

دور السلطة التشريعية في مواجهة الفساد- (*)**د. صالح حسين علي****مدرس القانون الدستوري****كلية القانون / كلية النور الجامعة****المستخلص**

بلا شك أن للأجهزة الرقابية في العراق دوراً مهماً في مواجهة الفساد بأشكاله ومن هذه الأجهزة السلطة التشريعية، إذ يستطيع مجلس النواب في ضوء اختصاصه التشريعي على وفق احكام دستور ٢٠٠٥ النافذ، بتشريع القوانين اللازمة لمكافحة الفساد أو تعديل الموجود منها فضلاً عن دوره الرقابي، لذا يستطيع المجلس بالزام الحكومة بالشفافية والنزاهة ومحاسبة الفاسدين.

وعلى الرغم من تعدد الأجهزة والهيئات الرقابية، فقد استفحل الفساد الذي تسبب في تفاقم المشاكل والأزمات وسوء الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية وفي مقدمتها الارهاب والعنف والمحاصصة والاعتداء على المال العام الذي أرقق اليوم حياة العراقيين، واصابهم الاحباط من جراء تنامي الفساد بأنواعه الذي يعد خروجاً عن القانون والنظام العام، ولا جدال اليوم بأن حجم الفساد ازداد في العراق هو حالة دخيلة وطارئة ليست قيمة متأصلة في المجتمع العراقي.

Abstract

Undoubtedly, the SAIs have an important role to play in confronting corruption in all its forms. Among these organs is the legislative authority. In light of its legislative competence in accordance with the provisions of the 2005 Constitution, the House of Representatives can legislate laws to combat corruption or amend existing ones, The Council

(*) أستلم البحث في ٢٠١٨/٢/١١ *** قبل للنشر في ٢٠١٨/٣/٢٨.

requires the government to be transparent and fair and to hold the corrupt accountable.□

In spite of the multiplicity of bodies and regulatory bodies, the corruption that has exacerbated the problems and crises and the poor economic and social conditions in the forefront of which is terrorism, violence, quotas and assault on the public money that has burdened the life of the Iraqis has become more and more frustrated by the growth of corruption, There is no doubt today that corruption in Iraq is an exotic and emergency situation that is not inherent in Iraqi society.□

القدمة

أولاً : موضوع البحث:

يعد الفساد بأشكاله وأنواعه كافة داء في المجتمعات الحديثة، فهو ظاهرة خطيرة تواجه عديداً من الدول ولاسيما العراق لما لها من تأثير سلبي على مؤسسات الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية في عملية البناء والتنمية الاقتصادية، فقد كان لتنامي الفساد بأنواعه السياسي والمالي والإداري والاجتماعي سبباً في ظهور الارهاب، وانعدام الخدمات والبطالة، وسوء الحالة الاقتصادية التي تعد من أخطر المشاكل التي تواجه الناس، وهكذا فقد أختل البناء الاجتماعي فبرزت طبقة الأغنياء وطبقة الفقراء حتى أضحى الحديث عما هو دون الفقر، وظهر عديد من المشاكل والأزمات والصعوبات التي أدت إلى غياب الإحساس بالمواطنة أو ضعفه.

إن تعد السلطة التشريعية من أهم السلطات في الدولة بوصفها الممثلة لإرادة الشعب، وقد تستطيع في ضوء اختصاصها التشريعي والرقابي على وفق أحكام دستور ٢٠٠٥ النافذ، معاونة الحكومة في مواجهة الفساد في تشريع القوانين السليمة والمتوازنة وتوسيع دائرة التجريم والعقاب لجرائم الفساد التي تعد خطوة مهمة في مجال مواجهة الفساد.

ثانياً : أهمية البحث وأسباب اختياره :

يعد موضوع البحث من- وجهة نظرنا - من أهم البحوث التي تصدر اهتمام الكتاب والباحثين في الآونة الأخيرة، وتأتي أهميته من - حيث التوقيت في العراق- الذي استفحل فيه الفساد وانتشر وأخذ أشكالاً مختلفة، وصار اليوم رهاناً مواجهته تحدياً حقيقياً أمام الحكومة والشعب.

وفي محاولة لتسليط الضوء على دور التشريعي والرقابي للسلطة التشريعية التي تعد عنصراً مهماً في الحد من الفساد ومماريته، وأثر الفساد عليها، وفي اعتقادنا أن الفساد أساس لكل ما تعرض له العراق من خطر الارهاب وانشار البطالة وزيادة الفقر، وكان ذلك كله دافعاً لاختيار هذا الموضوع.

ثالثاً : مشكلة البحث:

تتحدد مشكلة البحث بمحاولة تخلص البلاد من الفساد بأنواعه، الذي يشكل خطراً على النظام السياسي والاداري والاجتماعي، فوجوده بشكل واسع بعد الاحتلال الأنجلو امريكي للعراق عام ٢٠٠٣ جعل حياة الناس ومعيشتهم صعبة وظروفهم الاقتصادية متردية وشعورهم بالإحباط من جراء الفساد الذي يمثل تحدياً خطيراً للسلطة التشريعية شأنها شأن سائر مؤسسات الدولة هي الأخرى، تتأثر بالفساد، بوصفها الجهة المختصة بالتشريع والرقابة على السلطة التنفيذية.

رابعاً: منهجية البحث:

اعتمدت في هذه الدراسة على المنهج التحليلي بوصفه منهجاً مساعداً في عرض مشكلة البحث ومجموعة من الاسئلة للإجابة عنها اثناء البحث، وبيان موقف الفقه بشأن " دور السلطة التشريعية في مواجهة الفساد"، مع إبداء بعض الملاحظات على وفق ما تقتضيه طبيعة البحث.

خامساً: نطاق البحث:

ينحصر نطاق البحث في دور السلطة التشريعية في مواجهة الفساد في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، إذ يعد التشريع والرقابة سبل مهمة في مواجهة الفساد الذي ينخر في جسم الدولة العراقية، ولتحقيق اكبر فائدة ممكنة في تناول هذه الموضوع.

سادساً: خطة البحث:

حاولنا قدر الامكان أن تكون خطة البحث متوازنة لتغطية جوانب موضوع

البحث، ومن هنا سيتم بمشيئة الله تقسيم البحث على وفق الآتي:

المبحث الأول: التعريف بالفساد وأنواعه.

المطلب الأول: الفساد لغةً واصطلاحاً.

المطلب الثاني: أنواع الفساد.

المبحث الثاني: السلطة التشريعية وسبل مواجهتها للفساد.

المطلب الأول: تكوين السلطة التشريعية.

المطلب الثاني: الدور التشريعي لمجلس النواب في مواجهة الفساد.

المطلب الثالث: الدور الرقابي لمجلس النواب في مواجهة الفساد.

المبحث الثالث: أثر الفساد على الدور التشريعي والرقابي لمجلس النواب.

المطلب الأول: أثر الفساد على الدور التشريعي.

المطلب الثاني: أثر الفساد على الدور الرقابي.

ثم أتمنا بحثنا بخاتمة تتضمن النتائج التي استخلصناها من البحث،

والتوصيات التي نرى أنها ضرورية لمواجهة الفساد.

المبحث الأول**التعريف بالفساد وأنواعه**

يعد الفساد ظاهرة خطيرة وسريعة الانتشار ذات جذور عميقة وأبعاد واسعة

ومتداخلة يصعب التمييز بينها وتختلف من بلد لآخر، لذا فقد أدرك المختصين حجم هذه

الظاهرة وخطورتها التي تعاني منها المجتمعات كافة ولاسيما المجتمع العراقي.

وما من شك أن الفساد الانتخابي أصل أنواع الفساد والأكثر ضرراً من أشكال

الفساد كلها ويرتبط بالانتخابات ويلقي بظلاله على السلطة التشريعية، هذا ما سوف

نتناوله في مطلبين على التوالي هما :

المطلب الأول: الفساد لغةً واصطلاحاً.

المطلب الثاني: أنواع الفساد.

المطلب الأول

الفساد لغةً واصطلاحاً

ما من شك أن الفساد هو سلوك انساني غير سليم وآفة منتشرة في الدول جميعها، ومنها العراق وله تأثير سلبي مباشر على تنمية المجتمعات وتطورها مما يولد من الأزمات والحروب عديداً والمآسي، وكان من نتاجه ما تعرض له العراق من الارهاب والاحتلال لبعض المحافظات في حزيران عام ٢٠١٤ وما بعده، حتى صار الفساد والارهاب كابوساً يخيم على أبناء الشعب العراقي، وسوف نتناول الفساد لغةً ومن ثم الفساد اصطلاحاً في فرعين على وفق ما يأتي:

الفرع الأول: الفساد لغةً.

الفرع الثاني: الفساد اصطلاحاً.

الفرع الأول

الفساد لغةً

الفساد لغةً: هو من فسد ضد صلح، والفساد لغة البطلان، فيقال بطل الشيء أي بطل وأضمحل. ورأى ابن منظور في لسان العرب أن الفساد نقيض الصلاح، وتفاسد القوم أي تدابر وقطع الأرحام، واستفسد السلطان قائده إذا أساء اليه حتى قالوا هذا الأمر مفسدة لكذا، أي فيه فساد^(١)، وقال الرازي أيضاً (فسد) الشيء يفسد بالضم (فساداً) فهو فسيء و(أفسده ففسد) ولا تقل انفسد و(المفسدة) ضد المصلحة^(٢).

(١) أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، المجلد الخامس، دار

المعرفة، القاهرة، ص ٣٤١٢.

