



المعهد العراقي للحوار

Iraqi Institute For Dialogue

الموضوعات الخلافية في
الدستور العراقي

(دراسة قانونية ورؤية سياسية)

حسين عذاب السكيني

مجلة حوار الفكر

بغداد

العدد (6)

تاريخ الاصدار (2006)

المقدمة:

بعيداً عن توصيف الحرب التي شنتها قوات التحالف بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية على العراق وما إذا كانت عدواناً أم تحريراً⁽¹⁾، وبغض الطرف عن المواقف منها بين النقد والتبرير⁽²⁾، فإنها أطاحت بنظام لم يعرف العراق والمنطقة مثيلاً له بالدموية والإجرام.

وقد حيد السقوط السريع لنظام البعث خطأً أمريكية أعدت لمواجهة هجمات بالأسلحة غير التقليدية، أو حرق آبار النفط، أو موجات كبيرة من النازحين، أو نقص شديد في المواد الغذائية، إلا أنه عجل بما لم تكن الإدارة الأمريكية مستعدة له وهو حكم العراق بعد إسقاط النظام السياسي فيه⁽³⁾.

وحيث ان سلطة حكم البلد المحتل تكون بموجب قواعد القانون الدولي لدولة الاحتلال⁽⁴⁾، فقد تولت الولايات المتحدة وحلفاؤها إدارة العراق لا من طريق قيادة عسكرية كما في الحروب السابقة "احتلال بريطانيا للعراق سنة 1917"، بل بإدارة مدنية سميت "سلطة الائتلاف المؤقتة" التي ترأسها - لفترة قصيرة - "الجنرال المتقاعد جي غارنر"، وخلفه "السفير بول بريمر" الذي ظل على رأسها حتى حلت بتسليم السلطة للعراقيين في "28 / حزيران / 2004".

وقد واجه السفير "بريمر" وسلطته الكثير من التحديات، لعل أبرزها وضع دستور للدولة العراقية. إذ كانت رؤيته تقضي بتشكيل لجنة لصياغته عبر التعيين⁽⁵⁾، فيما رأت المرجعية الدينية في النجف الاشراف وجوب ان يمر ذلك عبر الانتخاب⁽⁶⁾.

وفي النهاية أذعنت سلطة الائتلاف المؤقتة لاجراء انتخابات، وحيث ان الانتخابات تتطلب إجراءات وتحتاج وقتاً، الأمر الذي يقتضي وجود تنظيم للسلطة خلالها، و تحديد لخطوات الوصول إليها، فكان قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية⁽⁷⁾.

و المرحلة الانتقالية – بحسب القانون - تبدأ من "30 / 6 / 2004" حتى تشكيل حكومة عراقية منتخبة بموجب دستور دائم ، و تتألف من فقرتين ، الأولى تبدأ بتشكيل حكومة عراقية مؤقتة، والأخرى بعد تأليف الحكومة العراقية الانتقالية التي تتم بعد إجراء الانتخابات للجمعية الوطنية.

أما الانتخابات فقد جرت حسب التوقيت الذي حدده قانون إدارة الدولة يوم "30 / كانون الثاني / 2005" ، وسط مقاطعة سنوية ، و أنتجت الجمعية الوطنية الانتقالية التي تضطلع بمهام وضع الدستور (سلطة تأسيسية) ، علاوة على القيام باختصاصات السلطة التشريعية التقليدية (سلطة مؤسسة) " المادتان 60 و 61 من قانون إدارة الدولة".

وقد شكلت الجمعية الوطنية من بين أعضائها لجنة لكتابة مشروع الدستور ، تألفت من "55" عضواً ، وعقدت أولى جلساتها يوم "24 / 5 / 2005" ، و اتخذت في الجلسة الثالثة عدداً من القرارات المهمة هي:

- 1 – ضرورة تمثيل العرب السنة في اللجنة ، و بحث آليات ذلك .
- 2 – طلب المساعدة و الدعم الفني من الأمانة العامة للأمم المتحدة .
- 3 – استبعاد الموضوعات التي يمكن تنظيمها بتشريعات عادية من نطاق الدستور ، كالنظام الانتخابي .
- 4 – الاستعانة بلجنة فنية تتكون من خبراء في القانون عموماً و القانون الدستوري على وجه الخصوص ، تتولى عملية الصياغة .
- 5 – اعتبار قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية احدي الوثائق التي يمكن الاستناد إليها وليس الوثيقة الأساسية كما أراد الكرد .

و أنجزت اللجنة عملها في غضون ثلاثة أشهر - فحسب قانون إدارة الدولة العراقية يجب على الجمعية الوطنية كتابة مسودة الدستور الدائم في موعد أقصاه " 8 / 15 / 2005 " - على الرغم من قصر المدة وجسامة المهام وصعوبة الظروف ، خصوصاً مع مقاطعة مكون أساسي من مكونات الشعب العراقي ، وتصدي الدستور لموضوعات جديدة ومصيرية لا يقتصر أثرها على العراق

فحسب ، وإنما يشمل المنطقة برمتها ، مثل شكل الدولة وشكل نظام الحكم وتوزيع عائدات الثروة .

الا ان اللجنة لم تتمكن من إتمام المسودة في الموعد المحدد في قانون إدارة الدولة وهو " 8 / 15 / 2005 " ، ولم تتوفر النية لتمديد المدة ستة اشهر على وفق ما يجيز القانون ، مما اضطر الجمعية الوطنية الى تعديل القانون بشكل يضيف أسبوعاً واحداً للمدة ، فأصبح الموعد " 22 / 8 / 2005 " . و أعقب ذلك سن قانون الاستفتاء على مشروع الدستور ، في خضم خلاف حول أي النصين من قانون إدارة الدولة هو الواجب الاعتماد ، النص المكتوب باللغة الإنكليزية أم العربية ، فالنص العربي يشترط موافقة أكثرية الناخبين في العراق ، وإذا لم يرفضها ثلثا الناخبين في ثلاث محافظات او أكثر ، أما النص الإنكليزي فيتحدث عن المصوتين وليس الناخبين . و جاء نص قانون الاستفتاء على غرار النص العربي . وقد نشر قانون الاستفتاء برقمين : " 2 " في الوقائع العراقية المرقمة " 4003 " ، و " 11 " في الوقائع العراقية المرقمة " 4005 " ، و سبب ذلك هو إصرار رئيس الجمعية الوطنية " د. حاتم الحسني " على ان قانون الاستفتاء يختلف عن سائر القوانين ، فيكون إصداره من اختصاص رئيس الجمعية الوطنية ، و نظراً لعدم صحة هذا الرأي فقد أعيد نشر القانون بإصداره من مجلس رئاسة الجمهورية .

