مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: الحكم البرلماني الرشيد وآليات تطبيقه في ظل نصوص دستور جمهورية العراق لعام 2005
اسم الكاتب: م.م. ختام حمادي محمود
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/801
تاريخ الاسترداد: 2026/04/10 10:28 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

ISSN: 2075 - 2024

الحكم البرلماني الرشيد وآليات تطبيقه في ظل نصوص دستور جمهورية العراق لعام 2005

Parliamentary Good Governance and the Mechanisms of application it under the Constitution of the Republic of Iraq 2005

المدرس المساعد :ختام حمادي محمود

Khitam Hamadi Mahmood

كلية القانون /جامعة بغداد

University of Baghdad- College of law

khetamlaw@yahoo.com

الملخص

لقد جاء بحثنا الموسوم بـ (الحكم البرلماني الرشيد وآليات تطبيقه في ظل نصوص دستور جمهورية العراق لعام 2005) لدراسة مفهوم الحكم البرلماني الرشيد وبيان اهم آليات تطبيقه في العراق والمتمثلة بتعزيز الوظائف الدستورية التقليدية للبرلمان،وتعزيز استقلال البرلمان وانفتاحه،اذ يعد البرلمان الممثل الحقيقي للشعب في مباشرة السيادة،فهو الذي يقوم باعداد التشريع المعبر عن حاجاته(الشعب) ويراقب عمل الحكومة نحو تنفيذ تطلعاته ورغباته ،ومن ثم فهو يعد مرآة المجتمع بكل مافيه من قوة أو ضعف،وهو مافرض تحدياً نحو تطوير العمل البرلماني وتجويده باصلاح مايشوبه من عيوب في مختلف النواحي، سيما وان العراق قد شهد تحولاً ديمقراطياً بعد اقرار دستوره لعام 2005 ممافرض وجود برلمان قوي وقادر على مواجهة تلك التحديات،وقد آثرنا اعتماد المنهج الوصفي التحليلي في الدراسة والتي اتضح من خلالها وجود العديد من العيوب والثغرات التي شابت نصوص دستور العراق لعام 2005 والتي اضعفت اداء البرلمان واثرت على استقلاله، فضلاً عن اسهام المحكمة الاتحادية العليا من خلال العديد من القرارات الصادرة عنها في تحقيق ذلك الضعف في الاداء والاستقلال،الامرالذي يتطلب الارتقاء بمستوى اداء البرلمان في المجالين التشريعي والرقابي من خلال تعديل نصوص الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب ،فضلا عن تشريع القوانين التي تسهم في تحقيق حكم برلماني رشيد في العراق.

الكلمات المفتاحية : حكم برلماني، رشيد ،استقلال البرلمان، المحكمة الاتحادية العليا.

Abstract

This research paper that ***entitled "Parliamentary Good Governance and the Mechanisms of application it under the Constitution of the Republic of Iraq 2005"***, comes to study the

ISSN: 2075 - 2024

concept of governance and the most important mechanisms to achieve it in Iraq, also, strengthening the traditional constitutional functions of Parliament. Parliament considers the true representative of the people in the exercise of sovereignty. Also, the main job of Parliament represented in preparing legislation that reflects the needs of people and monitoring the Government's work aiming towards implementing the aspirations and desires of the people. Thus, Parliament is considered the mirror of a society with all its strength or weakness, this is a challenge for the development of parliamentary work and reforming it with a flawed reform in various aspects, especially that Iraq has witnessed a democratic transition after the adoption of its constitution of 2005, which presupposes a strong parliament capable of meeting these challenges .This study showed that the provisions of the Constitution of Iraq of 2005 include many defects and gaps that weakened the performance of parliament and affected its independence, as well as the contribution of the Federal Supreme Court through many of its decisions in achieving this weakness in performance and independence, which requires upgrading the performance of Parliament in the legislative and regulatory areas through the amendment of the Constitution and the rules of procedure of the House of Representatives, as well as the legislation of laws that contribute to the achievement of parliamentary good governance in Iraq.

keywords: Parliamentarian good *Governance* , Parliament Independence, Federal Supreme Court.

المقدمة

يعد البرلمان الممثل الحقيقي للشعب في مباشرة السيادة،فهو الذي يقوم باعداد التشريع المعبر عن حاجاته (الشعب) ويراقب عمل الحكومة نحو تنفيذ تطلعاته ورغباته،ومن ثم فهو يعد مرآة المجتمع بكل مافيه من قوة أو ضعف ، وهو مافرض تحدياً نحو تطوير العمل البرلماني وتجويده باصلاح مايشوبه من عيوب في مختلف النواحي، سيما وان العراق قد شهد تحولاً ديمقراطياً بعد اقرار دستوره لعام 2005 ممافرض وجود برلمان قوي وقادر على مواجهة تلك التحديات ولايتحقق ذلك الا باقامة حكم برلماني رشيد هدفه الوصول الى تنمية مستدامة ترتقي بالمجتمع في جميع نواحي الحياة الاقتصادية ،والاجتماعية، والثقافية،والسياسية فالحكم البرلماني الرشيد يعد مصدراً لقوة الدولة اذا ماتوفرت له المقومات الاساسية من شفافية،ونزاهة ،ومحاسبة ،وارساء ثقافة ديمقراطية المشاركة السياسية في الشأن العام والتي تشكل بمجملها اهم دعائم اقامة الدولة القانونية .

اولا:مشكلة الدراسة **:** تكمن مشكلة البحث في موضوع (الحكم البرلماني الرشيد وآليات تطبيقه في ظل نصوص دستور جمهورية العراق لعام 2005) في وجود العديد من

الثغرات التي شابت تلك النصوص والتي اسهمت في ضعف اداء البرلمان على جميع الاصعدة واهمها التشريع و الرقابة ،فضلاً عن اسهام المحكمة الاتحادية العليا في اضعاف ذلك الاداء من خلال اصدارها لبعض القرارات التي صادرت بعض الصلاحيات الدستورية للبرلمان ، ناهيك عن الظروف السياسية المحيطة والتي أسهمت هي الأخرى في الحد من الارتقاء بمستوى اداء البرلمان فجاءت هذه الدراسة مساهمة متواضعة لايجاد بعض الحلول لتلك المشكلات .

ثانيا:اهمية الدراسة **:** تكمن اهمية الدراسة في تناولها لاحد اهم الموضوعات القانونية في العصر الحديث والتي لم تنل حقها في الدراسات القانونية الا وهو (الحكم البرلماني الرشيد وآليات تطبيقه في ظل نصوص دستور العراق لعام 2005) من خلال دراسة تلك النصوص ومعرفة مدى اسهامها في تطوير عمل المؤسسة الدستورية التشريعية، وكذلك الوقوف على الثغرات الدستورية التي حالت دون الارتقاء بالعمل البرلماني ، فضلاً عن تناول التطبيقات القضائية في هذا الشأن .

ثالثا:منهجية الدراسة **:** اعتمدنا في دراستنا للموضوع على المنهج الوصفي –التحليلي من خلال بحثنا المصادر والمعلومات محاولة لضبط مفهوم الحكم البرلماني الرشيد ومدى اسهامه في تحقيق التنمية المستدامة وارساء اسس الشفافية والمساءلة ، فضلاً عن تحليل النصوص الدستورية والقانونية للوقوف على اهم الثغرات التي شابت تلك النصوص ، مع الاشارة الى بعض التطبيقات القضائية للوقوف على دور المحكمة الاتحادية العليا في ارساء دعائم الحكم البرلماني الرشيد في العراق.

رابعا:هيكلية الدراسة **:** اقتضت طبيعة البحث تقسيم الدراسة فيه على مقدمة و مبحثين في محاولة لتغطية كل جوانب الموضوع اذ خصصنا المبحث الاول لدراسة مفهوم الحكم البرلماني الرشيد وقسمت الدراسة فيه على ثلاثة مطالب : تناولنا في الاول التعريف بالحكم البرلماني الرشيد ، وفي الثاني مقومات الحكم البرلماني الرشيد اما المطلب الثالث فخصصناه لدراسة الاساس التأريخي للحكم البرلماني الرشيد ، وقد جاء المبحث الثاني لدراسة آليات تحقيق الحكم البرلماني الرشيد في العراق وقسمناه على ثلاثة مطالب : تناولنا في الاول تعزيز الوظائف التقليدية للبرلمان ، وفي الثاني تعزيز استقلال البرلمان ، اما المطلب الثالث فقد تناولنا فيه تعزيز مبدأ الانفتاح البرلماني وانهيت الدراسة بخاتمة انطوت على مجموعة من النتائج والتوصيات .

I. المبحث الأول
مفهوم الحكم البرلماني الرشيد

يتطلب تحديد مفهوم الحكم البرلماني الرشيد الخوض في تعريفه ،والمقومات التي يستند عليها ،والاساس التأريخي لنشأته ،بغية تطبيقه بالشكل السليم لذا ارتأينا تقسيم هذا المبحث على ثلاثة مطالب وفقاً للاتي :

I. أ-المطلب الأول
التعريف بالحكم البرلماني الرشيد

سنتناول في هذا المطلب تعريف الحكم البرلماني الرشيد بشكل عام في اللغة والاصطلاح من خلال تقسيمه على فرعين نخصص الاول للتعريف اللغوي ،فيما نفرد الثاني للتعريف الاصطلاحي بغية التوصل الى تعريف للحكم البرلماني الرشيد وذلك على النحو الآتي :

I. أ- 1-التعريف اللغوي للحكم الرشيد

ورد في معاجم اللغة الفعل (حَكُم) الذي يراد به الصيرورة والمآل ويأتي غالباً على بناء (فعالة) مثل : فصح فصاحة وبلغ بلاغة وقبح قباحة، وعلى ذلك تكون الحكامة اليق واقيس للفعل (حَكُم) ويصبح القول : حكم الرجل اي صار حكيماً اي صاحب حكمة والتي من معانيها العلم بحقائق الاشياء ،والعمل بمقتضاها ،والاصابة في القول والعمل والحكم الرشيد يعني صيرورة الامر الى الحكمة والصواب، والذي يتكرر في تقارير التنمية البشرية والانسانية ، ومن ثم يمكن القول ان (الحكم الرشيد من معايير التنمية البشرية وتقدم الدول) ، اي الحكم الرشيد القائم على تحقيق العدل والتعليم والحرية وغيرها من متطلبات التقدم والحياة الكريمة ،والحكم الرشيد ممكن ان يدل على صلاح الحكم ،لان من اصول دلالات مادة (حكم) الصلاح والاتقان وهو مايهدفون اليه عند استعمالهم لعبارة الحكم الرشيد وهو الحكم الصالح[1]، وتعد في الاصل ترجمة لكلمة (GOUVERNANCE) والتي تعود اصولها الى الكلمة الاغريقية (KUBERNAN) التي انتقلت الى اللاتينية باشتقاق اللفظة (GUBERNARE) بمعنى توجيه وقيادة السفن ،ومنها دخلت اللغة الفرنسية القديمة بصيغة (GOVERNER) ثم تطورت في اللغة الحالية الى (GOUVERNER) ثم دخلت الى الانجليزية (GOVERNANCE) [2] .

