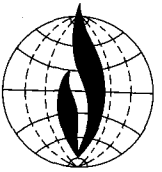
MASTER COPY



العراق وسيادة القانون

دراسة أعدتها

اللجنة الدولية للحقوقيين

شباط/فبراير ١٩٩٤

تسمح اللجنة الدولية للحقوقيين باعادة نشر أجزاء من مطبوعاتها بشرط ذكر المصدر وعدم تحريف النص وارسال نسخة عن الجزء المنشور الى مكتبها الرئيسي على العنوان التالي:

INTERNATIONAL COMMISSION OF JURISTS

P.O.Box 160, 26, Chemin de Joinville
Ch - 1216 Cointrin/Geneva
Switzerland

Tel: (41 22) 788 47 47
Fax: (41 22) 788 48 80

حقوق الطبع محفوظة، اللجنة الدولية للحقوقيين، ١٩٩٤
ISBN 92 9037 082.3

العراق وسيادة القانون

Iraq and the Rule of Law

A study by the

دراسة أعدتها

اللجنة الدولية للحقوقيين (ICJ)

شباط/فبراير ١٩٩٤

February 1994

Imp. ABRAX - 2, rue A. Briand - F 21300 Chenôve
Dépôt légal: 3e trimestre 1994

المحتويات

تقديم ٩

مقدمة في تاريخ العراق السياسي والدستوري ١١

١. التطورات السياسية ١١

٢. التطورات الدستورية والقانونية ١٤

الفصل الاول: دستور عام ١٩٧٠ ..... ٢٣

القسم التمهيدي ٢٤

أ. حزب البعث – مقدمة تاريخية ٢٤

ب. اقرار دستور ١٩٧٠ ..... ٢٥

القسم الاول: خصائص الدستور العراقي الحالي ٢٩

أ. الملكية الخاصة ٣٠

ب. الاقتصاد ٣٦

ج. العلمانية ٤١

د. الاسس الاجتماعية ٤٢

القسم الثاني: مؤسسات الجمهورية ٤٩

المبحث الاول: مجلس قيادة الثورة ٤٩

١. تكوين مجلس قيادة الثورة ٥٠

٢. صلاحيات مجلس قيادة الثورة ٥٤

المبحث الثاني: المجلس الوطني ٧٠

١. الشروط الواجب توفرها في

المرشح لعضوية المجلس ٧١

٢. طلب الترشيح ٧٤

٣. سير العمل في المجلس الوطني ٧٥

٤. اختصاصات المجلس الوطني ٧٩

المبحث الثالث: رئيس الجمهورية ٨٩

المبحث الرابع: مجلس الوزراء ٩٣
القسم الثالث: القضاء ٩٦
مبحث تمهيدي ٩٦
المبحث الاول: القضاء العادي والاداري ١٠٠
١. انواع المحاكم ١٠٠
٢. الادعاء العام ١١٢
٣. تعيين القضاة ١١٤
المبحث الثاني: المحاكم الخاصة الاستثنائية ١١٩
١. محكمة الثورة ١١٩
٢. محكمة امن الدولة ١٢٤
٣. المحاكم الخاصة ١٢٥
الفصل الثاني: الحياة السياسية ١٢٧
القسم الاول: الحقوق والواجبات التي ينص عليها
الدستور العراقي ١٢٨
١. الحقوق ١٢٨
٢. واجبات المواطن ١٤٧
القسم الثاني: العلاقة بين النظام الحاكم
والاحزاب السياسية ١٥٠
١. أمثلة على اضطهاد الاحزاب السياسية ١٥٠
٢. العلاقة بين الحزب الحاكم والاكراد ١٥٥
٣. هيمنة حزب البعث ١٦٣
٤. قانون الاحزاب السياسية الجديد ١٦٥
ملحق: رد الحكومة العراقية ١٧٧

تقديم

لسنوات عدة، واللجنة الدولية للحقوقيين تشعر بالقلق حيال أوضاع حقوق الانسان في العراق. وقد قامت اللجنة بعرض هذه المسألة على الأمم المتحدة قبل اجتياح الكويت عام ١٩٩٠. وفي شباط/فبراير ١٩٩١، وبعد طول انتظار، قامت لجنة حقوق الانسان التابعة للأمم المتحدة بتعيين مقررا خاصا للنظر في حالة حقوق الانسان في العراق وهي خطوة سعت لها اللجنة الدولية للحقوقيين منذ عدة سنوات.

إن للنظام الدستوري لدولة ما تأثير مباشر على أوضاع حقوق الانسان، وبالتأكيد على التنمية فيها. ويمثل العراق نموذجا واضحا للنظام القانوني القائم الذي يسمح بانتهاك حقوق الانسان.

إن الوثيقة القانونية الاساسية في العراق هي الدستور المؤقت الصادر عام ١٩٧٠ والذي تم تعديله عام ١٩٧٣ ومرة أخرى عام ١٩٧٤. وحسب أحكام هذا الدستور، فإن مجلس قيادة الثورة العراقي هو الهيئة العليا في الدولة وهو يمارس صلاحيات تنفيذية وتشريعية من خلال إقتراح تشريعات وسن مراسيم إدارية. وتعمل الاغلبية العظمى من هذه المراسيم الادارية التي تتناقض والدستور العراقي نفسه على إضعاف مبدأ سيادة القانون. ومما يبعث على القلق اكثر هو ان النظام القضائي العراقي لا يملك صلاحية مراجعة هذه القرارات الإدارية.

إن النموذج القانوني العراقي هو أبعد من أن يكون نادرا. فمن المؤكد ان العديد من الدول ذات نظام الحزب الواحد تتبع نظاما قانونيا مشابها. وإن ظاهرة تركيز السلطة في يد حزب واحد والفصل الهش والمصطنع لسلطات الدولة، والقضاء التابع والواهن – كلها عناصر مألوفة للأنظمة الدستورية لدول الحزب الواحد.

الابتعاد المتزايد عن أنظمة حكم الحزب الواحد في إفريقيا، وأسيا، وأمريكا اللاتينية، والشرق الاوسط يجعل من الضرورة بمكان إجراء تحليل مستفيض

للنموذج القانوني العراقي. وإذا أردنا تجاوز أزمة حقوق الانسان في العراق، فلا بد من حصر مواطن الخلل الهيكلية في النظام القانوني العراقي نفسه دون الاكتفاء بالاشارة لانتهاكه حقوق الانسان. كذلك يجب تحديد عيوب مثل هذه الانظمة بوضوح، مما يساهم في ادراك التعديلات المناسبة في الانظمة القانونية المقارنة وفي ادخال هذه التعديلات بحيث تتلائم الانظمة القانونية مع مبادئ القانون الدولي.

وعليه، فقد بدأت اللجنة الدولية للحقوقيين منذ عامين بدراسة النظام القانوني العراقي. وهدف هذه الدراسة هو الاسهام في تحديد مواطن الخلل الهيكلية في نظام العدالة هذا. وقد قامت اللجنة بمراجعة القوانين العراقية، مستعملة كمصدر أساسي النسخة العربية للجريدة الرسمية العراقية المعروفة بإسم «الوقائع العراقية». وحيث أن هذه الجريدة متوفرة في سويسرا حتى عام ١٩٩١، فإن هذه الدراسة تدعي الشمولية فقط حتى عام ١٩٩١. ولم يتم التطرق بشكل مستفيض للقوانين التي سنت بعد عام ١٩٩١.

بتاريخ ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣، أرسلت اللجنة الدولية للحقوقيين مسودة أولية من هذه الدراسة الى الحكومة العراقية بهدف التعليق عليها. وبتاريخ ١٧ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤، تلقت اللجنة تعليق الحكومة العراقية. وإننا لنشكر حكومة العراق على هذا التعاون. وقد أخذت اللجنة بعض التعليقات بعين الاعتبار. وقد تم الحاق تعليق الحكومة العراقية في ختام هذه الدراسة.

و اللجنة الدولية للحقوقيين، بصفتها مؤسسة قائمة من أجل دعم مبدأ سيادة القانون والحماية القانونية لحقوق الانسان، فإنها تأمل أن يساهم هذا التحليل للنظام القانوني العراقي في تعديل ثغراته وكذلك ثغرات النظم القانونية الاخرى ذات الهياكل المماثلة.

أدما دييغ

السكرتير العام

اللجنة الدولية للحقوقيين – شباط/فبراير ١٩٩٤

مقدمة في تاريخ
العراق السياسي والدستوري

١. التطورات السياسية

أ- المملكة الهاشمية

كانت احدى نتائج الحرب العالمية الاولى ان اندثرت الدولة العثمانية وانتهى بذلك الحكم العثماني على العراق الذي بدأ عام ١٥٣٤. ووضع العراق، الذي كان قد قسم الى ثلاث ولايات عثمانية هي بغداد، والموصل، والبصرة، تحت الانتداب البريطاني.

وقد اثارت الاجراءات التنفيذية والادارية التي اتخذتها القوات البريطانية في العراق، وخاصة تلك المتعلقة بفرض ضريبة اراضي، غضب الشعب الذي ثار ضد البريطانيين في حزيران/يونيو ١٩٢٠. وقد ردت السلطات البريطانية على هذه الثورة بالقوة، وتمكنت من اعادة فرض النظام خلال بضعة اشهر. وقام المفوض الاعلى البريطاني بتكليف عبد الرحمن الغيلاني، رئيس المسؤولين في بغداد، بمهمة تشكيل اول حكومة للعراق. وبالفعل، تم تشكيل مجلس حكومي بتاريخ ١١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٢٠ قام بتولي ادارة الدولة شكليا وتحت الرقابة البريطانية. واستمر المفوض الاعلى بممارسة صلاحياته في الشؤون العسكرية والخارجية وبممارسة السلطة الفعلية.

ولتجنب أي اضطرابات مستقبلية، نصبت بريطانيا الامير فيصل، ابن شريف مكة، ملكا على العراق ودعته لتشكيل حكومة وطنية بشرط "ان تكون حكومة جلالته حكومة دستورية، برلمانية، وديموقراطية، وخاضعة للقانون". وتولى الامير فيصل العرش بتاريخ ٢٣ آب/أغسطس ١٩٢١، بعد ان اعد وزير الداخلية

استفتاء شعبي، وقام بتشكيل حكومة مؤقتة.

وعقدت بريطانيا بتاريخ ١٠ تشرين اول/اكتوبر ١٩٢٢ معاهدة مع الحكومة الجديدة نقلت من خلالها صلاحياتها الانتدابية الى دولة العراق مع الحفاظ على حق مراقبة شؤون العراق الداخلية والخارجية. وتم انتخاب مجلس تأسيسي من مائة عضو حصرت صلاحياته في التصديق على المعاهدة ونص قانون انتخابات وقانون داخلي حسب شروط المعاهدة نفسها. وفي ٢٥ آيار/مايو ١٩٢٤، تم الحاق اربع اتفاقيات بالمعاهدة المذكورة مما دعم دور بريطانيا في الحد من استقلال العراق والتدخل في شؤونه، وهذه الاتفاقيات هي : اتفاقية تتعلق بالموظفين المدنيين البريطانيين، اتفاقية عسكرية، اتفاقية قانونية، واتفاقية مالية. وقد عقد المجلس التأسيسي اول اجتماعاته في اليوم التالي من عقد الاتفاقيات الملحقة وبالرغم من ضغط الرأي العام وتحت التهديد البريطاني، قام بالمصادقة على المعاهدة.

وفي ٣٠ حزيران/يونيو ١٩٣٠، استبدلت المعاهدة الاولى بمعاهدة صداقة وتحالف مع بريطانيا حصل العراق من خلالها على استقلاله وادت الى انضمامه بعد عامين الى عصبة الامم كعضو مستقل. وقد ابقت بريطانيا على قسم من وجودها العسكري في العراق. وفي أيلول/سبتمبر ١٩٣٣، توفي الملك فيصل وتولى الحكم من بعده ابنه الامير غازي.

حكم الملك غازي العراق حتى وفاته بحادث سيارة عام ١٩٣٩. وقد وقعت اول محاولة انقلاب في عهده عام ١٩٣٦. وتم تعيين ابنه فيصل الثاني البالغ من العمر اربع سنوات ملكا من بعده كما عين ابن عمه، الامير عبد الاله، وصيا على العرش. واستمر تدخل بريطانيا في شؤون العراق، حيث دعمت وزير الخارجية آنذاك نوري السعيد ضد رئيس الوزراء رشيد الغيلاني وضد جيش العراق، مما ادى الى مواجهات عسكرية بين الجيش البريطاني والجيش العراقي، نتج عنها هزيمة الاخير والاطاحة بالغيلاني. وقد تميزت فترة حكم الملك فيصل الثاني باضطرابات ومظاهرات شعبية يذكر منها ثورة ١٩٤٥ في كردستان والمظاهرات الشعبية العنيفة عام ١٩٤٨ التي افشلت محاولة الحكومة التصديق على معاهدات أخرى مع بريطانيا.

وفي عام ١٩٥٤، تولى نوري السعيد زمام الحكم في العراق وحكمه بقبضة حديدية، وقام خلال سنوات حكمه الاربعة بحل جميع الاحزاب السياسية واعلان الحكم العسكري. وكان نوري السعيد، الذي تحيد للغرب وقمع الحركات القومية واليسارية في العراق، موضع نقمة الشعوب العربية خاصة بعد توقيعه على حلف مع تركيا وبريطانيا سنة ١٩٥٥(حلف بغداد) هدف الى مقاومة الامتداد السوفييتي جنوبا. وعمل نوري السعيد على دعم سلطته من خلال اتحاد فدرالي بين مملكة العراق والمملكة الاردنية واصبح هو رئيس وزراء هذا الاتحاد. ولكن بعد خمسة اشهر من اعلان الاتحاد، وبتاريخ ١٤ تموز/يوليو ١٩٥٨، وقع انقلاب عسكري ادى الى مقتل الملك فيصل الثاني، وعبد الاله ونوري السعيد، وبذلك انتهى العهد الملكي واعلن النظام الجمهوري.

ب- الجمهورية العراقية

نفذ الانقلاب الذي اطاح بالنظام الملكي ضابطان هما عبد الكريم قاسم، وكان مقربا للشيوعيين، وعبد السلام عارف وكان قوميا ومقربا لحزب البعث. وتأسست حكومة من ١٤ وزيرا معظمهم من ضباط الجيش ترأسها قاسم. والغت هذه الحكومة فور تشكيلها الاتحاد الفدرالي مع الاردن وحلف بغداد. وما لبث ان حصلت خلافات بين الشركاء بالحكم ادت الى اقصاء عبد السلام عارف وبعض الوزراء من اعضاء حزب البعث. وقد أدى رفض عبد الكريم قاسم لسياسة الوحدة العربية التي اتبعها جمال عبد الناصر الى انعزال نظام حكمه في العالم العربي ودعم القوى السياسية العربية لمنافسيه على الحكم في العراق.

وفي ٨ شباط/فبراير عام ١٩٦٣ قاد عبد السلام عارف انقلابا عسكريا بمشاركة قيادات حزب البعث ادت الى عزل عبد الكريم قاسم ومن ثم اعدامه واعوانه بعد محاكمة شكلية سريعة. واصبح احمد حسن البكر، احد قادة الانقلاب وعضو حزب البعث، رئيسا للوزراء. ولكن في اقل من تسعة اشهر اقصى عبد السلام عارف رئيس وزراءه عن الحكومة وقام بحل حزب البعث وجميع الاحزاب الاخرى متخذا لنفسه صلاحيات مطلقة ونظام حكم الحزب الواحد على النمط

المصري آنذاك. كما اسس حزبا اسماه الاتحاد العربي الاشتراكي وقام بتقليد السياسات الاقتصادية الاشتراكية التي عمل بها جمال عبد الناصر في مصر مما ادى الى تدهور الاقتصاد العراقي. وقد قتل عام ١٩٦٦ في حادث طائرة مروحية.

وحكم العراق على مدى السنتين التاليتين الجنرال عبد الرحمن عارف، شقيق عبد السلام عارف، واستلم رئاسة الوزارة ايضا مما ابقى زمام الحكم بيد العسكريين العراقيين. وفي السنة التالية، وبتاريخ ١٧ تموز/يوليو ١٩٦٨، قامت كوادر حزب البعث بقيادة احمد حسن البكر بانقلاب سلمي على الحكم ادت الى اقصاء عبد الرحمن عارف عن الحكم وابعاده عن العراق واعلنت بداية النظام البعثي الذي استمر بحكم العراق حتى هذا اليوم. وقد استلم صدام حسين، الرئيس الحالي للعراق، مهام رئاسة الدولة بعد استقالة احمد حسن البكر عام ١٩٧٩.

٢. التطورات الدستورية والقانونية

أ- القانون الاساسي لعام ١٩٢٥

لقد شكل *القانون الاساسي العراقي* لعام ١٩٢٥، اول بناء دستوري وتجربة شبه ديموقراطية في ظل النظام الملكي في العراق. وقد اسس هذا القانون نظاما برلمانيا على غرار النظام البريطاني،[١] مع فارق جوهري الا وهو ان الملك العراقي كان حاكما فعليا ومتمتعا بصلاحيات واسعة وهيمنة على جميع مؤسسات الدولة وأجهزتها. ويذكر من بعض هذه الصلاحيات تعيين واقالة رئيس الوزراء، والتدخل في قرارات مجلس الوزراء؛[٢] وتعيين جميع اعضاء مجلس الاعيان ذو الصلاحيات

---

[١] وضع مشروع القانون الاساسي من قبل لجنة برئاسة المندوب السامي البريطاني وعضوية موظفين بريطانيين اثنين. وارسل المشروع الى وزارة المستعمرات البريطانية التي قامت بتعديل بعض نصوصه، ثم احيل الى الحكومة العراقية التي قامت بادخال بعض التعديلات عليه ومنها ان تكون الحكومة مسؤولة امام مجلس النواب بدلا من الملك. وبعد اخذ رأي وزارة العدل البريطانية احيل المشروع بصيغته النهائية الى المجلس التأسيسي.

[٢] تفرض المادة (٦٥) من القانون الاساسي على رئيس الوزراء ان يعرض على الملك "ما يوصي به

الواسعة؛[٣] وتعيين واقالة موظفي الدولة من اداريين ودبلوماسيين وقضاة؛ والقيادة العامة للقوات المسلحة؛ بالاضافة الى صلاحية اعلان الاحكام العرفية. وقد عدل هذا القانون بتاريخ ٢٩ تموز/يوليو ١٩٢٥، ومرة أخرى بتاريخ ٢٧ تشرين الاول/ اكتوبر ١٩٤٣.

وقد وضع القانون الاساسي السلطة التنفيذية بيد الملك ومجلس الوزراء. أما البرلمان فقد تكون من مجلس للنواب ومجلس للاعيان – الاول كان مؤلفا من ١٠٨ عضوا منتخبا على مرحلتين حتى عام ١٩٥٢ حيث اصبح ينتخب مباشرة من قبل الناخبين؛ والثاني تكون من ٢٠ عضوا جميعهم معينين من قبل الملك.

كما وأنشأ القانون الاساسي محكمة عليا تألفت من ثمانية اعضاء كان يعينهم مجلس الاعيان، ما عدى الرئيس. وكان اربعة منهم اعضاء في مجلس الاعيان نفسه واربعة من كبار القضاة. وكان من بين مهام المحكمة العليا مقاضاة الوزراء واعضاء البرلمان او القضاة المتهمين بجرائم سياسية او بجرائم تعلقت بوظائفهم، وكان لها صلاحية تفسير القانون الاساسي ومراقبة التطبيق الدستوري للقانون.

وقد فشل هذا القانون في تطبيق العدالة لعدة اسباب منها التركيبة الاجتماعية والمفاهيم السياسية للمجتمع العراقي المتأثرة بالعقلية العشائرية والولاء لشيوخ القبائل مما أدى الى تهميش دور الاحزاب السياسية وتفريغ عملية الانتخابات من مضمونها الحقيقي وتحريف مفهوم الديموقراطية؛ بالاضافة الى التدخل المستمر للحكومة في مجرى الانتخابات وتكرار حل البرلمان كلما تألفت حكومة جديدة. وقد بلغ عدد الوزارات التي تشكلت في عهد الملكية ٥٨ وزارة عدا التعديلات الوزارية العديدة.

مجلس الوزراء من الامور لتلقي اوامره".

[٣] تنص المادة (٣/٦٢) من القانون الاساسي على ان مشاريع القوانين لا تصبح قانونا ما لم يوافق عليها المجلسان (النواب والاعيان) ويصدقها الملك.

ب- دستور الجمهورية الاولى

بعد اسبوعين من الانقلاب على النظام الملكي واعلان النظام الجمهوري، وبتاريخ ٢٧ تموز/يوليو ١٩٥٨ صدر الدستور العراقي الذي تكون من ثلاثين مادة في اربعة فصول معلنا ان "الدولة العراقية جمهورية مستقلة ذات سيادة"،[٤] وانها "جزء لا يتجزأ من الامة العربية". وفي الفصل الثاني المختص بحقوق وواجبات افراد الشعب العراقي أكد الدستور ان "الشعب هو مصدر كل السلطات"،[٥] وقام بعرض الحريات التي وعد بحمايتها ومنها: حرية الرأي والتعبير، حرية العقيدة، وعدم انتهاك حرمة البيت. كما وأعلن الدستور ان الاسلام هو دين الدولة.

اما فيما يتعلق بالقضاء فقد اكتفى دستور عام ١٩٥٨ بالاشارة الى ان القضاة مستقلون ولا سلطان عليهم لغير القانون،[٦] وان جلسات المحاكم علنية الا في الحالات التي ينص عليها القانون،[٧] وان الاحكام تصدر وتنفذ بإسم الشعب.[٨]

هذا من ناحية النص، اما من حيث التطبيق، فقد أتى هذا الدستور على الكثير من حقوق المواطنين العراقيين. وقد اعلنت اول حكومة جمهورية الاحكام العرفية في البلاد وأنشأت "المحكمة العسكرية العليا الخاصة" التي كلفت بمحاكمة اركان النظام السابق "الفاسد"،[٩] و"أعداء الثورة"، [١٠] وتحولت بسبب مزاج

---

[٤] المادة الاولى من دستور ١٩٥٨.

[٥] المادة السابعة من دستور ١٩٥٨.

[٦] المادة (٢٣) من دستور ١٩٥٨.

[٧] المادة (٢٤) من دستور ١٩٥٨.

[٨] المادة (٢٥) من دستور ١٩٥٨

[٩] نفذ حكم الاعدام بثلاثة من المسؤولين في العهد الملكي وهم سعيد قزاز (وزير داخلية سابق)، وعبد الجبار فهمي (متصرف بغداد)، وبهجت العطية (رئيس الاستخبارات).

[١٠] انطبق هذا النعت على الذين اشتركوا في الانقلاب مع عبد الكريم قاسم ثم اختلفوا معه مثل عبد السلام عارف، والذين حاولوا القيام بحركة تمرد او انقلاب مثل عبد الوهاب الشواف ورفاقه (ثورة الموصل)، ورشيد علي الكيلاني ورفاقه.

رئيسها ومفهومه "للاحوال الثورية" الى "محكمة شعبية" والى "منبر سياسي"، كما كان يسميها هو نفسه.[11] وكانت المحاكمات تتم في جو من الارهاب النفسي ولم يكن حق الدفاع فيها مضمونا. كذلك لم يكن هناك حق للاستئناف، باستثناء احكام الاعدام التي لم تكن تنفذ الا بتصديق من رئيس الوزراء. وقد انتهى دور هذه المحكمة عمليا عام ١٩٦٠.

اما على صعيد التنظيم السياسي، فقد قضى الدستور العراقي الاول على مبدأ الفصل بين السلطات، وكرس مبدأ الحكم الفردي. ففي ثلاث مواد موجزة جدا، نص الدستور على أنه يتولى رئاسة الجمهورية مجلس الرئاسة، ويتألف من رئيس وعضويين، وأناط السلطتين التشريعية والتنفيذية بمجلس الوزراء. إلا أن الدستور لم يحدد إختصاصات مجلس الرئاسة أو مجلس الوزراء، ولم ينظم العلاقات بينهما كما أنه لم يذكر كيفية تعيين أعضاء هذين المجلسين أو إقالتهم، ولم يبين مسؤولياتهم. وقد إتضح فيما بعد، ومن خلال الممارسة العملية، أن رئيس مجلس الوزراء، والذي كان يشغل أيضا منصب القائد العام للقوات المسلحة ووزير الدفاع، كان في الواقع الحاكم الفعلي والوحيد في البلاد، وكان يستمد نفوذه وسيطرته من دعم القوات المسلحة له.

ج- دستور ٤ نيسان/أبريل ١٩٦٣

بعد الانقلاب الذي وقع في ٨ كانون الثاني/يناير ١٩٦٣، والذي أتى بحزب البعث وعبد السلام عارف للحكم، تشكل المجلس الوطني لقيادة الثورة من أربعة عشر عضوا. فقد اعلن النداء رقم (١٥) للشعب أن المجلس الوطني لقيادة الثورة سيتولى في المستقبل القيادة العليا في الجمهورية العراقية، بما فيها السلطة

---

[11] كان رئيس المحكمة، الكولونيل فاضل عباس المهداوي، يفتتح الجلسات بخطب سياسية يبدي فيها رأيه بالاحداث السياسية الراهنة، ويمدح النظام الثوري الجديد. وكثيرا ما كان يستشهد بأبيات من الشعر، او يردد شعارات سياسية يشترك في ترددها معه الجمهور الحاضر في المحكمة. كما كان يشتم المتهمين ويلقي عليهم مواعظ في الوطنية. وكانت جلسات المحكمة تحاط بتغطية اعلامية واسعة وتنقل مباشرة عبر الاثير.

التشريعية؛ ويتولى مهام رئيس الأركان للقوات المسلحة؛ وينتخب رئيس الجمهورية ويعين الحكومة.

تم التصديق على الدستور الجديد بتاريخ ٤ نيسان/ابريل ١٩٦٣ من قبل المجلس الوطني لقيادة الثورة. وقد تضمن الدستور عشرين مادة تناولت: المجلس، تشكيله، سلطاته، السكرتارية، الرواتب والتعويضات، رئيس الجمهورية وعلاقته بالمجلس.

وقد ركز هذا الدستور السلطات بيد جهة واحدة: المجلس. وتم تعريف المجلس بأنه القوة القيادية الثورية التي قادت الجماهير والقوات الوطنية المسلحة بتاريخ ٨ كانون الثاني/يناير ١٩٦٣، أطاحت بنظام عبد الكريم القاسم وأسست في العراق، بإسم الشعب ولمصلحته، القيادة الثورية الحاضرة. وقد تكرر التعريف السابق في دساتير ١٩٦٨ و١٩٧٠ بعد أن تولّى حزب البعث الحكم.

وتمتع المجلس بسلطات تشريعية وتنفيذية. وعليه، كانت له إختصاصات إصدار القوانين والتعليمات، والمصادقة على المعاهدات والمواثيق؛ وإعلان الحرب وإبرام السلم؛ وقيادة القوات المسلحة وقوات الأمن؛ والموافقة على قرارات مجلس الوزراء؛ وتعيين وفصل العاملين في الخدمة المدنية وتحويلهم على التقاعد الإجباري، وغيره.

وكان يتم إنتخاب رئيس الجمهورية من قبل أعضاء المجلس. وكانت له إختصاصات التصديق على القوانين التي وافق عليها المجلس؛ وتعيين الحكومة، وقبول إستقالتها او حلّها حسب تعليمات المجلس؛ وتعيين سفراء العراق. وقد مارس رئيس الجمهورية إختصاصاته بدعم من الوزراء وتحت حماية المجلس.

د- دستور عام ١٩٦٤

على إثر الانقلاب الذي قام به رئيس الجمهورية عبد السلام عارف صبيحة ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٣، وأدى إلى طرد حزب البعث من الحكم، صدر البيان رقم (١) الذي تضمن حل المجلس الوطني لقيادة الثورة، والذي كانت أغلبية أعضائه من البعثيين، وتأليف مجلس وطني جديد برئاسة رئيس الجمهورية

وعضوية رئيس الوزراء والضباط الذين إشتركوا في الإنقلاب، وتعيين رئيس الجمهورية قائدا عاما للقوات المسلحة مع منحه "جميع الصلاحيات المخول بها المجلس الوطني لقيادة الثورة لمدة عام تتجدد تلقائيا كلما تطلب الأمر ذلك بتقدير منه". وكان الهدف من هذا البيان، الذي الغى ضمنا دستور ٤ نيسان/ابريل ١٩٦٣، تمكين رئيس الجمهورية من السيطرة على الوضع والإمساك بزمام الأمور عن طريق حصر جميع السلطات بين يديه. وبالفعل، فقد حكم رئيس الجمهورية البلاد بصورة مطلقة بمعاونة الوزراء.

وفي ٢٢ نيسان/ابريل ١٩٦٤، صدر مرسوم رقم (٦١) بإسم "قانون المجلس الوطني لقيادة الثورة"، تضمن سبع عشرة مادة تناولت تكوين المجلس الوطني وصلاحيّاته والعلاقة بينه وبين مجلس الوزراء.

وقد كرس هذا المرسوم ما تضمنه البيان رقم (١) المشار إليه من منح رئيس الجمهورية كل السلطات بما فيها تلك التي تعود للمجلس الوطني لقيادة الثورة لمدة عام قابلة للتجديد وفقا لتقدير الرئيس الشخصي. ومن الأمور التي تسترعي الإنتباه في هذه الوثيقة، أنها إشترطت في عضو المجلس الوطني "عدم الإنتماء إلى حزب أو فئة سياسية"، وذلك لإستبعاد الأشخاص الذين لهم إرتباطات بأحزاب سياسية، وفي مقدمتها حزب البعث.

وقد شكل هذا الدستور المقتضب مقدمة لصدور الدستور المؤقت بتاريخ ٢٩ نيسان/ابريل ١٩٦٤ والذي احتوى على مائة وست مواد. وقد نصّ على إن العراق جمهورية ديمقراطية إشتراكية، تستمد ديموقراطيتها من التراث العربي وروح الإسلام، وإن هدف الشعب العراقي تحقيق الوحدة العربية الشاملة، وإن الدين الرسمي للدولة هو الإسلام. ووعد الدستور بإيجاد الإستقرار وتهيئة الفرص الكافية لمختلف أبناء الشعب دون تمييز، بسبب الجنس أو الأصل أو الدين؛ وتصحيح الأوضاع الإجتماعية لبناء مجتمع أفضل وكفل الحريات العامة. أما بالنسبة لتنظيم السلطات العامة، فقد أناط السلطة التنفيذية برئيس الجمهورية والوزراء؛ والسلطة التشريعية بمجلس منتخب من الشعب أسماه "مجلس الأمة". ولكنه نص على انه خلال المرحلة الإنتقالية التي حددها بثلاث سنوات على الأكثر

من تاريخ نفاذ الدستور المؤقت، فسوف يمارس مجلس الوزراء السلطة التشريعية.

ودستور عام ١٩٦٤ هو أول دستور ينص على إنتخاب برلمان بعد ثورة ١٩٥٨. إلا أن هذه الإنتخابات لم تتم، وإنتهى نظام الأخويين عارف دون أن يخرج البرلمان الى حيز الوجود.

ومع إلغاء المجلس الوطني لقيادة الثورة توزعت السلطات بين ثلاث هيئات هي: رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء ومجلس الدفاع الوطني. وقد تعاظم نفوذ رئيس الجمهورية بعد أن ترأس بنفسه الوزارة في آيار/مايو ١٩٦٧ وكانت هذه أول مرة يجمع فيها رئيس الدولة بين منصبي رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزارة، ومنذ ذلك الحين أصبح الجمع بين هذين المنصبين تقليدا متبعا في العراق.

وقد أناط الدستور بمجلس الوزراء السلطة التشريعية إلى حين إنتخاب البرلمان. كذلك فقد نص الدستور على أن "يشكل رئيس الجمهورية مجلس دفاع وطني، ويتولى رئاسته وتحدد إختصاصاته بقانون". وقد شكل رئيس الجمهورية هذا المجلس منه ومن رئيس الوزراء ووزراء الدفاع والداخلية والخارجية والمالية، ورئيس أركان الجيش وقائد القوة الجوية. ومن أهم إختصاصات مجلس الدفاع الإشتراك مع الحكومة في إنتخاب رئيس الجمهورية وقبول إستقالته، وفي الموافقة على إعلان الحرب وقبول الهدنة والصلح. إلا أن المجلس كان في الواقع حكومة مصّغرة تحيط برئيس الجمهورية وتضم الوزراء المقربين إليه الذين يشغلون حقائب رئيسية، ويعتمد عليهم الرئيس لرسم سياسة الدولة العامة وتنفيذها.

وخلاصة القول ان دستور ١٩٦٤ كرس الحكم الفردي، بأن جعل من رئيس الجمهورية الحاكم الفعلي والمهيمن على جميع مؤسسات الدولة. فبالإضافة إلى الإختصاصات المتعددة التي كان رئيس الجمهورية يمارسها بمفرده كان يشارك الحكومة في إختصاصاتها التشريعية والتنفيذية، حيث ان مصادقته على القوانين والأنظمة كانت ضرورية. وقد بلغ نفوذ رئيس الجمهورية ذروته عندما جمع بين منصبي رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء اعتبارا من ١٩٦٧، إذ غدا الرئيس المباشر للسلطتين التنفيذية والتشريعية.

هـ- دستور ١٢ أيلول/سبتمبر ١٩٦٨

عندما إستولى حزب البعث على السلطة مرة أخرى بتاريخ ١٧ تموز/يوليو ١٩٦٨، قام بتشكيل مجلس قيادة للثورة شبيه بمجلس ١٩٦٣. وبتاريخ ٢١ أيلول/ سبتمبر ١٩٦٨، أقر المجلس دستورا جديدا، بقي نافذ المفعول لحين إقرار الدستور الحالي في ١٦ تموز/يوليو ١٩٧٠. وبما أن الدستورين شبيهين لحد كبير،سيتم عرضهما معا في الفصل الأول من هذا التقرير المخصص لدراسة الدستور الحالي.

ز- خاتمة

يتبين من هذا العرض لدساتير العراق السابقة، أنه، وبإستثناء القانون الأساسي لعام ١٩٢٥ والذي أقام نظاما ملكيا برلمانيا، فإن الدساتير التي صدرت بعد ثورة ١٩٥٨ جاءت بأنظمة لا يمكن تصنيفها في خانة النظام البرلماني أو الرئاسي بمفهومهما الكلاسيكي، بل يمكن القول أنها أنظمة من نوع خاص تؤمن لمن يتولى الحكم بسط نفوذه والتحكم بزمام الأمور في البلاد. وعليه، فإذا كانت هذه الدساتير تختلف من حيث التفاصيل، فإنها تلتقي في توجهاتها وأهدافها، ألا وهي إقامة نظام حكم قوي أو نظام الحزب الواحد عن طريق تركيز السلطات في أيدي عدد قليل من الأفراد.

كما وقد تطور نظام الحكم بعد ثورة ١٩٥٨ من نظام عسكري في عهد عبد الكريم قاسم والاخوين عارف، إلى نظام عسكري حزبي، مع وصول حزب البعث إلى الحكم في العام ١٩٦٨.

ويتضح من المقارنة بين هذه الدساتير أنها تلتقي حول خيارات منها: إهمال مبدأ الفصل بين السلطات؛ وتخطي مبدأ التمثيل الشعبي عن طريق إلغاء البرلمان رمز الديمقراطية؛ وتركيز السلطتين التنفيذية والتشريعية في هيئة واحدة -كمجلس الوزراء في دستوري ١٩٥٨ و١٩٦٤، أو مجلس قيادة الثورة في دساتير ١٩٦٣، ١٩٦٨، و١٩٧٠- يسيطر عليها شخص واحد هو الرئيس، اما رئيس الوزراء أو رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس قيادة الثورة، الذي يستمد نفوذه من دعم القوات

المسلحة أو الحزب الحاكم له.

ومن المفارقات أن هذه الدساتير التي فُرضت على الشعب من قبل الجماعات التي إستولت على الحكم بقوة السلاح، تباعا، نصت على أن الشعب هو مصدر السلطة. ولكنها في حقيقة الامر أقصت الشعب عن المشاركة في النشاط السياسي، ومنعته من إبداء الرأي في المسائل التي تتعلق بشؤون الحكم وذلك بحرمانه من حق إنتخاب ممثلين عنه يمارسون الحكم بإسمه. وعندما منح الشعب في العام ١٩٨٠ حق إنتخاب مجلس تمثيلي، وذلك لأول مرة منذ قيام الجمهورية، أحيط هذا الحق بشروط وقيود أفقدته فعاليته وشوهت مغزاه، كما سنرى في الفصل الأول ضمن الحديث عن المجلس الوطني.

وقد كفل دستورا ١٩٥٨ و١٩٦٤، وكذلك دستورا ١٩٦٨ و١٩٧٠، العديد من الحريات العامة، ولكن من ناحية التطبيق فان الحكام لم يحترموا الدساتير التي أصدروها ولم يتقيدوا بنصوصها. كما وان تأكيد هذه الدساتير على إستقلالية القضاء لم يحُل دون إنشاء محاكم إستثنائية ذات طابع سياسي.

الفصل الأول

دستور عام ١٩٧٠

القسم التمهيدي

أ- حزب البعث – مقدمة تاريخية:

أسس حزب البعث العربي في سوريا من قبل مثقفين دمشقيين؛ ميشيل عفلق –وهومسيحي أرثوذوكسي، وصلاح الدين البيطار–وهو مسلم سني. كلاهما كانا قد أتما دراستهما في جامعة (السوربون). بالإضافة إليهما، يجب ذكر زكي عرسوزي وهو عربي مسلم علوي من الإسكندرون،[١٢] كان عضوا في "رابطة الحركة القومية"، وهي حركة قومية عربية تشكلت في سوريا في بداية الثلاثينات. ولكن وبسبب خلافات حزبية، إعتزل عسوزي الرابطة وشكل مع عفلق والبيطار حزبا جديدا يدعى "الاحياء العربي". وفي عام ١٩٤٣، إعتزل عرسوزي الحياة السياسية، وانضم أتباعه إلى عفلق. اما حزب الاحياء العربي فقد سُمي بحزب البعث العربي في المؤتمر الاول الذي إنعقد في دمشق بتاريخ ٤ نيسان/أبريل ١٩٤٧. وفي عام ١٩٥٣، إتحد حزب البعث مع "الحزب الاشتراكي العربي" الذي تم تأسيسه عام ١٩٥٠ من قبل المحامي والسياسي أكرم الحوراني، وأصله من حماة. من هذا الإتحاد، ولد "الحزب البعثي العربي الإشتراكي". هذا التغيير لم يعني فقط تغير في الإسم، بل تغير في الإتجاهات، بأن أصبحت الإشتراكية عنصرا هاما في ايديولوجية الحزب.

من المهم التذكير أن هذه الحركات ولدت ما بين العشرينات والاربعينات، أي في فترة كانت جميع الدول العربية خاضعة فيها للاحتلال البريطاني أو الفرنسي، وكانت شعوبها تطمح للإستقلال، وقد اصبحت القومية العربية لصيقة بالمقاومة ضد قوى الاحتلال.

وقد ساهم هذا المناخ السياسي في ترسيخ حزب البعث في العراق تحت

---

[١٢] في المنطقة السورية التي ضمتها تركيا بموجب إتفاقية أبرمتها مع فرنسا – كقوة انتدابية– في ٢٤ حزيران/يونيو ١٩٣٩.

قيادة سامي شوكة منذ عام ١٩٤٩، وتحت قيادة فؤاد الركابي بعد ذلك. وقد تم بالتالي تشكيل فرع في الاردن بقيادة عبد الله الريماوي، وآخر في لبنان بقيادة جبران مجدلاني. ولكن بالرغم من ذلك، لم يلعب حزب البعث دورا هاما في الحياة السياسية خارج العراق وسوريا، وذلك بسبب طغيان الناصرية على الساحة السياسية لاكثر من عقدين. وحتى بعد وفاة قائدها جمال عبد الناصر لم يستطع حزب البعث لأسباب مختلفة أن يأخذ ذات الحيز الذي أخذته الناصرية، فإنقسام الحزب في عام ١٩٦٦، والمنافسة بين بغداد ودمشق مست بمصداقيته. وبالإضافة الى ذلك، فإن هزيمة العرب عام ١٩٦٧، ووفاة جمال عبد الناصر عام ١٩٧٠، وكان من داعمي القومية العربية، قد ساهم في إنحسار هذه الحركة.

وقد قدم البعثيون حزب البعث على أنه حزب ثوري، إتحادي، إشتراكي، وشعبي. ومن الممكن تلخيص ايديولوجية البعث العراقي بثلاث كلمات اساسية وهي "الوحدة، الحرية، الاشتراكية"، يضاف الى ذلك الايمان بكون الأمة العربية أمة مميزة، لها مهمة أبدية. وقد أكد التقرير السياسي هذه المبادئ، بإقراره ان ثورة ١٧ تموز/يوليو ١٩٦٨، بطبيعتها ونتائجها، هي ثورة تحريرية، ديمقراطية، إشتراكية، وإتحادية.

ب- اقرار دستور ١٩٧٠:

ساهمت عدة عوامل في تعقيد مهمة حكومة العارف، منها هزيمة العرب في حرب ١٩٦٧، والوضع الاقتصادي الصعب بسبب عدم الاستقرار السياسي العام وتأميم قطاع كبير من الاقتصاد الذي اصبح عبئا على الحكومة، والعلاقة السيئة مع سوريا. وقد قام حزب البعث باستغلال هذا الضعف. وأثناء استعداده للاستيلاء على السلطة، حاول السيد احمد حسن البكر اعادة تنظيم الحزب، وضم اعضاء جدد شباب، خاصة من منطقته تكريت. ومن ثم تمكن من اقناع ثلاثة اشخاص لمعاونته في الانقلاب وهم السادة عبد الرزاق النايف، ابراهيم عبد الرحمن داوود وسعدون غيدان. وفي فجر ١٧ تموز/يوليو ١٩٦٨، تمكن هؤلاء الثلاثة من الاطاحة بنظام عارف والاستيلاء على السلطة بإسلوب سلمي. وقد سُمح

لعارف بمغادرة العراق الى بريطانيا. وتم تأسيس مجلس قيادة ثورة انتخب البكر كرئيس جمهورية.

وقد تمكن البكر من البقاء في السلطة لحين استقالته بتاريخ ١٦ تموز/يوليو ١٩٧٩. وخلال فترة حكمه وقعت ثلاثة احداث مهمة هي:

١- وقع العراق على معاهدة صداقة وتعاون مع الاتحاد السوفييتي في نيسان/أبريل ١٩٧٢؛

٢- بتاريخ ١ حزيران/يونيو ١٩٧٢ قامت الحكومة بتأميم شركة النفط العراقية؛

٣- وقع العراق اتفاقية مع ايران بتاريخ ٥ آذار/مارس ١٩٧٥ في الجزائر، لحقتها معاهدة ترسيم حدود وُقعت في بغداد بتاريخ ١٣ حزيران/يونيو ١٩٧٥. ولم يتردد العراق بتقديم تنازلات، في هذه المعاهدة، لايران مقابل ان تتوقف الاخرى عن تقديم مساعدات للاكراد.

اما السيد صدام حسين فهو من مواليد تكريت عام ١٩٣٧، وقد انضم لحزب البعث في ربيع عمره. وساهم حسين في عملية الانقلاب التي نفذها البكر عام ١٩٦٨. وفي عام ١٩٦٩ تم انتخابه مساعد رئيس مجلس قيادة الثورة. وقد تمكن حسين من القيام بدور مهم ومؤثر في الحزب. وعليه، عندما قدم البكر استقالته في ١٦ حزيران/يونيو ١٩٧٩، "لاسباب صحية"، تولى حسين القيادة من بعده.

واثناء حكم البكر، تم وضع الدستور الحالي للعراق، وقد نشر كدستور مؤقت، بنداء رقم (٢٩٧) صدر عن مجلس قيادة الثورة بتاريخ ١٦ تموز/يوليو ١٩٧٠.[١٣] ويتكون هذا الدستور من سبعين مادة، معنونة تحت خمسة عناوين

---

[١٣] وقد تم تعديله لاحقا في عدة مناسبات بتواريخ ١٩٧٣، ١٩٧٤، ١٩٧٧، ١٩٧٩، ١٩٨٠، ١٩٨٢، ١٩٨٧.

تتناول الآتي: الجمهورية العراقية (مواد ١-٩)؛ ركائزها الإجتماعية والاقتصادية (١٠-١٨)؛ حقوقها وواجباتها الاساسية (١٩-٣٦)؛ مؤسساتها (٣٧-٦٤)؛ وإجراءات عامة (٦٥-٧٠). وتتعلق المادة (٦٥) بالشروط الواجب توفرها في أعضاء المجلس، ونائب رئيس الجمهورية، والوزراء؛ وتنص على عدم السماح لاصحاب هذه المناصب بممارسة أية مهنة حرة أو تجارة. اما المادة (٦٦) فتتعلق بتعديل الدستور.[١٤]

بعض خصائص دستور ١٩٧٠ تشابه خصائص دستور ١٩٦٨، وذلك فيما يتعلق بالاتجاهات السياسية وبنية الحكومة. ذلك ان دستور ١٩٧٠ يحصر السلطة في يد رئيس الجمهورية على حساب صلاحيات البرلمان. وقد كانت هذه الممارسة قد بدأت مع التعديل الثالث لدستور ١٩٦٨، بهدف تأسيس نظام رئاسي لكن ذو مميزات خاصة. ومن المثير للإنتباه بهذا الصدد، أن الدستور الحالي، بعكس الدساتيرالسابقة، لا يشير إلى "حكومة" أو "سلطة تنفيذية" بل إلى "مجلس وزراء"، هو عبارة عن هيئة مؤلفة من الوزراء ويرأسها رئيس الجمهورية.[١٥]

وبما أن الدستور قد أُقرّ من قبل الحزب السياسي الحاكم، فمن الطبيعي أن يعكس أيديولوجية الحزب، والأهداف الإقتصادية والإجتماعية التي يسعى الحزب إلى تحقيقها.[١٦] بالإضافة الى ذلك، من الممكن إعتبار هذا الدستور "برنامج دستوري"، على أساس انه لا ينحصر فقط بوصف الهيكلية السياسية للدولة، وإنما يحدد ايضا الأهداف السياسية المراد تحقيقها، وهي تأسيس الدولة العربية الواحدة، وتشكيل نظام إشتراكي لخدمة أفكار حزب البعث.

وبالاضافة لدستور ١٩٧٠، فقد تم إصدار اربع نصوص سياسية ذات أهمية بهذا الصدد، كونها تشكل مع الدستور ما يمكن تسميته "بالقانون

---

[١٤] يعتبر الدستور العراقي دستورا مرنا من المنطلق القانوني البحت، حيث أنه يمكن تعديله من قبل قرار صادر بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس.

[١٥] المادة (٦١) من دستور ١٩٧٠.

[١٦] أنظر على سبيل المثال، المادة (٢٨) من دستور ١٩٧٠ المتعلقة بالتعليم.

السياسي" للدولة. هذه النصوص هي:

١- "ميثاق الحركة الوطنية". وقد أعلنه الرئيس أحمد حسن البكر في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧١، وهو يحدد طبيعة النظام ومؤسساته؛

٢- "التقرير السياسي للمؤتمر الثامن الاقليمي (العراقي) لحزب البعث". عقد هذا المؤتمر في بغداد في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧٤. وحسب قانون الحزب الحاكم رقم (١٤٢) لعام ١٩٧٤، على كل وزير أو هيئة إدارية أن تستخدم هذا التقرير كمرجع خلال ممارستها سلطتها. وعليه يعتبر التقرير جزءا من التشريع العراقي؛

٣- "قانون الحكم الذاتي للمنطقة الكردستانية"[١٧] هذا النص يعطي بعض التفسيرات النظرية لبعض الإجراءات المنصوص عليها في الدستور؛

٤- دستور حزب البعث الذي نتج عن مؤتمر الحزب الاول في دمشق في نيسان/أبريل ١٩٤٧، والذي يتضمن مفاهيم سياسية أساسية؛

وسنقوم في هذا الفصل بدراسة خصائص الدستور العراقي(في القسم الاول)، ومؤسسات الجمهورية (في القسم الثاني).

---

[١٧]. قانون رقم ٣٥ لعام ١٩٧٤.

القسم الاول

خصائص الدستور العراقي الحالي

عرّف الدستور العراقي الحالي في مادته الاولى العراق على انه "جمهورية ديموقراطية شعبية ذات سيادة هدفه الاساسي تحقيق الدولة العربية الواحدة وإقامة النظام الاشتراكي"، وأضاف "أن العراق جزء من الأمة العربية"،[١٨] وأن "الاسلام دين الدولة".[١٩] وهذا التعريف مستوحى من أيديولوجية البعث التي تسعى إلى تحقيق الوحدة العربية الشاملة بين جميع الاقطار العربية وإقامة نظام إشتراكي معتبرة أن الاشتراكية هي "النظام الامثل الذي يسمح للشعب العربي بتحقيق إمكانياته وتفتح عبقريته على أكمل وجه."[٢٠] وبانتظار تحقيق هذا الهدف، فسيبقى العراق جمهورية ديمقراطية شعبية. والمقصود بهذه العبارة – قياسا مع ما ورد في المادة (٥) من دستور الحزب – إن السيادة، من الناحية النظرية، ملكا للشعب الذي هو وحده مصدر كل سلطة وحكم، وهذا ما اكدته المادة (٢) من الدستور التي نصت على أن "الشعب مصدر السلطة وشرعيتها". ولكن في الواقع، إن مجلس قيادة الثورة، والذي يعتبر "الهيئة العليا في الدولة" هو صاحب السلطة الفعلية وصانع القرار السياسي.

ويعرف الدستور الشعب العراقي كونه يتكون من قوميتين رئيسيتين هما: القومية العربية والقومية الكردية. ويقر الدستور حقوق الشعب الكردي القومية والحقوق المشروعة للاقليات كافة ضمن الوحدة العراقية،[٢١] ويضيف: "تكون اللغة

---

[١٨] المادة (٥/أ) من دستور ١٩٧٠.

[١٩] المادة الرابعة من دستور ١٩٧٠.

[٢٠] المادة الرابعة من دستور حزب البعث.

[٢١] المادة (٥/أ) من دستور ١٩٧٠.

الكردية لغة رسمية إلى جانب اللغة العربية في المنطقة الكردية".[٢٢] و"تتمتع المنطقة التي غالبية سكانها من الاكراد بالحكم الذاتي وفقا لما يحدده القانون".[٢٣]

والدستور العراقي الحالي هو اول دستور يعترف بالقومية الكردية ويتحدث عن "الشعب الكردي" ويقر صراحة بالحكم الذاتي للاكراد.[٢٤] ورغم ايجابية هذا النص الا ان الممارسة العملية والمتمثلة في الإنتهاكات الجسيمة لحقوق الانسان في المنطقة الكردية تقلل من مصداقيته. وقد كرست هذه المواد الإتفاق الذي كان قد تم بين الحكومة المركزية والاكراد في آذار/مارس ١٩٧٠ حول الحكم الذاتي في إطار الجمهورية العراقية. وفي ١١ آذار/مارس ١٩٧٤ اصدر الرئيس احمد حسن البكر "قانون الحكم الذاتي لمنطقة كردستان" وسنتطرق إلى هذا القانون بشئ من التفصيل عندما نتحدث عن العلاقة بين حكومة بغداد والاكراد.

وقد اعتمد الدستور العراقي الحالي على العديد من مبادئ حزب البعث. وفيما يلي أهم خصائص هذا الدستور، وهي تعكس اهداف الحزب الحاكم:

أ- الملكية الخاصة:

إن تنظيم الملكية العقارية، وخاصة الملكية الزراعية، كان هاجس الأنظمة التي تعاقبت على الحكم في العراق منذ عام ١٩٥٨. فعندما قامت ثورة تموز/يوليو ١٩٥٨، كان في العراق طبقة من كبار الملاكين تضم شيوخ القبائل العربية والكردية والسادة الذين يدعون نسبا إلى النبي محمد، وكذلك كبار التجار. وكان ١٪ من الملاكين يحتكرون ٥٥٪ من مجموع الملكيات الخاصة، ويقدر هذا المجموع

---

[٢٢] المادة (٧/ب) من دستور ١٩٧٠.

[٢٣] المادة (٨/ج) من دستور ١٩٧٠.

[٢٤] قارن مع المادة الثالثة من دستور ١٩٥٨ التي تنص على أن العرب والأكراد شركاء في الوطن ويقر الدستور حقوقهم القومية ضمن الوحدة العراقية.
- أنظر ايضا المادة (٢١) من دستور ١٩٦٨ التي تنص على "أن العراقيين متساوين في الحقوق والواجبات ولا تمييز بينهم بسبب الجنس أو العرق أو اللغة أو الدين ويتعاونون في الحفاظ على كيان الوطن بما فيهم العرب والأكراد ويقر هذا الدستور حقوقهم القومية ضمن الواحة العراقية".

بحوالي ٣٢ مليون دونم من الأراضي الزراعية؛[٢٥] فيما كانت ٤٩ عائلة من أسر شيوخ القبائل والسادة والتجار تملك ما مجموعه ١٧٪ من هذه الأراضي. وبالمقابل، فإن ٨٠٪ من عائلات العراق لم تكن تملك اي أراضي.[٢٦]

وكان من أول التدابير التي إتخذتها حكومة عبد الكريم قاسم إصدار قانون الإصلاح الزراعي في ٣٠ أيلول/سبتمبر ١٩٥٨. وكانت رغبة الحكومة تحقيق هدفين اثنين: الأول، هو القضاء على نفوذ الإقطاعيين الذين كانوا يشكلون دعامة النظام الملكي السابق؛ والثاني، هو إثبات عزم القيادة الجديدة وإصرارها على القضاء على الرأسمالية وإقامة نظام اجتماعي جديد. وكانت هناك حاجة ماسة لتحسين أوضاع الفلاحين الذين كانوا يعانون من شروط عمل قاسية فرضها عليهم الملاكون. فإصدار قانون الإصلاح الزراعي لعام ١٩٥٨ كان يشكل خطوة أولى على طريق تغيير بنيان القوى السياسية والإجتماعية ودليلا على قدرة النظام الجديد على التصدي لإحدى أهم المعضلات الإجتماعية واكثرها تعقيدا في المجتمع العراقي آنذاك.

ويمكن إيجاز أهم ما تضمنه القانون المذكور على الشكل الآتي: جعل الحد الأعلى للملكية الخاصة ٢٥٠ هكتار من الأراضي المروية او ٥٠٠ هكتار من الأراضي البعل،[٢٧] والاستيلاء على ملكية الأراضي الزائدة عن الحد الأعلى خلال مدة خمس سنوات من تاريخ نفاذ القانون. وقد تم تمديد هذه المهلة إلى عشر سنوات بسبب الحاجة الى البت في ملكية الأراضي. ويتم بعد ذلك توزيع هذه

---

[٢٥] الدونم يساوي ١٠٠٠ متر مربع.

[26] انظر بهذا الصدد:

Batatu H., The Old Social Classes and the Revolutionary Movement of Iraq: A study of Iraq's old landed and commercial classes and of its communists, baathists and free officers, princeton university press, 1978.

– حليم بركات، المجتمع العربي المعاصر، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الثالثة، بيروت ١٩٨٦، ص. ١٤١–١٤٢ و ١٥١–١٥٢.

[٢٧] الهكتار يساوي ١٠ الاف متر مربع.

الاراضي على المزارعين وفقا لنظام أولويات معين على أن لا تقل مساحة الأرض الموزعة عن ٧,٥ هكتار ولا تزيد عن ١٥ هكتار من الأراضي المروية؛ ولا تقل عن ١٥ هكتار ولا تزيد عن ٣٠ هكتار من الأراضي البعل. وقد نص القانون ايضا على إعطاء صاحب الارض المستولى عليها تعويضا يتناسب مع قيمة الأرض والإستثمارات والمنشآت القائمة عليها.[٢٨]

وقد واجه تطبيق هذا القانون صعوبات كثيرة تتعلق بإستملاك الأراضي وتوزيعها خلال الفترة الانتقالية، بالإضافة إلى عدم كفاءة سلطة الاصلاح الإداري وقلة خبرتها. فكانت النتيجة أن هذا القانون لم يحقق النتائج التي سن من اجلها وهبط الإنتاج الزراعي إلى درجة أن اصبح العراق مضطرا لإستيراد معظم المنتوجات الزراعية.

