وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة النهرين

كلية الحقوق

الاستفتاء الدستوري في دستور ٢٠٠٥

بحث مقدم الى مجلس كلية الحقوق جامعة النهرين

وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكلوريوس في القانون

من قبل الطالب

محمد باقر جعفر

بإشراف م. د.

زينب شريف

استاذ القانون الدستوري في كلية الحقوق جامعة النهرين

1445هـ

2024م

بِسْمِ ٱللَّهِ ٱلرَّحْمَٰنِ ٱلرَّحِيمِ

{قالَتْ يا أَيُّهَا الْمَلَأُ أَفْتُونِي فِي أَمْرِي ما كُنْتُ قاطِعَةً أَمْراً حَتَّى تَشْهَدُونِ}

صدق الله العلي العظيم

الأهداء

الى من ارسله الله رحمة للعالمين و أتم على يده الكريمة الدين... والد البتول وجد السبطين و أبن عم أمير المؤمنين

محمد (صل الله عليه واله خاتم الأنبياء والمرسلين)

الى أرواح شهدائنا الأبرار و كل من دافع عن أرض العراق العظيم و شعبه و بذل الغالي قبل النفيس

.في سبيل الحفاظ على وحدة عراقنا وأرضه الحبيبة في الماضي والحاضر

إلى الذي أدب وعلم وسهر الأنام

.وتعب لأرتاح إلى قدوتي ومثلي الأعلى : أبي الغالي رعاه الله واطال عمره

الى جوهرة عيني ونبراس دربي ... إلى التي علمتني الحياة والحياء ..... فأحسَنَتْ ، أُمي العزيزة

حفظها الله

الشكر والعرفان

الحمد لله ولي الحمد واهله ومنتهاه ومحله واخلص من وحده واهتدى من عبده وفاز من اطاعه وامن من اعتصم به وافضل الصلاة واتم التسليم على رحمه العالمين محمد بن عبد الله وعلى اله الطيبين الطاهرين.

يسرني بكل احترام ان اقدم فائق شكري وتقديري الى م.د.زينب شريف لما بذلته من جهد متميز في تذليل صعوبات البحث، وتقديمها النصائح العلمية التي اسهمت بشكل كبير في انجاز هذا البحث، والى رمز الصمود والتحدي الى من علمني ان اجعل التحدي حافزا الى ابي الغالي اطال الله في عمره، والى رمز الحب والحنان والعطاء،

.الى نبع لا ينضب رحمه ورفق، الى امي الغالية اطال الله في عرمها ووفقها لكل خير

ولا انسى شكر الاساتذة الافاضل اساتذة كلية الحقوق جامعة النهرين على من بذلوه من جهود لإيصالنا الى هذه المرحلة، وعرفانا بالجميل اقدم شكري الوافر الى جميع اساتذة كلية الحقوق وكل من اسهم في تقديم العون لإنجاز

المقدمة

تحدث بحثنا الموسوم (الاستفتاء الشعبي في دستور العراق لعام ٢٠٠٥) عن موضوع بالغ الاهمية في الفقه الدستوري . وهذا الموضوع هو الاستفتاء الشعبي احد اهم وسائل تعبير الشعب عن ارادته بصورة مباشرة بما يضمن اشتراكه الفعلي في صنع القرار السياسي في الدولة . وهو اهم الاحكام العامة للاستفتاء من حيث التعريف به وانواعه وما يجعله وسيلة شعبية فاعلة في مباشرة العمل السياسي.

أهمية الموضوع

يعد الاستفتاء الشعبي من أهم مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة ومن أخطرها التي يستطيع الشعب فيها أن يعبر عن ارادته ويباشر حريته السياسية على نحو يمكنه من ممارسة دوره الفعال في ممارسة السيادة، فضلا عن التزايد المستمر للأخذ بهذا الاسلوب بصوره المختلفة باشراك الشعب في المسائل المهمة والمصيرية بوصفه صاحب السيادة وللأشارة اليه في الوثائق الدستورية على مر التاريخ السياسي الحديث للعراق بدساتيره المختلفة الى الآن.

مشكلة البحث:

تكمن اشكالية البحث فيما يأتي:

هل ان وجود نص دستوري يتضمن الرجوع الى الشعب لأخذ رأيه في موضوع معين هو حتمي بالنسبة للسلطات القابضة أم هو تخيري وهل ان ذكر هذه الموضوعات على سبيل الحصر وترك القياس عليها للبرلمان هو أجدى من ذكرها بالتفصيل في متن الدستور تجنباً للصفقات السياسية وما قد ينجم عنه ؟

هدف البحث:

يهدف البحث الى تسليط الضوء على ابراز أهمية الاستفتاء الشعبي وأثره في سيادة الشعب لنفسه بابراز عوامل النجاح وتفادي السلبيات فيه عند التطبيق للوصول الى السيادة الشعبية وتحليل التطبيقات العملية لهذا الاسلوب في الدساتير العراقية الى الآن.

منهجية البحث:

ستكون منهجية البحث المعتمدة في الاخذ بالمبادئ النظرية والتطبيقية في اثناء عرضنا لموضوع الاستفتاء بالدراسة الوصفية والتحليلية والتطبيقية في العراق.

هيكلية البحث:

.سنقسم هذا البحث الى مقدمة و مبحثين وخاتمة

المبحث الأول:مفهوم الاستفتاء و تتمييزه عما يشابهه عن افكار

المبحث الثاني: أنواع الاستفتاء الشعبي وتطبيقاته في الدساتير العراقية.

المبحث الأول

مفهوم الاستفتاء الشعبي وتمييزه عما يشابهه من افكار

سنتناول في هذا المبحث بيان معنى الاستفتاء لغة واصطلاحاً وتمييزه عما يشابهه من افكار على وفق المطالب الآتية:

المطلب الأول

مفهوم الاستفتاء الدستوري

الفرع الأول

التعريف اللغوي للاستفتاء

الاستفتاء في اللغة العربية هو طلب الفتوى أو الرأي أو الحكم في مسألة من المسائل وفعله استفتى [1] وهذا الفعل مزيد اصله في وهو مزيد بثلاثة أحرف هي الالف والسين والتاء وتفيد معنى الطلب أو الرجاء، وهو على وزن استفعل مثل استغفر اي طلب الغفران واستسقى أي طلب السقاية[2]. واستفتيت الفقيه في المسألة اي سألت الحكم فيها[3]، والفتوى هي الجواب عما يشكل من المسائل الشرعية والقانونية [4]وان الاستفتاء قد ذكر في أكثر من موضع في القرآن الكريم ومنها قوله تعالى {وَيَسْتَفْتُونَكَ فِي ٱلنِّسَآءِۖ قُلِ ٱللَّهُ يُفْتِيكُمْ فِيهِنَّ}[5]

وقوله تعالى بشأن عدد أهل الكهف {قُلْ رَبِّي أَعْلَمُ بِعِدَّتِهِمْ ما يَعْلَمُهُمْ إِلاَّ قَلِيلٌ فَلا تُمارِ فِيهِمْ إِلاَّ مِراءً ظاهِراً وَ لا تَسْتَفْتِ فِيهِمْ مِنْهُمْ أَحَداً}[6] وقوله تعالى بشأن عدد أهل الكهف {قُلْ رَبِّي أَعْلَمُ بِعِدَّتِهِمْ ما يَعْلَمُهُمْ إِلاَّ قَلِيلٌ فَلا تُمارِ فِيهِمْ إِلاَّ مِراءً ظاهِراً وَ لا تَسْتَفْتِ فِيهِمْ مِنْهُمْ أَحَداً}

والاستفتاء الشعبي أو طلب الفتوى أو الرأي من الشعب ليس نظاماً حديثاً بل هو أمر قديم في الامم . فمن قصص القرآن يخبرنا به الله تعالى في سورة النمل من أستفتاء ملكة سبأ بأرض اليمن لذوي الرأي في قومها {قالَتْ يا أَيُّهَا الْمَلَأُ أَفْتُونِي فِي أَمْرِي ما كُنْتُ قاطِعَةً أَمْراً حَتَّى تَشْهَدُونِ}[7] وهكذا نرى كيف أن الملكة بلقيس أستفتت قومها وهذا يدل على أن الاستفتاء هو أمر قديم.

---

[1]) أبو الحسن احمد بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، تحقيق : عبد السلام محمد هارون، ج 4،القاهرة، ص ٤٧٤

[2]) د. ماجد راغب الحلو الاستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية، دار المطبوعات الجامعية ١٩٨٣، ص ٩، ١٠.

[3]) الشيخ عبد الله البستاني، الوافي بيروت، ١٩٨٠، ص ٤٥٧.

[4]) إبراهيم مصطفى، حامد عبد القادر، أحمد حسن الزيات، ومحمد علي النجاد، مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ج ٢، القاهرة، ١٩٦١، ص ٦٨٠.

[5]) سورة النساء اية (127)

[6])سورة الكهف اية (22)

[7])سورة النمل اية (32)

الفرع الثاني :

التعريف الاصطلاحي للاستفتاء

يقصد بالاستفتاء الشعبي اصطلاحاً الرجوع إلى الشعب لأخذ رأيه بالموافقة أو الرفض في أي موضوع عام كأن يكون موضوعاً قانونياً أو دستورياً أو سياسيا بصفته صاحب السيادة[1]

او هو الرجوع الى جمهور الناخبين لأخذ قرارهم أو رأيهم في موضوع معين يفرض عليهم رأي اي انه لا يكفي قرار البرلمان في هذا الموضوع [2]

ويعد الاستفتاء الشعبي من أهم طرائق مساهمة الشعب المباشرة في الحكم إذ ان غالبية الطرائق الأخرى - المظاهر شبه المباشرة للديمقراطية - تنتهى غالباً بالرجوع اليه ، ويحسم الأمر عادة بعرض مشروع القانون بعد اعداده. على الاستفتاء في الاقتراع الشعبي القانون ويقدم في الاعتراض الاستفتاء فاذا رفضته الاغلبية يعد كأن لم يكن ، ويتم الامر في اعطاء الإقالة أو العزل اما بعرض المسؤول المطلوب اقالته على الاقتراع في استفتاء شعبي واما بأن تجري انتخابات جديدة بين من يراد عزله و منافسيه [3]

. وتتجلى بهذا الاستفتاء مشاركة الشعب المباشرة في التشريع لكن نتيجة لغلبة الرأي المؤدي الى أنه يعد الاستفتاء ذا مفهوم سياسي واسع ولا سيما في الفقه العربي فيعرفه بأنه عرض موضوع عام على الشعب لأخذ رأيه بالموافقة أو الرفض [4]

ويسمح الاستفتاء للمواطنين أنفسهم بالاحتفاظ بحق الفصل في بعض أمور الحكم وتجنب استحواذ نوابهم على السلطة السياسية كلها ويتدخل المواطنون فيه بعد اعداد موضوع الاستفتاء - أيا كان نوعه - بوساطة الحكومة او البرلمان أو هيئة منتخبة خصيصاً او عدد معين منهم، ليقول كلمته في هذا الموضوع بالقبول او الرفض. وقد يطلب من المواطنين في الاستفتاء الاختيار بين بدائل ممكنة عديدة وليس مجرد الموافقة أو الرفض بالنسبة لأمر واحد، ولا يصبح موضوع الاستفتاء ملزما واجب النفاذ الا بعد حصوله على موافقة أغلبية الاصوات اذا كان من النوع الملزم ولم يكن استشارياً"[5]

---

1) ياسين محمد عبد الكريم الخراساني، المركز الدستوري لرئيس الدولة في الجمهورية اليمنية (دراسة مقارنة). رسالة دكتوراه، مقدمة الى كلية القانون ، جامعة بغداد ,2000, ص 107

[2])د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الازاريطة، ٢٠٠٤ ، ص ٣٠٩.

