دستور حكومة الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨
(الاسس القانونية والتبعات السياسية)

الاستاذ الدكتور قاسم شعيب عباس السلطاني
كلية العلوم السياسية /جامعة النهرين

المستخلص

شهد العراق في شباط عام ١٩٥٨ تحولاً في طبيعة النظام السياسي و شكل الدولة ، اذ اعُلن عن قيام الاتحاد العربي بين المملكة العراقية والمملكة الاردنية الهاشمية ، تبعه تبني دستور للاتحاد وانشاء المؤسسات الدستورية التي نص عليها، لاسيما الحكومة الاتحادية والبرلمان الاتحادي، وعلى الرغم من ان الاتحاد منذ الاعلان عنه وحتى قيام حركة ١٤ تموز ١٩٥٨ لم يستمر سوى خمسة اشهر ،الا ان ذلك لا يمنع من دراسة تلك التجربة الدستورية والسياسية وبيان خصائص الدستور الاتحادي وطبيعة ممارسة السلطة و نوع النظام السياسي.

ذهب الكثير من الباحثين الى ان الاتحاد بين العراق والاردن هو مجرد اتحاد شكلي لتنسيق المواقف والسياسات وبالضد من الاتحاد الذي جرى بين مصر وسوريا(الجمهورية العربية المتحدة) في شباط ١٩٥٨ ولا يوجد اي سند دستوري او قانوني بتغير شكل الدولة والنظام السياسي او في طبيعة المؤسسات الدستورية العراقية، وفي هذا البحث نحاول ان نثبت بأن الاتحاد الذي جرى بين الدولتين هو نموذج اتحادي غير شكل الدولة من موحدة الى مركبة. ان الفرضية الي يطرحها البحث تتمثل في " ان وجود مؤسسات دستورية اتحادية ووجود محكمه اتحادية عليا مع ثنائية القوانين و توزيع الصلاحيات فضلا عن وشخصية قانونية دولية ، كلها اسس لتغير طبيعة النظام السياسي في العراق وتحوله من دولة موحدة الى دولة مركبة ..وهذه الفرضية تقبل الاثبات او النفي " وقد استندنا في تلك الفرضية على وجود الاركان الاساسية في النظام الفدرالي و الكونفدرالي ومنها وجود دستور الى دولة مركبة وهو ما سنثبته بصورة اكثر تفصيلا في ثنايا البحث ، وهذه كلها دلائل تدعم فرضية بحثنا بان العراق تحول بموجب ذلك الدستور.

تاريخ الاستلام: ٢٠٢٥/٠٧/١٤ **تاريخ القبول: ٢٠٢٥/٠٩/١٨**

المقدمة

شهد العراق في شباط عام ١٩٥٨ تحولاً في طبيعة النظام السياسي و شكل الدولة ، اذ اعُلن عن قيام الاتحاد العربي بين المملكة العراقية والمملكة الاردنية الهاشمية ، تبعه تبني دستور للاتحاد وانشاء المؤسسات الدستورية التي نص عليها، لاسيما الحكومة الاتحادية والبرلمان الاتحادي، وعلى الرغم من ان الاتحاد منذ الاعلان عنه وحتى قيام حركة ١٤ تموز ١٩٥٨ لم يستمر سوى خمسة اشهر ،الا ان ذلك لا يمنع من دراسة تلك التجربة الدستورية والسياسية وبيان خصائص الدستور الاتحادي وطبيعة ممارسة السلطة و نوع النظام السياسي .

ذهب الكثير من الباحثين الى ان الاتحاد بين العراق والاردن هو مجرد اتحاد شكلي لتنسيق المواقف والسياسات وبالضد من الاتحاد الذي جرى بين مصر وسوريا(الجمهورية العربية المتحدة) في شباط ١٩٥٨ ولا يوجد اي سند دستوري او قانوني بتغير شكل الدولة والنظام السياسي او في طبيعة المؤسسات الدستورية العراقية، وفي هذا البحث نحاول ان نثبت بأن الاتحاد الذي جرى بين الدولتين هو نموذج اتحادي غير شكل الدولة من موحدة الى مركبة، ان الفرضية الي يطرحها البحث تتمثل في **" ان وجود مؤسسات دستورية اتحادية ووجود محكمه اتحادية عليا مع ثنائية القوانين و توزيع الصلاحيات فضلا عن وشخصية قانونية دولية ، كلها اسس لتغير طبيعة النظام السياسي في العراق وتحوله من دولة موحدة الى دولة مركبة ..وهذه الفرضية تقبل الاثبات او النفي "** وقد استندنا في تلك الفرضية على وجود الاركان الاساسية في النظام الفدرالي و الكونفدرالي ومنها وجود دستور الى دولة مركبة وهو ما سنثبته بصورة اكثر تفصيلا في ثنايا البحث ، وهذه كلها دلائل تدعم فرضية بحثنا بان العراق تحول بموجب ذلك الدستور

ان الاشكالية التي يطرحها البحث " **هل ادى ذلك الاتحاد الى تغير شكل الدولة وطبيعة السلطة في العراق وتحوله من دولة موحدة الى دولة مركبة ذات ام انه مجرد اتفاق لتنسيق المواقف بيت الدولتين** ؟"، من خلال الخطة المنهجية التي اتبعناها يمكننا الاجابة على تلك الاشكالية ونبين صحت خطأ الفرضية ،اذ قسم البحث الى اربعة محاور تناولنا في المحور الاول (السياق التاريخي لفكرة الاتحاد) وبينا فيها المحاولات الاولى للاتحاد والمشاريع التي طرحت من قبل العراق والاردن ، ودرس المبحث الثاني (محتوى دستور الاتحاد العربي الاتحادي وخصائصه) كيفية وضع الدستور العراقي وخصائصه مع بيان مضمونه ، فيما بين المحور الثالث (هيئات الحكم في دستور الاتحاد العربي) طبيعة المؤسسات الدستورية وهيئاتها الحاكمة وصلاحياتها وكيفية ممارستها للسلطة ، واخيرا تناول المحور الرابع (التبعات السياسية) كيفية تطبيق الاتحاد وممارسة السلطة وتعين الوزارة الاتحادية ونهاية الاتحاد .

المحور الأول

السياق التاريخي لفكرة الاتحاد

شهدت المنطقة العربية بعد تسويات مؤتمر الصلح عام ١٩١٩ ظهور العديد من الكيانات السياسية التي كانت تحت الهيمنة الاستعمارية للدول الكبرى مما مهد لظهور عدد من الدول في المشرق العربي وهو المكان الذي وعد الشريف حسين أثناء الحرب العالمية الاولى بأن يشكل فيه دولة عربية يكون على رأسها ، إلا أن الأمر سار على غير ذلك، إذ شهدت فترة النصف الاول من القرن الماضي قيام مجموعة من الكيانات الجديدة ومنها العراق والأردن واللتان كانتا تحت حكم أبناء الشريف حسين، مما أثر بطبيعة الحال على العلاقات السياسية والاجتماعية والاقتصادية بين البلدين وصولاً إلى طرح مشاريع اتحادية بينهما.

