دستوري عامي ١٩٢٥و ٢٠٠٥ في العراق
(دراسة تاريخية مقارنة)

المدرس المساعد ابتسام سعود كنون
مركز دراسات البصرة و الخليج العربي
الأستاذ الدكتور حيدر لازم عزيز
قسم التاريخ / كلية الآداب / جامعة البصرة

المستخلص

ليس من المبالغة القول ان الدستور يعد الوثيقة الأهم في حياة أي شعب ليس لأنه ينظم العلاقة بين الحاكم والمحكوم فحسب بل أيضا لأنه يحتوي على القيم السياسية والاجتماعية المعبرة عن الهوية الجمعية للشعب. كذلك يحتاج قيام نظام ديموقراطي فعال دستوراً يتبنى دون موارية القيم الديموقراطية وينص على الحقوق الشخصية والحمايات القانونية اللازمة لترسيخ هذه القيم وصيانتها. صدر ما بين عام ١٩٢١ إلى عام ٢٠٠٣ ثمانية دساتير سواء كانت في المرحلة الملكية او ما تلاها في مرحلة الحكم الجمهوري، فقد صدرت أول وثيقة دستورية في الدولة العراقية الحديثة هي القانون الأساسي في عام ١٩٢٥م وذلك في ظل الانتداب البريطاني، وكان القانون الأساسي هو الدستور الوحيد خلال الحكم الملكي، إلى أن جاء عام ١٩٥٨ وتبدّل نظام الدولة والحكم من الملكي إلى الجمهوري حيث صدر العديد من الدساتير نتيجة الانقلابات والمتغيرات السياسية والاضطرابات الاجتماعية كانت نتيجتها صدور خمسة دساتير مؤقتة، إلى أن بدأت مرحلة الاحتلال الأميركي للعراق عام ٢٠٠٣م وإنهاء حكم البعث وبداية عهد سياسي ودستوري مختلف عن الذي سبقه .

تاريخ الاستلام: ٢٠٢٥/٠٧/١٤ **تاريخ القبول: ٢٠٢٥/٠٩/١٨**

المقدمة

أن لفظ كلمة دستور ليس لفظاً عربياً، إنما هو لفظ فارسي يتكون من مقطعين: مقطع (دست) ومعناه قاعدة، ومقطع (ور) ومعناه صاحب، ودخلت كلمة دستور إلى اللغة العربية عن طريق اللغة التركية[١] من الناحية السياسية، إذ يقوم الدستور على تحديد طبيعة الدولة إن كانت ملكية أم جمهورية، وما هو نظام الحكم فيها سواء كان برلمانياً، أو رئاسي، أو شبه رئاسي، كما يقوم على تناول السلطات الثلاث من حيث اختصاصها، وتشكيلاتها، وطبيعة علاقتها مع الدستور، كما يقوم الدستور بتحديد شكل العمليات السياسية وتفاعلاتها الديمقراطية، ويقوم برسم الهيئة الإدارية للدولة، وفلسفة الحكم المحلي. من الناحية الحقوقية، حيث ينص الدستور على حريات الأفراد الدينية، والسياسية، والمدنية، والفكرية، وينص على كافة حقوقهم. من الناحية القانونية، يعد الدستور المرجعية الأساسية لكافة التشريعات والقوانين، ويجب ألاّ يأتي أي قانون يتناقض مع مبادئ الدستور، ويقع الدستور في قمة الهرم الخاص بقانون الدولة. يقوم الدستور على توضيح الحقوق الاجتماعية والاقتصادية للأفراد، وما هو دور الدولة في تنظيم النشاط الاقتصادي الذي يحقق التوازن بين مصلحة المجتمع والفرد، وتحقيق العدالة الاجتماعية. يقوم الدستور على توثيق الهوية والشخصية المتفردة للأمة، ويقوم على وضع الضمانات التي تقوم بحماية الأمة، واللغة، والقيم الأساسية، والمرجعية الروحية.

كان دستور عام ١٩٢٥ اول دستور عراقي، إذ صدر في الحادي و العشرين من آذار (مارس) ١٩٢٥، بعد مصادقة المجلس التأسيسي عليه ونص في مادته الثانية على ان "العراق دولة ذات سيادة مستقلة حرّة، مُلكها لا يتجزأ.. وحكومته ملكية وراثية وشكلها نيابي". أما دستور عام ٢٠٠٥ فقد تم الاستفتاء الشعبي عليه في الخامس عشر من تشرين الاول ٢٠٠٥ .

