كلية : الاداب

القسم او الفرع : التاريخ

المرحلة: الرابعة

أستاذ المادة : الاستاذ المساعد الدكتور جبران اسكندر رفيق

اسم المادة باللغة العربية : تاريخ العراق المعاصر 1914 - 1945

اسم المادة باللغة الإنكليزية : Contemporary Iraq History 1914-1945

اسم المحاضرة السادسة باللغة العربية: السلطة التشريعية

اسم المحاضرة السادسة باللغة الإنكليزية :Legislature

محتوى المحاضرة السادسة

سادساً: السلطة التشريعية:

أ: المجلس التأسيسي:

حددت وزارة عبد الرحمن النقيب الثالثة يوم 24 تشرين الاول 1922 موعداً للبدء بانتخابات المجلس التأسيسي ، طبقاً للنظام الصادر في 4 اذار 1922 وحددت مهامه:

1 – وضع الدستور (القانون الاساسي) للمملكة العراقية.

2– وضع قانون لانتخاب مجلس النواب.

3– تصديق المعاهدة العراقية–البريطانية.

بدأ عبد المحسن السعدون وزير الداخلية، على الفور باتخاذ الخطوات الضرورية لبدء عملية الانتخاب، واصدر بياناً دعا فيه الى التضامن والتعاضد والتزام السكينة، وكان السعدون يعتقد بضرورة اتباع سياسة حازمة تجاه المعارضة وحملها على الاستجابة لمواقف الحكومة والانصياع لاوامرها.

لم تكد تبدأ الانتخابات حتى دعت الحركة الوطنية الى مقاطعتها فادى ذلك الى استقالة اللجان الانتخابية في بعض المدن العراقية ، ولم تستطيع الحكومة تاليف تلك اللجان في مناطق اخرى، وواجهت صعوبات في تشكيل الهيئة التنفيذية في بغداد، واعتبرت المعارضة الانتخابات اسلوبا بريطانيا لتركيز سلطتها في العراق، وقدمت مذكرة الى الملك فيصل طالبت فيها الحصول على الاستقلال التام ورفض المعاهدة، واطلاق حرية الصحافة والاحزاب، واعلنت معارضتها للانتخابات الامر الذي ادى الى توقف الاعداد للانتخابات .

انتقد السعدون وزير الداخلية وزارة النقيب لانها لم تتبنى اسلوبه القائم على سياسة الشدة، وقدم استقالته في 6 تشرين الثاني 1922 فطلب الملك فيصل الاول الى السيد عبد الرحمن النقيب بتقديم استقالته، فقدمها في 16 تشرين الثاني بحجة اعتلال صحته، فكلف الملك عبد المحسن السعدون بتاليف الوزارة، وقدم السعدون اسماء وزارته في 20 تشرين الثاني 1922.

كانت مهمة وزارة السعدون اجراء انتخابات المجلس التاسيسي وامرار المعاهدة ولانجاز هذه المهمة حاول السير على سياسة الشدة تجاه المعارضة، فقام بنفي عدد من الوطنيين واغلاق الصحف المعارضة، فخلق بذلك الجو المناسب للاستمرار في عملية الانتخابات، وسارت الانتخابات سيراً حسناً وكان السعدون واثقا من نجاح العناصر الموالية للحكومة التي تستطيع امرار المعاهدة والتعاون مع الانكليز، ولهذا نال رضا السلطات البريطانية في العراق التي وجدت فيه رجلاً شجاعاً استحق ثقة زملائه والسلطة، ولكنها لم تحض بثقة الملك الذي استغل استمرار الازمة الاقتصادية فاشعر السعدون بان استقالته مرغوبة فقدمها في 15 تشرين الثاني 1923.