وعندما وصل حزب البعث إلى الحكم في عام ١٩٦٨، كان عليه أن يجابه مشكلة الإصلاح الزراعي ويحاول تصحيح مسارها على ضوء التجربة العملية، وفقا لمفهومه للعدالة الإجتماعية والسياسية الإقتصادية التي ينوي إتباعها.

ولا بد من الاشارة هنا الى إن إشتراكية حزب البعث تقوم من ناحية نظرية على فكرة العدالة الإجتماعية والتعاون بين الأفراد، ولذا فهي تدعي انها ترفض الصراع الطبقي وتعتمد على الفرد وطاقاته، ولا تجيز قتل الحرية الشخصية، ولذلك أبقت على حق الملكية وحق الإرث. ولكنها وضعت قيود لهذه الحرية تحت شعار عدم السماح للفرد بإساءة إستعمال ثروة الوطن او بإستغلال جهد

---

[٢٨] يوسف الصائغ، اقتصادات العالم العربي، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت ١٩٨٢، الجزء الاول، ص. ٩٠ وما يليها.

الاخرين.[٢٩] فقد نص دستور حزب البعث في هذا السياق على "أن الحزب يمنع إستثمار جهد الآخرين"،[٣٠] كما نص ايضا على أن "تحدد الملكية الزراعية تحديدا يتناسب مع مقدرة المالك على الإستثمار الكامل دون إستثمار جهد الآخرين تحت إشراف الدولة ووفق برنامجها الاقتصادي العام".[٣١] "وإن ملكية العقارات المبنية مباحة للمواطنين جميعا على ألا يحق لهم إيجارها وإستثمارها على حساب الآخرين".[٣٢] كما إعتبر أن "التملك والإرث حقان طبيعيان ومصونان في حدود المصلحة القومية".[٣٣]

وقد عكس دستور العراق الحالي مبادئ حزب البعث؛ فنص على أن "الملكية وظيفة اجتماعية" تمارس في حدود أهداف المجتمع ومناهج الدولة.[٣٤] وان الملكية الخاصة والحرية الإقتصادية الفردية مكفولتان في حدود القانون وعلى أساس عدم إستثمارها فيما يتعارض أو يضر بالتخطيط الإقتصادي العام،[٣٥] وأضاف أن الملكية الخاصة لا تنزع إلا لمقتضيات المصلحة العامة ووفق تعويض عادل حسب الأصول التي يحددها القانون.[٣٦] أما بالنسبة للملكية الزراعية فقد نص على أن

---

[٢٩] انظر مقال ميشال عفلق، "بين إشتراكيتنا والشيوعية والإشتراكية الوطنية"، في سبيل البعث، ص. ٢٠٩ وما يليها.

– جاء في التقرير السياسي للمؤتمر القطري الثامن لحزب البعث (١٩٧٤) أن حزب البعث "حزب إشتراكي ثوري يعتبر الإشتراكية ضرورة حاسمة لتحقيق تحرر الأمة العربية ووحدتها ونهضتها الحديثة...لذلك فإن في مقدمة مهماته النضالية نشر الأفكار والقيم الإشتراكية". أنظر أيضا قانون إصلاح النظام القانوني رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧.

[٣٠] المادة (٢٨) من دستور حزب البعث.

[٣١] المادة (٣٠) من دستور حزب البعث.

[٣٢] المادة (٣٣) من دستور حزب البعث.

[٣٣] المادة (٣٤) من دستور حزب البعث.

[٣٤] المادة (١٦/أ) من دستور ١٩٧٠.

[٣٥] المادة (١٦/ب) من دستور ١٩٧٠.

[٣٦] المادة (١٦/ج) من دستور ١٩٧٠.

الحد الأعلى لهذه الملكية يعينه القانون وما فاض عن ذلك يعتبر ملكا للشعب.[٣٧] وكفل الدستور حق توارث الأموال المنقولة وغير المنقولة،[٣٨] ومنع مبدئيا غير العراقيين من التملك العقاري[٣٩] إلا ما استثنى بقانون.[٤٠]

لقد حاول الدستور في هذه المواد التوفيق بين حماية الملكية الفردية والقضاء على الإقطاعية فنص من جهة، على أن الملكية الخاصة مكفولة ولا يمكن نزعها إلا لمقتضيات المصلحة العامة ومقابل تعويض عادل، وأوجب، من جهة أخرى، تحديد الحد الأعلى للملكية الزراعية ليمنع الملكيات الكبيرة لان "سلطة الثورة رفضت النهج شبه الإقطاعي-الرأسمالي وأخذت بالنهج الإشتراكي"، ويهدف هذا النهج إلى "القضاء على إستغلال الإنسان للإنسان والقضاء على التناقضات بين مصالح الفرد والمجتمع".[٤١]

وقد جاء قانون الاصلاح الزراعي في ٢١ أيار/مايو ١٩٧٠[٤٢] ليطبق هذه النصوص الدستورية، فتضمن تغييرات كثيرة بالنسبة للقانون السابق ولعل أهم ما ورد في القانون الجديد: تخفيض الحد الأعلى للملكية خاصة بالنسبة للأراضي المروية فجعل الحد الأعلى للملكية في الأراضي البعل في حدود ٢٥٠ هكتار، وفي الأراضي المروية بين ١٠ و ١٥٠ هكتارا (مع إستثناءات بالنسبة للأراضي المزروعة بالفاكهة والتمور) والسماح للمالك بالإستمرار في إستغلال الأرض الزائدة عن الحد الأعلى بمقتضى عقد مع الدولة إلى أن يتم الإستملاك الفعلي للأرض وذلك

---

[٣٧] المادة (١٦/د) من دستور ١٩٧٠.

[٣٨] المادة (١٧) من دستور ١٩٧٠.

[٣٩] المادة (١٨) من دستور ١٩٧٠.

[٤٠] إن المواد (١٦)، (١٧)، (١٨) من الدستور الحالي لا تختلف في مضمونها عن أحكام المادتين (١٧) و(١٨) من الدستور المؤقت لعام ١٩٦٨ (وفقا للتعديل الثاني)، الوقائع العراقية رقم (١٧٢٩) تاريخ ١٩٦٩/٥/١٥.

[٤١] حول مفهوم حزب البعث الحاكم في العراق للملكية الفردية، أنظر "قانون إصلاح النظام القانوني"، رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، الوقائع العراقية رقم (٢٥٧٦) تاريخ ١٩٧٧/٣/١٤.

[٤٢] قانون رقم (١١٧)، لسنة ١٩٧٠.

لتجنب إهمال الأراضي كما حصل في الماضي. كما سمح القانون الجديد بتوزيع الارض على مواطني البلدان العربية، وانشأ لجانا خاصة للبت في ملكية الأراضي وتجنب التأخر والمخالفات التي رافقت تطبيق القانون القديم، وعمل كذلك على تبسيط نظام إستئجار الارض وأوضح حقوق الإستئجار والإستغلال. وبموجب القانون رقم (١١٦) الصادر في ذات اليوم الذي صدر فيه قانون الإصلاح الزراعي، تم إنشاء المجلس الزراعي الأعلى برئاسة رئيس الجمهورية وعضوية وزير الإصلاح الزراعي ووزير الزراعة والري ورئيس إتحاد الجمعيات الزراعية بالإضافة إلى خمسة أعضاء متفرقين من الخبراء ليتولى الإشراف على تنفيذ الإصلاح الزراعي.[٤٣]

ولا شك أن نظام حزب البعث في ظل قانون الإصلاح الزراعي لعام ١٩٧٠ استطاع أن يتلافى الكثير من الأخطاء التي رافقت تطبيق الإصلاح الزراعي حتى مطلع السبعينات وتمكن من تسريع عملية إستملاك الأراضي وتوزيعها. ومع ذلك، لم يحقق الإصلاح الزراعي نتائج باهرة، ذلك ان القانون الجديد ألغى التعويض للمالك عن الاراضي المستملكة،[٤٤] وحصر التعويض بالمباني والآلات الزراعية كالمضخات وغيرها، وشكل بذلك انتهاكا لنصوص الدستور. فكما ذكرنا فإن المادة (١٦) من الدستور تنص في الفقرة (ج) على أن الملكية الخاصة لا تنزع إلا لمقتضيات المصلحة العامة ووفق تعويض عادل حسب الأصول التي يحددها القانون. وقد صدر بهذا الصدد عام ١٩٧٠ قانون إستملاك ثم ألغي عام ١٩٨١،

---

[٤٣] يوسف صايغ، المرجع السابق ذكره، ص. ٩٥-٩٧.

[٤٤] نصت المادة (١٨) (المعدلة بتاريخ ١٩٦٩/٥/١٥) من الدستور العراقي لعام ١٩٦٨، الذي صدر قانون الاصلاح الزراعي بظله، على ان يعين القانون الحد الأعلى للملكية الزراعية ويؤول للدولة ما زاد على الحد الأعلى من دون تعويض ، وعلى ان لا يجوز لغير العراقيين تملك الاراضي الزراعية إلا في الأحوال التي يبينها القانون.
- انظر ايضا المادة (١٦) من الدستور الحالي وبخاصة الفقرة د، التي تنص على ان الحد الأعلى للملكية الزراعية يعينه القانون وما فاض عن ذلك يعتبر ملكا للشعب (اي انه يؤول للدولة من دون تعويض).

وحل محله قانون إستملاك رقم (١٢) لسنة ١٩٨١. وهذا القانون يطبق على كافة العقارات بما فيها الأراضي الزراعية ويحدد الحالات التي يمكن فيها لدوائر الدولة إستملاك العقارات وإجراءات الإستملاك وكيفية تحديد التعويض.

ب- الاقتصاد:

على الصعيد الاقتصادي، فإن الاساس الذي تقوم عليه الجمهورية هو النهج الاشتراكي. فقد ورد في المادة الاولى من الدستور أن هدف الجمهورية العراقية إقامة النظام الاشتراكي. وبغية تحقيق هذا الهدف وبناء الاشتراكية على أسس علمية وثورية، تتولى الدولة تخطيط الاقتصاد الوطني وتوجيهه وقيادته.[٤٥] وبناء عليه، فقد نص الدستور[٤٦] على ان جميع الثروات الطبيعية ووسائل الانتاج الاساسية تكون ملكا للشعب، تستثمرها السلطة المركزية في الجمهورية إستثمارا مباشرا وفقا لمقتضيات التخطيط العام للإقتصاد الوطني.[٤٧] وقد نص الدستور ايضا على ان للاموال العامة ولممتلكات القطاع العام حرمة خاصة يجب على الدولة وعلى جميع أفراد الشعب صيانتها والسهر على أمنها وحمايتها، وكل تخريب فيها أو عدوان عليها يعتبر تخريبا في كيان المجتمع وعدوانا عليه.[٤٨]

وكما جاء سابقا، لم يكن النظام البعثي الحالي أول من دعا إلى إقامة نظام إشتراكي في العراق، بل نادى بهذا النظام جميع الحكام الذين تعاقبوا على السلطة منذ ثورة ١٩٥٨. وقُدمت الاشتراكية على أنها البديل الامثل للنظام الرأسمالي "الرجعي" الذي كان سائدا في العهد الملكي وانها تشكل مطلبا شعبيا لما تنطوي عليه من عدالة إجتماعية وتكافؤ الفرص وقضاء على الاستغلال وتأمين حياة كريمة لجميع المواطنين. وكانت أول بوادر النهج الاشتراكي صدور قانون

---

[٤٥] المادة (١٢) من دستور ١٩٧٠.

[٤٦] يستخلص من هذه المادة ان الحكومة العراقية هي التي تستثمر مباشرة آبار النفط الواقعة في منطقة كردستان.

[٤٧] المادة (١٣) من دستور ١٩٧٠.

[٤٨] المادة (١٥) من دستور ١٩٧٠.

الاصلاح الزراعي لعام ١٩٥٨[٤٩] في عهد الرئيس عبد الكريم قاسم. أعقب هذا القانون في كانون الاول/ديسمبر ١٩٦١ القانون رقم (٨٠) الخاص بشركة نفط العراق وقضى بإسترداد كل المناطق الداخلة في إمتياز الشركة المذكورة والتي لم تقم الشركة بإستثمارها وهي تبلغ ٩٩٪ من مساحة منطقة الامتياز. وفي عام ١٩٦٤، اي في عهد الرئيس عبد السلام عارف، جرى تأميم جميع المصارف الخاصة وشركات التأمين والمؤسسات الصناعية والتجارية الكبرى. كما صدرت عدة قوانين تحد من حرية الاستثمار في القطاع الخاص وتعطي العاملين في هذا القطاع بعض الامتيازات كتخصيص ٢٥٪ من أرباح الشركات المساهمة للعمال وتمثيلهم في مجالس إدارة الشركات الصناعية.[٥٠] وكانت هذه التدابير بداية تغيير جذري في بنيان القوى السياسية والاجتماعية والاقتصادية بهدف إعادة تنظيم هذا البناء وفقا للاهداف التي أعلنتها الثورة.

وعندما وصل حزب البعث إلى الحكم في العام ١٩٦٨ شدد على ضرورة إقامة نظام إشتراكي، بإعتبار أن الإشتراكية هي ركيزة من ركائز أيديولوجية الحزب إلى جانب الوحدة العربية والحرية. فعمدت الحكومة إلى وضع يدها على جميع وسائل الانتاج والاشراف على التجارة الخارجية والداخلية وأصدرت قانونا جديدا لاصلاح الأراضي.[٥١] ثم أقدمت في الاول من حزيران/يونيو ١٩٧٢ على تأميم شركة نفط العراق وتمكنت بذلك من السيطرة على ثروة البلاد الاساسية والتحكم بها. وقد أنفقت السلطات العراقية أموالا طائلة على مشاريع التنمية وذلك بفضل عائدات النفط التي إرتفعت ارتفاعا حادا في العام ١٩٧٣ على إثر الحرب العربية الاسرائيلية، ثم مرة أخرى في العام ١٩٧٩ بسبب الثورة الايرانية، وأولت عناية خاصة لمشاريع إصلاح الأراضي الزراعية وتحديث البنية التحتية والتعليم

---

[٤٩] قانون رقم (٣٠) تاريخ ١٩٥٨/٩/٣٠.

[٥٠] وهذه القوانين شبيهة بقوانين "التأميم" التي كانت قد صدرت في مصر في العام ١٩٦١. انظر بهذا الصدد: يوسف الصايغ، مرجع سابق ذكره، ص. ١٩ وما يليها.

[٥١] قانون رقم (١١٧) لعام ١٩٧٠.

ومحو الامية وأنشأت نظاما جديدا للتقاعد والضمان الاجتماعي للعمال.

وقد سيطرت الدولة على الاقتصاد سيطرة شبه تامة ولم تترك للقطاع الخاص إلا هامشا ضيقا ولكنه كان كافيا لازدهار عدد كبير من المؤسسات الخاصة الصغيرة او المتوسطة الحجم التي إستفادت من الانفاق الحكومي الواسع في السبعينات على مشاريع التنمية والعمران، وإشترك بعضها في تنفيذ المشاريع التي لا تتطلب تكنولوجيا متطورة، او القيام بدور الوسيط بين الدولة والشركات الأجنبية التي تولت تنفيذ تلك المشاريع. إلا أن الحرب مع ايران إستنفزت مدخرات الدولة وبدأ العراق إعتبارا من العام ١٩٨٢ بالاستدانة على نطاق واسع من الدول العربية الخليجية والدول الصناعية على السواء. وحمل هذا الوضع المتأزم الحكومة على إعتماد سياسة اقتصادية اكثر إنفتاحا، فباعت إلى القطاع الخاص في العام ١٩٨٥ ما مجموعه اثنا واربعين مؤسسة عامة تستخدم اكثر من عشرين ألف شخص، ثم عادت فباعت في عام ١٩٨٧ سبع واربعين مؤسسة أخرى. وشجعت القطاع الخاص على زيادة مساهمته في النشاط الاقتصادي وأجازت له استيراد اصناف عديدة من السلع.[٥٢] ولكن على الرغم من سياسة الانفتاح هذه، فقد ظلت الدولة هي المهيمن الرئيسي على الاقتصاد والموجه له وبقي العراق يعتمد على النفط اعتمادا كليا اذ يشكل ٩٨٪ من دخله.

إن اعتماد نظام اقتصادي موّجه قد مكن القيادة السياسية من إحكام قبضتها على البلاد عن طريق سيطرتها على الاقتصاد وإدارة المرافق العامة مباشرة وتحكمها بعائدات النفط. وأدى ذلك إلى قيام دولة قوية ومهيمنة لها حضور فعّال في كل الميادين وتملك وحدها سلطة القرار في جميع الشؤون العامة. وبات

---

[٥٢] Marion F.S., "Irak, rente petroliere et concentration du pouvoire," Monde arabe, Maghreb-Mashreq, No. 131, janvier-mars, p.3 et s.

المواطن يعتمد عليها سواء لايجاد عمل له[٥٣] او للحصول على مسكن او لتعليم اولاده، فضلا عن انها تؤمن له المواد الغذائية الاساسية والدواء بأسعار معقولة لا يمكن للتجار التلاعب بها.[٥٤] وفي ظل مثل هذه الدولة المهيمنة سياسيا واقتصاديا يزول الاختلاف الطبقي المبني على اساس الثروة وحدها، كالتمييز بين الاقطاعيين والفلاحين او بين الرأسماليين والعمال، ليحل محله تمايز إجتماعي من نوع جديد مرتبط بهيكلية الدولة ذاتها ويقوم على التسلسل الهرمي البيروقراطي داخل أجهزة الدولة والحزب الحاكم. فكلما ترقى المرء في سلم الوظيفة الحكومية او داخل الحزب الحاكم ازداد نفوذه وعظم شأنه.

إنطلاقا من ادراك القيادة السياسية أهمية الاقتصاد في تثبيت سلطتها وتدعيم مركزها، قامت بإحاطته بالحماية اللازمة عن طريق فرض عقوبات صارمة على كل من يخالف الانظمة الإقتصادية التي تضعها؛ فحاولت مكافحة الفساد في الادارات العامة لتحافظ على سمعة النظام. وهكذا، فقد نص قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٠١٦) تاريخ الاول من آب/أغسطس ١٩٨٧[٥٥] على أن يكون النظر والفصل في الجرائم الماسة بالاقتصاد القومي والتجارة والثقة المالية للدولة والرشوة[٥٦] والاختلاس المنصوص عليها في قانون العقوبات من إختصاص محكمة

---

[٥٣] يقدر البعض ان نسبة العاملين في القطاع العام في العراق في الثمانينات لا تقل عن ٣٠٪ من مجموع السكان العاملين. أنظر الارقام الواردة في كتاب:
EL-Khalil S., Irak, la machine informale, (éd.) Latté, 1991, p.63 et s.

[٥٤] انظر مثلا قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٣١٥) تاريخ ١٩٨٤/١٢/٢، الوقائع العراقية رقم (٣٠٢٤) تاريخ ١٩٨٤/١٢/١٧، الذي ينص على معاقبة كل من امتنع عن بيع سلعة باسعارها المحددة او باعها بسعر يزيد عن السعر المحدد من الدولة بمصادرة امواله المنقولة وغير المنقولة وبالسجن مدة لا تزيد عن خمس عشرة سنة.

[٥٥] الوقائع العراقية رقم (٢٦٦٨) تاريخ ١٩٨٧/٨/١٤.

[٥٦] ورد في تقرير منظمة العفو الدولية لعام ١٩٨٨، ص. ٢٩٤، ان محكمة الثورة حكمت على خمسة موظفين بالاعدام بعد ان ادانتهم بقبض رشوة من شركات أجنبية تعمل في العراق. وورد في تقريرها لعام ١٩٨٧ ص. ٣٤٦ انه تم تنفيذ حكم الاعدام بخمسة اشخاص من بينهم موظف كبير في وزارة النفط في بغداد أدينوا بجرائم إقتصادية.

الثورة.[٥٧] وبموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٣١٣) تاريخ ١٣ آذار/مارس ١٩٨٤[٥٨] يعاقب بالاعدام كل من يثبت تعامله بتهريب العملات العراقية او الأجنبية او الذهب بالتعاون مع "العدو الفارسي". وفي سياق التدابير الهادفة إلى مكافحة الرشوة اصدر مجلس قيادة الثورة قرارا بمنع أي مسؤول في الدولة أن يجري بمفرده اي تفاوض او أن يقيم اية علاقات اقتصادية مع اية دولة او مؤسسة او شركة اجنبية ويقضي بان يتم التفاوض مع تلك الجهات بحضور ممثلين اثنين عن الجانب العراقي كحد ادنى.[٥٩]

ويجدر التوقف عند قرار على جانب كبير من الاهمية [٦٠] ينص على انه اذا حكم على موظف أو مكلف بخدمة عامة باية عقوبة مقيدة للحرية عن جريمة إختلاس أموال الدولة، فلا يطلق سراحه بقضائه المدة المحكوم بها ما لم تسترد منه الاموال المختلسة. ويضيف القرار بان لا تطبق بحقه قوانين العفو العامة ولا قرارات تخفيف العقوبة. وهذا يعني أن من حكم عليه بجريمة إختلاس اموال الدولة يبقى رهن الاعتقال بعد إنتهاء المدة المحكوم بها إلى أن يتمكن من رد الاموال التي إختلسها. فإذا لم يتمكن لسبب من الاسباب من رد الاموال يصبح وضعه مشابها للمحكوم عليه بالسجن المؤبد. ويكون وجوده في السجن غير مسند إلى حكم قضائي بل إلى قرار مجلس قيادة الثورة وتكون المدة التي قضاها في السجن تنفيذا للحكم القضائي عقوبة له لارتكابه جريمة الاختلاس؛ أما المدة التي يبقى فيها في السجن بعد إنتهاء المدة المحكوم بها عليه فتكون بمثابة عقوبة إضافية ووسيلة إكراه لحمله على رد الاموال المختلسة. ويكشف هذا النوع من القرارات التي يتخذها مجلس قيادة الثورة مكمن الخلل في الدستور العراقي الذي اناط

---

[٥٧] سنتطرق فيما بعد إلى هذه المحكمة عندما نتحدث عن القضاء.

[٥٨] الوقائع العراقية رقم (٢٩٨٦) تاريخ ١٩٨٤/٣/٢٦.

[٥٩] قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٣٩٨) تاريخ ١٩٨٤/٤/٤، الوقائع العراقية رقم (٢٩٨٩) تاريخ ١٩٨٤/٤/١٦.

[٦٠] قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٢١٩) تاريخ ٧ /١١/١٩٨٤، الوقائع العراقية رقم (٣٠٢٠) تاريخ ١٩٨٤/١١/١٩.

بهذا المجلس سلطة تعديل الدستور وإصدار قوانين وقرارات لها قوة القوانين دون أن تكون اعماله خاضعة لاية رقابة قضائية او سياسية.

ج- العلمانية:

يصف معظم الكتاب السياسيون الغربيون حزب البعث بأنه حزب علماني. إلا أن هذا الرأي تعوزه الدقة ويحتاج إلى توضيح. فإذا كان المقصود بوصف حزب البعث بالعلمانية، انه حزب لا يستمد أيديولوجيته من الدين الإسلامي ولا يهدف إلى إقامة نظام ديني إسلامي، فهذا الوصف صحيح. أما إذا كان القصد متجها إلى العلمانية بمفهومها الغربي، أي فصل الدين تماما عن الدولة، وعدم السماح للكنيسة بالتدخل في شؤون الدولة وسن قوانين وضعية خاصة لتنظيم الاحوال الشخصية، وبخاصة الزواج وما يتفرع عنه، فإن هذا المفهوم لا ينطبق على عقيدة حزب البعث. فحزب البعث اعتبر الاسلام اساسا حضاريا وثقافيا للمجتمع العربي. ورغم ان عفلق، المنظّر الاول لحزب البعث، مسيحي الديانة، الا انه شدد في العديد من خطبه ومقالاته على أهمية الدين الاسلامي في حياة العرب وتراثهم ووصفه بانه "دين العرب القومي". وقد نفى عفلق في مقال له بعنوان "الدين في البعث العربي" أن يكون هنالك اي تناقض بين عقيدة البعث والدين، لان "البعث العربي الذي هو حركة روحية إيجابية لا يمكن أن يفترق عن الدين أو يصطدم معه ولكنه يفترق عن الجمود والنفعية والنفاق". وأضاف قائلا ان "البعث العربي حركة قومية تتوجه إلى العرب كافة على إختلاف أديانهم ومذاهبهم وتقدس حرية الاعتقاد وتنظر إلى الاديان نظرة مساواة في التقديس والاحترام. ولكنها ترى إلى جانب ذلك في الاسلام ناحية قومية لها مكانتها الخطيرة في تكوين التاريخ العربي والقومية العربية".

وقد خلا دستور حزب البعث من الإشارة للعلمانية ولكنه كفل نصا حرية المعتقد، كما نصّ على أن "يوضع بملئ الحرية تشريع موحد للدولة العربية منسجم

مع روح العصر الحاضر وعلى ضوء تجارب الأمة العربية في ماضيها".[٦١] فإذا كانت هذه المادة تعني أن الشريعة الإسلامية لن تطبق في "الدولة العربية" بشكل مطلق بل سيتم سن قوانين وضعية تتلاءم مع "روح العصر"، فهي لا تنفي إمكانية العمل بأحكام الشريعة في بعض النواحي "على ضوء تجارب الأمة العربية في ماضيها".

وظلت قضايا الأحوال الشخصية بعد وصول حزب البعث إلى الحكم خاضعة، كما في السابق، لأحكام الشريعة الإسلامية ولقوانين الطوائف (بالنسبة لغير المسلمين) ويعود إختصاص النظر في هذه القضايا إلى المحاكم الشرعية والمذهبية.

د- الأسس الإجتماعية:

إعتبر الدستور أن التضامن الإجتماعي هو الأساس الأول للمجتمع العراقي. وفسر مضمون هذا التضامن بأن على كل مواطن أن يؤدي واجبه كاملا تجاه المجتمع وأن يكفل المجتمع للمواطن كامل حقوقه وحرياته.[٦٢] فالمواطن مطالب بالمساهمة في بناء المجتمع الإشتراكي والدفاع عنه وذلك عن طريق العمل، الذي هو شرف وواجب مقدس على كل مواطن؛[٦٣] وعن طريق خدمة العلم، وقد نص الدستور على انها إلزامية.[٦٤] وبالمقابل، يكفل المجتمع للمواطن الحقوق والحريات التي نص عليها الدستور كحقه في التعليم المجاني وفي العمل وفي الإستفادة من الضمانات الإجتماعية وفي الحماية الصحية وغير ذلك.

وقد نصّ الدستور على أن "الأسرة نواة المجتمع، وتكفل الدولة حمايتها

---

[٦١] المادة (١٨) من دستور حزب البعث.

[٦٢] المادة (١٠) من دستور ١٩٧٠.

[٦٣] المادة (٣٢)، من دستور ١٩٧٠.

[٦٤] المادة (٣١)، من دستور ١٩٧٠.

ودعمها كما ترعى الأمومة والطفولة".[٦٥] هذا النص شبيه بالمادة (٣٨) من دستور حزب البعث التي تنص في فقرتها الأولى على أن "الأسرة خلية الأمة الأساسية وعلى الدولة حمايتها وتنميتها وإسعادها". وتضيف المادة (٣٨) المذكورة أن النسل أمانة في عنق الأسرة أولا والدولة ثانيا وعليهما العمل على تكثيره والعناية بصحته وتربيته (الفقرة ٢) كما تعتبر أن الزواج "واجب قومي" على الدولة "تشجيعه وتسهيله ومراقبته" (الفقرة ٣).

ومن ضمن النظام الإجتماعي أن جاء قرار لمجلس الثورة في العراق ينص على رفع مستوى المرأة وتشجيعها على الدراسة والإنخراط في الحياة العملية.[٦٦] وتضمن قانون العمل الجديد[٦٧] عدة أحكام لحماية المراة العاملة، وعلى سبيل المثال فقد منع تكليف المراة الحامل بأعمال إضافية يمكن أن تؤدي إلى الإضرار بصحتها أو بصحة الجنين،[٦٨] وحدد إجازة الأمومة بإثنين وسبعين يوما مدفوعة الاجر بكاملها،[٦٩] ويمكن للأم العاملة أن تتمتع، بالإتفاق مع رب العمل، بإجازة أمومة خاصة بدون أجر لمدة لا تزيد على سنة واحدة تنصرف فيها لرعاية طفلها.[٧٠] كما يحق للعاملة المرضع بفترة إرضاع اثناء يوم العمل لا تزيد على ساعة واحدة، وتعتبر فترة الإرضاع من وقت العمل.[٧١]

أما فيما يخص الزواج، فقد عمدت الدولة إلى تشجيع الشباب على الزواج وذلك بإعطاء المواطن العراقي الذي يتزوج قبل إتمامه الثانية والعشرين سلفة مقدارها خمسمائة دينار تسترد منه بأقساط سنوية متساوية بدون فائدة على مدى

---

[٦٥] المادة (١١)، من دستور ١٩٧٠.

[٦٦] قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٦٣٢) تاريخ ١٩٨١/٥/١٣، الوقائع العراقية رقم (٢٨٣٢) تاريخ ١٩٨١/٦/١.

[٦٧] قانون رقم (٧١) لعام ١٩٨٩.

[٦٨] المادة (٨٢) من قانون العمل الجديد.

[٦٩] المادة (٨٤)، من قانون العمل الجديد.

[٧٠] المادة (٨٦) من دستور ١٩٧٠.

[٧١] المادة (٨٧) من دستور ١٩٧٠.

عشر سنوات، يضاف إليها منحة من الدولة مقدارها خمسمائة دينار إذا تم الدخول قبل إتمام المتزوج الثانية العشرين من العمر. وترفع قيمة كل من السلفة والمنحة إلى سبعمائة وخمسين دينارا إذا كان المتزوج طالبا كما يستفيد الطالب في هذه الحالة هو وزوجته من السكن مجانا في الأقسام الداخلية المهيأة من قبل الدولة لهذا الغرض، ومن التنقل داخل القطر في وسائط النقل التابعة للدولة مجانا عدا الطائرات. وتكون لجميع المستفيدين من أحكام هذا القرار أسبقية في تملك دار للسكن أو قطعة أرض سكنية مما تقوم الدولة بتوزيعه على المواطنين إذا تقدموا بطلب ذلك قبل إتمامهم الثانية والعشرين من العمر.[٧٢]

إلا أن مجلس القيادة إتخذ في الثمانينات عدة قرارات من شأنها أن تؤدي إلى تفكيك الرابطة الزوجية بل والتحريض على الطلاق وتشتيت أفراد الأسرة الواحدة. وقد إتُخذت هذه القرارات بدوافع سياسية مرتبطة مباشرة بالعداء المستحكم بين العراق وإيران دون الإكتراث بما ينجم عنها من مآسي لأفراد العائلة وما تسببه من ضرر للمجتمع، فمثلا :

أولا: نص قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٨٠) الصادر بتاريخ ٣ شباط/فبراير ١٩٨٠ [٧٣] على أن لا يسمح للمرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي والتي مضى على إقامتها في العراق عند صدور هذا القرار مدة خمس سنوات الاستمرار على إقامتها فيه، وعليها خلال مدة ستة أشهر من تاريخ نفاذه أن تعلن عن رغبتها بإكتساب جنسية زوجها العراقي أو ان تغادر العراق. ويضيف القرار أن على المرأة الأجنبية المتزوجة من عراقي أن تختار بين إكتساب الجنسية العراقية او مغادرة العراق، وذلك بعد مضي مدة

---

[٧٢] انظر ايضا قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٦٤٢) تاريخ ١٩٨١/١٢/٩، الوقائع العراقية رقم (٢٨٦٤) تاريخ ١٩٨١/١٢/٢٨، الذي ألغى جميع النصوص القانونية التي تم نع الزواج أثناء الدراسة بما في ذلك القوانين الخاصة بالقبول في الكليات والمعاهد العسكرية.

[٧٣] الوقائع العراقية رقم (٢٧٥٧) تاريخ ١٩٨٠/٢/١٨.

الثلاث سنوات اللازمة للحصول على الجنسية العراقية. وتلزم بمغادرة العراق اذا مضت مدة خمس سنوات على إقامتها دون ان تختار الجنسية العراقية.

وهكذا، فإن الأجنبية المتزوجة من عراقي والتي تهمل تقديم طلب الحصول على الجنسية العراقية ضمن المهلة المحددة تصبح معرضة للطرد من العراق، حتى لو كانت أم لاطفال في سن يحتاجون فيه لرعايتها. هذه الحالة تفتح الباب لعدة إفتراضيات قد تسئ لحقوق الام بالنسبة لاطفالها، كأن تمنع السلطات العراقية الأم من أخذ أطفالها معها، خاصة وان القرار لا يعالج هذه النقطة؛ أو كأن ترفض السلطات السماح للزوج بمغادرة البلاد مع زوجته كونه، على سبيل المثال، موظفا -مدنيا او عسكريا- او لم ينه خدمة العلم الالزامية بعد. وهكذا تجد الزوجة نفسها مجبرة على مغادرة العراق والانفصال قسرا عن أسرتها.

إن طرد الزوجة الأجنبية التي تهمل إكتساب جنسية زوجها، والتي لا يشكل وجودها خطرا حقيقيا على سلامة البلاد هو قرار غير إنساني، ويناقض المادة (١١) من الدستور العراقي ويتعارض مع الشرعية الدولية لحقوق الانسان ومع إعلان القضاء على التمييز ضد المرأة وبخاصة المادة (٥) منه.[٧٤]

ثانيا: منع قرار مجلس الثورة رقم (١٦١٠) الصادر بتاريخ ٢٣ كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٢[٧٥] المرأة المتزوجة من غير عراقي من نقل

---

[٧٤] قرار الجمعية العامة (٢٢٦٣) (د-٢٢) تاريخ ٧ /١٩٦٧/٢.

[٧٥] الوقائع العراقية رقم (٢٩١٩) تاريخ ١٩٨٣/١/١٠.

ملكية أموالها المنقولة أو غير المنقولة إلى زوجها غير العراقي،[٧٦] كما نص على انه في حال وفاتها قبل زوجها غير العراقي تؤول ممتلكاتها وأموالها إلى ورثتها الشرعيين ويحرم الزوج غير العراقي من حقه في التركة. وأضاف ايضا أن الاموال المتنازع عليها بين الزوجة العراقية وزوجها غير العراقي، في حالة الوفاة، تعتبر ملكا للزوجة ما لم يثبت قانونا ملكيتها للزوج. وتناول هذا القرار ايضا مسألة حضانة الاولاد، فنص على أن "تتولى الزوجة العراقية حضانة اولادها ورعايتهم إلى حين بلوغهم سن الرشد، في حالة الطلاق أو الفراق من زوجها غير العراقي، اذا أبدت الزوجة رغبتها في ذلك أمام القضاء". ولهذا القرار مفعول رجعي اذ نص على انه ينفذ من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية، وانه تسري أحكامه على التصرفات والوقائع القانونية الصادرة قبل تاريخ نفاذه.

ولا شك أن هذا القرار لا يحترم حق الانسان في التصرف بأمواله الخاصة وفق إرادته. وينطوي هذا القرار على تمييز بين الزوج العراقي والزوج غير العراقي؛ كما انه قد يؤدي في بعض الاحيان إلى الاضرار بمصلحة الاولاد القصر؛ ومن امثلة ذلك أن يكون في بعض الاحيان من مصلحة الاولاد أن تؤول ممتلكات والدتهم، بعض وفاتها، إلى والدهم؛ او أن يكون من مصلحتهم أن يتولى الوالد حضانتهم بعد الطلاق او الفراق.

ثالثا: بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٥٢٩) الصادر بتاريخ ٢١

---

[٧٦] تجدر الإشارة الى أن قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٥١٨) الصادر بتاريخ ١٩٨٠/٤/١٠، الوقائع العراقية رقم ٢٧٧١ تاريخ ١٩٨٠/٥/٥، إستثنى الأجنبي الإيراني الأصل من الأحكام الخاصة بالتجنس الواردة في القرار رقم (١٨٠) المشار اليه أعلاه وبالتالي فان الإيراني المتزوج من عراقية لا يمكنه الحصول على الجنسية العراقية.

كانون الاول/ديسمبر ١٩٨٥،[٧٧] يحق للزوجة طلب التفريق من زوجها اذا تخلف أو هرب من أداء الخدمة العسكرية مدة تزيد عن ستة أشهر أو هرب إلى جانب العدو، وعلى المحكمة في هذه الحالة أن تحكم بالتفريق. ويعتبر التفريق، بموجب هذا القرار طلاقا رجعيا يحق فيه للزوج مراجعة زوجته اذا إلتحق بالخدمة العسكرية او عاد من الهروب خلال مدة العدة.

يتبين من نص هذا القرار انه من جهة يسهل للزوجة طلب التفريق من زوجها الذي تخلف أو هرب من أداء الخدمة العسكرية، أو هرب إلى جانب العدو (الايراني)، ومن جهة أخرى، يشجع الزوج الذي تخلف أو هرب من الخدمة العسكرية على الإلتحاق بالخدمة العسكرية من جديد وذلك عن طريق السماح له بمراجعة زوجته شرط أن تتم عودته إلى الخدمة خلال مدة العدة. وهكذا قد جعل هذا القرار من العلاقة الزوجية وسيلة للضغط على الأزواج المتخلفين أو الهاربين من الخدمة العسكرية دون الإكتراث إلى ما قد يسبب من مشاكل عائلية.[٧٨]

رابعا: لعل القرار رقم (٤٧٤) الصادر بتاريخ ١٥ نيسان/ابريل ١٩٨١[٧٩] هو من أكثر القرارات تعسفا بحقوق الاسرة. ويتضمن هذا القرار

---

[٧٧] الوقائع العراقية رقم (٣٠٨١) تاريخ ١٩٨٦/١/٢٠.

[٧٨] هناك وثيقة غير موقعة، يُدعى انها "برقية سرية وفورية بالسايكرفون" موجهة من مدير الامن العام الى قائمة التبليغات (د) بتاريخ ١٩٨٢/١٠/٢١، تتضمن موافقة وزارة الدفاع على "العمل بالضوابط التالية بصدد عائلات الهاربين الى جانب العدو الفارسي:

أ- اذا كان المجرم الهارب متزوج فيتم حجز زوجته واطفاله؛

ب- اذا لم يكن متزوج يتم حجز والده ووالدته او الشخص المؤثر في العائلة في حالة وفاة والديه؛

ج- حجز اشقاء الهارب من العسكريين؛

د- تطبق الضوابط اعلاه على العائلات التي حجزت منذ بداية الحرب مع العدو الفارسي واستمرار العمل بها.

[٧٩] الوقائع العراقية رقم (٢٨٢٧) تاريخ ١٩٨١/٤/٢٧.

الآتي: "يصرف للزوج العراقي المتزوج من إمرأة تحمل الجنسية الإيرانية مبلغ قدره أربعة آلاف دينار اذا كان عسكريا وألفان وخمسمائة دينار إذا كان مدنيا في حالة طلاق زوجته أو في حالة تسفيرها إلى خارج القطر". ويضيف القرار في فقرة ثانية: "يشترط في منح المبلغ المشار إليه ثبوت حالة الطلاق أو التسفير بتأييد من الجهات الرسمية المختصة وإجراء عقد زواج جديد من عراقية".

كما رأينا، يحث هذا القرار التعسفي الزوج العراقي على طلاق زوجته الإيرانية وتسفيرها إلى خارج العراق لقاء مكافأة مالية سخية لمجرد أنها من أصل إيراني، وعليه يشكل هذا القرار تناقضا للمادة (١١) من الدستور التي تنص على حماية الاسرة ودعمها.

إن جميع القرارات المذكورة أعلاه تشكل تدخلا في الحياة الخاصة للمواطنين. وهي في نهاية المطاف لا ترمي إلى الحفاظ على تلاحم الاسرة وتوفير سعادتها وخير المجتمع بقدر ما تهدف إلى تحقيق غايات مرتبطة بسياسة الدولة.

القسم الثاني

مؤسسات الجمهورية

تناولت المواد (٣٧ -٦٤) من الدستور في الباب الرابع منه "مؤسسات الجمهورية العراقية". وقد خُصص فصل خاص لكل من المؤسسات الخمس التالية: مجلس قيادة الثورة، المجلس الوطني، رئيس الجمهورية، مجلس الوزراء، والقضاء.

المبحث الاول

مجلس قيادة الثورة

عرفت المادة (٣٧/أ) من الدستور مجلس قيادة الثورة بانه "الهيئة العليا في الدولة الذي أخذ على عاتقه في السابع عشر من شهر تموز/يوليو ١٩٦٨ مسؤولية تحقيق الارادة الشعبية العامة بإنتزاع السلطة من النظام الرجعي الفردي الفاسد وإعادتها إلى الشعب".[٨٠] وقد ركزت هذه المادة، كما هو واضح، على "الدور التاريخي" الذي لعبه أعضاء مجلس قيادة الثورة الذين نفذوا الانقلاب العسكري ضد نظام عبد الرحمن عارف في ١٧ تموز/يوليو ١٩٦٨، علما بانه عندما صدر دستور ١٩٧٠، كان إثنان من الذين إشتركوا في الانقلاب المذكور وتألف منهم مجلس قيادة الثورة قد أعفيا من عضوية المجلس. وفيما بعد، ترك بقية أعضاء المجلس السلطة او أجبروا على تركها، مثل حردان التكريتي، وكان آخرهم الرئيس أحمد حسن البكر في عام ١٩٧٩. ولكن الذين خلفوهم في عضوية المجلس يصرون، لتبرير وجودهم في السلطة دون أن يكونوا قد إشتركوا فعليا في إنقلاب

---

[٨٠] ورد في المادة (٤١) من دستور ١٩٦٨ ان "مجلس قيادة الثورة هو الجهاز الثوري الذي قاد جماهير الشعب والقوات المسلحة صبيحة اليوم السابع عشر من تموز ١٩٦٨ وتتم تسمية أعضائه بقانون".

١٧ تموز/يوليو، على أن مجلس قيادة الثورة مؤسسة دائمة ومستمرة بصرف النظر عن هوية أعضائه وان المجالس المتعاقبة هي إمتداد للمجلس الاول الذي "قاد جماهير الشعب والقوات المسلحة صبيحة ١٧ تموز/يوليو".[٨١]

وإستنادا إلى هذه المقولة المذكورة اعلاه، والتي دونت في دستور ١٩٦٨ وفي الدستور الحالي، إستولى مجلس القيادة على السلطة ومارسها بصورة مطلقة مدعيا انه "الممثل الحقيقي لارادة الشعب العراقي".[٨٢] وسنتناول اولا تكوين هذا المجلس ومن ثم إختصاصاته.

١. تكوين مجلس قيادة الثورة

ورد في النص الاصلي للمادة (٣٨/ج)، على انه يتم إختيار اعضاء المجلس من بين أعضاء القيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي على أن لا يتجاوز عدد اعضاء المجلس إثني عشر عضوا. ولكن بموجب تعديل الدستور في ٤ أيلول/ سبتمبر ١٩٧٧، أُلغيت الفقرة (ج) المشار إليها وأضيفت إلى المادة (٣٧) الفقرتان (ب) و(ج).[٨٣] وقد نصت الفقرة (ب) على أن يعتبر أعضاء القيادة القطرية لحزب البعث العربي الاشتراكي اعضاء في مجلس قيادة الثورة. أما الفقرة (ج) فقد

---

[٨١] ورد في البيان رقم (٢٣)، الوقائع العراقية رقم (١٦٠٢) تاريخ ١٩٦٨/٨/٧ ان مجلس قيادة الثورة الذي خطط لثورة السابع عشر من تموز وفجرها يتألف من السادة: أحمد حسن البكر (رئيس الجمهورية)، وعبد الرزاق نايف (رئيس الوزراء)، وإبراهيم عبد الرحمن الداود (وزير الدفاع)، وصالح مهدي عماش (وزير الداخلية)، وحردان التكريتي (رئيس أركان الجيش)، وحماد شهاب (قائد موقع بغداد)، وسعدون غيدان (قائد الحرس الجمهوري).
– في ٣٠ تموز/يوليو ١٩٦٨، أُقصي كل من عبد الرزاق النايف وإبراهيم داوود من عضوية مجلس قيادة الثورة (انظر البيان رقم (٢٧)، الوقائع العراقية رقم (١٦٠٣) تاريخ ١٩٦٨/٨/١٠).

[٨٢] انظر "تقرير العراق بشأن أسئلة المقرر الخاص للجنة حقوق الانسان حول العراق" في الوثيقة رقم A/46/647 تاريخ ١٩٩١/١١/١٣، ص. ٣٠ (النص الفرنسي).

[٨٣] قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٩٨٧) تاريخ ١٩٧٧/٩/٤، الوقائع العراقية رقم (١٥٠٦) تاريخ ١٩٧٧/٩/٢٦.

قضت برفع عدد أعضاء المجلس إلى ٢٢ عضوا.[٨٤] ولكن المجلس عاد فألغى بموجب قراره رقم (٨٣٦) المؤرخ في ١٢ تموز/يوليو ١٩٨٢[٨٥] الفقرتين (ب) و(ج) من المادة (٣٧)، وإستبدلهما بفقرة جديدة (ب)، جاء نصها على الشكل الآتي: "يتشكل مجلس قيادة الثورة من الاعضاء التالية أسماءهم"، وأوردت أسماء تسعة أشخاص على رأسهم السيد صدام حسين (رئيسا)، و السيد عزت إبراهيم خليل (نائبا للرئيس).

أن الفقرة (ب) المذكورة، قد عينت رئيس وأعضاء مجلس قيادة الثورة بأسمائهم كما لو أن هؤلاء الاشخاص يستمدون سلطتهم من الدستور بصفتهم الشخصية لا بحكم توليهم منصب عضو في مجلس قيادة الثورة. ولهذا الاجراء أثرين؛ اولا فهو يضفي على اعضاء المجلس هالة من الاحترام ويخلق انطباعا لدى الناس بأن هؤلاء الاشخاص مولجون بحكم الدستور بقيادة مسيرة الثورة وتحقيق الارادة الشعبية كما ورد في نص الفقرة (أ) من المادة ذاتها. أما الاثر الثاني، فهو من الناحية الدستورية، فإن تعداد أسماء اعضاء مجلس قيادة الثورة تكون نتيجته كون اي تعديل يطرأ على تأليف مجلس قيادة الثورة سواء بسبب وفاة أحد الاعضاء او بسبب إستقالته او إعفائه من منصبه من قبل المجلس ذاته، كما حصل مثلا لنعيم حداد،[٨٦] يستوجب تعديل الدستور.[٨٧] وتجدر الاشارة ايضا إلى أن تعيين رئيس مجلس قيادة الثورة –والذي هو ذاته رئيس الجمهورية[٨٨]– بإسمه، انما يعني أن رئيس الدولة معين بموجب الدستور وله الحق في البقاء في منصبه

---

[٨٤] وردت اسماء اعضاء مجلس قيادة الثورة في قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٩٨٨)، الوقائع العراقية رقم (١٥٠٦) المشار اليها.

[٨٥] الوقائع العراقية رقم (٢٨٩٢) تاريخ ١٩٨٢/٧/١٢.

[٨٦] أعفي نعيم حداد من عضوية مجلس قيادة الثورة بقرار رقم (٥٨٢) تاريخ ١٩٨٦/٧/١٦، الوقائع العراقية رقم (٣١٠٩) تاريخ ١٩٨٦/٨/٤. ويلاحظ ان المجلس أسند قراره هذا الى أحكام المادة (٣٨/د) والمادة (٤٢/أ) من الدستور ولم يشر الى المادة ٦٦ /ب المتعلقة بتعديل الدستور.

[٨٧] ولو أن تعديل الدستور، من الناحية القانونية البحتة، ليس بالمسألة الصعبة كما سيذكر لاحقا.

[٨٨] المادة (٣٨/أ) من دستور ١٩٧٠.

إلى أن يتم تعديل الدستور. ولعل المقصود بهذا الاجراء تثبيت ولاية رئيس الجمهورية على إعتبار أن الدستور لا يحدد صراحة مدة ولاية الرئيس كما سنرى عندما نتكلم عن رئيس الجمهورية.

أن قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٨٣٦) المذكور الذي عدل المادة (٣٧) من الدستور لم ينص على كيفية تعيين أعضاء جدد في مجلس قيادة الثورة. ولكن قياسا على أحكام الفقرة (د) من المادة (٣٨) التي تخوّل مجلس قيادة الثورة إعفاء احد اعضائه من عضوية المجلس بأغلبية ثلثي اعضاء المجلس يمكن الاستنتاج انه بإمكان مجلس قيادة الثورة تعيين اعضائه باغلبية ثلثي اعضاء المجلس، علما بان أغلبية ثلثي المجلس كافية لتعديل الدستور ذاته.[٨٩]

أما بالنسبة للشروط الواجب توفرها في عضو مجلس قيادة الثورة، فقد نصت المادة (٦٥/أ) على أن "لا يكون عضوا في مجلس قيادة الثورة ولا نائبا لرئيس الجمهورية ولا وزيرا إلا من كان عراقيا بالولادة ومن ابويين عراقيين بالولادة ايضا". وهذا يعني أن الشخص الذي يحصل على الجنسية العراقية او الذي يولد من ابوين كانا قد حصلا او كان احدهما قد حصل على الجنسية العراقية لا يحق له أن يكون عضوا في مجلس قيادة الثورة. ويلاحظ أن المادة المذكورة لا تشترط سنا معينة كما لا تشترط في عضو المجلس أن يكون من دين معين او من قومية معينة، مما يعني أن عضو المجلس قد يكون عربيا او كرديا، مسلما او مسيحيا، طالما انه مولود من ابوين عراقيين بالولادة؛ مع مراعاة واقع المجتمع العراقي الذي يتألف من اعراق وأديان وطوائف مختلفة.

بالرغم من إكتفاء الدستور بشرط واحد وهو الجنسية وعدم فرض شروط أخرى صراحة، فعلى صعيد الممارسة الفعلية، عضوية مجلس القيادة محصورة بالاعضاء القياديين في حزب البعث المقربين من رئيس المجلس. ولقد مرّ معنا أن الفقرة (ب) من المادة (٣٧) من الدستور كانت تنص، قبل تعديلها عام ١٩٨٢، على

---

[٨٩] المادة (٦٦/ب) من دستور ١٩٧٠.

أن أعضاء القيادة القطرية لحزب البعث هم حكما اعضاء في مجلس قيادة الثورة وهذا يعني أن العضوية في المجلس كانت مرتبطة ومتوقفة على العضوية في القيادة القطرية لحزب البعث. أما بعد تعديل الفقرة (ب) من المادة (٣٧) المذكورة اصبحت مسألة تعيين اعضاء مجلس قيادة الثورة غير واضحة لعدم وجود نص دستوري صريح بشأنها. وعلى اي حال، فإن إختيار أعضاء المجلس يجري بمعزل عن الشعب ودون إشراك اي مؤسسة أخرى من مؤسسات الدولة كالمجلس الوطني او مجلس الوزراء.

وقد فرض الدستور على اعضاء مجلس قيادة الثورة اثناء توليهم مناصبهم عدم مزاولة مهنة حرة او عملا تجاريا كما منعهم من شراء اموال الدولة او بيعها اي شيء من أموالهم او إجراء مقايضة معهم.

ولكن من الاهمية أن نشير إلى انه يحق لعضو مجلس قيادة الثورة أن يرشح نفسه لعضوية المجلس الوطني، بعد اخذ موافقة رئيس مجلس الثورة، وفي حالة انتخابه عضوا فيه يحق له الجمع بين عضوية المجلسين،[٩٠] كما يحق له الجمع بين عضوية المجلس الوطني والوزارة.[٩١] وهذا الجمع بين عضوية مجلس القيادة وعضوية المجلس الوطني او الوزارة يزيد من نفوذ الشخص الذي يجمع بين هذين المنصبين كما يمكّن مجلس قيادة الثورة من إحكام قبضته على زمام السلطة. فالنظام العراقي لا يأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات ويعتبر انه لا توجد في الدولة إلا سلطة واحدة وهذه السلطة يمارسها مجلس قيادة الثورة، ولا مانع بالتالي أن يشترك عضو المجلس في مؤسسات الدولة الاخرى.

وتجدر الاشارة ايضا إلى أن الدستور لا يحدد مدة ولاية مجلس الثورة او مدة تعيين اعضاءه وهذا يعني أن المجلس مؤسسة دائمة وان تعيين الاعضاء يكون لمدة غير محددة فيظل عضو المجلس في منصبه إلى أن توافيه المنية او يقدم

---

[٩٠] المادة الرابعة من قانون المجلس الوطني رقم (٥٥) لعام ١٩٨٠.

[٩١] على سبيل المثال انتخب نعيم حداد (عضو مجلس قيادة الثورة سابقا) رئيسا للمجلس الوطني في العام ١٩٨٠، وطارق عزيز (عضو مجلس قيادة الثورة) وهو حاليا نائب رئيس الوزراء.

استقالته او يعفى من العضوية بقرار من المجلس كما ذكر سابقا. وهذا الامر ينطبق ايضا على رئيس المجلس الذي هو في الوقت ذاته رئيس الجمهورية كما سنرى لاحقا.[٩٢]

يتبين إذا أن الشعب لا علاقة له على الاطلاق في إختيار اعضاء مجلس قيادة الثورة او محاسبتهم، ومنذ العام ١٩٦٨ يتعاقب اعضاء المجلس دون أن يؤخذ رأي الشعب او أن تكون له كلمة في إختيار اعضاء "الهيئة العليا في الدولة" مع أن الشعب، حسب المادة الثانية من الدستور هو "مصدر السلطة وشرعيتها".

٢. صلاحيات مجلس قيادة الثورة

اناط الدستور بمجلس قيادة الثورة صلاحيات واسعة ومتنوعة تتصل بكافة اوجه نشاط الدولة وتكرس هيمنة هذا المجلس على الحياة السياسية في البلاد. فقد جعل الدستور من مجلس قيادة الثورة السلطة التشريعية الاولى وخولّه سلطة مطلقة لاصدار القوانين والقرارات التي لها قوة القانون في جميع المجالات بالاضافة إلى انه يشارك في عمل المجلس الوطني (البرلمان) التشريعي ويمارس عليه نوعا من الرقابة.

والى جانب هذا الاختصاص التشريعي، يمارس مجلس قيادة الثورة بصفته "الهيئة العليا في الدولة" عددا من الاختصاصات على جانب كبير من الاهمية سواء على المستوى الداخلي او على مستوى العلاقات الدولية. فالمجلس هو الذي يتولى ادارة شؤونه بالاستقلال عن جميع مؤسسات الدولة الأخرى. وإلى ذلك فهو الذي ينتخب رئيس الجمهورية ويصادق على ميزانية الدولة العامة وعلى المعاهدات

---

[٩٢] على عضو مجلس قيادة الثورة قبل ان يباشر مهامه ان يؤدي امام المجلس اليمين التالية:
"اقسم بالله العظيم وبشرفي وبمعتقدي ان احافظ على النظام الجمهوري والتزم بدستوره وقوانينه وارعى مصالح الشعب واسهر على إستقلال البلاد وسلامتها ووحدة اراضيها وان اعمل بكل اخلاص لتحقيق اهداف الامة العربية في الوحدة والحرية والاشتراكية" (المادة (٣٩)). ويكون مسؤولا امام المجلس عن خرق الدستور وعن الحنث باليمين الدستورية (المادة (٤٥)).

والاتفاقات الدولية ويتولى اقرار شؤون وزارة الدفاع والامن العام ناهيك عن انه يتمتع وحده بحق تعديل الدستور. فالنظام العراقي، كما ذكر سابقا، لا يأخذ بمبدا الفصل بين السلطات بل يعتبر انه توجد في المجتمع سلطة سياسية واحدة تمارسها قيادة سياسية واحدة وهذه القيادة هي حسب الدستور العراقي مجلس قيادة الثورة.

أ- القضايا المتعلقة بتكوين المجلس وسير اعماله:

كل الامور المتعلقة بإختيار اعضاء مجلس قيادة الثورة وإعفائهم من عضوية المجلس او قبول استقالتهم هي من اختصاص المجلس وحده الذي يتخذ قراراته بهذا الشأن بأغلبية ثلثي اعضائه. فالمجلس مؤسسة قائمة بذاتها ومستقلة تمام الاستقلال ويشكل نفسه بنفسه ولا يحق لاية مؤسسة اخرى في الدولة أن تتدخل في شؤونه، كما لايحق للشعب ذاته اختيار اعضاء المجلس او إبداء رأيه فيهم او مراقبة اعمالهم، او للقضاء في مراقبة اعماله.

