

ازمة التعديلات الدستورية بين الرؤية السياسية والاكاديمية

الرؤية السياسية
2022 - 2005



اعداد وتقديم
د. ابراهيم بحر العلوم



ازمة التعديلات الدستورية

بين الرؤية السياسية الاكاديمية

(2022-2005)

الرؤية السياسية

ازمة التعديلات الدستورية بين
الرؤية السياسية الاكاديمية (2005-2022)
الرؤية السياسية

اعداد وتقديم الدكتور ابراهيم بحر العلوم

الطبعة الأولى 2022

القياس : 17 x 24

عدد الصفحات: 746

الترميز الدولي : 978-9922-688-01-5

إصدارات ملتقى بحر العلوم للحوار
برعاية ودعم مؤسسة بحر العلوم الخيرية

الْعِلْمُ نَبِيٌّ لِلنَّاسِ

العراق – الكوفة – النجف الاشرف

العنوان البريدي ص.ب. 109 النجف الاشرف

هاتف: 07703667521 (00964)

البريد الالكتروني info@bahralolomforum.com

الموقع الالكتروني www.bahralolomforum.com

© جميع حقوق النشر محفوظة: ولا يحق لأي شخص
أو مؤسسة أو جهة إعادة إصدار هذا الكتاب. أو جزء
منه. أو نقله بأي شكل أو واسطة من وسائط نقل
المعلومات. سواء أكانت إلكترونية أو ميكانيكية. بما في
ذلك النسخ أو التسجيل أو التخزين والاسترجاع، دون
إذن خطي من أصحاب الحقوق.

©All rights reserved. No part of this book
may be reproduced, or transmitted in any
form or by any means, electronic or me-
chanical, including photocopyings, re-
cording or by any information storage
retrieval system, without the prior permis-
sion in writing of the publisher.

هام جداً: ان جميع الآراء الواردة في الكتاب تعتبر عن
رأي كاتبها ولا تعتبر بالضرورة عن رأي الناشر...

أزمة التعديلات الدستورية
بين الرؤية السياسية والأكاديمية
2022-2005
الرؤية السياسية

المؤتمر العلمي الأول
مهد العلمين للدراسات العليا
بالتعاون مع ملتقى بحر العلوم للحوار

اعداد وتقديم
الدكتور إبراهيم بحر العلوم

العالمين للنشر

المحتويات

9	التقديم: أزمة التعديلات الدستورية - الدكتور إبراهيم بحر العلوم
17	كلمة فخامة رئيس الجمهورية الدكتور برهم صالح
21	الاستنتاجات والتوصيات
	الفصل الأول
29	أزمة التعديلات الدستورية برؤية سياسية
31	المحور الأول: دستور 2005 برؤية من شارك في كتابته
33	1-الدكتور عادل عبد المهدي
44	2-الدكتور عدنان الجنابي
46	3-الدكتور نديم الجابري
52	4-الاستاذ محسن السعدون
56	5-الأستاذ فاضل ميراني
65	6-الأستاذ يونادم كنا
69	المحور الثاني: التعديلات المقترحة في لجان تعديل الدستور
71	1-الشيخ د. همام حمودي
74	2-الدكتور عامر حسن فياض
77	3-الدكتور حسن الياسري
81	4-الدكتور لقمان عثمان أحمد
85	5-الدكتور منذر الفضل
100	6-الدكتور شورش حسن عمر
103	7-الدكتور حسن كريم الكعبي
113	8-الدكتور محسن عبد العزيز الحكيم
126	9-الدكتور علاء الركابي
129	10-الدكتور فيصل غازي مهدي
133	11-الدكتور محمد الهماوندي
139	12-الدكتور عدنان عاجل عبيد
143	13-الدكتور علي عيسى يعقوبي
146	14-الدكتور حسن الجنابي

151	المحور الثالث: تعقيبات ناقدة برؤية أكاديمية.....
153	1- الدكتور علي الشكري.....
156	2- الدكتور لقمان عثمان أحمد.....
157	3- الدكتور عدنان عاجل عبيد.....
158	4- الدكتور علي سعد عمران.....
160	5- الدكتور فوزي حسين سلمان.....
161	6- الدكتور مصدق عادل.....
162	7- الدكتور على عيسى اليعقوبي.....
163	8- الدكتور حيدر الوزان.....
164	9- الدكتور محمد عزت مصطفى.....
165	10- النائب الدكتور محمد عنوز.....
167	11- النائب السابق الشيخ صباح الساعدي.....
169	12- النائب د علاء الركابي.....
170	13- الدكتور حسن الياسري.....
171	14- الدكتور جابر الجابري.....
172	15- الدكتور حسن البحري.....

الفصل الثاني

175	دستور 2005 رؤية نقدية
178	المحور الأول: مراحل كتابة الدستور
182	المحور الثاني: المبادئ والأهداف في دستور 2005.....
187	المحور الثالث: التعديلات الدستورية- نقاش في النقاط الخلافية.....
222	المحور الرابع: تطبيقات قضائية لدستور جمهورية العراق لعام 2005.....

الفصل الثالث

257	مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم.....
259	1- الدكتور سعد عبد الجبار العلوش.....
268	2- الأستاذ محمد عبد الجبار.....
278	3- المحامية مريم الرئيس.....
287	4- الأستاذ عبد فيصل السهلاني.....

- 298الأستاذ حسين درويش العادلي
- 300الدكتور عبد الحسين شعبان
- 312الدكتور علي يوسف الشكري

الفصل الرابع

- 353الاستنتاجات والتوصيات
- 2551-الدكتور أحمد عدنان الميالي
- 3652-الدكتور سردار قادر محي الدين
- 3803-الدكتور سيفان باكراد ميسروب
- 3884-الدكتور طارق محمد طيب القصار
- 3995-الدكتور ماهر فيصل صالح
- 4046-الدكتور مرتضى شنشول ساهي
- 4187-الدكتور ياسر عطوي الزبيدي

الفصل الخامس

- 423الملخص التنفيذي
- 4251-الدكتور صالح مهدي كحيط-الفصل الأول والثاني
- 4692-الدكتور إيناس عبد الهادي الربيعي-الفصل الثالث
- 4793-الدكتور صالح مهدي كحيط-البحوث الأكاديمية
- 509الدكتور صعب ناجي عبود والدكتور احمد غالب الشلاه - الاستنتاجات والتوصيات ..
- 523الملاحق
- 525ملحق رقم 1- مقررات لجنة التعديلات الدستورية النيابية الأولى 2007
- 587ملحق رقم 2- مقررات لجنة التعديلات الدستورية النيابية الثانية 2019
- 647ملحق رقم 3- مقررات لجنة التعديلات الدستورية-رئاسة الجمهورية
- 719ملحق رقم 4- مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم 2005

تقديم

ازمة التعديلات الدستورية

د. إبراهيم بحر العلوم

برعاية مؤسسة بحر العلوم الخيرية، حقق معهد العلمين للدراسات العليا بالتعاون مع ملتقى بحر العلوم للحوار نجاحاً خيراً في خوض حوارات جادة لاحدى القضايا الحساسة والمهمة بمستقبل البلد السياسي تلك المتعلقة بأزمة تعديلات دستور جمهورية العراق لعام 2005.

فعلى مدى عقدين من الزمن كانت الازمات التي يواجهها العراق بعد التغيير نيسان/ ابريل 2003 تأخذ شكل المتواليه العديدة وازدادت وتيرتها في السنوات الأخيرة تنذر بكثير من المخاطر وترسخ القناعات بوجود خلل بنيوي حقيقي اذ اصبح النظام مولدلاً للازمات ذاتياً لذا فهناك حاجة للمطالبة الجادة لاجراء إصلاحات فورية قبل فوات الاوان.

نحن نؤمن ان معظم الازمات التي نواجهها ما هي الا نتاج لغياب او تغييب مشروع الدولة طوال العقود الماضية بسبب سيطرة النظام العسكري والشمولي وان ما تشهده البلاد في الآونة الاخيرة من منعطفات تبدو احياناً شبه طبيعية في سياق صيرورة المجتمعات المتحولة من الأنظمة الديكتاتورية الى واقع اخر ولا بد والحالة هذه ان تطفو الازمات على السطح لتأخذ مساراتها كأزمات متلاحقة، غير ان المسار الزمني سيبقى حاكماً على قدرة الفواعل السياسية لمعالجة هذه التراكمات واحتوائها وادارتها بحكمة وحنكة حتى لا تخرج عن اطارها السلمي.

يبقى رهاننا دوماً على إيجاد قنوات الحوار الهادف للبحث عن المشتركات لتشخيص الخلل ووضع المعالجات الحكيمة. فانطلق ملتقى بحر العلوم للحوار منذ 2012 لخوض هذه المهمة الوطنية العسيرة املاً في المساهمة في وضع الخطوط العريضة لتوفير رؤية تتضمن قراءة الواقع واستيعاب ابعاد المعضلات وملاساتها ووضع الرؤى تقيمية وتقويمية.

ازمة النظام السياسي

تبنى الملتقى عام 2012 في موسمه الأول مبادرة لتشخيص (ازمة النظام السياسي في العراق) اذ شهدت تلك الفترة تقاطعات حادة بين الكتل السياسية وبين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وسجل الملتقى نجاحاً في استقطاب القيادات السياسية للمشاركة في المشروع وتشخيص الازمة

بشكل عملي في حوار واسع مع النخب العراقية. وخلص الموسم الى قناعات ان الازمة مركبة وبحاجة الى تفكيك وإعادة ترتيبها حسب الأولويات، فانها -أي الازمة- تعود الى غياب: الكتلة التاريخية، والمشروع الوطني، والمشروع الثقافي والتربوي، والإرادة السياسية في مكافحة الفساد، وغياب إرادة الحل لدى القيادات والأحزاب، وغياب الإرادة في اجراء التعديلات الدستورية، وفقدان القدرة في إدارة الصراع وعدم توفير الضمانات لادارة الدولة وغياب دولة المواطنة وضعف الإدارة والتخطيط والبرامج وضعف الثقة بين المكونات. وكانت تجربة سياسية غنية اذ تضمنت نقاشات حرة بين القيادات السياسية والنخب العراقية مما شجعنا للمضي في هذا المضمار للخوض في المعضلات التي يواجهها النظام السياسي الجديد.

ازمة السياسة الخارجية

يدرك الجميع ان سر قوة العراق ليس فقط بما يمتلكه من موقع جغرافي فحسب بل ذلك التنوع المجتمعي الذي جعله يرتبط بشكل او باخر بدول الجوار، وان أي جهد يبذل لحل المشاكل مع دول الجوار سيساهم في تحصين المنطقة واستقرارها، لذا بحث الملتقى في موسمه الثاني (علاقات العراق مع دول الجوار والعالم) حيث دعا الى حوارات نخبوية مفتوحة مع السادة سفراء دول الجوار الإقليمي والدولي باحثاً سياسة العراق الخارجية وسبيل تعزيزها، فاستضاف سفراء ايران وتركيا والسعودية وبريطانيا وشخصيات سياسية دولية على مدى عامين 2016-2017 الى حوار صريح مع النخب للإجابة على سؤال ماذا تريد الدول من العراق؟ اما الجزء الاخر من الحوار والذي نعتبره اكثر أهمية هو ماذا يريد العراق من هذه الدول؟ كل ذلك باتجاه التعرف على العقبات والمشكلات في العلاقات الثنائية وسبل تعزيز المساحات ذات المصالح المشتركة من خلال تفعيل دبلوماسية النخب.

ازمة العراق سياديا

في عامي 2019-2020 أصبحت قضية السيادة اكثر الحاحاً في الوسط السياسي العراقي، وتوسعت لتصبح احدى المفردات الساخنة للنخب العراقية والاعلام والشارع العراقي، وشهدت الساحة العراقية انتهاكات مباشرة وغير مباشرة لسيادة العراق حتى بات الامر يهدد السلم والامن المجتمعي ويقترّب من الاحتراب بين أبناء الشعب تحت ذريعة انتهاك السيادة وبات الانقسام بين

النخب السياسية والمجتمعية في ظل سياسة المحاور مسرحاً لغياب مفهوم واضح للسيادة وادى ذلك الى اختلال الرؤية السليمة لتحديد مساحات المصالح الوطنية العليا للبلد.

لذا تولى الملتقى بالتعاون مع معهد العلمين للدراسات العليا، طرح مبادرة في موسمه الرابع بعنوان (ازمة العراق سيادياً) عام 2020 كخطوة جريئة ومتميزة في معالجة قضية أساسية في تصحيح مسارات بناء الدولة، وكان المنحى في اتجاه ان تأخذ الرؤية الاكاديمية موقعها في تصويب المسيرة السياسية، وبالفعل فقد خضعت تجربة رؤساء الوزراء ومجلس النواب بعد التغيير الى رؤية نقدية متميزة وواعية من قبل أساتذة العلوم السياسية والقانون في جامعاتنا ومعاهدنا العراقية وافضت الى استنتاجات وتوصيات وبحسب المراقبين فان هذا المشروع يعتبر من المشاريع المنفردة التي سلطت الضوء على مفهوم السيادة الوطنية بعد التغيير في الفكر السياسي العراقي المعاصر ونجحت في المزاجية بين التجربة السياسية والفكر السياسي. واختتمت المرحلة الأولى من المشروع بحوار مفتوح مع فخامة رئيس الجمهورية الدكتور برهم صالح حول ازمة السيادة مع الاكاديميين المشاركين في المشروع وذلك في 19 حزيران 2021.

وقد رسمت التوصيات التي خلصت اليها المرحلة الأولى تحديد معالم المرحلة الثانية من المشروع، وشكلت لجان متعددة تضم خبرات سياسية واكاديمية متخصصة في المحاور المختلفة لانتاج معالجات عملية لاختلالات بناء الدولة في الجوانب الاقتصادية والأمنية والسياسية والتشريعية والدستورية والمجتمعية وكذلك البحث في منهجية تحديد المصالح الوطنية العليا لتشكيل فيما بعد أساساً لأصدار وثيقة متميزة باسم (مبادرة السيادة الوطنية).

ازمة التعديلات الدستورية

ومن احد اهم لجان المرحلة الثانية من مشروع السيادة، لجنة الإصلاح الدستوري، حيث كانت احد مخرجاتها تسليط الضوء على ازمة التعديلات الدستورية. لذا بادر قسم القانون في المعهد بالتعاون مع الملتقى استشار الذكرى السادسة عشرة للتصويت على دستور جمهورية العراق في الخامس عشر من شهر تشرين الأول (أكتوبر) لعام ٢٠٠٥ للدعوة الى مؤتمر موسع لمناقشة ازمة التعديلات الدستورية بهدف تجاوز اخفاقات المرحلة الراهنة، وتسليط الضوء على المعوقات التي واجهت اللجان الدستورية التي شكلت طوال السبعة عشر عاماً لتعديل الدستور.

لقد تبني المعهد والملتقى اطلاق حوار واسع يساهم في بناء رؤية تساعد اصحاب القرار في بلورة موقف لتعديل الدستور من عدمه من خلال عقد المعهد مؤتمره العلمي الأول تحت عنوان (أزمة التعديلات الدستورية) بتاريخ 19 شباط 2022 لمناقشة القضايا الحيوية التالية:

١- البناء الفيدرالي للدولة وأثره في صياغة العلاقة بين المركز والإقليم.

٢- طبيعة النظام السياسي وأثره في توازن العلاقة بين السلطات.

٣- الإطار الدستوري لتوزيع الثروات الطبيعية واثره في الاستقرار السياسي للدولة.

4- اعتماد المواطنة كوحدة بناء وانتماء وحيدة للدولة وأثرها في بناء الهوية الوطنية.

وافتح المؤتمر برسالة من فخامة السيد رئيس الجمهورية الى المؤتمرين مؤكداً على أهمية انعقاد المؤتمر في هذا الوقت التي تمر به البلاد، ومخاطبا الحكماء قائلاً (أخاطب اليوم بهذه الرسالة حكماء الأمة، وعلية القوم، خلاصة الوطن، ونخبة المجتمع وأشير إلى أنه مذ تشكلت الحكومة الأولى في ظل دستور عام 2005م والحديث سجال، والنقاش قائم، والأقلام تدون بما شاب الدستور من قصور، وبقينا أن ليس في ذلك عيب في ذاته، فالدستور الوضعي هو من صنع الإنسان وكل مخلوق بشري قاصر وإن حرص صانعه، وإن لم يكن كذلك يوم إنتاجه فهو محكوم به بعد حين بفعل المتغير والمستجد والمتلاحق والطارئ).

وأشار السيد رئيس الجمهورية في نهاية رسالته انه يتطلع الى توصيات المؤتمر (من دواعي السرور مشاركتكم أعمال هذا المؤتمر وتمثيل رئاسة الجمهورية في أعماله، إذ نتطلع إلى مخرجاته التي -يقيناً- ستكون رافداً لرئاسة الجمهورية وهي تشد العزم على المضي حتى النهاية في مشروع التعديل بلحاظ أنه غدا ضرورة مجتمعية ووطنية لا غنى عنها لاستقامة العملية السياسية، واستكمال البناء المؤسساتي للدولة، فالدستور الأكثر صلاحاً هو الدستور الأكثر استجابة لحاجات المجتمع والأقدر على مسايرة مستجداته).

وقد تميز المؤتمر بالمشاركة والحضور السياسي والاكاديمي الواسع معتمداً منهجية في التعاطي مع مشروع (ازمة التعديلات الدستورية) مماثلة لمنهجية مشروع (ازمة العراق السيادة)، حيث زاوج بين الرؤية السياسية والأكاديمية، فخصصت جلستان لمناقشة ازمة التعديلات بعيون سياسية وجلستان متخصصتان لبحث الازمة بعيون اكاديمية. وقد عمدنا الى توثيقها بجزئين:

الجزء الأول يتناول الرؤية السياسية اما الجزء الثاني فيتناول الرؤية الاكاديمية مدعمة باستنتاجات وتوصيات علمية.

الرؤية السياسية

الجزء الأول من الكتاب ضم خمسة فصول، واحتوى الفصل الاول منه على ثلاثة محاور خصصت لمناقشة ازمة التعديلات الدستورية من منطلق التجربة السياسية، اذ تناول المحور الأول عدد من مقالات وأوراق عمل سياسية لشخصيات سياسية وحقوقية واكاديمية ساهمت في كتابة الدستور عام 2005 بينما تضمن المحور الثاني من الفصل الأول خمس عشر ورقة من الشخصيات التي شاركت في لجان التعديلات الدستورية النيابية عام 2007 وعام 2019 ولجنة رئاسة الجمهورية عام 2021 في محاولة لنقد التجربة الدستورية في العراق بعد مرور سبعة عشر عاماً على العمل بها مع مناقشة اهم التعديلات المقترحة الدستورية طوال الفترة الماضية غير ان عدم توفر الإرادة السياسية حال دون امضائها. لقد حظيت التجربة السياسية بتعقيبات موسعة ووافية وصریحة من قبل أساتذة القانون الدستوري وسياسيين ووثقت معظمها في المحور الثالث من الفصل.

اما الفصل الثاني من الكتاب فتضمن رؤية نقدية لدستور 2005 ابتداء من مراحل كتابة الدستور ومرورا بمناقشة النقاط الخلافية للتعديلات الدستورية وانتهاء بمراجعة قرارات المحكمة الاتحادية العليا والتفسيرات الدستورية وما صدر عن القضاء الإداري والتطبيقات الدستورية لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ومجلس النواب كذلك التطبيقات الجارية في إقليم كردستان والأزمة المستحكمة بينهما (الحكومة الاتحادية - إقليم كردستان) وما أفرزته تجربة اللامركزية الإدارية في تطبيقات المحافظات غير المنتظمة في إقليم.

اما الفصل الثالث فقد خصص لدراسة مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم الذي كان منطلقاً للملتقى والمعهد في تبني هذا المشروع. فقد اعد مقترح الدستور لجنة مؤلفة من نخب قانونية وسياسية بارزة، وقدم المقترح في تموز 2005 الى اللجنة الدستورية المنبثقة من الجمعية الوطنية للاستفادة من مضامينه وافكاره. كان الهدف من تسليط الضوء على مقترح الدستور ان يساعد في فهم الظروف السياسية والاجتماعية التي كانت تحكم النقاشات آنذاك وكذلك استكشاف وعي

النخب التي اشتركت في صياغة مقترح الدستور في فترة متزامنة مع عمل اللجنة الدستورية وكيفية معالجتها لابرز القضايا الخلافية التي لم تحسم معظمها الى الان.

مراجعة نقدية موسعة

نعتقد ان انعقاد مؤتمر أزمة التعديلات الدستورية جاء في ظرف بالغ التعقيد وتوقيت حساس يمر به العراق وشعبه ونُخبه المُتطلعة الى تصويب العملية السياسية و معالجة الاختلالات التي أصابها من خلال انتخابات مبكرة افرزتها موجة احتجاجات تشرين المطلبية، هادفاً لمعرفة اسباب غياب الإرادة السياسية في اجراء التعديلات الدستورية المقترحة، وكاشفاً عن رؤى واقترحات مستندة الى التجربة السياسية والفكر القانوني والسياسي باتجاه تفهم المشترك بين الاتجاهين.

لقد كان لمشاركة هذه النخب من السياسيين والباحثين والمتخصصين في القانون الدستوري والنظم السياسية من أعضاء مجلس النواب والجامعات العراقية إضافة الى أساتذة من القانون الدستوري في الجامعات العراقية بعد مرور 17 عاما على إقرار الدستور لاجراء هذه المراجعة النقدية والموضوعية حول مدى فاعلية الدستور في إرساء الاستقرار السياسي في ظل هذه الازمة تمثل حاجة وطنية واذا ما اخذنا بنظر الاعتبار كثافة المشاركة في المؤتمر كلها رسائل تدفع بضرورة اجراء التعديلات الضرورية باعتبارها استحقاقاً طبيعياً نتيجة التطورات المهمة التي شهدها العراق خلال الفترة الماضية وان التخلف عنها يفتح الباب على مصراعيه لمزيد من المخاطر في تحقيق الاستقرار حيث لازالت احتجاجات تشرين ماثلة.

الشكر والتقدير

تتقدم مؤسسة بحر العلوم بالشكر والتقدير الى عمادة معهد العلمين للدراسات العليا الممثل بعميده ومعاونيه ورؤساء اقسامه العلمية القانون والعلوم السياسية ومقرريها واساتذته الافاضل المبجلين في الأقسام العلمية لمناقشة القضايا المهمة والحساسة وجهود العاملين كلها تظافرت لانجاح المؤتمر العلمي الاول للمعهد، وجاءت المشاركة الواسعة والمتنوعة من أساتذة الجامعات والكليات الرسمية والأهلية والشخصيات السياسية والمجتمعية لتؤكد الانطباع بأنه فعلاً يمكن ان يطلق عليه المؤتمر الوطني الموسع الأول لمناقشة الازمة الدستورية بعد عام 2005 لما حظي به من اهتمام وحضور ومشاركة وطنية واسعة، ولا يفوتنا أن نتقدم بالشكر الى السادة الافاضل

المسؤولين في إدارة ملتقى بحر العلوم للحوار لمساهماتهم الفاعلة في التخطيط والتحضير للمؤتمر
والى العاملين الاعزاء في المؤسسة لانجاح هذا المشروع واخراجه هذا المشروع للنور.

نرجو من العلي القدير ان يأخذ بيد العاملين لما فيه الخير للحفاظ على وحدة الشعب والأرض
وحمايتها.

1 أيلول 2022

كلمة فخامة رئيس الجمهورية الدكتور برهم صالح

ألقاها كبير مستشاري رئاسة الجمهورية

الأستاذ الدكتور المتمرس علي الشكري

بسم الله الرحمن الرحيم

(وما أرسلنا من قبلك إلا رجالاً نوحى إليهم فأسألوأهل الذكر إن كنتم لا تعلمون)

السيدات والسادة الحضور مع حفظ الألقاب والمقامات السلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

أتوجه إليكم برسالتي هذه التي أحمل فيها لكم كل الودّ الاحترام والتقدير وأنتم تسهمون في أعمال المؤتمر العلمي الموسوم (أزمة التعديلات الدستورية)، وعين البلد تشخص إليكم في بحثكم جزئيات موضوع يرى فيه الغالب أنه أصل الداء وأنّ المضي في انجازه هو الدواء.

مذ دخلت أحكام الدستور لعام 2005م حيز النفاذ والحاكم والمتخصص والمحكوم يشخصون الخلل ويؤشرون الثغرات ويطرحون المقترحات، ولكن لا إرادة حقيقية للمضي بالتعديل لاعتقاد المتصدي والشريك أنّ الكل منتصر ولا مهزوم فيه، الكل غالب ولا مغلوب فيه، الكل راضٍ وإن ادعى الغبن على أعدائه حتى تراكمت الإشكاليات وتعارضت المصالح واختلفت الأولويات فأتتجت انغلاقاً سياسياً وأزمات متتابة، حتى تم القفز على أحكامه وصارت البلاد والعباد تتطلع للنافذة الأخيرة، نافذة المحكمة الاتحادية العليا عسى أن تجد الحل لما غاب والفصل بما لم يقض به الدستور ولم يقل فيه القول الفصل، بل راح العدول القضائي محل محل التعديل لمعالجة غير المعالج والمتغير وما أفرز التطبيق، وبقينا ليس في حلول المحكمة الاتحادية العليا الدواء، ولكن الحل الآن الذي نمضي به لمرحلة، ويحل به الإشكال فالمحكمة سلطة والدستور حاكم.

أخاطب اليوم بهذه الرسالة حكماء الأمة، وعلية القوم، خلاصة الوطن، ونخبة المجتمع وأشير إلى أنه مذ تشكلت الحكومة الأولى في ظل دستور عام 2005م والحديث سجال، والنقاش قائم، والأقلام تدون بما شاب الدستور من قصور، وبقيناً أنّ ليس في ذلك عيبٌ في ذاته، فالدستور الوضعي هو من صنع الإنسان وكل مخلوقٍ بشري قاصرٌ وإن حرص صانعه، وإن لم يكن كذلك يوم إنتاجه فهو محكوم به بعد حين بفعل المتغير والمستجد والمتلاحق والطارئ، وإذا كان القصور

في الإنتاج أمراً مقبولاً ومتوقفاً ومنطقياً في الظروف المستتبة الآمنة التي يكتب في ظلها الدستور، فهي أكثر توقفاً في ظل ظروف بلد كتب المؤسس نصوصه وآليات القوات الأجنبية تجوب في طول البلاد وعرضها، والإرهاب يغتال كُتاب الدستور، والزمن يحكم تدوينه وإلا عادت العجلة إلى المربع الأول، فكتبت نصوص الدستور وطائفة تقاطع وثانية تحرص وثالثة تعتقد أن دستوراً قاصراً خيرٌ من غيابه، فغيابه كان يعني الفوضى والعودة لإدارة البلاد بقرارات استثنائية وربما دساتير مؤقتة، فالقاصر ينضج والشاغر يسد والمتغير يلاحظ.

السيدات والسادة المؤتمرين

لقد كان تعديل الدستور واحداً من أولويات رئاسة الجمهورية، ومن أجل ذلك شكلنا لجنة على وفق الأحكام للمادة (126) ضمت في عضويتها نخبة من كبار العلماء والمتخصصين في حقل الدستور من غالبية الجامعات العراقية بما فيها جامعات إقليم كردستان، إضافة للسيدة رئيس المجلس الأعلى للمرأة في إقليم كردستان وقضاة مشهود لهم بالكفاءة والنزاهة والحياد والاستقلال، فضلاً عن اقتصاديين وناشطين مجتمعي ومدني وممثلين عن ساحات التظاهر، وعملت اللجنة بدأب وجدّ وعلى مدى سنة تقريباً لتنجز مشروعاً متكاملًا للتعديل، وعقدت اللجنة عدة اجتماعات مع ممثلي مكتب رئيس الوزراء بحسبان أن المادة 126 من الدستور توجب تقديم مشروع التعديل بالتوافق بين رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء، إلا أن أعمال اللجنة توقفت على اثر استقالة حكومة السيد عادل عبد المهدي.

السيدات والسادة الحضور

يقف العراق اليوم على أعتاب مرحلة مفصلية ومنعطف سياسي ودستوري خطير، والحلول الجزئية المرحلية فيه غير مقبولة، والتوافق على المضي في المرحلة غير مجدٍ، وتوافقات منتصف الليل لن تكون قادرة على إدارة القادم بعد أن أثبت الواقع وصول سفينة الشركاء إلى شاطئ غير آمن، فالانغلاق السياسي حاضر، والخلاف الدستوري متحكم، وعدم القدرة على إيجاد الحلول لما أشكل متفق عليه، وعيون الشعب تراقب حل الأزمة السياسية بعد أن وصل الفساد إلى مراحل راح يهدد مصير البلاد ومستقبل العباد، وتفشت البطالة، وارتفعت معدلات التضخم، وباتت

المخدرات تجارة رائجة دقّ أبواب خطرها كل المجتمع دون استثناء، وتحرك الإرهاب مجدداً بعد إن وجد في الانغلاق السياسي والدستوري الظروف المثالية للتحرك مجدداً.

من دواعي السرور مشاركتكم أعمال هذا المؤتمر وتمثيل رئاسة الجمهورية في أعماله، إذ نتطلع إلى مخرجاته التي_يقيناً_ ستكون رافداً لرئاسة الجمهورية وهي تشد العزم على المضي حتى النهاية في مشروع التعديل بلحاظ أنه غداً ضرورة مجتمعية ووطنية لا غنى عنها لاستقامة العملية السياسية، واستكمال البناء المؤسساتي للدولة، فالدستور الأكثر صلاحاً هو الدستور الأكثر استجابة لحاجات المجتمع والأقدر على مسايرة مستجداته، تمنياتنا للسادة آل بحر العلوم الكرام القائمين على أعمال هذا المؤتمر والسادة المشاركين والحضور كل التوفيق والنجاح والسداد لكم والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

أزمة التعديلات الدستورية

اهم الاستنتاجات والتوصيات

المقدمة:

استكمالاً للجهود التي أنطلقت مع مشروع (أزمة العراق سيادياً) والحوارات واللقاءات والمنتديات التي تضمنتها فقرات هذا المشروع الحواري الواسع، انعقد (مؤتمر التعديلات الدستورية) الذي نظمه معهد العلمين للدراسات العليا بالتعاون مع ملتقى بحر العلوم للحوار تحت شعار (دستور العراق لعام 2005 و مدى فاعليته في الاستقرار السياسي)، في مدينة النجف الاشرف و ذلك في يوم السبت 19 شباط 2022 الموافق 17 من رجب الأصب 1443 .

و لا يخفى على كل متابع الظرف الاستثنائي الذي تمر به البلاد خصوصاً بعد الاحتجاجات المطالبة في تشرين و ما تبعها من استقالة للحكومة و تنظيم انتخابات مبكرة افضت نتائجه الى انسداد سياسي و خرق للمُهل الدستورية و تجاوزات بين الكتل السياسية، ما خلق شعور عالي بالقلق على مستقبل العملية السياسية في العراق و حفظ الامن و الاستقرار المجتمعي .

و بُغية تفادي مزيدا من ضعف الثقة بالعملية السياسية و العمل على ترصينها ينبري القائمون على هذا الجهد الى استقراء اراء المختصين و الاكاديميين و اصحاب الخبرة في هذا المجال و عرضها على اصحاب القرار عسى ان تكون مُعيناً لتقويم السلبيات و النهوض بالواقع الذي تتطلع اليه الاجيال الشابة و اليافعة التي باتت و بفضل ما تقدمه لها التكنولوجيا الحديثة من وسائل اتصالات هائلة تقارن تجربتنا مع التجارب العالمية الاخرى .

قبل الولوج في موضوعة التعديلات الدستورية لا بد من التأكيد على قضية جوهرية ألا و هي اهمية دستور العراق لعام 2005 و نجاحه في تسهيل و تقنين عملية التداول السلمي للسلطة في العراق رغم كل التحديات الداخلية و الخارجية التي رافقت عملية التغيير السياسي بعد 2003 ، و مع ذلك فأن التجربة التي عاشها العراق في ضله تؤكد الحاجة الى ضرورة توافر الرغبة لدى القيادات السياسية العراقية في مغادرة حقبة الماضي و التحرر من العُقد التي لازمتها- رغم صعوبة ذلك عملياً - إلا أن المصلحة الوطنية تقتضي ذلك، فالذاكرة التاريخية المشحونة سلباً بفعل

سياسات الانظمة السابقة و المثقلة بعُقد الماضي من شعور بالظلمية و التهميش قد أثرت بالسلب على خلق الثقة بين هذه القيادات السياسية، حيث باتت تجتُر الماضي اكثر من تطلعها للمستقبل.

ولكن السؤال الاساسي الذي يُثار هنا هل يكمن الخلل في الدستور ام في عدم تطبيق مضامين هذا الدستور، و بفرض ضرورة تعديله من سيقوم بهذا التعديل و يبلور مضامينه من الناحية الفعلية، و هل ستتوسع هذه التعديلات التحديات و تمثل عمق مكونات الشعب العراقي اضافة الى الخبرة الدستورية والقانونية والسياسية والادارية والصفة الوطنية لمن سيكلفون في هذه اللجان؟ من جانب اخر اذا كانت القوى السياسية التي هي اساس المشكلة او ذات القوى التي شاركت بوضع الدستور الدائم و أهتمت بانتهاكه و تأويله فما الفائدة من تعديله من قبلها، اما اذا كانت القوى المكلفة بذلك من خارجها هل ستكون حيادية و غير تابعة لها و لن تؤثر عليها؟

ومما يزيد الامور تعقيدا طرق التعديل الواردة في الدستور نفسه في مواده ١٢٦-١٤٢ التي تعيق الى حد كبير امكانية التوصل الى تفاهات بالحد المقبول والمعقول على التعديل، يضاف الى ذلك وجود خلافات سياسية عميقة تقف عائقا امام ابتكار حلول واتفاقات على قبول فكرة التعديل اساسا، اذ ان اي تعديل يمس الدستور يعني ان اطرافا ستشعر بالمغبونية و اطراف لن تحصل على شيء جديد و اطراف ستكون هي الرابحة وفقا للتقسيم المكوناتي في البلد.

و مع ذلك حاول نخبة من الاكاديمين و المختصين بلورة نتائج و توصيات من خلال مؤتمر التعديلات الدستورية فقد عُرضت بحوث هذا المؤتمر على لجنة من المختصين لتوحيد نتائجها و استخلاص مضامينها فخلصنا الى الاتي :

الاستنتاجات

1. هناك العديد من العقبات التي تعترض طريق الاصلاح الدستوري و اجراء تعديل على نصوص الدستور العراقي لسنة 2005، اهمها الالية التي رسمتها المادة (142) من الدستور، وكذلك قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (54 / اتحادية / 2017) في 21 / 5 / 2017، الذي اكدت فيه على ضرورة سلوك الطريف الاستثنائي الوارد في المادة (142) في اجراء أي تعديل دستوري قبل سلوك الطريق الاعتيادي في اجراء التعديلات الدستورية و الوارد في المادة (126) من الدستور، لكن ذلك لا يلغي او يقلل من اهمية اجراء تعديل على نصوص الدستور، نظر

لأدراك الشعب والسلطات السياسية لهذا الموضوع وضرورته، ونتيجة لما أفرزته التجربة الدستورية والسياسية في العراق من متغيرات وتطورات متلاحقة تقتضي اجراء التعديلات الدستورية.

2. ان بعض النصوص الدستورية اعترافا النقص والغموض وضعف في الصياغة التشريعية مما كان له الأثر على إفراغها من محتواها وإثارة العديد من العملية و تشوية لمقصد المشرع وتعطيل لاحكامه تعطيلاً فعلياً، ومن ثم له الأثر الاكبر على ثبات النصوص الدستورية واستقرارها. لهذا نجد تلك النصوص معطلة تعطيلاً فعلياً مما يتطلب الأمر إعادة صياغة النصوص الدستورية بشكل واضح لا يثير إي لبس أو غموض.

3. إن تعديل النصوص الدستورية امر طبيعي وضروري وأساس تعديل تلك النصوص تعود الى مواكبة التطورات المختلفة التي ترافق المجتمع السياسي فهناك ثمة ظروف تحيط بالمجتمع وتتعلق بالمستجدات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتي لها تأثير مباشر على المنظومة القانونية مما يتطلب إجراء تعديلات ضرورية على الدستور والتي تفرضها سُنّة التطور لكي تساير وتتماشى مع تلك الظروف والمستجدات، والإ ان فصلت النصوص عن الواقع الأمر الذي يؤدي الى ضرورة تعديلها بطريق غير قانوني أو عن طريق الانقلابات أو الثورات.

4. على الرغم من الاقرار الدستوري بان السلطة التشريعية الاتحادية في العراق مكونة من مجلسين، غير أن هذه السلطة من الناحية العملية لا تزال تتألف من مجلس واحد وهو مجلس النواب العراقي بسبب التعطيل الدستوري الذي أصاب المجلس الثاني (مجلس الاتحاد) وذلك يشكل خلافاً جوهرياً في بُنية النظام الفيدرالي العراقي وذلك لغياب مشاركة ممثلي الاقاليم في هذه السلطة ما يُعد تعطيلاً فعلياً للدستور و خرق لنظام المجلسين الذي تمتاز به الدول الاتحادية.

5. لم يتضمن الدستور العراقي اعطاء تعريف واضح و دقيق لمصطلح حكومة تعريف الامور اليومية الذي لم يضع معالم واضحة لهذا المصطلح أو تحديد نطاق ومضمون عمله، وكذلك عدم وجود معيار ثابت أو دقيق يمكن من خلاله حصر ما يدخل من اعمال في نطاق صلاحيات حكومة تعريف الاعمال والاعمال التي تخرج منها وذلك لعدم وجود نص دستوري يحدد تلك الاعمال بالمعنى الضيق على الرغم من ان معظم الدساتير تعطي لحكومة تعريف الاعمال الحق بممارسة صلاحياتها بالمعنى الضيق لتعريف الاعمال.

6. ضعف وعدم وضوح الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية، وجعل كل ما لم يرد في الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية هو من صلاحيات الاقاليم والمحافظات، وأن العلوية في التشريعات (في الصلاحيات المشتركة) هي لقوانين الاقاليم والمحافظات. بل ذهب الدستور الى أبعد من ذلك عندما أعطى الاقاليم الحق بتعديل تطبيق القانون الاتحادي إذا تناقض أو تعارض مع قانون إقليمي أو محلي، وهذا خلاف ما سارت عليه معظم الدول الفدرالية.

7. اتجه دستور جمهورية العراق لسنة 2005 الى تحديد اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا الا انه لم نجد ضمن تلك الاختصاصات، منحها سلطة الرقابة على التعديلات الدستورية بصورة صريحة، وإذا كان من صلاحية المحكمة تفسير نصوص الدستور والنظر في دستورية الاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية من ضمنها اجراءات تعديل الدستور يثبت بلا شك امتلاك المحكمة دوراً مهماً في التعديلات الدستورية وهو الامر الذي تجل بصورة واضحة في قرار المحكمة رقم 45 لسنة 2017 الذي ابطل المدد الدستورية الآمرة وحوها الى مدد تنظيمية مع الزام مجلس النواب باستكمال التعديلات الدستورية الاستثنائية وفق المادة (142) من الدستور قبل الانتقال الى التعديلات الدستورية الاعتيادية.

التوصيات

ان التوصيات الانية يمكن تفعيلها و بحسب الواقع العملي على اكثر من مرحلة و بحسب الاولوية:

1. تعديل المادة (76/ اولاً) : ان السماح للقوائم الانتخابية المشاركة في الانتخابات بأسماء وارقام مختلفة للتكتل بعد اعلان النتائج الانتخابية وتشكيل الكتلة النيابية الأكثر عددا التي تتولى تشكيل الحكومة، من شأنه ان يؤدي الى المساس بحقوق الناخب الدستورية. و نظراً لما سببه تعبير (الكتلة النيابية الأكثر عددا من اشكاليات متكررة وتفسيرات متعددة، نجد ضرورة تعديل نص المادة (76/ اولاً) من الدستور، وذلك باستبدال عبارة (الكتلة النيابية الأكثر عددا) بعبارة (الكتلة الانتخابية ..).

2. تعديل المادة (70/ اولاً) : نظرا للجدل الكبير والانسداد السياسي والآثار السلبية الوخيمة التي خلفها الغموض الذي اعترى تعبير (اغلبية الثلثين) المطلوبة لانتخاب رئيس الجمهورية،

نجد ضرورة تعديل نص المادة (٧٠/ اولاً) من الدستور بشأن الأغلبية المطلوبة فيما اذا كانت اغلبية ثلثي العدد الكلي لأعضاء مجلس النواب، ام اغلبية ثلثي الأعضاء بعد تحقق نصاب الانعقاد بالأغلبية المطلقة استناداً لنص المادة (59/ اولاً) من الدستور. او ان يتضمن التعديل الدستوري اشراك اعضاء مجلس الاتحاد في انتخاب رئيس الجمهورية بجلسة مشتركة مع اعضاء مجلس النواب و يكون الرئيس من يفوز بالاغلبية.

3. تعديل المادة (65) : ندعو المشرع الدستوري العراقي الى تعديل المادة (65) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 الخاصة بمجلس الاتحاد على ان يتضمن التعديل النص على طريقة تكوين وشروط العضوية واختصاصاته، وعلاقته مع مجلس النواب والسلطات الاخرى. وان يتولى الدستور تحديد مجلس الاتحاد من حيث التكوين والاختصاص بدلا من جعله من اختصاص مجلس النواب، وبما يكفل المساواة بين المجلسين من حيث التنظيم الدستوري لهما ، بحيث يكون لمجلس الاتحاد دور في تشكيل السلطة التنفيذية والاتحادية ومساءلتها. مع ضرورة الإسراع بإصدار قانون مجلس الاتحاد استناداً للهاذة اعلاه باعتباره ضرورة من ضرورات النظام الاتحادي في العراق ولأنه يشكل ضمانة حقيقية لتمثيل الأقاليم باعتباره جزء من السلطات الاتحادية في العراق، على ان يكون تشكيل مجلس الاتحاد مُنشأ على اعتبارات الكفاءة وتمثيل الاقاليم و المحافظات.

4. تعديل المادة (92/ ثانياً) : لأجل المحافظة على استمرار عمل المحكمة الاتحادية العليا وضمان استقلالها ، وتحقيق الفاعلية والدقة في القرارات الصادرة عنها، يُقترح تعديل نص المادة (٩٢/ ثانياً) من الدستور والنص فيها صراحة على عدد اعضاء المحكمة ومدة عضوية كل منهم وطريقة ترشيحهم واختيارهم، وبشأن عدد الاعضاء نقترح ان يكون عددهم تسعة اعضاء، وذلك لأجل ضمان تنوع الأفكار والرؤى في عمل المحكمة، اما بشأن مدة العضوية فنقترح ان تكون العضوية في المحكمة لمدة عشر سنوات، اذا لم يكن هناك عارض صحي او قانوني يمنع العضو عن ممارسة دوره في المحكمة او يفقده احد شروط العضوية أو مؤهلاتها، وذلك لأجل المحافظة على استقرار عمل المحكمة وثبات توجهاتها، فضلا عن الاستفادة من خبرة اعضائها الناتجة عن استمرارهم بالعمل في المحكمة، اما بشأن طريقة ترشيح الاعضاء القضاة واختيارهم، فنقترح أن يكون باب الترشيح مفتوحا لجميع القضاة في الاقليم

والمحافظات الذين تتوافر فيهم شروط المطلوبة لعضوية المحكمة، وان يكون اختيار الأعضاء من بين القضاة المرشحين عن طريق الانتخاب من قبل قضاة محاكم الاستئناف الاتحادية في الاقليم والمحافظات كافة، على أن يُعطى لكل قاض الحق في اختيار تسعة اعضاء اصليين واربعة اعضاء احتياط من بين القضاة المرشحين، ويتولى المرشحين الفائزين في عضوية المحكمة مهمة اختيار رئيس المحكمة ونائبه من بينهم.

5. تعديل المادة (93) : نظراً لأهمية الدور الرقابي الذي تمارسه المحكمة الاتحادية العليا واثره الكبير في حماية نصوص الدستور وتفعيل احكامها المعطلة من قبل السلطة التشريعية، تقترح تعديل المادة (93) من الدستور على نحو يوسع من صلاحيات المحكمة الرقابية، وذلك بإضافة فقرة صريحة تجيز للمحكمة فرض رقابتها على امتناع مجلس النواب عن الوفاء بالتزاماته الناشئة عن عدم الالتزام بالتوقيات الدستورية، خصوصاً ما يتعلق منها بتشريع القوانين التي أوجب الدستور تشريعها، مثل القانون المتعلق بإدانة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، والقانون الخاص بتشكيل مجلس الاتحاد، فضلاً عن قانون التخلي عن الجنسية المكتسبة لمن يتولى منصباً سيادياً او امنياً رفيعاً.

6. تعديل المادة 64 : بخوص طبيعة النظام السياسي ، نرى تقويم النظام البرلماني و تطبيقه بشكل متوازن من خلال تعديل المادة (64) من الدستور لإعادة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والتي هي من أهم مميزات النظام البرلماني التقليدي باضافة حل البرلمان الى اختصاص السلطة التنفيذية (دون العودة الى مجلس النواب) كوسيلة مقابلة لسحب الثقة التي يملكها البرلمان و ربط موافقة رئيس الجمهورية بتوصية من رئيس مجلس الوزراء، مع إضافة فقرة أخرى تتضمن " إذا لم تجر الانتخابات خلال المدة المحددة وهي ستون يوماً من تاريخ الحل يعود مجلس النواب الى ممارسة عمله كأن الحل لم يكن لحين إجراء انتخابات جديدة وتكوين مجلس نواب جديد".

7. تعديل المادة 115 : ندعو المشرع الدستوري العراقي الى تعديل نص المادة (115) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 ، بما يكفل اعطاء الأولوية للقوانين الاتحادية على حساب قوانين الاقاليم في الاختصاصات التي اشارت اليها المادة اعلاه، مع استبعاد المحافظات غير المنتظمة في اقليم اذ لا علاقة لها بالاختصاصات المشتركة ليصبح النص كالآتي " كل ما لم ينص عليه في

الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم، تكون الاولوية فيها للقانون الاتحادي في حالة الخلاف بينهما" ، وهذا التعديل يتناغم مع الاتجاه العام في تقوية السلطة الاتحادية.

8. تعديل الديباجة: بما ان دستور جمهورية العراق لسنة 2005 قد ذكر في ديباجته مصطلح (المكونات) وان هذا المصطلح ربما يُوحي بتوهين مبدأ المواطنة لذلك من الضروري تعديل الديباجة ورفع عبارة (المكونات) واستبدالها بعبارة (الشعب العراقي) ، مع العمل على تقوية الثقة بين الفرقاء السياسين.

9. ادارة الكمارك: تعديل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ بالشكل الذي يجعل ادارة الجمارك من الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية المركزية وإخراجه من الاختصاصات المشتركة، اذ ان هنالك تعارض ما بين المادة ١١٤ /اولا والمادة ١٠٩ من الدستور في هذا الخصوص.

10. الثروات الطبيعية الاخرى: ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لم يتطرق الى الثروات الطبيعية الاخرى مثل الحديد والذهب واليورانيوم وغيرها من المعادن الاخرى فهي لم ترد ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية وكذلك ضمن الاختصاصات المشتركة في المادة ١١٤ منه ، وعليه من الضروري تلك النصوص بالشكل الذي يجعل من تلك الموارد من ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية.

الفصل الأول

أزمة التعديلات الدستورية

برؤية سياسية

- ❖ المحور الأول: دستور 2005 برؤية من شارك في صياغة الدستور
- ❖ المحور الثاني: التعديلات الدستورية المقترحة في لجان تعديل الدستور
- ❖ المحور الثالث: تعقيبات نافذة برؤية أكاديمية

المحور الأول

دستور 2005 بعيون من شارك في صياغته

شارك فيه :

- ❖ الدكتور عادل عبد المهدي
- طبيعة النظام السياسي العراقي وأثره في توازن السلطات
- ❖ الدكتور عدنان الجنابي
- اختلالات في الدستور وتعديلات ضرورية في الجوانب الاقتصادية والمالية
- ❖ الدكتور نديم الجابري
- الخيار الفيدرالي في العراق
- ❖ الأستاذ محسن السعدون
- البناء الفيدرالي للدولة العراقية وأثره في العلاقة بين الإقليم والمركز
- ❖ السياسي فاضل ميراني
- البناء الفيدرالي للدولة العراقية وأثره في العلاقة بين الإقليم والدولة
- ❖ الأستاذ يونادم كنا
- أزمة التعديلات الدستورية

(1)

طبيعة النظام السياسي العراقي وأثره في توازن العلاقة بين السلطات

السيد عادل عبد المهدي*

فهنا مفردات تستعمل بكثرة في هذا البحث:

1- الدستور: هو القانون المدون الأسمى والأعلى، والمرجع الأساس للتشريعات والتعليمات والضوابط والسياسات الصادرة؛ هدفه إحداث التوازن والعدل بين أقطاب متلازمة/متعارضة، كحقوق الفرد والجماعة وآفاقها وحدودها، أو المكونات والجماعات صغیرها وكبیرها، أو الماضي والحاضر بإزالة سلبيات الماضي ليتحرر الحاضر من قيود بالية، والحفاظ على إيجابياته وثوابت الماضي، لتحافظ البلاد على جذورها وهويتها وشخصيتها. أو الحاضر والمستقبل، فلا يبنى الحاضر على حساب المستقبل، ولا إهمال الحاضر قبال وعود وهمية مستقبلية، والدستور هدفه تحديد هوية البلاد وتوضيح المسارات لقيام وعمل السلطات والحكومات والنظام وحماية الحريات والحقوق والخصوصيات، وهلمّ جراً، والدستور المدون يشير إلى نوع من الدستور غير المدون المطلوب مراعاته، كما يرد في المادة (2) التي تعتمد على موارد شرعية أو عرفية أو مفاهيمية لم يتناولها الدستور، كـ"الإسلام مصدر أساس للتشريع"، و"لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام"، أو "يتعارض مع مبادئ الديمقراطية"، الخ.. فمن يحدد ثوابت الإسلام أو مبادئ الديمقراطية؟ وهذا بحث مفاهيمي/دستوري لا يحل بالبساطة -التي يتصورها البعض- بإحلال قضاة بدل أشخاص، وهلمّ جراً.

2- النظام: هو طريقة عمل مجموعة مركبات المجتمع أو الاجتماع وكيف يلي حاجات الأفراد والجماعات المادية والمعنوية، سواء بالقوى المنظورة والمباشرة كالدولة والحكومة والسلطات المختلفة، أم غير المنظورة وغير المباشرة، والمشروعة وغير المشروعة، من عوامل مجتمعية مختلفة داخلية وخارجية كمراكز الضغط والرأي العام والمال والإعلام؛ وتختلف الأنظمة

* رئيس الوزراء السابق ونائب رئيس الجمهورية سابقاً

في المكانة التي تمنحها للقوى المنظورة والمباشرة (كالتجارب الاشتراكية)، أو غير المنظورة وغير المباشرة (كالتجارب الليبرالية)، وما بينهما، أو خارجهما.

3- الدولة والحكومة والسلطات: الدولة هي الممثلة والحامية والراعية للشعب، تديرها حكومة منتخبة اتحادياً، وحكومات محلية للأقاليم والمحافظات، على وفق سلطات واختصاصات سعى الدستور لتعريف اختصاصاتها وطرق اختيارها.

4- الحزب: هو كل كيان مسجل قانونياً سواء جاء تحت اسم كتلة أم تيار أم تحالف أم تجمع أم غيرها. وفهمنا للحزب - في مرحلة بناء الدولة والنظام العام - هو ليس مجرد التنظيم الحزبي، بل أن يعكس في مبانيه وعلاقاته بالشعب مشروع الدولة والنظام، فلا يمكن لأحزاب غير ديمقراطية في حياتها الداخلية أن تبني ديمقراطية في مجتمعاتها، ولا يمكن لأحزاب لا تشارك قطاعات مهمة من غير الحزبيين في بناء حياتها الداخلية وتوجهاتها السياسية، أن تكفي بـ "الحزبيين" لإدارة حياتها الداخلية وتحقيق علاقات تخادم حقيقية مع شعبها، وقس على ذلك.

الجانب النظري:

عدا المباني الأساسية والحقوق والحريات التي تضمنها البابان الأول والثاني، من دستور 2005 الذي أقر باستفتاء شعبي واسع، يمكن تلمس الطبيعة النظرية للنظام السياسي عبر مبنين أساسيين:

الأول: نظام نيابي (برلماني) اتحادي ديمقراطي، وذلك حسب المادة (1) من الدستور التي تنص على إن: "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، الخ". هذه المادة ستفصلها أبواب ومواد عديدة لعمل النظام، يمكن تلخيصها بثلاثة بنائات أساسية.

1- انه نظام ديمقراطي قائم على مجلسين تشريعيين وهما أ- مجلس النواب المنتخب بالتصويت الحر السري المباشر والموكل إليه أساساً حسب المادة (61) تشريع القوانين والتصويت على أركان السلطة التنفيذية ومنهجها، ومراقبة أداء الحكومة، إضافة لمهام أخرى. وب- مجلس الاتحاد الذي نص عليه الدستور (المادة 65) ولم يتم بعد تشريع قانونه لاعتبارات عديدة.

2- انه نظام لا مركزي اتحادي (فيدرالي) يقوم على سلطة اتحادية مركزية وسلطات للأقاليم والمحافظات

3- وانه نظام تتكون سلطته التنفيذية من ركنين حسب المادة (66) من الدستور، هما:

أ- رئيس الجمهورية الذي أوكلت إليه مهام مراقبة حسن تنفيذ الدستور وصلاحيات تنفيذية محددة وأخرى إشرافية ورمزية حسب مواد محددة من الدستور

ب- مجلس الوزراء المسؤول عن تخطيط السياسة العامة للدولة وتنفيذها (المادة 80)، ويتخصص فيه رئيس مجلس الوزراء بدور المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة والقائد العام للقوات المسلحة (المادة 78).

الثاني: أنه نظام يفصل بين السلطات الثلاث حسب المادة (47)، ويؤكد على استقلالية القضاء (المادة 87 وما يليها).. وكذلك دور المحكمة الاتحادية (المادة 92) في الرقابة على دستورية القوانين وتفسير نصوص الدستور والفصل في قضايا تطبيق القوانين، الخ.

الجانب العملي والفعلي

هناك إيجابيات وتطورات مهمة حققها النظام السياسي العراقي في ظل الدستور الدائم، يجب أن لا تخفيها الإخفاقات والأمور السلبية، فمن دون البناء على الإيجابيات يصعب معالجة السلبيات والمعوقات، وسنركز على ثغرات وعوامل عطل، وهذه باختصار بعضها:

1- احترام المكونات والابتعاد عن الطائفية: حاول الدستور أن يكون اقل مكوناتياً (أو طائفيًا) من حيث النظرية، فاضطر لأن يكون "باطنيًا" لمجاراة الواقع، في أمور عديدة. وكمثال، وفي مرحلة إعداد الدستور، أخذت المادة (55) الخاصة بانتخاب رئاسة مجلس النواب وقتاً، لتنص بعد نقاش طويل: "ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيساً، ثم نائباً أولاً ونائباً ثانياً، الخ". والهدف هو ضمان -دون النص على ذلك- أن يكون رئيس المجلس من مكون وأن يكون نائبه الأول والثاني من مكونين آخرين، فالتوافقات الباطنية بين زعماء المكونات وممثلهم السياسيين هي من يقرر أسماء من سيتولى هذه المواقع وليس عملية تنافسية حقيقية، وهو ما سبب أحياناً مشاكل وتمردات، كما حصل مع المرحوم الجلبي في الدورة التشريعية الرابعة، عندما رشح نفسه

نائباً للرئيس خارج التوافقات المقررة، فكاد أن يُفشل بترشيحه توافقات رؤساء الكتل، بعد تأييد عدد غير قليل من النواب له، متمردين على قادة كتلتهم.

فقد يُنظر للمادة (55) ايجابياً على إنها توليف لطمأنه المكونات، وقد ينظر إليها سلبياً وطائفاً لتوزيعها المواقع مذهبياً وقومياً، وعليه فإن من يمدح، أو ينتقد عليه أن يجد مخرجاً أقل طائفية أو عنصرية، وأكثر توليفاً بين المكونات، وهذا يصعب الوصول إليه إن لم تؤسس -تدرجياً- للمجتمع العراقي مبانٍ تحتانية وفوقانية متوازنة تضمن أوضاع المكونات وحقوقها الكاملة.

ويفيد التأخر في تأسيس "مجلس الاتحاد" حسب الدستور (المادة 65) الصعوبات التي تواجه مجتمعنا في حل قضية مكوناته قاعدياً وقيادياً، بشكل انسيابي وعلى وفق الإجراءات الديمقراطية والدستورية، لذلك يتم الاستعاضة عنها إما بالتدافعات والتعطيلات ذات الطابع الطائفي والعنصري، أو بالتهديد بأنماط الحكم الفردي الدكتاتوري؛ فـ"مجلس الاتحاد" أُريد به أن يكون الموازن للعلاقة بين المركزية واللامركزية والفيدرالية، أو بين التوازنات المكوناتية، التي هي أمر واقع اجتماعياً، ولما لم يسع المجال عند كتابة الدستور لاستكمال تفاصيل تشكيل "مجلس الاتحاد"، استعيض عنه بالمادتين (137-138) اللتين أسستا مؤقتاً لـ"مجلس الرئاسة"، المتكون من 3 أعضاء يمثلون المكونات الرئيسية الثلاثة، والذي تتطلب قراراته إجماع الثلاثة، مما سمح لممثل أي مكون بالاعتراض على قرارات مجلس النواب، ليتطلب إقرارها النهائي (60%+1) بدل (50%+1)؛ وأريد بذلك أن يُبنى عمل مجلس النواب حسب العدد والأغلبية، ليوازن بالمجلس الرئاسي (مجلس الاتحاد) الذي يبنى عمله على التمثيلية، فلا تُعطل الأغلبية بل يُمحص بها، ولا تُعطل التمثيلية أو تُستضعف، بل تعطى فرصتها، لذلك عندما انتهت فترة "مجلس الرئاسة"، ولم يشرع قانون "مجلس الاتحاد"، فإن تكييف العلاقة السلمية والوازنة بين المكونات والمحافظات والأقاليم تركت في فراغ، لتملاً بشتى الاجتهادات أو التشوّحات لمجمل عمل النظام، ومثال ذلك قرار مجلس النواب في 28/10/2019 بحل مجالس المحافظات -عدا محافظات كردستان-، والمنوط بها انتخاب المحافظين كسلطة تنفيذية محلية والقيام بالدور التشريعي والرقابي حسب القانون، وتولي مجلس النواب الإشراف والمراقبة على المحافظين، وكذلك تولي رئيس مجلس الوزراء تعيينهم أو إقالتهم، وعلى الرغم من أن القرار اتخذ كإجراء مؤقت لمعالجة أخطاء مجالس

المحافظات حين إجراء الانتخابات القادمة، لكنه يكشف عن معالجات مزاجية قد تحمل انحرافات ومخاطر أشد.

2- التوفيق بين حكم الأغلبية والشراكة الوطنية: الأصل في تشكيل الحكومات أن تكون حكومات أغلبية سياسية تستطيع أن تطرح منهاجها خلال مدة عهدها، لتكون قادرة على تنفيذ برنامجها من جهة، وأن تُراقب وتُحاسب على ذلك من جهة أخرى، فالدستور وقف حائراً بين ضرورة مبدئية يصعب معها نجاح أية حكومة إن لم تتصرف كأغلبية حاکمة وبين مفهوم الشراكة الوطنية وما صار يعرف بمفهوم "التوافق"، ومشاركة جميع الأحزاب الفائزة في تشكيل الحكومة، مما يجعلها حكومات تصريف أمور أكثر منها حكومات قرارات نافذة وفاعلة، فينتقل التنافس (التدافع) من دائرة الجمهور والسلطة التشريعية إلى دائرة السلطة التنفيذية ومجلس الوزراء، فيتحول التنافس والتدافع المسموح به في الدائرة الأولى إلى تعطيل وصراع وأحيانا استبداد -مدمر وغير مسموح به- في الدائرة الثانية؛ ولعل أهم ما يقود إلى هذا الوضع هو ضبابية الفلسفة الدستورية للمتلازمات الخمس، ونقصها قانون الانتخابات، والأحزاب، ومفوضية الانتخابات، ومدونة عمل مجلس النواب، وتشكيل الحكومة (+ الحكومات المحلية) وعملها.

3- النظام الانتخابي: إن هدف الدستورية والديمقراطية للمتلازمات والبنائات الخمسة أعلاه هو: تأسيس وإدامة "نظام فاعل" يمثل إرادة الشعب عبر حكومة اتحادية (+حكومات محلية) فاعلة مالكة الإرادة والسلطة الكاملة في مجال اختصاصاتها الدستورية؛ فالبادئ والنصوص الدستورية لم تكن حاضرة دائماً في هذه البنائات الأساسية لعمل النظام، واستبدلت بالاجتهادات الشخصية والمصلحية، وهو ما يعني عملياً إرباك عمل النظام والدستور أو تعطيله وهو ما يمثل العقد المرجعي لكل ما عداه؛ هذه المفارقات هي التي عقّدت من تفسيرات المحكمة الاتحادية فيما يخص الكتلة الأكبر، وإجراءات تشكيل الرئاسات الثلاث والحكومة التي باتت تشهد تعطيلات وطعونات تؤثر سلباً على ثقة المواطنين بالنظام وعلى فاعلية عمله، وهكذا شهدنا فيما يخص المتلازمات الخمس الأساسية خروقات عديدة، فصرنا نعالج النقص أو الخلل بنواقص واختلالات أكبر، وهو ما يتطلب الإسراع بإجراء تعديلات دستورية أو الالتزام الجاد بالدستور درءاً لما هو أخطر.

فكانون الانتخابات مثلاً، سار من النسبية المطلقة - في الانتخابات الأولى - واعتبار البلاد دائرة واحدة - وهذه أعلى درجات تمثيلية الأحزاب - إلى النسبية المناطقية ثم إلى الدوائر الصغيرة وأعلى الأصوات كما جرى مؤخراً - وهذه أعلى درجات تمثيلية الأفراد. فكأنها ذهبنا من النقيض إلى النقيض، وهذا رد فعل حاول إصلاح أخطاء وقع في أخرى، بينما كان المطلوب التدرج في الإصلاح، فالمشروع الذي أرسله مجلس الوزراء (2019) إلى مجلس النواب تضمن أن تكون نسبة من المقاعد لأعلى الأصوات، ونسبة لأعلى القوائم، فيتم التقليل من ضياع الأصوات الخاسرة واحتكار الأحزاب، والاقتراب لتشكيلات وتحالفات عابرة، بمناهج وطنية، لإدارة أغلبية برلمانية وتشكيل حكومة فاعلة، مع التأكيد أنه لا يوجد نظام معصوم، فالأنظمة الأكثر اقتراباً لتمثيل الإرادة الشعبية، وقيام حكومات فاعلة، تعتمد على وعي الناخبين وكفاءة الأحزاب والإدارة الانتخابية، وهو ما يقودنا إلى النقطة الآتية.

4- الأحزاب والمحاصصة: الانتخابات ليست مسابقة لمعرفة شعبية أفراد، بل هي ركن أساسي من عمل النظام، هدفها استكشاف إرادة المواطنين بغية الوصول إلى هيئة تشريعية تمثيلية وحكومة فاعلة. فالانتخابات التي لا تقود لذلك، ستصبح وبالأعلى النظام بدل أن تكون عوناً له، لذلك برزت مشكلة شفافية النتائج وأن تكون لكل الفائزين حصة من الحكومة المشكلة (نظام المحاصصة)، رغم تناقض توجهات الفائزين واختلافاتهم الجذرية، مما سيولد حكومة عاطلة ومعطلة منذ أول يوم لولادتها، فالنظام الفردي أو النسبي للانتخابات - بكافة أشكالهما - كلاهما لهما شروط تجعل أي منهما - حسب البلدان والمجتمعات - أكثر اقتراباً أو ابتعاداً لتحقيق الأهداف المطلوبة، لهذا سيتخبط نظامنا السياسي إن لم يضع إصبعه على أس المشكلة، وهي أن التجمعات المجتمعية (الأحزاب) لم تكيف نفسها بعد لأن تكون "أحزاب دولة"، فالكل يتكلم عن "رجال دولة"، لكن قليلين يتكلمون عن "أحزاب دولة"، فلم تطور الأحزاب التي خرجت من رحم المعارضة نفسها، لتكون "أحزاب دولة"، كما لم تفعل ذلك الأحزاب المستحدثة، إذ بقيت جميعها عموماً أحزاب زعامات ومواقع ومشاكسات وليس أحزاب برامج وبناءات وتمثيلات جماهيرية، بقيت أحزاباً محلية سواء من حيث الجغرافيا أم القومية أم الدين أم المذهب أم التوجه، ولم تنجح عموماً في الربط الفاعل بين خصوصيتها وعموميتها، أو بين محليتها ووطنيتها، وكشفت تجربة الأحزاب والتشكيلات التي حاولت الخروج من المحلية إلى الوطنية، إنها ستخاطب خيالاً لا

جمهور له، فارتدت سريعاً عن محاولاتها، أو تلقت ضربات وهزائم متوالية، مما يدل على أن هناك عملاً دؤوباً يجب أن يبدل، خصوصاً في المجال الدستوري والتشريعي لتكييف صياغات ناجحة تربط بين الفردي والجماعي، والمحلي والوطني، والخصوصيات والعموميات، التي من دونها سيصعب قيام حكومات الأغلبية الفائزة الواضحة المناهج والمسؤوليات، مع الحفاظ على حقوق الأقلية الخاسرة كافة، ليمثل الفائزون والخاسرون هيكلية النظام وأنماط المعارضة والتداول الموحدة لهم، كبديل لحكومات المحاصصة العاطلة، أو لتشجيع الشخصية والدكتاتورية.

5- وهذه أمثلة:

أ- الانتخابات: للوصول إلى نتائج حاسمة في الانتخابات وتشكيل حكومة منسجمة وفاعلة، ولحماية الأغليات والأقليات السياسية، ومنع "المحلية" والمناطقية، أو الطائفية والعنصرية، مع الحفاظ على حقوق المنتمين (الأحزاب) واللامنتمين، فقد تكون هناك ضرورة لمقترحات دستورية أو قانونية تنص على إن الكتلة الفائزة الأولى، التي ستكلف بتشكيل الحكومة، هي الفائزة بأعلى المقاعد، مع شرط أن يكون بين المرشحين فائزون من (16) محافظة على الأقل مثلاً، أو من يفوز بنسبة 50 أو 60٪ من المقاعد الوطنية. أو التحالف الأكثر عدداً للمقاعد الفائزة، والذي يعلن عن نفسه بعد فترة (قصيرة نسبياً) من الإعلان الرسمي للنتائج، شريطة أن يضم فائزين من أكثر من نصف المحافظات الـ(18)، وذلك كله لضمان الوحدة الوطنية وتمثيلية المكونات كافة دون الإخلال بمفهوم الأغلبية السياسية، هذه تصورات، ولعل هناك أخرى، أو خليط من هذه وتلك، تسعى كلها للضغط باتجاه تحالفات قبل الانتخابات، وإن تعذر فبعدها بفترة قصيرة، بما يضمن تشخيص مبكر للكتلة الأكبر، وقيام حكومة شراكة وطنية للأغلبية أو الأغليات لها منهاج واضح، فتجاوز حكومات كل الفائزين (والمحاصصة) والحكومات التي تلمتمة معطلة، لا منهاج حقيقي لها؛ هذه التوجهات قد تضمن أيضاً تشخيص الخاسر الأول الذي يلبي المطالب نفسها أعلاه، ليحتل مقاعد المعارضة البرلمانية الدستورية، ويتمتع بحقوق الحكومة البديلة، وبهذا نحقق وضوح التشكيلات وسرعتها ورشدها، فان نجحنا في ذلك فسنجلب الشعب إلى القوى السياسية، أو ندفع الأخيرة نحو الاندكك بمصالح الشعب. فنطوق الصراعات خارج السقوف الدستورية والقانونية، وننظم التدافعات المجتمعية لتجد مسالك

وقنوات سلمية وقانونية لتصريف طموحاتها ومطالبها (و غضبها أو احتجاجاتها)، بما يطور النظام والمجتمع ويحميه، ولا يضر به أو يتجاوز عليه.

ب- الأحزاب والكتل السياسية:

1- لمنع الأحزاب من تجاوز حدودها واعتبار الدولة غنيمة لها تمول بها نفسها عبر عقود الفساد بطرق غير أصولية، أو عبر دعم تتلقاه من الخارج، لابد من قانون للأحزاب يسمح بتمويلها إما من الدولة، أو من مؤسسات اجتماعية وتجارية مملوكة مباشرة أو غير مباشرة للحزب، وتكون مؤهلة ومراقبة أصولياً وفق الضوابط، حالها حال غيرها أو كلاهما، هذه النشاطات يغلب عليها طابع المنافع العامة (مدارس وجامعات ومستشفيات، وأسواق تعاونية، الخ) لكن قد لا تقف بحدودها، مع الالتزام دائماً وأبداً بشرط عدم "تعارض المصالح" ..

2- أن تطور من تمثيل الأحزاب لجمهور واسع، وان تطور من مشاركة الجمهور في حياة الأحزاب لي طرح طموحاته ومشاكله وليمارس تأثيراته داخل الأحزاب، ولتحقيق ذلك، لابد من "دمقرطة" الأحزاب من جهة، وانتظام الجمهور من جهة أخرى في تيارات وتوجهات لها برامج ومشاريع واضحة.

وفضلاً عن الاشتراطات الحالية، نرى أهمية إدخال شرط جديد وهو "جمهور الحزب"، فتشترط الإجازة (على الأقل في مجال الانتخابات) عدداً كبيراً نسبياً من الجمهور الداعم، وأن يساهم هذا الجمهور مباشرة وغير مباشرة بالنشاطات التنظيمية للحزب وقبول/أو اختيار سياساته وقياداته، فإذا كان القانون يشترط المئات للهيئة العامة للحزب أو لمن يتقدم للانتخابات، فانه في حالتنا يجب أن يشترط الآلاف "لجمهور الحزب". وقد تؤخذ نتائج الانتخابات السابقة أساساً لاحتساب هذا الجمهور، أو أن يحدد العدد المقبول (ولنقل 5-10 آلاف) ومن لا يصل إليه يدفع غرامات جديّة أو يخسر أية نتيجة يحققها في الانتخابات، وهذه وسيلة قد تعطي للانتخابات وعمل الأحزاب (المتمنين) والمستقلين (اللامتتمين) الجدوية والشفافية اللازمة التي تمكنها من المساهمة في إدارة البلاد وحكوماتها، فتدفع نحو التوحد وتكوين أحزاب كبيرة واستبعاد كثرة الترشيحات وتبعثر الأصوات وتزاحم الأحزاب الصغيرة، على الأقل في مجال الانتخابات، وليس بالضرورة لكل الحياة الحزبية.

6- عوامل أخرى:

أ- يصعب مناقشة النظام السياسي دون معرفة تأثيرات الإرهاب أو الأزمات الحادة على طريقة عمل النظام السياسي، ففي فترات عديدة من محاربة الإرهاب احتاجت البلاد لإعلان الطوارئ والأحكام العرفية والتعبئة العامة، لكن نصوص إعلان الحالة (المادة 61/تاسعاً) تجعلها صعبة التطبيق عملياً، فهي تتطلب موافقة ثلثي مجلس النواب، وطلب مشترك من رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء، ولمدة 30 يوماً، وبموافقة عليها في كل مرة، الخ...، فاضطرت الحكومات في السنوات الأولى -بعد إقرار الدستور- للتلاعب بالتصويت في مجلس النواب، ثم اضطرت لاحقاً لممارسة ما "يشبه الطوارئ" مستتلة بما "يشبه القوانين"، إذ لا يمكن دائماً معالجة الأزمات وأعمال التمرد أو الإرهاب بالإجراءات الطبيعية، بل قد تتطلب إجراءات استثنائية، ومن دون وضوح دستوري وقانوني فإن الاجتهادات الفردية والأخطاء والشبهات ستزيد مما يطعن كله بأهلية النظام ودستورية الإجراءات.

ب- ولا يمكن مناقشة النظام السياسي دون مناقشة التأثيرات التي تسببها موروثات الأنظمة السابقة سواء من حيث التشريعات التي ما تزال نافذة والتي تمثل فلسفة وتربية تختلف جذرياً عن الفلسفة الدستورية، وما يُرسم لعمل النظام بشكل فعال.. فهناك كم هائل من المشاكل تتعلق بـ"الاجتثاث" وتفسيقاته، وحقوق الملكية و"المناطق المتنازع عليها"، والسلاح خارج الدولة، والسجناء والشهداء والمفصولين السياسيين والتهجير والهجرة وحقوق المواطنين التي سلبت منهم لفترات طويلة، وكذلك دور قوى المعارضة العراقية المسلحة كـ"البشمركة" و"بدر" وغيرهما في النظام الجديد، أو دور قوات "الحشد الشعبي" للتصدي لـ"داعش" في هذا النظام. وكذلك التواجيدات الأجنبية عندما فُرض الاحتلال والمتعددة الجنسيات، أو قوات التحالف وإشكالات تواجدها وترتيبات انسحابها. أو مجاميع معارضة أجنبية، تدفع -بتبرير وبدون تبرير- دول مجاورة أو بعيدة للتدخل عسكرياً وتأسيس قواعد دائمة، كتركيا مثلاً، فضلاً عن قضايا كالتعويضات المفروضة على العراق، أو آثار الدمار الذي أصاب الخدمات والبنى التحتية، أو فرض أنظمة عقوبات على دول مجاورة تمس مباشرة بالاقتصاد العراقي، وبعلاقات العراق الداخلية والخارجية، الخ.

ت- ناهيك عن تعقيدات اجتماعية واقتصادية كثيرة تقود عملياً إلى تشوهات كبرى في العلاقات الداخلية والخارجية، مما يؤثر مباشرة -عرقلة وفشلاً- على عمل النظام السياسي العراقي، إضافة لطبيعة الاقتصاد الريعي الذي يعتمد اقتصاداً مركزياً قوامه انخفاض أو ارتفاع أسعار النفط، والتعويل على وارداته، وهو سلوك ضاغط على كافة التوجهات السياسية والمفاهيمية والاجتماعية باتجاه نمط مركزي ليس من الناحية الاقتصادية فقط، بكل الآثار المدمرة للقطاعات الحقيقية الأخرى، بل أيضاً من الناحية الاجتماعية والسياسية والنفسية وأنماط العيش، التي تتكيف قيمياً وسلوكياً ومطلبياً مع ذات التوجهات المركزية والشعبوية التي يقود إليها الاقتصاد الريعي، وما يقود إليه من ضعف داخلي وتبعية خارجية.

استنتاجات

1- ما زالت الديمقراطية العراقية هشّة وفتية، وما زالت العلاقة بين السلطات والفصل بينها مرتبكة ومتأرجحة، وما زالت الفكرة الاتحادية واللامركزية بين شد وجذب، وسط أزمت متكررة، تُعطل وتُعطّل.

2- لم يؤسس نظامنا لعلاقة إجرائية بين السلطين التشريعية والتنفيذية، فإما أن تتحكم الثانية بالأولى كما في أمور، أو أن تتحكم الأولى بالثانية في أمور أخرى، وقد حاولنا في أثناء تولينا رئاسة مجلس الوزراء تنظيم "مدونة" مكتوبة بين السلطين تعتمد القوانين السارية، وعلى الرغم من النقاشات المفصلة بين الرئاستين لكننا فشلنا في إقرارها.

3- تشوب ارتباكات عديدة في العلاقة بين المكونات والحكومة الاتحادية، أو الأخيرة والحكومات المحلية والسلطات المنبثقة عنها.

4- هناك قصور واضح في النظام الانتخابي، خصوصاً من ناحية دوره في قيام حكومات فاعلة وقوية تستطيع أن تتخطى العقبات والتحديات، وهذا من جوهر عمل النظام، وهناك قصور واضح في عمل الأحزاب نفسها وعلاقتها بجمهورها، أو دورها في بناء الدولة والرأي العام.

5- رغم مقاومات متباينة لأقطاب السلطة القضائية، لكنها تعرضت لتأثيرات كثيرة من مراكز الضغط المجتمعية والحكومية، كما لم تشذب القوانين النافذة من التناقضات الكثيرة الموجودة فيها، والمتناقضة بعضها بشكل صارخ فيما بينها ومع الدستور المعمول به.

6- بقي تأثير العوامل الخارجية الاقتصادية أو السياسية كبيراً على عمل مختلف السلطات العاملة في العراق مما شكل مرجعيات أمر واقع، داخلية وخارجية؛ مع إعلام داخلي وخارجي تغلب عليه اللاموضوعية، فساهمت هذه العوامل في رسم صور سوداوية محبطة، تنزع ثقة المواطنين بنظامهم.

7- لا تنكر الثغرات الكثيرة التي يعاني منها النظام السياسي العراقي؛ لكنه على الرغم من كل ذلك استطاع المقاومة وإنهاء الاحتلال والخروج من الفصل السابع والعقوبات والحصار، وعودة العراق للعب أدوار خارجية بقي غائباً عنها طويلاً، وتحقيق انسحاب القوات الأجنبية، ودحر المجاميع المسلحة والإرهابية التي حاولت تأجيج الفتن الطائفية والحرب الأهلية التي وقفنا مراراً على حافاتها، كما استطاع إقرار أو إعادة الكثير من الحقوق، وإجراء سلسلة انتخابات وتداول سلمي للسلطة، وحماية وحدة البلاد وحياتها الخاصة والعامة، وتحسين العلاقة بين المكونات ومشاركتهم في العملية السياسية والحكم، ناهيك عن تحسن ملموس في مستويات المعيشة، الخ. فكما قلنا في البداية، فانه من دون تسجيل الانجازات يصعب معالجة السليبيات.

بغداد نهاية تشرين الأول 2021

(2)

اختلالات في الدستور وتعديلات ضرورية في الجوانب الاقتصادية والمالية

الدكتور عدنان الجنابي*

مقدمة:

في إطار العملية السياسية السائدة في العراق، وضمن الإمكانيات المتاحة، لا يمكن التفكير بكتابة دستور جديد كلياً للعراق، والمتاح هو إجراء تعديلات دستورية حسب السياقات المسموح بها في الدستور نفسه، وهذا يتطلب أن تخرج التعديلات من مجلس النواب العراقي، ومن ثم الاستفتاء عليها شعبياً.

الاختلالات الرئيسية في الدستور:

الدستور بسبب طريقة تمرير مسودة الدستور فيما سمي بـ "المطبخ السياسي"، خرجت النصوص بكثير من المفارقات التحريرية، وانعدام وحدة الصياغة، والتعديلات المطلوبة في هذا المجال التي تدعو إلى الخلافات.

الخلل الخطير في الدستور هو ضعف وعدم وضوح "الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية"، وجعل كل ما لم يرد في الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية هو من صلاحيات الأقاليم والمحافظات، وأنّ العلوية في التشريعات هي لقوانين الأقاليم والمحافظات.

المطلوب هو عكس هذا وجعل ما لم يرد في صلاحيات الأقاليم والمحافظات هو من صلاحيات الحكومة الاتحادية، وجعل العلوية للتشريعات الاتحادية.

يرد ذكر "مجلس الاتحاد" دون وضع آلية لتشكيله والصلاحيات المناطة به، وهذا يجب أن يرد في نصوص دستورية وليس بتشريع من مجلس النواب.

* وزير ونائب سابق، نائب رئيس لجنة كتابة الدستور لعام 2005، رئيس لجنة النفط والطاقة

تعتمد وحدة العراق وتلاحم نسيجه الاجتماعي ورفاهية شعبه على حسن إدارة جميع الثروات الطبيعية بما فيها النفط والغاز، ويفضل أن تكون هذه الثروات بيد الحكومة الاتحادية، سواء في الاستثمار أو الإدارة أو التسويق.

تعديلات ضرورية في الجوانب الاقتصادية والمالية:

أهم هذه المتطلبات ما يخص الاستثمار والإدارة والتسويق في مجالات النفط والغاز والموارد الطبيعية جميعها، خلق الوضع الحالي تشتتاً وسوء إدارة في التعاقد والاستثمار والتسويق، كما فسح هذا الغموض للإقليم بالتصرف بشكل منفرد في الاستثمار والتسويق في النفط والغاز مما خلق صراعات بين الحكومة الاتحادية والإقليم، الحل هو في توحيد كل هذه الصلاحيات بيد الحكومة الاتحادية بالنسبة لجميع الموارد الطبيعية، مع وضع أسس واضحة لتقاسم الثروة.

يوجد عدم وضوح في صلاحيات الحكومة الاتحادية في مجال الضرائب والكمارك، يتطلب الأمر المزيد من الوضوح الدستوري في هذا المجال، كما ينبغي وضع الموارد المائية خارجياً وداخلياً بيد الحكومة الاتحادية خاصة في ظروف التغير المناخي والصراعات الإقليمية المتفاقمة على المياه. هناك ثغرة واضحة في عدم النص على تأسيس صندوق سيادي للأجيال، نخصص له مصادر واضحة من عوائد النفط والغاز.

تتطلب التعديلات الدستورية وضع نصوص واضحة لصلاحيات الحكومة الاتحادية في مجالات البيئة والتقنيات المستجدة مما يتطلب تعاوناً دولياً متزايداً.

(3)

الخيار الفدرالي في العراق

ا.د. نديم عيسى الجابري*

هناك جدال قائم في الأوساط السياسية والأكاديمية حول الخيار الفدرالي في العراق والمنصوص عليه في (المادة 1) من الدستور، إذ تبني الدستور تفاصيل هذا الخيار في (الباب الرابع و (الباب الخامس) منه.

و تعد الفدرالية شكلاً من أشكال الدول المركبة، و شكلاً من أشكال الحكم اللامركزي، الذي تكون السلطات فيه موزعة بين حكومة اتحادية وحكومات محلية (أقاليم أو ولايات)، ويكون كلا المستويين المذكورين من الحكومة متكاملًا مع الآخر ويتقاسم السلطة السياسية معه، و تعد حكومات الأقاليم أو الولايات وحدات دستورية لكل منها نظامها الأساسي (دستور محلي) الذي يحدد تفاصيل سلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية على أن توضع الحدود العامة لتلك السلطات في دستور الدولة الاتحادي بحيث لا يمكن سحب تلك السلطات بقرار أحادي من الحكومة الاتحادية.

لقد أصبح الحكم الفدرالي واحداً من أوسع النماذج المنتشرة على وجه البسيطة، ويُعد نموذج الإمارات العربية المتحدة النموذج الأبرز على المستوى العربي، ونموذج الولايات المتحدة الأمريكية النموذج الأبرز على المستوى الدولي.

وعلى الرغم من أن الفدرالية ليست خياراً ابتدائياً مفضلاً في نشوء الدول، بسبب التعقيدات التي يتسم بها، بيد أنها قد تكون حلاً توافقياً اضطرارياً لدولة لا تستطيع أن تحافظ على وحدتها الاندماجية البسيطة من جهة، ولا تريد مكوناتها الاجتماعية التفريط بعقد الدولة ووحدتها من جهة أخرى.

ويبدو أن الدولة العراقية قد وصلت إلى هذا المفترق السياسي، ومن هذه الزاوية فقط يصبح الخيار الفدرالي حلاً قابلاً للنقاش ضمن إطار حوار وطني شامل، خصوصاً بعد أن تصاعدت

* أستاذ العلوم السياسية في كلية العلوم السياسية-جامعة بغداد، عضو لجنة كتابة الدستور

نزعات الانفصال القومي لدى الكرد، وتحول الصراع في العراق من صراع سياسي على السلطة والنفوذ إلى صراع محدود بين المكونات الاجتماعية، ويدور حول الاستحواذ على الأرض.

مع ذلك كله، فالمسألة هائلة أوجه، فدعاتها يركزون على مزايا الفدرالية، والمناوئون لها يركزون على عيوبها، ومن الضروري أن نطرح كلا الوجهتين بشفاافية ليتسنى للشعب العراقي الاختيار أو التصحيح.

مزايا الفيدرالية:

1. عمل هذا النوع من الاتحاد على تأسيس دولة كبيرة ذات إمكانات ضخمة قادرة على الدفاع عن نفسها بشكل أفضل.
2. إنَّ هذا النوع من الاتحاد يجمع بين عاطفتي الاستقلال والاتحاد معاً، أي أنه يوفق بين مزايا الوحدة الوطنية من جهة، والاستقلال الذاتي من جهة أخرى.
3. يهيئ هذا النوع من الاتحاد إمكانية طرح أنظمة دستورية متنوعة، الأمر الذي يسمح للولايات التي تواجه تعثراً في نظامها السياسي المحلي أن تقتبس من أنظمة الولايات الأخرى التي ثبت نجاحها.

عيوب الفيدرالية:

1. إنَّ تعدد الهيئات وازدواج السلطات يستلزم نفقات مالية باهظة سيتحملها في نهاية الأمر المواطن عن طريق الضرائب أو تقليص النفقات العامة أو تدني الأجور والرواتب.
2. كثيراً ما يسبب الازدواج التنفيذي أو التشريعي حدوث مشاكل بين الولايات الداخلة في الاتحاد أو بينها وبين دولة الاتحاد، وقد يصل الأمر إلى ولادة مشاكل ذات طابع خارجي يمس أمن الدولة الاتحادية.
3. قد يؤدي هذا النوع من الاتحاد إلى تفتيت وحدة الدولة إذا أصبحت سلطات الولايات أقوى من سلطة الدولة الاتحادية.

مع ذلك اعتمد الدستور العراقي على فيدرالية هشّة، دون دراسة معمقة، فهي لا تمهد للاتحاد الفاعل بين مكونات العراق الأساسية بقدر ما تمهد للانفصال حال توفر الظروف الدولي المناسب.

المدركات الاجتماعية للفلسفة الفيدرالية:

إنّ هذه الفلسفة الفدرالية كانت قد نَمَّتْها المدركات الاجتماعية الآتية:

1 - ثقافة الجبل الآمن لدى المكون الكردي الذي كان يلوذ به كلما تعرض للاضطهاد من الحكومة المركزية في بغداد، فضلاً عن الثقافة القومية الكردية المتنامية التي تطمح إلى إنشاء الدولة الكردية المستقلة.

2 - ثقافة الخوف من الماضي والمستقبل لدى القوى السياسية الشيعية، التي أدركت الماضي على أنه سنوات من الاضطهاد والتهميش، وأدركت المستقبل على أنه تهديد قد يعيد الماضي مرة أخرى، لذلك بدأت تبحث عن ملاذ آمن إذا ما عاد الماضي من جديد، وقد وجدت هذا الملاذ في الفيدرالية الهشة لأنها قد تكون مدخلاً للتفوق على الذات في أسوأ الاحتمالات.

عليه، جاءت نصوص الدستور العراقي لتؤسس فدرالية هشة قد تمهد لإنشاء دويلات فتوية عندما يجنّ الظرف الدولي المناسب، إنّ معالم الهشاشة هذه تبدو واضحة في أكثر من نص دستوري، منها:

1 - حدد الدستور اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية في (المادة 111) بينما منح اختصاصات مشتركة للأقاليم مع اختصاصات السلطات الاتحادية في (المادة 114) ومنح الإقليم اختصاصات مفتوحة في المستجدات كلها في المادة (115) وهذا معناه أن سلطات الأقاليم سوف تتسع مع مرور الزمن على حساب السلطات الاتحادية، الأمر الذي قد يمهد للانفصال.

2 - في سابقة فريدة من نوعها، منح الدستور لسلطات الأقاليم الحق في تعديل تطبيق القانون الاتحادي في حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الإقليم بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية (المادة 121) و بذلك يصبح قانون الإقليم أعلى مرتبة من القانون الاتحادي، وهذا مخالف للأنظمة الاتحادية.

3 - أجاز الدستور تأسيس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية (المادة 121 خامساً) على الرغم من أنّ السياسة الخارجية تعد اختصاصاً حصرياً للحكومة الاتحادية حسب المادة (111 أولاً)، إنّ ذلك قد يمهد للحصول على اعتراف دولي لأي إقليم يطمح أن يكون دولة مستقلة مستقبلاً.

4 - فضلاً عن ذلك، لم يجوّز الدستور إجراء أي تعديل على أي مادة دستورية من شأنها الانتقال من صلاحيات الأقاليم إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وبموافقة أغلبية سكانه في استفتاء عام (المادة 126 رابعاً)، وبذلك حال ذلك النص دون تعديل الخيار الفدرالي لا من حيث المبدأ ولا من حيث التفاصيل.

وبناء على ما تقدم كله، ينبغي مراجعة الخيار الفدرالي من حيث المبدأ، أو مراجعة تفصيلاته إن كان خياراً لا رجعة فيه، إن تلك المراجعة ينبغي أن تهدف إلى الحفاظ على الوحدة الوطنية العراقية، ولن يكون ذلك ممكناً إلا إذا أصبحت اختصاصات السلطة الاتحادية أقوى من اختصاصات سلطات الأقاليم، ولن يتحقق ذلك إلا إذا شعر المكون الكردي بالأمان، ويتبدد الخوف من الماضي والمستقبل لدى المكون الشيعي، ويشعر المكون السني العربي بالإنصاف والمشاركة الحقيقية في صنع القرار.

وإذا أفضت تلك المراجعة إلى التمسك بالفدرالية، فإن من المفيد اعتماد الفدرالية الإدارية وليس الفدرالية الفتوية، إذ إنَّ تحول كل محافظة إلى إقليم ربما يقلل من حدة الصراع الفتوي في العراق، بينما تشكل إقليماً على أساس فتوي سيؤدي على الأرجح إلى اندلاع صراعات مسلحة بين الأقاليم الفتوية حول ما يعرف بالمناطق المتنازع عليها، الأمر الذي يهدد الوحدة الوطنية في العراق.

التعديلات الدستورية الفيدرالية المقترحة:

أولاً: المادة (1) التي تنتهي بالنص على (وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)، هذا النص الذي وضعه التحالف الكردستاني بحاجة إلى الإلغاء، وذلك للأسباب الآتية:

أ- ليس من المعقول الربط بين الدستور ووحدة العراق، لأنَّ الدستور قابل للإلغاء عن طريق الانقلاب أو عن طريق الإرادة الشعبية أو عن طريق الاحتلال الأجنبي، بينما وحدة العراق ثابتة لا تتغير عن الثورة أو الانقلاب أو الاحتلال.

ب- إنَّ وجود هذا النص ينطوي على تهديد جدّي للوحدة الوطنية لأنه يساوي ما بين الدولة والنظام السياسي، بينما الدولة كيان قانوني دائم لا يتغير بتغير أنظمة الحكم، والنظام السياسي كيان سياسي قابل للتغيير.

ثانياً: المادة (4) التي تنص على أن (اللغة العربية واللغة الكردية هما اللغتان الرسميتان للعراق)، تُعدّل هذه المادة بالشكل الآتي: (اللغة العربية هي اللغة الرسمية للعراق، ولكل إقليم أو محافظة اتحاد أيّ لغة محلية أخرى لغة رسمية داخل الإقليم أو المحافظة).

علّة هذا التعديل تكمن بضرورة الحفاظ على لغة رسمية واحدة في البلاد بوصفها إحدى أسس الوحدة الوطنية مع مراعاة المكونات الأخرى داخل بيئتها المحلية.

ثالثاً: توسع المادة (65) المتعلقة بمجلس الاتحاد عن طريق مواد دستورية تفصيلية أسوة بمجلس النواب، الغرض من هذه الإضافة وضع مجلس الاتحاد في موضع التكافؤ مع مجلس النواب من أجل ترشيح القوانين، والحفاظ على مصالح الأقاليم والمحافظات.

رابعاً: يُعاد النظر بتوزيع الاختصاصات ما بين السلطة الاتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم والواردة في الباب الرابع والباب الخامس بشكل يضمن تفوق السلطة الاتحادية على سلطات الأقاليم والمحافظات، وذلك التفوق يتحقق عن طريق:

أ- توسيع اختصاصات السلطة الاتحادية.

ب- وضع اختصاصات حصرية للأقاليم والمحافظات بخلاف ما ورد في الدستور.

ج- ضمان علوية الدستور على القوانين الصادرة عن برلمانات الأقاليم في حال التقاطع.

خامساً: المادة (111) التي نصت على: (النفط والغاز ملك الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات)، تُعدّل هذه المادة بالشكل الآتي: (النفط والغاز ملك الشعب العراقي كله، ويُدار من الحكومة الاتحادية، وتوزع واردته حسب النسب السكانية على أن تأخذ بنظر الاعتبار مستوى الحرمان لتلك الأقاليم والمحافظات)، وبذلك تُلغى المواد (112) و(115) المثيرتان للتنازع.

الغرض من التعديل يكمن في الحيلولة دون التنازع بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات، فضلاً عن ضمان العدالة في توزيع الثروة، وبخلاف ما ورد في الدستور.

سادساً: المادة (119) التي نصت على: (يحق لكل محافظة أو أكثر تكوين إقليم....)، تعدل هذه المادة بالشكل الآتي: (يحق لكل محافظة أو أكثر تكوين إقليم على أن لا يزيد الإقليم عن ثلاث محافظات).

الغرض من هذا التعديل يكمن فيما يأتي:

أ - الحيلولة دون إقامة إقليم على أسس فتوية.

ب - تفعيل الفيدرالية الجغرافية بديلاً عن الأقاليم الفتوية.

ج - احتواء مشكلة التنازع حول محافظة كركوك بوصفها قنبلة موقوتة بين العرب والكرد.

سابعاً: المادة (124) الفقرة (ثالثاً) التي نصت على: (لا يجوز للعاصمة بغداد أن تنضم لإقليم)، تعدل هذه الفقرة بالشكل الآتي: (لا يجوز لبغداد بحدودها البلدية أو الإدارية الانضمام لأي إقليم)، الغرض من تعديل هذه الفقرة إبقاء بغداد، بحكم رمزيتها التاريخية، عاصمة موحدة لكل العراقيين، وإخراجها من دائرة الصراع المذهبي.

ثامناً: يُعاد النظر في آلية تعديل الدستور الوارد في المادة (126) بالشكل الآتي:

أ - يجوز تعديل الدستور باستفتاء شعبي بناء على طلب من ثلثي أعضاء مجلس النواب، أو طلب من مجلس الوزراء على أن يحظى الطلب بمصادقة رئيس الجمهورية، أو طلب من أغلبية الناخبين في ثلاث محافظات أو أكثر.

ب - يعد التعديل الدستوري ناجحاً بعد موافقة الشعب بالاستفتاء الشعبي على أن لا تقل نسبة التأييد عن 70٪ من الاستفتاء العام.

ج - يعد التعديل نافذاً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

الغرض من التعديل يكمن في التقليل من الجمود الذي اتسم به الدستور العراقي الدائم من أجل مواكبة العصر ومعالجة الاختلالات التي تظهر في أثناء التطبيق، وامتصاص الاختناقات الشعبية الناقمة على الدستور، وتحقيق أكبر قدر ممكن من التوافق الوطني والحيلولة دون تنامي ما يعرف بدكتاتورية الأغلبية.

(4)

البناء الفيدرالي للدولة العراقية وأثره في صياغة العلاقة بين الإقليم والمركز

الأستاذ محسن السعدون*

المحور الأول: البناء الفيدرالي للدولة وأثره في صياغة العلاقة بين المركز والإقليم.

لا بد أن نعلم ونعرف شيئاً عند الفيدرالية قبل الدخول إلى هذا المحور.

الفيدرالية نمط من أنماط التنظيم السياسي والمؤسسي للدولة تتحد بموجبه مجموعة وحدات سياسية مستقلة (دول، ولايات، كانتونات... الخ) في دولة فيدرالية واحدة على أن تتمتع الوحدات السياسية باستقلالية واسعة في تدبير شؤونها وبهياكل مؤسساتية مستقلة تماماً عن الحكومة الفيدرالية مع أن العلاقة بين الطرفين يجب أن تبقى محكومة بمبدأ تقاسم السلطة والسيادة.

وأصول النظرية للنظام الفيدرالي قديمة ظهرت في كتابات الفيلسوف ورجل الدين الألماني جوهان التوسوس (1557 - 1638) في كتابه حول التنظيم السياسي في إطار اتحاد تضامني، ويمكن القول إنَّ الفيدرالية وجدت على أرض الواقع قبل أن ينظر لها الفلاسفة في كتاباتهم حيث ظهرت في سويسرا عام 1291 قام عهده دفاعي بين كانتونين لقيام الفيدرالية السويسرية، بيد أنَّ الدولة الفيدرالية كما هي معروفة اليوم قامت لأول مرة بموجب دستور الولايات المتحدة الصادر في عام 1787.

ومن محاسن النظام الفيدرالي أن فيه قدرًا من سهولة التبادل التجاري والاقتصادي بين مكونات الدولة وهذا أحد الأسباب التي قام من أجلها في الأصل، كما يتيح الإبداع في الممارسة الإدارية بين الوحدات الفيدرالية، وكذلك يقوم النظام الفيدرالي على تكريس التعددية والتنوع وهذا مصدر إثراء للدولة على المستويات الاقتصادية والسياسية، ويضمن هذا النظام للوحدات

* نائب سابق، رئيس اللجنة القانونية في مجلس النواب-الدورة الثالثة، وعضو لجنة كتابة الدستور

لعام 2005، وعضو لجنة التعديلات الدستورية في رئاسة الجمهورية 2021

الفيدرالية ملائمة للخدمات والضرائب والإطار العام للحياة مع خصوصيات السكان في كل منطقة، وهذا جزء من محاسن النظام الفيدرالي.

وفي الوقت نفسه فإن النظام الفيدرالي له مساوئ، فمثلا السلطات الواسعة للحكومات المحلية تعوق بلورة رؤية شاملة على المستوى الوطني، ومن المآخذ الجوهرية على النظام الفيدرالي الخلافات بين الحكومة الفيدرالية والحكومات المحلية خاصة عند نشوب اضطرابات قد تتحول إلى موجة سياسية بين الجانبين، وتنشأ خلافات بين الطرفين خاصة حول الضرائب وتوزيعها، ويمكن الاستشهاد بالنزعة الانفصالية المتنامية في إقليم كتالونيا بإسبانيا، التي تعود في أصلها إلى استياء الحكومة المحلية مما تعدّه غيباً تمارسه حكومة مدريد ضدها في توزيع عائدات الضرائب، وهو ما ترد عليه حكومة مدريد دائماً بأنّ الإقليم غني وليس في حاجة إلى الجزء الأكبر من عائداته من الضرائب.

وفي كل الأحوال، الفيدرالية في معناها الأساس هي شكل من أشكال التسوية السياسية وطريقة ديمقراطية في إدارة الشأن العام، وتضمن تمثيلاً نسبياً للأقليات مقارنة بالأغلبية.

وهي حل سحري للنزاعات في المجتمعات المتعددة دينياً وقومياً، وأيضاً هي طريقة لمعالجة التفاوت الاقتصادي بين ولايات البلد الواحد.

وهناك عدد كبير من الدول تتمتع بالنظام الفيدرالي من ها دول متقدمة كالولايات المتحدة الأمريكية، سويسرا، كندا، استراليا، النمسا، ألمانيا؛ وهناك بعض الدول التي تعد متعددة اللغات تختار النظام الفيدرالي كالهند أيضاً وماليزيا، وبالفعل فإنه في الوقت الحاضر يوجد نحو 24 دولة تضم ما يزيد عن 40 ٪ من سكان العالم تتضح في ها المعالم الأساسية للاتحاد الفيدرالي وتمتتع هذه الدول بنوع من الاستقرار السياسي والاقتصادي قياساً بالأنظمة الأخرى في العالم.

وفي العالم العربي تعالت الأصوات بين مؤيد للفيدرالية لأن ها ستكفي هذه البلدان شرور الصراعات والحروب الأهلية، وبين من يعدّها تفكيكاً للكيانات؛ وللفيدرالية جذور تاريخية في العالم العربي، كما كان في اليمن وليبيا، ومن المعلوم أنّ ليبيا كانت تحت نظام فيدرالي لسنة 1965، ومن الدول التي تتمتع حالياً بالفيدرالية كما هو الحال في الإمارات العربية وإقليم كردستان في العراق.

إذن، الفيدرالية هي هيكل يتسم بالمرونة ويمكن الأقاليم أو الولايات أن تحكم نفس ها بنفس ها بدرجة محددة من الاستقلالية.

ففي العراق بدأ البناء الفيدرالي للدولة، ومطلب الفيدرالية مرتبط تاريخياً بالأكراد، إذ بدأت الخطوات الأولى عندما منح الأكراد في عام 1970 في اتفاقية 11 آذار الحكم الذاتي، الذي يعد الخطوة الأولى والقاعدة من خلال نضال طويل وشاق وتضحيات كبيرة للشعب الكردي في ظل نظام دكتاتوري، حيث انتفض الشعب العراقي جميعاً ضد هذا النظام عام 1991 وراح ضحيته العشرات بل المئات المئات من أبناء محافظات الجنوب بين ش هيد وسجين ولاجئ من ظلم النظام، وكذلك انتفاضة الشعب في كردستان متزامناً مع أخوته في الجنوب وعودة القيادات السياسية إلى كردستان.

وبدأت الخطوات بانتخابات عامة وتشكيل البرلمان من ممثلي الكتل الفائزة، ومن ثم تشكيل الحكومة في الإقليم حيث أصدر برلمان كردستان قراره التاريخي في عام 1992 بجعل نظام الحكم فيدرالياً، وتم قطع العلاقة مع نظام الحكم في بغداد وأصبح إقليم كردستان يتمتع باستقلالية من جميع الجوانب إلى حين عام 2003 عندما تم تغيير النظام الدكتاتوري، إذ شاركت جميع مكونات الشعب العراقي المتمثلة بالجمعية الوطنية بكتابة الدستور العراقي الذي صوّت عليه الشعب عام 2005، والذي أصبح هناك بموجب هذا الدستور خارطة طريق للعملية السياسية وضمان حقوق الجميع في ظل نظام حكم جم هوري نيابي ديمقراطي في دولة اتحادية ذات سيادة كاملة.

وقد اعترف الدستور العراقي بالأقاليم حيث نصت المادة 116 (يتكون النظام الاتحادي في جم هورية العراق من عاصمة وأقاليم ومحافظات لا مركزية وإدارات محلية).

وجاء الدستور في المادة 117 (يقر هذا الدستور عند نفاذه إقليم كردستان وسلطاته القائمة إقليمياً اتحادياً).

وكذلك الحق في تكوين الأقاليم وفق المادة 119 من الدستور.

وأصبح الوضع الدستوري واضحاً بالنسبة لإقليم كردستان من خلال الدستور العراقي الذي يعد واجب التنفيذ والتطبيق في كل العراق في ظل دولة اتحادية فيدرالية، والذي يعد إقليم كردستان نموذجاً لهذا البناء الفيدرالي، إلا أنه كما في كثير من الدول الفيدرالية تبقى بعض المشاكل

بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، وسببه يعود إلى عدم التطبيق السليم للدستور أو إعطاء بعض التفسير غير الواضح لمادة من مواد الدستور بين الطرفين؛ لذلك نجد أيضاً بعض مواد الدستور العراقي لحد الآن غير مطبقة مما يسبب حصول خلافات بين الإقليم والحكومة الاتحادية مثلاً، منها عدم تشريع قانون النفط والغاز المشار إليه في الدستور بالمواد 111 و 112 ، وكذلك عدم تشريع قانون مجلس الاتحاد يسبب نقصاً في السلطة التشريعية في الدستور العراقي، على الرغم من أن الدستور أكد في المادة 65 على تشريع مجلس الاتحاد إضافة إلى المادة 140 من الدستور التي تأخرت كثيراً في التطبيق رغم تأكيد المحكمة الاتحادية على دستورية المادة وتطبيقها، وعلى الرغم من عدم تطبيق هذه المواد في الدستور بقيت العلاقة بين إقليم كردستان والحكومة الاتحادية تسير بشكل جيد في ظل النظام الاتحادي الفيدرالي.

الجميع في انتظار دورة برلمانية قوية تستطيع البدء بتشريع القوانين المهمة المتعلقة بالتطبيق السليم للدستور، كذلك الأمل في الوصول إلى تفاهات في التعديلات الضرورية للدستور العراقي من خلال مؤتمر (معهد العلمين للدراسات العليا) بالتعاون مع (ملتقى بحر العلوم للحوار) الذي يعد اليوم المكان المهم في العراق لإطلاق حوار يساهم في رؤية حول دستور 2005 وتعديلاته.

(5)

البناء الفيدرالي للدولة وأثره في صياغة العلاقة بين المركز والدولة.

السياسي فاضل ميراني*

بعد تقديم الشكر.. أسجل لمنظمي الملتقى تقديري بما يليق والتوجه المخلص الذي يثبته دوماً، سعياً لتأسيس مفاهيم صحيحة بناءة تزيل جزءاً من التسليم بمرارة الشعور بالمنحدر الفكري الذي يُدفع إليه العراق دفعا ازدادت شدته ووتيرته ومالت زاويته بحدة لمصالح ليس منها الشعب العراقي على قبول أو خير أو خيار أو اختيار، رافقه خسران كبير في الدماء والبنية الاجتماعية وسحق لبقايا طبقات قام عليها الكيان الوطني المعاصر بعد مائة عام مرت على إنشاء الدولة العراقية الملكية ثم الجمهورية، التي خرجت من احتلال إلى احتلال بديل إلى إزالة نظام سابق، والبدء بهيكل النظام السياسي لتقديم صيغة معاصرة جرى امتحانها بقسوة لتفرز معادلات داخلية وخارجية اقل ما يمكن وصفه بها أنها مرتبكة لعوامل ذاتية وموضوعية نحاول في بحثنا هذا أن نثبت وجودها، وأسباب استمرارها، على الرغم من أن النصوص التي كتبناها في دستورنا الوطني لا تتطابق مع الخارطة القانونية، برضاء الفائزة التي نأخذها من طرحكم وما يقابله من طرح منا، خدمة وواجبا تمليه أمانة المواطن على وطنه.

مقدمة

لا أريد أن أثير مشاعر أي فرد، ولا أن أبدأ مقدمة بحثي بطلب استحضار نسخة الدستور العراقي الحالي، للمقارنة بين اللغة التي جرت صياغته بها، وبين الواقع الذي يحتج بالدستور أو عليه فريق الخصوم السياسيين وبين حال المواطن العراقي، وما تكون عليه أحوال الأجيال القادمة، ولا أريد أن انفق كلماتي فقط لأكاديمية كتابة البحث دون التأشير وملازمة الخلل الذي يحكم قسماً كبيراً من السلوك الذي جرت ممارسته ولا زال قسم كبير منه يمارس، عبري عنق النص الدستوري، وما يتفرع عنه من قوانين وأنظمة تبعاً لمصالح يحكمها فهم انتقائي، ومن ذلك أيضاً تفسير العلاقة بين المركز والإقليم، بصفة عامة دون تحديد مركز وإقليم بذاته مثل بغداد وأربيل، بل أي مركز وأي إقليم في ظلال الفيدرالية، وبين الواقع الذي ينفر عن النص نصاً وروحاً في

* سكرتير المكتب السياسي للحزب الديمقراطي الكردستاني

أسباب عدم تطابق الممارسة القانونية بين بغداد وأربيل مثالا حيا على معالجة المحور الذي أشرف بالكتابة عنه.

اكتب هذا وأنا أحفظ وأردد دوماً، ومنذ اشتغلت في الحزب الديمقراطي الكردستاني قبل أكثر من نصف قرن، وتجربتي في العمل الحكومي، قوله عز من قائل "يا أيها الناس إنا خلقناكم من ذكر وأنثى وجعلناكم شعوباً وقبائل لتعارفوا، إن أكرمكم عند الله اتقاكم" وأيضاً قوله تبارك "يا داوود إنا جعلناك خليفة في الأرض فأحكم بين الناس بالحق ولا تتبع الهوى فيضلك عن سبيل الله إن الذين يضلون عن سبيل الله لهم عذاب شديد بما نسوا يوم الحساب" وحديث خاتم الرسل عليه وآله والمنتجبين من صحبه الصلاة والسلام "لا يؤمن أحدكم حتى يحب لأخيه ما يحب لنفسه" وقول علي بن أبي طالب مخاطباً ابن عباس "إن نعلي أحب إليّ من إمرة الناس إلا أن أقيم حقاً أو أدفع باطلاً" وقول عمر بن الخطاب "أشقى الولاة من شقيت به رعيته".

وانتم وأنا، نتفق على إرثنا الكبير المتأصل في كوننا خلفاً يجمعنا إرث عظماء السالفين ممن قرنوا العمل بالقول الصالح لما حكموا، أو كانوا شهداء لحكام أقاموا العدل على وفق الشريعة، وما استنبطوه من أحكام، ولم يتغيروا على الرغم من ازدحام تاريخنا السياسي بحكام لم يكونوا عدولا. إن الوعي المجتمعي لا يستمر تأثيره دون بذل عملية مُدِمة له، ليس الإرث فيها هو الركن المتين إذا لم تسنده أركان من التعليم والأمن، وإرساء مفاهيم غير مشوهة عن الحقوق والعدالة، تخلق في الإنسان ومنه العراقي، أن لا يكون جاهلاً، مشوش الرؤى وذخيرة للخسران في وقت تتاح فيه الفرص لتجاوز خسارات الماضي الذي استهلك الأرواح والمقدرات، وتعود أن يبرر الخسائر، ويعد الهزائم نصراً والنكوص تقدماً، فإذا ما قدمنا خطوات العلاج لمرضنا هذا صار لنا أن نحكي بخبرة عن محسنات العلاقة بين المركز أي مركز وبين الإقليم أي إقليم، وأن نقدم أنموذجنا مثالا نعتد به لا متوقفين عنده بحيرة مع إننا ندرى بعلة التلكؤ.

أخيراً، سأكتب في لاحق المطالب مثبتاً رأيي بعد استعراض المفاهيم المستقرة في القانون عن العلاقة بين المركز والإقليم مع استعراض مسببات عدم التوافق بين التحرير والتطبيق، وسأقسم العنوان على مبحثين، مبحث "البناء الفيدرالي للدولة"، ومبحث "العلاقة بين المركز والإقليم".

ودمتم أخوة أعزاء.

المبحث الأول: البناء الفيدرالي للدولة

((1))

شاءت الأقدار أن يكون رجل الدين والفيلسوف الألماني "جوهان التيزيوس" الأب المؤسس للفكرة مع ملاحظة أنه أولى الكيانات بمجموعاتها حرية أكثر في سبقه للتنظير للفكرة الفيدرالية من حرية الأفراد، ومرد ذلك حسب تحليلي إلى النمط الفكري خلال القرنين السادس - السابع عشر، والتأثير الديني وصراعه مع القومية الأوروبية.

فلقد بقيت النظم الروحية تتنافس بكل الوسائل مع الأفكار التي صارت تنضج لدخول صراع يفضي إلى السلطة، وأمام ضغط الأحداث عالميا، صار لزاما تقديم حلول مواكبة للتحديات التي لا يمكن السيطرة عليها بمنظومات قيمة تؤجل النظر في مشاكل الأفراد والجماعات وما يحملونه من عقائد لا تقدم الحل المقنع لحاجات الإنسان ضمن مجتمعه.

الولايات المتحدة الأمريكية هي الفدرالية التي تقترب من روح النظرية لكنها ليست الأولى والأقدم، فلقد سبقتها سويسرا بقرون، لكنه سبق تاريخ لا سبق تكامل في تطبيق الفكرة.

الفيدرالية هي تجربة استجابة للخصوصية يضاف إلى عناصرها إثنية المصالح السياسية والاقتصادية التي تضيء على القرار أكثر من تقييم ونظرة وحكم.

الفيدرالية مثلها مثل أي نظرية لا تسلم من تطبيق مغلوطة، إن لم توازن بين التكامل الوطني والتدعيم لمغذياتها التي تشكل منها بصيغة اتحاد، والتاريخ الإسلامي في الحكم ليس منعما من فيدراليات مبكرة لكنها لم تقدم هويتها نزولا للفهم السلطوي لمعنى الحكم خلال حقبة أطلق عليها تاريخا "الفتوحات" ربما بسبب أن أكثر مدوني التاريخ كانوا يركنون للسرود الأدبي في نقل حقب التاريخ فأساءوا وإرضاء للسلطة وتسببوا بخسارتها ما كان يمكن أن تنظره منهجا وهي تحكم قوميات بلغات مختلفة وأعراقا متنوعة وعلى أرض إقليم لم يكن تابعا وطنيا للحكم الإسلامي.

فالنص الإسلامي لا النص الفقهي لم يقدم إلا قواعد تنظم حياة الأفراد دون تركية لقومية على أخرى، متتابعا في تنزيل آيات لحفظ الحقوق والعدالة، ومثل هذه النصوص لا تخالف نصا ولا

روحاً ما كان يمكن أن يسن في قوانين الدولة التي مع اختلاف عوائل الحكم فيها إلا أنها سيطرت من حدود الصين إلى سواحل الأطلسي قرابة الـ 600 سنة، فأخذت وأعطت وامتزجت زيادة ونقصاً، ضمن نظام سياسي ادعى الحق الإلهي، وإن لم يكتب له التوفيق بذلك.

((2))

اختار كرد العراق النظام الفيدرالي، واختيارهم له كان مدوناً قبل أن تمر سنوات ليدون في دستور 2005.

وبإيجاز سريع واقعي، نحن أمة مثل العرب، ومثل أي أمة أخرى نضيف قيمة للأرض كما الآخرون، واختيار الفيدرالية من قبل فكرنا السياسي وتصويت شعبنا مبكراً عليها، لم يأت ردة فعل فقط، بل بفعل أن الوعي الإنساني المتنامي، لم يعد يرتضي رهن المصير بقرار فردي أياً كان مصدره الإنساني، فعلى امتداد المائة سنة الماضية لم يكن لنا إلا أن نكون بعكس القاعدة القانونية التي تقول إن الأصل هو براءة الذمة، ذلك إن الأنظمة الحاكمة وبتفاوت ضغط، نظرت للمواطنة بحسب قياساتها هي، وكانت قياسات مجحفة تقطع بالخيانة على اللامتنمي لفكرها وخاصة الأنظمة العسكرية والأيدولوجية التي عزلت العراق عن محيطه واستفردت بالقرار وفتحت أبواب الانقلابات ونشوء طبقات سريعة إدارية ومالية ترتبط بها موصلة للفرد أخطر ما يمكن تصوره، وهو أنها هي المخدومة لا الخادمة مكرسة الدعاية لذلك، تعليمياً ودينياً وعرقياً، مشرعة ذلك بقوانين وقرارات أخذت قوة القانون ومثال ذلك أن قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل لا ينازعه قانون، وبموجبه عملت قوى المركزية على إجلاء وصهر وإخفاء السكان وتنشئة فكر أحادي خدمة لمشروع بقاء مكون في سلطة، وسلطة لا تتماشى قوانينها الوطنية مع القانون الدولي.

لكن اختيار الفيدرالية ليس بالأمر الكافي، فما قيمة الاختيار بلا تقييد وقبول؟

أنا هنا أعلل ولا أبرر الخطأ الذي لحق بالعلاقة، وهو خطأ بنوي، فلقد أهمل أغلب ساسة العراق وربما بنشوة زوال نظام وتقدمهم هم لقيادة مفاصل منه، أهملوا التركة الاجتماعية التي تكونت في العراق، وبخاصة الفترة التي ترنح حزب البعث العراقي فيها أمام الفرق بين نظريته وواقعه بعد اجتياح الكويت، وهي فترة لم تبحث على ما اعتقد بالدقة اللازمة.

لقد كرست فترة القهر المنظم ترويض الفرد العراقي الذي بات مجبرا على خيارين، الفرار من النظام، أو التهاشي معه بطاعة دونها العقوبة، وصار المنحدر الاجتماعي بأقصى زاوية سقوط، إذ عمدت الدولة كما عمد وعاظ الدولة إلى اعتماد القصص بديلا للحديث الذي بدوره صار بديلا عن القرآن، فصار رئيس النظام هو النظام والدستور والقانون دونه، وهنا لم يجر الالتفات إلى قاعدة أن الضحية تكتسب من صفات الجلاد، إذ لا يجوز أن نؤمن على شطر من القاعدة الاجتماعية وننقض الشطر المكمل لها.

كما إني لا أبرر بل أعلل مجريات ما حدث، وكل الذي حدث بعد 2003 ألقى بالفعل وتبعات الفعل على كل العراق ومنه العلاقة بين المركز والإقليم، وأعتقد أن السيدات والسادة أعضاء الملتقى الموقر، والقراء بعدهم يدركون قانونا ما تعنيه النصوص القانونية الأسمى في الدستور من أنها نص الدستور أم لا فلا مكان لتشريع ما يعارض النص فضلاً عن معنى خرقه أو تعطيله أو مخالفته.

لا أريد الخوض في النوايا لكن الذي يتأمل الصيغ المبسطة للعقود المسماة وحتى عقود الإذعان، يدرك أن استعارة العقد للنص الدستوري ستكون صحيحة، وإن أركان العقد الدستوري من رضا وسبب ومحل وأهلية متوافرة عند الذين كتبوا، وأكثر الذين صوتوا للدستور، ولا يمكن الادعاء بخلاف ذلك، اللهم إلا إن كانت نشوة الحرية في التعبير قد غطت على قراءة ما صوت الإنسان له وذلك مبحث آخر.

أما نحن، وأقصد الجماعة الوطنية الكردية فهي تؤمن بالفيدرالية مع خصوصيتها العراقية التي لا يمكن إهمالها، شأنها شأن خصوصيات الفيدرالية في آسيا، لكن الجماعة الوطنية الكردية ومعها جماعات عراقية أخرى تدرك أن كثيرا من الكيانات الطموحة وبسبب ذاتي وموضوعي لم تغادر عقلية التسلط، هذا خيارها، لكن أن تكرر التسلط ضمن نظام آلياته لا تسمح بذلك إلا للقانون، فهي سابقة يستعان بعلاجها بالتركيز على ملفات مهملتها منها الإحصاء السكاني، ونظام إدارة الموارد المالية والتعليم والصحة والاستقلال السياسي.

لئن كان المرء "يوزن بقوله ويقيم بفعله" كما يقول ابن خلدون، مضيفا أن ظلم السلطان أشمل من تظالم الأفراد، ذلك أنه أجلب للخراب، بالتالي فإن القبول بالأطر السياسية للحكم دون الدفع

باتجاه إنجازها سيولد احتمالين، الأول أن المنخرط في العمل تسنم ما لا يؤمن به، وعليه أن يعمل على وفق القانون لتبديل النظام، والاحتمال الثاني وهو الأخطر أن يكون المنخرط مُحضعا النظرية لتطبيقاته التي فهمها خارج السياق.

المبحث الثاني

صياغة العلاقة بين المركز والإقليم.

تنظم الدساتير مع القوانين أشكال العلاقات القانونية، وقد نظم الدستور العراقي بعد التعريف بالجمهورية، العلاقة بين المركز والإقليم أو أي إقليم يعلن طالما أن الدستور الأخير محط عمل.

فلقد اعترف الدستور بكرديستان وأعمالها القانونية منذ العام 1992، ونفاذ قوانينها ما لم تخالف نصوص الدستور.

والمفهوم من كل هذا هو العمل بعد ذلك بزخم ونوع متوازن لترتيب المتغيرات في ضوء التشريع، ومع ذلك فنحن وباقي الجماعات الوطنية العراقية لم نكن بعيدين أبداً عن الواقعية، فليس من اليسير بمكان تجاوز الماضي بكل سوءه و بعض ثوابته وقليل حسناته إلى حاضر ومستقبل شعراقي فضفاض، فنحن لسنا غرباء لا عن الإسلام ولا عن العراق ولا عن مجتمعه، ونحن أيضاً من أقدم الجماعات الحزبية والسياسية التي طالبت بالديمقراطية للعراق.

احتكنا للمتغير السياسي والقانون والمصالح الداخلية لنؤدي دورنا في بناء العلاقة مع المركز وبالمقابل علاقة المركز بنا، وبعيدا عن أي أطر أخرى فالقانون الأسمى وهو الدستور كان ويبقى مرجعنا وتفسيراته هي قانونية ومن اختصاص جهة قضائية مشخصة.

وحتى تكون الأمور في نصاب أول قبل النصاب المفروغ منه، يجب أن يكون القضاء مستقلا لا ضغوط عليه، وأن تكون الملفات الوطنية المفردة للهوية الوطنية ملفات يصار لعرضها على الجمهور الذي يشترك بعقد المواطنة طالما يحمل أوراقاً عراقية ثبوتية.

ليست قضية العلاقة بين أي مركز وإقليم معقدة، بل التعقيد يبدو واضحا في فهم مناهج القانون والسلطات، وهذا ما يمكن تشخيصه في العينة العراقية عند إخضاعها للتشريح لمعرفة سبب التلكؤ في التطبيق الفيدرالي، مع الأخذ بالحسبان وضع القواعد القانونية معيارا، ثم تنقية المقياس

من شوائب الحقبة السابقة وتفهم المصالح الدولية التي تنشط في العراق بشكل غير مريح ولا مبشر- إن استمرت- بنجاح كل التجربة لا شيئاً منها مع أن هذا الشيء هو هوية الدولة المفترض أنها تعترف بها على الصعد الرسمية.

بوجود المعيار والمقياس توجد مهات أولية لم تنشط منها صوغ هوية وطنية، فلقد انحازت أغلب المكونات لنفسها بمجرد الفراغ من الدستور، ولم ترد الانتباه ربما أن مرحلة المعارضة أو مرحلة تغيير هوية الانتماء للنظام السابق تتطلب الموازنة بين بقاءين بقاء المكون مع الكيان لا تقوية مكون على كيان لم تبدر منه مخالقات، وهنا أعني أن المخالقات هي كيانية ملقاة على كيان الدولة بهتاناً، فالتورط في حروب ونزاعات وإخضاع الثروات للمحسوبيات وإهمال مغذيات المجتمع من الأمن والتعليم والصحة والمواطنة هي أفعال كيانية حزبية تتلبس ثياب الدولة، ودليل مخالقاتها أن قسماً من مرتكبيها يجري حسابهم بعد مغادرتهم السلطة، وفي ذلك أشرت لحتمية استقلال القضاء عن الضغط.

أعتقد أن استحضار قسم من مخالقات النصوص الدستورية هو الأنجع في تصوير مضمون العلاقة وشكلها بين المركز- أي مركز- وبين الإقليم- أي إقليم- ذلك إن إعادة كتابة ما توجهه العلاقة بين طرفي عقد الفيدرالية لن يكون مفيداً بعد كثرة تكرار دون معرفة من يخالف ولم يخالف. أي نظام سياسي على إقليم وشعب وأي كانت هوية النظام، بالتالي يفترض لنفسه تمثيل أغلبية تبقي شرعيته على وفق ما تصالحت عليه الجماعة الوطنية، ولكون العراق حديث التجربة الفيدرالية قد فعل العرف القانوني في تقاسم السلطات، إلا أنه لم يتخذ خطوات لإزالة الاستثناء مستقبلاً، بمعنى أنه استظل بمشروع أمريكي في 2003 ليقيم نظاماً يؤمن بكثرة بالطائفة قبل العرق وبالعرق قبل الوطنية، وبالتالي فيمكن هنا التذكير بما قلته في المقدمة عن الفيلسوف ورجل الدين "جوهان التيزيزس" في التنظير لحقوق الجماعات لا الأفراد، مع أنه تنظير غربي قديم عن التجربة العراقية بأربعائة سنة أو أكثر.

أبرز مخالفة في النصوص هو عدم تقديم هوية وطنية محل ثقة على الصعيد الشعبي لا الرسمي، و معنى ذلك أن هويات أخرى قد قطعت خلال السنوات الأخيرة مشوار قوة على حساب

الوطنية، وهذا الأمر موجود محمي تشارك بتقويته تقاطعات المصالح الفئوية و الإقليمية على حساب الوطنية العراقية المسطورة بالدستور.

عسكرة المجتمع مخالفة كبرى لا مجال فيها للقطع بغير خلق تابعة وعداءات تفسر سياسياً أنها أفضل حجة لبقاء الوضع محسوما لمن يتبع من ضمن تفصيل محاصصي يبدأ بالمجلس النيابي لينتهي في الممارسة في الشارع أو العكس.

تأجيل حسم قضايا نص عليها الدستور، وهي قضايا تقتل بتأخيرها المجال الحيوي المجتمعي قسم منها يخص الأراضي المتنازع عليها، وقسم يخص السلطة على واردات البلاد، وعدد سكانها الذي يخضع للتقديرات لا للأرقام الرسمية.

رسم السياسات الإستراتيجية التي ومع كل حقبة رئاسية تخضع للاجتهادات وتوزع بها يدركه الجمهور أنها دعايات شخصية لا ثوابت إدارية تنفيذية، يلحقها الخلط بين الأدوار التي يكون فيها قسم من الحزبين أقوى من الإدارة، وقسم من الإداريين بصلاحيات زعامة.

استنتاجات.

أولاً- إن أي مراجعة تتم لمسيرة حكم العراق الحالي موضوع البحث، عليها أن تبدأ من الاستعداد الفكري للسلطة والمجتمع في التقيد بنود الدستور، ومنها الدولة الفيدرالية وعلاقة المركز بالإقليم، مراجعة تفسر وتقر بيوطن الخلل، فما احتاج إلى تعديل يعدل أو ينسخ.

ثانياً- لا بد أن يصار لقرار موسع للربط بين منهج الحكم وموانع تقيد تكرار السلوك المعدي بين فكرتين مختلفتين هما الشمولية والتعددية.

ثالثاً- إن المواطن دافع الضرائب من دم ومال، ليس عتاد مشاريع بلا جدوى سياسية، فالدول التي نوضع إلى جنب تصنيفها السياسي، توفر للخدمات الاجتماعية ما يفوق التوجهات العسكرية.

رابعاً- ليس مستبعداً أبداً تبدل الأنظمة، لكن أي تبدل خارج الأسرة الدولية سيكون هجيناً معزولاً وإمكانية دوامه هي الأخرى ليست مضمونة، فشاهد التاريخ القريب والحاضر غنية عن الذكر.

خامساً- إن الجماعة الوطنية الكردية السياسية ومعها جماعات عراقية، تؤثر المضامين التي تديم وتنجح تجربة الدولة الفيدرالية وتوازن وتكامل علاقات مركزها وإقليمها أو أقاليمها مستقبلاً، ولا تنظر للمشروع من الخارج الذي تغلفه الدعاية أو البروباغندا.

ختاماً

أتوجه بالشكر للسيد إبراهيم بحر العلوم الشخصية الوطنية السياسية العراقية وإلى كل جهد تم بذله، للانتباه والتفكير والعمل من أجل تعميم همّ المواطنة العراقية التي هي نسل أصيل لحضارات الوادي التاريخي والجبل الأشم والخليج، حتى تكون حالة فريدة وعنصر وضاء في مسيرة الإنسان والإنسانية.

لقد استعنت بمصادر توزعت بين التاريخين الإسلامي بشخصيات مؤثرة منهم الرازي وابن سينا والعربي مثل ابن خلدون وابن رشد، والغربي مثل راسل وروسو، فضلاً عن تجربة متواضعة في العمل السياسي في الحزب الديمقراطي الكردستاني، راقبت خلالها مجتمعاتنا وتعاملها مع السلطة والعكس.

(6)

أزمة التعديلات الدستورية

الأستاذ يونادم كنا *

السلام عليكم.. وبعد الترحيب بالحضور الكرام.

في البداية شكرنا وتقديرنا لمعهد العلمين للدراسات العليا على هذه المبادرة المهمة على طريق التوصل إلى ما يخدم البلاد والعباد في الدستور العراقي..

وفي الوقت ذاته شكرنا وتقديرنا لمؤسسة بحر العلوم لجهودها المستمرة من أجل إنضاج حلول أفضل ومقترحات لحلحلة الانسدادات السياسية المستمرة.

عن بدايات كتابة الدستور كما هو معلوم كان الشعب العراقي قد خرج تواءً من حقبة النظام الدكتاتوري البائد ولا يزال يعيش ذكريات مرّة أثرت عميقاً في دق الإسفين بين مكونات المجتمع نتيجة سياسات التمييز والتفرقة على خلفيات عنصرية أو مذهبية بدءاً من الإعدامات على خلفيات الانتهاك السياسي أو المواقف ومروراً بالأنفال وجريمة حلبجة وجرائم تجفيف الأهوار والتعرض للعتبات المقدسة وغيرها.

وعليه فإن ذلك انعكس على طبيعة المعارضة العراقية وانقساماتها إلى تيارات رئيسية أربعة من (إسلامية شيعية وكوردية وقومية عربية وديمقراطية وطنية) و بالتالي وبعد التغيير فإن قيادات هذه التيارات كان لها حضور في تشكيل مجلس الحكم ومن ثم كتابة الدستور وتأسيس نظام الحكم في العراق.

وعلى الرغم من توحيد التيارات واتفاقها على تغيير النظام الدكتاتوري إلا أن هاجس الشك ببعض استمرار معها وانعكس في كتابة الدستور، وكل طرف سعى إلى أن يطمئن للمستقبل من خلال تضمين الدستور ما يليب طموحاته ويضمن مستقبله وشراسته في الوطن.

ومن أبرز هذه الاختلافات في الرؤى والمواقف:

* نائب سابق 2005-2018 ورئيس الحركة الديمقراطية الاشورية

التوجهات لبناء الدولة الدينية ويقابلها التوجه لبناء الدولة المدنية.

وإن ذلك خلق تناقضاً واضحاً في فقرات المادة الثانية من الدستور/ الباب الأول (المبادئ الأساسية) التي تقول:

أولاً: الإسلام دين الدولة ومصدر أساس للتشريع.. لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام.. وتليه الفقرتان.

لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية.

لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الأساسية الواردة في هذا الدستور.

ثانياً: يضمن هذا الدستور الهوية الإسلامية لغالبية الشعب العراقي، ويضمن كامل الحقوق الدينية لجميع الأفراد في حرية العقيدة والممارسة الدينية كالمسيحيين والأيزيديين والصابئة المندائية. وفي الوقت ذاته توافقت الأحزاب الدينية على تضمين المادة (92) وجوب وجود خبراء الفقه الإسلامي في المحكمة الاتحادية.

ثالثاً: وفي المادة الثالثة من الدستور يؤكد الدستور على كون العراق بلداً متعدد القوميات والأديان والمذاهب... وهذا تعبير وتأكيد على التخلص من سياسات الصهر القومي السابقة.

وفي المادة التاسعة يؤكد الدستور على أن تكون القوات المسلحة العراقية والأجهزة الأمنية من مكونات الشعب العراقي بما يراعي توازنها وتمثيلها دون تمييز أو إقصاء.

وهذه المادة توحى بوضوح بسياسات التمييز والتفرقة على خلفيات قومية ودينية ومذهبية في زمن الدكتاتورية وتسعى الأطراف لضمان حقها دستورياً أيضاً.

عن الحقوق والحريات: فإن الباب الثاني من الدستور في أغلب موادها هي مبادئ الشريعة الدولية ويضمن حقوق أبناء الشعب العراقي وحرياتهم كافة عدا حق المثليين، إذ تبدأ بالمادة (14) العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي، ثم بقية المواد حتى المادة (36) تضمن الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.. أي انه (23) مادة نخص الحقوق.

وبعدھا المواد (37- 46) عشر مواد تخص الحريات، وعدم الالتزام بتطبيق بنود هذا الباب من جانب الحكومة أو عدم قدرتها على الإيفاء بها هو السبب في انتفاضات واحتجاجات تشرين لأن هذه المبادئ تضمن حق العيش الكريم، والرعاية الاجتماعية وحق السكن والتعليم والرعاية الصحية وضمان بقية الخدمات للإنسان، هذه كانت ومازالت مشكلة الإنسان العراقي المعترض والمحتج وليس أي أمر آخر، وهذا لا يعني أن الدستور ليس بحاجة إلى التعديل، وبسبب غياب ممثلي بعض المناطق بلجنة كتابة الدستور، وبالتالي بحجة التخوف من انعكاسات النظام الفيدرالي على الوحدة الوطنية والتهديد بعدم التصويت للدستور أضيفت مواد تستوجب التعديل الدستوري عاجلاً، وفعلاً تم ذلك عام (2007) وتم تعديل وترصين اللغة لأكثر من خمسين مادة منه، إلا أن ذلك لم يرَ النور ووضعت التعديلات على الرف، ليس بسبب فشل لجنة التعديلات، وإنما الاختلاف السياسي بين المرجعيات، وتكرر تشكيل لجنة ثانية مجدداً عام 2019 وقامت بمهامها إلا أن التعديلات لم ترَ النور مجدداً، والمواد الدستورية الأكثر عرقلة للتعديل هي المواد التي خصت الصلاحيات الحصرية والصلاحيات المشتركة من المادة (110)، الصلاحيات الاتحادية الحصرية: (الشؤون الخارجية، الأمنية والدفاع، السياسة المالية والكمركية، إصدار العملة، المقاييس والأوزان، الجنسية والإقامة، الترددات البثية والبريد، الموازنة العامة والاستثمارية، مصادر المياه من الخارج، الإحصاء والتعداد العام) والمادة (142) لتعديل الدستور التي حوت شرط قبوله -عدم رفضه من قبل ثلثي ثلاث محافظات وهذا أمسى عقبة كبيرة في التعديل وقفلاً بوجه التعديل، بحيث يمكن لأقلية ثلثي ثلاث محافظات تعطيل عملية التعديل متى ما اختلفت مع الأغلبية في شأن ما. في حين أن المادة (126) خصت التعديل أساساً ودون أية عقبات أو اشتراطات معرقلة.

والمادة (111) النفط والغاز هو ملك الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات.

المادة (112) سببت مشاكل تفسير بين السلطة الاتحادية والإقليم وحالة أوجه بين سلطة اتحادية وسلطة مشتركة.

المادة (113) الآثار سلطة اتحادية لا أحد يفكر بها لحد الآن وكل محافظة أو إقليم يتفرد بسياسته.

المادة (114) الاختصاصات المشتركة.

المادة (115).. كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية الاتحادية يكون من صلاحيات الأقاليم والمحافظات، وفي حالة الخلاف فالأولوية للإقليم والمحافظات، وهذه المادة تتسبب في الجدل أيضاً.

المادة (121) تشير إلى صلاحية الإقليم في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية عدا الحصرية الاتحادية، وتضيف (وتؤسس مكاتب للإقليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية)

وذلك يعني ثلاثة دبلوماسيين لكل محافظة أو للإقليم في كل سفارات العراق بالعالم.

المادة (130) تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها ما لم تلغ أو تُعدل، والمادة (141) يستمر العمل بالقوانين التي تم تشريعها في إقليم كردستان منذ (1992) ما لم تلغ أو تعدل وما لم تكن مخالفة للدستور.

واستناداً إلى أعلاه فإن محاولات تعديل الدستور بدأت منذ (2007) وتطرقنا لتعديل (50) مادة، وترصين البعض منها لغويًا لتفادي أن تكون حمالة أوجه أو تنتهي بنهايات سائبة دون أن يضع المشرع في الحسبان احتمالات سلبية في حالة الانغلاق السياسي في مسائل عديدة سواءً في إثناء بداية جلسة البرلمان من حيث انتخاب رئيس الجمهورية أم الكتلة الأكثر عدداً أم غير ذلك من المواد وال فقرات المتروكة بنهايات سائبة تدخل البلاد في أزمات، يضطر البرلمان في كل أزمة التوجه إلى المحكمة الاتحادية بحثاً عن حل أو طريق لسلوكه دون ارتدادات سياسية وتحميل المحكمة الاتحادية تلك المسؤولية، ختاماً فإن سرّ عدم موفقيتنا في معالجة التعديل الدستوري ليس غياب الخبرة أو الخبراء وإنما غياب الهوية الوطنية في ظل الشك المستمر بالآخر أو ضعف الثقة على الأقل اعتقاداً من هذا الجانب بأن التعديل لن يكون من صالحه وهذا الذي جرى في آخر محاولة للتعديل عام (2019-2020) حيث انتهت اللجنة من صياغة تقريرها عدا المادة (140) التي تم تشكيل لجنة من نواب كركوك من مكوناتها كافة ليأتوا بصياغة مقنعة للجميع، إلا إن اللجنة لم تخرج بأية صياغة ووضعت مسودة التغير على الرف مجدداً أسوةً بسابقتها لعام (2007) ولن يرى التغير الدستوري النور دون أن تكون الهوية الوطنية هي المظلة التي نحتمي بها جميعاً مع حماية واحترام الهويات الفرعية كافة للعراقيين كافة.

المحور الثاني

التعديلات المقترحة في لجان تعديل دستور

2005

شارك فيه :

- ❖ الشيخ د. همام حمودي
- مستلزمات تعديل الدستور
- ❖ الدكتور عامر حسن فياض
- الوفقات السبع في الدستور
- ❖ الدكتور حسن الياسري
- خارطة طريق تعديل الدستور
- ❖ الدكتور لقمان عثمان احمد
- الإصلاح الدستوري بين المثالية والواقع
- ❖ الدكتور منذر الفضل
- أزمة التعديلات الدستورية وإصلاح القوانين
- ❖ الدكتور شورش حسن عمر
- إشكالية المركز والإقليم
- ❖ الدكتور حسن كريم الكعبي
- تعديل الدستور العراقي لعام 2005
- ❖ الدكتور محسن عبد العزيز الحكيم
- أهم التعديلات على الدستور
- ❖ الدكتور علاء الركابي
- أين التعديلات الدستورية حتى تصح أزمة؟
- ❖ الدكتور غازي فيصل مهدي
- مقترحات حول التعديلات الدستورية
- ❖ الدكتور محمد الهماوندي
- حدود التعديل الدستوري
- ❖ الدكتور عدنان عاجل عبيد-
- أثر المحاصصة الحزبية في تعديل الدستور
- ❖ الدكتور علي عيسى اليعقوبي
- أزمة التعديلات الدستورية

(1)

رسالة إلى مؤتمر أزمة التعديلات الدستورية

الشيخ د. همام حمودي*

رسالة إلى مؤتمر أزمة التعديلات الدستورية المُنعقد في معهد العلمين للدراسات العليا -
النجف الأشرف برعاية ملتقى بحر العلوم للحوار

بسم الله الرحمن الرحيم

السادة الحضور جميعاً...

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

ينعقد مؤتمركم هذا في ظرف استثنائي تشهده العملية السياسية في العراق، ظرف أقل ما يُقال عنه إنه اختبار لديمقراطيتنا الوليدة، ولأعرافنا الدستورية الناشئة، فهناك انسداد سياسي وحوار ماراثوني بين القوى السياسية للخروج من هذا المأزق، إلا أننا ينبغي أن لا نغفل قراءة هذا المشهد من زاوية أخرى، فعلى الرغم من كل الصعوبات والتحديات ما زال الفرقاء السياسيون يبتكرون إلى الدستور، ويعرضون خلافاتهم على القضاء الدستوري في مشهد أثار إعجاب المحبين، وحفظ العراق من التهاوي كما حدث مع الأسف مع العديد من التجارب الدستورية في منطقتنا، هذا المشهد لا ينبغي دراسته بمعزل عن الدستور العراقي لعام 2005 وستكون مقدمتي للإجابة عن سؤالكم حول فاعلية دستور 2005 في الاستقرار السياسي.

أيها الأحبة.. إنَّ الدستور العراقي لعام 2005 وثيقة مهمة، وكُتبت في مرحلة مفصلية من التاريخ السياسي للعراق، وأنَّ أيَّ دراسة موضوعية لهذه الوثيقة لا ينبغي أن تتجاهل الظروف التي كُتبت بها، وعلى الرغم من كل ما قيل عنه فقد نجح هذا الدستور بأن يبلور رؤية مقبولة من الفرقاء السياسيين الذي جلسوا لأول مرة في تاريخ العراق على طاولة حوار حرصت على إشراك الجميع، وامتدت لتشمل حتى المقاطعين.

* رئيس لجنة كتابة الدستور لعام 2005، رئيس لجنة التعديلات الدستورية عام 2007، النائب

الأول لرئيس مجلس النواب- الدورة الثالثة

لقد تمت دراسة العديد من المقترحات في أجواء من النقاش المسؤول لم يشهده العراق من قبل، ولقد كان لإصرار المرجعية الدينية العليا في النجف الأشرف على ضرورة كتابة هذا الدستور من ممثلين منتخبين من أبناء الشعب العراقي وعرضه تالياً للاستفتاء والاستجابة الشعبية المذهلة للمشاركة الفاعلة في التصويت الأثر الأكبر في نجاح تجربة كتابة دستور 2005، نجح هذا الدستور في أن يكون إطاراً للتداول السلمي للسلطة، ومنع من تركز السلطات في يد جهة واحدة، وحاول تأسيس هوية جديدة للعراق تقوم على أساس احترام تنوعه الإثني والديني، وكان المنطق يفرض أن يكتب هذا الدستور بنفس مكتوي من ألم الدكتاتورية التي جشمت على صدر هذا الوطن.

إنّ النقاش حول مراجعة وتعديل نصوص هذا الدستور بعد هذه الفترة من نفاذه هو أمر طبيعي ودليل على حيوية هذا الشعب وتجده، فضلاً عن كونه أمراً تشهد معظم الدساتير في العالم، إلا أن هذا التعديل ينبغي أن يتم في ظروف هادئة خالية من الاستقطاب والتناكف السياسي، كما أننا لم نشهد لحد الآن اكتمال التشريعات المكملة لهذا الدستور، وهي تربو على الخمسين تشريعاً، ومن غير المقبول أن نُحاكم وليداً لم تكتمل ولادته بعد.

إنّ النصر على (داعش) وتحرير أبناء شعبنا في المحافظات التي اكتوت بظلامه من جهة وفشل تجربة الاستفتاء في إقليم كردستان من جهة أخرى، أعاد كل الفرقاء نحو بغداد من جديد على طاولة هذا الدستور.

لذا نرى ومن منطق المسؤولية والحرص على مستقبل العملية السياسية واستقرارها في العراق أن تتم دراسة أي تعديل دستوري بشكل واسع يشترك فيها مختلف فئات المجتمع، وتُعطى وقتاً كافياً لإنصاجها بشكل لا يجعل من العراق حقلاً للتجارب أو أن يكون التعديل بمنطق ردة الفعل، والى أن يتم ذلك سيبقى عنوان المرحلة القادمة إكمال التشريعات الناقصة كقانون المحكمة الاتحادية العليا، وقانون النفط والغاز وغير ذلك، والاستعانة بالمحكمة الاتحادية العليا لتفسير نصوصه.

إنَّ أيَّ تعديل دستوري قادم ينبغي أن يُراعى فيه إعادة التوازن إلى النظام البرلماني القائم من خلال توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية على نحو يُؤمّن لنظامنا الانتقال إلى أسس النظام البرلماني التقليدية بوصفه النظام الأكثر تمثيلاً، والضمانة الأكبر لعدم تفرد جهة بالحكم.

وأنَّ ضبط شكل الدولة الفيدرالي وتمثيل الأقاليم والمحافظات في المركز لا يتم إلا من خلال إنشاء بيت الخبرة المتمثل في مجلس الاتحاد ومنحه صلاحيات دستورية تجعل منه ضابطاً لإيقاع العمل مع مجلس النواب، وتجدر الإشارة هنا إلى الجهود التي بذلت في لجان تعديل الدستور وأهمها اللجنة التي تشكلت بعد إقرار الدستور إشارة للمادة (142)، التي أنجزت تقريرها وكادت أن ترى هذه التعديلات النور لولا عدم التوافق السياسي الذي أعاقها، وهنا نؤكد الحاجة إلى وجود رؤية جامعة كضرورة لتمرير أي تعديلات.

هذه النقاط وغيرها مما لا يسع المقام لتناوله نؤكد على دراستها بروية وبتمثيل مجتمعي واسع يؤمن لنا تعديلاً نافعاً يلبي طلبات أبناء شعبنا في الاستقرار والرفاه.

وفي الختام نتمنى لمؤتمر كرم النجاح، ونجدد الشكر للقائمين عليه، سائلين المولى عز وجل أن يوفق الجميع لخدمة هذا الشعب.

(2)

الوقفات السبع في الدستور

الدكتور عامر حسن فياض*

السلام عليكم جميعاً.

لدي سبع وقفات، الدستور العراقي كُتِبَ بعقل منتقم كردي، وبعاطفة جاهلة شيعية، وبحضور مخصي سُني، وأنا أقدم الصفة على الموصوف أرجو أن تُفهم هذه المسألة، فليس كل الكرد منتقمين ولكن الذين شاركوا كانوا منتقمين، وليس كل الشيعة جهلة ولكن الذين تقدموا جهلة، وليس كل السنة مخصيين بل الذين حضروا في كتابة الدستور هم مخصيين، بالتالي الدستور هو ليس خطراً بل هو في خطر لماذا؟ لأنَّ من يريد أن يحترمه يريد أن يبقى بلا تعديل، ومن يريد أن لا يحترمه إلا بعد التعديل، والحالتان خاطئة، التعديل مطلوب لأسباب كثيرة.

أولاً: الدستور يوضع لحكم الجميع بما فيهم واضعيه، والذي حصل أنَّ واضعيه توهموا بأنهم غير مشمولين بل غير معنيين بطاعته، لذلك غلبت العلوية التوافقية على العلوية الدستورية في كل مفاصل مسار الحياة السياسية.

ثانياً: بقدر ما نتلمس فيروسات ضارة في الدستور نتلمس مضادات حيوية نافعة فيه، فمن أجود ما فيه هو باب الحريات.

ثالثاً: كل الدساتير في العالم هي خارطة طريق لمستقبل، بمعنى هي وثيقة مستقبل وليست وثيقة تقليب مواجع، ويتذكر رئيس اللجنة الموقر في التعديلات الدكتور علي الشكري كيف اتفقنا على أن يتم التعديل، أول ما يبدأ في الديباجة لأنها عبارة عن تقليب مواجع المنبوذة السنية والمظلومية الشيعية والإقصائية الكردية، فلا يوجد هكذا ديباجة في دساتير العالم بل ديباجة الدساتير تكون (نحن نطمح إلى) ولا يُذكر بالتاريخ، إذن الدستور وثيقة مستقبلية.

* عميد كلية الآمال الجامعة، عضو لجنة التعديلات الدستورية في رئاسة الجمهورية.

داخل اللجنة الرئاسية وكان كل الموجودين مختصين، والدكتور غازي فيصل علم من أعلام القانون، لم نشعر أن هناك قياداً على أي عضو من أعضاء اللجنة لكي لا ييوح بكل ما يريد، فتوقفنا عند المواد التي تستحق التعديل والمواد التي يفترض أن تقبل التعديل.

المسائل المهمة التي توقفنا عندها ذكر بعضها في الجلسة الأولى موضوعة الديباجة، والمادة (76) ولاسيما الفقرة (4) التي هي مفردة واحدة سببت الكثير من المشاكل هي موضوعة منح الثقة للوزارة الجديدة على اعتبار أن منح الثقة مقترن بشرطين هما:

- شرط تمرير البرنامج الوزاري.

- شرط الموافقة على كل وزير أراده.

وهذه هي التي عمقت وصلبت المحاصصة، كل وزير وحده ولا تترك الأمور إلى رئيس مجلس الوزراء هو وبرنامجهم ووزارته يبقون تحت المسؤولية الواحدة.

موضوعة تفصيل مهام مجلس الاتحاد وجودها ضروري في الدستور، توزيع الصلاحيات لتحقيق التوازن ما بين سلطة رئيس الجمهورية وسلطة رئيس مجلس الوزراء وهذه فيها إشكالات، وظائف رئيس السن بالنسبة لمجلس النواب، أنا لست مع ما تفضل به الدكتور نديم في موضوعة تتعلق بالكتلة ما قبل الانتخابات هي قائمة انتخابية والدستور واضح، وحتى المحكمة عندما تدخلت في حينها في تفسير الكتلة النيابية كان تدخلها خاطئاً لأن النص واضح، وهو (الكتلة النيابية الأكثر عدداً) تحت قبة البرلمان، والمشكلة هي في عدم تحديد صلاحيات رئيس السن ويفترض إضافة هي تسجيل الكتل، فيبدأ تسجيل الكتل قبل البدء في كل شيء، ما بعد القسم وهذه سوف تحل مشاكل كثيرة.

الأغلبية في لجنة التعديلات الرئاسية حرصت على أن تغيّر مفردة (المكونات) أينما وجدت، وحصلت مقترحات كثيرة على أن تستبدل مفردة (التنوعات) سواء صغرت أم كبرت.

جميل جداً أن يكون هناك تعددية في تشكيل اللجان سواء كانت لجان برلمانية أم في مجلس الوزراء أم رئاسة الجمهورية، وقد حصل ذلك، ولكن الأجل الذي لم يحصل أن هذه اللجان لم تلتق مع بعضها حتى تخرج بورقة تعديل واحدة، ولكن الطريق مازال مفتوحاً خصوصاً إذا كانت هذه اللجان موثقة ما فعلته، أنا على علم أن لجنة رئاسة الجمهورية موثقة كل ما ذكرته، وأتمنى أن

لجنة مجلس النواب ولجنة رئاسة الوزراء موثقة لكل ما فعلته، لكي تجمع هذه الأوراق الثلاث بيد لجنة متخصصة مثلما تفضل الدكتور نديم وهي التي تثبت التعديل.

أخيراً أقول إنَّ دستورنا ليس خطراً بل دستورنا في خطر، هذه المسألة علينا أن نتنبه لها، وعادة في دول العالم عندما تحصل معطيات جديدة يحتاجون إلى تغيير نص قانوني لكي يواكب هذه المعطيات الجديدة، نحن ليس لدينا معطيات جديدة وإنما كان لدينا جهل في معطيات سوف تحصل لأن السياسة نحن فهمناها على أنها المشاكل القائمة وليس بالمشاكل القادمة.

(3)

خارطة طريق تعديل الدستور

الدكتور حسن الياسري*

إنَّ مما لا شك فيه أنَّ الدساتير تُسن في ظروفٍ زمنيةٍ معينةٍ، ثم ما تلبث أن تُعدل مع تغيُّر تلك الظروف، والدساتير ما وضعت كي تكون خالدةً وصالحةً لكل زمانٍ، بل لتحكم مدةً زمنيةً معينةً لها ظروفها الخاصة، لذا لا عجب أن يتم تعديل الدستور العراقي الآن بعد تغيُّر الظروف التي وُضع فيها؛ بيد أن هذا التعديل ينبغي أن لا يكون مدخلاً للطعن به، ذلك الطعن الذي أراه من قبل بعض الأفراد غير المحيطين بالظروف والملابسة لوضعه وصياغته، من الذين يحكمون على الدستور بعقلية 2020 لا بعقلية وضعه عام 2005، فكما هو معروفٌ للجميع كان العراق في ذلك الحين واقعاً تحت الاحتلال، والدبابات الأميركية تسير في الشوارع العراقية، والإرهاب التكفيري يرفع راية إبادة المكون الشيعي، وجامعة الدول العربية تُجمِّد مقعد العراق فيها، وأغلب الدول العربية تعادي العراق جهاراً نهاراً، والمفخخات تضرب العراقيين يوماً في أسواقهم ومستشفياتهم وجامعاتهم ومساجدهم وحسينياتهم وعتباتهم المقدسة، والإرهاب يستبيح دماء أعضاء لجنة كتابة الدستور ويهددهم بالقتل - وفعلاً تم اغتيال ثلاثة منهم-...، وفوق ذلك الخلافات السياسية الحادة والمعقدة حول شكل الدولة وشكل الحكومة والفيدرالية... ونحو ذلك من أمورٍ ليست بمخفيةٍ على أي عراقيٍّ، لكن يبدو أنها مُغيبَةٌ عن أولئك الطاعنين، الذين يحكمون دون نظرٍ لهذه الظروف.

هذا كله من جهةٍ، ومن جهةٍ أخرى فالدستور مملوءٌ بالايجابيات وعناصر القوة، تلك الايجابيات التي تفتقر إليها أغلب دساتير المنطقة العربية، والتي التفت إليها كثيرٌ من المتخصصين الأجانب دون بعض العراقيين!! نعم الكل يُقر بوجود بعض الهفوات، التي كانت وليدة الصراعات السياسية العاصفة، وربما الغالبية يطالبون الآن بالتعديل، بيد أن ما أودُّ الإشارة إليه في هذا الصدد هو ضرورة أخذ عاملين بالحسبان:

* عضو لجنة كتابة الدستور لعام 2005، عضو لجنة مراجعة وتعديل الدستور للأعوام 2006-

2009، رئيس هيئة النزاهة السابق.

الأول: إنَّ من الضرورة بمكانٍ أخذ الظروف الملائسة لوضع الدستور في الحسبان، تلك الظروف المذكورة فيما سلف.

الثاني: إنَّ الدستور ينبغي أن يُحاكم بعقلية وقت وزمن سنَّه في عام 2005، لا بعقلية 2020 أو 2030 مثلاً؛ وذلك لأنه وُضع ليحكم مدةً زمنيةً معينةً - كما ذكر آنفاً -، لا أن يكون خالداً، فهو ليس قرآناً ولا كتاباً سوايماً خالداً، لذا يتحمل الفرقاء السياسيون مسؤولية عدم تعديله خلال السنوات المنصرمة، إذ كان يتعين تعديله قبل عشر سنوات في الأقل؛ لأنه نجح في إنقاذ البلد في بداية سنَّه، ونجح في إقامة الحكم الديمقراطي، وتأسيس الحقوق والحريات بصورة لا نظير لها في كل دساتير المنطقة، بل ارتقى في بعض مفردات هذه الحقوق والحريات إلى ما موجود في بعض الدساتير المتقدمة، وليس هذا تنظيراً أو رجماً بالغيب، بل هو ناجمٌ عن تجربة شخصية في متابعة دساتير العالم.

وبالمحصلة كان يتعين تعديل هذا الدستور من سنوات مضت، أما وأنه لم يُعدل فيما مضى، فإننا نُجدد دعوتنا إلى ضرورة تعديله الآن.

وبناءً على ما سلف، واتساقاً مع دعوتنا إلى التعديل، ولكي لا نكون مجرد منظرين في هذه الدعوى، فسأقدم للرأي العام بكل تواضع خارطة طريق لتعديل الدستور، وهي خارطة عملية ميدانية موجزة لإفادة كل من يروم تعديل الدستور، من سلطة تشريعية، وسلطة تنفيذية - الحكومة والرئاسة-، ورأي عام، وها نحن ذا نعرضها:

خارطة طريق تعديل الدستور: هنالك محاور أربعة في عملية تعديل الدستور: طريق التعديل - من ينهض بمسؤولية التعديل - ما يمكن القيام به الآن في التعديل - القضايا الخلافية التي لا تُحل إلا باتفاقٍ سياسي.

المحور الأول: طريق التعديل: ثمة طريقان رسمهما الدستور لتعديله:

الطريق الأول: الطريق الاستثنائي المؤقت (م 142): وهي طريقة مؤقتة واستثنائية للمراجعة والتعديل، وضعت كإداة انتقالية لتطمين من لم يسهم بفاعلية في وضع الدستور أو من لم يصوت عليه - المكوّن السنّي بالتحديد- ولقد انتهى هذا الطريق ولم يعد له وجود بعد الدورة البرلمانية الأولى وانتهاء عمل لجنة مراجعة الدستور وتعديله للأعوام (2006-2009)، خلافاً لكل ما

تسمعونه في وسائل الإعلام، من برلمانيين وسياسيين وقانونيين وإعلاميين، من الذين يقولون - توهماً وخطأً- بوجود أن يكون التعديل على وفق هذه المادة، وفعلاً قد قام البرلمان - توهماً- في الدورة البرلمانية المنصرمة بتأليف لجنة لتعديل الدستور استناداً لهذه المادة، وأيدته - خطأً - المحكمة الاتحادية في قرار غريب، والمقام لا يسع لإثبات توهّم البرلمان وخطأ المحكمة، فمن شاء الاستزادة فليراجع ما سبق أن كتبناه بالتفصيل وبالأدلة الدستورية حول الموضوع في الصحف والوكالات الإخبارية المتعددة.

الطريق الثاني: الطريق العادي الدائم (م126): وهو ما يتعين سلوكه في أي تعديل للدستور، فهو الطريق الطبيعي والدائم الذي رسمه الدستور للتعديل.

المحور الثاني: مَنْ ينهض بمسؤولية تعديل الدستور: من المحبذ أن يُعهد التعديل إلى لجنة تقوم بوضع مسودة التعديل، يكون أعضاؤها من الخبراء، أي ممن لدى بعضهم خبرةً سياسيةً وبعضهم خبرةً قانونيةً وبعضهم خبرةً إدارية، فضلاً عن ممثلين عن بعض الكتل السياسية في مجلس النواب، ولا يصحُّ أن تنحصر اللجنة بأعضاء المجلس فحسب. ثم ينبغي قبل تأليف اللجنة أن يُستحصل قراءً من الكتل السياسية، المنضوية في البرلمان وخارجه، بالقبول بضرورة التعديل، إذ لا يمكن أن تنجح أية لجنة في عملها ما لم يكن ثمة قبول سياسي بمخرجاتها، وبخلاف ذلك لن يُكتب لها النجاح، وسيذهب جهدها أدراج الرياح، كما ذهبت من قبل جهود لجنة مراجعة الدستور للأعوام (2006-2009)، ولجنة التعديلات في الدورة البرلمانية المنصرمة، ولجنة التعديلات في رئاسة الجمهورية في الدورة المنصرمة أيضاً؛ وذلك لأنَّ التعديل بالأساس هو عملٌ سياسي يحتاج قراراً سياسياً، وليس مجرد خبراء يجلسون ويضعون الصياغات وتنتهي المشكلة بهذه البساطة، كما يعتقد البعض ذلك توهماً، فالخبراء يقدمون الخبرة الفنية، لكنهم لم ولن يستطيعوا حسم الخلافات السياسية.

المحور الثالث: ما يمكن القيام به الآن بصدد تعديل الدستور: ثمة أقسامٌ ثلاثة من النصوص الدستورية ستترأى أمامنا عند الشروع في تعديل الدستور، إذ ثمة نصوصٌ بحاجةٍ إلى تعديلٍ ملئاً للفراغ، وثانيةٌ بحاجةٍ إلى إعادة صياغةٍ درءاً للاختلاف، وثالثةٌ بحاجةٍ إلى أن نقوم بإضافتها سداً للنقص:

القسم الأول: النصوص التي يجب تعديلها: يمكن الاتفاق على بعض القضايا التي تحتاج إلى تعديل، فثمة قضايا متفقاً على تعديلها، وأخرى مختلفاً بشأنها، فيتم تعديل الأولى المتفق عليها وترك الأخرى المختلف بشأنها، ولعلّ من الصعوبة بمكانٍ حصر النصوص التي تحتاج تعديلاً، ومنها مثلاً:

المادة المتعلقة بالقوات المسلحة، والمادة المتعلقة بمنح الجنسية لأبناء العراقية، والمادة المتعلقة باليمين الدستورية، والمادة المتعلقة بنصاب التصويت على الاتفاقيات الدولية وحالة الطوارئ... الخ.

القسم الثاني: النصوص التي يجب إعادة صياغتها درءاً للاختلاف في التفسير:

ولعلّ من أبرزها المادة (76) المتعلقة بتحديد الكتلة الأكثر عدداً، وارتباط البنك المركزي وديوان الرقابة المالية وهيئة الإعلام والاتصالات ودواوين الأوقاف، والمادة (93) المتعلقة ببعض اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا... الخ

القسم الثالث: النصوص التي يجب إضافتها سداً للنقص:

ومن أبرزها مثلاً ما يتعلق بالمادة المتعلقة بإنشاء مجلس الاتحاد، وإضافة نصوص تتعلق بالأسس المالية للعراق وكيفية إعداد الموازنة... الخ

المحور الرابع: النصوص أو القضايا الخلافية التي لا تُحلُّ إلا باتفاقٍ سياسي:

القسم الأول: النصوص أو القضايا الخلافية التي لا تُحلُّ إلا باتفاقٍ سياسيٍ عسير:

هنالك بعض النصوص والقضايا المختلف بشأنها في الدستور، والتي يعسر تعديلها إلا بعد اتفاقٍ سياسيٍ لا أراه إلا عسيراً، ومن أبرزها ما يتعلق بالنفط والغاز والمناطق المتنازع عليها.

القسم الثاني: النصوص أو القضايا الخلافية التي تُحلُّ باتفاقٍ سياسيٍ أراه يسيراً:

وهي قضايا ونصوصٌ متعددة، تدخل فيها بعض النصوص المشار إليها في المحور الثالث، مثل تحديد الكتلة الأكثر عدداً.

(4)

بعد 16 عاما الإصلاح الدستوري في العراق - بين مثالية القانون ومتطلبات الواقع

الدكتور لقمان عثمان أحمد*

السيدات الفضليات، السادة الأفاضل السلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

أشكر معالي الدكتور إبراهيم بحر العلوم، راعي ملتقى بحر العلوم وراعي معهد العلمين للدراسات العليا، كما أشكر عمادة المعهد وجميع التدريسيين والمنتسبين في هذا المعهد.

عنوان مداخلتني هي (بعد 16 عاماً الإصلاح الدستوري في العراق بين مثالية القانون ومتطلبات الواقع)، المحاور الرئيسة في الورقة هي:

-دواعي الإصلاح الدستوري.

-ومداخل الإصلاح الدستوري في العراق.

-والانتقادات الموجهة للدستور.

-ومقومات التعديل الدستوري الفعّال.

من المعروف أنّ الدساتير هي من صنع البشر، وهي تعبر عن عقد اجتماعي ما بين أبناء الشعب الواحد، وهي تعد وثيقة توافقية لتوجهات المواطنين تواكب التغييرات والمستجدات في المجتمع، وعادة هذه الدساتير - وإن كانت جامدة - ولكنها تتضمن سبلاً لتعديلها بما يواكب التطورات الموجودة في المجتمع، وأحياناً في دول أخرى قد تشهد نزاعات معينة ويساهم الدستور من خلال التعديلات في بناء السلم المجتمعي في البلد.

مناهج الإصلاح الدستوري في كل دول العالم أما تكون من خلال وضع دستور جديد للبلاد أو من خلال تعديل الدستور القائم أو من خلال التفسير الواسع الذي يتولاه القضاء الدستوري.

* أستاذ القانون الدستوري -كلية القانون-جامعة الموصل عضو لجنة التعديلات الدستورية في

بالنسبة لوضع دستور جديد للبلاد، اليوم هناك حديث بأنه يجب أن يُلغى هذا الدستور ويوضع دستور جديد للبلاد، وهناك جهتان: جهة ترى بأن هذا الدستور بُنيَ على باطل، وبنيَ تحت سلطة الاحتلال، ولذلك فما بُنيَ على باطل فهو باطل، وأيضاً لا تعترف بكامل العملية السياسية الموجودة في العراق، ولذلك تطالب بإلغاء الدستور، ومثل هكذا تغيير فإننا نحتاج إلى تغيير المشروعية السياسية وهذا ما لا يمكن تحقيقه، الجهة الثانية: هي سلطة تعديل الدستور القائم نفسه، فإننا يمكن أن نعدل كل فقرات الدستور لكن بناءً على المشروعية السياسية للنظام السياسي الحالي.

أما بالنسبة لتعديل الدستور فممكن أن نُدخل تغييرات جوهرية أو قد تكون جزئية ولكن علينا أن نبقى على أصل الدستور.

أما بالنسبة للطريقة الثالثة هي من خلال التفسير الواسع للدستور من خلال القضاء الدستوري، ويمكن للمتبعين في القانون الدستوري أن يروا المساهمة الفاعلة للمحاكم الدستورية في العالم في استخلاص قواعد ومبادئ ضمنية، ومراجعة قيم ومبادئ دستورية، والتوسع في تحديد هذه القواعد الدستورية، وإحياء معاني النصوص الدستورية بمعنى أن نعود إلى أصل هذه النصوص، وما الذي كان يقصده الآباء المؤسسون أو السلطة التأسيسية الأصلية.

بالنسبة لحالة العراق، اعتقد أن أمامنا اليوم التعديل الدستوري والتفسير الدستوري هما السبيلان في الإصلاح الدستوري، وأيضاً لدينا السبيل الثالث وهو جداً مهم ألا وهو التفعيل الدستوري.

طرق تعديل الدستور أمّا طريق عادي أو المادة (126) أو الطريق الاستثنائي والمؤقت الذي يستخدم مرة واحدة وهي المادة (142).

بالنسبة لتعديل الدستور، مؤتمرنا اليوم هو (أزمة تعديل الدستور) هل يمكننا في هذه الظروف إجراء تعديلات دستورية؟ في ظل غياب توافق وطني جامع، فالיום اعتقد أن هناك انقساماً طائفيًا قومياً إيديولوجياً، وهناك تخندقات ضمن هذه الاتجاهات، وحتى النخب الأكاديمية والنخب الدينية والنخب المجتمعية اعتقد أنهم ما زالوا منقسمين على ماهية التعديلات التي يمكن إجراؤها؟ إذن، إذا كان التعديل صعباً فنستطيع أن نلجأ إلى التعديل المتدرج، بمعنى أن هناك مواداً

كثيرة في الدستور يمكن تعديلها دون أن تلقى معارضة، وسوف تساهم في أن تكون العملية السياسية أكثر سلاسة.

فيما يخص التفسير من قبل القضاء الدستوري، الآن القضاء الدستوري بدأ يفعل دوره أكثر من ذي قبل ولكن يجب أن تكون له حلول في فلسفة الدستور العراقي، فالدستور العراقي كانت فلسفته توزيع السلطة وعدم تركيزها، وهذه نقطة جداً مهمة، ولهذا ذهب صانعو الدستور إلى النظام البرلماني ولم يذهبوا إلى النظام الرئاسي، وذهبوا إلى الفيدرالية وإلى اللامركزية الإدارية الواسعة، وذهبوا إلى الهيئات المستقلة، وكل هذه المسائل تساهم في توزيع السلطة وعدم تركيزها.

اليوم لدى النخب الأكاديمية والطبقة السياسية تراجع إلى الوراء فيما يخص إعطاء صلاحيات واسعة إلى المحافظات غير المنتظمة في إقليم، وهناك علاقة مشوشة ما بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان، ولعل القرار الأخير قد يفاقم المشاكل أكثر فهناك مشاكل مؤجلة، نحن لدينا الدستور العراقي الذي نص بأنه يجب أن يُشرع قانون للنفط والغاز، وبعد 16 سنة وإلى اليوم المشكلة قائمة ولم تُحل، ولدينا المادة (140) للمناطق المتنازع عليها فهي مشكلة عويصة وقد تكون قديمة وليست وليدة النظام السياسي ما بعد 2003، إذن هناك مشاكل تحتاج إلى حل.

لدينا أيضاً تفعيل الدستور، فهناك مؤسسات كثيرة نص عليها الدستور يمكن أن تخفف من المشاكل الكثيرة ما بين المحافظات والأقاليم من خلال تخصيص الواردات الاتحادية.

اليوم هناك كلام عن طبيعة نظام الحكم وتحويله إلى نظام رئاسي، والزميل الدكتور علي اليعقوبي نبّه من خطورة الأخذ بالنظام الرئاسي لبلد مثل العراق، فنحن لدينا نظام برلماني ولدينا توزيع للسلطات ولدينا الدستور العراقي الذي ينص على رجحان كفة مجلس النواب العراقي على السلطة التنفيذية ومجلس الوزراء، لكن للأسف الواقع يقول بأن هناك رجحاناً لكفة السلطة التنفيذية على مجلس النواب، ولذلك من الخطورة أن يكون هناك نظام رئاسي في العراق.

فيما يخص الحقوق والحريات، اليوم المواطن العراقي لا ينعم بهذه الحقوق والحريات الموجودة في الدستور، ودائماً نسمع بأن الدستور العراقي هو من أفضل الدساتير في المنطقة التي نصت على هذه الحقوق والحريات، ولكن للأسف الحقوق منتهكة في الكثير من الأحيان، ولدينا الكثير من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية غائبة عن العراقيين، إذن ما هي الآلية لمحاسبة السلطات عن عدم

تنفيذ بنود الدستور، وعدم إنفاذ هذه الحقوق الموجودة في الدستور؟ لذلك نحتاج إلى آليات حقيقية لضمان هذه الحقوق، ونحتاج إلى آليات حقيقية لمحاسبة السلطات، ومقتضيات هذا الدستور فيما يخص حقوق المواطن وحرياته يجب أن نضعها واقعاً ملموساً لدى المواطنين.

التوصيات

اعتقد نحتاج إلى تعديلات جوهرية تضبط العلاقة ما بين الأقاليم والحكومة الاتحادية، وتضبط العلاقة ما بين رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء.

ونحتاج تعديلات حقيقية فيما يخص اتهام هذا الدستور اليوم بأنه ليس دستور مواطنة وإنما دستور مكونات.

أيضاً العراق اليوم بحاجة حقيقية إلى أن نرسم من خلال التعديلات الدستورية موقعاً دستورياً للمعارضة، وأن يكون هناك زعيم للمعارضة لديه اختصاصات يحددها الدستور من خلال العمل في البرلمان.

مقومات التعديل الدستوري الفعال، أعتقد يجب ابتداءً أن نسمع صوت الشعب، وصوت الشعب لم يكن مسموعاً في كتابة الدستور – وأحدث في محافظة نينوى – ومشروع التعديلات في 2006 – 2007 أيضاً لم نشهد هذا الشيء، وفي مشروع التعديلات في 2019 – 2020 كان هناك دور محدود جداً للشعب، وأي تعديلات يجب أن توحدنا كشعب قبل الأرض، والضمانة الحقيقية لوحدة العراق هي وحدة الشعب العراقي، فيجب أن يُشارك الجميع في بناء هذه التعديلات والقبول بالحلول الوسط.

في الختام أقول بأن هذا الدستور ليس وثيقة مقدسة، فهو قابل للإصلاح، والعبرة ليست بنص الدستور وإنما بتطبيق مقتضيات هذه النصوص الدستورية، وعلينا أن نبني وطناً للجميع وبمشاركة الجميع، وهذه الوثيقة يجب أن تستند على الإنسان وكرامته أولاً، وهذه الـ16 سنة الماضية يجب أن نتعلم منها درساً، ويجب أن نكون متوافقين حتى نكون كلنا فائزين، وإذا كنا متنازعين فكلنا خاسرون، وما أخشاه أن نعود مرة أخرى لـ16 سنة ولا نعتبر من الدروس الماضية.

(5)

أزمة التعديلات الدستورية وإصلاح القوانين

الدكتور منذر الفضل*

مقدمة: أحكام تعديل الدستور

في نهاية شهر آب من عام 2005 انتهت اللجنة الدستورية المنتخبة من الجمعية الوطنية من إنجاز مسودة الدستور، وقد اشتركت في كتابته وصياغته أطراف عديدة من الأحزاب والكتل والشخصيات السياسية والقانونية ورجال الدين ومن كل القوميات وأتباع الديانات والمذاهب، كما ساهم في اللجنة الدستورية أيضاً 15 عضواً من العرب السنة الذين كانوا من المقاطعين للعملية السياسية وللانتخابات التي أفرزت أول جمعية وطنية منتخبة مارست عملها من 16 آذار 2005 وحتى نهاية ديسمبر من العام ذاته وكان من أهم إنجازاتها إعداد دستور دائم للبلاد يرسي أسس دعائم دولة المؤسسات الدستورية وحكم القانون من خلال اعتماد مبدأ التداول السلمي للسلطة، والفصل بين السلطات واحترام حقوق الإنسان وفقاً لمبدأ الشكل الاتحادي للدولة العراقية وعلى أثر المفاوضات بين الأحزاب والشخصيات العراقية السياسية المشاركة في السلطة مع تكتلات سياسية من العرب السنة الذين قاطعوا العملية السياسية، وبهدف إشراكهم في إدارة العراق الجديد تم التوصل يوم 13 أيلول من عام 2005 إلى تعديل بعض الفقرات، وإضافة فقرات أخرى إلى مسودة الدستور قبل عرضها على الاستفتاء العام على العراقيين الذي تم في أكتوبر 2005 وكان من بين الفقرات المضافة نص المادة 142 المتعلقة بتعديل بعض مواد الدستور لاحقاً وفقاً لآليات دستورية كشرط للاشتراك في العملية السياسية حيث تضمن النص على قيام مجلس النواب بتشكيل لجنة برلمانية مؤقتة مهمتها تقديم تقرير إلى المجلس خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور وعلى أن تحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها، كما نصت المادة 122 من الدستور على طريق آخر اعتيادي لتعديل الدستور،

* أستاذ القانون المدني في جامعة بغداد وجامعة صلاح الدين، ومحاضر في المعهد القضائي ببغداد، درس في جامعات عربية، مستشار قانوني لرئيس إقليم كردستان عام 2004، مستشار قانوني وباحث أكاديمي - السويد.

ولهذا لا بد من بيان أحكام تعديل الدستور وشروط تعديله على النحو التالي: القسم الأول (الحالة المؤقتة) تعديل الدستور وفقاً لتقرير اللجنة المؤقتة لمجلس النواب قبل التعرض إلى طريقة تعديل الدستور وشروطها طبقاً إلى أحكام نص المادة 142 من الدستور العراقي الذي صار نافذاً من يوم إعلان تشكيل الحكومة في 20 أيار 2005، لا بد من الإشارة إلى أهم نقاط الاختلاف التي أثّرت من التكتلات السياسية من بعض العرب السنة، ومن ثم نوضح شروط وآليات تعديل الدستور وهي على الشكل التالي: أولاً: المواد والمبادئ المعترض عليها من بعض العرب السنة وفقاً لما استمعت وما فهمته من قراءة أطروحات هذه التكتلات والأطراف من بعض العرب السنة إبان مشاركاتي في إعداد كتابة مسودة الدستور كعضو منتخب من الجمعية الوطنية فإنه يمكن تلخيص هذه الاعتراضات على النحو التالي:

1. يعتقدون بأن الفيدرالية سوف تقسم العراق وإن هذا التقسيم يدخل ضمن دائرة الحرام السياسي عندهم ولهذا فإنهم يذهبون إلى أنه لا بد من العودة إلى الحكم المركزي ويستثنون من ذلك الكرد الذين لهم وضع خاص محصور في محافظات السليمانية وأربيل ودهوك فقط، ويقولون بأن لهم على هذه المحافظات حكماً ذاتياً لا مركزياً تابعاً للمركز في بغداد. 2. رفض قاطع لفيدرالية الوسط والجنوب إذ يعترض هؤلاء على نصوص عديدة منها ما ورد في المادتين التاليتين وهما:

((المادة (114):

يسن مجلس النواب في مدة لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ أول جلسة له، قانوناً يحدد الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم، بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين.

المادة (115):

يجق لكل محافظةٍ أو أكثر، تكوين إقليم بناءً على طلبٍ بالاستفتاء عليه، يقدم بإحدى طريقتين: 1- طلبٌ من ثلث الأعضاء في كل مجلسٍ من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الإقليم. 2- طلبٌ من عشر الناخبين في كل محافظةٍ من المحافظات التي تروم تكوين الإقليم. 3. تصر هذه التكتلات (جبهة التوافق وجبهة الحوار الوطني وآخرون) على إن مدينة كركوك عراقية ويرفضون إجراء التطبيع بإعادة العرب إلى مناطقهم التي قدموا منها ويرفضون إعادة المدن والأقضية والنواحي التي فصلها النظام السابق عن كردستان مثل خانقين وسنجار ومحمور وغيرها.

4. يرون ضرورة تعديل أو إلغاء طريقة توزيع الثروات بين الأقاليم واعتراضات ضد سلطات الأقاليم الواردة في الباب الخامس من الدستور.

5. اجتثاث البعث، إذ يعتقدون إن ليس كل من انتمى إلى حزب البعث هو مجرم، ولا بد من إلغاء قانون اجتثاث البعث والتمييز بين البعث الصدامي وحزب البعث ومحكمة الأشخاص الذين ارتكبوا جرائم فقط، وتأهيل الآخرين ودمجهم في المجتمع، ولهذا هم يرون ضرورة حذف نص المادة 7 من الدستور التي نصت على ما يلي: ((أولا _ يحظر كل كيان أو نهج يتبنى العنصرية أو الإرهاب أو التكفير أو التطهير الطائفي، أو يحرض أو يمهد أو يمجّد أو يروج أو يبرر له، وبخاصة البعث الصدامي في العراق ورموزه، وتحت أي مسمى كان، ولا يجوز أن يكون ذلك ضمن التعددية السياسية في العراق، وينظم ذلك بقانون. ثانياً _ تلتزم الدولة بمحاربة الإرهاب بجميع أشكاله، وتعمل على حماية أراضيها من أن تكون مقراً أو ممراً أو ساحة لنشاطه.))

6. هوية العراق العربية، إذ يرى هؤلاء أن العراق بلد عربي، وأن هوية العراق يجب أن تبقى عربية، ومن هنا يجب أن يكون الرئيس عربياً ووزير الخارجية عربياً 7. حل الميليشيات وبسط سلطة الدولة وهم يعتبرون أن قوات البيشمركة من الميليشيات أيضاً. 8. رفض ازدواجية الجنسية. 9. رفض باتٌ للإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقيات الدولية ولا يجوز أن تكون جزءاً من الدستور. 10. برحمة انسحاب قوات التحالف من العراق. 11. البعض منهم يريد تطبيق الشريعة الإسلامية بحذافيرها بها فيها الجرائم والعقوبات مثل جرائم الحدود والقصاص والتعزير ومعاقبة الزاني بالرجم بالحجارة وغيرها ويرى بضرورة إدخالها في الدستور. 12. يريدون تمجيد دور ما يسمى بالمقاومة ضد المحتل. وسبق أن بينّا موقفنا في سلسلة من المقالات واللقاءات الإعلامية من هذه الطروحات الشوفينية فضلاً عن موقفنا الواضح والصريح في رفض هذه الآراء خلال إعداد الدستور الدائم، كما أننا نعتقد بأنه ليس من السهولة بمكان أن يحصل تعديل في مواد جوهرية في الدستور مثل تعطيل الفيدرالية أو منع إقامة أقاليم جديدة وفقاً للدستور لأن أي تعديل للدستور يجب أن ينال أغلبية مطلقة من الأصوات وهي 138 صوتاً بيننا تشكل قائمة الائتلاف الموحد التي تريد الفيدرالية وحكم الأقاليم وبخاصة فيدرالية الجنوب مع قائمة التحالف الكوردستاني أغلبية مطلقة في الأصوات في مجلس النواب، وتشكل صمام الأمان لمنع أي تعديل في أحكام الدستور

يضر بمصالح الأغلبية المطلقة للعراقيين، وهم العرب الشيعة والكلد وكذلك العرب السنة العلمانيون. ثانياً: آليات تعديل الدستور وفقاً للمادة 142 من الدستور.

نصت المادة 142 من الدستور العراقي على ما يلي: ((أولاً - يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وتحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها.)) انعقدت الجلسة الأولى لمجلس النواب في 16 مارس 2006 وشكلت أول لجنة للنظر في النظام الداخلي للمجلس، ومن المتوقع أن يقوم المجلس بتشكيل لجنة مؤقتة طبقاً للدستور لتقديم تقرير للمجلس يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها، ويكون التقرير مقدماً خلال فترة لا تتجاوز أربعة أشهر ولا يمكن تعديل الدستور إلا إذا توفرت الشروط التالية:

1. يجب أن تعرض التعديلات على مجلس النواب دفعة واحدة للتصويت عليها. 2. لا تقر هذه التعديلات إلا بموافقة أغلبية مطلقة لعدد أعضاء المجلس أي أن ينال التعديل ما لا يقل عن 138 صوتاً. 3. طرح المواد المعدلة للاستفتاء الشعبي خلال شهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب. 4. أن ينجح الاستفتاء على المواد المعدلة بموافقة أغلبية المصوتين وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في 3 محافظات أو أكثر.

وبعد الانتهاء من هذا تفعيل أحكام المادة المذكورة يصار إلى تطبيق الحالة الاعتيادية وهي تعديل الدستور بالطريق المرسوم في الدستور. إلا أن هناك إشكاليات عديدة تظهر في هذا المجال هي ما يلي:

1. ما الحكم إذا مرت مدة 4 أشهر ولم تشكل لجنة تعديل الدستور؟ فهل يصار إلى تعديل المادة سالف الذكر وتمدد الفترة إلى فترة زمنية جديدة أم أن الفترة تسقط وبالتالي تضي ولا يصار إلى تعديل الدستور؟ لأن تشكيل اللجنة المؤقتة ينتظر إقرار النظام الداخلي لمجلس النواب أولاً، إذ أنها لجنة لا يمكن تشكيلها في بداية عمل المجلس. 2. إن عملية تمديد مدة تعديل الدستور تتطلب تعديل الدستور بطلب من مجلس الرئاسة ومجلس الوزراء معاً أو خمس أعضاء مجلس النواب، كذلك لا بد من موافقة مجلس النواب على تعديل مدة عمل لجنة التعديل، وهو يحتاج إلى موافقة

ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب بينما يحتاج تعديل لجنة التعديل إلى أغلبية مطلقة، فضلاً عن موافقة الشعب في استفتاء عام ومصادقة مجلس الرئاسة خلال 7 أيام. القسم الثاني (الحالة الاعتيادية) تعديل الدستور وفقاً للحالة الاعتيادية، أوضح الدستور الطريق الاعتيادي لتعديله إذ بانتهاء أعمال اللجنة المؤقتة يسري الطريق الاعتيادي في تعديل الدستور، وهو أسلوب ليس سهلاً إذ إن الدستور العراقي الذي صار نافذاً منذ 20 مايس 2006 يعد من الدساتير التي تسمى في الفقه الدستوري بالدساتير الجامدة بسبب الآليات الصعبة في إجراء أي تعديل على الدستور، فقد جاء فيه ما يلي:

((أولاً:- لرئيس الجمهورية (مجلس الرئاسة) ومجلس الوزراء مجتمعين، أو لخمس (5/1) أعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور)). وقد نصت الفقرات ثانياً وثالثاً ورابعاً على شروط التعديل وهي: ((ثانياً:- لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية (مجلس الرئاسة)، خلال سبعة أيام. ثالثاً:- لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند "ثانياً" من هذه المادة، إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية (مجلس الرئاسة)، خلال سبعة أيام. رابعاً:- لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام)).

ولابد من الإشارة إلى عملية المصادقة على الدستور إذ يُعدُّ التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية (مجلس الرئاسة) بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند "ثانياً" و"ثالثاً" من هذه المادة، في حالة عدم تصديقه، ومع ذلك فإن العمل بهذه الطريقة الاعتيادية في تعديل الدستور هي الأساس، ومن ثم يعاد العمل بموجبها بعد البت في التوصية بالتعديلات التي تجري وفقاً لأعمال اللجنة المؤقتة.

١ - أشكال الدولة والسلطة السياسية

وفقاً لقواعد القانون الدولي فإن أحد أشكال الدول المستقلة ذات السيادة هي الدولة البسيطة (المركزة)، إذ تتولى إدارتها سلطة سياسية واحدة وتتكون من إقليم واحد ويكون نظامها جمهورياً أو ملكياً، وتنحصر كل السلطات بيد الحكومة المركزية، وهذه السلطة السياسية الواحدة تتألف من أعضاء يختص كل عضو بوظيفة يحددها الدستور، وقد توجد فيها قوميات متعددة أو قومية واحدة، وغالباً ما تكون الدولة البسيطة ذات أرضية خصبة لظهور الدكتاتورية أو الحكم الشمولي، وربما لسيطرة الحزب الواحد والزعيم الأوحيد وهذا يبدو بصورة واضحة في منطقة الشرق الأوسط وخاصة في ظل تجربة النظام السابق في العراق.

والنوع الثاني للدول المستقلة ذات السيادة هي الدولة الفيدرالية (الاتحادية) وقد تنشأ من اندماج دول عدة في كيان قانوني وسياسي واحد، أو تكون دولة واحدة تتوزع على إقليمين أو أكثر ضمن ضوابط يحددها الدستور فتتوزع السلطات أي تنقسم المشاركة السياسية وتتوزع الثروات بين الأقاليم بصورة عادلة وفقاً لمبدأ الفصل بين السلطات (التشريعية والقضائية والتنفيذية)، وفي هذا النوع من الدول تكون السيادة موزعة بين السيادة الخارجية والسيادة الداخلية، فلإقليم مثلاً السيادة على حدوده الداخلية، ويحق لرئيس الإقليم ورئيس حكومة الإقليم ممارسة بعض مظاهر السيادة الخارجية أيضاً، وهو ما ذهب إليه الدستور العراقي لعام 2005، وهذا يعني وجود شخصية قانونية واحدة للدولة، والدستور هو الذي يحدد علاقات المركز مع الإقليم أو الأقاليم والمحافظات، ويحتكم إلى المحكمة الاتحادية العليا عند وجود خلاف حول بنود الدستور على إن الاتحادية قد تكون اتحاداً مركباً أو اتحاداً بسيطاً، وأياً كان نوع أو شكل الدولة الاتحادية فإن هناك تلازماً وطيداً بين الدولة الفيدرالية والديمقراطية بسبب المشاركة الواسعة للجميع في الحكم وفي الثروات التي توزع بصورة عادلة.

أما النوع الثالث للدول المستقلة فهي الدولة الكونفدرالية، وخير مثال عليها هو الاتحاد الأوربي المؤلف من دول متعددة تنظمها معاهدة، ويمكن أن يكون لها دستور واحد على مستوى الاتحاد وعملة واحدة وعلم واحد وغير ذلك، ولكنها تحتفظ باستقلاليتها وتستطيع الخروج متى ما تشاء من الاتحاد، وإلى جانب هذه الدول كاملة السيادة هناك شكل آخر من الدول وهي الدول ناقصة السيادة، مثل الدول التابعة والدول المحمية والأقاليم الواقعة تحت الانتداب أو الوصاية

وغيرها؛ طبقاً لما تقدم فإن جمهورية العراق هي دولة اتحادية أي ذات شكل مركب من إقليمين فأكثر طبقاً للمادة (1) من الدستور العراقي لعام 2005، وإن إقليم كردستان هو إقليم اتحادي وفقاً للمادة (117) من الدستور الذي اعترف بالسلطات الكاملة للإقليم وبحق الإقليم في أن يكون له دستور يحدد هيكل سلطات الإقليم التشريعية والتنفيذية والقضائية وآليات العلاقة بين السلطات الاتحادية وسلطات الإقليم، وإن أي نزاع ينشأ بين السلطتين فإن المحكمة الاتحادية العليا هي المرجعية في الفصل بالنزاع.

2- تنظيم العلاقة بين المركز والإقليم والمحافظات

إن تنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم والحكومات المحلية في المحافظات يحددها الدستور بوصفه هو المرجعية التي يرجع إليها الجميع ويحتكم لنصوصه عند وجود أي خلاف، وإن حصل تعارض في الاجتهادات أو غموض في النص الدستوري فإن المحكمة الاتحادية هي التي تقوم بتفسير النص وليس أي طرف حزبي أو ديني أو حكومي آخر.

أما إذا كان النص الدستوري واضحاً فإن القاعدة العامة في علم القانون والفقهاء الإسلاميين تقضي بعدم جواز تفسير النص الواضح، وإذ إن نصوص الدستور العراقي جاءت واضحة في مجال تنظيم سلطات المركز وصلاحيات إقليم كردستان والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وبالتالي فإن أي اجتهاد مع وجود النص الدستوري لا أهمية له، وفقاً للقاعدة القانونية الواردة في المادة (2) من القانون المدني العراقي النافذ التي تنص على أن (لا مسوغ للاجتهاد في مورد النص).

بناء على ما تقدم فإن الأصل في النظام الاتحادي أن تكون سلطات المركز محددة، وصلاحيات الإقليم أو الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم تكون واسعة، لأنها أقرب إلى مصالح المواطنين وليس العكس، وإلا لماذا سمي بالنظام الفيدرالي؟

فالفيدرالية والمركزية نقيضان لا يجتمعان، كما إن العودة للحكم المركزي الذي ينادي به السياسيون العراقيون غير ممكن بعد هذه التضحيات الطويلة والمعاناة من تجارب الماضي الذي لن يعود.

نحن كنا وما نزال مع حقوق الشعب الكوردي كاملة، لذلك نقف ضد أي تعديل يمس هذه الحقوق أو ينتقص منها لأنها ليست منحة أو هبة من أحد، بل هي ثمرة صراع مرير مع

الدكتاتورية، وقدم من أجلها الشعب الكوردي مئات الآلاف من التضحيات، هذا فضلاً عن إن الكرد لم يشاركوا في عملية التغيير إلا من أجل تثبيت حقوقهم الأساسية، فضلاً عن رغبتهم الحقيقية في الإسهام مع إخوتهم العرب وباقي القوميات في بناء دولة القانون والديمقراطية وحكم المؤسسات.

إن الدولة تكون قوية إذا كانت محكومة بضوابط دستورية وتمارس صلاحياتها دون إهدار لحقوق الإنسان، ولا تشكل مصدراً للاستبداد، وإن قوة المركز لا يجوز أن تكون على حساب صلاحيات الأقاليم والمحافظات طبقاً لأسس الدولة الفدرالية، ولكننا ما نزال نرى في العراق رغم مرور 18 سنة على سقوط الحكم الدكتاتوري، أن هناك الكثير من النخب السياسية العراقية العربية والإسلامية تعتقد بأن قوة الدولة تعني مركزية السلطة، أي حصر جميع السلطات والصلاحيات وتوزيع الثروات بيد المركز كما يتضح لنا أن هناك سوء فهم عند الكثيرين بين اللامركزية الإدارية والفيدرالية.

3- تعديل الدستور وإصلاح القوانين العراقية

أولاً- أهمية تعديل الدستور العراقي

في شهر مارس من عام 2005 بدأت مرحلة إعداد كتابة الدستور العراقي بعد انتخاب لجنة من مختلف الأحزاب والشخصيات والكتل السياسية بلغ عددها 55 عضواً ومن ثم اشترك فيها فيما بعد 15 عضواً من العرب السنة، ما بين عضو ومستشار من خارج الجمعية الوطنية العراقية لأنهم في الأصل كانوا من المقاطعين للعملية السياسية. وقد جرت نقاشات طويلة ومعقدة بين أعضاء اللجنة، كانت تشوبها انفعالات أحياناً إلى جانب الهدوء في أحيان أخرى بسبب أهمية المواضيع المطروحة وغرابة طروحات بعض أعضاء اللجنة مثل تخوين من يحمل أكثر من جواز سفر والعودة للحكم المركزي بحجة أن الفيدرالية تقسيم للعراق، وبين تضمين الدستور ما يكرس عبادة الشخصية الدينية، والتميز بين عراقيي الداخل والخارج، وتغيب حقوق المكونات الصغيرة ومصادرة حقوق الكرد والتضييق على مؤسساتهم، التي بنوها عبر سنوات طوال وناضلوا من أجلها كثيراً، أو اعتبار الشريعة الإسلامية المصدر الوحيد للتشريع في العراق وغير ذلك، وإذا كان ليس من الممكن الحديث عن جميع تطورات كتابة الدستور وصياغته في هذه

السطور بما يكشف عن عقليات البعض التي لا تصلح لشغل أي موقع في العراق الجديد، إلا أنه بقدر ما يتعلق الأمر بما يثار من ضرورة تعديل الدستور وارتفاع هذه الأصوات الآن بكل قوة، فإنه يمكن القول بأن هناك نقاطاً متعددة تحتاج إلى التعديل في الدستور.

قد كنا من أوائل المتحفظين على بعض نصوص الدستور بعد الانتهاء من كتابته، وبخاصة ما يتعلق منها بطريقة كتابة الدستور، وفي ضعف قواعد حقوق الإنسان والديمقراطية وحقوق المرأة فيه، وهذا التحفظ مازال موجوداً حرصاً منا على بناء العراق الفيدرالي والتعددي الديمقراطي الذي يجب أن يقوم على حكم المؤسسات وسيادة القانون بحيث يخضع الجميع له، حكماً ومحكومين، لقطع دابر الفساد وتقديم مصلحة العراق على مصالح الأشخاص، إلا إن ارتفاع الأصوات لتعديل الدستور من بعض الأطراف - وكما هو واضح - ليس من أجل بناء هذه الأسس الجديدة سالفة الذكر، وإنما الغاية منه العودة للحكم المركزي والتراجع عن كثير من المبادئ الجوهرية التي تمس صميم شكل الدولة العراقية المدنية ونظام الحكم فيها؛ إن موقف العديد من الأحزاب والشخصيات المستقلة من التعديلات الدستورية واضح، وهم لا ينكرون ضرورة إجراء بعض التعديلات على الدستور بما يعزز بناء الديمقراطية ومؤسسات الدولة الاتحادية القائمة على مشاركة الجميع في السلطة والثروات، شريطة أن تجري هذه التعديلات وفقاً للإجراءات التي حددها الدستور.

ولقد أثيرت حول الدستور كثير من المشكلات، ولا يتسع المجال لشرحها في هذه السطور، إذ ذكرنا بعضها في كتابنا (مشكلات الدستور العراقي)، وقد نال الدستور في الاستفتاء العام نسبة أكثر من 78٪ من أصوات العراقيين في استفتاء جرى في العراق عام 2005، كما رفض نصوصه كثيرون بينما نادى العديد من الشخصيات السياسية وعدد من الخبراء الدستوريين والقانونيين بتعديل بعض نصوصه، وقد جرى فعلاً تشكيل لجنة طبقاً لنص المادة 142 من الدستور، ووضعت مقترحات لتعديل بعض النصوص الواردة في الدستور ولكن بسبب الخلافات بين الأحزاب السياسية لم يحصل أي تغيير في نصوص الدستور حتى الآن.