(٢) محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي،

بيروت، ١٩٨١، ص ٥٠٣.

ومعنى الفساد^(١): أخذ المال ظلماً، أو التلف أو العطب، ويراد به لغوياً الجذب والقطع، ويراد بالمفردة أيضاً معنى التحلل العضوي للمادة بتحلل الجراثيم "كتفسير علمي صرف".

فشرح غريب يفسر مفردة الفساد على أنها تعني المعاصي لقوله تعالى (فَأَكْثُرُوا فِيهَا الْفُسَادَ)^(٢)، بل أن الأهم ما جاء في الشريعة الاسلامية من تحذير من الفساد، كما ورد في آيات من القرآن الكريم التي تناولت الفساد في أكثر من خمسين آية كلها تنهي عنه، وما يترتب على المفسدين من عقاب كقوله تعالى (إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَّلُوا أَوْ يُصَلَّبُوا أَوْ تُقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ فِي الْآخِرَةِ عَذَابٌ عَظِيمٌ)^(٣).

نجد في الآية الكريمة التشديد في عقاب المفسدين إذ وصلت عقوبتهم الى القتل وقطع الأيدي والأرجل والنفي تبعاً لاختلاف الظروف المكانية والزمانية والأفعال الفاسدة. وكما في قوله تعالى (وَإِذَا قِيلَ لَهُمْ لَا تُفْسِدُوا فِي الْأَرْضِ قَالُوا إِنَّمَا نَحْنُ مُصْلِحُونَ، أَلَا إِنَّهُمْ هُمُ الْمُفْسِدُونَ وَلَكِنْ لَا يَشْعُرُونَ)^(٤)، يلحظ المتأمل للنص القرآني ان في الناس من يفسد ويعيث في الارض فساداً ويجد القسم الآخر في عمله صلاح للأمة وهو من المفسدين، نخلص أن الشرائع السماوية كلها تمحورت حول اصلاح النفس الأمانة بالسوء، والتوجه الى الباري عز وجل، لأنه الرقيب الذي لا تخفى عنه خافية.

لذا فالفساد ظاهرة غير محبوبة عند الخالق، لأن في الفساد تعطيل لما خلق الله في هذا العالم لحكمة صلاح الناس، إذ لا يجب الحكيم تعطيل ما تقتضيه الحكمة^(٥).

(١) د. خليل الجر، المجمع العربي الحديث، مكتب لاروس، باريس، ١٩٧٣، ص ٩٠٧.

(٢) سورة الفجر الآية (١٢)

(٣) سورة المائدة الآية (٣٣)

(٤) سورة البقرة الآيتين (١٢، ١١)

(٥) د. عدنان محمد الضمور، الفساد المالي والاداري كأحد محددات العنف في المجتمع، دراسة مقارنة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٤، ص ٢٦.

الفرع الثاني

الفساد اصطلاحاً

ويعرف الفساد اصطلاحاً:^(١) هو اساءة استخدام السلطة لتحقيق منافع ذاتية لشخص أو لجماعة، والفساد بمظاهره وتجلياته شتى من نهب للمال العام أو هدر له وإلى طلب الرشوة والمحسوبية والواسطة والمحاباة أو اللجوء إلى الابتزاز، يختصر بأنه اخضاع المصلحة العامة لأهداف خاصة، وخروج عن القانون أو استغلال لغياب القانون.

وفضلاً عن ذلك فقد أشار البنك الدولي إلى الأنشطة التي تندرج تحت هذا المصطلح كإساءة استغلال الوظيفة لتحقيق المكاسب الخاصة، بقبول الرشوة مقابل الحصول على تسهيلات، وأصدر البنك الدولي بياناً يعرف فيه الفساد بأنه (كالسرطان لا تتمتع أي دولة بالمناعة ضده سواء كانت دولة فقيرة أو غنية، ويصيب مشروعات التنمية ولكن مستحيل تقدير قيمة رأس المال الضائع نتيجة ذلك)^(٢)، وعلى ذلك فإن عدم القدرة على تقدير الأموال المهذورة يكون بسبب الاختلاس والفساد حول العالم.

و يعرف الفساد^(٣)، بأنه قبول صاحب السلطان مالاً أو هدية ذات قيمة مالية مقابل أداء عمل ملزم بأدائه رسمياً بالمجان أو ممنوع من ادائه رسمياً أو قيام الموظف الرسمي بممارسة سلطاته التقديرية بطريقة غير مشروعة يشتم منها رائحة استغلال المنصب الإداري أو سوء استخدام السلطة الرسمية، وترجيح المصلحة الشخصية على المصلحة العامة.

(١) د. أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ٢٠١٠، ص ٢١

(٢) د. أمير فرج يوسف، المرجع نفسه، ص ٧٢.

(٣) أ. عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داوود، الفساد والإصلاح، مطبعة اتحاد الكتاب العرب، دمشق، ٢٠٠٣، ص ٢٨. وينظر بالمعنى نفسه: أ. أحمد إبراهيم أبو سن، استخدام وسائل الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الإداري، المجلة العربية للدراسات الأمنية والتدريب المجلد ١١، العدد ٣١ محرم، ١٤١٧ هـ، السعودية، ص ٩١.

المطلب الثاني

أنواع الفساد

يعد الفساد الانتخابي من أخطر أنواع الفساد الذي يكتوي بناه شعب بأكمله لعشرات السنين، لأن من يتولى السلطة هو من لم يختره الشعب في الحقيقة، وبلا شك ان الفساد الانتخابي هو أساس الفساد بأشكاله، ولا يمكن الفصل التام بينه وبين الفساد بشكله العام لعمليهما بشكل متداخل في تأثيرهما الضار على المجتمع والدولة، فهو منفذ لتنامي الفساد بأنواعه، هذا ما سيتم تناوله في فرعين على وفق ما يأتي:

الفرع الأول: الفساد الانتخابي.

الفرع الثاني: أنواع الفساد بصفة عامة.

الفرع الأول

الفساد الانتخابي

يقال الانتخاب في اللغة^(١) أنتخب الشيء أختاره، والانتخاب، الاقتراع، الاختيار والانتقاء أيضاً، ومنه النخبة وهم الجماعة تختار من الرجال^(٢).

فالانتخاب هو أسلوب ديمقراطي يعبر فيه الناخبون عن ارادتهم في اختيار حكامه وممثليه الشرعيين داخل الدولة، وأن عملية الانتخاب هي عملية مركبة ومعقدة تتضمن عديداً من الاجراءات المتشابكة والأهم أنها تتعلق بإرادة الناخبين والتعبير عنها، بخصوص ترجمة الأصوات الانتخابية إلى مقاعد السلطة، والحقيقة التي لا يمكن إنكارها في الوقت الراهن من أن احتمالات العبث والتلاعب بهذه الإرادة وتزييفها هي احتمالات كبيرة، يكمن ذلك فيما يثبته الواقع الانتخابي^(٣).

(١) لسان العرب لابن منظور، دار المعارف، القاهرة، المجلد السادس، ص ٤٣٧٣.

(٢) في حديث علي رضي الله عنه وقيل : عمر (وخرجنا في النخبة) بالضم أي المنتخبين من الناس / المنتقين . المرجع السابق ، ص ٤٣٧٣.

(٣) د. صالح حسين علي، الحق في الانتخاب، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٣، ص ٣١٩.

أفرد الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ، باباً خاصاً بعنوان الحقوق والحريات بما فيها الحقوق السياسية، كحق التصويت والانتخاب والترشيح أهم تلك الحقوق^(١)، لذا يتعين توفير الحماية القانونية لضمان سلامة أركان عملية الانتخاب من الفساد والغش وتزوير الحقائق وتجريم كل فعل يهدف الى افسادها.

وسيراً مع ما تقدم أن للفساد الانتخابي بوصفه ظاهرة - تظهر وتختفي^(٢) - ارتباط بالانتخابات تلقي بظلالها الضارة على المؤسسات السياسية المنبثقة عن الانتخابات ولا سيما في النظام البرلماني، ومنها مجلس النواب الذي يعد حجر الأساس في البناء الدستوري الجديد في دستور ٢٠٠٥ النافذ، إذ لا وجود للمؤسسات الأخرى كلها إذا لم تحظى بموافقة مجلس النواب^(٣).

فالفساد الانتخابي مرض يصيب الديمقراطية ويؤدي دوراً أساسياً في هزيمتها، ولا يتمثل هذا الفساد في تزييف الانتخابات وتزويرها فحسب بل في تشويه للعملية السياسية برمته، لذا يكون سبباً في تنامي الفساد بأنواعها كلها، ويعد من أخطر أنواع الفساد، لأن من يتولى السلطة هو من لم يختاره الشعب في الحقيقة، بل من يفرض عليه، لأن ما بني على باطل فهو باطل.

ويجد البعض^(٤) أن الفساد الانتخابي هو كل عملية تزوير أو تحايل أو تهديد أو غش أو شراء تستخدم للحصول على أصوات الناخبين من المرشح تعد فساد انتخابي، وهذه العمليات كثيرة ومتعددة يدخل في نطاقها الكذب على الناخبين باستغلال سذاجتهم في البرنامج الانتخابي أو دفع مقابل لهم لشراء أصواتهم أو استعمال القوة أو التهديد أو

(١) نص المادة (٢٠) من دستور ٢٠٠٥ النافذ (للمواطنين رجالاً ونساءً، حق المشاركة في

الشؤون العامة والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح).

