A.U.B. LIBRARY

CLOSED AREA

AMERICAN
UNIVERSITY OF
BEIRUT

PHILIP HITTI COLLECTION

هدية للعلامة الدكتور فيليب حتي الامريكي
ذكرى زيارته لبغداد صيف ١٩٤٦
مع الود والاحترام
كميد خدوري

Philip K. Hitti

CLOSED AREA

من منشورات مجلة المعلم الجديد

نظام الحكم في العراق

CA
354.567
K45nA

تاليف

الدكتور محمد خضوري

الاستاذ بدار المعلمين العالية

نقله مع المؤلف الى العربية بتوسع

فريد نجم الدين الطرابيشي

المدرس بالغربية بالمتوسطة

كل نسخة غير موقعة بتوقيع سكرتير المجلة تعد مزورة ومسروقة

مطبعة المعارف - بغداد

١٩٤٦

مطبوعات اخرى للمؤلف

(كتب ومقالات)

Liss-13722

في اللغة العربية

١ ـ نظام الانتداب . الموصل : مطبعة ام الربيعين ، سنة ١٩٣٣

٢ ـ اسباب الاحتلال البريطاني للعراق. الموصل : مطبعة الشعب ، سنة ١٩٣٣

٣ ـ المسألة السورية . الموصل : مطبعة ام الربيعين ، سنة ١٩٣٤

٤ ـ تحرر العراق من الانتداب . بغداد : مطبعة العهد ، سنة ١٩٣٥

٥ ـ « تقرير المؤتمر الرابع عشر العالمي لنوادي القلم المنعقد في بوينس أيرس، ٥ـ١٥ أيلول سنة ١٩٣٦ » في مجموعة نادي القلم العراقي ، المجموعة الاولى (بغداد : مطبعة الجزيرة ، ١٩٣٨) ص ٢٥٦ـ٢٧١ ،

٦ ـ الصلات الدبلوماطيقية بين هرون الرشيد وشارلمان . بغداد : مطبعة التفيض الاهلية ، سنة ١٩٣٩ .

٧ ـ « العرب في اميركا الجنوبية » مجلة المعلم الجديد ، المجلد ٤ (حزيران، ١٩٣٩) ص ١٣٣ـ١٤٣ . نشرت هذا المقال «مجلة الشرق» بسان باولو في البرازيل (ايلول ، ١٩٣٩) ص ٧ـ١٠ .

٨ ـ « فلسطين والقانون الدولي » مجلة المعلم الجديد ، المجلد ٤ (كانون الاول ١٩٣٩) ص ٣٧٧ـ٣٩٤

٩ ـ مؤسسات العراق الدستورية والادارية والقضائية . القسم الاول : المؤسسات الدستورية . بغداد : مطبعة العهد ، سنة ١٩٣٩

١٠ ـ « النزعة العلمية في التاريخ » مجلة المعلم الجديد ، المجلد ٦ (كانون الثاني ١٩٤١) ص ١٩٣ـ٢٠٣ .

١١ ـ التاريخ الحديث : بغداد : مطبعة الحكومة ، سنة ١٩٤١ (مقرر تدريسه في الصفوف الخامسة الاعدادية في العراق)

١٢ ـ « تأثير العوامل الجغرافية في تكوين التاريخ » (بالاشتراك مع احمد عبدالباقي) ، مجلة المعلم الجديد ، المجلد ٧ (كانون الثاني ، ١٩٤٢ ص ٢١٠ـ٢٢٣

١٣ ـ « النزعة العلمية في الدراسات الاجتماعية » مجلة المعلم الجديد ، المجلد ٧ (نيسان ، ١٩٤٢) ص ٤٢٧ـ٤٣٨

١٤ ـ « هل اصبح الدستور العراقي اكثر ام اقل صلابة بعد التعديل الاخير؟ » مجلة القضاء ، السنة ٤ (مايس ، ١٩٤٥) ص ٤٦ ـ ٥٤

١٥ ـ « جامعة الدول العربية » مجلة المعلم الجديد ، السنة ١٠ (كانون الثاني ١٩٤٦) ص ١٤ ـ ١٧ .

1 - The Law of War and Peace in Islam. London : Luzac & Co.,1941.
2 - The Government of Iraq. Facts & Prospects in Iraq Series, No. 1. Jerusalem : Government Printer, 1944.
3 - "Intelligence and Life," in P. E. N. Club of Buenos Aires, XIV International Congress of The P. E N. Clubs (Buenos Aires, 1937), pp. 178-180.
4 - "The Franco-Lebanese Dispute and the Crisis of November, 1943," in the American Journal of International Law, Vol. 38 (october, 1944), pp. 601-620.
5 - "The Alexandretta Dispute," in the American Journal of International Law, Vol.39 (July,1945), pp. 406-425.
6 - "Human Rights in Islam," in Annals of the American Academy of Political and Social Science (January, 1946)'pp. 77-81.
7 - "Toward An Arab Union," In the American Political Science Review, Vol. 40(February,1946), pp. 90-100.
8 - "The Arab League as a Regional Arrnagement," (forthcoming in the American Journal of International Law).
9 - Independent Iraq (forthcoming).

مقدمة المؤلف

أصل هذا الكتاب رسالة صغيرة كان قد وضعها المؤلف باللغة الانكليزية عن نظام الحكم في العراق ونشرها في سنة ١٩٤٤ وكان بوده أن ينقلها الى العربية في اقرب فرصة ممكنة . ونظراً لعدم وجود كتاب مجمل شامل يبحث في هذا الموضوع باللغة العربية بطريقة علمية محايدة ، فقد رأى المؤلف والحالة هذه أن لا يكتفي بنقل الاصل الى العربية فحسب ، بل أن يضيف اليه مواداً وفصولا اخرى كان قد أعدها للنشر بصورة مستقلة .

ويرى المؤلف لزاماً عليه أن يقدم شكره الى كافة زملائه واصدقائه الذين مدوا اليه يد المساعدة ، وذلك اما بتزويده بالمعلومات أو بقراءة المسودات وتصحيح بعض الاخطاء التي وردت فيها اثناء التأليف .

ويود المؤلف كذلك أن يشكر السر ادوين دراور ، مستشار وزارة العدلية العراقية السابق ، الذي قرأ ونقد الاصل الانكليزي ، والسيد كامل السامرائي للمعلومات التي قدمها له عن بعض اقسام الكتاب ، والاستاذ رفائيل بطي لملاحظاته القيمة والمعلومات الغزيرة التي زوده بها في مناسبات شتى ، لا سيما في أثناء التأليف والترجمة . كما يشكر المؤلف السيد عبدالرزاق الحسني حيث تفضل فقرأ ونقد مسودات الكتاب قبيل واثناء طبع الكتاب ، والسيد صبري الزبيدي ، سكرتير مجلة المعلم الجديد ، الذي قرأ المسودات ووقف على طبعها كاحدى منشورات المجلة المذكورة .

على أن المؤلف يود أن يشير بصورة خاصة الى جهود صديقـــه السيد فيصل نجم الدين الذي عاونه في ترجمة الرسالة وفي اضافة الابحاث والفصول الجديدة الى الطبعة العربية ٨

بغداد ١٥ ايار ١٩٤٦

مجيد خدوري

محتويات الكتاب

	الصفحة
الفصل الاول : تأسيس الدولة العراقية	١
(١) المقدمة	١
(٢) الحكومة العراقية	٦
(٣) تجربة الانتداب	١٢
(٤) ابدال الانتداب بسياسة التحالف	١٥
(٥) تحرير العراق من الانتداب	٢١
الفصل الثاني : وضع الدستور العراقي	٢٧
(١) مصادر الدستور	٢٧
(٢) المجلس التأسيسي	٢٩
(٣) مميزات الدستور العراقي	٣٠
(٤) تعديل الدستور	٤٣
الفصل الثالث : الجهاز الحكومي	٤٤
(١) النظام الملكي وامتيازات التاج	٤٤
(٢) الوزارة	٤٧
(٣) البرلمان	٤٩
(٤) الصلاة الخارجية	٥٤
(٥) التنظيمات الادارية	٥٦

(٦) نظام البلديات ٦٠
(٧) النظام القضائي ٦١
(٨) الادارة العامة ٦٤
الفصل الرابع : سير الحكومة ٧١
(١) المقدمة ٧١
(٢) الوزارات العراقية ٧٩
(٣) السلطة التشريعية ٨٤
(٤) الاحزاب السياسية ٩٦
(٥) القوى المؤثرة في سير الحكم ١١٣
(٦) فترة الانتقال : تجربة الانقلابات ١١٧
الفصل الخامس : التعديل الثاني للقانون الاساسي العراقي ١٢٥
(١) المقدمة ١٢٥
(٢) اعمال اللجان التمهيدية لتعديل القانون الاساسي ١٢٦
(٣) اعمال اللجان البرلمانية ١٣٣
(٤) مناقشة لائحة تعديل القانون الاساسي في مجلس النواب ١٣٧
(٥) لائحة التعديل في مجلس الاعيان ١٤٤
(٦) هل اصبح الدستور العراقي اقل ام اكثر صلابة بعد التعديل ؟ ١٥١
(٧) ملاحظات عامة ١٥٧
الفصل السادس : الخاتمة ١٦٢

الملحق الاول : الوزارات العراقية ١٧٢
الملحق الثاني : الوزراء العراقيون ١٧٥
الملحق الثالث : دورات مجلس الاعيان ١٨٣
الملحق الرابع : الاحزاب العراقية ١٨٧
الملحق الخامس : المعاهدات والاتفاقيات التي ابرمها العراق مع الدول الاجنبية ١٨٨
فهرس الاعلام ١٩٤
جدول الخطأ والصواب ١٩٨

استدراك

(أ)

لقد اعتمدنا في كتابة الفقرات الخاصة بالتنظيمات الادارية ونظام البلديات [1] على قانون ادارة الالوية رقم (٥٨) لسنة ١٩٢٧ المعدل بقانون رقم (٤٢) لسنة ١٩٣٦ . وعلى قانون البلديات رقم (٨٤) لسنة ١٩٣١ . وبينما كان الكتاب ماثلا للطبع نفذ قانون ادارة الالوية رقم (١٦) لسنة ١٩٤٥ فلم يتسع لنا الوقت لكتابة هذه الفقرات من جديد وفق القانون الاخير ، وعليه فلا بد لنا من أن نستدرك ما فاتنا ونشير الى اهم ما تضمنه القانون المذكور ، فقد أكد هذا القانون على الادارة اللامركزية اكثر من ذي قبل ، فاوجب تأليف (مجلس عام) برئاسة المتصرف الى جانب (مجلس ادارة اللواء) . أما الاعضاء الدائميون في هذا المجلس فهم مدير المعارف ورئيس الصحة وكبير موظفي وزارتي الاقتصاد والمواصلات والاشغال في اللواء ورئيس بلدية المركز . اما الاعضاء المنتخبون فهم عضو واحد أو اكثر عن كل قضاء حسب نسبة نفوس ذلك القضاء [2] . ومدة اجتماع هذا المجلس شهراً واحداً من كل سنة [3] . ومن اهم اعماله المصادقة على لائحة الميزانية المحلية ، وتعيين نسبة الضمائم التي يجب استيفاؤها علاوة على الضرائب ، وعقد قرض لغرض الصرف على الامور التي يعود نفعها على ادارة اللواء المحلية ، وتدقيق تصاميم وكشوف الانشاءات والتعميرات الداخلة في ميزانية اللواء [4]

(١) الصفحة (٥٦) و (٦٠) من هذا القانون
(٢) المادة (٧٧) من قانون ادارة الالوية رقم (١٦) لسنة ١٩٤٥
(٣) المادتان (٨٢) و (٨٣) من القانون السابق
(٤) المواد (٩٦) و (٩٧) و (٩٨) و (٩٩) من القانون السابق

ومقررات مجلس اللواء العام قطعية بمصادقة المتصرف عليها [1] .

(ب)

لقد استقالت الوزارة السادسة والثلاثون في اليوم الثلاثين من شهر مايس سنة ١٩٤٦ وأتت مكانها وزارة جديدة في اليوم الاول من حزيران سنة ١٩٤٦ . وبذلك أصبح عدد الوزارات في الملحق الاول من هذا الكتاب (ص ١٧٢) سبعة وثلاثون وزارة .

وقد ألف الوزارة السابعة والثلاثين صاحب الفخامة السيد ارشد العمري بالاشتراك مع اصحاب المعالي السادة، الدكتور فاضل الجمالي ، نوري القاضي ، عبدالله القصاب ، يوسف غنيمة ، محمد حسن كبه ، سعيد حقي ، عبدالهادي الجلبي ، بابا علي الشيخ محمود ، عبدالهادي الباجه جي ، وبذلك أصبح عدد الوزراء في الملحق الثاني من هذا الكتاب (ص ١٧٥) (١٠٣) وزيراً

---

(١) المادة (١٠١) من القانون السابق.

الفصل الاول

تأسيس الدولة العراقية

١ - المقدمة

لاشك في ان العراق من الناحية التاريخية عريق في القدم ، ولكنه مع ذلك فهو يعد دولة حديثة من حيث نظام الحكم فيه. فقد ازدهرت الحضارة في العراق منذ عهد السومريين الذين كان لهم الفضل الأكبر في نشوء الحكومات المنظمة . ثم خلفهم العموريون والآشوريون الذين عملوا على إعلاء شأنه بين أمم العالم القديم. وقد استمر العراق في مركزه السامي هذا حتى القرن الخامس قبل الميلاد . وعند ذلك خضع لسلطان الفرس فاليونان فالرومان .

ولكن العراق سرعان ما استعاد مكانته السامية في امبراطورية العرب الجديدة التي ضمت معظم بلاد الشرق الادنى ، وخاصة على اثر انتقال عاصمة الأمبراطورية العربية إلى بغداد حيث عاد فأخذ يلعب دوراً مهماً كمركز للعالم المتمدن طيلة خمسة قرون حتى ظهور الموجة المغولية واجتياحها البلاد العربية . أما في عهد الامبراطورية العثمانية فان العراق لم يكن إلا ولاية مهملة عديمة الشأن بين ولايات الامبراطورية العديدة . وبقي كذلك زهاء أربعة قرون ، اندثرت في خلالها معظم منظمات ريه كما أغلقت كثير من مدارسه ومعاهده فانحطت بذلك الحياة الاجتماعية والثقافية حتى وصلت البلاد إلى درجة عظيمة

من التأخر ولم يبق له أي أمل في التقدم على يد حكامه الأتراك .

إلا أن حالة البلاد لم تدم على هذا المنوال . فان « السامي يرقد ولكنه لن يموت » كما يقول السير مارك سايكس ؛ إذ سرعان ما انتبه سكان وادي الرافدين من رقدتهم فاشتركوا في الحركة العربية التي قامت من أجل التحرر من الحكم العثماني . وقد استهدفت هذه الحركة في أول أمرها تحرير سورية والحجاز والعراق من نير العثمانيين ، فتألفت لذلك الجمعيات السرية وأخذت الصحف تطالب بالانفصال عن الحكم العثماني . وفي سنة ١٩١٣ عقد مندوبو مختلف الأقطار العربية المؤتمر العربي الأول في باريس ووضعوا منهاجاً عاماً لتحرير البلاد العربيه . وعند اندلاع نار الحرب العالمية الأولى وجد العرب الفرصة السانحة للنهوض والتعاون مع الحلفاء لكي يعجلوا في انهيار الامبراطورية العثمانية .

ولكن الحلفاء عندما اجتمعوا لوضع اسس السلم العالمي ؛ وجدوا أمامهم عدة مصالح وآراء متضاربة كانت أهمها مبادىء الرئيس ولسن في حق تقرير المصير ، والمصالح الفرنسية الاستعمارية ، ومطالب الملك حسين في استقلال البلاد العربية التام ، وادعاء الصهيونية في فلسطين ، كما واجه الحلفاء أيضاً بعض الآراء التي كانت تسعى الى وضع المستعمرات تحت سيطرة دولية . وفي أثناء هذه الظروف المضطربة أعلن الجنرال سمتس (Jan C. Smuts) مقترحاته الخاصة بمشروع اقامة عصبة الامم ومبدأ الانتدابات . وقد رأى أن يكون مبدأ الانتداب مقتصراً على أملاك الامبراطورية العثمانية الروسية وامبراطورية النمسا والمجر . فاقتبس الرئيس

ولسن فكرة الجنرال سمتس هذه وأضاف اليها بحيث أصبحت مبدءاً عالمياً . وهكذا جاء اقتراح الجنرال سمتس ، في وجهة نظر الحلفاء ، خير موفق بين الآراء المتضاربة في تلك الآونة الحرجة . ففيه ترضية للامم الاستعمارية من جهة واعطاء الأمل للامم المنسلخة عن الدول المغلوبة للحصول على الاستقلال من الجهة الثانية .

وقد ضمّن معنى الانتداب في المادة الثانية والعشرين من ميثاق عصبة الامم الذي أصبح جزءاً من معاهدات الصلح . كما وضحت الغاية من الانتداب وهي الأخذ بيد « الشعوب التي لا تستطيع الوقوف منفردة في معترك الحياة الجديدة واعتبار سعادة هذه الشعوب وتقدمها وديعة مقدسة في يد العالم المتمدن » . وقد أشارت المادة الثانية والعشرون من ميثاق عصبة الامم بوضوح إلى الأقطار المنسلخة عن الامبراطورية العثمانية بان (شعوب هذه الاقطار التي كانت سابقاً ضمن السلطنة العثمانية قد وصلت إلى درجة من الرقي بحيث يمكن الاعتراف ، احتياطياً ، بكيانها كشعوب مستقلة على ان تتقبل المشورة والمساعدة الادارية لها من قبل احدى الدول المنتدبة إلى أن يصبح في امكانها الوقوف منفردة في معترك الحياة الحديثة) . فيتضح مما تقدم ان مبدأ الانتداب ليس نظاماً دائمياً لا نهاية له (وخصوصاً الانتدابات من نوع (أ) ـ وانما هو نظام وقتي ينتهي عاجلاً أو آجلاً بتحرر القطر الذي هو في ظله عندما تتحقق امكانية وقوفه في معترك الحياة دون مساعدة أجنبية .

وفي الخامس والعشرين من نيسان سنة ١٩٢٠ اجتمع ممثلو دول الحلفاء

الكبرى في (سان ريمو) فوزعوا الانتداب على الممتلكات التي انسلخت عن الامبراطورية العثمانية ، فأنيط انتداب العراق وفلسطين وشرق الاردن بانكلترا ، وانتداب سورية ولبنان بفرنسة ، وانتداب مقاطعة أرمينيا بالولايات المتحدة التي رفضته أخيراً لعدم موافقة مجلس شيوخها على ميثاق عصبة الامم . وقد جاء توزيع الانتدابات حسبما اتفق عليه الحلفاء سابقاً في معاهدات واتفاقيات سرية في أثناء الحرب العامة الأولى وأهمها اتفاقية سايكس ـ بيكو (١٦ مايس سنة ١٩١٦) .

وقد أكدت المادة الثانية والعشرون من ميثاق عصبة الامم على وجوب أخذ رغائب الشعوب التي تحت الانتداب فيما يختص باختيار الدولة المنتدبة للوصاية عليها وان تحل رغائبها محلا رفيعاً من الاعتبار[١] . وقد اقترح

---

(١) أشارت المادة الثانية والعشرون في هذا الصدد أيضاً إلى أن الطريقة المثلى لتطبيق مبدأ الانتداب عملياً على هذه الشعوب هي ان يعهد به إلى الدول الراقية التي تمكنها مواردها المادية أو اختباراتها أو مواقعها الجغرافية من القيام بهذه المسئولية أحسن من غيرها وتكون مستعدة لقبول هذه المسئولية ، وتقوم هذه الدولة بالوصاية على سبيل الانتداب من قبل عصبة الامم . وقد ذكرت المادة المذكورة أيضاً في تطبيق هذا النظام وجوب قيام كل دولة من الدول المنتدبة بتقديم تقرير سنوي إلى مجلس عصبة الامم عن البلاد التي هي بعهدتها . وتشكيل لجنة دائمية لتسلم تقارير الدول المنتدبة السنوية وفحصها وامداد مجلس عصبة الامم بالرأي في جميع الامور المتعلقة بمراعاة شروط الانتداب . وكانت تختلف طبيعة الانتداب على هذه الاقطار =

الرئيس ولسن في ٢٠ مارت سنة ١٩١٩ في المؤتمر السري لرؤساء الحكومات الأربع ان يرسل الحلفاء لجنة إلى الشرق الأدنى « من أجل ان توضح الحالة الفكرية والأرض التي سيقوم عليها الانتداب »[1] على حد قول الرئيس ولسن . ولكن بريطانية وفرنسا احجمتا عن التعاون في هذا الصدد رغم موافقتهما أول الامر على اقتراح ارسال اللجنة المذكورة . فاصرت الولايات المتحدة على ارسال لجنة خاصة من قبلها عرفت باللجنة (كينك ـ كرين King Crane) . فذهبت إلى سورية وفلسطين وقضت هناك اثنين وأربعين يوماً (من ٢٠ حزيران إلى ٢١ تموز سنة ١٩١٩) تسلمت أثناء طوافها في البلاد (١٨٦٣) عريضة وقابلت مختلف الوفود والمندوبين . وقد شملت أعمال اللجنة كل أقسام الامبراطورية العثمانية . فاوصت ان توضع هذه الاقسام تحت الانتداب لمدة معينة ، كما ارتأت أن تكون سورية ـ مع لبنان وفلسطين ـ مملكة واحدة يعهد بها إلى الامير فيصل بن الحسين وأن تكون تحت انتداب الولايات المتحدة . وإذا ما رفضت الولايات المتحدة قبول هذا الانتداب فتكون تحت إنتداب بريطانية العظمى. أما فرنسا فلا بأس أن يكون لها حق الانتداب على لبنان إذا اقتضت الضرورة القصوى ذلك . أما وادي الرافدين ـ مع ولاية الموصل ـ فارتأت اللجنة ان يناط انتدابها ببريطانية العظمى على ان تكون ملكية دستورية بعد اجراء استفتاء عام . وقد أوصت اللجنة ان تكون أرمينيا والدولة

= باختلاف درجة تقدمها وموقعها الجغرافي وأحوالها العمرانية ...

[1] Ray standard Bakir, Woodrow Wilson and World Statement «New york 1922», Vol, III, P. 16.

التركية تحت انتداب الولايات المتحدة . ولكن تقرير هذه اللجنة ظل طي الكتمان ، إذ لم يسمح الرئيس ولسن بنشره حتى أوائل سنة ١٩٢٣ وذلك مجاملة لفرنسة وبريطانية العظمى . ويظن انه لم يكن لهذا التقرير أثر مباشر في القرارات التي اتخذت في مؤتمر سان ريمو .

٢ - الحكومة العراقية

حدثت في أثناء الدور الذي انقضى بين الاحتلال البريطاني للعراق وبين تطبيق نظام الانتداب عليه ، تطورات مهمة كان لها أثر خطير في تأسيس الحكومة العراقية . وكانت أهم تلك التطورات :

أولاً — قيام الثورة العراقية التي جعلت الانكليز يشعرون شعوراً واضحاً بمدى انتشار الفكرة القومية وتغلغل الحركة الاستقلالية في العراق .

ثانياً — التبدل في سياسة انكلترا الخارجية بعد مؤتمر الصلح .

أما الثورة العراقية فقد نشبت في ظروف مضطربة لأسباب عدة، فقد كان العراقيون يعقدون الامال الجسام على وعود الحلفاء وتصريحاتهم كمنشور الجنرال مود على أهالي بغداد في ١٩ آذار سنة ١٩١٧ الذي قال فيه « أن الانكليز أتوا محررين لا فاتحين وهم لا يبتغون شيئاً غير نهوض العنصر العربي من جديد وأخذ مكانته بين الامم (١) » كما نشرت أنكلترا وفرنسا في السابع من تشرين الثاني سنة ١٩١٨ تصريحا مشتركا أعلنتا فيه أن غايتيهما من خوض غمار الحرب لم تكن إلا من أجل تحرير الشعوب العربية من النير

(1) E.candler, The long Road to Baghdad, (london; 1919), p.p114-116

التركي ليس إلا ، يضاف الى ذلك مبادىء الرئيس ولسن الأربعة عشر. فأثرت هذه الوعود والتصريحات في العراقيين وحملتهم على الاعتقاد بأنه ستؤسس قريباً حكومة وطنية في العراق. ولكن أمد ذلك قد طال. فنما شعور السخط والتمرد بين صفوف الشعب وزادت في تعاظم هـذا الشعور عوامل أخرى لا نرى حاجة لذكرها (١) وهكذا تألفت الجمعيات السرية واتصلت بالعرب في سورية وأخذ كثير من العراقيين يعودون الى البلاد من الخارج فامتلأت النفوس حماسة وتمسكاً بالاستقلال . وكانت أهم مراكز الدعوة الوطنية المدن الكبرى كبغداد وكربلاء والنجف والموصل. وأخذت تقام اجتماعات متعددة في الجوامـع فتلقى فيها الخطب الحماسية لتحريض الشعب على المطالبـة بحقوقه (٢) . وقد ألف الوطنيون في أحد الاجتماعات وفدا ليقدم للسلطات المطاليب الآتية :

(١) إنتخاب مجلس تأسيسي ليقرر شكل الحكومة العراقية .

(٢) إطلاق حرية الصحافة في البلاد .

٣) تسهيل المخابرات البريدية والبرقية للاتصال بالخارج .

فكان جواب الحكومة عن ذلك أنها عرضت مشروعاً يرمي الى تأسيس

---

(١) راجع كتاب : محمد طاهر العمري ، « مقدرات العراق السياسية » الجزء الثالث (بغداد ، مطبعة دار السلام، سنة ١٩٢٥) ص ٣٠٥ ـ ٣١١.

(٢) وقد كان الوطنيون العراقيون يتهمون الحكام السياسيين بانهم يرغمون الناس على توقيع مضابط يطلبون فيها الحماية البريطانية : متي عقراوي ، « العراق الحديث » ، (بغداد : مطبعة العهد سنة ١٩٣٦) ص ٣٦ .

مجالس محلية في الالوية للنظر في الأمور البلدية . فلم يرض هـذا المشروع الشعب المتعطش الى استقلاله وحريته التامتين وما مضت بضعة أسابيع على تطبيقه في بعض المدن العراقية حتى ظهرت نتائجه غير الموافقة لرغبات الشعب فاحبط المشروع رغم المساعي التي بذلتها السلطة من أجل تنفيذه . واضطر الانكليز لحماية مركزهم الحرج إلى القاء القبض على بعض الزعماء الوطنيين ونفيهم . وقد التحق من نجا منهم بالقبائل وأخذوا يحرضونها ضد الانكليز مستغلين فوز العرب في الاستيلاء على ديرالزور وقلعة تلعفر. وكانت الحامية الانكليزية صغيرة . كما أن روح الثورة والانتقاض على الانكليز كانت متفشية في مصر وتركية وإيران والافغان والهند .

وحاولت الحكومة الانكليزية تهدئة الحالة فأعلنت في ١٧ حزيران سنة ١٩٢٠ أن السير برسي كوكس سيعود في الخريف فيؤسس حكومة وقتية ويبدأ باجراء انتخابات المجلس التأسيسي ولكنها لم تفلح . وكانت الشرارة التي اضرمت نار الثورة في الرميثة. فقد هجم رجال الشيوخ المعتقلين على مركز الحكومة وقتلوا الحراس وأخرجوهم عنوة. وعلى أثرذلك تسربت نار الثورة إلى مختلف الأطراف وحاصر الثوار الحاميات واستولوا على النجف وكربلاء وهددوا الحلة وأجبروا الانكليز على اخلاء الديوانية والسماوة . ونجحوا في قطع سكة الحديد بين بغداد والبصرة وسرت الثورة إلى لواء ديالى فأصبحت بغداد مهددة . واختل الأمن في لواء أربيل وفي بقية الالوية الاخرى عدا البصرة والسليمانية ، ولم تهدأ الحالة إلا بعد رجوع السير برسي كوكس وتشكيله الحكومة الوقتية واستعداده لتأسيس الحكومة الوطنية. ففي تشرين

الاول عاد السير برسي كوكس إلى بغداد مندوباً ساميا معلنا قرار حكومة صاحب الجلالة البريطانية بتشكيل إدارة عربية وطنية فالفت في السابع والعشرين من تشرين الاول سنة ١٩٢١ حكومة وقتية برئاسة السيد عبد الرحمن النقيب مع مستشارين انكليز في كل دائرة حكومية . وقد صرح السير برسي كوكس أن هذه الاجراءات وقتية ريثما يصبح في الامكان وضع نظام ثابت يقرر شكله بعد اجتماع المجلس التأسيسي .

وقد ذهب الأمير فيصل بعد أن خسر عرشه في سورية (في تموز سنة ١٩٢٠) إلى لنـــدن واجتمع باللورد كرزن وبالمستر تشرشـــل والكولونيل لورنس . ولم يحبذ اللورد كرزن في أول الامر عرض عرش العراق على الامير فيصل لئلا تعتبره فرنسة عملاً غير ودي بالنسبة لها (١) ولكنه وافق في الاخير وأرسل الكولونيل كورنوالس ليعرض الامر عليه . ولكن الامير رفض ذلك لان عرش العراق سبق أن قدمه الشعب العراقي إلى أخيه الامير عبد الله . وعندها طلب اللورد كرزن الى الكولونيل لورنس الاتصال بالامير عبد الله واقناعه بأن يتنزل عن المطالبة بعرش العراق . وفي أثناء هذه المفاوضات تشكلت دائرة جديدة خاصة بشؤن الشرق الاوسط وذلك في سنة ١٩٢١ على أثر نقل المستر تشرتشل من وزارة البحرية إلى وزارة المستعمرات . فعين المستر تشرتشل الكولونيل لورنس مشاوراً خاصاً له في الشؤن العربية . وتكللت المفاوضات مع الامير فيصل بالنجاح .

وفي ١٢ آذار سنة ١٩٢١ عقد مؤتمر القاهرة لاعادة النظر في السياسة

(1) Sir Arnold T. Wilson, Loyalties Mesopotamia, (Oxford, 1931) Vol. II. PP. 306—37.

البريطانية في الشرق الادنى . وقد حضر هذا المؤتمر مندوبون عن العراق أربعة منهم انكليز وأثنان عراقيان وقد تم ترشيح الامير فيصل لعرش العراق على أن يجري استفتاء في العراق قبل اعتلائه العرش . وقد وعد الامير فيصل قبول هذا الترشيح إذا جاء من العراقيين أنفسهم ، وأن يقوم باجراء مفاوضات مع الانكليز لوضع معاهدة جديدة لتحل محل الانتداب . وكانت غاية بريطانية العظمى في ترشيحها هذا أن تبر بوعودها التي قطعتها للعرب لتأسيس حكومة عربية . (١) وقرر المؤتمر أيضاً تقليل مصاريف بريطانية العظمى في العراق وإنقاص الحاميات العسكرية فيه .

وقبيل مجيء الأمير فيصل إلى العراق تمت الاستعدادات الأولية الخاصة باعتلائه العرش فاصدر مجلس الوزراء في ١١ تموز سنة ١٩٢١ قراراً أعلن فيه تنصيب الأمير فيصل ملكاً على العراق على أن تكون حكومته (دستورية نيابية وديمقراطية مقيدة بالقانون) كما جرى في تموز نفسه استفتاء عام كانت اكثرية الأصوات (٩٦ ٪) إلى جانب الامير فيصل (٢) وفي الثالث والعشرين من آب سنة ١٩٢١ نودي بالأمير فيصل ملكاً على العراق وذلك في احتفال مهيب حضره الموظفون المدنيون والعسكريون وشيوخ القبائل ورؤساء مختلف الطوائف الدينية ووجهاء البلد . فعين في هذا الاحتفال بدء الحكومة الوطنية في العراق بعد ان زال الحكم العربي منه منذ سقوط الخلافة العباسية .

«1» David garmett, The Letters of T. E Lawrence, «London, 1938» P. 671.

«2» Philip Willard. Ireland, Iraq, Astudy In Political Development, «London, jonathan Cape, 1937» P.334n.

وقد حدث بعد تشكيل الحكومة الوطنية في العراق حادثان مهمان كان لهما أثرهما في تطور البلاد الدستوري . أولهما وضع الدستور الذي طالما انتظره الشعب بفارغ الصبر مدة طويلة . وثانيهما عقد معاهدة تحالف مع بريطانية العظمى وقد وقعت في العاشر من تشرين الاول سنة ١٩٢٢ . أما لائحة الدستور فقد اكملت في خريف سنة ١٩٢٣ . وبات من المنتظر اجتماع المجلس التأسيسي للمصادقة على الوثيقتين وابرامهما . فتم ذلك في حزيران سنة ١٩٢٤ . وقد عُدت المعاهدة وثيقة أساسية لكيان الدولة الجديدة وشكلها وعلاقاتها بعصبة الامم وبريطانية العظمى . لذلك تحتم تقديمها إلى المجلس التأسيسي قبل تقديم الدستور . وقد أثار تقديم المعاهدة مناقشة طويلة حامية في المجلس ، لانها كانت تتضمن معنى الانتداب وليس شكله .

ومن الضروري أن نشير في هذه الفترة إلى التبدل الظاهر الذى حدث في حكومة بريطانية العظمى (سنة ١٩٢٢) مما أثر في سياستها المتبعة في العراق تأثيراً ملموساً . فقد حملت الصحافة الانكليزية في أثناء الانتخابات حملات شديدة على فداحة المصاريف في العراق وطالبت بالانسحاب منه . مما حمل بريطانية العظمى أن توقع في الثلاثين من نيسان سنة ١٩٢٣ (بروتوكول) انقصت فيه مدة المعاهدة من عشرين سنة إلى أربع سنوات . ولم يوافق المجلس التأسيسي على المعاهدة إلا بعد ان هدده المندوب السامي بوجوب ابرامها وكان ذلك ليلة ١٠/١١ من حزيران سنة ١٩٢٤ على أمل اجراء بعض التعديلات فيها فيما بعد . ثم نوقش الدستور وصودق عليه في العاشر من

تموز سنة ١٩٢٤. وهكذا أبرمت الوثيقتان اللتان حددتا نظام الحكم الداخلي للعراق وعلاقاته الخارجية .

٣ - تجربة الانتداب

وفي السابع والعشرين من ايلول سنة ١٩٢٤ ، عند مناقشة قضية العراق في مجلس عصبة الامم قبلت المعاهدة العراقية الانكليزية بدلاً من لائحة الانتداب (١) ، فشرح اللورد يارمور أمام المجلس (في ١٩ ايلول سنة ١٩٢٤) التبدل في سياسة بريطانية العظمى في العراق قائلا : « ان نظام الانتداب لم يكن مرغوباً فيه في العراق . ولم يكن العراقيون يفهمون منه إلا شكلا من أشكال الوصاية والعجز ، وتجاهل الحقائق الخاصة بكيان العراق والمرحلة التي قطعتها دولة العراق الفتية ولكن العراق قد تقدم أشواطاً بعيدة في الطريق الذي رسمته له المادة الثانية والعشرون من ميثاق العصبة . أما نحن فكنا نعمل مقيدين بروح ميثاق عصبة الامم ، ولكننا سرعان ما اندفعنا بسرعة أكثر مما كنا نتوقع ذلك عندما وضع الميثاق المذكور . وعليه فانني الآن لست بموقف الاعتذار والتبرير وانما أرى لزاماً علي أن أعتبر هذا التقدم داعياً للتهنئة والتقدير (٢) . وفي ٢٧ ايلول قبلت المعاهدة العراقية الانكليزية لسنة ١٩٢٢ بمرسوم قرره مجلس عصبة الامم

---

(١) راجع كتاب العراق الحديث للدكتور متي عقراوى في (ص٥٠) للمقارنة بين مواد المعاهدة لسنة ١٩٢٢ ومواد صك الانتداب .

(٢) League of Nations, Official Journal October, 1934, pp. 1314-1315.

مؤكداً على بريطانيـة أن تعمل كدولة منتدبة وان تقوم أمام العصبـة بتعهداتها التي أوجبتها عليها المادة الثانية والعشرون من مرسوم العصبة . وهكذا فقد قبل المجلس ، في الحقيقة ، وثيقة تتضمن مبدأ الانتداب لا شكله ونصوصه (١) .

ولـكن العراقيين كانوا أبعد من أن يقنعوا بهذا الوثاق وتمسكوا بعدم قبول أية خطة تنقص من استقلالهم التام ولا تلغي الانتداب . وقـد كان الوطنيون في العراق يطالبون بالاستقلال بناءاً على حق وعدهم به زعمـاء الحلفاء المسئولون ، لا على قاعدة المقدرة على الاستقلال والحـكم الذاتي الذي هو نتيجة طبيعية لانتهاء مرحلة الانتداب كما نصت عليه المادة الثانية والعشرون من ميثاق عصبة الامم .

ويذكر السير برسي كوكس « أن مجرد لفظة الانتداب والمنتدب كانت بمقام اللعنة عند الوطنيين . وأنها سمة العجز والنقص في إستقلال العراق منذ البدء بتطبيق هذا النظام . (٢) ورغم المحاولات المختلفة التي بذلت لتسوية

---

(١) وبذلك أرادت بريطانية ان تحل المشكلة بان تجعل للانتداب على العراق وجهين تظهر فيهما بشكلين مختلفين (الاول) وهو فيما يخص صلتهـا بالعصبة ، بانها دولة منتدبة تقوم بمهامها المفروضة عليها حسب المادة الثانية والعشرين . و (الثاني) فيما يخص صلتها بالعراق على انها دولة حليفة صلاتها محدودة ، بمعاهدة تحالف بين دولتين مستقلتين .

(٢) فهمي المدرس ، « مقالات سياسية تاريخية واجتماعية » ، (بغداد، سنة ١٩٣٠) ج ١ ص ١١٢ — ١١٨ و ص ١٣٦ — ١٣٩ .

العلاقات الانكليزية العراقية ، كمعاهدة سنة ١٩٢٦ ومعاهدة سنة ١٩٢٧ بقي الوضع على حاله ولم يحدث أي تغيير في واجبات الحكومة البريطانية تجاه عصبة الامم، كما لم ترض هذه المحاولات الوطنيين ولا الحكومة العراقية. ذلك لان الوطنيين لم يرغبوا في شيء رغبتهم في الغاء نظام الانتداب نفسه. وقد انتقد الوطنيون هذه المعاهدة ووصموها بأنها لا تحول دون الوصول إلى مطامح البلاد حسب، وإنما ايضاً تضر بتطور البلاد الاجتماعي والاخلاقي والاقتصادي (١) وقد تطرف بعض الوطنيين فادعى أن الانتداب أفضع من الاستعمار. ويفسر هذا الشعور القوي ضد الانتداب تعبير « الوضع الشاذ » الذي شاع في أوساط العراق. ولاشك أن ذلك كان نتيجة للثنائية التي اتصفت بها السلطة في نظام الانتداب. حتى قال الوطنيون أن في العراق حكومتين الأولى أجنبية والثانية وطنية. فكان هذا النظام نظاماً غير اعتيادي لايمكن العمل به من الناحية العملية وان كان ممكناً من الناحية النظرية. وقد وصف الوضع الشاذ وكل ما يعينه ، في تقرير حكومة صاحب الجلالة البريطانية عن إدارة العراق لسنة ١٩٢٨ كما يأتي :

« ان الوضع الشاذ ناتج عن كون أن للعراق سيادة وطنية ومع هذا فهو تحت الانتداب، فالوزراء العراقيون مثلاً مسؤلون أمام البرلمان — حسب الدستور — ومع هذا فهم تحت نفوذ مستشاريهم الانكليز. وكثيراً ما احتج الوزراء العراقيون ورجال الادارة على وجود هذا الوضع الشاذ في كل دائرة من التنظيمات الادارية للبلاد. والحكومة العراقية تسيطر على السكك

---

(١) المصدر أعلاه ص ٢٣ — ٢٤ .

الحديد وميناء البصرة وتديرها ولكنها ليست لها ملكيتها . وتستطيع إعلان الأحكام العرفية ولكن بموافقة العسكريين الانكليز . ولها جيش ولكنها لا تستطيع أن تحركه من دون مجاراة المعتمد السامي البريطاني . والحكومة الاجنبية التي يؤلفها أعضاء عصبة الامم تستطيع التصرف بالكمارك والقضايا الاخرى الخاصة بالرعايا العراقيين دون ان يكون للحكومة العراقية القدرة على أن تقابل ذلك بالمثل . وللرعايا الأجانب في العراق أمتيازات خاصة دون أن يكون للرعايا العراقيين منافع متبادلة مع الخارج . (١) وفي مثل هذا الوضع ليس في الامكان أن تنمو المؤسسات السياسية وتنسج لها تقاليد تسير عليها وهذا يعود بالاحرى إلى ما في طبيعة نظام الانتداب من التناقض بين ضرورة اسداء النصح والارشاد دون التدخل في ممارسة السيادة الوطنية وعلى أن يجري كل ذلك والدولة المنتدبة مسؤلة عن النتائج أمام عصبة الامم .

٤ - ابدال الانتداب بسياسة التحالف

دفعت هذه الظروف التي تقدم شرحها ، بريطانية العظمى إلى وضع حد لنظام الوصاية الانتدابية . وذلك في ايلول سنة ١٩٢٩ . وقد كان لمجيء حزب العمال إلى الحكم في تموز سنة ١٩٢٩ أثر كبير في هذه الخطوة . وقد حدث ما يماثل ذلك في العراق ، فأتت الحكم حكومة قومية حرة كانت قادرة على تحقيق المصالح الوطنية . وقد فكر كثير من الوطنيين الاحرار ومنهم الملك فيصل الاول بأن حكومة العمال في لندن سوف تسير على خطة

(١) Great Britain, Report ... On The Administration of Iraq for The Year 1928 London; H. M. Stationery Office, 1929 , Colonial No 4 4, pp 26-27.

ترضي بها الامال القومية .(١) وقد كاد يتم ذلك بسرعة، إذ خولت حكومة صاحب الجلالة البريطانية في ١٤ ايلول مندوبها السامي في بغداد بأن يعلم حكومة العراق بعزم حكومته على إنهاء الانتداب ، وأنها « سوف تؤيد ترشيح العراق إلى عصبة الامم في سنة ١٩٣٣ ، وتفتح المفاوضات مع الحكومة العراقية لعقد معاهدة تحدد علاقتها بهذه البلاد بروح حرة وعلى اساس مشروع التسوية الانكليزية المصرية .(٢) ولكن فخامة عبد المحسن السعدون رئيس الوزارة العراقية أنذاك والسير كلبرت كلايتون المندوب السامي البريطاني في بغداد لم يمتد بهما العمر طويلا ليريا نتاج جهودهما. فقد انتحر الاول في الثالث عشر من تشرين الثاني سنة ١٩٢٩ إزاء ضغط القوميين المتطرفين وعدم اعتراف العراقيين بمجهوداته الصادقة .(٣) أما الآخر فقد مات على أثر مرض قد انتابه في الحادي عشر من ايلول سنة ١٩٢٩ .(٤) ولم تستطع الوزارة الجديدة التي الفها السيد ناجي السويدي . بعد موت السعدون أن تسير سيراً وديا مع المندوب السامي الجديد ولاسيما في إنقاص عدد الموظفين الانكليز في العراق . فاستقالت في ٢٣ مارت سنة ١٩٣٠ فالفها الجنرال نوري السعيد .

---

(١) أمين الريحاني « فيصل الاول » ، (بيروت ، سنة ١٩٣٤) ص ١٣٠ — ١٣١ .

(٢) Great Britain , Policy in Iraq Memorandum by The Secretary of State for The Colonial London; H. M. Stationery Office, 1929 Cmd 3440.

(٣) (جريدة الأوقات البغدادية ، ١٤ تشرين الثاني سنه ١٩٢٩).

(٤) Report . . . on The Adminstration of Iraq for The Year 1929, Colonial No. 55, P. 16.

وفي الخامس والعشرين من مارت قدم خطاباً إلى الملك، استخلص فيه منهاج وزارته ، نقتبس منه في هذا الصدد الفقرة الآتية التي توضح رغبته في السير على سياسة جلالة الملك فيصل الاول :

« انني ـ وانا الجندي الذي ما زلت منذ بضع عشر سنوات ، أتشرف بتمثيل أوامر جلالتكم في اصعب مواقف الجهاد الحربي والسياسي ، ونظراً لاعتقادي بسمو ما قمتم به وما ترمون اليه من تحقيق أعظم امنية يصبو لها شعب جلالتكم الكريم ، تلك الأمنية التي هي الاستقلال التام لمملكة جلالتكم، لا يسعني ابداً أن اتردد في النزول عند أمر جلالتكم وان اقف كل ما وهبني الله تعالى على انجاح وتحقيق اماني البلاد التي وقفتم جهود جلالتكم عليها . » (١)

وقد كانت فكرة الجنرال نوري السعيد بعد تشكيل الوزارة هي مفاوضة الانكليز لعقد معاهدة جديدة تنظم العلاقة بين الطرفين بعد دخول العراق عصبة الامم . فبدأت المفاوضات رسمياً في ١ نيسان سنة ١٩٣٠ بينه وبين السير فرنسيس همفرس المندوب السامي الجديد . ووقعت المعاهدة في ٣٠ حزيران سنة ١٩٣٠ .(٢) وقد استهدفت المعاهدة إنشاء حلف وثيق بين بريطانية العظمى والعراق بعد إنتهاء الانتداب . وقد اعتبرت المعاهدة الجديدة

---

(١) عبد الرزاق الحسني « تاريخ الوزارات العراقية » (صيدا ، مطبعة العرفان سنة ١٩٣٣) ج ٣ ص ٦ .

(٢) Great Britain, Treaty of Alliance Between the United Kingdom and Iraq signed at Baghdad, June 30, 1930, Treaty Series, no. 15. (1931) . See also League of Nations. Treaty Series vol Cxxx11, pp. 364 – 341.

تحديداً للصلات بين دولتين مستقلتين وعلى قواعد الحرية والمساواة التامتين والاستقلال التام . إلا أن الظروف التي عقدت فيها المعاهدة لم تكن لتضمن لأحد الطرفين هذه الحرية والمساواة والاستقلال إذ لم يكن العراق قد تحرر من الانتداب بعد .

وأهم ما تضمنته المعاهدة هو أن تجري مشاورة تامة وصريحة بين العراق وبريطانية العظمى في جميع الشئون السياسية الخارجية ذات المساس بالمصالح المشتركة . وقد أخذت حكومة العراق على عاتقها مسئولية حماية الأمن الداخلي وحفظه ودفع الاعتداء الخارجي عن البلاد إلا ما تنص عليه المعاهدة، وان أي نزاع بين العراق ودولة ثالثة يؤدي إلى قطع العلاقات مع تلك الدولة فان الطرفين المتعاقدين يوحدان مساعيهما لتسوية النزاع بالوسائل السلمية وفقاً لأحكام ميثاق عصبة الأمم أو وفقاً لأية تعهدات دولية اخرى يمكن تطبيقها . وفي حالة حرب يأخذ كل فريق على عاتقه معاونة الفريق الآخر على قدر استطاعته كحليف . وفي حالة حرب محدقة يبادر الفريقان فوراً إلى توحيد المساعي واتخاذ تدابير الدفاع اللازمة . وإن معونة صاحب الجلالة العراقية في حالة حرب أو خطر محدق تنحصر في أن يقدم إلى صاحب الجلالة البريطانية في الأراضي العراقية جميع ما في وسعه أن يقدمه من التسهيلات والمساعدات ومن ذلك استخدام السكك الحديد والانهار والموانىء والمطارات ووسائل المواصلات. وان العراق يعترف بأن حفظ مواصلات انكلترا الأساسية وحمايتها في صالح الطرفين . ومن أجل ذلك يمنح العراق انكلترا قاعدتين جويتين تنتقيهما قرب البصرة وفي غربي الفرات

كما يسمح لاقامة القوات ببعض الأماكن ، على أن يكون مفهوماً أن وجود هذه القوات لن يعتبر بوجه ما احتلالاً ولن يمس على الاطلاق سيادة البلاد على ألا تدخل هذه المعاهدة حيز التنفيذ إلا بعد دخول العراق عصبة الامم وتظل نافذة حتى مرور خمس وعشرين سنة .