اولاً-ظروف صدور الدستورين:

دخلت القوات البريطانية العراق بعد نشوب الحرب العالمية الاولى(١٩١٤-١٩١٨) وتمكنت من دحر القوات العثمانية واقامة حكم عسكري بريطاني مباشر[٢]. ولكنه ما لبث ان واجه مقاومة وطنية تبلورت في ثورة ١٩٢٠ التي كلفت الحكومة البريطانية خسائر كبيرة في الارواح والاموال للسيطرة عليها. ولكن تلك الثورة وضعت البريطانيين امام خيارين لا ثالث لهما، كما قال نائب الحاكم العام العقيد ويلسن . الاول هو استمرار الحكم العسكري وقمع كل حركة مناوئة بالقوة، والثاني هو الانسحاب الكامل من العراق وترك البلاد وشأنها. واقترح ويلسن تزويده بالقوات الكافية لتحقيق الخيار الاول، الذي كان هو خياره وخيار "المدرسة الهندية . البريطانية) التي كان يمثلها ولكن وزارة الخارجية البريطانية اجابته "ان هناك حلاً آخر هو التعاون مع العراقيين على انشاء حكم وطني يضمن مصالح الطرفين. وعلى اثره اعفى العقيد ويلسن من منصبه، وعيّن السر برسي كوكس حاكماً عاماً للعراق وبدأ العمل بهذه السياسة وكان ساعده الايمن المس بل في بغداد والمستشار البريطاني لوزارة الداخلية العراقية كيناهان كورنواليس (Kinahan Cornwallis) وزملاؤه في "المكتب العربي" بالقاهرة المرتبط مباشرة بالحكومة البريطانية في لندن[٣].

ومن الجانب الآخر طالب عدد كبير من قادة الثورة العراقية من مختلف الفئات بتأسيس حكومة عراقية وطنية يرأسها ملك عربي من ابناء الملك حسين شريف مكة[٤]. وكان الملك فيصل بن الحسين قد اضطر للتخلي عن عرشه في سورية بعد هجوم فرنسي على دمشق، واختار منفاه في ايطاليا، فقامت الجهات البريطانية بالاتصال به وتم الاتفاق على ترشيحه ملكاً على العراق. وانعقد مؤتمر خاص في القاهرة لهذه الغاية اتخذت على اثره الخطوات اللازمة لذلك وكان اولها اجراء استفتاء عام في العراق عام ١٩٢١ تمت الموافقة بموجبه على تتويج فيصل ملكاً على العراق[٥].

وبذلك تتشابه ظروف صدور دور عام ١٩٢٥ مع ظروف صدور دستور عام ٢٠٠٥ من حيث كون العراق كان تحت سلطة الاحتلال الامريكي. وبينما جاء الاحتلال البريطاني بعد الاحتلال العثماني فان العراق قبل ٢٠٠٣ كان خاضع لتجربة دكتاتورية طويلة. فالدستور الاول كان بدون تجربة دستورية محلية صرفه سابقه تشكل قاعدة يمكن الاعتماد عليها . اما التجربة الثانية (محل الدراسة) فجاءت بعد ثمان تجارب دستورية ما بين دائمة ومؤقتة.

وعليه فقد وضع دستور للمملكة الجديدة من قبل وزارة المستعمرات البريطانية[٦] بمقترحات لهذا الدستور ساعد في اعدادها المستشار القانوني للإدارة البريطانية في بغداد بونهام كارتر (Bonham Carter) والذي كان قاضياً بارزاً في حكومة السودان قبل ذلك. الا ان الملك فيصل والساسة العراقيون اصروا على ان يقوم او يشارك قانونيون وسياسيون وطنيون في وضع الدستور[٧]. وتم الاتفاق على تأليف لجنة من العراقيين والبريطانيين تقوم بوضع الصيغة النهائية للدستور. وضمت اللجنة من العراقيين السادة ناجي السويدي ورؤوف الجادرجي وساسون حسقيل ويوسف غنيمية ومزاحم الباججي[٨]، الى جانب السر بونهام كارتر ومندو بريطاني آخر. ويلاحظ ان الاثنين الاولين من العراقيين كانا من خريجي كلية الحقوق في اسطنبول، وان ساسون حسقيل كان قد درس العلوم السياسية في فيينا، ويوسف غنيمية من ابناء الطائفة المسيحية كان من المثقفين البارزين في بغداد. لقد كان طابع هذه اللجنة فنياً عرضت مقترحاتها على لجنة ضمت قانونيين آخرين ورجال سياسة وممثلي عشائر عراقيين[٩]. وبعد مناقشات وتعديلات تقدمت بمقترحاتها الى "المجلس التأسيسي" الذي تم انتخابه على اسس كانت مطبقة في العهد العثماني. وقد ناقش "المجلس التأسيسي" تلك المقترحات وصادق على الدستور في آذار (مارس) ١٩٢٥[١٠].

أسس قانون إدارة الدولة النواة الأولى للسلطة التأسيسية الأصلية المختصة بوضع دستور دائم للعراق لتنتهي الفترة الانتقالية وتُناط شؤون الحكم إلى سلطة مدنية منتخبة تحكم البلاد حكماً دستورياً ديمقراطياً تداولياً. لذلك تولت الجمعية الوطنية المنتخبة بحسب قانون إدارة الدولة ومنذ البداية مهمة صياغة الدستور، إذ انبثقت لجنة كتابة الدستور منها وتشكلت من بعض أعضاء الجمعية الوطنية ومن آخرين غير ممثلين بها من اجل مراعاة تمثيل كل مكونات الشعب الرئيسية، إذ اختارت ٥٥ نائبا وعليه فقد كانت لجنة كتابة دستور عام ٢٠٠٥ اوسع من حيث العدد و جهات التمثيل[١١] .إذ تكونت من :

١-ثمانية وعشرون عضوا من قائمة الائتلاف العراقي الموحد.

