قانونيات

رؤوس اقلام من اجل صيغة مسودة الدستور

المحامي حميد طارش الساعدي

❖اعلان رسالة واضحة الى جميع العراقيين بأن الدستور أهم وثيقة في حياتهم، ومن خلالها يستطيعون منع الظلم والاضطهاد وحماية حقوق الانسان ورسم مستقبل البلاد بالصورة التي يريدونها.

❖البيان بشكل واضح وعملي، بان الدستور خيار عراقي لاتأثير عليه من قوات الاحتلال، ولاتأثير عليه من نتائج الاستحقاق الانتخابي، ومعيار كتابته مصلحة العراق بجميع مكوناته.

❖الاعلان بأن الدستور لم يكتب لحد الان وهو غير جاهز والباب مفتوح لمشاركة جميع العراقيين في كتابته عن طريق ممثلين في لجنة كتابة مسودة الدستور، وممثليه في الاحزاب السياسية، وممثليه في مؤسسات المجتمع المدني، وجميعهم سيشاركون في كتابته من خلال آرائهم في الصحافة والتلفزيون والراديو والندوات وغيرها من الوسائل الاخرى، والاهم من ذلك، العراقيون هم الذين يقررون الدستور من خلال مصادقتهم عليه في الاستفتاء.

❖النص في الدستور على تعددية، فالتعددية وحدها الكفيلة بحماية الدستور نفسه، وحماية العراق وشعبه من طيش الاستبداد الحزبي الذي ينتج عنه الاستبداد الفردي.. بل التعددية ستحمي حتى الاحزاب التي تريد ان تكون بعثاً اخر وستحمي حتى الاشخاص الذين يريدون ان يكونوا صداما آخر. التعددية ستحميهم من شرور انفسهم.

❖النص على الفيدراليه بعد ان اصبحت مطلبا عراقيا، خاصة من قبل المكونات التي كانت ضحية استبداد النظام السابق، والتي تنظر الى الفيدرالية بانها عهد للثقة وحسن النية بين مكونات الشعب العراقي بمنع الاضطهاد القومي والطائفي والى الابد.

❖الجميع الان يؤكدون على الوحدة الوطنية، وفي الوقت نفسه، هناك مخاوف التجزئه، والدستور بأعتباره توافقا قانونيا بين ابناء الشعب العراقي يجب ان ينص على وحدة العراق.

❖مجلس الرئاسة الذي نص عليه القانون الانتقالي والذي تشكل لمدتين على اساس التوافق القومي والطائفي والذي اعتبره القانون بمثابة شخص واحد وذلك من خلال وجوب اصدار قراراته بالاجماع والذي اعطي صلاحيات هي اوسع من صلاحيات الرئيس او الملك في النظام البرلماني والتي يمكن ان تصطدم بصلاحيات رئيس الوزراء مسببة أزمة سياسية، يجب الان النظر اليه بجدية في كتابة الدستور الدائم ولا نخترع نظاما جديداً، فأذا أخذنا بالنظام البرلماني علينا ان نثبت تعيين شخص واحد من قبل البرلمان بأغلبية يتفق على تحديدها وان يكون هذا الرئيس بصلاحيات لا تتعارض مع صلاحيات رئيس الوزراء، واما اذا اخذنا بالنظام الرئاسي فالمعضلة تكون انتهت.

❖ان ينظر بجدية الى ملاءمة النظام البرلماني للعراق ومن خلال تجربة تشكيل اول حكومة منتخبة من حيث تاخر اعلانها، بالاضافة الى عيوب النظام البرلماني الاخرى مثل انعدام حقيقه مبدأ الفصل بين السلطات (زعيم الاغلبية البرلمانية هو رئيس الحكومة- السلطة التنفيذية) وانعدام الاستقرار السياسي والحكومي بسبب عدم الحصول على الاغلبية المطلوبة والاضطرار الى الائتلاف وتغيير التحالفات وهذا معروف على المستوى الدولي.

❖النص بدقة ووضوح على خضوع السلطات العامة والافراد للقانون.

❖النص على حق المعارضة السلمية بجميع صورها ومنع وتحريم المعارضة المسلحة وتحريم قيام اية ميليشيات مسلحة.

❖صياغة الدستور بشكل يستوعب التأثيرات الخارجية مثل العولمة والشركات متعددة الجنسية والثورة المعلوماتية والاتحادات الاقليمية.

❖الحرية الفكرية ليس لها حدود الا حين تبدأ حقوق الاخرين.