I. أ_2-التعريف الاصطلاحي للحكم الرشيد

لم يتفق الفقهاء على تعريف جامع مانع للحكم الرشيد بشكل عام بل وردت له تعريفات متعددة بحسب رؤية كل منهم والهدف الذي يحاول ابرازه من تطبيقه اذ ذهب بعض الفقه

[1] د.ممدوح خسارة، "اكمال مادة لغوية ،بحث منشور في مجلة مجمع اللغة العربية،" ، المجلد90، الجزء الثاني، (بلا سنة طبع): ص370.
[2] د.عبد العزيز غوردو، *الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي*، الطبعة الاولى (لندن: 2015)، ص70.

في تعريفه على انه :(ممارسة السلطة السياسية وادارتها لشؤون المجتمع وموارده المادية والمالية والبشرية) [3] ، وذهب الاخر الى تعريفه بانه: (الحكم الذي تقوم به قيادات سياسية منتخبة واطر ادارية كفؤة لتحسين وتجويد نوعية حياة المواطنين وتحقيق رفاهيتهم وتأمينهم من الخوف والفقر وتنمية قدراتهم وذلك برضاهم وعبر مشاركتهم ودعمهم)[4] ، فيما عرفه آخرون بأنه: (ممارسة السلطة السياسية التنظيمية والادارية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها بشكل يضمن التنمية التشاركية والمستدامة على كل المستويات الاقتصادية والتربوية والثقافية والبيئية والعمرانية وغيرها دون ان يكون هنالك تمييز بين النساء والرجال او الاجناس- والاعراق وغيرها ، وان يراعى احترام حقوق الانسان وقيم الديمقراطية الكونية والتي تعني العمل بالتعددية الحزبية والنقابية والانتخابات الحرة النزيهة التي تمكن المواطنين من اختيار ممثليهم بحرية تامة وشفافية)[5].

اما على صعيد المنظمات الدولية والاقليمية فهي الاخرى اوجدت العديد من التعريفات للحكم الرشيد اذ ذهب البنك الدولي في تعريفه على انه : (اسلوب ممارسة السلطة في تدبير الموارد الاقتصادية والاجتماعية للبلاد من اجل التنمية)[6] ، بينما ذهبت منظمة اليونسكو في تعريفها للحكم الرشيد بالمعنى الضيق على انه : (السلطة السياسية فهي ليست من التسيير على مستوى سلطة معينة وانما هي فن تمظهر مستويات مختلفة في تسيير اقليم معين)[7] ، اما برنامج الامم المتحدة للتنمية فقد عرف الحكم الرشيد على انه : (ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والادارية في اطار تدبير شؤون بلد ما على جميع المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تتيح للافراد والجماعات تحقيق مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم ،وتسوية خلافاتهم) ، كما عرفته تعريف آخر بانه : (الحكم القائم على المشاركة والشفافية والمساءلة ودعم القانون ،ويضمن هذا النوع من الحكم وضع الاولويات السياسية والاقتصادية والاجتماعية حسب احتياجات الاغلبية المطلقة في المجتمع ، كمايضمن التعبير عن اكثر الفئات فقراً وضعفاً عند اتخاذ القرار حول تخصيص موارد التنمية) [8] .

---

[3] د. محمد المصطفى الادريسي، "في الحاجة الى الحكامة الجيدة،" *مجلة فكر ونقد*، العدد93،(2007)،ص21.

[4] كريم لحرش، *مغرب الحكامة - التطورات والمقاربات والرهانات*، الطبعة الثانية (الرباط: طوب بريس، 2011).

[5] د.محمد اوجار، "ملاحظات اولية حول موضوع الحكم الرشيد والحكامة الجيدة،" *ورقة عمل مقدمة الى الندوة الدولية حول التنمية والديمقراطية وتطوير النظام الاقليمي العربي*، المعقودة في مقر جامعة الدول العربية / القاهرة للمدة 9-10 مايو/ايار 2013، (المنظمة العربية لحقوق الانسان، الطبعة الاولى، 2013)، ص10.

[6] يعد صندوق البنك الدولي اول من استعمل مصطلح (الحكامة) في نهاية الثمانينات من القرن المنصرم وقد جاء استعماله آنذاك لمفهوم الحكامة في إطار تأكيده على أن أزمة التنمية في إفريقيا هي أزمة حكامة بالدرجة الأولى ، بسبب فساد النظم السياسية وضعف التسيير والتخطيط . متاح على العنوان الالكتروني : https://ar.wikibooks.org بتاريخ 2018/7/6 الساعة الواحدة ظهراً .

[7] هشام خلفداير، "الحكامة الامنية بالمغرب- تدبير الازمات الامنية انموذجاً" (رسالة ماجستير، جامعة الحسن الاول- كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية-المغرب، 2013/2012)، ص16.

[8]

يتضح لنا مماتقدم انه بالرغم من تعدد التعريفات سواء على المستوى الفقهي ام على مستوى المنظمات الدولية والاقليمية الا انها اجمعت على وحدة الهدف من تطبيق الحكم الرشيد الاوهو الارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للمواطن ، وممارسة السلطة على اساس من المشاركة الفاعلة بين الحكام والمحكومين ، وتأسيساً على ذلك نستطيع ان نعرف **((الحكم البرلماني الرشيد))** على انه :

((ممارسة البرلمان لصلاحياته الدستورية على اسس من الاستقلالية والشفافية والمشاركة السياسية الفاعلة،بغية الارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للمواطنين في جميع نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية تحقيقاً للتنمية المستدامة) .

I. ب- المطلب الثاني
مقومات الحكم الرشيد

يتطلب تطبيق الحكم الرشيد العديد من المقومات وتتمثل تلك المقومات بمجموعة من المبادئ الدستورية سنتناول دراستها في هذا المطلب وفقاً للآتي :

I. ب- 1- مبدأ المشاركة السياسية –

تعرف المشاركة السياسية على انها: العملية التي يمارس من خلالها الفرد دوره في الحياة السياسية او المجتمعية وتكون لديه الفرصة لان يساهم في صنع الاهداف العامة في المجتمع ،وتحديد افضل الوسائل لتحقيقها والتي تتم اما بوسائل مباشرة او غير مباشرة ، كما تعرف بانها : تلك الانشطة الاختيارية او التطوعية التي يسهم افراد المجتمع عن طريقها في اختيار حكامهم وفي وضع السياسة العامة بشكل مباشر او غير مباشر وتشمل الاشكال التقليدية لهذه الانشطة بالتصويت والمناقشات وحضور الاجتماعات العامة ودفع الاشتراكات المالية والاتصال بالنواب ،اما اكثر اشكال المشاركة فتتمثل بالانضمام الى الاحزاب ، والمساهمة في الدعاية الانتخابية والسعي للاطلاع بالمهام الحزبية والعامة[9] ، ومن ثم فان المشاركة السياسية تعد ابسط حقوق المواطنة اذ تمنح للفرد فرصة لممارسة دوره في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية بغية تحقيق اهداف التنمية الشاملة، وهو مايؤدي الى قيام تعاون بنّاء بين المواطنين والمؤسسات الحكومية وقناة اتصال تدعم التوجه الديمقراطي بمايتيح استتباب الامن والسلم في المجتمع ،كما تعد اضفاء لمصداقية

-United Nations ,Economic and social council , Committee of Experts on Public Administration Fifth session, New York, 27-31 March 2006 , Compendium of basic terminology in governance and public administration ,p3 .

[9] احمد سعيد تاج الدين، "الشباب والمشاركة السياسية." كتاب منشور. تاريخ الدخول للموقع 2018/9/13 الساعة 11 صباحاً. على العنوان الالكتروني. http://www.sharekshabab.com

وشرعية النظام والهيئات العامة ،وسياجاً امنياً للديمقراطية من خلال اتاحة الفرصة للمواطنين للتعبير عن آرائهم حول المسائل الوطنية وفي حدود القانون ،وعدم احتكار العمل الوطني في حدود فئة معينة [10]

وماتقدم يؤكد لنا اهمية العلاقة مابين الحكم الرشيد والمشاركة السياسية كاحدى اهم مقومات الاول فالاخيرة تعد اساساً للديمقراطية من خلال اتساع الاقتراع الشامل وامتداده بدرجات تختلف من دولة لاخرى لكل اعضاء المجتمع الرجال والنساء ، ومن خلال المؤسسات الشرعية التي تشجع وتيسر الاجتماعات واللقاءات ،والتواجد الحزبي والتنظيمي ، وهو مايسهم في تطبيق الشرعية السياسية مما يجعل الانسان كائناً سياسياً يمكنه اختيار القادة والاسهام بشكل مباشر او غير مباشر في رسم السياسة العامة للدولة [11]،كما ان التنمية المستدامة التي تمثل اهم اهداف الحكم الرشيد تتطلب قيادات سياسية منتخبة وديمقراطيات قادرة على تنظيم النشاطات وتنمية الموارد باسلوب فعَال ومتوازن ومتعاون اجتماعياً .

II. ب- 2- مبدأي الشفافية والمساءلة –

تعرف الشفافية بانها: حق كل مواطن في الوصول الى المعلومات ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي،وهي مطلب ضروري لوضع معايير أخلاقية وميثاق عمل مؤسسي لما تؤدي إليه من الثقة، فضلاً عن المساعدة على اكتشاف الفساد،فالشفافية مطلب ضروري لتحقيق الدولة القانونية لما لها من اهمية كبرى في تحقيق العدل والمساواة وهو مايسهم في تحقيق التنمية المستدامة ،اذ اضحت الشفافية مسألة حيوية ومؤثرة في حياة المجتمعات كافة، فمتى ماكانت القواعد المتبعة في اتخاذ القرار وادارة شؤون الدولة واضحة وظاهرة للجميع فان ذلك يساعد المواطنين جميعاً على اتباع الطرق المعتمدة في تدبير شؤون الدولة [12] ،كما توصف الشفافية بانها من ابرز المبادئ التي يقوم عليها الحكم البرلماني الرشيد اذ ينبغي ان تتوافر في القوانين والاجراءات والتشريعات المختلفة ،اما المساءلة فقد عرفها برنامج الامم المتحدة الانمائي على انها :الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لاصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم ،والاخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات اللازمة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل وعدم

[10] د.لعجال اعجال محمد الامين، "اشكالية المشاركة السياسية وثقافة السلم،" *مجلة العلوم الانسانية- جامعة محمد خيضر بسكرة* العدد 12، (2007)، ص244.

[11] د.سامية خضر صالح، *المشاركة السياسية والديمقراطية* (القاهرة: 2005)، ص17ومابعدها.

[12] عبد العزيز جميل مخيمر، *قياس الاداء المؤسسي للأجهزة الحكومية*(القاهرة: المنظمة العربية للتنمية الادارية، 2000)،ص105 نقلاً عن د.احمد مصطفى صبيح، *الرقابة المالية والادارية ودورها في الحد من الفساد الاداري* ،الطبعة الاولى، (مصر: مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، 2016)، ص 279.