[3])د.غازي كرم ، النظم السياسية والقانون الدستوري -دراسة مقارنة للنظام الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة ،ط1 ،اثراء للنشر والتوزيع ، الاردن ، 2009, ص241

[4])د. محمد كاظم المشهداني النظم السياسية، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل ١٩٩١، ص ٢٦.

[5])د. ماجد راغب الحلو النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٧.ص.229,228

لذا فان تعدد الجهات التي تتولى المبادرة بالاستفتاء يجب ان تعطى للمؤسسات جميعها او السلطات بالدولة ويجب ألا تحصر بيد احدى الجهات لان ذلك سيؤدي الى استبدادها على الجهة الأخرى ومن الافضل ان يعطى هذا الحق لسلطات الدولة والشعب معاً لكي يتحقق التوازن بين تلك السلطات فضلا عن مشاركة الشعب في اصدار القوانين والقضايا المهمة والمصيرية في الوقت نفسه [1]

المطلب الثاني

تمييز الاستفتاء الشعبي عما يشابهه من افكار

ارتبطت كلمة الاستفتاء بمعان عديدة، واختلطت عند كثير من الناس خطأ بكلمات أخرى ذات معان مغايرة لوجود شيء من التقارب أو التشابه الحقيقي بينهما بوصفها جميعا انظمة انسانية تتصل بما يمثل الحكم في الدولة وتشترك في كون الشعب هو صاحب الاختيار فيها ولو نظريا لذا فأننا سنتناول بالبحث في هذا المطلب موضوع التفريق بين الاستفتاء وما يشابهه من افكار على وفق الاتي:

الفرع الاول / تمييز الاستفتاء عن الانتخاب.

الفرع الثاني / تمييز الاستفتاء عن البيعة.

الفرع الثالث / تمييز الاستفتاء عن الشورى.

الفرع الأول

تمييز الاستفتاء الشعبي عن الانتخاب

ولئن كان هناك رابط بين الاستفتاء الشعبي والانتخابات وهو كونهما ينطلقان من سلطة التصويت (Lepovoir suffrage)التي تعد وسيلة التعبير عن الارادة الشعبية لإسناد السيادة في الدولة سواء من خلال ممارسة السلطة بالاستفتاء الشعبي أو بإسناد السلطة بالانتخاب، ويعني كلاهما إشراك الشعب في مسألة الحكم وممارسة حقه في استرداد السيادة وإسنادها إلى من يتولى أمرها[2]

ويعرف الانتخاب بانه اختيار الناخبين لشخص أو أكثر من بين عدد من المرشحين ؟ لتمثيلهم في حكم البلاد . وإذا كان الانتخاب ينطوي على معنى الاستفتاء من الناحية اللغوية لانه يتضمن طلب رأي الناخبين في المرشحين، فانه يختلف عن الاستفتاء في مفهومه القانوني لتعلقه باختيار بين اشخاص[3]

---

[1])بيداء عبد الجواد العباسي، الاستفتاء الشعبي وبعض تطبيقاته المعاصرة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٣ ، ص ٤

[2])د. جابر جاد نصار الاستفتاء الشعبي والديمقراطية، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٣ ، ص٩٣

[3])د.ماجد راغب الحلو،الاستفتاء الشعبي، المصدر السابق ص103

ويختلف الاستفتاء الشعبي عن الانتخاب في نواحي عديدة هي:

1. ان مجال عمل الاستفتاء هو الوصول الى رأي الشعب اما في شخص الحاكم او في القوانين التي تحكمه، في حين يعد الانتخاب وسيلة يتمكن الشعب فيها من اختيار ممثليه بالهيئة النيابية التي تنوب عنه في ممارسة السلطة

2. للاستفتاء الشعبي طريقة واحدة مؤداها ان يدلي الناخب برأيه في الموضوع المطروح إما بالموافقة (نعم) أو بعدم الموافقة (لا) بعكس الانتخاب إذ تتعدد أشكاله وصوره

ويجد الناخب امامه أكثر من خيار، ويستطيع اختيار أكثر من ناخب من أكثر من اتجاه.

3.تكون نتيجة الاستفتاء حاسمة اما برفض موضوع وإما بإقراره، ولا تحسم نتيجة الانتخابات المنافسة المقدمة بين المرشحين.

4.يتميز الاستفتاء بالطابع العام إذ يشمل افراد الشعب كافة الذين يحق لهم الادلاء بالصوت فضلاً عن شموله لاقليم الدولة كافة بل قد يتجاوز الاقليم الى رعايا الدولة في الدول الأخرى الذين يعبرون عن رأيهم بشعارات الدولة بالخارج أو بالوسائل الالكترونية الحديثة، في حين تتسم الانتخابات بالطابع المحلي المحدود، إذ تختار كل مقاطعة محددة في الدولة من يمثلها في الهيئة النيابية ولا يتعدى رأيها حدود المقاطعة او الاشخاص المطروحة[1].

5. ويسوغ أحد الفقهاء التفريق بينهما إذ يعد الاستفتاء الشعبي فرعاً من فروع الديمقراطية شبه المباشرة في حين يجد ان النظام الانتخابي وسيلة ديمقراطية نشأت في ظل النظام النيابي وتأييد بأن الاستفتاء الشعبي يمثل نظاماً ديمقراطياً في حين يمثل الانتخاب نظاما يفترض أنه ديمقراطي وان كانا يعملان لتحقيق هدف واحد مشترك هو تمكين الشعب من حقه في المشاركة في الحياة السياسية واقامة نظام ديمقراطي من شأنه أن يجعل مقاليد السيادة واسناد السلطة بيد الشعب[2] .

6. تعد مهمة الناخب من حيث صعوبة الاختيار أو سهولته فارقاً يمكن فيه التمييز بين الاستفتاء الشعبي والانتخابات لأن الأول يتميز بالسهولة إذ لا يحتاج من الناخب سوى الاجابة بنعم أو لا - في حين يصعب الاختيار بالنسبة للانتخاب إذ يكون اختيار المرشح على وفق اكثر من معيار فقد يكون شخصه او برنامجه او حزبه او ايديولوجيته او غيرها[3] .

---

[1])د. داؤد عبد الرزاق داؤد الباز ، حق المشاركة في الحياة السياسية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة الاسكندرية، طبعة سنة ١٩٩٢ ، ص ٣٥-٣٦.

[2])د. جابر جاد نصار، المصدر السابق، ص ٣٩.

[3])د.ماجد راغب الحلو،الاستفتاء الشعبي، المصدر السابق ص103

الفرع الثاني

تمييز الاستفتاء عن البيعة

البيعة هي العهد على الطاعة وكأن الناس اذا بايعوا الأمير وعقدوا عهده جعلوا أيديهم في يده تأكيدا للعهد فأشبه ذلك فعل البائع والمشتري فسمي بيعة [1]

والبيعة عقد حقيقي يتم بإيجاب بين الطرفين وقبولهما، وبما أن الحاكم مبايع من الناس والبيعة عقد اجتماعي بين الحاكم والناس يلتزم كل طرف بتنفيذ التزامه لذا يتبين مدى ديمقراطية الاسلام[2]

ولقد ميز بعض الفقهاء بين المبايعة والبيعة، لأن بايع على وزن فاعل من أفعال المشاركة التي يفترض فيها وجود فريقين لكل منهما حقوق وعليه واجبات[3]

وكما قلنا سابقاً ان البيعة عقد مبرم بين المرشح للخلافة أو رئاسة الدولة وبين الأمة تتمثل في أهل الحل والعقد يتعهد فيه المرشح بأن يتولى شؤون الأمة ويرعى مصالحها وتتعهد فيه الأمة بالسمع والطاعة إذ يستمد الخليفة سلطته[4]

واذا كانت نظرية العقد الاجتماعي التي قيل بها في الفقه الغربي أساساً لسلطة الحكومة ومصدر للشرعية في الدولة - أقيمت على مجرد افتراض نظري، فان عقد البيعة بين الأمة والحاكم قد قام قبل ذلك بقرون على اساس حقيقة واقعة لا خيال فيها ولا افتراض[5]

وتختلف البيعة عن الاستفتاء الشخصي في مظاهر عديدة هي:

1.طلب الرئاسة:

يتطلب اختيار خليفة المسلمين في العهد الراشدين من أهل الحل والعقد ان يتفحصوا أحوال أهل الامامة فيقدموا منهم أكثرهم فضلاً, وأكملهم شروطاً، فاذا تعين لهم من بين الجماعة من أداهم الاجتهاد الى اختياره عرضوها عليه. فان أجاب لها بايعوه عليها وانعقدت له الامامة ببيعتهم ولزم كافة الأمة الدخول في بيعته والانقياد لطاعته، وان امتنع عن الامامة ورفض قبولها فانهم لا يفرضون عليه قبولها وانما يعدل الى من سواه مستحقيها فيبايعونه[6]

---

[1])د. محمد فتحي عثمان حقوق الانسان دار ابن الاثير للطباعة والنشر والترجمة، جامعة الموصل، ص ١٠١.

[2])د. ابراهيم اعراب الاسلام السياسي والحداثة، أفريقيا الشرق، بيروت، ٢٠٠٠، ص ١٠٣؛ د. محمود حلمي نظام الحكم الإسلامي مقارناً بالنظم المعاصرة، ط6، (ب.م)، ١٩٨١،ص ١٠١.

