العلاقة بين السلطات في نظامي الحكم الملكي والجمهوري في العراق

م. عمر موفق محمد
الجامعة المستنصرية / كلية الطب
م. محمد سلمان صالح
الجامعة المستنصرية / كلية الهندسة

التقديم: ٢٩٩ في ٢٠١٦/٩/٢٥
القبول: ٦٠٤ في ٢٠١٦/١٠/٩

الملخص:

بدءا من تشكيل عبد الرحمن الكيلاني الحكومة المؤقتة في ٢٥/تشرين الأول /١٩٢٥ وإصدار القانون الأساسي العراقي عام ١٩٢٥. وفي الحكم الجمهوري بعد ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ وقد وضع الدستور المؤقت الذي لم يلتزم به لتناحر القيادات (عبد الكريم قاسم وعبد السلام عارف) وبهذا بدأت الجمهورية الثانية التي جاءت بعد استلام عبد السلام عارف على السلطة وتشكيل مجلس وطني لقيادة الثورة،إلا انه لم يصمد طويلا في الحكم،فأعلن عبد السلام عارف في ١٨ تشرين الاول ١٩٦٣ نبأ تغيير الحكومة بهدف تنفيذ مبادئ ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ معلنا قيام الجمهورية الثالثة،وبعدها صدر دستور ٢٢ نيسان ١٩٦٤، ولكن بعد سبعة ايام تم الغاء هذا الدستور ليح لمحله دستور جديد في ٢٩ نيسان ١٩٦٤ وسمي بالدستور المؤقت.

The relationship between the authorities in the monarchy and republican regimes in Iraq

Inst. Omar Muwafaq Mohammed
University of Mustansiriya / College of Medicine
Inst. Mohammed Salman Saleh
Mustansiriya / College of Engineering

Abstract:

the study investigate the relationship of authorities sstarting from the formation of Abdul Rahman Al-Kilani interim government on 25 / October / 1925 and the issuance of the Iraqi basic law in 1925. In the Republican government after the revolution of July 14, 1958 it has put the interim constitution which did not abide by the feuding leaders (Abdel-KarimKassem and Abdul Salam Aref) and thus began the Second Republic, which came after the receipt of Abdul Salam Aref of power and the formation of a national council to lead the revolution, but he did not last long in government, Abdel Salam Aref declared on October 18, 1963 the news of the change of government in order to implement the principles of the revolution of July 14, 1958 announcing the establishment of the third Republic, and then passed the Constitution of April 22, 1964, but after seven days have been canceled this constitution to be replaced by a new constitution in the April 29, 1964 and was named the interim constitution.

المقدمة:

تعّد الدولة ظاهرة اجتماعية يقصد بها تفسير وتبرير السلطة السياسية في المجتمع وكيفية استخدامها ، وقد أصبح الحاكمون ، افرادا تسند إليهم السلطة لممارستها باسم الجماعة من أجل تحقيق النفع العام لها

وفي النظام السياسي العراقي يقع على عاتق السلطة التشريعية منح المسؤولية السياسية للسلطة التنفيذية ، وذلك بموجب مواد ونصوص دستورية جرى سنها ، ففي النظام الملكي هيأ القانونِ الأساسي الضمانات الضرورية للقيام بذلك ، أما في النظام الجمهوري فان موقع مجلس الوزراء يأتيِ بعد مجلس قيادة الثورة في هيكلية نظام الجمهورية الرابعة ، ولمجلس قيادة الثورة سلطة تشريع تعلو على المجلس الوطني وسلطة تنفيذ تعلو على مجلس الوزراء ، وهذا أدى إلى اختلال العلاقة ما بين السلطات ، والى دمجها ليس في جهة واحدة بل وإنما بيد شخص واحد هو رئيس الجمهورية وهو نفسه رئيس مجلس قيادة الثورة ورئيس الوزراء وأمين عام الحزب الحاكم، كما يلحظ أنَّ تحريك المسؤولية السياسية من قبل السُلطة التشريعية في نظامي الحُكم الملكي والجمهوري لم يتم ، بل إنَّ الحُكومة قامت بحل البرلمان لمرات عديدة إبان العهد الملكي ، وجرى تطبيق القانون بما ينسجم ومصالح السُلطة التنفيذية وتغليبها على السُلطة التشريعية في النِظامين

ولم يكن في واقع الحال بمقدور مجلس النواب سحب الثقة من الوزارة مثلما ليس له رأي بتشكيلها مطلقاً .

أهداف البحث:

سيحاول البحث تحقيق جملة من الاهداف:

١–التعرف على العلاقة بين السلطات التشريعية والتنفيذية في نظام الحكم الملكي

٢– التعرف على العلاقة بين السلطات التشريعية والتنفيذية في نظام الحكم الجمهوري

فرضية البحث:

سيقوم الباحثان باختيار الفرضية الآتية: ((لم تكن العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية جيدة خلال نظامي الحكم الملكي والجمهوري))

منهجية البحث :

من أجل تحقيق اهداف البحث والتحقق من فرضيته قام الباحثان بتقسيم البحث على مبحثين :

المبحث الأول : العلاقة بين السُلطات في نظام الحُكم الملكي

المبحث الثاني : العلاقة بين السُلطات في نظام الحُكم الجمهوري

وفي النهاية قدما الباحثان خاتمة جاء فيها ما توصلا اليه البحث.