أولاً: خلفية عن الاتحاد :

لم تكن فكرة الاتحاد وليده عام ١٩٥٨ وانما كانت هنالك عدد من المشاريع الاتحادية التي سبقتها والتي يرجع بعضها إلى عهد الملك فيصل الأول ،لاسيما عام ١٩٢٣ عندما طرحت فكرة اتحاد العراق والأردن والذي لم يكتب له النجاح، إلا أن وفاة الملك فيصل الأول عام ١٩٣٣ ومجيء الملك غازي ، دفع الملك عبد الله الاول ملك الأردن إلى الرغبة في احياء فكرة الاتحاد مع العراق على أمل أن يكون هو رئيساً له وقد مهد له عن طريق ربط الأردن بالعراق من خلال المشاريع الاقتصادية وخطوط البرق والبريد وغيرها وقد زاد عدم الاستقرار الذي شهده العراق في الفترة ١٩٣٦-١٩٣٨، ان دفع الأخير الملك عبد الله إلى تقديم مشروع اتحاد بين العراق والأردن إلى الملك غازي الذي حوله إلى الحكومة العراقية لدراسته وابداء رأيها وقد كانت النقطة الخلافية تكمن في رئاسة الاتحاد التي قضت على المشروع[١] ، لاسيما مع اصرار الملك عبد الله على رئاسة الاتحاد الامر الذي رفضه غازي وحكومته، فضلاً عن معارضة الحكومة البريطانية لهذا المشروع، والذي انتهى بصورة كاملة بعد وفاة الملك غازي في ٤ نيسان ١٩٣٩.

شهد عقد الاربعينيات من القرن العشرين طرح العراق والأردن لعدد من المشاريع الاتحادية، إذ طرح نوري السعيد مشروع الهلال الخصيب الذي يضم العراق وبلاد الشام، فيما طرح الملك عبد الله مشروع سوريا الكبرى لاتحاد الأردن وبلاد الشام، الان تلك المشاريع لم يكتب لها النجاح[٢]، مما دفع الطرفين العراقي والأردني لبحث إمكانية قيام اتحاد بين بلديهما، لاسيما وان الأركان الأساسية للاتحاد كانت موجود ومنها وجود العائلة الهاشمية والتنسيق الاقتصادي والتحالفات بين البلدين، وتتوجاً للك الجهود بعث الأردن وزير خارجيته السيد سمير الرفاعي إلى العراق و سلم الوصي عبد الاله مسودة مشروع الاتحاد في ٢ حزيران ١٩٥١ والذي تكون من ١٢ مادة، اذ اكدت بنود المشروع على اعتبار العراق والأردن مملكتين متحدتين، مع تشكيل مجلس اتحاد يعين أعضائه من قبل الدولتين وبرئاسة رئيس الوزراء في البلد الذي يجتمع فيه مع التعاون

والتنسيق العسكري بين الطرفين، فضلا عن توحيد الكمارك والمناهج التعليمية، مع اعتماد سياسة خارجية موحدة واعتماد علم واحد للاتحاد والنقطة الأهم بأن وراثة العرش في الاتحاد الجديد تكون محصورة في ذرية الشريف حسين[٣].

يبدو ان المشروع الأردني كان راغباً في تشكيل اتحاد فدرالي مع العراق من خلال توحيد السياسة الخارجية والدفاعية والتعليم، فضلاً عن انشاء مجلس اتحادي (تشريعي)، الا ان الشيء الأساس هو عدم طرح الملك عبد الله موضوع (رئيس الاتحاد) والذي يعد العقدة التي من الممكن ان تعطل المشروع، فضلا عن طرحه في المادة ١٢ بأن وراثة العرش الاتحادي تكون من بين المؤهلين من العائلة الهاشمية في كلا البلدين مما يعني إمكانية ترشيح أبنائه لحكم العراق.

كانت تلك المواضيع نقاط خلافية مع الحكومة العراقية التي طرحت بالمقابل تصورها عن ذلك الاتحاد وقدمت مشروعا تكون من (٧) مواد[٤]، منها بأن العرش العراقي والأردني يتوحد من خلال تعيين الملك فيصل ولياً للعهد في الاتحاد المزمع اقامته تمهيدا لجعله ملك على الاتحاد، وفي حال عدم وجود وريث للعرش في حال توفي ملك الأردن والعراق يتم العمل بالمادة عشرين من الدستور العراقي لعام ١٩٢٥[٥]، وان يكون الاتحاد في بداياته اتحاداً في التاج وتبقى المملكتين محتفظتين بكيانهما الداخلي، ويجري توحيد السياسة الخارجية والعملة والكمارك، مع قيام تعاون عسكري بينهما، ويبدو ان مشروع العراق كان ذاهباً في اتجاه تحقيق (اتحاد شخصي) بين الدولتين وتمهيد الطريق لتكوين اتحاد فدرالي مما يعطي الطرفين فرصة للتعاون والاندماج مع بعضهما ، فضلا عن الإصرار العراقي ان يكون ملك العراق هو الملك المستقبلي للاتحاد، وفي خضم تلك المناقشات توفي الملك عبد الله ملك الأردن عقب اغتياله في ٢٠ تموز ١٩٥١[٦] مما وأد ذلك المشروع .

ثانياً : اعلان الاتحاد العربي عام ١٩٥٨ :

حفز اعلان الوحدة بين سوريا ومصر في شباط ١٩٥٨[٧] المملكة العراقية وساستها المخضرمين إلى ضرورة مواجهة هذه الوحدة، لاسيما بعد ان صرح عبد الوهاب مرجان رئيس الوزراء قائلاً :" ان أمر هذه الوحدة يخص الشعبين الشقيقين المصري والسوري واللذان نتمنا لهما التوفيق .. غير ان العراق كانت من الضروري ان يعرف مدى طبيعة هذا المشروع ليستطيع تقدير نتائجه وتبعاته "[٨].

إذ سارع الأردن إلى ايفاد وزير البلاط سليمان طوقان حاملاً دعوة إلى الملك فيصل الثاني لزيارة الأردن مع بعض وزراءه والتي تمت في ١١ شباط ١٩٥٨، وفي ذلك الاجتماع تناقش الوفدان في مشروع الاتحاد واهميته وتم التوصل في يوم ١٤ شباط إلى صيغة اعلان مشترك جاء فيه: " كانت نتيجة المباحثات التي جرت في تلك الاجتماعات حول الاتحاد بين الملكين العراقي والأردني الهاشمي، ان توصل الطرفان إلى عقد اتفاق الاتحاد العربي بين الدولتين والذي اعلن اليوم .. صدر يوم الجمعة الموافق ١٤ شباط ١٩٥٨ في قصر بسمان العامر في عمان " [٩].