❖التقليل من حصانة اعضاء السلطة ووجوب رفعها بمجرد التلبس بأية جريمة.

❖في القرارات المهمة مثل الحرب يجب الرجوع الى البرلمان من قبل رئيس الحكومة ويجب اخذ موافقة ممثلي الشعب في قرار الحرب الذي طالما عانى منه العراقيون كثيرا.

❖يجب صياغة مواد الدستور بلغة قانونية واضحة ودقيقة ومحددة وتجنب التكرار والازدواج والمخالفة بين مواده.

❖يجب النص على الانضمام الى المواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الانسان لتأمين ضمانة اكبر لحقوق الانسان العراقي التي كانت الاكثر انتهاكا طوال الفترة السابقة.

❖النص على القيمة القانونية للمعاهدات الدولية، خاصة وهي محل جدال، هل هي اسمى من القانون الداخلي ام اقل منه مرتبة ام تساويه؟، واذا ساوته فأيهما يقدم في حالة الاختلاف بينهما؟

❖يجب ان لايسأم كاتبو مسودة الدستور من تعداد حقوق الانسان وكتابتها في الدستور بشكل ملزم للحكومة على احترامها وتأمينها والوفاء بها وحق الانسان العراقي في مساءلة أي مسؤول في الحكومة قضائيا عن أي انتهاك لحقوقه وحقه في التعويض مع مايترتب على المسؤول من عقوبات نتيجة عدم احترامه لحقوق الانسان وكذلك يجب الابقاء على نص القانون الانتقالي في مادته الثالثة والعشرين (يجب الايفسر تعداد الحقوق المذكورة انفا بانها الحقوق الوحيدة التي يتمتع بها ابناء الشعب العراقي، فهم يتمتعون بكل الحقوق اللائقة بشعب حر له كرامته الانسانية، وبضمنها الحقوق المنصوص عليها في المعاهدات والاتفاقيات الدولية وغيرها من وثائق القانون الدولي التي وقعها العراق او انضم اليها، او غيرها التي تعد ملزمة له وفقا للقانون الدولي).

❖ان يذكر في الدستور نص واضح وصريح بان الانتخاب هو الطريقة الوحيدة لتولي السلطة في العراق وتداولها، ليقطع دابر من تسول له نفسه القيام بأنقلاب عسكري بغيض.

❖ان يذكر في الدستور حق الطعن قضائيا باي قرار حكومي مهما كانت درجته.

❖ان يذكر في الدستور، ولمساندة المطاردين من أصحاب الفكر الحر، نص بعدم تسليم اللاجئين السياسيين، وبخلافه يتم تسليم مرتكبي الجرائم غير السياسية.

❖ان ينص الدستور على المساواة امام القضاء بدون تمييز للمركز الرسمي او المالي للاشخاص.

❖لا داعي لتحديد نوع النشاط الاقتصادي مثل الاقتصاد الحر او الموجه او ذكر مبادئ مثل الخصخصة وغيرها لتغيير الحاجة اليها، اولاً، ولان هذا يدخل في البرامج السياسية للفائزين بتولي الحكومة، ثانيا.

❖تحديد صلاحيات رئيس الجمهورية بدقة اذا كان النظام رئاسياً او تحديد صلاحيات رئيس الوزراء بدقة اذا كان النظام برلمانياً.

❖النص في الدستور في حالة تعذر اجراء الانتخابات في موعدها لاسباب قاهرة، على تحديد المدة الزمنية اللازمة لذلك من خلال البرلمان، بتصويت تحدد نسبته.

❖منع وتحريم دخول التنظيمات الحزبيه الى الجيش والشرطة واجهزه الامن والمخابرات لضمان حياديتها في العراق التعددي الجديد.

❖الفصل بين مؤسسات الدولة والحكومة، فالمؤسسات يجب ان تبقى مع تغير الحكومات وان تكون محايدة ويحرم عليها دستوريا التعامل على اساس حزبي، بل هناك قواعد عامة تحكم عملها لخدمة العراقيين جميعا بدون استثناء وبدون تمييز، فليس من المعقول ان تتغير المؤسسات بتغير الاحزاب الفائزة وتغير الحكومات، لان ذلك سيؤثر على تطور هذه المؤسسات وتراكم الخبرة عامل مهم للاداء الجيد.

❖يجب ان تحدد بشكل دقيق صلاحيات المركز وصلاحيات الاقليم والعلاقة بينهما وان يخضع المركز والاقليم للمحكمة الدستورية العليا في حل أي نزاع يحدث بينهما.