المبحث الأول/ العلاقة بين السُلطات في نظام الحُكم الملكي:

أحدث اندلاع ثورة ١٩٢٠ اضطراب للحكومة البريطانية جراء المعلومات المقلقة التي كانت ترد إليها من بغداد ، وحصول حالة من الخلاف الكبير بالرأي حول طريقة التعامل مع الأحداث ، فكان واضح اً أنَّ الثورة في العراق يجب أن تُقمع قبل اتخاذ أي خطوة أخرى من بين البدائل المطروحة آنذاك ، وهي التي كانت تستدعي بالدرجة الأولى إيقاف الخسائر البريطانية وترك فكرة الانتداب المعلن بموجب قرار عصبة الأُمم المتحدة في ٢٥ نيسان ١٩٢٠ ومن ثم الجلاء عن العراق ، مع العمل على تنصيب حكومة وطنية إذا كان ممكن عدها مجازفة تستحق النظر،فتبلور الرأي النهائي بتحمل الأعباء من أجل إنشاء حكومة وطنية بالعراق ، وتم تعيين المندوب السامي السير بيرسي كوكس خلفاً للحاكم (ولسن) الذي فشلت سياسته في إدارة شؤون العراق[١]

ليقوم بهذه المهمة حيث شرع بها فور وصوله إلى بغداد في ١١تشرين الأول ١٩٢٠ بتكليف السيدة جيرترود بيل السكرتيرة الشرقية وبالتعاون مع المستشار هاري فيلبي لإعداد قائمة تضُم أسماء وجهاء من العراقيين لمقابلة كوكس للتداول معهم حول نظام الحكم المزمع إقامته في العراق، إلا أنَّ الرأي استقر على حكومة مؤقتة يتولى رئاستها نقيب الأشراف عبد الرحمن الكيلاني[٢]

وتشير رسائل المس بيل بأن السير برسي كوكس كان جد مغتبطا لتوفقه في اقناع النقيب أو (الدرويش) كما يؤثر النقيب أن يصف نفسه ، للقيام بهذه المهمة الصعبة[٣]

وعلى أثر تشكيل الكيلاني للحكومة المؤقتة في ٢٥ تشرين الأول ١٩٢٠ ، حيث كانت وظيفتها القيام بالواجبات العمومية في الدولة بتوجيه من المندوب السامي البريطاني لحين تشكيل المؤتمر التأسيسي، الذي يمهد الطريق أمام الشعب العراقي ليبدي رأيه في شكل الحُكومة التي يرغب فيها وكذلك يسن القانون الأساسي للبلاد[٤]

وهو ما حدث في الحادي والعشرين من آذار عام ١٩٢٥ بعد أن أصبح القانون الأساسي نافذاً بموجب موافقة المجلس التأسيسي وتوقيع الملك فيصل الأول الذي اعتلى العرش عام ١٩٢١ هذا القانون كشف عن احتوائه على مبدأين أساسيين هما:

١- أعطى النِظام مسحة ديمقراطية كونه جعل قيام الحُكومة وبقاءها رهناً بموافقة الشعب من خلال ممثليهم بالبرلمان ، أي إنه أخضع السُلطة التنفيذية للمجلس التشريعي المنتخب

٢-اعتمد التخصص والتنويع في السُلطة ، حيث تم الفصل بين السُلطات القضائية والتشريعية الذي لا يسمح لأي (Check and Balance) والتنفيذية وكذلك عمل بنظام التوازن والتقييد لاي سلطة بالتدخل إلا بقدر معين بممارسات السلطتين الأخريين. غير أنَّ الأسلوب الذي اتبع في ممارسة السُلطة في ظل النِظام الملكي العراقي أدى إلى انحرافه عن قواعد و أُسس النِظام البرلماني التقليدية ، وذلك من جراء الخلل في القواعد التي كانت تمارس من قبل الملك و الوزارة

ومجلس النواب والتي كانت تتطلب أن يكون دور رئيس الدولة فيها محدود أو ضعيفاً قياساً لِما كانت تتمتع به الوزارة والبرلمان ، حيث لا بد أن تكون ممارسة السُلطة الفعلية من قبل رئيس الوزراء الذي يتحمل مسؤوليتها أمام البرلمان [٥].

ويشكل التعاون والتأثير المتبادل بين الوزارة والبرلمان أحد الأسس البارزة الذي تُبنى عليه النظم البرلمانية ، فالوزارة تساهم في نشاطات السُلطة التشريعية من خلال اقتراح القوانين ، والبرلمان يسهم مع الوزارة في أعمال السُلطة التنفيذية عند مناقشة الميزانية واعتمادها ، كما تستطيع الوزارة التحكم في عمل البرلمان عن طريق تأجيل دوراته أو تعطيلها ، وللوزراء حق حضور جلسات البرلمان والتحدث داخلها ، وللبرلمان حق توجيه الأسئلة إلى الوزراء واستجوابهم والتحقيق معهم، ويمتلك كل من البرلمان والوزارة حق اتجاه الآخر ، فالوزارة تملك حق حل البرلمان وإجراء الانتخابات الجديدة ، والبرلمان يمتلك حق حجب الثقة عن الوزارة ليرغمها على تقديم الاستقالة وبذلك يتحقق التوازن في النِظام البرلماني[٦]وتناول القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥ مفهوم السيادة ومقومات السلطة من خلال المواد الاتية:

١-إنَّ العراق دولة ذات سيادة وهي مستقلة حُرة ملكُها لا يتجزأ ولا يتنازل عن شيء منه، وحُكومتها ملكية وراثية وشكلها نيابي ، وتوجد ثلاث هيئات تمارس السُلطة هي الملك و الوزارة ومجلس الأُمة الذي يضم مجلسي الأعيان والنواب.[٧]

٢- إنَّ سيادة المملكة العراقية الدستورية للأمة ، أعطاها للملك فيصل بن الحسين وديعة له ولورثته ، وتكون ولاية العهد للابن الأكبر من أبناء الملك وفي حال شغورها فإنها تنتقل لأرشد رجل عراقي من أبناء أكبر أبناء الملك ، وهي محصورة بالذكور من الأبناء دون الإناث ، ويعدُّ الملك بموجب الدستور مصوناً وغير مسؤول.[٨]

٣-يستعمل الملك سلطته بإرادات ملكية تصدر بناءً على اقتراح الوزير المسؤول وموافقة رئيس الوزراء، لذا فإنَّ المسؤولية نقلت بموجب الدستور من الملك إلى الوزراء وبناءً عليه فإنَّ الملك غير مسؤول سياسياً أو جنائياً، وهذا المبدأ يلزمه بعدم التدخل بالأمور السياسية وأن يظل على الحياد المطلق إزاء القضايا العامة ، إلا أنَّ هذا لا يمنع من استعمال خبرته في إسداء النصح والإرشاد للوزراء [٩]

وبالحقيقة أنَّ اندلاع ثورة ١٩٢٠ أحدث تغيير كبيرًا في السياسة البريطانية اتجاه انتداب العراق ودفعها للتحول نحو تنصيب حكومة وطنية تكون وظيفتها القيام بواجبات الدولة بتوجيه من المندوب السامي لغاية عقد المؤتمر التأسيسي الذي يمهد الطريق أمام الشعب ليبدي رأيه في شكل الحُكومة وسن القانون الأساسي للبلاد الذي أعطى النِظام مسحة ديمقراطية كونه جعل من قيام الحُكومة

وبقائها رهناً بموافقة مُمثلي الشعب ، مع اعتماد الفصل بين السُلطات والعمل بنظام التوازن والتقييد الذي لا يسمح لأي سلطة بالتدخل إلا بقدر معين في ممارسات السلطتين الأخريين [١٠].

إلا إنَّ أسلوب ممارسة تِلك السُلطة انحرف عن قواعد النِظام البرلماني التقليدية ، بسبب الخلل في أساليب مُمارستها من قبل الملك أو من نابَ عنهُ بالوصاية والوزارة ومجلس النواب ، والتي كانت تتطلب بأن يكون دور الملِك أو من مثلهُ بالوصاية محدود اً قياساً لما تتمتع به الوزارة والبرلمان، وأن يظل على الحياد المطلق إزاء القضايا العامة ، مع إمكانية استعمال خبرته في إسداء النصح والإرشاد للوزراء ، وأن تكون ممارسة السُلطة الفعلية من قبل رئيس الوزراء والوزراء الذين يتحملون المسؤولية المنقولة دستورياً من الملك إليهم أمام البرلمان ، وهو غير مسؤول سياسياً أو جنائياً وهذا المبدأ يلزمه بعدم التدخل بالأمور السياسية. [١١]

كما أنَّ المجلس النيابي فشل في الوقوف بوجه الوزارة تحقيقا لمبدأ الموازنة التي يقوم عليها النِظام البرلماني وذلك لأنَّ المجلس النيابي كان ضعيفاً، حيث قامت الوزارات بحل إثني عشر مجلساً نيابياً للخلاص من القلق أو الإشكالات التي قد تُشكلها تِلك المجالس للنظام الملكي، فيما عجز المجلس النيابي عن مُواجهة الوزارة أو إسقاطها بالاستناد إلى ما جاء في القانون الأساسي،وبذلك تحققت هيمنة تشريعية للملِك في ظل النِظام الملكي.[١٢]

المبحث الثاني/ العلاقة بين السُلطات في نظام الحُكم الجمهوري:

شهد نظام الحُكم الجمهوري الذي جاءت به ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ حالة التعدُدية لمراكز القوى داخل السُلطة السياسية الحاكمة ، خاصة أنَّ الدستور المؤقت الذي وضعه النِظام الجمهوري والصادر في ٢٧ تموز ١٩٥٨ قد ركز السُلطة السياسية التشريعية والتنفيذية بيد مجلس الوزراء التوافقي الذي شكلته أقطاب الثورة والمتمثلة في :

–الزعيم الركن عبد الكريم قاسم بصفته قائدا أعلى للقوات المسلحة ورئيساً للوزراء ووزيراً للدفاع ورئيساً رسميا للضباط الأحرار وهو بحكم مسؤولياته يشكل مركز نفوذ مستقل ويسير في معظم الأحيان في اتجاه مخالف لخط سير عبد السلام عارف.

–العقيد الركن عبد السلام عارف ، كان يتمتع بهيبة كبيرة نظراً لكونه المسؤول المباشر عن الوحدة العسكرية المنفذة للثورة صبيحة يوم ١٤ تموز بحيث بدا وكأنه بات يرتقي إلى الأعلى بفعل الأدوات والسُلطات والهيئات التي صارت بين يديه فهو نائب القائد العام للقوات المسلحة ونائب رئيس الوزراء ووزير الداخلية[١٣]

–مجلس القادة الذي تشكل بعد تفجير ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ مباشرةً ، كان يضُم بعض أبرز الضباط الأحرار وصار هذا المجلس يشارك بشكل غير نظامي في رسم السياسة وتوزيع المناصب العسكرية ومنهم العقيد ناجي طالب شغل منصب وزير العمل والشؤون الاجتماعية.

