تطور التنظيم الدستوري والقانوني للانتخابات البرلمانية في العهد الملكي العراقي

م.م أيمن عبد عون نزال(*)

المقدمة:

انفتحت أمام العراقيين بعد عام ٢٠٠٣ فرصة واسعة لممارسة العملية الانتخابية، غير أن ذلك لم يكن التجربة الأولى لهم، إذ شهد تاريخ العراق الحديث ممارسات انتخابية في المرحلة الأولى من تأسيس الدولة العراقية في العهد الملكي. ومن الضرورة أن يسعى الأكاديميون والباحثون – وخصوصا المشتغلين بالتاريخ السياسي الحديث او المعاصر – إلى تقييم التجارب الانتخابية التي قامت في بداية تأسيس الدولة العراقية الحديثة، والتعلّم بشكل رئيس من الأخطاء والهفوات التي حصلت فيها، ودراسة وتوثيق تلك الوقائع للاستفادة منها في العمل على تطوير الأنظمة الانتخابية، من اجل أن يتم تعزيز الممارسة الديمقراطية بشكلها الصحيح. إن أي نظام انتخابي هو نتاج بيئة سياسية ، واجتماعية، وثقافية، واقتصادية ، يتأثر ويؤثر بها، كما وأن نفس النظام الانتخابي لا يعمل بالطريقة نفسها في تجارب بلدان مختلفة، وقد لا يؤدي إلى نفس النتائج المرجوة منه في تجارب متنوعة. فالنظام الانتخابي أنما هو حلقة واحدة من سلسلة النسق السياسي المتعلق بنظام الحكم ، كالدستور وطريقة الوصول إلى السلطة، والمؤسسات السياسية، والأحزاب، والظروف التاريخية المحيطة بتشكيل النظام السياسي.

أهمية البحث: تأتي اهمية البحث كونه يسلط الضوء على النظام الانتخابي الذي هيمن على النظام السياسي العراقي خلال العهد الملكي، والقواعد الأساسية في القوانين التي كانت تُنظمه، وتعقّب تطوراتها، ومحاولة التقاط الآثار التي تركها النظام السياسي على الحياة السياسية العراقية حينذاك. كما وأنه يحاول الكشف عن الوسائل التي أُتبعت

(*)جامعة ديالى – كلية القانون والعلوم السياسية– قسم العلوم السياسية.

لتزوير نتائج الانتخابات التي أُجريت في ذلك العهد. وبقدر ما يتعلق بموضوع البحث، يحاول الباحث دراسة الأحداث والوقائع التي ميزت العهد الملكي في العراق عن غيره من العهود، ومن ثم تفسيرها، ونقدها، وتحليلها، بغية الوصول إلى استنتاجات يمكن إسقاطها على عراق اليوم، ومحاولة تفسير ما يعانيه من مشاق وهو يضع خطواته الأولى على طريق عهد جديد.

إشكالية البحث: على الرغم من كثرة ما أُجري من انتخابات برلمانية في العراق خلال العهد الملكي الذي امتد على ما يقرب من أربعة عقود من الزمان؛ إلا ان العديد من الاسئلة الاشكالية يمكن طرحها : لماذا أخفق النظام الملكي العراقي في التأسيس لديمقراطية برلمانية تنال مقبولية الجماهير؟. وما هو دور بريطانيا في إفشال التجارب الديمقراطية في العهد الملكي؟. وما هي اهم الدروس التي يمكن الاستفادة منها لترسيخ العملية الديمقراطية في عراق اليوم؟ هذه هي الأسئلة المحورية التي سيتولى البحث مهمة الإجابة عنها.

فرضية البحث: إن الإخفاق في إيجاد نظام ديمقراطي في عراق ما قبل ١٩٥٨ يعود الى طبيعة التدخلات السياسية الداخلية الخارجية، لا سيما الدور بريطانيا ، وإلى طبيعة الأنظمة الانتخابية المعتمدة آنذاك ، وكذلك إلى فساد الأجهزة الإدارية المسؤولة عن تنظيم الانتخابات،

منهجية البحث: اعتمد البحث المنهجين التاريخي والتحليلي في دراسة الوقائع التاريخية، بعدّهمها مجموعة من القواعد والأسس المنهجية التي تتعامل مع المعطيات التاريخية، وتجعلها في خدمة المجتمع، وباعتماد هذا المنهج، يحاول البحث دراسة نظام حكم بالعراق، ولتوخي الدقة والموضوعية في تقييم تلك المرحلة سعى الباحث إلى تعدد تلك المصادر، وتنوعها قدر المستطاع.

أما المنهج التحليلي فانه يقوم على عمليات ثلاث: التّفسير، والنّقد، والاستنباط، وقد تجتمع هذه العمليات كلّها في سياق بحثٍ معيّن، أو قد يُكتفى ببعضها، وذلك بحسب طبيعة البحث. ويسعى النقد إلى تبيان الجوانب الإيجابية والسلبية في عملية صناعة الحدث. وأخيرا، يأتي دور الاستنباط لبناء هيكل نظري على أساس ما دُرس من ظواهر

وتعميمها لتشكل أداة يُستفاد منها في تحليل قضايا أخرى. وعليه لن يكتفي الباحث بسرد الوقائع التاريخية وفقا لما يتوفر لديه من مصادر، بل وتفسيرها ونقدها ومن ثم صياغة أداة نظرية يستعين بها على فهم ما جرى من أحداث بعدها.

هيكلية البحث: جاء المبحث الاول بعنوان (الدور البريطاني والتنظيم الدستور والقانوني للنظام السياسي في العهد الملكي العراقي)، وتناول فيه مراحل السيطرة البريطانية على العراق وفق ما عرف بمعاهدة (سايكس – بيكو)، وما تضمنه مؤتمر (سان ريمو) بوضع العراق تحت الانتداب البريطاني، مروراً بكافة التطورات السياسية التي انتهت بقيام الحكم الملكي في العراق، وما قامت به بريطانيا من ضغط على مجمل الحياة السياسية والانتخابية لضمان مصالحها. كما وتناول المبحث التنظيم الدستوري للنظام السياسي في العهد الملكي، والتي تم فيه اختيار الملك فيصل الاول ملكا للعراق، وتشكيل مجلس الامة الذي تألف من مجلس الاعيان والنواب، واتيح لهُ حق وضع القوانين وتعديلها، فضلا عن ذلك بيان صلاحيات الملك ودوره بهذه المرحلة.

وكرس المبحث الثاني جهده لدراسة (التنظيم القانوني لانتخاب المجلس التأسيسي ومجلس النواب)، والذي بينا فيه آلية انتخاب المجلس التأسيسي، وعدد الدوائر الانتخابية، والفئات التي يحق لها الانتخاب وعدد المقاعد التي يتألف منها المجلس، كما وتناول المبحث الثاني ايضا قانون انتخاب النواب لعام ١٩٢٤، وما تضمنه من بخصوص مواد وبنود.

اما المبحث الثالث فحمل عنوان (التعديل في قوانين الانتخاب وآثار النظام الانتخابي) مسلطاً دائرة البحث حول التعديل في قانون انتخاب النواب رقم ١١ لعام ١٩٤٦، وذكر اهم المواد التي شملها التعديل. كما تناول المبحث، مرسوم انتخاب النواب رقم ٦ لعام ١٩٥٢، وما رافق هذه المرحلة من تأثيرات داخلية وخارجية اسهمت في اجراء تعديلات انتخابية اهمها: الانتخاب المباشر، وطرق تزوير الانتخابات، مبيناً اهم الوسائل والاجراءات الانتخابية التي ساعدت على تزوير الانتخابات.

المبحث الاول: الدور البريطاني والتنظيم الدستوري للنظام السياسي في العهد الملكي العراقي

ارتبط قيام النظام الملكي في العراق بموافقة بريطانيا على تتويج فيصل بن الحسين ملكاً على العراق ، ثم بعد ذلك تم اتخاذ الاجراءات اللازمة لتشكيل مؤسسات النظام السياسي ، وان التساؤل الذي يطرح نفسه في هذا المبحث ما هو الدور البريطاني في تكوين وانبثاق كيان الدولة العراقية ، وتوضيح مضامين قانونه الاساسي التي حددت ملامح نظامها الدستوري .

المطلب الاول: الدور البريطاني في العهد الملكي العراقي

يعود التمثيل الدبلوماسي البريطاني الرسمي في العراق إلى أواخر القرن الثامن عشر، وتحديدا عام ١٧٩٨، حين سمح أول باشا من المماليك في العراق (سليمان باشا) بتعيين ممثل بريطاني دائم في بغداد، وهو (آدم جونز) الذي كان يحمل تعليمات مهمة في كيفية التعامل مع هذه المدينة[١]. وقبل أن تتمكن القوات البريطانية من طرد العثمانيين من العراق خلال الحرب العالمية الأولى (١٩١٨-١٩١٤) أبرمت مع فرنسا وروسيا في عام ١٩١٦ معاهدة عُرفت بمعاهدة (سايكس-بيكو) ، وتضمنت تقسيم إرث الإمبراطورية العثمانية المهزومة بين القوى العظمى التي خاضت الحرب ضدها. ووفقا لخطة التقسيم تلك، أصبح العراق تحت السيادة البريطانية. وفي ٢٥ نيسان من عام ١٩٢٠ قرر مؤتمر (سان ريمو) وضع العراق تحت الانتداب البريطاني، وبذلك خابت آمال العراقيين بنيل الاستقلال الذي وعد به البريطانيون، وعبّروا عن سخطهم بثورة عمّت معظم أرجاء البلاد في الثلاثين من حزيران من نفس العام ، وعُرفت بثورة العشرين. وحين لمس البريطانيون جديّة العراقيين بالسعي إلى الاستقلال ابدلوا الحاكم العام للعراق (السير ولسون) الذي يوصف بالقسوة والتشدد بـ (السير برسي كوكس) الذي عُرف بالدهاء وحسن المناورة. وقام (كوكس) حال وصوله العراق في تشرين الأول من عام ١٩٢٠ بتشكيل حكومة عراقية مؤقتة برئاسة (عبد الرحمن النقيب) ، وجعلها تحت أمرته وهيمنته، وأخذ بدراسة الأساليب والسياسات التي تُمكّن البريطانيين من حكم العراق. وفي آذار من عام ١٩٢١ عُقد مؤتمر في القاهرة برئاسة

[١]) صالح خضر محمد، نشأة ونشاط القنصلية البريطانية في بغداد: ١٧٩٨-١٩١٤ ، دار الكتب العلمية، بغداد، ٢٠١٣، ص ٧.

(ونستون تشرشل) وزير المستعمرات البريطاني، وتقرّر فيه تنصيب الأمير (فيصل بن الشريف حسين) ملكا على العراق، وتم التتويج في ٢٣ آب من نفس العام بمباركة حكومة (النقيب)[٢].