❖ان يكون العراق واحداً في تعامله مع الدول الاجنبيه، وواحداً في قواته المسلحة، وان تقسم ثرواته بين ابنائه بشكل عادل.

❖يجب كتابة دستور من حيث انتهى اليه العالم وليس من حيث بدأ.

❖ان يذكر في الدستور الحق في انشاء مؤسسات المجتمع المدني والانضمام اليها وتلقي الدعم المادي والمعنوي من داخل البلاد ومن خارجها لكن بدون شروط ولاجل تحقيق الاهداف التي تعمل من اجلها تلك المؤسسات.

❖وفاءً لتلك الدماء العزيزة لشهداء العراق، والتي كانت بحق، سببا في اسقاط الطاغية بعد ان عزلته وجعلته وحيداً في الميدان لايقدر على اية مقاومة للقوات الاجنبيه، ومن المؤكد ان تلك القوات ادركت هذه الحقيقة وقدمت الى العراق، علينا ان نذكر في الدستور مايخلد ذكراهم ومايشير الى هزيمة الطاغية وخذلانه، حتى لاينسى العراقيون ويؤشروا لصورتين طبعتا المرحلة الماضية احداهما تحمل اجمل المعاني واعظم القيم ومثل التضحية ويحتاجها العراقيون لدفع ماهم فيه اليوم من استمرار لنفس القتل الجماعي، والاخرى، هي الاقبح في كل شيء في عالم الوجود بل تبدو، لا يستوعبها مقياس الرذيلة والانحطاط، وهي ايضا عبرة لنهاية من يستمر على نفس الخطى او قد تسول له نفسه مستقبلا، وايضا سيكون هذا الموضوع، مقدمة جيدة للمصلحة الوطنية عندما يصوت عليه العراقيون من خلال استفتائهم على الدستور، قد اكون ابتعدت عن موضوعي في هذه السطور لكن الشهيد يبقى القيمة الكبرى التي لانفيها استحقاقها، واذا كان الدستور لا يتسع الى ماليس بقانون ولايمكن اعتبار هذا الامر استثناء يستحق الذكر، بطريقة ما، فمن الممكن جداً، ذكره في ديباجة الدستور.

من اجل دستور عراقي دائم وديمقراطي

المحامي حسن شعبان❖

لم يعد هناك مجال للجدل في ان الدستور-أي دستور-يتضمن نصوصا فيها قوة الإلزام والآمرية لغيره من القوانين، وله شكلية خاصة تصدرها سلطة مختصة تنظم طبيعة وعمل وعلاقة السلطات الثلاث والمجتمع ويأتي جراء عقد اجتماعي تتوافق على اعداده وسنه كل اثنيات ومكونات المجتمع.

اجمع فقهاء القانون على انه يفوق غيره من القوانين شكلا وموضوعاً ذلك لانه يتضمن مجموعة من القواعد التي تحدد طبيعة النظام السياسي ومكونات الدولة والمجتمع ومن خلاله تنشأ وتسن فأن أي تعد او انتهاك للدستور يعد انتهاكا لإدارة الأمة وتعديا على رغباتها وإرادتها والدساتير تسن عادة إما في حالة انبثاق دولة جديدة وإما تعرض نظام بكامله الى الازاحة وهذا ماحدث في العراق عندما أطيح بنظام الاستبداد ومؤسساته القمعية التي كانت تشكل الاساس في دولته بعيدا عن الدستور والقانون.

وغالباً ما تسن هذه الدساتير بإحدى الطريقتين:

١-عن طريق الجمعية التأسيسية التي ينتخبها الشعب وتنحصر مهمتها في وضع الدستور وتثبيت الفكرة القانونية السائدة للمجتمع وتنتهي مهمتها في تشريع الدستور وهي سلطة تأسيسية واسعة الاختصاص والصلاحيات، وهذا ماحصل فعلا في العراق بعد الانتخابات التي جرت في كانون الثاني ٢٠٠٥ وانبثقت عنها الجمعية الوطنية.

٢-اللجوء الى لجنة من خبراء القانون الدستوري والاختصاصيين والسياسيين والعاملين في حقوق الانسان تكون مهمتها اعداد مسودة دستور يضمن للشعب سيادته المطلقة وتطرح أمام الشعب وأحزابه ومنظمات المجتمع المدني ليعبر الرأي العام عن رأيه في هذه المبادئ والصياغة، تجتمع لجنة اعداد الدستور هذه وتأخذ بالملاحظات والاقتراحات التي نالت رغبة الاغلبية لتدخل في صياغة الدستور ليصبح متكاملا حيث يعرض على الشعب في استفتاء عام وبحرية تامة ليقرر فيه رأيه النهائي.

