم والنافذ

لعام 2005 فعال تجاه أداء الحكومة العراقية ؟

رابعاً:- فرضية البحث .

إن دور الرقابة البرلمانية في العراق وفقاً للدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 على الاداء الحكومي للسلطة التنفيذية لم يكن ادائه ودوراً واضحاً وفعالاً مما انعكس سلباً على طبيعة النظام السياسي في العراق .

خامساً:- منهجية البحث .

وفقاً لفرضية البحث والتحقق منها اعتمد البحث على المنهج الوصفي لكونه منهج ملائم في إيضاح دور البرلمان في مراقبة الاداء الحكومي العراقي، وذلك لان البرلمان هو جزء من النظام السياسي إذ يؤثر ويتأثر به .

سادساً:- محتويات البحث .

توزع البحث إلى مبحثين متضمناً مقدمة وخاتمة، وكل مبحث تضمن مطلبين، وهي كالاتي :-

المبحث الاول :- الرقابة البرلمانية والاداء الحكومي (إطار نظري) .

المطلب الاول :- ماهية الرقابة البرلمانية .

المطلب الثاني :- ماهية الاداء الحكومي .

المبحث الثاني:- الرقابة البرلمانية وتقويم الاداء الحكومي العراقي بعد العام 2005.

المطلب الاول :- النظام البرلماني في العراق .

المطلب الثاني :- واقع الرقابة البرلمانية وتقويم الاداء الحكومي .

الخاتمة والاستنتاجات والتوصيات

المبحث الاول**الرقابة البرلمانية والاداء الحكومي (إطار نظري)**

تُعد الرقابة البرلمانية والاداء الحكومي من المفاهيم التي أخذت حيزاً بين فقهاء السياسة والقانون، وبالرغم من شيوع استعمالهما فقد وردت تعاريف عدة لمصطلح الرقابة والاداء الحكومي تبتعد وتقترب من المعنى الحقيقي تبعاً لتصورات الفقيه وجذوره الفكرية والسياسية والزاوية التي ينظر لهما، لذلك لا يمكن فهم البحث إلا من خلال إيضاح مصطلحاته عبر إطاره النظري .

المطلب الاول :- ماهية الرقابة البرلمانية .

تعني الرقابة البرلمانية سلطة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، دون أن

تتضمن هذه الرقابة أخلاقاً بقاعدة الفصل بين السلطات، وفي الوقت نفسه تفادي خضوع السلطة التشريعية لهيمنة السلطة التنفيذية ما دامت في الحدود التي تحقق التعاون والتوازن فيما بينهما⁽²⁾. ومن هنا فإن تأصيل هذا المفهوم يكون على النحو الآتي :

أولاً :- مفهوم الرقابة البرلمانية .

يُعد مفهوم الرقابة البرلمانية من المفاهيم الأساسية والمهمة في الحياة البرلمانية، فهي تمثل إحدى المهام الجوهرية للمجالس النيابية الى جانب وظيفتها الأساسية والرئيسية وهي التشريع.

فالرقابة هي حق يمنحه الدستور للبرلمان دافعاً أدواته لإخضاع الاعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية في حال عدم التنفيذ السليم لبرنامجها السياسي، مستفيدةً من حق « السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني » كأدوات رقابية فاعلة، ومن ثم مراقبة المخالفات

المرتكبة في كل شأن، ووضع مسؤولية الحكومة موضع البحث والمناقشة وسحب الثقة عنها عند الاقتضاء، سواء كان سحب الثقة من وزير مفرداً أو من الوزارة مجتمعةً، وغالباً ما يتحدد شكل الرقابة البرلمانية بما هو مرسوم لها في الدستور، وهي تختلف من نظام سياسي الى آخر، وقد تكون الرقابة قوية في النظم البرلمانية أقوى منها من النظم السياسية الأخرى⁽³⁾.

ووفقاً للمفهوم اعلاه فقد عرفت الرقابة البرلمانية على إنها: (مجموعة من السلطات التي تستعملها الدولة بقصد ضمان احترام القانون من جانب المنظمات الخاضعة للرقابة بقصد حماية المصالح العامة)⁽⁴⁾. وقد عرفت الرقابة البرلمانية على أنها: (مراجعة ومراقبة وإشراف الهيئات الحكومية على تنفيذ السياسات العامة)⁽⁵⁾، وعرفت أيضاً على إنها: (الإشراف والفحص والتفتيش وكذلك المراقبة والتحقيق)⁽⁶⁾.

(2) عبد الكريم علوان : النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار الثقافة والنشر والتوزيع ، عمان- الاردن ، 2009، ص ص 309310.

(3) حسن تركي عمير : الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام السياسي في العراق ، مجلة العلوم القانونية والسياسية ، المجلد الخامس _العدد (الاول)، كلية القانون والعلوم السياسية ، جامعة ديالى ، 2016 ، ص 62 .

(4) عمرو هاشم ربيع : الرقابة

الرقابة هي حق يمنحه الدستور للبرلمان دافعاً أدواته لإخضاع الاعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية في حال عدم التنفيذ السليم لبرنامجها السياسي

البرلمانية في النظم السياسية (دراسة مقارنة) في تجربة مجلس الشعب المصري ، منشورات مركز الاهرام للدراسات الاستراتيجية ، مصر -القااهرة ، 2002 ، ص 31 .

(5) Hironori Yamamoto - Tools For parliamentary oversight ` A comparative study of 88 national parliaments' , Inter - Parliamentary Union , Switzerland , 2007 , p 9 .

(6) إيهاب زكي سلامة : الرقابة السياسية على امال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني ، مطبعة عالم الكتب ، مصر- القااهرة ، 1983، ص2.

ثانياً:- أهداف الرقابة البرلمانية .

إنَّ الهدف الأساس من الرقابة البرلمانية، والذي يكمن في ترشيد سياسة الحكومة وجعلها تصب في المصلحة العامة وذلك يتم عن طريق مراقبة سياسة الاداء الحكومي للسلطة التنفيذية سواء الداخلية أو الخارجية . وتتمثل أهداف الرقابة البرلمانية على الاداء الحكومي وفقاً لما يلي (7) :

1- تهدف الرقابة البرلمانية إلى مراقبة الإنفاق من خلال التأكد من أن الموازنة العامة قد تم صرفها طبقاً للحدود المرسومة لها في الخطة السنوية، والتأكد من تحصيل الإيرادات قد تم وفقاً لما هو مقرر لها في الأنظمة والتعليمات الصادرة من السلطة التشريعية .

2- تستهدف الرقابة البرلمانية تأمين شفافية عمل الحكومة ومراقبة مدى تقيد السلطة التنفيذية بالإجازة البرلمانية التي وضعتها لها السلطة التشريعية لتنفيذ الموازنة .

3- التأكد من أن تحصيل جميع الإيرادات العامة للدولة قد تم في أوقاتها المعينة ووفقاً

التأكد من أن تحصيل جميع الإيرادات العامة للدولة قد تم في أوقاتها المعينة ووفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها

للقوانين والأنظمة المعمول بها.

4- التحقق من صحة الحسابات وسلامة المستندات والإجراءات المالية، ومنع حدوث الأخطاء المالية والانحرافات وكشف المخالفات وتحديد مسؤولية المخالفين وإحالتهم للسلطة المختصة.

5- تهدف الرقابة البرلمانية إلى العمل على ترشيد الإنفاق العام، وتوجيه الحكومة إلى أفضل السبل من أجل تطوير إجراءات الأعمال المالية .

6- تعزيز حكم القانون، وإظهار البرلمان كحام للمال العام من الضياع والسرقة بشكل يضمن وقف أي عملية هدر وفساد أو خطأ ممكن أن يؤثر ويؤدي إلى نقص في المالية العامة

(7) رسل باسم كريم : دور المشرع في مراحل الموازنة العامة للدولة- اهداف الرقابة البرلمانية , تاريخ الزيارة الموقع (2022/5/14) , من على الموقع الالكتروني : <https://almerja.com/reading.php?idm=189882>

بطريقة غير شرعية.

7- تستهدف الرقابة البرلمانية مواجهة بيروقراطية الإدارة الخاضعة للسلطة التنفيذية وتتبع أهمية هذا الهدف في الرغبة في منع انتهاكات الإدارة للسياسات المقررة والوقوف موقفاً سليماً تجاه المظالم التي يتعرض لها المواطنون على يد الإدارة (8).

(8) وسيم حسام الدين الاحمد : الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، 2008 ، ص 17 .

8- كذلك يذهب البرلمان إلى مراقبة الأعمال التي تحكم علاقة الدولة مع غيرها من الدول والمنظمات الدولية فيما يخص مرفق التمثيل الدبلوماسي، إذ إن هذه الأعمال تستقل بها السلطة التنفيذية بواسطة وزارة الخارجية، لذلك فإن هذه السلطة تخضع لرقابة البرلمان عن ما تقوم به من علاقات دبلوماسية مع دول أخرى أو قطعها أو رفض قرارات المنظمات الدولية أو قبولها (9).

(9) احمد يحيى هادي : الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد 2003 ، رسالة ماجستير ، (غير منشورة) ، كلية العلوم السياسية ، جامعة بغداد ، 2010 ، ص 30 .

المطلب الثاني :- ماهية الاداء الحكومي .