ويضع المجلس نظامه الداخلي ويحدد اجراءاته ويعين الموظفين التابعين له ويقرر ميزانيته ويحدد رواتب ومخصصات ومكافآت رئيسه واعضائه وموظفيه. وهذه امور يقررها المجلس باغلبية عدد اعضائه.[٩٣]

ويتمتع رئيس مجلس قيادة الثورة ونائبه والاعضاء بحصانة تامة ولا يجوز اتخاذ اي إجراء بحق اي منهم إلا بإذن مسبق من المجلس.[٩٤] وهم مسؤولون أمام المجلس وحده عن خرق الدستور او عن الحنث بموجبات اليمين الدستورية او عن اي عمل او تصرف يراه المجلس مخلا بشرف المسؤولية التي يمارسونها.[٩٥] ويعود للمجلس في هذه الحالة أن يقرر باغلبية ثلثي اعضائه اتهام العضو ومحاكمته.[٩٦]

---

[٩٣] المادة (٤٣/ه) من دستور ١٩٧٠.

[٩٤] المادة (٤٠) من دستور ١٩٧٠.

[٩٥] المادة (٤٥) من دستور ١٩٧٠.

[٩٦] المادة (٣٨) من دستور ١٩٧٠.

وتجدر الاشارة إلى أن الدستور لم ينص على اجراءات المحاكمة الواجب اتباعها في مثل هذه الحالة بل ترك للمجلس ذاته مهمة وضع القواعد المتعلقة بمحاكمة اعضائه[٩٧] من حيث تشكيل المحكمة والاجراءات الواجب اتباعها فيها، ويقرر المجلس هذه الامور باغلبية اعضائه.[٩٨] ويلاحظ بهذا الصدد أن المجلس يقوم بدور الخصم والحكم في آن واحد، اذ هو الذي يقرر اتهام اعضائه، وكذلك نواب رئيس الجمهورية الذين يعينهم هذا الاخير والوزراء، ثم يعود فيحاكمهم وفقا لاجراءات يحددها هو. اضف إلى ذلك أن الدستور يجيز للمجلس ملاحقة احد اعضائه عن "اي عمل او تصرف يراه المجلس مخلا بشرف المسؤولية التي يمارسها" دون أن يوضح ما هو المقصود بهذه العبارة تاركا تقدير الجرم للمجلس.

ب- انتخاب رئيس مجلس قيادة الثورة -رئيس الجمهورية:

ينتخب المجلس من بين اعضائه رئيسا له يُسمى "رئيس مجلس قيادة الثورة"، ويكون حُكما رئيسا للجمهورية. كما ينتخب نائبا للرئيس يحل محل الرئيس في حال غيابه او في حالة تعذر او إستحالة ممارسته اختصاصاته الدستورية. ويتم هذا الإنتخاب باغلبية ثلثي اعضاء المجلس.[٩٩]

---

[٩٧] المادة (٤٣/و) من دستور ١٩٧٠.

[٩٨] مثلا، على اثر اكتشاف محاولة انقلاب فاشلة في تموز/يوليو ١٩٧٩ كان عدد من اعضاء مجلس قيادة الثورة متورطا فيها، اصدر المجلس قرارا بتشكيل "هيئة تحقيقية" من ثلاثة اشخاص للتحقيق مع المتهمين بجريمة "التآمر والخيانة على الحزب والدولة"، وقرارا آخر بتشكيل محكمة خاصة من سبعة اعضاء مجلس قيادة الثورة (برئاسة عضوالمجلس نعيم حداد) لمحاكمة المتهمين بالجريمة المذكورة والمحالين عليها من هيئة التحقيق. انظر القرار رقم (٩٦٦) (تشكيل الهيئة التحقيقية) والقرار رقم (٩٦٧) (تشكيل المحكمة الخاصة) تاريخ ١٩٧٩/٧/٢٨، الوقائع العراقية عدد (٢٧٢٥) تاريخ ١٩٧٩/٨/١٣.

[٩٩] المادة (٣٨) من دستور ١٩٧٠.

ج- تعديل الدستور:

نصت المادة (٦٦/ب) من الدستور على أن الدستور لا يعدل إلا من قبل مجلس قيادة الثورة وبأغلبية ثلثي عدد اعضائه. ويلاحظ من نص هذه المادة أن تعديل الدستور لا يتطلب اجراءات معقدة بل يكفي أن يوافق ثلثا اعضاء مجلس قيادة الثورة على مشروع التعديل لكي يصبح نافذا. وإشتراط اغلبية الثلثين للتعديل لا يشكل عقبة نظرا لتجانس الاراء داخل المجلس وهيمنة الرئيس عليه، ويمكن وصف الاكثرية المطلوبة لتعديل الدستور بانها اكثرية "عددية" لا اكثرية "تعددية" طالما أن اعضاء المجلس ينتمون إلى حزب واحد ولا يمثلون احزابا او تيارات سياسية مختلفة. وهكذا، يعتبر الدستور العراقي من هذه الناحية دستورا مرنا لان تعديله سهل ولا يتطلب اجراءات من نوع خاص، بل أن تعديل الدستور يتم في جلسات مجلس قيادة الثورة المغلقة السرية[١٠٠] بالطريقة ذاتها التي تصدر بها القوانين العادية. وقد تعرض الدستور منذ صدوره وحتى الآن إلى عدة تعديلات[١٠١] ولكنها لا تمس جوهر النظام، علما بان أهم تعديل هو الذي جرى في العام ١٩٧٣.[١٠٢] إلا أن هذه المرونة لا تخلو من السلبيات، فهي تسمح لمجلس قيادة الثورة بان يعدل الدستور بإرادته المنفردة ووفقا لرغبته وقتما شاء، دون أن يكون ملزما بإتباع إجراءات خاصة او أخذ موافقة او إستشارة اية هيئة اخرى. وعلى اية حال، فإن المجلس يصدر قوانين او قرارات لها قوة القانون مخالفة للدستور عندما تقضي مصلحته ما دام انه لا توجد مراقبة على دستورية القوانين، وان قرارات المجلس لا تخضع لاي نوع من طرق المراجعة.

---

[١٠٠] المادة (٤١)/ب من دستور ١٩٧٠.

[١٠١] في الاعوام ١٩٧٣، ١٩٧٤، ١٩٧٩، ١٩٨٠، ١٩٨٢ و١٩٨٧.

[١٠٢] وتناول هذا التعديل اضافة المواد (٤٦) و (٦١) و (٦٢)، وتعديل المواد (٥٣) و (٥٦/أ)، و(٥٧) – والتي أصبحت بعد اعادة الترقيم (٥٤)، (٥٧)، (٥٨).

د- شؤون وزارة الدفاع والامن العام:

يختص مجلس قيادة الثورة وحده بإقرار شؤون وزارة الدفاع والامن العام ووضع القوانين وإتخاذ القرارات في كل ما يتعلق بهما من ناحية التنظيم والاختصاصات.[١٠٣] فكل الامور التي تتعلق بالدفاع والامن العام هي من اختصاص المجلس وحده، ولا يحق للمجلس الوطني عندما يناقش مشروع الميزانية العامة أن يتدخل بأي شكل في ميزانية وزارة الدفاع وشؤون الأمن العام كما لا يحق لاعضاء المجلس الوطني اقتراح اي مشروع قانون يتعلق بالامور العسكرية وشؤون الأمن العام.[١٠٤] والهدف من حصر شؤون الدفاع والامن العام بمجلس قيادة الثورة واضح، وهو تمكين المجلس من السيطرة على القوات المسلحة والامن العام ليظل قابضا على مقاليد الحكم. ويلاحظ أن نص المادة (٤٣/أ) ورد بصيغة عامة ومطلقة وهذا يعني أن لمجلس قيادة الثورة اختصاص شامل وغير محدد فيما يتعلق بمسائل الدفاع والامن العام، ويعود للمجلس وحده حق تقدير المسائل التي تدخل في نطاق قضايا الدفاع والامن العام.

هـ- شؤون الدولة المالية:

يصادق مجلس قيادة الثورة باغلبية اعضائه على مشروع الميزانية العامة للدولة، والميزانيات المستقلة والاستثمارية الملحقة بها، وإعتماد الحسابات الختامية،[١٠٥] ويمارس المجلس هذا الاختصاص بصفته الهيئة العليا في الدولة. وسنرى عندما نتكلم عن المجلس الوطني أن من بين إختصاصات المجلس الوطني إقرار الميزانية العامة، قبل التصديق عليها من مجلس قيادة الثورة، ولكن دون أن يناقش ميزانية الدفاع وشؤون الأمن العام و"ما يرى رئيس الجمهورية إستثنائه من المناقشة".

---

[١٠٣] المادة (٤٣/أ) من دستور ١٩٧٠.

[١٠٤] أنظر المادتين (١٠٥) و (١٠٩) من النظام الداخلي للمجلس الوطني الصادر بتاريخ ١٩٨٠/١١/٦.

[١٠٥] المادة (٤٣/ج) من دستور ١٩٧٠.

و- العلاقات الدولية:

يصادق مجلس قيادة الثورة على المعاهدات والاتفاقات الدولية،[١٠٦] ويعود لرئيس الجمهورية إجراء المفاوضات حول المعاهدات والاتفاقات الدولية وعقدها.[١٠٧] وبالاضافة إلى التصديق على المعاهدات والاتفاقيات فإن مجلس قيادة الثورة هو صاحب الصلاحية لاعلان الحرب والتعبئة العامة في البلاد، جزئيا أو كليا، وقبول الهدنة وعقد الصلح.[١٠٨]

ويصادق مجلس القيادة على المعاهدات والاتفاقات الدولية إما مباشرة بعد عقدها ودون عرضها على المجلس الوطني، او بعد إحالتها على المجلس الوطني لاقرارها،[١٠٩] وفي هذه الحالة، على المجلس الوطني أن يوافق على مشروع القانون المتعلق بتصديق المعاهدة او الإتفاقية او أن يرفضه برمته، وليس له أن يصوت على فصول المشروع او مواده فصلا فصلا او مادة مادة، وليس له أن يدخل عليه اي تعديل.[١١٠]

أن الدستور لا ينص على وجوب عرض مشاريع المعاهدات والاتفاقات الدولية على المجلس الوطني من قبل مجلس قيادة الثورة،[١١١] ولذا فإن مجلس قيادة

---

[١٠٦] المادة (٤٣/د) من دستور ١٩٧٠.

[١٠٧] المادة (٥٨/ح) من دستور ١٩٧٠.

[١٠٨] المادة (٤٣/ب) من دستور ١٩٧٠.

[١٠٩] إستنادا إلى المادة (٤٧) من قانون المجلس الوطني، قانون رقم (٥٥) لعام ١٩٨٠.

[١١٠] المادة (١٠٥) من النظام الداخلي للمجلس الوطني.

[١١١] على سبيل المثال، اقر المجلس الوطني مشاريع القوانين المتعلقة بالاتفاقيات التالية: الاتفاق الخاص باقرار شهادات المنشأ والمنتوجات اليدوية بين حكومتي الجمهورية العراقية والجمهورية النمساوية (قانون رقم (٣٥) لعام ١٩٨٣)، اتفاقية الرياض العربية للتعاون القضائي (قانون رقم (١١٠) لعام ١٩٨٣)، الاتفاقية المتعلقة بالنقل الدولي بالسكك الحديدية (قانون رقم (٣٩) لعام ١٩٨٤)، اتفاقية العمل الدولية رقم (١٧٠) بشأن حماية السكان الاصليين وغيرهم من السكان القبليين وشبه القبليين وادمجامهم في المجتمع القومي للدول المستقلة (قانون رقم ٥٨ لعام ١٩٨٦)، اتفاقية العمل الدولية رقم (١٠٨) بشأن الوثائق القومية لاثبات شخصية البحارة (قانون رقم (٦٠) لعام ١٩٨٦) والاتفاقية الدولية للاتصالات (قانون رقم (٥٩) لعام ١٩٨٦).

الثورة يعتبر نفسه غير ملزم بإحالة كل مشاريع المعاهدات على المجلس الوطني بل يعود له تقدير جدوى عرضها او عدم عرضها حسب مضمون المعاهدة او الإتفاقية والظروف المحيطة بعقدها دون أن يكون هناك معيار واضح بهذا الشأن.[١١٢]

ز- الاختصاص التشريعي:

تنص المادة (٤٢) من الدستور على أن من صلاحيات مجلس قيادة الثورة "إصدار القوانين والقرارات التي لها قوة القانون" (الفقرة أ). ويقر المجلس هذه القوانين والقرارات بأغلبية عدد أعضائه[١١٣] وإستنادا إلى نص المادة (٤٢/أ) فإن المجلس يمارس وظيفته التشريعية إما عن طريق اصدار قوانين واما بإصدار قرارات لها قوة القانون.

١- القوانين:[١١٤]

سنتناول فيما يلي القوانين التي يصدرها مجلس قيادة الثورة بإرادته المنفردة وفقا لاحكام المادة (٤٢/أ) على أن نتطرق إلى دوره في مشاركة المجلس الوطني في عمله التشريعي استنادا إلى أحكام المادتين (٥٢) و (٥٣) من الدستور عندما نتكلم عن المجلس الوطني.

أن نص الفقرة (أ) من المادة (٤٢) المذكورة جاء عاما ومطلقا اي انه خول المجلس اصدار القوانين والقرارات التي لها قوة القانون في جميع المواضيع دون

---

[١١٢] ومن الامثلة على الاتفاقات التي يصدقها مجلس الثورة وفقا للمادة (٤٢/أ)، والمادة (٤٣/د) من الدستور دون عرضها على المجلس الوطني: تعديل اتفاقية المنظمة العربية للعلوم الادارية (١٩٨٤)، اتفاقية إلغاء جميع أشكال التمييز ضد المراة (١٩٨٦)، ميثاق حقوق الطفل العربي (١٩٨٦)، إتفاقية عدم التدخل غي الشؤون الداخلية وعدم استخدام القوة بين الجمهورية العراقية والمملكة العربية السعودية (١٩٨٩)، إتفاقية تأسيس مجلس التعاون العربي بين العراق ومصر والاردن واليمن (١٩٨٩) إلخ.، ويلاحظ أن الاتفاقيتين الاخيرتين على جانب كبير من الاهمية على الصعيد السياسي.

[١١٣] المادة (٤١/ج) من دستور ١٩٧٠.

[١١٤] وفقا لاحكام المادة (٤٢) فقرة أ من دستور ١٩٧٠.

إستثناء، فضلا عن أن المادة (٤٣/أ) حصرت فيه صلاحية اصدار القوانين المتعلقة بشؤون وزارة الدفاع والامن العام كما رأينا أعلاه. وهذا يعني أن مجلس قيادة الثورة هو، بمقتضى الدستور، صاحب السلطة التشريعية العامة والاساسية في الدولة. أما المجلس الوطني فإنه يمارس التشريع فقط في المواضيع المحددة له في قانونه الخاص،[١١٥] وتحت اشراف مجلس قيادة الثورة وبمشاركته.

وبما أن الدستور لا يلزم مجلس القيادة أخذ موافقة المجلس الوطني او إستشارته قبل اصدار القانون كما انه لا يحدد المواضيع التي يعود اختصاص التشريع فيها إلى المجلس الوطني، فإن مجلس القيادة يتمتع بصلاحية تشريعية مطلقة. فإذا شاء اصدار القانون بنفسه مباشرة لجأ إلى نص الفقرة (أ) من المادة (٤٢). وإذا شاء أن يشرك المجلس الوطني في إصدار القانون أحال عليه مشروع القانون وفقا لنص المادة (٥٢) من الدستور. اي أن احالة مشروع القانون على المجلس الوطني مسألة إستثنائية متروكة لرغبة مجلس قيادة الثورة دون أن يكون مقيدا بنص دستوري ملزم له. وهنا تبرز الازدواجية على مستوى التشريع في النظام العراقي اذ توجد مؤسستان تمارسان الاختصاص التشريعي في آن واحد معاً: واحدة، غير منتخبة من الشعب، تتولى العمل التشريعي بصورة مطلقة؛ وأخرى، منتخبة من الشعب ولكن وفق شروط مقيدة،[١١٦] تملك اختصاصا تشريعيا محددا تمارسه بمشاركة الاولى التي تقوم في هذا الاطار بدور مشابه لدور المجلس الثاني في الانظمة التي تأخذ بنظام المجلسين، مجلس النواب ومجلس شيوخ أو أعيان.

أن الوظيفة التشريعية من أهم إختصاصات مجلس قيادة الثورة لانها تمكنه من تنظيم كافة الشؤون السياسية والاجتماعية والاقتصادية وفقا للسياسة العامة التي يرسمها والتي تؤمن مصلحة النظام القائم وبسط نفوذه. وبالفعل، فقد اصدر النظام البعثي منذ وصوله إلى الحكم في العام ١٩٦٨ مجموعة كبيرة من

---

[١١٥] قانون المجلس الوطني رقم (٥٥) لسنة ١٩٨٠.

[١١٦] راجع المبحث الثاني، المجلس الوطني، الاختصاص التشريعي.

القوانين تطال كافة أوجه النشاط في البلاد. وبرر الحاكم ضرورة تغيير التشريعات السابقة واتخاذ مجلس قيادة الثورة صفة الهيئة التشريعية بكون، "بقاء التشريعات التي أصدرتها الطبقات المستغِلة امر يتناقض تناقضا صارخا مع متطلبات التغيير الثوري الذي يقوده الحزب ومع تصوراته القومية والاشتراكية والديمقراطية في بناء المجتمع الجديد"، ولذا "فقد اصطدم الحزب بمعضلة القوانين والتشريعات السائدة منذ اليوم الاول لتسلمه السلطة، ووجدت الثورة نفسها عاجزة عن قيادة البلاد مع بقاء تلك القوانين والتشريعات لذلك اتخذ مجلس قيادة الثورة صفة الهيئة التشريعية العليا واتخذت قراراته قوة القانون وفعاليته".[١١٧]

ولقد مارس مجلس قيادة الثورة بمفرده السلطة التشريعية إلى أن تم انتخاب المجلس الوطني لأول مرة في العام ١٩٨٠. وإصدر في خلال هذه الفترة عددا كبيرا من القوانين المهمة إستنادا إلى أحكام المادة (٤٢/أ) من الدستور، نذكر منها على سبيل المثال وفقا لتاريخ صدورها: قانون اصول المحاكمات الجزائية،[١١٨] قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال،[١١٩] قانون الرقابة على المصنفات والافلام السينمائية ،[١٢٠] قانون الحكم الذاتي لمنطقة كردستان،[١٢١] قانون اصلاح النظام القانوني [١٢٢] ويتضمن ورقة عمل اصلاح النظام القانوني، قانون المحاكم الادارية،[١٢٣] قانون مجلس شورى الدولة، قانون الادعاء العام،[١٢٤] قانون

---

[١١٧] انظر التقرير السياسي للمؤتمر القطري (العراقي) الثامن لحزب البعث العربي الاشتراكي (١٩٧٤) وقانون اصلاح النظام القانوني رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، الوقائع العراقية رقم (٢٥٧٦) تاريخ ١٤/ ١٩٧٧/٣.

[١١٨] قانون رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١.

[١١٩] قانون رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١.

[١٢٠] قانون رقم (٦٤) لسنة ١٩٧٣.

[١٢١] قانون رقم (٣٣) لسنة ١٩٧٤.

[١٢٢] قانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧.

[١٢٣] قانون رقم (١٤٠) لسنة ١٩٧٧.

[١٢٤] قانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩.

المجلس الوطني،[١٢٥] قانون الاتحاد العام للادباء والكتاب في القطر العراقي،[١٢٦] وسنأتي على شرح ابعاد هذه القوانين لاحقا.

ومن القوانين المهمة التي اصدرها مجلس قيادة الثورة بعد انشاء المجلس الوطني نذكر مثلا: قانون الاستملاك،[١٢٧] قانون وزارة الثقافة والاعلام،[١٢٨] قانون نقابة الاطباء،[١٢٩] وقانون العمل،[١٣٠] وقانون التنظيم النقابي للعمال،[١٣١] وغيرها.[١٣٢]

يقر مجلس القيادة القوانين باغلبية عدد اعضائه في جلساته المغلقة. وبما أن اجتماعات المجلس ومداولاته سرية،[١٣٣] فلا مجال للرجوع إلى محاضر الجلسات للاطلاع على المداولات التي جرت داخل المجلس عند إقرار القوانين والاسترشاد بها في تفسير أحكام القوانين في حالة غموضها. إلا أن المجلس كثيرا ما يرفق القانون بالاسباب الموجبة له كما يعمد احيانا بالنسبة إلى القوانين الهامة إلى تقديم شرح مستفيض للاسباب التي دعته إلى اصدارها والمبادئ التي تتضمنها.[١٣٤] وتنشر القوانين في الوقائع العراقية ويكون لكل قانون رقم متسلسل

---

[١٢٥] قانون رقم (٥٥) لسنة ١٩٨٠.

[١٢٦] قانون رقم (٧٠) لسنة ١٩٨٠.

[١٢٧] قانون رقم (٢١) لسنة ١٩٨١.

[١٢٨] قانون رقم (٩٤) لسنة ١٩٨١.

[١٢٩] قانون رقم (٨١) لسنة ١٩٨٤.

[١٣٠] قانون رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧.

[١٣١] قانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٨٧.

[١٣٢] تجدر الاشارة الى انه في ظل دستور ١٩٦٨، اقر مجلس قيادة الثورة قانون العقوبات (قانون رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩) الذي ما زال نافذا حتى الان وقد أدخلت عليه الكثير من التعديلات.
- حول مفهوم النظام الحالي للعدالة والتشريعات التي اصدرها مجلس قيادة الثورة او ينوي اصدارها، انظر، "مسيرة العدالة في ظل الثورة"، منشورات وزارة العدل العراقية (١٩٨٤).

[١٣٣] المادة (٤١/ب) من دستور ١٩٧٠.

[١٣٤] انظر مثلا الاسباب الموجبة لقانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١، الوقائع العراقية عدد (١٩٧٦) تاريخ ١٩٧١/٣/٢٢، والمذكرة الايضاحية لقانون اصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١، الوقائع العراقية عدد (٢٠٠٤) تاريخ ١٩٧١/٥/٣١.

يضاف إلى سنة صدوره وعنوان مستمد من طبيعة احكامه.[١٣٥] ويتولى رئيس مجلس قيادة الثورة نشرها في الجريدة الرسمية. وتجدر الاشارة بهذا الصدد إلى أن الدستور الحالي لا يحدد لرئيس المجلس مهلة لتوقيع القانون الصادر عن المجلس [١٣٦] خلافا لما كان الامر عليه في دستور ١٩٦٨ الذي كان يلزم الرئيس بالتصديق على ما يقره المجلس او إبداء رأيه إلى المجلس خلال سبعة ايام.[١٣٧]

٢- القرارات (العامة) التي لها قوة القانون:

يمارس مجلس قيادة الثورة اختصاصه التشريعي، بالاضافة إلى اصدار القوانين، عن طريق اتخاذ قرارات ذات طابع عام تنظيمي لها قوة القانون وفقا لاحكام المادة (٤٢/أ) من الدستور. ولا تختلف هذه القرارات، التي يمكن وصفها بالقرارا ت التشريعية، عن القوانين العادية لا من حيث الشكل، لانها تصدر عن المجلس ذاته وبالاغلبية ذاتها، ولا من حيث المضمون، لانها، مثل القوانين، تتضمن قواعد عامة مجردة تطبق على عدد غير محدد من الافراد، ولا من حيث المفعول (لان لها قوة القانون. ولكنها تختلف عن القوانين من حيث انها تقتصر عادة على معالجة مسائل فرعية او طارئة تتطلب حلولا خاصة او سريعة.

والحالات التي يلجأ المجلس فيها إلى اصدار قرارات لها قوة القانون كثيرة ومتنوعة بحيث يصعب ضبطها او تصنيف المواضيع التي تشملها. ولكن يمكن القول بصورة عامة وبعد استعراض قرارات المجلس انها تتناول ما يلي:

---

[١٣٥] المادة الرابعة من قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم ٧٨ لسنة ١٩٧٧.

[١٣٦] المادة (٤٤) من دستور ١٩٧٠.

[١٣٧] المادة (٥٢) من دستور ١٩٧٠.

- تجريم افعال لم ينص عليها قانون العقوبات؛[١٣٨]
- تشديد العقوبة على جرائم ينص عليها القانون؛[١٣٩]
- إضافة أحكام جديدة او تعديل أحكام قانون ما؛[١٤٠]
- الحد من صلاحيات المحاكم في القضايا الجزائية العادية؛[١٤١]
- اصدار العفو العام.[١٤٢]

وتجدر الاشارة ايضا إلى أن المجلس اصدر العديد من القرارات التي لها قوة القانون لمعالجة حالات ناشئة عن الحرب مع ايران او مرتبطة بها مثل:

- القرارات المتعلقة بإنزال عقوبة الاعدام بمن يرتكب جريمة الهروب إلى جانب العدو او الهروب من الخدمة العسكرية؛
- منع رجال الشرطة والمحاكم من سماع الشكاوى التي ترِد ضد المفارز

---

[١٣٨] انظر مثلا القرار رقم (٤٦١) تاريخ ١٩٨٠/٣/٣١، الوقائع العراقية عدد (٢٧٦٩٠) تاريخ ٤/٢١/ ١٩٨٠، المتضمن تطبيق احكام المادة (١٥٦) من قانون العقوبات (عقوبتها الاعدام) بحق المنتسبين الى حزب الدعوة؛ او القرار رقم (٤٥٨) تاريخ ١٩٨٤/٤/٢١، الوقائع العراقية عدد (٢٩٩٢) تاريخ ١٩٨٤/٥/٧، القاضي بتطبيق المادة المذكورة من قانون العقوبات بحق كل من يثبت انتمائه الى حزب او جمعية تهدف الى تغيير النظام عن طريق القوة المسلحة.

[١٣٩] انظر مثلا القرار رقم (٨٤٠) تاريخ ١٩٨٦/١١/٤ المتضمن تعديل المادة (٢٢٥) من قانون العقوبات لجهة تشديد العقوبة على من يقدم على اهانة رئيس الجمهورية او مجلس قيادة الثورة او حزب البعث او المجلس الوطني او الحكومة. ولكن تعديل المادة (٢٣٠) من القانون ذاته تم بموجب قانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٨٦، مما يدل على ان مجلس قيادة الثورة يعتبر القرارات التي لها قوة القانون موازية تماما للقانون.

[١٤٠] مثلا تعديل أحكام قانون الجنسية، قرار رقم (١٨٠) تاريخ ١٩٨٠/٢/٣؛ او قانون المجلس الوطني، قرار رقم (٦٠) تاريخ ١٩٨٩/٢/٤؛ او فرض رسم انتاج على "السجاير المنتجة محليا" قرار رقم (٢٦١) تاريخ ١٩٨٦/٣/٢٩؛ او انشاء محكمة خاصة (أنظر القرار رقم (٩٦٧) السابق ذكره)، او توسيع إختصاصات محكمة الثورة ، قرار رقم (١٠١٦) تاريخ ١٩٧٨/٨/١.

[١٤١] مثل قرار رقم (١٠٠٩)، تاريخ ١٩٨٠/٦/٢٥، الذي منع المحاكم من سماع دعاوى الدهس، التي تقع خارج مناطق عبور المواطنين، في الشوارع المحددة لها والمثبتة من قبل مديرية المرور العامة.

[١٤٢] أنظر مثلا القرار رقم (٩٥٨) تاريخ ١٩٨٧/٧/١٦، والقرار رقم (١٠٣) تاريخ ١٩٩١/٤/١٠، او القرار رقم (٢٤١) تاريخ ١٩٩١/٧/٢١.

المكلفة بتعقب الهاربين والمتخلفين عن الخدمة العسكرية؛

- معاقبة كل من يثبت تعامله بتهريب العملات العراقية او الأجنبية او الذهب مع "العدو الفارسي"؛
- معاقبة التجار الذين لا يتقيدون بالسعر المحدد من الدولة او يخزنون السلع او يحجبونها عن الجمهور خلافا للقانون؛
- إستثناء من كان من اصل ايراني من الحصول على الجنسية العراقية؛
- تشجيع الزوج العراقي على طلاق زوجته الايرانية.

وخلاصة القول أن مجمل التشريعات الفرعية تصدر بشكل قرارات لها قوة القانون وهي قرارات لا تختلف من حيث المفعول الالزامي عن القوانين العادية.

ح- الاختصاص الاجرائي:

تنص المادة (٤٢/ب) على أن لمجلس قيادة الثورة "اصدار القرارات في كل ما تستلزمه ضرورات تطبيق أحكام القوانين النافذة". يُستفاد من أحكام الفقرة (ب) المذكورة أن لمجلس قيادة الثورة اصدار قرارات شبيهة في النظام البرلماني باللوائح (المراسيم) التنفيذية التي تتخذها السلطة الاجرائية لوضع القانون موضع التنفيذ الفعلي، وذلك ببيان الاحكام التفصيلية اللازمة لتطبيقه، على أن يلتزم قرار المجلس في هذه الحالة بمضمون القانون المراد تنفيذه فلا يُدخل عليه اي تعديل او يضيف اليه احكاما جديدة لم ينص عليها.

إلا أن مجلس قيادة الثورة لا يصدر قرارات وفقا لاحكام المادة (٤٢/ب)، بل يعمد عادة إلى تكليف رئيس الجمهورية – وهو الذي "يتولى السلطة التنفيذية"– باصدار القرارات اللازمة لتطبيق أحكام القانون وذلك بموجب نص يرد في القانون ذاته وقد يكلف احيانا الوزير المختص بإصدار مثل هذا القرار.[١٤٣]

---

[١٤٣] انظر مثلا قرار وزير التجارة رقم (١) لسنة ١٩٨٦ القاضي بإنشاء صندوق الضمان الصحي لموظفي وزارة التجارة (بناء على التفويض المخول اليه بموجب المادة الثانية فقرة ١ من قانون صندوق الضمان الصحي لموظفي دوائر الحكومة). او تعليمات وزير الداخلية رقم (١) لسنة ١٩٨١

ويتبين من الرجوع إلى "الوقائع العراقية" أن مجلس قيادة الثورة لا يصدر إلا قرارات لها قوة القانون استنادا إلى أحكام المادة (٤٢/أ)، حتى في الحالات التي يكون للقرار فيها صفة القرار الاداري الفردي، اي عندما لا يتضمن قواعد عامة ومجردة تطبق على كافة الناس، مثل القرارات العامة التي سبقت الاشارة اليها، بل يقتصر اثره القانوني على شخص واحد او بضعة اشخاص معينين ومحددين بذاتهم. والامثلة على هذا النوع من القرارات لا تحصى، ونذكر على سبيل المثال:

- تعيين رئيس المجلس التنفيذي لمنطقة الحكم الذاتي او احد اعضاء هذا المجلس وإعفاءه من منصبه او نقله إلى وظيفة اخرى؛
- تعيين موظفين في إدارات الدولة او ترفيعهم او نقلهم، علما بان تعيين موظفي الدولة وإنهاء خدماتهم من إختصاص رئيس الجمهورية بمقتضى المادة (٥/٥٨) من الدستور؛
- منح الجنسية العراقية لوالدة شهيد؛
- منع طبيب جراح من ممارسة المهنة لمدة سنتين؛
- منع محامٍ من مزاولة المهنة ومن التوكل عن دوائر الدولة لمدة معينة؛
- إسترداد مبالغ من المقاولين لتنفيذهم الاعمال المكلفين بها خلافا للمواصفات الفنية المتفق عليها؛
- إعفاء مدان مما تبقى من عقوبة السجن الصادرة بحقه من محكمة الجنايات.[١٤٤]

فجميع هذه القرارات هي قرارات ادارية فردية لا ينصرف اثرها القانوني

بشأن تمتع الفلسطينيين بحقوق عقارية (استنادا الى التفويض المخول اليه بموجب القانون رقم (٢١٥) لسنة ١٩٨٠).

[١٤٤] مع الاشارة إلى أن العفو الخاص من إختصاص رئيس الجمهورية وفقا للمادة (٥٨/ي) من الدستور.

إلا إلى الشخص او الاشخاص المعنيين بها مباشرة. ومع ذلك، فإن مجلس القيادة يصدرها[١٤٥] بشكل قرارات لها قوة القانون وفقا للمادة (٤٢/أ) من الدستور.[١٤٦] وإذا كان المجلس يتدخل في مثل هذه الامور الادارية فلأن مجلس الوزراء لا يتمتع بسلطة تقريرية ذات شأن، كما سنرى لاحقا، ولذا فإن مجلس القيادة هو الذي يبت في معظم القضايا الادارية سواء أكان لها طابع تنظيمي ام كانت فردية بحيث يمكن وصفه "بالمجلس الاداري" للدولة.[١٤٧]

ط- صلاحيات اخرى:

ان مجلس قيادة الثورة يتمتع بموجب الدستور بإختصاصات واسعة ومتنوعة، ومع ذلك، فهو لا يعتبر نفسه مقيدا بها بل له الحق، بصفته "الهيئة العليا في الدولة"، بإتخاذ اي إجراء يراه مناسبا. وعلى سبيل المثال، فالدستور لا ينص بصراحة على العفو العام، إلا أن المجلس لا يتردد في اصدار العفو العام بصفته صاحب الولاية التشريعية العامة.[١٤٨] والدستور لا يعطيه حق حل المجلس الوطني، ومع ذلك فقد تضمّن نصا يجيز له حل المجلس الوطني "ضمانا لحسن سير المؤسسات الجمهورية".[١٤٩] ويمكن إعتبار هذا النص مخالفا للدستور ولكن النتيجة لا تتغير طالما انه لا توجد رقابة دستورية، والدستور يضمن للقضاء استقلاله ولكن المجلس يتدخل في احيان كثيرة في أعمال المحاكم ويعطل سير العدالة كما سنرى لاحقا. وبإختصار، فإن مجلس قيادة الثورة هو محور الحياة السياسية، والمؤسسة

---

[١٤٥] من الجدير بالذكر ان مجلس قيادة الثورة يجتمع بدعوة من رئيسه او نائب الرئيس او ثلث اعضائه وهو يجتمع عمليا مرة واحدة في الاسبوع على الاقل.

[١٤٦] بلغ عدد القرارات التي اصدرها مجلس الثورة في العام ١٩٧٩ (اي قبل الحرب مع ايران) ١٧٤٥ قرارا.

[١٤٧] إستخدم الدكتور ادمون رباط هذه العبارة ليصف بها مجلس الوزراء اللبناني.

[١٤٨] نصت المادة (٥١) من دستور ١٩٦٨ على ان "العفو العام لا يكون الا بقانون".
- تنص المادة (١/١٥٣) من قانون العقوبات (قانون رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩) على ان العفو العام يصدر بقانون.

[١٤٩] المادة (٦٠) من قانون المجلس الوطني رقم (٥٥) لسنة ١٩٨٠.

الاساسية التي تصدر عنها القرارات الرئيسية والتي تتحلق حولها بقية مؤسسات الدولة.

المبحث الثاني
المجلس الوطني

تناول الفصل الثاني من الباب الرابع من الدستور المجلس الوطني في المواد من (٤٧) الى(٥٦). وقد نصت المادة (٤٧) على ان المجلس يتألف من ممثلي الشعب في مختلف قطاعاته السياسية والاقتصادية والاجتماعية. ويتم تشكيله وتحدد طريقة العضوية وسير العمل فيه وصلاحياته بقانون خاص يسمى "قانون المجلس الوطني". وقد صدر قانون المجلس الوطني المذكور في العام ١٩٨٠،[١٥٠] وهو ينص على ان المجلس الوطني يتألف من ٥٢ عضوا،[١٥١] يجري إنتخابهم عن طريق الانتخاب الحر المباشر وبالاقتراع العام السري[١٥٢] من قبل المواطنين العراقيين الذين بلغوا الثامنة عشرة من العمر.[١٥٣] وتطبيقا لاحكام قانون المجلس الوطني تم انتخاب المجلس الوطني لاول مرة في العام ١٩٨٠ ثم في العامين ١٩٨٤ و ١٩٨٩.[١٥٤] وسنحاول فيما يلي ان نعطي فكرة عن المجلس الوطني ودوره في العمل التشريعي، فنتحدث تباعا عن الشروط الواجب توفرها في المرشح وسير العمل في المجلس ثم عن إختصاصات المجلس.

---

[١٥٠] قانون رقم (٥٥) لسنة ١٩٨٠.

[١٥١] المادة الاولى-معدلة من قانون رقم (٥٥) لسنة ١٩٨٠.

[١٥٢] المادة الثانية من قانون رقم (٥٥) لسنة ١٩٨٠.

[١٥٣] المادة (١٣) من قانون رقم (٥٥) لسنة ١٩٨٠.

[١٥٤] انظر قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٥٦) تاريخ ١٩٨٩/١/٣١ المتضمن تأجيل موعد اجراء انتخابات المجلس الوطني من ١٩٨٩/٣/١ الى ١٩٨٩/٤/١، الوقائع العراقية عدد (٣٢٤١) تاريخ ١٩٨٩/٢/١٣.

١. الشروط الواجب توفرها في المرشح لعضوية المجلس:

حددت المادة (١٤) من قانون المجلس الوطني الشروط الواجب توفرها في المرشح، سنوردها ونتوقف على شرطين:

اولا: ان يكون كامل الاهلية واتم الخامسة والعشرين من العمر.

ثانيا: ان يكون قد أنهى الخدمة العسكرية او أُعفي منها ولم يرتكب جريمة الهروب او التخلف عن الخدمة العسكرية خلال فترة قادسية صدام.[١٥٥] وتعتبر هذه الجريمة بنظر النظام العراقي خطيرة جدا ويعاقب عليها بالإعدام.[١٥٦]

ثالثا: غير متزوج بأجنبية؛

رابعا: غير مشمول بالمصادرة العامة بحكم من المحكمة؛

خامسا: غير محكوم عليه بجريمة التآمر على ثورة ١٧-٣٠ تموز/يوليو ١٩٦٨ او على نظام الحكم او محاولته قلب نظام الحكم او الاتصال بجهة اجنبية.

سادسا: غير محكوم عليه بجريمة مخلة للشرف او بالسجن عن جريمة القتل العمد؛

سابعا: ان يكون حاصلا على الشهادة الابتدائية او شهادة محو الامية المعادلة للصف السادس الابتدائي كحد أدنى؛

ثامنا: ان يكون عراقيا بالولادة من ابوين عراقيين بالولادة من اصل غير اجنبي، او عراقيا بالولادة من اب عراقي بالولادة من اصل غير اجنبي وام عربية من رعايا احد الاقطار العربية. ويلاحظ ان هذه المادة تشدد بشكل مبالغ على اصل المرشح، فهي تحتم ان يكون

---

[١٥٥] اطلق النظام العراقي على الحرب مع ايران تسمية "قادسية صدام" تيمنا بمعركة القادسية التي انتصر فيها العرب على الفرس في العام ٦٣٧ (١٦ ه) بقيادة سعد بن ابي وقاص.

[١٥٦] قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٣٧٠) تاريخ ١٩٨٣/١٢/١٣.

عراقيا مولودا من ابوين عراقيين بالولادة ومن اصل غير اجنبي. والهدف من وراء هذا التشديد هو، بالدرجة الاولى، إستبعاد كل من هو من اصل ايراني؛ ذلك ان المواطنية، اي حق الشخص بالتمتع بصفة المواطن، في العراق تستند على "شهادة الجنسية" وهي وثيقة حكومية تمنحها وزارة الداخلية استنادا الى دفاتر النفوس التي تعود الى العشرينات والتي تشير الى فئتين من الناس: فئة من التبعية العثمانية وفئة من التبعية الايرانية. وقد إستغل النظام الحالي هذا الوضع ليطرد بين عامي ١٩٨٠ و١٩٨٨ عددا كبيرا من الاشخاص المقيدين في دفاتر النفوس على انهم من التبعية الايرانية علما بان نسبة كبيرة منهم تنتمي الى قبائل عراقية كانت قد ادعت في حينه انها من التبعية الايرانية لتتهرب من الخدمة العسكرية.

تاسعا: أن يكون "مؤمنا بمبادئ وأهداف ثورة ١٧ –٣٠ تموز/يوليو المجيدة، وان تكون مساهمته في المعركة المقدسة ضد العدوان الايراني سواء بالمشاركة او التطوع او التبرع في ميادين العمل والانتاج فعّالة ومتميزة، وان يكون مؤمنا بان قادسية صدام قد عززت بالمجد هام العراق وانها الطريق الذي ليس سواه من طريق للحفاظ على العراق ارضا ومياها وسماءا وأمنا ومقدسات".[١٥٧]

ان هذا الشرط يقلل من مصداقية العملية الانتخابية ويشكل انتهاكا لحرية الرأي اذ يؤدي الى استبعاد ترشيح الاشخاص الذين لا يشاطرون الحزب الحاكم رأيه بالنسبة لجدوى الحرب مع ايران او لدور "قادسية صدام" في الحفاظ على ارض العراق. صحيح ان المادة (١٥) تكتفي باقرار يقدمه المرشح عند تقديم

---

[١٥٧] قانون رقم (٦٠) تاريخ ١٩٨٩/٢/٤. وقد حذف هذا القانون عبارة "مؤمنا بالدور القيادي لحزب البعث العربي الاشتراكي" التي كانت قد أُدخلت على هذه الفقرة بموجب القانون رقم (٥٧) تاريخ ١٩٨٤/٦/٧.

ترشيحه بانه يوافق على مضمون البند (ج) المذكور. الا ان المرشح غير البعثي الذي لا يؤيد مضمون هذا الشرط يجد نفسه في هذه الحالة امام خيارين: اما ان يذعن للشرط المفروض، على الرغم من عدم قناعته به بتاتا، واما ان يعزف عن ترشيح نفسه تاركا الساحة لمؤيدي الحزب الحاكم وحدهم.

وتجدر الاشارة ايضا في هذا السياق الى القانون رقم (٦٠) الصادر عن مجلس قيادة الثورة بتاريخ ١٩٨٢/١/١٢، والذي ينص على انه "يفصل عضو المجلس الوطني من المجلس اذا كان مرتبطا بحزب البعث العربي الاشتراكي وتقرر فصله من الحزب لاي سبب من الاسباب". واستنادا الى هذا النص يمكن فصل العضو البعثي من المجلس الوطني المنتخب من الشعب في اي وقت بناء على قرار من قيادة حزب البعث ولاسباب قد لا تمت بصلة بعمله كعضو في المجلس ودون الالتفات الى رأي الناخبين؛ علما بان هذا النص لا يتفق واحكام المادة (٣) من قانون المجلس الوطني التي تنص على ان عضو المجلس الوطني يمثل مجموع الشعب في الجمهورية العراقية (وليس حزبا معينا).

ويجوز الجمع بين عضوية المجلس الوطني وعضوية مجلس قيادة الثورة والوزارة، كما يمكن لعضو المجلس ان يكون موظفا في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي. ولا شك ان للجمع بين عضوية المجلس الوطني والوظيفة العامة محاذير كثيرة اذ ان الموظف يكون واقعا تحت نفوذ السلطة الاجرائية فلا يتمكن من القيام بمهته في المجلس بتجرد وحرية. كذلك يجوز لعضو المجلس ان يشغل وظائف قيادية في النقابات والاتحادات المهنية، ولكن لا يجوز له ان يكون رئيسا لمجلس ادارة شركة من شركات القطاع الخاص او عضوا فيه كما انه لا يجوز له ان يتعاقد مع الدولة او الاشخاص المعنوية العامة بصفة ملتزم او مقاول.[١٥٨]

---

[١٥٨] المواد (٤)-(٦) من قانون المجلس الوطني.

٢. طلب الترشيح:

يقدم طلب الترشيح خلال ٢٠ يوما من تاريخ صدور المرسوم الجمهوري لتحديد موعد الانتخاب الى رئيس الوحدة الادارية، مشفوعا بالوثائق المنصوص عليها في المادة (١٤)، وعلى رئيس الوحدة الادارية اعلام طالب الترشيح بقبول طلبه خلال ٢٤ ساعة من تقديمه. اما اذا كان الطلب غير مقبول لعدم اقترانه بالوثائق الضرورية فلرئيس الوحدة ان يرفضه بموجب قرار مسبب يبلغه الى طالب الترشيح خلال ٢٤ ساعة من اتخاذه. وهذا القرار قابل للطعن خلال ثلاثة ايام من تاريخ تبلغه لدى الهيئة المشرفة على الانتخابات في المنطقة الانتخابية، ويكون قرار الهيئة بالرفض قابلا للطعن من قبل طالب الترشيح امام الهيئة العليا المشرفة على الانتخابات في القطر خلال ثلاثة ايام ويكون قرارها بهذا الشأن مبرما.[١٥٩]

ترسل جميع طلبات الترشيح الى الهيئة العليا عن طريق وزارة الحكم المحلي مشفوعة بملاحظات الوزارة وتوصياتها بشأن المرشحين.[١٦٠] اي ان الوزارة لا تكتفي بإحالة طلبات الترشيح التي تردها من المحافظ بل تبدي رأيها بشان كل مرشح في ضوء المعلومات التي تكون قد جمعتها عنه وبخاصة بالنسبة لانتمائه السياسي.

تحدد الهيئة العليا اسماء المرشحين لعضوية المجلس الوطني في كل منطقة، ولها ان ترفع من قائمة المرشحين اسم اي مرشح اذا توفرت لديها القناعة بأنه غير مؤمن بمبادئ وأهداف ثورة ١٧-٣٠ تموز/يوليو او بدور قادسية صدام في الحفاظ على العراق، او ان عطاءه في معركة قادسية صدام لا يتناسب مع قدراته وإمكانياته؛ او اذا تبين لها انه لا يستوفي شروط الترشيح او لم يقدم جميع الوثائق المطلوبة. ولمن رفع اسمه من قائمة المرشحين ان يعترض على ذلك خلال ثلاثة ايام امام مجلس قيادة الثورة ويكون قرار المجلس بهذا الشأن باتا.[١٦١] ولا

---

[١٥٩] المادتان (١٥) و(١٦) من القانون رقم (٥٥) لسنة ١٩٨٠.

[١٦٠] المادة (١٧) من القانون رقم (٥٥) لسنة ١٩٨٠.

[١٦١] المادة (١٨) من القانون رقم (٥٥) لسنة ١٩٨٠.

يسمح لمن يرفض ترشيحه لعضوية المجلس الوطني ان يرشح نفسه ثانية الا بعد مضي خمس سنوات على تاريخ رفض ترشيحه.[١٦٢]

يتبين من هذا العرض انه، عن طريق الهيئة المشرفة على الانتخابات في المنطقة ثم الهيئة العليا، تتم تصفية اسماء المرشحين قبل الموافقة عليها بحيث يقتصر الترشيح في نهاية المطاف على اعضاء حزب البعث ومؤيدي سياسته، ويُستبعد كل مرشح غير موثوق به. وهكذا اذا سلمنا بان اختيار اعضاء المجلس الوطني يجري عن طريق "الانتخاب الحر" كما تقضي بذلك المادة (٢) من قانون المجلس الوطني، فمن المؤكد بالمقابل ان الترشيح لعضوية المجلس لا يتم بحرية تامة بل يتطلب الحصول على موافقة الهيئة العليا المشرفة على الانتخابات. ويكفي ان نعلم ان الهيئة العليا تشكل بقرار من مجلس قيادة الثورة، وبرئاسة احد اعضاء مجلس قيادة الثورة وعضوية وزير الحكم المحلي ووزير العدل وممثل عن حزب البعث العربي الاشتراكي وممثل عن كل حزب من الاحزاب المشاركة في الانتخابات (مع التذكير انه عمليا الاحزاب كلها ممنوعة)، لنعلم ان هذه الهيئة غير حيادية ومرتبطة بمجلس قيادة الثورة.[١٦٣]

٣. سير العمل في المجلس الوطني:

مدة المجلس الوطني اربع سنوات تشريعية تبدأ من تاريخ اول اجتماع له وتنتهي عند اخر اجتماع له في السنة التشريعية الرابعة. وتتكون السنة التشريعية من دورتي انعقاد تبدا احداهما في يوم السبت الاول من نيسان/ابريل وتنتهي بانتهاء آيار/مايو والاخرى تبدأ في يوم السبت الاول من تشرين الثاني/نوفمبر وتنتهي بإنتهاء كانون الاول/ديسمبر، ولا تنفض هذه الدورة الا بعد اقرار الميزانية

---

[١٦٢] قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٥٤٢) تاريخ ١٩٨٩/٩/٢.

[١٦٣] حول تشكيل الهيئة العليا والهيئة المشرفة على الانتخابات في المنطقة ولجان الانتخاب انظر المواد من (٢٥) الى (٢٧) من قانون المجلس الوطني.

العامة. وللمجلس الوطني بقرار يتخذه باغلبية عدد اعضاءه تمديد مدة الدورة لمدة شهر واحد لانجاز مهام معينة. ولرئيس الجمهورية ايضا تمديد مدة دورة المجلس كما له دعوة المجلس الوطني الى اجتماع استثنائي كلما اقتضت الضرورة الى ذلك.

ينعقد المجلس في العاصمة بغداد ولكن يجوز انعقاده في مكان آخر من الجمهورية العراقية عند الضرورة وذلك بقرار من رئيس الجمهورية. ويدعى المجلس للانعقاد بمرسوم جمهوري خلال مدة لا تزيد عن ١٥ يوما من تاريخ اعلان النتائج فيعقد جلسته الاولى برئاسة اكبر الاعضاء سنا ويؤدي اعضاءه اليمين القانونية.[١٦٤]

وبالطبع يصعب على من ليس عضوا في حزب البعث او متعاطفا مع ايديولوجيته وسياسته ان يحلف اليمين ويتعهد بالحرص على مبادئ ثورة ١٧-٣٠ تموز/يوليو التي كرست حكم البعث وفرضت عقيدته. وتدل هذه اليمين على انه لا مكان في المجلس الوطني لمن لا يؤمن بمبادئ حزب البعث ويؤيد النظام القائم وان الاحزاب المعارضة للحزب الحاكم غير مسموح بها.

وبعد حلف اليمين ينتخب المجلس في جلسته الاولى، بطريقة الاقتراع السري، رئيسا له ونائبا للرئيس وأمين سر المجلس الذين تتألف منهم هيئة رئاسة المجلس. وغني عن القول انه لا ينتخب لهذه المناصب الا الشخصيات البارزة في حزب البعث.[١٦٥]

كما ينتخب المجلس من بين اعضائه عددا من اللجان الدائمة (سبع لجان)،

---

[١٦٤] نص اليمين القانونية حسب المادة (٥٤) من قانون المجلس الوطني هو: "اقسم بالله العظيم وبشرفي وبمعتقدي ان احافظ على النظام الجمهوري والتزم دستوره وقوانينه وان ارعى مصالح الشعب وأسهر على استقلال البلاد وسلامتها ووحدة اراضي الجمهورية العراقية وان احرص على مبادئ ثورة ١٧ ـ ٣٠ تموز/يوليو القومية الاشتراكية وان اعمل بكل تفان وإخلاص لتحقيق اهداف الشعب في الوحدة والحرية والاشتراكية".

[١٦٥] كان اول رئيس للمجلس الوطني نعيم حداد، عضو مجلس قيادة الثورة الذي ترأس في العام ١٩٧٩ المحكمة الخاصة، وقد أُعفي من مناصبه في العام ١٩٨٦. اما الرئيس الحالي فهو سعدي مهدي صالح.

تتولى كل لجنة دراسة المواضيع التي تدخل في اختصاصها حسب النظام الداخلي للمجلس. ولكل عضو من اعضاء المجلس ان يرشح نفسه لعضوية اللجان، ولكن يشترط في المرشح لعضوية لجنة الشؤون القانونية والادارية ان يكون حاصلا على شهادة بكالوريوس في القانون. ولا يجوز لعضو المجلس ان يكون عضوا في اكثر من لجنة دائمة. وللمجلس تشكيل لجان مؤقتة ولجان تحقيق حسب مقتضيات المواضيع المعروضة على المجلس.

يكون النصاب القانوني متحققا لانعقاد جلسة المجلس بحضور اغلبية عدد اعضائه. وتكون جلسات المجلس علنية ولكن يجوز ان تكون سرية بناء على طلب رئيس الجمهورية او طلب رئيس المجلس الوطني او طلب عشرين من اعضاءه وموافقة اغلبية عدد الاعضاء الحاضرين.

يتم التصويت بصورة علنية عن طريق رفع الايدي، ويكون سريا في الأحوال التي ينص عليها النظام الداخلي مثل اقتراح اعفاء وزير من منصبه، او انتفاء شروط العضوية عن احد اعضاء المجلس، او التوصية بشأن الطعون المقدمة بصحة انتخاب اعضاء المجلس. وإذا تساوت الاصوات يكون صوت الرئيس مرجحا على ان يكون الرئيس آخر من يصوت.

يفصل المجلس الوطني في الطعون المقدمة بصحة انتخاب اعضائه وتبطل العضوية بقرار يتخذه المجلس باغلبية ثلثي عدد اعضائه. وهذا الأسلوب في الفصل في صحة العضوية متبع في العديد من برلمانات العالم ويهدف الى تمكين المجلس من ان يستقل بالبت في صحة عضوية اعضائه دون تدخل من اية سلطة عامة. ولا يقبل الطعن في صحة العضوية الا من قبل احد المرشحين للانتخاب في المنطقة الانتخابية نفسها التي فاز بها المرشح المطعون في صحة انتخابه.

وتنتهي العضوية في المجلس بموجب المادة (١٠) من قانون المجلس الوطني بانتهاء مدة المجلس، او حله من قبل مجلس قيادة الثورة، او بإستقالة العضو، او لإنتفاء احد شروط الترشيح لعضوية المجلس ويقرر المجلس ذلك بأغلبية اعضائه. وقد سبقت الاشارة الى ان عضو المجلس الوطني يفصل من المجلس اذا كان

مرتبطا بحزب البعث وتقرر فصله من الحزب لاي سبب.[١٦٦] كما تنتهي العضوية ايضا اذا التحق عضو المجلس بوظيفة او عمل خارج العراق لمدة لا تقل عن ستة اشهر، او اذا تغيب عن حضور دورة انعقاد واحدة بدون عذر مشروع او تغيب عن حضور اجتماعات المجلس سنتين تشريعيتين.[١٦٧]

ولكي يتمكن عضو المجلس من اداء عمله بحرية واستقلال بعيدا عن اي ضغط فانه يتمتع بالحصانة النيابية عملا باحكام المادة (٥٠) من الدستور. والحصانة بالمعنى الواسع تشمل عدم مسؤولية عضو المجلس عن اقواله وارائه وعدم جواز القاء القبض عليه او ملاحقته جزائيا الا اذا اذن المجلس بذلك.

والمادة (٥٠/أ) من الدستور نصت على ان اعضاء المجلس لا يسألون عما يبدونه من آراء ومقترحات أثناء ممارستهم مهام وظائفهم. وهذا يعني ان اعضاء المجلس غير مسؤولين عما يبدونه من آراء وأفكار سياسية سواء داخل المجلس ولجانه او خارج المجلس. الا ان الانتقائية التي يفرز بها المرشحين تقلل من اهمية هذه الضمانة اذ انهم يكونون جميعا من اعضاء او مؤيدي الحزب الحاكم. وعدم المسؤولية تعفي عضو المجلس من الملاحقة الجزائية في كل ما يتعلق بعمله كعضو في المجلس الوطني. وهذه ضمانة مهمة لا يمكن لعضو المجلس بدونها الاشتراك في المناقشات او إبداء الرأي بحرية دون ان يخشى الملاحقة.

ونصت المادة (٥٠) ايضا على انه لا يمكن ملاحقة اي عضو من اعضاء المجلس الوطني او إلقاء القبض عليه من اجل جريمة اثناء دورات الانعقاد بدون إذن من المجلس الا في حالة التلبس بجناية (فقرة ب). اما خارج دورات الانعقاد فيكون الاذن بالملاحقة من رئيس المجلس (الفقرة ج). وعملا باحكام هذا النص لا يمكن اتخاذ اجراءات جزائية بحق عضو المجلس او إلقاء القبض عليه او توقيفه خلال انعقاد دورات المجلس الا اذا قرر المجلس رفع الحصانة عنه، أما خارج دورات المجلس فيكتفي بإذن من رئيس المجلس. ويستثنى من الحصانة البرلمانية

---

[١٦٦] قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٦٠) تاريخ ١٩٨٢/١/١٢.

[١٦٧] بموجب القانون رقم (٦٣) لسنة ١٩٨٨ المعدل للمادة (١٠) المذكورة.

حالة التلبس بجناية.