الملاحظ ان فكرة المشروع لم تكن غريبة عن أفكار وطروحات النخبة السياسية في العراق والأردن إذ ان تلك الفكرة طرحها من قبل الملك عبد الله الأول في مشروع الاتحاد عام ١٩٥١ والذي وصل إلى مراحله الأخيرة لولا وفاة الأخير التي حالت دون اكتمال المشروع، وهذا يعني أن فكرة الاتحاد لم تكن ردة فعل بحتة على اعلان الجمهورية العربية المتحدة وانما كانت تلك

الوحدة كأول محفز لها، والشيء الآخر أن الفكرة التي طرحت دائما هي ان الرابطة القانونية التي ستنشأ عن ذلك المشروع هو اتحاد دولتين وليس وحدة واعتقد هنالك فرق بين المصطلحين، اذ يشير مصطلح الاتحاد عادةً إلى اشكال مختلفة من الدولة المركبة كأن يكون فدرالياً أو كونفدرالياً، او اتحاداً حقيقياً أو شخصياً، فضلا عن توزيع الصلاحيات بين الكيانات المنشئة للاتحاد ، بينما يشير مصطلح الوحدة إلى الدولة البسيطة الموحدة، وبذلك فان واضعوا مشروع الاتحاد سواء في عام ١٩٥١ أو في شباط ١٩٥٨ كانت غايتهم ان شاء رابطة سياسية قائمة على الاتحاد لا الوحدة.

تضمن نص الاتفاق الذي نظم مشروع الاتحاد من (١٢) مادة إذ اكدت المادة الأولى على انشاء اتحاد بين العراق والأردن باسم (الاتحاد العربي) اعتباراً من يوم ١٤ شباط ١٩٥٨ ويكون احتفاظ كل دولة بشخصيتها الدولية المستقلة وبسيادتها على أرضها ونظامها السياسي بمقتضى المادة الثانية ، مع تأكيد المادة الثالثة على مراعات المواثيق والعهود والالتزامات الدولية والتي سوف تستمر بعد اعلان الاتحاد، المادة الرابعة اكدت على ان إجراءات الوحدة تشمل السياسة الخارجية ووحدة الجيش وإزالة الحواجز الكمركية وتوحيد المناهج وفتح المفاوضات لتوحيد السياسة النقدية[١٠]، فيما اكدت المادة السادسة على أن أي امر أخر يمكن ان يكون في مصلحة الاتحاد وخارج الصلاحيات الواردة في المادة الرابعة في دستور الاتحاد فيمكن ادخال ذلك ضمن الاختصاصات الاتحادية، المادة الثامنة إشارة إلى طبيعة المؤسسات الدستورية التي ستولى شؤون الاتحاد ومنها تشكيل مجلس تشريعي وسلطة تنفيذية عن طريق انتخاب أعضاء المجلس اما السلطة التنفيذية فتخضع لإحكام دستور الاتحاد ، اكدت المادة التاسعة بأن ملك العراق هو رئيس الاتحاد وعند دخول دول جديدة يعاد النظر بذلك ، فيما اشارة المادة الحادية عشرة على وضع دستور الاتحاد وفقا للأسس المذكورة في هذا الاتفاق ويعدل دستور كلا البلدين بما لا يتعارض الدستور عدة لا تزيد عن ثلاث اشهر من توقيع الاتفاق في كلا الدولتين بموجب المادة الثانية عشرة بيان من الاتحاد.

يبدو ان ذلك الاتفاق وكما اشرنا لم يكن وليد الصدفة وانما كانت هنالك أسس قديمة قد ساعدت الدولتين في التوصل له ، لاسيما مشروع اتحاد (١٩٥١) ، والواضح ان العقبة الأساس التي افشلت المشروع السابق المتمثلة في رئاسة الاتحاد وولاية العهد والتي وجد لها حل في هذا البيان اذ اصبح ملك العراق هو رئيس الاتحاد ، فضلاً عن ان ذلك المشروع اعلن عن قيام دولة اتحادية (فدرالية) بين الطرفين والتي اختصت بالأمور الخارجية والمالية والدفاع، مع تشكيل سلطات اتحادية ومؤسسات دستورية ،لاسيما المجلس التشريعي والوزارة الاتحادية، فضلاً عن تبني مشروع دستور للكيان الجديد. دعت الوزارة المرجانية مجلس الامة العراقي للاجتماع للموافقة على مشروع الاتحاد والذي حضره (١٦٠) عيناً ونائباً وبعد مناقشات عديدة تمت الموافقة على ذلك القانون وصادق الملك فيصل عليه في يوم ١٧ شباط ١٩٥٨[١١].

ان السؤال الذي يطرح هنا ما هي الطبيعة القانونية والدستورية لذلك الاتحاد وما هي مضامين دستور أيار ١٩٥٨ وهل يعني تبني ذلك الدستور بان كيان سياسي جديد قد استحدث.. في المحاور القادمة يمكننا بيان طبيعة تلك التساؤلات.

المحور الثاني

محتوى دستورالاتحاد العربي الاتحادي وخصائصه

أولا : كيفية وضع الدستور:

شكل نوري سعيد وزارته الرابعة عشر في ٦ آذار ١٩٥٨، بعد اعلان الاتحاد بين العراق والأردن واعلن في منهاجها : " أن مهمتها الأولى والمباشرة هي اتخاذ الإجراءات التشريعية التي يتطلبها إقرار هذا الاتحاد المبارك وذلك خلال ما بقي من مدة الثلاث اشهر التي حددها الاتفاق" [١٢].

وبعد يوم واحد وصل الوفد الأردني برئاسة نائب رئيس الوزراء وزير الخارجية السيد سمير الرفاعي[١٣] إلى بغداد وتم الاجتماع مع الوفد العراقي برئاسة نائب رئيس الوزراء توفيق السويدي وقد جرت العديد من الاجتماعات وتم الانتهاء من صياغة مسودة الدستور في ١٧ آذار ١٩٥٨ وبعد نهاية عمل الوفدان صدر بيان مشترك اعلن عن صياغة مسودة دستور الاتحاد العربي" والذي سيعرض على مجلس الامة في كل من الدولتين للتصديق وفق الأصول الدستورية" [١٤].

كان على الحكومة العراقية اعداد لائحة قانونية لتعديل دستور عام ١٩٢٥ وعلى وجه الخصوص المادة (٢٤) منه لتكون كما يلي :

١- تعتبر المادة ٢٤ من القانون الأساسي فقرة أولى ويضاف اليها الفقرتان التاليتان :

- للملك ان ينشأ اتحاداً مع دولة عربية واحدة أو أكثر ...
- تتألف حكومة الاتحاد بمقتضى دستور خاص يتضمن كيفية تشكيل حكومة الاتحاد وتحديد حقوقها وواجباتها.