يحظى الاداء الحكومي بأهمية كبيرة في تسيير المؤسسات الحكومية، لذا نال ولا يزال يحظى بالأهتمام المتزايد من طرف الباحثين والمفكرين والممارسين في مجال الإدارة الحكومية، وذلك لكون الاداء الحكومي يعكس عمل الجهاز التنفيذي للحكومة والذي يتكون من وكيل الوزارة نزولاً إلى اصغر موظف فيها وهو الجهاز الوظيفي الذي ينفذ توجهات وتوجيهات السلطة السياسية، فهو جهاز مهني محترف وهو الأداة الأساس لتحقيق أهداف السلطة السياسية في تنفيذ مهماتها « بالبرنامج السياسي» لتطوير وتنمية الدولة.

أولاً :- مفهوم الاداء الحكومي .

يُشير مفهوم الاداء الحكومي في عمومه الى ذلك الفعل الناتج عن الحكومة بكافة مؤسساتها، والذي يتصف بالشمول والاستمرارية، ومن ثم فهو يعتبر المحدد لنجاح المؤسسة الحكومية وبقائها، كما يعكس في الوقت نفسه قدرة المؤسسة

الحكومية على التكيف مع بيئتها أو فشلها في تحقيق التأقلم المطلوب⁽¹⁰⁾. ويفهم الاداء الحكومي على إنه تحديد وتقييم جدارة أو قيمة الفعل المنجز لأداء البرامج والسياسات العامة، ويمكن ان تجعل المواقف المعقدة والغير مؤكدة قابلة للإدارة وقابلة للقياس من خلال جمع المعلومات وتحليلها، من أجل تحسين التخطيط والتنفيذ⁽¹¹⁾. وعليه فإن الاداء الحكومي هو: (الانجاز الذي تم من البرنامج السياسي عبر المدى الزمني). ويعتمد نجاح الحكومة وفاعلية أدائها وكفايته على ركنين أساسيين: (التزام السياسيين بالبرنامج السياسي، وكفاية الجهاز الأدائي للحكومة وقدرته وجدارته ونزاهته) ملاك الوزارة، من الوكيل إلى أدنى وظيفة). ويتميز الاداء الحكومي بأنه : أداء سياسي (وهو أداء الوزير منصبا سياسياً). أداء مؤسسي (وهو أداء منظومة الوزارة التي تبدأ بالوكيل كونه المسئول الأول عن أدائها التنفيذي والمهني – التخصصي)⁽¹²⁾.

وعليه فإن الاداء الحكومي يُعرف على إنه : (الانجاز لمنظومة الحكومة المتفاعلة مع عناصر بيئتها المحلية والعالمية)، وهو يتضمن (أداء الوزراء لمهامهم السياسية – أداء الوزارات المؤسسية في إطار السياسة العامة للحكومة – أداء الحكومة كونها منظومة كلية في إطار البيئة المحلية والعالمية)⁽¹³⁾.

ثانياً :- خصائص الاداء الحكومي .

إنطلاقاً من التعريف السابق للأداء الحكومي فإن هذا الأخير يتميز بعدة خصائص تفرقه عن أداء أي مؤسسة أخرى مهما كانت طبيعتها، وإن كانت تلتقي معها في الخصائص العامة لكل تنظيم، إذ تكمن هذه الخصائص بالاتي⁽¹⁴⁾ :

1- تعددية جوانب الاداء بنوعية مصادره وتشعبية مآلاته نظراً لأعتبار الحكومة منظمة كبرى تميزت وظائفها بأبعاد سياسية واقتصادية واجتماعية وثقافية .

(10) بيبي عبد المالك : الاداء الحكومي في الوطن العربي , 2018 , تاريخ زيارة الموقع (2023/5/11) بحث منشور على الموقع الالكتروني : <http://dspace.univ-msila.dz:8080/xmlui/handle/1show=?1796/23456789> full

(11) Nan Chai : Sustainability Performance Evaluation System in Government "A Balanced Scorecard Approach Towards Sustainable Development " , New York , Library of Congress Control , 2009 , p 37 .

(12) وصال نجيب العزاوي : قياس جودة نظام الحكم أنموذج فعالية الاداء الحكومي في العراق , مجلة العلوم السياسية , العدد (42) , كلية العلوم السياسية – جامعة بغداد , 2011 , ص 84 .

(13) المصدر نفسه .

(14) بيبي عبد المالك : الاداء الحكومي في الوطن العربي , المصدر السابق , ص 10 .

2- هرمية الاداء الحكومي بين المصالح المركزية والوسطى والدنيا مما جعل المعطيات التصاعدية (المعلومات) والاخرى التنازلية (القرارات) تحدد تنافسيتها ويقاس أداء فعاليتها .

3- تسلسلية تطبيق القرارات الحكومية في إطار تحسين أدائها من مجلس الحكومة الى الوزارات الى البلديات المحلية، مما يجعل إستراتيجية تحسين الاداء مرتبطة بمدى إستيعاب كل مستوى للقرارات الحكومية .

4- تنوع الاجهزة الرقابية للأداء الحكومي وذلك مثل أجهزة الرقابة المركزية على مستوى الحكومة ذاتها، فضلاً عن وظيفة الرقابة في كل وزارة زيادة على أجهزة السلطة التشريعية للبرلمان وإنهاءً بالأجهزة الرقابية الشعبية، وتُعد هذه أجهزة رسمية إذ إن هناك أجهزة غير رسمية مثل الصحافة المستقلة .

إنَّ الرقابة البرلمانية تهدف بشكل عام إلى التأكد من أن أداء الحكومة يتفق مع البرامج والخطط الموضوعة من قبل السلطة التنفيذية

ووفقاً لما تقدم يمكن القول إنَّ الرقابة البرلمانية تهدف بشكل عام إلى التأكد من أن أداء الحكومة يتفق مع البرامج والخطط الموضوعة من قبل السلطة التنفيذية، والتأكد من وقوع الأخطاء وتحديد المسؤولية وكيفية تصحيح الخطأ، والوقوف على أوجه الضعف والقصور في الاداء الحكومي للسلطة التنفيذية للدولة .

المبحث الثاني

الرقابة البرلمانية وتقويم الاداء الحكومي العراقي بعد العام 2005

بدأ النظام السياسي الديمقراطي البرلماني تجربته الجديدة بعد التغيير السياسي عام 2003 نتيجة التدخل الخارجي، إذ دخل العراق مرحلة سياسية ودستورية تجسدت بصدور الدستور الدائم والنافذ لعام 2005، وقد أكد الدستور على أهمية الرقابة البرلمانية على الاداء الحكومي للسلطة التنفيذية، بعد أن كفل النظام البرلماني الرقابة على السلطة التنفيذية، لذلك سوف يتم

تتبع الموضوع وفقاً للآتي :

المطلب الاول :- النظام البرلماني في العراق .

لقد أختار العراق وفق دستور 2005 أن يكون دولة اتحادية، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي وهذا ما جاء في المادة الاولى من الباب الاول من الدستور «المبادئ الاساسية» (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة، ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي «برلماني» ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق) (15)، واختياره لهذا النظام يؤدي

الى اختيار مؤسسات تتوافق مع هذا الاختيار، إذ إنّ النظام البرلماني يتميز بعدة خصائص، منها ؛ إن الجهاز التنفيذي في النظام البرلماني يتصف بالثنائية متكوناً من رئيس الدولة غير مسؤول، ومن رئيس الحكومة صاحب السلطة الحقيقية في المؤسسات التنفيذية (16) .

إن الجهاز التنفيذي في النظام البرلماني يتصف بالثنائية متكوناً من رئيس الدولة غير مسؤول، ومن رئيس الحكومة صاحب السلطة الحقيقية في المؤسسات التنفيذية

أولاً:- البرلمان العراقي وفقاً لدستور 2005 .

تبرز اهمية المجالس النيابية – وهي الركن الثاني من اركان النظام البرلماني -دور مهم كونها تمثل الشعب وتعبّر عن ارادته ومكوناته، وهي تمثل محور السلطات في الديمقراطيات البرلمانية بما تملكه من اختصاصات متعددة ووظائف دستورية مختلفة المدى والآثار، وان بيان طبيعة القرارات الصادرة عن مجلس النواب يترتب عليها نتائج مهمة، والحكومة تتبثق من هذه المجالس، وهي تراقب أعمال الحكومة وتحاسبها عن اي تقصير في مهامها، وتعزل من قبلها، ومن خلال المجالس ينتخب رئيس الجمهورية ويحاسب ويعزل من قبلها عند اي تقصير (17) .

إذ تتكون السلطة التشريعية الاتحادية بموجب الدستور الدائم والنافذ لعام 2005 من مجلسين (مجلس النواب ومجلس الاتحاد) (18)، ويتكون البرلمان العراقي من عدد من الاعضاء

(15) الباب الاول (المبادئ الاساسية) ، المادة الاولى من الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 . حول اختيار العراق للنظام البرلماني للمزيد ينظر: James A. baker .III . and Lee Hamilton . Co-chairs : The Iraq " study group report " , The way forward – A new approach , The

Authorized Edition of The Iraq Study Group Report is published in the United States , first Edition , 2006 , p p 74 – 78 .