ثانياً - ضرورة إصلاح القوانين العراقية

في الأنظمة القانونية للدول يظهر عاملان أساسيان، عنصر المرونة وعامل الجمود، أو ما يسمى بالتغيير والثبات، ومن الطبيعي أن يكون هناك تفاعل بينهما لأن غاية وجود القانون تحقيق المساواة

(العدل) والإنصاف (العدالة)، ولهذا فإن الحكم من القضاء يجب أن يكون عادلاً ومنصفاً وبخلافه يتحقق الظلم أي الجور، ومجاوزه الحد لأن الظلم يعني وضع الشيء في غير موضعه المختص به، غير أن القضاء لا يمنح إلى ذلك ولكن قد يكون القاضي محكوماً بنص قانوني جامد يحتاج إلى التعديل أو التغيير أو الحذف، وهذا خارج سلطة القاضي لأنه ليس مشرعاً للقانون، وهذا دليل على أهمية التفاعل بين السلطة التشريعية والسلطة القضائية في تحقيق العدل والعدالة، ومن دونها لا يتحقق السلم ولا الاستقرار ولا الثبات، والنص القانوني يجب أن يتضمن عبارات عامة مرنة ومجردة مثل أي غصن من غصون الشجرة، بحيث يدخل الأوكسجين له فلا يجمد أو يتكسر، ونحن نقصد بذلك تطعيم النص القانوني بعبارات عامة مثل عبارة مبدأ حسن النية، الوظيفة الاجتماعية، العدالة، العدل، المصلحة العامة، النظام العام والآداب العامة، الظروف الطارئة، معيار الشخص المعتاد، القوة القاهرة، مصلحة المجتمع وغيرها.

ومع ذلك فإن وجود هذه العبارات في النصوص ليست كافية لتجنب عامل الجمود أو الثبات في النص القانوني لأن تطورات الحياة السريعة أوجبت على السلطة التشريعية في كثير من الدول تحديث النصوص القانونية وتطويرها بما يلبي حاجات الدولة والمجتمع، ويحقق الأهداف الأساسية التي تسعى لها الدولة لأن العديد من النصوص القانونية -وبفعل عامل الزمن والمتغيرات- تحتاج إما إلى الإلغاء أو التعديل أو الإصلاح والتطوير وهذه سنة الحياة، فالحياة تتحرك والنصوص جامدة مما يوجب أن تسير هذه الحركة، ليس من المعقول ولا المقبول أن تستمر القوانين العراقية -في كل العراق الاتحادي بما فيها كردستان- من دون مراجعة بين الحين والآخر للكثير من النصوص القانونية النافذة، فالعديد منها لم تعد صالحة أو ليست مرنة وصارت جامدة بسبب عامل الزمن أولاً، ولأن كثيراً من القوانين جاءت موروثة من نظام دكتاتوري سابق شرع القوانين بما يتناسب ومصالحه، وفلسفته وأهدافه، وبقيت محصورة في وضع محدد لا يحقق المساواة ولا الإنصاف، ولا ينسجم مع التغيرات التي حصلت في العراق منذ زوال النظام السابق في 9 نيسان من عام 2003.

إن هذا البحث محصور بالنظام القانوني العراقي، ولم تتطرق إلى التجارب التشريعية للدول الأخرى فالكثير من الدول لا تعاني من مشكلات عامل الجمود للنصوص الدستورية أو القانونية بسبب طبيعة أنظمتها السياسية، والانسجام بين الأطراف الحاكمة والمحكومة ومن في الحكم

والمعارضة، ولسهولة الإصلاح والتعديل والاستجابة للتغيرات والتطورات مما يجعل من الصعوبة المقارنة بين النظام القانوني العراقي والأنظمة القانونية للدول الأوربية، أو حتى بعض الدول العربية؛ وعلى سبيل المثال فإن القانون المدني الفرنسي الذي وضع في فرنسا عام 1804 وسمي بـ (قانون نابليون) (Code Civil 1804) هو القانون المدني النافذ المعول منذ ذلك التاريخ حتى الآن، وتأثرت به العديد من القوانين المدنية العربية ومنها القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 والقانون المدني المصري لعام 1949 لكنه لم يبق كما هو وإنما جرت وتجري عليه التعديلات بما ينسجم مع التطورات في المجتمع الفرنسي فلم يلحقه جمود، وكذا الحال في النظام القانوني السويدي والدول الأوربية الأخرى، التي تستجيب لما تتطلبه المستجدات، وتواكب الأوضاع الجديدة وتنظمها لمنع جمود النصوص، لذلك سوف نبين باختصار نموذجا من بعض القوانين العراقية بالنسبة لعامل الجمود الذي يتطلب جهودا من متخصصين في علم القانون لإصلاح النظام القانوني بما ينسجم مع التطورات التي حصلت في العراق، كما سنعرض مقترحا لتحقيق عامل التحديث والتطوير للنظام القانوني العراقي، لاسيما وإن شكل الدولة العراقية كان - في علم القانون الدولي - دولة بسيطة ومركزية يحكمها نظام رئاسي دكتاتوري وتحول بعد عام 2003 إلى دولة مركبة أي اتحادية قائمة على نظام حكم جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي (المادة 1 من الدستور) ويقوم على التداول السلمي للسلطة (المادة رقم 6) ومؤسسات دستورية تفصل بين السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية، لاسيما وإن بعض هذه القوانين مضى على إصدارها عشرات السنين.

نماذج من عامل الجمود

لن نتطرق إلى كل عوامل الجمود أو الثبات في النصوص القانونية للقوانين العراقية في هذا البحث الموجز، وإنما سنعرض البعض من النماذج التي تستوجب الإصلاح، الأمر الذي يبين أهمية الموضوع، إذ لا يمكن أن يبقى النص جامدا وعاجزا أو ميتا بسبب سرعة تطور الحياة ومتغيراتها، هذا فضلا عن إن بعض المواد القانونية تفتقد لفن الصياغة القانونية حيث لا يجوز ضرب الأمثلة في صياغة النصوص كما جاء في القانون المدني العراقي (انظر مثلا المواد 117/2 والمادة 222 والمادة 223 و225 و226 و227).

1. القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951 المعدل

نستطيع القول وبكل تأكيد، إن هناك عشرات النصوص القانونية في القانون المدني العراقي تحتاج إلى الإصلاح فقد مر على صدوره أكثر من 70 عاماً، وبات ملحا أن يتحقق فيه (التناسق الداخلي والتوافق الخارجي) وقد كتبنا ملاحظات كثيرة وفي بحث مستقل سينشر لاحقا تحت عنوان (ملاحظات في القانون المدني العراقي-التناسق الداخلي والتوافق الخارجي) لأن القانون المذكور بدأت جذور كتابته منذ عام 1933 أعقبتها لجنة أخرى عام 1936 ثم توقفت الجهود حتى عام 1943 إذ تشكلت اللجنة برئاسة الأستاذ الكبير عبد الرزاق السنهوري مع عدد من أساتذة القانون من العراقيين، تمكنوا من تحقيق التلاقح بين قواعد الفقه الإسلامي والقوانين الغربية، وهي تجربة ناجحة على الرغم من أنها من أخطر التجارب في تاريخ التقنين الحديث.

ومع ذلك فإن تشتت قواعد القانون المدني ومنها خلوه من نصوص (إثبات الالتزام) الذي فصل بقانون مستقل وانتفاء التناسق بين المصادر التي استقيت منها قواعد القانون يلزم تداركه، وقد حاولت اللجنة الأخيرة ذلك، لكنها ظلت حبيسة للفكر القديم الذي اعتبر أن القانون المدني ليس إلا دستورا للمعاملات المالية بينما تتجه النظرة الحديثة إلى توسيع رقعة التنظيم القانوني لقواعده ليشمل أيضاً نصوص حماية الكيان الجسدي للإنسان، لأن القانون المدني يرتب للمعتدى عليه حقا في التعويض عما يصيبه من أضرار جسدية ومالية ومعنوية.

وإذا كان الإنسان بحكم ما يحيط بكيانه من قدسية بعيدا عن الدخول في مجال الدائرة المالية، فإن هذا المبدأ لم يعد موجودا إلا في النظرة القديمة حيث انتهى التطور الفقهي والتشريعي إلى كسر عامل الجمود وأجاز المساس بكيان الإنسان وعصمة بدنه لاسيما في مجال نقل وغرس الأعضاء البشرية والتلقيح الصناعي والاستنساخ البشري وتحليل الدم و (DNA) والعمليات الجراحية والتلقيحات الطبية لضمان الصحة العامة وغيرها.

ونحن نقصد بذلك أن مبدأ التكامل الجسدي لا يمنع من المساس به وتنظيم حالاته في القانون المدني ويمكن تنظيم العقد الطبي والمسؤولية الطبية فيه من أجل تحقيق التوافق الخارجي وتحقيق المرونة ومواكبة التطورات العلمية الحديثة في علم البيولوجي وعلم الطب، إذ لا يمكن فصل القانون عن هذه العلوم وغيرها هذا فضلا عن ضرورة التوافق الخارجي للنصوص مع ثورة

المعلومات والتكنولوجيا الحديثة، ومنها مثلاً المعاملات المالية عبر الانترنت والمشكلات الناشئة عنها.

2. قانون الأحوال الشخصية رقم 188 لسنة 1959 المعدل

صدر قانون الأحوال الشخصية العراقي عام 1959 وقد جرى تعديله مرات عديدة، غير إن هذه التعديلات لم تلتفت إلى حقوق المرأة المهذورة في القانون، التي تتناقض مع القيمة الإنسانية لها ومع دورها في الحياة، وذلك لأن فيه الكثير من النصوص التي تتناقض مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومع القواعد الدستورية فضلاً عن تعارضها مع الاتفاقيات الدولية الخاصة التي صادق عليها العراق في منع التمييز بين الجنسين لاسيما اتفاقية سيداو، وإذا كان من الصعب التعرض لجميع هذه الحقوق المهذورة في قانون الأحوال الشخصية سالف الذكر، إلا أننا يمكن أن نشير إلى البعض منها آمليين تعديلها بما ينسجم مع المجتمع العراقي شريطة احترام العامل الخارجي أي تحقيق التوافق بين نصوص القانون مع المعايير الدولية والاتفاقيات ذات الصلة، ولعل من أهم النصوص التي وردت في القانون المذكور، والتي تهدر حقوق المرأة هو موضوع تعدد الزوجات وحصر الطلاق بيد الزوج، وكذلك النصوص المتعلقة بأحكام النشوز، فالزواج يقوم على التراضي في العيش والتفاهم الإنساني لا الإكراه، وكذلك أحكام ما يسمى بيت الطاعة والبيت الشرعي للمرأة لتلك التي ترفض استمرار الزوجية، وكذلك ما يتعلق بنفقة الزوجة إذا تركت بيت الزوجية بلا إذن الزوج أو إذا حبست عن جريمة أو دين أو إذا امتنعت عن السفر مع زوجها من دون عذر شرعي، وموضوع النشوز الذي يهدر كرامة المرأة وغيرها من النصوص، إذ يجب تحقيق المساواة بين الطرفين في الحقوق والواجبات واحترام المعايير الدولية.

إن الواجب الإنساني والأخلاقي والقانوني يوجب تحقيق مبدأ المساواة بين البشر وعدم جواز التمييز بينهم بسبب الجنس أو اللون أو القومية أو الدين أو المذهب لأن الناس سواسية وهو ما ذهب إليه الدستور العراقي في المادة 14 التي جاء فيها: ((العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي)). 3. قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل.

لاحظنا أن هناك العديد من النصوص القانونية في قانون العقوبات العراقي تحتاج إلى التغيير أو الحذف أو إعادة الصياغة للسبب ذاته الذي بيّناه سابقاً، هذا فضلاً عن إن جرائم جديدة ظهرت

لم تكن معروفة سابقاً، ومن ذلك مثلاً الجرائم الالكترونية وجرائم الإرهاب والفساد المالي والإداري والجرائم الاقتصادية وغيرها من الجرائم التي لم ينص عليها قانون العقوبات، وهذا ما دفع المشرع العراقي إلى إصدار قوانين خاصة منفردة بينما يجب توحيد النصوص العقابية في قانون موحد يتحقق فيه التناسق الداخلي، وينسجم مع المعايير الدولية أي يتحقق فيه التوافق الخارجي كذلك، وهنا لا بد من الإشارة إلى بعض الملاحظات المهمة ذات الصلة بالقانون المذكور وهي: ضرورة إعادة النظر بعقوبة الإعدام في قانون العقوبات (عدا جرائم الإرهاب وجرائم الإبادة والجرائم ضد الإنسانية) وبفلسفة العقوبة التي يجب أن تكون للإصلاح وليس للثأر والانتقام، لا بد من إيجاد النصوص القانونية التي تعالج موضوع جريمة الزنا والقتل بدافع الشرف حيث يوجد تفاوت في الحماية القانونية بين الرجل والمرأة وهذا غير مقبول. • إلغاء النصوص المتعلقة بتأديب الزوجة فقد جاء في المادة 41 من قانون العقوبات العراقي ما يلي: ((لا جريمة إذا وقع الفعل استعمالاً للحق /1 -- تأديب الزوج زوجته....)) على أساس أن التأديب من الزوج للزوجة هو استعمال لحق مقرر قانوناً للزوج فقط دون الزوجة وله أن يضرها كجزء من التأديب ويهجرها كذلك، وهو ما يتنافى وحقوق الإنسان والأدمية والقيم الإنسانية وهذا يوجب إعادة النظر بجميع الفقرات الواردة في المادة المذكورة، لأنها جعلت وسيلة الضرب طريقة للتأديب تتنافى مع مبادئ علم النفس وحقوق الإنسان. فالضرب جريمة لأنه سوء معاملة ومساس بالكيان الجسدي للإنسان ولا يجوز اللجوء إلى هذه الوسيلة من أي طرف ولأي سبب كان ويستحق الفاعل العقاب على ذلك، ومن المواد الأخرى التي تحتاج إلى إعادة النظر في قانون العقوبات نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي: - المادة 10 المتعلقة باختصاص الشخصي. - والمادتان 20 و 21 المتعلقة بالجرائم من حيث طبيعتها وفي التمييز بين الجرائم العادية والجرائم السياسية وتصنيف الجرائم المخلة بالشرف. - المادة 200 التي جرى تعديلها مرات متعددة. • العديد من المواد التي تنص على مقدار الغرامة المالية التي لم تعد تتناسب مع الوقت الحاضر بسبب التغيير الحاصل في القيمة الشرائية للنقود، وللأسف ما تزال العديد من قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل نافذة حتى الآن، وهي موروثه عن النظام السابق مع قوانين عديدة أخرى تحتاج إلى البديل رغم مرور أكثر من 18 عاماً على سقوط النظام الدكتاتوري وليس من المقبول العمل بها حتى الآن.

إن البداية التي يمكن الشروع بها تتمثل بتشكيل لجنة تحضيرية من عدد محدد من قضاة المحكمة الاتحادية وأساتذة الجامعات المتخصصين ومن خبراء القانون المعروفين في العراق أو في المنافي وبإشراك نقابة المحامين لرسم أو وضع خطة العمل في تشكيل اللجان على أن تخصص ميزانية خاصة وأسس للصرف المالي ومدة زمنية محددة من خلال رسم خارطة طريق لهذا الجهد، ومن ثم تقدم المشاريع لمجلس الوزراء بهدف الإحالة للسلطة التشريعية أي مجلس النواب، ووفقا لما نص عليه الدستور العراقي في المادة 60 / أولا التي جاء فيها ما يلي: ((مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء)) والمادة 61 / أولا التي جاء فيها ما يلي: ((يختص مجلس النواب بما يلي: أولا - تشريع القوانين الاتحادية)).

(6)

إشكالية المركز والإقليم

الدكتور شورش عمر حسن*

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته، في البداية الشكر الجزيل إلى مؤسسة بحر العلوم الخيرية ومعهد العلمين للدراسات العليا في النجف الأشرف والقائمين على هذا المؤتمر العلمي الذي نحن بأشد الحاجة إليه في الوقت الحاضر، إذ يمر بلدنا بأزمات كثيرة ويومية، وتظهر الأزمات على سطح الحكومة الاتحادية نفسها، وكذلك بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات، سيما أن رفوف المحكمة الاتحادية يوجد فيها دعاوى بين المحافظات والحكومة الاتحادية، وبين الإقليم والحكومة الاتحادية، لذلك جاء هذا المؤتمر في وقت جيد.

إن التعديلات الدستورية مرت بأزمات إذ إن المادة (142) تقرر أن مجلس النواب عند تشكيله على وفق هذا الدستور يجب أن تشكل لجنة خلال 4 أشهر وتقدم التعديلات خلال 6 أشهر، ولكن هذه اللجنة لم تنفذ أعمالها، وبعد مفاوضات تشريعية عام 2019م شكلت لجان مختصة لتعديل الدستور في مجلس النواب ورئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء، لكن أعمال هذه اللجان لم تؤدِ لنتيجة أيضاً، لذلك أنا أؤيد عنوان المؤتمر (أزمة التعديلات الدستورية)، فنحن في أزمة تطبيق الدستور، إذ إن العبرة ليست بوجود الدستور سواء كانت نصوصه جيدة أم بوجود تخالف فيه، فكل دساتير العالم فيها خلل ونواقص لكن العبرة في جودة الدستور وفي احترامه وتطبيقه، وكذلك لا ننكر وجود الثغرات في هذا الدستور، ولكن التعامل الانتقائي للمكونات أو للأطراف السياسية مع هذا الدستور خلق أزمات عدة، إذ نطلب في النص الواضح تفسيراً من المحكمة الاتحادية، لا اجتهاد في مورد النص فهناك نصوص واضحة ونطلب من المحكمة أن تعطي تفسيراً آخر للتعامل مع هذا النص، مثلما حصل في الكثير من النصوص مثل الكتلة الأكبر عدداً حتى بعد توضيح المحكمة الاتحادية، الأطراف طلبوا ثانية وثالثة ورابعة من المحكمة الاتحادية للإدلاء بمفهوم الكتلة الأكبر، وكان رأي المحكمة الاتحادية مستقراً على هذا المفهوم حول الكتلة الأكبر

* أستاذ القانون الدستوري-كلية القانون/ جامعة السليمانية، عضو لجنة التعديلات الدستورية في

بأنها التي تُشكل داخل مجلس النواب، حتى تم تعديلها في القرار الأخير لتصبح الكتلة التي تُشكل حتى بعد انتخاب رئيس الجمهورية.

المبادئ الأساسية في هذا الدستور سواء كانت متعلقة بالنظام البرلماني أم النظام الفيدرالي أم النظام اللامركزي، وهي الأسس الرئيسية لتفسير الديمقراطية لهذا البلد المتكون من المكونات المختلفة، فدون العيش المشترك ودون الإيحاء بالديمقراطية ودون الإيحاء بوجود الآخر لا يمكن أن نعيش في هذا البلد سعداء، ولا يمكن أن نطبق الدستور تطبيقاً سليماً، لذلك هناك ثغرات موجودة في النظام البرلماني، وهي عدم التوازن بين البرلمان والسلطة التنفيذية، لكن أشير إلى بعض المعوقات من حيث النظام الفيدرالي، اعتقد أن الفيدرالية لها تاريخ حتى قبل سقوط النظام السياسي السابق، إذ إن هناك أدبيات في إقليم كردستان ترجع لثانينيات هذا القرن ترتبط بتقرير المصير والفيدرالية لحل المشكلة الكردية في العراق، وكذلك مقررات مؤتمرات المعارضة العراقية قبل سقوط النظام أقرت بالفيدرالية للعراق، لكن موقف الدستور عندما أقر بالفيدرالية أقرها بخجل، فلم يتم تحديد الأسس الرئيسة اللازمة للنظام الفيدرالي، فنحن في العراق لا نزال لدينا إقليم واحد وهو إقليم كردستان الموجود واقعاً منذ عام 1992م، وبعد سقوط النظام صدر قانون إدارة الدولة ودستور 2005 أقر بهذا الواقع دستورياً، لكن أسس الفيدرالية ووجود أقاليم أخرى على الرغم من الطريق الدستوري والقانوني لتشكيل أقاليم جديدة بحيث المحاولات التي كانت موجودة في وسط وجنوب العراق حول إقامة الأقاليم رفضت تلك المحاولات لتشكيل أقاليم جديدة، ولا يمكن لهذه الفيدرالية أن تدوم وتزدهر بوجود إقليم واحد، لأن هذا الإقليم بوحده يزاحم الحكومة الفيدرالية، فمن الضروري تعزيز الفيدرالية من خلال أقاليم جديدة، والفيدرالية هي ليست نزعة للانفصال، فهناك أكثر من 25 دولة في العالم تبني النظام الفيدرالي، وهناك دول فيها أقاليم على الرغم من حصول استفتاء فيها مرتين أو ثلاث لكن أبناء هذا الإقليم تقرر بقاءها ضمن الدولة الفيدرالية لأنهم استفادوا من بقائهم ضمن هذه الدولة.

لا يمكن تكوين أقاليم تمثل في السلطة المركزية من خلال مجلس النواب فقط، ومجلس الاتحاد خصص له الدستور مادة واحدة، بمعنى أن مجلس الاتحاد تم تعطيله دستورياً ونحن بأشد الحاجة له حتى يتمكن الإقليم من تمثيل نفسه مهما كان عدد نواب الإقليم لا يستطيع أن يرفض قراراً أو يمنع تمرير قانون لمجلس النواب إلا من خلال المجلس الثاني، لذلك فإن الأسس الفيدرالية يجب

أن تؤخذ بنظر الاعتبار، إذا كنا مؤمنين بتجسيد وتعزيز الفيدرالية، أما إذا كنا غير مؤمنين بتجسيد الفيدرالية وغير مؤمنين بحقوق الأقاليم فهذا بحثٌ آخر.

إنَّ الدستور وضع الأقاليم مع المحافظات في المستوى نفسه، والمحافظات وحدة إدارية يمكن إنفاذ صلاحيات المحافظات من خلال منح اللامركزية الإدارية كما قرر الدستور، لكن الإقليم وحدة سياسية يتمتع بسلطات معينة.

بالنسبة للمكونات، المادة (125) من الدستور أقرت بعجلة حقوق القوميات السياسية والثقافية المفترض من هذه المادة تفصل في الدستور حتى تتمكن تلك القوميات أو المكونات الأخرى من ممارسة حقوقهم في منطقة تواجههم سواء في كركوك أم في بغداد أم في أربيل أم في الموصل.

لذلك ندعو أخيراً أن يخرج هذا المؤتمر بحلول ومقترحات ناجحة لتساهم في حل مشكلات البلد وتعزيز المبادئ الأساسية التي أقرها هذا الدستور، والتي لم تكن موجودة في الدساتير السابقة قبل 2003، مثل الديمقراطية والفيدرالية والنظام البرلماني واللامركزية الإدارية.

(7)

أهم التعديلات على الدستور العراقي لسنة 2005

الدكتور حسن كريم الكعبي*

❖ لما كان الدستور في أيّ دولة من الدول يُعدُّ انعكاساً للظروف والأوضاع التي تعيشها الدولة من الناحية السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية، وحيث أنّ هذه الظروف والأوضاع قابلة للتغيير بطبيعة الحال وفقاً لقانون التطور، فلا بد من مسايرة هذا التطور المستمر بتطور مماثل في الدساتير من خلال إجراء التعديل عليها، وإلا ابتعدت هذه النصوص والقواعد والأحكام الدستورية التي تنطوي عليها عن الواقع، الأمر الذي يكون من شأنه التفكير جدياً بتعديلها بالطرق غير القانونية كالانقلاب والثورات.

❖ وإنّ فكرة الجمود المطلق للدساتير يستحيل تحقيقها من الناحية العملية، وأنّ النظام الدستوري لأيّ دولة لا يمكنه الوصول إلى درجة الثبات وعدم القابلية للتغيير أو التعديل مهما حرص واضعو الدستور على ذلك، بما معناه أن يكون هذا الجمود نسبياً ولو تطلب القيام بإجراءات خاصة أكثر تشدداً من تلك المتبعة في تعديل القوانين العادية، وإنّ الهدف الأسمى من تلك الإجراءات سمو ظروف الواقع والتطبيق، وبقاؤها الأقوى من بقاء الدستور دون تعديل.

❖ إنّ دستور أيّ شعب لا يكتب للحاضر فقط أو على أساس الحاضر والماضي فحسب، إذ إنّ المهم أن يكون ملبياً لحاجات المستقبل بكل اشتراطاته وتحدياته مع الأخذ بعين الاعتبار مصالح الأجيال القادمة من أبناء الشعب.

❖ بناءً على أحكام المادة (126) من الدستور فإنّ:

" 1- لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، أو لخمس (5/1) أعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور.

2- لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلاّ بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء

* النائب الأول لرئيس مجلس النواب-الدورة الرابعة، نائب رئيس الكتلة الصادرة-الدورة الخامسة.

مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية، خلال سبعة أيام.

3- لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند "ثانياً" من هذه المادة، إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية، خلال سبعة أيام.

4- لا يجوز إجراء أيّ تعديل على مواد الدستور، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخله ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام.

5- أ- يُعدّ التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند "ثانياً" و "ثالثاً" من هذه المادة، في حالة عدم تصديقه.
ب- يُعدّ التعديل نافذاً، من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية."

❖ وبناءً على أحكام المادة (142) من الدستور فإنه:

"1- يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسة في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وتحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها.

2- تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها وتُعدّ مقرة بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

3- تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها، خلال مدة لا تزيد على شهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب.

4- يكون الاستفتاء على المواد المعدلة، ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

5- يستثنى ما ورد في هذه المادة من أحكام المادة (126) المتعلقة بتعديل الدستور، إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة".

❖ أعمالاً لنص المادة (142) من الدستور سبق وأن قام مجلس النواب العراقي بتشكيل لجنة من (29) عضواً من أعضائه ممثلة للمكونات الرئيسة في المجتمع العراقي لغرض إجراء المراجعة الدستورية، وكان (19) عضواً منهم من بين أعضاء لجنة كتابة الدستور الأصلي، وكان رئيس لجنة المراجعة الدستورية هو رئيس لجنة كتابة المشروع الأصلي للدستور، وبعد عمل استغرق سنوات، أنجزت اللجنة أعمالها إذ قدمت تقريرها الأولي في أيار عام 2007، وتضمن اقتراح عدد من التعديلات الدستورية، وفي حزيران عام 2008 أصدرت لجنة المراجعة التقرير الأولي النهائي، ثم قدمت اللجنة تقريرها النهائي إلى مجلس النواب متضمناً توصيةً بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور في نهاية عام 2009، ولم يناقش مجلس النواب تقرير اللجنة ولم يبت في التوصية المقدمة منها، التي انطوت على التعديلات المقترحة على نصوص الدستور، ولم يُطرح للاستفتاء.

❖ سبق وأن قام مجلس النواب وخلال الدورة النيابية الرابعة بتشكيل لجنة مؤقتة من المجلس لغرض إجراء مقترحات التعديلات على الدستور استناداً للمادة (142) من الدستور، على أن تقدم اللجنة تقريرها لمجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، وقد عقدت اللجنة (20) اجتماعاً تضمنت الاتفاق على عدد من التعديلات الدستورية، إلا أن حل مجلس النواب قد حال دون إكمال اللجنة لأعمالها.

❖ سبق وأن أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها التفسيري المرقم (54/ اتحادية/ 2017) المؤرخ في 2017/5/21 الذي ذهب فيه إلى أنه ((ولدى التدقيق والمداولة من المحكمة الاتحادية وبعد استقراء مضامين المادتين (126) و (142) من الدستور، وجد أن المادة (142) من الدستور شرّعت لظروف تستدعي تأمين مصلحة مكونات الشعب الرئيسة في المجتمع العراقي، وذلك من خلال تعديل نصوص الدستور ومن الإجراءات والخطوات المرسومة فيها، التي تختلف في بعض مفاصلها عن الإجراءات الواردة في المادة (126) من الدستور مراعاةً للاعتبارات التي شرّعت من أجل تحقيقها، وقد أوردت الفقرة (خامساً) منها ونصها الآتي (يستثنى مما ورد في هذه المادة من أحكام المادة (126) المتعلقة بتعديل الدستور، إلى حين

الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة)). لذا فإنّ هذا الاستثناء الذي أوردته المادة (142) في فقرتها (الخامسة) يشكل شرطاً ما لم يتحقق فلا يمكن تطبيق أحكام المادة (126) من الدستور وأن الحكم الدستوري يلزم بمراعاة ذلك الشرط، وتأسيساً على ما تقدم، تجد المحكمة الاتحادية العليا أن تطبيق أحكام المادة (126) من الدستور عند تقديم مقترح بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور لا يكون إلاّ بعد البت في التعديلات التي أوصت بها اللجنة المنصوص عليها في الفقرة (أولاً) من المادة (142) ووفق الإجراءات المرسومة بهذه المادة)).

❖ ومع كبير احترامنا لقضاء المحكمة الاتحادية العليا، نذهب إلى القول بعكس ذلك ودليلنا ما يلي: إن الحكم الذي أورده البند الخامس من المادة (142) من الدستور يُعدّ حكماً استثنائياً من الأصل العام الذي أورده الدستور في نص المادة (126) منه بشأن التعديلات الدستورية، إذ إنّ الأصل العام هو جواز التعديل الدستوري؛ ذلك لأنّ الأصل في القاعدة الدستورية أن تكون قابلة للتعديل، لأنّها تعبير عن حقيقة سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، ونظراً لأنه لا توجد حقائق مطلقة أبدية، وإنما توجد حقائق نسبية قابلة للتعديل، فيجب بالتالي أن تأخذ التغييرات الضرورية مكاناً لها في الدستور، ما يعني ضرورة تعديله في الوقت القريب أو البعيد؛ وإنّ الاستثناء ينحصر في عدم جواز التعديل على الأحكام المتعلقة بتشكيل اللجنة المكلفة بتقديم مقترحات التعديل الدستوري، وعلى النصوص التي تناوّلها تقرير اللجنة المشكلة بموجب المادة (142) من الدستور- في أبعد مدىّ يمكن أن يصل له ذلك الاستثناء في حال التسليم بكون ذلك لا يكون تحميلاً للنصّ بأكثر مما تحتمله عباراته وألفاظه-، بدليل ما ورد في صدر البند الخامس من عبارة (يستثنى ما ورد في هذه المادة)، وإنّ ما تضمنته المادة (142) من الدستور ينحصر في تشكيل اللجنة ومهامها وتوصياتها بالتعديل الدستوري والاستفتاء الشعبي على المواد المعدلة، وإنّ القاعدة الدستورية والفقهية المعتمدة في تفسير النصوص- وكما ذهب إلىه المحكمة ذاتها في قرارها المرقم 85/ اتحادية/ 2016 في 8/ 11/ 2016- تقضي بعدم جواز التوسع بالاستثناء، وأن الاستثناء لا يجوز القياس عليه كما هو ثابت، وإنّ الضرورة تقدر بقدرها، وإنّ مما يؤيد ما ذهبنا إليه أيضاً، العبارات التي وردت في ذيل البند الخامس من المادة (142) من الدستور (إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة)، ذلك أنه وفي حال انتهاء المجلس من البت في

التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة ينتفي الغرض من وجود الاستثناء المنصوص عليه في البند (الخامس) منها، ويصار إلى العودة إلى الأصل العام الحاكم لإجراءات تعديل الدستور المنصوص عليه في المادة (126) منه، ولا خوف حينئذٍ إذا جرى تعديل نص المادة (142) من الدستور وفقاً للإجراءات المبينة في المادة (126) منه، وإنّ التفسير الذي يتلاءم مع القواعد والأصول المرعية يقضي بالقول بأن الحظر الموضوعي الذي أورده الدستور في نص البند الخامس من المادة (142) منه ينحصر ويتحدد نطاقه في عدم جواز إجراء التعديل على الأحكام المتعلقة بتشكيل اللجنة المكلفة بتقديم مقترحات التعديل الدستوري، بالاستناد لما أورده الدستور ذاته في صدر البند الخامس من المادة عينها "يستثنى ما ورد في هذه المادة"، وقاعدة عدم جواز التوسع بالاستثناء أو القياس عليه، فما ثبت على خلاف القياس لا يجوز القياس عليه، وعدم وجود مسوغ للاجتهاد في مورد النص الواضح.

أمّا بشأن الحظر الزمني الذي أورده الدستور في نص البند الخامس من المادة (142) منه، فيتحدد نطاقه زمنياً بالفترة السابقة على الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة، لذا ندعو محكمتنا الاتحادية العليا الموقرة إلى إعادة النظر في قرارها - مدار البحث - بما ينسجم والقواعد والأصول المتسالم عليها في تفسير النصوص الدستورية، وأن لا تحملها على غير مقاصدها، وألا تفسر عباراتها بما يخرجها عن معناها، أو بما يؤول إلى الالتواء بها عن سياقها، أو بما يعتبر تشويهاً لها سواء بفضلها عن موضوعها، أو بمجاوزتها الأغراض المقصودة منها، تقديراً بأن المعاني التي تدل عليها هذه النصوص، والتي ينبغي الوقوف عندها، هي التي تعد كاشفة عن حقيقة محتواها، مفصحة عما قصده المشرّع منها، مبينة حقيقة وجهته وغايته من إيرادها، ملقبة الضوء على ما عناه بها.

❖ نصوص خلافية في الدستور (النقص - الغموض):

❖ النقص/

1. المادة 2/ ثانياً ((يضمن هذا الدستور الحفاظ على الهوية الإسلامية لغالبية الشعب العراقي...))، لم يبيّن النص كيف يضمن الدستور الحفاظ على هذه الهوية، لا بد من وضع التزام محدد على عاتق الدولة لتحقيق هذا الغرض، الأفضل استخدام تعبير (تضمن الدولة الحفاظ على الهوية الإسلامية...)، فهي خطوة نحو تحديد المسؤول الحقيقي.

2. المادة (24) ((تكفل الدولة حرية الانتقال للأيدي العاملة والبضائع ورؤوس الأموال العراقية بين الأقاليم والمحافظات، وينظم ذلك بقانون)). لم يتطرق النص إلى حرية الانتقال إلى الدول الأخرى.

3. المادة (38) ((تكفل الدولة وبها لا يخجل بالنظام العام والآداب:

أولاً. حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل.

ثانياً. حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر.

ثالثاً. حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتنظم بقانون)).

لم يتضمن النص في البندين (أولاً) و (ثانياً) سوى القيد بعدم الإخلال بالنظام العام والآداب، دون وجوب تنظيم هذه الحريات بقانون، بخلاف حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، ويتطلب تعديل النص بما يفيد تنظيم جميع هذه الحريات بقانون وبها لا يخجل بالنظام العام والآداب.

4. المادة (46) ((لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون أو بناءً عليه، على ألا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق أو الحرية)). النص يسمح بتقييد ممارسة الحقوق والحريات الدستورية أو تحديدها بتشريعات فرعية (أنظمة أو تعليمات) تصدر عن السلطة التنفيذية، على حين ينبغي أن لا يكون ذلك إلا بقانون تصدره السلطة التشريعية فحسب لا بناءً على قانون.

5. المادة (61) يختص مجلس النواب بما يأتي: ((سادساً.

أ. مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلبٍ مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب.

ب. إعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا في إحدى الحالات الآتية:

1. الحنث في اليمين الدستورية.

2. انتهاك الدستور.

3. الخيانة العظمى، ربط النص مسألة إعفاء رئيس الجمهورية وعلى الرغم من إدانته من المحكمة الاتحادية العليا، بصدور قرار من المجلس بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، بما معناه بقاء رئيس الجمهورية بمنصبه رغم إدانته بحكم قضائي بإحدى هذه الجرائم الكبيرة.

6. المادة (94) ((قرارات المحكمة الاتحادية العليا بآية وملزمة للسلطات كافة))، لم يحدد النص الأثر القانوني المترتب على حكم المحكمة بعدم دستورية النص التشريعي، والنطاق الزمني لتنفيذه.

7. المادة (68) ((المادة 68 يشترط في المرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون: أولاً. عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين. ثانياً. كامل الأهلية وأتم الأربعين سنة من عمره. ثالثاً. ذا سمعة حسنة وخبرة سياسية ومشهوداً له بالنزاهة والاستقامة والعدالة والإخلاص للوطن. رابعاً. غير محكوم بجريمة مخلة بالشرف)). جاء النص خالياً من تحديد التحصيل الدراسي المطلوب في المرشح لرئيس الجمهورية.

8. المادة (73) ((يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية: يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها))، جاء النص خالياً من بيان الحكم في حال امتناع الرئيس عن المصادقة والإصدار معاً.

9. المادة (110/سابعاً) ((تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الآتية: سابعاً. وضع مشروع الموازنة العامة والاستشارية)). لم يتطرق النص للحسابات الختامية.

❖ الغموض /

- 1- المادة (48) ((تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد)).
- المادة (61/ أولاً) ((يختص مجلس النواب بما يأتي: تشريع القوانين الاتحادية)).
- المادة (65) ((يتم إنشاء مجلس تشريعي يُدعى بـ (مجلس الاتحاد)... وينظم... اختصاصاته، وكل ما يتعلق به بقانون)).

فإذا كان مجلس النواب يختص بتشريع القوانين الاتحادية، وإذا كانت السلطة التشريعية تتكون من مجلسي النواب والاتحاد، وكان مجلس الاتحاد مجلساً تشريعياً، فهل يجوز إناطة الاختصاص التشريعي له بقانون، وهل سيكون ذلك القانون متعارضاً مع نص المادة (61/أولاً) من الدستور.

2. المادة (110/سابعاً) ((تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الآتية: سابعاً. وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية)). لم يبين النص المقصود بـ (الموازنة الاستثمارية)، وما الجدوى من استخدام حرف العطف (و)، فهل المقصود هو استقلال الموازنة العامة عن الموازنة الاستثمارية، وبالتالي الأخذ بمبدأ (تعدد الموازنات)، بدلاً من (وحدتها).

3. المادة (53/ثانياً) ((تنشر محاضر الجلسات بالوسائل التي يراها المجلس مناسبة)).

4. المادة (56/أولاً) ((تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب أربع سنوات تقويمية، تبدأ بأول جلسة له، وتنتهي بنهاية السنة الرابعة)). لم يحدد النص المقصود بعبارة (تقويمية).

- المادة (59) ((أولاً - يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه. ثانياً - تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة، بعد تحقق النصاب ما لم ينص على خلاف ذلك)).

- المادة (70/أولاً) ((يُنتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية بأغلبية ثلثي عدد أعضائه)).

لم يحدد النص النصاب المطلوب لانعقاد جلسة انتخاب رئيس الجمهورية وفيما إذا كان يتحقق وفق القاعدة العامة الواردة في نص المادة (59/أولاً) من الدستور (بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه)، أم أنه يتطلب أغلبية موصوفة تتناسب مع الأغلبية المطلوبة لتمرير الترشيح في جولته الأولى.

5. - المادة (72/أولاً) ((تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات ويجوز إعادة انتخابه لولاية ثانية فحسب)).

- المادة (72/ثانياً) ((أ- تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء دورة مجلس النواب. ب- يستمر رئيس الجمهورية بممارسة مهامه إلى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد

واجتماعه، على أن يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ أول انعقاد له. ج- في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سبب من الأسباب، يتم انتخاب رئيس جديد لإكمال المدة المتبقية لولاية رئيس الجمهورية)). ففي الوقت الذي حدد النص الدستوري ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات تنتهي بانتهاء دورة مجلس النواب، عاد ليقرر استمراره بممارسة مهامه إلى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعه مشروطاً بإتمام عملية انتخاب الرئيس الجديد خلال (30) يوماً من تاريخ أول انعقاد للمجلس دون أن يبين الأثر المترتب على عدم الإيفاء بهذا الالتزام الدستوري خلال المدة المحددة، كما أن النص لم يبين المقصود بعبارة (خلو المنصب).

6- المادة (76/ أولاً) ((يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية)). لم يحدد النص المقصود بعبارة (الأكثر عدداً)، وفيما إذا كانت تعني الكتلة الفائزة بأكثر عدد من الأصوات، أم الكتلة التي تتشكل بعد الإعلان عن نتائج الانتخابات والمصادقة عليها وأداء اليمين الدستورية.

7- المادة (76/ ثالثاً) ((يكلف رئيس الجمهورية مرشحاً جديداً لرئاسة مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً عند إخفاق رئيس مجلس الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة خلال المدة المنصوص عليها في البند "ثانياً" من هذه المادة)). لم يحدد النص فيما إذا كان المرشح الجديد الذي يجري تكليفه من قبل رئيس الجمهورية من الكتلة النيابية الأكثر عدداً نفسها أم يجوز من غيرها.

8- المادة (102) ((تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم أعمالها بقانون)).

-المادة (103/ ثانياً) ((يكون البنك المركزي العراقي مسؤولاً أمام مجلس النواب، ويرتبط ديوان الرقابة المالية وهيئة الإعلام والاتصالات بمجلس النواب)).

استخدمت النصوص الدستورية معايير مختلفة تثير اللبس في تحديد جهات الارتباط ونوع الارتباط للهيئات المستقلة (تخضع لرقابة مجلس النواب)، (يكون... مسؤولاً أمام مجلس النواب)، (ويرتبط ديوان الرقابة المالية وهيئة الإعلام والاتصالات بمجلس النواب).

9- المادة (110/1) ثانياً)) (تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمان مناسبة تدفق المياه وتوزيعها العادل داخل العراق. وفقاً للقوانين والأعراف الدولية)). إنَّ التوزيع العادل للمياه داخل البلد يكون وفقاً لقوانينه لا وفق القوانين والأعراف الدولية.

10- المادة (121/2) ثانياً)) (يحق لسُلطة الإقليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الإقليم، في حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الإقليم بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية)).

- لم يبين النص المقصود بعبارة (تعديل تطبيق القانون الاتحادي)، وفيما إذا كان ذلك التعديل يصل إلى مرحلة التعليق والإلغاء، بالإضافة إلى التكرار.

11. وردت العبارات الخاصة بـ(الأغلبية) بشكل متباين يثير اللبس في تحديد المعنى المقصود، وفيما إذا كان هو أغلبية عدد أعضاء المجلس أم الحاضرين منهم، إذ ورد أحياناً بصيغة (بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس)، على حين وردت في أحيان أخرى بصيغة (بالأغلبية البسيطة)، وأحياناً (بالأغلبية المطلقة).

12. -المادة (130) ((تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها، ما لم تلغ أو تعدل وفقاً لأحكام هذا الدستور)).

-المادة (13/1) ثانياً)) ((لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويُعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه)).

في الوقت الذي يقرر النص الدستوري في المادة (130) من الدستور بقاء التشريعات النافذة معمولاً به ما لم يتم إلغاؤه أو تعديله، جاء نص المادة (13/1) ثانياً)) منه ليقرر بطلان النصوص المخالفة للدستور، فهل تقرير هذا البطلان يكون تلقائياً بحكم الدستور أم يحتاج إلى أن تقرر جهة مختصة كالمحكمة الاتحادية العليا.

(8)

أهم الملاحظات على الدستور العراقي لسنة 2005

الدكتور محسن عبد العزيز الحكيم*

ما الذي يحتاجه العراق من تعديلات دستورية؟

سؤال يطرح منذ إقرار الدستور الاتحادي النافذ لسنة 2005. حتى نحدد ماذا نحتاج، يقتضي الحال الإشارة إلى الآتي:

أولاً-ماذا أقر الدستور الاتحادي

ثانياً-ما هي احتياجات الشعب والدولة العراقيين

ثالثاً-ما الذي سكت عنه الدستور مجبرا

رابعاً-ما الذي وضعه الدستور من مواد وعلاجات للعراق

خامساً-ما هي التعديلات التي نقترحها

لتناول الموضوعات السابقة سننطلق من فرضية:

نحن متمسكون ببناء عراق قوي، مستقل، وفاعل إقليمياً له إرادة بأن يستعيد مجده بعزم مواطنيه وقواه السياسية الحالية، حتى يبقى التاريخ يحسب للجيل الراهن إرادته باستعادة التاريخ والحضارة والعمق السياسي والإقليمي.

أولاً-ماذا اقر الدستور

اقر الدستور:

1. نظام مركب: دولة اتحادية، وأقاليم، ولا مركزية إدارية، وإدارات محلية

* قيادي وعضو المكتب السياسي في تيار الحكمة الوطني

2. حكم جمهوري برلماني فدرالي تعددي

3. حقوق الإنسان والحريات العامة، ولكنه لم يعط حماية كافية ومناسبة للمساواة، ولا لمركزية الهوية الإسلامية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ثانياً- ما هي احتياجات الشعب والدولة العراقيين

إن تتبع احتياجات العراق والعراقيين، يوضح الآتي:

1- العراق يحتاج إلى عقد سياسي-اجتماعي جديد، يجمع الأفراد فيه على وجوب وجود دولة-أمة، قوية، وقادرة، على أن تعطي للأفراد:

(1) أمن، تعطي للفرد الأمن، مهما كانت هوية الفرد وولاءاته وانبثاقه و للمجتمع استقراره وقوته و نيلاً أهدافه.

(2) رفاهية، تعطي تكافؤ فرص لكل العراقيين.

(3) مساواة، في ظل حكم القانون.

(4) مكانة.

(5) هوية وطنية راسخة.

(6) حضارة متجددة مع الحفاظ على الثوابت.

2- في ظل انقسام مجتمعي، لا يمكن تطبيق التعددية السياسية غير المقيدة، التي تتنافس على إدارة نظام الحكم البرلماني الديمقراطي.

3- في ظل عدم انقسام مجتمعي يمكن تطبيق النظام الفدرالي، أي توزيع السلطات وفقاً للدستور، في ظل التعددية السياسية، أي دفع الاختلافات الصغيرة إلى الحل وعدم جعلها موضوعاً اتحادياً، إنما جعلها موضوعاً إقليمياً أو محلياً.

4- في ظل انقسام مجتمعي - سياسي، يتطلب تعزيز المؤسسات الساندة للدولة: المحكمة الاتحادية، والقضاء، والمؤسسات الأمنية، وجعلها مؤسسات تتمتع باستقلالية، وجعل العضوية

فيها تخضع لاشتراطات مناسبة تؤكد على عراقية الولاء لها، وتجريم مناسب لكل وجود وانتماء وأداء يتعارض في تلك المؤسسات مع النهج العراقي.

5- من الضروري عند اختيار أعضاء السلطات: مجلس الاتحاد ومجلس النواب ورئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء وأعضاء المحكمة الاتحادية، وغيرهم، أن تختلف مدة تولي كل منهم لولايته، حتى لا يحدث توافق في عملية اختيار تلك المناصب، وبما يضمن الاستمرارية في أداء الدولة.

ثالثاً- ما الذي سكت عنه الدستور؟

سكت الدستور عن:

1. إن العراقيين بقوا متعايشين لقرون عديدة، وإن حالة النزاع كانت استثنائية وقصيرة المدة.
2. إن العراق ذو تاريخ حضاري عميق.
3. إن العراق كان مركزاً حضارياً وسياسياً عالمياً، وإن أغلب البيئة الإقليمية كانت جزءاً من العراق وليس العكس.
4. إن بناء العراق بالموارد المتاحة أمر ممكن.
5. يمكن أن يكون العراق مركزاً كبيراً للاستقطاب الدولي، يحفظ مصالح العراق الإستراتيجية ويوائم بين مصالح القوى الكبرى.

رابعاً- ما الذي وضعه الدستور من مواد وعلاجات

- 1) النظام المركب: الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم، كان يفترض الاتجاه إلى الأقاليم أو اللامركزية الإدارية.
- 2) التوافقية، ومنها طريقة اختيار رئيس الجمهورية (التصويت بالثلثين من أعضاء مجلس النواب)

3) الهيئات المستقلة

4) منح الكوتا لحفظ تمثيل الأقليات إلا إن البعض وصفها أنها تشير إلى عدم تناسبها مع مبدأ المساواة بين العراقيين.

5) التعددية السياسية غير المقيدة بنظام الانتخابات، فالمفروض أن يقيد نظام الانتخابات التعددية، مثلاً عبر منع الأحزاب التي حصلت على اقل من 5٪ من أصوات المصوتين من الوصول إلى مجلس النواب، في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم.

خامساً- ما هي التعديلات التي نقترحها

يمكن النظر للموضوع عبر الآتي:

1- الموضوعات التي تستدعي الاستمرارية

أ. الفدرالية

ب. النظام البرلماني

ج. توزيع السلطات

د. اعتماد النظام الديمقراطي

هـ. تعدد الجنسية

و. العالم اليوم تغير، لا يمكن التذرع بقبض السلطة مركزياً

2- الموضوعات التي تستدعي إعادة النظر فيها

أ. العراق بحاجة إلى حكومة تعمل في ظل منظومة مستقرة، قابلة لأن تتكيف مع التحولات التي يعيشها العالم.

ب. العراق بحاجة إلى تعديل الفقرات التي تشير إلى جمود الدستور الضمني، ومنها المادة 126 من الدستور، واستبدالها بنص: يمكن تعديل الدستور بما يجعله قادراً على التعامل مع التحولات التي يعيشها العراق، داخلياً وخارجياً، ويمكن أن يقدم طلب التعديل إما من رئاستي السلطة التنفيذية، أو رئاستي السلطة التشريعية، أو من ممثلي 3 مجالس محافظات كحد أدنى، ويقدم

التعديل بعد صياغته ليعرض على استفتاء شعبي عام تقبل نتيجته بالأغلبية البسيطة لعدد المصوتين عليه.

ج. لقد أرهقت موازنة الدولة، على الرغم من إن الموارد موضوع به ندرة، وقد لا يكون هنالك بالمستقبل موارد كافية، مما يستوجب ضمان وجود صندوق للأجيال.

يسمح للأقاليم والمحافظات أن تفرض رسوماً تمول بها نفسها، وتنظيم الحصول على الإيرادات والرسوم التي تساعد على أداء الإقليم والمحافظات لعملمهم، ويكون تمويلها الاتحادي بها لا يزيد على 1/3 التمويل المطلوب ويعطى على أساس عدد السكان الكلي

- ❖ يسمح للأقاليم والمحافظات بتوظيف الأفراد بصفة عقود في المؤسسات الحكومية غير الاتحادية، على أن ينظم خدمة المستخدمين بقانون تقاعد إقليمي أو لا مركزي
- ❖ يمنع تمويل الخدمات البلدية من موازنة الدولة الاتحادية، وتعتمد على الإيرادات والرسوم التي يتم تحصيلها من المخالفات والضرائب والمحال التجارية والمصانع.
- ❖ يعاد النظر بصندوق التقاعد العام، ليشمل أربعة صناديق: تقاعد المدنيين، وتقاعد العسكريين، وتقاعد العمل والضمان الاجتماعي، وتقاعد غير الموظفين، ويعاد النظر بطريقة استثمار أصوله المالية، على أن تغطي الدولة نسبة 1/4 من إيراداته السنوية، ويرفع منه تقاعد الأعمال السياسية (أعضاء السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والرئاسات وأي مهمة تعد تكليفاً مؤقتاً، لا يمتد لأكثر من 10 سنوات)، ويخصص 1/4 إيرادات النفط لصندوق وطني سيادي.

د. الأفراد أحرار في تنظيم شؤون الأحوال الشخصية حسب أحوالهم واعتقاداتهم، وتنظم المرجعيات الفقهية تلك الأحوال حسب اجتهاداتها، وتحال النزاعات في موضوعات الأحوال الشخصية إلى المرجعيات الفقهية.

هـ. يعاد النظر بعدد الوزارات الاتحادية، لينسجم مع نص المادة 110 من الدستور الاتحادي، وتحال صلاحيات الوزارات الأخرى إلى مؤسسات مناظرة في كل إقليم أو محافظة، وفقاً للمركزية الإدارية، وهو ما من شأنه ترشيح الجهاز التنفيذي، والسلطة التنفيذية، وتبقى الوزارات التنفيذية الاتحادية:

❖ وزارة الخارجية

- ❖ وزارة الدفاع
- ❖ وزارة الداخلية
- ❖ وزارة المالية
- ❖ وزارة الاتصالات
- ❖ وزارة الموارد المائية
- ❖ وزارة التخطيط

و. يؤلف مركز استشاري في داخل السلطة التشريعية، تعرض عليه مسودة التشريع، ويبت في المسودة لبيان مدى انسجامها مع الدستور والتشريعات النافذة، وملاءمتها للواقع، والإشكاليات التي يترتب على إقرارها.

يعين المجلس الاستشاري عدداً من المختصين في كل الاختصاصات التي يحتاجها في مراجعة التشريعات، أو أن يكون التوظيف فيه يعتمد صيغة الإعارة المؤقتة من الجامعات العراقية لتخصصات مختلفة، بمكافئات وليس بمرتبات ثابتة.

يحال الأعضاء السابقين في السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية الاتحادية إلى عضوية المركز الاستشاري، اختيارياً، بما يسمح لهم بتقديم الرأي الاستشاري عند الحاجة.

تحال النسخة الأخيرة من مسودة التشريع التي وافق عليها المجلس الاستشاري، وقبل التصويت عليها من مجلسي النواب والاتحاد، إلى مجلس شورى الدولة، لبيان ملاءمتها مع النظام الدستوري والقانوني والإداري للدولة، ويصوب إن احتاج لذلك، ويتم إعلام رئاسة السلطة التشريعية باحتياجات التشريع المناسبة على نصوص مشاريع القوانين.

ز. التصويت داخل مجلس النواب يكون بالأغلبية البسيطة لعدد المصوّتين، بعد تحقق النصاب

3- المواد التفصيلية التي تحتاج إلى تعديل هي:

تعديل المادة 9 / أ-ج

يمنع على أعضاء الجهازين العسكري والأمني: الترشح أو التصويت في أي انتخابات عامة، أو الدعاية لأحد المرشحين أو القوى السياسية، إلا بعد تقديم استقالة أو إعفاء نهائي من العمل

تعديل المادة (43)

أولاً: أتباع كل دين أو مذهب أحرار في:

أ- ممارسة الشعائر الدينية بما فيها الشعائر الحسينية.

ب- إدارة الأوقاف وشؤونها ومؤسساتها الدينية، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: تكفل الدولة حرية العبادة وحماية أماكنها.

ثالثاً- التعرض لحرية الاعتقاد أو للتنوع المجتمعي والاجتماعي يعد تعرضاً للسلم الأهلي.

تعديل المادة (49)

أولاً: يتكون مجلس النواب من 200 مقعد، توزع مقاعده على عدد السكان، يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام السري المباشر.

ثانياً: يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كاملاً الأهلية، ولا يمتلك جنسية دولة ثانية أو أن يتم تجميد جنسيته الأخرى حين العضوية.

ثالثاً: تنظم شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب بقانون.

رابعاً: يستهدف قانون الانتخابات عدم منح استثناءات لأي عراقي على أساس الجنس والقومية والقبيلة والديانة والاعتقاد والانتماء السياسي.

خامساً: يستهدف قانون الانتخاب ضمان صعود من يحصل على 5٪ من الأصوات الكلية للإقليم والمحافظات من الكيانات السياسية، حتى يتأهل لدخول عضوية مجلس النواب، وتوزع المقاعد على الأحزاب والقوى التي حصلت على هذه النسبة واستبعاد الأحزاب والكيانات الأخرى التي حصلت على أقل من هذه النسبة. (ويمكن ضمان وجود نسبة للمستقلين من مقاعد الإقليم أو المحافظة، لعضوية مجلس النواب الاتحادي، لا تخضع لهذا الشرط)

سادسا: يقوم مجلس النواب بسن قانون يعالج حالات استبدال أعضائه عند الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة.

سابعاً: لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وأي عمل أو منصب رسمي آخر.

تعديل المادة 61 / سادسا/

أ- مساءلة رئيس الجمهورية بناءً على طلبٍ مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب

ب- يتم محاكمة رئيس الجمهورية أمام مجلس الاتحاد

ج. إعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس الاتحاد، بعد إدانته من

المحكمة الجنائية العليا في إحدى الحالات الآتية:

1 - الخنث في اليمين الدستورية.

2 - انتهاك الدستور.

3 - الخيانة العظمى.

4. أي جريمة جنائية مقصودة.

تعديل المادة 62

أولاً: يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة بتاريخ آب/ أغسطس من كل عام ميلادي لإقراره من قبل مجلس النواب وبموافقة مجلس الاتحاد في مدة أقصاها 1 كانون الأول من العام نفسه.

ثانياً: يجب أن تربط الموازنة الاتحادية بالبرنامج الحكومي، ويناقش مجلس النواب الحكومة في الموازنة الاتحادية في إطار علاقتها بالبرنامج الحكومي، مع إيجاد صيغة مقبولة لتعديلات مجلس النواب دون المساس بأبواب الموازنة الاستثنائية.

ثالثاً- يقدم مجلس الوزراء الحساب الختامي إلى مجلس النواب لإقراره في شهر آذار من كل عام.

تعديل المادة 65 مجلس الاتحاد

أولاً: يتم إنشاء مجلس تشريعي يدعى بـ "مجلس الاتحاد" يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، ويكون مسؤولاً عن ضمان وحدة البلد.

ثانياً: ينتخب أعضاء مجلس الاتحاد من سكان الإقليم أو المحافظة بالاقتراع العام السري ولمدة 4 سنوات، قابلة للتديد، ولكل إقليم أربعة مها كان عدد المحافظات داخله، ولكل محافظة غير منتظمة بإقليم مقعدان مها كان عدد سكانها.

ثالثاً: شروط العضوية نفس شروط عضوية مجلس النواب.

رابعاً: يختص مجلس الاتحاد بالتشريعات التي تخص الأقاليم والمحافظات، وفي التشريعات الأخرى يستلزم موافقة المجلس على مشروع التشريع بعد موافقة مجلس النواب عليه كشرط لإقراره.

خامساً: يختص مجلس الاتحاد باستجواب مسؤولي السلطات التنفيذية في حالة الجرائم الآتية، وإحالتها في حال توجيه الاتهام إلى المحكمة الجنائية العليا للحكم فيها:

1 - الحنث في اليمين الدستورية.

2 - انتهاك الدستور.

3 - الخيانة العظمى

4. أي جريمة جنائية مقصودة.

سادساً: نظام التصويت داخل المجلس بالأغلبية البسيطة لعدد الأصوات.

تعديل المواد 70، 72، و 73

أولاً: ينتخب رئيس الجمهورية بالاقتراع السري من قبل أعضاء البرلمان، ولمدة (4) سنوات، قابلة للتجديد.

ثانياً: يفوز بمنصب رئيس الجمهورية من يحصل على أغلبية الثلثين لعدد المصوتين في المرة الأولى أو الأغلبية لعدد المصوتين، سواء بالدورة الانتخابية الأولى أم الثانية، ويتم تنظيم عملية الانتخاب بقانون تضعه المفوضية العليا المستقلة للانتخابات.

ثالثا- لرئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية:

- ❖ إصدار العفو الخاص باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والإرهاب والفساد المالي والإداري والمخدرات.
- ❖ المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بعد موافقة مجلس النواب وتعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها.
- ❖ يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب ومجلس الاتحاد، وتعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها.
- ❖ دعوة مجلس النواب أو مجلس الاتحاد المنتخب للانعقاد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات، وفي الحالات الأخرى المنصوص عليها في الدستور.
- ❖ إصدار ومنح الأوسمة والنياشين بتوصية من رئيس مجلس الوزراء وفقا للقانون.
- ❖ قبول السفراء.
- ❖ المصادقة على أحكام الإعدام التي تصدرها المحاكم المختصة.
- ❖ يقوم بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض التشريعية والاحتفالية.

تعديل المادة (76)

- أولاً: يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً الفائزة بالانتخابات بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية.
- ثانياً: يتولى رئيس مجلس الوزراء المكلف تسمية أعضاء وزارته خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ التكليف.
- ثالثاً: يكلف رئيس الجمهورية مرشحا جديداً لرئاسة مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً عند إخفاق رئيس مجلس الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة خلال المدة المنصوص عليها في البند "ثالثاً" من هذه المادة.

رابعا: يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف أسماء أعضاء وزارته، والمنهاج الوزاري، على مجلس النواب، ويعد حائزا ثقتها عند الموافقة على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري، بالأغلبية المطلقة.

خامسا: يتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة خلال خمسة عشر يوما في حالة عدم نيل الوزارة الثقة.

سادسا: تُجرى كل عام ميلادي على تشكيل الحكومة الاتحادية جلسة مراجعة تطابق أداء الحكومة مع البرنامج الحكومي الذي اعتمد عند منح الثقة، من قبل مجلس الاتحاد، وعند إخفاق الحكومة في تطبيق البرنامج الحكومي تستوجب في جلسة مشتركة من قبل مجلسي الاتحاد والنواب لسحب الثقة عنها.

تعد الوظائف السياسية ووظائف مؤقتة يتقاضى أصحابها مكافئات مؤقتة تنتهي بانتهاء التكليف، ولا يترتب عليها أي امتياز دائم.

تعديل المادة (78)

أولا: رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بإدارة مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته.

ثانيا: لرئيس الحكومة الحق بإقالة الوزراء بعد التصويت بالأغلبية المطلقة من قبل مجلس النواب.

ثالثا- يلتزم رئيس الحكومة بالبرنامج الحكومي الذي منح بموجبه الثقة بوزارته

رابعا: يتم استضافة رئيس الحكومة كل سنة عن أداء وزارته وفقا للبرنامج الحكومي.

خامسا: يختص مجلس الاتحاد باستجواب رئيس الحكومة في حالة الجرائم الآتية، وإحالتها في حال توجيه الاتهام إلى المحكمة الجنائية العليا للحكم فيها:

1 - الحنث باليمين الدستورية.

2 - انتهاك الدستور.

3 - الخيانة العظمى

4. أي جريمة جنائية مقصودة.

تعديل المادة (95)

يتم إنشاء محكمة جنائية عليا دائمة، وينظم عملها بقانون

يمكن إلغاء المواد 102 - 108

ويصاغ بدلا منها مادة:

لمجلس النواب إنشاء هيئات مستقلة اتحادية، على وفق الدستور

تعد الهيئات المستقلة هيئات اتحادية، لا يجوز للأقاليم والمحافظات تشكيل أخرى موازية لها إقليمية أو محلية، أو بدلا عنها أو عن اختصاصاتها.

ترتبط كل الهيئات المستقلة بمجلس النواب

تنظم اختصاصاتها وعدد المستخدمين فيها بقوانين تصدر من مجلس النواب، ولا يتمتع أفرادها بامتيازات وحصانات خاصة لأي سبب كان إلا بمقدار أداء واجباتهم الوظيفية.

يعاد النظر بالمواد 110 - 123 وكالاتي:

تعديل المادة 110 من الدستور، وتكون كالاتي: (الاختصاصات الحصرية للأقاليم والمحافظات، وتحدد تلك الاختصاصات على سبيل الحصر: ...)

إلغاء المادة 112

إلغاء المادة 113

إلغاء المادة 114

وتعدل المادة 115 من الدستور وتكون: (كل ما لم ينص عليه من اختصاصات حصرية لسلطات الأقاليم والمحافظات والإدارات المحلية، يكون من اختصاص السلطات الاتحادية)

تلغى المادة 117

تلغى المادة 118

إلغاء المادة 121 / رابعا

إلغاء المادة 123

إعادة النظر في الأحكام الانتقالية بما يتناسب والمرحلة الحالية (نظرا لانقضاء المرحلة المؤقتة) وأخيرا، من الواجب أن يكون تعديل هذا الدستور بعد الموافقة على إجراء التعديل عبر عقد وطني، تعلن فيه كل القوى السياسية أنها ملتزمة بمبادئ:

1. ما لا يتعارض مع ثوابت الإسلام

2. مصالح الدولة العليا في المساواة والمواطنة

وأن يعاد صياغة مسودة الدستور القادم من قبل مجلس الاتحاد ثم يحال إلى مجلس شورى الدولة ثم يعرض على الاستفتاء الشعبي، على أساس المواطنة، دون إلغاء للخصوصيات، ويعد مقبولا إن حصل على أغلبية عدد المصوتين عليه.

النتيجة:

الدستور العراقي لسنة 2005 كتب في ظل ظروف معقدة وملتوية، ويحتاج إلى إعادة النظر فيه بما يتناسب والمرحلة الفعلية في ظل عقد اجتماعي وسياسي جديد يأخذ بنظر الاعتبار تطورات الأحداث العراقية ويسهل عملية الانسجام الاجتماعي والوحدة الوطنية و يعزز الهوية الوطنية العراقية وحق المواطنة بعيدا عن اي اعتبارات عرقية، دينية، إثنية أو طائفية.

(9)

متى حصلت التعديلات حتى تحصل أزمة؟

النائب الدكتور علاء الركابي*

السيدات والسادة الحضور السلام عليكم ورحمة الله وبركاته، نوجه جزيل الشكر والامتنان إلى الإخوة في معهد العلمين ومؤسسة بحر العلوم على هذه الدعوة الكريمة، وأنا خجل أن نبدي بعض الملاحظات بحضور هذه القامات العلمية وأساتذة القانون الدستوري، ولست بخبير ولكن اسمحوالي أن أدلو بدلوي.

كل شيء في الحياة يحتاج إلى دستور، في البيت تحتاج إلى دستور وتحتاج إلى رب الأسرة، وأحياناً يكون رب الأسرة ميسور الحال جداً، ولكن أفراد عائلته لا يظهر عليهم ذلك وبيته من الخارج مهلهل، وأحياناً رب الأسرة يميز أحد أفراد العائلة بمزايا معينة مثلاً يسهل له التعليم وملابسه منظمة، ربما بعض أخوته لا تتوفر لهم فرصة التعليم وهم في بيت واحد، وعلى مستوى العشيرة هناك نوع من الدستور، وعندما تذهب إلى مؤسسة هناك إدارة وهناك نظام، والذي يراجع هذه المؤسسة بحثاً عن خدمة معينة لا يعنيه ما هو هذا النظام بل يريد الخدمة التي جاء من أجلها فلا بد لكل شيء في الحياة من دستور.

في عام 2005م تفضل جملة من الأساتذة الأفاضل في القانون الدستوري بكتابة دستور مؤقت لجمهورية العراق، وهذا بالتأكيد أفضل من الفوضى، وخصوصاً بعد زوال نظام الطاغية كان لا بد من نظام وقانون، اليوم عنوان المؤتمر هو (أزمة التعديلات الدستورية) ربما هناك أزمة في بعض المواد الدستورية لكن متى حصلت التعديلات الدستورية حتى نحصل على أزمة على مدى أربع دورات نيابية، وبعد 18 عاماً من سقوط نظام الطاغية، ومن 2005 إلى الآن ما يقارب 16 سنة على إقرار الدستور المؤقت، الحقيقة هذا الدستور لم يكن دائماً محط فخر للعراقيين بكل مكوناتهم وتنوعاتهم، وبعض المواد جيدة، وبعضها بحاجة إلى تعديل، والبعض الآخر بحاجة إلى تفعيل، وبعض المواد عطلت عمداً، عندما نمر على مادة في الدستور العراقي تقول (لا يجوز منح الوظائف السيادية لمزدوجي الجنسية وينظم ذلك بقانون) ومر عليها أربع دورات نيابية ولم تشرع بقانون

* رئيس حركة امتداد

وكل رؤساء الوزراء السابقين، وكل الوظائف الحساسة كانت لمزدوجي الجنسية، لماذا هذا الخلل؟ وإلى متى سوف يستمر هذا الخلل؟.

قضية التعديلات الدستورية تتعلق بالدورة النيابية الأولى، ولكن من حق الشعب العراقي أن يعدل الدستور مثلما حصل في الدستور الأمريكي وقد وصل إلى 27 تعديلاً، لماذا التعديل يكون في الدورة الأولى؟ لماذا لا نضع تشريعاً وتعديلاً متى ما ارتأى التعديلاً وعندما يكون لدينا ظرف معين يستوجب التعديل نشكل لجنة جديدة ونمضي باتجاه التعديل.

في جمعيتي تسعة مشاريع صغيرة سوف أمر بها:

- واحدٌ من المطالب التي أصبحت مطالب شعبية في العراق أن يتغير نظام الحكم في العراق من نظام برلماني إلى نظام جمهوري شبه رئاسي، اعتقد هذه فكرة جميلة لأن الشعب ينتخب أعضاء مجلس النواب وينتهي دوره، ثم مجلس النواب ينتخب هيئة الرئاسة للبرلمان، وبعده ينتخب رئيس الجمهورية ونائبه وربما رئيس الوزراء، والشعب العراقي انتهى دوره من المرحلة الأولى من الانتخابات النيابية، وكل هذه المفاصل جاءت بسبب توافقات داخل مجلس النواب، هذه التوافقات لا تعطي القوة في العمل لا لرئيس الجمهورية ولا إلى رئيس الوزراء، لذلك نطمح في يوم من الأيام أن يتم انتخاب رئيس الحكومة بشكل مباشر، لكن هذه تحتاج إلى مواعيد، إذا طرحنا هذه الفكرة يأتي الإخوة من التنوعات في بلدنا ليعترضوا على النظام شبه الرئاسي، بمعنى أن الشيعة سوف تأخذ رئاسة الوزراء مدى الحياة، متى ما عملنا على بناء الإنسان والفكر بمعنى أن الإنسان الشيعي ينتخب أخاه السني أو الكردي أو التركماني الذي يراه مناسباً لهذا العمل، أعتقد في ذلك الوقت نستطيع طرح هذا التعليل.

فيما يخص مجالس المحافظات المجتمع ينظر لها على أنها حلقة زائدة، في حين أنها كانت مشاريع ناجحة في بعض الدول المتقدمة، مجالس المحافظات دستورياً ترتبط بانتخاب المحافظين، لذلك نعتقد أننا نحتاج إلى تعديل دستوري ومادة دستورية تصلح بانتخاب المحافظين بالمحافظات بشكل مباشر لكي يكون مصدر قوته الشعب والجمهور الذي منحه الثقة وليس التوافقات السياسية داخل مجالس المحافظات.

ضرورة إنشاء صندوق سيادي في العراق كحال الدول المتقدمة التي أنشأت صناديق سيادية وحققت طفرة نوعية في الزراعة والاستثمار الصناعي في كل مجالات الحياة، كما هو الحال في الإمارات وماليزيا وغيرها.

فيما يخص الضمان الصحي، لكل المشمولين في صندوق الرعاية الصحية نحتاج إلى صندوق سيادي نقتطع فيه مبالغ بسيطة كأن يكون دولاراً واحداً من مبالغ النفط، وبالإمكان أن تشرع بمشروع من المشاريع العملاقة في مجال الزراعة والصناعة.

من التعديلات الدستورية أن يكون هناك سلم موحد لرواتب الموظفين، وفيما يخص قانون التقاعد يجب أن يكون هناك نوع من العدالة الاجتماعية، فما فائدة الدستور والقائمين على تنفيذ الدستور في الدورات النيابية إذا لم يحقق العدالة الاجتماعية، لذلك نحتاج إلى توحيد من خلال نظام يشمل سلم رواتب كل الموظفين عندما يكون في الوظيفة وتقاعدهم ما بعد الوظيفة.

في بعض دول الاتحاد الأوروبي التي سبقتنا في الديمقراطية بدأ العمل على إقرار قوانين نيابية تضمن حرية الحصول على المعلومات وامتلاكها، وهذا مهم جداً حتى يكون الشعب ممارساً لدور رقابي حقيقي على كل مؤسسات الدولة.

من التعديلات الدستورية التي نطمح لها: خاص بذوي الاحتياجات الخاصة في العراق، أقترح أن تكون لهم كوتا خاصة بهم في مجلس النواب، لماذا نعتبرها شريحة مهمشة؟ بالإمكان أن نسن قانوناً في مجلس النواب، ونثبت ذلك ونوضح لكل دول العالم أن هذا البلد الذي علم الناس الكتابة يحترم هذه الشريحة.

مجلس النواب على مدى الدورة الماضية تدخل بشكل مشرعن ورسمي في اختيار القيادات العسكرية، واختيار القضاة في المحكمة الاتحادية، وتدخل في اختيار بعض أعضاء الهيئات المستقلة، نحتاج لأن تكون هذه الدورة دورة متميزة وأن نسن قوانين تمنع مجلس النواب من أن يتدخل باختيار أعضاء الهيئات المستقلة والقادة العسكريين.

أخيراً الدستور العراقي يقول إن البرلمان مشكّل من مجلس اتحاد ومجلس نواب، إلا أن مجلس الاتحاد معطل من يوم إقرار الدستور، ربما أن الأوان لأن نفسح مجالاً أكبر للشباب في مجلس النواب، ويكون الناس أصحاب الخبرة في مجلس الاتحاد ضمن آليات وضوابط، وهذا ربما يؤسس إلى مستقبل أفضل للبلد.

(10)

مقترحات حول التعديلات الدستورية

الدكتور غازي فيصل مهدي*

بسم الله الرحمن الرحيم السلام عليكم جميعاً، ما عساني أقول في عشر دقائق في موضوع تبني به كتب ومجلدات.

اولاً لدي ملاحظة حول عنوان المؤتمر نحن لسنا في أزمة، وإنما نحن أمام ضرورة التعديلات الدستورية، وما لدي من ملاحظات ومقترحات لتعديل الدستور هي:

- الصياغة، بعض مواد الدستور ركيكة و تعوزها الدقة، على سبيل المثال عندما يتكلم الدستور عن مهام السلطات العامة مرة يستعمل كلمة المسؤولية، وأخرى يستعمل كلمة السلطة أو الاختصاص أو الصلاحية وهذا خلط في استعمال المصطلحات القانونية، فالدستور هو أولى من المشرع في استعمال المصطلحات القانونية الدقيقة.

- فيما يخص المادة (59/ ثانياً) من الدستور تكلمت عن نصاب اتخاذ قرارات المجلس، أي القرارات التشريعية، ولم تذكر نصاب التصويت على القوانين، ولذلك يجب أن يكون هناك نص ينطبق على التصويت على القوانين.

ذكرت أن المحكمة الاتحادية العليا خرجت عن نصوص الدستور في التصويت على رئيس الجمهورية، أنا لا اتفق معك، صحيح أن نصاب الجلسة يكتمل بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، ولكن الجلسة الخاصة بانتخاب رئيس الجمهورية تقتضي تصويت ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب، إذن من مقتضيات نجاح هذه الجلسة هو حضور ثلثي أعضاء مجلس النواب، إذن إشراف حضور ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب يتفق مع الحكمة لإجراء هذه الجلسة.

* أستاذ القانون الإداري والدستوري في معهد العلمين للدراسات العليا، مستشار دائرة التشريعات

في مجلس النواب، عضو لجنة التعديلات الدستورية في رئاسة الجمهورية

بالنسبة للمادة (60) التي تتعلق بمشروعات القوانين ومقترحات القوانين وهذا خلاف قديم، نحن يجب أن لا نقيّد مجلس النواب بوصفه السلطة الأصيلة للدولة، وهناك قوانين صدرت بناءً على مقترحات من مجلس النواب، فهذا الاختلاف اللفظي البسيط يجب أن لا يسلب مجلس النواب اختصاصه الأصيل في تشريع القوانين.

ما يخص موضوع حل مجلس النواب، الدستور أخذ بالحل الذاتي وهو أن المجلس يحل نفسه بناءً على مقترح من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، وهذا لم يحقق توازناً بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فالسلطة التشريعية تستطيع أن تسحب الثقة من الحكومة وتجبرها على الاستقالة، لكن السلطة التنفيذية لا تستطيع أن تحل البرلمان، لذلك اقترح أن نأخذ بالحل الرئاسي أو الوزاري، وأيضاً أن نأخذ بالحل الشعبي هذا الذي يحقق رقابة الشعب على عمل مجلس النواب، فعندما يتقاصر مجلس النواب عن أداء وظيفته يمكن للشعب أن يحله وبالتالي ننتخب مجلساً جديداً.

بالنسبة للسلطة القضائية، هناك نقص في الدستور ولم يحدد لنا من هو رئيس السلطة القضائية، لأن رئيس مجلس القضاء الأعلى هو رئيس القضاء العادي ولدينا قضاء إداري وعسكري وهكذا، وهذا النقص يجب أن يسد في هذه الحالة، ثم إن الدستور قضى أن المحكمة الاتحادية العليا هي جزء من القضاء الاتحادي ويشرف عليها مجلس القضاء الأعلى، وهذا لا يجوز لأن المحكمة الاتحادية العليا هي جهة قضائية عليا خارج جهتي القضاء العادي والإداري.

بالنسبة للمحكمة الاتحادية العليا هي محكمة دستورية، وأساسها دستوري قانوني في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، فلا يجوز التشكيك في دستورية هذه المحكمة، القانون جاء في المادة (92) وقال إن المحكمة الاتحادية العليا هي هيئة قضائية مستقلة ولديها استقلال مالي وإداري، وهذا خطأ فادح لأن الاستقلال المالي والإداري استقلال منقوص يُمنح للمؤسسات التي تعمل على وفق نظام اللامركزية الإدارية، هناك استقلال في مواجهة سلطة رئاسية ولا يوجد سلطة رئاسية للمحكمة الاتحادية العليا، لذا فهي لا تحتاج هذا الاستقلال، بل هي تتمتع بالاستقلال التام الذي يملكه القضاء.

المادة (93) عندما تتحدث عن اختصاصات المحكمة (البند ثالثاً) يقول: المنازعات التي تنشأ عن تطبيق القوانين والأنظمة والقرارات... الخ، هذا النص هبط بالمحكمة إلى مستوى محاكم الدرجة الدنيا من القضاء العادي والإداري، فعلى سبيل المثال إذا حُرِمَ موظف من العلاوة السنوية يستطيع أن يطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا لأنَّ قانون الخدمة المدنية قانون اتحادي، فهذا الاختصاص يجب إعادة النظر فيه، لأنَّ المحكمة الاتحادية العليا هي محكمة عليا بصدق الكلمة، وذلك لا يجوز، فإذا حصل تنازع بين المحكمة الاتحادية العليا ومحكمة من الدرجة الأولى في القضاء العادي، من يفصل في هذا التنازع؟ وهل هذا التنازع مألوف لدى الدول الأخرى؟ على العكس هو شاذ في الواقع، ولا يمكن أن يحصل في دولة من دول العالم.

كذلك المنازعات التي تنشأ بين الهيئات القضائية في المحافظات، هناك محكمة تميز ولا علاقة للمحكمة الاتحادية بهكذا تنازع، لذلك يجب إعادة النظر في هذه الاختصاصات، ويجب أن نحدد متى نعدُّ قرار المحكمة نافذاً؟ هل بأثر رجعي أم من تاريخ صدوره؟ فيجب أن يكون نص، وأيضاً أقترح أن القانون الذي طبقناه والذي يُحدث أضراراً للمواطنين، يترتب عليه تعويض بأثر رجعي من تاريخ صدوره، فالقانون الأساس لسنة 1925 فيه نص أن القانون الذي تُلغيه المحكمة يُلزم الحكومة بأن تُعوض المواطنين الذين تضرروا منه، والآن أي قانون يُلغى من قبل المحكمة الاتحادية لا يجوز التعويض عن الأضرار التي انشأها.

بالنسبة لاختصاصات السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم لم ينظمها القانون على الوجه الأسمى، وأعطى امتيازاً للقوانين التي تصدر من الإقليم وحتى من قبل المحافظات غير المنتظمة بإقليم، لأن اتجاه المحكمة الاتحادية العليا أن المحافظة أيضاً تصدر قانوناً، وهذا شيء غريب في نظام اللامركزية الإدارية، وصار هناك خلط بين نظام اللامركزية الإدارية وبين النظام الفيدرالي.

الهيئات المستقلة لم ينظمها بالشكل المرضي، لأن قسماً منها جهات غير مرتبطة بوزارة مثل دواوين الأوقاف ومؤسسة الشهداء فهي دوائر مرتبطة مباشرة بمجلس الوزراء، ولا تحتاج هذا الاستقلال الذي تملكه الهيئات المستقلة لأن هذا الاستقلال يساوي الاستقلال الذي يملكه القضاء، لا أحد يتدخل في عملها، ولكن يمكن حصول رقابة بعد قيامها بهذه الأعمال.

بالنسبة للتنظيم الإداري، الدستور أخذ نظام اللامركزية الإدارية يقوم على ثلاثة مقومات، في حين جاء وسقط مقوم من هذه المقومات وهو الرقابة الإدارية، وبالتالي أصبح نظام اللامركزية الإدارية نظاماً مشوهاً.

(11)

حدود التعديل الدستوري

الدكتور محمد المهناوندي*

المقدمة

يختلف تعديل الدستور -بوجه عام- من حيث إجراءات التعديل من دولة إلى أخرى، والاختلاف يعود إلى أسباب سياسية وجغرافية، وذلك من حيث الطبيعة القانونية للنظام السياسي في الدولة، والأسباب الاجتماعية من حيث التطور والتخلف المجتمعي فيها، هذا من جانب، وفي الأخر ثمة اعتبار آخر يتمثل في الحفاظ على الاحترام المتبادل لمبدأ حقوق الإنسان وحرياته، وأن الدولة اليوم لا تعيش في جزيرة معزولة، وإن مبادئ نظريات الحق والعدل وتوسيعها اليوم لا يتحكم فيها الدستور فحسب بل القانون الدولي العام أيضاً.

الحدود الجغرافية للتعديل الدستوري

إن محتوى الدستور على وفق جميع المعايير حالة محلية داخلية، وجزء أساسي من القانون العام الداخلي وعنصر أساس في نظام السياسة الداخلية للدولة، ويعتمد على القوانين الداخلية لتحقيق الاستقرار السياسي والسلام الاجتماعي والتأمين الإقتصادي والحفاظ على الوحدة الداخلية والحدود الدولية للدولة هي مصانة وضرورية ومن المألوف تحقيق هذه المسائل وضمان المصلحة العامة من قبل السلطة العامة في الدولة. بيد أن اليوم ليس البارحة، إن الحالة الدولية ترتبط بالطريقة التي تطورت مع مفاهيم حقوق الإنسان وحرياته تاريخياً، واليوم هناك قانون عام مستقل بعنوان القانون الدولي الإنساني، له تأثير سياسي يمتد تقريباً إلى جميع الدول، وإن مواكبة الدولة وتعديل دستورها أمر لا غنى عنه لمسايرة المتغيرات والمستجدات الدولية- تجربة العراق عام 2003 وغيرها - التي قد تطرأ على الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة.

الأسباب الداخلية لتعديل الدستور

* أستاذ القانون الدستوري في معهد العلمين للدراسات العليا

نذكر هذه الأسباب والمسائل الأساسية والضرورية في شكل الأسباب الداخلية لتعديل الدستور في النقاط الآتية:

1- الأسباب الضرورية: عند التطلع الى الظروف والعوامل، التي تحيط بنشوء الدولة وديمومتها، هي وليدة الحاجة، وإنما تتجدد وتتطور، ولبيان القصد من الموضوع، نأتي بمثال من داخل البرلمان العراقي في يوم 27/5/1943، تحدث الراحل "توفيق السويدي"، نائب بغداد، وأحد رؤساء الوزارات السابقة للعراق، عن قانون تعديل القانون الأساسي "دستور 1925" برأيه: "لم يحدث، على ما أعلم، شيء ما يستلزم النظر في أن من الضروري إجراء تعديل في دستور عام 1925 بشكل يتطلبه مصلحة ضرورية عامة ومستعجلة في هذه البلاد، ولكن الشعور الذي كان سائداً بأنه إذا ارتكبت أخطاء دستورية في أثناء سير حياة الأمة فهي ليست ناشئة من الدستور أو نقص فيه، وقد تكون من سوء تطبيق أحكامه، ومن أحكام فاسدة شرعت أو وقعت، سواء أكان ذلك في قانون الانتخابات الذي لم يحقق الأمل، أم القوانين الأخرى التي سنت وهي لم تحقق الأمل الدستوري الذي يجب أن يدعم هذا القانون الأساسي؛ والآن بعدما تخلخلت كثير من الحوادث، أصبحنا نعتقد بأنها متأتية من الدستور، والحقيقة إنها لم تأت من الدستور، أتت من سوء التطبيق." (١) والمثال على ذلك، نختاره من الدستور العراقي لعام 2005 وهو م/67، التي لم تحدد المؤهلات العلمية الواجب توافرها في المرشح لوظيفة رئيس الجمهورية. م/72، ولم تنظم في المرشح لمنصب رئيس الجمهورية حالة العجز الدائم، ولم يذكر حالة وفاة رئيس الجمهورية، وشغل نائبه وظيفته، هل تُعدُّ المدة الباقية التي لا تتعدى شهراً، ولاية كاملة للنائب أم لا؟ (٢). وحالة أخرى قد تلجأ الدولة إلى التعديل لإزاحة التناقض أو تغيير النظام الخاص في الدولة، مثل تحويله من برلماني إلى رئاسي، أو تغيير النظام الاقتصادي، من ليبرالي إلى اشتراكي، أو الى رأسمالي وغيرها من الدوافع، وكذلك يمكن إضافة مادة من شأنها مواجهة الفساد المالي والإداري لغرض حماية المال العام، وقد تكون مدة عمل البرلمان -على سبيل المثال- من ثمان إلى خمس سنوات مدة مناسبة.

2- الأسباب الإنسانية: المثال على هذه النقطة، نذكر تعديل الدستور الجزائري، اذ خضع للتعديل بحيث أدرجت فيه (الأمزيغية) لغة وطنية جزائرية، وكذلك ما يتحقق من التعديلات الدستورية التركية في تشرين الثاني 2019 من تخفيض سن الترشيح للبرلمان التركي من 25 سنة الى 18 سنة، والحال في شأن التعديلات الأولى التي طرأت على دستور الولايات المتحدة، إذ تعرف

بالتعديلات العشرة الأولى من الدستور بـ "وثيقة الحقوق" وكانت قد اقترحت في 5 سبتمبر 1789 وقد تم إقرارها في 15 كانون الأول/ ديسمبر 1791 وفي الأصل كانت هذه التعديلات تنطبق على الحكومة الفيدرالية، إلا أن التعديل الرابع عشر أعلن أنه لا يمكن لأية ولاية أن تحرم الفرد من حق الحياة والحرية والملكية دون اتباع "الإجراءات القانونية المعمول بها".

وقد فسرت المحكمة العليا هذه التعابير بأنها تعني أن معظم بنود وثيقة الحقوق ينطبق على الولايات أيضاً، وفي الأخير ومن الحقول التي تتطلب إعادة النظر في تعديل بعض مواد الدستور منها مبادرة بتأمين حقوق المرأة دعماً للمشاركة السياسية لها.

3- الأسباب السياسية: نجزي هذه النقطة على الحالتين:

أ- الحالة السياسية الاعتيادية: منها تعظيم سلطات الحاكم في مواجهة البرلمان، ووضع مدة إضافية له، فضلاً عن تعديل الصلاحيات للجهات السيادية، والسبب الآخر للتعديل الدستوري سياسياً، هو وقوع حوادث إرهابية كبيرة، يؤدي الى تحريك كل من البرلمان والحكومة سريعاً لإصدار قوانين تعالج حالة الإرهاب بشكل فعال، وتعديل أية قوانين مكبّلة بها يضمن الجزاء القانوني لكل من يستهدف أمن المجتمع من أجل ضمان الأمن القومي للبلاد) والمثال تركيا، ومصر؛ والسبب الآخر في التعديل السياسي، هو يستخدم أحياناً، آلية تساعد على تحقيق نوع من التوازن بين سلطات المؤسسات الدستورية العليا، وفي الغالب يعطى رئيس الدولة السلطات السيادية السريعة التي يستطيع من خلالها أن يقود الدولة في حالات الضرورة والطارئة، ولاشك، سياسياً أن التعديلات تهدف لأهداف مختلفة، بعضها يهدف إلى تغيير طبيعة الحكم من نظام حكم مركزي الى نظام حكم لامركزي، أو العمل لتضاف محاكم الأمن ومحاكم الشرطة في صلب الدستور بدلاً من تركها للقانون.

ب) الحالة السياسية الحزبية: في المجتمعات المتخلفة في الغالب تعبر التشريعات والدساتير عن موازين القوى الحزبية والطائفية والمذهبية في المجتمع، وتعكس مضامينها وانحيازاتها ومدى قدرة القوى الاجتماعية على فرض إرادتها، وحين يحدث تغيير في موازين تلك القوى تصبح مسألة سن دساتير جديدة أو تعديلها أداةً لتثبيت الأوضاع الجديدة، والتوافق مع التغيير وهنا يثبت النص صورة القوى وموقعها، لذلك التشريعات والدساتير هي أداة لكسب الحقوق وانتزاعها، فإنها عقد سياسي يحدّد العلاقات بين مؤسسات الدولة والشعب، وكذلك أداة لفرض سلطة

المؤسسات التنفيذية عبر نصوص مكتوبة لها صفة القوة والإذعان، تستعين بها القوى الحزبية والنظام لفرض هيمنته، بجانب أدوات القوة الخشنة "الدولة العميقة"، كمؤسسات الردع العسكري والبوليسي والأمني، وحين تتبدل الظروف وعلاقات القوة يصبح الدستور قابلاً للتعديل بموجب الظروف الجديدة، وهذا المنطق والقياس العام يمكن تطبيقه على تجارب دولية كثيرة شهدت تعديلات دستورية، أو كتبت دساتير جديدة، فبعد كل ظرف استثنائي، يشهد تصاعد حالة صراع اجتماعي وسياسي ينتج عنه تغيير في موازين القوى، ينتج ميلاً إلى إقرار دستور جديد، أو تعديل الدستور القائم؛ وينطبق ذلك على حالات وظروف حدوث الثورات والانقلابات والحروب الأهلية، أو محاولات الانفصال والحكم الذاتي، التي تنتج عنها تعديلات دستورية أو إقرار دستور جديد، يتناسب مع نتائج الصراع، ويميل إلى صف القوى المنتصرة، والمثال الواضح لذلك تثبت في سن وتعديل الدساتير العراقية المؤقتة جميعها من عام 1959 إلى 2004، وفضلاً عما سبق، أنه في حالة ضمان السلم الأهلي في الدولة، فإن الخلاف السياسي الذي يطرأ على العلاقات الحزبية المتحالفة فيما بينها في الحكم أو خلافها مع التنظيمات الحزبية المعارضة، وبما أن الدستور هو أحد وأهم الآليات الأساسية في بناء النظام السياسي للدولة، لأهميته ومركزه فإنه لا يجوز في الأصل أن ينفرد طرف سياسي واحد بتعديله وإعادة نصوصه ولا يجوز حتى للسلطة الحاكمة والمعارضة مجتمعين، الذين قد يمثلون 40٪ من السكان بالكثير، بل يتطلب اجماعاً وطنياً وكثيراً ما يتطلب التعديل أن يقدم للاستفتاء العام لشعب الدولة، لأنه يمثل هوية البلد بكاملها ولا ينحصر حزباً أو طرفاً معيناً.

الأسباب الدولية لتعديل الدستور

في العصر الحالي، اختصر الزمن وتقرّب المكان، وتحوّلت الدولة من دولة السلطة إلى دولة الخدمة، وتحترم الحدود الدولية في حالة الحروب والأزمات الإقليمية والدولية، أما في حالة السلم فتختفي هذه الحدود أمام التجارة والسياحة الدولية، ودخلت الاتصالات والمواصلات والفضائيات في بيت الفرد ودائرة الدولة، وعليه بدأ الحال في تحجيم مفهوم السلطة والسيادة(، وأخذت قواعد القانون الدولي العام والإنساني تبسط ضلالها على أحكام القانون الداخلي، وتقيّد دستور الدولة، وعليه أثرت على ممارسة السيادة الوطنية وعلى مبدأ استقلالية القضاة وعلى مبدأ التساوي أمام القانون، والدليل هذا النص الدستوري: "لا يجوز لأية جهة في الدولة إصدار

أنظمة أو لوائح أو قرارات أو تعليمات تخالف أحكام القوانين والمراسيم النافذة أو المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي هي جزء من قانون البلاد" (١). ونأتي بمثال آخر من فرنسا، وهو التعديل الذي تم بالقانون الدستوري الصادر في 25 حزيران 1992 أدرج معاهدة ماستريخت في نطاق النظام القانوني الفرنسي الداخلي وعندما وقّعت دول أوروبا معاهدة الدستور الأوربي الموحد في 29 تشرين الأول 2004 التي حلت مكانها معاهدة لشبونة الموقّعة في عام 2007، وبطبيعة الحال، عرضت على المجلس الدستوري الفرنسي ليرى مدى دستوريته وشرعية دخولها في الجسم الدستوري الفرنسي، الذي أعلن في قراره رقم 505/2004 الصادر في 19 تشرين الثاني 2004، أن هذا الدستور الأوربي الموحد لا يمكن أن يدرج في النظام القانوني الداخلي وضمن الدستور الفرنسي، إلا بعد تعديل الدستور الفرنسي ذاته، ومن ثم ليس من قبيل التعديل الدستوري، بيد أنه في عام 2005 حدث تطور في فهم هذا الموضوع، وما حدث فعلاً على وفق القانون الدستوري رقم 2004-2005 الصادر في آذار 2005 الذي عدل الباب (ف اكس) من الدستور الفرنسي، هذا وإن "الوظيفة التشريعية، المناطة بموجب الدستور إلى ممثلي الشعب، أصابها تعديلات عميقة بسبب إدراج الدولة في شبكة وهذا التطور في حينه، يشير إلى دور عناصر من القانون الدولي العام في التعديل الدستور الداخلي، تزداد كثافة في العلاقات بين الدول، هذه الشبكة تتطلب تأطير عمل المشرع الداخلي بقواعد الدولية" و"إن تنظيم السلطات العامة الذي تختاره دولة في دستورها قد تزعزع بتطور القواعد الدولية، وفي الوقت ذاته، أثر هذا التطور المتذبذب في مفهوم الدولة ودستورها وسيادة الدولة والحدود الدولية، هذا وفي حالات معينة "حقوق الإنسان، الحرب، اللجوء، الإبادة البشرية والتهجير الجماعي" يعد أحياناً الدستور والقانون الداخلي الثاني لوضع قواعد الحل، لأنه بحكم العلاقات والقوانين الدولية ووجود المنظمات الدولية أصبحت العلاقات الدولية والسلطة الداخلية الوطنية والهيات التي تحت سلطته مستمرة ودائمة وأحياناً مثمرة، وهي واحدة من المهام الرئيسية للدستور في هذا السياق وهو الإشارة إلى تأمين العلاقات بينها، عندما ينص الدستور في الدولة الحديثة فإنه سيتم التعرف على عدة مستويات من التعايش مع العالم الخارجي أو تقاسم الاختصاص في سن القوانين وتطبيقها وتنفيذها. وفي شأن حقوق الإنسان أو الحريات المدنية حالة اللجوء تشكل جزءاً أساسياً من دستور البلاد، وتنظم حقوق الفرد والدعوى ضد الدولة، معظم الولايات القضائية، مثل الولايات المتحدة وفرنسا، وغيرها لها دستور مدون، مع وثائق الحقوق؛ ومن الأمثلة الحديثة على ذلك ميثاق الحقوق الأساسية للاتحاد

الأوروبي الذي يهدف إلى أن تدرج في المعاهدة المنشئة لدستور لأوروبا، ولعل المثال الأكثر أهمية هو الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في إطار ميثاق الأمم المتحدة، والقصد من هذا ضمان السياسة الأساسية والمعايير الاجتماعية والاقتصادية أن الدولة الوطنية، مع الهيئة الدولية ملزمان بضمان المسائل والقضايا الإنسانية والى حد ما أصبح لفرد الإنسان أن يُلزم دولته الوطنية بتأمين حياته.

الخاتمة

الدستور هو وثيقة عهد بين شعب الدولة وبين السلطة العامة للدولة، ويحتوي على المصالح الأساسية لكلا الطرفين، بالنسبة للشعب تتحدد من خلال النص على الحريات والحقوق العامة والخاصة وتأمين القضاء العادل، في حين يعطي مصالح السلطة العامة في تأمين النظام والأمن العام والاستقرار السياسي، وتنظيم المؤسسات الدستورية العامة للدولة، فضلا عن توفير العمل والتعليم والصحة والتوزيع العادل للدخل والثروة، والأهم ضمان إجراء الانتخابات النزيهة، ذلك لأجل تحقيق السلام الاجتماعي والأمن الإقتصادي في الدولة، من الثابت أن تمر جميع الشعوب والدول بالأخص من الناحيتين السياسية والاجتماعية بتغييرات تدريجية، وأن الثقة بالذات والعمل الدائم وتقليل الوعود والمحافظة على الدولة بشكل وبآخر جزء أساسي في عامل التغيير، وأما عن تعديل الدستور فهو جزء من الدستور وفي الغالب هو نص دستوري وجوده في صلب الدستور، ربما تم تحديد نص غير سليم لموضوع ما ولإعتبار سياسي وإقتصادي، وهناك إعتراض بأن هذا النص عليه تساؤلات وشكوك، من هنا يتوجب علينا أن نتبنى بدلاً من ذلك ما هو دستوري وهو ما نلجأ إليه الى تعديل الدستور.

(12)

أثر فكرة المحاصصة الحزبية في تعديل دستور جمهورية العراق لسنة 2005

الدكتور عدنان عاجل عبيد*

السادة الحضور السلام عليكم ورحمة الله وبركاته، أود أن أتوجه بالشكر والإمتنان للدكتور إبراهيم بحر العلوم على تنظيمه المحافل العلمية التي تناقش مشاكل ذات أهمية بالغة متعلقة بهذا الإطار، في البداية سأتجرد عن اللغة الأكاديمية وأتكلم بلغة بسيطة، وسأخوض في موضوع في غاية الحداثة والحساسية في الكتابات الأكاديمية، وأؤكد بأننا لسنا مع أو ضد، وإنما نحن رجال علم ونقول ما يملية علينا ضميرنا في هذا الإطار.

العنوان هو: (أثر فكرة المحاصصة الحزبية في تعديل دستور جمهورية العراق لسنة 2005)، والتعديل هو ضرورة كي يواكب الدستور حاجة الأجيال، وأود أن أشير إلى أن التعديل في كل دول العالم يبدأ من الشعب أو من المحكومين ولا يبدأ من الطبقة السياسية، ودائماً الطبقة السياسية تأتي إنعكاساً لإرادة الشعب في موضوع التعديل، وموضوع التعديلات دائماً يظهر بالواجهة بعد تصاعد الاحتجاجات الشعبية التي تثور ضد النظام السياسي، لذا يبدأ التفكير بقضية تعديل الدستور.

نحن لدينا مشكلة، فقبل هذه الفترة لم يكن هناك دعوة صادقة وقوية لإجراء التعديلات، لكنها ظهرت بعد هذه الدورة الانتخابية، على اعتبار أن من ضمن مهامها تعديل دستور جمهورية العراق لسنة 2005، وهناك مادة تعد سفينة النجاة وهي المادة (142) التي مرتت الدستور، على اعتبار أنه كان هناك اعتراض كبير على المادة (142) التي عادةً ما تكون إجراءات تعديلها أسهل من المادة (126)، لأن التصويت على المادة (142) يكون بالأغلبية المطلقة، والمادة (126) يكون التصويت عليها بأغلبية الثلثين.

أسلوب المحاصصة الحزبية يختلف عن الديمقراطية التوافقية، بمعنى فكرة التوافق هل هي نتاج للمحاصصة الحزبية أم نتاج لفكرة الديمقراطية التوافقية؟ الديمقراطية التوافقية هي مرحلة متقدمة عليا يصلها النظام السياسي والدستور بعد مروره بديمقراطية الأغلبية، فالمرحلة الأولى

* أستاذ القانون الدستوري-كلية القانون-جامعة القادسية

التي نصل لها هي ديمقراطية الأغلبية كما هو موجود في كندا وبلجيكا، ثم بعد ذلك تأتي المرحلة الأخرى، التي هي الديمقراطية التوافقية، والتي تعني تمثيل كل المكونات في السلطة، وتأتي هذه الفكرة استناداً إلى الطوائف الممثلة في البرلمان، وقد تكون ممثلة من الأحزاب أو غير ممثلة، لذلك ما الفرق بين الديمقراطية التوافقية والمحاصصة الحزبية؟ المشكلة هي أن توزيع المناصب يتم على فكرة الاستحقاق الانتخابي، والأحزاب الممثلة في البرلمان هي نفسها ممثلة في الحكومة، ولا يوجد أي سبب لهذا التمثيل لأن الحكومة جهاز أمن، ومجلس النواب يعدُّ جهازاً برلمانياً يمثل الطوائف، لذلك تنفيذ فكرة الاستحقاق الانتخابي في تشكيل الحكومة لا سند له من الدستور.

المشكلة في المادة (76)، لأنَّ رئيس الوزراء المكلف هو حر باختيار الوزراء ولكن الكتل السياسية تفرض الوزراء عليه وهو مضطر إلى اختيارهم.

ما هي ملامح الديمقراطية التوافقية؟ أولاً وجود إئتلاف واسع، وحكم الأغلبية المتراضية، وهناك فرق بين الأغلبية الحاكمة والأغلبية المتراضية، وفكرة النسبية والاستقلال لكل قطاع في إدارة شؤونه، وفكرة الديمقراطية التوافقية يؤسسها الدستور، وفكرة المحاصصة الحزبية أو فكرة التوافق لا سند لها بالدستور، في حين في دساتير مثل بلجيكا أو سويسرا نجد أن هناك إشارات في صلب الدستور على هذا الموضوع، بحسبان أن النظام السياسي يؤسس من الدستور.

ما هو أثر المحاصصة الحزبية على إجراء التعديلات؟ الكل يعرف كيف يتم توزيع الحقائق الوزارية، فعلى سبيل المثال إذا كنت قد حصلت على 60% في البرلمان يتم تحويلها إلى نقاط ويقومون بتوزيع كراسي الوزارات نزولاً حتى لو كليل الوزير يتم على أساس هذا النظام الذي هو نظام النقاط، وموضوع المحاصصة الحزبية الذي هو أصح من المحاصصة الطائفية يجعل التعديلات صورية، وأنا أطلعت على التعديلات التي أجرتها لجنة التعديلات الدستورية في مجلس النواب التي نصت عليها المادة (142) وهي بصراحة تعديلات لا تمس جوهر النظام السياسي، بالإضافة إلى ذلك التأثير من خلال نظير المستفتين، فضلاً عن انقطاع الصلة الحقيقية بين الحاجة للتعديل وبين العمل على إنجازه.

بالنسبة لدستورية المحاصصة الحزبية لا توجد هناك أي إشارة في دستور جمهورية العراق لعام 2005 إلى هذه الفكرة، مما يجعلنا إلى أحكام المحكمة الاتحادية العليا، والمحكمة الاتحادية مرت

بمرحلتين: المرحلة الأولى أقرت المحاصصة الحزبية وعدتها جزءاً مكملاً للدستور، وكان ذلك في حكمها الصادر (53/ اتحادية) الذي صدر في 18/10/2011، وهذا الأسلوب أوجد وزارات مهيضة الجناح لا تقوى على القيام بالمهام الكبيرة مثل التنمية ومكافحة الفساد وما إلى ذلك، إلاً أن المحكمة الاتحادية الموقرة قد عدلت عن موقفها هذا، وأصدرت حكمها الشهير الذي صدر في 28/10/2019 بالدعوة (89/ اتحادية 2019) التي قضت بأن قيام القوائم والكتل السياسية بالمطالبة بمناصب وكالات الوزارات ورياسة الهيئات المستقلة والدرجات الخاصة في أجهزة الدولة وفق استحقاقها هو الآخر لا سند له من الدستور، إن السير خلاف ما نصَّ عليه الدستور قد خلق ما يُدعى المحاصصة السياسية في توزيع المناصب وقد ورد ذكرها وما نجم عنها من سلبيات أثرت في مسارات الدولة في غير الصالح العام، إضافة لمخالفتها لمبدأ المساواة بين العراقيين، وكذلك خالفت مبدأ تكافؤ الفرص، وهذا حكم رائد أصدرته المحكمة الاتحادية العليا وهو حكم يستحق الثناء.

رأيت أن البعض يُعيب على المحكمة أنها تتراجع عن أحكامها، إخوتي الأعزاء من صفات القضاء الدستوري الناجح هو ما يسمى بالعدول، والمحكمة الاتحادية العليا في الفترة الأخير تعدل عن بعض القرارات التي اتخذتها في الفترة السابقة أمّا لخطأ تُدركه فيما بعد أو لمواكبة المستجدات وما إلى ذلك، ولذلك نحن نعتقد بأن هذا الحكم قد قضى قانوناً على قضية المحاصصة الحزبية، وأي حكومة تتشكل وفق هذا المبدأ تُعد غير دستورية على اعتبار أن المادة (94) نصت أن أحكام المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة، ونحن نعتقد أن هذا الحكم يطوي صفحة سنوات عجاف كانت فيها المناصب التنفيذية تتوزع على غير المنوال.

البعض يقول أن المحاصصة أصبحت عرفاً دستورياً في العراق، وأرى أن هذا الرأي شائع جداً، ولكن من شروط العرف الدستوري بالإضافة للركن المادي والمعنوي أن يجابه بالرضى وأن يقره القضاء، وبعد هذا حكم المحكمة الأخير وهو رفض المحاصصة، لذلك ليس هناك عرف دستوري، وما لدينا في العراق هو ليس عرف دستوري وإنما عادة دستورية، وثمة فرق بين العرف الدستوري والعادة الدستورية.

أنا قدمت اقتراحات سأوجزها بالآتي:

أولاً: إخراج فكرة تعديل الدستور من إطارها السياسي إلى وضعها القانوني الصحيح.

ثانياً: زجّ الأكاديميين والقضاة المتخصصين في الموضوع مع لجنة التعديلات الدستورية وفسح المجال لهم وتوفير فضاء من الحرية، فاللجنة السابقة كان فيها أكاديميون لكن غير متخصصين بقضايا القانون الدستوري.

ثالثاً: نوصي مجلس النواب الموقر الجديد بإجراء التعديلات دون اتباع نظام الصفقات في التصويت أو مناقشتها لوحدها في جلسات منفردة.

رابعاً: كذلك طرحها للإستفتاء الشعبي حسب المادة (142) ولكن تحت رقابة دولية، وإذا لم يحدث ذلك ستؤول عاقبة الأمور إلى ما يعرف بفكرة الاسترداد السيادي، التي معناها أن ينزل الشعب إلى الشارع ويُعطل مؤسسات الدولة ويعيد السلطة من جديد، وهذه كتب عنها الفقهاء المصريون الذين قالوا إنّ هذه مشروعية لأنّ الشعب هو صاحب السلطة الأصلية، ولذلك إذا لم تمثله المؤسسات من الممكن أن ينتفض عليها ويشكل وضعاً جديداً.

(13)

أزمة التعديلات الدستورية في العراق

الدكتور علي عيسى يعقوبي*

السادة الحضور السلام عليكم جميعاً ورحمة الله وبركاته.

الكلام عن فاعلية دستور عام 2005م عنواننا الأساسي ينطلق من مقدمة في ضبط مسألة عانى منها العراق منذ تأسيس الدولة العراقية وهي قضية الانقلابات العسكرية، وقضية التداول السلمي للسلطة وعدم وجودها، تنظيم هذه الانتخابات المتتالية ساهم بشكل فاعل في معالجة هذه الجزئية، لدينا الآن خمسة برلمانات وأكثر من سبع حكومات بفضل هذا الدستور، إذن هذا الدستور نجح في ضبط إيقاع تداول سلمي للسلطة كانت تعاني منه العملية السياسية منذ أكثر من 80 عاماً، هذا إذن فاعلية أولى في الاستقرار.

من الذي هدد هذا الدستور؟ هناك تهديدان أو خطران طوال هذه الـ 17 عاماً هددت وجود هذا الدستور كوثيقة متسلم عليها بين أغلب الفرقاء:

التهديد الأول: وجود داعش الذي احتل أكثر من ثلث الأراضي العراقية.

التهديد الثاني: الدعوة إلى الاستفتاء الذي جرى في إقليم كردستان، وهذا كان أكبر ضربة موجعة للدستور، وبدل أن يُدرس لماذا تم خرق التعاهد أو التعاقد الذي بُني عليه العملية السياسية بدأنا نتكلم عن قضايا جانبية أخرى.

بعد أن نجح هذا الدستور في النهوض مجدداً من فشل هاتين المحاولتين عادت العملية السياسية بقوة، فالمناطق السنية التي تحررت من داعش رجعت إلى بغداد بقوة، والمناطق الكردية التي فشل بها الاستفتاء أيضاً رجعت إلى بغداد بقوة، وهو عنصر آخر لفاعلية هذا الدستور السياسية، وقدرته على إدارة هذا التنوع من جديد، إذن هذا الدستور له القوة والفضل، وهناك الكثير ممن ينتقد هذا الدستور وهو بفضل هذا الدستور وصل إلى الامكانية التي يمكن أن ينتقد بها هذا الدستور.

* مقرر لجنة التعديلات الدستورية في رئاسة الجمهورية - كلية المنصور الجامعة

الحقيقة هناك الكثير من الإيجابيات في هذا الدستور كوثيقة، فهو ضمن التعددية، وفتح الرجوع إلى القضاء كمرجعية دستورية وغيرها، لكن هل هذا يعني أنه لا يوجد سلبيات؟ نعم هناك العديد من السلبيات، وهناك دعوة جديفة للتعديلات، وهذه التعديلات والدعوة لها هي دليل على حيوية الأمة ونشاطها، إذن الدعوة إلى تعديل الدستور بالآليات نفسها التي أقرها الدستور هو دليل على حيوية هذا الدستور وهذا المجتمع، فمن الطبيعي أن الشباب في ظل مجتمع به هبة ديمغرافية عالية مثل العراق أن يجد الخطاب السياسي منفصلاً عنه، إذن اليوم الشباب بحاجة إلى خطاب جديد، ثانياً الطبقة السياسية التي كتبت الدستور وإن كانت قد كتبت للمستقبل وهذه الجدلية، إلا أن الاهتمامات التي كانت تهتم بالتخلص من تراث الماضي ليست مثل الاهتمامات المطلوبة اليوم في التنمية.

أختم بثلاثة محاور أساسية يقوم عليها كل دستور بحاجة أن نعيد النظر فيها، ولكن بشرط ألا يتم هذا التعديل إلا في حوار هادئ شامل مسؤول، حوار يخلو من الغالب والمغلوب، لأنه إذا انطلقنا من قضية الفرض وخصوصاً اليوم نسمع كثيراً عن معالجة آيتين بالتعديل، أو نعمل تعديلات بسيطة جداً لكسر الحاجز النفسي، لا، يجب أن نربط بين التعديلات وأثر الاستقرار المجتمعي، فالدستور حاجز الصد الأخير للعملية السياسية، فإذا لعبنا به ولم يحقق استقراراً سوف يفقد الجمهور الثقة بالعملية السياسية، لذلك يجب أن يكون تعديل الدستور شاملاً ومسؤولاً، وكما يقول الفلاسفة الأوروبيون علاج الديمقراطية مزيد من الديمقراطية، هذا يعني حواراً وحواراً وحواراً حتى الوصول إلى النتيجة، ثلاثة محاور يقوم عليها كل دستور في العالم هي:

- الحقوق والحريات وهذه متطورة في دستورنا.

- طبيعة النظام السياسي طبيعة برلمانية، وهنا أدعو للبقاء في هذا النظام البرلماني، النظام الرئاسي خطير بالتحول في مجتمعنا في ظل ضعف الضمانات، فضماناتنا ضعيفة والقوانين تعطي صلاحيات هائلة للسلطة التنفيذية، تجربة تونس التي يقودها فقيه دستوري خطيرة جداً، وتجربة مصر استبداد، وتجربة كثير من الدول العربية خطيرة تعطينا جرس إنذار في التحول إلى النظام الرئاسي، إعادة ضبط العمل في النظام البرلماني، وإعادة التوازن له، وإعطاء صلاحيات للسلطة التنفيذية حل لهذا النظام الذي يعطي تمثيلاً واسعاً.

- شكل الدولة الفيدرالية، الفيدرالية الموجودة في العراق بحاجة إلى ضبط نصوصها من خلال الصلاحيات الحصرية والصلاحيات المشتركة وعند النظر إلى موضوع النفط والغاز نجده موضوعاً عائماً بين الإثنين، ماذا يعني العراق من دون النفط والغاز والآثار؟ العراق هو نفط وغاز وآثار، وقرار المحكمة الأخير حاول معالجة هذا النقص، لكن ضبط النظام الفيدرالي بإنشاء المجلس الثاني بيت الخبرة الذي يعقلن شعبية مجلس النواب مهم جداً، وإيضاح الاختصاصات بين الطرفين، وإنشاء هيئة توزيع الواردات.

نقطة أخرى نضيفها إلى المحاور الثلاثة هي توزيع الثروات، صلب المشكلة في العراق وأساسها هو اقتصادي، في ظل اقتصاد ريعي معتمد على النفط، متى ما ضبطنا الاقتصاد وعالجناه بنصوص واضحة صريحة محددة سوف يكون هذا عامل استقرار مهم للعملية السياسية.

(14)

الدستور وادارة الموارد المائية في العراق الاتحادي

الدكتور حسن الجنابي*

اولاً:

العراق تحول من دولة شمولية شديدة المركزية وقامعة، الى نظام فيدرالي دستوريا، برزت معه مراكز قوى لم تكن موجودة سابقا، وازمحت مراكز قوى وسلطات كانت طاغية، فيما اقرّ الدستور الجديد مبادئ توافقية عامة، لم يزل الكثير منها بحاجة الى تشريع قوانين، وظهر واقع جديد لم يتبلور به بعد حدود السلطات الاتحادية والمحلية بوضوح مقنع في مجال ادارة الثروات الطبيعية، ومنها الموارد المائية. كذلك لم يتمكن الشركاء السياسيون من الاتفاق على ما توصلت له لجنة التعديلات الدستورية في مجلس النواب بعد انتهاء اعمالها، رغم انهم متفقون على ضرورة تعديل بعض فقرات الدستور، لذلك مازالت ادارة الموارد المائية في العراق الفيدرالي بحاجة الى نقاش جدي ومراجعة.

ثانياً:

تختلف تجارب الدول الفيدرالية في ميدان الموارد المائية باختلاف ظروفها. ففي استراليا مثلاً يجري نقل صلاحيات الولايات في ادارة الموارد المائية الى الحكومة الاتحادية لان الحكومة الاتحادية اكثر قدرة على تطبيق مبدأ الاستخدام المنصف والمعقول من الاطراف (الولايات) في ظل مستجدات التغير المناخي والاحتباس الحراري والتنافس بين مستخدمي المياه المختلفين. وفي دول فيدرالية متقدمة اخرى لا توجد وكالة اتحادية او وزارة للموارد المائية لاسباب عديدة منها تطور القانون والتطبيق الصارم له، ووجود مؤسسات فيدرالية ومحلية قوية ومخولة بغطاء قانوني لحماية

*وزير الموارد المائية السابق وسفير العراق السابق لدى اليابان وتركيا ومنظمة الاغذية والزراعة للامم

المتحدة (فاو)

البيئة، وفعالية المجتمع المدني في ادارة الموارد الطبيعية، وخاصة لجان الاحواض المائية المشتركة، وشفافية العمل في مؤسسات الدولة التي تؤمن مراقبة شاملة للمشاريع منها مشاريع المياه وغيرها.

ثالثا:

ان اشكالات ادارة الموارد المائية في الدول الفيدرالية تشبه تلك التي تجابه ادارة المياه بين الدول المستقلة المشتركة بالانهار الدولية. فتحديات التنمية ومتطلباتها هي نفسها في حال استخدام المجرى المائي من قبل مستخدمي المياه في الاقاليم المنتظمة بدولة فيدرالية او في الدول المستقلة. ولا شك ان الدولة الفيدرالية الواحدة اكثر قدرة على الاستجابة السريعة لتلك المتطلبات وتحديد اتجاهات التنمية، وتطوير التشريعات اللازمة لتأمين المصلحة العليا للبلاد، وغير ذلك مما هو ضروري بعيدا عن الخلافات او الصراعات السياسية بين الدول.

رابعا:

الموارد المائية متنوعة، يجري بعضها في الانهار ويخزن في البحيرات والاهوار والسدود والمسطحات المائية وتحت سطح الارض وتتجمع في البحار والمحيطات، فتسمى المياه الزرقاء. اما الامطار ورطوبة التربة والغيوم ودرجة تشبع الهواء بالبخار فتسمى المياه الخضراء، في حين تطلق تسمية المياه الحمراء على ما يحتاجه الانسان لاغراض الشرب والتي لايمكن بدونها البقاء على قيد الحياة. ومن الطبيعي فان المياه الحمراء هي الجزء الاكثر حساسية وخطورة باعتبارها حقا من حقوق الانسان، ولايمكن الاخلال بهذا الحق دون ارتكاب مخالفة قانونية واخلاقية اذ ان ذلك قد يتسبب بموت الناس عطشا.

خامسا:

لابد من الاعتراف ان في العراق مشكلات تتعلق بالمياه الحمراء، اذ ان مناطق الريف العراقي والعشوائيات وعدد من المناطق الفقيرة محرومة من التغطية بشبكات المياه الصالح للشرب والمرافق الصحية الاخرى، ولكن لاعلاقة لهذا الامر بنظام الدولة الاتحادية بل بقدرة الدولة على تقديم الخدمات على كامل التراب الوطني، اما المشكلة التي تثيرها هذه المقالة المختصرة، والتي اكد عليها الدستور العراقي بالمادتين (110) و (114) فهي ترتبط بادارة المياه الزرقاء، وهي بالطبع المياه

التي تتمحور حول حمايتها وادارتها وتقاسمها الخلافات بين الدول المتشاطئة فضلا عن مكونات الدولة الفيدرالية الواحدة.

سادسا:

قامت لجنة التعديلات الدستورية وبمساعدة برنامج الامم المتحدة الانمائي ضمن بعثة يونامي في العراق، بعقد مؤتمر في بغداد في حزيران 2009 لمناقشة قضايا الموارد الطبيعية (النفط والموارد المائية) في ظل احكام الدستور وكان لي شرف المساهمة باضاعة جوانب، مازلت اعتقد انها مهمة بقدر تعلق الامر بالموارد المائية في العراق، ولا اجد ضررا من اعادة بعض ماقدمته من رؤى حول الامر انذاك، خاصة ان الحاجة لإجراء تعديلات دستورية أصبحت ملحة في الوقت الحاضر.

سابعا:

جاءت معالجة الدستور العراقي لقضية الموارد المائية سياسية وتوافقية باعتقادي، ولا تتناسب مع الواقع المائي والخصائص الطبيعية للانهار. فقد قسّم الدستور الموارد المائية في العراق، وفق المادتين 110-114-ثامنا و 114-سابعاً، الى موارد مائية خارجية، واعتبرها من اختصاص السلطات الاتحادية، وموارد مائية داخلية، اعتبرت من اختصاص الاقاليم والسلطات المحلية. ومن الواضح فان هذا تعسف لانه يخضع حركة المياه الطبيعية لرغبة التحكم بها او السيطرة عليها، بدلا من الرغبة بديمومة استخدامها وتأمين المساواة بالحصول عليها. فالانهار العراقية، مثل كل الانهار الاخرى، لها منابع وروافد متعددة ولكنها تجري باتجاه واحد نحو المصب في شط العرب ثم الخليج، ولا يصح تقسيمها الى خارجية وداخلية.

ثامنا:

نصت المادة 110- ثامنا، ضمن الصلاحيات الحصرية للسلطات الاتحادية على "تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق، وضمان مناسب تدفق المياه اليه، وتوزيعها العادل داخل العراق، وفقا للقوانين والاعراف الدولية".

لاشك ان المقصود هو ان السلطة الاتحادية مسؤولة عن التفاوض مع دول المنابع لضمان حصص العراق من الموارد المائية، ومنع الاقاليم والمحافظات من التفاوض على الشؤون السيادية في العراق، ومنها ادارة الانهار المشتركة. لكن النص ركيك وفيه التباسان واضحان وهما اولا: اشارته

الى "ضمان مناسيب تدفق المياه اليه"، وثانيهما: عبارة "توزيعها العادل داخل العراق وفقا للقوانين والاعراف الدولية".

فالمقصود بالعبارة الاولى هو ضمان كمية المياه القادمة للعراق وليس منسوبها وهناك فرق كبير لان المنسوب ليس الكمية او التصريف، اما العبارة الثانية فهي في غير محلها، اذ ان تشغيل منظومة السيطرة في نظام الري بالعراق يخضع حصرا لسياسة التنمية الوطنية ومتطلباتها، ولاشأن للقوانين والاعراف الدولية بذلك. لاشك فان احترام القوانين والاعراف الدولية امر جد مهم، ولكن قوانين المياه الدولية تكتفي بتحديد اطر عامة وتبتعد عن تحديد السياسات الوطنية للبلدان المختلفة نظرا لاختلاف الظروف وقضايا السيادة وغيرها.

وإذا ما سمح لي بتقديم مقترح لصياغة افضل لهذه الفقرة الدستورية فسأقول مايلي: "تخطيط وادارة الموارد المائية في العراق، وضمان حقوق العراق المائية وفق القوانين الدولية".

تاسعا:

نصت المادة 114 - سابعاً، وهي ضمن الصلاحيات المشتركة، اي فعليا من صلاحيات الاقاليم على: "رسم سياسة الموارد المائية الداخلية، وتنظيمها بما يضمن توزيعا عادلا لها، وينظم ذلك بقانون".

لايمكن بالطبع القبول بفكرة "المياه الداخلية" في هذا النص لان النظام النهري، ونظام السيطرة عن طريق المنشآت المقامة في العراق، يجب ان يكون تكاملياً، اي ان مجموع اجزائه المتعددة تشكل نظاما واحدا يدار من جهة واحدة مسؤولة عن وضع اليات تؤمن حقوق جميع مستخدمي المياه، دون تمييز بسبب الموقع الجغرافي، ولايمكن السماح تحت اية ذريعة ان تصل مدينة البصرة، او اية مدينة اخرى في ذئاب الانهار، مياه ملوثة او شحيحة، بسبب الاستخدام المفرط او سوء الادارة في اماكن تقع شهاها، مما قد يشرّعه التفسير السيء لهذه الفقرة الدستورية.

وإذا كان لا بد من اقتراح نص بديل فأرى من الانصاف ان تكون صلاحيات الاقاليم الواردة بهذه الفقرة كما يلي: "حماية الموارد المائية داخل حدود الاقاليم والمحافظات، واستخدامها المنصف، واحترام محدّداتها البيئية والفيزيائية، وضمان تدفقها بصورة عادلة".

عاشرا:

ان معيار نجاح ادارة المياه في العراق، كدولة اتحادية، هو تحسين نوعية وكمية الموارد المائية في الذنائب، لان ذلك يمثل نجاح ادارة الموارد المائية في اعالي الحوض النهري ايضا، ويتيح حقوقاً متساوية لجميع مناطقه الجغرافية. كذلك من المؤكد ان النص الدستوري مهما كان دقيقا لا يحل مشكلات ذات طابع عملي وحركي، لكن وضوح النص ودقته هو الاطار الذي يجري ضمنه تشريع القوانين التي تنظم ادارة القطاع المائي في ظل هذه الحركية وعواقب الاحتباس الحراري وتغيرات المناخ.

المحور الثالث

تعقيبات ناقدة بعيون أكاديمية

شارك فيه :

- ❖ د علي الشكري- كبير مستشاري رئاسة الجمهورية
- ❖ د لقمان عثمان أحمد- جامعة الموصل
- ❖ د عدنان عاجل عبيد- جامعة القادسية
- ❖ د علي سعد عمران- معهد العلمين للدراسات العليا
- ❖ د فوزي حسين سلمان- جامعة كركوك
- ❖ د مصدق عادل- جامعة بغداد
- ❖ د علي عيسى اليعقوبي- كلية المنصور الجامعة
- ❖ د حسن البحري- جامعة دمشق
- ❖ د حيدر الوزان- جامعة الكوفة
- ❖ د محمد عزت مصطفى- جامعة الموصل
- ❖ النائب د محمد عنوز- مجلس النواب
- ❖ النائب السابق الشيخ صباح الساعدي
- ❖ النائب د علاء الركابي- مجلس النواب
- ❖ الدكتور حسن الياسري- جامعة كربلاء

المحور الثالث

تعقيبات اكااديمية ناقدة

أزمة التعديلات الدستورية

١. متمرس الدكتور علي الشكري

شكراً لمعهد العلمين ومؤسسة بحر العلوم الخيرية على هذه الالتفاتة الكريمة، لإقامة هذا المؤتمر العلمي المتخصص ببحث أزمة التعديلات الدستورية في العراق، بعد أن أرقّ هذا الموضوع المتخصصين، وكان ذريعة للساسة المتصدين لنقل عبء مسؤولية إخفاقهم الى من لا يستطيع الدفاع عن نفسه، إذ راح الأغلب الأعم من الساسة يتحدث عن عيوب الدستور وإخفاقاته وقصوره وعدم قدرته على مسايرة المستجد وضبط إيقاع القائم، حتى راح بعضهم يرى فيه أنه أسّ الفشل السياسي ومكمن الخلاف البيئي، والسبب الذي وقف وراء التراجع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والأمني والبيئي وهو منه براء.

واللافت إنني استمع في عدة مناسبات، وفي أكثر من مؤتمر علمي ومن أساتيد متخصصين أنّ واحداً من أهم أسباب الإخفاق السياسي في العراق وتراجع الخدمات وارتفاع معدلات البطالة وتزايد حالات الفقر والإخفاق في حقلي التعليم والصحة وارتفاع معدلات الطلاق وانتشار حالات الانتحار وتفشي ظاهرة الطلاق هو دستور سنة ٢٠٠٥، مكررين مرددين ما يقوله غير المتخصص والمناوئ للعملية السياسية، وذلك المتضرر منها.

نعم ليس من الدساتير النافذة من لا يعاني النقص والقصور، ومن لا تسجل عليه المثالب؟، فلأن المصنوع من يد البشر ونتاج الفكر وعصارة العقل قاصر ناقص، الاختلاف نسبي بين مصنوع ومصنوع، فمن الدساتير من يعاني القصور الكبير ومنه من يعاني النزر اليسير، فالقصور حكمي أما حين الولادة أو بفعل المستجد والمتغير والطارئ، وهو ما يفسر اتفاق الدساتير النافذة على تنظيم آلية التعديل الجزئي، فالنص على التعديل وآلياته هو إقرار بقصور الدستور حين الولادة أو القصور اللاحق المتوقع، فقد عدل دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة ١٧٨٧ بعد ست

ساعات فقط من دخول أحكامه حيز النفاذ، وهو الأول تدويناً والأطول عمراً والأقل نصوصاً، وإليه يعود المبتكر من النظام الفيدرالي والرئاسي والقضاء الاتحادي والفيدرالي.

وفي ظروف استثنائية كُتبت فيها نصوص دستور سنة ٢٠٠٥ ليس من المتوقع الكمال أو الأقرب إليه، فدستورنا نتاج تجاذب وتوافق مكونات قومي - طائفي، كُتبت نصوصه في ستة أسابيع فقط، بفعل التحديد الزمني الوارد في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، وإلا فالعودة لخط الشروع الأول، اجتمعت الجمعية التأسيسية وآلة الحرب والاحتلال تجوب الشوارع، والإرهاب يعصف بالعراق حتى طال عدد من أعضاء الجمعية، فكانوا شهداء التأسيس، انتهت الجمعية التأسيسية من أعمالها وهدد قادة المكون الاجتماعي الثاني بمقاطعة الاستفتاء على الدستور أو التصويت برفضه إن لم تُضاف إليه آلية استثنائية اضافة للآلية الأصلية لتعديله، من خلال تشكيل لجنة لتقديم مقترحات التعديل تشرع بأعمالها خلال مدة أربعة أشهر من تاريخ نفاذه، وربما غفل أو تغافل بعض المتخصصين من راحوا يهاجمون دستورنا الوليد، أنه الأول غير المؤقت في العهد الجمهوري، وحينما تطرح التساؤل عن مواطن الخلل الجسيم في مبانيه وتأسيساته ونصوصه، لا تسمع الا الجزئيات والفرعيات والتكريرات من الملاحظات الهامشية.

لقد كان خط شروعا الأول ونحن نمارس عملنا في رئاسة الجمهورية _ كبيراً لمستشاري فخامة الرئيس _ تشكيل لجنة لتعديل الدستور، ضمت في عضويتها كبار أساتيد القانون الدستوري في أغلب الجامعات العراقية من شمال العراق وحتى جنوبه مروراً بوسطه، فضلاً عن قضاة ومتخصصين في حقل الاقتصاد والاجتماع وممثلين عن فئات اجتماعية مختلفة، عملت اللجنة على مدى سنة ونيف، وقدمت مقترحاتها إلى فخامة رئيس الجمهورية ودولة رئيس مجلس الوزراء، بلحاظ أن المادة (١٢٦) من الدستور تُشرك رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء في اقتراح التعديل، لكن استقالة حكومة السيد عادل عبد المهدي، وتولّى السيد الكاظمي رئاسة الحكومة الانتقالية عطلت مشروع التعديل.

لقد نشرنا سنة ٢٠١٧ بحثاً علمياً في مجلة المحقق الحلي، حمل عنوان (التعديل القضائي للدستور الجامد) وأثار هذا البحث ضجة علمية كبيرة، كيف يطرح الدكتور الشكري فكرة تعديل الدستور الجامد من قبل القضاء، إذ وجد من طرح استفهامه الاستنكاري أننا نخالف واحداً من أسس البناء الدستوري، ونجدف عكس الاتجاه، ونشاكس الثوابت ونخالف المسلمات، مع ملاحظة أننا سقنا جملة من قرارات المحكمة الاتحادية العليا التي عدّلت فيها نصوصاً دستورية

واضحة جلية، من بينها حجب الحصانة النيابية عن النائب في جريمتي المخالفة والجنحة وقصرها على الجنايات فقط، وابتكار أغليبتين لانعقاد مجلس النواب بمناسبة تفسيرها الصادر بشأن الأغلبية التي ينعقد بها المجلس في جلسة انتخاب رئيس الجمهورية، على الرغم من أن المادة (٥٩/أولاً) من الدستور لا تنص إلا على أغلبية واحدة لانعقاد (يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه)، واللافت أن المحكمة الاتحادية العليا الأمريكية أصدرت سنة ٢٠٢٢ قراراً خالفت فيه التعديل الدستوري الصادر سنة ١٩٧٣ الذي أقر الحق في الإجهاض، واليوم راح الباحثون وطلبة الدراسات العليا يبحثون في التعديل القضائي للدستور الجامد، وأصبح ما طرحناه سنة ٢٠١٧ مقبولاً مستساغاً، بل موضوع الساعة والبحث العلمي. إننا نرى أن حفظ مهابة الدستور، واستمرار حياته، والحد من القفز على نصوصه، أمر مناط بإدخال التعديلات الضرورية عليه، ليُكمل النقص، ويُساير المتغير ويُعالج المستجد، شارعين بالمتفق عليه غير المختلف فيه سياسياً أو قومياً أو طائفيًا، فدستورنا نتاج توافق سياسي، قومي، طائفي، ومن يقول بغير ذلك يخالف المنطق ويجافي المقبول، ويتحدث بما يجب أن يكون، والحالة المثالية، لا بما هو كائن قائم، والدستور الأنجح ذلك الذي يحاكي الواقع ويستجيب للمستجد ويلبي الحاجة.

إننا نعتقد أن الخلل الأكبر الذي يُسجل على العملية السياسية هو عدم استكمال الهياكل الدستورية، والعجز في تشريع القوانين المحورية من جانب، وعدم نقل بعض المُشرع منها إلى حيز النفاذ من جانب آخر، فقد أخفق القائمون على الشأن السياسي في تشريع قانون مجلس الاتحاد، وهو الفرع التشريعي الثاني، وعجزوا عن تشريع قانون للمحكمة الاتحادية العليا ينسجم والدستور، إذ لا تزال المحكمة الاتحادية العليا القائمة مشكّلة بموجب قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، على الرغم من كونها تمارس الصلاحيات المنصوص عليها في دستور سنة ٢٠٠٥، وكان المأمول أن يتجاوز التعديل الطارئ على قانونها سنة ٢٠٢١ هذا المأخذ ويوائم تشكيلها الدستوري، لكنه أبقى على طبيعة التشكيل ذاته ووافق صلاحياتها والدستور.

ولا تزال العديد من مشروعات القوانين تنتظر التشريع على الرغم من انتهاء الدورات النيابية الأربع السابقة من قراءتها القراءتين الأولى والثانية، كقانون مزدوجي الجنسية، وقانون النفط والغاز، وقانون سلم الرواتب الموحد .

وربما كان الإشكال الأكبر تشريع بعض القوانين ذات المساس بحياة المواطنين وتعطيل نفاذها من قبل السلطة التنفيذية، فقد شرع مجلس النواب قانون الضمان الصحي، وقانون تشغيل حملة الشهادات العليا، وقانون تشغيل الطلبة الأوائل، وما تزال الحكومة تتلكأ في تنفيذها، متذرعة بحجج واهية، بل مدخلة الاعتبارات الشخصية وتصفيات الخصومات السياسية سبباً لعدم التنفيذ، خشية أن يتخذها النائب أو الكتلة النيابية التي وقفت وراء تشريعها وسيلة للكسب الانتخابي، والحصيلة تفشي الأمراض ونقص الخدمات الطبية وتراجع الخدمات الصحية، وارتفاع معدلات البطالة بين صفوف حملة الشهادات العليا والمتفوقين الأوائل.

في الختام أرى أن كسر حاجز الخشية من تعديل الدستور، وتجاوز عقبة الاعتقاد بالخلاف القومي الطائفي، تبدأ بتعديل المتفق عليه من الأحكام والنصوص، وتأجيل البحث في تعديل المختلف عليه، كتعديل النصوص المنظمة لاختيار المحافظ على نحو يجري معه اختيار المحافظ من قبل شعب المحافظة مباشرة، وكذا انتخاب أمين بغداد من قبل شعب بغداد، وتحديد عدد أعضاء مجلس النواب على نحو الدقة مع تخفيض عدده.

كل الشكر والتقدير لمعهد العلمين ومؤسسة بحر العلوم الخيرية على الخوض في هذا الموضوع الذي أرق ولم يزل المختصين ورجال السياسة والثقافة وصناع القرار، فلا بناء لدولة المواطنة دون دستور قادر، ولا تشييد لمدينة دون منظومة تشريعية مؤهلة لمسيرة المتغير والمستجد.

ا. الدكتور لقمان عثمان احمد:

السلام عليكم جميعاً في البدء أشكر معهد العلمين لإتاحة هذه الفرصة أن نجتمع مرة أخرى كعراقيين من أقصى شمال العراق إلى أقصى جنوبه.

أودّ أن أشير إلى أن هذا الدستور كُتب في ظروف أمنية صعبة ولا يفوتني أن أستذكر هنا شهداء كتابة الدستور ومنهم الشيخ مجبل الشيخ عيسى، والدكتور ضامن حسين، والدكتور حسيب عارف العبيدي، والشيخ محمد طه عبد ربه، وأردت أن أشير إلى أن هذا الدستور العراقي لم يحظَ بموافقة أغلبية ثلثي محافظتين من محافظات العراق والأغلبية المطلقة لمحافظة الثالثة.

كان هناك التزام دستوري وسياسي وأخلاقي للقوى السياسية التي كانت قابضة على السلطة في عام 2005م أن يكون هناك تعديل دستوري بموجب المادة (142) التي تم إضافتها في اللحظات الأخيرة من كتابة الدستور لإقناع القوى السياسية الراضة لهذا الدستور، اليوم وبعد 16 عاماً هذه المحافظات الثلاث مطالبهم اليوم هي تطبيق الدستور، وتفعيل مقتضيات الدستور، فما زالت هذه المحافظات إلى حد كبير مهمشة في القوات العسكرية، والدستور ينص على التوازن العسكري وأن يتكون من جميع مكونات الشعب العراقي، وما زالت مناطق هذه المحافظات تخصيصاتها من الميزانية العامة للدولة لا تتناسب مع عدد سكانها وخير مثال محافظة نينوى وما شهدته من تدمير ومعارك تحرير الموصل.

أود أن أقول إن هذا الدستور فيه ما فيه من محاسن كثيرة تحتاج إلى تعديلات سريعة، واعتقد أن هذا الدستور كان عامل استقرار وما زال هو الضامن لوحدة العراق، والحفاظ على الدستور هو الحفاظ على العراق وعلى وحدة شعبه.

ا. الدكتور عدنان عاجل عبيد*

أود أن أشير إلى أن ما تفضل به الأساتذة الأفاضل من ملاحظات مهمة وقيمة تفيض بالملاحظات والتعقيبات الكثيرة، ولكن يبدو أنهم خلصوا في الجلسة إلى أن العيب في السياسيين أو العيب في المحكمة الاتحادية، أعتقد مما لاحظته من خلال الجلسة أن هناك اتفاقاً على إن المشكلة ليست في الدستور بل في الجانب السياسي، وفي الوقت نفسه العيب في المحكمة الاتحادية العليا التي هي محكمة أجنبية كما تفضل السيد رئيس الجلسة.

اعتقد ليس من مصلحتنا أن نشكك في مؤسساتنا الدستورية هذه القضية الأولى، والقضية الثانية دستور عام 2005م يفتقر إلى النظريات العلمية القانونية المتعارف عليها في دساتير الدول المقارنة، وهذا سببه بعد الجهد الذي قدمته لجنة كتابة الدستور لكنها لم تكن تضم أساتذة متخصصين في القانون الدستوري، وكان من الممكن وضع دستور يكون أفضل.

إذا كان العيب في التطبيق مثلما تفضلتم، الدساتير إذا لم تطبق تضع آليات تردع بها السلطات المسؤولة عن عدم التطبيق، ولذلك نحن نسأل إذا دستورنا لا يطبق والسياسيون هم من يتحمل المسؤولية، ما هو الحل؟ على الرغم من إن لجنة كتابة الدستور كتبت الدستور في ظروف صعبة جداً لكن ورد حتى في الدستور الأمريكي هل الذين وضعوا الدستور في عام 2005م فكروا بتكريس مكاسب سياسية آنية أم أنهم استشفروا المستقبل؟ وهل فكروا في وضع دستور للأجيال المستقبلية أم أنهم فكروا في تكريس وضع قائم خشية من الماضي وحفاظاً على الوضع الحالي؟

نعود إلى الدستور الأمريكي منذ أكثر من 200 عام وهو أقدم دستور مكتوب والذين وضعوه فكروا بالأجيال المستقبلية، جنابك تطرح أن دستور عام 2005 هل هو عامل استقرار أم عامل أزمة؟ هل تعتقدون أن دستور 2005 إذا بعد 17 عاماً من تطبيقه يكون عامل استقرار في هكذا وضع؟ إنَّ لعامل الاستقرار مؤشرات بلغة الأرقام وهي: العامل الاقتصادي، وتصنيف العراق للمديونية، والوضع الأمني، ومشكلة الشهادات، ومشكلة البطالة، فمن هو المسؤول عن كل ذلك؟ أتمنى من الدكتور أن نخرج من النمطية في الطرح.

ا. الدكتور علي سعد عمران*:

السادة الحضور السلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

لعل النقاش حول أزمة التعديلات الدستورية، والسؤال الذي طرح هل هذا الدستور عامل استقرار أم عامل لخلق أزمات؟ من وجهة نظري ابتداء من الخاتمة التي انتهى إليها الأساتذة بأن الدستور خلق شيئاً من الأزمات على المستوى السياسي في العراق، ولعل هذه الأزمات السياسية منبعها كما قال أعضاء لجنة كتابة الدستور الأفاضل هو الخلاف السياسي فيما بينهم وقت كتابة النصوص الدستورية.

أود أن أشير إلى قضية واحدة أدت إلى حدوث مجموعة من الأزمات لاسيما في الأعوام التي تلت عام 2010م صعوداً لعله إلى عام 2018م- 2019م، في نقطة واحدة هي نظام الحكم

وسلطات الدولة، الدستور العراقي أقرَّ بأنَّ العراق جمهورية برلمانية، ومعروف أن نظام الحكم البرلماني يقوم على وجود ثنائية في السلطة التنفيذية هما رئيس جمهورية ورئيس مجلس وزراء، وفي سبيل إقامة هذا التوازن السياسي الذي ينظمه الدستور لابدَّ من وجود توازن بين العلاقات، في الدستور العراقي إذا لاحظنا قضية واحدة وقد مررنا بها في عام 2020م إن الدستور العراقي قد اعطى الحق لمجلس النواب بأنَّ يسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء ومن الكابينة الوزارية الكاملة، بالمقابل عدم قدرة رئيس الوزراء على حل البرلمان، هذه هي المشكلة، ربما الفلسفة التي بنى عليها الدستور وقد أشار لها الأساتذة الأفاضل بأنَّ الخوف من وجود دكتاتورية سابقة لا بد من تقسيم السلطات (وضع السلطة الفعلية بيد مجلس النواب)، لذلك أشار الدكتور نديم أنه لا نرى في دستور معين أن قادة الفرق العسكرية يعينهم مجلس النواب ويوافق على تعيينهم، لذلك كان جزءاً من فلسفة نظام الحكم التي كانت مسيطرة على لجنة كتابة الدستور هو وضع السلطة بيد ممثلي الشعب، وكما أشار الأساتذة الأفاضل في الحقيقة أنه في حالة عدم الثقة عند بداية وضع الدستور، لذلك هذا ما أسهم في خلق أزمة بين رئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء، وهذه تؤدي وتلقي بظلالها على مسألة مهمة وهي موضوع إقرار التشريعات، وقد أشار إليها الدكتور حسن البحري قال الكثير من النصوص تقول: جانب كبير من الحقوق والحريات يجب أن ينظم بقانون فلماذا نلقي اللوم على الدستور لماذا لا نقول المشكلة في مجلس النواب؟ نعم هذه مشكلة لأنَّ العلاقة السياسية بين السلطين التشريعية والتنفيذية من الناحية الدستورية غير متوازنة، وعلى مدار الثمان السنوات بعد عام 2010م لاحظنا حالة من تعطيل تشريع الكثير من القوانين المهمة في مقدمتها قانون مجلس الاتحاد والتعديلات الدستورية، لا سيما المادة (126) التي تشترط وجود حالة من التوافق بين رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء في تقديم مقترح التعديل، وهكذا الكثير من القوانين التي توقفت بسبب عدم وجود استقرار سياسي منظم بنص دستوري، لذلك أرى من الضروري ونحن نتفق مع عنوان المؤتمر إجراء تعديلات وإصلاحات دستورية جذرية أصلية أساسية لإنقاذ النظام السياسي في العراق من الحالة التي وصل إليها.

الدكتور فوزي حسين سلمان*

بسم الله الرحمن الرحيم السيدات والسادة الحضور السلام عليكم ورحمة الله وبركاته. شكراً للسيد رئيس الجلسة لإتاحة هذه الفرصة لتوحيد وجهات النظر، شيئاً فشيئاً تعززت أو اصر كثيرة، فالمواطنة اليوم هي التي تسود وأرى اليوم هذا الجمع المبارك في هذه المدينة المباركة وكل أبناء البلد حاضرين وهذا مؤثر على صحة هذا المؤتمر.

مداخلتي حول أبناء محافظة كركوك وهذه المحافظة التي كانت وما تزال محور صراع كبير حول ضمّها إلى إقليم كردستان أو تركها كباقي المحافظات العراقية، لو نسأل كل أبناء كركوك رغم كل ما جرى من محاولات جرّها إلى صراع دامي، أنا أطمئن الجميع لا يوجد أي بغضاء أو مشاحنات على الشارع في كركوك، الكل متحابون وأواصرهم الاجتماعية زادت تقارباً يوماً بعد يوم، وعندما جئت إلى النجف وضعت مفاتيح داري وسيارتي عند جار الكردي وليس لدي حساسية في ذلك إطلاقاً، فالشارع غير مجبر أن يساير السياسيين في كل ما يطرحون، اطمئن الجميع أن كركوك ستبقى صمام أمان لكل أبناء الشعب العراقي، ولا يوجد أي صراع، لكن الحلول التي قد توجد هنا وهناك بالطبع كانت تكلف، نعم حينما طرحت المادة (23) لم يكتب لها نجاح بسبب الطبقة السياسية التي تمثل كركوك، وحقيقة هذا الموضوع هو أنه حتى محاولات قراءة المادة (140) بحاجة إلى إعادة قراءة من جديد، من الذي يحدد إرادة مواطني كركوك؟ أي بمعنى أن الصيغة التي وردت في المادة (140) بحاجة إلى إعادة قراءة مرات ومرات، من هي المناطق المتنازع عليها مرة أخرى؟ بمعنى المناطق الأخرى غير كركوك، هل المناطق التي يوجد فيها مكون أو قومية معينة؟ وهل كانت القوميات هي حدث طارئ على مستوى البلد، فالقوميات موجودة في كل مكان ولا تحلو أي محافظة من وجود أكثر من قومية أو أكثر من مذهب، إذن إذا انجرنا لهذا الموضوع سوف لن نخرج بنتيجة إطلاقاً، لذلك أقول اتركوا كركوك لأهلها بعيداً عن صراعاتكم، كركوك تنعم بالاستقرار وتبقى هي مدينة التآخي كما أطلق عليها المرحوم مام جلال.

الدكتور مصدق عادل*

السلام عليكم جميعاً السادة الحضور، نوجه الشكر الجزيل إلى السيد الدكتور إبراهيم بحر العلوم لإتاحة هذه الفرصة.

في الحقيقة هناك مشاكل دستورية كبرى قد لا يقوى مجلس النواب الحالي على القيام بها، وهي وجود 83 موضوعاً أحالها الدستور لتنظيمها بقانون، لم يصدر منها سوى ما يقارب 45٪ فقط، واليوم بعيداً عن الاعتبارات والتوافقات السياسية نرى ضرورة الوقوف على التعديلات الدستورية المتعلقة بملكية النفط والغاز، بحسبان أن قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (59) في 15 شباط 2021م قد أقر بعدم دستورية قانون النفط والغاز في إقليم كردستان، وبالتالي تحتاج إلى إعادة رسم خارطة توزيع الثروات الطبيعية من ضمنها النفط والغاز بأن يصار - كما ذهبنا مع الدكتور علي الشكري في لجنة التعديلات الدستورية في رئاسة الجمهورية - إلى استحداث نص في المادة (111) يقول بتوزيع حصة عادلة من النفط والغاز لكل أبناء الشعب العراقي، لا يكفي للمواطن اليوم أن يكون مالكاً للثروة وهو يعيش حياة معدمة.

المسألة الثانية والمهمة المادة (112) من الدستور التي تتعلق بالإدارة المشتركة للنفط والغاز، بالنسبة للحقول الحالية هذه المادة بعد قرار المحكمة الاتحادية نحتاج إلى إعادة النظر فيها، لأننا نحتاج إلى حصر النفط والغاز وجعله من اختصاصات السلطة الاتحادية المركزية في ظل القرار الصادر بأربع فقرات وامتناع حكومة الإقليم عن تسليم النفط والغاز، فبالتالي اليوم نطرح هذا أمام النائب الدكتور علاء الركابي والنائب الأستاذ حسن الكعبي لتكون لهم البادرة لإطلاع الرأي العام على التعديلات الدستورية السابقة، وما سينوون القيام به بالنسبة للنفط والثروات الطبيعية للعراق بعد صدور قرار المحكمة الاتحادية الذي هو مُلزم لكل السلطات، وكذلك بالنسبة للحقول النفطية المكتشفة جديداً بعد عام 2003م.

الدكتور علي عيسى اليعقوبي

أي دستور من الدساتير يوضع ليطبق في مدة زمنية معينة لينسجم مع ظروف معينة يمر بها المجتمع على الصعيد السياسي والاجتماعي والثقافي والاقتصادي، واليوم عام 2020م يختلف عن عام 2005م فظروف المجتمع العراقي تغيرت، وكذلك ظروف البيئة السياسية تغيرت، والمحيط تغير، وكذلك اليوم عندما تتابع جيل الشباب الواعي المثقف الذي يدعو إلى نهضة فكرية وحوار شامل لإدخال تعديلات على الدستور، والدستور كما نعلم هو ضرورة حتمية وأي مجتمع لا بد أن يحكمه الدستور، والدستور هو قانون وتعديل والدستور هو ضرورة قانونية وسياسية، ضرورة قانونية لأنه قانون وأي قانون يقبل التعديل، وضرورة سياسية لأن هذا الدستور وضع في ظل ظروف معينة عندما تغيرت هذه الظروف ينبغي أن يواكب هذا الدستور تلك التغيرات الحاصلة في بنية المجتمع.

الحقيقية هناك من يقول إن هناك فراغات في الدستور، والبعض الآخر يقول هناك أفخاخ في الدستور الهدف منها النيل من سيادة العراق وأمنه واستقراره، هذا الكلام فيه مبالغة كبيرة لأن أي دستور من الدساتير حتماً فيه نواقص لأنه عمل بشري، والتعديل سنة الدولة، وبالتالي نتمنى للسياسيين وأعضاء مجلس النواب أن تتكلم جهودهم بالنجاح عند إدخالهم التعديلات المطلوبة على الدستور، فهناك الكثير من الملاحظات على سبيل المثال استكمال نظام المؤسسات الاتحادية كالمحكمة الدستورية العليا ومجلس الاتحاد، وأقول في الختام على لسان حال العراقيين: نعيب دستورنا والعيب فينا وليس لدستورنا عيب سوانا.

في الحقيقة العيب في السياسيين وفي رجال السياسة، لو كانت هناك نية مخلصه من قبل السياسيين لتجاوزوا تلك الأزمة وانتقلوا بالبلاد إلى بر الأمان والسلام، ونتمنى لعراقنا الشقيق الخير والسلام والطمأنينة وشكراً جزيلاً.

الدكتور حيدر الوزان*

بسم الله الرحمن الرحيم شكرا للسيد رئيس الجلسة وللمؤسسة بحر العلوم الخيرية ومعهد العلمين للدراسات العليا في النجف الأشرف لإتاحة هذه الفرصة لمناقشة المسائل المتعلقة في حياة الإنسان ومن تلك المسائل المهمة هي تعديل الدستور.

على الرغم من بعض المزايا التي اقترن بها دستور جمهورية العراق إذ أنه راعى العملية الديمقراطية من عام 2005م إلى اليوم إلا أننا نعتقد من وجهة نظر تخصصية أنّ الأخطاء الدستورية التي لازمت كتابة الدستور، والتي استغرقت إلى الآن هي السر التي جعلت من دستور جمهورية العراق أزمة، وكان من المفترض عليه أن يكون الدستور هو ذلك القلعة الحصينة التي يجتمى بها الأفراد، والمدافع عن حقوقهم وعن حاجياتهم الأساسية، وعن آمالهم وتطلعاتهم في العيش الكريم، ومن تلك الأخطاء أنّ الدستور جاء ببعض المواقع ليحصن سلطاته من العقاب.

إنّ المدد الدستورية تعد قواعد آمنة لا يمكن مخالفتها، وبالتالي القول بأنّ بعض المدد بالإمكان تجاوزها لأنها مددٌ تنظيمية، وهذا مما عطّل عمل الكثير من المؤسسات الدستورية، وأقول هذا من شأن دستور وهذا القول كان نتيجة للخطأ الذي وقع فيه الدستور في بعض المواقع، نعتقد بأنّ الدستور بوصفه قاعدة الارتكاز الأولى في الدولة القانونية، فهو الذي يؤسس الدولة، وهو الذي يخلق النظام القانوني فيها، ومنه تتفرع السلطات العامة في الدولة، لذلك فإنّ صحة الدستور تعني صحة تصرفات السلطة العامة وصلاحياتها، وإذا ما بدأنا بإصلاح الدستور هذا يعني أننا بدأنا بالكثير من الإصلاحات لأن كل ما يتفرع عنه هو نتاج لهذه الوثيقة القانونية.

النقطة الأخيرة أعتقد أن المحكمة الاتحادية العليا هي محكمة دستورية سامية، وكان من المفترض على من كتب الدستور أن لا يمنحها الأختصاص في تفسير نصوصه، لأنّ في القواعد الراسية في بناء الدساتير ليس للسلطة المؤسسة التي يخلقها الدستور الحق في أن تترجم إرادة السلطة التأسيسية، وكان من المفترض على واضعي الدستور أن يذهبوا مذاهب الدساتير المقارنة

* كلية القانون/ جامعة الكوفة

التي لم تمنح هذه المحكمة إلا الاختصاص بالرقابة على دستورية القوانين بوصفها الحامية للتصرفات العامة والقانونية في الدولة.

لذلك الحل كان من المفترض اللجوء إلى ما لجأت له الدول المقاربة، هو اللجوء للمذكرات الإيضاحية في تفسير بعض النصوص الغامضة في بعض الأحيان، وهذا ما فعله الدستور الكويتي الذي اصدر مذكرة إيضاحية، وتضمنت هذه المذكرة كل التوضيحات فيما يخص بعض الكلمات الغامضة وعدتها جزءاً لا يتجزأ من الدستور، وأخذت القاعدة القانونية ذاتها منزلةً، أو نلجأ إلى ما لجأ له قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية عندما أصدر ملحقاً سمي بملحق قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية ووضح فيه بل حل فيه الكثير من المسائل.

الدكتور محمد عزت مصطفى*

في البدء نشمن لإدارة مؤسسة بحر العلوم وإدارة معهد العلمين العلمية استضافتها مؤتمراً علمياً متميزاً كهذا، سيكون متميزاً في نتاجاته العلمية وتوصياته.

سعيد جداً بالمشاركة في هذا المؤتمر العلمي وكانت مشاركة بحثية بعنوان (الأسس الدستورية للتوفيق بين مبدأ الوحدة والنزعة المحلية للأقاليم في العراق) ولكن في هذه المنصة لا أتعرض لهذا البحث كثيراً وإنما سوف أعقب على كثير من الموضوعات التي طرحت في هذه الجلسة العلمية.

أي تعديل يراد منه مواكبة المتغيرات الحديثة التي يطمح لها الشعب العراقي من خلال التعديل، فالتعديل لا يُراد منه الإبقاء على المضامين الدستورية نفسها أو الأخطاء نفسها التي وقعت بها العملية السياسية من محاصصة، ومن ضعف الحكومة الاتحادية، وضعف العلاقة ما بين مجلس النواب والسلطة التنفيذية، وضعف العلاقة ما بين الحكومة المركزية وحكومة الإقليم الحالية.

* كلية القانون/ جامعة الموصل

أي تعديل في الدستور يجب أن يضمن قوة الحكومة، وكذلك يجب أن يضمن تدليل العقوبات التي تحول دون إيجاد حكومة أغلبية، نحن الآن أمام استقرار بفعل الدستور، والاستقرار الموجود الحالي هو استقرار عارض بفعل الائتلافية الموجودة في السلطة، بمعنى متى ما تحلّف الاتفاق ما بين المكونات متى ما بدأت السلطة تضعف، ويحدث هناك تأخير في عملية تشكيل الحكومة، وتحدث هناك أزمات قد تنتقل إلى الشارع العراقي، نحتاج إلى تدليل المشكلات التي تحول دون قيام حكومة أغلبية، وحكومة الأغلبية تحتاج إلى وجود حزب جامع وطني عابر للمناطقية يضم الجميع من أجل أن يكون فكره متجانساً وفعالاً يتم تشكيل حكومة الأغلبية، أما أن نتحدث عن حكومة أغلبية بمشاركة هذا المكون وذاك المكون فهذا يعني ائتلافية، وهي تعني المساومات النفعية وتعني تهديد السلطة متى ما تحلّف الاتفاق بين الحكام في ممارسة شؤون السلطة.

نحتاج - كبديل عن المحاصصة - إلى تعزيز مشاركة الأقاليم والمحافظات من خلال مجلس متخصص ألا وهو مجلس الاتحاد، وتفعيله وتزويده باختصاصات حقيقية كأن يكون بديلاً عن المحاصصة المقيتة، فالذي لديه رأي ومطالب معينة يمكن أن تفرغ من خلال مجلس الاتحاد، مع ضرورة إبعاد الحكومة ورئاسة الجمهورية وكذلك مجلس النواب عن أي

النائب الدكتور محمد عنوز*

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته، شكري وتقديري إلى مؤسسة بحر العلوم ومعهد العلمين الذي دأب على إقامة مثل هذه الحوارات المستمرة في موضوعات تمس الأمن العراقي بشكل عام ضمن تخصصهم في المجالات القانونية والإنسانية.

العنوان أزمة التعديلات الدستورية، وأنا في تقديري هذه أزمة نتاج، أزمة أكبر وهي موضوعة الثقة بين الأطراف السياسية، ولو كانت هناك علاقة ودية صحيحة لا يوجد فيها اختلال بين الأطراف السياسية العراقية منذ بدء معارضتها للنظام السابق حتى تسلّمها للسلطة، لما عانينا من الاحتلال، ولا عانينا مما حصل من أزمات إلى درجة أزمة تلد أزمة، والحديث الذي سمعته اليوم

* رئيس اللجنة القانونية النيابية

وخلال طيلة السنوات منذ إقرار الدستور حتى هذا اليوم هي تبريرات وليست معالجات، من لا يعلم بأن الإنسان قاصر ورأيه غير كامل وبالتالي الدستور أيضاً يكون فيه نواقص كثيرة، وقد سمعنا اليوم أكثر من مئة مرة أنّ الدستور فيه نقص، أي حل ينتج عنه قصور؟ أنا أقول أنصاف الحلول هي نتاج أنصاف العقول، فلو كان هنالك عقلية سياسية تحترم تضحيات الشعب العراقي لما تعجلنا في كتابة الدستور ولكتبناه بدقة ووصلنا الى نتائج، لأن لا أحد يركض وراءنا للاستعجال في كتابة الدستور، حتى قانون إدارة الدولة كُتب على ضوء اتفاقية 15 تشرين لعام 2004م، وهي شبيهة باتفاقية 1922م، فكتب آنذاك أن العراق ملكي ودستوري... الخ، وفي اتفاقية 15 تشرين 2004م مع بريمر والمرحوم جلال الطالباني هي أن يكون العراق ديمقراطياً دستورياً... الخ.

المواد التي يجب أن تعدل ضرورة أن تأخذ الظرف الملموس المتعلق بأداء مجلس النواب، وسببه أيضاً نتاج دستوري، ومثال على ذلك قضية النصاب وكسر النصاب والصفقات التي تنتج عنها مصائب وصفعات للشعب العراقي، 329 نائباً في الدورتين الأخيرتين وتم ضرب عدد أعضاء مجلس النواب بمئة ألف وهذا يعني يجب أن يكون لدينا اليوم 400 نائب، وهذا أول خرق كُتب بأيديهم، ولم يلتزموا به لأنه غير واقعي وليس صحيح، فكل البرلمانات تضع عدداً ثابتاً، والأدهى من ذلك أن النصاب النصف زائد واحد (166) نائب، والقرار يصدر بـ84 نائب، وهذا يعني أنّ مصير بلدٍ بكامله بيد هؤلاء الـ84 نائباً، وأعلى حضور في أي جلسة يتراوح من 200-205 نواب، وأكثر من 100 نائب لا أعرف أين ذهبوا، هذه القضية مهم جداً أن نلثف لها، أنا من دعاة أن يكون النصاب في مجلس النواب ثلثي الأعضاء، والقرار يكون بالنصف زائد واحد.

البلد متعدد السياسات والمكونات والتنوعات، ويحتاج إلى ضابطة لأن إرادة الشعب يجب أن لا تكون بيد طلاب السلطة نحن طلاب حق، وهذه الأزمة التي نتحدثون عنها أرجعوها إلى الشعب بعد أن توضحوها له الأسس السياسية والقانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية لكي يقول نعم.

قبل التصويت على الانتخابات بشهر ظهرت على إحدى القنوات وقلت: دستور الجمهورية العراقية دائم أم عائم؟ كان عائماً وأثبتنا بالدليل أنه عائم، والكثير من حضراتكم تحدث عن عدم تطبيق الكثير من المواد، الأزمة والتشخيص والحديث ليس بعد النفاذ، وإنما عندما كان مسودة،

وكان عليه ملاحظات ولكن لم يستمعوا لإرادة الشعب، فالدستور كُتب من أناس غير متخصصين، والمشكلة ليست فقط في النص وإنما المشكلة في وعي المواطن، وفي وعي المسؤول والمتصدي غير المؤهل لهذه القضية، فالنص الذي تم توزيعه (139) مادة والذي صدر هو (144) مادة، وهذا أول خرق لإرادة المواطن وهي خدعة، لذا يجب أن نكون صريحين أمام المواطن، فما الجدوى من نص لا حكمة فيه، فباب الحريات الذي تتحدثون عنه والتعذيب مستمر، وهو النص الموجود نفسه في دستور عام 1970م، ونتائج انتفاضة تشرين وما شاهدناه من العنف الذي حصل، فتحت سقف الدستور لنا شهداء، هذه القضايا تعلّم المتصدي كيف سيتعامل مع هذه العقلية.

هناك الكثير من التعديلات تخص عمل المجلس ليس فقط العدد وضرورته وإنما جوانب تتعلق بقضية الانتخابات المبكرة وغير المبكرة.

المادة التي تتعلق بالكتلة الأكبر، إذا ذهبنا باتجاه النص، وأنا لذي عنوان هو: المحمود وقراره غير المحمود، فقضية التفسير يجب أن لا تخلق بيئة انتهازية سياسية، ولذلك قانون الانتخابات الأخير منع التقافز من كتلة إلى كتلة أخرى إلا بعد إقرار الحكومة، ولكن المحكمة الاتحادية مع رئاسة الجمهورية تفسح المجال لكي تتشكل حكومة، فهذا قرار المحكمة في تفسير الكتلة الأكبر المتعلقة بالكتلة النيابية خلق بيئة انتهازية خطيرة في العمل السياسي، وجعل النائب الواحد يكون بيضة القبان، النص الدستوري لم يقل الفائزة بعد ذلك تتحالف مع من تشاء.

من يريد أن يعالج وضع العراق يجب أن يعالج الأمور بموضوعية الجدل، وليس الجدل من أجل الجدل، لأننا لسنا في فرنسا وأمريكا، نحن عراقيون ولدينا هموم متراكمة وضحايا تدين لتاريخ العراق، 100 سنة كلها قوائم شهداء، ولا يوجد لدينا بناء واستقرار، فمن يريد أن يذهب باتجاه التعديل، ضروري أن يحدد في أي اتجاه يجب أن نعدل وليس جمال النص ودقته فقط.

الشيخ صباح الساعدي*

الشكر الموصول إلى مؤسسة بحر العلوم وإلى معهد العلمين للدراسات العليا لمؤتمهم العلمي حول أزمة التعديلات الدستورية.

أركز مداخلتني حول المفسر والضامن، فالمفسر هو المحكمة الاتحادية العليا بنص الدستور، والضامن لتطبيق الدستور هو رئيس الجمهورية بنص المادة (67) من الدستور التي تنص على (أنه يسهر على ضمان الالتزام بالدستور)، فالمحكمة الاتحادية دستور ناطق ومتكلم، والدستور كوثيقة مكتوبة ساكنة، والمحكمة الاتحادية لا بد من تحديد آليات التفسير للنصوص الدستورية، حتى لا تجعل الرأي الشخصي لعضو المحكمة الاتحادية يفسر الدستور، ولذلك عندما تتغير المحكمات تتغير الآراء، وعندما يتغير شخص عضو في المحكمة الاتحادية يتغير التفسير ولا يحصل استقرار دستوري، الذي يقول بجوازية المحكمة الاتحادية في تعديل آرائها، فذلك إذا كان بعد 10-25 عاماً وليس بعد شهر أو سنة، ولهذا لا بد من أهم آليات تفسير النصوص الدستورية وهو الرجوع إلى محاضر كتابة الدستور، لأنها وثيقة تشير إلى رأي المشرع الدستوري أيأ كان ما يراد من هذا النص الدستوري.

المحكمة الاتحادية في طبيعة تشكيلها المنصوص عليها في الدستور هي أقرب لأن تكون مجلساً دستورياً وليس محكمة اتحادية، بل مجلس دستوري يضم الفقهاء والخبراء والقضاة، والمجلس الدستوري في طبيعة مهامه يختلف تماماً عن المحكمة الاتحادية، ولهذا عندما نذهب باتجاه كتابة التعديلات علينا أن نوضح أن هذه المحكمة المقصود منها مجلس دستوري، ونوضح مهام المجلس الدستوري ما هي؟ وإذا كانت محكمة اتحادية تقتصر على القضاة وتحسم القضايا التي يتم التقاضي أمامها، أما إذا مجلس دستور فهو الذي يتقصد التفسير ولا ينتظر أحداً يتقاضى أمامه.

المحكمة الاتحادية هي هيئة قضايا مستقلة تفسر الدستور، أما رئيس الجمهورية هو ضامن للدستور يسهر على ضمان الالتزام به، ورئيس الجمهورية بوصفه ضامناً للدستور وهو مشرف دستوري على كل البلاد، وعلى كل السلطات بما فيها المحكمة الاتحادية نفسها، وإذا خرقت

المحكمة الاتحادية نصاً واضحاً وصريحاً من مبادئ الدستور أو نصوص الدستور يوقفها رئيس الجمهورية.

ما هي الآلية لضمان الالتزام بالدستور وفقاً للمادة (67)؟ وهي مادة إشرافية على الدولة وليست تشريعية، وآلية الضمان الدستوري هي المراسيم السيادية، ورئيس الجمهورية من حقه إصدار المراسيم السيادية لأن الدستور هو السيادة الداخلية فهو يتسيد على القوانين والقرارات والأنظمة تشريعياً، ويتسيد على المؤسسات والسلطات تطبيقياً، مما يستدعي أن التعديل إن ذهب باتجاه توضيح المادة (67) الإشرافية الدستورية.

النائب الدكتور علاء الركابي

استغل فرصة وجود هذه القامات العلمية من أساتذة القانون الدستوري لاسيما الشخصيات التي شاركت في كتابة الدستور لعام 2005م، حُملتُ سؤالين من الجمهور، السؤال الأول هناك من يتكلم - وهو ممن اشترك في كتابة الدستور - الآن على أن الدستور عندما كتب كان 139 مادة في حين أن الدستور الحالي 144 مادة، هناك خمس مواد أضيفت، الجمهور يسأل هل هذه حقيقة؟ أتمنى أن يتطوع من أساتذة القانون أو من الذين ساهموا في كتابة دستور عام 2005م بالإجابة، لأننا نواب عن الشعب والشعب يبحث عن المعلومات بشكل صريح والحقيقة كما هي.

في تشرين عام 2019م خرج شباب العراق للتظاهر ضمن الدستور العراقي، واليوم نتكلم أنه عندنا أجمل ما كتب هو في فصل الحريات، هل كان أداء الحكومة السابقة حكومة السيد عادل عبد المهدي ورئيس الجمهورية الدكتور برهم صالح بصفته راعياً للدستور، فهل كان تصرف الحكومة الماضية مع الشباب المنتفض دستورياً بهذه الكمية الفظيعة من الدماء؟.

السؤال الثاني: المحكمة الاتحادية هي محكمة دستورية، الدستور العراقي يصف المحكمة الاتحادية إبان سلطة الإدارة الأمريكية سلطة الاحتلال بوصف معين وفي توقيت معين، كان من المفترض بالمحكمة الاتحادية التي تشكلت في عهد بول بريمر أنها تنتهي ضمن سقف زمني، ثم

تبدأ محكمة اتحادية جديدة، فهل كنا لمدة أكثر من عشر سنين تحت ظل محكمة اتحادية غير دستورية، مع كل القوانين والمصادقات على الدورات النيابية الماضية؟.

الدكتور حسن الياسري

أنا اعترضت على المادة (142) على أنها مادة ميتة، ما تفضلت به حضرتك يؤكد ذلك، الدستور كتب بـ139 مادة، وتعديل الدستور كان بموجب المادة (126)، ولكن في الساعات واللحظات الأخيرة حصل ضغط كبير من الأمم المتحدة بضرورة أن نرضي السنة، فحدثت اتفاقات بموافقة الطرف الشيعي والكردي، والسنة طلبوا وضع مادة في الدستور تضمن لهم إعادة النظر في هذا الدستور الذي كتب في غيابهم، فتم وضع المادة (142) وخلاصتها: يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة تمثل المكونات الرئيسة للشعب العراقي تقوم بإجراء التعديلات الضرورية، ثم تقدم تقريرها إلى مجلس النواب خلال أربعة أشهر، وشُكلت هذه اللجنة في بداية عمل مجلس النواب لمدة 4 أشهر ولم تكتمل وتم تمديدها إلى أربعة أشهر أخرى إلى أن استمرت لمدة ثلاث سنوات، ومن ثم بعد ذلك نسفت كل التعديلات، عندما لم يكن هناك اتفاق مع الأخوة الأكراد حول مواد النفط والغاز والفيدرالية والمادة (140).

أضيفت بعد ذلك للدستور بعض الأحكام الانتقالية وأصبح الدستور مكون 144 مادة، عندما عُرض على الاستفتاء عُرض بمواده 144 مادة، ولكن كان هناك خطأ فني ارتكبه الأمم المتحدة فهي استبقت الحدث وقامت بطبع النسخة الأولى غير المعدلة، أما الدستور الذي تم التصويت عليه هو الدستور المكون من 144 مادة، ولهذا أقول المادة (142) ميتة وارجعوا إلى المادة (126) لماذا؟ لأن المادة (142) مقيدة وقيودها هي:

1- يجب أن تكون اللجنة ممثلة من المكونات الرئيسية، ولا يوجد لدينا محاصصة في تعديل الدستور.

2- الدستور لن يَرى النور إذا رفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

لهذا أقول الرجوع إلى المادة (126) لأنها مادة وبسيطة، فاقترح التعديل أما رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو من خمس أعضاء مجلس النواب، تقترحون التعديل ثم بعد ذلك يتم التصويت عليه داخل مجلس النواب بأغلبية الثلثين ثم يعرض على الاستفتاء الشعبي.

- المحكمة الاتحادية الحالية التي كانت في زمن الأستاذ مدحت المحمود هي محكمة شرعية دستورية قانونية، والخلاف هو: نحن نقول إنَّ الدستور جاء في المادة (193) تحدث عن محكمة اتحادية غير هذه المحكمة الموجودة، وهذا لا يعني أن هذه المحكمة ليست دستورية بل هي دستورية أرسيت دعائمها على قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لعام 2004م، وفي الدورة السابقة عندما تم تعديل قانون المحكمة الاتحادية لم يتم تعديل الدستور وإنما تم تعديل قانون 2005، إذن تم الاستناد على قانون 2005م في عملية التعديل، ما نقوله فلنؤسس المحكمة الاتحادية العليا التي أرادها الدستور التي تتكون من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون تشكيل باختصاصات.

الدكتور جابر الجابري

شكراً للدكتور علي الشكري لإتاحة هذه الفرصة، كنت أتمنى أن تُذكر المرجعية الدينية لأن لهم الفضل الأكبر في إقرار هذا الدستور من قبل السادة الباحثين والمفكرين، فلابد من تقديم الشكر للمرجعية الدينية العليا على هذا العمل الكبير الذي أصبح بفضلها دستوراً.

الدستور يقر في ديباجته أن هذا البلد هو بلد الحضارات والثقافات والمبدعين والشعراء والأدباء، لكنه لم يفرّد إلا فقرة واحدة في المادة (35) بأنَّ هذه الدولة راعية للأُنشطة الثقافية حسب التقاليد والأعراف.

أنحاز إلى رأي الدكتور نديم الجابري، الخطأ الذي وقع فيه الدستور هو إغفال الجانب الفكري الثقافي والإبداع، حتى في كتابة النص لم يأت بمختصين بقواعد اللغة العربية، وهذا ما أشكل في نصوص المواد الدستورية ولم تكن مشرفة وواضحة بلغتنا العربية، لذلك غياب الصياغة الصحيحة واللغة السليمة في كتابة الدستور انعكس على مواده وخلق أزمة التعديلات الدستورية،

أنا أتمنى هذه التعديلات، فبعد أن خاضت مؤسسة بحر العلوم والدكتور إبراهيم بحر العلوم بمعركة السيادة وخرجت بمعطيات كبيرة وتاريخية، أتمنى للدستور أن ينطلق من هذا المؤتمر لتعديلاته.

الدكتور حسن البحري*

الشكر الجزيل لمؤسسة بحر العلوم الخيرية ولمعهد العلمين للدراسات العليا على هذه الدعوة الكريمة.

ينظر إلى الدساتير على ضوء نتائجها، فالدستور الذي في حماه تزدهر البلاد يبدو في ذاته عظيماً فيبجل ويقتبس منه ويقاس عليه، بينما الدستور الذي في ظله تُنكب البلاد يقضى عليه بأنه بحد ذاته أخفق في إدراك الغاية فيستبدل غيره به، ولو أصر أنصاره على أنه كان من النكبة بقاءه. كمختص ومطلع على التجربة الدستورية العراقية الحديثة ما بعد سقوط النظام السابق، هذا الدستور تعرض لظلم كبير لأنه وضع في ظل ظروف عصبية كالاحتلال الأمريكي وانقسامات وانسحاب لبعض الكتل ومقاطعة.

المسألة الأخرى أن اللجنة التي وضعت الدستور لم تكن مختصة ونحن نعلم في القانون الدستوري أن هناك أسلوبين لوضع الدساتير هما:-

- الأسلوب الديمقراطي هو أسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة، وهو أن ينتخب الأعضاء من قبل الشعب ولكن على أن يكونوا متخصصين لأن يكونوا من السياسيين من أعضاء البرلمان، لذلك الدستور (ديغول) عام 1958 وضع من قبل لجنة فنية متخصصة من كبار العلماء والفقهاء والمتخصصين بعلم السياسة والقانون الدستوري، فكان دستور الجمهورية الخامسة من أروع الدساتير وأطولها عمراً.

* رئيس قسم القانون العام في كلية الحقوق جامعة دمشق

هذا الدستور بخلاف اطلاعي على نصوصه ومواده لفتني بأنه لأول مرة في التاريخ الدستوري العراقي يتحدث عن مضامين مهمة جداً، فهو يتحدث عن حسن الجوار، وعن سيادة القانون، والتعددية السياسية والحزبية والثقافية، والتأكيد على الهويات وأن هذا البلد متعدد الهويات والقوميات والاثنيات وهذا شيء جميل يحمد ويحسب لوضع الدستور، ومن المبادئ الأخرى التي لفتت انتباهي المادة رقم 18 بفقراتها الطويلة التي تتحدث عن المواطنة، اعتقد لأول مرة أن العراقية تمنح الجنسية إلى أولادها، المسألة الأخرى مسألة التغيير الديموغرافي أيضاً حرصت المادة 18 على ذلك وهي مادة مضيئة جداً.

الفصل الثاني

دستور 2005 برؤية نقدية

القاضي الدكتور وائل عبد اللطيف الفضل*

المحور الأول: مراحل كتابة الدستور

المحور الثاني: المبادئ والأهداف في دستور 2005

المحور الثالث: التعديلات الدستورية - نقاش في النقاط الخلافية

المحور الرابع: تطبيقات قضائية لدستور جمهورية العراق لعام 2005

المقدمة:

لم يكتب دستور جمهورية العراق على عجل كما يتحدث البعض إنما استغرق وقتاً أطول من كل فترات كتابة دساتير الدولة العراقية من 1925 - 2005، فقد مر القانون بمراحل عدة ومشاورات أطول، ووردت فيه مبادئ ونصوص جديدة خارج النصوص التقليدية التي كانت ترد في دستور العراق الدائم 1925 والدساتير المؤقتة من 1958-2004، ولإيضاح هذه المسائل سوف نعالج ذلك على وفق خطة البحث الآتية:

الفصل الاول: مراحل كتابة الدستور

المبحث الاول: دور المعارضة الداخلية والخارجية

المبحث الثاني: لجنة الـ 25 التي شكلها مجلس الحكم

المبحث الثالث: قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الموقع عليه من قبل أعضاء مجلس الحكم في 8 اذار / 2004.

المبحث الرابع: انتخابات الجمعية الوطنية ولجنة كتابة الدستور.

الفصل الثاني: المبادئ والأهداف في دستور 2005.

المبحث الاول: النظام الاتحادي - الديمقراطي.

المبحث الثاني: الحقوق والحريات العامة.

المبحث الثالث: طريقة تعديل الدستور.

المبحث الرابع: إقرار إقليم كردستان قائماً بسلطاته وقوانينه.

الفصل الثالث: التعديلات الدستورية - نقاش في النقاط الخلافية.

المحور الاول

مراحل كتابة الدستور

المبحث الاول:

دور معارضة الخارج والداخل في تأمين قاعدة متكاملة لبناء الدستور

لا شك أن معارضة الخارج التي عادت إلى العراق بعد سقوط حكم البعث الثاني 1968 - 2003 ومعارضة الداخل توافقت على أن النظام (المركزي) لم يعد نظاماً سياسياً سليماً لقيادة الدولة، ولا بد من مغادرة المركزية إلى اللامركزية ذلك أن مآل المركزية (الفردية ومن ثم الشمولية) - والفردية وتناجح الحروب والغطرسة وما الحرب العراقية - الإيرانية 1980 - 1988 وغزو الكويت 2/8/1990 والحصار الاقتصادي إلا نتيجة من هذه السياسات المركزية الفاشلة، وإن اللامركزية تنقسم على ثلاثة أنواع:

1- اللامركزية الإدارية

2- اللامركزية المصلحية أو المرفقية

3- اللامركزية السياسية

والمرحلة الأخيرة من اللامركزية السياسية هي الفدرالية

ولأن المعارضة كانت تحمل هدفاً (الديمقراطية للعراق والفدرالية لكردستان) فقد كانت الأهداف العامة واضحة، بجمهورية نظام الحكم واللامركزية والديمقراطية وهي ربا الأهداف ذاتها التي يحملها معارضو الداخل نتيجة المعاناة التي عاشها الشعب منذ أحداث قاعة الخلد 1979 بقتل نخبة من قيادات البعث على يد زعيمهم صدام حسين ثم علماء الدين وبعدها الحروب العنيفة - والحصار الاقتصادي.

المبحث الثاني:

لجنة الـ 25 التي شكلها مجلس الحكم

بعد سقوط حكم البعث الثاني 1968 - 2003 في 9 / 4 / 2003 وغزو العراق من قبل قوى التحالف بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية تم الاتفاق على تشكيل مجلس الحكم المكون من (25) خمسة وعشرين عضواً من معارضة الخارج والداخل، وقد شكل مجلس الحكم لجنة من (25) خمسة وعشرين عضواً من القضاة والحقوقيين والمحامين لوضع (المبادئ والأهداف) لدستور مؤقت للعراق) وكانت هذه اللجنة برئاسة فؤاد معصوم (رئيس الجمهورية السابق) وقد وضعت هذه اللجنة المبادئ والأهداف بعد نقاشات دامت أكثر من ثلاثة أشهر، وقد درس مجلس الحكم هذه المبادئ والأهداف وشكل لجنة لكتابة الدستور المؤقت وبعد التداول في مجلس الحكم أطلق عليه (قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية) الموقع عليه من قبل أعضاء مجلس الحكم في 8 / آذار / 2004 ثم عدل بملاحقه في 31 / 5 / 2004..... بعض التعديلات لنص القانون الأصلي وأضاف تفصيلاً في تشكيل الحكومة المؤقتة 2004 - 2005.

المبحث الثالث:

قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية

يعد هذا الدستور المؤقت الأساس الذي حمل أهم الأهداف والمبادئ لدستور العراق الدائم لعام 2005 ومن أهم المبادئ التي احتواها القانون هي:

1- رسم كامل المرحلة القادمة في كيفية تشكيل الوزارة المؤقتة وإجراء الانتخابات وتنظيم المدد الدستورية لها.

2- حدد نظام الحكم وفقاً لأحكام المادة الرابعة (نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي "فيدرالي" ديموقراطي تعددي....)

3- تخضع القوات المسلحة الوطنية للسيطرة المدنية للحكومة العراقية الانتقالية... (المادة الخامسة)

4- الإسلام دين الدولة الرسمي، ويعد مصدراً للتشريع ولا يجوز سن قانون خلال المرحلة الانتقالية يتعارض مع ثوابت الإسلام المجمع عليها ولا مع مبادئ الديمقراطية والحقوق الواردة

في الباب الثاني من هذا القانون، ويحترم هذا القانون الهوية الإسلامية لغالبية الشعب العراقي، وبضمنه كامل الحقوق الدينية لجميع الأفراد في حرية العقيدة والممارسات الدينية (المادة السابعة). فضلاً عن العديد من المواد الدستورية التي تعد الأساس لدستور العراق لعام 2005، وقد بلغت المواد اثنتين وستين مادة دستورية.

المبحث الرابع:

انتخابات الجمعية الوطنية ولجنة كتابة الدستور

نظم دستور العراق المؤقت (قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية 8 / اذار / 2004) المراحل الدستورية لإجراء الانتخابات وتشكيل حكومة دائمية كما نصت المادة الثانية وكما يلي:

المادة الثانية: (أ) / إن عبارة <المرحلة الانتقالية> تعني المرحلة التي تبدأ من 30 يونيو (حزيران) 2004 حتى تشكيل حكومة عراقية منتخبة بموجب دستور دائم، كما ينص عليه هذا القانون، وذلك في موعد أقصاه 31 ديسمبر (كانون الأول) 2005، إلا في حالة تطبيق المادة 61 من هذا القانون.

(ب) إن المرحلة الانتقالية تتألف من فترتين:

1 - تبدأ الفترة الأولى بتشكيل حكومة عراقية مؤقتة ذات سيادة كاملة تتولى السلطة في 30 حزيران 2004، وستتألف هذه الحكومة على وفق عملية تداول واسعة النطاق بتشاور شرائح المجتمع العراقي يقوم بها مجلس الحكم وسلطة الائتلاف المؤقتة، ويمكن التشاور مع الأمم المتحدة في ذلك، إن هذه الحكومة ستمارس السلطة بموجب هذا القانون، وبضمنها المبادئ والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا القانون، وملحق يتفق عليه ويصدر قبل بداية المرحلة الانتقالية ويكون جزءاً لا يتجزأ من هذا القانون.

2 - تبدأ الفترة الثانية بعد تأليف الحكومة العراقية الانتقالية التي تتم بعد إجراء الانتخابات للجمعية الوطنية، كما هو منصوص عليه في هذا القانون، على ألا تتأخر هذه الانتخابات إن أمكن عن 31 كانون الأول 2004، وعلى كل حال قبل 31 كانون الثاني 2005 تنتهي المرحلة الثانية عند تأليف حكومة عراقية وفقاً لدستور دائم.

كلف الحكومة المؤقتة 2004 - 2005 بتهيئة مستلزمات انتخابات الجمعية الوطنية إن أمكن قبل 31 كانون الأول 2004 أو في موعد أقصاه 31 كانون الثاني 2005 وإن الجمعية الوطنية تتألف من 275 عضواً، ووضع الدستور المؤقت شروط المرشح لعضوية الجمعية الوطنية التي خولت بإقرار قانون الموازنة والمصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية، وبين هذا القانون كذلك خطوات مشروع القانون وقد جرت الانتخابات العامة في 31/12/2005 وانعقدت الجمعية الوطنية، وبعد مدّة وجيزة تم انتخاب لجنة كتابة الدستور في 10/ أيار / 2005 والبالغ عددهم 55 عضواً من أعضاء الجمعية الوطنية وهم:

كتلة الائتلاف: 28 عضواً.

كتلة التحالف الكردستاني: 19 عضواً.

القائمة العراقية: 8 أعضاء.

وقد عقدت لجنة كتابة الدستور أول اجتماع لها في 4/ حزيران/ 2005 وكانت برئاسة لجنة الدستور همام حمودي وعضوية فؤاد معصوم وعدنان الجنابي، ووافقت اللجنة على كتابة الدستور والجهة الوطنية على تعيين 15 عضواً يمثلون المكون السني بغياب تمثيلهم في اللجنة وبناء على مقترحي قسمت لجنة كتابة الدستور على ست لجان، بحسب أبواب الدستور وهي:

الباب الأول / لجنة المبادئ الأساسية.

الباب الثاني / لجنة الحقوق والحريات.

الباب الثالث / لجنة السلطات الاتحادية.

الباب الرابع / لجنة اختصاصات السلطات الاتحادية.

الباب الخامس / لجنة سلطات الإقليم.

الباب السادس / لجنة الأحكام الختامية والانتقالية.

الجمعية الوطنية في جلستها (57) المنعقدة بتاريخ 28/8/2005 على مسودة الدستور وقد أجّل الدستور إلى استفتاء الشعب بموجب القانون 11 لسنة 2005 وكانت نسبة التصويت بنعم 78.59٪.

المحور الثاني

المبادئ والأهداف في دستور عام 2005

المبحث الأول:

النظام الاتحادي والديمقراطي

عاجت المادة 1-1 - من الدستور نظام الحكم كما يلي:

جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق.

وبتحليل هذه المادة نلاحظ مايلي:

1- العراق دولة اتحادية واحدة كاملة السيادة

2- العراق دولة ديمقراطية

3- العراق دولة نظام الحكم فيها جمهوري

4- العراق دولة نظامها نيابي (برلماني)

5- غير قابل للتجزئة

وهذه المعطيات الخمسة توضح بشكل قاطع أن العراق دولة اتحادية ولم يتكلم عن الفيدرالية وفيها نقاش فقهي واسع.

المبحث الثاني:

الحقوق والحريات العامة

وقد أفرد لها المشرع الدستوري الباب الثاني وعالجها في المواد من المادة 14 لغاية المادة 46 وفيها تأكيد على إن (العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق... الخ)

كذلك (لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية..)

و (تكافؤ الفرص حق مكفول لجميع العراقيين..)

فضلاً عن التمتع بالحقوق القانونية في كثير من الأمور.

المبحث الثالث:

طريقة تعديل الدستور

لأن الخلاف كان كبيراً بين (العرب السنة) من جهة والکرد والشيعية من جهة ثانية حول مصطلح (الاتحادية) أي الفيدرالية وكانت مطالبهم بإلغاء هذا الاتجاه الفيدرالي والذهاب إلى اللامركزية الإدارية ولأن كتابة الدستور قد اكتملت وإن إلغاء الاتحادية يعني تبديل الدستور بالكامل ظهرت حالتين في الجانب السني وهي:

الأولى/ نقبل بالفيدرالية شريطة أن تكون كل محافظة إقليماً

الثانية/ إجراء التعديلات الدستورية بأسرع ما يمكن بعد نفاذ الدستور

وكان الاتفاق أن تجري التعديلات بعد أربعة أشهر من انعقاد اول جلسة من جلسات مجلس النواب/ الدورة الأولى 2006 - 2010 وقد شكلت اللجنة، وكانت أيضاً برئاسة الشيخ همام حمودي، إلا أن اللجنة لم تكمل إجراء التعديلات الدستورية.

أسباب تعذر التعديلات الدستورية:

هنالك مادتان للتعديلات الدستورية

المادة 126 ونصها:

الفصل الأول الأحكام الختامية

أولاً: لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس (5/1) أعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور.

ثانياً: لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناء على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

ثالثاً: لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند (ثانياً) من هذه المادة إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

رابعاً: لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام.

خامساً: أ - يعد التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند (ثانياً) و(ثالثاً) من هذه المادة في حالة عدم تصديقه.

ب - يعد التعديل نافذاً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

المادة 142 ونصها

أولاً - يشكّل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وتحلّ اللجنة بعد البت في مقترحاتها.

ثانياً - تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتعد مقرة بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

والفارق بين الاثنتين (المادتين 126 - 142):

1- إن لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو خمس 5/1 أعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور في حين إن التعديلات وفق المادة 142 تجري بأن يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه وهذا غير موجود في المادة 126.

2- إن طرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب يكون ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر، في حين إن هذا الشرط غير موجود في المادة

126 ويتضح من ذلك أن المادة 126 أسهل في إجراء التعديلات الدستورية في الشروط الواردة فيها من أولاً إلى خامساً، خلاف المادة 142 بشروطها الواردة من أولاً إلى خامساً.

3- لكن المشكلة أن الفقرة خامساً من المادة 142 نصت على مايلي:

يستثنى ما ورد في هذه المادة من أحكام المادة (126) المتعلقة بتعديل الدستور - إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة.

رأي المحكمة الاتحادية العليا:

استوضحت رئاسة مجلس النواب من المحكمة الاتحادية العليا حول المادة وآلية التطبيق في إجراء التعديلات الدستورية، فأوضحت لا بد من اللجوء إلى أحكام المادة 142 من الدستور في إجراء التعديلات الدستورية فإن لم تنجح ولم تمرر يصار إلى تطبيق المادة 126 من الدستور. ولا بد من الوقوف عند أهم النقاط الخلافية في دستور العراق لعام 2005 وهذا ما سوف يكون قاطعاً في الفصل الثالث.

فضلاً عن ذلك فإن هناك خلافاً كبيراً حول مفهوم الاتحادية (الفدرالية) بين معارض ومؤيد، وكذلك مصطلح اللامركزية والمدى الذي يمكن أن تصل إليه في التطبيق، فهذه المفاهيم تعرقل إجراء التعديلات الدستورية لأن الاتحادية لم تعد بهذا الوصف بعد التجربة التي حصلت في إقليم كردستان، كذلك اللامركزية التي تتنوع بين اللامركزية الإدارية واللامركزية المرفقية أو المصلحية، كذلك اللامركزية السياسية التي يعبر عنها فقهاء الدستور بأنه بينها وبين الفدرالية خطوة، وقد طبقت اللامركزية الإدارية على المحافظات، ولكن التطبيق غير سليم وغير صحيح لأن اللامركزية الإدارية تعني سعة في الصلاحيات المالية والإدارية، وهذا ما لم يتحقق حتى في المحافظات كذلك اللامركزية المرفقية أو المصلحية هو مثالها الهيئات المستقلة التي لم تطبق الصيغة السليمة في بناء هذه المرافق الهامة في الدولة، وفيما يتعلق بارتباطها كان هناك التباس كبير في الدستور، وأن مجالس الإدارة التي تدير هذه المرافق غير متوفرة بوصفها الدستوري أو القانوني وقد استغل رئيس الهيئة المستقلة كامل الصلاحيات والاختصاصات دون أن يعود إلى مجالس الإدارة، أما الإدارات المحلية وقد عطل التشريع قانون الإدارات المحلية كما عطل التشريع المؤسسات الدستورية كمجلس الاتحاد وهو جزء من السلطة التشريعية، وعطل قانون العاصمة

بغداد التي يجب ألا تطبق عليها اللامركزية السياسية، وأصبحنا أمام نظام سياسي... لانستطيع من خلاله أن نضمن إلى دوام الاستمرارية بهذا الوضع فالمحافظ مثلاً ينتخب من قبل مجلس المحافظة، وكذلك يقال وقد حلت مجالس المحافظات وبقي الوضع القانون لها سائباً، وبالتالي النظام السياسي يأتي على تهديم ما بيّناه في مبادئ الدستور ومواده والقوانين الناتجة عنه، فضلاً عن تطلعات غير مشروعة بما يتعلق بالاتحادية عطلت عملية إجراء التعديلات الدستورية، وعلى الرغم من توفر الظروف المناسبة وعلى النحو الآتي:

1- إن الفترة التي طبق فيها الدستور من 2005 إلى الآن، التي تجاوزت 16 عاماً تعطينا فترة مناسبة للوقوف على الأخطاء التي وقعت فيها العملية السياسية.

2- إن هناك العديد من القرارات التي أصدرتها المحكمة الاتحادية العليا بصيغة قرارات الدعاوى أو قرارات تفسيرية تشكل رصيماً هائلاً من التطبيقات للدستور بدءاً من الديباجة إلى المادة 144 منها.

3- تطبيقات القضاء الإداري وقضاء الموظفين الذي نهض به مجلس الدولة للفترة ذاتها، والعديد من القرارات الصادرة تشكل رصيماً كبيراً لتطبيقات الإدارة سواء كانت على مستوى السلطة التنفيذية ومجالس المحافظات والمحافظين ودوائر الدولة.

4- إن السلطة التشريعية منذ بداية تشكيلها عام 2006 إلى الآن أنتجت كماً هائلاً من ثروة تقدير وتقييم العمل في مجلس النواب في دوراته الخمس المتعاقبة بالإضافة إلى الجمعية الوطنية المؤقتة ومجلس الحكم المؤقت، وهي تجربة ثرية لتطبيق الدساتير والقوانين، وهذه تجربة بالإمكان الاستفادة منها بإجراء التعديلات الدستورية، وإن اللجنة التي شكلت 3 مرات في 3 دورات، وفشلت في إجراء التعديلات الدستورية تدل على أن التوافق السياسي قد فشل في هذه العملية السياسية منذ فترة مجلس الحكم إلى الآن، ولا بد من البحث عن نظام سياسي آخر أو تعديل النظام السياسي الحالي الذي يعاني التأزم طيلة الفترة الماضية وما يزال.

المحور الثالث

التعديلات الدستورية نقاش في النقاط الخلافية

مدخل:

يبدو أن مجلس النواب قد عقد العزم في دورته النيابية -البرلمانية الثالثة 2014 - 2018 على الشروع في إجراء التعديلات الدستورية منط التكليف فيها المادتين 126، 142 من دستور جمهورية العراق لعام 2005، وأن ذلك يجري استكمالاً لسياسة الإصلاحات التي تبنتها (الجمهير) واستجاب لها مجلسا الوزراء والنواب، وقد دعت هيئة الرئاسة في مجلس النواب الراغبين من أعضاء مجلس النواب للتسجيل في لجنة (التعديلات الدستورية) وهي [لجنة مؤقتة من لجان مجلس النواب، تحل بعد إكمال عملها بتقديم المقترحات التي تتفق عليها وتقدمها إلى مجلس النواب للتصويت عليها] وقد طلبت هيئة رئاسة مجلس النواب كذلك، واستكمالاً لأعمال اللجنة من المحكمة الاتحادية العليا تفسير أحكام المادتين 126، 142 من الدستور والمختصتين بالتعديلات الدستورية الواجب إجراؤها، وقد أجابت المحكمة الاتحادية المجلس بتفسير المادتين، وهي ملحق بهذا البحث الذي نتمنى أن يعين المتصددين للتعديلات الدستورية في مهمتهم النبيلة، ومن الباري (عز وجل) نستمد العون.

