انيطت برئيس الجمهورية وفقا للمادة (١٣) من الدستور التي نصت على ان (يمارس رئيس الجمهورية صلاحيات استثنائية تتضمن جميع صلاحيات المجلس الوطني لقيادة الثورة لمدة عام واحد، تتجدد تلقائيا كلما تطلب الامر ذلك وبتقدير منه)[١]. وتأكيدا لهيمنة رئيس الجمهورية بشكل اوضح اعلن في الثامن من ايلول ١٩٦٥ الغاء قانون (المجلس الوطني لقيادة الثورة)[٢] ونقل صلاحياته التشريعية إلى مجلس الوزراء.

والحقيقة ان مجلس الوزراء لم يكن حاله افضل من حال المجلس الوطني، لأن رئيس المجلس واعضائه يعينون ويعفون من رئيس الجمهورية، ولذلك يقوم المجلس بتنفيذ سياسة رئيس الدولة ولا يقوى على معارضته.

١- الغيت هذه المادة بموجب القانون رقم (١٣) لسنة ١٩٦٤، الا ان وجودها من عدمه سيان لأن سلطات المجلس الوطني كانت تمارس من قبل رئيس الجمهورية وفقا للدستور.

٢- نشر في الوقائع العراقية العدد ١١٦٧، في ٩ ايلول سنة ١٩٦٥.

المبحث الرابع
دستور ١٩٦٨/٩/٢١

في السابع عشر من تموز ١٩٦٨ تم الاستيلاء على السلطة وابعد رئيس الجمهورية (عبد الرحمن محمد عارف) إلى خارج العراق وأنيطت السلطة ب(مجلس قيادة الثورة) وفقا للبيان رقم (١) الذي صدر عن المجلس.

ومن الناحية الدستورية ظل دستور ١٩٦٤ نافذا حتى اعلان الدستور الجديد الذي نص في المادة الثالثة والستين منه على الغاء دستور ١٩٦٤ المؤقت وتعديلاته.

وسنتناول دراسة دستور ١٩٦٨ بإيجاز ووفق الآتي:

المطلب الأول
محتوى الدستور وطريقة إقامته وخصائصه

الفرع الأول
محتوى الدستور وطريقة إقامته

أولا- محتواه: احتوى الدستور على ديباجة وخمس وتسعين مادة، توزعت على خمسة ابواب، إذ خصص الباب الأول (للدولة م١- ٦) والثاني (للمقومات الاساسية للمجتمع م٧- ١٩) والثالث (للحقوق والواجبات

العامة م٢٠- ٤٠) والرابع (لنظام الحكم م٤١- ٨٧) وضم هذا الباب أربعة فصول تناولت نظام الحكم مجلس قيادة الثورة، رئيس الجمهورية، السلطة التنفيذية، السلطة القضائية، اما الباب الخامس فخصص (للأحكام المتفرقة م٨٨- ٩٥).

ثانيـــا- طريقة إقامته: أصدر الدســتور مجلس قيادة الثــورة، وهو الجهة التي اســتولت على الســلطة وفقــا للبيان رقم واحــد، [1] (١) وهذا ما ورد في ديباجة الدســتور (نعلن هذا الدستور المؤقت..... ليعمل به حتى يوضع دســتور البلاد الدائم) وتأسيسا على ذلك ان الدستور وضعته حكومة فعلية ومن الصعوبة بمكان وضعه ضمن اساليب إقامة الدساتير.

الفرع الثاني
خصائصه

تتمثل خصائص الدستور بالاتي:

١- دســتور مؤقت: ورد في ديباجة اعلان الدســتور (نعلن هذا الدستور المؤقــت)، الا انه لم تحدد مدة لإيقاف العمل بأحكامه، وانما ورد في المادة الثانية والســتين منه على بقائه نافذ المفعول حتى نفاذ الدستور الدائم الذي يضعه المجلس الوطني.

هذا ويلاحظ ان صياغة الدســتور وكثرة مــواده التي تتألف من (٩٥) مــادة تتنافــى وطبيعــة الدســاتير المؤقتة، التي يجب ان تتســم بالايجاز.

١- نشر البيان رقم (١) في الوقائع العراقية، العدد ١٥٩٨ في ١٨ تموز ١٩٦٨.

٢- نص على مبدأ السيادة الشعبية، وذلك من خلال ما ورد في المادة الثالثة منه على ان الشعب مصدر السلطات. ونص أيضا على مبدأ الديمقراطية الشعبية التي تستمد اصولها من التراث العربي وروح الاسلام (م١). مع الاشارة إلى ان الشعب لم يكن مصدر السلطة التي وضعت الدستور.