[3])د. ظافر القاسمي، نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي، ١٩٧٧ ، ص ٢٧٤

[4])د. محمد ضياء الدين الريس / النظريات السياسية الإسلامية، ص ١٧٠.

[5])د. محمود كامل ليلة الأنظمة السياسية، ١٩٦٩ ، ص ٢١٧ ؛ د. ماجد راغب الحلو،النظم السياسية، المصدر السابق، ص ١٧٤، ١٧٥

[6])الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، بغداد، ١٩٨٩، ص ٧.

ولقد وردت البيعة في القرآن الكريم في مواضع عديدة منها قوله تعالى : ((إِنَّ الَّذِينَ يُبَايِعُونَكَ إِنَّمَا يُبَايِعُونَ اللَّهَ يَدُ اللهِ فَوْقَ أَيْدِيهِمْ فَمَنْ نَكَثَ فَإِنَّمَا يَنْكُثُ عَلَى نَفْسِهِ وَمَنْ أَوْفَى بِمَا عَاهَدَ عَلَيْهُ اللَّهَ فَسَيُؤْتِيهِ أَجْرًا عَظِيمًا))[1] ، وقوله تعالى : ((لَقَدْ رَضِيَ اللَّهُ عَنْ الْمُؤْمِنِينَ إِذْ يُبَايِعُونَكَ تَحْتَ الشَّجَرَةِ فَعَلِمَ مَا فِي قُلُوبِهِمْ))[2]

يسعى المرشح في الانتخاب والاستفتاء الرئاسي الى الرئاسة ويطلب من الشعب الموافقة على قبولها الذي يحدث عملاً في الدول المتخلفة هو ان يبذل المرشح وهو صاحب السلطة الفعلية في الدولة الجهود والمحاولات والحيل كلها للحصول على موافقة ولو صورية من الشعب لإضفاء مظهر الشرعية على رئاسته، ويتم الترشيح في البيعة من دون طلب أو اصدار من المرشح فأهل الحل والعقد هم الذين يرشحون من يجدونه أهلاً للخلافة ويعرضونها عليه[3]

2-شروط الترشيح:

تكون المقارنة بين الشروط الواجب توفرها في المرشح للانتخاب اي الاستفتاء الشخصي في الأنظمة الحديثة وبين ما يقابلها في نظام البيعة الاسلامي فيما يأتي:

أ. التمتع بالحقوق المدنية والسياسية:

يشترط في المرشح للرئاسة في الأنظمة الحديثة أن يتمتع بالحقوق المدنية والسياسية والشروط نفسها مطلوبة في المرشح للبيعة وعبر عن ذلك فقهاء الشريعة أن يكون في المرشح اكتمال العقل منزهاً عن الجرائم والشبهات.

ب. السن أو العمر:

تشترط الأنظمة الدستورية المعاصرة في المرشح لرئاسة الدولة أن يكون قد تجاوز من العمر سنا معينة، وتتراوح بين ٣٠ - ٤٠ سنة لضمان أن يكون لدى المرشح الحد الأدنى من الخبرة والحنكة ويشترط في المرشح للبيعة أن يكون قد بلغ مبلغ الرجال[4]

ج. الجنس أو الرجولة:

لا تشترط أغلب دساتير العالم في المرشح لرئاسة الدولة او رئاسة الحكومة أن يكون رجلاً، في حين تشترط الشريعة الاسلامية في المرشح للخلافة أن يكون رجلاً فلا يجوز تولي النساء رئاسة الدولة الاسلامية [5] لقوله تعالى ((الرِّجَالُ قَوَّامُونَ عَلَى النِّسَاءِ))[6]

---

[1]) سورة الفتح، آية : ١٠.
[2]) سورة الفتح، آية : ١٨.
[3])د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، المصدر السابق، ص ١٩٥
[4])المصدر نفسه، ص ١٣٩ ، ١٤٠.
[5])المصدر نفسه، ص ٢٠٠.
[6])سورة النساء، آية : ٣٤

د. العلم:

لا تشترط الدساتير الحديثة في المرشح لرئاسة الدولة عادة التمتع بقسط وافر من العلم الديني أو الدنيوي وكثير من الرؤساء كانت معلوماتهم ضحلة لدرجة تثير التساؤلات في حين كان يشترط فيمن يبايع للخلافة أن يكون من المجتهدين العالمين بأحكام الشريعة الإسلامية المحيطين بكتاب الله تعالى وسنة رسوله والعلم بشؤون الدنيا وأحوال الدولة[1]

هـ .العدالة:

لا يشترط في المرشح لرئاسة الدولة في أنظمة الحكم الحديثة ان يكون عادلاً أو تقياً ويترك الأمر للصدفة أو الظروف. أما في الشريعة الاسلامية فيشترط في المرشح للبيعة أن يكون على قدر كاف من التقوى أو العدالة حتى يخشى الله تعالى في حكمه الناس واستخدامه لامتيازات السلطة ورعاية مصالح الناس وتجنب الإساءة اليهم[2]

3.أهل الاختيار:

يكون الشخص في الاستفتاء الناخبين تطبيقاً لنظام الاقتراع العام المباشر، إلا أن جمهور الناخبين في البلاد المتخلفة تسيطر على اغلبيته الأمية والانقياد مما يسهل سيطرة الحكومة عليه والحصول على موافقته على مرشح السلطة من دون تفكير بصرف النظر عن صلاحيته واخلاصه اما في البيعة فهم صفوة القوم وعلماؤه، هم أهل الحل والعقد والاجتهاد، هم المفكرون الذين يحسنون اختيار المرشح الصالح لتولي مهام الخلافة وهؤلاء يقومون بما يسمى بالبيعة الخاصة وتقوم جماعة المسلمين من بعدهم بمبايعة المرشح وتسمى بالبيعة العامة[3]

4.مدة الرئاسة:

استقرت القاعدة في تقاليد المسلمين هي عدم تأقيت الخلافة بمدة معينة وتكون مبايعة الخليفة لمنصبه مؤيدة خلافاً لرئاسة الجمهورية من النظم المعاصرة إذ تتحدد مدة رئاسة الرئيس بمدة زمنية معينة وبانتهاء تلك المدة يعاد انتخابه او انتخاب غيره [4]

5.مدى الولاية:

يكون رئيس الدولة في الاستفتاء الشخصي رئيساً دنيوياً زمنياً فحسب لا علاقة له بالرئاسة الدينية، في حين يكون-خليفة المسلمين فهو رئيساً دينياً ودنيوياً معاً لأن الخلافة هي رئاسة عامة في أمور الدين والدنيا نيابة عن الرسول(صلى الله عليه واله وسلم)[1]

---

[1])د. ماجد راغب الحلو، النظم السياسية، المصدر السابق، ص ٢٠٤

[2])المصدر نفسه، ص ٢٥٠

[3]) المصدر نفسه، ص ١٤٣.

[4]) د. محمود حلمي، نظام الحكم في الإسلام مقارناً بالنظم المعاصرة، المصدر السابق ص ١٠٣.

6.طبيعة العلاقة:

تكون العلاقة في البيعة علاقة عقدية يحكمها عقد البيعة وتتحدد على وفق مبدأ التعاقد الدستوري، في حين أن العلاقة بين الرئيس والمقترعين في الاستفتاء الشخصي علاقة تنظيمية ينظمها الدستور[2]

الفرع الثالث

تمييز الاستفتاء عن الشورى

الشورى في الاسلام هي طرح موضوع عام لم يرد بشأنه نص قاطع في القرآن الكريم والسنة النبوية على الأمة تتمثل في علمائها للمناقشة وتبادل الآراء والحجج بحثاً عن الحكم الصحيح الموافق لأحكام الشريعة الاسلامية[3]

والشورى أصل مهم من أصول الشريعة يهدف الى تحري المصلحة العامة وإشراك الناس في شؤون حكمهم، إذ تؤدي الى اظهار أفضل الحلول للمسائل العامة بعد تقابل الآراء المختلفة وظهور أوجه واسباب الخلاف بينها وما ينطوي عليه كل منها من فوائد ومثالب في ضوء أحكام الشريعة الإسلامية، وضرورة للحفاظ على الترابط والتضامن في المجتمع الإسلامي وضرورة لالتزام المسلمين بطاعة أولياء أمورهم[4]

فاذا اشترك الاستفتاء والشورى في كونهما يتمثلان بصفة عامة في طلب الرأي من أهله في امر من الامور العامة إلا أنهما يختلفان في الأمور الآتية:

1.من حيث أهل الرأي:

يكون أهل الرأي في الاستفتاء أو الذين يدلون باصواتهم الناخبين كافة، إذ يطبق نظام الاقتراع العام، فلا يشترط في الناخب شرط العلم أو المال أو الانتماء الطبقي بحجة أن هذا النظام أقرب الى الديمقراطية والسماح لعديد من المواطنين الذين ليس لهم العلم الكافي بموضوع الاستفتاء بالحكم على ما لا يعلمون ويؤدي في الدول المتخلفة الى انقياد كثير من المواطنين وراء ما تراه الحكومة من دون تفكير أو تدبر لانخفاض الوعي او ضعف الخلق[5]

---

[1])د. عفيف عبد القادر طبارة، روح الدين الإسلامي، طه، دار العلم للملايين، بيروت ١٩٦٩، ص ٣١٢ ؛ بيداء عبد الجواد العباسي، المصدر السابق، ص ٤٥.

[2])د.بيداء عبد الجواد العباسي، المصدر السابق، ص ٤٥.

[3])د. ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي، المصدر السابق، ص ١٥٦.

[4])د. محمود البهي الدين والدولة من توجيه القرآن الكريم، ١٩٧١، ص ٥٢٦، ٥٢٧.