(٢) يقصد بعبارة - تظهر وتختفي - بأن ظاهرة الفساد الانتخابي تظهر في موسم الانتخابات وتختفي بعد ذلك على أن تظهر في الدورات الانتخابية الأخرى.

(٣) د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢، ص ٣٥٥.

(٤) يونس بلفلاح، الفساد الانتخابي .. حاجز الإصلاح السياسي في الدول العربية، منشور على شبكة الانترنت بتاريخ ٢٠١٦/٩/٥. <http://www.alarabay.co.uk/author>

الابتزاز..... وعلى نحو يماثل وسائل تزوير الحقائق والتمويل غير المشروع والتشديد المذهبي والعرقى لتحقيق مكاسب سلطوية عبر تزييف وعي الناخب بالاتجاه المضاد للمصلحة العامة الذي يعد فساداً انتخابياً أيضاً.

ويتضح أن الفساد الانتخابي يتمثل بالتأثير على اجراءات العملية الانتخابية بدءاً من مرحلة إعداد السجلات الانتخابية، وتنتهي بمرحلة تلقي الطعون الانتخابية، مما يتيح وصول عناصر فاسدة الى السلطة التشريعية التي يقع على عاتقها دور تشريعي ورقابي واتخاذ قرارات سياسية واقتصادية واجتماعية مصيرية، ويترتب على ذلك دخول فاسدين في هذه المؤسسات وقيامهم بإصدار القرارات تبعاً لمصالحهم الشخصية، ومن ثم يؤثر هذا الفساد على الصالح العام.

وعموماً نستطيع القول بأن الفساد الانتخابي هو انحراف وعدم التزام بالقواعد القانونية المنظمة لعملية الانتخاب، واستخدام المال بطرائق غير مشروعة للتأثير على ارادة الناخبين، وقد يكون الفساد بوصول نخب سياسية الى السلطة خارج المشروعية في ظل انتخابات مزورة تعطي للفساد القدرة على التنامي والتجديد، وتعمل على تزويده بالآليات التي تمكنه من فرض نفسه على الدولة والمجتمع، ليلقي هذا الوباء بضلاله على مصالح الناس.

وخلاصة ما سبق أن النظام الانتخابي الذي تتبناه الدولة يؤثر في الحريات العامة، ونظم الأحزاب وسير المؤسسات السياسية وفي النظام السياسي برمته، ويمكن أن يؤدي إلى تقدم نظام الحكم أو تدهوره^(١)، وبالنتيجة أن فساد النظام الانتخابي يؤدي الى تشويه المفاهيم الديمقراطية وزعزعة الثقة بالنظام السياسي، ومن ثم فقدانه للشرعية التي هي احدى أهم مقومات الاستقرار والأمن في المجتمع.

(١) د. سعاد الشراوي، بالاشتراك مع د. عبدا لله ناصف، نظم الانتخاب في العالم وفي مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤، ص٧.

الفرع الثاني

أنواع الفساد بصفة عامة

يصنف الفساد على وفق المجال الذي نشأ فيه، أو على وفق أثره، أو على وفق مجاله الجغرافي، أو على وفق السلطات الحاكمة، أو بحسب انتماء الأفراد المنخرطين فيه، أو بحسب درجته^(١).

ولم يقتصر الفساد على نشاط معين بل يظهر في صور متعددة، وعلى الرغم من التشابه والتداخل فيما بينها أحياناً، بل تعددت صور الفساد بعد الاحتلال الانجلو امريكي للعراق عام ٢٠٠٣، كالفساد الانتخابي والرشوة والاختلاس والمحسوبية والمحاباة ونهب المال العام والابتزاز والواسطة واساءة استعمال السلطة وعدم احترام أوقات العمل والتراخي أو التكاثر وعدم تحمل المسؤولية وافشاء اسرار الوظيفة، وعدم تحقيق العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص...الخ.

وما يفتح الباب للحديث عن أنواع الفساد كالفساد السياسي هو فساد نظام الحكم والتمويل غير المشروع للدعاية الانتخابية والوعود الزائفة، وأما الفساد الاداري هو اساءة استعمال السلطة العامة، من أجل تحقيق مكاسب شخصية^(٢)، لذا تتنوع الاساليب المفسدة للإدارة بتنوع مؤسسات الدولة وقطاعاتها، ويتنوع الجهات والاطراف المتورطة بالفساد، ويتجلى الفساد بصفة عامة بمجموعة من السلوكيات التي يقوم بها بعض من يتولون الوظائف العامة.

(١) د. عدنان محمد الضمور، الفساد المالي والاداري كأحد محددات العنف في المجتمع، دراسة مقارنة، المرجع السابق، ص ٢٨.

(٢) سوزان _ روزأكرمان، الفساد والحكم، الأسباب والعواقب والاصلاح، ترجمة فؤاد سروجي، دار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣، ص ١٦٧ .

وقد يتمثل الفساد السياسي بالعمل على دعم مقترحات تشريعية تخدم الحزب أو المكون السياسي أو القبيلة أو الاسرة التي ينتمي لها العضو النيابي دون الاهتمام بالصالح العام ككل مما يظهر أن الفساد في هكذا تصرف يبدو واضحاً وجلياً^(١).

يتمثل الفساد المالي في الرشاوى والعمولات مقابل الصفقات والاختلاسات والسرققات والمحابة والمحسوبية في التعيين والغش... الخ، وعلى الرغم من التشابه والتداخل فيما بينها أحياناً، كالرشوة والمحسوبية والمحابة والواسطة ونهب المال العام والابتزاز واساءة استعمال السلطة وعدم تحقيق العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص... الخ، وما لا يمكن تجاهله أو الاغفال عنه هو أن للبيئة الاجتماعية تأثير مباشر على سلوك العاملين في دوائر الدولة.

ليس الفساد بطبيعة الحال ما يتمثل بالفساد السياسي والمالي والاداري وسواها فحسب، بل ان تصرفات القابضين على السلطة وممارستهم الكذب والخداع والتضليل من دون مراعاة مصالح الناس هي بالتأكيد مظهر من مظاهر الفساد.

ويعد الاحتلال الأجنبي والارهاب ونظام المحاصصة من الروافد الرئيسة لتنامي الفساد بأنواعه حتى أصبح الفساد واضحاً للعيان في المجال السياسي والمالي والاداري والاجتماعي.

ويجد العوض^(٢) أن الفساد من حيث حجمه يكون على نوعين هما، الفساد الصغير ويتمثل بالرشاوى التي يتقاضاها صغار الموظفين مقابل تسهيلات غير مشروعة قانوناً، ويتمثل الفساد الكبير بقيام القادة السياسيين وكبار الموظفين بتخصيص الاموال العامة للاستخدام الخاص، واختلاس الاموال العامة وتلقي الرشاوى وابرام العقود والصفقات مقابل الحصول على العمولات، وينشأ هذا النوع من الفساد في أثناء الازمات وعند غياب الرقابة المركزية، ومن شأنه التعجيل بإضعاف الدولة واقتصادها وتقليل فرص الاستثمار فيها.

(١) د. جلال عبدالله معوض، الفساد السياسي في الدول النامية، مجلة دراسات عربية، بيروت، العدد ٤، شباط ١٩٨٧، ص ٩.

(٢) نوزاد عبد الرحمن، الفساد والتنمية، التحدي والاستجابة، مجلة الاداري، العدد (٨٦)، ٢٠٠١، ص ٨٠.

المبحث الثاني

السلطة التشريعية وسبل مواجهتها للفساد

أصبح اليوم الحديث عن الفساد بشكل واسع في بعض البلدان ولاسيما في العراق خاصة، لذا يتطلب من السلطة التشريعية أن تسن قوانين سليمة ومتوازنة بعيدة عن الغموض قابلة للحياة وللتطبيق، وأن تقوم بمحاسبة للحكومة ومساءلتها عن اخفاقتها في ادارة الشؤون العامة للبلاد، لذا يتمكن المجلس من التحكم بالفساد وتطويره في خلال الدور الرقابي للرأي العام للضغط على الحكومة وفضح ممارسات الفاسدين، وتتركز وظائفها في اختصاصين أساسيين هما اختصاص تشريعي واختصاص رقابي، إذ يندر ايجاد مجلس تمثيلي لا يمارسها^(١).

إذ يعد مجلس النواب مستودعاً للسلطة، ففي المجلس تشرع القوانين وتراقب وتحاسب السلطة التنفيذية، وفي الحقيقة أن- سلطة التشريع- هي جوهر اختصاص مجلس النواب^(٢)، ومن المسلمات أن القوانين تشرع من أجل المصلحة العامة، ويكون اختيار أعضاء السلطة التشريعية بالانتخاب على وفق المعنى التشريعي للانتخاب، هذا ما سنتناوله في ثلاثة مطالب على وفق ما يأتي :

المطلب الأول: تكوين السلطة التشريعية.

المطلب الثاني: الدور التشريعي لمجلس النواب في مواجهة الفساد.

المطلب الثالث: الدور الرقابي لمجلس النواب في مواجهة الفساد.

(١) د. آدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج٢، دون دار نشر، بيروت، ١٩٧١، ص٧٠٦.

(٢) المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ، إذ أشارت الى اختصاصات مجلس النواب وحددت بالاختصاص التشريعي فضلاً عن الدور الرقابي على أعمال الحكومة، وانتخاب رئيس الجمهورية.

