

الفشل الوظيفي في عمل مجلس النواب العراقي

2017-01-24 د. علاء إبراهيم محمود الحسيني

يعد الفشل في أداء الوظيفة الموكلة للموظف أو المكلف بخدمة عامة بكل صورته آفة خطيرة تهدد كيان الدولة واستقرارها ويعصف بالثقة العامة ويجعل المصلحة العامة في مهبط الريح، وقد عرفت أغلب المجتمعات الشرقية والغربية الغني منها والفقير هذا المرض العضال والى اليوم هو ينخر جسد الكثير من الدول بمختلف تطبيقاته اليومية على الصعيد التنفيذي أو التشريعي والقضائي.

ويعرف الفشل في الوظيفة التشريعية بأنه عدم قدرة المجلس التشريعي على النهوض بالوظيفة الدستورية الموكلة اليه وهو يكون على نوعين أحدهما مؤسسي حينما يفشل البرلمان ككل في أداء مهامه التشريعية أو الرقابية وعلى المستوى الفردي حينما يكون افراد المجلس غير مؤهلين للقيام بالمهام والواجبات الموكولة اليهم، والسبب في ذلك إساءة استعمال السلطة لتحقيق منافع للذات أو للغير، أي تحقيق مكاسب شخصية بلا مسوغ شرعي على حساب المال العام أو المصلحة العامة عموماً، ما يتنافى مع العدالة والحيادية والمهنية، إذ ان أفراد المجلس يكونوا اسارى لشهواتهم وملذاتهم على حساب هموم الشعب وتطلعاته، وما تقدم نلاحظه بجلاء في أداء مجلس النواب العراقي الذي فشل ولسنوات عدة من ان يقوم كمؤسسة بما أوكل اليه من وظيفة تشريعية ورقابية ومن مصاديق ذلك ما يأتي:

أولاً// دلائل الفشل على مستوى المؤسسة ككل:-

1- الفشل الذريع في وظيفة سن القوانين على أكثر من صعيد وكالاتي:

أ- التأخير غير المبرر في سن القوانين المهمة والمفصلية في حياة المواطن العراقي وتقويم مؤسسات الدولة العراقية ومنها على سبيل المثال إلى اليوم لم يسن قانون المحكمة الاتحادية العليا الرقيب الحقيقي على أداء السلطات التشريعية والتنفيذية الاتحادية والإقليمية والمحلية رغم ان المادة (92) من الدستور ألزمت بذلك، بيد اننا لا نرى في الأفق من أمل لتشريع هذا القانون ما

سمح للمحكمة بتشكيلتها الحالية وفق قانون ادارة الدولة لعام 2004 والأمر رقم (30) لسنة 2005 من الاستمرار رغم ان تشكيلها مخالف لما اورده دستور 2005، وهناك أيضاً قانون مجلس الاتحاد (المادة 65 من الدستور) وقانون النفط والغاز (المادة 112 من الدستور) وقانون المعلوماتية والاتصالات وغيرها كثير.

ب- الفشل كل الفشل في سن القوانين فجل ما صدر عن البرلمان العراقي من قوانين هي مرتبكة بالصياغة ناقصة في البناء التشريعي عاجزة عن مسايرة تطور الحياة اليومية لمؤسسات الدولة متعارضة مع القوانين الأخرى أو مع الدستور صراحة أو دلالة ولا أدل على ذلك من قانون المحافظات رقم (21) لسنة 2008 المعدل مرتين آخرها بالقانون رقم (19) لسنة 2013 وبالتحديد المادة (45) التي ألزمت بنقل صلاحيات (8) من الوزارات فكانت إحداها وزارة المالية ما يخالف نص المادة (110) من الدستور العراقي بكون السياسة المالية والنقدية صلاحية حصرية للسلطات الاتحادية لا شأن للأقاليم أو المحافظات فيها، في الوقت الذي جرى استثناء وزارة التجارة من نقل الصلاحيات برغم شديد ارتباطها بشؤون المواطن، وهلم جرى في قوانين أخرى فشل المجلس في صياغتها ومنها قانون التعليم الأهلي رقم (25) لسنة 2016 الذي تضمن عبارات عائمة من شأنها ان تتسبب في هدم العملية التعليمية والتربوية في البلد.

