ويلاحظ أن إجراءات التعديل صعبة ومعقدة بحيث تجعل مجلس النواب يتردد كثيرا قبل الموافقة على التعديل المقترح، لأنه سيؤدي إلى حله. ونتيجة لذلك يلاحظ ن التعديل الثالث للقانون الأساسي الذي عدل المادة الرابعة والعشرين منه، أجاز تعديل الدستور خلال سنة من تاريخ نفاذ قانون التعديل الثالث دون اللجوء إلى حل مجلس النواب[1].

الحظر الموضوعي: أخذ الدستور بالحظر الموضوعي الجزئي والمؤقت، حيث منعت المادة الثانية والعشرون منه ادخال أي تعديل ما في القانون الأساسي مدة الوصاية بشأن حقوق الملك وواراثته.

ويفهم من نص المادة المذكورة ان منع التعديل كان مطلقا، الا ان المحكمة العليا ذهبت في رأي لها بهذا الخصوص إلى القول (انه إذا كان القصد من التعديل، اضافة حقوق إلى الملك في لائحة الدستور الجديد فذلك جائز، لعدم مخالفته نص العبارة الاخيرة من الفقرة الأولى من المادة ٢٢ من حقوق الملك، إذ لا يعد ذلك تعديلا في هذا الباب).

ونرى ان رأي المحكمة العليا لم يكن موفقا، لأن الدستور منع التعديل سواءا كان بالحذف ام بالاضافة خلال مدة الوصايا، وذلك لغرض استقرار الوضع الدستوري، ومنعا لإستغلال الظرف الجديد الذي سيحصل بعد شغور العرش. ولقد كان النص واضحا حيث انه منع التعديل بشأن حقوق الملك وواراثته مدة الوصايا، ولم يميز فيما إذا كان هذا التعديل يهدف إلى اضافة حقوق جديدة إلى الملك ام الغاء بعضها.

١- انظر القانون رقم (٢٨) لسنة ١٩٥٨، منشور في الوقائع العراقية، رقم ٤١٤١ في ١٩٥٨/٥/١١.

المطلب الثالث
هيئات السلطة

تتمثل هيئات السلطة بالملك، مجلس الأمة، الوزارة والقضاء، وذلك وفقا للاختصاص الذي حدده الدستور لكل منهم.

الفرع الأول
الملك

اختص الباب الثاني من القانون الأساسي بالملك وحقوقه، ويلاحظ ان عنوان الباب الثاني الملك وحقوقه في حين ان هذا الباب يشمل واجبات الملك أيضا.

ومن خلال قراءة مواد الدستور يلاحظ ان اختصاصات الملك كانت واسعة وتشمل الجوانب السلطوية كافة، وسندرسها على النحو الآتي:

اولا- الاختصاص التشريعي: ان الملك شريك مع مجلس الأمة في مباشرة السلطة التشريعية (م٢٨)، وهو الذي يعين أعضاء مجلس الأعيان ولا تصدر القوانين الا بعد ان يصادق عليها ويأمر بنشرها (م٢٦). وللملك حق الاعتراض على مشروعات القوانين التي اقرت من مجلس الأمة، وقد ميز الدستور بين حالتين من حيث المدة، الحالة الأولى، حال عدم طلب أحد المجلسين تعجيل مصادقة الملك على مشروع القانون. فللملك ان يعيد المشروع الذي لم يقترنه بمصادقته خلال ثلاثة اشهر، مع بيان اسباب الاعادة. اما الحالة الاخرى، فهي حال طلب أحد المجلسين تعجيل التصديق على مشروع القانون، فللملك ان يصادق على مشروع القانون أو يعيده خلال مدةخمسة عشر يوما، لاعادة النظر فيه مع بيان الاسباب

الموجبة لاعادته. وفي حالة مرور المدة المذكوره ولم يعد مشروع القانون يعتبر مصادقا (م٦٢).

ومع ان الاعتراض الذي اعطي للملك هو اعتراض توقيفي وليس مطلقا، الا ان الدستور لم يبين آلية معالجة مجلس الأمة لاعتراض الملك على مشروع القانون. ففي حالة تمسك المجلس بمشروع القانون، هل يعاد ثانية إلى الملك للمصادقة عليه؟ ام يجب ان يعدل وفقا لرغبة الملك؟

ثانيا- الاختصاص التنفيذي: ان الملك هو رأس الدولة الاعلى ومع ذلك فهو مصون وغير مسؤول، ويباشر سلطاته من خلال وزارة مسؤولة، عن طريقاصدار ارادات ملكية بناءا على اقتراح الوزير أو الوزراء المسؤولين، وبموافقة رئيس الوزراء. وهو الذي يراقب تنفيذ القوانين، وبأمره توضع الانظمة بغية تطبيق أحكام القوانين.ومن خلال الوظيفة التنفيذية يباشر الملك السلطات الآتية[1]:

١- اختيار رئيس الوزراء، واستنادا على ترشيح رئيس الوزراء يعين الوزراء ويقبل استقالتهم من مناصبهم.