الكفاءة او عن الخداع والغش[13] ، وتتحقق المساءلة من خلال ادوات واساليب الرقابة على الاداء سواء على السلطة التنفيذية ام على القضاء والعدل بين الناس بحيث يكفل القانون والاجراءات الادارية حقوق المواطنين وسيادة دولة القانون وان يتم تنفيذ القوانين بنزاهة وعدالة[14].

I. ب-3- *مبدأ سيادة القانون* –

فرض تطور السلطة ومن ثم الدولة وجود الدولة القانونية التي تعني خضوع سلطات الدولة جميعها لقواعد قانونية تقيدها وتعلو عليها اي ان مؤسسات الحكم ملزمة بالخضوع لاحكام القانون - بمعناه الواسع - شأنها في ذلك شأن المحكومين، وقد ادى ذلك الى ولادة مبدأ سيادة القانون[15]، والذي يعد عنصراً من عناصرها، إذ يتحقق مبدأ سيادة القانون بخضوع مؤسسات الدولة بصفة عامة للقانون سواء من حيث التشريع أو التنفيذ أو القضاء بحيث تكون تصرفاتها الايجابية والسلبية في دائرة وحدود النظام القانوني المقرر في الدولة وهذا النظام القانوني يشمل كل قواعد القانون الوضعي اياً كان مصدرها وشكلها وسواء أكانت مدونة أم غير مدونة [16]، ومن ثم فان جوهر الخضوع لمبدأ سيادة القانون يتمثل في يقين سلطات الدولة كافة ،وكذلك الأفراد بأن هنالك مبادئ وقيماً متجسدة في تلك القوانين يجب احترامها والامتثال لها في كل الظروف ، الأمر الذي يفرض على السلطة التشريعية (البرلمان) ان تلتزم عند سنها التشريعات العادية أحكام الدستور الذي يعلو على القوانين كافة وهو مايؤدي الى تحقيق حكم برلماني هدفه الارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للمواطنين في ضوء النصوص الدستورية الكافلة للحقوق والحريات .

I. ج المطلب الثالث
الأساس ألتأريخي للحكم الرشيد

ارتبط مفهوم الحكم الرشيد ارتباطاً وثيقاً بمفهوم الدولة الديمقراطية ،واصبح يتقاطع مع جميع مفاصل الحياة اليومية نظراً لضرورته واهميته للارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للشعب ، فهو لايقتصر على جانب معين بل يشمل جميع نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية،وعطفاً على ماتقدم آثرنا البحث في الاسس التاريخية للحكم الرشيد من خلال تقسيم هذا المطلب على النحو الاتي :

---

[13] بوزيد سايح، "سبل تعزيز المساءلة والشفافية لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية،" *مجلة الباحث* العدد العاشر،(2012): ص 58.

[14] د.زهير عبد الكريم الكايد، *الحكمانية قضايا وتطبيقات*،الطبعة الاولى (مصر: مجموعة النيل العربية، 2000)، ص 236.

[15] عيسى بيرم، *حقوق الانسان والحريات العامة، مقاربة بين النص والواقع*، ط1 (بيروت: دار المنهل اللبناني، 2011)، ص304.

[16] عيسى تركي خلف الجبوري، "اساليب الضبط الاداري وعلاقتها بالحريات العامة" (رسالة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2011)، ص 318.

I. ج- 1- الحكم الرشيد في الحضارات الشرقية :

يصعب القول بوجود مقومات للحكم الرشيد في ظل الحضارات الشرقية سواء تلك التي قامت في بلاد الرافدين او تلك التي قامت على ضفاف النيل والتي تعد من ابرز الحضارات الشرقية اذ تقوم تلك الحضارات على صفة الالوهية ففي وادي النيل كانت سلطة الحاكم ذات منشأ ديني فالملكية جاءت بقرار من الالهة واختارت الملك ليعبر عن وجودها في الارض فالملك كان إلهاً في حياته وبعد مماته لذا فان سلطته كانت سلطة مطلقة لاحدود لها،والأمر ذاته ينطبق على حضارة بلا الرافدين إذ كان النظام الملكي يستند الى القوة العسكرية والى الحق الالهي الا ان صفة الالوهية التي كانت تخلع على الحكام العراقيين القدماء كان لها طابع اخف مما كانت عليه عند الملوك المصريين القدماء فالفرعون كان ينحدر من صلب الآلهة ويرتقي حين اعتلائه العرش الى مصاف الالهة ليستمر كذلك حتى بعد وفاته ،اما الملك في بلاد الرافدين فهو ممثل الالهة لدى البشر ومندوب البشر لدى الالهة [17]، ووفقاً لذلك فان الفرد كان خاضعاً للدولة خضوعاً تاماً من الناحيتين الدينية والدنيوية ولم يكن للافراد الاتقديم فروض الطاعة والولاء لملوكهم[18] ، اي ان النظام السياسي كان نظام حكم مطلق قائم على اساس السلطة المطلقة للملوك كما كان نظاماً كلياً شاملاً يقوم على اساس تبعية الفرد للدولة في جميع المجالات[19] .

I. ج-2:الحكم الرشيد في الحضارات الغربية : تتمثل اهم الحضارات الغربية الاتي :

أ- الحضارة الاغريقية: اذ يرجع بعض المؤرخون مفهوم الحكامة الى التجربة الاثينية للحكم ففي الحضارة اليونانية كان النظام قائماً على أساس الديمقراطية المباشرة(من حيث الشكل) ففي مدينة اثينا كان النظام قائماً على أساس من الديمقراطية في تولي الشؤون العامة مع مايرتبه هذا المبدأ من تحقيق الحرية والمساواة بين المواطنين جميعهم دون تمييز بينهم بسبب الثروة أو المركز الاجتماعي [20] ،ومع انبثاق فكرة الديمقراطية انبثقت معها بعض مضامين الحكم الرشيد كالشفافية المتمثلة باعتماد القرعة في اختيار أعضاء مجلس الخمسمائة ،والتداول على السلطة ، واقتران المسؤولية بالمحاسبة ، ومع ماتقدم لايمكن القول بوجود الديمقراطية كمبدأ من مبادئ الحكم الرشيد في اثينا اذ ان الديمقراطية التي اخذت بها كانت ديمقراطية شكلية - كما سبق لنا القول - اذ يشترط فيمن يشارك في الجمعية العامة ان يكون من أبوين أثينيين ، وان يؤدي الضرائب ويساهم في الخدمة العسكرية ،

---

[17] د.خضر الخضر، *مدخل الى الحريات العامة وحقوق الانسان*، الطبعة الرابعة (بيروت: المؤسسة الحديثة للكتاب، 2011)، ص34.

[18] د.صبيح مسكوني، *تاريخ القانون العراقي القديم*، الطبعة الاولى (بغداد: مطبعة شفيق، 1971)، ص131.

[19] د.عدنان حمودي الجليل، *نظرية الحقوق والحريات العامة في تطبيقاتها المعاصرة* (القاهرة: بلا دار نشر،1974)، ص9و10.

[20] د.فؤاد العطار، *النظم السياسية والقانون الدستوري* (القهرة: دار النهضة العربية، 1965-1966)، ص59.

وفي المقابل يقصى النساء والأجانب والعبيد من حقوق المواطنة[21] ، فضلاً عن عدم وجود حدود او قيود على سلطان الحاكم فالفرد كان خاضعاً للدولة في كل شيء دون حد او قيد يقيد او يحدد نطاق ذلك الخضوع [22] .

ب-الحضارة الرومانية: لم يختلف واقع هذه الحضارة عن سابقتها اذ بقيت علاقة الفرد بالدولة قائمة على اساس ان الفرد اداة في خدمة الدولة وان الدولة هي النظام الذي يسمو على سائر الانظمة البشرية ، الا ان الامبراطورية الرومانية شهدت مولد ظاهرتين كبيرتين والتي تعد من مقومات الحكم الرشيد في الدولة الا وهي: (فكرة القانون الطبيعي) التي اثرت تأثيراً كبيراً في الفكر الاوربي وظلت قروناً طويلة تمارس دوراً بارزاً في مقاومة الاستبداد والدعوة الى الحرية ، فضلاً عن (ظهور الديانة المسيحية) التي رسخت اثرين رئيسين اولهما: انها ميزت بين الانسان بصفته مواطناً يخضع للسلطة الزمنية وقوانينها ، والانسان بصفته فرداً له قيمة في ذاته وله الحق في ان يؤمن بالعقيدة التي يختارها بإرادة حرة[23] (والتي تعد من من اهم مبادئ الديمقراطية التي تعد من مقومات الحكم الرشيد) الا ان ذلك لم يستمر طويلاً اذ تعرضت الديانة المسيحية في بداية ظهورها الى الاضطهاد مما ادى الى ضمور مفهوم الحكم الرشيد وماتقوم عليه من مبادئ .

I. ج-3- الحكم الرشيد في نظام الحكم الاسلامي :

تعد الديانة الإسلامية عقيدة شاملة غايتها تنظيم الحياة الانسانية في مختلف نواحيها على اسس العدالة والمساواة ، ولعل من اهم مقومات الحكم الرشيد التي اوجدها الدين الاسلامي اقراره لمبدأين أولهما : الشورى ،وثانيهما الامر بالمعروف والنهي عن المنكر واللذين ورد ذكرهما في القرآن الكريم بقوله تعالى :(وأمرهم شورى بينهم)[24] وقوله تعالى : (ولتكن منكم امة يدعون الى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر)[25]، وتعد الشورى ترجمة لاحدى مقومات الحكم الرشيد المتمثلة بالحق في المشاركة السياسية الفاعلة وهو النهج الذي اعتمده رسول الله (عليه الصلاة والسلام) واتبعه الخلفاء الراشدون من بعده ، اما مبدأ الامر بالمعروف والنهي عن المنكر فانه يمثل احد اهم اسس الحكم البرلماني الرشيد من خلال تفعيله لمبدأ المسآءلة والمحاسبة ، فضلاً عن قيام الحكم الراشد على (مبدأ الحاكمية لله) والتي تعني ان الله يؤتي الملك والرزق لمن يشاء وينزعه ممن يشاء اما الانسان فهو لايعدو ان يكون مستخلفاً في ذلك، وبذلك يكون الاسلام قد أضاف إضافات نوعية متميزة لمفهوم (الحكم الرشيد) سيما في العصور الوسطى التي تراجعت

[21] د.عبد العزيز غوردو، مصدر سابق، ص86.
[22] د.عبد الحميد متولي، *الحريات العامة نظرات في تطورها وضماناتها ومستقبلها* (القاهرة: منشأة المعارف، 1975)، ص12.
[23] د.عدنان حمودي الجليل، مصدر سابق، ص12 وما بعدها.
[24] سورة ال عمران، الآية 59.
[25] سورة النحل، الآية 125.