الا ان المادة (٨) المعدلة من قانون المجلس الوطني جاءت بنص مخالف للمادة (٥٠) المذكورة اذ نصت على انه "لا يمكن ملاحقة اي عضو من اعضاء المجلس او القاء القبض عليه من اجل جريمة اثناء دورات الانعقاد او خارجها بدون اذن من رئيس مجلس قيادة الثورة الا في حالة التلبس بجناية. ويعتبر اعطاء الاذن بالملاحقة او القاء القبض بمثابة رفع الحصانة عن العضو". وهكذا، فبمقتضى هذا النص اصبح رفع الحصانة عن عضو المجلس يتم بقرار من رئيس الجمهورية. إن هذا النص مخالف للمادة (٥٠) من الدستور، وتخويل رئيس الجمهورية حق رفع الحصانة يشكل تعديا على إستقلال المجلس الوطني وتدخلا في شؤونه فضلا عن انه يقضي على الهدف من مبدأ الحصانة الا وهو تمكين عضو المجلس من القيام بمهامه بحرية دون ان يكون عرضة للتهديد او الضغط من السلطة الإجرائية.

٤. اختصاصات المجلس الوطني:

يمارس المجلس الوطني الصلاحية التشريعية، اي اختصاص تشريع القوانين ضمن النطاق الذي حدده له الدستور. فالمجلس الوطني لا يتمتع في ميدان التشريع بإختصاص مطلق، كما انه لا يمارس الوظيفة التشريعية بمفرده بل بالاشتراك مع مجلس قيادة الثورة. وإلى جانب الاختصاص التشريعي، يتولى المجلس الوطني تنظيم شؤونه الداخلية كما له ان يناقش سياسة الدولة العامة فضلا عن تقديم المشورة لرئيس الجمهورية. وتجدر الاشارة الى ان الدستور تناول اختصاصات المجلس الوطني بإقتضاب كلي وان قانون المجلس الوطني[١٦٨] هو الذي اوضح عددا منها كما حدد النظام الداخلي للمجلس الوطني كيفية ممارسة المجلس لمهامه. ومن ناحية عملية فان مجلس الثورة يهيمن تماما على عمل المجلس الوطني.

---

[١٦٨] قانون رقم (٥٥) لسنة ١٩٨٠ وتعديلاته.

أ- اختصاص المجلس بتنظيم شؤونه الداخلية:

يتولى المجلس الوطني -تطبيقا لمبدأ إستقلال المجالس المنتخبة بشؤونها الداخلية- وضع نظامه الداخلي وتحديد ملاكاته وتقرير ميزانيته وتعيين موظفيه.[١٦٩] وقد وضع المجلس نظامه الداخلي في ١٩٨٠/١١/٦ اي بعد انتخابه بمدة قصيرة وهو النظام المعمول به حتى الآن. اما بالنسبة لمكافآت ومخصصات رئيسه واعضائه، فقد جاء في المادة (٥١) من الدستور انها تحدد بقانون. ولكن المادة (٩) من قانون المجلس الوطني نصت على ان يتقاضى كل من رئيس المجلس الوطني ونائبه واعضائه مكافأة مقطوعة تحدد بقرار من مجلس قيادة الثورة.[١٧٠]

والمجلس هو الذي يقبل إستقالة احد اعضائه وتعتبر الاستقالة نافذة من تاريخ قبولها من قبل المجلس بأغلبية عدد اعضائه،[١٧١] ولكن بموجب تعديل، اصبح لرئيس مجلس قيادة الثورة قبول إستقالة عضو المجلس الوطني خارج دورات انعقاد المجلس،[١٧٢] اي ان رئيس مجلس قيادة الثورة هو الذي يبت بالاستقالة بدلا عن المجلس الوطني.

وللمجلس ان يقرر باغلبية عدد اعضائه انهاء عضوية احد اعضائه لانتفاء شروط الترشيح للمجلس.[١٧٣] كما ان الدستور [١٧٤] اناط بالمجلس الوطني وضع الاجراءات الخاصة بإتهام اعضائه ومحاكمتهم في حال اقتراف احدهم جريمة خرق الدستور او الحنث بموجبات اليمين الدستورية اوقيامه بأي عمل او تصرف يراه المجلس مخلا بشرف المسؤولية التي يمارسها.[١٧٥] ويعود للمجلس إختصاص

---

[١٦٩] المادة (٥١) من الدستور والمادتان (٤٨) و(٥٠) من قانون المجلس الوطني.

[١٧٠] وقد حدد المجلس رواتبهم بموجب قرار رقم (١٦٨٣) تاريخ ١٩٨٠/١١/٩.

[١٧١] المادة (٢/١٠) من قانون المجلس الوطني.

[١٧٢] قرار مجلس قيادة الثورة بتاريخ ١٩٨٦/١٠/٦.

[١٧٣] المادة (٣/١٠) من قانون المجلس الوطني.

[١٧٤] مادتان (٥١) و(٥٦) من دستور ١٩٧٠.

[١٧٥] قرر المجلس الوطني في شهر كانون الاول ١٩٩١ فصل خمسة من اعضائه (اربعة شيعة وواحد كردي) بعد ان اتهمهم بالتآمر ضد الدولة والاشتراك في اعمال التخريب. أنظر صحيفة "الحياة"

الفصل في الطعون المقدمة بصحة انتخاب اعضائه. وتبطل العضوية بقرار يصدر بأغلبية ثلثي عدد اعضائه.[١٧٦] وبمقتضى النظام الداخلي للمجلس الوطني، لا يقبل الطعن في صحة العضوية الا من قبل احد المرشحين للانتخاب في المنطقة الانتخابية نفسها التي فاز فيها المرشح المطعون في صحة انتخابه شريطة ان يقدم الطعن الى رئيس المجلس الوطني خلال إسبوع من تاريخ اول جلسة يعقدها المجلس بعد انتخابه.[١٧٧]

ب- مناقشة سياسية الدولة العامة:

نصت المادة (٥٥/أ) من الدستور على انه يحق لنواب رئيس الجمهورية والوزراء ومن كان في درجتهم حضور جلسات المجلس الوطني والمشاركة في مناقشاته. واضافت المادة ذاتها في الفقرة (ب) ان للمجلس الوطني دعوة اي عضو من اعضاء مجلس الوزراء للإستيضاح منه او إستجوابه.

وإستنادا الى المادة (٥٥) المذكورة، نص قانون المجلس الوطني لسنة ١٩٨٠ على ان للمجلس مناقشة سياسة الدولة العامة الداخلية والخارجية؛ ويحق له دعوة اي عضو من اعضاء مجلس الوزراء للإستيضاح او الإستفسار منه او إستجوابه؛ واقتراح اعفاء اي عضو من اعضاء مجلس الوزراء من منصبه وذلك وفقا لاحكام الدستور والنظام الداخلي للمجلس.[١٧٨]

وقد وسع مجلس قيادة الثورة من اختصاص المجلس الوطني بهذا الخصوص بان أجاز للمجلس الوطني ولجانه المختصة بأمر من رئيس الجمهورية تفتيش دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي واستدعاء رئيس الوزراء والوزراء واي موظف في الدولة لاستجوابه عن القضية التي تقتضي الاستجواب والتحري عن

تاريخ ١٩٩١/١٢/١١.

[١٧٦] المادة (٥١) من قانون المجلس الوطني.

[١٧٧] مواد (١٤)- (١٩) من النظام الداخلي للمجلس الوطني.

[١٧٨] المادة (٤٧/٥)، (٦)، (٧) من قانون المجلس الوطني.

الحقيقة.[١٧٩] وللمجلس ان يوصي في ضوء النتائج التي يتوصل اليها بما يراه مناسبا بما في ذلك سحب الثقة منهم او طردهم او إحالاتهم على التقاعد او على المحاكم المختصة. وقد مُنح المجلس الوطني سلطة القيام بتفتيش الدوائر الرسمية والتحقيق مع المسؤولين ولكنه لا يستطيع ممارسة هذه السلطة الا بأمر من رئيس الجمهورية. وقد حدد النظام الداخلي للمجلس الوطني، الصادر عن المجلس بتاريخ ٦ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٠، بإسهاب اجراءات السؤال والاستجواب.[١٨٠] ويجوز للمجلس ان يقترح نتيجة للاستجواب اعفاء الوزير من منصبه. ويتولى رئيس المجلس ابلاغ القرار الى رئيس الجمهورية.

يتبين ان سلطة مراقبة اعمال الوزراء التي يمارسها المجلس الوطني محدودة لانها تقتصر على رفع اقتراح الى رئيس الجمهورية بإعفاء الوزير من

---

[١٧٩] قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١١٥) تاريخ ١٩٨٨/١/٣١.

[١٨٠] مواد (٩٤)- (٩٧) من النظام الداخلي للمجلس الوطني. وتتلخص هذه الاجراءات بما يلي:
انه يحق لكل عضو من اعضاء المجلس الوطني ان يوجه عن طريق رئيس المجلس سؤالا شفويا او خطيا الى اي وزير حول قرار اتخذه الوزير، او تصرف او موقف ازاء قضية تتعلق بسياسة الوزارة. ولا يفتح السؤال الشفوي باب المناقشة وانما يُقتصر على طرح السؤال وإجابة الوزير، الا اذا قرر المجلس المناقشة وعندئذ فلكل عضو حق الاشتراك بالمناقشة. واذا لم يقتنع موجه السؤال بجواب الوزير فله ان يتقدم بسؤال تحريري. وعلى رئيس المجلس ان يحيل السؤال التحريري الى الوزير ولهذا الاخير ان يجيب عليه شفويا او تحريريا خلال الجلسة ذاتها او ان يستمهل للرد خلال مدة لا تتجاوز الاسبوع. ولموجه السؤال ان يعلن إكتفاءه بجواب الوزير او ان يحول سؤاله الى استجواب. بالاضافة الى ذلك، لكل عضو من اعضاء المجلس الوطني ان يوجه استجوابا تحريريا الى وزير عن طريق رئيس المجلس الوطني يطلب فيه من الوزير المختص ان يبين السياسة التي يتبعها او الموقف الذي يتخذه إزاء مسألة معينة او عن التقصير او الاهمال المنسوب الى الوزارة. ولكي يقبل رئيس المجلس الاستجواب ويبلغه الى الوزير ينبغي ان يؤيد طلب الاستجواب عشرة اعضاء من المجلس. وبعد موافقة هذا العدد تحدد رئاسة المجلس بالاتفاق مع الوزير موعدا لمناقشة الاستجواب. وتبدأ مناقشة الاستجواب بأن يعرض احد الاعضاء من مؤيدي الاستجواب مضمون الاستجواب ثم يعطي رئيس المجلس الكلام الى الوزير المختص للاجابة على الاستجواب وتختتم المناقشة بالتصويت. فإذا أسفر التصويت عن رفض الاستجواب اعتبرت المسألة منتهية، اما اذا ايّد المجلس مضمون الاستجواب باغلبية ثلثي عدد اعضائه فيعتبر هذا التأييد اقتراحا بإعفاء الوزير من منصبه.

منصبه ولا تتضمن حق حجب الثقة عن الوزير لحمله على الاستقالة من منصبه. فالوزراء في النظام العراقي ليسوا مسؤولين امام البرلمان ولا هم بحاجة الى ثقة البرلمان ليمارسوا مهامهم ويظلوا في مناصبهم كما هو الحال في الانظمة البرلمانية، بل هم مسؤولين امام رئيس الجمهورية وحده.[١٨١]

اما على الصعيد العملي، فلم يحصل حتى الآن ان رفع المجلس الوطني الى رئيس الجمهورية اقتراحا بإعفاء وزير من منصبه وذلك لأن سياسة الدولة العامة يقررها رئيس الجمهورية مع مجلس قيادة الثورة، ولان الوزراء هم من المقربين من رئيس الجمهورية وبعضهم اعضاء في مجلس قيادة الثورة. وما دام الوزير في الوزارة فهذا يعني ان رئيس الجمهورية راضٍ عنه ويمنحه ثقته، وذلك يمنع أي عضو في المجلس الوطني من تقديم إستجواب بحق وزير خاصة اذا كان الوزير من المقربين الى الرئيس. ثم بما ان اعضاء المجلس الوطني هم اعضاء في حزب البعث او من مؤيديه، فالعلاقة بينهم وبين الوزراء تتسم بالود والانسجام، ويلعب رئيس المجلس - الذي هو من قادة حزب البعث - دورا رئيسا في الحفاظ على التفاهم بين الوزراء واعضاء المجلس وضبط الامور داخل المجلس.

ويحصل احيانا بالنسبة للقضايا المهمة ان يدلي الوزير المختص ببيان امام المجلس يوضح فيه السياسة التي تريد الحكومة اتباعها ويعقب ذلك مناقشة قد تنتهي بالتصويت على توصيات يرفعها المجلس الوطني الى الحكومة، كما حصل في عام ١٩٩٠ بالنسبة الى موضوع ترسيم الحدود العراقية - الكويتية حسب الخريطة التي وضعتها اللجنة الدولية التابعة للامم المتحدة، اذ ادان المجلس الوطني قرار اللجنة ودعا الى عدم الالتزام به والتصدي له على الصعيد الدولي، وهذا الموقف مماثل لموقف الحكومة.

---

[١٨١] المادة (٥٩) من دستور ١٩٧٠.

ج- ابداء المشورة لرئيس الجمهورية:

بموجب تعديلين أدخلا على المادة (٤٧) من قانون المجلس الوطني في العامين ١٩٨٥ و١٩٨٧، بات من حق رئيس الجمهورية ان يحيل الى المجلس الوطني اية قضية لتقديم المشورة بشأنها بعد دراستها من قبل اللجنة او اللجان المختصة في المجلس او عرضها على المجلس لمناقشتها،[١٨٢] كما ان للمجلس بمبادرة منه إبداء المشورة لرئاسة الجمهورية في اية قضية يراها المجلس بعد دراستها من قبل لجانه او هيئة الرئاسة او عرضها على المجلس للمناقشة.[١٨٣]

ويلاحظ ان استشارة المجلس الوطني ليست إجبارية، بمعنى انه لا يتحتم على رئيس الجمهورية إستشارة المجلس. كما ان المشورة التي يقدمها المجلس ليست ملزمة لرئيس الجمهورية اذ يمكن لهذا الاخير ان يتبعها او يخالفها وفقا لتقديره المطلق.

د- الاختصاص التشريعي:

الوظيفة التشريعية هي الاختصاص الجوهري الذي يتمتع به المجلس الوطني. الا ان هذا الاختصاص ليس مطلقا، اذ هناك مواضيع لا يحق للمجلس ان يتدخل فيها مثل الامور العسكرية وشؤون الامن العام، كما ان المجلس يمارس عمله التشريعي تحت اشراف مجلس قيادة الثورة وبمشاركته. اضف الى ذلك، ان المجلس لا يتمتع بإختصاص تعديل الدستور، فهذا الاختصاص ينفرد به مجلس قيادة الثورة كما ذكر سابقا. اما القواعد الاجرائية لتنفيذ الاختصاص التشريعي فهي كالتالي:

اولا: ينظر المجلس الوطني في مشروعات القوانين التي يقترحها مجلس قيادة الثورة خلال مدة ١٥ يوما من تاريخ وصولها الى مكتب رئاسة المجلس الوطني. فاذا وافق المجلس على المشروع يرفع الى

---

[١٨٢] المادة (٤٧/٩/أ) من قانون المجلس الوطني.

[١٨٣] المادة (٤٧/٩/ب) من قانون المجلس الوطني.

رئيس الجمهورية لاصداره، اما اذا رفضه المجلس او عدل فيه يُعاد ثانية الى مجلس قيادة الثورة، فإذا قبل هذا الاخير التعديل رفع المشروع لرئيس الجمهورية لاصداره. اما اذا اصر مجلس قيادة الثورة على قراءته ثانية يعاد الى المجلس الوطني ليعرض في جلسة مشتركة بين المجلسين ويعتبر القرار الصادر بأكثرية الثلثين نهائيا.[١٨٤]

ثانيا: ينظر المجلس الوطني خلال مدة ١٥ يوما في مشروعات القوانين المقدمة له من قبل رئيس الجمهورية. فاذا رفض المجلس المشروع يعاد الى رئيس الجمهورية مع بيان الاسباب التي اوجبت رفضه. اما اذا عدل فيه المجلس الوطني يرفع المشروع الى مجلس قيادة الثورة فان وافق عليه اصبح قابلا للاصدار. اما اذا رفض مجلس قيادة الثورة تعديل المشروع او اجرى عليه تعديلا غيره، يعاد ثانية الى المجلس الوطني خلال اسبوع. فاذا اخذ المجلس الوطني برأي مجلس قيادة الثورة رفع المشروع لرئيس الجمهورية لاصداره. اما اذا اصر المجلس الوطني في القراءة الثانية على رأيه تعقد جلسة مشتركة للمجلسين ويعتبر المشروع الصادر باكثرية الثلثين قطعيا ويرفع الى رئيس الجمهورية لاصداره.[١٨٥]

ثالثا: يقر المجلس الوطني الميزانية العامة.[١٨٦] والميزانية هي بيان تقديري للنفقات والايرادات العامة للدولة عن السنة القادمة، الا انها من ناحية الشكل تعتبر قانونا. وينظر المجلس في الميزانية خلال دورته العادية الثانية التي تبدأ في يوم السبت الاول من تشرين الثاني/ نوفمبر وتنتهي بإنتهاء كانون الاول/ديسمبر، ولا تنفض هذه

---

[١٨٤] المادة (٥٢) من دستور ١٩٧٠.

[١٨٥] المادة (٥٣) من دستور ١٩٧٠.

[١٨٦] المادة (٣/٤٧) من قانون المجلس الوطني.

الدورة الا بعد إقرار الميزانية العامة.[١٨٧]

ولما كانت الامور العسكرية وشؤون الامن العام لا تدخل في اختصاص المجلس الوطني فلا يحق له ان يناقش ميزانية وزارة الدفاع وشؤون الامن العام. كما يمتنع عن مناقشة المسائل التي يرى رئيس الجمهورية استثناءها من المناقشة.[١٨٨] اي ان المجلس يقر الميزانية دون مناقشة بعض فصولها او موادها سواء تلك التي تتعلق بميزانية وزارة الدفاع وشؤون الامن العام او التي ارتأى رئيس الجمهورية استثناءها من المناقشة ولو لم تكن تتعلق بالشؤون العسكرية والامنية.

رابعا: يناقش المجلس مشاريع القوانين المتعلقة بتصديق المعاهدات والاتفاقات الدولية وله ان يرفضها او ان يوافق عليها بصورة عامة ولكن ليس له ان يصوت على فصولها او موادها فصلا فصلا او مادة مادة او ان يدخل عليها تعديلات.[١٨٩] ويعود اختصاص تصديق المعاهدات والاتفاقات الى مجلس قيادة الثورة كما راينا سابقا.

خامسا: ينظر المجلس الوطني في مشروعات القوانين التي يقدمها ربع عدد اعضائه. فإذا وافق المجلس على مشروع القانون يرفع الى مجلس قيادة الثورة للنظر فيه خلال ١٥ يوما من تاريخ وصوله الى مكتب المجلس. فاذا وافق عليه مجلس قيادة الثورة رفع المشروع لرئيس الجمهورية لاصداره. اما اذا رفضه مجلس قيادة الثورة او عدل فيه فيعاد المشروع الى المجلس الوطني. فاذا اصر هذا الاخير على رأيه في القراءة الثانية تعقد جلسة مشتركة للمجلسين ويعتبر

---

[١٨٧] المادة (٥٧) معدلة من قانون المجلس الوطني.

[١٨٨] المادة (٢/١٠٥) من النظام الداخلي للمجلس الوطني.

[١٨٩] المادة (٢/١٠٥) من النظام الداخلي للمجلس الوطني.

المشـروع الصـادر باكـثـرية الثلثين قطعـيـا ويرفع الى رئيس الجمهورية لاصداره.[١٩٠] الا ان اعضاء المجلس الوطني لم يمارسوا عمليا حق اقتراح مشروعات القوانين حتى الان، وكل القوانين التي يقرها المجلس ترده اما من رئاسة الجمهورية او من مجلس قيادة الثورة.

وقـد نصت المادة (١٠٨) من النظام الداخلي للمـجلس على ان الجلسـة المشتركة للمجلسين تعقد بدعوة من رئيس مجلس قيادة الثورة وتكون برئاسته او برئاسة نائبه ويعتبر مشروع القانون مقرا باغلبية ثلثي مجموع عدد اعضاء المجلسين. من الناحية العددية تكون كفة المجلس الوطني مرجحة لان عدده يفوق بكثير عدد اعضاء مجلس قيادة الثورة. الا ان العلاقة بين مجلس قيادة الثورة والمجلس الوطني لا يتحكم فيها العدد بل النفوذ، ومعلوم ان مجلس قيادة الثورة هو اعلى هيئة في الدولة واعضاء المجلس هم من كبار قيادي حزب البعث والمقربين من رئيس الجمهورية، ويتمتعون بنفوذ كبير. ثم ان لمجلس قيادة الثورة حق حل المجلس الوطني "ضمانا لحسن سير مؤسسات الدولة"،[١٩١] وكما يقول موريس دوفرجيه "التهديد بحل البرلمان بداية المحكمة بالنسبة للنواب". فلو حاول المجلس الوطني اتباع سياسة لا تتفق مع السياسة التي خطها مجلس قيادة الثورة، يعمد هذا الاخير الى حل المجلس الوطني. ولكن هذا التحليل هو نظري لان المجلس الوطني يتألف من اعضاء حزب البعث ومناصريه وهم يلتزمون بالسياسة العامة التي يقررها الحزب ويتقيدون بتعليماته. ولذا فاحتمال حصول خلاف جدي على امور جوهرية بين المجلسين (الوطني وقيادة الثورة) احتمال غير وارد.

ان عدد القوانين التي تصدر في كل سنة عن المجلس الوطني[١٩٢] قليل اذا ما

---

[١٩٠] المادة (٥٤) من دستور ١٩٧٠.

[١٩١] المادة (٦٠) من قانون المجلس الوطني.

[١٩٢] ورد في تقرير العراق بشأن اسئلة المقرر الخاص للجنة حقوق الانسان انه عُرضت على المجلس الوطني "خلال السنتين الماضيتين" (التقرير مؤرخ في تشرين الاول ١٩٩١) ١٠٥ مشاريع قوانين،

قورن بعدد القوانين والقرارات التي لها قوة القانون التي تصدر عن مجلس قيادة الثورة، كما ان معظم القوانين الاساسية قد صدرت في السنوات التي سبقت إنشاء المجلس الوطني (١٩٨٠) في نطاق ما دعي باصلاح النظام القانوني، وقد سبق الاشارة الى ذلك في معرض الحديث عن مجلس قيادة الثورة.[١٩٣] كما ان إحالة مشاريع القوانين على المجلس الوطني تتوقف على ارادة مجلس قيادة الثورة اذ بإمكان هذا الاخير ان يصدر القوانين دون ان يعرضها على المجلس الوطني.

خلاصة القول ان المجلس الوطني لا يتمتع بإختصاصات واسعة وهو يمارس وظيفته التشريعية تحت اشراف مجلس قيادة الثورة، ومن الصعب ان نعتبر المجلس الوطني مجلسا تمثيليا يمثل مختلف التيارات السياسية في البلاد على إعتبار انه لا يضم الا البعثيين وأنصارهم ولا مكان للمعارضة فيه. فهو مجلس الحزب الواحد ويتألف من اشخاص لهم توجه سياسي واحد ويلتزمون بالسياسة العامة التي يقررها الحزب الحاكم الذي ينتمون اليه. وقد ظهرت عدم قدرة المجلس الوطني على اتخاذ مواقف مستقلة عن مجلس قيادة الثورة خلال الحرب مع ايران وثم إجتياح الكويت، فلم يكن له دور خلال تلك الاحداث وهذا ليس بالامر المستغرب ما دام لا يتمتع باية سلطة تجاه مجلس قيادة الثورة ولا يحق له مناقشة الامور العسكرية ويمكن لمجلس قيادة الثورة ان يحله عندما يشاء.

أُقر منها ٦٠ مشروعا بدون تعديل وعُدل ٤١ ورُفضت ٤ مشاريع، انظر مذكرة السكرتير العام للامم المتحدة، وثقة رقم A/46/647 تاريخ ١٩٩١/١١/١٣ ص. ٣٢ (بالفرنسية).

[١٩٣] ومن القوانين التي صدرت عن المجلس الوطني نذكر على سبيل المثال: قانون الصحة العامة (رقم (٨٩) لعام ١٩٨١) وقانون الطرق العامة (رقم (١) لعام ١٩٨٣) وقانون بطاقة العمل في القطاع الخاص (رقم (٦٤) لعام ١٩٨٣) وقانون رعاية الاحداث (رقم (٧٦) لعام ١٩٨٣) وقانون النقل (رقم (٨٠) لعام ١٩٨٣) وقانون الكمارك (الجمارك) (رقم (٢٣) لعام ١٩٨٤) وقانون التجارة (رقم (٣٠) لعام ١٩٨٤) وقانون التعديل الثاني لقانون مجلس شورى الدولة الذي انشأ محكمة القضاء الإداري (رقم (١٠٦) لعام ١٩٨٩).

المبحث الثالث

رئيس الجمهورية

رئيس الجمهورية هو، بمقتضى الدستور، رئيس الدولة والقائد العام للقوات المسلحة ورئيس مجلس الوزراء. وهو بالاضافة الى ذلك الامين العام القطري لحزب البعث في العراق وهذا الامر لا يشير اليه الدستور.

ويتم إنتخاب رئيس الجمهورية من قبل مجلس قيادة الثورة بأغلبية ثلثي الاعضاء حسب المادة (٣٨/أ) من الدستور، ويكون الرئيس المنتخب "حُكما رئيسا للجمهورية". ولا يحدد الدستور مدة ولاية الرئيس. وبما ان مجلس قيادة الثورة هو مؤسسة دائمة ولا تحديد لمدة العضوية فيه كما مر معنا، فهذا يعني ان مدة ولاية رئيس الجمهورية هي غير محددة وان هذا الاخير يظل في منصبه الى ان يقيله المجلس او توافيه المنية او يستقيل من منصبه، كما فعل الرئيس احمد حسن البكر. وقد سبق الاشارة في الفصل السابق الى ان المادة (٣٧/ب) من الدستور[١٩٤] قد عينت رئيس واعضاء مجلس قيادة الثورة بأسمائهم كما لو كان هؤلاء الاشخاص يستمدون سلطتهم من الدستور بصفة شخصية. ولما كان رئيس مجلس قيادة الثورة هو حُكما رئيس الجمهورية كما ذكرنا، فهذا يعني ان رئيس الجمهورية معيّن بموجب الدستور ذاته، مما يضفي عليه هالة خاصة من النفوذ. ويخص الدستور رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة ومتشعبة تبعا لتعدد الالقاب التي يحملها، وهي:

اولا: رئيس الجمهورية مولج بالمحافظة على استقلال البلاد ووحدة اراضيها وحماية امنها الداخلي والخارجي ورعاية حقوق المواطنين وحرياتهم والاشراف على حسن تطبيق الدستور والقوانين

---

[١٩٤] مادة معدلة بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٨٣٦) لسنة ١٩٨٢.

والقرارات واحكام المحاكم، ويعود له وحده حق المصادقة على احكام الاعدام واصدار العفو الخاص؛[١٩٥]

ثانيا: يعين رئيس الجمهورية نواب الرئيس ويعفيهم من مناصبهم وهم مسؤولون عن اعمالهم امامه، وله احالة اي منهم على المحاكمة عن الاخطاء الوظيفية التي يرتكبها وعن إستغلال السلطة او التعسف في إستعمالها،[١٩٦] ويؤدي نواب الرئيس امام رئيس الجمهورية اليمين القانونية؛[١٩٧]

ثالثا: لرئيس الجمهورية حق اقتراح مشاريع القوانين على المجلس الوطني،[١٩٨] كما له حق دعوة المجلس الوطني لعقد اجتماع استثنائي كلما اقتضى الامر ذلك. ويتولى الرئيس اصدار القوانين التي يوافق عليها المجلس الوطني، مثلما يتولى بصفته رئيس مجلس قيادة الثورة التوقيع على القوانين والقرارات الصادرة عن مجلس قيادة الثورة ونشرها في الجريدة الرسمية. وليس لرئيس الجمهورية ان يعيد القانون الى المجلس الوطني لقراءة ثانية لان هذا الامر هو من اختصاص مجلس قيادة الثورة كما مر معنا. ولكن يلاحظ بهذا الصدد ان الدستور لا يحدد لرئيس الجمهورية مهلة لاصدار القوانين. وهذا يعني ان بإستطاعة رئيس الجمهورية ان يعطّل عمل المجلس الوطني، او على الاقل ان يعرقله عن طريق عدم اصدار القوانين او إرجاء اصدارها مدة طويلة؛

---

[١٩٥] المادة (٥٨/أ، ب، ي) من دستور ١٩٧٠.

[١٩٦] مواد (٥٨/ج) و(٥٩) و(٦٠) من دستور ١٩٧٠.

[١٩٧] ينبغي عدم الخلط بين نواب رئيس الجمهورية (لا يحدد الدستور عددهم) الذين يعينهم رئيس الجمهورية ونائب رئيس مجلس قيادة الثورة الذي ينتخبه مجلس قيادة الثورة ويحل محل الرئيس في حال غيابه رسميا او في حالة تعذر او إستحالة ممارسته اختصاصاته الدستورية (المادة ٣٨/ ب).

[١٩٨] المادة (٣٥) من دستور ١٩٧٠.

رابعا: يتمتع رئيس الجمهورية بإختصاصات دبلوماسية واسعة، اذ يعود له حق اجراء المفاوضات وعقد الاتفاقات والمعاهدات الدولية وقبول الممثلين الدبلوماسيين والدوليين وطلب سحبهم، كما يتولى تعيين الممثلين الدبلوماسيين العراقيين واعتمادهم لدى الدول الاخرى، وفي المؤتمرات والمنظمات الدولية. والواقع ان رئيس الجمهورية هو مسؤول مباشرة عن سياسة البلاد الخارجية لان وزير الخارجية، شأنه شأن بقية الوزراء، هو مجرد مساعد لرئيس الجمهورية يتلقى منه التعليمات ويكون مسؤولا امامه عن تنفيذها؛

خامسا: رئيس الجمهورية هو رئيس السلطة الاجرائية. وله بهذه الصفة ان يعين رئيس الوزراء والوزراء وان يعفيهم من مناصبهم، وهم مسؤولون عن اعمالهم امامه وله إحالة اي منهم الى المحاكمة عن الاخطاء الوظيفية التي يرتكبها، كما يرأس مجلس الوزراء ويشرف على سير العمل في الوزارات والمؤسسات العامة وينسق بينها وله حق تعيين القضاة وموظفي الدولة المدنيين والعسكريين وإنهاء خدماتهم؛

سادسا: رئيس الجمهورية هو القائد العام للقوات المسلحة. وهذا المنصب مهم جدا في نظام يرتكز على دعم الجيش له، وهو يمكّن الرئيس من إحكام سيطرته على القوات المسلحة وادارتها مباشرة واعداد سياسة الدفاع الوطني والاشراف على تنفيذها بما في ذلك برنامج التسلح وكل ما يتصل بالتصنيع الحربي الذي اولاه النظام العراقي الحالي عناية فائقة وأنفق عليه اموالا طائلة.

يمارس رئيس الجمهورية اختصاصاته المنصوص عليها في الدستور عن طريق إصدار المراسيم اللازمة لذلك،[١٩٩] وهذه المراسيم لا تحتاج الى توقيع الوزير

---

[١٩٩] المادة (٥٧/ب) من دستور ١٩٧٠.

المختص ولا تقبل الطعن امام القضاء لانها من "اعمال السيادة" كما يصفها القانون المتضمن انشاء محكمة القضاء الاداري.[٢٠٠]

لقد بدأ النظام العراقي يتجه نحو النظام الرئاسي منذ التعديل الثالث لدستور ١٩٦٨ الذي جرى في تشرين الثاني ١٩٦٩. وقد ورد في الاسباب الموجبة لذلك التعديل ان العراق يواجه تحديات من الامبريالية والصهيونية وحلفائهما لا يمكنه مجابهتها بحزم الا بإعتماد النظام الرئاسي.[٢٠١] وقد تبنى الدستور الحالي هذا الخيار وعزز صلاحيات رئيس الجمهورية. ومع وصول السيد صدام حسين الى سدة الرئاسة في عام ١٩٧٩، اصبح رئيس الجمهورية هو الحاكم الفعلي والوحيد في البلاد.

ولا شك ان الدستور ينيط برئيس الجمهورية اختصاصات كثيرة ومهمة تؤمن له السلطة والنفوذ. ولكن على الرغم من تلك الصلاحيات الدستورية الواسعة ما كان رئيس الجمهورية ليتحول الى حاكم مطلق للبلاد لولا سيطرته على قيادة حزب الشعب وعلى الجيش وعلى الاجهزة الأمنية وتفريغ المؤسسات من مضمونها. فأعضاء مجلس قيادة الثورة ليسوا شخصيات سياسية لها وزنها الشعبي والفكري بل مجرد موظفين تابعين للرئيس. والمجلس الوطني يتألف بأكثريته الساحقة من اعضاء حزب البعث ومناصريه، بينما المعارضة غائبة عنه كلية. ولا وجود لأحزاب سياسية مسموح لها بممارسة نشاطها بحرية بإستثناء حزب البعث الحاكم الذي تحول الى "حزب الرئيس" وحل محل فكر الحزب فكر "الرئيس القائد". ولا اعلام في البلاد الا الاعلام الرسمي.

---

[٢٠٠] قانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩.

[٢٠١] انظر الوقائع العراقية عدد (١٧٩٨)، تاريخ ١٩٦٩/١١/١٠.

المبحث الرابع

مجلس الوزراء

لم يخصص الدستور الحالي لمجلس الوزراء الا مادتين. فالمادة (٦١) معدلة تنص على ان مجلس الوزراء يتكون من نواب رئيس الوزراء والوزراء ويرأسه رئيس الجمهورية. وتضيف المادة المذكورة، يدعو رئيس الجمهورية مجلس الوزراء للإجتماع ويتولى إدارة جلساته.[٢٠٢]

وعددت المادة (٦٢) اختصاصات المجلس علما بانه اصبح بموجب قانون مجلس الوزراء لعام ١٩٩١ يمارس الاختصاصات التالية:

اولا: اعداد مشروعات القوانين ورفعها الى رئيس الجمهورية للنظر في تشريعها وفقا للدستور.

ثانيا: اعداد مشروعات الانظمة واصدارها، باستثناء الانظمة الخاصة بوزارة الدفاع والاجهزة والدوائر الامنية كافة تتولى رئاسة الجمهورية اصدارها (دون عرضها على مجلس الوزراء).

ثالثا: متابعة تطبيق التشريعات واصدار القرارات اللازمة لتنفيذها.

وبموجب قانون الاحزاب السياسية لعام ١٩٩١، فإن مجلس الوزراء هو صاحب الاختصاص للترخيص بتأسيس حزب سياسي ومراقبة نشاطه واصدار القرار بحله. والواقع ان مجلس الوزراء لا يتمتع كهيئة بصلاحيات تقريرية مهمة، ودوره على الصعيدين السياسي والاداري محدود جدا. فرئيس الجمهورية هو الذي يمارس السلطة الإجرائية بمفرده يعاونه في ذلك الوزراء. والرئيس هو الذي يعين الوزراء ويعفيهم من مناصبهم ساعة يشاء وهم مسؤولين امامه وليس امام البرلمان

---

[٢٠٢] يلاحظ ان الدستور الحالي استخدم عبارة "مجلس الوزراء" ولم يستخدم عبارة "حكومة" او "سلطة تنفيذية" كما فعل دستور ١٩٦٨.

(المجلس الوطني) ولا حاجة بهم لنيل ثقة البرلمان كما هو الوضع في الانظمة البرلمانية. كما ان رئيس الجمهورية هو الذي يعين رئيس الوزراء ويقيله حسب مشيئته واقالة رئيس الوزراء لا تؤدي الى استقالة الوزارة بكاملها كما هو معمول به في النظام البرلماني، وقد درج رؤساء الجمهورية في العراق منذ عام ١٩٦٧، في عهد الرئيس عبد الرحمن عارف، على الجمع بين منصبي رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء.[٢٠٣]

اما الوزير فهو الرئيس الاداري للوزارة التابعة له وهو الرئيس الاعلى لجميع موظفي وزارته والمؤسسات التابعه لها. ويتمتع بسلطة تنظيمية تخوله حق اتخاذ القرارات المتعلقة بوزارته واصدار تعليمات تلزم الموظفين بالعمل بها وقد يرد في بعض الحالات في القانون ذاته نص يخوله اتخاذ قرارات لها صفة عامة لتنفيذ مضمونه. ولكن الوزير لا يشارك رئيس الجمهورية في التوقيع على المراسيم التي يصدرها هذا الاخير مهما كان موضوعها لان رئيس الجمهورية يتولى ادارة شؤون الدولة بمفرده والوزير هو مجرد مساعد لرئيس الجمهورية يتلقى الاوامر والتوجيهات منه.

---

[٢٠٣] كان الرئيس صدام حسين يتولى ايضا منصب رئيس الوزراء ولكن على اثر حرب الخليج، عين في آيار/مايو ١٩٩١ سعدون حماده رئيسا للوزراء ثم اقاله من منصبه وعين مكانه في ١٣ ايلول/ سبتمبر من العام ذاته السيد محمد زبيدي.

ولكن اذا كان مجلس الوزراء لا يتمتع ـ كهيئة ـ بصلاحيات مهمة واذا كان دور الوزير يقتصر على ادارة شؤون وزارته وفقا لاوامر رئيس الجمهورية ورغبته، فهذا لا يمنع بعض الوزراء المقربين من الرئيس من افراد عائلته والاصدقاء القدامى من لعب دور مهم جدا في سياسة الدولة. وقد درج السيد صدام حسين على الاستعانة بافراد عائلته في ادارة شؤون البلاد عن طريق تسليمهم الوزارات الحساسة.[٢٠٤]

---

[٢٠٤] على سبيل المثال، وزير الدفاع،السيد حسن المجيد، هو ابن عم السيد صدام حسين؛ ووزير الداخلية، السيد وطبان ابراهيم الحسن، هو شقيقه لأمه؛ وزوج ابنة الرئيس ، السيد حسين كامل حسن المجيد، هو مستشار الرئيس ومسؤول حاليا عن لجنة التصنيع الحربي وكان وزيرا للصناعة والتصنيع الحربي (ويعتبر بانيا للصناعات الحربية العراقية خصوصا الصواريخ والاسلحة الكيماوية)، ثم اصبح وزيرا للدفاع في العام ١٩٩٠ وبقي في هذا المنصب الى حين تعيين وزير الدفاع الحالي السيد حسن المجيد. ونجل الرئيس قصي هو رئيس جهاز الامن الخاص. باختصار فإن السيد صدام حسين يعتمد بصورة رئيسية على افراد عائلته وابناء منطقته (تكريت) لبسط سيطرته الكاملة على البلاد.

القسم الثالث

القضاء

مبحث تمهيدي

تناول الدستور العراقي القضاء باقتضاب في الفصل الخامس، فنص على ان القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون وان حق التقاضي مكفول لجميع المواطنين.[٢٠٥] واضاف ان القانون يحدد طريقة تشكيل المحاكم ودرجاتها واختصاصاتها وشروط تعيين القضاة ونقلهم وترفيعهم ومقاضاتهم وإحالتهم على التقاعد،[٢٠٦] كما يحدد القانون وظائف الادعاء العام واجهزته وشروط تعيين المدعين العامين ونوابهم وأصول نقلهم وترفيعهم ومقاضاتهم واحالتهم على التقاعد.[٢٠٧]

ومن جهة اخرى، فقد ورد في المادة (٢٠) من الدستور ان المتهم برئ حتى تثبت ادانته في محاكمة قانونية وان حق الدفاع مقدس في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة وفق احكام القانون وان جلسات المحاكم علنية الا اذا قررت المحكمة جعلها سرية.[٢٠٨]

ويستفاد من المواد المذكورة ان الدستور أخضع تنظيم المحاكم، من حيث

---

[٢٠٥] المادة (٦٣/أ، ب) من الدستور.

[٢٠٦] المادة (٦٣/ج) من الدستور.

[٢٠٧] لمادة (٦٤) من الدستور.

[٢٠٨] نص المادة (٥) من قانون التنظيم القضائي على ان جلسات المحاكم علنية الا اذا قررت المحكمة جعلها سرية، محافظة على النظام العام او مراعاة للاداب او لحرمة الاسرة ويتلى منطوق الحكم علنا.

- كانت المادة (٨١) من دستور ١٩٦٨ تنص صراحة على ان جلسات المحاكم علنية الا اذا قررت المحكمة جعلها سرية مراعاة للنظام العام والاداب.

- ان نص المادة (٥) المذكورة اعلاه تتفق مع احكام المادة (١٤) من "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية".

تشكيلها ودرجاتها واختصاصاتها او من حيث تحديد نظام العاملين فيها من قضاة أساس وقضاة نيابة عامة وتحقيق الى السلطة التشريعية التي لها ان ت در في هذا المجال القوانين التي تراها مناسبة. والقضاء في العراق لا يشكل سلطة مستقلة قائمة بذاتها لان النظام العراقي لا يعترف الا بوجود سلطة واحدة في المجتمع وهذه السلطة يمارسها مجلس قيادة الثورة، وتتفرع عن هذه السلطة وظائف تشريعية، وإدارية، وقضائية. الا ان طبيعة الخدمة التي يؤديها القضاء وهي "اقامة العدالة عن طريق تطبيق القوانين وضمان احترام مضامينها نصا وروحا" تفرض استقلال القائمين بها، واستقلال القضاء تمليه ضرورة احترام ارادة المشّرع المعبر عنها فيما يضعه من قوانين.[٢٠٩] وهكذا، فاذا كان القضاء وظيفة مميزة فهو ليس سلطة مستقلة بذاتها بل يخضع في تنظيمه وتحديد اختصاصاته لارادة مجلس قيادة الثورة -الهيئة العليا في الدولة وصاحب الولاية التشريعية العامة.

ولقد اهتم النظام الحالي بتنظيم القضاء على أسس جديدة فاصدر لهذه الغاية مجموعة من القوانين منها قانون الادعاء العام،[٢١٠] وقانون التنظيم القضائي.[٢١١] وقد انشأ في العام ١٩٧٦ المعهد القضائي لإعداد القضاة الجدد على غرار المعهد القضائي في فرنسا وفي لبنان، كما ربط معهد الطب العدلي بوزارة العدل في العام ١٩٧٩ لغرض تطوير الطب العدلي وتأهيل الملتحقين به للقيام بالاعمال الطبية العدلية.[٢١٢]

---

[٢٠٩] انظر قانون اصلاح النظام القانوني، قانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، الوقائع العراقية عدد (٢٥٧٦) تاريخ ١٩٧٧/٣/١٤.

[٢١٠] قانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩.

[٢١١] قانون رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩.

[٢١٢] ولتحقيق ذلك، فقد وضع قوانين جديدة تتناول اصول المحاكمات الجزائية (١٩٧١)، المحاكم الادارية (١٩٧٧)، ومجلس شورى الدولة (١٩٧٩) -واصبح له بموجب تعديل ١٩٨٩ اختصاص قضائي اداري- وقانون الاثبات (١٩٧٩)، وقانون التنفيذ (١٩٨٠)، وقانون الرسوم القضائية (١٩٨١) وغيرها، وكلها قوانين عصرية مستوحاة من التشريعات الاجنبية الحديثة.

ان العلة الحقيقية في النظام القضائي العراقي لا تكمن في النصوص انما في ممارسات مجلس قيادة الثورة، الذي كثيرا ما يتدخل في سير العدالة عن طريق اصدار قرارات لها قوة القوانين تؤدي الى تعطيل عمل القضاء او تجميده. ومن الامثلة على ذلك:

- قرار ارجاء النظر في الدعاوى التي اقامها او يقيمها المقاولون العراقيون على الوزارات ومؤسسات القطاع الاشتراكي لمدة سنة اعتبارا من صدور القرار؛[٢١٣]
- قرار منع المحاكم من سماع اية دعوى ضد المفارز المكلفة بتعقب الهاربين والمتخلفين عن اداء الخدمة العسكرية في حالة اضطرار تلك المفارز الى استعمال القوة لالقاء القبض عليهم؛[٢١٤]
- قرار منع المحاكم من النظر في الدعاوى المتعلقة بنقل الملكية العقارية ضمن حدود مدينة الموصل، "وغلق" الدعاوى المقامة التي لم يصدر قرار من المحكمة المختصة بشأنها؛[٢١٥]
- قرار وقف الاجراءات القانونية بحق متهمين بجرائم خطيرة كجرائم القتل وإطلاق سراحهم دون ذكر السبب؛[٢١٦]
- قرار الغاء احكام صادرة عن محكمة مدنية.[٢١٧]

وغني عن القول ان قرارات مجلس قيادة الثورة مبرمة ولا تخضع لاية رقابة

---

[٢١٣] قرار رقم (١٠٢٠) تاريخ ١٩٨٣/٩/١٣، وقد مدد مفعول هذا القرار بموجب القرار رقم (٧٩٣) تاريخ ١٩٨٦/١٠/٥.

[٢١٤] قرار رقم (٩٨٦) تاريخ ١٩٨١/٧/٢١ وقرار (٧٤٩) تاريخ ١٩٨٦/٩/١٥.

[٢١٥] قرار رقم (٥٠) تاريخ ١٩٨٩/١/٢٨.

[٢١٦] نظر مثلا القرارات: رقم (٧٠٧) تاريخ ١٩٨٦/٨/٢٧ ورقم (٧١٤) تاريخ ١٩٨٦/٨/٣١ ورقم (٦٨٤) تاريخ ١٩٨٩/١٠/٢٤.

[٢١٧] انظر مثلا القرار رقم (٨٨٥) تاريخ ١٩٨٧/٧/٤ القاضي بالغاء حكم صادر عن محكمة صلح بغداد.

قضائية او سياسية وعلى المحاكم ان تتقيد بها وتنفذها ولو كانت مخالفة للدستور.

والاشكالية الثانية المؤثرة على سير العدالة بشكل سليم هي وجود نظام شامل ذات صلاحيات واسعة من المحاكم الاستثنائية. فمجلس قيادة الثورة أبقى حتى عام ١٩٩١ على محكمة الثورة، والتي كانت قد أنشئت في العام ١٩٥٨، وعزز طوال السنوات الماضية اختصاصاتها بحيث شمل فيها جرائم عادية هي من الاصل من اختصاص محكمة الجنايات، كما لجأ في اكثر من مرة الى إنشاء محاكم خاصة لمحاكمة المتهمين بجريمة "التآمر والخيانة على الحزب والدولة" وفق إجراءات لا توفر للمحالين عليها الحد الادنى من الضمانات اللازمة للدفاع فضلا عن ان احكام هذه المحاكم الخاصة مبرمة.

وتجدر الاشارة بهذا الصدد الى ان الدستور العراقي لا يمنع إنشاء محاكم خاصة او إستثنائية كما تفعل بعض الدساتير الغربية،[٢١٨] ولا ينص صراحة على حق الفرد في محاكمة عادلة من قبل محكمة مختصة مستقلة وحيادية، بل يكتفي بالاشارة الى ان "حق الدفاع مقدس في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة"، ويضيف "وفق احكام القانون". فالدستور يترك اذا تنظيم حق الدفاع للقانون، اي عمليا، لمشيئة مجلس قيادة الثورة الذي له الحق في اصدار ما يشاء من القوانين والقرارات التي لها قوة القانون دون ان يكون خاضعا لاي نوع من الرقابة او المساءلة القانونية. وسنعود الى الحديث عن هذه المحاكم الخاصة بعد ان نعطي فكرة عامة عن التنظيم القضائي في العراق.

---

[٢١٨] انظر مثلا المادة (٥٨) من الدستور الفدرالي السويسري.

المبحث الاول

القضاء العادي والاداري

لا يختلف التنظيم القضائي في العراق كثيرا عن التنظيم السائد في الدول العربية الاخرى، وهو مستوحى في خطوطه العريضة من التنظيم القضائي الفرنسي. وهناك اوجه شبه عديدة بين محكمة التمييز العراقية ومحكمة التمييز الفرنسية من ناحية التنظيم والاختصاص. كما ان محكمة الجنايات في العراق هي هيئة من هيئات محكمة الاستئناف على غرار محكمة الجنايات في فرنسا والدول التي تأثرت بالقانون الفرنسي في المنطقة العربية مثل لبنان ومصر.

والقانون الحالي الذي ينظم المحاكم في العراق هو قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩. اما قانون النيابة العامة فهو قانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩. وبموجب القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ أُنشئ قضاء اداري مستقل عن القضاء العادي. وسنتناول فيما يلي مختلف انواع المحاكم، والادعاء العام، ثم نتطرق الى شروط تعيين القضاة.

١. انواع المحاكم:

عددت المادة (١١) من قانون التنظيم القضائي انواع المحاكم بالتالي: محكمة التمييز، محاكم الاستئناف، محاكم البداية، المحاكم الادارية، محاكم الاحوال الشخصية، محاكم الجنايات، محاكم الجنح، محاكم الاحداث، محكمة العمل العليا ومحاكم العمل (الغيت محكمة العمل العليا فيما بعد واصبحت محاكم العمل مرتبطة بمحكمة التمييز ومحاكم التحقيق). ويمكن ان نضيف الى هذه

المحاكم "محكمة القضاء الاداري" التي أنشئت عام ١٩٨٩.[٢١٩] وجميع هذه المحاكم مرتبطة بمحكمة التمييز بإستثناء محكمة القضاء الاداري التي هي مستقلة تماما عن محكمة التمييز كما هي عليه الحال في فرنسا وسائر الدول التي تعتمد نظام القضاء المزدوج (اي قضاء عادي وقضاء اداري).

أ- محكمة التمييز:

هي الهيئة القضائية العليا في البلاد التي تمارس الرقابة القضائية على جميع المحاكم ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. وتتألف من رئيس وخمسة نواب للرئيس وقضاة لا يقل عددهم جميعا عن ثلاثين ومقرها بغداد.[٢٢٠]

وتنعقد المحكمة في "هيئة عامة" برئاسة رئيس محكمة التمييز او أقدم نوابه وعضوية نوابه وقضاة المحكمة كافة للنظر في ما يحال عليها من احدى هيئات المحكمة اذا رأت هذه الاخيرة العدول عن مبدأ قررته احكام سابقة، او في النزاع الذي يقع حول تعارض الاحكام الصادرة عن محكمة التمييز، او في الدعاوى التي صدر فيها حكم الاعدام عن محكمة الجنايات.[٢٢١] وتجدر الاشارة الى ان الاحكام الصادرة بالاعدام او السجن المؤبد الصادرة عن محكمة الجنايات يجب ان تعرض على محكمة التمييز حتى وان لم يطلب ذلك المحكوم عليه او الادعاء العام.[٢٢٢]

وتنعقد المحكمة في "هيئة موسعة" برئاسة رئيس محكمة التمييز او اقدم نوابه وعضوية ما لا يقل عن عشرة من قضاتها للنظر في النزاع الحاصل حول تنفيذ حكمين مكتسبين درجة الثبات متناقضين صادرين في موضوع واحد اذا كان بين الخصوم انفسهم او كان احدهم طرفا في هذين الحكمين، او للنظر في النزاع الحاصل حول تعيين الاختصاص او للبت في الاحكام التي يحيلها عليها

---

[٢١٩] بموجب القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩.

[٢٢٠] المادة (١٢) من قانون التنظيم القضائي.

[٢٢١] المادة (١٣/١/أ) من قانون التنظيم القضائي.

[٢٢٢] المادتان (٢٥٤) معدلة و(٢٥٥) من قانون الاحوال الجزائية.

الرئيس.[٢٢٣]

والى جانب هاتين الهيئتين، تشكل داخل المحكمة هيئات فرعية تختص كل واحدة منها في النظر في الاحكام الصادرة عن محاكم الدرجة الادنى وتنعقد الهيئة برئاسة نائب الرئيس او من تختاره هيئة الرئاسة وعضوية اثنين من قضاة المحكمة على الاقل او برئاسة نائب الرئيس وعضوية اربعة من قضاة المحكمة على الاقل عندما تنظر الهيئة المدنية في احكام صادرة عن محكمة استئناف، او عندما تنظر الهيئة الجزائية في احكام صادرة عن محكمة جنايات غير احكام الاعدام والسجن المؤبد.[٢٢٤]

وتتولى محكمة التمييز مراقبة مدى صحة انطباق الاحكام الصادرة مع محاكم الدرجة الادنى على القانون. فإذا وجدت ان الحكم بني على مخالفة للقانون او خطأ في تطبيقه او تأويله او اذا وقع خطأ جوهري في الاجراءات او في تقدير الادلة او تحديد العقوبة نقضت الحكم او صدقته. تجدر الاشارة الى انه بالنسبة للقضايا الجزائية، يمكن للهيئة الجزائية في محكمة التمييز ان تنقض الحكم او ان تصدقه ولها ان تخفف العقوبة ولكن ليس لها ان تشدد العقوبة المحكوم بها. فإذا تراءى لها ضرورة تشديد العقوبة او إدانة المتهم الذي برأته المحكمة اعادت الاوراق الى المحكمة التي اصدرت الحكم لاعادة النظر. فإذا اصرت هذه الاخيرة بعد اعادة النظر على عدم تشديد العقوبة او عدم ادانة المتهم، فللهيئة ان تصدق الحكم اذا ما اقتنعت به. اما اذا بقيت مصرة بدورها على لزوم تشديد العقوبة او ادانة المتهم الذي برأته المحكمة، فعليها ان تحيل الدعوى على الهيئة العامة لمحكمة التمييز، وللهيئة العامة عندئذ اصدار قرار بالادانة او بتشديد العقوبة او تصديق الحكم الصادرمن محكمة الموضوع.[٢٢٥] وينبغي تقديم طلب التمييز خلال ٣٠ يوما تبدأ من اليوم التالي لصدور الحكم اذا كان وجاهيا او من تاريخ اعتباره بمثابة

---

[٢٢٣] المادة (١٣/١/ب) من قانون التنظيم القضائي.

[٢٢٤] المادة (١٣/٢، ٣) من قانون التنظيم القضائي.

[٢٢٥] مادتين (٨٥٩) و(٢٦٣) من قانون اصول المحاكمات الجزائية.

الحكم الوجاهي ان كان غيابيا.[٢٢٦] وتنظر الهيئة العامة في محكمة التمييز تمييزا في الدعاوى المحكوم فيها بالاعدام. وتحيل محكمة الجنايات من تلقاء ذاتها الاحكام بالاعدام والسجن المؤبد التي تصدرها الى محكمة التمييز حتى ولو لم يطلب ذلك المحكوم عليه او الادعاء العام. ان قانون اصول المحاكمات الجزائية يقدم للمتقاضين ضمانات وافية تتناقض مع اجراءات المحاكمة التي اتُبعت امام محكمة الثورة وغيرها من المحاكم الخاصة كما سنرى.

ب- محاكم البداءة (المدنية):

توجد في مركز كل محافظة او قضاء محكمة بداءة تنعقد من قاض واحد وتختص بالنظر في الدعاوى المدنية والتجارية الداخلة ضمن اختصاصاتها.[٢٢٧] وقد حلت محاكم البداءة اعتبارا من العام ١٩٧٩ محل محاكم الصلح، وهي تتألف، مثلها مثل جميع محاكم الدرجة الاولى في العراق من قاضٍ منفرد مهما كان نوع الدعوى او قيمة المبالغ المطالب بها.

والاحكام التي تصدر عن محاكم البداءة قابلة للاستئناف امام محكمة الاستئناف. ومحكمة الاستئناف هي الهيئة القضائية العليا لمحاكم محافظة واحدة او اكثر اذ يوجد ثماني محاكم استئناف مقرها في بغداد والبصرة والموصل وحلّة وكركوك واربيل والناصرية (١٩٨٠) والنجف (١٩٨٢). ويجوز الغاء او احداث محاكم استئناف بمرسوم جمهوري بناء على اقتراح وزير العدل.[٢٢٨] وتنعقد المحكمة برئاسة رئيسها او احد نوابه وعضوية قاضيين. واحكام محكمة الاستئناف في الدعاوى المدنية والتجارية قابلة للطعن تمييزا امام محكمة التمييز (الهيئة المدنية).

ويتولى رئيس محكمة الاستئناف الاشراف على الامور الادارية وتوزيع العمل ضمن منطقته، كما له ان يرأس محكمة الاستئناف بصفتها الاستئنافية او

---

[٢٢٦] مواد (٢٥٢)، (١٤٣) و (٢٤٣) من قانون اصول المحاكمات الجزائية.