هذه التطورات وما أعقبها أثبتت للعراقيين قبل غيرهم أن البريطانيين عازمون على جعل العراق مستعمرة لهم يديرون شؤونهم كيفما يشاؤون. فلم يتم الغاء صك الانتداب البريطاني على (العراق) الذي صدر في(سان– ريمو) إلا باتفاقية موقّعة بين الجانب العراقي، ممثلا بحكومة (النقيب) والجانب البريطاني في عام ١٩٢٢. ونصّت تلك الاتفاقية على إبقاء العراق تحت الانتداب البريطاني لمدة عشرين عاما، أُضيفت لها خمسة أعوام بعد الاتفاق على ضم(الموصل) للمملكة العراقية[٣]. ويذهب المؤرخ (الحسني) إلى أن أهم ما كان يرجوه البريطانيون من العراق هو ربطه بـ(الهند)، التي كانت توصف بانها درّة لامعة في التاج البريطاني. فطريق (العراق) هو أسهل الطرق وأكثرها أمنا ، وأقلّها كلفة لنقل البضائع من شط العرب إلى المحيط الهندي[٤]. ومع ظهور النفط بكميات إنتاجية هائلة في (العراق) أخذ لعاب البريطانيين يسيل إلى هذه البضاعة الاستراتيجية. كما وأن موقع العراق الجغرافي أغرى البريطانيين بإقامة قواعد عسكرية لهم هناك، وكان هذا السبب المباشر لاندلاع نزاع عسكري بين الطرفين، عُرف بثورة (مايس)١٩٤١.

ويمكن تقسيم التأثيرات السلبية للبريطانيين على النظام الملكي وعلاقته بالشعب إلى ثلاثة مستويات رئيسة: سياسية، واقتصادية، واجتماعية. فعلى المستوى السياسي دأبت بريطانيا منذ احتلال العراق وحتى سقوط النظام الملكي على جعل ذلك النظام تابعا ومطيعا لسياساتها الاستعمارية في المنطقة. ولضمان تأثيرها الفعّال والمستمر على سياسة النظام الملكي كانت الحكومة البريطانية تحاول جعل الملك شخصية منزوعة الإرادة، ولا يعدو كونه منفذا مطيعا. وقد شكك الكثير من المؤرخين والمتابعين لتلك الحقبة من تاريخ (العراق) بان وفاة الملك فيصل الأول ومقتل نجله (غازي) في حادثة

---

[٢]) عبد الرزاق الحسني، تأريخ الوزارات العراقية، ط ٧، بغداد: دار الشؤون الثقافية العامة، ١٩٨٨ ، ج ١، ص ٤٣.

[٣]) عبد الرزاق الحسني، تأريخ الوزارات العراقية ،ج ١، ص ٤٤.

[٤]) المصدر نفسه، ص ٥٤.

سير بعد ست سنوات من وفاة أبيه، لم تكن إلا من تدبير المخابرات البريطانية للتخلص منهما، لما أبدياه من معارضة للسياسة البريطانية إزاء (العراق) والمنطقة.

ولم تكتف بريطانيا بإيصال رجالاتها إلى سدّة الحكم، بل قامت في الوقت نفسه بقمع واضطهاد العديد من الشخصيات الوطنية، والدينية المعادية لسياساتها. ففي عام ١٩٢٠ وعلى سبيل المثال قام حاكم مدينة (الحلة) (الميجر بولي) باعتقال عدد من الشخصيات الوطنية والدينية، ونفيهم إلى جزيرة (هنجام) في الخليج العربي. ومن هذه الشخصيات (هادي كمونة) ، و(محمد شاه) ، و(عبد المهدي قنبر) ، و(محمد علي الطبطبائي) وغيرهم، وكان البريطانيون يتدخلون بشكل مباشر وفعّال في انتخابات مجلس النواب ، ومجلس الأعيان، وتشكيل الحكومات ، وتكليف (نوري السعيد) بتشكيل ١٤ حكومة من مجموع ٥٩ حكومة، شُكلت في العهد الملكي ، هو خير دليل على الدور البريطاني الفعّال في رسم السياسة العراقية[٥].

وكان للمعاهدات التي أبرمتها (بريطانيا) مع الحكومات العراقية الأثر البالغ في رفع حدّة الاستياء الشعبي من النظام الحاكم ، وحلفائه البريطانيين. فقد كانت كل تلك المعاهدات تصب في صالح (بريطانيا) وتسعى لتحقيق مصالحها على حساب مصالح الشعب العراقي. وكثيرا ما عبّر العراقيون عن استيائهم بمظاهرات واحتجاجات هّزت العرش الملكي، وتسببت في سقوطه فيما بعد. ولعل أبرز تلك الاحتجاجات انتفاضة (الجسر) عام ١٩٤٨ ، التي اندلعت رافضة لمعاهدة (بورتسموث) التي أبرمتها حكومة (صالح جبر) مع البريطانيين. وقد جابهت القوى الأمنية تلك الانتفاضة بالحديد والنار، مما أدى إلى سقوط ضحايا من بينهم (جعفر الجواهري) شقيق الشاعر الكبير (محمد مهدي الجواهري)، وعلى المستوى الاقتصادي سعت بريطانيا إلى بسط سيطرة شركاتها على ثروات (العراق) ، وخصوصا النفط ، وذلك بالاستحواذ على امتيازات التنقيب والاستخراج لهذه السلعة الاستراتيجية. كما وربطت الدينار العراقي بالجنيه الإسترليني، مما عرضه للازمات التي تعرض لها الجنيه. وأدى دعمها المتزايد للبرجوازية الوطنية

٥) علي الوردي ، لمحات اجتماعية من تاريخ العراق الحديث، ط٢، دار الراشد، بيروت، ٢٠١٣، ج٥، ص ٢٢٥-٢٢٦ .

والإقطاع إلى الإبقاء على الصناعة الوطنية، والقطاع الزراعي في مستويات متخلفة، وتشجيع استغلال العمّال والفلاحين، أمّا على المستوى الاجتماعي، فقد أدّت السياسات البريطانية إلى غرس روح التفرقة المذهبية بتفضيل طائفة على أخرى. وقد لاحظ الباحث (حسن العلوي) أن قانون الانتخابات قد نص على حصص للمسلمين ، وحصص للأقليات الدينية، كالمسيحيين واليهود، فضلا عن ذلك عملت بريطانيا على تمذهب الجيش العراقي[٦].

وعمل البريطانيون على تجنيد العديد من شيوخ العشائر لخدمتهم مقابل مبالغ كبيرة يدفعونها لأولئك الشيوخ، أو كما جاء في جريدة (البلاغ) الكاظمية– العدد التاسع– السنة الخامسة: "كان الإنكليز ينثرون الأصفر الرنان على قبائل العرب لأغراض معلومة"[٧]. وكان من نتائج تلك السياسة غرس بذور الانقسامات داخل المجتمع العراقي. ولم ترحل تلك الانقسامات برحيل البريطانيين في أعقاب ثورة الرابع عشر من تموز، بل ما تزال آثارها باقية حتى اليوم.

المطلب الثاني: التنظيم الدستوري للنظام السياسي في العهد الملكي العراقي

من بين وعود قليلة جدا وعدت بها بريطانيا العراقيين وأنجزتها، هو أن تضع في مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات من تاريخ تنفيذ الانتداب، قانونا أساسياً للعراق ، يعرض على مجلس العصبة للمصادقة على أن يضمن هذا القانون الحقوق الأساسية للأهالي الساكنين في البلاد. وعند تتويج (فيصل الأول) ملكاً على العراق اشترطت عليه سلطات الانتداب البريطانية ان تكون حكومته دستورية ، نيابية ، ديمقراطية، مقيدة بقانون ، والمصادقة على الاتفاقية البريطانية العراقية والتي تتضمن جعل العراق تحت الانتداب البريطاني[٨]، وقد بدأت أولى المحاولات[٨]لوضع القانون الأساس في أوائل خريف ١٩٢١ وتألفت لجنة بريطانية خاصة لإعداد لائحة للدستور، استعانت بدساتير(أستراليا)، و(نيوزيلندا) وأحالها الملك على اللجنة العراقية ، فاعترضت اللجنة على هذه

---

[٦]) حسن العلوي،الشيعة والدولة القومية في العراق، مطبوعات CEDI، فرنسا، ١٩٨٩، ص ١٨٧.

[٧]) علي الوردي ، مصدر سبق ذكره، ص ٢٤.

[٨]) محمد الحيدري، تاريخ العراق السياسي ١٩١٤ – ١٩٥٨ دراسة وتحليل، ج ١، بيروت: المركز العراقي للمعلومات والدراسات ،٢٠١٢ ،ص٧١–٧٢ .

اللائحة لأنها منحت الملك صلاحيات واسعة، ثم أُرسلت المسودتان إلى (لندن) فأيّدت الأخيرة وجهة نظر اللجنة العراقية، وفي نيسان ١٩٢٣ وضعت الصيغة النهائية للائحة ، وتضمن القانون الأساسي (١٢٣) مادة موزعة على عشرة أبواب مع مقدمة. وجاء في المقدمة ، أن العراق دولة ذات سيادة مستقلة حرة. وتضمن الباب الأول حقوق الشعب، فلا فرق بين العراقيين مهما اختلفوا في الدين، واللغة، والقومية. في حين تضمن الباب الثاني (الملك وحقوقه)، وهو مصون غير مسؤول، ويعقد المعاهدات، وهو القائد العام للقوات المسلحة. وبحث الباب الثالث (السطلة التشريعية) ، وهي منوطة بمجلس الأمة مع الملك، وللسلطة التشريعية حق وضع القوانين وتعديلها، وقد نصت المادة الثامنة والعشرون من الدستور على أن: (السلطة التشريعية منوطة بمجلس الأمة مع الملك، ومجلس الأمة يتألف من مجلسي الأعيان والنواب، وللسلطة التشريعية حق وضع القوانين، وتعديلها، وإلغائها، مع مراعاة أحكام هذا القانون)، وفيما يتعلق بأعضاء مجلس الأعيان فقد تم اختيارهم من وجهاء المجتمع، من سياسيين، وإقطاعيين، وكبار الملاك، وشيوخ العشائر، والتجار، ومن الضباط الشريفين، أي الموالين للأسرة الهاشمية، وقد وضعت شروط خاصة لعضوية هذا المجلس[٩].

في حين يتألف مجلس الأعيان من عشرين عضوا يعينهم الملك ، ويتألف مجلس النواب من أعضاء منتخبين ، يمثل كل عضو منهم عشرين ألفا من الذكور، وتناول الباب الرابع (الوزارة) ، فالملك يقوم باختيار رئيس الوزراء ثم يعين بقية الوزراء في مناصبهم. وبحث الباب الخامس (السلطة القضائية)، فالحكام يُعينون بإرادة ملكية، والمحاكم مصونة من التدخل في شؤونها. وتناولت بقية الأبواب الأمور المالية، وإدارة المحافظات (الألوية)، وتأييد القوانين والأحكام. وبحث الباب التاسع في كيفية تبديل أحكام القانون الأساس، وعلى الرغم من مصادقة المجلس التأسيسي على لائحة القانون الأساسي العراقي، إلا أن نشره تأخر فترة طويلة، بسبب الضغوط البريطانية، لأن

[٩]) عبد الرزاق الحسني، تأريخ العراق السياسي الحديث، ج٣ ، الرافدين للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٨، ص ٢٧٥-٢٧٦.