٢-خمسة عشر عضوا من التحالف الكردستاني بزعامة جلال الطالباني ومسعود البارزاني.

٤-ثمانية أعضاء يمثلون القائمة العراقية الموحدة بزعامة إياد علاوي.

٤-أربعة أعضاء يمثلون التركمان والآشوريين والمسيحيين والايزيديين.

احمد الصافي – ممثل المرجع الديني علي السيستاني

ومن اهم الاسماء التي شاركت بكتابة الدستور هي :

عبد الهادي الحكيم، د. علي الدباغ، د. حسين عذاب ثعبان، نوري المالكي ، علي الاديب، بهاء الأعرجي، د. حنين القدو، سامي عزارة المعجون، د. عبود العيساوي، د. همام حمودي، أكرم الحكيم، جلال الدين الصغير، د. سعد قنديل ، سامي العسكري، د. جواد سميسم، د. نديم الجابري، عباس البياتي، شيروان الوائلي، د.خضير موسى الخزاعي، علي الصافي، د. محسن القزويني، عقيلة الدهان، زهراء الهاشمي، التفات عبد السادة، مريم الريس، ايمان الاسدي، ناجحة عبد الامير ، د. فؤاد معصوم، د. سعدي البرزنجي ، فريدون عبد القادر، د.منذر الفضل ، د. حسين باليساني ، عبد الخالق زنكنة ، سامي أحمد علي شبك، نركز مجيد ، دارا نور الدين ، احمد وهاب مجيد، ديندار شفيق ، حميد مجيد موسى ، عادل ناصر ، منيرة عبدول ، نوري بطرس، يونادم يوسف كنا ، رياض كهية ، قاسم داود ، وائل عبد اللطيف ،عدنان الجنابي، راسم العوادي ، حسين الشعلان ، د. رضا الخزاعي ، ثامر الغضبان ، طاهر خلف البكاء ، محمود المشهداني ، سليم الجبوري ، حسيب العبيدي ، ساجر الجبوري ، كمال حمدون ملا علو ، محمد طاهر عبد ربه ، الاء السعدون ، سلمان الجميلي ، اياد السامرائي، جلال الطالباني، مسعود البارزاني، صالح المطلك، طارق الهاشمي، عبد العزيز الحكيم ، عبد الحليم الزهيري، وليد الحلي[١٢].

وبذلك فقد شاركت تسع نساء عراقيات بكتابة دستور عام ٢٠٠٥ ، وتم تمثيل كل المكونات السياسية و الاثنية العراقية في لجنة كتابة الدستور.

ثانياً-شكل الدستورين و موادها:

ضم دستور عام ١٩٢٥ او القانون الاساسي ١٢٣ مادة موزعه على عشرة ابواب مع مقدمة جاء فيها ان العراق "دولة ذات سيادة مستقلة حرة، مُلكها لا يتجزأ ولا يتنازل عن شيء منه وحكومته ملكية وراثية شكلها نيابي وبغداد عاصمة العراق، ويجوز اتخاذ غيرها عاصمة بقانون"[١٣]. اما دستور ٢٠٠٥ فقد احتوى على ستة ابواب بواقع مائة واربعة واربعون مادة . بدء بديباجه تقدمتها جزء من الآية سبعين من سورة الاسراء (ولقد كرمنا بني أدم) كدلالة على البعد الانساني لطبيعة النظام الجديد الذي يريد الدستور رسمه بعيدا عن كل المسميات القومية و الدينية. اما الديباجة وهي الاصل في الدستور لأنها تمثل الاسس التي تصاغ على هداها نصوص الدستور. وهي تمثل الآليات الهامة للدولة وأنشطتها والضابط الذي يلزم كافة السلطات في كيفية صياغة القوانين والأنظمة المهمة وإجراءات تطبيقها . فقد قدمت موجزا تاريخيا للعراق منذ فجر التاريخ لغاية اعداد الدستور واكدت على نبذ الطائفية و النعرات العنصرية وشددت على ضرورة العمل لتلافي كل سلبيات الماضي[١٤].

يلاحظ هنا ان رئيس الدولة وشكلها قد تقرر ان يكون ملكياً باتفاق العراقيين والدولة المنتدبة (بريطانيا) وتأييد باستفتاء

عام. في حين تقرر شكل الدولة "جمهورية" بموجب قرارات مجلس الحكم المؤقت المعين من قبل سلطة الاحتلال ولم يجر عليه استفتاء، وان الدستور قد تم وضعه من قبل لجنة فنية عراقية .بريطانية، وليس من قبل هيئة سياسية كما حصل في دستور عام ٢٠٠٥. وان مناقشته والمصادقة عليه تمت من قبل مجلس تأسيسي منتخب وليس بالاستفتاء العام .