تشكل المادتان 126-142 الأساس الدستوري لإجراء التعديلات موضوعاً في غاية الأهمية، إذ ينتهك الدستور مبادئ وأحكاما، وإن النقاط الدستورية على الرغم من أن المادة 126 استثنائية ومقيدة للتعديلات إلا أن المادة الأساسية والطبيعية في إجراء التعديلات الدستورية هي المادة 142 لا بد من التطرق إليها، ولا بد من معالجة (مخالفة) المدد الدستورية، والخلافية لا بد أن تعرض على المشرع ورجل القانون والمواطن بأمانة للوقوف على الاختناقات التي واجهت كتابة الدستور وكيفية تجاوزها في التعديلات الدستورية ذلك ما سوف نتطرق إليه في الورقيات القادمة.

تأصيل التعديلات الدستورية

لقد أسس قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الموقع عليه من قبل أعضاء مجلس الحكم في 8/ اذار / 2004 المفاهيم والاسس الجديدة لعراق مابعد 9/ 4/ 2003 ونهاية حكم (صدام حسين)، وقد أخذ الدستور العراقي النافذ اعتباراً من عام 2006 بهذه الأسس على شيء

من التفصيل فيما يتعلق بالاتحادية (الفيدرالية) التي شكلت خلافاً داخل لجنة كتابة الدستور عام 2005، وكانت النقطة الوحيدة الخلافية بين (الشيعة والكرد) من جهة و(العرب السنة) من جهة أخرى، الذين رفضوا بناء العراق على أسس فيدرالية (اتحادية) وقد قبلوا بها في نهاية المطاف ولكن أن تكون كل محافظة إقليمياً، وأن لا تكون الأقاليم على أسس طائفية أو شوفينية ولم يتم التطرق إلى (الكرد) وإقليم كردستان (الكردي) مما حدا بلجنة كتابة الدستور إلى وضع التعديلات الدستورية في مادتين (126 - 142) وقد قيدت المادة 126 إجراء أي تعديلات على الدستور قبل دورتين انتخابيتين، أي 2006-2010 و 2010-2014 ما يتعلق بالباب الأول (المبادئ الأساسية) والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني، كما لا يجوز إجراء أي تعديل يتتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، إن كل النقاط الخلافية في الدستور سنعالجها على النحو الآتي:

بعد أن دعت هيئة رئاسة مجلس النواب في دورته الثالثة 2014-2018 إلى تسجيل الأعضاء الراغبين في الانضمام إلى (لجنة التعديلات الدستورية) استوضحت (استفسرت من المحكمة الاتحادية العليا) التي بينت رأيها فيما يتعلق بالمادتين 126-142 من قيود وإطلاق، وسوف يكون رأيها (المحكمة الاتحادية) ملحقاً بهذا الجزء للاطلاع عليه، أما ما يتعلق بالفارق بين المادتين 126-142 نوضحه بما يلي وعلى أن نعالج النقاط الخلافية لاحقاً:

نص المادة 126

أولاً- لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو خمس 1/5 أعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور.

ثانياً - لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

ثالثاً - لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند ((ثانياً)) من هذه المادة إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

رابعاً - لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام.

خامساً - أ- يعد التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند (ثانياً) و (ثالثاً) من هذه المادة في حالة عدم تصديقه.

ب- يعد التعديل نافذاً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

أما نص المادة 142 من الدستور فهي على النحو الآتي:-

أولاً - يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسة في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وتحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها.

ثانياً - تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتعد مقرةً بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

ثالثاً- تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد على الشهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب.

رابعاً- يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

خامساً- يستثنى ما ورد في هذه المادة من أحكام المادة (126) المتعلقة بتعديل الدستور، إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة.

الفارق بين المادتين:

1- إن المادة-126- قيدت التعديلات الدستورية (أن لا تجري إلا بعد دورتين انتخابيتين أي لا يجوز التعديل في ظل الدورة التشريعية الأولى 2006-2010 ولا الدورة الثانية 2010-2014) وأن ذلك متاح في الدورة التشريعية الثالثة 2014-2018 الحالية، وقد قيد التعديل بضرورة أن يكون التعديل بموافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام، وذات القيد أطلقته الفقرة ثالثاً فيما يتعلق بالمواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند ثانياً إلا بموافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وأن لا يمس حقوق الأقاليم فيما يتعلق بالاختصاصات غير الحصرية للحكومة الاتحادية.

ومن الناحية الشكلية يلاحظ أن التعديلات الدستورية على وفق هذه المادة خولت رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس 1-5 أعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور. في حين أن المادة 142 أوجبت إجراء التعديلات من خلال لجنة تشكل من أعضاء مجلس النواب تكون (مثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي) خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر من بداية عمل مجلس النواب عام 2006 (نفاذ دستور جمهورية العراق لعام 2005) وهي ترفع توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وتحل اللجنة بعد أن تستكمل التعديلات وهي لجنة مؤقتة في مقترحاتها (لجنة مؤقتة) تعرض المقترحات على مجلس النواب وتعد مقرة بموافقة (الأغلبية المطلقة) لعدد أعضاء المجلس (أي إن التعديلات الدستورية) شكلاً وموضوعاً اختصاص مجلس النواب.

وقد استثنت هذه المادة أي 142 ما ورد من أحكام في المادة 126 المتعلقة بالدستور إلى حين البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة.

وواضح من أحكام المادتين (126-142) فيما يتعلق بالشكلية والتوقيت واشتراط عدد المصوتين، إذ إن أغلبية الثلثين وردت في المادة 126 وهي ركن موضوعي أساسي بينما أوجبت المادة 142 لتعديل الأغلبية المطلقة في المادة 142 وإن مجلس النواب هو الجهة المختصة بإجراء التعديلات الدستورية حصراً، خلافاً لما نصت عليه أحكام المادة 126 من الدستور؛ في كل

الأحوال إن الأساس الدستوري في التعديل هي المادة 142 على الرغم من أن الوقت المحدد لها الأربعة أشهر الأولى منذ انعقاد أول جلسة في مجلس النواب المنتخب طبقاً لدستور عام 2005 التي انعقدت في 2006 وقد شكلت اللجنة وفقاً لأحكام الدستور ولكن للأسف لم تتوصل إلى توصية للتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور.

الخلاصة:

إن التعديلات الدستورية متاحة أمام مجلس النواب الآن بموجب المادة 142 من الدستور، وإنها قيدت واستثنت أحكام المادة 126 من الدستور، وإن التعديلات الدستورية بالإمكان إجراؤها على مواد الدستور التي تخضع لموافقة مجلس النواب ثم مروراً بمرحلة الاستفتاء من قبل الشعب العراقي على النحو المرسوم في المادة 142 المتقدم ذكرها، وهي ضرورية اليوم بعد مرور أكثر من 11 أحد عشر عاماً من تطبيق دستور جمهورية العراق لعام 2005 إذ إن التطبيق لأحكام الدستور منذ عام 2006 إلى الآن فضلاً عما صدر عن المحكمة الاتحادية العليا (القضاء الدستوري) من قرارات عديدة وتفسيرات كثيرة تشكل كما هائلاً من القرارات القضائية الدستورية إضافة إلى القرارات التفسيرية، والتطبيقات الجارية على الدستور من قبل مجلس الوزراء - مجلس النواب - الهيئات المستقلة وسلطات الدولة كافة، بالإضافة إلى ما تراه النخب والكفاءات القانونية المتخصصة، ومنظمات المجتمع المدني والقوى السياسية من متطلبات تعديل الدستور؛ كل هذه الأمور تساهم في إغناء لجنة التعديلات الدستورية في الوصول إلى توصية في إجراء التعديلات الدستورية التي تعرض على مجلس النواب لإقرارها بالأغلبية المطلقة بعدد أعضاء مجلس النواب ومن ثم طرحها على الشعب للاستفتاء عليها، خلال مدة لا تزيد على الشهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب، والملاحظ أن المشرع الدستوري قد حدد توقيتات ومدداً دستورية، وإن المدد الدستورية حتمية وعلى مجلس النواب مراعاة هذه المدد.

المدد الدستورية حتمية الالتزام وضرورة التطبيق في الدستور.

ربما نتكلم عن بديهية إذا كان الحديث عن الدستور، وسوف يكون كذلك ولكن هذه المرة من خلال التوقيتات الدستورية فالدستور يبدأ عادة من الديباجة حتى المادة الختامية يكمل بعضه بعضاً ويفسر بعضه بعضاً، لأن وحدة الدستور في المبادئ والأهداف والنصوص ضرورة التكامل في العقد الاجتماعي للشعب أو الأمة يستوجب فهماً عاماً للدستور من الديباجة إلى آخر مادة فيه،

فلا يجوز القول مثلاً إن المادة 56 تتقاطع مع المادة 110 أو أن الديباجة غير قابلة للتطبيق فالمبادئ الدستورية قد لا تكون على شكل نصوص دستورية لكن الإلزام صفة تتمتع بها إلى جانب صفتي السمو والعلوية التي دونت في المادة 13/ أولاً من الدستور وأن الديباجة جزء لا يتجزأ من الدستور.

لكن المدد الدستورية (توقيتات بناء السلطة) الأساس الذي يشيد عليه الدستور في المادة -1- فالنظام البرلماني يعني الدورة الانتخابية التي حددها الدستور بأربع سنوات لمجلس النواب ورئيس الجمهورية ومجلس الوزراء (هذه المادة إلزامية) ولكن القوى السياسية خرقتها بامتياز لكي تطيل عمرها بزمن تمارس فيه السلطة وهي غير محولة بذلك فمواد الدستور كذلك المبادئ التي يحتويها ملزمة للسلطة قبل غيرها، لهذا نرى أن الشعب غاضب وأن المواطن لم يخرق الدستور، الذي خرق الدستور هو القوى السياسية (القابضة على السلطة).

إن نظام الحكم الذي اختاره المشرع الدستوري (نظام الحكم جمهوري نيابي، برلماني، ديموقراطي) وهي المرحلة الرابعة من مراحل الديمقراطية التي يمر بها المجتمع الدولي أو يتحول أو ينتقل إليها فالبداية كانت مع الديمقراطية المباشرة، وهي من أفضل أنواع الديمقراطية في العالم المعاصر، لأنها فعلاً تمارس من الشعب وإلى الشعب دون وسيط أو ممثل أو نائب عن الشعب، ولكن لتعذر تطبيق هذه الديمقراطية في الوقت الراهن لتزايد أعداد السكان من جهة، واتساع البلدان في الأمصار مما يتعذر معه جمع كل الشعب لكي تتخذ القرارات الهامة التي يحتاجها الشعب، إن الشعب في هذه الجلسة أو الجلسات التي يعقدها، يصوت على القوانين أو القرارات التي ربما يعدّها أو يكتبها المختصون، ولتعذر تطبيق ذلك كانت المرحلة الثانية من الديمقراطية وهي (الديموقراطية شبه المباشرة) وهي حالة بين الحالتين من الديمقراطية المباشرة والديموقراطية النيابية، وقد انتقل العالم إلى النوع الثالث من الديمقراطية، تلك هي الديمقراطية النيابية (البرلمانية) ومؤدى مفاهيم هذه الديمقراطية أن الشعب لا يستطيع أن يمارس السلطة بنفسه مباشرة وإنما يوكل ممارسة الحكم إلى ممثلين، نواب منتخبين من قبل الشعب يديرون دفة الحكم بالنيابة عن الشعب ولهذا يطلق على أعضاء مجلس النواب (نواباً) بمعنى النيابة عن الشعب في ممارسة الديمقراطية، إن جميع الدساتير في العالم تُجمع على أن الشعب (مصدر السلطات) وأن النظام النيابي البرلماني الذي أرسط دعائمه المادة -1- في الدستور قد رتب عمل السلطات كافة

على هذه المادة بل إن الدستور بأكمله ترتب كنظام حكم جمهوري، اتحادي، نيابي، ديمقراطي، برلماني على المادة الأولى من الدستور (توصيف تام لنظام الحكم ونظام الإدارة).

إن النظام النيابي البرلماني يحدد عمل من يمارس السلطة لفترة يحددها الدستور وعادة تكون بين 4-6 سنوات، وقد أخذ دستورنا النافذ بمدة الأربع سنوات كدورة انتخابية، وقد أسس السلطات كافة بناء على هذه الدورة الانتخابية، الولادة الأولى لمجلس النواب وبعدها رئيس الجمهورية وتسمية رئيس الوزراء و الوزراء.

لنَسِرْ مع المدد الدستورية حسب ورودها في الدستور لتبيين مدلول حكم المدة وتحديداتها من قبل المشرع الدستوري وأهمية احترام مدة الدورة الانتخابية وكما يلي:

المادة 56- / دستور

- أولاً: تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب اربع سنوات تقويمية تبدأ بأول جلسة له وتنتهي بنهاية السنة الرابعة.

- ثانياً: يجري انتخاب مجلس النواب الجديد قبل خمسة وأربعين يوماً من تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية السابقة، ولكي ينظم المشرع الدستوري عمل السلطة التشريعية كانت المادة 57- / دستور.

المادة 57- / دستور

لمجلس النواب دورة انعقاد بفصلين تشريعيين أمدهما ثمانية اشهر يحدد النظام الداخلي كيفية انعقادهما، ولا ينتهي فصل الانعقاد الذي تعرض فيه الموازنة العامة إلا بعد الموافقة عليها.

كذلك نصت المادة 5 / الدستور على مايلي:

يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة، وتعد الجلسة برئاسة أكبر الأعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه، ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المذكورة أنفاً.

وألزمت المادة 55- / الدستور على مايلي:

ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيساً ثم نائباً أولاً ونائباً ثانياً، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، بالانتخاب السري المباشر.

وقد بينت المادة 76/ دستور تشكيل الوزارة (الحكومة) السلطة التنفيذية.

- أولاً: يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية.

- ثانياً: يتولى رئيس مجلس الوزراء المكلف تسمية أعضاء وزارته خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ التكليف.

- ثالثاً: يكلف رئيس الجمهورية، مرشحاً جديداً لرئاسة مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً عند إخفاق رئيس مجلس الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة، خلال المدة المنصوص عليها في البند ثانياً في هذه المادة.

- رابعاً: يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف، أسماء أعضاء وزارته والمنهاج الوزاري على مجلس النواب، ويعد حائزاً ثقتها عند الموافقة على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري بالأغلبية المطلقة.

- خامساً: يتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة خلال خمسة عشر يوماً في حال عدم نيل الوزارة الثقة.

إن حتمية الالتزام بالمدد الدستورية يعني احترام العقد الاجتماعي للشعب، وإن دورة الحياة البرلمانية يجب أن تتجدد إلى أن تترشد (تتقوم) الحياة النيابية - والمعروف أن مدة دورة الانتخابات تبدأ بالجلسة الأولى.

الجلسة الأولى للدورة الانتخابية (بداية تنظيم عمل سلطات الدولة).

تعد البداية والبدء بالمدة الدستورية للدورة الانتخابية وفي هذه الجلسة يجب أن تبدأ الدورة التشريعية التي حددها المادة 57/ من الدستور، وفي هذه الجلسة يجب أن يتم انتخاب رئيس

لمجلس النواب ثم نائب أول ونائب ثاني بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب و بالانتخاب السري.

صحيح إن الجلسة الأولى تدار من قبل (رئيس السن) أي أكبر الأعضاء سناً من بين المنتخبين وقد تكون جلسة بروتوكولية من حيث المراسيم الدبلوماسية بدعوة السفراء، وربما بعض زعماء العراق وأعضاء مجلس النواب السابقين وغيرهم لكن هذه الجلسة بالإمكان تقسيمها على مرحلتين، الأولى وهي البروتوكولية؛ قراءة آيات من الذكر الحكيم المباشر وكلمات لرئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء وربما رئيس البرلمان السابق ويفضل أن تكون هناك كلمة لعميد السلك الدبلوماسي في العراق وتنتهي المرحلة الأولى (القسم الأول بروتوكولي).

أما المرحلة الثانية التي يشترط فيها النصاب القانوني/ الدستوري أن تبدأ جلسة عمل فعلية، وطبقاً لمتطلبات الدستور فيبدأ رئيس السن في استقبال طلبات المرشحين لرئاسة مجلس النواب ونواب رئيس مجلس النواب ويجري تصويت الأعضاء على المرشحين فمن يجوز أعلى الأصوات يعلن رئيساً لمجلس النواب في الدورة ثم يفتح باب الترشيح للراغبين في مقعد نائب أول لرئيس مجلس النواب، وتدون الأسماء ويفتح الاقتراع السري، ومن يحصل على أعلى الأصوات يُعلن نائباً أولاً لرئيس مجلس النواب، وبعدها يعلن رئيس السن عن فتح باب الترشيح للراغبين في شغل منصب النائب الثاني لرئيس مجلس النواب، وبعد تسليم الطلبات يفتح باب الاقتراع السري، ومن يحصل على أعلى الأصوات يصبح نائب رئيس مجلس النواب الثاني وبهذا تكتمل عملية انتخاب هيئة رئاسة مجلس النواب (رئيساً ونائباً أولاً ونائباً ثانياً) وعندها يدعو رئيس السن الذي أكمل تنظيم انتخابات هيئة الرئاسة وتستلم الهيئة إدارة الجلسة عندها تعد هذه الجلسة الأولى ويبدأ فيها العد التنازلي للمدد الدستورية للدورة الانتخابية.

وبعد ذلك تفتح هيئة الرئاسة باب الترشيح لانتخاب رئيس الجمهورية إذا كانت الظروف مهينة وبخلافه تقرر هيئة الرئاسة ما كان مناسباً، ولكنها قطعاً لن ترفع الجلسة قبل أن تصوت على اعتماد النظام الداخلي لحين إكمال النظام الداخلي الجديد وترفع الجلسة عادة لإكمال صفة التعاون بين رئيس مجلس النواب ونائبيه في إدارة جلسات مجلس النواب، في كل الأحوال إن الأعمال الواجب إنجازها كثيرة، وقد نحددها بالآتي:

- 1- اعتماد النظام الداخلي وتكليف لجنة لدراسة النظام الداخلي ورفعها إلى هيئة الرئاسة لعرضه على مجلس النواب للتصويت.
- 2- انتخاب رئيس الجمهورية طبقاً لأحكام المادة 70/ من الدستور.
- 3- تحديد عدد اللجان الدائمة وأعضاء كل لجنة والتصويت عليهم.
- 5- يستمر مجلس النواب بمتابعة تكليف رئيس الجمهورية لمرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً في تشكيل الوزارة.

الجلسة المفتوحة:

اعتاد مجلس النواب دورة/1- 2006-2010 أن يلجأ إلى الجلسة المفتوحة عند عدم اكتمال النصاب القانوني لمجلس النواب، وتطورت هذه البدعة لكي تنتقل إلى مجلس النواب دورة/2 2010-2014 الحالية، عندما أعلن رئيس السن عن إن الجلسة مفتوحة واستمر الحال طويلاً مما اضطر مؤسسات المجتمع المدني إلى أن تقيم الدعوى لدى المحكمة الاتحادية العليا وتطلب إلزام رئيس السن بانهاء الجلسة المفتوحة وإكمال مستلزمات الدستور في انتخاب هيئة الرئاسة. وبعد فترة أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قراراً ألزمت فيه رئيس السن بدعوة مجلس النواب، وإنهاء الجلسة المفتوحة، وإكمال انتخاب هيئة رئاسة مجلس النواب وهذا ما كان بالفعل.

ماذا يترتب على الجلسة المفتوحة ؟

لأن الجلسة المفتوحة غير دستورية لعدم وجود توصيف دستوري لها فهي لن تكتسب الشرعية وإنما بالتأكيد غير قانونية، وإنما لا يترتب عليها إلا البطلان، وعليه:

1. لا يجوز اتخاذ أي قرار من قبل رئيس السن يتعلق بالإجراءات الإدارية أو المالية أو غيرها.
2. لا يجوز لأعضاء مجلس النواب التمتع بأية امتيازات مالية أو إدارية فكل تصرف بهذا المال باطل لأن دورة العمل تبدأ من أداء اليمين الدستورية ومباشرة العمل بعد انتخاب هيئة رئاسة مجلس النواب.

إن الغاية من الإشارة إلى المواضيع المتقدم ذكرها هو ((حصول الكثير من المخالفة لأحكام الدستور وانتهاك للمدد الدستورية التي حددها الدستور بالأيام، وإن التعديلات الدستورية أيضاً تم تحديدها على وفق المادة 142 من الدستور، إلا إن القوى السياسية قد تجاهلت وأغفلت المدد الدستورية، وهذا إيذان بأن التحديدات الدستورية والمدد الدستورية لا يتم الالتزام بها.

النقاط الخلافية في دستور العراق لعام 2005

يعد قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية 8/ اذار/ 2004 الأساس لدستور العراق لعام 2005 ومن بين أحد هذه الأسس الهامة التي أُسس عليها نظاما الحكم والإدارة هي (الاتحادية) ومجازا سميت (الفيدرالية) فالذي ينكر أو يرفض هذا المبدأ أو التأسيس إنما يريد الإطاحة بدستور جمهورية العراق لعام 2005 من الديباجة حتى المادة 144 منه وهي آخر مادة، ذلك لأن المبدأ هو الذي أُسس للنص الدستوري لذلك كانت الديباجة (اتحادية) والمادة 111 نظام الحكم (اتحادية) وبناء السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية على الثنائية استجابة لمبدأ (الاتحادية)؛ لذلك فإن رفض أو عدم تطبيق أو الاعتراض على مبدأ (الاتحادية) يعني الإطاحة بالدستور بأكمله أو بجملته.

ولعلنا ندرج في أدناه النقاط الخلافية في أثناء كتابة الدستور، ومن قبل أعضاء لجنة كتابة الدستور للوصول إلى رؤية دقيقة فيما إذا كان بالإمكان إجراء التعديلات الدستورية من عدمه ومقدار التعديل المتاح للجنة التعديلات الدستورية.

1- الاتحادية (الفيدرالية) وهي كامل التأسيس لمبادئ الدستور ونصوصه ورفضها أو تقييدها وأعدم تطبيقها عندما ترفع طلبات التطبيق (القانونية) يعني رفض الدستور جملة وتفصيلا.

2- الديباجة.

3- دين الدولة الرسمي (م2 من الدستور).

4- خدمة العلم.

- 5- هوية الدولة وعلاقتها بمحيطها (العربي - الإسلامي).
- 6- أحكام الجنسية (م 18 من الدستور).
- 7- الأحوال الشخصية (م 41 من الدستور).
- 8- مجلس الاتحاد (م 48 و 65 من الدستور).
- 9- اختصاص مجلس النواب في الموافقة على تعيين رئيس محكمة التمييز الاتحادية وأعضائها (المادة 61 - خامسا).
- 10- تكوين الأقاليم المواد (117 - ثانيا - 118 - 119 - 120 - 121).
- 11- ثروة النفط والغاز (المادتان 111 - 112 من الدستور).
- 12- تعديل الدستور (المادتان 126 - 142).
- 13- اجتثاث البعث (المادة 135 من الدستور).
- 14- التعديل الدستوري (14 / رابعا)
- 15- لفظ المكونات.

وهذه الخلافات نشأت عن الأسباب الآتية:

- 1- غياب العرب السنة عن لجنة كتابة الدستور وإن العدد الذي حضر وعددهم (15-16) خارج الجمعية الوطنية المنتخبة وخارج لجنة كتابة الدستور المنتخبة أي إن حضورهم تمثيلي، وبالتالي يدلون بأرائهم التي غالباً ما تتعارض مع التوافق الحاصل في اللجنة ولا يؤخذ بها.
- 2- لأن هناك توافقاً بين الائتلاف الوطني والتحالف الكردستاني إذ كان عدد أعضاء لجنة كتابة الدستور من الائتلاف الوطني 28 عضواً، وعدد أعضاء التحالف الكردستاني 18 عضواً فيكون العدد 46 عضواً يضاف إليهم 8 من القائمة العراقية فيصبح العدد 56 عضواً، والأخيرة أي العراقية خارج التوافق، وكانت تبدي آراء ذات قيمة في الكثير من الأمور ولكن للأسف لا يؤخذ

بها كون قاعدة كتابة الدستور (التوافقية) والتوافق حاصل بين الأغلبية الساحقة من أعضاء اللجنة (الائتلاف الوطني و التحالف الكردستاني).

3- عدم وضوح بعض القواعد النظرية للمبادئ التي جاء بها الدستور وضوحاً تاماً ومنها وأهمها (الاتحادية، الأقاليم، الهيئات المستقلة وغيرها).

4- خوف التحالف الكردستاني على صياغة دستور يقيد ما أطلق يده فيه من الحكم منذ 1991 - 2003 وبالتالي كان دورهم دور ضمان وضعهم بشكل خاص بما يمكنهم من فرض الأمور الآتية:

1- الاتحاد بحريته واختياره في الديباجة بموافقة الائتلاف الوطني ورفض القائمة الوطنية لكل عبارات (الديباجة).

2- أن تكون اللغة الكردية لغة رسمية في الحكومة الاتحادية إلى جانب اللغة العربية وحتى الوقائع العراقية وبقية القوميات الأخرى تطالب بالمبدأ نفسه مع استحالة التنفيذ.

3- النفط والغاز في المناطق غير المكتشفة وأن المادتين 111، 112 اخذت وقتاً طويلاً من أعمال اللجنة.

4- إن قانون الإقليم يتمتع بالقوة النافذة عندما تشرع الحكومة الاتحادية قانوناً خارج اختصاصاتها الواردة حصراً في المادة 110 من الدستور.

5- أن لا تذكر كلمة (إن العراق جزء من الأمة العربية، وإنما يذكر أن العراق عضو مؤسس وفعال في جامعة الدول العربية ويلتزم بميثاقها، وجزء من العالم الإسلامي).

6- تعديل الدستور في مادتين 126-142 كذلك مرحلة الاستفتاء يعد ناجحاً بعد إقرار التوصيات في مجلس النواب ويكون ناجحاً إن لم ترفضه (أغلبية الثلثين في ثلاث محافظات) لتأكيد الإطاحة بأي تعديلات مستقبلية عند عدم موافقتهم عليها.

7- محافظة كركوك والمناطق المتنازع عليها - وقد كانت المادة 58 من قانون إدارة الدولة العراقية تشمل كل العراق، ولكن عندما انتقلت إلى المادة 140 من الدستور تم تخصيصها لكي

تكون مقتصرة على كركوك فقط دون أن تكون شاملة لكل المناطق التي تغيرت حدودها الإدارية في زمن النظام البائد وإلى اليوم والمادة الـ 140 تشكل مشكلة كبيرة في التوافق الحقيقي بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان لأنها متشعبة وتطبيقها.

8- قوات البيشمركة - يتمسك الكرد بأن هذه القوات غير مشمولة بمفهوم (الميليشيات الواردة في المادة 91 من الدستور) بالتالي هي قوات نظامية ولا يجوز التعامل معها بغير ذلك، وعلى الحكومة أن تدفع رواتبهم ولكنهم يرتبطون بإقليم كردستان، وحتى اليوم منذ 2003 - 2017 والأزمة قائمة بين الحكومة الاتحادية وكردستان الإقليم.

9- قيد قانون إدارة الدولة العراقية تكوين الأقاليم - بثلاث محافظات فأقل واستثنى (بغداد العاصمة وكركوك) من الانضمام إلى إقليم، أو أن تكون إقليمياً مستقلاً وبجهود التحالف الكردستاني أزيل هذا القيد في المواد التي تعالج تكوين الأقاليم (117-121) مع الوضع الخاص لها أي (محافظة كركوك) الوارد في أحكام المادة 140 من الدستور التي يجوز من خلالها السماح لكركوك المحافظة وبعد إكمال الإحصاء العام، وعن طريق الاستفتاء لمعرفة رغبة سكان الإقليم بالانضمام إلى كردستان أو الرفض، وهي مشكلة كبيرة وتحدي التنوع في العراق على ما سنذكره لاحقاً.

الخلاصة:

إن المراحل التي مر بها دستور جمهورية العراق هي أربع مراحل:

1. بداية اللجنة التي شكلها مجلس الحكم وهي عبارة عن 25 عضواً من القانونيين - القضاة وكانت لجنة وضع مبادئ قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية.

2. لجنة كتابة الدستور المنتخبة (55) من بين أعضاء الجمعية الوطنية المنتخبة المتكون من 275 عضواً.

3. لجنة الصياغة.

4. غرفة (المطبخ) التي تمثل (القادة السياسيين).

5. المشاورات العامة التي جرت بعد انتهاء المدة المحددة لكتابة الدستور في قانون إدارة الدولة وأهمية النقاشات التي دارت في عدم التصويت على مشروع الدستور، وبالتالي تحال إلى الجمعية الوطنية نفسها ويُدعى أن انتخابات جديدة لجمعية وطنية جديدة تكتب دستوراً جديداً/ أو أن يقر الدستور والذهاب إلى انتخابات مجلس النواب وقد تحقق ما كان المقرر الذي يصبو إليه ((إقرار الدستور في الجمعية الوطنية وطرحه للاستفتاء الشعبي العام)).

6. أمام هذه التحديات الكبيرة والمشكلات المعقدة، هل تستطيع اللجنة التي يشكلها أو شكلها مجلس النواب إجراء التعديلات الدستورية؟

مناقشة في النقاط الخلافية في دستور العراق

- الاتحادية (الفدرالية)

على الرغم من أن المشرع الدستوري قد عدّد ونوّع في أشكال اللامركزية الإدارية وصولاً إلى المرحلة الأخيرة (الفدرالية) إلا إن المفاهيم النظرية التي تؤسس للنصوص الدستورية لم تكن حاضرة دائماً، عند كتاب الدستور سواء عند الراغبين بمنهجها أم الرافضين لها.

1. المستوى الاوّل- الحكومة الاتحادية

البناء الاتحادي للسلطة - الإداري في العراق أخذ بـ6 (بسته) مستويات:

1- الحكومة الاتحادية بسلطاتها الثلاث، وهي ثنائية (لغرض تعميق الديمقراطية وتوزيع السلطة وغلق الباب أمام أي دكتاتورية) مستقبلاً في العراق.

2. المستوى الثاني- العاصمة بغداد

التي أُريد لها وضع خاص كونها (عاصمة كل العراق) ولا عاصمة سواها، وهي تحتل هذا الموقع بحدودها البلدية وتترك الحدود الإدارية لـ (محافظة بغداد) والعاصمة بغداد تمثل (قلب العراق) لا تشكل إقليماً ولا تنضم إلى إقليم (في حالة تحول المحافظات غير المنتظمة في إقليم كافة إلى أقاليم) وهذا الوضع القانوني الخاص للعاصمة بغداد يمكنها من أن تكون في المستوى الثاني من مستويات البناء الاتحادي (الفيدرالي) وهو مركز قانوني ليس سهلاً فعلى الرغم من أن الأقاليم

تتكون من سلطات (تشريعية - تنفيذية - قضائية) وهي بالمستوى الثالث فكيف إذا كانت بغداد العاصمة في العاصمة الثانية، فوضعها القانوني يتيح لها أن تتمتع بهذه السلطات وأكثر، وأن لا يكون بناءها قانوناً يقارن بالهيئات المستقلة (المواد 102-108 من الدستور) إنما أراد المشرع هذا الوضع الخاص الذي لا يتشابه مع الإقليم كذلك المحافظة غير المنتظمة في إقليم (محدودة الصلاحية) وتبقى تتمتع باللامركزية الإدارية، كما لا نذهب إلى عدّها (هيئة مستقلة) فهي تسمو على هذا البناء.

2- المستوى - الثالث الأقاليم

وهي التجربة - القديمة - الحديثة في العراق، فالعراق قديماً كان ثلاث ولايات - البصرة - بغداد - الموصل - وهي تتمتع بإدارة حكم كاملة غير خاضعة إلا لمركز واحد، واليوم النظام الإداري المتطور في العالم ونتيجة اتساع المساحات وتزايد أعداد السكان في العالم وتعذر القائد في المركز) أيّ كان الوصف الذي هو فيه من إدارة الحكم بكل تفاصيله المتعددة والمتطورة من الدولة الحارسة إلى مفهوم (الدولة المتدخلة)، إن إبداع الكتاب والمصلحين في الإدارة والقانون والحكمة والفلسفة أدى إلى (توزيع السلطة) لأن الحاكم (الفرد) لم يعد قادراً على إدارة الدولة فيها فضلاً عن الخبرة والكفاءة لذلك حصلت الانتقالات الطبيعية استجابة لحاجة الإنسان - الفرد - من (المركزية) إلى (اللامركزية) وقد أبدع الحكماء وأساتذة القانون والإدارة وعلماء الاجتماع والأفاضل من المصلحين في توشي تحقيق (الخدمة) للإنسان، فكانت اللامركزية الإدارية ومنها إلى اللامركزية - المرفقية (المصلحية) ثم اللامركزية الإقليمية ((السياسية)) وهي المرحلة الأخيرة من (اللامركزية) ولا بد من السير للوصول إلى (الفيدرالية) قالها الدستور العراقي بلفظ (الاتحادية) لعله ينتهي منها أو يريد أن يطمئن المواطن في العراق أن الاستعارة للفيدرالية تأخذه بمفهوم (الاتحادية) وعدم حصول (الفرقة) أو التجزئة أو (الانفصال) أو (التقسيم) المصطلحات التي غلبت على جوهر المبدأ ومخرجاته (الفيدرالية)؛ والعراق واكب هذا التطور - التقدم في أنظمة الحكم في العالم فأخذ (بالأقاليم) وكيفية تكوينها وكانت المستوى الثالث من مستويات البناء الاتحادي - الفدرالي بعد (الحكومة الاتحادية) و (العاصمة بغداد) ولعل المشرع استجاب لرغبة التحالف الكردستاني في انضاج مفهوم (إقليم كردستان) الذي ورد لأول مرة في قانون إدارة

الدولة للمرحلة الانتقالية 8 / اذار / 2004، ودواعي البناء الجديد حق دستوري يتمتع به (الكردي) تجربة منذ (1991 - 2003) على أن لا تحرم المحافظات الأخرى منه، وإن البناء الاتحادي - الفدرالي لا يمكن أن يستقيم بوجود (إقليم واحد) في دولة اتحادية إذ إن الحق الممنوح لمحافظات (اربيـل - السليمانية - دهوك) في التمتع بالسلطات (التشريعية - التنفيذية - القضائية) لا بد أن يشمل المحافظات الـ 15 خمسة عشر الأخرى وكان كذلك، فلمركز القانوني (للإقليم) الثالث ضمن مستويات الحكم والإدارة في العراق وإن الايقونات المناهضة المعارضة لإقامة (الأقاليم) كافة لا تستطيع الصمود أمام التجارب الناجحة لأكثر من 25 دولة في العالم، وإن واقعنا في العراق كان ثلاث (ولايات) أصبحت (الولاية) ثم (محافظات) لمجاراة الأنظمة الادارية في العالم وقد يكون التأسيس الإداري - المنطلق من التأسيس السكني - (دار - دور - قرية - ناحية - قضاء - محافظة) وماذا بعد المستوى الأخير (المحافظة) أما إلى عدة محافظات أو الذهاب إلى الإقليم المستوى الأعلى الذي يحقق وحدة البلاد، ويستجيب لنظم الإدارة الحديثة للمدن في كل الأحوال، إن القوانين المنظمة لحالة الانتقال أو التكوين من محافظة إلى إقليم قد تم تشريعها بموجب (قانون الإجراءات) - التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم 13 لسنة 2008 الذي بين الخطوات الواجب اتباعها لسكان المحافظة الواحدة أو المحافظات الراغبة بالانتقال إلى مستوى (إقليم).

4- المستوى الرابع - المحافظات غير المنتظمة في إقليم.

ويعد هذا المستوى الأساس لنظام الإدارة في العراق حتى المحافظات المكونة للإقليم تبقى (محافظات) يغطيها الإقليم وهي تعمل بموجب اللامركزية الإدارية الواسعة بالصلاحيات الإدارية - المالية وقد شرع القانون رقم 21 لسنة 2008 الذي ألغى الأمر التشريعي لسلطة الائتلاف رقم 71 لسنة 2004 وبموجبه تصبح الإدارة في المحافظة متكونة من (المحافظ - ومجلس المحافظة) وعدد من الأفضية والنواحي وهي محددات المحلات والقرى والدور التي يريد لها المشرع الخدمات، والسكان في المحافظات يمتنعون عن طلب التحول - الانتقال من المحافظة إلى الإقليم طبقاً للقانون المتقدم ذكره، وحتى في هذا المستوى توجد الآراء والنظريات المانعة من أن تتوسع إدارة هذه المحافظات بالمزيد من الصلاحيات - الاختصاصات القانونية طبقاً لما ورد

في قانون التعديل الثاني رقم 19 لسنة 2013 بمنحها المزيد من الصلاحيات للوزارات الخدمية وهي أيضاً نقطة خلافية غير متفق عليها بين الساسة.

6- المستوى الخامس – الإدارات المحلية.

وهي تمثل المستوى الخامس من مستويات البناء الفدرالي (الاتحادي) في دستور العراق إذ نصت المادة (125) من الدستور ما يلي (يضمن هذا الدستور الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان والكلدان والآشوريين وسائر المكونات الأخرى وينظم ذلك بقانون).

والملاحظ على نص المادة أنها ذكرت أربعة حقوق تراوحت بين الإدارية والتعليمية، كما نصت على التركمان والكلدان والآشوريين، وهذا بالتأكيد يشمل الآخرين عدا القوميتين العربية والكردية للعبارة الواردة في النص (وسائر المكونات الأخرى) ولكن ما هي هذه الحقوق وما هي مدلولاتها وكيف يمكن أن تمارس؟

في البداية لا بد من التعريف بهذه الحقوق وما هي مدلولاتها وكيفية ممارستها، والمشرع إذ نص على أربعة حقوق إنما هي من الناحية العلمية تشكل الحقوق الأساسية للإنسان، إذ يبارس هذه الحقوق وهي جزء من الحقوق التي يجب أن يتمتع بها الإنسان أينما كان لا سيما في ظل الأنظمة الديمقراطية.

أولاً: الحقوق الإدارية

وهي تشمل المنطقة التي تتواجد فيها المكونات، يحددها العدد المناسب لهؤلاء بحيث تتمكن الدولة من توفير الحقوق اللاحقة للحقوق الإدارية، كالحقوق السياسية والثقافية والتعليمية؛ إن الدستور لم يحدد العدد المناسب لكي تتمتع هذه القوميات والأقليات بالحقوق المشار إليها أعلاه، إنما واقع العراق السكاني يفصح عن تواجد هذه المكونات، وبالتالي فالدستور (يضمن) أن تتمتع هذه القوميات بالحقوق السياسية والثقافية والتعليمية، إن المبادئ الجديدة للقانون الدولي وحق التعايش السلمي أصبحت من المبادئ الدولية التي لا تهضم حقوق الإنسان في أية بقعة من بقاع العالم، وبالتالي فمن أبسط الحقوق أن يتكلم بلغته، وأن يتعلم بها وأن يعيش ضمن أجوائها الثقافية

وأن يساهم في العمل السياسي المحلي والاتحادي شأن الآخرين المتواجدين في الدولة، في ذلك إنك لا تستطيع أن تعطي الحق لمكون وتحجبه عن الآخر.

ثانياً: الحقوق السياسية

وهي حقوق المساهمة في الحكم كذلك التمتع بحق الترشيح لمناصب الدولة كذلك حق الانتخاب، وهذه الكيفية هي الأخرى لم يحددها الدستور إنما أحال على القانون تنظيمها، وهي حقوق المشاركة في السلطة الاتحادية كالبرلمان والسلطين التنفيذية والقضائية، كما يجيز له الدستور حق إدارة المنطقة التي تتواجد فيها المكونات، أي تنظيم الإدارة المحلية لهذه البقعة، والإدارة المحلية تنصرف إلى إمكانية السكان في هذه المناطق من تشكيل الأجهزة الحكومية التي تستطيع تقديم الخدمات للمواطنين وأنهم _ ليس غيرهم _ يحكمون مناطقهم بالطريقة التي سوف ينظمها القانون الذي سيشرع لهذه الغاية.

أي إن هذه (المكونات) تسهم في إدارة الدولة على مستويين الأول - الإدارة المحلية وهي إدارة مناطقهم والمستوى الثاني - المساهمة في إدارة الحكم الاتحادي (المركزي).

ثالثاً: الحقوق الثقافية

لكل قومية لغتها الخاصة بها، وترتبط اللغة (بالثقافة) وهذه الثقافة بالتأكيد تختلف عن ثقافة القوميات الأخرى كالقومية الكردية والقومية العربية، وبالتالي فهم يستطيعون التمتع بالحقوق الثقافية بما يعنيه هذا المصطلح من سعة، سواء كان ذلك في مجال الأدب، والفولكلور الشعبي والتراث وغيرها من الحقوق الثقافية التي تتمتع بها القوميات الكبيرة في العراق؛ إن قلة حجم القومية أو الديانة أو المكون لا يستوجب حجب الحقوق الثقافية عنه لأنها جزء لا يتجزأ عنه، ولهذا ألزم الدستور الدولة بتوفير وتمكين هذه المكونات من التمتع بالحقوق الثقافية، إن الفيدرالية واللامركزية والإدارة المحلية ليست طريقاً معبداً بالورود، سهلة التطبيق، قليلة الكلفة، بإمكانها وبمجرد تشريع القوانين أن تتمكن من حل المشاكل التي تعاني منها البلاد، إنما هي جملة من المقومات التي تحتاج إلى صقل وتقويم باستمرار بعد بنائها القانوني، لأنها تجمع الناحيتين النظرية والعملية على حد سواء، فلا بد أن نحدد أولاً المشاكل والمعوقات التي تجابه البناء الفيدرالي في

العراق، ومن ثم نضع الحلول عبر المحددات التي يجب أن نعالج بموجبها المشاكل وبعد ذلك نستمتع ما هي المقترحات.

رابعاً: الحقوق التعليمية

الحق بالتعليم من الحقوق الأساسية التي يجب أن يتمتع بها الإنسان بحسبان أنها من الحقوق التي تهيئ الإنسان للحياة المعاصرة، فالتعليم وباللغة التي يرغب بها الإنسان تشكل أولوية في سلم الحقوق التي أكدت عليها المواثيق الدولية، والقوانين والأعراف التي تولي التعليم أهمية كبيرة، والمهم كيفية تنظيم وممارسة هذا الحق الطبيعي، إن هذه الحقوق يجب أن تنظم بقانون ينظم كيفية ممارسة هذه الحقوق.

إن الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية يجب أن تنظم بقانون وهذا القانون ينظم كيفية ممارسة هذه الحقوق وطريقة التعامل مع الوحدة الإدارية حيث يتواجدون (المحافظة أو القضاء أو الناحية) كما إن هذا القانون ينظم هذه الحقوق وممارستها حيث يتواجدون مع (الإقليم) وتبقى المسألة قيد التشريع في تنظيم العلاقة بالقانون الاتحادي مع الإقليم.

6- المستوى السادس: الهيئات المستقلة

وتعد نموذجاً للمركزية - الإدارية (المرفقية أو المصلحية)، وقد عالجها المشرع الدستوري في أحكام المواد (102-108) في الفصل (الرابع) من الباب (الثالث) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 ضمن السلطات الاتحادية، وأجاز للمشرع العادي) مجلس النواب (تشريع أي هيئة مستقلة جديدة) يجوز استحداث هيئات مستقلة أخرى حسب الحاجة والضرورة (واللامركزية - الإدارية المرفقية أو المصلحية إنما تتشابه مع بعض المؤسسات العراقية في ظل نظام الحكم الملكي، ومنها مصلحة نقل الركاب (بغداد) مصلحة السكك الحديدية ومصلحة الموانئ العراقية - مصلحة التمور وغيرها، وكانت تدار من قبل مجالس إدارة وتتمتع بصلاحيات كثيرة جعلت من هذه المؤسسات ناجحة كثيراً في جوانبها الإدارية، ومن خلال مجالس إدارتها التي انعكست على جوانبها المالية، وغاية المشرع من استحداثها تخفيف العبء عن الوزارات، وتكليف مجالس الإدارة وهي هيئات كفوءة قادت هذه المؤسسات بنجاح كبير وقد عالجها الدستور ضمن السلطات الاتحادية

وبفصل مستقل عن السلطة التنفيذية وربما تمثل الهيئات المستقلة المستوى الخامس من مستويات البناء الاتحادي (الفيدرالي) بسلطاتها الاتحادية (التشريعية - التنفيذية - القضائية) ثم العاصمة بغداد التي أريد لها أن تتمتع بوضع خاص لا يشكل إقليماً ولا تنضم إلى إقليم فهي عاصمة العراق سواء بقي بإقليم واحد (كردستان) ومحافظات غير منتظمة في إقليم، أم تحولت المحافظات غير المنتظمة في إقليم جميعها إلى أقاليم (متاح ذلك في الدستور وقانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم) فالأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم والإدارات المحلية وأخيراً الهيئات المستقلة التي تعد نموذجاً من نماذج اللامركزية - الإدارية المصلحية، ويلاحظ أن المشرع الدستوري على الرغم من منحها المزيد من الاختصاصات عاد وألحقها بالسلطات القائمة بشكل عشوائي فهناك عدد من الهيئات ألحقها بمجلس النواب وأخرى ألحقها بمجلس الوزراء وثالثة ربما أراد لها الاستقلالية، لقد كان غير موفق في تعدد المصطلحات لهذه الهيئات فمثلاً العنوان الثابت في الدستور هو (هيئات مستقلة) لكن المشرع ذكر لفظ مؤسسة وعدد بعض المؤسسات وهناك هيئات كهيئة الإعلام والاتصالات والوقف (دواوين) والشهداء والسجناء (مؤسسة) و (المفوضية العليا لحقوق الإنسان) و (المفوضية العليا المستقلة للانتخابات) وهذا يدل على عدم وضوح الجوانب النظرية لدى المشرع الدستوري في فهم هذا النوع من اللامركزية الإدارية، فالتخبط واضح في أربعة مفاهيم - الأولى التسمية - الثاني الارتباط - والثالث الاستقلالية - والرابع الصلاحيات وقد أتاح لمجلس النواب استحداث هيئات مستقلة أخرى، إن لفظ المصطلح ودوره وتوحيده ووحدته كما ورد الدستور بالتالي جميع الهيئات المشمولة والمنظمة أحكامها في الفصل الرابع من الباب الثالث من الدستور يجب أن تتحدد الأسس النظرية المؤسسة لها (التنظيم الدستوري) وضرورة استحداثها وأن تكون التسمية موحدة وأن يكون الارتباط له دلالات فعلية في متابعة عملها ومراقبتها، ولم نلاحظ أي إجراء يتعلق بالارتباط سوى تطبيق مبادئ المحاصصة أما مراقبة أعمالها الفعلية والإشراف عليها وترشيد عملها ومتابعتها بشكل جاد فهو بعيد المنال فضلاً عن ارتباك المشرع الدستوري في هذا الفصل الهام الذي أريد له أن يؤسس أو ينشئ الهيئات المستقلة بمعايير العمل الإداري الجديد، الذي ينسجم مع اللامركزية الإدارية المصلحية أو المرفقية التي يعالجها القانون الإداري بشيء من التفصيل كذلك القانون الدستوري ومبادئ الإدارة العامة

السليمة التي تتوخى حسن تسيير المرافق العامة التي تقدم الخدمات للمواطنين بل إن البعض منها له دور ومحرك أساسي لـ (الاقتصاد العراقي) كالبنك المركزي العراقي، هذه المؤسسة النقدية الهامة التي تلعب دوراً أساسياً في استقرار العملة ومعالجة التضخم وغيرها من الاختصاصات الواردة في قانون البنك المركزي العراقي رقم 56 لسنة 2004.

من هي الهيئات المستقلة؟

القراءة المعمقة للفصل الرابع من الباب الثالث نرى أن المشرع دوّن الهيئات المستقلة (الحالية) كافة، وهو يتيح استحداث هيئات جديدة ويذكر بالزامية تشريع قانون مجلس الدولة، إن المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهيئة النزاهة تعد هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم أعمالها بقانون (م 102 من الدستور).

كذلك البنك المركزي العراقي وديوان الرقابة المالية وهيئة الإعلام والاتصالات وهيئات مستقلة مالياً وإدارياً وينظم القانون عمل كل هيئة منها (م 103 من الدستور)، ويكون البنك المركزي مسؤولاً أمام مجلس النواب ويرتبط ديوان الرقابة المالية وهيئة الإعلام والاتصالات بمجلس النواب، وترتبط دواوين الوقف بمجلس الوزراء (م / 104 / ثانياً وثالثاً من الدستور).

وقد استحدثت هيئتا (الشهداء والسجناء السياسيين) بلفظ (مؤسسة) طبقاً لأحكام المادة 104 من الدستور وترتبط هاتان المؤسساتان بمجلس الوزراء على أن ينظم عملها واختصاصاتها بقانون وقد شرعت القوانين لهما.

وقد ألزمت المادة 105 من الدستور بتأسيس هيئة عامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات، كذلك المادة 106 بتأسيس هيئة عامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية وفيها يتعلق بالوظيفة العامة فقد ألزمت المادة 107 بتأسيس مجلس يسمى مجلس الخدمة العامة الاتحادي يتولى (تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية) بما فيها التعيين والترقية) وقد شرع القانون رقم 4 لسنة 2009.

لكن هذا القانون معطل من قبل (القوى السياسية) الممثلة في مجلس النواب لتعارضه مع مبادئ المحاصصة غير القانونية ولأن هذا القانون يتعلق بالوظيفة العامة في التعيين وإعادة التعيين والتدريب وكل ما يتعلق بكادر الدولة الوظيفي - الإداري الذي يتوزع على السلطات الثلاث

والوزارات والهيئات المستقلة كذلك في المحافظات غير المنتظمة في إقليم والأقضية و النواحي، وهو كادر كبير لعله الأكبر في تاريخ الدولة العراقية في الوقت الراهن، وهذا الكادر بحاجة إلى تنظيم وتأهيل وإعادة التأهيل لكي يواكب الإدارة الحديثة في العالم فلا بد أن يعجل مجلس الوزراء في ترشيح أعضاء (المجلس) الذي ينهض بالواجبات والاختصاصات المحددة في قانون التأسيس رقم 4 لسنة 2009 لكي يتم حسن تسيير الوظيفة العامة.

هيئات مستقلة أخرى

وقد عالج الدستور في الأحكام الانتقالية (الفصل الثاني من الباب السادس) المحكمة الجنائية العراقية العليا بوصفها هيئة قضائية مستقلة (م 134 من الدستور) وقد ألحقت بمجلس القضاء الأعلى بعد أن كانت تعمل خارج مجلس القضاء الأعلى

وأن تواصل الهيئة الوطنية العليا لهيئة اجتثاث البعث أعمالها بوصفها هيئة مستقلة (م 135 من الدستور) التي تحولت إلى هيئة الوطنية للمساءلة والعدالة.

وأن تواصل هيئة دعاوى الملكية أعمالها بوصفها هيئة مستقلة تحولت أعمالها إلى محاكم البداية (القضاء العادي).

وإن هيئة الاستثمار الوطنية وهيئات الاستثمار في الأقاليم والمحافظات المستحدثة بموجب القانون رقم 13 لسنة 2006 المعدل بالقانون رقم 2 لسنة 2010 وقانون رقم 50 لسنة 2015، تعد هيئات مستقلة في عملها؛ ويلاحظ القارئ الكريم أهمية هذا الفصل من الدستور الذي يعالج (الهيئات المستقلة) التي يراد لها أن تكون (مهنية، كفوءة، مستقلة) تنهض بجوانب متعددة من أنشطة الدولة (الاقتصادية- الخدمية- العدالة الانتقالية - وسائل الاتصالات - فنية - وغيرها) فلا بد من مراجعة جادة لهذه الهيئات ورسم طريق لها، يتيح لها النهوض بالواجبات المكلفة بها كما ينهي أعمال هيئات (العدالة الانتقالية) وتقليص الإنفاق فيها وترشيح الكادر الوظيفي فيها لكي نصل إلى ما وصلت إليه في العهد الملكي 1920-1958.

كانت الديباجة (التي تعد جزءاً لا يتجزأ من الدستور) محط نقطة خلافية في عدة موارد منها (ذكر المرجعية الدينية) في صلب الدستور، كذلك إدراج عبارة ((نحن شعب العراق الذي آلى على نفسه بكل مكوناته وأطيافه أن يقرر بحريته واختياره الاتحاد بنفسه) فالإتحاد اختياري على الرغم من وجود المادة 1- في الدستور، كذلك ذكر مصطلح (مكوناته) وقد قدمت نماذج كثيرة للديباجة تنسجم ودستور عصري يحاكي دساتير العالم في القرن الواحد والعشرين، إلا إن التوافق أحبط كل الانتقادات ومررت الديباجة.

3- دين الدولة الرسمي

لقد عالج المشرع مرجعية القوانين (مصدر التشريع) في الباب الاول (المبادئ الأساسية) وجرى حول هذه المادة خلاف كثير بين لجنة كتابة الدستور، إذ تم تأكيد الفقرة أولاً في المادة 2- (الإسلام دين الدولة الرسمي وهو مصدر أساسي للتشريع).

ونتيجة بعض المطالبات لإرضاء الجميع جُزئت المادة إلى ثلاث فقرات تتبع أولاً كذلك الفقرة ثانياً ما يتعلق بضمان الحقوق الدينية لجميع الأفراد، إذ قيدت الفقرة أولاً من المادة 2- إلى أ- لايجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام في إشارة من المعارضين إذا كان بالإمكان تحديد دقيق لمصطلح (ثوابت أحكام الإسلام) وعلى الرغم من الاختلاف الواقع على المادة 2- أولاً، و-أ-، فقد استطاع إضافة فقرتين إلى أولاً وهي - ب - لايجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية - ج - لايجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الأساسية الواردة في هذا الدستور، ولأن العراق بلد متنوع فقد احتفظت الفقرة ثانياً من المادة 2- بالهوية الإسلامية لغالبية الشعب العراقي مع ضمان كامل الحقوق الدينية لجميع الأفراد في حرية (العقيدة والممارسة الدينية) كالمسيحيين والأيزيديين والصائبة المندائيين، وما يزال النقاش محدداً فيما إذا كانت الديمقراطية تتقاطع مع أحكام الشريعة الإسلامية من عدمه.

4- خدمة العلم

منذ العهد الملكي عارض رؤساء القبائل والعشائر (التجنيد الإلزامي) واليوم يعارض قسم فاعل من الساسة هذه الخدمة، وكان لتدوين (خدمة العلم) في الباب الأول معارضة شديدة

خاصةً من التحالف الكردستاني ومنذ 2006 حتى الآن منتصف 2017 ومجلس الوزراء لا يناقش أو يقدم مشروع قانون خدمة العلم إلى مجلس النواب، وكذا الحال مع رئيس الجمهورية إذ إن مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، وهذا ما ورد في أحكام الفقرة ثانياً من المادة 9- من الدستور (تنظم خدمة العلم بقانون) فإذا كانت القوى السياسية قد اختلفت منذ 2003 (مجلس الحكم) على ((العلم)) فكيف تتفق على خدمته، وما يزال النشيد الوطني والسلام الجمهوري شأنهما شأن خدمة العلم (التجنيد الاجباري)؛ إن الظروف التي يمر بها العراق أعطت دليلاً ملموساً على أهمية التجنيد الإجباري.

5- هوية الدولة وعلاقتها بمحيطها (العربي - الإسلامي)

إن دساتير العراق 1925 / 1958 / 1964 / 1968 / 1970 ومشروع دستور العراق لعام 1991 كلها تنص على إن (العراق جزء لا يتجزأ من الأمة العربية) وأنه عضو مؤسس وفعال في منظمة المؤتمر الإسلامي، وفي تاريخ العراق (الدولة) المعاصر كان العراق فعالاً في الانضمام إلى عصبة الأمم المتحدة 1945 كذلك فعالاً ومؤسساً لميثاق جامعة الدول العربية 1945 وكذا منظمة المؤتمر الإسلامي 1969 والولادة نتيجة لحرق الأقصى في القدس المحتلة، وقد انضم إليها 57 بلداً عضواً في هذه المنظمة من أربع قارات وقد تم التوافق في لجنة كتابة الدستور على استبعاد أن العراق جزء من الأمة العربية، لأن العراق فيه قوميات متعددة وأديان مختلفة، وبالتالي يذكر فقط ما ورد في المادة 3- من الدستور (العراق بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب، وهو عضو مؤسس وفعال في جامعة الدول العربية، وملتزم بميثاقها، وهو جزء من العالم الإسلامي) وفي النص الوارد خلاف على هذا الموضوع.

6- أحكام الجنسية والتجنس

كان الخلاف شديداً في هذا الموضوع لاسيما في تعريف من هو العراقي ((يعد عراقياً هو كل من ولد لأب عراقي أو لأب عراقية، وينظم ذلك بقانون)) كان الاعتراض على الولادة من أم عراقية بغض النظر عن الزوج (الأب) حيث الاتجاه أن العراقي هو كل من ولد من أب وأم عراقية.

كذلك بالنسبة لتعدد الجنسية وقد ورد (نص) يتعلق باستبعاد كل مزدوج الجنسية من تسلم المناصب السيادية والأمنية أو التخلي عن أي جنسية مكتسبة، وما يزال القانون الذي ينظم هذه الأحكام معطلاً لأنه سيطيح بأغلب رؤساء القوى السياسية (مزدوجي الجنسية).

7- الأحوال الشخصية

بدأت المشكلات في أيام مجلس الحكم عندما اتخذ أمراً تشريعياً حول الأحوال الشخصية وقد أبطل هذا الأمر من قبل الحاكم المدني للعراق السفير بول بريمر وسلطته المدنية (CPA) وقد أثار القرار مظاهرات واعتراضاً في الشارع العراقي لاسيما الخط المدني الديمقراطي، وعند الشروع بكتابة الدستور النافذ حصل توافق على المادة 41 من الدستور ونصها (العراقيون أحرار في الالتزام بأحوالهم الشخصية، حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم وينظم ذلك بقانون) وهذه المسألة كانت وما تزال خلافية إذ تأسست محاكم الأحوال الشخصية على أساس المذهب، وقد وُحِدَتْ إلى محاكم الأحوال الشخصية، وبقي القانون رقم 188 لسنة 1959 نافذاً مع العديد من التعديلات التي أجريت عليه مواكبا في استيعابه لجميع المذاهب الإسلامية، و صدر نتيجة (التطبيقات القضائية - قضايا كثيرة على وفقها وما تزال المحاولات جارية للعودة إلى محاكم شيعية) وأخرى (سنية - حنفية).

8- مجلس الاتحاد (الغرفة التشريعية الثانية)

في ظل الأنظمة النيابية - البرلمانية لا بد من وجود الغرفتين وهذا ما أخذ به الدستور العراقي لعام 2005 بأن السلطة التشريعية تتكون من مجلس النواب ومجلس الاتحاد الأول شرع بمواد الدستور 48-64 وأفرد المشرع الدستوري لمجلس الاتحاد مادة واحدة 65 من الدستور، إذ أحال المشرع الدستوري على المشرع العادي إنشاء مجلس تشريعي يدعى بـ (مجلس الاتحاد) يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم تكوينه، وشروط العضوية فيه واختصاصاتها وكل ما يتعلق بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

وقد أجل الدستور في المادة -137- منه العمل بأحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد أيضاً وردت في الدستور، إلى حين صدور قرار من مجلس النواب بأغلبية الثلثين، بعد دورته الانتخابية

الأولى التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور، ولما كانت الدورة الأولى 2006-2010 قد انتهت في - آذار 2010 - إلا إن مجلس النواب في دورته الثانية 2010-2014 لم يسن هذا القانون (قانون مجلس الاتحاد) ولغاية العام الثالث من دورة مجلس النواب الثالثة 2014-2018 لا توجد جدية في تشريع هذا القانون و الأسباب تعزى إلى:

أولاً - إن الاختصاصات التشريعية - الرقابية كافة قد منحت إلى مجلس النواب وبالتالي لا يجوز انتزاع هذه الاختصاصات من مجلس النواب لأنها ((دستورية)) في حين ما يرد من اختصاصات إلى الغرفة الثانية لمجلس الاتحاد (قانونية) وشتان بين الإثتين الدستور والقانون.

ثانياً - إن استحداث مجلس جديد يكلف خزينة الدولة مبالغ طائلة فضلاً عما يكبدها مجلس النواب.

ثالثاً - كيفية تمثيل الأقاليم وكيفية التعامل مع المحافظات هل يتساوى الإقليم مع المحافظة غير المنتظمة في إقليم أم يؤخذ بالحسبان عدد المحافظات المتكون منها الإقليم.

رابعاً - غياب التعداد العام للسكان - الإحصاء عن المحافظات يلحق بالبعض منها الغبن فبغداد لا تتساوى مع السماوة أو دهوك في عدد السكان كذلك الموصل - البصرة وهكذا.

خامساً - أغلبية الثلثين في إقرار القانون في مجلس النواب قد تكون متعذرة.

في كل الأحوال جانب المشرع الدستوري الصواب عندما أحال تأسيس مجلس الاتحاد إلى مجلس النواب، فالأول قد يكتسب أهمية أكثر من الثاني لقلّة أعضائه والشروط الواجب توافرها في كل عضو (التحصيل الدراسي، العمر وغيرها) وإن التمثيل بالنسبة للإقليم أو المحافظة غير المنتظمة في إقليم يكون أكثر من عضو مجلس النواب فالأخير مقعد لكل مائة ألف نسمة، بينما مجلس الاتحاد سوف يكون العضو ممثلاً لمحافظة كاملة كما أنه يشكل سهام الأمان للعمل مع السلطة التشريعية أو إذا حصل خلاف بينها وبين السلطة التنفيذية.

الضرورة تقتضي تشريع هذا القانون استكمالاً لبناء المؤسسات الدستورية وإن عدده سوف يكون لا يتجاوز $218 = 36$ نائباً وهذا ما يعطي النائب تمثيلاً ديمقراطياً أكثر من تمثيل عضو مجلس النواب.

ولابد أن تأخذ (لجنة التعديلات الدستورية) بالحسبان إعادة تدوين صلاحيات - اختصاصات مجلس الاتحاد في الدستور وليس في القانون حتى وإن تطلب إعادة النظر باختصاصات مجلس النواب الدستورية (التشريعية - الرقابية - السياسية - الإدارية) لأن السلطة التشريعية متوازنة فلا يجوز أن تكون الغرفة الأولى (مجلس النواب، تعالج في الدستور وأن تكون الغرفة الثانية (مجلس الاتحاد) تعالج في قانون يسن في الغرفة الأولى، فالمركز القانوني لمجلس الاتحاد سوف يكون أدنى مرتبة من مجلس النواب فضلاً عن إن دستور جمهورية العراق العام 2005 يعد من الدساتير الجامدة وإن تعديله معقد ومراحله لهذا الغرض كذلك معقدة، لكن إجراء التعديل على القوانين سهل لهذا سيكون تعديل الأحكام المتعلقة بمجلس الاتحاد قابلة للتعديل من قبل مجلس النواب، وهنا سيكون التمثيل الديمقراطي لمجلس الاتحاد أكبر، ولكن يعد تعديل القانون المنشئ له أسهل، وهذا تناقض كبير وقع فيه المشرع الدستوري لتفاوت المركزين القانونيين لكل من مجلس النواب ومجلس الاتحاد، آخذين بالحسبان النص الدستوري في المادة 48 (تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد) إذن في المركز الدستوري (المجلسان) يتمتعان بمركز قانوني واحد وهي مكونات (السلطة التشريعية الاتحادية).

9- السلطة التشريعية وسلطة تعيين السلطة القضائية

في الفقه الأولي المتداول لبناء نظام الحكم في العراق اتجه الرأي إلى أن السلطة التشريعية أم السلطات في النظام النيابي البرلماني، وبالتالي انتخاب رئيس الجمهورية وقرار اختيار نائب أو أكثر له، يكون داخل قبة البرلمان، ورئيس الجمهورية يسمى مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً ولكن إقرار الوزارة يكون في مجلس النواب، أما السلطة القضائية فشملت بذلك بمعارضة العديد من أعضاء اللجنة، وأخيراً اختزل ذلك بسلطة (إقرار التعيين الصادر عن ترشيح مجلس القضاء الأعلى)، وحتى هذا الاختصار لم يكن موفقاً في التدخل في السلطة القضائية لأن ذلك سوف يساهم في تسييس السلطة القضائية ولو كان ذلك يقدر إقرار التعيين فقط.

10- تكوين الأقاليم

لم يحصل أي اعتراض على إقرار إقليم كردستان (سلطات وقوانين على الأراضي التي كان فيها في 19/4/2003 وقد تناسوا أو تجاهلوا أن البناء الفيدرالي لا يكون بوجود إقليم واحد في دولة العراق تلك إذن قسمة ضيزى، والجدال بين الرفض والإصرار على بناء العراق على أساس الأقاليم تتيح عنه الكثير من التأويلات بأن ذلك قد يكون مدعاة إلى الانفصال أو التقسيم أو التجزئة، أو إن العملية السياسية في بداياتها بحاجة إلى حكومة مركزية قوية، أو أن الأقاليم ليس أوانها الآن، وقد تطور الجدل - النقاش - الحوار، إن ذلك قطعاً سيفضي إلى دول متعددة وليس دولة واحدة (الشيعة - السنة - الكرد) والكثير من التخوف في الوقت الذي لم نجد فيه من يعترض على قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية 8 / اذار / 2014 الذي يعدد المؤسس للفيدرالية في العراق، وبالتالي كل القوى السياسية الممثلة في مجلس الحكم وافقت على الاتحادية الفدرالية، ووافقت على الوضع الخاص لإقليم كردستان وما تزال هذه المسألة معطلة نتيجة الخلاف بين القوى السياسية على الرغم من تشريع قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم 13 لسنة 2008.

11- ثروة النفط والغاز

إن المادتين 111 و 112 من الدستور استغرقت وقتاً طويلاً ليس في لجنة كتابة الدستور فحسب، إنما في لجنة الصياغة والأكثر في (غرفة) إن المادة 111 تشكل قاعدة عامة ليس فيها خلاف كبير، وربما صياغتها تسهل الفهم العادل على (المواطنين) في كل المحافظات والإقليم، وهو مبدأ سليم عن عدالة توزيع عائدات النفط والغاز على أبناء الشعب العراقي، ويمكن أن تكون حلاً للكثير من الخلافات التي هيأت لها المادة 112 من الدستور، وعلى النحو الآتي:

المادة -111-

النفط و الغاز هو ملك الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات.

المادة -112-

أولاً - تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني

في جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة، التي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق، والتي تضررت بعد ذلك، بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً - تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز، بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي، معتمدة أحدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار.

وبصدد المادتين نوضح مايلي:

أولاً: مع وضوح المادة -111- المتقدم ذكرها فإن المادة 112 تعطي عدة تفسيرات لصدر المادة (تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة) ولم يتطرق نص المادة إلى الحقول غير المكتشفة أو حتى عملية اكتشاف النفط والغاز بكل الطرق مما ترك الخلاف واضحاً في هذه المادة على الرغم من إن المادة -111- لا تعطي مجالاً لتعدد الإدارة في التصرف بهذه الثروة.

ثانياً: نقاط الخلاف (الإدارة المشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة) وهذه الإدارة لم تتحقق، أي إن المعية (مع) في الإدارة لم تأخذ أطرها القانونية بناءً على إلزاميتها في الدستور بنص واضح لاليس فيه.

ثالثاً: إن النصوص الغامضة لا يجوز أن تفسر من قبل الأطراف السياسية في الدولة، إنها جهة التفسير واحدة وهي المحكمة الاتحادية العليا (التي سوف تشكل بموجب المادة 192 ثانياً من الدستور) والتي تمارس اختصاص تفسير نصوص الدستور كما ورد في أحكام الفقرة ثانياً من المادة 93 من الدستور، ولعل المحكمة الاتحادية العليا (الحالية) قد ردّت الكثير من الدعاوى المقامة أمامها لعدم تشريع (قانون) في المسألة المتنازع عليها، إن قرارها في رد عريضة (الحنث باليمين الدستورية) المقامة ضد رئيس الجمهورية - وسوف يكون (القانون غير المشرع للنفط والغاز مدعاة لردّ أية دعوى تقام بهذا الخصوص، لأن النص الدستوري بحاجة إلى قانون وعند تطبيق

الدستور والقانون ينهض دور القضاء حسماً وتفسيراً للنزاع إلا إن مشروع النفط والغاز كقطار البصرة صاعد نازل بين محطتي بغداد والبصرة دون حسم من القوى السياسية في البرلمان.

على الرغم من إن هذه الثروة تشكل 91٪ من الدخل القومي للعراق وإن الموازنة العامة للدولة عمادها مبيعات النفط إلا إن التراجع السمة لكافة قطاعات الدولة - الزراعية، الصناعية، التجارية، الاستثمارية، كما إن دور القطاع الخاص لا يزال مستبعداً والدعم الكامل للقطاع العام.

12- تعديل الدستور -126 - 142 من الدستور

ان دور (الکرد) في كتابة الدستور أدى إلى أن يكون هذا الدور ضامناً وضعهم بشكل خاص بما يمكنهم من فرض الأمور الآتية:

1- الاتحاد الاختياري واختياره في الديباجة بموافقة الائتلاف الوطني، ورفض القائمة الوطنية لكل عبارات (الديباجة).

2- تثبيت اللغة الكردية في الحكومة الاتحادية وحتى الوقائع العراقية وبقية القوميات الأخرى تطالب بالمبدأ نفسه.

3- النفط والغاز في المناطق غير المكتشفة وأن المادتين 111 و 112 أخذت وقتاً طويلاً من أعمال اللجنة.

4- إن قانون الإقليم يتمتع بالقوة النافذة عندما تشرع الحكومة الاتحادية قانوناً خارج اختصاصاتها الواردة حصراً في المادة 110 من الدستور.

5- أن لا تذكر عبارة حكمة (إن العراق جزء من الأمة العربية وإنها يذكر أن العراق عضو مؤسس وفعال في جامعة الدول العربية ويلتزم بميثاقها وجزء من العالم الإسلامي).

6- تعديل الدستور وفي المادتين 126 - 142 كذلك في مرحلة الاستفتاء وبعد إقرار التوجيهات في مجلس النواب ويكون ناجحاً إن لم ترفضه (أغلبية الثلثين في ثلاث محافظات).

7- محافظة كركوك والمناطق المتنازع عليها، وقد كانت المادة 58 من قانون إدارة الدولة العراقية لكل العراق، ولكن عندما انتقلت إلى المادة 140 من الدستور ثم خصصتها لكي تكون

مقتصرة على كركوك فقط دون أن تكون شاملة لكل المناطق التي تغيرت حدودها الإدارية في زمن النظام البائد، وإلى اليوم والمادة الـ 140 تشكل مشكلة كبيرة في التوافق الحقيقي بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان.

8- قوات البيشمركة يتمسك الكرد بأن هذه القوات غير مشمولة بمفهوم (الميليشيات الواردة في الدستور) بالتالي هي قوات نظامية ولا يجوز التعامل معها بعد ذلك وعلى الحكومة أن تدفع رواتبهم ولكنهم يرتبطون بإقليم كردستان وحتى اليوم منذ 2003 - 2017 والأزمة قائمة بين الحكومة الاتحادية - وكردستان الإقليم.

9- قيد قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية تكوين الإقليم بثلاث محافظات فأقل، واستثنت بغداد العاصمة، وكركوك من الانضمام إلى إقليم وأن تكون إقليمياً وبمجهود التحالف الكردستاني أزيل هذا القيد في مواد تكوين الأقاليم (117-121) مع الوضع الخاص لها الوارد في أحكام المادة 140 من الدستور، التي يجوز خلالها السماح لكركوك المحافظة وبعد إكمال الإحصاء العام بالاستفتاء لمعرفة رغبة السكان بالانضمام إلى إقليم كردستان أو الرفض.

خلاصة:

إن المراحل التي مر بها دستور جمهورية العراق أربع:

1- بداية اللجنة التي شكلها مجلس الحكم وهي عبارة عن 25 عضواً من القانونيين - القضاة.

2- لجنة كتابة الدستور المنتخبة من بين أعضاء الجمعية الوطنية المنتخبة المتكونة من 275 عضواً.

3- لجنة الصياغة.

4- غرفة (المطبخ) التي تمثل (القادة السياسيين).

5- المشاورات العامة التي جرت بعد انتهاء المدة المقترحة لكتابة الدستور وأهمية النقاشات التي دارت في عدم التصويت على الدستور وبالتالي تحل الجمعية الوطنية نفسها ويُدعى إلى

انتخابات جديدة لجمعية وطنية جديدة تكتب دستورا جديدا / أو أن يقر الدستور، والذهاب إلى انتخابات مجلس النواب، وقد يحقق ماكان الفريق الذي يشار إليه، إقرار الدستور في الجمعية الوطنية و طرحه للاستفتاء الشعبي العام)

6- فهل تستطيع اللجنة التي يشكلها أو شكلها مجلس النواب إجراء التعديلات الدستورية

؟

13- اجتثاث البعث (المادة 135 من الدستور).

بعد 9/4/2003 وسقوط نظام الحكم الصدامي كذلك سقوط دستور عام 1970 (بالقوة) أصدر الحاكم المدني للعراق السفير بول بريمر الأمر التشريعي المتضمن حل حزب البعث وإنشاء الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث ثم استبدلت هذه الهيئة بقانون هيئة المساءلة والعدالة رقم 10 لسنة 2008.

وبعدها شرع القانون رقم 32 لسنة 2016 (قانون حظر حزب البعث والكيانات والأحزاب والأنشطة العنصرية والإرهابية وعلى الرغم من إن دستور جمهورية العراق وفي المادة ((135)) قد أقر الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث (تواصل الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث أعمالها بوصفها هيئة مستقلة/ بالتنسيق مع السلطة القضائية والأجهزة التنفيذية في إطار القوانين المنظمة لعملها، وترتبط بمجلس النواب)، وقد اتاح الدستور أيضاً حل هذه الهيئة بالنص (لمجلس النواب حل هذه الهيئة بعد انتهاء مهمتها بالأغلبية المطلقة) المادة 135- أولاً وثانياً من الدستور.

وإن القانون رقم 10 لسنة 2008 (قانون الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة)، قد حل محل الأمر التشريعي رقم (1) لسنة 2003 الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة برئاسة السفير بريمر.

وتشريع القانون الذي ينظم حظر نشاط حزب البعث بأي شكل من الاشكال قد جاء تطبيقاً

لنص المادة -7- من الدستور التي تنص:-

أولاً- يحظر كل كيان أو نهج يتبنى العنصرية أو الإرهاب أو التكفير.

ثانياً- تلتزم الدولة بمحاربة الإرهاب بجميع أشكاله، وتعمل على حماية أراضيها من أن تكون مقراً أو ممراً أو ساحة لنشاطه.

وعلى الرغم من أن الدستور الحق (هيئة المساءلة والعدالة بديلة الهيئة الوطنية لاجتثاث البعث بمجلس النواب)، وهذه القوانين تعد من قوانين العدالة الانتقالية، فلا تزال مطالبات الخلاف بشأنها قائمة وعلى ثلاثة مستويات.

الاول: إلغاء قوانين العدالة الانتقالية التي بدأت عام 2003 وفيها اجتثاث البعث بكل صوره والإبقاء على قانون حظر حزب البعث استجابةً للمادة 7- في الدستور المقدم ذكرها.

الثاني: رفع الحظر عن قيادات حزب البعث (عضو قيادة فرقة فما فوق) مرحلياً والانتهاه من هذا الملف في سقف زمني محدد، على أن تنجز الأمور المتعلقة كافة بما فيها حجز الأراضي، والدور السكنية والأسهم والسندات والأموال المنقولة.

الثالث: يدعو إلى تحويل هذا الموضوع إلى (السلطة القضائية) بدوعى كل من تضرر من حزب البعث للجوء إلى القضاء في جانيه، الجنائي والمدني.

14- التعديل الدستوري (المادة 142 / رابعاً)

تعد هذه المادة من المواد الأساسية في إجراء التعديلات الدستورية لأن التعديل الدستوري يجري من خلال السلطة التشريعية (مجلس النواب) فقط، وهذه المادة عاجلت التعديلات الدستورية بشكل اعتيادي، إذ يشكل مجلس النواب لجنة ترفع توصيات بالتعديلات إلى مجلس النواب، وتحل اللجنة بعد أن تستوفي مقترحاتها وهذه التعديلات تعرض دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتعد فقرة بموافقة الأغلبية المعلقة لعدد أعضاء المجلس، وهذه التعديلات تطرح المواد التي وافق مجلس النواب على تعديلها على الشعب للاستفتاء عليها، ويعد الاستفتاء ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر، أما المادة 126 من الدستور فهي مادة استثنائية في التعديلات، وقد استثنتها المادة (142).

ورد مصطلح (المكونات) في مادتين من مواد الدستور كذلك ورد في الديباجة، فقد ورد في المادة 9/أولاً - والمادة 142 / أولاً - وعلى الرغم من وجود المادة -14- في الدستور التي تنص (العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي) التي تعد مادة أساسية من مواد الباب الثاني الحقوق والحريات إلا إن ذكر لفظ (المكون) في المادتين 19 أولاً و 142 / أولاً وهي مواد ثانوية لا تأثير لها على بناء الدستور وفقاً للمواطنة ويشكل نقداً لوروده.

16- إن العقدة الأساسية المستحكمة في تعذر إجراء التعديلات الدستورية هو ما أورده المادة 142 في فقرتها رابعاً التي تنص ((يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر))، وكان هذه الفقرة قد وضعت لعرقلة أي تعديلات دستورية إذا ما رفض الكرد هذه التعديلات أو عدم رغبتهم في إجراء التعديلات الدستورية فلا بد من معالجة هذه الفقرة أيضاً لكي نحول الدستور الذي يتعذر إجراء التعديلات عليه إلى حالة من المرونة المقبولة لإجراء التعديلات، ولا نقول يجب أن يتشابه القانون مع الدستور في هذا القانون.

المحور الرابع

التطبيقات القضائية لدستور جمهورية العراق لعام 2005

المقدمة

القضاء الدستوري تأسس في العراق بداية عام 2005 بتشكيل المحكمة الاتحادية العليا بتسعة أعضاء بينهم رئيس المحكمة استناداً على قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الموقع عليه من قبل أعضاء مجلس الحكم في 8/ اذار 2004 حيث شرع قانون المحكمة الاتحادية العليا بالقانون رقم 30 لسنة 2005 كما أصدرت المحكمة نظامها الداخلي رقم 1 لسنة 2005 وبدأت هذه المحكمة بتطبيق اختصاصاتها الواردة في المادة 4 من قانون المحكمة رقم 30 لسنة 2005 وهي المتعلقة بقانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لكنها تحولت إلى تطبيق اختصاصاتها على ماورد في المادة 93 من دستور جمهورية العراق لعام 2005، وقد صدرت العديد من القرارات التي أسست على الخصومة بين الطرفين، أو أكثر كما أصدرت العديد من القرارات التفسيرية التي سنأتي عليها لاحقاً، وقد بدأت بإيضاح مفهوم السيادة الوارد في الباب الأول (المبادئ الأساسية للمادة 1 جمهورية العراق دولة اتحائية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة...) إذ بينت في قرارها التفسيري المرقم 15/ اتحادية / 2009 في 15 / 6 / 2009 (إن الادعاء بأن العراق لاسيادة له وناقص السيادة قول لاسند له من القانون ومن حقه عقد المعاهدات والاتفاقيات) قد جاء قرارها أعلاه في معرض الطعن المقدم بشأن الاتفاقية العراقية الأمريكية وذلك لأن وجود قوات امريكية في أثناء عقدها في العراق يمس السيادة الأهلية القانونية للتعاقد، ومعلوم أن السيادة للشعب وهو الذي يمنحها للحكومة أو الوزارة أو السلطة لأن الشعب مصدر السلطة وأساس شرعيتها وأن الشعب باق والسلطة تتبدل، ولأن الشعب لا يستطيع ممارسة السيادة فهو يمنحها للسلطة لكي تمارسها بالنيابة عنه وبالتالي فإن السيادة لصيقة بالشعب (السيادة للقانون والشعب مصدر السلطات وشرعيتها يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية (المادة 5 من الدستور التي تتعلق بالإثبات وتعدد الزوجات وقرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 127 لسنة 1999 حيث جاء قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري المرقم 60/ اتحادية/ 2010 إن الدفع بعدم دستورية المادة 77 من قانون الإثبات التي تشترط الكتابة دون غيره من الأدلة لإثبات الالتزام لما زاد عن مبلغ معين لوصفها تشريعاً يخالف أحكام المادة 2/ 1 من الدستور، وهو دفع غير صحيح لأن اشتراط الكتابة

يتفق مع ثوابت الإسلام، وأن الآية 282 من سورة البقرة نصت على (يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا إِذَا تَدَايَيْتُمْ بِدِينٍ إِلَىٰ أَجَلٍ مُّسَمًّى فَاكْتُبُوهُ وَلْيَكْتُب بَيْنَكُمْ كَاتِبٌ بِالْعَدْلِ...) كما جاء في قرارها المرقم 69/اتحادية/2012 في 4/12/2012 (إن نص المادة 40/5 من قانون الأحوال الشخصية الخاصة بتعدد الزوجات لا تتعارض مع ثوابت الإسلام...) لأن اللازم أن تقرأ مواد قانون الأحوال الشخصية برمتها لأن أحكامها متكاملة ومنها تنظيم الزواج بأكثر من واحدة إذا توافرت أسباب ذلك التعدد، ولم يكن في هذه المواد ما يمنع من الزواج من أكثر من واحدة وكذلك قرارها المرقم 32/اتحادية/اعلام/2014 في 2/6/2014 وقرارها المرقم 82 /اتحادية/ 12 في 18/12/2012 الذين جاء فيها أنه لا تعارض بين قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 127 لسنة 1999 القاضي باستحقاق المرأة مهرها المؤجل مقيماً بالذهب وبين ثوابت الشريعة الإسلامية والدستور لأنه يحقق العدالة ويؤدي إلى التوازن الاقتصادي.

وبالقدر المتعلق بأحكام الفقرة رابعا من (المادة 4) من الدستور وبصدد تعبير الكثافة السكانية جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري المرقم 15/اتحادية/ 2008 في 21/4/2008 إن تعبير الكثافة السكانية المنصوص عليها في الفقرة 4 من المادة 4 من دستور جمهورية العراق ينصرف إلى الجماعات التي تشكل ثقلا وظهورا بارزا في المدن المتكونة من عدة قوميات... إذ إن ذلك ينطبق على التركمان وعلى الناطقين باللغة السريانية في محافظة كركوك فيكونان ضمن مفهوم الكثافة السكانية التي لا تعني بالضرورة غالبية عدد السكان... وبناءً عليه تجد المحكمة الاتحادية العليا وتطبيقاً لأحكام الفقرة رابعا من المادة 4 من الدستور إمكانية كتابة لوحات الدلالة للدوائر في مركز المحافظة وفي القضاء وفي الناحية باللغات العربية والكردية والتركمانية والسريانية، في حين أكدت أن تحديد الأحرف المستخدمة (الهجاء العربي - اللاتينية) في كتابة لوحات الدلالة باللغة التركمانية في دوائر محافظة كركوك لا يدخل ضمن اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا.

وبالقدر المتعلق بالمادة 14 (العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز...) جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا في الدعوة المرقمة 6/اتحادية/ 2010 في 3/3/2010 عدم دستورية الفقرة -ج- من البند 3 من المادة الأولى من القانون رقم 26 لسنة 2009 قانون تعديل قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005 يجب أن تكون المقاعد المخصصة من الكوتا للمكوّن الصابئي

المندائي كافة ضمن دائرة انتخابية واحدة اسوةً بالمسيحيين واستناداً لأحكام المادة 14 من دستور جمهورية العراق والمعنى ذاته جاء في قرارها المرقم 7/ اتحادية / 2010 في 3/ 3/ 2010.

وفيما يتعلق بالمادة 17 من الدستور أولاً (لكل فرد الحق في الخصوصية الشخصية بما لا يتنافى مع حقوق الآخرين والآداب العامة).

جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى المرقمة 1 / اتحادية / 2010 في 16/ 5/ 2011 إن القرار التشريعي المطلوب إلغاؤه والصادر من برلمان كردستان الخاص بإلغاء الزيادات الحاصلة يوم 31/ 8/ 1996 ألغى الزيادات على وجه العموم وليس الزيادة الحاصلة بدين المدعي فقط وهو بذلك جاء منسجماً مع أحكام الدستور، إذ كفل تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص لجميع العراقيين الوارد في المادة 16 من الدستور.

وفيما يتعلق بالنظام العام والآداب العامة الواردين في الدستور من المفاهيم التي وردت في العديد من التشريعات وأن القضاء هو الذي يقرر ذلك وهي تختلف حسب الزمان والمكان.

وفي مجال الجنسية العراقية نصت المادة 18 من الدستور ما يلي:

- 1- الجنسية العراقية حق لكل عراقي، وهي أساس مواطنته.
- 2- يعد عراقياً كل من وُلد لأب عراقي أو لأم عراقية وينظم ذلك بقانون.

وقد صدرت قرارات عديدة من المحكمة الاتحادية العليا ومنها قرارها المرقم 18/ اتحادية/ تمييز / 2008 في 23/ 6/ 2008 بأن (المولود لأب عراقي أو أم عراقية يعتبر عراقياً بالولادة بحكم القانون بصرف النظر عن جنسية الوالد الآخر) وذلك الحكم جاء في قرارها المرقم 2/ اتحادية/ تمييز/ 2009 في 25/ 1/ 2009 كذلك قرارها المرقم 25/ اتحادية/ تمييز/ 2009 في 25/ 1/ 2009 أيضاً قرارها المرقم 30/ اتحادية/ تمييز/ 2008 في 30/ 7/ 2008 بأن (الحكم الذي يصدر بمنح الجنسية للأولاد المولودين من أم عراقية كاشفاً للحق، وليس منشأً له فيكون من حق والدتهم إقامة الدعوى لمنحهم الجنسية العراقية بصفتهن الشخصية وليس إضافة لوصايتها).

وفيما يتعلق بالمادة 19 الفقرة 12 -أ- يحظر الحجز.

الحجز ويقصد به حجز الاشخاص لا الاموال ويكون بتقييد حرية الشخص من دون أمر قضائي، وقد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم 65 / اتحادية/ 2013 في 23 / 7 / 2013 تعتبر المادة 5 من قرار مجلس قيادة الدولة المنحل 154 لسنة 2001 الخاصة بمنح صلاحية للموظف الإداري بالحجز معطلة لمخالفتها للدستور، ولا يجوز لغير القضاة ممارسة المهام القضائية ونفس المضمون قرارها 81/ اتحادية / 2018 في 3 / 9 / 2013.

وبصدد المادة 23 من الدستور أولاً- الملكية الخاصة مصونة، ويحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها في حدود القانون.

ثانياً- لا يجوز نزع الملكية إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل وينظم ذلك بقانون. وقد جاء بقرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 37 / اتحادية/ 2009 في 15 / 7 / 2009 إن دستور جمهورية العراق أجاز نزع الملكية لأغراض المنفعة العامة بذلك فإن قانون الاستملاك لا يعد مخالفاً للدستور، وكذلك جاء في قرارها المرقم 48 / اتحادية / 2008 في 12 / 10 / 2009 إن قرار الاستملاك لأغراض تنفيذ الطرق العامة لا يتعارض مع أحكام المادة 23 من الدستور لأن هدفه تحقيق المنفعة العامة لقاء تعويض، ولا يعد مصادرة للأراضي كما جاء في قرارها المرقم 25 / اتحادية/ 2007 في 8 / 1 / 2008 (إن تحسن موقع أو منفعة القسم المتبقي من العقار وزيادة قيمته بسبب الاستملاك هو التعويض العادل الذي قصده النص الدستوري في المادة 23 / ثانياً منه).

وفيما يتعلق بحظر التملك لأغراض التغيير السكاني جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا 23 / اتحادية / 2013 في 6 / 5 / 2013 (إن الحظر الذي أورده الدستور لأغراض التغيير السكاني جاء مطلقاً ويهدف للحفاظ على الهوية السكانية بمناطقهم الجغرافية الإثنية والدينية والمذهبية وبما يتعلق بأحكام الفقرة ثانياً من الدستور (تنظم بقانون الأحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة وإدارتها وشروط التصرف فيها، والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الأموال، إذ جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 12 / اتحادية / 2006 في 24 / 8 / 2006 بأنه لا يجوز التبرع بأموال الدولة وعقاراتها من دون بدل فللأموال العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن.

وفي الفصل الثاني (الحريات) نصت الفقرة (ب) من المادة 37 على مايلي:

((لا يجوز توقيف أحد أو التحقيق معه إلا بموجب قرار قضائي قد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 66/ اتحادية / 2012 في 26 / 9 / 2012 (إن صلاحية التحقيق والتوقيف والمحكمة منوطاً حصرياً بالقضاء وكل نص ورد في قانون أو إيراد تعليمات من خلال ذلك يعد باطلاً) وفيما يتعلق بالمادة 38 من الدستور (تكفل الدولة بما لا يخل بالنظام العام والآداب:

1- حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل.

2- حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر.

3- حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتنظم بقانون.

وقد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 63/ اتحادية / 2012 في 11 / 10 / 2012 (إن مفهوم النظام العام والآداب العامة الواردين في الدستور من المفاهيم التي وردت في العديد من التشريعات، وإن القضاء هو الذي يقرر ذلك وهي تختلف حسب الزمان والمكان)، كذلك ما جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا 46/ اتحادية / 2011 في 22 / 8 / 2011 (إن ممارسة الحريات المنصوص عليها في المادة 38 من الدستور مقيدة بشرط عدم الإخلال بنظام العمل والآداب لذا فإن المواد من 81 إلى 84 الواردة في قانون العقوبات غير متعارضة مع أحكام المادة 38/ أولاً وثانياً من الدستور بل متفقة معها).

ومضمون هذه المواد هو بحث المسؤولية عن جرائم الغش، كما جاء في قرار المحكمة الاتحادية المرقم 25/ اتحادية/ 2013 في 25 / 5 / 2013 (تعد الصلاحية الجزائية الممنوحة لمدير جهاز المخابرات بالغرامة والحبس المنصوص عليها في قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 42 لسنة 1992 المعدل) القرار 1246 لسنة 1983 المعطل بمخالفته للدستور في المواد (37/ 3 / 47 / 87) ولا يجوز لغير القضاة ممارسة هذه المهام القضائية، وكما جاء في قرار المحكمة الاتحادية المرقم 11/ اتحادية / 2013 في 24 / 2 / 2013.

وبقدر تعلق الموضوع بالمادة 44 من الدستور التي تنص:

1- للعراقي حرية التنقل والسفر والسكن داخل العراق وخارجه.

2- لا يجوز نفي العراقي أو إبعاده - أو حرمانه من العودة إلى الوطن.

وقد جاء في المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى المرقمة 34 / اتحادية / 2008 في 24 / 11 / 2008 (أنه لا يجوز لمجلس النواب اتخاذ قرار بحق أحد أعضائه برفع الحصانة عنه ومنعه من السفر إلا بناءً على طلب من السلطة القضائية وفي حالات محددة وردت على سبيل الحصر) وقررت إلغاء قرار مجلس النواب، وهذه الحالة ارتكاب جنائية وتلبس فيها مع إجراء تحقيق من مجلس النواب بذلك ((اقرحت اللجنة إضافة فقرة جديدة وهي: ((يحظر تسليم العراقي إلى أي بلد أو أي جهة أجنبية إلا وفقاً للقانون))

وفي الباب الثالث / المحكمة الاتحادية نصت المادة 47 على ما يلي:

(تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية - التنفيذية - القضائية، تمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات، وقد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 57 / اتحادية / 2011 في 18 / 10 / 2011 بخصوص إصدار مجلس النواب قراراً يقضي بالتوصية بإلزام شركة زين وآسيا وكورك تلكوم بدفع المبالغ المترتبة بذمتها، وإلزام ديوان الرقابة المالية تدقيق ذلك وإلغاء قرار مجلس الوزراء بصدد تقسيط المبلغ إذ جاء فيه (عدم دستورية قرار مجلس النواب بتاريخ 10 / 8 / 2011 بإلغاء قرار مجلس الوزراء المرقم 388 في 10 / 11 / 2009 بمخالفة أحكام المادة 6 / أولاً وثانياً منها المادة 147 من الدستور لعدم اختصاصه لإصدار قرارات تمثيلية)، كما جاء في قرار المحكمة الاتحادية المرقم 25 / اتحادية / 2013 في 25 / 5 / 2013 " (تعد الصلاحية الجزائية الممنوحة لمدير جهاز المخبرات للغرامة والحبس المنصوص عليها في قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم 42 لسنة 1992 المعدل، القرار 1246 لسنة 1963 معطلة بمخالفتها للدستور في المواد 37 / 48 / 87 ولا يجوز لغير القضاة ممارسة هذه المهام القضائية.

والمعنى نفسه جاء في قرار المحكمة الاتحادية المرقم 11 / اتحادية / 2013 في 24 / 2 / 2013 كما جاء في القرار المرقم 7 / اتحادية / 2012 بأنه (تعد المادة 16 من قانون الاستثمار المدني رقم 91 لسنة 1988 معطلة لمخالفتها للدستور لعدم جواز ممارسة الموظفين الإداريين صلاحيات قضائية).

وفيما يتعلق بعدد أعضاء مجلس النواب وكيفية تمثيلهم بالشعب العراقي بأكمله جاء في قرار تفسيري للمحكمة الاتحادية العليا على ضوء ماجاء في الفقرة أولاً من المادة 49 من الدستور جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري المرقم 45 / اتحادية / 2009 في 20 / 7 / 2009 أن الموضوع يتعلق بالمادة 49 / أولاً، والمادة 7 / أولاً من الدستور وبالتدقيق (تجد المحكمة الاتحادية العليا أن المقترحات المتقدم ذكرها إذا كان الهدف منها اعتماد العنصرية أساساً في التقسيم فإن ذلك يعد مخالفاً للدستور) وقد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 15 / اتحادية / 2006 في 26 / 4 / 2007.

ب:- (عدم دستورية المادة 15 / ثانياً من قانون الانتخابات رقم 16 لسنة 2005 لمخالفته المادة 49 من الدستور) لأن القانون اعتمد معيار الناخبين المسجلين لاحتساب حصة المحافظة من المقاعد في حين إن الدستور اعتمد معيار عدد النفوس الكلي للمحافظة، كما جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 72 / اتحادية / 2009 في 19 / 11 / 2009 إنه ((لم يميز الدستور العراقي بين العراقيين الساكنين داخل العراق أو خارجه، وإنما اشترط أن يراعي في اختيار أعضاء مجلس النواب تمثيل سائر مكونات الشعب وأن لاتقل نسبة تمثيل النساء عن الربع من عدد أعضائه))، وإن تحديد آلية الانتخابات تتولاها المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، كما جاء في قرار المحكمة في الدعوى المرقمة 11 / اتحادية / 2010 في 29 / 3 / 2010 إن بيان آلية تحديد المرشحين الذين سيشغلون المقاعد التعويضية للانتخابات في مجلس النواب لسنة 2010 هو واجب المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وقرارها يخضع للطعن أمام الهيئة القضائية المختصة.

وجاء بالفقرة ثالثاً من المادة / ثالثاً نفسها، تنظم بقانون شروط المرشح الناخب وكل من يتعلق بالانتخابات (٢) شرع قانون الانتخابات برقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ وتعديلاته، وقد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ١٢ / اتحادية / ٢٠١٠ في ١٤ / ٦ / ٢٠١٠ بخصوص الفقرة رابعاً أدناه التي نصت على أن تمنح المقاعد الشاغرة للقوائم الفائزة التي حصلت على عدد من المقاعد بحسب ما حصلت عليه من

أصوات.

ب- عدم دستورية الفقرة (رابعاً) من المادة (١٣) من القانون رقم (٢٦) لسنة ٢٠٠٩ قانون تعديل قانون الانتخابات رقم (١٦) لسنة ٢٠٠٥ لأن تحويل صوت الناخب دون إرادته من المرشح الذي انتخبه إلى مرشح قائمة أخرى لم تتجه إرادته الانتخابية إليه يعدّ تعدياً على حقوقه الدستورية، ثم ألغي بصدور قانون رقم 45 لسنة ٢٠١٣ ونشر بالوقائع العراقية عدد 4300 لسنة ٢٠١٣ / ١٢ / ٢، ويلاحظ أن المادة 8 الفقرة ثالثاً من قانون انتخابات مجلس النواب أعلاه التي اشترطت حسن السيرة والسلوك للمرشح للنيابة وأن لا يكون محكوماً بجريمة مخلة بالشرف، أثارت نقاشات بسبب استبعاد عدد من النواب من حق الترشيح، لنسبة عدم حسن السيرة والسلوك لهم أو نسبة جرائم مخلة بالشرف لهم، وقد عدت محكمته التمييز الاتحادي الهيئة القضائية للانتخابات في قرارها المرقم ٧٧ / استئناف / ٢٠١٤ بصدده استبعاد أحد النواب [أن الجريمة المرتكبة - جريمة قتل على وفق المادة 1 / 406 / أ/ عقوبات - لم يعتبرها المشرع العراقي من الجرائم المخلة بالشرف التي ورد ذكرها في المادة 6 / ١ / ٢١ والقرارات ذات الصلة، وقد أصدر مجلس النواب في الجلسة 14 في ٢٠١٤ / 3 / 19 قراراً، لذا قرر نقض الحكم المطعون فيه، ذلك أن المشرع أراد من هذه الفقرة التلازم الحكمي بين حسن السيرة والسلوك والحكم حكماً باتاً بجريمة مخلة بالشرف وعدم الفصل بينهما، وقرر الإعاز للمفوضية بعدم استبعاد أي مرشح غير محكوم وعدم اعتماد أية قرارات خلاف ذلك، مهما كانت الجهة التي أصدرتها حين تعديل القانون، وهو قرار خطير وفيه اعتداء صارخ على المفوضية والقضاء وتدخل غير دستوري بعملهما، فضلاً عن إن مجلس النواب ليس له سلطة إصدار قرارات، وإن عمله يقتصر على الرقابة والتشريع) اقترحت اللجنة توحيد الفقرتين ((ثانياً وثالثاً)).

المادة (49) الفقرة - 4 :

يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من أعضاء مجلس النواب.

جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم:

١٢٠ / اتحادية / ٢٠١٩ في ٢٠٢٠ / ١ / ٢٧ أن (كوتا النساء) جاءت استثناءً من مبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة (14) من الدستور وأن القاعدة القانونية إن الاستثناء لا يتوسع فيه ولا يقاس عليه ويقدر بقدره، كما إن الاستثناء الوارد في المادة (49 / رابعاً) من

الدستور الذي صيغ نظام توزيع المقاعد رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ في ضوءه يعني تنحية رجل فاز بأصواته في عضوية مجلس النواب وفي المقعد المخصص للمحافظة، وإحلال امرأة محله، لم تفز بالأصوات الحاصلة عليها وفاز به رجل بأكثر من أصوات المرأة التي يراد إحلالها محله، وإن تحقق نسبة الحد الأدنى من النساء في المحافظة التي هدفت إليه المادة (49 / رابعاً) من الدستور، والتي جاءت استثناءً من أحكام المادة (14) منه كما تقدم، لا تجوز أن يضحى بأصوات الناخبين الذين أعطوا أصواتهم وبأعداد تفوق ما حصلت عليه المرأة التي تريد أن تحل محله بموجب (كوتا النساء) لأن ذلك يتعارض مع إرادة الناخب ومع حرية التعبير اللتين كفلتهما المادتان (٢٠) و (٣٨ / أولاً) من الدستور وبذلك يكون الطعن لا سند له من الدستور.

المادة ٤٩ فقرة ٥ بخصوص استبدال أعضاء مجلس النواب

جاء في قرار المحكمة الاتحادية المستند إلى نص المادة 49 الفقرة الخامسة منها بأن يقوم المجلس بسن قانون يعالج حالات استبدال أعضائه عند الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة، وقد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 73 اتحادية 2011 بخصوص حق الكتلة أن تختار العضو البديل، أنه يستبدل أعضاء مجلس النواب وفقاً لقانون الاستبدال، وأن من حق الكتلة التي ينتمي إليها صاحب المقعد الشاغر ترشيح العضو البديل وكذلك قرارها المرقم 72 اتحادية 2013 إذ جاء فيه يكون تعويض المقعد الشاغر في مجلس النواب من الكتلة التي ينتمي إليها العضو المشمول بالاستبدال ضمن قائمة المحافظة، وترد الدعوى إذا عجز المدعي عن إثبات ذلك بالمضمون نفسه في قرارها المرقم 68 / اتحادية / إعلام 2013 في 2014/1/21 بخصوص إعادة العضوية لعضو مجلس النواب الذي خرج من النيابة لسبب ما كأن يكون قد استوزر حيث بينت المحكمة الاتحادية العليا في قرارها المرقم 90 / اتحادية / 2010/12/13 عدم اختصاصها في إعادة لأن المصادقة على فوزه من اختصاص المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، أما الطعن بقرار استبدال العضو أمام المحكمة الاتحادية العليا فقد قررت المحكمة في قرارها المرقم 13 اتحادية 2013 في 2013/5/6 أن هذا الطعن يجب أن يسبقه الاعتراض على الاستبدال لدى مجلس النواب وأن قراره قابل للطعن.

المادة (٥٠) بدء العمل النيابي

نصت المادة 50 من الدستور على بدء عضوية النائب في مجلس النواب بأدائه لليمين الدستورية قبل مباشرته بعمله، وعلى ضوء ذلك جاء قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 56 اتحادية 2011 في 28/2/2011 يصبح المنتخب نائبا إذا صادقت المحكمة الاتحادية العليا على النتائج المعلنة، وأداء اليمين الدستورية قبل العضوية بأنه منتخب وهنا فاصل بين العملية الانتخابية والعملية النيابية الأولى ويكون الشخص بذاته كيانا، والثانية يتغير فيه مركزه القانوني من منتخب إلى نائب ولا يستحق المنتخب أي امتيازات بما فيها الرواتب قبل أدائه اليمين الدستورية فأدائه اليمين الدستورية يمنحه الحصانة البرلمانية ويمنحه الحقوق المترتبة له كافة في قانون مجلس النواب والنظام الداخلي.

المادة (٥٥) انتخاب رئيس البرلمان ونائبيه.

وفيما يتعلق بانتخاب هيئة رئاسة مجلس النواب نصت المادة 55 من الدستور على ما يلي:

(ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيسا ثم نائبا أولاً، ونائبا ثانيا بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس بالانتخاب السري المباشر، إذ جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 55/ اتحادية / 2010 في 24/10/2010 بعدم دستورية قرار مجلس النواب بصدد انعقاد الجلسة الأولى في الدورة البرلمانية 2010 - 2014 واعتبار ذلك إجازة مفتوحة وإلزام رئيس مجلس النواب بدعوة المجلس للانعقاد كذلك قرار المحكمة المرقم 156 / اتحادية/ 2010 في 24/10/2010 كما أوضحت المحكمة الاتحادية العليا برأيها التفسيري المرقم 9/ اتحادية/ 2009 في 5/2/2009 بخصوص استمرار مجلس النواب بأداء مهامه وتنعقد جلساته برئاسة أحد نائبي الرئيس إذا خلا منصب رئيس المجلس، وبرر ذلك بعدم جواز تعديل مهام المجلس وقد درج الاصطلاح في مجلس النواب على تسمية رئيس مجلس النواب ونائبيه بهيئة الرئاسة وهو اصطلاح لا أصلٌ دستوري له، وإن ما جاء في النظام الداخلي لمجلس النواب من استعمال هذا الإصلاح مخالف للدستور، وقد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا في قرارها المرقم 87 اتحادية 2010 في 2/12/2010 بأنه لا يوجد نص دستوري يقضي بوجود هيئة رئاسة لمجلس النواب، وإن الدستور حدد الاختصاصات الحصرية لرئيس المجلس كما جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 89 اتحادية 2010 في 8/12/2010 إنه تاريخ انعقاد الجلسة

الأولى لمجلس النواب في 14/6/2010 هو تاريخ بدء الفصل التشريعي الأول ولا يعتد بالتواريخ اللاحقة لانعقاد المجلس، وإن كان المجلس قد عقد الجلسة الأولى المفتوحة في 14/6/2010 وأستؤنفت بتاريخ 11/11/2010 وانتخب فيها رئيس مجلس النواب ونائبه.

المادة (٥٦) مدة الدورة الانتخابية

استنادا للقرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقم 29 اتحادية 2009 في 13/5/2009 بشأن مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب التي حددتها المادة 56 من الدستور بأربع سنوات تقويمية تبدأ بأول جلسة له وتنتهي بنهاية السنة الرابعة حيث بينت المحكمة بأن يكون تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية الحالية لمجلس النواب هو 15/3/2010 ويكون التاريخ المحدد لإجراء انتخابات مجلس النواب الجديد هو 30/1/2010 لأن السنوات الأربع التي حددتها المادة 56 أولاً تبدأ بأول جلسة يرأسها أكبر الأعضاء سناً، وكذلك قرارها المرقم 24 اتحادية 2010 في 14/3/2010 الذي جاء فيه أن الدورة الانتخابية أربع سنوات بواقع 365 يوماً لكل سنة ولا يجوز تمديد مدة العمل التمثيلي لأعضاء مجلس النواب قياساً على حكومة تصريف الأعمال أو استمرار عمل رئيس الجمهورية في حين جاء في قرارها المرقم 39 اتحادية 2009 في 12/10/2009 يعد تمديد عمل برلمان كردستان موافقاً للقانون مادام قد تم بقانون صادر من البرلمان، وصادق عليه رئيس الإقليم ولايتعارض مع أحكام دستور جمهورية العراق لسنة 2005 وهو قرار محل نظر لأنه لا يجوز أن يمدد البرلمان لنفسه ولو بقانون ما دام ليس له غطاء دستوري.

المادة (٥٧) الفصول التشريعية والموازنة

جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري بشأن الموازنة العامة لمجلس النواب في قرارها المرقم 29 ت 2008 في 3/17/2008 إلى أنه تعبير الموازنة التكميلية ينصرف إلى ما ينصرف إليه تعبير الموازنة العامة المنصوص عليها في المادة 57 من دستور جمهورية العراق التي تنص على إن (لمجلس النواب دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعيين أمدهما ثمانية أشهر يحدد النظام الداخلي كيفية انعقادها ولا ينتهي فصل الانعقاد الذي تعرض فيه الموازنة العامة إلا بعد الموافقة عليها حكماً، وإن الموافقة على الموازنة التكميلية شرطٌ لازمٌ لانتهاء الفصل التشريعي الذي تعرض فيه.

المادة (٦٠) صلاحية تقديم مقترحات القوانين

جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 43 / اتحادية / ٢٠١٠ الجهات التي لها حصراً حق تقديم مشروعات القوانين إذ جاء فيه (حيث إن دستور جمهورية العراق رسم في المادة (٦٠) منه منفذين تقدم من خلالهما مشروعات القوانين، حصراً إلى السلطة التشريعية وهما رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء وإذا ما قدم من غيرهما فإن ذلك يعد مخالفة دستورية لنص المادة (٦٠ / أولاً) من الدستور)، إذ بينت المحكمة الاتحادية العليا في قرارها المرقم 43 / اتحادية / ٢٠١٠ ((إن المقترح هو فكرة ينبغي أن تقدم إلى إحدى جهتي تقديم المشروعات وهي رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء حسب ما جاء في المادة (60) لمجلس النواب، تقديم مقترح القوانين عن طريق عشرة من أعضاء مجلس النواب أو من إحدى لجانه المختصة ومقترح القانون لا يعني مشروع القانون لأن المقترح هو فكرة، والفكرة لا تكون مشروعاً والمعنى ذاته في قرارها المرقم 44 / اتحادية / ٢٠١٠.

المادة (٦١) رابعاً بخصوص المصادقة على الاتفاقيات والمعاهدات، نصت الفقرة رابعاً من المادة ٦١ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على إن من صلاحيات مجلس النواب تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ويتم ذلك بقانون حيث جاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا رقم ٤٢ اتحادية ٢٠٠٨ إن بإمكان مجلس النواب الموافقة على الاتفاقيات والمعاهدات الدولية وفقاً لأحكام قانون عقد المعاهدات قبل سن القانون المشار إليه في الفقرة - رابعاً- من المادة ٦١ علماً بأن مجلس النواب شرع قانون عقد المعاهدات رقم 35 لسنة 2015 وألغى قانون عقد المعاهدات رقم 111 لسنة 1979.

المادة (٦١) فقرة خامساً (أصحاب الدرجات الخاصة).

جاء في المادة ٦١/ خامساً من الدستور بأن من صلاحيات مجلس النواب الموافقة على تعيين أصحاب الدرجات الخاصة، جاء في قرار المحكمة الاتحادية المرقم 81 اتحادية 2013 في 3/9/2013 إن تعيين الدرجات الخاصة لأول مرة يتطلب موافقة مجلس النواب أما ترقية المستشار المساعد في مجلس شورى الدولة إلى مستشار فإن هذه الترقية لا تعني التعيين المقصود في المادة 61 خامساً - ب- من الدستور كذلك نصت هذه المادة على أن يتم التعيين باقتراح من مجلس الوزراء استناداً إلى ذلك بينت المحكمة الاتحادية العليا في قرارها التفسيري المرقم 43 / اتحادية

2019 / أن المحكمة الاتحادية تجد صلاحيات مجلس الوزراء في اقتراح تعيين أصحاب الدرجات الخاصة، ومن بينهم المستشارون في دوائر الدولة كافة، إلا من يستثنى منهم بنص يخضع إلى ما هو منصوص عليه في المادة (61) خامساً - ب - من الدستور وتعني في كل السلطات الثلاث وتوابعها ينبغي أن يقترحهم مجلس الوزراء.

المادة (٦١) فقرة سابعاً توجيه السؤال

جاء في قرار المحكمة الاتحادية المرقم ٥١ اتحادية ٢٠٠٩ في ١٢/١٠/٢٠٠٩ تحديد رئيس مجلس النواب للأولويات في استخدام وسائل الرقابة البرلمانية يعد من الأمور التنظيمية للمجلس ولا صلاحية للمحكمة الاتحادية العليا بالتدخل في هذه الأمور، إذ جاء القرار بناءً على صدور قرار من رئاسة المجلس بإلزام النواب في الرقابة أن يتسلسلوا من السؤال ثم طرح موضوع عام ثم الاستجواب، ومنع تجاوز هذه المراحل.

المادة 61 فقرة سابعاً / ج: بخصوص حق عضو مجلس النواب بتوجيه السؤال لرئيس مجلس الوزراء، إذ جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا بقرارها المرقم ٣٥ اتحادية ٢٠١٢ في ٢٠١٢/٥/٢ و ٢٨ اتحادية ٢٠١٢ في ٢٠١٤/٥/٣٠ بأنه لخطورة وسيلة الاستجواب من وسائل رقابة السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية وجب أن يكون الاستجواب مستوفياً للشروط المنصوص عليها في الدستور والنظام الداخلي لمجلس النواب، وبعبارة يكون من باب السؤال والاستيضاح، كما جاء في قرارها المرقم ٧٨ اتحادية ٢٠١٣ في ١٢/١١/٢٠١٣ يعد قرار مجلس النواب باستجواب وزير الكهرباء صحيحاً لتوفر الجوانب الشكلية في الاستجواب أما الجوانب الموضوعية فمناطها المجلس وأعضاءه.

المادة (٦١) ثامناً: صلاحية مجلس النواب بسحب الثقة من أحد الوزراء

(لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة)

جاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقم ٢٣ اتحادية ٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/١٠/٢١ أن المقصود بالأغلبية المطلقة الواردة في المادتين ٦١ ثامناً / أ و ٧٦ رابعاً من الدستور هي أغلبية عدد الأعضاء الحاضرين في الجلسة بعد تحقق النصاب القانوني للانعقاد

المنصوص عليه في المادة ٥٩ أولاً منه، لأنها جاءت مجردة من مفردة عدد الأعضاء الواردة في حكم المادة ٦١ ثامناً / ب / ٣.

المادة ٦١ ثامناً / هـ (لمجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء وله اعفاؤهم بالأغلبية المطلقة) إلا إن المحكمة الاتحادية العليا الرديفة عدلت مصطلح الأغلبية المطلقة إلى مصطلح الأغلبية المطلقة ليس بعدد الحضور وإنما بتوفر الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب.

جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٤٣ اتحادية ٢٠١١ في ٢٠١١ / ٨ / ١١ بصدد إعفاء مفوض من مجلس المفوضين بعدم دستورية القرار الصادر من مجلس النواب القاضي بإعفاء المفوض من عضوية مجلس المفوضين في المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، لأن الفعل المنسوب له لم ينشأ عن مخالفته لأعمال وظيفته حسبما اقتضته الفقرة - خامساً - من المادة (٦) من قانون رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧ قانون المفوضية التي تنص على (لمجلس النواب إعفاء مجلس المفوضين مجتمعاً أو منفرداً من مهامه بالأغلبية المطلقة بعد ثبوت مخالفته القانونية).

المادة ٦١ تاسعاً: (الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين)

ويعنى هنا بأغلبية الثلثين لأعضاء مجلس النواب الحاضرين بعد تحقق نصاب انعقاد الجلسة وبحسب القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقم ٢٧٨ اتحادية ٢٠٠٦ في ٢٠٠٦ / ١٢ / ٦ إذ جاء في حيثياته إن أغلبية الثلثين لأعضاء مجلس النواب الحاضرين بعد تحقق نصاب انعقاد الجلسة المنصوص عليها في الفقرة ٩ أولاً من المادة ٦١ من دستور جمهورية العراق لأن المشرع لو أراد أغلبية الثلثين لأعضاء مجلس النواب كافة لنص على ذلك كما ورد في الفقرة أولاً من المادة ٧٠ والفقرة ثانياً من المادة ٩٢ من الدستور.

المادة (٦١) تاسعاً / ب: (تعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد وبموافقة عليها في كل مرة)، حيث لا يجوز تحويل هذه الصلاحية في التمديد إلى أية جهة أخرى بما فيها هيئة رئاسة مجلس النواب، ولو كان المجلس في عطلة أو انتهاء دورته، وهذا ما قرره المحكمة الاتحادية العليا في قرارها التفسيري المرقم ٢٧٨ اتحادية ٢٠٠٦ في ٢٠٠٦ / ١٢ / ٦ حيث جاء فيه إن المحكمة الاتحادية تجد أن الدستور لم ينص على إمكانية مجلس النواب تحويل هذه الصلاحية إلى هيئة رئاسة

المجلس، وإن كان الامر يقتضي ذلك في حالة عدم تحقق الأغلبية المطلوبة وفي حالة عطلة المجلس أو انتهاء دورته مما يقتضي على مجلس النواب أن يضيف هذه الصلاحيات إلى التعديلات الدستورية.

المادة 62 - أولاً: (تقديم مشروع قانون الموازنة والحساب الختامي وخطط التنمية)

نصت المادة ٦٢ أولاً من دستور جمهورية العراق على أن يقدم مجلس الوزراء مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي إلى مجلس النواب لإقراره 2- لمجلس النواب إجراء المناقضة بين أبواب وفصول الموازنة العامة وتخفيض مجمل مبالغه وعند الضرورة أن يقترح على مجلس الوزراء زيادة إجمالي مبالغ النفقات، ولا يحق لمجلس النواب إجراء تغييرات جوهرية في مشروع الموازنة بما يزيد إجمالي النفقات أو تغييرها جوهرياً، وقد أكدت ذلك المحكمة الاتحادية العليا في قرارها المرقم ٤٨ اتحادية ٢٠١٢ في ٢٠١٣ / ٢ / ٢٥ إذ جاء فيه (ثبت للمحكمة أن القانون رقم ٢٧ لسنة ٢٠١١ لم يقدم كمشروع قانون من مجلس الوزراء ولم تتم الموافقة على اقتراح القانون الذي أعدّه مجلس النواب وأرسله إلى مجلس الوزراء وحسب توجيه المحكمة الاتحادية العليا الصادر في الأحكام الصادرة في الدعاوى ٤٣ اتحادية ٢٠١٠ و ٢٤ اتحادية ٢٠١٠ وإن مهمة السلطة التنفيذية في تخطيط السياسة العامة للدولة وتنفيذها والخطط العامة والإشراف على الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة المادة ٨ أولاً من الدستور يلزم بأن ترسل المقترحات إلى الحكومة لإعدادها لذا قرر الحكم بعدم دستوريته وإلغائه، وقد أكدت ذلك المحكمة الاتحادية العليا بقرارها ٢٥ اتحادية ٢٠١٢ في ٢٠١٢ / ١٠ / ٢٢ وجاء فيه أنه ليس من صلاحيته زيادة إجمالي النفقات ما لم يقترح ذلك على مجلس الوزراء.

المادة (٦٣) حقوق وامتيازات مجلس النواب.

أولاً: (تحدد حقوق وامتيازات مجلس النواب ونائبيه وأعضاء المجلس بقانون).

جاء في قرار المحكمة الاتحادية المرقم 86 / اتحادية / إعلام / ٢٠١٣ الذي قررت فيه {الحكم بعدم دستورية المادتين 3 و 4 من القانون رقم 50 لسنة ٢٠٠٣ بخصوص ماورد فيهما من الأحكام المتعلقة بالرواتب التقاعدية لرئيس مجلس النواب ولنايبيه ولأعضاء مجلس النواب لمخالفتها للمادة 60 / أولاً من الدستور}.

المادة (٦٣) ثانياً / ب: (لا يجوز إلقاء القبض على العضو خلال الفصل التشريعي إلا إذا كان متهماً بجناية وبموافقة الأعضاء بالأغلبية المطلقة على رفع الحصانة عنه أو إذا ضُبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية).

أكدت المحكمة الاتحادية العليا في قرارها في الدعوى المرقمة ٢٧ / اتحادية ٢٠٠٩ في ١١ / ٨ / ٢٠٠٩ بأن الأغلبية المطلوبة للتصويت على رفع الحصانة عن عضو مجلس النواب هي أغلبية عدد الأعضاء الحاضرين وأن الادعاء بعدم حصول النصاب مردود.

المادة 65 (إنشاء المجلس التشريعي - مجلس الاتحاد-)

قرار المحكمة المرقم (٧٢ / اتحادية / ٢٠١٢) ينص على إن إعداد مشروع قانون مجلس الاتحاد يجب أن تسبقه مرحلة تحضيرية، وأن يدعو مجلس النواب السلطتين التنفيذية والقضائية والمنظمات والمعنيين لإعداد الأفكار والتصورات التي تخصه على وفق المبادئ الأساسية للدستور وتجارب الدول في هذا المجال وأن مجلس الوزراء شكّل لجنة برقم 65 لسنة ٢٠١٢ لتحقيق هذا الغرض.

المادة (٦٩) ثانياً / (تنظم بقانون أحكام اختيار نائب أو أكثر لرئيس الجمهورية)

جاء في قرار المحكمة الاتحادية المرقم ٤٢ اتحادية ٢٠١١ في ٢٠١١ / ٨ / ٢٢ أن الدستور وقانون نواب رئيس الجمهورية لم يحدد كيفية انتخاب نواب لرئيس الجمهورية ولا آلية الانتخاب، وإن انتخابهم بسلة واحدة جرى بالتوافق ولا يخالف الدستور.

المادة (٧٢): تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات ويجوز إعادة انتخابه لولاية ثانية فحسب).

حدد الدستور ولاية رئيس الجمهورية بولايتين بخلاف ولاية رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس النواب الذين جاء دون تحديد، وإن مجلس النواب سن قانون تحديد ولايات الرئاسات الثلاث (الجمهورية، الوزراء، النواب) برقم ٨ لسنة ٢٠١٣ وأن رئاسة الوزراء طعنت بالقانون أمام المحكمة الاتحادية العليا التي قامت بنقض القانون من الناحية الشكلية دون الدخول في موضوعه بقرارها المرقم ٦٤ اتحادية إعلام ٢٠١٣ في ٢٠١٣ / ٨ / ٢٦ وبينت أن القانون لم يتبع

السياقات الدستورية في تشريعه لكونه مقترحاً نيابياً كان يقتضي إحالته للحكومة لإعداده بصيغة مشروع قانون.

المادة (٧٣): (صلاحيات رئيس جمهورية)

أولاً: إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص والمحكومين بارتكاب جرائم دولية، والإرهاب والفساد المالي والإداري وجاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٢٨ اتحادية ٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/١/٨ بخصوص العفو عن الأشخاص الذين حكمت عليهم المحكمة الجنائية العراقية العليا، أجازت المادة ٧٣ أولاً من الدستور العفو الخاص من مجلس الرئاسة بتوصية من مجلس الوزراء باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والإرهاب والفساد المالي والإداري الذي لا يحق له العفو عنهم.

المادة (٧٣) ثالثاً: (المصادقة على القوانين وإصدارها بعد ١٥ يوماً من تاريخ التسلم).

جاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقم ١٨ اتحادية ٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٤/٨ أنه لا يملك رئيس الجمهورية صلاحية النقض المنصوص عليها في المادة ١٣٨ / ثانياً من الدستور في الدورة الثانية والمنوطة بمجلس الرئاسة، وجاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٧ اتحادية / ٢٠١٢ في ٢٠١٢/٢/٢٦ إن الأحكام الواردة في المادة ١٣٨ من الدستور البند خامساً أحكام انتقالية اقتضتها مرحلة الدورة الأولى لمجلس النواب وانتهت بانتهائها ولا يمكن سحبها على المراحل اللاحقة للدورة الأولى ثم أخذ رئيس الجمهورية يمارس صلاحياته وفقاً للمادة ٧٣ من الدستور.

المادة (٧٤): (يحدد بقانون راتب رئيس الجمهورية ومخصصاته)

صدر قانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠١١ إلا إن المحكمة الاتحادية العليا حكمت بالغاءه بقرارها المرقم ١٩ اتحادية ٢٠١٣ في ٢٠١٣/٥/٦ لتشريعه دون اتباع السياقات الدستورية لتشريعه.

المادة (٧٦) / أولاً: (يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً بتشكيل مجلس الوزراء خلال ١٥ يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية)، جاء قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٥ اتحادية ٢٠١٠ لسنة ٢٠١٠/٣/٢٥ إذ إن المحكمة صرحت أن الكتلة الأكبر هي التي

تشكلت داخل قبة مجلس النواب وليس في القائمة الفائزة في الانتخابات (صرحت بذلك على لسان رئيسها وأعضائها يوم ١٠/٧/٢٠١٠).

المادة (٧٦) / رابعاً: (يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف، أساء أعضاء وزارته، والمنهاج الوزاري، على مجلس النواب، ويعد حائزاً ثققتها، عند الموافقة على الوزراء منفردين، والمنهاج الوزاري، بالأغلبية المطلقة).

وقد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري المرقم ٩٣ / اتحادية / ٢٠١٠ في ١٩/١٢/٢٠١٠ [لا وجوب على رئيس الوزراء المكلف تسمية أعضاء وزارته جميعهم كما لا يوجد ما يمنع عليه تسميتهم أصالة أو وكالة وعلى دفعات ومن حق مجلس النواب الموافقة على الوزراء والمنهاج الوزاري خارج المدة المنصوص عليها في الدستور] وحتى بعد التصويت له الحق في أن يعين وكالة، وقد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 53 / اتحادية / ٢٠١١ في ١٨/١٠/٢٠١١ إن [الطعن بدستورية عدم تسمية ثلاثة وزراء لوزارات الدفاع والداخلية والأمن الوطني رغم مرور أكثر من خمسة أشهر على تشكيل الوزارة لا يعد خرقاً لأحكام الدستور لأنه لم يرد نص في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ يمنع عند تشكيل الحكومة نوط بعض الوزارات بوزراء جرى التصويت عليهم وكالة. والسؤال هنا ماهو العدد الأقل الذي يعد فيه المكلف قد فشل في تشكيل الحكومة ؟ وفيما إذا حظي بعضهم بالثقة ولم يحظ البعض الآخر ؟

وفي ظل الدورة الانتخابية الرابعة 2018 / 2022 جرى تكليف واعتذار من قبل المرشحين لرئاسة مجلس الوزراء، ثم وجه رئيس الجمهورية كتاباً إلى كتلة القانون النيابية كما طلب من المحكمة الاتحادية العليا بيان سلطة واختصاص رئيس الجمهورية في (الترشيح والتكليف) وقد خولت المحكمة الاتحادية العليا بقرارها 29/ اتحادية / 2020 في 16/ 3/ 2020 خولت رئيس الجمهورية باختصاص الترشيح و التكليف في آن واحد وطياً كافة ما حصل من خلال الوثائق الرسمية.

المادة (٨٠) صلاحيات مجلس الوزراء

أولاً: تخطيط السياسة العامة للدولة وتنفيذها، والخطط العامة والإشراف على عمل الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة، وجاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقم ٤٣ اتحادية ٢٠١٠ أن إلغاء وزارة البلديات والأشغال العامة بالقانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠١٠ يعد غير دستوري مما اقتضى إلغاءه وإلغاء الآثار المترتبة عليه لأنه كان مقترحاً لم يقدم من السلطة التنفيذية وفقاً للدستور ليتوافق مع سياستها التي أقرها مجلس النواب، والمعنى نفسه جاء في قرارها المرقم ٤٤ اتحادية ٢٠١٠ في ٢٠١٠/٧/٢٠١٢ بخصوص قانون فك ارتباط دوائر الشؤون الاجتماعية في وزارة العمل والشؤون الاجتماعية الذي اعتبرته غير دستوري وألغته وألغته آثاره.

المادة (٩٢) المحكمة الاتحادية العليا

أولاً: جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري المرقم ٣٧ / اتحادية / ٢٠١٠ في ٢٠١٠/٤/١٤ أن المحكمة الاتحادية العليا تعد محكمة دستورية مؤسسة بموجب القانون رقم 30 لسنة ٢٠٠٥ الذي حدد اختصاصاتها، وإن ما ورد في المادة (٩٣) من الدستور من اختصاصاتها وتبقى قائمة لحين إلغاء قانونها أو تعديله استناداً للمادة (١٣٠) من الدستور.

وجاء في قرارها المرقم ١١٣ / اتحادية / إعلام / ٢٠١٣ (إن قرارات المحكمة الاتحادية العليا بائنة وملزمة للسلطات كافة، وإن عدم تطبيقها من قبل مفوضية الانتخابات يعد خرقاً لأحكام المحكمة الاتحادية العليا الدستورية). ويلاحظ أمر مهم جداً إن قضاءها بعدم دستورية القانون أو النظام أو مادة أو فقرة منه تجعله غير نافذ وهو ما أكدته في قرارها المرقم 45 / اتحادية / ٢٠١٣ في ٢٠١٣/١٠/٢٣).

وجاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٣٨ / اتحادية / ٢٠١٩ | ٢٠١٩/٥/٢١. إن ترشيح رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا أصبح خارج اختصاص مجلس القضاء الأعلى اعتباراً من صدور دستور جمهورية العراق ونفاذه عام ٢٠٠٥ كما أن المادة (3) من قانون المحكمة الاتحادية العليا الصادر من السلطة الوطنية بالأمر التشريعي رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥

تتعلق بشأن من شؤون العدالة، والعدالة هاجس كل مواطن ومن حقه أن يتخذ من الوسائل القانونية ما يرسخها ويحميها، لذا فإن للمدعي مصلحة في دعواه.

الدكتور وائل عبد اللطيف الفضل، المحكمة الاتحادية بين دستورين، الطبعة الأولى - بيروت
- لبنان - مطبعة الرافدين

المادة (٩٣) اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا

جاء قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٣٩ / اتحادية / ٢٠١٠ في ١٠/٨/٢٠١٠ إن الطعن بقرار مجلس المحافظة الخاص بإعفاء مدير عام شرطة من منصبه لا يدخل ضمن اختصاصاتها التي وردت على سبيل الحصر في قانون المحافظات رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ والمعنى نفسه بالنسبة لقرارها المرقم ٥٤ / اتحادية / ٢٠٠٩ في ١٦/٨/٢٠٠٩.

المادة (٩٣) / أولاً: الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة

جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٣٢ اتحادية ٢٠٠٧ في ١٠/٣/٢٠٠٨ إن عدم وجود مصلحة للمدعي في طلب الحكم بعدم دستورية قانون ما وعدم تحقق الضرر له يوجب رد الدعوى.

المادة (٩٣) / ثانياً: تفسير نصوص الدستور

وقد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٢٦ / اتحادية / ٢٠٠٨ و ٣٤ / اتحادية / ٢٠١١ في ٥/٥/٢٠١١ في ٢٣/٦/٢٠٠٨ أنه [لا يقبل تفسير نص دستوري ما لم يقدم من مجلس الرئاسة (رئاسة الجمهورية لاحقاً) مجلس النواب أو مجلس الوزراء أو الوزراء) ولا يقبل من منظمات المجتمع المدني (والأحزاب) كذلك جاء في قرارها المرقم ٣ / اتحادية / ٢٠٠٩ في ٤/٢/٢٠٠٩ أنه يشترط أن تقدم الطلبات للمحكمة الاتحادية بتوقيع الوزير أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة لذلك كان يجب تقديم الطلب بتوقيع رئيس مجلس النواب وليس بتوقيع نائب رئيس اللجنة القانونية وفقاً لاشتراط المادة ٥ من النظام الداخلي للمحكمة رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ والمعنى نفسه جاء في قرارها المرقم ٢٦ / اتحادية / ٢٠١٠ في ٢٣/٣/٢٠١٠. كذلك جاء في قرار المحكمة المرقم ٧١ / اتحادية / ٢٠١٠ في ٢٤/١٠/٢٠١٠ أنه ليس من بين

اختصاصات المحكمة بيان الرأي في تفسير القانون وإنما يدخل ذلك في اختصاص مجلس شورى الدولة، وجاء في قرارها المرقم 13 / اتحادية / ٢٠١١ في ١٨ / ١ / ٢٠١١ أنه [تختص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير أحكام الدستور ولا تختص بتفسير القانون أو نص فيه]، ذاته قرارها المرقم ١١٢ / اتحادية / ٢٠١١ في ٢٠١١ / ١٢ / ٢٨، و المعنى نفسه في قرارها المرقم ٢٥ / اتحادية / ٢٠٠٨ في ٢٠٠٨ / ٦ / ٢٣.

المادة (٩٣) ثالثاً:

الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية وجاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقم ١٢ اتحادية ٢٠٠٩ في ٢٠٠٩ / ٣ / ١ أنه تختص المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية وإن ذلك يتطلب شكلية معينة وهي إقامة دعوى بالموضوع. وإن المحكمة لا تنظر في الطعون على الإجراءات الصادرة من السلطات في الإقليم حيث جاء قرارها المرقم ١٩ اتحادية ٢٠١١ في ٢٠١١ / ٥ / ١٦ إن اختصاصها ينحصر بنظر الطعون التي تقدم على الإجراءات الصادرة من السلطات الاتحادية وليس على الإجراءات الصادرة من سلطات الإقليم، وكذلك جاء في قرارها المرقم ٣٢ اتحادية طعن ٢٠١١ في ٢٠١١ / ٥ / ٤ بعدم اختصاصها النظر في عدم شرعية ودستورية القرارات الصادرة عن مجلس القضاء في إقليم كردستان العراق أو الأحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو من الهيئة العامة لمجلس الشورى في الإقليم، وواضح إن الموضوع يخص الأحكام والقرارات القضائية في الإقليم.

المادة (٩٣) / خامساً: الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الإقليم أو

المحافظات

جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٤٢ اتحادية ٢٠١٠ في ٢٠١٠ / ٦ / ١٤ المنازعة بين المحافظة ومجلس المحافظة يتطلب إقامة دعوى أمام المحكمة الاتحادية العليا ولا يكفي طلب الرأي.

المادة (١٠٠) يحظر النص في القوانين على تخصيص أي عمل أو قرار إداري من الطعن

جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم 65 / اتحادية / ٢٠٠٩ أن [قانون تعديل قانون الادعاء العام الخاص بالطعن لمصلحة القانون جاء منسجماً مع أحكام الدستور التي منعت تخصيص أي قرار من الطعن لأنه يهدف إلى حماية النظام العام وأموال الدولة ولم يغلب مصلحة الدولة كما جاء في قرارها المرقم 14 / اتحادية / ٢٠٠٧ في ٢/٢/٢٠٠٧ دستورية نص الفقرة (رابعاً) من المادة (١١) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع الاشتراكي رقم (14) لسنة ١٩٩١ التي استثنت عقوبيتي لفت النظر والإنذار من الطعن لمخالفتها أحكام المادة ١٠٠ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

المادة (١٠٢): تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهيئة النزاهة هيئات مستقلة.

شرع قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات برقم (١١) لسنة ٢٠٠٧، وقد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ١١٣ / اتحادية / إعلام / ٢٠١٣ (إن قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة وإن عدم تطبيقها من قبل مفوضية الانتخابات يعد خرقاً لأحكام المحكمة الاتحادية العليا)، وبخصوص إصدار مجلس الوزراء قراره بتأجيل الانتخابات في محافظتي الأنبار ونينوى قررت المحكمة بقرارها المرقم 41 / اتحادية / ٢٠١٣ و ٣٠ / اتحادية / ٢٠١٣ في ٢٠١٣ / ١١ / ٦ (أن مجلس الوزراء هو الذي يحدد موعد إجراء الانتخابات بناءً على اقتراح من المفوضية العليا المستقلة للانتخابات وصدر قرار التأجيل في محافظتي الأنبار ونينوى لضرورات أمنية).

وجاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٢٨ / ت / ٢٠٠٦ في ٩ / ١٠ / ٢٠٠٦ بصدد معنى الاستقلال [إن الاستقلال المقصود في المادة (١٠٢) من الدستور هو إن منتسبي الهيئة وكلا حسب اختصاصه مستقلون في أداء مهامهم المنصوص عليها في قانون الهيئة لا سلطان عليهم في أداء هذه المهام لغير القانون ولا يجوز لأية جهة التدخل والتأثير على أداء الهيئة لمهامها إلا أن الهيئة تخضع لرقابة مجلس النواب في أداء هذه المهام، كذلك جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ١٨٨ اتحادية ٢٠١٠ في ١٨ / ١ / ٢٠١٠ بخصوص تحديد جهة

ارتباط الهيئات إن ارتباط الهيئات المستقلة بمجلس النواب لا يحول دون إشراف مجلس الوزراء على نشاطها طبقاً للمادة ٨٠ أولاً من الدستور، أما الهيئات المستقلة المرتبطة بمجلس الوزراء أو التي لم يحدد الدستور جهة ارتباطها وتمارس مهام تنفيذية فإن مرجعيتها لمجلس الوزراء.

م ١٠٣ أولاً يعد كل من البنك المركزي العراقي وديوان الرقابة المالية وهيئة الاعلام والاتصالات ودواوين الأوقاف هيئات مستقلة مالياً وإدارياً، وجاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا رقم ٢٢٨ ت ٢٠٠٦ في ٢٠٠٦/١٠/٩ إن المادة ١٠٣ من الدستور حصرت في الفقرة أولاً منها: استقلال الجانب المالي والإداري بالنسبة للرقابة المالية وهيئة الإعلام والاتصالات وربطها وظيفياً بمجلس النواب بخلاف ما ورد في المادة ١٠٣ من الدستور التي قصرت حق مجلس النواب على الرقابة دون التدخل في مهامها.

المادة (١١٥): كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في حالة الخلاف بينهما وجاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري رقم ١٣ / الحادية ٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٧/١٦ إن [تدقيق المادة (١١٥) والمواد الأخرى من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ تبين أن مجلس المحافظة لا يتمتع بصفة تشريعية لسن القوانين المحلية ولكن يمارس صلاحياته الإدارية والمالية الواسعة استناداً لحكم الفقرة الثالثة من المادة (١٢٢) من الدستور] وواضح أن قرارها الأول في ٢٠٠٧ بعدم حق مجلس المحافظة بالتشريع جاء قبل صدور قانون المحافظات الجديد وقد جاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا رقم ١٦ / اتحادية / ٢٠٠٧ في ٢٠٠٧/٩/١١، أن المحكمة وجدت من استقراء الاختصاصات المناطة بالسلطة الاتحادية الواردة في الباب الرابع من الدستور عدم وجود ما يشير إلى إناطة صلاحية التعيين والإقالة للأجهزة الأمنية بالسلطة الاتحادية، ولأن المادة (١١٥) من الدستور نصت (بأن كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم). وبذا فإن صلاحيات التعيين والإقالة للأجهزة الأمنية تكون من صلاحيات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم].

كذلك جاء في قرارها التفسيري المرقم 6 / اتحادية / 2009 في 2/2009 / 4 ان [من استقراء نص المادة (115) من الدستور نجد أن الأولوية في التطبيق تكون لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة التعارض بينها ما لم يكن قانون الإقليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم مخالفاً للدستور في الإقليم ولا يعد القانون الذي سيشرعه مجلس المحافظة مُعدلاً أو لاغياً للقانون الاتحادي.

المادة (118): يسن مجلس النواب في مدة لا تتجاوز ستة أشهر من تاريخ أول جلسة له قانوناً يحدد الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وجاء القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا رقم 214 اتحادية 2006 في 2006 / 9 / 28 مشيراً إلى وجوب البدء بتنفيذ حكم المادتين 118 و 122 أولاً متزامناً ولا أولوية لأحدهما على أخرى.

المادة (121) / ثالثاً: تخصص للأقاليم والمحافظات حصة عادلة من الإيرادات المحصلة اتحادياً تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها مع الأخذ بعين الاعتبار مواردها وحاجاتها ونسبة السكان فيها، وجاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري رقم 13 / اتحادية / 2007 في 2007 / 7 / 16 أن المقصود بالمادة (121) ثالثاً والمادة (106) ثالثاً [أن تخصص حصة عادلة من الواردات المحصلة اتحادياً إلى المحافظة وفقاً للمعايير المذكورة في الفقرة الثالثة من المادة (121) من قبل الحكومة الاتحادية ويتم ذلك بشفافية تضمن العدالة في التوزيع].

المادة (122) / ثانياً: تمنح المحافظات التي لم تنظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق اللامركزية الإدارية وينظم ذلك بقانون وجاء القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقم 16 اتحادية 2008 في 2008 / 4 / 21 أنه لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم حق سن القوانين الخاصة بفرض وجباية وإنفاق الضرائب المحلية بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية ووفقاً لما جاءت به المادة 122 / ثانياً من الدستور ونصت عليه المادة 7 ثانياً من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008.

المادة (122) / رابعاً: ينظم بقانون انتخاب مجلس المحافظة والمحافظ وصلاحياتها وجاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا رقم 67 اتحادية 2012 في 2012 / 10 / 22 انه يعد

نص المادة ١٣ خامساً من قانون انتخابات مجالس المحافظات رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨ غير دستوري، ولأن ذلك أدى إلى تحويل أصوات الناخبين إلى من تتجه إرادته لانتخابه، وكما جاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقم ٣٦ اتحادية ٢٠١٣ في ٢٠١٣/٨/٢٦ أنه تعد الخطوة الأولى من نظام توزيع مقاعد مجالس المحافظات رقم ١٢ لسنة ٢٠١٢ المتعلقة بمقاعد النساء غير دستورية لأنها أدت إلى ذهاب بعض المقاعد لمن لم تتجه إرادة الناخب لانتخابه، وقد جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا في الدعوى المرقمة ٢٦ اتحادية ٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٩/٧ أنه ليس من صلاحية المحكمة الاتحادية العليا النظر في صحة التصويت على انتخاب أعضاء مجلس المحافظة أو التحريف في المحضر وإنما يترك ذلك للولاية العامة للقضاء، وكذلك المعنى ذاته في قرارها المرقم ٢٤ اتحادية ٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٥/١٢ بخصوص صحة انتخاب رئيس ونائب مجلس المحافظة ومحافظ صلاح الدين.

المادة (١٢٢) / خامساً: لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو إشراف أية وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة وله مالية مستقلة، جاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقم ٣٨ / اتحادية / ٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٧/٢٠ ان [المحافظات غير المرتبطة بإقليم لا ترتبط بوزارة وتخضع لرقابة مجلس النواب وتتبع القرارات التي تعتمدها الهيئة المنصوص عليها في المادة (45 / أولاً) من قانون المحافظات التي يرأسها رئيس مجلس الوزراء وعضوية المحافظين، وقد عدل القانون بإضافة وزير الدولة لشؤون المحافظات كجهة تنسيق، كما جاء في قرار المحكمة المرقم ١٠٣ / اتحادية / تمييز / ٢٠٠٩ في ٢٠٠٩/٩/١٤ بأنه [تتمتع مجالس المحافظات بالشخصية المعنوية المستمدة من المادة (٢٢) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ ويمثلها رئيس المجلس]، وجاء في قرار المحكمة الاتحادية المرقم 6 / اتحادية / ٢٠١٢ في ٢٠١٢/٣/٥ [إن المادة ١٢٢ / خامساً من الدستور عززت مبدأ اللامركزية فلا يخضع مجلس المحافظة في إدارة شؤونها لسيطرة أو إشراف أية وزارة على أن لا يتعارض ذلك مع المادة (٨٠ / أولاً) من الدستور].

المادة (135) أولاً: تواصل الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث أعمالها بوصفها هيئة مستقلة بالتنسيق مع السلطة القضائية والأجهزة التنفيذية في إطار القوانين المنظمة لعملها وترتبط بمجلس

النواب وجاء في قرار للمحكمة الاتحادية العليا برقم 41 / اتحادية / ٢٠١٤ وقرارها 40 / اتحادية / ٢٠١٤ (لاختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالنظر في الطعن بقرار الهيئة التمييزية المختصة بالطعون على قرارات هيئة المساءلة والعدالة لأنها قرارات قطعية وباتة).

المادة (١٣٧) يؤجل العمل بأحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد أينما ورد في هذا الدستور إلى حين صدور قرار من مجلس النواب بأغلبية الثلثين بعد دورته الانتخابية الأولى التي يعقدها بعد نفاذ الدستور، وجاء قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٧٢ اتحادية ٢٠١٢ الذي يشترط أن يعرض موضوعه على كل المجالس السياسية والاجتماعية لبلورة مشروعه قبل صياغته وعرضه. المادة (١٣٨) / أولاً: يحل تعبير مجلس الرئاسة محل تعبير رئيس الجمهورية أينما ورد في هذا الدستور ويعاد العمل بالأحكام الخاصة برئيس الجمهورية بعد دورة واحدة لاحقة لنفاذ هذا الدستور.

وكما جاء في قرار المحكمة الاتحادية المرقم 7 / اتحادية / ٢٠١٢ في ٢٦/١٢/٢٠١٢ [إن الأحكام الواردة في المادة ١٣٨ من الدستور البند (خامساً) أحكام انتقالية اقتضتها مرحلة الدورة الأولى لمجلس النواب وانتهت بانتهائها ولا يمكن سحبها على المراحل اللاحقة للدورة الأولى ثم أخذ رئيس الجمهورية يمارس صلاحياته وفق المادة (٧٣) من الدستور].

المادة (١٣٨) / ثانياً: -أ- ينتخب مجلس النواب رئيساً للدولة ونائبين له يؤلفون مجلساً يسمى مجلس الرئاسة يتم انتخابه بقائمة واحدة وبأغلبية الثلثين وجاء قرار المحكمة الاتحادية العليا المرقم ٦٤ مكتب ٢٠٠٦ في ٢٢/٢/٢٠٠٦ بأنه استناداً لكون أحكام المادة ١٣٨ أحكاماً انتقالية وأحكاماً خاصة، وإها نصت على تعليق أحكام رئيس الجمهورية لدورة لاحقة لنفاذ الدستور وانها رسمت إليه انتخاب مجلس الرئاسة فبالتالي تكون واجبة التطبيق في انتخاب مجلس الرئاسة ولا يجوز تطبيق أحكام المادة ٧٠ ثانياً.

المادة (١٣٨) رابعاً / ب في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة، تعاد القوانين والقرارات إلى مجلس النواب لإعادة النظر في النواحي المعترض عليها والتصويت عليها بالأغلبية وترسل ثانية إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليها، وجاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقم ٢٧

/ اتحادية / ٢٠٠٧ في ٨ / ١ / ٢٠٠٧ [أن عدم موافقة عضو أو أكثر من أعضاء مجلس الرئاسة على قانون أو قرار سنّه مجلس النواب يستلزم إعادة ذلك القانون أو القرار إلى مجلس النواب لإعادة النظر في النواحي المعترض عليها وفقاً لما هو منصوص عليه في المادة (١٣٨) / خامسا / ب) من الدستور] كما جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا التفسيري المرقم ٧٧ / اتحادية / ٢٠٠٩ في ٧ / ١٢ / ٢٠٠٩ [ان إعادة مجلس الرئاسة مشروع القانون استناداً إلى أحكام المادة (١٣٨) / خامسا / ب) من الدستور لا يلزم مجلس النواب بعدم مناقشة أي فقرة لم تكن محل الاعتراض اذا ما وجد ضرورة لذلك، تقتضي إعادة النظر في نواحي أخرى من مشروع القانون المعاد استناداً إلى صلاحيته الدستورية المنصوص عليها في المادة (٦١) / أولاً) من الدستور].

المادة (١٤٠) / ثانياً: المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية والمنصوص عليها في المادة ٥٨ من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية تمتد وتستمر إلى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور على أن تنجز كاملة (التطبيع، الإحصاء، وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الأخرى المتنازع عليها لتحديد إرادة مواطنيها في مدة اقصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الأول سنة ٢٠٠٧، وجاء في القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقم ٧٣ اتحادية ٢٠١٠ في ١٩ / ١٠ / ٢٠١٠ إن الإحصاء المنصوص عليه في الدستور هو غير التعداد العام للسكان، ولا يكون بديلاً عنه وإن التعداد يشمل جميع أنحاء العراق والمواطنين كافة ويجرى كل ١٠ سنوات في حين أن الإحصاء يشمل شريحة معينة أو منطقة معينة وكما جاء في قرار المحكمة الاتحادية العليا ١٠ / اتحادية / ٢٠١٣ في ١٢ / ٣ / ٢٠١٣ بأنه [لا تختص المحكمة الاتحادية العليا بإعطاء الرأي بشأن المناطق المتنازع عليها وما إذا كانت محافظة نينوى مشمولة بها] وإن المحكمة الاتحادية العليا تماشياً مع الدستور جرت على تسميتها المناطق المتنازع عليها، وهو سيرٌ محلٌ نظرٌ لأنه وإن كان مصطلحاً دستورياً، إلا إنه يخالف المبادئ العامة للدساتير الوطنية، وهو مصطلح دولي لتوصيف تنازع الدول على مناطق بعينها، وإن ترسيخ هذه المصطلحات في عقل ووجدان العراقيين يعد أمراً خطيراً.

المادة (١٤٢) / أولاً: يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسة في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا

تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وتحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها. ثانياً: تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتعد مقرة بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس (١) ثالثاً: تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها، خلال مدة لا تزيد على شهرين من تأريخ إقرار التعديل في مجلس النواب.

١٢٠ / اتحادية / ٢٠١٩ في ٢٠٢٠ / ١ / ٢٧ ان (كوتا النساء) جاءت استثناءً من مبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة (١٤) من الدستور وان القاعدة القانونية أن الاستثناء لا يتوسع فيه ولا يقاس عليه ويقدر بقدره كما إن الاستثناء الوارد في المادة (٤٩ / رابعاً) من الدستور الذي صيغ نظام توزيع المقاعد رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ في ضوءه يعني تنحية رجل فاز بأصواته في عضوية مجلس النواب وفي المقعد المخصص للمحافظة وإحلال امرأة محله لم تفز بالأصوات الحاصلة عليها وفاز بها رجل بأكثر من أصوات المرأة التي يراد إحلالها محله، كما إن تحقق نسبة الحد الأدنى من النساء في المحافظة الذي هدفته المادة (٤٩ / رابعاً) من الدستور والتي جاءت استثناءً من أحكام المادة (١٤) منه كما تقدم لا تجوز أن يضحى بأصوات الناخبين الذين أعطوا أصواتهم وبأعداد تفوق ما حصلت عليه المرأة التي تريد أن تحل محله بموجب (كوتا النساء) لأن ذلك يتعارض مع إرادة الناخب ومع حرية التعبير اللتين كفلتهما المادتان (٢٠) و (٣٨ / أولاً) من الدستور وبذلك يكون الطعن لا سند له من الدستور.

٣٨ / اتحادية / ٢٠١٩ | ٢٠١٩ / ٥ / ٢١. إن ترشيح رئيس وأعضاء المحكمة الاتحادية العليا أصبح خارج اختصاص مجلس القضاء الأعلى اعتباراً من صدور دستور جمهورية العراق ونفاذه عام ٢٠٠٥، كما أن المادة (٣) من قانون المحكمة الاتحادية العليا الصادر من السلطة الوطنية بالأمر التشريعي رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ تتعلق بشأن من شؤون العدالة، والعدالة هاجس كل مواطن ومن حقه أن يتخذ من الوسائل القانونية ما يرسخها ويحميها، لذا فإن للمدعي مصلحة في دعواه.

أصدرت المحكمة الاتحادية العليا تفسيراً بخصوص آليات تعديل الدستور وفق المادتين (126) و(142) منه.

وذكر بيان صادر عن المحكمة أنها "تلقت طلباً بخصوص استقراء المادتين (126) و(142) من الدستور اللتين تتحدثان عن آليات تعديله، وأصدرت قراراً باتاً بشأنها وبالاتفاق".

وتابع البيان أن "المحكمة وبعد التدقيق والمداولة وجدت أن المادة (142) من الدستور شرعت لظروف تستدعي تأمين مصلحة مكونات الشعب الرئيسة في المجتمع العراقي وذلك من خلال تعديل نصوص الدستور وفق الإجراءات والخطوات المرسومة فيها".

وأشار إلى أن "تلك الإجراءات تختلف في بعض مفاصلها عن الإجراءات الواردة في المادة (126) من الدستور مراعاة لاعتبارات شرعت المادة (142) من اجل تحقيقها".

ولفت البيان إلى أن "الفقرة الخامسة من المادة (142) من الدستور نصت على استثناء ما ورد في هذه المادة من أحكام المادة (126) المتعلقة بتعديل الدستور إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في المادة (142)".

وأورد البيان أن "الاستثناء الذي أورده الفقرة الخامسة من المادة (142) يشكل شرطاً ما لم يتحقق فلا يمكن تطبيق أحكام المادة (126) من الدستور وأن الحكم الدستوري يلزم مراعاة ذلك الشرط".

ويجد القرار أن "تطبيق المادة (126) من الدستور عند تقديم مقترح بتعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور لا يكون إلا بعد البت في التعديلات التي أوصت بها اللجنة المنصوص عليها في الفقرة (أولاً) من المادة (142) من الدستور على وفق الإجراءات المرسومة بهذه المادة".

المادة 126 / أولاً: لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، أو لخمس 1/ 5 أعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور.

ثانياً: - لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الاول، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء

مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

ثالثاً: - لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند "ثانياً" من هذه المادة، إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

رابعاً: - لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام.

خامساً: - أ- يعد التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند "ثانياً" و"ثالثاً" من هذه المادة، في حالة عدم تصديقه.

ب- يعد التعديل نافذاً، من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

المواد الدستورية التي تتيح لمجلس النواب إجراء التعديلات الدستورية:

تحكم التعديلات الدستورية مادتان (١٢٦) و (١٤٢) وردت المادة (١٢٦) من الدستور ضمن الباب السادس الأحكام الختامية والانتقالية وفي الفصل الأول منه (الأحكام الختامية) حيث نصت على مايلي: -

أولاً: - لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، أو لخمسة (١/٥) أعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور.

ثانياً: - لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

ثالثاً: - لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند ثانياً من هذه المادة، إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

رابعاً: - لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام.

خامساً / أ: - يعد التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند ثانياً وثالثاً ومن هذه المادة في حالة عدم تصديقه.

ب: - يعد التعديل نافذاً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

وكذلك المادة (١٤٢) من الدستور الواردة ضمن الفصل الثاني (الأحكام الانتقالية) ونصها

مايلي:

أولاً: - يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن اجراءها على الدستور وتحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها.

ثانياً: - تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتعد مقرة بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

ثالثاً: - تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد على شهرين من تاريخ اقرار التعديل في مجلس النواب.

رابعاً: يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً، بموافقة أغلبية المصوتين، واذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

خامساً: يستثنى ماورد في هذه المادة من أحكام المادة (١٢٦) المتعلقة بتعديل الدستور، إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في المادة.

مناقشة أحكام المادتين (١٢٦) و (١٤٢) من الدستور:

أولاً: المادة (١٢٦): نلاحظ أن هذه المادة منحت رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين اقتراح تعديل الدستور كما منحت خمس (١/٥) أعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور أيضاً.

ثانياً: قيدت هذه المادة تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين.

ثالثاً: - اشترطت هذه المادة موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب على التعديلات كذلك موافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

رابعاً: - لا يجوز تعديل المواد غير المذكورة في البابين الأول والثاني إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

خامساً: - لا يجوز إجراء أي تعديلات تنتقص من صلاحيات الأقاليم إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام.

ملاحظة:

الآن وبعد مرور الدورتين المتعاقبتين (٢٠٠٦-٢٠١٠، ٢٠١٠-٢٠١٤) يحق للمكلفين باقتراح تعديل الدستور (رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو خمس أعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور) وهي تشمل المواد جميعاً دون استثناء عدا مايتعلق منها بصلاحيات الأقاليم.

ثانياً: - أما المادة (١٤٢): - فقد مضى الزمن الذي حدده الدستور لإجراء التعديلات على وفق هذه المادة وهي خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر من بداية عمل مجلس النواب في ٢٠٠٦ ومع ذلك.

1- فالفارق بين هذه المادة والمادة (١٢٦) أن هذه المادة تعهد إلى مجلس النواب وليس إلى رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين إجراء التعديلات الدستورية أو بخمس عدد أعضاء مجلس النواب وذلك بتشكيل لجنة من أعضائه تكون ممثلة بالمكونات الرئيسة في المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور وتحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها، وهذا القيد غير وارد في المادة (١٢٦).

2- تعرض التعديلات المقترحة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها وتعد مقرة بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس في حين أن موافقة مجلس النواب لإجراء التعديلات وفق أحكام المادة (١٢٦) تستوجب تصويت أغلبية الثلثين وليس الأغلبية المطلقة كما وردت في أحكام الفقرة ثانياً من المادة (١٤٢) من الدستور كما حددت هذه المادة مدة شهرين لطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد على شهرين، وإن الاستفتاء يكون ناهجاً بموافقة أغلبية المصوتين وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر، وهذا القيد الذي وضع في هذه المادة غير موجود في أحكام المادة (١٢٦) من الدستور.

3- نقطة أخيرة هناك إشكال في تطبيق أي المادتين وردت بالفقرة خامساً من المادة (١٤٢) من الدستور ونصها يستثني ماورد في هذه المادة من أحكام المادة (١٢٦) المتعلقة بتعديل الدستور إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة.

الخاتمة :

آن الاوان لإجراء التعديلات الدستورية في قضية خلافية استمرت 13 ثلاثة عشر عاماً، منذ صدور قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في 8 / اذار / 2004 إلى الوقت الحاضر، إن

قرارات المحكمة الاتحادية العليا والتفسيرات الدستورية وما صدر عن القضاء الإداري (قضاء الموظفين) والتطبيقات الدستورية لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ومجلس النواب كذلك التطبيقات الجارية في إقليم كردستان والأزمة المستحكمة بينهما (الحكومة الاتحادية - إقليم كردستان) وما أفرزته تجربة اللامركزية الإدارية في تطبيقات المحافظات غير المنتظمة في إقليم سواء ما تعلق منها بالأمر التشريعي المؤسس لها رقم 7 لسنة 2004 أو قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2004 المعدل بالقانون رقم 19 لسنة 2013 كذلك تطبيقات اللامركزية - الإدارية - المرفقية (المصلحية) التي مثلتها الهيئات المستقلة مستفيدين من التطورات الأخيرة لمطالبات إقليم كردستان وإصراره على الاستفتاء رغم عدم دستورية الطلب فرصة جيدة للتوافق على التعديلات الدستورية طبقاً لأحكام المادة 142 في الدستور على الأقل للقوى الراضية لتوجهات الإقليم بالانفصال عن العراق، وهذا كله مقترن لتجاوز الفقرة رابعاً من المادة 142 (يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر).

المصادر:

- دستور جمهورية العراق لعام 2005.
- محاضر الاجتماعات لجنة كتابة الدستور العراقي (الجزء الأول) - الطبعة الأولى 2018 أ- ب الصفحات اللاحقة (4 مجلدات) - العصري للطباعة الفنية - بغداد - شارع المتنبي.
- دكتور وائل عبد اللطيف: الاحتجاجات الشعبية وإسقاط حكومة عادل عبد المهدي 2018
- 2022 صفحة (142 - 165) الجزء السادس (مؤسسة البصرة للطباعة والنشر) - الطبعة الثانية 2021.
- أصول العمل النيابي (3 أجزاء).
- قرارات المحكمة الاتحادية العليا (15 جزء).
- مبادئ قرارات المحكمة الاتحادية العليا من 2005-2020.
- المحكمة الاتحادية بين دستورين - الطبعة الأولى - بيروت - لبنان 2018.

- المبادئ الدستورية والقانونية الواردة في الأحكام والقرارات الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا للسنوات من 2005 إلى 2020 البيت القانوني بغداد - شارع المتنبي الطبعة الأولى - بيروت 2020.

- المحكمة الاتحادية العليا أحكام وقرارات 2005 إلى 2020.

- رئاسة الوزراء وزارة الدولة لشؤون مجلس النواب - دستور جمهورية العراق - الدكتور حامد الجبوري مدير عام شؤون مجلس النواب - الطبعة الأولى.

- قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية - الموقع عليه من قبل أعضاء مجلس الحكم في 8/ اذار / 2004.

الفصل الثالث

مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم

شارك فيه :

- ❖ الدكتور سعد عبد الجبار العلوش
- لمحات من التاريخ الدستوري في العراق
- ❖ الأستاذ محمد عبد الجبار- دستور بحر العلوم
- دستور بحر العلوم
- ❖ المحامية مريم الرئيس
- النقاط المضيئة في مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم
- ❖ الأستاذ عبد فيصل السهلاني
- ورشة السيد بحر العلوم حول دستور 2005
- ❖ الأستاذ حسين درويش العادني
- دستور بحر العلوم
- ❖ الدكتور عبد الحسين شعبان
- السيد بحر العلوم ومشروعه الدستوري
- ❖ الدكتور علي الشكري
- آلية الإصلاح الدستوري في دستور 2005
- ودستور السيد بحر العلوم

(1)

لمحات من التاريخ الدستوري في العراق

الأستاذ الدكتور سعد العلوش

عزيزي الدكتور إبراهيم بحر العلوم رعاه الله

تحياتي وتمنيات

هذه الصفحات سطرتها وفاءً لذكرى السيد الراحل الجليل -رحمه الله-، وتخليداً لعمل اللجنة المستقلة التي رأسها رحمه الله في صيانة مشروع الدستور فأنا في وضع صحي لا أقوى فيه على الكتابة على الورق، وأود البيان لسيادتكم أن ما طلبتموه مني في رسالتكم يتطلب القدوم إلى العراق والتنقيب عن الأحكام القضائية الصادرة من المحكمة الدستورية والقضاء العالي والرجوع إلى محاضر جلسات مجلس النواب (2005م)، لكي تتحقق الدراسة المقارنة المطلوبة بين هذا الدستور وبين مشروع دستور اللجنة المستقلة.

ولكن ما لا يدرك كله لا يترك جله فهذا الذي أبعثه إليكم في هذه الصفحات هو القدر المستطاع. وتقبلوا مني فائق الاحترام.

سعد العلوش

عمان

لمحات من التاريخ الدستوري في العراق

يقول الفقيه الفرنسي الأستاذ جورج بيردو:

((نحن نعلم علم اليقين من يحكم ولكننا نجعل من له الحق، في إصدار الأوامر وتوجيه النواهي)).

وعلى ضوء هذا البيان انطلق المرحوم السيد (محمد بحر العلوم) من دار إقامته في لندن ليحبر من هناك دراسته الدستورية في تحديد من له الحق في الحكم ومن لا يحق له أن يستوي على هذا الصعيد، وهكذا كانت كتاباته التي قدمها في (29 تموز- 1995م)، إلى ندوة مشروع الدراسات الدستورية التي أقامها المعهد العراقي في واشنطن بمشاركة معهد الدراسات الشرقية في جامعة لندن، وقد أهداني -رحمه الله- نسخة من كتابه (أوراق سياسية عراقية)، ضمت الملامح التي رسمت تصوراته الدستورية العامة لدستور العراق المقبل والأحكام التي يتقيد بها الحكام والأفراد وهم يباشرون أوجه نشاطهم العامة والخاصة في ظل الفكرة التي تبين المذهب السياسي والاجتماعي والاقتصادي والهدف فيها فيما أجمله -رحمه الله- بعبارة (دولة الوطن والمواطن).

وعندما هوى النظام السياسي في العراق وعاد سماحته إليه انتابته الشعور ذاته الذي كان قد راوده من قبل عندما كان مقيماً في الخارج، فشعر هذه المرة بعظيم المسؤولية الواقعة على كاهله في وجوب الدعوة إلى بناء دستور تقام فيه دولة الوطن والمواطن ويتحدد فيه من له الحق في الحكم وإصدار الأوامر وتوجيه النواهي وما هي حقوق المواطنين وواجباتهم الشرعية.

لأجل هذا دعا الراحل الكريم ثلة من أصدقائه القانونيين والقضاة والسياسيين والمثقفين والعاملين في الشأن العام، وكنتم أحدهم واقترح عليهم بذل الجهود لبناء مشروع دستور للبلاد يستقي أحكامه من فيض مبادئ الحرية والمساواة والأديان السماوية خصوصاً مبادئ الشريعة الإسلامية الغراء.

وقد عقد هؤلاء اجتماعات رتيبة في دار سماحته بـ بغداد تولى هو رئاستها في إطار لجنة دستورية مستقلة عن اللجنة الحكومية التي تألفت لوضع مشروع دستور جديد للعراق في ظل قانون إدارة الدولة.

وقد شرعت اللجنة المستقلة بأعمالها في دار السيد الراحل في شهر (ايار - 2005م)، وانتهت منها في شهر (آب - 2005م)، وكانت ثمرة أعمالها بناء مشروع دستور جديد قدم رديفياً لمشروع الدستور الذي وضعتهُ اللجنة الحكومية لتستأنس به أو تستقي منه أو تبني عليه.

ولسنا نحن هنا بصدد دراسة دستورية مستفيضة لمشروع دستور اللجنة المستقلة ومقارنته بدستور العراق لعام (2005م)، الذي وضعته اللجنة الحكومية ولكن وقائع التاريخ الدستوري عندنا تملئ علينا إلقاء أضواء على هذا المشروع الدستوري والتذكير بالمهم من تضاعيفه كي لا تضيع في زوايا النسيان، لأجل هذا وبناءً عليه نورد الآتي:

أولاً:- انعقد إجماع أعضاء اللجنة المستقلة على أن تكون لمشروع الدستور ديباجة تستقى روحها من مبادئ الحرية والمساواة الإنسانية والدين الإسلامي العظيم وأن يتصدرها الكلام الخالد لأمير المؤمنين -علي بن ابي طالب ع- في تمجيد حرية الإنسان ومحاربة العبودية الذي قال فيه:- «لا تكن عبد غيرك وقد جعلك الله حراً».

وهكذا جاء صدر الديباجة «نحن شعب العراق الذي آلى على نفسه ألا يكون عبد غيره وقد خلقه الله حراً».

ثانياً:- واتساقاً مع هذا المنطلق قررت المبادئ الأساسية أن الشعب مصدر السلطة وشرعيتها وأن السيادة تعود له وحده يارسها عن طريق ممثلية أو عن طريق الاستفتاء.

ثالثاً:- وأكدت المبادئ الأساسية لمشروع الدستور على مبدأ -سمو الدستور- في سلم تدرج القواعد القانونية والزامية أحكامه للكافة، وبالمثل أيضاً نص على دستورية القوانين الصادرة في ظله وعدم دستوريته إذا صدرت مخالفةً لأحكامه.

رابعاً:- واتساقاً مع الفكرة المهيمنة على مشروع الدستور ورد النص على إن الإسلام دين الدولة ومبادئ الشريعة الإسلامية المصدر الرئيس للتشريع مع كفالة المشروع لذوي الأديان الأخرى العمل بمقتضى شرائعهم الدينية وطقوسهم وكذلك الإقرار للقوميات المتعددة بحقوقهم المشروعة ضمن الدولة العراقية.

خامساً:- وانسجاماً مع صدر الديباجة الذي نص على مبدأ حرية الإنسان قرر مشروع الدستور أن العراقيين متساوون في الحقوق والواجبات أمام القانون، وأنهم جميعاً يتمتعون بحمايته

دون تمييز أو تفریق، وأن الحريات العامة والخاصة مضمونة للجميع لا سيما حرية الفكر والرأي والتعبير عنه.

سادساً:- وقد تشابه مشروع دستور اللجنة المستقلة ودستور جمهورية العراق لعام (2005م) في مسألة الحقوق الأساسية لاسيما تلك المتعلقة بالجنسية العراقية التي يستحقها كل عراقي، وبوجه خاص ما نصت عليه الفقرة (ب من المادة 11)، من مشروع دستور اللجنة المستقلة من أن العراقيين الذين أسقطت عنهم الجنسية العراقية لأسباب سياسية أو عنصرية أو دينية أو مذهبية، وكذلك خَلَفهم يجب أن تعاد إليهم جنسيتهم إذا طلبوا ذلك، ولا يجرم أحدهم من هذا الحق إلا إذا رغب بخلاف ذلك.

سابعاً:- كذلك تشابه الدستوران في موضوع المبدأ الخالد في - ألا تزر وازرة وزر أخرى- وأن العقوبة شخصية وأن لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، ولا تجوز العقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة.

ثامناً:- كذلك أولى مشروع دستور اللجنة المستقلة أهمية كبيرة لمبدأ حماية المال العام، فقرر أن حماية هذا المال أمرٌ مرتبطٌ بالمواطنة فأوجبها على كل شخص أي كانت صفته وأي كان المركز الذي يشغله، وبالمقابل أيضاً قرر مبدأ صيانة الملكية الخاصة من حيث ألا يجوز نزعها إلا لأغراض النفع العام على وفق تعويض عادل سريع وألا يجوز مصادرتها إلا بقرار صادر من القضاء المختص بهذه الاقضية.

سلطات الدولة الاتحادية

افصحت المبادئ الأساسية لمشروع دستور اللجنة المستقلة بوضوح عن إن نظام الحكم في العراق جمهوري ديمقراطي برلماني اتحادي يقوم على أساس من الحقائق الجغرافية والتاريخية وليس على أساس من العرق أو العنصر أو المذهب أو القومية. وتأسيساً على هذا يصبح الشعب مصدر السلطة وشرعيتها وإليه وحده تعود السيادة التي يمارسها عن طريق ممثليه أو عن طريق الاستفتاء.

وبناءً على هذا المبدأ تصبح السلطات في الجمهورية العراقية ثلاث سلطات قائمة على مبدأ الفصل بين السلطات وتحدد في السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية وهذا ما اتفق عليه الدستوران مع اختلاف في التفاصيل:-

أولاً:- إن الذي انفرد به دستور اللجنة المستقلة هو إن رئيس الجمهورية ينتخبه الشعب بالاقتراع العام المباشر السري على وفق قانون يوضع لهذا الغرض، بينما ينتخب مجلس النواب في دستور (2005م)، رئيس الجمهورية من بين المرشحين لديه بأغلبية عدد أعضائه.

أما حكومة الاتحاد فقد جعل دستور اللجنة المستقلة تكوينها من مجلس الوزراء الذي يجري اختيار رئيسه عن طريق تكليف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة البرلمانية الأكبر بتأليف الوزارة في غضون أسبوعين من أول اجتماع للجمعية الوطنية.

وعلى صعيد العلاقة بين السلطات منح دستور اللجنة المستقلة للجمعية الوطنية الحق بسحب الثقة من رئيس الوزراء ونوابه والوزراء مجتمعين أو منفردين بموافقة أغلبية أعضائها، وعند التصويت بعدم الثقة بالوزارة أو استقالتها تستمر هذه في مزاولة أعمالها لتصرف الأمور الجارية لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً حتى يتم تأليف وزارة جديدة.

أما في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سبب كان فيتولى رئيس الجمعية الوطنية مهام رئيس الجمهورية مؤقتاً، كما إن لرئيس الجمهورية تقديم استقالته إلى الجمعية الوطنية التي لها أن تبت في أمرها بالأغلبية المطلقة.

ثانياً:- السلطة التشريعية:

تتألف السلطة التشريعية في الجمهورية العراقية على وفق دستور اللجنة المستقلة من:

1. الجمعية الوطنية الاتحادية.

2. مجالس الأقاليم.

- وبخصوص الجمعية الوطنية الاتحادية فإنها تتألف من أعضاء يمثلون الشعب العراقي بأسره، بنسبة نائب واحد لكل مئة ألف نسمة يتم انتخابهم بطريق الاقتراع السري المباشر طبقاً لقانون الانتخاب وتكون مدة عملها أربع سنوات تقويمية تبدأ من أول اجتماع لها وتنتهي بنهاية السنة الرابعة.

وتختص الجمعية الوطنية بتشريع القوانين الاتحادية، أما في مجال علاقتها بالسلطة التنفيذية فتتمسك حق الرقابة على أعمال الوزارات على الوجه المبين في الدستور، وبالمقابل يجري حل الجمعية

الوطنية بمرسوم جمهوري يصدر بطلب من مجلس الوزراء ويصار إلى انتخاب جمعية وطنية جديدة طبقاً لقانون الانتخاب خلال مدة لا تزيد على الستين يوماً، أما استقالة أعضاء الجمعية الوطنية فتختص به الجمعية الوطنية ذاتها.

- مجلس الإقليم: اتفاقاً مع طبيعة النظام الاتحادي ناط مشروع دستور اللجنة المستقلة تكوين مجلس الأقاليم من ممثلين يختارهم مواطنو الأقاليم طبقاً للطريقة المبينة في قوانينها الأساسية وتمثل الأقاليم فيه بعدد متساوٍ من الممثلين يكون عشرة أعضاء عن كل إقليم بصرف النظر عن عدد سكانه على وفق التفصيل المبين في المواد (86-98) من مشروع الدستور الخاصة بمجلس الأقاليم، وهو ما ينسجم في رأينا مع طبيعة النظام الاتحادي.

وقد حرص دستور اللجنة المستقلة على وفق المستقر عليه في النظم الدستورية المقارنة على أن يكون اقتراح مشروعات القوانين المالية وتقديم مشروع قانون الموازنة العامة إلى الجمعية الوطنية مقصوراً على مجلس الوزراء وحده وصفه الاكثر تماساً بالأمر التنفيذية والأوثق علاقة مع الأطراف الأخرى بالشؤون المالية والعملية، أما فيما عدا ذلك من الاختصاصات التي تمارسها حكومة الاتحاد فيكون تقديم الاقتراح فيها منوطاً بمجلس الوزراء أو بـ (25 عضواً) من أعضاء الجمعية الوطنية أو مجلس الأقاليم.

وجسدت المادة (46) من مشروع دستور اللجنة المستقلة أهمية إلزام حكومة الإقليم بتنفيذ القوانين الاتحادية التي لا تدخل في اختصاصها كتلك المتعلقة بالشؤون الخارجية والتمثيل الدبلوماسي ورسم السياسة بشأنها ووضع وتنفيذ سياسة الأمن الوطني بما في ذلك إنشاء القوات المسلحة وإدامتها لتأمين وحماية وضمان أمن حدود العراق وغيرها من الاختصاصات الاتحادية التي بيّنتها المادة (45) من مشروع الدستور، فإذا ما كشفت حكومة الاتحاد عن أخطاء في تنفيذ القوانين الاتحادية في الإقليم ولم يجر تصحيحها رغم الطلب بذلك، فيجري الطعن فيها أمام المحكمة الاتحادية الدستورية، فإذا قررت المحكمة إلزام الإقليم بتصحيح الأخطاء فأن لحكومة الاتحاد اتخاذ الإجراءات الضرورية لإلزام الإقليم بقرار المحكمة عن طريق التنفيذ الجبري.

وهذا ينسجم برأينا مع طبيعة النظام الاتحادي وبخلافه يفقد النظام الاتحادي الفيدرالي معناه.

ثالثاً: السلطة القضائية:

حرص دستور اللجنة المستقلة على إيراد المبادئ العامة التي تحكم القضاء من حيث كونه مستقلاً لاسطغان عليه غير القانون، وأن القضاة يتمتعون بالحرية الكاملة في اتخاذ قراراتهم على وفق مبادئ العدالة بروحها الإنسانية والاجتماعية، وإن حق التقاضي مكفول للجميع.

ولعل المهم الذي يقتضي بيانه على هذا الصعيد هو ما وضعه هذا الدستور من أحكام تخص تشكيل محكمة اتحادية عليا تسمى بالمحكمة الاتحادية الدستورية، مما يستلزمه النظام الاتحادي الفيدرالي في البلاد، وقد حدد اختصاص هذه المحكمة بالنظر في تفسير النصوص الدستورية وفي الدعاوى المتعلقة بدستورية القوانين التي تضعها السلطة التشريعية الاتحادية والمجالس التشريعية للأقاليم وكذلك النظر في الدعاوى الناشئة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم وإدارات المحافظات والبلديات والإدارات المحلية.

وقد تداول أعضاء اللجنة المستقلة حول طبيعة قضاء هذه المحكمة، وهل هو قضاء إلغاء أم قضاء امتناع مقرون بنظام السوابق القضائية، فاستقر الرأي عندهم على أنه قضاء إلغاء جزئي أو كلي بحسب الأحوال، أما قرار المحكمة الاتحادية في التفسير فيكون ملزماً وواجب الاتباع اعتباراً من تاريخ صدوره وبوجه عام تكون قرارات المحكمة الاتحادية الدستورية قطعية وملزمة قانوناً.

أما بشأن تكوين المحكمة الاتحادية العليا فقوامه أعضاء مشهود لهم بالكفاءة والخبرة والنزاهة من بين القضاة وأساتذة القانون والمحامين ممن لهم ممارسة لا تقل عن عشرين سنة وألا يكون مشمولاً بقانون اجتثاث البعث وألا يقل عددهم عن خمسة عشر عضواً يصدر بتعيينهم مرسوم جمهوري بعد اختيار مجلس الوزراء لهم وعرض أسمائهم على الجمعية الوطنية للموافقة عليهم، ولأهمية المركز الوظيفي الذي يشغله هؤلاء الأعضاء نص الدستور على عدم جواز عزل عضو المحكمة الاتحادية إلا وفقاً للدستور وعدم إحالته للتقاعد بسبب بلوغه السن القانوني إلا بناءً على طلبه.

ومما يقتضي بيانه بخصوص تكوين أعضاء المحكمة الدستورية في مشروع دستور اللجنة المستقلة أنه لم يضم إلى عضويتها خبراء في الفقه الإسلامي على النحو الذي فعله دستور جمهورية العراق لعام (2005م)، بمقتضى الفقرة (ثانياً- المادة 92) من الدستور، ولا يعني هذا أن عمل

المحكمة الأولى يستبعد الاستعانة بخبرة الخبراء في الفقه الإسلامي والرجوع إلى ثقافتهم الإسلامية وتخصصهم فيها، كلما اقتضى لذلك مقتضى فالرجوع اليهم جائز دائماً بصفة مستشارين للمحكمة لا أعضاء في تكوينها.

الخاتمة في تعديل الدستور:

اتساقاً على ما نص عليه مشروع دستور اللجنة المستقلة من أن الشعب مصدر السلطة وشرعيتها وأن السيادة تعود له وحده، فقد أحاط مسألة تعديل الدستور بعدد من الشروط التي تجعل التعديل متفقاً مع هذا المبدأ.

وإن أهم هذه الشروط موضحة في الآتي:

1. لا يجوز تعديل الدستور قبل انقضاء دورة تشريعية للجمعية الوطنية على تاريخ العمل به.

2. عدم جواز تقديم أي اقتراح لتعديل الدستور يتضمن المساس بنظامه الديمقراطي السياسي أو وحدة أراضيه أو تغيير دين الدولة.

3. بعد انقضاء دورة تشريعية للجمعية الوطنية على تاريخ العمل بالدستور يجوز للحكومة أو لربع عدد أعضاء كل من الجمعية الوطنية ومجلس الأقاليم تقديم اقتراح بتعديل مادة أو أكثر من الدستور في غير المواضيع المحظور تعديلها وهناك سلسلة من الإجراءات الواجب اتباعها للوصول إلى مشروع التعديل المنشود الذي يقتضي موافقة كل من الجمعية الوطنية ومجلس الأقاليم عليه، فإذا وافق عليه المجلسان بعد اتباع تلكم الإجراءات عرض على الشعب للاستفتاء عليه.

فإذا أقر الشعب مشروع التعديل بالأغلبية المطلقة أصبح واجب الإصدار، ويرفع لرئيس الجمهورية لإصداره.

إما إذا رفضه الشعب فيصير عندئذ إلى حل الجمعية الوطنية وإجراء انتخابات جديدة على وفق أحكام الدستور وقانون الانتخابات.

الخلاصة:

مما تقدم كله تتجلى لنا أهم وقائع هذا الإنجاز الدستوري الذي وقفنا عليه في جهود اللجنة المستقلة التي التأمّت في مستقر السيد الراحل (محمد بحر العلوم)، ومن المؤمل أنها أفلحت في تحديد من له الحق في الحكم وإصدار الأوامر وتوجيه النواهي وبناء دولة الوطن والمواطن.

د. سعد العلوش

عمان

26 / 7 / 2021

(2)

دستور بحر العلوم

الأستاذ محمد عبد الجبار الشبوط*

في إطار جهوده المستمرة لإعادة بناء الدولة العراقية بعد سقوط النظام البعثي في ٩ نيسان عام ٢٠٠٣، شكل سماحة العلامة الراحل آية الله السيد محمد بحر العلوم لجنة لوضع مسودة للدستور العراقي الجديد، على هامش الجمعية الوطنية التأسيسية التي تم تشكيلها لوضع الدستور العراقي الجديد.

وقد تألفت لجنة السيد بحر العلوم من السادة الأفاضل التالية أسماؤهم:

- العلامة السيد محمد بحر العلوم
- الدكتور سعد العلوش
- الدكتور عبد الرسول الجصاني
- الدكتور طالب الطباطبائي
- الأستاذ محمد عبد الجبار الشبوط
- الأستاذ حسين العادلي
- الأستاذ أحمد البراك
- الأستاذ عبد فيصل السهلاني
- المحامية مريم الريس
- اللواء حسين التميمي
- د أسماء الشبوط
- السيد سامي العسكري
- الأستاذ أكرم الحكيم
- القاضي نور الدين بحر العلوم

* كاتب وسياسي وإعلامي

- السيد عبد الهادي الحكيم
- الشيخ همام حمودي
- الأستاذ أبو إسراء المالكي
- السيد محمد حسين بحر العلوم.

وجسد تشكيل هذه اللجنة، الوعي بأولوية كتابة الدستور في مخطط بناء الدولة؛ فالمعروف أن الدستور هو اللبنة الأولى في بناء أية دولة حديثة، بل حتى الدولة القديمة كانت تقوم على أساس دساتير يكتبها لها مشرعون متخصصون، وقد تناول أرسطو العديد من دساتير تلك الدول بالدراسة والتحليل في كتابه "السياسة"، وقام الرسول محمد، صلى الله عليه وآله وسلم، بكتابة دستور لدولته الفتية بعد هجرته من مكة إلى يثرب التي أصبح اسمها "مدينة الرسول" / المدينة، رغم وجود القرآن الكريم الذي لم يكن قد اكتمل نزوله بعد، ورغم الوحي الإلهي المصاحب للدولة الجديدة بكل خطواتها.

وقد كانت مسألة كتابة الدستور الجديد من أهم القضايا السجالية في العراق بعد سقوط النظام الصدامي، وكانت مسألة من يكتب الدستور إحدى هذه القضايا السجالية، وقد برز في حينها رأيان:

الرأي الأول الذي عبر عنه ومثله رئيس سلطة الائتلاف المؤقتة السفير بريمر الذي كان يرى أن سلطة الائتلاف هي التي تكتب مسودة الدستور.

الرأي الثاني: الذي عبر عنه ومثله الإمام السيد علي السيستاني، المرجع الديني الأعلى، وقد أكد مساحته منذ البداية على إن الدستور الجديد لا يمكن أن يكتسب الشرعية إلا من خلال المصادقة عليه من قبل أعضاء الجمعية الوطنية المنتخبين والاستفتاء العام.

وقد انتصر في النهاية رأي الإمام السيستاني المدعوم من قبل أبناء الشعب العراقي.

في هذه الأثناء كان أعضاء لجنة بحر العلوم يواصلون عقد الاجتماعات وإجراء النقاشات الدستورية المتخصصة لوضع مسودة مقترحة للدستور، وهذا ما تم في النهاية، إذ تم الاتفاق على المسودة المؤلفة من ١٥٥ مادة فضلاً عن الديباجة، مقارنة ب ١٤٢ مادة تضمنها الدستور الدائم

الذي أقر في استفتاء عام ٢٠٠٥، وسوف نطلق عليه لاحقا اسم دستور ٢٠٠٥ اختصاراً للتعريف به.

على خلاف ديباجة دستور ٢٠٠٥ الطويلة نسبياً، جاءت ديباجة دستور بحر العلوم مكثفة ومختصرة، لكن لم يكن هذا هو الفرق الوحيد والأساسي بين الديباجتين؛ إنما كان الفرق في الروحية التي انطلقت كل منهما.

انطلقت ديباجة دستور ٢٠٠٥ من عبارة "نَحْنُ أبناء وادي الرافدين"، بدلا من عبارة "نحن شعب العراق" التي انطلقت منها ديباجة دستور بحر العلوم، وقد انعكس هذا الفرق على بقية أجزاء الديباجة، بل بقية مواد الدستور، حيث ذهب دستور ٢٠٠٥ للحديث عن مكونات الشعب العراقي من "شيعة وسنة، عرب وكورد وتُرْكُمَان، وَمِنْ مُكُونَاتِ الشَّعْبِ جَمِيعِهَا"، وليس "مواطني الشعب العراقي". وكان هذا هو الفرق الأساسي بين الدستورين: دستور بحر العلوم كتب وهو يخطط لبناء دولة مواطنين، ودستور ٢٠٠٥ كتب وهو يسجل مخاوف مَنْ اعتبروا أنفسهم ممثلي "مكونات". وحتى حين استعمل عبارة "شعب العراق" فإنها جاءت مقرونة بعبارة "بكلِّ مُكُونَاتِهِ وَأَطْيَافِهِ". وقد اتضح لاحقا أن الهاجس المكوناتي، الطائفي والعراقي، لا يمكنه إقامة دولة حضارية حديثة، تشكل "المواطنة" لبنتها الأساسية، وهذا هو الفرق الأساسي بين الدستورين، فضلاً عن فروقات أخرى سوف تجري الإشارة إلى بعضها لاحقا.

كانت هذه نقطة الافتراق الكبرى بين القوي "المكوناتية" التي تولت الحكم (التشريع والتنفيذ والمال)، واقامت نظام المحاصصة الطائفية والعرقية والحزبية الذي كان وما يزال حاضنة الفساد، وبين الاتجاه الآخر الذي لم تتح له الفرصة لبناء دولة حضارية حديثة على أساس المواطنة والديمقراطية والقانون والمؤسسات والعلم الحديث، وإذا كان العراق لم يجرب بعد الخيار الثاني، فإنه جرب الخيار الاول وتأكد من فشله، أما الخيار الثاني فقد أكد قدرته على النجاح في العديد من دول العالم مما يمكن الاستشهاد به على سلامة هذا الخيار.

انتخاب رئيس الجمهورية

ثمة فرق أساسي فيما يتعلق بمنصب رئيس الجمهورية.

يقول دستور ٢٠٠٥ في مادته الأولى: "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق". ويقول دستور بحر العلوم في مادته الثانية: "العراق دولة مستقلة ذات سيادة غير قابلة للتجزئة، ونظام الحكم فيه جمهوري ديمقراطي برلماني اتحادي...."

ثم يقسم الدستوران السلطة التنفيذية على فرعين: فرع رئيس الجمهورية، وفرع رئيس الوزراء.

وفيما يتعلق برئيس الجمهورية ينص دستور بحر العلوم على انتخاب الرئيس مباشرة من قبل الشعب،

فقد نصت المادة ٢٧ على ما يلي: "ينتخب الشعب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر"، وبذا اقترب الدستور من النظام الرئاسي دون ان يكون نظاما رئاسيا لوجود منصب رئيس مجلس الوزراء، ولم ينص على أن رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة التنفيذية، وعليه يمكن اعتبار النظام السياسي الذي يقيمه دستور بحر العلوم بأنه شبه رئاسي أو مختلط، وبذلك فكّ الاشتباك بين عمليتي انتخاب رئيس الجمهورية وانتخاب مجلس النواب، وهي المشكلة التي أوجدها دستور ٢٠٠٥ الذي ربط انتخاب رئيس الجمهورية بانتخاب مجلس النواب، حيث تقول المادة (70) أولاً: "ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية، بأغلبية ثلثي عدد أعضائه". والمادة ٧٢/ ثانياً/ أ التي تقول: "تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء دورة مجلس النواب".

وقد يبدو هذا الأمر طبيعياً في نظام مجلسي (أدق من اعتباره نظاما برلمانيا) حيث يكون رئيس الجمهورية "معينا" من قبل مجلس النواب؛ لكنه كان من مقدمات إرساء نظام المحاصصة، ولم تجر مطلقاً عملية الترشيح لهذا المنصب، بصورة علنية وشفافة، حيث يتم اختيار المناصب الرئاسية الثلاثة بالاتفاق المسبق وراء الكواليس بموجب نظام المحاصصة ونقاطها المخلة بمبادئ الديمقراطية.

رئيس مجلس الوزراء

ارتكب دستور بحر العلوم نفس الخطأ الذي ارتكبه دستور ٢٠٠٥ فيما يتعلق بتعيين رئيس مجلس الوزراء، حيث نص الدستور على أن "يكلف رئيس الجمهورية" مرشح أكبر الكتل البرلمانية بتأليف الوزارة"، والعبارة وردت في المادة ٤٠ من دستور بحر العلوم، وهي بنفس معنى العبارة الواردة في المادة ٧٦ / أولاً من دستور ٢٠٠٥ حيث تقول: "يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً، بتشكيل مجلس الوزراء".

والخطأ من وجهة نظري يتمثل في عدم نص الدستورين على الحد الأدنى لعدد الكتلة الأكثر عدداً، كما فعل الدستور البريطاني غير المكتوب حيث اشترط أن تستحوذ الكتلة الأكثر عدداً على ٥١٪ من عدد المقاعد البرلمانية، وبذلك منع كتلة صغيرة في مجلس مؤلف من كتل أصغر (كما هو الحال في مجالس النواب العراقية منذ عام ٢٠٠٣) من الاستحواذ على حق ترشيح الشخص الذي سوف يكلف بتشكيل مجلس الوزراء، إن النص على الحد الأدنى للكتلة الأكبر يسهم في القضاء على التعددية المفرطة في الكتل البرلمانية ويجبر النواب على الائتلاف المسبق في أحزاب كبيرة.

مجلس الاتحاد

ينص دستور بحر العلوم ودستور ٢٠٠٥ كلاهما على إن السلطة التشريعية مؤلفة من غرفتين هما:

أولاً، مجلس النواب (دستور ٢٠٠٥) أو الجمعية الوطنية (دستور بحر العلوم).

ثانياً، مجلس الاتحاد (دستور ٢٠٠٥) / الأقاليم (دستور بحر العلوم).

وهو أمر معمول به في الكثير من الدول الديمقراطية مثل بريطانيا والولايات المتحدة.

ثم تفرق الوثيقة بعد ذلك.

فقد أحال دستور ٢٠٠٥ إلى مجلس النواب مهمة تشريع القانون الخاص بمجلس الاتحاد، ونص في مادة يتيمة (المادة ٦٥) على مايلي: "يتم انشاء مجلس تشريعي يُدعى بـ (مجلس الاتحاد)

يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم تكوينه، وشروط العضوية فيه، واختصاصاته، وكل ما يتعلق به، بقانون يسن بأغلبية أعضاء مجلس النواب".

وبذا خفض الدستور من الموقع الاعتباري لمجلس الاتحاد وجعله في مرتبة أدنى من مجلس النواب، وقد أهملت مجالس النواب المتتابة هذه المادة ولم يتم حتى الآن إنشاء مجلس الاتحاد وبقيت السلطة التشريعية في الدولة عرجاء تسيير على عكازة واحدة.

أما دستور بحر العلوم فقد تعامل مع مجلس الأقاليم بدرجة تعامله نفسها مع الجمعية الوطنية وخصص له ١٣ مادة مقابل ٣٧ مادة للجمعية الوطنية، وقال في المادة ٨٦: "أ- يتألف مجلس الأقاليم من ممثلين لها يختارهم مواطنو الإقليم طبقاً للطريقة المبينة في قوانينها الأساسية. ب- تمثل الأقاليم بعدد متساوٍ من الممثلين يكون عشرة أعضاء عن كل إقليم بصرف النظر عن عدد سكانه". وهذا يشبه تشكيل مجلس الشيوخ الأميركي المؤلف من ١٠٠ عضو بواقع عضوين لكل ولاية.

وكنت قد اقترحت تقسيم العمل بين الغرفتين بحسب نوعية القضايا المبحوثة، حيث يعالج مجلس النواب القضايا على وفق الديمقراطية العددية بالأغلبية، فيما يعالج مجلس الاتحاد القضايا وفق الديمقراطية التوافقية بالإجماع، بدل دمج الطريقتين في مجلس واحد.

حل الجمعية الوطنية وإقالة الرئيس

تحدد طريقة حل مجلس النواب وإقالة رئيس الجمهورية بالموقف الدستوري الذي يمثله كل منها، وإذا كان الموقف الدستوري لمجلس النواب هو نفسه في الوثيقتين، فإن الموقف الدستوري لرئيس الجمهورية في دستور ٢٠٠٥ مختلف عنه في دستور بحر العلوم.

حل مجلس النواب:

أناط دستور ٢٠٠٥ سلطة حل مجلس النواب حصرياً بمجلس النواب، لأنه منتخب مباشرة من قبل الشعب، ونظمت ذلك المادة ٦٤ / أولاً من الدستور حيث قالت: "يُحل مجلس النواب، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، بناءً على طلبٍ من ثلث أعضائه، أو طلبٍ من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية".

وقد حصل نقاش أو سوء فهم في قراءة هذه المادة التي يجب أن تفهم كما يلي:

أولاً: إن قرار حل مجلس النواب يقرره المجلس نفسه حصرياً بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه. ثانياً: إن تحرك المجلس نحو حل نفسه يتم بناء على طلب من إحدى جهتين؛ أما بطلب من ثلث أعضاء المجلس، أو بطلب من رئيس مجلس الوزراء مقروناً بموافقة رئيس الجمهورية على الطلب، وهذا يعني أنه لا رئيس الوزراء ولا رئيس الجمهورية يملكان حق حل مجلس النواب؛ إنما يملك رئيس الوزراء الحق، مقروناً بموافقة رئيس الجمهورية، بتقديم طلب إلى مجلس النواب بحل نفسه، ولا نتصور إلا في حالات نادرة أن يوافق المجلس على هذا الطلب.

أما دستور بحر العلوم، فقد منح رئيس الجمهورية سلطة حل الجمعية الوطنية بطلب من رئيس مجلس الوزراء، حيث ورد في المادة ٥٩ منه ما يلي: "تُحل الجمعية الوطنية بمرسوم جمهوري يصدر بطلب من رئيس مجلس الوزراء".

وتثير هذه الصلاحية مشكلة على مستوى الفكر الديمقراطي، والسبب في هذه المشكلة هو أن مجلس النواب والرئيس منتخبان من قبل الشعب مباشرة، ولهذا فهما يملكان السلطة التمثيلية والتخويلية نفسها ويمسدان الإرادة الشعبية معاً على قدم المساواة، ولا يملك أحدهما سلطة على الآخر، ومنح أحدهما سلطة على الآخر يجب أن يتم على وفق المبدأ الديمقراطي، وهذا أمر غير ممكن، فلا يمكن ديمقراطياً تسويغ سلطة مجلس النواب على الرئيس أو بالعكس فيما يتعلق بالحل والإقالة من داخل الديمقراطية نفسها، فهي سلطة مفروضة من الخارج، وهي سلطة تصدر سلطة منشئها وهو الشعب بوصفه مصدر السلطات وبوصفه الجهة التي اختارت الرئيس والمجلس نفسه.

إقالة رئيس الجمهورية

أناط دستور ٢٠٠٥ ودستور بحر العلوم، كلاهما، بالبرلمان مسألة إقالة أو إعفاء رئيس الجمهورية مع اختلاف دقيق في إحدى التفاصيل.

نصت المادة ٦١ سادساً/ ب من دستور ٢٠٠٥ على ما يلي: "اعفاء رئيس الجمهورية، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا، في إحدى الحالات الآتية:

1- الحث باليمين الدستورية.

2- انتهاك الدستور.

3- الخيانة العظمى."

وهذا يعني أن سلطة مجلس النواب بإقالة رئيس الجمهورية ليست مطلقة، وإنما هي تبع لإدانة لاحقة ومسببة من المحكمة الاتحادية لرئيس الجمهورية، وهذا يعني أن الإقالة ليست قراراً سياسياً مجرداً تتخذه الأحزاب، وإنما هي نتيجة لحكم القضاء، وهذه نقطة إيجابية تؤكد سيادة القانون.

