الدكتور علاء حسين الرهيمي الخبير في الشؤون البرلمانية في حوار مع (راي):

الدستور تعثر ملكياً وهمش جمهورياً.. ولا بد من الموضوعية في فهم الحالة العراقية

د. عامر عبد زيد

يعيش مجتمعنا العراقي اليوم تجربة تاريخية متمثلة في ولادة مجتمع مدني وممارسة سياسية تقوم على اسس تشريعية مع بداية قيام مؤسسات ديمقراطية تقوم على فصل السلطات السياسية ، والتداول السلمي للسلطة. انها تجربة بدأت بالانتخابات وقيام سلطة منتخبة.. والدستور يمثل القانون العام الذي منه يتم استنباط القوانين الفرعية ، انه عنوان للارادة الشعبية وبعد من ابعاد الارادة العراقية.

الدكتور علاء حسين الرهيمي استاذ التاريخ العراقي المعاصر وخبير في الشؤون البرلمانية دار معه حوار حول الدستور الذي يشغل البلد اليوم باعتباره الوسيله المفضية الى المستقبل وكان سؤالنا الأول يدور حول تحديد مفهوم للدستور عالمياً وعراقياً.

الدستور تجربة انسانية مرت بمخاض عسير خلال اطارها الزمني منذ عصر الاغريق وصولاً الى التاريخ الحديث، وظهور مشروع الدستور والبرلمان في بريطانيا على سبيل المثال بدأ منذ العهد الاعظم عام ١٢١٥ وتجربة الاصلاح البرلماني الذي استمر لاكثر من (١٠٠) سنة خلال القرن التاسع عشر وبدايات القرن العشرين.

اما التجربة العراقية فقد بدأت ملامحها الاولى خلال الثورتين الدستوريتين الايرانيتين عامي ١٩٠٥ و ١٩١١ والثورة العثمانية عام ١٩٠٨ ففي التجربتين اهتمت النخبة المثقفة العراقية بمعنى الدستور ومعنى المعارضة البرلمانية ووعت تلك النخبة الى حد ما دور النائب في البرلمان، هذه التجارب شكلت بأبعادها ومعطياتها مرحلة تأسيسية لتجربة ما بعد الاحتلال البريطاني للعراق، فمطلب الدستور واجراء الانتخابات البرلمانية بصورة ديمقراطية، كان مطلباً اساسياً مرادفاً لمطلب الاستقلال من الاحتلال البريطاني فلا غرو، ان نجده من بين المطالب الرئيسة التي صرح بها زعماء ثورة العشرين، على كل حال انعطفت الثورة البرلمانية العراقية انعطافاً تاريخياً مهماً اثر انتخابات المجلس التأسيسي عام ١٩٢٤ ومناقشة قضايا اساسية مست النظام السياسي مساً مباشراً خصوصاً الدستور وقانون الانتخابات فالأول كان اول دستور والقانون كان اول قانون انتخابات استمر العمل بهما مع بعض التعديلات طوال العهد الملكي.

❖هناك وصف للمجتمع السياسي العراقي كونه عرفاً مختلفاً عن المجتمع المدني بإطاره العربي هل تجد لهذا اثراً في بناء الدستور القادم ؟

- يبدو واضحاً ان التجربة العراقية البرلمانية وحتى الدستورية قد تعثرت بشكل كبير في العهد الملكي ثم همشت هذه التجربة في ظل العهد الجمهوري، فليس من العسير ان نفهم لماذا هذا الارباك في التأسيس للدستور او مؤسسات مجتمع مدني ترتكز على مفاهيم الحرية والديمقراطية واختيار الاجدر والافضل خارج اطار الانتماءات العصبية والمذهبية، فعلي سبيل المثال مجتمع قريب من المجتمع العراقي، هو المجتمع الاردني، كان في تجربته متأخراً عن التجربة العراقية في البداية، لكننا نجد أن التجربة العراقية قد اجهضت، اما الاردنية فقد استمرت، إذ نلاحظ دولة مؤسسات ومنظمات مجتمع مدني، بينما العراق على الرغم من قدم تجربته الا انها متعثرة حتى الوقت الحاضر. هذا يفرض علينا ان نكون موضوعيين في فهم التجربة العراقية الحالية سواءً في الانتخابات او صياغة الدستور او التعامل مع الحياة الديمقراطية السليمة والتعايش مع الآخر على وفق مفهوم الحوار الحضاري السلمي.