وقد هدد المكون الغائب برفض الدستور عند عرضه للاستفتاء ، " الذي اجري في الموعد المقرر له وهو 2005/10/15 " ، استعمالاً لحق النقض المنصوص عليه في قانون إدارة الدولة ، مما يعني ان المشروع لن يمر.

لذا وضع نص جديد يطمئن المعارضين اذ يقضي مراجعته إضافة الى النص الأصلي الذي يعالج حالة التعديل ، كما اتخذ قرارا بتعديل قانون إدارة الدولة يفسر مصطلح " الناخبين " الوارد في المادة " 61 / ج " ، بأنه يعني المصوتين في الشق

الأول و الناخبين في الشق الثاني . وهو ما لم يجد طريقه للتطبيق بسبب رفضه من قبل الإدارة الأمريكية و الأمم المتحدة اللتين هددتا بالتخلي عن دعم العملية السياسية في حال المضي في هذا الاتجاه.

من هنا فان البحث في الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي لا بد ان تتصدره دراسة وافية عن التعديل الدستوري ، الذي أصبح بدوره موضوعا خلافيا ، وهو ما نخصص له هذا الجزء.

موضوع البحث وخطته :

ان التعديل " الجزئي " للدستور إنما يقع على بعض مواد الدستور او فصوله ، ويعد موضوعاً أساسياً من موضوعات الدساتير يحصر فيه المشرع الدستوري على تحقيق التوازن بين الجمود والمرونة، الجمود الذي يكفل استقرار أحكام الدستور وعلويته ، والمرونة التي تجعل من الدستور قادراً على التكيف مع تطورات الأوضاع ومسايراً لها⁽⁸⁾.

أما التعديل " الشامل " للدستور أو مراجعته فهو إلغاء " رسمي " للدستور عن طريق استبداله بدستور آخر ، ويندر ان نجد دستوراً ينظم طريقة إغائه⁽⁹⁾ ، على الرغم من أهميتها، بل تعتمد غالبية الدساتير الى حظر تعديل بعض المواد أو الفصول بشكل

مطلق أو خلال فترة معينة . ومع ذلك فان بعض الدساتير أوردت تنظيماً للمراجعة الشاملة كدساتير " سويسرا والنمسا و أسبانيا " ، بالإضافة الى دستور الجمهورية الفرنسية الثالثة سنة 1875 كمثال تاريخي.

على ان موضوع المراجعة الشاملة في دستورنا يختلف عنه في الدساتير المشار إليها ، من ناحية أنه جاء لمعالجة الخلل في سن الدستور ، لا تنظيم طريقة إلغاء

الدستور بإصدار دستور جديد كمعالجة أصيلة لهذا الموضوع ، ومن ثم فهو نص انتقالي يطبق مرة واحدة فقط ويستنفذ قوته بعدها أو يزول ، ويقتضي مضمونه ومسوغاته وجوب البدء بعملية المراجعة بمجرد نفاذه ، صحيح ان إعطاء المفاوضات وقتاً لإنضاج المسائل الخلافية وإيجاد توافقات بشأنها أمر ضروري ، لكن يجب الا تستمر الى ما لا نهاية لان ذلك يهدد استقرار البلد ويؤثر على بناء مؤسساته .

وستتناول شرح هذين الموضوعين :

المطلب الأول / التعديل الجزئي للدستور " النص الدستوري الأصلي "

وضع الدستور العراقي ليكون " دستوراً جامداً جموداً نسبياً " بمعنى أنه قابل للتعديل بحسب الحاجة وتحسباً لتغير الظروف ، ولكنه في ذات الوقت يضع شروطاً وإجراءات صعبة لنيل هذا التعديل قياساً الى تلك المتبعة بالنسبة للتشريعات العادية حفاظاً على سموه وضمان علوه ، وهو ما يوجب نظام الدولة الاتحادية التي تقوم على كفالة الاستقلال الذاتي للأقاليم .

فقد نص الدستور في المادة " 126 " على أنه:

(أولاً: لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين ، أو لخمس (5/1) أعضاء مجلس النواب ، اقتراح تعديل الدستور .

ثانياً: لا يجوز تعديل المبادئ الأساسية الواردة في الباب الأول ، والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور ، إلا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين ، وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه ، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ، ومصادقة رئيس الجمهورية ، خلال سبعة أيام .

ثالثاً: لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند (ثانياً) من هذه المادة ، إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه ، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ، ومصادقة رئيس الجمهورية ، خلال سبعة أيام .

رابعاً: لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور ، من شأنه ان ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية ، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني ، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام .

خامساً: أ – يعد التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند (ثانياً) و (ثالثاً) من هذه المادة ، في حالة عدم تصديقه .

ب – يعد التعديل نافذاً ، من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية .

ومن النص نخلص الى أن إجراءات تعديل الدستور على نوعين :

النوع الأول / القواعد العامة للتعديل : وفيها مراحل أربع هي :

المرحلة الأولى : اقتراح التعديل :

لقد أعطى الدستور حق اقتراح تعديله للسلطتين التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية ومجلس الوزراء معاً ، والتشريعية على ان يتقدم به خمس أعضاء مجلس النواب .

و اتجاه منح الحق للسلطتين يفضل الاتجاهات الدستورية التي تقرره لأحدهما دون الأخرى⁽¹⁰⁾، الا ان المشرع لم يكن موفقا في الإعراض عن حق الشعب في اقتراح تعديل دستوره مباشرة ، باعتباره صاحب السيادة ، ولكون هذا الطريق الأكثر انسجاماً مع مبادئ الديمقراطية ، وليس صحيحا ان صعوبات إعماله كثيرة ، وإذا كانت كذلك فان الأمر بالتأكيد سوف يكون ممكنا في المستقبل.