(16) أثير أدريس عبد الزهرة : مستقبل التجربة الدستورية في العراق ، دار ومكتبة البصائر ، بيروت – لبنان ، ط1، 2011 ، ص 180 .

(17) اندروج ماندلبروم : تعزيز المساءلة البرلمانية ومشاركة المواطنين والوصول الى المعلومات ، المعهد الديمقراطي البريطاني الوطني ومعهد البنك الدولي ، النسخة العربية ، 2013، ص3. (18) المادة (48) من الفصل الاول(السلطة التشريعية) من الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 .

بنسبة مقعد واحد لكل مئة ألف نسمة من نفوس العراق، يمثلون عموم الشعب العراقي، يتم إنتخابهم بطريقة الاقتراع السري المباشر، ويراعي في التمثيل جميع مكونات الشعب العراقي، وحدد الدستور نسبة لا تقل عن ربع عدد اعضاء مجلس النواب لتمثيل النساء فيه، ويشترط في المرشح لعضوية المجلس ان يكون عراقياً كامل الاهلية، وتنظم بقانون شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب، ونص الدستور على عدم جواز الجمع بيم عضوية مجلس النواب وأي عمل أو منصب رسمي آخر، ويقوم المجلس بوضع نظام داخلي له لتنظيم سير العمل فيه⁽¹⁹⁾.

(19) حنان محمد القيسي
: ثائية المجلس التشريعي
في العراق «دراسة في
مجلس الاتحاد» بيت
الحكمة، بغداد ، ط1، 2012
ص، 180 .

ويتكون مجلس النواب من (275) عضو يتم انتخابهم بالاقتراع العام السري المباشر يمارسون عملهم لمدة (4) سنوات تقويمية . وفي انتخابات عام 2010 النيابية ارتفع عدد اعضاء مجلس النواب الى (329) عضواً اعتماداً على احصائيات وزارة التجارة لعام 2005 يضاف إليها نسبة النمو السكاني والبالغة %2،8 لكل محافظة سنوياً، وفقاً لقانون انتخابات مجلس النواب العراقي المعدل (26) لسنة 2009⁽²⁰⁾ .

(20) أنير أدريس عبد
الزهرة : المصدر السابق ،
ص ص 181 - 182 .

أما فيما يخص انعقاد مجلس النواب، فقد حدد انعقاد جلسات مجلس النواب في بغداد ولهذا المجلس دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعيين، أمدها ثمانية أشهر، يبدأ أولها في (1/3 / وينتهي في 6/30 من كل سنة، ويبدأ الثاني في أيلول وينتهي في 31 / كانون الأول، لكن لا ينتهي الفصل التشريعي الذي عرضت فيه الموازنة العامة للدولة إلا بعد الموافقة عليها، في حين إن جلسات مجلس النواب هي علنية إلا إذا تطلبت الضرورة غير ذلك وحددتها المادة (29) من النظام الداخلي لهذا المجلس⁽²¹⁾ .

(21) احمد يحيى هادي :
مصدر سبق ذكره ، ص 56 .

ولمجلس النواب نوعين من الجلسات (جلسة اعتيادية وأخرى استثنائية)، فالجلسات الاعتيادية تتم على مدار الدورة التشريعية

البالغة (4 سنوات) تقويمية، والتي تبدأ من تاريخ انعقاد الجلسة الأولى وتنتهي بنهاية السنة الرابعة، أما الجلسة الاستثنائية فيتم عقدها بالأوقات غير الاعتيادية، لكن أجاز الدستور لأربعة جهات هي (رئيس الجمهوري- رئيس مجلس الوزراء- ورئيس مجلس النواب مع «50» عضو من أعضاء المجلس) الدعوة إلى عقد جلسة استثنائية في غير الأوقات التي يكون فيها المجلس دورة انعقاد ظروف معينة تستدعي عقد جلسة استثنائية لاتخاذ قرارات تواكب الظروف إن صحة انعقاد أي جلسة من جلسات مجلس النواب واكتمال نصابها يتحقق بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب وهذا ما حدده الدستور في المادة (59-أولاً) ((يتحقق نصاب إنعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الاغلبية لعدد أعضائه)). وبما إن عدد أعضاء مجلس النواب هو (325) عضواً فإن الأغلبية المطلقة تستوجب حضور أكثر من نصف هذا العدد، أي لا بد أن يكون الحضور (163) لتصح انعقاد جلسة مجلس النواب (22). ويختص مجلس النواب العراقي حسب الدستور العراقي لعام 2005، بالإختصاصات الآتية (23):

(22) احمد يحيى هادي :
المصدر السابق ، ص 59 .

(23) المادة (61) من
الدستور العراقي الدائم
والنافذ لعام 2005.

- 1- تشريع القوانين الإتحادية .
- 2- الرقابة على أداء السلطة التنفيذية .
- 3- إنتخاب رئيس الجمهورية،(ومسائلته وإعفائه من منصبه بعد إدانته من المحكمة الإتحادية) .
- 4- تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والإتفاقيات الدولية، بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب .
- 5- الموافقة على تعيين كل من : (رئيس وأعضاء محكمة التمييز الإتحادية ، ورئيس الادعاء العام ، وهيئة الإشراف القضائي، والمصادقة على تعيين السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، ورئيس أركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق ، ورئيس جهاز المخابرات) .

ثانياً :- مظاهر الرقابة البرلمانية .

إضافةً لأختصاصات البرلمان العراقي وفقاً لدستور 2005 السابقة فإنّ له عدة وظائف ومن أبرزها الوظيفة الرقابية، إذ تُعد الرقابة البرلمانية إحدى المهام الجوهرية للمجالس النيابية الى جانب وظيفتها الرئيسية في التشريع، وقد تختلف الرقابة البرلمانية من نظام سياسي الى اخر، والعراق كغيره من الدول فإن الرقابة البرلمانية التي يمارسها على وفق ما نصت عليه الفقرة ثانياً من المادة (61) ((الرقابة على أداء السلطة التنفيذية)) من الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005، إذ

**إنّ الجميع مشاركين في
السلطة التنفيذية وذلك تبعاً
لسياسة المحاصصة والتوافق
التي أضعفت من دور الرقابة
البرلمانية**

تشير المصادر أنه على مدى دورتين متتاليتين لمجلس النواب العراقي (2010- 2014) و(2014-2018) كان يخلو من المعارضة السياسية، إذ إنّ الجميع مشاركين في السلطة التنفيذية وذلك تبعاً لسياسة المحاصصة والتوافق التي أضعفت من دور الرقابة البرلمانية، وغيبت

محاسبة السلطة التنفيذية واستجوابها، مما انعكس ذلك على أدائها الحكومي، وهناك عدة عوامل قد تكون سببا في تعطيل الرقابة البرلمانية وتحقيق اهدافها، مثل الأوضاع السياسية القائمة وبنية النظام السياسي وثقافة المواطن السياسية والنظام الحزبي والانتخابي فضلاً عن الواقع الاجتماعي والإقتصادي، اما أهم ادوات الرقابة البرلمانية فهي (طرح السؤال من قبل البرلمانين، استجواب السلطة التنفيذية ،طرح موضوع للمناقشة، والتحقيق البرلماني، وحجب الثقة عن الحكومة) (24) . ويمكن تتبع مظاهر الرقابة البرلمانية كاللاتي :

1- السؤال البرلماني .

يُقصد من طرح السؤال هو : « هو تمكين أعضاء البرلمان من الاستفسار عن الأمور التي يجهلونّها أو لفت نظر الحكومة

(24) حسن تركي عمير :
مصدر سبق ذكره , ص ص
58 - 78 .

إلى موضوع معين» (25). ويراد بالسؤال استيضاح أمر من أمور الدولة يتمكن من خلاله أحد أعضاء البرلمان الطلب من الوزارة ككل أو من أحد الوزراء توضيحاً بشأن موضوع معين يتعلق بتصرفات الدوائر المرتبطة بوزاراتهم أو المسؤولين عنها، كما يمكن أن يتعلق السؤال بالموقف الذي ستتخذه الوزارة بشأن موضوع سياسي معين، ونصت معظم الدساتير في دول العالم على حق أعضاء البرلمان بتوجيه الأسئلة الى الوزراء فيما يتعمق بأعمال وزاراتهم. وإنَّ والهدف من السؤال هو معرفة الحقيقة بالنسبة لعضو البرلمان وقد يقتنع عضو البرلمان بجواب الوزير وينتهي الأمر عند هذا الحد أو قد يتحول السؤال

إلى استجواب (26). وقد أشار الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 لحق السؤال في المادة (61/ سابعاً - أ) : ((لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم، ولكل منهم الاجابة عن أسئلة الاعضاء، وللوسائل وحده حق التعقيب على الاجابة)) (27). ويحدد النظام الداخلي للبرلماني العراقي كيفية توجيه الاسئلة، وإنَّ إجراءاتها لا تتسم بالتعقيد من الناحية التنظيمية، وتكون الاسئلة عادة شفوية أو كتابية وهي تكون محل للمناقشة والتصويت من قبل البرلمان.

ومثال السؤال البرلماني هو تقديم احد اعضاء مجلس النواب العراقي الى وزير الخارجية العراقي (إبراهيم الجعفري) في تاريخ 2015/10/15 بخصوص عدد السفراء الذين يحملون جنسيتين وماهي اماكن عملهم وجنسياتهم، وقد اجاب الوزير على السؤال بتاريخ 2016/10/6 اي بعد ما يقارب سنة كاملة من توجيه السؤال، وبذلك لم يلتزم الوزير بالمدد المحددة للإجابة عن السؤال الشفوي (28).