❖ما ابعاد تصوراتك للدستور من خلال المسودة التي قدمتها عن الدستور ؟

- تجربتي في اعداد مسودة دستور هي تعبير عن وجهة نظري بوصفي اكاديميا كتب عن التجربة البرلمانية في العهد الملكي، اكدت على ان يكون الدين الاسلامي مصدراً اساسياً من مصادر التشريع الدستوري كما بينت اهمية ان تكون نصوص الدستور حافظة للتكوين الفيدرالي للدولة العراقية، وهو في اعتقادي مصدر قوة للبلد وليس مشروعاً لإضعافه او تقسيمه.

ثم شددت على اهمية الحريات العامة في المعتقد والفكر والسياسة وحرية التعبير عن الراي، بحيث لا تتجاوز على حقوق الاخر، وفق اطار قانوني وتنظيمي يحفظ للجميع حقوقهم.

ثم بينت أهمية التوازن بين القوى السياسية داخل السلطة التنفيذية وخضوعها بشكل مباشر لارادة الشعب المتمثل بالسلطة التشريعية من خلال البرلمان، فقد تكون المشروع من اثني عشر فصلاً من (١٣٢) مادة عالجت فيها مختلف الابواب الرئيسية الخاصة بالدستور.

❖ما برأيك المراحل التي يجب ان تمر بها تجربة كتابة الدستور حتى يكون اكثر شرعية ؟

- بدءاً العملية يجب ان تتم من خلال تشكيل لجان البرلمان او الجمعية الوطنية العراقية حتى تضع مسودات اولية من خلال استشارة متخصصين عراقيين وخبراء دوليين مهتمين بشؤون الدستور والشريعة.. ثم المناقشة داخل الجمعية لتعديل المواد وتصحيحها لتصبح اكثر شمولية وواقعية مع متطلبات الدولة الجديدة، ومن ثم تعرض لاحقاً للتصويت واذا ما حصلت على نتيجة ثلثي الاصوات بالموافقة، يعرض على استفتاء عام بحصول الاغلبية بنسبة (٥٠+١) في الاصوات المرشحة من داخل المجتمع العراقي، باعتقادي هذه هي الآلية المفروض اتباعها في كتابة الدستور والمصادقة عليه.

أساليب نشأة الدساتير

دينار شيخاني

مرت عملية نشأة الدساتير بعدة مراحل: المرحلة الأولى كان فيها الملوك ينفردون بسلطة وضع وتأسيس الدستور وهذا ما يطلق عليه أسلوب المنحة. أما المرحلة الثانية فهي المرحلة التي تبرز فيها جهود الشعب عن طريق هيئات تعمل باسمه لحمل الملوك على الاعتراف بحق الشعب في المشاركة في هذه السلطة ، وهذا ما يعرف بأسلوب العقد. المرحلة الثالثة هى مرحلة انفراد الشعب بسلطة وضع الدستور ، وهو أسلوب الجمعية التأسيسية ، الذي أدى إلى ظهور أسلوب الاستفتاء الدستوري (الاستفتاء الشعبي). وفي الحالات التي لا يباشر فيها الشعب بنفسه السلطة التأسيسية ، بل يوكلها إلى هيئة أو لجنة متخصصة تضع مشروع الدستور ، فإنه لا يتحول إلى دستور إلا بعد موافقة الشعب عليه في الاستفتاء العام.

وتتباين أساليب نشأة الدساتير في الدول حسب ظروف النظام السياسي القائم ونوع الحكم السائد في الدولة ودرجة النضج السياسي لدى الرأي العام فيها. ويلعب الأسلوب الذي يتبع في وضع الدستور دوراً مهما في كشف المذهب السياسي الذي ينطوي عليه. ويجمع فقهاء القانون الدستوري على أن أساليب نشأة الدساتير تصنف إلى نوعين رئيسين هما الأساليب غير الديمقراطية والأساليب الديمقراطية.