فيها اوروبا، وتراجعت فيها تجاربها الديمقراطية في الوقت الذي كانت فيه الحضارة الاسلامية تؤسس لنمط من الحكم (الراشد) أبدعت فيه صيغ جديدة للرقابة على السلطة ،وضبط ممارستها ، وان كانت تجربة لم تعمر طويلاً[26]،اذ ان مبدأ الشورى انتهى بنهاية عصر الخلفاء الراشدين وتحول نظام الحكم الإسلامي من نظام الخلافة القائم على الشورى الى نظام حكم ملكي مطلق استبدادي في العصر الأموي ويؤكد ذلك قول معاوية بن ابي سفيان : (انا خليفة الله ، فمااخذت فلي ،وما تركت فبالفضل مني)[27] مما يصعب معه القول بوجود مفهوم للحكم الرشيد في ذلك العصر .

I. ج- 4 -الحكم الرشيد في العصر الحديث:

ان استعمال مصطلح (الحكم الرشيد) بصورة جدية في الوقت الحاضر يعود الفضل فيه الى البنك الدولي الذي يعد اول من استعمله كورقة ضغط في مواجهة دول عدة لارغامها على سياسات التقويم الهيكلي في مخططاتها الإصلاحية في أواخر السبعينات وبداية الثمانينات من القرن الماضي[28]، في الوقت الذي ترددت في استعماله العلوم السياسية الفرنسية ، وتعاملت معه بحذر شديد وشككت في حياديته ، وعدته انعكاس للتصور الأيديولوجي الغربي بعد سقوط جدار برلين [29]، وفي بداية التسعينات تعزز مفهوم الحكم الرشيد بصيغة التنمية البشرية كما ورد في تقارير الامم المتحدة للتنمية ، سواء من البرنامج الانمائي للامم المتحدة (UNDP) او من البنك الدولي ، اذ تمت الدعوة الى محاربة الفقر وايلاء اهتمام اكبر في الجانب الاجتماعي واعتماد مبدأ المشاركة كجزء من الحق في التنمية ومبدأ الحكم الرشيد[30]، كما برز مصطلح الحكم الراشد في تلك الفترة ووضعت كتب عدة صادرة عن العالم الانكلوسكسوني في ميدان المناقشات الفكرية والنظرية والدراسات الجامعية ، وبالموازاة دخل مصطلح (الحكم الجيد) الاصطلاح الرسمي وذلك في اطار التغيير الحاصل في شكل وطبيعة الدولة[31] ،وقد نصت دساتير عديدة على الحكم

---

[26] د.عبد العزيز غوردو، مصدر سابق، ص89 وما بعدها.

[27] د.حميد حنون خالد، "طغيان السلطة ومدى شرعية مقاومة المواطنين له،" *مجلة العلوم القانونية*، الاصدار25 العدد الاول، كلية القانون، جامعة بغداد (2010): ص14.

[28] د.عبد العزيز غوردو، مصدر سابق، ص 88.

[29] Olivier Paye , La gouvernance : d'une notion polysémique à un concept politologique , Ce texte a été publié dans la revue Etudes internationales (édité par l'Institut Québécois des Hautes Etudes Internationales), volume XXXVI, n°1, mars 2005 p. 19.

[30] عبد الحسين شعبان. "الحكم الصالح والتنمية المستدامة." مقال منشور في الحوار المتمدن، العدد 1820 في 2007/2/8. تاريخ الدخول للموقع2018/7/9 الساعة الحادية عشر صباحا. متاح على العنوان الالكتروني: http://www.ahewar.org

[31] عبد الحق حملاوي، "الاليات السياسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد تجربة الجزائر 1999-2007" (رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة،2012-2013)، ص 26.

الرشيد سواء في مقدمتها ام في صلبها ومن امثلتها الدستور المغربي لعام 2011 الذي نص على الحكم الرشيد(الحكامة) بصورة صريحة وخصص له باباً كاملاً وهو الباب (12) الثاني عشر منه ،ودستور تونس لعام 2014 الذي اشار الى مبادئ الحكم الرشيد في مقدمته بنصه على ان: (الحكم الرشيد هي اساس التنافس السياسي ،وتضمن فيه الدولة علوية القانون واحترام الحريات وحقوق الانسان واستقلالية القضاء والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين والمواطنات...) ،فضلاً عن تأسيسه لهيأة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في المادة (130) منه،اما دستور العراق لعام 2005 فلم يتضمن اشارة صريحة للحكم الرشيد الا انه نص على العديد من المبادئ التي تمثل مقومات للحكم الرشيد ومنها نصوص المواد (13،5 ،38 ،45 ،53).

II. المبحث الثاني

آليات تطبيق الحكم البرلماني الرشيد في العراق

ليس هنالك ثمة ما يمنع من الحديث عن الحكم البرلماني الرشيد، على اعتبار المؤسسة البرلمانية فضاء للديمقراطية وتمثيل المواطنين، اذ ان تطبيق مبادئ الحكم الرشيد على البرلمان من شأنه إعطاء صورة جديدة للعلاقة الدستورية التي تجمع البرلمان والمواطن كطرف خاضع للقوانين التي يصدرها البرلمان،وككتلة ناخبة تسعى إلى من يترجم طموحاتها المشروعة وإيجاد حلول لمشاكلها العالقة ،فالحكم الرشيد كمفهوم شامل حاضر في كل ما يتعلق بالتدبير الاقتصادي والسياسي للبلاد، وأصبح يندمج في مختلف الأدبيات العلمية ذات العلاقة بالشأن العام والخاص، اذ يجري الحديث عن الحكم الرشيد في مجالات السياسة والإدارة والاقتصاد وإدارة المقاولات الخ[32] لذا ارتأينا ان نتناول في هذا المبحث آليات تطبيق الحكم البرلماني الرشيد في العراق من خلال اعتماد النصوص القانونية التي نظمت عمل البرلمان كمؤسسة دستورية ممثلة للشعب غايتها حماية حقوق المواطن وتحقيق رفاهيته ، وفقاً للتقسيم الاتي :

II. أ-المطلب الأول

تعزيز الوظائف الدستورية التقليدية للبرلمان

تتمثل الآلية الأولى لتحقيق حكم برلماني رشيد في العراق بالنهوض بالوظائف الدستورية التقليدية للبرلمان والتي تتمثل بالتشريع والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية ، والتي نص عليها دستور جمهورية العراق في (البندين أولاً وثانياً من المادة 61) منه على

[32] مراد الطلحاوي. "الحكامة البرلمانية - نحو ترشيد العمل البرلماني في المغرب." تاريخ الدخول2018/7/9 الساعة الواحدة ظهراً مقال. متاح على العنوان الالكتروني: http://www.pam.ma.

ان : (يختص مجلس النواب بمايأتي: تشريع القوانين الاتحادية ،الرقابة على اداء السلطة التنفيذية) ، اذ يستطيع البرلمان من خلال هذه الوظائف محاربة الفساد الاداري والمالي ،وتقديم المشورة بخصوص السياسات المتبعة من قبل الدولة ، وبناء القدرات المؤسسية وتطوير العمل فيها بغية تحقيق التنمية المستدامة التي تنشدها شعوب العالم كافة [33] ،وذلك من خلال سن قوانين جديدة تصب في محاربة الفساد وفي صدارتها (مشروع قانون مكافحة الفساد) الذي يتعين ان تكون نصوصه منسجمة مع اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المصادق عليها من مجلس النواب العراقي [34]،فضلاً عن تعديل التشريعات النافذة وفي صدارتها الدستور إذ إن للبرلمان صلاحية تعديل الدستور وفقا لمانصت عليه المادة (126) على ان : (اولا- لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين او لخمس 5/1 اعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور) ، ومن ثم يستطيع البرلمان من خلال ذلك ادخال نصوص دستورية من شأنها ان تعزز قيم النزاهة والشفافية والمحاسبة والعدالة والتي تعد من اهم مقومات تحقيق الحكم البرلماني الرشيد ، كما ان هنالك العشرات من النصوص القانونية التي تتعارض احكامها مع احكام الدستور نظراً لانطوائها على العديد من العبارات الغامضة والمرنة التي من شأنها تهديد حقوق المواطن وحرياته فهي الأخرى بحاجة الى التعديل والتغيير بهدف تحقيق الإصلاح التشريعي. الا اننا نلاحظ ان دور مجلس النواب العراقي في هذا الصدد يتسم بالضعف ويقف وراء هذا الضعف عوامل عديدة يأتي في صدارتها الآتي:

1- تغيب العديد من أعضاء مجلس النواب عن حضور الجلسات مما يؤدي إلى عدم اكتمال نصاب انعقاد الجلسة وهو مايسهم بدوره في تأخر إقرار العديد من القوانين مع ملاحظة ان النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2006 تضمن فرض جزاءات على العضو المتغيب اذ نص في المادة (18) منه على ان : (اولاً- ينشر الحضور والغياب في نشرة المجلس الاعتيادية واحدى الصحف ، ثانياً- لهيأة الرئاسة في حالة تكرار الغياب من دون عذر مشروع خمس مرات متتالية او عشر مرات غير متتالية خلال الدورة السنوية ان توجه تنبيهاً خطياً الى العضو الغائب تدعوه الى الالتزام بالحضور وفي حالة عدم امتثاله لهيأة الرئاسة يعرض الموضوع على المجلس بناءً على طلب الهيأة ، ثالثاً- تستقطع من مكافأة عضو مجلس النواب في حالة غيابه نسبة معينة يحددها المجلس) ، وكان الاولى بالمشرع ان يضع جزاءات اكثر صرامة وفي مقدمتها (الاقالة) كأحدى الجزاءات التي تفرض على العضو المتغيب في حالة تجاوز غياباته الحد المسموح به قانوناً ، وان كان قانون استبدال اعضاء مجلس النواب لعام 2006

[33] محمد درويش، "مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد،" الطبعة الاولى، (القاهرة: دار النهضة العربية، 2010)، ص195.

[34] صادق مجلس النواب العراقي على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 بالقانون رقم 35 لسنة 2007 المنشور في الوقائع العراقية بالعدد 4047 في 2007/8/3.

المعدل[35] نص على هذا الجزاء في المادة(الاولى/7) :(اقالة العضو لتجاوز غياباته لاكثر من ثلث جلسات المجلس من مجموع الفصل التشريعي الواحد) ، مع ملاحظة ان هذا النص جاء غامضاً فالمشرع هنا استخدم عبارة (لتجاوز غياباته) وعبارة (لاكثر من ثلث جلسات المجلس) فهل ان المشرع هنا كان يقصد تجاوز اكثر من ثلث الجلسات ام تجاوز الثلث فقط ومن ثم فكان الاولى بالمشرع اعادة صياغة النص بمامن شأنه ابعاده عن التأويل [36] .