٣- نص على ان الاسلام دين الدولة والقاعدة الاساسية لدستورها[١]. وهذا يعني ان الشريعة الاسلامية هي المصدر الرئيسي للتشريع، وبما ان الدستور هو القانون الاعلى الذي عدها القاعدة الاساسية لكل القوانين الادنى، لذا نرى ان الشريعة الاسلامية تعد قاعدة لكل القوانين الوضعية ولا يجوز ان يشرع قانونا يتعارض مع مبادئها.

٤- دستور مرن: لم يعالج الدستور طريقة تعديله وانما أجاز لمجلس قيادة الثورة ان يعدله، إذا اقتضت الضرورة ذلك. وتأسيسا على ذلك نرى ان هذا الدستور يعامل معاملة القوانين العادية من حيث السمو الشكلي، لأن مجلس قيادة الثورة هو السلطة التشريعية وهو من شرع الدستور ويشرع كذلك القوانين ويعدلها ويلغيها، فله أيضا سلطة تعديل الدستور والغائه. وفعلا تم الغاء الدستور من قبل مجلس قيادة الثورة في ١٩٧٠\١٧\١٦ وصدر دستور جديد.

١- ان نص هذه المادة يطابق نص المادة الثالثة من دستور ٢٩ نيسان لسنة ١٩٦٤.

المطلب الثاني
هيئات الحكم

تمثل هيئات الحكم بالاتي:

الفرع الأول
مجلس قيادة الثورة

عرف الدستور في المادة الحادية والاربعين منه مجلس قيادة الثورة بأنه (الجهاز الثوري الذي قاد جماهير الشعب والقوات المسلحة صبيحة السابع عشر من تموز ١٩٦٨ وتم تسمية أعضائه بقانون).

ومن خلال النص المذكور يتضح ان المجلس هو الذي قاد عملية الاستيلاء، وعليه فهو موجود قبل البدء بتلك العملية ونجاحها، وان احالة الدستور إلى القانون لتسمية أعضاء المجلس غير موفقة حيث ان البيان رقم (٢) الصادر عن مجلس قيادة الثورة اشار إلى تشكيل المجلس مستندا في ذلك إلى البيان رقم (١)، وخوله مباشرة السلطة العليا في العراق بما فيها السلطات التشريعية وصلاحيات رئيس الجمهورية والقائد العام للقوات المسلحة حيث ما ورد في الدستور المؤقت (دستور ١٩٦٤) والقوانين الاخرى كافة وانتخاب رئيس الجمهورية وتشكيل الحكومة[١].

وسبق القول ان الجهة التي تستولي على السلطة بالقوة هي حكومة فعلية اوجدها الواقع وتباشر سلطاتها بحكم هذا الواقع الجديد. وتأسيسا على ذلك يلاحظ ان الدستور لم يشترط شروطا في من يكون عضوا في

١- نشر البيان في الوقائع العراقية، العدد ١٥٩٨ في ١٨ \ ١٧ \ ١٩٦٨.

مجلس قيادة الثورة، لأن المجلس شكل قبل وضع الدستور، وعرف بأنه (الجهاز الثوري الذي قاد جماهير الشعب....).

اختصاصات المجلس: تعددت الاختصاصات التي يباشرها المجلس بإعتباره اعلى سلطة في الدولة وذلك وفق الآتي:

أولا- في المجال التشريعي: مجلس قيادة الثورة هو الذي يمارس السلطة التشريعية (م٥٨)[١] وذلك من خلال اصداره القوانين والقرارات التي لها قوة القانون.

ويلاحظ ان المجلس عدل الدستور في الثاني عشر من اذار ١٩٦٩ واضاف الفقرة الثامنة للمادة (٤٤) منه والتي جاء فيها (لمجلس قيادة الثورة إصدار القوانين والقرارات التي لها قوة القانون دون الرجوع إلى مجلس الوزراء)[٢].

وكان النص قبل هذا التعديل يخول مجلس قيادة الثورة صلاحية إصدار قرارات لها قوة الالزام (ف ٧ من المادة ٤٤ من الدستور).

ويلاحظ ان التعديل الذي اضيفت من خلاله عبارة (دون الرجوع إلى مجلس الوزراء) كان المقصود منه الانسجام مع نص المادة (٥٨) من الدستور التي تنص على ان مجلس قيادة الثورة يمارس السلطة التشريعية إلى حين انعقاد الجلسة الأولى للمجلس الوطني، إذ انها كانت مقيدة بالفقرة (٤) من المادة (٦٤) من الدستور والتي تنص

١- كان الأفضل ان تكون المادة (٥٨) ضمن الفصل الأول الخاص بمجلس قيادة الثورة، إذ ان وضعها في الفصل الثاني الذي عنوانه رئيس الجمهورية وسلطاته لم يكن موفقا، لأنها تنص على اختصاص مجلس قيادة الثورة ولا علاقة لها برئيس الجمهورية.