عهد الملك الى جعفر العسكري بتاليف الوزارة الجديدة في 22 تشرين الثاني 1923 وتضمن منهاجها السعي لاكمال انتخابات المجلس التاسيسي وجمعه باسرع ما يمكن، وحددت وزارة الداخلية يوم 25 شباط 1924 مرحلة نهائية للانتخابات، وبذلت الحكومة جهودا كبيرة لفوز مرشحيها، وقد اثار تدخل الحكومة في الانتخابات الاحتجاج والاستنكار في مناطق العراق المختلفة.

افتتح الملك فيصل المجلس التاسيسي في 27 اذار 1924 ويعتبر افتتاحه من الاحداث المهمة في تاريخ العراق السياسي المعاصر، لانه اول برلمان منتخب يجتمع في بغداد، واول خطوة نحو الحياة الديمقراطية .

وقد اعرب الملك فيصل في خطاب عن سروره العظيم بافتتاح اول مجلس شورى، واشار الى ان الشعب انتخب ممثليه لبناء نظامه السياسي واستقلال بلده، وحدد مهام المجلس بثلاث نقاط هي:

1- البت في المعاهدة العراقية- البريطانية لتثبيت سياستها الخارجية.

2- سن الدستور العراقي لتامين حقوق الافراد والجماعات، وتثبيت سياسة الدولة الداخلية.

3- سن قانون انتخاب المجلس النيابي الذي يجتمع لينوب عن الشعب ويراقب سياسة الحكومة واعمالها.

ويلاحظ في تحديد مهام المجلس تقديم النظر في المعاهدة على سن الدستور، وهو امر جدير بالوقوف عنده لان الاصول الدستورية تقتضي ان يكون البت في الدستور مقدما على ما سواه، فمهمة المجالس التاسيسية هي سن الدستور اولا، وتشريع قانون انتخاب النواب بعد ذلك، اما التصديق على المعاهدات الدولية فهو من مهام المجالس النيابية، ولكن الظروف السياسية اقتضت في وقتها، ان يكون الدستور مؤسسا على مواد المعاهدة لا المعاهدة مؤسسة على مواد الدستور، اي بعبارة اخرى ان تكون المعاهدة اصلا والدستور فرعا تابعا لها وخاضعا لاحكامها حتى يتخذ من هذا التقديم وسيلة للضغط على اعضاء المجلس التاسيسي الذين ادركوا ان لا دستور بدون معاهدة.

اصبح عبد المحسن السعدون رئيسا للمجلس التاسيسي، وياسين الهاشمي وداود الحيدري نائبين للرئيس، وبدأ المجلس اعماله بتاليف لجنة لتدقيق المعاهدة ورفع تقرير عنها من (15) عضوا برئاسة ياسين الهاشمي.

ب- الدستور (القانون الاساسي العراقي):

تعهدت بريطانيا في المادة الاولى من لائحة الانتداب بان تضع في مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات من تاريخ تنفيذ الانتداب قانونا اساسيا للعراق يعرض على مجلس العصبة للمصادقة، على ان يضمن هذا القانون الحقوق الاساسية للاهالي الساكنين في البلاد ويسن بمشورة الحكومة العراقية.

وعند مبايعة حكومة النقيب لفيصل ملكاً على العراق اشترطت ان تكون حكومته (دستورية نيابية ديمقراطية مقيدة بالقانون) وتضمنت المادة الثالثة من المعاهدة-البريطانية اسس الدستور العراقي، عندما نصت على موافقة ملك العراق على تنظيم قانون اساسي يعرض على المجلس التاسيسي شرط ان لا يحتوي على ما يخالف نصوص المعاهدة، وان ياخذ بعين الاعتبار حقوق ورغائب ومصالح جميع السكان القاطنين في العراق، ويكفل للجميع الحرية التامة، ويعين الاصول الدستورية للدولة العراقية سواء اكانت تشريعية ام تنفيذية.