١- الدين: نصت المادة ١٣ من دستور ١٩٢٥ على ان "الاسلام دين الدولة وحرية القيام بشعائره المألوفة في العراق على اختلاف مذاهبه محترمة لا تُمس. وتضمن لجميع سكان البلاد حرية الاعتقاد التامة". ولا يوجد في هذا النص ما يشير الى علاقة الدين بتشريع القوانين نفياً او ايجاباً. ومن الناحية العملية ظلت الاحكام القانونية تُستمد من احكام الشريعة الاسلامية سواء في الاحوال الشخصية او العلاقات العائلية او في الحقوق المدنية، حيث ظلت "مجلة الاحكام العدلية" المقننة في عهد الخلافة العثمانية هي المطبقة في العراق حتى عام ١٩٣٦ . لكن في العام التالي استعانت الحكومة العراقية بالخبير القانوني المصري الدكتور عبد الرزاق السنهوري الذي وضع القانون المدني العراقي الذي حلّ محل "مجلة الاحكام العدلية" مستنداً الى الفقه الاسلامي بجميع مذاهبه ثم الى التشريعات الحديثة كلما دعت الضرورة، واصبح هذا القانون نموذجاً اخذت به دول عربية اخرى. أما دستور ٢٠٠٥ فلم يكتف بجعل الاسلام دينا رسميا للدولة انما جعلهُ مصدرا اساسا للتشريع، وعليه يستوجب ان تستمد كل القوانين اللاحقة تشريعاتها من قواعده واحكامه[١٥]، بقوله في الفقرة اولا من المادة الثانية من الباب الاول الموسوم بباب المبادئ الاساسية (الاسلام دين الدولة الرسمي ، وهو مصدر اساس للتشريع.....)[(١٦)]. وبذلك فلم يعط دستور ١٩٢٥ دورا كبيراً للدين(الاسلام) في الحياة العامة عكس دستور ٢٠٠٥.

٢- اللغة: نصت المادة (١٧) من دستور ١٩٢٥ على ان "العربية هي اللغة الرسمية سوى ما ينص عليه بقانون خاص". واشارت المادة (١٦) قبل ذلك الى "حق الطوائف المختلفة في تأسيس المدارس لتعليم افرادها بلغاتها الخاصة والاحتفاظ بها على ان يكون ذلك موافقاً للمناهج العامة التي تعيّن بقانون. وصدر فيما بعد قانون اللغات المحلية عام ١٩٣٦ الذي أقر التعليم باللغة الكردية في المناطق الكردية.

يعد عدم استخدام كلمة (دستور) على الرغم من شيوعها آنذاك لكونها غير عربية ، واستخدام مفردة (القانون الأساسي) واحدة من أبرز الأمثلة على احترام اللغة العربية والأخذ بمفرداتها دون سواها ([١٧]). لاسيما وان كلمة دستور اصلها تركي. وهي الدولة التي كانت تهيمن على العراق قبل ذلك مما يعني سعي القائمين على الدولة العراقية الحديثة على نسيان تلك المرحلة. مع صعود الروح القومية العربية. ويظهر في تحديد اللغة العربية كلغة وحيدة رسمية في البلاد تأثير الطابع القومي الذي كان سائدا لدى العديد من الشخصيات التي ساهمت في اندلاع الثورة العربية الكبرى عام ١٩١٦ والتي انتقلت الى العراق و ساهمت في بناء الدولة العراقية الوليدة عام ١٩٢١.

اما دستور ٢٠٠٥ فقد فصل في قضية اللغة للعراق بطريقة اكثر واعمق، إذ نصت المادة الرابعة منهُ على ما يلي[(١٨)]:

أولا: اللغة العربية واللغة الكردية هما اللغتان الرسميتان للعراق، ويضمن حق العراقيين بتعليم أبنائهم باللغة الأم كالتركمانية والسريانية والأرمنية في المؤسسات التعليمية الحكومية وفقا للضوابط التربوية، أو بأية لغة أخرى في المؤسسات التعليمية الخاصة.

ثانيا: يحدد نطاق المصطلح لغة رسمية، وكيفية تطبيق أحكام هذه المادة بقانون يشمل:

أ. إصدار الجريدة الرسمية باللغتين.

ب . التكلم والمخاطبة والتعبير في المجالات الرسمية كمجلس النواب، ومجلس الوزراء، والمحاكم، والمؤتمرات الرسمية، بأي من اللغتين.

ج .الاعتراف بالوثائق الرسمية والمراسلات باللغتين وإصدار الوثائق الرسمية بهما.

د . فتح مدارس باللغتين وفقا للضوابط التربوية.

هـ. أية مجالات أخرى يحتمها مبدأ المساواة، مثل الأوراق النقدية، وجوازات السفر، والطوابع.

ثالثا: تستعمل المؤسسات الاتحادية والمؤسسات الرسمية في إقليم كردستان اللغتين.

رابعا: اللغة التركمانية واللغة السريانية لغتان رسميتان أخريان في الوحدات الإدارية التي يشكلون فيها كثافة سكانية.

خامسا: لكل إقليم أو محافظة اتخاذ أية لغة محلية أخرى لغةً رسمية إضافية إذا أقرت غالبية سكانها ذلك باستفتاء عام.