أما الرأي العام في العراق فلم يدرك كثيراً هـذا التبدل في موقف بريطانية العظمى الذى اتجه نحو انهاء الانتداب عن العراق . ولم تقنع الأحزاب المعارضة بهذه المعاهدة الجديدة فحملت صحفها عليها حملات عنيفة وعدتها مناقضة لسيادة العراق . ووجهت أعنف حملاتها على اعطاء العراق حق تأسيس مطارين بريطانيين في البصرة وغرب الفرات (١) حتى عـدّ بعض المنتقدين ان العراق انتقل بهذه المعاهدة من الانتداب إلى الحماية البريطانية (٢) . وفي الحين الذي استفاد جلالة الملك فيصل الاول من المعارضة القوية في أثناء المفاوضة لـكي يحصل على بنود جيدة ، أظهر بعض الامتعاض من المتطرفين نظراً لـكونهم يعترضون الطريق الذي كان العراق يواصل تقدمـه فيه للوصول إلى مركز الدولة المستقلة في عصبـة الامم (٣) . وعلى أثر ذلك حل المجلس النيابي في تموز لاعطاء الشعب فرصة

---

(١) أمين الريحاني : « قلب العراق » ، (بيروت ، ١٩٣٥) ص ٢١٥ — ٢١٦ .

(٢) فهمي المدرس ، « نفس المصدر » ج ٢ ص ٤ .

(٣) انظر خطبة الملك فيصل الأول في تشرين الأول سنة ١٩٣١ في «جريدة العالم العربي » ٣ تشرين الأول سنة ١٩٣١ .

يعبر فيها عن رأيه في المعاهدة (١) . فحاولت أحزاب المعارضة مقاطعة الانتخابات لانها لم تكن حرة . وانتهت الانتخابات في تشرين الأول . ولم تنجح حملة المقاطعة إلا في سامراء . وفاز بالانتخاب مرشحو الحكومة ولم ينجح سوى ستة نواب لم يكونوا مؤيدين من الحكومة . فأبرمت المعاهدة في السادس عشر من تشرين الثاني سنة ١٩٣٠ في جلسة واحدة في مجلس النواب دامت أربع ساعات . وقد تكلم نواب المعارضة كثيراً مدعين ان المعاهدة ليست سوى أداة لتحقيق مصالح الاستعمار البريطاني وحده . وانها سوف تجر إلى تضحيات جسيمة وان التوقيع عليها مضر بالمصلحة الوطنية . أما النواب المؤيدون للحكومة فانهم دافعوا عنها وأظهروا أهمية ابرامها لانهاء الانتداب عن العراق والاعتراف باستقلاله وترشيحه لعضوية عصبة الامم . وقد نالت المعاهدة (٦٩) صوتاً ضد (١٣) صوتاً فقط . أما في مجلس الأعيان فقد صوت للمعاهدة أحد عشر عيناً من مجموع ستة عشر عيناً . وقد اعتبر عقد المعاهدة وابرامها انتصاراً لسياسة الحكومة .

وفي اجتماع لجنة الانتدابات الدائمية في عصبة الامم في ٣٠ تشرين الأول سنة ١٩٣١ نوقشت المعاهدة فاعترض على المادة الاولى باعتبار انها غامضة وتخول أحد الطرفين التدخل في سياسة الطرف الآخر . ولكنها مع ذلك مشتركة ولهذا فلا يمكن اعتبارها مقيدة لسيادة العراق . فادعى رئيس اللجنة : « انه من الضروري بالنسبة للطرفين المتعاقدين ان يملك أحدهما

---

(١) التقرير البريطاني عن ادارة العراق لسنة ١٩٣٠ .

الوسيلة للتدخل والسيطرة دون الآخر . » [١] وقد اعترض المسيو دابار على المادة الخامسة بأنها اكثر إجحافاً من المادة الأولى وذلك لأنها (تجعل السيطرة لأحد الطرفين على الآخر) [٢] وانه هو نفسه لا يحب ان يرى بلاده تدخل في مثل هذا التعهد الذي قبله العراق على نفسه . كما تخوف المستر پلاثيوس من ان المعاهدة ستجعل العراق بعد تحرره من الانتداب تحت الحماية البريطانية . [٣] وقد كان رأي لجنة الانتدابات الاخير . كما ضمنته في تقريرها الذي قدمته إلى عصبة الامم كما يأتي :

« بعد النظر الدقيق فيما بين يديها (المعاهدة العراقية الانكليزية) وبعد سماع الايضاحات من قبل الممثلين ترى اللجنة ، رغم ان بعض مواد معاهدة التحالف لحزيران سنة ١٩٣٠ كانت غير اعتيادية إلى حد ما عما هو في المعاهدات من هذا النوع ، إلا ان التعهدات التي قطعها العراق لبريطانيه يظهر انها ليس فيها ما يقيد سيادة الدولة) [٤]

٥ – تحرير العراق من الانتداب

ما زال العراق رغم تشكيل حكومته في سنة ١٩٢١ واكمال تنظيماته الدستورية في سنة ١٩٢٤ لا يعد دولة مستقلة بعرف القانون الدولي العام . ولم يكن مجرد تحرر العراق من الانتداب كافياً للاعتراف به دولة مستقلة

(١) League of Nations, Minutes of the Permenent Mandates Commission, Twenty-first Session (1931) pp 75-76,

(٢) Ibid, p. 76.

(٣) Ibid, p. 78.

(٤) Ibid, p. 225

دون ان يكون عضواً في عصبة الامم، رغم ان الشروط والضمانات الضرورية للتحرر من الانتداب لم يكن فيها ذكر لضرورة عضوية عصبة الامم كشرط ملازم للتحرر من الانتداب . ذلك لأن حالة العراق كانت من نوع خاص لوجود تعهدات خاصة سابقة تجعل دخوله العصبة والانخراط في عضويتها شرطاً ضرورياً لتحرره .(١)

لذلك فقد اشعرت الحكومة البريطانية في ٤ تشرين الثاني سنة ١٩٢٩ مجلس عصبة الامم بعزمها على إيقاف تنفيذ المعاهدة العراقية البريطانية لسنة ١٩٢٧ . وانها اصبحت مرتبطة بمعاهدة سنة ١٩٢٦ التي تقضي بترشيح العراق لعضوية عصبة الامم في سنة ١٩٣٢ . فطلبت لجنة الانتدابات الدائمية تقريراً خاصاً عن تقدم العراق في عهد الانتداب . . . وقد وصف الاستاذ ايفانز هذا التقرير : « انه الأول من نوعه للغاية التي وضع من أجلها فهو محاولة دولة (حامية) أن تقيم البرهان على كفاية قطر قد تعهدته بالتدريب للحصول على حق تبوء مركزه اللائق بين الامم » .(٢) ولكن هذا التقرير

---

(١) واهم هذه التعهدات قرار مجلس عصبة الامم في ٦ كانون الاول سنة ١٩٢٥ عند البت في قضية الحدود مع تركيا ، الذي يقضي بأن يمدد الانتداب على العراق ٢٥ سنة . وعليه فتحرر العراق من الانتداب إذا لم يصحبه الدخول في عصبة الامم يجب أن يؤجل حتى ١٦ كانون الاول سنة ١٩٥٠ .

(٢) L. H. Evans, The Emancipation of Iraq from the Mamtates, American Political Scienec Review, Vol. 26, No. 6, Dec. 1932, p. 1037.

كما يظهر ليس اكثر من وجهة نظر الحكومة البريطانية في آخر اتجاهاتها السياسية التي اتبعتها في العراق في عهد الانتداب . وقد تناول التقرير الخاص عرضاً مجملاً لتقدم العراق من الوجهات السياسية والادارية والاقتصادية والاجتماعية والعسكرية مبيناً أن رغبة بريطانية العظمى كانت منذ البدء متوجهة لتأسيس دولة مستقلة مشبعة بروح عصبة الامم . (١) كما يشرح التقرير تاريخ الصلات بين العراق وبريطانية العظمى . ويبين ان الرأي العام العراقي لم يكن يصبر على تحمل الوضع الذي فرض عليه حسب نظام الانتداب وقد اظهرت الروح القومية الرغبة الملحة في تحمل مسئولية الحكم بعد الاستقلال . وكثيراً ما كانت هذه الروح تعرقل إدارة البلاد المنتدبة وتقدم العراق المادي فاذا انسحبت بريطانية من الاشتراك في الادارة يتحرر العراق من الانتداب فان الماكنة الحكومية ستسير بصورة هادئة وسهلة (٢) ويستخلص من التقرير أيضا أن للعراق أسسا وقابليات لتأسيس دولة تحكم نفسها بنفسها .

وقد فحصت لجنة الانتدابات التقرير ، كما حضر امامها مندوب الحكومة البريطانية السير همفرس ومعه مستشار المندوب السامي العراقي واثنان من وزارة المستعمرات . فأخذت اللجنة تسأل المندوب وتناقشه لتفهم حقيقة الوضع الراهن في العراق لتتمكن من تكوين رأي خاص لها في النضج السياسي » الذي بلغه العراق في عهد الانتداب. واخيراً رفعت اللجنة تقريراً

---

(١) التقرير الخاص عن تقدم العراق ص ١٠ ـ ١١ .

(٢) المصدر اعلاه ص ١١ ـ ١٢ .

الى مجلس العصبة ايدت فيه استعدادها لتقديم وجهة نظرها في اقتراح الدولة المنتدبة لانهاء الانتداب عن العراق ، على ان يضع المجلس الشروط والمقاييس التي يجب أن تتوفر في القطر المشمول بالانتداب لكي يتحرر منه ما دام صك الانتداب نفسه لا ينص على هذه الشروط والمقاييس إشارة واضحة ومحدودة . فوضعت اللجنة الشروط الآتية :

(١) يجب أن يكون للقطر حكومة مستقلة وإدارة فادارة على أن تسير أمور الدولة الاساسية بصورة منتظمة .

(٢) يجب أن يكون القطر قادراً على حفظ وحدته واستغلاله .

(٣) يجب أن يكون القطر قادراً على حفظ الأمن في كل انحائه .

(٤) يجب أن يكون للقطر مصادر عالية كافية لسد النفقات الحكومية الاعتيادية .

(٥) يجب أن يكون للقطر قوانين وتنظيم قضائي يضمن العدل دوماً للجميع على السواء .

ثم وضعت اللجنة ضمانات سبعة (١) على أن يأخذ بها العراق وأن يفعل

---

(١) وتستخلص هذه الضمانات بما يأتي:

(ا) حماية الاقليات العنصرية والدينية بصورة فعالة .

(ب) حفظ المصالح والامتيازات الأجنبية (في الشرق الادنى) والقضاء القنصلي كما كانت تمارس في عهد الامبراطورية العثمانية بموجب الامتيازات الأجنبية ، إلا إذا وضع مجلس عصبة الامم نظاماً آخر بموافقة الدول المختصة .

=

ذلك أي قطر آخر مشمول بالانتداب قبل ان يتحرر . ثم فحصت اللجنة مدى استيفاء العراق لهذه الشروط ، فأظهرت اللجنة ان مسألة الكفاية للاستقلال ما هي إلا قضية البحث عن حقيقة الوضع الراهن في العراق . ولا يكفي أن تعرف بوجود مؤسسات سياسية وادارية على اسلوب الدولة الحديثة حسب بل يجب أيضاً التحقق فيما إذا كانت الأحوال الاجتماعية والروح المدنية كافلة لسير هذه الادارة وصالحة لممارسة الحقوق السياسية والمدنية الممنوحة بالقانون . ولما كانت وجهة نظر الحكومة البريطانية هي ان العراق قد حصل على التقدم الكافي لنيل الاستقلال فقد أخذت على عاتقها المسئولية الأدبية لترشيح العراق لعصبة الامم .

= (ه) حفظ المصالح الأجنبية القضائية والمدنية والجنائية التي لا يشملها نظام الامتيازات الأجنبية .

(د) حفظ حرية الفكر والعبادة وممارسة الأعمال الدينية والتربوية والطبية من قبل الارساليات التبشيرية لجميع الملك على ألا تخل بالامن العام والآداب والادارة .

(ه) المحافظة على العهود المالية التي اخذتها على نفسها الدولة المنتدبة السابقة .

(و) حفظ مختلف الحقوق المكتسبة في عهد الانتداب .

(ز) المحافظة على العهود الدولية العامة والخاصة التي قطعتها الدول المنتدبة بالنيابة عن القطر المشمول بالانتداب مع الاحتفاظ بحق نقضها من قبل الجهات المتعاقدة .

وقد وجدت اللجنة منذ تطبيق شروط التحرر ان العراق مستوف لتلك الشروط إلى حد بعيد ، فارسلت اللجنة الى المجلس بانه على العراق ان يصرح أمام مجلس العصبة عن رغبته في العمل بموجب الضمانات السبعة . وفي ٢٨ كانون الثاني سنة ١٩٣٢ تلا رئيس لجنة الانتدابات الدائمة في مجلس عصبة الامم تقرير اللجنة عن تحرير العراق من الانتداب وفي الثالث من تشرين الأول سنة ١٩٣٢ دخل العراق عصبة الامم واعترف به دولة مستقلة .

الفصل الثاني

وضع الدستور العراقي

١ - مصادر الدستور

وردت فكرة تكوين حكومة دستورية في العراق في كثير من الوثائق الرسمية قبل ان يتم تشكيل الحكومة العراقية نفسها . فاكدت المادة الثانية والعشرون من ميثاق عصبة الامم على ان تكون الادارة « برضى المحكومين » . كما أشارت اللائحة الأصلية لصك الانتداب على العراق ، والتي ابدلت أخيراً بمعاهدة التحالف ، إلى حاجة العراق الضرورية الى دستور يكفل سير اموره السياسية . كذلك قرر مجلس وزراء العراق في ١١ تموز سنة ١٩٢١ ان يكون الأمير فيصل ملكاً على العراق ، على ان تكون حكومته « دستورية نيابية ديمقراطية مقيدة بالقانون » . وقد وعد الملك فيصل نفسه في خطابه ، عند اعتلائه عرش العراق ، بأنه سيصدر دستوراً للعراق .

وقد تضمنت المادة الثالثة من المعاهدة العراقية الانكليزية المؤرخة بتاريخ ١٠ تشرين الاول سنة ١٩٢١ أسس الدستور العراقي وهي كما يأتي :

« يوافق جلالة ملك العراق على ان ينظم قانوناً أساسياً ليعرض على المجلس التأسيسي العراقي ، ويكفل تنفيذ هذا القانون الذي يجب الا يحتوي على ما يخالف نصوص المعاهدة الحالية . وان يأخذ بعين الاعتبار حقوق

ورغائب ومصالح جميع السكان القاطنين في العراق . ويكفل للجميع الحرية التامة وحرية ممارسة جميع أشكال العبادة بشرط ألا تكون مخلة بالآداب والنظام العموميين . وكذلك يكفل ألا يكون أدنى تميز بين سكان العراق بسبب قومية أو دين أو لغة . ويؤمن لجميع الطوائف عدم نكران أو مساس حقها بالاحتفاظ بمدارسها لتعليم أعضائها بلغتها الخاصة على ان يكون ذلك موافقاً لمقتضيات التعليم العام التي تفرضها حكومة العراق . ويجب ان يعين هذا القانون الأساسي الاصول الدستورية تشريعية كانت أو تنفيذية التي ستتبع في اتخاذ القرارات في جميع الشئون المهمة بما فيها الشئون المرتبطة بمسائل الخطط المالية والنقدية والعسكرية . »

وفي وسعنا أن نلاحظ ان المادة المتقدمة الذكر لا تبين حقوق الشعب حسب ، بل المبادىء التي تقرر ان يقوم عليها نظام الحكومة العراقية أيضاً. وبذلك يمكن ان تعتبر المادة الثالثة من المعاهدة العراقية الانكليزية لسنة ١٩٢١ خطوة تطورية مهمة في تاريخ العراق الدستوري .

وفي أوائل خريف سنة ١٩٢١ تألفت لجنة خاصة لوضع لائحة القانون الأساسي قوامها كل من الميجر يونك (Hurbert Young) والمستر دراور Edwin Drower باشراف المستر داڤيدسون « Nigel Davidson » . فاستمدت هذه اللجنة نصوص لائحة القانون الأساسي العراقي من دساتير استراليا ونيوزيلندا وغيرهما . وعرضت اللائحة على الملك فيصل الاول فقبلها بدئياً ولكنه أحالها على لجنة عراقية تألفت من ناجي السويدي وزير العدلية، وساسون حسقيل وزير المالية ، ورستم حيدر سكرتير الملك الخاص .

فاعترضت هذه اللجنة على اللائحة لانها منحت الملك صلاحيات واسعة . وأعدت اللجنة بدورها لائحة خاصة اقتبست نصوصها الأساسية من الدستور العثماني . وارسلت باللائحتين إلى وزارة المستعمرات في لندن . ثم اجتمعت اللجنتان فأعدتا لائحة موحدة تضمنت اللائحتين السابقتين حذفت منهـا بعض صلاحيات الملك وجعلت الوزراء مسئولين أمام البرلمان ثم أناطت بالملك صلاحيات تشريعية فأعطته حق إصدار مراسيم عندما يكون البرلمان غير منعقد . ولـكن الوزراء العراقيين اعترضوا على حق الملك في اصدار هذه المراسيم . فارسل باللائحة من أجل ذلك في شباط سنة ١٩٢٣ إلى لندن فايدت وزارة المستعمرات وجهة نظر الوزراء العراقيين . وفي نيسان سنة ١٩٢٣ اعيدت اللائحة مع بعض التعديلات الثانوية حيث أدخلت عليهـا من جديد تعديلات اخرى وافقت عليها وزارة المستعمرات . وهكذا تمت نهائياً لائحة القانون الاساسي في خريف سنة ١٩٢٣ . ويظهر مما تقدم ان الفضل في وضع هذه اللائحة يرجع الى نشاط اللجان السالفة الذكر اكثر مما يرجع إلى المجلس التأسيسي نفسه .

٢ – المجلس التاسيسى

وفي التاسع عشر من شهر تشرين الاول صدرت ارادة ملـكية تقضي بأن يبدأ انتخاب أعضاء المجلس التأسيسي في ٢٤ تشرين الاول سنة ١٩٢٢ وقد توقفت الانتخابات وقوطعت إلا أن الحـكومة جددتها في ١٢ تموز سنة ١٩٢٣ وانتهت منها في ٢٥ شباط سنة ١٩٢٤ .

وقد دعي المجلس التأسيسي للاغراض الآتية .

أولا — البت في المعاهدة العراقية الانكليزية لسنة ١٩٢٢ لتثبيت سياسة البلاد الخارجية .

ثانياً — سن الدستور العراقي لتأسيس حقوق الافراد والجماعات وتثبيت سياسة البلاد الداخلية .

ثالثاً — سن قانون الانتخاب للمجلس النيابي .

وقد افتتح الملك فيصل الأول المجلس التأسيسي فلفت انظاره الى اهمية المعاهدة العراقية الانكليزية ، والى اعتبارها محصول جهاد البلاد السياسي في أحوال متباينة وتحت مؤثرات شتى مدة سنتين، وانه يتوقف على إبرامها حل مسائل البلاد الحيوية بمعاونة الحكومة البريطانية وعصبة الامم من دون أن يتعرض كيان العراق القومي للخطر. وقد كانت أهم تلك المسائل دخول العراق عصبة الامم ومسئلة الحدود مع تركية . كما وجه الملك فيصل انظار المجلس التأسيسي أيضاً الى خطورة القانون الاساسي «ركن السياسة الداخلية ». (١)

وقد افتتح المجلس التأسيسي أعماله بمناقشة معاهدة التحالف لسنة ١٩٢٢ فاستغرقت المناقشة حوالي شهرين ونصف الشهر. ولم يكن المجلس يميل أول الأمر الى إبرام المعاهدة ، ولكن المندوب السامي طلب وجوب إبرامها في ليلة ١٠ / ١١ حزيران سنة ١٩٢٤ فوافق على ذلك المجلس على أن يجري فيها بعض التعديلات فيما بعد .

أما مناقشة المجلس للقانون الاساسي فلم تستغرق اكثر من شهر واحد (من ١٤ حزيران حتى ١٠ تموز سنة ١٩٢٤) ولما كان المقرر كما - تبين سابقا -

(١) مذاكرات المجلس التأسيسي ج ١ ص ٣ .

ألا يخالف الدستور أحكام المعاهدة يجب أن نشير هنا الى الأحكام الدستورية الواردة في هذه المعاهدة و هي (١) :

أولاً ـ النص على القاعـــدة السابقة ذاتها وهي ألا يناقض الدستور المعاهدة .

ثانياً ـ قررت المعاهدة شكل الحكم مقدماً على أن يأخذ الدستور بنظر الاعتبار حقوق ورغائب الشعب .

ثالثاً ـ نصت المعاهدة المذكورة على ضمان الحريات والشعائر الدينية التي لا تناقض الآداب العامة .

رابعاً ـ اشترطت المعـــاهدة ضمان الدستور لعدم التفريق بين أبناء الشعب ممن اختلفوا لغة وجنساً ودينا .

خامساً ـ أوجبت أيضاً أن يضمن الدستور حقوق كل طائفة بابقاء مدارسها والتعليم بلغاتها .

وقد أحيلت لائحة القانون الاساسي منذ ١٠ نيسان سنة ١٩٢٤ على لجنة خاصة فعقدت اللجنة منذ أن عهد اليها درس اللائحة حتى الفراغ من البت في المعاهدة زهاء ثماني جلسات درست فيها نحو ثمانين مادة درساً أوليا . ثم اعثراها بعض الفتور وصرفتها المناقشة الحادة في المعاهدة عن مواصلة أعمالها، ذلك لأن أعضاءها كانوا ضمن أعضاء المجلس التأسيسي . وقد علقت اللجنة على كل مادة درستها درساً أوليا ما يجب تعديلها ولكنها لم تستطع ان تنجز

---

(١) مجيد خدوري ، « مؤسسات العراق الدستورية والأدارية والقضائية »، (بغداد ، مطبعة الأهالي ، سنة ١٩٣٩) ص ٦ ـ ٧ .

سوى ست عشرة مادة لتقدمها الى المجلس للمذاكرة فيها . وأخذت تنظر في بقية المواد الأخرى بسرعة . وطلبت اللجنة من الحكومة الاوراق الخاصة واعلامها بالاسباب الموجبة لوضع كل مادة من مواد لائحة القانون الاساسي. ولكن الحكومة لم تستطع اجابة طلب اللجنة . وأعلنت اللجنة في الصحف بيانا طلبت به إلى الشعب أن يزودها بآرائه ورغباته في القانون الاساسي ، فلم يتقدم اليها أحد بشيء . (١) ومن أعمال هذه اللجنة أنها أضافت الى لائحة القانون الاساسي المادة الثالثة الخاصة بعلم الدولة العراقية وشعارها وشاراتها واوسمتها . (٢) كما عدلت بعض المواد الاخرى من ناحية الاسلوب والتعبير واللغة واضافت اليها أيضا بعض الامور الثانوية من حيث الاهمية .

أما مناقشة المجلس لمواد القانون الاساسي فكانت تجري بسرعة حيث أنه أقرّ مواد كثيرة بمجرد قراءتها مرة واحدة دون مناقشتها . وكانت كلما توشك المذاكرة في بعض المواد أن تطول يقترح بعض أعضاء المجلس إنهاء المذاكرة والتصويت على المادة كما جاء ذلك في لائحة القانون الاساسي فيقبل الاقتراح وهكذا يكتفى بالمذاكرة .

ويمكن القول على الاجمال أن المجلس التأسيسي ، لم يقم بتعديلات اساسية مهمة في لائحة القانون الاساسي . فبينما كانت تقبل بعض المقترحات الجوهرية كانت تثار ضدها اقتراحات أخرى تطلب الرجوع الى لائحة القانون الاساسي الاصلية فيعمل بموجبها . ومن الامثلة على ذلك اقتراح

---

(١) مذكرات المجلس التأسيسي ج ١ ، ص ٤٤٩ ـ ٤٥٠ .

(٢) مذاكرات المجلس التأسيسي ج ١ ، ص ٤٦٧ .

بعضهم أن يكون حل مجلس النواب بموافقة مجلس الاعيان . وكان من هذا الاقتراح عدم إطلاق يد الوزارة في أمر حل المجلس النيابي فصيغ الاقتراح على ألا يتم حل البرلمان إلا بموافقة مجلس الاعيان . وقبل الاقتراح اكثرية المجلس التأسيسي ولكن المجلس أعاد فحص هذه المادة في جلسته الاخرى وأعادها الى وضعها الاول [١] . وقد عدل المجلس المادة الرابعة والثمانين بأكثرية الآراء فخول المحكمة العليا صلاحية سحب يد من يتهمه مجلس النواب ومواصلة التعقيبات القانونية بحقه بعد استقالته . كما خولها ايضاً حق اعادة النظر في الاحكام السابقة إذا ظهرت دلائل جديدة تستوجب ذلك وفقاً لارادة ملكية تصدر بناءاً على طلب المحكوم عليه . ولكن المجلس التأسيسي اعاد النظر في المادة في جلسة اخرى وقرر العودة الى نص المادة الاصلية في لائحة القانون الاساسي وحذف التعديلات التي أدخلت عليها . [٢]

وقد اضطر المجلس أحياناً ان يرجع عما يقرره فيوافق على المواد الاصلية كما وردت في اللائحة ويلغي بعض التعديلات المهمة التي أدخلت عليها . وذلك عندما يتبين له ان هذه التعديلات تعارض نصوص المعاهدة العراقية الانكليزية . فقد عدل المجلس التأسيسي المادة الرابعة والاربعين من لائحة القانون الاساسي بأكثرية الاراء . وكان التعديل يخص اعطاء النواب صلاحية عرض اللوائح القانونية المتعلقة بالامور المالية . ولكن الحكومة وجدت ان هذا التعديل يعارض المادة الرابعة من المعاهدة

---

(١) المصدر اعلاه ج ١ ص ٦٦٣ — ٦٦٤ .

(٢) المصدر اعلاه ج ٢ ص ٨٩١ — ٨٩٢ .

فاضطر المجلس ان يرجع الى المادة الاصلية كما وردت في لائحة القانون الاساسي[١] . وقد حدث ايضاً ان أقر المجلس التأسيسي المادة الثالثة عشرة من لائحة القانون الأساسي بأكثرية الآراء ولكن الحكومة اعترضت على هذه المادة نظراً لكونها تقيد من حرية العبادة لجماعة من غير العراقيين الذين تخالف عاداتهم الدينية العادات المرعية في العراق، وهذا الأمر يتعارض مع المادة الثالثة من المعاهدة . لذلك أعاد المجلس النظر في المادة المذكورة وعدلها بحيث أصبحت لا تتعارض مع مواد المعاهدة[٢] . وهكذا فقد كان القانون الاساسي العراقي مقيداً بكثير من مواد المعاهدة العراقية الانكليزية . وقد اعلن بعض الأعضاء ، في أثناء مناقشات المجلس التأسيسي ان الظروف قد ألجأت المجلس على قبول كثير من مواده المقيدة بالمعاهدة[٣] .

ومن الجدير بالذكر هنا ان نتطرق إلى أهم أحكام القانون الأساسي العراقي التي أتت مقيدة بنصوص المعاهدة العراقية البريطانية لسنة ١٩٢٢ . فقد وضعت بعض الاحترازات ، وذلك للحد من السلطة التشريعية وبالتالي من حقوق الشعب[٤] . فنصت المادة الاولى من المعاهدة المذكورة على السيادة الوطنية للعراق بينما قيدت المادة

---

(١) المصدر اعلاه ج ٢ ص ١٠١٤ .

(٢) المصدر اعلاه ج ١ ص ٥٦٩

(٣) المصدر أعلاه ج ٢ ص ١٠٥٩ .

(٤) راجع عبد الرزاق الحسني « القانون الأساسي العراقي وكيف وضع » مجلة الغري السنة ٧ (٢٥ كانون الاول ١٩٤٥) ص ٤ — ٦

الرابعة منها ملك العراق بأن يستشير المعتمد السامي الاستشارة التامة ، والتوفيق بين هذين الوضعين ارتؤي تقييد سلطة (المجلس النيابي) إزاء (السلطة التنفيذية) في النواحي الادارية والمالية والقضائية لئلا يشرع أمراً قد لا يقره المعتمد السامي (ممثل الدولة المنتدبة) في العراق فيؤدي الأمر الى خراب البلاد. لذلك فقد زيدت صلاحيات السلطة التنفيذية مثلا في:

١ — امكان اصدار مراسيم تكون لها صفة قانونية في حالة عدم وجود المجلس مجتمعاً (١).

٢ — تعيين أعضاء مجلس الأعيان من قبل الملك (٢).

٣ — تعيين الموظفين السياسيين والملكيين من قبل الملك بعد قرار مجلس الوزراء (٣).

٤ — امكان عدم تصديق الملك على القوانين التي يشرعها البرلمان (٤).

كما قيدت سلطة المجلس المالية كما يأتي :

١ — فلا يجوز لأحد النواب ان يقدم أو يقترح قانوناً فيه صرف مالي (٥).

---

(١) الفقرة الثالثة من المادة السادسة والعشرين من القانون الاساسي العراقي.

(٢) الفقرة السابعة من المادة السادسة والعشرين من القانون الأساسي العراقي.

(٣) الفقرة الثامنة من المادة السادسة والعشرين من القانون الأساسي العراقي.

(٤) الفقرة الثالثة من المادة الثالثة والستين من القانون الأساسي العراقي.

(٥) المادة الخامسة بعد المائة من القانون الأساسي العراقي.

٢ — يجوز إصدار مراسيم مالية في حالة عدم التئام المجلس [١]

٣ — لا يجوز لمجلس الامة ان يقرر خفض النفقات المنصوص عليها في المعاهدات [٢]

٤ — في امكان الحكومة السير على ميزانية السنة المنصرمة واصدار ميزانيات وقتية [٣]

كما فرضت قيود قضائية للحد من السلطة التشريعة فخولت المادة الواحدة والثمانون المحكمة العليا تفسير القوانين ومحاكمة الوزراء وأعضاء مجلس النواب وأعضاء محكمة التمييز ... الخ .

وكان يحدث أحياناً ان تشتد المناقشة في بعض المواد وتقدم اقتراحات بوجوب تعديلها ، فيحدث من الجهة الثانية ان يقدم اقتراح واحد بقبول المادة الاصلية كما هي في اللائحة وسرعان ما يقبل هذا الاقتراح الاخير ، فقد اقترح بعض الاعضاء في صدد الفقرة السادسة من المادة الرابعة والعشرين القائلة بأن يعين الملك نصف أعضاء مجلس الاعيان وان ينتخب النصف الآخر . فاقترح أحدهم انهاء المذاكرة . واقترح آخرون تأجيل البت فيها ، ولكنه رغم كل ذلك وضع التقرير الذي يؤيد تخويل الملك تعيين كل أعضاء مجلس الأعيان مباشرة فقبلت الفقرة على الرغم من ارتفاع الاصوات بضرورة تأجيل البت فيها . ولم يتمالك أحد الاعضاء نفسه فخرج وهو

---

(١) المادة الثانية بعد المائة من القانون الأساسي العراقي .

(٢) المادة السادسة بعد المائة من القانون الأساسي العراقي .

(٣) المادة السابعة بعد المائة من القانون الأساسي العراقي .

يقول «إذا كان القصد تهريب المواد فهوشيء آخر» [١]. وكذلك اشتدت المناقشة في تسمية القانون الاساسي ، فاقترح أحد الاعضاء تسميته « بالدستور العراقي » وقد فشلت هذه المحالة ، واقترح أعضاء آخرون جعل مدة جمود القانون الاساسي مرتبطة بمدة المعاهدة ولكن المادة (١١٩) بقيت كما هي وظلت المدة التي لا يجوز تعديل القانون الاساسي في خلالها أربع سنوات .

ويلاحظ ان المجلس التأسيسي لم يقم إلا ببعض التعديلات الطفيفة في لائحة القانون الاساسي ، ومعظم هذه التعديلات كانت من الناحية اللغوية وقد ألغى المجلس المادة الواحدة والاربعين من لائحة القانون الاساسي الاصلية ، التي تخص معاقبة من يحضر جلسات مجلس النواب ممن لم تكن متوفرة فيهم الصفات القانونية [٢]. وقام المجلس التأسيسي بتقديم بعض المواد فجعل المادة (١١٧) التي تخص الامر بتنفيذ القانون الاساسي آخر مادة من مواده [٣] . ويمكننا القول ان لائحة القانون الاساسي فيها أثر اللجان المختلفة أكثر بكثير من المجلس التأسيسي .

وفي الواحد والعشرين من آذار سنة ١٩٢٥ صادق الملك على القانون الاساسي . وقد جاء في الارادة الملكية الخاصة بذلك ما يأتي :

نحن ملك العراق .

« بناءاً على ما قرره المجلس التأسيسي صادقنا على قانوننا الأساسي

---

(١) مذاكرات المجلس التأسيسي ج ١ ص ٥٧٧ .

(٢) « « ج ٢ ص ٦٧٦ .

(٣) « « ج ٢ ص ٩٨٤ .

وامرنا بوضعه موضع التنفيذ» . ومن هذا يتضح بجلاء ان الدستور العراقي كان نتيجة تعاقد بين الملك والامة تلك التي نصت على سيادتها المادة التاسعة عشرة من القانون الاساسي بقولها « ان سيادة المملكة العراقية الدستورية للامة وهي وديعة الشعب للملك فيصل بن الحسين ثم لورثته من بعده » .

٣ـ مميزات الدستور العراقي

اذا قصدنا بالدستور العراقي القوانين الاساسية التي تشمل نظام الحكومة وحقوق الشعب وواجباته ، فهو في الحقيقة أكثر من الوثيقة المعروفة « بالقانون الاساسي العراقي » أما من وجهة نظر التأريخ الدستوري فيمكننا ان نعتبر الدستور العراقي شاملا الوثائق الآتية :

اولاً — المادة الثانية والعشرون من ميثاق عصبة الامم .

ثانياً — المادة الثالثة من المعاهدة العراقية الانكليزية لسنة ١٩٢٢ .

ثالثاً — المادة الثلاثون حتى السادسة والثلاثين من معاهدة لوزان .

رابعاً — القانون الاساسي العراقي (مارت سنة ١٩٢٥) .

خامساً — المادة الاولى والثالثة والخامسة من المعاهدة العراقية الانكليزية في ٣٠ حزيران سنة ١٩٣٠ .

سادساً — ضمانات عصبة الامم السبعة .

ولا غرو فانه ليس في الامكان ان نعتبر الوثائق المتقدمة الذكر قوانين اعتيادية ، إذ هي قوانين اساسية (Fundamental Laws) ما دامت لا تستطيع اية هيئة تشريعية ، او اية سلطة ما ان تعدلها حسب الطرق

التشريعية الاعتيادية ، كما انها لا يمكن تعديلها بموجب القوانين الاعتيادية التي يجب ان تصاغ هذه بشكل يطابق تلك القوانين المارة الذكر . ولكننا يجب ان نشير في هذا الصدد الى ان بعض هذه الوثائق ليس لها الان سوى قيمة تاريخية ، ما دامت نصوصها قد ضمنت أو استعيض عنها بغيرها ، كما هي الحال بخصوص المادة الثانية والعشرين من ميثاق عصبة الامم ، والمادة الثالثة من معاهدة سنة ١٩٢٢ ، والمادة الثلاثون حتى السادسة والثلاثين من معاهدة لوزان. فقد أبطل حكم المادة الثانية والعشرين من ميثاق عصبة الامم على العراق منذ اللحظة التي تحرر فيها من الانتداب . اما المادة الثالثة من معاهدة سنة ١٩٢٢ فقد انتهى فعلها واستعيض عنها بالمعاهدة العراقية الانكليزية لسنة ١٩٣٠ . أما المادة الثلاثون حتى السادسة والثلاثين من معاهدة لوزان فقد ضمنت في المادة الثالثة من القانون الاساسي العراقي ، وفي قانون الجنسية الصادر في الخامس من تشرين الاول سنة ١٩٢٤ .

ويمكننا أ نعد الدستور العراقي من بين الدساتير المكتوبة أو المدونة (Writt onstitutions) ما دامت كل وثائقه التي يتألف منها مكتوبة وصادرة في وقت معين . فهو ليس كالدستور الانكليزي الذي يعتبر من الدساتير غير المدونة . اما اهم الوثائق الدستورية فهي بلا شك القانون الاساسي العراقي الذي صادق عليه المجلس التأسيسي في العاشر من تموز سنة ١٩٢٤ ولكنه لم ينفذ حتى ٢١ مارت سنة ١٩٢٥ بعد ان وقع عليه الملك وامر بتنفيذه .

ويعتبر الدستور العراقي دستور صلب (Rigid Constitution) على

العكس من الدستور الانكليزي المرن « Flexible Constitution » ذلك لان نصوصه لا يمكن أن تعدل إلا بطريقة خاصة ، والدستور الصلب ، كما يقول دايسي « Dicey » هو الذى لا يمكن تعديل بعض قوانينه بنفس الطريقة التي تعدل بها القوانين الاعتيادية . بينما الدستور المرن هو ما يمكن تعديل أي قانون منه بنفس الطريقة والسهولة التي تعدل بها القوانين الاعتيادية وبوساطة الهيئة نفسها (١) وتتبين صلابة القانون الاساسي العراقي من مراجعة الباب التاسع من القانون الاساسي . فقد وضعت لتعديله قيود خاصة بل وقد ذهب المشرع العراقي في بعض الاحوال الى حد تحريم اجراء أي تعديل فيه ، وتظهر أحف صور صلابة القانون الاساسي في الحالة التي نصت عليها المادة (١١٨) فقد جاء فيها انه « يجوز لمجلس الامة في خلال سنة واحدة ابتداءاً من تنفيذ هذا القانون أن يعدل أياً كان من الامور الفرعية في هذا القانون أو الاضافة اليها لاجل القيام بأغراضه على شرط موافقة مجلس الامة بأكثرية ثلثي الاراء في كلا المجلسين » . فلم تقيد هذه المادة التعديل إلا من حيث أنها اشترطت أغلبية خاصة لحصول التعديل (ثلثي الاعضاء في كل من المجلسين) ولو لا هذا التقيد لكان الدستور مرناً كل المرونة . ولكنه يلاحظ ايضاً أن المادة المذكورة قصرت التعديل على الامور الفرعية من القانون الاساسي والاضافة الى هذه الامور لاجل القيام بأغراض الدستور . وهذا ما يحدد دائرة تطبيق الحكم السابق وان كان التحديد بدوره مرناً بقدر مرونه عبارة (الامور الفرعية في هذا القانون) وعدم

(١) A. V. Dicey, Introduction to the Sutdy of the Law of the Constitution, 8 th ed. « London, Macmillan, 1923», pp. 122-123.

بيان المقصود بها تماماً . ولكن هذه الحالة كانت خاصة بالفترة الواقعة بين ٢١ مارت سنة ١٩٢٥ و ٢١ مارت سنة ١٩٢٦ . وقد بلغت صلابة القانون الأساسي العراقي أقصى حد يتصور وهو تحريم ادخال أي تعديل عليه . كما نصت المادة (١١٩) من القانون الأساسي بدلالة « عدا ما نصت عليه المادة السابقة لا يجوز قطعياً إدخال أي تعديل ما على القانون الأساسي إلى مدة خمس سنوات من تاريخ ابتداء تنفيذه ... » فاذا أخرجنا من هذا النص حالة المادة (١١٨) السابقة الذكر كانت المدة التي تسري عليها هذه المادة (١١٩) هي أربع سنوات فقط تبدأ من ٢١ مارت سنة ١٩٢٦ الى ٢١ مارت سنة ١٩٣٠ وعلى هذا فلم يكن في الامكان إدخال أي تعديل على القانون الأساسي العراقي . ومن حالات صلابة الدستور العراقي ما نصت عليه المادة الثانية والعشرون « لا يجوز إدخال تعديل ما في القانون الاساسي مدة الوصاية بشأن حقوق الملك وورثته » . وفيما عدا هذه الحالات السابقة فلا يزال الدستور العراقي صلباً لوجوب اتباع اجراءات خاصة حتى يمكن تعديله . فتنص المادة (١١٩) على ما يأتي : « كل تعديل يجب ان يوافق عليه كل من مجلسي النواب والاعيان بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كلا المجلسين المذكورين وبعد الموافقة عليه يحل مجلس النواب وينتخب المجلس الجديد فيعرض عليه وعلى مجلس الاعيان [1] التعديل المتخذ من المجلس

(١) مما يلاحظ انه لا حاجة لاعادة عرض التعديل على مجلس الاعيان اذ سبق له ان وافق فعلا على التعديل المقترح باغلبية ثلثي أعضائه . راجع عثمان خليل عثمان ، « القانون الدستوري » ، (بغداد ، مطبعة الأهالي سنة ١٩٤٠) ص ١٧٠ ـ ١٧٣ .

المنحل مرة ثانية فاذا اقترن بموافقة المجلسين بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كليهما أيضاً يعرض على الملك ليصدق وينشر » .

ولكن صلابة القانون الأساسي العراقي قد خففت قليلاً بواسطة التعديل الأخير ، الذي ادخلت بموجبه على القانون الأساسي مادة جديدة وهي المادة (١٢٤) فخولت هذه المادة الحكومة العراقية - عند الضرورة - اقتباس أي تقليد دستوري من أي بلد أجنبي بقرار من مجلسي النواب والاعيان والعمل به كقاعدة دستورية [١] .

ينتج عن الدستور الصلب ، كما هو الحال في الولايات المتحدة الامريكية نتيجة مهمة وهي ضرورة التمييز بين القوانين الاعتيادية والقوانين الدستورية التي يجب ان تسمو على الأولى دائماً ، والتي تقضي منطقياً ألا يصدر قانون ما ، بخلاف حكم الدستور ما دام قائماً ، والا كان هذا القانون غير دستوري ووجب منطقياً عدم تطبيقه . لذلك يستعمل في البلاد ذات الدستور الصلب اصطلاح دستوري (Constitutional) أي ان القانون مطابق لنصوص الدستور . اما الاصطلاح الآخر المستعمل فهو اصطلاح غير دستوري (Unconstitutional) أي ان القانون مخالف لنصوص الدستور . أما الطريقة التي يعرف بها القانون فيما إذا كان دستورياً أو غير دستوري ، ففي البلاد ذات الدساتير الصلبة تقوم بمعرفة ذلك محاكم خاصة

---

(١) راجع مجيد خدوري : « هل أصبح الدستور العراقي اكثر أم أقل مرونة بعد التعديل الاخير ؟ » مجلة القضاء السنة ٤ (مايس ١٩٤٥) ص ٤٦ - ٥٤ .

كالمحكمة العليا (Supreme Court) في الولايات المتحدة ، والمحكمة العليا (High Court) في العراق[1] .

٤ ـ تعديل الدستور

تبين مما سبق كيفية تعديل القانون الاساسي العراقي . وقد جرى في التاسع والعشرين من شهر تموز سنة ١٩٢٥ أول تعديل للقانون الاساسي العراقي وفق المادة الثامنة عشرة بعد المائة التي سمحت بتعديل القانون الاساسي في خلال السنة الاولى من تاريخ نشره كما مر بنا سابقاً . وقد تناول هذا التعديل طريقة تعيين نائب الملك في خلال مدة غياب الملك خارج العراق كما حددت النهاية القصوى لمدة غيابه باربعة أشهر مالم يقرر البرلمان خلاف ذلك . وقد جرى تعديل آخر للقانون الاساسي العراقي في بدء سنة ١٩٤٣ أقره البرلمان الجديد وصادق عليه الملك في ٢٧ تشرين الاول سنة ١٩٤٣ . وسنشرح هذا التعديل في فصل آخر من هذا الكتاب بتفصيل .

أما الوثائق الدستورية الاخرى فهي دولية في ذاتها ويمكن تعديلها وتكييفها بالوسائل الدبلوماسية الاعتيادية وذلك بموافقة الجانبين المتعاقدين .

---

(١) لقد اعطي حق الطعن في دستورية القوانين للسلطة التنفيذية وحدها دون الافراد وليس كما هو الحال في الولايات المتحدة إذ اعطي حق الطعن للمحاكم العادية .

الفصل الثالث

الجهاز الحكومي

لا يختلف نظام الحكم من حيث الشكل في العراق ، عما هو عليه في بريطانية العظمى . ذلك لان كلاً من حكومتي العراق وبريطانية العظمى حكومة برلمانية تمتاز بأن الوزارة فيها مسئولة أمام البرلمان ، ويتوقف بقاؤها في الحكم على دوام ثقة المجلس النيابي بها . ويختلف رئيس الدولة في الحكومة البرلمانية عنه في حكومة الرياسة في انه يفوض الى وزرائه حق ممارسة سلطاته . ومما هو ظاهر في هذا النوع من الحكم ان مجلس النواب هو المسيطر على البرلمان . كما تخضع الوزارة لحزب الاكثرية في مجلس النواب الذي يكون مسئولاً أمام الناخبين من الشعب والرأي العام . لذلك فان اعمال الحكومة في النظام الديمقراطي ، على العكس مما هو في النظام الدكتاتوري فانها تخضع في النهاية لارادة المحكومين ورضاهم دون ان تتحكم فيها ارادة الفرد أو الفئة الصغيرة التي هي في دست الحكم .

١ ـ النظام الملكي وامتيازات التاج

لقد تم تأسيس النظام الملكي في العراق وفقاً للتقاليد العربية قبل ان يتم وضع القانون الاساسي العراقي، فأعلنت الحكومة الوقتية رسمياً في العاشر من تموز سنة ١٩٢٠ قرارها بصدد الملكية الذي نص على ان تكون حكومة العراق حكومة ملكية « دستورية نيابية ديمقراطية » ثم أيد القانون الاساسي الذي

وضع فيما بعد ، قيام الملكية في العراق وحصرها في الملك فيصل الاول وورثته من بعده . فنصت المادة التاسعة عشرة منه على ان « سيادة المملكة العراقية الدستورية للامة وهي وديعة الشعب للملك فيصل بن الحسين ثم لورثته من بعده » (١) . كما أوضح القانون الاساسي العراقي بعض شروط الملكية وامتيازاتها فأوجبت المادة الثانية والعشرون على أن تكون سن الرشد القانونية للملك هي الثامنة عشرة . اما في حالة انتقال العرش الى شخص لم يبلغ هذه السن القانونية فيجب أن يمارس امتيازات التاج وصي ينتخبه الملك السابق حتى يبلغ الملك سن الرشد القانونية وعلى البرلمان تأييد هذا التعيين . أما في الحالة التي لا يتمكن فيها الملك السابق من تعيين وصي على العرش فعلى البرلمان انتخاب ذلك الوصي . وقد حدثت هذه الحالة الاخيرة عينها في العراق عند وفاة الملك غازي الاول المفاجئة في الرابع من نيسان سنة ١٩٣٩ ، اذ كان جلالة الملك فيصل الثاني معصوماً فانتخب البرلمان صاحب السمو الملكي الامير عبدالاله وصياً على العرش حتى يبلغ الملك سن الرشد القانونية وذلك في سنة ١٩٥٣ .