وقد اخذ (قانون الادارة المؤقت) بهذه الطريقة أيضا اضافة الى انتخاب جمعية تأسيسية وبعد موافقتها يعرض لاستفتاء عام للموافقة عليه وبذلك تكون طريقة اعداد الدستور العراقي قد أخذت بالطريقتين معاً، وهذا يحقق إرادة الشعب بشكل اوسع واكبر واكثر ديمقراطية.

كان الدستور الملكي قد عرض على المجلس التأسيسي بموجب القانون رقم ٣٦٥ في ١٨ آذار ١٩٢٤ الا ان النفوذ البريطاني انذاك كان له الدور الرئيس في شكل هذا الدستور ومحتواه ولم يكن دور المجلس التأسيسي الذي لم يكن انتخابه قد تم بطريقة الاقتراع المباشر والعام إلا شكلياً لغرض امراره وطنياً.

ومن اللافت للنظر ان المجلس التأسيسي قد اقر بغالبية ساحقة بان حل مجلس النواب يقتضي صدور قرار من مجلس الاعيان يدعو الى حله لكنه سرعان ماتراجع تحت ضغط الحكومة البريطانية فأصبح من اختصاص السلطة التنفيذية.

وفي اختصاصات المحكمة الدستورية العليا كان المجلس التأسيسي قد وافق على حق المحكمة في سحب يد الشخص الذي يتهمه مجلس النواب من بين السلطة العامة بالفساد او الاساءة اذا ماظهرت أدلة جديدة تثبت ذلك، لكن المجلس في الجلسة التي أعقبتها عاد ليتنصل من قراره ويحصر اختصاصات المحكمة العليا في دستورية القوانين وتغيير النصوص الدستورية.

وكان لابد للدستور الملكي ان يمر، والذي لم يكن يخلو من بعض المبادئ الديمقراطية حيث صدق عليه في آذار ١٩٢٥ .

لم يشهد العراق بعد ذلك الاخذ في سن دساتيره لا فكرة المجلس التأسيسي ولا بطريقة الخبراء والاستفتاء انما كانت دساتير مؤقتة تعدها وتشرعها إرادة السلطة التنفيذية حيث لم يمارس الشعب أي دور فيها ومررت بعيدة عن إرادته.

ونحا الحكم الفردي منحى خطراً في تعطيل النصوص الدستورية وسلك طريق التعديلات الدستورية بعيدا عن إرادة الشعب حيث مارس مسامي (بمجلس قيادة الثورة) صلاحيات تفوق سلطة ونصوص الدستور وبات بامكانه حذف او وقف عمل أي نص دستوري او قانوني يتعارض مع مصالح سلطته المطلقة وروج لفكرة ان هذه النصوص من صنع البشر وبالتالي فأنها مجرد كلمات يسطرها الانسان بإمكانها خلق نص دستوري او قانوني (كلمة حق أريد بها باطل).

جراء ذلك تم خنق الحريات العامة وأزيح الرأي الاخر تماما وانتهكت حقوق الانسان بأعلى صور الانتهاك وبشكل صارخ وفج ولم يعد للنصوص الدستورية والقانونية أي معنى طالما ان سلطة الفرد الواحد بإمكانها ان تقول لشيء كن فيكون!

وبناء عليه وبغض النظر عن طبيعة وأشكال النظم الدستورية ولحماية المجتمع من الشمولية والفردية لابد ان تتضمن نصوص وقواعد أي دستور قواعد ثابتة ورئيسة.

١-الدستور ينبغي ان يتضمن كيفية اختيار الذين يحكمون وينظم نشاطهم في نصوص واضحة ومحددة ليس بإمكان كائن من كان تجاوزها خاصة بعد ان ينص على مبدأ فصل السلطات الثلاث.

فعلى الدستور ان يحدد مهمات وصلاحيات كل سلطة وليس لأية سلطة الحق في التجاوز على حق السلطة الاخرى حيث يعد مبدأ فصل السلطات التنفيذية والقضائية والتشريعية من أهم المبادئ الديمقراطية في عصرنا.

لهذا لزاماً على لجنة إعداد الدستور العراقي ان تضمن في الدستور الجديد نصاً صريحاً ولالبس فيه ولااجتهاد في هذه القضية المصيرية وان يتضمن مبدأ فصل السلطات، وان أي تجاوز او تطاول لاية سلطة على حدود وصلاحيات السلطة الاخرى يعد خطأً احمر لايمكن اجتيازه.