بدأت اولى المحاولات لوضع القانون الاساسي في اوائل خريف 1921 عندما تالفت لجنة خاصة لاعداد لائحته ضمت كلا من الميجر يونك والمستر دراور باشراف المستر دافيدسون، واستعانت اللجنة بدساتير استراليا ونيوزلندا وغيرها، ووضعت مسودة للائحة وعرضتها على الملك فيصل فقبلها بصورة مبدئية، واحالها على لجنة عراقية ضمت ناجي السويدي، وزير العدل، وساسون حسقيل وزير المالية، ورستم حيدر سكرتير الملك الخاص، فاعترضت هذه اللجنة على اللئحة لانها منحت الملك صلاحيات واسعة ووضعت مسودة لائحة اقتبست نصوصها

الاساسية من الدستور العثماني، وارسلت مسودتا اللائحتين الى وزارة المستعمرات في لندن، ثم اجتمعت اللجنتان واعدتا مسودة لائحة موحدة قلصت فيها من صلاحيات الملك، وجعلت الوزراء مسؤولين امام البرلمان، واناطت بالملك صلاحيات الملك، وجعلت الوزراء مسؤولين امام البرلمان، واناطت بالملك صلاحيات تشريعية فاعطته حق اصدار المراسيم التي لها قوة القانون عندما يكون البرلمان غير منعقد، ولكن اللجنة العراقية اعترضت على حق الملك في اصدار هذه المراسيم، وارسلت مسودة اللائحة الجديدة مع اراء اللجنة العراقية الى لندن مرة اخرى، فايدت وزارة المستعمرات البريطانية وجهة نظر اللجنة العراقية، وفي نيسان 1923 وضعت الصيغة النهائية للائحة ولم يبق سوى عرضها على المجلس التاسيسي لمناقشتها والمصادقة عليها.

احيلت اللائحة الى المجلس التاسيسي، واستغرقت مناقشتها حوالي الشهر من 14 حزيران حتى 10 تموز 1924 وقد جرت مناقشة المجلس لمواد اللائحة بسرعة، حيث اقرت اكثر المواد بمجرد قرائتها مرة واحدة دون مناقشتها ولم يقترح المجلس ادخال اية تعديلات اساسية ومهمة فيها.

يضم القانون الاساسي 123 مادة موزعة على عشرة ابواب مع مقدمة، وقد جاء في مقدمة القانون الاساسي ان العراق (دولة ذات سيادة مستقلة حره ، ملكها لا يتجزأ ولا يتنازل عن شيء منه، وحكومته ملكية وراثية، وشكلها نيابي، وبغداد عاصمة العراق ويجوز اتخاذ غيرها عاصمة بقانون).

وتضمن الباب الاول (حقوق الشعب) فلا فرق بين العراقيين في الحقوق وان اختلفوا في القومية والدين واللغة، والحرية الشخصية مصونة لجميع السكان ولا يجوز القبض على احدهم او توقيفه او معاقبته او اجباره على تبديل مسكنه، او تعريضه للقيود، او اجباره على الخدمة في القوات المسلحة الا بمقتضى القانون، وللعراقيين حرية ابداء الرأي، والنشر، والاجتماع، وتاليف الجمعيات والانضمام اليها، ضمن حدود القانون، وان الاسلام دين الدولة الرسمي، وتضمن لجميع ساكني البلاد حرية الاعتقاد التامة، وحرية القيام بشعائر العبادة.

وتناول الباب الثاني (الملك وحقوقه) وجاء فيه ان سيادة المملكة العراقية الدستورية للامة وهي وديعة الشعب للملك فيصل ثم لورثته من بعده، ولاية العهد لاكبر ابناء الملك سناً، وسن الرشد تمام الثمانية عشر عاماً، والملك مصون غير مسؤول، وهو الذين يصدق القوانين ويأمر بنشرها، ويراقب تنفيذه، وللملك الحق باصدار مراسيم بموافقة هيئة الوزارة يكون لها قوة قانونية وذلك اثناء عطلة مجلس الامة لاتخاذ تدابير مستعجلة لحفظ النظام والامن العام،

او لدفع خطر عام او لصرف مبالغ مستعجلة لم يؤذن بصرفها في الميزانية، والملك يعقد المعاهدات ويختار رئيس الوزراء، ويقبل استقالته، وهو القائد العام للقوات المسلحة.