–بعض المدنيين في مجلس الوزراء من أصحاب المعرفة والخبرة في مجال عملهم ، وكان لهم وزن كبير في الحُكم الفعلي بسبب انتمائهم إلى أهم الاحزاب السياسية الناشطة حينذاك وهم كل من[١٤]

أ . محمد حديد من قادة الحزب الوطني الديمقراطي حيث شغل منصب وزير المالية.

ب . فؤاد الركابي أمين سر قيادة قطر العراق لحزب البعث العربي الاشتراكي الذي شغل منصب وزير العمل.

ج . محمد صديق شنشل أحد قادة حزب الاستقلال شغل منصب وزير الإرشاد.

د . الحقائب الوزارية المتبقية التي شغلها عددٌ من الشخصيات الوطنية ، مثل الدكتور عبد الجبار الجومرد، ومصطفى علي، إبراهيم كبة، ومحمد صالح محمود، وبابان علي ابن الشيخ محمود. [١٥]

كما كان هناك مجلس للرئاسة أو ما يسمى بمجلس السيادة الذي كان مؤلفاً من ثلاثة شخصيات، ويفترض لهذا المجلس أن يمارس مهمات رئاسة الجمهورية وقد ترأسه اللواء نجيب الربيعي ، لكن في الواقع لم تكن للمجلس أية سلطة عليا وٍ انما كانت وظيفته المصادقة على الأعمال التشريعية لمجلس الوزراء ، كما كان يقوم بالأعمال التي هي من اختصاص رؤساء الدول كقبول أوراق اعتماد السفراء الأجانب ، وكان من المفترض وجود هيئة لتعادل مجلس الوزراء الذي يجمع بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ، أو لتخفف على الأقل من اندفاعه في ممارسة السُلطة السياسية

وقد أمكن تحقيق هذا التوازن بزيادة اختصاصات مجلس السيادة كاختيار رئيس الوزراء والوزراء وقبول استقالتهم إن لم تكن إقالتهم ، وقد ضمن الدستور المؤقت لرئيس الوزراء البقاء في منصبه مدى الحياة وله الحرية التامة في اختيار وزرائه ، وبدلا من أن يكون مجلس السيادة هيئة منفصلة وعائقاً ضد هيمنة وتعسف مجلس الوزراء في استعمال سلطاته ، كان أعضاء مجلس السيادة يحضرون جلسات مجلس الوزراء ويناقشون الأمور المعروضة [١٦]

لكن الملاحظ ان دستور ١٩٢٥ لم يصار الى الغائه رسميا عند اعلان الثورة بل أن الغاءه رسميا تم حين اعلن القابضون الجدد على السلطة ذلك عند إصدارهم الدستور المؤقت الجديد فقد ورد في ديباجة الدستور المؤقت الذي صدر في ٢٧تموز١٩٥٨ بان الدستور الملكي يعّد ساقطا، ولذلك كلف السيد حسين جميل لوضع مشروع دستور مؤقت يلائم متطلبات الحكم خلال الفترة الانتقالية ولحين وضع الدستور الدائم وبذلك سمي دستور ٢٧ تموز ١٩٥٨.[١٧]

هذا وقد أدت سياسة التجاذب والتناحر على السُلطة العُليا بين تلك الأطراف إلى إضعاف حكومة الجمهورية الأولى التي سبق وأن تأسس نظامها في ١٤ تموز ١٩٥٨ ، وبالتالي سقوطها في الثامن من شُباط ١٩٦٣ ، ومن ثم إقامة نظام الجمهورية الثانية التي جاءت بعد استيلاء عبد السلام عارف على السُلطة ، وقد برزت عدة تغيرات كان لها دلالات حصلت بفعل سيطرة التكتلات والتجمعات السياسية على السُلطة فكان أبرزها : سحق كل الامال في بناء أي صيغة من صيغ الحياة السياسية الديمقراطية المبنية على برلمان يجمع ممثلي الشعب ، فبرز نظام جديد لا يملك أي مصدر من مصادر الشرعية سوى التأييد الممنوح له من القوى العسكرية التي تستأثر بالسيطرة على الأجهزة الأمنية الأخرى ، فقد جرى تشكيل مجلس وطني لقيادة الثورة تألف من أثني عشر بعثياً وأربعة ضباط قوميين عرب ، ومنذ بداية تشكيله مارس هذا المجلس السُلطة العُليا وتولى بعض أعضائه أيضاً مناصب في الجهاز الحكومي ، فاحتل كرسي الرئاسة عبد السلام عارف وتولى قيادة مؤيديه في القوات المسلحة رغم أنه لم يكن بعثياً ، أما نائب الرئيس فكان من حزب البعث وهو أحمد حسن البكر الذي تولى أيضاً رئاسة الوزراء ، فيما احتل منصب نائب رئيس الوزراء ووزير الداخلية علي صالح السعدي والذي كان أميناً عاماً لقيادة البعث القطرية ، وكان الشخصية الأكثر نفوذ اً وتأثيراً بين الرجال الثلاثة في ذلك الوقت وبرغم من سلطته الكبيرة ، إلا أنه لم يصمد طويلا في الحُكم حيث سرعان ما برزت الخلافات على السطح بين منفذي الثورة لأسباب شخصية وتفاقمت بسبب تصاعد الحالات التآمرية التي تمثلت أيضاً في الأفكار المتضاربة حول هوية العراق وإدارته [١٨]