بريطانيا أرادت الحصول على الامتيازات النفطية قبل نشر القانون الأساسي، لأن نشره سيكشف عدم شرعية إبرام الامتياز دون مصادقة البرلمان عليه[١].

وبإقرار هذا القانون أُريد للعراق أن يصبح دولة ملكية دستورية، وأرادت سلطات الاحتلال البريطاني أن توحي للعالم بانها تسعى إلى بناء نظام ديمقراطي في العراق، لا سيما وأن دستور ١٩٢٥ تضمن مبدأين أساسيين وهما:

١) وضع السلطة التنفيذية تحت مراقبة السلطة التشريعية المنتخبة.

٢) اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات[٢].

إلا أن الكثير من المواد الدستورية التي منحت للملك صلاحيات واسعة جعلت من النظام اقرب للملكية المطلقة منه إلى الملكية الدستورية، أو كما ذهب الدكتور فائز عزيز أسعد، لم تخرج الديمقراطية العراقية إلى حيز التنفيذ بسبب هيمنة الملك على السلطات الثلاث[٣].فقد جاء في المادة الحادية[٢] والثلاثين من الدستور أن السلطة التشريعية تتكون من مجلسين: الأول هو مجلس الأعيان ، ومجلس النواب الذي أشارت إليه المادة السادسة والثلاثون بأنه يتألف من أعضاء يُنتخبون بنسبة نائب واحد عن كل عشرين ألف نسمة من الذكور. ومنح الدستور، الملك سلطة شخصية تسمح له باختيار وإقالة الوزارة دون التقيّد بالأغلبية البرلمانية، وبذلك أصبح بإمكان الملك تعيين رؤساء وزارات لا يتمتعون بأغلبية برلمانية، بل وحتى من خارج البرلمان، أي من الذين لم يتم انتخابهم أصلا، وهذا يعني ببساطة أن بإمكان الملك تجاوز إرادة الشعب على حساب إرادته الشخصية، التي قد تمثل إرادة جهات أخرى مرتبطة بالبلاط الملكي وسياساته. وأدت الاعتبارات الشخصية والعائلية والقبلية في اختيار رئيس مجلس الوزراء والكثير من الوزراء إلى الإضرار الشديد بمبادئ الكفاءة والنزاهة، وتفضيل مصالح الأفراد والمجموعات الصغيرة على مصالح البلاد والجماهير الغفيرة. ومن

---

[١] المصدر نفسه، ص ٣٥.

[٢] نزار توفيق حسو، الصراع على السلطة في العراق الملكي، مكتبة الكندي، بغداد، ١٩٨٤، ص ٥٤.

[٣] فائز عزيز أسعد، انحراف النظام البرلماني في العراق، سلسلة الكتب الحديثة، بغداد، ١٩٧٥، ص ٣٢-٣٣.

خلال ذلك يستنتج الدكتور عبد الوهاب حميد رشيد: "ان النظام الملكي جسد حكم مجموعة صغيرة من العائلات الحاكمة"[١].

وإضافة إلى ذلك منحت المادة (٦٥) من الدستور، الملك سلطة التصديق على قرارات مجلس الوزراء ،وحق نقضها. وبهذا الحق الملكي فقد مجلس الوزراء سلطة إصدار القرارات، وتحولت قراراته إلى توصيات يحق للملك الأخذ بها أو تعديلها أو رفضها، وتحول مجلس الوزراء من كيان سياسي إلى أداة تنفيذية، ومن سلطة تنفيذية لمشيئة المجلس النيابي (السلطة التشريعية) إلى أداة تنفيذية لإرادة الملك، وهذه السلطات مكنته من الهيمنة على مجلس الوزراء[٢]. ويؤكد هذا ما أوردته جريدة (الأهالي) في ٢٨ حزيران من عام ١٩٣٣، بان الحكومات العراقية سلكت تجاه مجلس الأمة سلوكا يظهر منه أن مجلس الأمة مسؤول أمام الحكومة وليس العكس، إذ ترى الحكومات المختلفة تتحكم بمجلس الأمة وتحله عندما تريد[٣].

وبسبب الهيمنة الملكية المطلقة على مجلسي الأمة، والأعيان ، ومن ثم هيمنة حاشية الملك ورجالاته على المراكز المهمة في الدولة، تحولت المؤسسات الدستورية والنيابية إلى هياكل لا روح فيها. ونتجت عن ذلك أوضاعا سياسية استثنائية تمثلت في الإفراط في تغيير الوزارات ، وتكرار رؤساء مجالسها، وزادت فترات تعطيل الدستور، وامتدت سني فرض الأحكام العرفية. ولاحظ الذين أرّخوا لتلك الحقبة من تاريخ (العراق) الحديث، أن الفترة الممتدة من انتخاب أول مجلس نيابي في عام ١٩٢٥، وحتى سقوط الملكية، لم يستطع سوى مجلس نيابي واحد إكمال دورته النيابية (الدورة التاسعة ١٩٣٩-١٩٤٣)، أمّا بقية المجالس فقد كان مصيرها الحل قبل إكمال دوراتها. وشهدت الفترة من ١٩٢٠-١٩٥٨ تأليف (٥٩) وزارة، بضمنها الحكومة المؤقتة التي شكلها (عبد الرحمن النقيب) بُعيد تتويج الملك (فيصل الأول)، وقبل انعقاد المجلس التأسيسي، وبهذا يكون متوسط عمر الوزارة (٢٣٣) يوما أو ما يقارب

---

[١] عبد الوهاب حميد رشيد، التحول الديمقراطي في العراق: المواريث التاريخية والأسس الثقافية والمحددات الخارجية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٦، ص ٢٧.

[٢] فائز عزيز اسعد، مصدر سبق ذكره ، ص ١١٣-١١٤.

[٣] حسن العلوي، مصدر سبق ذكره ، ص ١٨٧ .

ثمانية أشهر. وفُرضت الأحكام العرفية على البلاد من ١٩٢٤/٩/١٤ إلى ١٩٥٢/١١/١، وهذا ما يعادل ٣٩% من فترة الحكم الملكي[٦].

وكان لتكرار اختيار بعض الشخصيات لتشكيل الوزارات ، ومن ثم تكرار اختيار رؤساء الوزراء لبعض الشخصيات لشغل حقائب وزارية، أثر كبير في تكوين بطانة ملكية وحكومية تدير شؤون البلاد وفقا لمصالحها الفئوية والشخصية على حساب مصالح الدولة. فقد تم تكليف (نوري السعيد) على سبيل المثال أربع عشرة مرة لتشكيل الحكومة، وكُلّف (جميل المدفعي) سبع مرات، وكُلّف كل من (عبد المحسن السعدون) ، و(جعفر العسكري) ، و(رشيد عالي الكيلاني) أربع مرات[٧]. وكان رؤساء الوزارات والوزراء يتمتعون بامتيازات مادية ترهق ميزانية الدولة، وبدأت تلك الامتيازات مع بداية أول حكومة شكّلها (عبد الرحمن النقيب) عام ١٩٢٠، حيث صادقت الحكومة على اقتراح للسير(برسي كوكس) بتخصيص راتب شهري لرئيس مجلس الوزراء، مقداره سبعة آلاف ربية ، وللوزراء ثلاث آلاف[٨].

وكرد فعل على استهتار السلطات في العهد الملكي بالديمقراطية ، والدستور، والبرلمان، ومؤسسات المجتمع المدني، فقد الشعب ثقته بهذه المؤسسات واستهان بها ، مما شجع على تسييس العسكر ، وتدخلهم في السياسة. وكان الانقلاب العسكري الذي قاده (بكر صدقي) في عام ١٩٣٦ مثالا على تدهور الوضع السياسي. لم يكن العهد الملكي عهد استقرار وازدهار وديمقراطية كما يرى البعض، بل كانت هناك انتفاضات ، ووثبات، وانقلابات، وقلاقل، ومحاولات انقلابية تُواجه بالنار والحديد. فقد تم في ذلك العهد إسقاط الجنسية عن مناضلين وأُعدم قادة سياسيون لمجرد الاختلاف في المعتقد السياسي، وأُطلق النار على المشاركين في مظاهرات سلمية لمجرد الاحتجاج على اتفاقيات جائرة، وتم قتل عمال مضربين في مجزرة (كاور باغي) في (كركوك) ، و(البصرة) في عام ١٩٤٦، واطلاق النار على المتظاهرين ضد معاهدة (بورتسموث) ، وقتل عدد منهم على جسر (الشهداء) في عام ١٩٤٨،

---

[١]) عبد الوهاب حميد رشيد، مصدر سبق ذكره ، ص ٢٨.

[١]) حسن العلوي، مصدر سبق ذكره ، ص ١٩١

[١]) عبد الرزاق الحسني، تأريخ العراق السياسي الحديث، مصدر سبق ذكره ، ص ٩ .

وتعذيب المعتقلين وقتل السجناء السياسيين، وقصف العشائر بالطائرات، حيث ذكر المؤرخ الحسني أن حكومة (ياسين الهاشمي) استعانت بالإضافة إلى القوات النظامية بسلاح الجو البريطاني، لقمع تمرد الشيخ (سالم الخيون) رئيس قبائل بني (أسد) في (المنتفك) في عام ١٩٢٤. كما واستعانت حكومة (عبد المحسن السعدون) الثالثة هي الأخرى بسلاح الجو البريطاني، لقمع تمرد الشيخ (غضبان الخيون) في عام ١٩٢٨[١]. وعليه لم يكن الدعم الجمْاهيري الكبير لانقلاب الضباط الأحرار في الرابع عشر من تموز ١٩٥٨ ، وتحويله إلى ثورة شعبية مفاجأة، بل نتيجة طبيعية لما آلت إليه أحوال الناس في ظل النظام الملكي ، الذي ساد العراق زهاء أربعة عقود.

المبحث الثاني: التنظيم القانوني لانتخاب المجلس التأسيسي ومجلس النواب

أدّت تطورات الاوضاع السياسية التي سيطرت على الاحداث في العراق الى قيام المجلس التأسيسي لوضع دستور للعراق ، ووكل الى هذا المجلس انتخاب المؤسسات السياسية ، ومجلس النواب عن طريق اصداره قانون خاص بذلك . وهذا ما سيتم تناوله بالتعاقب في هذا المبحث من خلال دراسة آلية انتخاب المجلس التأسيسي ومن ثم انتخاب النواب لعام ١٩٢٤.