المطلب الأول

تكوين السلطة التشريعية

تتكون السلطة التشريعية في العراق بالانتخاب، وتحكم هذه العملية قواعد قانونية تتمثل بالقواعد الدستورية والنظام الداخلي للمجلس، لذا يتكون مجلس النواب من عدد من الاعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله^(١) يتبين في النص أعلاه أن المشرع الدستوري العراقي، قد تبنى طريقة تحديد عدد النواب بما يناسب مع التعداد العام للسكان، وللمشرع العراقي تنظيم كل ما يتعلق بالانتخاب طبقاً على وفق ما جاء في الدستور^(٢)، وسيراً مع منطوق ما تقدم تتكون السلطة التشريعية من عدد معين من الأفراد منتخبين عادة، بأن يتم تحديد العدد بنسبة عدد السكان كأن يكون كل "نائب عن مائة الف مواطن"، إذ أخذ بهذا النظام دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ بأن "يتكون مجلس النواب من عدد من الاعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه".

وسيراً مع ما تقدم أن عدد مقاعد مجلس النواب في العراق (٣٢٨) ثلاثمائة وثمانية وعشرون مقعداً، يتم توزيع (٣٢٠) ثلاثمائة وعشرون مقعداً على المحافظات على وفق حدودها الادارية بموجب الجدول المرفق بالقانون، وتكون (٨) ثمانية مقاعد منها حصة (كوتا) للمكونات، تمنح المكونات التالية حصة (كوتا) تحتسب من المقاعد المخصصة على ألا يؤثر ذلك على نسبتهم في حالة مشاركتهم في القوائم الوطنية وكما يأتي: أ- المكون المسيحي خمسة مقاعد توزع على محافظات (بغداد ونيوى وكركوك ودهوك واربيل) ب- المكون الايزيدي مقعد واحد في محافظة نينوى ج- المكون الصابئي المندائي مقعد واحد في محافظة بغداد. د- المكون الشبكي مقعد واحد في محافظة نينوى. تكون المقاعد المخصصة من الكوتا للمسيحيين والصابئي المندائي

(١) المادة (٤٩/أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٢) نص المادة (٤٩/ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (تنظم بقانون، شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب).

ضمن دائرة انتخابية واحدة^(١)، ولا يفوت القول بأن مفردة المكونات والحصص تركز للتجزئة على حساب دولة الوطن والمواطنة.

وجاء في دستور ٢٠٠٥ النافذ أن " للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح"^(٢)، فالترشيح هو عمل قانوني يعرب به الشخص صراحة وبصفة رسمية أمام الجهة المختصة عن ارادته في التقدم لاقتراع الناخبين، إذ تعد عملية الترشيح من الاعمال التحضيرية لعملية الانتخاب ويخضع المرشحون لمصادقة المفوضية.

إذ اشترط القانون في المرشح لعضوية مجلس النواب فضلاً عن الشروط الواجب توفرها في الناخب، بأن لا يقل عمره عن (٣٠) ثلاثين سنة عند الترشيح، وألا يكون مشمولاً بقانون هيئة المساءلة والعدالة أو أي قانون آخر يحل محله، وأن يكون حسن السيرة والسلوك وغير محكوم بجريمة مخلة بالشرف، وأن يكون حاصلًا على شهادة الإعدادية كحد أدنى أو ما يعادلها، وألا يكون قد أثرى بشكل غير مشروع على حساب الوطن أو المال العام، ألا يكون من أفراد القوات المسلحة أو المؤسسات الأمنية عند ترشحه^(٣).

ولتنظيم سير العمل في مجلس النواب يقوم بوضع النظام الداخلي له على وفق ما جاء في الدستور^(٤)، لأن الأصل العام بأن المجلس هو سيد النظام الداخلي له، إذ يستأثر بحرية وضع نظامه الداخلي.

-
- (١) المادة (١١) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ .
 - (٢) المادة (٢٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.
 - (٣) المادة (٨) من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣ .
 - (٤) المادة (٥١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

المطلب الثاني

الدور التشريعي لمجلس النواب في مواجهة الفساد

بلا شك أن مشروعات القوانين تقدم الى مجلس النواب في العراق من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، وتقدم أيضاً مقترحات القوانين من عشرة من أعضاء مجلس النواب أو من إحدى لجانه المختصة^(١)، على وفق النظام الداخلي لمجلس النواب تكون الإجراءات التشريعية التي يتبعها المشرع في ممارسته لوظيفة التشريع، إذ تتحكم بعملية التشريع عديد من العوامل تتمثل بنظام الحكم وتوجه الطبقة السياسية الحاكمة، وبالوعي السياسي والنضج السياسي وجدية التوجه الديمقراطي وارادة الشعب وممثليهم.

وفي السياق ذاته حدد دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ، الاختصاص التشريعي لمجلس النواب، ليقوم بتشريع القوانين الوطنية التي تسهم في تعزيز امكانات الهيئات المخولة بمكافحة الفساد من النواحي الادارية والتنظيمية والقانونية والفنية، وهذا مما يسهم بدوره في تفكيك ظاهرة الفساد وصولاً الى تحجيمها الى نطاق ضيق واستئصالها من جسد الدولة والمجتمع.

ولم يقف الأمر عند هذا الحد بل حرص المشرع العراقي على مكافحة الفساد قبل العام ٢٠٠٣ وبعده برفع مستوى النزاهة والحفاظ على المال العام ومحاربة الفاسدين وسراق المال العام في العديد من التشريعات القانونية^(٢)، والعمل بما جاء في دستور ٢٠٠٥ النافذ،

(١) المادة (٦٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.

(٢) قانون الكسب غير المشروع رقم (١٥) لسنة ١٩٥٨ والمعدل بالقانون رقم (٢٠) لسنة ١٩٦٣، وقانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ المعدل، وقانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل^(٢)، قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل، والمفتشون العموميون العراقيون رقم ٥٧ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة سنة ٢٠٠٤، بإنشاء مكتب المفتش العام لمكافحة الفساد في الوزارات، وقانون التقاعد رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٦، وقانون العقوبات العسكري رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٧، وقانون العقوبات لقوى الأمن رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٨، وقانون=

بتأكيد حرمته الأموال العامة وحمايتها واجب على كل مواطن، فضلاً عن تنظيم الأحكام الخاصة بحفظ املاك الدولة وادارتها وشروط التصرف فيها والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الأموال^(١).

فضلاً عما تقدمه لجنة النزاهة البرلمانية، ورقابة السلطة التشريعية على وفق ما جاء في الدستور، ولا يفوتنا القول بأن انضمام العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣، وادخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٥^(٢)، قد يسهم في مكافحة الفساد، إذ تم التصديق على الاتفاقية الدولية بموجب القانون رقم ٥٣ لسنة ٢٠٠٧^(٣)، ولكن الأهم من التوقيع على المعاهدة، هو تطوير المنظومة القانونية بتوسيع دائرة التجريم والعقاب لتشمل اشكال وصور الفساد كلها، بما يتلاءم مع بنود المعاهدة وتطبيقها على أرض الواقع إذ تعد خطوة مهمة في مجال مواجهة الفساد.

وعلى الرغم من كثرة التشريعات القانونية وتعدد الجهات الرقابية التي تم تأسيسها بموجب قوانين صادرة من السلطة التشريعية كقانون الهيئة العامة للنزاهة رقم ٣٠

=مكافأة المخبرين رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٨، وتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (١) لسنة ٢٠٠٨، وقانون الهيئة العامة للنزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١، وقانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ وتعديله، وقانون ضبط الأموال المهربة والممنوع تداولها في الأسواق المحلية رقم ٢٣ لسنة ٢٠١٣، وقانون غسيل الأموال رقم ٣٩ لسنة ٢٠١٥، وقانون التضمين رقم ٣١ لسنة ٢٠١٥.

(١) نص المادة (٢٧) من دستور ٢٠٠٥ النافذ.

(٢) تتمثل الاتفاقية بثمانية فصول و(٧١) مادة تتضمن مجموعة من المعايير والتدابير والقواعد التي يمكن للدول جميعها ان تطبقها لتعزيز نظمه القانونية والتنظيمية لمكافحة الفساد، وفي المقابل نجد الاتفاقية أعلاه قد جرمت ١٢ فعلاً واعتبرتها جرائم فساد تستحق العقوبة الصارمة، وقد جرمت أيضاً الفساد في القطاعين العام والخاص، و وضعت المنظمات الدولية الآلية المناسبة لاستعادة الأصول والعوائد المتأتية من جرائم الفساد.

(٣) منشور في الوقائع العراقية العدد ٤٠٤٧ في ٣٠/٨/٢٠٠٧.

لسنة ٢٠١١، وقانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ وتعديله، وما سواها التي تسهم في منع الفساد ومكافحته فلا زلنا في دنيا أظلمها الفساد.

لذا فان الضرورة الوطنية تتطلب تعديل الدستور، وتوسيع دائرة التجريم من خلال تجريم افعال الفساد كلها وتشديد العقوبات، واعادة النظر في بعض التشريعات لتحقيق الموائمة مع الاتفاقية منها تشريع قانون مكاتب المفتشين العموميين في الوزارات بدلاً من الأمر رقم ٥٧ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة، وتشريع قانون حق الحصول على المعلومة، وتمويل الدعاية الانتخابية، واصلاح النظام المصرفي والضرائب والنفقات وادارة الدين العام....الخ.