وبذلك فقد حفظ هذا الدستور التنوع الثقافي في العراق ودونه، ومنع سيادة لغة ثقافية على اخرى[١٩].

ثالثاً- الفصل بين السلطات

لقد اخذ دستور ١٩٢٥ بمبدأ فصل السلطات التنفيذية، والتشريعية والقضائية في حين أقر بعض التداخل في ممارستها حسب مقتضيات الظروف العملية التي تحيط بالأعمال الحكومية اليومية. وفي الواقع ان مبدأ فصل السلطات اساسي في النظام الديمقراطي ولكنه لم يطبق بصورة مطلقة في أي بلد ديمقراطي وادخلت عليه كثير من الاستثناءات .

و تناول دستور ١٩٢٥ السلطة التنفيذية في الباب الثاني الذي يبحث في حقوق الملك، وفي الباب الرابع الذي يحدد اعمال الوزارة وصلاحيات الوزراء ومسؤولياتهم. وخصص اباب الثالث للسلطة التشريعية، والباب الخامس للسلطة القضائية الذي ورد في المادة الحادية والسبعون منه: "ان المحاكم مصونة من التدخل في شؤونها". وجاء في المادة الثانية و الستين تأكيداً لاستقلال القضاء، حيث نصت: "ان الحكام لا يزلون إلاّ في الاحوال المصرحة في القانون المخصوص المبينة في شروط اهليتهم ونصبهم ودرجاتهم وكيفية عزلهم"[(٢٠)].

اعتمد الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ مبدأ الفصل بين السلطات كونه احد خصائص النظام البرلماني، وبموجب هذا المبدأ يقتضي ان تكون العلاقة بين السلطات الثلاثة، و لا سيما التشريعية والتنفيذية قائمة على التعاون من جهة والتوازن من

جهة اخرى ولا سيما وان لكل سلطة من وسائل التأثير ما يجعلها قادرة على فرض التوازن في علاقتها مع السلطة الاخرى[٢١].

١-حقوق الملك ورئيس الجمهورية:

حسب دستور ١٩٢٥ فأن الملك هو رئيس الدولة، وقد ومنحه حقوقاً واسعة ومع ذلك فأنها ظلت مقيدة بسلطة البرلمان التشريعية واعمال الوزارة الادارية.

نصت المادة (١٩): "ان سيادة المملكة العراقية الدستورية للأمة وهي وديعة الشعب للملك فيصل بن الحسين، ثم لورثته من بعده". وعليه ان يقسم امام مجلس النواب والاعيان يمين المحافظة على احكام القانون الاساسي، ولا يحق للملك ان يتولى عرشاً خارج العراق إلاّ بعد موافقة مجلس الأمة، والملك مصون وغير مسؤول.

ولعلّ المادة (٢٦) من الباب الثاني هي أهم وأوضح المواد في تحديد حقوق الملك، فقد جاء فيها ان الملك هو رأس الدولة الأعلى وهو الذي يصدّق القوانين ويأمر بنشرها ويراقب تنفيذها، وبأمره توضع الانظمة لأجل تطبيق احكام القوانين، وهو الذي يصدر الاوامر بأجراء الانتخاب العام امام مجلس النواب وباجتماع مجلس الأمة، وهو يفتتح هذا المجلس ويؤجله ويفضه وفقاً لأحكام هذا القانون[٢٢].وتتجلى اهمية هذه المادة في ما جاء في فقرتها الثالثة التي اعطت الملك حق اصدار المراسيم التي لها قوة القانون اثناء عطلة المجلس لاتخاذ تدابير مستعجلة لحفظ النظام والأمن العام او لدفع خطر عام او لصرف مبالغ لم يؤذن بصرفها في الميزانية او بقانون خاص او للقيام بواجبات المعاهدات، وهو خرق واضح لمبدأ فصل السلطات، ولكن الدستور قيد هذا الحق، اولاً بموافقة مجلس الوزراء، وثانياً ان لا يكون مخالفاً لأحكام هذا القانون الاساسي، ثالثاً ان يتم عرض المراسيم الصادرة عن مجلس الأمة في اول اجتماع، فان لم يصدق مجلس الأمة على هذه المراسيم فعلى الحكومة ان تعلن انتهاء حكمها، وتعتبر ملغاة من تاريخ الاعلان، ويجب ان تكون هذه المراسيم موقعاً عليها بتواقيع كافة الوزراء[٢٣]. المهم في ذلك المجال ان هذه المادة تعطي الملك حق التشريع في الظروف المبينة ولكن لا علاقة لها بإقالة الوزراء لأن الفقرة (هـ) من المادة (٢٦) تنص على ان الملك يختار رئيس الوزراء وعلى ترشيح الرئيس يعين الوزراء يعين الوزراء ويقبل استقالتهم من مناصبهم، ولا يتطلب ذلك صدور مرسوم.