المطلب الاول: انتخاب المجلس التأسيسي

لقد جاء في خطاب تنصيب (فيصل) ملكا على العراق في ٢٣ آب ١٩٢١: " ان اول عمل أقوم به مباشرة انتخاب المجلس التأسيسي. ولتعلم الأمة ان مجلسها هذا هو الذي يعين اسس حياتها السياسية الديمقراطية "[١]. وان مجلسها هو الذي ينظر بـ(سَن دستور البلاد الاساس)، وهو الذي سيحدد فيما بعد شكل الحكومات السياسية الديمقراطية[٢].

[١] عبد الرزاق الحسني، تأريخ العراق السياسي الحديث، مصدر سبق ذكره ، ص ٣٤.

[٢] محمد مظفر الأدهمي، المجلس التأسيسي العراقي دراسة تاريخية سياسية، بغداد: مطبعة السعدون ،١٩٧٦، ص ١٩١.

[٣] عبد الزهرة الجوراني،الحياة البرلمانية في العراق ١٩٣٩– ١٩٤٥، بغداد: دار الشؤون الثقافية العامة، ٢٠٠٤،ص١١.

وكتطبيق لذلك فأن الإرادة الملكية أصدرت النظام المؤقت لانتخاب المجلس التأسيسي في الرابع من آذار ١٩٢٢، ولم ينشر في الصحف إلا في بداية مايس ١٩٢٢[٢]. تألف النظام المؤقت لانتخابات المجلس التأسيسي من[٢] مقدمة في الاصطلاحات ، وسبعة فصول تحتوي على ٧٢ مادة. وتحتوي المقدمة على مادة واحدة، لتعريف اصطلاح (العراق)، وتقسيمه إلى اثني عشر لواء ، وتعريف اصطلاح العراقي ، بأنه كل عثماني متوّطن في بلاد (العراق) وغير مدع بتابعية أجنبية. ولمّا كان الانتخاب في هذا النظام يجري على أساس الدرجتين، فقد عرّفت المادة الناخب (الأولي)، بانه كل عراقي حائز على حق الانتخاب، والناخب (الثانوي)، هو الذي ينتخبه الناخبون (الأولون) لكي يقوم بانتخاب النواب، والنائب ، هو الذي ينتخبه الناخبون (الثانويون) ، لكي يكون عضوا في المجلس التأسيسي. واعتمدت السلطات المختصة باجراء الانتخابات، التخمين أساساً لتقدير عدد سكان المناطق لتحدد عدد من يمثلها في المجلس وفق ذلك التقدير[٣].

أمّا الفصل الأول من النظام فيتعلق بالدوائر الانتخابية وأقسامها، حيث عدّ كل لواء دائرة انتخابية، وكل ناحية أو محلة شعبة لها، ووزعت الدوائر الانتخابية على ثلاث مناطق: المنطقة الأولى تضم ألوية (الموصل)، و(كركوك)، و(السليمانية)، والثانية تضم ألوية (بغداد)، و(ديالى)، و(الدليم)، و(الحلة)، و(كربلاء)، و(الكوت)، والثالثة تضم ألوية (المنتفك)، و(العمارة)، و(البصرة) ، على أن تنتخب كل دائرة انتخابية (لواء) ، نوابها من أهالي منطقتها فقط. وحدّد أعضاء المجلس التأسيسي بمائة نائب، عشرون منهم للتمثيل العشائري، وخمسة لتمثيل اليهود، وخمسة لتمثيل المسيحيين، أمّا السبعون نائبا الباقون، فقد اعتبروا ممثلين للأهالي القاطنين في المدن والقرى[٤].

أمّا مواد الفصل الثاني كانت متعلقة بطريقة تنظيم الدفاتر الأساسية (سجلات الناخبين)، التي تحتوي أسماء الذكور من الحائزين على حق الانتخاب، وقد أُنيطت

---

[٢] محمد مظفر الأدهمي ، مصدر سبق ذكره ، ص ٢٥٣ .

[٢] علاء حسين الرهيمي، المعارضة البرلمانية في العراق في عهد الملك فيصل الأول، دراسة تحليلية، ط١، بغداد،بيت الحكمة، ٢٠٠٧، ص٧٠ .

[٢] محمد مظفر الأدهمي ، مصدر سبق ذكره ، ص ٢٥٥-٢٥٦.

وظيفة الدفاتر الأساسية في كل قضاء بهيئة مؤلفة من رؤساء البلديات، والأئمة، والقسس، والحاخامين، والمختارين، وعدد من الوجهاء لا يتجاوز عددهم الثلاثة. وعلى هؤلاء أن يجتمعوا بوجهاء القرية أو المحلة، ويباشروا تنظيم الدفاتر الأساسية[٢]. كما وأشتمل الفصل الثالث على مواد تنص على أنه يؤلف في كل قضاء هيئة تفتيشية من خمس إلى عشرة حسب اتساع القضاء، برئاسة رئيس المجلس البلدي ، وتكون وظيفتها تدقيق الدفاتر الأساسية، وطريقة تأليفها يختار كل مختار خمسة من وجوه محلته، ويجتمع هؤلاء ويختارون العدد المطلوب لهذه الهيئة. ومن الأمور التي أشارت إليها مواد الفصل الثاني، كيفية إعلان أسماء الناخبين على الجمهور، إذ أشارت إلى أن تُعلّق نسخ من الدفاتر الأساسية الموقعة على أبواب الجوامع ، والكنائس، والبيع (معابد اليهود) ، ودور الحكومة، ودوائر البلدية، وممر الناس ، أمّا الأماكن التي لا توجد فيها مطابع فتعلن للناس بواسطة المنادين[٢].

مما لاشك فيه أن الهدف من تعليق الدفاتر الأساسية ، أي سجلات الناخبين هذه، هو كي يعترض من ظهر في اسمه خطأ أو في عمره أو لم يدرج اسمه أصلا، كي تقوم الجهات المسؤولة (الهيئة التفتيشية) باتخاذ اللازم، ويمكن للباحث تأشير الملاحظات في هذا الصدد، بأن وسائل الإعلان هذه كانت بدائية تماما، صحيح بالقياس إلى زمانها هي المتوفرة، ولكنها أغفلت حقيقة أن الأمية كانت عالية جدا بين صفوف الشعب العراقي آنذاك، وبالتالي تُعد وسائل غير كافية.

وأن نسبة عالية من الرجال العراقيين لم تكن ترغب بتسجيل أسمائها خوفا من الخدمة العسكرية، وذلك بفعل طبيعة الثقافة السائدة حينذاك. وبعد ذلك ترسل الهيئة التفتيشية في القضاء الدفتر الأساسي للقضاء إلى المتصرف (المحافظ) ، وبدوره يقوم المتصرف بجمع عدد الناخبين في لوائه حسب الدفاتر الأساسية الواردة إليه من الأقضية، ثم يرسل هذا المجموع إلى ديوان الانتخابات وهذا الديوان ملحق بوزارة الداخلية لإدارة الانتخابات العامة، ويقوم بتحديد عدد النواب الواجب انتخابهم بعد

---

[٢] المصدر نفسه، ص ٢٥٦.

[٢] المصدر نفسه، ص ٢٥٧.

تسلمه العدد الكلي للناخبين الأوليين من كافة الوية العراق ، ثم يعلن ذلك إلى جميع الهيئات التفتيشية في العراق[٢].

وفي هذا المجال يمكن للباحث أن ينتقد هذه الصيغة في تنظيم الانتخابات، من ناحية أن إدارة شؤون الانتخابات أُنيطت بمؤسسات حكومية، سواء كانت رئيس البلدية أو المتصرف أو وزارة الداخلية، ويمكن الخروج بنتيجة: إن إدارة العملية الانتخابية غالبا ما كانت تحت ضغط التدخل الحكومي، الذي يجير الانتخابات لحزب أو أحزاب السلطة أو للزعامات السياسية الماسكة بالسلطة، وذلك يتنافى بالتأكيد مع مبادئ الديمقراطية وتجاربها العريقة.

وتطرقت مواد الفصل السابع إلى تحديد نسبة الناخبين الثانويين للناخبين الأوليين، وهي بشكل أساسي ناخب ثانوي عن كل مائتي ناخب أولي، وحدّدت شروط الناخب ومنها: أن لا يقل عمره عن الحادية والعشرين، وعمر الناخب الثانوي لا يقل عن الخامسة والعشرين. وكذلك تفاصيل طريقة الانتخاب ومنها: أن تختار الهيئة التفتيشية في القضاء عضوا منها يذهب للقرى والنواحي، ليدير ويشرف على عملية الانتخاب، ويصحب معه كاتب يعينه في مهمته ، وهذا العضو هو الذي يشكل هيئة برئاسته في الناحية أو المحلة، تتكون من إمام الناحية ، وقسيسها، وحاخامها وعدد من وجوهها، وهذه الهيئة تقوم بتحديد الوقت لاجتماع الناخبين الأوليين ، وساعاته، ومحلّه لإجراء الانتخاب، وتتخذ الهيئة قراراتها بالأكثرية. واعتمدت هذه الهيئة على إجراء بدائي للتعرّف على هوية الناخب، وذلك بالاعتماد على تأييد مختار القرية أو المحلة شفويا. وبعد انتهاء هذه المرحلة تفرز الأصوات، وتحرّر مضبطة بالذين حازوا أكثرية الأصوات، وأصبحوا ناخبين ثانويين، مهمتهم انتخاب النواب للمجلس التأسيسي[٣].

وفي اليوم الذي يُحدّد لانتخاب أعضاء المجلس التأسيسي يحضر الناخبون الثانويون إلى مركز القضاء، وبعد أن يبيّن لهم العدد المعين من الذين يجب انتخابهم ليكونوا نوابا عن اللواء، وكذلك أسماء المرشحين من أهل الديانتين، اليهود،

---

[٢] محمد مظفر الأدهمي ، مصدر سبق ذكره ،ص ٢٥٧.

[٣] المصدر نفسه ، ص ٢٥٨-٢٦٠.

والمسيحيين، ومن شيوخ العشائر، وسائر المرشحين، تجري عملية التصويت. وعند انتهائها تجري عملية الفرز، وبعد أن ترد مضابط الانتخاب من الأقضية، ومن مركز اللواء تكتب الهيئة التفتيشية في اللواء مضبطة بالذين حازوا أكثرية الأصوات، وتختم بأختامهم أو بتواقيعهم ، على أن يراعى في ذلك النسبة المخصصة لنواب العشائر، والمسيحيين، واليهود ، بغض النظر عمن حازوا أكثرية الأصوات، ثم يعطى لكل نائب من أعضاء المجلس التأسيسي المنتخبين صورة من المضبطة، ويرسل الأصل إلى متصرف اللواء للتصديق عليها، والفائز أيضا يصدق مضبطته لدى المتصرف، ليحضرها معه يوم افتتاح المجلس التأسيسي[٢].

