مجلة دراسات إقليمية

اسم المقال: القانون الاساسي (الدستور) لعام 1925 ومدى ارتباطه بفكرة الديمقراطية في العراق
اسم الكاتب: أ.د. غانم محمد الحفو
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/939
تاريخ الاسترداد: 2026/04/10 14:55 +03

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

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

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة دراسات إقليمية - جامعة الموصل ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

القانون الاساسي (الدستور) لعام ١٩٢٥ ومدى ارتباطه بالفكرة الديمقراطية في العراق

أ.د. غانم محمد الحفو

الملخص

يعالج البحث مسألة إصدار "أول دستور عراقي دائم" عام ١٩٢٥ منذ تشكيل الدولة العراقية الحديثة ونشأة النظام الملكي في العراق. ثم التعديلات التي أجريت عليه تباعا حتى إلغائه بعد إعلان الجمهورية في ١٤ تموز ١٩٥٨. مع التطرق إلى المآخذ والنقاط الإيجابية فيه، ومقارنته فيما حصل في العهود الجمهورية المتعاقبة التي تمسكت بالدساتير المؤقتة مما شكل نقصا وحاجة ملحة للحياة الدستورية العراقية الصحيحة.

القانون الاساسي (الدستور) لعام ١٩٢٥ ومدى ارتباطه بالفكرة الديمقراطية في العراق

أ.د. غانم محمد الحفو*

تمهيد:

عشية الاحتلال البريطاني للعراق (١٩١٤-١٩١٨)، لم يكن العراقيون ببعيدين عن المفاهيم الدستورية. كان هناك الدستور الذي أصدره السلطان عبد الحميد الثاني (١٨٧٦-١٩٠٩) مع مطلع حكمه (دستور ١٨٧٦) والذي جرى تعطيله في السنة الأولى من صدوره إثر الحرب الروسية العثمانية. ثم أعيد العمل به إثر انقلاب جمعية الاتحاد والترقي في تموز ١٩٠٨. والمفارقة أن ذكريات هذا الدستور ظلت حاضرة في أذهان العراقيين، لا سيما بعد لجوء المحتلين البريطانيين إليه للإفادة من بعض بنوده لا سيما في مسألة الانتخابات ومنها (الانتخاب على درجتين، الانتخاب غير المباشر) التي بقيت سارية المفعول عند وضع دستور ١٩٢٥([1]). ومن المعلوم أن الدساتير (المكتوبة منها والشفهية) يأخذ المشرعون فيها بنظر الاعتبار ظروف البلاد ومكوناتها الاجتماعية والاقتصادية والدينية والعرقية. كما أن الدستور يبقى، وبمرور الوقت، خاضعا للمراجعة والتعديل والحذف والإضافة وبإجماع الأمة.

ظروف إصدار الدستور وتعديلاته:

لم يأت هذا الدستور بطريقة التشريع الشعبي الحر. وكان لبريطانيا اليد الطولى في الإشراف على إعداده وصياغة مواده منذ عام ١٩٢٢. مع هذا اعتبره (الحسني) مطلبا شعبيا وحصيلة ضرورية من نتائج الحرب العالمية الأولى. بقوله: "والدستور العراقي الذي وضعه الإنكليز في عام ١٩٢٢ وشرعه المجلس التأسيسي العراقي في عام ١٩٢٤ وألغته ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ لم يكن "منحة إنكليزية" ولا كان "تشريعا عراقيا شعبيا" وإنما "كان نتيجة من نتائج الحرب العالمية الأولى التي نادت بمبادئ حرية الشعوب في حكم نفسها بنفسها"([2]) الآ أن المطلوب هنا مدى ارتباطه بتطور الفكرة الديمقراطية في العراق.

ففي بادئ الأمر عمل الإنكليز على تأخير نشره وبالتالي تطبيقه. وكان ذلك مثار استياء وشكوى الأوساط السياسية سواء الحزبية منها أو الصحفية. وقد تفاقمت هذه المعارضة الشعبية إثر معرفتها بالسبب الرئيس لهذا التأخير، وهو الرغبة في منح امتياز "شركة النفط التركية" واستثمار

(*) مدير مركز الدراسات الإقليمية/ جامعة الموصل.

النفط في الأراضي العراقية إلى شركة أجنبية عرفت فيما بعد بـ(شركة نفط العراق) كما خاطبت جريدة الاستقلال وحزبا (الأمة) و (النهضة) حكومة ياسين الهاشمي الأولى(٢اب ١٩٢٤- ٢٠حزيران ١٩٢٥) بالإسراع في وضع الدستور موضع التنفيذ وإجراء الانتخابات للمجلس النيابي، على أن يكون عقد اتفاقية النفط هذه عن طريق مجلس الأمة (الأعيان والنواب)([٣]).

وخشية من التفاف حكومة الهاشمي على الصيغ الدستورية والديمقراطية في مسألة حساسة كهذه، وإجراء مزيد من الضغط والتأثير النافذ على هذه الحكومة. قابل "وفد" في أواسط شباط ١٩٢٥ الهاشمي، وتكون في أغلب أعضائه من بعض الوجهاء البغداديين وممثلي بعض الطوائف والمذاهب وعدد من ممثلي الأحزاب السياسية، وهم كل من؛ أحمد الشيخ داؤد (رئيس حزب الأمة) ومحمود النقيب (رئيس الحزب الحر العراقي) وثلاثة من ممثلي هذا الحزب وهم عبد المجيد الشاوي وفخري الجميل ويوسف غنيمة ، فضلا عن يوسف السويدي ورفعت الجادرجي وفؤاد الدفتري وعبد الغني كبّة وعبد الحسين الجلبي وأحمد الظاهر وعبد الجليل السوز ومناحيم دانيال . وقد طالب هذا الوفد الهاشمي بلزوم الإسراع بنشر الدستور وخاطبه قائلا: "لايمكن للبلاد أن تعيش من دونه (الدستور) والذي بذلت الأمة لأجله من الجهود ما بذلت منذ سنة ١٩٢٠ (ثورة العشرين إلى اليوم). وهذا ما يتطابق مع ما أقره المجلس التأسيسي([٤]). وهنا أجاب الهاشمي الوفد بأن حكومته قد قرّرت منذ ١٢ شباط ١٩٢٥ لزوم التسريع في انتخابات المجلس النيابي، كما أعطى الوفد وعدا بأن حكومته ستعمل على نشر الدستور بعد أسبوعين.