وهي فكرة قانونية يتبناها ويلتزم بها المجتمع العراقي بكل أطيافه وقواه السياسية والاسلامية ذلك انه عانى ماعاناه من استئثار السلطة التنفيذية وتجاوز أجهزتها القمعية على السلطات الاخرى خاصة السلطة القضائية.

وقد عبر الشعب العراقي عن إرادته هذه في الانتخابات حيث منح السلطة التشريعية (الجمعية الوطنية) الصلاحيات الكاملة والمستقلة عن السلطة التنفيذية.

وعلى الدستور ان يتضمن نصاً صريحاً في استقلالية السلطة القضائية وان لاسلطة ولاسلطان عليها سوى القانون والناس جميعاً امام القضاء سواسية لافرق ولاتمييز لاي سبب كان، وان يحرم أي تدخل او تأثير في القضاة وعزلهم وتعيينهم ومحاسبتهم تتم من خلال (مجلس القضاء) حيث لا تلومه في الحق لومة لائم وله ماض مشهود في النزاهة والوطنية والقانونية وقد أتى بإرادة الشعب العراقي وليس بإرادة أية سلطة كانت!

ذلك لان القانون ينبغي ان يطول حتى رئيس الجمهورية ذاته وأي مسؤول في الدولة اذا ما خالف القانون او تجاوز صلاحياته والحدود التي رسمها القانون له.

وعلى الدستور ان يتضمن حدود وصلاحيات السلطة التنفيذية بشكل دقيق وواضح ذلك لانها السلطة الاكثر أرضية في تجاوزها على السلطات الاخرى بسبب طبيعة عملها وان لايسمح لها بالتجاوز او تحدي السلطات الاخرى لاي سبب كان وعلى ان يتعرض منتهكو الدستور والقانون الى المساءلة القانونية الصارمة.

٢-لابد للجنة اعداد الدستور من ان تراعي في نصوصه الالتزام بمبادئ حقوق الانسان التي أقرتها الشرعية الدولية بدءا بالاعلان العالمي لحقوق الانسان مروراً بالاتفاقيات والصكوك والاعلانات الدولية وانتهاء بقانون محكمة الجزاء الدولية وبهذه المناسبة نؤكد ان يتضمن (الدستور) القادم إلزام الحكومة العراقية بالانضمام الى قانون هذه المحكمة انسجاماً مع دولة القانون والعدالة.

هذه المواثيق والنصوص الدولية التي أصبحت ملزمة وطنياً ولها ذراع قضائية تحميها وتلزم الاخرين دولاً وافراداً بإطاعتها تتعلق بحرية الانسان وكرامته في كل المجالات ومساواة الجميع من دون تمييز بسبب الجنس او اللون او العرق او المعتقد السياسي او المذهبي.

٣-مبدأ التداول السلمي للسلطة، على لجنة إعداد الدستور ان تراعي أهمية هذا المبدأ حيث يعد صمام الامان لعراق جديد تعددي وديمقراطي وموحد وان يلتزم فيه الجميع، من فاز بصناديق الاقتراع أو الذي في طريقه اليها.

وبعبارة اكثر دقة وصراحة من يأتي عبر صناديق الاقتراع الى السلطة يقبل ويقر بوجود الاقلية كحكومة للظل تمارس نشاطها بحرية تامة وتدافع عن اهدافها وبرامجها وتتمتع بحرية التعبير بكل وسائله المكتوبة أو المسموعة أو المرئية وعلى حكومة الفائزين مغادرة السلطة عندما تحجب صناديق الاقتراع اكثريتهم بشكل سلمي وبشفافية عالية وبرحابة صدر الى الفائزين الجدد.

وهذا المبدأ الديمقراطي والعادل اذا ماترسخ واصبح نصاً وحقيقة يقبل به ويحترمه الجميع ويعمل به وكأنه امر لا يمكن المساس به أو تجاوزه نكون قد ضمنا النظام الديمقراطي في العراق الحديث.

٤-في سيادة الدستور.. المحكمة الدستورية العليا بلا خلاف تجسد النصوص الدستورية (القانون الاعلى في الدولة) وهذا يأتي من حقيقة وطبيعة أحكامه، فالدستور ينظم السلطات في الدولة من حيث وجودها واختصاصاتها ونشاطاتها.