2- قلة النخب البرلمانية القادرة على فهم وصياغة القاعدة التشريعية بمايصب في خدمة الصالح العام اذ يفتقر اغلب اعضاء البرلمان الى اسلوب التواصل مع المؤسسات الحكومية وغير الحكومية بغية وضع تشريعات تعبر عن الحاجات الحقيقية للمواطن وتصب في حماية حقوقه وحرياته ، فضلاً عن ذلك لجوء بعض اعضاء البرلمان الى اساليب ملتوية في سبيل الوصول الى العضوية في البرلمان مما اثر على عاملي الكفاءة والنزاهة التي يفترض ان تكون من اهم شروط العضوية في البرلمان .

3- تغليب اغلب الكتل البرلمانية مصالحها الشخصية على الصالح العام للمجتمع بدليل تأخر مجلس النواب في اقرار العديد من القوانين التي تسهم في تعزيز مبادئ الحكم البرلماني الرشيد واهمها مشروع قانون حق الوصول الى المعلومات ، ومشروع قانون مكافحة الفساد ، ومشروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي ، وقانون المحكمة الاتحادية العليا ، وقانون النفط والغاز في الوقت الذي نلاحظ فيه اقراره للعديد من القوانين التي تخدم مصالحه وبالأخص مايتعلق منها برواتب اعضائه وامتيازاتهم المالية.

4- عدم سن قانون مجلس الاتحاد أسهم ايضاً في ضعف اداء مجلس النواب اذ ان من المتعارف عليه في دول العالم كافة التي تأخذ بالنظام البرلماني تشكيل البرلمان من مجلسين تشريعيين مما يسهم في رفع كفاءة مجلس النواب في المجالين التشريعي والرقابي .

5- عدم منح رئيس الجمهورية حق حل المجلس النيابي وانما اعطي هذا الحق للمجلس نفسه وفقاً للمادة (64/اولاً) من الدستور والتي نصت على ان : (يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه ،بناء على طلب من ثلث اعضائه او طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية ...) وبديهي ان مجلس النواب لايمكن ان يلجأ الى حل نفسه بنفسه وهو مااسهم في اختلال التوازن مابين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، واضعف اداء مجلس النواب لطمأنة اعضائه بعدم وجود اداة رقابة من قبل السلطة التنفيذية تحد من شططهم وضعف ادائهم لمهامهم الدستورية .

---

[35] منشور في الوقائع العراقية بالعدد (4049) في 2007/9/27 .

([36]) د. اسماعيل صعصاع البديري، "التنظيم القانوني لواجبات النائب في السلطة التشريعية،" *مجلة الكوفة* العدد13، المجلد الاول، (2012): ص 38.

ومن ثم فان عملية تقويم الوظيفة التشريعية تتطلب اعادة نظر في النصوص الدستورية ، وتوفير كل السبل والاليات والإمكانيات التي تخضع المسؤولين مهما كان نوعهم أو درجة مسؤولياتهم للمساءلة والمحاسبة على أعمالهم ووظائفهم ،ومدى حسن أو سوء إدارتهم لما أنيط بهم من مهام، الامر الذي يوجب على البرلمان تقديم تقارير دورية حول عمل المؤسسة التشريعية داخلياً وخارجياً، وبشكل تفصيلي يوضح السلبيات والإخفاقات والنجاحات في ممارسة اختصاصاته وفي مقدمتها التشريع [37].

وفيمايتعلق بـ (الوظيفة الرقابية للبرلمان) فانها لاتقل اهمية عن الوظيفة التشريعية اذ من شأنها الكشف عن العديد من حالات الفساد وسوء استعمال السلطة او الانحراف في استعمالها وهو مايؤدي الى النهوض بالعمل الحكومي وتطويره ،اذ تهدف الى ضمان استخدام اعضاء الاجهزة التنفيذية سلطاتهم والموارد المتاحة لهم بشكل مناسب ،كماتضمن ان القرارات والاجراءات التي اتخذتها الحكومة في حدود القانون[38]،كما إن عد الموازنة قانوناً يسنه البرلمان من شأنه ان يضفي على وظيفة البرلمان أهمية إضافية من خلال ضمان توجيه الاموال نحو الاولويات الوطنية لأهداف التنمية المستدامة الأكثر أهمية[39] ،وقد نص دستور جمهورية العراق في المادة (61) منه على العديد من الادوات الرقابية التي يستعملها مجلس النواب للرقابة على اعمال الحكومة والتي تتمثل بالسؤال وطرح موضوع عام للمناقشة والاستجواب وسحب الثقة كنتيجة مترتبة على الأخير في حالة عدم القناعة بإجابة المستجوب ، مع ملاحظة إن الدستور جاء خالياً من النص على وسيلة التحقيق البرلماني رغم اهميتها الا ان النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2006[40] نص على هذه الوسيلة في المادة (32/ثانياً) منه بوصفها من الحقوق المسلم بها للبرلمان في جميع الدول التي تتبنى النظام البرلماني ، فضلاً عن الدور الرقابي الهام للمجلس على الاداء المالي للدولة وفقا لمانصت عليه المادة(62) من الدستور .

وقد ذهب جانب من الفقه في تقييمه للدور الرقابي للبرلمان واصفاً اياه بالضعف مستنداً في ذلك على عدة مبررات وفي مقدمتها انعدام المعارضة البرلمانية نتيجة تكريس الحكومات التوافقية ، فعدم حصول القوائم المشتركة في الانتخابات على عدد كافٍ من الأصوات يؤدي إلى اندماج بعض القوائم مع بعضها على الرغم من حصول بعض القوائم على مقاعد كثيرة في البرلمان ، ومن ثم فان كل الكتل النيابية تشارك في الحكومة وهو ماانعكس بدوره على دور البرلمان في الرقابة على أداء لسلطة التنفيذية وغياب المعارضة البرلمانية ، اذ تلجأ الكتل السياسية الى احتضان وزرائها المتهمين بالتقصير وتبرر مخالفاتهم ، فضلاً عن

[37] مراد الطلحاوي، مصدر سابق، متاح على العنوان الالكتروني المشار اليه انفا.
[38] د.حنان عز العرب خالد، "دور البرلمان في المصالحة الوطنية دراسة لبعض الحالات الافريقية،" الطبعة الاولى، (القاهرة: المكتب العربي للمعارف للنشر والتوزيع والطباعة،2015)، ص 107.
[39] الدليل البرلماني. "دور البرلمان في تنفيذ اهداف التنمية المستدامة ." برنامج الامم المتحدة الانمائي، 2017 ص 28.
[40] منشور في الوقائع العراقية بالعدد 4032 في 2007/2/5 .

ضعف الوعي البرلماني اذ ان عدم نضج الوعي السياسي لدى العديد من اعضاء مجلس النواب وافتقارهم الى الخبرة أدى الى ضعف الدور الرقابي للمجلس على أعمال الحكومة [41]

وبرأينا ان هنالك عوامل اخرى اسهمت في ضعف اداء البرلمان لوظيفته الرقابية ولعل اهمها مايلي :

1- افتقار النصوص الدستورية والقانونية التي نظمت وسائل الرقابة البرلمانية الى عنصر الجزاء في حالة عزوف من وجه اليه السؤال او الاستجواب الى غير ذلك من وسائل الرقابة عن حضور جلسة الاستماع لأقواله الامر الذي اسهم في ضعف الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة.
2- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 35/اتحادية/ 2012 في 2/5/ 2012 [42] بشأن استجواب وزير التعليم العالي (ع ،أ) والذي يمثل احد العوامل التي أسهمت في إضعاف الدور الرقابي للمجلس على أعمال الحكومة اذ ساوت فيه المحكمة مابين الاستجواب السياسي والاتهام الجنائي فقد جاء في حيثيات الحكم : (بالرجوع الى احكام المادة (61/سابعاً/ج) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 والمادة (58) من النظام الداخلي لمجلس النواب ..ان توجيه طلب الاستجواب ..يلزم ان يتضمن وقائع محددة تتضمن خرقاً للدستور او القانون ،وترتب على هذا الخرق ضرراً فادحاً،مادياً كان او معنوياً،فهو بالمفهوم الوارد في الدستور او في النظام الداخلي اقرب مايكون الى ورقة التهمة المنصوص عليها في المادة (187) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 التي توجهها المحاكم الجنائية لاحد المتهمين بارتكاب جناية وتحدد فيها كل مايتعلق بالفعل المسند اليه وصفاً زماناً ومكاناً والمادة التي تنطبق على هذا الفعل من القانون الذي يعاقب عليه ثم تطلب منه الاجابة عليها...وبناءً عليه ولخطورة وسيلة (الاستجواب) من وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية ، وجب ان يكون الاستجواب مستوفياً للشروط المنصوص عليها في المادة (61/سابعاً/ج) من الدستور والمادة (58)من النظام الداخلي لمجلس النواب وبخلافه يكون الاستجواب قد فقد سنده الدستوري والقانوني..)

يتضح مما تقدم أهمية الدور الذي يمارسه البرلمان من خلال صلاحياته الدستورية واهمها ((سن القوانين،والرقابة على سياسات الحكومة وبرامجها بما فيها المصادقة على الموازنة ،وتمثيل وجهات نظر ناخبيه)) اذ يستطيع من خلال ذلك الإسهام في تحقيق حكم

[41] د. مها بهجت يونس، *"التنظيم الدستوري والقانوني لاسس واليات مكافحة الفساد في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005"* ، ط1(بغداد: 2015)، ص64 وما بعدها .
[42] منشور على الموقع الرسمي للمحكمة الاتحادية: https://www.iraqfsc.iq

برلماني رشيد يسهم في تحقيق التنمية المستدامة للجميع ، اذ ان ادراك المساهمة القيمة لاعضاء البرلمان في تحقيق التنمية المستدامة يمثل امراً بالغ الاهمية ،سيما وان العالم يتجه حالياً نحو تطبيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030 اذ ان الاعلان عن هذه الخطة يمثل وثيقة ملهمة تلتزم صراحة (بعدم تهميش اي احد) وتسعى الى ان تكون عملية التنمية برمتها محورها الناس ومن شأن هذا الالتزام نحو الشمولية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ، وبصرف النظر عن اللون او الجنس او العمر او المعتقد او الاصل وغيرها ان يدعم هذه الاهداف وسبل تحقيقها على حد سواء ، ويمكن للبرلمانيين ان يكونوا سباقين لدعم هذه الجهود [43] .