مع هذا امتنعت حكومة الهاشمي عن مناقشة المسألة النفطية في مجلس الأمة وأخذتها على عاتقها فقط. وكان من المفروض أن تنتظر هذه الحكومة نشر الدستور ثم مناقشة المسألة في مجلس الأمة.

وكان ذلك من البدايات المشؤومة الأولى لتعثر الفكرة الديمقراطية في العراق بل وتدهورها أيضا. فكثيرا ما أدارت الحكومات العراقية وجهها عن مجلس الأمة وأصبح ذلك من العادات المزمنة في العراق الملكي كما سنرى وخروجا سافرا وصريحا عن الصيغ الدستورية. الآ أن الأمر لم يخرج عن المناورة البريطانية لاسيما وأن الحكومة البريطانية كانت قد أشارت على الملك فيصل أن يؤجل مصادقته على الدستور العراقي حتى يتم منح امتياز النفط. وهذا جرى بالفعل. ففي ١٤ آذار ١٩٢٥ قررت حكومة الهاشمي منح امتياز النفط للشركة المذكورة فأثارت بهذا معارضة شديدة ضدها. وفي ٢١ آذار ١٩٢٥ أقدمت هذه الحكومة على نشر الدستور ليتخذ طريقه إلى التنفيذ([٥]).

ولا يستبعد، أن يكون هناك اتفاقا غير معلن بين الحكومة البريطانية والملك فيصل وياسين الهاشمي حول هذا التدبير بعد ضمان ضم (ولاية الموصل) الغنية بحقول النفط بشكل نهائي إلى الدولة العراقية الحديثة وشرطا أساسيا من شروط تكوين هذه الدولة، لاسيما وأن مناقشة هذه

القضية كان في طور اللمسات الأخيرة إلى جانب تكوين العراق الحديث في عصبة الأمم([٦]). وهذا ما أعطى الصيغ الدستورية والديمقراطية إجازة مؤجلة ومحددة. وضمن لبريطانيا وحلفائها مكاسب اقتصادية فائقة في العراق الجديد.

جرت بعض التعديلات على هذا الدستور طوال العهد الملكي. الآ أن هذه التعديلات كانت في كل مرة تعطي صلاحيات واسعة للملك مما أضعف تدريجيا من البناء الديمقراطي في البلاد. ففي نهاية تموز ١٩٢٥ جرى تعديل عليه وكان بسيطا تناول جواز غياب الملك عن العراق بقرار يصدره مجلس الوزراء، كما تناول منح أعضاء مجلس الأمة مخصصات شهرية عن المدة التي يجتمع هذا المجلس خلالها([٧]).

وفي أواخر تشرين الأول ١٩٤٣ جرى تعديل خطير على الدستور بعد حركة مايس ١٩٤١ التي هزت أركان النظام الملكي، وفيه منح الملك صلاحيات واسعة إضافية منها، إعطاء الملك حق إقالة الوزارة، وضرورة تصديق مقررات مجلس الوزراء من قبل الملك، وجعل عدد أعضاء مجلس الأعيان مساويا لربع عدد أعضاء مجلس النواب، وانتقال ولاية العهد إلى عبد الإله، وجواز نقل العاصمة من بغداد إلى غيرها بصورة مؤقتة، وجواز اجتماع البرلمان خارج العاصمة([٨]). وفي ١٠ مايس ١٩٥٨ جرى تعديل ثالث على الدستور بعد إعلان (الاتحاد العربي) بين العراق والأردن في مواجهة الوحدة الاندماجية بين مصر وسوريا في الأول من شباط ١٩٥٨ والتي عرفت بـ(الجمهورية العربية المتحدة). وهذا التعديل الجديد يجيز لملك العراق أن ينشئ اتحادا مع دولة عربية واحدة أو أكثر([٩]).

ان هذه التعديلات التي جرت على الدستور العراقي لعام ١٩٢٥ كانت بمثابة إضافات جديدة له، إلا أنها لم تجر تعديل على النص الأصلي له، تقلص بموجبها من صلاحيات الملك وواجباته بل الذي جرى هو العكس. كما أن الدستور في (الباب الثاني منه) نص على "الملك وحقوقه" ولم يقل "الملك: واجباته وصلاحياته" لأنه رأس النظام وحقوقه كمواطن مصانة ومحترمة بصورة بديهية تبعا لهذا المنصب، الآ في حالة خروجه وانحرافه عن الصيغ الدستورية المناهضة للبلاد. أما في حالة ما نص عليه بعبارة "حقوق الملك" فهذا يعني منحه المزيد من الصلاحيات بشكل غير محدد ويضعف من روابط المواطنة الحقة بينه وبين الشعب وربما يقوده أخيرا إلى الاستبداد الذي هو نقيض الصيغ الدستورية والديمقراطية. ومما يؤسف له حقا أن هذه الثغرة الدستورية الخطيرة قد واصلت خطواتها وانتقلت بعد سقوط النظام الملكي إلى الدساتير الجمهورية فيما بعد.