[٢٢٧] مادتين (٢١) و(٢٣) من قانون التنظيم القضائي.

[٢٢٨] المادة (٣/١٦) من قانون التنظيم القضائي.

كمحكمة جنايات.[٢٢٩] ويؤلف في كل منطقة يوجد فيها محكمة استئناف مجلس يُسمى "مجلس منطقة الاستئناف" يضم رئيس محكمة الاستئناف ونوابه وقضاة المحكمة، ويتولى دراسة الصعوبات والمشاكل التي تواجهها المحاكم والبت فيها او تقديم اقتراح بمعالجتها الى وزارة العدل كما يقدم المقترحات اللازمة بشأن تحسين اساليب العمل في محاكم المنطقة ورفع مستوى الاداء فيها.

ج- محاكم الجنح والجنايات:

تتشكل محكمة جنح او اكثر في كل مكان فيه محكمة بداءة وتختص في دعاوى الجنح والمخالفات.[٢٣٠] والجنحة كما عرّفها قانون العقوبات العراقي هي الجريمة المعاقب عليها بالحبس الشديد او البسيط من ثلاثة اشهر الى خمس سنوات،[٢٣١] اما المخالفة فهي الجريمة المعاقب عليها بالحبس البسيط لمدة اربع وعشرين ساعة الى ثلاثة اشهر او الغرامة التي لا تزيد مقدارها على ثلاثين دينارا.[٢٣٢]

وتنعقد محكمة الجنح من قاض واحد ويعتبر قاضي محكمة البداءة قاضيا لمحكمة الجنح ان لم يكن لها قاض خاص، بمعنى ان نفس القاضي يقوم بمهام الوظيفتين اذا كان حجم العمل لا يتطلب وجود قاضيين. وتجدر الاشارة الى ان الاحكام التي تصدر في الجنح لا تقبل الاستئناف بل يجوز الطعن فيها تمييزا خلال ٣٠ يوما امام محكمة التمييز (الهيئة الجزائية) لعلة مخالفة القانون او الخطأ في تطبيقه او تأويله او لوقوع خطأ جوهري في الاجراءات او في تقدير الادلة او تقدير العقوبة. وقد ورد في المذكرة الايضاحية لقانون اصول المحاكمات الجزائية في معرض تبرير عدم جواز استئناف احكام محكمة الجنح "ان الاخذ بالإستئناف

---

[٢٢٩] المادة (٢٠) من قانون التنظيم القضائي.

[٢٣٠] المادة (١/٣١) قانون اصول المحاكمات الجزائية.

[٢٣١] المادة (٢٦) من اصول المحاكمات الجزائية.

[٢٣٢] المادة (٢٧) من قانون اصول المحاكمات الجزائية.

غير منطقي لانه يجعل الحكم الصادر في جنحة في حال افضل من الحكم الصادر في جناية".[٢٣٣] اما الأحكام التي تصدر في المخالفات فيمكن الطعن بها تمييزا خلال ٣٠ يوما امام محكمة الجنايات.[٢٣٤]

وتشكل في مركز كل محافظة محكمة جنايات للنظر في الدعاوى الجنائية. والجناية هي في قانون العقوبات العراقي الجريمة المعاقب عليها بالاعدام او السجن المؤبد او السجن اكثر من خمس سنوات الى عشرين سنة (مادة (٢٥)).

ومحكمة الجنايات هي جزء من محكمة الاستئناف - كما هي الحال عليه في فرنسا والدول التي تأثرت بالقانون الفرنسي، تنعقد في مركز محكمة الاستئناف من ثلاثة قضاة برئاسة رئيس محكمة الاستئناف او احد نوابه وتنعقد في المحافظات التي لا يقع فيها مقر محكمة الاستئناف برئاسة نائب رئيس محكمة الاستئناف وعضوية قاضيين. واحكامها قابلة للطعن تمييزا امام محكمة التمييز(الهيئة الجزائية) وتنظر الهيئة العامة تمييزا في الدعاوى المحكوم فيها بالاعدام.

وعلى رئيس محكمة الجنايات ان ينتدب محاميا للمتهم في جناية ان لم يكن قد وكل محاميا عنه، وتتحمل الخزينة اتعابه. ويكون المحامي المنتدب ملزما بحضور الجلسات والدفاع عن المتهم والا فرضت عليه المحكمة غرامة كعقوبة له عن عدم اداء واجبه.

د- المحاكم المتخصصة:

الى جانب المحاكم العادية التي اشرنا اليها، يوجد عدد من المحاكم المتخصصة تنظر في نوع معين من الدعاوى، مثل محاكم العمل التي تشكل في كل محافظة وتنعقد من قاض واحد يعينه وزير العدل بناء على اقتراح من رئيس محكمة الاستئناف، وتختص بالنظر في الدعاوى التي تنشأ عن تطبيق احكام

---

[٢٣٣] الوقائع العراقية عدد (٢٠٠٤) تاريخ ١٩٧١/٥/٣١.

[٢٣٤] المادة (٢٦٥) من قانون اصول محاكمات جزائية.

قانون العمل وقانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال. واحكام محكمة العمل قابلة للطعن لدى محكمة التمييز (هيئة قضايا العمل) خلال ٣٠ يوما ولمحكمة التمييز تصديق او نقض الحكم المميز او الفصل في موضوع الدعوى.[٢٣٥]

وهناك ايضا محاكم خاصة بالاحداث. ويعتبر حدثا حسب قانون العقوبات العراقي من كان وقت ارتكابه الجريمة قد اتم السابعة من عمره ولم يتم الثامنة عشرة.[٢٣٦] وينظر في المخالفات والجنح التي يرتكبها الحدث "قاضي الاحداث" اما الجنايات فهي من اختصاص "محكمة الاحداث" التي تنعقد برئاسة قاضي محكمة الاحداث وعضوية اثنين من المحكّمين وتصدر احكامها وفق قانون الاحداث.[٢٣٧]

وتجدر الاشارة في هذا السياق الى ان قانون العقوبات لايسمح بإنزال عقوبة الاعدام بالحدث وينص على انه اذا ارتكب الحدث جناية معاقب عليها بالاعدام او بالسجن المؤبد يحكم عليه بالحجز في مدرسة اصلاحية مدة لا تقل عن سنتين ولا تزيد عن خمس سنوات، اذا لم يكن وقت ارتكابه الجريمة قد اتم الخامسة عشرة؛ وبالحجز في مدرسة الفتيان الجانحين مدة لا تقل عن سنتين ولا تزيد عن خمس عشرة سنة اذا كان قد اتم الخامسة عشرة من عمره ولم يتم الثامنة عشرة[٢٣٨]. ولكن يبدو ان هذه القواعد لا تحترم دائما وانه حصلت تجاوزات خطيرة في هذا الشأن في السنوات الماضية، اذ ورد في تقرير لمنظمة العفو الدولية انه تم في العام ١٩٨٧ تنفيذ حكم الاعدام بسبعة قاصرين اكراد تتراوح اعمارهم بين ١٥ و ١٧ عاما بعد ان ادانتهم محكمة امنية خاصة بارتكاب جرائم واعمال تخريب بقوة السلاح كما أُعدم ثمانية آخرين في سجن قريب من بغداد، وان بعضهم كان قد تعرض للتعذيب قبل الاعدام.[٢٣٩]

---

[٢٣٥] مواد (١٣٧)- (١٤٦) من قانون العمل لسنة ١٩٨٧.

[٢٣٦] المادة (٦٦) من قانون العقوبات.

[٢٣٧] المادة (٣٣) من قانون التنظيم القضائي.

[٢٣٨] مواد (٧٢) و (٧٣) و (٧٤) من قانون العقوبات.

[٢٣٩] Amnesty International, When the State Kills, 1989, p153.

وبالاضافة الى المحاكم التي ذكرنا، توجد ايضا محاكم خاصة للنظر في مسائل الاحوال الشخصية تتشكل في كل مكان فيه محكمة بداءة وتنعقد من قاض واحد ويعتبر قاضي محكمة البداية (المسلم) قاضيا لمحكمة الاحوال الشخصية ان لم يكن لها قاض خاص.[٢٤٠] وقد حلت تسمية "محكمة الاحوال الشخصية" محل التسمية القديمة "المحكمة الشرعية" بموجب المادة (٣/٦٥) من قانون التنظيم القضائي لسنة ١٩٧٩.

والى جانب محاكم الاحوال الشخصية توجد عند المسيحيين محاكم مذهبية خاصة بهم يقتصر اختصاصها على النظر في المسائل التي تتعلق بقانون العائلة من زواج وطلاق وخلاف ذلك وهذه المحاكم لا يتناولها قانون التنظيم القضائي وتنظيمها متروك للطوائف ذاتها.

هـ- محاكم التحقيق:

تشكل محكمة تحقيق او اكثر في كل منطقة فيها محكمة بداءة، ويكون قاضي محكمة البداءة قاضيا للتحقيق ما لم يعين قاضي خاص لها. ولوزير العدل ان يؤلف هيئة برئاسة احد القضاة للتحقيق في جريمة او جرائم معينة وتكون للهيئة سلطة قاضي التحقيق.[٢٤١]

يتولى قاضي التحقيق التحقيق في الجنح والجنايات، فإذا وجد ان الفعل معاقبا عليه وان الادلة تكفي لمحاكمة المتهم يصدر قرارا بإحالته على المحكمة المختصة. اما اذا كان الفعل لا يعاقب عليه القانون او اذا كانت الادلة غير كافية يصدر قرارا بغلق الدعوى والافراج عن المتهم اذا كان موقوف.[٢٤٢] ولقاضي التحقيق ان يفصل فورا في المخالفات التي لم يقع فيها طلب التعويض او رد المال دون حاجة الى احالتها على محاكم الجنح. وقد منح قضاة التحقيق سلطة البت

---

[٢٤٠] مواد (٢٦) و(٢٧) و(٢٨) من قانون التنظيم القضائي.

[٢٤١] المادة (٣٥) من قانون التنظيم القضائي.

[٢٤٢] المادة (١٣٠) من قانون اصول محاكمات جزائية.

بهذا النوع من المخالفات لتخفيف الاعباء عن محاكم الجنح ومنع تراكم الدعاوى امامها.[٢٤٣]

وينص القانون على انه لا يجوز القبض على اي شخص او توقيفه الا بمقتضى امر صادر من قاض او محكمة، او في الاحوال التي يجيز فيها القانون ذلك،[٢٤٤] وعلى قاضي التحقيق ان يستجوب المتهم خلال ٢٤ ساعة من حضوره بعد التثبت من شخصيته واحاطته علما بالجريمة المنسوبة اليه.[٢٤٥] ولا يحق له استعمال اية وسيلة اكراه مادي او معنوي للحصول على اقرار من المتهم،[٢٤٦] ولا يجوز توقيف المتهم بمخالفة الا اذا لم يكن له محل اقامة معين. كما على قاضي التحقيق اطلاق سراح المتهم بجريمة معاقب عليها بالحبس مدة ثلاث سنوات او اقل، وبكفالة او بدونها، ما لم يقدر ان اطلاق سراحه يضر بسير التحقيق او يؤدي الى هروبه.[٢٤٧] اما المتهم بجريمة يعاقب عليها بالحبس مدة تزيد على ثلاث سنوات، فلقاضي التحقيق ان يأمر بتوقيفه مدة لا تزيد على ١٥ يوما في كل مرة، شرط الا يزيد مجموع مدد التوقيف على ربع الحد الاقصى للعقوبة ولا يزيد باية حال على ستة اشهر.[٢٤٨]

وجميع هذه الضمانات غير معمول بها في القضايا السياسية. فمجلس قيادة الثورة اجاز لوزير الداخلية[٢٤٩] احتجاز الاشخاص (من غير السياسيين) المشتبه في سلوكهم الاجرامي. وقد بلغ عدد المحتجزين خلال العام ١٩٩٠ بموجب هذا القرار لدواعي "المساس بالنظام العام والاداب العامة" ١٦١٠ شخصا وفق ما

---

[٢٤٣] انظر "مسيرة العدالة في ظل الثورة"، مرجع مذكور سابقا.

[٢٤٤] المادة (٩٢) من قانون اصول المحاكمات الجزائية.

[٢٤٥] المادة (١٢٣) من قانون اصول المحاكمات الجزائية.

[٢٤٦] المادة (١٢٧) من قانون اصول المحاكمات الجزائية.

[٢٤٧] المادة (١١٠) من قانون اصول المحاكمات الجزائية.

[٢٤٨] المادة (١٠٩) من قانون اصول المحاكمات الجزائية.

[٢٤٩] قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٢٦) لعام ١٩٧١.

ورد في جواب الحكومة العراقية بشأن اسئلة المقرر الخاص للجنة حقوق الانسان حول العراق.[٢٥٠]

ز- القضاء الاداري:

أنشئ في العراق مؤخرا بموجب القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ قضاء اداري مستقل عن محكمة التمييز يتولى الفصل في المنازعات الادارية التي تنشأ بين الادارة والافراد، على غرار القضاء الاداري في فرنسا والدول التي تعتمد نظام القضاء المزدوج. وكان قانون المحاكم الادارية رقم (١٤٠) لسنة ١٩٧٧قد نص على انشاء محكمة ادارية تنعقد من قاض واحد في منطقة استئناف بغداد، واقتصر اختصاصها على النظر في الدعاوى المدنية التي تقيمها الوزارات ومؤسسات الدولة والقطاع الاشتراكي البعض منها على البعض الآخر ويجوز ان يدخل القطاع الخاص مع احد اطراف الدعوى. والاحكام الصادرة عن هذه المحكمة قابلة للطعن تمييزا خلال ٣٠ يوما امام محكمة التمييز. ثم صدر القانون رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ القاضي بإنشاء مجلس شورى الدولة. وكان هذا المجلس مجلسا استشاريا يقتصر اختصاصه على إبداء الرأي في مشاريع القوانين والمسائل التي تعرضها عليه ادارات الدولة دون ان يكون له اختصاص قضائي. وبقي الامر على هذا المنوال الى ان صدر القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩،[٢٥١] الذي عدل القانون رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المشار اليه، بان اضاف الى اختصاصات المجلس الإستشارية في مجال التقنين والافتاء اختصاصا قضائيا. وانشأ لهذه الغاية داخل مجلس شورى الدولة محكمة تدعى "محكمة القضاء الاداري" كما الحق به "مجلس الانضباط العام" الذي ينظر في القضايا المتعلقة بموظفي الدولة.

ومحكمة القضاء الاداري هي القاضي العام في المنازعات الادارية؛ فلا

---

[٢٥٠] انظر الوثيقة رقم A-46-647 تاريخ ١٩٩١/١١/١٣، ص. ٢٣ (بالفرنسية).

[٢٥١] الوقائع العراقية، عدد (٣٢٨٥) تاريخ ١٩٨٩/١٢/١١.

يخرج عن اختصاصها الا القرارات الادارية التي رسم القانون طريقا خاصا للطعن فيها، والقرارات التي منعت المحكمة من النظر فيها بموجب القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩. وتتمتع المحكمة باختصاص قضاء الإبطال والقضاء الشامل بمعنى انه يحق للمحكمة ان تحكم بالاضافة الى الغاء القرار المطعون فيه او تعديله، بالتعويض عن الاضرار التي اصابت المدعي والناشئة عن مخالفة الادارة للقانون. وتتألف المحكمة من ثلاثة قضاة برئاسة قاض من الصنف الاول او مستشار في مجلس شورى الدولة وعضوية اثنين من القضاة من الصنف الثاني على الاقل.

تختص محكمة القضاء الاداري بالنظر في صحة الاوامر والقرارات الادارية التي تصدر من الموظفين والهيئات في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي. ويعتبر من اسباب الطعن بوجه خاص: ان يكون القرار مخالفا للقانون او الانظمة او التعليمات او ان يصدر خلافا لقواعد الاختصاص او ان يتضمن خطأ في تطبيق القوانين او الانظمة او التعليمات او في تفسيرها او ان ينطوي على اساءة او تعسف في استعمال السلطة.[٢٥٢] ويشترط لقبول الطعن:

أولا: ان يقدم من ذي مصلحة واضحة وعليه ان يحدد حالة معينة، وتكفي المصلحة المحتملة اذا كان هناك ما يدعو الى التخوف من إلحاق الضرر بصاحب العلاقة؛

ثانيا: ان يتظلم صاحب الطعن، قبل تقديم الطعن الى المحكمة، الى الجهة الادارية المختصة (اي الجهة الادارية التي اصدرت القرار المشكو منه). وعلى الجهة الادارية ان تبت في التظلم خلال ٣٠ يوما من تاريخ تسجيل التظلم لديها. وعند عدم البت في التظلم خلال هذه المهلة، يُعتبر سكوت الادارة بمثابة قرار ضمني بالرفض قابل للطعن امام المحكمة مثله مثل القرار الصريح برفض

---

[٢٥٢] المادة (٦/٢/ه). من القانون رقم ١٠٦.

التظلم؛

ثالثا: ان يقدم المتظلم طعنه الى المحكمة خلال ٦٠ يوما من تاريخ رفض الادارة التظلم او من تاريخ انتهاء مدة ٣٠ يوما المحددة لها للبت في التظلم، والا سقط حقه في الطعن. الا ان القانون اجاز له بعد هذه المدة مراجعة المحاكم العادية للمطالبة بحقوقه في التعويض عن الاضرار الناشئة عن المخالفة موضوع الشكوى. ولمحكمة القضاء الاداري ان تقرر رد الطعن او الغاء القرار المطعون فيه او تعديله، مع الحكم بالتعويض ان كان له مقتضى وكان المدعي قد طلب ذلك. ويكون حكم المحكمة قابلا للطعن تمييزا امام الهيئة العامة لمجلس شورى الدولة خلال ٣٠ يوما من تاريخ تبليغه.

ان القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ ضيق من اختصاص محكمة القضاء الاداري اذ نص صراحة على ان المحكمة لا تختص بالنظر في الطعون المقدمة ضد المراسيم والقرارات التي يصدرها رئيس الجمهورية (وقد وصفها بانها من "اعمال السيادة")، او ضد القرارات الادارية التي تتخذ تنفيذا لتوجيهات رئيس الجمهورية وفقا لصلاحياته الدستورية[٢٥٣]. وبذلك تخرج هذه الفئة من الاعمال الادارية عن ولاية المحكمة كليا فلا تخضع للرقابة القضائية، ولا يجوز الطعن فيها لا لطلب الغائها ولا لطلب التعويض عن الاضرار التي احدثتها. ولا شك ان عدم اخضاع هذه الفئة من الاعمال الادارية لاية رقابة قضائية يشكل خرقاً لمبدأ المشروعية وامتهانا لسيادة القانون، ويطلق يد رئيس الجمهورية في اتخاذ القرارات دون رقيب، ولو انطوت على انتهاك لحقوق الافراد وحرياتهم العامة دون ان يكون لهؤلاء الحق في مراجعة القضاء للدفاع عن حقوقهم ووضع حد للتعدي عليها. اضف الى ذلك ان قرارات مجلس قيادة الثورة بدورها لا تخضع لاية رقابة قضائية.

---

[٢٥٣] المادة (٦/أ، ب) من القانون رقم ١٠٦.

ح- المحكمة الدستورية العليا:

نصت المادة (٨٧) من دستور ١٩٦٨ على انه تشكل بقانون محكمة دستورية عليا تقوم بتفسير احكام الدستور والبت في دستورية القوانين وتفسير القوانين الادارية والمالية والبت بمخالفة الانظمة للقوانين الصادرة بمقتضاها على ان يكون قرارها ملزما. وتطبيقا لاحكام المادة (٨٧) المذكورة انشئت المحكمة الدستورية العليا بموجب القانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٦٨،[٢٥٤] الذي نص على كيفية تشكيلها[٢٥٥] وحدد اختصاصها وفقا لما ورد بهذا الخصوص في المادة (٨٧) من الدستور ونظم سير العمل فيها. الا ان الدستور الحالي لم ينص على انشاء محكمة من هذا النوع وبذلك يكون قد الغى بصورة ضمنية المحكمة الدستورية العليا والغى معها مراقبة القوانين. والنتيجة العملية لهذا الالغاء هي ان كل ما يصدر عن مجلس قيادة الثورة من قوانين وقرارات لها قوة القانون ،[٢٥٦] ولا تخضع لأي نوع من الرقابة القضائية.

٢. الادعاء العام:

جرى تنظيم الادعاء العام بموجب القانون رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩. وقد حددت المادة الاولى من هذا القانون الاهداف المتوخاة منه، واهمها: حماية نظام الدولة وأمنها ومؤسساتها والدفاع عن مكاسب الثورة والحفاظ على اموال الدولة ودعم النظام الاشتراكي والاسهام مع القضاء في الكشف السريع عن الافعال الجرمية والعمل على سرعة حسم القضايا ومراقبة تنفيذ الاحكام والعقوبات واحترام تطبيق القانون والاسهام في رصد ظاهرة الاجرام والمنازعات وتقديم المقترحات العملية لحلها وحماية الاسرة والطفولة.

---

[٢٥٤] الوقائع العراقية، عدد (١٦٥٩) تاريخ ١٩٦٨/٢١/٢.

[٢٥٥] كانت المحكمة الدستورية العليا تتألف برئاسة رئيس محكمة التمييز وعضوية رئيس مجلس الرقابة المالية وثلاثة من قضاة محكمة التمييز وثلاثة من كبار موظفي الدولة من درجة مدير عام على الاقل.

[٢٥٦] المادة ٤٢/أ من دستور ١٩٧٠.

ويتألف جهاز الادعاء العام من رئيس الادعاء العام ونائبين للرئيس ومدعٍ عام في كل من محكمة التمييز والمنطقة الاستئنافية ومحكمة الجنايات ونواب المدعي العام. ومقر رئيس الادعاء العام في بغداد، وتشمل اختصاصاته جميع انحاء الجمهورية وهو مرتبط بوزير العدل الذي له حق المراقبة والاشراف على جميع اعضاء الادعاء العام.[٢٥٧]

تحرك الدعوى الجزائية بشكوى شفوية او تحريرية الى قاضي التحقيق او الى مسؤول في مركز الشرطة او عضو من اعضاء الضبط الاداري من المتضرر من الجريمة او من يمثله قانونا، او من شخص علم بوقوعها او بإخبار من المدعي العام. ويقتضي حضور عضو الادعاء العام عند اجراء التحقيق في جناية او جنحة وإبداء ملاحظاته وطلباته القانونية. كما يقتضي حضوره في جلسات المحاكم الجزائية ـ عدا محكمة التمييز ـ ولا تنعقد جلسات هذا المحاكم الا بحضور عضو الادعاء العام للترافع امامها[٢٥٨]. وعلى المحاكم ان تطلع الادعاء العام على ما تتخذه من قرارات من غير محاكمة فيما يتعلق بالقبض والتوقيف واطلاق السراح بكفالة او بدونها، خلال مدة لا تزيد عن ثلاثة ايام من تاريخ صدورها. كما على محكمة الجنايات ان ترسل الى رئاسة الادعاء العام مباشرة الدعاوى المحسومة من قبلها في الجرائم المعاقب عليها قانونا بالاعدام او بالسجن المؤبد. وعلى محكمة الاحداث ايضا ان ترسل الى الادعاء العام دعاوى الجنايات التي فصلت فيها.

ويقتضي حضور الادعاء العام امام محاكم العمل وامام لجنة شؤون القضاة ولجنة شؤون الادعاء ولجان الانضباط ولجان التدقيق في الضرائب، واية لجنة او مجلس له طابع قضائي جزائي.[٢٥٩]

وللادعاء العام الحضور امام محاكم الاحوال الشخصية او المحاكم المدنية في الدعاوى المتعلقة بالقاصرين والمفقودين او الغائبين والطلاق والتفريق وهجر

---

[٢٥٧] المادة ٢٦ من القانون رقم ١٥٩.

[٢٥٨] المادة التاسعة من قانون رقم ١٥٩.

[٢٥٩] المادة (١٢) من القانون رقم ١٥٩.

الاسرة واية دعوى اخرى يرى الادعاء العام ضرورة تدخله لحماية الاسرة والطفولة .[٢٦٠] كما له الحضور في الدعاوى المدنية التي تكون الدولة طرفا فيها .[٢٦١] ومن حق الادعاء العام ابداء الرأي في الدعاوى المذكورة.

وللادعاء العام حق الطعن في القرارات والاحكام الصادرة عن قضاة التحقيق والمحاكم واللجان والمجالس المشار اليها وفقا لطرق الطعن وضمن المهل المقررة لكل نوع من هذه القرارات والاحكام.[٢٦٢] وهكذا يستطيع الادعاء العام بمقتضى قانون الادعاء العام الحضور والتدخل امام جميع المحاكم وفي معظم انواع الدعاوى، وبذلك يتمكن من الاطلاع على سير الاعمال في المحاكم ومراقبة ما يجري فيها عن كثب وبخاصة في المحاكم الجزائية. وعن طريق جهاز الادعاء العام يستطيع وزير العدل بدوره ان يراقب ما يجري في المحاكم.

٣. تعيين القضاة:

تنص المادة (٣٦) من قانون التنظيم القضائي (وكذلك المادة (٤١) من قانون الادعاء العام) على انه يشترط في من يعين قاضيا او في جهاز الادعاء العام ان تتوفر فيه الشروط التالية:[٢٦٣]

اولا: ان يكون عراقيا بالولادة؛ اي ان الشخص الذي يكتسب الجنسية العراقية بالتجنس لا يمكنه ان يصبح قاضيا. وهذا الشرط لا يتلاءم مع ما ورد في الدستور[٢٦٤] حول المساواة بين المواطنين وتأمين تكافؤ الفرص لجميع المواطنين؛[٢٦٥]

---

[٢٦٠] المادة (١٣) من القانون رقم ١٥٩.

[٢٦١] المادة (١٤) من القانون رقم ١٥٩.

[٢٦٢] المادة (١٧) من القانون رقم ١٥٩.

[٢٦٣] قارن مع المواد (١٠ – ١٤) من مبادئ الامم المتحدة الخاصة باستقلال القضاء لعام ١٩٨٥.

[٢٦٤] قارن مثلا مع المادة (٦١) من قانون القضاء العدلي اللبناني (مرسوم اشتراعي رقم (٨٣/١٥٠)) التي تشترط في المرشح لوظيفة قاضٍ ان يكون لبنانيا منذ عشر سنوات على الاقل.

[٢٦٥] المادة (١٩) من دستور ١٩٧٠.

ثانيا: ان يكون متزوجا؛ لا شك ان هذا الشرط يشكل تدخلا في حياة الفرد الشخصية وينطوي على تمييز في المعاملة بين المتزوجين وغير المتزوجين؛

ثالثا: ان يكون متخرجا من "المعهد القضائي"؛ ويشترط في من يقبل في المعهد ان يكون حائزا على الاجازة في الحقوق، وان يكون قد عمل في المحاماة او في الوظائف القانونية مدة لا تقل عن ثلاث سنوات، وان ينجح في امتحان القبول في المعهد. وتستغرق الدراسة في المعهد سنتين يتلقى القاضي المدرج خلالهما محاضرات نظرية في مختلف فروع القانون وتدريبا عمليا على اعمال القضاء.

يعين القاضي بمرسوم جمهوري ويحدد وزير العدل المحكمة التي يباشر القاضي عمله فيها ولا يمارس القاضي عمله الا بعد حلف اليمين القانونية [٢٦٦] امام رئيس الجمهورية او من يخوله،[٢٦٧] ويحال القاضي على التقاعد عند اكماله الثالثة والستين من عمره .[٢٦٨]

ويتلقى القاضي علاوة تلقائية في كل سنة، ويرفع من درجة الى درجة اعلى (توجد اربع درجات أ، ب، ج، د) بقرار من مجلس العدل، شرط ان يكون قد نال راتب الحد الادنى للصنف المراد ترقيته اليه، وان يكون قد اعد بحثا في موضوع له علاقة بالاختصاصات القضائية. وعلى المجلس ان يراعي عند النظر في ترفيع او في ترقية القاضي تقارير رؤساء المناطق الاستئنافية والمشرفين العدليين عن كفاءة القاضي وعدد قراراته المصدقة المنقوضة واسباب النقض ورأي وزارة العدل

---

[٢٦٦] عدل القانون رقم (٢) لسنة ١٩٨٩ صيغة اليمين وقد حذف عبارة "أطبق القانون (...) بما يتفق مع اهدافها في بناء المجتمع الاشتراكي الديموقراطي الموحد".

[٢٦٧] المادة (٣٧) من قانون التنظيم القضائي المعدلة بالقانون رقم (٢) لسنة ١٩٨٩.

[٢٦٨] المادة (٤٢)، المصدر السابق.

فيما يتعلق بسلوكه.[٢٦٩] وباختصار فان الترقية من الصنف الرابع الى الصنف الاول تتطلب حوالي عشرين عاما. ويشترط في نائب رئيس محكمة الاستئناف وقضاة هذه المحكمة ان يكونوا من الصنف الاول أو الثاني. ويعين رئيس محكمة الاستئناف من قضاة الصنف الاول من بين نواب رؤساء محاكم الاستئناف او من بين المديرين العامين لدوائر مركز وزارة العدل واجهزتها.[٢٧٠] يعين القاضي في محكمة التمييز بمرسوم جمهوري بناء على اقتراح وزير العدل من بين قضاة الصنف الاول ممن شغلوا وظائف قضائية رفيعة.[٢٧١] اما رئيس محكمة التمييز، فيتم اختياره من بين رئيس المحكمة ويعين بمرسوم جمهوري بناء على اقتراح وزير العدل، وهو بدرجة وزير ويتقاضى راتب الوزير ومخصصاته.[٢٧٢]

يتمتع القاضي بحصانة،[٢٧٣] فلا يجوز نقله الى وظيفة غير قضائية الا بموافقته الخطية. ولكن يجوز انهاء خدمة القاضي او نقله الى وظيفة مدنية بمرسوم جمهوري بناء على قرار من مجلس العدل واقتراح من وزير العدل اذا اجل ترفيعه اكثر من مرتين متتاليتين في الدرجة ذاتها.[٢٧٤] ويمكن انتداب القاضي بموافقته الخطية للقيام باعمال الوظائف القانونية في مجلس قيادة الثورة او في ديوان رئاسة الجمهورية او في مراكز وزارة العدل واجهزتها او للتدريس في الجامعة او في المعهد القضائي على ان لا تتجاوز مدة الانتداب ثلاث سنوات يحتفظ القاضي خلالها بصفته القضائية وحقوقه. ولوزير العدل حق الاشراف على جميع المحاكم والقضاة ومراقبة حسن ادارة المحاكم وتصرفات القائمين باعمالها. وله من اجل تنفيذ هذا الإشراف ان يقوم بتفتيش جميع المحاكم او ينيب لهذا

---

[٢٦٩] المادتين (٣٩) و(٤٥) من قانون التنظيم القضائي المعدلتين بموجب القانون رقم (١٠٤) لسنة ١٩٨٩.

[٢٧٠] المادة (٤٧) من قانون التنظيم القضائي.

[٢٧١] تعددها المادة (٢/٤٧) من قانون التنظيم القضائي، بالتفصيل.

[٢٧٢] المادة(٢/٣٨) من قانون التنظيم القضائي.

[٢٧٣] قارن مع المادة (١٦) من مبادئ الامم المتحدة الخاصة باستقلال القضاء لعام ١٩٨٥.

[٢٧٤] المادة (٣٩) من قانون التنظيم القضائي.

الغرض احد قضاة محكمة التمييز او رئيس هيئة الاشراف العدلي او اي قاض آخر. ويكون التفتيش على اعمال محكمة التمييز والاشراف على قضاتها من قبل رئيسها على ان يقدم تقريرا سنويا عن اعمال المحكمة الى وزير العدل. ويتولى رئيس محكمة الاستئناف من جهته الاشراف على جميع القضاة والمحاكم في منطقته وعليه ان يقدم تقريرا سنويا الى وزير العدل عن القضاة يتضمن ملاحظاته حول سلوك كل واحد منهم وكفاءته ومدى التزامه بواجباته، وعن الامور الادارية والمالية في محاكمهم وتودع هذه التقارير في الإضبارة الشخصية للقاضي.[٢٧٥] وعلى هيئات محكمة التمييز ومحاكم الاستئناف ومحاكم الجنايات ان تنظم تقارير فصلية تبين الاحكام والقرارات التي ارتكب فيها القاضي خطأ فاحشا، وترسل هذه التقارير الى وزارة العدل وتحفظ في الاضبارة الشخصية للقاضي وتمسك هذه المحاكم سجلات تدون فيها هذه الاخطاء.[٢٧٦]

ويمكن ان تقام دعوى انضباطية (مسلكية) على القاضي[٢٧٧] بناء على قرار من وزير العدل امام لجنة شؤون القضاة (المؤلفة من ثلاثة اعضاء يختارهم مجلس العدل من بين اعضاءه). وتكون المحاكمة سرية وتجري بحضور ممثل وزير العدل ورئيس الادعاء العام او من ينيبه من المدعيين العامين، وعلى القاضي الحضور بنفسه وله ان يستعين بمحامٍ. ولوزير العدل ورئيس الادعاء العام والقاضي حق الطعن بقرار لجنة شؤون القضاة لدى الهيئة الموسعة في محكمة التمييز خلال (٣٠) يوما من تاريخ تبلغ القرار وللهيئة الموسعة ان تصدق قرار اللجنة او ان تلغيه او ان تعدله ويكون قرارها في هذا الشأن نهائيا.[٢٧٨]

ان اختيار القضاة وتعيينهم وتدرجهم يخضع لشروط تؤمن كفاءة القضاة وتأهيلهم. ويلاحظ ان قانون التنظيم القضائي يعطي اهمية لشهادتي الماجستير

---

[٢٧٥] المادة (٥٥) من قانون التنظيم القضائي.

[٢٧٦] المادة (٥٦) من قانون التنظيم القضائي.

[٢٧٧] قارن مع المواد (١٧-٢٠) من مبادئ الامم المتحدة الخاصة باستقلال القضاء لعام ١٩٨٥.

[٢٧٨] المادة (٦٢) من قانون التنظيم القضائي.

والدكتوراة، ويشجع القضاة على الحصول عليهما عن طريق منح القاضي اجازة دراسية خارج العراق او داخله لمدة سنتين براتب تام .[٢٧٩] كما يمنح قضاة محكمة التمييز وقضاة الصنف الاول والثاني سنة تفرغ براتب كامل لتقديم دراسة او بحث في موضوع له علاقة بالإختصاصات القضائية. كما يتمتع القاضي بحصانة اذ لا يجوز نقله الى وظيفة غير قضائية الا بموافقته الخطية ولا ينقل من مركز عمله قبل ان يقضي ثلاث سنوات في مكان واحد، الا اذا كان هناك مبرر يقضي بنقله وفي هذه الحالة ينبغي ان يكون قرار النقل معللا.

ولكن كل القواعد التي ذكرناها غير معمول بها بالنسبة للمحاكم الخاصة التي سنأتي على ذكرها بعد قليل، والتي لا تتوفر فيها الضمانات اللازمة لا من حيث كفاءة القضاة وتجردهم واستقلالهم عن السلطة الاجرائية ولا من حيث تأمين حق الدفاع للاشخاص المحالين عليها للمحاكمة.

---

[٢٧٩] المادة (٤١) من قانون التنظيم القضائي.

المبحث الثاني
المحاكم الخاصة الاستثنائية

الى جانب المحاكم الجزائية العادية، اي محاكم الجنح والجنايات، انشئت في العراق في مراحل مختلفة محاكم خاصة استثنائية للنظر في جرائم يعتبر النظام انها بالغة الخطورة وتهدد سلامة الدولة وامنها الداخلي والخارجي. وقد اتصفت هذه المحاكم بالطابع القاسي وعدم توفير محاكمة حيادية وعادلة للمحالين امامها، بل كثيرا ما كانت تتحول الى وسيلة للانتقام من خصوم الحكومة السياسيين. واهم هذه المحاكم: محكمة الثورة، محكمة امن الدولة، والمحكمة الخاصة المؤقتة.

١. محكمة الثورة:

انشئت هذه المحكمة بعد ثورة تموز/يوليو ١٩٥٨ مباشرة، بموجب "قانون معاقبة المتآمرين على سلامة الوطن ومفسدي نظام الحكم" رقم (٧) لسنة ١٩٥٨. وكانت تدعى "المحكمة العسكرية العليا الخاصة". وكانت هذه المحكمة مؤلفة من خمسة ضباط برئاسة العقيد فاضل عباس المهداوي وتولت محاكمة عدد من اركان النظام الملكي ثم الذين اتهموا بالتآمر ضد نظام عبد الكريم قاسم او الذين تورطوا في احداث الموصل. وقد انهى الرئيس قاسم عمل هذه المحكمة في العام ١٩٦٠.

وعندما استولى حزب البعث على الحكم عام ١٩٦٨، اعاد تشكيل هذه المحكمة باسم "محكمة الثورة" بموجب القانون رقم (١٨٠)[٢٨٠] لسنة ١٩٦٨.[٢٨١]

---

[٢٨٠] قانون تعديل قانون معاقبة المتآمرين على سلامة الوطن ومفسدي نظام الحكم رقم (٧) لسنة ١٩٥٨.

[٢٨١] الوقائع العراقية، عدد (١٦٦٣)، تاريخ ١٩٦٨/١٢/٩.

وبمقتضى هذا القانون اصبحت المحكمة تنعقد برئاسة ضابط لا تقل رتبته عن رتبة عقيد وعضوين من الضباط لا تقل رتبة كل منهما عن رتبة مقدم ويتم تعيينهم بمرسوم جمهوري.

ويلاحظ ان هذا القانون حدد رتبة الرئيس والعضوين العسكرية ولكنه لم يشترط ان يكونوا حائزين على شهادة جامعية في القانون. ونص القانون رقم (١٨٠) المذكور على ان محكمة الثورة تختص بالنظر والفصل في الجرائم المنصوص عليها في قانون رقم (٧) لسنة ١٩٥٨ المشار اليه، وفي الجرائم الماسة بأمن الدولة الخارجي والداخلي التي يصدر قرار من رئيس الوزراء بإحالتها اليها.

وبموجب القانون رقم (١) لسنة ١٩٦٩،[٢٨٢] اصبحت محكمة الثورة تختص بالنظر - بالاضافة الى الجرائم المحددة في القانون رقم (١٨٠) لسنة ١٩٦٨ المذكور اعلاه - في اية جريمة يصدر قرار من رئيس الوزراء او من يخوله، باحالتها اليها. كما نص القانون رقم (١) لسنة ١٩٦٩ على ان يتولى التحقيق في الجرائم التي تنظر فيها المحكمة هيئة تحقيق من حكام مدنيين وضباط يعينهم رئيس الوزراء، وتقوم هذه الهيئة بالتحقيق على الوجه المبين في قانون اصول المحاكمات الجزائية البغدادي وتتمتع بنفس سلطات حاكم التحقيق وعليها ان تقدم نتيجة التحقيق مشفوعة بتوصياتها القانونية الى رئيس الوزراء او من يخوله للنظر في احالتها الى المحكمة.[٢٨٣] اما المحاكمات فتجري وفقا لقانون اصول المحاكمات الجزائية البغدادي،[٢٨٤] وللمتهم ان يوكل محاميا للدفاع عنه وعند عدم توكيله تعين المحكمة من يقوم بذلك من المحامين الا انه لا يقبل توكيل محام عن المتهم الذي يحاكم غيابيا. ثم ادخلت تعديلات اخرى على القانون رقم (١٨٠) لسنة ١٩٦٨

---

[٢٨٢] الوقائع العراقية، عدد (١٦٧٥)، تاريخ ١٩٦٩/١/٢.

[٢٨٣] كان رئيس الوزراء في ظل دستور ١٩٦٨ رئيس السلطة التنفيذية وقد جمع الرئيس حسن البكر بين منصبي رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء طوال مدة حكمه (١٩٦٨-١٩٧٩). اما في ظل الدستور الحالي فرئيس الجمهورية هو الذي يتولى السلطة التنفيذية.

[٢٨٤] حل محله قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم(٢٣) لسنة ١٩٧١.

بموجب القانونين رقم (٨٥) و(١٢٠) لسنة ١٩٦٩ بحيث اصبحت المحكمة تتشكل من رئيس وعضوين يتم اختيارهم من بين موظفي الدولة العسكريين والمدنيين على ان يكون اثنان منهم من القانونيين.

الا ان التعديل الاهم الذي طرأ على محكمة الثورة كان توسيع اختصاصها بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٠١٦) تاريخ ١ آب/اغسطس ١٩٧٨.[٢٨٥] فقد اناط هذا القرار بمحكمة الثورة اختصاص النظر والفصل في كل من الجرائم التالية:

- الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي والخارجي؛[٢٨٦]
- الجرائم الواقعة على السلطة العامة؛[٢٨٧]
- الجرائم المنصوص عليها في قانون معاقبة عملاء المخابرات الاجنبية؛[٢٨٨]
- جرائم الرشوة؛[٢٨٩]
- جرائم الاختلاس التي يرتكبها موظفو الدولة؛[٢٩٠]
- الجرائم المنصوص عليها في قانون معاقبة الوساطة غير المشروعة رقم (٨) لسنة ١٩٧٦؛
- الجرائم الماسة بالاقتصاد القومي والثقة المالية للدولة؛[٢٩١]

---

[٢٨٥] الوقائع العراقية، عدد (١٠٩٦)، تاريخ ١٩٧٨/٨/١٤.

[٢٨٦] المنصوص عليها في المواد من (١٥٦– ٢٢٢) من قانون العقوبات.

[٢٨٧] المنصوص عليها في المواد من (٢٢٣–٢٢٦) من قانون العقوبات.

[٢٨٨] المنصوص عليها في القانون رقم (١٤١) لسنة ١٩٧٤.

[٢٨٩] المنصوص عليها في المواد (٣٠٧–٣١٤) من قانون العقوبات.

[٢٩٠] المنصوص عليها في المواد (٣١٥–٣٢٣) من قانون العقوبات.

[٢٩١] المنصوص عليها في المواد (٢٨٠–٣٠٥) من قانون العقوبات.

- الجرائم الماسة بالاقتصاد القومي والتجارة؛[٢٩٢]
- جرائم المخدرات؛[٢٩٣]
- جرائم تسلل الاجانب؛[٢٩٤]
- جرائم السرقة في الطرق العامة (السلب)؛[٢٩٥]
- جرائم الاسلحة؛[٢٩٦]
- جرائم الاعتداء والاغتصاب.[٢٩٧]

واضاف البند (١٤) من القرار (١٠١٦) المذكور ان للمحكمة ان تنظر في اية جريمة اخرى ينص عليها في قانون خاص، او يقرر رئيس الجمهورية او من يخوله احالتها عليها. ومن الجدير بالذكر ان اكثرية هذه الجرائم معاقب عليها بالإعدام او بالسجن المؤبد.[٢٩٨]

هكذا، فقد حول القرار (١٠١٦) المشار اليه محكمة الثورة الى محكمة جزائية موازية لمحكمة الجنايات بعد ان عزز دورها على حساب هذه الاخيرة وذلك

---

[٢٩٢] المنصوص عليها في المواد (٩-١٥) من قانون تنظيم التجارة رقم (٢٠) لسنة ١٩٧٠ المعدل.

[٢٩٣] المنصوص عليها في المادة (١٤) من قانون المخدرات رقم (٦٨) لسنة ١٩٦٥ المعدل.

[٢٩٤] المنصوص عليها في المادة (١/٢٧) من قانون اقامة الاجانب رقم (٣٦) لسنة ١٩٦١ المعدل (الملغي)، والمادة (١/٢٤) من قانون اقامة الاجانب رقم (١١٨) لسنة ١٩٧٨.

[٢٩٥] المنصوص عليها في المادة (٤٤١) من قانون العقوبات.

[٢٩٦] المنصوص عليها في المادتين (٢٩)و(٣٠) من قانون الاسلحة رقم (١٥١) لسنة ١٩٦٨ المعدل، وكذلك الجرائم المنصوص في قرار مجلس قيادة الثورة المرقم (٨٠٧) والمؤرخ في ٢٩-٧-١٩٧٥.

[٢٩٧] المنصوص عليها في الفقرة الاولى من قرار مجلس قيادة الثورة المرقم (٤٨٨) في ١١-٤-١٩٧٨.

[٢٩٨] ورد في تقرير العراق بشأن اسئلة المقرر الخاص للجنة حقوق الانسان حول العراق ان عدد الاحكام بالاعدام التي صدرت عن المحاكم العادية ومحكمة الثورة من العام ١٩٨٧ الى ١٩٩١ بلغ ١٧١٤ حكما كما بلغ عدد الاحكام الطويلة الامد ٧٧٩٠ حكما. الا ان التقرير لم يوضح عدد الاحكام التي صدرت عن محكمة الثورة وحدها كما انه لم يذكر عدد الاشخاص الذين نفذت بهم احكام الاعدام.
نظر مذكرة السكرتير العام للامم المتحدة، الوثيقة رقم A/46/647 تاريخ ١٣/١١/١٩٩١.

بأن منحها اختصاص النظر في جرائم عادية لا علاقة لها بأمن الدولة وسلامتها، هي في الاصل من اختصاص محكمة الجنايات. وهذا الاجراء له انعكاسات خطيرة على سلامة العدالة ومصداقيتها ويعتبر انتهاكا لحقوق الانسان على اساس ان محكمة الثورة تتألف من موظفين وليس من قضاة محترفين يتوفر فيهم الحد الادنى من الكفاءة والنزاهة مثل قضاة محكمة الجنايات. والمحاكمة امامها تتم بصورة سرية ولا تتوفر للمتهم الضمانات الكافية لاعداد دفاعه والاتصال بمحاميه بحرية ومن غير مراقبة.[٢٩٩] ثم ان احكام محكمة الثورة مبرمة لا تقبل الطعن امام مرجع آخر وتنفذ فور صدورها؛ عدا احكام الاعدام التي لا تنفذ الا بعد ان يصدق عليها رئيس الجمهورية ،[٣٠٠] وبناء على ذلك، ليس للمحكوم عليه سوى ان يتظلم لرئيس الجمهورية الذي يمكنه ان يصدر عفوا خاصا لمصلحته. كما ان مجلس قيادة الثورة اصدر قرارات بالغاء احكام صادرة عن محكمة الثورة مع "كافة الاثار القانونية المترتبة عنها" استنادا الى احكام المادة (٤٢/أ) من الدستور في حين ان احكام محكمة الجنايات تقبل الطعن امام محكمة التمييز.

واكثر من ذلك، فقد اجاز القانون رقم (٦) لسنة ١٩٨٥ الصادر عن مجلس قيادة الثورة بتاريخ ١٩٨٥/١/١٢[٣٠١] لرئيس الجمهورية "ان يقرر إلغاء الحكم الصادر عن محكمة الثورة في اية دعوى واعادة القضية الى المحكمة لاجراء المحاكمة مجددا" ثم اصدر قانونا آخر هو القانون رقم (٥٠) لسنة ١٩٨٦[٣٠٢] الذي يخول رئيس الجمهورية حق "ايقاف اجراءات التحقيق او المحاكمة مؤقتا او نهائيا

---

[٢٩٩] انظر بهذا الصدد ما ورد في تقرير المقرر الخاص للجنة حقوق الانسان حول محاكمة ايان ريختر، الوثيقة رقم A/46/647 تاريخ ١١/٣/ ١٩٩١، ص. ٦٨ ، ٦٩ (بالفرنسية). ولم تكن محاكمة الصحافي البريطاني (من اصل ايراني) فرزاد بازوفت (الذي حكمت المحكمة عليه بالإعدام ونفذ فيه الحكم) ورفيقته البريطانية دافنه بارينش (حمكت عليها المحكمة بالسجن ١٥ ثم اطلق سراحها) افضل من محاكمة ريختر.

[٣٠٠] انظر مثلا القراران رقم (٨٩٤) و (٨٩٧) تاريخ ١٩٧٨/٧/٤.

[٣٠١] الوقائع العراقية عدد (٣٠٣٠) تاريخ ١٩٨٥/١/٢٨.

[٣٠٢] الوقائع العراقية عدد (٣٠٩٩) تاريخ ١٩٨٦/٥/٢٦.

في جميع ادوار التحقيق او المحاكمة امام محكمة الثورة". اضافة، فقد سمح هذان القانونان لرئيس الجمهورية التدخل في عمل محكمة الثورة.

لقد أُلغيت محكمة الثورة بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٤٠) تاريخ ١٩٩١/٥/١٩.[٣٠٣] ولكن لا شئ يمنع مجلس قيادة الثورة من اعادة تشكيلها او من انشاء محكمة اخرى شبيهة بمحكمة الثورة، طالما انه يملك سلطة تشريعية مطلقة وكل ما يصدر عنه من قوانين وقرارات لا تخضع لاي نوع من الرقابة.

٢. محكمة امن الدولة:

انشئت هذه المحكمة الاستثنائية بموجب قانون السلامة الوطنية رقم (٤) لسنة ١٩٦٥. وكانت تشكل (بموجب آخر تعديل للقانون في العام ١٩٦٩) من رئيس وعضوين من بين موظفي الدولة عسكريين ومدنيين، ويجوز عند الضرورة تشكيلها فقط من العسكريين ولا يشترط فيهم ان يكونوا من القانونيين. وكان تشكيل المحكمة وتحديد نطاق اختصاصها الجغرافي ومكان انعقادها يتم بمرسوم جمهوري. وتختص هذه المحكمة بالنظر في الجرائم الماسة بأمن الدولة الخارجي والداخلي وفي الجرائم التي يحيلها عليها رئيس الوزراء.

وكانت احكام محكمة أمن الدولة قابلة للتمييز امام محكمة تمييز أمن الدولة خلال عشرين يوما من تاريخ صدور الحكم. اما احكام الاعدام والسجن المؤبد فكانت تحال فور صدورها الى محكمة تمييز أمن الدولة ولو لم يطلب المحكوم عليه ذلك.

وقد توقفت هذه المحاكم عن العمل على إثر الغاء حالة الطوارئ بالمرسوم الجمهوري رقم (٥٩٥) تاريخ ١٠/٢٤/ ١٩٧٠. الا انه جرى تشكيل محكمة عسكرية خاصة في كركوك في العام ١٩٧٤ لمحاكمة الاكراد الذين يلقى القبض عليهم لاسباب سياسية. وكانت المحاكمة امام هذه المحكمة تتم بصورة سرية ودون

---

[٣٠٣] انظر جواب الحكومة العراقية على اسئلة المقرر الخاص للجنة حقوق الانسان، وثيقة رقم A / ٤٦/٦٤٧، مذكورة اعلاه، ص. ٣٥.

حضور محام عن المتهمين، وصدر عنها العديد من احكام الاعدام ونفذ معظمها. وقد أُلغيت هذه المحكمة في العام ١٩٨٢ ولكن جرى تشكيل محاكم استثنائية اخرى في السنوات الاخيرة كالمحكمة الخاصة المؤقتة التي انشئت في العام ١٩٨٦ للنظر في الجرائم الماسة بالاقتصاد.[٣٠٤]

٣. المحاكم الخاصة:

درج النظام البعثي على تشكيل محكمة خاصة مؤقتة في كل مرة "يكتشف" فيها مؤامرة عليه، تتولى محاكمة المتآمرين وينتهي عملها بمجرد ان تصدر حكمها في القضية. وقد جرى تشكيل مثل هذه المحكمة من اعضاء مجلس قيادة الثورة على إثر اكتشاف محاولة انقلاب في العام ١٩٦٧ ثم في العام ١٩٧٣. وفي العام ١٩٧٩ شكل مجلس قيادة الثورة[٣٠٥] محكمة خاصة من سبعة من اعضائه لمحاكمة المتهمين بجريمة "التآمر الخيانية على الحزب والدولة" وذلك بعد اكتشاف محاولة انقلاب كان متورطا فيها عدد من اعضاء مجلس قيادة الثورة ذاته[٣٠٦] وبعض الاعضاء القياديين في حزب البعث. وقد حكمت هذه المحكمة بالاعدام على واحد وعشرين شخصا بعد محاكمة سريعة ونفذت الاحكام بهم فورا. ويمكن لمجلس قيادة الثورة ان يشكل محكمة خاصة بقرار منه كلما اراد ان "يصفي" ما يسميهم بالمتآمرين على الحزب والدولة او ان يقمع اية حركة تمرد.

---

[٣٠٤] انظر تقارير منظمة العفو الدولية (بالفرنسية) لعام ١٩٨٢ (ص. ٣٨١) و١٩٨٣ (ص. ٣٧٢) و١٩٨٨ (ص. ٢٩٥) وبخاصة التقرير الذي عنوانه:
When the State Kills, pp.151-153..
-ينبغي عدم الخلط بين المحاكم العسكرية للطوارئ التي تتشكل في منطقة كردستان لمحاكمة الثوار الاكراد والمحاكم العسكرية العادية التي تختص بمحاكمة افراد القوات المسلحة وفقا للعرف المتبع في جميع الدول.

[٣٠٥] بموجب قراره رقم (٩٦٧) تاريخ ١٩٧٩/٧/٢٨.

[٣٠٦] انظر قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٩٦٨) تاريخ ١٩٧٩/٧/٢٣، الوقائع العراقية عدد (٢٧٢٥) تاريخ ١٩٧٩/٨/١٣، المتضمن اعفاء اربعة اعضاء في مجلس قيادة الثورة من عضوية المجلس لعلاقتهم بمحاولة الانقلاب (علما بان القرار المذكور لا يذكر سبب اعفائهم من عضوية المجلس).

نستخلص مما سبق ان المحاكم الخاصة الاستثنائية التي ذكرناها تختلف عن المحاكم الجزائية العادية لا من حيث تشكيلها واجراءات المحاكمة امامها فحسب، بل من حيث الغاية ايضا اذ ان الهدف من انشائها هو بالدرجة الاولى الاقتصاص من اعداء النظام عن طريق اصدار احكام بالاعدام او بالسجن لمدة طويلة وبذلك تكون هذه المحاكم اداة للمحافظة على النظام القائم لا للدفاع عن الامن الاجتماعي وسلامة المجتمع.

الفصل الثاني

الحياة السياسية

القسم الاول

الحقوق والواجبات التي ينص عليها الدستور العراقي

نص الدستور العراقي في الباب الثالث وعنوانه "الحقوق والواجبات الاساسية"[٣٠٧] على عدد من القواعد الدستورية والحريات العامة التي تهدف الى حماية حرية الافراد تجاه السلطات العامة من جهة، وضمان بعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعهدت الدولة بتأمينها لهم؛ وبالمقابل فرض الدستور على المواطنين بعض الواجبات.

١. الحقوق:

خصص الدستور ما لا يقل عن خمس عشرة مادة -من اصل سبعين مادة- لكفالة عدد من الحقوق والحريات العامة التي يتضمنها الاعلان العالمي لحقوق الانسان والعهدان الدوليان الصادران عن الامم المتحدة في العام ١٩٦٦.[٣٠٨] الا ان الدستور يفرغ العديد من هذه المواد من مضمونها ويعطل مفعولها عن طريق تعليق تطبيقها على نصوص القوانين العادية وترك المجال مفتوحا للحد من تلك الحقوق والحريات عن طريق التشريعات التي تصدر لاحقا اذ تضمنت بعض مواده عبارات مثل: "في حدود القانون"، "وفق احكام القانون" و"الا في الحالات التي يحددها القانون"، الخ.

وسنقوم بدراسة هذه الحقوق عن طريق تصنيفها الى حقوق مدنية وسياسية، وحقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية.

---

[٣٠٧] المواد من (١٩ – ٣٦) من دستور ١٩٧٠.

[٣٠٨] صدق العراق على هذين العهدين واصبح طرفا فيها اعتبارا من عام ١٩٧١، ولكن العهدان لم يدخلا حيز التنفيذ الا في عام ١٩٧٦.

أ- الحقوق المدنية والسياسية:

تتناول الحقوق المدنية والسياسية بشكل خاص حقوق الفرد في الحرية وفي الامان على شخصه من الناحيتين المادية والمعنوية. وقد كفل الدستور العراقي الحقوق والحريات التالية:

أولا: الحق في المساواة وتكافؤ الفرص:

تنص المادة (١٩) من الدستور على ان "المواطنين سواسية امام القانون دون تفريق بسبب الجنس او العرق او اللغة او المنشأ الاجتماعي او الدين (فقرة أ)، وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين مضمون في حدود القانون (فقرة ب).