وفي الختام يجب أن نشير الى أنه حتى إن حققنا الملائمة مع اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، فإن استقلالية القضاء تبقى آلية محورية ومدخل اساس في مكافحة الفساد، فضلاً عن ذلك هناك بعض نصوص في الدستور غامضة وأخرى متناقضة وتكون في بعض الاحيان عائقاً أمام الجهات الرقابية كالهيئة العامة للنزاهة، وديوان الرقابة المالية الاتحادي، والمفتشون العموميون العراقيون في مكافحة الفساد.

المطلب الثاني

الدور الرقابي لمجلس النواب في مواجهة الفساد

ويختص مجلس النواب بالرقابة على اداء السلطة التنفيذية^(١) وتشمل المحاسبة البرلمانية المحاسبة على الافعال والقرارات السياسية، والمحاسبة الإدارية عن ادارة وتوجيه البرامج والخدمات العامة والمحاسبة على انفاق الاموال العامة.

وتعني الرقابة البرلمانية قيام المجلس بمتابعة أعمال السلطة التنفيذية ومن ثم دراستها وتقييمها والتأكد من مدى مطابقتها للقوانين النافذة ومدى ملائمتها للواقع والظروف المعاصرة (المشروعية والملائمة) وبالنتيجة اما أن يؤيدها أو أن يحاسبها.

(١) المادة (٦١/ثانياً) من دستور ٢٠٠٥ النافذ.

ويتضح ان الأعمال الصادرة كافة عن السلطة التنفيذية تخضع لرقابة المجلس، ويكون دوره الرقابي على أداء السلطة التنفيذية، بالحق في السؤال والمساءلة، وتقديم موضوع عام للمناقشة، وحق الاستجواب، وحق سحب الثقة^(١).

عموماً إذ تهدف الرقابة البرلمانية الى التأكد من مدى مطابقة أعمال السلطة التنفيذية مع الصالح العام والتحقق من حسن أدائها على اساس أن السلطة التشريعية هي المعبر عن الإرادة العامة للشعب، وأما الهدف الخاص من الرقابة فهو يختلف باختلاف الوسيلة التي يعتمدها البرلمان وكالاتي، فعندما يستخدم (السؤال) يحق لعضو مجلس النواب من خلال هيئة الرئاسة أن يوجه اسئلة خطية الى أعضاء مجلس الرئاسة أو رئيس مجلس الوزراء أو نوابه أو الوزراء أو رؤساء الهيئات المستقلة ورؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة أو غيرهم من أعضاء الحكومة في أي موضوع يدخل في اختصاصاتهم، ولكل منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء، وذلك لمعرفة موضوع لا يعرفه العضو أو للتحقق من حصول أمر ما، وللوسائل وحده حق التعقيب على الإجابة ويجوز للعضو سحب سؤاله في أي وقت^(٢).

يتضح مما تقدم أن الهدف من السؤال هو الاستفهام عن أمر مجهول أو التحقق من واقعة أو الوقوف على أمر تنوي الحكومة القيام به، ويمكن أن يكون وسيلة إعلامية ورقابية للنواب حول تصرفات الحكومة، ويتطلب أن يتعلق السؤال بمصلحة عامة، وقد تكون الأسئلة أسئلة شفوية أو أسئلة مكتوبة.

على وفق ما جاء في الدستور قد يستخدم المجلس وسيلة رقابية هي (المساءلة)^(٣)، يجوز مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب،

وأما عندما يستخدم المجلس وسيلة رقابية مثل(طرح موضوع عام للمناقشة)، فالهدف من ذلك هو تبادل وجهات النظر بين الحكومة ومجلس النواب، بشأن موضوع ما

(١) المادة (٦١) من دستور ٢٠٠٥ النافذ. ولمزيد من التفصيل ينظر: د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، المصدر السابق، ص٣٥٨- ص٣٦٤.

(٢) المادة (٥٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(٣) المادة (٦١/أ/سادساً) من دستور ٢٠٠٥ النافذ.

للوصول إلى معالجات معينة وإصلاحات محددة أو تطوير نحو الأفضل، لذا يجوز لخمسية وعشرين عضواً في الأقل من أعضاء مجلس النواب، طرح موضوع عام للمناقشة لتقصي الحقائق^(١)، لاستيضاح سياسة مجلس الوزراء وأدائه، أو إحدى الوزارات، وتقدم الطلبات من عضو البرلمان إلى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور أمام مجلس النواب لمناقشته.

ومن حيث الواقع العملي يعد (الاستجواب) عمدة وسائل الرقابة البرلمانية، إذ يهدف إلى محاسبة الحكومة ومساءلتها وتقييم أداءها، ولعضو مجلس النواب بموافقة خمسة وعشرين عضواً توجيهاً استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء، لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تقديمه^(٢)، حتى تأخذ الحكومة وقتها للإجابة على الاستجواب، الذي قد يؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة ويكون ذلك بأغلبية أعضاء المجلس.

وفي السياق ذاته يقدم طلب الاستجواب كتابةً إلى رئيس المجلس موقعاً من طالب الاستجواب بموافقة خمسة وعشرين عضواً على الأقل مبيناً فيه بصفة عامة موضوع الاستجواب وبيانياً بالأمر المستجوب عنها، والوقائع والنقاط الرئيسية التي يتناولها الاستجواب، والاسباب التي يستند إليها مقدم الاستجواب، وما لدى المستجوب من أسانيد تؤيد ما ذهب إليه، ولا يجوز أن يتضمن الاستجواب أموراً مخالفة للدستور أو القانون أو عبارات غير لائقة أو أن يتعلق بأمر لا تدخل في اختصاص الحكومة أو أن تكون في تقديمه مصلحة خاصة أو شخصية للمستجوب، ولا يجوز تقديم طلب استجواب في موضوع سبق للمجلس أن فصل فيه ما لم تطراً وقائع جديدة تسوغ ذلك^(٣).

للمستجوب الحق في سحب طلب الاستجواب في أي وقت ويسقط الاستجواب بزوال صفة من تقدم به أو من وجه إليه^(٤)، وأما إذا انتهت المناقشة باقتناع المجلس بوجه نظر

(١) المادة (٦١/ب/سابعاً) من دستور ٢٠٠٥ النافذ.

(٢) المادة (٦١/ج/سابعاً) من دستور ٢٠٠٥ النافذ.

(٣) المادة (٥٨) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(٤) المادة (٥٩) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

المستجوب تعد المسألة منتهية، وبخلافه يجوز أن يؤدي الاستجواب الى سحب الثقة بالمستجوب على المجلس وفقاً للإجراءات الواردة في النظام الداخلي^(١).

وأما بخصوص استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة، فإنه يحق لمجلس النواب على وفق الإجراءات التي تتعلق بالوزراء باستجوابهم وله حق اعفاؤهم بالأغلبية المطلقة^(٢).

وكما أسلفنا يعد الاستجواب أهم الوسائل الرقابة البرلمانية لما يحمله من اتهام صريح للحكومة، ويعبر عن وضع حرج وهو أخطر من السؤال، فهو استفسار ينطوي على اتهام يتقدم به النائب إلى رئيس مجلس الوزراء أو أحد الوزراء لمحاسبته وتوجيه النقد اليه، ويكون مكتوباً ولا يجوز أن يتضمن عبارات جارحة، وأن يكون على وفق الدستور والقانون بعيداً عن المصالح الخاصة ومرفق بأدلة وقد تؤدي الى اقالة الحكومة أو أحد الوزراء.

وقد تعد هذه الدورة لمجلس النواب من أكثر الدورات استجواباً للمسؤولين مع اقالة بعضاً منهم، إلا ان المشكلة لا تزال قائمة بحد ذاتها، وتدخل طبيعة الاستجواب في العراق ضمن لائحة الشكوك حتى إن صدقت نية المستجوب فالوزير أو المسؤول هو ينتمي لإحدى الكتل السياسية المشاركة في العملية السياسية، فليس من السهل أن تتنازل كتلته لصالح القبول بالاستجواب، ومن ثم التصويت بالإقالة أو الرفض^(٣).

ولمجلس النواب حق سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بناءً على طلب يقدم اليه رئيس الجمهورية^(٤)، ويملك المجلس بناءً على طلب خمس أعضائه وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بعد استجواب موجه له، وبعد سبعة

(١) المادة (٦١) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

(٢) المادة (٦١/ثامناً/هـ) من دستور ٢٠٠٥ النافذ.

(٣) علي مراد العبادي، الاستجواب البرلماني في العراق بين البعد القانوني والهدف، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، منشور على شبكة الانترنت بتاريخ ١٠/٥/٢٠١٧

<https://annabaa.org/arabic/authorsarticles/10951>

(٤) نص المادة (٦١/ثامناً) ب/١ من دستور ٢٠٠٥ النافذ "لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء".

أيام في الأقل من تقديم الطلب، وتعد الوزارة مستقبيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، و لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة، ويُعد الوزير مستقبلاً من تاريخ قرار سحب الثقة^(١).

وفي السياق ذاته لمجلس النواب بناءً على طلب خمس أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب يوجه الى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة أيام في الاقل تقديم الطلب، ويقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه، لذا تعد الوزارة مستقبيلة في حال سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء^(٢).

وعلى الرغم من التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله إلا أن رئيس مجلس الوزراء والوزراء يستمرون في مناصبهم لتصريف الامور اليومية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، أي الى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد على وفق لأحكام المادة ٧٦ من هذا الدستور^(٣).