[5])د. ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي، المصدر السابق، ص ١٧١، ١٧٢

ويكون أهل الرأي في الشورى أهل الحل والعقد أو اهل الاختيار وهؤلاء هم صفوة القوم وخيرة ابنائه من الفقهاء والعلماء أو المعارف وأهل الخبرات الذين يحسنون الحكم على المسائل موضوع الشورى بحكم تكوينهم ودرايتهم

2.من حيث موضوع الرأي:

يكون موضوع الرأي في الاستفتاء موضوع عام يراد اتخاذ موقف فيه أو قرار فيه ايا كان مجاله من دون التقيد بأحكام سابقة أو قواعد لا يجوز المساس بها الا احكام وقواعد دستور الدولة. وينحصر موضوع الرأي في الشورى فيما لم يرد بشأنه نص قاطع في الكتاب الكريم والسنة النبوية لأنه لا اجتهاد في مجال الاحكام السماوية إذ تتقيد سلطة التشريع في الاسلام بما أتى به هذا الدين السمح من قواعد واحكام وغالباً ما يتعلق موضوع الشورى بامر دنيوي مثل الحرب[1]

3.من حيث حدود الرأي:

ليس لصاحب الرأي في الاستفتاء غير الموافقة على موضوعه أو رفضه كما هو معروض عليه من دون مناقشة أو تفسير أو ادخال تعديلات او اضافات اليه، او اقتراح حلول جديدة، ونادراً ما يطلب من المقترع في الاستفتاء الاختيار بين بدائل عديدة. أما في الشورى فلأهل الرأي بحث موضوع الشورى بأكمله فلهم الموافقة على ما يقترح عليهم أو رفضه أو تعديله ولهم مناقشة وانتقاء الحلول المقدمة بشأنه وتقديم الاقتراحات البديلة غير أنهم يلتزمون بأحكام الشريعة الإسلامية في اجتهادهم فلا يستطيعوا تقديم اقتراح أو حكم لمسألة يخالف هذه الاحكام ويقتصر دورهم في استنباط حكم الشريعة في المسألة موضوع البحث[2]

[1])د. ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي، المصدر السابق، ص١٧٢

[2])المصدر نفسه ص 174

المبحث الثاني

انواع الاستفتاء الشعبي وتطبيقاته في الدساتير العراقية

سنتناول في هذا المبحث على مطلبين الاول منه انواع الاستفتاء الشعبي من حيث موضوع الاستفتاء وميعاد اجرائه ومن حيث مدى وجوب اجرائه والمطلب الثاني سنتكلم عن تطبيقات الاستفتاء في الدساتير العراقية

المطلب الأول

انواع الاستفتاء الشعبي

اذا كان الاستفتاء الشعبي هو أهم مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة ويعني الرجوع الى جمهور الناخبين لأخذ قرارهم أو رأيهم في موضوع معين يعرض عليهم أي أنه لا يكفي قرار البرلمان في هذا الموضوع، لذا ينقسم الاستفتاء الشعبي الى أنواع متعددة وسنتناولها في الفروع الآتية:

الفرع الأول: من حيث موضوع الاستفتاء.

الفرع الثاني: من حيث ميعاد اجرائه.

الفرع الثالث: من حيث مدى وجوب اجرائه.

وسنتناولها على وفق الآتي:

الفرع الأول

من حيث موضوع الاستفتاء

يختلف الاستفتاء باختلاف الموضوعات التي يتناولها فقد يتعلق موضوعه " بقوانين دستورية فيطلق عليه بـ "الاستفتاء الدستوري او متعلقا بقوانين عادية فيسمى "الاستفتاء التشريعي" وقد يكون سياسياً، أي يتعلق بقرار او خطة معينة في أمر من الأمور السياسية العامة[1]

ففي الاستفتاء الدستوري الذي يكون موضوعه أخذ قرار الشعب عند وضع الدستور أو تعديله، إذ لا يكون الدستور او التعديل الدستوري نافذا ومعمولاً به إلا من يوم اقرار الشعب له[2]

[1])محمود عاطف البنا الوسيط في النظم السياسية، ط1، دار الفكر العربي القاهرة، ١٩٨٨ ، ص٢٣١

[2])محمد رفعت عبد الوهاب، المصدر السابق، ص ٢١٠

وهناك ايضا الاستفتاء التشريعي، ويراد به استفتاء الشعب حول قانون أو مشروع قانون معين سواء أكان قانوناً عادياً أو قانوناً تنظيمياً "اي القانون الذي يتعلق بتنظيم السلطات العامة " [1]

لأن هذا النوع من الاستفتاء يتعلق بمشروع قانون عادي، ولأن الاستفتاء التشريعي بحكم موضوعه يتعلق باقرار القوانين العادية التي عادة من الاختصاص الطبيعي للبرلمان، لذا فهو لم يتقرر الا بعد تطور لاحق بعد الاستفتاء الدستوري في البلاد التي تأخذ به. لذا تجري دساتير هذه الدول التي أخذت باستفتاء الشعب على التشريعات الى عدم الاخذ بهذا الاستفتاء في شأن بعض القوانين التي تتعلق بسياسة الدولة الخارجية أو أمنها أو ماليتها كالقوانين الخاصة بالمعاهدات وبحماية الامن والأحكام العرفية والميزانية والضرائب فتبقى هذه القوانين من اختصاص البرلمان وحده ولا يسمح فيها بالاستفتاء الشعبي لما تتسم به من أهمية أو سرية أو جانب فني او استعجال[2]

يتصل النوعان كلاهما بعضهما بالبعض الآخر بوضع قواعد عامة مجردة لتنظيم السلوك في المجتمع وكلاهما في الحقيقة استفتاء تشريعي ولكن أحدهما موضوعه تشريع دستوري والآخر موضوعه تشريع عادي[3] . ويقسم الاستفتاء الشعبي من حيث موضوعه الى :

أولا / الاستفتاء الدستوري.

ثانياً / الاستفتاء التشريعي.

ثالثاً / الاستفتاء السياسي.

أولا / الاستفتاء الدستوري:

ويقصد به أخذ رأي الشعب باصدار الدستور وباجراء أي تعديل عليه[4]. إذ يتمثل في عرض مشروع الدستور او التعديل بعد اعداده على التصويت الشعبي للموافقة أو الرفض .

ويكون الاستفتاء الدستوري على نوعين وسنتناولهما على وفق الآتي:

1.استفتاء تأسيس.

2.ستفتاء تعديلي.

1. استفتاء تأسيس:

وهو الاستفتاء الذي ينص على مشروع دستور معين لحكم الدولة. فقد يستفتى

---

[1])د. احسان المفرجي ود. كطران زغير نعمة ود. رعد الجدة، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، طبعة جديدة منقحة، بغداد - بيروت لبنان ٢٠٠٩، ص ٢٣٧

[2])د. محمد رفعت عبد الوهاب، المصدر السابق، ص ٣١٠.

[3])د. ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي، المصدر السابق، ص ١٧٩

[4])بيداء عبد الجواد العباسي، المصدر السابق، ص ١٧.

الشعب في موضوع معين على قبوله وضع دستور جديد للدولة على نحو معين قبل استفتاء الشعب[1]

2/ الاستفتاء التعديلي:

وهو ذلك الاستفتاء الذي تنص بعض الدساتير على اجرائه لتعديل أحكامها، سواء بصفة اجبارية ام اختيارية، وسواء كان صاحب الحق في اقتراح التعديل هو احدى سلطات الدولة ام عدد من المواطنين، وسواء تم اعداد التعديل بوساطة البرلمان أم الحكومة أم المواطنين[2]

ثانياً / الاستفتاء التشريعي:

ويراد به استفتاء الشعب حول قانون أو مشروع قانون معين سواءاً كان قانوناً عادياً أو قانوناً تنظيمياً - اي القانون الذي يتعلق بتنظيم السلطات العامة2. ويعد الاستفتاء التشريعي المجال الرئيس للاستفتاء الشعبي وتأخذ به أغلب دول العالم اذ أنه يعد وسيلة فعالة لكبح جماح السلطة السياسية الحاكمة والاغلبية المعبرة مجلس النواب لذا هو أكثر اساليب الديمقراطية تطبيقا في دول العالم أيا كانت الأيديولوجية التي ينتهجها نظامها السياسي[3]

ثالثاً / الاستفتاء السياسي :

وهو الاستفتاء الذي يطلب فيه من المقترعين الفصل في أمر مهم يثير اختلاف ولا ينطوي على قاعدة عامة مجردة[4] فهذا الاسلوب وان كان يفترض أخذ رأي الشعب في مسألة تتصل بوضع الدستور، الا انه يستخدم على نحو يضغط على ارادة الشعب ليوافق على ما يستفتى عليه[5] أو يعرفه البعض الآخر بأنه استطلاع رأي الشعب بشأن تولي شخص معين لمنصب سياسي معين، كانتخابه رئيساً للدولة أو أن يبدي الشعب رأيه في السياسة التي ينوي رجل السياسة هذا اتباعها[6] لذا فان موضوع هذا الاستفتاء هو شخص معين أو شخص وموضوع يقدمه ذلك الشخص، وقد يكون هذا الموضوع مشروعاً لدستور او تعديله أو قراراً سياسياً أو خطة معينة [7]

ويحصل في هذا الاستفتاء عندما يلجأ الى الشعب لأخذ رأيه في موضوع سياسي أو امر من الامور التي تتعلق بقرار سياسي او منهج سياسي يرسم اتجاهات او يجسد موقفاً معيناً[8]. فتقدم السلطة الحاكمة على الشعب قانوناً - بقصد الموافقة عليه أو رفضه - الغاية منه منحها صلاحيات واسعة تتعدى الصلاحيات المحددة لها بالدستور، إذ أن ظاهر هذه الطريقة المحافظة على سلطة الشعب اما باطنها فيرمي الى احالة

---

[1])د. سعد عصفور ، القانون الدستوري، الجزء الأول، القاهرة، ١٩٥٤، ص ٢١١.
[2])د. ماجد راغب الحلو الاستفتاء الشعبي، المصدر السابق، ص ١٩٢
[3])جابر جاد نصار، المصدر السابق، ص ١٧١، ١٧٢ .
[4])د. جورج شفيق ساري الأسس والمبادئ العامة للنظم السياسية وأركان التنظيم السياسي، طا، (ب.م)، ١٩٩٧.ص٢٩٨
[5])د. ماجد راغب الحلو، الاستفتاء الشعبي، المصدر السابق، ص ٢٠٨.
[6])المصدر نفسه، ص ١٣٨
[7])د. عبد الحميد متولي ود. سعد عصفور،المصدر السابق، ص ٨٨
[8])د. سالم الكسواني، مبادئ القانون الدستوري مع دراسة تحليلة للنظام الدستوري الاردني ط١، عمان، ١٩٨٣، ص ١٣٨

تلك السلطة الى شخص لا منازع له بالتأييد الشعبي للصلاحيات الهائلة التي يتضمنها القانون، وتستعمل هذه الطريقة في الحالات العصيبة التي تمر بها احدى الدول او بمناسبة انقلاب يسعى القائمون الى توطيد سلطتهم باقامة دكتاتورية تنفيذية ولو لمدة مؤقتة[1]

الفرع الثاني

الاستفتاء من حيث وجوب اجرائه

ينقسم الاستفتاء الشعبي من حيث وجوب اجرائه الى نوعين وسنتناولهما في

على وفق الآتي:

أولا / الاستفتاء الاجباري.

ثانياً / الاستفتاء الاختياري.