وبقدر تعلق الأمر بموضوع البحث المعني بدراسة الوظائف التي يقوم بها النظام الانتخابي، يمكن تأشير الملاحظات الآتية: إن هذا النظام قد خرق مبدأ المساواة ، فهو حَرم المواطنة (المرأة) العراقية من حق الانتخاب، أي أنه قام بالتمييز على أساس الجنس، وبالتالي فشل في تحقيق تمثيل عادل على مستوى المساواة بين المرأة والرجل. كما أن الانتخاب على درجتين تعد وسيلة انتخابية تشعر الناخبين بان لا قيمة حقيقية لأصواتهم في التأثير على الشأن العام في بلادهم.

لكل نظام انتخابي تأثيرات تتعدى الجانب القانوني في تطبيقه إذ تشمل تأثيراته النظام الحزبي، والتركيب الطبقي والاجتماعي. وهنا يطرح التساؤل الآتي: ماهي الآثار التي تركها هذا النظام الانتخابي على تركيبة المجلس التأسيسي؟ يلاحظ أن الشيوخ وملاّك الأراضي أو الملتزمين قد شكلوا بمجموعهم (٥٠%) من مقاعد المجلس التأسيسي، بمعنى أن نصف أعضاء المجلس كانوا مرتبطين بالأراضي اقتصاديا بصورة مباشرة، وبالريف اجتماعيا بصورة مباشرة أو غير مباشرة، وقد كفلت سلطة الاحتلال ومن ثم سلطة الانتداب حماية تلك الرابطة قانونيا وسياسيا، ونشأت عن ذلك علاقة مساومة بين الطرفين، مما كان بوسع السلطة استغلاله على جميع الصعد، فقد كانت المصالح الشخصية لهذه الفئات تحتل لديها الأولوية، على الأغلب، [٣]. وهذا ما

[٢] محمد مظفر الأدهمي، مصدر سبق ذكره، ص ٢٦١ –٢٦٢.

[٣] علاء حسين الرهيمي، مصدر سبق ذكره، ص٧٦.

يؤكد ان النظام الانتخابي ركز على الريف بصورة خاصة ، لتستغل تأثير الارض والملكية والضريبة والري على افضل وجه لتحقيق مكاسب انتخابية .

شغل المثقفون حوالي ٢٩% من مقاعد المجلس، وشكّلت نسبة حملة الشهادات الجامعية من المجلس حوالي ١٢%، وأن وزن المثقفين النسبي كان أكبر من وزنها الكمي في المجتمع العراقي. ولقد احتل التجار والوجهاء، الذين كان أكثرهم مرتبطين بالأرض بشكل أو بآخر، حوالي ٢١% من المقاعد. وأفراد هذه الفئة ولاسيما كبار التجار كانوا عموما مع السلطة ،خصوصا في جانبها البريطاني، وذلك بفعل عامل ارتباط مصالحهم بالرأسمال الأجنبي[١].

ويمكن القول: إن المجلس التأسيسي العراقي، قد وضع الأسس الأولى لقيام أول حياة برلمانية عراقية، وقد نجح بوضع أسس دولة عراقية ، لكنه فشل في تحقيق المطامح الوطنية، وفي الأخذ بالأسس الديمقراطية الصحيحة. وأن مرحلة الانتداب البريطاني على العراق، كانت مرحلة إرادة المعتمد السامي البريطاني، وأبقت الحياة النيابية حبيسة نفسها، على الرغم من أن المنبر البرلماني كان يندّد ويفضح تدخلات الإنكليز.

المطلب الثاني: قانون انتخابات النواب لعام ١٩٢٤.

وبعد ان التأم المجلس التأسيسي في ٢٧ آذار ١٩٢٤ ، افتتح الملك فيصل الأول المجلس بخطاب أكد فيه على ان المجلس قد اجتمع من أجل[٢]:

١- أن يقرر رأيا في المعاهدة العراقية – البريطانية وبذلك تتمكن البلاد من تدعيم سيادتها.

٢- سن الدستور العراقي، وبذلك يتحقق تأمين حماية حقوق الأفراد، والجماعات، وإقامة سيادة الدولة الداخلية.

٣- سن قانون الانتخاب الذي ينتخب على أساسه المجلس النيابي، الذي يجتمع لينوب عن الأمة ويراقب أعمالها.

---

[١] محمد مظفر الأدهمي ، مصدر سبق ذكره ، ص ٧٧.

[٢] وميض عمر نظمي وآخرون، التطور السياسي المعاصر في العراق، ط ٢ ، بغداد: كلية القانون والسياسة ، ١٩٨٦، ص ١٥٥.

وهكذا يتضح فيما يتعلق بالانتخابات وطريقة تنظيمها إشارة مواد الدستور بشكل عام، ولم تفصل في ذلك، وهذا أمر طبيعي بالنسبة لأهداف الدساتير عموماً، وتعطي الخطوط العريضة لما يتوجب أن تكون عليه الحياة السياسية، وتترك التفاصيل الدقيقة للقوانين كي تنظمها. وان العقلية السياسية استمرت على نهجها السابق فيما يتعلق بمبدأ الحقوق السياسية للمرأة، إذ أبقت نفس الشروط للنائب وللناخب الذي هو الذكر البالغ، ولم يسمح النص الدستوري للمرأة العراقية ان تكون ناخبة أو نائبة. وكانت المهمة الثالثة التي حُددت للمجلس التأسيسي هي إقرار قانون انتخاب النواب بموجب المادة (٣٧)، اودعت الحكومة في السابع عشر من تموز١٩٢٤، المواد التسع عشر الاولى من لائحة قانون الانتخابات الى رئاسة ديوان المجلس التأسيسي لمناقشتها. وعند عرض المشروع على المجلس التأسيسي لم يعرض كاملا، بل اقتصر على إيداع المواد التسع عشرة الأولى، وإرسال المواد المتبقية من القانون تباعا، بعد أن يفرغ مجلس الوزراء من النظر فيها، وقد اعترض أعضاء في المجلس التأسيسي على هذا الأسلوب، بحجة أنه يجب عرض القانون بأكمله على المجلس، وبرّرت الحكومة هذا الإجراء بأنه ناتج عن أن المدة المتبقية من عمل المجلس التأسيسي البالغة أربعة أشهر تشرف على الانتهاء[٣].

ويبدو أن ضيق الوقت كان أحد العوامل الضاغطة على تشريع قانون انتخاب النواب لعام ١٩٢٤ ، وكان أحد الأسباب وراء الهفوات ، ونقاط الضعف العديدة التي أصابت هذا القانون، ومما لاشك فيه إلى جانب العوامل والمؤثرات السياسية في تلك الحقبة، وتم عرض مشروع القانون على لجنة تشكلت من أعضاء المجلس، وتقدمت بتقرير مهم حول طبيعة صياغة المشروع ، تضمن نقدا للصياغة القانونية لمشروع القانون ، وقد احتلت حقوق الطوائف غير الإسلامية في الانتخاب مكانة بارزة في مناقشات المجلس، وواجه المجلس أطول مناقشة حول المادة السادسة المتعلقة بحقوق الطوائف غير الإسلامية، وقد كان بعض الأعضاء المسلمين أكثرهم دفاعاً عنها.

[٣]) إحسان المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، ط ٢، بغداد: المكتبة القانونية ،٢٠٠٧ ، ص ٣١٢.

وبشكل عام كانت المناقشات حول القانون لا تتميز بالحيوية التي تميزت بها مناقشات مشروع القانون الأساسي، وعلى إثر إقرار قانون الانتخاب انتهت مهمة المجلس التأسيسي، وحُلّ في ٣ آب ١٩٢٤[٣]. وتضمن قانون انتخاب النوابْ لسنة ١٩٢٤، الأسس الآتية[٣]:

١- الانتخاب على درجتين.

٢- الناخبون هم الذكور فقط. ويجب ان يكون الناخب قد أتّم العشرين من عمره. ويجب أن يكون ممن يؤدي ضريبة إلى الحكومة أو البلدية كثرت أو قلت، ويكفي أن يكون ساكنا في دار تؤدى عنه ضريبة إلى الحكومة أو البلدية.

٣- لا يشترك في الانتخاب الجنود وأفراد الشرطة، ما داموا قائمين بالخدمة المسلحة. أمّا اذا كانوا مأذونين عند أجراء الانتخاب فلهم أن يشتركوا به.

٤- قسّم العراق إلى ثلاث مناطق: الأولى تحوي ألوية (الموصل) ، و(كركوك)، و(السليمانية)، و(أربيل)، والثانية تحوي ألوية (بغداد) ، و(ديالى)، و(الدليم)، و(الحلة)،و(كربلاء)، و(الكوت)، و(الديوانية)، والثالثة وتحوي ألوية (المنتفك)، و(العمارة) ، و(البصرة). وليس لمنطقة أن تنتخب نائبا من أهالي منطقة أخرى

٥- يكون للأقليات المسيحية واليهودية عدد أربعة من النواب لكل منهما يوزع بالشكل الآتي: في لواء (الموصل) مسيحيان ويهودي واحد، وفي (بغداد) مسيحي واحد، ويهوديان. ول(لبصرة) مسيحي واحد ويهودي واحد. بالإضافة إلى العدد الذي ينتخب من النواب بنسبة عدد الذكور في اللواء.

٦- المنتخب الثاني يجب ان يكون قد أتمّ الخامسة والعشرين من عمره، ويكون لكل مائتين وخمسين ناخبا منتخبا ثانيا واحداً، والمنتخبون الثانويون هم الذين ينتخبون النواب.

---

[٣]) إحسان المفرجي وآخرون، مصدر سبق ذكره، ص ٣١٣ .

[٣]) حسين جميل، الحياة النيابية في العراق ١٩٢٥ – ١٩٤٦ وموقف جماعة الأهالي منها، بغداد: مكتبة المثنى، ١٩٨٣ ، ص ٥٥- ٥٦.

٧- الدائرة الانتخابية هي اللواء، ويكون لكل عشرين ألفا من عدد الذكور في اللواء نائب واحد.

في سياق مقارنة هذا القانون بسابقه – أي قانون انتخاب المجلس التأسيسي – يتبين إن الكثير من مواده كانت تكرار لقانون المجلس التأسيسي، وذلك ناتج عن كون المرجعيات القانونية والسياسية التي اعتمدت وفقا لتقرير اللجنة المشكلة من المجلس التأسيسي لدراسة لائحة القانون في تاريخ ٢٦ تموز ١٩٢٤ ، وأنها اكتفت بملاحظة قانون الانتخاب التركي ، وقانون انتخاب المجلس التأسيسي، والتجارب التي مرّت على قسم من أعضائها، حينما كانوا أعضاء في الهيئة التفتيشية، والخبرة التي تحصلت لديهم من إشرافهم على جريان الانتخابات سابقا. وأشرت اللجنة حالة التسرع والاستعجال في وضع مواد مشروع القانون[٦]، ذلك أن المجلس ناقش المواد الإحدى والخمسين من لائحة القانون في سبع جلسات، توزعت على ثمانية أيام فقط، من السادس والعشرين من تموز حتى الثامن من آب سنة ١٩٢٤ . ومما لا شك فيه أن هذه المدة الزمنية السريعة لا تتوافق مع أهمية اللائحة التي تؤلف حجر أساسيا في صرح النظام السياسي للبلاد[٧]. واستمر القانون الجديد بالأخذ بنظام الانتخاب على درجتين، وهذا النوع من النظم الانتخابية محل انتقاد شديد، ففي الانتخاب على درجتين يعني أن الناخب له الحق بانتخاب الممثلين الثانويين، وهم بدورهم – أي الناخبين الثانويين – ينتخبون النائب، وتقدير هذا الإجراء قائم على أساس أن الناخبين الثانويين هم أدرى من عامة الناس في معرفة المرشحين . ولكن يمكن أن يكون هذا الإجراء بحد ذاته عاملا للتلاعب في التعبير عن الرغبة الحقيقية للناخبين الأوليين[٨].