كما يؤخذ على النص ما يأتي :-

- 1- اعتبار رئيس الجمهورية شريكاً لمجلس الوزراء في اقتراح التعديل ، حكم لا ينسجم مع المركز الدستوري للرئيس في النظام البرلماني بحسب ما أخذ به الدستور ، خصوصاً وانه جعل صوت الرئيس معادلاً لقرار مجلس الوزراء ، كما ان هذا التنظيم يثير حكم حالة الخلاف بين مجلس الوزراء و رئيس الجمهورية .
- 2- ان النصاب المطلوب لاقتراح التعديل في السلطة التشريعية وهو خمس أعضاء مجلس النواب متواضع ، والصحيح هو التشدد في ذلك بجعله الأغلبية المطلقة لمجموع الأعضاء او ثلث أعضاء المجلس ، ولا سيما ان الدستور لم يأخذ بتمييز تعرفه بعض الدساتير بين الرغبة في التعديل او بحث إمكانيته وبين إقرار التعديل.
- 3- يجب النص في طلب اقتراح التعديل على المادة او المواد المطلوب تعديلها والأسباب الموجبة لذلك .
- 4- ليس في النص اشارة إلى مجلس الاتحاد ، وينبغي ذلك لما سيثيره من إشكالات مستقبلية .
- 5- ينبغي إعطاء مجالس الأقاليم ومجالس المحافظات حق اقتراح تعديل الدستور ، بوصفها هيئات منتخبة وتمارس دورا تشريعيا او إداريا وماليا واسعا .

المرحلة الثانية : الموافقة على التعديل :

أوكل الدستور الى مجلس النواب سلطة الموافقة على اقتراح تعديله باعتباره ممثل صاحب السيادة ، وهذا يتطلب المناقشة والتصويت ، والمجلس

يمارس هذه السلطة في ناحيتين : مبدأ التعديل و تفاصيله ، فان اقر مبدأ التعديل وذلك بالوقوف على ضرورته او الحاجة الى إجرائه ، انتقل الى التصدي الى تفاصيل التعديل بإعداد مشروع به يناط بلجنة في الغالب ، او مناقشة مشروع موجود ، ثم يصار الى التصويت عليه . و اشترط الدستور لإمضاء التعديل – مبدأ و تفاصيله - حصوله على أغلبية خاصة وهي موافقة ثلثي أعضاء المجلس ، فان لم يحظ بهذه الأكتريية عُد التعديل مرفوضاً ، وان ظفر التعديل بهذه الأغلبية عرض على الشعب للاستفتاء .

وواضح ان عيب تنظيم مناقشة اقتراح التعديل والموافقة عليه هو عدم إشراك المجلس الثاني "مجلس الاتحاد" فيها ، ولابد من تلافي ذلك لخطورة موضوع تعديل الدستور ، وخصوصيته في دولة فيدرالية .

و يعالج الدستور المصري المسألة بشكل آخر ، فهو ينص على مناقشة مجلس الشعب لمبدأ التعديل ، ويصدر قراره بشأنه بأغلبية أعضائه ، فإذا رفض الطلب فلا يجوز إعادة طلب تعديل المواد ذاتها قبل مضي سنة على هذا الرفض . وإذا وافق عليه ، يناقشه بعد شهرين ، ويكون قراره بأغلبية ثلثي أعضاء المجلس " المادة 189 " ، ونرى أهمية دراسة هذا التوجه خصوصاً المتعلق بالتمييز بين مبدأ التعديل و تفاصيله التعديل ، لكونه سيعرض عندنا من ناحية عملية ، فيكون من الأفضل تنظيمه و ضبط مراحلها .

وكان القانون الأساسي العراقي " دستور سنة 1925 " يشترط حل مجلس النواب و انتخاب مجلس جديد " المادة 119 " .

المرحلة الثالثة : إقرار التعديل :

تقدم ان ما يمكن اعتباره الإقرار الأولي لتعديل الدستور يكون بيد مجلس النواب ، فان رده المجلس أصبح مرفوضا من غير حاجة الى مرحلة لاحقة ، وإذا مرره المجلس عرض على الشعب في استفتاء عام ، ولا بد من حصول التعديل على موافقة أغلبية المصوتين عليه ، ممن يحق لهم التصويت من أبناء الشعب، كي يقر بشكل نهائي "المادة 131".

ونعتقد ان على المشرع دراسة إمكانية الاكتفاء بموافقة البرلمان وعدم اللجوء الى الاستفتاء في إجراء تعديل على بعض مواد الدستور. وبالطبع ، فان إبداء الرأي بتعديل الدستور أسهل من إقرار الدستور عند وضعه ، لانه يرد على مادة او مواد بعينها ، في حين ان إقرار الدستور يتطلب بيان الرأي بالوثيقة الدستورية كلها و من خلال الإجابة على سؤال واحد هو هل توافق على مشروع الدستور ؟ ، و مع ذلك فان الأمرين يتطلبان وعيا سياسيا كبيرا لا يتوفر عندنا .

المرحلة الرابعة : نفاذ التعديل :

نص المشرع الدستوري على إجراءين لنفاذ التعديل هما: " الإصدار " ويكون بمصادقة رئيس الجمهورية على التعديل خلال سبعة أيام ، و " النشر " في الجريدة الرسمية " الوقائع العراقية " . والمصادقة هنا وجوبية بمعنى انه لا يحق لرئيس الجمهورية رفض التعديل او الاعتراض عليه بعد ان مرّ بإجراءاته الدستورية والقانونية ، وكان يتوجب الاكتفاء باستخدام مصطلح " الإصدار " فقط ، لكون السلطة التنفيذية ليس لها دور في سن التشريع الدستوري " حتى مع وجود مجلس الرئاسة " .

ويلاحظ ان هذه الإجراءات هي ذاتها المتبعة في نفاذ التشريعات العادية باستثناء المدة التي يجب خلالها الإصدار .

و تتجه بعض الدساتير الى اعتبار التعديل نافذا من تأريخ إعلان نتيجة الاستفتاء (المادة 189 مصري).

و كان الدستور السوري لسنة " 1950 " يوجب - في إجراء منطقي - إعادة القسم على الدستور المعدل (المادة 155 / 2).