ج- المسارعة في سن القوانين التي من شأنها ان تتسبب في إثقال كاهل الموازنة الاتحادية وتستنزف موارد البلد لمصلحة الأحزاب والكتل والأشخاص المتنفذين ومنها قانون الأحزاب السياسية رقم (36) لسنة 2015 الذي تضمن نص في المادة (42) والتي سمحت بتسلم الأحزاب السياسية إعانة مالية سنوية من الموازنة العامة للدولة وهي إعانة كبيرة جداً اذ قضت المادة (44) بان تمنح الأحزاب المسجلة إعانة بالتساوي بمقدار (20%) اما الأحزاب التي تمثل في مجلس النواب فتمنح إعانة تصل إلى (80%) وفقاً لعدد المقاعد التي ستحصل عليها.

د- بعض التشريعات التي صدرت عن البرلمان العراقي تسببت بمشاكل في الحياة العملية أو أدت إلى تمكين الحكومة والسلطة التنفيذية عموماً من حقوق المواطن العراقي وحرياته في الوقت الذي من المفترض ان يكون مجلس النواب حامى الحقوق والحرريات الأول وليس هو من جاء ليعبر عن احتياجاتهم وليس هم من انتخبوه ليمثلهم ويحميهم من تسلط الحكومة وانحرافها عن مسار العدل

في التعامل معهم أو ليس كل أعضائه اقسما اليمين بان يحافظوا على الحريات العامة والخاصة الا ان الواقع يقول عكس ذلك على شاكلة قانون المنظمات غير الحكومية رقم (12) لسنة 2010 وقانون حماية المستهلك رقم (1) لسنة 2010 الذي شكل مجلس حماية المستهلك الا انه لم يرى النور إلى اليوم بسبب صراع الأحزاب على رئاسة المجلس في الوقت الذي يعاني فيه المواطن من رداءة البضائع والغش الذي يرافق تصنيعها أو تسويقها.

هـ- الفشل المتكرر في اقرار القوانين الانتخابية التي تترجم المادة الخامسة من الدستور على ارض الواقع والتي تتكفل بضمان ان يبقى الشعب مصدر السلطة الحقيقي في انتخاب واختيار ممثلين حقيقيين له في البرلمان لا ان تستأثر الأحزاب الكبرى بغالبية المقاعد عبر الالتفاف على ارادة الناخبين وفق قانون الانتخابات العامة رقم 45 لسنة 2013.

2- الفشل في رقابة أعضاء السلطة التنفيذية اذ تحدثنا التجارب اليومية لاستغلال العديد من أعضاء مجلس النواب السلطة التي منحها المادة (61) من الدستور لهم في رقابة الحكومة وسياساتها وفق الاتي:

أ- التغاضي عن المخالفات والاطعاء الجسيمة التي ارتكبتها الحكومة وملف سقوط الموصل مثلاً فلم نلاحظ ان مجلس النواب أو لجانه المتخصصة أو اللجنة التحقيقية قد ادانت السلوك غير المهني والمتاجرة بالمناصب الامنية والفساد في الصفقات العمومية ما ساعد على انهيار سريع رافقه بطء أو تباطؤ في اتخاذ التدابير المانعة من ارتكاب المجازر بحق الابرياء كما حصل في معسكر سبايكر.

ب- التغطية المتعمدة على الفساد المستشري في بعض الوزارات والمؤسسات بغية تقاسم حصيلة تلك الاموال المنهوبة والتي تدر على خزائن الاحزاب وتستعمل في الانتخابات وأية ذلك ما حصل في استجواب وزير الدفاع، اثيرت مسألة المساومات التي تعرض لها فجرى التغطية عليها والالتفاف عليها بطريقة درامية والعجيب ان المحاكم التي تعد المختصة بالتقصي عن الجرائم قالت كلمتها بتأييد النفي وكأن أمر لم يكن.

ج- لم يتمكن مجلس النواب العراقي من وقف نزيف العملة الصعبة من العراق الذي تفنن

المفسدون فيه إلى حد الاحتراف تارة بغسيل الأموال وتارة بمزاد البنك المركزي وتارة بالحوالات إلى الخارج تحت أسماء وهمية أو مستعارة.

3- فشل مجلس النواب في تفعيل المادة (61/خامساً) التي منحت سلطة تعيين كبار موظفي السلطة التنفيذية على صعيد الوزارات والهيئات المستقلة ومحاسبتهم والى اليوم نجد ان كل التعيينات تقريباً بالوكالة كمنصب وكيل الوزير أو السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة ورئيس أركان الجيش ومعاونيه ومن هم بمنصب قائد فرقة في الجيش ورؤساء الأجهزة الأمنية، ما مكن مجلس الوزراء والسيد رئيس الوزراء تحديداً من اختيار من يشاء لهذه المناصب الخطيرة.