وبحث الباب الثالث (السلطة التشريعية) وهي منوطة بمجلس الامة مع الملك ومجلس الامة يتالف من مجلسي (النواب والاعيان) ، وللسلطة التشريعية حق وضع القوانين وتعديلها والغائها، كما حدد شروط العضوية في مجلس الامة ومدتها، ويتالف مجلس النواب بالانتخابات بنسبة نائب واحد عن كل عشرين الف نسمة من الذكور، اما مجلس الاعيان فيعين اعضاؤه من قبل الملك.

وتناول الباب الرابع (الوزارة) فالملك يقوم باختيار رئيس الوزراء ثم يعين بقية الوزراء في مناصبهم، بناء على ترشيح الرئيس لهم، على ان لا يتجاوز عدد وزراء الدولة التسعة ولا يقل عن الستة، ولا يجوز للوزير الذي ليس عضواً في البرلمان ان يبقى في منصبه اكثر من ستة اشهر، اذا لم يعين عضوا في مجلس الاعيان او ينتخب نائباً، والوزراء مسؤولون بالتضامن امام مجلس النواب عن الشؤون التي تقوم بها الوزارات، فاذا قرر مجلس النواب عدم الثقة بالوزارة باكثرية الاعضاء الحاضرين فعليها ان تستقيل، واذا كان القرار يمس احد الوزراء فعلى ذلك الوزير ان يستقيل.

وبحث الباب الخامس (السلطة القضائية) فالحكام يعينون بارادة ملكية، والمحاكم مصونة من التدخل في شؤونها، واوضح الباب كيفية تاسيس المحاكم ومكان انعقادها ودرجاتها واقسامها.

وتناولت بقية الابواب الامور المالية، وادار المحافظات (الالوية) وتاييد القوانين والاحكام، وبحث الباب التاسع في كيفية تبديل احكام القانون الاساس، ونص على ان "كل تعديل يجب ان يوافق عليه مجلس الامة" (الاعيان والنواب)، باكثرية مؤلفه من ثلثي اعضاء المجلسين المذكورين، وبعد الموافقة عليه يحل مجلس النواب، وينتخب مجلس جديد يعرض عليه، وعلى مجلس الاعيان فاذا اقترن بموافقة المجلسين باكثرية مؤلفة من ثلثي اعضاء كليهما يعرض على الملك ليصدق وينشر.

وعلى الرغم من مصادقة المجلس التاسيسي على لائحة القانون الاساسي العراقي، الا ان نشره تاخر فترة طويلة بسبب الضغوط البريطانية لان بريطانيا ارادت الحصول على الامتيازات النفطية قبل نشر القانون الاساسي لان نشرة سيكشف عدم شرعية ابرام الامتياز دون مصادقة البرلمان عليه، فقد منعت المادة (93) من القانون

الاساسي بيع اموال الدولة او تعويضها او ايجارها او التصرف فيها الا وفق القانون، كما منعت المادة (114) اعطاء انحصار او امتياز لاستثمار مورد من الموارد الطبيعية الا بموجب القانون، ودفعت خشية بريطانيا من معارضة البرلمان لامتياز النفط الى محاولتها الاستفادة من المادة (114) من القانون الاساسي التي اعتبرت جميع الانظمة والقانونين التي صدرت قبل تنفيذ القانون الاساسي صحيحة الى ان تبدلها او تلغيها السلطة التشريعية، او يصدر قرار من المحكمة العليا بجعلها ملغاة.