الأساليب غير الديمقراطية لنشأة الدساتير

تعبّر الأساليب غير الديمقراطية عن غلبة إرادة الحاكم على إرادة الشعب، أو في الأقل اشتراك الإرادتين بوضع الدستور. والأساليب غير الديمقراطية هي:

(١) أسلوب المنحة

في بداية نشأة الدول كان الحكام (ملوكاً أو أمراء) ينفردون وحدهم بتملك وممارسة السلطة. وكانوا يقومون من جانبهم بإصدار الدساتير، لذلك أطلق على هذا الأسلوب لوضع الدستور (أسلوب المنحة)، إذ يصدر الدستور بإرادة الحاكم صاحب السلطان والسيادة، دون أن يشاركه أحد في هذا الإصدار. و يأتي الدستور في هذه الحالة من الأعلى، أي ينزل من الحاكم على الشعب. فالحاكم يوافق على التضحية بجزء من سيادته أو يوافق على تنظيم طريقة مزاولته لها. ومثال ذلك الدستور الذي أصدره الملك لويس الثامن عشر ملك فرنسا في عام ١٨١٤ ودستور اليابان في عام ١٨٨٩ الذي منحه الإمبراطور للشعب.

إن هذا الأسلوب هو أسلوب قديم لوضع الدساتير، وقد عفا عليه الزمن واندثر تماما، لما فيه من عيوب وما توجه إليه من انتقادات، أهمها أنه يعطي الحاكم حق إلغاء ما أصدره ومنحه لشعبه من دستور، لاعتقاده القوي بأن من يملك المنح يملك المنع، كما أنه دليل على عدم تقدم الديمقراطية. ومع تقدم الديمقراطية في العصر الحديث، فقد تراجع الأخذ بهذا الأسلوب في إصدار الدساتير، إذ اندثرت في الوقت الحاضر جميع الدساتير الصادرة بهذا الأسلوب، باستثناء دستور إمارة موناكو الصادر عام ١٩١١.

ويمكن القول بأن الدستور المؤقت الذي تصدره حكومة معينة يعتبر من قبيل المنحة. فقد يحدث أن يصدر إعلان دستوري مؤقت يسري تطبيقه إلى أن يتم وضع دستور دائم من الهيئة المخولة بذلك، ثم إقراره من قبل الشعب في استفتاء عام. وهدف ذلك هو تحقيق نوع من الضبط لأداء وممارسة السلطة القائمة، ويعتبر هذا الترتيب جزءا من ترتيبات مرحلة انتقالية.

(٢) أسلوب العقد

وهي الطريقة الثانية من الطرق التي اندثرت في وضع الدساتير، إذ ينشأ الدستور في هذه الحالة بناء على اتفاق بين الحاكم والشعب، واشتراك إرادتهما على قبول الدستور. فالشعب يدخل في الأمر كطرف أصيل في هذا العقد، ويترتب على هذه الطريقة عدم استطاعة أي منهما (الحاكم أو الشعب) إلغاء الدستور أو سحبه أو تعديله إلا بناء على اتفاق الطرفين، وبذلك يضمن الشعب عدم إقدام الحاكم على إلغائه أو تعديله. فالدستور هو نتيجة لاتفاق إرادتين في صورة عقد، ووفق القاعدة القانونية القائلة (العقد شريعة المتعاقدين)، فلا يجوز نقضه أو إلغاؤه أو تعديله إلا بإرادة طرفيه.