II. ب- المطلب الثاني
تعزيز استقلال البرلمان

ينبني استقلال البرلمان على مبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه في المادة(47) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 ، ويقوم هذا الاستقلال على العديد من المظاهر ولعل اهمها الاستقلال التشريعي والرقابي والاستقلال الاداري والمالي والاستقلال العضوي ، فضلاً عن المحافظة على الامن والنظام في المجلس ، الا اننا سنركز في هذا المطلب على اهم تلك المظاهر والتي تتمثل بالاستقلال التشريعي والرقابي و الاستقلال المالي والاداري للمجلس النيابي :

II. ب- 1_ الاستقلال التشريعي والرقابي :

من المسلم به ان البرلمانات المنتخبة تمارس وظائف ثلاث (تشريع ، تمثيل ، رقابة) كما يلاحظ في دساتير اغلب الدول الديمقراطية وصف الدستور للبرلمان بـ(السلطة التشريعية) لان التشريع هو الطابع الغالب وان كانت المبادرة التشريعية يتقاسمها البرلمان مع السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الدولة والحكومة ، إلا إن الأمر تجاوز مسألة تقاسم المبادرة التشريعية إلى هيمنة السلطة التنفيذية في إعداد مشروعات القوانين، وفي غالبية الدول تفوق هذه المشروعات أضعاف مايقدمه البرلمانيون من مقترحات القوانين التي تقع فقط بحدود 10% من مجموع القوانين المقرة [44] والامر ذاته ينطبق على الوضع في ظل نصوص دستور العراق لعام 2005 ان لم يزد عليه اذ يلاحظ ان المادة (60) في بنديها (اولاً وثانياً) منه نصت على ان : (مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ، مقترحات القوانين تقدم من عشرة من اعضاء مجلس النواب او احدى لجانه

[43] الدليل البرلماني ، دور البرلمان في تنفيذ اهداف التنمية المستدامة ، برنامج الامم المتحدة الانمائي ، 2017 ، ص12

[44] عليان بوزيان، "آليات استرداد البرلمان لسيادته كمقصد من مقاصد التطوير البرلماني في الدول المغاربية." تاريخ الدخول بتاريخ 2018/9/15 الساعة الرابعة مساءً. متاح على العنوان الالكتروني: https://manifest.univ-ouargla.dz، ص9 .

المختصة) ومن ثم فان المبادرة التشريعية يشترك فيها البرلمان والسلطة التنفيذية وفقاً للدستور ، الا انه ميز مابين مقترح القانون المقدم من البرلمان ، ومشروع القانون المقدم من الحكومة دون ان يوضح المقصود بهما ، وامام هذا الغموض في النص ذهبت المحكمة الاتحادية العليا بقراريها المرقمين (43 و 44 /اتحادية/2010) في 2010/7/12[45] الى تفسيره بتأكيد التفرقة بين (مقترح القانون) و(مشروع القانون) فالاخير وبعد استيفائه ماقررته القوانين والتشريعات النافذة يرسل الى مجلس النواب تمهيداً لتشريعه ، اما مقترح القانون فترى المحكمة بانه لايعني مشروع قانون لان المقترح هو فكرة والفكرة لاتكون مشروعاً ويجب ان يأخذ المقترح طريقه الى احد المنفذين (رئيس الجمهورية ، مجلس الوزراء) لاعداد مشروع القانون ...ومن ثم وفي ضوء هذا التفسير الصادر عن المحكمة الاتحاية العليا تمت مصادرة حق مجلس النواب في مباشرة اختصاصه الاصيل في التشريع فمن المعروف ان العملية التشريعية تبدأ بالاقتراح ، والاقتراح هو الذي يضع الاساس الاولي في التشريع ، ويجبر السلطة التشريعية على التصرف ومن دونه لايمكن ان يوجد قانون ، ومن ثم فان هذا التفسير يفسح المجال امام السلطة التنفيذية لرفض اي قانون من خلال رفض المبادرة المقدمة من مجلس النواب تحت ذريعة تعارضه مع التزاماتها الداخلية والخارجية [46]،ولكن مع ذلك يلاحظ ان مجلس النواب العراقي لم يلتزم بتفسير المحكمة الاتحادية العليا وذلك باصداره عدة قوانين بناء على اقتراح دون ان ترسل الى الحكومة واهمها قانون الانتخابات رقم 45 لعام 2013 [47] ، الا ان المحكمة عدلت عن اتجاهها السابق واقرت بأحقية مجلس النواب بالمبادرة التشريعية في الدعوى المرقمة (21 و29/اتحادية/اعلام /2015) [48] من خلال تقديم مقترحات القوانين وتشريعها مباشرة دون المرور بالجهات المذكورة بالقرار السابق ذكره الا انها قيدت هذا الحق بعدم وجود التزامات مالية تفرض على السلطة التنفيذية !! وقد جاء في حيثيات قرارها : (وتجد المحكمة الاتحادية العليا ان دستور جمهورية العراق لسنة 2005 قد كرس في المادة (47) منه المبدأ الذي عرفته غالبية دساتير العالم وهو مبدأ (الفصل بين السلطات) ... ولكي نكون أمام التطبيق السليم لاحكام هذه المادة والمبدأ الذي تأسست عليه , يلزم ان تتولى كل سلطة من هذه السلطات القيام بمهامها وممارسة صلاحياتها كاملة وفق ما رسمه لها الدستور , فالسلطة التشريعية تمارس مهامها واختصاصاتها المنصوص عليها في المواد (60 , 61 , 62 , 64/اولاً) من الدستور وفي مقدمة هذه المهام القيام بتشريع القوانين الاتحادية التي تقتضيها المصلحة العامة ووفقاً للسياقات الدستورية ، وممارسة هذا الاختصاص والصلاحية يلزم ان يكون مراعياً لمبدأ الفصل بين السلطات الذي مرت

[45] متاح على الموقع الرسمي للمحكمة : https://www.iraqfsc.iq
[46] د. مروج هادي الجزائري، "استقلال السلطة التشريعية (دراسة مقارنة)،" (بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2018)، ص187.
[47] منشور في الوقائع العراقية بالعدد 4300 في 2013/12/2 .
[48] متاح على الموقع الرسمي للمحكمة : https://www.iraqfsc.iq

الاشارة اليه , وان لا يكون من بين القوانين التي يشرعها مجلس النواب ما يمس هذا المبدأ ومن تلك القوانين التي تمس هذا المبدأ هي القوانين التي ترتب التزامات مالية على السلطة التنفيذية لم تكن مدرجة في خططها او في موازنتها المالية دون التشاور معها وأخذ الموافقة بذلك , كذلك القوانين التي تتعارض مع المنهاج الوزاري الذي نالت الوزارة ثقة مجلس النواب على اساسه كذلك ان لا تكون ماسة بمهام السلطة القضائية دون التشاور معها لان في ذلك تعارضاً لمبدأ استقلال القضاء ..اضافة لتعارضها مع مبدأ الفصل بين السلطات...وفيما عدا ماتقدم ذكره من القوانين فان السلطة التشريعية تمارس اختصاصها الاصيل في تشريع القوانين الاتحادية التي تجد فيها تحقيقاً للمصلحة العامة وفي نطاق الدستور) وانهت قرارها بأن (القانون موضوع الطعن وهو قانون استبدال اعضاء مجلس النواب رقم (6) لسنة 2006 ليس من القوانين التي تمس مبدأ الفصل بين السلطات ...وقد جاء تشريعه من مجلس النواب مباشرة ممارسة لاختصاصه الاصيل المنصوص عليه في المادة (61/اولاً)من الدستور واعمالاً لحكم المادة (49 /خامساً) منه)، وبذلك تكون المحكمة الاتحادية العليا قد اعادت الحق التشريعي للبرلمان بما ينسجم مع مهامه وواجباته ويعزز استقلاليته المتفق عليها في اغلب دول العالم .

وبناءً على ماتقدم ندعو المشرع العراقي الى اعادة النظر بنص المادة (60) من الدستور بما من شأنه كفالة حق السلطة التشريعية في ممارسة اختصاصها الاصيل بطرح المبادرة التشريعية ومناقشتها واقرارها دون الرجوع الى السلطة التنفيذية .

وفيما يتعلق بالاستقلال الرقابي فقد سبق وان تكلمنا عن الدور الرقابي لمجلس النواب العراقي واوضحنا اهم الثغرات الدستورية التي اثرت على ممارسة هذا الدور عند بحثنا لتعزيز الوظائف التقليدية للبرلمان فنحيل اليها منعاً للتكرار .

II. ب- 2- الاستقلال الاداري والمالي :

إذ تتمتع البرلمانات في اغلب دول العالم بهذا المظهر من الاستقلال التي تمنحها الاستقلالية إزاء السلطات الأخرى،سيما السلطة التنفيذية حتى لا تتدخل في شؤونها الداخلية فمن ابسط الشؤون الداخلية للمجالس النيابية استقلالها بنظامها الاداري الداخلي ونشاطها الاداري ،فضلاً عن استقلالها في موازنتها لضمان عدم تحكم السلطة التنفيذية في شؤونها في حال عدم الاستقلال المالي[49] ،وقد نص دستور جمهورية العراق لعام 2005 في المادة (51) منه على ان :(يضع مجلس النواب نظاماً داخلياً له لتنظيم سير العمل فيه) ، وان اهم

[49] د.محمد محمود العمار، "*الوسيط في القانون الدستوري الاردني ،ضمانات استقلال المجالس التشريعية*،" (عمان: دار الخليج للصحافة والنشر، 2017)، ص216.

مايتضمنه النظام الداخلي للمجلس ويؤكد استقلاليته هو اختصاصه في اختيار رئيسه وتشكيل هيئة مكتبه الدائمة، وتعد اهمية رئاسة المجلس لاهمية الدور الذي يقوم به رئيس المجلس ومكتبه في توجيه عمل المجلس وتحديد طبيعة علاقته مع باقي السلطات في الدولة ، وان مايبرز أهميته أيضاً انه لايجوز ان يصدر بقانون بل يمنح المجلس ذاته سلطة مطلقة في وضعه بعيداً عن السلطة التنفيذية التي غالباً ماتشارك في وضع القوانين –كما اوضحنا ذلك سلفاً- واذا كانت استقلالية المجلس مطلب ضروري لتحقيق هيبته كونه المعبر عن آمال الامة الا ان ذلك لايعني استقلالية اعضائه في تصرفاتهم بصورة مطلقة فالعمل النيابي لايخلو من وجود اعضاء حزبيون يعمدون الى اعاقة عمل المجلس او نواب تنقصهم الخبرة والدراية الكافية في كيفية التعامل داخل المجلس كعدم الامتثال لاحكام نظامه الداخلي ، او استعمال عبارات غير لائقة ، او المساس بكرامة الاشخاص او الهيئات او الاضرار بمصالح البلاد العليا لذا ينبغي تحقيق توازن بين مايتمتع به الاعضاء من حصانة نيابية وبين مايقومون به من عمل اوتصرف [50] ،

،كما ان اعداد الموازنة السنوية للمجلس والاشراف على تنفيذها وتقديم الحساب الختامي ومراقبة الانفاق المالي من قبل هيئات المجلس المختلفة يمثل مظهراً من مظاهر الاستقلال المالي لمجلس النواب عن السلطة التنفيذية،وتتأتى اهمية هذا الاستقلال بوصفه قاعدة مستقرة في النظم الديمقراطية كافة في تمكين البرلمان من اداء مهامه بمعزل عن اية تأثيرات سلبية من الجهات الاخرى سيما السلطة التنفيذية [51] ، وتذهب اغلب دساتير العالم التي تنتهج النهج الديمقراطي وتأخذ بالنظام البرلماني في مختلف اشكاله الى تخويل المجالس التشريعية امر تحديد موازنتها باستقلالية تامة حتى لاتشعر بأية تبعية للسلطة التنفيذية التي تتولى الموازنة والانفاق منها على ان تدرج موازنة المجلس التشريعي ضمن الموازنة العامة رقماً واحداً في موازنة الدولة[52] وهو ماذهب اليه المشرع العراقي في المادة (9/سابعاً) من النظام الداخلي لمجلس النواب لعام 2006 التي نصت على ان : (تمارس هيأة الرئاسة المهام الآتية : تنظيم موازنة مجلس النواب السنوية وعرضها على المجلس لاقرارها والاشراف على تنفيذها واجراء المناقلة بين ابوابها) تأكيداً وتعزيزاً لاستقلالية البرلمان في هذا المجال .