ولا يجوز عرض اجراءات طلب سحب الثقة بعد نتيجة استجواب يوجه الى الحكومة أو الوزير، أي بتوجيه استجواب من عضو مجلس النواب بموافقة خمسة وعشرين عضواً إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء، لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم^(٤).

ولا تثار المسؤولية الموجهة إلى رئيس مجلس الوزراء أو الى أحد الوزراء بشكل مستقل، بل تكون على أثر استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو لأحد الوزراء فالموظف العام عندما يخل بواجبات وظيفته، فعليه تحمل تبعه المسؤولية، فحيثما تكون السلطة تكون المسؤولية، ومفاد ذلك أن سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء يعنى رفض الحكومة القائمة بوصفها جهازاً صالحاً لخدمة المواطنين سواء في مجموعه أو بعض أجزائه، ويعد سحب الثقة أداة للرقابة والتهديد به أخطر من ممارسته.

(١) نص المادة (٦١/ثامناً) ب/٣ و٢ ج/ من دستور ٢٠٠٥ النافذ.

(٢) نص المادة (٦١/ثامناً) ب/٣ و٢ ج/ والفقرة ج من دستور ٢٠٠٥ النافذ.

(٣) نص المادة (٦١/ثامناً) الفقرة د من دستور ٢٠٠٥ النافذ.

(٤) نص المادة (٦١/سابعاً) الفقرة ج من دستور ٢٠٠٥ النافذ.

يحدد الدستور حالات يمكن لمجلس النواب اعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا في إحدى الحالات الآتية: ١. الحث في اليمين الدستورية ٢. انتهاك الدستور ٣. الخيانة العظمى^(١). وقد يمارس المجلس الرقابة غير المباشرة باللجان الدائمة^(٢)، فهي خير عون لمساعدة المجلس بالاطلاع على الأداء الحكومي وتقييم هذا الأداء، ومناقشة برنامج عمل الحكومة وإقرار الموازنة العامة والتكميلية، والمصادقة على الحساب الختامي، وإقرار على فرض الضرائب والرسوم، والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات والقروض، والتقارير البرلمانية، وشكاوى المواطنين.

ولأهمية الرقابة البرلمانية ولكي تكون فاعلة، يتعين توفر المعلومات والبيانات والوثائق اللازمة للمجلس هذا من جانب، وآخر يتطلب وجود الكفاءات المتخصصة لتدقيق تلك البيانات والمعلومات والوثائق التي يمكن تحويلها الى أدلة تؤيد وتدعم الرأي الذي يذهب اليه مجلس النواب من جانب آخر فضلاً عن ذلك فإنه كلما كانت أدوات الرقابة البرلمانية متعددة وغير مقيدة كلما أدى ذلك إلى فاعلية أكبر للرقابة البرلمانية.

المبحث الثالث

أثر الفساد على الدور التشريعي والرقابي لمجلس النواب

بعد أن تناولنا الدور التشريعي والرقابي لمجلس النواب، لذا بإمكان المجلس مراقبة الحكومة ومحاسبتها عن الانتهاكات التي ترتكبها، فالأصل أن يمتلك مجلس النواب الإرادة السياسية فإنه يستطيع تشريع القوانين المطلوبة لمكافحة الفساد، وبإمكانه أن يكون القدوة الحسنة في النزاهة الشخصية والاستقامة، ويعد ذلك عاملاً مهماً في تعميم ثقافة مكافحة الفساد، وتأسيساً على ما تقدم سوف نتناول أثر الفساد في مطلبين وعلى وفق ما يأتي:

المطلب الأول: أثر الفساد على الدور التشريعي لمجلس النواب.

المطلب الثاني: أثر الفساد على الدور الرقابي لمجلس النواب.

(١) نص المادة (٦١/سادساً) الفقرة ب من دستور ٢٠٠٥ النافذ.

(٢) نص المادة (٧٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

المطلب الأول

أثر الفساد على الدور التشريعي لمجلس النواب

يسهم التشريع في مكافحة الفساد، بل نستطيع القول بأن له الدور الأكبر في مكافحته، إلا أن السلطة التشريعية شأنها سائر مؤسسات الدولة هي الأخرى تتأثر بالفساد بوصفها الجهة المختصة بالتشريعات^(١)، وفي بعض الأحيان تكون التشريعات القانونية منفذاً للفساد، فيكون ظاهرها للصالح العام إلا أن واقعها التطبيقي يسهم في انتشار الفساد، منها حال عدم تطبيق القوانين أو غياب الدقة ووجود الغموض فيها أو ان الجهة الفاسدة تعمل على تحوير هذه القوانين وتفسيرها أو تشريع قوانين تخدم مصالحها.

مما يعني أن الغرض من التشريع هو لتحقيق المصلحة العامة لكنها قد تنحرف عن الغرض المحدد لها ونستطيع أن نسميه بالانحراف التشريعي، وهو ما يشكل في نظرنا منفذاً من منافذ الفساد، أو قد يكون تشريع القانون تحت ستار المصلحة العامة إذ تكون الغاية لتحقيق مكاسب سياسية تخدم مصالح الحزب الحاكم، ففي هذه الحالة يعد المشرع منحرفاً في استعمال السلطة التشريعية، فالقيادات السياسية غالباً ما تستر فسادها باسم المصلحة العامة، وتغلفه بهذه الاعتبارات^(٢).

وهكذا يبدو أن القوانين عندما تشترع غالباً ما تعبر عن وجهة نظر الحكام القابضين على السلطة فتشترع القوانين على مقاسهم الخاص، حالة زهاب السلطة التشريعية الى طريقة سانت ليفو في توزيع المقاعد^(٣) فبدلاً من أن يكون التشريع وسيلة للتقدم والرقى ومكافحة الفساد فإنه يكون معبراً عن مصالح الحكام.

(١) د. مازن ليلو راضي، د. دانا عبد الكريم سعيد، واقع الفساد وجهود الإصلاح في تشريعات الوظيفة العامة، مجلة جامعة التنمية البشرية المجلد الثالث العدد (٢) حزيران، السليمانية، ٢٠١٧، ص ١٣.

(٢) د. عامر الكبيسي، الفساد والعولمة، تزامن لا توأمه، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٤٢.

(٣) المادة (١٤) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم ٤٥ لسنة ٢٠١٣.

يعد الفساد السياسي للحكام أو للفئة الحاكمة داءً وبلاءً، فهو أساس كل فساد وأصل كل تأخر وبلاء، فهو يعدم حرية المواطنين ويجعلهم مجرد ارقام بلا ارادة لذا يهدم الديمقراطية^(١).

وترتيباً على ما سبق يكون العمل التشريعي مشوباً بالفساد عند بقاء مشروعات القوانين في اللجان البرلمانية لفترة طويلة، أو استخدام التشريع لتحقيق نفع شخصي أو اغراض سياسية أو عندما توظف التشريعات لصالح نظام الحكم ويقمع بموجبها المواطنين، أو عند قيام المشرع في خلق جرائم عن افعال مباحة لوضع المواطن في موضع الاتهام بإضعاف مركزه القانوني، عندها يضطر المواطن للتحايل على القانون بشتى الأساليب التي قد تكون غير مشروعة، كالرشاوي والغش والابتزاز والتقصير والاهمال....الخ.

ولعله من المناسب القول بأن التشريعات العراقية جاءت في اغلبها ضعيفة تتضمن محاباة فئة من أصحاب المصالح غير المشروعة التي لا تخدم المصلحة العامة لكنها كرست رغبة قوى واطراف معينة في اصدار عدة تشريعات بعد العام ٢٠٠٣ عكست الفوضى والاضطراب، ومشرعنة للفساد فقد كرست بعض الأعمال التشريعية مشكلة التضخم التشريعي الذي من شأنه خلق كثير من التعارض في الحقوق والمراكز القانونية التي تنظمها التشريعات ذات الصلة^(٢).

ولكي تطبق الحكومة تشريعات مكافحة الفساد، يتطلب من السلطة التشريعية أن تضرب مثلاً أعلى بالالتزام بمعايير السلوك العام، باعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب، وأن يعلن أعضاء السلطة التشريعية عن أموالهم ومصادر دخلهم بكشف الذمة المالية على وفق قانون هيئة النزاهة^(٣)، ولم نلحظ اية عقوبة لمن يتخلف عن تقديم الكشف، علماً أن قانون الكسب غير المشروع وضع فقرة لمعاقبة من لم يقدم كشف ذمته المالية وهو ايقاف راتبه، والابتعاد عن الممارسات التي فيها شبهات فساد، كتشريع قانون يحصل

(١) د. بشير علي باز، الجرائم الانتخابية لأعضاء البرلمان، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٥، ص ١٩٤.

(٢) د. مازن ليلو راضي، دانا عبد الكريم سعيد، المرجع السابق، ص ١٤.

(٣) المادة (١٧) من قانون الهيئة العامة للنزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

بموجبه النواب على امتيازات لمصالحهم الشخصية وحقوقها، أو يكون سن القوانين والتصويت عليها على وفق املاءات من الأحزاب والكتل بتغليب المصلحة الحزبية على المصلحة العامة.

وعلى أية حال أن عدم استقلالية النواب أو حيادهم ينتج عن خضوعهم الى الإملاءات والتأثيرات الحزبية من قادة الأحزاب والكتل عند التصويت على مشروعات القوانين، ويعد البعض أنفسهم أداة لخدمة أحزابهم من دون مراعاة المصلحة العامة والدفاع عنها، حتى أصبح دور زعيم الحزب أو الكتلة ركناً أساسياً في عمل الأعضاء داخل مجلس النواب في الاتصالات والترتيبات مع الأعضاء للتصويت لصالح أحزابهم أو كتلتهم، والمفروض ان لا سلطان لأحد على غيره، وإنما يحكم الجميع النظام الداخلي لأنهم يتساوون في شرف النيابة عن الشعب على الأقل نظرياً.