وسنتناولهما وعلى النحو الآتي:

أولا/ الاستفتاء الاجباري:

اذا ما نص الدستور في بلد ما على وجوب الوقوف على رأي الشعب في موضوع من الموضوعات او شأن من الشؤون العامة أو مسألة من المسائل الدستورية والتشريعية وتلزم السلطة في الدولة باجراء هذا الاستفتاء ولا خيار لها فيه، وهو يسمى بالاستفتاء الاجباري [2].

فتكون السلطة التشريعية ملزمة بعرض الموضوع على الشعب لاستفتائه فيه [3]. ولا يأتي نص الدستور بشكل صريح ومباشر وانما يمكن أن يأتي بشكل ضمني وغير مباشر، كما هي الحال في الاعتراض الشعبي والاقتراح الشعبي، ويستمر نفاذ المعترض عليه في الاعتراض الشعبي من الناخبين الى ان يعرض على الاستفتاء الشعبي، ويكون اجراء الاستفتاء اجبارياً وتلك الحال في الاقتراح الشعبي إذ يكون اجراء الاستفتاء النتيجة اللازمة لنظام الاقتراح الشعبي[4]

---

[1] د. اسماعيل الغزال القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٨٢ ، ص ١٤٥.

[2] د. سالم الكسواني، الوسيط في النظم السياسية، المصدر السابق، ص ٢٣١.

[3] د. محمود عاطف البنا الوسيط في النظم السياسية، ط1، دار الفكر العربي القاهرة، ١٩٨٨، ص٢٣١

[4] بيداء عبد الجواد العباسي، المصدر السابق، ص ٣٤؛ لمى علي فرج الظاهري الديمقراطية شبه المباشرة وتطبيق مظاهرها في بعض الدساتير المعاصرة، رسالة ماجستير ، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠٠١، ص ٣٤.

ثانياً / الاستفتاء الاختياري:

قد يكون اجراء الاستفتاء اختيارياً بأن يتوقف الدستور بهذا الاجراء على ارادة السلطة والجهة التي يحددها فيبيح لها حق الالتجاء اليه ويترك لها جوازا امر اجراء هذا الاستفتاء، فقد يجعل الدستور اجراء الاستفتاء مثلاً أمرا اختيارياً يتوقف على ارادة رئيس الدولة أو البرلمان بأن يبيح الالتجاء اليه بناءً على طلب رئيس الدولة او البرلمان او عدد معين من اعضائه، وقد يجعل الدستور اجراء الاستفتاء متوقفاً على رغبة الحكومة أو بناء على طلب عدد معين من الناخبين يحدده الدستور، لذا يكون أمر اجراء الاستفتاء الاختياري جوازاً للسلطة والجهة التي يحددها الدستور إذ تقره على وفق سلطتها التقديرية فلها ان تلجأ الى الاستفتاء أو لا تلجأ اليه على وفق مشيئتها من دون اجبار عليها في هذا الشأن[1]

ويجد البعض ان الاستفتاء الاختياري الذي تجريه السلطة التشريعية لا يعد مظهراً من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة لانه لا يجري الا بناءً على رغبة البرلمان ومن ثم لا يستطيع الشعب ان يتدخل بشؤون السلطة التشريعية الا اذا سمحت هي بذلك، وهي بالتأكيد لا تسمح للشعب التدخل في اختصاصها الا عندما يكون رأيه موافقا لرأيها، ومن ثم فان تدخل الشعب في هذه الحالة لا تكون له أية فائدة حقيقية، ولم يتفق البعض الآخر مع هذا التقديم وقالوا بان الاستفتاء يعد من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة تتجلى فيه الارادة الشعبية من دون ان تنقاد وراء ارادة ورغبة السلطة التشريعية ويؤكد ذلك البعض فتأتي مخالفة لارادة السلطة التشريعية، فلا تقابل هذه الاستفتاءات بالقبول الدائم من الشعب، يرفض الشعب بعضه [2]

الفرع الثالث

انواع الاستفتاء من حيث قوته الالزامية

ينقسم الاستفتاء من حيث إلزام السلطات المختصة بنتيجته الى استفتاء ملزم واستفتاء استشاري ومزدوج وسنتناولها كالآتي:

أولا / الاستفتاء الملزم الاجباري.

ثانياً / الاستفتاء الاستشاري.

ثالثا / الاستفتاء المزدوج.

اولا / الاستفتاء الملزم - الاجباري:

---

[1])د. عبد الحميد متولي وآخرون القانون الدستوري والنظم السياسية، القسم الثاني المصدر السابق، ص ١١٥.

[2])د. محمود محمد خلف ود. امجد مصباح عيسى الديمقراطية في سويسرا "دراسة تحليلية في أسس الحكم الديمقراطي"، المركز العالمي للدراسات الكتاب الاخضر، طرابلس، ١٩٩٦،ص ٢٢٧.

قد يحتم الدستور وجوب أخذ رأي الشعب في أمر من الأمور يكون الاستفتاء اجبارياً، الذي ينص الدستور على وجوب اجرائه إذ يتعين على سلطات الدولة عرض الموضوع او الامر على الشعب لاستفتائه فيه، من دون أن يكون لهذه السلطات أية ارادة في أمر اجراء هذا الاستفتاء من عدمه، فهي تلزمه بأخذ رأي الشعب على سبيل الوجوب ما دام الدستور قد قضى بذلك، ومثال ذلك أن ينص الدستور على ضرورة استفتاء الشعب في أمر تعديل الدستور إذ لا يمكن اقرار التعديل الا اذا استفتي الشعب في ذك ففي هذه الحالة يعد لاستفتاء اجبارياً إذ يتحتم اجراؤه بأخذ رأي الشعب في أمر هذا التعدي[1]ويكون هذا الاتجاه الذي يلزم الجهات المعنية بالنتائج المترتبة على الاستفتاء أكثر تحفظاً للمعنى الحقيقي للمشاركة الاستفتائية، لأن من شأنه أخذ مشاركة المواطنين مأخذ التطبيق الفعلي إذ نجد صداها في القوانين او السياسات العامة التي تزمع تطبيقها أو اتباعها، ويبرز فيها دور الشعب وسيادته.

ثانياً / الاستفتاء الاستشاري:

وهذا النوع من الاستفتاء على العكس تماماً من الاستفتاء الملزم، إذ لا تكون فيه النتيجة المترتبة على اجراء الاستفتاء أية حجة قانونية ملزمة للسلطات العامة في الدولة او الجهة المعنية التي دعت الى اجرائه والنتيجة المترتبة على اجراء الاستفتاء تكون ذات طبيعة استشارية الأمر الذي يفقد بكل تأكيد دور المشاركة الاستفتائية للشعب قيمتها الحقيقية، وتتحول الى مجرد وسيلة لاستطلاع الرأي العام ونتائجها الى مؤشرات تستأنس بها السلطات العامة للدولة في التشريعات التي تزمع اصدارها أو السياسات والتدابير التي تنوي اتخاذها[2].

ثالثاً / الاستفتاء المزدوج:

وهو الاستفتاء الذي يقوم على الأخذ بالاتجاهين السابقين كليهما في آن واحد، اي جعل نتيجة الاستفتاء ذات طبيعة تلزم في بعض المسائل والامور في حين تكون نتيجة الاستفتاء ذات طبيعة استشارية غير ملزمة للسلطات العامة في الدولة او الجهة المعنية التي قامت بالدعوة للمشاركة الاستفتائية في بعض المسائل في الظروف الأخرى.

وليس هذا النوع من الاستفتاء نظرياً بحتا وانما هو نظام يطبق في بعض الولايات الأمريكية التي تأخذ النظام الاستفتاء الاجباري الملزم وتطبق معه نظام الاستفتاء الاستشاري او كما يعبر عنه الفقيه الامريكي ستيفن لي كوك بنظام التصويت المباشر إذ يتم اجراء هذا الاستفتاء بالاستناد الى قانون عام الولاية او بالاستناد الى الصلاحيات الضمنية في ميثاق المدينة أو بناء على تخويل بموجب نص صريح يتضمن هذا الميثاق[3]

---

[1])د.محسن خليل النظم السياسية والقانون الدستوري، ج ٢، النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة، ص٥١٣

[2])د.سليمان صالح الغويل، حق الأفراد في المشاركة في الشؤون العامة دراسة قانونية في ضوء التشريع الليبي، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق جامعة الاسكندرية، ١٩٩٦، ص ٥٥٧

[3])د.سليمان صالح الغويل، المصدر السابق ص ٥٥٩

المطلب الثاني

الاستفتاء الشعبي في الدساتير العراقية

وسنتناول في هذا المبحث بيان استعمال هذا النظام في الدساتير العراقية بالتطور السياسي التاريخي للعراق في العهد الملكي والى العهد الجمهوري و الى ما قبل الاحتلال للعراق وما بعد الاحتلال في التنظيم لهذا النظام في دستور 2005 الحالي وسنتناوله في ثلاثة فروع على وفق الآتي:

الفرع الأول / الاستفتاء الشعبي في العهد الملكي.

الفرع الثاني / الاستفتاء الشعبي في العهد الجمهوري الى ما قبل احتلال العراق.

الفرع الثالث / الاستفتاء الشعبي في دستور ٢٠٠٥.

وسنتناولها على وفق الآتي.

الفرع الأول

الاستفتاء الشعبي في العهد الملكي

شهد العراق تطبيق الاستفتاء السياسي الذي يعد صورة من صور الاستفتاء الشعبي في عام ١٩٢١ بشأن تولي الأمير فيصل ملكاً على العراق، إذ لم يكن ترشيح الأمير فيصل لتولي منصبه على العراق من الشعب العراقي ولا حتى من قبل لجنة منتخبة منهبل تم ترشيحه في مؤتمر القاهرة بتاريخ (١٢ آذار ١٩٢١)[1] وقد تم الاستفتاء في ١١/٧/١٩٢١ وجاءت الموافقة بنسبة ٩٦٪ من الشعب العراقي[2]. وتبنى القانون العراقي الأساس لعام ١٩٢٥ فكرة استفتاء الشعب جاء فيه "كل تعديل يجب أن يوافق عليه كل من مجلس النواب والاعيان بأكثرية مؤلفة من ثلثي أعضاء كلا المجلسين المذكورين، وبعد الموافقة عليه يحل مجلس النواب وينتخب المجلس الجديد فيعرض عليه وعلى مجلس الأعيان التعديل المتخذ من المجلس المنحل مرة ثانية فاذا اقترن بموافقة المجلس مؤلفة من ثلثي اعضاء كليهما ايضا يعرض على الملك ليصدق وينشر[3]

اذ يستدل من هذه المادة القانونية التي ألزمت حل مجلس النواب القائم الذي وافق على مبدأ التعديل واجراء الانتخابات لتشكيل مجلس جديد يتولى مهمة التعديل ويبدي الشعب في هذا الانتخاب رأيه بالموافقة أو عدم

---

[1])د.عبد الرحمن البزاز العراق من الاحتلال حتى الاستقلال، ط3، ١٩٦٧، بغداد،ص ١٢٣.