قراءة في مضامين الدستور الديمقراطية:

جاء في مقدمة الدستور أن "دولة العراق" شكلها "نيابي" وحكومته "ملكية وراثية". وجاء في

الباب الأول منه "حقوق الشعب" لا فرق بين العراقيين في الحقوق وان اختلفوا في "القومية والدين واللغة" وهذه النقطة تؤكد التركيبة العرقية والمذهبية في العراق ودمجها في هوية واحدة هي "الهوية العراقية" التي كثيرا ما تعرضت إلى الاهتزاز ومن هنا أكثر الساسة في العهدين الملكي وبعده العهد الجمهوري من التأكيد على "الوحدة الوطنية" أو "الوحدة الداخلية"(*)

كما أكدت الفقرة الثانية من هذا الباب على أن "الحرية الشخصية مصونة لجميع السكان" إن هذه المقولة الديمقراطية طبقت خلال العهد الملكي بشكل نسبي إلى حد ما، إلا أن ما جرى هو إخضاع هذه الحرية الشخصية إلى التوجهات السياسية مما أضعف الحقوق المدنية للمواطن. وقد حصل تطرف مبالغ فيه على هذه الحرية الشخصية خلال العهد الجمهوري بحيث طغت المفاهيم السياسية على الحقوق المدنية للمواطن مما لم يعط لهذا المواطن الفرصة المناسبة لتعميق المفاهيم الديمقراطية لديه.

أما الفقرة الثالثة من هذا الباب فقد أكدت على أن " للعراقيين حرية إبداء الرأي والنشر والاجتماع وتأليف الجمعيات والانضمام إليها ضمن حدود القانون" وبالفعل جرى تطبيق هذه المفاهيم الديمقراطية بحدود معينة الا أن طغيان السلطة التنفيذية وتوجهات البلاط الملكي ذو الصلاحيات الواسعة حدّد من نمو هذه الحقوق والمفاهيم الديمقراطية بشكل صحيح.

أما الباب الثاني الذي جاء بعنوان: "الملك وحقوقه" ولم يقل "الملك صلاحياته وواجباته" كما أشرنا سابقا. فقد أعطى الملك مهام وحقوق وصلاحيات استثنائية واسعة. ومنها على سبيل المثال وبشكل موجز:

(أ) سيادة المملكة العراقية الدستورية للأمة.. وهي وديعة الشعب للملك فيصل ثم لورثته من بعده.

(ب) "الملك مصون غير مسؤول". لم تطبق هذه الفقرة، المقتبسة على ما يظهر من الأنظمة الملكية الغربية الليبرالية، بشكل دستوري وديمقراطي فعال، وهي تتناقض بشكل واضح مع صلاحيات الملك الواسعة .وإذا كانت الفقرة الخاصة به والقائلة بأنه "يصدّق القوانين ويأمر بنشرها ويراقب تنفيذها " هي من قبيل الملك الذي يملك ولا يحكم على النمط الملكي الغربي. إلا أن الصلاحيات الواسعة التي منحها هذا الدستور للملك تتقاطع مع الفقرة المذكورة،لا سيما إذا علمنا أنه يصدر الأوامر في حالات خطيرة وكثيرة هي:

(١) يفتتح مجلس الأمة (الأعيان والنواب) ويعطله ويفضه.

(٢) حل مجلس النواب.

(٣) إجراء الانتخاب العام لمجلس النواب.

(٤) يختار رئيس الوزراء وله كذلك حق إقالته.

(٥) يعين أعضاء مجلس الأعيان ويقبل استقالتهم.

(٦) يعين الوزراء بناءاً على ترشيح رئيس الوزراء ويقبل استقالته.

(٧) يعقد المعاهدات إلا أنه لا يصادق عليها إلا بعد موافقة مجلس الأمة. مع هذا كان الملك يشرف ويشارك في إبرام هذه المعاهدات ويوافق عليها قبل عرضها على مجلس الأمة، وحتى لو حصل ذلك فكان الأمر يجري بشكل شكلي أو ضمن اجتماع مغلق للمجلس.

(٨) عقد معاهدات الصلح بعد موافقة مجلس الأمة.

(٩) إعلان الحرب بعد موافقة مجلس الوزراء. والصحيح هو موافقة مجلس الأمة كما هو معمول به في الأنظمة الملكية الديمقراطية.

(١٠) إعلان الأحكام العرفية أو حالة طوارئ.

(١١) القائد العام للقوات المسلحة.

(١٢) رفض أو تصديق بعض أحكام الإعدام في حالات الاستئناف أو الالتماس.

من هنا يظهر أن الدستور قد أعطى للملك صلاحيات واسعة تتيح له الهيمنة على السلطتين التشريعية والتنفيذية وقيادة الجيش العليا. وكان ذلك إحدى معوقات تطبيق الديمقراطية في العراق الملكي. حيث غدا البلاط محط أنظار جميع المؤسسات وفي أغلب الأمور صغيرها وكبيرها لاكما جاء في نص الدستور "الملك مصون غير مسؤول". وغدت السلطة التنفيذية رهن إشارة البلاط في حين غدا مجلس الأمة رهن السلطة التنفيذية. وهذا أقرب إلى الملكية المستبدة منه إلى الملكية الديمقراطية.

أما الباب الثالث من الدستور فقد عالج "السلطة التشريعية" أو ما يعرف بـ (البرلمان) وفق التعبير الغربي لهذه السلطة. وهي منوطة بمجلس الأمة مع الملك. وتتكون من مجلس الأمة الذي يتألف بدوره من مجلسين (النواب) و (الأعيان). ويتألف مجلس النواب بالانتخاب (على درجتين) بنسبة نائب واحد عن كل عشرين ألف نسمة من الذكور. وهذا يعني أن حق التصويت للنساء كان معدوما. أما مجلس الأعيان فيعين أعضاؤه من قبل الملك. وللسلطة التشريعية حق وضع القوانين وتعديلها وإلغائها([١٠]).