إنَّ المجلس الوطني لقيادة الثورة لم يكشف في تلك المرحلة عن أية مبادئ ثورية ، لأن غايته الرئيسة كانت تتمثل في تأليب الرأي العام على عبد الكريم قاسم الذي غير أهداف ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ وخانها حسب رأيهم ، وقد ركز المجلس على أنَّ ثورة الثامن من شُباط ١٩٦٣ إنما جاءت دفاعاً عن ثورة تموز كما لم يتم تضمين البيانات الرسمية أسم حزب البعث وقادته إذ لم يعلن سوى أسم عبد السلام عارف على البيانات التي أذيعت على الشعب وراح يعمل بعَده حكومة الأمر الواقع يمارس صلاحيات تشريعية ضمن نطاق المجالات التي تخضع له ، حيث تضمنت صلاحيات المجلس الوطني لقيادة الثورة سن القوانين وإصدار القرارات المتعلقة بالسياسة العامة.[١٩]

وصدر قانون المجلس الوطني لقيادة الثورة رقم(٢٥) لسنة ١٩٦٣ (دستور ٤ نيسان ١٩٦٣) بعد انقضاء حوالي شهرين على قيام النظام الجديد ونظم بموجبه أسلوب ممارسة السلطة في النظام الجديد ، وقد اختلفت الروايات في أسلوب وضع مشروع القانون هذا فمنهم من يذهب إلى القول بأنه وضع من لجنة مؤلفة من قبل المجلس الوطني لقيادة الثورة تضم بعض الوزراء والشخصيات السياسية ، ومنهم من يذهب إلى أن وضعه قد تم بناء على تكليف من قبل المجلس

الوطني لقيادة الثورة للأستاذ (حسين جميل) وهو كما معلوم من الشخصيات السياسية والقانونية والذي سبق له أن كلف بوضع مشروع دستور ٢٧ تموز ١٩٥٨[٢٠]

وقد واجهت المجلس مشكلة تنفيذ تلك القرارات ، وهل يتعين على الوزارة تنفيذها ، أم إنه مسؤول عن وضع قرارات مُستقلة ليقوم بنقلها إلى الحُكومة أنور عبد القادر الحديثي الذي كان يعمل أمين سر المجلس وصلة الوصل بين المجلس والحُكومة[٢١] لقد امتلك المجلس الوطني لقيادة الثورة سلطات واسعة جداً وشاملة فضلا عن ممارسته للسُلطة التشريعية وذلك بموجب دستور الرابع من نيسان ١٩٦٣ التي تتعلق بقبول المعاهدات والاتفاقيات وإعلان حالة الحرب وقبول الصلح بالإضافة لصلاحيات القيادة العامة للقوات المسلحة وتأليف الوزارة وقبول استقالتها أو إقالتها والمصادقة على قرارات مجلس الوزراء وتعيين الموظفين من المدنيين والعسكريين والمصادقة على أحكام الإعدام أو تخفيف العقوبة ورفعها بعفو خاص وذلك بموجب المادة الثانية من الدستور ١٩٦٣ [٢٢]

وقد انعكست السُلطات الواسعة الممنوحة إلى المجلس الوطني لقيادة الثورة في ظل دستور١٩٦٣على الواقع السياسي في البلاد؛ لأن النِظام السياسي للجمهورية الثانية كان من تخطيط وتنفيذ حزب البعث العربي الاشتراكي، وهو من منح السُلطة لهذا المجلس لقيادة النِظام الجديد خلال الفترة التي تلت قيامه ولحين إقامة الحياة الديمقراطية وإجراء الانتخابات خلال الفترة الانتقالية، وقد قام حزب البعث بإجراء عملية انتخاب صورية لعبد السلام عارف من بين أعضاء المجلس الوطني لقيادة الثورة ليكون رئيساً للجمهورية ، الأمر الذي يعني بأنَّ عبد السلام عارف لم تكن له علاقة بالحزب وٍ انما تم استدعاؤه لعضوية المجلس الذي قاد الثورة.[٢٣] وأنه مُنح سُلطات شكلية غير مؤثرة على ممارسة السُلطة وترك بعض المواقع الحساسة في الدولة والقوات المسلحة لأشخاص لا علاقة لهم بالحزب ، الأمر الذي ساهم بشكل كبير في حصول انشقاق في قيادة النِظام ، فسرعان ما برز الخلاف بين رئيس الجمهورية وبعض أعضاء المجلس الوطني لقيادة الثورة الذي انتهى لصالح رئيس الجمهورية وٍ اسقاط قيادة حزب البعث للنظام السياسي ، وبذلك سقطت الجمهورية الثانية بعد مرور تسعة أشهر من قيامها ، وذلك في ١٨ تشرين الاول ١٩٦٣[٢٤]. فأعلن عبد السلام عارف في ١٨ تشرين الأول ١٩٦٣ نبأ تغيير الحُكومة وقيام نظام جديد بقيادته محل نظام الحُكم القديم ، بهدف تنفيذ مبادئ ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ المُعلنة سابقاً[٢٥] وصدر البيان الأول للنظام السياسي الجديد معلناً قيام الجمهورية الثالثة وموقعاً من قبل رئيس الجمهورية الذي نصب نفسه رئيساً للمجلس الوطني لقيادة الثورة ، وبموجب هذا البيان تم تركيب السُلطة وأسلوب ممارستها ، حيث عرض تركيبة مجلس قيادة ثورة وحل المجلس الوطني السابق المشكل في صبيحة الثامن من شُباط ١٩٦٣ ، كما منح رئيس الجمهورية صلاحيات استثنائية تتضمن جميع الصلاحيات المخولة للمجلس الوطني لمدة عام تتجدد تلقائياً ، وقد