أما دستور بحر العلوم فقد أناط هذه السلطة بالجمعية الوطنية بصورة مطلقة حيث نصت المادة ٨٥ على ما يلي: "للجمعية الوطنية صلاحية إقالة رئيس الجمهورية بأغلبية ثلاثة أرباع أصواتها لعدم الكفاءة أو النزاهة، كما يحق لها تشكيل محكمة خاصة لمحاكمة رئيس الجمهورية أو رئيس الوزراء أو نوابها أو الوزراء إذا صدر منها بالأغلبية نفسها إتهام لهم بارتكاب جرائم سياسية أو جريمة تتعلق بوظائفهم العامة".

والحق إن هذه المادة تثير عدداً من الإشكاليات الدستورية.

فأولاً: لا يصح منح إحدى السلطتين حق إقالة أو حل السلطة الأخرى إلا على وفق إجراء دستوري محكم، وليس على وفق قرار سياسي إرادي تتخذه إحدى الجهتين بحق الأخرى. ذلك إن كلا السلطتين منتخبتان من قبل الشعب ولا يحق لأي منهما إلغاء قرار الشعب بحق الأخرى.

والإجراء الدستوري المحكم بشأن حل مجلس النواب هو قرار مجلس النواب نفسه بحل نفسه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، أو ربما أكثر.

كما إن الإجراء الدستوري المحكم بشأن إقالة رئيس الجمهورية هو المحكمة، وهنا يمكن اتباع الآلية المتبعة في الولايات المتحدة، وذلك بأن يعقد مجلس النواب ومجلس الاتحاد في جلسة مشتركة كمحكمة، تصدر حكمها بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائها، أو العودة إلى المحكمة الاتحادية إذا نص الدستور على إن ذلك من صلاحياتها.

أما تشكيل "المحكمة الخاصة" لمحكمة رئيس الوزراء وشمول دائرة صلاحياتها كل من رئيس الوزراء ونوابها والوزراء فلا ضرورة دستورية أو قانونية أو قضائية له.

ملء المقعد النيابي الشاغر

من الطبيعي والمتوقع أن يخلو مكان احد أعضاء البرلمان (مجلس النواب او الجمعية الوطنية) بسبب الموت أو الاستقالة او غيرهما من الاسباب، وقد عالج دستور بحر العلوم ودستور ٢٠٠٥ هذه الحالة بطريقتين مختلفتين كشفت طبيعة وعي واضعي الدستورين للمسألة الديمقراطية.

دستور بحر العلوم قال في المادة ٦٢: "إذا خلا مكان أحد الأعضاء قبل انتهاء مدته انتخب خلفا (كذا في الاصل) له وفقا لقانون الانتخاب...".

وينسجم هذا الإجراء مع نص وروح المادة ٤٩ من الدستور نفسه التي تقول: "تتكون الجمعية الوطنية الاتحادية من أعضاء يمثلون الشعب العراقي بأسره بنسبة نائب واحد لكل مائة الف ويتم انتخابهم بطريقة الاقتراع السري المباشر طبقا لقانون الانتخاب".

أما دستور ٢٠٠٥ فقد عالج المسألة في المادة ٤٩ / خامساً بالشكل التالي: "يقوم مجلس النواب بسن قانونٍ يعالج حالات استبدال أعضائه عند الاستقالة أو الاقالة أو الوفاة".

وهذا يعني أن الدستور تنازل عن حقه، بوصفه القانون الأسمى في الدولة، في تحديد كيفية ملء الشواغر في مقاعده وأوكل ذلك إلى إحدى دورات مجلس النواب اللاحقة، وليس هناك من ضمان بأن يشرع النواب طريقة تحافظ على المضمون الديمقراطي للدولة، سوى ما ورد في المادة الثانية من الدستور التي تنص في فقرتها الثالثة على انه "لا يجوز سن قانونٍ يتعارض مع الحقوق والحريات الأساسية الواردة في هذا الدستور".

وقد سن مجلس النواب القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ الخاص بهذه المسألة وجاء في مادته الثانية: "إذا شغر أحد مقاعد مجلس النواب لأحد الاسباب المذكورة في المادة الاولى، فيتم استبداله بمرشح من القائمة نفسها التي شغر المقعد المخصص لها في مجلس النواب".

ومثل هذا الإجراء انتهاك صارخ للمبدأ الديمقراطي الذي نصت عليه المادة ٤٩ إذ تقول في فقرتها الأولى: "يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه." ومع وضوح خضوع هذا النص لفكرة "المكونات" إلا أنه أقر الصفة التمثيلية لكل الشعب العراقي في شخص النائب المنتخب، إلا إن القانون رقم ٦ لسنة ٢٠٠٦ تنازل عن هذه الصفة واعتبر أن النائب ممثل لقائمه الحزبية، وبالتالي ففي حالة خلو المقعد النيابي أحال القانون سلطة ملء المقعد الشاغر إلى القائمة الحزبية ذاتها، وليس إلى الشعب نفسه، وفي هذه الحالة فإن النائب البديل لن يكون ممثلاً للشعب العراقي، وإنما هو ممثل للقائمة الحزبية، وليس عندي شك في أن واضعي هذه المادة لا علاقة لهم بالديمقراطية فهماً أو التزاماً، وليس عندي شك في أن هذه المادة تمثل انتهاكاً صريحاً للمادة الثانية والمادة ٤٩ من الدستور، والغريب أن هذا الخرق الدستوري مرّ، ومازال مسكوتاً عنه، مما يشير إلى انخفاض مستوى الوعي الديمقراطي والدستوري في العراق، والأغرب من ذلك كله أن المحكمة الاتحادية قررت في ٢٦ مايس من عام ٢٠١٩ "أن يحل أربعة أشخاص محل أربعة آخرين في مجلس النواب من القوائم الانتخابية نفسها وليس من قوائم أخرى". الأمر الذي ركز مسألة كون النائب ممثلاً للحزب وليس للشعب.

هذه ملاحظات مقارنة بين دستور ٢٠٠٥ و دستور بحر العلوم وليست دراسة مقارنة لها.

(3)

النقاط المضيئة في مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم

المحامية مريم الرئيس*

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته، في البداية أوجه شكري وتحياتي للدكتور السيد إبراهيم بحر العلوم على هذه الثقة في المشاركة لمراجعة مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم التي كان يرأسها السيد محمد بحر العلوم (رحمه الله)، كنت سعيدة بهذه المشاركة لما كان في هذه الاجتماعات من جدية حقيقية لدعم لجنة كتابة الدستور العراقي الاتحادي في عام 2005م حيث كنت مقررة في اللجنة، وكانت الاجتماعات الدورية للجنة السيد بحر العلوم رافداً للمستجدات التي تساعدنا في لجنة كتابة الدستور.

مراجعة مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم، هنالك مشتركات كثيرة مع الدستور العراقي الحالي ولكن يجب أن لا يخفى علينا أن هناك الكثير من النقاط المضيئة في هذا الجهد الذي لم يعتمد لسبب أو لآخر من قبل لجنة كتابة الدستور العراقي، وذلك نتيجة لاعتراض عدد من الشخصيات السياسية التي من الممكن أنها وجدت في اعتراضها مصالح آنية، ولم تنظر إلى المستقبل البعيد، ولأهمية النقاط سأحدث عن بعضها التي كنا نتحدث بها في الاجتماعات الدورية وكانت تتوقع اللجنة بأن يكون هناك تعارض في التنفيذ في المستقبل، أي بمعنى صعوبة تنفيذ هذه المواد في المستقبل القريب إذا ما أقرت في الدستور العراقي.

أقرب إلى النظام الرئاسي

المادة الثانية في هذا المشروع كانت تنص على أن: "العراق دولة مستقلة ذات سيادة غير قابلة لتجزئة نظام الحكم فيها جمهوري وديمقراطي"، وكان التركيز على النظام الجمهوري والديمقراطي بوصفه نظاماً مشتركاً، وهي مادة قريبة مما موجود في الدستور العراقي في مادته الأولى التي تنص على أن: "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة ونظام

الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق" ولكن في المقترح كان هناك تركيز على النظام الجمهوري الذي سنتطرق له لاحقاً، لما له من أهمية في أن يكون هناك نظام أقرب إلى النظام الرئاسي بصلاحيات أوسع لرئيس الجمهورية كونه يأتي عن طريق الإقتراع المباشر، وهذه كانت من المبادئ الأساسية، وكأنها اللجنة كانت تدرك مدى أهمية أن يأتي رئيس الجمهورية عن طريق الإقتراع المباشر.

باب الحقوق والحريات

بالنسبة للحقوق والحريات التي أدرجت في مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم كانت هناك نقاط مهمة جداً تمت مناقشتها كثيراً، وخاصة بالنسبة للقانونيين الذين كانوا فاعلين في هذه الجلسة ويتلمسون أهمية أن ينص الدستور صراحةً المادة (14) من مقترح الدستور وفي الفقرة (ذ): "تكفل الدولة تعويض الشخص الذي أصابه ضرر من جرّاء مخالفة أحكام هذه المادة" وهذه النقطة مهمة جداً، وقد تكون موجودة في باب الحريات والحقوق في الدستور العراقي النافذ، ولكن ذكر موضوع التعويض بشكل خجول جداً، وهو " في حالة المساس بحرية الشخص فله حق التعويض"، ولكن في الفقرة (ذ) كانت فيها تفصيل أكثر، بل الأكثر من ذلك إذا ما ذهبنا إلى المادة (18) من مقترح الدستور نفسه التي تنص: "لكل شخص حُكم عليه بجريمة الحق في التعويض طبقاً للقانون إذا ظهر بعد صدور الحكم البات فيها وقوع خطأ جسيم في تحقيق العدالة" هذه الجزئية المهمة جداً قد أدرجت بمادة كاملة وليست بفقرة صغيرة، ونحن نجد على أرض الواقع أنه قد يكون هنالك أحكام باتة فيها شيء من عدم العدالة، ولكن الشخص لا يستطيع أن يقيم دعوة للتعويض بهذه الآلية.

وجاء في المادة (19) من المقترح الفقرة (ج): "لا تصادر الملكية الخاصة ولا تُحجز إلا بناءً على قرار قضائي صادر من محكمة مختصة" الذي يقرأ هذه العبارة يجد بأنها من القواعد العامة، بمعنى أن الملكية الخاصة ليس من الممكن أن تحجز وتصادر إلا بناءً على قرار قضائي صادر من محكمة مختصة، ونجد في المادة (23/أولاً) من الدستور العراقي النافذ قد أختصرت هذه العبارة وجاء نصها: "الملكية الخاصة مصونة يحق للمالك الإنتفاع بها واستغلالها والتصرف بها في حدود القانون" كلمة (مصونة) هي بحاجة إلى تفسير أكثر، فلا يكفي أن نقول (الملكية مصونة)، لكن في

المقترح الذي تم تقديمه كان فيه تركيز أكثر وتفصيل دقيق جداً، وقد نكون بحاجة إلى أن ندرج النص في الدستور العراقي أو في التعديلات لهذا الدستور، وهي: "لا تُصادر الملكية الخاصة ولا تُحجز إلا بناءً على قرار قضائي صادر من محكمة مختصة" فاليوم نجد بأن هناك الكثير من الدوائر ومنها دائرة عقارات الدولة لمجرد عدم تسديد أقساط معينة من السهل عليها أن تصدر كتاباً - وليس قراراً قضائياً - بالحجز على الأموال المنقولة وغير المنقولة، ولو كانت هذه المادة قد أدرجت في الدستور العراقي النافذ لن تستطيع هكذا دوائر أن تقيّد من الملكية الخاصة للإنسان بهذه الطريقة.

لازلنا في باب الحقوق والحريات وإذا ما ذهبنا إلى المادة (24) من مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم فأجدها من أروع المواد التي تتحدث في باب الحقوق والحريات، وتنص هذه المادة: "كل موظف حكومي يقوم خلال عمله بحرمان أو تجريد أي شخص أو جماعة من الحقوق التي كفلها لهم الدستور أو أي قانون آخر يكون ملزماً بتعويض هذا الشخص أو الجماعة عمّا لحقهم من ضرر جرّاء عمله إلا إذا ثبت للمحكمة أنّ تصرف هذا الموظف قد تم بحسن النية وباعتقاد أنّ عمله كان تطبيقاً للقانون" هذه المادة كانت مهمة بشكل كبير جداً في منع الفساد الإداري الذي نخر - مع الأسف - الدولة العراقية بدءاً من دوائر الدولة ومن موظفيها، وكذلك تساهم في منع الابتزاز، فعندما يشعر الموظف بأن هناك مادة في الدستور تحمي هذا المواطن من أي إخلال في عمل الموظف أو أي تأخير لمعاملته، وتعطي المواطن الحق باللجوء للقضاء والمطالبة بالتعويض وليس فقط أن يتم تنحية هذا الموظف من دائرته وإنها بالتعويض، فهذه نقطة مهمة جداً عمّا لحق المواطن من ضرر جرّاء عمل الموظف وتأخير المعاملة، وهذا يجعل الموظف أصلاً لا يفكر بالابتزاز، أردنا في هذه النقطة معالجة ما موجود من فساد في ظل النظام السابق، وضرورة أن تدرج هذه النقطة في الدستور النافذ وليس فقط في القوانين الوضعية، فعندما قُدمت مثل هذه الاقتراحات كنا نتمنى من الكثير من الكتل السياسية وهيئة الرئاسة أن تنظر بعين الإعتبار إلى أهمية هذه النقطة وليس فقط إلى كلمة (له حق التعويض) دون أن تُذكر هذه التفصييلة بهذا الشكل.

سلطات الدولة

عندما نأتي إلى الباب الثالث من مقترح الدستور الذي يتعلق بـ(سلطات الدولة)، نجد أنَّ السلطات في الجمهورية العراقية الاتحادية تتألف من: (التنفيذية، والتشريعية، والقضائية) وكل واحدة من هذه السلطات مستقلة عن الأخرى، السلطة التنفيذية مُثلت برئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، في الحقيقة ومن خلال النقاشات التي دارت في اجتماعات اللجنة أذكر أنه كان هناك خوف من أننا بحاجة إلى نظام رئاسي ويكون رئيس الجمهورية يأتي بشكل اقتراع مباشر وسري، لأنَّ الوضع العام كان لديه تاريخ سيء عن النظام الجمهوري الرئاسي باعتقاد أنه أشبه بالنظام الدكتاتوري، على الرغم أننا في نقاشاتنا كنا نذكر بأنَّ رئيس الجمهورية في نظام الإقتراع المباشر سيكون انتخابه لأربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة، بالتالي بإمكانية ولادة وبقاء نظام دكتاتوري غير وارد، ولكن كان هناك بعض الآراء التي ترى بأن كلمة (نظام رئاسي يمنح صلاحيات كبيرة لرئيس الجمهورية) قد تثير حفيظة الكثير من القوى السياسية وخاصة في الإقليم، في حين كان المقصود بها أنَّ رئيس الجمهورية يُنتخب من الشعب بشكل مباشر.

في مقترح الدستور أدرجت هذه النقطة وأردنا أن يكون هناك توازن، وأنا شخصياً وبعض الزملاء والأخوة كنا نريد أن يكون هناك نظام رئاسي لأربع سنوات، وإذا لم يكن أداؤه بالمستوى المطلوب لا يُنتخب، وإذا كان أداؤه جيداً فالشعب سيُنتخبه باقتراع مباشر مرة أخرى، ولكن مع هذا أدرجت بشكل جميل جداً بهذا المقترح: "بأنَّ يُنتخب الشعب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر السري وينظم القانون إجراءات الانتخاب" وهذه المادة تعطي مفهوماً للنظام الجمهوري الرئاسي، ومع هذا النظام يوجد مجلس وزراء بصلاحيات كبيرة أفقد قليلاً أهمية النظام الرئاسي بصلاحيات مطلقة، فمن غير المنطقي أن تكون صلاحيات رئيس الجمهورية أغلبها صلاحيات تشريعية، في حين الصلاحيات والتنفيذ المباشر يكون لرئيس الوزراء وكما هو موجود في الدستور العراقي الحالي، فاليوم رئيس الجمهورية لم يأت عن طريق الاقتراع المباشر، وبالتالي الكتل السياسية وعن طريق البرلمان هي من تقوم بترشيحه، في حين بهذا المقترح هناك مطالبات كثيرة أن يأتي رئيس الجمهورية عن طريق الاقتراع العام المباشر، ولتُرشح أي جهة كانت.

البعض يتحدث أنه قد يكون الترشيح مقتصرًا على كيان أو مذهب معين أو قومية معينة، ولكن نحن نرى بأنَّ الأداء الجيد هو الذي سوف يُعيد ترشيح المرشح، وعندما يشعر المواطن العراقي

بأنَّ صوته له قيمة سوف يتعد عن إنتائه المذهبي والقومي والعراقي في آلية ترشيح رئيس الجمهورية.

فيما يتعلق في المادة (30) من مقترح الدستور كانت رائعة جداً في فقرتها (هـ) التي تنص على: "أن تقوم اللجنة المشرفة على الانتخابات بإعلان النتائج الانتخابية خلال أسبوع" وهذا ما غفل عنه الدستور العراقي لأنه لم يحدد مُدداً معينة بل كانت المفوضية تقدم النتائج خلال 30 يوماً، ولم يدخل الدستور بهذه التفصييلة، فاليوم نجد أهمية أن يكون هناك تحديد غير قابل للمراجعة بالمدة التي يكون فيها إعلان النتائج الانتخابية، فكأنها كانت هناك رؤية مسبقة من قبل لجنة المقترح بأنَّ التأخير في إعلان النتائج قد يسبب مشاكل كثيرة ومن الممكن أن يُطعن بتزوير الانتخابات والتلاعب بها، فكانت هذه النقطة مهمة جداً فيما يتعلق بالمشروع، وكنا داعمين لها وأتمنى أن تدرج هذه النقطة في الدستور حتى يكون الموضوع فيه إلزام بشكل كبير جداً.

المجالس الاتحادية المتخصصة

من أهم المواد التي كانت مدعومة من قبلنا ومن قبل الكثير من الزملاء الذين كانوا حاضرين في هذه المناقشات والاجتماعات، ما يتعلق بالمجالس الاتحادية المتخصصة، تحديداً في المادة (114) من المشروع التي تنص على: "أن تكون سلطة ديوان الرقابة المالية من المجالس المتخصصة على مستوى الدولة الاتحادية وأقاليمها والأقسام الإدارية الأخرى ويستمر العمل بالقانون النافذ إلى أن يُعاد النظر فيه" هنا أعطيت قوة كبيرة لديوان الرقابة المالية على مستوى الدولة الاتحادية، ما حصل إننا وجدنا اليوم أن هناك جهات رقابية كثيرة لم ندرجها في هذا المشروع، لمعرفتنا بأنَّ كثرة هذه المجالس والجهات الرقابية من شأنها أن تعيق عمل الدولة وليس العكس، لأنَّ ديوان الرقابة بدعم الدولة له سيكون هو الداعم الحقيقي والقادر على تقويم الدولة العراقية، لكن مع الأسف تم إيجاد مكاتب المفتشين العمامين التي في الفترة الأخيرة كان هناك اعتراف بفشل عملها، فالمفتش العام يأخذ رواتبه من الوزير فكيف يستطيع أن ينتقد عمل الوزير أو أن يكتب عن آلية عمله؟ وكذلك في هيئة النزاهة وجدنا أن هذه الهيئة قد تكون بعيدة عن الملفات المهمة والخطيرة، فبالنسبة إلى التقييد الحاصل في عمل بعض الوزارات من خلال إجراءات بسيطة ومن خلال استشارات كبيرة كان هيئة النزاهة إعاقه لهذا العمل، فكان هناك الكثير من المستثمرين في العراق يأتي تلكو

عملهم من خلال الرقابة التي يعتقدون أنها موجهة لهم ولتقييد عملهم، دون أن تكون هناك فسحة من الدعم من قبل الدولة، لذا كنا نؤكد على أن تكون هنالك دائرة مختصة بالرقابة على أي تلكؤ في الأمور المالية، بالإضافة لذلك لدينا دائرة التقييس والسيطرة النوعية التي أيضاً وجدنا عملها قليلاً جداً مع وجود هذه الدوائر (المفتش العام والنزاهة) وغيرها من الدوائر التي أنشئت، وكانت لها المخصصات الكبيرة التي خصصت لها من الموازنة العامة الاتحادية ولكن نتاج عملها كان فقيراً جداً.

من النقاط المضيئة التي كانت مدعومة من قبلنا هي المادة (115) التي تتحدث عن مجلس الخدمة على مستوى الدولة، التي تنص على: "يُنشأ مجلس الخدمة على مستوى الدولة الاتحادية وأقاليمها وأقسامها الإدارية وتتولى السلطة فيه وضع المبادئ والإجراءات الواجبة الإلتباع في التعيين في مناصب الخدمة المدنية والترقيات فيها وتحديد شروط لياقة المرشحين لها" اليوم وبعد هذه السنوات الكثيرة أكثر من (16) عاماً نجد ضرورة وأهمية مجلس الخدمة في هذه التفصيـلة المذكورة في المادة (115) من هذا المشروع، بأن يتولى هذا المجلس التعيين، فبدلاً من أن نعطي التعيين إلى وكيل الوزير وإلى الوزير وبشكل عشوائي يذهب إلى الإنتهائات الحزبية والعرقية والمذهبية أكثر مما يذهب إلى الكفاءة وإلى الخبرات الموجودة لدى هذا الشخص، فكانت من النقاط المضيئة والمدعومة التي كنا نتمنى أن نذكر بهذه التفصيـلة في الدستور العراقي.

تحديد الصلاحيات الحصرية والمشاركة

ومن النقاط التي لا تعد مضيئة فقط لكنها تعد الحد الفاصل لأي تنازع قد يحصل ما بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم، نعم الدستور العراقي قد وضع صلاحيات حصرية للحكومة الاتحادية وهناك صلاحيات مشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم، ولكن كان هناك بعض التراخي في بعض المواد الموجودة في دستورنا العراقي، المادة (122) من مقترح دستور لجنة ساحة السيد محمد بحر العلوم (رحمه الله) كانت تنص على: "يسمو دستور الجمهورية العراقية الاتحادية وقوانينها الاتحادية على القوانين الأساسية للأقاليم وتشريعاتها المحلية" نقطة، رأس سطر، هذه المادة كانت حاسمة في أن أي تنازع ومهما كان فأن دستور الجمهورية العراقية الاتحادية والقانون الاتحادي سوف يسمو على أي قانون آخر للأقاليم والتشريعات المحلية

للمحافظات التي لم تنتظم في إقليم، ولهذا لن نجد أن هناك تنازعا، والفصل هو للحكومة الاتحادية في هذا القرار، وهذه نقطة تمثل السيادة الكبيرة للبلد وتحديد الفارق ما بين أن نقول حكومة اتحادية وحكومات الأقاليم وحكومات المحافظات التي لم تنتظم في إقليم، فكانت من أروع النقاط التي لا تمثل أكثر من سطر ونصف ولكنها كانت عميقة في كل كلمة أدرجت فيها، لتبعد أي تراخي ممكن قد وقع فيه الدستور العراقي في تحديد الصلاحيات الحصرية بشكل دقيق، والتعارض ما بين الحكومة الاتحادية وحكومات الإقليم.

وجاء في المادة (133) من مقترح الدستور في الفقرة (ج) التي تنص على: "لا يجوز أن تتعارض الإتفاقات المبرمة بين الأقاليم مع قوانين ومصالح حكومة الإتحاد ولا مع قوانين الأقاليم الأخرى" وهذه الفقرة جاءت مفصلة ومؤكدة على المادة (122)، لأنه من غير الممكن أن يكون هناك إتفاقات مبرمة للأقاليم ويكون فيها تعارض لمصالح الحكومة الاتحادية أو فيها تعارض لمصالح بقية الأقاليم الأخرى في حالة وجود أقاليم أخرى لأننا افترضنا وجود أقاليم أخرى، فهذه أيضاً من النقاط المضيئة الجيدة التي فيها تفصيلاً بسيطة لكنها داعمة ومهمة للمادة (122).

أيضاً من المواد التي أعتبرها رائعة جداً التي جاءت في هذه المسودة، والتي كأنها كانت تتحدث عن نظرة مستقبلية لما يحصل من مشاكل قد تكون موجودة في الإقليم ويكون هناك تعارض بين ممثلي الإقليم والحكومة الاتحادية وعدم إيصال المشاكل التي قد تحصل في الإقليم، بالتأكيد النظرة تكون غير واضحة، لكن أن يكون هناك ممثل بدرجة وزير من الحكومة الاتحادية هو يمثل السلطات الاتحادية للإقليم بالتأكيد سيكون له دور كبير جداً في تقريب وجهات النظر، وفي محاولة إعطاء الصورة بشكل واضح، وفي طرح المشاكل الحقيقية التي قد تكون موجودة فعلاً في الإقليم والتي قد لا تعلم الحكومة الاتحادية عن تفاصيلها، فهذه المادة كانت سبابة في حل مشكلات قد تقع مستقبلاً، ولكن - مع الأسف - لم تدرج في الدستور العراقي وكنا نتمنى أن يتم إدراج هكذا مادة، فالمادة (136) من مقترح الدستور تنص على: "أن يكون للحكومة الاتحادية في كل إقليم ممثل بدرجة وزير يمثل السلطات الاتحادية في الأقاليم في مناسبات رسمية وطنية ويتولى مهام التنسيق بين الحكومة الاتحادية والسلطات المختصة في الإقليم" مهمة التنسيق كانت مهمة رائعة جداً لو أدرجت في الدستور العراقي الحالي، وكنا نتمنى أن تكون مثل هذه المواد في الدستور لكي

لا يكون هناك تباعد كبير بين الإقليم والحكومة الاتحادية، فالبعض يشعر أنَّ الإقليم دولة جديدة والحكومة الاتحادية بعيدة كل البعد عما يحصل في هذه الدولة إذا اعتبرناها دولة، لهذا كانت هذه المادة من وجهة نظرنا مادة ونقطة مضيئة جداً تضاف إلى بقية النقاط التي أغفلها الدستور العراقي ولم تدرج فيه.

وللتأكيد على السلطات الاتحادية وسمو القوانين بها جاء في المادة (139) من المشروع التي تؤكد في فقرتها (أ) على أن: "تمارس السلطة القضائية في الإقليم اختصاصاتها على وفق قانون السلطة القضائية للإقليم وبما يحقق إشرافاً عليها يمارسه المجلس الأعلى للقضاء" وبالتالي مجلس القضاء الأعلى سيكون لديه إشراف عام على كل ما يكون هناك من أعمال للسلطة القضائية في الإقليم لإختصاصاتها.

حقيقة قد تكون هناك ملاحظات كثيرة تم طرحها من قبل אחوتي والأساتذة الذين كانوا يجتمعون معنا في هذه اللجنة، وقد تكون لهم نقاط مضيئة أخرى لم أتحدث بها ولكن هذا ما يسعفنا به الوقت ولكي لا أطيل بشكل كبير، وأعطي الفرصة لزملائي الآخرين بأن يُبدوا أهم ملاحظاتهم في النقاط التي كانت مدروسة بشكل رائع جداً ومستفيض جداً، والهدف الأساسي والأسمى في هذه النقاط التي عرضناها كان يتحدث عن مستقبل العراق وليس عن مستقبل جهة معينة أو طائفة معينة أو دين معين أو مذهب معين، فمثلاً يكون لدينا نظام رئاسي بصلاحيات كبيرة وكنا نتمنى أن يكون تشكيل الوزارة لرئيس الجمهورية باعتباره جاء عن طريق الاقتراع العام المباشر، ولكن كانت هناك نظرة وتخوف في ذلك الوقت وتحديدًا في عام 2005م من أن نعيد تجربة النظام الرئاسي لما فيها بالماضي من ذاكرة سلبية بأن يولد نظام دكتاتوري جديد، لكن في غالبية المواد الأخرى كان هناك الكثير من النقاط المضيئة التي بها بعض التفصيلات وفي الوقت نفسه الاختصارات، التي كنا نتمنى أن تُدرج في الدستور، ونتمنى أن تكون بوابة لتعديلات حقيقية تُقدم إلى اللجنة المشكّلة والمفترض أن تكمل أعمالها في إجراء تعديلات حقيقية جوهرية ومهمة في الدستور العراقي.

شكراً مرة أخرى على إتاحة هذه الفرصة وأتمنى أن تكمل جهودكم بكل خير وتوفيق إن شاء الله، دائماً أنتم سباقون إلى الهمم الذي يعتریکم عند مواكبة التطورات الحاصلة وإيجاد حلول وليس

فقط التشكي والنقد دون أن يكون هناك نقد بناء حقيقي، لدينا حلول مستقبلية لتدارك أي أخطاء ماضية؛ شكراً دكتور إبراهيم بحر العلوم وأتمنى لكم التوفيق دوماً ولكل الكادر الذي يعمل معكم والسلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

(4)

ورشة العلامة السيد محمد بحر العلوم

حول دستور 2005

الأستاذ عبد فيصل السهلاني*

تغير النظام في العراق بعد التدخل الدولي في 2003، وأسقط إلى الأبد نظام الحزب الواحد ونظام الزعيم الأوحده ونظام الاستبداد، وشكّل بداية لتساقط يشبه تساقط لعبة الدومينو لعدد من الأنظمة العربية ذات نظام الحكم الفردي، وقد أطلق الإعلام العالمي على هذه المرحلة مرحلة (الربيع العربي)، والحقيقة هو ليس كذلك، بل الأصح هو سقوط أنظمة فقدت شرعيتها وقدرتها على إقناع الجماهير بنظام ووسائل وأفكار حكمها، إذ اتسمت بالفرديّة والديكتاتورية، كما إن بعض زعمائها شكّلوا ظاهرة رديئة وغريبة في سياقات وشكل الأنظمة القريبة على العادلة أو الثورية (أو الثورية)، وعلى إثر ذلك جرى في العراق الحديث، حراكٌ واسعٌ من أجل سنّ قوانين جديدة ووضع دستور جديد يتبنى مضامين وموادّ وحقوقاً تختلف تماماً عن الحقب الزمنية السابقة التي حكمتها دساتير مؤقتة أو دساتير يتحكم بها الزعيم الأوحده أو الديكتاتور، لذلك دعت وقتها رئاسة مجلس الحكم الذي تولى الحكم بعد سقوط النظام وفي نهاية فترة الحاكم المدني بول بريمر، وكذلك وهو الأمر الأهم في كل هذه الدعوات، إصرار المرجعية الدينية في النجف الأشرف بقيادة المرجع الأعلى السيد علي السيستاني حفظه الله ورعاه، على كتابة دستور جديد، وتكليف الجمعية الوطنية المنتخبة من قبل الشعب بكتابة هذا الدستور، وذلك من خلال انتخاب لجنة تنبثق من هذه الجمعية المنتخبة لإعداد لائحة هذا الدستور، وأن يكتب بأيدي عراقية، ويجري عليه استفتاء شعبي عام وفعلاً تم ذلك، إنتخب 79 عضواً من داخل الجمعية الوطنية لكتابة هذا الدستور سُميت وقتها (لجنة صياغة مسودة الدستور الدائم)، وبدأت أعمالها فور انتخابها من قبل أعضاء الجمعية الوطنية المنتخبة شعبياً، وقد صادف ذلك مشكلة مهمة جداً، وهو مقاطعة مكون مهم من مكونات المجتمع العراقي للانتخابات، مما أضعف ذلك، ولحل هذا الإشكال على الرغم من وجود أعضاء

* رئيس التحالف الديمقراطي وعضو الجمعية الوطنية

داخل الجمعية من هذا المكون ولكن لم يكن بمستوى تمثيل ذلك المكون، لذلك جرى تعويض أو حل هذا الخلل حينها بترشيح عدد من أبناء هذا المكون ليكونوا فقط أعضاء في لجنة صياغة مسودة الدستور، ولكنهم لم يحضروا اجتماعات الجمعية لعدم انتخابهم من قبل الشعب.

اتفق على توزيع أبواب الدستور إلى عدة فصول، وكل فصل تخصص في كتابته عدد من أعضاء هذه اللجنة، وقد أولي اهتمام خاص لمقدمة الدستور (الديباجة)، وكانت هذه اللجنة (لجنة كتابة مسودة الدستور) تجتمع بين الحين والآخر بكامل أعضائها لمناقشة آخر ما توصلت له اللجان المتفرعة عن اللجنة الرئيسية من نقاشات وحوارات، تصل هذه النقاشات أحياناً للتقاطع، ويضطر رئيس اللجنة إلى رفع الجلسات لإعطاء المساومات والاتفاقات خلف الأبواب الموصدة فرصة للثور على توافق معين وكذلك لفسح المجال للمساعدات والمقترحات الدولية التي كانت تساعد في وضع بعض الحلول وتقريب وجهات النظر.

كان العمل صعباً ومضنياً جداً، وكانت الاختلافات داخل اللجنة معقدة، خاصة من قبل الأكراد من جهة والكيانات العربية سواء السنية منها أم الشيعية، وأخذ موضوع شكل النظام القادم طوراً من الزمن في النقاشات التي احتلت المساحة بين نظام ليبرالي إتحادي، فيدرالي، أو نظام رئاسي برلماني فيدرالي، أو نظام مركزي برلماني، أو حتى ملكي دستوري..... إلخ من الأفكار والرؤى، وقد اتفق على تسميته في نهاية هذه النقاشات والمساومات (نعم كانت هنالك مساومات بالمعنى الدقيق للمساومة)، على أن يكون (جمهورية العراق دولة إتحادية مستقلة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)، وهي التسمية التي نجحت فيها اللجنة قبل انفراط عقدها واحتمالات انسحاب الكتل الكردية بصورة خاصة.

وقد جرى التوقف لفترة طويلة ودخلت اللجنة في حوارات ونقاشات ومساومات وتهديدات بالانسحاب من قبل كتل معينة حول موضوع كان من أهم الفصول، ألا وهو كيفية توزيع الثروة في البلاد، وتعويض محافظات الوسط والجنوب وإقليم كردستان عن الأضرار والإهمال الذي سبق ومارسه النظام السابق ضد محافظات الجنوب والشمال من البلاد.

وجاءت فقرة المقدمة (ديباجة الدستور)، وبشكل خاص مبدأ الحريات والموقف من الدين والشريعة، وقد كان هذا النقاش من أكثر النقاشات حدة، وصعوبة، وما لا يقبل الشك فإن الكتل الشيعية لعبت دوراً مهماً، ويتضمن جانباً من السلبية والتمترس من أجل إجبار الآخرين على تبني مبدأ (الإسلام مصدر التشريع أو أحد مصادر التشريع.....الخ) واتفق على الصياغة الأخيرة (الإسلام دين الدولة الرسمي، وهو مصدر أساس للتشريع) والفقرات الأخرى من المادة الثانية ومنها (لا يجوز سن تشريع يتعارض وثوابت أحكام الإسلام، ولا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية، لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الأساسية الواردة في هذا الدستور).

وقفت الكتلة الكردية التي كانت موحدة ولديها خارطة طريق محددة على الرغم من أنها مؤلفة من عدد من الأحزاب ذات الأفكار والأنظمة السياسية المختلفة في الكثير من مواقفها الفكرية والتنظيمية، لقد وظفت جل جهدها خلف حقوق الكرد والنجاح بالفوز في أكبر استحقاق يمكن أن يُحصل عليه في هذا الدستور لصالح الموقف القومي الكردي، وقد توقف هذا الأمر عند مواضيع مهمة، منها الثروة العراقية وخاصة قضية النفط والماء، والأخرى الجيش العراقي والقوات المسلحة، وقضية نوع الحكم في الإقليم (الفيدرالية أم كونفدرالية أو إدارة ذاتية) والعلاقة مع المركز، وهنا أيضاً لا بد من التوضيح أن الكتل الكردية تميل دائماً إلى إضفاء الجانب المدني العلماني على نصوص الدستور عكس القوى الشيعية أو بعض ممثلي الحزب الإسلامي (السنّي) الممثلين داخل لجنة صياغة مسودة الدستور.

وهنا لا بد من التركيز على دور المستشارين من الدول الأوربية والولايات المتحدة الأمريكية، إذ كان لهم دور مهم في حل بعض الصعوبات وكذلك في المساعدة للوصول إلى حلول لبعض العقد الدستورية، ولعبت أيضاً مفوضية الأمم المتحدة دوراً بارزاً وحضوراً مستمراً في أروقة اللجنة، وكانت تزود لجنة الصياغة بالأدوات الكومبيوترات أو المصادر القانونية أو الدساتير في العالم، وكانت تشرف بصورة مستمرة على تحرير الفقرات وأحياناً لها دور التدخل في حسم بعض المساومات التي يحتاج لها السير في عمل اللجنة.

فقد توقفت الكتلة الوطنية والمدنية والعلمانية (كتلة الوفاق بقيادة إياد علاوي، وكتلة الحزب الشيوعي بقيادة حميد مجيد موسى، والكتلة الكردية بقيادة جلال الطالباني ومسعود البارزاني وممثل التحالف الوطني الديمقراطي) وأصررت على إضافة فقرات ومواد في نص الدستور تؤكد على مبدأ الحريات الفردية ووقفت بقوة ضد محاولات إقحام الدين والتشريع الديني في نصوص الدستور، أو إقحام الدستور في تثبيت الاختلافات الإثنية في نصوصه لما فيها من سلبيات وتجاوز للهوية العراقية الوطنية وإقحام الدين في موضوع السلطة والحكم خاصة وإن العراق متعدد الديانات ومتعدد الأعراق، فجاءت المادة ثانياً التي تضمنت فقرتين تكاد أن تكونا متضادتين في التفسير والتطبيق، (المادة ثانياً، فقرة أ وفقرة ب).

ومن الجدير بالذكر أن المجموعة السنوية في اللجنة الدستورية كانت معينة تعييناً لعدم مشاركة المحافظات ذات الأغلبية السنوية بالانتخابات، لذلك كانت فقط تدي بأرائها داخل لجنة صياغة مسودة الدستور، وقد منحت موقع نائب رئيس اللجنة حينذاك، ولم تستطع حضور اجتماعات الجمعية الوطنية المنتخبة لعدم تمثيلها فيها.

لقد بذلت جهوداً كبيرة في سبيل إنجاح هذا الدستور وجعله نموذجاً في المنطقة يمكن أن يحتذى به.

لذلك دخلت الأمم المتحدة بصورة جدية في مساعدة العراقيين كما يقولون من أجل كتابة دستور حضاري ديمقراطي يحمي وحدة البلد ويحمي حقوق الإنسان ويحدد كل المواد الأخرى فيه منطلقاً من مبدأ الحريات العامة والحريات الشخصية، ولكي يتحقق هذا الجهد الجبار أعطيت تنازلات من جميع الكتل والأطراف لكي يمضي العمل قدماً.

مما لا يقبل الشك أن هنالك عوامل أخرى دخلت في هذا المشروع من أهم هذه العوامل هو الروحانية التي سادت الأجواء وبالدرجة الأولى روح المعارضة في فهم مواد ابواب الدستور، إذ إن الجميع الذين ساهموا في الكتابة ممثلون عداءً للنظام السابق وكل تشريعاته ومبادئه، لذلك سادت روح الكراهية لكل الشرائح التي كانت جزءاً من ذلك النظام أو قريبة منه، سواء كانت شرائح إجتماعية أم إثنية أم طائفية أم حتى قومية، وما زالت رائحة السجون والإعدامات والتفرقة

الطائفية والضغينة القومية سائدة في تلك الأيام ولم يستطع أبناء المعارضة السابقة أو أحزابها أن تتناسى المآسي التي تعرضت لها في أثناء حكم الديكتاتورية والقمع، وبالوقت نفسه إن الشرائح التي وقفت إلى جانب الحكم آنذاك لم تتقدم خطوة واحدة سواء في الاعتذار أم قبول الأمر الواقع الحالي، فضلاً عن قلة الخبرة وضعف ممارسة الحكم وإدراك أساليبه، إذ كان أغلب أو جميع أعضاء لجنة الكتابة لم يمارسوا الإدارة ولم يتمتعوا بخبرة الحكم، بل كان أسلوب المعارضة الثورية ووسائلها هو السائد آنذاك، وفي الجهة الثانية فريق كردي قادر على المناورة وتمسك بأطر جاهزة، أيضاً متأثر بصورة عميقة بالعدوانية تجاه نظام الحكم السابق، ولكنه أيضاً لا يصطف مع الكتلة السنية متمثلة بالحزب الإسلامي وكذلك بعض من البعثيين في اللجنة، ولربما اصطفاه مع الشيعة ليس من باب المبدئية والعمل على إخراج دستور وطني، لأنهم أصلاً لا يؤمنون بموضوع العراق وطننا لهم، بل يجتهدون ويتمرسون خلف أي معطى يفكك الدولة العراقية، لذلك كانوا أشد المعترضين على قضية أن تكون هنالك دولة عراقية وجيش عراقي قوي، يحثهم على ذلك المآسي التي جرت لشعبهم في أثناء فترات الحكم السابق من نظام الملك حتى نظام البعث القومي الشوفيني.

في هذه المقدمة السريعة التي لا أريد أن استعرض بها كل الجهود المبذولة حينها، ولكن تلك رؤوس أقلام عريضة من خلالها يمكن فهم العمل الجبار الذي بُذل من أجل إظهار هذا الدستور بعد فترة حكم صعبة ومعقدة، وفي الوقت نفسه لم تأت ولادة هذا المولود أي النظام الديمقراطي وهذا الدستور ولادة طبيعية، فقد شهد ذلك تدخلاً دولياً، قامت أمريكا لمصالحها الخاصة باستيعابه وللمتة لصالح مصالحها وصراعها الدولي سواء ضد الأقطاب الدولية روسيا والصين أو دول الإقليم وبشكل خاص إيران، لذلك تعد هذه العوامل من أكثرها حضوراً في المشهد السياسي في البلاد بدءاً من تشكيل الحكومة وفرض بول برايمر حاكماً مدنياً يقود قوة إحتلال للبلاد، سميت بقوة أممية ولكن في باطن الأمر قوة إحتلال حقيقية، بعد مرور فترة من الزمن ووضوح مآربها أعلنت الولايات المتحدة بأنها قوة إحتلال لا غير.

لقد كان هذا العرض السريع للجهود المبذولة داخل الجانب الرسمي الحكومي والأمني من داخل أروقة الجمعية الوطنية ولجنة صياغة مسودة الدستور، ولكن على الطرف الآخر كان هنالك

حراك واسع جبار في الأروقة خارج الجمعية الوطنية ولجنتها المشكلة من داخلها، منظمات مجتمع مدني، قانونية ونسوية، وورش خاصة، وندوات عامة، ودراسات جامعية، وجهود كبيرة ومؤثرة ومساعدة تبذلها شخصيات وقادة وطنيون بجهود خاصة جدا، تبذل يوميا في سبيل معاونة لجنة صياغة الدستور، وكذلك ترك بصمة واضحة وكل حسب رؤيته لمحتوى ومضمون هذا الدستور الذي كان من المؤمل أن يكون دستورا يُحتذى به ونموذجاً لدستور ديمقراطي يتضمن الحقوق الفردية ويحمي الحريات الخاصة والعامة، في المنطقة ويعد مثلاً جيداً، ويتضمن مبادئ حديثة، قد تكون حتى أرقى من أي دستور ليس فقط على مستوى المنطقة والإقليم ولكن على المستوى العالمي، لأنه يأتي بعد تجربة عالمية وتراكم كبير لخبرات دولية وإنسانية فذة، وكذلك يأتي عقب معاناة صعبة وطويلة، مارس فيها نظام الحكم السابق كل أساليب القمع والاضطهاد للشعب العراقي، وطرح بالمساعدة الاممية أمام أعضاء هذه اللجنة كل الإمكانيات الأممية، وهنا أريد أن استذكر معكم بعضاً من أهم هذه الورش حيث كنت شخصياً أحضر أغلب لقاءاتها.

الورش التي كانت تعقد في بيت السيد محمد بحر العلوم (رحمه الله وطاب مثواه)، الشخصية الوطنية المعارضة للاستبداد، التي قدمت الكثير في سبيل الشعب العراقي في فترة العمل الوطني الحقيقي في المعارضة العراقية والتي كان لها دور متميز في لقاءات المعارضة العراقية ومؤتمراتها، التي عقدت في لندن أو في صلاح الدين في العراق ثم أصبح عضواً في مجلس الحكم وتولى نجله الدكتور إبراهيم بحر العلوم وزارة النفط في فترة صعبة وغاية في التعقيد.

بمبادرة من السيد بحر العلوم كانت تعقد في بيته ورشة أسبوعية على طول المدة التي كانت تعقد فيها لجنة صياغة الدستور جلساتها، وهي ورشة لا تتصل بأي شكل من الأشكال بلجنة صياغة الدستور، ولكنها كانت تناقش وتتداول كل فصول دستور وطني عراقي يتضمن في فصوله كل ما يمكن أن يكون خيمة لكل القوانين العراقية التي يجب أن تستل وتستمد في روحها من هذا الدستور، لذلك دعا إليها السيد الكثير من المفكرين والفاعلين السياسيين، والعديد من القانونيين والمشرعين وأصحاب الدراية والمعرفة في الدساتير سواء في المنطقة أم في دول العالم.

وقد قام السيد بطريقة حرفية وشفافة وعلمية استدعاء بعض رجال القانون والمشرعين والقانونيين لطرح أفكارهم حول معنى الدستور في بداية كل جلسة، دون أن يفرض رأياً أو يطلب

التأكيد على موضوع معين، وفي كل فصل من فصول الدستور، ثم يفتح النقاش من قبل السياسيين والمثقفين والكتاب والمحامين وأصحاب التجربة ووجهاء البلد، ليتم مناقشة الأفكار الرئيسية في مفهوم الدستور أولاً، ثم يجري العروج على المواد الخاصة جداً.

ونقلاً عن جريدة الصباح فإن المجتمع المدني وشخصيات وطنية عقدت عدة ورش وندوات نقاش وبحث، حول موضوع الدستور، وبلغ عدد هذه الورش أكثر من (1017) ورشة فقط في بغداد العاصمة، ناهيك عما قامت به الجامعات والمعاهد العراقية، وهذا دليل قاطع على الجهد الكبير الذي بذله شعبنا العراقي ومن كل شرائحه لمناقشة الدستور ومواده مادةً مادة، وفصلاً فصلاً وفقرةً فقرةً، وقد أخذت لجنة صياغة مسودة الدستور بالعديد من هذه الأفكار، بل استطيع الجزم أن أغلب أعضاء لجنة صياغة هذه المسودة، كانوا أما مشرفين على هكذا ورش، أو يساهمون فيها أسبوعياً، أو يُدعون لها.

ولا بد لي أن أتطرق للحظات الأخيرة لنهاية المدة التي منحت لهذه اللجنة لانتهاء من كتابة الدستور، فقد كنا في الاجتماع ليلاً على التصويت داخل الجمعية الوطنية، وكانت الاعتراضات تترى ومنها الموقف من قضية الفيدرالية الذي طرحه المكون السني والاعتراض الذي تقدم به هذا المكون، حتى تطور الموضوع إلى طريقتين، إما تمديد فترة الكتابة ومنح لجنة صياغة المسودة وقتاً إضافياً، وهذا غير متفق عليه في الأسباب الموجبة لتشكيل هذه اللجنة أو الذهاب لحل الجمعية الوطنية (البرلمان ذلك الوقت) والدعوة إلى انتخابات سريعة لكي يشارك فيها المكون السني، غير إن الاتصالات والمساومات الأخيرة أفضت إلى أن يبدأ التصويت تماماً في الساعة الثانية إلا خمس دقائق، وحُسم الأمر خلال الخمس دقائق الأخيرة، وأتذكر أن الأخ حاجم الحسني رئيس الجمعية الوطنية آنذاك دخل القاعة وغادرها عشرات المرات، حيث كان يرد على تلفونات من داخل البلد وخارجه، حسب ما نقله لي شخصياً؛ وبالمناسبة لا بد لنا أن ننوه على الجهد الكبير الذي بذلته (مفوضية الأمم المتحدة في العراق في تلك اللحظات) فقد كان موقفها حقاً محايداً وعلمياً ومجاهداً في سبيل الوصول إلى نتائج ترضي الجميع، ناهيك عن التسامي الكبير الذي تمتع به أعضاء اللجنة وكذلك الكيانات الحزبية والمجتمعية التي يمثلون، وما أبدوه من حسن نوايا لإكمال هذا العمل

الجبار، وقد تركوا فرصة على الرغم من إنها ضيقة للأجيال القادمة ولكل المتغيرات من أجل تطوير هذه الوثيقة التاريخية.

وبالعودة للجهد الذي بذله بيت بحر العلوم ممثلاً بالسيد محمد بحر العلوم، فقد كانت تعقد هذه الورش اسبوعياً، وتحضرها قامات عالية من المثقفين والسياسيين وعلماء الفكر والمشرعين القانونيين، ويقوم السيد بشخصه بإيصالها أي نقاشاتهم وآراءهم، للأخ رئيس لجنة صياغة مسودة الدستور الشيخ همام حمودي، ناهيك عن دعوته أو إحضاره لعدد كبير من أعضاء اللجنة أنفسهم لكي يطلعوا على المناقشات هذه، ولكي يقوموا أيضاً بنقلها للجنة نفسها فضلاً عن تزويدهم بثقافة دستورية عالية المستوى، وتزويد أعضاء الورشة بآخر ما تتوصل له لجنة صياغة مسودة الدستور. لا بد من المرور بشكل دقيق على مادة مهمة جداً في هذا الدستور وشهدت حولها نقاشاً طويلاً وتدخلت الجهات الراعية وكذلك الداعمة والاستشارات بها فيها الورشة التي نحن بصدددها، المادة 126، فالدستور في هذه المادة ذات الأهمية الكبيرة على حق تعديل الدستور.

(أولاً: يحق لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمسة أعضاء مجلس النواب، إقتراح تعديل الدستور.

ثانياً: لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول، والحقوق والحريات في الباب الثاني منه، إلا بعد دورتين إنتخابيتين متعاقبتين، وبناء على موافقة ثلث أعضاء مجلس النواب، وموافقة الشعب في الاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام، هكذا تستمر عمليات التعقيد في تغيير أو تطوير الدستور العراقي، وبهذا المعنى يعد الدستور العراقي من الدساتير ذات التعقيد في التغيير حتى وإن كان نسبياً، لقد أخذ المشرع بعين الاعتبار التعقيدات العرقية والدينية والطائفية والقومية في المجتمع العراقي، لذلك جعل مسألة التغيير وبصورة غير مباشرة مرتبطة بالمبدأ الذي بنيت عليه العملية السياسية منذ ولادتها (فلسفة المكونات العرقية والطائفية وابتعد كثيراً عن الهوية الوطنية).

وسوف أرفق طياً بعض وثائق هذه الورشة عالية التنظيم والترتيب والحوار، لقمة من رجال الفكر والعلم والسياسة، كمساهمة وواجب أخلاقي والتزام وطني تجاه شعبنا من أجل أن يكون

لديهم دستور أو قانون أساسي يحكمون به بين الناس ويعد قاسماً مشتركاً بين مكونات المجتمع العراقي وشرائحه من شماله حتى جنوبه. (نرفق مع المقال المسودة النهائية لمقترح الدستور للاطلاع على التغييرات التي كانت تتم بناء على المناقشات - يراجع القسم الثاني من الملحق رقم 5 -)

ومن الملاحظ والدارس لوثائق هذه الورشة يلاحظ المربعات أو الهوامش على الجانب الأيسر من كل هذه المسودات لتصحيح مسار الورشة من الناحية القانونية واللغوية وكذلك من الناحية السياسية إذا وجدت، وقد اتبع هذا الأسلوب لمتابعة العمل الجاد وإعطاء المشاركين كل الحرية في التفكير وطرح الرؤى لكي نخرج بمسودة دستور مقبولة من كل المكونات، وكذلك مقبولة من المجتمع المحيط والمجتمع الدولي، ويتضمن مبادئ الحريات الفردية ويحمي حقوق الناس، وكذلك يتماشى والظرف الموضوعي الذي يعيشه بلدنا.

عند استعراضنا لورقة الدستور الكاملة التي نقحها وقدمها السيد محمد بحر العلوم، نجد الديباجة وقد تضمنت بنوداً ذات عمق تاريخي وحاضر موضوعي (نحن شعب العراق... الذي آلى على نفسه ألا يكون عبد غيره وقد خلقه الله حراً).

نحن شعب العراق: (الذي اتعظ بأمره فرسم الطريق بعزم الى المستقبل

متحرراً من الخوف، متحرراً من الذل، متحرراً من الحاجة..

نحن شعب العراق:

الذي وطد العزم على أن يقيم من العراق، جمهورية ديمقراطية، اتحادية، تعددية، أرضها لا تتجزأ،

وشعبها تشده أواصر الإخاء حفظاً لكرامة أفرادهِ وتعزيزاً لوحدةهِ.

أرفق طياً مصورة المسودات والورقة النهائية (مراجعة القسم الثاني من الملحق الخامس)

هذه البنود وغيرها كما هي موجودة سواء في المسودة أم في الورقة، تعطي تصوراً عن الأجواء الوطنية والمريجة وغير الطائفية ولا تحمل إرث الماضي البغيض، بل كل النقاشات والآراء طرحت

بدوافع وطنية إنسانية، هدفها إعلاء الشأن الوطني والارتقاء بالجانب الإنساني الذي اتسم به الإنسان العراقي منذ ولادته لحد اليوم أو غدٍ.

إن روح الحوار التي سادت النقاشات داخل هذه الورشة جميعها تنطلق من روح الإلهام الوطني الإنساني والحرص الحقيقي على الشعب العراقي ومستقبله وكذلك على مبدأ المساواة بين أبناء العراق كافة، وكذلك روح الرغبة في إقامة علاقات ودية وصداقة وعلى أساس إنساني حتى بعيداً عن مبدأ المصالح الذاتية للشعوب، لقد كان النقاش في مسألة العلاقة مع دول الجوار يقوم على أساس الموقف الإنساني وروح الجوار بين الشعوب والابتعاد عن مآسي الحروب والتناحرات المذهبية والقبلية.

إن هذه الورشة كانت من أرفع المحاولات في المدة التي رافقت كتابة مسودة الدستور العراقي من كافة الوجوه.

رافقتني في حضور هذه الورشة الأخ أحمد عباس قانوني وموظف كبير في الدولة العراقية وحاصل على شهادة الماجستير في القانون، واللواء القانوني حسين التميمي. وقد حضرت كل هذه الجلسات عبر السهلاني وساهمت مساهمة كبيرة في إيضاح الجوانب التي تخص موضوعة الجندر وحقوق المرأة العراقية وكيف يجب أن يتضمن الدستور حقوقها المشروعة، وهو السمة المميزة لدستور العراق بعد 2003.

الخاتمة

لست في صدد، أن أضيف أو أن أخلق موضوعاً جديداً، عندما أتطرق لتأريخ عائلة السيد محمد بحر العلوم (قدس الله سره)، فالأمر سوف لن يزيد في هذا البحر من التأريخ شيئاً ما، فهي عائلة نجفية معروفة، سواء بتعلقها بمواضيع العلم والبحث والاستقصاء، ولربما هذه العائلة لا تختلف كثيراً عن سواها من العوائل النجفية ذات الجذور العربية والهاشمية في هذا المضمار، غير أنها عائلة سجلت اسمها في تاريخ المعارضة العراقية والمواقف الوطنية المشهودة على طول التأريخ العراقي الحديث والمتقدم، وبالأخص فترة نظام الاستبداد والديكتاتورية مما دفع العائلة بكامل أفرادها إلى الهجرة وترك الديار والبيوت والأماكن والأهل، فترة زمنية طويلة، وحال سقوط

ونهاية نظام القمع والإرهاب عادت هذه العائلة لتنشط وتعيد مجدها العظيم، في عملية بناء أسس الدولة ونظام الديمقراطية في العراق، فكان أن شغل السيد محمد بحر العلوم (قدس الله سره)، موقع عضو مجلس الحكم، وكذلك شغل أبنائه مواقع مهمة في العملية السياسية الديمقراطية منذ عامها الأول ولحد الآن، وتحملت أيام الإرهاب والطائفية والمفخخات والقتل.

المصادر.

محاضر اجتماعات لجنة صياغة مسودة الدستور.

محاضر اجتماعات الجمعية الوطنية، التي تدارست ما كانت تكتبه لجنة الصياغة.

زيارة للبرلمان الألماني البوندستاغ.

جريدة الصباح العراقية

جريدة المدى العراقية

نشرة المعهد الديمقراطي الأمريكي في العراق.

أرشفيف التحالف الوطني الديمقراطي.

مقال عن التحالف الشيعي العراقي بقلم عضو لجنة كتابة الدستور القانوني حسين عذاب

السكيني.

(5)

دستور بحر العلوم

الأستاذ حسين العادلي*

بقدر تعلق الأمر بالذاكرة، أقول:

ولدت مسودة (دستور بحر العلوم) في صيف عام 2005م، وكنت أحد المشاركين باللجنة المُشكَّلة لإنتاجه برئاسة الفقيه الكبير سماحة السيد محمد بحر العلوم.

لقد تم إنجاز هذه الدستور بزمن لا يتعدى 3 أشهر، وباجتماعات متواصلة ومن ذوي اختصاص سياسي ودستوري وفقهي واجتماعي، وقد تم تقديم هذا الدستور إلى اللجنة الدستورية البرلمانية التي أقرت الدستور العراقي الحالي في 2005م، وحسب علمي إنَّ هذه اللجنة لم تستفد من هذا الجهد.

لست هنا بمعرض دراسة تفصيلية لهذا الدستور، ولا فائدة من ذلك، فقد أصبح جزءاً من ذاكرة وطن، بل سأقف على أهم المرتكزات الأساس التي اشتغل وأكد عليها هذا الدستور، وهذا ما نجده مجسداً في بنود هذا الدستور، ومنها:

1. وحدة الدولة أرضاً وأُمَّةً، وتحريم التجزئة تحت أي ظرف، وهو بذلك لا يشرعن أي تأسيس للتقسيم، ولا يؤسس لمشروع الدويلات المقنعة.

1. اعتماده المواطنة كوحدة بناء وانتماء وحيدة للدولة، واعتبار الدولة أُمَّةً وطنية تتوحد بالمواطنة والهوية والمصالح العادلة لجميع رعاياها؛ وهو بذلك يتجاوز إسقاطات مصطلح (المُكوّن) وخطورته على الأُمَّة الوطنية ووحدة الدولة.

3. مركزية الإنسان/ المواطن وحقوقه الإنسانية والوطنية، واعتبار الدولة دولة الإنسان.

4. مراعاته لحقائق التاريخ ولاستحقاقات التنوع المجتمعي العراقي بإعطاء التعبير عنها مجالاً طبيعياً وحقوقياً وقانونياً بما لا يمس بوحدة الدولة وأمتها الوطنية.
5. إيمانه (نوعاً ما) النظام شبه الرئاسي لضمان الأداء الأفضل للسلطة التنفيذية، ولمراعاته تداعيات حداثة تجربة النظام البرلماني (القائم على الأحزاب).
6. إعطاؤه خصوصية الهوية والمصالح الفرعية مداها من خلال دسترة نظام الأقاليم، لضمان المواءمة بين المصالح الفرعية والوطنية.
7. اعتماده مبدأ (الدستور المرن) بالتغيرات الدستورية، لضمان الاستجابة للتحديات والتطورات التي تشهدها الدولة بمسيرتها التكاملية.

(6)

السيد بحر العلوم ومشروعه الدستوري

الدكتور عبد الحسين شعبان *

توطئة

في مشروعه الفكري الباذخ "أزمة العراق سيادياً" فتح "معهد العلمين" و"ممتدى بحر العلوم" الحوار على مصراعيه بشأن أزمة السيادة وإشكالياتها داخلياً وخارجياً، وذلك كجزء من أزمة الدولة العراقية المعاصرة، وخصوصاً ما له علاقة بالدستور النافذ وإشكالياته وألغامه وتفسيراته وتأويلاته وزوايا النظر المختلفة إليه والقوى المتصارعة تحت لوائه وباسمه أحياناً، وعلاقة ذلك بمستقبل العملية السياسية التي تأسست بعد الإحتلال الأمريكي للعراق العام 2003.

وتبقى المشكلة الدستورية أس المشاكل، إذ أن عدم معالجة الأوضاع الحالية والمنذرة بالمزيد من الإخفاق والتعقيد والتشتت، قد يقود إلى تهديد الوحدة الوطنية دون التوصل إلى حلولٍ وتوافقٍ أساسها فضّ الإشتباكات الدستورية والألغام التي احتواها الدستور والتي أصبحت مثل القنابل الموقوتة وغير الموقوتة التي قد تنفجر في أية لحظة، وهو أمر يحتاج إلى إرادة سياسية شاملة، فعلى الدستور تركب العملية السياسية ووفقاً له اثتلف وافترق الفرقاء واقترب وتباعد "الحلفاء" وتصارع "الأخوة الأعداء"، حسب الفيلسوف والشاعر والروائي اليوناني "نيكوس كازنتزاكي".

الحاضر الغائب

لعلّ من وحي مشروع معهد العلمين وممتدى بحر العلوم أن يحضر السيد محمد بحر العلوم (ولد في العام 1927) ورحل عن دنيانا في (7 نيسان/ ابريل 2015)، وهو حضور لا غنى عنه في مثل هذين المحفلين، وهو ما أشرت إليه في محاضرتي التي ضيفني فيها المعهد والممتدى في بغداد (حزيران/ يونيو 2021)، لقد حاول السيد بحر العلوم بلورة رؤية دستورية قبل طرح مسودة

* أكاديمي وكاتب، ونائب رئيس جامعة اللاعنف - بيروت

الدستور الدائم النافذ لعام 2005 الذي استند إلى "قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية" والذي صاغ نصوصه الأساسية نوح فيلدمان بتكليف من السفير بول بريمر الحاكم المدني الأمريكي للعراق خلفاً للجنرال جي غارنر للفترة من 13 أيار/ مايو 2003 ولغاية 28 حزيران/ يونيو 2004، وبمداخلات من بيتر غالبرايت الذي عمل مستشاراً لدى حكومة إقليم كردستان.

وكانت ثمّة مسودّات قد جرى تداولها قبيل احتلال العراق تحت عنوان "مشروع مستقبل العراق" الذي عمل فيه مجموعة من العراقيين باتفاقات خاصة مع الجهات الأمريكية "الداعمة" وبعقود شخصية، وكان الدستور من جملة القضايا التي انشغلت بها هذه المجموعة في إطار صياغات عمومية كانت خلفية لمشروع نوح فيلدمان، حيث قدّم يومها بصفته خبيراً، في حين كان شاباً لم يكمل الـ 33 من عمره، وبخبرة محدودة، لكنها "خبرة" مقصودة أو حتى ملغومة، وهو ما أشرت إليه فيما كتبته أكثر من مرّة في نقدي لمشروع قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية وللدستور الدائم.

وجزّب السيد محمد بحر العلوم وهو أحد أقطاب المعارضة العراقية سابقاً أن يستبق الأمور ليقدم مشروعه منطلقاً من تجربة لم تكن مشجّعة عاشها خلال السنتين وتيف من ما بعد الإحتلال، وهي تجربة كانت ملامحها واضحة، بل منذرة بالتفتّت والتباعد والمنافسة غير المشروعة، وخصوصاً التمرس وراء كيانات طائفية أو إثنية أو حزبية أو جهوية أو شخصية أساسها زبائنية ومغانم وامتيازات إلى درجة أن الفرقاء المتّحدين والمختلفين يكادون يجمعون على أنها كانت كذلك، لكن كل فريق يحاول أن يلقي اللوم على الطرف الآخر أو عددٍ من الأطراف، خارجية أو إقليمية وبالطبع أطراف داخلية، إذ ليس بإمكان تحقيق مشاريع القوى الأجنبية دون جهات محلّية.

لجنة السيّد

بادر بحر العلوم إلى تشكيل لجنة لصياغة مشروع دستور جديد دائم للعراق، وكان هو على رأسها، وسبق لي أن اطلعت على حيثيات رؤيته الأولى منذ النصف الثاني من ثمانينيات القرن الماضي، وهو وإن كان يتحدّث عن عسفٍ لا قانوني يقع بحقّ الشيعة لاعتبارات سياسية، لكن مشروعته كان عراقياً أبعد من حدود الطائفة والطائفية لإعادة بناء دولة خارج دوائر المصالح الإقليمية، وقد اتخذ موقفاً متميّزاً خلال الحرب العراقية الإيرانية، خصوصاً في مراحلها الأخيرة

فلم يكن من مروجي المشروع الحربي والسياسي الإيراني، وحاول أن يتمايز عنه باستقلالية وهو ما عرّضه إلى نقد من جانب المجموعات الشيعية الإسلامية، كما أنه كان يضع مسافة بينه وبين المشاريع الدولية فيما بعد، وإن كان يعتقد لا بدّ من مراعاتها، ولكن توازن القوى والرهان على العامل الخارجي "الدولي" ووقوع البلاد فيما بعد تحت الإحتلال دفع الأمور باتجاه آخر ورجّح هذا العامل على سواه من العوامل الأخرى، وهو ما حصل بالفعل وأربك حسابات الجميع.

تمللات قانونية

ومع ذلك كان ثمة تمللات فكرية وقانونية وهو اجس سياسية ومخاوف علمانية أخذت تنتشر في الساحة السياسية العراقية وحاولت تلك المشاريع أن تطرح مسودات وخلفيات لمشاريع تختلف عن تجربة العامين ونيف (2003 - 2005)، ما بعد الإحتلال بما فيها تجربة المحاصصة في مجلس الحكم الإنتقالي الذي أسسه بول بريمر، وسواء أفلحت تلك المشاريع أم لم تفعل، فإنّ لها شرف المحاولة، وتبقى جزءاً من جهد فكري ونظري في استعادته شيء من الوفاء أولاً، فضلاً عن الإفادة مما ورد فيه مع أخذه بسياقه التاريخي ثانياً، وهو أمر يحتاج إلى مراجعة ونقد ليس للمشروع فحسب، بل للمرحلة بكاملها، وخصوصاً بعد أن وصلت الأمور إلى طريق مسدود، وهذا ثالثاً؛ أما رابعاً فالهدف هو الإفادة من الدروس والعبر، بعد أن أخفقت التجربة وبات الدستور بحكم المنسي وإن ظلّ كإفظةٍ يجري رفعها بين الفينة والأخرى، بفعل توافقات سياسية وتوازنات فوقه وتحتّه وخارجه وداخله، أساسها التقاسم الوظيفي.

توقيعات

وحسبما علمت فإنّ اللجنة التي شكّلها بحر العلوم (انطلاقاً من تلمّسه فشل نظام المحاصصة الطائفية-الإثنية) أكملت أعمالها في تموز/ يوليو 2005 وسعت لأن تنجز مهمتها قبل اكتمال الفترة المحددة لصياغة الدستور العراقي الدائم التي قرّرها الرئيس جورج دبليو بوش وهي 15 آب/ أغسطس بالانتهاء من صياغته، ثمّ بالإستفتاء عليه في 15 تشرين الأول/ أكتوبر، وعلى أساسه ستجرى الإنتخابات العامة في 15 كانون الأول/ ديسمبر 2005، وهو ما تمّ اعتماده كتوقيعات ملزمة بانضباط تام وشبه عسكري، بحيث سُليقت الأمور سلفاً وقُدّمت مسوّد مرتبكة

ومتناقضة للدستور، ولم يطلع عليها عند الاستفتاء العدد الكافي من أبناء الشعب العراقي، بل إن النسخة التي اعتمدت لاحقاً جرت عليها إضافات لم تكن من أصل النص، إذ كانت هناك أكثر من نسخة متداولة، وهو ما جرى الحديث عنه على لسان بعض أعضاء اللجنة ذاتها.

النص الذي صاغه السيّد بحر العلوم كمشروع حاول تقديمه إلى ما سميّ بـ "اللجنة الدستورية" وعدد من الجهات الرسمية والحزبية والقوى والشخصيات السياسية بهدف الإفادة من مضمونه أو مبادئه أو أحكامه، علماً بأن ما أطلق عليه "اللجنة الدستورية" تمّ تشكيلها على عجلة وبشكل عشوائي أحياناً، وجرت عليها إضافات تكميلية، خصوصاً وأن فريقاً من المدعويين للمشاركة في العملية السياسية امتنعوا في البداية عن الحضور، الأمر الذي جرى ترضيتهم بعنوان "المكوّن السنيّ" بإضافة أعداد منهم إلى اللجنة الدستورية، التي ضمت أكثر من خمسين عضواً.

أزمة العراق دستورياً

وبمناسبة مبادرة معهد العلمين ومنتدى بحر العلوم لبحث "أزمة العراق دستورياً"، والذي شارك فيه نخبة من الإختصاصيين والأكاديميين والسياسيين، فإن موضوع إشكالية الدستور العراقي كانت حاضرة ومطروحة بقوة على بساط البحث، علماً بأنها لم تغب طيلة السنوات المنصرمة بما فيها من تعديلات مقترحة كان يفترض أن تنجز خلال أربعة أشهر، وقد مرّ إلى الآن أكثر من عقد ونصف من الزمن دون أن تنجز تلك التعديلات التي طويت مع الوقت ولم يتمّ تفعيلها منذ العام 2006 ولغاية الآن، بل أنها أصبحت نسياً منسياً بحكم "الأمر الواقع".

وكانت تلك التعديلات المنتظرة مجرد وعود أعطيت إلى ما يسمّى بـ "المكوّن السنيّ" للمشاركة في عملية الإستفتاء على الدستور التي قيل أنها بلغت أكثر من 78٪، وهي نسبة لا يمكن التأكّد من دقّتها، إذ أنّ الإنتخابات والإستفتاءات في البلدان المتقدّمة نادراً ما تصل إلى مثل هذه النسبة، خصوصاً بتوفّر عناصر الإستقرار والوعي والمسؤولية، فما بالك في البلدان النامية وفي تجارب جنينية كما هي "التجربة العراقية"، حيث تقرّ جميع القوى بالتزوير فيها والتلاعب بالنتائج، بل برمجتها لتأتي متوافقة مع نظام المحاصصة، ناهيك عن احترابات قائمة وعزوف مجموعات كبيرة

من السكان عن المشاركة في العملية السياسية، بل ووقوفهم بالضد منها، خصوصاً بما جاءت به من نظام محاصصاتي.

مقارنات ومقاربات

لقد أعيد طرح هذه الإشكاليات الدستورية، فضلاً عن تطبيقاتها المشوّهة والتباساتها المنحرفة مجدّداً من زوايا مختلفة في إطار مقارنات ومقاربات دستورية وسياسية وعملائية، خصوصاً بعد إخفاق العملية السياسية ووصولها إلى طريق مسدود باعتراف من ساهم فيها وتحمس لها، الأمر الذي يحتاج إلى إجراء مراجعات على جميع الصعد، بهدف التوصل إلى صياغات جديدة عبر تفاهمات تأخذ بنظر الإعتبار وضع الحلول والمعالجات للخروج من المأزق الذي وصلت إليه البلاد.

وبما أن معهد العلمين ومنتدى بحر العلوم المعنيان الأساسيان بإحياء تراث السيّد، ولأنه ناقش الأزمة العراقية دستورياً، فقد انفتحت الشهية لمناقشات وحوارات حول مستقبل العملية السياسية والدستور الذي قامت عليه، وهو ما تطلّب من المعهد والمنتدى وبمناسبة مرور الذكرى السادسة لرحيل السيد بحر العلوم إعادة طرح مشروعه كخلفية لمناقشات أو مقترحات لتعديلات دستورية، خصوصاً حين تتمّ مقارنة نصوصه مع بعض مواد الدستور النافذ وحمزة من الدساتير التي كانت مطروحة للمناقشة.

إتجاهان

ثمّة إتجاهان يتجاذبان النظر إلى الدستور وتطبيقاته، أحدهما يميل إلى صيغة الدولة المركزية الشديدة الصرامة، وهي صيغة قامت عليها الدولة العراقية، كدولة بسيطة مركزية، خصوصاً في العهود الجمهورية، علماً بأن الدولة بعد الإحتلال الأمريكي تحوّلت إلى دولة مركّبة ولا مركزية نظامها فيدرالي، على الرغم من عدم اكتمال تأسيس مجلس الإتحاد أو قيام فيدراليات جديدة أو فيدرالية عربية - كردية، وفقاً للدستور.

وثانيهما الصيغة التي تريد التقليل إلى حدود كبيرة من أية مركزية ظناً منها إنّ أي مركزية ستعود إلى الإستبداد، وبالتالي فإنها تحت عنوان اللامركزية والفيدرالية تحيّر الكثير من صلاحيات

السلطة الاتحادية إليها وتتمسك بها باعتبارها مكاسب لا يمكن التراجع عنها دستورياً بفعل الألغام التي احتواها الدستور، ولا دستورياً بفعل الأمر الواقع. ويشمل الأمر صلاحيات الإقليم وقضايا النفط وتسويقه واستثماره والعقود الموقّعة بشأنه والمنافذ الحدودية ومواردها، فضلاً عن العلاقات الخارجية واستقلالية البيشمركة، التي هي من الناحية العملية تابعة للقوات المسلّحة العراقية وتلقّى رواتبها منها دون أن يكون لها سلطة عليها.

ويقابل هذه الرؤية نظرة خاطئة أخرى، تعتبر كل لامركزية بما فيها صلاحية الإقليم الفيدرالية بمثابة رغبة في الانفصال والتقسيم، وكلا الطرفين لم يحدّدا عند صياغة الدستور، المبادئ العامة للدولة الفيدرالية التي تقوم على أن صلاحيات السلطة الاتحادية تتركّز في الجيش والقوات المسلّحة عموماً والعلاقات الخارجية والموارد الطبيعية والخطط الاقتصادية، بما فيها سكّ العملة وغير ذلك، وما عدا ذلك من صلاحيات السلطة الإقليمية وهو ما أخذ به نظام الفيدراليات وداستير الدول التي اعتمدها بشكل عام، وإن كان بعضها يوسّع من صلاحيات الإقليم والبعض الآخر يقلّص منها، وأعتقد أن القوى التي صاغت الدستور وضعت تلك الألغام في طريقه كيما تستمر الإشكالات والمشاكل، بل وتعمّق من خلال التجاذبات التي ستجري في التطبيق والاستقطابات السياسية.

وقد سبق لي أن ناقشت مشروع قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية، في كتاب صدر لي عن مركز الأهرام في القاهرة، ومشروع الدستور الدائم في كتاب صدر عن دار المحروسة وفي مقالات وأبحاث عديدة، كما صدر دستور عن لقاء أكاديمي ساهم بصياغته النهائية كاتب السطور، وهو الأمر الذي دعاني ضمن دراساتي الدستورية لمراجعة المسوّدة التي قدمها السيّد بحر العلوم، وخصوصاً فيما يتعلّق بفكرة المواطنة وموضوع "المكوّنات"، التي كانت أحد ألغام الدستور الأساسية، وأمل أن تمهّد تلك المناقشات إلى حوار أشمل يتعلّق بالبنية الدستورية وبالاستقرار وطرق صياغته وتعبيره عن قيم الهوية الجامعة للمجتمع ككل، بهدف التوصل إلى صيغة جديدة مناسبة وفي ظرف مناسب لإعادة بناء الدولة وفقاً لمبادئ المواطنة.

وحين أقول المواطنة فأنا أقصد "الحرية والمساواة والعدالة والشراكة والمشاركة"، التي تمثل قيماً أساسية في الدولة العصرية وهي تتعارض مع ما ذهب إليه الدستور النافذ الذي اعتمد قاعدة "المكوّنات" كما سنأتي على ذكره، حتى وإن تناول مبادئ المواطنة.

مواصفات دستور السيد

يتألف مشروع دستور السيد بحر العلوم من ديباجة و155 مادة وهو مقسّم على ستة أبواب.

يشمل الباب الأول: "المبادئ الأساسية".

أما الباب الثاني فيتضمّن "الحقوق الأساسية".

ويتناول الباب الثالث "سلطات الدولة الإتحادية": أولاً: السلطة التنفيذية وهي مؤلفة من 1- رئاسة الجمهورية و2- حكومة الاتحاد (مجلس الوزراء: الرئيس ونوابه + الوزراء)، وثانياً: السلطة التشريعية وتشمل 1- الجمعية الوطنية "البرلمان". 2- مجلس الأقاليم، وثالثاً: السلطة القضائية، ورابعاً: المجالس الإتحادية المتخصصة وتشمل: 1- ديوان الرقابة المالية. 2- مجلس الخدمة.

ويتناول الباب الرابع: "الأقاليم وسلطاتها"، ويشمل المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية والسلطة القضائية.

ويبحث الباب الخامس: في تعديل الدستور.

أما الباب السادس فيتناول: أحكاماً انتقالية وختامية.

لا أريد مناقشة مشروع السيد بحر العلوم كاملاً، ولكنني سأتوقف عند نقطتين أساسيتين وهما: الأولى - المبادئ الأساسية، وهي تشمل الباب الأول بمجمله وهي بمثابة المنطلقات النظرية للمشروع وتعبيراً عن فلسفته، والثانية - الحقوق الأساسية وهي تشمل الباب الثاني برمته الذي تناول الحقوق والحريات، خصوصاً علاقة الفرد بالدولة من خلال حقوقه وواجباته.

نقطتان مفصليتان

وقد توقفت عند النقطتين المفصليتين ووجدتها إلى حدود كبيرة منسجمتان مع التطّوع إلى مبادئ المواطنة في الدولة العصرية وما ورد في الديباجة التي نصّت على ما يلي: "نحن شعب العراق: الذي اتعظ لغده بأمره فرسم الطريق بعزم إلى مستقبلٍ، متحررٍ من الخوف، متحررٍ من الذل، متحررٍ من الحاجة". كما جاء فيها "نحن شعب العراق: الذي وطّد العزم على أن يقيم من العراق جمهوريةً ديمقراطية، إتحادية، تعدّدية، أرضها لا تتجزأ وشعبها تشدّه أو اصر الإخاء حفظاً لكرامة أفراده وتعزيزاً لوحدته.

وكما ورد في المادة 2 (من المبادئ الأساسية) "العراق دولة مستقلة ذات سيادة غير قابلة للتجزئة ونظام الحكم فيه جمهوري ديمقراطي برلماني إتحادي، يقوم على أساس الحقائق الجغرافية والتاريخية وليس على أساس العرق أو العنصر أو المذهب أو القومية" وبالمقارنة مع الدستور النافذ، فقد خلا المشروع من التناقضات الصارخة والإلتباسات التي أثارت تفسيرات وتأويلات خاصة لكل فريق حاول أن يتشبث بها في حين تشبّث الفريق الآخر بما يعارضها، حيث أكد مشروع السيد بحر العلوم على أنّ "العراق بلدٌ متعدّد القوميات ويقرّ هذا الدستور الحقوق المشروعة لهذه القوميات كافة ضمن الوحدة العراقية" (المادة - 5).

ولعلّ هذا الأمر الذي ظل هاجساً مقلقاً للأطراف المختلفة التي ينظر كل منها بارتياح إلى الآخر بما فيها تلك التي لا تنظر إلى الدستور بوصفه مرجعية للدولة بصفته القانون الأساسي، إلّا إذا انسجم مع تفسيراتها، أو عبّر عن مكاسبها وامتيازاتها ومغانمها، وكثيراً ما كنا نسمع إشادات بالقضاء حين يصدر حكماً يتفق مع رأي هذه الكتلة أو تلك، وتنديداً واتهاماً بالتسييس حين يصدر حكماً مخالفاً لمصالحها أو تأويلاتها، علماً بأن القضاء هو الآخر ظلّ يتعرّض لضغوط كثيرة من جانب قوى الإرهاب ولإعتباراتٍ مذهبية أو طائفية أو إثنية أبعدهت في الكثير من الأحيان عن وظيفته.

فيدرالية خصوصية!!

وبهذا المعنى فإن مشروع السيد بحر العلوم أقر صيغة الفيدرالية، لكنه لم يذهب إلى الإقرار بإقامتها على أساس عرقي أو استناداً إلى العنصر أو المذهب أو القومية، بل أكد على قبولها وفقاً للحقائق الجغرافية والتاريخية، أي اعتمادها على مبادئ إدارية لا مركزية بتوزيع سلطات الدولة بين الإتحاد والأقاليم، وبهذا المعنى فإن مشروعه اتخذ موقفاً مسبقاً من الدعوات التي راجت بالدعوة إلى فيدرالية جنوبية، كما كان قد تحمّس لها السيد عبد العزيز الحكيم، وفيها بعد اتخذ البرلمان قراراً في العام 2007 بالتصويت على إقرار فيدرالية الجنوب، ولكن تم تأجيل تنفيذها لثمانية عشرة شهراً، حتى طواها النسيان ولم يراجع البرلمان قراره ذلك لتنفيذه بعد انقضاء تلك المدّة، بل إن بعض الجماعات المتحمّسة لها لم تكن كما كانت في السابق.

وبين الفينة والأخرى يرتفع شعار الفيدرالية بين بعض القوى والشخصيات السياسية، خصوصاً ما يتعلّق بإقليم البصرة، بسبب الغبن والإجحاف الذي لحقه منذ الحرب العراقية - الإيرانية العام 1980 وإلى اليوم، لكن تلك الدعوات لم تلق استجابة كافية، لبعض دوافعها المذهبية والطائفية كما هي الدعوات التي لاقت حماسة لفيدرالية سنّية تضمّ جزءاً من المحافظات السنّية، أو فيدرالية خاصة بالموصل وغير ذلك، علماً بأنه غالباً ما يتمّ مقارنة الرغبة في إقامة فيدرالية بـ "فيدرالية إقليم كردستان" التي لها ظروفها الخاصة الدولية والمحلية والتاريخية، حيث تطوّرت الفكرة من الحكم الذاتي إلى الفيدرالية في إطار مبادئ حق تقرير المصير، ناهيك عن أن قيامها كان على أساس قومي، بفعل عوامل تتعلّق بالهوية الفرعية.

جدير بالذكر الإشارة إلى أن ما سمّي بالموكّون السنّي كان من أشدّ المعارضين للدستور بسبب النصّ الخاص بكون العراق دولة إتحادية "فيدرالية"، لكن الأمور تغيّرت حيث يندفع فريق من داخل ما يسمّى بالموكّون السنّي للمطالبة بالفيدرالية كوسيلة للشعور العام بالتميز الطائفي وهي شكوى ظلّت قائمة منذ الإحتلال الأمريكي للعراق، مثلما كانت هذه الشكوى باسم المظلومية قائمة لدى الشيعة السياسية بشكل عام في ظلّ الأنظمة السابقة، بل ومنذ تأسيس الدولة العراقية؛ ولكن هذه المطالبات للسنّية السياسية لقيت ردّ فعلٍ من جانب رئاسة الوزراء الشيعية، خصوصاً في عهد نوري المالكي، ولدى ما أطلق عليه "البيت الشيعي".

ومثلما جرى الحديث عن القوميات بشكل عمومي في دستور السيد، فقد جرى الحديث عن كفالة الدستور لذوي الأديان الأخرى والعمل بمقتضى شرائعهم وممارسة طقوسهم.

الحقوق السياسية

أما في باب الحقوق الأساسية فقد أكد على مبادئ المساواة في الحقوق والواجبات (م- 10) - وكذلك على تكافؤ الفرص - (ب) والحريات العامة والخاصة مضمونة للجميع - م 12 (أ) و (ب) - أكد على حرية الفكر والرأي والتعبير.

و (ج) - وحرية الدين والمعتقد وممارسة الشعائر الدينية مكفولة لجميع الأديان والطوائف. وفي مبدأ الحق في التنظيم والإعتقاد أقر في المادة 13 - حق تشكيل الجمعيات والأحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني مضمون للجميع.

وفي باب الحريات أكد على مبادئ الحرية المادة (14) "حرية الشخص وكرامته وشرفه مصون" فلا يجوز التعرض لها على نحو تعسفي، أو غير قانوني لخصوصيات أحد أو شرفه أو سمعته، كما أكد على حرمة دور العبادة ومعاهد العلم والمساكن الخاصة، وذهب إلى تأكيد الحق في محاكمة عادلة وعلنية (م 15) والمتهم بريء حتى تثبت إدانته؛ أما المادة (16) أكدت أن العقوبة شخصية، وحرمت المادة (17) التعذيب. وتناولت المادة (19) الملكية الخاصة وحرية التصرف مصونة ولا ينتزع ملك أحد إلا لأغراض منفعة عامة ولقاء تعويض عادل، كما تناولت المواد (22، 23، 24) بعض الحقوق السياسية والمدنية والحق في الأمن والتعليم والصحة والضمان الإجتماعي، وهي مبادئ عامة.

وقد تجنّب مشروع السيد بحر العلوم أي ذكر فيما يتعلّق بما سُمّي "بالمكونات" التي وردت في الدستور العراقي النافذ.

فقد وردت عبارة "المكونات" في الدستور العراقي الدائم 7 مرّات، (مرّتان) في الديباجة، في المرّة الأولى عند تحديد فجاجع شهداء العراق "شيعية وسنة، عرباً وكورداً وتركيماًناً ومن مكونات

الشعب جميعها... " وفي المرّة الثانية تأكيده "نحن شعب العراق الذي آلى على نفسه بكل مكوناته وأطيافه...".

وورد مصطلح "المكوّنات" في المادة 9 حين جرى الحديث عن "القوات المسلّحة والأجهزة الأمنية" التي قال عنها: "تتكوّن... من "مكوّنات" الشعب العراقي بما يراعي توازنها وتمائلها دون تمييز أو إقصاء...".

ووردت مسألة "المكوّنات" في المادة 12 بالإشارة على أنّ علم العراق وشعاره ونشيدته الوطني ينبغي أن "يرمز إلى مكوّنات الشعب العراقي".

وفي المادة 49 عند حديثه عن مجلس النواب أولاً: بما "... يراعي تمثيل سائر مكوّنات الشعب فيه".

وفي المادة 125 التي نصّت على ضمان الدستور لـ "الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان والكلدان والآشوريين وسائر المكوّنات الأخرى...".

وفي المادة 142 حين تحدّث الدستور عن تشكيل مجلس النواب لجنة من أعضائه "تكون ممثلة للمكوّنات الرئيسة في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب خلال مدّة لا تتجاوز أربعة أشهر يتضمّن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور".

وليس ذلك سوى تأكيد لنظام المحاصصة الطائفية - الإثنية التي تأسّس عليها مجلس الحكم الانتقالي والتي انعكست على نظام إدارة الدولة ومن بعده الدستور الدائم.

أعتقد أنّ السيّد بحر العلوم حاول الابتعاد في مشروعه عن موضوع "المكوّنات" لأنه لمس لمس اليد أنّ الدولة أخذت تنحدر أكثر فأكثر في طريق التقاسم الوظيفي والزبائنية السياسية القائمة على المغانم، وكانت مبادرته بمثابة مراجعة ونقد للمرحلة السابقة التي كرّست قاعدة "المكوّنات" واقعياً في الحياة السياسية ما بعد الإحتلال عبر قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية.

وقد ولّد ذلك ضعفاً شديداً في مرجعية الدولة، خصوصاً بتصنيف الناس وفقاً للاعتبار الطائفي والإثني وعلى نحوٍ مسبق مع تعويم للعروبة، وهو ما جعل الولاء قبل الكفاءة، لا سيّما

حين اختلط ذلك بأعراف وقوانين عشائرية تغوّلت على الدولة و "حكم القانون"، وكان من نتائجه استشرء الفساد المالي والإداري وتفشّي ظواهر العنف والإرهاب، بشيوع ظواهر التعصّب ووليدته التطرّف التي لعبت سنوات الإستبداد والدكتاتورية في ظلّ النظام السابق، إضافة إلى الحروب والحصار دوراً كبيراً في تغذيتها، خصوصاً بانتشار السلاح والاستقواء به عبر ميلشيات وقوى مسلّحة باستخدام أجهزة الدولة أحياناً أو قوى منفلة من خارجها.

إنّ استعادة دستور السيّد بحر العلوم ومشاريع دساتير أخرى، هدفه الأساسي هو تنقية الدستور النافذ من ألغامه وحلّ إشكالياته الأساسية وإلغاء وشطب كلّ ما يتعلّق بالتقاسم الطائفي والإثني أو تعديله بما يعزّز مبادئ المواطنة ويحرّم الطائفية.

وإذا كانت التجربة العراقية قد اقتنت أثر التجربة اللبنانية، أي "لبنة الدستور"، إضافة إلى أعراف وتقاليد ارتقت لتصبح قواعد واجبة التطبيق في توزيع المناصب العليا، الأمر الذي أدى إلى تعويم المواطنة وتعطيل التنمية وإضعاف الهوية الوطنية الجامعة، إلى درجة أصبح من الصعب تغييرها على الرغم من الإحتجاجات الشعبية الواسعة التي شهدها البلدان في العام 2019، وهو ما أوصلها باعتماد المعايير الدولية إلى أن يكونا دولتين فاشلتين، فهل فكّر المشرّع العراقي أو من يقف خلفه بذلك يوم سار على خطى التجربة اللبنانية، أم ثمّة خفايا وخبايا ما وراء الأكمة، حيث التشبّث بصيغة "المكوّنات" والمحاصصة، عوضاً عن المواطنة والهوية الجامعة.

(7)

آلية الإصلاح الدستوري في دستور سنة 2005

ودستور السيد بحر العلوم

الدكتور علي يوسف الشكري*

❖ المقدمة

مع دخول أحكام قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية حيز النفاذ، وما واجه هذا القانون من انتقادات مرجعية ورسمية وشعبية كبيرة، بلحاظ المؤسس الكاتب، حيث بينت المرجعية الدينية العليا موقفها صراحة من هذا القانون في مناسبتين، الأولى في رسالتها الموجهة لرئيس مجلس الأمن والثانية كانت بمناسبة الاستفتاء الموجه للمرجع الأعلى، والتي جاء فيها:

بسم الله الرحمن الرحيم

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته، وبعد: ما هو موقف سيدنا ومرجعنا المقدّى من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية؟

جمع من المؤمنين

16 محرم 1425 هـ

بسمه تعالى

لقد سبق لساحة السيد مد ظله أن أوضح في تحفظه على اتفاق 15 تشرين الثاني، إن أي قانون يُعدّ للفترة الانتقالية لن يكتسب الشرعية إلا بعد المصادقة عليه في الجمعية الوطنية المنتخبة، ويُضاف أن هذا القانون يضع العوائق أمام الوصول إلى دستور دائم للبلاد ويحفظ وحدته وحقوق أبنائه من جميع الأعراق والطوائف.

* أستاذ متمرّس في القانون الدستوري، كبير مستشاري رئيس الجمهورية

16 محرم 1425 هـ)

وجاء في الرسالة الثانية الموجهة لرئيس مجلس الأمن الدولي:

بسم الله الرحمن الرحيم

السيد رئيس مجلس الأمن الدولي المحترم

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

وبعد: بلغنا أن هناك من يسعى إلى ذكر ما يسمى بـ(قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية) في القرار الجديد لمجلس الأمن الدولي حول العراق بغرض إضفاء الشرعية الدولية عليه، إن هذا (القانون) الذي وضعه مجلس غير منتخب وفي ظل الاحتلال وبتأثير مباشر منه يُقيّد الجمعية الوطنية المقرر انتخابها في بداية العام الميلادي القادم لغرض وضع الدستور الدائم للعراق، وهذا أمر مخالف للقوانين ويرفضه معظم أبناء الشعب العراقي، ولذلك فإن أي محاولة لإضفاء الشرعية على هذا (القانون) من خلال ذكره في القرار الدولي يعد مضافاً لإرادة الشعب العراقي وينذر بنتائج خطيرة.

يرجى إبلاغ موقف المرجعية الدينية العليا بهذا الشأن إلى السادة أعضاء مجلس الأمن الدولي المحترمين، وشكراً.

17 / ربيع الثاني / 1425 هـ)

ويبدو أن السيد بحر العلوم كان أول المتلقين لرسائل المرجعية وتوجيهاتها، بحكم الوصل المرجعي، والقرب من الذوق النجفي، والعمق الحوزوي، فبادر إلى تشكيل لجنة من المتخصصين في حقل الدستور والقانون والسياسة، بالتزامن مع تشكيل اللجنة الرسمية من قبل الجمعية الوطنية، كي تعمل اللجنتان بخط متوازي، وكأنه كان يفكر بدستور ظل يتم اللجوء إليه فيما لو لم تتمكن اللجنة الرسمية من إنجاز أعمالها في الوقت المحدد في قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، أو فيما لم يكن المشروع الرسمي مرضياً للذوق المرجعي والتطلع الشعبي والنخب السياسية.

وضمنت لجنة السيد بحر العلوم في عضويتها " د. سعد العلوش، د. عبد الرسول الجصاني، طالب طباطبائي، أحمد البراك، محمد عبد الجبار الشبوط، حسين العادي، السيدة مريم الرئيس".

وبقصد تحقيق الهدف، وانجاز الغاية، فقد تردد بعض أعضاء لجنة كتابة الدستور الرسمية على لجنة السيد بحر العلوم، وتواصل أعضاء لجنة السيد بحر العلوم مع اللجنة الرسمية، بل إن السيدة الرئيس كانت عضواً في اللجنتين، وهو ما يُفسر الشراكة في بعض الأفكار والمبادئ والتمنيات. وبقينا إن جمع المتشابهات وتمييز المختلفات بين الدستورين، يستلزم ربما مؤلفاً مستقلاً أو أكثر، من هنا وجدنا أن من المفيد بحث جزئية صغيرة من دستور السيد بحر العلوم والمتمثلة بالتعديل، ومقارنتها مع دستور سنة 2005، لإبراز أوجه الخلاف والاتفاق بين الدستورين.

المبحث الأول

في أصل مصطلح الوثيقة الأعلى وتنقيحها

لكل تشريع وإن علا أو نزل مصطلح يختص به ويتميز به عن غيره، ويتأثر المصطلح بالخلفية والتاريخ والإرث والمبتكر والأصيل والوافد، فهناك الدستور "القانون الأساسي، النظام الأساسي" والقانون "التشريع العادي" والنظام واللائحة، ولكل معناه ومداه ومرتبته ودلالاته وفحواه ومضمونه.

ويتأثر استخدام المصطلح بالزمان والمكان، فالمصطلح متغير متحرك كما المستدل عليه، فقد استخدم العراق الملكي مصطلح القانون الأساسي للدلالة على أعلى وثيقة مؤسّسة في الدولة، واستبدالها القابض على السلطة سنة 1958 بمصطلح الدستور وظل المصطلح ذاته في وثيقة سنة 1963 و 1964 و 1968 و 1970، وأطلق القابض الجديد على السلطة سنة 2004 مصطلح قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، وعاد لاستخدام مصطلح الدستور في أول وثيقة دستورية غير مؤقتة في العهد الجمهوري.

المطلب الأول

في أصل مصطلح الوثيقة الأعلى

يقيناً أن لكل بلد وثيقة أسمى مؤسسة للنظام الدستوري، حاکمة لمؤسسات الدولة وتفرعاتها، ضابطة لإيقاع شعبها، بصرف النظر عن التسمية التي تحملها هذه الوثيقة.

ويُجمع الفقه الدستوري على أن مصطلح الدستور الشائع اليوم في الأدبيات العربية إنما هو مصطلح أجنبي وافد كما العديد من المصطلحات التي ذهبت عربية في أصولها وانحدارها كما يعتقد البعض خطأً، كمصطلح الديمقراطية والارستقراطية والمونقراطية والبرلمان والكاينة الوزارية..... فهذه المصطلحات أجنبية أعجمية وافدة تناو لها بالمطالبة وتناق لها الخلف جيلاً بعد جيل حتى ساد الاعتقاد أنها عربية.

وليس في ذلك غرابة فيحق لمن كان له قصب السبق أن يحتفظ بما انتزعه بالنضال والتضحيات، وعلى من يتمسك بعرويته ولغته وأبجديته استخدام النظر، ففي لغتنا ما يقابل بل ما يُغني ويفيض، لكن الوافد جميل وإن كان قبيحاً، فقد اعتاد الساسة على اقتباس الوافد ربما للشعور بالدونية في مقياس التطور السياسي بلحاظ الفارق الزمني بين التجريبتين أو بسبب الاستعمار والاحتلال الذي امتد لعقود من الزمن وأحياناً لقرون، وربما كان الانبهار بالنموذج الوافد الذي عجزت التجارب المحلية عن بلوغ كنهه إذ لا تزال التجارب المحلية تجبو زاحفة بفعل إصابتها بعيب الانحراف وولادتها ميتة في أغلب الأحيان.

ويذهب الرأي الغالب في الفقه إلى أن مصطلح دستور إنما هو مصطلح فارسي، ذاع استعماله في أرجاء الدولة العثمانية ودخل البلاد العربية في أثناء فترة الاحتلال العثماني كما باقي المصطلحات التي أُفحمت في قاموس اللهجة الشعبية حتى ساد الاعتقاد بأصولها العربية، فقد ذهب البستاني في المحيط ومصطفى جواد في المعجم المُستدرک إلى أن مصطلح الدستور مصطلح فارسي مركب من مفردتين، "دست" وتعني القاعدة و"ور" وتعني الصاحب وبجمع المفردتين يصبح المصطلح المقابل "صاحب القاعدة" أو "القاعدة الأساسية".

واستخدم الفرس مصطلح الدستور للإشارة للسجل الذي تُقيد فيه بيانات الجند أو تُجمع فيه القوانين ذات الصلة بالملك والعرش، على ذلك أن مصطلح الدستور إنما أختص بمسائل ذات أهمية خاصة، فلا تُجمع فيه عموم القوانين ولكن تلك التي تختص بالعرش، وهي تشريعات تتسم بالأعلوية والسمو ولا تتناولها يد التعديل أو المساس إلا بإرادة القابض على رأس السلطة وقمة هرمه، فهو المالك المانع، صاحب السلطات ومسخرها، الأمر النهائي، كما لا تُقيد في هذا السجل عموم البيانات ولكن تلك المتصلة بالجند، وهم قوام أمن الدولة والحاكم، فالتحقق من شرط الولاء والإخلاص أمرٌ لازم للانضمام للجهاز الأمني، وبغيره قد يكون أمن الحاكم والدولة في خطرٍ بلحاظ أن لا انقلاب أو إطاحة بالحاكم دون تعاون الأجهزة القائمة على الأمن.

وتُشير الموسوعة البريطانية إلى أن مصطلح دستور "**constitution**" ظهر في عهد " شيشرون" إذ كانت كلمة "**constitution**" ذائعة الاستخدام في روما القديمة، لكن استعمالها تحدد بالتدابير التشريعية التي كان يتخذها الأباطرة وأقتبسها " جستنيان" في مدونته للإشارة إلى حزمة القوانين الصادرة عن القابض على رأس السلطة.

وفي اللغة اللاتينية يستخدم مصطلح "**constitution**" مرادفاً لمصطلحات أخرى ومنها "**composition**" و "**Arrangement**" و "**Forme**" و "**Structure**" وهي تنصرف جميعاً إلى البناء والهيكل والتنظيم والشكل، فمصطلح "**Constitution**" إنما ينصرف تحديداً إلى بناء الأساس القانوني للدولة بقوالبه العامة الرئيسية التي لا يجوز مخالفتها بحال من الأحوال وإلا أصيب العمل بعيب البطلان بلحاظ مخالفة الأسمى في سلم البناء القانوني.

وفي فرنسا استخدم مصطلح "**constitutio**" في القرن الرابع عشر للدلالة على التدابير التشريعية الصادرة عن الملك، كما استخدم للإشارة إلى القانون والمبادئ الأخلاقية التي تعارفت عليها الطبقة السياسية في تحديدها لقواعد وشروط اعتلاء العرش.

وجدير ذكره أن مصطلح الدستور بمعناه الشائع اليوم لم يولد من فراغ أو نتيجة ابتكار مفاجئ أو بناء على آراء فلسفية، لكنه ولد ولادة طبيعية وجاء نتيجة تطور تاريخي طويل، بدأ بمصطلح العهد " العهد الأعظم " "**Magna Carta**" عام 1215 حينما ثار الشعب

الإنجليزي والأكليروس على الملك " جون ساتير " وألزمه بالحكم على وفق مبادئ وأسس معينة مثلت بداية الغوث لحكم ملكي مقيد، ثم حكم دستوري تحكمه مبادئ وأسس عليا معينة لا يمكن تجاوزها، وإلا كان ذلك إيذاناً بالخروج عن سلطة الحاكم.

واستخدمت بعض البلاد العربية ومن بينها العراق في باكورة دساتيرها الوطنية مصطلح " القانون الأساسي " للتعبير عن الوثيقة العليا التي تحكم البلاد وتنظم أساس نظام الحكم فيها، بلحاظ أن ما يقابل المصطلح الوافد " الدستور " في اللغة العربية " القانون الأساسي " لكن هذا المصطلح الأصيل تواتر الخروج عليه في جُل البلاد العربية، ولم يبقَ من يستخدم هذا المصطلح سوى عُمان والسعودية " النظام الأساسي "، والملاحظ أن السيد بحر العلوم ساير المصطلح السائدة فأطلق على مشروعه المقترح الدستور.

وكان حرياً بالبلدان العربية، وكذا المؤسس السيد بحر العلوم، التمسك بالمصطلح العربي الأصيل لا الوافد بلحاظ أنها متهمه أصلاً بتبني الأفكار والمبادئ الدستورية الوافدة، وبقينا أن خير دليل على ذلك تسمية الوثيقة التي تحمل عنوان التشريع الأعلى، وما بُني على وافد لا نقطع أنه وافد أيضاً ب كله أو جُله ولكن قد يكون ببعضه.

المطلب الثاني

في أصل مصطلح التغيير الطارئ على الوثيقة الأعلى

ليس من الدساتير المعاصرة من لا ينص على آلية تعديله جزئياً، والذهاب بغير ذلك يعني الحكم على الدستور بالسقوط ضمناً، فالنص البشري قاصر ناقص وإن حرص المعني بوضعه، فالقصور والنسيان من طبع البشر، فضلاً عن أن الزمان كفيل باستحداث الحاجة للتنقيح بالإضافة أو الحذف أو تعديل ما لم يعد مستويًا.

وتعددت المصطلحات التي استخدمتها الدساتير العربية للتدليل على التغيير الطارئ على الدستور، فقد استخدم الدستور الكويتي مصطلح " التنقيح " للدلالة على التعديل فقد نصت المادة (174) من الدستور الكويتي على أن " للأمير ولثلث أعضاء مجلس الأمة حق اقتراح تنقيح

هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه أو إضافة أحكام جديدة إليه فإذا وافق الأمير وأغلبية الأعضاء..... على مبدأ التنقيح.....".

واستعان الدستور المغربي والموريتاني بمصطلح " المراجعة " في تعديل الدستور فقد نص الدستور المغربي على أن " للملك ولرئيس الحكومة ولمجلس النواب ولمجلس المستشارين حق اتخاذ المبادرة بقصد مراجعة الدستور.....". " لا تصح الموافقة على مقترح مراجعة الدستور.....". " تعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور بمقتضى ظهير على الشعب بقصد الاستفتاء.....".

ونص الدستور الموريتاني على أن "1- يملك كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان مبادرة مراجعة الدستور -2- لا يناقش أي مشروع مراجعة مقدم.....-3- لا يصادق على مشروع مراجعة..... -4- لا يجوز الشروع في أي إجراء يرمي إلى مراجعة الدستور.....". " تعتبر مراجعة الدستور نهائية....." " لا يقدم مشروع المراجعة..... وفي هذه الحالة لا يصادق على مشروع المراجعة.....".

أما الدستور اللبناني فقد استعمل مصطلح " إعادة النظر " للتعبير عن التعديل " يمكن إعادة النظر في الدستور بناءً على اقتراح رئيس الجمهورية.....". " يمكن أيضاً إعادة النظر في الدستور بناءً على طلب مجلس النواب.....".

والملاحظ أن غالبية الدساتير العربية استخدمت مصطلح " تعديل " للدلالة على التغيير الطارئ على الدستور فقد استعان بهذا المصطلح كل من الدستور العراقي " لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لـ 5 / 1 " أعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور.....". " والدستور اليمني " لكل من رئيس الجمهورية ومجلس النواب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ويجب أن يُذكر في طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب والمبررات الداعية للتعديل". " والدستور البحريني " للملك حق اقتراح تعديل الدستور.....". " والدستور الإماراتي " إذا رأى المجلس الأعلى أن مصالح الاتحاد العليا تتطلب تعديل هذا الدستور قدم مشروع تعديل دستوري إلى المجلس الوطني للاتحاد". " والنظام الأساسي العماني " لا يجري تعديل

هذا النظام إلا بنفس الطريقة التي تم بها إصداره". والدستور القطري " لكل من الأمير ولثلاث أعضاء مجلس الشورى حق طلب تعديل مادة أو أكثر من هذا الدستور.....". والدستور السوري " لا يجوز تعديل هذا الدستور قبل مرور ثمانية عشر شهراً على تاريخ نفاذه". والدستور الأردني " تطبق الأصول الميينة في هذا الدستور بشأن مشاريع القوانين على أي مشروع لتعديل هذا الدستور ويُشترط لإقرار التعديل.....". والدستور الجزائري " لرئيس الجمهورية حق المبادرة بتعديل الدستور.....". والدستور التونسي " لرئيس الجمهورية أو لثلاث أعضاء مجلس نواب الشعب حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور.....". " كل مبادرة تعديل الدستور تعرض من قبل رئيس مجلس نواب الشعب..... ينظر مجلس نواب الشعب بمبادرة التعديل.....".

وساير دستور السيد بحر العلوم الاتجاه الغالب من الدساتير العربية، حيث استخدم هو الآخر مصطلح التعديل للدلالة على التغيير الطارئ على الدستور " لا يجوز تعديل هذا الدستور.....". " لا يجوز تقديم أي اقتراح لتعديل الدستور.....". " بعد انقضاء المدة المحددة في المادة..... تقديم اقتراح بتعديل مادة أو أكثر من الدستور في غير المواضيع المحظور تعديلها".

وجديرٌ ذكره أن مصطلح "التعديل" الذي استخدمته عشر من الدساتير العربية ومصطلح " المراجعة" الذي استعانت به اثنان من الوثائق الدستورية العربية " المغربي - الموريتاني" ومصطلح "إعادة النظر" الذي انفرد به الدستور اللبناني كُلها تدل على أي تعديل يطرأ على الدستور بالإضافة أو الحذف أو الاستبدال.

أما مصطلح " التنقيح" الذي انفرد الدستور الكويتي في استخدامه فلا ينصرف لغةً إلا إلى الحذف دون الإضافة والاستبدال فقد ورد في مختار الصحاح " نقح: تنقيح الشعر وتهذيبه". و" النقح: تشذيبك عن العصا أي عقدها وكل شيء نحيتة عن شيء فقد نقحته".

وذهب الاتجاه الغالب من الدساتير العالمية إلى استخدام مصطلح التعديل فقد ذهب الدستور الأرجنتيني إلى أن (يجوز تعديل الدستور بشكل كلي أو جزئي، ويجب أن يعدل..... ولكن لا يجوز تنفيذ التعديل.....). ودستور ألمانيا (1- لا يجوز تعديل القانون الأساسي إلا بقانون يغير نصه بشكل واضح أو يكمله وبالنسبة للمعاهدات..... إضافة نص مكمل للقانون

الأساسي يؤدي لهذا التوضيح فقط -2- -3- لا تقبل أي تعديلات على هذا القانون الأساسي.....). ونص الدستور الأسباني على أن (1- يتم التقدم بمبادرة تعديل الدستور..... يجب أن يصادق على مشروع تعديل الدستور..... -2-..... المصادقة على التعديل..... يمكن لمجلس النواب أن يصادق على التعديل بموافقة ثلثي أعضائه -3- بعد مصادقة البرلمان على التعديل.....). والدستور الأمريكي (يقترح الكونغرس إذا رأى ثلثا أعضاء المجلسين ضرورة لذلك تعديلات لهذا الدستور..... عقد مؤتمر لاقتراح تعديلات.....). والدستور الاندونيسي (1- يجوز تضمين اقتراح بتعديل مواد هذا الدستور..... -2- تقدم أي مقترحات لتعديل مواد هذا الدستور..... المواد المطلوب تعديلها وسبب التعديل -3- يشترط حضور..... بغية تعديل مواد هذا الدستور -4- يشترط موافقة..... لاتخاذ أي قرار بتعديل مواد هذا الدستور -5- لا يجوز تعديل النصوص التي تتعلق.....). والدستور البرازيلي (يمكن للتعديلات الدستورية أن تقترح من قبل -1- -2-..... -3-..... -4- أ - لا يجوز تعديل الدستور..... -4- ب - تجري مناقشة التعديل المقترح..... -4- ج - تنشر التعديلات الدستورية..... -4- د - لا ينظر في تعديل دستوري..... -5- لا يجوز في موضوع تعديل دستوري مقترح.....). والدستور البولندي (1- يجوز تقديم مشروع قانون لتعديل الدستور..... -2- يتم إجراء التعديلات على الدستور..... -3- لا يجوز إجراء القراءة الأولى لمشروع قانون تعديل الدستور في موعد..... -4- يتم اعتماد مشروع قانون تعديل الدستور..... -5- لا يجوز اعتماد مجلس النواب لمشروع قانون بتعديل أحكام الفصلين..... -6- إذا كان مشروع قانون تعديل الدستور يتعلق بأحكام..... -7-.....). والدستور الفرنسي (لكل من رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير الأول وأعضاء البرلمان الحق في المبادرة بتعديل الدستور..... يجب أن يدرس مشروع التعديل أو اقتراح التعديل..... ويكون التعديل نهائياً..... غير أن مشروع التعديل..... لا يوافق على مشروع التعديل..... لا تجوز مباشرة أي إجراء تعديل أو مواصلته في حالة المساس بالسلامة الترابية. ولا يجوز تعديل الطابع الجمهوري للحكومة). والدستور الماليزي (1- مع مراعاة الأحكام الانتقالية التالية من هذه المادة والمادة 161 E هـ يجوز

تعديل أحكام هذا الدستور بموجب قانون اتحادي -2- ملغي -3- مشروع قانون يقوم بإجراء أي تعديل على الدستور " بخلاف تعديل إلا بموجب أحكام هذا البند " ومشروع قانون لإجراء أي تعديل على القانون.....-4- تستثنى التعديلات التالية من أحكام البند " 3 " وهي - 4 / أ- أي تعديلات على الجزء الثالث.... -ب- أي تعديل عرضي أو ناشئ عن ممارسة أي سلطة - ب / ب - وفقاً للمادة " 161 / هـ " أي تعديل يجري بناءً..... أي تعديلات تجري على تطبيق هذا الدستور في ولاية سبق انضمامها أو ارتباطها - ج - أي تعديل مترتب على التعديل الصادر بموجب الفقرة " أ " -5- قانون لتعديل البند " 4 "..... -6- يشمل التعديل في هذه المادة الإضافة والإلغاء وتشمل كلمة " الولاية " في هذه المادة والمادة " 2 / أ " أي إقليم). والدستور المكسيكي (يجوز أن تتم الإضافة إلى هذا الدستور الحالي أو تعديله وكي تصبح الإضافات أو التعديلات..... ويعلن الإضافات أو التعديلات التي تمت الموافقة عليها). والدستور الأسترالي (لا يجوز تعديل الدستور إلا بالطريقة التالية: ينبغي إقرار مقترح تعديل الدستور..... ولكن إذا أقر أحد المجلسين أي مقترح قانون مشابه بالأغلبية المطلقة ورفضه المجلس الثاني ولم يقره أو أقره مع أي تعديلات..... أو لم ينجح في إقراره أو أقره مع تعديلات لن يوافق عليها المجلس الأول يجوز للحاكم العام أن يعرض مقترح القانون بالشكل الأخير الذي أقرحه المجلس الأول مع أو من دون التعديلات التي وافق عليها المجلسان لاحقاً على تصويت الناخبين..... لا يجوز لأي تعديل أن يقلص التمثيل النسبي لأي ولاية في أي من مجلسي البرلمان.....). ودستور جنوب أفريقيا (1- يتم تعديل الفصل الأول بمشروع قانون يتم إقراره -2- يتم تعديل الفصل الثاني بمشروع قانون يتم إقراره من كل من: -3- يجوز تعديل أي حكم آخر من أحكام الدستور بمشروع قانون يتم إقراره من كل من: -4- لا يجوز أن يتضمن مشروع القانون المعدل للدستور أحكاماً غير التعديلات الدستورية والمسائل المتصلة بالتعديلات -5- قبل تعديل مشروع القانون المعدل للدستور..... -5 / أ - نشر تفاصيل التعديل المقترح في الجريدة الرسمية القومية -5 / ب -..... -5 / ج - تقديم وفقاً لقواعد وأوامر المجلس الوطني للأقاليم..... إذا لم يكن التعديل المقترح من النوع الذي يتطلب أن يقره المجلس -6- عند تقديم مشروع قانون تعديل الدستور..... -6 / أ -..... -6 / ب - فيما يتعلق بالتعديلات المشار إليها في الأقسام الفرعية..... -7- لا يجوز إدراج مشروع قانون

بتعديل الدستور للتصويت.....- 8 -- 9 - مجال مشروع القانون المعدل للدستور الذي أقرته الجمعية الوطنية وعند الاقتضاء.....). ودستور الإكوادور (يجري على النحو التالي تعديل مادة واحدة أو عدة مواد من الدستور.....- 1 -- 2 - بمبادرة من ثلث أعضاء الجمعية الوطنية على الأقل وتجري معالجة قانون التعديل..... ولا يعتمد التعديل إلا إذا أيدته ثلثا أعضاء الجمعية الوطنية). ونصت المادة (442) على أن (يجري التعديل الجزئي الذي لا يتضمن أي قيود على الحقوق والضمانات الدستورية ولا يغير إجراءات تعديل الدستور بناءً على مبادرة من رئيس الجمهورية..... وتنظر الجمعية الوطنية في طلب التعديل الدستوري عبر جلستي مناقشة على الأقل..... ويخضع مشروع التعديل إلى موافقة الجمعية الوطنية وبعد الموافقة على قانون التعديل الدستوري..... وتستوجب الموافقة على التعديل عبر استفتاء.....). ودستور باكستان (رهناً بأحكام هذا الجزء يمكن تعديل الدستور بموجب قانون صادر عن مجلس الشورى "البرلمان"). (1- يمكن أن تنشأ مشروعات قوانين تعديل الدستور.....- 2 - إذا أقر مشروع قانون لتعديل الدستور دون إجراء تعديلات.....- 3 - إذا أقر مشروع بعد إجراء تعديلات عليه بأغلبية..... فإذا أقر مع التعديل الذي أجراه عليه المجلس الآخر بأغلبية لا تقل عن الثلثين من إجمالي أعضائه يرفع إلى رئيس الجمهورية لاعتماده.....- 4 - لا يجوز رفع مشروع قانون لتعديل الدستور إلى رئيس الجمهورية لاعتماده.....- 5 - لا يمكن الطعن بأي تعديل دستوري أمام أي محكمة لأي سبب كان -6- لقطع الشك باليقين يعلن بموجب هذا البند أنه لا توجد أي قيود أيضاً كانت على صلاحية مجلس الشورى "البرلمان" في تعديل أي من أحكام هذا الدستور). ودستور البرتغال (1- للجمعية الوطنية للجمهورية أن تعدل هذا الدستور بعد مرور خمسة أعوام على نشر آخر قانون تعديل دستوري عادي -2- ومع ذلك يمكن للجمعية الوطنية أن تبدأ بإجراءات تعديل استثنائية.....). (1- للأعضاء صلاحية بدء إجراءات التعديل -2- فور تقديم أول مقترح بتعديل الدستور تقدم المقترحات الأخرى في غضون ثلاثين يوماً). (1- يشترط لإقرار التعديلات الدستورية.....- 2- تجمع كل التعديلات التي أقرت وتصدر في قانون تعديل واحد -3-.....). (1- تدمج التعديلات الدستورية في الدستور في مكانها

الصحيح..... 2- ينشر النص الجديد للدستور مع قانون التعديل). (يجب ألا تمس قوانين التعديل الدستوري ما يلي:.....). (لا يمكن الاضطلاع بأي عمل ينطوي على تعديل هذا الدستور في أثناء حالة الحصار أو حالة الطوارئ). ودستور هندوراس (يصدر الكونغرس الوطني مرسوماً بتعديل هذا الدستور في دورة عادية وبثلثي أصوات مجموع أعضائه ويحدد المرسوم لهذا الغرض المادة أو المواد التي يتم تعديلها.....). (لا يجوز تعديل المادة السابقة " 373" وهذه المادة " 374 " ومواد الدستور المتعلقة.....). (لا يسمي هذا الدستور غير ساري المفعول ولا يسمي خارج حيز التنفيذ بفعل عمل من أعمال القوة أو عندما يزعم إلغاؤه أو تعديله.....). ودستور الدنمارك (للبرلمان اقتراح تعديل الدستور بإضافة نص جديد ترغب الحكومة بالمضي قدماً في تلك المسألة..... وإذا تم تمرير مشروع القانون بدون تعديل من قبل البرلمان.....). ودستور الهند (1- بخلاف ما ورد في هذا الدستور يجوز للبرلمان أثناء ممارسة سلطته التأسيسية أن يعمل على تعديل الدستور..... 2- لا يمكن الشروع في إجراء أي تعديل لهذا الدستور إلا من خلال طرح مشروع قانون..... وفقاً للشروط الواردة في مشروع التعديل شريطة أنه إذا كان هذا التعديل يهدف إلى إجراء أي تغيير في أي مما يلي:..... التعديل آنذاك يقتضي أيضاً..... 3- ليس في المادة " 13 " ما ينطبق على أي تعديل بمقتضى هذه المادة -4- لا يجوز وضع أي تعديل لهذا الدستور موضع تساؤل..... 5- لتبديد الشكوك فإنه يعلن صراحة في هذا الموضوع بأنه لن تكون هناك أية قيود من أي نوع كانت على سلطة البرلمان التأسيسية لإجراء التعديل في الدستور عن طريقة إضافة أو تغيير أو إلغاء أية أحكام في هذا الدستور بموجب هذه المادة). ودستور اليابان (يبادر إلى تعديل هذا الدستور من قبل مجلس الدايت..... تعلن التعديلات الدستورية بعد المصادقة عليها على هذا النحو من قبل الإمبراطور.....). ودستور كندا (1- يمكن إجراء تعديل على دستور كندا بإعلان يصدر..... 2- غالبية الأعضاء، التعديل الذي يجري بموجب القسم الفرعي..... 3- التعبير عن المعارضة، لا يكون التعديل المشار إليه في القسم..... 4-.....). (1- قيود على الإعلان، لا يصدر إعلان بموجب القسم الفرعي " 38 / 1 " بالشروع في إجراءات التعديل..... 2- لا يجوز إصدار إعلان بموجب القسم الفرعي " 38 / 1 " بعد انقضاء ثلاث سنوات من تاريخ اعتماد قرار إجراء التعديل). (عند

إجراء تعديل بموجب القسم الفرعي " 38 / 1 " بنقل السلطات.....). (لا يمكن إجراء التعديل في دستور كندا فيما يتعلق بالأمور التالية.....). (تعديل دستور كندا فيما يخص أي حكم..... - أ - - ب- أي تعديل في أي من الأحكام التي ترتبط باستخدام.....). ودستور هولندا (1- يتعين تمرير القانون البرلماني الذي ينص على ضرورة النظر في تعديل الدستور بالشكل المقترح -2-.....-3-.....-4-.....-5- يستطيع مجلس النواب الأدنى تقديم مشروع قانون لتعديل الدستور في عدد من مشاريع القوانين.....). (1- قبل المصادقة من قبل الملك على مشاريع القوانين لتعديل الدستور التي أعيدت قراءتها..... -أ- يتم تعديل المقترحات.....-ب- يتم تعديل عملية التقسيم -2-.....). (مشاريع القوانين لتعديل الدستور التي يتم تمريرها في البرلمان والمصادقة عليها من قبل الملك تدخل حيز التنفيذ على الفور بعد نشرها). ودستور بوليفيا (أولاً- التعديل الشامل للدستور أو التعديل الذي يؤثر في القواعد والحقوق والواجبات.....- ثانياً - يمكن الشروع بتعديل جزئي للدستور بمبادرة شعبية بتوقيع..... يتطلب أي تعديل جزئي الموافقة عبر استفتاء دستوري). ودستور جزر القمر (يقدم رئيس الاتحاد وثلث أعضاء مجلس الاتحاد على الأقل معاً بمبادرة تعديل الدستور ويشترط لتبني مشروع أو اقتراح التعديل..... لا يجوز الشروع في إجراء التعديل.....). ودستور كوريا الشمالية (1- يمكن تقديم مقترح لتعديل الدستور من أغلبية إجمالي.....-2- لا تسري التعديلات على الدستور لتمديد فترة ولاية الرئيس.....). (يطرح الرئيس التعديلات المقترحة على الدستور.....). (1- تتخذ الجمعية الوطنية قراراً بشأن التعديلات المقترحة خلال.....-2- تطرح التعديلات المقترحة على الدستور في استفتاء وطني في فترة لا تتعدى.....-3- عندما تحصل التعديلات المقترحة على الدستور..... تكون التعديلات على الدستور نهائية ويصدرها الرئيس دون تأخير).

واستخدم الدستور البلجيكي والسويسري والنمساوي مصطلح المراجعة للتعبير عن تعديل الدستور (للسلطة التشريعية الاتحادية الحق في أن تعلن أن هناك أسباباً لمراجعة هذا النص الدستوري..... يتخذ هذان المجلسان القرارات في جلسة مشتركة مع الملك على النقاط المقدمة للمراجعة.....). (لا يمكن إجراء أي مراجعة دستورية في أوقات الحرب.....).

(خلال فترة الوصايا لا يمكن إجراء أي مراجعة في الدستور.....). ونص الدستور السويسري على أن (1- يمكن مراجعة الدستور الاتحادي مراجعة شاملة أو جزئية في كل وقت - 2- تتم مراجعة الدستور الاتحادي طبقاً للإجراءات التشريعية.....). (1- يمكن اقتراح المراجعة الشاملة للدستور الاتحادي من الشعب أو من كل من مجلس الشعب.....-2- إذا كانت المبادرة من الشعب أو إذا كان مجلس الشعب..... يعود قرار إجراءات المراجعة الشاملة للشعب -3- إذا وافق الشعب على مبدأ المراجعة الشاملة يعاد انتخاب مجلس الشعب.....-4-.....). (يمكن طلب المراجعة الجزئية للدستور الاتحادي من الشعب.....-2- يجب الحرص على أن تحترم المراجعة الجزئية مبدأ وحدة محتوى الدستور.....-3- يجب أن تحترم المبادرة التشريعية بالمراجعة الجزئية وحدة الشكل). (يبدأ سريان مفعول الدستور المراجع مراجعة شاملة أو جزئية بعد.....). ونص الدستور النمساوي على أن (1-.....-2- -3- يتم عرض أي مراجعة شاملة للدستور الاتحادي عند إكمال الإجراء المنصوص عليه.....بيننا تتطلب أي مراجعة جزئية ذلك فقط في حالة طلب ثلث أعضاء المجلس الوطني أو المجلس الاتحادي ذلك).

واستعاض كل من دستور فنزويلا وبيرو وتشيلي وكوستاريكا عن مصطلح التعديل بمصطلح الإصلاح فقد نص دستور فنزويلا على أن (يهدف الإصلاح الدستوري إلى إعادة النظر جزئياً في الدستور واستبدال حكم واحد أو أكثر من أحكامه دون تغيير البنية والمبادئ الأساسية للنص الدستوري. تكون مبادرة إصلاح الدستور.....). (يناقش المجلس الوطني مبادرة الإصلاح الدستوري على النحو التالي: 1- يناقش مشروع الإصلاح الدستوري.....-2--3-.....-4- يصادق المجلس الوطني على مشروع الإصلاح الدستوري خلال فترة لا تزيد عن سنتين ابتداءً من تاريخ تسليم طلب الإصلاح والموافقة عليه -5- تتم المصادقة على مشروع الإصلاح بأغلبية ثلثي أصوات أعضاء المجلس الوطني). (يتم طرح مشروع الإصلاح الدستوري للاستفتاء خلال مدة 30 يوماً..... وبعد الاستفتاء على مشروع الإصلاح..... قد طلبوا ذلك في مبادرة الإصلاح). (يتم الموافقة على الإصلاح الدستوري إذا كان عدد الأصوات الموافقة..... ولا يجوز تقديم مبادرة إصلاح دستوري ثانية خلال

نفس الفترة الدستورية للمجلس الوطني). (يلتزم رئيس الجمهورية بنشر التعديلات والإصلاحات خلال.....). ونص دستور بيرو على أن (لقبول أي مبادرة للإصلاح الدستوري يجب أن يتبناها الكونغرس بالأغلبية..... ليس لرئيس الجمهورية الاعتراض على قانون يتعلق بالإصلاح الدستوري، يعود حق التقدم بإصلاح دستوري إلى الرئيس بموافقة مجلس الوزراء.....). ونص دستور تشيلي على أن (تقدم مشاريع القوانين المعنية بإصلاح الدستور من خلال رسالة صادرة عن رئيس الجمهورية..... تستوجب الموافقة على مشروع قانون الإصلاح في كل مجلس التصويت المؤيد..... على الإجراءات الخاصة بمشاريع القوانين المعنية بالإصلاح الدستوري مع الالتزام على الدوام بالنصاب المحدد في الفقرة السابقة). (يحال مشروع القانون الذي يحظى بموافقة المجلسين إلى رئيس الجمهورية. إذا رفض رئيس الجمهورية كلياً مشروع قانون يُعنى بالإصلاح..... في حال لم يوافق المجلسان على كل أو بعض الاعتراضات التي تقدم بها الرئيس لا يتم أي إصلاح دستوري فيما يتعلق بالنقاط الخلافية..... ينظم القانون الأساس الدستوري المتعلق بالكونغرس والمسائل الأخرى المرتبطة بالاعتراض على مشاريع القوانين المعنية بالإصلاح الدستوري وعلى إجراءاتها في الكونغرس). (..... تُبلغ المحكمة المختصة رئيس الجمهورية بنتيجة الاستفتاء الشعبي وتُحدد نص مشروع القانون الذي حظي بموافقة المواطنين والذي لا بد من تصميم كل إصلاح دستوري في غضون خمسة أيام من التبليغ.....). ونص دستور كوستاريكا على أن (يجوز للمجلس التشريعي أن يصلح هذا الدستور جزئياً وفقاً للأحكام التالية بشكل مطلق: 1- ينبغي تقديم مقترح لإصلاح مادة أو أكثر إلى المجلس التشريعي..... 2-..... 3-..... 4-..... 5- بمجرد الموافقة على اعتماد الإصلاح يعد المجلس التشريعي مشروع القانون الخاص بالإصلاح..... 6-..... 7-..... 8- وفقاً للمادة " 105 " من هذا الدستور يجوز عرض الإصلاحات الدستورية للاستفتاء بعد الموافقة عليها في جلسة.....). (لا يجوز إجراء الإصلاح العام لهذا الدستور إلا من خلال جمعية تأسيسية.....).

والملاحظ أن الدستورين الإيطالي والروسي استخدمتا مصطلحي التعديل والمراجعة (يتم اعتماد قوانين تعديل الدستور والقوانين الدستورية الأخرى.....). ونصت المادة (139)

على أن (لا يمكن إخضاع الشكل الجمهوري للمراجعة الدستورية). ونص الدستور الروسي على أن (يمكن تقديم مقترحات بشأن تعديل أحكام دستور الاتحاد الروسي ومراجعتها.....). واللافت أن باقي نصوص الدستور الروسي التي نظمت إجراءات تعديل الدستور أشارت للتعديل فقط دون المراجعة فقد نصت المادة (135) على أن (1- لا يجوز أن تعدل الجمعية الاتحادية.....-2- في حالة دعم ثلاثة أخماس مجموع عدد أعضاء مجلس الاتحاد ونواب مجلس الدوما مقترح تعديل أحكام الفصول.....-3-.....). ونصت المادة (136) على أن (ينبغي اعتماد التعديلات على أحكام..... وتدخل هذه التعديلات حيز التنفيذ.....). ونصت المادة (137) على أن (1- يجوز إدخال التعديلات.....-2-.....).

وزاوج دستور كولومبيا بين مصطلحي التعديل والإصلاح الدستوري حينما نظم الأحكام الخاصة بتعديل الدستور (يمكن لمشاريع القوانين التشريعية أو تلك التي لها علاقة بالتعديلات الدستورية أن تقترح من قبل عدد من المواطنين.....). (ينبغي عرض الإصلاحات الدستورية على استفتاء يوافق عليه الكونغرس..... يفهم أن الإصلاح يُرفض بالتصويت السلبي لأغلبية الناخبين طالما شارك ربع المسجلين في السجلات الانتخابية في الاقتراع). (بمبادرة من الحكومة أو المواطنين بموجب أحكام المادة " 155 " يمكن للكونغرس من خلال القانون الذي يخوله بالموافقة بأغلبية أعضاء المجلسين، عرض مشروع قانون للإصلاح الدستوري على الاستفتاء..... تفرض الموافقة على الإصلاحات الدستورية عن طريق الاستفتاء بالتصويت الإيجابي لأكثر من نصف المقترعين.....).

ونرى أن مصطلح الإصلاح الدستوري هو الأقرب للغاية التي من أجلها أقر نظام المراجعة الدستورية فنظام المراجعة ما تواتر العمل عليه وما تسالم عليه رعاة الدستور والقائمون عليه والمهتمون بشأنه ترف فكري ولكن من أجل بلوغ الأفضل فالكمال أمر محال وغاية لا تدرك.

المبحث الثاني

آلية تعديل الدستور

انقسم رأي الفقه بشأن طبيعة الدستور، فذهب الاتجاه الغالب إلى أنه تشريع وغاية ما يميزه الأعلوية والجمود النسبي بالنسبة للغالب منها، فالدستور يقسم وعلى حد سواء مع أي تشريع آخر على أبواب وفصول ومواد، وهو قابل للتعديل والإلغاء، يجمد وتعلق نصوصه أحياناً في الظروف الاستثنائية.

أما الاتجاه الثاني فينفي عنه صفة التشريع، ويرى فيه أنه كيان مستقل قائم بذاته لا ينتمي لأي من التشريعات الأساسية أو الفرعية، هو أسمى منها جميعاً، وهي تخضع له وتنسجم معه، وهو من يرسم مسارها وآليات صناعتها وتعديلها، وهو نتاج سلطة مختلفة " السلطة المؤسسة "، هو المؤسس وغيره مؤسس، هو الأساس وغيره مشتق.

ولأنه مكون مختلف عن باقي موجودات الدولة وتشريعاتها اختص بإجراءات مختلفة في التعديل، آليات وأغلبية، فضلاً عن الحظر الذي قد يتضمنه زماناً وموضوعاً.

لكن المشترك في تعديل الدستور هو مروره بالمراحل ذاتها التي يمر فيها تعديل التشريع العادي " اقتراح، مناقشة، تصويت، تصديق، إصدار، نشر ".

المطلب الأول

السلطة المختصة في اقتراح التعديل

ما يزال الفقه منقسماً في رأيه بشأن طبيعة حق الاقتراح، هل يعد جزءاً من التعديل الدستوري أم هو القوة الدافعة المحركة له دون أن يكون مرحلة من مراحل، فعلى رأي في الفقه هو مرحلة سابقة له لأنه لا يعدو كونه فكرة أو مجرد مقترح قد يجد التأييد أو الرفض، في حين يذهب الرأي الغالب إلى أنه مرحلة من مراحل التعديل، بل هو المرحلة الأهم بلحاظ أنه الفكرة المولدة المحركة له، بغيره لا وجود للتعديل، وهو الراسم المحدد للمحمة، ويبقى التعديل يدور حول الفكرة والاقتراح لا خارج نطاقها، من هنا يحرص القابض على السلطة في النظم الشمولية على حصره بيد

الحاكم الفرد يتحكم به كما يرى ويوجهه حيث تقتضي المصلحة الخاصة الفردية لا المصلحة الوطنية، في الوقت الذي دأبت فيه الدساتير المعاصرة على منحه لممثلي الشعب على وجه التحديد أو إشراك السلطة التنفيذية فيه إلى جانب السلطة التشريعية.

وانقسم موقف الدساتير من منح حق اقتراح التعديل على عدة اتجاهات:

1- دساتير تفرد رئيس الدولة بصلاحيه اقتراح تعديل الدستور: انفرد الدستور الجزائري والبحريني بصلاحيه منح الرئيس دون غيره صلاحية اقتراح تعديل الدستور فقد نص الدستور الجزائري على أنه (لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بنفس الصيغة.....). ونص الدستور البحريني على أنه (للملك حق اقتراح تعديل الدستور واقتراح القوانين ويختص بالتصديق على القوانين وإقرارها).

2- دساتير تفرد السلطة التشريعية بصلاحيه اقتراح تعديل الدستور: بخلاف الاتجاه الأول تفرد بعض الدساتير ولاسيما المؤسسة لحركة تدوين الدساتير السلطة التشريعية دون التنفيذية بصلاحيه اقتراح تعديل الدستور بلحاظ أن هذه السلطة هي الصوت الناطق باسم الشعب وهي محولة الرسمي وحيث أن الناخب على اتصال مستمر بالنائب يبقى صوته المعبر عن حقيقة تطلعات الشعب وتوجهاته والمرآة العاكسة لآرائه. وتبنى هذا الاتجاه الدستور الأمريكي لسنة 1787 (يقترح الكونغرس إذا رأى ثلثا أعضاء المجلسين ضرورة لذلك تعديلات لهذا الدستور أو يدعو بناءً على طلب السلطات التشريعية لثلاثي الولايات إلى عقد مؤتمر لاقتراح تعديلات تصبح في كلتا الحالتين صالحة من حيث جميع المقاصد والغايات كجزء من هذا الدستور عندما تصادق عليها السلطات التشريعية لثلاثة أرباع مختلف الولايات أو مؤتمرات تعقد في ثلاثة أرباع الولايات أيًا كانت وسيلة المصادقة التي يقترحها الكونغرس من بين هاتين شرط أن لا يؤثر أي تعديل يتم ويُقر قبل سنة ألف وثمانمائة وثمانية في أية صورة كانت على العبارتين الأولى والرابعة من الفقرة التاسعة من المادة الأولى وإلا تحرم أية ولاية دون موافقتها من حق الاقتراع في مجلس الشيوخ). وبالاتجاه ذاته ذهب دستور 4 تشرين ثاني 1848 إذ خول صلاحية اقتراح تعديل الدستور للجمعية الوطنية تحديداً وكذا دستور 14 كانون ثاني 1852 الفرنسي الذي أناط هذه الصلاحيه بمجلس الشيوخ، واحتفظت السلطة التشريعية بمجلسيها (النواب - الشيوخ)

بموجب دستور الجمهورية الثالثة لسنة 1875 بصلاحيّة اقتراح التعديل، واحتفظ دستور الجمهورية الرابعة لسنة 1946 للسلطة التشريعية (الجمعية الوطنية - مجلس الجمهورية) بالصلاحيّة ذاتها.

3- دساتير تمنح السلطين التشريعية والتنفيذية صلاحيّة اقتراح تعديل الدستور: أشرك الاتجاه الغالب من الدساتير السلطين التشريعية والتنفيذية بصلاحيّة اقتراح تعديل الدستور مراعية الجنبتين الشعبية والرسمية حيث يمثل البرلمان صوت الشعب والناطق الرسمي باسمه وتمثل الحكومة الجانب الفعلي الملامس للحاجة الرسمية للتعديل حيث تتعامل ومؤسساتها مع التشريعات وهي المكلفة بالنهوض بعملية التنمية وتقديم الخدمات وتسيير عجلة الدولة في مختلف المرافق، وإذ تنهض السلطة التنفيذية بهذا الواجب كثيراً ما تقف وهي تؤدي مهامها على النقص والقصور الذي يشوب النص الدستوري ولضمان سير آمن مستقر لمرافق الدولة من المنطق منحها صلاحيّة اقتراح التعديل لاسيما وأن هذا الاقتراح المجرد لا يخشى منه الاستبداد إذا ما وجد سلطة تشريعية تعبر عن رأي الشارع وتنطق بلسانه.

وحفاظاً أكبر على قدسية الدستور راحت الدساتير المعاصرة تعلق نفاذ التعديل على رأي الشعب الذي يبيده باستفتاء عام، وتبنى هذا الاتجاه الدستوري كل من الدستور العراقي (الرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس " 1 / 5 " أعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور).

والملاحظ أن الدستور العراقي أشرك فرعي السلطة التنفيذية " رئيس الجمهورية - مجلس الوزراء " بصلاحيّة الاقتراح مراعاة لمبادئ النظام البرلماني الذي لا يخص رئيس الدولة بصلاحيات فعلية مؤثرة فضلاً عن الانتهاء لذات الفرع السلطوي وبقيناً أن السلطة التأسيسية الأصلية سعت لتحسين الاقتراح التنفيذي من خلال هذا الاشتراك بلحاظ أن العرف جرى في العراق في ظل قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية ودستور 2005 على إسناد رئاسة الجمهورية للقومية الكوردية ورئاسة الوزراء للمكون الشيعي ولا يمكن اتفاق الرأيين على التعديل إلا لمصلحة وطنية.

وأشرك دستور جزر القمر السلطتين التشريعية والتنفيذية أيضاً باقتراح تعديل الدستور (لرئيس الاتحاد ولثلث أعضاء مجلس الاتحاد مجتمعين على الأقل حق اقتراح التعديل) وإذا كان الدستور العراقي قد أشرك فرعي السلطة التنفيذية بحق الاقتراح فإن دستور جزر القمر أشرك الفرعين التنفيذي والتشريعي بحق الاقتراح مجتمعين برئاسة الدولة دورية بين الجزر، ولم ينص الدستور على مجلس وزراء على غرار ذلك المعروف في النظام البرلماني إنما أوكلت مهمة اختيار الوزراء لرئيس الدولة ونائبه على نحو يكفل التمثيل العادل والمنصف للجزر، من هنا قد لا يكون المجلس منسجماً ومتجانساً بين أعضائه ومثل هذا المجلس غير جدير بشراكة الرئيس بحق الاقتراح وتجنباً للاستبداد الرئاسي في اقتراح التعديل أشرك الدستور الرئيس والسلطة التشريعية مجتمعين بصلاحيه اقتراح التعديل.

وساير الدستور المغربي الدستور العراقي ودستور جزر القمر في إشراك السلطتين التشريعية والتنفيذية في اقتراح تعديل الدستور (للملك ولرئيس الحكومة ومجلس النواب ومجلس المستشارين، حق اتخاذ المبادرة قصد مراجعة الدستور).

وبالاتجاه ذاته ذهب الدستور القطري (لكل من الأمير وثلث أعضاء مجلس الشورى حق طلب تعديل مادة أو أكثر من هذا الدستور فإذا وافقت أغلبية أعضاء المجلس على التعديل من حيث المبدأ ناقشه المجلس مادة مادة، ويشترط لإقرار التعديل موافقة ثلثي أعضاء المجلس، ولا يسري التعديل إلا بعد تصديق الأمير عليه ونشره في الجريدة الرسمية، وإذا رفض اقتراح طلب التعديل من حيث المبدأ أو من حيث الموضوع فلا يجوز عرضه من جديد قبل مضي سنة على هذا الرفض).

وكذا الدستور الكويتي (للأمير وثلث أعضاء مجلس الأمة حق اقتراح تنقيح هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه أو بإضافة أحكام جديدة إليه فإذا وافق الأمير وأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة على مبدأ التنقيح وموضوعه ناقش المجلس المشروع المقترح مادة مادة.....).

وتبنى الاتجاه نفسه الدستور اللبناني (يمكن أيضاً إعادة النظر في الدستور بناء على طلب مجلس النواب فيجري الأمر حينئذ على الوجه الآتي: يحق لمجلس النواب في خلال عقد عادي وبناء على

اقترح عشرة من أعضائه على الأقل أن يبدي اقتراحه بأكثرية الثلثين من مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً بإعادة النظر في الدستور، على أن المواد والمسائل التي يتناولها الاقتراح يجب تحديدها وذكرها بصورة واضحة فيبلغ رئيس المجلس ذلك الاقتراح إلى الحكومة طالباً إليها أن تضع مشروع قانون في شأنه فإذا وافقت الحكومة المجلس على اقتراحه بأكثرية الثلثين وجب عليها أن تضع مشروع التعديل وتطرحه على المجلس خلال أربعة أشهر وإذا لم توافق فعليها أن تعيد القرار إلى المجلس ليدرسه ثانية فإذا أصر المجلس عليه بأكثرية ثلاثة أرباع مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً فلرئيس الجمهورية حينئذ إما إجابة المجلس إلى رغبته أو الطلب من مجلس الوزراء حله وإجراء انتخابات جديدة خلال ثلاثة أشهر، فإذا أصر المجلس الجديد على وجوب التعديل وجب على الحكومة الانصياع وطرح مشروع التعديل في مدة أربعة أشهر).

وسار بالاتجاه نفسه الدستور السوداني (لرئيس الجمهورية أو ثلث أعضاء المجلس الوطني أو ثلث مجالس الولايات الحق في اقتراح مشروع لتعديل الدستور). والدستور الصومالي (للمجلس الوطني التعديل والإضافة في أحكام الدستور بناء على اقتراح مقدم من خمس أعضائه على الأقل أو من الحكومة أو من عشرة آلاف ناخب ويتم ذلك عن طريق اقتراعين متوالين تفصلهما مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر تكون الموافقة بالأغلبية المطلقة في الاقتراع الأول وبأغلبية الثلثين في الاقتراع الثاني).

وأشرك الدستور اليمني السلطتين التشريعية والتنفيذية في حق اقتراح تعديل الدستور (لكل من رئيس الجمهورية ومجلس النواب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ويجب أن يذكر في طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب والمبررات الداعية لهذا التعديل، فإذا كان الطلب صادراً من مجلس النواب وجب أن يكون موقَّعاً من ثلث أعضائه، وفي جميع الأحوال يناقش المجلس مبدأ التعديل ويصدر قراره في شأنه بأغلبية أعضائه فإذا تقرر رفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على هذا الرفض، وإذا وافق مجلس النواب على مبدأ التعديل يناقش المجلس بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة.....).

وتبنى الاتجاه نفسه الدستور الموريتاني (يمتلك كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان مبادرة مراجعة الدستور)، والدستور السوري (لرئيس الجمهورية كما لثلث أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح تعديل الدستور).

وأخذ الدستور التونسي بالاتجاه نفسه (لرئيس الجمهورية أو لثلث أعضاء مجلس نواب الشعب حق المبادرة باقتراح تعديل الدستور، ولمبادرة رئيس الجمهورية أولوية النظر).

وساير الدستور المصري الاتجاه الغالب من الدساتير العربية في إشراكه السلطتين التشريعية والتنفيذية في حق الاقتراح (لرئيس الجمهورية أو لخمسة أعضاء مجلس النواب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور).

وساير دستور السيد بحر العلوم الاتجاه الغالب من الدساتير العربية إذ منح الحكومة والبرلمان بمجلسيه مجتمعين حق اقتراح تعديل الدستور (بعد انقضاء المدة المحددة في المادة " 140 " من الدستور يجوز للحكومة ولرابع عدد أعضاء كل من الجمعية الوطنية ومجلس الأقاليم تقديم اقتراح بتعديل مادة أو أكثر من الدستور في غير المواضيع المحظور تعديلها). والملاحظ أن دستور السيد بحر العلوم لم يحدد الأغلبية التي يصدر بها اقتراح الحكومة (... للحكومة...) هل يصدر بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس أم بأغلبية الحاضرين أم بأغلبية خاصة ؟ كما أنه أشار إلى أن ربع أعضاء كل من مجلسي السلطة التشريعية " الجمعية الوطنية - مجلس الأقاليم " حق الاقتراح وبذلك ساوى بين المجلسين في حق الاقتراح مع اختلاف العدد المكون للربع في كل مجلس.

4- دساتير تشرك الشعب في اقتراح تعديل الدستور: تشرك بعض الدساتير الأكثر ديمقراطية الشعب في اقتراح تعديل الدستور، وتحدد هذه الدساتير في تلك التي تقيم وزناً لرأي الشعب إذ يعتقد القابض على السلطة أن الدستور ما أنتج إلا من أجله وحماية لحقوقه وحرياته بلحاظ أن خارطة المسار الدستوري وبوصلة اتجاهها تتحدد في ظل توجهات القابض على السلطة وما يعتقد واقعاً لا ما يظهره في خطابه ولقاءاته الإعلامية وإلا فإن الحاكم العربي هو الأكثر ظهوراً في الإعلام والأوسع مساحة بالشعارات لكنه الأقل اعتقاداً بالشعب وحقوقه فالدستور عنده وسيلة للتضليل والتقييد غير المنظور إذ سيحتج الحاكم في كل مرة بالوثيقة المشورة لقمع الأصوات المطالبة بمزيد من الحقوق. وضبطاً لإيقاع الشعب المتطلع للمزيد من الحرية الواقعية لا الشكلية

كان لابد من تحديد مسارات الإنتاج والتعديل الدستوري فمنح الشعب هذه الصلاحية قد يشكل خطراً على ضبط إيقاعه المقيد من هنا حرصت الدساتير الأقل ديمقراطية ومن بينها الدساتير على العربية على عدم إشراك الشعب في صلاحية اقتراح تعديل الوثيقة الأسمى، وحتى النظم الأكثر ديمقراطية والمؤسسة كاللستور الأمريكي والفرنسي لا تزال تتردد في هذا الإشراك ليس كبتاً للصوت الشعبي ولا تشكيكاً في قدرته وقابليته على التطوير والتقويم ولكن تعتقد أن آليات التعديل القائمة قادرة على مسيطرة المتغيرات وملاحقة المستجدات على نحو يعزز الحرية وبقي من الاستبداد.

ومن بين الدساتير التي أشركت الشعب في صلاحية اقتراح التعديل، الدستور السويسري (1-.....-2) يمكن اقتراح المراجعة الشاملة للدستور الاتحادي من الشعب أو إذا كان مجلس الشعب ومجلس المقاطعات غير متفقين يعود قرار إجراءات المراجعة الشاملة للشعب -3- إذا وافق الشعب على مبدأ المراجعة الشاملة يعاد انتخاب مجلس الشعب ومجلس المقاطعات (من جديد). والدستور البوليفي (أولاً - التعديل الشامل للدستور أو التعديل الذي يؤثر في القواعد والحقوق والواجبات والضمانات الأساسية أو الأحكام المتعلقة بسيادة وإصلاح الدستور تنطلق من جمعية تأسيسية أصلية ذات صلاحيات كاملة مدفوعة بالإرادة الشعبية المعبر عنها في استفتاء، يدعى إلى استفتاء بمبادرة من المواطنين وبتوقيع ما لا يقل عن 20٪ من عدد الناخبين أو بأغلبية أعضاء الجمعية التشريعية متعددة القوميات أو من قبل رئيس الدولة، تضع الجمعية التأسيسية نظامها الداخلي حول جميع المسائل، لكن ينبغي أن توافق على النص الدستوري بتصويت ثلثي العدد الإجمالي لأعضائها الحاضرين. تتطلب صلاحية التعديل الموافقة من خلال استفتاء دستوري - ثانياً - يمكن الشروع بتعديل جزئي للدستور بمبادرة شعبية بتوقيع ما لا يقل عن 20٪ من الناخبين أو من خلال الجمعية التشريعية متعددة القوميات عن طريق قانون إصلاح دستوري يوافق عليه ثلثا العدد الإجمالي للأعضاء الحاضرين في الجمعية التشريعية متعددة القوميات. يتطلب أي تعديل جزئي الموافقة عبر استفتاء دستوري). ودستور كوستاريكا (يجوز للمجلس التشريعي أن يُصلح هذا الدستور جزئياً وفقاً للأحكام التالية بشكل مطلق: -1- ينبغي تقديم مقترح لإصلاح مادة أو أكثر إلى المجلس التشريعي في دوراته العادية مع توقيع ما لا يقل

عن عشرة نواب أو نسبة خمسة في المائة (5%) على الأقل من المواطنين المسجلين على القوائم الانتخابية). ودستور كولومبيا (يمكن لمشاريع القوانين أو تلك التي لها علاقة بالتعديلات الدستورية أن تقترح من قبل عدد من المواطنين يساوي أو يزيد عن خمسة بالمائة من عدد المواطنين المسجلين في السجلات الانتخابية في ذلك التاريخ أو ثلاثين بالمائة من عدد أعضاء المجلس أو النواب في البلاد. تنفذ المبادرة التشريعية من قبل الكونغرس طبقاً لأحكام المادة (163) فيما يتعلق بمشاريع القوانين التي خضعت لإعلان الاستعجال. يكون للمواطنين الذين اقترحوا مشاريع القوانين الحق بتعيين ناطق باسمهم يتحدث أمام المجلسين في جميع مراحل الإجراءات).

المطلب الثاني

السلطة المختصة بمناقشة وإقرار مبدأ التعديل

ليس لأحد أن يمنع السلطة المخولة باقتراح التعديل، من ممارسة صلاحيتها الدستورية هذه وفق الضوابط المحددة سلفاً، وإذا كانت مرحلة الاقتراح تمثل خط الشروع بالتعديل من دونها لا يمكن المرور إلى الوثيقة السامية لتقويمها وتصحيح الانحراف في مسارها بسبب خطأ الإنتاج أو طول الأمد أو حدوث المستجدات الموجبة للتعديل فإن قطع هذه المرحلة لا يعني بحال من الأحوال إحداث التعديل فعلاً ولكن يعني تحريك المياه باتجاه بلوغ مرحلة المناقشة وإقرار الاقتراح وإلا فإن الأغلب من المقترحات تسقط على عتبة المناقشة والإقرار، فهذه المرحلة هي الفاصلة في عمر الاقتراح والضابطة التي تقي من الاستبداد التنفيذي عادة.

ونظراً لأهمية هذه المرحلة ومحوريتها فقد جرت الدساتير على تحويلها للسلطة التشريعية بلحاظ أن البرلمان هو صوت الشعب وحامل رايته والمعبر عن آرائه إجمالاً وإن كانت البرلمانات ليست على درجة واحدة في تعبيرها عن طموحات الشعب وتطلعاته فقد نص الدستور العراقي على أن (.....) وبناء على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب).

وتبنى الاتجاه نفسه الدستور المغربي (لا تصح الموافقة على مقترح مراجعة الدستور الذي يتقدم به عضو أو أكثر من أعضاء أحد مجلسي البرلمان إلا بتصويت أغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. يُحال المقترح إلى المجلس الآخر الذي يوافق عليه بنفس أغلبية ثلثي الأعضاء الذين

يتألف منهم. يُعرض المقترح الذي يتقدم به رئيس الحكومة على المجلس الوزاري بعد التداول بشأنه في مجلس الحكومة).

وعلى خطى الدستوريين العراقي والمغربي سار الدستور الأردني (تطبق الأصول المبينة في هذا الدستور بشأن مشاريع القوانين على أي مشروع لتعديل هذا الدستور ويشترط لإقرار التعديل أن تجيزه أكثرية الثلثين من أعضاء كل من مجلسي الأعيان والنواب وفي حالة اجتماع المجلسين وفاقاً للمادة (92) من هذا الدستور يشترط لإقرار التعديل أن تجيزه أكثرية الثلثين من الأعضاء الذين يتألف منهم.....).

وذهب بالاتجاه ذاته الدستور الإماراتي (إذا رأى المجلس الأعلى أن مصالح الاتحاد العليا تتطلب تعديل هذا الدستور قدم مشروع تعديل دستوري إلى المجلس الوطني الاتحادي. ب- تكون إجراءات إقرار التعديل الدستوري ماثلة لإجراءات إقرار القانون. ج- يشترط لإقرار المجلس الوطني الاتحادي مشروع التعديل الدستوري موافقة ثلثي الأصوات للأعضاء الحاضرين).

وشايح الدستور البحريني هذا الاتجاه (أ- يشترط لتعديل أي حكم من أحكام هذا الدستور أن تتم الموافقة على التعديل بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل من مجلس الشورى ومجلس النواب وأن يصدق الملك على التعديل وذلك استثناء من حكم المادة (35) بند ب، ج، د) من هذا الدستور. ب- إذا رُفض تعديل ما للدستور فلا يجوز عرضه من جديد قبل مضي سنة على هذا الرفض).

وذهب بالاتجاه نفسه الدستور الجزائري (لرئيس الجمهورية حق المبادرة بالتعديل الدستوري وبعد أن يصوت عليه المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة بالصيغة نفسها حسب الشروط نفسها التي تطبق على نص تشريعي).

وعلى هدي الغالب من الدساتير العربية ذهب الدستور السوري (1. لرئيس الجمهورية كما لثلث أعضاء مجلس الشعب حق اقتراح تعديل الدستور. 2- يتضمن اقتراح التعديل النصوص المراد تعديلها والأسباب الموجبة لذلك. 3- يشكل مجلس الشعب فور ورود اقتراح التعديل إليه

لجنة خاصة لبحثه). والدستور الصومالي (يقر المجلس الوطني التعديل والإضافة في أحكام الدستور بناء على اقتراح مقدم من خمس أعضائه على الأقل أو من الحكومة أو من عشرة آلاف ناخب ويتم ذلك عن طريق إقترعين متواليين تفصلهما مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر تكون الموافقة بالأغلبية المطلقة في الاقتراع الأول وبأغلبية الثلثين في الاقتراع الثاني).

وبالاتجاه نفسه سار الدستور الفلسطيني (لا تعدل أحكام هذا القانون الأساسي إلا بموافقة أغلبية ثلثي أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني).

ومنح الدستور القطري أيضاً السلطة التشريعية صلاحية مناقشة وإقرار اقتراح التعديل (لكل من الأمير وثلث أعضاء مجلس الشورى حق طلب تعديل مادة أو أكثر من هذا الدستور، فإذا وافقت أغلبية أعضاء المجلس على التعديل من حيث المبدأ، ناقشه المجلس مادة مادة).

وخول الدستور الكويتي أيضاً السلطة التشريعية هذه الصلاحية (للأمير وثلث أعضاء مجلس الأمة حق اقتراح تنقيح هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه أو بإضافة أحكام جديدة إليه فإذا وافق الأمير وأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة على مبدأ التنقيح وموضوعه ناقش المجلس المشروع المقترح مادة مادة وتشترط لإقراره موافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس.....).

ومنح الدستور اللبناني كذلك البرلمان صلاحية مناقشة وإقرار اقتراح تعديل الدستور (يمكن أيضاً إعادة النظر في الدستور بناء على طلب مجلس النواب فيجري الأمر حينئذ على الوجه الآتي: يحق لمجلس النواب في خلال عقد عادي وبناء على اقتراح عشرة من أعضائه على الأقل أن يبدي اقتراحه بأكثرية الثلثين من مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً بإعادة النظر في الدستور. على أن المواد والمسائل التي يتناولها الاقتراح يجب تحديدها وذكرها بصورة واضحة فيبلغ رئيس المجلس ذلك الاقتراح إلى الحكومة طالباً إليها أن تضع مشروع قانون في شأنه فإذا وافقت الحكومة المجلس على اقتراحه بأكثرية الثلثين وجب عليها أن تضع مشروع التعديل وتطرحه على المجلس خلال أربعة أشهر وإذا لم توافق فعليها أن تعيد القرار إلى المجلس ليدرسه ثانية فإذا أصر المجلس عليه بأكثرية ثلاثة أرباع مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً فلرئيس الجمهورية حينئذ أما إجابة المجلس إلى رغبته أو الطلب من مجلس الوزراء حله وإجراء انتخابات

جديدة في خلال ثلاثة أشهر فإذا أصر المجلس الجديد على وجوب التعديل وجب على الحكومة الانصياع وطرح مشروع التعديل في مدة أربعة أشهر). (إذا طرح على المجلس مشروع يتعلق بتعديل الدستور يجب عليه أن يثابر على المناقشة حتى التصويت عليه قبل أي عمل آخر، على إنه لا يمكنه أن يجري مناقشة أو يصوت إلا على المواد والمسائل المحددة بصورة واضحة في المشروع الذي يكون قدم له).

ولم يخرج الدستور المصري عن الاتجاه الغالب من الدساتير العربية التي خولت البرلمان صلاحية مناقشة وإقرار مقترح تعديل الدستور (لرئيس الجمهورية أو لخمس أعضاء مجلس النواب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ويجب أن يُذكر في الطلب المواد المطلوب تعديلها وأسباب التعديل، وفي جميع الأحوال يناقش مجلس النواب طلب التعديل خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمه ويصدر المجلس قراره بقبول طلب التعديل كلياً أو جزئياً بأغلبية أعضائه. وإذا رُفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل حلول دور الانعقاد التالي، وإذا وافق المجلس على طلب التعديل يناقش نصوص المواد المطلوب تعديلها بعد ستين يوماً من تاريخ الموافقة.).

وبالاتجاه ذاته ذهب الدستور اليمني (لكل من رئيس الجمهورية ومجلس النواب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور، ويجب أن يذكر في طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب والمبررات الداعية لهذا التعديل، فإذا كان الطلب صادراً من مجلس النواب وجب أن يكون موقفاً من ثلث أعضائه، وفي جميع الأحوال يناقش المجلس مبدأ التعديل ويصدر قراره في شأنه بأغلبية أعضائه فإذا تقرر رفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على هذا الرفض، وإذا وافق مجلس النواب على مبدأ التعديل يناقش المجلس بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة المواد المطلوب تعديلها.....).

وسار بالاتجاه نفسه الدستور الموريتاني (يمتلك كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان مبادرة مراجعة الدستور، لا يناقش أي مشروع مراجعة مقدم من طرف البرلمانين إلا إذا وقع على الأقل ثلث (1/3) أعضاء إحدى الغرفتين.....).

ولم يخرج الدستور التونسي عن الاتجاه الغالب للدساتير العربية (كل مبادرة لتعديل الدستور تُعرض من قبل رئيس مجلس نواب الشعب على المحكمة الدستورية لإبداء الرأي في كونها لا تتعلق بما لا يجوز تعديله حسبها هو مقرر بهذا الدستور. ينظر مجلس نواب الشعب في مبادرة التعديل للموافقة بالأغلبية المطلقة على مبدأ). (يتم تعديل الدستور بموافقة ثلثي أعضاء مجلس نواب الشعب. ويمكن لرئيس الجمهورية بعد موافقة ثلثي أعضاء المجلس.....). وشايع هذا الاتجاه النظام الأساسي العماني الذي نص على أنه (لا يجري تعديل هذا النظام إلا بنفس الطريقة التي تم بها إصداره). والملاحظ أن هذا النظام لم يبين الآلية التي صدر بها.

وتبنى الاتجاه نفسه دستور جزر القمر (.....) ويشترط لتبني مشروع أو اقتراح التعديل موافقة ثلثي العدد الإجمالي لأعضاء مجلس الاتحاد وكذلك موافقة ثلثي العدد الإجمالي لأعضاء مجالس الجزر.....). وسائر دستور السيد بحر العلوم الاتجاه العام للدساتير العربية، إذ جعل القرار الفيصل في إقرار مقترح التعديل للسلطة التشريعية بوصفها ممثلة لتوجهات الغالب من الرأي الشعبي (إذا وافق أي من المجلسين على مبدأ التعديل يُقدم مشروعه إلى الجمعية الوطنية لتنظر فيه وفق الإجراءات المنصوص عليها في المواد " 74 و 75 " من هذا الدستور). وبالعودة إلى المادة (74) من الدستور نفسه نجد أنها تنص على أنه (إذا وافقت الجمعية الوطنية على مشروع القانون المقدم إليها أحالته إلى مجلس الأقاليم لاستكمال الإجراءات التشريعية فيه). أما المادة (75) من الدستور نفسه فقد بينت آلية مناقشة مقترح التعديل في البرلمان (أ- ينظر مجلس الأقاليم في مشروع القانون الوارد إليه من الجمعية الوطنية خلال مدة أسبوع من تاريخ وروده إلى مكتب رئاسة المجلس - ب - إذا وافق مجلس الأقاليم على مشروع القانون بأغلبية عدد أعضائه أصبح قابلاً للإصدار وأعيد إلى الجمعية الوطنية لرفعه إلى رئيس الجمهورية لإصداره - ج - إذا عدّل مجلس الأقاليم في المشروع بأغلبية عدد أعضائه أعاده إلى الجمعية الوطنية مشفوعاً بأسباب التعديل - د - إذا اقتنعت الجمعية الوطنية بأسباب التعديل أقرت المشروع المعدل ورفعته إلى رئيس الجمهورية لإصداره - هـ - إذا أصرت الجمعية الوطنية على رأيها في مشروع القانون الذي أحالته إلى مجلس الأقاليم ورفضت التعديل فيه بأغلبية الثلثين أصبح المشروع قابلاً للإصدار ورفعته إلى رئيس الجمهورية لإصداره)؛ واشترطت المادة (144) من الدستور لمضي التعديل في مجلسي

البرلمان " الجمعية الوطنية، مجلس الأقاليم " في القراءة التي تعقب اصرار الجمعية الوطنية على التعديل، موافقة ثلثي أعضاء كل مجلس، أما إذا لم يحصل المشروع على هذه الأغلبية في أي من المجلسين فلا يعاد عرض المشروع نفسه عليه قبل مضي سنتين من تاريخ رفضه.

المطلب الثالث

السلطة المختصة بالإقرار النهائي للتعديل

تتفق الدساتير المدونة على أن التعديل يمر بمراحل هي الاقتراح مروراً بالمناقشة والإقرار الأولي وخاتمة الإقرار النهائي.

ومثلما تباين موقف الدساتير من تحديد الجهة التي لها حق اقتراح التعديل تباين اتجاهها أيضاً في تحديد الجهة التي لها الإقرار النهائي بين من خول رئيس الدولة هذه الصلاحية وبين من أناطها واقعاً بالسلطة التشريعية وإن أشار لصلاحية الرئيس بالمصادقة لكنه جعل مصادقته شكلية متحققة واقعاً أما الاتجاه الدستوري الحديث فحول صلاحية المصادقة النهائية للشعب معبراً عن رأيه من خلال الاستفتاء الدستوري، والملاحظ أن السلطة الدستورية المختصة بالمصادقة لا تعكس دائماً واقع الحياة الدستورية ودائرة القرار التي تحسم الحاجة للتعديل وطبيعته وصياغة النص الجديد فقد يكون الكائن شيئاً وما يجب أن يكون شيء آخر. فدور القابض لا يمكن إغفاله في النظم الديمقراطية ومثله دور الحاكم الفرد في النظم الشمولية فضلاً عن التأثيرات الداخلية الحزبية والسياسية في النظم التي ولدت، والعامل الطائفي والقومي هو الحاكم المتحكم. وبحال من الأحوال لا يمكن إغفال المؤثر الخارجي الذي كثيراً ما كان اللاعب المحوري في تحديد قرار التعديل الدستوري لغيره من النظم فأشكالية التبعية الدولية ولدت مذ وجدت الدولة وأخذت وتيرتها بالتصاعد حتى غدت استعماراً ممنهجاً متخذاً من لباس الأمن القومي والحدود الآمنة وحماية القومية والدين والمذهب ذريعة لفرض قرار التعديل الدستوري أو حجبه وإن مست الحاجة إليه.

ودستورياً توزعت الدول في تحويل صلاحية المصادقة النهائية على قرار تعديل الدستور بين عدة اتجاهات:

1- دساتير خولت صلاحية المصادقة النهائية لرئيس الدولة: خولت بعض الدساتير صلاحية القرار النهائي بالمصادقة على تعديل الدستور لرئيس الدولة على نحو جعلت من قراره الفاصل بين مضي التعديل أو السقوط على عتبه.

ومثل هذا الاتجاه لا يزال يُغلب إرادة الرئيس على إرادة الشعب المعبر عنها بالمجالس التشريعية أو الاستفتاء الشعبي، والملاحظ أن هذا الاتجاه الدستوري تراجع وانحسر مدّه إلى أضيق نطاق لكن ذلك لا يعني بحال من الأحوال أن الاتجاه الدستوري الغالب راح ينيط هذه الصلاحية للشعب بل أن العديد من النظم لا تزال تركز القرار بيد الرئيس بصورة مستترة فتنيطها للبرلمان أو الشعب مباشرة لكن صدقية القرار تبقى للرئيس إذ لا يخرج الأمر هنا عن برلمان خاضع للحاكم أو شعب خانع.

ومن الدساتير التي ما تزال تحول القرار النهائي بالمصادقة على التعديل الدستوري للرئيس الدستور الكويتي (للأمير ولثلاث أعضاء مجلس الأمة حق اقتراح تنقيح هذا الدستور بتعديل أو حذف حكم أو أكثر من أحكامه أو بإضافة أحكام جديدة إليه. فإذا وافق الأمير وأغلبية الأعضاء الذين يتألف منهم مجلس الأمة على مبدأ التنقيح وموضوعه ناقش المجلس المشروع المقترح مادة مادة وتشترط لإقراره موافقة ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس، ولا يكون التنقيح نافذاً بعد ذلك إلا بعد تصديق الأمير عليه وإصداره وذلك بالاستثناء من حكم المادتين 65 و 66 من هذا الدستور....).

وتبنى الدستور القطري الاتجاه ذاته (لكل من الأمير ولثلاث أعضاء مجلس الشورى حق طلب تعديل مادة أو أكثر من هذا الدستور فإذا وافقت أغلبية أعضاء المجلس على التعديل من حيث المبدأ ناقشه المجلس مادة مادة، ويشترط لإقرار التعديل موافقة ثلثي أعضاء المجلس ولا يسري التعديل إلا بعد تصديق الأمير عليه ونشره في الجريدة الرسمية).

وعلى هدي الدستورين الكويتي والقطري سار الدستور البحريني (يشترط لتعديل أي حكم من أحكام هذا الدستور أن تتم الموافقة على التعديل بأغلبية ثلثي الأعضاء الذين يتألف منهم كل من مجلس الشورى ومجلس النواب، وأن يصدّق الملك على التعديل وذلك استثناء من حكم المادة (35 بند ب، ج، د) من هذا الدستور).

وتبنى الاتجاه نفسه الدستور الأردني (تطبق الأصول المبينة في هذا الدستور بشأن مشاريع القوانين على أي مشروع لتعديل هذا الدستور ويشترط لإقرار التعديل أن تجيزه أكثرية الثلثين من أعضاء كل من مجلسي الأعيان والنواب وفي حالة اجتماع المجلسين وفقاً للمادة (92) من هذا الدستور يشترط لإقرار التعديل أن تجيزه أكثرية الثلثين من الأعضاء الذين يتألف منهم كل مجلس وفي كلتا الحالتين لا يعتبر نافذ المفعول ما لم يصدق عليه الملك).

وكذا الدستور السوري (يناقش المجلس اقتراح التعديل فإذا أقره بأكثرية ثلاثة أرباع أعضائه عُدد التعديل نهائياً شريطة اقترانه بموافقة رئيس الجمهورية).

والملاحظ أن الدستورين العراقي والإماراتي أشارا لمصادقة رئيس الدولة على تعديل الدستور لكن كل منهما لم يخول الرئيس صلاحية الاعتراض عليه ما يعني أن طبيعة المصادقة شكلية محضة لا ترتب آثاراً محددة سوى استكمال المتطلب الشكلي الوارد في الدستور فقد نص الدستور العراقي على أن (يعد التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند ثانياً وثالثاً من هذه المادة في حالة عدم تصديقه)، وبالعودة إلى البند "ثانياً" من المادة نفسها نجد أنها تنص على أن (.....) وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام). ونص البند "ثالثاً" على أن (.....) وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام). ونص الدستور الإماراتي على أن (يوقع رئيس الاتحاد باسم المجلس الأعلى ونيابة عنه التعديل الدستوري ويصدره).

2 - دساتير حولت صلاحية المصادقة النهائية للشعب: يقيناً أن الوزن القيمي للشعب ليس واحداً في جميع البلاد، فمنها من يجعل الشعب قيمة عليا وكل ما دونه لا بد أن يهدف باتجاه خدمته،

ولابد من تسخير كل ما في الدولة لإسعاده فالشعب غاية الدولة ووسيلتها، وفي هذه الدول يلعب الشعب دوراً محورياً في تعديل الدستور بلحاظ أنه الوثيقة التي تحدد أساس نظام الدولة ومسار علاقتها والضابط لإيقاع الحاكم والنائب. ومن الدول من لا يزال ينظر للشعب على أنه أداة ووسيلة لخدمة الحاكم أو القابض على السلطة فهو عندها وسيلة، من هنا لا يرد الفرد عادة ضمن اهتماماتها وإن أعد ضمنها فهو يأتي تالياً في المرتبة، من هنا ليس للفرد المطالبة بالمزيد من الحقوق والحريات وليس له الاعتراض على قرارات ومسارات رسم الحاكم ملاحظها إن زادت أو أنقصت من استحقاقاته.

ومنذ وقت مبكر أناطت بعض الدساتير صلاحية القرار النهائي بتعديلها إلى الشعب معبراً عن رأيه من خلال الاستفتاء الدستوري فقد تبنى هذا الاتجاه كل من الدستور الفرنسي سنة 1792 و1793 والدستور السويسري سنة 1848. كما تبنى الاتجاه ذاته دساتير دول أفريقية صنفت ضمن النظم الشمولية الواحدة كدستور الصومال لسنة 1960 ودستور غينيا لسنة 1958 ودستور السنغال لسنة 1960 ودستور الكاميرون لسنة 1960 ودستور النيجر لسنة 1960.

وتبنى هذا الاتجاه الدستور العراقي (.....- ثانياً - لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول..... وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه وموافقة الشعب بالاستفتاء العام.....- ثالثاً - لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند ثانياً..... إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه وموافقة الشعب بالاستفتاء العام.....- رابعاً - لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور..... إلا بعد موافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام.....).

وتبنى الاتجاه ذاته الدستور المغربي (تعرض مشاريع ومقترحات مراجعة الدستور بمقتضى ظهير على الشعب قصد الاستفتاء، تكون المراجعة نهائية بعد إقرارها بالاستفتاء). والدستور الصومالي (ينفذ الدستور الحالي بصفة مؤقتة في أول يولييه سنة 1960 وي طرح في خلال سنة من ذلك التاريخ في استفتاء شعبي يدعى جميع الناخبين للاشتراك فيه -2- لكل ناخب الحق في أن يعبر عن موافقته أو عدم موافقته على الدستور بطريقة حرة مباشرة وسرية وبمقتضى قانون خاص

يصدر في شأن الاستفتاء -3- تبث المحكمة العليا في سلامة عملية الاستفتاء وتصدر قرارها في ذلك في مدة لا تقل عن عشرة أيام ولا تزيد على ثلاثين يوماً من انتهاء عملية التصويت وتفصل بصفة نهائية في أي شكوى أو طلب يقدم إليها -4- وتعلن المحكمة نتيجة الاستفتاء عند إعلان تأييدها لسلامة الاستفتاء -5- في حالة عدم تأييد سلامة الاستفتاء تعاد إجراءاته خلال ثلاثة أشهر من تاريخ قرار المحكمة).

وساير الدستور المصري الدستوريين العراقي والمغربي حيث نص على أنه (لرئيس الجمهورية أو لخمسة أعضاء مجلس النواب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ويجب أن يُذكر في الطلب المواد المطلوب تعديلها وأسباب التعديل. وفي جميع الأحوال يناقش مجلس النواب طلب التعديل خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسلمه ويصدر المجلس قراره بقبول طلب التعديل كلياً أو جزئياً بأغلبية أعضائه، وإذا رُفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل حلول دور الانعقاد التالي وإذا وافق المجلس على طلب التعديل يناقش نصوص المواد المطلوب تعديلها بعد ستين يوماً من تاريخ الموافقة فإذا وافق على التعديل ثلثا عدد أعضاء المجلس عرض على الشعب لاستفتاءه عليه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور هذه الموافقة ويكون التعديل نافذاً من تاريخ إعلان النتيجة وموافقة أغلبية عدد الأصوات الصحيحة للمشاركين في الاستفتاء. وفي جميع الأحوال لا يجوز تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية أو بمبادئ الحرية أو المساواة ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات.

وتبنى الاتجاه ذاته الدستور اليمني (لكل من رئيس الجمهورية ومجلس النواب طلب تعديل مادة أو أكثر من مواد الدستور ويجب أن يذكر في طلب التعديل المواد المطلوب تعديلها والأسباب والمبررات الداعية لهذا التعديل فإذا كان الطلب صادراً من مجلس النواب وجب أن يكون موقفاً من ثلث أعضائه وفي جميع الأحوال يناقش المجلس مبدأ التعديل ويصدر قراره في شأنه بأغلبية أعضائه فإذا تقرر رفض الطلب لا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على هذا الرفض وإذا وافق مجلس النواب على مبدأ التعديل يناقش المجلس بعد شهرين من تاريخ هذه الموافقة المواد المطلوب تعديلها فإذا وافق ثلاثة أرباع المجلس على التعديل يتم عرض

ذلك على الشعب للاستفتاء العام فإذا وافقت على التعديل الأغلبية المطلقة لعدد من أدلوا بأصواتهم في الاستفتاء العام اعتبر التعديل نافذاً من تاريخ إعلان نتيجة الاستفتاء).

وأخذ دستور السيد بحر العلوم بالمبدأ نفسه إذ جعل القرار النهائي في تعديل الدستور للشعب (إذا وافق المجلسان على مشروع التعديل عرض على الشعب للاستفتاء عليه) (إذا أقر الشعب مشروع التعديل بالأغلبية المطلقة أصبح واجب الإصدار....). وتبنى دستور السيد بحر العلوم مبدأ يجدر الوقوف عنده إذ أوجب حل الجمعية الوطنية وانتخاب جمعية جديدة إذا رفض الشعب التعديل، وهو ما يجعل المجلس حريصاً على تلبية تطلعات الشعب وتبني توجهاته والعزوف عن كل ما من شأنه المساس بمصالحه ورغباته (إذا رفض الشعب مشروع التعديل تُحل الجمعية الوطنية وتجري انتخابات جديدة وفق أحكام هذا الدستور وقانون الانتخابات).

3- دساتير خولت صلاحية المصادقة النهائية للسلطة التشريعية أو للشعب: اشركت بعض الدساتير أكثر من سلطة واحدة على وجه الانفراد في صلاحية المصادقة النهائية على تعديل الدستور، ويجري التمييز في صلاحية المصادقة أما بناء على طبيعة الموضوع أو بناءً على خيار ممنوح للرئيس بطرح التعديل على الاستفتاء الشعبي أو الاكتفاء بعرضه على السلطة التشريعية ومن بين الدساتير التي تبنت هذا الاتجاه الدستور السوداني (.....-2- يجيز المجلس الوطني نص التعديل بأغلبية ثلثي الأعضاء ويصبح التعديل نافذاً-3- لا يصبح نص التعديل المجاز وفق البند " 2 " نافذاً إذا عدل أحكام الثوابت الأساسية إلا بعد إجازته أيضاً من الشعب في استفتاء وتوقيع رئيس الجمهورية عليه من بعد.....). والدستور الجزائري (يعرض المشروع الحائز على تأييد المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة على الاستفتاء لإقراره..... وإذا ارتأى المجلس الدستوري أن مشروع التعديل لا يمس المبادئ العامة التي تحكم المجتمع وحقوق الإنسان والمواطن وحريةها ولا يمس بأي كيفية التوازنات الأساسية للسلطات والمؤسسات الدستورية وعلل رأيه، كان للرئيس إصدار التعديل الدستوري مباشرة دون أن يعرضه على الاستفتاء إذا ما حصل هذا المشروع على تأييد " 3 / 4 " مجلسي البرلمان).

المبحث الثالث

الحظر الموضوعي والزمني

تنص الدساتير المعاصرة على حظر تعديل بعض نصوصها، وبقينا أن النص على الحظر الزمني والموضوعي ليس ترفاً فكرياً ولا استبداداً دستورياً ولا ديكتاتورية سلطوية، لكنه منع يسعى أما إلى حماية بعض النصوص التي تعد العمود الفقري للدستور بغيرها ينسف وجوده ويصبح هو والعدم سواء، كتلك النصوص التي تحظر تعديل طبيعة نظام الحكم في الدولة " ملكي، جمهوري " أو نظامه الدستوري " برلماني، رئاسي، مختلط، مجلسي، خاص "، أو النصوص التي تحظر المساس بحقوق وحرريات الأفراد أو دين الدولة أو مصادر التشريع فيها " الحظر الموضوعي النسبي المطلق ".

وقد ينصب حظر التعديل على الزمن "الحظر الزمني" فينص الدستور على حظر تعديله خلال مدة معينة من تاريخ نفاذه بقصد إضفاء الاستقرار على أحكامه، بلحاظ أن كل التشريعات الأقل درجة لا بد أن تكون منسجمة ونصوصه وإلا قضي بعدم دستوريته لمخالفتها الأعلى درجة. وقد ينص الدستور على حظر التعديل خلال الفترات الاستثنائية التي يحدد ملامحها، كحظر التعديل خلال فترة الحرب أو إعلان حالة الطوارئ أو الظروف الاستثنائية.

المطلب الأول

الحظر الموضوعي النسبي المطلق

لكل نظام سياسي كما لكل مجتمع ثوابت يسعى إلى المحافظة عليها ويجعلها في مكانة تسمو على باقي ظواهره بلحاظ أن المساس بها يعني المساس بالمرتكزات التي ينهض عليها والتي تميزه عن باقي المجتمعات؛ وليس بالضرورة تباين هذه الثوابت من مجتمع سياسي لآخر مثلما ليس بالضرورة ثباتها في المجتمع نفسه باختلاف الأزمان والنظم المتعاقبة وهو ما يفسر اشتراك العديد من الدساتير في بعض المحظورات واختلاف محظورات الدساتير المتعاقبة في الدولة ذاتها، فالوثيقة السامية هي ترجمة للفكرة القانونية التي تقوم عليها الدولة والأيدولوجية التي تتبناها وهي ترجمان الأفكار التي يؤمن بها القابض على السلطة الذي هو في تغير مستمر وإلا فإن ثبات القابض

والحاكم يعني انتفاء الحاجة للتعديل الشامل للدستور والاكتفاء بالتنقيح الجزئي؛ واللافت أن بعض الدساتير لم تتبنَ الحظر الموضوعي النسبي المطلق ما يعني أن جميع ثوابتها قابلة للمساس تعديلاً أو أن القابض على السلطة ليس له ثوابت يسعى إلى المحافظة عليها من المساس ومن بين الدساتير التي لم تنص على هذا النوع من الحظر الدستور اليمني لسنة 1991 والإماراتي لسنة 1971 والنظام الأساسي العماني لسنة 1996 والسوداني لسنة 1996.

وتباينت مواقف الدساتير العربية من تحديدها طبيعة الموضوعات التي يُحظر المساس بها تعديلاً بصورة مطلقة، فقد حظر الدستور العراقي المساس في كل ما من شأنه الانتقاص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية (لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة غالبية سكانه باستفتاء عام).

وحظر الدستور البحريني المساس بطبيعة نظام الحكم وكل ما يتعلق بدين الدولة واللغة الرسمية ومبادئ الحرية والمساواة (مبدأ الحكم وراثي في البحرين لا يجوز اقتراح تعديله بأي حال من الأحوال وكذلك مبادئ الحرية والمساواة المقرر في هذا الدستور كما لا يجوز اقتراح تعديل المادة الثانية منه)، وبالعودة إلى المادة (2) من الدستور نجد أنها تنص على أنه (دين الدولة الإسلام والشريعة الإسلامية مصدر رئيسي للتشريع ولغتها الرسمية هي اللغة العربية).

وبالاتجاه ذاته ذهب الدستور الكويتي (الأحكام الخاصة بالنظام الأميري للكويت ومبادئ الحرية والمساواة المنصوص عليها في هذا الدستور لا يجوز اقتراح تنقيحها ما لم يكن التنقيح خاصاً بلقب الإمارة أو بالمزيد من ضمانات الحرية والمساواة). والدستور القطري (الأحكام الخاصة بحكم الدولة ووراثته لا يجوز طلب تعديلها). والدستور المغربي (لا يمكن أن تتناول المراجعة الأحكام المتعلقة بالدين الإسلامي، وبالنظام الملكي للدولة، وباختيارها الديمقراطي وبالمكتسبات في مجال الحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور).

وذهبت بالاتجاه ذاته بعض الدساتير الجمهورية العربية، من بينها الدستور الموريتاني (لا يجوز الشروع في أي إجراء يرمي إلى مراجعة الدستور إذا كان يطعن في كيان الدولة أو ينال من حوزة

أراضيها أو من الصيغة الجمهورية لنظام الحكم أو من الطابع التعددي للديمقراطية الموريتانية). والدستور الجزائري (لا يمكن أي تعديل دستوري أن يمس -1- الطابع الجمهوري للدولة -2- النظام الديمقراطي القائم على التعددية الحزبية -3- الإسلام باعتباره دين الدولة -4- العربية باعتبارها اللغة الوطنية والرسمية -5- الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن -6- سلامة التراب الوطني ووحدة)، والدستور المصري (.....) وفي جميع الأحوال لا يجوز تعديل النصوص المتعلقة بإعادة انتخاب رئيس الجمهورية أو بمبادئ الحرية أو المساواة ما لم يكن التعديل متعلقاً بالمزيد من الضمانات). ودستور جزر القمر (لا يجوز الشروع في إجراء التعديل أو مواصلته إذا ترتب على ذلك المساس بوحدة الأراضي والحدود المعترف بها دولياً وكذلك الحكم الذاتي للجزر). والدستور الصومالي (ولا يجوز تطبيق الإجراءات المنصوص عليها في المادة السابقة بقصد تعديل الشكل الجمهوري والديمقراطي للدولة أو لتقييد الحقوق الأساسية وحريات المواطن والإنسان التي أقرها الدستور).

وتبنى دستور السيد بحر العلوم الحظر الموضوعي النسبي المطلق، إذ حظر المساس في كل ما يتعلق بنظام الحكم الديمقراطي أو وحدة أراضيه أو دين الدولة (لا يجوز تقديم أي اقتراح لتعديل الدستور يتضمن المساس بنظامه الديمقراطي السياسي أو وحدة أراضيه أو تغيير دين الدولة).

المطلب الثاني

الحظر الزمني

ليس من الدساتير من لا يقبل التعديل والتصحيح وإلا ولد ميتاً فالتغيير بالقوة أو بالوسائل المعتادة إن لم يكن عاجلاً سيكون آجلاً بلحاظ أن التعديل بالإضافة والحذف والاستبدال علاج النص الذي لا يستجيب للواقع ولا يحاكي القائم، ومثلما تبدو حاجة النص للتعديل والتنقيح ضرورة فإن استقرار الدستور وثبات أحكامه غاية لا مناص عنها لإضفاء الهبة والثبات النسبي عليه من هنا راحت بعض الدساتير تحظر المساس به خلال مدة معينة من تاريخ دخول أحكامه حيز النفاذ.

والأصل في التعديل أن يكون بالإرادة الحرة للسلطة الدستورية المعنية بالاقترح والمناقشة والإقرار والمصادقة لكن هذه الإرادة قد يشوبها القصور نتيجة الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد من حرب أو احتلال أو تهديد باجتياح أو اضطرابات داخلية أو بفعل الغياب القسري لإحدى السلطات الضابطة لإيقاع التغيير الدستوري وتحسباً لمثل هذه الظروف الاستثنائية حظرت بعض الدساتير التعديل في ظلها.

أولاً- الحظر الزمني اللاحق لنفاذ الدستور: من بين الدساتير التي تبنت الحظر الزمني اللاحق لنفاذ الدستور، الدستور العراقي (لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام).

وتبنى الاتجاه ذاته الدستور السوري (لا يجوز تعديل هذا الدستور قبل مرور ثمانية عشر شهراً على تاريخ نفاذه)، والدستور القطري (لا يجوز طلب تعديل أي من مواد هذا الدستور قبل مضي عشر سنوات من تاريخ العمل به)، والدستور الكويتي (..... ولا يجوز اقتراح تعديل هذا الدستور قبل مضي خمس سنوات على العمل به).

وأخذ دستور السيد بحر العلوم بالحظر الزمني اللاحق لنفاذه (لا يجوز تعديل هذا الدستور قبل انقضاء دورة تشريعية للجمعية الوطنية على تاريخ العمل به).

ثانياً- حظر التعديل بسبب الظروف الاستثنائية: في الظروف الاستثنائية تتجه إرادة الدولة صوب الجهد الأمني والعسكري وتنشغل عادة عن التوجه لتعديل الدستور أو التشريعات النافذة بلحاظ أن التشريعات الاستثنائية هي الحاكمة في مثل هذه الظروف، وقد يكون المساس بالوثيقة السامية واحداً من النتائج المترتبة على التهديد الخارجي أو الاضطراب الداخلي ما يعني أن التعديل لن يكون انعكاساً لحاجة حقيقة ولكن استجابة لإرادات داخلية أو خارجية مفروضة، وهو ما يتعارض والمبدأ الذي من أجله تم الاهتمام إلى فكرة التعديل الدستوري، ومن بين الدول الرائدة في تبني فكرة حظر التعديل في الظروف الاستثنائية فرنسا، ففي ظل الاحتلال الألماني لأراضيها في الحرب العالمية الثانية صدر قانون 10 حزيران 1940 الذي حظر تعديل نصوص دستور

الجمهورية الثالثة لسنة 1875 في أثناء فترة الاحتلال وتأكد الحظر ذاته في دستور الجمهورية الرابعة الفرنسي لسنة 1946 (لا يمكن تعديل الدستور أو الاستمرار في إجراءات التعديل إذا خضع كامل إقليم الدولة للاحتلال أو خضع جزء منه لسيطرة قوة أجنبية)، وكذا في دستور الجمهورية الخامسة (.....) لا يمكن مباشرة إجراءات تعديل الدستور أو متابعتها في حالة وجود اعتداء على سلامة أو تكامل الأراضي الوطنية).

وبموجب التعديل الدستوري (62/1292) لسنة 1962 أصبح من غير الممكن تعديل الدستور في حالة شغور منصب رئاسة الجمهورية بلحاظ أن هذا الفراغ الدستوري قد ينتهي إلى تمرير تعديل الدستور على نحو يقلص من صلاحيات الرئيس لحساب البرلمان أو يعدل آلية اختياره وبما ينقله من الانتخاب الشعبي المباشر إلى الاختيار البرلماني.

وأضاف المجلس الدستوري بموجب قراره (92 / 312) سنة 1992 حالة ثالثة يحظر فيها تعديل الدستور في الظروف الاستثنائية وتجسدت هذه الحالة بلجوء الرئيس إلى المادة (16) (حالة الضرورة) وبموجب هذه المادة يستخدم الرئيس صلاحياته الاستثنائية المقيدة يقيناً لصلاحيات باقي السلطات، إذ وجد مجلس الدولة أن السماح بتعديل الدستور في ظل اللجوء إلى هذه المادة قد يكون وسيلة لتقييد سلطات البرلمان أو المساس باستقلال القضاء ونطاقه المحصور على ذلك أصبح محظوراً ومنذ سنة 1992 تعديل الدستور عند إعلان حالة الضرورة، وتبنى النوع ذاته من الحظر الدستور البرتغالي (.....) لا يمكن الاضطلاع بأي عمل ينطوي على تعديل الدستور في أثناء حالة الحصار أو حالة الطوارئ).

الخاتمة

يكتسب دستور السيد بحر العلوم أهمية خاصة، كونه جاء استجابة لتوجهات وتوجيهات المرجعية الدينية العليا التي أكدت في أكثر من مناسبة على كتابة الدستور من قبل ممثلي الشعب، ورفضت أي دستور يصدر بغير هذه الآلية، فضلاً عن إعداده في الوقت نفسه تقريباً الذي انكفأت فيه الجمعية الوطنية على كتابة الدستور غير المؤقت، فكان رديفاً داعماً للمشروع الأصل،

حيث استمع وأطلع بعض أعضاء اللجنة الدستورية في الجمعية الوطنية على تفصيلات المشروع الذي أعدته لجنة السيد بحر العلوم، فضلاً عن اشتراك بعض الأعضاء في اللجنتين.

وما يميز اللجنة التي كلفها السيد بحر العلوم بإعداد مشروع الدستور، أنها كانت من كبار أساتيد القانون الدستوري ومن المتخصصين في حقل القانون والعلوم السياسية، فكانت لجنة متخصصة بامتياز.

وبإجراء مقارنة بين دستور سنة 2005 ودستور السيد بحر العلوم من حيث إجراءات التعديل، يتبين أن هناك تأثيراً متبادلاً بين الدستورين، حيث كان هناك تقارب كبير في الأفكار والرؤى بينهما، فقد انتهت الدراسة إلى:

أولاً- أشرك دستور سنة 2005 ودستور السيد بحر العلوم السلطتين التشريعية والتنفيذية في اقتراح التعديل، لكن ما يميز الدستورين، أن دستور سنة 2005 أشرك رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين في صلاحية الاقتراح، في حين قصر دستور السيد بحر العلوم هذه الصلاحية على الحكومة منفردة دون رئيس الجمهورية.

ثانياً- أشرك دستور سنة 2005 ودستور السيد بحر العلوم السلطة التشريعية في صلاحية قبول فكرة ومشروع التعديل المقترح قبل عرضه على الاستفتاء الشعبي، على تفصيل يراعي طبيعة تشكيل السلطة التشريعية الفعلي، إذ منح دستور سنة 2005 مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه صلاحية إقرار مشروع التعديل قبل عرضه على الاستفتاء الشعبي العام، في حين اكتفى دستور السيد بحر العلوم بالأغلبية المطلقة ولكن لمجلسي الجمعية الوطنية ومجلس الأقاليم، على فرض تشكيل المجلسين بعد دخول أحكام الدستور حيز النفاذ، وهو ما ينسجم والمنطق الدستوري السليم، مع اشتراط موافقة ثلثي أعضاء الجمعية الوطنية على مشروع التعديل إذا أدخل مجلس الأقاليم تعديلاً على المقترح الذي قدمته الجمعية الوطنية وأصررت الجمعية على مشروع مقترحها ورفضت التعديلات التي أدخلها مجلس الأقاليم.

ثالثاً- لم يخول دستور سنة 2005 ودستور السيد بحر العلوم، رئيس الجمهورية صلاحية الاعتراض على مشروع التعديل الذي صوّت عليه الشعب في الاستفتاء العام بالموافقة، وهو ما ينسجم والمنطق الدستوري، إذ ليس لرئيس الجمهورية مخالفة رأي الشعب المُقر للمشروع.

رابعاً- تبنى دستور سنة 2005 ودستور السيد بحر العلوم الحظر الزمني، إذ حظرت المادة (126 / ثانياً) من دستور سنة 2005 تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني إلا بعد مضي دورتين انتخابيتين متعاقبتين، في حين حظرت المادة (140) من دستور السيد بحر العلوم المساس بالدستور قبل مضي دورة تشريعية واحدة للجمعية الوطنية.

خامساً- تبنى دستور السيد بحر العلوم دون دستور سنة 2005 الحظر الموضوعي النسبي المطلق، إذ حظرت المادة (141) منه تعديل كل ما يتعلق بالنظام الديمقراطي السياسي أو يمس بوحدة أراضي الدولة أو الدين الرسمي لها.

سادساً- تبنى دستور السيد بحر العلوم دون دستور سنة 2005، حكماً يجدر الوقوف عنده، إذ أوجب حل الجمعية الوطنية إذا جاءت نتيجة الاستفتاء سلبيةً رافضةً التعديل، بلحاظ أن هذا الرفض يعني انفصال الشعب عن نوابه في الجمعية الوطنية الذين صوتوا مع التعديل، وكان حرياً بالدستور العراقي تبني ذات الحكم، فنتيجة الاستفتاء سلباً أو إيجاباً هي في مضمونها استفتاء على الثقة بأعضاء المجلس.

الفصل الرابع الاستنتاجات والتوصيات

شارك فيه :

- ❖ الدكتور أحمد عدنان الميالي
- ❖ الدكتور سردار قادر محي الدين
- ❖ الدكتور سيفان باكراد ميسروب
- ❖ الدكتور طارق محمد طيب ظاهر القصار
- ❖ الدكتور ماهر فيصل صالح
- ❖ الدكتور مرتضى شنشول ساهي
- ❖ الدكتور ياسر عطوي عبود الزبيدي

(1)

ملاحظات حول أزمة التعديلات الدستورية

ام د احمد عدنان الميالي

شكر وتقدير

اتقدم بالشكر والامتنان والتقدير لمؤسسة بحو العلوم الخيرية متمثلة برئيسها الدكتور ابراهيم بحر العلوم على الثقة لتكليفنا بمراجعة البحوث والمداخلات اولاً، والموضوع واهميته ثانياً والشكر موصول لعمادة معهد العلمين للدراسات العليا والكادر التدريسي والاداري ونشمن جهودهم على هذه الجهود العلمية والاكاديمية الفاعلة التي تصب في خدمة العراق العزيز .

مقدمة :

تعتبر مسألة التعديلات الدستورية في العراق غاية في الاهمية لانها اهم وانجع طرق الاصلاح السياسي والقانوني الذي يحتاجه البلد، نظرا لتعكز القوى السياسية على ثغرات الدستور في التنصل عن عدم القيام بأي شيء اتجاه واجباتها ازاء الشعب في مسائل عديدة اهمها طبيعة النظام السياسي والقانوني الذي يفرض في احايين كثيرة مطبات ومعوقات تتقاطع وعملية بناء دولة قانون ومؤسسات مستقلة حيادية فاعلة اضافة الى الجمود والشلل السياسي الذي يعترى العملية السياسية بشكل مستمر ما يؤدي الى مشكلات كبيرة في الوضع العام للبلد اقتصاديا وسياسيا وامنيا سواء في طريقة تشكيل الرئاسات الثلاث او تاخر اقرار الموازنات العامة وتلكؤ وعجز في المشاريع التنموية اضافة الى الخروقات الامنية التي ترافق الانسدادات والخلافات السياسية ما يؤثر بشكل واضح على حياة المواطن العراقي الذي وجد بطريقة الاحتجاج والتظاهر والرفض لكل ماهو سياسي للتعبير عن مطالباته بالتغيير والاصلاح ما يضع امام صناع القرار وضع حلول وبدائل عاجلة للاستجابة لهذه المطالب واهم هذه الحلول والبدائل وعلى رأسها المسألة الدستورية الحاكمة للعملية السياسية العراقية فهل يحتاج الدستور الى تعديل ام وضع دستور جديد، ام البقاء على هذا الدستور كما هو عليه ؟ وهل هنالك مسالك وطرق للتعديل او الوضع ؟ ام ان الازمة

بنبوية شاملة لا يمكن وفقا للجمود الدستوري وعدم التوافق السياسي والاجتماعي على مسألة تجاوز ازمة تعديل الدستور.