من المؤكد ان جميع المراكز القيادية والوظائف الهامة في الدولة يشغلها اعضاء حزب البعث ومناصروه الذين لهم الافضلية في شغل المناصب الحساسة على بقية المواطنين. وقد اشار قانون اصلاح النظام القانوني الى ضرورة "تسييس" الوظيفة العامة "لان الموظف يطبق التشريعات وهي اختيارات اقتصادية واجتماعية تحكمها وحدة الرؤيا السياسية للقيادة".[٣٠٩] كما اعتبر مجلس قيادة الثورة ان العمل في ادارات الدولة هو امتداد للعمل الحزبي، وعبّر عن ذلك في احد قراراته بقوله، "ان اداء المهمات في الحزب والدولة من قبل الحزبيين البعثيين يمثل عملية نضالية واحدة (٠٠٠) وان المهمة الوظيفية في الدولة هي واجب حزبي قبل ان تكون وظيفة تقليدية باعتبارها المجال الذي تترجم فيه عقيدة الحزب ونظريته الى واقع عملي ملموس".[٣١٠]

الا ان التمييز بين المواطنين لا يقتصر على الوظائف الحكومية فقط، فقد اصدر مجلس قيادة الثورة خلال الحرب مع ايران عددا من القرارات التي تمنح امتيازات معينة لحاملي انواط الشجاعة وغيرها من الاوسمة لمكافأتهم على ادائهم المميز في المعارك. ولعل من اغرب القرارات التي اتخذها مجلس قيادة الثورة في

---

[٣٠٩] قانون رقم (٣٥) لسنة ١٩٧٧، الوقائع العراقية عدد (٢٥٧٦) تاريخ ١٩٧٧/٣/١٤، ص. ٣٦٦.

[٣١٠] قرار رقم (٤٣٧) تاريخ ١٩٧٨/٤/٣، الوقائع العراقية عدد (٢٦٤٩) تاريخ ١٩٨٧/٤/١٧.

هذا المجال هو القرار القاضي بان "يتمتع اصدقاء السيد الرئيس القائد صدام حسين الذين يحملون ثلاثة انواط شجاعة او اكثر بالامتيازات التالية اضافة الى الامتيازات الممنوحة لحاملي انواط الشجاعة:

- تضاف خمس درجات على المعدل النهائي لاولادهم او زوجاتهم لاغراض القبول في المدارس والمعاهد والجامعات؛
- يُقبل ابناؤهم في المعاهد والكليات العسكرية استثناءا من شروط المعدل والعمر؛
- يعمل باحكام هذا القرار خلال الحرب وبعد مضي خمس سنوات على انتهائها" .[٣١١]

ان هذا القرار يمنح امتيازات الى عائلات افراد القوات المسلحة فيما يتعلق بالقبول في المعاهد والجامعات والكليات العسكرية على حساب بقية المرشحين لدخول تلك الكليات الذين تتوفر فيهم كافة الشروط، وفي ذلك خرق لمبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين المواطنين.

ثانيا: الحق في محاكمة عادلة:

تنص المادة (٢٠) من الدستور على ان المتهم بريء حتى تثبت ادانته في محاكمة قانونية (فقرة أ)، وحق الدفاع مقدس في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة وفق احكام القانون (فقرة ب)، وجلسات المحاكم علنية الا اذا قررت المحكمة جعلها سرية (فقرة ج). وتنص المادة (٢١) على ان العقوبة شخصية (فقرة أ)، ولا تجوز العقوبة الا على الفعل الذي يعتبره القانون جريمة اثناء اقترافه ولا يجوز تطبيق عقوبة اشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجرم (فقرة ب). وبالاضافة الى ذلك، فقد اقرت المادة (٦٧/ب) مبدأ عدم رجعية القوانين الجزائية وقوانين الضرائب والرسوم المالية. كما اعلنت المادة (٦٣/ب) ان حق التقاضي مكفول لجميع

---

[٣١١] قرار رقم (١٠٣٣) تاريخ ١٩٨٤/٩/١٨، الوقائع العراقية عدد (٣٠١٣) تاريخ ١٩٨٤/١٠/١.

المواطنين.

ان هذه المواد على اقتضابها تنطوي على اقرار صريح بحق كل فرد في محاكمة قانونية وعلنية وتمنع ادانته باية جريمة بسبب فعل لم يكن وقت ارتكابه يشكل جريمة بمقتضى القانون او فرض عقوبة تكون اشد من تلك التي كانت سارية المفعول وقت ارتكاب الجريمة.

وتتفق مواد الدستور العراقي من هذه الناحية مع بعض احكام الاعلان العالمي لحقوق الانسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق السياسية والمدنية. ولكن العديد من الضمانات التي نصت عليها المادة (١٤) من العهد الدولي لحقوق الانسان غير مكفولة. قد رأينا ان الحق في محاكمة عادلة وفي الدفاع عن النفس غير متوفرين امام محكمة الثورة والمحاكم الخاصة الاخرى التي يشكلها النظام الحاكم للاقتصاص من اعدائه السياسيين الذين يتهمهم بالتآمر على الدولة والحزب. كما ان السلطات العراقية تلجأ الى العقاب الجماعي والانتقام من عائلات افراد المعارضة والمقاتلين الاكراد.[٣١٢] والى ذلك، فقد اصدر مجلس قيادة الثورة في العام ١٩٨٠ قرارا يقضي بانزال عقوبة الاعدام بحق المنتسبين الى حزب الدعوة الاسلامية عملا باحكام المادة (١٥٦) من قانون العقوبات وعلى ان "ينفذ هذا القرار على الجرائم المرتكبة قبل صدوره".[٣١٣] وبذلك يكون هذا القرار مخالفا للمادة (٦٧) من الدستور والمادة (٢/١١) من الاعلان العالمي لحقوق الانسان والمادة

---

[٣١٢] انظر بهذا الصدد:
Van Boven (Th.), "Le critéres de distinction de droits de l'homme," Les dimentions internationale des droits de l'homme, UNESCO, Paris. p.45

[٣١٣] قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٤٦١) تاريخ ١٩٨٠/٣/٣١، الوقائع العراقية عدد (٢٧٦٩)، تاريخ ١٩٨٠/٤/٢١.

(١٥) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية .[٣١٤]

ثالثا: الحق في الحرية وفي الامان على شخصه واحترام الكرامه الإنسانية:

ينص الدستور[٣١٥] على ان كرامة الانسان مصونة، وتحرم ممارسة اي نوع من انواع التعذيب الجسدي او النفسي. ومنع القانون استعمال اية وسيلة غير مشروعة للتأثير على المتهم للحصول على اقراره واعتبرت من الوسائل غير المشروعة اساءة المعاملة والتهديد والايذاء والتأثير النفسي واستعمال المخدرات والمسكرات والعقاقير.[٣١٦] كما يقضي القانون بمعاقبة كل موظف يستعمل القسوة مع احد الاشخاص او يعذب او يأمر بتعذيب متهم او شاهد او خبير لحمله على الاعتراف بجريمة او الادلاء باقوال او معلومات بشأنها او لكتمان امر معين من الامور او لاعطاء رأي معين بشأنها.[٣١٧]

وبالاضافة الى منع التعذيب فان المادة (٢٢/ب) من الدستور تمنع القاء القبض على احد او توقيفه او حبسه او تفتيشه الا وفق احكام القانون، وقد اكدت المادة (٩٢) من قانون اصول المحاكمات الجزائية هذا المبدأ فنصت على انه لا يجوز القبض على اي شخص او توقيفه الا بمقتضى امر صادر من حاكم او محكمة في الاحوال التي يجيز فيها القانون ذلك.

---

[٣١٤] زعمت الحكومة العراقية في ردها على اسئلة المقرر الخاص للجنة حقوق الانسان حول العراق انه لم تجر احالة اي شخص الى المحاكمة بموجب القرار (٤٦١) المذكور اعلاه وبالتالي فانه لم يطبق عمليا، (الوثيقة A/46/647 تاريخ ١٩٩١/١١/١٣، ص. ٣٥. ذكر خطأ في هذه الوثيقة ان تاريخ القرار (٤٦١) هو ١٩٨٥/٣/٣١ بسبب خطأ مطبعي في النص العربي، والتاريخ الصحيح هو ١٩٨٠/٣/٣١). ولكن هذا الزعم على افتراض صحته، لا ينفي كون القرار (٤٦١) مخالف للدستور وللصكين الدوليين المشار اليهما اعلاه.

[٣١٥] المادة (٢٢/أ) من دستور ١٩٧٠.

[٣١٦] المادة (١٢٧) من قانون اصول المحاكمات الجزائية لعام ١٩٧١.

[٣١٧] المادتان (٣٣٢) و(٣٣٣) من قانون العقوبات.

واكد الدستور على حرمة المنازل، فلا يجوز دخولها او تفتيشها الا وفق الاصول المحددة بالقانون ،[٣١٨] كما كفل سرية المراسلات البريدية والبرقية والهاتفية ومنع كشفها الا وفق الاصول التي يقررها القانون .[٣١٩]

ان احكام المادتين (٢٢) و(٢٣) من الدستور تتماشى مع احكام المواد (٥)، (٩)، و(١٢) من الاعلان العالمي والمواد (٧)، (٩/أ)، و(١٧) من العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وتكفل للفرد، نظريا، احترام كرامته وحقه في الامان على شخصه ماديا ومعنويا. اما على صعيد الممارسات، فالسلطات العراقية قلما تحترم هذه النصوص. فالتعذيب في سجون العراق اصبح شائعا، ويكفي للتثبت من ذلك الرجوع الى التقارير السنوية لمنظمة العفو الدولية وغيرها من المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الانسان، وكذلك الى تقرير المقرر الخاص للجنة حقوق الانسان حول العراق .[٣٢٠] وتجدر الاشارة الى ان العراق ليس طرفا في اتفاقية "مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة او العقوبة القاسية او اللاانسانية او المهينة" لعام ١٩٨٤.

ومن جهة اخرى، فقد اصدر مجلس قيادة الثورة قرارا يخول وزير الداخلية احتجاز الاشخاص المشتبه في سلوكهم الاجرامي ،[٣٢١] وذلك خلافا لمبدأ عدم توقيف الاشخاص الا بامر قضائي. واعترفت الحكومة العراقية بانه تم في العام ١٩٩٠ توقيف (١٦١٠) شخص استنادا الى القرار المشار اليه .[٣٢٢]

كذلك، لم يتردد النظام الحاكم في استخدام اعنف الاساليب للقضاء على انتفاضة الاكراد والشيعة بعد انتهاء حرب الخليج في آذار ١٩٩١. وكان قد استخدم الاسلحة الكيماوية ضد الاكراد في العام ١٩٨٨.

---

[٣١٨] المادة (٢٢/ج) من دستور ١٩٧٠.

[٣١٩] المادة (٢٣) من دستور ١٩٧٠.

[٣٢٠] الوثيقة رقم A/46/647 تاريخ ١٩٩١/١١/١٣، ص. ٧ و٦٤.

[٣٢١] قرار رقم (٢٦) لعام ١٩٧١.

[٣٢٢] الوثيقة رقم A/46/647 تاريخ ١٩٩١/١١/١٣، ص. ٢٣.

رابعا: الحق في حرية التنقل واختيار محل الاقامة:

تنص المادة (٢٤) من الدستور على انه لا يجوز منع المواطن من السفر خارج البلاد او من العودة اليها، ولا تقييد تنقله واقامته داخل البلاد، الا في الحالات التي يحددها القانون. الا ان القوانين العراقية تفرض قيودا كثيرة على حرية التنقل وخاصة على السفر خارج البلاد. فبموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٥٦٢) تاريخ ١٩٨٢/١٢/١٤ ،[٣٢٣] لا يجوز للعراقيين تملك العقارات ضمن محافظة بغداد الا لمن كانوا مقيمين ضمن حدود مدينة بغداد في احصاء عام ١٩٦٥. وقد بررت الحكومة العراقية هذا التدبير في أجوبتها على اسئلة المقرر الخاص للجنة حقوق الانسان حول العراق بانه يهدف الى الحد من الهجرة من الريف والمحافظات الاخرى الى العاصمة.

ولا يحصل المواطن على جواز السفر الا بعد ان تجري السلطات تحقيقا واسعا عنه وتتحرى عن اسباب سفره،[٣٢٤] ومن يغادر او يحاول مغادرة العراق خلافا لاحكام قانون جوازات السفر يعاقب بالسجن وبمصادرة امواله المنقولة وغير المنقولة. اما من يفقد جواز السفر باهمال منه فانه يعاقب بغرامة لا تقل عن خمسمائة دينار ولا تزيد عن الف دينار، ولا يمنح جواز سفر جديد لمدة سنتين من تاريخ صدور الحكم بادانته، الا اذا وافق وزير الداخلية على منحه جواز سفر جديد قبل انتهاء المدة المذكورة.[٣٢٥] ولعل من المفيد ان نذكر في هذا السياق على ان المواطن العراقي الذي يكتسب في الخارج جنسية دولة اجنبية يفقد جنسيته العراقية .[٣٢٦] ولكن وفقا لتعديل ادخل على المادة المذكورة بموجب القانون رقم (٦٠)

---

[٣٢٣] الوقائع العراقية عدد (٢٩١٨) تاريخ ١٩٨٣/١/٣.

[٣٢٤] خففت القيود المفروضة على السفر الى الخارج في مطلع العام ١٩٩٠، وكان يسمح للمسافر باخراج مبلغ من العملة يوازي ٧٧٠ دولار امريكي. الا ان القيود على السفر فرضت من جديد على اثر الاجتياح العراقي للكويت في ٢ آب ١٩٩٠.

[٣٢٥] قانون رقم (٨٤) لسنة ١٩٨٣، الوقائع العراقية عدد (٢٩٥٧) تاريخ ١٩٨٣/٩/٥.

[٣٢٦] المادة ١١ من قانون الجنسية العراقية رقم (٤٣) لسنة ١٩٦٣ المعدل.

لسنة ١٩٧٠، يجوز لوزير الداخلية، بعد موافقة وزير الخارجية، استثناء بعض الاشخاص من حكم فقد الجنسية العراقية المنصوص عليه في المادة (١١) المشار اليها. وهذا مثل آخر على عدم المساواة في المعاملة بين المواطنين في مسألة جوهرية الا وهي الجنسية، اذ يتوقف فقدان الجنسية العراقية او الإحتفاظ بها على قرار من وزير الداخلية.

خامسا: الحق في الدين والمعتقد:

تكفل المادة (٢٥) من الدستور حرية الاديان والمعتقدات وممارسة الشعائر الدينية، على ان لا يتعارض ذلك مع احكام الدستور والقوانين وان لا ينافي الاداب العامة والنظام العام.

يشكل المسلمون حوالي ٩٥٪ من مجموع السكان البالغ عددهم ١٧,٧٧ مليون نسمة حسب تقديرات البنك الدولي للانشاء والتعمير في العام ١٩٩٠، وهم يتوزعون على طائفتين رئيسيتين: الطائفة الشيعية وتضم ما بين ٥١ و٥٣٪ من مجموع السكان، والطائفة السنية وتضم ٤٢٪ على الاقل. وتبلغ نسبة المسيحيين من كافة الطوائف حوالي ٤٪. وكان عدد اليهود في العراق حتى اواخر الاربعينات لا يقل عن ١٢٠ الف شخص، ثم حصلت هجرة يهودية كثيفة في مطلع الخمسينات على اثر قيام دولة اسرائيل، بحيث لم يبقى في الوقت الحاضر الا عدد قليل من اليهود لا يتعدى الالف شخص. وبعد وصول حزب البعث الى الحكم، اتهم عدد من اليهود بالتجسس لحساب اسرائيل، وتم اعدام خمسة عشر شخصا منهم ما بين عامي ١٩٦٩ و١٩٧٠.[٣٢٧]

وينص الدستور على ان الاسلام دين الدولة (مادة ٤)، الا ان السلطات العراقية تحترم شعائر الاديان السماوية ولا تمنع غير المسلمين من ممارسة الشعائر الدينية، بما في ذلك الطائفة اليهودية التي لها كنيس في بغداد. وتنفق

---

[٣٢٧] انظر تقرير Middle East Watch ،مرجع سابق الذكر، ص. ٧٢.

السلطات اموالا كثيرة على بناء المساجد وترميمها.[٣٢٨] ولكن النظام العراقي لا يتساهل مع الحركات الدينية التي لها نشاط سياسي مثل حزب الدعوة الاسلامية المضطهد. كما ان القانون العراقي يحرم النشاط البهائي، ويعاقب المنتسبين الى الطائفة البهائية بالسجن، وتكون العقوبة اعدام في حالة ترك البهائية ثم العودة اليها من جديد.[٣٢٩]

سادسا: الحق في حرية الرأي والتعبير والتجمع وتأسيس الاحزاب والجمعيات:

تنص المادة (٢٦) من الدستور على ان "يكفل حرية الرأي والنشر والاجتماع والتظاهر وتأسيس الاحزاب السياسية والنقابات والجمعيات وفق اغراض الدستور وفي حدود القانون. وتعمل الدولة على توفير الاسباب اللازمة لممارسة هذه الحريات التي تنسجم مع خط الثورة القومي التقدمي".

يلاحظ ان الدستور جمع في مادة واحدة بين حرية الرأي والتعبير والحرية الحزبية والحرية النقابية، لكنه يعلق ممارسة هذه الحريات على اتفاقها مع اغراض الدستور الذي يعكس ايديولوجية حزب البعث الحاكم، وضمن اطار القوانين التي تصدر عن مجلس قيادة الثورة، كما يشترط ان تنسجم هذه الحريات مع خط الثورة التقدمي القومي.

ان الحقوق المنصوص عليها في المادة (٢٦) المذكورة هي على صعيد التطبيق العملي مهدورة. فالنظام العراقي هو نظام الحزب الواحد، وقد كرس "قانون الحزب القائد" رقم (١٤٢) لسنة ١٩٧٤ هذا الواقع، اذ فرض على "الوزارات وكافة دوائر الدولة ومؤسساتها وهيئاتها واجهزتها اتخاذ التقرير

---

[٣٢٨] المرجع ذاته، ص. ٧٠. انظر ايضا بهذا الصدد ما ورد في رد الحكومة العراقية على اسئلة المقرر الخاص للجنة حقوق الانسان حول العراق، الوثيقة A/46/647 تاريخ ١٩٩١/١١/١٣، ص. ٥٢ (بالفرنسية).

[٣٢٩] القانون رقم (١٤١) لسنة ١٩٧٩ المتضمن تعديل قانون تحريم النشاط البهائي رقم (١٠٥) لسنة ١٩٧٠، الوقائع العراقية عدد (٢٧٤١) تاريخ ١٩٧٩/١١/١٩.

السياسي للمؤتمر القطري الثامن لحزب البعث العربي الاشتراكي الذي يقود السلطة والدولة منهاجا ودليل عمل...". وقد اضطهد الحزب الحاكم الاحزاب السياسية الاخرى ومنعها من مزاولة نشاطها و قمع المعارضة بقسوة. وفي محاولة لاسترضاء الاحزاب الكردية في مرحلة الحوار مع الاكراد حول وضع منطقة الحكم الذاتي والمستقبل الديمقراطي للعراق التي اعقبت حرب الخليج وقمع الانتفاضة، اصدرت السلطات العراقية في اول ايلول/سبتمبر ١٩٩١ قانون الاحزاب الذي يسمح بتأسيس احزاب سياسية. وكان يمكن اعتبار هذا القانون كخطوة ايجابية على طريق الديمقراطية لولا القيود الكثيرة التي يفرضها على تأسيس الاحزاب وما يتضمن من احكام تتيح للسلطات مراقبة نشاط الاحزاب من وقت التأسيس الى حين حل الحزب، والتدخل في شؤونه سواء من ناحية نشاطها الحزبي او مصادر تمويلها. وهذه القيود تقلل من أهمية هذا القانون على صعيد تعزيز الديمقراطية، وقد رفضته المعارضة وباءت المفاوضات بين الاحزاب الكردية والحكومة بالفشل. وسنتطرق الى هذا القانون لاحقا.

وبالاضافة الى القانون رقم (١٤٢) المذكور، فقد اصدر مجلس قيادة الثورة قرارا يقضي بتعديل المادة (٢٢٥) من قانون العقوبات رقم (١١) لسنة ١٩٦٩، بحيث تصبح عقوبة من يقدم على اهانة رئيس الجمهورية او من يقوم مقامه، او مجلس قيادة الثورة، او حزب البعث او المجلس الوطني باحدى الطرق العلانية، السجن المؤبد ومصادرة الأموال المنقولة وغير المنقولة، بدلا من السجن مدة لا تزيد على سبع سنوات او بالحبس حسب النص الاصلي للمادة ٢٢٥ المشار اليها. وتكون العقوبة الاعدام اذا كانت الاهانة او التهجم بشكل سافر ويقصد اثارة الرأي العام ضد السلطة.[٣٣٠] والهدف من هذا القرار هو بالطبع ردع المواطنين عن توجيه اي انتقاد للسلطة او إبداء الرأي حول ما يصدر عنها من اعمال وحول الشؤون العامة.

---

[٣٣٠] قرار رقم (٨٤٠)، تاريخ ١٩٨٦/١١/٤، الوقائع العراقية عدد (٣١٢٤)، تاريخ ١٩٨٦/١١/١٧.

سابعا: حرية الصحافة:

يقتضي ان نشير بداءة الى ان جميع وسائل الاعلام من صحف واذاعة وتلفاز ووكالات انباء هي ملك للدولة، عدا بعض المطبوعات التي ليس لها تاثير ولا تنافس الاعلام الرسمي. وقد عمد حزب البعث منذ ان وصل الى السلطة في العام ١٩٦٨ الى تشديد مراقبته وسيطرته على جميع وسائل الاعلام والكتب والفنانين، فاصدر مجلس قيادة الثورة لهذه الغاية عددا من القوانين تؤمن له هذه الغاية، منها قانون المطبوعات رقم (٢٠٦) لسنة ١٩٦٨ وقانون الرقابة على المصنفات والافلام السينمائية رقم (٦٤) لسنة ١٩٧٣؛ كما اصدر ايضا قانون نقابة الفنانين رقم (١٢٩) لسنة ١٩٦٩ وقانون الإتحاد العام للادباء والكتاب في القطر العراقي رقم (٧٠) لسنة ١٩٨٠. وأُعيد تنظيم وزارة الثقافة والاعلام بموجب قانون وزارة الثقافة والاعلام رقم (٩٤) لسنة ١٩٨١. وهذه القوانين تضيق كثيرا على ممارسة حرية الرأي والتعبير.

فقد جاء في المادة الأولى من القانون رقم (٩٤) المذكور، على ان من مهام وزارة الثقافة والاعلام رعاية الثقافة والفنون في جميع ميادينها وتطويرها "وفق مبادئ حزب البعث العربي الاشتراكي واهداف ثورة ١٧-٣٠ تموز/يوليو ١٩٦٨ العظيمة"؛[٣٣١] وكذلك "نشر فكر ومبادئ حزب البعث العربي وتعميقها وترسيخها في القطر والوطن العربي".[٣٣٢] وهذا يدل على مدى الربط بين الثقافة من جهة ومبادئ حزب البعث من جهة اخرى، وعلى اهمية الدور الذي يلعبه الحزب الحاكم في توجيه الاعلام بحيث يصعب تصور نشر ما يتعارض مع اراءه وسياسته او لا يتفق معها.

ومن المواد المهمة التي يقتضي التوقف عندها المادة (٢٧) من قانون الاتحاد العام للادباء والكتاب، التي تنص على حل جميع الاتحادات والجمعيات الثقافية

---

[٣٣١] المادة (١/١/أ) من قانون (٩٤) لسنة ١٩٨١.

[٣٣٢] المادة (١/١/أ) من قانون (٩٤) لسنة ١٩٨١.

والادبية التي تتماثل اهدافها مع اهداف الاتحاد العام، وتمنع اجازة اي جمعية او اتحاد تتماثل اهدافها مع اهداف الاتحاد العام بعد نفاذ القانون المذكور. واستنادا الى هذه المادة، اصدر وزير الثقافة والاعلام قرارا يقضي بدمج ١٦ اتحادا وجمعية ثقافية في الاتحاد العام للادباء والكتاب.[٣٣٣] اما قانون المطبوعات رقم (٢٠٦) لسنة ١٩٨٦ فهو يشترط موافقة السلطات المسبقة على صدور المطبوع الدوري (صحف ومجلات)، ويفرض شروطا كثيرة على مالك المطبوع ورئيس التحرير، ويخضع كل ما يكتب وينشر الى رقابة صارمة. وتحظر المادة (١٦) منه حظرا تاما الكتابة في اثني عشر موضوعا، من بينها كل ما يعتبر ماسا برئيس الجمهورية واعضاء مجلس قيادة الثورة؛ وما يسيئ الى الثورة ومؤسسات الجمهورية، والى علاقة العراق بالدول العربية والصديقة، علما بان الاعلام الرسمي يهاجم دول عربية و اجنبية. كما يشترط الحصول على اذن من الجهة الرسمية المختصة للكتابة في سبعة مواضيع. ويُخضع القانون المذكور المطبوعات الاجنبية للرقابة، ويمنع توزيعها اذا احتوت على مواضيع حددتها المادة (١٩) منه، من بينها كل ما من شأنه ان يتعارض مع سياسة الجمهورية العراقية، او الترويج للاتجاهات الاستعمارية والحركات العنصرية، او تشويه سمعة القوات المسلحة وغيره. والى ذلك، فان رئيس التحرير مسؤول عن "جرائم النشر" التي ترتكب بواسطة صحيفته ولو كانت الكتابة او الرسم او طرق التعبير الاخرى التي استعملت في ارتكاب الجريمة قد نقلت او ترجمت عن نشرات صدرت في العراق او الخارج.[٣٣٤]

وخلاصة القول ان النظام العراقي لا يسمح حقيقة بحرية الرأي والتعبير وقد حوّل الادباء والكتاب، اما بالترغيب او بالتهديد، الى مجرد موظفين لدى

---

[٣٣٣] قرار رقم (٢) لسنة ١٩٨٣، الوقائع العراقية عدد (٢٩٥٦)، تاريخ ١٩٨٣/٨/٢٩.

[٣٣٤] مواد (٨١-٨٤) من قانون العقوبات.

الدولة.[٣٣٥] ومن لا يرضخ منهم لتوجيهات وزارة الثقافة والاعلام ويماشي سياسة النظام الحاكم يتعرض للسجن والتعذيب وربما التصفية.[٣٣٦] ولعل من المفيد ان نذكر في سياق الحديث عن حرية الصحافة، انه جرى في ٢٤ نيسان انتخاب عدي نجل الرئيس صدام حسين نقيبا للصحافيين لمدة سنتين. وقد فاز بالتزكية بعد ان انسحب المرشحان الآخران قبيل عملية التصويت التي جرت برفع الايدي، ويتولى عدي حسين رئاسة مجلس ادارة كل من صحيفة "بابل" ومجلة "الرافدين" الى جانب رئاسة اللجنة الاولمبية العراقية .[٣٣٧]

ثامنا: حق اللجوء السياسي:

بمقتضى المادة (٣٤) من الدستور "تمنح الجمهورية العراقية حق اللجوء السياسي لجميع المناضلين المضطهدين في بلادهم بسبب دفاعهم عن المبادئ التحريرية الانسانية التي التزم بها الشعب العراقي، ولا يجوز تسليم اللاجئين السياسيين".

ولكن اذا كان الدستور يوحي بضرورة منح المضطهدين في بلادهم حق اللجوء السياسي، فان السلطات العراقية لا تتأخر في طلب تسليمها المواطنين العراقيين الذين يلجأون الى دول اخرى هربا من النظام.

تاسعا: إنعدام الحق في الحياة:

لقد اغفل الدستور اهم حق منها الا وهو الحق في الحياة المنصوص عليه في المادة (٣) من الاعلان العالمي لحقوق الانسان والمادة (٦) من العهد الدولي

---

[٣٣٥] حول سيطرة الحاكم على الاعلام وتحكمه بحرية الرأي والنشر، انظر: فاطمة المحسن، "الثقافة في عراق صدام"، دراسة نشرت في صحيفة "الحياة" على خمس حلقات من ١٣ الى ١٨/٣/ ١٩٩٢.

[٣٣٦] فاطمة المحسن، المرجع ذاته، الحلقة الثانية، صحيفة "الحياة" تاريخ ١٥/٣/ ١٩٩٢. انظر ايضا Middle East Watch، مرجع سابق الذكر، ص. ٦٢.

[٣٣٧] انظر صحيفة "الحياة" تاريخ ٢٥/٤/١٩٩٢.

الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. و على سبيل الممارسة، فإن هذا الحق غير محترم في العراق وذلك لكثرة الجرائم التي يعاقب عليها القانون بالاعدام من جهة، ولعدم التناسب في كثير من الاحيان بين خطورة الفعل الجرمي وعقوبة الاعدام المقررة له، من جهة اخرى. في حين ان المادة (٢/٦) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية تنص على انه لا يجوز ان يحكم بعقوبة الاعدام الا جزاء على اشد الجرائم خطورة. اضف الى ذلك ان معظم الجرائم المعاقب عليها بالاعدام كانت تحال امام محكمة الثورة (قبل الغاءها في العام ١٩٩١)، او امام محاكم خاصة استثنائية لا يتوفر فيها الاستقلال والحياد ولا تؤمن للمتهم الضمانات الكافية للدفاع عن نفسه فضلا عن ان احكامها مبرمة. وهذه الاجراءات مخالفة لاحكام المادة ١٤ من العهد الدولي المذكور وبخاصة الفقرة (٥) منها التي تقضي بان يكون لكل شخص ادين بجريمة حق اللجوء الى محكمة اعلى كي تعيد النظر في قرار ادانته وفي العقاب الذي حكم به عليه. وهي مخالفة ايضا لقرار الجمعية العامة للامم المتحدة رقم ٢٣٩٣ (٢٣) المؤرخ في ١٩٦٨/١١/٢٦، الذي يدعو الدول الاعضاء الى توفير اقصى الضمانات الممكنة لكل شخص متهم بجريمة يعاقب عليها بالاعدام. هذا ناهيك عن حالات الاختفاء والاعدام بدون محاكمة والاغتيال والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة اللاانسانية التي كثيرا ما تفضي الى الموت وقد اشار المقرر الخاص للجنة حقوق الانسان السيد (ماكس فان در ستويل) الى عدد من تلك الممارسات.[٣٣٨]

---

[٣٣٨] الوثيقة A/46/647 تاريخ ١٩٩١/١١/١٣. ص. ٧ -١٠، ٦٣-٦٦.

ب- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

اقر الدستور العراقي عددا من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفي طليعتها حق الملكية والحق في العمل والحق في الوقاية الصحية والمعالجة كما ركز على الحق في التربية والتعليم. وسنتناول هذه الحقوق تباعا.

أولا: حق الملكية:

خصص الدستور للملكية الخاصة المواد (١٦)، (١٧)، و(١٨). لقد تم بحث هذه المواد بشئ من التفصيل في الفصل السابق من خلال عرض الاسس الاجتماعية والاقتصادية للجمهورية العراقية. ومنعا للتكرار فاننا نحيل على ما ورد في الفصل المذكور حول حق الملكية والقوانين التي صدرت بشأنه.

ثانيا: الحق في العمل:

عرف الدستور العراقي العمل بانه حق تكفل الدولة توفيره لكل مواطن قادر عليه وهو شرف وواجب مقدس على كل مواطن قادر عليه تستلزمه ضرورة المشاركة في بناء المجتمع. والزم الدستور الدولة بتحسين ظروف العمل وتوفير الضمانات الاجتماعية للمواطنين كافة في حالات المرض او العجز او البطالة او الشيخوخة (مادة ٣٢).

وتناول الدستور الوظيفة العامة ايضا فوصفها بانها "امانة مقدسة وخدمة اجتماعية قوامها الالتزام المخلص الواعي بمصالح الجماهير وحقوقها وحرياتها"، ونص على المساواة في تولي الوظائف العامة (مادة ٣٠). ولكن ما زالت الاعتبارات العرقية والطائفية، فضلا عن الانتماء الى حزب البعث، هي التي تتحكم باختيار موظفي القطاع العام.

لقد اهتم نظام حزب البعث منذ ان استولى على السلطة بتنظيم قضايا العمل، فاصدر قانون العمل رقم (١٥١) لسنة ١٩٧٠ وعددا من الانظمة منها مثلا: نظام تشغيل وتنظيم عمل النساء رقم (٣٦) لسنة ١٩٧٢، ونظام تشغيل وتنظيم عمل الاحداث رقم (٣٧) لسنة ١٩٧٢، ونظام ممارسة غير العراقيين العمل والمهن

في العراق رقم (٣٠) لسنة ١٩٧٣. وقد أُلغي قانون العمل رقم (١٥١) والانظمة المشار اليها وحل محلها قانون العمل الحالي رقم (٧١) لسنة ١٩٨٧، وهو قانون عصري يضمن بصورة عامة حقوق العمال. وبالاضافة اليه صدر قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ بدل من قانون الضمان رقم (١١٢) لسنة ١٩٦٩، الذي يؤمن ضمانا اجتماعيا لجميع افراد الطبقة العاملة يشمل المرض واصابات العمل والتقاعد. وتقتضي الاشارة ايضا الى انه بموجب القانون رقم (١٥٠) لسنة ١٩٨٧ تم تحويل العمال في دوائر الدولة والقطاع الاشتراكي الى موظفين، واوضحت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ان الهدف من هذا القانون هو مساواة العمال بالموظفين في الحقوق والواجبات لرفع مستوى الحياة الاجتماعية والاقتصادية للعمال عن طريق تمتعهم بحقوق ومزايا افضل من تلك التي كانوا يتمتعون بها بصفة عمال.

اما تأسيس النقابات العامة فيخضع للقانون رقم (٥٢) لسنة ١٩٨٧ الخاص بتنظيم النقابات. وهو يطبق على مستخدمي القطاع الخاص والقطاع المختلط والقطاع التعاوني.[٣٣٩] اما موظفو القطاع العام فلا يحق لهم تأسيس نقابة خاصة بهم او الانتساب الى اية نقابة عمالية، وهؤلاء هم الاكثرية كون الدولة تهيمن على الحياة الاقتصادية في البلاد، ونسبة العاملين في القطاع العام تشكل حسب احصائيات غير رسمية في الثمانينات ٣٠٪ من مجموع السكان النشيطين.

ويشرف على النقابات العمالية ويتولى مراقبة نشاطها الاتحاد العام لنقابات العمال الذي يتألف من مجموع اتحادات نقابات العمال في المحافظات. وتنتخب الجمعية العامة للاتحاد مجلسا مركزيا من ٥٥ عضوا، وينتخب المجلس من بين اعضائه مكتبا تنفيذيا من ٧ الى ٩ عضوا، وينتخب المكتب رئيسا له ونائبا للرئيس؛ ويكون رئيس المكتب التنفيذي رئيسا للاتحاد العام.[٣٤٠] وغني عن البيان ان اعضاء حزب البعث هم الذين يسيطرون على النقابات وعلى الاتحاد العام ولا

---

[٣٣٩] المادة الثانية من قانون ١٩٨٧.

[٣٤٠] المادة (٢٤) من قانون ١٩٨٧.

يصل الى رئاسة الاتحاد الا الشخص الذي يوافق عليه الحزب الحاكم .[٣٤١]

ولم يسجل حصول اي اضراب او اضطرابات عمالية في العراق في العقدين الاخيرين. ونشير الى ان قانون العمل لسنة ١٩٨٧ يحدد بشكل مفصل كيفية تسوية منازعات العمل الجماعية ؛[٣٤٢] وهو لا يسمح للعمال بالتوقف عن العمل (لا يستعمل كلمة اضراب) الا في حالة صدور قرار بشأن النزاع عن هيئة قضايا العمل في محكمة التمييز - وهي المرجع الاعلى والاخير لتسوية منازعات العمل الجماعية -، وامتناع صاحب العمل او اصحاب العمل عن تنفيذ قرار الهيئة المذكورة. وعلى العمال ان يبلغوا في هذه الحالة وزير العمل والشؤون الاجتماعية ورئيس الاتحاد العام باجراء التوقف عن العمل فور مباشرتهم له، وان يبينوا الاسباب التي حملتهم على ذلك والاحتياطات التي اتخذوها للمحافظة على الامن والنظام وحماية وسائل الانتاج .[٣٤٣]

ثالثا: الحق في التربية والتعليم:

التزمت الدولة بمقتضى الدستور بمكافحة الأمية وتأمين حق التعليم بالمجان في مختلف مراحله الابتدائية والثانوية والجامعية للمواطنين كافة. كما تعهدت بجعل التعليم الابتدائي الزاميا والتوسع في التعليم المهني والفني وتشجيع التعليم الليلي الذي يمكن الجماهير الشعبية من الجمع بين العلم والعمل. والى ذلك، تكفل الدولة حرية البحث العلمي، وتشجع وتكافئ التفوق والابداع في سائر النشاطات الفكرية والعلمية .[٣٤٤]

---

[٣٤١] انظر مثلا قانون مكتب شؤون المنظمات الشعبية رقم (١٦٩) لسنة ١٩٧٩ ، الوقائع العراقية عدد (٢٧٤٩) تاريخ ١٩٧٩/١٢/٣١. يتولى المكتب (وهو تابع مباشرة لمجلس قيادة الثورة) مد التنظيمات الشعبية من منظمات مهنية ونقابات واتحادات عمالية "بالكادر الحزبي المتخصص". ويتم اختيار اعضاء الكادر من بين المناضلين في صفوف حزب البعث.

[٣٤٢] المادة (٢٤) من قانون ١٩٨٧.

[٣٤٣] المادة (١٣٦) من قانون ١٩٨٧.

[٣٤٤] المادة (٢٧) من دستور ١٩٧٠.

وحـدد الدسـتـور اهداف التـعليم في المادة (٢٨) منه التي تنص على ان التعليم يهدف الى رفع المستوى الثقافي العام وتطويره وتنمية التفكير العلمي واذكـاء روح البـحث وتلبـيـة مـتطلبـات مناهج التطوير والانماء الاقـتـصـادية والاجتماعية، وخلق جيل قومي متحرر تقدمي يعتز بشعبه ووطنه وتراثه ويناضل ضد الفلسفة الرأسمالية والاستغلال والرجعية والصهيونية والاستعمار، من اجل تحـقـيق الوحدة العربيـة والحـرية والاشـتـراكـيـة. ويلاحظ من نص هذه المادة ان الدستور يربط التعليم باهداف اجتماعية/سياسية مستوحاة من عقيدة حزب البعث [٣٤٥].

وقد حقق النظام العراقي الى حد بعيد الإلتزامات الواردة في الدستور في ميدان التعليم فحقق مجانية التعليم في المراحل الابتدائية والثانوية والجامعية، وجعل التعليم الابتدائي الزاميا كما قام بحملة واسعة وناجحة لمحو الامية اذ تدنت نسـبـة الأمـيـة بين الكبـار من ٦٦٪ في العـام ١٩٧٠ الى ٤٨٪ في العـام ١٩٨٥.[٣٤٦] وبلغت نسبة الامـية في العام ١٩٩٠ حسب تقديرات منظمة اليونسكو ٤٠,٣٪؛ وهذه النسبة لا تزال مرتفعة اذا ما قورنت بمعدل الامية في بعض الدول العربية الاخرى مثل الاردن ولبنان الذي يقدر باقل من ٢٠٪، ولكنها اقل من المعدل العام للامـية في العالم العربي والذي يقدر بحـوالي ٤٢٪ في العـام ١٩٩٠. ولا شك ان الحرب مع ايران وما استلزمته من انفاق عسكري وتجنيد للطاقات البشرية قد عرقلت تنفيذ برامج محـو الامية. وقد ورد في التقرير السنوي الخاص بالتنمية الانسانية لعام ١٩٩١ الصادر عن "برنامج الامم المتحدة للتنمية"، ان العراق انفق في العـام ١٩٨٦ على السـلاح ٣٢٪ من الناتج القـومي الاجـمـالي في حين انه لم ينفق على التربية والتعليم الا نسـبـة ٣,٧٪ وعلى الصـحـة ٠,٨٪؛ اي ان الانفاق العسكري يزيد سبعة اضعاف عن الانفاق على التعليم والصحة معا. وبلغ مجموع

---

[٣٤٥] أنظر مواد (٤١) و(٤٤ – ٤٨) من دستور حزب البعث.

[٣٤٦] United Nations Development Programme (UNDP), Human Development Report, 1991.

ما انفقه العراق على السلاح من ١٩٧٩ الى ١٩٨٨، حسب تقديرات غير رسمية حوالي ٦٥ مليار دولار امريكي. وزادت قيمة السلاح التي استوردها بين عامي ١٩٨٨ و١٩٨٩ عن ١٠ مليارات دولار.

رابعا: الحق في العناية الطبية والخدمات الاجتماعية:

تعهدت الدولة بحماية الصحة العامة عن طريق التوسع المستمر بالخدمات الطبية المجانية في الوقاية والمعالجة والدواء على نطاق المدن والارياف.[٣٤٧] كما تكفلت بحماية الاسرة ورعاية الطفولة والامومة.[٣٤٨] لقد اهتم النظام العراقي بتأمين الخدمات الصحية والاجتماعية للمواطنين بما في ذلك دعم اسعار الادوية التي تباع في الصيدليات وتقديم الادوية مجانا للمرضى في المستشفيات الحكومية، فضلا عن دعم اسعار المواد الغذائية الاساسية. كما صدر قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (٣٩) لسنة ١٩٧١ الذي اشرنا اليه والذي يؤمن العناية الطبية للعامل في حالات المرض واصابات العمل منذ حصول المرض او الاصابة وحتى الشفاء او ثبوت العجز او الوفاة، كما يؤمن الرعاية والعلاج للمرأة المضمونة الحامل التي تستفيد من اجازة خاصة بالحمل لمدة شهرين ونصف فضلا عن اعتبارها في حالة اجازة مرضية لمدة اقصاها تسعة اشهر عند الولادة الصعبة او ولادة اكثر من طفل او ظهور مضاعفات او امراض قبل الولادة او بعدها. وقد ادى انتشار التعليم والتوسع في تقديم الخدمات الطبية الى ارتفاع عدد الاطباء قابله هبوط في معدل وفيات الاطفال ممن هم دون الخامسة من العمر. وكانت النتيجة ان ارتفع متوسط عمر الانسان من ٤٨,٥ سنة في العام ١٩٦٠ الى ٦٥ سنة في العام ١٩٩٠.

ولكن على الرغم من هذا التقدم الملحوظ على صعيد الخدمات الطبية، فان الإنفاق على الصحة ظل متدنيا جدا بالمقارنة مع الإنفاق على السلاح، اذ لم

---

[٣٤٧] المادة (٣٣) من دستور ١٩٧٠.

[٣٤٨] المادة (١١) من دستور ١٩٧٠.

يتجاوز نصيب الصحة ١٪ من الناتج القومي الاجمالي مقابل ٣٢٪ للاسلحة. ويعود السبب في هذا المستوى المرتفع من الانفاق العسكري الى الحرب مع ايران. وكان من نتائج حرب الخليج الثانية والعقوبات الاقتصادية التي فرضها مجلس الأمن على العراق على اثر اجتياحه الكويت، تدمير البنية التحتية للعراق وتراجع الخدمات الصحية بشكل حاد، مما كان له اثر سلبي خطير على الوضع الصحي في البلاد وخاصة بالنسبة للاطفال، اذ ارتفعت نسبة وفيات الاطفال اربعة اضعاف كما يعاني ٩٩٠ الف طفل دون الخامسة من سوء التغذية.[٣٤٩]

٢. واجبات المواطن

ركز الدستور العراقي على التضامن الاجتماعي واعتبره الاساس الاول للمجتمع. ومضمون هذا التضامن ان يؤدي كل مواطن واجبه كاملا تجاه المجتمع فيكفل المجتمع له كامل حقوقه وحرياته.[٣٥٠]

أولا: واجب العمل:

فالعمل هو حق للمواطن، كما ذكر سابقا، ولكنه ايضا واجب مقدس على كل مواطن قادر عليه تستلزمه ضرورة المشاركة في بناء المجتمع.[٣٥١]

ثانيا: اداء الضرائب المالية:

ينص الدستور على ان الضرائب لا تفرض ولا تعدل ولا تجبى الا بقانون،[٣٥٢] كما ينص على انه لا يجوز ان يكون لقوانين الضرائب والرسوم المالية اثر رجعي.[٣٥٣] ولكن هذه الحماية هي نظرية ما دام ان لمجلس قيادة الثورة ان يصدر ما

---

[٣٤٩] حول الأوضاع المعيشية والصحية في العراق بعد حرب الخليج انظر الوثيقة A/46/647 تاريخ ١٩٩١/١١/١٣، مرجع مذكور سابقا، ص. ٥٣-٥٩ و٧٣.

[٣٥٠] المادة العاشرة من دستور ١٩٧٠.

[٣٥١] المادة (٣٢) من دستور ١٩٧٠ والمادة الثالثة من قانون العمل.

[٣٥٢] المادة (٣٥) من دستور ١٩٧٠.

[٣٥٣] المادة (٦٧/ب) من دستور ١٩٧٠.

يشاء من القوانين والقرارات التي لها قوة القانون دون ان يكون خاضعا لاي رقابة او مساءلة قانونية.

ثالثا: واجب الدفاع عن الوطن:

يفرض الدستور على المواطن واجب الدفاع عن الوطن ويصفه بانه "واجب مقدس وشرف للمواطن"، ولذا فان خدمة العلم الزامية (مادة ٣١/أ).[٣٥٤] وقد اتخذ هذا الواجب اهمية خاصة بسبب الحرب مع ايران، واصبحت جريمة الهروب من الخدمة العسكرية او التخلف عنها من الجرائم التي يعاقب عليها بالاعدام.[٣٥٥] كما يحرم من ارتكب هذه الجرائم خلال الحرب مع ايران من ترشيح نفسه لعضوية المجلس الوطني كما ذكر سابقا.

وتجدر الاشارة بما يتعلق بجريمة الهروب من الخدمة العسكرية او التخلف عنها الى ان مجلس قيادة الثورة اصدر خلال الحرب مع ايران ثلاثة قرارات تمنع المحاكم ودوائر الشرطة من سماع اية دعوى ضد المفارز المكلفة بتعقيب الهاربين والمتخلفين عن اداء الخدمة العسكرية في حالة اضطرار تلك المفارز الى استعمال القوة بهدف القاء القبض على الهاربين والمتخلفين، ولو ترتب على ذلك اصابة الاشخاص الملاحقين او وفاتهم او اصابة اشخاص آخرين بطريق الخطأ او وقوع اضرار مادية .[٣٥٦] ويلاحظ ان القرارات المشار اليها تعفي المفارز المكلفة بتعقب الهاربين والمتخلفين عن اداء الخدمة العسكرية من المسؤولية والملاحقة امام القضاء ولو تعسفت في استخدام القوة او تجاوزت الحدود اللازمة لاداء واجبهم وذلك

---

[٣٥٤] مدة خدمة العلم الالزامية في العراق ثلاث سنوات. وقد خفضت الى سنتين بالنسبة لحملة الشهادات الجامعية في كانون الاول/ديسمبر ١٩٩١.

[٣٥٥] انظر قراري مجلس قيادة الثورة: رقم (١١٤٠) تاريخ ١٩٨١/٨/٢٦، الوقائع العراقية عدد (٢٨٤٨) تاريخ ١٩٨١/٩/٧؛ ورقم (١٣٧٠) تاريخ ١٩٨٣/١٢/١٣، الوقائع العراقية عدد (٢٩٧٤) تاريخ ١٩٨٤/١/٢.

[٣٥٦] انظر قرارات مجلس قيادة الثورة: رقم (٩٨٦) تاريخ ١٩٨١/٧/٢١، ورقم (١٢٠٣) تاريخ ٥/ ١٩٨٣/١١، ورقم (٧٤٩) تاريخ ١٩٨٦/٩/١٥.

خـلافـا لاحكام المادة (٣) من "المدونة لقـواعـد سلوك الموظفين المكلفين بانفـاذ القوانين" المعتمدة من الامم المتحدة.[٣٥٧]

[٣٥٧] اعتمدت هذه المدونة بموجب قرار الجمعية العامة للامم المتحدة رقم (١٦٩/٣٤) المؤرخ في ١٧/ ١٩٧٩/١٢.

القسم الثاني

العلاقة بين النظام الحاكم والاحزاب السياسية

بعد ان تم لحزب البعث الإستيلاء على السلطة في ١٧ تموز/يوليو ١٩٦٨، عمل على اطباق السيطرة على الحكم لئلا يتكرر ما حدث له عام ١٩٦٣، عندما تمكن عبد السلام عارف من طرده من الحكم وتحجيم دوره السياسي. وكان اول ما فعله هو التخلص من رئيس الوزراء عبد الرزاق النايف ووزير الدفاع ابراهيم عبد الرحمن داوود، (وهما لا ينتميان الى حزب البعث)، بعد اقل من اسبوعين من نجاح الانقلاب، وذلك بان اقصاهما من عضوية مجلس قيادة الثورة واحالهما على التقاعد. ثم حاول احتواء الحزب الشيوعي والاحزاب الكردية قبل ان يرتد عليها ويطردها من الحكم ويمنعها من ممارسة نشاطها الحزبي. والى ذلك فقد سعى الى ايجاد حل للقضية الكردية عن طريق منح الاكراد الحكم الذاتي في العام ١٩٧٤.

١. أمثلة على اضطهاد الاحزاب السياسية:

أ- الاتحاد الاشتراكي العربي:

عمد النظام البعثي فور استلامه الحكم الى حل الاتحاد الاشتراكي العربي وذلك بموجب القانون رقم (٨٥) لسنة ١٩٦٨ .[٣٥٨] وكان الرئيس عبد السلام عارف قد انشأ الاتحاد المذكور، على غرار الاتحاد الاشتراكي العربي في مصر، في العام ١٩٦٤ ليكون التنظيم السياسي الوحيد في البلاد بعد ان حل الاحزاب السياسية. وقد ورد في القانون رقم (٨٥) لسنة ١٩٦٨ في معرض تبرير حل الاتحاد الاشتراكي ان هذا التنظيم لا يعبر عن نضال الشعب ولا يعكس واقعه

---

[٣٥٨] الوقائع العراقية، عدد (١٦١١)، تاريخ ١٩٦٨/٨/٢٥.

وماضيه المجيد. وقضى القانون رقم (٨٥) ايضا بمصادرة جميع اموال الاتحاد المنقولة وغير المنقولة لمنفعة الدولة.

ب- حزب الدعوة الاسلامية:

تأسس حزب الدعوة الاسلامية عام ١٩٥٧ وهو حركة سياسية تقوم على اساس الاسلام وتهدف الى اقامة دولة اسلامية في العراق. ولا يضم الحزب في صفوفه الا المسلمين المتدينين ومعظم المنتسبين اليه هم من الشيعة. وبعد قيام الجمهورية الاسلامية في ايران سلم الحزب بالموقع القيادي للثورة الاسلامية الايرانية، وتبنى نظرية ولاية الفقيه باعتبارها "اسلم النظريات القيادية"، ودعا الى ربط الحركة الاسلامية في العراق "بالامام وولاية الفقيه برابط الولاء والطاعة".[٣٥٩] وبسبب موقفه من الثورة الايرانية والخوف من المد الاصولي، تعرض الحزب للاضطهاد على يد النظام البعثي. كما اصدر مجلس قيادة الثورة في العام ١٩٨٠ قرارا اعتبر فيه حزب الدعوة "حزبا عميلا مرتبطا بالاجنبي وخائنا لتربة الوطن ولاهداف ومصالح الامة العربية"، وقضى بانزال عقوبة الاعدام بحق المنتسبين اليه.[٣٦٠] ثم عاد فأكد على انزال عقوبة الاعدام بحق المنتسبين الى حزب الدعوة في قرار آخر اصدره في العام ١٩٨٣.[٣٦١] وبعد نشوب الحرب مع ايران، اشتد

---

[٣٥٩] محمد عبد الجبار، "عناصر غياب الايديولوجيا وتلطيف النص في برامج الاحزاب العقائدية."، صحيفة "الحياة"، تاريخ ١٩٩٢/٦/١٩.

- انظر خلافا لهذا الرأي:

Martin, P., Les chiites d'Irak de retour sur la scene politique, Monde arabe Maghreb-Machrek, No. 132, avril - juin 1991, p.30 et s.

[٣٦٠] رار رقم (٤٦١) تاريخ ١٩٨٠/٣/٣١، الوقائع العراقية عدد (٢٧٦٩)، تاريخ ١٩٨٠/٤/١٢.

[٣٦١] قرار رقم (١٣٧٠)، تاريخ ١٩٨٣/١٢/١٣، الوقائع العراقية، عدد (٢٩٧٤)، تاريخ ١٩٨٤/١/٢.

اضطهاد النظام الحاكم لحزب الدعوة وجرى اعتقال واعدام عدد من افراده.[٣٦٢]

ج- الحزب الشيوعي:

تأسس الحزب الشيوعي العراقي عام ١٩٣٤ على يد يوسف سلمان يوسف الملقب ب"فهد"، وهو مسيحي اشوري من الموصل. وقد تعرض الحزب الشيوعي ابان العهد الملكي للاضطهاد واعدم "فهد" مع ثلاثة من رفاقه في العام ١٩٤٩ واعتقل عدد من قيادي الحزب وهرب بعضهم الى الخارج. ولذا، فعندما قامت الجمهورية في العام ١٩٥٨، ايد الحزب الشيوعي النظام الجديد بحماس واعتبر ان اشراك وزير يساري متعاطف مع الحزب،[٣٦٣] مكسب له وللحركة اليسارية وازداد نفوذه في الحكم في العام التالي مع دخول ثلاثة وزراء موالين له الى الحكومة.[٣٦٤] وقد استخدم عبد الكريم قاسم الحزب الشيوعي لاضعاف الاحزاب الوحدوية من بعث وناصريين، خاصة بعد خلافه مع عبد السلام عارف وطرد هذا الاخير من الحكم واعتقاله. وبالمقابل استفاد الحزب الشيوعي من تساهل النظام الجديد معه، بل ومن دعمه له، ليعيد تنظيم صفوفه ونشر عقيدته. واستطاع في مدة وجيزة من التغلغل في اوساط العمال والطلبة والجيش ايضا واصدر اكثر من صحيفة[٣٦٥]

---

[٣٦٢] انظر مثلا تقرير منظمة العفو الدولية لعام ١٩٨٣ الذي يتحدث عن اعدام ١٦٦ عضوا من حزب الدعوة.

– ورد ايضا في التقرير المذكور اعلاه ان الرئيس العراقي عفى في العام ١٩٨٢ عن ٣٠ عضوا من حزب الدعوة . ولعله اصدر هذا العفو لا بدافع انساني بل تطبيقا لقرار مجلس قيادة الثورة رقم (٥٢٦) تاريخ ١٩٨٠/٤/١٣ الذي ينص على اعفاء كل عضو في حزب الدعوة يبادر الى تسليم نفسه الى السلطات ويدلي بالمعلومات التي اطلع عليها حول الحزب والاعضاء المنتسبين اليه من عقوبة الاعدام المقررة.

[٣٦٣] وهو ابراهيم كبة، وزير الاقتصاد.

[٣٦٤] هم فيصل سمير وعوني يوسف ونزيهة دليمي وهي اول امراة تصل الى مرتبة وزير في العراق.

[٣٦٥] اصدر الحزب الشيوعي في كانون الثاني/يناير ١٩٥٩ "اتحاد الشعب" ثم حلت محلها في العام ١٩٦٠ "صوت الشعب"، وكان هناك صحيفتان تعبران عن وجهة نظر اليسار: "الرأي العام"، و"صوت الاحرار".

وعندما وقعت ثورة الشواف في الموصل في آذار/مارس ١٩٥٩، استغل الحزب الشيوعي هذه الحادثة لينتقم من خصومه السياسيين. ثم افتعل بعد بضعة اشهر احداث دموية في كركوك وزرع الرعب في ارجاء المدينة ومع ان قيادة الحزب تنصلت فيما بعد من تصرفات العناصر غير المنضبطة فقد خلفت هذه الحوادث وراءها الاستياء والعداء للشيوعيين، وكانت ايذانا بتراجع شعبية الحزب الشيوعي. فمع بداية العام ١٩٦٠، اصيب الحزب بنكستين؛ الاولى تمثلت بانقسام الحزب على نفسه ،[٣٦٦] الثانية كانت اقالة الوزراء الثلاثة[٣٦٧] من الحكومة. وادى هذا التباعد بين عبد الكريم قاسم والحزب الشيوعي الى الحد من نفوذ الشيوعيين ولكنه اضعف في الوقت ذاته النظام القائم الذي لم يعد له من سند الا الجيش وهذا ما يتبين من التعديل الوزاري الذي اجراه عبد الكريم قاسم في ١٤ ايار/مايو، وأخرج بموجبه من الحكومة آخر وزير يساري وهو فيصل سمير، واصبح معظم الوزراء من العسكريين.