استثمرت هذه الوثيقة كأساس لممارسة السُلطة في ظل تلك الجمهورية لغاية إصدار قانون المجلس الوطني ذي الرقم ٦١ لسنة ١٩٦٤ أو ما سمي بدستور ٢٢ نيسان ١٩٦٤ حيث كان موقعاً من قبل رئيس الجمهورية كونه صاحب السُلطة الأعلى في البلاد ، كما إن الرئيس امتلك السُلطة السياسية كلها بعد أن منح نفسه سلطة تعديل هذا الدستور وصلاحيات ذلك ، وبالفعل بعد سبعة أيام تم إلغاء الدستور المذكور أعلاه ليحل محله دستور جديد في ٢٩ نيسان ١٩٦٤ وسُميَّ بالدستور المؤقت[٢٦]. وجعل دستور ١٩٦٤ المؤقت من سلطات الدولة تتضمن رئيس الدولة والمجلس الوطني لقيادة الثورة والسُلطة التشريعية والسُلطة التنفيذية والسُلطة القضائية ، إلا أنه عجز عن إجراء تحولات ديمقراطية وٍ اقامة حياة برلمانية يساهم فيها الشعب عن طريق الانتخاب على الرغم من صدور قانون انتخاب مجلس الأُمة ذي الرقم سبعة لعام ١٩٦٧[٢٧]

وبموجب المادة ٥٥ من الدستور الصادر في ٢٩ نيسان ١٩٦٤ فإنه " : عند خلو منصب رئيس الجمهورية لأي سبب كان، تعقد جلسة مشتركة من مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني برئاسة رئيس الوزراء لانتخاب رئيس الجمهورية بأغلبية من ثلثي المجموع الكلي للأعضاء خلال مدة لا تتجاوز أسبوعاً واحداً من تاريخ خلو المنصب" ، واستناداً إلى تلك المادة تم انتخاب عبد الرحمن عارف رئيس الأركان بالوكالة في ١٦ نيسان ١٩٦٦ ليخلف شقيقه عبد السلام عارف رئيساً للجمهورية[٢٨] مما أبقى الخيوط الحساسة للسُلطة العسكرية بأيدي الأقرباء القبليين لعبد الرحمن عارف وعلى رأسهم العميد سعيد صليبي، وكان نظام الحُكم بكل مظاهرة الأساسية استمرارً للنظام السابق مع وجود فوارق شخصية بين العارفين. فقد كان عبد الرحمن أكثر بساطة وأقرب إلى القلب وأقل عد وانية من عبد السلام ، كما كان عبد الرحمن مُفتقراً للحدس السياسي ومفتقداً للطاقة والدهاء والسُلطة القوية لاتخاذ القرارات ، ولم يكُن على معرفة بالشؤون العامة ولا يمتلك قدرة المناورة بمهارة بين المجموعات المتنافسة من الضباط ولم يكن قد قاتل من أجل السُلطة[٢٩].

ثم عاد البعث إلى السُلطة في ١٧ تموز ١٩٦٨ بعد تمكُنه من تفجير الثورة ضد حكم الرئيس عبد الرحمن عارف ، فعمل كلٌ من البكر وصدام على تكريس موقعيهما بمجلس قيادة الثورة وذلك بالحصول على سيطرة وتوجيه أكبر، من خلال إصدار أكثر من ثلاثة آلاف قرار للمجلس أدت على نطاق واسع إلى بناء القوات المسلحة على أُسسٍ بعثية وأوجدت مندوبين أو موجهين سياسيين على جميع مستويات القوات المسلحة ، بحيث يكون هؤلاء الموجهين جزء اً من سلسلة التوجيه والقيادة التي كانت تتجاوز سلم الرتب والأقدمية في الجيش ، ثم أصبح الموجهون السياسيون تابعين لصدام بشكلٍ مباشر بحكم أشرافه على المكتب العسكري للحزب [٣٠]

وسرعان ما جرى إصدار دستور مؤقت جديد في ١٦ تموز ١٩٧٠ واعتُمدت بعض التعديلات التي جرى إصدارها على الدستور السابق ، كان من أبرزها التعديل الثالث الذي حصر