النوع الثاني / حالات التعديل الخاصة : علاوة على القواعد العامة التي أوجدها الدستور لتعديله، فقد نص على حالتين خاصتين فيه هما :

الحالة الأولى : إذا تناول التعديل المبادئ الأساسية " الواردة في الباب الأول " ، والحقوق والحريات " الواردة في الباب الثاني " اذ جوزه المشرع بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين .
وكثيراً ما تلجأ الدساتير الى وضع مثل هذا الحظر لضمان نفاذ أحكام الدستور الأساسية⁽¹¹⁾، الا ان الصياغة جاءت معيبة بعبارة " دورتين انتخابيتين متعاقبتين " والأولى ان يقال " ثماني سنوات ".

الحالة الثانية : إذا استهدف التعديل الانتقاص من صلاحيات الأقاليم " التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية " ، فقد أشرت المشرع لذلك موافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني ، وموافقة " أغلبية " سكانه باستفتاء عام . و إذا ما كان المعنى العام للنص مفهوماً في الدول الفيدرالية⁽¹²⁾، فان النص يبدو مقاساً على إقليم واحد ، لانه يقول " السلطة التشريعية في الإقليم المعني وموافقة أغلبية سكانه " ، في حين ان توزيع

الصلاحيات جاء بين مستويين: الاتحاد والأقاليم، وليس ثمة خصوصية لإقليم على غيره "من حيث الصلاحيات"، ويترتب على هذه الصياغة اختلاف المواقف من موضوع التعديل بين إقليم وآخر، لذا يتوجب البحث عن حل لهذه المشكلة كاشتراط موافقة أغلبية الأقاليم او "أكثر" (قارن: المادة 5 من الدستور الأمريكي و المادة 368 من الدستور الهندي).

و يظهر من أحكام تعديل الدستور عندنا، منهج الاعتدال بين الجمود و المرونة، آية ذلك عدم وجود عقبة كأداء تعترض التعديل، و هو ما يحبذه المعنيون باعتبار ان إمكانية تعديل الدستور و بالنسبة لكل نصوصه أمر ضروري لتمكين الدستور من ملاحقة التطور في الأوضاع السياسية و الاجتماعية، الا ان المشرع في نفس الوقت كان حريصاً على احتفاظ الدستور بقدر من السمو، و ذلك بتعقيد إجراءات التعديل، بما يضيف على أحكام الدستور نوعاً من الثبات و الاستقرار، و يكفل ان يأتي التعديل بعد تأني و روية. الا ان إشكالية الصلاحيات بين الاتحاد و الأقاليم غالباً ما تكون ذات خصوصية في الدولة الفيدرالية لا سيما في حالتنا، لذا فرضت نفسها على الدستور.

المطلب الثاني / التعديل الشامل للدستور "النص الدستوري الانتقالي"

لأن عملية كتابة الدستور تمت في مرحلة وظروف غاية في التعقيد، كان ابرز ملامحها غياب مكون أساسي من مكونات الشعب العراقي عن الانتخابات⁽¹³⁾، مما حرمه وحرّم البلد من رأيه ممثلاً في الجمعية الوطنية ولجنة كتابة الدستور ومن ثم الاستفتاء عليه، خصوصاً وانه يعارض مبادئ وأفكار رئيسة يقوم عليها الدستور، فقد اضطرت الجمعية الوطنية في اللحظات الأخيرة التي سبقت الاستفتاء على الدستور الى تضمين المشروع نصاً يقضي بمراجعته خلافاً للنص العام الوارد بالمادة "126" لضمان دخوله في العملية السياسية⁽¹⁴⁾.

وهذا النص المضاف هو المادة "142" التي تنص على انه:

(أولاً: يشكل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي ، مهمتها تقديم تقرير الى مجلس النواب ، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور ، وتحل اللجنة بعد البت في مقترحاتها.

ثانياً: تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتعد مقرة بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

ثالثاً: تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها، خلال مدة لا تزيد على شهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب.

رابعاً: يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً، بموافقة أغلبية المصوتين ، وإذالم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

خامساً: يستثنى ما ورد في هذه المادة من أحكام المادة (126) المتعلقة بتعديل الدستور ، الى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة).

وواضح من النص انه يرسم طريقاً لتعديل الدستور بعيداً عن نص المادة الأصلية " 126 " ، ويكون الحكم له في مسائل التعديل بحيث يشمل أحكام الدستور كلها و ليس مواداً محدودة ، وبدون استثناء أي حتى المبادئ الأساسية والحقوق والحريات ودون تقييد بالمدة ، ويمكن أن يتناول التعديل صلاحيات الأقاليم من غير أن يشترط لذلك موافقة السلطة التشريعية في الإقليم أو استفتاء سكانه . وبين ان مجمل هذه الأحكام تصب في مصلحة الطرف الراض للدستور والمطالب بتعديله .

أما إجراءات التعديل فتبدأ من مجلس النواب ، الذي يشكل لجنة من أعضائه تتولى تقديم مقترح بالتعديلات الى المجلس ، الذي يقرها بالأغلبية المطلقة لمجموع أعضائه و

من ثم تعرض على الشعب للاستفتاء ، ويكون الاستفتاء ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين ، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر .
والمجموعة الأخيرة من الأحكام تجعل إمكانية التعديل متعذرة ، بل ومستحيلة ، بالنظر لتوازن القوى وتعارض المصالح سواء بين القوى السياسية الممثلة بالبرلمان " وان كانت الأغلبية المطلوبة في المراجعة هي المطلقة إما التعديل بأغلبية الثلثين " ، أو في امتداداتها الجماهيرية " يقر المشروع بأغلبية المصوتين وينقض بثلاثي المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر ولا يوجد نقض في التعديل ". ومن ثم يكون النص غير ذي جدوى ،

وعليه ومن أجل الخروج من المأزق ، يجب البحث عن تفاهات سياسية تتغلب فيها الإرادة الواعية لمصلحة الوطن والشعب التي تمثل الأساس الحقيقي لاحترام الدستور واستقراره ، لا مجرد نصوص يعارضها البعض ويعمل على تجاوزها ، فيما تعدها الأكثرية مقدسة يحرم تعديلها.