٢- مادة مؤقتة :

- يعرض ذلك الدستور على مجلس الامة العراقي للموافقة عليه بأغلبية الثلثين من أعضاء كلا المجلسين ويعرض على الملك للمصادقة عليه،
- يجوز تعديل القانون الأساسي لعام ١٩٢٥ خلال سنة من تاريخ تنفيذ القانون[١٥].

٣- ينفذ القانون بعد نشره في الجريدة الرسمية

٤- على وزراء الدولة تنفيذ تنفيذ ذلك القانون.

وقد اقر مجلس النواب والأمة ذلك التعديل في ٢٦ آذار ١٩٥٨ وتم حل المجلس الامة بعد ذلك وتم اجراء انتخابات جديدة افرزت مجلس امة جديد وافق على تعديل الدستور[١٦] ،ومن ثم على مشروع دستور الاتحاد العربي في ذات الجلسة التي عقدت في ١٠ آذار ١٩٥٨ ثم صادق الملك فيصل الثاني عليه في ١١ آيار ١٩٥٨[١٧].

يبدو أن دستور الاتحاد العربي قد وضع من قبل لجنة مختارة من بعض الوزراء والخبراء الاخصائيين من كلا البلدين والذين وضعوا الدستور بناء على الأسس العامة التي وردت في اعلان الاتحاد يوم ١٤ شباط ١٩٥٨، ومن ثم عرضت مسودة الدستور على مجلس الامة العراقي للموافقة عليه مما يعني ان طريقة وضع الدستور قد راعت القواعد الدستورية والديمقراطية عند وضعه والموافقة عليه.

ثانياً : مضمون دستورالاتحاد العربي :

احتوى الدستور على ثمانين مادة دستورية توزعت على ثمان فصول ، تناول الفصل الأول (الأسس العامة) والذي تكون من (٧) مواد دستورية، فيما تضمن الفصل الثاني (السلطة التشريعية) (٣٦) مادة دستورية، أما الفصل الثالث (السلطة التنفيذية) فقد احتوى على (٢٢) مادة دستورية، فيما تضمن الفصل الرابعة (السلطة القضائية) (٤) مواد دستورية، أما الفصل الخامس (اختصاصات الاتحاد) فقد تكون من مادتين دستوريتين والفصل السادس (مالية الاتحاد) تضمن (٧) مواد دستورية فيما احتوى الفصل السابع (تعديل الدستور) على مادة واحدة أما الفصل الثامن (أحكام متفرقة) فقد تكون من (٧) مواد دستورية[١٨].

ثالثاً : خصائص الدستور:

١- اخذ هذا الدستور بالشكل الاتحادي للدولة والذي بمقتضاه تحول العراق من دولة موحدة بسيطة إلى دولة مركبة تكونت من اقليمين هما المملكة العراقية والمملكة الأردنية الهاشمية، وقد ترتب على هذا الاتحاد ان عدل الدستور العراقي، فضلاً عن انشاء مؤسسات حكم اتحادية ، لاسيما تشكيل الوزارة الاتحادية، فضلاً عن مجلس الاتحاد والذي مثل السلطة التشريعية مع تحديد السلطات الحصرية للسلطة المركزية كما جاء في الفصل الخامس من الدستور مع تشكيل محكمة اتحادية للنظر في الاختلافات حول تطبيق الدستور أو للفصل في المنازعات التي تحدث بين الأقاليم، ومن خلال تلك المؤسسات والمواد القانونية أعلاه، يتبين بأن طبيعة وشكل الدولة الجديدة هو اتحاد (هجين) بين الفدرالي والكونفدرالي مع ترجيح الاول ،لاسيما وانه اخذ في العديد من مواده بالنظام الفدرالي والتي كانت واضحه في:

- وجود وزارة اتحادية كما ورد في الفصل الثالث من الدستور المواد (٣٥-٥٧).
- وجود سلطات حصرية للحكومة الاتحاد كما ورد في المادة (٦٢) .
- تنظيم الميزانية الاتحادية كما اشر اليها الفصل السادس المواد (٦٤-٧١).
- وجود محكمة عليا تختص بصورة رئيسية في الفصل في النزاع الذي ينشأ بين حكومة الاتحاد و الدول الاعضاء، وتفسير الدستور الاتحادي، والنظر في دستورية القوانين والمراسيم الاتحادية المواد (٥٨-٦٠).
- اناطت لرئيس الاتحاد سلطة فرض الاحكام العرفية وفقا للمادة (٧٣) في كل دول الاتحاد ، وبموجب هذه المادة توقف القوانين والانظمة المعمول بها في الدول الاعضاء .
- نصت المادة (٧٩) على ان تقوم الدول الاعضاء بتعديل دستورها بحيث تتوافق مع دستور الاتحاد .
- تكوين جيش اتحادي من توحيد الجيوش في المملكتين مع رئاسة اركان موحدة، ورئيس الاتحاد هو القائد الأعلى للجيش العربي وهو الذي يعلن الحرب بموافقة مجلس الاتحاد، مما يعني انه في حال اندلاع حرب بين الاتحاد ودولة اخرى فيكون النزاع دولي اما في حال النزاع العسكري بين اعضاء الاتحاد فتكون حرب اهلية .

- الاعتراف الدولي بالكيان الاتحادي الجديد ،اذ اعترفت المملكة المتحدة بحكومة الاتحاد العربي وتبعها العديد من الدول ،مما يعني نشوء كيات قانوني جديد لذلك الاتحاد[١٩] .

من خلال الاطلاع على المواد اعلاه فأن وجود هذه السلطات والصلاحيات المناطة بها يمكننا ان نرى الوجه الفدرالي لهذا الاتحاد والتي سنفصلها فيما بعد ، اما الوجه الكونفدرالي لهذا الاتحاد فيتضح من خلال:

- الرابطة القانونية لذلك الاتحاد والذي نشأ في الاصل عن اتفاق وقع بين العراق والاردن في ١٤ شباط ١٩٥٨، والذي تكون من ١٢ مادة حددت الاسس العامة لمشروع الاتحاد .
- اشارت المادة الاولى من دستور الاتحاد بأن الاتحاد العربي مكون من دولتين هما العراق والاردن مع وجود عضوية مفتوحة لقبول اعضاء جدد من الدول العربية بعد الاتفاق مع حكومة الاتحاد.. مما يفسر بأنه اتحاد كونفدرالي.
- احتفاظ كل دولة من دول الاتحاد بشخصيتها الدولية المستقلة ونظام الحكم فيها ، وهذه صفه عادة ما تكون للدول التي تدخل في اتحادات كونفدرالي والتي ترغب في الحفاظ على استقلالها مع تنسيق بعض المجالات مع باقي الدول الداخلة في الاتحاد .
- اجازت المادة الثالثة من الدستور نفاذ الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي وقعتها الدول الاعضاء قبل الاتحاد ،ولكنها غير ملزمة للدول الاعضاء ، مع الاشارة الى انتقال الاختصاص القانوني والتشريعي الى الاتحاد لعقد مثل تلك الاتفاقيات يكون من سلطة حكومة الاتحاد ..