و « الملك مصون وغير مسئول » (٢) وهو رئيس الدولة الاعلى ،والقائد

---

(١) وقد نصت المادة العشرون على ان تكون ولاية العهد لاكبر ابناء الملك سناً على خط عمودي وفقاً لاحكام قانون الوراثة .

(٢) المادة الخامسة والعشرون من القانون الاساسي .والمقصود بعدم المسئولية السياسية هذه انه لا يسأل الملك سياسياً بل ولا يسأل جنائياً امام المحاكم لان ذلك يتنافى مع طبيعة مركزه السامي .

الاعلى للقوات المسلحة ، وهو الذي يصادق على القوانين ويأمر بنشرها ، ويراقب تنفيذها . وله الحق في أن يعلن القوانين العسكرية التي يجب ألا تناقض القانون الاساسي ، كما يوعز باجراء الانتخابات ويدعو البرلمان للاجتماع وهو الذي يفتتح اجتماعات البرلمان أو يؤجلها أو يعطلها ، هذا وان وجدت ضرورة تستوجب اتخاذ تدابير مستعجلة لحفظ النظام أو الامن العام، أو لدفع خطر عام ، أو لصرف مبالغ مستعجلة لم يؤذن بصرفها في الميزانية العامة أو بقانون خاص ، أو للقيام بواجبات المعاهدة ولم يكن البرلمان منعقداً ، فللملك حق اصدار مراسيم خاصة بموافقة مجلس الوزراء وتكون لهذه المراسيم قوة القانون وتقضي باتخاذ التدابير اللازمة حسب ما تقتضيه الاحوال . على ألا تكون مناقضة لنصوص الدستور وان تعرض على البرلمان في أول اجتماع (١) .

ويختار الملك رئيس الوزراء ويعين اعضاء مجلس الاعيان . ويجرى تعيين الاعيان بتوصية من رئيس الوزراء وان كان القانون الاساسي ، في الحقيقة ، لا يشير الى وجوب ذلك ولكن الواقع يجري على هذا الغرار . وكذلك للملك حق اقالة رئيس الوزراء « عند الضرورة التي تقتضيها المصلحة العامة » .

ويمارس الملك سلطاته « بارادات ملكية » تصدر بناءاً على اقتراح

---

(١) المادة (٢٦) من القانون الاساسي العراقي . وإذا لم يصدق مجلس الامة هذه المراسيم فعلى الحكومة أن تعلن انتهاء حكمها وتعتبر ملغاة من تاريخ هذا الاعلان .

الوزير المسئول أو الوزراء المسئولين وبموافقة رئيس الوزراء وتوقيعهم عليها . وانتقال المسئولية الى وزراء الملك ، كما هي الحال في كل حكومة برلمانية ، يخول الوزراء في الواقع حق ممارسة سلطات التاج بشرط موافقة الملك فقط .

٢ - الوزارة

يقوم الملك باختيار رئيس الوزراء ثم يعين بقية الوزراء في مناصبهم بناءاً على ترشيح الرئيس لهم . وقد ترك عدد الوزراء من غير تحديد ولكن بشرط الا يقل عددهم عن سبعة وزراء ضمنهم رئيس الوزراء مع عدد من نواب الوزراء [١] . وقد أعطيت للملك في المدة الاخيرة سلطة يقيل بها رئيس الوزارة عند الضرورة التي تقتضيها المصلحة العامة .

ولا يجوز للوزير الذي هو ليس عضواً في البرلمان ان يبقى في منصبه أكثر من ستة أشهر إذا لم يعين عضواً في مجلس الاعيان أو ينتخب ثانياً . وقد نصت المادة الحادية والستون من القانون الاساسي العراقي على ان « للوزير الذي يكون عضواً في احد المجلسين حق التصويت في مجلسه وحق الكلام في المجلسين . وأما الوزراء الذين ليسوا من اعضاء احد المجلسين فلهم ان يتكلموا في المجلسين دون ان يصوتوا . وللوزراء أو من ينوب عنهم في غيابهم حق الاسبقية على سائر الاعضاء في مخاطبة المجلسين »

---

(١) وقد اشترط التعديل الاخير للقانون الاساسي اختيار الممثلين البرلمانيين من بين اعضاء مجلس النواب فيما اذا مست الحاجة اليهم .

والوزارة بموجب المادة الخامسة والستين من القانون الاساسي العراقي هي القائمة بادارة شئون الدولة . ومن اختصاصات الوزارة ايضاً ما هو تشريعي متعلق باعداد اللوائح القانونية ومنها ما هو تنفيذي ، فتشير المادة الثانية والعشرون من القانون الاساسي العراقي انه « ... الى ان يتم نصب الوصي أو أداؤه اليمين تكون حقوق الملك الدستورية لمجلس الوزراء يتولاها باسم الامة العراقية ويكون مسئولا عنها » وقد نصت ايضاً الفقرة الثالثة من المادة السادسة والعشرين من القانون الاساسي العراقي على حق الملك في اصدار مراسيم في أثناء عطلة البرلمان وبموافقة مجلس الوزراء .

والوزراء مسئولون بالتضامن أمام مجلس النواب عن الشئون التي تقوم بها الوزارات ، ومسئولون بصورة منفردة عن الاجراءات المتعلقة بوزارة كل واحد منهم وما يتبعها من الدوائر وإذا صوت مجلس النواب بعدم الثقة بالوزارة باكثرية الاعضاء الحاضرين فعلى الوزارة ان تستقيل . وإذا كانت قضية الاستقالة تمس وزيراً واحداً فعلى ذلك الوزير ان يستقيل . ويمكن ان يؤجل المجلس التصويت بعدم الثقة بالوزارة او بالوزير مرة واحدة الى مدة لا تتجاوز ثمانية ايام وذلك إذا طلب رئيس الوزراء أو الوزير المختص ارجاء التصويت بشرط ألا يحل المجلس في خلال هذه المدة [1] .

---

(١) وكل وزير مسئول بالتعويض المدني وفقاً للقوانين عما يترتب على افعاله من الاضرار التي تلحق بالدولة أو الافراد أو الهيئات وهـذا من أختصاص المحاكم المدنية كما نصت عليه المادة ٧٤ من القانون الاساسي العراقي ويسأل الوزير جنائياً فيحاكم ويعاقب جنائياً عن الجرائم التي =

وتجتمع الوزارة مرة أو مرتين في الاسبوع برئاسة رئيس الوزارة ، وترفع كل قراراتها إلى الملك للمصادقة عليها قبل تنفيذها (١)

٣ – البرلمان

تتركز السلطة التشريعية في العراق في البرلمان والملك ، كما هي الحال في بريطانية العظمى . أما البرلمان فيتألف من مجلسين : مجلس الأعيان ومجلس النواب . ولا يتجاوز عدد أعضاء المجلس الأول ربع مجموع أعضاء المجلس الثاني . كما أن أعضاء مجلس الأعيان يعينهم الملك ممن نالوا ثقة الجمهور واعتماده بأعمالهم وممن لهم ماض مجيد في خدمات الدولة والوطن، على ألا يقل عمر العين عن الاربعين سنة . أما مدة العضوية في مجلس الأعيان فهي ثمان سنوات . ويجتمع مجلس الأعيان عند اجتماع مجلس النواب ويعطل معه .

أما مجلس النواب فهو هيئة انتخابية تمثيلية مؤلفة على أساس نائب واحد عن كل عشرين الف من السكان الذكور . ويجب ألا يقل عمر النائب عن

= يرتكبها في اثناء تأديته وظيفته . اما الجرائم التي يرتكبها خارج ادائه لوظيفته فيحاكم الوزير عنها ويعاقب كغيره من الافراد أمام المحاكم الخاصة .

(١) وليس للملك في العراق – كما هي الحال في بريطانية العظمى – حق في أن يرأس مجلس الوزراء وذلك حسب المادة الخامسة والستين من القانون الاساسي العراقي التي تنص على أن مجلس الوزراء « .. يعقد برئاسة رئيس الوزارة .. ويعرض رئيس الوزارة ما يوصي به المجلس على الملك ...

الثلاثين سنة . وأن يجرى انتخابه حسب قانون الانتخابات الصادر في ٢٢ تشرين الأول سنة ١٩٢٤ وذلك بالانتخاب غير المباشر وبالتصويت السري .

أما حق الانتخاب في العراق فليس عاماً لكلا الجنسين بل هو مقتصر على الذكور فقط . ويحق الانتخاب لكل شخص في العراق إذا كان : (١) عراقي الجنسية و (٢) قد اكمل العشرين من عمره و (٣) لم يخسر حقوقه المدنية و (٤) غير محكوم عليه بالسجن لجريمة أو جنحة تمس شرفه كالرشوة أو خيانة الامانة أو تزوير أو احتيال .. الخ و (٥) ليس مجنونا أو معتوهاً و (٦) لم يعلن افلاسه و(٧) غير محجور عليه ولم يفك حجره. ويعتبر كل المواطنين الذين تتوفر فيهم هذه الشروط « منتخبون أولون » يستطيعون ان يصوتوا للمنتخبين الثانويين . ويقابل كل منتخب ثانوي (٢٥٠) منتخباً أولياً . ووظيفة المنتخبين الثانويين هي انتخاب النواب ، كما إنهم يستمرون في مناصبهم هذه طيلة حياة البرلمان وذلك لانتخاب نائب جديد أو إملاء الشواغر في المجلس كلما دعت الحاجة الى ذلك . وقد كان عدد النواب في المجلس النيابي حتى سنة ١٩٣٥ ثمانية وثمانون نائباً (بينهم ثمانية نواب من المسيحيين واليهود عن كل طائفة اربعة نواب) وقد إزداد هذا العدد تدريجاً بعد سنة ١٩٣٥ فأصبح ١٠٨ نواب . وفي سنة ١٩٤٣ بلغ عددهم ١١٨ نائباً بالنظر لزيادة سكان العراق .

أما دورة مجلس النواب فهي أربعة اجتماعات، لكل سنة اجتماع واحد يبدأ في اليوم الاول من شهر تشرين الثاني وإذا صادف أن كانت عطلة رسمية

ففي اليوم الذي يليه[١]. ويمكن ان توضع اللوائح القانونية في مجلس النواب أو أن تقترحها الحكومة وتعرضها على المجلسين [٢]. ويمكن لاي نائب أن يقترح وضع لائحة قانونية عدا ما يتعلق بالامور المالية [٣] على شرط أن يؤيده في أقتراحه هذا عشرة من زملائه. وإذا قبل المجلس الاقتراح يودعه الى مجلس الوزراء لسن اللائحة القانونية. وكل اقتراح يرفضه المجلس لا يجوز تقديمه ثانية في الاجتماع نفسه. وتحال اللائحة القانونية عادة بعد القراءة الاولى ووصولها الى احد المجلسين على احدى اللجان الدائمية المختصة لفحصها وتسجيلها [٤] وكثيراً ما تدخل اللجنة عليها تعديلات اساسية،

---

(١) وقد مدد الاجتماع السنوي لمجلس الأمة في المدة الأخيرة الى ستة أشهر ويعطل البرلمان ستة أشهر.

(٢) لا يستطيع الاعيان وضع اللوائح القانونية وقد سبق لهم أن حاولوا الحصول على هذا الحق في سنة ١٩٢٦ غير أن محاولتهم تلك لم تسفر عن نتيجة ما.

(٣) كان المجلس التأسيسي قد خول النواب حق عرض اللوائح القانونية التي تتعلق بالأمور المالية ولكنه عاد فالغى ذلك نظراً لمعارضة هذا القرار للمعاهدة العراقية الانكليزية لسنة ١٩٢٢ التي اعتبرت أساساً للدستور الذي وضعه المجلس التأسيسي. راجع تفصيل ذلك في الفصل الثاني ص (٣٣) من هذا الكتاب.

(٤) يقوم البرلمان في بدء كل اجتماع سنوي له بانتخاب لجان برلمانية دائمية في كلا المجلسين ولهذه اللجان أثر كبير في التشريع. وهي: لجنة =

فيقبلها المجلس عند القراءة الثانية . ويجب أن تقدم اللوائح القانونية التي تعدها الحكومة الى أحد المجلسين ، فاذا مرت من احدهما عرضتها على على الآخر . وإذا رفض أحد المجلسين لائحة قانونية وأيدها المجلس الآخر فتعرض على البرلمان في جلسة مشتركة من كلا المجلسين ويجب ان يكون قبولها بأغلبية قدرها ثلثي الأراء . ويبت المجلس في اللوائح القانونية مادة فمادة ثم يبت فيها جملة ، وتصبح اللوائح القانونية قانوناً بعد أن يبت فيها المجلسان ويصادق عليها الملك . وللملك حق الاعتراض على اللائحة بشرط أن يبين أسباب ذلك في خلال ثلاثة أشهر إلا إذا قرر أحد المجلسين التعجيل فيقتضي تصديقها أو اعادتها الى المجلس خلال خمسة عشر يوماً مع بيان الاسباب الموجبة لاعادة النظر فيها . وتعتبر اللائحة مصدقة ويعمل بها إذا لم يعدها الملك الى البرلمان خلال المدة المذكورة .

ولأعضاء البرلمان الحق في أن يوجه كل منهم بألاسئلة الى الوزراء وان يطلب اليهم الاستيضاحات في الشئون العامة . أما اجتماعات البرلمان فهي علنية إلا في الأحوال التي يطلب فيها أحد الوزراء أن تكون الجلسة سرية ، أو يطلب ذلك أربعة من الأعيان أو عشرة من النواب . ولأعضاء البرلمان

= العرائض ، واللجنة الادارية ، واللجنة العسكرية ، واللجنة المالية ، واللجنة الاقتصادية ، ولجنة المعارف . وعند قيام احدى اللجان المتقدمة الذكر بفحص اللوائح القانونية المحالة عليها ، يدعى عادة الوزير المختص الى حضور اجتماع اللجنة ، كعضو لا يحق له أن يصوت في أية لجنة دائمية من اللجان البرلمانية .

حرية الكلام التامة . كما أنهم مصونون وغير معرضين لالقاء القبض عليهم ولا يمكن محاكمتهم ما دام البرلمان مجتمعاً ولم يصدر أي قرار بالأكثرية من المجلس ينص على وجود الأسباب الكافية لاتهام ذلك العضو الذي ينتسب اليه أو لم يقبض عليه حين ارتكابه جناية مشهودة . وهناك ضمانات اخرى لاستقلال البرلمان وأعضائه منها التشدد في فصل الاعضاء ، فقد نصت المادة السابعة والأربعون من القانون الأساسي العراقي على انه « عند انحلال عضوية في مجلس النواب بسبب وفاة أو استقالة أو فقد الصفات اللازمة أو تغيب عن المجلس يجب أن يجري انتخاب جديد في الحال بايعاز من الرئاسة» وقد وصل التشدد الى حد تحريم هذا الفصل في غير حالات الجمع وسقوط العضوية ومن الضمانات ايضاً تحريم الجمع بين عضويـــة البرلمان وأية وظيفة حكومية ما عدا وظائف الوزراء ووكلاء الوزراء البرلمانين ويستثنى من ذلك ايضاً من ينتدبه مجلس الامة للقيام بمهمة خاصة في خدمة الدولة لمدة لا تتجاوز السنتين[1] والقصد من تحريم الجمع بين عضوية البرلمان وهذه الحالات المتقدمة هو لكي لا تضعف رقابة مجلس الامة لاعمال الحكومة من جهة وطاعة الموظف

---

(١) وقد حرم من عضوية مجلس الأمة ايضاً من كان له منصب أو وظيفة أو خدمة لدى شخص أو مؤسسة لها عقد مع احدى الدوائر العامة التابعة للحكومة أو له أية منفعة مادية مباشرة أو غير مباشرة مع ذلك العاقد إلا إذا كانت المنفعة ناشئة عن كونه مساهماً في شركة مؤلفة من أكثر من خمسة وعشرين شخصاً . راجع المادة الثلاثين من القانون الاساسي العراقي .

لرؤسائه من الجهة الثانية . ومن ضمانات استقلال البرلمان وأعضائه ايضاً المكافآت أو المخصصات البرلمانية (١) .

٤ - الصلات الخارجية

تمارس العلاقات الخارجية باسم الملك ، فهو يعين ويعزل كل الممثلين الدبلوماسيين ، وهو الذي يعلن الحرب ولكن بموافقة مجلس الوزراء ، وله أن يعقد معاهدات الصلح بشرط أن لا يصدقها نهائياً إلا بعد موافقة مجلس الامة .

وفي السابع والعشرين من ايلول سنة ١٩٢٩ استطاعت الوزارة أن تنال موافقة البرلمان على لائحة قانونية اصبحت بموجبها الاتفاقيات الدولية ذات الأهمية القليلة أو ذات الصبغة العلمية المعقودة بين الموظفين الدبلوماسيين للدول المختصة لا تحتاج لمصادقة البرلمان عليها . وهكذا اصبحت الاتفاقيات في العراق، كما هي الحال في الولايات المتحدة ، تقوم السلطة التنفيذية وحدها فقط بابرامها (٢) .

ويستطيع الملك ايضاً أن يصدر مراسيماً من هذا القبيل إذا ما اقتضت

---

(١) يعطى العين عدا مخصصات السفر مخصصات قدرها خمسون ديناراً شهرياً طيلة مدة العضوية. اما النائب فيعطى عدا مخصصات السفر مخصصات قدرها اربعون ديناراً شهرياً طيلة مدة العضوية .

(٢) أما في انكلترا فلم تكن الوزارة ملزمة بعرض المعاهدات على البرلمان لكي يصادق عليها ولكن الواقع جرى منذ الحرب العالمية الاولى على أن تعرض الوزارة المعاهدات على البرلمان وتخضع لمصادقته عليها .

الحاجة من دون أن تخضع هذه المراسيم للبرلمان ، وذلك من أجل القيام بتنفيذ المعاهدات التي قبلها البرلمان أو المجلس التأسيسي .

وهناك التزامات دولية تحدد سلطة الملك في الصلات الخارجية ، أولها المعاهدة العراقية الانكليزية (٣٠ حزيران سنة ١٩٣٠) التي تعهد العراق بموجبها أن يشاور بريطانية العظمى في قضايا السياسة الخارجية ، وأن يكون العراق حليفاً لبريطانية العظمى إذا دخلت الأخيرة حرباً وأن يمدها بالمساعدة الممكنة في اراضيه من ضمنها « استعمال السكك الحديد والانهار والموانيء والمطارات ووسائل النقل » . وثاني هذه الالتزامات ارتباط العراق بقرار عصبة الامم في الرابع من ايلول سنة ١٩٣١ الذي اشترطت العصبة فيه على الاقطار التي هي تحت الانتداب وتريد أن تتحرر منه أن تأخذ على نفسها عهداً على العمل بما يعرف بالضمانات السبعة ومنها احترام حقوق الاقليات وامتيازات الأجانب وكل التعهدات التي قبلتها الدولة المنتدبة سابقاً وكل حق اكتسب في عهد الانتداب[1] واخيراً فقد كان العراق عضواً في عصبة الامم منذ اليوم الثالث من تشرين الاول سنة ١٩٣٢ ، كما هو الآن عضو في هيئة الامم المتحدة. وهو ايضاً جانباً متعاقداً في ميثاق تحرير الحرب ١٩٢٨ وجانباً متعاقداً في ميثاق سعد آباد (٨ حزيران سنة ١٩٣٧) كما يرتبط العراق بمجموعة من المعاهدات مع الاقطار المجاورة كما ترتبط الدول الغربية والشرقية بعضها ببعض لتنظيم علاقاتها الخارجية[2]

---

(١) راجع Official Journal of the Leogue of Nations 1931 pp.2057-2058.

(٢) أما أهم المعاهدات المهمة التي عقدها العراق مع الدول الاخرى ولا =

٥ – التنظيمات الادارية

كان العراق في العهد العثماني يقسم إدارياً الى ثلاث ولايات يدير كل واحدة منها والٍ مسئول عن إدارة ولايته تجاه الحكومة العثمانية مباشرة. وكانت هذه الولايات الثلاث هي الموصل وبغداد والبصرة. وكانت كل ولاية منها مقسمة الى سناجق يحكمها قائمقامون مسئولون امام الوالي. ولكن سرعان ما انتهى هذا النظام الاداري بتأسيس الحكومة العراقية، فوضع نظام إداري خاص في سنة ١٩٢٧، قسم العراق بموجبه الى اربع عشرة

= تزال نافذة هي: المعاهدة بين المملكة المتحدة والعراق وتركية في الخامس من حزيران سنة ١٩٢٦ والمعاهدة العراقية الانكليزية (٣٠ حزيران سنة ١٩٣٠) ومعاهدة الصداقة بين العراق وافغانستان في ٢٠ كانون الاول سنة ١٩٣٢ ومعاهدة الصداقة والاخوة الاسلامية والتحالف بين العراق والمملكة العربية السعودية في السادس من نيسان سنة ١٩٣٦ والمعاهدة بين العراق وايران بصدد تسوية الحدود في الرابع من تموز سنة ١٩٣٧ وميثاق سعد آباد في الثامن من تموز سنة ١٩٣٧ ومعاهدة الملاحة والتجارة بين العراق والولايات المتحدة الامريكية في الثالث من كانون الاول سنة ١٩٣٨ ومعاهدة الصداقة بين المملكة العراقية وجمهورية الصين في السادس عشر من مارت سنة ١٩٤٢. وهناك عدد غير قليل من المعاهدات والاتفاقيات التي ورثها العراق عن عهد الانتداب. راجع تفصيل ذلك التقرير الخاص عن تقدم العراق بين سنة ١٩٢٠ ـ ١٩٣١ ص ٣٧ـ٣٨.

وحدة إدارية تسمى كل واحدة منها باللواء ويقسم كل لواء الى عدة أقضية وكل قضاء الى عدة نواح. أما القرى فتتبع الناحية في إدارتها.

١ـ اللواء.

ويرأس كل لواء متصرف يمثل السلطة المركزية فيه وهو يمثل الحكومة في لوائه ولكنه تابع لوزير الداخلية ويتم أمر تعيينه ونقله وعزله بارادة ملكية تصدر بناءاً على اقتراح وزير الداخلية [١].

ويمكن استخلاص اختصاصات المتصرف بما يأتي.

اولا — استتباب الامن العام ـ ويعتمد على قوة الشرطة وموظفي الأقضية والنواحي وقوة الجيش الموجودة في لوائه للقيام بما تقتضيه الحال [٢].

ثانياً — الشئون القضائية ـ فله أن يأمر باجراء التحقيق في التهم التي يطلع عليها ويحيلها على المحكمة. وله اختصاصات في دعاوي العشائر.

ثالثاً — شئون الري والزراعة ـ فعلى المتصرف القيام بالمعاونات والتسهيلات للمزارعين وتأمين توزيع المياه على مزارعهم [٣] وعليه أن يحافظ ويعتني بأعمال الرى وتطهير الجداول وتحكيم الاسداد.

---

(١) المادة العاشرة من قانون إدارة الالوية رقم (٥٨) لسنة ١٩٢٧ المعدل بقانون رقم (٤٢) لسنة ١٩٣٦.

(٢) المادة السابعة والعشرون من القانون السابق.

(٣) الفقرة التاسعة من المادة الثالثة والعشرين من القانون السابق.

رابعاً — الشئون المالية ـ وعليه تحقيق أموال الدولة وتقدير الضرائب وجبايتها[١] . وله أن يفتش ويشرف على جميع فروع الدوائر في اللواء عدا المحاكم .

ويساعد المتصرف في إدارة شئون اللواء « مجلس إدارة اللواء » الذي يعقد برئاسته . ويتألف عادة من أربعة أعضاء رسميين وأربعة أعضاء أهليين . والاعضاء الرسميون هم المتصرف والمحاسب أو أكبر موظف لوزارة المالية في اللواء ومدير الطابو ومدير التحريرات . أما الأعضاء الاربعة الاهليون فينتخبون حسب طريقة خاصة . واختصاصات مجلس إدارة اللواء هي النظر في شئون اللواء عامة وشئون القضاء المركزي أو عدة اقضية في اللواء وإصدار القرار بشأنها بعد إحالة المعاملات الخاصة بها من قبل المتصرفين[٢] .

٢ ـ القضاء .

ويدير اموره قائمقام يمثل السلطة المركزية في القضاء . وهو يعين وينقل ويعزل ويحال على التقاعد بارادة ملكية بناءاً على اقتراح وزير الداخلية . وسلطته في القضاء تشابه سلطة المتصرف في اللواء . وعلى القائمقام تنفيذ أوامر المتصرف والقيام بواجباته باشرافه .

ويعاون القائممقام في إدارة القضاء « مجلس إدارة القضاء » الذي يتألف أعضاؤه من الموظفين والاهلين بالتساوي ويجتمع برئاسته من وقت

---

(١) الفقرة الحادية عشرة من المادة الثالثة والعشرين من القانون السابق .
(٢) المادة السادسة والخمسون من القانون السابق .

لآخر، أما الاعضاء الموظفون فهم مدير المال ومأمور الطابو وكاتب التحريرات وأما الاعضاء غير الموظفين فينتخبون حسب تعليمات خاصة . واختصاصات هذا المجلس تشابه اختصاصات مجلس إدارة اللواء في اللواء[١] .

٣ـ الناحية .

ويدير امورها مدير يمثل السلطة المركزية في الناحية ويعين من قبل وزير الداخلية . ويحال على التقاعد ويعزل بقرار من وزير الداخلية أيضاً حسب قوانين الأنضباط والتقاعد المدني. أما اختصاصاته فتشابه اختصاصات القائممقام ، فله حق تفتيش دوائر الحكومة التابعة لوزارة الداخلية والمالية في الناحية، ولكن ليس له أن يفتش الدوائر الاخرى إلا إذا طلب القائممام اليه ذلك . وعليه تنفيذ اوامر قائممقام القضاء ومتصرف اللواء المختص[٢]

وتوجد في وزارة الداخلية هيئة تفتيشية مؤلفة من رئيس ومفتشين إداريين مقرها العاصمة وذلك لتفتيش إدارات الالوية ورفع تقاريرها الى وزير الداخلية واقتراح ما يلزم إجراؤه في اللواء ، أو معاقبة المخالفين للقوانين والانظمة الادارية . ومن صلاحيات المفتشين الاداريين سحب يد أي موظف والاطلاع على الاوراق والمراسلات الخاصة بالدوائر والاشراف على سير التحقيق في الدعاوي التي تقام ضد الموظفين .

---

(١) ولكن ليس لمجالس القضاء الادارية إختصصات إستئنافية كما لمجالس الالوية الادارية .

(٢) لا يوجد في الناحية مجلس إداري وقد يكون لها مجلس بلدي أحياناً .

٦ – نظام البلديات

يتبع في العراق النظام اللامركزي فيما يتعلق بالبلديات . فللبلدية قسط من الاستقلال في إدارة شئونها ولها ميزانية خاصة بها ، ولكن للسلطة المركزية في الوقت نفسه رقابة وسلطة على البلديات . فرئيس البلدية في الحقيقة موظف تعينه الحكومة[١] . كما يجب أن يصدق وزير الداخلية ميزانية البلدية[٢] . وله حق مراقبة وتنفيذ الميزانية وكذلك حق إصدار التعليمات عن كيفية استخدام موظفي البلدية[٣] .

---

(١) يعين رئيس بلدية بغداد (امين العاصمة) بارادة ملكية تصدر بناءاً على اقتراح وزير الداخلية وموافقة مجلس الوزراء . ويعين رؤساء البلديات من الصنف الاول بارادة ملكية تصدر بناءاً على اقتراح وزير الداخلية فقط . أما رؤساء البلديات الاخرى فيعينون بقرار من وزير الداخلية فقط . ولوزير الداخلية الحق في إناطة وظائف رئيس بلدية من الصنف الرابع والثالث باكبر موظف إداري في المحل الذي توجد فيه البلدية . (الفقرات أ و ب و هـ من المادة الثامنة من قانون إدارة البلديات رقم (٨٤) لسنة ١٩٣١ المعدل بقانون ٢٤ لسنة ١٩٣٤) .

(٢) المادة التاسعة والاربعون من قانون إدارة البلديات السابق . وإذا كانت البلدية مدينة الى خزينة الحكومة أو أخذت قرضاً بكفالتها فتكون ميزانيتها تابعة لتصديق وزير الداخلية والمالية معاً .

(٣) المادة الثالثة والاربعون من القانون السابق .

وتتألف البلدية من الرئيس والمجلس البلدي والموظفين الفنيين وهيئة الكتبة وسائر الموظفين والمستخدمين الذين تحتاج اليهم لانجاز الاعمال المطلوبة منها . وينتخب أعضاء المجلس البلدى بالاقتراع السري من مجموع الناخبين في البلدة . وهو يتألف عادة من عشرة أعضاء في بلديات الصنف الاول ومن ثمانية أعضاء في بلديات الصنف الثاني ومن ستة أعضاء في بلديات الصنف الثالث ومن أربعة أعضاء في بلديات الصنف الرابع . أما مدة العضوية في المجلس البلدي فهي اربع سنوات .

٧ – النظام القضائى

نص الدستور على أن القضاء في العراق مصون ، من تدخل اية هيئة حكومية في شئونه[١] . فقد أخذ القانون الاساسي بمبدأ الفصل بين السلطات ، وبذلك فالنظام القضائي في العراق ، من حيث المبدأ على الاقل ، على غرار النظم القضائية في بقية الدول الحديثة . وقد ألغيت الامتيازات السابقة الموروثة عن الامبراطورية العثمانية بموجب الاتفاقية القضائية الملحقة بالمعاهدة العراقية الانكليزية لسنة ١٩٣٠ التي اشترطت استخدام بعض الحكام الانكليز لضمان عدالة التنظيمات الادارية القانونية في القطر العراقي . والمحاكمات جميعها في العراق تجري بصورة علنية ، إلا إذا وجد سبب قانوني يستوجب جعل المحاكمة سرية .

وهناك لجنة خاصة تدعى « بلجنة الحكام والقضاة » تقوم باختيار

---

(١) راجع المادة الحادية والسبعين من القانون الاساسي العراقي .

الحكام والقضاة وبعد موافقة وزير العدلية على ترشيحهم من قبل اللجنة المذكورة يعينون بارادة ملكية .

أما المحاكم في العراق فثلاثة انواع :

اولا — المحاكم المدنية .

وتشمل سلطتها كل الدعاوي التي تخص القانون المدني والتجاري والاجرامي وكذلك الدعاوي التي تقيمها الحكومة أو تقام عليها . وتقسم هذه المحاكم الى محاكم حقوقية ومحاكم جزائية .

ثانياً — المحاكم الدينية .

وتشمل محاكم الشرع السنية والشيعية والامور الشرعية وهي أحوال المسلم الخاصة وإدارة الاوقاف وتشمل كذلك المجالس الروحانية الطائفية للمسيحيين وللموسويين ، وتنظر كل منها في مسائل الاحوال الشخصية العائدة لافراد طائفتها كالقضايا المتعلقة بالزواج والمهور والنفقة الزوجية . الخ.

ثالثاً — المحاكم الخاصة .

وتؤلف عند الضرورة للنظر في قضايا معينة وهي : (١) محكمة أو لجنة خاصة بالنظر في الاجرامات العسكرية الخاصة ومنازعات العشائر ، والمنازعات بين الموظفين الحكوميين والحكومة ، وكذلك المنازعات على الاراضي . (٢) المحكمة العليا وتنظر في محاكمة الوزراء وأعضاء البرلمان المتهمين بجرائم سياسية ، وفي تدقيق القضايا المتعلقة بتفسير القوانين ومطابقتها للدستور(١)

(١) تتألف المحكمة العليا في العراق من ثمانية أعضاء عدا الرئيس فينتخب أربعة منهم من أعضاء مجلس الاعيان وينتخب الباقون من كبار الحكام ورئيس المحكمة العليا هو رئيس مجلس الاعيان .

(٣) أما المحكمة الخاصة (الديوان الخاص) فتنظر في تفسير القوانين والانظمة ونوعية أي قانون يخص الادارة العامة .

يلاحظ على وضع القضاء الحالي في العراق وجوب تحقيق استقلاله وضمان هذا الاستقلال ضماناً ملموساً دون الاكتفاء بالنصوص الدستورية فقط . ومن أجل ذلك يقتضي الغاء القوانين التي تجيز للسلطة التنفيذية أن تمارس عملا من اعمال القضاء ، كحق الحكم وإصدار اوامر التوقيف والقاء القبض والتفتيش ، وكذلك جواز تعيين الموظفين من غير الحكام المدنيين حكام جزاء من الدرجة الاولى أو الثانية بارادة ملكية للنظر في دعاوي خاصة ، وكذلك الغاء سلطة وزير العدلية في منح بعض الموظفين والهيئات سلطة جزائية من الدرجة الثانية محدودة أو غير محدودة عند مسيس الحاجة (١) .

ويلاحظ على وضع القضاء العراقي الحالي أيضاً وجوب توحيده ليكون في العراق قضاء واحد فهنالك أبناء العشائر لهم نظام قضائي خاص ومحاكم خاصة،واحكام خاصة،وهناك طوائف دينية لكل منها محاكمها الخاصة (٢).

---

(١) راجع مقالة الاستاذ حسين الجميل « القضاء العراقي » في مجلة الرابطة (٢٨ نيسان سنة ١٩٤٥) ص ٥٥٢ ـ ٥٥٤ .

(٢) وقد خطا واضعو لائحة قانون تعديل القانون الاساسي العراقي التي اودعت الى مجلس النواب في مارت سنة ١٩٤٣ خطوة طيبة نحو توحيد القضاء في العراق فنصت اللائحة في المادة ٦٩ على أن المحاكم العامة تشمل المحاكم المدنية الحقوقية والجزائية ومحاكم الاحوال الشخصية =

ويؤخذ على النظام القضائي العراقي أخيراً بطء اجراءاته وتعقيد أصول مرافعاته الحقوقية ، وتقيده بالشكليات التي كثيراً ما يخطىء فيها ممارسو القانون تقيداً شديداً . ويؤخذ عليه ايضاً انه باهض النفقات إذ أن نسبة الرسوم كثيرة لا قبل لغير الغني أن يتحملها، وعادة يتحملها المدعي ولا يحكم له بها كلها إذا كسب الدعوى وانما يحكم له بجانب يسير منها .

٨ – الادارة العامة

الموظفون هم الذين يقومون بتسيير اعمال الدولة وكل منهم يقوم بخدمة عامة دائمية مرتبطاً بالحكومة برابطة تستند الى القانون . وقد عرف

= وجاء في المادة ٧٠ منها أن « للمحاكم العامة حق القضاء في جميع الامور الجزائية والتجارية والحقوقية التي من ضمنها الامور المتعلقة بالاحوال الشخصية » وفي المادة ٧١ يجوز تأسيس محاكم للنظر في الامور المتعلقة بالاحوال الشخصية الاسلامية والمسيحية والاسرائيلية ويعين اختصاصها بقانون » ولم تلزم اللائحة إقامة محاكم دينية خاصة بالطائفتين المسيحية والاسرائيلية ، كما لم تنص كما هو الامر في القانون الاساسي قبل تعديله وبعده على لزوم وجود قاض سنى وجعفري في كل من بغداد والبصرة ووجوب كون القاضي من مذهب اكثرية السكان في المحل الذي يعين له . ولكن اللجنة التي عهد اليها تدقيق هذه اللائحة في مجلس النواب الغت النصوص الخاصة بتوحيد القضاء العراقي ووضعت بدلاً عنها النصوص السابقة التي تضمنها القانون الاساسي العراقي عند وضعه .

قانون الخدمة المدنية العراقي الموظف (كما جاء في المادة الثانية منه) انه كل شخص عهدت اليه وظيفة في الحكومة مقابل راتب يتقاضاه من الميزانية العامة أو من ميزانية خاصة وتابع لأحكام قانون التقاعد . وتستخدم الحكومة أيضاً أفراداً آخرين من غير الموظفين ، ولكنهم لا يخضعون لقانون التقاعد المدني ، وهؤلاء الافراد هم المستخدمون .

أما الشروط التي يجب ان تتوفر في الموظف العراقي فهي :

اولاً — الجنسية .

لقد حصرت الوظائف في العراقيين الذين يحملون الجنسية العراقية ، وان يكون قد مضى على مدة تجنسهم مدة لا تقل عن خمس سنوات ، ويستثنى من ذلك من تجنس بالجنسية العراقية وسبق له ان استخدم لدى الحكومة قبل نشر قانون الخدمة المدنية ، وكذلك الأجانب الذين يجب أو يجوز تعيينهم بموجب المعاهدات والمقاولات . ويجوز استخدام من ينتمي إلى اسرة عراقية سكنت العراق قبل سنة ١٩١٤ بموجب عقد خاص .

ثانياً — الكفاية والمؤهلات .

تؤلف في كل وزارة وفي كل لواء لجنة خاصة تدعى « بلجنة انتقاء الموظفين » وذلك لانتقاء الموظفين وترشيح الحائزين منهم على الشروط الخاصة[1] . ومما يلاحظ هنا ان كلمة (الكفاية) الواردة في قانون

---

(١) يستثنى من الامتحان حاملو الشهادات العالية والشهادات المهنية على اختلاف درجاتها . وقد حدد قانون الخدمة المدنية لسنة ١٩٣٩ الرواتب الواجب منحها لمن يعين بالنسبة لما يحمله من الشهادات المعترف بها . وذلك قطعاً لدابر الفرض في التعيين .

الخدمة المدنية" ليس فيها الضمان الكافي لاختيار الاكفاء والاصلح للوظيفة ما دام تقدير هذه الكفاية غير خاضع لمقياس دقيق ، وما دامت اللجان التي تقوم بترشيح الموظفين تؤلف في كل وزارة وخاضعة" للوزير أو لرئيس الدائرة .

ثالثاً — حسن السلوك وغير محكوم عليه بجناية (عدا الجنايات السياسية) أو بجنحة" تمس الشرف .

رابعاً — ان يكون الشخص سالماً من الأمراض المعدية والعاهات الجسمية" والعقلية" التي تمنعه من القيام بالوظيفة" المعين لها بموجب قرار من السلطات الطبية" المختصة" .

خامساً — ان يكون حائزاً على شهادة دراسية معترف بها .

سادساً — قد اكمل الثامنة" عشرة من عمره والمعلمات السادسة" عشرة .

أما توظيف كبار الموظفين فيتم بارادة ملكية . وأما تعيين بقية الموظفين فيتم بموافقة الوزير المختص أو رئيس الدائرة . ويكون الموظف أول تعيينه تحت التجربة" لمدة سنة" ونصف السنة" وذلك لتتحقق الدائرة كفايته .

ويجري ترفيع الموظف في كل سنتين في الدرجات الصغرى ، بينما يرفع موظفو الدرجات الاخرى في كل ثلاث سنوات مرة ، ويرفع كبار الموظفين في كل أربع سنوات[1] فقط ، وفي هذا مراعاة لمصلحة" صغار الموظفين إذا جرى ترفيعهم بانتظام .

---

(١) لا يجوز ان يرفع الموظف إلى درجات عالية" مالم يكن حاملاً شهادة عالية" ويرفع الموظف من غير حملة الشهادات العالية بعد أدائه امتحان يؤهله للترفيع . ويرجح الموظف المتزوج عند تعادل الشروط المؤهلة للترفيع .

وإذا استقال الموظف قبل اكماله المدة القانونية فلا يستحق التقاعد أو المكافئات إلا بما ينص عليه قانون التقاعد . أما الاحالة على التقاعد فتجري بطلب تحريري يقدمه الموظف إلى رئيس دائرته يبين فيه الأسباب القانونية لذلك . فاذا كانت هذه الأسباب متوفرة قبل طلب استقالته .

أما أمر تأديب الموظف فيوكل إلى لجنة دائمية تؤلف عادة في كل وزارة من كبار الموظفين فتنظر في الامور الانضباطية . ويقوم إلى جانب هذه اللجنة مجلس انضباط عام برئاسة رئيس ديوان التدوين وعضوين من رؤساء الدوائر للنظر في الاعتراضات على قرار لجنة الانضباط ، فاما ان يصادق المجلس القرار أو انه يقرر البراءة أو يخفف العقاب أو ينقض البراءة أو يشدد العقاب . والعقوبات منها انضباطيـــة كالانذار أو قطع الراتب أو التوبيخ . ومنها تأديبية كتنزيل درجة أو الفصل أو العزل[1] .

ولمجلس الوزراء سلطة تأديبيـــة على الموظفين فيقرر فصل الموظف أو احالته على المحاكم إذا تبين له أن بقاء الموظف في وظيفته مضر بالمصلحـــة العامة[2] .

---

(١) الفصل هو اقصاء وقتي عن الوظيفة مدة لا تقل عن سنتين ولا تزيد على خمس سنين ولا مانع من اعادة الموظف إلى وظيفته بعد انتهاء مدة فصله وذلك بخلاف العزل الذي لا يجيز اعادة استخدام الموظف في وظيفة حكومية .

(٢) وذلك حسب المرسوم الذي صدر سنة ١٩٣٩ لتعديل قانون الانضباط والذيول التي سبقته وهي ذيول قانون الانضباط لسنة ١٩٣١ وذيل قانون التقاعد المدني لسنة ١٩٣٥ . فالذيول قد خولت الوزير بعد =

وأخيراً فمن دراسة قانون الخدمة المدنية دراسة تفصيلية يلاحظ عليه انه يضمن لقدماء الموظفين المدنيين جميع حقوقهم وامتيازاتهم ويؤمن لهم

= استحصاله قراراً من مجلس الوزراء بصلاحية فصل الموظف متى تبين له ان بقاء ذلك الموظف في وظيفته أصبح مضراً بالمصلحة العامة وذلك لمدد معينة وهي ستة أشهر . أما المرسوم المتقدم الذكر فقد اعطى هذه الصلاحية بصورة دائمية . ويعتقد العين عزرا مناحيم دانيال في خطاب له في مجلس الأعيان بتاريخ ١٣ مارت سنه ١٩٤٦ ان المرسوم المذكور لم يأت بالفائدة المطلوبة بل انه أضر ضرراً بليغاً في الادارة العامة لانه مس في كرامة وشخصية الموظفين أولاً ثم جعل الكثيرين منهم لا يشعرون بالاطمئنان على مستقبلهم إلا بالتزلف لذوي السلطة واتخذ هذا التزلف ضماناً له بدلا عن العفة والاستقامة التي كان يجب ان يعتبرها ضماناً له . كما ان الوزير لا يمكنه ان يقف مباشرة على بواطن تصرفات الموظف . وفي الحالة الحاضرة عوضاً عن ان يستمد الوزير معلوماته من مجلس الانضباط العام وأكثر أعضائه من المدونين القانونيين الذين سبق لهم الخدمة كحكام من الدرجة الأولى يصبح مضطراً إلى اللجوء إلى معلومات مستمدة من أشخاص غير مسئولين لا يخلون من الأهواء الشخصية . هذا فضلا عن ان الوزراء انفسهم بحسب مركزهم لديهم اعتبارات شتى لا تنحصر في العدل وحده . راجع خطاب العين عزرا مناحيم دانيال في مجلس الأعيان : « معالجة مشاكل العراق الراهنة » ، جريدة الأخبار (١٥ مارت سنة ١٩٤٦) .

الاحتفاظ بأعلى الدرجات التي نالوها حتى ولو فصلوا من الخدمة ثم اعيدوا اليها بعد ذلك . ولكنه من الناحية الثانية جعل الطريق على الموظفين الجدد مهما كانت مؤهلاتهم وكفاياتهم طويلا وعسيراً إذ انه قد راعى ناحية القدم كثيراً وتنكر للكفاية . فالموظف الذي ينخرط في سلك الخدمة المدنية بعد دراسة عالية يحتاج إلى مرور سبع وعشرين سنة على الأقل لكي يصل إلى أعلى الدرجات في مسلكه إذا جرى ترفيعه بانتظام[1] . وقانون الخدمة المدنية بوضعه الحالي يفسح المجال للموظف الذي يغادر السلك ويغامر في ميدان السياسة حتى يصبح وزيراً ولو ليوم واحد لأن يحظى بأعلى الدرجات التي لا يحصل عليها في الوظيفة إلا بعد مرور خمس عشرة سنة من تاريخ حصوله على شهادة عالية برغم ان بعض هؤلاء الموظفين الطموحين في ميدان السياسة قد لا يجمعون بين التفوق في الادارة والتفوق في السياسة زيادة على ان ذلك قد لا يجعل سلك الخدمة المدنية بمنجى من السياسة الحزبية . والاستمرار على هذه الحال سوف يفقد الدولة خيرة الموظفين المدنيين على مر الزمن ، وتحل الهواية محل الخبرة الفنية الادارية في هذا السلك[2] .

ويلاحظ على قانون الخدمة المدنية أيضاً انه يقيد الدرجة التي يعين فيها الموظف بعد الدراسة العالية بالحصول على شهادة التخرج . فالفرد الذي لا يوفق للحصول على الشهادة النهائية لا يحسب له شيء أبداً من دراسته

---

(١) عبد المجيد عباس : « تعديل قانون المدنية وأثره » جريدة البلاد (٦ و ٧ آب سنة ١٩٤٤) .

(٢) المصدر نفسه .

العالية . أما من يحصل على شهادة عالية من مدرسة مدة الدراسة فيها سنتان فيحسب له ذلك . ومن يدرس ثلاث سنوات مدة الدراسة فيها أربع سنوات فلا يحسب له شيء . كما ان قانون الخدمة المدنية لا يشجع الموظفين الذين يذهبون للدراسة لقصد التوسع العلمي فيما لا يتصل بنوع عملهم فلا يعترف لهم بفضل في ذلك . كما ان الموظف الذي يطمح إلى الاستفادة من تشجيع القانون في اعطاء اجازات دراسية يخسر نصف راتبه ويتأخر عن أقرانه من حيث الترفيع وذلك لان القانون يعتبر مدة الاجازات الدراسية نصف المدة لغرض الخدمة .

وقد كان من الأجدر بقانون الخدمة المدنية ان يعتبر النجاح في الدورات التي تفتح لتدريب الموظفين لزيادة كفايتهم أساساً للترفيع الاكيد أو لتقصير مدة الترفيع اللازمة . وانما اكتفى بتجويز اعتبارها أساساً للترفيع . كما انه كان لزاماً على قانون الخدمة ان يجعل الترفيع في وظائف الصنف الرابع والثالث من أصناف الخدمة اوتوماتيكياً بشرط ان يكون هناك حد أدنى من الخدمة يجوز ترفيع الموظف عند انقضائها ، وحد أعلى يتحتم ترفيع الموظف عند انتهائها ما دام باقياً في الخدمة .

الفصل الرابع

سير الحكومة

١ – مقدمة

لم يبق لاكمال شكل الحكومة البرلمانية في العراق بعد صدور القانون الأساسي العراقي (٢١ مارت سنة ١٩٢٥) غير صدور الارادة الملكية بالبدء في الانتخابات وتأليف السلطة التشريعية ، إذ سبق ان تم تأليف النظام الملكي والوزارة منذ سنة ١٩٢١ ، فصدرت الارادة الملكية المذكورة وتم بذلك انتخاب النواب في حزيران سنة ١٩٢٥ ، كما تم تعيين أعضاء مجلس الأعيان في تموز من السنة نفسها . واجتمع أول برلمان عراقي في ١٦ تموز سنة ١٩٢٥ ، قبل الموعد المعين وفي جلسة غير اعتيادية حيث أن جلسات البرلمان الاعتيادية تبدأ عادة في اليوم الأول من تشرين الثاني ، وفقاً لما جاء في المادة الثامنة والثلاثين من القانون الاساسي العراقي .