إن اجتماع الفرقاء وتقديم تنازلات لمصلحة بناء مشروع وطني هو ما يجب ان يسود ، وإذا كان ليس صحيحاً هدم كل ما بني بعد سقوط نظام البعث والعودة الى المربع الأول في العملية السياسية ، فانه لا يستقيم القول أيضاً ان ما تحقق منذ ذلك التاريخ صحيح و لا ينبغي المساس به.

وعند المقارنة بين التعديل الجزئي للدستور وتعديله بشكل شامل ، تبرز أهمية تحديد الطبيعة القانونية لكل من العاملين و السلطات التي تقوم بهما .

يميز الفقه الدستوري بين السلطة التأسيسية " الأصلية " و ما يعرف بسلطة تعديل الدستور او السلطة التأسيسية " المنشأة او الفرعية " ، فالأولى تتولى إصدار الدستور ، أما الثانية فتضطلع بمهمة تعديله ، أي ان سلطة التعديل تستمد وجودها من دستور قائم و تعمل في إطاره و بموجب محدداته مستهدفة تعديله ، بخلاف السلطة التأسيسية التي تضع الدستور دون أي قيود ترد عليها و تنتهي وظيفتها بإصداره . ولان مسألة تعديل

الدستور ليست تقليدية من جهة ، حتى يصح إسنادها الى سلطة مؤسسة تقليدية ، ولا يمكن من جهة أخرى تصور قيام السلطة التأسيسية بالتعديل لأنها زالت بانتهاء مهمتها ، لذا قيل بسلطة مؤسسة جديدة تهض بوظيفة محددة ذات طبيعة دستورية وهي سلطة تعديل الدستور . ويترتب على ما تقدم ان يقتصر عمل سلطة التعديل على التعديل "الجزئي" للدستور ، وان تحترم ما يوجبه الدستور من إجراءات للتعديل ، وتراعي ما وضعه من قيود لذلك سواء أكانت زمنية أم موضوعية⁽¹⁵⁾. ووجهة النظر هذه تنطبق على حالة التعديل الجزئي المنصوص عليها في المادة "126" ، دون حالة التعديل الشامل المنصوص عليها في المادة "142" ، حيث ان التعديل في المادة الأخيرة يباشره مجلس النواب تلقائياً ، ويشمل الإصلاحات الضرورية كلها ، ولا يتقيد بأي حظر ، ويقر بموافقة أغلبية المصوتين مع حق ثلثي المصوتين في ثلاث محافظات او أكثر في رفضه . وهذا ينسجم مع طريقة وضع الدستور مما يؤكد وظيفته الاستثنائية وكونه عملية إصدار دستور جديد يحل محل دستور " نفذ في التو " وليس مجرد تعديل دستور .

وطبقاً للدستور السويسري ، وهو احد دساتير قليلة تنظم التعديل الشامل ، فان الفصل الأول من الباب السادس قد خصص لمراجعة الدستور مميزاً بين المراجعة الجزئية والمراجعة الشاملة "المواد 192 – 195" ، والفرق بين الاثنين انه في حال الموافقة على المراجعة الشاملة يشترط حل مجلسي البرلمان الاتحادي و انتخاب مجلسين جديدين يضعان مشروع الدستور الجديد ، وهما لا يخضعان في عملهما لأي قيد سوى قواعد القانون الدولي الملزمة ، وهذا يتسق مع ما قدمناه حول عمل السلطة التأسيسية ، في حين ان المراجعة الجزئية تتم من قبل البرلمان القائم ، وتلتزم بمبدأ وحدة محتوى الدستور ، وهو ما يتفق مع مفهوم التعديل .

ان التنظيم المتقدم للمراجعة الشاملة يختلف عنه في دستورنا ، فبالإضافة الى ما سبق ذكره ، يتضح مراعاة الدستور السويسري لقاعدة "توازي الأشكال" ، التي تقضي بإتباع الإجراءات ذاتها التي اعتمدت في وضع الدستور النافذ ، الا ان هذه القاعدة يندر

تطبيقها في مجال الدستور⁽¹⁶⁾، لأن إتباع منطقتها يؤدي الى شمول حالة التعديل الجزئي بحكمها ، وهو ما لم يأخذ به الدستور السويسري " وكذلك العراقي " ، وحيث ان المسألة هي إصدار دستور جديد يحل محل الدستور النافذ ، ولتعدد طرائق سن الدستور، فان المشرع الدستوري غير ملزم بإتباع طريقة بعينها⁽¹⁷⁾، بل انه يملك الحرية كاملة في اختيار سبيل وضع الدستور الجديد⁽¹⁸⁾، و الطريقة التي تبناها المشرع عندنا مقبولة عموماً عدا " حق النقض " الذي يعطيه الدستور لثلاثي المصوتين في ثلاث محافظات او أكثر " في التعديل الشامل" ، ومثله اشتراط موافقة برلمان الإقليم وسكانه " في التعديل الجزئي " استمراراً لحكم قانون إدارة الدولة في وضع الدستور.

و بقدر تعلق الأمر بهذا الحكم ، فان الكلام في القيمة القانونية للنصوص الدستورية التي تحظر التعديل او تشدد في إجراءاته ، كثير⁽¹⁹⁾، و كان ثمة من يرى ان التعديل يحتاج الى إجماع الشعب لكونه تغييراً لبند العقد الاجتماعي الذي أوجد الدستور ، و هو ما يلقي قبولا في الدول الاتحادية⁽²⁰⁾، و لان ذلك يؤدي الى جمود الدستور بشكل مطلق ، فيكون للأغلبية الحق في إجراء التعديل ، مع إعطاء الأقلية الحق في الانفصال⁽²¹⁾.