مع بيان الوجه الفدرالي والكونفدرالي لدستور الاتحاد العربي يبدو من خلال دراسة الظروف التاريخية والقانونية لفترة اعلان ذلك الاتحاد بأن هذه الضبابية في بيان شكل الاتحاد كان مرده الى تنازع بين ارادتين سياسيتين وذات صبغة قانونية الاولى حاولت صياغة اتحاد فدرالي يكون فيه العراق صاحب الكلمة العليا وبين ارادت الاردن التي حاولت الحصول على اتحاد كونفدرالي يمكنها من الاستفادة من ثروات العراق وميزانيته ،فضلا عن قوته العسكرية (بعد توحيد الجيشين)لمواجهة التحديات الاقتصادية والامنية في الداخل والخارج بوصفها الدولة المسؤولة عن ادارة الضفة الغربية في فلسطين .

٢- ابقى الدستور على شكل النظام الملكي في كلا اللدين مع تبني وجود سلطة تنفيذية اتحادية وسلطة تشريعية (مجلس الاتحاد) واللذان يعدان المرتكز الأساس في تشكيل الاتحاد الفدرالي مع وجود رئيس الاتحاد.

٣- تعديل الدستور : كما هو معلوم فأن هنالك دساتير جامدة تتبع إجراءات معقدة لتعديلها تختلف عن تعديل او الغاء القوانين العادية وبما ان دستور الاتحاد العربي هو دستور اتحادي فأن طريقة تعديله تتطلب إجراءات معقد بعض الشيء، فوفقا للمادة (٧٢) والتي اجازت تعديل الدستور اما بطلب من رئيس الاتحاد وبموافقة مجلس الوزراء الاتحادي او بطلب موقع من (٢١) عضو من مجلس الاتحاد ، اما المرحلة الثانية تتطلب مناقشة مشروع التعديل داخل مجلس الاتحاد ومن ثم الموافقة عليه بأغلبية الثلثين، اما المرحلة الثالثة فتتضمن عرض التعديل على المجالس التشريعية في

الدول الأعضاء فإذا وافقت عليه تلك السلطان بأغلبية المطلقة لمجلس الأمة مجتمعاً أصبح نافذاً بعد تصديق رئيس الاتحاد[٢٠].

٤- سلطات الاتحاد : اقره دستور الاتحاد العربي فقد حصر سلطات الحكومة الاتحادية في جملة من الأمور وفقا للمادة (٦٢) هي (الشؤون الخارجية، عقد المعاهدات والمواثيق والاتفاقات الدولية، حماية دول الاتحاد والمحافظة على امنها، انشاء قوات عسكرية موحدة تحت اسم (الجيش العربي ولا يجوز لأي عضو من أعضاء الاتحاد الاحتفاظ بتشكيلات عسكرية عدى قوات الشرطة والامن الداخلي، تنظيم مجلس الدفاع الأعلى والخدمة العسكرية بقوانين خاصة، توحيد شؤون الكمارك، تنسيق السياسة المالية والاقتصادية، تنظيم شؤون العملة والصيرفة، توحيد سياسة التعليم ونظمه ومناهجه، شؤون الطرق والمواصلات المشتركة، أي أمر يقرر مجلس الاتحاد بأغلبية الثلث اعتباره من الأمور الاتحادية بعد موافقة حكومات الاتحاد، مع الإشارة إلى باقي الاختصاصات تبقى من صلاحيات الدول الأعضاء، يبدو ان صلاحيات حكومة الاتحاد واسعة وكبيرة إذ شملت اغلب المرافق الحكومية والأمور العامة مع إمكانية إضافة صلاحيات أخرى في حال دعت الضرورة إلى ذلك بعد اجراء بعض الأمور، مما يعني ان المشرع قد حدد السلطات الاتحادية وترك باقي السلطات للدول الأعضاء.

المحور الثالث

هيئات الحكم في دستورالاتحاد العربي

تضمن دستور الاتحاد مجموعة من الهيئات التي كان الهدف منها تنظيم العمل الحكومي والتشريعي في الاتحاد العربي ووفقاً لنظام الحكم الاتحادي الذي تم العمل به والذي حدد اختصاصات الحكومة الاتحادية والتي تكونت من أربعة هيئات وكما نصت عليها المادة الرابعة من الدستور وهي رئيس الاتحاد وحكومة الاتحاد وسلطة تشريعية وسلطة تنفيذية، وسلطة قضائية[٢١].

الفرع الأول : رئيس الاتحاد

نصت المادة الخامسة / أ على أن يكون ملك العراق هو رئيس للاتحاد وفي حالة غيابه يكون ملك الأردن رئيساً للاتحاد، فيما اشارت الفقرة ب من ذات المادة بإعادة النظر في وضع رئاسة الاتحاد في حال انضمام دولة أخرى إلى الاتحاد[٢٢].

١- الاختصاص التشريعي

اشارت المادة التاسعة من الفصل الثاني (السلطة التشريعية) بأن تلك السلطة منوطة بمجلس الاتحاد ورئيس الاتحاد، إذ ان رئيس الاتحاد هو شريك مع مجلس الاتحاد في ممارسة السلطة التشريعية إذ يعين رئيس الاتحاد ونائبه من (٥-٧) أعضاء في مجلس الاتحاد البالغ عددهم (٤٠) عضواً[٢٣].

اعطى الدستور لرئيس الاتحاد الحق في الاعتراض على مشاريع القوانين التي اقرها مجلس الاتحاد وفي حال الاعتراض فعلية ان يعيده إلى المجلس في غضون ٣٠ يوماً مع بيان أسباب عدم التصديق وفي حال رده واقره المحلية بموافقة ثلثي الأعضاء

اعتبر القانون نافذاً، والملاحظ ان الاعتراض الذي اعطى لرئيس الاتحاد هو اعتراض توقيفي إذ يمكن لمجلس الاتحاد الموافقة عليه دون الحاجة إلى موافقة رئيس الاتحاد وهذا الحق هو أداة دستورية لرئيس الاتحاد للتأثير في العملية التشريعية مع إمكانية مجلس الاتحاد لتجاوز هذا الاعتراض مما يحقق التوازن بين السلطات.

٢- الاختصاص التنفيذي

يعد رئيس الاتحاد هو رأس السلطة التنفيذية والتي يمارسها بواسطة مجلس وزراء الاتحاد وفقا للمادة (٣٥) من الباب الثالث (السلطة التنفيذية) [٢٤] من الدستور، ورئيس الاتحاد هو مصون غير مسؤول من كل تبعية[٢٥]، ويمارس صلاحياته بأوامر اتحادية تصدر بناء على اقتراح الوزير المختص ويجب لنفاذها توقيع رئيس الوزراء والوزراء المختصون، أما سلطاته فهي[٢٦] :

- تعيين واقالة وقبول استقالة رئيس مجلس وزراء الاتحاد ووزراء الاتحاد.
- عقد المعاهدات والمواثيق والاتفاقيات المتصلة بحكومة الاتحاد ويصدقها بعد موافقة مجلس الاتحاد[٢٧].
- تعيين الممثلين السياسيين لحكومة الاتحادية وقبول اعتماد الممثلين الخارجين.
- رئيس الاتحاد هو القائد الأعلى للجيش العربي وهو الذي يعلن الحرب بموافقة مجلس الاتحاد، ويعين رئيس اركان الجيش وقادة الجهات وقادة الفرق بناءً على اقتراح وزير الدفاع[٢٨].
- يصدر رئيس الاتحاد الأنظمة اللازمة لتنفيذ القوانين.