(25) سليمان محمد سليمان الطماوي : السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي , دارا لفكر العربي , مصر , 1967 , ص 359 .

(26) علي كاظم الرفيعي : وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة , مجلة العلوم القانونية , العدد (2) , كلية القانون , جامعة بغداد , 2007, ص 48 .

نصت معظم الدساتير في دول العالم على حق أعضاء البرلمان بتوجيه الأسئلة الى الوزراء فيما يتعمق بأعمال وزاراتهم

(27) المادة (61) , الفقرة(سابعاً -أ) من الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 .

(28) -للمزيد ينظر: محضر جلسة مجلس النواب العراقي رقم(22) في (2016/10/6) .

2- الاستجواب البرلماني .

يُعد الاستجواب البرلماني وسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، فالاستجواب هو: (إتهام يوجهه أحد أعضاء المجلس البرلماني لرئيس مجلس الوزراء أو لأحد الوزراء عن مأخذ في شأن من الشؤون التي تدخل في اختصاصاته أو استفساراً يحمل في طياته اتهاماً أو نقداً لتصرف من التصرفات العامة). ويعد الاستجواب من أخطر الوسائل الرقابية للبرلمان لما ينتهي إليه البرلمان من طرح موضوع الثقة بالوزير وسحب الثقة منه في حال إدانته (29).

(29) احمد يحيى هادي :

مصدر سبق ذكره , ص 74 .

ويختلف الاستجواب البرلماني عن السؤال، وذلك من خلال أهميته وموضوعه وأثره، فطرح الاستجواب يحتاج إلى مناقشات عديدة ذات تأثير حقيقي ويكون هام ومصيري، وتعد هذه الوسيلة من أفضل وسائل الرقابة البرلمانية (30). وقد أشار الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 الى طريقة الاستجواب في المادة (61/سابعاً-ج) الى ((لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضواً توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم)) (31). وقد أكد النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الذي تناول في بداية المادة (58)، بان ((عملية تقديم طلب الاستجواب يكون كتابةً وموقعاً من «25» خمسة وعشرون نائباً برلمانياً)) (32). ومثال عن الاستجواب هو ما تم توجيهه لوزير التجارة (عبد الفلاح السوداني) في 2009/5/17 على خلفية الفساد المالي والإداري في وزارة التجارة العراقية (33). إلا إن أداة الاستجواب البرلماني لم تتحقق أي نتيجة مع وزير التجارة نتيجة التدخل من قبل رئيس كتلته السياسية داخل البرلمان في أعمال اللجنة الرقابية ليتم تقديم الاستقالة من قبل وزير التجارة وتقبل من قبل رئيس الحكومة .

(30) رأفت دسوقي :

هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان , دار المعارف , مصر الإسكندرية , ط1 , 2006, ص 134 .

(31) المادة (61) ,

الفقرة(سابعاً - ج) من الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 .

(32) ينظر المادة (58) من

النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .

(33) ينظر محضر (13)

لجلسات مجلس النواب العراقي في 17/آيار/2009.

3- المناقشة البرلمانية .

يُعد هذا الأسلوب من الرقابة في الفقه الدستوري من الأساليب الرقابية الهادئة، والتي تتعدى الأسلوب الشخصي الذي

يتميز به السؤال، كونه يفتح المجال للرحب لأعضاء البرلمان في طرح موضوع عام يخص السياسة العامة للحكومة، سواء كانت السياسة العامة الداخلية ام الخارجية . فالمناقشة هنا تُعد وسيلة فاعلة من وسائل الرقابة لأستجلاء سياسة الوزارة، وهي تُعد من الوسائل الرقابية الغير مباشرة على أعمال السلطة التنفيذية (34) .

(34) حسن تركي عمير :
مصدر سبق ذكره , ص ص
73 - 72 .

وقد أشار الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 في المادة (61 سابعاً/ ب) ((يجوز لخمسة وعشرين عضواً على الأقل من أعضاء مجلس النواب، طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات ويقدم الى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزير موعداً للحضور أمام مجلس النواب للمناقشة)) (35). كما اشارت المادة (55) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الى آلية وشروط عرض الموضوع العام للمناقشة دون أن تحدد سقف زمني للحضور (36) . ومثال المناقشة البرلمانية للدورة التشريعية الاولى عندما تقدم احد اعضاء مجلس النواب بطلب مكتوب الى رئيس مجلس النواب يقضي بإستضافة وزير المالية (بيان جبر الزبيدي) لطرح موضوع للمناقشة، إلا إنه لم يحضر لموعد المناقشة بالرغم من تحديد موعد للحضور وبكتاب رسمي تم تحريره بتاريخ (2009/6/1) وانتظر المجلس لغاية يوم (2009/6/29) (37) .

(35) المادة (61/سابعاً/ ب) من الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 .

(36) المادة (55) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .

(37) للمزيد ينظر : جلسة مجلس النواب العراقي في
2009/6/29 .

يمكن القول إنَّ دور المناقشة يتم من خلال الحوارات بين الحكومة وأعضاء البرلمان من أجل معالجة بعض النقاط الخلافية بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وإنَّ المثال السابق يبين أنَّ أداة المناقشة البرلمانية أعطت انطباعاً بعدم وجود تعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وهي تعكس ضعف هذه الاداة الرقابية في تقويم الاداء الحكومي للسلطة التنفيذية في العراق .

4- التحقيق البرلماني (38)* .

(38) * يعرف التحقيق البرلماني على انه : (هو وسيلة لرقابة البرلمان على الحكومة تمارسها عنه لجنة منه لتستظهر بنفسها ما قد يهم البرلمان من حقائق في موضوع يدخل في اختصاصه , ويكون لها في سبيل ذلك كل السلطات التي تخولها لها النصوص وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه إلى البرلمان , وهو صاحب القرار النهائي) . سرهنك حميد البرزنجي: مقومات الدستور الديمقراطي وآليات

يُعد التحقيق البرلماني مظهراً من مظاهر الرقابة البرلمانية على اعمال الحكومة، وهو حق البرلمان في إجراء التحقيق لمعرفة الحقيقة في مسألة معينة بوسائل غير مباشرة، وهذا النوع من الرقابة يتم عن طريق تشكيل اللجان الدائمة التي تساعد رئاسة البرلمان بالاطلاع على أداء الحكومة وتقييمها(39) فالتحقيق البرلماني من أهم وخطر الاساليب الرقابية التي يمارسها البرلمان على أعمال الحكومة، وتتبع خطورة هذا السلوب من أن اللجوء إليه تعني زعزعة الثقة بالحكومة حتى لو كانت نتيجة التحقيق في صالح الحكومة وتبرئة ساحتها من التهم

**التحقيق البرلماني من أهم
واخطر الاساليب الرقابية التي
يمارسها البرلمان على أعمال
الحكومة**

الموجهة إليها من قبل البرلمان (40). وتشكيل لجان خاصة من أعضاء البرلمان للتحقيق في موضوع يتعلق بأداء الهيئات العامة للدولة، لها صلاحيات قانونية تقوم بموجبها جمع المعلومات وتقصي الحقائق بالوسائل المتيسرة كالاطلاع

المدافعة عنه " دراسة نقدية تحليلية مقارنة في ضوء المبادئ العامة للسناتير المعاصرة , منشورات زين الحقوقية, لبنان - بيروت, ط2, 2009, ص 178 .

(39) حنان محمد القيسي : مصدر سبق ذكره , ص 56

(40) سمية غالب زنجيل : رقابة مجلس النواب على اداء السلطة التنفيذية في العراق وفق دستور 2005 , مجلة قضايا سياسية , العدد(43 - 44) , كلية العلوم السياسية , جامعة النهرين , 2016 , ص 98 .
(41) حنان محمد القيسي : مصدر سبق ذكره , ص 56.

على الوثائق أو استدعاء الموظفين المختصين أو استشارة خبراء في الموضوع الجاري التحقيق من أجله، فضلاً احضار الشهود الذين قد تكون لديهم معلومات تخدم سير التحقيق، وتنتهي مهمتها بتقرير ترفعه إلى البرلمان، والبرلماني صاحب القرار النهائي (41) .

وقد أغفل المشرع العراقي حق التحقيق البرلماني بتضمينه في الدستور العراقي الدائم 2005 كأداة رقابية برلمانية، ولكن سرعان ما تدارك هذا العوز الدستوري في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي في المادة (82) على إن ((لمجلس النواب تشكيل لجان فرعية ولجان مؤقتة ولجان تحقيق بحسب مقتضيات العمل والموضوعات المعروضة عليه)). ومع ذلك فإن التحقيق البرلماني لا يتعرض إلى المخالفات القانونية لأنها من اختصاص السلطة القضائية وليس من اختصاص

(42) للمزيد اكثر ينظر : المادة (82) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .

البرلمان⁽⁴²⁾. ومثال عن التحقيق البرلماني هو (سقوط الموصل)، فقد تشكلت لجنة برلمانية من قبل لجنة الامن والدفاع النيابية للتحقيق في سبب سقوط محافظة الموصل العراقية بيد تنظيم داعش الارهابي عام 2014، وقد قامت اللجنة بالتحقيق مع وزير الدفاع (سعدون الدليمي) ورئيس اركان الجيش (بابكر زيباري) وقائد عمليات نينوى (مهدي الغراوي) ومحافظ نينوى (أثيل النجيفي)، ولم تذكر اللجنة نتائج التحقيق بصورة

(43) للمزيد ينظر : جلسة مجلس النواب العراقي في 2015/8/16 .

إذا كان جزاء المسؤولية المدنية هو التعويض، والمسؤولية الجنائية هو العقاب، فإن جزاء المسؤولية السياسية هو الاستقالة.

واضحة، وقد قامت اللجنة بتحويل التحقيق الى القضاء العراقي⁽⁴³⁾، وذلك بسبب الضغوط السياسية التي تتعرض لها اللجنة التحقيقية في عملها . وهذا يبين ضعف آلية التحقيق البرلماني في مراقبة الأداء الحكومي العراقي .

5- سحب الثقة عن الحكومة .

إذا كان جزاء المسؤولية المدنية هو التعويض، والمسؤولية الجنائية هو العقاب، فإن جزاء المسؤولية السياسية هو الاستقالة، ويراد بها حق البرلمان في سحب الثقة من أحد الوزراء أو من الحكومة بأكملها، مما يؤدي إلى استقالة الوزير أو الحكومة نتيجة لسحب الثقة منها، والمسؤولية السياسية أما أن تكون فردية، وتعني تقرير مسؤولية أحد الوزراء نتيجة لعمل أو تصرف يتعلق بوزارته ويترتب على ذلك سحب الثقة من ذلك الوزير بمفرده وليس من الوزارة بأكملها⁽⁴⁴⁾ .

وقد تكون المسؤولية تضامنية، والمسؤولية التضامنية، يأتي من خلال كون الوزارة هيئة جماعية مسؤولة عن إدارة شؤون الدولة ومن ثم فهي بكاملها مسؤولة عن تنفيذ السياسة العامة للحكومة أمام البرلمان، فإذا ارتأى البرلمان أن الحكومة غير جديرة بالثقة التي منحها إياها، يستطيع أن يسحبها منها مما يفضي إلى استقالته، وأحياناً تكون المسؤولية تضامنية عند سحب الثقة من احد الوزراء، فيقوم أعضاء الوزارة الآخرون

(44) وسام حسام الدين الاحمد : النظم الدستورية والسياسية في الدول العربية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان بيروت ، ط1، 2010، ص60 . للمزيد ينظر :

Michael Allen and Brian Thompson: Cases and Materials on Constitutional and Administrative Law, oxford university 9th edition, 2006 , p 250 .

بتقديم استقالة الحكومة بأكملها، خاصة إذا اتضح لهم أن البرلمان متعسف في تقرير المسؤولية الفردية للوزير (45) .

(45) حسن تركي عمير :

مصدر سبق ذكره ، ص ص 78-77 .

وقد أشار الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 في المادة (61/ ثامناً- أ، ب) الى قضية حجب الثقة عن الحكومة، (أ) : ((لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالأغلبية المطلقة ويعد مستقبلاً من تاريخ قرار سحب الثقة)) و(ب - 1): ((لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء))، وقد يوجه الى رئيس مجلس الوزراء أو الى احد الوزراء، ولقد ميز الدستور بين الحالتين من حيث الاجراءات ومن حيث من يحق له تقديم طلب سحب الثقة (46) :

(46) سمية غالب زنجيل

: المصدر السابق ، ص ص 103 104- .

أ- **سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء** : فقد أشارت المادة (61/ ثامناً-ب-1) من الدستور وفي المادة (64/ أولاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب على « لمجلس الرئاسة تقديم طلب إلى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء» ولا يقدم طلب سحب الثقة هنا بناءً على استجواب بل يحق لمجلس الرئاسة تقديم طلب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء في أي وقت. والمادة (64/ ثامناً - ب - 2) والمادة (64/ ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب على حق مجلس النواب بناء على طلب خمس (1/5) من اعضائه طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء .

ب- **سحب الثقة من الوزير** : يحق لمجلس النواب أن يقوم بسحب الثقة من احد الوزراء بناءً على رغبته، أو طلب موقع من خمسين عضواً من اعضاء البرلمان . ويكون سحب الثقة بعد مناقشات تتم مع الوزير، وبعدها يأخذ مجلس النواب قراره بالأغلبية المطلقة ويعد مستقبلاً من تاريخ قرار سحب الثقة .

ومثال عن سحب الثقة عن الحكومة هو ما تم تطبيقه عام 2012 عن محاولات من قبل جميع القوى السياسية المشاركة في الحكم بسبب وجود أزمة سياسية في ما بينهم من أجل سحب

الثقة عن حكومة (نوري المالكي)، إلا انها لم تتحقق بسبب وجود وساطات سياسية . وما جرى أيضاً عن محاولات لسحب الثقة عن حكومة (عادل عبد المهدي) عام 2018، بسبب الاحتجاجات والتظاهرات التي جرت عام 2019، إلا إن حكومة عبد المهدي قد قدمت إستقالتها للبرلمان العراقي قبل تحقيق إجراءات سحب الثقة . إذ يبين هذا إن الأداة الرقابية البرلمانية (سحب الثقة) لم تمارس دورها الرقابي على الاداء الحكومي العراقي .

ومن خلال عرض وتحليل مظاهر الرقابة البرلمانية، يثار تساؤل ما هي الأدوات الرقابية الأكثر إستخداماً من قبل البرلمان خلال الدورات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية(الحكومة)؟، إن المتابع لمسيرة العمل الرقابي لمجلس النواب العراقي منذ العام 2005 والى الان يستنتج أن الرقابة البرلمانية كانت شكلية بروتوكولية غلب عليها أسلوب الاستضافة وابتعدت عن الأدوات الحقيقية للعمل

ما هي الأدوات الرقابية الأكثر إستخداماً من قبل البرلمان خلال الدورات الرقابية على أعمال السلطة التنفيذية

الرقابي كما نص عليه الدستور العراقي الدائم والنافذ (47) . وذلك بسبب إن إضعاف الدور الرقابي يتأتى من كون اعضاء الكتلة الاكبر داخل البرلمان والمشكلة للوزارة تستخدم اغليبيتها لضمان عدم إحراج الوزارة من التعرض للرقابة بكافة اشكالها السابقة(48) .

(47) حسن تركي عمير : مصدر سبق ذكره ، ص 89 .

ومع ذلك، فإن إجراءات الرقابة البرلمانية تبقى أفضل طريقة إدارية في يد مجلس النواب العراقي لمراقبة عمل أداء الحكومة والمسائلة والثقة فيه، والإجراء الأخير (سحب الثقة) غير فعال في الواقع في النظام البرلماني، الذي يقوم على الحكومة المنبثقة من حزب الأغلبية، وبذلك فلا يتوقع من الاغلبية أن تعمل وفق اهواء الاقلية . فيتبين مما تقدم إن الأدوات الرقابية للبرلمان العراقي تبقى وسائل لضبط الاداء الحكومي من جهة، وفعل تقييمي لنجاعة أداء المؤسسات الحكومية من

(48) -David Beet ham : Parliament and democracy in the twenty-first century , A guide to good practice , Intcr-Parliamentary Union , Geneva , 2006 , p 57 .

جهة اخرى .

المطلب الثاني :- واقع الرقابة البرلمانية وتقييم الاداء الحكومي .

يسعى أعضاء البرلمان العراقي من خلال ممارستهم للجانب الرقابي الى التأكيد على تطبيق فقرات الدستور الدائم والنافذ لعام 2005 وجميع القوانين المشرعة والسياسات العامة الصادرة من الحكومة، وذلك من اجل تحقيق الصالح العام، واستمرار مراقبة الاداء الحكومي بكافة مؤسساتها الادارية من اجل تحقيق أداء حكومي فاعل لجميع افراد المجتمع العراقي .

أولاً :- واقع النظام الداخلي للبرلمان العراقي .

إن واقع النظام الداخلي⁽⁴⁹⁾ للبرلمان العراقي وفقاً لدستور 2005 قد تعرض للضعف نتيجة في القصور في تطبيق بعض فقراته سواء فيما يتعلق منها بالشروط الشكلية والموضوعية لأدوات الرقابة البرلمانية، منها عدم إكمال الشروط الشكلية والموضوعي بالنسبة لإجراء السؤال، لذا فإن أغلب البرلمانات تضع بعض الشروط على تقديم الأسئلة البرلمانية منها ما يحدد أن يكون السؤال موجزاً وأن ينصب على الوقائع المطلوب استيضاحها، وعلى أن لا يخالف الدستور ولا المصلحة العامة ولا يتضمن أيضاً عبارات غير لائقة ولا نابية، وان لا يكون السؤال منصباً على أمور واقعة تحت نظر القضاء ذلك لكونه يضر بمبدأ الفصل بين السلطات . وما يأخذ على النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي انه اغفل هذه الشروط، وفيما يخص إجراءات السؤال تحديداً فكان على المشرع الذي وضع هذا النظام أن لا يغفل عن ذلك، بل كان عليه أن يطلع على الأنظمة الداخلية للدول الأخرى وان يستفيد من نصوص هذه الأنظمة في صياغة النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي⁽⁵⁰⁾ .