وتجدر الإشارة ، الى ان الدستور وضع سقفاً زمنياً لعمل اللجنة هو أربعة أشهر ، وبغض النظر عن صحة وضع جداول زمنية في هذه المرحلة من عدمها ، فان اللجنة قد تجاوزت المدة وهو ما يجعلها في حالة خرق للدستور ، وكان بمقدورها حتى عند عدم انجاز عملها ان ترفع توصياتها لمجلس النواب وهو غير محدد بمدة في عمله ، وله من أجل تجاوز الخلافات ان يجري ما شاء من المشاورات ، فالمادة قطعية في وجوب إنجاز التعديلات في وقت قصير ، وهذا متحصل ليس من مدة الأشهر الأربعة فقط ، وإنما من خلال التشديد على تأسيس اللجنة في بداية عمل مجلس النواب ، وضرورة عرض التعديلات على المجلس للتصويت دفعة واحدة . لكن المشرعين لم يتعاملوا مع القضية بمسؤولية ، فتراخى تشكيل اللجنة الى ما بعد انعقاد المجلس بفترة طويلة ، كما إنهم لم

يحسنوا العمل داخل اللجنة ، و ذلك بعدم تكريس الوقت كله لها باعتبار المدة الدستورية ، وأساءوا فهم مهمة اللجنة ، و هي تقديم تقرير يتضمن توصيات ، وليس إيجاد حلول لكل المسائل الخلافية ، و إعداد مشروع للنصوص المقترحة . و لو كانت اللجنة قد التزمت حدود وظيفتها بإحصاء المسائل الخلافية ، باحثة عن حلول لها بالمقدار الذي تستطيعه ، مشيرة الى تلك القضايا المستعصية ، تاركة لمجلس النواب إكمال المهمة ، سياسيا باستكمال المفاوضات مع القوى والكيانات السياسية ، و فنيا بتشكيل لجنة من القانونيين تقوم بمسألة إعداد مشروع بها ، و المجلس غير ملزم بمدة ، أقول لو اتبعت هذه الطريقة لما وقعنا في هذا المأزق .

وعلى ذلك ، لا مناص من القول ان عملية المراجعة قد فشلت ، لانتهاء الأجل الذي ضربه المشرع وهو ميعاد ملزم لا ينبغي مخالفته ، خصوصا ونحن في بداية مرحلة التأسيس لدولة القانون ، الى جانب ما يمثله هذا الأمر من إخفاق في التوصل الى توافقات او حلول للمسائل الشائكة ، و هذا يعني بالتالي ان نص المادة قد استنفذ ولا يصح العمل بموجبه .

لكن التعديل ضرورة ملحة ، و القول بانتهاء نظام المراجعة الشاملة لا يحل المشكلة ، بل على العكس يعقدها ، لأنه يلغي الطريق السلمي للتغيير ، و التوصل بطريق التعديل الجزئي غير كاف ، فما هو الحل ؟

الحل بحسب ما اعتقد يكون في تعديل الدستور ، و ذلك بتعديل المادة "142" بشكل يبعث فيها الحياة مجددا ، حتى يتسنى إجراء التعديل الشامل على الدستور . و إذا ما اخذ بهذا الاقتراح ، فيجب إعادة النظر بالمادة " 142 " في مجملها ، و معالجة بعض المسائل على وجه الخصوص مثل : مهمة اللجنة و مشكلة حلها و إجراءات نفاذ التعديل .

الموضوعات الخلافية في الدستور العراقي :

ان قراءة متأنية للدستور، وفهماً لما له ولما عليه في ظل الحراك السياسي الذي شهده البلد، ابتداءً من الحرب على العراق وحتى اليوم مروراً بالمحطات الكبرى فيه وأهمها كتابة الدستور، وبالاستناد اليه كوثيقة يمكن الأخذ منها والرد عليها، تؤشر المجاميع الآتية من الملاحظات :

المجموعة الأولى : تتناول علاقة الدين بالدولة .

المجموعة الثانية : تتعلق بالشكل الفيدرالي للدولة .

المجموعة الثالثة : تختص بمؤسسات الاتحاد الدستورية .

المجموعة الرابعة : عبارة عن موضوعات متفرقة .

ان الموضوعات المتفرقة التي يمكن بحثها تحت عنوان المجموعة الاخيرة من الملاحظات تتصل بنصوص وأفكار شكلت ولا زالت تشكل مورداً للخلاف ، إلا انها عقد سياسية فحسب . عليه فان بحثها والتوصل الى حلول بشأنها يتوقف على إرادة السياسيين ومقدار المرونة التي يمكن ان يبديها والحكمة التي ينبغي ان يتحلوا بها ، وفي حال الاتفاق عليها فان أمر تضمينها في الدستور سوف يكون يسيراً ، اذ لا يحتاج الى دراسة قانونية تستعين بالخبرة الدستورية وتعتمد الى إجراء المقارنات بالتجارب الأخرى ، كما ان التعديل لن يتناول الدستور في الصميم – من الناحية الفنية – لأنه يصيب مواداً أو مواضع بعينها لا تؤثر على هيكل الدستور ولا تلحق بنصوصه الخلل .

ويندرج تحت هذه المجموعة المواضيع الآتية :

- 1- الديباجة .
- 2- المادة (3) القومية .
- 3- المادة (4) اللغات الرسمية .
- 4- المادة (7) البعث .
- 5- المادة (124) بغداد .

6- المادة (140) كركوك و " المناطق الأخرى المتنازع عليها " .

أما المجاميع الأخرى من الملاحظات فتمثل موضوعات كبيرة - سياسياً وقانونياً - وهو ما يستدعي البحث ويستلزم المقارنة .

على ان الدراسة تركز على التعديلات الدستورية ، و من ثم يخرج عن نطاق البحث المسائل الآتية :

- 1- الجدل الدائر حول شرعية الدستور .
 - 2- التشريعات الواجب إصدارها استناداً الى الدستور .
 - 3- المشاكل ذات الصلة بتطبيق الدستور ، مثل احتياج بعض نصوصه الى وقت للنفاذ ، ومدى قدرة السلطات على التنفيذ .
- كما نضع جانبا الأخطاء في الصياغة ، و عدم الدقة في التبويب ، و التعارض بين النصوص ، و النقص في مسائل ثانوية ، لأن أمر تداركها جميعاً ممكن عند المراجعة ان عهد بها الى لجنة فنية .

تقرير لجنة مراجعة الدستور:

جاء في صدر التقرير الذي رفعته لجنة مراجعة الدستور الى مجلس النواب انه " استناداً الى المادة 142 من الدستور تم انتخاب لجنة مراجعة الدستور ومن أجل تسهيل مهامها ، قامت اللجنة بتوزيع أعمالها على ثلاث لجان فرعية هي :

- 1- اللجنة السياسية ... 2- اللجنة التكميلية ... 3- اللجنة الصياغية
- كما قامت مؤخراً بتشكيل لجنة مصغرة من خمسة أعضاء للنظر بالمقترحات المقدمة من الكتل البرلمانية".