ملاحظات اولية عن البحوث والاوراق:

جاءت البحوث والاوراق والمداخلات والتعقيبات التي احتضنها معهد العلمين للدراسات العليا في مؤتمره حول ازمة التعديلات الدستورية وفقا لما ذكرناه سواء في السياق الاكاديمي او السياق السياسي لتضع اليد على الجرح في كثير من التفاصيل المعيقة للاداء الانجازي للرئاسات الاربع في العراق ومع ذلك سنورد بعض الملاحظات الاساسية حول ماجاء في هذه البحوث والدراسات والمداخلات المطروحة في السياقين الاكاديمي والسياسي.

غطت جميع هذه البحوث والدراسات بشكل تفصيلي لاهم المواد الدستورية المراد تعديلها اضافة الى المعوقات الماثلة امام هذه التعديلات ومنها طرق التعديل الواردة في الدستور في مواد ١٢٦-١٤٢ التي تعيق الى حد كبير امكانية التواصل الى تفاهات بالحد المقبول والمعقول على التعديل، يضاف الى ذلك وجود خلافات سياسية عميقة تقف عائقا امام ابتكار حلول واتفاقات على قبول فكرة التعديل اساسا، اذ اي تعديل يمس الدستور يعني ان اطرافا ستشعر بالمغبونية واطراف لن تحصل على شيء جديد واطراف ستكون هي الرابحة وفقا للتقسيم المكوناتي في البلد. كما احاطت هذه الدراسات بجوانب تفصيلية حول طبيعة النظام السياسي والحزبي والتكوين الاثني في العراق وازمة الهوية هذه الامور تحتاج الى معالجات حاسمة قبل الشروع بتعديل الدستور، لكن هنالك بعض الملاحظات المهمة لا بد من ذكرها:

ماتم تأشيرته على هذه البحوث هو عدم تناول اغلبها بشكل تفصيلي ومبدئي حول من سيقوم بتعديل الدستور او اقتراح دستور جديد؟ ماهي طبيعة تكوين وخلفيات لجان التعديلات الدستورية وهل ستتوسع التحديات وتمثل عمق مكونات الشعب العراقي اضافة الى الخبرة الدستورية والقانونية والسياسية والادارية والصفة الوطنية لمن سيكلفون في هذه اللجان؟ ومن سيختارهم؟ اذا كانت القوى السياسية التي هي اساس المشكلة او ذات القوى التي شاركت بوضع الدستور الدائم واتهمت بانتهاكه وتأويله فالفائدة من تعديله من قبل ذات تلك القوى؟

وإذا كانت القوى المكلفة بذلك من خارجها هل ستكون حيادية وغير تابعة لها ولن تؤثر عليها؟ وهل لديها الخبرة والقدرة؟ وهل تقتنع القوى الحاكمة بتعديلات دستورية تقلص حجومها ونفوذها السياسي لصالح المواطن ولصالح القانون والدولة والمؤسسة؟

هذه باعتقادي اهم ازمة تواجه مشروع التعديلات الدستورية وتحتاج الى سعة نظر في كيفية التوصل الى صيغة او الية معقولة ومنطقية لتكليف من سيقوم باقتراح التعديلات الدستورية والقبول بما ستأتي به مع دعم الجماهير هذه القوى لتأييد فكرة التعديلات الدستورية وعدم الاعتراض عليها او وضعها على الرف اكثر من مرة كما اشار السيد يونادم كنا في ورقته.

خلاصات البحوث والاوراق:

عموما اتفقت معظم البحوث على قضايا اساسية وهي :

اولا : ضرورة تعديل الدستور وليس استبداله او الابقاء عليه، رغم جمود الدستور وصعوبة تعديله بشكل مرضي للجميع.

ثانيا: تناولت معظم البحوث والاوراق الاكاديمية والسياسية مسائل مهمة تستوجب التعديل واهمها التي يجب ان تؤخذ بنظر الاعتبار :

١- اعادة صياغة الكثير من المفردات الواردة في الدستور منها المتعلقة بالماضوية والثأرية والمظلوميات ومن الضروري استبدالها لتطلعات المستقبل ومغادرة الماضي، كذلك مفردة المكونات والتوازن الوطني والهويات والقوميات خاصة التي اشار اليها يونادم كنا مع تعزيزها ببعض الملاحظات من وجهات نظر مختلفة.

٢- اعادة النظر بالصلاحيات بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم لتكون اكثر تعبيرا عن طبيعة النظام الاتحادي بشكل مدروس يليي خصوصيات الواقع السياسي العراقي الحالي دون بخس دور المركز ولا اطلاق يد الاقاليم والعكس الصحيح عبر معالجة المواد الدستورية ١١١-١١٢-١١٣-١١٤-١١٥ وازافة مايمكن اضافته وحذف مايمكن حذفه لتصويب العلاقة بين الاطراف بشكل مقبول، ورغم ان ما طرحته الاوراق متقاطعة وفقا للمنطلقات والخلفيات الاجتماعية للباحثين فالكتاب والساسة الكورد ركزوا على

صلاحيات الاقليم وتوسيع الفيدرالية في العراق والباحثين العرب عكس ذلك تماما، لكن بالامكان التوصل الى مواد دستورية متوازنة لا غالب ولا مغلوب، وهنا لا بد من تعديل المادة ٦٥ المعنية بمجلس الاتحاد من خلال النص الدستوري الكامل على تشريعه واشراك سلطة الاقليم والمحافظات في تكوينه ليكون النظام برلماني فعلا، لا نيابي، فضلا عن حسم المادة ١٤٠ المتعلقة بالمناطق المتنازع عليها.

٣- مسألة ضبط التوازن بين السلطات خاصة التنفيذية والتشريعية فهناك رجحان لكفة السلطة التشريعية على حساب السلطة التنفيذية خاصة في مسألة حل هذه السلطة، فاضافة الحل الوزاري والحل الشعبي اضافة الى الحل الذاتي كما دعى اليه د غازي فيصل ضروري جدا للضبط والموازنة بين السلطات

وهذا يشمل فك الالتباس الحاصل في الدستور الذي خلط بين نظام اللامركزية والادارة المحلية، وهنا لا بد من حسم هل الدستور في حال تعديله سيفعل تحويل المحافظات الى اقليم ام سليغى ذلك والاصوب الغاء هذه المادة الدستورية والبقاء على ماهو عليه الان بتحديد العلاقة بين السلطات الاتحادية وسلطة اقليم كردستان فقط.

٤- مسألة حسم النظام السياسي وطبيعته فهناك اوراق دعت الى تعديل النظام الى شبه رئاسي وهنالك من يريد الابقاء على النظام البرلماني مع موازنته مع سلطات الحكومة، والاسلم ان النظام البرلماني هو الاقرب لواقع العراق والمشكلة لا تكمن في النظام بل في تطبيقه.

٥- المادة ١٢٢ المتعلقة بمجالس المحافظات يجب حسمها بالتعديلات الدستورية هل يتم الذهاب الى الغاءها ام توسيع صلاحياتها وجعل انتخاب المحافظ مباشرة من قبل ناخبي المحافظة، وطالما تجربة المحافظات ومجالسها لم تكن ايجابية فالاسلم هو الغاءها تقوية لدور الحكومة والابقاء على سلطة المحافظ المنتخب ونوابه مباشرة وحصر صلاحياته واعفاءه دستوريا ويكون مراقبا من قبل البرلمان لضبط التوازن بين السلطات .

٦- حسم المواد الدستورية الخلافية وهي عديدة منها المادة ٧٦ اولا بخصوص الكتلة النيابية الاكثر عدد والنص عليها دستوريا وفقا لما تتوصل اليه لجنة التعديلات الدستورية بخصوص

وضوح هذه المادة التي لا تحتاج الى تفسير لكن تحتاج الى ضبط تسجيل الكتلة الاكبر في الجلسة الاولى من قبل رئيس السن ثم الانتقال الى جدول اعمال المجلس

٧- المادة ٤٩ المتعلقة بعدد أعضاء مجلس النواب، التي تنص على ان النائب يمثل مئة ألف نسمة، من المهم معالجتها وتعديلها بخصوص تمثيل النائب للشعب وتقليص عدد اعضاء مجلس النواب الى النصف ليمثل النائب ٢٠٠ الف نسمة ، واتفق بهذا الشأن ماجاءت به ورقة السيد محسن عبد العزيز الحكيم وهي من الاوراق المهمة والجيدة التي يجب ان تستفيد منها. اي لجنة تنتخب ويتم الاتفاق عليها لتعديل الدستور اضافة الى كل ماطرحه د فيصل غازي ود علي الشكري من اضاءات يجب ان ان تكون موضع اهتمام في تعديل الدستور لانها تتطابق مع الواقع السياسي من جهة والسياق الاكاديمي العلمي من جهة اخرى ومن النادر ان نجد افكار سياسية اكاديمية محترمة فالاعلم ان سياسية تتقاطع مع الاسس العلمية او علمية بحثة تتقاطع مع التطورات والتحولات السياسية وقبورها.

٨- إعادة النظر بالمادة 81 والمادة 61 و 64 المتعلقة بتوضيح آليات استقالة الحكومة وسحب الثقة منها ودور رئيس الجمهورية والمدد الدستورية وماهية بدائل عدم الالتزام بتلك المدد وماذا يحصل، وأيضا تثبيت وضع حكومة تصريف الأعمال وتكييف وضعها الدستوري والقانوني.

٩- المادة ٥٩ والمواد الاخرى المتعلقة بنصاب التصويت يجب ان تكون واضحة وصریحة والتفريق بين نصاب القرارات التشريعية ونصاب التصويت على القوانين ونصاب انعقاد الجلسات سواء كانت جلسات اعتيادية او جلسات خاصة بانتخاب رئيس الجمهورية او غيره، ويجب ان يشمل جميع مناص عليه الدستور من توافر النصاب اللازم سواء في في طلبات الرقابة من استضافة او استجواب او طلبات تقديم مقترحات التشريعات والقوانين ويعضد كل ذلك في النظام الداخلي لمجلس النواب .

٩- يجب ان يتناول تعديل الدستور مسألة الجنسية المكتسبة للقوى السياسية التي تتسهم مواقع عليا في الدولة وينص صراحة على تلك المناصب بالتحديد وكيفية التخلي عن الجنسية الثانية دون الركون الى قانون ينظم ذلك.

١٠- المادة ١٠٢ المتعلقة بالهئيات المستقلة من حيث عملها ووجودها وارتباطها ومسائلتها بشكل واضح ويجب ان تخضع في ذلك لمجلس النواب لانها اداتها الرئيسة لمراقبة اعمال الحكومة، اذ يتطلب نص صريح يرفض ربطها بالحكومة كما اصدرت المحكمة الاتحادية سابقا قرارا بذلك.

١١- وضع سقف زمني لتشريع القوانين الدستورية المعطلة الاساسية منها قانون النفط والغاز..والاشارة اليها بشكل اكثر تفصيلا في التعديلات الدستورية مع وضع مادة دستورية تحدد المدد الدستورية التنظيمية لانجاز هذه المواد بشكل لايمكن تجاوزها او الركون الى المحكمة الاتحادية بشكل مستمر للاستفسار عن نطاق سقفها الزمني.

١٢- النظام الانتخابي : وهو الاهم اذ لم ينص الدستور على طبيعة هذا النظام وهذا هو الغالب في الانظمة البرلمانية لكن شهدت التجربة العراقية عدم استقرار في هذا الجانب وجيرت لصالح القوى السياسية الكبيرة ومع الركون الى نظام اعلى الاصوات والصوت الواحد غير المتحول ومع التقاطع والاختلاف حول توزيع الدوائر الانتخابية فيجب اعتماد النظام المختلط الذي قدمته حكومة عادل عبد المهدي ويتم الاشارة اليه دستوريا لاغراض الاستقرار من جهة وكون النظام النسبي والاكثرية (المختلط يلائم الحالة العراقية) مع ترك مسألة الدوائر الانتخابية وتفصيلات المشاركة الفنية واللوجستية الى طبيعة القانون وفقا لمقتضيات الواقع السياسي والاجتماعي في العراق.

١٣- السلطة القضائية: نؤكد ما جاء به د غازي فيصل بخصوص هذه السلطة التي يعترها النقص يقتضي التعديل الدستوري فيها لعدم تحديد من هو رئيس السلطة القضائية لأن رئيس مجلس القضاء الأعلى هو رئيس القضاء العادي ولدينا قضاء إداري وعسكري وهكذا، وهذا النقص يجب أن يسد في هذه الحالة، اذ إن الدستور قضى أن المحكمة الاتحادية العليا هي جزء من القضاء الاتحادي ويشرف عليها مجلس القضاء الأعلى، وهذا لا يجوز لأن المحكمة الاتحادية العليا هي جهة قضائية عليا خارج جهتي القضاء العادي والإداري.

والحق ان المحكمة الاتحادية العليا هي محكمة دستورية، وأساسها دستوري قانوني ولا يجوز التشكيك في دستورية هذه المحكمة، وجاء في المادة (92): أن المحكمة الاتحادية العليا هي هيئة

قضائية مستقلة ولديها استقلال مالي وإداري، وهذا خطأ فادح لأن الاستقلال المالي والإداري استقلال منقوص يمنح للمؤسسات التي تعمل على وفق نظام اللامركزية الادارية، هناك استقلال في مواجهة سلطة رئاسية ولا يوجد سلطة رئاسية للمحكمة الاتحادية العليا، لذا فهي لا تحتاج هذا الاستقلال، بل هي تتمتع بالاستقلال التام الذي يملكه القضاء.

المادة (93) عندما تتحدث عن اختصاصات المحكمة (البند ثالثاً): المنازعات التي تنشأ عن تطبيق القوانين والأنظمة والقرارات... الخ، هذا النص هبط بالمحكمة إلى مستوى محاكم الدرجة الدنيا من القضاء العادي والإداري، فعلى سبيل المثال إذا حرم موظف من العلاوة السنوية يستطيع أن يطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا لأن قانون الخدمة المدنية قانون اتحادي، فهذا الاختصاص يجب إعادة النظر فيه لأن المحكمة الاتحادية العليا هي محكمة عليا بصدق الكلمة، لذلك لا يجوز إذا حصل تنازع بين المحكمة الاتحادية العليا ومحكمة من الدرجة الأولى في القضاء العادي من يفصل في هذا التنازع؟ وهل هذا التنازع مألوف لدى الدول الأخرى؟ بالعكس هو شاذ في الواقع لا يمكن أن يحصل في دولة من دول العالم.

كذلك المنازعات التي تنشأ بين الهيئات القضائية في المحافظات هناك محكمة تميز ولا علاقة للمحكمة الاتحادية بهكذا تنازع، لذلك يجب إعادة النظر في هذه الاختصاصات، ويجب أن نحدد متى نعتبر قرارات المحكمة نافذة، هل بأثر رجعي أم من تاريخ صدوره؟
هذه امور يجب ان تأخذ بنظر الاعتبار عند اي تعديل دستوري.

١٤- المادة (٦٣) المتعلقة بحقوق وامتيازات مجلس النواب، ومنها قضية التمتع بالحصانة ورغم انها سياق طبيعي في النظم البرلمانية الان انها لم تفعل في العراق في حالات عديدة فقد طرحت مسالة رفع الحصانة عن العشرات من أعضائه المطلوبين للمثول أمام القضاء بقضايا الفساد المالي والإداري لكنها لم تنفذ سياسياً وهنا يجب ان تحسم هذه المادة لصالح الرقابة والمحاسبة على اعضاء مجلس النواب عند اتهامهم في قضايا فساد او ارهاب بشكل موثق...

١٥- المادة ٦٠ التي تتعلق بمشروعات القوانين ومقترحات القوانين فيجب عدم تقييد مجلس النواب باعتباره السلطة الاصلية للدولة، وهناك قوانين صدرت بناءً على مقترحات من مجلس

النواب، فهذا الاختلاف اللفظي البسيط يجب أن لا يسلب مجلس النواب اختصاصه الأصيل في تشريع القوانين، ولهذا يجب إعادة صياغة هذا المادة بالشكل الذي يضمن دور المجلس في التشريع بشكل متوازن وليس كما جاء في قرار المحكمة الاتحادية المقيد للمجلس.

طرق تعديل الدستور :

ان ازمة التعديلات الدستورية لاتكمن في المواد الخلافية الواردة في الدستور انها تكمن في طرق تعديل الدستور المعقدة ، فالمادة (142) وهي مادة استثنائية مؤقتة اضيفت للدستور نتيجة الضغط من قبل الأمم المتحدة لغرض ترضية المكون السياسي السني، فحدثت اتفاقات بموافقة المكونين الشيعي والكردي، والسنة طلبوا وضع مادة في الدستور تضمن لهم إعادة النظر في هذا الدستور الذي كتب في غيابهم، فتم وضع المادة (142) وخلاصتها يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة تمثل المكونات الرئيسة للشعب العراقي تقوم بإجراء التعديلات الضرورية ثم تقدم تقريرها إلى مجلس النواب خلال أربعة أشهر، وشكلت هذه اللجنة في بداية عمل مجلس النواب لمدة 4 أشهر ولم تكتمل وتم تمديدها إلى أربعة أشهر أخرى إلى أن استمرت لمدة ثلاث سنوات، ومن ثم بعد ذلك نسفت كل التعديلات عندما لم يكن هناك اتفاق مع الأكراد حول مواد النفط والغاز والفيدرالية والمادة (140)، وفي عام ٢٠١٧ اصدرت المحكمة الاتحادية قرارها التفسيري ٥٤ اتحادية الذي نص على ان تطبيق احكام المادة ١٢٦ من الدستور المعنية بتعديل الدستور في الاحوال الاعتيادية لا يكون إلا بعد البت في التعديلات التي أوصت بها اللجنة المنصوص عليها في الفقرة (أولاً) من المادة (142) ووفق الاجراءات المرسومة بهذه المادة. مايعني انها رفعت الحظر الزمني الذي نصت عليه اصل المادة باربع اشهر وقيدت تعديل الدستور وفقا للمادة (126) التي تعد الاصل في تعديل الدستور، لكن المادة (142)، تصطدم بالحظر الجغرافي وضرورة حصول التوافق السياسي لجميع المكونات وهذا صعب جدا

فاشترط أن تكون اللجنة ممثلة من المكونات الرئيسية، سيكرس المحاصصة في تعديل الدستور، وبالتالي لن يقدم شيء جديد او لن يصلوا الى نتيجة ويسود الانسداد في التوصل الى رؤية لتعديل الدستور، وهذا المتوقع وان حصل خلاف ذلك فالخطر الجغرافي سيكون هو الفيتو الحاضر لاي تعديل دستوري يضر بمصالح اي مكون او حزب لديه ثقل سياسي في ثلاث محافظات.

فالدستور لن يمر بالاستفتاء الشعبي لأنه مقرون بعدم رفضه من قبل ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

اما المادة (126) فهي الطريق الاعتيادي لتعديل الدستور لكن المحكمة الاتحادية بقرارها التفسيري اعلاه حكمت عليها بالموت ولو افترضنا ان المحكمة تراجعت عن قرارها المذكور وتشكلت محكمة اتحادية جديدة تنقض قرارها السابق وهذا صعب ومعقد فان طريق امضاء التعديلات الدستورية التي يجب ان تكون مقترحة أما رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو من خمس أعضاء مجلس النواب، ثم بعد ذلك يتم التصويت عليه داخل مجلس النواب بأغلبية الثلثين ثم يعرض على

الاستفتاء الشعبي، وهنا اغلبية الثلثين صعبة ايضا ولا يمكن ان تتحقق فاساس التعطيل والانسداد السياسي نتجية عدم وجود هذا النصاب في قضية شكلية ومؤقتة وهي انتخاب رئيس الجمهورية فكيف تتحقق في مسألة جوهرية وحساسة كالتعديلات الدستورية؟.

ما يؤكد اهمية تعديل الدستور ينبثق من مسألة الركون المستمر الى المحكمة الاتحادية من قبل الفرقاء السياسيين ليس في الوظائف الاساسية المتعلقة بتفسير مواد الدستور الاساسية والشكلية كالمصادقة على نتائج الانتخابات بل في كل صغيرة وكبيرة ووصل الطعن عندها حتى في صحة عقد جلسة للبرلمان او دعوة انعقاد او فتح باب الترشيح لرئاسة الجمهورية واي قرار او بيان او امر ديواني او تشكيل لجنة سابقة او حالية، او صحة عضوية نائب.. ، ما يؤكد ان مستويات الخلاف كبيرة جدا وان الدستور الحالي لم يعد صالحا وتولد اراء ذلك انسدادات سياسية مستمرة رغم ان العيب ليس في الدستور نفسه انها في الذين لا يطبقوه ولا يحترموه.

لكن هذه الازمة في ظل وجود تحديات ومعطيات سياسية وامنية واحتجاجية معقدة يجب ان تدفع القوى الحاكمة على الاتفاق السياسي على انجاز ملحق اضافي للدستور يتضمن مجموعة من القواعد الدستورية وفقا لقواعد تعديل الدستور النافذ بموجب المادة ١٤٢ منه تراعي ماجاء في المادة ١٢٦، يعالج كل الارتباكات والغموض للمواد القابلة للتأويل ويعمل على اجتراف مرحلة سياسية جديدة تتضمن الاستجابة لمطالب واحتياجات الشعب العراقي من حيث شكل النظام السياسي ومخرجاته بشكل كامل ومعالجة القصور المذكور في الفقرات السالفة الذكر اعلاه مع

حسم كل المواد الدستورية الخلافية القابلة للتأويل والتفسير وتلك التي لجأوا للمحكمة الاتحادية لتفسيرها ولم تحصل القناعة السياسية حولها ، وعرض هذا الملحق على الاستفتاء، والعمل على تطبيق هذه التعديلات الواردة في هذا الملحق، وحتى ان لم تحتاز عقبة الاستفتاء فبالامكان اضافة بعض التعديلات واعادة الاستفتاء مرة اخرى فالمحاولة لتجاوز ازمة التعديلات الدستورية افضل من الدوران في هذه الازمة دون محاولة.

(2)

إشكالية دستور جمهورية العراق لعام 2005 بين أزمته التطبيق والتعديل

قراءة لوجهات نظر الأكاديميين والسياسيين في مؤتمر "أزمة التعديلات الدستورية" الذي

أقامه معهد العلمين للدراسات العليا وملتقى بحر العلوم للحوار في شباط 2022

أ.د. سردار قادر محي الدين*

تمهيد

لو رجعنا إلى ذاكرة الأيام قبل سقوط نظام البعث في العراق، لشهدنا بأننا كنا نحلم ونتمنى بعهد جديد، خالي من الإستبدادية وحكم الفرد، وكنا نتمنى أن نعيش في مجتمع لا نخاف فيه من السلطان وحاشيته، كما نحلم بمحاكم مدنية ليست منعكساً للأجهزة الأمنية، وبعد 2003 كنا نتطلع إلى واقع ديموقراطي مزدهر، جراء وفرة جميع الخيرات التي رزقنا بها رب العالمين، كنا نطمح إلى واقع جديد يسود فيه الديمقراطية وسيادة القانون ودستورية السلطات داخل الدولة ومشروعيتها، والتعاون والشراكة والتوافق والتوازن بين مكونات الشعب العراقي، التي رفضت ذكر اسمها في الدستور بالأقلية، بل رضت بتسميتها في إطار الشعب الواحد داخل الدولة الجديدة، لذا سجل في الدستور للمرة الأولى بدلاً من الأقليات، "مكونات الشعب العراقي"، وكما جاء في ديباجة الدستور بأنه اتفق الجميع على "نحنُ شعبُ العراقِ الناهض تَوّاً من كبوته، والمتطلع بثقة إلى مستقبله من خلال نظامٍ جمهوري اتحادي ديموقراطي تعددي، عقَدنا العزم برجالنا ونسائنا، وشيوخنا وشبابنا، على احترام قواعد القانون وتحقيق العدل والمساواة، ونبذ سياسة العدوان، والاهتمام بالمرأة وحقوقها، والشيخ وهمومه، والطفل وشؤونه، وإشاعة ثقافة التنوع، ونزع فتيل الارهاب .".

* كلية العلوم السياسية / جامعة صلاح الدين - أربيل

وكانت الدولة مركزية، بالرغم من وجود مؤسسات دستورية رسمية، إلا أنها كانت السلطة تحتكر الصلاحيات وتخدم في نهاية المطاف السلطة المحتلة. وكانت الإضطرابات السياسية والإنقلابات والثورات والتغيير المستمر في الحكومات العراقية سمة العراق حتى إعلان الإستقلال من السلطة المحتلة، حيث تغيرت 59 حكومة من 1920 - 1958، وبعد الثورة لم تكن الحالة بأحسن من السابق، علاوة على ذلك لم تستطع سلطة الجمهورية الجديدة تجاوز سياسات السلطات السابقة، وكانت تتعد من الشعب رويداً رويداً حتى حدث إنقلاب آخر الذي حدث بعده إنقلاب ثم إنقلاب وكذلك أيضاً إنقلاب، حتى وصل أخيراً إلى سقوط الحكومة العراقية البعثية على يد الأمريكيين.

منذ 1920 لم يشهد الشعب العراقي سلطة ديمقراطية ونظام سياسي رشيد، ولم توفق الفئات والمكونات العراقية للوصول إلى حل توافقي سياسي بعيداً عن الطائفية، بل كل فئة لما أتت إلى السلطة اضطهدت فئة أخرى، حتى وصلت الحالة في بعض المرات إلى التمرد والإنفاضة، وفي بعض الحين إلى صراعات دموية مذهبية. وكان نوع النظام السياسي يستغل من قبل فئة ضد الأخرى وكان مركزياً لا يؤخذ بنظر الإعتبار أية خصوصية للمكونات العراقية، وكان الإحتكار لمقدرات الوطن مطلقاً، وأصبحت هوية الوطن هي هوية الطائفة المحتلة على السلطة، وهذا ما لا يتطلع إليه العراقيون ولا يتمنونه لإعادة بناء وطنهم من جديد.

الإستنتاجات

أولاً: الدستور هو العقد الإجتماعي والسياسي الذي يجمعنا

لم تكن هناك وثيقة رسمية وطنية قبل 2005 تجمع العراقيين بإرادتهم الحرة، ولم يكن هناك موقف رسمي وطني للشعب برغبتهم بالعيش مع بعض في ظل دستور ديموقراطي إتحادي إلا بعد 2005، فهو الذي جمع مكونات الشعب العراقي وفقاً لإرادتهم، بعيداً عن الضغط والإكراه، وبالرغم من وضع الدستور في ظروف صعبة التي مرت بها العراقيون، إلا أنها لم يوضع بعجالة، بل استغرق عملية وضعه عاماً كاملاً ومن خلال ممثلين للشعب في صيغة جمعية تأسيسية، وهذه

الإجراءات من الناحية الشكلية والموضوعية لعملية سن الدستور، هي نفس الإجراءات المتبعة في الدول الديمقراطية، وأجمع الشعب عليه عندما أقره في استفتاءه بالأغلبية الساحقة.

فالدستور هو المرجع، وهو الذي بإمكانه لم شمل العراقيين وسط خلافات حادة بينهم، وهذا ما فعله دستور 2005، وإذا كانت محاولات التعديل للدستور لا تخرج من منطلقات وطنية توافقية بعيداً عن المحاصصة فلن نجن منها شيئاً يذكر، ولا بد أن تكون عملية التعديل هدفه أن يجمعنا من جديد، وأن تكون ركناً في إعادة بناء الدولة، وتقع المسؤولية الكاملة على النخب السياسية التي ينبغي عليها أن تصل لإتفاقات سياسية متوازنة، وأن لا تنظر إلى نظيراتها نظرة إستعلائية إستقصائية.

فإن كان لنا نية تعديل الدستور، فليكن بعيداً عن جعله آلية صراع مع بعضنا البعض، بل نجعله آلية لم شملنا في سبيل بناء مستقبل مشرق فيه مكان لكل واحد منا.

ثانياً: إستنتاجات تشخيصية موضوعية

لقد طالعنا وقرأنا جميع البحوث المقدمة للمؤتمر والتي كان عددها 31 بحثاً، وجميع الكلمات والآراء والمداخلات للسياسيين العراقيين الذين شاركوا في العملية السياسية، والتي كان عددها 39، فجميع الآراء الموجودة آراء جيدة وبإمكاننا الإستفادة منها في موضعها وزمنها المعينين، بالرغم من أن كل الآراء تنطلق من الخلفية الفكرية التي يحملها الناطقون بها، إلا أننا في نهاية المطاف نقبل كل الآراء ونضعها في خانة الإستفادة ونأخذ منها العبر والإقتباس، وكل هذا في سبيل قراءة موضوعية لتلك الأفكار والآراء. وأنا من جانبنا إذ نركز على أهم الإستنتاجات التشخيصية التي نستفيد منها لإضاءة الطريق نحو إقرار تعامل وطني مع الدستور، وكالآتي:

1. جدلية التطبيق والتعديل

لم يكن وضع القاعدة القانونية بأمر هين، لأن عملية سنّها وإفتراسيتها هما صفتان اللتان تحددان ماهية القاعدة، والجدلية الرئيسية هي أن لا جريمة إلا بالتجريم، ولا التجريم إلا بالنص، ولا النص إلا بإعلان. ولكن هذا المبدأ لا يشفع للقاعدة القانونية إن لم تكن لا تتجسد في الواقع العملي وتتبعها جميع مؤسسات الدولة وأطرافها السياسية والاجتماعية، لذا العبرة في القاعدة

القانونية هي التطبيق، لأن الواقع العملي لتطبيق القواعد القانونية هو المحك لماهيتها، فمع تطبيقها تزداد هيبتها وقيمتها، وفي نهاية المطاف سيادة القانون التي يسعى إليها الجميع. فالدستور هو المبادئ العامة التي اتفق الشعب العراقي عليها، وصوت لشرعيتها من خلال إستفتاء شعبي الذي شارك فيها وأيد 79٪ من الناخبين الميثاق وعارضه 21٪. ومن بين 18 محافظة، لم تسجل سوى اثنتين أصوات رافضة بأكثر من ثلثي الأصوات - محافظة واحدة ينقصها حق النقض. وكانت نسبة المشاركة في الاستفتاء بلغت 63 في المائة، بحسب ما قال مسؤولون في المفوضية. لذلك قام الشعب بمسؤوليته حيال وضع الدستور وإقراره، كما أعطى الدور للسياسيين ومؤسسات الدولة لتطبيقه بمرور الزمن. إلا أن الواقع السياسي العراقي لم يكن بمستوى المطلوب مع الدستور وطموح الشعب، ولم يدخل الدستور موضع التطبيق بشكل ينتقل بالواقع السياسي المتردماً إلى واقع إيجابي مزدهر، وعدم تطبيقه أدى إلى الشلل في بنية النظام السياسي الإتحادي، وأثبتت التجربة العراقية منذ 2005 لحد الآن بعدم تطبيقه، وهناك استبيانات حول المواد التي لم تطبقها السلطة السياسية في العراق في غضون 17 سنة الماضية إلى أكثر من 87 مادة، أي قرابة 60٪ من الدستور، وكانت للمرجعية دور مؤثر في عملية وضعه والإستفتاء عليه.

فنحن في العراق إذ نعاني من أزمة المشروعية وليست الشرعية.

2. إصلاح القوانين وملء النواقص

لا يوجد في الدولة الديمقراطية دستور جيد وآخر سيء، فلكل الدساتير مكانته في المجتمع، ولا يوجد دستور بعينه كامل لا يحتاج إلى تعديل أو تغيير، فكل الدساتير معرضة لتلك العملية، فتسمية الدائمة لاتعني الأبدية، فالمستجدات والتطورات المجتمعية إذ تتطلب إعادة النظر في بعض الأمور، فقد وضع الدستور في زمن معين لجيل معين من الشعب، ولظاهرة سياسية معينة، ولكن هذا لا يكون مبرراً بديهياً لتعديل الدستور، بل العملية بحاجة إلى مراجعة قانونية وطنية، في سبيل الإزدهار والإستقرار، وليست في سبيل النزوات السياسية.

فالدستور في المرحلة الراهنة لم يكن بحاجة للتعديل بقدر حاجة القوانين العراقية إلى الإصلاح، لأن بعض القوانين منها لا تواكب التطورات والمستجدات السائدة على المجتمع، فربما

أحد أسباب هذه المعضلة هي الذهنية التقليدية السلطوية السياسية التي تتحكم بالأمر بالرغم من إجراء العملية الانتخابية بعد حين وأخرى، لذا تفاقمت الأزمات ولم تكن القوانين في مستوى المطلوب. كما أن هناك نواقص، ولكنها لم تعالج لحد الآن، ولم تقم السلطة التشريعية بوظيفتها حيالها لحد الآن، بل ساد عليها الإمتناع التشريعي إلى حد قد وصل لـ 83 موضوعاً، لأن السلطة التشريعية لها تماس مع العملية السياسة أكثر من تماسها وتفاعلها مع الظواهر القانونية والمتطلبات المجتمعية، فإصلاح القوانين وملء النواقص توأمين للمعضلة القانونية في العراق منذ 2005.

فربما إصلاح القوانين وملء النواقص للمرحلة الحالية أولى من تعديل الدستور.

3. تعديل الدستور بين ذهنيتي الفدرالية والمركزية

ماهية دستور جمهورية العراق لعام 2005 في نظامه الإتحادي، هذا هو المفصل الرئيسي بينه وبين العهود السابقة من الحكم في العراق، فالإعتراض على مبدأ الإتحادية يعني الإطاحة بالدستور بأكمله، فالرغم من إقرار الدستور بالنظام الفدرالي، إلا أن النظام الحكم السائد في العراق لم ينظم في الواقع العملي كما هو مذكور في الدستور، ولم يكن النظام السياسي في العراق محصلة للتفاعل القائم بين مختلف الشركاء في الوطن، وهذه الحالة لم تجن من خلالها الديموقراطية التشاركية، ولم تنحصر العملية السياسية بالمصلحة العامة والهوية الوطنية، في سبيل بناء إنسان عراقي من جديد.

لم تسع الحكومات العراقية المتتالية بعد 2005 تطبيق مبدأ الفدرالية وتكوين الأقاليم، بل حاربت على الدوام هذه الفكرة التي تؤدي إلى تنظيم نظام سياسي وفقاً للفدرالية، ولم تكن فئة بعينها مستهدفة، بل السنة والشيعا كانوا مستهدفين، بل حاولت أيضاً إلى تجريد النظام السياسي من الفدرالية الحقيقية، وركزت في نهاية المطاف على مبدأ المحافظات بذهنية مركزية، بالرغم من انتخاب مجلس المحافظة من قبل مواطنيه، وتعاملت مع إقليم كردستان أيضاً بذهنية التعامل مع المحافظات، وهذا النوع من التعامل غالباً ما يؤدي إلى سيادة الذهنية المركزية في عملية إدارة البلاد، فمحاربة السلطة التنفيذية لتكوين الأقاليم لذاتها تشجيعاً للحكم المركزي وإلغاء ضمني للفدرالية في الواقع السياسي المعاش. هذه الذهنية هي التي غالباً ما تطالب بتعديل الدستور، في سبيل تمركز السلطة نحو ذاتها وفي العاصمة، ولكنها باسم الفدرالية.

إن شكل النظام السياسي وقوته لا تحدده النصوص وإنما تحدده الممارسات.

4. تعديل الدستور حاجة وطنية أو آلية صراع ضد الإقليم

كان وضع دستور في 2005 حاجة وطنية، وقد أقر الشعب بها في باكورته، إذ جاء فيه: "نحنُ شعبُ العراق الذي آلى على نفسه بكلِ مكوناته وأطيافه ان يقرر بحريته واختياره الاتحاد بنفسه، وأن يتعظ لغده بأمره، وأن يسُنَّ من منظومة القيم والمثل العليا لرسالات السماء ومن مستجدات علمٍ وحضارة الإنسان هذا الدستور الدائم/ إنَّ الالتزام بهذا الدستور يحفظُ للعراق اتحاده الحر شعباً وأرضاً وسيادةً". إلا أن الواقع السياسي في العراق بعد 2005 كان خلافًا لذلك جملة وتفصيلاً، ولم تؤخذ بنظر الإعتبار قيمة ومكانة للدستور في سبيل تصحيح المسار السياسي وفقاً له، ولم تلتزم الأطراف السياسية التي تتحكم بزمام الأمور في السلطة بتلك الحاجة وانعكاسها في الواقع، لذا أن الأطراف السياسية لم تنفذ الدستور كحاجة وطنية، ولكنها تطالب بالتعديل.

فغالباً ما كانت المطالبات بتعديل الدستور دافعها سياسي، وجاءت جراء أزمة العلاقة بين إقليم كردستان والحكومة الاتحادية، إلى حد لم تشهد هذه العلاقة ذات صفة تبعية الإقليم للدولة الفدرالية مساراً مستقراً لأكثر من ثمان سنوات، وذلك الإستقرار كان سببه وجود القوات الأمريكية كمفصل بين الطرفين، ومع تسليم الحكم للعراقيين بدأت الأزمة. وإذا رجعنا إلى موضوع التعديل فإن غالبية النقاط منه نابعة لتحجيم صلاحيات الإقليم وتغير نوعية توزيع الصلاحيات داخل الدولة بين الإقليم والحكومة الفدرالية، بالرغم من أن الأقاليم لها شخصية قانونية عن طريق السيادة المجزأة وهي تخضع لقيود من السلطة الاتحادية ومن خلال دستوره. أي أن المطالبة بتعديل الدستور قد أخذت شكلاً غير مرغوب فيه وأصبحت كآلية للصراع القائم بين الأقليم والحكومة الاتحادية، لأن الواقع السياسي هو الغالب والمتحكم بالمعادلات المجتمعية.

فيتمنى العراقيون ألا تؤخذ موضوع التعديل كآلية صراع مع صلاحيات الأقاليم والمحافظات غير منتظمة في إقليم، لأن العاقبة ستكون وخيمة لهذا الشعب المضحي.

5. إعادة النظر في الدستور بين التعديل والتغيير.

يعد التعديل شأنًا قانونياً، لأنه يتعامل مع قاعدة قانونية مشرعة من قبل السلطة التشريعية، وأن بين التعديل والتغيير إعادة النظر، وإعادة النظر ليست واضحة أو مضمونة، ربما تؤدي إلى تغيير الدستور، أو تكتفي بتعديله فقط، إلا أن المطالبة بتغيير النظام من جديد بمثابة تغيير للدستور الراهن، وكثرة المواد المقدمة للتعديل أدت إلى تجاوز حدود التعديل، كما أن التركيز على المادة 142 في مسألة تعديل الدستور هو ذاتها بنية تغييره وليس إلا، لأن هناك 15 موضوعاً خلافياً مطروحاً في مشروع التعديل، وهذه المواضيع الهائلة للتعديل تؤدي إلى تغيير الدستور لا محال، وفي نهاية المطاف تؤدي إلى زعزعة العراق من جديد، لأن التعديل بذهنية التغيير يؤدي إلى انفلات التماسك الوطني، لأن الأغلبية هي سيد الموقف في هذه المعادلات، لذا أن النتيجة في نهاية المطاف هي الحرب الأهلية في العراق أو المذهبية من جديد.

6. أزمة الثقة وليست أزمة التعديل للدستور

إن الدستور العراقي وثيقة مهمة، كتبت في مرحلة زمنية مفصلية، وفي ظروف استثنائية، والشعب العراقي هو الذي أقره، فتعديله أمر طبيعي، فلسنا الأول ما نطالب به، ولكن التعديل ينبغي أن يتم في ظروف هادئة خالية من الإستقطاب والتناكف السياسي، ولم نشهد لحد الآن مسألتين أساسيتين وهما: تنفيذ الدستور وإكمال التشريعات المكتملة له، فكل الدساتير في العالم هي خارطة طريق للمستقبل، ولم يكتب لزمانه، بالرغم من وجود نقص أو غموض، فهذه المسائل تتحول إلى مؤسسات أخرى داخل الدولة لتفسيرها، فلم يكن الدستور عامل الأزمة منذ 2005، بل عدم تنفيذه وانعدام الثقة بين الأطراف هي التي أدت إلى الشلل في النظام السياسي.

إذن أن أزمة الثقة بين الأطراف هي المحور الرئيسي لبناء مستقبل مشرق، ولا بد من معالجتها بروح وطنية ونبد التطرف والعنصرية والسلطوية والإستبدادية، لأننا لن نصل إلى حل مرضي لبناء مستقبل واعد دون التخلي عن ذهنية الإستقصاء، والإعتداد على فكرة المواطنة والإعتراف بالحقوق المدنية للجميع، مع الأخذ بنظر الإعتبار خصوصية بعض الأطراف الإثنية داخل الدولة وفقاً للقوانين والمعايير الدولية.

ونحن في العراق إذ نعاني من معضلة أساسية التي أدت إل بناء علاقة خالية من الثقة بين الأطراف، وهي عدم إتفاق الأطراف السياسية على قواعد اللعبة السياسية في زمن الديمقراطية،

فانعكست أيضاً الخلافات المجتمعية في العملية السياسية، وهذا الإنخراط أدى إلى تعميق حالة التشرذم الداخلي، لأن الأطراف السياسية تعد المجال الحيوي لإستراتيجية دول الجوار، فكرياً وسياسياً، وبين هذه المعادلات الشائكة، فأن منطق القوة في المعادلات هو الغالب، وأصبحت الأطراف تنظر إلى الدستور كونه عائقاً أمام إستراتيجيتها السياسية في العراق، لذا غالبية تلك الأطراف هي التي تطلب وراء التعديل بذهنية مركزية وإستقصائية، فإذا لم تكن هناك أرضية خصبة مناسبة لبناء الثقة فكيف نطالب بالتعديل.

إذن وفقاً لهذه الرؤية الإستقصائية، أصبحت مسألة التعديل بالسهل الممتنع.

7. تعديل الدستور بين الأغلبية والتوافقية

إن تطبيق الديمقراطية يتطلب إلى عقلية سياسية وطنية حكيمة، وأن التجارب التي أنت من الدول النامية والعراق واحدة منها، لم تطبق بالأغلبية، حتى أن ليدل هارت في مؤلفه الشهير الديمقراطية التوافقية قد جاوب على هذه المسائل، لماذا لا تطبق الديمقراطية الأغلبية في البلدان النامية؟ وأشار إلى المسببات، ونحن في العراق قد تعلمنا درساً جيداً في العملية الديمقراطية في هذه السنوات 18، وهو أن الأغلبية ليس بإمكانها حكم البلاد دون مشاركة الآخرين، فذهنية الأغلبية ليست حلاً لحكم البلاد، والتاريخ السياسي في العراق أثبت ذلك، وقد أشار إلى هذه الحقيقة المشرع العراقي في ديباجة الدستور، بأن التجربة السابقة قد فشلت، ولا بد من إعادة بناء الدولة من جديد على ذهنية تشاركية من قبل الجميع، وعلى المتحكّمين بزمام الأمور أن يعالجوا الأزمات الأربع: إعادة بناء الدولة، إعادة بناء المجتمع المتكاتف، أزمة المشاركة، توزيع السلطة والثروة.

وقد بنيت الدولة العراقية الجديدة على مبدأ التوافق على صعيد: المجتمع، الجغرافيا، السلطة، وضع الدستور، توزيع الثروة، مجلس الحكم، توزيع المناصب... إلخ. وأصبحت مفهوم الأغلبية لدى العراقيين مرادفة للإستبدادية والتشرذم الداخلي والحروب الأهلية في نهاية المطاف. إلا أن التوافقية والمحاصصة أدت في المضمار، الدولة العراقية على حافة الهاوية، فكانت الأطراف

السياسية تقلد التوافقية اللبنانية، ولم تتعظ من التوافقية السويسرية وأن تجرد نفسها من التدخلات الخارجية، وتهتم بالتنمية المستدامة بعد 2003، لكان الأفضل.

فالتعديل لا بد وأن يجري بذهنية توافقية، وليست الأغلبية.

8. أزمة الهوية الوطنية ومسألة تعديل الدستور

إن الدولة العراقية تعاني منذ نعومة أظافرها من أزمة الهوية الوطنية، ولم تسطع الحكومات المتتالية أن تعالجها، بل حاولت فرض نموذج من الهوية الوطنية على الشعب العراقي التي لا تمثله، بل كانت تمثل المتحكمين على السلطة، أو بالأحرى كانت الهوية الوطنية تمثل فئة معينة من الشعب العراقي لا غيرها، ولم تتمكن الحكومات منذ البداية تكوين شعب موحد في إطار جغرافي موحد للدولة، وخير مثال لهذه المراوحة مقولة الملك الفيصل المشهورة حول ذلك، وأن الأطراف السياسية هي المسؤولة في عدم تحقيق هذه الأمنية للعراقيين، ولكنهم فقط يطلقون شعارات وطنية دون تنفيذها، هكذا قال لهم د. الورد في توصيفهم للشعب العراقي: لم تقولون ما لا تفعلون، فكان السبب الرئيسي لأزمة الهوية، هو سيادة النظرة الإستعلائية والإستقصائية للآخرين، وهذا ما عالجها ديباجة الدستور في 2005، فلم تذكر في الدستور تسمية الأقليات بل جاء مصطلح مكونات الشعب العراقي بدلاً منها، إذاً ليست المشكلة في الدستور بل في الأطراف السياسية.

فجدلية التعديل والهوية الوطنية تكون عقيمة إذا لم تبين عملية التعديل على الأخذ بنظر الإعتبار خصوصية الإثنيات والفدرالية الفعلية في إطار سيادة العراق الموحدة، فلن تكون هناك هوية وطنية موحدة، فهناك بعض آراء سياسية وحتى أكاديمية لا تأخذ هذه المسألة المهمة بالحسبان.

فإذا لم تعالج عملية التعديل أزمة الهوية الوطنية، فعدمها أفضل.

9. طريقة تعديل الدستور بين مادتي 126 و 142

هناك طريقتان مذكورتان في الدستور العراقي لعام 2005 لعملية تعديل الدستور: الطريقة الإستثنائية والطبيعية أو العادية، فمادة 126 هي الطريقة الطبيعية لتعديل الدستور، وقد اتفق عليها أغلبية الأطراف السياسية في مرحلة وضع الدستور، إلا أن المادة 142 هي الطريقة الإستثنائية، وقد أدرجت هذه المادة لإرضاء أطراف معينة سنوية بعد ذلك، ويشكّل مجلس النواب في بداية عمله

لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور. وتحلّ اللجنة بعد البت في مقترحاتها. وقد جربت هذه الطريقة أكثر من مرة ولكنها لم تنجح، وآخرها كانت في 2019.

فتعديل دستور الدولة في سبيل إرساء تطورات وتغييرات نوعية في النظام السياسي لن يتم من خلال طريقة إستثنائية، والتجارب العالمية قد أثبتت ذلك، وأن المادة 142 لبعض التعديلات الإستثنائية، وخاصة في بداية الأمر كان بعض الأطراف السنوية ضد النظام الإتحادي، وكان الهدف في حينه موجه لذلك، أي أن التعديل وفقاً للمادة 142 سيكون بذهنية مركزية حتى ولو كانت بنكهة فيدرالية، وأن التعديل من خلال المادة 142 سيكون من مصلحة الأطراف التي ترفض الفدرالية، وخاصة على شكلها الحالي، وأن إدخالها كانت محاولة ناجحة لإجهاض المادة 126 كما هو مشار في ف5 منها: يستثنى ما ورد من هذه المادة من احكام المادة (126) المتعلقة بتعديل الدستور، الى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة .

إذن أن عملية تعديل الدستور لا بد وأن تكون من خلال المادة 126 لأنها هي الطريقة الدستورية الحقيقية الطبيعية.

10 . مسؤولية تعديل الدستور

أصبحت مسألة عملية تعديل الدستور مسألة مصيرية بالنسبة للعراقيين، وليس بإمكان فئة معينة أن تأخذ قرارها، بل هي مسألة وطنية تهم الجميع، ولا بد أن تكون في سبيل مصلحة الجميع، وليست في سبيل مصلحة طائفة أو حزب معين، ويجب أن تكون من خلال ذهنية اختصاصية ومدنية، فقد أعطي الحق لمجلس النواب والشعب للبت فيه، فليست للمحكمة الدستورية الإختصاص فيه، فاللذي ينهض بمسؤولية التعديل هو مجلس النواب في بداية أمره ومن ثم تتحول المسؤولية للشعب للإدلاء برأيه حوله، وأن قرار الشعب حول التعديل قرار نهائي لارجعة فيه، حتى أثبتت التجارب العالمية أن المحاكم الدستورية في الدولة ليست لها حق المرافعة والنظر فيها، لأن الإستفتاء هي قرار الشعب، وأن قراره فوق جميع السلطات والمؤسسات والأشخاص.

إلا أن هناك جانب آخر في عملية تعديل نصوص الدستور، وهو هل أن جميع المسائل تخضع في أولها إلى آخرها للإجراءات الدستورية الروتينية، أم أن هناك جانب آخر لم يذكره الدستور؟ وهذا الجانب قد ذكره الدستور في مادتي 4/126 و 4/142، مفادهما أن القضايا المصرية والعسيرة لا تحل إلا من خلال ذهنية توافقية واتفق سياسي وطني بين الفاعلين السياسيين ومكونات الشعب العراقي.

بالرغم من حسم مسؤولية قيام مجلس النواب باعداد مشروع التعديل والإستفتاء عليه في الدستور، إلا أن القضايا المصرية والعسيرة بحاجة إلى التوافق السياسي بين مكونات الشعب العراقي. إذن هناك مسؤولية مزدوجة موزعة على الفاعلين السياسيين ومؤسسة مجلس النواب.

11. أزمة تنظيم واكتمال النظام السياسي الإتحادي

لم تتجاوز الدولة العراقية بعد إستفتاء الشعب على دستوره في 2005 المرحلة الإنتقالية نحو الديمقراطية الحقيقية، بل تراوحت في مكانها، وأصبحت السلطة في العراق تلعب دور المحارب في سبيل إرجاع العراق لخطوة ما قبل 2003، بحيث لم تحاول النضج بالمؤسسات الدستورية وتحدد العلاقة والردع السلطوي بين السلطات الثلاث، أي هناك فرق شاسع بين الواقع الدستوري وحال المواطن العراقي، بل تنافست الحكومات العراقية المتتالية في مسألة عدم تنفيذ الدستور، حتى بلغت ذروتها في السنوات الأخيرة، وكانت نتيجته خروج الشعب إلى الشارع طالباً بتحسين حياته، وليس تعديل الدستور، وأن اقتراح الدستور قد أدرج من قبل بعض الفئات فيما بعد مع مطالب الشعب بتحسين حاله.

وأن السلطة السياسية في العراق الحديث بالرغم من وجود دستور إتحادي، إلا أنها لم تنظم مؤسساتها وفقاً للنظام الإتحادي المقر في الدستور، بل حاربت برمته حتى أصبح النظام ناقصاً جراء عدم تطبيقها للدستور ولا تتعامل مع الأقاليم والمحافظات كونها شخصية قانونية، بل كانت تعاملها معها بذهنية مركزية التي تركز التقسيم الإداري للبلاد من خلال المحافظات الموجودة في العراق. ولم تسع الحكومة لانتهاج الفدرالية في الحكم، بل حاربتها على الدوام، ولم تتدخل المحكمة الإتحادية العليا جراء خروج السلطة عن الدستور، ولم يقيم مجلس النواب بوظيفته الرقابية تجاه السلطة التنفيذية، وخاصة في مسألتي تكوين إقليم فدرالي في الجنوب والوسط. وهذه المسألة في

غاية الأهمية بالنسبة للفدرالية، لأن عدد الوحدات هو المكون الأساسي للدولة الفدرالية، بحيث لم تنجح التجارب التي كانت وحدات الدولة الفدرالية تتكون من اثنين، هذا النوع بمثابة إتحاد بين الطرفين، وغالباً ما يؤدي إلى التفكك والانفصال، أو تحاول الحكومة المركزية إجهاض عملية تكوين الأقاليم وإعادة بناء الدولة إدراياً من خلال نهج مركزي لوحدة الدولة وتمركز السلطات جميعها في العاصمة... ولكن المركزية لا تضمن وحدة العراق بل أن الضمان الحقيقي لإبقاء العراق موحداً على شكله الحالي، يكون من خلال تكوين وتعدد الأقاليم، وهذه المحاولة تأتي من خلال تفعيل قانون الإجراءات الخاصة بتشكيل الأقاليم الرقم 13 لعام 2008، وتحديد اختصاصات مستوى الحكم الفدرالي والأقاليم بشكل أكثر دقة ووضوح، حتى لا نلجأ إلى المحكمة الاتحادية العليا لتفسير مواد الدستور، لأنه من البديهي أن تفسيرات المحكمة الاتحادية تقع في مصلحة الحكومة الفدرالية، حتى وإن كانت من صلب اختصاصات الأقاليم.

وإذا تمعنا في التسوية السياسية وحل النزاعات، نرى أنها تكمن في الفدرالية، وأن بديل الفدرالية هو عسكرة المجتمع والمحاصصة، وأن بديل المحاصصة هو تعزيز مشاركة الأقاليم والمحافظات في النظام الإتحادي المنتهج في الدستور.

ليس لدينا نموذج حكم مطبق وفقاً للدستور، حتى نطالب بتعديله ونلقي اللوم على الدستور، فالدستور ليس خطراً، بل دستورنا في خطر.

12. أزمة تشخيص توزيع الصلاحيات في الدولة الفدرالية العراقية

لم تكن هناك وثيقة مشتركة متفقة عليها من قبل الشعب العراقي في تاريخه السياسي إلا التي وضعت في 2005، فالدستور الحالي أصبح مرجعاً للعراقين جميعاً، والذي راع المشرع فيه كثير من المبادئ القانونية الدولية التي تسمو على جميع دساتير دول العالم وبمثابة قواعد أمرة دولية التي تعلقو على القواعد الداخلية. وانتهج الدستور العراقي لعام 2005 من بين الطرق الثلاثة، طريقة تحديد الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية وما تبقى من صلاحيات فللأقاليم، وهذه الطريقة ربما تنتهج في كثير من دول العالم وليست محصورة في العراق الحديث فقط، إلا أن عدم تطبيق الفدرالية بصورتها التامة، أدى إلى إبراز إقليم كردستان كدولة داخل دولة، إلا أن الإقليم ليس

بديلاً للسياسات الفدرالية كما أنه ليس بمنافس لها، بل هي إقليم داخل دولة فدرالية، وأنها وحدة حاكمة ولها شخصية قانونية داخل الفدرالية، وأنها تتمتع ببعض ملامح السيادة الأدنى مع نظيراتها في وحدات إدارية داخل دول العالم، ولكن ليست لهذه العلاقات طابع دبلوماسي أو سياسي، وإنما تنحصر في الشؤون الاقتصادية والثقافية... إلخ.

فالحل المناسب لهذه الإشكالية بين الإقليم والحكومة الفدرالية في عملية التعديل تعالج من خلال المادة 126 وأن يكون الدستور هو المرجع، وأن يلتزم كلا الطرفين بما لهم وعليهم، فالشعب العراقي قد كفاه التشرذم الداخلي وويلات الصراعات الدموية التي لم تجن منها شيء إيجابي يذكر. وفي تلك الأوراق الأكاديمية ووجهات نظر سياسية قد جاءت هزءه المسألة كردة فعل لأزمة العلاقة بين الإقليم والحكومة الفدرالية، وعلقوا فيها جميع الآمال والمآسي التي تتعرض لها العراق، إلا أن الأمر يسلك في مسار آخر، وتعديل الدستور جاء كذريعة لتلك الأزمة. ووجدوا هؤلاء مبررهم فيها.

إذن تشخيص الحدود السيادي واختصاصات كل من الحكومة الفدرالية والإقليم بشكل أكثر دقة هو الأهم، وليس إلغاء النظام الإتحادي وتهميش الأقاليم وعدم الأخذ بنظر الاعتبار خصوصية الإثنيات بذريعة المواطنة والحقوق المدنية، فالخصوصية حق للإثنيات مابعد المواطنة وفقاً للعهدين الدوليين في 1966 وصدقت الدولة العراقية عليهما في عام 1970.

13. الدور السلبي للمحكمة الاتحادية العليا

لم يعط الدستور دوراً أو إختصاصاً للمحكمة الاتحادية العليا في عملية التعديل، وهذا شيء إيجابي، بالرغم من أن جميع التجارب السائدة في الدول 28 الفدرالية سلك هذا النهج، لأن التعديل لن يكتمل إلا باستفتاء الشعب عليه، وأن رأي الشعب لا نقاش عليه وهو البات، فالسلطة المختصة بالتعديل هما مجلس النواب والشعب من خلال الإستفتاء عليه. إلا أن المحكمة الاتحادية العليا قد خرجت من وظيفتها الدستورية ومن صلاحياتها الحصرية الثمانية التي حدد لها الدستور، فهذا الخروج قد جاء من خلال تفسيراتها لبعض نصوص الدستور، وأنها منذ 2005 - 2021 قد أصدرت أكثر من 2248 قراراً، وأن نسبة الرقابة على دستورية القوانين وتفسير نصوص الدستور تجاوزت 64٪ من قراراتها. هذا الدور السلبي للمحكمة الدستورية قد زادت

عمق الأزمة، بكثرة قراراتها وانتقاداتها لنصوص الدستور، بل انتهجت سياسة التشكيك في نصوص الدستور ومطالبتها الضمنية بتعديله، كما أنها تعالت اختصاصاتها حتى دخلت في اختصاصات المحكمة الإدارية العليا، وأن 35٪ من قراراتها من اختصاص تلك المحكمة الأخيرة، إلا أن المحكمة الاتحادية ذاتها لم ينظم تكوينها بالدستور لحد الآن.

فالمحكمة الاتحادية خلقت من خلال قراراتها تعديلاً مبطناً للدستور، وهذا التعديل المبطن سيتسبب إشكاليات جمة في عملية تعديل الدستور الفعلية، وخاصة إذا كان التعديل وفقاً للمادة 126، لأن غالبية قراراتها ربما قد خرجت عن الإطار الفدرالي للمشاكل أو خرقتها لصلاحيات المحكمة الإدارية العليا.

فالعملية السياسية في العراق تجري على قرارات المحكمة الاتحادية العليا، والمحكمة خلقت تعديلاً مبطناً للدستور قبل دخول البلاد في عملية تعديل لدستوره، وخاصة في مسائل اختصاصات لكل من الحكومة الفدرالية والإقليم، إذن إذا كنا بصدد عملية تعديل الدستور، فلا بد وأن نقوم بها في مناخ يسود فيه التوافق وعدم التسرع بالتعديل وعدم زج المحكمة الاتحادية فيها.

ثالثاً: نحن نتطلع معاً نحو بناء مستقبل مشرق

على هذا الأساس أجمع الشعب العراقي وبكامل إرادته الحرة كما هو سائد في دياحة الدستور تبنيه للنظام الفدرالي من خلال دستوره الفدرالي عام 2005 ومؤسساته وتوزيع صلاحياته، بحيث جاء مصطلح إتحاد كترجمة للفدرالية في الدستور 62 مرة، ويذكر فيه بأن النظام السائد في العراق برلماني إتحادي، وهناك مقابل هذا المصطلح كانعكاس للواقع الإتحادي جاء مصطلح إقليم 37 مرة ومصطلح الأقاليم أيضاً 37 مرة، وقد ذكر في الدستور هذان المصطلحان مقابل النظام الإتحادي. علاوة على ذلك لم يذكر في الدستور مصطلح الأقليات بل هناك مصطلح مكونات الذي جاء 7 مرات ومصطلح الأطياف مرة واحدة، وبالمقابل جاء مصطلح الشعب العراقي 16 مرة.

يتعامل الدستور العراقي لعام 2005، الحكومة كحكومة إتحادية وليست مركزية ولو لمرة واحدة، وقد جاء بهذا الخصوص التسمية الفدرالية للحكومة العراقية في بغداد 11 مرة، منها 6 مرات منها ذكرت مقابل أو مع إقليم أو أقاليم، ولكن مصطلح السلطة ذكر 32 مرة منها 13 مرة ذكرت كسلطة إتحادية والأخرى حول سلطات الثلاث الفدرالية في الدولة كالتشريعية والتنفيذية والقضائية. أما بالنسبة للصلاحية والسلطات فقد جاء 18 مرة منها 5 مرات ذكر مع الإقليم.

فبالرغم من إقرار الدستور العراقي بالنظام الإتحادي وإعطاء حق تقرير المصير من خلال تكوين إقليم لكل محافظة أو أكثر إن شاءت، وهذا الطلب سيكون جماهيرياً بنسبة معينة في هذه المحافظة أو أكثر، أي إن الذين يخاطبون باسم تكوين إقليم جديد هم السكان وليسوا مسؤولي المحافظة، ولم يحدد اساس تكوين الإقليم من الناحية الإدارية أو العرقية، بل هو حق مفتوح لجميع المحافظات العراقية. إلا أن الواقع السياسي المعاش في العراق يختلف عن الواقع الدستوري والمؤسسي المفترض، ولم تستجب الحكومة الفدرالية لتكوين أقاليم جديدة، كما سعت محافظتي "صلاح الدين وديالى"، وإقليم البصرة (الجنوب) الذي من المفترض أن يكون من ثلاث محافظات وهي "البصرة ومثنى وذيقار"، بل تجاوزت الحكومة الفدرالية إلى محاربتها واتهمت الداعمين للمبادرة بالإنفصالية والتشردم الداخلي. ففي هذه الحالة بإمكاننا القول كلما تراجعتم الثقافة الفدرالية، رجعت المركزية والإستبدادية من جديد، والخروج من العملية الديمقراطية التي يسعى إليها الشعب العراقي منذ 2003.

(3)

اهم الاستنتاجات والتوصيات المتعلقة بأزمة التعديلات الدستورية

ا. د. سيفان باكراد ميسروب*

الاستاذ الدكتور إبراهيم بحر العلوم المحترم

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته....

م/ استنتاجات وتوصيات

اتقدم بالشكر الجزيل الى معهد العلمين للدراسات العليا وملتقى بحر العلوم للحوار لإختياري في توثيق أهم الإستنتاجات والتوصيات المتعلقة بأزمة التعديلات الدستورية نشكركم على ثقتكم الكريمة بنا وتكليفنا بهذه المهمة.

بعد الاطلاع والقراءة المستفيضة للبحوث العلمية المقدمة من قبل نخبة من الاساتذة في مجال القانون الدستوري وأهم الآراء القانونية والدستورية والسياسية والمناقشات التي وردت في الوثيقة المرفقة من سيادتكم حول اهم النقاط الرئيسية لحل ازمة التعديلات الدستورية وما لدينا من رؤية قانونية ودستورية بشأن الموضوع توصلنا للعديد من الاستنتاجات وقدمنا أهم التوصيات المتعلقة بالموضوع وهي كالآتي :-

اولا: الاستنتاجات

1. اقر الدستور العراقي النافذ لعام 2005 بأن النظام السياسي في العراق نظام نيابي برلماني، والملاحظ إن هذا الدستور قد ابتعد شكلاً ومضموناً عن اركان وخواص النظام البرلماني، وتجسد ذلك في توسع صلاحيات رئيس الجمهورية وهيمنة مجلس النواب في بعض صلاحيات التي

* استاذ القانون الدستوري - كلية الحقوق / جامعة الموصل

يُفترض ان تكون من صلاحيات السلطة التنفيذية، الامر الذي يؤدي الى إرباك عمل الحكومة والانتقاص من سلطاتها المعروفة في النظام البرلماني .

2. ان الكثير من النصوص الدستورية قد اعتراه النقص والغموض وضعف في الصياغة التشريعية مما كان له الأثر على إفراغ الدستور من محتواه وإثارة العديد من الإشكالات في تفسيره تفسيراً يجيد به عن نية المشرع الحقيقية فيكون في ذلك تشوية لمقصد المشرع وتعطيل لاحكامه تعطيلاً فعلياً، ومن ثم له الأثر الاكبر على ثبات النصوص الدستورية واستقرارها . لهذا نجد تلك النصوص معطلة تعطيلاً فعلياً مما يتطلب الأمر إعادة صياغة النصوص الدستورية بشكل واضح لا يثير إي لبس أو غموض.

3. كفل الدستور العراقي النافذ لعام 2005 للبرلمان صلاحيات واسعة سواء في المجال التشريعي أو الرقابي، لكن من خلال متابعة سير العملية السياسية يمكننا ملاحظة الضعف الكبير وغياب الشفافية عن الكثير من الاداء التشريعي والرقابي لاهم مؤسسة متمثلة بالبرلمان العراقي الذي لم يكن ضعيفاً في اقرار التشريعات فحسب بل انجر هذا للدور الرقابي ايضاً لا سيما في ملفات الفساد والاستجوابات ونتائج التحقيقات المختلفة.

4. إن تعديل النصوص الدستورية امر طبيعي وضروري وأساس تعديل تلك النصوص تعود الى مواكبة التطورات المختلفة التي ترافق المجتمع السياسي فهناك ثمة ظروف تحيط بالمجتمع وتتعلق بالمستجدات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتي لها تأثير مباشر على المنظومة القانونية مما يتطلب الأمر إجراء تعديلات ضرورية على الدستور والتي تفرضها سنة التطور لكي تسير وتتماشى مع تلك الظروف والمستجدات ، والإ ان فصلت النصوص عن الواقع الأمر الذي يؤدي الى ضرورة تعديلها بطريق غير قانوني أو عن طريق الانقلابات أو الثورات.

5. رسم المشرع الدستوري العراقي طريقان لتعديل الدستور الطريق العادي نصت المادة (126 / اولا) " لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين ، أو لخمس 1 / 5 اعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور ". الا ان نص هذه المادة معطلة إذ لم يتم لحد الان إجراء إي تعديل بموجب نص هذه المادة بالرغم من تشكيل لجان خاصة للنظر في التعديلات الدستورية منذ 2007 الى 2020 . ولقد انتهى هذا الطريق ولم يعد له وجود بعد الدورة البرلمانية الاولى وانتهاء

عمل لجنة مراجعة وتعديل الدستور للأعوام (2006-2009) . والطريق الاستثنائي المؤقت للمراجعة والتعديل بموجب المادة (142) من الدستور من خلال تشكيل لجنة من اعضاءه ممثلي لمكونات الشعب العراقي خلال مدة لا تتجاوز اربعة اشهر التي وضعت كإداة انتقالية لتطمين من لم يسهم في وضع الدستور كما تبين ان هذه المادة من الدستور عطلت حكم المادة (126) من الدستور نفسه ، لذا لا يمكن الركون الى المادة (126) الا بعد انتهاء من تطبيق المادة 142 .

6. تعد الفدرالية احدى الحلول الدستورية والقانونية للمشاركة السياسية والاجتماعية في السلطة ، يتم اللجوء اليها لتنظيم وتوزيع الاختصاصات والسلطات بين الحكومة المركزية والولايات بهدف تحقيق التوازن في توزيع الحقوق والواجبات، الا انه عند الممارسة العملية لتلك الاختصاصات تظهر مشاكل بين الحكومة الفدرالية والاقاليم نتيجة للآلية المتبعة في التنظيم الدستوري لتوزيع الاختصاصات بينهما.

7. على الرغم من الاقرار الدستوري بان السلطة التشريعية الفدرالية في العراق مكونة من مجلسين، غير أن هذه السلطة من الناحية العملية لا تزال تتألف من مجلس واحد وهو مجلس النواب العراقي بسبب التعطيل الدستوري الذي أصاب المجلس الثاني(مجلس الاتحاد) مما يشكل ذلك خللاً جوهرياً في النظام الفدرالي العراقي وذلك لغياب مشاركة ممثلي الاقاليم في السلطة المذكورة مما يعد ذلك تعطيلاً فعلياً للدستور. الا انه لم يشكل مجلس الاتحاد بالرغم من مرور عدة سنوات على نفاذ الدستور وكذلك لم يشرع قانون خاص لهذا المجلس مما يشكل خرق لنظام المجلسين الذي تمتاز به الدول الاتحادية.

8. لم يتضمن الدستور العراقي اعطاء تعريف واضح ودقيق لمصطلح حكومة تصريف الاعمال الذي لم يضع معالم واضحة لهذا المصطلح أو تحديد نطاق ومضمون عمله ، وكذلك عدم وجود معيار ثابت أو دقيق يمكن من خلاله حصر ما يدخل من اعمال في نطاق صلاحيات حكومة تصريف الاعمال والاعمال التي تخرج منها وذلك لعدم وجود نص دستوري يحدد تلك الاعمال بالمعنى الضيق على الرغم من ان معظم الدساتير تعطي لحكومة تصريف الاعمال الحق بممارسة صلاحياتها بالمعنى الضيق لتصريف الاعمال.

9. ان البحث عن الهوية الوطنية في مجتمع متعدد القوميات والاديان والطوائف كالمجتمع العراقي هو امر في غاية الصعوبة والتعقيد فالعراق عانى وما زال يعاني من ازمة واشكالية في هويتها الوطنية بل اصبحت الهوية الطائفية والاثنية هي الهوية الرئيسية والاساسية في العراق.

10. ان وجود المعارضة البرلمانية امر لا بد منه لحسن سير النظم السياسية البرلمانية ويقتضي مثل هذا الهدف بشكل محتم الاحترام المتبادل بين أعضاء الأغلبية البرلمانية ، وأعضاء المعارضة وهذا في رهن باعتراف دستوري للحق في المعارضة البرلمانية بما يجعل لها موقعا متميزا في النظام السياسي تمارس وظائفها ومهامها وادوارها في ظل مظلة دستورية، تعزز مكانتها وتفعّل دورها في الرقابة والتصويب .

11. ضعف وعدم وضوح الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية، وجعل كل ما لم يرد في الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية هو من صلاحيات الاقاليم والمحافظات، وأن العلوية في التشريعات هي لقوانين الاقاليم والمحافظات ويعد هذا خلل واضح في الدستور. اعطى الدستور الاولوية للتشريع الاقليمي او المحلي في حالة تعارضة مع تشريع اتحادي فيما يخص الاختصاصات المشتركة ، بل ذهب الى أبعد من ذلك عندما أعطى الاقاليم الحق بتعديل تطبيق القانون الاتحادي إذا تناقض أو تعارض مع قانون إقليمي أو محلي، بخصوص مسألة تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، وهذا خالف ما سارت عليه جميع الدول الفدرالية.

12. اتجه دستور جمهورية العراق لسنة 2005 الى تحديد اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا الا انه لم نجد ضمن تلك الاختصاصات ، منحها سلطة الرقابة على التعديلات الدستورية بصورة صريحة، واذا كان من صلاحية المحكمة تفسير نصوص الدستور والنظر في دستورية الاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية من ضمنها اجراءات تعديل الدستور يثبت بلا شك امتلاك المحكمة دوراً مهماً في التعديلات الدستورية وهو الامر الذي تجلّى بصورة واضحة في قرار المحكمة رقم 45 لسنة 2017 الذي ابطال المدد الدستورية الآمرة وحولها الى مدد تنظيمية مع الزام مجلس النواب باستكمال التعديلات الدستورية الاستثنائية وفق المادة (142) من الدستور قبل الانتقال الى التعديلات الدستورية الاعتيادية.

13. خلا قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005 المعدل بالقانون رقم 25 لسنة 2021. والنظام الداخلي للمحكمة الاتحادية العليا رقم 1 لسنة 2005 من ايراد نص يعالج اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على التعديلات الدستورية وهو الأمر الذي يوجب مراعاة ذلك عند تشريع قانون المحكمة الاتحادية الجديد وفق المادة (92) من الدستور وبالشكل الذي يجعل من المحكمة الاتحادية محكمة حماية الدستور والسهر على تطبيق احكامه.

ثانيا: التوصيات

1. لمجلس النواب الاسراع باجراء التعديلات الدستورية من اجل إلغاء التناقض والتعارض بين نصوص الدستور، ولاسيما التعارض بين النصوص الدستورية والتشريعات النافذة، على ان يعهد التعديل الى لجنة تقوم بوضع مسودة التعديل يكون اعضائها من الخبراء، اي ممن لدى بعضهم خبرة سياسية وبعضهم خبرة قانونية وبعضهم خبرة ادارية فضلا عن ممثلين من بعض الكتل السياسية في مجلس النواب لا ان تنحصر اللجنة باعضاء المجلس فحسب، مع ضرورة استحصال موافقة الكتل السياسية المنضوية في البرلمان وخارجه بالقبول بضرورة التعديل.

2. ندعو السلطة التشريعية إلى ضرورة الاسراع ببناء منظومة تشريعية متكاملة تشمل جميع التشريعات التي نص عليها الدستور، مع ضرورة قيام السلطة التشريعية بتشكيل لجان قانونية متخصصة، لدراسة واقع التشريعات النافذة ومدى انسجامها مع الدستور، ومن ثم إلغاء المتعارضة معه.

3. ندعو المشرع الدستوري الى تعديل المادة (64) من الدستور لإعادة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والتي هي من أهم مميزات النظام البرلماني التقليدي بجعل حل البرلمان من اختصاص السلطة التنفيذية حصراً كوسيلة مقابلة لسحب الثقة التي يملكها البرلمان وعدم ربط موافقة رئيس الجمهورية برئيس مجلس الوزراء في تقديم طلب الحل، وإنما اعطاء صلاحية تقديم طلب الحل لمجلس الوزراء وحصر دور رئيس الجمهورية في اصدار مرسوم حل مجلس النواب والدعوة لانتخابات جديدة في البلاد. مع إضافة فقرة أخرى الى نص المادة اعلاه من الدستور أنه

" إذا لم تجر الانتخابات خلال المدة المحددة وهي ستون يوماً من تاريخ الحل يعود مجلس النواب الى ممارسة عمله كأن الحل لم يكن لحين إجراء انتخابات جديدة وتكوين مجلس نواب جديد".

4. ندعو المشرع الدستوري العراقي الى تلافي النقص الوارد في النصوص الدستورية لوسائل تحريك المسؤولية السياسية لمجلس الوزراء وذلك بايراد نص دستوري جديد يتضمن احكام المادة (61) من الدستور والنص على التحقيق البرلماني بوصفه احدى وسائل الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية وبالتالي تفعيل الدور الرقابي والعمل على اجراء تنسيق عالي المستوى فيما بين تلك اللجان وهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية لمتابعة جميع ملفات الفساد بحيث يسمح لمجلس النواب تشكيل لجان تحقيقية للنظر في كل ما يشكل انتهاكات للحقوق والحريات العامة ، واحالة الملفات الخاصة بحق متهمي حقوق الانسان من قبل السلطات الحكومية او سلطات الضبط الاداري الى السلطة القضائية .

5. ندعو المشرع الدستوري العراقي الى تعديل المادة (65) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 الخاصة بمجلس الاتحاد على ان يتضمن التعديل النص على طريقة تكوين وشروط العضوية واختصاصاته، وعلاقته مع مجلس النواب والسلطات الاخرى. وان يتولى الدستور تحديد مجلس الاتحاد من حيث التكوين والاختصاص بدلا من جعله من اختصاص مجلس النواب، وبما يكفل المساواة بين المجلسين بحيث يكون له دور في تشكيل السلطة التنفيذية والاتحادية ومساءلتها. مع ضرورة الأسراع بأصدار قانون مجلس الاتحاد استناداً للمادة اعلاه بأعتبره ضرورة من ضرورات النظام الاتحادي في العراق ولأنه يشكل ضمانة حقيقية لتمثيل الأقاليم بأعتبره جزء من السلطات الأتحادية في العراق ، على ان يكون تشكيل مجلس الاتحاد منشأ على اعتبارات الكفاءة والخبرة لا على الاعتبارات الدينية والمذهبية والقومية.

6. الحاجة الى اقرار الحق في المعارضة البرلمانية في الدستور ضمن التعديلات المرتقبة للحيلولة دون إنفراد الاغلبية في تحديد آليات عمل مجلس النواب، وان لا يقتصر التعديل على الاعتراف بالحق في المعارضة البرلمانية دستورياً وانما ايراد مظاهر قانونية تمارس من خلالها المعارضة دورها الاساسي مع ضرورة تنظيم ممارسة هذا الحق بموجب قانون كحق من الحقوق الدستورية بحيث لا يمكن للمشرع العادي التدخل في تعديل النصوص المتعلقة بهذا الحق. مع التطرق الى حقوق

المعارضة البرلمانية ومدى ضرورة مدها بآليات ووسائل دستورية التي تمكنها من الاضطلاع بمهامها على الوجه الأكمل في العمل البرلماني والحياة السياسية .

7. ندعو المشرع الدستوري العراقي الى تعديل نص المادة (115) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 ، بما يكفل اعطاء الأولوية للقوانين الاتحادية على حساب قوانين الاقاليم في الاختصاصات التي اشارت اليها المادة اعلاه، مع استبعاد المحافظات غير المنتظمة في اقليم اذ لا علاقة لها بالاختصاصات المشتركة ليصبح النص كالآتي " كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم، تكون الاولية فيها للقانون الاتحادي في حالة الخلاف بينهما" ، وهذا التعديل يتناغم مع الاتجاه العام في تقوية السلطة الاتحادية.

8. ندعو المشرع الدستوري العراقي الى وضع معالم واضحة وصريحة لحكومة تصريف الاعمال مع تبني رقابة فعالة تمارس على حكومة تصريف الأعمال اثناء حل البرلمان بما يضمن عدم صدور قرار خارج اختصاص هذه الحكومة من خلال إخضاعها لرقابة قضائية عليا في هذا الشأن كرقابة المحكمة الاتحادية العليا .

9. ضرورة الابتعاد عن المحاصصة الطائفية والحزبية والتمسك بالهوية الوطنية التي هي المظلة التي نحتمي بها جميعا لكونها من اهم العوامل المؤثرة على تفعيل المواطنة الحقيقية في المجتمع العراقي في ظل قدرة الدولة على فرض هويتها الوطنية مع حماية و احترام كافة الهويات الفرعية لكافة العراقيين.

10. ندعو المشرع العراقي الى تشريع قانون خاص ب(مبدأ المواطنة والتعايش السلمي) يفعل مفهوم المواطنة ويدعو الى التعايش السلمي مع جميع طوائف المجتمع العراقي دون استثناء او تمييز وشعور المواطن العراقي مهما كانت انتماءته المذهبية والعرقية والدينية من الدرجة الاولى لان المجتمع العراقي اصبح مقسماً على نفسه كأننا نعيش في مجتمع طبقات وليس في مجتمع ديمقراطي

حر الانتماء يكون للوطن وحده بغض النظر عن ولاء المواطن كون الانتماء اعلى درجات الولاء للوطن.

11. تفعيل الرقابة القضائية على دستورية القوانين من خلال المحكمة الاتحادية العليا في العراق على القابضين على السلطة السياسية في حالة إغفال أو إهمال تطبيق النصوص الدستورية مما يحافظ على ثبات الدستور وحمايته من الخروج على أحكامه كونه القانون الاساسي الأعلى والأسمى في البلاد، وفي حالة خرق المدد الدستورية المتعلقة بالعمل بالنصوص الدستورية المعطلة . لذا يفترض على القاضي الدستوري أن يراقب مدى مشروعية تعطيل تلك النصوص في حالة تغاضي الحكام أو القابضين على السلطة السياسية عن تطبيق نصوص الدستور أو يتعمدوا إهماله .

12. ان تتضمن التعديلات الدستورية ادراج فقرة في الدستور بالنص صراحة على منح المحكمة الاتحادية العليا سلطة في الرقابة على دستورية التعديلات الدستورية بشكل صريح الى جانب الاختصاصات الاخرى الواردة في الدستور . اذ يقع على القضاء الدستوري مراقبة تعديل نصوص الدستور ومدى مطابقتها للاجراءات دفعاً لاي اشكالية قد تقع فيها سلطة تعديل الدستور ، مع مراقبة عملية الاستفتاء كون هذه العملية ضرورية في تعديل نصوص الدستور .

13 . نوصي البرلمان العراقي ومجلس الوزراء بضرورة عرض إي مشروع قانون أو نظام أو تعليمات إلى مجلس الدولة لغرض إعداده أو دراسته أو تدقيقه لوصفة الجهة المختصة قانوناً بهذه المهمة إستناداً الى المادة 4 من قانون التعديل الخامس رقم 17 لسنة 2013 من قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 الذي يختص الى جانب وظائف القضاء الاداري بالإفتاء والصياغة وإعداد ودراسة وتدقيق مشروعات القوانين وإبداء الرأي في الأمور القانونية لدوائر الدولة والقطاع العام . 13 حيران 2022

(4)

أزمة التعديلات الدستورية بين الرؤية السياسية والأكاديمية

ا.د. طارق محمد طيب ظاهر القصار*

يقول الرئيس الامريكى ابراهام لنكولن ان مرض العبودية قد اختبأ في الدستور تماما كما يختبئ مرض السرطان، فلا يجروء المريض به على التخلص منه بالجراحة خشية ان ينزف حتى الموت

في شأننا العراقي فمنذ الدورة الاولى لمجلس النواب تم وضع موضوع تعديل الدستور على طاولة النقاش والدراسة ، ولكنه بقي دون اي تقدم او اجراء حتى عام 2021 كنتيجة لامتناس ضغط الشارع العراقي ، واذكر في عام 2008 حيث جمعنا حوارا اكاديمي _ سياسي مع عدد من اعضاء مجلس النواب في بيروت وكان موضوع الدستور واحدا من القضايا المطروحة ، ولقد تم عرض سؤال على احد النواب الذي كان يتحدث عن ضرورة تعديل الدستور وهو : كيف تم تحرير الدستور وكيف قبلتم به ؟

فأجاب : لقد اخذنا وعدا على تعديله كما اننا ضمنا التعديل في مواد الدستور الدائم نفسه ، وفي السؤال الثاني هل سيتم تعديل الدستور؟ اجاب: لا اعلم فالوضع ليس كما كنا نتصور . قد لا تكون هذه البداية ملائمة لمناقشة موضوع ذو اهمية وحيوية مثل موضوع التعديلات الدستورية لكننا في الوقت الحالي فأن مستوى النضج والقدرات البرلمانية قد تغيرت حتى عند الكتل السياسية نفسها عما كانت عليه عام 2005 اضافة الى ان الشارع السياسي اصبح يمتلك رؤية متباينة تماما عن رؤيته السابقة وحدود ادراكه السابق ، في ظل هذه التطورات صار من الضروري جدا التصدي لهذا الموضوع والبحث عن رأي تتمازج به الرؤى السياسية والاكاديمية وهو ما قامت به

مؤسسة ملتقى بحر العلوم للحوار ومعهد العلمين . وسنحاول في هذا التعقيب تقديم أبرز الأفكار والرؤى التي قدمتها الأوراق والبحوث وعلى المستويين السياسي والأكاديمي مع تقديم وجهة النظر الخاصة بما تحمله من أفكار ، وصولاً إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات والتي نأمل أن تساهم في نوع من الإضافة لموضوع يشغل من الأهمية والتأثير حيزاً كبيراً على واقع ومستقبل وطننا .

أولاً : المحور السياسي :

يتضمن هذا المحور قراءة لـ: دستور 2005 بعيون سياسية شاركت في كتابة الدستور وفي لجان تعديله والتي ضمنتها مجموعة من الأوراق والقراءات لشخصيات سياسية كان لها حضورها السياسي في مشهد الدستور عام 2005 .

الورقة الأولى : للدكتور عادل عبد المهدي:: طبيعة النظام السياسي العراقي واثره في توازن

العلاقة بين السلطات

تحاول الورقة بيان الإيجابيات والتطورات المهمة التي حققها النظام السياسي في ظل وجود دستور دائم ، ولعلنا نتفق إلى أن تقييم الحالة الدستورية بوجود مواد دستورية دائمة والانتقال من مرحلة الدستور المؤقت هي حالة إيجابية وممتازة ولم يعكر صفوها إلا واقع الصراعات السياسية التي جعلت مشهد الدستور يكون ضبابياً خاصة بالنسبة لغير المتخصصين ، مع اتفاقنا أن الأثر ساهم بشكل كبير في عرقلة العملية السياسية بشكل مباشر من خلال عملياته أو غير مباشر من خلال الإعلام والتحريض المستمر . وفي استنتاجات الورقة المتعددة تبرز مسألة نشوب الارتباكات العديدة بين العلاقة بين المكونات والحكومة الاتحادية أو بين الحكومة الاتحادية والسلطات المحلية ، إضافة إلى موضوع العامل الخارجي والاقتصادي ودور الإعلام والتي حددتها الورقة كأحد أهم أسباب زعزعة ثقة المواطن بالنظام السياسي، لكن بالمقابل

ولعلنا هذا يقودنا إلى استنتاج مهم بان الدستور لم يستطع تقديم الضمانات التي تمنع حدوث تلك الاختراقات والتي كانت الثغرة التي تم من خلالها التأثير السلبي على المستوى الشعبي

وموقفه ورأيه من الدستور ، بالإضافة الى ان الكتل السياسية التي وافقت وصاغت الدستور بقيت مترددة في مسألة التعديل بين مكاسب وقتية او تطلعات لتأثير اكبر .

الورقة الثانية : للدكتور عدنان الجنابي النائب السابق في مجلس النواب: اختلالات في الدستور وتعديلات ضرورية

هذه الورقة انطلقت من فكرة رئيسة مفادها انه وضمن الامكانيات المتاحة لا يمكن كتابة دستور جديد كلياً للعراق والجزء المتاح هو اجراء تعديلات دستورية ضمن الاطار الذي حدده الدستور نفسه، وركزت الورقة على اختلال في عدم وضوح الصلاحيات ، فالدستور حدد للحكومة المركزية صلاحياتها وترك ما دون ذلك للأقاليم والمحافظات، والمفروض ان يحصل العكس تماماً وهو ان تحدد صلاحيات الاقاليم والمحافظات واعتبار اي شئ اخر هو من صلاحيات الحكومة المركزية وهو راي نجده أكثر استقراراً ويمنع الاقاليم من الذهاب بعيداً في صلاحياتها .

الورقة الثالثة : لعضو مجلس النواب السابق الاستاذ محسن السعدون: البناء الفدرالي للدولة العراقية وأثره في صياغة العلاقة بين الاقليم والمركز

انطلقت الورقة من فكرة مؤداها : ان الفدرالية هي هيكل يتسم بالمرونة ويمكن للأقاليم والمحافظات ان تحكم نفسها بدرجة محددة من الاستقلالية ، وبالتالي فان اقليم كردستان استند للمادة 119 من الدستور في انشاء الاقليم ، ويرى الاستاذ محسن ان ما موجود من خلافات بين المركز والاقليم هو امر اعتيادي ويرجع الى عدم التطبيق الكامل للدستور وبالتالي فان ما نحتاج اليه حسب وجهة نظره هو دورة برلمانية قوية تستطيع البدء بتشريع القوانين المتعلقة بتطبيق مواد الدستور.

الورقة الرابعة : للأستاذ فاضل ميراني: البناء الفدرالي للدولة وأثره في صياغة العلاقة بين المركز و الدولة

ان ابرز الافكار التي حددتها الورقة البحثية هي وجود عدة مخالقات ادت الى ارتباك العلاقة بين المركز والاقليم وان كانت الورقة قد ركزت في بدايتها على مسألة الوعي المجتمعي والذي يجب ان يستند الى عدة اعمدة رئيسة لبناء المجتمع وعدم الاكتفاء بالارث والموروث المشترك ، ولقد حدد الاستاذ فاضل ميراني عدة مخالقات دستورية يمكن ايجازها بالآتي :

1- عدم تقديم هوية وطنية محل ثقة على الصعيد الشعبي لا الرسمي ، والذي قصد به ظهور هويات قوية على حساب الهوية الوطنية .

2- تأجيل حسم قضايا نص عليها الدستور كموضوع الاراضي المتنازع عليها ، والاحصاء السكاني

و يستنتج الاستاذ فاضل ميراني بان اي مراجعة تتم لمسيرة حكم العراق ، عليها ان تبدأ من الاستعداد الفكري للسلطة والمجتمع والتقيد ببنود الدستور، وبالتالي ومن خلال هذا الاستنتاج سيكون تعديل الدستور حسب قراءتنا للاستنتاج نابع من المواد الدستورية الخاصة بالتعديل لكنه سيكون اولاً مدفوعاً بتوافق السلطة مع المجتمع في اجراء التعديل .

الاستنتاجات :

من خلال قراءتنا للاوراق السابقة يتضح لنا ان مسألة الاستعداد لقرار تعديل الدستور هو مسألة مربكة للكثير من التيارات السياسية مع عدم وجود رؤية متوافقة في هذا المجال ، واذا ما تحدثنا بلغة المكون فان التعديلات ستكون مرهونة بالقدرة على شحن الشارع مع او ضد هذه المسألة ، وقد يؤدي هذا الشحن الى نوع جديد من الصدمات المجتمعية ، كل التيارات السياسية قد حددت ازمة التعديلات الدستورية لكن تغليب المواقف هو المشهد المسيطر على هذا الموضوع ، وبالتأكيد فان الطرف الذي يمتلك المكاسب على الارض لن يكون مستعداً للتنازل عنها بسهولة

ثانياً: المحور الاكاديمي:

في المحور الاكاديمي تم تناول عدد من المواضيع المهمة والتي تم تقسيمها على عدة محاور شكلت رؤية متكاملة ومتنوعة لمسألة التعديلات الدستورية

البحث الاول : الدكتور ايات سلمان شهاب: نظرية المحاصصة السياسية وفقا لدستور العراق لعام 2005

يناقش البحث موضوع المحاصصة السياسية ورغم ان البحث احتوى على عدد من المباحث والمطالب المتعددة في هذا الموضوع لكن الجزء الالهم انه تناول القضايا الرئيسة التالية وهي :

1- المحاصصة والعرف الدستوري

2- اثر طبيعة النظام على نشوء المحاصصة وما هية دور الاحزاب السياسية فيها .

3- دور المحاصصة على مؤسسات الدولة .

لقد تحولت المحاصصة في العراق بدءا من التجربة الدستورية - اذا ما استبعدنا مجلس الحكم - ، فان تقسيم الرئاسات الثلاث اتخذ مسارا محددًا وهو ان تكون رئاسة الجمهورية للأكراد ، رئاسة الوزراء للشيعية ، ورئاسة البرلمان للسنة والذي اوجد عرفا دستوريا لم يتضمنه الدستور العراقي وبالتالي فرضت هذه المحاصصة برنامج عمل لم تستطع كل الحكومات المتعاقبة التي تشكلت على الغاء او اعادة توزيعه بشكل اخر، فهو اصبح بمثابة قاعدة عرفية اقوى من الدستور نفسه ، والسؤال الذي يتبادر للذهن هو لماذا لم تنجح كل الحكومات المتعاقبة على تغيير هذا العرف الذي اصبح بمثابة الطوق الذي يدخل البلاد في حالة ترقب كاملة بعد كل انتخابات؟ ، لا بل ان نظام المحاصصة تجاوز الرئاسات الثلاث ليتحول الى درجات وظيفية ومراكز قيادية مختلفة في بقية الوزارات وهو ما جعل حالة اللاستقرار تهيمن ليس على المشهد السياسي فحسب لا بل حتى على المشهد الاداري وبالتالي لم ينجح العراق رغم حصوله على ميزانيات ضخمة في العصور من حالة التلكؤ ، وكانت ولا زالت كل المؤشرات تدل على ان نظام المحاصصة هو السبب الابرز في هذا المشهد ، وفي هذا النقطة بالذات ساد رأي مفاده ان المسألة لا ترتبط بتعديل الدستور بقدر ماهي ازمة نخب سياسية ترى في نظام المحاصصة طريقة لاستمرارها واستئثارها بمكاسب سياسية مسبقة بغض النظر عن نتيجة الانتخابات او التوصيف الدستوري لتشكيل الحكومة .

أن الصراع على المحاصصة جعل المعارضة ترتبط بتشكيل الحكومة أكثر من الرقابة على عملها ، وبالتالي غاب ركن مهم جدا من فلسفة النظام السياسي الديمقراطي ، وبالرغم من عدد الأحزاب الكبير نسبيا الا ان الائتلافات بقيت في اطار 3 كتل رئيسة في تشكيل الحكومة وهي قائمة على اساس طائفي ، وبالتالي يتحول الاطراف الغير داخلين ضمن هذا الوصف الى معارضة ضعيفة لا تمتلك القدرة على التغيير او التأثير في العملية السياسية وقراراتها ومن ضمنها عملية تغيير الدستور .، ورغم كل القوانين الانتخابية التي صدرت تباعا الا انها جميعا لم تستطع التخلص من هذا النظام وفي نفس الوقت ابقّت المكونات الاخرى في دائرة الكوتا او التأثير المحدود والنسبي .

لقد قدم البحث عددا من المقترحات نجد ان اهمها يرتبط بتعديل المادة 76 من الدستور والتي تتضمن ترشيح رئيس مجلس الوزراء من قبل الكتلة النيابية الاكثر واستبدالها بالكتلة الفائزة والتي ستمنع التخندق الحزبية القائمة على اساس مذهبي .

البحث الثاني : د. عبد العظيم جبر حافظ : اشكالية النظام السياسي البرلماني في دستور جمهورية العراق الدائم

سوف نركز في تحليلنا لمحتويات البحث على الجزء الثالث والمتضمن طبيعة النظام السياسي البرلماني في العراق في ضوء الدستور العراقي الدائم والنافذ لعام 2005 حيث يورد البحث ملاحظة مهمة جدا وهي ان المادة الاولى من الدستور العراقي نصت على ان جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ، ذات سيادة كاملة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي) حيث ان مفردة (نيابي-برلماني) قد جاءت معكوسة لان نشأة النظم البرلمانية كانت في البداية تمثيلا برلمانيا واصبحت بعد ذلك تمثيلا نيابيا .

ويحدد البحث عدد من الاشكاليات اهمها :

1- لم يحدد الدستور القواعد والاجراءات والكيفية التي يتم بمقتضاها ترشيح رئيس الجمهورية بل احالها لقانون لم يصدر لحد الان .

2- لم يبين الدستور الجهات التي يحق لها تقديم مرشحين لمنصب رئيس الجمهورية.

ونرى ان كل الاشكاليات التي ذكرت اعلاه ترتبط بنقطة واحدة هي نظام المحاصصة، ومع اتفاقنا مع الباحث بالدعوة لإيجاد نظام انتخابي يمثل شرائح المجتمع العراقي للوصول الى حالة التأسيس النيابي فان هذه النقطة كانت تحتاج الى تحديد هذا النظام وكيف يمكن تطبيقه، فالانتخابات التي جرت مؤخرا خلقت رد فعل من نتائجها من قبل الكتل السياسية بصورة اكبر من الشارع العراقي على عكس الانتخابات التي جرت قبلها .

والسؤال الذي يمكن ان يطرح هو هل من الممكن ان يقود ضغط الشارع باتجاه تعديل الدستور حلا للخروج من ازمة التعديلات الدستورية كما جرى مع نظام الانتخابات؟ والجواب يكمن هنا في نوع التوعية الدستورية التي قد تؤدي الى هذا الضغط والقبول بالتعديلات وهو مشهد يكاد يكون احد اقرب المشاهد الداخلية لإجراء التعديلات .

البحث الثالث : د. وائل منذر البياتي: نحو اقرار دستوري للحق في المعارضة البرلمانية

اثار البحث 3 اسئلة رئيسة هي :

- 1- هل يكفي الاعتراف بحرية التعبير كأساس للحق في المعارضة البرلمانية؟
- 2- ما هي مظاهر عدم الاعتراف الصريح بالحق في المعارضة على بنية النظام السياسي؟
- 3- هل هنالك حد اعلى او ادنى لحقوق المعارضة البرلمانية؟

مما لاشك فيه ان البرلمان هو المؤسسة التي تجسد المجتمع في تنوعه والمكونات التي تشكل منها ، فالديمقراطية اليوم لا تعني حكم الاغلبية للأغلبية فحسب بل باتت تعني حكم الاغلبية للأغلبية مع احترام وضمان رأي المعارضة ومنها المعارضة البرلمانية، وحتى تستطيع المعارضة البرلمانية ان تؤدي مهمتها فانها بحاجة الى ابراء مركزها القانوني بصورة مستقلة وواضحة في الدستور او ما يمكن ان نطلق عليه بدسرة المعارضة البرلمانية من خلال تحديد مجالات تدخلها وتمكينها وتحديد واجباتها وهذا يتطلب تحديد مادة خاصة لهذا البند المهم ، ان عدم التحديد الدستوري الواضح للمعارضة البرلمانية ونظام المحاصصة قد افقد حالة الممارسة الفعلية للمعارضة البرلمانية الكثير من فوائدها ومزاياها التي تعمل على تقويم ومراقبة الاداء.

ان المعارضة البرلمانية تساعد في تحقيق قدر اكبر من الاستقرار في النظام السياسي وتمنع الكتل السياسية من ان تعبر عن نفسها خارج قواعد العمل الديمقراطي والسلم المدني وهي جزء مكمل من النسق السياسي العام ، وفي ظل الديمقراطية التوافقية التي سادت المشهد السياسي العراقي فقد ادت الى غياب المعارضة البرلمانية الحقيقية وعدم القيام بوحدة من اهم واجبات النظم البرلمانية الا وهي رقابة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية

البحث الرابع : د. علي سعد عمران: التفويض التشريعي كفكرة دستورية لتقوية السلطة التنفيذية في العراق_ رؤية لإصلاح النظام الدستوري .

بحسب نظرية التفويض التشريعي فان البرلمان هو صاحب الحق الاصيل في التشريع لكنه يمكن ان يفوض السلطة التنفيذية في اصدار لوائح لها قوة القانون وهو بهذا يعطيها تفويضا حقيقيا وينقل لها جزءا من السلطة التشريعية والتي بمقتضاها تتصرف السلطة التنفيذية باسم البرلمان ونيابة عنه ، وغالبا ما تكون الازمات والاحداث الخطيرة هي الدافع الاول للبرلمان في منح هذه التفويضات وفق شروط وادوار محددة ، والدستور العراقي لم ياخذ بفكرة التفويض التشريعي للحكومة وبالتالي حدد الباحث بان السلطة التنفيذية في العراق لا تستطيع من الناحية الدستورية ان تصدر اي قرار يتعارض مع القوانين الاتحادية النافذة لا بإلغاء ولا بالتعديل ولا حتى بإنشاء قواعد قانونية جديدة عدا الحالة التي وردت في المادة 61 تاسعا والتي خضعت لاختلافات وتجاذبات فقهية متعددة في تفسير ماهية التفويضات الممنوحة وصلاحياتها . الظروف الاستثنائية التي يمر بها العراق تجعل هنالك حاجة كبيرة لإعادة النظر في التفويضات التشريعية واعطاءها حيزا مهما في التعديلات الدستورية.

البحث الخامس : د. ايمان قاسم هاني: انحراف النظام البرلماني في الدستور العراقي

تتكون رؤية البحث من خلال اشكالية الدراسة التي سعت الى بيان اسس وقواعد النظام البرلماني في العراق في ظل دستور 2005 ومدى فعاليته والتزامه بفحوى النظام البرلماني الاساس في انجلترا . وقد قدمت الباحثة جملة من الاستنتاجات والتوصيات والتي جاءت متوافقة مع

موضوع التفويض التشريعي لكننا قد لا نتفق مع ما ذهبت اليه من تعديل للمادة 64 حيث ان نص التعديل المقترح الذي قدمته الدكتورة ايمان والذي اعطت فيه الحق لرئيس مجلس الوزراء بحل البرلمان عند الضرورة بالتشاور مع رئيس المجلس فيه الكثير من الصلاحيات المطلقة والتي تجعل السلطة التشريعية تقع تحت طائلة السلطة التنفيذية ، لما فيه من خلل كبير في موضوع التوازن بين السلطات ، واحتمالية سوء استخدام السلطة .

الاشكالية الفدرالية

في موضوع الاشكالية الفدرالية قدمت البحوث والرؤى الأكاديمية التي تم اختيارها نظرة من عدة زوايا لموضوع الفدرالية واشكالية تطبيقها بالإضافة لموضوع الصلاحيات والعلاقة بين المركز والاقليم خاصة فيما يتعلق بعقد الاتفاقيات الدولية وتوزيع الثروات وكان هنالك نوع من التداخل في المعلومات بين كل البحوث ولهذا ارتأينا طرحها تحت عنوان الموضوع .

كما نعلم فان التجربة الفدرالية العراقية قائمة على اساس وجود اقليم واحد وقد قدمت البحوث وصفا للتجربة الفدرالية بالإضافة الى مجموعة من التوصيات التي ركزت على تفعيل قانون الاجراءات الخاصة بتشكيل الاقليم ، وتنظيم مجلس الاتحاد من حيث التكوين والاختصاص .

ان ابرز الاشكاليات الدستورية للنظام الفدرالي في العراق التي حددتها البحوث المعروضة مع المحددات السياسية فأنها تتحدد بإشكاليتين قانونيتين :

الاولى: تتعلق بالمادة 140 والتي استنادا لتفسير المحكمة الاتحادية بعدم جواز تحول المحافظة الى اقليم لانها من المناطق المتنازع عليها لحين حلها ونتيجة لهذا اصبحت كل من دىالى وكركوك ونينوى وصلاح الدين و كربلاء محافظات لا يمكن ان تتحول الى اقليم بدون حل مشكلة المناطق المتنازع عليها .

الثانية : وتعلق بقانون رقم 13 لسنة 2008 وبما يسمى بقانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقليم فقد تضمن وصفا للمحافظات التي تريد الانضمام الى اقليم بإجراءات خاصة بينما غاب توصيف حالة تحول المحافظة لإقليم .

ما نشهده اليوم في اقليم كردستان هو عملية قبول لتوطين مئات الالاف من العراقيين خاصة بعد مرحلة داعش ، واصبح لعشرات الالاف سكن داخل الاقليم اضافة الى اعمال ومؤسسات يديرونها ، وهنا ومن خلال قراءتنا للأوراق المقدمة يمكن ان نطرح التساؤل الاتي:

هل ان ما يجري في الاقليم تغيير ديمغرافي ام هو استغلال امثل لرؤوس الاموال في الاستيطان والتوظيف داخل الاقليم وهو مسألة مهمة وصحية جدا ، وبالتالي هل ان هذه الاجراءات ستغير من تفاعل الاقليم مع المادة 140 من الدستور ؟ ما يمكن تحليله ان سياسة الاقليم اتجهت الى براغماتية جديدة قائمة على تغليب المصالح اكثر من المواقف وهي ممكن ان تكون فرصة لإعادة النظر في كثير من الملفات ومنها القضايا الدستورية .

الاستنتاجات النهائية

في ختام قراءتنا لما تم طرحه من افكار ورؤى فأنا بادئ ذي بدء نشيد ونثمن اختيار هذا الموضوع والتصدي له والذي يمثل اضافة لسلسلة من الكتابات والمناقشات البحثية المهمة التي يقوم بها معهد العلمين وملتقى بحر العلوم للحوار، ان ازمة المواد الدستورية حظيت بأراء وتباين للرؤى والذي قاد الى اكثر من طلب الراي من المحكمة الاتحادية العليا من خلال الفصل في قضايا تطبيق القوانين والمنازعات طبقا للمواد الدستورية وتفسيرها وهو ما يعكس وجود اختلاف في تفسير نص المادة الدستورية ، ومن خلال كل ماتم ذكره من اراء وتحليلات في الاوراق البحثية والمواقف الاكاديمية والسياسية نورد عدد من الاستنتاجات والملاحظات الاتية :

- 1- لقد ركزت مقارنة بناء الدولة في العراق على إيجاد ممثلين طائفيين أكثر من التركيز على التغلب على الانقسامات الطائفية نفسها وبالتالي مثلت عملية تعديل الدستور تحديا للمكون وامتيازاته أكثر مما هو حاجة فعلية للدولة .
- 2- وجود صراع بين المركزية واللامركزية والذي لم يتم حسمه ، وبالتالي اصبحت هنالك امتيازات لامركزية نتيجة لظروف بناء الدولة بعد عام 2003 على حساب المركزية ، وخلقت ملفات عديدة ، وهو ما تسبب بأزمة في مسالة القبول او عدم القبول بتعديلات دستورية لتنظيم هذه العلاقة .
- 3- لاحظنا ان الدراسة افتقدت الى موقف الراي العام المحلي من مسألة التعديلات ، حيث انه بالإمكان اجراء قراءة لتوجهات الراي العام تجاه قضية التعديلات الدستورية في كل

مناطق العراق وجعلها كقاعدة بيانات يمكن الرجوع اليها وقراءة نسبة التغيير ، وبالإمكان تأسيس فريق بحثي يتولى اجراء هذه الدراسة وجعلها كملحق مرفق للموضوع .

4- لقد ساهم العامل الخارجي بشكل او باخر بنشأة الدستور العراقي ، كما ان البيئة الاقليمية والدولية المحيطة بالعراق تؤثر بدرجات متفاوتة في المشهد السياسي العراقي وبالتالي فان هذه القضية تحتاج الى دراسة وبيان ماهية تأثيرها في مسألة التعديلات الدستورية ، وكيف يمكن للعراق تجاوز هذا الدور .

5- بالمقابل ساهم العامل الداخلي بتأثير مماثل بعد احتجاجات عام 2019 والذي قاد الى انشاء لجنة التعديلات الدستورية والتي فشلت بسبب الخلافات السياسية في الوصول الى نتائج ملموسة . ان ما تشهده الساحة السياسية من حراك شعبي داخلي يجعل مسألة التعديلات الدستورية مسألة وقت وبالتالي فعلى الكتل السياسية اخذ زمام المبادرة والقيام بهذا الاجراء الذي سيمنحها مكاسب سياسية عديدة .

6- ان الخلاف الابرز في مسألة التعديلات الدستورية هو ماهية المادة الدستورية التي سيتم تطبيقها لإجراء التعديل هل هي المادة 142 ام هي المادة 126 ، وبالتالي فمسألة حسم الية التعديل هو الخطوة الاهم في مسألة الخروج من ازمة التعديلات الدستورية .

7- يجب على كل الكتل السياسية ان تقدم المصالح على المواقف وتهيبى ناخبها على هذا الاساس ففي كثير من الاحيان سيكون لتفاهم الموقف والازمة نتائج سلبية على استقرار البلد وامنه ، سيما وان العراق عانى بشكل كبير من الارهاب والجماعات الارهابية التي استغلت فجوة الخلافات بين اطراف العملية السياسية لتمرر مشروعها

منذ عام 2005 كان مؤملا اجراء تعديلات دستورية خلال ال4 اشهر الاولى لإقرار الدستور لكن التأخير وعدم الاتفاق وايجاد طريقة لحكم البلاد اكثر من طريقة لبناء الدولة فاقم الموقف وادخل البلاد في ازمات عديدة ، لقد تباينت توقعات الخروج من ازمة التعديلات ، ولكن مع تصاعد الاحتجاجات الشعبية باتت الكثير من الآراء المراقبة للمشهد تطرح ان الصورة

الأقرب للتعديل تتمحور حول كتابة التعديلات الدستورية وطرحها في استفتاء شعبي ، ومن خلال نتائجه تتجاوز هذه الازمة وكل مسبباتها .

وفي الختام فان الوصول الى الاطار الدستوري الذي يضمن علاقة محترمة بين الدولة والمواطن ويعمل على تعزيز الثقة في اليات الحكم هو احد عوامل الاستقرار لأية دولة ، وبالتأكيد فان حالة القبول والاتفاق هي الطريقة المثلى لتحقيق الاستقرار بديلا عن فرضها بالقوة .

(5)

استنتاجات وتوصيات بشأن مشروع أزمة التعديلات الدستورية

معهد العلمين للدراسات العليا/ ملتقى بحر العلوم للحوار

١. الدكتور ماهر فيصل صالح*

تعد الدساتير في الوقت الحاضر معلماً مهماً ومميزاً من معالم دولة القانون، فالوثيقة الدستورية تمثل إنعكاساً حقيقياً لتواجهات الشعب وتطلعاته، وتجسيدا لمبدأ السيادة الشعبية الذي تستمد منه السلطات العامة شرعيتها وتستقي منه تصرفات الدولة مشروعيتها، غير أن هذه الوثيقة الدستورية التي أفرغ فيها الشعب توجهاته وإرادته السياسية بغية حفظ مصالحه وبلوغ مقاصده، قد تقف بجمودها حاجزاً أمام تحقيق تلك المصالح، نظراً لتغير أوضاع الشعب وتطور ظروفه السياسية والاجتماعية والاقتصادية على نحو يجعلها مختلفة عما كانت عليه وقت إعداد وثيقة الدستور، خصوصاً وأنّ واضعي الدساتير عادةً ما يبالغون في تعقيد إجراءات تعديلها، بهدف إضفاء قدر أكبر من الثبات والاستقرار على نصوصها، لكن هذا الثبات والاستقرار سرعان ما يتحول من ميزة كبرى إلى معوّق أكبر، وذلك عندما يعجز أفراد الشعب عن تعديل وتطوير نصوص الوثيقة الدستورية التي تحوي إرادته وتطلعاته، ومن هنا كان لابد من إقرار حق الشعب بتعديل الدستور وتحديثه عندما يصبح غير منسجم مع مصالح وتطلعاته المشروعة.

* كلية القانون والعلوم السياسية- جامعة الانبار

وفي العراق، فأَنَّ هذا الموضوع يثير إشكالية كبيرة مردها التطبيق العملي لنصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ، أثبت وجود عقبات عديدة واجهت تطبيق ما تتضمنها من أحكام على نحوٍ سليم، وذلك بسبب ما تتصف به تلك النصوص من جمود وغموض ونقص وتعارض بين أحكامها أحياناً، مما جعل مؤسسات الدولة وهيئاتها المنتخبة عاجزة عن القيام بواجباتها والمهام الملقاة على عاتقها، سيما في ظل تطور الأحداث والوقائع التي تستدعي وجود نصوص دستورية تستوعبها وتتلائم معها، ولخروج تلك المؤسسات من هذه الإشكالية فإنها دائماً ما تلجأ إلى المحكمة الاتحادية العليا لإزالة الغموض وسد النقص ورفع التعارض الذي يعترى نصوص الدستور، فالمحكمة وعلى الرغم من حداثة، إلا أنها أسهمت من خلال قرارات عديدة في تطوير النصوص الدستورية وتحويلها إلى واقع حي ملموس، وتمكنت من تحقيق نوع من التوازن بين سمو النص الدستوري وظروف الواقع المطبق فيه ومصالح المخاطبين بأحكامه، إلا أن البون الشاسع بين نصوص الوثيقة الدستورية وبين متطلبات الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي في العراق تقتضي ضرورة إجراء بعض التعديلات على نصوصه لتصبح أكثر انسجاماً ومواكبة لتلك المتطلبات.

فعلى الرغم من أن دستور 2005 يُعد أول دستور عراقي دائم في العهد الجمهوري بعد سلسلة من الدساتير المؤقتة، وأول دستور يصوّت عليه الشعب بحرية، فضلاً عن مشاركة مختلف النخب الممثلة عن أطراف الشعب العراقي المتنوعة، وتضمينه بالكثير من المفاهيم الدستورية الحديثة في بناء الدول كالتداول السلمي للسلطة واعتماد الشعب مصدراً للسلطة وشرعيتها، وتكريس مجموعة من الحقوق والحريات المختلفة، إلا أنه احتوى على ثغرات عديدة أكتفت أحكامه ونصوصه سواء من حيث الشكل أم المضمون، إذ كُتِب الدستور العراقي في ظل بيئة اجتماعية وسياسية معقدة، وفي سياق مشاريع ومتغيرات إقليمية ودولية داخل العراق وخارجه، بالإضافة إلى الأختلاف في الرؤى والتصورات بين أعضاء اللجنة المكلفة بكتابة الدستور، فضلاً عن غياب أو تعييب بعض المكونات عن عملية كتابته.

وبناءً على ذلك كانت الدعوات حاضرة وبقوة لتعديل نصوص الدستور منذ وقت كتابتها والموافقة عليها، من مختلف النخب السياسية والاجتماعية والدينية وحتى ممن كانوا اعضاء لجنة كتابة الدستور، وبرزت محاولات عديدة لإجراء التعديل الدستوري ساهمت فيها جهات

ومؤسسات رسمية وغير رسمية في الدفع نحو صياغة تعديلات ومقترحات دستورية على دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

وجديرٌ بالذكر وجود العديد من العقبات التي تعترض طريق الإصلاح الدستوري وإجراء تعديل على نصوص الدستور العراقي لسنة 2005، أهمها الآلية التي رسمتها المادة (142) من الدستور، وكذلك قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (54/اتحادية/ 2017) في 21/5/2017، الذي أكدت فيه على ضرورة سلوك الطريق الاستثنائي الوارد في المادة (142) في إجراء أي تعديل دستوري قبل سلوك الطريق الاعتيادي في إجراء التعديلات الدستورية والوارد في المادة (126) من الدستور، لكن ذلك لا يلغي أو يقلل من أهمية إجراء تعديل على نصوص الدستور، نظراً لإدراك الشعب والسلطة السياسية لهذا الموضوع وضرورته، ونتيجة لما أفرزته التجربة الدستورية والسياسية في العراق من متغيرات وتطورات متلاحقة تقتضي إجراء التعديل الدستوري على ضوءها.

ونظراً لتضافر جهود مختلف القوى الأكاديمية والسياسية لمراجعة دستور العراق لسنة 2005، بغية التوصل إلى إجماع حول وثيقة دستورية تحدد مسار واتجاهات الدولة العراقية ومستقبل تطورها، وإنطلاقاً من قناعتنا بضرورة تعزيز المشاركة الأكاديمية في عملية المراجعة هذه، نجد فرصتنا اليوم لطرح موقفنا بشأن النصوص الدستورية التي تتطلب التعديل في الوقت الحاضر، وكالآتي:

1 - لأجل إكمال متطلبات النظام البرلماني، نجد ضرورة تعديل نص المادة (65) من الدستور والخاصة بمجلس الاتحاد الذي يُعد الشق الثاني للسلطة التشريعية في العراق استناداً لنص المادة (48) من الدستور، وأن يكون التعديل على نحو يوضح طريقة تشكيل المجلس وشروط العضوية فيه واختصاصاته وعلاقته بغيره من السلطات، فضلاً عن دوره في مجال تشريع القوانين إلى جانب مجلس النواب.

2 - إنَّ السَّماح للقوائم الانتخابية المشاركة في الانتخابات بأسماء وأرقام نختلفة للتكتل بعد إعلان النتائج الانتخابية وتشكيل الكتلة النيابية الأكثر عدداً التي تتولى تشكيل الحكومة، من شأنه أن يؤدي إلى خداع النائب ومصادرة إرادته، ومن ثم المساس بحقوقه الدستورية، ونظراً لما سببه تعبير (الكتلة النيابية الأكثر عدداً) من إشكاليات متكررة وتفسيرات متعددة، نجد ضرورة تعديل

نص المادة (76/أولاً) من الدستور، وذلك باستبدال عبارة (الكتلة النيابية الأكثر عدداً) بعبارة (الكتلة الخاصة على أكثر عدد من المقاعد النيابية عند المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات).

3 - نظراً للجدل الكبير والإسداد السياسي والآثار السلبية والوخيمة التي خلفها الغموض الذي أعتري (أغلبية الثلثين) المطلوبة لانتخاب رئيس الجمهورية، نجد ضرورة تعديل نص المادة (70/أولاً) من الدستور بشأن الأغلبية المطلوبة فيما إذا كانت أغلبية ثلثي العدد الكلي لاعضاء مجلس النواب، أم أغلبية ثلثي الاعضاء بعد تحقق نصاب الانعقاد بالأغلبية المطلقة استناداً لنص المادة (59/أولاً) من الدستور.

4 - ولأجل المحافظة على استمرار عمل المحكمة الاتحادية العليا وضمان استقلالها الوظيفي، وتحقيق الفاعلية والدقة في القرارات الصادرة عنها، نقترح تعديل نص المادة (92/أولاً) من الدستور والنص فيها صراحةً على عدد اعضاء المحكمة، ومدة عضوية كل منهم، وطريقة ترشيحهم واختيارهم، وبشأن عدد الاعضاء نقترح أن يكون عددهم تسعة اعضاء، وذلك لأجل ضمان تنوع الأفكار والرؤى في عمل المحكمة، أما بشأن مدة العضوية فنقترح أن تكون العضوية في المحكمة الاتحادية لمدة عشر سنوات، إذا لم يكن هنالك عارض صحي أو قانوني يمنع العضو عن ممارسة دوره في المحمة أو يفقده أحد شروط العضوية أو مؤهلاتها، وذلك لأجل المحافظة على استقرار عمل المحكمة وثبات توجهاتها، فضلاً عن الاستفادة من خبرة اعضائها الناتجة عن استمرارهم في العمل، أما بشأن طريقة ترشيح الاعضاء واختيارهم، فنقترح أن يكون باب الترشيح مفتوحاً لجميع القضاة في الإقليم والمحافظات الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة لعضوية المحكمة، وأن يكون اختيار الاعضاء من بين القضاة المرشحين عن طريق الانتخاب من قبل قضاة محاكم الاستئناف الاتحادية في الإقليم والمحافظات كافة، على أن يعطى لكل قاضي الحق في اختيار تسعة اعضاء أصليين وأربعة اعضاء احتياط من بين القضاة المرشحين، ويتولى المرشحين الفائزين في عضوية المحكمة مهمة اختيار رئيس المحكمة ونائبه من بينهم.

5 - ونظراً لأهمية الدور الرقابي الذي تمارسه المحكمة الاتحادية العليا وأثره الكبير في حماية نصوص الدستور ونفعليل أحكامها المعطلة من قبل السلطة التشريعية، نقترح تعديل المادة (93) من الدستور على نحو يوسع من صلاحيات المحكمة الرقابية، وذلك بإضافة فقرة صريحة تُجيز للمحكمة فرض رقابتها على إمتناع مجلس النواب عن الوفاء بإلتزامته الدستورية، خصوصاً ما يتعلق منها بتشريع القوانين التي أوجب الدستور تشريعها، مثل القانون المتعلق بإدانة رئيس

الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، والقانون الخاص بتشكيل مجلس الاتحاد، فضلاً عن قانون التخلي عن الجنسية المكتسبة لمن يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً ربيعاً.

6 - لغرض تفعيل دور المحكمة الاتحادية العليا في حماية النصوص الدستورية، وتمكينها من فرض رقابتها على مدى تناسب القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية مع الحقوق والحريات الدستورية للأفراد في ضوء متطلبات الواقع وظروفه المتطورة، وحتى تتمكن المحكمة من اكتشاف ما تتضمنه نصوص تلك القوانين من مخالفات دستورية، ومن ثم التصدي لها وإلغاؤها، ولأجل ضمان تفسيراً موحداً لتلك النصوص على نحو مُلزم للسلطات كافة، نجد ضرورة التأكيد صراحة في صلب الوثيقة الدستورية على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير القوانين النافذة، وذلك بتعديل المادة (93/ ثانياً) من الدستور على النحو الآتي ((تفسير نصوص الدستور والقوانين النافذة)).

7 - نظراً لأهمية القيود الموضوعية والإجرائية التي أوجب الدستور ضرورة مراعاتها عند إجراء أي تعديل على نصوص، ولعدم وجود جهة معينة تتولى مراقبة مدى إلزام السلطة المختصة بتعديل الدستور هذه القيود، وبما أن المحكمة الاتحادية العليا تمثل أعلى جهة قضائية في العراق ومن مهامها حماية نصوص الدستور وإلزام السلطات العامة على العمل بأحكامها، نقترح إضافة فقرة صريحة إلى نص المادة (93) من الدستور تؤكد على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالرقابة على التعديلات الدستورية من الناحيتين الموضوعية والإجرائية، على أن تكون الرقابة الموضوعية رقابة سابقة على مقترحات التعديل قبل التصويت عليها وإقرارها من قبل مجلس النواب، وتكون الرقابة الإجرائية رقابة لاحقة ترد على التعديلات قبل إرسالها لرئيس الجمهورية للمصادقة عليها ونشرها في الجريدة الرسمية، وذلك بغية التأكد من مدى استيفاء التعديلات للإجراءات التي نص عليها الدستور.

8 - نظراً لأهمية الآثار المترتبة على القرارات الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا وتمتعها بالحجة المطلقة بوصفها قرارات ملزمة للسلطات والأفراد كافة، نقترح معالجة القصور الذي شاب نصوص الدستور بشأن تاريخ نفاذ تلك القرارات، وذلك بإضافة فقرة إلى نص المادة (94) من الدستور تبين فيها إذا كانت قرارات المحكمة تسري بأثر رجعي أم مباشر، ونحسب أن المعالجة الأمثل لهذه المسألة هي الأخذ بالأثر الفوري والمباشر للقرارات الصادرة عن المحكمة كقاعدة

عامة، وتقرير الأثر الرجعي استثناء من تلك القاعدة، وذلك بالنص على أن ((تكون قرارات المحكمة الاتحادية العليا نافذة من تاريخ صدورها ما لم ينص في القرار على تاريخ آخر لنفاذها)).

(6)

تعديل الدستور

1. الدكتور مرتضى شنشول ساهي*

تخضع النظم الديمقراطية التي يتم فيها تداول السلطة بالطرق السلمية او الانتخابات لسلطان القانون الذي يجعل من الدستور هو الضامن والفيصل بين السلطات الثلاث، كما انه خارطة طريق للنظام السياسي في تحقيق شرعيته .

ودخل العراق بعد عام 2003 مرحلة سياسية جديدة تجلت فيها اولى الخطوات بإعتماد قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية الذي أقر في 30 حزيران عام 2004 وكان نواة للدستور العراقي الذي دخل حيز التنفيذ بعد الإستفتاء عليه في 15 تشرين الأول/ اكتوبر من عام 2005.

ولابد لنا من الوقوف على جملة من الإستنتاجات والتوصيات حول موضوعة الدستور والتي كان لها بالغ الأثر على مجريات العملية السياسية في العراق

اولا : الإستنتاجات

أ- لم يلتفت الشعب عموما الى الألغام التي كانت بين طيات الدستور العراقي الجديد، ولم تملك الأغلبية -بحكم حداثة الواقع السياسي الجديد- الثقافة السياسية لتمييز الفقرات التي تنفق

* عميد كلية العلوم السياسية-جامعة ميسان

مع مبادئها وتوجهاتها ، وكانوا مبهورين وتواقين للديمقراطية الجديدة التي انتشلتهم من براثن الحكم الفردي المستبد ، دون ان يستشعروا ماتضمن الدستور من عقبات تواجه البلاد مستقبلا ، فالدستور كان أقرب للكونفدرالية منه الى الفدرالية وكأنه يملي اشتراطات كردية تؤسس لدولة كردية محتملة تساندها الولايات المتحدة الأمريكية التي اشترطت بعض المواد كتغليب للأكراد في حقوق كسبها من الدستور ، وسوف نستعرضها بالتفصيل ، فالدستور كما وصفه د. عامر حسن فياض كتب بعق منتقم كردي وبعاطفة جاهلة شيعية وبحضور منزوي سني . فأصبح الدستور جزءا من المشكلة وليس جزءا من الحل .

ب- لجنة كتابة الدستور لم تكن بذات التخصص الذي يجعلها ان تقف بروية عند مواده وان تعي السقطات الموضوعية بين طياته ، وهي كانت خاضعة لسياسات وضعها قانون ادارة الدولة العراقية والحاكم العسكري الأمريكي آنذاك .

ج- من المفترض ان لا يكون هذا الدستور دائما وإنما مؤقتا، بحسب مقتضيات المصلحة الوطنية لدورة انتخابية واحدة او دورتين انتخابيتين في أقصى مدياته ، لأسباب عديدة أولها ان السنة العرب كانوا مقاطعين للعملية السياسية وانتخاباتها الأولى ولا بد ان يكون الدستور مؤقتا حتى يكون لهم رأي فيه في الإستفتاء حوله .

د- لم يكن النظام السياسي -بحسب التناقضات الموجودة بين سلطاته- ان يكون نظاما برلمانيا وانما اقرب الى شبه الرئاسي .

ه- من اكبر الأخطاء هو اعتماد الإستفتاء الشعبي على عموم الدستور والمفروض ان يكون الإستفتاء حول فقراته ، فقرة تلو الأخرى . فالإستفتاء الشعبي العام مرر الكثير من الفقرات التي خلخلت العملية السياسية برمتها وأصبحت موضع تجاذب وشد بين الأطراف السياسية وخاصة بين العرب والأكراد .

و - ان لجنة كتابة الدستور حاولت تحقيق التوازن بين المؤسسات داخل السلطة التنفيذية خوفا من هاجس منع تكرار ظاهرة الإنفراد بالسلطة والتحول الى نظام دكتاتوري .

ثانيا : التوصيات

هناك الكثير من التوصيات حول الملاحظات في مواد الدستور ، ممكن لنا ان نلقي الضوء على بعضها وهي كالآتي :

1- المادة 1 :، اشارت المادة الأولى ان (العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ، بينما يذكر في المادة 116 (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة وأقاليم ومحافظات لامركزية وإدارات محلية ، فالدستور هنا يخلط ما بين نوعي المركزية ، بشكل ضبابي .

2- المادة 1: لا يمكن ان يكون الدستور ضامن لوحدة العراق ، فالدساتير تتغير باستمرار وأغلبها يطلق عليها (المؤقت) ووحدة العراق اعمق وأشمل وهي باقية .وهذا النص

3- نظام الحكم نيابي برلماني والأصح برلماني نيابي

4- المادة 2: يضمن الدستور الحفاظ على الهوية الإسلامية ، والأصح الهوية العربية الإسلامية لغالبية الشعب العراقي .

5- المادة 3: على غير ماعهدته الدساتير العراقية السابقة ن تحذف فقرة العراق كونه جزءا من الأمة العربية رغم ان أغلبية سكانه من القومية العربية وهذا منحى خطير أحدث شرخا في هوية العراق العربية وكانت له تبعاته في علاقة العراق بالدول العربية .

6- المادة 4: الأمر ذاته ينسحب على مكانة اللغة العربية والمفترض ان تكون هي اللغة الرسمية الوحيدة ، بحكم انتهاء اكثر من 80 بالمائة من السكان لها وبحكم هوية الدولة العربية، ومن غير الإنصاف ان تضاف لها اللغة الكردية كلغة رسمية في اتجاه يرمي الى تكريس الانفصال وتجسيده .

7- المادة 9: فقرة هـ، من الضروري ان يلغى مصطلح المكونات لما يمثل من انقسام طائفي اثني وقومي ، ومن الممكن استبداله بمصطلح أطياف .

8- المادة 9 الفقرة هـ: تنص هذه المادة على (ان تحترم الحكومة العراقية التزامات العراق الدولية الخاصة بمنع انتشار وتطوير وإنتاج وإستخدام الأسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية ويمنع مايتصل بتطويرها وتصنيعها وإنتاجها واستخدامها من معدات ومواد وتكنولوجيا وانظمة

للإتصال)، وهذه الفقرة تعيد للأذهان اشتراطات الحلفاء للدول المنهزمة في الحرب العالمية الثانية ، ومنع العراق من الصناعات الحربية الدفاعية في وسط اقليمي مشحون يجسد الإشتراطات الأمريكية في تجريد العراق من وسائل دفاعه عن نفسه خاصة امام (اسرائيل).

9- الفقرة 18 رابعا : نصت هذه الفقرة على ان (يجوز تعدد الجنسية للعراقي، وعلى من يتولى منصبا سياديا أو أمنيا رفيعا، التخلي عن أية جنسية أخرى مكتسبة وينظم ذلك بقانون) والمفروض ان يكون التعميم أشمل ، (لكل من يتولى منصب ، لدرجة خاصة فمافوق) .

10-المادة 19 خامسا: تنص على ان (المتهم بريء حتى تثبت ادانته ، والأفضل اضافة فقرة (تعويض المتهم الذي تثبت برائته من التهم المنسوبة اليه والذي يتضرر ماديا أو معنويا من جراء توقيفه وإتهامه .

11-المادة 19، الفقرة ثاني عشر: يحظر الحجز، هذه الفقرة مبتورة تحتاج الى اضافة جملة (الإ) وفقا لقرار قضائي من جهة قضائية مختصة).

12-المادة 13 اولا : تنص على ان (يعد هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في العراق ويكون ملزما في انحائه كافة وبدون استثناء) .

ثانيا : لايجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ويعد باطلا كل نص يرد في دساتير الإقليم أو اي نص قانوني آخر يتعارض معه .

لكن الدستور ناقض نفسه عندما عاد في المادة 115 (يحق للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في تغليب قانونها في الصلاحيات المشتركة بينها وبين الحكومة الاتحادية)، كما ناقض نفسه في المادة 121 ثانيا التي تنص (منحت سلطة الإقليم حق تعديل تطبيق القانون الإتحادي في الاقليم في حالة وجود تناقض او تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الاقليم بخصوص مسألة لاتدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية)، لذلك يتوجب تعديل المادتين اللتان تسمان صميم السيادة العراقية ويحفظ للدستور هيئته وسموه .

13-المادة 34 ثالثا: (تشجع الدولة البحث العلمي للأغراض السلمية بما يخدم الانسانية) تضاف لها الاغراض العسكرية ،

14-المادة 38 :تكفل الدولة بما لايجل بالنظام العامة والآداب)هذه الفقرة عائمة وقد تؤول لصالح الحكومات في تحقيق غاياتها .

15- المادة 41: الدستور منح لكل دين او مذهب الحرية في الإلتزام بأحوالهم الشخصية حسب ديانتهم أو مذهبهم وحسب المعتقد او الإختيار على ان ينظم ذلك بقانون، واعتقد ان ماتصدى له الدستور العراقي على خلاف الدساتير السابقة بتسجيل المذاهب -وهي كثيرة جدا على اختلاف الاديان-في السجلات الرسمية تعد مثلبة تسجل على الدستور وهي تثبت الطائفية .

16-المادة 42 التي تنص على حرية الفكر والضمير والعقيدة، مادة خطيرة تؤثر على الإتجاه العقائدي للعراق الإسلامي مستقبلا .

17: المادة 43: ضرورة ان تكون الاوقاف الدينية في العراق موحدة اسوة بأغلب الدول الإسلامية لإسباب عديدة منها تجسيدها للوحدة الدينية والوطنية ، وثانيا ان تعدد الاوقاف الدينية يخلق خلافات ونزاعات حول الاصول والعائدية والموارد وغيرها .

18-المادة 49أولا : يجب ان يكون سقف زمني محدد لعدد أعضاء مجلس النواب .

18- رابعا: كوتا النساء ربع عدد اعضاء مجلس النواب ، وهذا النسبة كبيرة جدا وهي غير موجودة حتى في الدساتير والنظم السياسية في الدول المتقدمة ديمقراطيا ، ولايتناسب مع اتجاه المرأة العراقية غير الميالة الى الإنخراط في الشؤون السياسية بحسب تكوينها الاجتماعي .وبرأينا ان لا تتجاوز نسبة تمثيل النساء اكثر من 10٪

19- لم يعالج الدستور العراقي ولا النظام الداخلي لمجلس النواب موضوعة التصويت كونه علنيا أو سرىا بإستثناء الفقرة 55 التي بينت على ان يكون التصويت سرىا مباشرا عند انتخاب رئيس المجلس ونائبيه في الجلسة الأولى ، بخلاف الدساتير البرلمانية التي يكون التصويت علنيا .

20-اكادت المحكمة الاتحادية ان مجلس النواب عند تشريعه للموازنة الاتحادية العامة مقيد بما ورد في مشروع الموازنة المصادق عليه من مجلس الوزراء ولايجوز اضافة او اجراء تعديلات عليها لان ذلك يعد تجاوزا على اختصاصات مجلس الوزراء ، وحتى التعديلات يجب ان تكون مقيدة في الاطار الذي رسمه مجلس الوزراء للموازنة العامة ، فاقراح التعديل يرسل الى مجلس الوزراء لأخذ الموافقة عليه وان لم تحصل الموافقة فإن المجلس لايمكن له اجراء تلك التعديلات خاصة في الامور

التي يترتب عليها تبعات مالية ، كذلك لا يمكن ان يكون التعديل على مشروع القانون بشكل جوهري ، والذي يحصل ان هناك خروقات وتجاوز في الصلاحيات من قبل المجلس في مشروع قانون الموازنة وهذا ماحدث في موازنة عام 2020 .

21- لم يعالج الدستور موضوع مهمة وهي خلو منصب رئيس مجلس النواب او كيفية انتخاب بديل له او لمنصب احد نائبيه في حالة خلو احدهذه المناصب لأي سبب كان الا ان النظام الداخلي تدارك هذه الحالات بالمادة 12 لكنها لم تعالج حالة عدم توصل المجلس لإنتخاب رئيس جديد في اول جلسة يعقدها المجلس بعد شغور المنصب .

22- المادة 58 أولا : تنص المادة على ان (لرئيس الجمهورية أو لرئيس مجلس الوزراء أو لرئيس مجلس النواب او لخمسين عضوا من أعضاء المجلس دعوة مجلس النواب الى جلسة إستثنائية ليكون الإجتماع مقتصر على الموضوعات التي أوجبت الدعوة اليه) .

المادة 58 ثانيا : (يتم تمديد الفصل التشريعي لدورة انعقاد مجلس النواب بما لا يزيد عن ثلاثين يوما ، لإنجاز المهام التي تستدعي ذلك بناء على طلب من رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء او رئيس مجلس النواب او خمسين عضوا من اعضاء مجلس النواب).

هنا منح رئيس الجمهورية هذين الحقين (حق دعوة مجلس النواب الى عقد جلسة استثنائية فضلا عن حقه في تمديد الفصل التشريعي، بصورة مستقلة ومنفردة ولم يعترف المشرع بأن يكون بطلب من رئيس الوزراء كما هو مفترض في النظام البرلماني .

23- المادة 60 أولا : (ان مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء)، والمفترض ان تكون أولا اقتراح من رئيس الوزراء الى رئيس الجمهورية لأن هذا النص يجعل رئيس الجمهورية يمارس اختصاص تشريعي وهذا ازدواج في الصلاحيات بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء وارباك العلاقة بينهما من جهة وارباك العلاقة بين الوزارة والبرلمان من جهة اخرى .ان هذه المادة اعطت لرئيس الجمهورية بصورة منفردة او مشتركة مع مجلس الوزراء حق التقدم بمشروعاتالقوانين الى مجلس النواب ورغم انرئيس الجمهورية يستطيع التقدم بمشروعات القوانين الى مجلس النواب رغم ان رئيس الجمهورية يستطيع تقديم مشروعات القوانين بصورة غير مباشرة عن طريق (10)اعضاء من كتلته في البرلماناذ اعطت المادة 60 ثانيا الحق لهؤلاء .

وطبقا للنظام البرلماني فان المادة المذكورة يجب ان تكون بالصيغة التالية (تقدم مشروعات القوانين من قبل رئيس الجمهورية بإقتراح من مجلس الوزراء) .

والواقع السياسي العراقي يذكر ان رئيس الجمهورية كانت له صلاحيات منفردة اذ قام مع رئيس الوزراء بتقديم قانون المصالحة الوطنية الى مجلس النواب بالاستناد الى هذه المادة .

ان رئيس الجمهورية يتجاوز صلاحيات رئيس الدولة في النظم البرلمانية فهو يحضر مؤتمرات القمة العربية ويتفاوض ويمارس صلاحيات رئيس الدولة في النظام شبه الرئاسي

24-المادة 61 أولا : تنص على ان (لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء)

ان سحب الثقة هو من اختصاص رئيس الوزراء في مقابل حق الوزارة في حل البرلمان .

25- المادة 61 ثامنا ب: (لرئيس الجمهورية الطلب الى مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء)، ولم تفسر هذه المادة ما اذا كان الطلب وفق سبب او بدون سبب ن كما انها لم تشير الى الأغلبية الواجبة لمناقشة هذا الطلب وقبوله في مجلس النواب وهذه الصلاحية خطيرة ولها اكثر من تفسير . خطيرة لأنها تحول رئيس الجمهورية من حامي للدستور وساهر على ضمان تطبيقه الى طرف سياسي يمارس صلاحيات سياسية اكثر من كونه تشريفي وهي تؤدي الى اشكاليات عديدة يمكن ان تؤدي الى احراج رئيس مجلس الوزراء واضعاف مركزه بسبب صعوبة التوفيق بين رئيس الجمهورية ومجلس النواب ، ويمكن ان يعرض رئيس مجلس الوزراء للإقالة خصوصا في حالة الواقع السياسي العراقي ، الذ كشف لنا ان رئيس الجمهورية منحاز الى كتلته او قوميته ، فرئيس الجمهورية يرأس الكتلة الكردية والتحالف الكردستاني وهي جزء من الحكومة وتوفر لها الأغلبية مما يجعل موقف رئيس مجلس الوزراء ضعيفا امام تطلعات هذه الكتلة خاصة في موضوع كركوك وموقف الرئيس السابق جلال طلباني منها اذ اعلن انحيازه التام للمطلب الكردي بكردية كركوك .

كما ان هذه الصلاحية تخرج رئيس الجمهورية ايضا لان رفض المجلس لإقتراحه يجعله غير قادر على التعاون مع مجلس النواب الذي رفض اقتراحه مما يضطره الى الاستقالة ، كما ان هذا الطلب يخرج مجلس النواب وعمله ويؤدي الى انشقاق بين رئيس مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية

لأنه هو الذي أختار كلا منهما لمنصبه . كما ان رئيس الجمهورية يعلم ان رئيس الوزراء هو مرشح الكتلة الأكبر في البرلمان مما يعرضه الى الرفض والإحراج .

هذه الصلاحية لا تتفق مع النظم البرلمانية اذ ان سحب الثقة من رئيس الوزراء هو حق اصيل للبرلمان وهو اهم اختصاص للنظام البرلماني والذي يحقق التوازن بين البرلمان والوزارة خصوصا ان سحب الثقة من رئيس الوزراء يعني سحب الثقة من الوزارة بكاملها واستقالتها حسب المادة 61 ثامنا .

وبنظرة الى هذه المادة نجد ان لجنة كتابة الدستور ارادت حفظ التوازن بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء لأنها تعلم انها من مكونين مختلفين مما يجعلها متنافسين لا متعارضين ، وهو خطأ كبير لأن المفترض ان تنظر اللجنة الى مصلحة الشعب العراقي حصرا .

هذه الصلاحية محدودة اذ ان مجلس النواب يمكن له ان يسحب الثقة من الحكومة تلقائيا في حال فقدت اغليبتها البرلمانية دون الحاجة الى طلب من رئيس الجمهورية ، كما ان طلب رئيس الجمهورية لم يحض بالموافقة اذا كانت الحكومة متمتعة بثقة مجلس النواب .

26 - فيما يخص انتخاب رئيس الجمهورية من قبل البرلمان وفقا للمادة 61 ثالثا، هذا الإلتخاب يضعف من مركزه ويجعله خاضعا له ، ومن المفترض ان يكون انتخاب رئيس الجمهورية عبر استفتاء شعبي ، وهذا الإستفتاء يتطلب جو ديمقراطي يتعد عن التخندق الطائفي والقومي .

27- المادة 61 خامسا ب/ج: هذه المادة تجعل اختصاص مجلس النواب بالموافقة على تعيين السفراء واصحاب الدرجات الخاصة ورئيس اركان الجيش ومعاونيه من منصب قائد فرقة فما فوق ورئيس جهاز الخبراء بناء على اقتراح مجلس الوزراء وهذه الفقرة تدفع باتجاهين

أ- ان تعيينهم من قبل مجلس النواب يجعلهم محصنين من قبل تلك الكتل التي عينتهم فتدافع عنهم وعن سلبياتهم وتفتح ابواب مشرعة للفساد كما هو شائع في بيع المناصب .

ب- ان هذه الفقرة تعني تدخلا في عمل مجلس الوزراء والذي يفترض ان يتبنى السياسة العامة للدولة عن طريق سلطته التنفيذية وان اختياره لتلك الشخصيات تعني مسؤولية مجلس الوزراء عن ادائهم .

28- تذهب المادة 61 ثامنا انه يحق لمجلس النواب اقالة اي وزير او اقالة رئيس الوزراء ، بالمقابل يمكن لمجلس النواب رفض توصية رئيس مجلس الوزراء بإقالة احد وزراءه ، ولا ادري كيف تبني المشرع هذه المادة ، فكيف يعمل رئيس الوزراء مع وزير غير مقنع به ، وكيف ينظر الوزير الذي يتمتع مجلس النواب عن توصية رئيس الوزراء بأقالته الى رئيس وزراءه ، ان مجلس النواب في هذه المادة يجبر رئيس الوزراء على ما يريد ويرغمه على ما لا يريد .

29- المادة 64 أولا : تنص هذه المادة على ان (يحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاءه بناء على طلب من ثلث أعضائه او طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية ولا يجوز حل المجلس في اثناء استجواب رئيس الوزراء) كيف يمكن ان نفترض حل مجلس النواب لنفسه تاركا امتيازات اعضائه ومكتسباتهم ، والدستور العراقي في هذه المادة بهذه الصلاحية الغربية غرد وحده دون دساتير النظم البرلمانية ولا حتى النظم الرئاسية وشبه الرئاسية التي تجعل حل مجلس النواب من اختصاص السلطة التنفيذية بموافقة رئيس الجمهورية وهذه الخاصية تجعل السلطة التنفيذية بمنأى عن سيطرة السلطة التشريعية والتحكم بها كما هو الحال في العراق ثم توفر بذلك الجهد والمال والوقت .

كما ان على مجلس النواب لإعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين بناء على طلب مشترك بناء على طلب مشترك مقدم من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء وهذا يعكس صلاحية جديدة لرئيس الجمهورية اذ انه من الواضح ان الطلب يقدم بصورة مشتركة بمعنى ان موافقة رئيس الجمهورية واجبة وملزمة في حين ان النظم البرلمانية تحدد دور رئيس الجمهورية لا يتجاوز الاعلان الرسمي فقط عن الحرب .

ويقتضي التنويه ان اعلان الحرب وحالة الطوارئ لا تستوجب تمرير القانون لأكثر من سلطة كونها من الأمور المستعجلة ، ويمكن اختزال طلب رئيس الجمهورية .

30- المادة 65 : وهي تتعلق بمجلس الإتحاد وقد اناط الدستور انشاء مجلس الإتحاد الذي يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب .

والسؤال هنا كيف تصور المشرع ان يسند تنظيم مجلس الإتحاد الى مجلس النواب لاسيما وان جزءا حيويا ومهما من البرلمان الإتحادي سيكون تابعا وخاضعا للجزء الآخر منه ، ثم ان تنظيم مجلس الإتحاد يحتاج الى اختصاص في القانون من القضاة والفقهاء من خارج البرلمان فبنوده لايمكن ان تخضع للمشرع العادي .

31- المادة 73 سادسا: (قبول السفراء) والأصح استلام اعتماد السفراء الأجانب .

32- المادة 73 تاسعا: تنص المادة على قيام رئيس الجمهورية بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض الإحتفالية والتشريفية ، والمفترض ان يقوم رئيس مجلس الوزراء بهذا الدور لأنه القائد الفعلي للقوات المسلحة .

33- المادة 81 أولا : تنص المادة على قيام رئيس الجمهورية مقام رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لأي سبب كان وتكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة خلال 15 يوم وهي صلاحية غريبة في العراق ، اذ ان لرئيس الوزراء نائب أو أكثر ويمكنهم تولي المنصب بصورة مؤقتة حتى تسمية رئيس مجلس وزراء جديد من قبل الكتلة الأكبر في مجلس النواب .

34- لايفصح الدستور في المادة 89 عن الكيفية التي يتم فيها اختيار اعضاء من مجلس القضاء الأعلى وكم عدد اعضائها و مدة شغلهم لمناصبهم .

35- المادة 92 ثانيا: ان وجود فقهاء في المحكمة الإتحادية العليا وهم ليست لهم دراية بالقضاء يشكل عبئا على المحكمة واختيارهم يسهم في ادخال المحاصصة الطائفية الى العمل القضائي .

36- المادة 93 أولا: تضاف حملة (والبت فيها خلال ثلاثون يوما من تاريخ صدورها) .

37- المادة 94 من الدستور تؤكد ان قرارات المحكمة الاتحادية العليا ملزمة للسلطات كافة وكان من الافضل الاكتفاء بقرار المحكمة بإدانة رئيس الجمهورية وترتيب الاثر القانوني على ذلك القرار وان طلب مسائلة رئيس الجمهورية بناء على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب ابتداء وقبل احالة الموضوع الى المحكمة الاتحادية يعد اساسا كافيا لنفاذ قرار المحكمة بعد صدوره مباشرة ، والسؤال ماذا لو ان المجلس لم يتوصل الى قرار الاعفاء لرئيس الجمهورية من منصبه بعد صدور قرار المحكمة الاتحادية بالإدانة

38- الدستور لم يبين الحالة القانونية لرئيس الجمهورية بالنسبة للوضع المتصل بممارسة مهامه بعد احواله الى المحكمة الاتحادية ولحين صدور قرار الاعفاء من منصبه من قبل مجلس النواب وهذه الفترة قد تطول حسب الاجراءات المطلوبة لذلك فهل يستمر في منصبه ام يوقف عن ممارستها

39- ماذا لو قدم رئيس الجمهورية استقالة من منصبه خلال السير في اجراءات الإتهام من قبل المجلس او المحكمة الاتحادية وقبل صدور القرار بالإدانة من عدمه وهل هذا يوقف مسائلة الرئيس ام انه يوقف اجراءات السير فيها فقط ، وتنص المادة 93 من الدستور في بندها السادس التي تبين صلاحية المحكمة الاتحادية العليا بالفصل في الاتهامات الموجهة الى الاشخاص الذين يشغلون المناصب المذكورة اذ بينت المحكمة ان هذه المادة لاتفعل الا بقانون صادر عن السلطة التشريعية يحدد ابعاد وآليات تطبيقه استنادا الى ما ورد في المادة المذكورة .

40- المادة 115 : حدد الدستور اختصاصات السلطة المركزية من خلال اتباع طريقة التحديد الحصري وترك ماسواها للأقاليم ، ومنطق الأمور يقتضي ان تكون هذه الإختصاصات حصرية للسلطة المركزية من دون منازع ولاشريك أولا ، وان تكون الأولوية لها في التطبيق ثانيا، لكننا لو امعنا النظر في نصوص الدستور لوجدنا اختصاصات تقرب الى الوهمية لأنها تفتقد للعنصرين المذكورين اذ ان هذه الإختصاصات ليست حصرية على السلطة المركزية ويمكن للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ممارستها ، ومن ناحية اخرى ان هذه الاولوية في التطبيق عند التعارض تكون للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم وفقا لنص المادة 115 من الدستور كما ذكرنا ، وقد اشار الدستور الى جملة من الإختصاصات المشتركة ما بين الحكومة المركزية والإقليم والتي تعني من الناحية الفعلية انها ستكون من اختصاص الإقليم والمحافظات طالما ان الدستور اعطى الأولوية لقانون الإقليم والمحافظات وليس امام السلطة الاتحادية الا التسليم لقانون الأقاليم والمحافظات في حالة اصرارهما على القوانين التي يشرعها ثم قضى الدستور على كل تماثل بينه وبين غيره من الدساتير الفدرالية ، فالدستور منح المحافظات كل شروط اللامركزية السياسية رغم ان المادة 122 ثانيا تؤكد على اعتماد اللامركزية الإدارية ز

41- المادة 111 تنص على ان النفط والغاز ملك الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات ، والأفضل ان تصاغ هذه العبارة بنص(النفط والغاز ملك الشعب العراقي كله ويدار من قبل

الحكومة الاتحادية وتوزع وارداته حسب النسب السكانية ومراعاة المحافظات المنتجة للنفط والغاز)

42- المادة 119 تنص على (ان يحق لكل محافظة او اكثر تكوين اقليم) والأصح ان تعدل هذه المادة كالآتي (يحق لكل محافظة او اكثر تكوين اقليم على ان لا يزيد الإقليم عن ثلاث محافظات) وبهذا التعديل يمكن احتواء مشكلة التنازع حول مدينة كركوك .

43- المادة 120 (اجاز الدستور تأسيس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية على الرغم من ان السياسة الخارجية هي من اختصاصات الحكومة الاتحادية حسب المادة 110 ، والمفروض الغاء هذه المادة .

44- تعديل المادة 126 والتي تنص على انه (لا يجوز تعديل اي مادة دستورية من شأنها الانتقاص من صلاحيات الاقاليم الا بموافقة السلطة التشريعية) بنص (يجوز تعديل الدستور بناء على طلب من ثلثي اعضاء مجلس النواب او طلب من رئيس مجلس الوزراء على ان يحضى الطلب بموافقة رئيس الجمهورية او طلب من اغلبية الناخبين في ثلاث محافظات او اكثر) و(يجوز تعديل الدستور بالإستفتاء الشعبي).

45- المادة 140- تلغى (كلمة المتنازع عليها) لأنها توحى بنزاع بين دولتين لا بأراض ضمن الدولة الواحدة .

46- المادة 142: لم تطبق شأنها شأن العديد من المواد .

التوصيات الانتخابية

نرى انه من الضروري ان يتضمن الدستور آليات انتخابية ، اذ يمثل قانون الانتخابات -مع وجود دستور منصف- حجر الزاوية في تحقيق الإستقرار السياسي ، ونحن نعلم ان الأخطاء التي وقع فيها المشرعون في تأسيس قانون الانتخابات كانت سببا في خلخلة العملية السياسية اهتزازها وجنوحها الى المحاصصة المقيتة مثل انتهاج طريقة القائمة المغلقة ، وللإستدلال ببعض المقترحات التي نجد انها اقرب للصواب في تحقيق نظام انتخابي رصين عبر مجموعة النقاط الآتية :

1. بعد ان جربنا نظام التمثيل النسبي ونظام الفائز الاول وكانت مخرجاتها سلبية على العملية السياسية ولم يحققوا الاستقرار السياسي في البلاد، فضرورة اعتماد النظام الانتخابي المختلط

الذي يجمع بين إيجابيات نظام التمثيل النسبي ونظام الاغلبية، كونه ملائم مع طبيعة المجتمع العراقي ويساهم في تحقيق الاستقرار السياسي.

2. اعتماد القائمة الحرة المفتوحة التي تتيح للناخب حرية الاختيار والتقديم والتأخير بين المرشحين، وعدم التقييد بقائمة انتخابية واحدة، بل يمكنه الاختيار من بين القوائم الانتخابية المختلفة التي تشترك في العملية الانتخابية.

3. اعتماد طريقة (الباقى الاكبر) كآلية لتوزيع المقاعد الشاغرة، وتعطي هذه الطريقة المقاعد الباقية للقائمة التي لم تصل الى القاسم الانتخابي لكنها حصلت على اكبر باقى، اي انها تمثل اعلى الخاسرين، ثم التي تليها حسب التدرج التنازلي.

4. ابعاد مفوضية الانتخابات على الخلافات السياسية وان تكون مستقلة في عملها ومهنية في ادارة الانتخابات وان يتم اختيار مجلس المفوضين من داخل كوادر المفوضية كونهم على دراية واطلاع بالامور الفنية واللوجستية.

5. الغاء انتخابات الخارج والمهجرين والنازحين والحركة السكانية وغيرها من التصويتات، كونها كانت باباً للتزوير والتلاعب باصوات الناخبين، والابقاء على التصويت العام والتصويت الخاص للقوات الامنية.

6. اجراء تعداد سكاني دقيق يشمل محافظات العراق كافة، لتسهيل مهمة القائمين على الانتخابات عند تقسيم الدوائر الانتخابية، وتحديد عدد المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية.

7. بالرغم من اصدار قانون الاحزاب السياسية وتشكيل دائرة الاحزاب في المفوضية، لذا اصبح لزاماً عليها ان تكون حازمة وجادة في تنفيذ مواد القانون خصوصاً في قضية مصادر التمويل والتنظيمات العسكرية وعدم استخدام ممتلكات الدولة لصالح أي كيان متنافس في الانتخابات وغيرها من الفقرات الحساسة في القانون.

8. تفعيل دور الاحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الاعلام وان يكونوا حقاً شركاء للعملية الانتخابية وحلقة وصل بين المجتمع العراقي والسلطة، وان يساهموا في بناء الديمقراطية ونشرها في المجتمع.

9. على مفوضية الانتخابات ان تسعى بإنشاء سجل ناخبين رصين خاص بها وعدم الاعتماد على بيانات وزارة التجارة والدفاع والداخلية ويكون التحديث مستمر لطيلة ايام السنة ولا تقتصر على فترة الانتخابات، حتى لا تقع في نفس المشاكل السابقة وحرمان الكثير من الناخبين من التصويت لعدم ورود اسمائهم في سجل الناخبين.

10. على المفوضية ان تطالب الجهات الرسمية بتوفير معلومات دقيقة وواضحة لمعرفة تبعية وعائدية الوحدات الادارية (اقضية ونواحي) الى المحافظات المرتبطة بها، وتحديد الحدود الادارية الفاصلة بين مختلف الوحدات الادارية، فضلاً عن الحاجة الى خرائط تحتوي على احداثيات تبين بدقة مواقع المدن والاقضية والنواحي والحدود الادارية التي تفصل بينها، وذلك لأجراء انتخابات مجالس الاقضية والنواحي .

(7)

ابرز الاستنتاجات والتوصيات لازمة التعديلات الدستورية

أ.د. ياسر عطوي عبود الزبيدي*

نرسل اليكم ابرز الاستنتاجات والتوصيات المتعلقة بمشروع (ازمة التعديلات الدستورية) والتي نعتقد انها جديرة بالدراسة والاهتمام... مع التقدير .

الاستنتاجات: -

- 1- تأسست المحاصصة السياسية في العراق منذ تأسيس مجلس الحكم بالعراق من خلال اسناد المناصب والمقاعد على اسس قومية ودينية وطائفية وبها يتناسب مع الحجم السكاني.
- 2- من الناحية العملية ان السلطة التشريعية في العراق تتكون فقط من مجلس النواب رغم ان النص الدستوري يؤكد على الثنائية المتمثل بمجلس الاتحاد وهذا الاخير معطل بسبب المحاصصة.
- 3- تعد المعارضة البرلمانية ركنا اساسيا من اركان النظام البرلماني النيابي الذي اعتنقه دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ، الا ان دور المعارضة لم يكن فعلا بسبب رغبة الكتل السياسية من المشاركة بالحكم وعدم اللجوء الى المعارضة .
- 4- ان التركيز الشديد للسلطة دون مراعاة حق المشاركة السياسية من شأنه ان يجعل الدولة في موقف يتسم بالتعسف عندما لا يكون هناك مجال لمشاركة الهيئات المحلية في صنع القرار.
- 5- ان دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لم يتضمن التفويض التشريعي الصادر من مجلس النواب الى السلطة التنفيذية الاتحادية ومن ثم لا يمكن القول ان هناك مجال للتفويض في ظل غياب النص الدستوي الصريح .

6- بما ان دستور جمهورية العراق لسنة 2005 قد تبنى النظام البرلماني النيابي الا انه خرج عن القواعد الاساسية المميزة لهذا النظام من خلال اقراره لمسؤولية رئيس الجمهورية امام البرلمان وكذلك حلول رئيس الجمهورية محل رئيس مجلس الوزراء عند خلو المنصب لاي سبب كان .

7- ان المراجعة للنصوص الدستورية المنظمة لاختصاصات مجلس النواب العراقي يعد ضرورة لازمة ، فالمواد (61-62) من الدستور قد اعطت اختصاصات واسعة لمجلس النواب بالشكل الذي اخرج الدستور عن مبدأ الحياد لصالح المجلس في مواجهة السلطات الاتحادية الاخرى .

8- هناك غموض وسلبات اعترت نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 والمتعلقة بتنظيم الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم وهذا بلا شك ادى الى حدوث اشكاليات بين الجهتين المذكورتين .

9- ان دستور جمهورية العراق لسنة 2005 جاء خاليا من النص على الضرائب والتشريعات الضريبية ضمن المواد الخاصة بتوزيع الاختصاصات المالية وهو يحيل تنظيمها ام الى التشريعات القائمة او الى التشريعات اللاحقة التي سيشرعها مجلس النواب .

التوصيات :-

1- بما ان دستور جمهورية العراق لسنة 2005 قد ذكر في ديباجته مصطلح (المكونات) وان هذا المصطلح يحمل في معناه فكرة المحاصصة لذلك من الضروري تعديل الديباجة يتمثل برفع عبارة (المكونات) واستبدالها بعبارة (الشعب العراقي) .

2- من الضروري العمل على توفير بيئة مناسبة للعمل السياسي القائم على التنافس في تولي المناصب على اساس الكفاءة والرغبة في خدمة الصالح العام وعدم الانقياد للمصالح الحزبية الضيقة .

3- يعد التفويض التشريعي أمراً ضروريا نصت عليه اغلب الدساتير ونعتقد من الضروري اجراء تعديل في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ، من شأنه ان يكرس التفويض التشريعي شرط ان يحدد الغرض منه ومدته مع إقرار فرض الرقابة عليك للتحقق من مشروعيته .

4- من الضروري تعديل المادة ٦٤ من الدستور من خلال جعل حل البرلمان من اختصاص السلطة التنفيذية الاتحادية وليس بالحل الذاتي وهو كقابل ما يمتلكه مجلس النواب من اختصاص سحب الثقة.

5- من الضروري تشكيل مجالس استشارية تتكون من اساتذة جامعات وقضاة وخبراء قانون يعملون بالتنسيق مع السلطات الاتحادية الاخرى من اجل المساعدة في إعداد مسودات مراجعة للقوانين التي تحتاج مراجعة وتعديل

6- تفعيل قانون الاجراءات الخاصة بتشكيل الأقاليم رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٨ بالشكل الذي يلبي رغبات المناطق التي تطمح ان تكون أقاليم .

7- تعديل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ بالشكل الذي يجعل ادارة الكمارك من الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية المركزية وإخراجه من الاختصاصات المشتركة ، اذ ان هنالك تعارض ما بين المادة ١١٤ /اولا والمادة ١٠٩ من الدستور في هذا الخصوص .

8- ان تفعيل دور الحكومة المركزية الاتحادية بالرقابة في مجال استثمار الموارد النفطية وان تلتزم الجهات المنتجة الشفافية بالشكل الذي يمكن الحكومة المركزية بممارسة رقابتها في هذا المجال .

9- من الضروري تعديل الدستور بالشكل الذي مبدا سمو القوانين الاتحادية على القوانين المحلية ذات الطابع المشترك وإلغاء سلطة الإقليم في تعديل تطبيقها بحجة خروجها عن الاختصاص الحصري للاتحاد

10- ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لم يتطرق الى الثروات الطليعية الاخرى مثل الحديد والذهب واليورانيوم وغيرها من المعادن الاخرى فهي لم ترد ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية وكذلك ضمن الاختصاصات المشتركة في المادة ١١٤ منه ، وعليه من الضروري تلك النصوص بالشكل الذي يجعل من تلك الموارد من ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة المركزية .

11- نقتراح تضمين دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نصا يحدد الأثر المترتب على الحكم بعدم الدستورية الصادر من المحكمة الاتحادية العليا وهذا بلا شك يتفق مع مبدا الرقابة على دستورية القوانين .

12- من الضروري ام يقوم المشرع الدستوري العراقي بتنظيم مجلس الاتحاد على غرار النصوص التي نظمت عمل مجلس النواب .

13- على السلطات الاتحادية العامة الحرص على احترام المدد الدستورية وعدم تجاوزها ،فالالتزام بتنفيذ هذه المدد معيار من معايير الدولة القانونية .

الفصل الخامس

الملخص التنفيذي

شارك فيه :

- ❖ الدكتور صالح مهدي كحيط
- أزمة التعديلات الدستورية برؤية سياسية
- ❖ الدكتورة ايناس عبد الهادي الربيعي
- مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم
- ❖ الدكتور صالح مهدي كحيط
- أزمة التعديلات برؤية أكاديمية
- ❖ الدكتور صعب ناجي عبود والدكتور احمد غالب الشلاه
- الاستنتاجات والتوصيات

الملخص التنفيذي

أزمة التعديلات الدستورية برؤية سياسية

الفصل الاول

تلخيص ا.م. الدكتور صالح مهدي كحيط*

المحور الاول

(1)

طبيعة النظام السياسي العراقي وأثره في توازن العلاقة بين السلطات

السيد عادل عبد المهدي**

إن الاصل المعمول به في دول العالم في تشكيل الحكومات أن تكون حكومات أغلبية سياسية تستطيع أن تطرح منهاجها خلال مدة عهدها، لتكون قادرة على تنفيذ برنامجها من جهة، وان تُراقب وتُحاسب على ذلك من جهة أخرى. فالدستور وقف حائراً بين ضرورة مبدئية يصعب معها نجاح أية حكومة إن لم تتصرف كأغلبية حاکمة، وبين مفهوم الشراكة الوطنية وما صار يعرف بمفهوم "التوافق"، ومشاركة جميع الأحزاب الفائزة في تشكيل الحكومة، مما يجعلها حكومات تصريف أمور أكثر منها حكومات قرارات نافذة وفاعلة، فينتقل التنافس (التدافع) من دائرة الجمهور والسلطة التشريعية إلى دائرة السلطة التنفيذية ومجلس الوزراء، فيتحول التنافس والتدافع المسموح به في الدائرة الاولى إلى تعطيل وصراع واحياناً استبداد -مدمر وغير مسموح به- في الدائرة الثانية؛ ولعل أهم ما يقود الى هذا الوضع هو ضبابية الفلسفة الدستورية للمتلازمات الخمس، ونقصها قانون الانتخابات، والأحزاب، ومفوضية الانتخابات، ومدونة عمل مجلس النواب، وتشكيل الحكومة والحكومات المحلية وعملها، كما لا يمكن مناقشة النظام السياسي دون مناقشة التأثيرات التي تسببها موروثات الأنظمة السابقة سواء من حيث التشريعات التي ما تزال نافذة والتي تمثل فلسفة وتربية تختلف جذرياً عن الفلسفة الدستورية، وما يُرسم لعمل النظام

* قسم القانون-معهد العلمين للدراسات العليا

** رئيس الوزراء السابق

بشكل فعال، فهناك كم هائل من المشاكل تتعلق بـ"الاجتثاث" وتفسيراته، وحقوق الملكية و"المناطق المتنازع عليها"، والسلاح خارج الدولة، والسجناء والشهداء والمفصولين السياسيين والتهجير والهجرة وحقوق المواطنين التي سُلبت منهم لفترات طويلة. وكذلك دور قوى المعارضة العراقية المسلحة كـ"البشمركة" و"بدر" وغيرهما في النظام الجديد، أو دور قوات "الحشد الشعبي" للتصدي لـ"داعش" في هذا النظام. وكذلك التواجيدات الأجنبية عندما فُرض الاحتلال والمتعددة الجنسيات، أو قوات التحالف وإشكالات تواجدها وترتيبات انسحابها، أو مجاميع معارضة أجنبية، تدفع -بتبرير ومن دون تبرير- دولاً مجاورة أو بعيدة للتدخل عسكرياً وتأسيس قواعد دائمة، كتركيا مثلاً، فضلاً عن قضايا كالتعويضات المفروضة على العراق، أو آثار الدمار الذي أصاب الخدمات والبنى التحتية، أو فرض أنظمة عقوبات على دول مجاورة تمس مباشرة بالاقتصاد العراقي، وبالعلاقات العراقية الداخلية والخارجية، الخ. وما زالت الديمقراطية العراقية في خضم كل ذلك هشة وفتية، وما زالت العلاقة بين السلطات والفصل بينها مرتبكة ومتأرجحة، وما زالت الفكرة الاتحادية واللامركزية بين شدِّ وجذب، وسط أزمات متكررة، تُعطل وتُعطّل، بحيث لم يؤسس نظامنا لعلاقة إجرائية بين السلطين التشريعية والتنفيذية، فأما أن تتحكم الثانية بالأولى كما في أمور، أو أن تتحكم الأولى بالثانية في أمور أخرى، وقد حاولنا في أثناء تولينا رئاسة مجلس الوزراء تنظيم "مدونة" مكتوبة بين السلطين تعتمد القوانين السارية، وعلى الرغم من النقاشات المفصلة بين الرئاستين لكننا فشلنا في إقرارها، كما تشوب ارتباكات عديدة العلاقة بين المكونات والحكومة الاتحادية، أو الأخيرة والحكومات المحلية والسلطات المنبثقة عنها، وهناك قصور واضح في النظام الانتخابي، خصوصاً من ناحية دوره في قيام حكومات فاعلة وقوية تستطيع أن تتخطى العقبات والتحديات، وهذا من جوهر عمل النظام، وهناك قصور واضح في عمل الأحزاب نفسها وعلاقتها بجمهورها، أو دورها في بناء الدولة والرأي العام، وعلى الرغم من وجود مقومات متباينة لأقطاب السلطة القضائية، لكنها تعرضت لتأثيرات كثيرة من مراكز الضغط المجتمعية والحكومية، كما لم تشذب القوانين النافذة من التناقضات الكثيرة الموجودة فيها، والمتناقضة بعضها بشكل صارخ فيما بينها ومع الدستور المعمول به، لذا بقي تأثير العوامل الخارجية الاقتصادية أو السياسية كبيراً على عمل مختلف السلطات العاملة في العراق مما شكل مرجعيات أمر واقع، داخلية وخارجية، مع اعلام داخلي وخارجي تغلب عليه اللاموضوعية، فساهمت هذه العوامل في رسم صور سوداوية محبطة، تنزع ثقة المواطنين بنظامهم،

في الوقت ذاته لا تنكر الثغرات الكثيرة التي يعاني منها النظام السياسي العراقي، لكنه على الرغم من كل ذلك استطاع المقاومة وإنهاء الاحتلال والخروج من الفصل السابع والعقوبات والحصار، وعودة العراق للعب ادوار خارجية بقي غائباً عنها طويلاً، وتحقيق انسحاب القوات الأجنبية، ودحر المجاميع المسلحة والإرهابية التي حاولت تأجيج الفتن الطائفية والحرب الأهلية التي وقفنا مراراً على حافاتها، كما استطاع إقرار أو إعادة الكثير من الحقوق، وإجراء سلسلة انتخابات وتداول سلمي للسلطة، وحماية وحدة البلاد وحرياتها الخاصة والعامة، وتحسين العلاقة بين المكونات ومشاركتهم في العملية السياسية والحكم، ناهيك عن تحسن ملموس في مستويات المعيشة، الخ. فكما قلنا في البداية، فإنه دون تسجيل الإنجازات يصعب معالجة السلبات.

(2)

اختلالات في الدستور وتعديلات ضرورية في الجوانب الاقتصادية والمالية

الدكتور عدنان الجنابي*

في إطار العملية السياسية السائدة في العراق، وضمن الإمكانيات المتاحة، لا يمكن التفكير بكتابة دستور جديد كلياً للعراق، والمتاح هو إجراء تعديلات دستورية حسب السياقات المسموح بها في الدستور نفسه، وهذا يتطلب أن تخرج التعديلات من مجلس النواب العراقي، ومن ثم الاستفتاء عليها شعبياً.

والاختلافات الرئيسية في الدستور: بسبب طريقة تمرير مسودة الدستور فيما سمي بـ "المطبخ السياسي"، خرجت النصوص بكثير من المفارقات التحريرية، وانعدام وحدة الصياغة.

والتعديلات المطلوبة في هذا المجال التي تدعو إلى الخلافات، والخلل الخطير في الدستور هو ضعف "الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية" وعدم وضوحها، وجعل كل ما لم يرد في الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية هو من صلاحيات الأقاليم والمحافظات، وإن العلوية في التشريعات هي لقوانين الأقاليم والمحافظات. المطلوب هو عكس هذا وجعل ما لم يرد في صلاحيات الأقاليم والمحافظات هو من صلاحيات الحكومة الاتحادية، وجعل العلوية

* نائب رئيس لجنة كتابة الدستور - نائب وزير سابق

للتشريعات الاتحادية، يرد ذكر "مجلس الاتحاد" دون وضع آلية لتشكيله والصلاحيات المناطة به، وهذا يجب أن يرد في نصوص دستورية وليس بتشريع من مجلس النواب.

تعتمد وحدة العراق وتلاحم نسيجه الاجتماعي ورفاهية شعبه على حسن إدارة جميع الثروات الطبيعية بما فيها النفط والغاز، ويفضل أن تكون هذه الثروات بيد الحكومة الاتحادية، سواء في الاستثمار أو الإدارة أو التسويق

-تعديلات ضرورية في الجوانب الاقتصادية والمالية: أهم هذه المتطلبات ما يخص الاستثمار والإدارة والتسويق في مجالات النفط والغاز والموارد الطبيعية جميعها، خلق الوضع الحالي تشتتاً وسوء إدارة في التعاقد والاستثمار والتسويق، كما فسح هذا الغموض للإقليم بالتصرف بشكل منفرد في الاستثمار والتسويق في النفط والغاز مما خلق صراعات بين الحكومة الاتحادية والإقليم.

الحل في توحيد كل هذه الصلاحيات بيد الحكومة الاتحادية بالنسبة لجميع الموارد الطبيعية مع وضع أسس واضحة لتقاسم الثروة، يوجد عدم وضوح في صلاحيات الحكومة الاتحادية في مجال الضرائب والكمارك، يتطلب الأمر المزيد من الوضوح الدستوري في هذا المجال، كما ينبغي وضع الموارد المائية في ظروف معينة بيد الحكومة الاتحادية خاصة خارجياً التغيير المناخي والصراعات، وداخلياً الإقليمية المتفاقمة على المياه، هناك ثغرة واضحة في عدم النص على تأسيس صندوق سيادي للأجيال، نخصص له مصادر واضحة من عوائد النفط والغاز.

تتطلب التعديلات الدستورية وضع نصوص واضحة لصلاحيات الحكومة الاتحادية في مجالات البيئة والتقنيات المستجدة مما يتطلب تعاوناً دولياً متزايداً بهذا الشأن.

(3)

خيار النظام الفيدرالي في العراق

الأستاذ الدكتور نديم الجابري*

حقيقة نحن في جلسة هي أشبه بكتابة المذكرات وخصوصاً في هذه الفترة التي تتعلق بكتابة الدستور، لذلك أنا أريد أن أعرج على بعض الأخطاء التي وقعنا فيها أثناء مرحلة كتابة الدستور. أنا أقول كان من الممكن أن يكتب دستور أفضل من هذا، فكان من الأفضل أن تكون لجنة كتابة الدستور لجنة معينة وليست منتخبة، فاللجنة المنتخبة المكونة من 55 شخصية أغلب أعضائها لم يكونوا من أهل الاختصاص لا بالقانون الدستوري ولا بالعلوم السياسية ولا حتى بالقانون العام وهذا خلل، لذلك كان من الأفضل أن لا يكتب الدستور بهذه الطريقة، وإنما الطبقة السياسية تطرح أفكاراً دستورية سواء كانت هذه الفكرة تطرح كنظام برلماني ونظام فيدرالي وتأتي لجنة محترفة تصوغ المواد الدستورية وترتبها حسب نوع الفكرة المطروحة كالأفكار المتعلقة بالنظام البرلماني والنظام الفيدرالي وهكذا، لو سلكنا هذا الطريق اعتقد أن الدستور كان سيكون أفضل من هذا بكثير.

كانت هناك مرحلة ثالثة المفروض يصار إليها بعد ما تنتهي اللجنة الدستورية من صياغة الأفكار التي تطرحها الطبقة السياسية، كان يفترض أن تحال إلى خبراء في اللغة العربية، فنصوص الدستور ركيكة، لذلك كان هناك كثرة في اللجوء إلى المحكمة الاتحادية وخاصة بعد عام 2010 صعوداً، وهذا يعني أن هناك غموضاً وإبهاماً ومصطلحات خاطئة، فضلاً عن الاستعجال في كتابة الدستور، والضغط الأمريكي فكان الرئيس الأمريكي بوش ضاغطاً على السفارة الأمريكية لانتهاء من الدستور في هذا التوقيت لاعتباره منجزاً، كل هذه الأمور كانت ضاغطة على اللجنة أن تنتهي من الدستور بهذه الطريقة التي حملت معها الكثير من الأخطاء والهفوات إلى أن وصل إلى مرحلة الانسداد بعد عام 2010 م.

* عضو لجنة كتابة الدستور - أستاذ الفكر السياسي - جامعة بغداد

(4)

البناء الفيدرالي للدولة وأثره في صياغة العلاقة بين الإقليم والمركز

الأستاذ محسن السعدون*

لا بد أن نتذكر جيداً وضع العراق، مر العراق بالكثير من الدساتير ومنها الدستور الدائم والدستور المؤقت إلا أن الاستمرار لم يدم في ظل تلك الدساتير، وكان نظام الحكم فيه نظاماً مركزياً، فلذلك بعد التغيير كان من أهم أهداف العملية السياسية في العراق والقضاء على النظام الدكتاتوري هو إيجاد استقرار يضمن للشعب العراقي الكثير منها، وهي لم تطبق إلا وفق الخطط الدستورية وكان هناك في البداية قانون إدارة الدولة وقانون سلطة الائتلاف هذا لم يحقق شيئاً وإنما تمت دعوة الجمعية الوطنية لكتابة الدستور التي شكلت لجنة متخصصة لكتابة الدستور، وفعلاً تمت بعد مضي 7 أشهر كتابة الدستور وتم عرضه على الشعب العراقي وتم التصويت عليه.

نحن في ظل هذا المؤتمر يجب أن نُذكر بشيء مهم، وهو أنه كانت هناك تشريعات مهمة لحل الأزمة واستقرار الدستور، وإلى الآن لم يستطع مجلس النواب العراقي أن يشرع مجلس الاتحاد الذي يعد الغرفة التشريعية الثانية بعد المشرع لأنه لحد الآن يُستخدم حق الفيتو، لذلك القرارات تمضي دون أن يكون هناك رقابة على هذه القرارات بل تمضي بالذهاب إلى هيئة الرئاسة ومن ثم إلى رئاسة الجمهورية ومن ثم الذهاب إلى الجريدة الرسمية، لذلك نحن بحاجة إلى أن يكون هناك تشريعات مهمة ومن ضمنها مجلس الاتحاد.

وأيضاً التشريع الآخر ومن خلال هذا المؤتمر يجب أن نمضي به، يجب أن يكون هناك قانون للمحكمة الاتحادية، وهو تشريع مهم في ظل الدستور العراقي حتى يكون هناك استقرار سياسي، فالدستور العراقي كان عامل استقرار طيلة هذه الفترة ولكن كانت هناك بعض هذه الأزمات التي تم ذكرها.

(5)

* رئيس اللجنة القانونية في مجلس النواب السابق - قيادي في الحزب الديمقراطي الكردستاني

البناء الفيدرالي للدولة وأثره في صياغة العلاقة بين الإقليم والدولة

السياسي فاضل ميراني*

نتيجة للتجاذبات السياسية التي قد تحصل في مجتمع من المجتمعات نتيجة ظروف إرادية أو غير إرادية داخلية أو خارجية تتجه إرادة المعالجة الى ++، لا أريد أن أثير مشاعر أي فرد، ولا أن أبدأ مقدمة بحثي بطلب استحضار نسخة الدستور العراقي الحالي، للمقارنة بين اللغة التي جرت صياغته بها، وبين الواقع الذي يمتج بالدستور أو عليه فريق الخصوم السياسيين، وبين حال المواطن العراقي وما تكون عليه أحوال الاجيال القادمة، ولا أريد أن أنفق كلماتي فقط لأكاديمية كتابة البحث دون التأشير وملازمة الخلل الذي يحكم قسماً كبيراً من السلوك الذي جرت ممارسته، وما زال قسم كبير منه يمارس عبري عنق النص الدستوري، وما يتفرع عنه من قوانين وأنظمة تبعا لمصالح يحكمها فهم انتقائي، ومن ذلك أيضاً تفسير العلاقة بين المركز والإقليم، بصفة عامة دون تحديد مركز وإقليم بذاته مثل بغداد وأربيل، بل أي مركز وأي إقليم في ظلال الفيدرالية، وبين الواقع الذي ينفر عن النص نصاً وروحاً في اسباب عدم تطابق الممارسة القانونية بين بغداد وأربيل مثلاً حياً على معالجة موضوع البحث؛ الفيدرالية هي تجربة استجابة للخصوصية يضاف إلى عناصرها الإثنية والمصالح السياسية والاقتصادية التي تضي على القرار أكثر من تقييم ونظرة وحكم.

الفيدرالية مثلها مثل أي نظرية لا تسلم من تطبيق مغلوط إن لم توازن بين التكامل الوطني والتدعيم لمغذياتها التي تشكل منها بصيغة اتحاد، والتاريخ الإسلامي في الحكم ليس منعداً من فيدراليات مبكرة لكنها لم تقدم هويتها نزولاً للفهم السلطوي لمعنى الحكم خلال حقبة أطلق عليها تاريخياً الفتوحات.

اختار كرد العراق النظام الفيدرالي، واختيارهم له كان مدوناً قبل أن تمر سنوات ليدون في دستور 2005، وبإيجاز سريع واقعي، فنحن أمة مثل العرب، ومثل أي أمة أخرى نضيف قيمة للأرض كما الآخرون، واختيار الفيدرالية من قبل فكرنا السياسي وتصويت شعبنا مبكراً عليها، لم يأت ردة فعل فقط، بل بفعل أن الوعي الإنساني المتنامي، لم يعد يرتضي رهن المصير بقرار فردي

* سكرتير المكتب السياسي للحزب الديمقراطي الكردستاني

أيا كان مصدره الإنساني، فعلى امتداد المائة سنة الماضية لم يكن لنا إلا أن نكون بعكس القاعدة القانونية التي تقول إن الأصل هو براءة الذمة، ذلك أن الأنظمة الحاكمة وبتفاوت ضغط، نظرت للمواطنة بحسب قياساتها هي، وكانت قياسات مجحفة تقطع بالحيانة على اللامتيمي لفكرها وخاصة الأنظمة العسكرية والايديولوجية التي عزلت العراق عن محيطه واستفردت بالقرار وفتحت أبواب الانقلابات ونشوء طبقات سريعة إدارية ومالية ترتبط بها موصلة للفرد أخطر ما يمكن تصوره وهو إنها هي المخدومة لا الخادمة مكرسة الدعاية لذلك، تعليميا ودينيا وعرقيا، مشرعة ذلك بقوانين وقرارات أخذت قوة القانون ومثال ذلك أن قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل لا ينازعه قانون، وبموجبه عملت قوى المركزية على إجلاء وصهر وإخفاء السكان وتنشئة فكر أحادي خدمة لمشروع بقاء مكون في سلطة وسلطة لا تتماشى قوانينها الوطنية مع القانون الدولي، أما نحن، وأقصد الجماعة الوطنية الكردية فهي تؤمن بالفيدرالية مع خصوصيتها العراقية التي لا يمكن إهمالها، شأنها شأن خصوصيات الفيدرالية في آسيا، لكن الجماعة الوطنية الكردية ومعها جماعات عراقية أخرى تدرك أن كثيراً من الكيانات الطموحة وبسبب ذاتي وموضوعي لم تغادر عقلية التسلط هذا خيارها لكن ان تكرر التسلط ضمن نظام آلياته لا تسمح بذلك إلا للقانون، فهي سابقة يستعان بعلاجها بالتركيز على ملفات مهمة منها الإحصاء السكاني، ونظام إدارة الموارد المالية والتعليم والصحة والاستقلال السياسي.

والمفهوم من كل هذا هو العمل بعد ذلك بزخم ونوع متوازن لترتيب المتغيرات في ضوء التشريع، ومع ذلك فنحن وباقي الجماعات الوطنية العراقية لم نكن بعيدين أبداً عن الواقعية، فليس من اليسر بمكان تجاوز الماضي بكل سوائه وبعض ثوابته وقليل حسناته إلى حاضر ومستقبل شعاراتي فضفاض، فنحن لسنا غرباء لا عن الإسلام ولا عن العراق ولا عن مجتمعه، ونحن أيضاً من أقدم الجماعات الحزبية والسياسية التي طالبت بالديمقراطية للعراق، احتكمتنا للمتغير السياسي والقانون والمصالح الداخلية لنؤدي دورنا في بناء العلاقة مع المركز وبالمقابل المركز بنا، وبعيداً عن أي أطر أخرى فالقانون الأسمى وهو الدستور كان ويبقى مرجعنا وتفسيراته هي قانونية ومن اختصاص جهة قضائية مشخصة، واستنتجنا بعد كل ذلك أن أي مراجعة تتم لمسيرة حكم العراق الحالي موضوع البحث، عليها أن تبدأ من الاستعداد الفكري للسلطة والمجتمع في التقيد بنود الدستور، ومنها الدولة الفيدرالية وعلاقة المركز بالإقليم، مراجعة تفسر وتقر ببواطن

الخلل، فما احتاج إلى تعديل يعدل او ينسخ، ولا بد أن يصار لقرار موسع للربط بين منهج الحكم وموانع تقيد تكرار السلوك المعدي بين فكرتين مختلفتين هما الشمولية والتعددية، فالمواطن دافع الضرائب من دم ومال، ليس عتاد مشاريع بلا جدوى سياسية، فالدول التي نوضع إلى جنب تصنيفها السياسي، توفر للخدمات الاجتماعية ما يفوق التوجهات العسكرية، وإن الجماعة الوطنية الكردية السياسية ومعها جماعات عراقية، تؤثر المضامين التي تديم وتنجح تجربة الدولة الفيدرالية وتوازن وتكامل علاقات مركزها وإقليمها أو أقاليمها مستقبلاً، ولا تنظر للمشروع من الخارج الذي تغلفه الدعاية أو البروباغندا.

(6)

أزمة التعديلات الدستورية

الأستاذ يونادم كنه*

رغم توحد التيارات واتفاقها على تغير النظام الدكتاتوري الا ان هاجس الشك بالبعض استمر معها وانعكس في كتابة الدستور، وكل طرف سعى ان يطمئن للمستقبل من خلال تضمين الدستور ما يلبي طموحاته ويضمن مستقبله و شراكته في الوطن .

ومن ابرز هذه الاختلافات في الرؤى والمواقف :

التوجهات لبناء الدولة الدينية ويقابلها التوجه لبناء الدولة المدنية . وان ذلك خلق تناقضاً واضحاً في فقرات المادة الثانية من الدستور / الباب الاول (المبادئ الاساسية). وفي ذات الوقت توفقت الاحزاب الدينية تضمين المادة (92) وجوب وجود خبراء الفقه الاسلامي في المحكمة الاتحادية . وكذلك في المادة الثالثة من الدستور التي تؤكد على التخلص من سياسات التمييز القومي والطائفي وتقابلها المادة التاسعة التي تطالب بمراعاة التوازن والتماثل . وهكذا في باب الحقوق والحريات وفي مواد ٣٧-٤٦ اذ لم تلتزم الحكومة بتطبيق هذه المبادئ. هذا لا يعني الدستور ليس بحاجة الى تعديل، ففي عام ٢٠٠٧ تم تعديل وترصين اكثر من ٥٠ مادة منه وفشلت

المرحعات السياسية في تمرير التعديلات وكذلك في عان ٢٠١٩ اذ قامت اللجنة بمهامها ولكن لم تر النور هذه التعديلات.

واستناداً الى اعلاه فأن محاولات تعديل الدستور بدأت منذ (2007) وتطرقنا لتعديل (50) مادة، وترصين البعض منها لغويا لتفادي ان تكون حمالة اوجه او تنتهي بنهايات سائبة دون ان يضع المشرع في الحسبان احتمالات سلبية في حالة الانغلاق السياسي في مسائل عديدة سواء اثناء بداية جلسة البرلمان من حيث انتخاب رئيس الجمهورية او الكتلة الاكثر عددا او غير ذلك من المواد والفقرات المتروكة بنهايات سائبة تدخل البلاد في ازمات يضطر البرلمان في كل ازمة التوجه الى المحكمة الاتحادية بحثاً عن حل او طريق لسلوكه دون ارتدادات سياسية وتحميل المحكمة الاتحادية تلك المسؤولية . ختاماً فان سر عدم موفقيتنا في معالجة التعديل الدستوري ليس غياب الخبرة او الخبراء وانما غياب الهوية الوطنية في ظل الشك المستمر بالأخر او ضعف الثقة على الاقل اعتقاداً من هذا الجانب بان التعديل لن يكون من صالحه وهذا الذي جرى في اخر محاولة للتعديل عام (2019-2020) حيث انتهت اللجنة من صياغة تقريرها عدا المادة (140) والتي تم تشكيل لجنة من نواب كركوك من كافة مكوناتها ليأتوا بصياغة مقنعة للجميع الا ان اللجنة لم تخرج بأية صياغة ووضعت مسودة التغير على الرف مجدداً اسوة بسابقتها لعام (2007) ولن يرى التغير الدستوري النور دون ان تكون الهوية الوطنية هي المظلة التي نحتمي بها جميعاً مع حماية واحترام كافة الهويات الفرعية لكافة العراقيين .

الملخص التنفيذي

المحور الثاني

التعديلات الدستورية المقترحة في لجان تعديل الدستور

(1)

مستلزمات تعديل الدستور

الشيخ د. همام حمودي*

إن الدستور العراقي لعام 2005 وثيقة مهمة وكُتبت في مرحلة مفصلية من التاريخ السياسي للعراق، وإن أي دراسة موضوعية لهذه الوثيقة لا ينبغي أن تتجاهل الظروف التي كُتبت بها، وعلى الرغم من كل ما قيل عنه فقد نجح هذا الدستور بأن يبلور رؤية مقبولة من الفرقاء السياسيين الذي جلسوا لأول مرة في تاريخ العراق على طاولة حوار حرصت على إشراك الجميع وامتدت لتشمل حتى المقاطعين، وإن أي تعديل دستوري قادم ينبغي أن يُراعى فيه إعادة التوازن إلى النظام البرلماني القائم من خلال توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية على نحو يُؤمن لنظامنا الانتقال إلى أسس النظام البرلماني التقليدية بوصفه النظام الأكثر تمثيلاً، والضمانة الأكبر لعدم تفرد جهة بالحكم، وضبط شكل الدولة الفيدرالي وتمثيل الأقاليم والمحافظات في المركز الذي يتم من خلال إنشاء بيت الخبرة المتمثل في مجلس الاتحاد ومنحه صلاحيات دستورية تجعل منه ضابطاً لإيقاع العمل مع مجلس النواب، وتجدر الإشارة هنا إلى الجهود التي بذلت في لجان تعديل الدستور وأهمها اللجنة التي تشكلت بعد إقرار الدستور إشارة للمادة 142 التي انجزت تقريرها وكادت أن ترى هذه التعديلات النور لولا عدم التوافق السياسي الذي أعاقها، وهنا نؤكد الحاجة إلى وجود رؤية جامعة كضرورة لتمير أي تعديلات، هذه النقاط وغيرها مما يسع المقام لتناوله نؤكد على دراستها بروية وبتمثيل مجتمعي واسع يؤمن لنا تعديلاً نافعا يلي طلبات أبناء شعبنا في الاستقرار والرفاه.

* رئيس لجنة كتابة الدستور ونائب رئيس مجلس النواب الأسبق

(2)

الوقفات السبع في الدستور

١. الدكتور عامر حسن الفياض*

أولاً: الدستور يوضع لحكم الجميع بما فيهم واضعيه، والذي حصل أن واضعيه توهموا بأنهم غير مشمولين بل غير معينين بطاعته، لذلك غلبت العلوية التوافقية على العلوية الدستورية في كل مفاصل مسار الحياة السياسية.

ثانياً: بقدر ما نتلمس فيروسات ضارة في الدستور نتلمس مضادات حيوية نافعة فيه، فمن أجود ما فيه هو باب الحريات.

ثالثاً: كل الدساتير في العالم هي خارطة طريق لمستقبل، بمعنى هي وثيقة مستقبل وليست وثيقة تقليب مواجع، ويتذكر رئيس اللجنة الموقر في التعديلات الدكتور علي الشكري كيف اتفقنا على أن يتم التعديل، أول ما يبدأ في الديباجة لأنها عبارة عن تقليب مواجع المنبوذة السنية والمظلومية الشيعية والاقصائية الكردية، فلا يوجد هكذا ديباجة في دساتير العالم بل ديباجة الدساتير تكون (نحن نطمح إلى) ولا يُذكر بالتاريخ، إذن الدستور وثيقة مستقبلية.

المسائل المهمة التي توقفنا عندها ذكر بعضها في الجلسة الأولى موضوعة الديباجة، والمادة (76) ولاسيما الفقرة (4) التي هي مفردة واحدة سببت الكثير من المشاكل هي موضوعة منح الثقة للوزارة الجديدة بحسبان أن منح الثقة مقترن بشرطين هما:

- شرط تمرير البرنامج الوزاري.

- شرط الموافقة على كل وزير أرادته.

وهذه هي التي عمقت وصلبت المحاصصة، كل وزير وحده ولا تترك الأمور إلى رئيس مجلس الوزراء هو وبرنامجهم ووزارتهم يبقون تحت المسؤولية الواحدة.

* عضو لجنة التعديلات الدستورية-رئاسة الجمهورية-عميد كلية الآمال الجامعة

(3)

خارطة طريق لتعديل الدستور

١. الدكتور حسن الياسري*

هناك خارطة نضعها لكل من يهيمه أمر إجراء التعديلات الدستورية مستقبلاً، لذا سوف أتحدث بسرعة واختصار لأنني على يقين بأن الخارطة ستثير في أنفسكم كثيراً من الأسئلة لن أقوى على إجابتها لأن الوقت محدد جداً.

الخارطة تتكون من أربعة محاور في تعديل الدستور، هي:

المحور الأول: طريق تعديل الدستور.

المحور الثاني: من ينهض بمسؤولية التعديل.

المحور الثالث: ما يمكن القيام به في تعديل الدستور.

المحور الرابع: القضايا الخلافية التي لا يمكن أن تحل إلا باتفاق سياسي.

المحور الأول طريق تعديل الدستور: حتى نُعدّل الدستور ينبغي أن نسلك طريقاً إلى تعديله، والدستور قد رسم طريقين لا ثالث لهما، الطريق الأول ما يمكن أن أطلق عليه الاستثنائي المؤقت، والطريق الثاني ما أطلق عليه العادي الدائم، والطريق الاستثنائي المؤقت ما رسمته المادة (142) في الدستور، وهذا طريق منتهي لا وجود له حالياً فهو بحكم الميت، خلافاً لكل ما تسمعونه في وسائل الإعلام من محللين وخبراء وقضاة ومحامين وسياسيين وبرلمانيين، لماذا لأن الدستور عندما سُن، كان عدد مواد (138) مادة، والمادة (142) لم تكن موجودة في الطبعة الأولى التي طبعتها الأمم المتحدة، وإنما في الساعات الأخيرة أضيفت وطبعت لإقناع المكون السني، وهي تحمل في طياتها إعطاء ضمانة للمكون السني لإعادة صياغة الدستور من جديد لكونهم لم يشتركوا في صياغته، والشيعية كانوا مصرّين على إعطاء هذا الحق للسنة والاكراد أيضاً ووقفوا إلى جانب هذا الحق وتم الاتفاق على منح هذه الفرصة للمكون السني بأن يعدّل ما لا يراه مناسباً مع الاتفاق.

* عضو لجنة مراجعة وتعديل الدستور-رئيس هيئة النزاهة سابقاً

المحور الثاني الجهة التي تناط بها مسؤولية إعداد مسودة التعديل: بحسب تقديري الشخصي ينبغي أن تكون لجنة من الخبراء، من هم الخبراء؟ ينبغي أن تكون خبرة سياسية، وخبرة قانونية، وخبرة إدارية، وممثلون عن بعض الكتل السياسية في مجلس النواب، لكن قبل تأليف اللجنة ينبغي أن يكون هناك قرار سياسي من زعماء الكتل للقناعة بالتعديل وإلا سيكون هواءً في شبك، وسيكون عبثاً والعامل منزعه عن العبث، مثلما عملت لجنة مراجعة الدستور لمدة 3 سنوات وبسبب قضية واحدة تُسَف كل عملها، والآن هذه اللجان التي تعمل لن توفَّق إلا إذا أخذت بالحسبان أن تستصدر قراراً سياسياً بالموافقة قبل المضي فيها.

المحور الثالث: ما يمكن القيام به الآن في تعديل الدستور: لدي مسارات في التعديل ولدي أقسام في التعديل، ما هو المسار الذي يجب أن نسلكه في تعديل الدستور؟ لدي مسار سياسي ومسار تكميلي ومسار فني.

المحور الرابع: القضايا الخلافية التي لا يمكن أن تحل إلا باتفاق سياسي نوعان هي:

النوع الأول: القضايا الخلافية التي لا يمكن أن تحل إلا باتفاق سياسي عسير ويتجسد بثلاث قضايا هي:

- قضايا النفط والغاز المادة 112

- المناطق المتنازع عليها والمادة 140

- والمادة 115 أولوية القانون عند التعرض، وهذه قضية صراع سياسي.

النوع الثاني: قضايا خلافية تُحل باتفاق سياسي ليس عسيراً إنما يسير، مثل خلو منصب رئيس الجمهورية، وتحديد الكتلة الأكثر عدداً، وتأسيس مكاتب للأقاليم، وصلاحيات رئيس الجمهورية للمصادقة على أحكام الإعدام.

(4)

بعد 16 عاماً الإصلاح الدستوري في العراق بين مثالية القانون ومتطلبات الواقع

1. الدكتور لقمان عثمان أحمد*

من المعروف أنَّ الدساتير هي من صُنع البشر، وهي تعبر عن عقد اجتماعي ما بين أبناء الشعب الواحد، وهي تعد وثيقة توافقية لتوجهات المواطنين تواكب التغييرات والمستجدات في المجتمع، وعادة هذه الدساتير – وإن كانت جامدة – ولكنها تتضمن سبلاً لتعديلها بما يواكب التطورات الموجودة في المجتمع، وأحياناً في دول أخرى قد تشهد نزاعات معينة ويساهم الدستور من خلال التعديلات في بناء السلم المجتمعي في البلد.