أما فيما يتعلق بطرح موضوع عام للمناقشة فقد اکتفت المادة (55) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي بأنه: (يجوز

(49) النظام الداخلي ما هو إلا منظومة من الأفكار والأعراف والمبادئ البرلمانية التي ترمي الى تسيير العمل البرلماني وتحقيق درجة اكبر من الديمقراطية داخل المجلس ، وان غايته الأساسية هي توفير الحرية لأعضاء البرلمان في مناقشاتهم ومقترحاتهم واتجاهاتهم الرقابية . علي الصاوي : نحو خطة لتطوير المجالس النيابية ، في(ندوة) نحو تطوير العمل البرلماني العربي ، أوراق الندوة البرلمانية العربية ، برنامج الامم المتحدة الانمائي ، لبنان - بيروت ، 2000 ، ص 295 .

(50) احمد يحيى هادي : مصدر سبق ذكره ، ص 91 .

لخمسة وعشرين عضواً من أعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء أو إحدى الوزارات... مع تحديد سقف زمني أمام مجلس النواب لمناقشته⁽⁵¹⁾.

(51) المادة (55) من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .

إذ إنَّ النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لم يتناول الكثير من الشروط الشكلية والموضوعية للطلب، فضلاً عن ذلك سميت الأداة طرح موضوع عام للمناقشة (بالاستضافة) في حين لا توجد كلمة استضافة لا في الدستور ولا في النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، وهذا يوضح بأنَّ هناك قصور قانوني في الإشارة إلى الأدوات الرقابية لمجلس النواب العراقي، هذا وإنَّ أغلب أعضاء البرلمان هم حديثي التجربة في هذا المجال، علاوة على ذلك فإنَّ أغلبهم من غير ذوي الاختصاص مما اثر سلباً على النتائج الرقابي لمجلس النواب العراقي⁽⁵²⁾.

(52) احمد يحيى هادي : مصدر سبق ذكره , ص 94 .

وكذلك هناك مسألة تغيب أعضاء البرلمان عن الحضور لجلسات انعقاد مجلس البرلمان أكثر من مرة وهذا يؤثر على ممارسه دوره الرقابي، وإنَّ تغيبه بدور عذر مشروع فانه يعاقب عقوبة معنوية هي التنبيه الخاطيء، في حين لم يوضح المشرع أي إجراءات في حال عدم امتثاله لذلك، إذ إنَّ عدم إلتزام النائب بالحضور بين مدة واخرى انعكس سلباً على انعقاد الجلسات لعدم حصول النصاب القانوني، وهذا يؤثر على عملية التصويت على مشاريع القوانين ومساندة الوزراء داخل البرلمان، مما يضعف بذلك من عمله الرقابي على الاداء الحكومي للسلطة التنفيذية .

وإنَّ معالجة ظاهرة عدم حضور بعض أعضاء البرلمان يتطلب تعديل النظام الداخلي للبرلمان من خلال وضع إجراءات أكثر صرامة بحق النائب الذي يتغيب عن حضور جلسات مجلس النواب بحسبان إنَّ الجزاء المعنوي لا يمنع من تكرار الغياب ما لم يكون هناك جزاء مادي يخشاه النائب وبذلك يكون

(53) عبد الواحد الراضي : البرلمان العربي , نشرة صادرة عن الاتحاد البرلماني العربي , عدد (73) , بلا , 1999, ص185 .
(54) * على أن (لا يجوز إحالة المتهم على المحاكمة في جريمة ارتكبت أثناء وظيفته الرسمية أو بسببها إلا بإذن من الوزير التابع له مع مراعاة ما تنص عليه القوانين الأخرى) . ينظر : المادة (136 / ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 من عام 1971 .

بالرغم من إثبات التهم مع وجود الأدلة بوجود الفساد إلا إن الوزير لا يحال إلى المحكمة إلا بموافقة رئيس الوزراء

(55) ** لمعلومات أكثر انظر : محضر جلسة (4) لمجلس النواب العراقي , في 9 / 13 / 2008/ .

(56) كشف (عمر المشهداني) مدير المكتب الإعلامي لرئيس مجلس النواب العراقي عام 2006, أن رئيس الوزراء نوري المالكي طلب من رئيس البرلمان إياد السامرائي عدم استجواب وزير النفط حسين الشهرستاني على اعتبار إن استجواب وزير النفط هو يحمل الشركات المستثمرة في العراق العزوف عن استثماراتها في العراق وهذا ما حمل أعضاء مجلس النواب العراقي اعتبار رئيس الوزراء

أكثر حرصاً على الحضور للبرلمان (53).
وتسهم المادة (136) من أصول المحاكمات الجزائية رقم(23/لسنة 1971) (54)* في إعاقة الدور الرقابي للبرلمان على مستويين؛ الأول هو سابق للرقابة والثاني هو لاحق لها، فالوزراء استغلوا ما تنص عليه هذه المادة فعملوا على توظيفها لصالحهم وهذا تجسد في تجاهل بعض الوزراء أكثر طلبات الاستضافة والاستجواب، فربطوا حضورهم بموافقة مجلس الوزراء، وهذا ما أثبتته الواقع السياسي، إذ قام مجلس النواب العراقي (55)** بإرسال طلب إلى وزير الهجرة والمهجرين لاستضافته حول أوضاع المهجرين في الداخل والخارج، ورفض هذا الأخير الحضور وربط ذلك بموافقة رئيس مجلس الوزراء . أما المعوق للدور الرقابي وبصورة لاحقة هو في جعل سلبية اثر أدوات الرقابة، فبالرغم من إثبات التهم مع وجود الأدلة بوجود الفساد إلا إن الوزير لا يحال

إلى المحكمة إلا بموافقة رئيس الوزراء، بحسبان إن المرجع الإداري للوزير هو رئيس الوزراء، اما موظفو الوزارة فإن مرجعهم هو الوزير (56) .

وكذلك إن رئاسات مجلس النواب المتعاقبة -بحكم التجربة العراقية مالت أما الى الصراع الدائم مع السلطة التنفيذية، الأمر الذي عطل التعاون المتوازن بين السلطتين، أو انها مالت أحيانا الى التعاون المطلق مع السلطة التنفيذية، الأمر الذي أضعف من الفصل بين السلطات، وأضعف من الإختصاص الرقابي للسلطة التشريعية، ويلاحظ أن تلك الميول كانت تحدد حسب الخلفية السياسية أو الفئوية لرئيس البرلمان وربما حسب مزاجه الشخصي وطبيعته السيكلوجية، فضلاً عن ان هيمنة رؤساء الكتل على أعضاء السلطة التشريعية دفع عدد من الأعضاء نحو محاباة السلطة التنفيذية والدفاع عنها، الأمر الذي أضعف

من الرقابة البرلمانية والمبادرة التشريعية على حد سواء مما تسبب في الكثير من حالات الاختناق بين السلطات الثلاث (57) . ويمكن القول أيضاً إنّ الحكومات العراقية أنتهجت أسلوب التميع مع كل الملفات المهمة، فتسعى إلى طمس الملفات التي تدين المسؤولين، وذلك في إطار سياسي يمنع من محاكمة أي شخصية سياسية تمتلك مقبولية وقوى على أرض الواقع .

ثانياً :- تفعيل الرقابة البرلمانية في العراق .

تُعد عملية الرقابة البرلمانية بطبيعتها الدستورية والقانونية جزءاً أساسياً من النظام الرقابي للدولة العراقية وفقاً للدستور الدائم لعام 2005، فهو اختصاص يمارسه البرلمان من خلال آليات رقابية تجاه الاداء الحكومي للسلطة التنفيذية، وهو ضماناً لعملية تقييم أداء الحكومة العراقية باتجاه الشعب العراقي . لذلك فإنّ تنشيط وتفعيل الرقابة البرلمانية يُعد أمراً في غاية الأهمية، وذلك من خلال معالجة مواطن الضعف في مظاهر الرقابة البرلمانية، وإعادة الاعتبار لدور نشاط البرلمان في وظيفته الرقابية لأداء الحكومة .

إذ يمتلك النظام البرلماني العراقي قواعد وأدوات تمكنه من القيام بدوره الرقابي على الأداء الحكومي للسلطة التنفيذية، ومن الممكن تنشيط وتفعيل هذا الدور من خلال الآتي :

1- تعزيز مبدأ سيادة القانون والدستور .

لما كان مبدأ سيادة القانون مبدأً معترفاً فيه في الدستور العراقي فإن من مقتضى ذلك أن يلتزم مجلس النواب العراقي بعده ممثلاً للسلطة التشريعية بنصوص الدستور في ممارسته لمهامه، كما تلتزم بذلك السلطة التنفيذية والسلطة القضائية وسائر سلطات الدولة والأفراد، ويُعد ذلك أيضاً قيداً لمجلس النواب في مجال وظيفته التشريعية والرقابية منها، فلا يُمارس هذه السلطة إلا في الحدود التي رسمها الدستور، إضافة للقيود الأخرى التي جاءت بها النصوص الدستورية، وعلى سبيل

انتهاك الدستور لتدخله في دور مجلس النواب الرقابي .
نقلًا عن : احمد يحيى هادي : مصدر سبق ذكره ، ص 94 .