وبناء عليه فان مبدأ سيادة الدستور من اهم المبادئ الديمقراطية ذلك لانه اذا ماخترق أو تعطل وجود الدولة وكيانها محفوفاً بالمخاطر، لان الدستور شيء أساس بكل معنى الكلمة للمجتمع.. والنظام القانوني فيه يستند اليه ويستوحي من مبادئه.

من هذه الاهمية تأتي مهمة الرقابة القضائية لدستورية القوانين حيث يتطلب الامر محكمة دستورية تسهر وتراقب بعناية دستورية القوانين، والمحكمة العليا الدستورية هي غير المحكمة الاتحادية التي شكلت قبل أيام لهذا ينبغي ان ينص الدستور الدائم صراحة على وجودها واهدافها وصلاحياتها وهي بلا شك ستكون الضمانة الرئيسة لعدم مرور أي خرق قانوني للدستور.

٥-الفيدرالية والدستور.. يتجه عالم مابعد القرن العشرين نحو اللامركزية الادارية ومنح الاقاليم ذات الكثافة السكانية المتقاربة سلطات فيدرالية حيث تتحول الدولة الى دولة فيدرالية أو كونفدرالية وتمنح الاقاليم مزيداً من السلطات الادارية بينما يحتفظ مركز الدولة بصلاحيات القضايا الرئيسة المشتركة كالأمن الفيدرالي والجيش والمالية والثروات الطبيعية المشتركة وغيرها من العناوين المشتركة ويتمتع عدد كبير من دول العالم بهذه الصيغة.

ولانجد فيها اية خطورة أو تهديد لمستقبل العراق الموحد انما العكس تماما تكون عاملا رئيساً للمحافظة على وحدة العراق أرضاً وشعباً وتمنح صيغة التنافس وتقديم الخدمات الافضل بين الاقاليم لمصلحة سكانها وهي بلا نقاش تمنح المواطنين مزيدا من المشاركة في صنع قراراته المحلية والوطنية.

وهناك حقيقة ينبغي ان لاتغيب عن ذهن أحد مفادها تواجد قوميتين رئيستين في العراق هما العرب والاكراد شركاء في هذا الوطن ليس الان بل منذ الاف السنين وهما اكثر من اشقاء تحملوا الام وامالي الوطن على حد سواء.

تعرض الشعب الكردي (والحق يقال) الى أشد الانتهاكات لحقوقة وكرامته على ايدي اعتى الانظمة رجعية وشوفينية ولعل مجازر حلبجة والانفال سيئتي الذكر دليل لاجدال فيه.

ومن حقه في العراق الجديد وفي دستوره القادم ان يتمتع بكل حقوقه القومية المشروعة وبضمنها حق تقرير المصير، اذا كانت اتفاقية ١١ آذار ١٩٧٠ التي شرعتها سلطة الحزب الواحد قد أقرت في ديباجتها صراحة على حق الشعب الكردي في تقرير مصيره- ولو كان ذلك على الورق فقط-الا انه حق أقرته الشرعية الدولية وتقره الشرائع السماوية والوضعية.

ومن حق الشعب الكردي في العراق الجديد الواحد ان يتمتع بكامل الفيدرالية تماما كما تتمتع الاقاليم الاخرى ضمن عراق حر وسعيد.

لم تكن هذه (المناقشة) التي بدت على عجل لتفي الدستور حقه ذلك لانه بحاجة الى اكثر من جهة واكثر من فرد ولعل تشكيل مركز للدراسات الدستورية في منظمة حقوق الانسان والديمقراطية خطوة بهذا الاتجاه، اتمنى ان اكون قد وفقت بطرح اهم المبادئ الديمقراطية امام لجنة الدستور.