4- فشل مجلس النواب في القيام بدوره الوطني حينما لم يلجأ إلى تفعيل المادة (61/ تاسعاً) المتعلقة بإعلان الحرب وحالة الطوارئ في حزيران 2014 حينما هجم على الشعب العراقي عصابة من المجرمين المنحرفين ولا ادري ما الحكمة اذن من وضع هذا النص ان لم نستعن به والبلد ينهار وتتآكل المحافظات واحدة تلو الأخرى وان افترضنا جدلاً ان المجلس بدورته السابقة كان متحاملاً على رئيس الوزراء آنذاك بسبب ادائه وسياسة حكومته ففي العام 2015 شهدنا ولادة حكومة جديدة فلم تعلن حالة الطوارئ اثناء تحرير مدينة الرمادي أو الفلوجة أو الان في الموصل ليتمكن رئيس الوزراء من الاستعانة بقانون الدفاع عن السلامة الوطنية رقم (1) لسنة 2004 ما يمكنه من سلطات استثنائية تحسم المعركة بشكل أسرع وتقلل من الخسائر المادية والبشرية.

5- تضخم عدد القوانين التي تعالج موضوع واحد بلا مسوغ قانوني مقنع كقانون مكافحة تهريب النفط ومشتقاته رقم (41) لسنة 2008 والذي لم يكن هنالك أي مبرر لتشريعه لسبق تناول اغلب أحكامه في قانون الكمارك رقم (23) لسنة 1984 المعدل وكان بالمكان تعديل القانون النافذ بدل تشريع قانون جديد.

6- الفشل الذريع سنويا في الارتقاء بقانون الموازنة إلى مصاف القوانين المالية القادرة على مواجهة التحديات الاقتصادية والمالية نتيجة تدهور أسعار النفط وريعية الاقتصاد العراقي واكتفاء الأعضاء في مجلس النواب بافتعال الأزمات بمناسبة مناقشة هذا القانون المهم بغية كسب الأصوات ومخادعة الرأي العام والظهور بمظهر الحريص على المال العام الراضين لحصة اقليم كردستان

الـ17% الا انهم في النهاية يركنون إلى تفاهماتهم ومصالحهم ومحاصصتهم ويمررون القانون بزيادة في الضغط على موارد المواطن في الوسط والجنوب وفرض مزيد من الضرائب والإتاوات عليه بشكل مباشر أو غير مباشر كزيادة أسعار بطاقات الشحن للهواتف النقالة التي تحملها في النهاية المواطن البسيط ولا يأتي أي منهم على ذكر امتيازاتهم ومحاولة التقليل منها ولو جزئياً، أضف إلى ما تقدم ان اغلب الدول المتحضرة غادرت الشكل التقليدي للموازنة المتضمن أرقام محضة واتجه إلى موازنة البرامج وليس من أمل يبرق في تطبيقها في العراق بالمدى المنظور.

7- مخالفة المجلس للدستور في مادته السابعة والأربعين التي أرست مبدأ الفصل بين السلطات في العراق اذ يتكأ المجلس على المادة (59) من الدستور لإصدار قرارات برلمانية جلها تدخل بعمل الحكومة وإلغاء لقرارات مجلس الوزراء العراقي كما في القرار القاضي بإلغاء فرض ضريبة على الموظفين المسكنين في الدرجة الأولى والثانية (ولا يفهم إننا نؤيد القرار بقدر ما نحن نعارض آلية التدخل والإلغاء) في الوقت الذي يتجاهل المجلس ما خوله المشرع في المادة (61) من إمكانية توجيه سؤال برلماني أو طرح موضوع عام للمناقشة أو استجواب أحد أعضاء مجلس الوزراء في ما يتعلق بسياسة الحكومة أو أداءها للمهام الموكلة اليها وفي ذلك انحراف عن مقاصد السلطة العامة.

8- عدم متابعة الأسباب الحقيقية في ممانعة السلطات التنفيذية في تطبيق بعض القوانين ومحاسبتها على ذلك كالتعطيل المتعمد لتنفيذ قانون مجلس الخدمة الاتحادي رقم (4) لسنة 2009 الذي عدل بالقانون رقم (8) لسنة 2015 وهو لم يدخل حيز التنفيذ بعد، وقانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008.

9- التغاضي عن التنفيذ غير المتوازن لبعض القوانين ومنها قانون التعريف الكمركية رقم (22) لسنة 2010 الذي ألزم قانونا الموازنة الاتحادية لعامي 2015 و2016 بتنفيذه فطبق في المنافذ الحدودية في الجنوب والوسط ولم يطبق في الشمال بلا مسوغ قانوني معقول.