٢- نشر في الوقائع العراقية، العدد ١٧٠٥ لسنة ١٩٦٩، وقد الغيت الفقرة دون الرجوع إلى مجلس الوزراء بالتعديل الرابع للدستور، منشور في الوقائع العراقية ١٨١٩ لسنة ١٩٦٩.

على ان من اختصاصات الحكومة (الموافقة على لوائح القوانين والانظمة)، وكان الأفضل الغاء هذه الفقرة عند صدور التعديل الأول للدستور، الا انها ظلت نافذة حتى صدور التعديل الرابع للدستور في ١٩٦٩\١١\٢٤ الذي الغى هذه الفقرة وخول مجلس الوزراء صلاحية اعداد لوائح القوانين والانظمة.

وهذا يعني ان مجلس الوزراء لا يشارك مجلس قيادة الثورة في السلطة التشريعية كما كان وفقا للنص السابق وانما اصبحت مهمته محصورة في الاعداد فقط.

ثانيا- في المجال التنفيذي: يباشر مجلس قيادة الثورة الصلاحيات الآتية:

- انتخاب رئيس الجمهورية ونوابه[1]. (ولم يوضح الدستور كيفية انتخابهم).
- الاشراف على القوات المسلحة وقوى الامن الداخلي.
- اعلان التعبئة واعلان الحرب وقبول الهدنة وعقد الصلح.
- الاشراف على شؤون الجمهورية بما يحقق حماية الثورة والوصول إلى اهدافها.
- وكذلك للمجلس بأغلبية ثلثي أعضائه الاصليين حق اقالة أحد أعضائه وضم أعضاء جدد إليه على ألاّ يزيد عدد الأعضاء على خمسة عشر عضواً. وله بأغلبية عدد أعضائه قبول استقالة أحد أعضائه (م ٤٣ من الدستور).

١- اضيفت كلمة (ونوابه) في التعديل الرابع الصادر في ١٩٦٩\١١\٢٤.

هـذا وتتخذ القرارات في المجلـس بأكثرية أعضائه الحاضرين مالم ينـص خلاف ذلك في الدسـتور، وفي حالة التعادل فـي التصويت يرجح الجانب الذي فيه الرئيس (م ٤٨ من الدستور).

الفرع الثاني
رئيس الجمهورية

رئيس مجلس قيادة الثورة هو رئيس الجمهورية ورئيس الدولة حكما وكذلك القائد العام للقوات المسـلحة ورئيس السـلطة التنفيذية. (م ٥٠ من الدستور). ويباشر الرئيس اختصاصات عديدة من أهمها:

- تعييـن الـوزراء وقبول اسـتقالاتهم واعفائهم مـن مناصبهم ويكونون مسؤولين امامه في اداء وظائفهم وتصرفاتهم[1].
- المصادقة على المعاهدات والاتفاقات الدولية.
- إصدار القوانين والانظمة والقرارات اللازمة لتنفيذها.

فضلا عن الاختصاصات الاخرى التي نصت عليها المادة الخمسون من الدستور.

الفرع الثالث
السلطة التنفيذية

اختـص الفصل الثالث من الباب الرابع بالسـلطة التنفيذية ونظم من خلاله عمل كل من: الحكومة، القوات المسلحة والادارة المحلية.

١- كان هذا الاختصاص مناط بمجلس قيادة الثورة قبل التعديل.

وكان الأفضل ان يخصص فصل السلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء والوزراء وترك مسألة القوات المسلحة والادارة المحلية للقوانين العادية.

وسنشـير إلى الحكومة (الوزارة) كونها جزءا من السلطة التنفيذية. حيث عرفتها المادة الثانية والسـتون على ان (الحكومة هي الهيئة التنفيذية والاداريـة العليا تتكون من رئيس الجمهوريـة والوزراء). ونصت المادة السادسة والستون منه على الشروط التي يجب توافرها فيمن يكون وزيرا وحددتها بالاتي:

١- الجنسية: يجب ان يكون عراقيا من ابوين عراقيين ينتميان إلى اسرة تسكن العراق منذ سنة ١٩٠٠ شمسية وكانت تتمتع بالجنسية العثمانية سابقا.

٢- العمر: الا يقل عمره عن ثلاثين سنة.

٣- الاهلية: ان يكون متمتعا بكامل حقوقه المدنية والسياسية.

امـا اختصاصـات الحكومـة فتتمثل بتنفيـذ القوانيـن وكل ما يتعلق بالمسائل الإدارية الاخرى التي نصت عليها المادة (٦٤) من الدستور.