[2])د. قائد محمد طربوش الاستفتاء العام وانتخاب رئيس الجمهورية في الدستور اليمين والدساتير العربية، مجلة الثوابت، ع١٧، يوليو ديسمبر ، صنعاء، ١٩٩٩، ص ٨٦

[3])المادة ١١٩ من القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥.

الموافقة على اعادة انتخاب النواب الذين صوتوا لصالح التعديل وتنطوي فكرة استفتاء الشعب بهذا المعنى بممثلية الذين ينتخبهم لهذا الغرض[1]

لم يقدم الاستفتاء على وفق هذه المادة موضوع معين للشعب يبدي رأيه فيه بالقبول أو الرفض إذ تظهر ارادته واضحة بصورة جلية مباشرة ومن دون أي وساطة كما هي الحال في الدساتير المعاصرة بل ان الذي كان يحدث هو ان ارادة الشعب يمكن أن تظهر بمثليه[2]

وقد طبقت هذه المادة مرات عديدة ولأسباب مختلفة فقد تلجأ السلطة الحاكمة للحل لاستفتاء الشعب للانضمام الى المعاهدات الدولية، أو لاستفتاء الشعب في مسألة سياسية معينة أو اتجاه سياسي معين تختلف فيه ويراد الفصل فيه من الامة أو بتعديل الدستور، فقد تم حل المجلس النيابي الأول في ١٨/١٩٢٨ لاستفتاء الشعب في المعاهدة العراقية - البريطانية والاتفاقيتين المالية والعسكرية. وقد قامت السلطة التنفيذية بحل المجلس النيابي واجراء انتخابات جديدة لتشكيل مجلس جديد من دون أن تعرض موضوع الاستفتاء على الشعب ط بممثليه في المجلس الجديد ولم تسأله عن رأيه في المعاهدة والاتفاقيتين عن الخطط المنتهجة من الحكومة بشأنها[3]

وتأسيسا على ما تقدم نجد أن الاستفتاء الذي تضمنته المادة ١١٩ من القانون الأساس العراقي لسنة ١٩٢٥ لم يرتقي الى معنى الاستفتاء الشعبي الذي هو مظهر من مظاهر الديمقراطية شبه المباشرة لأنه الاخير يقوم على مبدأ اساس هو مشاركة الشعب مباشرة في شؤون الحكم وهو ما لم يكن في القانون الأساس العراقي لسنة ١٩٢٥، ولم يثبت ان الشعب قد أعمل سيادته في الاستفتاء.

الفرع الثاني

الاستفتاء الشعبي في دساتير العهد الجمهوري إلى ما قبل الاحتلال

لقد قام النظام الجمهوري على إثر قيام ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ التي أسقطت النظام الملكي وأعلنت قيام النظام الجمهوري، وقد أشارت الثورة الى اتخاذ دستور مؤقت يعين أو أسس الحكم الجديد أو يبينه الى أن يتم تشريع الدستور بأسلوب الاستفتاء الذي يعرب فيه الشعب بحرية تامة عن رأيه بأسلوب الحكم الديمقراطي الذي يختاره لنفسه[4]

إلا ان هذه النية لم تطبق بل تم اقرار مشروع دستور ٢٧ تموز ١٩٥٨ المؤقت من مجلس الوزراء، وليس من الشعب، وشهد العراق ايضا تغيرات في الأوضاع الدستورية الى أن وصل ما وصل اليه من صدور دساتير هذه الفترة من دستور ١٩٦٣ و دستور ٢٢ نيسان ١٩٦٤ و دستوري ٢٩ نيسان ١٩٦٤ و دستور ٢١ ايلول ١٩٦٨ ولم تتضمن هذه الدساتير جميعها أية اشارة الى الاخذ بمظاهر الديمقراطية الشعبية

---

[1] مها بهجت، حل المجالس النيابية في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٥، ص ٩٥

[2] لمى علي فرج الظاهري، المصدر السابق، ص ١٦٥

[3] مها بهجت، المصدر السابق، ص ٧٩

[4] د. رعد الجدة التشريعات الدستورية في العراق، بغداد، ١٩٩٨، ص ٥٩.

المباشرة ولم يكن هنالك أية سيادة للشعب ودور في اقرار هذه الدساتير. وفي دستور ١٩٧٠ الذي اعتمد الصيغ الديمقراطية في نصوصه إذ جاء فيه "العراق" جمهورية ديمقراطية شعبية ذات سيادة، هدفه الاساس تحقيق الدولة العربية الواحدة واقامة النظام الاشتراكي[1]، ونص فيه ايضا (أن الشعب مصدر السلطة وشرعيتها)[2]

ويفهم من هذه النصوص أن الدستور العراقي اعطى الشعب المساحة الصحيحة التي يمارس حقوقه فيها، ولم ينص دستور ١٩٧٠ على الاستفتاء الا في مادة واحدة هي نص المادة ٥٧ مكررة التي تتعلق بتولي منصب رئيس الجمهورية إذ اهتمت هذه المادة ببيان الاسلوب والوسيلة الواجب مراعاتها في هذا الصدد، وقد اشارت الى العودة الى الشعب مباشرة لانتخاب رئيس الجمهورية بعد ما كان يعرف بأن رئيس مجلس قيادة الثورة "المنحل" يكون هو حكماً رئيساً للجمهورية[3]

وقد جاء في دستور العراق السابق لسنة ١٩٧٠ من انه يرشح مجلس قيادة الثورة رئيسه لتولي منصب رئيس الجمهورية المجلس الوطني للنظر فيه "ب. ويعقد المجلس الوطني جلسة خاصة للنظر في الترشيح ويتخذ قراره بالاغلبية واذا لم يوافق المجلس الوطني على الترشيح يعقد اجتماع مشترك لمجلس قيادة الثورة والمجلس الوطني برئاسة نائب رئيس مجلس قيادة الثورة للبت في الترشيح جـ. بعد اقرار الترشيح يعرض على الاستفتاء الشعبي العام.... [4]

ويفهم من هذه المادة ان الاستفتاء الذي قصده المشرع هو الاستفتاء الوجوبي إذ أوجب المشرع الدستوري أوجب تقديم المرشح للاستفتاء الشعبي بمدة لا تزيد عن ٦٠ يوماً من تاريخ موافقة المجلس الوطني. وانه استفتاء الزامي لان نتيجة الاستفتاء واجبه الاتباع وقد صدر القانون رقم 13 لسنة ١٩٩٥ إذ حدد الشروط الواجب توفرها فيمن له حق الاشتراك في الاستفتاء ونظم هذا القانون الهيئة المشرفة على الاستفتاء ولم يبين القانون نطاق تطبيقه بل نظم نظام الاستفتاء الشعبي فحسب بشكل عام من دون تحديد[5].

وقد جرى الاستفتاء الشعبي في ١٥/١٠/١٩٩٥ في شأن ترشيح الرئيس السابق صدام حسين لمنصب رئيس الجمهورية إذ تمت الموافقة عليه بنسبة ٩٩.٩٦. ويعد ذلك الاستفتاء من السلطة واستعمال الترهيب والترغيب عن فقدان صدق السيادة الشعبية والنتيجة غير المنطقية التي يتم اعلانها في وقت كان العراق فيه تحت الحصار والتهجير والمعارضة وفقدان الاستفتاء لأحد الشروط الواجبة لصحته

---

[1])المادة 1 من دستور العراق لسنة ١٩٧٠.
[2])المادة ٢ من دستور العراق لسنة ١٩٧٠
[3])د. حسان شفيق العاني الاستفتاء الشعبي في الفقه الدستوري، مجلة العلوم السياسية ع ٢٤ ، بغداد، ٢٠٠١.
[4])المادة ٥٧ مكرر من دستور العراق لسنة ١٩٧٠.
[5])لمى علي فرج الظاهري، المصدر السابق، ص ١٧١

الفرع الثالث

الاستفتاء الدستوري في دستور 2005

يعتبر دستور ٢٠٠٥ هو الدستور النافذ حاليا بعد تصويت الشعب عليه في ١٥ - ١٠ - ٢٠٠٥ في استفتاء عام اجري بهذا الخصوص, وعليه فان اساس هذا الدستور قائم على فكرة الاستفتاء الخاص باقرار هذا الدستور والذي نظمه قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية لذلك فاننا هنا سنستعرض النصوص الواردة في الدستور والتي اشارت لفكرة الاستفتاء الشعبي . مع الاشارة الى ان اي من النصوص ادناه لم يرى نور التطبيق حتى الوقت الحاضر. ان النصوص التي اشارت الى فكرة الاستفتاء هي اربع نصوص نظمت مواضيع مختلفة وهي كالاتي:

1_اولى الاشارات الى الاستفتاء جاءت في نص المادة (٤ / خامسا) من الدستور[1] والتي هي من ضمن المبادئ الاساسية التي تضمنها الباب الأول من الدستور . حيث اعطت هذه المادة الحق لكل اقليم او محافظة اتخاذ اي لغة محلية اخرى كلغة رسمية اذا اتخذ هذا القرار استنادا الى استفتاء عام لسكان الاقليم او المحافظة .

ان موقف الدستور العراقي هنا هو من المواقف التي يمكن اعتبارها جديدة على السوابق الدستورية في هذا المجال حيث ان الاستفتاءات الدستورية قليلا ما تنظم مواضيع اللغة او ما يماثلها حيث ان اللغة الرسمية عادة تنظم بنصوص وقوانين خاصة . والدستور العراقي ذاته قام بذلك حيث نصت المادة (٤ / اولا)[2] على اعتبار اللغة العربية والكردية لغتان رسميتان في العراق . ومع ذلك نحن نعتقد ان هذا الأمر لم يكن له ما يبرره عمليا كما انه قد يؤدي الى تعارض دستوري محتمل ، فاذا افترضنا ان استفتاء أجري بهذا الشأن وادى الى اعتماد لغة معينة الا يؤدي ذلك لمخالفة النص الدستوري الصريح باعتماد اللغة العربية والكردية

وحتى اذا افترضنا ان الدستور اجاز اختيار لغات اخرى كالتركمانية والسريانية وغيرها الا ان النص الخاص بذلك وهو (م/ ٤ / اولا)[3] اجاز ذلك بشان التعليم في المؤسسات التعليمية دون اعتماد لغات اخرى كلغة رسمية في جميع المحافل . فاعتماد اللغة الام في تعليم سكان منطقة ما يختلف عن اعتمادها كلغة رسمية في هذه المنطقة . عموما الاستفتاء هنا استفتاء موضوعي سابق واجباري والزامي في نفس الوقت فالسلطة العامة لا تمتلك اتخاذ قرار بهذا الشأن دون الرجوع للراي العام ونتيجة الاستفتاء ملزمة للسلطة العامة.