10- ألزمت المادة (62) من الدستور الحكومة بتقديم الحساب الختامي ومشروع قانون الموازنة الاتحادية لمجلس النواب الا ان التطبيق السائد ان الحكومة تقدم الموازنة بلا حسابات ختامية ما افقد البرلمان سلطته الرقابية للحد من الفساد المستشري ونلاحظ ان العام 2015 شهد تقديم

الحساب الختامي للعام 2007 وصادق عليه مجلس النواب بلا ان يتساءل ما السر وراء التأخير غير المعقول هذا.

الفشل الوظيفي البرلماني على مستوى الأعضاء:-

أ- الحرص اللامتناهي من أعضاء مجلس النواب على إقرار قوانين من شأنها ان تضمن لهم ولذويهم السقف الأعلى من الامتيازات والحقوق التي لم يكن تخطر على أذهانهم يوم كانوا في المعارضة السياسية للنظام البائد على حساب استنزاف المال العام العراقي ومن الأمثلة بالغة الوضوح في هذا الشأن ما ورد بقانون مجلس النواب رقم (50) لسنة 2007 الذي منحهم وذويهم جوازات سفر دبلوماسية وراتب ومخصصات تماثل رواتب رئيس الوزراء والوزراء والقوانين التي منحتهم حقوقاً تقاعدية مبالغ فيها على شاكلة الامر رقم (9) لسنة 2005 والقانون رقم (14) لسنة 2005 والمادة (37) من قانون التقاعد (9) لسنة 2014 قبل ان تنقضها المحكمة الاتحادية العليا.

ب- الفشل المتكرر في عقد الجلسات بسبب عدم اكتمال النصاب القانوني لانشغال جل الأعضاء بالذهاب للسياحة بحجة أداء مناسك الحج أو صيام شهر رمضان المبارك، أو الإضراب أو الاحتجاج وعدم دخول إلى القاعة الرئيسية للإخلال بالنصاب وتعطيل أداء المجلس.

ج- ارتكاب جل أعضاء مجلس النواب جريمة الحنث باليمين الدستورية التي أدوها وفق المادة (50) من الدستور العراقي اذ انهم أقسموا على المحافظة على مصالح الشعب والسهر على صيانة الدستور والحريات العامة والخاصة والحرص على تطبيق التشريعات بأمانة وحياد في الوقت الذي تؤكد أفعالهم خلاف ذلك فالخطاب الطائفي المقيت الذي يعلو تصريحاتهم وبياناتهم ومواقفهم الفئوية والحزبية والتستر على المفسدين والمجرمين ديدن العديد منهم بل ان الغالبية العظمى منهم يجتزأ في خطابه وأدائه الوظيفي ما يتناسب مع ما يريده رئيس الكتلة أو الحزب الذي ينتمي اليه ويبتعد في خطابه عن ملامسة الحاجات الحقيقية للشعب العراقي.

د- ارتكاب بعض من أعضاء مجلس النواب جريمة الخيانة العظمى بالتخابر مع دول أجنبية معادية للشعب العراقي واستلام مساعدات منها أو تمرير أجندات وخطابها الطائفي المقيت والسهر على

تحقيق أهدافها المشبوهة، بل والتكلم بلسان الدولة العراقية وكأنه الوصي على الشعب العراقي وهو من يحدد مصالحه وتطلعاته وهذا بحد ذاته مخالفة للدستور والقوانين النافذة.

هـ- استغلال العديد من أعضاء السلطة التشريعية للأوضاع الأمنية أو السياسية أو الاقتصادية المرتبكة ومحاولة التأثير على الرأي العام بادعاء ما يخالف الحقيقة.

و- محاولة العديد من أعضاء السلطة التشريعية استغلال الإرباك في الدور الرقابي للهيئات العامة المتخصصة بمتابعة ومراقبة السلطات العامة في العراق ولا سيما المتخصصة بمراجعة معاملات الصرف التي تجريها وإهمال مطالبة الحكومة العراقية بتقديم بيان وافي يتضمن مراجعة حسابات السلطة التنفيذية للعام 2014 الذي بقي فيه البلد وفي سابقة غير معهودة بلا قانون موازنة اتحادية فكيف جرى صرف النفقات والى من عادت الواردات.

التوصيات

1- إعادة النظر بقانون انتخاب مجلس النواب رقم (45) لسنة 2013 واعتماد الترشيح الفردي والدوائر الانتخابية الصغيرة ونظام الأغلبية لا التمثيل النسبي الذي أذاق البلد الأمرين بسبب إفرازه لكتل سياسية متناحرة في العلن متفقة على المصالح الذاتية وتقاسم السلطة وخيرات البلد في الخفاء.