٢- اقالة رئيس الوزراء عند الضرورة التي تقتضيها المصلحة العامة

٣- يعين ويعزل بناءا على اقتراح الوزير المسؤول جميع الممثلين السياسيين والموظفين المكلفين والقضاة والحكام.ويمنح الرتب العسكرية ويعين قواد الفرق فما فوقهم ما لم يفوض ذلك إلى سلطة أخرى بقانون.وهو الذي يمنح الاوسمة والالقاب وغير ذلك من شارات الشرف.

١- انظر الفقرات ٤- ٩ من المادة ٢٦ من الدستور.

٤- وللملك القيادة العامة للقوات المسلحة، وهو الذي يعلن الحرب بموافقة مجلس الوزراء، وله ان يعقد معاهدات الصلح شريطة ان لا يصدقها نهائيا، الا بعد موافقة مجلس الأمة. وله ان يعلن الاحكام العرفية أو حالة الطوارئ وفقا لأحكام الدستور.

٥- للملك حق عقد المعاهدات شرط الا يصدقها الا بعد موافقة مجلس الأمة عليها.

ثالثا- الاختصاص القضائي: اعطى الدستور للملك سلطة التخفيف عن العقوبات المقررة وفقا لأحكام قضائية، وله كذلك ان يرفعها بعفو خاص.

اما العفو العام، فلا يعلن الا بموافقة السلطة التشريعية. وكذلك لا تنفذ أحكام الاعدام الا بعد مصادقة الملك عليها م٢٦ الفقرة ١١.

رابعا- السلطات الاستثنائية: يباشر الملك سلطات استثنائية خلال عطلة مجلس الأمة له بموجبها إصدار مراسيم لها قوة القانون. وقد وضع الدستور عدة قيود على مباشرة الملك لهذه السلطة وذلك على النحو الآتي[1]:

١- **القيود الموضوعية:** حيث لا يجوز للملك مباشرة هذه السلطة، الا إذا ظهرت ضرورة اثناء عطلة المجلس تستوجب اتخاذ تدابير مستعجلة لمعالجة حالات، الحفاظ على النظام والامن العام، أو إذا وقع خطر عام، أو في حالة صرف مبالغ مستعجلة لم يؤذن بصرفها في الميزانيه أو بقانون خاص، أو في حاله القيام بواجبات المعاهدة.

هذا ويلاحظ ان للملك إصدار مراسيم لها قوة القانون إذا حدثت حالة من الحالات التي سبق ذكرها اثناء عطلة المجلس.ويجب ان

١- المادة ٢٦ الفقرة الثالثة.

يقترن إصدار هذه المراسيم بموافقةمجلس الوزراء، والا تكون مخالفة لأحكام القانون الأساسي.

٢- **القيد الزمني:** ان نفاذ هذه المراسيم لا يستمر مالم تحظ بموافقة مجلس الأمة، حيث الزم الدستور الجهات المختصة بعرض هذه المراسيم على مجلس الأمة في اول اجتماع له، وفي حال عدم موافقة المجلس عليها تعتبر ملغاة من تاريخ الاعلان عن ذلك.

مع ملاحظه ان الدستور استثنى المراسيم الصادرة من اجل القيام بواجبات المعاهدات المصدقة من قبل مجلس الأمة أو المجلس التأسيسي من وجوب عرضها على المجلس للموافقة عليها.

الفرع الثاني
السلطة التشريعية

ان السلطة التشريعية منوطة بمجلس الأمة والملك، ويتالف البرلمان من مجلسين هما: مجلس النواب ومجلس الأعيان.

اولا- مجلس النواب

يتكون المجلس من عدد من الاعضاء على اساس نائب واحد عن كل عشرين الف نسمة من الذكور المسجلين[١]، ويكون اختيار النواب مباشرا من قبل الناخبين[٢].

١- المادة ٣٦ من الدستور والفقرة (١) من المادة السادسة من قانون انتخاب النواب لسنة ١٩٥٦.