2_ان الاشارة الى الاستفتاء هنا جاءت في معرض استعراض السلطات الممنوحة للأقاليم التي اوردها الباب الخامس من الدستور وتحديدا في الفصل الأول منه, المادة (١١٩) من الدستور[4] حيث اعطت هذه المادة الحق لكل محافظة او اكثر ان تكون اقليم بعد استفتاء سكان هذه المحافظات حول رايهم في تكوين الاقليم .

---

[1])دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ المادة-٤/ف٥

[2])دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ المادة-٤/ف١

[3])المصدر نفسه

[4])دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ المادة-١١٩

وقد وضحت المادة المذكورة بفقرتيها ان طلب تكوين الاقليم يعرض من قبل ثلث اعضاء مجلس المحافظة الراغبة بتكوين الاقليم او من قبل عشر (١/١٠) الناخبين المسجلين في المحافظة او المحافظات التي تروم تشكيل الاقليم . ورغم ان المادة المذكورة لم تحدد النسبة المطلوبة لنجاح الاستفتاء الا ان نص المادة (١٣١) من هذا الدستور[1] بينت ان كل استفتاء وارد في الدستور يكون ناجحا بموافقة اغلبية المصوتين وهذا ينطبق حتما على استفتاء تشكيل الاقاليم.

والملاحظ على المادة (١١٩)[2] سابقة الذكر انها جاءت ضمن الفصل الأول من الباب الخامس والتي تحاكي سلطات الاقاليم في حين ان جوهر المادة يتعلق بالمحافظات غير المنتظمة بإقليم رغم وجود فصل خاص بالحافظات غير المنتظمة باقليم وهو الفصل الثاني من ذات الباب الخامس عموما هذا الاستفتاء هو استفتاء سياسي وهو سابق على اتخاذ القرار بتكوين الاقاليم وهو استفتاء اجباري تلزم السلطات العامة داخل المحافظة باجراءه وهو ملزم لها بالنسبة الى النتيجة المترتبة عليه.

3-الاشارة الى الاستفتاء هنا جاءت في المادة (١٢٦)بفقراتها المتعددة[3] . ان هذه المادة نظمت عملية تعديل الدستور حيث اوجبت طرح مقترح التعديل من قبل رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين او من قبل خمس اعضاء مجلس النواب .على ان يحصل هذا المقترح على موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب وموافقة الشعب في استفتاء عام ومصادقة رئيس الجمهورية لنتيجة الاستفتاء خلال مدة سبعة ايام . وقد منعت هذه المادة تعديل الاحكام والمبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والثاني الا بعد مرور دورتين انتخابيتين متعاقبتين كما اشارت لذلك الفقرة الثانية من هذه المادة, مما يعني وجود حظر موضوعي وزمني على تعديل الدستور العراقي في ذات الوقت . والمهم هنا ان هذه التعديلات مع الاجراءات الواجب اتباعها والتي وضحتها المادة (١٢٦)[4] كلها لا تنتج اثرها مالم يعرض التعديل على الشعب في استفتاء عام ليقرر الاخير تعديل الدستور من عدمه وسواء كان التعديل منصبا على المبادئ الاساسية او غيرها في الدستور . ويعد التعديل المعروض على الاستفتاء ناجحا بموافقة اغلبية المصوتين حاله حال اي استفتاء وارد في هذا الدستور استنادا لأحكام المادة (١٣١) من الدستور

ويجب ان نذكر هنا ان تعديل الدستور العراقي قد يتطلب احيانا اجراء اكثر من استفتاء واحد في ذات التعديل . فهناك استفتاء عام على موضوع التعديل يشمل جميع افراد الشعب الذين لهم حق الاستفتاء, وهناك استفتاء محلي يشمل سكان الاقليم اذا كان التعديل متعلقا بالانتقاص من الصلاحيات المقررة لهذا الاقليم في الدستور بعد موافقة السلطة التشريعية في الاقليم على هذا التعديل

وقد وضحت ذلك المادة (١٢٦ / رابعا)[5] . وهنا نلاحظ ايضا ان مبدا تفضيل الاقلية على الاغلبية واضح في الدستور كما هو الحال في مسالة اقرار الدستور السابق ذكرها . كما ان النص المذكور يعقد من عملية

---

[1])دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ المادة-١٣١
[2])دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ المادة-١١٩
[3])دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ المادة-١٢٦
[4])دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ المادة-١٢٦
[5])دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ المادة-١٢٦/ف٤

التعديل بشكل كبير اذا لم يكن قد جعلها مستحيلة فلو افترضنا وجود اكثر من اقليم واحد في العراق فان ذلك يعني اجراء عدة استفتاءات في تعديل واحد . ثم ان النص المذكور لم يبين وقت اجراء الاستفتاء المحلي هل هو قبل ام بعد اجراء الاستفتاء العام لانه لا يفهم من النص ان تعديل صلاحيات الاقاليم يوجب استفتاء محلي دون الاستفتاء العام.

من جانب آخر فان المادة (١٢٦)[1] سابقة الذكر وفي جميع فقراتها لم تبين جواز ام عدم جواز اقتراح تعديل سبق وان تم اقتراحه ولم ينل الموافقة اللازمة لاقراره سواء بالاستفتاء ام قبل الوصول الى مرحلة الاستفتاء . وازاء هذا الغموض نحن نرى أن رفض تعديل ما لا يلغي الحق في اقتراحه لمرة ثانية لان الظروف والاحوال العامة قد تتغير من حال الى حال باختلاف الوقت وعلى الأقل كان على الدستور ان يحدد مدة معينة لتقديم الاقتراح مرة ثانية كانتهاء الدورة الانتخابية التي قدمت المقترح بالتعديل واحالة الامر الى دورة لاحقة . ان الاستفتاء هنا هو استفتاء دستوري من حيث الموضوع لانه يتعلق بتعديل الدستور وهو استفتاء سابق على اقرار التعديل بشكله النهائي وهو استفتاء اجباري قبل السلطة العامة وهو الزامي لها من حيث اعتماد نتيجته سواء برفض او اقرار التعديل.

ان اعتماد الدستور العراقي لفكرة الاستفتاء في مجال التعديل الدستوري يعد من الأمور المميزة لهذا الدستور فهو من جهة اعاد امر مهم كالتعديل لذات السلطة التأسيسية التي وضعت الدستور , ثم ان ذلك يتفق والقواعد الدستورية العامة من حيث قاعدة تماثل الاشكال حيث الاعتماد على ذات الجهة التي وضعت الدستور في تعديل الدستور.

-4رغم اننا اعتمدنا في بيان النصوص الخاصة بالاستفتاء على اساس التسلسل الرقمي الا اننا وجدنا انه من الافضل بيان النص الحالي قبل غيره لانه يتعلق بما سبقه من حيث التعديل الدستوري . النص هنا جاء في المادة (١٤٢) من الدستور[2] والتي تحدثت عن قيام مجلس النواب بتشكيل لجنة لتحديد التعديلات الضرورية التي يجب اجرائها على الدستور . وهنا يجب ان نوضح ان هذا النص استثنائي لانه جاء لمعالجة بعض التعديلات دون الرجوع الى القاعدة العامة الواردة في المادة (١٢٦) من الدستور[3] . ان التعديلات الواردة في المادة (١٤٢) اوجب الدستور فيها ان تعرض على الاستفتاء العام بعد موافقة الاغلبية المطلقة لمجلس النواب وان تعرض خلال مدة لا تزيد عن شهرين من تاريخ اقرار مجلس النواب للتعديل.

لكن نجاح الاستفتاء شهد خروج المشرع الدستوري عن القواعد العامة . حيث اوجبت المادة (١٤٢) رابعا موافقة الشعب على التعديل في استفتاء عام وبأغلبية المصوتين ولكن على ان لا يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات او اكثر والشرط الأخير لم يكن في مصلحة هذه المادة لانها وضعت اساسا لتقريب وجهات النظر في مواضيع م عامة الشعب في عموم الدولة دون اعطاء افضلية لمنطقة على حساب باقي المناطق وان كان هذا الاتجاه يتوافق مع اتجاه النصوص الدستورية في اعتماد راي الاقلية احيانا قبل الاكثرية.

---

[1])دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ المادة-١٢٦

[2])دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ المادة-١٤٢

[3])دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ المادة-١٢٦

5_النص الخامس الذي اشار الى الاستفتاء كان قد اورده نص المادة (١٤٠) من الدستور . ابتداء هذه المادة جاءت لان تضع الحكم الوارد في المادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة العراقية[1] موضع التنفيذ, والمتعلق بتحديد مصير مدينة كركوك والمناطق المتنازع عليها بين السلطة المركزية والسلطة المحلية في اقليم كردستان . حيث اوجبت المادة (١٤٠ / ثانيا)[2] على السلطة التنفيذية اتمام جميع المراحل المتعلقة بهذا الموضوع وعرضه على الاستفتاء العام لسكان كركوك والمناطق المتنازع عليها . فالاستفتاء هنا هو استفتاء عام ذو طبيعة محلية خاص بمناطق معينة . لكن الملاحظ هنا ان المادة (١٤٠)[3] اوجبت اتباع الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ احكام المادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة ولكن المادة الاخيرة لم تتطرق الى موضوع الاستفتاء بل اوجبت اتباع اجراءات اخرى كالاحصاء وغيره ولكن هذا لا يلغي حق السلطة المركزية في اجراء الاستفتاء العام لاهمية الموضوع وتعلق العديد من المصالح المركزية والمحلية فيه . ان الاستفتاء في هذه المادة هو استفتاء موضوعي سياسي وهو سابق على اتخاذ اي قرار بشان المناطق المتنازع عليها وهو اجباري والزامي للسلطة التي تقوم به.