وقد اعتلى عرش العراق منذ تأسيس المملكة العراقية حتى الآن ثلاثة ملوك وهم المغفور له الملك فيصل الأول (٢٣ آب ١٩٢١ ـ ٩ ايلول ١٩٣٣) ، والمغفور له الملك غازي الأول (٩ ايلول ١٩٣٣ — ٤ نيسان ١٩٣٩) ، فصاحب الجلالة الملك فيصل الثاني (منذ ٤ نيسان سنة ١٩٣٩) . وقد كان جلالته عند وفاة والده قاصراً ولم يكن عمره يزيد حينذاك على الخمس سنوات ، لذلك فقد عين صاحب السمو الأمير عبد الآله وصياً على العرش عملا بما جاء

في المادة الثانية والعشرين من القانون الأساسي العراقي . وستستمر الوصاية على العرش حتى يبلغ صاحب الجلالة الملك سن الرشد القانونية في سنة ١٩٥٣ (١) .

أما المغفور له الملك فيصل الأول فقد لعب دوراً خطيراً في تأسيس الدولة العراقية الحديثة ورسم خططها العامة وتسيير امورها . فكانت له قبل

---

(١) تنص المادة الثانية والعشرون من القانون الأساسي العراقي على ما يأتي :

« ا — سن الرشد للملك تمام الثامنة عشر عاماً فاذا انتقل العرش إلى من هو دون هذا السن فيؤدي حقوقه الوصي الذي سبق ان اختاره الملك السابق إلى ان يبلغ الملك سن الرشد ، ولكن ليس للوصي ان يتولى هذا المنصب ويؤدي شيئاً من حقوقه مالم يوافق مجلس الامة على تعيينه ، وان لم يوافق المجلس على ذلك ولم يسبق للملك السابق ان عين وصياً فللمجلس حينئذ حق تعيين الوصي . وعلى الوصي أداء اليمين أمام المجلس المذكور ، وإلى أن يتم نصب الوصي وأداؤه اليمين يتولى مجلس الوزراء حقوق الملك الدستورية باسم الامة العراقية ويكون مسئولا عنها . ولا يجوز ادخال تعديل ما في القانون الأساسي مدة الوصاية بشأن حقوق الملك وورثته .

« ب — عندما تمس الحاجة إلى اقامة وصي يدعى مجلس الامة الى الالتئام حالا . وإذا كان مجلس النواب منحلا ولم يتم انتخاب المجلس الجديد فيلتئم المجلس السابق لذلك الغرض . »

نشر الدستور سيطرة تامة على أعمال الحكومة وعلى الرغم من تصريحه للمندوب السامي في ١٠ ايلول سنة ١٩٢٥ عند نشر الدستور انه سوف ينسحب من ممارسة شئون الدولة بصورة مباشرة ، فقد لاقى تصريحه هذا بعض الشك في الأوساط الوزارية ، وذلك لما عهد فيه من اهتمام مباشر في أعمال الحكومة . ولكنه مع ذلك فقد أمسك جلالته فعلاً ، لمدة من الزمن ، عن تدخله المباشر في الشئون الوزارية . وبمرور الزمن سرعان ما عاد فأصبح المهيمن الحقيقي في الدولة كما كان سابقاً ، وسبب ذلك هو أنه كان ينزع بطبيعته إلى تركيز السلطة في يده . وكان المندوب السامي يرى ان ضمان مراعاة العراق للمعاهدة التي بينه وبين بريطانية العظمى لا يتم إلا بمساعدة الملك فيصل وبسيطرته التامة على الوزارة والبرلمان وسير الادارة[1]. وفي وسعنا أن نلمس بسهولة محاولات الانكليز لتقوية سلطة الملك لكي يتمكن المندوب السامي تحقيق هذه الغايات ، ولو رجعنا إلى اتجاهات واضعي لائحة القانون الأساسي نجدهم قد اعطوا الملك سلطات دستورية واسعة على الرغم من مقاومة الوزراء العراقيين ومحاولتهم تعديل تلك النصوص . ومن أوضح الأمثلة على ذلك ، استقالة وزارة ناجي السويدي في مارت سنة ١٩٣٠ ، حيث ان سياسة وزارته كانت تستهدف تحقيق استقلال البلاد قبل سنة ١٩٣٢ وذلك « بأخذ الوزراء العراقيين والموظفين العموميين أعظم قسط من

---

(١) راجع Philip Willard Ireland, Iraq : A Study in Political Development (London : Jonothan Cape, 1937), p. 420.

المسئولية المباشرة في ادارة شئون البلاد »[١] فاضطر المندوب السامي إلى افهام الحكومة العراقية بأن الحكومة البريطانية لا توافق على تركها حرة تصنع ما تشاء لغاية عام ١٩٣٢ ، وهو العام الذي تقرر ان يدخل العراق فيه عصبة الامم .

وكان الملك فيصل الأول من الناحية الثانية ينزع إلى أخذ اكبر سلطة ممكنة في يده مدفوعاً بميوله الخاصة ، وتمشياً مع رغبة القوميين الملحة إلى الاستقلال التام وغرضه من ذلك كله هو تحقيق أمرين أولهما القيام بالمسئوليات والواجبات الملقاة على عاتقه بموجب المعاهدات المختلفة ، وثانيهما ان يصبح في أقوى مركز ممكن فيظفر من الانكليز ببعض المطاليب القومية ، ليتمكن من السير بالبلاد سيراً حثيثاً نحو هدف الاستقلال التام . كما كان يعتقد أيضاً ان تركيز السلطة في يده يكسبه تأييد مختلف الهيئات والجماعات التي تجرها منازعاتها الخاصة إلى الحاق الضرر بأماني البلاد النامية وهدف الاستقلال النهائي، وقد كان يدرك تمام الادراك أهمية الولاء الشعبي العام الذي سبق ان قامت عليه سلطته منذ البدء ، فيستطيع بهذا التأييد والولاء ان يحقق مطاليب الشعب وأمانيه اكثر بكثير مما كان يسمح به له مستشاروه الانكليز وبذلك يصبح سيد البلاد لا بالاسم فقط ، بل في الواقع أيضاً فيقوم البلاد في طريق التقدم والاستقلال[٢] . ولو لم يكن الملك فيصل

---

(١) عبد الرزاق الحسني ، « تاريخ الوزارات العراقية » ، (صيدا مطبعة العرفان ، ١٩٣٤) ج ٢ ص ١٨٣ .

(٢) راجع كتاب ارلند ، السابق الذكر ، ص ٤٢١ .

قد كرس مساعيه لتقدم العراق وازدهاره لما نال من شعبه ذلك الود والتقدير الذي ظهر بجلاء عند وفاته .

وكانت سيطرة الملك فيصل الأول على زمام الامور في الدولة اكثر وضوحاً في مجال تشكيل الوزارات وسقوطها منه في أي مجال آخر في الدولة . فعلى الرغم من ان المادة (٦٦) من القانون الأساسي جعلت الوزراء مسئولين بالتضامن وبصورة فردية أمام البرلمان ، إلا انه لم يحدث ان سقطت أية وزارة من الوزارات الخمس عشرة ، التي أتت إلى الحكم في عهده (١٩٢١ — ١٩٣٣) بسبب تصويت البرلمان بعدم الثقة فيها . باستثناء سقوط الوزارة السعدونية الثانية سنة ١٩٢٦ التي كانت سببها المعارضة الشديدة التي لاقتها في البرلمان عند افتتاحه كما سيأتي البحث عنها في فقرة اخرى من هذا الفصل . وكان السبب في سقوط كل وزارة في عهد الملك فيصل الأول يرجع إما إلى رغبته المباشرة في انسحاب الوزارة من الحكم ، أو إلى عدم استمرار ثقته فيها . فقد تم تعديل الوزارة النقيبية في أول نيسان سنة ١٩٢٢ بسبب عدم رغبة الملك في بقاء أربعة من الوزراء واصراره على اخراجهم من الوزارة . كما انسحبت الوزارة النقيبية الثانية من الحكم في ١٤ آب سنة ١٩٢٢ بسبب استياء الوزراء من تدخل الملك ورغبته الواضحة في انسحاب الوزارة . وكذلك كان الحال مع وزارة عبد المحسن السعدون في ١٦ تشرين الثاني سنة ١٩٢٣ فانسحبت بسبب اعتراض جلالته على خطة الوزارة في قضية نفي العلماء إلى خارج العراق في حزيران من السنة التي قبلها ، كما طلب الى فخامة السيد توفيق السويدي يوم كان رئيساً للوزراء

في وزارته الاولى في سنة ١٩٢٩ ان ينسحب من الحكم ، إذ أرسل اليه في أوائل تموز من السنة نفسها وأفهمه أنه يرغب في تأليف وزارة قوية تضم شخصيات جديدة برآسة عبد المحسن السعدون ، وبالرغم من طلب الملك هذا فلم ينسحب السويدى من الحكم مباشرة ، وأصر على تأجيل تقديم استقالته إلى وقت يعينه هو لنفسه ، ثم استقال بعدها في ١٥ آب سنة ١٩٢٩ [١] .

وكان على رئيس كل وزارة ان يختار زملاءه الوزراء ليس من بين الاشخاص الذين ينالون موافقة المندوب السامي في عهد الانتداب ، وانما من بين الاشخاص الذين يحسن الملك الظن بهم أيضاً ، فوزارة المرحوم جعفر العسكري مثلا تألفت في ٣ تشرين الثاني سنة ١٩٢٣ من أعضاء كانوا يأخذون بفكرة الملك وقد تعهدوا بامرار معاهدة ١٩٢٧ من البرلمان ، أما وزارة عبد المحسن السعدون التي تألفت في كانون الثاني سنة ١٩٢٨ فانها لاقت صعوبة كبيرة عند تأليفها بسبب معارضة الملك الخفية لها رغم اعتراف المندوب السامي بأن عبد المحسن السعدون هو الوزير الوحيد الذي يستطيع ابرام معاهدة سنة ١٩٢٧ وامرارها من البرلمان .

وقد كان للملك فيصل الأول رأيه الخاص في الانتخابات البرلمانية ، فكثيراً ما كان يحذف أو يضيف إلى قائمة المرشحين من قبل الحكومة ، ولا سيما في الانتخابات الأولى التي جرت سنة ١٩٢٥ . وكان تدخله في

---

(١) راجع تفصيل هذه الحادثة كما رواها فخامة توفيق السويدي نفسه في رسالة شرح فيها موقفه هذا ج ٢ ص ١٣٢ — ١٣٩ من تاريخ الوزارات العراقية للسيد عبد الرزاق الحسني .

الانتخاب الثاني من ربيع سنة ١٩٢٨ بصورة واضحة ، وقد أتى السعدون إلى الحكم ووعد الانكليز بابرام معاهدة سنة ١٩٢٧ ولكن بشرط حل مجلس النواب . فوافق المندوب السامي على هذه الخطوة وذلك لازدياد المعارضة في البرلمان، وعليه فقد أرسل رئيس الوزراء برسائل خصوصية غير رسمية إلى متصرفي الالوية ليضمنوا اعادة انتخاب النواب الموافقين على ابرام المعاهدة ولكن الملك فيصل الأول مانع في ذلك لانه كان يبغي من اجراء انتخابات حرة مجيء برلمان لا يوافق بالبداهة على المعاهدة ويعارض الوزارة فيثبت بذلك عدم صحة رأي المندوب السامي ، ويبرهن له ان الشعب العراقي لا يقبل بالمعاهدة والاتفاقيات الجديدة . اما في انتخابات سنة ١٩٣٠ فلم ينل المرشحون أي تأييد من الحكومة قبل موافقة الملك الشخصية عليهم وذلك لانه كان يرغب في مجيء برلمان لا يوافق على معاهدة سنة ١٩٣٠ فقط وانما على منهاج الوزارة أيضاً .

أما في الشئون الداخلية فقد كان تدخل الملك فيها محكماً وفي صالح البلاد كلها . وقد عمل بتدخله هذا بعد أن وقف على ما فيها من نزعات وميول مختلفة على انهاض البلاد ، فخلق بذلك من العراق وفي مدة قصيرة دولة حديثة فتية . وأخيراً فان الملك فيصل الاول لو لم يستطع بدهائه وحنكته ان يتدخل في شئون البلاد فيسير بها نحو التقدم ، لقضت النزعات والميول المتضاربة على كيان العراق ولما استطاع العراق ان يحقق استقلاله فيتبوأ مركزه اللائق به كعضو في المجموعة الامية .

اما المغفور له الملك غازي الأول فكان عمره لا يتجاوز الواحدة

والعشرين سنة عند مجيئه إلى الحكم ولكنه لم يكن أقل وطنية من والده ، فحاول استغلال حب الشعب له وتعلقه القوي به الذي كان قد حصل عليه في موقفه المشرف الذي وقفه في أثناء حركة الآثوريين إذ أنه حاول ممارسة سلطة التاج وأخذ زمام السيطرة بيده على النحو الذي سار عليه والده من قبله ، فنجده على الرغم من بقاء رشيد عالي الكيلاني في الوزارة بعد وفاة الملك فيصل الأول ، فانه أخذ يشعر من محادثاته مع الملك غازي الأول ان ثقة الملك فيه أخذت تقل تدريجاً فاضطر إلى الاستقالة في ٢٨ تشرين الثاني سنة ١٩٣٣ ، فقوبلت استقالته في الأوساط الوزارية في العراق باستغراب شديد . وقد كان الملك الفتي يريد ان تكون الوزارة حسب رغبته وكذلك البرلمان ، وقد حاول مستشاروه اقناعه بالابتعاد عن هذا المسلك . وبصورة عامة فان سلطة التاج ونفوذه على عهد الملك غازي الأول الفتي ، أصبحت أقل مما كانت عليه في عهد والده . وقد كان لحداثته في شئون الدولة أثر بارز فأخذ يعير بعض الشخصيات التي كانت حوله مجالا واسعاً كما أخذ يعتمد على نصائحهم .

وإذا القينا نظرة عامة على الأزمات الوزارية التي حدثت في عهد الملك غازي الاول ، وجدنا ان اكثر أسبابها كانت ترجع في الغالب إلى عدم حصول الانسجام بين الوزراء أنفسهم ، أو إلى أسباب اخرى لا دخل له فيها . كما كانت أسباب سقوط بعض الوزارات ثورات العشائر أو تدخل الجيش وقيامه بالانقلابات العسكرية كما سيأتي البحث عنها فيما بعد .

أما بعد وفاة المغفور له الملك غازي فقد تبوأ عرش العراق صاحب الجلالة

الملك فيصل الثاني ، وكان كما مر معنا، قاصراً فانتخب سمو الامير عبدالاله وصياً على العرش فأخذ يمارس صلاحيات الملك الدستورية بكل اهتمام وبرغبة زائدة كما أصبح سمو الوصي المعظم ولياً للعرش أيضاً بعد التعديل الأخير للدستور . وقد حدثت في مدة الوصاية هذه تطورات دولية كان لها اثرها الخطير في شئون العراق الداخلية مما جعل دور الوصاية دوراً خطيراً في تاريخ العراق الدستوري والسياسي . ونظراً لأهمية هذه التطورات سنعالج الامور المهمة منها في فصول آتية بشيء من التفصيل .

٢ – الوزارات العراقية

لقد توالت على الحكم منذ تأسيس المملكة العراقية (٢٣ آب سنة ١٩٢١) حتى نهاية الانتداب (٣ تشرين الاول سنة ١٩٣٢) أربع عشرة وزارة ، وكان معدل بقاء كل وزارة في الحكم في أثناء عهد الانتداب حوالي أحد عشر شهراً فقط. كما قد توالت على العراق بعد تحرره من الانتداب وحتى الآن (نيسان سنة ١٩٤٦) اثنتان وعشرون وزارة ، أي بمعدل وزارة واحدة لكل سبعة أشهر ونصف الشهر . وبذلك يكون مجموع عدد الوزارات العراقية التي تسلمت مقاليد الحكم ، منذ تأسيس المملكة العراقية حتى الآن ستاً وثلاثين وزارة ، أي بمعدل وزارة واحدة لكل ثمانية أشهر . ويلاحظ ان بعض هذه الوزارات لم تستمر في الحكم اكثر من ثلاثة أشهر كالوزارة الكيلانية الثانية ، والوزارة السعيدية الخامسة ، ووزارة طه الهاشمي الأولى

والوزارة الـكيلانية الرابعة [١]. اما الوزارة المدفيعة الثالثة فلم تبق في دست الحـكم أكثر من احدى عشر يوماً ، (٤ آذار سنة ١٩٣٥ ـ ١٥ آذار سنة ١٩٣٥) . بينما لم يزد عمر أطول وزارة تسلمت الحـكم في العراق طيلة المدة المذكورة أعلاه على ١٧ شهراً وهي الوزارة الباجه‌جية الثانية (٢٩ آب سنة ١٩٤٤ ـ ٣١ كانون الثاني سنة ١٩٤٦) [٢] .

ومما هو جدير بالذكر أن نشير إلى أن كثرة تعاقب الوزارات العراقية على الحـكم كانت قد جلبت نظر المستر اورتز M. Orts ، عضو لجنـة الانتدابات الدائمية في عصبة الامم ، سنة ١٩٣٠ فاتخذ ذلك دليلا على عدم قدرة العراق على الحـكم الذاتي . ولكن الميجر هيوبرت يونك Hubert Young مندوب الحـكومة البريطانية أمام لجنة الانتداب ، لم يوافق المستر اورتز على هذا الرأي رغم انه اعترف بكثرة تعاقب الوزارات العراقية على الحـكم. وذهب الميجر يونك يعلل ذلك بقوله ان الرأي العام في العراق لم ير فائدة

---

(١) استمرت الوزارة الـكيلانية الثانية في الحـكم من ٩ ايلول سنة ١٩٣٣ حتى ٣١ مارت سنة ١٩٤٠ .

واستمرت الوزارة السعيدية الخامسة من ٢٢ شباط سنة ١٩٤٠ حتى ٣١ مارت سنة ١٩٤٠ .

واستمرت وزارة طه الهاشمي من ١ شباط سنة ١٩٤١ حتى ١ نيسان سنة ١٩٤١ .

واستمرت الوزارة الـكيلانية الرابعة من ١٢ نيسان سنة ١٩٤١ حتى ٢٦ ايار سنة ١٩٤١ .

(٢) راجع جدول الوزارات في الملحق رقم (١) من هذا الـكتاب .

من استمرار نظام الانتداب في العراق ، فكانت كل وزارة جديدة تتسلم زمام الحكم حين تحاول توطيد مركزها وفق هذا النظام ، تواجه الرأي العام الساخط وسرعان ما تهاجمها المعارضة وتتهمها بانها غير قادرة على تحقيق الاستقلال التام للبلاد . فتضطر الوزارة أمام ذلك ان تتنحى عن الحكم للمعارضين ، ليتسنى لهم الاضطلاع بالمسئولية وبيان فيما إذا كان بمقدورهم تحقيق أماني البلاد التي عجز غيرهم عن تحقيقها (١) . ويتضح مما تقدم ان الميجر يونك يعترف بعدم الفائدة من كثرة تعدد الوزارات ، ولكنه مع ذلك يرى فيه بعض الفائدة ، إذ ان كثرة الوزارات قد فسحت المجال لتدريب عدد كبير من أبناء البلاد على ممارسة النظام البرلماني لاسيما وهو يعتقد ان كثرة تعاقب الوزارات لم تؤد إلى تبدل خطير في عدد الوزراء لان قسماً من هؤلاء كان يظهر في الوزارات المتعددة وحتى في احزاب مختلفة (٢) . ومما يؤيد ما ذهب اليه الميجر يونك هو انه لم يشترك في وزارات عهد الانتداب (التي كان عددها أربع عشرة وزارة) سوى ستة وأربعين وزيراً . أما عدد الوزراء في الوزارات كافة منذ تشكيل الحكومة العراقية حتى الآن فلم يزد على (٩١) وزيراً (٣) .

أما أسباب تعدد الوزارات وقصر عمرها في الحكم فيمكننا ان نستخلصها فيما يأتي :

---

(١) راجع League of Nations, Minutes of the Permanent Mandates Commission, Nineteenth Session (November, 1930), p. 84.

(٢) المصدر السابق نفسه ص ٨٤ .

(٣) راجع جدول الوزراء في الملحق الأول من هذا الكتاب .

أولاً — كان دور الانتداب في العراق دور تجربة لمختلف الأشخاص من ذوي المبادىء السياسية المعتدلة وكانت غايتهم الوصول إلى هدف البلاد الوطني وهو تحرير العراق من الانتداب ، ولكن كل محاولة من هذا النوع كانت تصطدم مع الدولة المنتدبة فسرعان ما تضطر الوزارة على الاستقالة .

ثانياً — شدة مهاجمة المعارضة لاية وزارة تبقى في الحكم دون ان تحصل على تصريح قطعي بانهاء الانتداب وتعديل المعاهدات المعقودة بين العراق وبريطانية العظمى ، باعتبار أن هذه المعاهدات لم تحقق استقلال البلاد المنشود . وقد استطاعت المعارضة بزعامة الحزب الوطني وجمعية النهضة العراقية ان تهاجم الوزارة النقيبية الثانية وتنتقد عليها أعمالها بشدة وعنف ولا سيما قيامها بعقد معاهدة سنة ١٩٢٢ ، فقدم هذان الحزبان عريضة مشتركة إلى الملك في ٢٣ آب ١٩٢٢ انتقدا فيها سياسة الحكومة وعدم تصلبها في المطالبة باستقلال البلاد ولفتا نظره إلى وجوب نبذ السياسة الحاضرة والقضاء على النفوذ البريطاني في العراق ، واختيار وزارة يكون أعضاؤها من الوطنيين المخلصين الذين يتمتعون بثقة الامة . وبذلك استطاعت المعارضة ان تكره وزارة النقيب الثانية على ترك الحكم إلى وزارة جديدة في ١٦ تشرين الثاني سنة ١٩٢٢ [١] .

كما استطاعت المعارضة في المجلس النيابي عند افتتاحه في سنة ١٩٢٦ في

---

(١) عزيز شريف : « دروس وطنية من تاريخنا » مجلة الوطن ، السنة الاولى (١٤ كانون الاول سنة ١٩٤٥) ص ٤ — ٦ .

دورته الاعتيادية ان تهاجم وزارة عبد المحسن السعدون الثانية وان تنظم صفوفها ففاز مرشحها لرياسة المجلس على مرشح الحكومة ، وقد اعتبر السعدون هذا الفوز خذلاناً لوزارته فاستقال فوراً في اليوم الأول من تشرين الثاني سنة ١٩٢٦ (١) .

ثالثاً — انتهت مهمة الأحزاب السياسية بانتهاء دور الانتداب وتحرر العراق، فأخذت تختفي تدريجاً ، بعد ان تحقق ما كانت تستهدفه في برنامجها وبذلك زالت العوامل الرئيسة التي كانت تستند اليها الأحزاب وتدعوا لتحقيقها وعلى هذا فلم تبق ثمة حاجة لبقائها ، وأخيراً ماتت جميعها موتاً طبيعياً ، وبموتها انعدمت المعارضة المنظمة في المجلس ، فأصبح أمر تأليف الوزارات وسقوطها منوطاً بموافقة الملك ، وليس عن طريق النضال الحزبي ، فتكون قوية متضامنة لا تزعزعها الأعاصير ، وانما كانت تأتي بحكم عوامل وقتية وبتأثير أسباب معينة فيتصدع كيانها وتبقى يعوزها الشيء الكثير من التماسك والترابط ، ولذلك كان من المتعذر عليها الصمود أمام التيارات الطارئة المختلفة ، وسرعان ما يختل توازنها فتعجز عن تسيير دفة الحكم وتنسحب بين عشية وضحاها .

رابعاً — ازدياد المنافسة بين الساسة من الوزراء السابقين والتجاؤهم إلى

---

(١) راجع عبد الرزاق الحسني : « احزابنا السياسية » مجلة الغري ، السنة ٧ (٢٥ مارت سنة ١٩٤٦) ص ٢٢٥ — ٢٢٧ . وراجع أيضاً ناظم الزهاوي « حالة العراق ومشكلته الوطنية الآنية » مجلة الرابطة ، السنة الاولى (٢٨ نيسان سنة ١٩٤٥) ص ٥٣٨ — ٥٤٢ .

التكتل حول بعض كبار الوزراء ثم معارضتهم الوزارات بأساليب ومناورات خاصة هي في الواقع أساليب غير دستورية ولا سيما تحريض العشائر على الحكومة وزج الجيش في السياسة .

خامساً — وفي وسعنا ان نلاحظ أيضاً ان معظم الوزارات التي تقلدت الحكم كانت تتألف من أشخاص وساسة لا انسجام بينهم ، ولا ريب ان هذا النوع من الوزارات يكون على الأغلب قصير العمر لصعوبة استمرار الاتفاق في الرأي بين أعضائها ذوي الميول والنزعات المختلفة ، فلا تلبث الوزارة ان تتصدع بمجرد اصطدامها بأمر ما يختلف عليه بعض أعضاء الوزارة المشتركة في الحكم كما ان تضامن هؤلاء الأفراد ناقص بحيث يصح ان تسقط الوزارة فيشترك بعض أعضائها في الوزارة التالية لها ولو كان لهذه الوزارات تضامن كامل لما صح لبعض أعضائها الاشتراك في الوزارات المخالفة لها في الخطة والمنهاج .

٣ ـ السلطة التشريعية

بدأت الحياة النيابية في العراق منذ سنة ١٩٢٥ ، فقد عين أعضاء مجلس الأعيان في السابع من تموز سنة ١٩٢٥ . واستمر هؤلاء الأعضاء في مراكزهم حتى سنة ١٩٢٩ حيث اجريت في ١٣ حزيران من السنة المذكورة قرعة لتبديل نصف الاعضاء، وذلك بموجب المادة الثانية والثلاثين من القانون الأساسي التي تنص على ان « مدة العضوية في مجلس الأعيان ثماني سنوات على ان يتبدل نصفهم في كل أربع سنين ، ويجوز اعادة تعيين الأعضاء السابقين

والنصف الاول لأجل التبديل الأول يفرز بالاقتراع »[١]. وقد أعيد تعيين خمسة من الذين قضت القرعة بانسحابهم من مجلس الاعيان ، وعين اربعة اعضاء جدد[٢] . وفي سنة ١٩٣٣ انتهت مدة العضوية للنصف الاول من الاعيان الذين تم تعيينهم في سنة ١٩٢٥ بعد ان اكملوا ثماني سنوات وهي مدة العضوية القانونية . ثم بوشر بانتظام بتبديل نصف اعضاء مجلس الاعيان في كل اربع سنوات . اما دورات مجلس الاعيان ، فقد استمرت دورة الاعيان الاولى من سنة ١٩٢٥ حتى سنة ١٩٢٩ ، واستمرت الثانية من سنة ١٩٢٩ حتى سنة ١٩٣٣ ، واستمرت الثالثة من سنة ١٩٣٣ حتى سنة ١٩٣٧ ، واستمرت الرابعة من سنة ١٩٣٧ حتى سنة ١٩٤١ ، واستمرت الخامسة من سنة ١٩٤١ حتى سنة ١٩٤٥ . وقد اشترك في دورات مجلس الأعيان المتقدمة (٧٤) اربعة وسبعون عيناً ، كان من بينهم خمسة عشر عيناً أعيد تعيينهم في مجلس الأعيان اكثر من مرة ، واستمر كل منهم في عضوية المجلس اكثر من عشر سنوات ، ومن بين هؤلاء ثلاثة أعيان استمر كل واحد منهم في عضوية المجلس حوالي عشرين سنة وهم العين

---

(١) عدلت هذه المادة في حزيران سنة ١٩٤٣ عند التعديل الأخير للقانون الأساسي العراقي فاصبحت كما يأتي :

« مدة العضوية في مجلس الأعيان ثمان سنوات اعتباراً من تاريخ التعيين . ويجوز اعادة تعيين العضو السابق . »

(٢) الاعضاء الجدد الذين تم تعيينهم في ١٢ تشرين الاول سنة ١٩٢٩ هم : نوري الياسري وعبد اللطيف المنديل ومحمد علي بحر العلوم وياسين الخضيري .

محمد الصدر والعين مولود مخلص والعين البطريرك يوسف عمانوئيل . وفي وسعنا ان نلاحظ من مراجعة دورات مجلس الاعيان المختلفة انه لم يشترك في الدورة الثانية من الاعضاء الجدد سوى عشرة فقط من مجموع ثلاثة وعشرين عيناً ، أما في الدورة الثالثة فقد اشترك تسعة من الجدد من مجموع واحد وعشرين عيناً ، وفي الدورة الرابعة اشترك عشرة من الجدد أيضاً من مجموع أربعة وعشرين عيناً ، وفي الدورة الخامسة اشترك ثلاثة عشر من مجموع واحد وثلاثين عيناً ، وفي الدورة الحالية سبعة أعضاء جدد فقط من مجموع ثلاثين عيناً (١) . فيتضح مما تقدم ان نزعة التجدد ودخول عناصر جديدة في مجلس الاعيان لم يكن بدرجة كبيرة وقد كان ذلك يجري في الدورتين الثانية والثالثة على شكل يحفظ شيئاً من التعادل أو الموازنة بين الاعضاء القدماء والاعضاء الجدد في المجلس . أما في الدورات الثلاثة الاخيرة فقد أخذت ترجح روح المحافظة والاستمرارية على روح التجديد إلى حد كبير .

اما المجلس النيابي فقد تعاقبت عشرة مجالس نيابية منذ بدء الحياة البرلمانية حتى الآن . فاتى المجلس النيابي الاول في سنة ١٩٢٥ ، والمجلس الثاني في سنة ١٩٢٨ ، والمجلس الثالث في ١٩٣٠ ، والمجلس الرابع في سنة سنة ١٩٣٣ ، والمجلس الخامس في كانون الاول سنة ١٩٣٤ ، والمجلس السادس في ايلول سنة ١٩٣٥ ، والمجلس السابع في شباط سنة ١٩٣٧ ، والمجلس الثامن في كانون الاول سنة ١٩٣٧ ، والمجلس التاسع في سنة ١٩٣٩ ، اما المجلس العاشر فقد اتى في سنة ١٩٤٣ . ويتضح من ذلك ان

---

(١) راجع جدول دورات مجلس الاعيان في ملحق هذا الكتاب .

المجلسين الاخيرين قد اكملا مدتهما القانونية وهي أربع سنوات . وقد أحجم البعض في أول الامر عن دخول المجلس النيابي الاول أما في انتخابات المجلس النيابي الثاني فقد ازداد عدد الراغبين في الحصول على المقاعد في المجلس النيابي لاسيما من العشائر الذين أخذوا يدخلون المجلس النيابي في كل انتخاب حتى انه كان من عوامل معارضة وزارة علي جودة الايوبي انه لم يفسح المجال لبعض شيوخ العشائر ان يفوزوا بالانتخابات النيابية لسنة ١٩٣٤ .

ومن الجدير بالذكر ان نشير هنا إلى انه يتضح من مراجعة الدورات النيابية العشر المتقدمة الذكر التي تعاقبت على كراسي البرلمان ان روح المحافظة والاستمرار كانت تسود المجلس في الغالب ، وكان تجدد النواب في المجلس يجري بنطاق ضيق في اكثر الأحيان . وكانت اكبر نسبة في تجدد النواب قد بلغت في الدورة الانتخابية السابعة إلى ٤٥ ٪ حيث كان عدد النواب الجدد الذين لم يسبق لهم ان اشتركوا في دورة نيابية سابقة (٥٤) نائباً من مجموع ١٠٨ نواب . وكانت تتحكم روح الاستمرار والمحافظة في بعض الدورات الانتخابية إلى حد كبير . ففي الدورة النيابية التاسعة لم تزد نسبة تجدد النواب على ١٨ ٪ حيث بلغ عدد النواب الجدد (٢٦) نائباً فقط من مجموع ١٠٨ نواب . ومما يشير أيضاً إلى مدى سيطرة الروح الاستمرارية للمحافظة في المجلس النيابي ، ان هنالك حوالي (٤٧) نائباً اشترك كل واحد منهم في خمس دورات نيابية فأكثر ، ومن بين هؤلاء نائب واحد وهو محمد صالح (نائب السليمانية وممثل عشيرته بشدر) اشترك

في الدورات النيابية كلها منذ سنة ١٩٢٥ حتى الان . ومن بينهم أيضاً نائبان اشتركا في تسع دورات[١] واربعة نواب اشتركوا في سبع دورات نيابية[٢] ، وستة نواب اشتركوا في ثماني دورات[٣] . وقد أثارت حالة المجلس النيابي هذه وضيق نطاق التجدد فيه الانتقاد الشديد وأصبحت الصحف والرأي العام تمقت هذه الحالة بالتدريج ، ولا تبدي اهتماماً كبيراً بتبدل المجالس النيابية أو أنها لا تقابل الدورات النيابية الجديدة بالحماسة والتفائل اللائقين . ومن الطريف في هذه المناسبة ، ان نقتبس بعض ما كتبته احدى الصحف على اثر افتتاح المجلس الخامس سنة ١٩٣٥ ، تحت عنوان « ما أشبه الليلة بالبارحة » حيث تقول «... اننا لا يمكننا ان نؤمن ان هذا المجلس أحسن من سابقيه إذ ان العناصر التي الفت هذا المجلس هي عين العناصر التي تألفت منها المجالس السابقة بالتأكيد ، اللهم إلا عدد قليل يعود الفضل فيه للاحصاء الجديد ... »[٤] .

ومن الملاحظ أيضاً أن شيوخ القبائل وسكان المدن كانوا ممثلين في

---

(١) وهما السيدان رؤوف اللوس وسلمان البراك .

(٢) وهم السادة حامد النقيب وروبين سوميخ وزامل المناع ومحمد سعيد عبد الواحد .

(٣) وهم السادة ابراهيم حيم وخيون العبيد وشعلان الظاهر وعبد الله الياسين وعبود الملاك وعز الدين النقيب .

(٤) راجع المقالة بعنوان « ما أشبه الليلة بالبارحة » جريدة الاصلاح ، (١٠ آب سنة ١٩٣٥) . وراجع أيضاً المقالة بعنوان « نريد شباباً لا أخشاباً » جريدة الأنباء ، (٩ كانون الثاني سنة ١٩٣٧) .

البرلمان سوية إلا أن سكان المدن كثيراً ما كانوا يتشكون من ان شيوخ القبائل يمثلهم في البرلمان عدد من النواب اكثر من عددهم الحقيقي . وقد اشترك في الدورات النيابية العشرة كلها ٤٣٨ نائباً كان من بينهم ٨٩ نائباً من العشائر، أي بنسبة ٢٠ ٪ من مجموع النواب الكلي. وقد كانت نسبة شيوخ القبائل في الدورة الانتخابية الخامسة خاصة اكثر مما سبق في بقية الدورات النيابية، فانتقدت احدى الصحف آنذاك هذه الظاهرة نقداً شديداً ولم تحبذ ازدياد عدد شيوخ القبائل في المجالس النيابية قائلة : ان البلاد بحاجة شديدة إلى عناصر مثقفة مفيدة لتقوم بالخدمات النافعة بنسبة ما تحصل عليه من ثقة الامة ، وان المصلحة الوطنية تقضي ان ينصرف المشايخ إلى تعمير البلاد من الناحية الزراعية واستثمار الخيرات الطبيعية المحيطة بهم ، وتهيئة الوسائل الوسائل التي تمكنهم مع جماعتهم من جماعتهم من الاقبال السريع على التحضير وعلى ايجاد خطط التعاون التي تنهض بمعيشة اتباعهم إلى مستوى ينقلهم مما هم عليه من شظف العيش إلى حياة فيها نعمة ورفاه [1] . وقد كان يتشكى سكان المدن أيضاً من خضوع الانتخابات في الريف وعند العشائر لسيطرة الحكومة فيفوز مرشحوها على غيرهم دائماً . وقد تجلت صحة هذه الاتهامات فأصبح البرلمان بالتدريج خاضعاً للسلطة التنفيذية وفقد روح المعارضة الاولى القوية . على أن أسباب ضعف البرلمان وخضوعه للسلطة التنفيذية ترجع إلى عوامل وظروف متعددة نستخلصها فيما يأتي :

---

(١) راجع مقال « شيوخ العشائر والحياة البرلمانية » جريدة الاصلاح (٢٤ آب سنة ١٩٣٥) .

أولا – التدخل في الانتخابات :

لم تنج الانتخابات النيابية في العراق بصورة مستمرة من تدخل الحكومات المتعاقبة . وكثيراً ما كان النواب ، كما قال المرحوم ناجي السويدي : « يفرضون فرضاً على الشعب ويعينون قبل أن تنظم مضابطهم الانتخابية » (١) . وهكذا كانت الوزارات المختلفة تقيد حق الانتخاب فلا تدع للامة صوتاً ولا حرية في استعمال هذا الحق ، وانما تنفرد وحدها بجمع المجالس النيابية . وقد وصفها أحد الكتاب ، بعبارة متطرفة لا بأس من اقتباسها مع الاشارة إلى طابعها الفكاهي ، بقوله « ان النيابة اصبحت قائمة مطبوعة ، تصدر عن وزارة الداخلية تلفونياً ، وتبلغ إلى المتصرفيات ، ومن ثم جمع من فراشي البلدية وسعاة البريد وصغار الموظفين يفترض انهم المنتخبون الثانويون ، ثم انتخاب مسرحي فكاهي ومحزن ينتهي بتعيين النائب وهو بطبيعة الحال مقصوص اللسان قصير اليد » (٢) .

ولا غرو في ان من أسباب تدخل الحكومة في الانتخابات وجود الانتخابات على درجتين .. ففي بدء تشكيل الحكومة العراقية لم يحصل الساسة في العراق على الوقت الكافي والتجربة الكافية لكي يتمكنوا من اختيار أنجح الطرق الانتخابية المتبعة في البلاد الناهضة ، فاكتفوا بالعمل وفق

---

(١) راجع حديث السويدى في مقال « كيف يجب ان يكون البرلمان القادم » جريدة الاصلاح ، السنة الاولى (٢٩ حزيران سنة ١٩٣٦) .

(٢) راجع عبد الرزاق الظاهر : « حكايات الانتخابات » ، جريدة البلاد (٢٥ كانون الثاني سنة ١٩٤٦) .

الطريقة التي سار عليها قانون الانتخاب العثماني وجعلوها أساساً للانتخابات الحالية القائمة على درجتين ، وطريقة القوائم الانتخابية باعتبار الالوية . ومن ابرز عيوب طريقة الانتخاب هـذه ، كما يشرح المرحوم ناجي السويدي [1] ، انه ليس من المعقول ان يكون اصلاح أهل ناحية أو قرية في لواء ما ذوي خبرة ، بما لا يقل عددهم عن عشرة أو اثنى عشر شخصاً ممن لهم المؤهلات والقابليات لان يكونوا نواباً عن اللواء المذكور فينتخبونهم عن علم وروية ، إذ لا يمكن لرجل من أصحاب المكانة والاعتماد في منطقة ما تكون له عين الصلة في مناطق اللواء الاخرى حتى يفوز بآراء سكان اللواء كله . وقد اختارت الحكومة العثمانية هذه الطريقة لأنها وجدتها أفضل طريقة تتمكن بها من بسط نفوذها على المنتخبين الثانويين لترشيح من ترغب فيه للنيابة .

على اننا يجب ان نرجع إلى السبب الأصلي الذي حمل الوزارات المختلفة على التدخل في الانتخابات النيابية ، الا وهو انتشار الامية وجهل اكثرية الشعب وعدم اهتمامهم في ممارسة حقوقهم السياسية الممنوحة لهم بموجب الدستور ، وفقدان اكثرية الناخبين من الشعب الوعي السياسي الذي يمكنهم من ممارسة هذه الحقوق ، وعندها فلا تتمكن الوزارات من التدخل في الانتخابات . ولابد لنا ان نقول في هذه المناسبة انه يترتب على الحكومة ازاء تأخر اكثرية الشعب وقلة اهتمامه بمناقشة السياسة العامة ، أن تأخذ بنظر الاعتبار رفع مستوى الاكثرية وتدريبهم على ممارسة حقوقهم

---

(١) راجع حديث السويدي في مقالة جريدة الاصلاح المذكورة آنفاً .

السياسية والعمل على تحقيق ذلك بشتى الوسائل . ومن الأسباب المهمة التي دفعت الحكومة إلى التدخل بالانتخابات النيابية أيضاً ، وجود العشائر التي لا يزال القسم الأعظم منها يعيش عيشة البداوة فلا يكاد يستقر في مكان معين زيادة على سيطرة الشيوخ سيطرة اقطاعية على عشائرهم .

وقد اثر تدخل الوزارات المختلفة في الانتخابات أثراً سيئاً ، إذ جعل الشعب يعتقد ان في الامكان إهمال القوانين والأوامر الحكومية وعدم اعطائها الأهمية والأحترام الكافيين في كثير من الأحيان. ومن الجهة الاخرى فان طريقة التدخل في الانتخابات قد حددت من سلطة موظفي الادارة إلى حد كبير وجعلت معظمهم طائعين رؤساءهم طاعة عمياء عندما تطلب منهم الوزارة ان يفوز مرشح الحكومة في الانتخابات ولذلك فعلى من يرغب في ترشيح نفسه للنيابة ان يتوسل إلى الحكومة لا إلى الأفراد الذين يمثلهم (١) .

ثانياً — كثرة حل البرلمان من قبل الوزارة :

توالت على المجلس النيابي بين سنة ١٩٢٥ حتى الآن عشر دورات نيابية فكان عمر هذه الدورات قصيراً على الاكثر . حتى ان احدى هذه الدورات النيابية ، وهي الدورة النيابية السابعة ، لم يزد عمرها على الستة أشهر فقط ، إذ استمرت من ٢٧ شباط سنة ١٩٣٧ حتى حل المجلس في ٢٠ آب من السنة نفسها ، ولم تكمل أية واحدة من هذه الدورات النيابية مدتها القانونية سوى

---

(١) راجع خطاب العين عزرا مناحيم دانيال في مجلس الأعيان المنشور في جريدة الاخبار ، (٢٥ مارت سنة ١٩٤٦)

الدورة النيابية التاسعة والدورة النيابية العاشرة .

وقد كان المجلس النيابي مهدداً بالحل دائماً مما جعل السلطة التشريعية ضعيفة ازاء السلطة التنفيذية التي كانت تستصدر الارادات الملكية بين حين وآخر لحل المجلس كلما شعرت بقوة المعارضة في مجلس النواب أو كلما أتت الحكم ولم تجد في مجلس النواب الذين يؤيدونها ويساعدونها في تمشية أعمالها وامرار قوانينها من المجلس . وقد كانت حجة الحكومة في حل المجالس النيابية عدم وجود توازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، وهي ترى ان الاصول الدستورية تقتضي وجود تآزر بين هاتين السلطتين[1] . وفي الواقع ان معنى هذا التآزر خضوع السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية ، إذ أن الالتجاء إلى حل مجلس النواب عند ظهور اية معارضة فيه يودي الى سيطرة تامة على البرلمان ، ولذلك فان الحكومة تأتي بمجلس جديد يؤيد سياستها ، ولا سيما في حالة تدخل الوزارات في عملية الانتخابات . وهكذا نجد ان حل المجلس كان عاملاً فعالاً في ضعف المجالس النيابية بحيث غدا كل مجلس جديد اضعف من المجلس السابق له . وفي الامكان الاستدلال على ذلك من المجالس النيابية المتعاقبة التي غدت ضعيفة بصورة مطردة بعد كل انتخاب جديد ، والأمثلة على ذلك كثيرة ،

---

(١) ومما يجلب النظر ان الصحافة كانت تؤيد نظرية التآزر بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وتعتبر ذلك هي الحالة الطبيعية في النظم البرلمانية . راجع مقال «التآزر أمر ضروري بين السلطتين التشريعية والتنفيذية» جريدة الطريق (٢٦ شباط سنة ١٩٣٩) .

فلما دعي عبد المحسن السعدون في ٢٤ كانون الثاني سنة ١٩٢٨ لتأليف الوزارة للمرة الثانية كان أول عمل قام به أنه استصدر ارادة ملكية في ١٩ من الشهر المذكور بحل المجلس النيابي ليكون في مأمن من معارضته[١]. وكذلك نجد ان نوري السعيد عند قيامه بتأليف وزارته الأولى في ٢٣ مارت سنة ١٩٣٠ شعر بوجود معارضة في المجلس فاستصدر ارادة ملكية في ١ تموز من السنة المذكورة بحله وانتخاب مجلس جديد فاستطاع بذلك ان يكسب اكثرية ساحقة بلغت ٧٤ من ٨٨ مقعداً. وكذلك اتت الوزارة الشوكتية في ٣ تشرين الثاني سنة ١٩٣٢ فحلت المجلس النيابي الذي جائت به الوزارة السعيدية. وعلى هذا المنوال تمشت الوزارات المتعاقبة الاخرى، ويتحتم على السلطة التشريعية ازاء ذلك، ان تخضع للوزارات المختلفة وتسايرها على قدر المستطاع فيما إذا هي ارادت البقاء في كراسيها. وهكذا أخذت السلطة التشريعية تسير في طريق منحدر نحو الضعف والانصياع لدكتاتورية السلطة التنفيذية التي أخذت تتعاظم سلطتها بالتدريج كلما ضعفت السلطة التشريعية فادى ذلك إلى حدوث انقلابات سياسية كثيرة كانت تستهدف في الغالب معارضة الوزارت واقالتها لعدم مقدرة البرلمان على اقالتها.

ثالثاً — ضعف الجبهة الحزبية في العراق بعد استقلاله:

نظراً لزوال معظم الأحزاب بعد دخول العراق عصبة الامم ونيله

---

(١) عبد الرزاق الحسني «احزابنا السياسية» مجلة الغري السنة ٧ (٢٥ مارت سنة ١٩٤٦) ص ٢٢٥ — ٢٢٧.

الاستقلال ، وذلك بسبب زوال الاسباب الاساسية التي تألفت من أجلها هذه الاحزاب ، فقد ضعفت الحياة الحزبية في العراق بالتدريج حتى تلاشت سنة ١٩٣٥ . وكان بنتيجة ذلك ان اصبح النائب الذي يأتي المجلس النيابي لا يمثل حزبه في البرلمان وانما يمثل نفسه وآراءه فقط . وزيادة على ذلك فان عضو المجلس النيابي الذي يدخل البرلمان حسب الطريقة التي تقدم ذكرها ، وفي الغالب ما يكون « مقصوص اللسان قصير اليد » على حد تعبير البعض ، فيخضع للسلطة التنفيذية ويشغر المجلس النيابي من جبهات المعارضة التي تقف في وجه الوزارة وتحاسبها اعمالها . ومن اوضح الامثلة على ضعف المجلس النيابي الذي لا تسنده الأحزاب القوية ، الدورة الانتخابية الرابعة في عهد وزارة ناجي شوكة فقد كانت ضعيفة وغير متمكنة من المقاومة ، ولذلك فانها ماشت الوزارت الثلاث التي اعقبت الوزارة الشوكتية وهي الوزارة الكيلانية الاولى والثانية ، والوزارة المدفعية الاولى ، وكانت هذه الدورة الانتخابية « خاضعة للكل طوع الاشارة والبنان »[1] . ومن الامثلة الاخرى على ضعفها ، الدورة الانتخابية التاسعة التي استطاعت ان تكمل مدتها القانونية ، فماشت ثماني وزارات متباينة الاتجاهات وهي الوزارة السعيدية الرابعة والخامسة ، والوزارة الكيلانية الثالثة ، ووزارة طه الهاشمي ، والوزارة الكيلانية الرابعة ، والوزارة المدفعية الخامسة ، والوزارة السعيدية السادسة والسابعة !

---

(١) راجع مقالة « ما اشبه الليلة بالبارحة » جريدة الاصلاح (١٠ آب سنة ١٩٣٥) .