عضوية مجلس قيادة الثورة بأعضاء القيادة القطرية لحزب البعث ، لغاية استلام السُلطة من قبل صدام في ١٧تموز ١٩٧٩ ، وما تبعها من تطورات سياسية ودستورية دفعت النِظام لإجراء تعديل للدستور المؤقت في ٢٨ تموز ١٩٨٢ ، فألغيت بموجبه الفقرة الخاصة بعدد أعضاء مجلس قيادة الثورة وحلت محلها فقرة جديدة ليتشكل بموجبها المجلس من تسعة أعضاء بعد أن كان عددهم أثنين وعشرين عضواً، وقام بتسمية أعضاء المجلس بأسمائهم ليضم ثمانية أعضاء من القيادة القطرية وعضواً واحداً من خارجها هو الكردي طه محي الدين معروف نائب رئيس الجمهورية بصفته الشخصية وليس بحكم وظيفته. أما السُلطة التشريعية؛ فقد استمر مجلس قيادة الثورة بتأديتها بالرغم من تشكيل المجلس الوطني الذي لم ير التطبيق الفعلي إلا في آذار عام ١٩٨٠ بعد صدور قانون جديد للمجلس الوطني لسنة ١٩٨٠ ، وكانت الأسباب الموجبة لصدور هذا القانون : الإسهام في الوظيفة التشريعية إلى جانب مجلس قيادة الثورة وممارسة الرقابة على مؤسسات الدولة فيكون خطوةً في البناء الديمقراطي[٣١]. ثم جرى إدخال تعديلات عديدة على قانون المجلس الوطني دفعت بالمشرع العراقي إلى إلغائه وإصدار قانون آخر بديل عنه عرف بقانون المجلس الوطني٢٦ لسنة ١٩٩٥ والذي استمر العمل به لغاية إنهاء نظام حكم الجمهورية الرابعة من قبل قوات الاحتلال الأمريكية في التاسع من نيسان ٢٠٠٣[٣٢]

إنَّ نظام الجمهورية الرابعة الذي تشكل في ١٧ تموز ١٩٦٨ واستمر حتى إنهائه على يد قوات الاحتلال الأمريكية التي غزت البلاد مطلع نيسان عام ٢٠٠٣ يعدُّ من أطول الأنظِمة الجمهورية في توليها السُلطة الحاكمة للعراق، حيث شهِدَ ت الساحة تطورات سياسية ودستورية متعددة جاءت من خلال إعلان النِظام الجديد لدستوره المؤقت الأول الذي تناول جملة حقائق أساسية من خلال تركيزه على أنَّ الإسلام هو دين الدولة الرسمي، والاشتراكية هي أساس الاقتصاد العراقي ، وأنَّ مجلس قيادة الثورة هو الكيان الجامع للسُلطة التشريعية والتنفيذية في البلاد وتخضع له الوزارة والمجلس الوطني المقترح تشكيله ، ولم تكن الوزارة تمارس غير صلاحياتها التكنوقراطية، في حين كان لرئيس الجمهورية الاحتكار المُطلق لكل السُلطات القضائية والتشريعية والتنفيذية ، مما شكل خللا واضحاً في تركيبة عمل نظام تلك الجمهورية وآليته بعد اختزال الدولة بشخص الرئيس، وقد بانت آثار هذه السياسة بشكل واضح في التاسع من نيسان عام ٢٠٠٣ بعد إنهاء نِظام الجُمهورية الرابعة على يد قوات الاحتلال وما ا رفقها من انهيار كامل للدولة ، فلا أثر للدولة أو وجود للنظام ومؤسساته ، وتحول العراق من حالة حياة الدولة المحكومة بمؤسسات إدارية وأجهزة أمنية إلى أبعد من الوصف بالقرية الخاضِعة لقانون الأقوى والأكثرُ نفوذاً ، وسادت حالة الفوضى وأجواء العنف بسبب هذا الغياب المفاجئ للسُلطة بكل تشكيلاتها وأضحى قانون الغاب هو الحاكم بكل ما حملته الكلمة من معانٍ قاسية.

الخاتمة:

استعرضنا في بحثنا الحالي العلاقة بين السلطات في نظامي الحكم الملكي والجمهوري بدءا من تشكيل عبد الرحمن الكيلاني الحكومة المؤقتة في ٢٥/ تشرين الاول /١٩٢٥ وإصدار القانون الاساسي العراقي عام ١٩٢٥ . وفي الحكم الجمهوري بعد ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ وقد وضع الدستور المؤقت الذي لم يلتزم به لتناحر القيادات (عبد الكريم قاسم وعبد السلام عارف) وبهذا بدأت الجمهورية الثانية التي جاءت بعد استلام عبد السلام عارف على السلطة وتشكيل مجلس وطني لقيادة الثورة ، إلا انه لم يصمد طويلا في الحكم ، فأعلن عبد السلام عارف في ١٨ تشرين الاول ١٩٦٣ نبأ تغيير الحكومة بهدف تنفيذ مبادئ ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ معلنا قيام الجمهورية الثالثة ، وبعدها صدر دستور ٢٢ نيسان ١٩٦٤ ولكن بعد سبعة ايام تم الغاء هذا الدستور ليحل محله دستور جديد في ٢٩ نيسان ١٩٦٤ وسمي بالدستور المؤقت.

ثم عاد حزب البعث إلى السلطة في ١٧ تموز ١٩٦٨ الذي اصدر دستور مؤقت جديد في ١٦ تموز ١٩٧٠ وبقى هذا الدستور حتى اسلام صدام حسين السلطة في ١٧ تموز ١٩٧٩ الذي اجرى تعديل للدستور المؤقت في ٢٨ تموز ١٩٨٢ ومن ثم إصدار قانون المجلس الوطني ٢٦ لسنة ١٩٩٥ والذي استمر العمل به لغاية انهاء نظام حكم الجمهورية الرابعة من قبل القوات الاحتلال الامريكية في التاسع من نيسان ٢٠٠٣.