٢- المادة الأولى من قانون انتخاب النواب رقم ٣٥ لسنة ٥٦. مع الاشارة إلى ان الانتخاب كان غير مباشر وفقا للقانون رقم ١١ لسنة ١٩٤٦.

أ- **الشـــروط التي يجب ان تتوفر في المرشح لعضوية مجلس النواب:** حـــددت المادة الثالثة من قانون انتخاب النواب رقم ٥٣ لسـنة ١٩٥٦ الشروط التي يجب توافرها في المرشح ووفق الآتي:

١- **شرط الجنسية:** حيث يجب ان يكون عراقيا، اكتسب جنسيته العراقية بالولادة، أو بموجب معاهدة لوزان أو بالتجنس. على ان يكون المتجنس منتميا إلى عائلة عثمانية كانت تسكن عادة في العراق قبل سنة ١٩١٤، وقد مضى على تجنسه عشر سنوات.

٢- **شرط السن:** اذ يجب الا يقل عمر المرشح عن ثلاثين عاما.

٣- **الاهلية:** يجب الا يكون المرشح مجنونا أو معتوها، وكذلك يجب الا يكون محجورا عليه ولن يفك حجره والا يكون محكوما عليه بالسـجن مدة لا تقل عن سـنة لجريمة غير سياسـية، والا يكـون محكوما عليه بالسـجن لسرقة أو رشوة أو خيانة الامانة أو تزوير أو احتيال أو غير ذلك من الجرائم المخلة بالشرف بصورة مطلقة.

٤- الا يكـون المرشـح لـه منصـب أو وظيفة أو خدمة لدى شـخص أو مؤسســة لها عقد مع إحدى الدوائر العامة أو اية منفعة مادية مباشرة أو غير مباشـرة مع ذلك العاقد، الا إذا كانت المنفعة ناشـئة عن كونه مسـاهما في شـركة مؤلفة من أكثر من خمسـة وعشـرين شخصا، ويستثنى من ذلك مستأجرو اراضي الحكومة واملاكها.

٥- الا يكون من اقرباء الملك إلى الدرجة الرابعة.

ب- **مدة المجلس ودورته التشـــريعية:** مدة المجلس اربع سـنوات ويبدأ الفصل التشـريعي في اول يوم من شـهر كانـون الأول واذا صادف ذلك اليوم عطلة رسمية فمن اليوم الذي يليه.

ومدة السنة التشريعية ستة اشهر، ويتم تعيين موعد الاجتماع والعطل خلال السنة بإرادات ملكية، ويقوم الملك بدعوة المجلس إلى الاجتماع واذا لم يدع المجلس في اليوم المعين فإنه يجتمع بحكم القانون. (م٣٩- الفقرة١)، ويجوز للملك ان يدعو المجلس لإجتماع استثنائي وذلك للبت في امور معينة تذكر في الدعوة ويفض هذا الاجتماع بإرادة ملكية. (م٤٠ – الفقرة الثالثة).

ج- حل المجلس وتعطيله: أناط الدستور مهمة حل المجلس وتعطيله بالملك، وفي حالة حل المجلس تتم الدعوة إلى اجراء انتخابات جديدة ويجب دعوة المجلس الجديد إلى الاجتماع بصورة غير عادية خلال مدة لا تتجاوز أربعة اشهر من تاريخ حل المجلس السابق. (م ٢٦- الفقرة ٢) و(م ٤٠).

هذا وقد منع الدستور حل المجلس الجديد لذات السبب الذي ادى إلى حل المجلس السابق.

ثانيا- مجلس الأعيان

يتألف مجلس الأعيان من عدد من الاعضاء لا يتجاوز ربع مجموع أعضاء مجلس النواب. ويتم تعيينهم من قبل الملك.

أ- الشروط التي يجب ان تتوفر في عضو مجلس الأعيان: ان الشروط التي يجب ان تتوفر فيمن يتم تعيينه عضوا في المجلس هي ذات الشروط التي تتوافر بالمرشح لعضوية مجلس النواب مع الاختلاف في شرط السن، إذ يجب الا يقل عمر عضو مجلس الأعيان عن اربعين عاما، وكذلك يجب ان يكون العضو (ممن نالوا ثقة الجمهور واعتماده بأعمالهم وممن لهم

ماضـي مجيد في خدمـات الدولة والوطن)، ويلاحـظ ان العبارة الاخيرة تتشـترط ان يكـون أعضاء مجلس الأعيان قد حـازوا على ثقة الجمهور، وكان الأفضل ان ينالوا هذه الثقة بشكل مباشر وذلك عن طريق الانتخاب وليس عن طريق التزكية من قبل الملك. إذ ان التطبيق العملي لهذا الشرط يبين لنا ان ثقة الملك والحكومة هي التي يجب ان تتوفر في العضو وليس ثقة الجمهور.