واخيراً يجب القول ان الحياة النيابية في العراق على الرغم مما اعتورها من نقص ولم يزل يعتورها ، فقد أدت للشعب خدمات ذات قيمة ، فوجود النظام البرلماني واشتراك الشعب في الانتخابات ، وان كان على نطاق ضيق ، قد افادنا من نواحي كثيرة احداها ان الانتخابات نفسها كانت تحفز الشعب نحو الحياة السياسية وتنمي اهتمامه فيها . كما ان رقابة البرلمان كثيراً ما صححت بعض الاتجاهات الخاطئة ، وكثيراً ما أخذ يحترز رجال السلطة التنفيذية مهما كان استعدادهم وميولهم ويفكرون بوجود البرلمان فيتهيبون من اثارة بعض القضايا فيه ، مما يكون زاجراً لهم ويجدون ضرورة العدول عن بعض الاعمال التي يعتزمون القيام بها . كما ان هذه الرقابة دفعتهم في بعض الاوقات الى تصحيح بعض أعمالهم التي سبق ان قاموا بها . هذا فضلا عن ان قاعات المجلس النيابي كانت في الحقيقة مدرسة لكثير من رجال السياسة في العراق . ولكن هذا كله يجب الا يمنع المبادرة في اصلاح هذا النظام اصلاحاً كلياً عاجلا[١] .

٤ – الاحزاب السياسية

انبعثت الاحزاب السياسية في العراق بعد تشكيل الحكومة الوطنية في سنة ١٩٢١ ، وقد قامت على انقاض الجمعيات السرية التي ظهرت في عهد الدولة العثمانية والتي استهدفت استقلال البلاد العربية . فلما قامت الثورة

---

(١) راجع محمد ركي : « النظام البرلماني والحياة النيابية » مجلة الحاصد ، السنة ٦ (٣٠ نيسان سنة ١٩٣٦) ص ١٨ — ٢٠ .

العربية ودخلت الجيوش البريطانية وادي الرافدين « محررة لا مستعبدة تلك البلاد »[١] فاستبشر الناس وانتظروا تأليف حكومة وطنية في العراق ، ثم وضعت الحرب العالمية الأولى أوزارها ولم يتم تأليف الحكومة الوطنية المنشودة ، فهم الناس الاستياء وظهر لهم ان الانكليز لا يريدون منح العراق استقلاله ، لاسيما حين بلغتهم أنباء الانتداب والوصاية لعصبة الامم على البلاد العربية . لذلك استأنفت الجمعيات السرية نشاطها مستفيدة من استياء الرأي العام ضد السلطة المحتلة . وكانت أهم هذه الجمعيات هي « جمعية العهد العراقية » و « جمعية حرس الاستقلال » في بغداد[٢] . وقد كان لهذه

---

(١) كما صرح الجنرال مود بعد فتح بغداد لأهالي المدينة في ١٩ مارت سنة ١٩١٧ .

(٢) تألفت جمعية العهد سنة ١٩١٩ على يد فئة كانوا قد انتموا إلى جمعية العهد التي أسسها عزيز علي المصري في الاستانة والتي انتقل مركزها الى دمشق ثم انشطرت إلى قسمين « جمعية العهد السوري » و« جمعية العهد العراقي » وذلك لأسباب أهمها عدم موافقة الحلفاء والرأي العام الاوربي على تأليف دولة عربية مستقلة تمتد من سواحل البحر المتوسط حتى خليج البصرة ، لذلك رأى رجال العهد ان ينقسموا إلى شطرين يبذل كل منهم الجهد في سبيل تحرير قطر من الأقطار العربية على ان يتحدوا عند سنوح الفرصة ، وان يتحدوا فيما بينهم لتسهيل المساعي . راجع محمد طاهر العمري ، مقدرات العراق السياسية (بغداد مطبعة دار السلام ، سنة ١٩٢٥) ج ٣ ص ٢٩ — ٣٢ .

الجمعيات أثر كبير في نشر فكرة استقلال العرب وبث الفكرة القومية ، وذلك عن طريق إرسال اتباعها إلى القبائل والجماعات المختلفة لتلقينهم المطاليب الوطنية ، وتنوير الرأي العام فيما يخص أعمال السلطة المحتلة . وكانت هـذه الجمعيات تسعى للاتصال بالجمعيات والأحزاب السياسية الاخرى في سورية وغيرها من البلاد العربية[١] وهكذا كانت تتعاون هذه الجمعيات في سبيل نجاح القضية العربية ، كما كان لها اثر كبير في اذكاء الثورة العراقية سنة ١٩٢٠ .

فلما حصل الوفاق بين المغفور له الملك فيصل الأول والحكومة الانكليزية على تأليف حكومة وطنية في العراق[٢] ، وقرّ الرأي على ابدال الانتداب بمعاهدة تحالف ، استبشر الناس من جديد بهذه الخطوة الموفقة وانتظروا اليوم المنشود لاستقلال العراق . على ان عصبة الامم لم تر حينئذ ضرورة استبدال المعاهدة بالانتداب ، بل رأت استمرار الانتداب مع وجود معاهدة التحالف[٣] ولذلك فقد بقيت رسالة الأحزاب العربية التي

---

(١) كانت لجمعية العهد صلات قوية مع « حزب الاتحاد العربي » في امريكا ومع « جمعية الضاد » في حلب ومع مركز «حزب الاستقلال العربي» و « حزب الاتحاد السوري » و « المؤتمر السوري » و «جمعية الفتاة» التي كانت لها سيطرة قوية على سورية آنذاك . راجع محمد طاهر العمري، نفس المصدر ج ٣ ص ٥٣ — ٥٤ .

(٢) راجع الفصل الاول من هذا الكتاب ص ١٢ — ١٣ .

(٣) قرار مجلس عصبة الامم في ٢٧ أيلول سنة ١٩٢٤ ، راجع :

Leagne of Nations, official Journal (October, 1924), pp. 1314-1315

تألفت في العراق قبيل الحرب غير محققة ، وكان لابد من استئناف الجهاد الوطني للحصول على استقلال العراق التام والغاء الانتداب .

وكان الملك فيصل الاول ، بعد مجيئه الى العراق ، يعلم جيداً ان استقلال العراق سيكون متوقفاً على رغبة انكلترا وسعيها في انهاء الانتداب وترشيح العراق عضواً في عصبة الامم . لذلك كان يريد ، من الجهة الاولى ، الحصول على معاضدة انكلترا تجاه العصبة ، ويريد من الجهة الثانية بيان معارضة وطنية داخلية ليظهر للانكليز ضرورة اجابة المطاليب الوطنية العراقية . وكان محور السياسة العراقية الانكليزية هو عقد معاهدة تحالف لتحديد الصلات بين العراق وانكلترا ، وبين العراق وعصبة الامم . وللوصول الى هذا الهدف الوطني فقد نشأ في العراق نوعان من الاحزاب : النوع الاول ، وهو معتدل ، ويسند دائماً الحكومة التي تقوم بالمفاوضة مع انكلترا للحصول على اكبر ما يمكن من المطاليب الوطنية . أما النوع الثاني فهو متطرف ، وغايته معارضة الحكومة وانتقاد المعاهدات التي كانت قيد المفاوضة والدرس بين العراق وانكلترا . وهكذا كان الملك فيصل يحاول أن يفيد العراق من أحزاب الحكومة والمعارضة معاً . بينما كان هدف الأحزاب كلها في الواقع ، هو التخلص من الانتداب واستقلال العراق استقلالاً تاماً . وكان المغفور له الملك فيصل الأول ونخامة نوري السعيد مثلا يطلعان المرحوم ياسين الهاشمي على كل خطوة من تطورات المفاوضة لمعاهدة سنة ١٩٣٠ ، وكان الملك فيصل يدعو الهاشمي إلى بلاطه دائماً ويكلمه في موضوع المفاوضة ، وهكذا تمكن ان يظهر للانكليز أثر المعارضة بقصد

الحصول على اكثر ما يمكن من مطاليب العراق الوطنية .

فيلاحظ إذن بوضوح ، ان منشأ الأحزاب في العراق كان منذ تشكيل الحكومة العراقية سنة ١٩٢١، لأن الوطنيين شعروا بضرورة العمل لتحقيق استقلال العراق وقد تألفت الاحزاب الاولى بصورة سرية نظراً لوجود بعض الموانع التي تحول دون تأليفها بصورة علنية آنذاك . فقام « الحزب الوطني العراقي » و« جمعية النهضة العراقية » . وكانت مناهج هذين الحزبين لا تختلف عن بعضها إلا في بعض الامور الفرعية ، لانها كانت تستهدف استقلال العراق بالدرجة الاولى ، وأخذ هذان الحزبان يعملان في طي الخفاء بضعة أشهر ، وينظمان الحركات الوطنية المتطرفة حتى اضطرت الحكومة أخيراً ان تسمح لرجال هذين الحزبين بالظهور وتأليف الاحزاب وفق الانظمة المقررة . فصودق على قانون الجمعيات العراقي في اليوم الثاني من تموز سنة ١٩٢٢ . وبذلك انبعثت الحياة الحزبية في العراق وقامت الاحزاب المختلفة .

أما أهم الاحزاب التي تشكلت منذ التاريخ المذكور حتى سنة ١٩٢٥ ، أي حتى بدء الحياة النيابية في العراق فهي كما يأتي :

أولاً — الحزب الوطني العراقي في ٢ آب سنة ١٩٢٢ وكان من مؤسسيه المرحوم جعفر أبو التمن ومولود مخلص ومركزه بغداد .

ثانياً — حزب النهضة العراقية في ١٩ آب سنة ١٩٢٢ ومن مؤسسيه أمين الجرجفجي وواصف وقائي وكان مركزه بغداد .

ثالثاً — الحزب الحر العراقي في ٣ ايلول سنة ١٩٢٢ ومن مؤسسيه السيد محمود النقيب ومركزه بغداد .

رابعاً — حزب الامة في ١٩ آب سنة ١٩٢٤ وكان من مؤسسيه المرحوم ناجي السويدي ، ومحمد جعفر الشبيبي وكان مركزه بغداد .

خامساً — حزب الاستقلال الوطني في أول ايلول سنة ١٩٢٤ وكان من مؤسسيه عبدالله رأفت العمري ومكي الشربتي وابراهيم عطار باشي . وكان مركزه الموصل .

وقد كانت هذه الاحزاب رغم تعددها ذات أهداف موحـــدة وغاية مشتركة واحدة ، وهي تحقيق استقلال العراق وادخاله عصبة الامم . وكانت كما ذكرنا سابقاً ، على نوعين ، أحزاب متطرفة ، واخرى معتدلة مواليـــة للحكومة . أما أشد هذه الاحزاب تطرفاً الحزب الوطني العراقي وحزب النهضة العراقية . وقد لاقى هذان الحزبان مقاومة عنيفة من السلطات أدت في النهاية إلى حلهما بعد مدة وجيزة من تشكيلهما . فدبرت سلطة الانتداب خطة محكمة للقضاء على هذين الحزبين قبل ان يقوما بعمـل يذكر . فاغتنم المندوب السامي في العراق فرصة تقديمهما عريضة مشتركة إلى الملك فيصل الاول ، بمناسبة مرور العام الاول على تتويجه ، يعرضان فيها بعض مطاليب الشعب[1] . كما صادف ان أقاما بعض المظاهرات وقد كان الملك فيصل الاول

---

(١) وكانت أهم هذه المطاليب :

ا — الـكف عن التدخل البريطاني في الامور الادارية .

ب — تأليف وزارة من الاكفاء المخلصين لـكي تطمئن الامة باصلاح الحالة فيزول الاضطراب وتهدأ الخواطر وتعم السكينة والراحـة في البلاد .

آنذاك ، مريضاً بالزائدة الدودية فاغتنم المندوب هذه الفرصة وأخذ السلطة التنفيذية على عاتقه فحل الحزبين المذكورين وأبعد زعمائهما إلى جزيرة هنجام في الخليج[1]. وهكذا تم القضاء على الحزبين المتطرفين المعارضين للحكومة. أما الحزب الموالي للحكومة ، وهو الحزب الحر العراقي ، فانه أخذ يؤيد الوزارة النقيبية الثانية حتى استقالت من الحكم أمام المعارضة القوية من جانب الشعب . وبسقوطها أخذ الحزب الحر العراقي يضعف بالتدريج ، وقد تكون آخر أعماله المهمة تقديمه عريضة إلى وزارة الداخلية يحتج فيها على التدخل في الانتخابات للمجلس التأسيسي وذلك في آب سنة ١٩٢٣ واعلانه الانسحاب من الانتخابات ومقاطعتها . ومع ذلك فقد ظهرت أسماء بعض زعمائه في قوائم المرشحين للنيابة . كما تم فعلا انتخاب رئيس الحزب نائباً ، وانتخب أيضاً بعض أعضاء الحزب نواباً . ولكن الذي يظهر ان هذا الترشيح كان من جانب الحكومة وليس من جانب الحزب بدليل عدم حضور أعضاء الحزب قاعة المجلس وعدم اعطاء آرائهم عند ابرام المعاهدة . وقد أخذ الحزب بعد ذلك بالانحلال .

الا انه لم يفتر نشاط الأحزاب في هذه الفترة . فكانت سرعان ما تظهر من جديد كلما ظهرت هناك قضية مهمة . فقام حزب الاستقلال العراقي في

= حـ ـ لا تعقد أية معاهدة ولا تجري أية مفاوضة فيها قبل تأليف المجلس التأسيسي الذي ينتخب أعضاؤه بحرية كاملة .

(١) كما أمر المندوب السامي بتعطيل جريدتي (المفيد) و(الرافدان) وهما لسان هذين الحزبين .

الموصل عند تأزم قضية الحدود بين العراق وتركية على ولاية الموصل . وبذل جهوداً عظيمة ودافع عن هذه القضية دفاعاً مجيداً . ثم انتهى دوره بانتهاء قضية الحدود بين العراق وتركية . وقبيل اجتماع المجلس التأسيسي كانت البلاد في حاجة ماسة لمباشرة الحياة الديمقراطية واعادة الطمأنية فقام «حزب الامة» يطالب الحكومة بالاسراع في انجاز الدستور ومباشرة الحياة النيابية في البلاد . ولم يكن لهذا الحزب أثر كبير في معارضة الحكومة أو القيام بأعمال مهمة اخرى كما أنه لم يتجاوز عمره السنتين ، إذ سرعان ما اضمحل وزال من ميدان النضال الحزبي .

فيمكننا القول إذن ، بأن الاحزاب المتقدمة الذكر في الفترة التي سبقت بدء الحياة البرلمانية في البلاد، كانت اعمالها موجهة بصورة عامة لمناهضة السلطات المحلية والمطالبة بالاستقلال والغاء الانتداب . ولكن أعمالها بقيت محدودة في مجال الامور الداخلية ولو أنها طالبت الحكومة بالاصلاحات الاجتماعية والاقتصادية والثقافية . كما يلاحظ أيضاً ان هذه الاحزاب كانت تقوم من أجل غايات معينة سرعان ما تزول بعد ان تحققها . فقد قام الحزب الحر العراقي لتأييد الوزارة النقيبية الثانية ثم اضمحل بعد سقوطها . كما قام حزب الاستقلال الوطني على اثر ظهور قضية الموصل ثم اختفى بعد حسم النزاع . وكذلك قام حزب الامة لغرض الاسراع في انجاز الدستور وبعث الحياة النيابية في البلاد ، ثم زال كغيره بزوال الغرض الذي اسس من أجله .

ومن بعد بدء الحياة البرلمانية في سنة ١٩٢٥ وتحرر العراق ودخوله عصبة الامم في سنة ١٩٣٢ تألفت الاحزاب الآتية :

أولا — حزب التقدم وقد الفه عبد المحسن السعدون في ٢٦ حزيران سنة ١٩٢٥ .

ثانياً — حزب الشعب وقد الفه ياسين الهاشمي في تشرين الثاني سنة ١٩٢٥.

ثالثاً — حزب العهد العراقي وقد الفه نوري السعيد وجعفر العسكري في ١٤ تشرين الاول سنة ١٩٣٠ .

رابعاً — حزب الاخاء الوطني وقد الفه ناجي السويدي وياسين الهاشمي ورشيد عالي الكيلاني في ٢٥ تشرين الثاني سنة ١٩٣٠ .

وفي هذه الفترة من تاريخ الحكم الوطني كان لافتتاح مجلس الامة في ١٦ تموز سنة ١٩٢٥ اثر خطير في توجيه الاحزاب توجيهاً جديداً ، فدخلت الاحزاب طوراً جديداً من حيث وسائلها وغاياتها المباشرة ، فاخذت تتشكل وتنظم صفوفها للحصول على الكراسي في مجلس النواب . وتكوين الكتل البرلمانية المعارضة أو المؤيدة للحكومات المختلفة ، شأنها في بقية الدول الديمقراطية الاخرى . ولكنها كانت تقوم في الوقت نفسه على اهداف مشتركة وهي تحرير العراق من الانتداب وتحقيق استقلاله التام وكان أول حزب نيابي حكومي قام في البلاد لتأييد الوزارة وامرار قوانينها في البرلمان هو « حزب التقدم » [1] . وفي أول عهد هذا الحزب استقالت

---

(١) فقد نصت المادة الثانية من منهاج حزب التقدم على ان « يسعى الحزب لتأليف أغلبية في مجلس الامة ممن يجتهد في تنفيذ :

« أ — تطبيق المعاهدة العراقية — الانكليزية والسعي لاجراء التعديلات المنوه بها في قرار المجلس التأسيسي وادخال العراق =

الوزارة الهاشمية الاولى فألفها أحد أنصار حزب التقدم وهو عبد المحسن السعدون في ٢٦ حزيران سنة ١٩٢٥ فكان ذلك فوزاً لحزب التقدم رغم حداثة عهده . وكان من القوة أنه سيطر على زمام الحكومة بصورة مستمرة لما كان له من الاكثرية في البرلمان .

أما الحزب البرلماني المعارض الذي أخذ ينازع حزب التقدم في البرلمان فهو « حزب الشعب » الذي الفه ياسين الهاشمي عند خروجه من الوزارة في سنة ١٩٢٥ . ولكن هذا الحزب لم يستطع مقاومة حزب التقدم المؤيد للحكومة مقاومة مجدية حيث كانت الاكثرية في البرلمان من أعضائه ، فاستطاع بذلك هذا الحزب الأخير ان يساند الحكومة عند تصديق معاهدة ١١ كانون الثاني سنة ١٩٢٦ رغم معارضة حزب الشعب لها . ولكن حزب الشعب أخذ يتقوى بالتدريج فاستطاع عند اجتماع المجلس في دورته الثانية في أول تشرين الثاني سنة ١٩٢٦ ان يكره وزارة السعدون الثانية (الوزارة التقدمية) على الاستقالة ، إذ أحرز أغلبية كبيرة في البرلمان . فقد رشحت الوزارة السيد حكمت سليمان لرياسة المجلس النيابي بينما رشح حزب الشعب السيد رشيد عالي الكيلاني لهذه الرياسة ، فانتخب النواب مرشح المعارضة

= ضمن عصبة الامم ، والاحتفاظ بالوحدة العراقية بحدودها الطبيعية والحصول على الاستقلال التام وتأييد روابط المودة مع الحليفة .

« ب ـ الاسراع بسن ما حتمه القانون الاساسي من القوانين والانظمة واصلاح المتبعة منها وفقاً لحاجة البلاد . »

بالأكثرية ولم يفز مرشح الحكومة فاضطرت الوزارة على تقديم استقالتها حالاً . فالفها جعفر العسكري في ٢١ تشرين الثاني من السنة نفسها فاغتنم حزب التقدم هذه الفرصة وأعلن ان الحزب لا يقف موقف المعارض للحكومة طالما تسير على خطة الحزب الأساسية . كما قرر انتخاب جعفر العسكري رئيساً للحزب بعد استقالة السعدون من رياسته . أما حزب الشعب فقد حاول ان يدعم مركزه فيظم اليه حزب الامة وقد بذل من أجل ذلك مساعي كبيرة ولكنها لم تسفر جميعها عن نتيجة حاسمة (١) . وبقيت الارجحية لحزب التقدم مع ما في حزب الشعب من شبان مثقفين برياسة ياسين الهاشمي . واستمر حزب التقدم يناصر الحكومة ويؤيدها وزاد مركزه قوة عند مجيء السعدون الى الوزارة للمرة الثالثة في ١٤ كانون الثاني سنة ١٩٢٨ فحل المجلس النيابي ليتخلص من المعارضة التي خذلته في وزارته الثانية سابقاً ، وقد فازت التقدمية بأكثرية المقاعد في البرلمان وهكذا استمرت كفة حزب التقدم ترجح على بقية الأحزاب .

ولكن الملاحظ ان الاحزاب في هذه الفترة وان تعارضت خططها فكثيراً ما كانت تقف صفاً واحداً متناسية منازعاتها الحزبية كلما عرضت للبلاد أمور خطيرة فلا تسمح بالتفريط في حقوق البلاد . ومن الأمثلة التي يتجلى فيها تآزر أحزاب الحكومة والمعارضة ووقوفها جبهة واحدة ، أمام مشاكل البلاد الخطيرة هو موقف الأحزاب على اثر وضع معاهدة سنة

---

(١) عبد الرزاق الحسني ، « أحزابنا السياسية » مجلة الغري السنة ٧ (٢٥ مارت سنة ١٩٤٦) ص ٢٢٥ — ٢٢٧ .

١٩٢٧ . فقد رأى عبد المحسن السعدون عند مجيئه إلى الحكم للمرة الثالثة عدم عرض المعاهدة المذكورة على المجلس النيابي قبل ان يتم تعديل الاتفاقين المالي والعسكري ولم تكن شروط الحكومة البريطانية آنذاك أخف من سابقتها . فقد قيدت ملكية العراق لميناء البصرة ولسكة الحديد بقيود ثقيلة كما انها لم تؤيد كعادتها مسألة التجنيد الاجباري . فجرت مفاوضة طويلة من أجل تعديل الاتفاقين المذكورين دون أن تأتي المفاوضة بنتيجة . فاصرت الوزارة على تعديل الاتفاقين تعديلا كلياً جوهرياً وعندها وقف حزب التقدم الحكومي في المجلس إلى جانب أحزاب البلاد الاخرى ضد الاتفاقين وأصبح هذا الحزب أشد تطرفاً من المعارضة نفسها فاستقالت الوزارة السعدونية الثالثة ومرت ثلاثة أشهر والبلاد بلا وزارة حتى استرجعت المعاهدة التي كانت أصل الازمة [١] . فألف الوزارة نخامة توفيق السويدي (وهو تقدمي) من معظم أعضاء الوزارة المستقيلة فكان بذلك أيضاً فوزاً لحزب التقدم المؤيد للحكومة .

وفي هذا الحين أخذت مقاومة حزب الشعب تضعف بالتدريج خاصة على اثر دخول بعض زعماء الحزب في الوزارة والوظائف الكبرى في الدولة ، فعاد الحزب الوطني يجمع شتاته ، فخلف حزب الشعب في المعارضة سيما إبان عقد معاهدة ٣٠ حزيران سنة ١٩٣٠ . ولكن كفة حزب التقدم لا زالت هي الراجحة إذ أعقب توفيق السويدي في الوزارة السعدون في وزارته

---

(١) أمين الريحاني ، فيصل الأول (بيروت : مطبعة صادر ، سنة ١٩٣٤) ص ١٢٣ — ١٢٥ .

الأخيرة بعد ان حصل على وعود من بريطانية في اعادة النظر في علاقاتها مع العراق ، كما أكد المندوب السامي له التأكيدات الجازمة بهذا الصدد . فأخذ السعدون يطالب الانكليز بتنفيذ وعودهم عاجلاً ، فقلبت الأحزاب والصحف ظهر المجن للسعدون وأخذت تندد بسياسته وسياسة حزبه الذي يؤيده ويؤيد وزارته فكانت النتيجة ان انتحر السعدون ، فاعقبه في الرياسة ناجي السويدي وهو تقدمي أيضاً وأخذ على عاتقه تطبيق خطط الحزب ، والحزب يؤيد وزارته في ذلك ، ولكن حدث بعض التصادم بين المندوب السامي والوزارة ، يضاف إلى ذلك ظهور الأزمة الاقتصادية مما أدى إلى انسحاب السويدي من الحكم في ١٩ مارت سنة ١٩٣٠ وهكذا فشل الحزب فتشتت أعضاؤه وانضموا إلى الأحزاب الاخرى والكتل البرلمانية .

وقد كان لمجيء نوري السعيد في ٢٣ مارت سنة ١٩٣٠ وعقد معاهدة ٣٠ حزيران سنة ١٩٣٠ أثر كبير في اعادة نشاط الأحزاب خاصة بعد ان استصدر ارادة ملكية في تموز سنة ١٩٣٠ بحل المجلس النيابي وانتخاب مجلس آخر بدلا عنه ، وتأليفه حزباً برلمانياً ليعضده في المجلس اسماه «حزب العهد العراقي »[1] مما أثار حفيظة المعارضين واعتبروا عمله هذا مؤامرة على

---

(١) أيد حزب العهد العراقي وزارة نوري السعيد الاولى في جلسته في يوم ١٥ تشرين الاول سنة ١٩٣٠ فقرر انه « يجب على الحزب أن يؤيد الحكومة في سياسة التعاون الودي مع بريطانية العظمى ويؤيد اقتراح ابرام المعاهدة العراقية البريطانية الجديدة وملاحقها من الاتفاقيات تأييداً تاماً » . راجع جريدة التايمس البغدادية (١٧ تشرين الثاني سنة =

الاحزاب السياسية وعلى حياتها ، فالفوا إلى جانب هذا الحزب حزباً معارضاً اسموه « حزب الاخاء الوطني » . ولكنهم وجدوا ان الاكثرية الساحقة في البرلمان هي اكثرية عهدية بحيث لا يستطيعون ان يقوموا بعمل مثمر فاتفقوا مع الحزب الوطني العراقي وأعلن الحزبان « انهما سيسيران جنباً إلى جنب في مقاومة التصرفات الكيفية » التي اسنداها للوزارة وما لبثا ان انضما وثيقة بذلك وقعوا عليها ودعوها « وثيقة التآخي » ، وهكذا وحد الحزبان جهودهما لمقاومة الوزارة السعيدية الاولى[1] .

أما الوزارة الشوكتية التي أتت الحكم في ٣ تشرين الثاني سنة ١٩٣٢ بعد ان تحرر العراق من الانتداب ، فانها لم تؤلف حزباً سياسياً لكي يسندها في المجلس وانما اكتفت بتأليف « كتلة برلمانية » من أعضاء المجلس الجديد الذي أتت به لتمشية أعمالها . ولكن الحزبين المتآخيين بقيا يقاومانها حتى استقالت وأتت بعدها الوزارة الكيلانية الاولى في مارت سنة ١٩٣٣ التي ضمت اليها أعضاءاً من الاخائيين ، فانفصل الحزب الوطني عن الاخائيين وأخذ يندد بسياستهم ويطعن في مبادئهم . أما حزب الاخاء الوطني فانه الحزب الوحيد الذي استمر حتى مجيء ياسين الهاشمي إلى الحكم فأعلن الغاءه سنة ١٩٣٥ .

وبدخول العراق عصبة الامم ونيله الاستقلال أخذت الاحزاب

= ١٩٣٠) . وراجع أيضاً عبد الرزاق الحسني « العراق في دوري الاحتلال والانتداب » ج ٢ ص ٢١١ .

(١) راجع جريدة نداء الشعب (١٦ و ١٨ كانون الثاني سنة ١٩٣٠) .

السياسية تضمحل بالتدريج . وسبب اضمحلال الحياة الحزبية في العراق يعود بالدرجة الاولى إلى وحدة أهداف الاحزاب بنوعيها المعتدل فيها والمتطرف . وقد كان هذا الهدف هو الغاء الانتداب والحصول على الاستقلال ولذلك فعندما تم تحرير العراق من الانتداب اضمحلت الاحزاب المعتدلة بصورة طبيعية ثم لحقتها الاحزاب المتطرفة أيضاً ، إذ لم تكن لتلك الاحزاب برامج اقتصادية واجتماعيه شاملة تنم عن فلسفة اجتماعية أو اقتصادية بل الواقع ان هذه الاحزاب كانت سياسية الاهداف ، فلما تحققت الاهداف السياسية ماتت الاحزاب موتاً طبيعياً ، وهناك بعض الاسباب الثانوية أو التفصيلية لاختفاء الاحزاب كما سيتبين مما يأتي ، على اننا اشرنا أعلاه إلى السبب الرئيس الذي أدى إلى موتها ، ومن أهم الاسباب الثانوية التي أدت إلى اختفائها :

أولا — ضعف الاحزاب نفسها — فقد كانت تتشكل الاحزاب بصورة ارتجالية لتحقيق بعض الغايات المعينة ، فكانت بذلك تقوم بالدرجة الاولى على قوة بعض شخصياتها لا على قوة المبادىء . وكانت غايات بعض زعمائها هي معارضة الوزارات والوصول الى الحكم ، فما كانت تتحقق لاولئك الاشخاص هذه الغايات إلا ويخرجون على الحزب فيضعف الحزب ويتلاشى بالتدريج ، كما حصل ذلك في حزب الشعب عند اشتراك زعمائه في الحكم . وقد يحدث ان يتألف الحزب حين يكون زعماؤه في الحكم فمتى خرجوا ضعف الحزب وتلاشى كما حدث لحزب العهد العراقي . وقد كان يحدث أحياناً ان يضعف الحزب وينحل على اثر اعتزال زعيمه ميدان السياسة، كما حدث للحزب الوطني العراقي على اثر اعتزال زعيمه جعفر أبي الثمن .

ثانياً — مقاومة الحكومة للمعارضة — ان رغبة الوزارات المختلفة في البقاء في دست الحكم دفعتها الى مقاومة الاحزاب والمعارضة وقمعها خوفاً من أن تعجل في سقوط الوزارة وتكرهها على التخلي عن الحكم . وهكذا كان رجال الحكم يناوؤن الاحزاب بشتى الطرق والوسائل ويضعون العراقيل والعقبات في سبيل تقدم الاحزاب وتوسعها ويحاولون التفريق بينها وتشتيتها لكي لا تقوى على مقاومة الوزارة واسقاطها (١).

ثالثاً — الغاء الاحزاب طلباً للاستقرار — لاشك في ان العراق منذ تأسيس حكومته الوطنية حتى استقلاله كانت مساعيه وجهوده موجهة نحو التحرر من الانتداب ونيل الاستقلال ، لذلك انشغلت حكوماته المختلفة بالمفاوضات وتعديل المعاهدات مدة طويلة مما صرفها عن تحسين أحوال البلاد الداخلية وقلما كانت هذه الحكومات تؤكد في برامجها على رفع المستوى الاقتصادي والعلمي في البلاد . أما بعد استقلال العراق فقد أصبح من الضروري ان تنصرف الحكومات المختلفة إلى الشئون الداخلية فتعالجها وتضع الخطط الضرورية للاصلاحات الداخلية الواسعة ، وذلك ما كان يقتضي وجود الاستقرار فتتفرغ الوزارة لتحقيق برامجها دون ان تربكها معارضة الاحزاب القوية وتحرج موقفها . وهكذا كانت من أهم ادعاءات

---

(١) محمد مهدي كبة « تاريخ الاحزاب في العراق » جريدة البلاد (٢٩ كانون الاول سنة ١٩٤٤) .

الوزارات في حل الاحزاب هي ان حلها ضروري لاستقرار الامور الداخلية في البلاد[١].

وفي الاخير لابد لنا ان نقول كلمة عامة عن اثر الاحزاب السياسية التي تشكلت في العراق ، فقد عملت هذه الاحزاب على تقوية الوعي الوطني في العراق كثيراً . كما كان لها أثر عظيم في تحقيق قسم كبير من الاماني القومية ، وذلك على الرغم مما كانت عليه من النقص في تشكيلاتها وخططها ، وعليه فليس في امكان أحزاب العراق وهو في فاتحة عهده بالحكم الوطني ان تضاهي أمثالها في البلاد الاخرى التي مارست الحياة الحزبية زمناً طويلا .

ويلاحظ على الاحزاب السياسية الماضية ، خفوت أصوات معظمها حتى يظن الناس انها اضمحلت ؟ ثم إذا رأى الزعماء مصلحة ما عملوا على جمع شتات تلك الاحزاب فتدوم بدوام تلك المصلحة ، فهي بذلك وان كانت أحزاباً رسمية نشيطة ، لكنها مضطربة وغير ثابتة . وزيادة على ذلك فقد كان دوام واستمرار هذه الاحزاب يتوقف في الغالب على بقاء زعيمها في المعارضة ، ثم تزول عند اشتراك زعمائها في الحكم أو اعتزالهم السياسة . كما كان من السهل على الزعماء الخروج على الاحزاب دون ان يقضي عليهم خروجهم هذا قضاءاً سياسياً وانما كثيراً ما كان الخارجون على الحزب الواحد يلقون من الاحزاب الاخرى كل ترحاب واستقبال . وقد يوضح سبب ذلك ان معظم الأحزاب الماضية كانت ضعيفة التركيب واهية الاسس

---

(١) عبدالحق فاضل « النظام الحزبي في العراق » ، مجلة المجلة السنة الاولى (١ تموز سنة ١٩٣٩) ص ٨٧٣ — ٨٨٢ .

ولا تمثل إلا مصالح جماعات محدودة ، وان هذه الأحزاب كانت تتألف في أغلب الأحيان بصورة ارتجالية لتتمكن من الوصول إلى هدف معين قريب . ومع ذلك كله فكثيراً ما كانت تلقى هذه الأحزاب من الشعب كل تأييد ومساندة عندما كانت تحاول الدفاع عن مصالح البلاد والتعبير عنها نظراً لرغبة الشعب الأكيدة في الحصول على ما يطمئن رغباته وحاجاته .

وبعد مرور ما يزيد على عشر سنوات جرب فيها ساسة العراق ممارسة الحكم بدون الأحزاب اتجهت الانظار ثانية إلى ضرورة اعادة الأحزاب السياسية ، بعد تجارب قاسية حصلت عليها البلاد في خلال هذه الفترة وقد خطب صاحب السمو الوصي المعظم في ٢٧ كانون الاول ١٩٤٥ واعداً باعادة الحياة الحزبية . فقدم عدد من ساسة العراق طلباً بتأليف أحزاب جديدة . فأجازت وزارة الداخلية في الثاني من نيسان سنة ١٩٤٦ بتأليف خمسة أحزاب سياسية وهي « حزب الاستقلال » و « الحزب الديمقراطي الوطني » و « حزب الشعب » و « حزب الاتحاد الوطني » و « حزب الأحرار » .

٥ – القوى المؤثرة في سير الحكم

يجد المرء عند تحليل القوى المؤثرة في نظام الحكم القائم في العراق ، ان هنالك عدة عوامل تؤثر بصورة فعالة في سير الحكومة . فتركيب نظام الحكومة أو شكل هذا النظام الذي وضع كما ذكرنا في الفصول السابقة على على غرار نظم الحكومات الغربية ومبادئها الحديثة . أما الظروف التي يعمل فيها هذا الشكل من نظام الحكم فهي ظاهرة في الأوضاع المحلية السائدة

في العراق . ومن ذلك يتبين ان سير نظام الحكم في العراق ما هو إلا نتاج التفاعل المستمر بين الشكل أو التركيب الظاهري للحكومة العراقية المتأثر بالمبادىء الغربية أو بين القوى والظروف المحلية السائدة المتأثر بتاريخ وتقاليد العراق الاجتماعية . وقد أدى هذا التفاعل حتماً إلى تكييف شكل الحكومة العراقية حسب ما تقتضيه الاوضاع المحلية السائدة . فلم يعد بذلك سير الحكومة في العراق يشابه سير الحكومات التي اقتبس العراق عنها نظامه الدستوري ، بل أصبح في مميزاته الواقعية يعكس لنا أثر الأوضاع المحلية السائدة بوضوح .

أما الهدف من اقتباس هذا الشكل الدستوري للحكومة العراقية عن الغرب فقد كان مما لاشك فيه هو السير بالعراق نحو التقدم ومتابعة روح العصر الحديث . ولكن التفاعل الذي حصل بين شكل الحكومة العصرية وبين الأوضاع المحلية السائدة في العراق قد أدى حتماً إلى تكريس الشكل من أجل تلك الأوضاع . بينما كان ينبغي على الفئة الحاكمة في بلادنا ان تقلل من تأثير الأوضاع المحلية وتحول دون أثرها البليغ الذي يؤدي إلى تضحية الشكل بكليته من أجل الأوضاع المحلية . وذلك لانه يمكن تهذيب هذه الأوضاع تدريجاً بخلق تقاليد جديدة متأثرة بالشكل الحديث لنظام الحكم القائم في العراق . وبخلق هذه التقاليد الجديدة وفق الشكل الدستوري المذكور يساعد من غير شك على السير بنظام الحكم وفقاً للمبادىء العصرية . كما يجب ان يلاحظ من الجهة الثانية ان عملية التكييف هذه لا يمكن ان تتم إلا بقيام زعامة حكيمة ومتزنة لحفظ التوازن الضروري بين هذه القوى

المتفاعلة كما لا يخفى على أحد . ولا نغالي إذا قلنا ان ساسة العراق كانت لهم حتى انتهاء عهد الانتداب قدرة مكنتهم من السير وفق خطة عامة لتسوية جميع المشاكل التي نجمت عن التصادم المذكور بين الأوضاع المحلية وشكل الحكم الجديد . وقد كان سيرهم هذا يبشر بالنجاح ، ذلك لان زعامة العراق كانت متمثلة في شخص المغفور له الملك فيصل الاول الذي امتاز بمقدرة فذة ، فاستطاع ان يجمع حوله عدداً كبيراً من الرجال الاكفاء ذوي الاستعداد التام لخدمة هذه البلاد خدمات نافعة ، كما استطاع ان يقود ساسة العراق جميعاً ، وان يكون حلقة الوصل بين أهل المدن والقبائل وكذلك بين الطوائف جميعها ، ولا شك فان الفضل في مقدرته هذه يرجع إلى نشأته الاولى التي تدرب فيها على حياة القبائل وحياة المدن معاً ، ثم تهذب بعدها في محيط متمدن في الاستانة ثم ساح في أوربا كثيراً ففهم الحياة العصرية بوضوح . وقد تجلت زعامته الرشيدة في قدرته على كسب ثقة العناصر القومية من جهة (بما فيها الاحزاب المتطرفة) ، وكسب ثقة السلطات البريطانية من الجهة الاخرى . فاستطاع بهذه المقدرة السياسية ان يحصل على تأييد انكلترا في تحقيق أماني العراق الوطنية ، وان يحصل في الوقت نفسه على تأييد العناصر القومية له . وفي وسعنا القول ان الملك فيصل الاول ، قد غدا بعد تحرر العراق من الانتداب بطلاً قومياً خطيراً دون منازع ، فتوفرت فيه الزعامة الضرورية لتقدم البلاد . وكما لا يخفى على أحد ، كان ينتقد على الملك فيصل الاول كثرة تدخله في شئون الدولة ، وتمتعه باوسع سلطة ممكنة ، ولكن ذلك في الواقع كان أمراً ضرورياً ، ولولاه لما استطاع تحقيق تقدم

العراق باطراد ، دون ان يضحي كثيراً بأهداف البلاد العليـا من أجل الاوضاع المحلية السائدة .

وكانت لزعامة الملك فيصل الاول الرشيدة نتائجها الخطيرة وقد ظهرت بشكل واضح عند اجتياز العراق عهد الانتداب وازدياد الثقة بتقـدم البلاد المطرد ، فلو حكمنا على العراق آنذاك آخذين ببعض المقاييس النسبية لوجدنا العراق قد نال حكومـة ذات شكل حديث ، ورأي عام جيد التوجيه ، ورجال اداريين يتدربون على الادارة في مسلكهم عن طريق الممارسة المتواصلة ، وعلى رأس هذه الاسرة الحاكمة زعامـة الملك فيصل الاول الذي كان يبث في الجميع الروح المعنوية القوية الضرورية لضمان سير الحـكومة ودوام التقدم .

ولـكن تقدم العراق السريع سرعان ما توقف فجأة من دون ان يتوقع أي أحد ذلك ، فكانت خسارة البلاد بوفاته عظيمة لا تقدر . فقد توفي في ايلول سنة ١٩٣٣ بعدما انحطت قواه نتيجة أعماله المتواصلة في سبيل استقلال العراق ، فلمـا حصل على الاستقلال قرر ان يذهب إلى أوربا للاستجمام فترك البلاد ولـكنه لم يعد اليها حياً . وفي وسعنا القول ان حياة الملك فيصل السياسية انتهت في الواقع في عام ١٩٣٢ على الرغم من انه توفي بعد عام من ذلك التاريخ أي في سنة ١٩٣٣ . وقـد مرّ على البلاد عقيب موته دور اختلت فيه شئون البلاد العامة فظهرت المنازعات الشخصية بين ساسة العراق ، وقد ادرك الجميع مكانة فيصل هذه في الازمات وثورات العشائر المتعددة بين ١٩٣٤ — ١٩٣٦ .

٦ ـ فترة الانتقال : تجربة الانقلابات (١)

فقد العراق بوفاة الملك فيصل الاول زعامة خطيرة فاقت خطورتها ما كان قد شعر به ساسة العراق آنذاك . إذ كانت زعامته ضرورية لسير الماكنة الحكومية واستقرار الوضع السياسي واضطراد تقدم الامة العراقية فقد كان المغفور له ، كما مر بنا سابقاً ، حلقة الوصل بين الساسة ، والصلة بين سكان المدن والعشائر ، ومحور العلاقات العراقية الانكليزية ، وعاملاً وسطاً بين القديم والجديد ، وموفقاً بين المتطرفين والمعتدلين من الوطنيين . فلما فقده العراق اختل التوازن السياسي ، وكان الموقف أشد خطورة مما في وسع عاهل جديد ان يتحمله . ولذلك انتقلت الزعامة الى فئة من الساسة العراقيين الذين القيت على عاتقهم مسئولية السير بالامة الفتية إلى الامام .

ولقد كان في وسع ساسة العراق ان يعالجوا هذا الوضع عن طريق الاحزاب السياسية ، فيتناوبوا الحكم بالاسلوب الديمقراطي ، أي عن طريق الاحزاب ذات المبادىء الاقتصادية والاجتماعية المستمدة من حاجات

---

(١) ملاحظة : إن البحث في تفصيل الحوادث التي كانت السبب في الانقلابات وتطوراتها يخرجنا عن موضوع هذا الكتاب الذي يعالج نظام الحكم في العراق دون الدخول في تفصيل الحوادث السياسية . ونظراً لاهمية الانقلابات التي حدثت بعد استقلال العراق واثرها في سير الحكومة فقد اقتصرنا في هذا البحث العام على تحليل العوامل الرئيسة دون الدخول في التفاصيل التاريخية لان ذلك سيكون موضوع كتاب خاص مفصل بالانكليزية لمؤلف هذا الكتاب سيصدر قريباً .

البلاد . ولكن الاحزاب السياسية سرعان ما اختفت بزوال الانتداب حيث كانت قائمة على هدف رئيس واحد هو استقلال العراق ، فلما تم ذلك ماتت الاحزاب موتاً طبيعياً ، ولم تتألف مكانها أحزاب جديدة تستمد مبادءها من الوضع الجديد الذي انتقل العراق اليه ، فبقي العراق خالياً من الاحزاب . وليس بخاف على أحد مدى الصعوبات التي تواجه سير الحكومة ذات الشكل الديمقراطي بلا أحزاب سياسية حيث تتطور الديمقراطية في مثل هذه الحالة إلى حكم فئة معينة فينشغل افرادها في التنازع على الحكم .

فلا غرابة والحالة هذه اذا ما استغل ساسة العراق الاوضاع المحلية السائدة ، وانتهزوا الفرص المواتية التي تمكنهم من الوصول إلى كراسي الحكم وذلك نظراً لعدم تيسر الوسائل الدستورية للاستفادة منها في نضالهم السياسي هذا . فالانتخابات البرلمانية لم تكن على أساس حزبي ، بل كانت تخضع لسيطرة الحكومة فضعف بذلك البرلمان ، ومما زاد في ضعفه تهديد الحكومة بحله كلما شعرت بسريان روح المعارضة فيه محتجة بعدم وجود التآزر بين السلطتين التشريعية والتنفيذية . والواقع أن هذا التآزر معناه رغبة السلطة التنفيذية في السيطرة على السلطة التشريعية . ولذلك فقد كان من الصعب على البرلمان ان يصبح عاملاً مهماً في تأليف الوزارات وسقوطها ، وهكذا أصبح البرلمان يؤيد كل وزارة تتسلم مقاليد الحكم ، حتى ان برلمان سنة ١٩٣٩ ضرب أقصى مثل في الضعف فأيد بضعة وزارات جاءت كل واحدة منها معارضة لسابقاتها .

ولقد أدى ضعف البرلمان هذا إلى ظهور ما يمكن تسميته بدكتاتورية

الوزارة التي لم يعد في الامكان السيطرة عليها بالوسائل الدستورية لا من قبل رئيس الدولة ولا البرلمان . وما كانت الوزارات بين سنة ١٩٣٣ حتى سنة ١٩٤١ لتسقط إلا بسبب اختلاف داخلي بين أعضائهـا أو بسبب ضغط خارجي عليها بطريقة غير دستورية ، ومن أجل ذلك ظهرت في العراق مشكلة خطيرة وهي كيف يمكن التخلص من الوزارات غير المرغوب فيها ، فلم يكن من حق الملك حسب القانون الاساسي (قبل تعديله الاخير) إقالة الوزارة ، وكذلك لم يكن البرلمان قادراً على سحب الثقة منها نظراً لضعفه كما أسلفنا ، على الرغم من الصلاحية المخولة له في اسقاط الوزارة بموجب الدستور فلم يبق والحالة هذه أمام الافراد أو الجماعات المعارضـة للوزارة سوى ان تتخطى الدستور أو ان تتبع الوسائل غير الدستورية من أجل ذلك .

وفي الامكان ملاحظة ثلاثة طرق رئيسة التجأت اليها الفئات المعارضة للوزارة من أجل اسقاطهـا وهي (١) المناورات السياسية (٢) ثورات العشائر (٣) تدخل الجيش .

وقد كانت طرق تخطي الدستور بالمناورات السياسية أقل عنفاً في أول الامر ولكنها أخذت تزداد عنفـاً حتى تحولت إلى اثارة العشائر . واولى الوزارات التي سقطت بسبب هذه المناورات السياسية في عهـد المغفور له الملك غازي الاول ، الوزارة الكيلانية الثانية والوزارة المدفعية الاولى . ففي عهد الوزارة الاولى كان حزب الاخاء الوطني في الحكم برئاسـة رشيد عالي الكيلاني فاستطاع معارضو الوزارة اسقاطها بواسطة المناورات السياسية وذلك عندما طلب الكيلاني موافقة الملك على حل المجلس النيابي فاشـار عليه

المعـــارضون برفض طلب الوزارة الامر الذي اضطر رشيد عالي على تقديم استقالته في ٢٨ تشرين الاول سنة ١٩٣٣ ، فطلب الملك حينئذ من جميل المدفعي أن يؤلف وزارته الاولى ثم الثانية ولـكنه اضطر ان يستقيل أخيراً في ٢٥ آب سنة ١٩٣٤ « بسبب فقدان التضامن بين الوزراء » كما صرح هو نفسه في المجلس النيابي . فانتهز الفرصة السيد علي جودت الايوبي رئيس الديوان الملـكي حينئذ فألف وزارته في ٢٧ آب سنة ١٩٣٤ . وقد تمكن السيد جودت من مقاومة المناورات السياسية التي كان يقوم بهـا معارضو وزارته ففرض الرقابة وقاوم بنجاح شتى انواع المعارضة سواء في المجلس أو في خارجه، وتمـكن بذلك من ان يبقى في الحـكم من آب سنة ١٩٣٤ حتى شباط سنة ١٩٣٥[1] .