وقد تناول التقرير الدستور بالمراجعة ابتداءً بديباجته وشمل جميع أبوابه ، كما أورد تنظيمياً دستورياً لمجلس الاتحاد والهيئات المستقلة والسلطة القضائية ، وأضاف

نصوصاً جديدة بشأن موضوعات متفرقة . أما المسائل التي لم تتمكن اللجنة من حسمها فهي صلاحيات رئيس الجمهورية وقضية كركوك.

تعقيب مكتب الدعم الدستوري التابع ليونامي:

وجد مكتب الدعم الدستوري التابع ليونامي في مسودة التقرير تعديلات جوهرية حاسمة في الدستور ونظام الحكم الاتحادي ، و ليس مجرد تحسينات فنية ، وعد التقرير وثيقة فريدة وهامة يجب على جميع الكتل السياسية المحافظة عليها ودعمها ، ولكنه أبدى العديد من الملاحظات على التقرير .

رأينا في التقرير بشكل عام:

ان التقرير يتصدى للموضوعات الخلافية ويقدم لها الحلول ، و يحسب لمجلس النواب انطلاقه من المادة " 142 " من الدستور الأمر الذي يعني المراجعة الشاملة وليس التعديل الجزئي ، وهو ما قامت به اللجنة على نحو ممتاز اذ فتحت الدستور باباً باباً ومادة مادة ، ونتمنى ان يسود هذا النفس في التعامل مع المراجعة عند التصويت عليها " في مجلس النواب " وابداء الرأي فيها " عند استفتاء الشعب " .

ويؤخذ على اللجنة تجاهلها علاقة الدين بالدولة ، فقد تعاملت مع هذه القضية باستخفاف شديد ، و يبدو ان مرد ذلك يعود الى ان القضية " مبدأ ائتلافي " لا يجوز المس به ، والدليل أن التقرير ذكر في مقدمته ان اللجنة استلمت مقترحات من جهات عديدة منها برلمانية وسمتها (جهة التوافق العراقية وجهة الحوار الوطني والقائمة العراقية والتحالف الكردستاني والمصالحة والتحرير والحركة الأيزيدية العراقية و الجهة التركمانية العراقية) وليس للائتلاف العراقي الموحد أي مقترح بخصوص أي موضوع كما يبدو .

الخاتمة:

سُن الدستور العراقي في مرحلة تاريخية معقدة ، و في ظروف صعبة جدا ، و وضعت لإنجازه فترة زمنية غاية في القصر . و قد خلق ذلك مشكلة الاعتراف به من قبل المخاطبين بقواعده ، و ما يمثله هذا الاعتراف من احترام له و تقيد بأحكامه ، في مجتمع تشظى الى قوميات و طوائف ، و غاب عنه المشروع الوطني.

و كان واضح خريطة العملية السياسية يدرك إشكالية الهوية و حتمية الصراع ، فأعطى لمن يرى في الدستور حيفا عليه حق نقضه ، و تأسيسا على ذلك ، هدد السنة بنسف المشروع ، و نظرا لخطورة هذه الحالة ، صير الى تسوية تطمئن المعترضين ، حيث ادخل على المشروع نص يتناول أمر تغييره كليا لا مجرد تعديله جزئيا.

بيد ان مشرعينا لم يستفيدوا من تجربة إعداد الدستور المريرة ، فوقعوا في أزمة السقف الزمني مجددا ، و أصروا على المشاريع القائمة على الهويات الفرعية موظفين إياها لتحقيق مكاسب حزبية و شخصية ، و استندوا الى نواحي المظهر او الشكل في الديمقراطية .

ان نص المادة " 142 " القاضي بمراجعة الدستور ، هو المدخل الصحيح لإصلاح العملية السياسية ، و يجب ان يفهم على انه إلغاء للدستور القائم عن طريق استبدال دستور آخر جديد به ، و في إقامة الدستور الجديد ، لابد ان تعي الأطراف جميعها ، ان لا وجود لها الا بقيام عراق واحد قادر مقتدر ، و هذا لا يستقيم الا بتنازل كل مكون عن مطالبه بالقدر اللازم لبناء المشروع الوطني ، و عبر مفاوضات تراعي التنوع الكبير للمجتمع ، وتجسر الهوة بين مكوناته .

و يجب على هذه الأطراف ان تدرك انها في حالة سباق مع الزمن ، فبعد مرور خمسة أعوام أضحت البلاد في وضع أسوأ مما كانت عليه في عهد صدام ، ليس في مجال الأمن فحسب ، بل في سلة الغذاء و التعليم و الصحة ، و ذلك بسبب تسييس الحكام الجدد كل قضايا إدارة الدولة ، و من ذلك أيضا ، الجانب الفني في كتابة مشروع الدستور ، فإذا كانت عملية إعداد مشروع الدستور في شقها الأكبر عملية سياسية ، فان

لها جانباً قانونياً يجب عدم إهماله أو الاستهانة به ، و ليس ثمة شك في ان الصورة التي ظهر عليها الدستور ، بدءاً بالطباعة الى اللغة فالصياغة ، تمثل إهانة كبرى للعقل العراقي .

الهوامش :

- 1 - انظر بهذا الخصوص : د. مصطفى سلامه حسين / مفهوم الشرعية الدولية في الازمة العراقية ، قراءة في القرارات الدولية بشأن العراق ، مؤتمر كلية الحقوق / جامعة الكويت (الأوضاع الراهنة في العراق : الآثار القانونية) ، 16 - 17 شباط ، 2004 ، ص 23 وما بعدها .
- 2 - حول هذه المواقف انظر : د. حسنين المحمدي بوادي / غزو العراق بين القانون الدولي والسياسة الدولية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2005 ، ص 36 وما بعدها .
- 3 - السفير بول بريمر / عام قضيته في العراق ، ترجمة عمر الأيوبي ، دار الكتاب العربي ، بيروت ، 2006 ، ص 38 وما بعدها .
- 4 - د. علي صادق أبو هيف / القانون الدولي العام ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ط 12 ، ص 826 .
- 5 - السفير بريمر ، مصدر سابق ، ص 269 .
- 6 - انظر فتوى السيد السيستاني : حامد الخفاف / النصوص الصادرة عن سماحة السيد السيستاني في المسألة العراقية ، النص رقم 14 ، دار المؤرخ العربي ، بيروت ، 2007 ، ص 31 .