-رئيس الجمهورية : نصت المادة (٦٧) من دستور العام ،٢٠٠٥ على:

١- رئيس الجمهورية هو: رئيس الدولة، ورمز وحدة الوطن ، يمثل سيادة البلاد ، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق وسيادته واحكام الدستور. وينتخب رئيس الجمهورية من قبل مجلس النواب وفق المادة (٧٠) على ان يشرع المجلس شروط انتخاب رئيس الجمهورية بقانون وهو ما تم في عام ٢٠١٢ . وان ولاية رئيس الجمهورية اربعة سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة ونص الدستور في مادته (٧٣) على صلاحيات رئيس الجمهورية وهي([٢٤]) :

١- إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس الوزراء.

٢- الاقرار على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد مصادقة مجلس النواب عليها.
٣- المصادقة على القوانين التي يصدرها مجلس النواب.

رابعاً-السلطة التشريعية :

نصت المادة الثامنة والعشرون من الباب الثالث: "ان السلطة التشريعية منوطة بمجلس الأمة مع الملك"، ومجلس الأمة يتألف من مجلسي الاعيان والنواب، وللسلطة التشريعية حق وضع القوانين وتعديلها مع مراعاة احكام هذا القانون. يتألف مجلس الاعيان من عدد لا يتجاوز العشرين شخصاً "وقد يزيد هذا العدد فيما بعد مراعاة لزيادة (السكان) يعينهم الملك ممن نالوا ثقة الجمهور، واعتماده بأعمالهم وممن لهم ماض مجيد في خدمة الدولة والوطن". ويتألف مجلس النواب بالانتخاب وتعين طريقة انتخاب النواب قانون خاص تراعى فيه اصول التصويت السري، ووجوب تمثيل الأقليات غير الاسلامية. وتجدر الاشارة في هذا الخصوص الى ان اعرافاً دستورية قد استقرت وجرى العمل بها في تطبيق هذه المادة، فقد خصصت مقاعد محددة للموسويين والمسيحيين في مجلس النواب بغض النظر عن عددهم في المناطق التي يتواجدون فيها، وعند اختيار اعضاء مجلس الاعيان يختار الملك عادة عضواً من المسيحيين وآخر من الموسويين. وكان يراعى في انتخاب رؤساء مجلس الاعيان والنواب تمثيل الفئات المختلفة من السنة والشيعة والاكراد والعرب. ففي حالة مجلس النواب كان الرئيس عادة شيعي وله نائب كردي ونائب عربي سني. وكان رئيس مجلس الاعيان احياناً من السنة واحياناً من الشيعة وله نائب من الاكراد او من الشيعة او من السنة حسب ما يقتضيه الحال[٢٥].

بينما نص دستور عام ٢٠٠٥ على ان يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الاكثر عددا لتشكيل مجلس الوزراء (الحكومة) خلال خمس عشر يوميا من انتخابه[٢٦] .

خامساً –المحكمة الدستورية :

لا يوجد نص في دستور ١٩٢٥ على تأسيس محكمة دستورية كما هو موجود خاصة في الدول (الفيدرالية)، لأن الدولة كانت دولة موحدة وليست فيدرالية، ولكن المادة (١٨) من الدستور نصت على تأليف "محكمة عليا" لمحاكمة الوزراء واعضاء مجلس الأمة المتهمين بجرائم سياسية او بجرائم تتعلق بوظائفهم العامة، ولمحاكمة حكام التمييز عن الجرائم الناشئة من وظائفهم، وللبت بالأمور المتعلقة بتفسير القوانين وموافقتها للقانون الاساسي[٢٧].

ولكن هذه المحكمة لم تؤسس بصورة دائمة وانما تجتمع كلما اقتضى الامر بإرادة ملكية تصدر بموافقة مجلس الوزراء. وقد تألف هذه المحكمة في عدة مناسبات للنظر في تفسير احكام الدستور، ليس غير، ولا يوجد في النصوص ما يخوّل هذه

المحكمة حق النظر في شكاوى المواطنين من التمييز وعدم المساواة، او من تجاوزت الحكومة على حقوقهم، وهو امر طالما سبق التذمر بين المواطنين واضعف الثقة بالحكومة.

اما دستور ٢٠٠٥ فقد نصت المادة ٩٢(ثانياً) منه على: (تتكون المحكمة الاتحادية العليا، من عددٍ من القضاة، وخبراء في الفقه الإسلامي، وفقهاء القانون، يُحدد عددهم، وتنظم طريقة اختيارهم، وعمل المحكمة، بقانونٍ يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب)[٢٨].

وبذلك تصبحت (المحكمة الاتحادية العليا) أعلى هيأة قضائية اتحادية بما لديها من سلطة الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة وتفسير نصوص الدستور و اختصاصات أخرى ذوات أهمية خاصة، بحيث يمكن القول انه تم في العراق أنشاء قضاء دستوري متخصص، محاكياً بذلك الدول المتقدمة في هذا المجال. لان المحاكم الاتحادية العليا تضطلع بدور أساسي في حماية الدستور الاتحادي.