المبحث الخامس
دستور ١٩٧٠/٧/١٦ المؤقت

المطلب الأول
محتواه وطريقة إقامته وخصائصه

الفرع الأول
محتواه وطريقة إقامته

أولا- محتواه: احتوى الدستور على سبعين مادة توزعت على خمسة ابواب حمل الباب الأول عنوان (جمهورية العراق م ١- ٩) والثاني (الاسس الاجتماعية والاقتصادية م ١٠- ١٨) والثالث (الحقوق والواجبات الاساسية م ١٩- ٣٦) والرابع (مؤسسات جمهورية العراق م٣٧- ٦٤)، وقسم إلى خمسة فصول، اختص الفصل الأول بمجلس قيادة الثورة والثاني بالمجلس الوطني والثالث برئيس الجمهورية والرابع بمجلس الوزراء والخامس بالقضاء. اما الباب الخامس فحمل عنوان (أحكام عامة م ٦٥- ٧٠).

ثانيا- طريقة إقامته: وضعت دستور ١٩٧٠ لجنة تألفت برئاسة نائب رئيس مجلس قيادة الثورة[1] وعضوية كل من، رئيس ديوان رئاسة الجمهورية،

١- سبق ذلك تأليف لجنة برئاسة رئيس الدائرة القانونية في مجلس قيادة الثورة وعضوية استاذين من كلية القانون والسياسة في جامعة بغداد، الا انه لم يؤخذ بمسودة الدستور التي اعدتها تلك اللجنة. انظر د.منذر الشاوي، القانون الدستوري، مصدر سابق، ص ٢٢١، هامش ١.

ورئيس الدائرة القانونية في مجلس قيادة الثورة، واربعة اساتذة من كلية القانون والسياسة في جامعة بغداد. وبعد سلسلة من الاجتماعات وضعت مسودة الدستور ورفعت إلى مجلس قيادة الثورة الذي اقرها بعد ادخال بعض التعديلات البسيطة عليها.

وهذا يعني ان الدستور وضع من الجهة التي تتولى السلطة المتمثلة بمجلس قيادة الثورة.

الفرع الثاني
خصائصه

اتسم الدستور بالخصائص الآتية:

١- أخذ بالنظام الجمهوري وبالنهج الاشتراكي، حيث نصت المادة الأولى منه على ان (العراق جمهورية ديمقراطية شعبية ذات سيادة، هدفه الاساس تحقيق الدولة العربية الواحدة، واقامة النظام الاشتراكي).

٢- نص على ان الشعب مصدر السلطة وشرعيتها (م ٢). الا ان الشعب لم ينتخب الهيئة التي وضعت الدستور وتحكم البلاد (مجلس قيادة الثورة).

٣- نص على انتماء العراق للأمة العربية بقوله ان (العراق جزء من الأمة العربية) (م٥- الفقرة أ).

٤- نص على الوحدة الوطنية للشعب العراقي بقوله (يتكون الشعب العراقي من قوميتين رئيسيتين، هما، القومية العربية والقومية الكردية. ويقر هذا الدستور حقوق الشعب الكردي القومية والحقوق المشروعة للأقليات كافة ضمن الوحدة العراقية) (م٥- الفقرة ب).

ومـع اقرار الدسـتور بوجود قوميتين رئيسـيتين الا انـه لم يتجاهل وجود الاقليات الاخرى وضمان حقوقها، وهذا نقص كان يعتري الدساتير السابقة.

المطلب الثاني
هيئات الحكم

تتمثـل هيئات الحكم بمجلس قيادة الثـورة، المجلس الوطني، رئيس مجلس قيـادة الثورة ورئيـس الجمهوريـة، ومجلس الوزراء، والسـلطة القضائية.

الفرع الأول
مجلس قيادة الثورة

أولا- تركيبـة المجلس: يتألف المجلس من الرئيس ونائبه وسـتة أعضاء تمت تسميتهم في الدستور وفقا للفقرة (ب) من المادة (٣٧).

ويلاحظ على تشكيلة المجلس، ان اعضاؤه يختارون من بين أعضاء القيادة القطرية لحزب البعث[١]، حيث كان جميع أعضائه وفق اخر تشكيلة له قبل سقوط النظام، هم أعضاء في القيادة القطرية ما عدا عضواً واحداً، وهـذا يعني ان الحزب هو الذي يختار أعضاء المجلس وله دور مؤثر في

١- مع الاشـارة إلى ان الدسـتور عدل في عام ١٩٧٧ ونص على اعتبار أعضاء القيادة القطرية أعضـاء في مجلس قيادة الثورة، ماعدا عضو واحد لم يكن من أعضاء القيادة القطرية،، وحدد عـدد أعضـاء المجلس باثنين وعشـرين عضوا، ثم عـدل في عام ١٩٨٢ ونص على اسـماء أعضاء المجلس بالاسم مع تقليص العدد إلى تسعة.