للتوافقات السياسية والصفقات في عملية التشريع تأثير سلبي على مكافحة الفساد، وتمثل تحدياً خطيراً للسلطات ومؤسسات الدولة ككل، وتغيير لمسار الحكومة من خدمة للمصالح العام الى خدمة للسياسيين المتنفيذين، الأمر مما يبين الأسباب وراء مختلف الأزمات الأمنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد.

لذا يتطلب من الناخبين الالتفات الى حسن اختيار أعضاء مجلس النواب لأنهم من يشرع القوانين، فإذا كان الاختيار صحيح سنحصل على قوانين تراعي المصلحة العامة بعيداً عن المصالح الخاصة والشخصية، وأما اذا كان التصويت والاستقطاب على أساس عرقي أو مذهبي أو طائفي أو عشائري أو مناطقي سنحصد ثمار هذا التصويت بفساد تشريعي، بقيام الجهة الفاسدة بتعديل القوانين وتحويلها وتشريعها التي تخدم أغراضها ومصالحها الخاصة، مما يشكل عبئاً على حياة الناس وضياعاً لحقوقهم ومنفذاً نحو الافساد.

ومن ثم أن ما يحد من فساد السلطة التنفيذية هو بتفعيل عمل أعضاء السلطة التشريعية في الرقابة والمحاسبة ومتابعة أعمال الحكومة ومساءلتها لأن سلطة الحكومة يجب

أن تخضع لرقابة المجلس^(١)، من دون أية ضغوطات أو املاءات من قادة الأحزاب أو من قادة الكتل السياسية.

ولم يقف الأمر عند هذا الحد بل أن الحصانة^(٢)، التي تحمي المسؤولين من الملاحقة القضائية قد تشجعهم على اساءة استعمال سلطاتهم الوظيفية لتحقيق منافع شخصية مادية أو معنوية، كاستحصال إذن الوزير عند إحالة الموظف العام الى المحاكمة في جريمة ارتكبت في أثناء تأدية وظيفته الرسمية أو بسببها إلا بإذن من الوزير التابع له الموظف، لذا يستلزم الأمر أن تقوم السلطة التشريعية بسن قوانين تخفف من الحصانة أو بتعديل قانون الحصانة الممنوح للوزراء وأعضاء مجلس النواب^(٣)، لتمكين الجهات القضائية في التحقيق والمساءلة في قضايا الفساد المرفوعة ضدهم.

وفي السياق ذاته ان استمرار الفساد وانتشاره بمستويات عالية هو أشبه بكارثة انسانية، له تأثير سلبي على الدولة والمجتمع، ينجم عن ذلك تهديد لسيادة الدولة وتبديد للأموال ومديونيات كبيرة وضرب المرتكزات الاساسية للنظام العام، وتغيير كل ما هو سائد من قيم الفضيلة الى قيم الفساد.

(١) د. أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الاداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى

المحلي والاقليمي والعربي والدولي، المرجع السابق، ص ٤٤.

(٢) الحصانة هي عدم مسؤولية عضو البرلمان جنائياً ومدنياً عما يبديه من اراء أو أفكار في تأدية مهامه في المجلس أو في لجانه، وتنتفي صفة الجريمة عن هذه الافكار والآراء مهما تضمنت من جرائم، وهذا ما يسمى بالحصانة البرلمانية الموضوعية وعدم جواز اتخاذ اجراءات جزائية ضدهم الا بعد الحصول على موافقة المجلس الذي ينتمون اليه. د. حسام الدين محمد أحمد، الحصانة البرلمانية الموضوعية والاجرائية من وجهة نظر جنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢، ١٩٩٥، ص٩.

(٣) ينظر: نص المادة (٦٣) من دستور ٢٠٠٥ النافذ.

المطلب الثاني

أثر الفساد على الدور الرقابي لمجلس النواب

ما من شك أن الحكومات التي تشكلت بعد الاحتلال الانجلو امريكي للعراق عام ٢٠٠٣، على أساس نظام المحاصصة، فللكتل النيابية حصص في تلك الحكومات، مما أنعكس سلباً على دور مجلس النواب في الرقابة على أداء السلطة التنفيذية، لذا تمكنت السلطة التنفيذية من التهرب من الرقابة المقررة لمجلس النواب في الدستور طيلة الفترة الماضية، وقد جرى ذلك في غياب المعارضة البرلمانية واحتضان بعض الكتل السياسية وزرائها من الفاسدين والدفاع عن أخطائهم وتسويقها، إذ تعد الرقابة البرلمانية أحد الأركان الرئيسية للنظام الديمقراطي بصفة عامة والنظام البرلماني في العراق بصفة خاصة.

واصبحت الخريطة الاجتماعية للمكونات العراقية محكومة بمبدأ الاستقطاب الطائفي والديني والقومي حتى العشائري، وقد تكون طريقة الانتخاب بالقائمة المغلقة والتخبط في تبني النظم الانتخابية يعد من الأسباب التي مهدت إلى حد ما لهذا الاستقطاب الذي انعكس بدوره على مجلس النواب الذي أخذ بتوزيع المراكز والمناصب القيادية على وفق نظام المحاصصة مما أدى إلى وجود قيادات متعددة لن تسمح بوجود رجال دولة، وأدى ذلك كله الى ضعف مفهوم المواطنة وغيابه مما يعد ضرورياً لتأسيس وبناء الدولة القانونية^(١).

تشهد عديد من دول العالم فضائح منها لجوء أعضاء الهيئات التشريعية الى استغلال النفوذ ومميزات الحصانة البرلمانية لمباشرة أنشطة غير مشروعة تحقق لهم ثروات طائلة، ولعل ذلك يتجلى في "الانموذج الفلبيني" في عهد الرئيس السابق "فرديناند ماركوس" إذ احتفظ أعضاء مجلس الشيوخ بمستويات معيشية واستهلاكية تتجاوز بكثير عوائدهم الرسمية وقد تكون لمعظمهم ثروات طائلة في أثناء عضويتهم بالمجلس المذكور

(١) د. حسان محمد شفيق العاني، النزاهة في الانتخابات البرلمانية مقوماتها وآلياتها في الأقطار العربية، حول الانتخابات العراقية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت،

نجمت عن ممارسات استغلال نفوذ لتعاطي أنشطة محظورة قانوناً مثل نوادي المقامرة، وإدارة عمليات تهريب، والتستر على شبكات البغاء^(١).

وتظهر خطورة الفساد اذا ما وصل هذا الفساد الى مجلس النواب فيكون من السهل أن يوجد أيضاً على مستوى الحكومة والاحزاب السياسية، وبعبارة أخرى يمكن النظر الى الفساد البرلماني بوصفه المتغير المستقل بالنسبة للفساد المؤسسي بصفة عامة، ويمكن الاستدلال على فساد أعضاء البرلمان من المستوى المعيشي والاستهلاكي لهم، فاذا كان يفوق ما يحصلون عليه من عوائد رسمية من وظائفهم لذا يعد ذلك مؤشراً على الفساد^(٢)، ومما تقدم أن هذا الشكل من الفساد هو أخطر أنواع الفساد المعروفة.

وترتيباً على ذلك يثير موضوع الفساد البرلماني العديد من التساؤلات لصعوبات تطبيق العقوبات بالنسبة لعضو مجلس النواب ومعاملته معاملة الموظف العادي، فالأصل أن يكون عضو مجلس النواب يتمتع بحصانة برلمانية وهو مسؤول أمام دائرته الانتخابية فحسب، فكيف يمكن اثارة تهمة الرشوة على سبيل المثال بالنسبة له ؟ وما هي جهة الاختصاص، وكيف يمكن أن يتوافق ذلك مع ما يتمتع به النائب من مكانة خاصة ووضع متميز يتيح له القدرة الى اداء أعماله^(٣).

مما جعل وظائف مجلس النواب في التشريع والرقابة فقدت الحيادية والاستقلالية، وأدى الى ظهور تشريعات تضعف الأجهزة الرقابية وتسهم في هروب الفاسدين من العقاب، وهي من يقوي الدور السياسي للقيادات الادارية العليا على حساب الكفاءة والقدرة الادارية، لأن القيادات السياسية تعمل على توظيف السلطة التشريعية لتأكيد دعم سلطتها ونفوذها، لضعف الدور الرقابي لأعضاء السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

فالقضاء عن طريق الرقابة التي يمارسها يوقف السلطة التشريعية عند حدودها الدستورية، إذ لا تستطيع الاخيرة أن تصدر قانوناً يخالف القواعد الواردة بالدستور، ولا

(١) د. نبوية علي الجندي، الفساد السياسي في الدول النامية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٢، ص ٣٧.

(٢) د. اكرم بدر الدين، الفساد السياسي النظرية والتطبيق، دار الثقافة العربية، القاهرة، ١٩٩٢، ص ٣٨.

(٣) د. اكرم بدر الدين، المرجع نفسه، ص ٣٨.

قيمة لهذه الرقابة الا اذا كان القضاء المستقل يمارسها، لذا لا يكفي وجود برلمان في الدولة حتى تصبح نظاماً برلمانياً، فالذي يميز النظام البرلماني عن غيره من الانظمة هو كيفية تحديد العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية^(١).