سادساً-تعديل الدستور :

جعل القانون الاساسي اجراء أي تعديل على فقراته امراً صعباً جدا أن لم يكن مستحيلاً. فقد جاء في المادة مائة وثمانية عشر من الباب التاسع " يجوز لمجلس الأمة، خلال سنة واحدة ابتداء من تنفيذ هذا القانون، أن يعدل أياً كان من الأمور الفرعية في هذا القانون، أو الإضافة إليها لأجل القيام بأغراضه، على شرط موافقة مجلس الأمة بأكثرية ثلثي الآراء في كلا المجلسين.فيما نصت المادة التاسعة عشرة والمائة: عدا ما نص عليه في المادة السابقة، لا يجوز قطعياً إدخال تعديل ما على القانون الأساسي إلى مدة خمس سنوات من تاريخ ابتداء تنفيذه، ولا بعد تلك المدة أيضاً إلا على الوجه الآتي: كل تعديل يجب أن يوافق عليه كل من مجلس النواب والأعيان بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كلا المجلسين المذكورين، وبعد الموافقة عليه يحل مجلس النواب، وينتخب المجلس الجديد فيعرض عليه، وعلى مجلس الأعيان التعديل المتخذ من المجلس المنحل مرة ثانية، فإذا اقترن بموافقة المجلسين بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كليهما أيضاً، يعرض على الملك ليصادق وينشر[٢٩]. وهنا تظهر صعوبة التعديل لان المجلس الذي اقتنع بالتعديلات و قام بصياغة مشروعها سيحل نفسه ويأتي مجلس جديد ربما يكون غير مقتنع بتلك التعديات وعليه المصادقة عليها وهذا أمر غريب جدا لم ينص عليه أي دستور سابق اول لاحق.

وفي دستور ٢٠٠٥ لا تقل صعوبة تعديله عن الصعوبة في دستور ١٩٢٥. إذ يتم اقتراح التعديل من لجنة مشكلة من مجلس النواب تضم ممثلين عن المكونات الرئيسية للمجتمع العراقي ، تقدم تقريراً عن التعديلات الضرورية الواجب إدخالها على الدستور خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر من تاريخ نفاذ الدستور. وبعدها يصوت مجلس النواب على البت بالتعديلات بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه لتعرض التعديلات على الاستفتاء الشعبي، خلال مدة لا تزيد عن شهرين من تاريخ موافقة مجلس النواب، ويعد الاستفتاء ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين، وعدم رفض ثلثي المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر[٣٠].

-الخاتمة:

أوضح البحث من خلال استخدام المنهج المقارن مدى التغييرات في اتجاهات الفكر السياسي و الاجتماعي في العراق خلال المدة الممتدة بين صدور دستور عام ١٩٢٥ و دستور عام ٢٠٠٥ .

فالدور المحدود للدين(الاسلام) في دستور ١٩٢٥ يوضع علمانية اغلب القوى السياسية الفاعلة أنذلك التي ساهمت في صياغة ذلك الدستور. بينما يشير تفعيل دور الدين في دستور ٢٠٠٥ الى صعود الفكر السياسي الاسلامي امام تراجع القوى القومية و الليبرالية .

ويشير الاصرار على دور اللغة العربية كلغة وحيدة في دستور ١٩٢٥ الى البعد القومي العربي الطاغي على مؤسسي الدولة العراقية الحديثة والذين كانوا من رواد القومية العربية ومن مؤسسي الجمعيات العربية التي ظهرت في اواخر العهد العثماني. بينما جاء تعدد اللغات في دستور ٢٠٠٥ كدليل على تراجع الفكر القومي العربي نحو مساحه اكثر من التعدد الثقافي العراقي.

فيما تشابهت ظروف صياغة الدستورين كونهما ظهرا خلال عهد احتلال اجنبي غربي. مما انعكس على بعض بنودهما. واذا كان دستور ١٩٢٥ قد جاء بعد مدة اعداد قصيرة إذ لم يدرس بصورة مطولة قبل صدوره، ولم يجري استفتاء شعبي عليه . فقد تمت مناقشة بعض بنود دستور ٢٠٠٥ قبل صدوره وحتى قبل احتلال القوات الامريكية للعراق في عام ٢٠٠٣ من قبل المعارضة العراقية في المنفى، لاسيما فيما يخص النظام الاداري (الاتحادي) للبلاد.

الهوامش:

(١) تعريف و معنى دستور في معجم المعاني الجامع - معجم عربي عربي"، www.almaany.com .

(٢)حميد احمد حمدان التميمي، البصرةفي عهد الاحتلال البريطاني ١٩١٤-١٩٢١،دار الكفيل للطباعة و النشر،٢٠٢٢، ص ١٥٢-١٦٠.

(٣) فيليب ويلارد آيرلاند، العراق: دراسة في تطوره السياسي، ترجمة : جعفر خياط، دار البيضاء، بيرت،١٩٤٩،ص٢١٦-٢١٧.

(٤)حميد احمد حمدان التميمي و عكاب يوسف الركابي، السيد علوان الياسري: الزعامة العشائرية العمل الوطني : دراسة في سيرته ومواقفه الوطنية في تاريخ العراق المعاصر١٨٧٥-١٩٥١، ط ١، العراف للطباعة، النجف الاشرف، ٢٠١٣، ص٢١٦.