بالنسبة لوضع دستور جديد للبلاد، اليوم هناك حديث بأنه يجب أن يُلغى هذا الدستور ويوضع دستور جديد للبلاد، وهناك جهتان: جهة ترى بأنَّ هذا الدستور بُنيَ على باطل، وبنيَ تحت سلطة الاحتلال، ولذلك فما بُنيَ على باطل فهو باطل، وأيضاً لا تعترف بكامل العملية السياسية الموجودة في العراق، ولذلك تطالب بإلغاء الدستور، ومثل هكذا تغيير فإننا نحتاج إلى تغيير المشروعية السياسية وهذا ما لا يمكن تحقيقه، الجهة الثانية: هي سلطة تعديل الدستور القائم نفسه، فإننا يمكن أن نعدل كل فقرات الدستور لكن بناءً على المشروعية السياسية للنظام السياسي الحالي.

أما بالنسبة للطريقة الثالثة هي من خلال التفسير الواسع للدستور من خلال القضاء الدستوري، ويمكن للمتبعين في القانون الدستوري أن يروا المساهمة الفاعلة للمحاكم الدستورية في العالم في استخلاص قواعد ومبادئ ضمنية، ومراجعة قيم ومبادئ دستورية، والتوسع في تحديد هذه القواعد الدستورية، وإحياء معاني النصوص الدستورية بمعنى أن نعود إلى أصل هذه النصوص، وما الذي كان يقصده الآباء المؤسسون أو السلطة التأسيسية الأصلية.

* عضو لجنة التعديلات الدستورية في رئاسة الجمهورية - كلية القانون - جامعة الموصل

(5)

أزمة التعديلات الدستورية وإصلاح القوانين

الأستاذ الدكتور منذر الفضل*

في نهاية شهر آب من عام 2005 انتهت اللجنة الدستورية المنتخبة من الجمعية الوطنية من إنجاز مسودة الدستور، وقد اشتركت في كتابته وصياغته أطراف عديدة من الأحزاب والكتل والشخصيات السياسية والقانونية ورجال الدين ومن كل القوميات وأتباع الديانات والمذاهب، كما ساهم في اللجنة الدستورية أيضاً 15 عضواً من العرب السنة الذين كانوا من المقاطعين للعملية السياسية وللانتخابات التي أفرزت أول جمعية وطنية منتخبة مارست عملها من 16 آذار 2005 وحتى نهاية ديسمبر من العام ذاته، وكان من أهم إنجازاتها هو إعداد دستور دائم للبلاد يرسي أسس دعائم دولة المؤسسات الدستورية وحكم القانون، من خلال اعتماد مبدأ التداول السلمي للسلطة والفصل بين السلطات واحترام حقوق الإنسان وفقاً لمبدأ الشكل الاتحادي للدولة العراقية، وعلى أثر المفاوضات بين الأحزاب والشخصيات العراقية السياسية المشاركة في السلطة مع تكتلات سياسية من العرب السنة الذين قاطعوا العملية السياسية، وبهدف إشراكهم في إدارة العراق الجديد تم التوصل يوم 13 أيلول من عام 2005 إلى تعديل بعض الفقرات، وإضافة فقرات أخرى إلى مسودة الدستور قبل عرضها على الاستفتاء العام على العراقيين الذي تم في أكتوبر 2005 وكان من بين الفقرات المضافة هي نص المادة 142 المتعلقة بتعديل بعض مواد الدستور لاحقاً، وفقاً لآليات دستورية كشرط للاشتراك في العملية السياسية، حيث تضمن النص على قيام مجلس النواب بتشكيل لجنة برلمانية مؤقتة مهمتها تقديم تقرير إلى المجلس خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وعلى أن تحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها، كما نصت المادة 122 من الدستور على طريق آخر اعتيادي لتعديل الدستور ففي شهر مارس من عام 2005 بدأت مرحلة إعداد كتابة الدستور العراقي بعد انتخاب لجنة من مختلف الأحزاب والشخصيات والكتل السياسية بلغ عددها 55 عضواً ومن ثم اشترك فيها فيما بعد 15 عضواً من العرب السنة ما بين عضو ومستشار من خارج

* أستاذ قانون الدستوري-عضو لجنة كتابة الدستور 2005

الجمعية الوطنية العراقية، لأنهم في الأصل كانوا من المقاطعين للعملية السياسية، وقد جرت نقاشات طويلة ومعقدة بين أعضاء اللجنة كانت تشوبها انفعالات أحيانا إلى جانب الهدوء في أحيان أخرى بسبب أهمية المواضيع المطروحة، وغرابة طروحات بعض أعضاء اللجنة مثل تخوين من يحمل أكثر من جواز سفر والعودة للحكم المركزي بحجة أن الفيدرالية تقسيمٌ للعراق، وبين تضمين الدستور ما يكرس عبادة الشخصية الدينية والتمييز بين عراقيي الداخل والخارج، وتغييب حقوق المكونات الصغيرة ومصادرة حقوق الكورد والتضييق على مؤسساتهم التي بنوها عبر سنوات طوال وناضلوا من أجلها كثيرا أو اعتبار الشريعة الإسلامية المصدر الوحيد للتشريع في العراق وغير ذلك، وإذا كان ليس من الممكن الحديث عن جميع تطورات كتابة الدستور وصياغته في هذه السطور بما يكشف عن عقليات البعض التي لا تصلح لشغل أي موقع في العراق الجديد إلا انه بقدر ما يتعلق الأمر بما يثار من ضرورة تعديل الدستور وارتفاع هذه الأصوات الآن بكل قوة، فإنه يمكن القول بأن هناك نقاطاً متعددة تحتاج إلى التعديل في الدستور، لقد كنا من أوائل المتحفظين على بعض نصوص الدستور بعد الانتهاء من كتابته وبخاصة ما يتعلق منها بطريقة كتابة الدستور وفي ضعف قواعد حقوق الإنسان والديمقراطية وحقوق المرأة فيه، وهذا التحفظ مازال موجوداً حرصاً منا على بناء العراق الفيدرالي والتعددي الديمقراطي الذي يجب أن يقوم على حكم المؤسسات وسيادة القانون بحيث يخضع الجميع له، حكاماً ومحكومين، لقطع دابر الفساد وتقديم مصلحة العراق على مصالح الأشخاص.

إلا إن ارتفاع الأصوات لتعديل الدستور من بعض الأطراف - وكما هو واضح - ليس من أجل بناء هذه الأسس الجديدة سالفة الذكر وإنما الغاية منه العودة للحكم المركزي والتراجع عن كثير من المبادئ الجوهرية التي تمس صميم شكل الدولة العراقية المدنية ونظام الحكم فيها، إن موقف العديد من الأحزاب والشخصيات المستقلة من التعديلات الدستورية واضح، وهم لا ينكرون ضرورة إجراء بعض التعديلات على الدستور بما يعزز بناء الديمقراطية ومؤسسات الدولة الاتحادية القائمة على مشاركة الجميع في السلطة والثروات، شريطة أن تجري هذه التعديلات وفقاً للإجراءات التي حددها الدستور.

ولقد أثرت حول الدستور كثير من المشكلات ولا يتسع المجال لشرحها في هذه السطور حيث ذكرنا بعضها في كتابنا (مشكلات دستور العراق)، وقد نال الدستور في الاستفتاء العام

نسبة أكثر من 78 ٪ من أصوات العراقيين في استفتاء جرى في العراق عام 2005 ، كما رفض نصوصه كثيرون بينما نادى العديد من الشخصيات السياسية وعدد من الخبراء الدستوريين والقانونيين بتعديل بعض نصوصه وقد جرى فعلاً تشكيل لجنة طبقاً لنص المادة 142 من الدستور ووضعت مقترحات لتعديل بعض النصوص الواردة في الدستور ولكن بسبب الخلافات بين الأحزاب السياسية لم يحصل أي تغيير في نصوص الدستور حتى الآن.

(6)

أزمة تطبيق الدستور

1. الدكتور شورش حسن عمر*

إنّ التعديلات الدستورية مرّت بأزمات حيث أنّ المادة (142) تقرر أن مجلس النواب عند تشكيله على وفق هذا الدستور يجب أن تشكل لجنة خلال 4 أشهر وتقدم التعديلات خلال 6 أشهر، ولكن هذه اللجنة لم تنفذ أعمالها، وبعد مفاوضات تشرّين عام 2019م شكّلت لجان مختصة لتعديل الدستور في مجلس النواب ورئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء، لكن أعمال هذه اللجان لم تؤدّ إلى نتيجة أيضاً، لذلك أنا أؤيد عنوان المؤتمر أزمة التعديلات الدستورية، فنحن في أزمة تطبيق الدستور، إذ إن العبرة ليست بوجود الدستور سواء كانت نصوصه جيدة أم بوجود تخالف فيه، فكل دساتير العالم فيها خلل ونواقص لكن العبرة في جودة الدستور وفي احترامه وتطبيقه، وكذلك لا ننكر وجود الثغرات في هذا الدستور، ولكن التعامل الإنتقائي للمكونات أو للأطراف السياسية مع هذا الدستور خلق أزمات عدة، حيث نطلب للنص الواضح تفسيراً من المحكمة الاتحادية، لا اجتهاد في مورد النص فهناك نصوص واضحة ونطلب من المحكمة تعطي تفسيراً آخر للتعامل مع هذا النص، مثلما حصل في الكثير من النصوص مثلاً الكتلة الأكبر عدداً، حتى بعد توضيح المحكمة الاتحادية، الأطراف طلبوا ثانية وثالثة ورابعة من المحكمة الاتحادية للإدلاء بمفهوم الكتلة الأكبر، وكان رأي المحكمة الاتحادية مستقراً على هذا المفهوم حول الكتلة الأكبر بأنها التي تُشكل داخل مجلس النواب، حتى تم تعديلها في القرار الأخير لتصبح الكتلة التي تُشكل حتى بعد انتخاب رئيس الجمهورية.

* عضو لجنة التعديلات الدستورية في رئاسة الجمهورية - كلية القانون - جامعة السليمانية

لا يمكن تكوين أقاليم تمثل في السلطة المركزية من خلال مجلس النواب فقط، ومجلس الاتحاد خصص له الدستور مادة واحدة، بمعنى أن مجلس الاتحاد تم تعطيله دستورياً، ونحن بأشد الحاجة له حتى يتمكن الإقليم من تمثيل نفسه مهما كان عدد نواب الإقليم لا يستطيع أن يرفض قراراً أو يمنع تمرير قانون لمجلس النواب إلا من خلال المجلس الثاني، لذلك فإنّ الأسس الفيدرالية يجب أن تؤخذ بنظر الاعتبار إذا كنا مؤمنين بتجسيد الفيدرالية وتعزيزها، أما إذا كنا غير مؤمنين بتجسيد الفيدرالية وغير مؤمنين بحقوق الأقاليم فهذا بحثٌ آخر.

لذلك ندعو أخيراً أن يخرج هذا المؤتمر بحلول ومقترحات ناجحة لتساهم في حل مشاكل البلد وتعزيز المبادئ الأساسية التي أقرها هذا الدستور والتي لم تكن موجودة في الدساتير السابقة قبل 2003، مثل الديمقراطية والفيدرالية والنظام البرلماني واللامركزية الإدارية.

(7)

تعديل الدستور العراقي لسنة 2005

النائب حسن كريم الكعبي*

حقيقة لدي ورقة من بنات أفكارنا، ولكن ما أحمله الآن من أوراق هي عبارة عن وثائق مجلس النواب العراقي في الدورة الأولى التي تشكلت بها اللجان وقفاً واستناداً للمادة (142)، وكان هناك جهد من الأخوة الزملاء رئيس وأعضاء لجنة التعديلات الدستورية بالإمكان للأخوة القائمين على هذا المؤتمر نسخ هذه الأوراق وهي جزء من حقوقكم كمواطنين عراقيين أولاً، وباحثين ومختصين لكي تتعرفوا على جهد مجلس النواب العراقي وإلى أي مرحلة وصل.

اللجنة الأولى التي كان يرأسها الشيخ الدكتور (همام حمودي) وعضوية عدد من أعضاء مجلس النواب، كتبت تقريرها وأوفت بالتزاماتها تجاهكم كشعب، وتجاه السلطة التشريعية، ولكن مجلس النواب على الرغم من التصويت على هذه التعديلات وإقرارها في مجلس النواب لكن لم يتم الأخذ بها والمضي بها دستورياً.

* النائب الأول لرئيس مجلس النواب سابقاً- نائب رئيس الكتلة الصدرية- الدورة الخامسة

اللجنة الثانية التي تشكلت في الدورة النيابية الماضية الرابعة، وكنا مشرفين على هذه اللجنة أيضاً عملت أكثر من 20 لقاءً، وأرسلت كتباً للنقابات والاتحادات والمؤسسات، لا يفوتني أن أشكر لجنة التعديلات الدستورية التي تشكلت في مكتب فخامة رئيس الجمهورية الدكتور (برهم صالح) والتقيت بشكل شخصي مع الأخوة زملاء منهم الدكتور علي الشكري والأستاذ الفاضل الدكتور عامر حسن الفياض وبعض الأخوة الأعضاء في اللجنة، وكنا نتمنى أن نُعشّق هذا الموضوع لكي يكون هناك تنضيج لبعض الأفكار والآراء، تم استعراض المواد الدستورية الخلافية التي فيها نقص أو غموض، وبيان أسباب النقص في ثمان مواد دستورية (المادة 2/ثانياً، والمادة 24، والمادة 38، والمادة 46، والمادة 61، والمادة 94، والمادة 68 والمادة 110/سابعاً)، وكذلك أسباب الغموض في حوالي 15 مادة دستورية (المادة 48، والمادة 53/ثانياً، والمادة 56/أولاً والمادة 59/أولاً، والمادة 61/أولاً، والمادة 65، والمادة 72/أولاً وثانياً، والمادة 76 أولاً وثالثاً والمادة 102 والمادة 103/ثالثاً والمادة 110 / ثانياً وسابعاً والمادة 121).

(8)

أهم التعديلات على الدستور العراقي لسنة 2005

الدكتور محسن عبد العزيز الحكيم*

إن الدستور العراقي لسنة 2005 كتب في ظل ظروف معقدة وملتوية ويحتاج إلى إعادة النظر فيه بما يتناسب والمرحلة الفعلية في ظل عقد اجتماعي وسياسي جديد، يأخذ بالحسبان تطورات الأحداث العراقية ويسهل عملية الانسجام الاجتماعي والوحدة الوطنية ويعزز الهوية الوطنية العراقية وحق المواطنة بعيداً عن أي اعتبارات عرقية، دينية، إثنية أو طائفية، وبالتالي نحتاج ونحن أمام مشروع تعديلات دستورية إلى تعديل المادة 9 / اولاً- ج يُمنع على أعضاء الجهازين العسكري والأمني: الترشح أو التصويت في أي انتخابات عامة، أو الدعاية لأحد المرشحين أو القوى السياسية، إلا بعد تقديم استقالة أو إعفاء نهائي من العمل وتعديل المادة (43)

أولاً: اتباع كل دين أو مذهب أحرار في:

أ- ممارسة الشعائر الدينية بما فيها الشعائر الحسينية.

ب- إدارة الأوقاف وشؤونها ومؤسساتها الدينية، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: تكفل الدولة حرية العبادة وحماية أماكنها.

ثالثاً- التعرض لحرية الاعتقاد أو للتنوع المجتمعي والاجتماعي يعد تعرضاً للسلم الأهلي.

تعديل المادة (49)

اولاً: يتكون مجلس النواب من 200 مقعد، توزع على عدد السكان، يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر.

ثانياً: يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كاملاً الأهلية، ولا يمتلك جنسية دولة ثانية أو أن يتم تجميد جنسيته الأخرى حين العضوية.

ثالثاً: تنظم بقانون شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب ينظم بقانون.

رابعاً: يستهدف قانون الانتخابات عدم منح استثناءات لأي عراقي على أساس الجنس والقومية والقبيلة والديانة والاعتقاد والانتماء السياسي.

خامساً: يستهدف قانون الانتخاب ضمان صعود من يحصل على 5٪ من الأصوات الكلية للإقليم والمحافظات من الكيانات السياسية، حتى يتأهل لدخول عضوية مجلس النواب، وتوزع المقاعد على الأحزاب والقوى التي حصلت على هذه النسبة واستبعاد الأحزاب والكيانات الأخرى التي حصلت على أقل من هذه النسبة. (ويمكن ضمان وجود نسبة للمستقلين من مقاعد الإقليم أو المحافظة، لعضوية مجلس النواب الاتحادي، لا تخضع لهذا الشرط)

سادساً-يقوم مجلس النواب بسن قانون يعالج حالات استبدال أعضائه عند الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة.

سابعاً: لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب وأي عمل أو منصب رسمي آخر.

تعديل المادة (76)

أولاً: يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً الفائزة بالانتخابات بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية.

ثانياً: يتولى رئيس مجلس الوزراء المكلف تسمية أعضاء وزارته خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ التكليف.

ثالثاً: يكلف رئيس الجمهورية مرشحاً جديداً لرئاسة مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوماً عند إخفاق رئيس مجلس الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة خلال المدة المنصوص عليها في البند "ثالثاً" من هذه المادة.

رابعاً: يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف أسماء أعضاء وزارته، والمنهاج الوزاري، على مجلس النواب، ويعد حائزاً ثققتها عند الموافقة على الوزراء منفردين والمنهاج الوزاري، بالأغلبية المطلقة.

خامساً: يتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة خلال خمسة عشر يوماً في حالة عدم نيل الوزارة الثقة.

سادساً: يجري كل عام ميلادي على تشكيل الحكومة الاتحادية جلسة مراجعة تطابق أداء الحكومة مع البرنامج الحكومي الذي اعتمد عند منح الثقة، من قبل مجلس الاتحاد، وعند إخفاق الحكومة في تطبيق البرنامج الحكومي تستوجب في جلسة مشتركة من قبل مجلسي الاتحاد والنواب لسحب الثقة عنها.

تعد الوظائف السياسية ووظائف مؤقتة يتقاضى أصحابها مكافئات مؤقتة تنتهي بانتهاء التكليف، ولا يترتب عليها أي امتياز دائم.

(9)

متى حصلت التعديلات؟ فأين الازمة؟

النائب الدكتور علاء الركابي*

قضية التعديلات الدستورية تتعلق بالدورة النيابية الأولى، ولكن من حق الشعب العراقي أن يعدل الدستور مثلما حصل في الدستور الأمريكي وقد وصل إلى 27 تعديلا، لماذا التعديل يكون في الدورة الأولى لماذا لا نعمل تشريعا وتعديلا متى ما ارتأى الشعب التعديل، وعندما يكون لدينا ظرف معين يستوجب التعديل نشكل لجنة جديدة ونمضي باتجاه التعديل.

واحدة من المطالب التي أصبحت مطالب شعبية في العراق أن يتغير نظام الحكم في العراق من نظام برلماني إلى نظام جمهوري شبه رئاسي، اعتقد هذه فكرة جميلة لأن الشعب ينتخب أعضاء مجلس النواب وينتهي دوره، ثم مجلس النواب ينتخب هيئة الرئاسة للبرلمان، وبعدها ينتخب رئيس الجمهورية ونائبه وربما رئيس الوزراء، والشعب العراقي انتهى دوره من المرحلة الأولى من الانتخابات النيابية، وكل هذه المفاصل جاءت بسبب توافقات داخل مجلس النواب، هذه التوافقات لا تعطي القوة في العمل لا لرئيس الجمهورية ولا إلى رئيس الوزراء، لذلك نطمح في يوم من الأيام أن يتم انتخاب رئيس الحكومة بشكل مباشر، لكن هذه تحتاج إلى مواعيد إذا طرحنا هذه الفكرة يأتي الإخوة من التنوعات في بلدنا ليعترضوا على النظام شبه الرئاسي بمعنى أن الشيعة سوف تأخذ رئاسة الوزراء مدى الحياة، متى ما عملنا على بناء الإنسان والفكر بمعنى أن الإنسان الشيعي ينتخب أخاه السني أو الكردي أو التركماني الذي يراه مناسباً لهذا العمل اعتقد في ذلك الوقت نستطيع طرح هذا التعليل.

أخيراً الدستور العراقي يقول إن البرلمان مشكّل من مجلس اتحاد ومجلس نواب، إلا أن مجلس الاتحاد معطل من يوم إقرار الدستور، ربما أن الأوان أن نفسح مجالاً أكبر للشباب في مجلس النواب، ويكون الناس أصحاب الخبرة في مجلس الاتحاد ضمن آليات وضوابط، وهذا ربما يؤسس لمستقبل أفضل للبلد.

(10)

مقترحات حول التعديلات الدستورية

1. الدكتور غازي فيصل مهدي*

أولاً لدي ملاحظة حول عنوان المؤتمر نحن لسنا في أزمة وإنما نحن أمام ضرورة التعديلات الدستورية، وما لدي من ملاحظات ومقترحات لتعديل الدستور هي:

- الصياغة، بعض مواد الدستور ركيكة وتعوزها الدقة، على سبيل المثال عندما يتكلم الدستور عن مهام السلطات العامة مرة يستعمل كلمة المسؤولية، وأخرى يستعمل كلمة السلطة أو الاختصاص أو الصلاحية وهذا خلط في استعمال المصطلحات القانونية، فالدستور هو أولى من المشرع في استعمال المصطلحات القانونية الدقيقة.

- فيما يخص المادة (59/ ثانياً) من الدستور تكلمت عن نصاب اتخاذ قرارات المجلس، أي القرارات التشريعية، ولم تذكر نصاب التصويت على القوانين، ولذلك يجب أن يكون هناك نص ينطبق على التصويت على القوانين.

- ذكرت أن المحكمة الاتحادية العليا خرجت عن نصوص الدستور في التصويت على رئيس الجمهورية، أنا لا اتفق بذلك، صحيح أن نصاب الجلسة يكتمل بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، ولكن الجلسة الخاصة بانتخاب رئيس الجمهورية تقتضي تصويت ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب، إذن من مقتضيات نجاح هذه الجلسة هو حضور ثلثي أعضاء مجلس النواب، إذن اشتراط حضور ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب يتفق مع الحكمة لإجراء هذه الجلسة.

- بالنسبة للمادة (60) التي تتعلق بمشروعات القوانين ومقترحات القوانين وهذا خلاف قديم، نحن يجب أن لا نقيّد مجلس النواب بوصفه السلطة الأصيلة للدولة، وهناك قوانين صدرت بناءً على مقترحات من مجلس النواب، فهذا الاختلاف اللفظي البسيط يجب أن لا يسلب مجلس النواب اختصاصه الأصيل في تشريع القوانين.

* عضو لجنة التعديلات الدستورية في رئاسة الجمهورية-مستشار دائرة التشريعات في مجلس

- ما يخص موضوع حل مجلس النواب، الدستور أخذ بالحل الذاتي وهو أن المجلس يحل نفسه بناءً على مقترح من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء، وهذا لم يحقق توازناً بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فالسلطة التشريعية تستطيع أن تسحب الثقة من الحكومة وتجبرها على الاستقالة، لكن السلطة التنفيذية لا تستطيع أن تحل البرلمان، لذلك اقترح أن نأخذ بالحل الرئاسي أو الوزاري، وأيضاً أن نأخذ بالحل الشعبي هذا الذي يحقق رقابة الشعب على عمل مجلس النواب، فعندما يتقاصر مجلس النواب عن أداء وظيفته يمكن للشعب أن يحلّه وبالتالي ننتخب مجلساً جديداً.

- بالنسبة للسلطة القضائية، هناك نقص في الدستور ولم يحدد لنا من هو رئيس السلطة القضائية، لأن رئيس مجلس القضاء الأعلى هو رئيس القضاء العادي ولدينا قضاء إداري وعسكري وهكذا، وهذا النقص يجب أن يسد في هذه الحالة، ثم إن الدستور قضى أن المحكمة الاتحادية العليا هي جزء من القضاء الاتحادي ويشرف عليها مجلس القضاء الأعلى، وهذا لا يجوز لأن المحكمة الاتحادية العليا هي جهة قضائية عليا خارج جهتي القضاء العادي والإداري.

(11)

حدود التعديل الدستوري

١. الدكتور محمد الهماوندي*

يختلف تعديل الدستور -بوجه عام- من حيث إجراءات وطرق التعديل من دولة إلى أخرى، والاختلاف يعود إلى أسباب سياسية وجغرافية، وذلك من حيث الطبيعة القانونية للنظام السياسي في الدولة، وأسباب اجتماعية من حيث التطور والتخلف المجتمعي فيها. هذا من جانب، وفي الآخر ثمة إعتبار آخر يتمثل في الحفاظ على الاحترام المتبادل لمبدأ حقوق الإنسان وحرياته.

هناك أسباب داخلية لتعديل الدستور ومنها أسباب أساسية وضرورية وليدة الحاجة لتغيير النظام الخاص بالدولة أو لإزاحة التناقض في بعض مواد وأما لحاجات إنسانية كما حدث في تعديل الدستور الجزائري والامريكي أو لأسباب سياسية تتطلب تعظيم سلطات الحاكم في مواجهة البرلمان، ومنها تعديل الصلاحيات السيادية وأحياناً تضطر للتعديل بسبب تغيير في موازين القوى السياسية تتطلب تثبيتاً والتوافق مع التغيير، إضافة إلى الأسباب الدولية التي تتطلب أحياناً تغييراً في الدستور حيث أخذت قواعد القانون الدولي العام والإنساني تبسط ظلها على أحكام القانون الداخلي، وتقيّد دستور الدولة، وعليه أثرت على ممارسة السيادة الوطنية وعلى مبدأ استقلالية القضاة وعلى مبدأ التساوي أمام القانون.

من الثابت تمر جميع الشعوب والدول بالأخص من الناحيتين السياسية والاجتماعية بتغييرات تدريجية، وإن الثقة بالذات والعمل الدائم وتقليل الوعود والمحافظة على الدولة بشكل وآخر جزء أساسي في عامل التغيير، وأما عن تعديل الدستور فهو جزء من الدستور وفي الغالب هو نص دستوري وجوده في صلب الدستور، من هنا يتوجب علينا أن نتبنى بدلاً من ذلك ما هو دستوري وهو ما نلجأ إليه إلى التعديل الدستوري.

(12)

أثر فكرة المحاصصة الحزبية في تعديل دستور جمهورية العراق لسنة 2005

١. الدكتور عدنان عاجل عبيد*

إن التعديل هو ضرورة كي يواكب الدستور حاجة الأجيال، وأود أن أشير أن التعديل في كل دول العالم يبدأ من الشعب أو من المحكومين ولا يبدأ من الطبقة السياسية، ودائماً الطبقة السياسية تأتي إنعكاساً لإرادة الشعب بموضوع التعديل، وموضوع التعديلات دائماً يظهر بالواجهة بعد تصاعد الاحتجاجات الشعبية التي تثور ضد النظام السياسي، لذا يبدأ التفكير بقضية تعديل الدستور.

نحن لدينا مشكلة، فقبل هذه الفترة لم يكن هناك دعوة صادقة وقوية لإجراء التعديلات، لكنها ظهرت بعد هذه الدورة الانتخابية، على اعتبار أن من ضمن مهامها تعديل دستور جمهورية العراق لسنة 2005، وهناك مادة تعد سفينة النجاة التي هي المادة (142) التي مرتت الدستور، على اعتبار أنه كان هناك اعتراض كبير على المادة (142) التي عادةً ما تكون إجراءات تعديلها أسهل من المادة (126)، لأن التصويت على المادة (142) يكون بالأغلبية المطلقة، والمادة (126) يكون التصويت عليها بأغلبية الثلثين.

ما هو أثر المحاصصة الحزبية على إجراء التعديلات؟ الكل يعرف كيف يتم توزيع الحقائق الوزارية، فعلى سبيل المثال إذا كنت قد حصلت على 60% في البرلمان يتم تحويلها إلى نقاط ويقومون بتوزيع كراسي الوزارات نزولاً حتى لو كبل الوزير يتم على أساس هذا النظام الذي هو نظام النقاط، وموضوع المحاصصة الحزبية الذي هو أصح من المحاصصة الطائفية يجعل التعديلات صورية، وأنا أطلعت على التعديلات التي أجرتها لجنة التعديلات الدستورية في مجلس النواب التي نصت عليها المادة (142) وهي بصراحة تعديلات لا تمس جوهر النظام السياسي، بالإضافة إلى ذلك التأثير من خلال تنظير المستفتين، بالإضافة إلى انبثات الصلة الحقيقية بين الحاجة للتعديل وبين العمل على إنجازه.

(13)

أزمة التعديلات الدستورية في العراق

الدكتور علي يعقوبي*

الكلام عن فاعلية دستور عام 2005م عنواننا الأساسي ينطلق من مقدمة في ضبط مسألة عانى منها العراق منذ تأسيس الدولة العراقية وهي قضية الانقلابات العسكرية، وقضية التداول السلمي للسلطة وعدم وجودها، تنظيم هذه الانتخابات المتتالية ساهم بشكل فاعل في معالجة هذه الجزئية، لدينا الآن خمس برلمانات وأكثر من سبع حكومات بفضل هذا الدستور، إذن هذا الدستور نجح في ضبط إيقاع تداول سلمي للسلطة كانت تعاني منه العملية السياسية منذ أكثر من 80 عاماً، هذا إذن فاعلية أولى في الاستقرار؛ من الذي هدد هذا الدستور؟ هناك تهديدان أو خطران طوال هذه 17 عاماً هددت وجود هذا الدستور كوثيقة متسالم عليها بين أغلب الفرقاء:-

التهديد الأول: وجود داعش الذي احتل أكثر من ثلث الأراضي العراقية.

التهديد الثاني: الدعوة إلى الاستفتاء الذي جرى في إقليم كردستان، وهذا كان أكبر ضربة موجعة للدستور، وبدل أن يُدرس لماذا تم خرق التعاقد الذي بُني عليه العملية السياسية بدأنا نتكلم عن قضايا جانبية أخرى.

بعد أن نجح هذا الدستور في النهوض مجدداً من فشل هاتين المحاولتين عادت العملية السياسية بقوة، فالمناطق السنية التي تحررت من داعش رجعت إلى بغداد بقوة، والمناطق الكردية التي فشل بها الاستفتاء أيضاً رجعت إلى بغداد بقوة، وهو عنصر آخر لفاعلية هذا الدستور السياسية، وقدرته على إدارة هذا التنوع من جديد، إذن هذا الدستور له القوة والفضل، وهناك الكثير ممن ينتقد هذا الدستور وهو بفضل هذا الدستور وصل إلى الامكانية التي يمكن أن ينتقد بها هذا الدستور.

الحقيقة هناك الكثير من الإيجابيات في هذا الدستور كوثيقة، فهو ضمن التعددية، وفتح الرجوع إلى القضاء كمرجعية دستورية وغيرها، لكن هل هذا يعني أنه لا يوجد سلبيات؟ نعم

هناك العديد من السلبيات، وهناك دعوة جديدة للتعديلات، وهذه التعديلات والدعوة لها هي دليل على حيوية الأمة ونشاطها، إذن الدعوة إلى تعديل الدستور بنفس الآليات التي أقرها الدستور هو دليل على حيوية هذا الدستور وهذا المجتمع، فمن الطبيعي الشباب في ظل مجتمع به هبة ديمغرافية عالية مثل العراق أن يجد الخطاب السياسي منفصلاً عنه، إذن اليوم الشباب بحاجة إلى خطاب جديد، ثانياً الطبقة السياسية التي كتبت الدستور وإن كانت قد كتبتة للمستقبل وهذه الجدلية، إلا أن الاهتمامات التي كانت تهتم في التخلص من تراث الماضي ليست مثل الاهتمامات المطلوبة اليوم في التنمية.

أختم بثلاثة محاور أساسية يقوم عليها كل دستور بحاجة أن نعيد النظر فيها، ولكن بشرط ألا يتم هذا التعديل إلا في ظل حوار هادئ شامل مسؤول، حوار يخلو من الغالب والمغلوب، لأنه إذا انطلقنا من قضية الفرض وخصوصاً اليوم نسمع كثيراً عن معالجة آيتين بالتعديل، أو نعمل تعديلات بسيطة جداً لكسر الحاجز النفسي، لا، يجب أن نربط بين التعديلات وأثر الاستقرار المجتمعي، فالدستور حاجز الصد الأخير للعملية السياسية، فإذا لعبنا به ولم يحقق استقراراً سوف يفقد الجمهور الثقة بالعملية السياسية، لذلك يجب أن يكون تعديل الدستور شاملاً ومسؤولاً، وكما يقول الفلاسفة الأوربيون علاج الديمقراطية مزيد من الديمقراطية يعني حواراً وحواراً وحواراً حتى الوصول إلى النتيجة، ثلاثة محاور يقوم عليها كل دستور في العالم هي:

- الحقوق والحريات وهذه متطورة في دستورنا.

- طبيعة النظام السياسي طبيعة برلمانية، وهنا أدعو للبقاء على هذا النظام البرلماني، النظام الرئاسي خطير في مجتمعنا في ظل ضعف الضمانات، فضماناتنا ضعيفة والقوانين تعطي صلاحيات هائلة للسلطة التنفيذية، تجربة تونس التي يقودها فقيه دستوري خطيرة جداً، وتجربة مصر استبداد، وتجربة كثير من الدول العربية خطيرة تعطينا جرس إنذار ضد التحول إلى النظام الرئاسي، إعادة ضبط العمل في النظام البرلماني، وإعادة التوازن له، وإعطاء صلاحيات للسلطة التنفيذية حل لهذا النظام الذي يعطي تمثيلاً واسعاً.

- شكل الدولة الفيدرالية، الفيدرالية الموجودة في العراق بحاجة إلى ضبط نصوصها من خلال الصلاحيات الحصرية والصلاحيات المشتركة وعند النظر إلى موضوع النفط والغاز موضوع عائم بين الإثنين، ماذا يعني العراق دون النفط والغاز والآثار؟ العراق هو نفط وغاز وآثار، وقرار

المحكمة الأخير حاول معالجة هذا النقص، لكن ضبط النظام الفيدرالي بإنشاء المجلس الثاني بيت الخبرة الذي يعقلن شعبية مجلس النواب مهم جداً، وإيضاح الاختصاصات بين الطرفين، وإنشاء هيئة توزيع الواردات.

نقطة أخرى نضيفها إلى المحاور الثلاثة هي توزيع الثروات، صلب المشكلة في العراق وأساسها هو اقتصادي، في ظل اقتصاد ريعي معتمد على النفط، متى ما ضبطنا الاقتصاد وعالجناه بنصوص واضحة صريحة محددة سوف يكون هذا عامل استقرار مهم للعملية السياسية.

الملخص التنفيذي

المحور الثالث

تعقيبات ناقدة برؤية اكااديمية

(1)

١. متمرس الدكتور علي الشكري*

أودّ أن أسلط الضوء على جزئية كثيراً ما كررها بعض الأخوة الحضور والمتخصصين، دائماً نضرب المثل بدستور الولايات المتحدة الذي عدل 26 تعديلاً، وقد تم تعديله بعد 6 ساعات من دخول أحكامه حيز النفاذ، إذا قسنا على الدستور العراقي فنحن نتهم اليوم الدستور الأمريكي بالقصور.

نسمع كثيراً من المتخصصين وغير المتخصصين: لو وضعنا دستوراً مؤقتاً أفضل من دستورنا النافذ أو لو حكّمنا العراق بالقرارات أفضل من دستورنا الدائم، أجزم بشيء لو لم يوضع دستور عام 2005 م لكان العراق من دون دستور كما هو الحال في ليبيا، فدستور قاصر خير من غياب دستور.

نُعيب المحكمة الاتحادية وأنا من دعاة الكتلة النيابية الأكثر عدداً هي التي تشكل في المجلس، وليس قبل الانتخابات بديل الدستور لم يقبل الكتلة الانتخابية بل قال كتلة نيابية، والنائب لا يكتسب صفة النيابة إلا بعد مصادقة المحكمة الاتحادية العليا، وليس له ممارسة حقوقه إلا بعد أداء اليمين، إذن الكتلة النيابية التي تشكل تحت قبة البرلمان وليس قبل ذلك، قبل أكثر من شهرين المستشار الألماني (شولتز) شكل حكومة من خلال 25 مقعداً، وإذا أردنا أن نعمل بمبدأنا فالمانيا اليوم يجب أن تكون دون حكومة لأنّ 25 من مجموع 188 مقعداً، أي بنسبة لا تصل إلى عشر عدد أعضاء المجلس، فهذه النظم النيابية البرلمانية تقوم على لعبة الائتلافات الحزبية.

(2)

* رئيس لجنة التعديلات الدستورية في رئاسة الجمهورية

الأستاذ الدكتور لقمان عثمان احمد*

السلام عليكم جميعا في البدء أشكر معهد العلمين لإتاحة هذه الفرصة أن نجتمع مرة أخرى كعراقيين من أقصى شمال العراق إلى أقصى جنوبه.

كان هناك التزام دستوري وسياسي وأخلاقي للقوى السياسية التي كانت قابضة على السلطة في عام 2005م أن يكون هناك تعديل دستوري بموجب المادة (142) التي تم إضافتها في اللحظات الأخيرة من كتابة الدستور لإقناع القوى السياسية الراضية لهذا الدستور، اليوم وبعد 16 عاماً هذه المحافظات الثلاث مطالبهم اليوم هي تطبيق الدستور، وتفعيل مقتضيات الدستور، فما زالت هذه المحافظات إلى حد كبير مهمشة في القوات العسكرية، والدستور ينص على التوازن العسكري، وأن يتكون من جميع مكونات الشعب العراقي، وما زالت مناطق هذه المحافظات تخصيصاتها من الميزانية العامة للدولة لا تتناسب مع عدد سكانها وخير مثال محافظة نينوى وما شهدته من تدمير ومعارك تحرير الموصل، أود أن أقول إن هذا الدستور فيه ما فيه من محاسن كثيرة تحتاج إلى تعديلات سريعة، واعتقد أن هذا الدستور كان عامل استقرار وما زال هو الضامن لوحدة العراق، والحفاظ على الدستور هو الحفاظ على العراق وعلى وحدة شعبه.

(3)

الأستاذ الدكتور عدنان عاجل عبيد

اودّ أن أشير إلى إن ما تفضل به الأساتذة الأفاضل من ملاحظات مهمة وقيمة تفيض بالملاحظات والتعقيبات الكثيرة، ولكن يبدو أنهم خلصوا في الجلسة إلى أن العيب في السياسيين أو العيب في المحكمة الاتحادية، اعتقد ما لاحظته من خلال الجلسة هناك اتفاق أن المشكلة ليست في الدستور بل في الجانب السياسي وفي الوقت نفسه العيب في المحكمة الاتحادية العليا التي هي محكمة أجنبية كما تفضل السيد رئيس الجلسة.

* عضو لجنة التعديلات الدستورية في رئاسة الجمهورية-كلية القانون-جامعة الموصل

كلية القانون-جامعة القادسية

إذا كان العيب في التطبيق مثلما تفضلتم، الدساتير إذا لم تُطبق تضع آليات تردع بها السلطات المسؤولة عن عدم التطبيق، ولذلك نحن نسأل إذا كان دستورنا لا يطبق والسياسيون هم من يتحمل المسؤولية ما هو الحل؟ على الرغم من أن لجنة كتابة الدستور كتبت الدستور في ظروف صعبة جداً، لكن ورد حتى في الدستور الأمريكي هل الذين وضعوا الدستور في عام 2005م فكروا بتكريس مكاسب سياسية آنية أم إنهم استشفروا المستقبل؟ وهل فكروا في وضع دستور للأجيال المستقبلية أم أنهم فكروا في تكريس وضع قائم خشية من الماضي وحفاظاً على الوضع الحالي؟

(4)

الأستاذ الدكتور حسن البحري*

الشكر الجزيل لمؤسسة بحر العلوم الخيرية ولمعهد العلمين للدراسات العليا على هذه الدعوة الكريمة.

ينظر إلى الدساتير على ضوء نتائجها، فالدستور الذي في حماه تزدهر البلاد يبدو في ذاته عظيماً فيبجل ويقتبس منه ويقاس عليه، بينما الدستور الذي في ظله تنكب البلاد يقضى عليه بأنه بحد ذاته أخفق في إدراك الغاية فيستبدل غيره به ولو أصر أنصاره على أنه كان من النكبة بقاؤه.

بصفتي مختصاً ومطلعاً على التجربة الدستورية العراقية الحديثة ما بعد سقوط النظام السابق، هذا الدستور تعرض لظلم كبير لأنه وضع في ظل ظروف عصبية كالاحتلال الأمريكي والانقسامات وانسحاب بعض الكتل والمقاطعة.

المسألة الأخرى أن اللجنة التي وضعت الدستور لم تكن مختصة ونحن نعلم في القانون الدستوري أن هناك أسلوبين لوضع الدساتير هما: - الأسلوب الديمقراطي هو أسلوب الجمعية التأسيسية المنتخبة، وهو أن ينتخب الأعضاء من قبل الشعب ولكن على أن يكونوا متخصصين لا أن يكونوا من السياسيين من أعضاء البرلمان، لذلك الدستور (ديغول) عام 1958 وضع من قبل

* رئيس قسم القانون العام في كلية الحقوق جامعة دمشق

لجنة فنية متخصصة من كبار العلماء والفقهاء والمتخصصين بعلم السياسة والقانون الدستوري، فكان دستور الجمهورية الخامسة من أروع الدساتير وأطولها عمراً.

هذا الدستور بخلاف اطلاعي على نصوصه ومواده لفتني بأنه لأول مرة في التاريخ الدستوري العراقي أنه يتحدث عن مضامين مهمة جداً، فهو يتحدث عن حسن الحوار، وعن سيادة القانون، والتعددية السياسية والحزبية والثقافية، والتأكيد على الهويات وأن هذا البلد متعدد الهويات والقوميات والاثنيات وهذا شيء جميل يحمد ويحسب لواضعي الدستور، ومن المبادئ الأخرى التي لفتت انتباهي المادة رقم 18 بفقراتها الطويلة التي تتحدث عن المواطنة، اعتقد لأول مرة أن العراقية تمنح الجنسية إلى أولادها، المسألة الأخرى مسألة التغيير الديموغرافي أيضاً حرصت المادة 18 على ذلك وهي مادة مضيئة جداً.

(5)

الأستاذ الدكتور علي سعد عمران*

السادة الحضور السلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

لعل النقاش حول أزمة التعديلات الدستورية والسؤال الذي طرح هل هذا الدستور عامل استقرار أم عامل خلق أزمات؟ من وجهة نظري ابتداء من الخاتمة التي انتهى إليها الأساتذة بأن الدستور خلق شيئاً من الأزمات على المستوى السياسي في العراق، ولعل هذه الأزمات السياسية منبعا كما قال أعضاء لجنة كتابة الدستور الأفاضل هو الخلاف السياسي فيما بينهم وقت كتابة النصوص الدستورية، إن الكثير من النصوص تقول إن جانباً كبيراً من الحقوق والحريات يجب أن ينظم بقانون فلماذا نلقي اللوم على الدستور؟ لماذا لا نقول المشكلة في مجلس النواب؟ نعم هذه مشكلة لأن العلاقة السياسية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من الناحية الدستورية غير متوازنة، وعلى مدار الثمان سنوات بعد عام 2010م لاحظنا حالة من تعطيل تشريع الكثير من القوانين المهمة في مقدمتها قانون مجلس الاتحاد والتعديلات الدستورية، لا سيما المادة (126) التي تشترط وجود حالة من التوافق بين رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء في تقديم مقترح التعديل، وهكذا الكثير من القوانين التي توقفت بسبب عدم وجود استقرار سياسي منظم بنص

دستوري، لذلك أرى من الضروري ونحن نتفق مع عنوان المؤتمر بضرورة إجراء تعديلات وإصلاحات دستورية جذرية أصلية أساسية لإنقاذ النظام السياسي في العراق من الحالة التي قد وصل إليها.

(6)

١. الدكتور فوزي حسين سلمان*

مداخلتي حول أبناء محافظة كركوك وهذه المحافظة التي كانت ولا تزال محور صراع كبير حول ضمها إلى إقليم كردستان أم تركها كباقي المحافظات العراقية، لو نسأل كل أبناء كركوك على الرغم من كل ما جرى من محاولات جرّها إلى صراع دامي، أنا أطمئن الجميع لا يوجد أي بغضاء أو مشاحنات في شارع كركوك، الكل متحابون وأواصرهم الاجتماعية زادت تقارباً يوماً بعد يوم، وعندما جئت إلى النجف وضعت مفاتيح داري وسيارتي عند جاري الكردي وليس لي حساسية في ذلك اطلاقاً، فالشارع غير مجبر أن يساير السياسيين في كل ما يطرحون، اطمئن الجميع إلى إن كركوك ستبقى صمام أمان لكل أبناء الشعب العراقي، ولا يوجد أي صراع، لكن الحلول التي قد توجد هنا وهناك بالطبع كانت تكلف، نعم حينما طرحت المادة (23) لم يكتب لها نجاح بسبب الطبقة السياسية التي تمثل كركوك، وحقيقة هذا الموضوع هو أنه حتى المادة (140) بحاجة إلى إعادة قراءة من جديد، من الذي يحدد إرادة مواطني كركوك؟ أي بمعنى أن الصيغة التي وردت في المادة (140) بحاجة إلى إعادة قراءة مرات ومرات، من هي المناطق المتنازع عليها مرة أخرى؟ بمعنى المناطق الأخرى غير كركوك، هل المناطق التي يوجد فيها مكون أو قومية معينة؟ وهل كانت القوميات حدثاً طارئاً على مستوى البلد، فالقوميات موجودة في كل مكان ولا تخلو أي محافظة من وجود أكثر من قومية أو أكثر من مذهب، إذن إذا انجررنا لهذا الموضوع سوف لن نخرج بنتيجة إطلاقاً، لذلك أقول اتركوا كركوك لأهلها بعيداً عن صراعاتكم، كركوك تنعم بالاستقرار وتبقى هي مدينة التآخي كما أطلق عليها المرحوم مام جلال.

(7)

1. م الدكتور مصدق عادل*

في الحقيقة هناك مشاكل دستورية كبرى قد لا يقوى مجلس النواب الحالي على القيام بها، وهي وجود 83 موضوعاً أحالها الدستور لتنظيمها بقانون، لم يصدر منها سوى ما يقارب 45٪ فقط، واليوم بعيداً عن الاعتبارات والتوافقات السياسية نرى ضرورة الوقوف على التعديلات الدستورية المتعلقة بملكية النفط والغاز، باعتبار أن قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (59) في 15 شباط 2021م قد أقر بعدم دستورية قانون النفط والغاز في إقليم كردستان، وبالتالي نحتاج إلى إعادة رسم خارطة توزيع الثروات الطبيعية من ضمنها النفط والغاز بأن يصار - كما ذهبنا مع الدكتور علي الشكري في لجنة التعديلات الدستور في رئاسة الجمهورية - إلى استحداث نص في المادة (111) يقول بتوزيع حصة عادلة من النفط والغاز لكل أبناء الشعب العراقي، لا يكفي للمواطن اليوم أن يكون مالكا للثروة وهو يعيش حياة معدمة.

المسألة الثانية والمهمة المادة (112) من الدستور التي تتعلق بالإدارة المشتركة للنفط والغاز، بالنسبة للحقول الحالية نحتاج بعد قرار المحكمة الاتحادية إلى إعادة النظر في هذه المادة، لأننا نحتاج إلى حصر النفط والغاز وجعله من اختصاصات السلطة الاتحادية المركزية في ظل القرار الصادرة بأربع فقرات وامتناع حكومة الإقليم عن تسليم النفط والغاز، فبالتالي اليوم نطرح هذه أمام النائب الدكتور علاء الركابي والنائب الأستاذ حسن الكعبي لتكون لهم البادرة لإطلاع الرأي العام على التعديلات الدستورية السابقة، وما سينون القيام به بالنسبة للنفط والثروات الطبيعية للعراق بعد صدور قرار المحكمة الاتحادية الذي هو مُلزم لكل السلطات، وكذلك بالنسبة للحقول النفطية المكتشفة جديداً بعد عام 2003م.

(8)

١.م الدكتور حيدر الوزان*

على الرغم من بعض المزايا التي اقترن بها دستور جمهورية العراق إذ أنه راعى العملية الديمقراطية من عام 2005م إلى اليوم إلا أننا نعتقد من وجهة نظر تخصصية أنّ الأخطاء الدستورية التي لازمت كتابة الدستور، والتي استغرقت إلى الآن هي السر الذي جعل من دستور جمهورية العراق أزمة، وكان من المفترض عليه أن يكون الدستور هو ذلك القلعة الحصينة التي يحتمي بها الأفراد، والمدافع عن حقوقهم وعن حاجياتهم الأساسية، وعن آمالهم وتطلعاتهم في العيش الكريم، ومن تلك الأخطاء أنّ الدستور جاء ببعض المواقع ليحصن سلطاته من العقاب.

إنّ المدد الدستورية تعد قواعد آمنة لا يمكن مخالفتها، وبالتالي القول بأنّ بعض المدد بالإمكان تجاوزها لأنها مدد تنظيمية عطل عمل الكثير من المؤسسات الدستورية، وأقول هذا من شأن دستور وهذا القول كان نتيجة للخطأ الذي وقع فيه الدستور في بعض المواقع، نعتقد بأنّ الدستور بوصفه قاعدة الارتكاز الأولى في الدولة القانونية، فهو الذي يؤسس الدولة، وهو الذي يخلق النظام القانوني فيها، ومنه تنفرع السلطات العامة في الدولة، لذلك فإنّ صحة الدستور يعني صحة تصرفات السلطة العامة وصلاحياتها، وإذا ما بدأنا بإصلاح الدستور هذا يعني أننا بدأنا بالكثير من الإصلاحات لأن كل ما يتفرع عنه هو نتاج هذه الوثيقة القانونية.

لذلك الحل كان من المفترض اللجوء إلى ما لجأت له الدول المقاربة، هو اللجوء للمذكرات الإيضاحية في تفسير بعض النصوص الغامضة في بعض الأحيان، وهذا ما فعله الدستور الكويتي الذي أصدر مذكرة إيضاحية، وتضمنت هذه المذكرة كل التوضيحات فيما يخص بعض الكلمات الغامضة واعتبرتها جزءاً لا يتجزأ من الدستور، وأخذت منزلة القاعدة القانونية ذاتها، أو نلجأ إلى ما لجأ له قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية عندما أصدر ملحقاً سمي بملحق قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية ووضح فيه بل حل فيه الكثير من المسائل.

(9)

ا. م الدكتور محمد عزت مصطفى*

إن أي تعديل يراد منه مواكبة المتغيرات الحديثة التي يطمح لها الشعب العراقي من خلال التعديل، فالتعديل لا يُراد منه الإبقاء على المضامين الدستورية نفسها أو الأخطاء نفسها التي وقعت بها العملية السياسية من محاصصة، ومن ضعف الحكومة الاتحادية، وضعف العلاقة ما بين مجلس النواب والسلطة التنفيذية، وضعف العلاقة ما بين الحكومة المركزية وحكومة الإقليم الحالية.

نحتاج - كبديل عن المحاصصة - إلى تعزيز مشاركة الأقاليم والمحافظات من خلال مجلس متخصص ألا وهو مجلس الاتحاد وتفعيله وتزويده باختصاصات حقيقية كأن يكون بديلاً عن المحاصصة المقيتة، فالذي لديه رأي ومطالب معينة يمكن أن تُفرغ من خلال مجلس الاتحاد، مع ضرورة إبعاد الحكومة ورئاسة الجمهورية وكذلك مجلس النواب عن أي ممارسات نفعية طائفية.

(10)

النائب الدكتور محمد عنوز¹

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته، شكري وتقديري إلى مؤسسة بحر العلوم ومعهد العلمين الذي دأب على إقامة مثل هذه الحوارات المستمرة في موضوعات تمس الأمن العراقي بشكل عام ضمن تخصصهم في المجالات القانونية والإنسانية.

العنوان أزمة التعديلات الدستورية، وأنا في تقديري هذه أزمة نتاج أزمة أكبر وهي موضوعة الثقة بين الأطراف السياسية، ولو كانت هناك علاقة ودية صحيحة لا يوجد فيها اختلال بين الأطراف السياسية العراقية منذ بدء معارضتها للنظام السابق حتى تسلّمها للسلطة لما عانينا من الاحتلال ولا عانينا مما حصل من أزمات إلى درجة أزمة تلد أزمة، والحديث الذي سمعته اليوم وطيلة السنوات منذ إقرار الدستور حتى هذا اليوم هي تبريرات وليست معالجات، من لا يعلم

* كلية القانون - جامعة الموصل

¹ رئيس اللجنة القانونية النيابية

بأن الإنسان قاصر ورأيه غير كامل، وبالتالي الدستور أيضاً يكون فيه نواقص كثيرة، وقد سمعنا اليوم أكثر من مئة مرة أن الدستور فيه نقص، أي حل ينتج عنه قصور؟ أنا أقول أنصاف الحلول هي نتاج أنصاف العقول، فلو كان هنالك عقلية سياسية تحترم توضيحات الشعب العراقي لما تعجلنا في كتابة الدستور ولكتبناه بدقة ووصلنا الى نتائج، لأن لا أحد يركض وراءنا للاستعجال في كتابة الدستور، حتى قانون إدارة الدولة كُتب على ضوء اتفاقية 15 تشرين لعام 2004م، وهي شبيهة باتفاقية 1922م، فكتب آنذاك أن العراق ملكي ودستوري... الخ، وفي اتفاقية 15 تشرين 2004م مع بريمر والمرحوم جلال الطالباني هي أن يكون العراق ديمقراطياً دستورياً... الخ.

(11)

النائب السابق الشيخ صباح الساعدي*

الشكر الموصول إلى مؤسسة بحر العلوم وإلى معهد العلمين للدراسات العليا لمؤتمهم العلمي حول أزمة التعديلات الدستورية.

أركز مداخلتني حول المفسر والضامن، فالمفسر هو المحكمة الاتحادية العليا بنص الدستور، والضامن لتطبيق الدستور هو رئيس الجمهورية بنص المادة (67) من الدستور التي تنص على (أنه يسهر على ضمان الالتزام بالدستور)، فالمحكمة الاتحادية دستور ناطق ومتكلم، والدستور كوثيقة مكتوبة ساكت، والمحكمة الاتحادية لا بد لها من تحديد آليات التفسير للنصوص الدستورية حتى لا تجعل الرأي الشخصي لعضو المحكمة الاتحادية هو الذي يفسر الدستور، ولذلك عندما تتغير المحكمات تتغير الآراء، وعندما يتغير شخص عضو في المحكمة الاتحادية يتغير التفسير ولا يحصل استقرار دستوري، الذي يقول يجوز للمحكمة الاتحادية تعديل آرائها سواء كانت بعد 10-25 عاماً أو بعد شهر أو سنة، ولهذا لا بد من تحديد أهم آليات تفسير النصوص الدستورية وهو الرجوع إلى محاضر كتابة الدستور، لأنها وثيقة تشير إلى رأي المشرع الدستوري أيّاً كان ما يراد من هذا النص الدستوري.

المحكمة الاتحادية هي هيئة قضايا مستقلة تفسر الدستور، أما رئيس الجمهورية هو ضامن للدستور يسهر على ضمان الالتزام به، ورئيس الجمهورية بوصفه ضامناً للدستور هو مشرف

دستوري على كل البلاد، وعلى كل السلطات بما فيها المحكمة الاتحادية نفسها، وإذا خرقت المحكمة الاتحادية نصاً واضحاً وصريحاً من مبادئ الدستور أو نصوص الدستور يوقفها رئيس الجمهورية.

ما هي الآلية لضمان الالتزام بالدستور وفقاً للمادة (67)؟ وهي مادة إشرافية على الدولة وليست تشريعية، وآلية الضمان الدستوري هي المراسيم السيادية، ورئيس الجمهورية من حقه إصدار المراسيم السيادية لأن الدستور هو السيادة الداخلية فهو يتسيد على القوانين والقرارات والأنظمة تشريعياً، ويتسيد على المؤسسات والسلطات تطبيقياً، مما يستدعي أن التعديل إن ذهب باتجاه توضيح المادة (67) الإشرافية الدستورية.

(12)

النائب الدكتور علاء الركابي

استغل الفرصة لوجود هذه القامات العلمية من أساتذة القانون الدستوري لاسيما الشخصيات التي شاركت في كتابة الدستور لعام 2005م حُملت سؤالين من الجمهور، السؤال الأول هناك من يتكلم - وهو ممن اشترك في كتابة الدستور - الآن على أن الدستور عندما كتب كان 139 مادة في حين أن الدستور الحالي 144 مادة، هناك خمس مواد أضيفت، الجمهور يسأل هل هذه حقيقة؟ أتمنى أن يتطوع من أساتذة القانون أو من الذين ساهموا في كتابة دستور عام 2005م بالاجابة، لأننا نواب عن الشعب والشعب يبحث عن المعلومات بشكل صريح والحقيقة كما هي.

في تشرين عام 2019م خرج شباب العراق للتظاهر ضمن الدستور العراقي، واليوم نتكلم أن عندنا أجهل ما كتب في فصل الحريات، هل كان أداء الحكومة السابقة حكومة السيد عادل عبد المهدي ورئيس الجمهورية الدكتور برهم صالح بصفته راعياً للدستور، وتصرف الحكومة الماضية مع الشباب المنتفض دستورياً بهذه الكمية الفظيعة من الدماء؟.

السؤال الثاني المحكمة الاتحادية هي محكمة دستورية، الدستور العراقي يصف المحكمة الاتحادية أبان سلطة الإدارة الأمريكية سلطة الاحتلال بوصف معين وفي توقيت معين، كان من المفترض بالمحكمة الاتحادية التي تشكلت في عهد بول بريمر أن تنتهي ضمن سقف زمني، ثم تبدأ

محكمة اتحادية جديدة، فهل كنا لأكثر من عشر سنين تحت ظل محكمة اتحادية غير دستورية، مع كل القوانين والمصادقات على الدورات النيابية الماضية؟.

(13)

الأستاذ الدكتور حسن الياسري

أنا اعترضت على المادة (142) على أنها مادة ميتة، الدستور كتب بـ139 مادة، وتعديل الدستور كان بموجب المادة (126)، ولكن في الساعات واللحظات الأخيرة حصل ضغط كبير من الأمم المتحدة بضرورة أن نرضي السنة، فحدثت اتفاقات بموافقة الطرف الشيعي والكردي، والسنة طلبوا وضع مادة في الدستور تضمن لهم إعادة النظر في هذا الدستور الذي كُتب في غيابهم، فتم وضع المادة (142) وخلاصتها يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة تمثل المكونات الرئيسية للشعب العراقي تقوم بإجراء التعديلات الضرورية ثم تقدم تقريرها إلى مجلس النواب خلال أربعة أشهر، وشكلت هذه اللجنة في بداية عمل مجلس النواب لمدة 4 أشهر ولم تكتمل وتم تمديدها إلى أربعة أشهر أخرى إلى أن استمرت لمدة ثلاث سنوات، ومن ثم بعد ذلك نسفت كل التعديلات، عندما لم يكن هناك اتفاق مع الأخوة الأكراد حول مواد النفط والغاز والفيدرالية والمادة (140).

أضيفت بعد ذلك للدستور بعض الأحكام الانتقالية وأصبح الدستور مكوناً من 144 مادة، عندما عُرض على الاستفتاء عُرض بمواده 144 مادة، ولكن كان هناك خطأ فني ارتكبه الأمم المتحدة فهي استبقت الحدث وقامت بطبع النسخة الأولى غير المعدلة، أما الدستور الذي تم التصويت عليه هو الدستور المكون من 144 مادة، ولهذا أقول المادة (142) ميتة وارجعوا إلى المادة (126) لماذا؟ لأن المادة (142) مقيدة وقيودها هي:

1- يجب أن تكون اللجنة ممثلة من المكونات الرئيسية، ولا يوجد لدينا محاصصة في تعديل الدستور.

3- الدستور لن يرى النور إذا رفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

(14)

الدكتور جابر الجابري*

الدستور يقر في ديباجته أن هذا البلد هو بلد الحضارات والثقافات والمبدعين والشعراء والأدباء، لكنه لم يفرد إلا فقرة واحدة في المادة (35) بأن هذه الدولة راعية للأنشطة الثقافية حسب التقاليد والأعراف.

انحاز إلى رأي الدكتور نديم الجابري الخطأ الذي وقع فيه الدستور هو إغفال الجانب الفكري الثقافي والإبداع، حتى في كتابة النص لم يأت بمختصين بقواعد اللغة العربية وهذا ما أشكل في نصوص المواد الدستورية ولم تكن مشرقة وواضحة بلغتنا العربية، لذلك بغياب الصياغة الصحيحة واللغة السليمة في كتابة الدستور انعكس على مواده وخلق أزمة التعديلات الدستورية، أنا أتمنى في هذه التعديلات بعد أن خاضت مؤسسة بحر العلوم والدكتور إبراهيم بحر العلوم بمعركة السيادة وخرجت بمعطيات كبيرة وتاريخية، أتمنى للدستور أن ينطلق من هذا المؤتمر لتعديلاته.

الملخص التنفيذي

الفصل الثاني

دستور جمهورية العراق لعام 2005 قراءة نقدية

نقاط خلافية في التعديلات المقترحة والتطبيقات القضائية

القاضي الدكتور وائل عبد اللطيف الفضل*

لم يكتب دستور جمهورية العراق على عجل كما يتحدث البعض إنما استغرق وقتاً أطول من كل فترات كتابة دساتير الدولة العراقية من 1925 - 2005، فقد مر القانون بمراحل عدة ومشاورات أطول ووردت فيه مبادئ ونصوص جديدة خارج النصوص التقليدية التي كانت ترد في دستور العراق الدائم 1925 والدساتير المؤقتة من 1958-2004

يبدو أن مجلس النواب قد عقد العزم في دورته النيابية - البرلمانية الثالثة 2014 - 2018 على الشروع في إجراء التعديلات الدستورية مناصب التكليف فيها المادتان 126 ، 142 من دستور جمهورية العراق لعام 2005 ، وأن ذلك يجري استكمالاً لسياسة الإصلاحات التي تبنتها (الجماهير) واستجاب لها مجلس الوزراء والنواب، وقد دعت هيئة الرئاسة في مجلس النواب الراغبين من أعضاء مجلس النواب للتسجيل في لجنة (التعديلات الدستورية) وهي [لجنة مؤقتة من لجان مجلس النواب، تحل بعد إكمال عملها بتقديم المقترحات التي تتفق عليها وتقدمها إلى مجلس النواب للتصويت عليها] وقد طلبت هيئة رئاسة مجلس النواب كذلك واستكمالاً لأعمال اللجنة من المحكمة الاتحادية العليا تفسير أحكام المادتين 126 ، 142 من الدستور والمختصتين بالتعديلات الدستورية الواجب إجراؤها وقد أجابت المحكمة الاتحادية المجلس بتفسير المادتين وهي ملحق بهذا البحث الذي نتمنى أن يعين المتصددين للتعديلات الدستورية في مهمتهم النبيلة.

إن التعديلات الدستورية متاحة أمام مجلس النواب الآن بموجب المادة 142 من الدستور وإنها قيدت واستثنت أحكام المادة 126 من الدستور، وإن التعديلات الدستورية بالإمكان إجراؤها على مواد الدستور التي تخضع إلى موافقة مجلس النواب ثم مروراً بمرحلة الاستفتاء من

* عضو لجنة كتابة الدستور-نائب ووزير سابق

قبل الشعب العراقي على النحو المرسوم في المادة 142 المتقدم ذكرها ، وهي ضرورة اليوم بعد مرور اكثر من 11 احد عشر عاما من تطبيق دستور جمهورية العراق لعام 2005 إذ إن التطبيق لأحكام الدستور منذ عام 2006 إلى الآن بالإضافة الى ما صدر عن المحكمة الاتحادية العليا (القضاء الدستوري) من قرارات عديدة وتفسيرات كثيرة تشكل كماً هائلاً من القرارات القضائية الدستورية فضلاً عن القرارات التفسيرية، مضافاً إليها التطبيقات الجارية على الدستور من قبل مجلس الوزراء - مجلس النواب - الهيئات المستقلة، وكافة سلطات الدولة فضلاً عما تراه النخب والكفاءات القانونية المتخصصة ومنظمات المجتمع المدني والقوى السياسية من متطلبات تعديل الدستور، كل هذه الأمور تساهم في إغناء لجنة التعديلات الدستورية في الوصول إلى توصية في إجراء التعديلات الدستورية التي تعرض على مجلس النواب بإقرارها بالأغلبية المطلقة بعدد أعضاء مجلس النواب ومن ثم طرحها على الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد على الشهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب.

الآن وبعد مرور الدورتين المتعاقبتين (٢٠٠٦-٢٠١٠، ٢٠١٠-٢٠١٤) يحق للمكلفين باقتراح تعديل الدستور (رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء ومجتتمعين او خمس أعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور) وهي تشمل المواد جميعاً دون استثناء عدا ما يتعلق منها بصلاحيات الأقاليم.

ولما تقدم فقد آن الاوان لإجراء التعديلات الدستورية في قضية خلافية استمرت سبعة عشر عاماً، منذ صدور قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في 8/ اذار / 2004 الى الوقت الحاضر، إن قرارات المحكمة الاتحادية العليا والتفسيرات الدستورية وما صدر عن القضاء الإداري ممثلاً بمجلس الدولة في العراق بمحاكمه القضاء الإداري وقضاء الموظفين والمحكمة الإدارية العليا. يمثل اضافة نوعية الى الفهم القانوني السليم للنصوص الدستورية، وهو ما قد يضيف عليها طابع التعديل القضائي للدستور، غير إن الطريق الأسلم لصحة التعديلات الدستورية هو أن تمر تلك التعديلات بمسارها الطبيعي المنصوص عليه في صلب الوثيقة الدستورية من حيث الإجراءات المطلوبة والمواد الممنوعة من التعديل، فالتعديل الرسمي للدستور هو أفضل من التعديل غير الرسمي له.

الملخص التنفيذي

الفصل الثالث

مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم

تلخيص الدكتور ايناس عبد الهادي الربيعي

(1)

الأستاذ الدكتور سعد عبد الجبار العلوش*

انطلق المرحوم السيد (محمد بحر العلوم) من دار إقامته في لندن ليحبر من هناك دراسته الدستورية في تحديد من له الحق في الحكم ومن لا يحق له أن يستوي على هذا الصعيد، وهكذا كانت كتاباته التي قدمها في (29 تموز 1995م) إلى ندوة مشروع الدراسات الدستورية التي أقامها المعهد العراقي في واشنطن بمشاركة معهد الدراسات الشرقية في جامعة لندن، وقد أهداني -رحمه الله- نسخة من كتابه (اوراق سياسية عراقية)، ضمت الملامح التي رسمت تصوراته الدستورية العامة لدستور العراق المقبل والأحكام التي يتقيد بها الحكام والأفراد وهم يباشرون أوجه نشاطهم العامة والخاصة في ظل الفكرة التي تبين المذهب السياسي والاجتماعي والاقتصادي والهدف فيها فيما أجمله -رحمه الله- بعبارة (دولة الوطن والمواطن).

وعندما هوى النظام السياسي في العراق وعاد سباحته إليه انتابهُ الشعور ذاته الذي كان قد راوده من قبل عندما كان مقيماً في الخارج، فشعر هذه المرة بعظيم المسؤولية الواقعة على كاهله في وجوب الدعوة إلى بناء دستور تقام فيه دولة الوطن والمواطن ويتحدد فيه من له الحق في الحكم وإصدار الأوامر وتوجيه النواهي وما هي حقوق المواطنين وواجباتهم الشرعية.

لأجل هذا دعا الراحل الكريم ثلة من اصدقائه القانونيين والقضاة والسياسيين والمثقفين والعاملين في الشأن العام وكنت أحدهم واقترح عليهم بذل الجهود لبناء مشروع دستور للبلاد يستقي أحكامه من فيض مبادئ الحرية والمساواة والأديان السماوية خصوصاً مبادئ الشريعة الإسلامية الغراء، وقد عقد هؤلاء اجتماعات رتيبة في دار سباحته ببغداد تولى هو رئاستها في إطار

لجنة دستورية مستقلة عن اللجنة الحكومية التي تألفت لوضع مشروع دستور جديد للعراق في ظل قانون إدارة الدولة. وقد شرعت اللجنة المستقلة بأعمالها في دار السيد الراحل في شهر (أيار 2005م)، وانتهت منها في شهر (آب 2005م)، وكانت ثمرة أعمالها بناء مشروع دستور جديد قدم ردفا لمشروع الدستور الذي وضعتهُ اللجنة الحكومية لتستأنس به او تستقي منه أو تبني عليه.

(2)

دستور بحر العلوم

الأستاذ محمد عبد الجبار الشبوط*

في إطار جهوده المستمرة لإعادة بناء الدولة العراقية بعد سقوط النظام البعثي في 9 نيسان عام 2003، شكل سماحة العلامة الراحل اية الله السيد محمد بحر العلوم لجنة لوضع مسودة للدستور العراقي الجديد، على هامش الجمعية الوطنية التأسيسية التي تم تشكيلها لوضع الدستور العراقي الجديد.

وجسد تشكيل هذه اللجنة، الوعي بأولوية كتابة الدستور في مخطط بناء الدولة. فالمعروف أن الدستور هو اللبنة الاولى في بناء أية دولة حديثة، بل حتى الدولة القديمة كانت تقوم على أساس دساتير يكتبها لها مشرعون متخصصون، وقد تناول ارسطو العديد من دساتير تلك الدول بالدراسة والتحليل في كتابه "السياسة". وقام الرسول محمد، صلى الله عليه واله وسلم، بكتابة دستور لدولته الفتية بعد هجرته من مكة الى يثرب التي أصبح اسمها "مدينة الرسول" / المدينة، على الرغم من وجود القرآن الكريم الذي لم يكن قد اكتمل نزوله بعد، ورغم الوحي الالهي المصاحب للدولة الجديدة بكل خطواتها.

وقد كانت مسألة كتابة الدستور الجديد من أهم القضايا السجالية في العراق بعد سقوط النظام الصدامي، وكانت مسألة من يكتب الدستور إحدى هذه القضايا السجالية. وقد برز في حينها رأيان. الرأي الاول الذي عبر عنه ومثله رئيس سلطة الائتلاف المؤقتة السفير بريمر الذي كان يرى أن سلطة الائتلاف هي التي تكتب مسودة الدستور، الرأي الثاني الذي عبر عنه ومثله الإمام

السيد علي السيستاني، المرجع الديني الأعلى، وقد أكد سماحته منذ البداية أن الدستور الجديد لا يمكن أن يكتسب الشرعية إلا من خلال المصادقة عليه من قبل أعضاء الجمعية الوطنية المنتخبين والاستفتاء العام.

في هذه الأثناء كان أعضاء لجنة بحر العلوم يواصلون عقد الاجتماعات وإجراء النقاشات الدستورية المتخصصة لوضع مسودة مقترحة للدستور، وهذا ما تم في النهاية، حيث تم الاتفاق على المسودة المؤلفة من ١٥٥ مادة فضلاً عن الديباجة، مقارنة ب ١٤٢ مادة تضمنها الدستور الدائم الذي أقر في استفتاء عام ٢٠٠٥، وسوف نطلق عليه لاحقاً اسم دستور ٢٠٠٥ اختصاراً للتعريف به.

على خلاف ديباجة دستور ٢٠٠٥ الطويلة نسبياً، جاءت ديباجة دستور بحر العلوم مكثفة ومختصرة، لكن لم يكن هذا هو الفرق الوحيد والأساسي بين الديباجتين؛ إنما كان الفرق في الروحية التي انطلقت كل منهما؛ انطلقت ديباجة دستور ٢٠٠٥ من عبارة "نحنُ أبناء وادي الرافدين"، بدلا من عبارة "نحن شعب العراق" التي انطلقت منها ديباجة دستور بحر العلوم، وقد انعكس هذا الفرق على بقية اجزاء الديباجة، بل بقية مواد الدستور، إذ ذهب دستور ٢٠٠٥ للحديث عن مكونات الشعب العراقي "شيعَةً وسنَّةً، عرباً وكرداً وتُرْكُمَاناً، وَمِنْ مَكُونَاتِ الشَّعْبِ جَمِيعِهَا"، وليس عن "مواطني الشعب العراقي" وكان هذا هو الفرق الأساسي بين الدستورين.

(3)

النقاط المضيئة في مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم

المحامية مريم الرئيس*

أشارت المحامية مريم الرئيس إلى العديد من النقاط المضيئة في مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم، التي اعتبرتها رافداً للأفكار والمستجدات للجنة كتابة الدستور النيابية التي كانت تتولى السيدة نفسها منصب المقرر فيها، وأكدت على وجود مشتركات كثيرة بين مقترح الدستور والدستور العراقي، مع وجود نقاط اختلاف في أبواب كثيرة، والمفارقة أن أعضاء لجنة السيد بحر

العلوم كانوا يستشرفون المستقبل ويتوقعون تعارضاً أو صعوبة مستقبلية في التنفيذ في بعض الفقرات.

كانت المادة الأولى من مقترح الدستور تدعو إلى نظام جمهوري ديمقراطي، وكانت المواد الأخرى منه تدعو إلى نظام حكم إقرب إلى نظام شبه رئاسي حيث ينتخب رئيس الجمهورية بشكل مباشر من قبل الشعب مع حفاظ التوازن في الصلاحيات لرئاسة الوزراء، وكان اللجنة كانت تدرك أهمية ذلك لكن الجهات الأخرى كانت تخشى من احتمال عودة الديكتاتورية عند تكريس النظام الرئاسي.

وأشارت المحامية الرئيس إلى وجود فقرات مضيئة في مقترح الدستور في باب الحقوق والحريات ومنها الفقرة 18 والفقرة 19 التي جاءت بضمأن أكبر عدالة لحقوق الأفراد، وكذلك الفقرة 24 من مقترح الدستور التي لو اعتمدت لساهمت بكبح جماح الفساد الذي ينخر في جسد الدولة، وكذلك أظهرت قوة بنود مقترح الدستور في المجالس الاتحادية المقترحة مثل ديوان الرقابة المالية وديوان الخدمة، وأشارت الى تحديد الصلاحيات الحصرية والمشاركة فإن مقترح القانون في المادة 122 يمنح الدستور والقوانين الاتحادية العلية على قوانين الإقليم والتشريعات المحلية للمحافظات، واشادت بالمادة 136 من مقترح الدستور إلى وجود ممثل للحكومة الاتحادية في الإقليم بدرجة وزير يمثل الحكومة الاتحادية ويقوم بالتنسيق بين المركز والإقليم.

(4)

ورشة العلامة السيد محمد بحر العلوم حول الدستور

الأستاذ عبد فيصل السهلاني*

أمام إصرار المرجعية الدينية في النجف الاشراف بقيادة المرجع الأعلى السيد علي السيستاني حفظه الله ورعاه، على كتابة دستور جديد، وتكليف الجمعية الوطنية المنتخبة من قبل الشعب بكتابة هذا الدستور، وذلك من خلال انتخاب لجنة تنبثق من هذه الجمعية المنتخبة لإعداد لائحة هذا الدستور وأن يكتب بأيادي عراقية، ويجري عليه استفتاء شعبي عام وفعلاً تم ذلك. إنتخب

79 عضواً من داخل الجمعية الوطنية لكتابة هذا الدستور سميت وقتها (لجنة صياغة مسودة الدستور الدائم)، وبدأت أعمالها فور انتخابها من قبل أعضاء الجمعية الوطنية المنتخبة شعبياً. وقد صادف ذلك مشكلة مهمة جداً، وهو مقاطعة مكون مهم من مكونات المجتمع العراقي للانتخابات، مما أضعف ذلك، ولحل هذا الاشكال رغم وجود أعضاء داخل الجمعية من هذا المكون ولكن لم يكن بمستوى تمثيل ذلك المكون، لذلك جرى تعويض أو حل هذا الخلل حينها بترشيح عدد من أبناء هذا المكون ليكونوا فقط أعضاءً في لجنة صياغة مسودة الدستور ولكنهم لم يحضروا إجتماعات الجمعية لعدم إنتخابهم من قبل الشعب.

وبمبادرة من السيد بحر العلوم كانت تعقد في بيته ورشة اسبوعية لكل الفترة التي كانت تعقد فيها لجنة صياغة الدستور جلساتها، وهي ورشة لا تتصل بأي شكل من الاشكال بلجنة صياغة الدستور، ولكنها كانت تناقش وتتداول كل فصول دستور وطني عراقي يتضمن كل ما يمكن أن يكون خيمة لكل القوانين العراقية التي يجب أن تستل وتستمد في روحها من هذا الدستور، لذلك دعا اليها السيد الكثير من المفكرين والفاعلين السياسيين والعديد من القانونيين والمشرعين وأصحاب الدراية والمعرفة في الدساتير سواء في المنطقة أم في دول العالم، وقد قام السيد وبطريقة حرفية وشفافة وعلمية باستدعاء بعض رجال القانون والمشرعين والقانونيين لطرح افكارهم حول معنى الدستور في بداية كل جلسة، دون أن يفرض رأياً أو يطلب التأكيد على موضوع معين وفي كل فصل من فصول الدستور، ثم يفتح النقاش من قبل السياسيين والمثقفين والكتاب والمحامين وأصحاب التجربة ووجهاء البلد، ليتم مناقشة الأفكار الرئيسية في مفهوم الدستور أولاً، ثم يجري التعرج على المواد الخاصة جداً.

ويقوم السيد بشخصه بإيصالها أي نقاشاتهم وآراءهم، للأخ رئيس لجنة صياغة مسودة الدستور الشيخ همام حمودي، ناهيك عن دعوته أو إحضاره لعدد كبير من أعضاء اللجنة انفسهم لكي يطلعوا على المناقشات هذه، ولكي يقوموا أيضاً بنقلها للجنة نفسها فضلاً عن تزويدهم بثقافة دستورية عالية المستوى، وتزويد أعضاء الورشة بآخر ما تتوصل له لجنة صياغة مسودة الدستور، وأرفق طياً بعض وثائق هذه الورشة عالية التنظيم والترتيب والحوار، لقمة من رجال الفكر والعلم والسياسة، كمساهمة وواجب أخلاقي والتزام وطني تجاه شعبنا من أجل ان يكون لديهم

دستور أو قانون أساسي يحكمون به بين الناس ويعد قاسماً مشتركاً بين مكونات المجتمع العراقي وشرائحه من شماله حتى جنوبه، وتم تقديم مقترح الدستور إلى لجنة صياغة الدستور في الجمعية الوطنية للاستفادة منها.

(5)

دستور السيد بحر العلوم

الأستاذ حسين درويش العادلي*

ولدت مسودة (دستور بحر العلوم) في صيف عام 2005م، وكنت أحد المشاركين باللجنة المشكّلة لإنتاجه برئاسة الفقيه الكبير سماحة السيد محمد بحر العلوم.

لقد تم إنجاز هذا الدستور بزمن لا يتعدى 3 أشهر، وباجتماعات متواصلة ومن ذوي اختصاص سياسي ودستوري وفقهي واجتماعي، وقد تم تقديم هذا الدستور إلى اللجنة الدستورية البرلمانية التي أقرت الدستور العراقي الحالي في 2005م، وحسب علمي أنّ هذه اللجنة لم تستفد من هذا الجهد، ولسنا هنا بمعرض دراسة تفصيلية لهذا الدستور، ولا فائدة من ذلك، فقد أصبح جزءاً من ذاكرة وطن، بل سأقف على أهم المرتكزات الأساس التي اشتغل وأكد عليها هذا الدستور، وهذا ما نجده مجسداً في بنود هذا الدستور، ومنها:

1. وحدة الدولة أَرْضاً وأُمَّةً، وتحريم التجزئة تحت أي ظرف، وهو بذلك لا يشرعن أي تأسيس للتقسيم، ولا يؤسس لمشروع الدويلات المقنعة.

2. اعتماده المواطنة كوحدة بناء وانتماء وحيدة للدولة، واعتبار الدولة أُمَّةً وطنية تتوحد بالمواطنة والهوية والمصالح العادلة لجميع رعاياها، وهو بذلك يتجاوز إسقاطات مصطلح (المُكوّن) وخطورته على الأُمَّة الوطنية ووحدة الدولة.

3. مركزية الإنسان/ المواطن وحقوقه الإنسانية والوطنية، واعتبار الدولة دولة الإنسان.

4. مراعاته لحقائق التاريخ ولاستحقاقات التنوع المجتمعي العراقي بإعطاء التعبير عنها مجالاً طبعاً وحقوقياً وقانونياً بما لا يمس بوحدة الدولة وأمتها الوطنية.
5. إعتاده (نوعاً ما) النظام شبه الرئاسي لضمان الأداء الأفضل للسلطة التنفيذية، ولمراعاته تداعيات حادثة تجربة النظام البرلماني (القائم على الأحزاب).
6. إعطاؤه خصوصية الهوية والمصالح الفرعية مداها من خلال دسترة نظام الأقاليم، لضمان المواءمة بين المصالح الفرعية والوطنية.
7. اعتماده مبدأ (الدستور المرن) بالتغييرات الدستورية، لضمان الإستجابة للتحديات والتطورات التي تشهدها الدولة بمسيرتها التكاملية.

(6)

السيد بحر العلوم ومشروعه الدستوري

الأستاذ الدكتور عبد الحسين شعبان*

في حين نجد أن الأستاذ (عبد الحسين شعبان) مستعرضاً الأوضاع خلال الفترة منذ عام 2003 - 2005 متطرقاً إلى جملة من الأحداث التي رافقت تلك المرحلة التاريخية موضحاً أن الفترة التي عاصرها سماحته كانت منذرة بالتفتت والتباعد والمنافسة غير المشروعة، لذا كانت مبادرة سماحته لتشكيل لجنة لصياغة مشروع دستور العراق الجديد بمشروع عراقي خالص لبناء دولة خارج دائرة المصالح الإقليمية تتميز بالاستقلالية الفكرية على الرغم من التمللات الفكرية والقانونية والهواجس السياسية المنتشرة في الساحة العراقية كما وصفها، مؤكداً بأن مبادرة معهد العلمين للدراسات العليا لبحث أزمة العراق دستورياً كان يمثل امتداداً لمشروع السيد محمد بحر العلوم (رحمه الله) مستعرضاً المقاربات التي طرحت في إطار تلك المبادرة والاتجاهات التي مثلت وجهات النظر المطروحة في سياق تلك المبادرة التي مثلت نقاطاً رئيسية للنقاش بين جميع الأطراف.

* أكاديمي وباحث-نائب رئيس جامعة اللاعنف-بيروت

أشار الدكتور شعبان إلى نقاط استوقفته وصفها بالمنسجمة مع التطلعات إلى مبادئ المواطنة في الدولة العصرية مع التأكيد على الحقوق المشروعة لجميع مكونات الشعب حيث يعد ذلك ضماناً للوحدة العراقية، وهو ما كان الهاجس المقلق لأطراف العملية السياسية، مع استعراض نقاط عدة منها صيغة الفيدرالية، فلم يذهب إلى الإقرار بإقامتها على أساس عرقي أو استناداً إلى العنصر أو المذهب أو القومية، بل أكد على قبولها وفقاً للحقائق الجغرافية والتاريخية، أي اعتمادها على مبادئ إدارية لا مركزية بتوزيع سلطات الدولة بين الإتحاد والأقاليم، لقد تجنّب مشروع السيّد بحر العلوم أي ذكرٍ فيما يتعلّق بما سُمّي "بالمكونات" التي وردت في الدستور العراقي النافذ.

لقد وجد بأن مبادرة سماحته كانت تمثل مراجعة ونقداً للمرحلة السابقة التي كرسّت قاعدة المكونات كأمر واقع في الحياة السياسية، ومن هذا المنطلق عدّ استعادة دستور سماحته هو تنقية للأجواء المحيطة بالعملية السياسية مما شابها من إشكاليات قد يكون الدستور النافذ مصدرها الرئيسي.

(7)

آلية الإصلاح الدستوري في دستور سنة 2005

ودستور السيد بحر العلوم

الأستاذ المتمرس الدكتور علي يوسف الشكري

قارن الدكتور الشكري في بحثه آلية الإصلاح الدستوري في دستور سنة 2005 ودستور السيد بحر العلوم حيث استهل مشاركته بالتذكير بموقف المرجعية العليا الصريح من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية في مناسبتين الأولى موجهة لرئيس مجلس الأمن والثانية بمناسبة الاستفتاء الذي أكد في كلا الحالتين على رفضه لكونه لم يكتسب شرعيته عبر المصادقة عليه عن طريق الجمعية الوطنية المنتخبة، ليشير إلى كون السيد محمد بحر العلوم (رحمه الله) كان في صدارة المتلقين لرسائل المرجعية بهذا الصدد مبادراً لتشكيل لجنته من المختصين في الدستور والقانون والسياسة تزامناً مع تشكيل اللجنة الرسمية ليعمل كلاهما بخط متوازي، كان سماحته يعمل على انجاز دستور يتم اللجوء إليه فيما إذا لم تتمكن اللجنة الرسمية من إنجاز المهمة الموكلة إليها، مشيراً إلى تردد بعض أعضاء اللجنة الأخيرة على لجنة السيد والتواصل مع أعضائها، ليكون ذلك تفسيراً

للأفكار المبادئ والتنبؤات المشتركة بينهما، ومن هذا المنطلق عمد الدكتور علي الشكري إلى بحث جزء من دستور سحاخه وعلى وجه التحديد الجزء المتعلق بالتعديل مقارنة مع دستور 2005 النافذ لإبراز أوجه الشبه والاختلاف بينهما.

حيث عمد ابتداءً إلى عرض الموضوع من خلال تقديمه لاستعراض شامل البحث في اصل مصطلح الوثيقة الأعلى بشيء من التفصيل غايته في ذلك رفع اللبس والغموض عن مفهوم القانون الأساسي أو الدستور بمفهومه الشائع ليكون تمهيدا لبحثه في التغيير الطارئ على الوثيقة الدستورية وما رافق ذلك البحث من دلالات استعانت بها تلك الحالات وأبعادها في الدساتير المقارنة والدستور العراقي لبحث حالات التعديل وفقا لما ورد في كل منها، لتكون آلية التعديل هي الخطوة التالية في محور البحث من خلال التطرق للسلطة المختصة في اقتراح التعديل والعروج على الآراء الفقهية التي عمدت لبيان السلطة المختصة باقتراح التعديل وفي هذا الصدد فقد تم تناولها وفقا لموقف الدساتير المقارنة من ذلك، في ذلك الاطار، وتم تقسيمها على اتجاهات عدة لخصها أولا بانفراد رئيس الدولة بصلاخية اقتراح التعديل، وثانيها بانفراد السلطة التشريعية بتلك الصلاخية، في حين يتجه الثالث لمنح تلك السلطة إلى كلا السلطتين التنفيذية والتشريعية مع تعليق نفاذ ذلك التعديل على رأي الشعب الذي يبيده باستفتاء عام، وهو ما عدّه الاتجاه الغالب، والرابع في دساتير تشرك الشعب في اقتراح التعديل، مفصلا تلك الاتجاهات بما يغني بحثه في نطاق الموضوع ليكون ذلك تمهيدا لإيضاح أن دستور سحاخه قد عمد لمسيرة الاتجاه الغالب من تلك الدساتير عبر منح الحكومة والبرلمان بمجلسيه مجتمعين حق تعديل الدستور مع الإشارة لعدم تحديد الأغلبية المطلوبة لصدور اقتراح الحكومة هل يكون بأغلبية المجلس او بأغلبية الحضور أم الأمر معقود بموافقة أغلبية خاصة، مع المساواة في حق الاقتراح بين أعضاء السلطة التشريعية.

لم يترك الدكتور علي الشكري أمر مناقشة السلطة المختصة بمناقشة وإقرار مبدأ التعديل والإقرار النهائي للتعديل مستعرضا دقائق ذلك جملة وتفصيلا ليكون ذلك دليلا ومعينا للقارئ المطلع للوقوف على أهمية دستور سحاخه التي يكتسبها من كونه جاء استجابةً لتوجيه وتوجهات المرجعية الرشيدة والتي اكدت في اكثر من مناسبة على كتابة الدستور من قبل ممثلي الشعب رافضة أي دستور يصدر بغير تلك الآلية، مع أشارته لكونه قد تم إعداده بالمزامنة مع عمل اللجنة

الدستورية في إعداد مشروع الدستور الدائم ليكون بذلك رديفا داعمًا للمشروع الأصلي، ولا سيما إذا علمنا ما ورد بقوله بإطلاع واستماع بعض أعضاء اللجنة الدستورية في الجمعية الوطنية على مشروع سماحته مع اشتراك بعض الأعضاء باللجنتين، مع تمييز لجنة سماحته بإشراكه لكبار المختصين في القانون الدستوري وحقلي القانون والسياسة ليتمكن وصفها بأنها لجنة متخصصة بإمتياز.

ولا يفوتنا العروج على بعض المقاربات التي أشار إليها الدكتور الشكري في معرض بحثه من خلال التأكيد على التقارب بين دستور سماحته ودستور عام 2005 من حيث إجراءات التعديل والتأثير المتبادل بينهما حيث انتهى إلى جملة من النتائج التي اشترك فيها كلاهما في الإشارة لمواضع الشبه والتقارب بين النسختين، وهو ما يؤكد الجهد المشترك الذي ترك أثره على النص الدستوري المعتمد في النهاية ليكون الدستور الدائم لجمهورية العراق.

الملخص التنفيذي

بحوث أزمة التعديلات الدستورية بعيون أكاديمية

تلخيص الدكتور صالح مهدي كحيط*

من كلمة الأستاذ الدكتور زيد عدنان محسن العكيلي

قال الله تعالى في محكم كتابه المجيد (وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون).

السادة الأجلاء أصحاب السماحة والمعالى، القضاة الأفاضل، أساتذة الجامعات الكرام، الطلبة الاعزاء، ضيوفنا الكرام بمختلف العناوين والألقاب السلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

قبل 17 عاماً تم التصويت على دستور جمهورية العراق وما إن أصبح نافذاً حتى تعالت الأصوات من القانونيين والسياسيين بضرورة إجراء تعديلات دستورية تراعي متطلبات الواقع السياسي والاقتصادي والاجتماعي للعراق، حيث كتب دستور عام 2005 م في ظروف بالغة التعقيد، وتحت ضغط الاعتداءات الإرهابية، وبوجود المحتل الامريكى، ومقاطعة انتخابية واسعة ومع ذلك خرج الدستور ليحمل مضامين مهمة شكّلت الحد الأدنى من التوافق بين فئات الشعب العراقي الكريم، ومنطلقاً في بدء مسيرة بناء الدولة، إلا أنّ تجربة السنوات الماضية من العمل التشريعي القانوني المتراكم أثبتت أنّ جزءاً من فساد النظام وعجزه في مواجهة التحديات الداخلية والخارجية فضلاً عن تلك الواضح في تقديم الخدمات للعراقيين يعود إلى بعض مواد الدستور أو تفسيراته أو القوانين التي بُنيت عليه، لذا صار لزاماً التفكير بجدية أكبر لفتح حوار وطني شامل لتعديل الدستور وبما يفضي إلى الاستقرار السياسي والحكومي بعيداً عن تلك الضغوط التي أنتجت دستور عام 2005م.

(1)

إشكالية النظام السياسي البرلماني في دستور العراق الدائم لعام 2005

الدكتور عبد العظيم جبر حافظ*

إنَّ وجود برلمان في أي دولة أو في أي نظام سياسي لا يعني أن هذه الدولة أصبحت نظاماً برلمانياً أو إنها دورة برلمانية، والذي يميز النظام البرلماني عن غيره من الأنظمة السياسية هو طبيعة العلاقة ما بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، بمعنى أنَّ النظام السياسي البرلماني يقوم على خاصيتي التوازن والتعاون والرقابة المتبادلة في التأثير ما بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، وفي سبيل أن نفهم طبيعة أي نظام برلماني علينا أن نحدد ما المقصود بالتوازن؟ وما المقصود بالتعاون، وأن التوازن بشكل موجز، هو كلا السلطتين التشريعية والتنفيذية هي متساوية في النفوذ، بمعنى السلطة التنفيذية هي قوة، والسلطة التشريعية هي قوة، إذن يفترض أن يكون هناك تساوي في النفوذ، بمعنى أن لا تكون السلطة التشريعية خاضعة للسلطة التنفيذية، ولا السلطة التنفيذية خاضعة للسلطة التشريعية، أمّا عن الأسس باختصار، يستند إلى ثلاث خواص: ثنائية السلطة التنفيذية بمعنى رئيس الدولة ورئيس مجلس الوزراء يشكلون جهازاً تنفيذياً واحداً، عدم مسؤولية رئيس الجمهورية سياسياً أمام البرلمان دون أفعاله الجنائية وهي الخيانة العظمى والحنث باليمين والأفعال الجنائية، بحيث أن رئيس الجمهورية لا يمارس سلطته مباشرة بل بواسطة الوزراء، الوزارة البرلمانية بمعنى أن الوزارة هي جزء فعال أو حجر الزاوية بالسلطة التنفيذية أو النظام السياسي البرلماني، إذن ما هي طبيعة وأسس النظام السياسي البرلماني ضمن دستور 2005. فيما يتعلق بالسلطة التشريعية، المادة (61/ثالثاً) هو انتخاب رئيس الجمهورية ونحن الآن في معترك انتخاب رئيس الجمهورية، هذا اختصاص مقبول للنظم البرلمانية لكن لم يحدد الدستور القواعد والإجراءات والكيفية التي بمقتضاها يتم ترشيح رئيس الجمهورية وإنما أحال ذلك إلى قانون ينظم أحكام ترشيح منصب رئيس الجمهورية وفق المادة (69/أولاً) ولكن القانون إلى هذه الحظة لم يصدر، والدستور أغفل من هي الجهة التي يحق لها تقديم مرشحين لمنصب رئيس الجمهورية، هل تقتصر على الأحزاب المشتركة بالانتخابات أم تشمل غيرها؟ هل يحق للشخصيات المستقلة ترشيح

نفسها؟ هل أن الأحزاب لها الحرية لاختيار وتسمية المرشحين أم تخضع لبعض الحلول؟ الواقع السياسي العراقي الراهن الآن يشير إلى إن الأحزاب مقيدة ببعض القيود عند اختيارها لمرشح رئيس الجمهورية، وفيها اختيار شخصية بارزة من أحد الأحزاب السياسية الحاصلة على منصب متقدم للحزب، فضلاً عن التوافق على اختيار رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ورئيس مجلس النواب.

(2)

نظرية المحاصصة السياسية وفقاً لدستور العراق لعام 2005

ا.م. الدكتور آيات سلمان شهاب*

لم تنجح النخب العراقية في تسوية الإشكالات الأساسية للنظام السياسي الذي جاء بعد عام 2003 ومن بعد إقرار الدستور الدائم عام 2005 ، وقد استمرت هذه الإشكالات في التكرار عن طريق ممارسات مختلفة، من خلال ما يمكن تسميته بسياسة تدوير الأزمات، وإن الشراكة السياسية تكونت من أربعة أركان أساسية: وهي الائتلافات الواسعة على مستوى الرئاسات الثلاث، والحكومة التنفيذية والنسبية أي المحاصصة في توزيع المناصب والثروات، فضلاً عن الفدرالية في تقاسم السلطة والصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والإقليم، والركن الرابع يتمثل بالمعارضة أو الفيتو للشراكة السياسية الذي يتحقق في كل مستوى من مستويات الشراكة وبأشكاله المختلفة.

من المعروف أن السلطة التشريعية تُعد من أهم سلطات الدولة في الوقت الحالي فهي السلطة التي تشرع القوانين ووضع القواعد الملزمة للأفراد، ويلاحظ أن تشكيل مجلس النواب قائم على المحاصصة، إذ يشارك في العملية السياسية قوى لم تشارك أصلاً في العملية السياسية، وإنما يتم إشراكهم عن طريق الضغط والدعم الخارجي ومن خلال استقراء نصوص القانون ومقارنتها بالواقع السياسي، ونجد أن مبدأ المحاصصة طاغ بشكل كبير، بدءاً من ترشيح رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء إلى تشكيل الوزارة وعمل المؤسسات التنفيذية كافة، فبالنسبة إلى اختيار رئيس

الجمهورية ونائبه نص المشرع على أن ينظم طريق اختيارهما بقانون خاص فحتى في وجود قانون خاص لاختيار رئيس الجمهورية إلا إن الواقع العملي يختلف تماما.

(3)

الدور الاقتصادي للقاضي الدستوري

الأستاذ الدكتور فوزي حسين سلمان الدكتور أمل عبد الرحمن إبراهيم*

هذا البحث يتضمن محورين أساسيين، يتمثل الأول في دور القاضي الدستوري في دعم التحول الاقتصادي والإصلاح الضريبي، والمحور الثاني يتمثل في دور القاضي الدستوري في حماية الملكية الخاصة والتعويض عن الضرر بكافة أشكاله، وجاءت الخاتمة تتضمن جملة من الاستنتاجات أهمها العمل القضائي لا يمكن أن ينفصل عن المجال الاقتصادي، لأن عمل القاضي - وخاصة القاضي الدستوري - ينطوي على تحديد النظريات، لكن هذا التحديد ينبغي أن يتم من خلال الالتزام الدقيق بوظيفته القضائية ويوجه إلى السياسة القضائية من خلال تحديد الحد الفاصل بين أداء القاضي للدور الاقتصادي، والوظيفة الملزمة له بالكشف عن مضمون ما يمكن أن تقيمه النصوص الدستورية من نظريات. إنَّ القاضي الدستوري عند قيامه بعملية الرقابة على سلسلة القوانين التي تساهم في ضمان هذه الأشغال من خلال عمله الذي يركز على تفسير الدستور أو من خلال نتيجة عملية للمسيرة في فرض بعض الآراء والقرارات المتمثلة بطبيعتها الحاسمة في الميدان الاقتصادي؛ وعليه نرى ضرورة قيام السلطة التشريعية بتشكيل لجان قانونية متخصصة لدراسة واقع التشريعات الاقتصادية الموجودة أو القائمة لحد الآن في الدولة العراقية، ومن ثم إلغاء التشريعات المتعارضة مع الجوهر الفكري الاقتصادي الذي يرسمه الدستور، وضرورة الاهتمام بالإصلاح الاقتصادي من خلال روح الكفاءة الاقتصادية، وزيادة كفاءة استخدام الموارد بما يحقق معدلات تنمية مستدامة على المستوى البعيد.

(4)

نحو إقرار دستوري للحق في المعارضة البرلمانية

أ.م. الدكتور وائل منذر البياتي

إن كان الاعتراف بالتعددية السياسية أحد لوازم قيام نظام ديمقراطي، فإن تبني فكرة وجود معارضة وأغلبية أصبحت ضرورة لتفعيل عمل مجلس النواب، وهذا رهن باعتراف دستوري للحق في المعارضة البرلمانية؛ بما يجعل لها موقعاً في النظام السياسي تمارس وظائفها ومهامها وأدوارها في ظل مظلة دستورية، تعزز مكانتها وتفعّل دورها في الرقابة والتصويب.

فثمة حاجة إلى إقرار هذا الحق دستورياً ضمن التعديلات المرتقبة للدستور، للحيلولة دون انفراد الأغلبية في تحديد آليات عمل مجلس النواب، وأن لا يقتصر التعديل على الاعتراف بالحق في المعارضة البرلمانية دستورياً، وإنما بمظاهر قانونية تمارس من خلالها المعارضة دورها الأساس، سواء أكان ذلك من خلال إقرار حقها في تنظيم جدول أعمال المجلس في جلسة تُسمى باسمها في كل شهر، أم على أقل تقدير كل فصل تشريعي، وكذلك إعطاء دور لها في التمثيل داخل هياكل المجلس ولجانها ووفوده الدبلوماسية، وأن يُصار إلى تحديد رئاسة لجان النزاهة ومراقبة تنفيذ البرنامج الحكومي ولجنة حقوق الإنسان بالمعارضة مع مقررية اللجنة القانونية، وأعطائها الحق في الكلام بما يتناسب مع حجم تمثيلها كحدٍ أدنى، وينبغي العمل على تعديل النظام الداخلي لمجلس النواب وقانونه بما يضمن إضافة نصوص تعطي للمعارضة البرلمانية المكانة التي يمكن من خلالها أن تساهم بشكل كبير في استقرار النظام السياسي عن طريق تفعيل مساهمتها في صياغة القوانين وتفعيل دورها في المجلس.

والعمل على تحديد نصوص قانونية لتفعيل دور الكتل النيابية داخل مجلس النواب من خلال تحديد نصوص خاصة بألية تشكيلها، بما يساهم بإنهاء ظاهرة تنقل النواب بين الكتل السياسية بصورة غير منضبطة.

حدود تعديل الدستور وأثره على السلطتين التشريعية والتنفيذية

أ.د حسن مصطفى البحري*

• إنَّ دستور أيّ دولة هو الذي يحدد النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي يسود فيها، وإنَّ لنصوص الدستور قدسية خاصة تفرض على أفراد الشعب كافة احترامها والالتزام بها، وإنَّ احترام النصوص الدستورية والالتزام بها من قبل أفراد الأمة يرجع إلى عوامل عدّة، بدءاً بالطريقة التي نشأت بها هذه الدساتير، مروراً بما تحقّقه من تطلعات الشعب وآماله، وما تصونه من حقوق الأفراد وحرّياتهم، وانتهاءً بقابليتها للتعديل بما ينسجم مع التطورات التي تشهدها أيّ دولة.

• إنَّ تعديل النصوص الدستورية أمر ضروري وطبيعي، فمن غير المعقول أن يبقى الدستور على الشكل الذي وضع عليه مع مرور الزمن؛ وذلك لأنَّ حياة أيّ دولة تشهد أحداثاً وتطورات تختلف عمّا كان عليه الحال وقت وضع الدستور، وهذا الأمر يجعل بعض النصوص الدستورية غير مطابقة للواقع، ومن ثمَّ تحتاج إلى تعديل كي تُصبح منسجمة معه، ولهذا فإنَّ تعديل القواعد الدستورية يعدّ وسيلةً من وسائل إيجاد التلاؤم بين ظروف الدولة، والنصوص الدستورية التي تحكمها، وسدّ الفجوة التي تظهر بين التنظيم القانوني القائم والواقع الفعلي.

• إنَّ الدستور في النهاية هو قانون، وهو أسمى القوانين، وانطلاقاً من ذلك فهو قابل للتعديل كقابلية أيّ قانون آخر لذلك، فالقواعد التي يتضمنها الدستور هي قواعد تتوافر فيها كلّ عناصر القاعدة القانونية، وإذا كانت القاعدة القانونية الاعتيادية تقبل التعديل والإلغاء، فإنَّ القاعدة الدستورية تقبل ذلك من باب أولى؛ لأنَّها تقوم بوضع القواعد الأساسية المتعلقة بالتنظيم السياسي للدولة وفقاً لظروفها، وأوضاعها السياسية والاجتماعية والاقتصادية، والثقافية السائدة وقت صدورها، ومما لا شك فيه أنَّ هذه الظروف أو تلك الأوضاع تتطور وتبدل من وقتٍ إلى آخر، مما يستتبع عدم تجميد القواعد أو النصوص الدستورية تجميداً أبدياً، وإمكان تعديلها بصفةٍ دائمةٍ؛ كي تتطابق وتلاءم مع التغييرات التي تطرأ على الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدولة.

* كلية القانون - جامعة دمشق

• إنَّ جمود النصوص الدستورية لا يعني بأي شكل من الأشكال عدم قابليتها للتعديل، وإنَّما يُقصد بذلك صعوبة تعديل هذه النصوص بالمقارنة مع تعديل القوانين الاعتيادية من حيث اشتراط إجراءات أكثر شدةً وتعقيداً من الإجراءات التي تتبع في تعديل هذه القوانين.

• إنَّ تعديل الدستور يكون بثلاث صور، وذلك إمَّا بإضافة نصٍّ جديد إلى نصوص الدستور لم يكن موجوداً فيه سابقاً، أو بحذف نصٍّ موجود والاستغناء عنه، أو باستبدال نصٍّ موجود بنصٍّ آخر لضرورةٍ اقتضت هذا التغيير.

• للتعديل الدستوري مسوغات عدة أهمها إكمال النقص ومعالجة العيوب في الصياغة، والمسوغات الشخصية التي تتضمن تعديل الدستور بناءً على رغبات شخصية للقباضين على السلطة السياسية؛ لغرض السماح لشخص معين إمَّا بتولي السلطة أو الاستمرار بتوليها، والمسوغات السياسية والهدف منها تغيير النظام السياسي من نوع إلى آخر.

• إنَّ تعديل الدستور هو اختصاص السلطة التأسيسية المنشأة، التي إمَّا أن تكون البرلمان، أو جمعية تأسيسية منشأة لهذا الغرض، كذلك تتطلب بعض الدساتير موافقة الشعب على التعديل.

• إنَّ أيَّ تعديل دستوري يمر بمراحل عدَّة، يبدأ بمرحلة اقتراح التعديل مروراً بإقرار مبدأ التعديل، ثمَّ إعداد مشروع التعديل، وأخيراً إقرار التعديل نهائياً.

• توصلنا إلى أنَّ تعديل الدستور تترتب عليه نتائج وآثار تتعلق بالسلطات العامة، التي من أهمها السلطة التشريعية، إذ ينتج عن التعديل أثر هام وهو حلُّ البرلمان، وانتهاء مدته القانونية، وبحثنا آثار التعديل على السلطة التنفيذية وتوصلنا إلى أنَّ التعديل قد ينتج عنه تزايد في اختصاصاتها بالمقارنة مع البرلمان، أو منح أحد فروع السلطة التنفيذية سلطات إضافية تفوق المركز الدستوري للفرع الآخر.

(7)

تعديل اختصاصات السلطة التشريعية في العراق

الدكتور حيدر عبد الرضا عبد علي*

إذا ما تجاوزنا هذه المرحلة واتجهنا نحو إعطاء السلطة التشريعية اختصاصات أوسع فإننا اتجهنا إلى نظام قد يكون مجلسياً، وإذا ما وازننا بين السلطات وهو ما معروف بالأنظمة البرلمانية من التوازن نجد أن هناك شكلاً جديداً للدولة، سيما وأن النظام البرلماني في العراق لدى أغلب المختصين ليس نظاماً برلمانياً بشكله الحقيقي وإنما هو نظام برلماني هجين قد يكون قريباً إلى نظام الجمعية، السلطة التشريعية في العراق أعطيت اختصاصات واسعة جداً، ولو قسمناها بشكل واضح لوجدنا هناك اختصاصات تشريعية تتمثل باختصاصها في إطار التشريع الدستوري حيث تشارك بمجال تعديل الدستور المادة (126) ومادة (142) مشاركة واضحة بدور السلطة التشريعية بإجراء التعديلات الدستورية، وكذلك اختصاصها بإطار التشريع العادي وهذا صلب عمل السلطة التشريعية وهو تشريع القوانين العادية، وكذلك نجد أن السلطة التشريعية بالعراق تمارس اختصاصات غير اختصاصاتها التشريعية منها اختصاصات انتخابية مثل تشكيل وزارة، وتشكيل رئاسة مجلس النواب، انتخاب رئيس الجمهورية وما شاكل ذلك من اختصاصات تتمثل بأنها اختصاصات انتخابية، كذلك الاختصاص الرقابي الذي يتمثل بالسؤال والاستجواب وتشكيل اللجان القانونية، وكذلك اختصاص تنفيذي وهذا ما قد يختلف عن الدول الأخرى في تعيين السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة ورئيس أركان الجيش ومعاونيه وقائد الفرقة ورئيس المخابرات وغيرها، وأيضاً تمارس اختصاصات قضائية عن طريق مساءلة رئيس الجمهورية في حالة حث اليمين والحيانة العظمى، وكذلك تشكيل المحاكم وقانون التنظيم القضائي والإدعاء العام وما شاكل ذلك، واختصاصات متعددة ومتنوعة. وعليه لا بد من تشكيل هيئة مستشارين بالتنسيق مع المؤسسة التنفيذية تتكون من القضاة وأساتذة الجامعات وخبراء القانون لإعداد مسودات القوانين المهمة التي تحتاجها المنظومة القانونية للدولة، ومراجعة القوانين النافذة لإجراء التعديلات الضرورية عليها، وتقديم هذه المسودات أمماً بشكل مقترحات قوانين من أعضاء مجلس

النواب أو من اللجان المختصة أو بشكل مشروعات قوانين عن طريق رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، ومن الضروري إشراك مجلس الدولة بعمل هذه الهيئة. ورفع مستوى الثقافة القانونية لأعضاء مجلس النواب عن طريق إدخالهم في دورات قانونية داخل العراق وخارجه، وأعتقد أن مجلس النواب العراقي يشكل معهد التطوير البرلماني وهذه خطوة جيدة وتكون هناك منشورات تعنى بالثقافة التشريعية لعضو مجلس النواب وبيان دوره في العملية التشريعية، ولا بد من إجراء تحقيق مع أي مسؤول مشارك في مواضع الدولة ويرى مجلس النواب أن له علاقة بالمصلحة العامة بغض النظر عن الحصانة وما شاكل ذلك، وتفعيل الدور الرقابي عبر اللجان التحقيقية البرلمانية والعمل على إجراء تنسيق عالي المستوى ما بين تلك اللجان وهيئة النزاهة والرقابة المالية بمتابعة جميع ملفات الفساد.

(8)

النفيض التشريعي كفكرة دستورية لتقوية السلطة التنفيذية في العراق

أ.د علي سعد عمران*

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته.

في الحقيقة لا بدّ من قول كلمة وأنا دائماً أرددها أنّ السلطة التنفيذية في العراق مركزها الدستوري في ظل دستور 2005 مركز ضعيف، وأنّ الكفة الراجحة في دستور العراق هي لمجلس النواب، ولذلك نلاحظ أنّ الكثير من الاختصاصات التي يقوم بها مجلس النواب فضلاً عن التشريع والرقابة، لذلك السلطة التنفيذية في العراق التي تتكون من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ومجلس الوزراء بقيت في مركز يشوبه الضعف.

أنا مررت في الجلسة الأولى على فكرة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، وفي بحثي في هذه الجلسة سأمرّ على ضرورة تزويد السلطة التنفيذية ببعض الصلاحيات في الجانب التشريعي مع وضع مجموعة من الضوابط الدستورية لها، وأهم ضابطة هي الرقابة القضائية.

في دول العالم وبغض النظر عن النظام السياسي المتبع سواء كان نظاماً برلمانياً أو رئاسياً أو مختلطاً كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية وفي بريطانيا وفي فرنسا التي تعد الرائدة في هذا المجال، ومنها انطلقت فكرة التفويض التشريعي إلى باقي الدساتير ومنها الدساتير العربية.

كان ديغول مصمماً في لجنة كتابة الدستور عام 1946، وعندما لم يؤخذ بأرائه ترك العمل إلى أن وضع الدستور عام 1958 وثبت هذه الآراء بضرورة تقوية السلطة التنفيذية ومحاوله كبح جماح السلطة التشريعية، لأنَّ السلطة التشريعية وكما نعلم مكونة من مجموعة من الأحزاب والكتل السياسية وكل حزب له رؤية وله مصلحة وله ناخبون يريد أن يخاطبهم بمشروعات القوانين، السلطة التنفيذية دائماً عليها عبء الإدارة والتنفيذ، ولذلك تفرض عليها مجموعة من الإلتزامات في الدستور وفي القوانين يجب أن تفي بها، في سبيل أن نكون أمام سلطة تنفيذية مسؤولة من جهة أمام مجلس نيابي ومسؤولة أمام الشعب وأمام الرأي العام ومسؤولة أمام الدستور يجب أن نرود هذه السلطة بمجموعة من الصلاحيات من ضمنها فكرة التفويض التشريعي.

التفويض التشريعي هو أن البرلمان يتنازل عن جزء من صلاحياته في ممارسة التشريع إلى السلطة التنفيذية سواء كان رئيس الجمهورية أم رئيس مجلس الوزراء، الهدف منه أن الحكومة أو السلطة التنفيذية تُشرع في موضوعات محددة ولمدة محددة، وهذه الموضوعات تتسم ربما بالسرية أو ربما الحاجة إلى السرعة والحاجة إلى الخبرة التي قد لا تكون موجودة في المجلس النيابي، ولذلك أخذت جميع الدساتير التي ذكرتها بفكرة التفويض التشريعي، بعضها اشترط أن يكون هذا التفويض في ظروف استثنائية أو ظروف طارئة، والبعض الآخر سكت عن إيراد الظرف الاستثنائي أو الظرف الطارئ وإنما قال ببعض المصطلحات مثل ضرورة التشريع، ولذلك نلاحظ بأنَّ السلطة التنفيذية في العراق عليها مجموعة كبيرة من الإلتزامات وهي لا تملك أدوات تشريعية على مستوى القانون، فالتفويض التشريعي عندما يُمنح من البرلمان إلى الحكومة تُشرع بقرارات لها قوة القانون، بمعنى تكون قوتها أعلى من القرار الإداري العادي أو التنظيمي.

أنا في هذا البحث قدمت فكرة عن مفهوم التفويض التشريعي وشروطه، وانتقلت به إلى الدستور العراقي لعام 2005 وبعد تحليل حقيقة وجود هذا التفويض التشريعي في الدستور أم لا، فلا يوجد نص في الدستور العراقي يمنح الحكومة هذه المكنة، ولذلك أنا اقترحت تعديل بعض صلاحيات السلطة التنفيذية وإعطاءها صلاحية التشريع بقرارات لها قوة القانون، مع

ضرورة تعديل النصوص الدستورية المتعلقة بالمحكمة الاتحادية العليا لأنها ستقوم بمراقبة قانون التفويض الذي صدر من البرلمان أولاً، وثانياً مراقبة القرارات التي لها قوة القانون التي تصدر من الحكومة، ولذلك سنضمن للحكومة سرعة الإنجاز وسرعة العمل وسرعة أداء خدمة وتشريع أفضل من بعض القوانين التي تصدر من المجلس النيابي.

مع كل احترامنا للمؤسسة الدستورية العريقة لمجلس النواب العراقي، لكن كما نعلم كقانونيين هناك كثير من القوانين التي صدرت وهي إلى الآن أما معطلة أو دائمة التعديل، وهذا ما نعني به الحاجة إلى الخبرة ودائماً الخبرة متواجدة في أروقة السلطة التنفيذية.

لذلك هذا البحث نضعه بين أيدي المختصين عند إدراج التعديلات الدستورية، ولربما يرى النور في مشروع متكامل في كيفية تعديل النصوص الدستورية.

(9)

النظام السياسي وأثره في السلطات العامة في دستور العراق لعام 2005

أ.م.د. الدكتورة إيمان قاسم الصافي*

إنّ الوظيفة الأساسية للدولة العمل على تحقيق القانون من خلال الوظائف الثلاث، وقد تثار تساؤل هل الأفضل تركيز هذه السلطات بيد شخص واحد أم الأفضل توزيعها على أكثر من هيئة واحدة؟ وقد تبين تاريخياً أنّ تركيز السلطة في يد شخص واحد يؤدي بالغالب إلى قيام أنظمة استبدادية دكتاتورية، لهذا نادى معظم الفقهاء وعلى رأسهم الفقيه (مونتسكيو) بتحقيق وتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، وظهرت عدة أنظمة سياسية حاولت تطبيق فكرة الفصل بين السلطات كالنظام الرئاسي والنظام البرلماني ونظام الجمعية والنظام المختلط، والنظام البرلماني الذي هو بصدد بحثنا يقوم على الفصل النسبي بين السلطات، مع التوازن والتعاون بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وقد كان هذا النظام وليد ظروف تاريخية وسوابق عرفية نشأت وتطورت في بريطانيا، وإذا كانت أصول النظام البرلماني قد استقرت في بريطانيا إلا أنّ هذا النظام قد انتقل منها إلى غيرها من الدول واتخذ ألواناً مختلفة من حيث التطبيق.

لقد كان للعراق نصيب من ذلك في دستوره النافذ المسمى دستور جمهورية العراق لسنة 2005، إذ شهدت نصوصه الدستورية خروجاً كبيراً على أسس وقواعد النظام البرلماني العامة والأساسية مما جعله نظاماً كما يصفه البعض (شبه برلماني) أو نظاماً مختلطاً يجمع بين البرلماني والمجلسي، فعلى الرغم من نص المادة (1) من دستور العراق الدائم - والبعض يقول لا توجد ديمومة للدساتير ولكن هذا الدستور وصف نفسه دائماً ضمن الديباجة - التي تقول إنَّ العراق دولة اتحادية واحدة ونظام الحكم فيها جمهوري برلماني (نيابي)، إلاَّ أنَّ معالم النظام البرلماني لم تكن متحققة للأسف في أغلب نصوصه الناظمة لهذا الموضوع، فخرج عن قاعدة التوازن والرقابة المتبادلة، فعلى الرغم من امتلاك مجلس النواب وسائل رقابية كالسؤال والاستجواب وسحب الثقة وطرح موضوع عام للمناقشة والتحقيق البرلماني إلاَّ أنه في المقابل لا تملك الحكومة وسائل رقابية تجاه البرلمان، إذ أنَّ دستور 2005 أخذ بالحل الدافئ، أيَّ أنَّ سواء قُدم طلب من أعضاء مجلس النواب ومن قبل الحكومة فإنَّ الكلمة الفصل تعود إلى مجلس النواب بحد ذاته.

(10)

النظام السياسي وأثره في السلطات العامة في دستور العراق لعام 2005

الدكتورة أينااس عبد الهادي الربيعي*

تعتمد شرعية النظام السياسي في الدولة على الإيذان بالمشاركة، وهذا الإيذان قد يتزعزع نتيجة لإتجاهات سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، وهذه المسميات الثلاثة نجد أنها الأكثر خطورة على شرعية أي نظام وخياراته المعنية باستراتيجياته والسمات المحددة لشكله ومستقبله المحتمل، ولاسيباً أنَّ مفهوم النظام في أشمل معانيه تستوجب مناقشة مفهوم النظام وتمييزه عن غيره من المفاهيم المرتبطة به ذات الطاقات العضوية المختلفة ومستويات الشرعية المتباينة، وتأثير ذلك التوازن على العلاقة بين السلطات مع افتراض أنَّ ذلك التباين قد يمثل تحديات غير متكافئة، وهو ما قد يمثل تحدياً للسلطات والعلاقة بينها وللنظام السياسي للدولة العراقية ومدى إمكانية الاستفادة من الدروس المتصلة بفرص نجاح تلك الآليات في دول أخرى، وفرصة تجربتها في العراق الذي

يحتاج التفكير في سياساته المستقبلية التي يجب أن نضع في الاعتبار ما إذا كان النهج المتبع سيخدم مصالح الدولة العراقية واستقرارها.

كان من الميسور إصدار دستور جديد عام 2005 يقوم بالتعددية السياسية، ويفسح المجال أمام شركاء العملية السياسية للمشاركة السياسية وتحقيق أهدافها، إلا أنه من الصعب بالمقابل تحقيق الحصول على إجماع لتعديل النصوص الدستورية القائمة، والتي مثلت نقطة خلاف بين هؤلاء الشركاء نتيجة أزمة الثقة القائمة بين كل الأطراف، والتي انعكست على الدولة والنظام السياسي القائم، وغياب خيارات التفاعل والحوار الجاد لكون العلاقة القائمة بين تلك الأطراف لم تكن على أساس الاعتماد المتبادل، والتي كان من الواجب أن تكون بمستوى الضغوط الخارجية والداخلية، وهو ما جعلها موضع نقد لتلك السياسة، لذا كان من الأفضل اتباع سياسات تسهم في بلورة الجهود لإيجاد حلول أوفق للقضايا الوطنية العالقة، لذا فإن النقطة الرئيسية والإشكالية المهمة بعدم الوصول لاتفاق على تعديلات رئيسية للدستور، أو الاتفاق على صيغ مقترحة للتعديلات الدستورية هي أزمة الثقة بين الأطراف، وإذا ما تم حلها فإننا نكون أمام ضرورة وليست أزمة.

(11)

الاشكاليات الدستورية للنظام الفدرالي في العراق

أ.م. كاروان اورحمان أسماعيل * أ.د. شورش حسن عمر *

عند تشكيل دولة فيدرالية قد تظهر مشاكل عديدة وهذه المشاكل قد تظهر عند التشكيل أو بعد تشكيلها بمدة، وهذه المشاكل متعلقة ببناء الدولة الفيدرالية إذا كانت كالعراق متكونة من إقليم واحد فهذه مشكلة أساسية، تتميز التجربة الفيدرالية بأنها لم تكن وليدة اتفاق مسبق بين دويلات أو وحدات سياسية معينة وإنما لظروف سياسية معينة تم إنشاء هذا الاتحاد، وإلى الآن معالم هذا الاتحاد لم يتم تحديدها في دستور العراق، قد تظهر مشاكل بين الحكومة الاتحادية والأقاليم لكن هذه المشاكل سيما في العراق يجب أن يتم حلها من خلال آليات قضائية وكذلك آليات سياسية على سبيل المثال أن تكون لجنة ذات مستويات عليا بين الإقليم والنظام الفيدرالي

لحل المشاكل قبل أن يتم ترحيل تلك المشاكل إلى المحكمة الاتحادية، ما تزال السلطة التشريعية تتكون من مجلس واحد وهذه مشكلة أساسية بالنسبة للاتحاد الفيدرالي العراقي، لذا نرى ضرورة تفعيل قانون الإجراءات الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008، وتشكيل مجلس الاتحاد بموجب النصوص الدستورية وليس بموجب قانون عادي، كما نقترح تحديد مستوي الاختصاصات الحكومية بدقة في كل المجالات ولا يُترك مجال معين بحيث يبقى محلاً للنزاعات والمشاكل مستقبلاً.

(12)

جدلية النظام الفيدرالي في العراق، توازن ام تنافس

ا.م.د. بهامة محمد حسن كشكول

الدستور اعتمد النظام الفيدرالي لتنظيم العلاقة بين الإقليم وبين السلطة الاتحادية، وقد أقر إقليم كردستان إقليماً اتحادياً موجوداً في الدولة الاتحادية، لكن عندما وضع النصوص المنظمة للنظام الفيدرالي في تنظيم العلاقة بين المركز والإقليم جاء بإنحراف كبير في النظام الفيدرالي، فالأنظمة الفيدرالية المعمول بها في الدول الفيدرالية المقارنة هي ذات قواعد معينة تختلف فيما إذا كانت الدولة الفيدرالية تكونت عن طريق التشتت من دولة موحدة إلى عدة دول وانضمامها مرة ثانية، أو عن طريق إنضمام دويلات إلى دولة موحدة وأصبحت فيدرالية واحدة، فتختلف طبيعة الاختصاصات وصلاحيات الأقاليم في كل نوع من هذه الأنواع.

والعراق هو دولة موحدة تحول إلى دولة فيدرالية فكان من الطبيعي أن تمسك السلطة المركزية بالاختصاصات الأكبر وباليد الطولى في العلاقة مع الإقليم، ولكن ما حدث في الدستور العراقي هو العكس، فهو منح الصلاحيات الأكبر والأكثر للإقليم، ومنح المحافظات غير المنتظمة بإقليم نفس المركز القانوني للأقاليم وهذا الشيء غير صحيح بتاتاً، والدستور العراقي منح الأقاليم اختصاصات هي أكبر من وضعها كلامركزية سياسية حيث إذا تعارض قانون الاتحاد وقانون الإقليم فالأسبقية لقانون الإقليم، من حيث منح الأقاليم سلطة فتح مكاتب للتمثيل الخارجي في السفارات، فهذه الأمور كلها غير موجودة في الأنظمة الفيدرالية الرصينة، ومخلفات ونتائج هذه النصوص جعلت العلاقة بين إقليم كردستان والسطة المركزية علاقة لا تُبنى على توازن بل تُبنى

على تنافس في حصد المغانم، فهذه السلطة تنافس السلطة الأخرى في الحصول على المغانم، والكثير من الأزمات السياسية بين السلطة المركزية والإقليم سببها النصوص المشوّهة.

(13)

الفيدراليّة في الدسُور العراقيّ

أ. د. اسراء علاء الدين نوري م. سه روه ر جمال حيدر*

إنّ المُشرّع الدستوري عند كتابته للدستور العراقي، وعند توزيعه لاختصاصات السلطة المركزية السلطة المحلية، قد وُحّد بين نظامي الحكم المحلي واللامركزية الإدارية، وهو بذلك قد خلط بين نظامين مختلفين في الطبيعة القانونية، وهذا الأمر سيؤدي إلى نتائج غير مستساغة في العمل الوظيفي، فمن الطبيعي أن ينظم الدستور النظام اللامركزي السياسي، ولكن من غير الطبيعي أن يقوم الدستور بتنظيم النظام اللامركزي الإداري، فهو أمر تتكفل به السلطة التشريعية، وهذا يتناسب مع طبيعة النظام اللامركزي الإداري، الذي يحتاج إلى أداة قانونية، تقوم بتحديد السلطات المركزية والسلطات المحلية، إذ تمتاز السلطات المحلية بنوع من المرونة غير موجودة في الدستور؛ لأنّ تحديد السلطات المركزية والمحلية قد تكفل بها الدستور عندما وزع الاختصاصات بين السلطة المركزية والأقاليم أو المحافظات، وترك هامشاً ضيقاً للسلطة التشريعية في تحديد اختصاصات السلطات المركزية والمحلية، وذلك ضمن الاختصاصات، التي أوردتها كاختصاصات مشتركة بين السلطة المركزية وسلطة المحافظات، أو الأقاليم وهي على سبيل الحصر، أمّا غير ذلك من الاختصاصات فلا يمكن تغييرها إلّا في مجال ضيق يتمثل في الاختصاصات المشتركة فقط.

إنّ المتعارف عليه في الدول التي تطبق النظام اللامركزي السياسي، أو الإداري، أنّ الدستور يحدد الخطوط العريضة للنظام تاركاً التفاصيل للقانون، وفي أشد الأحوال يقوم الدستور بالتدخل في تفاصيل أكثر، لكنّ مع ذلك يترك هامشاً للقانون، لتنظيم اللامركزية الإدارية فيما يتناسب مع طبيعة الوظيفة الإدارية، لكنّ يبدو أنّ دستورنا الحالي قد تجاوز أشد الأحوال في التدخل في النظام

اللامركزي الإداري، وبلغ درجة لم يبلغها أحد الدساتير العالمية، وهذا الأمر ستكون له نتائج وخيمة في المستقبل.

(14)

أثر النظام الفدرالي في الأمن العام في العراق

د. عمار ماهر عبد الحسن الخفاجي

ينصب موضوع البحث على النظام الفدرالي في العراق، فهو نظام سياسي للحكم وإدارة الدولة، وإن كانت له جذور ضاربة في القدم، إلا أنه يعد حديثاً نسبياً، لاسيما في العراق والمنطقة الإقليمية المحيطة بالعراق، إذ لا توجد دولة قريبة فيدرالية في المنطقة سوى الامارات العربية المتحدة، ونظراً لحدائث هذا النظام في العراق فإنه بالتأكيد سوف يلاقي صعوبات في الأداء والتطبيق على المستويين السياسي والإداري، وإن من هذه الصعوبات والآثار هو الأثر في الأمن العام في العراق، فالأمن هو أهم واجبات الدولة، وحمايته تكاد تكون الركن الأساس في وجود الدولة، وسنجد الآثار المترتبة في الأمن عن طريق دراسة النصوص الدستورية، وكذلك الوقائع الموجودة.

ومن نتائج هذا البحث أن النظام الفدرالي في العراق نظام ناشئ، وما يزال يجبو، وإن الإقليم الفدرالي الوحيد هو إقليم كردستان، وهذا الإقليم ما زال متأثراً بالظروف الصعبة، التي مرّ بها شعب هذا الإقليم، نتيجة لاضطهاد الحكومات القمعية السابقة، وهو فاقد للثقة بالمركز، مما يؤدي إلى ضعف النظام السياسي بصورة عامة والحكومة الاتحادية بصورة خاصة، مما يظهر سلباً على حماية الأمن.

2. الاختصاصات الأمنية التي نظمها الدستور، كان فيها بعض الغموض والتداخل، لكنها تدلّ على أن استراتيجية الأمن هي من اختصاص السلطة الاتحادية، إلا أن الواقع خلاف ذلك، نظراً لتفرد الإقليم بالسلطات كافة داخل الإقليم، مع اشتراكه في السلطات كافة ضمن الدولة الاتحادية.

3. اختصاص الأمن السياسي ومسؤوليته، وكذلك الأمن الاقتصادي، يجب أن يكون ضمن اختصاص السلطة الاتحادية، وهو ما معمول به في معظم الأنظمة الفدرالية وأكثرها تطوراً.

4. إذا استمرت العلاقة بين المركز والإقليم بهذه الصورة، لاسيما مع المحاولة الأخيرة لانفصال الإقليم، سيؤدي نحو انفصال الإقليم، وإن بقاءه يمثل ضعفاً للدولة بدلاً من قوتها، مع إن الضمانات الدستورية والواقعية كلّها في صالح الإقليم، لاسيما الاقتصادية منها.

5. إن الأمن في الإقليم مستقر بالمقارنة مع بقية محافظات العراق، وقد يعزى هذا إلى وجود سلطة الإقليم من عام 1991، واستمرارها على الطبقة السياسيّة نفسها، ونظام الحكم بعد عام 2003 نفسه، حتى كتابة هذا البحث، وهذا مؤشر جيد، ويحسب للإقليم، لكنّ البقاء على عدم التوازن مع السلطات الاتحادية من شأنه أن يؤثر سلباً على أمن الإقليم ولو مستقبلاً، لاسيما مع وجود خلاف وأطماع من دول الجوار، لاسيما تركيا، فهي تستغل خلاف الإقليم مع المركز، وعدم وجود سلطة أمنية للسلطة الاتحادية في الإقليم فتعدّه عامل ضعف تستغله للدخول إلى المنطقة وزعزعة الأمن فيها، وتعدّ منطقة سنجان مثلاً حياً على هذا الطرح.

6. إن الأمن منظومة متكاملة من حيث السلطات والأداء والنوع، والعمل بخلاف ذلك يضر

به.

(15)

العلاقة بين المركز والإقليم في إبرام الاتفاقيات الدولية والعقود النفطية

م. د أسعد كاظم وحيش*

إن إبرام الاتفاقيات والعقود الدولية يُعدّ مظهرًا من مظاهر سيادة الدولة، لذلك فإن الأساس القانوني الذي تتمتع به الدولة الاتحادية فيما تبرمه من اتفاقيات دولية يجد سنده القانوني في امتلاكها الشخصية القانونية الدولية بشروطها، بوصفها هي المسؤولة عن مباشرة العلاقات الدولية، ومادامت الدولة الاتحادية هي الشخص الدولي الكامل فإنها هي من تباشر الشؤون الدولية مع الدول الأخرى والمنظمات الدولية لامتلاكها السيادة الخارجية التي ينقدها لها الدور الأساس في تمثيل الدولة الاتحادية على النطاق الخارجي، فهي التي تتولى ممارسة السيادة في الخارج، فضلاً عن ممارسة مظاهر الشؤون الداخلية، إلا أن بعض الدول الاتحادية خرجت عن قاعدة حصر الاختصاص الخارجي، إذ بدأت وحدات الدولة الاتحادية تدخل في الميدان الدولي في ممارسة بعض

* كلية القانون-جامعة ذي قار

النشاطات الدولية التي كانت من اختصاص الحكومة الاتحادية، واستناداً لما تقدم نجد أن دستور العراق لسنة 2005 أقر بأن إقليم كردستان وسلطاته القانونية إقليم اتحادي، ومن ثم لا بد من تحديد العلاقة بين المركز والإقليم حول آلية إبرام الاتفاقيات الدولية والعقود النفطية، ومدى أهلية الإقليم بالاختصاص في الإبرام وفقاً للنصوص الدستورية التي حددت الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية وبيان أوجه المخالفة لتلك الاختصاصات.

(16)

الإطار الدستوري لتوزيع الثروات الطبيعية وأثره في الاستقرار السياسي

د. زينب شريف الجزائري*

للاطلاع على نصوص الدستور العراقي، والأساس القانوني الذي تم بموجبه توزيع الثروات، وهذه موزعة بين نصوص مختلفة أساسه توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية وحكومة الإقليم على وفق المادة (110) ومادة (111) ومادة (112)، وعند استقراء هذه المواد وجدت أن فيها بعضاً من الغموض وتارة حملت التناقض وتارة حملت هذه المواد إغفالاً تشريعياً، والمواد التي أثارت الجدل والسجال دائماً في كل المحافل القانونية هي المادة (111) فقط نصت هذه المادة التي تختص تحديداً بثروة النفط والغاز باعتبار أن العراق هو من البلدان ذات الاقتصاد الريعي ومعظم اقتصاده قائم على ثروة النفط والغاز، إذ إن هذه المادة ذكرت "أن النفط والغاز هو ملك الشعب العراقي وكل الأقاليم والمحافظات" وأشارت المادة (112/ أولاً) إلى "أن تقوم الدولة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة التي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون" الحقيقة هذه المادة حملت في طياتها بعض النصوص الغامضة كلفظ (كل)، فهل هو لكل الشعب العراقي ككل أم هو يقصد به المحافظات والأقاليم ككل؟ كجزء من مكونات الشعب العراقي، ومن المآخذ التي واجهت الدستور أنه لم يتطرق إلى الثروات الطبيعية الأخرى المهمة كالمعادن مثل الحديد والذهب

واليورانيوم وغيرها، إذ أنها لم ترد ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية في المادة (110)، ولا ضمن الاختصاصات المشتركة في المادة (114)، فضلاً عن ثروة المياه التي جاءت على وفق نص مرتبك، فتارة يشير المشرّع إلى توزيع مناسيب المياه بشكل عادل، وتارة أخرى يعطيها ضمن الاختصاصات المشتركة، ونسأل هنا ماذا لو حدث نزاع بين حكومة الإقليم والحكومة المركزية كيف سيكون توزيع هذه المياه بشكل عادل؟

(17)

توزيع الاختصاصات المالية في دولة الاتحاد المركزيّ

الدكتور قتادة صالح الصالح

الاتحاد المركزي يختلف من حيث تركيب السلطة، فالإتحاد المركزي أُقيم على أساس دول مستقلة تشكل الاتحاد المركزي كما في الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا، أو دولة موحدة وبسبب ظروف معينة تفتتت أو تفككت، نلاحظ في الحالة الأولى أن هذه الدول ترغب بتحقيق استقلال ذاتي بعكس أن تكون دولة موحدة وتفككت إلى أقاليم وتخضع السلطة المركزية إلى دولة الاتحاد المركزي ومع الأسف هذا لم يكن متبعاً في دستور 2005 بحسبان أن العراق كان دولة موحدة بسيطة، وبعد ظروف معينة وخصوصية لإقليم كردستان أصبح إقليمياً واقعاً، بالتالي يجب أن تكون هناك تقوية للسلطة المركزية بوصف العراق هو بالأصل دولة موحدة، وفيما يتعلق بصلاحيّة أو سلطة الإنفاق، لم يختلف دستور 2005 عن باقي الدساتير الفيدرالية في أن يعطي الصلاحيّة أو التخويل إلى الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة بإقليم فهي المعنية في إنفاق الأموال وفقاً للموازنة أو المشاريع والبرامج التي تدفع لها عند إعداد الموازنة، وهناك نص واضح في المادة (3) لقانون الموازنة لسنة 2021 أشار إلى أن الإنفاق يكون من صلاحية وزارة المالية ووفقاً للأوجه المنصوص عليها في القانون ذاته باستثناء إقليم كردستان فهو المعني بأوجه إنفاقه، ومشكلة عدم التوازن المالي سواء كان بصورة عمودية أم بمستوى أفقي، المستوى العمودي أن تكون الدولة غير متوازنة على مستوى الإيرادات والنفقات لأسباب، وأهم هذه الأسباب عدم منح السلطة الاتحادية صلاحية فرض الضريبة، والسبب الآخر هو تعرض الدولة إلى أزمات أو أمور غير متوقعة تفرض على الدولة نفقات أخرى مثل الحرب أو الأوبئة أو الكوارث، وهنا الدول الاتحادية مثل أمريكا نظمت هذه الحالة، والعراق لم ينظم هذه الحالة بالدستور.

(18)

الأسس الدستورية للتوفيق بين الوجودية والنزعة المحلية للأقاليم

أ.م.د محمد عزت فاضل*

اي تعديل يراد منه مواكبة المتغيرات الحديثة التي يطمح لها الشعب العراقي من خلال التعديل، فالتعديل لا يُراد منه الإبقاء على المضامين الدستورية نفسها، أو الأخطاء نفسها التي وقعت بها العملية السياسية من محاصصة، ومن ضعف الحكومة الاتحادية، وضعف العلاقة ما بين مجلس النواب والسلطة التنفيذية، وضعف العلاقة ما بين الحكومة المركزية وحكومة الإقليم الحالية.

أي تعديل في الدستور يجب أن يضمن قوة الحكومة، وكذلك يجب أن يضمن تدليل العقوبات التي تحول دون إيجاد حكومة أغلبية، نحن الآن أمام استقرار بفعل الدستور، والاستقرار الموجود الحالي هو استقرار عارض بفعل الائتلافية الموجودة في السلطة، بمعنى متى تخلف الاتفاق ما بين المكونات متى ما بدأت السلطة تضعف، ويحدث هناك تأخير في عملية تشكيل الحكومة، وتحدث هناك أزمات قد تنتقل إلى الشارع العراقي، نحتاج إلى تدليل المشكلات التي تحول دون قيام حكومة أغلبية، وحكومة الأغلبية تحتاج إلى وجود حزب جامع وطني عابر للمناطقية يضم الجميع من أجل أن يكون فكره متجانساً وفعالاً يتم تشكيل حكومة الأغلبية، أما أن نتحدث عن حكومة أغلبية بمشاركة هذا المكون وذاك المكون فهذا يعني ائتلافية، وتلك تعني المساومات النفعية وتعني تهديد السلطة متى ما تخلف الاتفاق بين الحكام في ممارسة شؤون السلطة.

نحتاج - كبديل عن المحاصصة - إلى تعزيز مشاركة الأقاليم والمحافظات من خلال مجلس متخصص ألا وهو مجلس الاتحاد وتفعيله وتزويده باختصاصات حقيقية كأن يكون بديلاً عن المحاصصة المقيتة، فالذي لديه رأي ومطالب معينة يمكن أن تفرغ من خلال مجلس الاتحاد، مع ضرورة إبعاد الحكومة ورياسة الجمهورية وكذلك مجلس النواب عن أي ممارسات نفعية طائفية.

(19)

خطوات عملية نحو دسترة المجتمع

الدكتور عدي طلال محمود

هدف البحث: يهدف هذا البحث إلى نقل الدستور من نفوذ السلطة التشريعية إلى صفوف الشعب وتفعيل لا تعديل أو تعطيل الدستور، تفعيل المبادئ الدستورية إلى قيم عملية بالواقع المجتمعي، إنَّ الدعوة للتعامل مع الدستور بطريقة مغايرة تبدأ من الشعب وتنتهي للطبقة السياسية، لذا لا بد من تفعيل هذه القيم التي أقرها الدستور واعتمادها لأجل ترسيخ روح المواطنة وبناء الهوية الوطنية العراقية.

المحور الأول: كان عملية دسترة المجتمع ويتعلق بالأنشطة المجتمعية التي تعمل على نشر وتبني هذه القيم الدستورية.

والمحور الثاني: يتعلق بالسلطة القضائية التي تعد حامية للدستور والمسؤول المباشر عن تفسيره بما يتلاءم ومتطلبات حياة المجتمع العراقي.

المحور الثالث: يركز على السلطة التشريعية التي ينبغي أن تستكمل المنظومات التشريعية التي نص عليها الدستور حتى يتحقق النسيج التشريعي للمنظومة الدستورية.

إنَّ تجهيل المجتمع ومحاولة فرض القيم والتصورات النابعة من فهم ديني أو حزبي ضيق سيؤدي إلى ضعف البلد وغياب حب الوطن وغياب الفرصة الحقيقية لتطويره، يا أيها العراقيون تعالوا إلى قيم سواء بيننا ولا تتبع سوى الدستور ليوحدنا ويجمعنا.

الخارطة الثالثة كانت خريطة قضائية تؤكد على ضرورة أن يكون القضاء الدستوري حاضراً في كل مجالات الحياة، ومنها على سبيل المثال ان يكون حاضراً في قضايا الأحوال الشخصية، والقانون المدني، وحقوق الإنسان وعدم إعادة الكرة إلى ملعب السلطة التشريعية عند النظر في هكذا دعاوى، فضلاً عن ضرورة تفعيل نص المادة (2) من الدستور التي حددت بوضوح المصادر التي يستند عليها القاضي الدستوري في حكمه على قانون ما بأنه موافق أو مخالف للدستور، إن تفسير المادة (2) من الدستور بشكل صحيح سوف يؤثر بشكل كبير على أداء القضاء الدستوري، ويضعف دوره في حماية الدستور وصيانة الحياة السياسية وحماية الحقوق والحريات مما ينعكس

سلباً على قابلية المحكمة الاتحادية العليا على اتخاذ قرارات أكثر صرامة لحماية الدستور، ولم تتأثر هذه الجراءة على التفسير إلا من خلال القاضي الدستوري ومن نصوص القوانين العادية وانحياز الدستور والمنطق والعقل وفتح المجال واسعاً أمام تكثيف الأحكام بما ينسجم مع الاحتياج الاجتماعي وطبيعة المرحلة.

إنَّ مشروعية النظام السياسي وقوته لا تحددهُ النصوص فقط وإنما تحددهُ الممارسات وإنَّ صحت هذه الممارسات التي سوف تمنح الشرعية لهذا النظام وتدعم مشروعيته، فمن غير المنطقي الحكم على القيم الدستورية نظرياً من غير إدخالها الممارسة والتطبيق، وإذا ما ثبت فشلها فلا ضير من إعادة النظر فيها وتعديلها بما ينسجم مع الواقع الاجتماعي.

(20)

مدى فاعلية دور المحكمة الاتحادية العليا في تعديل نصوص الدستور

ا.م. الدكتور مصدق عادل*

فيما يتعلق بموضوع اليوم حاولت أن أركز على مدى فاعلية دور المحكمة الاتحادية العليا في تعديل نصوص الدستور، وهذا الموضوع شغل أذهان المختصين في القانون الدستوري بل حتى المشتغلين في العملية السياسية بحسبان أن المحكمة الاتحادية العليا على وفق المادة (93) من الدستور قد حددت صلاحياتها بصورة يقول البعض إنها حصرية وليس بالإمكان إضافة صلاحيات أخرى، والبعض الآخر يقول الواقع التشريعي أضاف لنا العديد من التشريعات ورقابتها على تأسيس الأحزاب السياسية وغيرها من الأمور، وبالتالي اليوم المحكمة الاتحادية أصدرت قراراً شهيراً وهو قرار (54) لسنة 2017 عطلت بموجبها جميع المسائل المتعلقة بالتعديل الدستوري، وبالتالي أوضحت المحكمة الاتحادية العليا الضابط في حماية الدستور من التعديلات العشوائية، أو التي لا تنسجم مع روح الدستور ومع ما أراده الآباء المؤسسون ممن كتبوا دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

تشكلت المحكمة الاتحادية الجديدة بعد إيقاف عمل المحكمة بموجب قانون (25) لسنة 2021، وأنا اشتركت في كتابة النظام الداخلي للمحكمة الاتحادية الجديدة وأخبرناهم بالحرف الواحد هل أنتم مع حكومة قضاء دستوري أم مع حكومة مؤسسات أو بناء مؤسسات دستورية؟ وكانت الإجابة الثانية، ولكن كل قرارات المحكمة الاتحادية اليوم عدلت من نصوص الدستور وسأذكر لكم القليل منها.

المحكمة أعطت مفهوماً للكثلة النيابية المنصوص عليها في المادة (76/أولاً) بأنها أمّا الكثلة الفائزة بالانتخابات أو الكثلة التي تشكلت في الجلسة الأولى، قرار (25) لعام 2010، وقرار (24) لعام 2014 و(170) لسنة 2019 و(25) لسنة 2020 وانتهت في قرارها الأخير بأنه ليس بالضرورة أن تكون الكثلة النيابية في الجلسة الأولى وهذا تعديل دستوري ضمني.

المسألة الثانية، المحكمة ألغت مبدأ الطائفية بموجب قرار (89) لسنة 2019 وهذا يعد قراراً تاريخياً على الرغم من أنني أرى المحكمة لا تختص بالرقابة على دستورية قرار نيابي أسمه قرار الإصلاح السياسي، لأن هذا القرار خاص بـ2008 وهو ملغى ضمناً من الحكومات التي تشكلت لاحقاً، لكن قبلنا على مضمض رغبة في إصلاح العملية السياسية، وتعود اليوم المحكمة الاتحادية مرة أخرى لثُرسى الثلث المعطل بجلسة انتخاب رئيس الجمهورية التي اشترطت أغلبية الثلثين، وهنا عدنا لنقطة الصفر.

الكل يعلم أنّ المشرّع الدستوري عندما يحدد مدة دستورية فهذه المدة مُلزِمة أمره، وإلا لما أرادها المشرّع الدستوري في صلب الدستور ويقول ينتهي تطبيع الأوراق في كركوك في 31/12/2007، والمحكمة طوّعت لنا النص وعدّلته وأعدت تفعيله من جديد وقالت هذه مدة تنظيمية وليس هناك حاجة لأن نحترمها، وبالتالي الشرط لم يتحقق ويمكن السير عليه.

(21)

دستور جمهورية العراق لسنة 2005

بين إخفاقات التأسيس ومتطلبات الإصلاح

الدكتور حسن علي عبد الحسين*

إنَّ الشروط والعناصر والسقف الزمني الذي كان من الممكن أن تتوفر فيه المدة الكافية لوضع هكذا دساتير، وأنَّ عملية صناعة الدستور تمرَّ بمراحل مختلفة من تحديد المضامين بين مختلف المكونات السياسية، من ثم صياغتها إلى نصوص قابلة للتطبيق دون الخلاف والتعارض ولا تُنشئ صراعاً بين الطبقات، كما يجب أن يكون هناك تخصص دقيق، وأن يكون هناك توافق بين المكونات بعد وضع النصوص الدستورية، ويجب أن لا تكون هنالك مقايضة من أجل وضع هذه النصوص بل المقايضة تعني سقوط الكثير من نصوص الدستور والألفاظ، مما يؤدي بهذه الوثيقة الدستورية إلى أن يكتنفها الغموض والتعارض والخلاف.

لذا يقيناً إنَّ دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لم يتعد عن باقي الدساتير التي وضعت في الظروف الاستثنائية، وهذه الظروف التي جعلت فيه نقصاً وغموضاً وتعارضاً مما أدى إلى خلاف وخاصة في النصوص التي نظمت شكل الدولة، والمنظمة لطبيعة النظام السياسي ولفاعلية السلطات، والأسباب التي ذكرتها وهي أنَّ المدة لم تكن كافية لوضع هذه النصوص الدستورية، أمَّا المدة الحقيقية وبعد قراءة فاحصة إلى محاضر لجنة كتابة الدستور تبين أنَّ الدستور تم في 42 يوماً فقط، ومدة الستة أشهر هي فقط مشاورات في تشكيل اللجان والاتفاق على بعض المضامين، أمَّا صياغة هذه النصوص والاتفاق الكلي على هذه المضامين جرى في 42 يوماً، أمَّا ما يتعلق بقضية هذه المدة فجاء على حساب الصياغات وتناسقها، وبالنسبة للتهديد الأمني فكان الإرهاب يضرب العراق من شماله إلى جنوبه، فاغتيل عدد من أعضاء لجنة كتابة الدستور، أما التخصص، فالتخصص من قبل أعضاء لجنة كتابة الدستور كان بعيداً كل البعد عن القانون بشكل عام، وعن القانون الدستوري بشكل خاص، مما أدى إلى أن تكون لهذا الدستور آثار سلبية على النصوص المتعلقة بشكل الدولة فيما يخص توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطات الإقليم، من

حيث أنه جاء بنصوص يمكن أن يكون الحق لقانون الإقليم أن يعترض أو يتعارض مع القانون الاتحادي، وهذا لا يمكن في ظل دولة اتحادية تأسست من دولة بسيطة إلى دولة اتحادية.

(22)

تعديلات مقترحة على دستور سنة 2005 النافذ

م.د. حيدر ناجي طاهر أبو صبيع

تنص الدول الاتحادية في دساتيرها على اختصاصات، تشارك في ممارستها السلطات الاتحادية وسلطات الوحدات المكونة بنحو معين أو بآخر، ومن بين تلك الدول جمهورية العراق في دستورها لسنة 2005 النافذ، حيث تضمن الباب الرابع منه هذا النوع من الاختصاصات إلى جانب الاختصاصات المنوطة حصرياً بالسلطات الاتحادية، وقد اعترت التنظيم الدستوري للاختصاصات موضوع الدراسة جملة من العيوب، قدرها وشخصها الباحث في الجانبين الموضوعي والتنظيمي (الهيكلية)، يضعها أمام المشرع الدستوري العراقي على شكل تعديلات مقترحة، تكون معها النصوص ذات العلاقة أكثر دقةً وتكاملاً، بحيث لا تتعارض مع نصوص دستورية أخرى أو تظهر بشكل أكثر اتساقاً.

(23)

مضمون السلطة الاجتهادية للقاضي الدستوري

أ.م.د. ليلى حنتوش ناجي الباحث / شهلاء عيدان عبد*

تصدر التشريعات من حيث موادها مخالفة للدستور في بعض الأحيان، وتجيء غامضة أحياناً، وبين هذه المخالفة والغموض يتردد اختصاص القاضي الدستوري، وتباين سبل اللجوء إليه من اختصاص بتقدير الدستورية، وإنَّ القاضي الدستوري يفرض رقابته على تناسب التشريع في أحوال كثيرة بوصفها جانباً من جوانب الرقابة على السلطة التقديرية للمُشرِّع، وقد أرسى القاضي الدستوري كثيراً من القواعد القانونية غير المنصوص عليها في الوثيقة الدستورية، أو أغفلها المُشرِّع، وكان له الفضل في استنطاق كثير من المعاني، ومقاصد النصوص التشريعية، فالقاضي

الدستوري باجتهاده يعمل على الحفاظ على المبادئ الدستورية وحمايتها من أي انتهاك والحرص على إقامة نوع من التوازن بين الشرعية الدستورية من جانب وبين الضرورات التي قد تحيط بالمشروع عند تنظيم الحقوق من جانب آخر.

(24)

النظام السياسي وأثره في السلطات العامة في دستور العراق لعام 2005

الدكتور سناء عبد طارش*

اختلف الفقه في تكييف طبيعة النظام السياسي في العراق، البعض قال إنه نظام برلماني، والبعض الآخر قال إنه نظام برلماني متطور نظراً للصلاحيات الممنوحة لرئيس الدولة، والبعض قال إنه نظام أخذ من النظام البرلماني ومن النظام الرئاسي ومن النظام المجلسي، لكن عندما نقرأ نصوص دستور 2005 نلاحظ بشكل واضح أن الدستور خرج عن قواعد النظام البرلماني فيما يتعلق بالسلح الذي تملكه كل سلطة تشريعية وتنفيذية مقابل السلطة الأخرى، لا بد أن يكون هنالك وسائل تأثير، فالدستور العراقي لسنة 2005 أعطى أهم وسيلة لمجلس النواب المتمثلة بسحب الثقة، ولم يعطِ السلح الفعال والقوي للسلطة التنفيذية المتمثل بحل مجلس النواب وإنما كان الحل حلاً ذاتياً بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب بعد الطلب المقدم بالحل، فحدث إختلال بالتوازن بين السلطين.

المسألة الثانية باختلال التوازن هي الصلاحيات الواسعة التي تمتع بها مجلس النواب والتي تتمثل بشكل خاص بتعيين كبار الموظفين المدنيين والعسكريين، لاحظنا أن هناك نتائج نتيجة للإختلال بين السلطين التشريعية والتنفيذية، والنتيجة الأولى أنه أصبح لدينا نظام سياسي في العراق يتجه نحو النظام المجلسي مثلما هو موجود في سويسرا مع بعض الفوارق، المسألة الأخرى باختلال التوازن بدأت السلطة التنفيذية تلجأ إلى مسألة التعيين بالوكالات، لأن الموافقات في مجلس النواب تستغرق وقتاً، فجعل مسألة تعيين كبار الموظفين المدنيين والعسكريين تتطلب وقتاً كبيراً، فالسلطة التنفيذية بدأت تُعين بالوكالات وهذا سيهدد الاستقرار الإداري.

(25)

حل أزمة التعديلات الدستورية

الدكتور حيدر محمد حسون*

نعتقد أنَّ إيكال الاختصاص بتفسير نصوص الدستور إلى المحكمة الاتحادية العليا كان من ضمن الأخطاء التي وقع فيها كاتب الدستور في العراق، وكان من المفترض أن ينأى هذه الهيئة القضائية الدستورية العليا عن الخوض نعتقد - كباحث - أنها خارج اختصاصها، والدليل على ذلك أنَّ هناك الكثير من الوثائق الدستورية لم تمنح الاختصاص بالتفسير للمحكمة الدستورية مثل دستور مصر لسنة 2012 المعدل وغيره من الدساتير الأخرى، بالتالي الاختصاص للسلطة التأسيسية الأصلية هي من تبين ما هي المقاصد في المعاني المختلف عليها إن تعذر بسبب شدة الإجراءات اللجوء إلى المراجعة الشاملة للدستور، لأنَّ المنهج الذي قنن في المادة (126) هو منهج لم تألفه الكثير من الوثائق الدستورية، لأنَّ إعطاء رخصة للسلطة المختصة بالتعديل للامتناع عن تعديل نصوصه والدليل أنَّ الدستور بحاجة ماسة للتعديل، ولكن الآن وبعد نفاذه لمدة أكثر من 16 سنة ولم يعدل، والسبب في ذلك هو امتناع السلطة المختصة بالتعديل عن تعديل بنوده، لأنَّ الدستور لم يفرض عقاباً على تخلف السلطات العامة على القيام بواجباتها، كما ليس من قواعد بناء الدساتير أن تتوقف الإجراءات الأصلية - وهي المادة 126 - إلى حين الانتهاء من الإجراءات الاستثنائية في وضع الدساتير، وهذا يخالف قاعدة أساسية في بناء الدساتير منها: إنَّ لكل نص من نصوص الدستور غاية وحكمة، وبالتالي إنَّ القول بهذا المنهج سوف يفصل النصوص الدستورية عن غاياتها وبالتالي سيمنعها عن أداء وظائفها، فضلاً عن ذلك يتعارض مع وحدة فكرة الدستور، ومن المبادئ الأساسية في بناء الدساتير هو وحدة الفكرة القانونية في الدستور ذاته، كيف لي أن أقرَّ بإجراءات اعتيادية لتعديل الدستور ثم أحالف تلك الإجراءات في الوثيقة الدستورية ذاتها؟ لذلك نعتقد أنَّ هذا المنهج عليه الكثير من الملاحظات.

(26)

الخلفية العملية لكتابة دستور 2005 وعلاقتها بالتعديلات الدستورية

الأستاذ الدكتور علي نجيب حمزة*

أعبر عن شكري وتقديري لمؤسسة بحر العلوم الخيرية وإلى معهد العلمين للدراسات العليا لإقامتهم هذا المؤتمر.

عنوان موضوعي هو (الخلفية العملية لكتابة الدستور)، وفي هذه الورقة، الواقع العملي الذي كان يعيشه العراق خلال فترة كتابة الدستور، وكانت اللجنة مكونة من 55 عضواً، وبعدها قرر الإخوة في المكون السني أن يشتركوا في هذه اللجنة فأضافوا 16 عضواً فأصبح مجمل عدد الأعضاء 71 عضواً، وانبثقت عن لجنة كتابة الدستور عدة لجان، ومن بين هذه اللجان هي لجنة (الاتصال والحوار الجماهيري) المرتبطة بلجنة كتابة الدستور الأصلية، وكانت هذه اللجنة من كل المحافظات وأنا كنت رئيس اللجنة، وواجب هذه اللجنة هو أن تجمع المقترحات والآراء وتستعين بآراء أساتذة القانون الدستوري، وعملنا العشرات من المؤتمرات والندوات.

قد يسأل سائل ما هي الفائدة من التعرف على هذه الخلفية السابقة للدستور، في القضاء العادي وفي القضاء الإداري وفي القضاء الدستوري عندما يريدون تفسير نص يرجعون في الكثير من الأحيان إلى الأعمال التحضيرية، وكانت كل أسبوعين تخرج الأعمال التحضيرية للجنة كتابة الدستور على شكل لجان، فالتعرف على خلفية الواقع آنذاك تساعد على تفسير الدستور ونعرف آلية واضعي الدستور، وتساعد اللجان التي تريد أن تعدل الدستور في الوقت الحاضر على كيفية تعديل الدستور وماذا كان يحصل لواقع الدستور بهذا النص.

هذا الدستور - دستور جمهورية العراق لسنة 2005 - عبر بالعراق مرحلة وهي من 2005 - 2010، ولكن فيه الكثير من الثغرات، ولا نقول إن هذه الثغرات وضعت عن قصد ولكن الظروف كانت صعبة جداً، فكان هناك الاحتلال، والوضع الأمني الصعب، والسريعة في كتابة الدستور، وضعف الثقة التي كانت موجودة بين الأطراف جعلت كل طرف يريد أن يقوي جانبه، فبعض المكونات كان مفاوضيها على درجة من العلمية فوضعوا ضمانات أكثر من اللازم، وهذه الضمانات الزائدة هي التي أوجدت الثغرات في الوقت الحاضر، والآن تعديل الدستور مسألة

عادية ولكن إذا حدث إنسداد نرجع إلى الشعب، ونحن نأمل الاتفاق على دستور يضمن حقوق الجميع.

(27)

إجراءات تعديل دستور 2005

الدكتور حيدر رسول الكعبي*

يعد دستور جمهورية العراق لسنة 2005 من الدساتير الجامدة، وذلك لأنه وضع طريقة للتعديل تكاد تكون شبه معقدة لتعديله، حيث نصت المادة (126) حق التعديل لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء أو خمس أعضاء مجلس النواب، وجعل إجراءات التعديل مقتصرة على مواد معينة، وحضر التعديل في أبواب من الدستور وهي الباب الأول والباب الثاني، وإن كان وقتي ينتهي بانتهاء دورتين انتخابيتين متعاقبتين وموافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب بالأغلبية أو بالاستفتاء العام.

أما المادة (142) هي الطريقة الثانية لتعديل دستور جمهورية العراق لعام 2005، فقد جعلت التعديل شاملاً لكل مواد الدستور أي التعديل الكلي للدستور، حتى ما جاء في الباب الأول والثاني من المبادئ العامة والحقوق والحريات، وكذلك تحديد صلاحيات الأقاليم لكن بشرط أن يتم بموافقة السلطة التشريعية في الأقاليم واستفتاء سكان هذا الإقليم على التعديل، وهذه المادة أكثر تعقيداً مما جاء في المادة (126) لتعديل الدستور العراقي.

الملخص التنفيذي

الاستنتاجات والتوصيات فيما يخص أزمة التعديلات الدستورية

(1)

المشركات من رؤية قانونية

١. الدكتور صعب ناجي عبود*

أولاً / الاستنتاجات

1 - هناك العديد من العقبات التي تعترض طريق الاصلاح الدستوري واجراء تعديل على نصوص الدستور العراقي لسنة 2005، اهمها الالية التي رسمتها المادة (142) من الدستور، وكذلك قرار المحكمة الاتحادية العليا بالعدد (54 / اتحادية / 2017) في 21 / 5 / 2017، الذي اكدت فيه على ضرورة سلوك الطريف الاستثنائي الوارد في المادة (142) في اجراء أي تعديل دستوري قبل سلوك الطريق الاعتيادي في اجراء التعديلات الدستورية و الوارد في المادة (126) من الدستور، لكن ذلك لا يلغي او يقلل من اهمية اجراء تعديل على نصوص الدستور، نظر لأدراك الشعب والسلطات السياسية لهذا الموضوع وضرورته، ونتيجة لما افرزته التجربة الدستورية والسياسية في العراق من متغيرات وتطورات متلاحقة تقتضي اجراء التعديلات الدستورية على ضوئها.

2- ان الكثير من النصوص الدستورية قد اعترها النقص والغموض وضعف في الصياغة التشريعية مما كان له الأثر على إفراغ الدستور من محتواه وإثارة العديد من الإشكالات في تفسيره تفسيراً يجيد به عن نية المشرع الحقيقية فيكون في ذلك تشويه لمقصد المشرع وتعطيل لاحكامه تعطيلاً فعلياً، ومن ثم له الأثر الاكبر على ثبات النصوص الدستورية واستقرارها . لهذا نجد تلك النصوص معطلة تعطيلاً فعلياً مما يتطلب الأمر إعادة صياغة النصوص الدستورية بشكل واضح لا يثير إي لبس أو غموض.

3- إن تعديل النصوص الدستورية امر طبيعي وضروري وأساس تعديل تلك النصوص تعود الى مواكبة التطورات المختلفة التي ترافق المجتمع السياسي فهناك ثمة ظروف تحيط بالمجتمع وتتعلق بالمستجدات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتي لها تأثير مباشر على المنظومة القانونية مما يتطلب الأمر إجراء تعديلات ضرورية على الدستور والتي تفرضها سنة التطور لكي تسير وتتماشى مع تلك الظروف والمستجدات، والإ انفصلت النصوص عن الواقع الأمر الذي يؤدي الى ضرورة تعديلها بطريق غير قانوني أو عن طريق الانقلابات أو الثورات.

4- رسم المشرع الدستوري العراقي طريقان لتعديل الدستور الطريق العادي نصت المادة (126 / اولا) " لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، أو لخمس 1 / 5 اعضاء مجلس النواب اقتراح تعديل الدستور ". الا ان نص هذه المادة معطلة إذ لم يتم لحد الان إجراء إي تعديل بموجب نص هذه المادة بالرغم من تشكيل لجان خاصة للنظر في التعديلات الدستورية منذ 2007 الى 2020. ولقد انتهى هذا الطريق ولم يعد له وجود بعد الدورة البرلمانية الاولى وانتهاء عمل لجنة مراجعة وتعديل الدستور للأعوام (2006-2009) . والطريق الاستثنائي المؤقت للمراجعة والتعديل بموجب المادة (142) من الدستور من خلال تشكيل لجنة من اعضائه ممثلي لمكونات الشعب العراقي خلال مدة لا تتجاوز اربعة اشهر التي وضعت كمادة انتقالية لتطمين من لم يسهم في وضع الدستور كما تبين ان هذه المادة من الدستور عطلت حكم المادة (126) من الدستور نفسه، لذا لا يمكن الركون الى المادة (126) الا بعد انتهاء من تطبيق المادة 142 .

5- على الرغم من الاقرار الدستوري بان السلطة التشريعية الفدرالية في العراق مكونة من مجلسين، غير أن هذه السلطة من الناحية العملية لا تزال تتألف من مجلس واحد وهو مجلس النواب العراقي بسبب التعطيل الدستوري الذي أصاب المجلس الثاني (مجلس الاتحاد) مما يشكل ذلك خللاً جوهرياً في النظام الفدرالي العراقي وذلك لغياب مشاركة ممثلي الاقاليم في السلطة المذكورة مما يعد ذلك تعطيلاً فعلياً للدستور. الا انه لم يشكل مجلس الاتحاد بالرغم من مرور عدة سنوات على نفاذ الدستور وكذلك لم يشرع قانون خاص لهذا المجلس مما يشكل خرق لنظام المجلسين الذي تمتاز به الدول الاتحادية.

6 - لم يتضمن الدستور العراقي اعطاء تعريف واضح ودقيق لمصطلح حكومة تصريف الاعمال الذي لم يضع معالم واضحة لهذا المصطلح أو تحديد نطاق ومضمون عمله، وكذلك عدم

وجود معيار ثابت أو دقيق يمكن من خلاله حصر ما يدخل من اعمال في نطاق صلاحيات حكومة تصنيف الاعمال والاعمال التي تخرج منها وذلك لعدم وجود نص دستوري يحدد تلك الاعمال بالمعنى الضيق على الرغم من ان معظم الدساتير تعطي لحكومة تصنيف الاعمال الحق بممارسة صلاحياتها بالمعنى الضيق لتصنيف الاعمال.

7 - ضعف وعدم وضوح الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية، وجعل كل ما لم يرد في الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية هو من صلاحيات الاقاليم والمحافظات، وأن العلوية في التشريعات هي لقوانين الاقاليم والمحافظات ويعد هذا خلل واضح في الدستور. اعطى الدستور الاولوية للتشريع الاقليمي او المحلي في حالة تعارضه مع تشريع اتحادي فيما يخص الاختصاصات المشتركة، بل ذهب الى أبعد من ذلك عندما أعطى الاقاليم الحق بتعديل تطبيق القانون الاتحادي إذا تناقض أو تعارض مع قانون إقليمي أو محلي، بخصوص مسألة تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، وهذا خالف ما سارت عليه جميع الدول الفدرالية.

8 - اتجه دستور جمهورية العراق لسنة 2005 الى تحديد اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا الا انه لم نجد ضمن تلك الاختصاصات، منحها سلطة الرقابة على التعديلات الدستورية بصورة صريحة، واذا كان من صلاحية المحكمة تفسير نصوص الدستور والنظر في دستورية الاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية من ضمنها اجراءات تعديل الدستور يثبت بلا شك امتلاك المحكمة دوراً مهماً في التعديلات الدستورية وهو الامر الذي تجلّى بصورة واضحة في قرار المحكمة رقم 45 لسنة 2017 الذي ابطال المدد الدستورية الأمرة وحولها الى مدد تنظيمية مع الزام مجلس النواب باستكمال التعديلات الدستورية الاستثنائية وفق المادة (142) من الدستور قبل الانتقال الى التعديلات الدستورية الاعتيادية

9 - ان دستور جمهورية العراق لسنة 2005 لم يتضمن التفويض التشريعي الصادر من مجلس النواب الى السلطة التنفيذية الاتحادية ومن ثم لا يمكن القول ان هناك مجال للتفويض في ظل غياب النص الدستوري الصريح

ثانياً التوصيات

1 - ان السماح للقوائم الانتخابية المشاركة في الانتخابات بأسماء وارقام مختلفة للتكتل بعد اعلان النتائج الانتخابية وتشكيل الكتلة النيابية الأكثر عددا التي تتولى تشكيل الحكومة، من شأنه ان يؤدي الى المساس بحقوقه الناخب الدستورية، ونظرا لما سببه تعبير (الكتلة النيابية الأكثر عددا من اشكاليات متكررة وتفسيرات متعددة، نجد ضرورة تعديل نص المادة (٧٦/اولا) من الدستور، وذلك باستبدال عبارة (الكتلة النيابية الأكثر عددا) بعبارة (الكتلة الحاصلة على اكثر عدد من المقاعد النيابية عند المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات).

2 - نظرا للجدل الكبير والانسداد السياسي والآثار السلبية الوخيمة التي خلفها الغموض الذي اعترى (اغلبية الثلثين) المطلوبة لانتخاب رئيس الجمهورية، نجد ضرورة تعديل نص المادة (٧٠/اولا) من الدستور بشأن الأغلبية المطلوبة فيما اذا كانت اغلبية ثلثي العدد الكلي لأعضاء مجلس النواب، ام اغلبية ثلثي الأعضاء بعد تحقق نصاب الانعقاد بالأغلبية المطلقة استنادا لنص المادة (56/اولا) من الدستور.

3 - لأجل المحافظة على استمرار عمل المحكمة الاتحادية العليا وضمان استقلالها الوظيفي، وتحقيق الفاعلية والدقة في القرارات الصادرة عنها، تقترح تعديل نص المادة (٩٢/ثانيا) من الدستور والنص فيها صراحة على عدد اعضاء المحكمة ومدة عضوية كل منهم وطريقة ترشيحهم واختيارهم، وبشأن عدد الاعضاء تقترح ان يكون عددهم تسعة اعضاء، وذلك لأجل ضمان تنوع الأفكار والرؤى في عمل المحكمة، اما بشأن مدة العضوية فنقترح ان تكون العضوية في المحكمة لمدة عشر سنوات، اذا لم يكن هناك عارض صحي او قانوني يمنع العضو عن ممارسة دوره في المحكمة او يفقده احد شروط العضوية أو مؤهلاتها، وذلك لأجل المحافظة على استقرار عمل المحكمة وثبات توجهاتها، فضلا الاستفادة من خبرة اعضائها الناتجة عن استمرارهم بالعمل في المحكمة، اما بشأن طريقة ترشيح الاعضاء واختيارهم، فنقترح أن يكون باب الترشيح مفتوحا لجميع القضاة في الاقليم والمحافظات الذين تتوافر فيهم شروط المطلوبة لعضوية المحكمة، وان يكون اختيار الأعضاء من بين القضاة المرشحين عن طريق الانتخاب من قبل قضاة محاكم الاستئناف الاتحادية في الاقليم والمحافظات كافة، على أن يعطى لكل قاض الحق في اختيار تسعة اعضاء اصلين واربعة اعضاء احتياط من بين القضاة المرشحين، ويتولى المرشحون الفائزون في عضوية المحكمة مهمة اختيار رئيس المحكمة ونائبه من بينهم.

4 - نظرا لأهمية الدور الرقابي الذي تمارسه المحكمة الاتحادية العليا واثره الكبير في حماية نصوص الدستور وتفعيل احكامها المعطلة من قبل السلطة التشريعية، تقترح تعديل المادة (٩٣) من الدستور على نحو يوسع من صلاحيات المحكمة الرقابية، وذلك بإضافة فقرة صريحة تميز للمحكمة فرض رقابتها على امتناع مجلس النواب عن الوفاء بالتزاماته الدستورية، خصوصا ما يتعلق منها بتشريع القوانين التي أوجب الدستور تشريعها، مثل القانون المتعلق بإدانة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، والقانون الخاص بتشكيل مجلس الاتحاد، فضلا عن قانون التخلي عن الجنسية المكتسبة لمن يتولى منصبا سياديا او امنيا رفيعا.

5 - لغرض تفعيل دور المحكمة الاتحادية العليا في حماية النصوص الدستورية، وتمكينها من فرض رقابتها على مدى تناسب القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية مع الحقوق والحريات الدستورية للإفراد في ضوء متطلبات الواقع وظروفه المتطورة، وحتى تتمكن المحكمة من اكتشاف ما تتضمنه نصوص تلك القوانين من مخالفات دستورية، ومن ثم التصدي لها والغائها، ولأجل ضمان تفسيرها موحدا لتلك النصوص على نحو ملزم للسلطات كافة، نجد ضرورة التأكيد صراحة في صلب الوثيقة الدستورية على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير القوانين النافذة، وذلك بتعديل المادة (٩٣/ثانيا) من الدستور على النحو الآتي ((تفسير نصوص الدستور والقوانين النافذة))

6 - نظرا لأهمية الآثار المترتبة على القرارات الصادرة عن المحكمة الاتحادية العليا وتمتعها بالحجة المطلقة بوصفها قرارات ملزمة للسلطات والافراد كافة، نقترح معالجة القصور الذي شاب نصوص الدستور بشأن تاريخ نفاذ تلك القرارات، وذلك بإضافة فقرة الى نص المادة (٩٤) من الدستور تبين فيما اذا كانت قرارات المحكمة تسري بأثر رجعي ام مباشر، ونحسب ان المعالجة الامثل لهذه المسألة الاخذ بالأثر الفوري والمباشر للقرارات الصادرة عن المحكمة كقاعدة عامة، وتقرير الاثر الرجعي استثناء من تلك القاعدة، وذلك بالنص على ان ((تكون قرارات المحكمة الاتحادية العليا نافذة من تاريخ صدورها ما لم ينص في القرار على تاريخ آخر لنفاذها)).

7 - لمجلس النواب الاسراع بأجراء التعديلات الدستورية من اجل إلغاء التناقض والتعارض بين نصوص الدستور، ولاسيما التعارض بين النصوص الدستورية والتشريعات النافذة، على ان

يعهد التعديل الى لجنة تقوم بوضع مسودة التعديل يكون اعضائها من الخبراء، اي ممن لدى بعضهم خبرة سياسية وبعضهم خبرة قانونية وبعضهم خبرة ادارية فضلاً عن ممثلين من بعض الكتل السياسية في مجلس النواب لا ان تنحصر اللجنة بأعضاء المجلس فحسب، مع ضرورة استحصال موافقة الكتل السياسية المنضوية في البرلمان وخارجه بالقبول بضرورة التعديل

8 - ندعو المشرع الدستوري الى تعديل المادة (64) من الدستور لإعادة التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والتي هي من أهم مميزات النظام البرلماني التقليدي بجعل حل البرلمان من اختصاص السلطة التنفيذية حصراً كوسيلة مقابلة لسحب الثقة التي يملكها البرلمان وعدم ربط موافقة رئيس الجمهورية برئيس مجلس الوزراء في تقديم طلب الحل، وإنما اعطاء صلاحية تقديم طلب الحل لمجلس الوزراء وحصراً دور رئيس الجمهورية في اصدار مرسوم حل مجلس النواب والدعوة لانتخابات جديدة في البلاد. مع إضافة فقرة أخرى الى نص المادة اعلاه من الدستور أنه " إذا لم تجر الانتخابات خلال المدة المحددة وهي ستون يوماً من تاريخ الحل يعود مجلس النواب الى ممارسة عمله كأن الحل لم يكن لحين إجراء انتخابات جديدة وتكوين مجلس نواب جديد"

9 - ندعو المشرع الدستوري العراقي الى تعديل المادة (65) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 الخاصة بمجلس الاتحاد على ان يتضمن التعديل النص على طريقة تكوين وشروط العضوية واختصاصاته، وعلاقته مع مجلس النواب والسلطات الاخرى. وان يتولى الدستور تحديد مجلس الاتحاد من حيث التكوين والاختصاص بدلا من جعله من اختصاص مجلس النواب، وبما يكفل المساواة بين المجلسين بحيث يكون له دور في تشكيل السلطة التنفيذية والاتحادية ومساءلتها. مع ضرورة الإسراع بإصدار قانون مجلس الاتحاد استناداً للمادة اعلاه باعتباره ضرورة من ضرورات النظام الاتحادي في العراق ولأنه يشكل ضمانة حقيقية لتمثيل الأقاليم باعتباره جزء من السلطات الاتحادية في العراق، على ان يكون تشكيل مجلس الاتحاد منشأ على اعتبارات الكفاءة والخبرة لا على الاعتبارات الدينية والمذهبية والقومية.

10 - ندعو المشرع الدستوري العراقي الى تعديل نص المادة (115) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 ، بما يكفل اعطاء الأولوية للقوانين الاتحادية على حساب قوانين الاقاليم في الاختصاصات التي اشارت اليها المادة اعلاه، مع استبعاد المحافظات غير المنتظمة في اقليم اذ لا علاقة لها بالاختصاصات المشتركة ليصبح النص كالآتي " كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات

الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم، تكون الاولوية فيها للقانون الاتحادي في حالة الخلاف بينهما"، وهذا التعديل يتناغم مع الاتجاه العام في تقوية السلطة الاتحادية.

11 - تفعيل الرقابة القضائية على دستورية القوانين من خلال المحكمة الاتحادية العليا في العراق على القابضين على السلطة السياسية في حالة إغفال أو إهمال تطبيق النصوص الدستورية مما يحافظ على ثبات الدستور وحمائته من الخروج على أحكامه كونه القانون الاساسي الأعلى والأسمى في البلاد، وفي حالة خرق المدد الدستورية المتعلقة بالعمل بالنصوص الدستورية المعطلة . لذا يفترض على القاضي الدستوري أن يراقب مدى مشروعية تعطيل تلك النصوص في حالة تغاضي الحكام أو القابضين على السلطة السياسية عن تطبيق نصوص الدستور أو يتعمدوا إهماله .

12 - ان تتضمن التعديلات الدستورية ادراج فقرة في الدستور بالنص صراحة على منح المحكمة الاتحادية العليا سلطة في الرقابة على دستورية التعديلات الدستورية بشكل صريح الى جانب الاختصاصات الاخرى الواردة في الدستور . اذ يقع على القضاء الدستوري مراقبة تعديل نصوص الدستور ومدى مطابقتها للإجراءات دفعا لأي اشكالية قد تقع فيها سلطة تعديل الدستور، مع مراقبة عملية الاستفتاء كون هذه العملية ضرورية في تعديل نصوص الدستور.

13 - نوصي البرلمان العراقي ومجلس الوزراء بضرورة عرض إي مشروع قانون أو نظام أو تعليمات إلى مجلس الدولة لغرض إعداده أو دراسته أو تدقيقه لوصفة الجهة المختصة قانوناً بهذه المهمة استنادا الى المادة 4 من قانون التعديل الخامس رقم 17 لسنة 2013 من قانون مجلس شورى الدولة رقم 65 لسنة 1979 الذي يختص الى جانب وظائف القضاء الاداري بالإفتاء والصياغة وإعداد ودراسة وتدقيق مشروعات القوانين وإبداء الرأي في الأمور القانونية لدوائر الدولة والقطاع العام .

14 - بما ان دستور جمهورية العراق لسنة 2005 قد ذكر في ديباجته مصطلح (المكونات) وان هذا المصطلح يحمل في معناه فكرة المحاصصة لذلك من الضروري تعديل الديباجة يتمثل برفع عبارة (المكونات) واستبدالها بعبارة (الشعب العراقي)

15 - من الضروري العمل على توفير بيئة مناسبة للعمل السياسي القائم على التنافس في تولي المناصب على اساس الكفاءة والرغبة في خدمة الصالح العام وعدم الانقياد للمصالح الحزبية الضيقة .

16 - من الضروري تشكيل مجالس استشارية تتكون من اساتذة جامعات وقضاة وخبراء قانون يعملون بالتنسيق مع السلطات الاتحادية الاخرى من اجل المساعدة في إعداد مسودات مراجعة للقوانين التي تحتاج مراجعة وتعديل

17 - تعديل دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ بالشكل الذي يجعل ادارة الجمارك من الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية المركزية وإخراجه من الاختصاصات المشتركة، اذ ان هنالك تعارض ما بين المادة ١١٤ / اولا والمادة ١٠٩ من الدستور في هذا الخصوص

18 - ان دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ لم يتطرق الى الثروات الطليعية الاخرى مثل الحديد والذهب واليورانيوم وغيرها من المعادن الاخرى فهي لم ترد ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية وكذلك ضمن الاختصاصات المشتركة في المادة ١١٤ منه ، وعليه من الضروري تلك النصوص بالشكل الذي يجعل من تلك الموارد من ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة المركزية.

19 - نقترح تضمين دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نصا يحدد الأثر المترتب على الحكم بعدم الدستورية الصادر من المحكمة الاتحادية العليا وهذا بلا شك يتفق مع مبدأ الرقابة على دستورية القوانين.

(2)

المشتركات من رؤية سياسية

ا. الدكتور احمد غالب الشلاه*

قبل الولوج في موضوعة التعديلات الدستورية لا بد من التأكيد على قضية جوهرية ألا وهي ضرورة توافر الرغبة لدى القيادات السياسية العراقية في مغادرة حقبة الماضي والتحرر من العقد التي لازمتها- رغم صعوبة ذلك عملياً- إلا أن المصلحة الوطنية تقتضي ذلك، فالذاكرة التاريخية المشحونة سلباً بفعل سياسات الانظمة السابقة والمثقلة بعقد الماضي من شعور بالظلمية والتهميش والتي ترجمت الى نصوص دستورية، فضلاً عن الديباجة قد أثرت بالسلب على طريقة كتابة الدستور ومضامينه، ما يتطلب إعادة صياغة الكثير من المفردات الواردة فيه منها المتعلقة بالماضوية والثأرية والمظلوميات، كذلك مفردات المكونات والتوازن الوطني والهويات والقوميات التي عززت الفرقة بدلاً عن الوحدة مع ضرورة استبدالها بمفردات ومضامين تتسجم مع تطلعات المستقبل.

إذ كان من المفترض ان يكون الدستور العراقي مؤقتاً وليس دائماً، بحسب مقتضيات طبيعة المرحلة وحسب مقتضيات المصلحة الوطنية ولدورة انتخابية واحدة أو دورتين انتخابيتين في أقصى مدياته.

وفي الحقيقة، هنالك شبه اتفاق على ضرورة تعديل الدستور وليس استبداله أو الابقاء عليه، رغم جمود الدستور وصعوبة تعديله بشكل مرض للجميع.

ولكن السؤال هنا من سيقوم بتعديل الدستور؟. ماهي طبيعة تكوين وخلفيات لجان التعديلات الدستورية؟. وهل ستستوعب التحديات وتمثل عمق مكونات الشعب العراقي اضافة الى الخبرة الدستورية والقانونية والسياسية والادارية والصفة الوطنية لمن سيكلفون في هذه اللجان؟ ومن سيختارهم؟ اذا كانت القوى السياسية التي هي اساس المشكلة او ذات القوى التي شاركت بوضع الدستور الدائم واتهمت بانتهاكه وتأويله فما الفائدة من تعديله من قبل ذات تلك

القوى؟ وإذا كانت القوى المكلفة بذلك من خارجها هل ستكون حيادية وغير تابعة لها ولن تؤثر عليها؟ وهل لديها الخبرة والقدرة؟ وهل تقتنع القوى الحاكمة بتعديلات دستورية تقلص حجومها ونفوذها السياسي لصالح المواطن ولصالح القانون والدولة والمؤسسة؟

هذا باعتقادنا أهم أزمة تواجه مشروع التعديلات الدستورية وتحتاج إلى سعة نظر في كيفية التوصل إلى صيغة أو آلية معقولة ومنطقية لتكليف من سيقوم باقتراح التعديلات الدستورية والقبول بما ستأتي به مع دعم الجماهير هذه القوى لتأييد فكرة التعديلات الدستورية وعدم الاعتراض عليها أو وضعها على الرف أكثر من مرة، كما حصل سابقاً.

ومما يزيد الأمور تعقيداً أكثر طرق التعديل الواردة في الدستور نفسه في مواد ١٢٦-١٤٢ التي تعيق إلى حد كبير إمكانية التوصل إلى تفاهات بالحد المقبول والمعقول على التعديل، يضاف إلى ذلك وجود خلافات سياسية عميقة تقف عائقاً أمام ابتكار حلول واتفاقات على قبول فكرة التعديل أساساً، إذاً أي تعديل يمس الدستور يعني أن أطرافاً ستشعر بالمغبونية وأطراف لن تحصل على شيء جديد وأطراف ستكون هي الرابحة وفقاً للتقسيم المكوناتي في البلد وعليه، ينبغي العمل على ما يأتي:

1. إعادة النظر بالصلاحيات بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بأقاليم لتكون أكثر تعبيراً عن طبيعة النظام الاتحادي بشكل مدروس يلبي خصوصيات الواقع السياسي العراقي الحالي دون بخس دور المركز ولا إطلاق يد الأقاليم والعكس الصحيح عبر معالجة المواد الدستورية ١١١-١١٢-١١٣-١١٤-١١٥ وإضافة ما يمكن إضافته وحذف ما يمكن حذفه لتصويب العلاقة بين الأطراف بشكل مقبول، لكن بالإمكان التوصل إلى مواد دستورية متوازنة لا غالب ولا مغلوب فيها، وهنا لا بد من تعديل المادة ٦٥ المعنية بمجلس الاتحاد من خلال النص الدستوري الكامل على تشريعه وإشراك سلطة الأقاليم والمحافظات في تكوينه ليكون النظام برلماني فعلاً، لا نيابي فقط، رغم وجود بعض الدعوات من ساسة وناخبين وأكاديميين إلى تبني النظام الرئاسي أو شبه الرئاسي، فضلاً عن حسم المادة ١٤٠ المتعلقة بالمناطق المختلف عليها.

2. إزالة الغموض وفك الالتباس فيما يتعلق بشكل إدارة الحكم ونوع (اللامركزية) المطبقة، فالدستور قد خلط بين نظام اللامركزية والادارة المحلية، وهنا لابد من حسم هل الدستور في حال تعديله سيفعل تحويل المحافظات الى اقليم ام سليغى ذلك؟. والاصوب الغاء هذه المادة الدستورية والبقاء على ماهو عليه الان بتحديد العلاقة بين السلطات الاتحادية وسلطة اقليم كردستان فقط.

3. ضبط التوازن بين السلطات خاصة التنفيذية والتشريعية فهناك رجحان لكفة السلطة التشريعية على حساب السلطة التنفيذية خاصة في مسألة حل هذه السلطة، فاضافة الحل الوزاري والحل الشعبي اضافة الى الحل الذاتي ضروري جدا للضبط والموازنة بين السلطات.

كذلك يجب ان لا يُسلب مجلس النواب حقه التشريعي بناء على اعتبارات لفظية، فالمادة ٦٠ التي تتعلق بمشروعات القوانين ومقترحات القوانين يجب ألا تقيد وتجمد دور مجلس النواب باعتباره السلطة الاصيلة للدولة، وهناك قوانين صدرت بناءً على مقترحات من مجلس النواب، فهذا الأختلاف اللفظي البسيط يجب أن لا يسلب مجلس النواب اختصاصه الأصيل في تشريع القوانين، ولهذا يجب إعادة صياغة هذا المادة بالشكل الذي يضمن دور المجلس في التشريع بشكل متوازن وليس كما جاء في قرار المحكمة الاتحادية المقيد للمجلس.

من جهة أخرى، يجب تحقيق التوازن بين قطبي السلطة التنفيذية، فالمادة 60 أولاً تنص على : (ان مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء)، والمفترض ان تكون أولاً اقتراح من رئيس الوزراء الى رئيس الجمهورية لأن هذا النص يجعل رئيس الجمهورية يارس اختصاص تشريعي وهذا ازدواج في الصلاحيات بين رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء وارباك العلاقة بينهما من جهة وارباك العلاقة بين الوزارة والبرلمان من جهة اخرى، إذ اعطت هذه المادة لرئيس الجمهورية بصورة منفردة أو مشتركة مع مجلس الوزراء حق التقدم بمشروعات القوانين الى مجلس النواب بصورة غير مباشرة عن طريق (10) اعضاء من كتلته في البرلمان، اذ اعطت المادة 60 ثانيا الحق لهؤلاء الاعضاء في القيام بذلك.

وطبقا للنظام البرلماني فان المادة المذكورة يجب ان تكون بالصيغة التالية (تقدم مشروعات القوانين من قبل رئيس الجمهورية بإقتراح من مجلس الوزراء).

كذلك فإن المادة 61 أولاً : تنص على ان (لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء)

ان سحب الثقة هو من اختصاص رئيس الوزراء في مقابل حق الوزارة في حل البرلمان .

أما المادة 61 ثانياً ب فتتص: (لرئيس الجمهورية الطلب الى مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء)، ولم تفسر هذه المادة ما اذا كان الطلب وفق سبب او بدون سبب ن كما انها لم تشر الى الأغلبية الواجبة لمناقشة هذا الطلب وقبوله في مجلس النواب وهذه الصلاحية خطيرة ولها اكثر من تفسير .خطيرة لأنها تحول رئيس الجمهورية من حامي للدستور وساهر على ضمان تطبيقه الى طرف سياسي يارس صلاحيات سياسية اكثر من كونه تشريفي وهي تؤدي الى اشكاليات عديدة يمكن ان تؤدي الى احراج رئيس مجلس الوزراء وإضعاف مركزه بسبب صعوبة التوفيق بين رئيس الجمهورية ومجلس النواب ، ويمكن أن يعرض رئيس مجلس الوزراء للإقالة خصوصاً في حالة الواقع السياسي العراقي .

4. نصت المادة (18 رابعاً) على أن (يجوز تعدد الجنسية للعراقي، وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً، التخلي عن أية جنسية أخرى مكتسبة وينظم ذلك بقانون) والمفروض ان يكون التعميم أشمل، (لكل من يتولى منصب، لدرجة خاصة فمفوق) .

5. يجب تحديد سقف عددي لعدد أعضاء مجلس النواب وفقاً لما ورد في المادة (49 أولاً)، فالنائب وفقاً لهذه المادة يمثل (مئة ألف نسمة)، لذلك فمن المهم معالجتها وتعديلها بخصوص تمثيل النائب للشعب وتقليص عدد اعضاء مجلس النواب الى النصف ليمثل النائب ٢٠٠ الف نسمة -على اقل تقدير- .

6. بخصوص السلطة القضائية فلا يزال النقص يعترها و الضرورة تقتضي إجراء التعديل الدستوري عليها لعدم تحديد من هو رئيس السلطة القضائية، لأن رئيس مجلس القضاء الأعلى هو رئيس القضاء العادي ولدينا قضاء إداري وعسكري وهكذا، وهذا النقص يجب أن يسد في هذه الحالة، إذ إن الدستور قضى أن المحكمة الاتحادية العليا هي جزء من القضاء الاتحادي ويشرف عليها مجلس القضاء الأعلى، وهذا لا يجوز لأن المحكمة الاتحادية العليا هي جهة قضائية عليا خارج جهتي القضاء العادي والإداري.

والحق ان المحكمة الاتحادية العليا هي محكمة دستورية، وأساسها دستوري قانوني ولا يجوز التشكيك في دستورية هذه المحكمة، إذ جاء في المادة (92): أن المحكمة الاتحادية العليا هي هيئة قضائية مستقلة ولديها استقلال مالي وإداري، وهذا خطأ فادح لأن الاستقلال المالي والإداري استقلال منقوص يمنح للمؤسسات التي تعمل على وفق نظام اللامركزية الادارية، هناك استقلال في مواجهة سلطة رئاسية ولا يوجد سلطة رئاسية للمحكمة الاتحادية العليا، لذا فهي لا تحتاج هذا الاستقلال، بل هي تتمتع بالاستقلال التام الذي يملكه القضاء.

أما المادة (93) فعندما نتحدث عن اختصاصات المحكمة (البند ثالثاً): المنازعات التي تنشأ عن تطبيق القوانين والأنظمة والقرارات... الخ، هذا النص هبط بالمحكمة إلى مستوى محاكم الدرجة الدنيا من القضاء العادي والإداري، فعلى سبيل المثال إذا حرم موظف من العلاوة السنوية يستطيع أن يطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا لأن قانون الخدمة المدنية قانون اتحادي، فهذا الاختصاص يجب إعادة النظر فيه لأن المحكمة الاتحادية العليا هي محكمة عليا بصدق الكلمة، لذلك لا يجوز إذا حصل تنازع بين المحكمة الاتحادية العليا ومحكمة من الدرجة الأولى في القضاء العادي من يفصل في هذا التنازع؟ وهل هذا التنازع مألوف لدى الدول الأخرى؟ بالعكس هو شاذ في الواقع لا يمكن أن يحصل في دولة من دول العالم.

التوصيات الإنتخابية

نرى انه من الضروري ان يتضمن الدستور آليات انتخابية ، اذ يمثل قانون الانتخابات -مع وجود دستور منصف- حجر الزاوية في تحقيق الإستقرار السياسي ، ونحن نعلم ان الأخطاء التي وقع فيها المشرعون في تأسيس قانون الانتخابات كانت سببا في خلخلة العملية السياسية اهتزازها وجنوحها الى المحاصصة المقيتة مثل انتهاج طريقة القائمة المغلقة ، وللإستدلال ببعض المقترحات التي نجد انها اقرب للصواب في تحقيق نظام انتخابي رصين عبر مجموعة النقاط الآتية :

11. بعد ان جربنا نظام التمثيل النسبي ونظام الفائز الاول وكانت مخرجاتها سلبية على العملية السياسية ولم يحققوا الاستقرار السياسي في البلاد، فضرورة اعتماد النظام الانتخابي المختلط الذي يجمع بين ايجابيات نظام التمثيل النسبي ونظام الاغلبية، كونه ملائم مع طبيعة المجتمع العراقي ويساهم في تحقيق الاستقرار السياسي.

12. ابعاد مفوضية الانتخابات على الخلافات السياسية وان تكون مستقلة في عملها ومهنية في ادارة الانتخابات وان يتم اختيار مجلس المفوضين من داخل كوادر المفوضية كونهم على دراية واطلاع بالامور الفنية واللوجستية.

13. الغاء انتخابات الخارج والمهجرين والنازحين والحركة السكانية وغيرها من التصويتات، كونها كانت باباً للتزوير والتلاعب باصوات الناخبين، والابقاء على التصويت العام والتصويت الخاص للقوات الامنية.

14. اجراء تعداد سكاني دقيق يشمل محافظات العراق كافة، لتسهيل مهمة القائمين على الانتخابات عند تقسيم الدوائر الانتخابية، وتحديد عدد المقاعد المخصصة لكل دائرة انتخابية.

15. بالرغم من اصدار قانون الاحزاب السياسية وتشكيل دائرة الاحزاب في المفوضية، لذا اصبح لزاما عليها ان تكون حازمة وجادة في تنفيذ مواد القانون خصوصا في قضية مصادر التمويل والتنظيمات العسكرية وعدم استخدام ممتلكات الدولة لصالح أي كيان متنافس في الانتخابات وغيرها من الفقرات الحساسة في القانون.

16. تفعيل دور الاحزاب السياسية ومنظمات المجتمع المدني ووسائل الاعلام وان يكونوا حقاً شركاء للعملية الانتخابية وحلقة وصل بين المجتمع العراقي والسلطة، وان يساهموا في بناء الديمقراطية ونشرها في المجتمع.

17. على مفوضية الانتخابات ان تسعى بإنشاء سجل ناخبين رصين خاص بها وعدم الاعتماد على بيانات وزارة التجارة والدفاع والداخلية ويكون التحديث مستمر لطيلة ايام السنة ولا تقتصر على فترة الانتخابات، حتى لا تقع في نفس المشاكل السابقة وحرمان الكثير من الناخبين من التصويت لعدم ورود اسمائهم في سجل الناخبين.

18. على المفوضية ان تطالب الجهات الرسمية بتوفير معلومات دقيقة وواضحة لمعرفة تبعية وعائدية الوحدات الادارية (اقضية ونواحي) الى المحافظات المرتبطة بها، وتحديد الحدود الادارية الفاصلة بين مختلف الوحدات الادارية، فضلاً عن الحاجة الى خرائط تحتوي على احداثيات تبين بدقة مواقع المدن والاقضية والنواحي والحدود الادارية التي تفصل بينها، وذلك لأجراء انتخابات مجالس الاقضية والنواحي.