[50] المصدر نفسه ، ص 219 ومابعدها .
[51] فايز محمد عبد الرحمن ابو شمالة، "دور النظام الداخلي في تفعيل آليات العمل في مجلس النواب الاردني" (رسالة ماجستير، جامعة عمان العربية، 2017)، ص172 و173.
[52] محمد العمار ، مصدر سابق ، ص 223 .

II. ج- المطلب الثالث

تعزيز مبدأ الانفتاح البرلماني

يتطلب تحقيق هذا المبدأ العديد من المقومات وفي صدارتها تعزيز (مبدأ الشفافية) والذي يعني إلزام البرلمان بالإفصاح عن المعلومات المطلوبة ونشرها وتعميمها للجمهور فيما يتعلق بالإجراءات والقرارات والخدمات وجميع الأعمال التي يقدمها وبشكل دوري ، وبمعنى آخر إتباع إجراءات علنية وإتاحة المعلومة للجمهور بشكل كافي ، إذ إن مايحدد شرعية البرلمان في نظر الرأي العام هو درجة الشفافية في إعماله ومدى انفتاحه على مؤسسات المجتمع بصرف النظر عن تشكيله وعدد اعضائه او نظام الانتخاب الى غير ذلك من الامور التقنية والفنية [53]

ويؤدي البرلمان دوره في تعزيز الانفتاح من خلال جعل اجراءاته شفافة عن طريق الالتزام بالاجراءات الدستورية المتعلقة مثلاً بمدة طرح الاسئلة او الاستجوابات ونشر نشاطاته على المواقع الالكترونية في اسرع وقت ممكن وتشكيل اللجان ، ومن الامور المهمة ايضاً غرس الوعي عند اعضاء البرلمان باهمية الوصول الى المعلومات وبالحاجة الى ان يكونوا منفتحين هم بانفسهم اذ من شأن هذا ان يؤدي الى تعزيز قدرة البرلمانيين على ممارسة دور إشرافي نشيط وفعال [54]

فضلاً عن تخصيص قناة للإعلام البرلماني للمساهمة في تطوير ثقافة المجتمع الديمقراطي ومؤسساته من خلال العمل على توسيع مصادر المعلومات وتطوير المعرفة بالحياة النيابية [55] ، ومن ثم فان تطوير الاعلام البرلماني يعد من الضروريات لتطوير المؤسسة البرلمانية والنهوض بها،والارتقاء بالعمل الرقابي وتقوية مواقع النواب واضفاء الشفافية والمصداقية والموضوعية على العملية البرلمانية .

ونشير بهذا الصدد الى ان المشرع الدستوري لم ينص على مفردة الشفافية بصورة مباشرة وانما اشار الى ذلك بصورة غير مباشرة في المادة (53) منه والتي ورد فيها :(اولا- تكون جلسات مجلس النواب علنية الا اذا ارتأى لضرورة غير ذلك ،ثانياً- تنشر محاضر الجلسات بالوسائل التي يراها المجلس مناسبة) ، وهو مايؤكد اتجاه المشرع الدستوري الى الاقرار بحق الوصول الى المعلومات الذي يعد من مقومات تحقيق الشفافية ومن ثم تحقيق الحكم البرلماني الرشيد، الا ان المشرع العراقي لم يسن حتى الان قانون

---

[53] مراد الطلحاوي. "الحكامة البرلمانية (نحو ترشيد العمل البرلماني في المغرب." تاريخ الدخول في 1/7/ 2018 الساعة الواحدة ظهراً . بحث منشور على العنوان الالكتروني : http://www.pam.ma .

[54] افين خالد عبد الرحمن، *"المركز القانوني لعضو البرلمان (دراسة مقارنة)"*، الطبعة الاولى، (القاهرة: المركز العربي للنشر والتوزيع، 2017)، ص45.

[55] علي عبد الفتاح كنعان، *"الاعلام البرلماني والسياسي"* (دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، 2014)، ص97.

الوصول الى المعلومات رغم مصادقته على اتفاقية الامم المتحدة منذ عام 2007 التي تضمن اقرار قوانين الحق في الوصول الى المعلومات ، لذا ندعو المشرع العراقي الى النص في الدستور على حق الحصول على المعلومة بصورة مباشرة كونه من الحقوق الاساسية التي تعزز قيم الديمقراطية ، واقرار قانون الوصول الى المعلومات بمايكفل حق اي مواطن واي مؤسسة وفي مقدمتها الصحافة استناداً للحصانة الممنوحة للصحفيين بموجب قانون حقوق الصحفيين العراقيين رقم 21 لعام 2011[56] فضلاً عن مؤسسات المجتمع المدني في الاطلاع على الوثائق والمعلومات ومن ثم بناء احد اسس تحقيق الحكامة البرلمانية في العراق ، اذ إن العمل البرلماني لا ينبغي أن يكون حكراً على أعضاء البرلمان فقط، فالديمقراطية التشاركية تقتضي إشراك مختلف الفاعلين في صناعة القرار العمومي وتقييمه، وإذا كان البرلمان يمثل الإرادة الشعبية، بوصفه منتخباً من الشعب، فإنه من الضروري إشراك المواطن والمجتمع المدني في عملية صنع القرار، فالمشاركة تعني حق الجميع للمساهمة في إبداء الرأي[57] ، وان ماتقدم يقودنا الى مقوم آخر لايقل اهمية عن الاول في تعزيز مبدأ الانفتاح البرلماني الا وهو حق(المشاركة) في صنع القرار من خلال فتح باب النقاش وتبادل الآراء حول المسائل المثارة امام البرلمان قبل اتخاذ القرار النهائي فيه ،اذ ان مشاركة المواطنين في المساهمة في تحمل عبء مسؤولية صنع القرار يساعد كثيراً في عملية تنفيذ الخطط والبرامج ، كما تكمن اهمية المشاركة في انها تمثل عملية لنقل وابلاغ احتياجات المواطنين للحكومة وفي المقابل تسهم في التأثير في سلوك الحكام والضغط عليهم بغية العمل وفق هذه الاولويات مما يقلل من فرص استغلال السلطة وبما يحقق قيم المساواة والحرية وهو مايؤدي الى الاستقرار العام في المجتمع[58] الذي يصب في تحقيق الهدف من الحكم البرلماني الرشيد الا وهو التنمية المستدامة.

وقد نص المشرع الدستوري العراقي على العديد من الحقوق التي تنضوي تحت الحق في المشاركة السياسية وذلك في العديد من النصوص الدستورية ومنها نص المادة (5) التي جاء فيها : (السيادة للقانون ،والشعب مصدر السلطات وشرعيتها ...) والمادة (20)

---

56 منشور في الوقائع العراقية بالعدد (4206) في 2011/8/29 .

57 مراد الطلحاوي، مصدر سابق، متاح على العنوان الالكتروني: http://www.pam.ma ، وبصدد اهمية التواصل بين البرلمان والمجتمع نجد انه في الولايات المتحدة الامريكية وفي عام 2004 انشأ اربعة من مرشحي الحزب الديمقراطي مدونات الكترونية رسمية ،فضلاً عن ان اللجنة الديمقراطية القومية (DNC) انشأت لها مدونة خاصة ذكرت في مقدمتها اسباب اللجوء الى هذه الوسيلة بالقول : (المدونات فتحت المجال واسعاً لجميع النواحي السياسية ،مرشحي الرئاسة الديمقراطية جميعهم اليوم لديهم مدونات لماذا؟ وماهي الاضافة التي توفرها تلك المدونات والتي جعلت الناس يتجهون لها كمصدر للاخبار والتواصل؟ ...ان احد اكثر الشكاوى الناس من الساسة والاحزاب هو الافتقار للتواصل بين هؤلاء الساسة في واشنطن وبين بقية الناس في امريكا ...) د.سعود صالح كاتب ، الاعلام الجديد وقضايا المجتمع(التحديات والفرص)،بحث مقدم الى المؤتمر العالمي للاعلام الاسلامي المنعقد في جاكرتا/اندونيسيا ،للمدة من 18-20محرم 1433هـ ،13-2011/12/15 ،ص 11.

58 قواسم بن عيسى، "استخدام البرلمانيين الجزائريين لتكنولوجيا المعلومات والاتصال في صنع قراراتهم السياسية وتحقيق الحكم الراشد،" (اطروحة دكتوراه، كلية العلوم السياسية والاعلام، جامعة الجزائر، 2012-2013)، ص210.

الذي جاء فيه :(للمواطنين رجالاً ونساءً حق المشاركة في الشؤون العامة ،والتمتع بالحقوق السياسية بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح) ، ونص المادة(38) الذي جاء فيه :(تكفل الدولة بما لايخل بالنظام العام والاداب 1- حرية التعبيرعن الرأي بكل الوسائل ،2-حرية الصحافة والطباعة والاعلام والاعلان والنشر ،3-حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتنظم بقانون) ،فضلاً عن المادة (39) والتي كفلت حق تشكيل الاحزاب السياسية والانضمام اليها والتي نصت على ان : (حرية تأسيس الجمعيات والاحزاب السياسية والانضمام اليها مكفولة ،وينظم ذلك بقانون)

ومن ثم يلاحظ ان المشرع الدستوري بتلك النصوص يكون قد اقر الديمقراطية التشاركية باقراره للعديد من الحقوق الدستورية التي تكفل الحق في المشاركة السياسية ،فضلاً عن اقرار مجلس النواب العراقي للعديد من القوانين التي تعزز الحق في المشاركة السياسية ومنها قانون انتخابات مجلس النواب رقم 45 لعام 2013 المعدل ، وقانون الاحزاب السياسية رقم 36 لعام 2015[59]، الا انه لم يقر مشروع قانون حرية التعبير عن الرأي حتى الان .

[59] منشور في الوقائع العراقية بالعدد (4383) في 2015/10/12 .

الخاتمة

اما وقد انتهينا من بحثنا الموسوم **بـ (الحكم البرلماني الرشيد وآليات تطبيقه في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005)** آثرنا ان نجمل ثمار ماتوصلنا اليه من نتائج وتوصيات وذلك على النحو الاتي :

اولاً- النتائج :

1- لم يتفق الفقهاء على تعريف جامع مانع للحكم الرشيد ،بل وردت له تعريفات متعددة وذلك بحسب رؤية كل منهم والهدف الذي يحاول ابرازه من تطبيقه ، الا ان اغلب تلك التعريفات اجمعت على ان الهدف من تطبيق الحكم الرشيد هو الارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للمواطنين ،وممارسة السلطة على اساس من المشاركة الفاعلة بين الحكام والمحكومين .