(٥)ينظر: مؤتمر القاهرة وتأثيره على تطور الوضع السياسي في العراق، جامعة بغداد، (دنت).ص٢٣.

(٦) ليث عبد الحسين الزبيدي، ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ في العراق ،ط٢، مكتبة اليقظة العربية، بغداد، ١٩٨١،ص١٩.

(٧) معن فيصل مهدي القيسي، الملك فيصل الاول : من الثورة العربية الكبرى إلى تأسيس الدولة العراقية الحديثة،ط٢، دار الكتب العلمية للطباعة و النشر التوزيع، بغداد، ٢٠١٤،ص ١٤٠-١٤١.

(٨) ينظر: علاء حسين الرهيمين المعارضة البرلمانية في العراق في عهد الملك فيصل الاول (دراسة تحليلية)، بغداد، ٢٠٠٨، ص ١٠٦.

(٩) عبد الر ا زق الحسني , تاريخ العراق السياسي ، دار الرافدين , ط ٧ ،ج ٥، بغداد، ٢٠٠٨،ص٢٣٦.

(١٠) عبد الزهرة الجوراني، الحياة البرلمانية في العراق ١٩٣٩-١٩٤٥ دراسة تاريخية، دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد ٢٠٠٤، ص ١١.

(١١) عدنان عاجل عبيد، عقبات تعديل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ (دراسة مقارنة) ، مجلة جامعة الزيتونة الاردنية للدراسات القانونية، المجلد ٤: اصدار خاص، ٢٠٢، ص١٧٧.

(١٢) غازي فيصل مهدي . نصوص دستور جمهورية الع ا رق لسنة ٢٠٠٥ في الميزان، ط١، موسوعة الثقافة القانونية. بغداد. ٢٠٠٨.

ص ٣.

(١٣) احسان حميد المفرجي و اخرون، النظرية العامة في قانون الدستوري والنظم الدستورية . في العراق ، مطبعة جامعة بغداد ، بغداد ، ١٩٩٠، ص٣٠٦.

(١٤) الدستور العراقي ٢٠٠٥، العراق ، ٢٠٠٥. ص ٢٩.

(١٥) وليد مرزة المخزومي، الاحكام القانونية المستنبطة من قاعدة الإسلام مصدر أساس للتشريع (قراءة موازنة في الدستور العراقي والمقارن)،جمهورية العراق، المحكمة الاتحادية العليا،https://iraqfsc.iq/news.4250/

(١٦) مجلس النواب ، المصدر السابق ، ص ٣١.

(١٧) كمال علي حسين، مكانة اللغة العربية في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥(دراسة مقارنة)، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون ، جامعة بغداد ،العدد الاول ،٢٠٢٠،ص٣٣٠.

(١٨) مجلس النواب، الدائرة الاعلامية، دستور جمهورية العراق،ط٥، بغداد،٢٠١١، ص١١.

(١٩) لتفاصيل اكثر حول مكانة اللغة العربية في دستور ١٩٢٥ ينظر: كمال علي حسين، المصدر السابق، ص٣١١.

(٢٠) جعفر عباس حميدي، تاريخ العراق المعاصر ١٩١٤-١٩٦٨،ط٢، مكتبة عدنان، بغداد، ٢٠١٥، ص ٦٠-٦٢.

(٢١) ينظر: بشرى حسين صالح، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في العراق بعد عام ٢٠٠٣ ، اطروحة دكتوراه غير منشورة، جامعة النهرين، كلية العلوم السياسية، ٢٠١٢.

(٢٢) جعفر عباس حميدي، المصدر السابق، ص ٦١.

(23) Callman William ,Modem Iraq 1921-1958,oxford university press ,London,1978,p.99.

(٢٤) علي يوسف الشكري، رئيس الجمهورية في العراق رئيس في نظام برلماني أم رئاسي، مجلة كلية الفقه، جامعة الكوفة، كلية الفقه، العدد ٤،٢٠٠٧.

(25) Peter Kimball, The political system in Iraq is a monarchy,Macmillan,london,1979,p.177.

(٢٦) سيناء علي محمود، صلاحيات رئيس الجمهورية في النظام السياسي العراقي وفقاً لدستور عام ٢٠٠٥، مجلة كامبرج للبحوث العلمية، مركز كامبرج للبحوث و المؤتمرات العلمية ، مملكة البحرين، العدد ٢٨، كانون الاول ٢٠٢٣، ص ٩٤.

(٢٧) حميد حنون خالد، السلطات الاتحادية في دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ ، مجلة العلوم القانونية ، العدد ١، المجلد ٢٤، جامعة بغداد، كلية القانون ، ٢٠٠٩.

(٢٨) مجلس النواب ، المصدر السابق، ص ٢٢.

(٢٩) القانون الاساسي لعام ١٩٢٥.نسخة الكترونية Pdf

(٣٠) عدنان عاجل عبيد، المصدر السابق ، ص١٧٨.