اجازة المادة (٢٧) لرئيس الاتحاد ان يحل مجلس الاتحاد دون تحديد الاسباب مما يعطي الفرع التنفيذي صلاحية اعلى من سلطة الفرع التشريعي ويقضي على مبدا التوازن بين السلطات ،لاسيما وان ذلك الحق كان من المفترض ان يكون من صلاحيات وزارة الاتحاد في مقابل سلطة حل الوزارة التي تمتع بها مجلس الاتحاد ، يتبين بان دستور الاتحاد قد اعطى صلاحيات واسعة لرئيس الاتحاد وجعله المتحكم بالقرار السياسي في حكومة الاتحاد وبجزء اقل في مجلس الاتحاد .

٣- السلطات الاستثنائية :

اعطى الدستور وفقاً للمادة (٥٦) لرئيس الاتحاد اصدار مراسيم لها قوة القانون اذ حدث فيما بين اجتماعات مجلس الاتحاد او فترة حلة ما يوجب الإسراع في اتخاذ تدابير لا تتحمل التأخير، وتعرض تلك المراسيم التي لا تخالف دستور الاتحاد على مجلس الاتحاد لمناقشتها في أول اجتماع له بعد صدورها، فإذ رفضها اعلن بطلانها من تاريخ الرفض على ان لا تؤثر على الحقوق المكتسبة بموجبها[٢٩].

وقد وضع المشرع قيود موضوعية وزمنية على تلك السلطان إذ لا يجوز لرئيس الاتحاد اصدار تلك المراسيم الا في حالة حل المجلس او اجازته التشريعية وفي حالة ضرورة لا تحتمل التأخير مثل تعرض الاتحاد إلى كارثة إنسانية أو البيئية أو صرف مبالغ أو حدوث حالات امنية تقتضي اصدار تلك المراسيم وقد اقترنت تلك حالات بضرورة موافقة مجلس الوزراء عليها وموقعة من رئيس المجلس والوزراء كما ورد في المادة (٥٧) من دستور الاتحاد[٣٠]، أما القيد الزمني فقد فرض المشرع على

ضرورة ان تعرض تلك المراسيم في اجتماع لمجلس الاتحاد بعد صدور المراسيم ويستمر العمل بها حتى تحصل على موافقة مجلس الاتحاد وفي حالة رفض المجلس تعد لاغية على ان لا يمتد الإبقاء على الاثار المترتبة في فترة سريانها.

الفرع الثاني : وزارة الاتحاد

ان السلطة التنفيذية منوطة برئيس الاتحاد الذي يمارسها عن طريق مجلس وزراء الاتحاد ومن خلال أوامر اتحادية تصدر بناء على اقتراح الوزير المختص ونفاذها يجب ان تذيل بتوقيع الوزير المختص ورئيس مجلس وزراء الاتحاد، وحددت المادة ٣٨ من دستور الاتحاد بأن مجلس الوزراء يتألف من رئيس وعدد من الوزراء حسبما تقتضيه مصالح الاتحاد ويجوز تعيين نائب لرئيس المجلس ووزراءه دولة، مع اشتراط اشتراك دول الاتحاد في مجلس الوزراء مع اشتراط حصول الوزراء على جنسية احدى دول الاتحاد وان يرعى عند استيزارهم توافر للشروط التي تشترط في أعضاء مجلس النواب في الدول الأعضاء[٣١].

اما اختصاصات مجلس الوزراء فتتمثل بإدارة شؤون الاتحاد في حدود اختصاصاتها الدستورية أو بموجب أي قانون او نظام وضع بمقتضاه وبمعنى ان الوزارة مسؤولة عن تنفيذ ورسم السياسة العامة لدولة الاتحاد ويكون كل وزير مسؤول عن إدارة شؤون وزارته في تنفيذ السياسة العامة[٣٢].

تكون مسؤولية مجلس الوزراء تضامنية امام مجلس الاتحاد عن تطبيق السياسة العامة في الاتحاد، ويمكن لمجلس الاتحاد اقالة الوزارة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضائه او إعطائها الثقة لممارسة اعمالها[٣٣].

الفرع الثالث : السلطة التشريعية

١- تكوين المجلس

اناط دستور الاتحاد مهمة السلطة التشريعية لمجلس الاتحاد وفقاً للفصل الثاني من الدستور المواد (٩-٣٤) والذي يتكون من (٤٠) عضواً عشرون من العراق وعشرون من الأردن ويمثل كل لواء (محافظة) في الدولتين بعضو واحد على الأقل ويجري انتخاب الأعضاء وفقاً للقانون، فيما يعين ملك العراق والأردن باقي الأعضاء على ان لا يقل عددهم عن (٥) ولا يزيد عن (٧) أعضاء لكلا الدولتين، وقد اشترط الدستور عدم قانونية الجمع بين عضوية مجلس الاتحاد ومجلس الامة في الدولتين او العضوية والوظيفة العامة[٣٤].

تكون مدة المجلس الاتحاد اربع سنوات ميلادية ولكل سنة دورة عادية وتكون مدة الدورة العادية أربعة اشهر، ويدعو الملك المجلس للانعقاد العادية أو تأجيليه أو الدعوة لدورة غير عادية ويفتتح الدورة الاعتيادية للمجلس بألقاء خطاب افتتاح عن سياسة الاتحاد، تكون رئاسة المجلس من رئيس نتخب ونائبين للرئيس ويجوز إعادة انتخابهم، مع الإشارة الى ان جلسات المجلس علنية ويمكن عند الضرورة جعلها سرية يطلب الوزير المختص او عشرة أعضاء أو يطلب من رئيس الاتحاد[٣٥]، وتكون جلسات المحلية قانونية بحضور ثلثي الأعضاء وتصدر القرارات بالأغلبية المطلقة ولا يشترك رئيس المجلس في التصويت الا في حالة تعادل الأصوات[٣٦].

٢- صلاحياته :

ان وظيفة مجلس الاتحاد تتمحور في موضوعين رئيسين هما الرقابة والتشريع، فقد اشارت المادة (٢٥) من الدستور بان مجلس الاتحاد يتولى مراقبة اعمال السلطة التنفيذية، واعطت الحق لكل عضو في المجلس في استجواب وتوجيه الأسئلة إلى أي وزير التحقيق وفقاً لنظامه الداخلي مع إمكانية إعطاء الثقة للحكومة من عدمها عند تشكيلها[٣٧].