- 7- في تحليل هذا الدستور انظر: د. حميد حنون خالد / قراءة في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، دراسات دستورية عراقية حول موضوعات أساسية للدستور العراقي الجديد، المعهد الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة ديوبول، ط 1، 2005، ص 421 وما بعدها.
- 8- د. محمد انس قاسم جعفر / النظم السياسية والقانون الدستوري، دار النهضة العربية، 1999، ص 335.
- 9- د. سامي جمال الدين / القانون الدستوري والشرعية الدستورية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ط 2، 2005، ص 114.
- 10- د. إسماعيل مرزه / مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي، دار الملاك، ط 3، 2004، ص 126 وما بعدها.
- 11- د. محمد علي آل ياسين / القانون الدستوري – المبادئ الدستورية العامة، مطبعة الديواني، بغداد، 2005، ص 94.
- 12- رونالد. واتس / الأنظمة الفيدرالية، ترجمة غالي برهومة و مها بسطامي ومها تكلا، منتدى الاتحادات الفيدرالية، أوتاوا، كندا، طبعة خاصة، 2006، ص 126، و د. سعد عصفور / القانون الدستوري: القسم الاول: مقدمة القانون الدستوري، دار المعارف، الاسكندرية، ط 1، 1954، ص 268.
- 13- من القرارات السياسية المهمة التي اتخذتها لجنة إعداد مشروع الدستور في جلستها الثالثة المنعقدة في 28 / 5 / 2005، ضرورة إشراك ممثلين عن "العرب السنة" في اللجنة، نظرا لعدم اشتراكهم في الانتخابات التي شكلت الجمعية الوطنية الانتقالية، وبالفعل تم ضم (15) عضوا منهم بعد مفاوضات عسيرة.
- 14- جرى الاتفاق مع الحزب الإسلامي، الأمر الذي عرضه الى هجمات انتقامية من جانب المسلحين، وانتقادات حادة من لدن القوى السنية الأخرى، و على الرغم من نص التعديل الاستثنائي، فان النخب السنية (دينية و سياسية) عبأت الشارع نحو رفض

الدستور باستخدام حق النقض ، وقد افلحوا في ذلك في محافظتي الانبار و ديالى وكادوا ان يسقطوه في المحافظة الثالثة نينوى.

15 - انظر مناقشة معمقة لموضوع سلطة التعديل : د. منذر الشاوي / القانون الدستوري (نظرية الدستور) ، منشورات مركز البحوث القانونية (4) ، بغداد ، 1981 ، ص 264 وما بعدها ، و د. إبراهيم عبد العزيز شيحا / المبادئ الدستورية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1982 ، ص 147 ، و د. عبد الحفيظ علي الشبيبي / نحو رقابة التعديلات الدستورية ، ط 1 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 ، ص 30.

16 - د. عبد الحفيظ علي الشبيبي ، المصدر السابق ، ص 34.

17 - د. محمد علي آل ياسين ، مصدر سابق ، ص 101.

18 - د. إبراهيم عبد العزيز شيحا / النظم السياسية و القانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ص 113.

19 - د. ابراهيم عبد العزيز شيحا / المبادئ الدستورية العامة ، مصدر سابق ، ص 165.

20 - د. محمد علي آل ياسين ، مصدر سابق ، ص 100 ، د. سامي جمال الدين ، مصدر سابق ، ص 108 هامش (1) .

21 - د. عثمان خليل / القانون الدستوري : الكتاب الاول : المبادئ الدستورية العامة ، مطبعة مصر ، 1956 ، ص 30.

المصادر:

1- د. إبراهيم عبد العزيز شيحا / النظم السياسية و القانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية . المبادئ الدستورية العامة ، الدار الجامعية ، بيروت ، 1982 .

2- د. إسماعيل مرزه / مبادئ القانون الدستوري والعلم السياسي ، دار الملاك ، ط 3 ، 2004 .

- 3- السفير بول بريمر / عام قضيته في العراق، ترجمة عمر الأيوبي ، دار الكتاب العربي، بيروت، 2006 .
- 4- د. حسنين المحمدي بوادي / غزو العراق بين القانون الدولي والسياسة الدولية ، منشأة المعارف، الإسكندرية ، 2005 .
- 5- حامد الخفاف / النصوص الصادرة عن سماحة السيد السيستاني في المسألة العراقية ، دار المؤرخ العربي ، بيروت ، 2007 .
- 6- د. حميد حنون خالد / قراءة في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ، دراسات دستورية عراقية حول موضوعات أساسية للدستور العراقي الجديد ، المعهد الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق ، جامعة ديوبول ، ط 1 ، 2005 .
- 7- رونالد ل. واتس / الأنظمة الفيدرالية ، ترجمة غالي برهومه و مها بسطامي ومها تكلا ، منتدى الاتحادات الفيدرالية ، أوتاوا ، كندا ، طبعة خاصة ، 2006 .
- 8- د. سامي جمال الدين / القانون الدستوري والشرعية الدستورية ، منشأة المعارف ، الإسكندرية، ط 2 ، 2005 .
- 9- د. عثمان خليل / القانون الدستوري : الكتاب الاول : المبادئ الدستورية العامة ، مطبعة مصر، 1956 .
- 10- د. علي صادق أبو هيف / القانون الدولي العام ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، ط 12 .
- 11- د. عبد الحفيظ علي الشيمي / نحو رقابة التعديلات الدستورية ، ط 1 ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 .
- 12- د. محمد علي آل ياسين / القانون الدستوري - المبادئ الدستورية العامة ، مطبعة الديواني ، بغداد ، 2005 .
- 13- د. محمد انس قاسم جعفر / النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار النهضة العربية ، 1999 .

- 14- د. مصطفى سلامه حسين / مفهوم الشرعية الدولية في ألاممة العراقية ، قراءة في القرارات الدولية بشأن العراق، مؤتمر كلية الحقوق / جامعة الكويت (الأوضاع الراهنة في العراق : الأثار القانونية) ، 16 – 17 شباط ، 2004 .
- 15- د. منذر الشاوي / القانون الدستوري (نظرية الدستور) ، منشورات مركز البحوث القانونية (4) ، بغداد ، 1981 .