وفي الواقع لقد أُستغل هذا النوع من الانتخاب في تزوير إرادة الناخبين، إذ غالبا ما كانت الانتخابات تعبر عن إرادة النخبة الحاكمة ، والفئات الاجتماعية المرتبطة بها

٣

[٣] محمد مظفر الأدهمي، مصدر سبق ذكره ، ص ٦٣٩-٦٤٠.

[٣] علاء حسين الرهيمي، مصدر سبق ذكره ، ص ١٢٠.

[٣] حسان محمد شفيق العاني ، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، بغداد: المكتبة القانونية ،٢٠٠٧ ، ص ٤٩.

الإقطاعية والبرجوازية، وهذا ما يمكن أن يستدل عليه من الانتقاد القادم. فقد أخذ قانون انتخاب مجلس النواب لسنة ١٩٢٤، بشرط النصاب المالي ، حيث اشترط في الناخب أن يؤدي إلى الحكومة ضريبة كثرت أو قلّت، والساكن في دار أو محل تُؤدى عنه ضريبة إلى الحكومة أو البلدية، يُعد كالذي يؤديها رأسا. وهذا الأمر يعني أن القانون قد اعتمد على ما يطلق علية الاقتراع المقيد، وليس مبدأ الاقتراع العام. إن مضمون الاقتراع المقيد هو نتيجة من نتائج نظرية الانتخاب وظيفة، إذ يذهب رأي في الفقه إلى القول: إن الانتخاب وظيفة وليس حقا، ويستندون في ذلك إلى مبدأ سيادة الأمة ، ووفقا للمبدأ المذكور السيادة وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة، وتعود للأمة، والأمة شخص معنوي يختلف عن الأفراد الذين يتكون منهم ، وعليه لا يجوز للفرد الادعاء بحق له في مباشرة الانتخاب، لأنه لا يمتلك جزءا من السيادة، حيث لا يمكن تقسيمها على الأفراد كما يدعي أصحاب نظرية الانتخاب حق. ذلك يعني أن الأمة حرّة في تحديد الأفراد الذين يجوز لهم المشاركة في الانتخاب، وذلك من خلال تحديد الشروط التي ترى وجوب توافرها في من يباشر هذه الوظيفة ، وكلما زادت الشروط نكون أمام الاقتراع المقيد[٣].

ومن المآخذ على هذا القانون أيضا أن رؤساء البلديات استمرت سيطرتهم على رئاسة الهيئات التفتيشية المشرفة على سير الانتخابات، على الرغم من جهود المعارضة للحد من ذلك، لكن المعارضة نجحت في اقتراح تقدمت به، نص على تكليف الهيئة التفتيشية بالإشراف على مضابط الانتخابات، بدلا عن لجنة خاصة تؤلف بإشراف المتصرف في كل لواء[٤]. ويمكن أن نؤشر بأن تغيرا مخدودا حصل في عمر الناخب، وهو أن لا يقل عمر الناخب الأولي عن عشرين عاما ، فيما كان في انتخابات المجلس التأسيسي واحد وعشرون عاما، فيما بقي عمر الناخب ذاته أي لا يقل عن خمس وعشرين عاما. ولكن الملاحظ كذلك أن نسبة الناخبين الثانويين إلى الناخبين الأوليين

[٣] حميد حنون خالد، الأنظمة السياسية، بغداد: كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٢، ص٥٦-٥٧.

[٤] علاء حسين الرهيمي، مصدر سبق ذكره ، ص ١١٩.

قد أصبحت واحد إلى مائتين ، بدلا عن واحد إلى مائتين وخمسين، وذلك لزيادة عدد الناخبين الثانويين، وإتاحة الفرصة لمشاركة أوسع.

المبحث الثالث : التعديل في قوانين الانتخاب وآثار النظام الانتخابي

في محاولة لاصلاح النظام الانتخابي الذي كان سائداً وفقا لقانون انتخاب النواب ١٩٢٤ وما تركه من آثار سلبية على النظام السياسي ، تم اصدار قوانين انتخاب هي في جزء كبير منها استمرار للقانون السابق ولكنها اضافت بعض التعديلات عليه ، سيتم تناولها في هذا المبحث ، ثم البحث في ابرز الآثار التي تركها النظام الانتخابي على الحياة السياسية وكانت ابرزها عملية تزوير الانتخابات .

المطلب الاول: التعديل في قوانين الانتخابات

اولاً: قانون انتخاب النواب رقم ١١ لعام ١٩٤٦

هذا القانون كان امتدادا لما سبقه في أكثر المواد ، غير أن بعض التغييرات قد حصلت فيه، ويذكر حسين جميل عن هذا القانون ما غيّره من أحكام قانون انتخاب النواب لعام ١٩٢٤، ويحصرها بالأمور الآتية[١].

١- لم يعد يشترط في الناخب أن يكون ممن يدفع ضريبة إلى الحكومة أو البلدية.

٢- لا تشترك في الانتخابات القوات المسلحة بما فيها الشرطة. على أن للضباط حق ترشيح أنفسهم للنيابة.

٣- أصبح لكل مائة ناخب منتخب ثاني واحد.

٤- أصبح القضاء هو الدائرة الانتخابية بدلا من اللواء في القانون السابق.

٥- يجري الانتخاب على أساس الترشيح، ويودع المرشح مائة دينار، ويكون هذا المبلغ إيرادا لبلدية القضاء اذا لم يحصل المرشح على عشرة بالمائة من أصوات الدائرة. ويعد جميع المرشحين منتخبين بالتزكية اذا كان عددهم لا يتجاوز عدد النواب الذين يجب انتخابهم في الدائرة.

---

[١]) حسين جميل، مصدر سبق ذكره ، ص ٥٧.

٦- بقي للأقليات المسيحية واليهودية نوابهم – أي لم يتغير العدد المخصص لهم – وان كان قد زاد عددهم بالنظر لزيادة السكان في سنة ١٩٤٦ عما كان عددهم في سنة ١٩٢٤ .

أمّا عن التغير الأول أي رفع الشرط المالي عن الناخب، ففي الواقع لا يعني ذلك أن تحولا جوهريا قد حصل باتجاه الاقتراع العام ، وذلك لأن عنصرا هاما قد بقي مبعدا عن المشاركة السياسية ، ألا وهو المرأة العراقية. وفيما يتعلق بجعل منتخب ثانوي واحد لكل مائة منتخب أولي، بالتأكيد هذا يصب في مصلحة زيادة عدد الناخبين الثانويين، أي توسيع المشاركة السياسية ، ولكن تبقى حقيقة جديرة بالذكر وهي أن نظام الانتخاب على درجتين، وفي كل الأحوال، يمكّن الحكومة من التأثير على نتيجة الانتخابات لصالح مرشحيها ، إذ من السهل على الحكومة أن تتعامل مع عدد قليل من المرشحين الثانويين للتأثير عليهم. إن قانون الانتخاب لسنة ١٩٤٦ ، قد منح وزير الداخلية والأجهزة التابعة لوزارته سلطة إعداد قوائم الذكور (مادة ١٩) ، كما أنه أوجد مجالا جديدا لتدخل الإدارة، حيث منحها سلطة قبول طلبات الترشيح، وتسلّم التأمينات خلال مدة محددة (مواد ٣٥، ٣٧، ٣٨، ٣٩)[٢]. بالإضافة إلى ذلك أتاح القانون للإدارة حق التحكم في تكوين لجان التفتيش – وهي اهم اللجان المشرفة على الانتخاب – فهذه اللجان تدقق سجلات الانتخاب وتختار لجان الانتخاب ، وتدقق طلبات الترشيح، وتشرف على انتخاب النواب، إذ على الرغم من أن هذه اللجان تتكون عن طريق الانتخاب ، باعتبارها لجانا شعبية، إلا أن الإدارة استطاعت أن تُخضع تكوين هذه اللجان لإرادتها عن طريق "المختارين" الذين يتولون ترشيح أعضاء لجنة التفتيش، ويشرفون على انتخابهم (مادة ١٣ قانون انتخاب ١٩٤٦)[٣]. فأولئك المختارون بحكم علاقة التبعية التي تربطهم بالإدارة ينساقون للخضوع لتعليماتها، وبالتالي ترشيح الأسماء التي ترضى بها الحكومة، وتميل إلى مصلحتها.

ثانياً: مرسوم انتخاب النواب رقم ٦ لسنة ١٩٥٢

---

[٢]) فائز عزيز اسعد، مصدر سبق ذكره ، ص ١٩٤.

[٣]) المصدر نفسه ، ص ١٩٥.

جاء هذا النظام الانتخابي في ظل أوضاع وظروف سياسية أوجبت إصداره، بعد أن نجحت الأكثرية الحكومية من تمرير لائحة قانون تعديل انتخاب مجلس النواب رقم ١ لسنة ١٩٤٦ ، وتم التصويت عليها في ٢٨ حزيران ١٩٥٢ في مجلس النواب الذي أكثر أعضائه من حزب الاتحاد الدستوري (الحاكم) ، وفي الثلاثين من حزيران تم التصويت عليها بالإجماع في مجلس الأعيان. – علما أن هذا التعديل أبقى الانتخاب يجري بطريقة الدرجتين – وفي اليوم الذي تمت فيه المصادقة على تلك اللائحة صدّرت الإرادة الملكية في ٢٧ تشرين الأول عام ١٩٥٢ بحل المجلس النيابي، والمباشرة بانتخاب مجلس جديد خلال المدة القانونية[٤].

وبعد أن تأكد للأحزاب أن الحكومة لا نية لها بجعل الانتخاب على درجة واحدة، قوبلت تلك اللائحة بالرفض الشديد من قبلها، وهي حزب الاستقلال ، والوطني الديمقراطي ، والجبهة الشعبية المتحدة، والأمة الاشتراكي. وكذلك لقيت معارضة الصحافة الوطنية والطبقة المثقفة. ونتيجة هذه المعارضة القوية، قبلت الحكومة بمبدأ الانتخاب المباشر، فضلا عن العوامل والخارجية ، والتي منها استمرار حكم مصدق في (ايران)، وكذلك الثورة المصرية في ٢٣ يوليو ١٩٥٢ في مصر، مما ولّد الخوف من تكرارها في العراق[٤][٥].