وبعد الاطاحة بعبد الكريم قاسم في ٨ شباط/فبراير ١٩٦٣، ووصول البعث الى الحكم مع عبد السلام عارف، تعرض الحزب الشيوعي للاضطهاد بواسطة الحرس الوطني الذي شكله وزير الداخلية البعثي علي صالح السعدي لتعقب الشيوعيين والاقتصاص منهم. ولم يخف الضغط على الشيوعيين الا بعد ان تمكن عبد السلام عارف من طرد حزب البعث من الحكم في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٦٣. ولكن الرئيس عارف حل الاحزاب في العام التالي وانشأ الاتحاد الاشتراكي العربي ليحتوي الاحزاب السياسية كما ذكر سابقا.

عندما عاد حزب البعث الى الحكم في تموز/يوليو ١٩٦٨، اراد اقامة هدنة، ولو مؤقتة، مع الاحزاب "الوطنية والتقدمية" ليتسنى له تثبيت دعائم حكمه

---

[٣٦٦] على اثر صدور قانون الاحزاب في كانون الثاني/يناير ١٩٦٠، قدم كل من سكرتير عام الحزب الشيوعي وعضو الحزب المنشق داود صايغ طلب ترخيص الى وزارة الداخلية. ومنحت الوزارة الترخيص الى صايغ الذي كان يحظى بدعم عبد الكريم قاسم.

[٣٦٧] كبة ويوسف والدليمي.

والانصراف الى معالجة المسائل الملحة وفي طليعتها الوضع الاقتصادي المتردي والقضية الكردية. ولتحقيق هذه الغاية عرض الرئيس حسن البكر على تلك الاحزاب في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧١ "ميثاق العمل الوطني" الذي يهدف الى اقامة تحالف بين مختلف اطراف الحركة الوطنية التقدمية لمجابهة الامبريالية والصهيونية والرجعية، وحدد الميثاق النظام السياسي القائم بانه نظام "ديمقراطي ثوري وحدوي"، وهو يضمن كافة الحريات الديموقراطية لجماهير الشعب. وتتولى مهام السلطتين التشريعية والتنفيذية المؤسسات المنصوص عليها في الدستور المؤقت لعام ١٩٧٠، اي ان يتم وضع دستور دائم واقراره عن طريق الاستفتاء الشعبي العام.

وافق الحزب الشيوعي والحزب الديمقراطي الكردستاني على ميثاق العمل المذكور كما وقعا مع حزب البعث، في تموز/يوليو ١٩٧٣، وثيقة تأسيس "الجبهة الوطنية التقدمية" بقيادة حزب البعث واشتركا في الحكومة البعثية، وتمثل الحزب الشيوعي بوزيرين.

ومن العوامل التي ساهمت في التقارب بين حزب البعث والحزب الشيوعي توقيع العراق على معاهدة صداقة وتعاون مع الاتحاد السوفياتي في ٩ نيسان/ ابريل ١٩٧٢. ولكن الحزب الشيوعي سرعان ما بدأ يتململ من هيمنة البعث وتبين له ان مجلس قيادة الثورة هو الذي يملك، دستوريا وعمليا، السلطة الفعلية ولا يقبل ان يشاركه فيها احد، وهو يتألف من البعثيين وحدهم، وقد رفض حزب البعث رفضا قاطعا اشراك اي حزب آخر في عضوية مجلس قيادة الثورة. فانتقد الحزب الشيوعي هذه الهيمنة علنا وما لبث الخلاف ان انفجر بينه وبين حزب البعث عندما بدأ هذا الاخير بتطهير الجيش من الشيوعيين، ثم اعدم عددا منهم بتهمة تأليف خلايا سرية داخل الجيش. وتمت القطيعة النهائية بين الحزبين على اثر اقالة الوزيرين الشيوعيين من الحكومة في العام ١٩٧٩. وتزامن ذلك مع استلام صدام حسين لمقاليد الحكم خلفا للرئيس احمد حسن البكر، فبدأت معه مرحلة جديدة من نظام الحزب الواحد الخاضع لمشيئة رجل واحد. ومن السهل فهم اسباب فشل التحالف بين حزبي البعث والشيوعي عند قراءة ما كتبه ميشال عفلق حول الحزب

الشيوعي: "يعتبر الحزب الشيوعي حزبا هداما لسببين الاول- في اشتراكيته المخادعة التي تعد الشعب العربي بانها ستحقق له حاجاته الماسة الى الاشتراكية، في حين ان غايتها ربط مصير العرب بمصير دولة اخرى هي روسيا. والثاني- في دعوته الاممية اللاقومية".[٣٦٨]

٢. العلاقة بين الحزب الحاكم والاكراد:

حاول النظام الحاكم فور وصوله للسلطة ايجاد حل سلمي ودائم لمشكلة الاكراد. وبعد مفاوضات مع زعيم الحزب الديموقراطي الكردستاني الملا مصطفى البرزاني، اصدر مجلس قيادة الثورة في ١١ آذار/مارس ١٩٧٠ بيانا حدد فيه الاطار القانوني لحل المشكلة الكردية.[٣٦٩] واهم النقاط التي يتضمنها القرار المذكور هي:

- ان يكون احد نواب رئيس الجمهورية كرديا؛
- ان تكون اللغة الكردية لغة رسمية مع اللغة العربية في المناطق التي غالبية سكانها من الاكراد وتكون اللغة الكردية لغة التعليم في هذه المناطق بالاضافة الى العربية؛
- ان يكون الموظفون في الوحدات الادارية التي تسكنها اكثرية كردية من الاكراد او ممن يحسنون اللغة الكردية؛
- عدم التمييز بين الاكراد وغيرهم في تقلد الوظائف العامة بما فيها المناصب الحساسة والهامة في الدولة كالوزارات وقيادة الجيش وغيرها مع مراعاة مبدأ الكفاءة ونسبة السكان.

في ١٦ تموز/يوليو ١٩٧٠ اصدر مجلس قيادة الثورة الدستور المؤقت

---

[٣٦٨] ميشال عفلق، مرجع سابق الذكر، ص. ٦٥.

[٣٦٩] قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٢٨٨) تاريخ ١٩٧٠/٣/١١، الوقائع العراقية عدد (١٨٦٣)، تاريخ ١٩٧٠/٤/٤.

الجديد الذي تضمن مادتين على قدر كبير من الاهمية بالنسبة للاكراد. فقد نصت المادة (٥/ب) على انه، "يتكون الشعب العراقي من قوميتين رئيسيتين هما القومية العربية والقومية الكردية ويقر هذا الدستور حقوق الشعب الكردي القومية والحقوق المشروعة للاقليات كافة ضمن الوحدة العراقية". ويعتبر هذا النص الدستوري اول اعتراف رسمي بالقومية الكردية فضلا عن انه وردت فيه عبارة "الشعب الكردي".[٣٧٠] اما المادة (٧/ب) فنصت على ان، "تكون اللغة الكردية لغة رسمية الى جانب اللغة العربية في المنطقة الكردية"، وذلك وفقا لما ورد في بيان آذار المذكور اعلاه.

وعلى الرغم من ان الحزب الديمقراطي الكردستاني وافق على ميثاق العمل الوطني الذي اعلنه الرئيس البكر في العام ١٩٧١، وقبل بالانضمام الى الجبهة الوطنية التقدمية وبالاشتراك في الحكومة كما ذكرنا، لم يتم التوصل بينه وبين حزب البعث الحاكم الى حل لمسألة الحكم الذاتي. فعمد مجلس قيادة الثورة في ١١ آذار/مارس ١٩٧٤ الى اصدار قانون الحكم الذاتي لمنطقة كردستان رقم (٣٣) لسنة ١٩٧٤[٣٧١] وذلك تطبيقا لبيان ١١ آذار/مارس ١٩٧٠. كما قرر ايضا تعديل المادة (٨) من الدستور باضافة فقرة جديدة تنص على ان "تتمتع المنطقة التي غالبية سكانها من الاكراد بالحكم الذاتي وفقا لما يحدده القانون".

لم يوافق الاكراد على بعض احكام قانون الحكم الذاتي ولا على ترسيم حدود منطقة الحكم الذاتي ولا على سياسة التعريب التي تنوي الحكومة العراقية تطبيقها في منطقة الحكم الذاتي. وادى هذا الخلاف الى اقالة الوزراء الاكراد من الحكومة في نيسان/ابريل ١٩٧٤ واندلاع ثورة مسلحة في كردستان بقيادة مصطفى البرزاني وبدعم من شاه ايران. ولكي تتمكن الحكومة العراقية من اخماد ثورة الاكراد توصلت مع ايران الى اتفاق -يعرف باتفاق الجزائر- على توقيع

---

[٣٧٠] انظر المادة الثالثة من دستور ١٩٥٨.

[٣٧١] صدر قانون الحكم الذاتي لسنة ١٩٧٤ بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٢٤٨) المنشور في الوقائع العراقية عدد (٢٣٢٧) تاريخ ١٩٧٤/٣/١١.

معاهدة ترسيم الحدود وحسن جوار بين البلدين. وتم التوقيع على المعاهدة في بغداد في ١٣ حزيران/يونيو ١٩٧٥. ولقد قدم العراق بموجب هذه المعاهدة تنازلات هامة حول شط العرب مقابل ان تلتزم ايران بقطع المساعدات فورا عن الاكراد.[٣٧٢] وكانت نتيجة هذه المعاهدة ان توقفت الثورة الكردية بعد اسابيع قليلة من توقيع المعاهدة، واضطر البرزاني الى اللجوء الى ايران ثم هاجر الى الولايات المتحدة حيث توفي هناك في آذار/مارس ١٩٧٩ واذعن الاكراد على مضض لقانون الحكم الذاتي لسنة ١٩٧٤.

أ- قانون الحكم الذاتي لمنطقة كردستان:

نصت المادة الاولى من قانون الحكم الذاتي رقم (٣٣) لعام ١٩٧٤ على ان تتمتع منطقة كردستان بالحكم الذاتي. وتعتبر المنطقة وحدة ادارية واحدة لها شخصية معنوية تتمتع بالحكم الذاتي في اطار الوحدة القانونية والسياسية والاقتصادية للجمهورية العراقية. والمنطقة جزء لا يتجزأ من ارض العراق، وشعبها جزء لا يتجزأ من شعب العراق، وهيئات الحكم الذاتي جزء من هيئات الجمهورية العراقية وتكون اربيل مركزا لادارة الحكم الذاتي. ويلاحظ ان هذه المادة شددت على وحدة اراضي العراق منعا لكل تأويل خاطئ في المستقبل لمفهوم الحكم الذاتي.

وتشكل المنطقة وحدة مالية مستقلة ضمن وحدة الدولة المالية ولها ميزانية خاصة بها تتألف مواردها من الضرائب والرسوم التي تجبى في المنطقة وما يخصص للمنطقة من اعتمادات في ميزانية الدولة لتغطية نفقات ميزانية المنطقة بما يضمن نموها وتطورها المتوازن مع كافة ارجاء الجمهورية العراقية (مادة ٥).

وقضت المادة الثانية من القانون المذكور على ان تكون اللغة الكردية لغة التعليم للاكراد في المنطقة على ان يكون تدريس اللغة العربية الزاميا في جميع

---

[٣٧٢] حول مضمون المعاهدة العراقية- الايرانية لسنة ١٩٧٥، انظر:
Revue generale de droit international public, 1975, p. 1172 et s.

مراحل التعليم ومرافقه. ولكن في العام ١٩٨٣ صدر القانون رقم (٢٨) لعام ١٩٨٣ القاضي بأن تكون اللغتان العربية والكردية لغتي التعليم في المنطقة، على ان يتم تدريس اللغة العربية اعتبارا من الصف الرابع الابتدائي وفي جميع مراحل التعليم اللاحقة .[٣٧٣] وقد احتج الاكراد على هذا القانون الذي أثار مخاوفهم من نوايا الحكومة المركزية واعتبروه مخالفا لقانون الحكم الذاتي.

وقد تناول قانون الحكم الذاتي في الباب الثاني منه "هيئات الحكم الذاتي" في المواد من (١٠) الى (١٥)، فقضى باناطة ادارة المنطقة بهيئتين هما: المجلس التشريعي والمجلس التنفيذي.

أولا: المجلس التشريعي:

يتكون المجلس التشريعي[٣٧٤] من خمسين عضوا[٣٧٥] ينتخبون عن طريق الانتخابات الحرة المباشرة، وبالاقتراع العام السري. ويتوزع الاعضاء الخمسون بواقع ٢١ عضوا عن محافظة اربيل، ٢٢ عضوا عن محافظة السليمانية، و٧ اعضاء عن محافظة دهوك. ومدة المجلس التشريعي ثلاث سنوات وقد جرت ثلاث دورات انتخابية وفقا لقانون المجلس التشريعي رقم (٥٦) المذكور، كان آخرها في ١٩٨٩/٩/١٠.

ويشترط في المرشح لعضوية المجلس ان يكون عراقيا ومن ابوين عراقيين بالولادة، وان يكون قد اكمل الخامسة والعشرين من عمره، وان يكون متمتعا بحقوقه المدنية والسياسية، وان يحسن القراءة والكتابة بإحدى اللغتين الكردية او العربية. ولكن القانون رقم (٥٦) لعام ١٩٨٦ المعدل للقانون رقم (٥٦) لعام ١٩٨٠[٣٧٦] اضاف شرطا جديدا وهو ان يكون المرشح لعضوية المجلس "مؤمنا

---

[٣٧٣] الوقائع العراقية عدد (٢٩٣٣)، تاريخ ١٩٨٣/٤/١١.

[٣٧٤] وفقا للقانون رقم (٥٦) تاريخ ١٩٨٠/٣/١٥ وتعديلاته.

[٣٧٥] كان المجلس التشريعي يتكون بمقتضى القانون رقم (٣٦) لعام ١٩٧٤ من ثمانين عضوا.

[٣٧٦] الوقائع العراقية عدد (٣١٠٣)، تاريخ ١٩٨٦/٦/٢٣.

بالدور القيادي لحزب البعث العربي الاشتراكي ومبادئ واهداف ثورة ١٧-٣٠ تموز/يوليو سنة ١٩٦٨ المجيدة وان يكون له دور مشهود في تنفيذ تلك المبادئ والاهداف". كما ان القانون رقم (٥٦) لعام ١٩٨٩[٣٧٧] اشترط ايضا في المرشح ان يكون "غير محكوم عليه بجريمة التآمر على ثورة ١٧-٣٠ تموز/يوليو ١٩٦٨، او على نظام الحكم، او محاولته قلب نظام الحكم او الاتصال بجهة اجنبية". هذا البيان يؤدي الى اقصاء المرشحين المعارضين للنظام وحصر الترشيح في الاشخاص الذين يتعاطفون مع النظام البعثي، ولو انهم قد لا يمثلون في الواقع الرأي العام الكردي خير تمثيل ولا يعبرون عن وجهة نظره.

والمجلس التشريعي هو الهيئة التشريعية المنتخبة في المنطقة ويمارس بهذه الصفة الصلاحيات التالية: اتخاذ القرارات التشريعية اللازمة لتطوير منطقة الحكم الذاتي والنهوض بالمرافق الاجتماعية والثقافية والعمرانية والاقتصادية، واتخاذ القرارات التشريعية الخاصة بالدوائر شبه الرسمية والمؤسسات ذات الطابع المحلي، والتصديق على مشروعات الخطط التي يعدها المجلس التنفيذي في الشؤون الاجتماعية والاقتصادية والمشاريع الانمائية وشؤون التربية والتعليم والصحة والعمل، والموافقة على الميزانية الخاصة بالمنطقة وادخال التعديلات عليها في حدود المبالغ المخصصة للمنطقة. كما يحق له مناقشة المجلس التنفيذي ومساءلته في الشؤون التي تدخل في اختصاصه.

يعقد المجلس التشريعي دورتين سنويا. وللمجلس التنفيذي او لعشرة من اعضاء المجلس التشريعي اقتراح القرارات التشريعية. وعلى المجلس التنفيذي ان يصدر القرارات التشريعية التي تمت الموافقة عليها خلال عشرة ايام من تاريخ وصولها اليه او ان يطلب خلال هذه المدة اعادة النظر في مشروع القرار. فاذا اصر المجلس التشريعي على رأيه اعتبر القرار نهائيا وواجب الاصدار. ولكل عضو من اعضاء المجلس التشريعي ان يوجه اسئلة واستجوابات الى اعضاء المجلس

---

[٣٧٧] الوقائع العراقية عدد (٣٢٦٢)، تاريخ ١٩٨٩/٧/٣.

التنفيذي، ولربع اعضاء المجلس التشريعي تقديم طلب بسحب الثقة عن المجلس التنفيذي او عن احد اعضاءه. ويتخذ قرار سحب الثقة باغلبية عدد الاعضاء المكونين للمجلس التشريعي.

ثانيا: المجلس التنفيذي:

هو الهيئة التنفيذية لادارة الحكم الذاتي في المنطقة. يتكون المجلس من الرئيس ونائبه وعدد من الاعضاء مساوٍ لعدد ادارات الحكم الذاتي.[٣٧٨] يكلف رئيس الجمهورية احد اعضاء المجلس التشريعي برئاسة وتشكيل المجلس التنفيذي. فيختار الرئيس المكلف اعضاء المجلس التنفيذي من بين اعضاء المجلس التشريعي او ممن تتوفر فيهم شروط العضوية، ثم يتقدم الى المجلس التشريعي بطلب الثقة. وعند حصوله على الثقة باغلبية عدد اعضاء المجلس التشريعي يصدر مرسوم جمهوري بتشكيل المجلس التنفيذي.[٣٧٩] ويكون رئيس واعضاء المجلس التنفيذي بدرجة وزير ويحضر رئيس المجلس اجتماعات مجلس الوزراء. ولرئيس الجمهورية[٣٨٠] اعفاء رئيس المجلس التنفيذي من منصبه .[٣٨١] ويتولى المجلس التنفيذي في نطاق منطقة الحكم الذاتي، وتنفيذ القوانين والانظمة، وحفظ الأمن والنظام العام، والاشراف على المرافق العامة المحلية، وتعيين موظفي الحكم الذاتي، الذين لا يتطلب تعيينهم اصدار مرسوم جمهوري، واصدار القرارات التشريعية المعتمدة من المجلس التشريعي، واعداد مشروعات الخطط الخاصة بتنمية منطقة الحكم الذاتي، وتنفيذ الميزانية الاعتيادية للمنطقة. وعلى المجلس ان يضع تقريرا

---

[٣٧٨] المادة (١٣) من قانون الحكم الذاتي.

[٣٧٩] انظر مثلا المرسوم الجمهوري رقم (٧٧٥) تاريخ ١٩٨٦/١٠/٥ المتضمن تشكيل المجلس التنفيذي من ثمانية اشخاص، الوقائع العراقية عدد (٣١٢٠)، تاريخ ١٩٨٦/١٠/٢٠.

[٣٨٠] المادة (١٣/و) من قانون الحكم الذاتي.

[٣٨١] انظر قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٢٦٤) تاريخ ١٩٨٤/١١/١٨ القاضي باعفاء رئيس المجلس التنفيذي لمنطقة كردستان من منصبه وتعيينه في منصب آخر، الوقائع العراقية عدد (٣٣٠٢) تاريخ ١٩٨٤/١٢/٣ ويلاحظ ان هذا القرار صادر عن مجلس قيادة الثورة وليس عن رئيس الجمهورية.

سنويا عن اوضاع المنطقة يرفعه لرئيس الجمهورية وللمجلس التشريعي .[٣٨٢]

يتبين من هذا العرض ان ادارة الحكم الذاتي ليست مستقلة تمام الاستقلال عن السلطة المركزية. فرئيس الجمهورية هو الذي يختار رئيس المجلس التنفيذي ويكلفه بتشكيل المجلس ثم يعين المجلس بمرسوم جمهوري. وله اعفاء رئيس المجلس من منصبه، ولو كان هذا الاخير يتمتع بثقة المجلس التشريعي، في بعض الحالات المنصوص عليها في المادة (٢٠) من قانون الحكم الذاتي، كتعذر ممارسة المجلس لصلاحياته بسبب استقالة نصف اعضائه، او عدم منحه الثقة المطلوبة لتشكيل المجلس التنفيذي لاكثر من مرتين متتاليتين او غيرها.

وبالاضافة الى ذلك، تمارس محكمة التمييز في هيئة خاصة تتكون من رئيس المحكمة واربعة اعضاء يختارهم اعضاء محكمة التمييز، الرقابة على مشروعية قرارات هيئات الحكم الذاتي. ولوزير العدل ان يطعن في قرارات هيئات الحكم الذاتي امام محكمة التمييز خلال ٣٠ يوما من تاريخ تبليغه بها. ويؤدي الطعن في تلك القرارات الى وقف تنفيذها حتى صدور قرار المحكمة التي لها ان تلغي القرار كليا او جزئيا، ويكون حكمها مبرما.

ب- تطور الوضع في كردستان منذ صدور قانون الحكم الذاتي:

عرفت منطقة كردستان استقرارا نسبيا بين عامي ١٩٧٥ و١٩٨٠. وعلى اثر نشوب الحرب بين العراق وايران اضطرب الوضع في المنطقة، واتهمت حكومة بغداد بعض الفئات الكردية بالقيام باعمال شغب تمس الامن الوطني وبتسهيل احتلال بعض الاراضي العراقية من قبل القوات الإيرانية. وبحجة تحرير هذه الاراضي قامت القوات العراقية بقصف المناطق الكردية ولم تتورع عن استخدام الاسلحة الكيماوية كما فعلت في حلبجة في آذار/آذار ١٩٨٨.

وبعد وقف اطلاق النار بين العراق وايران في ٨ آب/اغسطس ١٩٨٨،

---

[٣٨٢] المادة (١٥) من قانون الحكم الذاتي.

اصدرت السلطات العراقية عدة قرارات عفو عن الاكراد وعاد قسم من السكان النازحين. ولكن مع قيام الحرب بين العراق ودول التحالف نتيجة اجتياح العراق للكويت عام ١٩٩٠، تكبد العراق خسائر كبيرة، فثار الاكراد والشيعة لاسقاط النظام. لكن القوات الحكومية تمكنت من السيطرة على هذه الثورة منتهكة حقوق الانسان بشكل جسيم ،[٣٨٣] وفرضت على كردستان حظرا اقتصاديا ما زال قائما الى الآن. وجرت مفاوضات بين زعيمي الجبهة الكردستانية مسعود برزاني وجلال طالباني من جهة والحكومة العراقية من جهة اخرى حول مستقبل منطقة الحكم الذاتي والديموقراطية في البلاد. الا ان هذه المفاوضات انتهت الى الفشل وتوقفت نهائيا في تشرين الاول/اكتوبر ١٩٩١.

أدت الاضطرابات التي وقعت في كردستان الى انهيار مؤسسات الحكم الذاتي. ولتدارك الفراغ الحكومي دعت الجبهة الكردستانية الى انتخاب مجلس تشريعي جديد يتألف من ١٠٥ عضو تنبثق عنه حكومة جديدة. وقد جرت الانتخابات في ١٩ أيار/مايو ١٩٩٢ على قاعدة التمثيل النسبي، واسفرت عن فوز حزبين فقط هما الحزب الديموقراطي الكردستاني بزعامة مسعود برزاني، والاتحاد الوطني الكردستاني بزعامة جلال طالباني، على اساس انه لم يحصل اي حزب آخر على نسبة ٧٪ من الاصوات الضرورية للفوز بمقعد. وقد عقد البرلمان اول جلسة له في اربيل في ٤ حزيران/يونيو ١٩٩٢. كما اعلن في تموز/يوليو من العام ذاته عن تشكيل مجلس وزراء اقليم كردستان من ١٦ عضوا، برئاسة فؤاد معصوم وعضوية ممثلين عن مختلف احزاب الجبهة الكردستانية .[٣٨٤]

---

[٣٨٣] ٢١ انظر تقرير Middle East Watch، مرجع سابق الذكر.

[٣٨٤] تم الاتفاق بين الاتحاد الوطني الكردستاني والحزب الديموقراطي الكردستاني على تقاسم السلطة بحيث تعطى رئاسة الحكومة للاتحاد الوطني على ان يكون نائبه من الحزب الديمقراطي بينما يكون رئيس البرلمان من الحزب الديموقراطي ونائبه من الاتحاد الوطني. كما وافق الحزبان المذكوران على اشراك بقية الاحزاب بالحكومة وفي طليعتها الحزب الاشتراكي الديموقراطي الكردستاني (والذي تشكل مؤخرا من اندماج ثلاثة احزاب) والحزب الشيوعي.

٣. هيمنة حزب البعث:

تقوم الحكومة العراقية على ركيزتين هما : الجيش وحزب البعث، بالاضافة الى قوى الأمن وما يتفرع عن الجهازين من اجهزة استخبارات. فالجيش هو اليد التي تسيطر بها الحكومة على من يحاول التمرد عليها. والحزب هو الاطار الايديولوجي الذي يتم فيه او من خلاله اعداد كوادر النظام وضباط القوات المسلحة الذين يدينون بالولاء للنظام القائم ورئيسه. ولا شك ان اقحام الجيش في السياسة منذ العام ١٩٥٨ قد عطل قيام مجتمع ديموقراطي في العراق. كما ان تبني ايديولوجية حزب البعث وفرض نظام الحزب الواحد قد صادرا حرية المجتمع المدني الذي فقد حقه في اختيار توجهاته السياسية بعد ان فرضت عليه السلطة الحاكمة عقيدة سياسية معينة.

ولقد تكرست هيمنة حزب البعث على مؤسسات الدولة واحتكاره للسلطة عبر سلسلة من القوانين والقرارات الصادرة عن مجلس قيادة الثورة. ومن أهم هذه القوانين والقرارات هي:

- بموجب قانون رقم (١٤٢) لسنة ١٩٧٤ (قانون الحزب القائد)، على جميع الوزارات ودوائر الدولة ومؤسساتها واجهزتها ان تتخذ من التقرير السياسي للمؤتمر القطري الثامن لحزب البعث "الذي يقود السلطة والدولة" منهاجا ودليل عمل لها في ممارسة اختصاصاته. كما فرض مجلس قيادة الثورة على جميع ادارات الدولة[٣٨٥] ان تتقيد وتنفذ القرارات التي تتخذها القيادة القطرية (العراقية) لحزب البعث.
- ولحماية الحزب الحاكم من الاختراق من الخارج اصدر مجلس قيادة الثورة القانون رقم (١٠٧) لسنة ١٩٧٤،[٣٨٦] الذي يقضي بإنزال عقوبة

---

[٣٨٥] بموجب قراره رقم (٤٣٤) تاريخ ١٩٧٨/٤/٣.

[٣٨٦] الوقائع العراقية عدد (٢٣٩٠)، تاريخ ١٩٧٤/٧/٢٢.

الاعدام بكل من ينتمي الى حزب البعث اذا اخفى عن عمد انتمائاته وارتباطاته الحزبية والسياسية السابقة او اذا ثبت انه يرتبط، اثناء التزامه بحزب البعث، باية جهة حزبية او سياسية اخرى.

- وبمقتضى القانون رقم (١٤٥) لسنة ١٩٧٦،[٣٨٧] يحظر على عضو حزب البعث بعد انتهاء علاقته بهذا الحزب الانتماء الى اية جهة حزبية او سياسية اخرى وذلك تحت طائلة الملاحقة.[٣٨٨] ويلاحق ايضا بموجب المادة ذاتها، كل من كسب الى اية جهة حزبية او سياسية شخصا له علاقة تنظيمية بحزب البعث، او بعد انتهاء علاقته بحزب البعث، اذا كان يعلم بتلك العلاقة.[٣٨٩]

- وبموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٨٨٤) تاريخ ١٩٨٧/٧/٣،[٣٩٠] يعاقب بالإعدام العسكري رجل الشرطة المنتهية خدمته لاي سبب كان بعد ١٧ تموز/يوليو ١٩٦٨، اذا ثبت انضمامه او عمله لحساب اي حزب او جهة سياسية عدا حزب البعث.

- ومن القرارات التي تسترعي الاهتمام قرار قيادة مجلس الثورة رقم (٤٣٧) تاريخ ١٩٨٧/٤/٣،[٣٩١] الذي ينص على ان تنسحب آثار العقوبات الحزبية على الموقع الوظيفي للموظف (المدني او العسكري) الحزبي بمعنى انه يتوجب على الادارة العامة ان تنزل بالموظف المنتمي الى حزب البعث عقوبة مسلكية تبعا للعقوبة الحزبية التي اتخذتها بحقه قيادة الحزب، ولو لم يرتكب خطأً وظيفيا (ويحدد الجدول الملحق بالقرار رقم (٤٣٧) المذكور نوع العقوبة الاصلية

---

[٣٨٧] الوقائع العراقية عدد (٢٥٦١)، تاريخ ١٩٧٦/١٢/٦.

[٣٨٨] المادة (٢٠٠) من قانون العقوبات .

[٣٨٩] قانون رقم (١١١) لسنة ١٩٧٨، الوقائع العراقية عدد (٢٦٥٩)، تاريخ ١٩٧٨/٦/١٩.

[٣٩٠] الوقائع العراقية عدد (٢٦٦٤)، تاريخ ١٩٨٧/٧/١٧.

[٣٩١] الوقائع العراقية عدد (٢٦٤٩)، تاريخ ١٩٨٧/٤/١٧.

الحزبية و العقوبة التبعية الوظيفية التي تقابلها)، ويدل هذا القرار على مدى الترابط بين هيئات الحزب الحاكم ومؤسسات الدولة.

- كما ذكر في الفصل السابق فإن قانون المجلس الوطني لعام ١٩٨٠ يشترط في من يرشح نفسه لعضوية المجلس الوطني ان يكون "مؤمنا بمبادئ واهداف ثورة ١٧-٣٠ تموز/يوليو المجيدة" وأشرنا الى ان ثلاثة ارباع اعضاء المجلس الوطني ينتمون الى حزب البعث. وسنرى ايضا ان قانون الاحزاب السياسية لعام ١٩٩١ يحظر على الاحزاب السياسية القيام باي تثقيف او نشاط سياسي او تنظيم حزبي داخل القوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي والاجهزة الاخرى باستثناء حزب البعث.

ان القوانين التي اشير اليها اعلاه، وكلها تهدف الى حماية مصالح حزب البعث الحاكم، تدل على مدى هيمنة الحزب المذكور على الحياة السياسية في البلاد وتفرده بالسلطة. وقد جاء قانون الاحزاب السياسية لعام ١٩٩١ ليعزز موقع الحزب الحاكم بدلا من اطلاق التعددية الحزبية على اسس سليمة لتكون الخطوة الاولى على طريق الديموقراطية.

٤. قانون الاحزاب السياسية الجديد:

اصدر مجلس قيادة الثورة في الاول من ايلول/سبتمبر ١٩٩١ قانون الاحزاب السياسية في وقت كانت الحكومة العراقية قد وافقت فيه على الدخول في حوار مع الاكراد حول الحكم الذاتي في كردستان. وقد رمت السلطات العراقية من وراء اصدار هذا القانون الى ايهام المحاورين الاكراد والرأي العام بحسن نوايا النظام وإنفتاحه على التيارات السياسية الاخرى، وحاولت ان تظهر القانون الجديد بانه خطوة ايجابية مهمة على طريق الديموقراطية. ولكن الهدف الحقيقي من اصداره في تلك المرحلة بالذات كان قطع الطريق على المطالبة الكردية بضرورة اعتماد سلسلة تدابير تؤدي الى إرساء نظام ديموقراطي في البلاد ومن بينها

انتخاب مجلس تأسيسي يتولى صياغة دستور جديد. وهكذا، فقد وضعت الحكومة العراقية الاكراد والتنظيمات السياسية الاخرى امام الامر الواقع، لكنها لم تتمكن من اقناع احد لا بحسن نواياها ولا بجدية القانون الذي اصدرته. ذلك انه يتضمن بنودا كثيرة تمكن الحكومة من التدخل في شؤون الاحزاب الداخلية ومراقبة نشاطها عن كثب. ولذا، كان من المتوقع منذ اعلانه انه لن يعيد الثقة المفقودة بين النظام القائم والاحزاب المعارضة وان هذه الاخيره لن تكترث له وستفضل الاستمرار في ممارسة نشاطها خارج نطاقه وبصورة "غير مشروعة" على ان تسلم رقبتها للسلطة وذلك كما فعل حزب البعث ذاته واحزاب اخرى عندما صدر قانون الاحزاب لعام ١٩٦٠ في عهد عبد الكريم قاسم.

يتضمن قانون الاحزاب الجديد ٣٤ مادة موّزعة على ستة فصول تتناول على التوالي: المبادئ الاساسية ،[٣٩٢] اجراءات تأسيس الحزب السياسي ،[٣٩٣] شروط الانتساب الى حزب سياسي واجراءات اندماج حزبين،[٣٩٤] حقوق وواجبات الحزب السياسي ،[٣٩٥] مالية الحزب السياسي ،[٣٩٦] واحكام عامة وختامية تنص من بين امور اخرى على الحالات التي يمكن فيها حل الحزب السياسي. ونستعرض فيما يلي اهم البنود التي يتضمنها هذا القانون والمتعلقة بتأسيس الحزب السياسي وحقوق الحزب السياسي وواجباته واسباب حل الحزب السياسي.

عرّف القانون الجديد في مادته الاولى الحزب السياسي بانه "تنظيم سياسي يتكون من اشخاص تجمعهم مبادئ واهداف مشتركة ومنهاج محدد ومعلن ويعمل الحزب بوسائل مشروعة وسليمة وديمقراطية في اطار النظام الجمهوري طبقا للدستور والقانون".

---

[٣٩٢] مواد (١-٦) من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

[٣٩٣] مواد (٧-١٠) من قانون الإحزاب لعام ١٩٩١.

[٣٩٤] مواد (١١-١٤) من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

[٣٩٥] مواد (١٥-٢٢) من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

[٣٩٦] مواد (٢٣-٢٦) من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

ان المادة المذكورة تفرض على الحزب السياسي ان يعمل بصورة علنية وبوسائل مشروعة وسلمية وديمقراطية، فلا يكون هدفه الوصول الى الحكم عن طريق القوة اي، بمعنى آخر، من خلال انقلاب عسكري او ثورة شعبية مسلحة كما ان على الحزب السياسي ان يمارس نشاطه في اطار النظام الجمهوري الذي هو النظام النهائي للبلاد بعد القضاء على النظام الملكي في العام ١٩٥٨. اما الشروط المطلوبة لتأسيس حزب سياسي فهي التالية:

أولا: ايديولوجية الحزب:

يشترط في الحزب السياسي ان تكون مبادئه واهدافه واضحة فيما يتعلق بالتمسك والدفاع عن استقلال العراق ووحدة اراضيه وسيادته ووحدته الوطنية، وان يعتز بتراث العراق وتاريخه المجيد والمنجزات التي حققها النضال الوطني وبخاصة ثورتي ١٤ تموز/يوليو ١٩٥٨ و١٧-٣٠ تموز/يوليو ١٩٦٨ وان لا يتخذ موقفا معاديا من الطموح المشروع للامة العربية في استكمال تحررها والسعي لتحقيق التضامن والوحدة العربية (مادة ٣).

ويتضح من المادة (٣) المشار اليها ان على الحزب السياسي ان يقر بان الإنقلابين العسكريين اللذين حصلا في العامين ١٩٥٨ و١٩٦٨، وبإستثناء انقلاب ١٩٦٣، لهما طابع الثورة الشعبية النضالية وان يعتز "بمنجزاتهما" ومن ضمنها الحرب ضد ايران وغزو الكويت. اضف الى ذلك ان المادة ٣ المذكورة تشترط على الاحزاب السياسية ان تكون ذات توجه عربي وحدوي، الذي ينادي به حزب البعث علما بان هناك احزابا كثيرة على الساحة السياسية في العراق لا يدخل موضوع الوحدة العربية في ايديولوجيتها او يشكل جزء من اهتماماتها مثل الحزب الشيوعي العراقي او الاحزاب الكردية. وبعبارة اخرى، فان على الحزب السياسي مبايعة النظام القائم والتسليم بصواب سياسته وصحة طروحاته السياسية لكي يحصل على الترخيص ويكتسب الصفة الشرعية.

ويمنع هذا القانون تأسيس الحزب السياسي على اساس "الالحاد او الطائفية او العنصرية او الاقليمية او الشعوبية، كما يحرّم على الحزب السياسي

ان يشترط في نظامه الداخلي شروطا تقوم على اساس العنصر او الطائفة.[٣٩٧]

وتكمن خطورة هذه المادة في صياغتها التي إستخدمت فيها مفردات عامة دون تحديد لمضمونها، مما يتيح المجال للسلطة للتأويل والاستنساب، فتمنح الترخيص لحزب وتحجبه عن حزب آخر بعد ان تتهمه بإحد التهم الواردة في النص. ويمكن التساؤل بهذا الصدد عما اذا كان المقصود بالالحاد الحزب الشيوعي، وبالطائفية الاحزاب الاسلامية وبخاصة حزب الدعوة، وبالشعوبية الاحزاب الكردية التي يحاول النظام العراقي اظهارها بمظهر المعادية للعرب، وربما كانت هي المقصودة ايضا بالعنصرية. ولكن هل "الاقليمية" مرادفة "للقطرية" المحددة في القاموس البعثي هلى انها نقيض "القومية"؟

ويفرض القانون الجديد على الاحزاب السياسية ان تلتزم باحترام حقوق المواطن وحرياته التي ينص عليها الدستور وحقوق الانسان التي اكدتها الاتفاقات الدولية والمواثيق الدولية التي التزم العراق بها. كما يفرض على كل حزب احترام حقوق الاحزاب الاخرى والتنظيمات المهنية والشعبية.[٣٩٨] ولا شك ان هذا الشرط من بديهيات العمل الحزبي الديموقراطي، ولكن للأسف لا يتقيد الحزب الحاكم بهذا النص. ويحظر القانون على الحزب السياسي ان يأخذ من حيث تكوينه او عمله شكل التنظيمات العسكرية او شبه العسكرية كما يحظر عليه اقامة مثل هذه التنظيمات.[٣٩٩]

ثانيا: الشروط الواجب توفرها في اعضاء الحزب السياسي:

تشترط المادة (١١) من قانون الاحزاب فيمن يرغب الانتماء الى حزب سياسي ان يكون:

- عراقي الجنسية؛

---

[٣٩٧] المادة الخامسة من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

[٣٩٨] المادة السادسة من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

[٣٩٩] المادة (٢٠) من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

- أكمل الثامنة عشرة من العمر؛
- غير محكوم عليه بجريمة القتل العمد او بجريمة مخلة بالشرف؛
- قد قبل النظام الداخلي للحزب.

ويضيف البند الثاني من المادة (١١) المذكورة ان من يخالف الشروط المذكورة اعلاه يعاقب بالفصل من الحزب. الا ان النص لا يعين صراحة الجهة الصالحة لاتخاذ القرار بفصل العضو الذي لا تتوفر فيه الشروط المطلوبة، أهي قيادة الحزب ام الدولة، ووفق اي اجراءات.

ولا يجوز بمقتضى المادة (١٢) من القانون ذاته الانتماء الى اكثر من حزب سياسي في آن واحد، ويعاقب المخالف بغرامة لا تقل عن ٥٠٠ دينار ولا تزيد على ١٠٠٠ دينار وبالفصل من الحزبين. ومن السهل ان تكتشف السلطات المختصة مثل هذه المخالفة لان قانون الاحزاب يفرض على الحزب السياسي مسك سجل خاص بالمنتمين اليه تُدوَن فيه اسماؤهم وعناوينهم ومهنهم وتاريخ انتمائهم كما سنرى لاحقا.

ثالثا: اجراءات التأسيس:

لكل عراقي وعراقية حق تأسيس حزب سياسي او الانتماء اليه (مادة ٢). ويقدم طلب التأسيس الى وزير الداخلية موقعا عليه من الاعضاء المؤسسين على ان لا يقل عددهم عن ١٥٠ عضوا ولا يقل عمر العضو عن ٢٥ سنة، ولا يكون محكوم بجريمة القتل المتعمد او بجريمة مخلة بالشرف. وينبغي ان يرفق بطلب التأسيس بيان يتضمن فيه اسم ولقب ومهنة كل عضو مؤسس ونبذة مختصرة عن حياته فضلا عن "شهادة الجنسية العراقية"[٤٠٠] لكل عضو، ومنهاج الحزب السياسي ونظامه الداخلي.[٤٠١]

---

[٤٠٠] شهادة الجنسية العراقية هي إفادة تمنحها وزارة الداخلية ويشار فيها الى ان الشخص هو من التبعية العثمانية اوالتبعية الايرانية وذلك استنادا الى دفاتر النفوس التي تعود الى الثلاثينات.

[٤٠١] المادة السابعة من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

وتحدد المادة (٨) المواضيع التي يجب ان يتضمنها النظام الداخلي كإسم الحزب وهيكله التنظيمي وشروط الانتماء اليه وفقدان العضوية وإجراءات انتخاب القيادة الحزبية والموارد المالية وكيفية تعديل النظام الداخلي للحزب وغيرها.

يحيل وزير الداخلية طلب التأسيس المستوفي الشروط القانونية على مجلس الوزراء خلال ٦٠ يوما من تاريخ تسجيله في الوزارة. وعلى مجلس الوزراء ان يبت في طلب التأسيس بالموافقة او الرفض خلال ٦٠ يوما من تاريخ تسجيله في المجلس على ان يكون قرار المجلس معللا في كلتا الحالتين. وفي حالة عدم البت في الطلب رغم مضي المدة المذكورة يعتبر الطلب موافقا عليه بحكم القانون.[٤٠٢] وقرار مجلس الوزراء برفض طلب التأسيس، شأنه شأن كل قرار يصدر عن مجلس الوزراء ويتعلق بتطبيق احكام قانون الاحزاب، قابل للطعن من قبل المؤسسين لدى الهيئة العامة لمحكمة التمييز خلال ٣٠ يوما من تاريخ تبلغه، وذلك وفقا للمادة (٣٠) من قانون الاحزاب، وسنعود الى هذه المادة فيما بعد.

وتستدعي المادة (٩) المذكورة ملاحظتين. الاولى هي ان قانون الاحزاب اناط اختصاص الترخيص بتأسيس حزب سياسي بمجلس الوزراء وليس بمجلس قيادة الثورة الذي هو الهيئة العليا في البلاد ويقرر سياسة الدولة الداخلية والخارجية كما مر معنا. ولعل السبب في ذلك هو إرضاء الاحزاب الكردية التي كانت تطالب خلال مرحلة الحوار مع الحكومة بحل مجلس قيادة الثورة وانتخاب مجلس تأسيسي يتولى وضع دستور جديد. اما الملاحظة الثانية فهي ان عدم بت مجلس الوزراء في طلب التأسيس خلال ٦٠ يوما من تاريخ تسجيله في المجلس يعتبر قرارا ضمنيا بالموافقة على التأسيس، وهذا النص من الامور الايجابية القليلة في قانون الاحزاب.

رابعا: حقوق الحزب السياسي وواجباته:

يتمتع الحزب السياسي بالشخصية المعنوية من تاريخ تسجيله في السجل

---

[٤٠٢] المادة التاسعة من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

الخاص بالاحزاب السياسية في وزارة الداخلية ،[٤٠٣] ويحق له بعد ذلك ان يصدر صحيفة سياسية او مجلة سياسية او كلتيهما على ان يُعلم وزير الثقافة والاعلام بذلك (مادة ١٥). كما يحق له تملك العقارات اللازمة لاتخاذ مقر له او مركز لفروعه او مكان لاجتماع اعضائه او مقر لصحافته.[٤٠٤]

وتجدر الاشارة الى ان قانون الاحزاب يجعل من بغداد المقر الرئيسي للاحزاب السياسية انما لكل حزب سياسي ان يؤسس فروعا له في الوحدات الادارية الاخرى على ان يعلم بذلك وزارة الداخلية ورئيس الوحدة الادارية المعنية (مادة ١٠). ولا شك ان إلتزام الاحزاب السياسية باتخاذ بغداد مقرا رئيسيا لها يقيد من حرية عملها لان احزابا كثيرة تفضل ان يكون مقرها الرئيسي في مدينة اخرى مثلا في السليمانية او كركوك او النجف، حيث توجد قاعدتها الشعبية. فهل الهدف من فرض بغداد مقرا لجميع الاحزاب السياسية تمكين السلطة المركزية من مراقبة نشاط الاحزاب وسجلاتها بسهولة وفعالية؟

لا يجوز للحزب السياسي إجراء اتصالات او إقامة علاقات مع احزاب او منظمات سياسية في الخارج الا من خلال "لجنة العلاقات العربية والدولية" في المجلس الوطني. كما يُحظر عليه اقامة علاقات مباشرة او غير مباشرة مع اية جهة حكومية في دولة اخرى ويعاقب المخالف بالسجن المؤبد.[٤٠٥]

بالاضافة الى ذلك، يُحظر على الحزب السياسي ارسال اموال الى جمعيات او منظمات او اشخاص في الخارج الا بموافقة مجلس الوزراء ويعاقب المخالف بالحبس من سنة الى ثلاث سنوات. كما لا يجوز للحزب السياسي ان يقبل من اي حزب او اية جمعية او منظمة او شخص او اية جهة في الخارج اموالا عينية او نقدية الا بموافقة مجلس الوزراء ويعاقب المخالف بالسجن المؤبد وتصادر الاموال

---

[٤٠٣] المادة (١٠) من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

[٤٠٤] المادة (١٦) من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

[٤٠٥] المادة (١٧) من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

التي قبلها الحزب.[٤٠٦]

ويتضح من المادتين السابقتين ان الحزب السياسي لا يمكنه ان يقيم صلات من اي نوع كانت مع افراد او احزاب في الخارج الا بموافقة السلطات العراقية وتحت إشرافها. والهدف من هذه المراقبة المتشددة هو، من جهة، منع الحزب السياسي من مساعدة العراقيين، من معارضين سياسيين وغيرهم، في الخارج؛ ومن جهة اخرى، الحؤول دون تلقيه مساعدات من الخارج سواء من افراد او احزاب او من بعض دول المنطقة التي يتهمها العراق بتحريض المعارضة وتقديم العون لها.

ومن جملة الالتزامات والقيود الكثيرة التي يفرضها القانون على الحزب السياسي والتي تمكن اجهزة الدولة من مراقبة نشاطه والتدخل في شؤونه ما ورد في المادتين (٢١) و(٢٢) اللتين تستدعيان التوقف عندهما.

فقد فرضت المادة (٢١) على الحزب السياسي ان يمسك سجلات مصدقة من كاتب العدل، كما لو كان شركة تجارية، وتتناول الامور التالية:

- سجل المنتمين: تدون فيه اسماء المنتمين وعناوينهم ومهنهم وتاريخ إنتمائهم؛
- سجل القرارات: تدون فيه قرارات الحزب؛
- سجلات الحسابات: تدون فيه ايرادات الحزب ومصروفاته. وتجدر الاشارة الى ان حسابات الحزب السياسي تخضع بمقتضى المادة (٢٦) من القانون ذاته الى تدقيق ديوان الرقابة المالية الذي يقدم الى مجلس الوزراء تقريرا سنويا عن الوضع المالي للحزب السياسي؛
- سجل الاموال: تدون فيه اموال الحزب المنقولة وغير المنقولة؛
- اية سجلات اخرى يتطلبها عمل الحزب.

---

[٤٠٦] المادة (١٨) من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

وهذا البند يخول اجهزة الدولة الاطلاع على جميع شؤون الحزب واوضاعه عن طريق إلزامه بمسك سجل او سجلات إضافية بحجة ان طبيعة نشاطه تتطلب مسك مثل تلك السجلات.

اما المادة (٢٢) فقد ألزمت الحزب السياسي بأن يقدم الى وزير الداخلية خلال شهر كانون الثاني/يناير من كل عام بيانا يتضمن اسماء المنتمين الجدد وعددهم وعناوينهم ومهنهم وتاريخ انتمائهم واسماء الذين فقدوا العضوية واية بيانات اخرى تحددها التعليمات الرسمية وبذلك تتمكن اجهزة وزارة الداخلية من تتبع حركة الانتماء الى الحزب السياسي وضبط عدد المنتمين الى كل حزب ووضع قوائم بأسمائهم وعناوينهم تسهل الوصول اليهم وتساعد على الانتماء السياسي للمواطنين.

وتجدر الاشارة اخيرا الى ان القانون الجديد لا يعامل جميع الاحزاب السياسية على قدم المساواة بل يعطي حزب البعث الحاكم وضعا خاصا مميزا اذ تحظر المادة (١٩) منه على جميع الاحزاب السياسية القيام باي نشاط سياسي او تنظيم حزبي داخل القوات المسلحة وقوى الامن الداخلي والاجهزة الأمنية الاخرى بإستثناء حزب البعث وذلك "لدوره التاريخي في تفجير وقيادة ثورة ١٧-٣٠ تموز/ يوليو العظيمة. ولا شك ان هذا الامتياز الذي يتمتع به حزب البعث الحاكم هو تكريس لفكرة هيمنة الحزب الواحد[٤٠٧] وهي فكرة تتنافى كليا مع الديمقراطية والتعددية الحزبية.

خامسا: حل الحزب السياسي:

يحق للحزب السياسي حل نفسه وفق احكام نظامه الداخل.[٤٠٨] وبالاضافة إلى ذلك فقد عددت المادة (٢٨) من قانون الاحزاب ثماني حالات يمكن فيها لمجلس الوزراء حل الحزب السياسي. وهذه الحالات هي:

---

[٤٠٧] الذي يصفه القانون رقم (١٤٢) لعام ١٩٧٤ بالحزب القائد كما ذكر سابقا.

[٤٠٨] المادة (٢٧) من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

- اذا لم يبلغ عدد منتمي الحزب السياسي خلال سنتين من تاريخ تأسيسه الفي منتمٍ مسجلين في سجل المنتمين للحزب. ويؤدي هذا النص الى الغاء الاحزاب السياسية الصغيرة كما لو كانت حرية الرأي والاجتماع مبنية على "عدد" لا على عقيدة، ثم ان مهلة السنتين هي مدة قصيرة نسبيا لاستقطاب الجماهير في ظل هيمنة الحزب الحاكم؛
- اذا ثبت قيامه باي نشاط يهدد أمن الدولة ووحدة اراضيها وسيادتها واستقلالها ووحدتها الوطنية؛
- اذا ثبت قيامه بتشكيل تنظيمات عسكرية او شبه عسكرية؛
- اذا ثبت قيامه بعمل من شأنه الاعتداء على حقوق وحريات الاحزاب الاخرى والتنظيمات المهنية والشعبية؛
- اذا ثبت تدخله في الشؤون الداخلية لاية دولة عربية او اجنبية بما يضر المصلحة العليا للعراق؛
- اذا ثبت قيامه بخزن الاسلحة الحربية او النارية او المواد القابلة للانفجار في مقره او احد مراكز فروعه او اي محل آخر؛
- اذا لجأ الى استخدام العنف في ممارساته السياسية؛
- اذا كرر الحزب بعد تنبيهه مخالفته لاحكام البند الثاني من المادة (١٧) اي اقامة علاقات مباشرة او غير مباشرة مع جهة حكومية في الخارج او البند الثاني من المادة (١٨) اي قبول اموال نقدية او عينية من احزاب او جمعيات او افراد في الخارج دون اخذ موافقة مجلس الوزراء.

يتضح من نص المادة (٢٨) المذكورة ان اسباب حل الحزب السياسي كثيرة ومتنوعة وقد صيغت بعبارات عامة ومطاطة بحيث لا يصعب على السلطة الحاكمة ايجاد ذريعة لحل اي حزب سياسي لا ترضى عنه وبذلك تستطيع السلطة ان تستخدم المادة (٢٨) كوسيلة للضغط على الحزب السياسي الذي يحاول

مناهضتها. والى ذلك فان رئيس الجمهورية يتمتع بوسيلة ضغط فعّالة على الاحزاب السياسية لانه هو الذي يقرر مقدار منحة الدولة السنوية لكل حزب وذلك في ضوء عدد منتمي الحزب وعدد ممثليه في المجلس الوطني و"دوره في النضال الوطني".[٤٠٩] وللرئيس حرية مطلقة في تقدير قيمة المنحة ولا يخضع قراره في هذا الشأن لاية رقابة.

ولا بد من الاشارة في هذا السياق الى انه بمقتضى المادة (٣٠) من قانون الاحزاب ينبغي ان يكون كل قرار صادر عن مجلس الوزراء، ويتعلق بتطبيق احكام قانون الاحزاب - بما في ذلك قرار حل الحزب السياسي؛ وهو قابل للطعن لدى الهيئة العامة لمحكمة التمييز خلال ٣٠ يوما من تاريخ تبلغه وتكون قرارات الهيئة العامة باتة وغير قابلة للطعن.

وعلى الرغم من اهمية المادة (٣٠) التي تتيح للحزب السياسي الطعن في قرارات مجلس الوزراء امام أعلى هيئة قضائية في البلاد فإن الفائدة من هذه المادة ستظل محدودة. ذلك ان القرارات التي يتخذها مجلس الوزراء وتتعلق بمصلحة البلاد العليا هي من "اعمال الحكم"، او من اعمال السيادة كما يصفها القانون العراقي التي تخرج، بصورة عامة عن رقابة القضاء. فهناك احتمال كبير ان تعتبر الهيئة العامة لمحكمة التمييز نفسها غير صالحة لتقدير ما اذا كان نشاط الحزب السياسي يهدد "سيادة الدولة ووحدتها الوطنية" او يضر "بمصلحة العراق العليا" او يشكل "تدخلا في الشؤون الداخلية لدولة عربية او اجنبية" لان تقدير مثل هذه الامور هو من اختصاص الحكومة وحدها.

---

[٤٠٩] المادة (٢٤) من قانون الاحزاب لعام ١٩٩١.

ملحق

رد الحكومة العراقية

رد الحكومة العراقية

كانون الثاني/يناير ١٩٩٤

بينت اللجنة الدولية للحقوقيين في مسودة تقريرها عن العراق وسيادة القانون بأن العراق قد عرف منذ الاستقلال وحتى الوقت الحاضر ثلاث انظمة سياسية:

١. النظام الملكي البرلماني؛

٢. النظام العسكري؛

٣. النظام الدستوري الحالي.

ان هذا التطور الدستوري بالعراق يثير سؤالا مهما لم يدركه كاتب المسودة عند معالجته موضوع العراق وسيادة القانون، الا وهو ما هي اسباب هذه التغيرات الجوهرية للانظمة السياسية التي عرفها العراق؟ ان الجواب على هذا السؤال يكمن في ان الديمقراطية والنظام السياسي لأي بلد مرتبط ارتباطا وثيقا بالتطور الاقتصادي والاجتماعي له، فإذا قلنا ان هذا البلد متخلف اقتصاديا فبالضرورة هو متخلف سياسيا.فالتطور الديمقراطي مرتبط بالتطور الاقتصادي.

النتيجة ان مسودة الدراسة عن الدساتير بالعراق وعلاقتها بسيادة القانون تعوزها العلمية والواقعية، فمن الناحية العلمية ان اكثر المختصين في القانون الدستوري يعطون افضلية للتطور والنمو الاقتصادي لاي بلد، ويربطون ذلك بضرورة تطور ونمو العوامل السياسية، تمهيدا للوصول الى صيغة مناسبة للحكم وملائمة مع هذه العوامل، وهذا يعني ان مفهوم الدولة وفلسفة الحكم والنظام الدستوري الافضل غير محسوم.

ان الدراسة تفتقر الى الواقعية لانها دراسة مجردة وسطحية اعتمدت على النصوص وأهملت اسباب التغيرات الدستورية ولم تعط، مثلا، اسباب فشل النظام البرلماني بالعراق واثار ذلك على المراحل السياسية اللاحقة. ولم تسلط الضوء

مطلقا على التطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي الذي شهده العراق في ظل النظام الدستوري الحالي.

ان مشروع الدراسة اعترف بفشل النظام البرلماني بالعراق ولكنه لم يحدد اسباب ذلك، في حين ان عملية التحديد هذه مهمة جدا لما لها من اهمية خاصة في معرفة التطور الدستوري للعراق وعلاقة ذلك بسيادة القانون.

وباختصار ان النظام البرلماني نشأ وتطور في ظل الليبرالية الغربية واصبح ملائما لهذه المجتمعات الغربية، وعكس ذلك تماما.