وحتى عام ١٩٢٥ كان الانتخاب غير المباشر (على درجتين) حيث أنيطت بالناخبين الأوليين ثم الناخبين الثانويين مهمة انتخاب نائب واحد... وفق هذه القاعدة الانتخابية الشبيهة بالديمقراطية المشوهة أواخر العهد العثماني. في حين كان هؤلاء الناخبون الثانويون عرضة

للتأثير الحكومي المباشر وهذا يعني انتخاب من توافق على انتخابه السلطة التنفيذية والبلاط الملكي. كما فرضت قيود على منتسبي القوات المسلحة (الجيش والشرطة). بل منع مجلس النواب من حق تقديم مشروعات قوانين في الأمور المالية.

أما السلطة التنفيذية (الوزارة). فقد كانت في حالة نقيض مع السلطة التشريعية في مجريات التطبيق. فقد جاء في المادة (٦٥) من الدستور "مجلس الوزراء هو القائم بإدارة شؤون الدولة". مع هذا فقد أخضعت الوزارة لهيمنة الملك بصورة دستورية. أما المادة (٦٦) من الدستور فقد أكدت على "مسؤولية الوزارة بالتضامن أمام المجلس النيابي" إلا أن الأمر هنا كان يتسم بالشكلية. فما من وزارة سقطت في العهد الملكي نتيجة سحب الثقة منها من قبل مجلس النواب([١١]). كما أنه طوال هذا العهد المذكور حصلت (١٦ دورة انتخابية) من ١٦ تموز ١٩٢٥ حتى ١٠ مايس ١٩٥٨ والتي أغلبها لم تكمل دورتها الانتخابية الدستورية. ورافق ذلك أن كل وزارة تأتي إلى الحكم تقدم على حل المجلس النيابي وتأتي ببديل له. إلى جانب ذلك، أن أغلب الوزارات كانت تؤلف وتستقيل بناء على رغبة الملك لا البرلمان. ولم تكن الوزارة تمثل "الحزب" الذي حاز على أغلبية الأصوات في الانتخابات العامة، وان حصل ذلك فالتدخل الحكومي يظهر فيها واضحا. ومن هنا كانت الدعاية الانتخابية خلال كل دورة انتخابية تظهر فيها أصوات تدعو إلى الربط والتمسك بالصيغ الدستورية وممارسة الحريات الديمقراطية([١٢]). وكثيرا ما كانت هذه الدعوة تأتي من الأحزاب العلنية والسرية المعارضة التي كانت تعتبرها إحدى مثالب النظام الأساسية.

ومن جهة أخرى حصلت خروقات دستورية فاضحة، وأثرت على المسار الديمقراطي في العراق فيما بعد، لاسيما من خلال تغيير الوزارات أو إبدال واحدة بأخرى([١٣]). واشترك في هذه العملية غير الديمقراطية كل من الساسة المحترفين ورؤساء العشائر وقادة الجيش. وخاصة عندما استخدمت العنف أو لوّحت به، كأداة لتغيير الوزارات. فحركات عشائر الفرات الأوسط التي لاقت الدعم والتشجيع من حزب الإخاء الوطني وأسقطت حكومتي علي جودت الأيوبي وجميل المدفعي بين عامي ١٩٣٤ و ١٩٣٥ وجاءت بحكومة ياسين الهاشمي الثانية إلى الحكم في ١٧ آذار ١٩٣٥ وهي صيغة غير دستورية([١٤]). أما الجيش فقد تدخل قادته وبالتنسيق مع الساسة المدنيين المحترفين في تغيير الوزارات أيضا لاسيما بين عامي (١٩٣٦ و ١٩٤١)([١٥]). بل أن النظام الملكي نفسه لجأ في إحدى اللحظات الحرجة له (انتفاضة تشرين الثاني ١٩٥٢) إلى المؤسسة العسكرية كإحدى وسائل الإنقاذ له عندما كلف الفريق نور الدين محمود (رئيس أركان الجيش) بتشكيل حكومة عسكرية مؤقتة من تشرين الثاني ١٩٥٢ حتى كانون الثاني ١٩٥٣

والذي تمخض عنه تعديل نظام الانتخابات إلى (الانتخاب المباشر) على الرغم من بقاء تدخل السلطة والتزوير واستغلال الناخبين الأميين([١٦]). كما لجأ هذا النظام أيضا إلى تضخيم هذه المؤسسة بعد ميثاق (حلف) بغداد نهاية آذار ١٩٥٥([١٧]) في وقت فشل فيه في تعزيز أركان الروح الديمقراطية وتطوير مؤسساتها إلى جانب تعميق وتطوير المؤسسة الدستورية والحريات العامة. وكانت هذه الإشكالية وبالاعليه وأدت إلى الإطاحة به في ١٤ تموز ١٩٥٨، وعلى يد المؤسسة العسكرية ذاتها التي وضع ثقته بها على حساب فقدان إن لم نقل ضعف ثقته بالديمقراطية. بل وسرعان ما أقدمت هذه المؤسسة على إلغاء هذا "الدستور الدائم" الملكي ليحل محله "الدستور المؤقت" الجمهوري([١٨]).