ومن العوامل الداخلية كانت، موافقة حزب الاتحاد الدستوري (الحاكم) على الاشتراك في الانتخابات على أمل الفوز بأغلبية ساحقة، وكذلك رفض غالبية الأحزاب الاشتراك في مناقشات تعديل قانون الانتخاب، لعدم قناعتها بجدّية الحكومة وحزبها في التعديل، بالإضافة إلى ذلك إضراب طلبة كلية الصيدلة في بغداد ، الذي نشأ أصلا عن قضية تتعلق بالامتحانات، سرعان ما رفع الإضراب شعار الأخذ بالانتخاب المباشر. وانفجر الموقف وحدثت صدامات كان من نتيجتها عدد من القتلى والجرحى بين صفوف المتظاهرين والقوى الأمنية[٤]. وفي أثر ذلك قدم (مصطفى[٦]العمري) رئيس

[٤] عبد المجيد كامل التكريتي، مجلس الأمة العراقي البرلمان (الأعيان والنواب) ١٩٥٣-١٩٤٥ ، بغداد: دار الشؤون الثقافية العامة ، ٢٠٠١، ص ١٠٢.

[٤] عبد المجيد كامل التكريتي ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٠٥.

[٤] المصدر نفسه ، ص١٠٦.

الوزراء آنذاك استقالة حكومته، وكلّف (نور الدين محمود) – رئيس أركان الجيش – بتشكيل الوزارة (١٩٥٢/١١/٢٣ – ١٩٥٣/١/٢٩) ، من أجل تهدئة الوضع المنفجر. فاعلن عن مجموعة من الإصلاحات ، أبرزها : إعداد قانون للانتخابات على أساس الانتخاب المباشر، فصدر القانون بمرسوم من الحكومة والتي هي السلطة التنفيذية ، لأن المجلس ـ وكما مر بنا سابقا ـ كان قد حُلّ في وقت سابق. والذي يحمل عنوان مرسوم انتخاب النواب رقم ٦ لعام ١٩٥٢ ، والذي جعل الانتخاب مباشرا، وقسّم المناطق الانتخابية إلى شعب كثيرة ، أي أنه اخذ بالمناطق الانتخابية الصغيرة، والترشيح الفردي ، وقبول انتخاب النائب بالأكثرية[٧] .

المطلب الثاني: آثار النظام الانتخابي: تزوير الانتخابات:

من أبرز ما تركه النظام الانتخابي من آثار على الحياة السياسية في العراق في تلك الحقبة، أنه شجع على قيام انتخابات شابها الكثير من التزوير والفساد السياسي، وهنالك العديد من القرائن على ذلك منها:

١– إن الانتخابات كانت تتم بإشراف وزارة الداخلية، إذ كان الجهاز الذي يدير الانتخابات هو المسؤول الإداري في الألوية (المحافظات)، وكان هذا الجهاز تابع لوزارة الداخلية ويأتمر بتعليماتها، عندما يراد إجراء الانتخابات، وإعداد قوائم الحكومة[٨] .

٢- أوراق المرشحين في المدن يتم استلامها من ممثل وزارة الداخلية ، وبالنتيجة هذا الممثل هو الذي يقرر مدى انطباق الشروط عليهم . كما أنه يحدد مدة انتهاء استلام استمارات الترشيح ، وأي تأخير في الاستلام يُسقط حق المرشح ، وبهذه الطريقة غالبا ما نجد أن مرشحي المعارضة يتم تأخير استلام قوائم ترشيحهم إلى انتهاء المدة، وإسقاط حقهم في الترشيح بعد ذلك.

---

[٤] المصدر نفسه ، ص ١٠٧.

[٤] محمد الحيدري ، مصدر سبق ذكره ،ص ٢٥١.

٣- غياب الرقابة على الجهاز الإداري الذي يشرف على الانتخابات سوى رقابة وزير الداخلية ، وهذا تابع لرئيس الوزراء، بمعنى آخر هو مساند لقوائم الحكومة ، علما في أحيان كثيرة يكون رئيس الوزراء هو نفسه وزيرا للداخلية بالوكالة.

٤- لجأت الحكومة في أحيان عديدة إلى تعطيل الحياة الحزبية ، فعلى سبيل المثال، في حزيران من عام ١٩٥٣ رئيس الوزراء كرر عزم حكومته على الغاء الأحكام العرفية، وإرجاء أمر إجازة الأحزاب والصحف المعطلة إلى حين صدور قانوني الجمعيات والمطبوعات.. فجاء رد بعض الأحزاب ومنها حزبي الاستقلال والحزب الوطني الديمقراطي مؤكدا موقفهما وهو، أن لا علاقة بين إعادة الحياة الحزبية ، وتشريع لائحة قانون الجمعيات المزمع إصداره مستقبلا ، وأكدا أن الأحزاب لا تزال قائمة في ظل التشريع السائد بموجب أحكامه، وليس من الجائز قيام الحكومة بإلغاء أوضاع قائمة، وحقوق مكتسبة تستند إلى المبادئ الديمقراطية ،بحجة أنها تعتزم مستقبلا إصدار تشريع جديد مكيف حسب رغباتها[٤].

٥- من القرائن التي تؤكد وجود التزوير ، لم يحدث أن انتهت الانتخابات ولم يتم الطعن في نتائجها. ولهذا كان عدد كبير من السياسيين في تلك المرحلة يقولون: إن العضوية في مجلس النواب كانت تكتسب من حيث الواقع عن طريق التعيين من جانب السلطة التنفيذية[٥]. فقد قال (ناجي السويدي):" ان النواب يفرضون فرضا قبل أن تنظم مضابطهم الانتخابية ". وقال (علي جودت الأيوبي) : "النيابات كانت إلى التعيين اقرب منها إلى الانتخابات". وهناك أدلة كثيرة على حصول التزوير في الانتخابات. ويورد السيد (عبد الرزاق الحسني) في (تأريخ الوزارات العراقية) العديد من الوقائع التي تشير إلى هذا الأمر، منها ما قاله مقرر لجنة الجواب على خطاب العرش (في ٣ كانون الثاني ١٩٣٥) (رشيد عالي الكيلاني) : " الامور سائرة الى ما هو أكثر رداءة ، سائرة الى ما يتذمر منه الشعب ويستاء. اذ للبلاد حرياتها المصونة في الدستور، ولها حقوقها المعلومة، ومن جملتها الحقوق الانتخابية. انا لا اعلم ونتائج الانتخابات امامنا، كيف

---

[٤]) إبراهيم الجبوري، سنوات من تاريخ العراق ـ النشاط السياسي المشترك لحزبي الاستقلال والوطني الديمقراطي في العراق، ١٩٥٢- ١٩٥٩، (ب ـ ت) ، بغداد، مكتبة العالمية ، ص ١٧٥-١٧٦

[٥]) محمد الحيدري، مصدر سبق ذكره، ص ٢٥٢.

يجرأ المسؤولون على القول بأن البلاد لم تحرم من حقوقها الانتخابية، وها قد أوتي بأناس في هذه الانتخابات بعيدين عن الاحكام القانونية، وانما أوتي بهم بتأثير العلائق الخاصة، والقرابة، والنسبة، من غير تطبيق ونظر للأحكام القانونية... ان الشعب وصل الى حالة اليأس وهذه الحالة خطرة وغير محمودة في حياة الامم. لم يسبق ان لواء كاملا بطوله وعرضه ومن عشائره وساكني مدنه، لم يفسح له المجال لان ينتخب احدا من ابنائه حتى يستطيع ان يعبر عن حاجاته واحواله المختصة به "[١] . كذلك قال العين (عضو مجلس اعيان) (محسن ابو طبيخ) : " اما ما تطرق اليه الجواب على خطاب العرش من ان الانتخابات جرت على اساليب خاصة فأنا اعتقد ان ذلك معلوم، ولكني اجل لساني عن ذكرها بصورة واضحة، واذا شاءت الحكومة ذكرناها لها"[٢] .

وهكذا يتضح من ذلك الاستياء من نتائج الانتخابات والطعن بنزاهتها، وهذا ما أكده عين آخر هو (مولود مخلص) ، إذ قال: " اصبحنا مضطرين بعد ان بلغ السيل الزبى، ان نقول لرئيس الدولة الاعلى الذي يأمر بتأليف الوزارات اوقف الوزارة عند حدها". ومن جانبها الحكومة ردّت على هذه الانتقادات ، ودافعت عن نفسها ، قال رئيس الوزراء آنذاك (علي جودت) : " الانتخابات اعلنت بإرادة ملكية، وجرت وفق الاصول، فمن الذي حبس، او بسط، او اهين؟ اذا كانت هناك امور من هذا القبيل فلماذا لم يتقدم احد بشكاية؟ ". وحاولت الحكومة أن تبعد المسؤولية عنها ، وفي ذلك قال وزير الدفاع آنذاك (جميل المدفعي) في الرد على الانتقادات: " ...اما القول بأن هناك لواء واحدا لم يخرج احد من رؤسائه وابنائه ليمثله في المجلس، فذلك امر يعود الى المنتخبين الثانويين، الذين لم يريدوا ان ينتخبوا احدا من بينهم، ولا تقع مسؤوليته على الحكومة"[٣].

ومن الواضح أن رد الجهات الحكومية يستند إلى كون الانتخابات جرت سليمة من الناحية الشكلية أو القانونية، في حين أن البعد الواقعي يشير إلى أن الانتخابات بكل جوانبها تُسخّر لخدمة حزب أو أحزاب الحكومة. وأن رقابة القضاء على

---

[١] عبد الرزاق الحسني، تأريخ العراق السياسي الحديث، مصدر سبق ذكره ، ص ٤٢.

[٢] المصدر نفسه ، ص ٤٢.

[٣] المصدر نفسه ، ص ٤٣.

الانتخاب، بصورة عامة، بدت غير مجدية ، فعلى الرغم من استقلالية السلطة القضائية من الناحية الدستورية ، إلا أن رجاله لم يكونوا سوى موظفين لدى وزارة العدل التي تتولى تعيينهم ونقلهم وعزلهم، وذلك ربما يساعد في خضوعهم لضغوط السلطة التنفيذية. ويمكن مناقشة الدور الذي تضطلع به الرقابة القضائية على الانتخاب في أنه لم يضعف من تحكم الحكومة والإدارة في سير الانتخاب قانون ١٩٢٤، فالرقابة القضائية كانت هزيلة جدا، و اقتصرت مهامها على النظر بصفة استئنافية في الاعتراض على سجلات الانتخاب. وفي ظل قانون ١٩٤٦ توسعت هذه الرقابة فشملت صلاحية الحاكم في حضور انتخاب لجان التفتيش، والنظر في الاعتراض على رفض طلبات الترشيح، وحضور عملية انتخاب النواب، وتوقيع وثيقة الانتخاب .. ومنح مرسوم انتخاب النواب لسنة ١٩٥٢ وقانون الانتخاب لسنة ١٩٥٦ الحاكم صلاحية النظر في الشكاوى المقدمة حول سير الانتخاب ، ولكن صلاحيات الإدارة في الإشراف على الانتخابات الواسعة أضعفت كثيرا من صلاحيات القضاء[٤]. ويمكننا الإشارة إلى أن الضعف في النظام الانتخابي بقي مستمرا، مما يسمح لتزوير الانتخابات، ويمكن الاستدلال على ذلك من بيان أصدرته خمسة أحزاب سياسية ، طعنت فيه بنتائج الانتخابات التي جرت في العام ١٩٤٧، والأحزاب الخمسة هي: حزب الاتحاد الوطني، حزب الاستقلال، حزب الأحرار، الحزب الوطني الديمقراطي، حزب الشعب. أن أبرز الملاحظات التي أثارتها هذه الأحزاب في بيانها هي[٥]:

– كانت الانتخابات النيابية صورية يعين فيها النواب تعيينا، وتزور فيها إرادة الأمة، حتى لم يعد في مقدور الفئات الحاكمة أن تنكر انعدام التمثيل الشعبي في المجالس النيابية.