فان هذا النظام قد فشل في مواجهة المشاكل المعقدة السياسية منها او الاقتصادية لبلدان العالم الثالث، وبالتالي فان الاستشهاد بالعناصر والاركان التي تقوم عليها الديمقراطية الغربية لقياس مدى نجاح وفشل تجربة انظمة الحكم في دول العالم الثالث تكون غير واقعية وغير علمية.

ان النظام الملكي بالعراق والانظمة العسكرية التي جاءت بعده لم تجد الحلول اللازمة لمجمل المشاكل السياسية والاقتصادية للعراق والذي هو في امس الحاجة لمواجهتها فمن هذه المشاكل على سبيل المثال:

١. الموقف من مفهوم الدولة وهيكلها؛

٢. الموقف من الديمقراطية والمؤسسات الدستورية؛

٣. الاحزاب السياسية والمنظمات الشعبية؛

٤. تحديد المشاكل الاقتصادية والاجتماعية التي يواجهها المجتمع العراقي والتي يمكن اجمالها بما يلي:

أ- الموقف من الدين؛

ب- مشكلة الاقليات القومية؛

ج- الطريق الخاص في معالجة مشاكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

استلم حزب البعث العربي الاشتراكي السلطة بالعراق وواجه مرة واحدة

هذه المشاكل وورث مؤسسات الدولة السياسية مفككة وهزيلة والعلاقة بين الحاكم والمحكوم تكاد تكون معدومة. وقد بذل الحزب جهودا خاصة في تطوير النظام السياسي بالعراق من خلال العمل على ربط التنمية السياسية بالتنمية الاقتصادية لهذا نجده في البداية قد ركز على بناء مؤسسات الدولة والوحدة الوطنية وتطوير القدرة السياسية للشعب العراقي وصولا الى هدفه في ان يتحمل الشعب كامل المسؤولية في ممارسة السلطة السياسية..واستطاع من خلال هذا التوازن العلمي معتمدا على فلسفة الحزب بالحكم، ان يخلق القاعدة السياسية والاقتصادية اللازمة لممارسة الشعب حقوقه كاملة بالسلطة.

الا ان هذا التطور النموذجي قد اغاظ القوى الدولية وبدأت في وضع العراقيل امام هذا التطور السياسي والاقتصادي الخاص فلقد تعرض العراق لمؤامرات دولية عديدة ومنها العدوان الذي استمر عشرة سنوات من جهة الشرق من قبل ايران. وخرج العراق منتصرا منها الامر الذي دفع هذه القوى الى العدوان المباشر ضده فشنت عليه حربا ظالمة كانت تحمل اهداف علنية لتبرير العدوان ولكن لها اهدافها الخاصة والمتمثلة في ايقاف النمو السياسي والاقتصادي للعراق. خلال هذه المرحلة التي تميزت بظروف استثنائية قاهرة. فمن الطبيعي ان تعطي الدولة الاولوية في الحفاظ على الامن والاستقرار الداخلي، مما يتبعه بالضرورة تقوية السلطة التنفيذية بهدف مواجهة هذه الظروف الاستثنائية التي خلقتها القوى الاجنبية، فمن يبكي اليوم على سيادة القانون بالعراق هو نفسه الذي طعن الشرعية وسيادة القانون الدولي.وان اللجنة الدولية للحقوقيين على اطلاع واسع بمجمل الانتهاكات اللاشرعية للقانون الدولي من خلال العدوان على العراق الذي مارسته الدول التي تدعي بانها دول ديمقراطية واننا على اطلاع على مواقف عدد من اعضاء اللجنة الدولية للحقوقيين بشأن هذه الانتهاكات للقانون الدولي.

وقد اعطت الدراسة اهتماما خاصا لدستور ١٩٧٠ (الدستور الحالي) لذلك ستكون اجابتنا منصبة على هذا الجانب.

ان موضوعات الدراسة التي شملت النظام السياسي والدستوري والقانوني

للعراق في ظل دستور عام ١٩٧٠ قد اتسمت اثناء العرض والتحليل الذي اتت به، بطابع الحماسة والذاتية المفرطة التي قادتها خلافا لشروط البحث العلمي الموضوعي الى حالة الضعف الواضح في متطلبات العرض والتحليل العلمي الحيادي في معظم جوانبها والذي بسببه سنضطر الى تجنب مناقشة كل ما يدخل في حيز الاسفاق لان اقل ما يقال عنه انه غير مفيد وبناء في الدراسات العلمية.

وسنتناول مضامين الدراسة بدءا من القسم التمهيدي وهكذا تواليا مستعرضين آراءنا وملاحظاتنا بشأنها.

أولا: مقدمة الفصل الاول:

تضمن القسم التمهيدي من الفصل الاول عرضا سريعا وموجزا جدا لجوانب هامشية من تأسيس حزب البعث العربي الاشتراكي رأينا فيه ما يستوجب الاشارة:

- ان حزب البعث العربي الاشتراكي عندما يؤكد بان الامة العربية هي امة عربية ذات رسالة خالدة فانه يقصد بذلك ضرورة ان تؤدي هذه الامة دورها المتميز في التطور الحضاري للبشرية كما كانت في عصورها المزدهرة دون ان يقترن ذلك باي مفهوم عنصري لم تعرف به هذه الامة على مر التاريخ انما على النقيض منه عرفت بالتسامح الديني والقومي حيث عاشت بين صفوفها الكثير من الاقليات القومية والدينية.
- وردت في مواضع مختلفة من هذه المقدمة وسائر مواضع الدراسة تعابير اما غير لائقة بمن تشير اليهم وهم رؤساء سابقين او حاليين للعراق وهو دولة عضو في الامم المتحدة او ذكر اوصاف اخرى للنظام السياسي غير متعارف عليها، ومنها الاشارة الى السيد احمد حسن البكر رئيس جمهورية العراق السابق والسيد الرئيس صدام حسين وكذا الاشارة للنظام السياسي العراقي بالقول النظام البعثي.
- ورد وصف ثورة ١٧-٣٠ تموز/يوليو ١٩٦٨ بانها انقلاب في الوقت الذي لسنا فيه بحاجة الى التذكير بالخصائص الثورية لها في جميع

مضامينها السياسية والاجتماعية والاقتصادية.

- ورد في ختام المقدمة استنتاج مفترض مقتضاه اعتبار اربعة نصوص سياسية نصوصا تكمل الدستور وتشكل معه ما يعرف بالقانون السياسي للدولة وهو رأي يشكل جزءا من الحقيقة، ذلك لان هذه النصوص وان كانت تشكل اهمية سياسية اكيدة الا اننا لا نقر بانها تاخذ طابع وقوة النصوص الدستورية نفسها بقدر ما تكون قواعد ارشادية بعضها مرحليا كالتقرير السياسي للمؤتمر القطري الثامن لحزب البعث العربي الاشتراكي في العراق كونه يتعلق بمرحلة زمنية معينة صدر بعده تقريران آخران يتعلقان بمراحل تالية. الامر الذي نبني عليه اعتراضا مركزيا على العديد من نتائج الدراسة التي تأسست على هذا المفهوم الخاطئ.
- تشير الدراسة في الكثير من مواضعها كذلك الى احكام دستورية وقانونية معدلة او ملغاة بالكامل الامر الذي تقود الى تصور خاطئ كونها ما زالت نافذة المفعول والاكثر من ذلك ان الدراسة ترتب على هذه الاحكام المعدلة او الملغاة نتائج تبني عليها ملاحظات تمس بالعراق وسيتم الاشارة الى بعضها لاحقا.

ثانيا: القسم الاول من الفصل الاول: خصائص الدستور العراقي الحالي

في اطار عرض الموقف الدستوري والقانوني من الملكية الخاصة ورد بان قانون الاصلاح الزراعي لم يستطع تلافي الكثير من الاخطاء التي رافقت تطبيقه ومن ذلك ان قانون الاصلاح الزراعي لسنة ١٩٧٠ الغى التعويض للمالك من الاراضي المستملكة لانه حصر التعويض بالمباني والالات الزراعية وغيرها. وهو قول تعوزه الدقة في العرض والتحليل معا فالفقرة (د) من المادة السادسة عشرة من دستور عام ١٩٧٠ كانت صريحة بالنص على ان "الحد الاعلى للملكية الزراعية يعينه القانون وما فاض عن ذلك يعتبر ملكا للشعب". وهذا النص عادل وواضح اما

كونه واضحا فهو لا يحتاج الى تأويل كما ورد في الدراسة وهو عادل لان هنالك ثلاث انواع من الملكية الزراعية في ذلك الوقت فهي اما ان تكون مملوكة للافراد ملكا صرفا وهي محل حماية الدستور والقانون ولم تمس. واما النوع الثاني من الاراضي فهي التي يطلق عليها الاراضي المفوضة بالطابو، والاراضي الممنوحة بالزمة وهما نظامان خاصان من الملكية ورثها العراق من الدولة العثمانية التي كانت، ولمبررات معينة تمنح شيوخ العشائر وبعض المتنفذين اجتماعيا او اقتصاديا واحيانا دينيا اراض لاستغلالها بالزراعة تبقى فيها الارض ملكا للدولة. وبذلك فان استعادة الارض التي تزيد على الحد الاعلى وتوزيعها للشعب انما هو عمل قانوني سليم تبرزه اعتبارات نظرية وعملية لبناء مجتمع الرفاه والعدالة الاجتماعية، رافقته افراح اجتماعية واسعة خاصة بين اوساط الفلاحين الذين كانوا على مر العصور محرومين من ثمار جهدهم. وقد كانت مبادئ قانون الاصلاح الزراعي محل عناية الباحثين كما قامت كليات القانون بجعله مادة دراسية للطلبة.

...

ومع اننا سنحاول عدم الخوض في مناقشة بعض الامور التي توردها الدراسة لانها مردود عليها ضمنيا من ذات الدراسة كذلك المجافية للمنطق او المبنية على مسلمات عامة غير محددة بما فيها الالفاظ التهجمية والعدائية، الا انه لا بد من الرد على البعض الآخر منها الذي يقوم على زعم استناده الى القانون. مثاله ما جاء في اطار الكلام عن الاقتصاد "انطلاقا من ادراك القيادة السياسية اهمية الاقتصاد في تثبيت سلطتها وتدعيم مركزها، قامت باحاطته بالحماية اللازمة عن طريق فرض عقوبات صارمة على كل من يخالف الانظمة الاقتصادية التي تصنعها فحاولت مكافحة الفساد في الادارات العامة لتحافظ على سمعة النظام وهكذا فقد نص قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٠١٦) بتاريخ ١/ ٨/ ١٩٧٨ على ان يكون النظر والفصل في الجرائم الماسة بالاقتصاد القومي والتجارة والثقة المالية للدولة..من اختصاص محكمة الثورة...الخ".

ان علة اصدار هذا القرار هو ان البلاد، اية بلاد تكون مضطرة خلال مرورها بظروف استثنائية، ان تصدر قوانين ومراسيم تحمي المصالح الاساسية

للمجتمع من العبث بها وهكذا قصد من اصدار قرار مجلس قيادة الثورة المذكور خلال الحرب العراقية الايرانية، حماية قوت الشعب من التلاعب فيه واستغلاله لمصالح شخصية ضيقة. مشيرين ومنوهين الى ان الدراسة نشرت عام ١٩٩٣ اي بعد الغاء محكمة الثورة بفترة طويلة حيث عادت اختصاصاتها الى القضاء الجنائي العادي، فلا ندري ما هو الداعي لاثارة موضوع اختصاصها عدة مرات دون سبب علمي مبرر.

وجريا مع هذا السياق من العرض اردفت الدراسة في معرض اشارتها حكم قرار مجلس قيادة الثورة رقم (٣١٣) في ١٩٨٤/٣/١٣، "انه من حكم عليه بجريمة اختلاس اموال الدولة يبقى مسجونا بعد انتهاء المدة المحكوم بها الى ان يتمكن من رد الاموال التي اختلسها...اما المدة التي يبقى فيها في السجن بعد انتهاء المدة المحكوم بها عليه فستكون بمثابة عقوبة اضافية ووسيلة اكراه لحمله على رد الاموال المختلسة".

ولنا على هذه الملاحظة اشارة بسيطة وهي ان المختصين في القانون الجنائي عجزوا عن معالجة هذه الجريمة المدمرة للمجتمعات لا سيما في الدول التي تعتمد التخطيط في اقصاءها، فليس من العدل ان يقضي مختلس للاموال العامة سنة او سنتين في السجن ليخرج فيتمتع بثمار جريمته ضد المجتمع. هذا فضلا عن ان من اهم النتائج التي ترتبت على تطبيق هذا الحكم هي ان هذه الجريمة قد شهدت تناقصا كبيرا في معدلات ارتكابها وهو الامر الذي توخى المشرع تحقيقه ونجح فيه.

اما ما جاء بالدراسة من ملاحظات حول بعض قرارات مجلس قيادة الثورة المتعلقة بتنظيم الزواج فهي اجراءات تنظيمية في اطار الحرص على وحدة الاسرة وتحفيز الاجنبيات من الزوجات على اكتساب جنسية ازواجهن العراقية. اما منح الزوجة حق طلب التفريق من زوجها الهارب من الخدمة العسكرية فان هذه الخدمة تمثل قيمة اجتماعية اصيلة في المجتمع العراقي تتمثل في الايمان العميق في حب الوطن والولاء له وخدمته الذي ياخذ فيه اداء الخدمة العسكرية أجلى مظهر له. علما بان طلب التفريق يكون حقا للمرأة لا اكراه فيه من قبل الدولة.

ثالثا: القسم الثاني من الفصل الاول: مؤسسات الجمهورية

تولت الدراسة في هذا القسم عرض وتحليل ما اوردته من موضوعات حول مؤسسات جمهورية العراق وسنتولى عرض ملاحظاتنا بشأنها تواليا.

١. مجلس قيادة الثورة

نود ان نذكر بان للديمقراطية تاريخ طويل يمتد الى المراحل الاولى لتطور الحضارة الانسانية في ارجاء مختلفة من العالم ومنه العراق وبالتالي فانه لم يكن للديمقراطية في جميع المجتمعات مفهوما واحدا، انما كانت للخصائص الاجتماعية، الدينية والقومية والمحلية، اضافة لفلسفات نظم الحكم، تأثيرات واضحة في تعدد اشكال الديمقراطيات وبالتالي فان الشكل الغربي للديمقراطية المستمد من الفلسفة الحرة (الليبرالية) هو واحد من اشكال الديمقراطية التي حققت نجاحات في المجتمعات الغربية لانسجامها مع خصائص هذه المجتمعات ولذلك يبقى السؤال قائما وهو هل يجوز باسم الديمقراطية ان تفرض نماذج معينة للتطبيق على الدول الاخرى؟ وبتعبير آخر اليست محاولات فرض الشكل الغربي للديمقراطية على الامم ذات الخصائص المتباينة والتي لا تنسجم مع هذا الشكل للديمقراطية على الاقل في الوقت الراهن بسبب درجة التطور الاجتماعي والاقتصادي والثقافي لهذا المجتمع او ذاك نوعا من فرض النماذج الغربية للديمقراطية. وعلى ذلك فان المادة السابعة والثلاثين من دستور ١٩٧٠ عندما منحت مجلس قيادة الثورة مركز الهيئة العليا في الدولة وصلاحية التشريع فلانه كان قد اخذ على عاتقه في ١٧ تموز/يوليو ١٩٦٨ مسؤولية تحقيق ارادة الشعب في تسلم السلطة من النظام الرجعي الفردي واعادتها الى الشعب، ما جاء تفويض مجلس قيادة الثورة بصلاحيات تشريعية وتنفيذية الا لفترة يقتضيها النهوض بالتطور الاجتماعي والمؤسسي للدولة ليكون مستوى تسلم السلطة دستوريا لممارسة الشكل الديمقراطي الذي يختاره الشعب للحكم في ضوء خصائصه وتكوينه الاجتماعي والقومي.

وما ان وصل التطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي درجة من النضوج

تمهيدا لبدء مرحلة سياسية ودستورية جديدة اندلعت الحرب العراقية الايرانية التي اضطر العراق فيها للدفاع عن نفسه. وما ان انتهت هذه الحرب وبدأت مرحلة جديدة في دراسة تطوير النظم السياسية والدستورية بالغاء الكثير من القرارات والاجراءات الاستثنائية التي افرزتها حالة الحرب حتى بدأ عدوان دول التحالف المعادي للعراق مستغلا ما يسمى بازمة الكويت لتدمير البنى الاساسية لمختلف مجالات التطور في البلاد ثم فرض الحصار الاقتصادي الذي ادى بمجمله الى ان يضطر العراق مرة اخرى الى اتخاذ قرارات واجراءات من شأنها مواجهة هذه الظروف الاستثنائية الثقيلة. ولا شك ان هذه الظروف تستلزم بالضرورة اتخاذ اجراءات استثنائية هي الاخرى لكي تتناسب معها وبذلك كانت الظروف الاستثنائية المذكورة سببا لعرقلة استكمال بناء المسيرة الديمقراطية السياسية والدستورية في البلاد. ومصداقا لذلك فقد نشرت عام ١٩٩٠ مسودة دستور جمهورية العراق بغية دراستها ومناقشتها من قبل مختلف القطاعات الرسمية والشعبية في البلاد تمهيدا لاتخاذ الاجراءات اللازمة لاقراره وفق الاصول. وقد احتوت مسودة الدستور تغييرا جوهريا في الهيكلية السياسية والدستورية لممارسة السلطة تقوم على توسيع كبير للقاعدة الديمقراطية. كما صدر قانون الاحزاب السياسية رقم (٣٠) لسنة ١٩٩١ وتعليمات تنفيذه رقم (١) لسنة ١٩٩٢ لضمان ممارسة الاحزاب السياسية نشاطاتها بحرية وفق القانون.

وبالتالي فانه يمكن القول بان كل ما جاء من ملاحظات حول سعة اختصاصات مجلس قيادة الثورة خاصة التشريعية منها فهي مستندة الى الدستور ومستمدة منه وستبقى كذلك حتى يتم البناء الدستوري المتكامل لوظيفة التشريع حال انتهاء الظروف الاستثنائية المفروضة على العراق من قبل دول معينة مستغلة ما يسمى بالنظام الدولي الجديد لاعتبارات سياسية معروفة القصد. علما بأن مشروع الدستور الجديد لا يشير الى وجود مجلس لقيادة الثورة انما يستحدث مجلسا للشورى اضافة الى المجلس الوطني كما يثبت مبدأ انتخاب رئيس الجمهورية بالاقتراع العام السري المباشر.

٢. المجلس الوطني

احتوت الدراسة عرضا وتحليلا للاحكام التي نظمت تكوين واختصاصات المجلس الوطني الدستورية والقانونية. وقدر تعلق الامر بموضوع ما اثارته الدراسة من تداخل في وظائف التشريع بين مجلس قيادة الثورة والمجلس الوطني فاننا نود ان نبين بان المادتين (٥٢) و (٥٣) من الدستور قد بينت هذه العلاقة بوضوح.

وفيما يلي نتولى مناقشة اهم ما جاء في هذا الامر من ملاحظات:

أ- ان شرط حصر الترشيح لعضوية المجلس الوطني العراقي الذي هو من ابوين عراقيين بالولادة ومن اصل غير اجنبي هو شرط تعتمده الكثير من البرلمانات في العالم خاصة تلك التي تعتمد معيار قانون الجنسية وليس قانون المواطن لاصباغ صفة المواطنية على الشخص. هذا فضلا عن ان هذا الشرط يخص المرشحين لعضوية المجلس وليس الناخبين.

ب- اما الشرط المتعلق بالايمان بمبادئ واهداف ثورة ١٧-٣٠ تموز/يوليو وبقادسية صدام المجيدتين فانه يقصد بهما شرط الولاء للوطن والدفاع عن وحدة وسلامة اقليمه.

ج- أن عدم حيادية الهيئة العليا المشرفة على الانتخابات بالنظر لتشكيلها برئاسة احد اعضاء مجلس قيادة الثورة وعضوية وزير الحكم المحلي ووزير العدل وممثل عن حزب البعث العربي الاشتراكي وممثل عن كل حزب من الاحزاب المشاركة في الانتخابات فانه لا يقصد به الا ان تكون هناك ضمانة قوية ومؤثرة لحرية وحيادية الانتخابات. وقد جرت الانتخابات لحد الآن ثلاث مرات في الاعوام ١٩٨٠ و ١٩٨٤ و ١٩٨٩ وبنجاح تام تحت اشراف قضاة في المراكز الانتخابية وحضور وسائل الاعلام. على انه في ضوء صدور قانون الاحزاب السياسية وتوقع اقرار مشروع الدستور الجديد، حال استقرار اوضاع البلاد خاصة

بعد رفع الحصار الاقتصادي، يكون من المحتمل جدا اجراء إنتخابات للمجلس الوطني تاخذ بنظر الاعتبار متطلبات مرحلة التعددية الحزبية وتعزيز الديمقراطية.

د- اما ما اوردته الدراسة من ان جميع المرشحين لعضوية المجلس الوطني من اعضاء او مؤيدي حزب البعث العربي الاشتراكي فهو امر غير صحيح فهناك اعضاء في المجلس الوطني من المنتمين الى احزاب اخرى وان من الثابت ايضا ان عدد المستقلين في المجلس الوطني عدد كبير جدا وهذا في الواقع تاكيد ودليل على ديمقراطية اجراءات انتخابات للمجلس الوطني.

هـ- ولعل من الجدير بالذكر الاشارة الى ان جميع الملاحظات التي سبقت بشان الزعم الذي انطوت عليه الدراسة في اكثر من موضع فيها بعدم جدية التطبيق العملي لبعض المبادئ الدستورية والقانونية للمجلس الوطني فهو زعم تعوزه الدقة والتحديد لان الواقع الديمقراطي الملموس لنشاطات المجلس الوطني تشهد دورة بعد اخرى مزيدا من الجدية من هذه التجربة الديمقراطية الحقيقية والتي سوف تتعمق وتتعزز اكثر في ضوء قانون الاحزاب السياسية، وفي ضوء الخصائص الديمقراطية النابعة من التراث الوطني والقومي في العراق.

٣. رئيس العراق

ان القاء نظرة سريعة على ما ورد من ملاحظات وآراء بشان احكام دستور عام ١٩٧٠ المتعلقة برئيس الجمهورية والخاصة بانتخابه وتحديد اختصاصاته التي لا تختلف عن الكثير من دول العالم ولا سيما في الدول النامية لوجدنا ان الدراسة تناولت الموضوع بحساسية واضحة وانفعال مفرط وصل في الكثير من نواحيه الى حد التهجم على رئيس دولة ذات سيادة: عضوا في هيئة الامم المتحدة لها وزنها بين الامم ساهمت قديما في تطوير الحضارة البشرية وتساهم اليوم في ارساء

قواعد السلم والتعاون الدولي.

ولعل من الصعب مناقشة مثل هذه الاراء الا باسلوب غير علمي وهذا لا يليق بنا ونضطر الى تجنبها ومصداقا لذلك فان الدراسة تقول "لقد بدأ النظام العراقي يتجه نحو النظام الرئاسي منذ التعديل الثالث لدستور ١٩٦٨... وقد تبنى الدستور الحالي (ويقصد به دستور ١٩٧٠) هذا الخيار وعزز صلاحيات رئيس الجمهورية. ومع وصول صدام حسين الى سدة الرئاسة في عام ١٩٧٠، اصبح رئيس الجمهورية هو الحاكم الفعلي والوحيد في البلاد".

ولا ندري اي اسلوب من اساليب النقاش يمكن ان يعتمد لبحث هذه النقطة. اذ كيف يمكن ذلك والدراسة تفترض ان اتباع نظام سياسي معين كخيار النظام الرئاسي يستحق الوصف الذي نعته فيه ان هذا النظام هو نظام معروف دستوريا وتاخذ به العديد من الدول على اختلاف درجات تطورها.

كما اننا اذ نتفق بان دستور عام ١٩٧٠ ينيط برئيس الجمهورية اختصاصات كثيرة ومهمة وهي في غالبيتها منصوص عليها في اكثر دساتير دول العالم فاننا في هذا الباب سنبتعد عن مناقشة التعابير غير العلمية التي تضمنها هذا المبحث سواء ما تعلق منها برئيس الجمهورية او باعضاء مجلس قيادة الثورة ونقترح رقعها لافتقارها الى اللياقة والكياسة التي يتطلبها البحث الموضوعي.

٤. مجلس الوزراء

الواقع انه مثلما فعلت الدراسة بعرض وتحليل الاحكام الدستورية والقانونية المتعلقة برئيس الجمهورية فقد تكرر الحال ايضا بشأن الاحكام الدستورية والقانونية المتعلقة بمجلس الوزراء حيث تناولتها بالحساسية والانفعال المفرط نفسهما دون ان ينطوي هذا العرض والتحليل على دراسة يمكن الركون اليها والاستفادة من استنتاجاتها واقتراحاتها، مكتفية بمزاعم عدم جدية عمل مجلس الوزراء الامر الذي كان يجدر بالدراسة وهي تتناول اختصاصات مجلس الوزراء بالبحث ان تدرك بان النظام السياسي في العراق ما زال من حيث الاسس الدستورية رئاسيا وكان استحداث مجلس الوزراء عام ١٩٩١ هو بداية بلورة

وتطور نحو توسيع اختصاصات مجلس الوزراء في ظل اقرار مشروع الدستور الجديد وقانون الاحزاب السياسية. ولعل اهم ما يمكن الاشارة اليه في باب تناول دراسة هذا الموضوع بانفعال وحساسية غير ذات فائدة هو اشارتها اضافة لعدم جدية عمل مجلس الوزراء الى توزيع المناصب الوزارية على المقربين من رئيس الجمهورية وهو امر غير ذي اسس رصينة من حيث تناوله في دراسة علمية موضوعية ينبغي ان لا تحتل العناصر الذاتية والمواقف الشخصية مكانا بارزا فيها، لان اقرباء السيد رئيس الجمهورية المتسلمين مناصب قيادية في الدولة قد تم حسب الكفاءة وان عددهم محدود جدا قياسا لمجموع هذه الوظائف.

٥. القضاء

كنا نظن بان الدراسة ستكون اكثر هدوءا في تناولها بالعرض والتحليل الاحكام الدستورية والقانونية المتعلقة بالقضاء كونها ذات مضمون قانوني تقني بعيدة عن السياسة ولكن يبدو ان الدراسة تستهدف المساس بكل ما يدخل في النظام السياسي والدستوري وحتى القانوني للعراق ولس الدراسة الموضوعية التي كنا ان نامل الاستفادة من ملاحظاتها العلمية.

لذلك بدأت الدراسة في هذا الموضوع بالقول "تناول الدستور العراقي باقتضاب في الفصل الخامس...وهكذا فاذا كان القضاء وظيفة مميزة فهو ليس سلطة مستقلة بذاتها بل يخضع في تنظيمه وتحديد اختصاصاته لارادة مجلس قيادة الثورة – الهيئة العليا قي الدولة وصاحب الولاية التشريعية العامة". نرى بان من اهم انعكاسات الايمان بالديمقراطية ان تكون المجتمعات حرة في اعتناق هذا النظام الدستوري او ذاك. فاذا علمنا بان الفقه الدستوري منقسم على نفسه في تصور انقسام السلطة الى ثلاث (تشريعية – تنفيذية – قضائية) والبعض الاخر ينادي اليوم بالسلطة الرابعة (الاعلام) فان قسما آخر من الفقه الدستوري لا يرى امكان تقسيم السلطة كونها واحدة غير قابلة للتقسيم وان العبرة ليس في التقسيم او الفصل الشكلي للسلطة في ثلاث او اربع بقدر ما يجب ضمان استقلال المؤسسات الدستورية عن تأثير بعضها في البعض الآخر ومع ان الدراسة عندما

تناولت هذا الموضوع لم تستطع تفادي ذكر المبدأ الاساس لعمل القضاء في العراق في ظل حكم الفقرة (أ) من المادة (٦٣) من دستور عام ١٩٧٠ وهو ان "القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون"، ولكنها مع ذلك بعد ان استعرضت مبادئ الدستور الاساسية في القضاء، وجدتها وافية في ضمان استقلاله وبناء كفاءته وهيكليته، عادت الى طرح مسلمات وعموميات مجردة تسندها الى هذه او تلك من مؤسسات الجمهورية كقولها بتدخل مجلس قيادة الثورة في سير العدالة عن طريق اصدار قرارات لها قوة القانون والواقع ان طرح الموضوع بهذا الاسلوب غير صحيح وغير حيادي لان تدخل مجلس قيادة الثورة هنا ليس بالصفة التنفيذية له انما بالصفة التشريعية عندما يصدر قرار بالاستناد الى الفقرة (أ) من المادة الثانية والاربعين من الدستور وهو تدخل معمول فيه في الكثير من الدول كونه تدخلا تشريعيا تضطر اليه الدول في غير حالات انعقاد المجلس الوطني وفي الحالات الاستثنائية.

وهكذا تتدرج الدراسة فتتعرض بالاشارة الى ما تسميه بالمحاكم الاستثنائية فتستعرض نظمها واختصاصاتها منذ نشأة بعضها عام ١٩٥٨ وتنسب اشكالياتها القانونية والقضائية للوقت الراهن، كالمحكمة العسكرية العليا الخاصة ومحكمة امن الدولة اللتين ليس لهما وجود منذ سنوات طويلة بحكم انشاء محكمة الثورة عام ١٩٦٨ والتي بدورها الغيت عام ١٩٩١ وعادت اختصاصاتها الى القضاء العادي.

ما تقدم كان لمحة عن اسلوب الدراسة في عرض هذا الموضوع وفيما يلي نشير الى بعض الملاحظات التفصيلية بشأنها.

أ- تاخذ الدراسة على النظام القانوني العراقي انه يعتمد اضافة للمحاكم العادية محاكم استثنائية او خاصة. والواقع ان النظام القضائي في العراق يقوم بالاساس على نظام القضاء العادي ولكنه ياخذ مع هذا النظام بنوع من القضاء المتخصص بنظر جرائم معينة ذات خطورة اجتماعية كبيرة وبصفة استشارية تفرضها طبيعة الظروف التي تمر بها البلاد منذ الحرب العراقية الايرانية وعدوان دول التحالف

ومصداقا لذلك نجد بان القضاء الاستثنائي واختصاصاته تنحسر كلما استقرت الاوضاع السياسية في البلاد وهو ما حدث فعلا عند نهاية الحرب العراقية الايرانية حيث أُلغي الكثير من القرارات والاجراءات الاستثنائية التي اضطرت البلاد للعمل ببعضها مرة اخرى بسبب عدوان التحالف وما تبعه من حصار اقتصادي ظالم مؤثر جدا في كافة نواحي الحياة.

ب- تتضمن الدراسة اشارة تقول "ان الدستور العراقي... لا ينص صراحة على حق الفرد في محاكمة عادلة من قبل محكمة مختصة مستقلة وحيادية بل يكتفي بالاشارة الى ان حق الدفاع مقدس في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة". ومع ان دلالة هذا المبدأ منصوص عليها في جملة احكام في الدستور وهي تتضمن مفهوما بديهيا يقوم على حق الفرد في محاكمة عادلة فاننا اذ ندعو كاتب الدراسة الى مراجعة نصوص الدستور التالية ليطمئن بان الدستور زاد في ايفاء هذا الموضوع (المواد (٢٠/أ،ب،ج)، (٢١/أ،ب)، (٢٢/أ،ب،ج)) ولكن نود التاكيد في اطلاعه على نص الفقرة (ب) من المادة الثالثة والستين "حق التقاضي مكفول لجميع المواطنين".

ج- تشير الدراسة بعد استعراض اهم مبادئ قانون اصول المحاكمات الجزائية واحكام قانون التنظيم القضائي بشأن انواع واختصاصات المحاكم الجزائية الى "ان قانون اصول المحاكمات الجزائية يقدم للمتقاضين ضمانات وافية تتناقض مع اجراءات المحاكمة التي اتبعت امام محكمة الثورة وغيرها من المحاكم الخاصة". ونكتفي تماما هنا بالاشارة الى ان قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٨٠) لسنة ١٩٦٨ الذي تشكلت بموجبه محكمة الثورة (الملغاة) وحددت اختصاصاتها بموجبه قد نص صراحة على وجوب ان تطبق في اجراءاتها الاحكام المنصوص عليها في قانون اصول المحاكمات الجزائية. وبالتالي فان الضمانات التي ينص عليها قانون اصول المحاكمات الجزائية واشارت

اليها الدراسة تتوفر في اجراءات محكمة الثورة.

د- جاء ان قانون العقوبات العراقي يعتبر الصغير حدثا اذا كان قد اتم وقت ارتكاب الجريمة السابعة من عمره ولم يتم الثامنة عشرة. والواقع ان نص المادة (٦٤) من قانون العقوبات قد عدلت بموجب المادة (٣/ ٢) من قانون رعاية الاحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ بحيث يصبح بموجبه الصغير حدثا اذا اتم التاسعة من عمره. واذ ورد في آخر الصفحة نفسها بان قانون العقوبات لا يسمح بانزال عقوبة الاعدام بالحدث فانه كان يحسن بالدراسة ان تشير الى نص المادة (٧٩) من قانون العقوبات نفسه التي نصت "لا يحكم بالاعدام على من يكون وقت ارتكاب الجريمة قد اتم الثامنة عشرة من العمر ولم يتم العشرين سنة من عمره. ويحل السجن المؤبد محل عقوبة الاعدام في هذه الحالة".

هـ- اما ما ورد من الدراسة بشان تقرير منظمة العفو الدولية فاننا اذ ننفيه كليا. نشير الى ان البحث العلمي يتطلب في مثل هذه الامور عدم الاكتفاء باقوال مجردة خالية من اي تحديد لاسماء ووقائع الامر الذي يقصد به مجرد الاساءة الى سمعة ادارة العدالة الجنائية في العراق.

و- بعد ان عرضت الدراسة ضمانات المتهم خلال مرحلة التحقيق طبقا لاحكام قانون اصول المحاكمات الجزائية اردفت بالقول "وجميع هذه الضمانات غير معمول بها في القضايا السياسية. فمجلس قيادة الثورة اجاز لوزير الداخلية احتجاز الاشخاص المشتبه في سلوكهم الاجرامي". ولا ندري كيف امكن لهذه الدراسة التي ينبغي ان تتوافر فيها شروط الموضوعية ان تتجاهل صراحة نص هذا القرار في كونه يطبق على الاشخاص المشتبه في سلوكهم الاجرامي (من غير السياسيين). وفضلا عن ذلك فان هذا القرار ما دام صادرا من وزير فقد اصبح خاضعا لطرق الطعن امام محكمة القضاء الاداري بموجب

القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩.

ز- وفي اطار اشارة الدراسة للقضاء الاداري وبعبارة صريحة بانه "من المؤسف ان القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ ضيق من اختصاص محكمة القضاء الاداري...الخ"، واذا علمنا بان القانون رقم (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ هوالذي انشأ محكمة القضاء الاداري لاول مرة في تاريخ العراق فلا نعلم كيف ان هذا القانون جاء فضيق من اختصاص هذه المحكمة. وان الاسلوب الموضوعي الباحث عن المزيد من الاحكام القانونية والقضائية لحماية حقوق الانسان وتعزيزها يقتضي ان يشيد اولا بانشاء محكمة القضاء الاداري ثم يدعو الى توسيع ولايتها واختصاصاتها.

ح- وفي معرض اشارة الدراسة الى ان وزير العدل يستطيع مراقبة ما يجري في المحاكم من خلال مهام الادعاء العام، فان هذا المفهوم غير متطابق مع حقيقة مهام الادعاء العام في تمثيل الهيئة الاجتماعية عن طريق مراقبة المشروعية في حسن تطبيق القانون استنادا لقانونه المرقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩.

ط- تتطرق الدراسة في اطار تعيين القضاة بالاعتراض على شرط ان يكون القاضي عراقيا بالولادة معتبرة عدم جواز تعيين العراقي بالتجنس قاضيا امرا لا يتلاءم مع الدستور فضلا عن ان شرط الزواج يعتبر تدخلا في حياة الفرد الشخصية ولا نرى وجها لعدم الانسجام بين شرط الرعوية العراقية بالولادة والدستور وهو شرط معمول به في الكثير من دول العالم لوظائف اقل اهمية. كما لا نرى بشرط الزواج تدخلا في حياة الفرد الشخصية انما شرط ينسجم تماما مع تقاليد المجتمع العراقي وقيمه الاجتماعية. علما بان هذا الشرط طبق بعد نفاذ قانوني التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٩ وقانون الادعاء العام رقم (١٥٩) لسنة ١٩٧٩ ولم يطبق على القضاة غير المتزوجين الذين سبق تعيينهم قبل هذا التاريخ وما زال

بعضهم في الخدمة.

ي- عرضت الدراسة موضوع المحاكم الخاصة الاستثنائية وشملت الاشارة الى محكمة الثورة ومحكمة امن الدولة والمحاكم الخاصة وفق اسلوبها الذي درجت عليه المكون من مزيج من الحماسة العاطفية المبنية على مسلمات مسبقة من الاتهامات الكيفية ذات الابعاد والمضامين السياسية التي يقصد بها المساس بسمعة النظام السياسي والدستوري والقانوني العراقي. وبعيدا عن جو الحماسة العاطفية وغلظة التعابير الذي حاولت الا ان تجرنا اليه هذه الدراسة فاننا في هذا الموضوع نؤكد مرة اخرى بان محكمة الثورة قد الغيت بموجب قرار مجلس قيادة الثورة رقم (١٤٠) لسنة ١٩٩١ واعيدت اختصاصاتها الى القضاء العادي مما اصبح الكلام بشأنها امر يدخل في اطار تاريخ مضى غير في جدوى في بناء المستقبل. اما محاكم امن الدولة فهي لم تباشر اي اختصاص قضائي لها منذ عام ١٩٦٨ وذلك بحكم استحداث محكمة الثورة بموجب قرار مجلس قيادة الثورة المذكور. واننا اذ نذكر بان العراق قد مر منذ ثورته في ١٧-٣٠ تموز/يوليو ١٩٦٨ بفترات عصيبة من التآمر من قبل اطراف متخلفة رجعية تريد به العودة الى عصور الانحطاط والتخلف ومن ثم بظروف استثنائية خطيرة عندما فرضت عليه ايران الحرب لمدة ثماني سنوات وتلاه عدوان دول التحالف الذي استغل ما يسمى بازمة الخليج، الامر الذي اضطر فيه الى اخضاع انواع معينة من الجرائم التي تهدد امنه واستقلاله والدفاع عن شعبه الى محكمة الثورة والى حين زوال الظروف الاستثنائية الداعية الى انشاءها حيث قلصت اختصاصاتها ثم الغيت بعد ذلك بالكامل كما تقدم الاشارة، فاننا نذكر ايضا بان لجوء العراق الى هذه الاجراءات تبرره احكام المادة (٤) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية التي تجيز للدول الاطراف في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تتهدد حياة الامة ان تتخذ تدابير لا تتقيد

بالالتزامات المترتبة عليها بمقتضى العصر وفي الحدود التي بينتها هذه المادة، الامر الذي يعتبر معه اتخاذ العراق لبعض الاجراءات الاستثنائية ومنها انشاء محكمة الثورة موافقا للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية رغم ان العراق لم يعلن صراحة حالة الطوارئ حرصا منه على عدم التوسع في اتخاذ الاجراءات الاستثنائية.

رابعا: الفصل الثاني: الحياة السياسية

ان المكلف بكتابة تقرير عن العراق وسيادة القانون موضوع ردنا قد كشف عن عدم موضوعيته، ومصداقيته، وتجرده عن مفهوم الحياد بالعرض والتحليل عند كتابة هذا الفصل، لان العرض الذي تقدم به اتسم بما يلي:

- العمومية المطلقة.
- الاستناد الى تقارير غير موثقة.
- الاشارة الى قوانين وقرارات سابقة لم يعد لها وجود في الوقت الحاضر بسبب الغاءها من قبل المشرع.
- الاشارة الى عدد من القوانين والتعليمات النافذة دون ان يحاول معرفة الاسباب التي دفعت السلطة الى اتخاذها.
- لم يتطرق الى العدوان الذي تعرض اليه العراق سواء من ايران او من الولايات المتحدة وحلفاءها وتأثير ذلك على تشريع عدد من القوانين والقرارات التي فرضتها ظروف العدوان.
- تفسير بعض القوانين والقرارات بالشكل الذي يخدم اهدافه عند صياغة هذا التقرير.
- اضطراره الى الاعتراف بالجهود الرائعة التي بذلتها الحكومة العراقية على المستوى الاجتماعي والاقتصادي والثقافي بالعراق، ولكنه يحاول ان يقلل من اهميتها بشكل ملفت للنظر، وهنا يبرز بوضوح عدم مصداقية وموضوعية في صياغة بحث نقدي علمي.

- الاستناد الى وثائق ليست لها قوة دستورية وقانونية.

ومن اجل توضيح النقاط اعلاه فان الحكومة العراقية سترد على مجمل الملاحظات والانتقادات التي جاءت في هذا الفصل ليس لمجرد الرد الموضوعي وانما لكشف الحقيقة وكشف المغالطات المتعمدة التي جاءت في هذا الفصل والتي لا تهدف الا الى تشويه سمعة العراق الدولية:

- عند البحث في موضوع التمييز بين المواطنين جاء في المسودة ما يلي: "...وقد اشار قانون اصلاح النظام القانوني الى ضرورة تسييس الوظيفة العامة...". وفي هذا المجال نقول ان هذا القانون لا يعدو الا ان يكون مجموعة من التوجيهات والارشادات للجهات العراقية المختصة عند قيامها بتشريع القوانين والتعليمات حتى تكون ملائمة ومطابقة للتطور الاقتصادي والاجتماعي والثقافي الذي عرفه، ولا يزال يعرفه العراق.
- اما ما جاء عن منح امتيازات الى فئة من الموظفين او العوائل، محاولة للتأكيد على وجود تمييز بين المواطنين، فاننا نقول ان المسودة لم ترجع الى الاسباب الحقيقية التي دفعت المشرع الى شمول فئات محددة بهذه الامتيازات. ان منح هذه الامتيازات ترجع الى قيامهم باعمال بطولية اثناء العدوان الايراني على العراق او اثناء العدوان الامريكي سواء خلال الصفحة العسكرية او القيام باعمال مدنية متميزة...ان هذا الامر متعارف عليه في جميع دول العالم، حيث تعطى امتيازات لمن يقدم خدمات جلى للمجتمع، ونعتقد بانه لا توجد عائلة عراقية بقيت في منأى عن هذه الامتيازات.
- اما بشأن محكمة الثورة والمحاكم الخاصة فيمكن الرجوع للوقوف على ردنا على هذا الموضوع اعلاه.
- اما انزال عقوبة الاعدام بحق افراد حزب الدعوة فقد تم بسبب حمل حزب الدعوة السلاح ضد العراق وحاول ان يهدد امنه وسلامة شعبه،

بهدف ارجاع العراق الى عصور الانحطاط والتخلف من خلال تنسيق هذا الحزب اعماله الاجرامية مع ايران خلال عدوانها على العراق.

- جاء في مسودة المشروع "ان التعذيب في سجن العراق اصبح شائعا". ان التعذيب محرم بالدستور العراقي وانه جرم معاقب عليه بموجب المادتين (٣٣٢) و (٣٣٣) من قانون العقوبات ويعتبر الاقرار تحت التعذيب باطلا بموجب المادة (١٢٧) من قانون اصول المحاكمات الجزائية وقد صدرت عدد من الاحكام القضائية بادانة ومعاقبة بعض الموظفين الذين مارسوا تعذيب المتهمين، (يمكن الرجوع الى التقرير الدوري الثالث عن تطبيق العراق للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، للاطلاع على الاحكام القضائية).

- اشارت المسودة الى ان القوانين العراقية تفرض قيودا كثيرة على حرية التنقل وخاصة على السفر خارج البلاد...ان ذلك صحيح فقد فرضت الظروف الاستثنائية الناجمة عن النزاع المسلح قيدا على سفر المواطنين العراقيين لاغراض السياحة...الا انه صدر قرار السماح بالسفر يوم ١٩٩٠/١/١٧ ثم اعيد فرض القيود مجددا يوم ٨/٢/ ١٩٩٠ هذا وقد صدر قرار جديد بالسماح للمواطنين العراقيين بالسفر اعتبارا من يوم ١٩٩١/٥/١٥.

- جاء في المسودة ما يلي: "وقد اضطهد الحزب الحاكم الاحزاب السياسية الاخرى ومنعها من مزاولة نشاطها وقمع المعارضة بقسوة ولم يتردد في استخدام اعنف الاساليب للقضاء على انتفاضة الاكراد والشيعة بعد انتهاء حرب الخليج في آذار/مارس ١٩٩١...". من المعلوم أن الحرب التي شنتها دول التحالف قد اقترنت بدعوة صريحة وعلنية لتبديل النظام السياسي في العراق مما يشكل انتهاكا متعمدا لحق الشعب العراقي في تقرير مصيره وتدخلا سافرا في الشؤون الداخلية للعراق.. ولم يكن وقف اطلاق النار يوم ١٩٩١/٢/٢٨ حتى بدأت احداث الشغب التي تقاد من خارج العراق وبمشاركة عناصر

اجتازت الحدود وادت هذه الاحداث الى اكمال تدمير ما لم تقم بتدميره القوات العسكرية الجوية المتحالفة..فقد قام المشاركون في احداث الشغب باعمال القتل الجماعي للمواطنين وهتك الاعراض وبنهب واحراق وتدمير المدارس والمستشفيات والمخازن والدوائر الحكومية والمصارف والمحاكم وسرقوا الممتلكات العامة والخاصة، اضافة الى اثارة الفتنة الطائفية والعرقية بين المواطنين وهذه الاعمال جميعها يعاقب عليها القانون. ازاء هذه الاعمال ورغم الظروف البالغة الصعوبة مارست الدولة ممثلة بقواتها المسلحة مسؤوليتها باسترداد سلطة الدولة وقضت على احداث الشغب واعادت الامن الى المواطنين وتم ذلك بصورة نهائية يوم ١٩٩١/٤/٥. وقد اصدر مجلس قيادة الثورة عدة قرارات عفو عن المشاركين في احداث الشغب والفتنة باستثناء مرتكبي جرائم القتل وهتك الاعراض.

- ان كاتب المسودة رغم عدم موضوعيته لم يستطع امام الحقائق الثابتة الا الاعتراف بالجهود الضخمة التي اولاها الرئيس صدام حسين الى موضوعي الحق في التربية والتعليم والحق في العناية الطبية والخدمات الاجتماعية، ولكن عدم الموضوعية في العرض والتحليل اراد ان يربط بين النفقات التي خصصت لهذين القطاعين وما خصص الى السلاح، وهو ربط ليس في محله، ولكنه لجأ الى ذلك لانه لم يجد اي منفذ لنقد سياسة الدولة في مجالات التربية والتعليم والخدمات الصحية والاجتماعية. وان هذا الاعتراف من كاتب المسودة يؤكد ما قلناه سابقا من ان القيادة بالعراق قد ربطت موضوعيا بين التطور السياسي والتطور الاقتصادي والاجتماعي للشعب، فلا يمكن اقامة الديمقراطية في مجتمع تسوده الامية، او مجتمع مريض، لذلك فان التركيز على هذه الجوانب بالعراق كان ولا يزال الهدف منه بناء القاعدة الشعبية السليمة تمهيدا لبناء النظم الديمقراطية على اسس صحيحة.

...

- ان العراق قد باشر منذ وقف اطلاق النار في النزاع المسلح مع ايران اعادة النظر بجدية بكافة الاجراءات التي فرضتها ظروف النزاع المسلح لتمكين المواطنين من ممارسة حقوقهم وحرياتهم دون قيدا واستأنف هذا النهج بعد وقف اطلاق النار في الحرب التي شنتها دول التحالف ضد العراق بين ١٧ كانون الثاني/يناير و٢٨ شباط/فبراير ١٩٩١ حيث اطلق حق السفر للمواطنين والغيت محكمة الثورة والغيت القيود التي كانت مفروضة على تقارير مراسلي الصحف ووكالات الانباء الاجنبية التي ترسل من العراق، كما الغيت اجراءات تسجيل الات الطبع والطباعة..وقد اعتمد المجلس الوطني في العراق بتاريخ ٤ تموز/يوليو ١٩٩١ قانون الاحزاب السياسية.
- تحدث كاتب المسودة عن علاقة حزب البعث العربي الاشتراكي بعدد من الاحزاب بالعراق..بشكل مختصر ومجزأ وحاول ان يتهم حزب البعث بالتصدي لهذه الاحزاب. ولكنه اضطر الى الاعتراف ان الرئيس احمد حسن البكر "عرض على تلك الاحزاب في تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٧١ ميثاق العمل الوطني الذي يهدف الى اقامة تحالف بين مختلف اطراف الحركة الوطنية التقدمية لمجابهة الامبريالية والصهيونية والرجعية". فهذا هو الموقف المبدئي لحزب البعث من الاحزاب السياسية فقد مد لها يده بهدف التنسيق والتعاون معه لقيادة العراق، لكنه يرفض ان يتعاون مع اي حزب له علاقات مشبوهة مع اعداء العراق، او يهدف الى بث الطائفية وتمزيق الوحدة الوطنية.
- تحدث كاتب المسودة بالتفصيل الى قانون الحكم الذاتي لمنطقة كردستان ولكنه لم يستطع ان يتخلى عن دوره اللاموضوعي ويستمر في خطه المعادي للعراق عندما يقول "ان ادارة الحكم الذاتي ليست مستقلة تمام الاستقلال عن السلطة المركزية":

أ- ان قانون الحكم الذاتي لمنطقة كردستان العراق قد وضع الاسس القانونية للسلطة التشريعية المحلية، والتنفيذية، واقام اسس العلاقة بين السلطات المحلية والمركزية، وان الاستقلال التام لا يوجد في اي نظام للحكم الذاتي عرفته الدول الاخرى.

ب- ان متابعة العلاقة مع الاكراد بهدف ايجاد صيغة قانونية سليمة لمشكلة الاكراد قد توبعت بشكل مباشر من السيد رئيس الجمهورية صدام حسين، وقد تجسدت هذه المتابعة الى صدور قانون الحكم الذاتي، الذي يعتبر اول قانون في المنطقة يعترف بالحقوق القومية للاكراد وينشأ المؤسسات التشريعية والتنفيذية لممارسة هذه الحقوق.

وفي النهاية فان حكومة جمهورية العراق ترجو من اللجنة الدولية للحقوقيين عدم نشر هذه الدراسة، لافتقارها الى الموضوعية وعدم التوثيق، واشارتها الى قوانين وتعليمات لا وجود لها بالوقت الحاضر، واذا صدرت هذه الدراسة لاي سبب كان، فترجو الحكومة العراقية ان تاخذ ملاحظاتها بنظر الاعتبار، والا اعتبرت الدراسة وسيلة لتشويه السمعة الدولية للعراق، وانها على ثقة من ان اللجنة الدولية للحقوقيين ستكون امينة على مبادئها القانونية وسوف تتخذ القرار بعدم نشر هذه الدراسة. وان الحكومة العراقية على استعداد لمتابعة هذا الحوار بهدف التوصل الى الحقيقة بموضوعية عالية في العرض والتحليل.

اعضاء اللجنة الدولية للحقوقيين

الرئيس

جواكين رويز-خمينيز	رئيس اللجنة الاسبانية لليونيسيف؛ استاذ القانون، الرقيب الاعلى السابق لاسبانيا

نواب الرئيس

إينوخ دامبوتشينا	رئيس القضاة السابق في زمبابوي
لينارت غرول	قاضي محكمة الاستئناف، ستكهولم، السويد
تاي-يونغ لي	مديرة مركز المساعدات القانونية للعلاقات العائلية الكوري
كلير لاورو-دوبي	قاضية المحكمة العليا، كندا

اعضاء اللجنة التنفيذية

مايكل د. كيربي (رئيس)	رئيس محكمة الاستئناف في نيو ساوث ويلز، استراليا
دالمو دي ابرو دالاري	استاذ القانون، ساو باولو، البرازيل
ديزموند فرناندو	محام، سريلانكا؛ نائب رئيس الرابطة الدولية للمحامين
اسمى خضر	محامية، الاردن
كوفي كومادو	استاذ القانون، جامعة غانا
فالي س. ناريمان	محام، النائب العام السابق في الهند
كريستيان توموشات	استاذ القانون الدولي، جامعة بون، المانيا؛ عضو لجنة الامم المتحدة للقانون الدولي

اعضاء اللجنة

اندريس اغويلار مودسلي	قاضي محكمة العدل الدولية؛ عضو سابق للجنة حقوق الانسان الامريكية، فنزويلا
محمد بادجاوي	قاض؛ رئيس محكمة العدل الدولية

انطونيو كاسيس	استاذ القانون الدولي، معهد الجامعة الاوروبية؛ رئيس اللجنة الاوروبية لمنع التعذيب، ايطاليا.
السير روبين كوك،	قاض؛ رئيس محكمة الاستئناف، نيوزيلاندا
ماري جوزيه كرسبان	عضوة المجلس الدستوري، السنغال
داتو برام كوماراسوامي	محام، ماليزيا؛ مقرر الامم المتحدة لاستقلال القضاء
دييغو غارسيا–سايان	المدير التنفيذي السابق، اللجنة الآندية للحقوقيين، بيرو
السير وليام غودهارت،	محام، المملكة المتحدة
راجسومر لالاه	قاضي المحكمة العليا، ماريتيوس؛ عضو لجنة الامم المتحدة لحقوق الانسان
غلاديس في. لي	نائب رئيس المحكمة العليا، هونغ كونغ
نيال مكدورمت	السكرتير العام السابق للجنة الدولية للحقوقيين؛ الوزير السابق للتخطيط والارض، المملكة المتحدة
دانييل هنري مرشاند	استاذ القانون الاجتماعي، فرنسا
ج.ر.و.س. ماوالا	محامي في المحكمة العليا، تنزانيا
فرانسوا سافيير– مبويوم	محام، كاميرون
فلورنس ن. مومبا	المحققة العام، زامبيا
دوراب باتل	قاضي سابق في المحكمة العليا، باكستان
برتراند ج. رامشاران	منسق الامم المتحدة، التعاون الاقليمي السياسي والامني؛ استاذ غير متفرغ، كلية الشؤون الدولية، جامعة كولومبيا (نيويورك)؛ غيانا.
هيبوليتو سولاري اريغوين	سناتور، الارجنتين؛ رئيس لجنة حقوق الانسان في الاتحاد البرلماني
ثيو سي. فان بوفن	عميد كلية الحقوق، جامعة لمبورغ، هولندا؛ عضو لجنة الامم المتحدة لمحو التمييز العنصري
خوزيه زالاكات	محام، استاذ القانون، تشيلي.

اعضاء فخريون

ارتورو أ. الافريز، الفلبين

وليام ج. بتلر، الولايات المتحدة الامريكية

الفريدو اتشيبيري، تشيلي

و.ج. غانسهوف فان دير ميرسش، بلجيكا

جون ب. همفري، كندا

ب.ج.ج. كابتين، هولندا

رودولف ماشاكك، النمسا

كيبا مبايي، السنغال

السير غاي بوالز، نيوزيلاندا

اللورد شوكروس، المملكة المتحدة

تن محمد سفيان، ماليزيا

ددلي ب. بونسال، الولايات المتحدة الامريكية

حاييم ه. كوهن، اسرائيل

بير فيديرسبيل، الدنمارك

ب. تلفورد جورج، البهاما

هانز-هينرش جيسشك، المانيا

جان فلافيين لاليف، سويسرا

نورمان س. مارش، المملكة المتحدة

خوزه ت. نابوكو، البرازيل

شريداث س. رامبال، غيانا

ادوارد سان جون، استراليا

مايكل ا. ترايانتافيليدس، قبرص

السكرتير العام

اداما دييغ

اللجنة الدولية للحقوقيين، ومركزها جنيف، منظمة غير حكومية تتمتع بالصفة الاستشارية لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للامم المتحدة، ومنظمة اليونسكو، والمجلس الاوروبي، ومنظمة الوحدة الافريقية. تأسست اللجنة عام ١٩٥٢، ومهمتها الدفاع عن مبدأ سيادة القانون في العالم اجمع، والعمل على الالتزام الكامل بنصوص الاعلان العالمي لحقوق الانسان. وتتألف اللجنة من واحد وثلاثين قانونيا متميزا ينتمون الى بلدان مختلفة، ولها خمس وسبعين فرعا وفرعا منضما.