❖المنسق العام لمنظمة حقوق الانسان والديمقراطية

الدساتير في الدول الاتحادية

المحامي / هاتف الاعرجي

خلافاً للدولة الموحدة التي تتميز بوحدانية مركز السلطة السياسية، نجد في الدولة الاتحادية (المركبة) مراكز متعددة لهذه السلطة، تتشكل من مركز عام هو السلطة الاتحادية، ومراكز خاصة تتمثل فيها السلطات المحلية (الاقليم)، فيكون هناك دستور عام للدولة، هيئات تشريعية وتنفيذية وقضائية يشمل اختصاصها جميع انحاء البلاد، والى جانب ذلك نجد دستوراً خاصاً لكل جزء سياسي (اقليم) من اجزاء الدولة، مع هيئات تشريعية وتنفيذية وقضائية لايتعدى اختصاصها حدود هذا الجزء ومن هنا لابد من القول ان هذه الدول مركبة، وتتحقق هذه الظاهرة في الدولة الاتحادية التي هي اتحاد دول او اقاليم تخضع جزئياً الى سلطة موحدة وتحتفظ جزئياً بأستقلالها، واذ ان الاتحاد الفيدرالي تنظيم قانوني وينشأ بموجب الدستور، اذ ان دستور الاتحاد الفيدرالي يتضمن عادة تقسيم السلطات بين الحكومة العامة وحكومات الاقاليم الاعضاء في الاتحاد، الامر الذي يستوجب ان يكون هذا التقسيم دقيقاً وثابتاً وغير قابل للاختلاف عند التطبيق العملي وممارسة الحكومات لسلطاتها- لذا بات من الضروري ان يكون هذا الدستور مكتوباً، (الدكتور محمد عمر مولود-الفيدراليه وامكانية تطبيقها في العراق-ص٢٤٠ واخرون).

الدولة الاتحادية

وتتمتع الدولة الاتحادية بوحدة الشخصية الدولية، اذ تظهر وحدها في مجال العلاقات الدولية، فهي التي تمارس حصراً الاختصاصات الدولية التي يمكن اجمالها في حق الحرب والسلم، وحق عقد المعاهدات، وحق التمثيل الخارجي، (الدكتور كمال الغالي مبادئ القانون الدستوري ص٩٢) ويذهب الدكتور حسن الجلبي في مؤلفه القانون الدولي العام الى ان الدولة الاتحادية مسؤولة وحدها عن الجرائم التي ترتكبها الدويلات الاعضاء ص,٢٣٦

ويتمتع جميع مواطني الدولة الاتحادية بصرف النظر عن رعويتهم الدول او الأقاليم الاعضاء بجنسيه دولة الاتحاد، وتتكون الدولة الاتحادية من جملة اقاليم الدول الاعضاء- اذ ان الدولة الاتحادية تظهر وكأنها كتلة واحدة في المجال الدولي شأنها شأن الدول البسيطة، فهي وحدة سياسية واحدة من وجهة النظر الدستورية، اذ انها تنظيم دستوري كامل منظم ومقرر، بمقتضى الدستور الاتحادي الذي يقرره القانون الدولي العام ويعترف للدولة الاتحادية بجميع صلاحياتها وحقوقها في انها تملك وبموجب سلطتها التشريعية اصدار تشريعاتها الخاصة الموجهة مباشرة الى (رعايا الاقاليم او الدول الاعضاء والذين هم رعاياها ولتطبق في جميع انحاء البلاد وضمن الحدود التي نظمها الدستور الاتحادي- ودساتير الاقاليم او الدول المنتمية الى الدولة الاتحادية).

وللدولة الاتحادية قضاؤها فهي تشرف على المحكمة العليا التي تحسم المنازعات التي قد تنشأ بين الدولة الاتحادية وحكومات الاقاليم، وتنظر في القوانين والقرارات الصادرة عن دول الاقاليم وماذا كانت موافقة لاحكام الدستور الاتحادي وتصدر قراراتها الملزمة للجميع والواجبة الاخذ بها وفقاً لنص الدستور.

مزايا الدولة الاتحادية

ان عدد الدول الاتحادية كبير في عالم اليوم، والجزء الاكبر من البشرية يعيش في ظل دول اتحادية، فألى جانب الدول القديمة ذات الشكل الاتحادي كالولايات المتحدة الامريكية وسويسرا، نجد دولاً كبيرة كالاتحاد السوفيتي السابق (الدول الاتحادية الحالية) والهند وبورما، ودولاً اعضاء في رابطة الشعوب البريطانية مثل كندا واستراليا واتحاد جنوب افريقيا، ومعظم جمهوريات امريكا الوسطى والبرازيل، والمانيا والنمسا ويوغسلافيا السابقة فما سبب انتشار الشكل الاتحادي بين الدول؟ يرى الكثير من الكتاب في القانون الدستوري ان هذا الشكل من نظام الحكم يحقق المزايا التالية:

١-ان الاتحاد وسيلة تتيح المجال لتعايش جماعات من السكان في اطار دولة واحدة، بالرغم من انها ليست على درجة كافية من التجانس لاقامة دولة واحدة موحدة، فالاتحاد هو الذي جعل ممكناً قيام دولة الولايات المتحدة الامريكية وتكوين الامة الامريكية، وعن طريق الاتحاد امكن لسويسرا ذات القوميات التي تتباين في اللغة والعرق والدين ان تتعايش في دولة واحدة وقد اكد ويؤكد ممثلو الاتحاد السوفيتي السابق ان الاتحاد قد حل مشكلة القوميات في بلد كالاتحاد السوفيتي يضم العديد من القوميات الاوروبية والاسيوية، (الدكتور كمال الغالي-مصدر سابق ص١٠٥).