ولـكن فشل المناورات السياسية حمل المعارضين على اتباع وسائل أشد خطورة من الوسائل السابقة لتخطي الدستور فلجأوا إلى اثارة العشائر

---

(١) يذكر العين السيد محسن أبو طبيخ في كتابه « المبادىء والرجال » ان زعماء المعارضة لوزارة الايوبي كانوا يجتمعون في دار السيد حكمت سليمان في الصليخ وكانوا يقررون طرق معارضة الحـكومة وقد التجأوا أول الامر إلى تقديم الاحتجاجات إلى الملك والمعارضـــة « بالطرق الادبية المجردة عن الامور الحزبية » ولـكن وزارة الايوبي لم تسقط. راجع السيد محسن أبو طبيخ : « كتاب المبادىء والرجال » (دمشق مطبعة ابن زيدون ، ١٩٣٧) ٣٧ — ٣٨ .

لارغام الوزارة على الاستقالة [١] . فكان لقيام العشائر في الفرات الأوسط أثر كبير في اسقاط وزارة علي جودت ثم وزارة جميل المدفعي الثالثة (شباط — آذار سنة ١٩٣٥) . وكان كل من السيدين حكمت سليمان ورشيد عالي الكيلاني الدماغ المنظم لهذه الأعمال ، وقد تمكنا أخيراً من اكراه وزارتي الأيوبي والمدفعي على التخلي عن الحكم ، فطلب الملك من ياسين الهاشمي أن يؤلف الوزارة في ١٧ مارت سنة ١٩٣٥ لوضع حد لهذه القلاقل الداخلية . وعلى الرغم من ذلك فقد استمر هذا الاسلوب الثاني (اثارة العشائر) في المعارضة في حكم ياسين الهاشمي فقامت بعض الثورات في الفرات وفي الشمال ، ولكن وزارة الهاشمي استطاعت ان تقمعها بالقوة واضطرت العشائر حينذاك على الخلود إلى السكينة وان تقف بمعزل عن مؤازرة أي أحد من الساسة الذين يحاولون استغلال العشائر في معارضة الوزارة . وبقيت وزارة الهاشمي من مارت سنة ١٩٣٥ إلى تشرين الأول سنة ١٩٣٦ آمنة من خصومها في اتباعهم الاسلوبين السابقين في معارضتها .

ولكنها لم تفطن إلى قيام اسلوب ثالث جديد في المعارضة ، وهو استخدام الجيش لارغام الوزارة على الاستقالة . وكان ايضاً بطل هذا الاسلوب الجديد السيد حكمت سليمان الذي سبق له ان ابتدع الاسلوب الثاني (اثارة العشائر) ، وربما قد أوحى اليه بهذا الاسلوب نجاح أخيه محمود

---

(١) يقول السيد محسن ابو طبيخ عن طرق معارضتهم لوزارة الأيوبي « فاذا لم تسقط قمنا عليها بالقوة والسلاح » . المصدر السابق ص ٣٧ .

شوكت باشا وبطولته في قيادة الحملة من سلانيك وارغام السلطان عبد الحميد الثاني على النزول عن العرش . أما السيد حكمت سليمان فكان قد اختلف مع زميليه رشيد عالي الكيلاني وياسين الهاشمي عند تأليف الوزارة الهاشمية الثانية (١٧مارت ١٩٣٥) فانضم إلى جماعة « الاهالي » الذين كانوا ينادون بالاصلاحات الاجتماعية وقد اشتهر من بينهم كامل الچادرچي وجعفر ابو التمن ومحمد حديد وغيرهم[١] . فقاد حكمت سليمان حركة المعارضة في هذه الجماعة وأصبح حلقة الاتصال بينهم وبين بعض الضباط من الجيش العراقي كان ابرزهم بكر صدقي[٢] . وقد تكاملت أعمال هذه الفئة عندما كان يقوم الجيش العراقي بمناورات عسكرية بين خانقين وبعقوبة . فانتهز بكر صدقي وحكمت سليمان هذه الفرصة وسار الأول بالجيش زاحفاً إلى بغداد مهدداً المدينة بقصفها من الجو ان لم تسقط الوزارة حالاً . فاستدعى الملك رئيس الوزراء إلى قصره وبعد المداولة في الأمر قدم رئيس الوزراء استقالته في ٢٩ تشرين الاول سنة ١٩٣٦ ، فطلب جلالة الملك من حكمت سليمان ان يؤلف الوزارة في اليوم نفسه فتم ذلك ، وتسمى وزارته هذه بوزارة الانقلاب[٣] .

---

(١) المصدر السابق ص ٨١ وما بعد .

(٢) راجع يوسف ابراهيم يزبك : المحررون (بيروت : مطبعة الاتحاد ، ١٩٣٦) ص ٧٢ — ٧٦ .

(٣) راجع سلسلة الحوادث التي أدت إلى الانقلاب ، السيد عبد الرزاق =

على ان اقحام الجيش بالسياسة أدى في النتيجة إلى استمرار تدخله في تأليف واسقاط اكثر الوزارات التي أعقبت وزارة حكمت سليمان ، وفي وسعنا ان نعدد سبعة انقلابات وزارية من هـذا النوع وذلك بين سنتي ١٩٣٦ و ١٩٤١ وهي :

وزارة ياسين الهاشمي	في ٢٩ تشرين الاول	سنة ١٩٣٦
« حكمت سليمان	« ١٧ آب	سنة ١٩٣٧
« جميل المدفعي	« ٢٥ كانون الاول	سنة ١٩٣٨
« نوري السعيد	« ٣١ مارت	سنة ١٩٤٠
« رشيد عالي الكيلاني	« ٣٠ كانون الثاني	سنة ١٩٤١
« طه الهاشمي	« ١ نيسان	سنة ١٩٤١
« رشيد عالي الكيلاني	« ٢٩ مايس	سنة ١٩٤١

ومن الجدير بالذكر والملاحظة هو ان تدخل الجيش في تأليف الوزارات واسقاطها قد جر الى التدخل في سياسة المملكة مما أدى إلى حدوث نزاع شديد في سياسة المملكة العراقية وعلاقاتها بالدول الاجنبية خاصة عندما اعلنت الحرب العالمية الثانية . وقد أدى ذلك في أول الأمر إلى حصول نزاع بين الجيش وسمو الوصي المعظم ، ومن ثم بين الجيش والحكومة البريطانية ، وذلك بانقلاب نيسان سنة ١٩٤١ ثم بالاصطدام مع بريطانية في

= الحسني : تاريخ الوزارات العراقية (صيدا : مطبعة العرفان ، ١٩٤٠) ج ٤ ص ١٨١ — ١٩١ .

مايس من السنة[١] نفسها .

ولقد حملت هذه الأوضاع ساسة العراق على التفكير في تعديل الدستور لحل مشكلة الوزارة وذلك بمنح الملك حق اقالة الوزارة ، كما سيأتي تفصيله في الفصل القادم .

---

(١) راجع الحوادث التي أدت إلى انقلاب نيسان سنة ١٩٤١ ثم الحرب في مايس في السنة نفسها ، « خطاب صاحب السمو الأمير عبد الاله المعظم الوصي على عرش العراق » (بغداد : مطبعة الحكومة ، ١٩٤١) ص ٣ — ١٩ .

الفصل الخامس

التعديل الثاني للقانون الاساسي العراقي

١ ـ مقدمة

عدل القانون الأساسي العراقي بعد نشره في ٢١ مارت سنة ١٩٢٥ مرتين . فكان التعديل الاول بعد أربعة أشهر من التاريخ المذكور . أما التعديل الثاني وهو الأهم ، فقد تم في ٢٧ تشرين الاول سنة ١٩٤٣ أي بعد ثماني عشرة سنة مضت على التعديل الاول . وقد تناول التعديل الاول (في ٢٩ تموز سنة ١٩٢٥) بعض الامور الفرعية ، كما انه جرى بموجب المادة (١١٨) من القانون الاساسي التي تنص على انه « يجوز لمجلس الامة خلال سنة واحدة من ابتداء تنفيذ هذا القانون ان يعدل أياً كان من الامور الفرعية في هذا القانون أو يضيف اليها لاجل القيام باغراضه على شرط موافقة مجلس الامة باكثرية ثلثي الآراء في كلا المجلسين » . وأهم ما تناوله التعديل الاول طريقة تعيين نائب الملك أثناء غياب الملك خارج العراق[١] . كما جعل أقصى حد لغياب الملك عن البلاد أربعة أشهر مالم يقرر البرلمان خلاف ذلك[٢] . وفي الحقيقة لم يكن لهذا التعديل أثر ظاهر في سير تطبيق

---

(١) المادة الثالثة والعشرون من القانون الاساسي العراقي .

(٢) نفس المادة السابقة .

الدستور [١] .

اما بين سنتي ١٩٢٥ و ١٩٣٠ فلم تحدث أية محاولة لتعديل الدستور ذلك لان المادة (١١٩) من القانون الاساسي العراقي تنص على انه « .. عدا ما نص عليه في المادة السابقة ـ المادة ١١٨ ـ لا يجوز قطعياً ادخال تعديل ما على القانون الاساسي إلى مدة خمس سنوات من تاريخ ابتداء تنفيذه » . وعليه فان أية محاولة لتعديل القانون الاساسي قبل سنة ١٩٣٠ لم تكن محاولة مشروعة . ولكن حالة الشئون العامة التي مرّ وصفها في الفصل السابق وتأزمها بذلك الشكل دفعت ساسة العراق إلى التفكير الجدي لايجاد وسيلة فعالة يعالجون بها الوضع السياسي وحل مشكلة اقالة الوزارة دون الالتجاء إلى الانقلابات السياسية أو العسكرية لتبديلها [٢] .

٢ - اعمال اللجان التمهيدية لتعديل

القانون الاساسي

وأما مشروع التعديل الثاني للقانون الاساسي فقد بدأت بتعديله الوزارة المدفعية الرابعة في عهد المغفور له الملك غازي الاول ، في سنة ١٩٣٨ فتألفت لذلك لجنة برئاسة المرحوم ناجي السويدي وبعضوية عبد العزيز

---

(١) تناول التعديل الاول المواد الآتية : (٢٢ ، ٣٥ ، ٣٩ ، ٤٠ ، ٥٠ ، ٨٢ ، ٨٣) .

(٢) راجع الفقرة السادسة من الفصل الرابع من هذا الكتاب ص (١١٧) .

القصاب ورستم حيدر والمستر دراور [١]، لوضع مقترحاتها لتكون أساساً للتعديل المطلوب وقد ارتأت اللجنة تقوية المجلس النيابي لكي يستطيع ممارسة حقه في سحب الثقة من الوزارة ، فاقترحت عدم حله إلا عند الضرورة وبموافقة اكثرية ثلاثة أخماس الاعضاء في مجلس الاعيان . وأرتأت اللجنة كذلك اجراء تعديلات مهمة في حقوق الملك وواجباته على أساس تنقيص تلك الحقوق وتوزيعها على سلطات اخرى لايجاد بعض التوازن بين قوى الدولة ، وذلك نظراً للتجارب والظروف القاسية التي مرت على البلاد . وقر رأيها أخيراً على تعديل المواد (٢٦) و (٣١) و (٤٠) و (٦٥) من القانون الاساسي وذلك باشراك رئيسي مجلس الاعيان ومجلس النواب في المذاكرة مع الملك عند انتخاب رئيس الوزراء ، وتقييد الملك عند تعيين عضو مجلس الاعيان في اختيار أحد الاشخاص الثلاثة الذين يرشحهم مجلس الاعيان باكثرية مؤلفة من ثلاثة أخماس أعضائه . وكذلك رفع القيد الموجود في المادة (٦٥) من القانون الاساسي بشأن عرض ما يقرره مجلس الوزراء على الملك لتلقي أوامره [٢]. وقد استمرت اللجنة في اعمالها حتى بعد سقوط وزارة المدفعي. وعند مجيء الوزارة السعيدية الرابعة قدمت اللجنة مقترحاتها إلى السيد نوري

---

(١) راجع تصريحات السيد نوري السعيد والسيد محمود صبحي الدفتري في مجلس الاعيان (محضر جلسات مجلس الاعيان ، الجلسة الثانية والعشرون، ٩ حزيران سنة ١٩٤٣) ص ٤٨٦ و ٤٩١ .

(٢) راجع (محضر جلسات مجلس الاعيان ، الجلسة الثانية والعشرون ، ٩ حزيران سنة ١٩٤٣) ص ٤٩١ — ٤٩٢ .

السعيد في شباط سنة ١٩٣٩ [١] . وقبل ان يتوفر الوقت الكافي للوزارة لكي تنظر في هذه المقترحات سرعان ما فوجئت البلاد بوفاة الملك غازي الاول والانتقال إلى عهد الوصاية فتوقفت أعمال اللجنة ولم يبق لمقترحاتها سوى قيمة فقهية لا اكثر، إذ لم يعد في الامكان ادخال تعديل ما على حقوق الملك في عهد الوصاية .

ولكن سرعان ما تعاظمت الحاجة إلى تعديل القانون الاساسي لاسيما على أثر الانقلاب العسكرية الاخير في سنة ١٩٤١ مما حمل الحكومة على التفكير الجدي في حل المشكلة فقررت في ١١ كانون الاول سنة ١٩٤١ تأليف لجنة جديدة برئاسة السيد جميل المدفعي ، فضمت هذه اللجنة أعضاءاً

---

(١) ومن مقترحات هذه اللجنة ايضاً انها أشترطت لعضوية مجلس الاعيان بعض الشروط ، منها : (١) ان يكون العضو قد أشغل منصب رياسة الوزراء ، (٢) ان يكون قد أشغل منصباً وزارياً لمدة لا تقل عن ثلاث سنوات ، (٣) ان يكون قد أشغل اكبر المناصب في السلك المدني أو العسكري أو القضائي لمدة خمس سنوات أو اكثر ، (٤) ان يكون قد اشغل منصب العضوية في مجلس الامة لمدة خمس سنوات فاكثر .

ومن مقترحات اللجنة أيضاً ان تكون نسبة الخمس من مجموع النواب للذين يمثلون المهن والنقابات . كما اقترحت الغاء الفقرة الاخيرة من المادة (٧٧) من القانون الاساسي المتعلقة ببقاء القاضيين السنيين والجعفريين في كل من مدينتي بغداد والبصرة . كما حذفت كلمة الطائفية من القانون الاساسي . واقترحت اللجنة الغاء المواد (١١٤ و١١٥ و١١٦ و١١٧) =

من الاعيان والنواب وكبار الموظفين واثنين من المستشارين[١] . ولكن اللجنة في أول بدئها في العمل واجهت مشكلة دقيقة ، وهي هل يجوز تعديل المواد التي تعين حقوق الملك في عهد الوصاية أم لا ؟ فالمادة الثانية والعشرون من القانون الاساسي تنص على انه « لا يجوز ادخال تعديل ما في القانون الاساسي مدة الوصاية بشأن حقوق الملك وورثته » وقد كانت وجهة نظر البعض من رجال الحكومة انه إذا كان الغرض من تعديل حقوق الملك هو زيادة هذه الحقوق وليس انقاصها فان التعديل لا يمكن اعتباره مناقضاً للمادة (٢٢) من القانون الأساسي . ونظراً لأهمية هذه المسألة فقد أحالت

= من القانون الأساسي المتعلقة بمشروع القوانين والأنظمة والبيانات والأحكام التي صدرت في حينها من القائد العام للقوات البريطانية في العراق وتتعلق بالأحكام الصادرة في الدعاوي المدنية والشرعية من المحاكم العثمانية . فرأت اللجنة ان هذه المواد لم يبق لها لزوم بعد .

راجع ملخص مقترحات اللجنة في جريدة الزمان (بتاريخ ١٠ و ١١ شباط سنة ١٩٢٨) .

(١) كان أعضاء اللجنة من الأعيان هم السادة جميل المدفعي ومحمود صبحي الدفتري ومصطفى العمري وعمر نظمي . أما أعضاء اللجنة من النواب فهم السادة ، توفيق السويدي وعبد الوهاب محمود وجميل عبد الوهاب وهجت زينل وعبد الهادي الظاهر أما كبار الموظفين فهم السادة ، انطوان شماس ، نوري القاضي وعبد الجبار تكرلي . وأما المستشاران فهما المستر ادموندس والسير ادوين دراود . وكان سكرتير اللجنة كامل السامرائي .

الحكومة الأمر على المحكمة العليا لابداء رأيها فيها [١] . فقررت المحكمة العليا في جلستها المنعقدة في ٢٤ كانون الاول سنة ١٩٤١ انه إذا كان القصد من التعديل هو زيادة حقوق الملك ، فالتعديل لا يناقض منطوق المادة الثانية والعشرين من القانون الأساسي [٢] . ثم استمرت اللجنة في

---

(١) راجع خطاب رئيس الوزراء في مجلس الأعيان ، المصدر السابق ، ص ٤٨٦ .

(٢) وقد خالف هذا القرار ثلاثة أعضاء من بين أعضاء المحكمة العليا الثمانية فادعى اثنان منهم كما جاء في شرح الأقلية المخالفة للقرار المذكور « ان ما جاء في آخر الفقرة الاولى من المادة الثانية والعشرين من القانون الأساسي يمنع ادخال أي تعديل في القانون الأساسي بشأن حقوق الملك وورثته ، وقد أيدت الفقرة القانونية هذا المنع بكلمة (ما) التي يجب والحالة هذه ان تكون شاملة ومانعة ، أي تعديل كاف بما فيه تنقيص الحقوق وتزييدها ، إذ أن الغاية من هذا المنع والتحذير ليس ملاحظة تنقيص حقوق الملك بعهد الوصاية فقط بل أراد القانون ان تمارس هذه الحقوق في عهد الوصاية كما كانت تمارس في عهد الملك السابق دون زيادة أو نقصان إلى أن يبلغ الملك سن الرشد ويتولى العرش .

« ان المقصود من حقوق الملك التي أشير اليها في المادة هي (واجبات الملك) وذلك بدلالة ما جاء في الباب الثاني من القانون الأساسي الذي عدد الأعمال والواجبات التي يقوم بها الملك في المواد (١٩ و ٢٠ و ٢١ و ٢٢ و ٢٣ و ٢٤ و ٢٥ و ٢٦) تحت عنوان (الملك وحقوقه) فلهذا =

عملها من ٥ كانون الثاني سنة ١٩٤٣ فقررت ان تسأل الحكومة عن اتجاهها فيما يتعلق بتعديل الدستور فاجابت الحكومة بأنها ليس لها أي اتجاه معين بهذا الخصوص سوى أنها ترى في الدستور نقصاً كبيراً . وان الحكومة تود ان تترك اللجنة تعمل بكل حرية فتقترح أي شيء تراه ضرورياً في التعديل . وقد وجهت اللجنة الى الحكومة سؤالاً آخراً ، وهو ان الحكومة استحصلت تفسيراً من المحكمة العليا فيما يتعلق بسلطات الملك الامر الذي يظهر منه ان هنالك اتجاهاً معيناً ، فأجابت الحكومة بان للجنة أن تفعل ما تشاء . وهكذا أخذت لجنة تعديل الدستور تواصل اعمالها وتضع مقترحاتها الخاصة بالتعديل بكل حرية [1] . وأخذت تدرس القانون

= نرى ادخال أي تعديل بحقوق الملك مخالفاً للقانون الاساسي كما اننا نرى اضافة حقوق جديدة للملك هو (تعديل) أيضاً وهذا يخالف نص الفقرة المذكورة التي جاءت مطلقة » .

أما العضو الثالث المخالف لقرار الاكثرية في المحكمة العليا فقد إدعى ان زيادة حقوق الملك فيها انقاص لحقوق الشعب والبرلمان التي كفلها الدستور .

راجع قرار المحكمة العليا ورأي المخالفين في القانون الاساسي العراقي وتعديلاته ، (بغداد : مطبعة الحكومة سنة ١٩٤٤) ص ١١٨ — ١٢٢ .

(١) من محادثة شخصية مع أحد أعضاء اللجنة وهو معالي السيد عبدالوهاب محمود .

الاساسي مادة فمادة ، فاجرت عليها تعديلات تناولت صيغة المواد . ولكن التعديلات شملت كثيراً من النقاط المهمة منها :

أولاً — اتخاذ بعض التدابير لمواجهة الانقلابات فاعطى للنواب حق عقد مجلس الامة خارج العاصمة عند تعذر الاجتماع فيها (وقد مست الحاجة إلى ذلك عند ذهاب الامير عبد الاله في أثناء حركة مايس سنة ١٩٤١ إلى البصرة وظهرت فكرة جمع المجلس هناك للابتعاد عن رجال الجيش) ، كما منع البرلمان من اصدار أي عفو عام يشمل الاشخاص الذين ارتكبوا جرماً من شأنه المساس بتبديل شكل الدولة أو تبديل الحكومة أو إرغام الملك أو الحكومة أو تهديدهما على اجراء عمل ما . وقد ادخل هذان الاقتراحان في المسودة الاخيرة لقانون التعديل .

ثانياً — بما أن كثيراً من أعضاء اللجنة كانوا من الاعيان فقد أرادوا ان يجعلوا لمجلس الاعيان مركزاً ممتازاً فاقترحوا حصر عضوية الاعيان في فئات مخصوصة وهي (١) رؤساء الوزارات السابقون (٢) الوزراء السابقون الذين أمضوا في الوزارة مدة لا تقل عن السنة (٣) كبار الموظفين العسكريين والمدنيين الذين أمضوا في وظائفهم خمس سنوات (٤) النواب الذين أمضوا خمس سنوات في النيابة . ولكن هذه المقترحات لم تدخل في لائحة تعديل الدستور .

ثالثاً — أجري تعديل في عدد الوزراء فترك عددهم غير محدود على ألا يقل عن سبعة وزراء من ضمنهم رئيس الوزراء . وسمح بتعيين نواب وزراء برلمانيين على ألا يزيد عددهم عن نصف الوزراء (وقد أرادت الحكومة ادخال وزراء بلا وزارات باسم وزير دولة ولكن اللجنة قررت ألا يكون

وزير في الوزارة مالم يشغل وزارة معينة) وقد دخلت هذه المقترحات في لائحة تعديل الدستور الاخيرة .

رابعاً — ومن افضل ما أتت به اللجنة هو اقتراحها بصدد توحيد القضاء في البلاد فحذفت النص الذي يتعلق بالمحاكم الخاصة بالطائفية ووضعت مكانه نصاً عاماً يخول الحكومة حق الاستمرار على هذه التشكيلات الى حين حصول ظرف ملائم لتوحيد المحاكم واعتبار المحاكم الاعتيادية المرجع الوحيد للجميع في كافة شئونهم القضائية وذلك بتأسيس محاكم للنظر في الامور المتعلقة بالاحوال الشخصية الاسلامية والمسيحية والاسرائيلية . وقد كان هذا الاقتراح غاية في الاهمية بالنسبة لتقدم البلاد من الناحية القضائية . ولكن هذا الاقتراح لاقى عند تقديمه الى المجلس النيابي معارضة قوية وبقيت المادة الخاصة بذلك كما كانت عليه سابقاً .

والحقيقة فان لجنة تعديل القانون الاساسي قد وضعت دستوراً جديداً، وقدمت لائحة كاملة للدستور . وقد استغرقت اعمالها مدة شهرين كاملين إذ أنها عقدت اول اجتماع لها في ٥ كانون الثاني سنة ١٩٤٣ وعقدت آخر اجتماع في ٥ مارت من السنة نفسها . وقدمت اقتراحاتها الى الوزارة التي احالتها بدورها على البرلمان .

٣ — أعمال اللجان البرلمانية

قدمت الحكومة على الفور لائحة تعديل القانون الاساسي الى مجلس النواب في ٢٣ مارت سنة ١٩٤٣ ولم تكن في المجلس النيابي لجنة دستورية خاصة بذلك فقد تشكلت بعد القراءة الاولى للائحة لجنة خاصة للنظر في

لائحة التعديل كما تقضي أصول المجالس النيابية بذلك . وقد تألفت هذه اللجنة من خمسة وعشرين نائباً لفحص لائحة تعديل القانون الاساسي . وبدأت اللجنة اعمالهـا في ٢٧ مارت سنة ١٩٤٣ واستمرت مدة شهرين كاملين فاتضح لها أن اللائحة التي بين يديها تكاد تكون مشروع دستور جديد ، ذلك لأن لائحة التعديل تناولت أكثر مواد القانون الاساسي فاعادت سبكها من جديد ، زيادة على إضافة مواد اخرى اليها . وهنا واجهت اللجنة مشكلة خطيرة ، وهي هل يجوز تبديل القانون الاساسي برمته أم تعديله فقط ؟ ذلك لان تبديل القانون الاساسي برمته يقتضي قيام جمعية عمومية وطنية او مجلس تأسيس للنظر في الامر ولا يكفي ان يقوم برلمان اعتيادي بذلك . واخيراً إهتدت اللجنة الى حل مناسب للخروج من هذه المشكلة وذلك بتسمية اللائحة المقدمة اليها « بلائحة القانون الاساسي المعدل » وان ينظر فى كل مادة وتعديلها وبذلك تكون اللائحة عبارة عن قانون معدل .

وقد وجدت الحكومة أن الوقت لم يعد كافياً لانجاز تعديل القانون الاساسي . فاخذت تضاعف جهودها بغية انجازه قبل انتهاء مـدة دورة المجلس النيابي التي بدأت سنة ١٩٣٩ وكان يجب أن تنتهي في سنة ١٩٤٣ فرأت الحكومة أن تعرض لائحة التعديل على مجلس الاعيان في الوقت نفسه ، فتجري المذاكرة فيها ، ولكن بصورة غير رسمية وبذلك ينهي مجلس الاعيان المذاكرة في الوقت الذي تنتهي فيـه في مجلس النواب وبعدها تعرض اللائحة على مجلس الاعيان بصورة رسمية وتنتهي بسرعة .

ومع ذلك فقد ظهرت مشكلة جديدة وهي فيما إذا حصل خلاف بين قرارات الاعيان وقرارات النواب فكيف يمكن حل هذا الخلاف وان الوقت لا يكفي لذلك ؟ فألفت الحكومة من أجل ذلك لجنة مشتركة من المجلسين لتعمل على أساس ايجاد مشروع موحّد يمكن ان يقبل من كلا المجلسين . وهكذا تألفت لجنة اخرى جديدة من ثلاثة اشخاص ، اثنان منهم من النواب وهما النائبان توفيق السويدى وعبد الوهاب محمود والثالث من الاعيان وهو العين ابراهيم كمال . فعقدت هذه اللجنة عدة اجتماعات غير رسمية ناقشت فيها جميع مواد مشروع التعديل وتطرقت أيضاً إلى نفس القضية التي بحثتها لجنة مجلس النواب السابقة، وهي هل يجوز لمجلس الامة تبديل القانون الاساسي أم تعديله فقط ؟ فقررت اللجنة أن لمجلس الامة الحق في أن يبدل أو يعدل أياً كان من مواد الدستور ولكن على شرط ألا يؤدي ذلك إلى إزالة الاسس التي يرتكز عليها القانون الاساسي . واستناداً إلى هذا القرار صرفت اللجنة نظرها عن اللائحة السابقة برمتها ووضعت من قبلها لائحة قانون جديد باسم « قانون تعديل القانون الاساسي العراقي » وقد شمل هذا التعديل عدة نقاط مستمدة من اللائحة السابقة وهي كما يأتي :

اولاً — فيما يتعلق بولاية العهد : فقد كان القانون الاساسي قد ترك ولاية العهد لقانون خاص ، ولكنه لم يصدر حتى ذلك التاريخ أي قانون بهذا الخصوص . وقد ظهرت خطورة هذه المسألة بوضوح بسبب صغر جلالة الملك فيصل الثاني وحدوث بعض الحوادث التي كان يخشى فيها على حياته . لذلك فقد وجد حل وقتي لهذه المسألة وتقرر انه في حالة عدم وجود ولي عهد

فيجب تعيين ولي عهد لكي لايحصل انقطاع في وراثة العرش . ولما كان تقليد عائلة الحسين في العراق يرجع الى عهد تأسيس المملكة العراقية حيث كان العراقيون قد قدموا بيعتهم لاحد ابناء الحسين بصرف النظر عن أي واحد منهم ، ولما كانت الاسرة المالكة في العراق هي من أسرة الملك حسين ملك الحجاز فقد اقتضى تعيين أرشد رجل عراقي من أبناء اكبر ابناء الملك الحسين بن علي ولياً للعهد عند شغور ولاية العهد حتى ينجب الملك ولداً ذكراً، فأصبح بذلك الامير عبد الاله نفسه ولياً للعهد مدة شغور هذه الولاية . وهكذا فقد كان الاستناد في هذه القضية هو الرجوع الى التقليد السابق المذكور .

ثانياً — زيدت سلطة الملك فأعطي حق اقالة رئيس الوزراء .

ثالثاً — ترك عدد أعضاء مجلس الاعيان غير محدد ، على ألا يزيد عدد الاعيان على ربع مجموع النواب ، واعطى للنائب او العين حق قبول منصب في الدولة بالنسبة لكفايته على ألا تتجاوز مدة اشغاله ذلك المنصب السنتين وأن يكون ذلك بموافقة المجلس الذي ينتمي اليه .

رابعاً — ومن أجل وضع حد الى التجاء الوزارة لحل المجلس النيابي فقد اعطي لاعضاء المجلس المنحل الحق في مطالبة الحكومة ببقية مخصصاتهم السنوية ليكون ذلك رادعاً مالياً في سبيل الوزارات كلما ارادت حل البرلمان اذ يكلف ذلك الدولة نفقات كثيرة . وقد جرت قبل ذلك الحين قضية من هذا القبيل ، فقد حل المجلس النيابي في سنة ١٩٢٨ فطالب النواب الوزارة برواتب بقية اشهر الاجتماع السنوي فحصلوا على ذلك . ولكنه عندما حل

المجلس في سنة ١٩٣٢ قبل انتهاء الدورة النيابية لم تدفع الحكومة لنواب المجلس المنحل مخصصاتهم ، اذ أن دائرة التدوين القانوني فسرت القانون حينئذ بعدم الدفع . لذلك فقد جعلت المادة واضحة في لائحة التعديل .

خامساً — ترك عدد الوزراء من غير تحديد على شرط ألا يقل عددهم عن سبعة وزراء من ضمنهم رئيس الوزراء ونواب الوزراء .

سادساً — أدخل في اللائحة نص يسمح باقتباس اي تقليد دستوري عن البلاد الاجنبية بقرار من البرلمان وبجلسة مشتركة .

٤ – مناقشة لائحة تعديل القانون الاساسي

في مجلس النواب

ان اللائحة الاخيرة هي التي عرضت على اللجنة الاساسية في مجلس النواب فقبلتها ، كما عرضت في الوقت نفسه على مجلس الاعيان ايضاً . وقد ناقش مجلس النواب لائحة تعديل القانون الاساسي هذه وقبلها في جلسة واحدة استغرقت خمس ساعات وذلك في يوم ٢٧ مايس سنة ١٩٤٣ . وكان اول من افتتح المذاكرة في اللائحة هو السيد نوري السعيد رئيس الوزراء فالقى خطاباً ذكر فيه ان قضية تعديل الدستور كانت قد بدأت بها بضع وزارات سابقة حتى تم وضع اللائحة الاخيرة فاشبعت درساً من قبل اللجان الخاصة ، ثم حث المجلس النيابي على قبول اللائحة بسرعة ، لأن مدة الدورة النيابية في المجلس قاربت نهايتها[1] وقد أخذت مذاكرة المجلس في الاسس العامة

(١) راجع (محضر المجلس النيابي ، الجلسة الثانية والاربعون ، ٢٧ مايس سنة ١٩٤٣) ص ٣٧٦

للتعديل وقتاً طويلا ، فارتأى النواب ضرورة تعديل القانون الاساسي. وقال النائب روبين بطاط ان الدستور العراقي يستند الى المعاهدة العراقية الانكليزية لسنة ١٩٢٢ وقد عدل في خلال السنة الاولى من تاريخ تنفيذه ، غير ان ذلك التعديل لم يتناول إلا الامور الفرعية دون الامور الجوهرية ، نظراً للظروف المحيطة في ذلك الوقت . ولكن المعاهدة المذكورة الغيت بمعاهدة سنة ١٩٣٠ فاخذت حركة تعديل الدستور تنمو من وقت لآخر حتى تمت ونضجت الاسس التعديلية في سنة ١٩٣٨ فقامت الحكومات المتوالية بعدة محاولات من أجل ذلك حتى تم انجاز لائحة التعديل المتقدمة الذكر[١] . ثم تكلم النواب الآخرون باسهاب عن طبيعة الدساتير وطرق تعديلها فقال النائب جميل عبد الوهاب انه وإن كان الثبات هو الصفة الغالبة في الدساتير ولكن هذا الثبات يجب الاّ يؤدي الى استحالة اي تعديل ، لأن ذلك يخالف سنة التطور ، كما أن عدم القدرة على التعديل يناقض مبدأ السيادة الشعبية حيث أن مفهومة هذه السيادة هو ان تكون للامة القدرة على تعديل دستورها[٢]. كما اسهب بعض النواب في ذكر بعض الاسباب التي حملت الحكومة على تعديل الدستور فتطرق النائب سلمان الشيخ داود الى وصف حالة الشئون العامة وما وصلت اليه في المدة الاخيرة ، ودلل على ذلك ببعض الامثلة على خروج السلطة التنفيذية عن حدود الدستور واستئثارها بالحكم وأساءتها الى واجباتها ، كما

---

(١) المصدر السابق ص ٣٧٦

(٢) المصدر السابق ص ٣٧٨

اشار الى كثرة الانقلابات السياسية والعسكرية الماضية[١] .

فانبرى للكلام السيد توفيق السويدي قائلا انه لا يعلم بحدوث شيء ما يستلزم النظر في ضرورة تعديل دستور سنة ١٩٢٥ ، وقد كان الشعور سائداً في البلاد انه اذا ما ارتكبت اخطاء دستورية في اثناء سير حياة الامة فان هذه الاخطاء ليست ناشئة عن الدستور أو عن نقص فيه ، وانما كانت تنشأ عن سوء تطبيق احكامه وبسبب تشريع احكام فاسدة سواء كان ذلك في قانون الانتخابات الذي لم يحقق الامل المرجو ، أو القوانين الاخرى التي سنت دون ان تحقق الامل الدستوري الذي يجب أن يدعم القانون الاساسي فمما هذا الشعور وتعاظم وعبثاً حاولت الوزارات المختلفة التي كانت تأتي الى الحكم أن تنظر فيما عسى أن تعمله من أجل اصلاح الفساد وزيادة القوة العمرانية وتقوية رابطة الافراد بالحكومة وغير ذلك من الامور التي بقي اكثرها ناقصاً مما أدى الى التذمر الشديد ، ولكن الاسباب لم تنشأ عن نقص في الدستور . فأعضاء اللجنة التي وضعته كانوا من خيرة أبناء البلاد وممن لهم الاطلاع الواسع على دساتير العالم ، وكانت لها من الحكمة والرؤية ما مكنها من التوفيق بين مقتضيات العصر ومقتضيات الحاجة في هذه البلاد وجعل تنفيذ القانون الاساسي في حكم الامكان . ولكنه بعد ما تخللت كثير من الحوادث أصبحنا نعتقد انها متأتية من الدستور ، وانما أتت من سوء التطبيق وضياع مراقبة المجلس وعدم استعماله سلطته، واضعافه بشكل لا يمكنه معه محاسبة الحكومة . فاصبح كل شخص يستولي على الحكومة

---

(١) المصدر السابق ص ٣٨١-٣٨٢

يشعر بأنه استولى على مقدرات البلاد جميعها فيغير القوانين وينسخ الانظمة ويبدد أموال الدولة ويجلب المحاسيب ويحل المجلس الذي يجد فيه شعوراً مخالفاً له ، ويعلن الاحكام العرفية ويهدد الناس . وقد ولدت هذه الاعمال التي وقعت استياءاً عميق الاثر في نفوس الشعب ، ولم تكن هذه الاعمال في الحقيقة ناشئة عن الدستور أو عن نقص فيه ، وانما كانت ناشئة في الواقع عن اعمال ليست لها أية علاقة به ومن ذلك حصل بعض الشعور عند بعض الحكومات فاعتقدت انه من الممكن النظر في الدستور الحاضر عساها تجد ماتعدله بحيث يكون ملائماً للحالة الجديدة (١) .

وقد كانت أبرز النقاط التي دار فيها معظم الجدل في مجلس النواب هي المادة التي خولت الملك حق اقالة رئيس الوزراء . فتكلم النائب جميل عبدالوهاب فحدد هذا الحق قائلا بصدد المادة المذكورة ان من يملك التعيين يملك العزل وان هذه القاعدة قد احذت بها دساتير كثير من الدول الحديثة كالدستور المصري والجيكوسلوفاكي والروماني والالماني وحتى الانكليزي . وانه يجب أن يفهم أن رئيس الدولة ليس مطلق اليد في استعمال هذا الحق بل هو مقيد في ذلك . فليس في إمكانه أن يعزل رئيس الوزراء الحائز على ثقة البرلمان إلا اذا استعمل حقه في حل المجلس النيابي واجراء انتخابات جديدة . فاذا أتت المجلس اكثرية ليست من العناصر السابقة فان ذلك يعد بطبيعة الحال نصراً لسياسة رئيس الدولة وتأييداً لوجهة نظره في عزل رئيس الوزراء اما اذا اسفرت النتيجة عن فوز الاعضاء السابقين انفسهم فلا شك والحالة

---

(١) المصدر السابق ص ٣٧٩ـ٣٨٠

هذه فان رئيس الدولة سوف ينزل عند رأي الامة ويعيد الذين أقصاهم عن الحكم (١).

فاعترض على ذلك النائب توفيق السويدي فقال ان المقصود (بالتعيين) حسب القانون الاساسي ليس هو إلا مجرد اختيار ، وهذا ما جرى عليه العراق لمدة عشرين سنة الماضية ، كما اشار الى أن ملك بريطانيا لايستطيع عزل رئيس الوزراء (٢)

فتكلم رئيس الوزراء السيد نوري السعيد فاستخلص النقاط المهمة التي وردت في لائحة التعديل ، كما اوضح حق اقالة رئيس الوزراء الذي اعطي للملك . فقال ان هذا الحق ماهو إلا حق اعتراض (فيتو) ولا يستعمل في كل حين ، ولكنه ضروري في هذه المرحلة الحاضرة من تطور البلاد الدستوري ، وذلك لان البرلمان لم يستطع حتى الآن ان يمارس حقه في سحب الثقة من الوزارة ، وان بقاء هذا الحق الجديد للملك مع الزمن سوف يبقى لاحكم له كما هي الحال في كثير من مواد الدستور الانكليزي التي لاتستعمل منذ بضع مئات من السنين (٣).

وقبل انتهاء المجلس من المذاكرة على الاسس العامة للتعديل نهض النائب توفيق السويدي ثانية واعاد اعتراضه على تعديل حقوق الملك في عهد الوصاية الذي سبق ان صرح به في اللجنة الخاصة لتعديل الدستور ، قائلا ان

---

(١) المصدر السابق ص٣٧٦_٣٧٨

(٢) المصدر السابق ص٣٧٩_١٨١

(٣) المصدر السابق ص ٣٨٨_٣٨٩

الوصاية تقيد بعض التعديلات فيما يخص حقوق الملك وان منحنا الملك بعض الحقوق فليس ذلك هو في الحقيقة من نوع المساعدة لأن الحقوق معناها مسئوليات وواجبات ولا نعلم هل الملك يتبعها ام لا ؟ وانه لو صرفنا النظر عن التعديل باجمعه لكان أوفى واحسن نظراً لظروف الحرب (الحرب العالمية الثانية) التي لا تساعد على اجراء مثل هذا التعديل الخطير وانه من الاوفق ان يرجأ التعديل كله الى وقت ملائم بعد الحرب (١) .

وسرعان ما انتهت مناقشة المجلس للاسس العامة للتعديل فطلب احد النواب انهاء المذاكرة فوافق المجلس على ذلك . ثم تليت مواد لائحة التعديل مادة فمادة وكانت تناقش وتمر بسرعة كما كانت بعض المواد تمر في المجلس من دون مناقشة عدا المادة الثانية عشرة من لائحة قانون التعديل التي تخص اعطاء الملك حق اقالة رئيس الوزراء فنهض رئيس الوزراء وطلب ادخال بعض التعديل عليها فاصبحت كما يأتي « للملك عند الضرورة التي تقتضيها المصلحة العامة ان يقبل رئيس الوزراء » ، وذلك نظراً لاعتراض بعض الاعيان على صبغة المادة المذكورة قبل تحديدها حيث كانت « للملك أن يقيل رئيس الوزراء » بدون قيد او شرط (٢) . ولكن النائب توفيق السويدي اعترض ثانية على المادة المذكورة قائلا ان المسألة ليست ظريفة ولا شخصية وانما هي مسألة دستورية ويجب أن يكون الدستور متجانساً . فدستور سنة ١٩٢٥ وزع السلطات واوجد شيئاً من المقاربة او التجانس بين السلطتين التنفيذية

---

(١) المصدر السابق ص ٣٩٠ـ٣٩١

(٢) المصدر السابق ص ٣٩٧

والتشريعية ، فاعطى السلطة التنفيذية كثيراً من القوة لتنظيم أمور الدولة ، كما اعطى السلطة التشريعية نوعاً من التأثير والقوة ، وجعل الرئيس الاعلى منظماً ومشرفاً على السلطتين ، ومع ذلك فقد احتفظ بشيء من الامتيازات للسلطة التشريعية تأميناً للموازنة والتجانس بين السلطات . ولكننا إذا قبلنا بالقاعدة الجديدة وهي زيادة امتيازات الملك فان ذلك سوف يجعل السلطة التشريعية مفقودة القوة تماماً (١) .

أما من الناحية الثانية فقد اعترض بعض النواب على اقتراح رئيس الوزراء بصدد تحديد حق الملك في اقالة رئيس الوزراء . فقال النائب محمود رامز انه لا لزوم لتقييد الملك في ذلك ما دام الملك يقسم عند تبوئه العرش يمين الاخلاص للامة والمحافظة على استقلال البلاد ، لذلك فهو عندما يقيل رئيس الوزراء لابد وانه يستند إلى أمر في مصلحة الوطن (٢) . ولكن بقية النواب لم يروا بأساً من تعديل رئيس الوزراء للمادة بالشكل المذكور فحث النائب عبدالوهاب محمود المجلس على قبول المادة المذكورة (٣) . فقبلت مع تعديلاتها كبقية مواد لائحة قانون تعديل القانون الأساسي .

ويتضح مما تقدم اعلاه ان المذاكرة في لائحة تعديل القانون الأساسي جرت بصورة مستعجلة نظراً لضيق الوقت ، لذلك وضعت اللائحة بهذا الشكل البسيط . ثم وضعت اللائحة بالتصويت فقبلت بالاجماع وكان عدد

---

(١) المصدر السابق ص ٣٩٧ — ٣٩٨ .

(٢) المصدر السابق ص ٣٩٨ — ٣٩٩ .

(٣) المصدر السابق ص ٤٠٢ — ٤٠٣ .

النواب الحاضرين (٧٨ ، نائباً بينما كان عدد الغائبين (٣٦) نائباً .

٥ ـ لائحة التعديل في مجلس الاعيان

نوقشت لائحة قانون تعديل القانون الاساسي في مجلس الاعيان بصورة غير رسمية وفي نفس الوقت الذي نوقشت فيه في مجلس النواب . وقد سبق أن أحيلت اللائحة في مجلس الاعيان كما حدث في مجلس النواب على لجنة خاصة في ٣١ مايس سنة ١٩٤٣ ، ثم بدأت المناقشة الرسمية على اللائحة ومرت من مجلس الاعيان في يوم ٩ حزيران سنة ١٩٤٣ وفي جلسة واحدة حضرها صاحب السمو الوصي المعظم (١).

وقبل البدء بالمذاكرة في لائحة التعديل تلي تقرير اللجنة الخاصة حول اللائحة ، واهم ماجاء فيه أن اللجنة استعرضت تاريخ العراق السياسي الحديث وتناولت عوامل الازمات والحوادث الماضية فوجدتها تستخلص فيما يأتي :

---

(١) حضر هذه الجلسة (١٦) عيناً من بينهم رئيس الوزراء السيد نوري السعيد ووزير المالية السيد صالح جبر . وتغيب عنها باجازة السيد يوسف عمانوئيل ولم يحضرها السيد محسن ابو طبيخ والسيد علوان الياسري . وحضرها من غير الاعضاء وزير الداخلية السيد تحسين العسكري ووزير العدلية السيد داود الحيدري ووزير الاشغال والمواصلات السيد احمد مختار بابان ووزير الاقتصاد السيد سلمان البراك ووزير الشئون الاجتماعية السيد عبد الرزاق الازري ووزير المعارف السيد تحسين العسكري . وقد عقدت الجلسة برآسة السيد محمد الصدر .

اولا ـ ضعف مجلس الامة وفقده السيطرة العلنية على مجرى السياسة وسير الحكم ، وذلك لعدم الاعتناء بسلامة الانتخابات وترشيح ذوي الكفايات .

ثانياً — كثرة حل مجالس النواب لأسباب غير مسوغة .

ثالثاً — عدم تردد مجلس الامة في إصدار قوانين العفو للحركات الثورية والأعمال غير الدستورية .

رابعاً — عدم وجود سلطة صريحة لرئيس الدولة الاعلى في حفظ التوازن في حالة اصرار الحكومة على الاحتفاظ بالحكم مع خطر بقائها في دسته .

خامساً — سلوك بعض الساسة سلوكاً غير مشروع في الوصول الى الحكم .

ومن أجل ذلك وضعت اللجنة بعض المواد من أجل معالجة النواقص البارزة في الدستور ومعالجة أمور أخرى . وقد مرت معنا مواد هذه اللائحة آنفاً .

وبعد تلاوة تقرير اللجنة الخاصة افتتح رئيس الوزراء المناقشة في الاسس العامة للائحة تعديل الدستور في خطاب مسهب تطرق فيه إلى أن المغفور له الملك فيصل الاول كان يفكر في تعديل القانون الاساسي وانه لو مد الله في حياته لجرى التعديل الثاني للقانون الاساسي على يديه . كما انه تطرق إلى ذكر بعض التفاصيل من تاريخ حياته وتحصيله وخبراته في أثناء العهد التركي مما جعله يعتقد بضرورة تعديل الدستور . كما شرح الخطوات التي اتبعتها الحكومة في وضع لائحة التعديل وأشار إلى انه كان يحبذ

فكرة التعديل وذكر استشاراته لبعض المسئولين من الساسة العراقيين الذين بحث معهم تفاصيل طريقة التعديل التي سار عليها في وضع اللائحة المذكورة حتى الانتهاء منها . وعندما تطرق إلى المادة التي تخول الملك حق اقالة رئيس الوزراء أشار إلى أن صاحب السمو الوصي المعظم كان يرغب في أن تكون المادة الخاصة بذلك غير مقيدة بشروط . ثم قال ان كثيراً من الساسة العراقيين كانوا لا يميلون إلى اعطاء الملك مثل هذا الحق إذ ليس من المستحسن ان يجعل الملك في موقف يعرضه إلى مشاكل هو في غنى عنها . ولكن رئيس الوزراء أكد بأن الظروف الحاضرة تحتم اعطاء الملك هذا الحق ، وان هذا الحق سوف يبقى لا قيمة له بعد تغير الظروف ، وان هذا الحق قد لا يستعمل بالمرة ولكنه سلاح بيد الملك يستعمله عندما يرى اعوجاجاً في الدولة . ثم ختم رئيس الوزراء كلامه بانه أتى بحل وسط وفق به بين وجهتي النظر المتعارضتين وذلك بادخاله بعض التعديل على المادة المذكورة فأصبح الملك لا يستطيع عزل رئيس الوزراء إلا عند الضرورة التي تقتضيها المصلحة العامة . وحث المجلس على قبول اللائحة [١] .