وخلاصة ما تقدم أن السلطة التشريعية تفتقر الى القوة الرقابية في مواجهة السلطة التنفيذية، لأن القوة تندفق من الجماهير الى السلطة التشريعية فتمارس الأخيرة على السلطة التنفيذية دوراً رقابياً.

يستلزم اتساع ظاهرة الفساد في العراق وخطورتها، مواجهته فهي مسؤولية وطنية وأخلاقية وانسانية ليست مسؤولية جهة محددة بل هي مسؤولية الجميع، يشارك فيها المواطنون ومنظمات المجتمع المدني والاحزاب والسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية والقيادات السياسية.

الخاتمة

نستخلص من بحثنا الموسوم دور السلطة التشريعية في مواجهة الفساد أهم النتائج والتوصيات التي توصلنا اليها على وفق ما يأتي:

أولاً: النتائج :

١. للاحتلال الأجنبي والمحاصصة والبيئة السياسية المتخندقة الدور الأكبر في استئراء ظاهرة الفساد التي تشكل عائقاً أمام بناء دولة المواطنة وشل عمل مؤسسات الدولة كالسلطة التشريعية.

٢. تبين في البحث بأن الفساد بالأساس هو سياسي يبدأ بعدم نزاهة الانتخاب، ويعد الفساد الانتخابي من هذا المنطلق أصلاً لأشكال الفساد وصوره كلها، ويعد الأكثر ضرراً من أنواع الفساد كلها، ويرتبط بالانتخابات ويلقي بظلاله على السلطة التشريعية.

٣. توصل البحث بأن التشريع ليس هو الرادع الوحيد للفساد، بل قد تكون أحياناً التشريعات القانونية منفذاً للفساد، ففي ظاهرها تشريع للمصلحة العامة إلا أن واقعها

(١) د. صالح حسين علي، السلطة والرضاء الشعبي، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص١٤٧.

التطبيقي يسهم في انتشار الفساد، منها حال تعدد ولايات وانتماءات البعض من النواب بين الولاء الحزبي والمذهبي والعنصري والعشائري والمناطقية أو عدم تطبيق القوانين أو المحاباة في تفسير القانون أو غموضها مما يترك مجالاً للتأويل أو الانتقائية والتساهل مع الفاسدين في إحالتهم الى القضاء، فهذا السلوك مخالف للقانون والدستور.

٤. خلص البحث الى استفحال الفساد على الرغم من الرقابة البرلمانية لمجلس النواب وتعدد التشريعات الرقابية التي تساهم في منع الفساد ومكافحته، منها تشريع الهيئة العامة للنزاهة، وديوان الرقابة المالية الاتحادي، والمفتشون العموميون العراقيون التي تهتم بالرقابة وأساليب كشف الفساد والقبض على المفسدين وعلى اجراءات محاكمتهم.

ثانياً: التوصيات:

١. نقترح وضع دستور جديد للعراق أو تعديل دستور ٢٠٠٥ النافذ، لأنه ولید ظروف مرحلة خاصة، وبما لا يترك مجالاً للتأويل وإزالة الغموض والمفردات التي تسهم في تفشي الفساد، ولكي ينهض العراق في بناء نفسه مرةً أخرى من جديد بعد المعاناة من الاحتلال والارهاب والفساد.

٢. ضرورة العمل على توحيد الجهات الرقابية بجهاز واحد ذي صلاحيات واسعة لمكافحة الفساد وأن يكون تشكيله بعيداً عن المحاصصة ومن خارج العملية السياسية، ممن يتمتعون بالنزاهة والأمانة والخبرة والاخلاص والشجاعة، وتعديل قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل، وقانون أصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ المعدل، وسن التشريعات الرادعة للفساد، وتشكيل المحاكم المنفذة لها.

٣. نوصي الأخذ بنظام "من أين لك هذا"، بمساءلة المسؤولين من رأس الهرم في الدولة الى صغار الموظفين، وأن تكون هناك ثقافة النزاهة والحفاظ على المال العام من الهدر والتبذير، والأداء السليم لواجبات الوظيفة، ومراعاة القيم الأخلاقية السائدة في المجتمع، ومكافحة البطالة وتوفير فرص العمل، ورفع مستوى الخدمات والأمن والمرافق والسلع التي يتمتع المواطنون بها.

٤. نوصي بضرورة اصلاح النظام الانتخابي بدلاً من التخبط في تبني النظم الانتخابية وتدعيم تدابير الرقابة والاشراف على الانتخاب لما له من دور حاسم في الحد من الفساد.
٥. ضرورة تدخل السلطة التشريعية بتطوير المنظومة القانونية بتوسيع دائرة التجريم والعقاب لأنواع الفساد وصوره كلها للقطاع العام والخاص حماية للمصلحة العامة، والعمل على إعادة النظر في الاجراءات التشريعية المتبعة في السلطة التشريعية وتطويرها بشكل يحول من دون بقاء مشروعات القوانين في اللجان البرلمانية لفترة طويلة.

المصادر

أولاً: المعاجم:

١. أبو الفضل جمال الدين محمد بن مكرم بن منظور، لسان العرب، المجلد الخامس، دار المعرفة، القاهرة .
٢. د. خليل الجر، المعجم العربي الحديث، مكتب لاروس، باريس، ١٩٧٣ .
٣. محمد بن ابي بكر بن عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، ١٩٨١ .

ثانياً: الكتب:

١. د. آدمون رباط، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج٢، دون دار نشر، بيروت، ١٩٧١ .
٢. د. أكرم بدر الدين، الفساد السياسي النظرية والتطبيق، دار الثقافة العربية، القاهرة، ١٩٩٢ .
٣. د. أمير فرج يوسف، مكافحة الفساد الاداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والاقليمي والعربي والدولي، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٠ .
٤. د. بشير علي باز، الجرائم الانتخابية لأعضاء البرلمان، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، ٢٠١٥ .

٥. د. حسام الدين محمد أحمد، الحصانة البرلمانية الموضوعية والاجرائية من وجهة نظر جنائية، دار النهضة العربية، القاهرة، ط٢، ١٩٩٥.
٦. د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ٢٠١٢.
٧. د. سعاد الشراوي، بالاشتراك مع د. عبدا لله ناصف، نظم الانتخاب في العالم وفي مصر، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٤.
٨. د. صالح حسين علي، الحق في الانتخاب، دراسة مقارنة، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٣.
٩. السلطة والرضاء الشعبي، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠١٦.
١٠. د. عامر الكبيسي، الفساد والعولمة، تزامن لا توأمه، المكتب الجامعي الحديث، الاسكندرية، ٢٠٠٥.
١١. د. عدنان محمد الضمور، الفساد المالي والاداري كأحد محددات العنف في المجتمع، دراسة مقارنة، دار الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٤.
١٢. أ. عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داؤود، الفساد والاصلاح، مطبعة اتحاد الكتاب العرب، دمشق، ٢٠٠٣.
١٣. د. نبوية علي الجندي، الفساد السياسي في الدول النامية، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٢.

رابعاً: المجالات والبحوث:

١٤. أ. أحمد ابراهيم أبو سن، استخدام وسائل الترغيب والترهيب لمكافحة الفساد الاداري، المجلة العربية للدراسات الامنية والتدريب المجلد ١١، العدد ٣١ محرم، ١٤١٧ هـ، السعودية.

١٥. د. حسان محمد شفيق العاني، النزاهة في الانتخابات البرلمانية مقوماتها وآلياتها في الأقطار العربية، حول الانتخابات العراقية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٨.

١٦. د. جلال عبدالله معوض، الفساد السياسي في الدول النامية، مجلة دراسات عربية، بيروت، العدد ٤، شباط ١٩٨٧.

١٧. د. مازن ليلو راضي بالاشتراك مع الدكتور/ دانا عبد الكريم سعيد، واقع الفساد وجهود الاصلاح في تشريعات الوظيفة العامة، مجلة جامعة التنمية البشرية المجلد الثالث العدد (٢) حزيران، السليمانية، ٢٠١٧.

١٨. نوزاد عبد الرحمن، الفساد والتنمية، التحدي والاستجابة، مجلة الاداري، العدد (٨٦)، ٢٠٠١.

خامساً: الكتب المترجمة:

١٩. سوزان _ روزاكرمان، الفساد والحكم، الأسباب والعواقب والاصلاح، ترجمة فؤاد سروجي، دار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٣.

سادساً: الدساتير والقوانين والأنظمة :

- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
- قانون العقوبات رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
- قانون الهيئة العامة للنزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١.
- قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ وتعديله المرقم ١٠٤ لسنة ٢٠١٢، ونظامه الداخلي رقم (١) لسنة ٢٠١٢.
- المفتشون العموميون العراقيون رقم ٥٧ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة سنة ٢٠٠٤.
- النظام الداخلي لمجلس النواب، الطبعة الخامسة، بغداد، ٢٠١٢.

سابعاً: المواقع الالكترونية :

– يونس بلفلاح، الفساد الانتخابي ... حاجز الاصلاح السياسي في الدول العربية، منشور على شبكة الانترنت بتاريخ ٢٠١٦/٩/٥.

<http://www.alarabay.co.uk/autho>

– علي مراد العبادي، الاستجواب البرلماني في العراق بين البعد القانوني والهدف، مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، منشور على شبكة الانترنت بتاريخ ٢٠١٧/٥/١٠

<https://annabaa.org/arabic/authorsarticles/10951>