وقع امتياز النفط في 14 اذار 1925 وفي 21 اذار من نفس العام 1925 قرر مجلس الوزراء نشر القانون الاساسي، وجرت بهذه المناسبة احتفالا رسمية وقد وضع القانون الاساسي الاسس الدستورية والقانونية للحياة النيابية في العراق، فاوضح ان السلطة التشريعية منوطة بمجلس الامة مع الملك، ومجلس الامة يتالف من مجلس الاعيان والنواب، وللسلطة التشريعية حق وضع القوانين وتعديلها والغائها ويتالف مجلس الاعيان من عدد لا يتجاوز العشرين عضوا يعينهم الملك ممن نالوا ثقة الجمهور، وممن لهم ماض مجيد في خدمة الدولة والوطن، ومدة العضوية في مجلس الاعيان ثماني سنوات على ان يتبدل نصفهم كل اربع سنوات، ويجتمع مجلس الأعيان مع مجلس النواب ويعطل معه، اما مجلس النواب فيتالف بالانتخابات بنسبة واحدة على كل عشرين الف نسمة من الذكور، وان طريقة انتخاب النواب تعين بقانون خاص يراعي في اصول التصويت السري ووجوب تمثيل الاقليات غير الاسلامية، ويعتبر النائب ممثلا للعراق عامة لا لمنطقته الانتخابية، ودورة مجلس النواب اربعة اجتماعات لكل سنة اجتماع، ومدة الاجتماع ستة اشهر، وللملك حل مجلس النواب على ان يبدأ باجراء الانتخابات مجددا ويدعى المجلس الجديد الى الاجتماع بصورة غير عادية في مدة لا تتجاوز اربعة اشهر من تاريخ الحل، واشترط القانون الاساسي ان يكون الوزير عضوا في مجلس النواب او الاعيان، ولكن يجوز تعيين وزير من غير النواب او الاعيان فاذا لم ينتخب نائبا او يعين عينا خلال مدة اقصاها ستة اشهر فعليه ان يستقيل من الوزارة.

وتبع مصادقة المجلس التاسيسي على الدستور تشريع قانون انتخاب النواب في (2 اب 1924) ونشر في الجريدة الرسمية الرسمية (22 تشرين الاول 1924) ونص على الانتخاب غير المباشر والتصويت السري، واعطى حق الانتخاب للذكور فقط على ان يكون عراقي الجنسية واكمل العشرين من عمره، ولم يخسر حقوقه المدنية وغير محكوم عليه بالسجن بجريمة او جنحة تمس شرفه، وليس مجنونا او معتوها ويعد كل المواطنين الذين تتوفر فيهم

الشروط "منتخبون اولون" يستطيعون ان يصوتوا للمنتخبين الثانويين، ويقابل كل منتخب ثانوي (250) منتخبا اوليا ووظيفة المنتخبين الثانويين انتخاب النواب.

اجريت اول انتخابات نيابية في العراق لاول مجلس نيابي في عهد وزارة ياسين الهاشمي الاولى في يوم (8 حزيران 1925) وعقد اجتماعه الاول في عهد وزارة عبد المحسن السعدون في يوم (16 تموز 1925) وانتخب رشيد عالي الكيلاني رئيسا لاول مجلس نيابي، وقد قام المجلس النيابي بالتصديق على النظام الداخلي للمجلس في (25 اب 1925) وبموجبه تشكلت في المجلس تسع لجان دائمة هي: لجنة المراجعات والعرائض، ولجنة الشؤون الداخلية، ولجنة الشؤون الخارجية، ولجنة الشؤون المالية ولجنة المعارف، ولجنة تدقيق حسابات الحكومة النهائية.

المصادر

1. **زكي صالح، مقدمة في دراسة العراق المعاصر**
2. **رجاء حسين الخطاب، العراق بين 1921-1927**
3. **محمد مظفر الادهمي، المجلس التأسيسي العراقي**
4. **فاضل حسين، مشكلة الموصل دراسة في الدبلوماسية العراقية الانكليزية – التركية وفي الراي العام**