(57) نديم الجابري : البعد السياسي والفكري في كتابة الدستور العراقي الدائم ، مؤسسة الفضيلة للدراسات والنشر، بغداد ، ط1، 2018 ، ص 38 .

المثال؛ ما جاء في المادة (2/أولاً وثانياً) من الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 ف(أولاً) نصت على ((الاسلام دين الدولة الرسمي، وهو مصدر اساس للتشريع – أ/ لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت احكام الاسلام – ب/لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية – ج/ لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الاساسية الواردة في هذا الدستور))، و(ثانياً) نصت على ((يضمن هذا الدستور الحفاظ على الهوية الاسلامية لغالبية الشعب العراقي، كما ويضمن كامل الحقوق الدينية لجميع الافراد في حرية العقيدة والممارسة

يضمن هذا الدستور الحفاظ على الهوية الاسلامية لغالبية الشعب العراقي، كما ويضمن كامل الحقوق الدينية لجميع الافراد في حرية العقيدة والممارسة الدينية

الدينية، كالمسيحيين والايديين والصابئة المندائيين))، وأيضاً ما حرص الدستور على تأكيده في المادة (13/أولاً وثانياً) إذ تنص (أولاً) على ((يُعد هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في كل العراق ويكون ملزماً في أنحاءه كافة وبدون إستثناء))، و(ثانياً) على ((لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور

أو نص يرد في دساتير الأقاليم أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه))، والمادة (5) من الدستور تنص على أن ((السيادة للقانون والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية))، وأن المقصود بالقانون في هذا الشأن هو القانون بمعناه الموضوعي يشمل كل قاعدة عامة مجردة أياً كان مصدرها، ويأتي على رأسها وفي الصدارة منها الدستور الأعم الذي كان خضوع الدولة بجميع سلطاتها لمبدأ سيادة الدستور أصلاً مقررأ بوصفه أعلى القوانين وأسماها، وحكماً لازماً لكل نظام ديمقراطي سليم (58).

وإن مهمة الإشراف على السلطة التنفيذية ومسائلتها هي إحدى المسؤوليات التي تقع على عاتق السلطة التشريعية، لذا فإن على المؤسسات الحكومية شفاقة وتشاركية ومسؤولة

ماجد احمد الزاملني : (58)
وظائف السلطة التشريعية
الرقابية على اعمال
الحكومة وتشريع القوانين
الحوار المتمدن , 2023 ,
(تمت زيارة الموقع في
2023/6/6) , من على
الموقع الالكتروني
<https://sotkurdistan.net/202305//>

بالكامل أمام المواطنين، وهذا يعني أن السلطة التنفيذية في أية ديمقراطية تمثيلية تكون مسؤولة أمام السلطة التشريعية عن جميع أعمالها، أما في الأنظمة البرلمانية حيث تتوقف استمرارية الحكومة على مدى دعم السلطة التشريعية لها فمن أبسط الشروط هو أن تكون الحكومة مسؤولة أمام السلطة التشريعية أما جماعياً أو فردياً (59).

(59) ماجد احمد الزامللي :
المصدر السابق ، ص3 .

2- تنشيط المسؤولية المتبادلة دستورياً .

لتفعيل الدور الرقابي للبرلمان العراقي على السلطة التنفيذية فإنه يتحدد من خلال المسؤولية التضامنية المتبادلة فيما بين البرلمان والوزارة، إذ تُعد المسؤولية التضامنية للوزارة في النظام البرلماني إحدى ملامحه الرئيسية بل تمثل جوهره، فإذا لم توجد المسؤولية التضامنية للوزارة لا نكون بصدد نظام برلماني والعكس صحيح، وهي تعني مسؤولية الحكومة بأكملها

**إذا لم توجد المسؤولية
التضامنية للوزارة لا نكون بصدد
نظام برلماني والعكس صحيح**

أمام البرلمان (60). وإنَّ الدستور العراقي حدد وسائل الرقابة المتبادلة بين السلطات، وبما إن السلطة السياسية تشكلت بموجب الدستور فعلى تلك السلطة إن تقوم باحترام والتقدير بالنصوص الدستورية. وطالما إن الدستورية تعني احترام القواعد الدستورية، فهذا الاحترام لا يكون من قبل المحكومين فقط بل لا بد من أن يكون الاحترام من جانب الحكام أيضاً، وعندما يكون هناك احترام للقانون من جانب الحكام والمحكومين على حد سواء فنقترب أكثر من دولة القانون. وخير ما يضمن الالتزام بالدستورية هو الرقابة على دستورية القوانين، والتي تعد ضماناً أساسية من أجل تحقيق ونفذ القواعد الدستورية واحترام التقيد بالدستور والابتعاد عن الانحراف عنه. وكما وصف البرلمان بالحياد والاستقلالية في عمله كلما كان أكثر حيادية وبعيداً عن المحاصصة الحزبية، وواضعاً نصب عينه المصلحة الوطنية على المصلحة الحزبية نكون أمام مؤسسة

(60) انعام مهدي جابر الخفاجي : المسؤولية السياسية للوزارة في البرلمان « في بعض الأنظمة الدستورية المعاصرة » ، مجلة العلوم الانسانية ، المجلة (22) ، العدد(1) ، كلية التربية للعلوم الانسانية ، جامعة بابل ، 2015 ، ص 389 .

برلمانية فاعلة قوية (61). وعليه فان الالتزام بالدستورية وتنشيط المسؤولية تبادلياً فإنها تُعد واحدة من فواعل الرقابة البرلمانية ونجاحها، وهذا من خلال الالتزام بالمواد الدستورية التي تحدد آلية الرقابة البرلمانية وتلزم بالوقت نفسه السلطة التنفيذية في احترام هذه الآليات الدستورية، وهذا يمنح تلك الأدوات الرقابية قوة قانونية يتيح لها ممارستها عملها بمهنية وكفاية عالية بمراقبة الاداء الحكومي والحصول على نتائج تمكن الحكومة من النجاح في تحقيق برامجها الحكومية .

الخاتمة

وفي نهاية البحث تجدر الإشارة إلى أن الرقابة البرلمانية هي وظيفة مهمة للمجلس البرلماني في الدول ذات النظم الديمقراطية، حيث تتم ممارستها وفقاً للقواعد القانونية التي تنظمها في اتجاه تحقيق المصلحة العامة وتحقيق التوازن بين السلطات التشريعية والتنفيذية وهي تمارس وفقاً للقانون وحماية لمبدأ المشروعية، وتمكن السلطة التشريعية بعدها ممثلة للشعب من محاسبة كل مسؤول يخرج في ممارسته لمسؤولياته عن ذلك المبدأ إلى الجانب الشخصي أو الفئوي من جانب آخر. ويتحدد نطاق وشكل الرقابة البرلمانية بما هو منصوص في الدستور، وهي تختلف من دولة إلى أخرى .

ويتبين إن الرقابة البرلمانية في العراق هي وسيلة للكشف عن المخالفات الدستورية والقانونية التي تنتج عن ممارسة الحكومة من خلال أدائها في تحقيق برامجها الحكومية في العراق، إذ كفل الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 وكذلك النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي الدور الرقابي لأعضاء مجلس النواب . فقد شهدت تجربة الرقابة البرلمانية ضعفاً في تطبيقاتها على طول مدى الدورات البرلمانية، وهذا ناجم عن خلل في الدور الرقابي للسلطة التشريعية في العراق على اداء الحكومة، وهي ذات أسباب سياسية وقانونية .

(61) احمد يحيى هادي :
مصدر سبق ذكره , ص ص
126 128.

أولاً:- الاستنتاجات .

بيّن البحث مجموعة من الاستنتاجات حاولت بيان أسباب ضعف الرقابة البرلمانية في العراق من خلال مجموعة محاور رئيسية وهي كالآتي :

1- من اهم الاسباب السياسية التي عرقلت من دور الرقابة البرلمانية هي المحاصصة السياسية داخل البرلمان، إذ إنّ كل الكتل السياسية مشاركة في البرلمان العراقي، وهذا يعني غياب المعارضة داخل البرلمان، إذ إنّ الرقابة الحقيقية تتمثل بالمعارضة السياسية، لذلك فان غياب المعارضة السياسية في العراق ترتب عليه ضعف الرقابة البرلمانية .

2- إنّ جميع الدورات النيابية البرلمانية تتسم بتزايد متواصل في اعداد اعضاء البرلمانين دون تحسن في الاداء الرقابي لهم، وهذا دليل على عدم تمتع أغلب أعضاء اللجان البرلمانية الجدد بالكفاءة والخبرة للدور الرقابي البرلماني .

3- إنّ قانون اصول المحكمات الجزائية وخصوصاً المادة (136/ب) قد شكلت هذه المادة عائقاً أمام عمل اللجان البرلمانية الرقابية، فهذه المادة ربطت محاكمة الموظف بموافقة مسؤوله الاعلى، فالعديد من الوزراء ووظفوا هذه المادة لصالحهم من اجل تهربهم من الرقابة البرلمانية عليهم، فمجلس النواب العراقي لم يعالج هذه المشكلة، والتي أصبحت بذلك تحدياً وعائقاً كبيراً أمام الرقابة البرلمانية على أداء الحكومات العراقية كافة.