اذن نجد ان الدستور العراقي قد تناول فكرة الاستفتاء في نصوص متعددة تنوعت بين استفتاءات عامة تشمل جميع افراد الشعب في جميع ارجاء الدولة وخاصة في موضوع التعديل الدستوري بالضافة الى استفتاءات عامة ذات طابع محلي يشمل افراد الشعب في مناطق معينة وهذه الصورة كانت الغالبة في الدستور العراقي فقد وجدنا لها تطبيقات متعددة في مجال اختيار لغة رسمية اضافية او فيما يتعلق بتكوين الاقاليم او ما يتعلق منها بقضية كركوك والمناطق المتنازع عليها . ان جميع حالات الاستفتاء التي نص عليها الدستور العراقي كانت من نوع الاستفتاء السابق الذي يسبق اقرار مواضيع معينة مما يعني ان الشعب في هذه المواضيع هو صاحب السلطة الحقيقية في اقرارها واعتمادها . كما ان الاستفتاءات كانت من نوع الاستفتاء الاجباري حيث لم نجد نص يجيز للسلطة العامة اللجوء الى الاستفتاء من عدمه فامر اللجوء وجوبيا بنص الدستور واخيرا فان الاستفتاءات السابقة جميعها من النوع الذي تلزم السلطة باتباع ما يترتب عليه من نتائج .

الخاتمة

اولا/النتائج:

1_تلجأ الدول كثيراً إلى أسلوب الإستفتاء بالقصد الحقيقي في اشراك الشعب بالسلطة واتخاذ القرار الصحيح المناسب واعلاء اهمية الفرد ودوره بالمجتمع في النظم الديمقراطية، في حين تلجأ كثير من النظم غير الديمقراطية إلى هذا الاسلوب محاولة لتسويغ تصرفاتها لأنها تنبع عن رغبة الارادة الشعبية... لأعمال اسلوب الاستفتاء الشعبي وسيادة الشعب لنفسه يجب أن يؤدي دوره الفعال في التعبير عن الارادة الشعبية أيا

[1])قانون ادارة الدولة العراقية لسنة ٢٠٠٣ المادة -٥٨
[2])ستور العراق لسنة ٢٠٠٥ المادة-١٤٠/ف٢
[3])دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ المادة-١٤٠

كان نوعه سياسياً أو تشريعياً أو ادارياً ان توفر السلطة السياسية الضمانات كافة التي تكفل ممارسته على نحو يعبر بصدق عن الإرادة الشعبية.

2_لا بد ان يكون الاستفتاء سابقاً على اقرار المشروع المقدم على الاستفتاء من السلطة التشريعية - المجلس النيابي - وان يكون ملزماً في نتيجته للسلطة السياسية حتى لا يكون الاستفتاء الشعبي سبيلاً للاستئثار بالسيادة ومسكاً لمقاليد الحكم والتي وإن كانت تأخذ بالاستفتاء الشعبي كسبيل لكسب الارادة الشعبية واقرار مشروعية النظام السياسي الا انها تحول بين تلك الارادة والتعبير الواضح والحقيقي والصادق عن رأيها سواء بالمنع من الوصول الى صناديق الاقتراع للادلاء بالرأي أو عن طريق التلاعب في عدد الاصوات أو تزوير النتائج أو التأثير على الرأي العام او الاعلان المسبق عن نتيجة الاستفتاء او تحديد موعد الاقرار للمشروع المقدم على الاستفتاء على الرغم من عدم ظهور النتائج من شأن ذلك ان يؤدي الى ان يفقد الاستفتاء الشعبي دوره الفعال في التعبير عن الإرادة الشعبية.

ثانيا / التوصيات:

1_التزام الشعب بالضوابط التي من شأنها تفعيل دوره في ممارسة حقه من استرداد السياسة بطرق محددة على وفق أسس واضحة المعالم يلتزم الجميع بها حكاماً ومحكومين. ويجب أن تكون ارادة الشعب صريحة وواضحة وحرة في اختيار من يتولون مهام سلطة الحكم نيابة عن الشعب والالتزام بما تضعه السلطة العامة من ضوابط قانونية تكفل له ممارسة حقه في استرداد السيادة بالاطار القانوني الذي يحول بين ممارسة حريات الافراد وحدوث فوضى اي بالتنظيم القانوني المباشرة الحقوق السياسية وان تخضع ممارسة الشعب للسيادة للضوابط الاجتماعية التي يعبر عنها بالقيم والاعراف السلوكية المستقرة بين افراد الشعب وألا تؤدي ممارسة هذا النظام الى حدوث خلل في النظام الاجتماعي.

2_تفعيل مبدأ المواطنة بين افراد المجتمع واعلائه من مؤسسات الدولة كافة والابتعاد عن كل ما من شأنه تعكير صفو الوحدة الوطنية.

3_تفعيل دور الرقابة الشعبية بصورها المختلفة في أثناء ممارسة عملية الاستفتاء.

4_ ان يكون اجراء الاستفتاء الشعبي تحت اشراف قضائي كامل بمعاني الكلمة حتى يتحقق معنى النزاهة والشفافية في بداية عملية الاستفتاء وحتى اعلان النتائج وألا يقتصر على العضو القضائي المراقب في المفوضية العليا للانتخابات في العراق.

المصادر

اولا/الكتب

١_القرآن الكريم

٢-د. ماجد راغب الحلو الاستفتاء الشعبي والشريعة الإسلامية، دار المطبوعات الجامعية ١٩٨٣.

٣ -د.غازي كرم ، النظم السياسية والقانون الدستوري -دراسة مقارنة للنظام الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة ،ط1 ،اثراء للنشر والتوزيع ، الاردن ، 2009.

٤-د. محمد كاظم المشهداني النظم السياسية، دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل ١٩٩١.

٥-د. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الازاريطة، ٢٠٠٤ ، ص ٣٠٩.

٦-د. ماجد راغب الحلو النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٧.

٧-د. عبد الحميد متولي القانون الدستوري والانظمة السياسية مع المقارنة بالمبادى الدستورية في الشريعة الاسلامية، ط٦ ، منشاة المعارف الاسكندرية، ١٩٨٩.

٨-د. جابر جاد نصار الاستفتاء الشعبي والديمقراطية، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٩٣ ، ص٩٣.

٩-د. محمد فتحي عثمان حقوق الانسان دار ابن الاثير للطباعة والنشر والترجمة، جامعة الموصل،د. محمد فتحي عثمان حقوق الانسان دار ابن الاثير للطباعة والنشر والترجمة، جامعة الموصل .

١٠-د. ابراهيم اعراب الاسلام السياسي والحداثة، أفريقيا الشرق، بيروت، ٢٠٠٠

١١-د. محمود حلمي نظام الحكم الإسلامي مقارناً بالنظم المعاصرة، ط6، (ب.م)، ١٩٨١.

١٢-د. ظافر القاسمي، نظام الحكم في الشريعة والتاريخ الإسلامي، ١٩٧٧.

١٣ -د.غازي كرم ، النظم السياسية والقانون الدستوري -دراسة مقارنة للنظام الدستوري في دولة الإمارات العربية المتحدة ،ط1 ،اثراء للنشر والتوزيع ، الاردن ، 2009.

١٤-د.محمود كامل ليلة الأنظمة السياسية، ١٩٦٩

١٥-د. عفيف عبد القادر طبارة، روح الدين الإسلامي، طه، دار العلم للملايين، بيروت ١٩٦٩.

١٦-الماوردي، الأحكام السلطانية والولايات الدينية، بغداد، ١٩٨٩.

١٧-د. محمود البهي الدين والدولة من توجيه القرآن الكريم، ١٩٧١.

١٨-د. سالم الكسواني، مبادئ القانون الدستوري مع دراسة تحليلة للنظام الدستوري الاردني ط١، عمان، ١٩٨٣.

١٩-د. اسماعيل الغزال القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ١٩٨٢.

٢٠-د. جورج شفيق ساري، الاسس والمبادئ العامة للنظم السياسية اركان التنظيم السياسي، ط1، (ب.م)،١٩٩٧.

٢١-د. سعد عصفور ، القانون الدستوري، الجزء الأول، القاهرة، ١٩٥٤.

٢١-د. محمود محمد خلف ود. امجد مصباح عيسى الديمقراطية في سويسرا "دراسة تحليلية في أسس الحكم الديمقراطي"، المركز العالمي للدراسات الكتاب الاخضر، طرابلس، ١٩٩٦.

٢٢ .-د. محسن خليل النظم السياسية والقانون الدستوري، ج ٢، النظام الدستوري في مصر والجمهورية العربية المتحدة.

٢٣-د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف بالاسكندرية، مصر، ٢٠٠٥، ص ٢٨٣.

٢٤-د. سليمان صالح الغويل، حق الأفراد في المشاركة في الشؤون العامة دراسة قانونية في ضوء التشريع الليبي، أطروحة دكتوراه كلية الحقوق جامعة الاسكندرية، ١٩٩٦.

٢٤-د. سام سليمان دلة مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية، كلية الحقوق جامعة حلب، مديرية الكتب والمطبوعات الجامعية، ٢٠٠٥.

٢٥-د. عبد الرحمن البزاز العراق من الاحتلال حتى الاستقلال، ط3، ١٩٦٧، بغداد .

٢٦-المادة ١١٩ من القانون الاساسي العراقي لسنة ١٩٢٥.

٢٧-د. رعد الجدة التشريعات الدستورية في العراق، بغداد، ١٩٩٨.

ثانيا / المعاجم

١-أبو الحسن احمد بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، تحقيق : عبد السلام محمد هارون، ج 4،القاهرة،

ثالثا/ المجلات

١-د. قائد محمد طربوش الاستفتاء العام وانتخاب رئيس الجمهورية في الدستور اليمين والدساتير العربية، مجلة الثوابت، ع١٧، يوليو ديسمبر ، صنعاء، ١٩٩٩.

٢-د. حسان شفيق العاني الاستفتاء الشعبي في الفقه الدستوري، مجلة العلوم السياسية ع ٢٤ ، بغداد، ٢٠٠١

رابعا /الرسائل

١-د.مها بهجت، حل المجالس النيابية في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٥.

٢-د. أحمد العزي النقشبندي، تعديل الدستور، أطروحة دكتوراه كلية القانون جامعة بغداد، ١٩٩٤.

٣-د.بيداء عبد الجواد العباسي، الاستفتاء الشعبي وبعض تطبيقاته المعاصرة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة الموصل، العراق، ٢٠٠٣.

٤-د.ياسين محمد عبد الكريم الخراساني، المركز الدستوري لرئيس الدولة في الجمهورية اليمنية (دراسة مقارنة). رسالة دكتوراه، مقدمة الى كلية القانون ، جامعة بغداد ,2000.

خامسا / الدساتير

١-دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ

٢-قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤

٣-القانون الاساسي العراقي لعام ١٩٢٥