الهوامش والمصادر:

(١) فيليب ايرلند،العراق دراسة في تطوره السياسي ،ترجمة: جعفر خياط،بيروت،١٩٤٩،ص١٣٤

(٢)علي الوردي ، لمحات اجتماعية من تاريخ العراق الحديث ،دار الوراق،ج٣،بيروت ،٢٠٠٧،ص٣١؛ وعبد الرحمن الكيلاني النقيب(١٨٤١–١٩٢٧م)رئيس المجلس التاسيسي الملكي العراقي ورئيس اول حكومة عراقية في العصر الحديث ونقيب الاشراف

(٣)عبد الرحمن البزاز ، العراق من الاحتلال حتى الاستقلال ،ط٣، مطبعة العاني،بغداد،١٩٦٧،ص١١٧

(٤)عبد الرزاق الحسني ، تاريخ الوزارات العراقية ، دار الشؤون الثقافية ،ج١،بغداد،١٩٨٨،ص٢٣

(٥) نوار سعد محمود الملا ،العراق بين العهدين الملكي والجمهوري (١٩٢٠–٢٠٠٣) ،ط١،دار الاهلية للنشر والتوزيع ،عمان،٢٠١١،ص٥١

(٦)رعد ناجي الجدة، التطورات الدستورية في العراق بيت الحكمة، بغداد،٢٠٠٤،ص٦٧

(٧)المادة الثانية من القانون الاساسي لسنة ١٩٢٥. ينظر: عبد الرزاق الحسني، تاريخ الوزارات العراقية، ج١،ص٣٣

(٨)المادة ٢٥ من القانون الاساسي لسنة ١٩٢٥.

(٩) المادة ٢٧ من القانون الاساسي لسنة ١٩٢٥

(١٠) نوار سعد محمود الملا ،العراق بين العهدين الملكي والجمهوري،ص٥١

(١١)رعد ناجي الجدة ، التطورات الدستورية في العراق،ص٦٧

(١٢)نوار سعد محمود الملا ،العراق بين العهدين الملكي والجمهوري،ص٥٣

(١٣)فاضل حسين ، سقوط النظام الملكي في العراق ،بغداد، ١٩٨٦،ص٥٧

(١٤)حنا بطاطو ، العراق ، الكتاب الثالث الشيوعيون والبعثيون والضباط الاحرار ،ترجمة : عفيف الرزاز ، ط٢،مؤسسة الابحاث العربية ، بيروت ،١٩٩٩، ص١٢٠

(١٥)فاضل حسين، سقوط النظام الملكي،ص٥٨

(١٦)ليث عبد الحسين الزبيدي ، ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ في العرق ،ط١ ، مكتبة اليقظة العربية ، بغداد،١٩٨١،ص٢٢٨

(١٧)رعد ناجي الجدة ، التطورات الدستورية في العراق،ص٧٧

(١٨)تشارلز تريب، صفحات من تاريخ العراق ، ترجمة : زينة جابر ادريس ، الدار العربي للعلوم ، بيروت ، ٢٠٠٦،ص٢٣٤

(١٩)نوار سعد محمود الملا ، العراق بين العهدين الملكي والجمهوري،ص٥٧

(٢٠)رعد ناجي الجدة ، التطورات الدستورية في العراق،ص٩٠–ص٩١

(٢١)مجيد خدوري ، العراق الجمهوري ، الدار المتحدة للنشر ،بيروت ، ١٩٧٤،ص٢٦٩.

(٢٢) المادة الثانية من دستور ١٩٦٣. ينظر : ملحق (١١)في رعد ناجي الجدة ، التطورات الدستورية في العراق ،ص٣٧٩.

(٢٣) نوار سعد محمود الملا ، العراق بين العهدين الملكي والجمهوري ، ص٥٧.

(٢٤)رعد ناجي الجدة ، التطورات الدستورية في العراق،ص١٠٥–ص١١٨

(٢٥)مجيد خدوري ، العراق الجمهوري،ص٢٩٤.

(٢٦)نوار سعد محمود الملا ، العراق بين العهدين الملكي والجمهوري ،ص٥٨

(٢٧)رعد ناجي الجدة ، التطورات الدستورية في العراق،ص١٠٥–ص١٠٨.

(٢٨)مجيد خدوري ، العراق الجمهوري، ص٣٥١.

(٢٩)حنا بطاطو ، العراق،٣٧٨

(٣٠)ماريون فاروق سلوغت وبيتر سلوغت ، من الثورة إلى الديكاتورية العراق منذ ١٩٥٨ ، ترجمة :مالك النبراسي ،منشورات الجمل، كولون،ص١٦٥

(٣١)وثيقة قانون المجلس الوطني رقم ٥٥ لسنة ١٩٨٠

(٣٢)وثيقة قانون المجلس الوطني رقم ٢٦ لسنة١٩٩٥.

Resources

1. Philip, Iraq: A study in its political development, 1949.
2. Alwardi, Social sights from Iraq's modern history, 2007.
3. Al Hasani, History of Iraqi Ministries, 1988, Baghdad.
4. Nawar Al Mulla, Iraq between the Monarchy and the Republican Era, 2011, Amman.
5. Naji, Constitutional developments in Iraq, 2004, Baghdad.
6. Fadhil Hussein, The fall of the Monarchy in Iraq, 1986, Baghdad.
7. Hanna Batato, Communists and Baathists, 1999, Beirut.Laith AL Zubaidi, The revolution of July 14, 1958, 1981, Baghdad.
8. Treeb, Pages from Iraq's history, Beirut, 2006.
9. Khori, Republican Iraq, 1974, Beirut.
10. Sloughat, Dictator revolution in Iraq since 1958.