4- إنّ المادة (61) ألزمت المسؤولين من أعضاء الحكومة بالحضور دون تحديد سقف زمني، مما جعل المسؤولين يتصلون من التزامهم بالحضور الى البرلمان، وعلى الأغلب يمتنعون عن الحضور، ومما يشجعهم على هذا الفعل الثقل العددي لكتلهم في مجلس النواب العراقي .

5- إنّ بعض الحكومات العراقية أنتهجت أسلوب التميع في أدائها الحكومي مع كل الملفات المهمة التي تسعى اللجان

الرقابية لحلها، فقد أسهمت الحكومات إلى طمس الملفات التي تدين المسؤولين وزعماء الأحزاب والقوى السياسية، وذلك من أجل عدم محاكمة أي شخصية سياسية، وهذا أسهم في إفشال الدور الرقابي للبرلمان العراقي على مدى الدورات البرلمانية .
ثانياً:- التوصيات .

في بيان ما تقدم من خاتمة واستنتاجات البحث يمكن أن نخرج بمجموعة من التوصيات، ويمكن حصرها بالآتي :

1- العمل على تطوير النظام الداخلي الذي يسمح برقابة برلمانية أقوى مع انتخاب لجنة دائمة تعمل على تعديل هذا النظام بصورة مستمرة ليضمن أدوات فعالة للرقابة البرلمانية كونها تساهم في تحسين الاداء الحكومي .

2- العمل على الدعوة لتعديل المادة (136/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية، لما تشكله هذه المادة من عرقلة امام اللجان الرقابية البرلمانية في اداء عملها الرقابي على الاداء الحكومي للسلطة التنفيذية .

3- العمل على توسيع صلاحيات اللجان الرقابية من خلال توفير الادوات الرقابية اللازمة لتتمكن بذلك من تغطية جميع نشاطات الوزارات كافة من اجل ضمان حصولها على المعلومات اللازمة .

4- العمل على تعديل شرط موافقة جمع الـ(25) توقيماً من أجل الاستجواب من قبل اعضاء السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية ليكون أقل من هذا العدد، وذلك لأنه يُعد معوقاً كبيراً أمام عمل الرقابة البرلمانية .

5- العمل على رفع قدرات ومؤهلات وتنمية الثقافة البرلمانية والقانونية لجميع اعضاء البرلمان العراقي الجدد، وذلك عن طريق إقامة الدورات التدريبية التي تدعو الى الالتزام بالدستورية واحترام القوانين والعمل بموجبها، وذلك لان الدورات السابقة شهدت انحراف جلسات المناقشة الى استجواب

ومناكفات سياسية دون التوصل الى حلول واقعية .
 6- العمل على أن تكون جلسات اللجان الرقابية أكثر شفافية
 وإفتاحاً على الاعلام والمجتمع واهل الخبرة والرأي من
 الرسميين وغير الرسميين للاستماع إلى معلوماتهم وإلى آرائهم
 بصدد القضايا المعروضة للنقاش، لأن هذا سينعكس على
 أداء السلطة التنفيذية في أدائها على مستوى الخدمات للشعب
 العراقي .

المصادر

أولاً :- الدساتير والقوانين .

- 1- الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 .
- 2- قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 من عام 1971
- 3- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي .
- 4- جلسات مجلس النواب العراقي .

ثانياً :- الكتب .

- 1- أنير أدريس عبد الزهرة : مستقبل التجربة الدستورية في
 العراق، دار ومكتبة البصائر، بيروت - لبنان، ط1، 2011 .
- 2- اندروج ماندلبروم : تعزيز المساءلة البرلمانية ومشاركة
 المواطنين والوصول الى المعلومات، المعهد الديمقراطي
 البريطاني الوطني ومعهد البنك الدولي، النسخة العربية، 2013
- 3- إيهاب زكي سلامة : الرقابة السياسية على امال السلطة
 التنفيذية في النظام البرلماني، مطبعة عالم الكتب، مصر-
 القاهرة، 1983.
- 4- حنان محمد القيسي : ثنائية المجلس التشريعي في العراق
 «دراسة في مجلس الاتحاد»، بيت الحكمة، بغداد، ط1، 2012
- 5- رأفت دسوقي : هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال البرلمان،
 دار المعارف ، مصر - الإسكندرية، ط1، 2006 .

6- سرهنك حميد البرزنجي: مقومات الدستور الديمقراطي وآليات المدافعة عنه « دراسة نقدية تحليلية مقارنة في ضوء المبادئ العامة للدساتير المعاصرة، منشورات زين الحقوقية، لبنان - بيروت، ط2، 2009 .

7- سليمان محمد سليمان الطماوي : السلطات الثلاث في الدساتير العربية المعاصرة وفي الفكر السياسي الإسلامي، دارا لفكر العربي، مصر، 1967 .

8- عبد الكريم علوان : النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة والنشر والتوزيع، عمان-الأردن، 2009.

9- عمرو هاشم ربيع : الرقابة البرلمانية في النظم السياسية (دراسة مقارنة) في تجربة مجلس الشعب المصري، منشورات مركز الاهرام للدراسات الاستراتيجية، مصر -القاهرة، 2002 .

10- وسيم حسام الدين الاحمد : الرقابة البرلمانية على أعمال الإدارة في النظام البرلماني والرئاسي (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008 .

11- وسام حسام الدين الاحمد : النظم الدستورية والسياسية في الدول العربية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان - بيروت، ط1، 2010 .

12- نديم الجابري : البعد السياسي والفكري في كتابة الدستور العراقي الدائم، مؤسسة الفضيلة للدراسات والنشر، بغداد، ط1، 2018 .

ثالثاً:- المجلات العلمية والاكاديمية.

1- انعام مهدي جابر الخفاجي : المسؤولية السياسية للوزارة في البرلماني « في بعض الانظمة الدستورية المعاصرة »، مجلة العلوم الانسانية، المجلة (22)، العدد(1)، كلية التربية للعلوم الانسانية، جامعة بابل، 2015 .

2- حسن تركي عمير : الرقابة البرلمانية ومستقبل النظام

السياسي في العراق، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد الخامس_ العدد (الاول)، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة ديالى، 2016 .

3- سمية غالب زنجيل : رقابة مجلس النواب على اداء السلطة التنفيذية في العراق وفق دستور 2005، مجلة قضايا سياسية، العدد(43 – 44)، كلية العلوم السياسية، جامعة النهريين، 2016.

4- علي كاظم الرفيعي : وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، مجلة العلوم القانونية، العدد (2)، كلية القانون، جامعة بغداد، 2007 .

5- عبد الواحد الراضي : البرلمان العربي، نشرة صادرة عن الاتحاد البرلماني العربي، عدد (73)، بلا، 1999 .

6- علي الصاوي : نحو خطة لتطوير المجالس النيابية، في(ندوة) نحو تطوير العمل البرلماني العربي، أوراق الندوة البرلمانية العربية، برنامج الامم المتحدة الانمائي، لبنان – بيروت، 2000 .

7- وصال نجيب العزاوي : قياس جودة نظام الحكم أنموذج فعالية الاداء الحكومي في العراق، مجلة العلوم السياسية، العدد (42)، كلية العلوم السياسية – جامعة بغداد، 2011 .

رابعاً :- رسائل الماجستير والاطاريح .

1- احمد يحيى هادي : الدور الرقابي للبرلمان العراقي بعد 2003، رسالة ماجستير، (غير منشورة)، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2010 .

خامساً :- الانترنت .

1- بيبى عبد المالك : الاداء الحكومي في الوطن العربي، 2018، تاريخ زيارة الموقع (2023/5/11) بحث منشور على الموقع الالكتروني :

[/8080:dz.msila-univ.dspace//:http](http://8080:dz.msila-univ.dspace/)

full=show?1796/123456789/handle/xmlui

2- رسل باسم كريم : دور المشرع في مراحل الموازنة العامة للدولة-اهداف الرقابة البرلمانية،2022،تاريخ الزيارة الموقع (2023/5/14)، من على الموقع الالكتروني :

<https://almerja.com/reading.php?idm189882=>

3- ماجد احمد الزالمي : وظائف السلطة التشريعية الرقابية على اعمال الحكومة وتشريع القوانين، 2023، الحوار المتمدن، (تمت زيارة الموقع في 2023/6/6)، من على الموقع الالكتروني :

<https://sotkurdistan.net/05/2023/>

سادساً :- الكتب الاجنبية .

1- David Beet ham : Parliament and democracy in the twenty-first century , A guide to good practice , Inter-Parliamentary Union , Geneva , 2006 .

2- James A. baker .III . and Lee Hamilton . Co-chairs : The Iraq “ study group report “ , The way forward – A new approach , The Authorized Edition of The Iraq Study Group Report is published in the United States , first Edition , 2006 .

3- Hironori Yamamoto : Tools For parliamentary oversight ‘ A comparative study of 88 national parliaments’ , Inter – Parliamentary Union , Switzerland , 2007 .

4- Michael Allen and Brian Thompson: Cases and Materials on Constitutional and Administrative Law, oxford university 9th edition, 2006.

5- Nan Chai : Sustainability Performance Evaluation System in Government “A Balanced Scorecard Approach Towards Sustainable Development “ , New York , Library of Congress Control , 2009 .