إن إهمال المؤسسة الدستورية والتشريعية انسحبت إشكالياته إلى العهود الجمهورية المتعاقبة. ففي العهد الجمهوري الأول (ان جاز لنا التعبير) ساد الحكم العسكري المباشر (١٤ تموز ١٩٥٨ ٨ شباط ١٩٦٣)([١٩]) وحل "الدستور المؤقت" محل "الدستور الدائم" ثم انتقلت هذه الموجة الدستورية "المؤقتة" إلى العهود الجمهورية الأخرى التي افتتحت عهدها أيضا بسلسلة من الانقلابات العسكرية. "فخلال حكم حزب البعث اندمجت المؤسسة العسكرية بالمؤسسة الحزبية لمدة بضعة أشهر (٨ شباط ١٩٦٣ – ١٨ تشرين الثاني ١٩٦٣)([٢٠]). وأعقبه العهد الجمهوري الثالث (١٨ تشرين الثاني ١٩٦٣ – ١٧ تموز ١٩٦٨)([٢١]) حيث عادت هيمنة العسكر من جديد على مقاليد السلطة وانحسرت الحياة الحزبية التي رافقها سلوكيات ديمقراطية هشة غريبة وخاصة بها وغير مرتبطة بدستور دائم. أما العهد الجمهوري الرابع (١٧ تموز ١٩٦٨ – ٩ نيسان ٢٠٠٣) الذي مثل انقلابا على النظام السابق، فقد مثلت بدايته مايشبه "الأئتلافات السياسية الغامضة" ومرّ بمرحلتين الأولى: جمعت "أئتلاف سياسي" ضم بعض قادة الجيش من أركان النظام السابق وحزب البعث وقوى وأطراف سياسية متعدّدة وشخصيات مستقلة، وظهر ذلك واضحا من خلال قراءة لأسماء أعضاء الحكومة التي تشكلت بين ١٧ و ٣٠ تموز ١٩٦٨([٢٢]). أما المرحلة الثانية: فقد ابتدأت في ٣٠ تموز من العام ذاته عندما قاد حزب البعث انقلابا على هذه الحكومة الأئتلافية مستخدما الأسلوب نفسه الذي استخدمه في ٨ شباط ١٩٦٣ بدمجه المؤسسة العسكرية التي أوصلته إلى الحكم بالمؤسسة الحزبية ومن ثم عودته إلى استلام السلطة في العراق من جديد([٢٣]).

وخلال هذه العهود الجمهورية تحولت صلاحيات الملك الدستورية في العهد الملكي إلى صلاحيات رأس النظام الجمهوري أن لم تكن زادت عليها في الدساتير المؤقتة. كما حل ما يسمى

بـ" المجلس الوطني لقيادة الثورة " أو" مجلس قيادة الثورة"([٢٤]) محل السلطة التشريعية والتنفيذية معا. أما السلطة القضائية فغدت مؤسسة وظيفية مرتبطة بالنظام. وهنا فقدت المؤسسة الدستورية أي شكل لها من أشكال الليبرالية الديمقراطية. وإذا كان فصل السلطات الثلاث يمثل مظهرا من مظاهر الديمقراطية الشكلية في العهد الملكي، فان دمج هذه السلطات بالمؤسسة الحزبية (الحزب الواحد) لا سيما في العهد الجمهوري الرابع غدت هي السمة الغالبة عليه.

أما "الدستور الدائم" الذي تضعه جمعية وطنية تأسيسية منتخبة وبالاقتراع العام المباشر والسري، فقد بقي مطلبا منتظرا ومرتقبا خلال العهود الجمهورية الأربعة. على الرغم من أن الدساتير سواء المكتوبة منها أو الشفهية تبقى خاضعة للتعديل والإضافة وفق الظروف والزمان المعينين وبما ينسجم والصيغ الديمقراطية المطلوبة وحاجات البلاد الأساسية.

الخلاصة:

كان دستور ١٩٢٥ "الدائم" في العهد الملكي بتعديلاته الجزئية الهامشية أول دستور يأخذ "شكل الهوية الوطنية العراقية" على الرغم من الظروف التي أحاطت بإصداره، ومما فيه من مآخذ وما فيه من مضامين ايجابية. كما ان تطبيقه واحترامه من لدن الساسة لم تكن في المستوى المطلوب، ان لم نقل أنه وضع على الرف في غالب الأحيان. فانعكس ذلك سلبا على القيمة التربوية السياسية في أوساط العراقيين وأوقعهم في الخيبة والشك إزاء السلطة. وسرى الأمر على الدساتير "المؤقتة" الجمهورية، وبدا ان الإشكالية التي وقع بها العراقيين هي أن أنظمتهم السلطوية غرقت بسبات "الدساتير المؤقتة" على حساب "الدستور الدائم" فكان ذلك توريث متواصل للتسلط الدكتاتوري في مقابل فقدان الحرية المسؤولة والمواطنة الصحيحة ووحدة الانتماء للوطن.

المصادر والهوامش

(١) حسين جميل، العراق الجديد، ط١، (بيروت ن ١٩٥٨)، ص٣٣ ٠

([٢]) عبد الرزاق الحسني؛ "أسطورة الدستور العراقي: من وضعه... لماذا عدل ٠٠ وكيف أُلغي"، مجلة المثقف العربي (بغداد)، العدد (١)، السنة(٦)، كانون الثاني ١٩٧٤، ص ص ٦٦-٦٧ ٠

([٣]) للمزيد من الإطلاع على هذه المسألة٠ ينظر: نوري عبد الحميد خليل؛ التأريخ السياسي لامتيازات النفط في العراق ١٩٢٥-١٩٥٢، ط١، (بيروت، ١٩٨٠)، ص ص٩١ وما بعدها؛ حسين جميل؛ العراق: شهادة سياسية ١٩٠٨ -١٩٣٠ ٠ دار السلام (لندن، ١٩٨٧)، ص ص ١٧٠-١٧١ ٠

([٤]) إلتأم شمل المجلس التأسيسي العراقي (الجمعية الوطنية التأسيسية) بين شهري آذار– آب ١٩٢٤ ٠ وأقر ثلاث مسائل أساسية هي: (١) المعاهدة العراقية – البريطانية لعام ١٩٢٢ والتي ضمنت

روحية الانتداب (٢) القانون الأساسي (الدستور). (٣) سن لائحة قانون انتخابات النواب٠ ينظر: فاضل حسين؛ الفكر السياسي في العراق المعاصر ١٩١٤-١٩٥٨ (الكويت،١٩٨٤)، ص ص ٦٩-٧٢ ؛ محمد بديع شريف (وآخرون)؛ دراسات في تاريخ النهضة العربية الحديثة (القاهرة، لا ٠ت٠) ، ص ص ٣١٨-٣١٩.