فنهض العين جميل المدفعي وقال ، انه وان كان رئيس لجنة سابقة لتعديل الدستور فهو يعتقد ان الظروف الراهنة آنذاك غير ملائمة لتعديل الدستور وذلك :

---

(١) راجع (محضر مجلس الاعيان ، الجلسة الثانية والعشرون ٩ حزيران سنة ١٩٤٣) ص ٤٨٥ — ٤٩٠ .

(١) لأن العهد عهد وصاية وانه لا يرى من المستحسن ادخال تعديل ما على حقوق الملك في عهد الوصاية .

(٢) لأن الظروف ظروف حرب اضطرت الحكومة أن تتخذ بسببها بعض الاجراءات التي رأتها ضرورية مما يؤثر في سلامة المناقشة والتدقيق في مثل هذه اللائحة .

(٣) وانه مع احترامه للكثير من أعضاء مجلس النواب فانه يرى ان ذلك المجلس ليس بالمجلس الجدير بان يناقش ويعدل قانوناً أساسياً بعدما سبق له من أعمال ظهر انه لم يؤد الواجبات حقها .

(٤) ولأن مشاكل البلاد التي حدثت لم تنجم حسب اعتقاده عن نقص في القانون الأساسي نفسه .

ولكنه ومع ذلك فقد حث المجلس على قبول التعديل رغبة منه في الوفاق والاستمرار مع الرجال العاملين في هذا الحقل (١).

على أن أشد المعارضين للتعديل وخاصة اعطاء الملك حق اقالة رئيس الوزراء كان معالي العين محمود صبحي الدفتري . وكانت معارضته ترتكز على نقطتين أساسيتين، أولاهما ان المادة الثانية والعشرين من القانون الاساسي لا تجوز ادخال أي تعديل على حقوق الملك في عهد الوصاية مهما كان نوع ذلك التعديل ، وانه على رغم اشتراكه في المحكمة العليا التي رأت الا مانع من ادخال تعديل على حقوق الملك إذا كان القصد منه زيادتها وليس انقاصها، فقد كان رأيه مخالفاً لرأي الاكثرية في المحكمة وانه لا يزال يتمسك برأيه .

(١) المصدر السابق ص ٤٩٠ .

أما النقطة الثانية فهي أن الظروف الراهنة آنذاك ، والبلاد في حالة حرب قد قيدت فيها حرية الكلام و الاجتماع . كما أن عدداً غير قليل من اعضاء مجلس النواب وواحداً من الاعيان في المعتقل مما يجعل ذلك الوضع الراهن غير ملائم لتعديل الدستور الذي يجب ان تكون حرية الرأي أولى القواعد التي يرتكز عليها (١) . وقد تطرق العين الدفتري إلى نقطة ثالثة في معارضته لائحة التعديل وهي ان الحكومة أرادت في لائحة الدستور أن تعالج الامور متأثرة بالحوادث الاخيرة فقط وغاب عن بالها ان الدستور لا يشرع لمعالجة الثورات وانما لمعالجة الاسس والقواعد الدستورية ، وان معالجة الحوادث انما يتم بالاصلاح الاداري والحزم والكياسة في ادارة الامور . فقد وردت في لائحة تعديل الدستور مثلا مادة تمنع المجلسين من تشريع قانون باعفاء الاشخاص الذين ارتكبوا جرماً من شأنه المساس بشكل الدولة أو تبديل الحكومة أو ارغام الملك أو الحكومة أو تهديدهما على اجراء عمل ما فيلاحظ أن هذه المادة استهدفت معالجة القضايا التي وقعت في الآونة الأخيرة ، أي ان اللائحة قد اتجهت إلى معالجة الحالات غير الاعتيادية التي حدثت في البلاد ، فاذا كان الامر كذلك فما العمل إذا ما وقعت حوادث شاذة أخرى في المستقبل لم تخطر على بال المشرّع اليوم ؟ (٢).

أما العين عمر نظمي فقد عارض اللائحة لاسباب اخرى ، فهو لم يعترض

---

(١) راجع (محضر مجلس الاعيان ، الجلسة الثانية والعشرون ٩ حزيران سنة ١٩٤٣) ص ٤٩٣ — ٤٩٤ .

(٢) راجع المصدر السابق ص ٥٠٢ — ٥٠٤ .

على النص الاصلي للمادة التي أعطت الملك حق اقالة رئيس الوزراء ولكنه اعترض على التعديل الذي ادخل على المادة في مجلس النواب فقيد الحق الجديد الذي اعطي للملك ، لانه أراد ان يكون هذا الحق من دون قيد أو شرط ، ولذلك فقد صوت ضد اللائحة . وقد قال أيضاً أن حق اقالة رئيس الوزراء موجود روحاً وحكماً في القانون الاساسي ، لان المفروض في رئيس الوزراء ان يكون حائزاً على ثقة الملك وانه عند فقدانه هذه الثقة يتحتم عليه ان ينسحب حالاً [١] . وانه كان من الاوفق ادخال مادة صريحة تعتبر الوزارة مستقيلة عندما يقل عدد أعضائها الذين في الحكم عن سبعة وزراء [٢] .

وقد جرّ هذا الجدل إلى نقاش في نقطة جديدة ، وهي أن تقييد حق اقالة الملك بعبارة «عند الضرورة التي تقتضيها المصلحة العامة» فيها الشيء الكثير من الغموض ، فمن الجائز أن يرى الملك في وقت ما أن الضرورة والمصلحة العامة تلزم اقالة رئيس الوزراء ، في الوقت الذي لا يرى فيه المسئولون الآخرون أية ضرورة أو مصلحة عامة [٣] . زيادة على ان كلمتي الضرورة والمصلحة العامة كلمات غامضة ومطاطة . كما ان هذا المبدأ يجعل صاحب العرش مسئولاً عن نتائج استعماله هذا الحق ، وقد تتوتر صلة الشعب بالملك وتسوء العلاقة بينه وبين المجلس النيابي خاصة إذا كان رئيس الوزراء المقـــال متمتعاً بثقة الاكثرية في مجلس النواب [٤] .

---

(١) راجع المصدر السابق ص ٥٠٤ .

(٢) المصدر السابق ص ٩٤٧ .

(٣) المصدر السابق ص ٤٩٧ — ٤٩٨ .

(٤) المصدر السابق ص ٥٠٦ .

وقد وضح العين عزرا مناحيم دانيال هذه الملاحظات فقال أن الغاية من وضع القيود في الدستور عند اعطاء الصلاحيات هي محاسبة المسئولين فيما إذا لم يعملوا وفقاً لهـذه القيود . لذلك فتقييد حق الملك في إقالة رئيس الوزراء يجعل الملك مسئولا فى ممارسة هذا الحق ، بينما هو حسب المادة (١٥) من الدستور مصون وغير مسئول[١] . وقد قرّ رأي اكثرية الاعيان أخيراً على ان الملك وحده هو الذى يملك حق تقدير وجود ضرورة أو مصلحة عامة تقضيان باقالة رئيس الوزراء . وأخيراً مرت لائحة قانون تعديل القانون الاساسي رغم المعارضة القوية التي لاقتها في المجلس فقبلهـا اثنا عشر عيناً عدا اثنين من الأعيان فقط وهما محمود صبحي الدفتري وعمر نظمي .

وفي التاسع من حزيران سنة ١٩٤٣ انحل مجلس النواب بموجب المادة (١١٩) من القانون الأساسي التي تنص على وجوب حل مجلس النواب بعد موافقته على لائحة قانون تعديل القانون الاساسي وانتخاب مجلس جديد ينظر فيما قرره المجلس السابق فاما ان يوافق أو يرفض . وفي التاسع من تشرين الأول سنة ١٩٤٣ اجتمع المجلس الجديد فوافق على لائحة تعديل القانون الاساسي ثم رفعت إلى التاج فصادق عليها صاحب السمو الوصي المعظم وأصبحت قانوناً في ٢٧ تشرين الأول سنه ١٩٤٣ .

---

(١) المصدر السابق ص ٥٠١ .

٦ – هل أصبح الدستور العراقي

أقل أم اكثر صلابة بعد التعديل؟ (١)

أشرنا في فصل سابق (٢) إلى أن الدستور العراقي يعتبر صلباً بحكم المادتين (١١٨) و (١١٩) ، وقد شعر بعض أعضاء مجلس الامة العراقي وأعضاء لجنة التعديل الثاني بشدة هـذه الصلابة ورأوا ضرورة تخفيف حدتها (٣) ، إلا ان التعديل الثاني للقانون الأساسي العراقي لم يتطرق إلى هذا الأمر مباشرة بل اقتصر على اضافة المادة الآتية :

المادة ١٢٤ : « التقاليد الدستورية التي لم يرد نص بشأنها في هـذا القانون ولا يوجد نص يمنع الأخذ بها وكانت متبعة في الدول الدستورية يجوز الاخذ بها وتطبيقها كقاعدة دستورية بقرار مجلس الامة في جلسة مشتركة » .

يتضح للقارئ في أول وهلة أن هذه المادة قـد اجازت اقتباس قوانين دستورية من امم اخرى إذا لم تتضارب مع القانون الاساسي العراقي

---

(١) إن اكثر المواد التي جاءت في هذه الفقرة مستمدة من مقال لمؤلف هذا الكتاب نشر في مجلة القضاء ، السنة ٤ (مايس ١٩٤٥) ص ٤٦ – ٥٤.

(٢) راجع ص ٣٩ – ٤٢ من هذا الكتاب .

(٣) من حديث مع عضو لجنة التعديل معالي السيد عبد الوهاب محمود . راجع أيضاً خطاب السيد جميل عبد الوهاب (نائب ديالى) في محاضر مجلس النواب ، الدورة الانتخابية التاسعة ، الاجتماع الاعتيادي الرابع لسنة ١٩٤٢ (بغداد مطبعة الحكومة ، ١٩٤٢) ص ٣٧٩ .

بطريقة أسهل بكثير من الطريقة المقررة في المادة ١١٩ ، أي بمجرد موافقة اكثرية أعضاء مجلس الامة في جلسة مشتركة . وقد اتيح لمؤلف هـذا الـكتاب ان يستطلع آراء بعض أعضاء مجلس الامة وتبين له أن ذلك هو التفسير الذي يقبلونه للمادة ١٢٤ . ويستنتج من ذلك أن الدستور العراقي غدا أقل صلابة مما كان عليه بعد التعديل الاخير ، إذ لا حاجة للرجوع إلى الطريقة المقررة في المادة ١١٩ حين تعديله باضافة بعض القواعد الدستورية الجديدة .

على أنه يوجد وجهة نظر أخرى تذهب مذهباً مخالفاً في تفسير المادة ١٢٤ وترى ان الدستور العراقي أصبح اكثر صلابة بحكم هذه المادة . وممن يؤيد وجهة نظرها هو السر أدوين دراور (Sir Edwin Drower) مستشار وزارة العدلية آنئذ ، الذي قال ان المادة ١٢٤ لم تؤثر في تخفيف حـدة صلابة الدستور العراقي قطعاً لأن الصلابة لا تزال باقية بحكم المادة (١١٩) وان المادة (١٢٤) لم تغير شيئاً من حكمها[1] . أما ان المادة قد أجازت الاخذ بقواعد دستورية لا تتضارب مع أحكام القانون الاساسي العراقي فقد كان ذلك جائزاً أيضاً قبل التعديل الاخير بموجب قانون اعتيادي يسن لهذا الغرض . ونحن لا نختلف مع السر أدوين دراور إلى هذا الحد في وجهـة

(١) من حديث مع السر أدوين دراور وكان حينئذ مستشار وزارة العدلية وعضو لجنة تعديل القانون الاساسي العراقي . ويعترف مؤلف هـذا الـكتاب بالفضل للسير أدوين دراور لقراءته ونقده الفصل الخاص من هذا الـكتاب حول تعديل الدستور العراقي .

نظره . على ان السر أدوين يذهب إلى اكثر من هذا فيقول أن الصلابة في الدستور العراقي قد ازدادت بحكم المادة (١٢٤) لانها أجازت ادخال مواد دستورية جديدة إلى القانون الاساسي بموافقة مجلس الامة في جلسة مشتركة وان تلك المواد ستصبح جزءاً من الدستور العراقي وسوف لا يمكن الرجوع عنها أو اجراء أي تعديل فيها إلا بحكم وبطريقة المادة (١١٩) ، لان المادة (١٢٤) — في رأي السير أدوين — قد أجازت الاضافة فقط لا التعديل أو الحذف . ولذلك فان الصلابة في نظره لم تقل أبداً وان المادة ١٢٤ سمحت بادخال قواعد دستورية جديدة ستغدو هي بدورها مواد دستورية صلبة ضمن الدستور العراقي الصلب . وهذا معناه في الواقع زيادة في عدد مواد القانون الاساسي العراقي الصلبة ، وهي في نظر السير ادوين زيادة في صلابة الدستور نفسه.

على أننا نرى ان الحكم على زيادة أو قلة صلابة الدستور العراقي بهذا الشكل فيه تبسيط كثير للمسألة وان الأمر يحتاج إلى شيء من الفحص الدقيق والتحليل لكي نتمكن من تفسير المادة (١٢٤) تفسيراً أدنى إلى الواقع .

لنأخذ أولاً وجهة النظر القائلة بأن الدستور العراقي أصبح أقل صلابة بعد التعديل الثاني ، وهي تستند إلى المادة (١٢٤) قد أجازت الأخذ بقواعد دستورية بطريقة سهلة وهي قرار مجلس الامة في جلسة مشتركة دون الالتجاء إلى طريقة التعديل بحكم المادة (١١٩) . على أن في وجهة النظر هذه اطلاقاً في القول « أقل صلابة » لان المادة (١٢٤) تنص على الاضافة

فقط لا التعديل سلباً أو إيجاباً . أو بمعنى آخر ان المادة (١٢٤) قد اجازت (أولا) الاضافة لا الحذف من القانون الأساسي العراقي ، و (ثانياً) ان هذه الاضافة يجب ان تكون مقيدة بعدم تضاربها مع أحكام القانون الأساسي العراقي . فترى من ذلك أن صلابة الدستور العراقي لم تتغير قط فيما يتعلق بحذف أو اسقاط أية مادة من القانون الاساسي العراقي ، لأن حكم المادة (١١٩) بقي نافذاً من هذه الناحية ، وانما الصلابة غدت أقل فيما يتعلق باضافة القواعد الدستورية التي لا يوجد نص يمنع الاخذ بها .

أما الرأي القائل بأن الدستور العراقي أصبح اكثر صلابة بعد التعديل الثاني فيستند إلى أن المادة (١٢٤) قد أجازت اقتباس قواعد دستورية اجنبية ستصبح بدورها جزءاً من الدستور العراقي الصلب ، وان هذه القواعد سوف لا يمكن الرجوع عنها إلا بحكم المادة (١١٩) . أو بعبارة اخرى ان المادة (١٢٤) قد أجازت بطريقة « مرنة » ان تزداد « صلابة » الدستور العراقي .

على اننا نذهب غير هذا المذهب في تفسير المادة (١٢٤) . ففي رأينا أن هذه لا تنص على ضرورة دمج القواعد الدستورية التي يؤخذ بها بحكم المادة (١٢٤) في صلب القانون الاساسي ، لأن المادة (١٢٤) تنص على أن التقاليد الدستورية للدول الاخرى « يجوز الاخذ بها وتطبيقها كقاعدة دستورية » ولم تنص على أن هذه القواعد الدستورية ستصبح جزءاً من القانون الاساسي العراقي ، وانما في الامكان إعتبارها قواعد دستورية من الناحية التطبيقية فقط أي على أن لا يكون لها منزلة بقية مواد القانون

الاساسي الخاضعة لحكم المادة (١١٩) ، وبذلك ستبقى القواعد الدستورية المعمول بها بحكم المادة (١٢٤) خارج حكم المادة (١١٩) . ويؤيد تفسيرنا هذا قصد الشارع ، لان الغرض منها لم يكن الزيادة في الصلابة بل الابتعاد عنها [١] . هذا وان صيغة المادة (١٢٤) ليس فيها ما ينص على وجوب دمج القواعد الدستورية في صلب القانون الاساسي العراقي .

ويمكننا ان نتساءل الآن ، كيف تعدل التقاليد الدستورية التي يعمل بها بحكم المادة (١٢٤) ؟ والجواب هو أنه نظراً لان المادة (١٢٤) لم تنص صراحة على طريقة التعديل فانها تعدل بنفس الطريقة التي تؤخذ بها التقاليد الدستورية أي بقرار مجلس الامة في جلسة مشتركة . وهذه قاعدة عامة في

---

(١) هذا ما استطلعه المؤلف من رأي اللجنة الخاصة بالتعديل الثاني للقانون الاساسي بوساطة معالي السيد عبد الوهاب محمود عضو اللجنة المذكورة ونائب البصرة ، راجع أيضاً خطاب السيد جميل عبد الوهاب في محاضر مجلس النواب المذكور آنفاً ، وتقرير اللجنة الخاصة عن لائحة التعديل الثاني للقانون الاساسي العراقي التي شرحت الغرض من وضع هذه المادة وهو تسهيل تطبيق بعض « التقاليد المألوفة كحكم دستوري » ولم تشر إلى اعتبارها جزءاً من القانون الاساسي وانما قالت حتى « يمكن تطبيقها من قبلنا » فقط (راجع تقرير سكرتير المجلس عن أعمال اللجان الدائمية في الاجتماع الاعتيادي لسنة ١٩٤٢ ، مجلس النواب رقم ١٣٧ للدورة الانتخابية التاسعة ، الاجتماع الاعتيادي لسنة ١٩٤٢ ، مطبعة الحكومة ، سنة ١٩٤٣ ، ص ٦٨) .

القانون الدستوري المقارن التي تشير الى ان أي دستور، أو أية قاعدة دستورية لا تنص على طريقة تعديلها فانها تعدل بنفس طريقة تشريعها أو بطريقة سن القوانين الاعتيادية(١).

وفي وسع القارئ أن يستنتج من تفسيرنا للمادة(١٢٤) أن الدستور العراقي لم تزدد صلابته بعد التعديل الثاني، كما أنه لم يصبح أقل صلابة على الاطلاق لان الصلابة حيث جواز تعديل مواد القانون الاساسي الحالي لم تتبدل . أما المادة (١٢٤) فقد أجازت الاخذ بقصد « تطبيق » قواعد دستورية جديدة لا تتعارض مع نصوص الدستور العراقي ، وفي ذلك استغناء نسبي في الالتجاء إلى المادة ١١٩ حين ظهور الحاجة إلى قواعد دستورية أجنبية لا تتضارب مع دستورنا .

---

(١) مثال ذلك الدستور الايطالي لسنة ١٨٤٨ الذي لا ينص على طريقة تعديله ولذلك فانه يعدل بطريقة سن القوانين الاعتيادية . كما أن قانون الانتخابات العراقي قد شرعته هيئة تشريعية غير مجلس الامة العراقي . وهو المجلس التأسيسي العراقي ، وبما ان القانون المذكور لا ينص على طريقة تعديله فانه في الامكان تعديله من قبل مجلس الامة بطريقة سن القوانين الاعتيادية . أما القانون الاساسي العراقي الذي شرعه المجلس التأسيسي العراقي أيضاً فقد نص في المادة (١١٩) على طريقة تعديله ولا يمكن تعديله بغير هذه الطريقة ، ولولا وجود هذه المادة لكان في وسع مجلس الامة أن يعدله بنفس طريقة سن القوانين الاعتيادية .

٧ – ملاحظات عامة

أولا — ولا بد لنا الآن من القاء نظرة عامة على التعديل الثاني ولفت النظر إلى بعض ما أهمل إصلاحه .

وأول ملاحظة يجب ذكرها هي إغفال لائحة التعديل الثاني حذف بعض المواد التي لم تبق لها فائدة عملية بالنظر لانتهاء الغرض الذي وضعت من أجله تلك النصوص . فالمادة (١١٨) والفقرة الاولى من المادة (١١٩) لم يبق لهما فائدة عملية لأن المادة (١١٨) أجازت تعديل القانون الاساسي في خلال سنة من تاريخ تنفيذه في الامور الفرعية وقد تم ذلك سنة ١٩٢٥ ، والفقرة الاولى من المادة (١١٩) تمنع جواز تعديل القانون الاساسي العراقي في خلال خمس من تاريخ تنفيذه ، وقد تمت هذه المدة بين سنتي ١٩٢٥ و ١٩٣٠ .

ثانياً — وهناك بعض الغموض أو عدم الدقة في بعض المواد التي كان في وسع الحكومة اصلاحها في لائحة التعديل الثاني ، وفيما يأتي بعض الامثلة على ذلك :

تنص المادة ٦٣ على انه : « إذا رفض أحد المجلسين لائحة قانونية مرتين وأصر الثاني على قبولها تتألف جلسة مشتركة من أعضاء مجلس الاعيان ومجلس النواب . . . » . وظاهر المعنى في المادة المذكورة أن يرفض أحد المجلسين اللائحة مرتين ثم يلي ذلك قبول المجلس الآخر . ولا ريب في أن قصد الشارع لم يكن ذلك بدليل ان الفقرة الاولى من المادة السابقة (المادة

٦٢) تنص على انه « يجب ان ترفع جميع اللوائح القانونية إلى أحد المجلسين فاذا قبلها ترفع إلى الثاني ... » . على انه كان من الافضل صياغة المادة ٦٣ بشكل يجعل ظاهر المعنى منسجماً أيضاً مع المادة ٦٢ .

كذلك تنص الفقرة الرابعة من المادة ٢٦ على ان : « الملك يعقد المعاهدات بشرط ألاّ يصدقها إلاّ بعد موافقة مجلس الامة عليها » . ولا ريب في أن هذه المادة تقضي بضرورة مصادقة البرلمان على كافة انواع المعاهدات . على ان الفقرة التاسعة من المادة نفسها تنص على أن « للملك . . أن يعقد معاهدات الصلح بشرط ان لا يصدقها نهائياً إلاّ بعد موافقة مجلس الامة » . وظاهر المعنى من هذه الفقرة ان للملك الحق في ان يعقد معاهدات اخرى (غير معاهدات الصلح) من دون مصادقة البرلمان . وهذا لا يجوز ، لأن القاعدة العامة قد تقررت بموجب الفقرة الرابعة من المادة ٢٦ ، فأصبح بذلك حكم الفقرة الثامنة خاضعاً لها . على أن هناك تضارباً ظاهرياً كان من الاجدر إزالته[١] .

على أن مثل هذا الغموض أوعدم الدقة ، قد ظهرحتى في لائحة التعديل الثاني التي كان القصد منها إصلاح القانون الاساسي العراقي . وأهم الامثلة على ذلك هو غموض المادة ١٢٤ كما يتبين في الفقرة الآتية :

(ثالثاً) ان صيغة المادة ١٢٤ ، التي اضيفت من أجل تسهيل اقتباس

---

(١) راجع مقال محمد زهير جرانه « نظرة عامة في بعض جوانب القانون الاساسي العراقي » مجلة القضاء ، السنة الثانية (تموز سنة ١٩٣٦) ص ٩٣ — ٩٨ .

القواعد الدستورية الاجنبية . قد تضمنت التعابير « التقاليد الدستورية » و « متبعة في الدول الدستورية » و« تطبيقها كقاعدة دستورية » مما جعل مدى تطبيق هذه المادة غامضاً ، وقد أثارت كما قد تثير ، وجهات نظر متعددة في تفسيرها كما اسلفنا سابقاً . وبوسعنا أن نتساءل ما معنى « التقاليد الدستورية » ؟ هل المقصود هو العرف والعادة غير المكتوبتين ؟ فاذا كان الامر كذلك فان حكم المادة ١٢٤ سيكون مقصوراً على ذلك فقط ، وسوف لا يتميز تطبيق القواعد الدستورية الجديدة أو المكتوبة في بعض الدساتير الاجنبية (لانها ليست بتقاليد) ؛ وإذا رجعنا إلى الترجمة الانكليزية للقانون الاساسي العراقي نجد ان التعبير « التقاليد الدستورية » قد ترجمت بـ (Constitutional Methods) التي تعني « الطرق الدستورية » لا « التقاليد الدستورية » فلماذا هذا الاختلاف ؟ [1]. والواقع ان التعبير « الطرق الدستورية » هو أهم وأصلح من « التقاليد الدستورية » ولكننا كنا نفضل إستعمال التعبير « القواعد الدستورية » وهو اشمل وأدق من التعبيرين السابقين .

وفي وسعنا أن نوجه نفس الملاحظة إلى الجملة : « متبعة في الدول الدستورية »، لانها غامضة المعنى، فاذا أريد بها الدول ذات الدساتير المكتوبة فقط ، فسوف تتضارب مع ما جاء في العبارة السابقة « التقاليد الدستورية » فيما إذا اريد بها العرف والعادة غير المكتوبتين . وأما إذا كان يقصد بها

---

(١) راجع :

Ministry of Justice, The Constitution of Iraq(Baghdad:Government Press, 1944), p. 25.

أي نوع من الدساتير المدونة أم غير المدونة ، التعاملية أم الممنوحة بشكل صك «Charter» الدينية أو السماوية بشكل شريعة أو أي كتاب ديني ، ففي الامكان حينذاك أن نتساءل، هل هناك دولة بدون دستور؟ وبذلك يكون وجود العبارة « الدول الدستورية » حشواً لا فائدة من وضعها في المادة ١٢٤ .

أما العبارة « وتطبيقها كقاعدة دستورية » فقد أثارت وجهتي النظر التي عرضنا لهما في هذا الفصل وكان في وسع لجنة لائحة التعديل وضعها بشكل أوضح وأدق حتى يفهم القصد من المادة جملة . كما اننا نلاحظ أن المادة ١٢٤ قد أشارت إلى « التقاليد الدستورية » ثم تطبيقها « كقاعدة دستورية » مما يزيد في غموض المعنى من قصد الشارع ، بينما كان الافضل توحيد الكلمتين « تقاليد » و « قواعد » في نفس المادة

رابعاً — إن من أهم الامور التي استهدفها التعديل الثاني للقانون الاساسي العراقي معالجة بعض المشاكل الدستورية التي نجمت عن تطبيق القانون الاساسي ، لا سيما حل الازمات الوزارية التي كثيراً ما تكررت ، وتقوية السلطة التشريعية .

ولا غرو أنه لمن الصعوبة بمكان ان نعطي حكماً مستعجلا في هذه المرحلة القصيرة التي مرت على التعديل الثاني لنرى الى أي حد قد حل التعديل الثاني هاتين المشكلتين . فقضية الازمات الوزارية لم تتكرر بالشكل العنيف بعد سنة ١٩٤١ ، أما تقوية البرلمان فيصح أن نقول أن إضعاف السلطة التنفيذية ليس معناه تقوية السلطة التشريعية فاعطاء حق إقالة الوزارة للملك قد يضعف الوزارة نفسها ولكنه قد لا يؤدي الى

تقوية البرلمان . لان قوة البرلمان، في رأينا ، إنما تنشأ تدريجاً ، وذلك حين يشعر اعضاؤه بانهم إنما انتخبوا من قبل الشعب بحرية وان حياتهم السياسية مرتكزة على الناخبين لا على مناصرة الحكومة . ومن الجدير بالذكر أن الحكومة العراقية قد أعدت لائحة قانون جديد للانتخابات ، ولا شك في ان الشعب سيمارس حرية اوسع مما كان يمارسها من قبل في الانتخابات المقبلة وان القانون ، كما لا يخفى ، لا يفرض ممارسة الحرية فرضاً على الشعب ، وانما تثقيف الشعب هو الذي يبعثه على ممارسة حقوقه. فكلما قطع الشعب العراقي شوطاً في مضمار الثقافة والتعليم كلما ساعده ذلك على ممارسة حقوقه وهذا يؤدي بدوره الى تقوية البرلمان .

الفصل السادس

الخاتمة

لقد حدث جدل خطير في صلاحيـــة النظم البرلمانية واهميتها للامم الشرقية ، منذ أن أدخل هذا النظام الى الشرق الادنى قبل قرن او اكثر . فاللورد كرومر ، بعد ان قضى نحو ربع قرن في مصر ، قال في كتابه عن مصر سنة ١٩٠٨ « ان الجمعية التشريعية هي في الواقع لافائدة لها ، وانها كانت ولا تزال تسبق حاجة وثقافة البلد السياسية الى حد كبير ، وانه ليس هنالك من ضرر كبير فيما اذا الغيت هذه الجمعية » (١) ولا ريب في أن عدداً كبيراً من الساسة والمفكرين لم يستسيغوا النظم البرلمانية حينئذ فلما قامت حركة ادخال هذه النظم الى الدولة العثمانية قاوموها بشدة لأنهم وجدوها أداة للجدل الذي لاطائل له. وقد ادخلت النظم البرلمانية أول مرة في الشرق الادنى في عهد الخديوي اسماعيل باشا على اثر الازمة المالية التي حصلت بمصر فتدخلت الدول الاوربية في الامر وطلبت الى الخديوي اسماعيل أن يمنح سلطة فعلية للمجلس المخصوص (الذي انشأ منذ عهد محمدعلي باشا) واصبح يسمى بمجلس النظار ، وتألفت أول وزارة مسئولة سنة ١٨٧٨ ، اما المجلس النيابي فقد تألف منذ سنة ١٨٦٦ وكان يسمى بمجلس شورى النواب وكان ينتخب باغلبية الاصوات من جميع القطر . ثم أصبحت الوزارة مسئولة أمام

---

(١) راجع :

The Earl of Cromer, Modern Egypt «London, 1908», Vol. II, p. 278.

المجلس المذكور. وكان الغرض من تأليف مجلسي النظار وشورى النواب هو نقل السلطة من يد الخديوي اسماعيل الى مجلس الوزراء والبرلمان حتى يسيطرا على الشئون المالية للبلاد ويسهل حل الازمة المالية فيها . على أن اعضاء مجلس شورى النواب كانوا بطبيعة الحال غير عارفين الامور البرلمانية فلما اضطر رئيس النظار (الوزراء) ان يعلمهم..واجباتهم وطريقة السير في العمل ظهر من جهلهم وغرارتهم مايضحك» (١) . ولذلك لم يكن اسماعيل باشا مقتنعاً بفائدة النظام البرلماني ، بل رأى فيه وسيلة لسلب سلطته وضياعاً للوقت في الجدل من قبل نواب غير مدربين .

وهكذا كان الامر في الاستانة حين قام مدحت باشا بحركته الدستورية، فلما اعتلى العرش عبدالحميد الثاني سنة ١٨٧٦ صدر الدستور وجرت الانتخابات وتألفت وزارة مسئولة برئاسة مدحت باشا . وكانت هذه هي المرة الاولى التي ادخل فيها النظام البرلماني في تركية (٢) . وكان غرض مدحت باشا من هذه الحركة ليس الأخذ بالنظم الديمقراطية الغربية من اجل الاصلاح فحسب، بل حتى يجعل الشعب التركي يشترك في الحكم اشتراكا فعلياً، لانه اعتقد - كما روي ذلك لدزرائيلي - ان الصفات التركية الحقيقية قد فقدت من

---

(١) عمر الاسكندري وسليم حسن : تاريخ مصر منذ الفتح العثماني القاهرة : مطبعة المعارف ، سنة ١٩٢١) ص ٢٤٣ .

(٢) راجع حركة دستور مدحت وادخال النظام البرلماني في كتاب مدحت بك بالفرنسية ، طبع باريس سنة ١٩٠٨ ، ص ٦٧-٨١ (وقد نشر الكتاب اولا بالفرنسية ثم ترجم الى الانكليزية) .

الاستانة وانتشر الفساد ، ولكنها موجودة في الولايات والارياف التركية البعيدة ، وانه يعوّل في الاصلاح على هؤلاء الناس [١] . ولكن تجربة مدحت هذه لاقت مقاومة عظيمة من السلطان عبد الحميد والرجعية ، فعملوا على احباطها حتى فشلت التجربة وتمكن السلطان أن يحكم من دون برلمان بين سنة ١٨٧٨ الى سنة ١٩٠٨ ، فلا غرابة إذن ان رأينا الساسة حينذاك ينتقدون النظام البرلماني لأنهم لم يتح لهم ان يروا فيه فائدة مباشرة للاصلاح ولم يزل جماعة من الساسة و نقدة النظام البرلماني في الشرق حتى عهدنا هذا يؤيدون عدم وجود أية فائدة فيه. وقد صرح أحد الموظفين الفرنسيين المسؤلين في سورية لكاتب امريكي مشهور قائلا « ان فرنسا واقعة في ورطة ، فهي اذا اعطت الحكم الذاتي للشعب الذي تحت وصايتها ، كما يتطلب الانتداب ذلك ، فانه سرعان ما ينبعث من جديد فساد وفوضى النظام الاقطاعي الموروث عن العهد العثماني، اما اذا اخذت فرنسا بيدها السلطة اللازمة من اجل تقدم البلاد الاجتماعي والاقتصادي فانها سوف تتهم بانها تقوم بالاستعمار لا بالانتداب ، ولكن طريقاً وسطاً في الامكان أن يوفق بين الوضعين السابقين » [٢] . وهناك بعض الساسة والنقدة الشرقيين الذين ارتابوا بدورهم

---

(١) وقد روى دزرائيلي هذا الرأي حين زاره مدحت باشا الى الليدي برادفورد في رسالته اليها في ١٣ حزيران سنة ١٨٧٧ (راجع رسائل دزرائيلي الى الليدي برادفورد والليدي جستر فيلد ، لناشرها المركيز زتلاند طبع لندن سنة ١٩٢٩ ، الجزء الثاني ص ١٢٣) .

(٢) راجع مقال كوينسي رايت عن « حكومة العراق » مجلة العلوم السياسية الامريكية ، مجلد ٢٠ تشرين الثاني ١٩٢٦ ص ٧٦١ .

ايضاً من فائدة النظم البرلمانية ورأوا فيها حجر عثرة في سبيل تقدم بلادهم، فالدكتور عبد الرحمن شهبندر لم يعتقد بفائدتها إلاّ كوسيلة لمقاومة الاستعمار الغربي. « اما اذا كان القطر العربي متمتعاً باستقلاله التام فخير ماينالـه ان تتاح له يد مستبدة عادلة، تنقذه من الفوضى التي تتخبط فيها أكثر الامم الحاضرة خصوصاً من كان منها مثلنا حديث عهد في الشئون الدستورية ولم يتجهز ابناؤه بعد بالتربية التي تؤهلهم لمثل هذا الحكم الدقيق)[1].

على أن هذه النظرة المتشائمة في عدم صلاحية النظم البرلمانيـة للامم الشرقية أخذت تزول، وظهر بعض الساسة والنقدة الشرقيين الذين بدأوا يرحبون بالنظم البرلمانية ويرون فيها ولو بعض الفائدة لنا ومن الجدير بالذكر ان كاتباً عربياً من حلب اقام في مصر وهو عبد الرحمن الكواكبي (١٨٤٩-١٩٠٣) ألف كتاباً اسمه « ام القرى » تخيل فيه عقد جمعية اسلامية عامة

---

(١) الدكتور عبدالرحمن شهبندر « القضايا الاجتماعية الكبرى في العالم العربي » (القاهرة : مطبعة المقتطف، سنة ١٩٣٦ ص ٩٣. اما البلاد التي لم تحصل على استقلالها بعد ففي رأي الدكتور شهبندر يجب ان يكون لهـا شكل نيابي من اشكال الحكم، فهو يقول « ان الشكل النيابي الصحيح القائم على الانتخاب الحر جهد الطاقة - هو الشكل الذي يجب ان يصر عليه الاهلون حيث هم مستقلون استقلالا مقيداً بالانتداب او الحماية او المعاهدة المصطنعة او غير ذلك من التدخل الاجنبي في شئونهم » (ص٩٢)، وسبب ذلك في رأيه ان المجلس النيابي قد يكون فيـه زمرة وطنية تقاوم اعمـال الحكومة التي تكون ملزمة في الخضوع للسلطة الاجنبية (ص ٩٢-٩٣).

في مكة يجتمع فيها مندوبون عن البلاد الاسلامية كافة للتداول في شئون العالم الاسلامي « والتنقيب عن افضل الوسائل للنهضة الاسلامية » ويخبرنا الكواكبي أنه تحقيقاً لهذه الغاية بدا له ان يسعى لعقد « جمعية من سراة الاسلام في مدينة الهداية » وقد تخيل فعلا أن قد تم عقد هذه الجمعية في مكة وبدأت في مناقشة احوال المسلمين بطريقة برلمانية[١]. ويظهر من مطالعة كتاب « ام القرى » ان الكواكبي كان مؤمناً بالنظام البرلماني وبضرورة المناقشة والمداولة للنظر في احوال العالم الاسلامي وان هذه الوسيلة انجع وسيلة للاصلاح . ولا ريب في ان الكواكبي كان يكره الاسلوب الاستبدادي الذي حكم بموجبه السلطان عبد الحميد الثاني . وقد ألف كتاباً اسمه « طبائع الاستبداد » ندد فيه بالحكم الفردي الذي امتاز به السلطان عبد الحميد . ومع ان الكواكبي لم يذكر لنا طريقة الانتخاب الشعبي بل اكتفى بالاشارة الى ممثلين من سراة الاسلام، الا انه كان يفضل بلا شك حكم الجماعة في جمعية عامة على الحكم الفردي ، وهذه في الحقيقة خطوة مهمة في سبيل التقدم نحو النظام البرلماني الديمقراطي [٢] .

---

(١) راجع عبدالرحمن الكواكبي « ام القرى » (القاهرة سنة ١٣١٨هـ.) ص ٩ وما بعد .

(٢) والمعروف عن الكواكبي انه كان ديمقراطياً بنزعته يميل الى العطف نحو عامة الشعب وكان يدافع عنهم في جريدته الاعتدال ثم أخذ يختلط بهم ويهتم بشئونهم حتى سمي (أبا الضعفاء) . راجع تاريخ حياته : طرازي « تاريخ الصحافة العربية » (بيروت ١٩١٣) ج ٢ ص ٢٢٢ـ٢٢٣ .

وهناك رأي سياسي عراقي معاصر توفى منذ بضع سنوات يجدر بنا أن نأتي على ذكره وهو رأي المرحوم الاستاذ محمد زكي، ليس باعتباره أحد وزراء العراق السابقين فحسب، بل لانه أحد رؤساء مجلس النواب في البرلمان العراقي. وقد أيد محمد زكي وجهة النظر القائلة بفائدة النظام البرلماني في العراق فقال:

« ... ومع كل ما يرمي اليه النظام البرلماني من انتقادات وكل ماينسب اليه من عيوب، ومهما بولغ في تقرير تلك العيوب، ومع كل مايحتاج اليه من الاصلاح، فان النظام البرلماني هو اصلح ماتوصلت اليه البشرية من أنظمة الحكم حتى الزمن الاخير، فقد انفرد بميزات لم تكن في غيره من الانظمة وذلك بتربيته لجماهير الامة التربية السياسية المطلوبة باشتراكهم في انتخاب الهيئة الحاكمة ومحافظته على حقوق الافراد وحرياتهم ...

« اما عندنا فان فائدة النظام البرلماني والحياة النيابية أمر لايختلف فيه اثنان. ان الحياة النيابية ـ على ما اعتورها ولم يزل يعتورها من نقص ـ قد أدت خدمات جلى للشعب العراقي، اذ ان وجود النظام البرلماني واشتراك الشعب بالانتخابات قد أفادنا من نواحي كثيرة، منها ان الانتخابات كانت تبعث على توجيه الانظار الى الحياة السياسية، وان رقابة البرلمان كثيراً ماصححت بعض الاتجاهات الخاطئة، وان رجال السلطة التنفيذيه مهما كان استعدادهم وميولهم فانهم يحترزون من وجود البرلمان ويتهيبون من اثارة بعض القضايا فيه مما يكون زاجراً لهم ويجدون ضرورة العدول عن بعض الاعمال التي يعتزمون عملها، كما ان هذه الرقابة دفعتهم في بعض الاوقات الى تصحيح بعض اعمالهم التي سبق لهم أن قاموا بها هذا فضلا عن ان قاعات المجلس

كانت مدارس لكثير من الرجال [١].

اما من الساسة الاجانب و نقادهم فنجد منهم ايضاً من حبذ ادخال النظام البرلماني الى الشرق ولمس فيه فوائد لا تنكر. فقد اكدت بريطانيا في تقريرها الخاص عن تقدم العراق المرفوع الى عصبة الامم قائلة « ان العراق دولة ذات حكم ذاتي . ومزودة بنظم تشريعية وقضائية وادارية ثابتة وبكل الاجهزة الحكومية الضرورية بالنسبة للحكومة المتمدنة » [٢] . فاقر بذلك المسيو اورتز ، عضو لجنة الانتداب الدائمة واضاف قائلا « إن من الحقائق التي تؤكدها لجنة الانتداب وترى انها من ضمن مجال ملاحظتها هي حصول العراق على مختلف الاجهزة الحكومية، السياسية منها والادارية بالنسبة للدول الحديثة ، كذلك تشريع دستوره على اساس المبادىء التي ترتكز عليها اغلبية الدساتير الحديثة» ولكنه اراد « ان يعلم فيما اذا كانت تقوم في

---

(١) على أن الاستاذ محمد زكي لم يقل عبارته هذه اطلاقاً دون ان يبين في النظام البرلماني العراقي بعض النقص فاردف قوله بما يلي : « ومع هذا فاني اتمنى ان يلتفت عاجلا الى اصلاح هذا النظام اصلاحاً كلياً كما ان وضع البلاد بحاجة الى اجراء تعديل في الدستور وقانون الانتخاب » . راجع مقال محمد زكي « النظام البرلماني والحياة النيابية » مجلة الحاصد ، العدد ١ ، السنة السادسة (٣٠ نيسان سنة ١٩٣٦) ص ١٨و١٩ . راجع ايضاً محاضرة محمد زكي في نفس الموضوع في مجلة القضاء ، السنة الثانية . (تموز ١٩٣٦) ص ٦٣ـ ٨٤ .

(٢) راجع التقرير الخاص عن تقدم العراق ص ١١ .

البلاد الروح التي تتوفر في هذه المؤسسات والتي هي الشرط الاساسي لتسيير اعمالها أم لا ؟ » (١) . فاجابه السير فرنسيس همفرس مندوب بريطانيا العظمى أمام لجنة الانتدابات قائلا ان أحسن جواب عن هذا السؤال يمكن وجوده في الصفحات ١١ـ١٢ من التقرير الخاص عن تقدم العراق التي جاء فيها انه « ... قد كانت توجد وراء كل هذه التغيرات التي حدثت في خلال الفترة التي هي قيد البحث بواعث سياسية كانت كدلائل واضحة من جانب المسئولين على عدم اصطبارهم ورغبتهم الملحة في الاستقلال ولكن هذا لايشير الى نكران الجميل والاستخفاف بقيمة مساعي الانتداب وعصبة الامم المبذولة من أجل صالح البلاد وانما ذلك يشير الى وجود وعي قومي نامي لايرضى لشيء سوى تحرير البلاد من السيطرة الاجنبية . وفي الحقيقة فان هذه الرغبة الملحة في الاستقلال التي ظهرت بشكل ضغط متواصل من أجل انهاء سيطرة الانتداب لايمكن اعتبارها بادرة غير جيدة ، وذلك لأنها تشير الى ان العراقيين بصورة عامة يطمحون ويرغبون في تحمل اعباء مسئوليات الحكم الذاتي ولا يرغبون في أن يستلقوا على ظهورهم تاركين الاجانب يقومون باعباء هذه المسئوليات لصالحهم الخاص . اما مسألة قدرة العراقيين على تحمل هذه المسئوليات فقد درست في آخر هذا التقرير ، ولكن الرغبة في ذلك متمثلة في طول العراق من اقصاه الى اقصاه ، وهذه الرغبة كافية لوحدها ان تنهض كدليل على وجود روح قومية يقضة لاتبقى لمنحة

---

(١) مناقشات لجنة الانتدابات الدائمية ، الجلسة العشرون ، ص١٣٣ .

الاستقلال بدونها اية فائدة ما فتصبح وكأنها أعطيت من غير استحقاق»[١].

يتبين من استعراضنا الآراء السابقة ان النقدة والكتاب صاروا يميلون شيئاً فشيئاً نحو تفضيل النظام البرلماني والأخذ به في بلادنا وتفضيله على غيره من النظم. على اننا لا نقصد من هذه الملاحظة ان اولئك الكتّاب قد اعتقدوا بأن نظمنا البرلمانية تسير على اكمل طريقة، بل أنهم رأوا فيها خير أداة من الحكم بالنسبة للنظم الحكومية الاخرى.

والحقيقة اننا لا ننتظر من بلادنا التي عانت كثيراً من اثر غزوات الماضي، ومن سوء الادارة العثمانية، ومن شتى التطورات والانقلابات التي طرأت عليها منذ سقوط الدولة العباسية حتى الحرب العالمية الاولى، تسير الماكنة الحكومية الديمقراطية - منذ اول اطوار نشأتها - على الطراز الذي تسير بموجبه في الدول الديمقراطية العريقة بالنظم البرلمانية. فالاوضاع الراهنة شديدة الأثر في سير الحكومة، وما لم تتطور هذه الاوضاع بتأثير المبادىء والتقاليد الديمقراطية، فسيبقى سير الحكومة متأثراً بها. على اننا نلمح ان هناك نزعة الى تبديل الاوضاع الراهنة وهي نزعة حقيقية بادية في حياة اكثر طبقات المجتمع العراقي، ولكن سرعة التطور نحو التجديد تختلف باختلاف تلك الطبقات. ونرى من الخطأ الاعتقاد بان هذا التطور لا يؤثر في سير الحكومة: لان التطور الاجتماعي مظهر من مظاهر الحياة، ولا حياة لمجتمع لا يتطور. والتطور الذي نشهده الآن - مع بطء سيره وعدم الانسجام في مظاهره - سيؤثر حتماً في سير الحكومة وسيؤدي الى

---

(١) التقرير الخاص عن تقدم العراق ص ١١-١٢.

تكوين تقاليد برلمانية خاصة بالعراق تكفل سير الحكومة بالنسبة لحاجات وتقاليد العراق الوطنية .

إذن أن مهمة النظام البرلماني في الوقت الحاضر هي « تربوية » في الغالب ليتمكن ابناء الجيل الحاضر من التدرب على النظام الديمقراطي والاستفادة من الاخطاء التي تجابههم كل يوم حتى تتكون تقاليد ديمقراطية خاصة ببلادنا بمرور الزمن تضمن للجيل القادم سير الحكومة بصورة أدنى الى المبدأ الديمقراطي .