وللمجلس الحق في طرح عدم الثقة ففي الوزارة بالأغلبية الطلقة وإذ مرر القرار فوجب على الحكومة الاستقالة فوراً وإذ كان القرار يخص احد الوزراء وجب عليه الاستقالة.

أما الوظيفة الثانية للمجلس فتتمثل في اقتراح مشاريع القوانين إذا اجازت المادة (٢٩) الحق لعشرة أعضاء أو أكثر اقتراح القوانين أو يحال كل مشروع قانون يقدمه أعضاء مجلس الاتحاد على احدى لجان المجلس وحسب الاختصاص لأبداء الرأي فيه ثم يعرض المجلس فإذا قبله إحالة الى مجلس الوزراء لوضعه في صيغة مشروع قانون لتقديمه اما في الدورة نفسها او في الدورة البرلمانية المقبلة وإذ رفض المجلس الاقتراح فيعرض في دورة قادمة.

يصوت مجلس الاتحاد على مشاريع القوانين مادة بعد مادة ثم يصوت عليه بمجموعه يجوز بموافقة المجلس الاختصار على الطريقة الأخيرة، وفي حال الموافقة يحال لرئيس الاتحاد للمصادقة عليه ثم ينشر في الجريدة الرسمية خلال مدة (١٥) يوم ويصبح نافذ المفعول بعد مضي (٣٠) يوماً على نشره[٣٨].

الفرع الرابع السلطة القضائية :

١- طريقة تشكيل المحكمة ونصابها :

نظم دستور الاتحاد في الفصل الرابع المواد (٥٨-٦١) عمل السلطة القضائية وطريقة تشكيل المحكمة الاتحادية، إذ نصت المادة(١/٥٨)بأن المحكمة العليا تتكون من رئيس وست قضاة ، ثلاث منهم من محكمة التمييز في دولتي الاتحاد او ما كان في مستواهم من رجال القانون، وبيدو من خلال تلك المادة بأن اعضاء المحكمة لا يشترط فيهم ان يكون جميعهم من القضاة اذ يمكن ان يكون احد القانونيين من اعضائها ، الا ان المشرع الدستوري استدرك هذا النص في الفقرة (ب) من ذات المادة حينما اشار الى ان النصاب القانوني لعقد جلسة المحكمة من خمسة قضاة بما فيهم الرئيس، بمعنى ان الاعضاء الخمسة الواجب عقد الجلسة بحضورهم هم خمس اعضاء وصفتهم القانونية(قضاة) ويفهم من ذلك بأن هنالك عضو واحد من القانونيين يمكن تعينه في المحكمة اذا اقتضت الضرورة ، واشارت الفقرة (ج) بأن المحكمة تصدر قراراتها بالأكثرية المطلقة بمعنى اكثر من نصف عدد القضاة اي موافقة (٤) اعضاء او اكثر حتى تصبح قراراتها نافذه ، فيما بينت الفقرة (هـ) بأن قرارات المحكمة العليا قطعية وملزمة[٣٩] ، وكما هو معلوم فأن قطعية احكامها تعني بأن احكامها نهائية وغير قابلة للاستئناف او التعديل وبالتالي و تتميز بالثبات النهائي للحكم ، اما الالزام فتعني ان كل السلطات ملزمة بتطبيق احكامها ، واشارة المادة الستون بأن رئيس الاتحاد بموافقة مجلس الوزراء تعين رئيساً للمحكمة واعضائها ولا يمكن عزلهم[٤٠]، ويبدو

ان تعينهم بصورة دائمة وعدم امكانية عزلهم تهدف الى ضمان استقلالية القضاة بحيث يكون لهم حرية اتخاذ القرارات دون تدخل او تأثير من السلطات الاخرى .

٢- اختصاص المحكمة العليا :

نصت المادة(٥٩) من دستور الاتحاد على اختصاص المحكمة العليا وتتمثل في محاكمة أعضاء مجلس الاتحاد ووزراء الاتحاد، وقد بينت المادة (٥٠/ا) من الدستور بأن لمجلس الاتحاد الحق في اتهام الوزراء ويصدر القرار بأغلبية ثلثين اعضاء المجلس [٤١]، وبذلك تكون وظيفة المحكمة العليا بأنها هيئة قضائية لمحاكمة هؤلاء الاشخاص ، فضلاً عن الفصل في الخلافات التي قد تحدث بين حكومة الاتحاد والدول الأعضاء او بين الدول الأعضاء انفسهم(المادة ٥٩/ب) ، الاختصاص الآخر هو إعطاء المشورة القانونية في المسائل التي يحيلها رئيس المجلس وزراء الاتحاد مع اختصاصها في تفسير دستور الاتحاد والقوانين الاتحادية بناءً على طلب رئيس وزراء الاتحاد وتكون قراراتها الصادرة لها قوة النص المفسر(٥٩/د) ، والنظر في دستورية القوانين والمراسيم الاتحادية بناءً على طلب رئيس الاتحاد أو رئيس وزراء احدى الدول الأعضاء ويعد القرار الصادر بعدم دستورية القانون ملغياً من تاريخ الصدور(٥٩/هـ) ، واخيراً للمحكمة العليا استئناف الاحكام القطعية، الصادرة من محاكم الدول الأعضاء إذ تضمنت احكام الفصل في نزاع ذي مساس بالدستور أو أي قانون اتحادي(٥٩/و- ز) [٤٢].

يبدو بأن اختصاصات المحكمة العليا تعد نوعا من الرقابة القضائية على مدى تطبيق نصوص الدستور وعدم التجاوز عليه وهي تمارس دوراً في الحفاظ على مبدأ سيادة القانون من خلال اختصاصها المتضمن محاكمة أعضاء مجلس الاتحاد والوزراء فإنها تكون بذلك هيئة قضائية عليا من خلالها يمكن مسألة كبار المسؤولين بعدالة وأن هؤلاء المسؤولين الاتحاديين يكون من الصعب محاكمتهم امام محاكم ادنى بسبب التأثير الذي قد يمارسونه، لذلك ان إعطاء هذا الحق للمحكمة العليا هو لضمان استقلالية وحيادية المحاكم، فضلا عن تقليل تضارب المصالح الذي قد ينشأ في حال حوكم هؤلاء امام محاكم دولهم الأعضاء في الاتحاد، مع الإشارة الى ان وجود المحكمة العليا يمارس نوعاً من السيادة على القانون والسمو الدستوري والحفاظ عليه، فه بذلك تعزز مبدأ الفصل في السلطات وضمان عدم تداخل الصلاحيات والتأثير عليها.