(٥) عبد الرزاق الحسني؛ تأريخ الأحزاب السياسية العراقية ١٩١٨-١٩٥٨ ،ط١، (بيروت، ١٩٨٠)، ص ص٦١ وما بعدها؛ خليل، المصدر السابق، ص ١٠٩ ٠ وما بعدها٠

(٦) فاضل حسين؛ مشكلة الموصل٠ دراسة في الدبلوماسية العراقية-الإنكليزية-التركية وفي الرأي العام. ط٣، مطبعة اشبيلية (بغداد، ١٩٧٧)، ص ص٣٠٢ ومابعدها؛ جرجيس فتح الله المحامي؛ "النفط قرر مصير كردستان السياسي"، مجلة الثقافة الكردية (لندن)، العدد (٢)، آذار ١٩٩٠، ص ص٤ وما بعدها؛ سروة أسعد صابر؛ كوردستان من بداية الحرب العالمية الأولى إلى نهاية مشكلة الموصل ١٩١٤-١٩٢٦ ٠ دراسة تاريخية سياسية وثائقية٠ ط١، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر (أربيل، ٢٠٠١)، ص ٣٠٧ وما بعدها.

(٧) الحسني؛ "أسطورة الدستور العراقي ٠٠٠٠"، ص ٧٧ ٠ وكانت هنالك محاولة أخرى للتعديل في أواخر عام ١٩٣٨، إلا أن وفاة الملك غازي في ٣ / ٤ نيسان ١٩٣٩ أدت إلى إهمال فكرة التعديل هذه٠ ينظر:أرشيف وزارة الخارجية الفرنسية (باريس):

- D.M.A.E.F.(Paris). Dossier CNF, NO.258. p.87.

(٨) اتخذت لائحة التعديل هذه اسم "لائحة التعديل الثاني للقانون الأساسي لسنة ١٩٢٥ " واستهدفت بالأساس زيادة وتوسيع سلطات الملك والحكومة٠ ينظر: محاضر مجلس الأعيان العراقي، الاجتماع الاعتيادي، الجلسة (٢٢)، ٩ حزيران ١٩٤٣، ص ٤٨٨، ينظر كذلك:

- D.M.A.E.F.(Paris). Dossier CNF, NO. 258. P.87.

مع هذا، ظهر هناك انتقاد لفكرة تعديل الدستور خلال المناقشات في البرلمان في ٩ حزيران ١٩٤٣، وتركز في نقطتين هما: (١) عدم إمكان تعديل في حقوق الملك في عهد الوصاية٠ (٢) عدم ملائمة وضع البلاد -الراهن- لوجود حالة الحرب والطوارئ والقوانين الاستثنائية. إلا أن نوري السعيد (رئيس الوزراء) أعطى مسوغا لذلك بقوله: "إن الأوضاع لو كانت اعتيادية ولم تكن في حالة حرب ولم تتسرب إلى البلاد -عناصر نازية- وتوجد فيها اتجاهات لم تكن طبيعية لأمكن معالجتها بدستور اعتيادي، من غير أن يدخل عليه التعديل". ينظر: محاضر مجلس الأعيان العراقي، الاجتماع الاعتيادي، المصدر السابق، ص ص ٤٩٠-٤٩٨ ٠ ويظهر من قول السعيد أن حركة مايس كانت السبب المباشر لتعديل الدستور٠ يقول (كنه): "تبين من خلال تلك الأحداث – أي حركة مايس- أن مجلس النواب كان عاجزاً عن إسقاط أي حكومة٠ كما ان الملك أو (الوصي) كانا غير قادر على إقالة الحكومة لأن الدستور لا يمنحه هذا الحق". ينظر:

خليل كنه؛ العراق أمسه وغده٠ ط١، (بيروت، ١٩٦٦)، ص ص٧١-٧٢ ٠ كما حاولت حكومة السعيد تعديل (قانون الانتخابات لعام ١٩٢٤)، الا ان سقوطها حال دون ذلك٠ ولم تطبق إلا بعد انتهاء الحرب، عندما تبنتها حكومة توفيق السويدي وصادق عليها البرلمان العراقي في مايس ١٩٤٦. ينظر:

- Lord Birdwood; Nuri As–Said. A study in Arab leadership. First published (London, 1959).p. 120.

(٩) الحسني؛ "أسطورة الدستور العراقي... " ، ص٧٨.

(*) من الملفت للنظر وعلى سبيل المثال لا الحصر، وفي معرض تأكيده على أهمية الانتماء للوطن والحس الوطني، أنه حتى الملك فيصل الأول قال في مذكرته (إلى ناجي شوكت وإلى البعض من السياسيين العراقيين) في عام ١٩٣١، بالنص: ".. أقول وقلبي ملآن أسى أنه في اعتقادي لا يوجد في العراق شعب عراقي بعد، بل توجد كتلات بشرية خالية من أي فكرة وطنية..." ينظر نص هذه المذكرة في: أوراق ناجي شوكت (رسائل ووثائق) دراسة في تاريخ العراق الحديث والمعاصر. تقديم وتحقيق، محمد أنيس ومحمد حسين الزبيدي، مطبعة الجامعة (بغداد، ١٩٧٧)، ص ص٦٧-٧٦.

(١٠) للمزيد من المعلومات والإيضاحات حول القانون الأساسي العراقي (الدستور) لعام ١٩٢٥ وتعديلاته. ينظر: القانون الأساسي العراقي، مطبعة الحكومة، (بغداد، ١٩٢٥)؛ صالح جواد كاظم (وآخرون)؛ النظام الدستوري في العراق، جامعة بغداد، (بغداد، ١٩٨٠)، ص ص ١٦ وما بعدها. ينظر كذلك:

- Abdul Jabbar Joumerd; Constitution Irakeinne de 1925 en Theorie et en pratique. Librairie du Recueil Sitey, (Paris, 1941), et en Surtout, pp.259-262; Bernard Vernier; L'Iraq d'aujourd'hui. Libraitie Armand Colin, (Paris, 1963), pp.42-44.