– جرت الانتخابات فرافقها التدخل منذ بدايتها بشكل سافر ومفضوح، تارة في تقسيم المناطق الانتخابية تقسيما يضمن نجاح الموالين للحكومة، وطورا بحرمان بعض

[٤]) فائز عزيز اسعد، مصدر سبق ذكره ، ص ١٩٦ –١٩٧

[٥]) عبد الرزاق الحسني، تأريخ العراق السياسي الحديث ، مصدر سبق ذكره ، ص ١٥٣ – ١٥٦.

الأقضية من نصيبها من النواب، وباللجوء إلى زيادة أنصبة بعض المناطق من النواب ، وحفظ أنصبة البعض الآخر، بإساءة العمل في تخمين عدد الذكور غير المسجلين.

– واصلت الحكومة التدخل المباشر في الانتخابات، فلقد تم تأليف لجان التفتيش لتسيير عملية الانتخابات وفق أغراض الحكومة في جميع المناطق، لما لهذه اللجان من صلاحيات واسعة في انتخاب النواب، وهكذا أصبحت اللجان التفتيشية التي أنيط بها أمر إجراء ومراقبة العملية الانتخابية برمتها مطعونا في صحة انتخابها وفي حيادها . وكذلك تجرأت على حل اللجان التفتيشية التي لم تطمئن لخضوعها التام لمشيئة السلطات الإدارية.

– عمدت الحكومة إلى السيطرة المباشرة على انتخاب المنتخبين (الثانويين) ، فسحبت الحكام الذين احتفظوا باستقلالهم القضائي، ممن كانوا يشرفون على عملية الانتخابات.

– أجرت الانتخابات للمنتخبين الثانويين تحت تأثير المسلحين في قسم من المناطق الانتخابية، خاصة تلك التي رشح بعض الوزراء انفسهم عنها، وقامت بتوقيف الناخبين والمنتخبين وتهديدهم، كلما آنست منهم تأييدا لمرشح لا ترتضيه.

– خرجت الانتخابات من طور التدخل إلى طور خطير، هو التعيين الصرف، فقبيل غلق باب الترشيح، جيء بالمتصرفين إلى بغداد، وزودوا بقوائم النواب الذين أريد تعيينهم، وهكذا أصبحت النيابة به (منصبا) لا يمت إلى التمثيل الشعبي بصلة.

– وأورد البيان جملة من السلبيات التي رافقت الانتخابات وتطعن في شرعيتها السياسية والقانونية مثل، ترشيح مرشحين في مناطق انتخابية تجهل حتى أسمائهم، وإجراء تنقلات بين المرشحين من منطقة إلى أخرى، ورفض قبول ترشيح بعض المرشحين، وإلغاء ترشيحات بعض المرشحين، وإجبار آخرين على الانسحاب، إلى غير ذلك من الأساليب التي مكنت كثيرا من مرشحي الحكومة من ان يصيروا نوابا بالتزكية.

ولقد ظلت الأحزاب السياسية العراقية المعارضة تحيط الانتخابات بنظرة الشك والتخوف من تزويرها، وهذا ما وجدناه من خلال ما قام به حزبا الاستقلال ، والحزب

الوطني الديمقراطي، من استنكار تأليف الوزارة الذي جرى في ٢٩ نيسان ١٩٥٤ (وزارة ارشد العمري) على أساس أن: " تاريخ رئيسها وأقطابها زاخر بالأعمال الاستفزازية ضد الشعب وحرياته"[٥]. ولابد من التأكيد أن نزاهة وحرية الانتخابات كان أبرزها، ويمكن استشفاف ذلك من المطالب التي رفعها الحزبان في بيانيهما، إذ كان الدفاع عن حرية الانتخابات المطلب الثاني من مطالبهما بعد مطلب اطلاق الحريات الديمقراطية[٥]. وان بعض الانتقادات كانت تذهب في تشخيص تزوير الانتخابات إلى ابعد الحدود، فتحدد شخص المسؤول عن التزوير وعدم حرية الانتخابات، فتحمله لشخص (نوري السعيد) ، كما جاء في بيان حزب الأمة الذي تزعمه (صالح جبر) ، الصادر في ٢٣ آب ١٩٥٤ والذي جاء فيه: اذا كان هذا هو حال الانتخابات على يد مسؤولين مفروض فيهم الحياد – يقصد الانتخابات السابقة التي جرت قبل انتخابات ايلول ١٩٥٤– فما عسى ان يكون حالها على يد وزارة فخامة السيد نوري السعيد وهي غير محايدة[٥]. ويظهر تدخل الحكومة في الانتخابات في أحيان كثيرة بشكل واضح، وكمثال على ذلك يذكر السيد (عبد الرزاق الحسني)، بأنه في انتخابات أيلول ١٩٥٤ ، ظهر تدخل السلطة في هذه الانتخابات منذ البداية ، حيث اخذ الموظفون الإداريون يتدخلون في امر لجان التفتيش، بل في امر اختيارية المحلات نفسها، فقد استدعى متصرف لواء بغداد – مثلا – بعض المختارين واخذ منهم أختامهم وتركهم ينتظرون، واخذ يوقع بأختامهم على قوائم كل محلة كما يحلو له، وهذه مخالفة انتخابية صريحة. هذا الأمر جرى في قلب العاصمة، فكيف كان الحال في القرى والقصبات؟؟[٥].

وهكذا يتضح لنا أن هنالك العديد من المؤثرات كان لها الأثر الواضح في تقييد حرية الانتخابات، منها ما هو خاص بطبيعة النظام الانتخابي الذي تم اعتماده، ومنها ماله علاقة بالنظام الحزبي الذي كان سائدا، والذي طغت فيه شخصية بعض زعماء

---

[٥] عبد الرزاق الحسني، تأريخ الوزارات العراقية، ج٩، مصدر سبق ذكره ، ص ١١٣.

[٥] المصدر نفسه ، ص ١١٣.

[٥] المصدر نفسه ، ص ١٤٥.

[٥] المصدر نفسه ، ص ١٥٩ .

الأحزاب الذين سخروا مجريات العملية السياسية بما فيها النظام الانتخابي لمصلحة بقائهم في السلطة، وعملوا على استثمار موارد وأجهزة السلطة لهذا الغرض

الخاتمة:

وبعد البحث والدراسة يمكن إيراد الاستنتاجات الآتية:

– تأثر تأسيس الدولة العراقية ونظامها السياسي بالدور البريطاني الواضح في التحكم في المفاصل الرئيسية للسياسة العراقية في مرحلة التأسيس، وانعكس ذلك الدور أيضا على العملية الانتخابية في العهد الملكي .

– خلال العهد الملكي اعتمد نظام انتخابي وفقا لمبدأ الاقتراع المقيد، وهذا النظام قد حرم شريحة واسعة من المواطنين من حق الانتخاب، مثل المرأة، والشرائح الفقيرة من غير دافعي الضريبة.

– جرت الانتخابات وفق صيغة الانتخاب على درجتين، وهذا مما أفقد الانتخابات قيمتها لدى الناخب الأولي والذين هم الشريحة الأوسع من الناخبين، وجعل الناخبين الثانويين اكثر عرضة للضغوطات الحكومية والإدارية من جهة أخرى.

– حصل التطور في النظم الانتخابية – في مرحلة الدراسة – بشكل تدريجي وبطئ ، على الرغم من تعدد قوانين الانتخاب.

– أفرزت النظم الانتخابية، آثارا سلبية وخطرة على الواقع السياسي والحزبي – آنذاك – انعكست سلبا على الواقع الاجتماعي العراقي، ومن أهم تلك الآثار، هيمنة الإدارة على سير الانتخابات وخضوع العملية الانتخابية بمجملها للضغوط الحكومية، وكذلك اتساع عمليات تزوير الانتخابات.

– يبدوا ان النظم الانتخابية في العهد الملكي العراقي نجحت في تقديم بعض المنافسة والمشاركة، ولكنها لم تصل إلى تحول ديمقراطي جوهري، وان النظم الانتخابية جرى تصميمها وإدارتها بطريقة اقرب ما تكون إلى الانتخابات والتعددية الموجهة.

ملخص البحث

يسعى البحث الى تقييم التجارب الانتخابية التي حصلت في بداية تأسيس الدولة العراقية الحديثة ، وتحليلها موضوعياً بغية الافادة من تلك التجارب ودروسها وتأشير اخطائها وعيوبها ، بغية العمل على تطوير الانظمة الانتخابية ، من اجل تعزيز الممارسة الديمقراطية . ذلك ان النظام الانتخابي انما هو حلقة واحدة من سلسلة النسق السياسي المتعلق بنظام الحكم الدستوري والمؤسسات السياسية والاحزاب والظروف المحيطة بتشكيل النظام السياسي.

يسلط البحث الضوء على النظام الانتخابي الذي هيمن على النظام السياسي العراقي خلال العهد الملكي ، والقواعد الاساسية في القوانين التي كانت تنظمه وتعقب تطوراتها ، ومحاولة التقاط الاثار التي تركها النظام الانتخابي على الحياة السياسية العراقية. كما انه يحاول الكشف عن الدور البريطاني الذي كان مؤثراً ومهيمناً على الحياة السياسية والانتخابية.

Abstract

The research aims at examining the electoral processes which have taken place in the period of establishing the modern Iraqi state in the beginning of the1920's. it also tries to make an objective analysis of those experiences and use this analysis to develop the current democratic process in today's Iraq.

Both the constitution and the electoral systems under the royal regime (1921-1958) have been examined in details, and both of the positive and negative sides of those systems have been remarked.

It was concluded that the unconstrained authorities, the constitution gave to the king affected negatively the political situation in the country. Thus, the many governments which have been elected did not reflect the desire of the Iraqi people but that of the royal family.

The royal electoral system did not give the opportunity to all of the social classes to take part in the elections, especially the women, and was in the favorite of the rich classes and groups.

Finally, the research concluded that the intervention of the British government in the interior affairs of Iraq made the Iraqi politics inefficient and following the British interests and strategies in the region.