ب- مـدة المجلس: ان مـدة المجلس هي ثمان سـنوات اعتبارا من تاريخ التعييـن قابلة للتجديد. ويجتمع مجلـس الأعيان منذ اجتماع مجلس النواب ويعطل معه. (م ٣٤، ٣٥).

ثالثا- وظيفة مجلس الأمة

يباشر مجلس الأمة مهمة تشريع القوانين وفقا للدستور وكذلك مراقبة اعمال الحكومة وذلك وفق الآتي:

١- **اقتـراح القوانين:** اجازت المادة (٤٥) من الدسـتور لأي عضو من أعضاء مجلس النواب ان يقترح مشروع قانون عدا ما يتعلق بالأمور الماليـة شـريطة ان يؤيـد مقترحه من قبل عشـرة أعضاء من مجلس النواب. ومن ثم يعرض على المجلس للموافقة عليه. وفي حالة اقراره يرسـل إلى مجلس الوزراء لصياغة اللائحة القانونية ويلاحظ ان حق اقتراح القوانين اعطي لمجلس النواب فقط من دون مجلس الأعيان الا انه مما يؤخذ عليه انه منع المجلس من الأقتراب من الأمور المالية مما اضعف دوره كثيرا، فلا يجوز ان تعرض لائحة قانونية أو ابداء اقتراح إلى أحد المجلسين بما يوجب صرف شيء من الواردات العمومية ألا مـن قبل أحد الـوزراء (م ١٠٥)، ولا يجوز لمجلـس النواب ان يتخذ

قرارا أو يقترح تعديل لائحة تؤدي إلى (انقاص) المصاريف الناشئة عن المعاهدات.. الا بعد موافقة الملك (م ١٠٦).

٢- **اقرار مشروعات القوانين:** بعد ان تتم صياغة مشروع القانون من قبل الحكومة ترفعه إلى أحد المجلسين وفي حالة موافقة المجلس على المشروع يرفع إلى المجلس الثاني فإذ وافق عليه يرسل إلى الملك لتصديقه. (م ٦٢).

اما في حالة اختلاف المجلسين حول مشروع قانون. وقام أحد المجلسين برفض المشروع للمرة الثانية واصر الاخر على قبوله. ففي هذه الحالة يدعى المجلسان إلى جلسة مشتركة برئاسة رئيس مجلس الأعيان لمناقشة المواد المختلفة عليها فقط، فإذا وافقا على مشروع القانون من قبل أكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء المجلس المشترك سواء اكان المشروع معدلا ام غير معدل فيعتبر مصادقا عليه ويرفع إلى الملك لتصديقه، اما في حالة عدم الاتفاق فلا يجوز رفع المشروع إلى أي من المجلسين خلال الفصل التشريعي الجاري. (م ٦٣).

٣- **مراقبة اعمال الحكومة:** يستطيع أعضاء مجلس الأمة مراقبة اعمال الحكومة وتوجيه الاسئلة والاستيضاح إلى الوزراء فيما يتعلق بأعمال وزارتهم والوزراء مسؤولين بالتضامن أمام مجلس النواب عن اعمال الحكومة وكذلك مسؤولين بصورة منفردة عن الإجراءات المتعلقة بوزارة كل منهم، ويستطيع مجلس النواب بأكثرية عدد أعضائه الحاضرين ان يسحب الثقة من الوزارة بأكملها أو من أحد الوزراء وفي الحالة الأولى على الوزارة ان تستقيل اما في الحالة الثانية فيجب على الوزير ان يستقيل. (م ٦٦).

الفرع الثالث
الوزارة

ان الملك هو رأس الدولة الاعلى، الا انه يباشر الاختصاصات التنفيذية بواسطة وزرائه وذلك من خلال اصداره ارادات ملكية بناءا على اقتراح الوزير أو الوزراء المسؤولين وتقترن بموافقة رئيس الوزراء ويوقع عليه من قبلهم. (م٢٧).