(١١) جاء في تقرير السفير البريطاني في بغداد (مايكل رايت) عن الأوضاع في العراق في (نيسان ١٩٥٨) ما نصه: "ليس ثمة حكومة أسقطت قط كنتيجة لتصويت معاكس في المجلس النيابي". وفي مكان آخر من التقرير نفسه، يقول السفير: "كان هدف القصر [أي البلاط الملكي] السياسي في الحقيقة هو الحفاظ على موقف ونفوذ السلالة الهاشمية وضمان أن الحكومات تعتمد على فضائل القصر لا على البرلمان أو على الأحزاب السياسية...". حول هذه المعلومة ينظر: مؤيد إبراهيم الونداوي؛ العراق في التقارير السنوية للسفارة البريطانية ١٩٤٤-١٩٥٨. مطابع دار الشؤون الثقافية العامة، (بغداد، ١٩٩٢)، ص ص ٢٥٠-٢٥١.

(١٢) للمزيد من التفاصيل حول هذه المسألة. ينظر: فائز عزيز أسعد؛ انحراف النظام البريطاني في العراق. دار الحرية للطباعة، (بغداد، ١٩٧٥)، ص ص ١٩١ وما بعدها.

(١٣) طوال العهد الملكي تشكلت (٥٩) حكومة ومن ضمنها "أول حكومة مؤقتة في تشرين الأول ١٩٢٠). كانت حصة نوري السعيد منها (١٤) حكومة بين عامي (١٩٣٠-١٩٥٨). وهناك من الحكومات من لم تعش أكثر من أسبوعين (حكومة جميل المدفعي ٤ آذار ١٩٣٥ – ١٦ آذار ١٩٣٥). ومن الطريف أن من بين الإحدى والعشرين حكومة التي تولت الحكم بين عامي (١٩٢١-١٩٣٥) كان المعدل العام لحياة هذه الوزارات (أكثر من خمس تغييرات للوزارة في السنة). ينظر: جريدة البلاد، العدد ٥٧٠، ١١ حزيران ١٩٣٥.

(١٤) للمزيد من الإيضاح حول هذه "الخروقات الدستورية". ينظر على سبيل المثال:

عبد الغني الملاح؛ تاريخ الحركة الديمقراطية في العراق، ط٢، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، (بيروت، ١٩٨٠)، ص ص١١٩-١٢٩؛ وكذلك الدراسة الأكاديمية لكاتب هذه السطور، والموسومة بـ"المعارضة السياسية العراقية وحركات عشائر الفرات الأوسط ١٩٣٤-١٩٣٦" ماجستير باللغة الفرنسية (غير منشورة):

- Ghanim M. Al-Haffou; L'opposition Politique Irakienne et les Mouvement des Tribus au Moyen – Euphrate 1934-1936. Universite de Poitiers, France, 1979. Surtout, pp.37-71.

(١٥) من الدراسات التي عالجت هذه المسألة غير الدستورية أيضا. الملاح، المصدر السابق، ص ص ١٣٣-١٥٨؛ ينظر كذلك:

- Mohammad A. Tarbush; The role of the military in politics. A case study of Iraq to 1941. Kegan Paol International, First published, (London, 1982), pp.121-167.

وحول هذه الظواهر غير الدستورية. يقول سعد صالح (أحد أقطاب حزب الأحرار ورئيسه فيما بعد) في خطاب ألقاه في الاجتماع السنوي للحزب في ١٠ كانون الأول ١٩٤٦. يقول ما نصه: "عندما تلاشت قوة المجالس [النيابية] سد هذا الباب الدستوري في وجوه هواة الحكم فلجأوا إلى طرق غير دستورية.. لجأوا إلى إثارة العشائر تارة وإثارة الجيش تارة أخرى.. حتى انتقلت سلطة البرلمان نهائيا إلى زمرة من الضباط يقيمون الوزارات ويقلبونها كيفما شاءت لهم أهواؤهم.. ثم نشأ عن ذلك كله القضاء على الحريات العامة.." ينظر: علي كاشف الغطاء؛ سعد صالح في مواقفه الوطنية ١٩٢٠-١٩٥٠ (بغداد، ١٩٨٨)، ص٢٢١.

(١٦) محمد توفيق حسين؛ عندما يثور العراق. (بيروت، ١٩٥٩)، ص١٦٤؛ حمزة مصطفى؛ شخصيات وأحداث: "محمد صديق شنشل من عام ١٩٤١ إلى عام ١٤ تموز ١٩٥٨". مجلة آفاق عربية (بغداد)، السنة (١٣)، العدد ٥، أيار ١٩٨٨، ص ٥٩. ينظر أيضاً:

- Majid Khadduri; Independent Iraq 1932-1958. A study in Iraqi politics. (London, 1960), p.48.

(١٧) هناك مصادر كثيرة عالجت هذه المسألة وأكدت على الصبغة العسكرية لهذا الميثاق (الحلف). ومنها؛ فاضل حسين؛ سقوط النظام الملكي في العراق. ط٢، منشورات مكتبة آفاق عربية للنشر والتوزيع، (بغداد، ١٩٨٦)، ص ص١٥-١٨؛ فكرت نامق عبد الفتاح؛ سياسة العراق الخارجية في المنطقة العربية ١٩٥٣-١٩٥٨. دار الرشيد للنشر، (بغداد، ١٩٧٨)، ص ص٣٠٣-٣٨٩.

(١٨) جرى إلغاء "الدستور العراقي لعام ١٩٢٥ وتعديلاته" في ٢٧ تموز ١٩٥٨. ومما جاء في حيثيات (البيان) الذي أعلن هذا الإلغاء، أنه ".. قد وضع في [عهد الانتداب] وفي [ظل الإرهاب] وجاء [مخالفا في أسسه للنظام الديمقراطي الصحيح] ولمطالب الثورة العراقية الأولى عام ١٩٢٠" ولأنه "..منح العائلة المالكة السابقة سلطات وامتيازات اتخذت أداة لاستغلال الشعب وتقييده بقيود الاستعمار..بل إنها أمضت في العدوان على حقوقه، وهتك حياته، والعبث بكرامته...". ينظر: الحسني،" أسطورة الدستور العراقي..."، ص ص٧٨-٧٩.