2- إعادة النظر بقانون مجلس النواب رقم (50) لسنة 2007 وقانون رقم (6) لسنة 2006 الخاص باستبدال أعضاء مجلس النواب والنظام الداخلي للمجلس رقم (1) لسنة 2006 وفرض عقوبات مشددة على العضو أو اللجنة التي تقصر في عملها وإقرار عقوبات رادعة بحق النواب الفضائيين الذين يقضون فترة الأربع سنوات في بيروت أو أوربا ويستلمون رواتب كاملة بلا أي عمل حقيقي يقومون به سوى إثارة الرأي العام بتصريحات منحازة عن الحقيقية.

3- وندعو إلى استبدال النظام الداخلي لمجلس النواب رقم (1) لسنة 2006 باخر يجري استفتاء الشعب عليه على ان يتضمن النص صراحة على مجانية العمل في مجلس النواب وعدم تمتع العضو

خلال وبعد الدورة الانتخابية باي امتيازات أو حقوق سوى راتب لا يزيد عن راتب الموظف في الدرجة الثالثة من درجات السلم الوظيفي وعلى ان يتضمن النص صراحة على عقوبات تأديبية رادعة بحق المتغيبين بلا مسوغ قانوني مقنع تصل إلى اعتبار النائب الممتنع عن الحضور مقالا بقوة القانون بلا حاجة للتصويت.

4- تضمين قانون المجلس أو نظامه الداخلي فقرة تفيد بتحديد مدة شهرين كحد أقصى للنظر بمشاريع القوانين المرسلة من الحكومة وعدم تركها لأهواء الكتل وتوافقاتها وصفقاتها السياسية المريبة كما حصل العام 2008 حينما جرى التصويت على سلة قوانين جملة واحدة في سابقة غريبة من نوعها.

5- تفعيل الدور الرقابي عبر اللجان التحقيقية البرلمانية والتنسيق عالي المستوى مع هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية لمتابعة جميع ملفات الفساد في العراق.

6- إنهاء ملف التعيين بالوكالة وإلزام الحكومة بتقديم المرشحين في بحر مدة لا تزيد على شهر واحد ليجري التصويت على تعيينهم.

7- مغادرة الخطاب الطائفي من قبل كتل وأعضاء مجلس النواب والإقلاع عن المحاصصة الطائفية والحزبية في تعيين كبار موظفي الدولة.

8- تشريع قانون مجلس الاتحاد ليكون دوره مكملاً لمجلس النواب ورقياً على أعمال السلطة التنفيذية عله ينجو ولو نسبياً من سطوة الكتل وانحرافها عن جادة المصلحة العامة.

9- تشريع قانوني المحكمة الاتحادية العليا ومجلس الدولة العراقي وفق ما امرت به المواد(92 و101) من الدستور ليكونا الرقيب الحقيقي على السلطتين التشريعية والتنفيذية في العراق.

10- حث الخطى من قبل مجلس النواب للاستفادة من المختصين والجامعات الكليات ومراكز الأبحاث والمنظمات غير الحكومية في قراءة القوانين ودراستها وإبداء الملاحظات عليها لتتكامل وتصاغ

بشكل مهني يمنع إعادة النظر بها وتعديلها بعد ايام معدودة من التصويت عليها.

11- تفعيل ما ورد في قانون مجلس شوري الدولة رقم (65) لسنة 1979 المعدل في المادة الخامسة من الزام للوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بإرسال مشاريع القوانين للمجلس لمراجعتها وتدقيقها قبل السير بإجراءات سنها وهنا تتحقق الاستفادة من خبرات المجلس ومستشاريه لحين تأسيس مجلس دولة عراقي.

12- إعادة النظر بالقوانين المشرعة والتي سبق ان اشرنا إلى بعضها والتي لم يحالفها الحظ لترتقي إلى مصاف التشريعات العصرية.

.....

** مركز آدم للدفاع عن الحقوق والحريات/2009-2017

هو أحد منظمات المجتمع المدني المستقلة غير الربحية مهمته الدفاع عن الحقوق والحريات في مختلف دول العالم، تحت شعار (ولقد كرمنا بني آدم) بغض النظر عن اللون أو الجنس أو الدين أو المذهب. ويسعى من أجل تحقيق هدفه الى نشر الوعي والثقافة الحقوقية في المجتمع وتقديم المشورة والدعم القانوني، والتشجيع على استعمال الحقوق والحريات بواسطة الطرق السلمية، كما يقوم برصد الانتهاكات والخروقات التي يتعرض لها الأشخاص والجماعات، ويدعو الحكومات ذات العلاقة إلى تطبيق معايير حقوق الإنسان في مختلف الاتجاهات...

هـ/964+7712421188

<http://ademrights.org>

ademrights@gmail.com