الملحق الاول - الوزارات العراقية

الوزارات	رئيس الوزارة	مدة بقاء الوزارة في الحكم من	الى
الحكومة الموقتة	السيد عبد الرحمن النقيب	٢٣ تشرين اول ١٩٢٠	٢٣ آب ١٩٢١
الوزارة الاولى	» » »	١٠ ايلول ١٩٢١	١٤ آب ١٩٢٢
» الثانية	» » »	٣٠ آب ١٩٢٢	١٦ تشرين ثاني ١٩٢٢
» الثالثة	» عبدالمحسن السعدون	٢٠ تشرين ثاني ١٩٢٢	١٦ تشرين ثاني ١٩٢٣
» الرابعة	» جعفر العسكري	٢٢ تشرين ثاني ١٩٢٣	٢ آب ١٩٢٤
» الخامسة	» ياسين الهاشمي	٢ آب ١٩٢٤	٢٠ حزيران ١٩٢٥
» السادسة	» عبدالمحسن السعدون	٢٦ حزيران ١٩٢٥	١ تشرين ثاني ١٩٢٦
» السابعة	» جعفر العسكري	٢١ تشرين ثاني ١٩٢٦	٨ كانون ثاني ١٩٢٨
» الثامنة	» عبدالمحسن السعدون	١٤ كانون ثاني ١٩٢٨	٢٠ كانون ثاني ١٩٢٩
» التاسعة	» توفيق السويدي	٢٨ نيسان ١٩٢٩	٢٥ آب ١٩٢٩

الوزارة العاشرة	السيد عبد المحسن السعدون	١٩ ايلول	١٩٢٩	١٣ تشرين ثاني	١٩٢٩
« الحادية عشرة	« ناجي السويدي	١٨ تشرين الثاني	١٩٢٩	١٩ مارت	١٩٣٠
« الثانية عشرة	« نوري السعيد	٢٣ مارت	١٩٣٠	١٩ تشرين اول	١٩٣٠
« الثالثة عشرة	« « «	١٩ تشرين اول	١٩٣٠	٢٧ تشرين اول	١٩٣٢
« الرابعة عشرة	« ناجي شوكت	٣ تشرين ثاني	١٩٣٢	١٨ مارت	١٩٣٣
« الخامسة عشرة	« رشيد عالي الكيلاني	٢٠ مارت	١٩٣٣	٩ ايلول	١٩٣٣
« السادسة عشرة	« « « «	٩ ايلول	١٩٣٣	٢٨ تشرين اول	١٩٣٣
« السابعة عشرة	« جميل المدفعي	٩ تشرين ثاني	١٩٣٣	١٠ شباط	١٩٣٤
« الثامنة عشرة	« « «	٢١ شباط	١٩٣٤	٢٥ آب	١٩٣٤
« التاسعة عشرة	« علي جودت الايوبي	٢٧ آب	١٩٣٤	٢٣ شباط	١٩٣٥
« العشرون	« جميل المدفعي	٤ مارت	١٩٣٥	١٧ مارت	١٩٣٥
« الحادية والعشرون	« ياسين الهاشمي	١٧ مارت	١٩٣٥	٢٩ تشرين اول	١٩٣٦
« الثانية والعشرون	« حكمت سليمان	٢٩ تشرين اول	١٩٣٦	١٦ آب	١٩٣٧
« الثالثة والعشرون	« جميل المدفعي	١٧ آب	١٩٣٧	٢٥ كانون اول	١٩٣٨
« الرابعة والعشرون	« نوري السعيد	٢٥ كانون اول	١٩٣٨	٦ نيسان	١٩٣٩

الوزارات	رئيس الوزارة	مدة بقاء الوزارة في الحكم من		الى	
الوزارة الخامسة والعشرون	السيد نوري السعيد	٦ نيسان	١٩٣٩	٢٢ شباط	١٩٤٠
« السادسة والعشرون	« « «	٢٢ شباط	١٩٤٠	٣١ مارت	١٩٤٠
« السابعة والعشرون	« رشيد عالي الكيلاني	٣١ مارت	١٩٤٠	٣٠ كانو ثاني	١٩٤١
« الثامنة والعشرون	« طه الهاشمي	١ شباط	١٩٤١	١ نيسان	١٩٤١
« التاسعة والعشرون	« رشيد عالي الكيلاني	١٢ نيسان	١٩٤١	٢٩ مايس	١٩٤١
« الثلاثون	« جميل المدفعي	٢ حزيران	١٩٤١	٧ تشرين اول	١٩٤١
« الحادية والثلاثون	« نوري السعيد	٩ تشرين اول	١٩٤١	٨ تشرين اول	١٩٤٢
« الثانية والثلاثون	« « «	٨ تشرين اول	١٩٤٢	٢٥ كانون اول	١٩٤٣
« الثالثة والثلاثون	« « «	٢٥ كانون اول	١٩٤٣	٣ حزيران	١٩٤٤
« الرابعة والثلاثون	« حمدي الباجه جي	٤ حزيران	١٩٤٤	٢٩ آب	١٩٤٤
« الخامسة والثلاثون	« « «	٢٩ آب	١٩٤٤	٣١ كانون ثاني	١٩٤٦
« السادسة والثلاثون	« توفيق السويدي	٢٣ شباط	١٩٤٦		

الملحق الثاني

الوزراء العراقيون

بموجب الترتيب الابجدي

(الرقم بين قوسين يدل على عدد مرات اشتراك الوزير بالوزارة)

١ ـ ابراهيم ، يوسف (١) ١٩٣٦

٢ ـ ابو الثمن ، محمد جعفر (٢) ١٩٢٢ ، ١٩٣٦

٣ ـ ابو المحاسن ، محمد حسن (١) ١٩٢٣

٤ ـ الازري ، عبد الامير (٢) ١٩٤٤ ، ١٩٤٤

٥ ـ الاردي ، عبد الرزاق (١) ١٩٤٢

٦ ـ الاصيل ، ناجي (١) ١٩٣٦

٧ ـ الآلوسي ، ابراهيم عاكف (٢) ١٩٤٤ ، ١٩٤٤

٨ ـ الآلوسي ، مصطفى (١) ١٩٢٠

٩ ـ الايوبي ، علي جودت (٥) ١٩٢٣ ، ١٩٣٠ ، ١٩٣٤ ، ١٩٣٩ ، ١٩٤١

١٠ ـ بابان ، احمد مختار (٤) ١٩٤٢ ، ١٩٤٤ ، ١٩٤٤ ، ١٩٤٦

١١ ـ بابان ، جلال (٨) ١٩٣٢ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٤ ، ١٩٣٧ ، ١٩٣٩ ، ١٩٤١ ، ١٩٤٣

١٢ ـ بابان ، جمال (٧) ١٩٣٠ ، ١٩٣١ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٤ ، ١٩٣٤ ، ١٩٤١

١٣ ـ الباجه جي ، حمدي (٥) ١٩٢٥ ، ١٩٤١ ، ١٩٤٣ ، ١٩٤٤ ، ١٩٤٤

١٤ ـ الباجه‌جي ، مزاحم (٣) ١٩٢٤ ، ١٩٣٠ ، ١٩٣١

١٥ ـ باش اعيان ، صالح (١) ١٩٢٣

١٦ ـ باش اعيان ، محمدامين (١) ١٩٢٦

١٧ ـ البحراني ، رؤوف (٤) ١٩٣٥ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤١

١٨ ـ البراك ، سلمان (٣) ١٩٢٨ ، ١٩٢٩ ، ١٩٤٢

١٩ ـ البصام ، صادق (٦) ١٩٣٥ ، ١٩٣٩ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤١ ، ١٩٤١

٢٠ ـ الجادرجي ، رؤوف (٢) ١٩٢٥ ، ١٩٢٦

٢١ ـ الجادرجي ، كامل (١) ١٩٣٦

٢٢ ـ جبر ، صالح (٩) ١٩٣٣ ، ١٩٣٦ ، ١٩٣٨ ، ١٩٣٩ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤١ ، ١٩٤٢ ، ١٩٤٤ ، ١٩٤٤

٢٣ ـ الجلبي ، عبد الجبار (١) ١٩٤٦

٢٤ ـ الجلبي ، عبد الحسين (٩) ١٩٢٢ ، ١٩٢٥ ، ١٩٢٧ ، ١٩٢٩ ، ١٩٢٩ ، ١٩٣٠ ، ١٩٣١ ، ١٩٣٤ ، ١٩٣٥

٢٥ ـ حافظ ، عبد الاله (٣) ١٩٤٢ ، ١٩٤٢ ، ١٩٤٣

٢٦ ـ حسقيل ، ساسون (٥) ١٩٢٠ ، ١٩٢١ ، ١٩٢٢ ، ١٩٢٢ ، ١٩٢٤

٢٧ ـ حمندي ، جعفر (٢) ١٩٣٧ ، ١٩٤١

٢٨ ـ حيدر ، رستم (٦) ١٩٣٠ ، ١٩٣١ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٨ ، ١٩٣٩

٢٩ ـ الحيدري ، ابراهيم (١) ١٩٢٤ .

٣٠ ـ الحيدري ، داود (٣) ١٩٢٨ ، ١٩٢٩ ، ١٩٤٢ .

٣١ ـ الخالدي ، توفيق (٢) ١٩٤٤ ، ١٩٤٤ .

٣٢ ـ الخوجة ، رشيد (٣) ١٩٣٢ ، ١٩٣٤ ، ١٩٣٥

٣٣ ـ خياط ، حنا (١) ١٩٢١ .

٣٤ ـ الداود ، احمد (١) ١٩٢٨

٣٥ ـ الدفتري ، محمود صبحي (٤) ١٩٣٨ ، ١٩٣٨ ، ١٩٣٩ ، ١٩٤٣ .

٣٦ ـ الدملوجي ، عبدالله (٣) ١٩٣٠ ، ١٩٣٤ ، ١٩٤٢ .

٣٧ ـ الراوي ، جميل (١) ١٩٣٠

٣٨ ـ الراوي نجيب (١) ١٩٢٦

٣٩ ـ رشيد ، عبدالقادر (١) ١٩٣٢

٤٠ ـ رمزي بك (١) ١٩٢١

٤١ ـ زكي ، محمد امين (١١) ١٩٢٦ ، ١٩٢٩ ، ١٩٢٩ ، ١٩٢٩ ، ١٩٣٠ ، ١٩٣١ ، ١٩٣٥ ، ١٩٣٥ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤١

٤٢ ـ الزهاوي ، شوكة (١) ١٩٤٦ .

٤٣ ـ السبعاوي ، يونس (٢) ١٩٤١ ، ١٩٤١

٤٤ ـ السعدون ، عبدالمحسن (٧) ١٩٢٢ ، ١٩٢٢ ، ١٩٢٢ ، ١٩٢٤ ، ١٩٢٥ ، ١٩٢٨ ، ١٩٢٩ .

٤٥ ـ السعيد ، نوري (١٩) ١٩٢٢ ، ١٩٢٣ ، ١٩٢٦ ، ١٩٢٩ ،

١٩٢٩ ، ١٩٣٠ ، ١٩٣١ ، ١٩٣٣ ،
١٩٣٣ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٤ ، ١٩٣٥ ،
١٩٣٨ ، ١٩٣٨ ، ١٩٣٩ ، ١٩٤٠ ،
١٩٤١ ، ١٩٤٢ ، ١٩٤٣

٤٦ ـ السلمان ، محمدحسن (١) ١٩٤١ .

٤٧ ـ سليمان ، خالد (٢) ١٩٢٩ ، ١٩٢٩ .

٤٨ ـ سليمان ، حكمت (٥) ١٩٢٥ ، ١٩٢٨ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٣ ،
١٩٣٦ .

٤٩ ـ السويدي ، توفيق (٩) ١٩٢٨ ، ١٩٢٩ ، ١٩٣٤ ، ١٩٣٤ ،
١٩٣٥ ، ١٩٣٧ ، ١٩٤١ ، ١٩٤٦ .

٥٠ ـ السويدي، ناجي (٨) ١٩٢١ ، ١٩٢٢ ، ١٩٢٥ ، ١٩٢٩ ،
١٩٢٩ ، ١٩٣٤ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤١

٥١ ـ الشابندر ، موسى (٣) ~~١٩٣٠~~ ، ١٩٤١ ، ١٩٤١

٥٢ ـ الشاوي ، نظيف (١) ١٩٤١ .

٥٣ ـ الشبيبي ، محمدرضا (٤) ١٩٢٤ ، ١٩٣٥ ، ١٩٣٧ ، ١٩٤١ .

٥٤ ـ شلاش، عبدالمحسن (٥) ١٩٢٢ ، ١٩٢٣ ، ١٩٢٨ ، ١٩٢٩ ،
١٩٤٢

٥٥ ـ الشهرستاني ، محمدعلي (١) ١٩٢١ .

٥٦ ـ الشيخ ، علي محمود (٤) ١٩٣٧ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤١ ، ١٩٤١

٥٧ ـ شوكة ، سامي (٢) ١٩٣٩ ، ١٩٤٠ .

٥٨ ـ شوكة ، ناجي (١١) ١٩٢٨ ، ١٩٢٩ ، ١٩٢٩ ، ١٩٣١ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٥ ، ١٩٣٨ ، ١٩٣٩ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤١

٥٩ ـ صالح ، سعد (١) ١٩٤٦ .

٦٠ ـ الطباطبائي ، محمد مهدي (١) ١٩٢٠ .

٦١ ـ الظاهر ، عبدالهادي (١) ١٩٤٦

٦٢ ـ العسكري ، تحسين (٢) ١٩٤٢ ، ١٩٤٣ .

٦٣ ـ العسكري ، جعفر (٨) ١٩٢٠ ، ١٩٢١ ، ١٩٢٢ ، ١٩٢٣ ، ١٩٢٦ ، ١٩٢٨ ، ١٩٣١ ، ١٩٣٥ .

٦٤ ـ علاوي ، عبدالمجيد (١) ١٩٤٤

٦٥ ـ علي ، تحسين (٣) ١٩٤١ ، ١٩٤٢ ، ١٩٤٤

٦٦ ـ العمري ، ارشد (٣) ١٩٣٤ ، ١٩٤٤ ، ١٩٤٤ ،

٦٧ ـ العمري ، مصطفى (٥) ١٩٣٧ ، ١٩٣٧ ، ١٩٤١ ، ١٩٤٤ ، ١٩٤٤ .

٦٨ ـ غنيمة ، يوسف (٥) ١٩٢٨ ، ١٩٢٩ ، ١٩٣٤ ، ١٩٣٥ ، ١٩٤٥ .

٦٩ ـ الفارسي ، نصرت (٤) ١٩٣٢ ، ١٩٣٣ ، ١٩٤١ ، ١٩٤٣

٧٠ ـ فاضل ، محمدعلي (٣) ١٩٢٠ ، ١٩٢١ ، ١٩٢٢ .

٧١ ـ الفخري ، احمد (١) ١٩٢٣

٧٢ ـ القصاب ، عبدالعزيز (٦) ١٩٢٨ ، ١٩٢٩ ، ١٩٢٩ ، ١٩٢٩ ، ١٩٣٥ ، ١٩٤٣ .

٧٣ ـ كبة ، محمد حسن (٢) ١٩٤٤ ، ١٩٤٤

٧٤ ـ الكركوكي ، عزت (٢) ١٩٢٠ ، ١٩٢٢ .

٧٥ ـ كمال ، ابراهيم (٢) ١٩٣٧ ، ١٩٤١ .

٧٦ ـ الكيلاني ، رشيد عالي (٨) ١٩٢٤ ، ١٩٢٥ ، ١٩٢٦ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٥ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤١ .

٧٧ ـ محمود ، عبدالوهاب (١) ١٩٤٦

٧٨ ـ محمود ، محمد علي (٢) ١٩٣٧ ، ١٩٤١ .

٧٩ ـ المدفعي ، جميل (٨) ١٩٣٠ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٤ ، ١٩٣٤ ، ١٩٣٥ ، ١٩٣٧ ، ١٩٤١ .

٨٠ ـ مصطفى ، ماجد (١) ١٩٤٣ .

٨١ ـ ممتاز ، علي (٣) ١٩٤١ ، ١٩٤١ ، ١٩٤٦ .

٨٢ ـ المنديل ، عبداللطيف (٢) ١٩٢٢ ، ١٩٢٢ .

٨٣ ـ مهدي ، عباس (٤) ١٩٣٢ ، ١٩٣٤ ، ١٩٣٧ ، ١٩٣٧ .

٨٤ ـ المهدي ، عبد (٦) ١٩٢٦ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٣ ، ١٩٤١ ، ١٩٤١ ، ١٩٤٢

٨٥ ـ نامق ، اسماعيل (٢) ١٩٤٥ ، ١٩٤٦ .

٨٦ ـ نجيب ، صبيح (١) ١٩٣٨ .

٨٧ ـ نشأت ، صبيح (٤) ١٩٢٢ ، ١٩٢٢ ، ١٩٢٣ ، ١٩٢٥ .

٨٩ ـ نظمي ، عمر (٦) ١٩٣٨ ، ١٩٣٩ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤١ ، ١٩٤٦ .

٩٠ ـ النقيب ، طالب (١) ١٩٢٠ .

٩١ ـ النقيب ،عبدالرحمن (٣) ١٩٢٠ ، ١٩٢١ ، ١٩٢٢

٩٢ ـ نوري، عبداللطيف (١) ١٩٣٦

٩٣ ـ الهاشمي ، طه (٤) ~~١٩٣٥~~ ، ١٩٣٨ ، ١٩٣٩ ، ١٩٤٠ ، ١٩٤١ .

٩٤ ـ الهاشمي، ياسين (٨) ١٩٢٢ ، ١٩٢٤ ، ١٩٢٦ ، ١٩٢٩ ، ١٩٢٩ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٣ ، ١٩٣٥ .

٩٥ ـ الوادي ، جميل (١) ١٩٣٢ .

٩٦ ـ وهبي ، توفيق (٢) ١٩٤٤ ، ١٩٤٤

٩٧ ـ الياسري ، علوان (٢) ١٩٢٧ ، ١٩٢٧

الملحق الثالث

دورات مجلس الاعيان

الدورة الاولى سنة ١٩٢٥—١٩٢٩

الاعضاء :

آصف وفائي احمد الفخري ابراهيم الحيدري البطريك يوسف عمانوئيل حسن الشبوط حسين العطية صالح باش اعيان عبدالله الصافي سعيد معروف اغا جميل صدقي الزهاوي محمد الصدر فؤاد الدفتري عبدالله النقيب عداي الجريان مولود مخلص عبدالحسين كليدار ـ كربلاء عبد الغني كبة محمد علي فاضل مناحيم دانيال يوسف السويدي.

الاعضاء الذين استقالوا في اثناء الدورة :

عبدالحسين كليدار ـ كربلاء حسين العطية .

الاعضاء المتوفون في اثناء الدورة :

احمد الفخري فؤاد الدفتري.

الاعضاء المعينون في اثناء الدورة :

عبدالحسين آل كليدار احمد الصانع (وقد استقال فعيّن مكانه) عبد الكريم السعدون محمود الاسترابادي عبدالمجيد الشاوي (وقد توفي فعيّن مكانه) فخري الدين الجميل.

الدورة الثانية سنة ١٩٢٩—١٩٣٣

الاعضاء المستمرون من الدورة الاولى :

آصف وفائي حسن الشبوط مولود مخلص محمد الصدر عداي الجريان

البطريك يوسف عمانوئيل عبدالله النقيب محمود الاسترابادي عبد الكريم السعدون .

الاعضاء المعينون مجدداً :

ابراهيم الحيدري مناحيم دانيال عبدالله الصافي محمد علي فاضل سعيد معروف أغا

الاعضاء الجدد :

نوري الياسري عبد اللطيف المنديل محمد علي بحر العلوم ياسين الخضيري علوان الياسري جعفر العسكري جميل المدفعي رستم حيدر عزرا مناحيم دانيال ناجي السويدي احمد العثمان .

الاعضاء الذين استقالوا في اثناء الدورة :

ياسين الخضيري جميل المدفعي مناحيم دانيال عبداللطيف المنديل نوري الياسري جعفر العسكري .

الاعضاء المتوفون في اثناء الدورة :

عبدالله النقيب ابراهيم الحيدري .

الدورة الثالثة سنة ١٩٣٣—١٩٣٧

الاعضاء المستمرون من الدورة الثانية :

احمد العثمان عبدالله الصافي سعيد آل معروف اغا عزرا مناحيم دانيال رستم حيدر محمد علي بحر العلوم ناجي السويدي .

الاعضاء المعينون مجدداً :

آصف وفائي مولود مخلص محمد الصدر البطريك يوسف عمانوئيل

علوان الياسري محمود الاسترابادي جميل المدفعي جعفر العسكرى .

الاعضاء الجدد :

احمد الشيخ داود رشيد عالي الكيلاني عبد اللطيف نوري
محمدرضا الشبيبي سماوي الجلوب عبدالحسين الجلبي نوري السعيد
محسن ابو طبيخ .

الاعضاء الذين استقالوا في اثناء الدورة :

رستم حيدر مولود مخلص ناجي السويدي نورى الياسري
جميل المدفعي .

الاعضاء المتوفون في اثناء الدورة :

سماوي الجلوب جعفر العسكري محمد علي بحر العلوم .

الدورة الرابعة سنة ١٩٣٧ — ١٩٤١

الاعضاء المستمرون من الدورة الثالثة :

آصف وفائي احمد الشيخ داود رشيد عالي الكيلانى
عبدالحسين الجلبي داود الجلبي نوري السعيد البطريك يوسف عمانوئيل
محمد الصدر محمد رضا الشبيبي علوان الياسري

الاعضاء المعينون مجدداً

رستم حيدر عزرا مناحيم دانيال عبدالله صافي اليعقوبي
جميل المدفعي ناجي السويدي ياسين الخضيرى .

الاعضاء الجدد :

صادق البصام رؤوف البحراني صالح باش اعيان جلال بابان

محسن شلاش مصطفى العمري محمود صبحي الدفتري مظهر صدكب علي الدوغرمجي محمد الحبيب محمد علي القزويني محمد جعفر ابو الثمن عمر نظمي .

الاعضاء المستقيلون في اثناء الدورة :

علوان الياسري رشيد عالي الكيلاني رؤوف البحراني ياسين الخضيري.

الاعضاء المتوفون في اثناء الدورة :

آصف وفائي رستم حيدر عبد الله الصافي عبد الحسين الجلبي محمد علي القزويني .

الدورة الخامسة سنة ١٩٤١—١٩٤٥

الاعضاء المستمرون من الدورة الرابعة :

صادق البصام جلال بابان جميل المدفعي مصطفى العمري علي الدوغرمجي عمر نظمي ناجي السويدي محمود صبحي الدفتري رؤوف البحراني محسن شلاش جعفر ابو الثمن عزرا مناحيم دانيال .

الاعضاء المعينون مجدداً :

محمد الصدر صالح باش اعيان محسن ابو طبيخ نوري السعيد البطريك يوسف عمانوئيل محمد الحبيب مولود مخلص ياسين الخضيري احمد الداود .

الاعضاء الجدد :

ابراهيم كمال اسماعيل نامق حمدي الباجه‌جي محمد امين زكي

صالح جبر يوسف غنيمة عبد المهدي ارشد العمري رايح العطية عبدالرزاق الامير .

الاعضاء المستقيلون في اثناء الدورة :

البطريك يوسف عما نوئيل جميل المدفعي داود الجلبي .

الاعضاء المتوفون في اثناء الدورة .

ناجي السويدي .

الدورة السادسة سنة ١٩٤٥ — ١٩٤٩

الاعضاء المستمرون من الدورة الخامسة :

صادق البصام ابراهيم كمال نوري السعيد عبدالمهدي محسن ابو طبيخ اسماعيل نامق محمد الصدر حمدي الباجه جي ارشد العمري صالح جبر عبدالرزاق الامير مولود مخلص محمد الحبيب يوسف غنيمة .

الاعضاء المعينون مجدداً :

عزرا مناحيم دانيال رايح العطية مصطفى العمري عمر نظمي احمد الشيخ داود .

الاعضاء الجدد :

حازم شمندين اغا عبد القادر باش اعيان خيون العبيد محمد العربي داود الحيدري .

الاعضاء المتوفون :

صالح باش اعيان

اسم الحزب	الزعيم	تاريخ تشكيله ـ انحلاله
الحزب الوطني العراقي	محمد جعفر ابو التمن	٢ آب ١٩٢٢ـ٢٦ آب ١٩٢٢ و ١٩٢٦ـ١٩٣٣
حزب النهضة العراقية	امين الجرجفجي	١٩ آب ١٩٢٢ـ٢٦ آب ١٩٢٢
الحزب الحر العراقي	محمود النقيب	٣ ايلول ١٩٢٢ـ١٩٢٥
حزب الامة	ناجي السويدي	١٩ آب ١٩٢٤ـ١٩٢٧
حزب الاستقلال الوطني	عبدالله العمري	١ ايلول ١٩٢٤ـ١٩٢٥
حزب التقدم	عبدالمحسن السعدون	١٩٢٥ـ١٩٣٠
حزب الشعب	ياسين الهاشمي	٢٠ تشرين ثاني ١٩٢٥ـ١٩٢٨
حزب العهد العراقي	نوري السعيد	١٤ تشرين اول ١٩٣٠ـ١٩٣٣
حزب الاخاء الوطني	ياسين الهاشمي	٢٥ تشرين ثاني ١٩٣٠ـ١٩٣٥
حزب الاستقلال	محمد مهدي كبه	
الحزب الوطني الديمقراطي	كامل الجادرجي	
حزب الاحرار	داخل الشعلان (المعتمد)	٢٠ نيسان ١٩٤٦ـ
حزب الاتحاد الوطني	عبدالفتاح ابراهيم رئيس اللجنة السياسية يمثل الحزب في الامور الخارجية	
حزب الشعب	عزيز شريف	

الملحق الخامس

(ا) المعاهدات والاتفاقيات التي عقدها العراق مع الدول الاجنبية .

المعاهدات والاتفاقيات	تاريخ التوقيع عليها
معاهدة المحمرة بين العراق ونجد وبريطانية العظمى	٥ ـ ٥ ـ ١٩٢٢
معاهدة التحالف بين العراق وبريطانية العظمى	١٠ ـ ١٠ ـ ١٩٢٢
بروتوكول العقير بين العراق ونجد (خاص بالحدود)	٢ ـ ١٢ ـ ١٩٢٢
اتفاقية بحرة بين العراق ونجد	١ ـ ١١ ـ ١٩٢٥
اتفاقية الترانسيت بين العراق وسورية	١٩٢٥
معاهدة التحالف بين العراق وبريطانية العظمى	١٣ ـ ٣ ـ ١٩٢٦
معاهدة ثلاثية بين العراق وتركية وبريطانية العظمى	٧ ـ ٦ ـ ١٩٢٦
اتفاقية منع المتاجرة بالعاديات بين العراق وسورية	١٩٢٦
اتفاقية تنظيم شئون قبائل الحدود بين العراق وسورية	١٩٢٧
اتفاقية البريد بين العراق وسورية	١٩٢٨
اتفاقية تبادل المجرمين بين العراق وسورية	٢٣ ـ ٥ ـ ١٩٢٩
اتفاق موقت بين العراق وايران	١١ ـ ٧ ـ ١٩٢٩
معاهدة بين العراق والولايات المتحدة الامريكية وبريطانية العظمى	٩ ـ ١ ـ ١٩٣٠
معاهدة التحالف بين العراق وبريطانية العظمى	٣٠ ـ ٦ ـ ١٩٣٠
معاهدة الصداقة بين العراق وشرق الاردن	١٦ ـ ٣ ـ ١٩٣١

المعاهدات والاتفاقيات	تاريخ التوقيع عليها
معاهدة صداقة وحسن جوار وبروتوكول تحكيم بين العراق ومملكة الحجاز ونجد وملحقاتها	٧ ـ ٤ ـ ١٩٣١
معاهدة تسليم المجرمين بين العراق ومملكة الحجاز ونجد وملحقاتها	٨ ـ ٤ ـ ١٩٣١
معاهدة تسليم المجرمين بين العراق ومصر	٢٠ـ٤ ـ ١٩٣١
معاهدة صداقة بين العراق واليمن	١١ـ٥ ـ ١٩٣١
اتفاقية الاقامة بين العراق وتركية	٩ ـ ١ ـ ١٩٣٢
معاهدة تسليم المجرمين بين العراق وتركية	٩ ـ ١ ـ ١٩٣٢
معاهدة تجارية بين العراق وتركية	١٠ـ١ ـ ١٩٣٢
معاهدة استرداد المجرمين بين العراق وبريطانية العظمى	٢ ـ ٥ ـ ١٩٣٢
معاهدة صداقة بين العراق وافغانستان	٢٠ـ١٢ـ١٩٣٢
معاهدة تسليم المجرمين بين العراق والولايات المتحدة الامريكية	٧ ـ ٦ ـ ١٩٣٤
اتفاقية المقابر البريطانية بين العراق وبريطانية العظمى	١٥ـ٣ ـ ١٩٣٥
اتفاقية المرافعات المدنية بين العراق وبريطانية العظمى	٢٥ـ٧ ـ ١٩٣٥
معاهدة تجارية بين العراق والمانية	٤ ـ ٨ ـ ١٩٣٥
اتفاقية انتقال السكك الحديدية بين العراق وبريطانية العظمى	٣١ـ٣ ـ ١٩٣٦
معاهدة اخوة عربية وتحالف بين العراق والمملكة العربية السعودية	٢ ـ ٤ ـ ١٩٣٦

المعاهدات والاتفاقيات	تاريخ التوقيع عليها
اتفاقية حسن الجوار بين العراق وسورية	٢٧-٦-١٩٣٧
معاهدة الحدود وبروتوكول بين العراق وايران	٤-٧-١٩٣٧
ميثاق سعد آباد بين العراق والافغان وتركية وايران	٨-٧-١٩٣٧
معاهدة صداقة بين العراق وايران	١٨-٧-١٩٣٧
معاهدة لحل الاختلافات بالطرق السلمية بين العراق وايران	٢٤-٧-١٩٣٧
اتفاقية البيطرة بين العراق وايران وسورية وتركية	٢٧-١-١٩٣٨
اتفاقية تنظيم شئون الرعي وورود المياه بين العراق والمملكة العربية السعودية	١٩-٥-١٩٣٨
اتفاقية ادارة المناطق المحايدة بين العراق والمملكة العربية السعودية	٢٤-٥-١٩٣٨
معاهدة تابعية العشائر بين العراق والمملكة العربية السعودية	٢٤-٥-١٩٣٨
معاهدة الصداقة العراقية المجرية	٢-١١-١٩٣٨
اتفاقية البيطرة بين العراق وتركية	٢-٢-١٩٤٢
معاهدة صداقة بين العراق والجمهورية الصينية الوطنية	١٦-٣-١٩٤٢
اتفاقية تبادل المطبوعات الرسمية بين العراق والولايات المتحدة الامريكية	١٦-٢-١٩٤٤
اتفاقية العملات النادرة بين العراق وبريطانية العظمى	٢٨-٥-١٩٤٤

(ب) الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي انضم العراق اليها

الاتفاقيات والمواثيق الدولية	تاريخ انضمام العراق اليها
اتفاقية تنظيم الحج من اقطار الشرق الادنى الى مكة	١٩٢٤
اتفاقية تشكيل مكتب استعلامات دولي عن الجراد في دمشق	١٩٢٦
اتفاقية تشكيل مكتب دولي في باريس لمعالجة امراض الحيوانات السارية	١٠-١-١٩٢٨
اتفاقية منع تداول النشرات البذيئة والمتاجرة بها	١٠-١-١٩٢٨
ميثاق البرق الدولي	١٠-١-١٩٢٨
ميثاق الرقيق الدولي	١٠-١-١٩٢٨
بروتوكول في امور التحكيم	٨-٧-١٩٢٨
ميثاق النظام الدولي للموانىء البحرية	١٩-٨-١٩٢٨
اتفاقية البريد الدولية	٢٣-٣-١٩٢٩
ميثاق حرية الترانسيت	٢٣-٣-١٩٢٩
ميثاق الافيون	٣-١٢-١٩٣٠
اتفاقية مرور السيارات	٤-١٢-١٩٣٠
ميثاق البرق اللاسلكي	٤-١-١٩٣١
ميثاق الملاحة الجوية	٨-٢-١٩٣١
الاتفاقية الصحية	٤-٣-١٩٣١
بروتوكول تحريم استعمال الغازات السامة في الحرب	١٦-٣-١٩٣١

الاتفاقيات والمواثيق الدولية	تاريخ انضمام العراق اليها
اتفاقية نبذ الحرب	٤ ـ ٢ ـ ١٩٣٢
اتفاقية مراقبة المتاجرة بالاسلحة والاعتدة	١ ـ ٦ ـ ١٩٣٢
البروتوكولين المعدلين لتنظيم الملاحة الجوية	٣٠ ـ ٣ ـ ١٩٣٣
اتفاقية تسهيل المراسيم الكمركية	١٣ ـ ٥ ـ ١٩٣٣
اتفاقية تشكيل مكتب دولي للصحة العامة	٤ ـ ١ ـ ١٩٣٤
اتفاقية تحديد صناعة العقاقير المخدرة وتنظيم توزيعها	٤ ـ ١ ـ ١٩٣٤
اتفاقية اسرى الحرب	٢٩ ـ ٤ ـ ١٩٣٤
اتفاقية تخفيف احوال جرحى الجيوش ومرضاها في دار الحرب	٢٩ ـ ٤ ـ ١٩٣٤
اتفاقية بشأن الاشارات البحرية	٢٥ ـ ٢ ـ ١٩٣٥
اتفاقية الصحة الدولية للملاحة الجوية	٢٥ ـ ٤ ـ ١٩٣٥
الاتفاقية الخاصة بسفن الانوار اثناء وجودها خارج محطاتها	٢٥ ـ ٤ ـ ١٩٣٥
اتفاقية نقل القوى الكهربائية بطريق الترانسيت	٢٥ ـ ٤ ـ ١٩٣٥
التصريح بالاعتراف بحقوق اعلام الدول التي ليست لها سواحل بحرية	٢٥ ـ ٤ ـ ١٩٣٥
اتفاقية استثمار القوة المائية	٢٧ ـ ١ ـ ١٩٣٦
اتفاقية تسهل نشر الرقوق السينمائية التي لها صفة تهذيبية	٣ ـ ٢ ـ ١٩٣٦
اتفاقية المخابرات السلكية واللاسلكية	٢٠ ـ ٤ ـ ١٩٣٦
الاتفاقية الخاصة بتشغيل النساء ليلا	٨ ـ ٣ ـ ١٩٣٧

الاتفاقيات والمواثيق الدولية	تاريخ انضمام العراق اليها
اتفاقية مكافحة الامراض المعدية في الحيوان	٨ ـ ٣ ـ ١٩٣٧
اتفاقية تعويض العمال عن الامراض المهنية	٩ ـ ٥ ـ ١٩٣٧
اتفاقية معاملة العمال الوطنيين والاجانب بالتساوي في تعويض العوارض	٩ ـ ٥ ـ ١٩٣٧
اتفاقية تحديد السن الادنى لاشتغال الاحداث فى اعمال السفن	٢٣ ـ ١ ـ ١٩٣٨
قرار عصبة الامم بتأسيس محكمة عدل دولي دائمة	٢٨ ـ ٢ ـ ١٩٣٨
اتفاقية رسوم السيارات الاجنبية	٣ ـ ٣ ـ ١٩٣٨
تصريح الامم المتحدة (ميثاق الاطلانطي)	٢٠ ـ ١ ـ ١٩٤٣
اتفاقية برتن وودز حول الصندوق النقدي العالمي و بنك الاعمار والانماء الدولي	٢٣ ـ ١ ـ ١٩٤٥
ميثاق جامعة الدول العربية	٢٩ ـ ٣ ـ ١٩٤٥
ميثاق الامم المتحدة والنظام الاساسي لمحكمة العدل الدولية	٣٠ ـ ١٠ ـ ١٩٤٥

فهرس الاعلام

(لا يشمل الملحقات)

ابو الثمن، محمد جعفر ١١٠و١٢٢
ابو طبيخ ، محسن ١٢٠و١٢١و١٤٤
الازري ، عبد الرزاق ١١٤
ادموندس ١٢٩
اسماعيل باشا الخديوي ١٦٢و١٦٣
اللوس ، رؤوف ٨٨
اورتز ، المسيو ٨٠و ١٦٨
ايڤانز ٢٢
الايوبي ، علي جودت ٨٧و١٢٠و١٢١
بابان ، احمد مختار ١٤٤
پارمور ١٢
بحر العلوم ، محمد علي ٨٥
البراك ، سلمان ٨٨و١٤٤
بطاط ، روبين ١٣٨
پلاثيوس ٢١
تشرشل ، المستر ٩
الجادرجي ، كامل ١٢٢
جبر ، صالح ١٤٤
الجرجفجي ، امين ١٠٠
جمعية حرس الاستقلال ٩٧
جمعية العهد العراقية ٩٧
جمعيه الفتاة ٩٨
جمعية النهضة العراقية ٨٢و١٠٠و١٠١
حديد ، محمد ١١٢
حزب الاتحاد السوري ٩٨
حزب الاتحاد العربي ٩٨
حزب الاتحاد الوطني ٩٨
حزب الاتحاد الوطني ١١٣
حزب الاحرار ١١٣
حزب الاخاء الوطني ٩٨
حزب الامة ١٠١و١٠٣
حزب التقدم ١٠٤و١٠٥و١٠٦و١٠٧و ١١٠
الحزب الحر العراقي ٨٣و١٠٠و١٠٢
الحزب الوطني الديمقراطي ١١٣
حزب الاستقلال ١١٣

حزب الاستقلال العربي ٩٨
حزب الاستقلال الوطني ١٠١ و١٠٢ و ١٠٣
حزب الشعب ١١٣
حزب الشعب ١٠٤و١٠٥و١٠٦و١٠٧و ١١٠
حزب العهد العراقي ١٠٤و١٠٨و١١٠
الحزب الوطني العراقي ٨٢و١٠٠و١٠١و ١٠٧و١٠٨و١٠٩
حسقيل ، ساسون ٢٨
حسين ، الملك ٢و٣و١٣٦
حيدر ، رستم ٢٨و١٢٧
حييم ، ابراهيم ٨٨
الخضيري ، ياسين ٨٥
داڤيدسون ، نيكل ٢٨
داود ، سلمان الشيخ ١٣٨
دايسي ٤٠
دانيال ، عزرا مناحيم ٦٨و٩٢و١٥٠
دراور ، المستر ادوين ٢٨و١٢٧و١٢٩و ١٥٢و١٥٣
دزرائيلي ١٦٣و١٦٤
الدفتري ، محمود صبحي ١٢٧ و ١٢٩ و ١٤٧و١٤٨و١٥٠
راپار ، المسيو ٢١
الرافدان (جريدة) ١٠٢
رامز ، محمود ١٤٣
زكي ، محمد ١٦٧و١٦٨
زينل ، بهجت ١٢٩
السامرائي ، كامل ١٢٩
سان ريمو (مؤتمر) ٤و٦
سايكس ـ بيكو (معاهدة) ٤
سايكس ، السير مارك ٢
سعد آباد (ميثاق) ٥٥و٥٦
السعدون ، عبد المحسن ١٦و٧٥و ٧٦ و ٧٧و٨٣و٩٤ و١٠٤و١٠٥ و ١٠٧ و ١٠٨
السعيد ، نوري ١٦و١٧ و ٩٤ و ٩٩ و ١٠٤و١٠٨و ١٢٣ و ١٢٧ و ١٣٧ و ١٤١و١٤٤
سليمان ، حكمت ١٠٥و١٢٠و١٢١و١٢٢و ١٢٣
سمتس ٢و٣

سوميخ ، روبين ٨٨
السويدي، توفيق ٧٥و٧٦و١٠٧و١٢٩و ١٣٥و١٣٩و١٤١و١٤٢
السويدي ،ناجي ١٦و٢٨ و٧٣ و٩٠ و ٩١و١٠١و١٠٤و١٠٨و١٢٦
الشبيبي ، محمد جعفر ١٠١
الشربتي ، مكي ١٠١
شماس ، انطوان ١٢٩
شهبندر ،عبد الرحمن ١٦٥
شوكة ، محمود ١٢١
شوكة ، ناجي ٩٥
صالح ، محمد٨٧
الصدر ، محمد ٨٦و١٤٤
صدقي ، بكر ١٢٢
الظاهر ، شعلان ٨٨
الظاهر ، عبد الهادي ١٢٩
عبد الاله ، الامير ٤٥و٧١و٧٩و١١٣و ١٢٣و١٣٢و١٣٦و١٤٦و١٥٠
عبد الحميد الثاني ، السلطان ١٢٢و١٦٣و ١٦٤و١٦٦
عبدالله ، الامير ٩
عبد الواحد ، محمد سعيد ٨٨
عبد الوهاب ، جميل ١٢٩و١٣٨و١٤٠ و ١٥١و١٥٥
العبيد ، خيون ٨٨
العسكري ، جعفر ٨٦و١٠٤و١٠٦
عطار باشي ، ابراهيم ١٠١
عمانوئيل ، البطريك يوسف٨٦و١٤٤
علي ، نحسين ١٤٤
العمري ، عبد الله رأفت ١٠١
العمري ، مصطفى ١٢٩
غازي الاول . الملك٤٥و٧١و٧٧ـ ٧٨و ١١٩و١٢٦و١٢٨
فيصل الاول ،الملك ٥و٦و١٠و١٥و١٧و ١٩و٢٧و٢٨ و٣٠ و٣٥ و٤٥و٧١ و ٧٢ـ٧٧و٧٨و٩٨و٩٩و١٠١و١١٥و ١١٦و١١٧و١٤٥
فيصل الثاني ، الملك ٤٥و٧١و٧٧و٧٩ و ١٣٥
القاضي ، نوري ١٢٩
القصاب ، عبد العزيز ١٢٦
كرزن ، اللورد ٩

كرومر ، اللورد ١٦٢
كلايتون ، كلبرت ١٦
كمال ، ابراهيم ١٣٥
الكواكبي ، عبد الرحمن ١٦٥و١٦٦
كورنواليس ، كينهان ٩
كوكس ، برسي ٨و٩و١٣
الكيلاني ، رشيد عالي ٨٧و١٠٤و١٠٥و
١١٩و١٢٠و١٢١و١٢٢و١٢٣
كينك ـ كراين (لجنة) ٥
لورنس ٩
لوزان (معاهدة) ٣٨و٣٩
محمدعلي باشا ١٦٢
محمود ، عبدالوهاب ١٢٩و١٣١و١٣٥و
١٤٣و١٥١و١٥٥
مخلص ، مولود ٨٦و١٠٠
مدحت باشا ١٦٣و١٦٤
المدفعي، جميل ١٢٠و١٢١و١٢٣و١٢٨و
١٢٩و١٤٦
المصري ، عزيز علي ٩٧
المفيد (جريدة) ١٠٢
الملاك ، عبود ٨٨
المناع ، زامل ٨٨
المنديل ، عبداللطيف ٨٥
المؤتمر السوري ٩٨
مود ، الجنرال ٦ و٩٧
نظمي ، عمر ١٢٩و١٤٨و١٥٠
النقيب ، حامد ٨٨
النقيب ، عبد الرحمن ٩
النقيب ، عز الدين ٨٨
النقيب ، محمود ١٠٠
الهاشمي ، طه ٧٩و٨٠و٩٥و١٢٣
الهاشمي، ياسين ٩٩و١٠٤و١٠٥و١٠٦و
١٠٩و١٢١و١٢٢و١٢٣
همفرس ، فرنسيس ١٧و٢٣و١٦٩
هنجام (جزيرة) ١٠٢
وثيقة التآخي ١٠٩
وفائي ، آصف ١٠٠
ولسن ، الرئيس ٢و٣و٥و٦و٧
الياسري ، علوان ١٤٤
الياسري ، نوري ٨٥
يونك ، الميجر هيوبرت ٢٨و٨٠و٨١

* * *

جدول الخطأ والصواب

الخطأ	الصواب	الصفحة	السطر
الروسية	والروسية	٢	٢٠
واضاف اليها	واضاف اليها مبادءه	٣	١
Bakir	Baker	٥	٢ (الحاشية)
Statement	Settlement	٥	٢ »
306—37	306—307	٩	٢ »
الوثاق	الوفاق	١٣	٥
مايعينه	مايعنيه	١٤	١٣
٢٣ مارت	٩ مارت	١٦	١٤
364—341	364—371	١٧	٦ (الحاشية)
داپار	راپار	٢١	١
يتحرر	بتحرر	٢٣	١٠
فادارة	قادرة	٢٤	٦
استغلاله	استقلاله	٢٤	٨
عالية	ماليـة	٢٤	١٠
الملك	الملل	٢٥	٤ (الحاشية)
بالاحتفاض	بالاحتفاظ	٢٨	٥
لتأسيس	لتأمين	٣٠	٣
مواد	مواداً	٣٢	١١
فيعل	فيعمل	٣٢	١٨
وكان من	وكان الغرض من	٣٣	١
لئلا	لئلا	٣٥	٣

الخطأ	الصواب	الصفحة	السطر
دستور صلب	دستوراً صلباً	٣٩	٢٠
مرونة	صلابة	٤٢	٢ (الحاشية)
العاشر	الحادي عشر	٤٤	١٦
١٩٢٠	١٩٢١	٤٤	١٧
ثانياً	نائباً	٤٧	١١
تشرين الثاني	كانون الاول	٥٠	٢٠
لمصاقة	لمصادقة	٥٤	١١
مراسيماً	مراسيم	٥٤	١٤
تحرير	تحريم	٥٥	١٥
الفرض	الغرض	٦٥	٤ (الحاشية)
استقالته	احالته	٦٧	٤
الاحتفاض	الاحتفاظ	٦٩	١
تعديل قانون	تعديل قانون الخدمة	٦٩	١ (الحاشية)
فيقوم	فيقود	٧٤	١٧
١٥ آب	٢٥ آب	٧٦	٥
٢٣ تشرين الثاني	٢٢ تشرين الثاني	٧٦	٩
من	في	٧٧	١
احدى عشر	أحد عشر	٨٠	٢
على ١٧ شهراً وهي الوزارة الباجية الثانية (٢٩ آب سنة ١٩٤٤ـ٣١ كانون الثاني سنة ١٩٤٦	على عشرين شهراً وهي الوزارة السعيدية الاولى (٢٣ مارت سنة ١٩٣٠ـ ١٩ تشرين اول ١٩٣١)	٨٠	٤ ٥

الخطأ	الصواب	الصفحة	السطر
حتى ٣١ مارت سنة ١٩٤٠	حتى ٢٨ تشرين الاول سنة ١٩٣٣	٨٠	٢ الحاشية
لا تزعزهما	لا تزعزعها	٨٣	١١
المجلسين الاخيرين قد اكملا مدتهما	مجلساً واحداً قد اكمل مدته	٨٧	١
والتفائل	والتفاؤل	٨٨	٧
بنضرف	ينصرف	٨٩	٩
من جماعتهم	(تحذف)	٨٩	١١
عماء	عمياء	٩٢	٩
والدورة النيابية العاشرة	(تحذف)	٩٣	١
الثلاث	الاربع	٩٥	١١
والوزارة المدفعية الاولى	والوزارة المدفعية الاولى والثانية	٩٥	١٢
وقائمي	وفائي	١٠٠	١٨
ومن بعد	و بين	١٠٣	١٩
١١ كانون الثاني	١٣ كانون الثاني	١٠٥	١٠
الذي وضع	قد وضع	١١٣	١٧
سنة ١٩٤٢	سنة ١٩٤١	١٢٣	٩
يوجد	توجد	١٥٢	٨
حيث	من حيث	١٥٦	٦
١٩	٩	١٧٣	٢
(٣) ١٩٤٠	(٢)	١٧٨	١٣
(٥) ١٩٣٥	(٤)	١٨١	٤

CLOSED AREA

A.U.B. LIBRARY

CA:354.567:K45nA:c.1
خدوری ،مجید
نظام الحکم فی العراق
AMERICAN UNIVERSITY OF BEIRUT LIBRARIES
01065661

CA:354.567:K45nA
CLOSED AREA
خدوری
نظام الحکم في العراق .

CA
354.567
K45nA

CLOSED AREA

CA
354.567
K45nA