وهذه الطريقة تفترض حدوث نوع من أنواع التطور على طريق التقدم الديمقراطي، إذ يمثل هذا الأسلوب خطوة إلى الأمام في الطريق نحو الحرية والديمقراطية، إلا أنه لا يعتبر أسلوبا ديمقراطيا. وهذا الأسلوب فرضته الظروف الجديدة التي ظهرت بعد فترة من نضال الشعوب من أجل الحقوق والحريات العامة، وكسر شوكة الحكم المطلق ومحاربة استبداد السلطة المطلقة المتمثلة في استبداد الملوك والأمراء وقادة الانقلابات العسكرية. ومن الدساتير التي وضعت حسب هذه الطريقة دستور دولة الكويت سنة ١٩٦٢ وكذلك دستور دولة البحرين سنة ١٩٧٣, وتوجه إلى طريقة العقد عدة انتقادات أهمها هو إن الملك يعد في هذه الحالة مساويا للشعب مع أنه لا يقتسم معه حق السيادة. وما دامت السيادة للشعب، فلا يكون له أن يشترك معه في إبرام عقد يحدد اختصاصاته واختصاصات ممثلي الشعب. الأساليب الديمقراطية لنشأة الدساتير

(١) أسلوب الجمعية التأسيسية

تعد هذه الطريقة من الأساليب الديمقراطية لصياغة الدساتير، إذ تعد أكثر ديموقراطية من الطريقتين السابقتين. كما أنها تمثل مرحلة أكثر تقدماً في نضال الشعوب ضد الحاكم المطلق. ويصدر الدستور وفق هذه الطريقة من الجمعية التأسيسية، أو كما يطلق عليها اسم الجمعية النيابية التأسيسية، التي تنتخب بصفة خاصة من الشعب ويعهد إليها بمهمة وضع وإصدار دستور جديد يصبح واجب النفاذ، إذ يتاح للشعب فرصة انتخاب ممثليه ليقوموا بمهمة وضع الدستور. وأول من أخذ بهذه الطريقة الولايات المتحدة الأمريكية بعد استقلالها عن بريطانيا سنة ١٧٧٦ اتخذته أسلوباً في وضع وإقرار دساتير الولايات ودستورها الاتحادي. واعتمد رجال الثورة الفرنسية على هذا الأسلوب، واتبع هذا الأسلوب في وضع معظم الدساتير التي ظهرت عقب الحرب العالمية الأولى والحرب العالمية الثانية. ويعد دستور فرنسا عام ١٩٤٨ مثالا لذلك.

(٢) أسلوب الاستفتاء الشعبي أو الاستفتاء الدستوري

في هذه الحالة يصدر الدستور مباشرة من الشعب. ويعد هذا الأسلوب أكثر الطرق ديموقراطية، إذ يتم تحضير مشروع الدستور بواسطة جمعية نيابية منتخبة من الشعب أو بواسطة لجنة حكومية أو بواسطة الحاكم نفسه ثم يعرض على الشعب في استفتاء عام لأخذ رأيه في مشروع الدستور، ولا يصبح الدستور نافذا إلا بعد موافقة الشعب عليه. ومن الدساتير التي وضعت حسب هذه الطريقة دستور الجمهورية الفرنسية الرابعة عام ١٩٤٦, وقد تناول قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية طريقة وأسلوب كتابة مسودة الدستور الدائم للبلاد وعرضه للاستفتاء الشعبي، وذلك في المادة الستين والمادة الواحدة والستين.

نقابة المهن الصحية في البصرة تنظم ندوات عن الدستور

البصرة / عبد الحسين الغراوي

في إطار السعي المبذول من قبل الأحزاب وتجمعات القوى الوطنية والديمقراطية ومنظمات المجتمع المدني، نظمت نقابة المهن الصحية في البصرة ندوات وورش عمل قال عنها السيد علي هاشم عبود رئيس النقابة: "تهدف سلسلة الندوات والورش التي أقمناها، إلى إطلاع المشاركين من شرائح اجتماعية مختلفة على أهمية المشاركة الوطنية في كتابة الدستور الذي نريده أن يحرص في كل مواده ونصوصه على احترام حريات العراقيين ومساواتهم بالعدل وحرية التعبير والرأي". وأضاف: "أقيمت هذه الفعاليات بالتعاون مع الائتلاف الموحد للانتخابات وقد نظمنا ندوات وورش عمل داخل المدينة وفي أقضية الفاو والزبير والقرنة حرصنا فيها على أن يكون للمرأة دور مهم في عملية صياغة الدستور، مؤكدين على حقوقها التي يجب أن يتضمنها دستور العراق الجديد..".