ملاحق الكتاب

دستور جمهورية العراق 2005

ومقررات لجان تعديل دستور 2005

2021-2007

- ❖ ملحق رقم 1- مقررات لجنة التعديلات الدستورية النيابية الأولى 2007
- ❖ ملحق رقم 2- مقررات لجنة التعديلات الدستورية النيابية الثانية 2019
- ❖ ملحق رقم 3- مقررات لجنة التعديلات الدستورية-رئاسة الجمهورية 2020
- ❖ ملحق رقم 4- مقترح دستور لجنة السيد بحر العلوم تموز 2005

ملحق رقم - 1 -

لجنة التعديلات الدستورية

النيابية الاولى 2007

إعادة صياغة نصوص الدستور

الباب الأول

أسس جمهورية العراق

الفصل الأول

الأسس السياسية

المادة /١

أولاً: جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة، ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري برلماني ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق.

ثانياً: لا يجوز التفريط بسيادة العراق، ولا النزول عن أي جزء من أرضه ومياهه وسماؤه.

المادة /٢ بغداد، عاصمة جمهورية العراق.

المادة /٣

أولاً: تسعى الدولة لتحقيق السلام والازدهار والرفاهية.

ثانياً: سلامة الوطن مسؤولية الجميع.

الصياغة جديدة وتحتاج الى موافقة

المادة /٤

أولاً: الإسلام دين الدولة الرسمي، وهو مصدر أساس للتشريع:

أ - لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت احكام الاسلام.

ب - لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية.

ج - لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الاساسية الواردة في هذا الدستور.

ثانياً: يضمن هذا الدستور الحفاظ على الهوية الاسلامية لغالبية الشعب العراقي، كما ويضمن كامل الحقوق الدينية لجميع الافراد في حرية العقيدة والممارسة الدينية، كالمسيحيين، والايديين، والصابئة المندائيين.

ثانياً: يضمن هذا الدستور الحفاظ على الهوية الاسلامية التي هي هوية غالبية الشعب العراقي، وكامل الحقوق الدينية في حرية العقيدة والممارسة الدينية، لجميع اتباع الديانات الاخرى، كالمسيحيين، والايديين، والصابئة المندائيين.

المادة /٥

العراق بلدًا متعدد القوميات والأديان والمذاهب، وعضو مؤسس لجامعة الدول العربية، وملتزمٌ بميثاقها، وهو جزءٌ أساسٌ وفاعلٌ في محيطه العربي والإسلامي. وهو جزءٌ من العالم العربي والإسلامي.

المادة ٦/

أولاً: — اللغة العربية واللغة الكردية هما اللغتان الرسميتان في العراق، ويضمن حق العراقيين بتعليم ابنائهم باللغة الام كالتركمانية، والسريانية، والارمنية، في المؤسسات التعليمية الحكومية، وفقاً للضوابط التربوية، او بأية لغة اخرى في المؤسسات التعليمية الخاصة.

ثانياً: — يحدد نطاق المصطلح لغة رسمية، وكيفية تطبيق احكام هذه المادة بقانونٍ يشمل:

أ — اصدار الجريدة الرسمية باللغتين .

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

ج — الاعتراف بالوثائق الرسمية والمراسلات باللغتين واصدار الوثائق الرسمية بهما.

د — فتح مدارس باللغتين وفقاً للضوابط التربوية.

ه — اية مجالات اخرى يجتمها مبدأ المساواة، مثل الاوراق النقدية، وجوازات السفر، والطوابع.

ثالثاً: — تستعمل المؤسسات الاتحادية والمؤسسات الرسمية في اقليم كردستان اللغتين.

رابعاً: — اللغة التركمانية واللغة السريانية لغتان رسميتان أُخريان في الوحدات الادارية التي يشكلون فيها كثافةً سكانية.

خامساً: — لكل اقليم او محافظةٍ اتخاذ اية لغة محلية اخرى، لغةً رسميةً اضافية، اذا اقرت غالبية سكانها ذلك باستفتاء عام.

المادة ٧/

أولاً: — يحظر كل كيانٍ او نَحٍ أو ممارسةٍ أو فعلٍ يتبنى العنصرية او الارهاب او التكفير أو التطهير الطائفي، او يجرس أو يمهّد أو يمجّد أو يروج أو يبرر له، وبخاصة البعث الصدامي في العراق ورموزه، وتحت أي مسمىٍ كان، ولا يجوز ان يكون ذلك ضمن التعددية السياسية في العراق، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: — تلتزم الدولة بمحاربة الارهاب بجميع اشكاله، وتعمل على حماية اراضيها من ان تكون مرقراً أو ممراً أو ساحةً لنشاطه.

المادة ٨/

أولاً: يرعى العراق مبدأ حسن الحوار، ويلتزم بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، ويسعى لحل النزاعات بالوسائل السلمية، ويقيم علاقاته مع الدول على أساس المصالح المشتركة والتعامل بالمثل، ويحترم العهود والمواثيق الدولية التي يصادق عليها، بما لا يتعارض مع أحكام ومبادئ هذا الدستور.

ثانياً: تحترم الحكومة العراقية، وتنفذ، التزامات العراق الدولية، الخاصة بمنع انتشار وتطوير وإنتاج واستخدام الأسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية.

المادة ٩/

أولاً: تُـ تكون القوات المسلحة العراقية والاجهزة الامنية، من مكونات الشعب العراقي، بما يراعي توازنها وتمثيلها دون تمييز أو إقصاء، وتخضع لقيادة الادارة المدنية، وتدافع عن العراق، ولا تكون اداةً لقمع الشعب العراقي، ولا تتدخل في الشؤون السياسية، ولا دور لها في تداول السلطة.

ب — للحكومة وحدها الحق في انشاء القوات المسلحة النظامية، ويحظر إنشاء أو عمل اية ميليشيات مسلحة .

ج — لا يجوز للقوات المسلحة العراقية، والاجهزة الأمنية وأفرادها، وبضمنهم العسكريون العاملون في وزارة الدفاع، والشرطة العاملة في وزارة الداخلية، أو أية دوائر أو تشكيلات تابعة لها، الترشيح في انتخابات لشغل مراكز سياسية، ولا يجوز القيام بمحاملات انتخابية لصالح مرشحين فيها، ولا ممارسة النشاطات الحزبية ولا المشاركة في غير ذلك من الأعمال التي يمنعها القانون أو الأنظمة، وسواء كانوا يقومون بذلك بصفتهم الشخصية أو الوظيفية، دون أن يشمل ذلك حقهم في الاشتراك بالتصويت في الانتخابات أو الاستفتاء.

ثانياً: تنظم خدمة العلم بقانون.

المادة ١٠/ ينظم بقانون:

أولاً: علم العراق، وشعاره، ونشيدته الوطني، بما يرمز الى مكونات الشعب العراقي، ووحده.

ثانياً: الأوسمة والأنواط والشارات، والعطلات الرسمية، والمناسبات الدينية والوطنية، والتقويم الهجري والميلادي.

الفصل الثاني
الأسس القانونية

المادة ١١ /

أولاً: يُعدّ هذا الدستور، القانون الأعلى والأعلى في العراق، وهو نافذٌ في أحواله كافة، بدون استثناء.
ثانياً: لا يجوز سن دستورٍ للأقليم أو قانونٍ اتحادي أو اقليمي، يتعارض مع هذا الدستور، ويُعد باطلاً كل ما يتعارض معه.

المادة ١٢ / السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، ممارستها بالاقتراع العام السري المباشر، وبلاستفتاء العام، وعبر مؤسساته الدستورية.

المادة ١٣ /

لـ العراق دولةٌ قانونية، دعامة الحكم فيها مبدأ سيادة القانون، وهو ملزمٌ يخضع له الجميع، حكاماً ومحكومين.
(صياغة جديدة تحتاج موافقة)

ب — الالتزام بالدستور والقانون، والامتنثال لهما، واحترام النظام العام والآداب العامة واجبٌ على الجميع.

المادة ١٤ / تمارس السلطة في العراق بموجب أحكام الدستور والقانون، ويتم تداولها سلمياً عبر الوسائل الديمقراطية التي كفلها الدستور.

المادة ١٥ /

أولاً: تصدر الأنظمة لتيسر تنفيذ القانون، دون أن تخالفه.

ثانياً: تصدر التعليمات لتوضيح كيفية تنفيذ القانون، أو النظام، دون ان تخالفهما.

المادة ١٦ / لا يكون للقانون أثر رجعي، الا اذا ورد فيه نص بذلك، ولا ينصرف هذا الاستثناء الى القوانين الجزائية، وقوانين الضرائب والرسوم والتكاليف المالية، ما لم تكن أصلح للمتهم أو المكلف.

المادة ١٧ / أولاً: تصدر القوانين بأسم الشعب.

ثانياً: تنشر دساتير الاقاليم والقوانين والمراسيم والانظمة والتعليمات المتعلقة بها في الجريدة الرسمية، ويُعمل بها من تاريخ نشرها، ما لم يُنص فيها على خلاف ذلك.

الفصل الثالث
الأسس الاقتصادية والمالية

الفرع الاول : الأسس الاقتصادية

المادة ١٨ / ترسم الدولة بناء الاقتصاد العراقي بما يضمن مھضته على وفق أسس (قواعد) اقتصادية حديثة، وبما يكفل استثمار موارده كافة، وتنويع مصادره، وتشجيع القطاع الخاص وتنميته.

صياغة اخرى: تكفل الدولة اصلاح الاقتصادي العراقي على وفق اسس (قواعد) اقتصادية حديثة، بما يضمن استثمار موارده كافة، وتنويع مصادره، وتشجيع القطاع الخاص وتنميته.

المادة ١٩ / تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة، وينظم ذلك بقانون.

المادة ٢٠ / تكفل الدولة حرية انتقال الأيدي العاملة، والبضائع، ورؤوس الأموال العراقية، بين الاقاليم والمحافظات، ومع الدول الاخرى، وينظم ذلك بقانون.

المادة ٢١ /

اولاً: للأموال العامة حرمة، على الدولة حمايتها، وعلى الأفراد الحفاظ عليها.
ثانياً: تنظم بقانون، الأحكام الخاصة بحفظ الاملاك العامة، وادارتها، وشروط التصرف فيها.

الفرع الثاني

الاسس المالية

المادة ٢٢/أولاً: العدالة الاجتماعية، أساس فرض الضرائب، وسائر الأعباء المالية.

ثانياً: لا تفرض الضرائب، والرسوم، ولا تعدل، ولا تجبى، ولا يعفى منها، الا بقانون.

ثالثاً: يعفى اصحاب الدخول المنخفضة من الضرائب، بما يكفل عدم المساس بالحد الأدنى اللازم للمعيشة، وينظم ذلك بقانون.

المادة ٢٣/ ينظم بقانون، النظام النقدي، والعملية الرسمية للدولة، والمصارف العامة، والمقاييس والمكاييل والأوزان.

المادة ٢٤/ ينظم بقانون، بدء السنة المالية، والأسس العامة لإعداد الموازنة العامة والحسابات الختامية.

المادة ٢٥/ أولاً: تصدر الموازنة العامة بقانون.

ثانياً: يقوم مجلس الوزراء باعداد مشروع قانون الموازنة العامة المتضمن تخمينات نفقات الدولة وايراداتها للسنة المالية، واحالته الى مجلس النواب قبل بداية السنة المالية بشهرين في الأقل، للنظر فيه واقراره، ولا تنفض دورة انعقاد المجلس ما لم تُقر الموازنة.

ثالثاً: يقدم مجلس الوزراء برفقة مشروع قانون الموازنة بياناً عن الحالة المالية والاقتصادية للدولة، وعن التدابير المتخذة لتنفيذ اعتمادات الموازنة.

رابعاً: تنسق الوزارات مع اللجان المختصة في مجلس النواب، عند اعداد مشاريع الموازنة الاستثمارية.

خامساً: لمجلس النواب، اجراء المناقلة بين أبواب وفصول الموازنة العامة، وتخفيض مجمل مبالغها، وله عند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي مبالغ النفقات.

سادساً: مجلس الوزراء أن يقدم بمشروع قانون، لغرض زيادة تخصيصات الموازنة الجارية، فيما لو تبين أن الموازنة المعتمدة لا تكفي لتغطية نفقات السنة "الجارية"، أو في حالة نشوء حاجة ضرورية أو عاجلة للصرف على خدمات أو أعمال لم تشملها تلك الموازنة.

المادة ٢٦/ كل نفقات غير واردة في قانون الموازنة، أو زائدة عن التقديرات الواردة بها، وكذلك كل نقل لأي مبلغ من باب إلى آخر من أبوابها، يجب أن يكون بقانون.

المادة ٢٧/ يجوز أن ينص القانون على تخصيص مبالغ معينة لأكثر من سنة مالية، إذا اقتضت الضرورة ذلك، على أن تدرج في الموازنات المتعاقبة، الاعتمادات الخاصة بكل منها، ويجوز أن توضع لها موازنة استثنائية من مجلس الوزراء لأكثر من سنة، تتضمن موارد ونفقات استثنائية، ولا تنفذ إلا بأقرارها من مجلس النواب.

المادة ٢٨/ إذا حلت السنة المالية ولم يصدر قانون الموازنة العامة الخاص بها، فيُعمل مؤقتاً باعتمادات السنة المالية السابقة على أساس الصرف شهرياً بنسبة جزء من اثني عشر (١٢/١) من مجموع اعتماداتها المنقحة، ونجى الإيرادات، وتنفق النفقات، وفقاً للقوانين المعمول بها في نهاية السنة المالية السابقة، ويُعمل بالأبواب التي أقرها مجلس النواب في الموازنة الجديدة.

المادة ٢٩/ يقدم مجلس الوزراء الحسابات الختامية عن السنة المالية المنتهية، بعد تدقيقها من قبل ديوان الرقابة المالية، الى مجلس النواب، خلال الاربعة أشهر التالية لعلق حساباتها الختامية.

المادة ٣٠/ ينظم القانون، شؤون الرواتب والمخصصات والاعانات والمكافآت والتعويضات، التي تُقرر على خزانة الدولة.

المادة ٣٢/ لا يجوز عقد القروض العامة، أو الارتباط بالتزامات دولية، يترتب عليها اتفاق نفقات من الخزانة العامة، إلا بقانون.

الفصل الرابع
الأسس الاجتماعية والثقافية

المادة ٣٣ / الأسرة اساس المجتمع، وتحافظ الدولة على كيانها وقيمها الدينية والاخلاقية والوطنية.

المادة ٣٤ /

اولاً: للأولاد حقّ على والديهم في التربية والرعاية والتعليم، وللوالدين حقّ على أولادهم في الاحترام والرعاية، ولا سيما في حالات العوز والعجز والشيخوخة.
ثانياً: تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة والشيخوخة، وترعى النشء والشباب، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم.
ثالثاً: يحظر الاستغلال الاقتصادي للأطفال بصورة كافية، وتتخذ الدولة الاجراءات الكفيلة بحمايتهم.
رابعاً: تمنع كل اشكال العنف والتعسف في الأسرة والمدرسة والمجتمع .

صياغة اخرى: تسود الحكمة والموعظة الحسنة محل العنف والتعسف في العلاقات داخل الاسرة والمدرسة والمجتمع.

المادة ٣٥ / التسامح والتآلف الاجتماعي عماد المجتمع، وتعمل الدولة على منع ترويع الافكار والمناهج التي تدعو الى العنف.

صياغة جديدة تحتاج الى موافقة

المادة ٣٦ /

أولاً: تكفل الدولة للفرد وللأسرة — وبخاصة الطفل والمرأة — الضمان الاجتماعي والصحي، والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة، تؤمن لهم الدخل المناسب، والسكن اللائم.
ثانياً: تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرّد أو اليتيم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم ، وينظم ذلك بقانون .
ثالثاً: ترعى الدولة المعاقين، وذوي الاحتياجات الخاصة، بما يكفل تأهيلهم ودمجهم في المجتمع، وينظم ذلك بقانون.

المادة ٣٧ /

أولاً: لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف أنواع المستشفيات والمؤسسات الصحية.
ثانياً: للأفراد والمهيات إنشاء مستشفيات أو مستوصفاتٍ أو دور علاجٍ خاصة، ويرقابة من الحكومة.

المادة ٣٨ /

أولاً: — التعليم عاملٌ أساس لتقدم المجتمع، وحقٌّ تكفله الدولة، وهو الزامٌ في المرحلتين الابتدائية والمتوسطة، وتكفل الدولة مكافحة الأمية.

ثانياً: — التعليم الخاجي حقٌّ لكل العراقيين في مختلف مراحلهم.

ثالثاً: — تشجع الدولة البحث العلمي للاغراض السلمية بما يخدم الإنسانية، وترعى التفوق والإبداع والابتكار ومختلف مظاهر النبوغ.

رابعاً: — التعليم الخاص والاهلي مكفولٌ، وينظم بقانون.

خامساً: — الجامعات العراقية، ومؤسسات البحث العلمي، والدراسات المتخصصة، هي قاعدة التطور العلمي والتقني، وتحصر الدولة على توفير كل مستلزمات النهوض بها، وتعزيز استقلاليتها وتواصلها، وتفاعلها مع الخبرات العلمية الاقليمية والعالمية.

المادة ٣٩ / العتبات المقدسة، والمقامات الدينية في العراق، كياناتٌ دينيةٌ وحضارية، تلتزم الدولة بحمايتها وصيانتها وتأكيد حرمتها، وضمان ممارسة الشعائر الدينية والعبادة بحرية فيها.

المادة ٤٠ /

أولاً: — تحصر الدولة على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني، ودعمها وتطويرها واستقلاليتها، بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الأهداف المشروعة لها، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: تحصر الدولة على النهوض بالقبائل والعشائر العراقية، وتهتم بشؤونها بما ينسجم مع الدين والقانون وحقوق الانسان، ولا تتناقى معها، وتعزز قيمها الانسانية النبيلة، بما يسهم في تطوير المجتمع وتأكيد دورها في تعزيز الوحدة والهوية الوطنية.

المادة ٤١ / ترعى الدولة النشاطات والمؤسسات الثقافية، بما يتناسب مع تاريخ العراق الحضاري والثقافي، وتحصر على اعتماد توجهاتٍ ثقافية عراقية أصيلة.

الباب الثاني الحقوق والحريات

الفصل الأول الحقوق

الفرع الأول: الحقوق المدنية والسياسية

المادة ٤٢:

أولاً: العراقيون لدى القانون سواء، وهم متساوون في الحقوق والحريات والواجبات العامة، دون تمييز بينهم بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي.
ثانياً: تكافؤ الفرص حقٌّ مكفولٌ لجميع العراقيين، وتكفل الدولة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك.

المادة ٤٣:

الحياة والأمن والحرية، حقوقٌ مصونة لكل فرد، ولا يجوز الحرمان منها، أو تقييدها إلا وفقاً للقانون، وبناءً على قرارٍ صادرٍ من جهة قضائية مختصة.

المادة ٤٤:

لكل فرد الحق في الخصوصية الشخصية، بما لا يتناقض مع حقوق الآخرين، والآداب العامة.

المادة ٤٥:

للمساكن حرمة مصونة، لا يجوز دخولها بغير إذن أهلها، وتفتيشها، أو التعرض لها، إلا بقرارٍ قضائي، ووفقاً للقانون.

المادة ٤٦:

أولاً: الجنسية العراقية حقٌ لكل عراقي، وهي أساس مواطنته.
ثانياً: يُعَدُّ عراقياً كل من ولد لأبوين عراقيين.
ثالثاً: يُعَدُّ عراقياً كل من ولد لأبٍ عراقي أو لأمٍ عراقية وفقاً للضوابط التي يحددها القانون.

رابعاً: أـ يحظر اسقاط الجنسية العراقية عن العراقي بالولادة لأي سبب من الأسباب، ويحق لمن أسقطت عنه طلب استعادتها.

بـ تسحب الجنسية العراقية من المتجنس بها في الحالات التي ينص عليها القانون.
خامساً: أـ يجوز تعدد الجنسية للعراقي، وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً قيادياً، التخلي عن أية جنسية اجنبية اخرى.

بـ يُعدُّ منصباً سيادياً وأمنياً قيادياً كلُّ مما يأتي:
[رئيس الجمهورية، ونوابه — رئيس مجلس الوزراء، واعضاء المجلس — رئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس الاتحاد، ونوابهم — من هو بدرجة وزير — رئيس مجلس القضاء الاعلى — رئيس المحكمة الدستورية الاتحادية — السفراء — رؤساء الهيئات المستقلة — (مسؤولو الاجهزة الامنية)].

سادساً: لا تمنح الجنسية العراقية لأغراض سياسة التوطين السكاني المخل بالتركيبة السكانية في العراق.
سابعاً: ينظم كل ما ورد في هذه المادة، وأحكام الجنسية، بقانون، وينظر في الدعاوى الناشئة عنها من قبل المحاكم المختصة.

المادة ٤٧:

اولاً: التناضي حقٌ مضمون ومكفولٌ للجميع.

ثانياً: حق الدفاع مكفولٌ في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة.

ثالثاً: العقوبة شخصية.

رابعاً: لا جريمة ولا عقوبة الا بنص القانون، ولا عقوبة الا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقرافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة أشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة.

خامساً: المتهم بريء حتى تثبت ادانته في محاكمة قانونية عادلة، ولا يحاكم المتهم عن التهمة ذاتها مرة اخرى، بعد براءته منها الا اذا ظهرت أدلة حديده قد تؤثر في تغيير الحكم.

سادساً: تعرض اوراق التحقيق الابتدائي على القاضي المختص خلال مدوة لا تتجاوز أربعاً وعشرين ساعة من حين القبض على المتهم، ولا يجوز تمديدها الا مرة واحدة وللمدة ذاتها.

سابعاً: لكل فرد الحق في أن يعامل معاملةً عادلةً في الاجراءات القضائية والادارية.

ثامناً: جلسات المحاكم علنية، الا اذا قررت المحكمة جعلها سرية.

تاسعاً: يحظر الحجز الا وفقاً للقانون، وبناءً على قرار قضائي.

عاشراً: لا يجوز الحبس أو التوقيف في غير الأماكن المخصصة لذلك، وفقاً لانتظمة السجون المشمولة بالرعاية الصحية والاجتماعية والخاضعة لسلطات الدولة.

حادي عشر: تنتدب المحكمة محامياً للدفاع عن المتهم بجناية أو جنحة، لمن ليس له محام يدافع عنه، على نفقة الدولة.

المادة ٤٨ :

للمواطنين، رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق الانتخاب والترشيح والاستفتاء.

المادة ٤٩ :

أولاً: الوظيفة العامة خدمة وطنية تناط بالقائمين بها، وهي حقّ مكفولٌ للقادرين عليها، على أساس المساواة بينهم، ومراعاة الكفاءة والمؤهلات، ووفقاً لأحكام القانون.
 ثانياً: يستهدف الموظف العام في أداء واجبات وظيفته، المصلحة العامة وحدها.
 ثالثاً: لا يؤول غير العراقي الوظيفة العامة، إلاّ بعقود مؤقتة، وفي الأحوال التي يبينها القانون.
 رابعاً: تنظم الوظيفة العامة، وشؤونها، بقانون.
 خامساً: يؤسس مجلس، يسمى مجلس الخدمة العامة الاتحادي، يتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية، بما فيها التعيين والترقية، وينظم تكوينه واختصاصاته بقانون.

الفرع الثاني

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

المادة ٥٠ :

أولاً: العمل حقّ لكل عراقي بما يضمن له حياةً كريمةً.
 ثانياً: ينظم القانون، العلاقة بين العمال وأصحاب العمل على أسس اقتصادية، مع مراعاة قواعد العدالة الاجتماعية.
 ثالثاً: تكفل الدولة حق تأسيس النقابات والاتحادات المهنية، أو الانضمام إليها، وينظم ذلك بقانون.

المادة ٥١ :

أولاً: الملكية الخاصة مصونة، ويحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها، في حدود القانون.
 ثانياً: لا يجوز نزع الملكية أو الحرمان منها إلاّ لأغراض المنفعة العامة ومقابل تعويضٍ عادل، وينظم ذلك بقانون.
 ثالثاً: أمّ للعراقي الحق في التملك في أي مكانٍ في العراق، ولا يجوز لغيره تملك العقار إلاّ ما استثني بقانون.

ب - يحظر التملك العقاري لأغراض التغيير السكاني.

المادة ٥٢:

أولاً: لكل فرد الحق في العيش في ظروف بيئية سليمة.
ثانياً: تكفل الدولة حماية البيئة، والتنوع الإحيائي، والحفاظ عليهما.

المادة ٥٣:

ممارسة الرياضة، حق لكل فرد، تقوم الدولة برعاية انشطتها وتشجيعها، وتوفير مستلزماتها.

الفصل الثاني

الحرريات

المادة ٥٤:

أولاً: أ - حرية الانسان وكرامته مصونة.

ب - لا يجوز التحقيق مع أحد أو توقيفه، الا بموجب قرار قضائي.

ج - تحظر جميع أنواع التعذيب النفسي والجسدي، والمعاملة غير الانسانية، ولا عبدة بأي اعتراف أنتزع بالاكراه أو التهديد أو التعذيب، وللمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه وفقاً للقانون.

ثانياً: تكفل الدولة حماية الفرد من الاكراه الفكري والسياسي والديني.

ثالثاً: يحظر العمل القسري (السخرة) والعبودية وتجارة العبيد والنساء والاطفال والجنس.

المادة ٥٥:

تكفل الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والآداب:

أولاً: حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل.

ثانياً: حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر.

ثالثاً: حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتنظم بقانون.

المادة ٥٦ :

أولاً: حرية تأسيس الجمعيات والاحزاب السياسية، أو الانضمام اليها، مكفولة، وتنظم بقانون.
ثانياً: لا يجوز اجبار أي فرد على الانضمام الى أي حزب أو جمعية، أو جهة سياسية، أو اجباره على الاستمرار في العضوية فيها، ولا يكون الانتساب لأي منها مُخلًا بمبدأ تكافؤ الفرص في الوظائف العامة.

المادة ٥٧ :

حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والبرقية والهاتفية والالكترونية وغيرها مكفولة، ولا يجوز مراقبتها أو التنصت عليها، أو الكشف عنها، إلا لضرورة قانونية أو أمنية، وبتقرير قضائي.

المادة ٥٨ :

يجب للعراقي الالتزام بأحكام دينه ومذهبه في أحواله الشخصية، ويضمن قانون الاحوال الشخصية تنظيم ذلك.

المادة ٥٩ : لكل فرد حرية الفكر والضمير والعقيدة.

المادة ٦٠ :

أولاً: اتباع كل دين أو مذهب احراز في:
أ — ممارسة الشعائر الدينية، بما فيها الشعائر الحسينية.
ب — ادارة الاوقاف وشؤونها ومؤسساتها الدينية، وينظم ذلك بقانون.
ثانياً: — تكفل الدولة حرية العبادة وحماية اماكنها.

المادة ٦١ :

أولاً: للعراقي حرية التنقل والسفر والسكن داخل العراق وخارجه.
ثانياً: لا يجوز نفي العراقي، أو ابعاده، أو حرمانه من العودة الى الوطن.
ثالثاً: يحظر تسليم العراقي الى أي بلد أو أية جهة اجنبية، إلا وفقاً للقانون.

المادة ٦٢ :

أولاً: ينظم اللجوء السياسي الى العراق بقانون.
ثانياً: لا يجوز تسليم اللاجئ السياسي بغير ارادته الى جهة اجنبية، أو اعادته قسراً الى البلد الذي فرّ منه.

ثالثاً: يسقط حق اللجوء السياسي عن من ارتكب جرائم دولية أو ارهابية، أو من ألحق ضرراً بالعراق.

الباب الثالث السلطات الاتحادية

المادة ٦٣:

تتكون السلطات الاتحادية، من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات.

الفصل الأول السلطة التشريعية

المادة ٦٤:

تتكون السلطة التشريعية الاتحادية، من مجلس النواب، ومجلس الاتحاد، اللذين يمارسان اختصاصاتهما نيابة عن الشعب.

الفرع الأول مجلس النواب

المادة ٦٥ :

أولاً: - أ- يتكون مجلس النواب من (٣١٢) عضواً يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه.

ب - يكون لمجلس النواب، الحق في إعادة النظر في عدد أعضاء المجلس، بعد كل دورتين انتخابيتين.

ثانياً: - يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب ان يكون عراقياً كاملاً الاهلية، وينظم القانون الشروط الاخرى في المرشح، والناخب، وكل ما يتعلق بالانتخاب.

ثالثاً: - يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب.

المادة ٦٦: لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب، وأي عمل، أو وظيفة أو منصب رسمي آخر .

المادة ٦٧:

يؤدي عضو مجلس النواب، قبل أن يباشر عمله، اليمين الدستورية، بالصيغة الآتية:
 [أقسم بالله العلي العظيم، أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي، بتفانٍ وإخلاص، وأن أحافظ على استقلال العراق وسيادته،
 ووحدته، ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأدافع عن مصالح شعبه، وأن التزم بالدستور واحترم القانون، والله
 على ما أقول شهيداً].

المادة ٦٨: يقوم مجلس النواب، بسن قانون ينظم عمل المجلس، ويحدد حقوق وامتيازات أعضائه.

المادة ٦٩:

أولاً: تكون جلسات مجلس النواب علنية، إلا إذا قرر المجلس خلاف ذلك.
 ثانياً: تنشر محاضر الجلسات بالوسائل التي يراها المجلس مناسبة.

المادة ٧٠:

يدعو رئيس الجمهورية، مجلس النواب للانعقاد، بمرسوم جمهوري، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة
 على نتائج الانتخابات العامة، وتعد الجلسة الأولى برئاسة أكبر الأعضاء سناً، لانتخاب رئيس المجلس ونائبه.

المادة ٧١:

ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيساً، ونائباً أول ونائباً ثانياً، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس،
 بالانتخاب السري المباشر، وإذا خلا بعد ذلك منصب أي من الرئيس أو نائبيه، أنتخب المجلس من يمل محله
 بالأغلبية ذاتها.

المادة ٧٢:

أولاً:

أ— تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب، أربع سنوات تقويمية، تبدأ من تأريخ أول جلسة له، وتنتهي
 بنهاية دورة انعقاد السنة الرابعة.

ب — يجري انتخاب مجلس النواب الجديد، قبل خمسة وأربعين يوماً من تأريخ انتهاء الدورة الانتخابية.
 ثانياً: تكون مدة رئاسة رئيس مجلس النواب، ونائبيه، سنتين، قابلة للتجديد بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، ما لم
 يقرر المجلس إتمامها قبل اكتمالها، أو إنهاء رئاسة الرئيس، أو نائبيه، أو أحدهما، بالأغلبية ذاتها، على أن يعود من
 انتهت مدة رئاسته منهم، لممارسة مهماته بوصفه نائباً.

المادة ٧٣:

يجلس النواب دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعيين امدهما ثمانية أشهر، يحدد قانون مجلس النواب كيفية انعقادها.

المادة ٧٤:

اولاً: لكل من رئيس الجمهورية، أو رئيس مجلس الوزراء، أو رئيس مجلس النواب، أو خمسين عضواً من اعضاء المجلس، دعوة مجلس النواب للانعقاد في جلسة استثنائية، وتكون الجلسة مقتصرة على الموضوعات التي اوجبت الدعوة اليه.

ثانياً: يتم تمديد الفصل التشريعي لدورة انعقاد مجلس النواب، بما لا يزيد على ثلاثين يوماً، لانجاز المهمات التي تستدعي ذلك، بناءً على طلب من رئيس الجمهورية، او رئيس مجلس الوزراء، او رئيس مجلس النواب، او خمسين عضواً من اعضاء المجلس.

المادة ٧٥:

اولاً: يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور ثلث عدد اعضاءه.
ثانياً: يتحقق نصاب جلسات اتخاذ القرار في المجلس بحضور الاغلبية المطلقة لعدد اعضاءه.
ثالثاً: تتخذ القرارات في جلسات المجلس بالاغلبية البسيطة، بعد تحقق النصاب المذكور في البند (ثانياً) من هذه المادة، ما لم يُنص على خلاف ذلك.

المادة ٧٦:

يختص مجلس النواب بما يأتي:

اولاً: سن القوانين الاتحادية.

ثانياً: لم النظر في مقترحات القوانين المقدمة من قبل عشرة من اعضاء المجلس، أو من قبل احدى لجانته المختصة.

ب — النظر في مشروعات القوانين المقدمة من قبل احدى لجان المجلس المختصة، ويتم التشاور مع الحكومة قبل تقديم مشروع القانون الذي يُكلف الخزانة العامة عبئاً مالياً.

ثالثاً: النظر في مشروعات القوانين التي يقدمها كل من رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء.

رابعاً: النظر في مقترحات ومشروعات القوانين المحالة عليه من مجلس الاتحاد.

خامساً: الرقابة على اداء السلطة التنفيذية.

سادساً: انتخاب رئيس الجمهورية.

سابعاً: الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية الأمنية والسيادية بأغلبية ثلثي عدد اعضاء المجلس.

ب — الموافقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية الاخرى بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس.

ثامناً: الموافقة بالأغلبية المطلقة لعدد الحاضرين، بناءً على اقتراح من مجلس الوزراء، على تعيين واعفاء كل من:
أ- السفراء واصحاب الدرجات الخاصة.

ب - رئيس أركان الجيش، ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات.

تاسعاً:-

أ - مساعلة رئيس الجمهورية، بناءً على طلب مسبب من اعضاء المجلس، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس.

ب - ١- اعفاء رئيس الجمهورية من منصبه بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس في الحالات الآتية:

اولاً - اذاتته قضائياً بجرمة جنائية أو مالية.

ثانياً- اصابته بعجز يعيق أو يعطل عمله.

٢- يعد رئيس الجمهورية معفياً من منصبه عند اذاتته بالحنث في اليمين الدستورية أو انتهاك

الدستور أو الحيانة العظمى.

عاشراً:-

أ- لعضو مجلس النواب، ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء، أو احد اعضاء مجلس الوزراء، اسئلة في اي موضوع يدخل في اختصاصهم، ولكل منهم الاجابة عن اسئلة العضو، وللسائل وحده حق التعقيب على الاجابة.

ب - يجوز لخمسة وعشرين عضواً في الأقل من اعضاء مجلس النواب، طرح موضوع عام للمناقشة، لاستيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء، او احدى الوزارات، ويقدم الى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء او الوزراء موعداً للحضور امام مجلس النواب لمناقشته، لا يتجاوز ثلاثين يوماً.

ج - لعضو مجلس النواب، وبموافقة خمسة وعشرين عضواً، في الأقل، توجيه استجواب الى رئيس أو احد اعضاء مجلس الوزراء، لمخاستهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام في الأقل من تقديمه.

أحد عشر :-

أ- لرئيس الجمهورية، تقدم طلب مسبب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.

٢- لمجلس النواب، بناءً على طلب من خمس (٥/١) عدد اعضائه، سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب موجه الى رئيس مجلس الوزراء، وبعد سبعة ايام في الأقل من تاريخ تقديم الطلب.

٣- يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه.

ب - تُعدّ الحكومة مستقلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.

ج - عند تحقق الحالة المنصوص عليها في الفقرة (ب) من هذه المادة، يستمر رئيس مجلس الوزراء، والوزراء في مناصبهم لتصرف الامور اليومية، لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، الى حين تأليف الحكومة الجديدة، وفقاً لأحكام المادة () من الدستور.

د - مجلس النواب سحب الثقة من احد اعضاء مجلس الوزراء، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، ويُعد مستقبلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بعضو مجلس الوزراء الا بناءً على رغبته، او طلب موقع من خمسين عضواً، اثر مناقشة استجوابٍ موجهٍ اليه، أو امتناعه عن حضور جلسة الاستجواب دون عذرٍ مشروع، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تأريخ تقديمه.

هـ - مجلس النواب حق مساعلة واستجواب مسؤولي الهيئات المستقلة، وفقاً للاجراءات المتعلقة بالوزراء، وله اقاتتهم من مناصبهم بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

و - تسري الاحكام المذكورة في البنود اعلاه المتعلقة بالوزراء، على من هم بدرجتهم .

اثنى عشر: -

- أ - الموافقة على اعلان الحرب بأغلبية ثلثي عدد اعضاء المجلس.
- ب - الموافقة على اعلان حالة الطوارئ بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس.
- ب - تتم الموافقة على اعلان الحرب وحالة الطوارئ، بناءً على طلبٍ مشتركٍ من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء. (خلافية)
- ج - تعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد، وبموافقة مجلس النواب.
- د - يجوز لرئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من ادارة شؤون البلاد في اثناء مدة اعلان الحرب، والصلاحيات اللازمة التي تمكنه من ادارة شؤون البلاد في اثناء مدة اعلان حالة الطوارئ، وتنظم هذه الصلاحيات بقانون.
- هـ - يعرض رئيس مجلس الوزراء، على مجلس النواب، الاجراءات المتخذة والنتائج، في اثناء مدة اعلان الحرب وحالة الطوارئ، خلال خمسة عشر يوماً من تأريخ انتهائها.

المادة (٧٧)

لرئيس مجلس الوزراء، واطباء المجلس، الحق في حضور جلسات مجلسي النواب والاتحاد، ويُعطى لهم الحق في ابداء الرأي.

المادة ٧٨:

يقوم مجلس النواب بإحالة القوانين المُقرّة من قبله الى مجلس الاتحاد .

المادة ٧٩:

أ - يتمتع عضو مجلس النواب بالحصانة عما يدلي به من آراء في اثناء دورة الانعقاد، ولا يتعرض للمقاضاة امام المحاكم بشأن ذلك.

ب - لا يجوز القاء القبض على العضو خلال مدة الفصل التشريعي، الا اذا كان متهماً بجناية، وبموافقة الاعضاء بالاغلبية المطلقة لعدد الاعضاء الحاضرين على رفع الحصانة عنه، او اذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية.

ج - لا يجوز القاء القبض على العضو خارج مدة الفصل التشريعي، الا اذا كان متهماً بجناية، وبموافقة رئيس مجلس النواب على رفع الحصانة عنه، او اذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية.

المادة ٨٠ :

اولاً: - يُحل مجلس النواب، بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه، بناءً على طلبٍ من ثلث اعضائه، او طلبٍ من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية، ولا يجوز حل المجلس في اثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء.
ثانياً: - يدعو رئيس الجمهورية، عند حل مجلس النواب، الى انتخاباتٍ عامة في البلاد، خلال مدّة اقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل، وتعدّ الحكومة في هذه الحالة مستقيلةً، وتواصل تصريف الامور اليومية.

الفرع الثاني

مجلس الاتحاد

المادة (٨١) :

اولاً: يمثل مجلس الاتحاد مصالح الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، ويضم ممثلين عنهم .
ثانياً: يتم انتخاب اعضاء المجلس بالاقتراع العام السري المباشر من قبل سكان الاقاليم، والمحافظات غير المنتظمة في اقليم.
ثالثاً: يقوم رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء، بتعيين خمسة اشخاص، اعضاءً في مجلس الاتحاد، من الشخصيات التي تتمتع ببحرّة مشهودة، وبما يضمن تمثيل المكونات.

المادة (٨٢):

يكون لكل محافظة عضوان في مجلس الاتحاد، سواء كانت المحافظة منتظمة في اقليم، او غير منتظمة، باستثناء بغداد إذ يكون لها اربعة أعضاء.

المادة (٨٣) :

تُجرى انتخابات مجلس الاتحاد بالتزامن مع انتخابات مجلس النواب، ويجتمع مجلس الاتحاد عند اجتماع مجلس النواب، وتكون دورة انعقاد المجلسين متوافقةً، ويُحلُّ المجلس عند حل مجلس النواب، دون العكس.

المادة (٨٤) :

يُدعى مجلس الاتحاد الى انعقاد بمرسوم جمهوري، مع دعوة مجلس النواب، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات، وتعقد الجلسة الاولى برئاسة أكبر الاعضاء سناً لانتخاب الرئيس ونائيه.

المادة (٨٥) : ينتخب مجلس الاتحاد رئيساً له ثم نائباً أول، ونائباً ثانياً، بالإغلبية المطلقة لعدد اعضائه، بالانتخاب السري المباشر.

المادة (٨٦) : يشترط في المرشح لعضوية مجلس الاتحاد، ما يُشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب، بالإضافة الى كونه من سكنة المحافظة التي يمثلها، وأن يكون قد اتم الاربعين عاماً من عمره، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٨٧) : يؤدي عضو مجلس الاتحاد اليمين الدستورية بالصيغة المنصوص عليها في المادة () من الدستور.

المادة (٨٨) : يضع مجلس الاتحاد قانوناً (نظماً داخلياً) لتنظيم سير العمل فيه.

المادة (٨٩)

أولاً: تكون جلسات مجلس الاتحاد علنية الا اذا قرر خلاف ذلك.
ثانياً: تنشر محاضر الجلسات بالوسائل التي يراها المجلس مناسبة وفقاً لقانون المجلس.

المادة (٩٠)

تكون مدة دورة مجلس الاتحاد أربع سنوات تقويمية، تبدأ من تاريخ أول جلسة له، وتنتهي بانتهاء دورة انعقاد السنة الرابعة.

المادة (٩١)

أولاً: مجلس الاتحاد دورة انعقاد سنوية بفضلين تشريعيين أمدهما لثمانية أشهر يُحدد القانون كيفية انعقادها.
ثانياً: يتم تمديد الفصل التشريعي لدورة انعقاد المجلس في حالة تمديد الفصل التشريعي لدورة انعقاد مجلس النواب، أو بناءً على طلب من رئيس الجمهورية، أو رئيس مجلس الوزراء، أو رئيس مجلس الاتحاد.

المادة (٩٢) يُدعى مجلس الاتحاد الى جلسة استثنائية من قبل رئيس الجمهورية، أو رئيس مجلس الوزراء، أو رئيس مجلس النواب، أو رئيس مجلس الاتحاد، أو خمس أعضاء مجلس الاتحاد، وتكون الجلسة مقتصرة على الموضوعات التي أوجبت الدعوة إليها.

المادة (٩٣)

أولاً: يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس الاتحاد بحضور الاغلبية المطلقة لعدد اعضائه.
ثانياً: تُتخذ القرارات في المجلس بالاغلبية البسيطة للاعضاء الحاضرين، بعد تحقق النصاب، ما لم يُنص على خلاف ذلك.

المادة (٩٤):

يختص مجلس الاتحاد بما يأتي:

أولاً: تقدم مقترحات ومشروعات القوانين ذات العلاقة بالأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، الى مجلس النواب.
ثانياً: النظر في مشروعات القوانين، المحالة اليه من مجلس النواب، وله في هذا الصدد، اتخاذ الاجراءات الآتية:
أ- الاعتراض على مشروع القانون بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه خلال مدة إقضاها خمسة عشر يوماً من تاريخ وصولها اليه.

ب - عند تحقق الحالة المنصوص عليها في الفقرة (أ) اعلاه، يتم اعادة مشروع القانون الى مجلس النواب، مشفوعاً بأسباب الاعتراض، خلال مدة إقضاها خمسة عشر يوماً من تاريخ الاعتراض.

ج - يُعد مشروع القانون الذي تمت اعداده بسبب اعتراض مجلس الاتحاد، مُقرراً، عند موافقة مجلس النواب على أسباب الاعتراض والاخذ بها، بالاغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين.

د - يُعد مشروع القانون الذي تمت اعداده وفقاً لما هو منصوص عليه في الفقرة (ب) اعلاه، مُقرراً، عند رفض مجلس النواب لأسباب الاعتراض، بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه.

هـ - عند تحقق الحالة المنصوص عليها في الفقرتين (ج و د) اعلاه، يقوم مجلس النواب بإحالة مشروع القانون الى رئيس الجمهورية للمصادقة عليه، خلال مدة إقضاها خمسة عشر يوماً، وإخطار مجلس الاتحاد بذلك.

و- يقوم مجلس الاتحاد بإحالة مشروع القانون الى رئيس الجمهورية للمصادقة عليه، خلال مدة إقضاها عشرة أيام، في حالة عدم اعتراضه عليه، وإخطار مجلس النواب بذلك.

ثالثاً: الموافقة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس على تعيين رئيس واعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الاشراف القضائي، بناءً على اقتراح من مجلس القضاء الاعلى.
رابعاً: السعي لتسوية الخلافات التي تحصل بين الاقاليم، أو بينها والمحافظات، أو بين المحافظات، وينظم ذلك بقانون.
خامساً: ضمان حقوق الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في المشاركة العادلة في ادارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة.

سادساً: مراقبة تخصيص الواردات الاتحادية، من خلال الآتي:
لـ التحقق من عدالة توزيع المنح والمساعدات والقروض الدولية، بموجب استحقاق الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم.

ب — التحقق من الاستعمال الامثل للموارد المالية الاتحادية واقتسامها.
ج — ضمان الشفافية والعدالة عند تخصيص الاموال لحكومات الاقاليم او المحافظات غير المنتظمة في اقليم، وفقاً للنسب المقررة.

المادة (٩٥) :

يجتمع مجلس الاتحاد مع مجلس النواب في جلساتٍ مشتركة يرأسها رئيس مجلس النواب أو من يقوم مقامه، في الحالات الآتية:

أولاً: جلسة افتتاح المجلس التي تعقب اجراء الانتخابات.

ثانياً: اعلان حالة الحرب.

ثالثاً: مساءلة رئيس الجمهورية.

المادة (٩٦) : يعرض مجلس الاتحاد موازنته السنوية على مجلس النواب لغرض الموافقة عليها.

المادة (٩٧)

أولاً: يتمتع عضو مجلس الاتحاد، بالحقوق والامتيازات التي يتمتع بها عضو مجلس النواب.

ثانياً: يتمتع عضو مجلس الاتحاد بالحصانة التي يتمتع بها عضو مجلس النواب، والمنصوص عليها في البند () من المادة () من الدستور.

المادة (٩٨): (تراجع المادة)

أولاً: يُحل مجلس الاتحاد بأغلبية ثلثي عدد اعضائه، بناءً على طلبٍ من ثلث اعضائه، أو طلبٍ من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية.

ثانياً: يدعو رئيس الجمهورية عند حل مجلس الاتحاد، الى انتخابات خلال مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل، لغرض انتخاب مجلس جديد.

الفصل الثاني السلطة التنفيذية

المادة (٩٩)

تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية، من رئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء (الحكومة)، تمارس اختصاصاتها وفقاً للدستور.

الفرع الأول رئيس الجمهورية

المادة ١٠٠:

رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة، ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة اراضيه، وفقاً لأحكام الدستور.

المادة ١٠١ :

يشترط في المرشح لرئاسة الجمهورية ان يكون:

اولاً: عراقياً بالولادة ومن ابوين عراقيين.

ثانياً: كامل الاهلية واتم الاربعين عاماً من عمره .

ثالثاً: حائزاً الشهادة الجامعية أو ما يعادلها.

رابعاً: ذا سمعة حسنة وخبرة سياسية، ومشهوداً له بالنزاهة والاستقامة والعدالة والاخلاص للوطن.

خامساً: غير محكوم بجريمة مخلّة بالشرف.

المادة ١٠٢: ينظم بقانون، آلية الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية، واختيار نائب له أو أكثر.

المادة ١٠٣:

اولاً: ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية، باغلبية ثلثي عدد اعضائه.

ثانياً: اذا لم يحصل أيّ من المرشحين على الاغلبية المطلوبة، يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على اعلى

الاصوات، ويعلن رئيساً من يحصل على اكثرية الاصوات في الاقتراع الثاني.

المادة ١٠٤ :

يؤدي رئيس الجمهورية، قبل أن يباشر عمله، اليمين الدستورية أمام مجلس النواب، بالصيغة الآتية:
(أقسم بالله العلي العظيم، أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي الدستورية والقانونية، بتفانٍ وإخلاص، وأن أحافظ على استقلال العراق وسيادته، وأراعي مصالح شعبه، وأدافع عن سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأن أعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة، واستقلال القضاء، والتزم بالدستور والقانون، وتطبيقهما بامانةٍ وحياد، والله على ما أقول شهيد).

المادة ١٠٥ :

أولاً: تكون مدة ولاية رئيس الجمهورية، أربع سنوات، ويجوز إعادة انتخابه لولاية ثانية فقط.
ثانياً: -

- أ - تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء دورة مجلس النواب.
ب - يستمر رئيس الجمهورية بممارسة مهماته الى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعه، على ان يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ أول انعقاد للمجلس.
ج - في حالة حل مجلس النواب، يستمر رئيس الجمهورية في ممارسة مهماته الى حين انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد، ويجري انتخاب رئيس جديد وفقاً لما ورد في الفقرة (ب) من البند (ثانياً) من هذه المادة.

المادة ١٠٦ :

- أولاً: - لرئيس الجمهورية تقدم استقالته تحريراً الى رئيس مجلس النواب، وتعد نافذة بعد مضي سبعة ايام من تاريخ ايداعها لدى مجلس النواب.
ثانياً: - يحل نائب رئيس الجمهورية مؤقتاً محل الرئيس عند غيابه.
ثالثاً: أ - في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لاي سبب من الاسباب مثل الوفاة أو الاعفاء أو الاستقالة أو العجز الدائم عن ممارسة مهماته، يحل نائبه مؤقتاً محله، وعند عدم وجود النائب أو عند عجز النائب عن القيام بمهامه، يحل رئيس مجلس الوزراء محل رئيس الجمهورية.
ب - عند تحقق الحالة المنصوص عليها في الفقرة (أ) أعلاه، يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية وفقاً للدستور، خلال مدّة لا تتجاوز ثلاثين يوماً حتى تأريخ الخلو، لإكمال المدّة المتبقية لولاية رئيس الجمهورية.

المادة ١٠٧ :

تمارس رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية:

أولاً: إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء، باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص، والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية، والارهاب، والفساد المالي والإداري، وللرئيس إصدار العفو الخاص بالتنسيق مع رئيس مجلس الوزراء مع مراعاة الاستثناء المذكور آنفاً.

ثانياً: المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بعد موافقة السلطة التشريعية، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها.

ثالثاً: يصادق ويصدر القوانين التي تسنها السلطة التشريعية، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها.

رابعاً: دعوة مجلسي النواب والاتحاد المنتخبين للانعقاد، وفقاً لإحكام الدستور خامساً: منح الأوسمة والنياشين بتوصية من رئيس مجلس الوزراء، وفقاً للقانون.

سادساً: قبول السفراء.

سابعاً: إصدار المراسيم الجمهورية .

ثامناً: المصادقة على أحكام الإعدام التي تصدرها المحاكم المختصة.

تاسعاً: يقوم بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للاغراض التشريعية والاحتفالية.

عاشراً: أية صلاحيات رئاسية اخرى واردة في هذا الدستور.

المادة ١٠٨ :

يحدد بقانون، راتب ومخصصات رئيس الجمهورية، ونائبه.

الفرع الثاني

مجلس الوزراء "الحكومة"

المادة ١٠٩ :

مجلس الوزراء هو الهيئة التنفيذية والإدارية العليا، يتكون من رئيس مجلس الوزراء، والوزراء، يضع خطط وسياسة البلاد ويشرف على تنفيذ القوانين والانظمة، ويدير عمل اجهزة الحكومة ومؤسساتها.

المادة ١١٠ :

أولاً: يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً، بتأليف مجلس الوزراء، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية.

ثانياً: يقوم رئيس مجلس الوزراء المكلف، بتسمية أعضاء حكومته، خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ التكليف. (خلال أربعين يوماً).

ثالثاً: يكلف رئيس الجمهورية، مرشحاً جديداً بتأليف مجلس الوزراء، خلال خمسة عشر يوماً، عند اخفاق رئيس مجلس الوزراء المكلف في تأليفها، خلال المدة المنصوص عليها في البند (ثانياً) من هذه المادة.

رابعاً: يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف، أسماء أعضاء حكومته، والمنهاج الوزاري، على مجلس النواب، ويُعدّ حائزاً ثقته، عند الموافقة على الوزراء منفردين، والمنهاج الوزاري، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

خامساً: يقوم رئيس الجمهورية، بتكليف مرشح آخر، بتأليف الوزارة، خلال خمسة عشر يوماً (خلال ثلاثون يوماً)، في حالة عدم نيل الوزارة الثقة.

المادة ١١١ :

أولاً: يشترط في رئيس مجلس الوزراء ما يشترط في رئيس الجمهورية، وأن يكون حائزاً الشهادة الجامعية أو ما يعادلها، متماً الخامسة والثلاثين عاماً من عمره.

ثانياً: يشترط في الوزير ما يشترط في عضو مجلس النواب، وأن يكون حائزاً الشهادة الجامعية أو ما يعادلها.

المادة ١١٢ :

رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بإدارة مجلس الوزراء، ويترأس اجتماعاته، وله الحق باقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب.

المادة ١١٣ :

يؤدي رئيس وأعضاء مجلس الوزراء، قبل مباشرة أعمالهم، اليمين الدستورية أمام مجلس النواب، بالضيعة المنصوص عليها في المادة () من الدستور.

المادة (١١٤) :

بممارسة مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية:

أولاً: - تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، والخطط العامة، والإشراف على عمل الوزارات، والجهات غير المرتبطة بوزارة.

ثانياً: - اقتراح مشروعات القوانين.

ثالثاً: - إصدار الانظمة والتعليمات والقرارات، بهدف تنفيذ القوانين.

رابعاً: — اعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية.
خامساً: — التوصية الى مجلس النواب، بالموافقة على تعيين وكلاء الوزارات والسفراء واصحاب الدرجات
الخاصة، ورئيس اركان الجيش ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز
المخابرات الوطني، ورؤساء الاجهزة الامنية.
سادساً: — التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، والتوقيع عليها، او من يخوله.

المادة ١١٥:

اولاً: يكلف رئيس مجلس الوزراء، نائبه، مؤقتاً عند غيابه.

ثانياً: — يحل رئيس الجمهورية محل رئيس مجلس الوزراء، مؤقتاً عند خلو منصب الاخير لأي سبب كان.
ثالثاً: — عند تحقق الحالة المنصوص عليها في البند "ثانياً" من هذه المادة، يقوم رئيس الجمهورية بتكليف مرشح آخر
بتأليف مجلس الوزراء، خلال مدّة لا تزيد عن خمسة عشر يوماً (ثلاثين يوماً)، ووفقاً لاحكام المادة () من الدستور.

المادة ١١٦: تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء امام مجلس النواب، تضامنية وشخصية.

المادة ١١٧: يضع مجلس الوزراء نظاماً داخلياً، لتنظيم سير العمل فيه. (يُسن قانون لتنظيم سير عمل مجلس الوزراء).

المادة ١١٨: ينظم بقانون:

اولاً: تشكيل الوزارات، ووظائفها، واختصاصاتها، وصلاحيات الوزير.
ثانياً: رواتب ومخصصات رئيس واعضاء مجلس الوزراء، ومن هم بدرجتهم.

المادة ١١٩:

اولاً: ينظم بقانون، عمل الاجهزة الامنية، وجهاز المخابرات الوطني، وتحدد مسؤولياتها، وتعمل وفقاً للدستور
والقانون، وتحترم مبادئ حقوق الانسان وتخضع لرقابة مجلس النواب.
ثانياً: — يُرتبط جهاز المخابرات الوطني بمجلس الوزراء.
ب — يقوم جهاز المخابرات الوطني بجمع المعلومات، وتقوم التهديدات الموجهة للأمن الوطني، وتقديم
المشورة للحكومة، ويكون تحت الادارة المدنية.

المادة (١٢١)

تؤسس هيئة لرعاية حقوق الشهداء، تسمى "مؤسسة الشهداء"، ترتبط بمجلس الوزراء، وتنظم بقانون.

الفصل الثالث السلطة القضائية

المادة ١٢٢ :

السلطة القضائية مستقلة، تتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها، تصدر أحكامها (بأسم الشعب)، وفقاً للقانون.

المادة ١٢٣ :

أولاً: القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون، والكل سواء أمامه، ولا يجوز التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة.

ثانياً: يهتدي القاضي بمبادئ سمو الدستور، وسيادة القانون، ويعمل من أجل ذلك، متوخياً العدل، ومجتنباً المحاباة.

المادة ١٢٤ :

تتكون السلطة القضائية الاتحادية، من المحكمة الدستورية الاتحادية، ومجلس القضاء الأعلى، ومحكمة التمييز الاتحادية، والمحاكم الاتحادية على اختلاف انواعها ودرجاتها، وجهاز الادعاء العام، وهيأة الاشراف القضائي، وتنظم وفقاً للقانون.

الفرع الأول المحكمة الدستورية الاتحادية

المادة ١٢٥ :

أولاً: المحكمة الدستورية الاتحادية هيئة قضائية مستقلة مالياً وادارياً.

ثانياً: تتكون المحكمة الدستورية الاتحادية، من عدد من القضاة، وخبراء في الفقه الاسلامي، وفقهاء القانون، يحدد عددهم، وتنظم طريقة اختيارهم، وعمل المحكمة، بقانون يُسن بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب.
ثالثاً:

كـ يتم ترشيح أعضاء المحكمة من قبل كلٍ من، رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء، وبموافقة السلطة التشريعية بالأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء .

ب — يتلقى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء الترشيحات المتعلقة بما ورد في الفقرة (أ) أعلاه من قبل الجهات ذات العلاقة.

رابعاً: يقوم أعضاء المحكمة بانتخاب رئيس المحكمة، ونائب له من بينهم.

المادة ١٢٦ :

تختص المحكمة الدستورية الاتحادية، دون غيرها، بما يأتي:

أولاً: الرقابة على دستورية القوانين والانظمة والتعليمات الاتحادية النافذة.

ثانياً: الرقابة على مشروعية دساتير الاقاليم، ودستورية القوانين والانظمة التي تسنها الاقاليم والمحافظات، فيما لو كانت مخالفةً للدستور.

ثالثاً: تفسير نصوص الدستور .

رابعاً: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تنفيذ القوانين الاتحادية، والقرارات والانظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، اذا كانت مخالفةً للدستور، ويكفل القانون لكلٍ من مجلس الوزراء، وذوي الشأن، من الاشخاص الطبيعية والمعنوية، حق الطعن المباشر لدى المحكمة.

خامساً: الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية من جهة، وحكومات الاقاليم، والمحافظات غير المنتظمة في اقليم من جهة اخرى.

سادساً: الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الاقاليم، أو فيما بينها وادارات المحافظات، أو فيما بين ادارات المحافظات.

سابعاً: الفصل في المنازعات التي تحصل بين المؤسسات والهيئات المستقلة التابعة للسلطات الاتحادية.

ثامناً: الفصل في تنازع الاختصاص بين مجلس النواب ومجلس الاتحاد، بناءً على طلبٍ من أحدهما.

تاسعاً: الفصل في الاتهامات الموجهة الى رئيس الجمهورية، ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء، وينظم ذلك بقانون.

عاشراً: المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب، ومجلس الاتحاد.

أحد عشر: البت في صحة عضوية مجلس النواب، ومجلس الاتحاد.

أثنا عشر:

كـ الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي، و القضاء الاقليمي.

ب — الفصل في تنازع الاختصاص القضائي بين الاقاليم.

المادة ١٢٧ :

أحكام وقرارات المحكمة باثة وملزمة للكافة.

المادة ١٢٨ :

ينظم القانون عمل المحكمة، وشروط التقاضي أمامها، والاجراءات المتبعة فيها، وصاحب الحق في اقامة الدعوى، والأثر المترتب على الحكم بعدم دستورية القانون، وكل ما يتعلق بعمل المحكمة.

الفرع الثاني مجلس القضاء الأعلى

المادة ١٣٠ :

أولاً: مجلس القضاء الاعلى (جهاز إداري) مستقل مالياً وادارياً.
ثانياً: يتكون مجلس القضاء الأعلى من رئيس محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الاشراف القضائي، ورؤساء مجالس القضاء الاقليمية، ورؤساء محاكم الاستئناف الاتحادية، ومدير عام المعهد القضائي، وينظم القانون كل ما يتعلق بالمجلس.

ثالثاً: ينتخب المجلس، من بين أعضائه، رئيساً له، ونائباً.

المادة ١٣١ : (دراسة)

يتولى مجلس القضاء الأعلى المهمات الآتية:

أولاً: ادارة شؤون القضاء الاتحادي، والاشراف على القضاء، ووضع التعليمات والضوابط بشأن ذلك.

ثانياً: ادارة شؤون القضاة، والعاملين في المجلس، وفي الاجهزة القضائية.

ثالثاً: ترشيح المؤهلين للتعين قضاةً وأعضاء ادعاء عام، وترشيح المؤهلين لشغل المناصب القضائية.

رابعاً: اقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية الاتحادية، وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها.

خامساً: اية مهمات (إدارية) أخرى ينص عليها القانون.

الفرع الثالث أحكام عامة

المادة ١٣٢ :

ينظم القانون، تكوين المحاكم، وانواعها، ودرجاتها، واختصاصاتها، وكيفية تعيين القضاة وخدمتهم، وانضباطهم، واحالتهم على التقاعد.

المادة ١٣٣ :

القضاة غير قابلين للعزل الا في الحالات التي يحددها القانون، كما يحدد القانون، الاحكام الخاصة بهم، وينظم مساءلتهم تأديبياً.

المادة (١٣٤) :

يحدد القانون وظائف الادعاء العام، واجهزته، وشروط تعيين المدعين العامين، وكيفية نقلهم وترفيعهم ومقاصمهم واحالتهم على التقاعد.

المادة ١٣٥ :

يُحظر على القاضي وعضو الادعاء العام:

أولاً: الجمع بين الوظيفة القضائية، وأية وظيفة أو مهنة اخرى أو عمل تجاري أو صناعي آخر.
ثانياً: الانتماء الى أي حزب، أو منظمة سياسية، أو مزاولة أي نشاط حزبي.

المادة ١٣٦ :

أولاً: يستمر القضاء الاتحادي، بالعمل في المحافظات التي تحولت الى اقليم، أو انضمت اليه، الى حين انشاء المحاكم والهيئات القضائية فيها.
ثانياً: يحق للسلطة القضائية في الأقليم، طلب منح كل أو بعض الاختصاصات التي تتولاها المحاكم والهيئات القضائية في الاقليم، وطرق الطعن فيها، الى القضاء الاتحادي، وينظم ذلك بقانون.

المادة ١٣٧ :

تعد القرارات والاحكام القضائية، الصادرة وفقاً للقانون، عن الهيئات القضائية الاتحادية والاقليمية، نافذة في جميع الاقاليم والمحافظات، ولا يجوز الامتناع عن تنفيذها، أو تعطيل تنفيذها.

المادة ١٣٨ : يحظر انشاء محاكم خاصة أو استثنائية.

المادة ١٣٩ : ينظم بقانون، القضاء العسكري، ويحدد اختصاصه بالافعال التي تمثل حرقاً أو انتهاكاً للقوانين العسكرية النافذة، التي تقع من أفراد القوات المسلحة، وقوات الأمن، وفي الحدود التي يقرها القانون.

المادة ١٤٠ : ينظم بقانون، عمل مجلس الدولة، الذي يختص بوظائف القضاء الاداري، والتقنين، والاتقاء، والمشورة القانونية.

المادة ١٤١ : يُحظر النص في القوانين على تحصيل أي عمل أو قرار اداري من الطعن أمام القضاء.

المادة ١٤٢ :

اولاً: تعبّر مهنة المحاماة عن قيم العدالة والحق والشرعية.

ثانياً: ينظم القانون، مهنة المحاماة، وشروط ممارستها.

الفصل الرابع

الهيئات المستقلة

المادة ١٤٣ :

تُعدّ كلاً من المفوضية العليا لحقوق الانسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيأة النزاهة العامة، وهيأة الإعلام والاتصالات، والبنك المركزي العراقي، وديوان الرقابة المالية، هيئات مستقلة مالياً وادارياً، وينظم القانون عمل كل هيئة منها.

المادة ١٤٤ /

أولاً: ينظم بقانون، ديوان الرقابة المالية، ويُحدد ملاكته وموازنته واختصاصاته، ويُعدّ هيئةً مستقلة. ثانياً: يعاون ديوان الرقابة المالية، الحكومة ومجلس النواب، في الرقابة على تحصيل الإيرادات العامة وانفاق النفقات في حدود الموازنة، ويلتزم بتقديم تقرير سنوي الى كلٍ من مجلس الوزراء ومجلس النواب عن أعماله وملاحظاته، وبيان المخالفات المرتكبة. ثالثاً: لمجلس النواب، أن يكلف الديوان بكل تحقيقٍ أو دراسةٍ تتعلق بالموارد والنفقات أو بإدارة خزينة الدولة. رابعاً: للديوان مراجعة اية حسابات أو سجلات توكل اليه لتدقيقها وفقاً للقانون.

المادة ١٢٠ :

دواوين الاوقاف مستقلة مالياً وادارياً، تتمتع بخصوصيةً دينيةً، ولها مهماتٌ وقفية، وترتبط بمجلس الوزراء، وتنظم بقانون.

المادة ١٤٥ :

تلتزم الهيئات المستقلة في عملها بأحكام الدستور، والقوانين النافذة، بما فيها قوانين وانظمة الوظيفة العامة.

المادة ١٤٦ :

أولاً: تخضع الهيئات المستقلة لرقابة مجلس النواب. ثانياً: تلتزم الهيئات المستقلة بتقديم تقرير سنوي، مرة واحدة في الاقل، الى مجلس النواب، يتضمن بياناً بنشاطات الهيئة، واعمالها، وآلية صرف مواردها.

المادة ١٤٧ : تقوم الهيئات المستقلة، بتقديم موازنتها السنوية وحساباتها الختامية الى مجلس النواب، بعد تدقيقها من قبل ديوان الرقابة المالية.

المادة ١٤٨ :

تدعم الحكومة الاتحادية، وحكومات الاقاليم، وادارات المحافظات، الهيئات المستقلة لانجاح مهماتها، مراعية في ذلك استقلالية هذه الهيئات.

المادة ١٤٩ :

للهيئات المستقلة فتح فروع لها في سائر الاقاليم والمحافظات، تسهيلاً لأداء مهماتها.

المادة ١٥٠ :

للهيئات المستقلة الحق في تقديم مقترح قانون، يتعلق بعملها، الى مجلس النواب .

المادة ١٥١ :

اولاً: تتم الموافقة على تعيين مسؤولي الهيئات المستقلة، من قبل مجلس النواب، بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه.
ثانياً: مع مراعاة احكام البند () من المادة () من الدستور، يتم اقالة مسؤولي الهيئات المستقلة، من قبل مجلس النواب بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه، بناءً على تحقق احدى الحالات الآتية:

- أ- العجز عن اداء العمل.
- ب - خرق الدستور والقانون.
- ج - الفساد المالي والاداري.

المادة ١٥٢ :

يجوز استحداث هيئاتٍ مستقلة اخرى حسب الحاجة والضرورة، بقانون.

المادة ١٥٣ :

يتم الغاء أية هيئةٍ مستقلة، من قبل مجلس النواب، بأغلبية ثلثي عدد أعضائه.

الباب الرابع

اختصاصات السلطات الاتحادية

المادة ١٥٤ :

تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي وتحمي الدستور.

المادة ١٥٥ :

تختص السلطات الاتحادية، بالاختصاصات الحصرية الآتية:

أولاً: رسم وتنفيذ السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها، ورسم وتنفيذ السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية.

ثانياً: وضع سياسة الامن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك انشاء قوات مسلحة وقوات أمنية وادارتها، لتأمين حماية وضمن امن العراق وحدوده، والدفاع عنه.

ثالثاً: رسم وإدارة السياسة المالية، واصدار العملة، وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الاقاليم والمخافظات في العراق، ووضع الموازنة العامة للدولة، ورسم وتنفيذ السياسة النقدية والجزركية، وفرض الضرائب والرسوم الاتحادية، وجبايتها، وانشاء البنك المركزي، وادارته، وينظم ذلك بقانون.

رابعاً: وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية.

خامساً: تنظيم أمور المقاييس والمكاييل والاوزان.

سادساً: تنظيم امور الجنسية والتجنس والاقامة وحق اللجوء السياسي.

سابعاً: تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد.

ثامناً: تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق، وضمن مناسيب تدفق المياه اليه وتوزيعها العادل داخل العراق، وفقاً للقوانين والاعراف الدولية. مقترح خيرااء الموارد المائية: تخطيط الموارد المائية في البلاد

وإدارتها بما يؤمن توزيعها العادل وديمومتها كماً ونوعاً، وضمن حقوق العراق المائية وفق القانون والاعراف الدولية.

تاسعاً: الاحصاء والتعداد العام للسكان.

عاشراً: تنظيم حركة الطيران المدني، والطرق الدولية، والمنافذ الحدودية والبرية والبحرية والجوية، وسمات الدخول.

حادي عشر: تنظيم وإدارة الأمور المتعلقة بالمسائل الآتية:

— التدقيق على حسابات السلطات الاتحادية — الانتخابات الاتحادية — المدارس والمعاهد والجامعات الاتحادية — شبكة الكهرباء الاتحادية — سكك الحديد الاتحادية — صندوق التقاعد — الدين العام للدولة — التقييس والسيطرة النوعية — تنظيم معايير العمل والسلامة في الحقول النفطية والمناجم — المسوحات الوطنية الجيولوجية والنباتية والحيوانية والارصادية — الطاقة النووية [على أن يكون هناك اتفاق مع الاقاليم والمحافظة المعنية] — اجراءات التقاضي في المجالين المدني والجزائي، بما يكفل توحيدها.

ثاني عشر: — رسم السياسة المتعلقة بحماية البيئة والطبيعة وتلوث الهواء والمياه، وتنفيذ بالتنسيق مع الاقاليم والمحافظة ذات الشأن.

ثالث عشر: — رسم السياسة المتعلقة بالهجرة، وتنفيذ بالتنسيق مع الاقاليم والمحافظة ذات الشأن.

رابع عشر: — سن القوانين التي نص الدستور عليها، لغرض تنظيم السلطات والمؤسسات الاتحادية أو لغرض تنظيم بعض القضايا والمسائل الاتحادية.

خامس عشر: — سن القوانين المتعلقة بتنظيم ما ورد في هذه المادة.

ملاحظة:

المواد من (١١١) الى (١١٥) ما زالت قيد النقاش.

المادة (١١١):

النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظة.

المادة (١١٢):

اولاً: — تقوم الحكومة الاتحادية بادارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظة المنتجة، على ان توزع وارداتها بشكلٍ منصفٍ يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء البلاد، مع تحديد حصة لمدة محددة للاقاليم المتضررة، والتي حرمت منها بصورةٍ مجحفه من قبل النظام السابق، والتي تضررت بعد ذلك، بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: — تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظة المنتجة معاً برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز، بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي، معتمدةً احدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار.

المادة (١١٣) :

تعد الآثار والمواقع الأثرية والبنى التراثية والمخطوطات والمسكوكات من الثروات الوطنية التي هي من اختصاص السلطات الاتحادية، وتدار بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات، وينظم ذلك بقانون.

المادة (١١٤):

تكون الاختصاصات الآتية مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم:

اولاً: — ادارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: — تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسية وتوزيعها.

ثالثاً: — رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث، والمحافظه على نظافتها، بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

رابعاً: — رسم سياسات التنمية والتخطيط العام.

خامساً: — رسم السياسة الصحية العامة، بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

سادساً: — رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

سابعاً: — رسم سياسة الموارد المائية الداخلية، وتنظيمها بما يضمن توزيعاً عادلاً لها، وينظم ذلك بقانون.

المادة (١١٥):

كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم، تكون الاولوية فيها لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، في حالة الخلاف بينهما.

الباب الخامس

سلطات الاقاليم وادارات المحافظات

الفصل الاول

الاقاليم

المادة ١٦١ : تتكون جمهورية العراق من عاصمة، واقاليم، ومحافظات لا مركزية، وادارات محلية.

المادة ١٦٢ :

اولاً: يقر هذا الدستور، اقليم كردستان وسلطاته القائمة، بوصفه اقليماً اتحادياً.

ثانياً: يقر هذا الدستور، الاقاليم الجديدة التي تؤسس وفقاً لاحكامه.

المادة ١٦٣ :

يسن مجلس النواب (في مدة لا تتجاوز ستة اشهر من تاريخ اول جلسة له)، قانوناً يحدد الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم، بالاغلبية البسيطة للاعضاء الحاضرين.

المادة ١٦٤ :

يحق لكل محافظة او اكثر، تكوين اقليم بناءً على طلب بالاستفتاء عليه، يقدم بأحدى طريقتين:

اولاً: — طلب من ثلث الاعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الاقليم.

ثانياً: — طلب من عُشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الاقليم.

المادة ١٦٥ :

تقوم السلطة التشريعية في الاقليم، بوضع دستور له، يحدد هيكل سلطات الاقليم، واختصاصاتها، وآليات ممارسة تلك الاختصاصات، بما لا يتعارض مع دستور الاتحاد.

المادة ١٦٦ :

اولاً: سلطات الاقليم، التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها وفقاً لدستور الاقليم، بما لا يتعارض مع دستور الاتحاد.

ثانياً : يحق لسلطة الاقليم، تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الاقليم، في حالة وجود تناقض او تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الاقليم، بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية. (ما زالت قيد النقاش)

ثالثاً: تخصص للاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، حصةً عادلة من الايرادات المحصلة اتحادياً، تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها، مع الاخذ بعين الاعتبار مواردها وحاجاتها، ونسبة السكان فيها.
رابعاً: يحق للاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، تأسيس مكاتب لها في السفارات والبعثات الدبلوماسية، لغرض متابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية، وينظم ذلك بقانون.
خامساً: تختص حكومة الاقليم بكل ما تتطلبه ادارة الاقليم، وبوجوه خاص انشاء وتنظيم قوى الامن الداخلي للاقليم، كالشرطة والأمن. (وحرس الاقليم)

المادة (١٦٧)

يحق لحكومة الاقليم الاستعانة بالقوات المسلحة الاتحادية والاجهزة الأمنية فيها، لغرض المحافظة على النظام العام في الاقليم، وردء المخاطر عنه، الناجمة عن العدوان، أو وقوع الكوارث الطبيعية، وللحكومة الاتحادية الحق ذاته في الاستعانة بالاجهزة الامنية في الاقليم.

المادة (١٦٨)

تقوم حكومات الاقاليم باتخاذ ما ينبغي من تدابير لغرض تنفيذ القوانين الاتحادية، والمعاهدات والاتفاقيات الدولية التي ترمها السلطات الاتحادية، ولهذه السلطات الاشراف على التنفيذ.

المادة (١٦٩):

تقوم سلطات الاقاليم، والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، بتزويد السلطات والمؤسسات الاتحادية، بالبيانات والمعلومات متى ما طلب منها ذلك، لاغراض وضع السياسات والخطط الاتحادية للدولة.

الفصل الثاني

المحافظات التي لم تنتظم في اقليم

المادة ١٧٠ :

اولاً: تتكون المحافظة من أفضية ونواح وقرى.
ثانياً: تمنح المحافظات التي لم تنتظم في اقليم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من ادارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية، وينظم ذلك بقانون.
ثالثاً: يعد المحافظ المنتخب، الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة، لممارسة صلاحياته المخول بها وفقاً للقانون.
رابعاً: ينظم بقانون، انتخاب مجلس المحافظة، والمحافظ، وصلاحيتهما.
خامساً: لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو اشراف اية وزارة او اية جهة غير مرتبطة بوزارة، وله مالية مستقلة.

المادة ١٧١ :

يجوز تفويض بعض اختصاصات الحكومة الاتحادية لكل من حكومة الاقليم أو ادارة المحافظة، وبالعكس، بموافقة الطرفين، وينظم ذلك بقانون.

الفصل الثالث

العاصمة

المادة ١٧٢ :

اولاً: - بغداد محدودها البلدية، عاصمة جمهورية العراق، وتمثل حدودها الادارية محافظة بغداد.
ثانياً: - ينظم وضع العاصمة، بقانون.
ثالثاً: - لا يجوز للعاصمة أن تنضم لأقليم.

الفصل الرابع
الادارات المحلية
(خلافة - الشيك)

المادة ١٧٣ :

يضمن هذا الدستور الحقوق الادارية والسياسية والثقافية والتعليمية، للمكونات المختلفة، كالتركمان، والكلدان، والآشوريين، وسائر المكونات الاخرى، وينظم ذلك بقانون.

الباب السادس الاحكام الختامية والانتقالية

الفصل الاول الاحكام الختامية

المادة ١٧٤ :

اولاً: — لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، أو الخمس (٥/١) عدد اعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور.

ثانياً: — لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناءً على موافقة ثلثي عدد اعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام.

ثالثاً: — لا يجوز تعديل المواد الاخرى غير المنصوص عليها في البند "ثانياً" من هذه المادة، الا بعد موافقة ثلثي عدد اعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام.

رابعاً: — لا يجوز اجراء اي تعديل على مواد الدستور، من شأنه ان ينتقص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، الا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام.

خامساً: —

أ — يُعدُّ التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند "ثانياً" و"ثالثاً" من هذه المادة، في حالة عدم تصديقه.

ب — يُعدُّ التعديل نافذاً، من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

المادة ١٧٥ :

لا يجوز لرئيس الجمهورية، ونائبه، ورئيس اعضاء مجلس الوزراء، ورئيس مجلس النواب ونائبه واطباء المجلس، ورئيس مجلس الاتحاد ونائبه واطباء المجلس، واطباء السلطة القضائية، واطباء الدرجات الخاصة، ان يستغلوا نفوذهم في ان يشتروا أو يستأجروا شيئاً من اموال الدولة أو ان يوجروا أو يبيعوا لها شيئاً من اموالهم، أو ان يقايضوها عليها أو ان يرموا مع الدولة عقداً بوصفهم ملتزمين أو موردين أو مقاولين.

المادة ١٧٦ :

يُعدّ القانون الذي أوجب الدستور سنّه لغرض تنظيم أمر يتعلق بالسلطات والمؤسسات الاتحادية، قانوناً اتحادياً.

المادة (١٧٧):

على السلطات الاتحادية استصدار القوانين المنصوص عليها في هذا الدستور، بالسرعة اللازمة، لتحل محل القوانين غير المنسجمة مع أحكامه.

المادة ١٧٨ :

اولاً: مجلس النواب الحق في أن يستفتي الشعب، في بعض القوانين والقضايا المهمة، المتعلقة بمصالح البلد العليا، وتكون نتيجة الاستفتاء ملزمة.

ثانياً: يُنظم الاستفتاء المذكور في البند اولاً من هذه المادة، بقانون يُسن بأغلبية ثلثي عدد اعضاء مجلس النواب.
ثالثاً: مع مراعاة ما ورد في البندين اولاً وثانياً من هذه المادة، يكون كل استفتاء وارد في هذا الدستور مُقرراً بموافقة اغلبية المصوتين، ما لم يُنص على خلاف ذلك.

المادة (١٧٩):

اذا تعذر اجراء الانتخابات العامة لعضوية مجلسي النواب والاتحاد في موعدها المقرر، لسبب قاهر لا يمكن دفعه، يتقى المجلس السابق قائماً ومزاولاً اختصاصاته، حتى يتم انتخاب المجلس الجديد، ولا تشمل هذه الاختصاصات الحق في تعديل الدستور، والحق في سحب الثقة من الحكومة.

المادة ١٨٠ :

لا يجوز لرئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس الاتحاد، ونوابهم، واطباء المجلسين، تولي أي منصب آخر، أو مزاوله أية وظيفة أو مهنة اخرى، أو عمل تجاري، أو صناعي آخر.

المادة (١٨١)

يتقاضى كل من رئيس الجمهورية، ونائبه، ورئيس مجلس الوزراء، واطباء المجلس، واطباء مجلسي النواب والاتحاد، وسائر اعضاء السلطة القضائية، مخصصات المنصب الوظيفي، والمخصصات الاخرى المذكورة في القانون، اثناء تادية وظيفتهم فقط.

الفصل الثاني الاحكام الانتقالية

المادة ١٨٢ : (مقترح بحذف اولاً)

اولاً: يعتمد مجلس النواب في جلسته الاولى، النظام الداخلي للجمعية الوطنية الانتقالية الى حين اقرار نظام داخلي له.
ثانياً: يعتمد مجلس الاتحاد، في جلسته الاولى، قانون مجلس النواب (النظام الداخلي)، الى حين اقرار قانون أو نظام داخلي له.

المادة ١٨٣ :

اولاً: تكفل الدولة، رعاية ذوي الشهداء، والسجناء السياسيين، والمتضررين من الممارسات التعسفية للنظام الدكتاتوري البائد.
ثانياً: تكفل الدولة، تعويض اسر الشهداء والمصابين نتيجة الاعمال الارهابية .
ثالثاً: ينظم ما ورد في البندين "اولاً" و "ثانياً" من هذه المادة، بقانون.

المادة ١٨٤ :

تستمر المحكمة الجنائية العراقية العليا بأعمالها، بوصفها هيئة قضائية مستقلة، بالنظر في جرائم النظام الدكتاتوري البائد ورموزه، ومجلس النواب الغاؤها بقانون، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه، بعد اكمال اعمالها.

المادة ١٨٥ :

اولاً: تواصل الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث، بوصفها هيئة مستقلة، أعمالها بالتنسيق مع السلطة القضائية والاجهزة التنفيذية، في اطار القوانين المنظمة لعملها.
ثانياً: لمجلس النواب حل هذه الهيئة بعد انتهاء مهمتها، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس.
ثالثاً: يشترط في المرشح لمنصب رئيس الجمهورية، ورئيس واعضاء مجلس الوزراء، ورئيس واعضاء مجلس النواب، ورئيس واعضاء مجلس الاتحاد، والمواقع المتناظرة في الاقاليم، واعضاء الهيئات القضائية، والمناصب الاخرى المشمولة باجتثاث البعث وفقاً للقانون، ان يكون غير مشمول بأحكام اجتثاث البعث.
رابعاً: يستمر العمل بالشرط المذكور في البند (ثالثاً) من هذه المادة، ما لم تُحل الهيئة المنصوص عليها في البند (اولاً) منها.
خامساً: مجرد العضوية في حزب البعث المنحل لا تعد اساساً كافياً للإحالة الى المحاكم، ويتمتع العضو بالمساواة امام القانون والحماية، ما لم يكن مشمولاً بأحكام اجتثاث البعث، والتعليمات الصادرة بموجبه.

سادساً: — يؤلف مجلس النواب لجنةً نيابيةً من أعضائه لمراقبة ومراجعة الإجراءات التنفيذية للهيئة العليا لاجتثاث البعث ولأجهزة الدولة، لضمان العدل والموضوعية والشفافية، والنظر في موافقتها للقوانين وتخضع قرارات اللجنة لموافقة مجلس النواب.

المادة ١٨٦ :

أولاً: — تواصل هيئة دعوى الملكية بوصفها هيئةً مستقلة أعمالها، بالتنسيق مع السلطة القضائية والاجهزة التنفيذية، ووفقاً للقانون.
ثانياً: — لمجلس النواب حل الهيئة بالاغلبية المطلقة (لعدد أعضائه).

المادة ١٨٨ :

أولاً: — يحل تعبير (مجلس الرئاسة) محل تعبير (رئيس الجمهورية) اينما ورد في هذا الدستور، ويعاد العمل بالاحكام الخاصة برئيس الجمهورية بعد تكوين مجلس الاتحاد، على ان لا يتعدى ذلك دورةً انتخابيةً واحدة.

ثانياً: —

- أ — ينتخب مجلس النواب، رئيساً للدولة، ونائين له، يؤلفون مجلساً يسمى (مجلس الرئاسة)، يتم انتخابه بقائمة واحدة، وباغلبية الثلثين.
- ب — تسري الاحكام الخاصة بإقالة رئيس الجمهورية، الواردة في هذا الدستور، على رئيس واعضاء هيئة الرئاسة.
- ج — لمجلس النواب اقالة اي عضو من اعضاء مجلس الرئاسة، باغلبية ثلاثة ارباع عدد أعضائه، بسبب عدم الكفاءة او النزاهة.
- د — في حالة خلو اي منصب في مجلس الرئاسة، ينتخب مجلس النواب بثلي عدد أعضائه بديلاً عنه.
- ثالثاً: — يشترط في اعضاء مجلس الرئاسة، ما يشترط في عضو مجلس النواب، وان يكون:
- أ — ام الاربعين عاماً من عمره.
- ب — متمتعاً بالسمعة الحسنة والنزاهة والاستقامة.
- ج — قد ترك حزب البعث المنحل قبل سقوطه بعشر سنوات في الأقل، اذا كان عضواً فيه.
- د — ان لا يكون قد شارك في قمع الانتفاضة في عام ١٩٩١، او الانفصال، ولم يقترف جريمة بحق الشعب العراقي.
- رابعاً: — يتخذ مجلس الرئاسة قراراته بالاجماع، ويجوز لأي عضو ان ينيب احد العضوين الآخرين مكانه.
- خامساً: —

أ- ترسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب، الى مجلس الرئاسة، لغرض الموافقة عليها بالاجماع، واصدارها خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وصولها اليه، باستثناء ما ورد في المادتين (١١٨) و(١١٩) من هذا الدستور، والمتعلقين بتكوين الاقاليم.

ب - في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة، تعاد القوانين والقرارات الى مجلس النواب لاعادة النظر في النواحي المعترض عليها، والتصويت عليها بالاغلبية، وترسل ثانية الى مجلس الرئاسة للموافقة عليها.

ج - في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات ثانية، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ وصولها اليه، تعاد الى مجلس النواب، الذي له ان يقرها بأغلبية ثلاثة اقسام عدد اعضائه، غير قابلة للاعتراض، وتُعد مصادقاً عليها.

سادساً: - يمارس مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية، المنصوص عليها في هذا الدستور.

المادة (١٨٩): (علاقية)

اولاً: - تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، بكل فقراتها.

ثانياً: - المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية، والمنصوص عليها في المادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، تمتد وتستمر الى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور، على أن تنجز كاملة (التطبيع، الاحصاء، وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الأخرى المتنازع عليها، لتحديد ارادة مواطنيها) في مدة أقصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الاول سنة الفين وسبعة.

المادة (١٩٠): يستمر العمل بالقوانين التي تم تشريعها في اقليم كردستان منذ عام ١٩٩٢، وتُعد القرارات المتخذة من حكومة اقليم كردستان - بما فيها قرارات المحاكم والعقود - نافذة المفعول، ما لم يتم تعديلها او الغاؤها حسب قوانين اقليم كردستان، من قبل الجهة المختصة فيها، وما لم تكن مخالفة لهذا الدستور.

المادة (١٩١):

اولاً: يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير الى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن اجراؤها على الدستور، وتُحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها. ثانياً: تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتُعد مقرر موافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

ثالثاً: تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها، خلال مدة لا تزيد على شهرين من تأريخ اقرار التعديل في مجلس النواب.
رابعاً: يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً، بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

خامساً: يستثنى ما ورد في هذه المادة من احكام المادة (١٢٦) المتعلقة بتعديل الدستور ، الى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة

المادة (١٩٢):

يلغى قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، وملحقه، عند قيام الحكومة الجديدة، باستثناء ما ورد في الفقرة (أ) من المادة (٥٣) والمادة (٥٨) منه. (مقترح بالغائها)

المادة (١٩٣):

يُعدّ هذا الدستور نافذاً، بعد موافقة الشعب عليه بالاستفتاء العام، ونشره في الجريدة الرسمية، وتشكيل الحكومة بموجبه.

صياغة اخرى/ تُعد التعديلات التي تم اجراؤها على الدستور نافذةً، على وفق الآتي:

اولاً: موافقة مجلس النواب عليها، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس.
ثانياً: ..

أ- موافقة الشعب عليها بأستفتاء عام، يجري خلال مدة لا تزيد عن شهرين من تأريخ اقرار التعديلات في مجلس النواب.

ب - يكون الاستفتاء المشار اليه في الفقرة (أ) اعلاه، مُقرأً بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

ثالثاً: تُعدّ التعديلات نافذةً من تأريخ موافقة الشعب بالاستفتاء، وتُنشر في الجريدة الرسمية.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تقرير لجنة مراجعة الدستور

السيد رئيس مجلس النواب المحترم
السادة في هيئة رئاسة مجلس النواب المحترمين
السيدات والسادة اعضاء مجلس النواب الاكرام

السلام عليكم ورحمة الله وبركاته

.. وبعد

استنادا الى المادة ١٤٢ من الدستور تم انتخاب لجنة مراجعة الدستور من (٢٧) عضوا واضيف اليها مراقبين اثنين من الكلدان والصابئة وبذلك اصبح عددها ٢٩ عضوا ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي .
وعقدت اللجنة اول اجتماع لها بتاريخ ١٥-١١-٢٠٠٦ واختارت سماحة الشيخ د. همام باقر حمودي رئيسا لها و د. فؤاد معصوم والاستاذ ايد السامرائي نائبين له كما تم تسمية السيد عباس البياتي والسيدة عالية نصيف مقررين للجنة. وبدأت اجتماعات اللجنة بشكل دوري وفي اول اجتماع لها تم تحديد خارطة طريق وخطه عمل لكيفية عمل اللجنة وبعد اعتماد الخطه باشرت اللجنة بفتح الحوار والنقاش حول الدستور بابوابه المختلفة.
ومن اجل استقبال آراء ومقترحات عموم المواطنين ومؤسسات المجتمع المدني والمنظمات والاحزاب والوزارات وكل من له اهتمام بمسألة مراجعة الدستور قامت اللجنة بفتح بريد الكتروني لهذا الغرض.
وتم الاعلان عن هذا العنوان الالكتروني في الصحف الرسمية وغيرها من وسائل الاعلام المرئية وذلك للفترة من ٢٠٠٦/١١/٢٠ وحتى ٢٠٠٦/١٢/٢٠ ثم تم تمديد الفترة حتى نهاية عام ٢٠٠٦ بالاضافة الى استلام المقترحات التعديلية بشكل مباشر من قبل سكرتارية اللجنة او السادة اعضاء اللجنة.
وقد تجمع لدى سكرتارية لجنة مراجعة الدستور الكثير من المقترحات والتعديلات التي وصلت إما عبر البريد الالكتروني او عبر التسليم المباشر للسكرتارية من قبل المواطنين او المنظمات او من قبل اعضاء مجلس النواب العراقي، اضافة الى العديد من الدراسات والبحوث والمطبوعات "الكتب" ونتائج المؤتمرات والجلسات الدراسية التي قامت بها لجنة مراجعة الدستور برعاية الامم المتحدة/ مكتب الدعم الدستوري.
لقد قامت اللجنة بتسلم مقترحات وآراء عديدة وصلت اليها من جهات عدة، وفي مقدمتها الكتل البرلمانية، اذ تسلمت مقترحات من قبل جبهة التوافق العراقية، وجبهة الحوار الوطني،

والقائمة العراقية، والتحالف الكردستاني، والمصالحة والتحرير، والحركة الأيزيدية العراقية، والجهة التركمانية العراقية.

وتسلّمت اللجنة أيضاً مقترحات و آراء من جهات رسمية وغير رسمية، ومن ومن مؤسسات المجتمع المدني، وآراء عموم المواطنين.

هذا بالإضافة الى الدراسات والمقترحات التي تقدمت بها بعثة الأمم المتحدة "مكتب الدعم الدستوري"، ومجموعة القانون الدولي العام والسياسة.

وقد كثفت اللجنة اجتماعاتها مؤخراً للوفاء بالاستحقاق الزمني الدستوري المحدد لها من قبل مجلس النواب وكانت تتخلل اجتماعات اللجنة الدستورية اجتماعات خاصة بهيئة رئاسة اللجنة لوضع جدول الاعمال وتحديد سير النقاشات. ومن اجل تسهيل مهامها، قامت اللجنة بتوزيع اعمالها على ثلاثة لجان فرعية هي:

- ١- اللجنة السياسية ويرأسها الأستاذ ايد السامرائي.
- ٢- اللجنة التكميلية ويرأسها الشيخ د. همام حمودي.
- ٣- اللجنة الصياغية ويرأسها الدكتور فواد معصوم.

كما قامت اللجنة مؤخراً بتشكيل لجنة مصغرة من خمسة اعضاء للنظر بالمقترحات المقدمة لها من الكتل البرلمانية.

وفيما يأتي تفصيل للمقترحات التي وصلت للجنة مراجعة الدستور:

الاجاز :

انجزت اللجنة المهام الموكلة اليها بالمراجعة الدستورية وقد قامت بادخال المقترحات التعديلية المناسبة على الدستور.

حيث اتمت لجنة مراجعة الدستور الصياغة الدستورية للجوانب التكميلية الآتية: (مجلس الاتحاد والهيئات المستقلة والسلطة القضائية).

واما باقي الابواب ومواد الدستور فتم ادخال التعديلات التالية عليها :

الديباجة :

كان هناك رأيان الاول يقول بالاضافة الى الديباجة والثاني يقول بحذف بعض فقراتها او تعديلها.

الباب الاول - المبادئ الاساسية :

المادة ٣ : اضافة العبارة التالية الى نهاية المادة (وكيان اساس و فاعل في محيطه العربي والاسلامي)

المادة ٤ : حذف خامسا منها.

المادة ٧ : أولا اضافة كلمة (او ممارسة تتبنى العنصرية) بعد كلمة (نهج) وكلمة (الفتنة الطائفية) بعد التكفير .

المادة ٨ : تضاف الى آخر المادة (ويحترم العهود والمواثيق الدولية الموقع عليها وبما لا يتعارض مع هذا الدستور)

المادة ٩ : أولا : ب : تكون بالشكل الآتي (تحظر الميليشيات المسلحة)

المادة ٩ ج: اضافة الفقرة التالية (للحكومة عند الطوارئ) تشكيل مجاميع مسلحة شبه عسكرية لمدة محددة، وينظم ذلك بقانون (مع تحفظ احد الاعضاء.
تكون الفقرة (ج) من الدستور الفقرة د وتضاف الكلمة التالية بعد " ولايجوز لهم" (ممارسة النشاطات الحزبية و)
تكون الفقرة (د) الفقرة (هـ) وتضاف بعد ويعمل وفقا (لاحكام الدستور) كما تضاف الى اخر الفقرة (وينظم عمله بقانون)
كما تتحول (هـ) الى (و) ويحذف من العبارة التالية (ويمنع مايتصل.... الى آخر الفقرة)

الباب الثاني : الحقوق والحريات

المادة ١٥ : تتم اعادة صياغتها بنفس المضمون
المادة ١٨ : ثانيا : تضاف الكلمة التالية (وفقا للضوابط) قبل (وينظم ذلك بقانون) وهناك رأي لاحد الاعضاء يقول (يعدد عراقيا من ولد لاب عراقي، ومن ولد لام عراقية وفقا للضوابط التي يقررها القانون).
المادة ١٨ : رابعا : تضاف كلمة (قياديا) بعد (او أمنيا)
المادة ١٩ : خامسا : تعاد صياغتها بنفس المضمون وكما يلي:
" المتهم بريء حتى تثبت ادانته في محاكمة قانونية عادلة ، ولايحاكم المتهم بالتهمة نفسها مرة أخرى الا اذا ظهرت ادلة جديدة قد تؤثر في تغيير الحكم"
المادة ١٩ : ثاني عشر (أ) : تضاف الكلمة التالية (الا بقرار قضائي) في آخر العبارة .
المادة ٢١ : اولا : تضاف الكلمة التالية الى آخر العبارة (الا وفقا للقانون) .
المادة ٢١ : ثالثا : تضاف الكلمة التالية بعد اللجوء السياسي(لمن ارتكب) .
المادة ٢٥ تنقل الى المبادئ الاساسية -الباب الاول
المادة ٢٦ تنقل الى المبادئ الاساسية -الباب الاول
المادة ٢٧ تنقل الى المبادئ الاساسية -الباب الاول
المادة ٢٩ : ثانيا : تعاد صياغتها بنفس المضمون
المادة ٣٢ : تعاد صياغتها بنفس المضمون.
المادة ٣٤:أولا: تضاف كلمة (المتوسطة) بعد(الابتدائية) فيكون النص: [وهو الزامي في المرحلتين الابتدائية والمتوسطة.
وتضاف الفقرة خامسا:(الجامعات العراقية ومؤسسات الدراسات المتخصصة والبحث العلمي هي قاعدة التطور العلمي والتقني وتحرص الدولة على توفير كل مستلزمات النهوض بها وتعزيز استقلاليتها وتواصلها وتفاعلها مع الخبرات العلمية الاقليمية والعالمية).
المادة ٣٧ : تعاد صياغتها بنفس المضمون.
المادة ٣٩ : تضاف الى آخرها عبارة (ولايكون الانتساب لأي منها مخلا لمبدأ تكافؤ الفرص).
المادة ٤١ : هنالك اكثر من صياغة لهذه المادة .
المادة (٤٥) : ثانيا : تضاف عبارة (وتأكيد دورها في تعزيز الهوية الوطنية) بعد "المجتمع" وتعديل كلمة (ومنع) الى (ومنع) واطافة كلمة (القانون و) قبل (حقوق الانسان).

الباب الثالث: السلطات الاتحادية

المادة ٤٩ : خامسا، وكذلك المادة ٥١ والمادة "٦٣" اولا" كلها تجمع في نص واحد: تعاد صياغتها بنفس المضمون.

المادة ٥٠ : تمييز اليمين الدستورية لاجراء مجلس النواب والاتحاد عن اليمين الدستورية لرئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء.
المادة ٥٦: اولاً/ أ : تكون (اولاً: أ و ب ثم ثانياً)
ويكون ثانياً "ب" ويضاف الى اخره (التي هو فيها) بدلاً عن (السابقة) وما بعدها للصياغة.
المادة ٦٠ : الفقرة "اولاً" منها ترحل الى صلاحيات رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء.
الفقرة "ثانياً" منها تلحق باختصاصات مجلس النواب وتدمج مع المادة "٦١" كما في ادناه.

[يختص مجلس النواب بما يأتي:

ثانياً: أ- تقديم مقترحات القوانين من قبل عشرة من اعضاء المجلس أو من قبل احدى لجانه المختصة.

ب - تقديم مشروعات القوانين من قبل احدى لجان المجلس المختصة "بعد التشاور مع الحكومة - بعد استطلاع رأي الحكومة" "هناك مقترح من قبل احد الاعضاء بان يكون تقديم مشروع القانون من قبل احدى لجان المجلس او من قبل عدد من اعضاء المجلس كأن يكون العدد ٢٠ او ٥٠".

المادة ٦١ : خامساً : تضاف كلمة (واعفاء) بعد كلمة (تعيين)

ب: تضاف العبارة التالية (بالاعلانية المطلقة) بعد (الدرجات الخاصة)

ج: تضاف العبارة (بالاعلانية المطلقة) بعد كلمة (ورئيس جهاز المخابرات)

سادساً : ب : تصبح كالتالي :

١- (اعفاء رئيس الجمهورية من منصبه بالاعلانية المطلقة لعدد اعضاء المجلس في الحالات التالية:

- ادانته قضائياً بجريمة جنائية او مالية يعدها المجلس مخلة بشرفه او شرف موقعه

- اصابته بعجز عييق او يعطل عمله

٢- يعد رئيس الجمهورية معقياً من منصبه عند ادانته من المحكمة الدستورية الاتحادية بالجنح في اليمين الدستورية او انتهاك الدستور او الخيانة العظمى
سابعاً : اضافة نص حول حق اللجان في الاستماع او الاستيضاح
تاسعاً : أ: تفصل الى

١. في حالة الحرب يثلثي الاعضاء

٢. في حالة الطوارئ بالاعلانية المطلقة

تاسعاً ج : تفصل الى فقرتين :

١. صلاحيات في حالة الحرب

٢. صلاحيات في حالة الطوارئ

المادة ٦٢ : تضاف ثلثاً (تنسق الوزارات مع اللجان الاختصاصية في مجلس النواب عند اعداد مشاريع الموازنة الاستثمارية)

المادة ٦٦ : تضاف الى آخرها العبارة التالية (وتكفل امام مجلس النواب ضمانات حسن تنفيذها)

المادة ٦٧ : تضاف الى آخرها (وينظم ذلك بقانون).

المادة ٦٨ : تضاف ثلثاً (حانزا الشهادة الجامعية أو مايعادلها).

المادة ٦٩ : تعاد صياغتها كالآتي: [يُنظم بقانون الترشيح لمنصب رئيس الجمهورية واختيار نائب له أو أكثر].

المادة ٧٣ : أولاً : تضاف كلمة (بالتنسيق مع) بعد (العفو الخاص)

المادة ٨١: إضافة ما يأتي: (يكلف رئيس الوزراء نائبه عند غيابه).
المواد (٨٢ و ٨٥ و ٨٦): تدمج وتصاغ المواد الثلاث اعلاه بمادة واحدة كالآتي:

[ينظم بقانون:
أولاً: تشكيل الوزراء ووظائفها واختصاصاتها وصلاحيات الوزير.
ثانياً: رواتب ومخصصات رئيس واعضاء مجلس الوزراء، ومن هم
بدرجتهم].

الباب الرابع : اختصاصات السلطات الاتحادية

المادة ١١٠ : أولاً: تضاف فقرات حول الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية:
[التدقيق على حسابات الحكومة الاتحادية - الانتخابات الاتحادية - المدارس والجامعات
والمعاهد الاتحادية - شبكة الكهرباء الاتحادية - السكك الحديدية الاتحادية - صندوق التقاعد - الدين
العام للدولة - التقييس والسيطرة النوعية - تنظيم معايير العمل والسلامة في الحقول النفطية
والمناجم - حماية البيئة والطبيعة وتلوث الهواء والمياه (هناك رأي يقول انها مشتركة)،
المسوحات الوطنية، الجيولوجية والنباتية والحيوانية والارصادية - الطرق السريعة الوطنية
والدولية - الطاقة النووية، على ان يكون هناك اتفاق مع المحافظات ذات العلاقة - اجراءات
التقاضي على المستويين المدني والجزائي بما يكفل توحيدها].
ثانياً: تضاف الصلاحيات الآتية: رسم السياسة المتعلقة بالهجرة على ان تنفذ بالاتفاق
"بالتنسيق" مع الاقاليم والمحافظات.

المادة ١١٠ اولا : تضاف كلمة (وتنفيذ) بعد (رسم)
ثالثاً: تضاف كلمة (وادارة) بعد (رسم) وتضاف عبارة (والجمركية وفرض الضرائب
والرسوم الاتحادية وجبايتها) بعد (السياسة النقدية) وتضاف الي غيرها (وينظم ذلك بقانون).
تضاف الفقرة عاشرا (تنظيم حركة الطيران المدني والطرق الدولية والمنافذ الحدودية).
تضاف الفقرة حادي عشر (سن التشريعات التي نص عليها الدستور لتنظيم المؤسسات
الوطنية)

او الاشارة الى تنظيمها بقانون وطني.
تضاف الفقرة ثاني عشر (تنظيم الفقرات اعلاه بقوانين) .
المادة ١١١ : تعاد صياغتها وفق الشكل الآتي:

أولاً: النفط والغاز هما ملك كل الشعب العراقي.
ثانياً: تقوم الحكومة الاتحادية بتحصيل واردات النفط وتوزيعها على جميع العراقيين
بالتساوي ووفقاً لقانون الموازنة العامة للدولة بشكل شفاف وعادل يتناسب مع التوزيع
السكاني في المحافظات.
ثالثاً: يجري تدفق الحصة المقررة في الموازنة العامة الى الاقاليم والمحافظات غير
المنتظمة في اقليم بشكل آلي وفق آلية فعالة وشفافة.
رابعاً: تخصص نسبة من الإيرادات للمحافظة المنتجة تعويضاً لها عن الاضرار.
خامساً: تخصص نسبة (حصة) لمدة محددة للمناطق المحرومة والمتضررة بما يؤمن
التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد.
سادساً: ينظم ما ورد في هذه المادة بقانون.

المادة ١١٢: تعاد صياغتها بالشكل الآتي:
 أولاً: تتولى الحكومة الاتحادية مع حكومات الأقاليم والمحافظات ذات العلاقة ادارة كافة العمليات النفطية والغازية، [وتقوم الحكومة الاتحادية بنسوبيهما].
 ثانياً: تتولى الحكومة الاتحادية مع حكومات الأقاليم والمحافظات ذات العلاقة معا وبالاتفاق برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز معتمدة أحدث تقنيات مبادئ السوف وتشجيع الاستثمار بما يحقق اعلى منفعة للشعب العراقي كافة ولجميع ابناء مناطق العراق.

ثالثاً: ينظم أولاً وثانياً، بقانون.

المادة ١١٤: تضاف الفقرة ثامناً (ادارة الموانئ وتنظم بقانون)

المادة ١١٥: تعاد صياغتها وفق الشكل الآتي:

أولاً: كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم.

ثانياً: الصلاحيات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم المنصوص عليها في المادة (١١٤) من الدستور تكون الاولوية فيها لقانون الاقليم، عند التعارض بينهما، باستثناء ما ورد في المادتين "١١١" و "١١٢" وما ورد في (أولاً) و(سابعاً) و(ثامناً) من المادة (١١٤) من الدستور.

المادة ١٢١: تحذف الفقرة "ثانياً" من هذه المادة.

الفقرة "رابعاً" من هذه المادة تعاد صياغتها وفق الشكل الآتي:

رابعاً: يحق للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، تأسيس مكاتب في السفارات والبعثات الدبلوماسية، لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية، وينظم ذلك بقانون.

كما تضاف فقرة جديدة الى المادة وفق الآتي:

[يجوز تفويض صلاحيات الحكومة الاتحادية لحكومات الأقاليم، أو بالعكس، بموافقة الطرفين، وينظم ذلك بقانون].

المادة ١٢٢: الفقرة "أولاً": تعاد صياغتها بنفس المضمون.

والفقرة "ثالثاً" تعاد صياغتها وفق الآتي:

[يُعد المحافظ المنتخب الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة لممارسة صلاحياته].

المادة ١٢٤: ثانياً: تضاف كلمة (وحدودها) بعد (العاصمة)

المادة ١٢٥: تعاد صياغتها وفق الآتي:

[يضمن هذا الدستور الحقوق الادارية والسياسية والثقافية والتعليمية للمكونات المختلفة، كالتركمان والكلدان والأشوريين، وسائر المكونات الأخرى، وينضم ذلك بقانون].

المادة ١٢٦ ثانياً: تصاغ بداية الفقرة بالاثبات وليس بالنفي.

المادة ١٣٧: تحذف بالكامل.

المادة ١٣٨ خامساً: أ تكون المدة ١٥ يوماً وليس ١٠ ايام كما ورد في الفقرة .

المواد الخلفية

- ١- المادة "٧٣" المتعلقة بصلاحيات رئيس الجمهورية.
هنالك مقترحات بشأن هذه المادة لم تحسم بعد.
- ٢- المادة ١٤٠:
اما عن المادة ١٤٠ بخصوص كركوك، فكانت مورد خلاف، حيث لم تتوصل اللجنة الى توافق بشأنها، الامر الذي يتطلب تدخل القيادات السياسية العليا في البلد من اجل حلها بالشكل الذي يحقق موقفاً وطنياً موحداً، ويحفظ مصالح وحقوق كل الاطراف.
- ونأمل ان يتباشر هيئة رئاسة مجلس النواب حوارات مع تلك القيادات من اجل التوصل الى توافقات سياسية مرضية وتعطى اللجنة فرصة أخرى بغية تقريب وجهات النظر .
وفي حصيله اولية للمراجعة الدستورية يتبين ان لجنة مراجعة الدستور قامت باكمال النصوص المتعلقة :
- أ- مجلس الاتحاد بمواده البالغة ١٧ ، انظر الملحق رقم "١".
ب- الهيئات المستقلة بموادها البالغة ١٢ ، انظر الملحق رقم "٢".
ج- السلطة القضائية بموادها البالغة ١٩ ، انظر الملحق رقم "٣".
- كما اضافت نصوص جديدة بما يقارب من ١٥ مادة ومنها ما ورد في الملحق رقم "٤".
- وقامت اللجنة باعادة صياغة ٣٠ مادة تقريباً.
- وتعدّل مضمون النصوص الدستورية بزهاء ٢٠ مادة.
- وتركزت الخلافات حول ما يقرب من ٣ الى ٥ مواد.
ونحن اذ نضع هذا التقرير المفصل بين ايدي اعضاء مجلس النواب الاكارم نقدر عالياً تقنّهم العالية باللجنة ونأمل ان يحظى تقريرنا هذا بالاهتمام .
وتقبلوا وافر التقدير والاحترام

رئاسة لجنة مراجعة الدستور

٢٠٠٧/٥/٢١

ملحق رقم - 2 -

مقررات

لجنة التعديلات الدستورية

النيابية الثانية 2019

كويتي عراف
تتميزون بوفيتهم
تميزوا بالبرهان
فديوانكمي بديوانه



جمهورية الكويت
مجلس النواب
الكويتية العامة
الادارة البرلمانية

العدد ٩١ / ٢٢١
التاريخ: ٢٠١٩ / ١١ / ٢

شؤون النواب

امر نيابي رقم (٢٢١)

حصلت موافقة مجلس النواب بجلسته المرقمة (١٠) المنعقدة يوم الاثنين الموافق ٢٨/تشرين الاول/٢٠١٩ على تشكيل لجنة مؤقتة من مجلس النواب لغرض اجراء مقترحات التعديلات على الدستور استنادا للمادة (١٤٢) من الدستور على ان تقدم تقريرها لمجلس النواب خلال فترة لاتتجاوز اربعة اشهر .

الاسم	الاسم	الاسم	الاسم
فلاح حسن زيدان خلف اللهيبي	١	محمد سالم عبد الحسين عبد الرحيم الغبان	١
محمد ناصر دلي احمد الكربولي	٢	فالح ساري عداشي عكاب	٢
فيان صبري عبد الخالق عبد القادر	٣	عبدان عبد خضير عباس الزريقي	٣
جوان احسان فوزي رشيد	٤	نبيل حمزة محسون اسماعيل الطرقي	٤
ارشد رشاد فتح الله عبد الرزاق الصالحي	٥	نعيم عبد ياسر صبيح العبودي	٥
يونانم يوسف كنا خويشا	٦	صباح جنوب فالح حامي الساعدي	٦
عمار طعمة عبد العباس شناورة الحميدي	٧	محمد شياح صبار حاتم السوداني	٧
صائب خدر نايف فارس	٨	رشيد عداي كرو حمزة العزاوي	٨
يوسف محمد صادق عبد القادر	٩	محمد علي محمد تميم الجبوري	٩

محمد الحليوسي

رئيس مجلس النواب

/ صفر / ١٤٤١ هـ

/ تشرين الاول / ٢٠١٩ م

نسخة منه الى:

- مكتب السيد رئيس مجلس النواب... للتفضل بالاطلاع... مع التقدير
- مكتب السيد النائب الاول... لرئيس مجلس النواب... للتفضل بالاطلاع... مع التقدير
- مكتب السيد نائب رئيس مجلس النواب... للتفضل بالاطلاع... مع التقدير
- سيدات والسادة اعضاء اللجنة اعداد... للتفضل بالاطلاع... مع التقدير
- مكتب السيد الامين العام لمجلس النواب... للتفضل بالاطلاع... مع التقدير
- ادارة البرلمان/ شؤون النواب.
- المصادرة المركزية.

٢٦
٢٠١٩ / ١١ / ٢

Parliament Council
General Secretariat
Parliamentary Committees Affairs

www.parliament.iq
Email: press@parliament.iq
Email: parliament.scs@gmail.com

مجلس النواب
الادارة العامة
شؤون النواب



لجنة التعديلات الدستورية
التقسيمات الفرعية

(الدورة الرابعة)
السنة التشريعية الثانية
الفصل التشريعي الاول

ت	اسم النائب	المجموعة أ (الايواب ١ - ٣)	المجموعة ب (الايواب ٤ - ٦)
١	فالح ساري عبد اشي عكاب الجياشي رئيس اللجنة		
٢	محمد علي محمد تميم الجبوري نائب رئيس اللجنة		
٣	يوسف محمد صادق عبد القادر نائب رئيس اللجنة		
٤	صائب خدر نايف فارس مقرر اللجنة		
٥	ارشاد رشاد فتح الله عبد الرزاق الصالحي		ب
٦	ثورة جواد كاظم حمادي الحلقي		ب
٧	جمال احمد محمد سيدو كوجر		ب
٨	جوان احسان فوزي رشيد		
٩	حسن خلف علو حميد الجبوري		
١٠	حنين محمود احمد القدو		
١١	حيدر عبد الكاظم نعيمة سباهي الفوادي		
١٢	رشيد عداي كرو حمزه العزاوي		ب
١٣	رييوار هادي عبد الرحمن برايم سارمعي		
١٤	صباح جنوب فالح حامي الساعدي		
١٥	ظافر ناظم سلمان محمود العاني		
١٦	عبد الباري مجيد عبد الله المدرس		
١٧	عبدالله علي محمد طاهر النائلي		ب
١٨	عدنان عبد خضير عباس الزرقي		
١٩	عمار طعنة عبد العباس شناوة		
٢٠	فلاح حسن زيدان خلف الذهببي		ب
٢١	فيان صبري عبد الخالق عبد القادر القاضي		ب
٢٢	محمد سالم عبد الحسين عبد الرحيم الغبان		ب
٢٣	محمد شياع صيار حاتم السوداني		
٢٤	محمد علي حسين عذافة الغزي		ب
٢٥	محمد ناصر دلي احمد الكربولي		ب
٢٦	نبيل حمزة محسون اسماعيل الظرفي		
٢٧	نعيم عبد ياسر صبيح العبودي		
٢٨	يحيى غازي عبد اللطيف الشجلاوي		
٢٩	يوتادم يوسف كنا خوشاها		
٣٠	يوسف يعير علوان الكلابي		

أولاً - بتاريخ ٢٨/١٧/٢٠١٩ صوت مجلس النواب بالموافقة على تشكيل لجنة لغرض إجراء التعديلات على الدستور، استناداً إلى المادة (٤٢) والتي تنص على:

- ١- يشكل مجلس النواب لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية من المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير من مجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور ونحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها.
- ٢- لغرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها وتعد مقرة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.
- ٣- تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند ثانياً من هذه المادة على الشعب العراقي للإستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد عن شهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب.
- ٤- يكون الإستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين إذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.
- ٥- يستثنى ما ورد في هذه المادة من أحكام المادة (١٢٣) المتعلقة بتعديل الدستور إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة.
- ٦- تم التصويت بالموافقة على أن تلتزم اللجنة بغرض مقترحاتها على المجلس بموعد أقصاه أربعة أشهر.

أسماء أعضاء اللجنة المشكلة لغرض إجراء التعديلات على الدستور :-

ت	اسم النائب	ت	اسم النائب
١	محمد الغبان	١٠	فلاح حسن زبدان
٢	فلاح الساري	١١	محمد ناصر الكربولي
٣	عدنان الزرجي	١٢	فيان صبري
٤	نبيل الطرقي	١٣	جوان احسان
٥	صباح الساعدي	١٤	ارشد الصالحي
٦	نعم العبودي	١٥	يونس كندا
٧	محمد شياع السوداني	١٦	عمار طعمه
٨	رشيد العزاوي	١٧	صائب خدر
٩	محمد تميم	١٨	يوسف محمد صادق

ثانياً بتاريخ ٢٠١٩/١١/٢٢ عقدت لجنة التعديلات الدستورية اجتماعها الثالث حيث تم الاتفاق على أن يكون هذا الاجتماع أولي وأن لا يتم الدخول في عمق الدستور بل جمع البيانات والأراء من خلال اللقاء مع منظمات المجتمع المدني والنسبة للاجتماعات تكون دورية في اسبوع الجلسات وأن تقسم اللجنة إلى مجموعتين وتحدد أبواب الدستور على هاتين المجمعتين ، أما النقاط الخلافية فتطرح داخل اجتماع اللجنة الموحدة ، وفيما يتعلق بإقامة الندوات وورش العمل والاستئناس بأراء الخبراء واساتذة القانون الدستوري والتقيات وممثلي شرائح المجتمع فتكون في الاسبوع التي لا تعقد فيه جلسات مجلس النواب ، وبالنسبة إلى آلية العمل للجنة واتخاذ القرار النهائي فتكون بالتوافق.

ثالثاً بتاريخ ٢٠١٩/١١/٢٣ عقدت لجنة التعديلات الدستورية اجتماعها السابع التفتت في اللجنة على إيقاف العمل بالاستبيان المعد من دائرة البحوث كون الحرك الاساسي لتشكيل اللجنة هو الحراك الشعبي والمظاهرات التي خرجت بالأخذ بالقرحات التي سوق يقدمها ممثلي الفعاليات المدنية والتقابلية وتضمينه ضمن التعديلات ، أما بخصوص تقسيم اللجنة القديم إلى لجتين فقد التفتت اللجنة على عدم المضي به وإنما يكون بلجنة واحدة مع الكتل السياسية والفعاليات المدنية والتقابلية وغيرها.

رابعاً بتاريخ ٢٠١٩/١١/٢٥ عقدت لجنة التعديلات الدستورية اجتماعها الثامن ، حيث تم الاتفاق على قراءة ومناقشة فصول الدستور واجراء التعديلات على مواد لحين وصول المقترحات والتعديلات الدستورية من الكتل السياسية والتقيات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني وباقي الجهات الأخرى.

خامساً - بتاريخ ٢٠١٩/١٢/١ عقدت لجنة التعديلات الدستورية اجتماعها التاسع ، حيث تم الاتفاق بالمضي بعرض ومناقشة وتعديل مواد الدستور فقر فترة بالتوافق ولحين وصول كافة المقترحات والتعديلات من الكتل السياسية والتقيات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني لدراستها والتضرر في مضمونها وتضمينها ضمن مواد الدستور.

يئين في أدناه جدولاً يوضح التعديلات التي قامت بها اللجنة على مواد الدستور في اجتماعاتها التي عقدتها ابتداءً من الاجتماع التاسع بتاريخ ٢٠١٩/١٢/١ الى الاجتماع الرابع عشر بتاريخ ٢٠٢٠/١/١٤ وكما يأتي:

التعديلات المقترحة	النص الأصلي
<p>١- هناك ثلاثة مقترحات تم تداولها على الديياجة وتلخصت كما يأتي:</p> <p>أ- إضافة باقي مكونات الشعب العراقي من القوميات والأديان على الديياجة وكذلك الأحداث التي حصلت بعد عام (٢٠١٣) بضمها جراً ومجازاً لتنظيم داعش الأراهبي وما لحقه من أضرار في أبناء هذه المكونات.</p> <p>ب- حذف مصطلح المكونات واستبداله بالمواطنة لتشمل كافة مكونات الشعب العراقي.</p> <p>ج- الإبقاء على الفقرة الأخيرة من الديياجة والتضمين (نحن شعب العراق الذي ... الى على نفسه بكل مكوناته وأطيافه ...الخ).</p> <p>(تم الاتفاق على الإبقاء على الديياجة على أن تضاف كلمة (المواطنة) والأيزيديين والشبك وتتمتع التركمان)</p>	<p>١- الديياجة - بسم الله الرحمن الرحيم - وثقدهم كرمكنا بني آدم نحن أبناء وادي الرافدين، موطن الرسل والانبيا، ومشوى الأئمة الاطهار، ومهد الحضارة، وصناع الكتاب، ورواد الزراعة، ووضع الترفيم على أرضنا سن أول قانون وضعه الانسان، وفي وطننا خط اعرق عهد عادل لسياسة الأوطان، وفوق ترابنا صلي الصحابة والأولياء، ونظر مواطنينا، واستجابة لدعوة قياداتنا الدينية وقوانين الوطنية واصرار مراجعنا العظام وزعمائنا وسياسيينا، ووسط مؤازرة عالية من اصدقائنا ومحبينا، زحفنا لأول مرة في تاريخنا لصناديق الاقتراع باللايين، رجالاً ونساءً وشباباً في الثلاثين من شهر كانون الثاني من سنة الفين وخمس ميلادية مستدكرين موجع القمع الطائفي من قبل الطغمة المستبدة، ومستلهمين فجاج شهداء العراق شيعته وسنة، عرباً وكورداً وتركماناً، ومن مكونات الشعب جميعها ومستوحين ظلامه استباحة المدن المقدسة والجنوب في الانتفاضة الشيعانية، ومكونين بلطي شجن القابر الجماعية والأهواز والكورد الفيليين، ومسترجعين عنادات القمع القومي في مجازر حلبجة وبارزان والأشمال والكورد الفيليين، ومسترجعين ماسي التركمان في بشير ومعاناة اهالي المنطقة الغربية كبقية مناطق العراق من تصفية قياداتها ورموزها وشيوخها وتشريد كتاباتها وتجفيف منابعها الفكرية والثقافية، فسعيناً بنا بيد، وكثفا بكتف، لنصنع عراقنا الجديد، عراق المستقبل، من دون عرة طائفية، ولا نزعمة عنصرية، ولا عقدة مناطيقية، ولا تمييز، ولا إقصاء لم يبننا التكفير والإرهاب من ان نعصي قداما لبناء دولة القانون، ولم نوقفنا الطائفية والعنصرية من ان نسير معاً لتعزير الوحدة الوطنية، وانتهاج سبل الشاؤول السلمي للسلطة، وتبني اسلوب التوزيع العادل للثروة، ومنع تكافؤ الفرص للجميع نحن شعب العراق الناهض توا من كيوته، والتطلع بنقمة الى مستقبله من خلال نظام جمهوري اتحادي ديمقراطي تعددي، عقدا العزم برجائنا ونساننا، وشيوخنا وشبابنا، على احترام قواعد القانون، وتحقيق العدل والمساواة، وتبذ سياسة العدوان والاهتمام بالمرأة وحقوقها، والشيخ وهوموه، والحقل وشؤونه، وشاعرة ثقافة التنوع، ونزغ قتل الارهاب، نحن شعب العراق الذي الى على نفسه بكل مكوناته وأطيافه ان يقرر بحريته واختياره الاتحاد بنفسه، وان يتعظ لعده باسمه، وان يسن من منظومة القيم والنيل العليا لرسالات السماء ومن مستجدات علم وحضارة الانسان هذا الدستور الدائم، ان الالتزام بهذا الدستور يحفظ للعراق اتحاده الحر شعباً وأرضاً وسيادة.</p>

<p>٢ الباب الأول - المبادئ الأساسية - المادة (١) - جمهورية العراق دولة اتحادية وحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي ديمقراطي. وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق</p>	<p>المادة (١) - هناك ثلاث مقترحات لتخصت بالاتي: أ- الأبقاء على النظام البرلاني ب- التغيير الى النظام الشبه رئاسي(المختلط). على ان يتم توزيع المناصب على اساس المواطنة والكفاءة وضمان كافة حقوق القوميات والاديان والاقليات. ج- التغيير الى النظام الرئاسي . على ان يتم توزيع المناصب على اساس المواطنة والكفاءة وضمان كافة حقوق القوميات والاديان والاقليات. اعتبرت المادة (١) خلافية وسيتم تجاوزها والخبي يبقى المواد</p>
<p>٣ المادة (٢) او لا - الاسلام دين الدولة الرسمي، وهو مصدر اساس للتشريع. لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت احكام الاسلام.ب- لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية.</p> <p>ج- لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الاساسية الواردة في هذا الدستور. ثانيا - : يضمن هذا الدستور الحفاظ على الهوية الاسلامية لعابية الشعب العراقي، كما ويضمن كامل الحقوق الدينية لجميع الافراد في حرية العقيدة والممارسة الدينية، كالمسيحيين واليزيديين، والصابئة المندائيين</p>	<p>المادة (٢) - (تم الاتفاق بالإبقاء على نفس مضمون الفقرة الاصلية على ان تعالج في قانون البيطاقة الوطنية الموحدة).</p>
<p>١٠ المادة (٩) -</p> <p>ج- لا يجوز للقوات المسلحة العراقية وافرادها، وضمنهم العسكريون العاملون في وزارة الدفاع او اية دوائر او منظمات تابعة لها الترشيح في الانتخابات لاشغال مراكز سياسية، ولا يجوز لهم القيام بحملات انتخابية لصالح مرشحين فيها، ولا المشاركة في غير ذلك من الاعمال التي تمنعها النظمة وزارة الدفاع، ويشمل عدم الجواز المذكورين انفا التي يقومون بها بصفتهم المذكورين انفا التي يقومون بها بصفتهم الشخصية او الوظيفية، دون ان يشمل ذلك حقهم بالتصويت في الانتخابات.</p> <p>د- يقوم جهاز المخابرات الوطني العراقي بجمع المعلومات وتقوم التهديدات الوجهة للامن الوطني، وتقديم المشورة للحكومة العراقية، ويكون تحت السيطرة المدنية ويخضع لرقابة السلطة التشريعية ويعمل وفقا للقانون، ويوجب مبادئ حقوق الانسان المعترف بها.</p> <p>هـ- تحترم الحكومة العراقية، وتنفذ التزامات العراق الدولية الخاصة بمنع انتشار وتطوير وانتاج واستخدام الاسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية، ويمنع ما يتصل بتطويرها وتصنيعها والتاجها واستخدامها من معدات و مواد وتكنولوجيا والنظم للاتصال.</p> <p>ثانيا : تنظم خدمة العلم بقانون .</p>	<p>المادة (٩) (تعديل) ج- لا يجوز للقوات المسلحة العراقية وافرادها وضمنهم العسكريون العاملون في وزارة الدفاع او اية دوائر او المنظمات التابعة لها الترشيح في الانتخابات لاشغال مراكز سياسية، ولا يجوز لهم القيام بحملات انتخابية لصالح مرشحين فيها، ولا المشاركة في غير ذلك من الاعمال التي تمنعها النظمة وزارة الدفاع، ويشمل عدم الجواز هذا المنشطة او افراد المذكورين انفا التي يقومون بها بصفتهم الشخصية او الوظيفية، دون ان يشمل ذلك حقهم بالتصويت في الانتخابات.</p> <p>د- يتم مناقشتها عند الاتفاق على نظام الحكم).</p> <p>هـ- (راجع وتعديل).</p> <p>ثانيا - يبقى النص الاصلي بدون تعديل).</p>

١٢	المادة (١١) - بغداد عاصمة جمهورية العراق .	المادة (١١) - (تصبح المادة (٢))	
١٣	المادة (١٢) - أولاً : ينظم بقانون، علم العراق ونشيدته الوطني بما يرمز الى مكونات الشعب العراقي .	المادة (١٢) - أولاً : ينظم بقانون علم العراق وشعاره ونشيدته الوطني بما يرمز الى مكونات الشعب العراقي (ووحده).	
١٩	المادة (١٨) - رابعا : يجوز تعدد الجنسية للعراقي، وعلى من يتولى منصبا سياديا او امنيا رفيعا، التخلي عن اية جنسية اخرى مكتسبة، وينظم ذلك بقانون. وينظم ذلك بقانون.	المادة (١٨) - (تعديل). رابعا - (تعديل) - (يجوز تعدد الجنسية للعراقي، وعلى من يتولى منصبا سياديا او امنيا رفيعا)، التخلي عن اية جنسية اخرى مكتسبة، وينظم ذلك بقانون.	
٢٦	المادة (٢٥) - تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده، وتنوع مصادر، وتشجيع القطاع الخاص وتنميته.	المادة (٢٥) - (تعديل) - أولاً/ يبقى النص الأصلي بدون تعديل (تعديل) ثانياً/ إضافة فقرة جديدة	
٢٩	المادة (٢٨) - أولاً : لا تفرض الضرائب والرسوم، ولا تعطل، ولا تجس، ولا يعفى منها، الا بقانون. ثانياً : يعفى اصحاب الدخول المنخفضة من الضرائب، بما يكفل عدم المساس بالحد الأدنى اللازم للمعيشة، وينظم ذلك بقانون. ثالثاً : يعفى اصحاب الدخول المنخفضة من الضرائب، بما يكفل عدم المساس بالحد الأدنى اللازم للمعيشة، وينظم ذلك بقانون.	المادة (٢٨) - (تعديل) - (مقترح إضافة فقرة) وبعاد ترتيب المواد أولاً - (العائلة الاجتماعية)، أساس فرض الضرائب، وسائل الاعفاء ثانياً - (لا تفرض الضرائب والرسوم ولا تعطل ولا تجس ولا يعفى منها الا بقانون) (يبقى النص الأصلي بدون تعديل فقط بغير ترتيب التقاطع)	
٣٢	المادة (٣١) - ثانياً : - للافراد والهيئات انشاء مستشفيات او مستوصفات او دور علاج خاصة، وبشراف من الدولة، وينظم ذلك بقانون. ثالثاً : - للافراد والهيئات انشاء مستشفيات او مستوصفات او دور علاج خاصة، وبشراف من الدولة، وينظم ذلك بقانون.	المادة (٣١) - ثانياً - (تعديل) للافراد والهيئات انشاء مستشفيات او مستوصفات او دور علاج خاصة، (تحت رقابة) الدولة، وينظم ذلك بقانون.	
٣٣	المادة (٣٢) - ترفع الدولة المعافي وذوي الاحتياجات الخاصة، وتكفل تأهيلهم بغية دمجهم في المجتمع، وينظم ذلك بقانون.	المادة (٣٢) - (تصبح مع المادة (٣٠) وتصبح فقرة (ثالثاً) .	

<p>المادة (٣٤) - أولاً: التعليم عامل لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة، وهو الزامي في المرحلة الابتدائية، وتكفل الدولة مكافحة الأمية.</p> <p>رابعاً: التعليم الخاص والأهلي مكفولٌ وينظم بقانون.</p>	<p>المادة (٣٤) - أولاً: التعليم عامل لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة، وهو الزامي في المرحلة الابتدائية، وتكفل الدولة مكافحة الأمية.</p> <p>رابعاً: التعليم الخاص والأهلي مكفولٌ وينظم بقانون.</p>	٣٥
<p>المادة (٤٠) - حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والهاتفية واللايكر ونيت وغيرها مكفولة، ولا يجوز مراقبتها أو التنصت عليها، أو الكشف عنها، إلا لضرورة قانونية وأمنية، وبقرار قضائي.</p>	<p>المادة (٤٠) - (تعديل) - حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والهاتفية واللايكر ونيت وغيرها مكفولة، ولا يجوز مراقبتها أو التنصت عليها، أو الكشف عنها، إلا لضرورة قانونية (أو أمنية) وبقرار قضائي.</p>	٤١
<p>المادة (٤٣) -</p>	<p>المادة (٤٣) - (إضافة تعديلات)</p> <p>ثالثاً: يحظر تسليم العراقي الى أي بلد أو أية جهة أجنبية، إلا وفقاً للقانون.</p>	٤٤
<p>المادة (٤٩) -</p> <p>أولاً: يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه.</p> <p>ثانياً: يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كاملاً الأهلية.</p> <p>ثالثاً: تنظم بقانون شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب.</p> <p>رابعاً: يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب.</p> <p>خامساً: يقوم مجلس النواب بسن قانون يعالج حالات استبدال أعضائه عند الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة.</p> <p>سادساً: لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب، وأي عمل، أو منصب رسمي آخر.</p>	<p>المادة (٤٩) (تعديل) -</p> <p>أولاً (يتكون مجلس النواب من (٦٥) عضواً يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه.</p> <p>ثانياً: يبقى النص الأصلي بدون تعديل)</p> <p>ثالثاً: يبقى النص الأصلي بدون تعديل)</p> <p>رابعاً: يبقى النص الأصلي بدون تعديل)</p> <p>خامساً: يبقى النص الأصلي بدون تعديل)</p> <p>سادساً: يبقى النص الأصلي بدون تعديل)</p>	٥٠
<p>المادة (٥٠) -</p>	<p>المادة (٥٠) - (تعديل) -</p>	٥١

<p>يؤدي عضو مجلس النواب اليميني الدستوري أمام المجلس، قبل أن يباشر عمله، بالصفة الآتية:</p> <p>(أقسم بالله العلي العظيم، أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية، بتفان وإخلاص، وأن أحافظ على استقلال العراق وسيادته (ووحده)، وأرضي مصالح شعبه، وأسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأن أعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة، واستقلال القضاء، والتزم بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد، والله على ما أقول شهيد)</p>	<p>يؤدي عضو مجلس النواب اليميني الدستوري أمام المجلس، قبل أن يباشر عمله، بالصفة الآتية:</p> <p>(أقسم بالله العلي العظيم، أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية، بتفان وإخلاص، وأن أحافظ على استقلال العراق وسيادته، وأرضي مصالح شعبه، وأسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأن أعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة، واستقلال القضاء، والتزم بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد، والله على ما أقول شهيد)</p>
<p>المادة (٥٢) (تنقل إلى اختصاصات المحكمة الاتحادية وتعديل)</p> <p>ترحل المادة (٥٢) وتصبح ثامناً في المادة (٩٣) ومكافئاً (اليت في صحتهم) عضوية عضو مجلس النواب خلال ثلاثين يوماً من تاريخ أداء اليمين الدستوري بعد تقديم طعن بذلك على أن تمت المحكمة الدستورية بالظعن خلال مدة لا تتجاوز (٦) ستون يوماً من تاريخ تقديم الطعن.</p>	<p>المادة (٥٢)</p> <p>أولاً- يبت مجلس النواب في صحة عضوية أعضائه، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض، بأغلبية ثلثي أعضائه.</p> <p>ثانياً- يجوز الطعن في قرار المجلس أمام المحكمة الاتحادية العليا، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره.</p>
<p>المادة (٥٩) (تعديل)</p> <p>أولاً (يبقى النص الأصلي بدون تعديل)</p> <p>ثانياً (تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة لعدد الحضور)، بعد تحقق النصاب، ما لم ينص على خلاف ذلك</p>	<p>المادة (٥٩)</p> <p>أولاً- يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه</p> <p>ثانياً- تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب، ما لم ينص على خلاف ذلك</p>
<p>المادة (٦٠) (تعديل)</p> <p>أولاً - مشروعات القوانين تقدم من :-</p> <p>أ- من مجلس الوزراء</p> <p>ب- من رئيس الجمهورية وبالتنسيق مع مجلس الوزراء</p> <p>ثانياً- مقترحات القوانين تقدم من عشرة (١٠) من أعضاء مجلس النواب، أو من إحدى لجانه المختصة، على أن يؤخذ رأي مجلس الوزراء إذا ترتب عليها تبعات مالية.</p> <p>ملاحظة: (هناك تحفظات من الأعضاء عمار طعمه - فيان صبري - يوسف محمد صادق - حين قبو على أن تبقي الفقرة ثانياً من المادة (٦٠) بدون تعديل)</p>	<p>المادة (٦٠)</p> <p>أولاً- مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء</p> <p>ثانياً- مقترحات القوانين تقدم من عشرة من أعضاء مجلس النواب، أو من إحدى لجانه المختصة</p>

<p>المادة (٦١) - أولا (يبقى النص الأصلي بدون تعديل) ثانيا (يبقى النص الأصلي بدون تعديل) ثالثا (يبقى النص الأصلي بدون تعديل) رابعا (يبقى النص الأصلي بدون تعديل)</p>	<p>المادة (٦١) - يختص مجلس النواب بما يأتي أولا: تشريع القوانين الاتحادية. ثانيا: الرقابة على أداء السلطة التنفيذية. ثالثا: انتخاب رئيس الجمهورية. رابعا: تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية. يقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.</p>
<p>خامسا (تعديل) على تعيين كل من : أ- رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف ورئيس هيئة الإشراف القضائي، بالأغلبية المطلقة، بناء على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى. ب- السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، باقتراح من مجلس الوزراء.</p>	<p>خامسا: الموافقة على تعيين كل من: أ- رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، بالأغلبية المطلقة، بناء على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى. ب- السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، باقتراح من مجلس الوزراء. ج- رئيس أركان الجيش، ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات، بناء على اقتراح من مجلس الوزراء</p>
<p>سادسا : (إضافة فقرة) أولا (يبقى النص الأصلي بدون تعديل). ثانيا(يبقى النص الأصلي بدون تعديل).</p>	<p>سادسا:- أ- مساهمة رئيس الجمهورية، بناء على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب ب- إعفاء رئيس الجمهورية، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا، في إحدى الحالات الآتية: ١- الخنث في التمييز الدستوري. ٢- انتهاك الدستور. ٣- الخيانة العظمى.</p>
<p>سابعاً (يبقى النص الأصلي بدون تعديل)</p>	<p>سابعاً: أ- لعصو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء، أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم، ولكل منهم إجابة عن أسئلة الأعضاء، وللسائل وحده حق التعقيب</p>

<p>على الإيجابية.</p> <p>ب- يجوز الخمسة وعشرين عضواً في الأقل من أعضاء مجلس النواب، طرح موضوع عام للمناقشة، لاستيضاح سياسة وإداء مجلس الوزراء، أو إحدى الوزارات، ويقدم إلى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور أمام مجلس النواب لمناقشته.</p> <p>ج- لعرض مجلس النواب، وبموافقة خمسة وعشرين عضواً، توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء، لحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تقديمه.</p> <p>ثامناً :-</p> <p>لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة، وبعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير إلا بناء على رغبته، أو طلب موقع من خمسين عضواً، إثر مناقشة استجواب موجه إليه، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تاريخ تقديمه.</p> <p>١- لرئيس الجمهورية، تقديم طلب إلى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.</p> <p>٢- لمجلس النواب، بناءً على طلب خمس (٥/١) أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب إلا بعد استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء، وبعد سبعة أيام في الأقل من تقديم الطلب.</p> <p>٣- يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.</p> <p>تعدّ الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.</p> <p>في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله، يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصرف الأمور اليومية، لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة (٧٦) من هذا الدستور.</p> <p>هـ- لمجلس النواب، حتى استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء، وله إعفاؤهم بالأغلبية المطلقة.</p> <p>تاسعاً :-</p> <p>أ- الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناء على طلب مشترك من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء.</p> <p>ب- ثلث حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتجديد، وبموافقة عليها في كل مرة.</p>	<p>ثامناً (يبقى النص الأصلي بدون تعديل)</p> <p>تاسعاً (يبقى النص الأصلي بدون تعديل)</p>
--	---

<p>ج- يحول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، وتنظم هذه الصلاحيات بقانون، بما لا يتعارض مع الدستور.</p> <p>د- يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب الاجراءات المتخذة والتأجيل في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها.</p> <p>المدة (٢٢)</p>	<p>١٣</p> <p>أولاً: يُقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الى مجلس النواب لإقراره</p> <p>ثانياً: لمجلس النواب، إجراء المناقشة بين أبواب وفصول الموازنة العامة، وتخفيض مجمل مبالغها، وله عند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة إجمالي مبالغ النفقات</p>	<p>٦٥</p> <p>المادة (٦٤) -</p> <p>أولاً- يحل مجلس النواب بالاعتماد المطلق بعدد أعضائه بناء على طلب من ثلث أعضائه أو طلب من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية، ولا يجوز حل المجلس في أثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء.</p> <p>ثانياً- يدعو رئيس الجمهورية، عند حل مجلس النواب إلى انتخابات عامة في البلاد خلال مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل. ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مستقلاً.</p>
<p>المادة(٦٢) - (تعديل) (ترحل الى المادة ٦٥) وتصبح كالآتي:</p>	<p>١- تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي وفق اسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده وتوزيع مصادره وتبسيط القطاع الخاص وتمثيته (ينص الاصل على ان يكون تعديل)</p> <p>٢- ١- تصير الموازنة العامة بقانون</p> <p>٢- يقوم مجلس الوزراء باعداد مشروع قانون الموازنة العامة يتضمن تخمينات نفقات الدولة وإيراداتها للسنة التالية، وحالته الى مجلس النواب قبل بداية السنة المالية ب(٦٠) يوماً على الأقل للنظر فيه وإقراره، ولاتنقض دورة انعقاد المجلس الا بعد اقرار الموازنة.</p> <p>٣- يقدم مجلس الوزراء برفقة مشروع قانون الموازنة بياناً عن الحالة المالية والاقتصادية للدولة، وعن التدابير المتخذة لتنفيذ التزامات الموازنة.</p> <p>٤- لمجلس النواب، إجراء المناقشة بين أبواب وفصول الموازنة العامة، وتخفيض مجمل مبالغها، وله عند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة إجمالي مبالغ النفقات.</p> <p>٥- لمجلس الوزراء ان يقدم بمشروع قانون لغرض زيادة تخصصات الموازنة الجارية فيما لو تبين ان الموازنة العتمدة لا تكفي لتغطية نفقات السنة (الجارية)، او في حالة شحها حاجة ضرورية او عاجلة للصرف على خدمات او اعمال لم تشملها تلك الموازنة.</p>	<p>المادة(٦٤) - (يبقى النص الاصلوي ويجري تعديل فيما بعد)</p>

<p>ويواصل تصريف الأمور اليومية.</p> <p>الفرع الثاني: مجلس الاتحاد</p>	<p>المادة (٧٦) - (تعديل)</p> <p>أولاً - يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الكلمة النيابية الأكثر عدداً، بتشكيل مجلس الوزراء، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية.</p> <p>ثانياً - يتولى رئيس مجلس الوزراء المكلف، تسمية أعضاء وزارته، خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ التكليف.</p> <p>ثالثاً - يُكلف رئيس الجمهورية، مرشحاً جديداً لرئاسة مجلس الوزراء، خلال خمسة عشر يوماً، عند إخفاق رئيس مجلس الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة، خلال المدة المنصوص عليها في البند ثانياً من هذه المادة.</p> <p>رابعاً - يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف، أسماء أعضاء وزارته، والمتهاج الوزاري، على مجلس النواب، ويعد حائزاً لقبها، عند الموافقة على الوزراء منفردين، والمتهاج الوزاري بالأغلبية المطلقة.</p> <p>خامساً - يتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة، خلال خمسة عشر يوماً، في حالة عدم نيل الوزارة التقدير.</p>
<p>المادة (٧٧)</p>	<p>المادة (٧٦) - (تعديل)</p> <p>أولاً - يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الكلمة النيابية الأكثر عدداً (الصادرة بالانتخابات) بتشكيل مجلس الوزراء، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية.</p> <p>ثانياً - يبقّى النص الأصلي بدون تعديل</p> <p>ثالثاً - يبقّى النص الأصلي بدون تعديل</p> <p>رابعاً - يبقّى النص الأصلي بدون تعديل</p> <p>خامساً - يبقّى النص الأصلي بدون تعديل</p>
<p>المادة (٨٩) -</p>	<p>المادة (٨٩) - (تعديل)</p> <p>تتكون السلطة القضائية الاتحادية، من المحكمة الاتحادية العليا، ومجلس القضاء الأعلى، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون.</p>
<p>المادة (٩١) -</p>	<p>المادة (٩١) - (تعديل)</p> <p>تختص المحكمة الدستورية العليا بمبادئ:</p>

<p>أولاً : إدارة شؤون القضاء والإشراف على القضاء الاتحادي.</p> <p>ثانياً: ترشيح رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، وعرضها على مجلس النواب للموافقة على تعيينهم.</p> <p>ثالثاً: اقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية الاتحادية، وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها .</p>	<p>أولاً : يبقى النص الأصلي بدون تعديل)</p> <p>ثانياً (يبقى النص الأصلي بدون تعديل)</p>
<p>المادة (٩٥) الى المادة (١١١)</p> <ul style="list-style-type: none"> - المادة(٩٥) يحظر انشاء محاكم خاصة أو استثنائية. - المادة(٩٦) ينظم القانون تكوين المحاكم وانواعها ودرجاتها، واختصاصاتها وكيفية تعيين القضاة وخدماتهم وأعضاء الادعاء العام، وانضباطهم وحالتهم على التقاعد. - المادة(٩٧) القضاة غير قابلين للعزل الا في الحالات التي يحددها القانون، كما يحدد القانون الاحكام الخاصة بهم وينظم مساءلتهم تاديبيا. - المادة(٩٨) يحظر على القاضي وعضو الادعاء العام ما يأتي : اولاً : الجمع بين الوظيفة القضائية والوظيفتين التشريعية والتنفيذية أو أي عمل آخر - الانتماء الى أي حزب أو منظمة سياسية أو العمل في أي نشاط سياسي - المادة(٩٩) ينظم بقانون القضاء العسكري، ويحدد اختصاص المحاكم العسكرية التي تقتصر على الجرائم ذات الطابع العسكري التي تقع من أفراد القوات المسلحة وقوات الأمن، وفي الحدود التي يقرها القانون. - المادة(١٠٠) يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل قرار اداري من الطعن. - المادة(١٠١) يجوز بقانون انشاء مجلس دولي، يختص بوظائف القضاء الاداري والاقتضاء والصياغة وتمثيل الدول، وسائر الهيئات العامة، امام جهات القضاء، الا ما استنتي منها بقانون. 	<p>المواد من (٩٥) الى المادة (١١١) ترحل الى السلطة القضائية</p>
<p>المادة (١١٢) و المادة (١١٣) :</p> <p>- المادة(١١٢) - تعدل الفوضية العليا لحقوق الانسان، والفوضية العليا المستقلة</p>	<p>(تدمج المادتين في مادة واحدة) وتصبح كالاتي: تعد كل من الفوضية العليا لحقوق الانسان والفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهيئة النزاهة الاتحادية وهيئة الاعلام</p>

<p>والاتصالات والبنك المركزي وديوان الرقابة المالية الاتحادي هيئات مستقلة ماليًا وإداريًا وينظم القانون عمل كل هيئة منها وتخضع إلى رقابة مجلس النواب وتكون مسؤولته أمامه.</p>	<p>للاستشارات وهيئة النزاهة هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب. وتنظم أعمالها بقانون.</p> <p>- المادة (١٠٣) - أولا - : يبعد كل من البنك المركزي العراقي، و ديوان الرقابة المالية، وهيئة الاعلام والاتصالات، وداووين الاوقاف، هيئات مستقلة ماليًا وإداريًا، وينظم القانون عمل كل هيئة منها .</p> <p>ثانياً : يكون البنك المركزي العراقي مسؤولاً امام مجلس النواب، ويرتبط ديوان الرقابة المالية، وهيئة الاعلام والاتصالات بمجلس النواب .</p> <p>ثالثاً : ترتبط داووين الاوقاف بمجلس الوزراء.</p>
<p>المادة (١١٠) اضافة فقرة : عاشراً: تنظيم امور الطرق العامة وسكك الحديد</p>	<p>المادة (١١٠) - تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الآتية :</p> <p>اولاً - : رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وبرامجها، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادة .</p> <p>ثانياً : وضع سياسة الامن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك انشاء قوات مسلحة وادارتها، لتأمين حماية وضمان امن حدود العراق، والدفاع عنه .</p> <p>ثالثاً : رسم السياسة المالية والكمركية، واصدار العملة، وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الاقاليم والمحافظات في العراق، ووضع الميزانية العامة للدولة، ورسم السياسة النقدية وانشاء البنك المركزي، وادارته .</p> <p>رابعاً : - تنظيم امور القياس والمكاييل والاوزان .</p> <p>خامساً : - تنظيم امور الجنسية والتجنيس والاقامة وحق اللجوء السياسي .</p> <p>سادساً : - تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد .</p> <p>سابعاً : - وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية .</p> <p>ثامناً : - تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق، وضمان مناسبة تدفق المياه</p> <p>تاسعاً : - الاحصاء والتعداد العام للسكان.</p>
<p>المادة (١١٢) - تعديل اولاً- تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة على ان توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء البلاد، مع تحديد حصص لمدة محددة للأقاليم (والمحافظات) المنتجة، والتي حرمت منها بصورة محجفة من قبل النظام السابق، والتي تضررت بعد ذلك، بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة</p>	<p>المادة (١١٢) - أولاً - : تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة، على ان توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء البلاد، مع تحديد حصص لمدة محددة للأقاليم المنتجة، والتي حرمت منها بصورة محجفة من قبل النظام السابق، والتي تضررت بعد ذلك، بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد، وينظم ذلك بقانون .</p>

<p>ثانياً : - تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة معا برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير تروة النفط والغاز، بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي، معتمدة احداث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار.</p>	<p>ثانياً - (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).</p> <p>من البلاد وينظم ذلك بقانون. (راي التحالف الكردستاني أن يبقى النص الاصيل بدون تعديل). وهناك آراء لبعض السادة النواب.</p>
<p>المادة (١١٨) يسن مجلس النواب في مدة لا تتجاوز ستة اشهر من تاريخ اول جلسة له قانونا يحدد الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم، بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين.</p>	<p>تحل المادتين (١١٨) و(١١٩) واحدة بدل الاخرى تنظيميا</p>
<p>المادة (١١٩) يحق لكل محافظة أو أكثر، تكوين اقليم بناء على طلب بالاستفتاء عليه، يقدم بأحدى طريقتين : - طلب من ثلث الاعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الاقليم ثانياً : - طلب من عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الاقليم.</p>	<p>تحل المادتين (١١٨) و(١١٩) واحدة بدل الاخرى تنظيميا</p>
<p>المادة: (١٢٢) - اولاً : تتكون المحافظات من عدد من الاقصية والنواحي والقرى ثانياً : - تمنح المحافظات التي لم تنتظم في اقليم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من ادارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية، وينظم ذلك بقانون. ثالثاً : - يعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة، لممارسة صلاحياته الخول بها من قبل المجلس. رابعاً : - ينظم بقانون، انتخاب مجلس المحافظة، وصلاحياتها.</p>	<p>المادة(١٢٢) - اولاً (يبقى النص الاصيل بدون تعديل) ثانياً - تمنح المحافظات الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من ادارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية، وينظم ذلك بقانون. (تم حذف التي لم تنتظم في اقليم) ثالثاً - يعد المحافظ الذي ينتخب من ابناء المحافظة الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة، لممارسة الصلاحيات الخول بها له وينظم ذلك بقانون. رابعاً ينظم بقانون، انتخاب مجلس المحافظة وصلاحياتها.</p>
<p>خامساً : - لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو اشراف اية وزارة أو اية جهة غير مرتبطة بوزارة، وله مالية مستقلة.</p>	<p>(الرأي تلقى الفقرة على أن يقدم مقترح جديد من قبل السيد أرشد الصالحي والدكتور نعيم العبيدي)</p>

<p>المادة (١١٩) - يضمن هذا الدستور الحقوق الادارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان، والكلدان والاشوريين، وسائر المكونات الاخرى، وينظم ذلك بقانون.</p>	<p>المادة (١١٩) - خامساً: يبقى النص الاصلي بدون تعديل (د. فيان صبري)</p> <p>❖ لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة او اشراف اية وزارة او اية جهة غير مرتبطة بوزارة، وله عالية مستقلة ويخضع لرقابة مجلس النواب والجهات الرقابية الاخرى (اراء دز يوسف محمد والدكتور صائب خدر وعبد الجباري مجيد وجوان احسان وجمال كوجر)</p> <p>❖ الغاء الفقرة (النواب الذين تبينوا الغاء الفقرة رابعا على ان يقدم مقترح جديد).</p>
<p>المادة (١٢٨) - تستمر المحكمة الجنائية العراقية العليا باعمالها بوصفها هيئة قضائية مستقلة، بالنظر في جرائم النظام الديكتاتوري البائد وزموزه، ولجلس النواب الغاؤها بقانون، بعد اكمال اعمالها.</p>	<p>المادة (١٢٨) - المادة (١٢٨) - (يبقى النص الاصلي بدون تعديل)</p> <p>الراي الاول - (يبقى النص الاصلي بدون تعديل) الراي الثاني (بعد التركمان القومية الثالثة في العراق ويضمن هذا الدستور الحقوق (...)) (الثالث ارشد الصالح) الراي الثالث (ذكر كافة القوميات الموجودة في العراق) (الثالث صادر خدر، فيان صبري) - على ان تعاد صياغة الفقرة.</p> <p>المادة (١٢٨) - تستمر المحكمة الجنائية العراقية العليا باعمالها بوصفها هيئة قضائية مستقلة، بالنظر في جرائم النظام الديكتاتوري البائد وزموزه و(جرائم الارهاب) ، ولجلس النواب الغاؤها بقانون، بعد اكمال اعمالها.</p>
<p>المادة (١٣٣) - يكون لرئيس مجلس الوزراء ثانياً في الدورة الانتخابية الاولى.</p> <p>المادة (١٣٤) - اولاً : - تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة ٥٨ من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، بكل فقراتها . ثانياً : - المسؤولية للمقا على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية، والمنصوص عليها في المادة ٥٨ من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، تمتد وتستمر الى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور على ان تنجز كامل الطبع الاحصاء، وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الاخرى المتنازع عليها، لتحديد ارادة مواطنيها في مدة قصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الاول سنة الفين وسبعين.</p>	<p>المادة (١٣٣) - المادة (١٣٣) - (يبقى النص الاصلي بدون تعديل)</p> <p>المادة (١٣٤) - تم التوافق على خمسة مقترحات وكالاتية: المقترح الاول : (العرب السنن + الشيعة) - الغاء نص المادة نظرا لاستنفاد المدة الدستورية. المقترح الثاني (الاكرد) - (بقاء نص المادة كما هو. المقترح الثالث (التركمان) - اجراء تعديلات على المادة (١٣٤) ز المقترح الرابع (السيح + الشبك + الايزيديين) اجراء تعديلات محدودة على المادة (١٣٤)</p> <p>المقترح الخامس : (كتابة التاثيرات كاضافة فقرة على المادة (١٣٤) تتضمن الغاء قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل بخصوص التغييرات الديموقراطية ومنازعات الملكية.</p>

بسمه تعالى

رئيس كتلة النهج الوطني عمار طعمة :
المادة ١٤٢ غير شرعية لان الشعب صوت على نسخة الدستور التي وزعت عليه شهر
أيلول ٢٠٠٥ ولم تتضمن تلك المادة.

ان الدستور اكتسب شرعيته من تصويت الشعب ،
والشعب صوت على النسخة التي وزعت عليه المتضمنة 139 مادة فقط فلم يعط
الشرعية للمواد المضافة . ونشير لمجموعة حقائق تثبت عدم دستورية المادة ١٤٢ :

١ -نص قانون ادارة الدولة في المادة ٦١ منه على ان الجمعية الوطنية ملزمة بكتابة
مسودة الدستور الدائم في موعد اقصاه ١٥ آب ٢٠٠٥ ويجب عرض المسودة على
الشعب العراقي للموافقة عليه وتنشر المسودة في الفترة التي تسبق اجراء الدستور
بصورة واسعة على الشعب لتشجيع اجراء نقاش عام بين الشعب بشأنها وهو ما لم يحصل
بخصوص المادة ١٤٢ ، اذ لم تكن ضمن المواد المكتوبة لغاية ١٥ آب.

٢ -نفس المادة ٦١ من قانون ادارة الدولة اشترطت عند الضرورة جواز طلب وقت
إضافي لإكمال مسودة الدستور على ان يقدم ذلك الطلب من رئيس الجمعية وبموافقة
اغلبية اصوات أعضائها ويقدم الطلب في مدة اقصاها الاول من آب ٢٠٠٥ ويقوم مجلس
الرئاسة بتمديد المدة لكتابة الدستور لسنة أشهر فقط وهو ما لم يحصل اذ انتهى الموعد
المذكور ولم يقدم الطلب ولم يمدد مجلس الرئاسة وهذا يعني ان أية اضافة على مسودة
الدستور بعد ١٥ آب ٢٠٠٥ - وهو نهاية مدة اكمال الجمعية الوطنية لمسودة الدستور -
ليس قانونيا و عديم الأثر .

٣ -في جلسة الجمعية الوطنية رقم (٥٧) بتاريخ ٢٨/٨/٢٠٠٥ والتي ترأسها نائب رئيس
الجمعية ذكر (وقد انتهت لجنة إعداد الدستور من مهمة إعداد الدستور وقدمت الى
الجمعية الوطنية يوم ٢٢/٨/٢٠٠٥ وقدمت المسودة ضمن المدة القانونية المحددة وتمت
قراءتها في نفس الجلسة) وهو يؤكد ان المدة القانونية لإعداد مسودة الدستور انتهت يوم
٢٢/٨/٢٠٠٥

بسم الله الرحمن الرحيم

العقد / ١٤٤٠ / مكتب / ٢٠١٩
التاريخ / ٦ / ١١ / ٢٠١٩



جمهورية العراق
مجلس القضاء الأعلى
مكتب رئيس المجلس

رئاسة محكمة التمييز الاتحادية
رئاسة الادعاء العام
رئاسة هيئة الاشراف القضائي
رئاسة محاكم الاستئناف الاتحادية كافة

م / اعوام

تحية طيبة

راجين دراسة نصوص الدستور وتقديم المقترحات بخصوص النصوص التي تحتاج الى تعديل أو الغاء ليتسنى لنا ارسالها الى لجنة تعديل الدستور في مجلس النواب .

مع التقدير

القاضي

فائق زيدان

رئيس مجلس القضاء الأعلى

٢٠١٩/١١/٦

نسخه منه الى /

• مجلس النواب - مكتب السيد رئيس المجلس المحترم - لاعلام لجنة تعديل الدستور بذلك
مع التقدير

Supreme Judicial Council- Iraq- Baghdad
Tel - 07270102103 - 07270102104
E- mail: bjc.ope@bjc.iq

مجلس القضاء الأعلى - العراق - بغداد - حي الحارثية - موليح ساعة بغداد
هاتف - ٠٧٢٧٠١٠٢١٠٣ - ٠٧٢٧٠١٠٢١٠٤
البريد الإلكتروني

كۆماری عێراق

به نهمانه سن بویمه رالی عێراق

نوسینگی سه روك



جمهوریة العراق

مجلس النواب العراقي

مكتب الرئيس

عدد: ١٤٢٨

التاريخ: ٢٠١٩ / ١١ / ٦

عاجل

الى النقابات والاتحادات كافة

م/ لجنة التعديلات الدستورية

يهدىكم مجلس النواب اطيب تحياته...

بالنظر لبدء عمل اللجنة النيابية المعنية بالتعديلات الدستورية.

نرجو حضور ممثل عن كل نقابة واتحاد للمشاركة في اجتماعات

اللجنة لإبداء الرأي والملاحظات الضرورية التي تساهم بمشاركة

الشرائح المختلفة بما يعكس تطلعاتهم في وثيقة التعديلات الدستورية.

مع التقدير

محمد الخليلوسي

رئيس مجلس النواب

٢٠١٩ / ١١

٧٠

٢٠١٩ / ١١ / ٦

حكومة ماري عبيراق

له مجموعة من توينفرا في عراق
نوسمگه ن سه رونه



جمهورية العراق

مجلس النواب العراقي

بمكتبه الرئيس

عدد ١٠٣٤
تاريخ ٦ / ١١ / ٢٠١٩

عاجل

السيد رئيس مجلس الوزراء المحترم

م: لجنة التعديلات الدستورية

تهديكم اطيب التحيات...

شكل مجلس النواب اللجنة الخاصة بالتعديلات الدستورية بموجب
المادة (١٤٢) من الدستور.

نرجو اعلامنا بمقترحاتكم لتضمينها في نقاشات المجلس والنظر فيها
عند المضي في التعديلات الدستورية وارسال ممثلينكم في جلسات
المناقشة.

مع التقدير

محمد الخليلي
رئيس مجلس النواب
٢٠١٩ / ١١

١٠٣٤

حکومتاری عیسراف

له نجومه سی نوینه راس عراق

نوسینگی سی سه رولند



جمهوریة العراق

مجلس النواب العراقي

مكتب الرئيس

العدد ١٢٢٦ ر

التاريخ ٦ / ١١ / ٢٠١٩

عاجل

السيد رئيس مجلس القضاء الاعلى المحترم

م. لجنة التعديلات الدستورية

نهديكسه اطيب التحيات...

شكل مجلس النواب اللجنة الخاصة بالتعديلات الدستورية بموجب

المادة (١٤٢) من الدستور.

نرجو اعلامنا بمقترحاتكم لتضمينها في نقاشات المجلس والنظر فيها

عند المضي في التعديلات الدستورية وارسال ممثليكم في جلسات

المناقشة.

مع التقدير ..

محمد الخطبوسي

رئيس مجلس النواب

٢٠١٩ / ١١

٧٩
٥١٩ / ١١ / ٦

كۆماری عیراق

له نۆمیوه ئی نوینیة رانی عیراق
نۆسینگه ئی سه روك



جهموریة العیراق

مجلس النواب العیراقی

و مکتبہ الرئیة

العدد ١٢٤٥

التاریخ ١١ / ١١ / ٢٠١٩

عناوین

السید رئیس المحكمة الاتحادیة العلیا المحترم

م. لجنة التعدیلات الدستوریة

نهدیکم اطیب التحیات ..

شكل مجلس النواب اللجنة الخاصة بالتعديلات الدستورية بموجب
المادة (١٤٢) من الدستور .

نرجو اعلامنا بمقرحاتكم لتضمينها في نقاشات المجلس والنظر فيها
عند المضي في التعديلات الدستورية وإرسال ممثلكم في جلسات
المناقشة.

مع التقدير ..

محمد الخلبوسي
رئيس مجلس النواب

محمد الخلبوسي
رئيس مجلس النواب

٢٠١٩ / ١١

١١ / ١١ / ٢٠١٩

كۆماری عێراق

له ههواره ئه نوێینه راته عێراق

نوسهنگه ئه سه رووك



جمهوریة العراق

مجلس النواب العراقي

مكتب الرئيس

تعدد در ١٢٣٧

تاریخ ٦ / ١١ / ٢٠١٩

الى منظمات المجتمع المدني كافة

م/ لجنة التعديلات الدستورية

يهدىكم مجلس النواب اطيب تحياته...

بالنظر لبدء عمل اللجنة النيابية المعنية بالتعديلات الدستورية.

نرجو حضور ممثل عن كل منظمة من منظمات المجتمع المدني

للمشاركة في اجتماعات اللجنة لإبداء الرأي والملاحظات الضرورية

التي تساهم بمشاركة الشرائح المختلفة بما يعكس تطلعاتهم في وثيقة

التعديلات الدستورية.

مع التقدير

محمد الحنبوسي

رئيس مجلس النواب

٢٠١٩ / ١١

٧٤
١٩ / ١١ / ٢٠١٩

كۆمارى عىراق

بە مەخۇمە ئى ئۇيۇنە رانى ئىراق
ئۇسىنكە ئى مە رۇك



جەمھۇرىيەت العىراق

مەجلىس النواب العىراقى
مەككە الرىيادى

١٤٤٠ / ١٠ / ٢
٢٠١٩ / ٦ / ٢

ساجىل

الى / بعثة الامم المتحدة لمساعدة العراق

م / لجنة التعديلات الدستورية

نهدىكم اطيب التحيات ...

شکل مجلس النواب اللجنة الخاصة بالتعديلات الدستورية بموجب
المادة (١٤٢) من الدستور، نرجو حضوركم في نقاشات اللجنة
او من ينوب عنكم وابداء المشورة وتقديم الاسناد لعمل اللجنة.

مع التقدير ...

محمد الخليلي
رئيس مجلس النواب
٢٠١٩ / ١١

٧١
٢٠١٩ / ٦

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



كۆمارى عىراق
ئەنجومەنى نوينه ران
ليژنهى هه موار كردنه دهستوريه كان

جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٣
التاريخ: ٢٠١٩/١١/٢٤

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

قرارات اجتماع رقم (٢) للجنة تعديل الدستور

الاثنين ٢٠١٩/١١/١١

- ١- اخذ رأي السلطات الثلاث (اين هي المشاكل في تطبيق الدستور).
- ٢- يتم النقاش في الجلسة القادمة على مسودة التعديلات على الدستور التي وصل اليها نواب الدورة النيابية الاولى بشكل تفصيلي.
- ٣- المضي في البنود المتفق عليها في البداية وليس النقاط الخلافية.
- ٤- ارتأت رئاسة المجلس التعاقد مع خبراء القانون الدستوري في البلد طيلة فترة انعقاد عمل هذه اللجنة، اطلب من الاساتذة الاتصال بخبراء القانون الدستوري.
- ٥- حضور رؤساء الجامعات في الاجتماع القادم.
- ٦- يتم عمل استبيان واستطلاع للرأي من قبل مواقع التواصل الاجتماعي أو الورقي حول مسألة التعديلات الدستورية.
- ٧- تقسم اللجنة الى قسمين لإختصار الوقت، القسم الاول يلتقي بالنيابات والاتحادات والقسم الثاني يلتقي بخبراء القانون الدستوري، وفيما بعد تعود للجنة للاجتماع مرة أخرى.
- ٨- خبراء القانون الدستوري يكون اجتماعهم الاول مع رئاسة المجلس يوم الخميس القادم حول آليات التعاون الساعة (١١) صباحا، والاسبوع القادم يكون الاجتماع للنيابات.
- ٩- طالبت رئاسة المجلس من الامم المتحدة رهد اللجنة بخبراء القانون الدستوري وان يتواصلوا مع اللجنة بشكل مستمر.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



كو ماري عيراق
نهجومه نوي نوينهرا ن
ليز نهى هه موار كردنه دهستوريه كان

جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

١٠- تم التصويت بالموافقة من قبل اعضاء لجنة تعديل الدستور على اختيار:

أ- النائب فالح الساري (رئيسا للجنة).

ب- النائب محمد تميم (نائب رئيس اللجنة).

ت- النائب يوسف محمد (نائب رئيس اللجنة).

ث- النائب صائب خدر (مقروا للجنة).

١١- يتم اعداد استمارة استبيان من قبل دائرة البحوث.

١٢- يتم عمل فريق اعلامي خاص للجنة من قبل الدائرة الاعلامية.

التائب
فالح الساري
رئيس لجنة التعديلات الدستورية

١٤ / ١١ / ٢٠١٩

نسخة منه الى:-
الحفظ.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستورێهەکان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ١٨
التاريخ: ٢٠١٩/١١/٢٣

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

مقررات اجتماع (٧) للجنة التعديلات الدستورية

السبت ٢٠١٩/١١/٢٣

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة السيد فالح الساري رئيس اللجنة وبحضور أعضائها حيث تم الاتفاق على مايلي:-

١. أيقاف العمل بالاستبيان المعد من قبل دائرة البحوث في الوقت الراهن ، كون المحرك الأساسي لتشكيل لجنة التعديلات الدستورية هو الحراك الشعبي والمظاهرات التي خرج بها ابناء وطننا لأجراء تعديل لفقرات الدستور وعلى اثره يجب الأخذ بالمقترحات التي سوف يقدمها ممثلي هذه الفعاليات المدنية والنقابية وتضمينها ضمن التعديلات ومن ثم طرح هذا الاستبيان الذي يوضح التغييرات التي سوف تجري عل الدستور وأن يبدي أعضاء اللجنة آراءها ومقترحاتها على الاستبيان في فترة محددة .
٢. اتفقت اللجنة على عدم الضي بألية عمل اللجان من حيث التقسيم القديم الى لجنتين وانما يكون العمل بلجنة واحدة مع الكتل السياسية والفعاليات المدنية والنقابية وغيرها لمناقشة الافكار والمقترحات .
٣. تم الاتفاق بعد اسبوعين من اليوم وبعد استلام الافكار والمقترحات ان يتم عرض فقرات الدستور خلال شاشة عرض على أعضاء اللجنة وتتم مناقشته مواد وفق ما تم استلامه من هذه الافكار والمقترحات .
٤. تم الاتفاق على اهمية الألتزام بالحضور في اجتماعات اللجنة لاهميتها .
٥. المضي بعقد ندوات والورش والاستعانة بخبراء القانون الدستوري . مع وافر الاحترام و التقدير .

النائب
فالح الساري

رئيس لجنة التعديلات الدستورية

٢٠١٩/١١/٢٣

نسخة منه الى :

- سيادة النائب الاول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- الحفظ .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئهنجومهنی نوێنهراڤ
لیژنه‌ی هه‌موارکردنه‌ ده‌ستوریه‌كان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ١٨
التاريخ: ٢٠١٩/١١/٢٥

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

مقررات اجتماع (٨) للجنة التعديلات الدستورية

الأثنين ٢٠١٩/١١/٢٥

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة السيد فالح الساري رئيس اللجنة وبحضور أعضائها حيث تم الاتفاق على قراءة ومناقشة فصول الدستور وإجراء التعديلات على مواده لحين وصول المقترحات والتعديلات الدستورية من الكتل السياسية والنقابات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني وباقي الجهات الأخرى .
مع وافر الاحترام و التقدير ...

التأيب
فالح الساري
رئيس لجنة التعديلات الدستورية

نسخة منه الى :

- سيادة النائب الأول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- الحفظ .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنى نۆينهەران
ليژنەى هەموارکردنە دەستوریهكان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٤٠
التاريخ: ١٠/١٤/٢٠١٩

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

مقررات اجتماع (٩) للجنة التعديلات الدستورية

الأحد ٢٠١٩/١٢/١

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة السيد فالح الساري رئيس اللجنة وبحضور أعضائها ووفق ماتم الاتفاق عليه في الاجتماع رقم (٨) والمنعقد في ٢٠١٩/١١/٢٥ بالمضي بعرض ومناقشة وتعديل مواد الدستور فقرة فقرة بالتوافق، وذلك لحين وصول كافة المقترحات والتعديلات من الكتل السياسية والنقابات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني وكافة الجهات الاخرى لدراستها والنظر في مضمونها وتضمينها ضمن مواد الدستور.

وبعد البدء بقراءة مواد الدستور لمناقشتها تم الاتفاق في هذا الاجتماع على ما يلي :-

١. الديباجة :- هنالك ثلاث مقترحات تم تداولها على الديباجة تلخصت بالاتي:-

أ- اضافة باقي مكونات الشعب العراقي من القوميات والاديان على الديباجة وكذلك الاحداث التي حصلت بعد عام (٢٠٠٣) بضمنها جرائم ومجازر تنظيم داعش الارهابي وما لحقه من اضرار في ابناء هذه المكونات .

ب- حذف مصطلح المكونات واستبداله بالمواطنة لتشمل كافة مكونات الشعب العراقي .

ج- الأبقاء على الفقرة الاخيرة من الديباجة والمتضمنة (نحن شعب العراق الذي ائى على نفسه بكل مكوناته وأطيافه.....الخ) .

وتم الاتفاق على الإبقاء على الديباجة على ان تضاف كلمة (المواطنة) والايديين والشبك وتنوع التركمان .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستوریه‌كان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد:
التاريخ:

٢. الباب الأول - المبادئ الأساسية

المادة (١)

هنالك ثلاث مقترحات تم تداولتها على هذه المادة تلخصت بالاتي :-

- أ- الأبقاء على النظام البرلماني .
ب- التغيير الى النظام الشبه رئاسي (المختلط) .
ج- التغيير الى النظام الرئاسي .
- على أن يتم توزيع المناصب على أساس
المواطن والكفاءة وضمن كفاءة
حقوق القوميات والأديان والأقليات

اعتبرت (المادة ١) مادة خلافية وسيتم تجاوزها والمضي بباقي المواد .

٣. المادة (٢)

هنالك مقترح من قبل النائب صائب خدر والنائب يونادم كنا تضمن الأتي :-
المادة (٢) اولا الفقرة أ :- ابدال مصطلح (احكام الاسلام) بمصطلح (اركان الاسلام)
وذلك لضمان حقوق المسيحيين والأيزيديين والصابئة المندائيين .
تم الاتفاق بالأبقاء على نفس مضمون الفقرة الاصلية على ان تعالج في قانون البطاقة
الوطنية الموحدة .

٤. المادة (٣)

تم الاتفاق على نفس مضمون المادة الاصلية .

مع وافر الاحترام و التقدير ...

النائب
فالح الساري
رئيس لجنة التعديلات الدستورية

نسخة منه الى:

- سيادة النائب الاول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- الحفظ.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئهنجومهنی نوێنهراڤ
لیژنهێ هه موار كرده دهستوریهكان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٢٤
التاريخ: ٢٠١٩/١٢/١٦

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

مقررات اجتماع (١٠) للجنة التعديلات الدستورية

الأثنين ٢٠١٩/١٢/١٦

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة السيد فالح الساري رئيس اللجنة وبحضور أعضائها ووفق ماتم الاتفاق عليه في الاجتماع رقم (٨) والمنعقد في ٢٠١٩/١٢/٢٥ بالمضي بعرض ومناقشة وتعديل مواد الدستور فقرة فقرات بالتوافق ، وذلك لحين وصول كافة المقترحات والتعديلات من الكتل السياسية والنقابات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني وكافة الجهات الأخرى لدراستها والنظر في مضمونها وتضمينها ضمن مواد الدستور.

وبعد البدء بقراءة مواد الدستور لمناقشتها تم الاتفاق في هذا الاجتماع على ما يلي :-

١. المادة (٤) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل) .
 ٢. المادة (٥) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل) .
 ٣. المادة (٦) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل) .
 ٤. المادة (٧) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل) .
 ٥. المادة (٨) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل) .
 ٦. المادة (٩) (تعديل)
- أولاً:- (أ) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل) .
(ب) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل) .
(ج) - (تعديل) لا يجوز للقوات المسلحة العراقية وافرادها ، وبضمنهم العسكريون العاملون في وزارة الدفاع او اي دوائر او المنظمات التابعة لها، الترشيح في انتخابات لإشغال مراكز سياسية ، ولا يجوز لهم القيام بحملات انتخابية لصالح مرشحين فيها ، ولا المشاركة في غير ذلك من الاعمال التي تمنعها أنظمة وزارة الدفاع ، ويشمل عدم الجواز هذا أنشطة أولئك الأفراد المذكورين انفسا التي يقومون بها بصفتهم الشخصية أو الوظيفية ، دون أن يشمل ذلك حقهم بالتصويت في الانتخابات .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستورێهەکان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد:
التاريخ:

د- يتم مناقشتها عند الاتفاق على نظام الحكم .
هـ - تراجع وتعديل .

ثانياً :- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

٧. المادة (١٠) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).

٨. المادة (١١) تصبح المادة (٢) .

٩. المادة (١٢)

أولاً:- (تعديل) ينظم بقانون ، علم العراق وشعاره ونشيدده الوطني بما يرمز الى مكونات الشعب العراقي (ووحده).

ثانياً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

١٠. المادة (١٣) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

١١. المادة (١٤) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

١٢. المادة (١٥) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

١٣. المادة (١٦) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

١٤. المادة (١٧) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

١٥. المادة (١٨) (تعديل)

أولاً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

ثانياً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

ثالثاً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

رابعاً:- (تعديل) يجوز تعدد الجنسية للعراقي ، وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً (قيادياً) ، التخلي عن أية جنسية أخرى مكتسبة ، وينظم ذلك بقانون .

خامساً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

سادساً :- (إضافة فقرة) (النائب ثورة الحلقي) (يجوز تعدد الجنسية للعراقي وعلى من تسلم منصباً بدرجة خاصة مدنياً أو أمنياً أو تشريعياً التخلي عن أي جنسية أخرى مكتسبة).

١٦. المادة (١٩) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

١٧. المادة (٢٠) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

١٨. المادة (٢١) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

١٩. المادة (٢٢) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستورییەکان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد:
التاريخ:

٢٠. المادة (٢٣) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
أضافةً فقرة) (النائب عمار طعمه) (لايجوز نزع الملكية الخاصة إلا لأغراض رفع الضرر العام مقابل تعويض عادل)
٢١. المادة (٢٤) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
٢٢. المادة (٢٥) (تعديل)
أولاً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
ثانياً:- اضافةً فقرة جديدة.
٢٣. المادة (٢٦) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
٢٤. المادة (٢٧) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
٢٥. المادة (٢٨) (تعديل)
أولاً:- (مقترح اضافة) (العدالة الاجتماعية ، أساس فرض الضرائب ، وسائر الأعباء المالية) .
ثانياً:- لا تفرض الضرائب والرسوم ، ولا تعدل ، ولا تجبى ، ولا يعفى منها ، الا بقانون) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل فقط يغير ترتيب النقاط) .
ثالثاً:- يعفى أصحاب الدخول المنخفضة من الضرائب ، بما يكفل عدم المساس بالحد الأدنى اللازم للمعيشة ، وينظم بقانون) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل فقط يغير ترتيب النقاط) .
٢٦. المادة (٢٩) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
٢٧. المادة (٣٠) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
٢٨. المادة (٣١)
أولاً: (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
ثانياً:- (تعديل) للأفراد والهيئات إنشاء مستشفيات أو مستوصفات أو دور علاج خاصة ، (تحت رقابة) الدولة ، وينظم ذلك بقانون.
٢٩. المادة (٣٢) (تدمج مع المادة (٣٠) وتصبح ثالثاً) .
٣٠. المادة (٣٣) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستورێهەکان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد:
التاريخ:

المادة (٣٤)

أولاً- (تعديل) التعليم عامل أساس لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة، وهو الزامي في المرحلتين الابتدائية والمتوسطة)، وتكفل الدولة مكافحة الأمية.

ثانياً:- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

ثالثاً:- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

رابعاً:- (إضافة تعديلات).

٣٢. المادة (٣٥) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

٣٣. المادة (٣٦) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

٣٤. المادة (٣٧) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

٣٥. المادة (٣٨) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

٣٦. المادة (٣٩) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

٣٧. المادة (٤٠) (تعديل) حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والبرقية والهاتفية والالكترونية وغيرها مكفولة، لا يجوز مراقبتها أو التنصت عليها، أو الكشف

عنها، إلا لضرورة قانونية (أو أمنية، وبقرار قضائي.

٣٨. المادة (٤١) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

٣٩. المادة (٤٢) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

٤٠. المادة (٤٣) (إضافة تعديلات)

أولاً:- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

ثانياً:- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

ثالثاً:- (يحظر تسليم العراقي إلى أي بلد أجنبية، إلا وفقاً للقانون).

٤١. المادة (٤٤) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

٤٢. المادة (٤٥) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

٤٣. المادة (٤٦) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

مع وافر الاحترام والتقدير ...

النائب

فالح الساري

رئيس لجنة التعديلات الدستورية

١٣/٤/٢٠٠٥

نسخة منه إلى:

- سيادة النائب الأول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- المحفظ.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
تێنجومهنی نوێنهێران
لیژنهێ هههوارکردنه دهستوریهكان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٤٤
التاريخ: ٢٠١٩/١١/٢٥

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم
مقررات اجتماع (١١) للجنة التعديلات الدستورية
الثلاثاء ٢٠١٩/١٢/١٧

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة السيد فالح الساري رئيس اللجنة وبحضور أعضائها ووفق ما تم الاتفاق عليه في الاجتماع رقم (٨) والمنعقد في ٢٠١٩/١١/٢٥ بالمضي بعرض ومناقشة وتعديل مواد الدستور فقرة فقرة بالتوافق، وذلك لحين وصول كافة المقترحات والتعديلات من الكتل السياسية والنقابات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني وكافة الجهات الاخرى لدراستها والنظر في مضمونها وتضمينها ضمن مواد الدستور.

وبعد البدء بقراءة مواد الدستور لمناقشتها تم الاتفاق في هذا الاجتماع على ما يلي :-

١. المادة (٤٧) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٢. المادة (٤٨) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٣. المادة (٤٩) (تعديل)
اولاً:- يتكون مجلس النواب من (٢٥١) عضواً يمثلون الشعب العراقي بأكمله،
يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر
مكونات الشعب فيه.
- ثانياً:- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
- ثالثاً:- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
- رابعاً:- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
- خامساً:- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
- سادساً:- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
- المادة (٥٠) (تعديل) يؤدي عضو مجلس النواب اليميني الدستورية امام المجلس، قبل
ان يباشر عمله، بالصيغة الآتية:-

(أقسم بالله العلي العظيم، ان أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية، بتقان وإخلاص وان أحافظ على استقلال وسيادته (ووحده)، وأزعي مصالح شعبه، وأسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأن أعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة، واستقلال القضاء، والتزم بتطبيق الشريعة بأمتن وحياد، والله على ما أقول شهيد).

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستورپه‌كان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد:
التاريخ:

- المادة (٥١) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
المادة (٥٢) تنتقل الى اختصاصات المحكمة الاتحادية وتعديل .
المادة (٥٣) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
المادة (٥٤) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
المادة (٥٥) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
المادة (٥٦) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
المادة (٥٧) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
المادة (٥٨) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
المادة (٥٩) (تعديل)
أولاً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
ثانياً:- تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب (بالأغلبية البسيطة لعدد الحضور)، بعد تحقق النصاب ، ما لم ينص على خلاف ذلك .
المادة (٦٠) (تعديل)
أولاً:- مشروعات القوانين تقدم:-
(أ)- من مجلس الوزراء .
(ب)- من رئيس الجمهورية وبالتنسيق مع مجلس الوزراء .
ثانياً:- مقترحات القوانين تقدم من عشرة (١٠) من أعضاء مجلس النواب ، او من احدى لجانه المختصة ، على ان يؤخذ رأي مجلس الوزراء اذا ترتب عليها تبعات مالية .
تحفظ الأعضاء (عمار طعمه - فيان صبري - يوسف محمد صادق - حنين قديو) على ان تبقى الفقرة ثانياً من المادة (٦٠) بدون تعديل .
مع وافر الاحترام و التقدير ...

النائب
فالح الساري
رئيس لجنة التعديلات الدستورية

نسخة منه الى :

- سيادة النائب الاول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- المحفظ .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئهنجومهنی نوێنهراڤ
لێژنهێ ههموارکردنه دهستوریهكان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٤٥
التاريخ: ١٨ / ١٠ / ٢٠١٩

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

مقررات اجتماع (١٢) للجنة التعديلات الدستورية

الثلاثاء ٢٤ / ١٢ / ٢٠١٩

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة الدكتور يوسف محمد صادق عبد القادر نائب رئيس اللجنة وبحضور أعضائها ووفق ماتم الاتفاق عليه في الاجتماع رقم (٨) والمُعقد في ٢٥ / ١١ / ٢٠١٩ بالمشي بعرض ومناقشة وتعديل مواد الدستور فقرة فقرة بالتوافق ، وذلك لحين وصول كافة المقترحات والتعديلات من الكتل السياسية والنقابات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني وكافة الجهات الاخرى لدراستها والنظر في مضمونها وتضمينها ضمن مواد الدستور.

وبعد البدء بقراءة مواد الدستور لمناقشتها تم الاتفاق في هذا الاجتماع على ما يلي :-

١. المادة (٦١)

- أولاً:- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل) .
- ثانياً:- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل) .
- ثالثاً:- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل) .
- رابعاً:- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل) .
- خامساً:- (تعديل) الموافقة بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب على تعيين كل من :-

- أ- رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية ، ورئيس الادعاء العام ، ورئيس هيئة الاشراف القضائي بناء على اقتراح من مجلس القضاء الاعلى .
- ب- السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة ، بأقتراح من مجلس الوزراء .
- ج- رئيس أركان الجيش ، ومعاونيه ، ورئيس جهاز المخابرات ، بناء على اقتراح من مجلس الوزراء .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستوریه‌كان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد:
التاريخ:

سادسا:-- (اضافة فقرة)

- أولاً:-- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
ثانياً:-- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

مع وافر الاحترام و التقدير ...

التائب
فالح الساري
رئيس لجنة التعديلات الدستورية

نسخة منه الى :

- سيادة النائب الاول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- الحفظ.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئهنجومهنی نوێنه ران
لیژنه ی هه موار كرده نه دستوریه كان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٤٨
التاريخ: ١٨/١/٢٠٢٠

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

مقررات اجتماع (١٣) للجنة التعديلات الدستورية

الأحد ٢٠٢٠/١/٥

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة السيد فالح الساري رئيس اللجنة وبحضور أعضائها ووفق ماتم الاتفاق عليه في الاجتماع رقم (٨) والمنعقد في ٢٥/١١/٢٠١٩ بالمضي بعرض ومناقشة وتعديل مواد الدستور فقرة فقرة بالتوافق، وذلك لحين وصول كافة المقترحات والتعديلات من الكتل السياسية والنقابات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني وكافة الجهات الاخرى لدراستها والنظر في مضمونها وتضمينها ضمن مواد الدستور.

وبعد البدء بقراءة مواد الدستور لمناقشتها تم الاتفاق في هذا الاجتماع على ما يلي :-

١. المادة (٦١)

- سابعاً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
- ثامناً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
- تاسعاً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).

٢. المادة (٦٢) (تعديل) (ترحل الى المادة ٢٥) وتصبح كالآتي:-

١- تكفل الدولة إصلاح الاقتصاد العراقي وفق أسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده، وتنويع مصادره، وتشجيع القطاع الخاص وتنميته (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).

ب- ١- تصدر الموازنة العامة بقانون.

٢- يقوم مجلس الوزراء بأعداد مشروع قانون الموازنة العامة يتضمن تخمينات نفقات الدولة وإيراداتها للسنة المالية وإحالته الى مجلس النواب قبل بداية السنة المالية ب(٦٠) يوماً على الأقل للنظر فيه وإقراره، ولا تُنفذ دورة انعقاد المجلس إلا بعد إقرار الموازنة.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عیراق
ئەنجومەنى نوێنەرانی
لیژنەى هەموارکردنە دەستوریه كان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد:
التاريخ:

٣- يقدم مجلس الوزراء برهقة مشروع قانون الموازنة بياناً عن الحالة المالية والاقتصادية للدولة، وعن التدابير المتخذة لتنفيذ اعتمادات الموازنة.
٤- لمجلس النواب إجراء المناقشة بين أبواب وفصول الموازنة العامة، وتخفيض مجمل مبالغها، وله عند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي مبالغ النفقات.
٥- لمجلس الوزراء ان يتقدم بمشروع قانون، لغرض زيادة تخصيصات الموازنة الجارية، فيما لو تبين أن الموازنة المعتمدة لا تكفي لتغطية نفقات السنة (الجارية)، أو في حالة نشوء حاجة ضرورية أو عاجلة للصرف على خدمات أو أعمال لم تشملها تلك الموازنة.

٣. المادة (٦٣) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٤. المادة (٦٤) (يبقى النص الاصيل ويجرى تعديل فيما بعد).
٥. المادة (٦٥) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٦. المادة (٦٦) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٧. المادة (٦٧) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٨. المادة (٦٨) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٩. المادة (٦٩) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
١٠. المادة (٧٠) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
١١. المادة (٧١) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
١٢. المادة (٧٢) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
١٣. المادة (٧٣) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
١٤. المادة (٧٤) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
١٥. المادة (٧٥) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستورێهەکان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد:
التاريخ:

الفرع الثاني:- (تعديل) مجلس الوزراء (الحكومة).

١٦. المادة (٧٦) (تعديل)
أولاً:- (تعديل) يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً (الفائزة بالانتخابات) بتشكيل مجلس الوزراء خلال (١٥) خمسة عشر يوماً من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية.
ثانياً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
ثالثاً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
رابعاً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
خامساً:- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
١٧. المادة (٧٧) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
١٨. المادة (٧٨) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
١٩. المادة (٧٩) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
٢٠. المادة (٨٠) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
٢١. المادة (٨١) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
٢٢. المادة (٨٢) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
٢٣. المادة (٨٣) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
٢٤. المادة (٨٤) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
٢٥. المادة (٨٥) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
٢٦. المادة (٨٦) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).

مع وافر الاحترام و التقدير ...

النائب
فالح الساري
رئيس لجنة التعديلات الدستورية

نسخة منه الى:

- سيادة النائب الاول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- الحفظ .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستوریهكان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٤٩
التاريخ: ٨/١/٢٠٢٠

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

مقررات اجتماع (١٤) للجنة التعديلات الدستورية

السبت ٢٠٢٠/١/١٤

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة السيد فالح الساري رئيس اللجنة وبحضور أعضائها ووفق ماتم الاتفاق عليه في الاجتماع رقم (٨) والمنعقد في ٢٠١٩/١١/٢٥ بالمضي بعرض ومناقشة وتعديل مواد الدستور فقرة فقرة بالتوافق ، وذلك لحين وصول كافة المقترحات والتعديلات من الكتل السياسية والنقابات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني وكافة الجهات الاخرى لدراستها والنظر في مضمونها وتضمينها ضمن مواد الدستور.

وبعد البدء بقراءة مواد الدستور لمناقشتها تم الاتفاق في هذا الاجتماع على ما يلي :-

١. المادة (٨٧) :- (يبقى النص الاصلي بدون تعديل) .
٢. المادة (٨٨) :- (يبقى النص الاصلي بدون تعديل) .
(المحكمة الاتحادية العليا تعدل وتصبح المحكمة الدستورية العليا)
٣. المادة (٨٩) (تعديل)
تتكون السلطة القضائية الاتحادية (من المحكمة الدستورية العليا ومجلس القضاء الأعلى) ومحكمة التمييز الاتحادية وجهاز الادعاء العام وهيئة الاشراف القضائي والمحاكم الاتحادية الاخرى التي تنظم وفقا لقانون .
الفرع الأول :- المحكمة الدستورية العليا
٤. المادة (٩٠) :- (يبقى النص الاصلي بدون تعديل) .
٥. المادة (٩١) :- (تعديل) تختص المحكمة الدستورية العليا بما يأتي :-
أولاً:- (يبقى النص الاصلي بدون تعديل) .
ثانياً:- (يبقى النص الاصلي بدون تعديل) .
٦. المادة (٩٢) (يبقى النص الاصلي بدون تعديل) .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
نهنجومهنی نوینهران
لیژنه‌ی هه‌موارکردنه‌ ده‌ستوریه‌کان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد:
التاريخ:

الفرع الثاني :- مجلس القضاء الاعلى

٧. المادة (٩٣) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
٨. المادة (٩٤) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).

مع وافر الاحترام و التقدير ...

التائب
فالح الساري
رئيس لجنة التعديلات الدستورية

٢٠١٩ / ١ / ١١

نسخة منه الى:

- سيادة النائب الاول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- الحفظ .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستورێهەکان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العقد: ٢٠
التاريخ: ٢٠٢٠/١٣/١٣

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

مقررات اجتماع (١٥) للجنة التعديلات الدستورية

الأثنين ٢٠٢٠/١٣/١٣

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة السيد فالح الساري رئيس اللجنة وبحضور أعضائها ووفق ماتم الاتفاق عليه في الاجتماع رقم (٨) والمنعقد في ٢٠١٩/١١/٢٥ بالمضي بعرض ومناقشة وتعديل مواد الدستور فقرة فقرة بالتوافق ، وذلك لحين وصول كافة المقترحات والتعديلات من الكتل السياسية والنقابات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني وكافة الجهات الأخرى لدراستها والنظر في مضمونها وتضمينها ضمن مواد الدستور.

وبعد البدء بقراءة مواد الدستور لمناقشتها تم الاتفاق في هذا الاجتماع على ما يلي :-

١. ترحل المادة (٥٢) وتصبح تامنا في المادة (٩٣) وكالاتي (البت في صحة عضوية عضو مجلس النواب خلال ثلاثون يوما من تاريخ اداء اليمين الدستوري بعد تقديم طعن بذلك ، على أن تبت المحكمة الدستورية بالطعن خلال مدة لا تتجاوز (٦٠) ستون يوما من تاريخ تقديم الطعن).
٢. الاحكام العامة من المادة (٩٥) الى (١٠١) ترحل الى السلطة القضائية.
٣. تدمج المادتين (١٠٢، ١٠٣) في مادة واحدة وتصبح كالاتي (تعد كل من المفوضية العليا لحقوق الانسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهيأة النزاهة الاتحادية وهيأة الاعلام والاتصالات والبنك المركزي وديوان الرقابة المالية الاتحادي هيئات مستقلة ماليا واداريا ويتظلم القانون عمل كل هيئة منها وتخضع الى رقابة مجلس النواب وتكون مسؤولة امامه)

(يرحل موضوع دواوين الاوقاف الى الاجتماع القادم)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستورێهەکان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد:
التاريخ:

٤. المادة (١٠٤) :- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
٥. المادة (١٠٥) :- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
٦. المادة (١٠٦) :- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
٧. المادة (١٠٧) :- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
٨. المادة (١٠٨) :- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .
٩. المادة (١٠٩) :- (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل) .

مع وافر الاحترام و التقدير ...

التائب
فالح الساري
رئيس لجنة التعديلات الدستورية

نسخة منه الى:

- سيادة النائب الاول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- الحفظ .

بيننا والتمثيل النيابي

كۆماری عیراق
ئەنجومەنی نوینەران
لیژنەى هەموارکردنە دەستوریهكان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٤٤
التاريخ: ١٤٤٠ / ٥ / ٢٠٢٠

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

مقررات اجتماع (١٦) للجنة التعديلات الدستورية

الثلاثاء ٢٠٢٠/٩/٨

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة السيد فالح الساري رئيس اللجنة وبحضور أعضائها حيث تمت الأخذ بأراء أعضاء اللجنة حول الآلية استمرارية عمل اللجنة بعد توقفها بسبب العطلة التشريعية وجائحة كورونا التي عطلت أعمال المجلس ككل ومن أجل اعداد تقرير نهائي ورفعها الى هيئة الرئاسة لعرضه للتصويت وتم الموافقة بالأجماع على المضي بعمل اللجنة بعد اخذ موافقة الرئاسة .

مع وافر الاحترام و التقدير ...

النائب
فالح الساري
رئيس لجنة التعديلات الدستورية

نسخة منه الى :

- سيادة النائب الاول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- الحفظ.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستوریه‌كان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد:
التاريخ:

٤. المادة (١١٣) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).

آراء السادة النواب

١. المادة (١١٠)

النائب ثورة الحلبي (تنظيم ادارة امور الطرق العامّة وسكك الحديد)
النائب فيان صبري (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل)
النائب يونادم كنا (تنظيم وادارة المنافذ البرية والبحرية والجوية

٢. المادة (١١٢) الفقرة اولا

- ١- التحالف الكوردستاني (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
- ب- النائب يونادم كنا و النائب نعيم العبودي (ترفع كلمة الحالية).
- ت- النائب دعمار طعمه (تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول المنتجة ، على أن توزع وارداتها...الخ).
- ث- النائب يوسف محمد صادق (تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول المنتجة وقت نفاذ هذا الدستور مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة...الخ).
- ج- النائب يوسف الكلابي (اقرار قانون النفط والغاز في مدة اقصاها (٦ أشهر).