ويتكون مجلس الوزراء من عدد من الاعضاء لا يقل عن سبعة بضمنهم رئيس الوزراء ولن يكون وزيرا من كانت فيه أحد الموانع المبينة في المادة (٣٠) من الدستور. ويجب ان يكون عضوا في أحد المجلسين، واذا لم يكن عضوا لا يبقى في منصبه أكثر من ستة اشهر، ما لم يعين عضوا في مجلس الأعيان، أو ينتخب نائبا قبل ختام المدة المذكورة. (م٦٤)، ويتم تعيين رئيس الوزراء من قبل الملك وكذلك له سلطة إقالته. (م- ٢٦- ف ٥و٦). ومجلس الوزراء هو القائم بشؤون الدولة ويعقد جلساته برئاسة رئيس الوزراء. ويجب ان تعرض قرارات المجلس على الملك للمصادقة عليها (م ٦٥).

الفرع الرابع
السلطة القضائية

نظم الدستور السلطة القضائية في الباب الخامس منه (م ٦٨- ٨٩). حيث قضت المادة الثامنة والستون بتعيين الحكام (القضاة) بإرادة ملكية ولا يجوز عزلهم الا في الاحوال المنصوص عليها في القانون الخاص بهم.

وصنفت المحاكم إلى ثلاثة اصناف هي:

١- المحاكم المدنية.

٢- المحاكم الدينية.

٣- المحاكم الخصوصية.

واحال الدستور على القانون تنظيم كل ما يتعلق بشؤون هذه المحاكم. ونص في المادة الحادية والثمانين منه على انشاء محكمة عليا لمحاكمة الوزراء واعضاء مجلس الأمة المتهمين بجرائم سياسية، أو بجرائم تتعلق بوظائفهم العامة، ولمحاكمة حكام (قضاة) محكمة التمييز عن الجرائم الناشئة من وظائفهم. وللبت في الأمور المتعلقة بتفسير هذا القانون وموافقة القوانين الاخرى لأحكامه.

وسبق ان بحثنا دور المحكمة العليا في الرقابة على دستورية القوانين، ولذلك سنتطرق بإيجاز إلى دور القضاء في تفسير القوانين ووفق الآتي:

نصت المادة (١٢١) من القانون الأساسي على مسألة تفسير نص من النصوص القانونية. وفرقت في الجهات التي تتولى التفسير وذلك حسب التدرج القانوني.

اولا- تفسير الدستور: ان الجهة التي تتولى تفسير أحكام القانون الأساسي هي المحكمة العليا، ووفقا للآلية التي سبق بيانها عند بحث الرقابة على دستورية القوانين في العراق.

ثانيا- التفسير الذي يتعلق بالقوانين العادية أو الانظمة: ميز الدستور بين حالتين هي:

أ- حالة ما إذا كان القانون أو النظام المراد تفسيره يتعلق بالشؤون الإدارية ففي هذه الحال يشكل ديوانا خاصا بناء على طلب الوزير المختص ووفقا لقانون خاص ويكون على النحو الآتي:

- رئيس محكمة التمييز رئيسا (وعند تعذر حضوره فبرئاسة نائبه).
- ثلاثة أعضاء من بين حكام التمييز.
- ثلاثة أعضاء من كبار الضباط (إذا كان القانون المراد تفسيره يتعلق بالقوات المسلحة).
- ثلاثة أعضاء من كبار موظفي الإدارة (إذا كان القانون يتعلق بالشؤون الإدارية).

ويلاحظ ان المادة المذكورة ذكرت ان أعضاء الديوان الخاص يتم انتخابهم الا انها لم توضح كيف يتم انتخابهم، فممثلي محكمة التمييز هل ينتخبون من قبل أعضاء المحكمة؟ والسؤال أيضا يثار بالنسبة لكبار الضباط أو كبار موظفي الإدارة وكان من الأفضل ان يترك للجهة المسؤولة تسمية ممثليها.

هذا وفي حالة صدور قرار ينص على مخالفة أحد الانظمة أو بعض أحكامه لمستنده القانوني فيجب ان يكون ذلك بأكثرية ثلثي عدد الاعضاء[1]. ويكون النظام أو القسم المخالف منه ملغي من تاريخ صدور قرار الديوان الخاص.

ب- اما بالنسبة للقوانين الاخرى التي لا تتعلق بالشؤون الإدارية فقد ترك الدستور للمحاكم العدلية المختصة مهمة استنباط المعاني التي ينشأ عنها لزوم الاستنباط[2].

١- المادة (٨٦) من القانون الأساسي.

٢- المادة (١٢١- الفقرة الثالثة).