2- ان الحكم الرشيد لم يأخذ مكانه الحقيقي في التطبيق الا في العصر الحديث وتحديداً منذ ان استخدمه البنك الدولي كورقة ضغط لارغام دول عدة على سياسات التقويم الهيكلي في مخططاتها الاصلاحية في اواخر السبعينات وبداية الثمانينات .

3- يتطلب تطبيق الحكم البرلماني الرشيد في العراق تفعيل العديد من الآليات وفي صدارتها تعزيز استقلال البرلمان ،ووظائفه التقليدية،فضلاً عن تعزيز مبدأ الانفتاح البرلماني في العراق .

4- ضعف دور البرلمان في المجال التشريعي وهو مايقوم على العديد من الاسباب ولعل اهمها عدم التزام اعضاء البرلمان بالحضور الى جلسات البرلمان ، فضلاً عن ضعف الوعي البرلماني لدى العديد من اعضاء البرلمان بسبب لجوء البعض الى اساليب ملتوية للوصول الى قبة البرلمان مماأثر على عاملي الكفاءة والنزاهة .

5- ضعف الدور الرقابي للبرلمان نتيجة عدم وجود معارضة برلمانية بسبب الاخذ بنظام (الحكومة التوافقية)،وافتقار معظم اعضاء البرلمان للخبرة في المجال السياسي،فضلاً عن افتقار النصوص الدستورية والقانونية التي نظمت وسائل الرقابة الى عنصر الجزاء في حالة العزوف عن حضور الجلسة .

6- اسهمت المحكمة الاتحادية العليا في اضعاف اداء البرلمان في المجال الرقابي وذلك بقرارها المرقم (35/اتحادية/2010) الذي ساوت فيه مابين الاتهام الجنائي والاستجواب السياسي ، فضلاً عن اسهامها في التأثير على استقلالية البرلمان وذلك بقراريها المرقمين (44،43/ اتحادية/2010) واللذين سلبت فيهما حق البرلمان في مباشرة اختصاصه الاصيل في التشريع ،وان كانت المحكمة قد عدلت عن اتجاهها السابق واقرت باحقية البرلمان بالمبادرة التشريعية في قرارها المرقم (21 و29/اتحادية/اعلام/2015) الا انها قيدت ذلك بعدم وجود التزامات مالية على السلطة التنفيذية .

7- لم ينص الدستور العراقي لعام 2005 على الحق في الحصول على المعلومة بعده من اهم الحقوق التي تعزز قيم المشاركة الديمقراطية ،ومن ثم تحقيق الحكم البرلماني الرشيد ،فضلاً عن ان مجلس النواب العراقي لم يسن حتى الان قانون الوصول الى المعلومات رغم مصادقته على اتفاقية الامم المتحدة منذ عام 2007 والتي تضمن اقرار قوانين الوصول الى المعلومات .

ثانياً :التوصيات :

1- الاسراع في اقرار مشروعات القوانين التي تؤسس لحكم برلماني رشيد في العراق وفي مقدمتها مشروع قانون مكافحة الفساد ، ومشروع قانون الوصول الى المعلومات ، ومشروع قانون النفط والغاز، ومشروع قانون حرية التعبير عن الرأي والاجتماع والتظاهر السلمي .
2- الاسراع في سن قانون مجلس الاتحاد وتشكيله على اعتبار ان هذا المجلس مكملاً لمجلس النواب ومعززاً لكفاءته في المجالين التشريعي والرقابي .
3- اضافة نص الى الدستور يوجب فيه على اعضاء البرلمان بتقديم تقارير دورية عن عمل المؤسسة التشريعية داخلياً وخارجياً ونشرها بوسائل الاعلام التقليدية والحديثة تحقيقاً للشفافية في عمل تلك المؤسسة التي تعد احد اهم مقومات تحقيق الحكم البرلماني الرشيد .
4- تعديل نصوص الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب بمامن شأنه فرض جزاء صارم على اعضاء الحكومة في حالة عزوفهم عن حضور جلسات الاستماع تعزيزاً لدور المجلس واستقلاله في المجال الرقابي .
5- تعديل نص المادة (60) من الدستور بما من شأنه كفالة حق السلطة التشريعية في ممارسة اختصاصها الاصيل في تشريع القوانين دون الرجوع الى السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء .
6- تعديل نص المادة (64) من الدستور وذلك بمنح رئيس الجمهورية حق حل المجلس النيابي تحقيقاً للتوازن مابين السلطتين التشريعية والتنفيذية وبمايسهم في تحسين اداء عمل مجلس النواب العراقي .

قائمة المصادر

- **القران الكريم**

اولاً- الكتب :

1- حنان عز العرب خالد. *دور البرلمان في المصالحة الوطنية ،دراسة لبعض الحالات الافريقية*. القاهرة: المكتب العربي للنشر والتوزيع والطباعة، 2015.

2- خضر الخضر. *مدخل الى الحريات العامة وحقوق الانسان*. بيروت: المؤسسة الحديثة للكتاب،2011.

3-الدليل البرلماني. دور البرلمان في تنفيذ اهداف التنمية المستدامة. برنامج الامم المتحدة الانمائي.2017.

4- زهير عبد الكريم الكايد. *الحكمانية(قضايا وتطبيقات)*. القاهرة: مجموعة النيل العربية، 2000.

5- سامية خضر صالح. *المشاركة السياسية والديمقراطية*. القاهرة: بلا دار نشر،2005.

6- صبيح مسكوني. *تاريخ القانون العراقي القديم*. بغداد: مطبعة شفيق،1971.

7- عبد الحميد متولي. *الحريات العامة- نظرات في تطورها ومضامينها وضماناتها ومستقبله*. الاسكندرية: منشأة المعارف، 1975.

8-عبد العزيز غوردو. *الحكامة الجيدة في النظام الدستوري المغربي*. لندن: 2015.

9- عدنان حمودي الجليل. *نظرية الحقوق والحريات العامة في تطبيقاتها المعاصرة*. القاهرة: 1974.

10- عيسى بيرم. *حقوق الانسان والحريات العامة-مقاربة بين النص والواقع*. بيروت: دار المنهل اللبناني،2011.

11- فؤاد العطار. *النظم السياسية والقانون الدستوري*. القاهرة: دار النهضة العربية 1965-1966.

12- محمد اوجار. ملاحظات اولية حول موضوع الحكم الرشيد والحكامة الجيدة. *الندوة الدولية حول التنمية والديمقراطية وتطور النظام الاقليمي العربي المعقودة في جامعة*

الدول العربية للمدة 9-10 مايو/ايار 2013 (المنظمة العربية لحقوق الانسان، 2013).

13- محمد درويش. *مرتكزات الحكم الديمقراطي وقواعد الحكم الرشيد*. القاهرة: دار النهضة العربية،2010.

14- محمد محمود العمار. *الوسيط في القانون الدستوري الاردني- ضمانات استقلال المجالس . عمان:* دار الخليج للصحافة والنشر،2017.

15- مروج هادي الجزائري. استقلال السلطة التشريعية (دراسة مقارنة). بيروت: منشورات الحلبي الحقوقية، 2018.

16- مها بهجت يونس. *التنظيم الدستوري والقانوني لاسس وآليات مكافحة الفساد في ظل دستور جمهورية العراق لعام 2005*. (بغداد: 2015)

ثانياً- الرسائل والاطاريح :

1-تركي خلف الجبوري. "اساليب الضبط الاداري وعلاقتها بالحريات العامة." اطروحة دكتوراه، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، 2011.

2-عبد الحق حملاوي. "الآليات السياسية لتحقيق التنمية الاقتصادية في الدول العربية من منظور الحكم الراشد تجربة الجزائر 1999-2000." رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة،2012-2013.

3-هشام خلفداير. "الحكامة الامنية بالمغرب- تدبيرالازمات الامنية انموذجاً." رسالة ماجستير، جامعة الحسن الاول، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية ،المغرب،2012-2013.

ثالثاً-البحوث المنشورة :

1- اسماعيل صعصاع البديري. "التنظيم القانوني لواجبات النائب في السلطة التشريعية." *مجلة الكوفة*. العدد الاول. (2012).

2- حميد حنون خالد. "طغيان السلطة ومدى شرعية مقاومة المواطنين له." *مجلة العلوم القانونية*. الاصدار25. العدد الاول، (2010).

3- محمد المصطفى الادريسي. "في الحاجة الى الحكامة الجيدة ،*مجلة فكر ونقد*." العدد93. (2007).

4- ممدوح خسارة. "اكمال مادة لغوية ،*مجلة مجمع اللغة العربية*." المجلد90. الجزء الثاني. بلا سنة نشر.

رابعاً- المقالات المنشورة والاحكام القضائية المنشورة على المواقع الالكترونية :

أ- المقالات :

1-عبد الحسين شعبان. "الحكم الصالح والتنمية المستدامة ،مقال منشور في الحوار المتمدن" ،العدد 1820 في 2007/2/8 وعلى العنوان الالكتروني : http://www.ahewar.org

2-عليان بوزيان. "آليات استرداد البرلمان لسيادته كمقصد من مقاصد التطوير البرلماني في الدول المغاربية." بحث منشور على العنوان الالكتروني : http://www.mainfest.univ-ouargla.dz

3-مراد الطلحاوي. "الحكامة البرلمانية ،نحو ترشيد العمل البرلماني في المغرب." http://www.pam.ma

ب- الاحكام القضائية :

1-حكم المحكمة الاتحادية العليا المرقم 35 /اتحادية /2012 في 2012/5/2 منشور على الموقع الالكتروني : https://www.iraqfsc.iq

2-حكم المحكمة الاتحادية العليا بالدعويين المرقمين **(43 و 44 /اتحادية/2010)** في 2010/7/12منشور على الموقع الالكتروني :https://www.iraqfsc.iq

3-حكم المحكمة الاتحادية العليا بالدعوى المرقمة **(21 و29/اتحادية/اعلام 2015)** في2015/4/14 منشور على الموقع الالكتروني : https://www.iraqfsc.iq

خامساً- الدساتير والقوانين :

1-دستور جمهورية العراق لعام 2005

2-قانون رقم 35 لسنة 2007 (قانون المصادقة على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد)

ISSN: 2075 - 2024

3–قانون استبدال اعضاء مجلس النواب لعام 2006

4–قانون حقوق الصحفيين العراقيين رقم 21 لعام 2011

5–قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 45 لعام 2013 المعدل

6–قانون الاحزاب السياسية رقم 36 لعام 2015

7–النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لعام 2006.

سادساً– المصادر الاجنبية :

1–Olivier Paye , La gouvernance : d'une notion polysémique à un concept politologique , Ce texte a été publié dans la revue Etudes internationales (édité par l'Institut Québécois des Hautes Etudes Internationales), volume XXXVI, n°1, mars 2005

2- United Nation, Economic and social council,committee of experts on public administration fifth session, newyork, 27-31 march ,2006.