مع وافر الاحترام و التقدير ...

النائب
فالح الساري
رئيس لجنة التعديلات الدستورية

٢٠١٩/٩/٢١

نسخة منه الى:

- سيادة النائب الاول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- المحفظ.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستوریه‌كان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٢٤
التاريخ: ٢٠٢٠ / ٩ / ١٠

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

مقررات اجتماع (١٧) للجنة التعديلات الدستورية

الخميس ٢٠٢٠/٩/١٠

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة السيد فالح الساري رئيس اللجنة وبحضور أعضائها ووفق ماتم الاتفاق عليه في الاجتماع رقم (٨) والمتعقد في ٢٥/١١/٢٠١٩ بالمضي بعرض ومناقشة وتعديل مواد الدستور فقرة فقرة بالتوافق، وذلك لحين وصول كافة المقترحات والتعديلات من الكتل السياسية والنقابات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني وكافة الجهات الاخرى لدراستها والنظر في مضمونها وتضمينها ضمن مواد الدستور.

وبعد البدء بقراءة مواد الدستور لمناقشتها تم الاتفاق في هذا الاجتماع على ما يلي :-

١. المادة (١١٠) اضافة فقرة

عاشرا :- تنظيم امور الطرق العامة وسكك الحديد .

٢. المادة (١١١) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

٣. المادة (١١٢) (تعديل)

أولاً:- تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم (والمحافظات) المتضررة، والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق، والتي تضررت بعد ذلك، بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد، وينظم ذلك بقانون

ثانياً :- (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەرەکان
لیژنەی هەموارکردنە دەستورێهەکان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٢٥
التاريخ: ٢٠٢٠/٩/٢٤

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

مقررات اجتماع (١٨) للجنة التعديلات الدستورية

السبت ٢٠٢٠/٩/١٩

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة السيد فالح الساري رئيس اللجنة وبحضور أعضائها ووفق ما تم الاتفاق عليه في الاجتماع رقم (٨) والمنعقد في ٢٠١٩/١١/٢٥ بالمضي بعرض ومناقشة وتعديل مواد الدستور فقرة فقرات بالتوافق، وذلك لحين وصول كافة المقترحات والتعديلات من الكتل السياسية والنقابات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني وكافة الجهات الاخرى لدراستها والنظر في مضمونها وتضمينها ضمن مواد الدستور.

وبعد البدء بقراءة مواد الدستور لمناقشتها تم الاتفاق في هذا الاجتماع على ما يلي :-

١. المادة (١١٤) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٢. المادة (١١٥) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٣. المادة (١١٦) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٤. المادة (١١٧) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٥. تحل المادتين (١١٨) و (١١٩) واحد بدل الاخرى تنظيميا.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستورێهەکان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد:
التاريخ:

٦. المادة (١٢٠) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).

٧. المادة (١٢١) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).

آراء ومقترحات السادة النواب

١. المادة (١١٥)

أ- النائب جوان احسان (نحن ككتل كوردستانية وحتى الكتل المعارضة منا نرفض المس بالصلاحيات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقليم او بالصلاحيات الخاصة بالاقليم).

ب- مقترح كتلة صادقون على ان يناقش بحضور النائب د.نعيم العبودي (كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصريّة للسلطات الاتحادية ، يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم ، تكون الاولوية فيها لقانون السلطات الاتحادية في حال الخلاف بينهما).

٢. المادة (١١٧)

الفقرة أولا :- النائب د.يوسف محمد صادق النائب صائب خدر ، النائب جمال كوجر ، النائب يونادم كنا (يقر هذا الدستور اقليم كوردستان وسلطاته القائمة ، اقليميا اتحاديا)

٣. المادة (١٢١)

الفقرة رابعا

النائب فالح الساري (يحذف نص الفقرة)
النائب د.يوسف محمد صادق ، النائب صائب خدر (اعادة صياغة الفقرة)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆمارى عىراق
ئەنجومەنى نوێنەرەن
ليژنەى هەموارکردنە دەستوریه كان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد:
التاريخ:

النائب ريبوار هادي

١. (تؤسس ممتيات للاقليم لتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية)
 ٢. (تؤسس مكاتب للاقليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم في السفارات والبعثات الدبلوماسية لتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية)
- النائب جمال كوجر (تؤسس مكاتب للاقليم في السفارات والبعثات الدبلوماسية لتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية)
- مع وافر الاحترام و التقدير ...

النائب
فالح الساري
رئيس لجنة التعديلات الدستورية

نسخة منه الى:

- سيادة النائب الاول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- الحفظ.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەتی نوێنەرانی
لیژنەی هەموارکردنە دەستوریه‌كان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٢٦
التاريخ: ١٠/١٠/٢٠٠٤

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

مقررات اجتماع (١٩) للجنة التعديلات الدستورية

الأثنين ٢٠٢٠/٩/٢١

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة السيد فالح الساري رئيس اللجنة وبحضور أعضائها ووفق ماتم الاتفاق عليه في الاجتماع رقم (٨) والمنعقد في ٢٠١٩/١١/٢٥ بالمضي بعرض ومناقشة وتعديل مواد الدستور فقرة بالتوافق، وذلك لحين وصول كافة المقترحات والتعديلات من الكتل السياسية والنقابات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني وكافة الجهات الاخرى لدراستها والنظر في مضمونها وتضمينها ضمن مواد الدستور.

وبعد البدء بقراءة مواد الدستور لمناقشتها تم الاتفاق في هذا الاجتماع على ما يلي :-

الفصل الثاني

- الرأي الاول (يبقى النص الاصلي بدون تعديل)
- الرأي الثاني تحذف (التي لم تنتظم بقانون)

١. المادة (١٢٢) (تعديل)

أولاً : (يبقى النص الاصلي بدون تعديل)

ثانياً : تمنح المحافظات (تحذف/التي لم تنتظم في إقليم) الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، وينظم ذلك بقانون.

(فالح الساري ، د.يوسف محمد صادق ، صائب خدر ، جوان احسان ، نعيم العبودي)

ثالثاً:- يُعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة، الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة ، لممارسة صلاحياته المخول بها من قبل المجلس .

بيننا والامانة التي

كۆماری عیراق
نه نۆمونه نی نوینه ران
لیژنه ی هه موار کوردنه ده ستوریه کان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٤٠
التاريخ: ١٠/١٠/٢٠١٩

(تعديل) بعد المحافظ الذي ينتخب مباشرة من ابناء المحافظة الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة لممارسة الصلاحيات المخولة له وينظم ذلك بقانون

رابعا- ينظم بقانون انتخاب مجلس المحافظة وصلاحياتها
تصحيح (ينظم بقانون انتخاب مجلس المحافظة وصلاحيته)

• (الراي) تلغى الفقرة على ان يقدم مقترح جديد من قبل (ارشد الصالحي ،
دنعم العبودي)

خامسا- لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو إشراف أية وزارة أو أية جهة
غير مرتبطة بوزارة، وله مالية مستقلة.
(يبقى النص الاصيل بدون تعديل) (دفيان صبري)

• اضافة في نهاية الفقرة (ويخضع لرقابة مجلس النواب والجهات الرقابية
الاخرى) (ديوسف محمد صادق ، صائب خدر، عبد الباري مجيد ، جوان احسان ،
جمال كوجر)

• الغاء الفقرة (النواب الذين تبناوا الغاء الفقرة رابعا على ان يقدم مقترح
جديد) (ارشد الصالحي ، نعيم العبودي)

٢. المادة (١٢٣) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل)

٣. المادة (١٢٤) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل)

٤. المادة (١٢٥) (يضمن الدستور الحقوق الادارية والسياسية والثقافية والتعليمية
للقوميات المختلفة كالتركمان ، والكردان والاشوريين ، وسائر المكونات الاخرى ،
وينظم ذلك بقانون)

• الراي الاول (يبقى النص الاصيل بدون تعديل)

• الراي الثاني (بعد التركمان القومية الثالثة في العراق ويضمن هذا الدستور
الحقوق ...) (النائب ارشد الصالحي)

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستورییەکان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٤٠
التاريخ: ١٠/١٠/٢٠٠٤

- الرأي الثالث تذكر كافة القوميات الموجودة في العراق (النائب صائب خدر ، د.فيان صبري) على ان تعاد صياغة الفقرة

الفائب
فالح الساري
رئيس لجنة التعديلات الدستورية

نسخة منه الى :

- سيادة الفائب الاول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- الحفظ .

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
ئەنجومەنی نوێنەران
لیژنەی هەموارکردنە دەستوریه‌كان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٤٠
التاريخ: ١٠/١٠/٢٠١٩

سيادة رئيس مجلس النواب العراقي المحترم

مقررات اجتماع (٢٠) للجنة التعديلات الدستورية

الأثنين ٢٢/٩/٢٠٢٠

عقدت لجنة التعديلات الدستورية اليوم اجتماعها الدوري برئاسة السيد فالح الساري رئيس اللجنة وبحضور أعضائها ووفق ما تم الاتفاق عليه في الاجتماع رقم (٨) والمنعقد في ٢٠١٩/١١/٢٥ بالمضي بعرض ومناقشة وتعديل مواد الدستور فقرة فقرة بالتوافق ، وذلك لحين وصول كافة المقترحات والتعديلات من الكتل السياسية والنقابات والاتحادات ومنظمات المجتمع المدني وكافة الجهات الاخرى لدراستها والنظر في مضمونها وتضمينها ضمن مواد الدستور.

وبعد البدء بقراءة مواد الدستور لمناقشتها تم الاتفاق في هذا الاجتماع على ما يلي :-

١. المادة (١٢٦) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٢. المادة (١٢٧) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٣. المادة (١٢٨) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٤. المادة (١٢٩) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٥. المادة (١٣٠) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٦. المادة (١٣١) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).
٧. المادة (١٣٢) (يبقى النص الاصيل بدون تعديل).

بينوا الامم المتحدة

كۆماری عیراق
نه نجومه نی نوینهران
لیژنه ی هه موارکردنه دهستوریه كان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٤٠
التاريخ: ١٠ / ١٠ / ٢٠٠٤

٨. المادة (١٣٣) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
٩. المادة (١٣٤) (تعديل)
تستمر المحكمة الجنائية العراقية العليا بأعمالها بوصفها هيئة قضائية مستقلة ، بالنظر في جرائم النظام الدكتاتوري البائد ورموزه (وجرائم الارهاب) ، ولمجلس النواب إلغاؤها بقانون، بعد إكمال أعمالها.
١٠. المادة (١٣٥) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
١١. المادة (١٣٦) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
١٢. المادة (١٣٧) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
١٣. المادة (١٣٨) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
١٤. المادة (١٣٩) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
١٥. المادة (١٤٠) مادة خلافية (على ان يتم تأجيل النقاش بهذه المادة بحضور كافّة المكونات وتعديل).
١٦. المادة (١٤١) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
١٧. المادة (١٤٢) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
١٨. المادة (١٤٣) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).
١٩. المادة (١٤٤) (يبقى النص الاصيلي بدون تعديل).

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

كۆماری عێراق
نهنجومهنی نوینهران
لیژنه‌ی هه‌موارکردنه‌ ده‌ستوریه‌کان



جمهورية العراق
مجلس النواب
لجنة التعديلات الدستورية

العدد: ٤٧
التاريخ: ٢٠١٩/١٠/٢٠

أراء السادة النواب

المادة (١٣٨) أولا

ارجاع مجلس الرئاسة لحين تشكيل المجلس الاتحادي او تحول الصلاحيات الى مجلس الاتحادي. (ريبوار هادي ، ديوسف محمد صادق ، دهيان صبري ، عبد الباري

المادة (١٣٨) ثانيا - ١ -

ينتخب مجلس النواب ، رئيسا للدولة ، ونائبين له ، ويكون احدهم من القومية التركمانية (أرشد الصالحي).

ينتخب مجلس النواب ، رئيسا للدولة ، ونائبين له ، ويكون احدهم من القومية اليزيدية (صائب خدر)

النائب
فالح الساري
رئيس لجنة التعديلات الدستورية

نسخة منه الى:

- سيادة النائب الأول لرئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- سيادة نائب رئيس مجلس النواب العراقي المحترم ... للاطلاع مع التقدير
- المحفظ.

ملحق رقم - 3 -

مقررات

لجنة التعديلات الدستورية

رئاسة الجمهورية 2020

أعضاء لجنة تعديل الدستور

- | | |
|--|---|
| رئاسة الجمهورية (رئيس اللجنة) | ١. الأستاذ المتمرس الدكتور علي يوسف الشكري |
| عميد كلية الآمال الجامعة | ٢. الأستاذ الدكتور غازي فيصل مهدي |
| كلية الحقوق / جامعة تكريت | ٣. الأستاذ الدكتور عامر عياش عبد |
| عميد كلية العلوم السياسية / جامعة النهريين | ٤. الأستاذ الدكتور عامر حسن فياض |
| كلية القانون / جامعة بغداد | ٥. الأستاذ الدكتور مها بهجت يونس |
| عميد كلية القانون / جامعة اوروك | ٦. الأستاذ الدكتور علي كاظم الرفيعي |
| جامعة الانبار | ٧. الأستاذ الدكتور ماهر الدليمي |
| عميد كلية شط العرب الجامعة | ٨. الأستاذ المساعد الدكتور ميثم حنظل شريف |
| كلية الحقوق / جامعة الموصل | ٩. الأستاذ المساعد الدكتور لقمان عثمان احمد |
| كلية المنصور الجامعة / قسم القانون | ١٠. الأستاذ المساعد الدكتور علي عيسى اليعقوبي |
| كلية القانون / جامعة بغداد | ١١. الأستاذ المساعد الدكتور مصدق عادل |
| رئيس المجلس الأعلى للمرأة / إقليم كردستان | ١٢. الدكتورة خانزاد احمد |
| هيئة الامم المتحدة للمرأة | ١٣. الدكتورة خديجة توفيق معلى |
| خبير قضائي ومحامي | ١٤. الدكتور توفيق محمد علي |
| جامعة كركوك | ١٥. السيد اراس جعفر سعيد |
| قاضي | ١٦. القاضي قاسم اوسمان |
| بعثة الامم المتحدة لمساعدة العراق | ١٧. السيد احمد ابراهيم |
| حقوقى | ١٨. السيد عادل اللامي |
| حقوقى | ١٩. السيد محسن السعدون |
| ساحات التظاهر | ٢٠. السيد علي انور عيسى |
| ساحات التظاهر | ٢١. السيدة سهى الكفائي |
| ساحات التظاهر | ٢٢. السيد وسام نوري |
| وزارة التخطيط | ٢٣. السيدة شيما عبدالرحيم محمود |

رئاسة الجمهورية
لجنة التعديلات الدستورية

مسودة التعديلات الدستورية وفقا للنصوص المعدلة والاصلية

الديباجة الاصلية

بسم الله الرحمن الرحيم

“ولقد كرّمنا بني آدم”

نَحْنُ أبناء وادي الرافدين، موطن الرُّسُلِ والأنبياء، ومَثْوَى الأئمةِ الأطهارِ، ومهد الحضارةِ، وصُنَّاعِ الكتابةِ، وروادِ الزراعةِ، ووَصَّاعِ التَّرفيمِ. عَلَى أَرْضِنَا سُورٌ أَوَّلُ قَانُونٍ وَصَّعَهُ الْإِنْسَانُ، وَفِي وَطَنِنَا حُطٌّ أَعْرَقَ عَهْدَ عَادِلٍ لِسِيَّاسَةِ الْأَوْطَانِ، وَقَوِّقُ ثَرَابِنَا صَلَّى الصَّخَابَةَ وَالْأَوْلِيَاءِ، وَنَطَّرَ الْفَلَّاسِفَةَ وَالْعُلَمَاءَ، وَأَبْدَعَ الْأَدْبَاءَ وَالشُّعْرَاءَ.

عِرْفَانًا مَثًّا بِحَقِّ اللَّهِ عَلَيْنَا، وَتَلْبِيَةً لِنَدَاءِ وَطَنِنَا وَمُوَاطِنِنَا، وَاسْتِجَابَةً لِدَعْوَةِ قِيَادَتِنَا الدِّينِيَّةِ وَقَوَانِنِ الْوَطَنِيَّةِ وَإِضْرَارِ مَرَايِجِنَا الْعِظَامِ وَرُعْمَانِنَا وَسِيَاسِيَّيْنَا، وَوَسْطِ مُوَازَرَةٍ عَالَمِيَّةٍ مِنْ أَصْدِقَائِنَا وَمُحِبِّينَا، رَحَفْنَا لِأَوَّلِ مَرَّةٍ فِي تَارِيخِنَا لِصِنَادِيْقِ الْاِقْتِرَاعِ بِالْمَلَّايِنِ، رَجَالًا وَنِسَاءً وَشِبَابًا فِي الثَّلَاثِيْنَ مِنْ شَهْرِ كَانُونِ الثَّانِي مِنْ سَنَةِ أَلْفِيْنَ وَخَمْسِ مِيَلَادِيَّةٍ، مُسْتَكْرِمِيْنَ مَوَاجِعِ الْقَمْعِ الطَّانِفِي مِنْ قِبَلِ الطُّعْمَةِ الْمُسْتَبَدَّةِ، وَمُسْتَلْهِمِيْنَ فِجَانَعِ شُهَدَاءِ الْعِرَاقِ شِيَعَةً وَسُنَّةً، عَرَبًا وَكُورِدًا وَتُرْكَمَانًا، وَمِنْ مُكَوَّنَاتِ الشَّعْبِ جَمِيعِهَا، وَمُسْتَوْجِبِيْنَ ظُلَامَةِ اسْتِخَاخَةِ الْمُدُنِ الْمُقَدَّسَةِ وَالْجَنُوبِ فِي الْاِنْتِفَاصَةِ الشَّعْبَانِيَّةِ، وَمُكْتَوِيْنَ بِلْطَى شَجْنِ الْمَقَابِرِ الْجَمَاعِيَّةِ وَالْأَهْوَارِ وَالْدَجِيلِ وَغَيْرِهَا، وَمُسْتَنْطَقِيْنَ عَذَابَاتِ الْقَمْعِ الْقَوْمِي فِي مَجَازِرِ حَلَنْجَةِ وَبَارزَانَ وَالْأَنْقَالِ وَالْكَورِدِ الْفِيْلِيْنِ، وَمُسْتَرْجِعِيْنَ مَائِسِي التُّرْكَمَانَ فِي بِيْشِرِ، وَمَعَانَةَ أَهَالِي الْمُنَطَّقَةِ الْغَرِيْبَةِ كِبَقِيَّةِ مَنَاطِقِ الْعِرَاقِ مِنْ تَصْفِيَّةِ قِيَادَاتِهَا وَرُمُوزِهَا وَشِيُوخِهَا وَتَشْرِيْدِ كِفَآئِهَا وَتَجْفِيْفِ مَنَاجِعِهَا الْفِكْرِيَّةِ وَالْقَافِيَّةِ، فَسَعِينَا يَدًا بِيْدٍ، وَكَتَفًا بِكَتْفٍ، لِنُصْنَعِ عِرَاقِنَا الْجَدِيْدَ، عِرَاقَ الْمُسْتَقْبَلِ، مِنْ دُونَ نَعْرَةِ طَائِفِيَّةٍ، وَلَا نَزَعَةَ عُنْصُرِيَّةٍ، وَلَا عَقْدَةَ مَنَاطِقِيَّةٍ، وَلَا تَمْيِيْزَ، وَلَا إِقْصَاءَ.

لَمْ يُلْتَبِّثْنَا التَّكْفِيْرَ وَالْإِزْهَابَ مِنْ أَنْ نَمُضِيْ قُدْمًا لِبْنَاءِ دَوْلَةِ الْقَانُونِ، وَلَمْ نُؤْفَقْنَا الطَّائِفِيَّةَ وَالْعُنْصُرِيَّةَ مِنْ أَنْ نَسِيْرَ مَعًا لِتَغْيِيْرِ الْوَحْدَةِ الْوَطَنِيَّةِ، وَانْتِهَاجِ سُبُلِ التَّدَاوُلِ السَّلْمِي لِلْسُلْطَةِ، وَتَبْنِيِ اسْلُوبِ التَّوْزِيْعِ الْعَادِلِ لِلثَّرْوَةِ، وَمَنْحِ الْفُرْصِ لِلْجَمِيْعِ.

نَحْنُ شَعْبُ الْعِرَاقِ الْناهِضِ تَوًّا مِنْ كِبُوْتِهِ، وَالْمُتَطَلِّعِ بِتَقَةِ إِلَى مُسْتَقْبَلِهِ مِنْ خِلَالِ نِظَامِ جُمْهُورِيِّ اِتِّحَادِيِّ دِيْمُقْرَاطِيِّ تَعْدُدِيٍّ، عَقَدْنَا الْعَزْمَ بِرَجَالِنَا وَنِسَائِنَا، وَشِيُوخِنَا وَشِبَابِنَا، عَلَى اِحْتِرَامِ قَوَاعِدِ الْقَانُونِ، وَتَحْقِيْقِ الْعَدْلِ وَالْمَسَاوَةِ، وَتَبْنِيِ سِيَّاسَةِ الْغُدُوَانِ، وَالْاِهْتِمَامِ بِالْمَرْأَةِ وَحَقُوقِهَا، وَالشَّبِيْحِ وَهُمُومِهِ، وَالطَّغْلِ وَشُؤُوْنِهِ، وَإِشَاعَةِ تَقَافَةِ التَّنَوُّعِ، وَتَرْخِ قِيْبَلِ الْإِزْهَابِ.

نحنُ شعبُ العراقِ الذي آلى على نفسه بكلِّ مكوّناته وأطيّافه أن يقرّر بحريته واختياره الاتحادَ بنفسه، وأن يتعظّم بأمسه، وأن يسنّ من منظومة القيم والمثُل العليا لرسالات السماء ومن مستجدات علم وحضارة الإنسان هذا الدستورَ الدائم. إنَّ الالتزام بهذا الدستور يحفظ للعراقِ اتحادَهُ الحرَّ شعباً وأرضاً وسيادةً.

الديباجة بعد التعديل

بسم الله الرحمن الرحيم

الديباجة

نحن شعب العراق مهد الحضارات، ادراكاً منا لمسؤوليتنا أمام الله وتلبية لنداء وطننا ومواطنينا بكل تنوعاته نتطلع في هذا الدستور الى مستقبل أفضل من خلال نظام جمهوري ديمقراطي فدرالي تعددي في إطار دولة مدنية، السلطة فيها للشعب عبر التداول السلمي لها بالانتخابات الحرة النزهاء وعلى مبدأ الفصل بين السلطات والتعاون بينها، وسيادة القانون واحترام حقوق الانسان والحريات والقيم الانسانية السامية وتطبيق العدل والمساواة في الحقوق والواجبات ونبذ العنف والتوزيع العادل للثروات لتحقيق الرفاه والازدهار ورعاية الاسرة والطفولة وكبار السن والاهتمام بالمرأة والشباب، واشاعة ثقافة التنوع، وان الالتزام بهذا الدستور يحفظ للعراق الذي قرر بحريته واختياره اتحاده الحر شعبا وارضاً وسيادة .

الباب الأول

المبادئ الأساسية

المادة (١) الاصلية

جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامنٌ لوّحدة العراق.

المادة (١) المعدلة

جمهورية العراق دولة فدرالية مستقلة ذات سيادة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوّحدة العراق.

المادة (٢) الاصلية

- أولاً:- الإسلام دين الدولة الرسمي، وهو مصدرٌ أساس للتشريع:
- أ- لا يجوز سن قانون يتعارض مع ثوابت أحكام الإسلام.
- ب- لا يجوز سن قانون يتعارض مع مبادئ الديمقراطية.
- ج- لا يجوز سن قانون يتعارض مع الحقوق والحريات الأساسية الواردة في هذا الدستور.
- ثانياً:- يضمن هذا الدستور الحفاظ على الهوية الإسلامية لغالبية الشعب العراقي، كما يضمن كامل الحقوق الدينية لجميع الأفراد في حرية العقيدة والممارسة الدينية، كالمسيحيين، والإيزيديين، والصابئة المندائيين.

المادة (٢) لم تعدل**المادة (٣) الاصلية**

العراق بلدٌ متعدد القوميات والأديان والمذاهب، وهو عضوٌ مؤسسٌ وفعال في جامعة الدول العربية وملتزمٌ بميثاقها، وجزءٌ من العالم الإسلامي.

المادة (٣) المعدلة

جمهورية العراق دولة مدنية حرة، تقوم على أساس المواطنة ويضمن هذا الدستور تعدد القوميات والاديان.

المادة (٤) الاصلية

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

ثانياً:- يحدد نطاق المصطلح لغة رسمية، وكيفية تطبيق أحكام هذه المادة بقانونٍ يشمل:

- أ- إصدار الجريدة الرسمية باللغتين.
- ب- التكلم والمخاطبة والتعبير في المجالات الرسمية كمجلس النواب، ومجلس الوزراء، والمحاكم، والمؤتمرات الرسمية، بأي من اللغتين.
- ج- الاعتراف بالوثائق الرسمية والمراسلات باللغتين وإصدار الوثائق الرسمية بهما.
- د- فتح مدارس باللغتين وفقاً للضوابط التربوية.
- هـ- أية مجالات أخرى يحتمها مبدأ المساواة، مثل الأوراق النقدية، وجوازات السفر، والطوابع.

ثالثاً:- تستعمل المؤسسات الاتحادية و المؤسسات الرسمية في إقليم كردستان اللغتين.
 رابعاً:- اللغة التركمانية واللغة السريانية لغتان رسميتان أخريان في الوحدات الإدارية التي يشكلون فيها كثافة سكانية.
 خامساً:- لكل إقليم أو محافظةٍ اتخاذ أية لغة محلية أخرى، لغةً رسمية إضافية، إذا أقرت غالبية سكانها ذلك باستفتاءٍ عام.

المادة (٤) لم تعدل

المادة (٥) الاصلية

السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية.

المادة (٥) لم تعدل

المادة (٦) الاصلية

يتم تداول السلطة سلمياً، عبر الوسائل الديمقراطية المنصوص عليها في هذا الدستور.

المادة (٦) لم تعدل

المادة (٧) الاصلية

أولاً:- يحظر كل كيانٍ أو نهجٍ يتبنى العنصرية أو الإرهاب أو التكفير أو التطهير الطائفي، أو يحرض أو يمهد أو يمجّد أو يروج أو يبزر له، وبخاصة البعث الصدامي في العراق ورموزه، وتحت أي مسمى كان، ولا يجوز أن يكون ذلك ضمن التعددية السياسية في العراق، وينظم ذلك بقانون.
 ثانياً:- تلتزم الدولة بمحاربة الإرهاب بجميع أشكاله، وتعمل على حماية أراضيها من أن تكون مقراً أو ممراً أو ساحةً لنشاطه.

المادة (٧) لم تعدل

المادة (٨) الاصلية

يرعى العراق مبدأ حسن الجوار، ويلتزم بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، ويسعى لحل النزاعات بالوسائل السلمية، ويقيم علاقاته على أساس المصالح المشتركة والتعامل بالمثل، ويحترم التزاماته الدولية.

المادة (٨) المعدلة

أولاً: يرعى العراق مبدأ حسن الجوار، ويلتزم بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، ويسعى لحل النزاعات بالوسائل السلمية، ويقيم علاقاته على أساس المصالح المشتركة والتعامل بالمثل، ويحترم التزاماته الدولية.

ثانياً: تحترم الحكومة العراقية وتنفذ التزامات العراق الدولية الخاصة بمنع انتشار وتطوير وإنتاج واستخدام الأسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية، ويمنع ما يتصل بتطويرها وتصنيعها وإنتاجها واستخدامها من معدات ومواد وتكنولوجيا وانظمة للاتصال.

المادة (٩) الاصلية

أولاً:-

أ- تتكون القوات المسلحة العراقية والأجهزة الأمنية من مكونات الشعب العراقي، بما يراعي توازنها وتمائلها دون تمييز أو إقصاء، وتخضع لقيادة السلطة المدنية، وتدافع عن العراق، ولا تكون أداة لقمع الشعب العراقي، ولا تتدخل في الشؤون السياسية، ولا دور لها في تداول السلطة.

ب- يحظر تكوين ميليشيات عسكرية خارج اطار القوات المسلحة.

ج- لا يجوز للقوات المسلحة العراقية وأفرادها، وبضمنهم العسكريون العاملون في وزارة الدفاع أو أية دوائر أو منظمات تابعة لها، الترشح في انتخابات لإشغال مراكز سياسية، ولا يجوز لهم القيام بحملات انتخابية لصالح مرشحين فيها، ولا المشاركة في غير ذلك من الأعمال التي تمنعها أنظمة وزارة الدفاع، ويشمل عدم الجواز هذا أنشطة أولئك الأفراد المذكورين أنفاً التي يقومون بها بصفتهن الشخصية أو الوظيفية، دون أن يشمل ذلك حقهم بالتصويت في الانتخابات.

د- يقوم جهاز المخابرات الوطني العراقي بجمع المعلومات، وتقويم التهديدات الموجهة للأمن الوطني، وتقديم المشورة للحكومة العراقية، ويكون تحت السيطرة المدنية، ويخضع لرقابة السلطة التشريعية، ويعمل وفقاً للقانون، وبموجب مبادئ حقوق الإنسان المعترف بها.

هـ- تحترم الحكومة العراقية، وتنفذ، التزامات العراق الدولية الخاصة بمنع انتشار وتطوير وإنتاج واستخدام الأسلحة النووية والكيميائية والبيولوجية، ويُمنع ما يتصل بتطويرها وتصنيعها وإنتاجها واستخدامها من معدات ومواد وتكنولوجيا وأنظمة للاتصال.
ثانياً:- تنظم خدمة العلم بقانون.

المادة (٩) المعدلة

أولاً :

- أ- تتكون القوات المسلحة العراقية والاجهزة الامنية من ابناء الشعب العراقي دون تمييز او اقصاء، وتخضع لقيادة السلطة المدنية، ولا دور لها في تداول السلطة.
- ب- تكون مقرات القوات المسلحة خارج المدن.
- ج - يحظر تكوين تنظيمات مسلحة خارج اطار القوات المسلحة والاجهزة الامنية.
- د - يحصر السلاح بيد الدولة .
- هـ - لا يجوز لأفراد القوات المسلحة العراقية والاجهزة الامنية الانتماء للأحزاب السياسية او الترشح في الانتخابات لشغل مناصب سياسية الا بعد تقديم استقالاتهم او احالتهم على التقاعد قبل ستة اشهر من تاريخ فتح باب الترشيح، ولا يجوز لهم القيام بحملات انتخابية لصالح مرشحين فيها، دون ان يشمل ذلك حقهم بالتصويت في الانتخابات او الاستفتاء.

ثانياً :

- أ- ينظم بقانون عمل الاجهزة الامنية .
- ب- يقوم جهاز المخابرات الوطني العراقي بجمع المعلومات، وتقييم التهديدات الموجهة للامن الوطني، وتقديم المشورة للحكومة العراقية، ويعمل وفقاً لمبادئ حقوق الانسان المعترف بها، ويرتبط بمجلس الوزراء ويخضع لرقابة مجلس النواب وينظم عمله بقانون .
- ثالثاً: خدمة العلم واجب وطني على كل عراقي وينظم ذلك بقانون.

المادة (١٠) الاصلية

العبوات المقدسة، والمقامات الدينية في العراق، كيانات دينية وحضارية، وتلتزم الدولة بتأكيد وصيانة حرمتها، وضمان ممارسة الشعائر بحرية فيها.

المادة (١٠) لم تعدل

المادة (١١) الاصلية

بغداد عاصمة جمهورية العراق.

المادة (١١) حذفت من الدستور

المادة (١٢) الاصلية

أولاً:- ينظم بقانون، علم العراق وشعاره ونشيدته الوطني بما يرمز إلى مكونات الشعب العراقي.
ثانياً:- تنظم بقانون، الأوسمة والعطلات الرسمية والمناسبات الدينية والوطنية والتقويم الهجري والميلادي.

المادة (١٢) المعدلة

اولا: ينظم بقانون، علم العراق وشعاره ونشيدته الوطني بما يرمز الى وحدة الشعب العراقي.
ثانياً: تنظم بقانون العطلات الرسمية والأوسمة .

المادة (١٣) الاصلية

أولاً:- يُعد هذا الدستور القانون الأعلى في العراق، ويكون ملزماً في أنحاءه كافة، وبدون استثناء .
ثانياً:- لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويُعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم، أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه.

المادة (١٣) لم تعدل

الباب الثاني
الحقوق والحريات

الفصل الأول
الحقوق

الفرع الأول: الحقوق المدنية والسياسية

المادة (١٤) الاصلية

العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييزٍ بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي.

المادة (١٤) لم تعدل

المادة (١٥) الاصلية

لكل فرد الحق في الحياة والأمن والحرية، ولا يجوز الحرمان من هذه الحقوق أو تقييدها إلا وفقاً للقانون، وبناءً على قرارٍ صادرٍ من جهةٍ قضائيةٍ مختصة.

المادة (١٥) لم تعدل

المادة (١٦) الاصلية

تكافؤ الفرص حقٌّ مكفولٌ لجميع العراقيين، وتكفل الدولة اتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك.

المادة (١٦) لم تعدل

المادة (١٧) الاصلية

أولاً:- لكل فرد الحق في الخصوصية الشخصية، بما لا يتنافى مع حقوق الآخرين، والآداب العامة .
ثانياً:- حرمة المساكن مصنونة، ولا يجوز دخولها أو تفتيشها أو التعرض لها إلا بقرارٍ قضائي، ووفقاً للقانون.

المادة (١٧) لم تعدل

المادة (١٨) الاصلية

- أولاً:- الجنسية العراقية حق لكل عراقي، وهي أساس موطنته.
 ثانياً:- يعدّ عراقياً كل من ولد لأبٍ عراقي أو لأُمٍ عراقية، وينظم ذلك بقانون.
 ثالثاً:-
- أ- يحظر إسقاط الجنسية العراقية عن العراقي بالولادة لأي سببٍ من الأسباب، ويحق لمن أسقطت عنه طلب استعادتها، وينظم ذلك بقانون.
 ب- تسحب الجنسية العراقية من المتجنس بها في الحالات التي ينص عليها القانون.
 رابعاً:- يجوز تعدد الجنسية للعراقي، وعلى من يتولى منصباً سيادياً أو أمنياً رفيعاً، التخلي عن أية جنسية أخرى مكتسبة، وينظم ذلك بقانون.
 خامساً:- لا تمنح الجنسية العراقية لأغراض سياسة التوطين السكاني المخل بالتركيبة السكانية في العراق.
 سادساً:- تنظم أحكام الجنسية بقانون، وينظر في الدعاوى الناشئة عنها من قبل المحاكم المختصة.

المادة (١٨) المعدلة

- أولاً:- الجنسية العراقية حق لكل عراقي، وهي أساس موطنته.
 ثانياً:- يعدّ عراقياً كل من ولد لأبٍ عراقي أو لأُمٍ عراقية، وينظم ذلك بقانون.
 ثالثاً:-
- أ. يحظر إسقاط الجنسية العراقية عن العراقي بالولادة لأي سببٍ من الأسباب، ويحق لمن أسقطت عنه طلب استعادتها، وينظم ذلك بقانون.
 ب. تسحب الجنسية العراقية من المتجنس بها في الحالات التي ينص عليها القانون.
 رابعاً:
- أ. يجوز تعدد الجنسية للعراقي.
 ب. يحظر على مزدوج الجنسية او متعددها تولي منصب مدير عام او من بدرجته فما فوق في المؤسسات الرسمية الحكومية .
 ج. يحظر على مزدوج الجنسية او متعددها الانضمام الى القوات المسلحة او الاجهزة الامنية .
 خامساً:- لا تمنح الجنسية العراقية لأغراض سياسة التوطين السكاني المخل بالتركيبة السكانية في العراق.
 سادساً:- تنظم أحكام الجنسية بقانون، وينظر في الدعاوى الناشئة عنها من قبل المحاكم المختصة.

المادة (١٩) الاصلية

- أولاً:- القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون.
- ثانياً:- لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، ولا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة أشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة.
- ثالثاً:- التقاضي حق مصون ومكفون للجميع.
- رابعاً:- حق الدفاع مقدس ومكفون في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة.
- خامساً:- المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة، ولا يحاكم المتهم عن التهمة ذاتها مرة أخرى بعد الإفراج عنه، إلا إذا ظهرت أدلة جديدة.
- سادساً:- لكل فرد الحق في أن يعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية.
- سابعاً:- جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية.
- ثامناً:- العقوبة شخصية.
- تاسعاً:- ليس للقوانين أثر رجعي ما لم يُنص على خلاف ذلك، ولا يشمل هذا الاستثناء قوانين الضرائب والرسوم.
- عاشراً:- لا يسري القانون الجزائي بأثر رجعي إلا إذا كان أصلح للمتهم.
- حادي عشر:- تتدب المحكمة محامياً للدفاع عن المتهم بجناية أو جنحة لمن ليس له محام يدافع عنه، وعلى نفقة الدولة.
- ثاني عشر:-
- أ. يحظر الحجز.
- ب. لا يجوز الحبس أو التوقيف في غير الأماكن المخصصة لذلك وفقاً لقوانين السجون المشمولة بالرعاية الصحية والاجتماعية والخاضعة لسلطات الدولة.
- ثالث عشر:- تعرض أوراق التحقيق الابتدائي على القاضي المختص خلال مدة لا تتجاوز أربعاً وعشرين ساعة من حين القبض على المتهم، ولا يجوز تمديدها إلا مرة واحدة وللمدة ذاتها.

المادة (١٩) لم تعدل

المادة (٢٠) الاصلية

للمواطنين رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح.

المادة (٢٠) المعدلة

للمواطنين رجالاً ونساءً، حق المشاركة في الشؤون العامة، والتمتع بالحقوق السياسية، بما فيها حق التصويت والانتخاب والترشيح، مع مراعاة تمثيل المرأة في المناصب القيادية.

المادة (٢١) الاصلية

أولاً:- يحظر تسليم العراقي إلى الجهات والسلطات الاجنبية.
ثانياً:- ينظم حق اللجوء السياسي إلى العراق بقانون، ولا يجوز تسليم اللاجئ السياسي إلى جهة أجنبية، أو إعادته قسراً إلى البلد الذي فرّ منه.
ثالثاً:- لا يمنح حق اللجوء السياسي إلى المتهم بارتكاب جرائم دولية أو إرهابية، أو كل من الحق ضرراً بالعراق.

المادة (٢١) لم تعدل

الفرع الثاني: الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

المادة (٢٢) الاصلية

أولاً:- العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة.
ثانياً:- ينظم القانون، العلاقة بين العمال وأصحاب العمل على أسس اقتصادية، مع مراعاة قواعد العدالة الاجتماعية.
ثالثاً:- تكفل الدولة حق تأسيس النقابات والاتحادات المهنية، أو الانضمام إليها، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٢٢) المعدلة

أولاً:- العمل حق لكل العراقيين بما يضمن لهم حياة كريمة.
ثانياً: ينظم القانون، العلاقة بين العمال واصحاب العمل على اسس اقتصادية، مع مراعاة قواعد العدالة الاجتماعية بما يكفل تشغيل اكبر نسبة من الايدي العاملة العراقية.
ثالثاً:- تكفل الدولة حق تأسيس النقابات والاتحادات المهنية، أو الانضمام إليها، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٢٣) الاصلية

أولاً:- الملكية الخاصة مصونة، ويحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها، في حدود القانون.
ثانياً:- لا يجوز نزع الملكية إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويضٍ عادل، وينظم ذلك بقانون.
ثالثاً:-

- أ. للعراقي الحق في التملك في أي مكانٍ في العراق، ولا يجوز لغيره تملك غير المنقول، إلا ما استثني بقانون.
ب. يحظر التملك لأغراض التغيير السكاني.

المادة (٢٣) المعدلة

أولاً: الملكية الخاصة مصونة، ويحق للمالك الانتفاع بها واستغلالها والتصرف بها، في حدود القانون.
ثانياً: لا يجوز نزع الملكية إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويضٍ عادل، وينظم ذلك بقانون.
ثالثاً:

- أ. للعراقي الحق في التملك في أي مكانٍ في العراق، ولا يجوز لغيره تملك غير المنقول، إلا ما استثني بقانون.
ب. تكفل الدولة حصول العراقي على قطعة ارض او وحدة سكنية في اي مكان في العراق.
ج. يحظر التملك لأغراض التغيير السكاني.

المادة (٢٤) الاصلية

تكفل الدولة حرية الانتقال للأيدي العاملة والبنضائع ورؤوس الأموال العراقية بين الأقاليم والمحافظات، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٢٤) لم تعدل**المادة (٢٥) الاصلية**

تكفل الدولة إصلاح الاقتصاد العراقي وفق أسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار كامل موارده، وتنوع مصادره، وتشجيع القطاع الخاص وتنميته.

المادة (٢٥) المعدلة

أولاً: تكفل الدولة اصلاح الاقتصاد العراقي على اسس اقتصادية حديثة تتناسب مع البيئة الاقتصادية بما يضمن استثمار جميع الموارد المادية والبشرية وتتنوع مصادر الدخل لأحداث تنمية اقتصادية مستدامة في جميع المرافق الخدمية والانتاجية واستخدام ادوات السياسة الاقتصادية والمالية من أجل توزيع وإعادة توزيع الدخل.

ثانياً: تدعم الدولة دور القطاع الخاص ومنظماته المهنية لتأخذ دورها الريادي في التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ثالثاً: تلتزم الدولة بدعم القطاع الخاص وتحمل جزء من كلف المنتج الوطني حسب الواقع الاقتصادي للدولة، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٢٦) الاصلية

تكفل الدولة تشجيع الاستثمارات في القطاعات المختلفة، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٢٦) لم تعدل**المادة (٢٧) الاصلية**

أولاً:- للأموال العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن.

ثانياً:- تنظم بقانون، الأحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة وإدارتها وشروط التصرف فيها، والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الأموال.

المادة (٢٧) المعدلة

أولاً: لأموال الدولة حرمة، وعدم المساس بها واجب على كل مواطن.

ثانياً: تنظم بقانون، الأحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة وإدارتها وشروط التصرف فيها، والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الأموال.

المادة (٢٨) الاصلية

أولاً:- لا تفرض الضرائب والرسوم، ولا تعدل، ولا تجبي، ولا يعفى منها، إلا بقانون.

ثانياً: - يعفى أصحاب الدخول المنخفضة من الضرائب، بما يكفل عدم المساس بالحد الأدنى اللازم للمعيشة، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٢٨) لم تعدل

المادة (٢٩) الاصلية

أولاً: -

أ- الأسرة أساس المجتمع، وتحافظ الدولة على كيانها وقيمها الدينية والأخلاقية والوطنية.

ب- تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة والشيخوخة، وترعى النشئ والشباب، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم.

ثانياً: - للأولاد حقٌّ على والديهم في التربية والرعاية والتعليم، وللوالدين حقٌّ على أولادهم في الاحترام والرعاية، ولاسيما في حالات العوز والعجز والشيخوخة.

ثالثاً: - يحظر الاستغلال الاقتصادي للأطفال بصورة كافية، وتتخذ الدولة الإجراءات الكفيلة بحمايتهم.

رابعاً: - تمنع كل أشكال العنف والتعسف في الأسرة والمدرسة والمجتمع.

المادة (٢٩) المعدلة

أولاً:

أ. الأسرة أساس المجتمع، وتحافظ الدولة على كيانها وقيمها الدينية والأخلاقية والوطنية.

ب. تكفل الدولة حماية الأمومة والطفولة والشيخوخة، وترعى النشئ والشباب، وتوفر لهم الظروف المناسبة لتنمية ملكاتهم وقدراتهم.

ج. تحرص الدولة على توفير الظروف الكفيلة بتنمية قدرات الشباب وتفعيل طاقاتهم وتعمل على تحملهم المسؤولية وعلى توسيع اسهامهم في التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية.

ثانياً: للأولاد حقٌّ على والديهم في التربية والرعاية والتعليم، وللوالدين حقٌّ على أولادهم في الاحترام والرعاية، ولاسيما في حالات العوز والعجز والشيخوخة.

ثالثاً: يحظر الاستغلال الاقتصادي للأطفال بصورة كافية، وتتخذ الدولة الإجراءات الكفيلة بحمايتهم.

رابعاً: تمنع كل أشكال العنف والتعسف في الأسرة والمدرسة والمجتمع.

المادة (٣٠) الاصلية

أولاً:- تكفل الدولة للفرد وللاُسرة . وبخاصة الطفل والمرأة . الضمان الاجتماعي والصحي، والمقومات الأساسية للعيش في حياة حرة كريمة، تؤمن لهم الدخل المناسب، والسكن الملائم.
ثانياً:- تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتيم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٣٠) لم تعدل**المادة (٣١) الاصلية**

أولاً:- لكل عراقي الحق في الرعاية الصحية، وتعنى الدولة بالصحة العامة، وتكفل وسائل الوقاية والعلاج بإنشاء مختلف أنواع المستشفيات والمؤسسات الصحية.
ثانياً:- للأفراد والهيئات إنشاء مستشفيات أو مستوصفات أو دور علاج خاصة، وبإشراف من الدولة، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٣١) لم تعدل**المادة (٣٢) الاصلية**

ترعى الدولة المعاقين وذوي الاحتياجات الخاصة، وتكفل تأهيلهم بغية دمجهم في المجتمع، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٣٢) لم تعدل**المادة (٣٣) الاصلية**

أولاً:- لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة.
ثانياً:- تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الأحيائي والحفاظ عليهما.

المادة (٣٣) لم تعدل

المادة (٣٤) الاصلية

أولاً:- التعليم عاملٌ أساس لتقدم المجتمع وحقّ تكفله الدولة، وهو إلزامي في المرحلة الابتدائية، وتكفل الدولة مكافحة الأمية.

ثانياً:- التعليم المجاني حقّ لكل العراقيين في مختلف مراحلهم.

ثالثاً:- تشجع الدولة البحث العلمي للأغراض السلمية بما يخدم الإنسانية، وترعى التفوق والإبداع والابتكار ومختلف مظاهر النبوغ.

رابعاً:- التعليم الخاص والأهلي مكفولٌ، وينظم بقانون.

المادة (٣٤) المعدلة

أولاً: التعليم عامل أساس لتقدم المجتمع وحق تكفله الدولة، وهو الزامي حتى المرحلة المتوسطة، وتكفل الدولة مكافحة الامية باشكالها كافة.

ثانياً:- التعليم المجاني حقّ لكل العراقيين في مختلف مراحلهم.

ثالثاً:- تشجع الدولة البحث العلمي للأغراض السلمية بما يخدم الإنسانية، وترعى التفوق والإبداع والابتكار ومختلف مظاهر النبوغ.

رابعاً:- التعليم الخاص والأهلي مكفولٌ، وينظم بقانون.

المادة (٣٥) الاصلية

ترعى الدولة النشاطات والمؤسسات الثقافية بما يتناسب مع تاريخ العراق الحضاري والثقافي، وتحرص على اعتماد توجهات ثقافية عراقية أصيلة.

المادة (٣٥) المعدلة

أولاً: ترعى الدولة النشاطات والمؤسسات الثقافية بما يتناسب مع تاريخ العراق الحضاري والثقافي، وتحرص على اعتماد توجهات ثقافية عراقية أصيلة.

ثانياً: تكفل الدولة حق استخدام التكنولوجيا والتقنيات الحديثة بما لا يضر المصلحة العامة، وينظم ذلك بقانون

المادة (٣٦) الاصلية

ممارسة الرياضة حق لكل فرد، وعلى الدولة تشجيع أنشطتها ورعايتها، وتوفير مستلزماتها.

المادة (٣٦) لم تعدل**الفصل الثاني****الحريات****المادة (٣٧) الاصلية**

أولاً:-

- أ. حرية الإنسان وكرامته مصونة.
 - ب. لا يجوز توقيف أحد أو التحقيق معه إلا بموجب قرار قضائي.
 - ج. يحرم جميع أنواع التعذيب النفسي والجسدي والمعاملة غير الإنسانية، ولا عبرة بأي اعتراف انتزع بالإكراه أو التهديد أو التعذيب، وللمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه وفقاً للقانون.
- ثانياً:- تكفل الدولة حماية الفرد من الإكراه الفكري والسياسي والديني.
- ثالثاً:- يحرم العمل القسري (السخرة)، والعبودية وتجارة العبيد (الرقيق)، ويحرم الاتجار بالنساء والأطفال، والاتجار بالجنس.

المادة (٣٧) المعدلة

أولاً:-

- أ. حرية الإنسان وكرامته مصونة.
 - ب. لا يجوز توقيف أحد أو التحقيق معه إلا بموجب قرار قضائي.
 - ج. يحرم جميع أنواع التعذيب النفسي والجسدي والمعاملة غير الإنسانية، ولا عبرة بأي اعتراف انتزع بالإكراه أو التهديد أو التعذيب، وللمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه وفقاً للقانون.
- ثانياً:- تكفل الدولة حماية الفرد من الإكراه الفكري والسياسي والديني.
- ثالثاً: يحرم العمل القسري والسخرة والعبودية وتجارة العبيد والرقيق والاتجار بالنساء والاطفال والجنس والاعضاء البشرية.

المادة (٣٨) الاصلية

تكفل الدولة، بما لا يخل بالانظام العام والآداب:
 أولاً:- حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل.
 ثانياً:- حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر.
 ثالثاً:- حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتنظم بقانون.

المادة (٣٨) المعدلة

تكفل الدولة، بما لا يخل بالانظام العام والآداب:
 أولاً:- حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل.
 ثانياً:- حرية الصحافة والطباعة والإعلان والإعلام والنشر.
 ثالثاً: حرية الاجتماع والتظاهر والاضراب والاعتصام المدني السلمي بعد اخطار الجهات المختصة، وينظم ذلك بقانون.
 رابعاً: حرية الحصول على المعلومة، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٣٩) الاصلية

أولاً:- حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية، أو الانضمام إليها، مكفولة، وينظم ذلك بقانون.
 ثانياً:- لا يجوز إجبار أحد على الانضمام إلى أي حزب أو جمعية أو جهة سياسية، أو إجباره على الاستمرار في العضوية فيها.

المادة (٣٩) المعدلة

أولاً:- حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية، أو الانضمام إليها، مكفولة، وينظم ذلك بقانون.
 ثانياً: لا يجوز اجبار احد على الانضمام الى اي حزب او جمعية او إجباره على الاستمرار في العضوية فيها.

المادة (٤٠) الاصلية

حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والبرقية والهاتفية والالكترونية وغيرها مكفولة، ولا يجوز مراقبتها أو التنصت عليها، أو الكشف عنها، إلا لضرورة قانونية وأمنية، وبقرار قضائي.

المادة (٤٠) المعدلة

أولاً: حرية الاتصالات والمراسلات البريدية والبرقية والهاتفية والالكترونية وغيرها مكفولة، ولا يجوز مراقبتها او التنصت عليها، او الكشف عنها، الا لضرورة قانونية وامنية، وبقرار قضائي.

ثانياً: حرية استخدام التكنولوجيا والتقنيات الحديثة.

ثالثاً: امن المعلومات مكفول دستورياً، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٤١) الاصلية

العراقيون احرار في الالتزام بأحوالهم الشخصية، حسب دياناتهم أو مذاهبهم أو معتقداتهم أو اختياراتهم، وينظم ذلك بقانون.

المادة (٤١) المعدلة

العراقيون احرار في الالتزام باحوالهم الشخصية حسب دياناتهم، وينظم قانون الاحوال الشخصية ذلك.

المادة (٤٢) الاصلية

لكل فرد حرية الفكر والضمير والعقيدة.

المادة (٤٢) لم تعدل**المادة (٤٣) الاصلية**

أولاً:- أتباع كل دين أو مذهبٍ أحرارٌ في:
 أ. ممارسة الشعائر الدينية، بما فيها الشعائر الحسينية.
 ب. إدارة الأوقاف وشؤونها ومؤسساتها الدينية، وينظم ذلك بقانون.
 ثانياً:- تكفل الدولة حرية العبادة وحماية أماكنها.

المادة (٤٣) لم تعدل**المادة (٤٤) الاصلية**

أولاً:- للعراقي حرية التنقل والسفر والسكن داخل العراق وخارجه.
 ثانياً:- لا يجوز نفي العراقي، أو إبعاده، أو حرمانه من العودة إلى الوطن.

المادة (٤٤) المعدلة

أولاً: للعراقي حرية التنقل والسفر والسكن داخل العراق وخارجه .
 ثانياً: لا يجوز نفي العراقي، او ابعاده، او حرمانه من العودة الى الوطن.
 ثالثاً: يحظر التهجير القسري والتهجير لأغراض التغيير الديموغرافي.

المادة (٤٥) الاصلية

أولاً:- تحرص الدولة على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني، ودعمها وتطويرها واستقلاليتها، بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الأهداف المشروعة لها، وينظم ذلك بقانون.
 ثانياً:- تحرص الدولة على النهوض بالقبائل والعشائر العراقية، وتهتم بشؤونها بما ينسجم مع الدين والقانون، وتعزز قيمها الإنسانية النبيلة، بما يساهم في تطوير المجتمع، وتمنع الأعراف العشائرية التي تتنافى مع حقوق الإنسان.

المادة (٤٥) المعدلة

أولاً: تحرص الدولة على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني، ودعمها وتطويرها واستقلاليتها، بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الأهداف المشروعة لها، وينظم ذلك بقانون.
 ثانياً: تحرص الدولة على النهوض بالقبائل والعشائر العراقية، وتعزز قيمها الإنسانية النبيلة، وتمنع الاعراف العشائرية التي تتنافى مع الدين والقانون وحقوق الانسان.

المادة (٤٦) الاصلية

لا يكون تقييد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تحديدها إلا بقانون أو بناءً عليه، على أن لا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق أو الحرية.

المادة (٤٦) المعدلة

أولاً: لا يكون تحديد ممارسة أي من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور أو تقييدها الا بقانون او بناء عليه، على ان لا يمس ذلك التحديد والتقييد جوهر الحق او الحرية.
 ثانياً: تكفل الدولة تعويضاً عادلاً لمن وقع عليه ضرر ناشئ عن تقييد او اعتداء على حق او حرية.

الباب الثالث السلطات الاتحادية الفدرالية

المادة (٤٧) الاصلية

تتكون السلطات الاتحادية، من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات.

المادة (٤٧) المعدلة

تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، تمارس اختصاصاتها على اساس مبدأ الفصل بين السلطات.

الفصل الاول السلطة التشريعية

المادة (٤٨) الاصلية

النص الاصيلي

(تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد).

المادة (٤٨) المعدلة

يتكون البرلمان الفدرالي من مجلس النواب ومجلس الاتحاد.

الفرع الأول: مجلس النواب

المادة (٤٩) الاصلية

أولاً:- يتكون مجلس النواب من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه.

ثانياً:- يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كامل الأهلية.

- ثالثاً:- تنظم بقانون، شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب.
- رابعاً:- يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب.
- خامساً:- يقوم مجلس النواب بسن قانون يعالج حالات استبدال أعضائه عند الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة.
- سادساً:- لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب، وأي عمل، أو منصب رسمي آخر.

المادة (٤٩) المعدلة

أولاً:

- أ. يتكون مجلس النواب من عدد من الاعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائتان وخمسون الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر التنوعات القومية والدينية فيه.
- ب. لمجلس النواب اعادة النظر بهذه النسبة كل ثلاث دورات برلمانية.
- ثانياً: يشترط في المرشح لعضوية مجلس النواب أن يكون عراقياً كامل الأهلية.
- ثالثاً: تنظم بقانون، شروط المرشح والناخب وكل ما يتعلق بالانتخاب.
- رابعاً: يستهدف قانون الانتخابات تحقيق نسبة تمثيل للنساء لا تقل عن الربع من عدد أعضاء مجلس النواب.
- خامساً: يقوم مجلس النواب بسن قانون يعالج حالات استبدال أعضائه عند الاستقالة أو الإقالة أو الوفاة.
- سادساً:
- أ. لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس النواب واي عمل، أو منصب رسمي آخر.
- ب. لعضو المجلس ممارسة العمل التطوعي او الخيري وبموافقة رئيس المجلس.

المادة (٥٠) الاصلية

يؤدي عضو مجلس النواب اليمين الدستورية أمام المجلس، قبل أن يباشر عمله، بالصيغة الآتية:
(أقسم بالله العلي العظيم، أن أؤدي مهماتي ومسؤولياتي القانونية، بيقان وإخلاص، وأن أحافظ على استقلال العراق وسيادته، وأرعى مصالح شعبه، وأسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأن أعمل على صيانة الحريات العامة والخاصة، واستقلال القضاء، والنزيم بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد، والله على ما أقول شهيد).

المادة (٥٠) المعدلة

أولاً: يؤدي عضو مجلس النواب اليمين الدستورية أمام المجلس، قبل ان يباشر عمله، بالصيغة الآتية:
(أقسم بالله العلي العظيم، ان أؤدي واجباتي، بيقان وإخلاص، وأن أحافظ على أستقلال العراق وسيادته،

وأرعى مصالح شعبه، وأسهر على سلامة أرضه وسمائه ومياهه وثرواته ونظامه الديمقراطي الاتحادي، وأن أعمل على صيانة الحقوق والحريات العامة والخاصة، وأستقلال القضاء، وألتزم بتطبيق التشريعات بأمانة وحياد، والله على ما أقول شهيد) .
ثانياً: تنتهي عضوية النائب الذي لم يؤدي اليمين الدستورية في غضون ثلاثين يوماً بدون عذر مشروع يقدره المجلس.

المادة (٥١) الاصلية

يضع مجلس النواب نظاماً داخلياً له لتنظيم سير العمل فيه.

المادة (٥١) المعدلة

يشرع مجلس النواب نظاماً داخلياً لتنظيم سير العمل فيه.

المادة (٥٢) الاصلية

أولاً:- يبيت مجلس النواب في صحة عضوية أعضائه، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض، بأغلبية ثلثي أعضائه.
ثانياً:- يجوز الطعن في قرار المجلس أمام المحكمة الاتحادية العليا، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره.

المادة (٥٢) المعدلة

أولاً: يبيت مجلس النواب في صحة عضوية أعضائه خلال ثلاثين يوماً من تاريخ أداء المجلس اليمين الدستورية وفي حال عدم البت في الاعتراض خلال الفترة المذكورة يعد رفضاً للاعتراض، وبالأغلبية المطلقة.
ثانياً: يجوز الطعن في قرار المجلس أمام المحكمة الاتحادية العليا، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدوره حقيقة أو حكماً.
ثالثاً: للمرشح حق الطعن أمام المحكمة الاتحادية العليا بعد انتهاء مدة الثلاثين يوماً من تاريخ أداء أعضاء المجلس اليمين الدستورية.

المادة (٥٣) الاصلية

أولاً:- تكون جلسات مجلس النواب علنية إلا إذا ارتأى لضرورة خلاف ذلك.
ثانياً:- تنشر محاضر الجلسات بالوسائل التي يراها المجلس مناسبة.

المادة (٥٣) لم تعدل**المادة (٥٤) الاصلية**

يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة، وتعد الجلسة برئاسة أكبر الأعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه، ولا يجوز التمديد لأكثر من المدة المذكورة آنفاً.

المادة (٥٤) المعدلة

يدعو رئيس الجمهورية مجلس النواب للانعقاد بمرسوم جمهوري، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة، وتعد الجلسة برئاسة أكبر الاعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه.

المادة (٥٥) الاصلية

ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيساً، ثم نائباً أول ونائباً ثانياً، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، بالانتخاب السري المباشر.

المادة (٥٥) المعدلة

أولاً: يعلن رئيس السن الكتلة الأكبر .
ثانياً: ينتخب مجلس النواب في أول جلسة له رئيساً، ثم نائباً اول ونائباً ثانياً، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس، بالاقتراع السري المباشر.

المادة (٥٦) الاصلية

أولاً: تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب أربع سنواتٍ تقويمية، تبدأ بأول جلسة له، وتنتهي بنهاية السنة الرابعة.
ثانياً: يجري انتخاب مجلس النواب الجديد قبل خمسة وأربعين يوماً من تاريخ انتهاء الدورة الانتخابية السابقة.

المادة (٥٦) المعدلة

أولاً: تكون مدة الدورة النيابية لمجلس النواب اربع سنوات تقويمية، تبدأ بأول جلسة له، وتنتهي بنهاية السنة الرابعة.

ثانياً: يجري انتخاب مجلس النواب الجديد قبل خمسة واربعين يوماً من تأريخ انتهاء الدورة النيابية.

المادة (٥٧) الاصلية

لمجلس النواب دورة انعقاد سنوية بفصلين تشريعيين أمدهما ثمانية أشهر، يحدد النظام الداخلي كيفية انعقادهما، ولا ينتهي فصل الانعقاد الذي تعرض فيه الموازنة العامة إلا بعد الموافقة عليها.

المادة (٥٧) لم تعدل**المادة (٥٨) الاصلية**

أولاً:- لرئيس الجمهورية، أو لرئيس مجلس الوزراء، أو لرئيس مجلس النواب، أو لخمسين عضواً من أعضاء المجلس، دعوة مجلس النواب إلى جلسة استثنائية، ويكون الاجتماع مقتصراً على الموضوعات التي أوجبت الدعوة إليه.

ثانياً:- يتم تمديد الفصل التشريعي لدورة انعقاد مجلس النواب بما لا يزيد على ثلاثين يوماً، لإنجاز المهمات التي تستدعي ذلك، بناءً على طلب من رئيس الجمهورية، أو رئيس مجلس الوزراء، أو رئيس مجلس النواب، أو خمسين عضواً من أعضاء المجلس.

المادة (٥٨) المعدلة

أولاً: لرئيس الجمهورية، أو لرئيس مجلس الوزراء، أو لرئيس مجلس النواب، أو لخمسة أعضاء المجلس، دعوة مجلس النواب الى جلسة استثنائية، ويكون الاجتماع مقتصراً على الموضوعات التي أوجبت الدعوة إليه.

ثانياً: يتم تمديد الفصل التشريعي لدورة انعقاد مجلس النواب بما لا يزيد عن ثلاثين يوماً، لأنجاز المهمات التي تستدعي ذلك، بناءً على طلب من رئيس الجمهورية، أو رئيس مجلس الوزراء، أو رئيس مجلس النواب، أو خمس أعضاء المجلس.

المادة (٥٩) الاصلية

أولاً:- يتحقق نصاب انعقاد جلسات مجلس النواب بحضور الأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.
ثانياً:- تتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة، بعد تحقق النصاب، ما لم يُنص على خلاف ذلك.

المادة (٥٩) لم تعدل**المادة (٦٠) الاصلية**

أولاً:- مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء.
ثانياً:- مقترحات القوانين تقدم من عشرة من أعضاء مجلس النواب، أو من إحدى لجانته المختصة.

المادة (٦٠) المعدلة

أولاً: مشروعات القوانين تقدم من رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء.
ثانياً: يتم التصويت على القوانين في جلسات مجلس النواب بالأغلبية المطلقة ما لم ينص على خلاف ذلك.
ثالثاً: مقترحات القوانين تقدم من عشرة من أعضاء مجلس النواب، أو من إحدى لجانته المختصة.
رابعاً: ترسل مشاريع ومقترحات القوانين الى مجلس الدولة قبل التصويت عليها لغرض تدقيق الصياغات والتبويب ووحدة التشريع وتوحيد المصطلحات على ان ينجز المجلس مهامه خلال مدة لا تزيد على ثلاثين يوماً من تاريخ استلامه.

المادة (٦١) الاصلية

يختص مجلس النواب بما يأتي:
أولاً:- تشريع القوانين الاتحادية.
ثانياً:- الرقابة على أداء السلطة التنفيذية.
ثالثاً:- انتخاب رئيس الجمهورية.
رابعاً:- تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بقانون يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.
خامساً:- الموافقة على تعيين كلٍ من:

- أ. رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، بالأغلبية المطلقة، بناءً على اقتراح من مجلس القضاء الأعلى.
- ب. السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، باقتراح من مجلس الوزراء.

ج. رئيس أركان الجيش، ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات، بناءً على اقتراح من مجلس الوزراء.

سادساً:-

- أ. مسائلة رئيس الجمهورية بناءً على طلبٍ مسبب، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب.
- ب. إعفاء رئيس الجمهورية، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، بعد إدانته من المحكمة الاتحادية العليا، في إحدى الحالات الآتية:
 ١. الحنث في اليمين الدستورية.
 ٢. انتهاك الدستور.
 ٣. الخيانة العظمى.

سابعاً:-

- أ. لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء، أسئلةً في أي موضوع يدخل في اختصاصهم، ولكلٍ منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء، وللسائل وحده حق التعقيب على الإجابة.
- ب. يجوز لخمسة وعشرين عضواً في الأقل من أعضاء مجلس النواب، طرح موضوع عام للمناقشة، لاستيضاح سياسة أداء مجلس الوزراء، أو إحدى الوزارات، ويقدم إلى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور أمام مجلس النواب لمناقشته.
- ج. لعضو مجلس النواب، وبموافقة خمسة وعشرين عضواً، توجيه استجوابٍ إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء، لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تقديمه.

ثامناً:-

- أ. لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة، ويُعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير إلا بناءً على رغبته، أو طلبٍ موقع من خمسين عضواً، إثر مناقشة استجوابٍ موجهٍ إليه، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تأريخ تقديمه.

ب.

١. لرئيس الجمهورية، تقديم طلبٍ إلى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.
٢. لمجلس النواب، بناءً على طلبٍ خمس (٥/١) أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب إلا بعد استجوابٍ موجهٍ إلى رئيس مجلس الوزراء، وبعد سبعة أيام في الأقل من تقديم الطلب.
٣. يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

- ج- تُعدُّ الوزارة مستقبلياً في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.
- د- في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله، يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية، لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة (٧٦) من هذا الدستور.
- هـ- لمجلس النواب، حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء، وله إعفاؤهم بالأغلبية المطلقة.
- تاسعاً:-

- أ. الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين، بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء.
- ب. تُعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتديد، وبموافقة عليها في كل مرة.
- ج. يخول رئيس مجلس الوزراء الصلاحيات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، وتنظم هذه الصلاحيات بقانون، بما لا يتعارض مع الدستور.
- د. يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلس النواب، الاجراءات المتخذة والنتائج، في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها.

المادة (٦١) المعدلة

- يختص مجلس النواب بما يأتي:
- أولاً: تشريع القوانين الاتحادية.
- ثانياً: الرقابة على أداء السلطة التنفيذية.
- ثالثاً: انتخاب رئيس الجمهورية. (توَجَّل)
- رابعاً: الموافقة على تعيين رئيس جهاز المخابرات، بناءً على اقتراح من مجلس الوزراء.
- خامساً:
- اتهام رئيس الجمهورية ونائبه ورئيس مجلس الوزراء ونوابه ورئيس مجلس الاتحاد ونائبه ورئيس مجلس النواب ونائبه واعضاء مجلس الوزراء ومجلس الاتحاد ومجلس النواب ورؤساء الهيئات المستقلة ممن هم بدرجة وزير، بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب، عن الحالات الاتية:
- أ. الحنث باليمين.
- ب. انتهاك الدستور.
- ج. الاخلال الجسيم بالواجب الوظيفي.
- د. الخيانة العظمى، وتحدد بقانون.

سادساً:

- أ. لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء أو من بدرجتهم رؤساء الهيئات المستقلة، أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم، ولكلٍ منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء، وللأسئلة وحده حق التعقيب على الإجابة.
- ب. يجوز لخمسة عشر عضواً في الأقل من أعضاء مجلس النواب، طرح موضوع عام للمناقشة، لاستيضاح سياسة وأداء مجلس الوزراء، أو إحدى الوزارات أو إحدى الهيئات المستقلة، ويقدم إلى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء أو رؤساء الهيئات المستقلة موعداً للحضور أمام مجلس النواب لمناقشتهم.

ج.

١. لعضو مجلس النواب، وبموافقة خمسة وعشرين عضواً، توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء أو رؤساء الهيئات المستقلة، لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولا تجري المناقشة في الاستجواب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تقديمه.
٢. يجرى الاستجواب غيابياً إذا لم يحضر المستجوب في الموعد المحدد بدون عذر مشروع.

سابعاً:

- أ- لمجلس النواب سحب الثقة من أحد الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، ويُعد مستقياً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير إلا بناءً على طلبه، أو طلب موقع من خمس الأعضاء، إثر مناقشة استجواب موجه إليه أو امتناعه عن الحضور بدون عذر مشروع، ولا يصدر المجلس قراره في الطلب إلا بعد سبعة أيام في الأقل من تأريخ تقديمه.

ب-

١. لرئيس الجمهورية، تقديم طلب إلى مجلس النواب لسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.
٢. لمجلس النواب، بناءً على طلب ربع عدد أعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز أن يقدم هذا الطلب إلا بعد استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء، وبعد سبعة أيام في الأقل من تقديم الطلب ويصدر المجلس قراره في الطلب في مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تأريخ تقديمه.

٣. يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

ج- تُعد الوزارة مستقبلةً في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء.

- د- في حالة التصويت بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الأمور اليومية، لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً، يتم خلالها تشكيل مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة (٧٦) من هذا الدستور.

هـ- لمجلس النواب، حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقاً للإجراءات المتعلقة بالوزراء، وله إعفاؤهم بالأغلبية المطلقة.

المادة (٦٢) الاصلية

أولاً:- يُقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي إلى مجلس النواب لإقراره.
ثانياً:- لمجلس النواب، إجراء المناقلة بين أبواب وفصول الموازنة العامة، وتخفيض مجمل مبالغها، وله عند الضرورة أن يقترح على مجلس الوزراء زيادة إجمالي مبالغ النفقات.

تم حذف نص المادة (٦٢) من الدستور وتحويلها الى نصوص المواد المشتركة لمجلسي الاتحاد والنواب

المادة (٦٣) الاصلية

أولاً:- تحدد حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه وأعضاء المجلس، بقانون.
ثانياً:-
أ. يتمتع عضو مجلس النواب بالحصانة عما يدلي به من آراء في أثناء دورة الانعقاد، ولا يتعرض للمقاضاة أمام المحاكم بشأن ذلك.
ب. لا يجوز إلقاء القبض على العضو خلال مدة الفصل التشريعي إلا إذا كان متهماً بجناية، وبموافقة الأعضاء بالأغلبية المطلقة على رفع الحصانة عنه، أو إذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية.
ج. لا يجوز إلقاء القبض على العضو خارج مدة الفصل التشريعي إلا إذا كان متهماً بجناية، وبموافقة رئيس مجلس النواب على رفع الحصانة عنه، أو إذا ضبط متلبساً بالجرم المشهود في جناية.

المادة (٦٣) المعدلة

أولاً:
أ. يتقاضى رئيس مجلس النواب ونائبيه وعضو المجلس راتب ومخصصات الوظيفة التي كان يشغلها قبل اكتسابه العضوية في المجلس .
ب. يتقاضى رئيس مجلس النواب ونائبيه وعضو المجلس مكافئة مالية مقطوعة تنظم بقانون، ولا تسري أي زيادة في مبلغ المكافئة للدورة النيابية التي أقرت فيها .
ج. تحتسب الخدمة في مجلس النواب خدمة فعلية لأغراض العلاوة والترقيع والترقية والتقاعد .
د. تسري على رئيس مجلس النواب ونائبيه وعضو المجلس أحكام قانون التقاعد الموحد .

ثانياً:

- أ. يتمتع عضو مجلس النواب بالحصانة عما يدلي به من آراء أثناء دورة الانعقاد، ولا يتعرض للمقاضاة أمام المحاكم بسبب تصويت قام به أو أي أقوال أو مناقشات ادلى بها في جلسات المجلس أو إحدى لجانه ولا يشمل هذا جرائم القذف أو السب أو الإهانات أو التشهير .
- ب. لا يجوز القاء القبض على العضو أو التحقيق معه أو توقيفه خلال مدة الفصل التشريعي إلا إذا كان متهماً بجناية، وبموافقة الاعضاء بالأغلبية البسيطة على رفع الحصانة عنه، باستثناء ضبطه متلبساً بالجرم المشهود في جناية .
- ج. لا يجوز القاء القبض على العضو أو التحقيق معه أو توقيفه خارج مدة الفصل التشريعي إلا إذا كان متهماً بجناية، وبموافقة رئيس المجلس ونائبه على رفع الحصانة عنه، باستثناء ضبطه متلبساً بالجرم المشهود في جناية .
- د. يحل النائب الأول محل رئيس المجلس إذا كان متهماً بارتكاب جناية خارج مدة الفصل التشريعي.

المادة (٦٤) الأصلية

- أولاً:- يُحل مجلس النواب، بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه، بناءً على طلبٍ من ثلث أعضائه، أو طلبٍ من رئيس مجلس الوزراء وبموافقة رئيس الجمهورية، ولا يجوز حل المجلس في أثناء مدة استجواب رئيس مجلس الوزراء.
- ثانياً:- يدعو رئيس الجمهورية، عند حل مجلس النواب، إلى انتخاباتٍ عامة في البلاد خلال مدةٍ أقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مُستقبلاً، ويواصل تصريف الأمور اليومية.

المادة (٦٤) المعدلة

أولاً:

- أ. يُحل مجلس النواب بناءً على طلب عُشر الناخبين المسجلين وبإستفتاء عام بالأغلبية المطلقة لعدد الاصوات الصحيحة.
- ب. يُحل مجلس النواب بالأغلبية المطلقة بناءً على طلب مسبب من ثلث الاعضاء .
- ج. يحل رئيس الجمهورية مجلس النواب بطلب مسبب من رئيس مجلس الوزراء، إلا في حالة توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية أو استجواب رئيس مجلس الوزراء .

ثانياً: يدعو رئيس الجمهورية، عند حل مجلس النواب، إلى انتخاباتٍ عامة في البلاد خلال مدةٍ أقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل، ويعد مجلس الوزراء في هذه الحالة مُستقبلاً، ويواصل تصريف الأمور اليومية.

الفرع الثاني: مجلس الاتحاد

المادة (٦٥) الاصلية

النص الاصيلي

(يتم إنشاء مجلسٍ تشريعي يُدعى بـ (مجلس الاتحاد) يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم تكوينه، وشروط العضوية فيه، واختصاصاته، وكل ما يتعلق به، بقانونٍ يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.)

المادة (٦٥) المعدلة

اولاً: يتكون مجلس الاتحاد من اربعة اعضاء لكل محافظة منتظمة او غير منتظمة باقليم بالاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل النساء في كل محافظة.

ثانياً: يشترط بعضو مجلس الاتحاد ان يكون:

- أ. عراقياً وغير مزدوج الجنسية.
- ب. كامل الاهلية وأتم الاربعين من عمره.
- ج. حاصلأ على الشهادة الجامعة الاولية في الاقل.
- د. من سكنة المحافظة مدة لا تقل عن عشرة سنوات.
- هـ. له خبرة في مجال الاختصاص لا تقل عن خمسة عشر سنة.
- و. غير محكومأ عن جنائية او جنحة مخلة بالشرف او مشمولأ بعفو عام او خاص.
- ز. غير مشمولأ بأحكام قانون المسائلة والعدالة او اي قانون اخر يحل محله.

ثالثاً:

- أ. لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الاتحاد والنواب او أي منصب رسمي او عمل ربحي او لقاء أجر.
- ب. لا يجوز الترشح لعضوية مجلسي النواب والاتحاد في ذات الوقت.

رابعاً: يسن قانون ينظم حالات الاستبدال في مجلس الاتحاد .

المادة () جديدة

تسري احكام المواد من المادة (٥٠) الى المادة (٥٩) على مجلس الاتحاد على ان يحل تعبير مجلس الاتحاد بدلاً من مجلس النواب اينما ورد فيها.

المادة (جديدة)

تسري على رئيس مجلس الاتحاد ونائبيه وعضو المجلس ما يسري على عضو مجلس النواب في احكام المادة ٦٣ من الدستور.

المادة (جديدة)

أولاً:

أ. لغش الناخبين في المحافظة طلب عزل عضو مجلس الاتحاد بالاستفتاء العام وبالأغلبية المطلقة لعدد الاصوات الصحيحة، ويجري انتخاب عضو المجلس الجديد خلال مدة ستين يوماً من تاريخ العزل، على ان لا يعزل العضو الجديد خلال مدة سنة من تاريخ انتخابه.
ب. يحل مجلس الاتحاد بالأغلبية المطلقة بناءً على طلب مسيب من ثلث الاعضاء.

ثانياً: يدعو رئيس الجمهورية عند حل مجلس الاتحاد الى انتخابات عامة خلال مدة اقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل.

المادة () جديدة

يختص مجلس الاتحاد بالموافقة على تعيين كل من:

١. رئيس واعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام ورئيس هيئة الاشراف القضائي، بالأغلبية المطلقة بناءً على ترشيح من مجلس القضاء الاعلى .
٢. وكلاء الوزارات، بناءً على ترشيح مجلس الخدمة الاتحادي.
٣. السفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، بأقتراح من مجلس الوزراء.

الفرع الثالث: الصلاحيات المشتركة

المادة () جديدة

يختص مجلسي النواب والاتحاد بالاختصاصات الآتية:

أولاً:

تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بقانون يسنُّ بأغلبية أعضاء مجلسي النواب والاتحاد.

ثانياً:

أ. يُقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة وتقرير الحساب الختامي إلى مجلسي النواب والاتحاد لإقراره بجلسة مشتركة.

ب. لمجلسي النواب والاتحاد، إجراء المناقشة بين أبواب وفصول الموازنة العامة، وتخفيض مجمل مبالغها، ولهما عند الضرورة أن يقترحا على مجلس الوزراء زيادة إجمالي النفقات .

ثالثاً:

أ. الموافقة على إعلان الحرب وحالة الطوارئ بأغلبية الثلثين لمجلسي النواب والاتحاد، بناءً على طلب مشترك من رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء.

ب. تُعلن حالة الطوارئ لمدة ثلاثين يوماً قابلة للتمديد، وبموافقة مجلسي النواب والاتحاد عليها في كل مرة.

ج. يخول رئيس مجلس الوزراء الاختصاصات اللازمة التي تمكنه من إدارة شؤون البلاد في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، وتنظم هذه الاختصاصات بقانون يصدر خلال ستين يوماً من تاريخ نفاذ هذا التعديل، بما لا يتعارض مع الدستور.

د. يعرض رئيس مجلس الوزراء على مجلسي النواب والاتحاد، الإجراءات المتخذة والنتائج، في أثناء مدة إعلان الحرب وحالة الطوارئ، خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ انتهائها.

مادة () جديدة

على مجلس النواب ارسال القوانين التي يشرعها الى مجلس الاتحاد الذي له في هذه الحالة اتخاذ الاجراءات الآتية بشأنها:

أ. في حال تصويت مجلس الاتحاد بالموافقة على القانون الذي شرّعه مجلس النواب يقوم باعادته له خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تأريخ استلام القانون من قبل مجلس الاتحاد، ليتولى

مجلس النواب إرساله الى رئيس الجمهورية للمصادقة عليه وإصداره على وفق احكام البند (ثالثاً) من المادة (٧٣) من الدستور.

ب. إن لم يحصل القانون على الاغلبية المطلوبة للتصويت لمجلس الاتحاد، فعلى المجلس إعادته لمجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تأريخ استلام القانون مع بيان أسباب رفض المجلس للقانون.

ج. لمجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تأريخ استلامه القانون المعترض عليه، الاخذ بأسباب الاعتراض التي أبدأها مجلس الاتحاد، وإعادة التصويت على القانون، بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه الحاضرين، وعلى مجلس النواب إشعار مجلس الاتحاد بذلك وإرسال القانون لرئيس الجمهورية للمصادقة وإصداره.

د. في حالة رفض مجلس النواب لأسباب الاعتراض التي أبدأها مجلس الاتحاد بصدد القانون، يدعى الى جلسة مشتركة ويصدر القانون بالاغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلسين ما لم ينص على خلاف ذلك.

المادة () جديدة

تخضع الهيئتان المنصوص عليهما في المادتين (١٠٥) و (١٠٦) من الدستور لرقابة مجلس الاتحاد على وفق الآلية المنصوص عليها في البند سادساً والبند (سابعاً / أ) من المادة (٦١) من الدستور.

المادة () جديدة

احكام جلسات البرلمان الفدرالي

اولاً:

أ. يدعو رئيس مجلس النواب او رئيس مجلس الاتحاد البرلمان للانعقاد بجلسة اعتيادية.

ب. يدعو رئيس الجمهورية او رئيس مجلس الوزراء او رئيس مجلس النواب او رئيس مجلس الاتحاد او خمس اعضاء مجلسي النواب والاتحاد البرلمان للانعقاد بجلسة استثنائية، وتكون الجلسة محددة للموضوعات التي دعي البرلمان للانعقاد من اجلها ولا تتجاوز مدة الانعقاد ثلاثين يوماً.

ثانياً: يبدأ الفصل التشريعي للبرلمان مع بداية الفصل التشريعي لمجلسي النواب والاتحاد.

ثالثاً:

- أ. يتأسس جلسة البرلمان رئيس مجلس الاتحاد.
ب. يحل رئيس مجلس النواب محل رئيس مجلس الاتحاد في حالة غيابه لأي سبب من الأسباب.

رابعاً: يحدد رئيس الجلسة مكان انعقاد البرلمان الا اذا دعت الضرورة لانعقاده في مكان اخر.

خامساً:

- أ. ينعقد البرلمان بحضور الاغلبية المطلقة لعدد اعضاءه.
ب. تتخذ القرارات في البرلمان بالاغلبية المطلقة ما لم ينص على خلاف ذلك.

سادساً:

- أ. يتولى رئيس مجلس الاتحاد ورئيس مجلس النواب اعداد جدول الاعمال.
ب. يختار البرلمان مقررين من بين اعضاء مجلس النواب ومجلس الاتحاد.

سابعاً: تجرى انتخابات مجلس الاتحاد بالتزامن مع انتخابات مجلس النواب، ويجتمع مجلس الاتحاد عند اجتماع مجلس النواب، وتكون دورة انعقاد المجلسين متوافقة.

ثامناً: على البرلمان الفدرالي اصدار نظام داخلي ينظم عمله .

الفصل الثاني السلطة التنفيذية الفدرالية

المادة (٦٦) الاصلية

النص الاصيلي

(تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية، من رئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون.)

المادة (٦٦) لم تعدل

المادة (٦٧) الاصلية

النص الاصيلي

(رئيس الجمهورية هو رئيس الدولة ورمز وحدة الوطن، يمثل سيادة البلاد، ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور، والمحافظة على استقلال العراق، وسيادته، ووحدته، وسلامة أراضيه، وفقاً لأحكام الدستور.)

المادة (٦٧) لم تعدل

المادة (٦٨) الاصلية

النص الاصيلي

(يشترط في المرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون:
أولاً:- عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين.
ثانياً:- كامل الأهلية وأتم الأربعين سنة من عمره.
ثالثاً:- ذا سمعة حسنة وخبرة سياسية ومشهوداً له بالنزاهة والاستقامة والعدالة والإخلاص للوطن.
رابعاً:- غير محكوم بجريمة مخلة بالشرف.)

المادة (٦٨) المعدلة

يشترط في المرشح لرئاسة الجمهورية أن يكون:
أولاً: عراقياً بالولادة ومن أبوين عراقيين.
ثانياً: كامل الأهلية وأتم الأربعين سنة من عمره.

- ثالثاً: ذا سمعة حسنة ومشهود له بالنزاهة وغير محكوم بجناية او جنحة مخلة بالشرف.
- رابعاً: غير محكوم عن جريمة فساد مالي او اداري او جريمة التسبب بهدر المال العام او مشمولاً بالعفو العام او الخاص عنها.
- خامساً: غير مشمول باحكام قانون المسائلة والعدالة او اي قانون اخر يحل محله.
- سادساً: حاصلًا على الشهادة الجامعية الاولى في الاقل.

المادة (٦٩) الاصلية

النص الاصيلي

- (أولاً:-- تنظم بقانون، أحكام الترشح لمنصب رئيس الجمهورية.
- ثانياً:-- تنظم بقانون، أحكام اختيار نائبٍ أو أكثر لرئيس الجمهورية.)

المادة (٦٩) المعدلة

- اولاً: تنظم بقانون، أحكام الترشح لمنصب رئيس الجمهورية.
- ثانياً: تنظم بقانون، احكام اختيار نائبي رئيس الجمهورية.

المادة (٧٠) الاصلية

النص الاصيلي

- (أولاً:-- ينتخب مجلس النواب من بين المرشحين رئيساً للجمهورية، بأغلبية ثلثي عدد أعضائه.
- ثانياً:-- إذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلوبة، يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على أعلى الأصوات، ويعلن رئيساً من يحصل على أكثرية الأصوات في الاقتراع الثاني.)

المادة (٧٠) المعدلة

- أولاً: ينتخب مجلس النواب والاتحاد في جلسة مشتركة من بين المرشحين رئيساً للجمهورية، بأغلبية ثلثي عدد اعضاءه.
- ثانياً: إذا لم يحصل اي من المرشحين على الاغلبية المطلوبة يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على اعلى الاصوات ويعلن رئيساً من يحصل على اكثرية الاصوات في الاقتراع الثاني.

المادة (٧١) الاصلية**النص الاصلي**

يؤدي رئيس الجمهورية، اليمين الدستورية أمام مجلس النواب، بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور.

المادة (٧١) المعدلة

يؤدي رئيس الجمهورية، اليمين الدستورية أمام مجلسي النواب والاتحاد مجتمعين، بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور.

المادة (٧٢) الاصلية**النص الاصلي**

(أولاً:- تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات، ويجوز إعادة انتخابه لولاية ثانية فحسب.
ثانياً:-

- أ- تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء دورة مجلس النواب.
- ب- يستمر رئيس الجمهورية بممارسة مهامه إلى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعه، على أن يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ أول انعقاد للمجلس.
- ج- في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سبب من الأسباب، يتم انتخاب رئيس جديد لإكمال المدة المتبقية لولاية رئيس الجمهورية.)

المادة (٧٢) المعدلة

أولاً: تحدد ولاية رئيس الجمهورية بأربع سنوات، ويجوز إعادة انتخابه لولاية ثانية حسب.
ثانياً:

- أ. تنتهي ولاية رئيس الجمهورية بانتهاء دورة مجلس النواب.
- ب. يستمر رئيس الجمهورية بممارسة واجباته الدستورية إلى ما بعد انتهاء انتخابات مجلس النواب الجديد واجتماعه، على أن يتم انتخاب رئيس جديد للجمهورية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ أول انعقاد للمجلس.
- ج. في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سبب من الأسباب، يتم انتخاب رئيس جديد لإكمال المدة المتبقية لولاية رئيس الجمهورية.

المادة (٧٣) الاصلية**النص الاصيلي**

(يتولى رئيس الجمهورية الصلاحيات الآتية:

أولاً:- إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء، باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص، والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والإرهاب والفساد المالي والإداري.

ثانياً:- المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بعد موافقة مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها.

ثالثاً:- يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها.

رابعاً:- دعوة مجلس النواب المنتخب للانتقاد خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات، وفي الحالات الأخرى المنصوص عليها في الدستور .

خامساً:- منح الأوسمة والنياشين بتوصية من رئيس مجلس الوزراء، وفقاً للقانون.

سادساً:- قبول السفراء .

سابعاً:- إصدار المراسيم الجمهورية.

ثامناً:- المصادقة على أحكام الإعدام التي تصدرها المحاكم المختصة.

تاسعاً:- يقوم بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة لأغراض التشريفية والاحتفالية.

عاشراً:- ممارسة أية صلاحيات رئاسية أخرى واردة في هذا الدستور .)

المادة (٧٣) المعدلة

يتولى رئيس الجمهورية الاختصاصات الآتية:

أولاً: إصدار العفو الخاص بتوصية من رئيس مجلس الوزراء، باستثناء ما يتعلق بالحق الخاص، والمحكومين بارتكاب الجرائم الدولية والإرهاب والفساد المالي والإداري.

ثانياً: المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بعد موافقة مجلسي النواب والاتحاد، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها، ما لم يعترض عليها خلال المدة المذكورة، فإذا حدث الاعتراض تعاد الى المجلسين لقرارها بجلسة مشتركة بالاغلبية المطلقة.

ثالثاً: يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلسي النواب والاتحاد، وتعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها، ما لم يعترض عليها خلال المدة المذكورة، فإذا حدث الاعتراض تعاد الى المجلسين لقرارها بجلسة مشتركة بالاغلبية المطلقة.

رابعاً: دعوة مجلسي النواب والاتحاد المنتخبين للانعقاد خلال مدةٍ لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات، وفي الحالات الأخرى المنصوص عليها في الدستور.
 خامساً: دعوة مجلسي النواب والاتحاد للانعقاد بجلسةٍ مشتركةٍ كلما دعت الضرورة لذلك.
 سادساً: منح الأوسمة والنياشين، وفقاً للقانون.
 سابعاً: قبول السفراء.
 ثامناً: إصدار المراسيم الجمهورية.
 تاسعاً: المصادقة على أحكام الإعدام التي تصدرها المحاكم المختصة.
 عاشراً: يقوم بمهمة القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض التشريعية والاحتفالية.
 حادي عشر: ممارسة أية صلاحيات رئاسية أخرى واردة في هذا الدستور.

المادة (٧٤) الاصلية

النص الاصيلي

(يحدد بقانون، راتب ومخصصات رئيس الجمهورية.)

المادة (٧٤) لم تعدل

المادة (٧٥) الاصلية

النص الاصيلي

(أولاً:- لرئيس الجمهورية تقديم استقالته تحريراً إلى رئيس مجلس النواب، وتُعد نافذةً بعد مضي سبعة أيام من تاريخ إيداعها لدى مجلس النواب.
 ثانياً:- يحل نائب رئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابه.
 ثالثاً:- يحل نائب رئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية عند خلو منصبه لأي سببٍ كان، وعلى مجلس النواب انتخاب رئيس جديد، خلال مدةٍ لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تأريخ الخلو.
 رابعاً:- في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية، يحل رئيس مجلس النواب، محل رئيس الجمهورية في حالة عدم وجود نائبٍ له، على أن يتم انتخاب رئيسٍ جديدٍ خلال مدةٍ لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تأريخ الخلو، وفقاً لأحكام هذا الدستور.)

المادة (٧٥) المعدلة

أولاً: لرئيس الجمهورية تقديم استقالته تحريراً إلى رئيس مجلس النواب، ولا تعد نافذة الا بعد اقترانها بموافقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة.

ثانياً: يحل النائب الاول لرئيس الجمهورية محل الرئيس عند غيابه.

ثالثاً: يحل النائب الاول لرئيس الجمهورية محل رئيس الجمهورية عند خلو منصبه لأي سبب كان، وعلى مجلس النواب انتخاب رئيس جديد، خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تأريخ الخلو.

رابعاً: في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية، يحل رئيس مجلس النواب، محل رئيس الجمهورية في حالة عدم وجود نائب له، على أن يتم انتخاب رئيس جديد خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تأريخ الخلو، وفقاً لأحكام هذا الدستور.

المادة (٧٦) الاصلية

(أولاً: - يكلف رئيس الجمهورية، مرشح الكتلة النيابية الأكثر عدداً، بتشكيل مجلس الوزراء، خلال خمسة عشر يوماً من تأريخ انتخاب رئيس الجمهورية.

ثانياً: - يتولى رئيس مجلس الوزراء المكلف، تسمية أعضاء وزارته، خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تأريخ التكليف.

ثالثاً: - يكلف رئيس الجمهورية، مرشحاً جديداً لرئاسة مجلس الوزراء، خلال خمسة عشر يوماً، عند إخفاق رئيس مجلس الوزراء المكلف في تشكيل الوزارة، خلال المدة المنصوص عليها في البند " ثانياً " من هذه المادة.

رابعاً: - يعرض رئيس مجلس الوزراء المكلف، أسماء أعضاء وزارته، والمنهاج الوزاري، على مجلس النواب، ويعد حائزاً لثقتها، عند الموافقة على الوزراء منفردين، والمنهاج الوزاري، بالأغلبية المطلقة.

خامساً: - يتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة، خلال خمسة عشر يوماً، في حالة عدم نيل الوزارة الثقة.)

المادة (٧٦) المعدلة

اولاً: يكلف رئيس الجمهورية مرشح القائمة الانتخابية الحائزة على أكثر المقاعد في مجلس النواب، وفي حالة تساوي قائمتين من حيث عدد المقاعد ترجح القائمة الحاصلة على أعلى الأصوات بتشكيل مجلس الوزراء خلال خمسة عشر يوم من تاريخ انتخاب رئيس الجمهورية.

ثانياً:

- أ. يتولى المكلف برئاسة مجلس الوزراء، تسمية أعضاء وزارته، خلال مده أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ التكليف.
- ب. يلزم رئيس مجلس الوزراء باستكمال أعضاء وزارته في مدة أقصاها ستون يوماً من تاريخ منح الثقة، وبخلافه تعد الوزارة مقالة.

ثالثاً:

يعرض رئيس مجلس النواب رئيس مجلس الوزراء المكلف لنيل الثقة ويعرض رئيس مجلس الوزراء أسماء أعضاء وزارته والمنهاج الوزاري على مجلس النواب ويعد حائزاً ثقته عند الموافقة على الوزراء منفردين، والمنهاج الوزاري بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

رابعاً:

- أ- يكلف رئيس الجمهورية مرشح القائمة الانتخابية الثانية الحائزة على أكثر المقاعد في الانتخابات بتشكيل مجلس الوزراء خلال المدة المنصوص عليها في البند ثانياً من هذه المادة.
- ب- عند اخفاق مرشح القائمة الانتخابية الثانية الحائزة على أكثر المقاعد في الانتخابات في تشكيل مجلس الوزراء خلال المدة المنصوص عليها في البند ثانياً من هذه المادة، يكون لمرشح القائمة الانتخابية الحائزة على أكثر المقاعد الحق في تشكيل مجلس الوزراء، وإذا أخفقت في تشكيل مجلس الوزراء خلال المدد الدستورية، يصدر رئيس الجمهورية مرسوماً بحل مجلس النواب ويدعو الى انتخابات عامة في البلاد خلال مده أقصاها ستون يوماً من تاريخ الحل.

خامساً:

يتولى رئيس الجمهورية تكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة، خلال خمسة عشر يوماً، في حالة عدم نيل الوزارة الثقة.

المادة (٨١) المعدلة

أولاً: لرئيس مجلس الوزراء تقديم استقالته تحديرياً إلى رئيس مجلس النواب، ولا تعد نافذة الا بعد اقرارها بموافقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة خلال مدة سبعة ايام، وتستمر الحكومة المستقيلة بتصريف الاعمال لحين تشكيل الحكومة الجديدة.

ثانياً: يحل النائب الاول لرئيس مجلس الوزراء محل رئيس مجلس الوزراء عند غيابه.

ثالثاً: يحل رئيس الجمهورية محل رئيس مجلس الوزراء عند خلو منصبه في حالتي الوفاة والعجز النهائي، وعلى رئيس الجمهورية تكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة خلال مدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً ووفقاً لأحكام المادة (٧٦) من هذا الدستور.

المادة (٧٧) الاصلية

النص الاصيلي

(أولاً:- يشترط في رئيس مجلس الوزراء ما يشترط في رئيس الجمهورية، وأن يكون حائزاً الشهادة الجامعية أو ما يعدلها، وأتم الخامسة والثلاثين سنة من عمره.
ثانياً:- يشترط في الوزير ما يشترط في عضو مجلس النواب، وأن يكون حائزاً الشهادة الجامعية أو ما يعدلها.)

المادة (٧٧) المعدلة

أولاً: يشترط في رئيس مجلس الوزراء ما يشترط في رئيس الجمهورية.
ثانياً: يشترط في الوزير ما يشترط في عضو مجلس النواب، وان يكون حائزاً على الشهادة الجامعية في الأقل وأتم الثلاثين سنة من عمره.

المادة (٧٨) الاصلية

النص الاصيلي

(رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بإدارة مجلس الوزراء، ويتأسس اجتماعاته، وله الحق بإقالة الوزراء، بموافقة مجلس النواب.)

المادة (٧٨) المعدلة

أولاً: رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة، يقوم بإدارة مجلس الوزراء، ويتأسس اجتماعاته، وله الحق بإقالة الوزراء، بموافقة مجلس النواب.
ثانياً: يعين رئيس مجلس الوزراء رئيس أركان الجيش ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ويعفيهم من مناصبهم.

المادة () جديدة

لرئيس مجلس الوزراء ما لا يزيد عن نائبين.

المادة (٧٩) الاصلية**النص الاصلي**

يؤدي رئيس وأعضاء مجلس الوزراء، اليمين الدستورية أمام مجلس النواب، بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور.

المادة (٧٩) المعدلة

يؤدي رئيس وأعضاء مجلس الوزراء، اليمين الدستورية أمام مجلسي النواب والاتحاد في جلسة مشتركة، بالصيغة المنصوص عليها في المادة (٥٠) من الدستور.

المادة (٨٠) الاصلية**النص الاصلي**

(يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الآتية:

أولاً:- تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، والخطط العامة، والإشراف على عمل الوزارات، والجهات غير المرتبطة بوزارة.

ثانياً:- اقتراح مشروعات القوانين.

ثالثاً:- إصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات، بهدف تنفيذ القوانين.

رابعاً:- إعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية.

خامساً:- التوصية إلى مجلس النواب، بالموافقة على تعيين وكلاء الوزارات والسفراء وأصحاب الدرجات الخاصة، ورئيس أركان الجيش ومعاونيه، ومن هم بمنصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات الوطني، ورؤساء الأجهزة الأمنية.

سادساً:- التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، والتوقيع عليها، أو من يخوله.)

المادة (٨٠) المعدلة

يمارس مجلس الوزراء الاختصاصات الآتية:

أولاً: تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة، والخطط العامة، والإشراف على عمل الوزارات، والجهات غير المرتبطة بوزارة.

ثانياً: اقتراح مشروعات القوانين.

ثالثاً: إصدار الانظمة المستقلة والأنظمة والتعليمات والقرارات، بهدف تنفيذ القوانين.

رابعاً: إعداد مشروع الموازنة العامة والحساب الختامي وخطط التنمية.
 خامساً: التوصية إلى مجلس النواب، بالموافقة على تعيين رئيس جهاز المخابرات الوطني، ورؤساء الأجهزة الأمنية.
 سادساً: التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، والتوقيع عليها، أو من يخوله.

المادة (٨١) الاصلية

النص الاصيلي

(أولاً:- يقوم رئيس الجمهورية، مقام رئيس مجلس الوزراء، عند خلو المنصب لأي سبب كان.
 ثانياً:- عند تحقق الحالة المنصوص عليها في البند " أولاً " من هذه المادة، يقوم رئيس الجمهورية بتكليف مرشح آخر بتشكيل الوزارة، خلال مدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً، ووفقاً لأحكام المادة(٧٦) من هذا الدستور.)

تم تحويل المادة (٨١) الى ما بعد المادة ٧٦ من الدستور

المادة (٨٢) الاصلية

النص الاصيلي

(ينظم بقانون، رواتب ومخصصات رئيس وأعضاء مجلس الوزراء، ومن هم بدرجتهم.)

المادة (٨٢) لم تعدل

المادة (٨٣) الاصلية

النص الاصيلي

(تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب، تضامنيةً وشخصية.)

المادة (٨٣) لم تعدل

المادة (٨٤) الاصلية**النص الاصلي**

(أولاً:- ينظم بقانون، عمل الأجهزة الأمنية، وجهاز المخابرات الوطني، وتحدد واجباتها وصلاحياتها، وتعمل وفقاً لمبادئ حقوق الإنسان، وتخضع لرقابة مجلس النواب.
ثانياً:- يرتبط جهاز المخابرات الوطني بمجلس الوزراء.)

المادة (٨٤) لم تعدل

المادة (٨٥) الاصلية**النص الاصلي**

(يضع مجلس الوزراء نظاماً داخلياً، لتنظيم سير العمل فيه.)

المادة (٨٥) لم تعدل

المادة (٨٦) الاصلية**النص الاصلي**

(ينظم بقانون، تشكيل الوزارات ووظائفها، واختصاصاتها، وصلاحيات الوزير.)

المادة (٨٦) لم تعدل

مادة () جديدة

ترتبط دواوين الاوقاف ومؤسستا الشهداء والسجناء السياسيين وهيأة الاوراق المالية وهيأة الاستثمار بمجلس الوزراء، وينظم عملها بقانون.

الفصل الثالث
السلطة القضائية

المادة (٨٧) الاصلية

النص الاصيلي

(السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون.)

المادة (٨٧) لم تعدل

المادة (٨٨) الاصلية

النص الاصيلي

(القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة.)

المادة (٨٨) لم تعدل

المادة (٨٩) الاصلية

تتكون السلطة القضائية الاتحادية، من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون.

المادة (٨٩) المعدلة

أولاً: تتكون السلطة القضائية الاتحادية من المحكمة الاتحادية العليا ومجلس القضاء الاعلى وتمارس اختصاصاتها وفقاً للدستور والقوانين.

ثانياً: يتكون مجلس القضاء الاعلى من محكمة التمييز الاتحادية وجهاز الادعاء العام، وهيأة الاشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الاخرى، التي تنظم وفقاً للقانون.

كما قررت اللجنة تبديل الفرع الاول الى المحكمة الاتحادية العليا والفرع الثاني الى مجلس القضاء الاعلى

الفرع الاول : مجلس القضاء الاعلى

المادة (٩٠) الاصلية

يتولى مجلس القضاء الأعلى إدارة شؤون الهيئات القضائية، وينظم القانون، طريقة تكوينه، واختصاصاته، وقواعد سير العمل فيه.

المادة (٩٠) المعدلة

اولاً: يتولى مجلس القضاء الاعلى ادارة شؤون الهيئات القضائية، وينظم القانون طريقة تكوينه واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه.

ثانياً: يمارس مجلس القضاء الاعلى الاختصاصات الاتية:

أ. إدارة شؤون القضاء والإشراف عليه.

ب. ترشيح رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، وعرضها على مجلس الاتحاد للموافقة على تعيينهم.

ج. اقتراح مشروع الموازنة السنوية لمجلس القضاء الاعلى، وعرضها على مجلسي النواب والاتحاد للموافقة عليها.

ثالثاً: مدة ولاية رئيس مجلس القضاء الأعلى خمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

المادة (٩١) الاصلية

يمارس مجلس القضاء الأعلى الصلاحيات الآتية:

أولاً:- إدارة شؤون القضاء والإشراف على القضاء الاتحادي.

ثانياً:- ترشيح رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الإشراف القضائي، وعرضها على مجلس النواب للموافقة على تعيينهم.

ثالثاً:- اقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية الاتحادية، وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها.

المادة (٩١) حذفت

الفرع الثاني : المحكمة الاتحادية العليا

المادة (٩٢) الاصلية

أولاً:- المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً.

ثانياً:- تتكون المحكمة الاتحادية العليا، من عددٍ من القضاة، وخبراء في الفقه الإسلامي، وفقهاء القانون، يُحدد عددهم، وتنظم طريقة اختيارهم، وعمل المحكمة، بقانونٍ يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

المادة (٩٢) المعدلة

اولاً: المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة.

ثانياً: تتكون المحكمة الاتحادية العليا، من عددٍ من القضاة، وخبراء في الفقه الإسلامي، وفقهاء القانون، يُحدد عددهم، وتنظم طريقة اختيارهم، وعمل المحكمة، بقانونٍ يُسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

مادة () جديدة

اولاً: يشترط في عضو المحكمة الاتحادية العليا ما يأتي:

أ. اذا كان قاضياً، ان يكون من الصنف الاول ولديه خدمة قضائية مدة لا تقل عن عشرة سنوات بعد ترقيته الى الصنف الاول.

ب. اذا كان خبيراً في القانون، ان يكون حاصلأ على شهادة الدكتوراه وبمرتبة استاذ ولديه خدمة فعلية لا تقل عن عشرة سنوات.

ج. اذا كان فقيهاً في الشريعة الاسلامية، ان يكون مرشحاً من المرجح الديني الاعلى او المجمع الفقهي العراقي.

د. اذا كان محامياً، ان تكون لديه خبرة فعلية أمام القضاء لا تقل عن خمسة وعشرون سنة.

هـ. ان لا يقل عمر عضو المحكمة عن خمسين سنة ولا يزيد عن خمسة وسبعون سنة .

ثانياً: يراعى تمثيل المرأة في عضوية المحكمة الاتحادية.

ثالثاً: تكون مدة العضوية في المحكمة الاتحادية ستة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

رابعاً: يكون عدد الاعضاء الاحتياط ثلث عدد اعضاء المحكمة الاصلي.

خامساً: تنظم الشروط الاخرى الواجب توافرها في عضو المحكمة الاتحادية العليا بقانونٍ يصدر بالاغلبية المطلقة.

المادة (٩٣) الاصلية

تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي:

أولاً:- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة.

ثانياً:- تفسير نصوص الدستور .

ثالثاً:- الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات والأنظمة والتعليمات، والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء، وذوي الشأن، من الأفراد وغيرهم، حق الطعن المباشر لدى المحكمة.

رابعاً:- الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية، وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية.

خامساً:- الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الأقاليم أو المحافظات.

سادساً:- الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، وينظم ذلك بقانون.

سابعاً:- المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب.

ثامناً:-

أ- الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي، والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

ب- الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم، أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم.)

المادة (٩٣) المعدلة

تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي:

أولاً: الرقابة على دستورية القوانين والقرارات التشريعية والأنظمة النافذة.

ثانياً: تفسير نصوص الدستور بناءً على طلب من رؤساء السلطات و رؤساء الاقاليم.

ثالثاً: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات التشريعية والأنظمة الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويكفل القانون حق السلطات والافراد والاشخاص المعنوية حق الطعن لدى المحكمة.

رابعاً: الفصل في المنازعات بين الحكومة الاتحادية، وحكومات الأقاليم والمحافظات أو بين الاقاليم او بين المحافظات او بين الاقاليم والمحافظات.

خامساً: الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ونائبه، ورئيس مجلس الوزراء ونوابه ورئيس مجلس الاتحاد ونائبه ورئيس مجلس النواب ونائبه والوزراء و أعضاء مجلس الاتحاد و أعضاء مجلس النواب و رؤساء الهيئات المستقلة ممن هم بدرجة وزير.

سادساً: المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلسي الاتحاد والنواب.

سابعاً: الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم او فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم.

المادة (٩٤) الاصلية

قرارات المحكمة الاتحادية العليا بائنة وملزمة للسلطات كافة.

المادة (٩٤) المعدلة

اولاً: الاحكام والقرارات التي تصدرها المحكمة الاتحادية العليا بائنة وملزمة للسلطات كافة ويلزم نشرها في الجريدة الرسمية خلال ١٥ يوماً اذا كانت متضمنة الحكم بعدم دستورية نص تشريعي ويعتبر ذلك النص لاغياً من تاريخ نشر الحكم، الا اذا نص الحكم على خلاف ذلك.

ثانياً: للمتضرر حق المطالبة بالتعويض عن الاضرار التي لحقت به.

مادة () جديدة

اولاً: تتكون المحكمة الاتحادية العليا من احد عشر عضواً وعلى النحو الآتي:

أ. سبعة من القضاة، من بينهم رئيس المحكمة ونائبه.

ب. اثنان من فقهاء القانون واثنان من فقهاء الشريعة الاسلامية.

ثانياً: يكون للمحكمة الاتحادية العليا عضو احتياط من القضاة وعضو من فقهاء القانون وعضو من فقهاء الشريعة الاسلامية، من غير المتفرغين، ويتم اختيارهم بنفس الالية التي تم فيها اختيار الاعضاء الاصليين.

ثالثاً: تتعدد المحكمة الاتحادية العليا بكامل اعضائها ويحل العضو الاحتياط محل العضو الاصلي اذا تعذر حضوره لأي سبب من الأسباب.

رابعاً: تصدر احكام وقرارات المحكمة الاتحادية العليا بأغلبية ثلثي عدد الاعضاء .

مادة () جديدة

اولاً: ترشح المحكمة الاتحادية العليا ومجلس القضاء الاعلى والمجالس القضائية في الاقاليم في اجتماع مشترك رئيس المحكمة الاتحادية العليا ونائبه وقضااتها.

ثانياً: ترشح وزارة التعليم العالي والبحث العلمي الاتحادية ووزارات التعليم العالي في الاقاليم ونقابة المحامين فقهاء القانون.

ثالثاً: يرشح المرجع الديني الاعلى والمجمع الفقهي العراقي لكبار العلماء للدعوة والافتاء فقهاء الشريعة الاسلامية.

رابعاً: تعرض الترشيحات بتشكيل المحكمة الاتحادية العليا على هيئة مكونة من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس الاتحاد ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس القضاء الاعلى في اجتماع

مشترك لأختيار رئيس المحكمة ونائبه وقضااتها وفقاء القانون والشريعة الاسلامية من بين المرشحين، ويتولى رئيس الجمهورية اصدار المرسوم الجمهوري بتعيينهم.
خامسا: ينظم بقانون كل ما يتعلق بتشكيل المحكمة الاتحادية العليا وآلياتها.

الفرع الثالث: احكام عامة

المادة (٩٥) الاصلية

يحظر إنشاء محاكم خاصة أو استثنائية.

لم تعدل

المادة (٩٦) الاصلية

ينظم القانون، تكوين المحاكم، وأنواعها، ودرجاتها، واختصاصاتها، وكيفية تعيين القضاة وخدمتهم، وأعضاء الادعاء العام، وانضباطهم، وإحالتهم على التقاعد.

لم تعدل

المادة (٩٧) الاصلية

القضاة غير قابلين للعزل إلا في الحالات التي يحددها القانون، كما يحدد القانون، الأحكام الخاصة بهم، وينظم مساءلتهم تأديبياً.

المادة (٩٧) المعدلة

القضاة غير قابلين للعزل إلا في الحالات التي يحددها القانون، كما يحدد القانون الاحكام الخاصة بهم وينظم مساءلتهم انضباطياً.

المادة (٩٨) الاصلية

يحظر على القاضي وعضو الادعاء العام ما يأتي:
أولاً: الجمع بين الوظيفة القضائية، والوظيفتين التشريعية والتنفيذية، أو أي عملٍ آخر .

ثانياً: الانتماء إلى أي حزب أو منظمة سياسية، أو العمل في أي نشاط سياسي.

المادة (٩٨) المعدلة

يحظر على عضو المحكمة الاتحادية العليا والقاضي وعضو الادعاء العام ما يأتي:
أولاً: الجمع بين الوظيفة القضائية، والوظيفتين التشريعية والتنفيذية، أو أي عمل آخر.
ثانياً: الانتماء إلى أي حزب أو منظمة سياسية، أو العمل في أي نشاط سياسي.

المادة (٩٩) الاصلية

ينظم بقانون، القضاء العسكري، ويحدد اختصاص المحاكم العسكرية التي تقتصر على الجرائم ذات الطابع العسكري التي تقع من أفراد القوات المسلحة، وقوات الأمن، وفي الحدود التي يقرها القانون.

المادة (٩٩) المعدلة

ينظم بقانون، القضاء العسكري وقوى الامن الداخلي، ويحدد اختصاص المحاكم العسكرية التي تقتصر على الجرائم ذات الطابع العسكري التي تقع من أفراد القوات المسلحة، وقوات الأمن، وفي الحدود التي يقرها القانون.

المادة (١٠٠) الاصلية

يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من الطعن.

المادة (١٠٠) المعدلة

يحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء.

المادة (١٠١) الاصلية

يجوز بقانون، إنشاء مجلس دولة، يختص بوظائف القضاء الإداري، والإفتاء، والصياغة، وتمثيل الدولة، وسائر الهيئات العامة، أمام جهات القضاء، إلا ما استثنى منها بقانون.

المادة (١٠١) المعدلة

يتولى مجلس الدولة ووظائف القضاء الإداري، والإفتاء، والصياغة.

الفصل الرابع الهيئات المستقلة

المادة (١٠٢) الاصلية

تُعد المفوضة العليا لحقوق الإنسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم أعمالها بقانون.

تم حذف المادة (١٠٢)

المادة (١٠٣) الاصلية

أولاً:- يُعد كل من البنك المركزي العراقي، وديوان الرقابة المالية، وهيئة الإعلام والاتصالات، وداووين الأوقاف، هيئات مستقلة مالياً وإدارياً، وينظم القانون عمل كل هيئة منها.
ثانياً:- يكون البنك المركزي العراقي مسؤولاً أمام مجلس النواب، ويرتبط ديوان الرقابة المالية، وهيئة الإعلام والاتصالات بمجلس النواب.
ثالثاً:- ترتبط داووين الأوقاف بمجلس الوزراء .

تم حذف المادة (١٠٣)

المادة (١٠٤) الاصلية

تؤسس هيئة تسمى مؤسسة الشهداء، ترتبط بمجلس الوزراء، وينظم عملها واختصاصاتها بقانون.

تم حذف المادة (١٠٤)

المادة (١٠٥) الاصلية

تؤسس هيئة عامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة، والبعثات والزمالات الدراسية، والوفود والمؤتمرات الإقليمية والدولية، وتكون من ممثلي الحكومة الاتحادية، والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وتنظم بقانون.

تم حذف المادة (١٠٥)

المادة (١٠٦) الاصلية

تؤسس بقانون، هيئة عامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية، وتتكون الهيئة من خبراء الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات وممثلين عنها، وتضطلع بالمسؤوليات الآتية:
 أولاً:-- التحقق من عدالة توزيع المنح والمساعدات والقروض الدولية، بموجب استحقاق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.
 ثانياً:-- التحقق من الاستخدام الأمثل للموارد المالية الاتحادية واقتسامها.
 ثالثاً:-- ضمان الشفافية والعدالة عند تخصيص الأموال لحكومات الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم، وفقاً للنسب المقررة.

تم حذف المادة (١٠٦)**المادة (١٠٧) الاصلية**

يؤسس مجلس، يسمى مجلس الخدمة العامة الاتحادي، يتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية، بما فيها التعيين والترقية، وينظم تكوينه وأختصاصاته بقانون.

تم حذف المادة (١٠٧)**المادة () جديدة**

اولاً: تعد الهيئات الآتية، هيئات مستقلة وتخضع لرقابة واشراف مجلس النواب، وينظم عملها بقانون:

أ. المفوضية العليا لحقوق الانسان

ب. المفوضية العليا المستقلة للانتخابات

ج. ديوان الرقابة المالية الاتحادي

د. البنك المركزي العراقي

هـ. هيئة النزاهة

و. مجلس الخدمة الاتحادي

ز. هيئة الاعلام

ح. هيئة البث والاتصالات

ثانياً:

- أ. تؤسس هيئة عامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة، والبعثات والزمالات الدراسية، والوفود والمؤتمرات الإقليمية والدولية، وتتكون من ممثلي الحكومة الاتحادية، والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وتخضع لرقابة وإشراف مجلس الاتحاد.
- ب. تؤسس بقانون، هيئة عامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية، وتتكون الهيئة من خبراء الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات وممثلين عنها، وتضطلع بالمسؤوليات الآتية:
 ١. التحقق من عدالة توزيع المنح والمساعدات والقروض الدولية، بموجب استحقاق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.
 ٢. التحقق من الاستخدام الأمثل للموارد المالية الاتحادية واقتسامها.
 ٣. ضمان الشفافية والعدالة عند تخصيص الأموال لحكومات الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم، وفقاً للنسب المقررة.
 ٤. ضمان الشفافية والعدالة في مساهمة حكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في الإيرادات الاتحادية.

المادة (١٠٨) الأصلية

النص الأصلي

(يجوز استحداث هيئات مستقلة أخرى حسب الحاجة والضرورة بقانون.)

المادة (١٠٨) المعدلة

لمجلسي الاتحاد والنواب، بناءً على اقتراح رئيس الجمهورية أو مجلس الوزراء استحداث هيئات مستقلة حسب الحاجة والضرورة، وينظم ذلك بقانون.

الباب الرابع
اختصاصات السلطات الاتحادية

لم يتم تعديل المواد من (١٠٩) الى (١٢١)

الفصل الثاني
المحافظات غير المنتظمة في إقليم

المادة (١٢٢) الاصلية

أولاً: تتكون المحافظات من عددٍ من الأفضية والنواحي والقرى.
ثانياً: تمنح المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، وينظم ذلك بقانون.
ثالثاً: يُعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة، الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة، لممارسة صلاحياته المخول بها من قبل المجلس.
رابعاً: ينظم بقانون، انتخاب مجلس المحافظة وصلاحياتها.
خامساً: لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو إشراف أية وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة، وله مالية مستقلة.

المادة (١٢٢) المعدلة

أولاً: تتكون المحافظات من عددٍ من الأفضية والنواحي والقرى.
ثانياً: تمنح المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الاختصاصات الإدارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، وينظم ذلك بقانون.
ثالثاً: يُعين المحافظ بقرار من رئيس مجلس الوزراء بناءً على ترشيح مجلس المحافظة، ويعد الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة ويمارس اختصاصاته المنصوص عليها في التشريعات النافذة ما يفوض إليه مجلس المحافظة من اختصاصات.
رابعاً: يتكون مجلس المحافظة من أعضاء منتخبين لا يزيد عددهم على (١٠) العشرة ومن رؤساء الدوائر في المحافظة ممن هم بمستوى مدير عام.
خامساً: يخضع مجلس المحافظة لإشراف ورقابة مجلس الوزراء والهيئات المستقلة بالحدود التي يرسمها القانون.

مادة () جديدة

تنظم بقانون آلية وشروط استحداث المحافظات والوحدات الادارية، بناءً على اقتراح مجلس الوزراء وموافقة مجلس الاتحاد بالاغلبية المطلقة.

المادة (١٢٣) الاصلية

يجوز تفويض سلطات الحكومة الاتحادية للمحافظات، أو بالعكس، بموافقة الطرفين، وينظم ذلك بقانون.

عدم تعديل المادة (١٢٣) من الدستور**المادة (١٢٤) الاصلية**

أولاً: بغداد بحدودها البلدية، عاصمة جمهورية العراق، وتمثل بحدودها الإدارية محافظة بغداد.
ثانياً: ينظم وضع العاصمة بقانون.
ثالثاً: لا يجوز للعاصمة أن تنضم لإقليم.

عدم تعديل المادة (١٢٤) من الدستور**المادة (١٢٥) الاصلية**

يضمن هذا الدستور الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان، والكلدان والآشوريين، وسائر المكونات الأخرى، وينظم ذلك بقانون.

عدم تعديل المادة (١٢٥) من الدستور**المادة (١٢٦) الاصلية**

أولاً:- لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، أو لخمس (٥/١) أعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور.

ثانياً: لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

ثالثاً: لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند "ثانياً" من هذه المادة، إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

رابعاً: لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام.

خامساً:

- أ- يُعدُّ التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند "ثانياً" و"ثالثاً" من هذه المادة، في حالة عدم تصديقه.
- ب- يُعدُّ التعديل نافذاً، من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.)

المادة (١٢٦) المعدلة

اولاً: لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين، أو لخمسة أعضاء مجلسي النواب والاتحاد بجلسة مشتركة اقتراح تعديل الدستور.

ثانياً: مع مراعاة احكام البند ثالثاً من هذه المادة، لا يجوز تعديل احكام الدستور إلا بعد موافقة الاغلبية المطلقة لأعضاء مجلسي النواب والاتحاد، وموافقة الشعب بالإستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام.

ثالثاً: لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه ان ينتقص من صلاحيات واختصاصات الاقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني، وموافقة اغلبية سكانه باستفتاء عام.

رابعاً: لا يجوز الانتقاص من الحقوق والحريات الواردة في هذا الدستور.

خامساً:

- أ- يُعدُّ التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند "ثانياً" و"ثالثاً" من هذه المادة، في حالة عدم تصديقه.
- ب- يُعدُّ التعديل نافذاً، من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية.

المادة (١٢٧) الاصلية

لا يجوز لرئيس الجمهورية، ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء، ورئيس مجلس النواب ونائبيه وأعضاء المجلس، وأعضاء السلطة القضائية، وأصحاب الدرجات الخاصة، أن يستغلوا نفوذهم في أن يشتروا أو يستأجروا شيئاً من أموال الدولة أو أن يؤجروا أو يبيعوا لها شيئاً من أموالهم، أو أن يقاضوها عليها أو أن يبرموا مع الدولة عقداً بوصفهم ملتزمين أو موردين أو مقاولين.

المادة (١٢٧) المعدلة

لا يجوز لرئيس الجمهورية ونائبيه، ورئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء، ورئيس مجلس النواب ونائبيه وأعضاء المجلس، ورئيس مجلس الاتحاد ونائبيه وأعضاء المجلس، وأعضاء السلطة القضائية، وأصحاب الدرجات الخاصة، والمدراء العامون ومن هم بدرجتهم، أن يستغلوا نفوذهم في أن يشتروا أو يستأجروا شيئاً من أموال الدولة أو أن يؤجروا أو يبيعوا لها شيئاً من أموالهم، أو أن يقايضوا عليها أو أن يبرموا مع الدولة عقداً بوصفهم ملتزمين أو موردين أو مقاولين.

مادة () جديدة

تلتزم السلطان التنفيذية والتشريعية بتشريع القوانين الواردة في الدستور خلال دورة نيابية واحد تعقب نفاذ تعديل الدستور

المادة (١٢٨) الاصلية

تصدر القوانين والأحكام القضائية باسم الشعب.

عدم تعديل المادة (١٢٨) من الدستور.

المادة (١٢٩) الاصلية

تنشر القوانين في الجريدة الرسمية، ويعمل بها من تاريخ نشرها، ما لم يُنص على خلاف ذلك.

عدم تعديل المادة (١٢٩) من الدستور.

المادة (١٣٠) الاصلية

تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها، ما لم تُلغ أو تعدل، وفقاً لأحكام هذا الدستور .

المادة (١٣٠) المعدلة

أولاً: تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها، ما لم تُلغ أو تعدل، وفقاً لأحكام هذا الدستور .
ثانياً: يلزم مجلس الوزراء ومجلس النواب خلال مدة لا تتجاوز الدورة الانتخابية الواحدة بعد نفاذ تعديل الدستور، بمراجعة قرارات مجلس قيادة الثورة المنحل وأوامر سلطة الائتلاف المؤقتة واعداد مشاريع قوانين مناسبة تحل محلها.

المادة (١٣١) الاصلية

كل استفتاءٍ واردٍ في هذا الدستور يكون ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين، ما لم يُنص على خلاف ذلك.

عدم تعديل المادة (١٣١) من الدستور

الفصل الثاني (الأحكام الانتقالية)

المادة (١٣٢) الاصلية

أولاً: تكفل الدولة، رعاية ذوي الشهداء، والسجناء السياسيين، والمتضررين من الممارسات التعسفية للنظام الدكتاتوري البائد.

ثانياً: تكفل الدولة، تعويض أسر الشهداء والمصابين نتيجة الأعمال الإرهابية.

ثالثاً: ينظم ما ورد في البندين "أولاً" و "ثانياً" من هذه المادة، بقانون.

المادة (١٣٢) المعدلة

أولاً: تكفل الدولة، دعم ورعاية وتعويض ذوي الشهداء والسجناء السياسيين، والمتضررين من الممارسات التعسفية للنظام الدكتاتوري البائد في الانتفاضة الشعبانية و الانفال وحليجة وجرائم تنظيم داعش

الارهابي، وضحايا قمع الحريات والابادة الجماعية والتميز العنصري والطائفي والتهمير القسري.

ثانياً: تكفل الدولة، تعويض اسر الشهداء والمصابين نتيجة الاعمال الارهابية والاختفاء العسكرية.

ثالثاً: تكفل الدولة، اعمار المناطق المتضررة جراء الاعمال الارهابية والتخريبية والكوارث الطبيعية.
 رابعاً: تلتزم الدولة بتعويض المتضررين في البنين (أولاً) و (ثانياً) من هذه المادة، خلال مدة ستة أشهر من تاريخ تقديم الطلب.
 خامساً: ينظم ما ورد في البنين (أولاً) و (ثانياً) و (ثالثاً) من هذه المادة بقانون.

المادة (١٣٣) الاصلية

يعتمد مجلس النواب في جلسته الأولى، النظام الداخلي للجمعية الوطنية الانتقالية، لحين إقرار نظام داخلي له.

حذفت

المادة (١٣٤) الاصلية

تستمر المحكمة الجنائية العراقية العليا بأعمالها بوصفها هيئة قضائية مستقلة، بالنظر في جرائم النظام الدكتاتوري البائد ورموزه، ولمجلس النواب إلغاؤها بقانون، بعد إكمال أعمالها.

المادة (١٣٤) المعدلة

تستمر المحكمة الجنائية العراقية العليا بأعمالها بوصفها هيئة قضائية مستقلة، ترتبط بمجلس القضاء الاعلى، بالنظر في جرائم النظام الدكتاتوري البائد ورموزه، ولمجلس النواب إلغاؤها بقانون، بعد إكمال اعمالها.

مادة () جديدة

تستحدث محكمة عليا للنظر في جرائم الفساد المالي والاداري، ترتبط بمجلس القضاء الاعلى، وينظم عملها واختصاصاتها بقانون.

المادة (١٣٥) الاصلية

أولاً:- تواصل الهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث أعمالها بوصفها هيئة مستقلة، بالتنسيق مع السلطة القضائية والأجهزة التنفيذية في إطار القوانين المنظمة لعملها، وترتبط بمجلس النواب.
 ثانياً:- لمجلس النواب حل هذه الهيئة بعد انتهاء مهمتها، بالأغلبية المطلقة.
 ثالثاً:- يشترط في المرشح لمنصب رئيس الجمهورية، ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء، ورئيس وأعضاء مجلس النواب، ورئيس وأعضاء مجلس الاتحاد، والمواقع المتناظرة في الأقاليم، وأعضاء الهيئات القضائية، والمناصب الأخرى المشمولة باجتثاث البعث وفقاً للقانون، أن يكون غير مشمولٍ بأحكام اجتثاث البعث.

رابعاً:- يستمر العمل بالشرط المذكور في البند "ثالثاً" من هذه المادة، ما لم تُحل الهيئة المنصوص عليها في البند "أولاً" من هذه المادة.

خامساً:- مجرد العضوية في حزب البعث المنحل لا تعد أساساً كافياً للإحالة إلى المحاكم، ويتمتع العضو بالمساواة أمام القانون والحماية، ما لم يكن مشمولاً بأحكام اجتثاث البعث، والتعليمات الصادرة بموجبه. سادساً:- يشكل مجلس النواب لجنةً نيابيةً من أعضائه لمراقبة ومراجعة الإجراءات التنفيذية للهيئة العليا لاجتثاث البعث والأجهزة الدولة، لضمان العدل والموضوعية والشفافية، والنظر في موافقتها للقوانين وتخضع قرارات اللجنة لموافقة مجلس النواب.

المادة (١٣٥) المعدلة

أولاً: تستمر اعمال الهيئة الوطنية العليا للمساءلة والعدالة بوصفها هيئة مستقلة، بالتنسيق مع السلطة القضائية والأجهزة التنفيذية في إطار القوانين المنظمة لعملها، وتخضع لإشراف ورقابة مجلس النواب. ثانياً: تحل الهيئة المذكورة بمدة اقصاها أربع سنوات من تاريخ نفاذ تعديل الدستور، وتنتقل اعمال الهيئة المنحلة واختصاصاتها الى مجلس القضاء الاعلى، وينظم ذلك بقانون.

ثالثاً: يشترط في المرشح لمنصب رئيس الجمهورية، ورئيس وأعضاء مجلس الوزراء، ورئيس وأعضاء مجلس النواب، ورئيس وأعضاء مجلس الاتحاد، والمواقع المتناظرة في الأقاليم، ورئيس وأعضاء الهيئات القضائية، ورئيس وأعضاء الهيئات المستقلة، والمناصب الأخرى المشمولة بأحكام قانون المساءلة والعدالة او اي قانون اخر يحل محله.

رابعاً: يستمر العمل بالشرط المذكور في البند (ثالثاً) من هذه المادة.

خامساً: مجرد العضوية في حزب البعث المنحل لا تعد أساساً كافياً للإحالة إلى المحاكم، ويتمتع العضو بالمساواة أمام القانون والحماية، ما لم يكن مشمولاً بأحكام قانون المساءلة والعدالة او اي قانون اخر يحل محله، والتعليمات الصادرة بموجبه.

المادة (١٣٦) الاصلية

أولاً: تواصل هيئة دعاوى الملكية أعمالها بوصفها هيئة مستقلة، بالتنسيق مع السلطة القضائية والأجهزة التنفيذية، وفقاً للقانون، وترتبط بمجلس النواب. ثانياً: لمجلس النواب حل الهيئة بأغلبية ثلثي أعضائه.

المادة (١٣٦) المعدلة

أولاً: تستمر اعمال هيئة دعاوى الملكية بوصفها هيئة مستقلة، بالتنسيق مع السلطة القضائية والأجهزة التنفيذية، وفقاً للقانون، وتخضع لإشراف ورقابة مجلس النواب.

ثانياً: لمجلس النواب حل الهيئة بعد انجاز اعمالها بأغلبية ثلثي أعضائه.

المادة (١٣٧) الاصلية

يؤجل العمل بأحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد أينما وردت في هذا الدستور، إلى حين صدور قرار من مجلس النواب، بأغلبية الثلثين، بعد دورته الانتخابية الأولى التي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور.

حذف المادة (١٣٧) من الدستور

المادة (١٣٨) الاصلية

أولاً: يحل تعبير (مجلس الرئاسة) محل تعبير (رئيس الجمهورية) أينما ورد في هذا الدستور، ويعاد العمل بالأحكام الخاصة برئيس الجمهورية، بعد دورة واحدة لاحقة لنفاذ هذا الدستور.

ثانياً:

أ- ينتخب مجلس النواب، رئيساً للدولة، ونائبين له، يؤلفون مجلساً يسمى (مجلس الرئاسة)، يتم انتخابه بقائمة واحدة، وبأغلبية الثلثين.

ب- تسري الأحكام الخاصة بإقالة رئيس الجمهورية، الواردة في هذا الدستور، على رئيس وأعضاء هيئة الرئاسة.
ج- لمجلس النواب إقالة أي عضو من أعضاء مجلس الرئاسة، بأغلبية ثلاثة أرباع عدد أعضائه، بسبب عدم الكفاءة أو النزاهة.

د- في حالة خلو أي منصب في مجلس الرئاسة، ينتخب مجلس النواب بثلثي أعضائه بديلاً عنه.

ثالثاً: - يشترط في أعضاء مجلس الرئاسة، ما يشترط في عضو مجلس النواب، على أن يكون:

أ- أتم الأربعين سنة من عمره.

ب- متمتعاً بالسمعة الحسنة والنزاهة والاستقامة.

ج- قد ترك حزب البعث المنحل قبل سقوطه بعشر سنوات، إذا كان عضواً فيه.

د- أن لا يكون قد شارك في قمع الانتفاضة في عام ١٩٩١، أو الأثقال، ولم يقترف جريمة بحق الشعب العراقي.

رابعاً: يتخذ مجلس الرئاسة قراراته بالإجماع، ويجوز لأي عضو أن ينيب أحد العضوين الآخرين مكانه.

خامساً:

أ- ترسل القوانين والقرارات التي يسنها مجلس النواب، إلى مجلس الرئاسة، لغرض الموافقة عليها بالإجماع، وإصدارها خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه، باستثناء ما ورد في المادتين (١١٨) و(١١٩) من هذا الدستور، والمتعلقين بتكوين الأقاليم.

ب- في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة، تعاد القوانين والقرارات إلى مجلس النواب لإعادة النظر في النواحي المعترض عليها، والتصويت عليها بالأغلبية، وترسل ثانية إلى مجلس الرئاسة للموافقة عليها.

ج- في حالة عدم موافقة مجلس الرئاسة على القوانين والقرارات ثانية، خلال عشرة أيام من تاريخ وصولها إليه، تعاد إلى مجلس النواب، الذي له أن يقرها بأغلبية ثلاثة أخماس عدد أعضائه، غير قابلة للاعتراض، وتُعد مصادقاً عليها.

سادساً: يمارس مجلس الرئاسة صلاحيات رئيس الجمهورية، المنصوص عليها في هذا الدستور.

حذف المادة (١٣٨) من الدستور

المادة (١٣٩) الاصلية

يكون لرئيس مجلس الوزراء نائبان في الدورة الانتخابية الأولى.

حذف المادة (١٣٩) من الدستور

المادة (١٤٠) الاصلية

أولاً: تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، بكل فقراتها.

ثانياً: المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية، والمنصوص عليها في المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، تمتد وتستمر إلى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور، على أن تنجز كاملةً (التطبيع، الإحصاء، وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الأخرى المتنازع عليها، لتحديد إرادة مواطنيها) في مدة أقصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الأول سنة ألفين وسبعة.

المادة (١٤٠) المعدلة

أولاً: يتولى مجلس الوزراء الاتحادي ومجلس وزراء الاقاليم والحكومات المحلية المعنية في المحافظات اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، بكل فقراتها.

ثانياً: المسؤولية الملقاة على مجلس الوزراء الاتحادي ومجلس وزراء الاقاليم والحكومات المحلية المعنية في المحافظات، والمنصوص عليها في المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، تمتد وتستمر إلى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور، على أن تنجز كاملةً (التطبيع، الإحصاء،

وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الأخرى المتنازع عليها، لتحديد إرادة مواطنيها) في مدة أقصاها سنتين من تاريخ نفاذ تعديل الدستور.
ثالثاً: في حالة عدم تنفيذ ما ورد في البندين (أولاً) و (ثانياً) من هذه المادة، فيتم استجواب السلطات التنفيذية المعنية من قبل المجالس المنتخبة.

المادة (١٤١) الاصلية

يستمر العمل بالقوانين التي تم تشريعها في إقليم كردستان منذ عام ١٩٩٢، وتُعدُّ القرارات المتخذة من حكومة إقليم كردستان. بما فيها قرارات المحاكم والعقود. نافذة المفعول، ما لم يتم تعديلها أو إلغاؤها حسب قوانين إقليم كردستان، من قبل الجهة المختصة فيها، وما لم تكن مخالفة لهذا الدستور.

عدم تعديل المادة (١٤١)

المادة (١٤٢) الاصلية

أولاً: يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنةً من أعضائه تكون ممثلةً للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصيةً بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وتُحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها.
ثانياً: تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعةً واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتُعد مقررّة بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.
ثالثاً: - تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها، خلال مدة لا تزيد على شهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب.
رابعاً: - يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً، بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.
خامساً: - يستثنى ما ورد في هذه المادة من أحكام المادة (١٢٦) المتعلقة بتعديل الدستور، إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة).

المادة (١٤٢) المعدلة

أولاً: يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنةً من أعضائه تكون ممثلةً للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي، مهمتها تقديم تقريرٍ إلى مجلس النواب، خلال مدةٍ لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصيةً بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور، وتُحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها.

ثانياً: تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعةً واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتُعد مقررًا بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

ثالثاً: تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها، خلال مدةٍ لا تزيد على شهرين من تأريخ إقرار التعديل في مجلس النواب.

رابعاً: يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً، بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

خامساً: يستثنى ما ورد في هذه المادة من أحكام المادة (١٢٦) المتعلقة بتعديل الدستور، إلى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة.

سادساً: تلغى احكام هذه المادة بعد نفاذ التعديل الاول للدستور.

المادة (١٤٣) الاصلية

يلغى قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، وملحقه، عند قيام الحكومة الجديدة، باستثناء ما ورد في الفقرة (أ) من المادة (٥٣) والمادة (٥٨) منه.

المادة (١٤٣) المعدلة

يستمر العمل بأحكام قانون الفقرة (أ) من المادة (٥٣) والمادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية الملغى.

المادة (١٤٤) الاصلية

يُعد هذا الدستور نافذاً، بعد موافقة الشعب عليه بالاستفتاء العام، ونشره في الجريدة الرسمية، وتشكيل الحكومة بموجبه.

المادة (١٤٤) المعدلة

يعد هذا التعديل نافذاً بعد موافقة الشعب عليه بالاستفتاء العام، ونشره في الجريدة الرسمية.

ملحق رقم - 4-

مقترح

دستور لجنة السيد بحر العلوم

تموز 2005

مكتب
السيد محمد جبر العسوم

خطة مقترح دستور الجمهورية العراقية الاتحادية

الديباجة

الباب الاول

المبادئ الاساسية

الباب الثاني

الحقوق الاساسية

الباب الثالث

سلطات الدولة الاتحادية

اولا- السلطة التنفيذية

1- رئاسة الجمهورية 2- حكومة الاتحاد (مجلس الوزراء (رئيس الوزراء، نوابه، الوزراء))

ثانيا- السلطة التشريعية

1- الجمعية الوطنية 2- مجلس الاقاليم

ثالثا- السلطة القضائية

رابعا- المجالس الاتحادية المتخصصة

1- ديوان الرقابة المالية 2- مجلس الخدمة

الباب الرابع

الاقاليم وسلطاتها

المجلس التشريعي، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية

الباب الخامس

تعديل الدستور

الباب السادس

احكام انتقالية وختامية

مكتب السيد محمد بحر العلوم

مسودة مقترح دستور الجمهورية العراقية الاتحادية

ديباجة الدستور

نحن شعب العراق:
الذي ألى على نفسه ألا يكون عبد غيره وقد خلقه الله حراً.

نحن شعب العراق:
الذي انتزع حقه في الحرية والحياة بعد ان دالت دولة النذل والعدوان وهوى بهويها نظام الاستبداد
والطغيان.

نحن شعب العراق:
الذي عبدت اجيال شهدائه الطريق دفاعا عن مثله العليا وقيمه الخالدة حتى آل امره اليه وقيض على
زمام شأنه ببديه.

نحن شعب العراق:
الذي تعظ لغده بامسه فرسم الطريق بعزم الى مستقبل
متحرر من الخوف،
متحرر من النذل،
متحرر من الحاجة،

نحن شعب العراق:
الذي يؤمن برسالات السماء ويقدم الكرامة والعدالة والمساواة التي انعم بها الله في قرانه المجيد على
الانسان باعتبارها جنورا اصيلة للحرية والسلام.

نحن شعب العراق:
الذي وطد العزم على ان يقيم من العراق
جمهورية ديمقراطية،
اتحادية،
تعددية،
ارضها لانتجزأ،
وشعبها تشده اواصر الاخاء حفظا لكرامة افراده وتعزيزا لوحدته.
نقيم هذا الدستور ونعلنه ونصدره

مكتبة
السياسة والعلوم

الباب الاول
المبادئ الاساسية

المادة 1

يعد هذا الدستور القانون الاول والاسمى في العراق، وتعتبر احكامه ملزمة للكافة، واي تشريع يتعارض معها يعد غير دستوري.

المادة 2

العراق دولة مستقلة ذات سيادة غير قابلة للتجزئة ونظام الحكم فيه جمهوري ديمقراطي برلماني اتحادي، يقوم على اساس من الحقائق الجغرافية والتاريخية وليس على اساس من العرق او العنصر او المذهب او القومية.

المادة 3

الشعب مصدر السلطة وشرعيتها. والسيادة له وحده بمارسها بواسطة ممثليه او بطريق الاستفتاء.

المادة 4

أ - الاسلام دين الدولة، ومبادئ الشريعة الاسلامية المصدر الرئيسي للتشريع
ب- يكفل هذا الدستور لذوي الاديان الاخرى العمل بمقتضى مبادئ شرائعهم، وممارسة شعائرهم وطقوسهم

المادة 5

العراق بلد متعدد القوميات ويقر هذا الدستور الحقوق المشروعة لهذه القوميات كافة ضمن الوحدة العراقية.

المادة 6

أ- اللغة العربية هي اللغة الرسمية في العراق
ب- اللغة الكردية اللغة الرسمية في كردستان الى جانب اللغة العربية
ج- تكون أي لغة رسمية الى جانب اللغة العربية في المناطق التي يقرر سكانها ذلك من خلال اجراء استفتاء محلي وفقا للقانون.
د- ينظم قانون اتحادي طريقة استعمال اللغات في العراق.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
(السيد محمد بحر العلوم)

المادة 7

بغداد عاصمة العراق.

المادة 8

يحدد القانون علم العراق وشعاره ونشيدته الوطني.

المادة 9

يحترم العراق مبادئ القانون الدولي، ويلتزم ميثاق الأمم المتحدة، ويرعى مبدأ حسن الجوار، ويحل النزاعات بالوسائل السلمية على أساس من المصالح المتبادلة والتعامل بالمثل.

الباب الثاني
الحقوق الأساسية

المادة 10

أ- العراقيون متساوون في الحقوق والواجبات امام القانون ويتمتعون جميعا بحمايته دون تمييز او تفریق.
ب- تكافؤ الفرص مضمون لجميع العراقيين في حدود القانون.

المادة 11

أ- يستحق الجنسية العراقية كل من ولد داخل العراق او خارجه من ابوين عراقيين او من اب او ام عراقية، ولا يجوز اسقاط الجنسية العراقية عن العراقي، ولا يجوز نفيه او ابعاده الا بمقتضى حكم قضائي.
ب- العراقيون الذين اسقطت عنهم الجنسية العراقية لاسباب سياسية او عنصرية او دينية او مذهبية، وكذلك خلفهم يجب ان تعاد اليهم جنسيتهم اذا طلبوا ذلك ولا يحرم احدهم من هذا الحق الا اذا رغب بخلاف ذلك.
ج- ينظم القانون شؤون الجنسية والتجنس وشروط اسقاطها عن المتجنسين.

المادة 12

أ- الحريات العامة والخاصة مضمونة للجميع
ب- حرية الفكر والرأي والتعبير عنه وتلقيه بالوسائل العلنية والاعلام مضمونة للجميع
وفقا للقانون.

مكتبة الشيخ محمد بن عبد الوهاب

ج- حرية الدين والمعتقد وممارسة الشعائر الدينية مكفولة لجميع الاديان والطوائف.

المادة 13

الحق في تشكيل الجمعيات والاحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني والانضمام اليها مضمون للجميع وفقا للقانون.

المادة 14

- أ- حرية الشخص وكرامته وشرفه مصونة، فلا يجوز التعرض على نحو تعسفي او غير قانوني لخصوصيات احد او شرفه او سمعته.
- ب- حرمة دور العبادة ومعاهد العلم والمساجن الخاصة مصونة فلا يجوز دخولها او تفتيشها الا اذا صدر اذن بذلك من قاض مختص.
- ج- لا يجوز حجز الشخص او توقيفه او حبسه او سجنه الا بقرار صادر من جهة قضائية مختصة وفقا للقانون.
- د- للشخص الذي حجز او اوقف حق الاتصال باسرته ومحاميه.
- هـ- للعراقي الحق بحرية التنقل في انحاء العراق كافة ، وله الحق بالسفر الى خارجة والعودة اليه
- و- للعراقي الحق بالتظاهر والاضراب سلميا وفقا للقانون
- ز- تكفل الدولة تعويض الشخص الذي اصابه ضرر من جراء مخالفة احكام هذه المادة.

المادة 15

- أ- الحق بمحاكمة عادلة وعلنية في محكمة مستقلة وحيادية مضمون للجميع.
- ب- المتهم بريء حتى تثبت ادانته بموجب القانون.

المادة 16

- أ- العقوبة شخصية
- ب- لا جريمة ولا عقوبة الا بنص القانون، ولا تجوز العقوبة الا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقترافه جريمة. ولا يجوز تطبيق عقوبة اشد من العقوبة المقررة قانونا وقت اقتراف الجريمة.

المادة 17

- أ- يضمن القانون للمتهم حق الدفاع اصالة او وكالة
- ب- يحق للمتهم التزام الصمت ولا يجوز إكراهه على الإدلاء بأقواله لأي سبب من الأسباب

مكتت السيد محمد بحر العلوم

ج- يحرم التعذيب بكل أشكاله، الجسدية منها والنفسية وفي كل الأحوال. كما يحرم التعامل القاسي المهين وغير الإنساني، ولا يقبل دليلاً في المحكمة أي اعتراف انتزع بالإكراه أو التعذيب أو التهديد لأي سبب كان وفي أي من الإجراءات الجنائية الأخرى.

المادة 18

لكل شخص حكم عليه بجريمة الحق في التعويض طبقاً للقانون إذا ظهر بعد صدور الحكم البات فيها وقوع خطأ جسيم في تحقيق العدالة.

المادة 19

أ- للاموال العامة حرمة وحمايتها واجب على كل شخص
ب- الملكية الخاصة وحرية التصرف بها مصونة ، ولا ينزع ملك احد الا لاغراض المنفعة العامة ولقاء تعويض عادل وسريع.
ج- لا تصادر الملكية الخاصة ولا تحجز الا بناء على قرار قضائي صادر من محكمة مختصة.
د- للعراقي الحق الكامل غير المشروط بالتملك والسكن في كافة انحاء العراق.

المادة 20

لا يجوز حمل السلاح او حيازته او شرائه او بيعه الا باجازة تصدر وفقاً للقانون.

المادة 21

لا ضريبة ولا رسم الا بقانون

المادة 22

أ- لكل عراقي تتوفر فيه الشروط المنصوص عليها في قانون الانتخاب ان يرشح نفسه للانتخابات ويدلي بصوته بسرية في انتخابات حرة، مفتوحة، عادلة، تنافسية، ودورية.
ب- لا يجوز التمييز ضد أي عراقي لاغراض التصويت في الانتخابات على اساس الجنس او الدين او المذهب او العرق او المعتقد او القومية او اللغة او الثروة او المعرفة بالقراءة والكتابة.

المادة 23

لكل عراقي الحق بالامن والتعليم والتعلم والعناية الصحية والضمان الاجتماعي وتوفير فرص العمل، وعلى الدولة توفير كل الوسائل والضمانات لتحقيق كل ذلك.

سكنت
السيد محمد بحر (العلوم)

المادة 24

كل موظف حكومي يقوم خلال عمله بحرمان او تجريد أي شخص او جماعة من الحقوق التي كفلها لهم الدستور او أي قانون آخر، يكون ملزما بتعويض هذا الشخص او الجماعة عما لحقهم من ضرر جراء عمله الا اذا ثبت للمحكمة ان تصرف هذا الموظف قد تم بحسن نية وباعتقاد ان عمله كان تطبيقا للقانون.

الباب الثالث
سلطات الدولة

المادة 25

تتألف السلطات في الجمهورية العراقية الاتحادية من سلطات هي السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية وكل واحدة مستقلة عن الأخرى.

أولا: السلطة التنفيذية

المادة 26

تتكون السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء

1- رئيس الجمهورية

المادة 27

ينتخب الشعب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام المباشر السري وينظم القانون اجراءات الانتخاب

المادة 28

يشترط فيمن يُنتخب رئيسا للجمهورية ان يكون:

- أ - عراقيا بالولادة من ابوين عراقيين.
- ب - كامل الاهلية يبلغ من العمر اربعين عاما في الأقل.
- ج - متمتعا بالسمعة الحسنة ومشهودا له بالنزاهة والاستقامة والعدالة وبخدماته الجليلة واخلاصه للوطن. وان لا يكون محكوما عليه بجريمة مخلة بالشرف وغير مشمول بقانون اجتناث البعث

مكتب
السيد محمد بحر العلوم

المادة 29

تبدأ اجراءات انتخاب رئيس الجمهورية قبل شهرين من انتهاء الرئاسة النافذة

المادة 30

- أ- تقوم الجمعية الوطنية بتشكيل لجنة للإشراف على انتخابات رئيس الجمهورية قبل موعد اجراء الانتخابات بثلاث اشهر.
- ب- تقدم الترشيحات لمنصب رئاسة الجمهورية الى اللجنة المشرفة على الانتخابات خلال 15 يوم من بدء مدة الاجراءات.
- ج- تبت اللجنة المشرفة على الانتخابات بتوافر الشروط المطلوبة في المرشحين ثم تعلن اسماء الذين تتوافر فيهم الشروط المطلوبة خلال عشرين يوما من تاريخ انتهاء مدة تقديم الترشيحات.
- د- ينتخب الرئيس الجديد قبل انتهاء مدة الاجراءات بمدة لا تزيد على عشرة ايام.
- هـ - تقوم اللجنة المشرفة على الانتخابات باعلان النتائج الانتخابية خلال اسبوع

المادة 31

تبت المحكمة الاتحادية الدستورية بالطعون الواردة على اجراءات انتخابات رئيس الجمهورية.

المادة 32

- أ- يعد رئيسا منتخبا من حصل على الاغلبية المطلقة لعدد المصوتين
- ب- اذا لم يحصل أي من المرشحين على هذه الاغلبية يعاد الاقتراع بعد اسبوعين من اعلان نتائج الانتخاب بين المرشحين الاثنین اللذين احرزوا اكثر عدد من الاصوات في الاقتراع الاول، ويعد رئيسا من احرز العدد الاكثر من الاصوات في الانتخاب الثاني.
- ج- اذا اسفر الترشيح عن وجود مرشح واحد، فان الانتخابات تجري ويعد المرشح رئيسا منتخبا اذا حصل على الاغلبية المطلقة من عدد المصوتين
- د- اذا لم يحصل المرشح على الاغلبية المطلقة تعاد عملية الانتخابات ثانية.

المادة 33

يؤدي رئيس الجمهورية خلال اسبوع من اعلان نتائج الانتخاب اليمين الدستورية امام الجمعية الوطنية وبالصيغة التالية: (اقسم بالله العظيم ان اؤدي الواجبات الموكلة الي بموجب الدستور والقوانين المنبثقة عنه بكل امانة واخلاص).

مكتب
الرئيس محمد عبد الوهاب

المادة 34

مدة الرئاسة اربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة تبدأ من تاريخ اداء رئيس الجمهورية المنتخب اليمين الدستورية.

المادة 35

أ- في حالة خلو منصب رئيس الجمهورية لاي سبب كان يتولى رئيس الجمعية الوطنية مهام رئيس الجمهورية مؤقتا
ب- يتم انتخاب رئيس الجمهورية خلال مدة شهرين من تاريخ خلو منصب الرئاسة طبقا لاحكام المواد 28 - 31 من الدستور

المادة 36

لرئيس الجمهورية ان يقدم استقالته الى الجمعية الوطنية التي لها ان تبت في ذلك بالاغلبية المطلقة

المادة 37

أ- لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على أي تشريع تصدره الجمعية الوطنية على ان يتم ذلك خلال خمسة عشر يوما من تاريخ ابلاغ رئيس الجمهورية باقرار ذلك التشريع. وفي حالة الاعتراض يعاد التشريع الى الجمعية الوطنية التي لها ان تقر التشريع مجددا باغلبية الثلثين خلال مدة لا تتجاوز الثلاثين يوما من تاريخ اعادته ويكون هذا الاقرار باتا.
ب- اصدار المراسيم الجمهورية بتعيين القضاة، وموظفي الدولة المدنيين والعسكريين وانهاء خدماتهم بناء على اقتراح مجلس الوزراء وفقا للقانون.
ج- يختص رئيس الجمهورية بتعيين رئيس واعضاء المحكمة الاتحادية الدستورية بناء على ترشيح من مجلس القضاء الاعلى وموافقة مجلس الوزراء.
د- اصدار المراسيم الجمهورية بتعيين واعتماد الممثلين الدبلوماسيين العراقيين لدى بلدان العالم والهيئات والمنظمات الدولية بعد ترشيح مجلس الوزراء وفقا للقانون.
هـ- قبول الممثلين الدبلوماسيين والدوليين.
و- المصادقة على احكام الاعدام واصدار العفو الخاص بناء على اقتراح مجلس الوزراء.
ز- يرأس رئيس الجمهورية مجلس الامن الوطني الذي يُنشأ وفقا لقانون اتحادي.

مكتب
السيد محمد بحر العلوم

2 - حكومة الاتحاد

المادة 38

أ- تتكون حكومة الاتحاد من مجلس الوزراء.
ب- يتألف مجلس الوزراء من رئيسه ونوابه والوزراء ويكونون جميعا مسؤولين امام الجمعية الوطنية.

المادة 39

يجب ان تتوفر في رئيس الوزراء الشروط ذاتها الواجب توفرها في رئيس الجمهورية عدا ان يكون عمره في الاقل خمسا وثلاثين سنة.

المادة 40

أ- يكلف رئيس الجمهورية مرشح اكبر الكتل البرلمانية بتأليف الوزارة في غضون اسبوعين من اول اجتماع للجمعية الوطنية.
ب- يرشح المكلف برئاسة الوزارة نوابه واعضاء وزارته ويعرض اسماءهم على رئيس الجمهورية خلال اربعة عشر يوما من تاريخ التكليف لاصدار المرسوم الجمهوري بتأليف الوزارة بعد نيلهم ثقة الجمعية الوطنية بالاعلبية المطلقة.
ج- اذا تعذر على المكلف برئاسة الوزارة تأليفها خلال اسبوعين من تاريخ التكليف فلرئيس الجمهورية اعادة تكليفه بها ثانية او تكليف شخص اخر.

المادة 41

يؤدي رئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء امام الجمعية الوطنية اليمين الدستورية المنصوص عليها في المادة (33) من الدستور.

المادة 42

أ- للجمعية الوطنية الحق بسحب الثقة سواء من رئيس الوزراء او نوابه او الوزراء مجتمعين او منفردين بموافقة اغلبية اعضائها.
ب- في حالة التصويت بعدم الثقة بالوزارة او استقالتها تستمر الوزارة في مزاولة اعمالها لتصرف الامور الجارية لمدة لاتزيد على ثلاثين يوما لحين تشكيل وزارة جديدة وفقا للمادة (40) من الدستور.

مكتب الرئيس محمد عبد الوهاب

المادة 43

- أ- يضع رئيس الوزراء المنهاج السياسي لحكومته ويتحمل مسؤوليته، ويعمل كل وزير على تسبير اعمال وزارته في حدود هذا المنهاج.
- ب- لا يحق للوزير الاعلان عن اختلافه مع السياسة العامة للوزارة واذا اصر على ذلك فعليه ان يستقيل.
- ج- يتخذ مجلس الوزراء قراراته بالاغلبية البسيطة.

المادة 44

تنتهي مهام مجلس الوزراء باول اجتماع للجمعية الوطنية الجديدة.

المادة 45

- تمارس حكومة الاتحاد الاختصاصات التالية:
- أ- الشؤون الخارجية والتمثيل الدبلوماسي ورسم السياسة بشأنها.
- ب- التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقات الدولية والتوقيع عليها.
- ج- وضع وتنفيذ سياسة الامن الوطني بما في ذلك انشاء القوات المسلحة وادامتها لتأمين وحماية وضمان امن حدود العراق.
- د- رسم السياسة المالية والنقدية واصدار العملة وانشاء بنك مركزي.
- هـ- تنظيم امور المقاييس والاوزان ورسم السياسة العامة للاجور.
- و- ادارة الثروات الطبيعية للعراق بما يضمن توزيعها توزيعا منصفيا يتناسب مع النقل السكاني لكل اقليم وبالتشاور مع حكومات الاقاليم على ان تخصص نسبة 20% من الثروات الطبيعية لكل اقليم لانفاقها على المصالح العامة لذلك الاقليم كما تراها حكومة الاقليم.
- ز- تنظيم سياسة الاتصالات البردية والتلفونية والاتصالات الاخرى.
- ح- تنسيق السياسات الكمركية والتجارة الخارجية بالتشاور مع حكومات الاقاليم.
- ط- حماية الملكية الصناعية وحقوق المؤلفين والنشر.
- ك- التنسيق بين حكومة الاتحاد وحكومات الاقاليم فيما يتعلق بمبادئ القانون المدني والجنائي وقانون التنظيم القضائي.
- ل- تنظيم امور الجنسية والهجرة واللجوء.
- ولها ان تستصدر التشريعات التي تمكنها من ممارسة الاختصاصات المذكورة اعلاه.

المادة 46

- أ- تنفذ حكومة الإقليم القوانين الاتحادية التي لا تدخل في اختصاصها وفقا لاحكام المادة (45) من الدستور.

مكتب السيد محمد بحر العلوم

ب- اذا كشفت حكومة الاتحاد عن اخطاء في تنفيذ قوانين الاتحاد في الاقاليم ولم يجر تصحيحها رغم الطلب فيجري الطعن فيها امام المحكمة الاتحادية الدستورية.

المادة 47

أ- اذا قررت المحكمة الاتحادية الدستورية الزام الإقليم بتصحيح الاخطاء في تنفيذ قوانين الاتحاد فان لحكومة الاتحاد اتخاذ الاجراءات الضرورية لالزام الإقليم بقرار المحكمة الاتحادية الدستورية عن طريق التنفيذ الجبري.
ب- يكون لحكومة الاتحاد الحق باصدار الاوامر لجميع السلطات في الإقليم بضمان التنفيذ الجبري.

ثانيا - السلطة التشريعية

المادة 48

تتألف السلطة التشريعية في الجمهورية العراقية الاتحادية من:
أ- الجمعية الوطنية الاتحادية
ب- مجلس الأقاليم

1- الجمعية الوطنية

المادة 49

تتكون الجمعية الوطنية الاتحادية من اعضاء يمثلون الشعب العراقي بأسره بنسبة نائب واحد لكل مئة الف نسمة، ويتم انتخابهم بطريق الاقتراع السري المباشر طبقا لقانون الانتخاب.

المادة 50

يشترط فيمن يرشح عضوا في الجمعية الوطنية الاتحادية ما يأتي:

- 1- ان يكون عراقيا بالولادة
- 2- الا يقل عمره عن ثلاثين سنة
- 3- الا يكون محكوما بجريمة مخلة بالشرف
- 4- الا يكون مشمولاً بقانون اجتثاث البعث
- 5- ان يكون مشهودا له بالسمعة الحسنة والنزاهة وتام الاهلية
- 6- الا يكون قد اثرى خلافا للقانون على حساب الوطن والمال العام

مكتبة الشيخ محمد جبر العلي

- 7- الا يكون من منتسبي الاجهزة القمعية في نظام البعث السابق او ممن ساهم
او شارك في اضطهاد المواطنين
8- ان يكون حاملا لشهادة الدراسة الثانوية او ما يعادلها على الاقل
9- الا يكون عضوا في القوات المسلحة عند الترشيح

المادة 51
يقسم عضو الجمعية الوطنية الاتحادية امامها قبل ان يباشر عمله اليمين الآتية: (اقسم بالله العظيم ان اؤدي الواجبات الموكلة الي بموجب الدستور والقوانين المنبثقة عنه بكل امانة واخلاص).

المادة 52
تختص الجمعية الوطنية بتسريع القوانين الاتحادية وتمارس الرقابة على اعمال الوزارات على الوجه المبين في الدستور.

المادة 53
تضع الجمعية الوطنية نظامها الداخلي لتنظيم اسلوب العمل فيها وكيفية ممارسة وظائفها.

المادة 54
أ- تكون جلسات الجمعية الوطنية علنية وتنتشر مداولاتها بالجريدة الرسمية ويجوز ان تكون الجلسات سرية بناء على طلب رئيس الوزراء او رئيس الجمعية الوطنية او عشرة من اعضائها.
ب- يراس الجلسة الاولى للجمعية الوطنية اكبر الاعضاء سنا.

المادة 55
مدة عمل الجمعية الوطنية اربع سنوات تقويمية تبدأ من اول اجتماع لها وتنتهي بنهاية السنة الرابعة. ويجري الانتخاب لجمعية جديدة خلال سنتين يوما من تاريخ انتهاء هذه المدة.

المادة 56
للجمعية الوطنية دورتا انعقاد سنوية امدهما ستة اشهر ويحدد القانون كيفية انعقادهما، ولا تقض دورة الانعقاد التي تعرض فيها الموازنة العامة الا بعد اقرارها.

مكتبة
السيد محمد بحر العلوم

المادة 57

تدعى الجمعية الوطنية للانعقاد بمرسوم جمهوري خلال مدة لا تزيد على خمسة عشر يوماً من تاريخ اعلان نتائج الانتخاب واذا تعذر ذلك تعقد الجمعية الوطنية اجتماعها في الاسبوع الذي يلي انتهاء المدة.

المادة 58

أ- لرئيس الوزراء أو لأغلبية اعضاء الجمعية الوطنية الحاضرين طلب تمديد دورة انعقادها بما لا يزيد على شهر واحد وذلك لانجاز المهام التي استدعت التمديد.
ب- لرئيس الوزراء أو لأغلبية اعضاء الجمعية الوطنية الحاضرين دعوة الجمعية الوطنية الى اجتماع استثنائي كلما اقتضت الضرورة لذلك. ويكون الاجتماع مقصوراً على الموضوعات التي اوجبت الدعوة اليه.

المادة 59

تحل الجمعية الوطنية بمرسوم جمهوري يصدر بطلب من مجلس الوزراء ويصار الى انتخاب جمعية وطنية جديدة طبقاً لقانون الانتخاب خلال مدة لا تزيد على الستين يوماً

المادة 60

أ- تختص الجمعية الوطنية بالنظر في صحة الاعتراضات على عضوية اعضائها
ب- لا تعتبر العضوية باطلة الا بقرار يصدر بأغلبية ثلثي اعضاء الجمعية الوطنية
ج- يجوز الطعن في قرار الجمعية الوطنية بابطال العضوية اما المحكمة الاتحادية الدستورية
د- يصدر قانون اتحادي يبين الاجراءات الواجب اتباعها في هذا الخصوص

المادة 61

تختص الجمعية الوطنية بقبول استقالة اعضائها

المادة 62

اذا خلا مكان احد الاعضاء قبل انتهاء مدته انتخب خلفاً له وفقاً لقانون الانتخاب خلال ستين يوماً من تاريخ ابلاغ المجلس بخلو المكان. وتكون مدة العضو الجديد هي المدة المكتملة لمدة سلفه.

المادة 63

الجمعية الوطنية

لا يجوز اسقاط عضوية احد اعضاء الجمعية الوطنية الا اذا فقد احد شروط العضوية. ويجب ان يصدر قرار اسقاط العضوية من الجمعية الوطنية باغلبية ثلثي اعضائه.

المادة 64

أ- تنتخب الجمعية الوطنية رئيسا لها ونائبين للرئيس في اول اجتماع لدورة الانعقاد السنوي العادي. واذا خلا مكان احدهم تنتخب الجمعية الوطنية من يحل محله الى نهاية المدة.
ب- للرئيس ان بصوت على أي موضوع ولكنه لا يشترك في النقاش الا عندما يتنازل بصورة مؤقتة عن رئاسة الجلسة قبل مشاركته مباشرة في المداولة حول الموضوع.

المادة 65

أ- لا يكون انعقاد الجمعية الوطنية صحيحا الا بحضور اغلبية اعضائها
ب- تتخذ الجمعية الوطنية قراراتها بالاغلبية المطلقة لأعضائها وذلك في غير الحالات التي تشترط فيها اغلبية خاصة وعند تعادل الآراء فصوت الرئيس مرجح.

المادة 66

أ- لعضو الجمعية الوطنية حصانة عما يبديه من افكار وآراء في اداء عمله في الجمعية الوطنية او في لجانها
ب- لا يجوز في غير حالة التلبس بجناية اتخاذ اجراءات جنائية ضد عضو الجمعية الوطنية الا باذن مسبق من الجمعية اثناء دورات الانعقاد وبأذن من رئيسها ونائبه في خارج هذه الدورات
ج- يعد الاذن الصادر بمقتضى الفقرة (ب) من هذه المادة رفعا لحصانة العضو

المادة 67

أ- لا يجوز الجمع بين العضوية في الجمعية الوطنية وبين العضوية في المجالس التمثيلية الأخرى او مناصب السلطتين التنفيذية او القضائية
ب- لايجوز لعضو الجمعيو الوطنية ان يُعيّن في مجلس ادارة شركة او يسهم في التزامات مالية تعقدتها الحكومة او المؤسسات العامة مادام عضوا فيها
ج- يفقد عضو الجمعية الوطنية عضويته فيها اذا تقلد احد المناصب او الوظائف المبينة في الفقرة (أ و ب) من هذه المادة
د- يملأ المكان الشاغر بانتخابات مكملة وفقا لقانون الانتخاب

مكتب
السيد محمد بحر العلوم

المادة 68

لرئيس مجلس الوزراء ونوابه والوزراء ومن ينوب عنهم او من كان بدرجة وزير حضور جلسات الجمعية الوطنية والمشاركة في مناقشاتها

المادة 69

يكون حق اقتراح القوانين وتقديم مشروعاتها الى الجمعية الوطنية في الشؤون المحددة في المادة 45 من هذا الدستور مقصورا على مجلس الوزراء او 25 من اعضاء الجمعية الوطنية أو مجلس الاقاليم

المادة 70

أ- يكون اقتراح مشروعات القوانين المالية وتقديم مشروع قانون الموازنة العامة الى الجمعية الوطنية مقصورا على مجلس الوزراء وحده
ب- للجمعية الوطنية اجراء المناقلة بين ابواب الموازنة العامة وتخفيض مجمل مبالغها ولها عند الضرورة ان تقترح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي مبالغ النفقات

المادة 71

أ- تصادق الجمعية الوطنية على المعاهدات والاتفاقات الدولية والانضمام اليها
ب- لا يجوز ارسال قوات مسلحة الى خارج العراق مهما كان الغرض منه الا بموافقة الجمعية الوطنية وبطلب من مجلس الامن الوطني ومجلس الوزراء

المادة 72

لا يجوز للحكومة ان تعقد قروضا او ترتبط بمشروعات يترتب عليها انفاق مبالغ من خزانة الدولة في فترة مقبلة الا بموافقة الجمعية الوطنية

المادة 73

تتظر الجمعية الوطنية في مشروعات القوانين المقدمة اليها من الجهات المذكورة في المادة 79 من الدستور خلال 15 يوم من تاريخ ورودها الى مكتب رئاسة الجمعية الوطنية ما لم يكن المشروع مشفوعا بطلب الاستعجال وعندئذ يتعين على الجمعية الوطنية النظر فيه خلال المدة المحددة بالطلب

المادة 74

مكتب الرئيس محمد عبد العليم

إذا وافقت الجمعية الوطنية على مشروع القانون المقدم إليها أحالته إلى مجلس الأقاليم لاستكمال الاجراءات التشريعية فيه

المادة 75

- أ- ينظر مجلس الأقاليم في مشروع القانون الوارد إليه من الجمعية الوطنية خلال مدة اسبوع من تاريخ وروده إلى مكتب رئاسة المجلس
- ب- إذا وافق مجلس الأقاليم على مشروع القانون بأغلبية عدد أعضائه أصبح قابلاً للإصدار وأعيد إلى الجمعية الوطنية لرفعه إلى رئيس الجمهورية لإصداره
- ج- إذا عدل مجلس الأقاليم في المشروع بأغلبية عدد أعضائه أعاده إلى الجمعية الوطنية مشفوعاً بأسباب التعديل
- د- إذا اقتنعت الجمعية الوطنية بأسباب التعديل أقرت المشروع المعدل ورفعته إلى رئيس الجمهورية لإصداره
- هـ- إذا أصرت الجمعية الوطنية على رأيها في مشروع القانون الذي أحالته إلى مجلس الأقاليم ورفضت التعديل فيه بأغلبية الثلثين أصبح المشروع قابلاً للإصدار ورفعته إلى رئيس الجمهورية لإصداره

المادة 76

يحق لكل عضو من أعضاء الجمعية الوطنية أن يوجه إلى رئيس الوزراء أو أحد نوابه أو إلى أحد الوزراء أو من ينيبه استيضاحات في أي موضوع يدخل في اختصاصاتهم وعلى المستوضح منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء ولا يجوز لعضو تحويل استيضاحه في الجلسة ذاتها إلى استجواب

المادة 77

- أ- لكل عضو من أعضاء الجمعية الوطنية حق توجيه استجوابات إلى كل من رئيس الوزراء ونوابه أو أحد الوزراء أو من ينيبه لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم
- ب- تجري المناقشة في الاستجواب بعد 7 أيام بالاقبل من تقديمه إلا في حالات الاستعجال التي تراها الجمعية الوطنية ملحة وبموافقة مجلس الوزراء

المادة 78

رئيس الوزراء ونوابه والوزراء المختصون ومن ينوب عنهم مسؤولون أمام الجمعية الوطنية عن السياسة العامة للدولة وعن الشؤون الخاصة بوزاراتهم

مكتب
السيد محمد بحر العلوم

المادة 79

أ- إذا اسفرت وقائع الاستجواب عن ثبوت مسؤولية المستجوب منهم فيما نسب اليهم فللجمعية الوطنية بناء على طلب يتقدم به ربع عدد اعضائها ان تقرر سحب الثقة منهم مجتمعين او منفردين ويكون قرارها صادرا باغلبية عدد اعضائها طبقا للمادة 42 من الدستور

ب- لا يجوز للجمعية الوطنية ان تصدر قرارها بطلب سحب الثقة قبل ثلاثة ايام من تقديمه بالاقبل

المادة 80

يجوز لعشرين عضوا من اعضاء الجمعية الوطنية ومثلهم من اعضاء مجلس الاقاليم طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة الحكومة بشانه

المادة 81

لاعضاء الجمعية الوطنية واعضاء مجلس الاقاليم ابداء رغبات عامة الى رئيس الوزراء او احد نوابه او احد الوزراء

المادة 82

أ- للجمعية الوطنية ان تشكل لجانا من بين اعضائها لغرض التحقيق في موضوعات ذات اهمية عامة

ب- لهذه اللجان ان تمارس في اداء مهامها اختصاصات ذات طابع قضائي وان تلتزم بالقيود والاجراءات التي يلتزم بها القضاة.

المادة 83

أ- لا يجوز للجمعية الوطنية ومجلس الاقاليم تفويض الحكومة ممارسة الوظيفة التشريعية بطريق اصدار المراسيم التي لها قوة القانون الا في الظروف الاستثنائية التي تتعرض فيها البلاد لخطر داهم او لعصيان او لكل ما يمس سلامة العراق وشعبه.

ب- يجب ان يكون التفويض محددا بتحقيق اغراض محددة.

المادة 84

أ- اذا واجهت الحكومة ضرورات استثنائية عاجلة اقتضتها ان تتخذ على مسؤوليتها اجراءات مؤقتة لها قوة القانون فعليها ان تعرض هذه الاجراءات على الجمعية الوطنية ومجلس الاقاليم في اقرب وقت ممكن لاضفاء الطبيعة القانونية عليها

ب- تدعى الجمعية الوطنية ومجلس الاقاليم للاجتماع لهذا الغرض ولو كانا خارج ادوار الانعقاد

مكتبة الرئيس محمد نجيب (المعالم)

ج- اذا لم تصف طبيعة القوانين على تلكم الاجراءات خلال 60 يوما من تاريخ صدورها فقدت كل ما لها من اثر فعال ويتعين على الجمعية الوطنية ومجلس الاقاليم ان يسنا قانونا ينظم العلاقات التي نشأت عنها

المادة 85

للجمعية الوطنية صلاحية اقالة رئيس الجمهورية باغلبية ثلاثة ارباع اصواتها لعدم الكفاءة او النزاهة، كما يحق لها تشكيل محكمة خاصة لمحاكمة رئيس الجمهورية او رئيس الوزراء او نوابهما او الوزراء اذا صدر منها بنفس الاغلبية اتهام لهم بارتكاب جرائم سياسية او جريمة تتعلق بوظائفهم العامة. وتتشكل هذه المحكمة من تسعة اعضاء يتم اختيارهم على الشكل الآتي:

- 1- ثلاثة اعضاء تختارهم المحكمة الاتحادية الدستورية
 - 2- ثلاثة اعضاء تختارهم محكمة التمييز الاتحادية
 - 3- ثلاثة اعضاء تختارهم الجمعية الوطنية
- وتحل هذه المحكمة بانتهاء مهمتها.

2 - مجلس الاقاليم

المادة 86

أ- يتالف مجلس الاقاليم من ممثلين لها يختارهم مواطنو الاقليم طبقا للطريقة المبينة في قوانينها الاساسية

ب- تمثل الاقاليم بعدد متساو من الممثلين يكون عشرة اعضاء عن كل اقليم بصرف النظر عن عدد سكانه

المادة 87

يشترط فيمن يرشح لعضوية مجلس الاقاليم الشروط ذاتها الواجب توفرها في المرشح لعضوية الجمعية الوطنية فضلا عن كون المرشح من سكان الاقليم الذي يمثله

المادة 88

يمارس مجلس الاقاليم الوظيفة التشريعية والرقابة على اعمال الوزارات بطريق اقتراح مشروعات القوانين وتوجيه الاستيضاحات وابداء الرغبات

المادة 89

أ- يستقل مجلس الاقاليم بالبيت في صحة شروط اختيار اعضائه وقبول استقالاتهم

مكتب
السيد محمد بحر العلوم

- ب- تسقط العضوية عن عضو مجلس الاقاليم اذا فقد احد شروطها وان يصدر بذلك قرار المجلس باغلبية الثلثين
ج- يجوز الطعن في قرار المجلس باسقاط العضوية امام المحكمة الاتحادية الدستورية

المادة 90

تتخذ القرارات في مجلس الاقاليم بالاغلبية البسيطة الا اذا نص الدستور على خلاف ذلك

المادة 91

يضع مجلس الاقاليم نظامه الداخلي

المادة 92

يؤدي عضو مجلس الاقاليم قبل مباشرته مهامه اليمين التالية:

المادة 93

يتضمن المرسوم الجمهوري بدعوة الجمعية الوطنية للانعقاد دعوة مجلس الاقاليم له ايضا

المادة 94

يجتمع مجلس الاقاليم عند اجتماع الجمعية الوطنية ويتعطل معها

المادة 95

لا تجتمع الجمعية الوطنية ومجلس الاقاليم بجلسة مشتركة الا في الاحوال التي يقرها الدستور او يطلب من مجلس الوزراء

المادة 96

يجوز لرئيس الوزراء كلما اقتضى الامر ان يطلب دعوة الجمعية الوطنية ومجلس الاقاليم للاجتماع في جلسة مشتركة وتكون الرئاسة فيها لرئيس الجمعية الوطنية

المادة 97

تطبق على مجلس الاقاليم احكام المواد 63، 64، 65، 66، 67، 77 من هذا الدستور

المادة 98

تنتهي اعمال مجلس الاقاليم بانتهاء مدته او بحله بمرسوم جمهوري يصدر بطلب من مجلس الوزراء

مكتبة
التي محمد بن محمد (العالم)

ثالثاً - السلطة القضائية

المادة 99

القضاء مستقل ولا سلطان عليه لغير القانون، ويتمتع القضاة بحرية اتخاذ القرار بما يحقق العدالة بروحها الانسانية والاجتماعية

المادة 100

تسري ولاية القضاء على جميع الاشخاص الطبيعية والمعنوية الا ما استثني منها بقانون

المادة 101

حق التقاضي مكفول للجميع ويبين القانون الاجراءات اللازمة لممارسة هذا الحق

المادة 102

يعين القاضي بمرسوم جمهوري يصدر بموافقة مجلس الوزراء بناء على ترشيح من مجلس القضاء الاعلى

المادة 103

أ- ينشئ قانون السلطة القضائية مجلسا اعلى للقضاء برئاسة رئيس محكمة التمييز الاتحادية وعضوية نوابه ورؤساء محاكم الاستئناف الاتحادية ويحل نائب رئيس محكمة التمييز الاتحادية محل رئيس المجلس الاعلى للقضاء عند غيابه
ب- تضع الجمعية الوطنية موازنة مستقلة وافية للقضاء يديرها مجلس القضاء الاعلى

المادة 104

يحدد قانون السلطة القضائية تشكيلات الجهاز القضائي الاتحادي بما في ذلك محاكم الدرجة الاولى والمحاكم الجنائية ومحاكم الاستئناف ومحكمة التمييز الاتحادية واختصاصاتها

المادة 105

أ- تبث المحاكم الاتحادية في القضايا التي تنشأ في تطبيق القوانين الاتحادية ويكون تاسيس هذه المحاكم من اختصاص الحكومة الاتحادية حصراً، على ان تاسيسها في الاقاليم يكون بالتشاور مع مجلس القضاء فيها

تصت
السيد محمد بحر العلوم

ب- يكون تعيين القضاة في المحاكم الاتحادية او نقلهم اليها هي للقضاة المقيمين في الاقاليم تفضيلا

المادة: 106

أ- لا يجوز عزل القاضي او عضو مجلس القضاء الاعلى الا اذا ادين بجريمة مخلة بالشرف او بالفساد، ويكون العزل بتوصية من مجلس القضاء الاعلى وموافقة مجلس الوزراء وبمرسوم جمهوري
ب- اذا اتهم القاضي باحد اسباب العزل يتوقف عن العمل في القضاء الى حين البت في قضيته
ج- لا يجوز تخفيض راتب القاضي او ايقاف صرفه لاي سبب من الاسباب خلال مدة خدمته

المادة 107

أ- جهاز الادعاء العام جزء من السلطة القضائية وينوب اعضاؤه عن المجتمع في الدفاع عن العدالة وحماية المشروعية والنظام العام وامن الدولة، وحقوق الاسرة والافراد وحررياتهم
ب- يعين رئيس الادعاء العام بمرسوم جمهوري يصدر بموافقة مجلس الوزراء بناء على ترشيح من مجلس القضاء الاعلى
ج- ينظم قانون السلطة القضائية كل ما يتعلق بتشكيلات جهاز الادعاء العام وشؤون اعضائه وواجباتهم وطريقة تعيينهم ومؤهلاتهم

المادة 108

يجوز انشاء محاكم اقليمية او محلية تكون قراراتها قطعية الا اذا تعارضت مع احكام هذا الدستور او مع احكام اي قانون اتحادي وعندئذ تخضع لمراجعة القضاء الاتحادي، ويحدد القانون اجراءات المراجعة

المادة 109

أ - تشكل محكمة عليا في العراق بقانون تسمى المحكمة الاتحادية الدستورية
ب - تختص المحكمة الاتحادية الدستورية دون غيرها في:
1- الدعاوى بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم وادارات المحافظات والبلديات والادارات المحلية
2- الدعاوى المتعلقة بدستورية القوانين في التشريعات الصادرة من السلطة التشريعية الاتحادية والمجالس التشريعية للاقاليم

الهيئة القضائية مكتبة

3- تفسير النصوص الدستورية

- ج- تحدد الصلاحيات الاستثنائية للمحكمة الاتحادية الدستورية بقانون اتحادي
- د- اذا قررت المحكمة الاتحادية الدستورية بمخالفة القوانين الاتحادية والتشريعات الاقليمية او بعض موادها لاحكام الدستور كان قرارها في ذلك قرار الغاء جزئي او كلي بحسب الاحوال اعتباراً من تاريخ اصدار القرار.
- هـ- يعتبر قرار التفسير الذي تصدره المحكمة الاتحادية الدستورية ملزماً وواجب الاتباع اعتباراً من تاريخ صدوره.
- و- تضع المحكمة الاتحادية الدستورية نظاماً بالاجراءات اللازمة لرفع الدعاوى وكيفية السماح للمحامين بالترافع امامها، وتتخذ قراراتها بالاغلبية البسيطة ما عدا القرارات الخاصة بالدعاوى المنصوص عليها في الفقرة (ب- 1) من هذه المادة التي يجب ان تكون باغلبية الثلثين، ولها مطلق السلطة بتنفيذ قراراتها
- ز- تكون قرارات المحكمة الاتحادية الدستورية قطعية وملزمة قانوناً

المادة 110

- أ- تتكون المحكمة الاتحادية الدستورية من اعضاء مشهود لهم بالكفاءة والخبرة والنزاهة من بين القضاة واساتذة القانون والمحامين ممن لهم ممارسة لا تقل عن عشرين سنة وان لا يكون مشمولاً بقانون اجتنائ البعث ولا يقل عددهم عن خمسة عشر عضواً.
- ب- يختار مجلس الوزراء خمسة عشر عضواً بعد التشاور مع الجهات المختصة ويعرضهم على الجمعية الوطنية للموافقة عليهم بالاغلبية ويصدر مرسوماً جمهورياً بتعيينهم
- د - يختار اعضاء المحكمة الاتحادية الدستورية رئيساً ونائباً للرئيس لهم من بينهم بالتصويت

المادة 111

- أ- لا يجوز عزل عضو المحكمة الاتحادية الدستورية الا وفقاً لاحكام المادة (106) من هذا الدستور
- ب- لا يحال عضو المحكمة الاتحادية الدستورية على التقاعد بسبب بلوغه السن القانونية للتقاعد الا بناء على طلبه

مكتبة
السيد محمد بحر العلوم

رابعا - المجالس الاتحادية المتخصصة

المادة 112
تتشأ مجالس متخصصة تعاون في تنفيذ السياسة العامة للدولة وضمان شرعية اداء العمل بمقتضاها ضمن اختصاصات السلطة المنوطة بها.

المادة 113
تشمل سلطة المجالس المتخصصة هيئات الدولة الاتحادية والاقاليم والاقسام الادارية.

المادة 114
تكون سلطة ديوان الرقابة المالية من المجالس المتخصصة على مستوى الدولة الاتحادية واقاليمها والاقسام الادارية الاخرى. ويستمر العمل بقانونه النافذ الى ان يعاد النظر فيه.

المادة 115
يُنشأ مجلس للخدمة على مستوى الدولة الاتحادية واقاليمها واقسامها الادارية تتولى السلطة فيه وضع المبادئ والاجراءات الواجبة الاتباع في التعيين في مناصب الخدمة المدنية والترقيات فيها، وتحديد شروط لياقة المرشحين لها.

المادة 116
يوضع قانون اتحادي يحدد اختصاصات سلطة ديوان مجلس الخدمة واصول اداءه لمهامه.

المادة 117
يجوز بقانون اتحادي انشاء مجالس متخصصة اخرى كلما دعت الحاجة الى ذلك.

الباب الرابع
الاقاليم وسلطاتها

المادة 118
تقسم الجمهورية العراقية الاتحادية الى اقسام دستورية هي الاقاليم والى اقسام ادارية هي المحافظات والاقضية والنواحي والقرى

السياسة العامة

المادة 119

إذا توفرت في محافظتين أو أكثر جملة من الشؤون الإقليمية الخاصة والمصالح المشتركة ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والجغرافي جاز لها أن تتحد فيما بينها وتكون من اتحادها اقليما

المادة 120

أ- تسن الجمعية الوطنية قانونا يحدد طريقة تكوين الاقاليم من المحافظات العراقية طبقا للمادة (118) من الدستور
ب- ينشأ الاقليم بموافقة الجمعية الوطنية واستفتاء سكان المحافظات المنضوية فيه عليه بالاغلبية

المادة 121

أ- يكون لكل اقليم قانون اساسي تضعه وتعده سلطته التشريعية المنتخبة ويوافق عليه سكان الاقاليم بالاستفتاء عليه بالاغلبية
ب- يجب ان تكون القوانين الاساسية للاقاليم متفقة ودستور الجمهورية العراقية الاتحادية غير متعارضة معه

المادة 122

يسمى دستور الجمهورية العراقية الاتحادية وقوانينها الاتحادية على القوانين الاساسية للاقاليم وتشريعاتها المحلية

المادة 123

تتألف السلطات الدستورية للاقاليم من:

- 1- المجلس التشريعي
- 2- السلطة التنفيذية
- 3- السلطة القضائية

المادة 124

المجلس التشريعي للاقليم هو الهيئة التي ينتخبها سكان الاقليم طبقا لقانونه الاساسي

المادة 125

أ- تتألف السلطة التنفيذية للاقليم من مجلس وزراء الاقليم الذي يضم رئيس المجلس والوزراء ويكونون جميعا مسؤولين امام المجلس التشريعي

مَكْتَب
الرَّيْثَانِي (العلوم)

ب- يجب ان يتوفر في رئيس الوزراء نفس الشروط الواجب توافرها في رئيس وزراء حكومة الاتحاد.

المادة 126

أ- ينظم القانون الاساسي للاقليم اعمال المجلس التشريعي وتحديد اختصاصاته في المجالات التي لا تدخل في عداد اختصاصات الجمعية الوطنية الاتحادية
ب- للسلطة التنفيذية للاقليم حق اقتراح التشريعات التي لا تدخل ضمن الاختصاصات المبينة في المادة (45) من الدستور

المادة 127

أ- يقوم رئيس المجلس التشريعي للاقليم بتسمية رئيس وزراء الاقليم والوزراء بناء على ترشيح رئيس الوزراء لهم في غضون اسبوعين من اول اجتماع للمجلس التشريعي.
ب- اذا تعذر على رئيس الوزراء ترشيح وزراءه خلال خمسة عشر يوما من تاريخ تسميته رئيسا للوزراء، يقوم رئيس المجلس التشريعي بتسمية رئيس وزراء اخر.
ج- قبل ان يبدأ رئيس الوزراء واعضاء وزارته العمل في ممارسة اعمالهم عليه ان يحصل على ثقة المجلس التشريعي بالاغلبية المطلقة لاجنائه.

المادة 128

يؤدي رئيس الوزراء واعضاء وزارته امام المجلس التشريعي اليمين الدستورية المنصوص عليها في المادة 33 من الدستور

المادة 129

أ- يضع رئيس وزراء الإقليم المنهاج السياسي لحكومته ويحمل مسؤوليته.
ب- يفصل مجلس الوزراء في كل خلاف يقع بين الوزراء.

المادة 130

أ- للمجلس التشريعي الحق في سحب الثقة سواء من رئيس الوزراء او الوزراء مجتمعين او منفردين بموافقة الاغلبية المطلقة لاجنائه.
ب- في حالة التصويت بعدم الثقة بمجلس الوزراء باسره يستمر رئيس الوزراء واعضاء وزارته في مناصبهم لمزاوله اعمالهم مدة لاتزيد على ثلاثين يوما حتى يتم تشكيل مجلس جديد للوزراء وفق المادة 49 من الدستور.

سكنت
التي تحتجز العوام

المادة 131

- أ- تنتهي مهام مجلس الوزراء بآول اجتماع لمجلس تشريعي جديد.
ب- يقوم رئيس المجلس التشريعي للاقليم بالطلب الى مجلس الوزراء بتصريف شؤون الإقليم حتى تعيين خلفا له.

المادة 132

- أ- تتبادل حكومة الاتحاد وحكومات الاقليم الدعم والتعاون المساعدة في تحقيق المهام المنوطة بهم.
ب- تخطر حكومة الاتحاد حكومات الاقليم بخططها في الوقت المناسب وتستطلع رايها في المسائل التي تمس بمصالحها.

المادة 133

- أ- يمكن لحكومات الاقليم ابرام الاتفاقات وانشاء منظمات ومؤسسات فيما بينها كما يمكنها التعاون في تنفيذ الاعمال ذات المصالح الإقليمية المشتركة.
ب- يمكن لحكومة الاتحاد في حدود اختصاصاتها ان تشارك الاقليم في هذا المجال.
ج- لا يجوز ان تتعارض الاتفاقات المبرمة بين الاقليم مع قوانين ومصالح حكومة الاتحاد ولا مع قوانين الاقليم الأخرى.

المادة 134

- لسلطات الاقليم المختصة فرض الضرائب والرسوم المحلية بما لا يتعارض مع الاختصاصات المنصوص عليها في المادة 45 من الدستور

المادة 135

- أ- يكون التمويل الاساسي لميزانيات الاقليم والاقضية والنواحي والبلديات من الموازنة العامة للدولة بالاضافة الى مواردها المتأتية من الضرائب والرسوم المحلية واستحقاقاتها من ثرواتها الطبيعية
ب- لكل اقليم من الاقليم والمحافظات حصته من عوائد الثروة الطبيعية الوطنية للبلاد ومن المنح والمساعدات والقروض الخارجية والتي يجب توزيعها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في العراق ومع ما لحق المناطق من اضرار واصابها من حرمان
مجحف

مكتبة
السيد محمد بحر العلوم

المادة 136

يكون للحكومة الاتحادية في كل اقليم ممثل بدرجة وزير يمثل السلطات الاتحادية للاقليم في المناسبات الرسمية والوطنية ويتولى مهام التنسيق بين الحكومة الاتحادية والسلطات المختصة في الاقاليم

المادة 137

أ - توفر حكومة الاتحاد الحماية لكيان وحدود كل إقليم.
ب - يتطلب تعديل حدود الاقاليم بناء على اقتراح من حكومة الاتحاد.

المادة 138

تلتزم حكومات الاقاليم ومحافظوها في ممارستهم اختصاصاتهم بالشروط الواردة في المادة 45 من الدستور

المادة 139

أ- تمارس السلطة القضائية في الاقليم اختصاصاتها على وفق قانون السلطة القضائية للاقليم وبما يحقق اشرفا عليها يمارسه المجلس الاعلى للقضاء
ب- تكون السلطة القضائية للاقليم مستقلة عن المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية فيه

الباب الخامس
تعديل الدستور

المادة 140

لا يجوز تعديل هذا الدستور قبل انقضاء دورة تشريعية للجمعية الوطنية على تاريخ العمل به

المادة 141

لا يجوز تقديم اي اقتراح لتعديل الدستور يتضمن المساس بنظامه الديمقراطي السياسي او وحدة اراضيه او تغيير دين الدولة

المادة 142

بعد انقضاء المدة المحددة في المادة (140) من الدستور يجوز للحكومة ولرابع عدد اعضاء كل من الجمعية الوطنية ومجلس الاقاليم تقديم اقتراح بتعديل مادة او اكثر من الدستور في غير المواضيع المحظور تعديلها

السياسة العامة

المادة 143
إذا وافق أي من المجلسين على مبدأ التعديل يقدم مشروعه الى الجمعية الوطنية لتتخذ فيه وفق الاجراءات المنصوص عليها في المواد (74 و 75) من هذا الدستور

المادة 144
يجب لموافقة الجمعية الوطنية ومجلس الاقاليم على مشروع التعديل ان يكون التصويت عليه باغلبية الثلثين في كل منهما

المادة 145
إذا رفض احد المجلسين مشروع التعديل فلا يعاد عرضه عليهما قبل مضي سنتين على رفضه

المادة 146
إذا وافق المجلسان على مشروع التعديل عرض على الشعب للاستفتاء عليه

المادة 147
إذا اقر الشعب مشروع التعديل بالاغلبية المطلقة اصبح واجب الاصدار ويرفع لرئيس الجمهورية لاصداره

المادة 148
إذا رفض الشعب مشروع التعديل تحل الجمعية الوطنية وتجري انتخابات جديدة وفق احكام هذا الدستور وقانون الانتخابات

الباب السادس احكام ختامية وانتقالية

المادة 149
تلتزم الدولة بتوفير اوسع الضمانات الاجتماعية للمواطنين عند الشيخوخة، او اليتيم، او الاعاقة، او التخلف العقلي، او العجز عن العمل، او البطالة، ويقضي ذلك ان تمنحهم الحقوق والمزايا التي تكفل تاهيلهم اجتماعيا وتعليميا وصحيا.

المادة 150
أ- الاسرة نواة واساس وعماد المجتمع الفاضل، على الدولة حفظ كيانها الشرعي بتدعيم قيمها واخلاقها وواصرها واقتصادياتها.

السيد محمد بحر العلوم

- ب- على الدولة الحماية المادية والمعنوية للامومة والطفولة، ورعاية الاطفال والاحداث من الاستغلال والاساءة والاهمال الروحي والعاطفي والاخلاقي والبدني.
- ج- على الدولة دعم وتنمية وتأهيل الشباب قيميا وعلميا وعمليا وحمايتهم من الانحراف والجهل والمرض.
- د- تتعهد الدولة برعاية وحماية رعاياها في الخارج، وتسعى للتواصل الثقافي والاجتماعي معهم، وتعمل على تسهيل عودتهم واندماجهم بالوطن الام.

المادة 151

- أ- لا يحق تسليم مواطن عراقي الى دولة اجنبية، وفي حالة ملاحقة او ادانة أي مواطن تتولى اجهزة الدولة العراقية بالتعاون مع الجهة صاحبة الدعوى محاكمته وادانته ومعاقبته داخل العراق فيما لو ثبتت التهمة ايا كان نوعها.
- ب- حق اللجوء السياسي للدولة العراقية مكفول طبقا للاتفاقيات الدولية، ويُحظر تسليم اللجوء السياسي او تعريض حياته وأمنه للخطر.
- ج- لا يجوز منح الارهابيين او المجرمين او الخارجين عن القانون من رعايا الدول الاجنبية حق الإقامة او المرور بالاراضي العراقية، وفي حالة وقوع ذلك يتحمل الفرد او الجهة المسؤولة القانونية المترتبة عليها، وعلى اجهزة الدولة حجزهم وتسليمهم الى دولهم.

المادة 152

ينشا صندوق تديره هيئة خاصة وتخصص له موارد مالية من موازنة الدولة ومن الهبات والمساعدات والقروض، يضمن تعويض المتضررين الذين اقترف النظام السابق جرائم بحقهم واصابتهم في انفسهم او اموالهم او ذويهم. ويصدر قانون لتنظيم هذا الصندوق وتحديد موارده وكيفية ممارسة نشاطه.

المادة 153

تنشر القوانين والانظمة والتعليمات الصادرة في جميع ارجاء الدولة العراقية الاتحادية في الجريدة الرسمية ويعمل بها من تاريخ نشرها الا اذا نص القانون على خلاف ذلك

المادة 154

يكون الدينار العراقي العملة الرسمية في جميع انحاء العراق وله قوة الابراء

المادة 155

يلغى قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية



— 5

The Constitutional Amendments Crisis In Iraq through the Political and Academic vision

2005 - 2022

Political vision - Volume 1



Editor

Dr.Ibrahim Bahr Al-Olom

العلماء للنشر