٢-الاتحاد وسيلة من وسائل تحقيق الديمقراطية والحكم الذاتي فهو لايفترض الاخذ بحلول موحدة، بل يترك لكل جماعة ضمن الدولة اختيار الحل الذي تؤثره من الناحيتين التشريعية والادارية، فينظم المواطنون انفسهم على النحو الذي يشاؤون ويتمرنون بذلك على ممارسة الحرية، فالاتحاد هو الحكم الذاتي بأحلى صوره.

٣-ويقدم لنا الاتحاد وسيلة لحل مشكلة التنظيم الدولي، فما دام لاينتظم العالم في دولة واحدة بسيطة، فأنه من الممكن تصور قيام اتحادات بين مناطق كبرى، تتحد بدورها فيما بينها في منظمة دولية.

والمهم ان الشكل الاتحادي يمكن ان يقدم، بل قدم حلاً لمشاكل كبيرة من اقوام واجناس الشعوب مختلفة استمدت صلاحياتها القانونية من دساتير لاموائيق لاتملك قوة الالزام.

توزيع السلطات

ويحتل موضوع توزيع السلطات بين الحكومة الاتحادية والحكومات الاقليمية موضوعاً اساسياً، والمبدأ السائد عامة هو ان يوضع تحت سيطرة الحكومة الاتحادية المسائل التي تخص المصالح العامة والتي تقضي الضرورة شمولها جميع المقاطعات شمولاً متساوياً، اما الامور التي تختلف بالنسبة الى كل جزء او اقليم فانها تترك للحكومات الاقليمية، والحكومة الفيدرالية تكون مسؤولة عن الاعمال التي تتعلق بكيان الدولة كأعداد الجيش ومايتعلق بالحرب والسلم وتنظيم العلاقات الخارجية وتنظيم التجارة الخارجية، وسك النقود والجنسية.

اما الشؤون المحلية التي تتعلق باحكام العلاقة بين المحكومين والحكام داخل الاقليم فانها من اختصاص الحكومات الاعضاء وهي تضم مسائل كثيرة كتنظيم الطرق والمواصلات والعمل والزواج والطلاق والتربية والقانون المدني والجنائي.

وهناك طريقتان متبعتان في توزيع السلطات بين الحكومة الاتحادية والاقاليم او الحكومات الاعضاء في النظام الفيدرالي.

ففي اغلب الدول الفيدرالية تكون السلطات الممنوحة للحكومة الاتحادية معدة ومسجلة في الدستور، خاصة وان جميع السلطات الاخرى، ماعدا مامدون فأنه يترك للحكومات المحلية، وبموجب هذا النظام تمتلك الحكومة الاتحادية صلاحيات منتدبة، بينما تمتلك الحكومات الاقليمية صلاحيات مباشرة، وحين حصول خلاف في تطبيق القانون يكون الاعتراض موجهاً الى الحكومة الاتحادية بأنها مارست صلاحيات لم ينص عليها الدستور نصاً خاصاً.

الفيدراليه خطوة نحو التضامن

على ان الملاحظ ان نظام الاتحاد الفيدرالي هو خطوة نحو تضامن الشعوب المتحدة اذ ان الحكومة العامة الاتحادية التي ساهمت فيها الاقاليم تؤدي الى تقوية الروح الوطنية ولجميع الذين يشعرون ان مهة المحافظة على النظام الفيدرالي- الديمقراطي هي مسألة وطنية عامة لاتهم الاقليم المحلي فقط.

ولعل دستور سويسرا على سبيل المثال الذي يشترط لتعديله مجرد حصول اغلبية بين الناخبين، دليل على ضمان تطور الدستور شرط ان لا يتناقض ذلك مع القوانين الفيدراليه.

ان من السمات الرئيسية المميزة لنظام الاتحاد الفيدرالي هو النص في وثيقة الدستور التي ينشأ بموجبها الاتحاد على اختصاصات حكومة الاتحاد وحكومات الولايات-وذاك مايعتبر جوهر هذا الدستور، وهذه السمة هي اهم مايميز الاتحاد الفيدرالي عن النظم اللامركزية الادارية التي يجري تفويضها من قبل السلطة المركزية بقوانين عادية.