(١٩) من مصادر هذه الحقبة٠ ينظر: محمد كاظم علي؛ العراق في عهد عبد الكريم قاسم٠ دراسة في القوى السياسية والصراع الإيديولوجي ١٩٥٨-١٩٦٣ ٠ مطبعة الأديب البغدادية، (بغداد، ١٩٨٩)، ص ص ٨٨ وما بعدها؛ مجيد خدوري، العراق الجمهوري، ط١، الدار المتحدة للنشر، (بيروت، ١٩٧٤)، ص ص ٢٨- ٢٥٧؛ أوريل دان؛ العراق في عهد قاسم، ج١، نقله إلى العربية وعلق على حواشيه جرجيس فتح الله المحامي، دار نبز للطباعة والنشر (السويد، ١٩٨٩).؛ ينظر كذلك:

-Benjamin shwadran, The power struggle in Iraq. (New York, 1960)., Vernier, op. cit .,pp. 99. et s .

(٢٠) خدوري، العراق الجمهوري، ص ص ٢٥٩- ٢٨٦؛ صالح حسين الجبوري، ((ثورة)) ٨ شباط ١٩٦٣ في العراق. نهاية حكم عبد الكريم قاسم. دار الحرية للطباعة، (بغداد، ١٩٩٠)، ص ص ٧١ وما بعدها (وهذا المصدر بالأصل رسالة ماجستير ويعكس وجهة النظر البعثية في انقلاب ٨ شباط الذي أطلقت عليه تسمية ((ثورة)) ٠٠٠)؛ عبد الكريم فرحان؛ حصاد ثورة ((مذكرات)) تجربة السلطة في العراق ١٩٥٨-١٩٦٨ ٠ ط٢، دار البراق، (لندن، ١٩٩٦)، ص ص ٦٧-١١٠ ٠

(٢١) خدوري، العراق الجمهوري، ص ص ٢٩٢-٣٨٩ ؛ احمد فوزي؛ عبد السلام محمد عارف، سيرته، محاكمته، مصرعه، ط١، مطبعة الديواني، (بغداد، ١٩٨٩).؛ فرحان، المصدر السابق، ص ص ١١١-٢٣٣ ٠

(٢٢) حول تشكيلة هذه الحكومة ((الائتلافية)) التي لم تعش سوى أسبوعين ٠ ينظر: حنا بطاطو، الطبقات الاجتماعية القديمة والحركات الثورية في العراق٠ (العراق، الكتاب الثالث: الشيوعيون والبعثيون والضباط الأحرار)٠ ترجمة: عفيف الرزاز، ط١، مؤسسة الأبحاث العربية ،(بيروت، ١٩٩٢)، ص ٣٩٢ ٠

(٢٣) أديث وئي، أيف بينروز؛ العراق دراسة في العلاقات الخارجية وتطوراته الداخلية. ترجمة: عبد المجيد حسيب القيسي٠ ج٢، ط١، الدار العربية للموسوعات، (بيروت، ١٩٨٩)، ص ص ١٤٨-١٤٩ ٠؛ بطاطو، المصدر السابق، ج٣، ص ص ٣٨٩-٣٩٣؛ فرحان، المصدر السابق، ص ص ٢٣٦-٢٣٧ ٠

(٢٤) هذا "المجلس" وبهذه التسمية مقتبس من تجارب خارجية ومنها مصر٠ ولم يظهر في (البيان الأول) الذي أعلن سقوط النظام الملكي في ١٤ تموز ١٩٥٨ ٠ وقيل إن ما اتفق عليه بين "أعضاء اللجنة العليا للتنظيم الذي أطلق على نفسه تسمية الضباط الأحرار" قبيل التنفيذ هو تشكيل "مجلس قيادة ثورة" الا أن البيان الأول المذكور أعلن عن تشكيل "مجلس السيادة" من ثلاثة أعضاء يتولى صلاحية رئيس الجمهورية بصورة مؤقتة٠ إلا أنه خلال الانقلابات العسكرية الأربعة التي أعقبت سقوط حكم قاسم:"٨شباط ١٩٦٣" و "١٨ تشرين الثاني ١٩٦٣" و "١٧ تموز ١٩٦٨" و "٣٠ تموز ١٩٦٨" استخدم الانقلابيون في "البيان الأول" لكل انقلاب صيغة: "المجلس الوطني لقيادة الثورة" و "مجلس قيادة الثورة"٠ وهذا ما أكدت عليه جملة مصادر منها؛ فاضل حسين، سقوط النظام الملكي في العراق، ص ص ٥٦-٥٧ ٠؛ الجبوري، المصدر السابق، ص ١٧٧.؛ بطاطو، المصدر السابق، ج٣، ص ٣٩١ ٠؛ بينروز، المصدر السابق، ج٢، ص ١٤٩ ٠؛ جريدة الهدف (الموصلية)، العدد ٣١١، السنة (١٢)، ١ كانون الأول ١٩٦٣ ٠

The basic Law (Constitution) of 1925 And lts Connection with the concept of Democracy In Iraq

By : prof . Dr. Ghanim M . AL-Hafou
Head of Regional Studies Centre .
University of Mosul .

Abstract

The research tackles the question of issuing "the first permanent Iraqi constitution" in 1925 since the formation of modern Iraqi state and the evolution of the royal Regime in Iraq, than the amendments applied on it till its abolition after the declaration of the republic in July, 14, 1958 . The research mentions negative and positive points of the constitution comparing it with the successive republic reigns which held the temporary constitutions and this formed a shortage and urgent need for a rightful constitutional Iraqi life.