المحور الرابع

التبعات السياسية

في خضم تلك التطورات السياسية تلقى الملك فيصل الثاني برقية اعتراف بالاتحاد العربي من المملكة المتحدة وتبعها بعد ذلك العديد من الدول الاجنبية [٤٣]، مما يضفي شرعية دولية على الاتحاد ويفتح امامه افاق سياسية جديدة ، وقد عهد الملك فيصل الثاني باعتباره رئيس الاتحاد الى السيد نوري السعيد لتشكيل وزارة الاتحاد الأولى في ١٩ آيار ١٩٥٨ والتي ضمت بالإضافة إلى رئيس الوزراء ست وزراء ثلاثة من العراق وثلاثة من الأردن.

ت	الاسم	الوزراء	البلد
١.	نوري السعيد	رئيس الوزراء	العراق

٢.	إبراهيم هاشم	نائب رئيس الوزراء	الأردن
٣.	توفيق السويدي	وزير الخارجية	العراق
٤.	خلوصي الخيري	وزير دولة للشؤون الخارجية	الأردن
٥.	سليمان طوقان	وزير الدفاع	الأردن
٦.	سامي فتاح	وزير دولة للشؤون الدفاع	العراق
٧.	عبد الكريم الازري	وزيرة المالية	العراق

وقد وافق مجلس النواب العراقي على انتخاب ١٥ عضو يمثلوا العراق في مجلس الاتحاد، فضلا عن تعيين الملك فيصل (٥) أعضاء الاكمال العدد وفي يوم ٢٤ أيار تم عقد الجلسة الأولى لمجلس الاتحاد وفي يوم ٢٧ أيار ١٩٥٨،والتي منحت الثقة للحكومة ،وقررت حكومة الاتحاد الغاء السفارة العراقية والاردنية بين الدولتين اعتباراً من ١٤ تموز ١٩٥٨، وفي ١٢ تموز ١٩٥٨ عقد مجلس وزراء الاتحاد أولى جلساته في بغداد[٤٤].

كان امام حكومة الاتحاد مجموعة من المهمات الملحة والتي ينبغي العمل على تطبيقها وبشكل خاص اعداد ميزانية الاتحاد وبيان موارد كل دولة من أعضاء الاتحاد وهذا ما ناقشه مجلس الاتحاد الذي انعقد في بغداد في يوم ١٢ تموز كما ذكرنا، غير ان الأمور لم تسير وفق ما خطط لها، إذ شهد صباح يوم ١٤ تموز ١٩٥٨ قيام انقلاب عسكرية على النظام الملكي في العراق والذي نتج عنه مقتل العائلة المالكة والوصي عبد الاله ورئيس وزراء الاتحاد نوري سعيد ونائبه السيد إبراهيم هاشم ووزير الدفاع سليمان طوقان، فضلا عن إصابة السيد خلوصي الخيري بجروح بليغه واعتقال الوزراء الاخرين[٤٥].

اعلن قادة حركة ١٤ تموز ١٩٥٨ بان هذا الاتحاد لم يكن هدفه مصلحة الشعب العراقي والأردني وانما كان لتدعيم النظام الملكي (الفاسد) وتحقيق مصالح الحاكمين، ولذلك اعلن انهاء العمل به، وعلى الرغم من ان هذا الدستور لم يتم العمل به سوى خمسة اشهر إذ تم حل عرى ذلك الاتحاد في ١٤ تموز ١٩٥٨، واعلان العراق الانسحاب منه في ١٦ تموز واعلن انه في حل من جميع الالتزامات التي حددها ذلك الاتحاد، وعلى الرغم من ذك فأن الدستور لم ينص على كيفية انسحاب الدولة العضو من الاتحاد او خروجها.

لم تعترف الأردن بهذه الانقلاب ووفقا للدستور الاتحاد اصبح الملك حسين بن طلال هو رئيس الاتحاد والذي اعلن ان من واجبه استعادة النظام في العراق وانه سيتخذ الاجراءات المناسبة لذلك ومنها ارساله رسالة الى السفارات العراقية في الخارج طلب منها عدم تنفيذ اوامر حكومة بغداد [٤٦] ، واصدر أوامره بتجميد أموال العراق وسفاراته وسائر مصالحه في الأردن وابلغ الشركات النفطية الأجنبية العامة في العراق بان تقطع علاقاتها مع حكومة عبد الكريم قاسم[٤٧]، وبعد توسط حكومة المملكة العربية السعودية بين العراق الجمهوري والأردن تراجعت الأخيرة عن قرارها لاسيما بعد اعتراف العديد من الدول بالنظام الجديد[٤٨].

قدر للاتحاد العربي ان يستمر لمدة خمسة اشهر فقط وكان تجربة دستورية وسياسية تستحق النظر والتقييم ، لاسيما وانها كانت اول محاولة عربية لإنشاء اتحاد فدرالي ومن دولتين عربيتين، ذلك الاتحاد الذي فصل دستوره ذي الثمانين مادة كيفية ممارسة السلطة توزيعها وبيان هيئات الحكم وتوزيع الصلاحيات بين حكومة الاتحاد وحكومات الأعضاء، مما يعطينا تصوراً واضحاً عن طبيعة الرغبة السياسية من تكوين الاتحاد الفدرالي، والذي أوقف العمل به كإجراء تبعي لإنهاء العمل بدستور العراق لعام ١٩٢٥، والذي انتهى العمل به رسميا بعد اعلان عبد الكريم قاسم في يوم ٢٨ تموز ١٩٥٨، : " اصبح من الحمتم قطع الصلة بذلك الماضي المؤلم وإعلان سقوط ذلك القانون الأساسي الذي انهار فعلا يوم اعلن ثورتكم المباركة في ١٤ تموز الحالي" [٤٩]، وتمت الإشارة الى سقوط القانون الأساسي لعام ١٩٢٥ وكافة تعديلاته في ديباجة الدستور العراقي المؤقت لعام ١٩٥٨.

الخاتمة :

تبين لي من خلال دراستي لموضوع أعلاه جملة من الاستنتاجات هي :

- ان الاتحاد الذي أقيم بين المملكة العراقية والمملكة الأردنية الهاشمية في شباط ١٩٥٨ وهو اتحاد هجين بين الفدرالية والكونفدرالي .
- كان الاتحاد العربي بموجب دستور الاتحاد مجموعة من هيئات الحكم التي يتطلبها النظام الاتحادي ومنها وجود رئيس للاتحاد ومجلس تشريعي ووزارة تمارس السلطة التنفيذية، فضلا عن وجود الدستور ووجود المحكمة عليا لمراقبة تطبيق القوانين الاتحادية والفصل في المنازعات وهذه الهياكل هي الأركان الأساسية التي يعتمد عليها النظام الاتحادي الفدرالي.
- حدد الدستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨ الصلاحيات الحصرية لحكومة الاتحاد والتي تمثلت في السياسة الخارجية والدفاع والسياسة المالية والنقدية والسياسة التعليمية وحصر سلطات الاتحاد بينما ابقى باقي السلطات للدول الأعضاء.
- كان لرئيس الاتحاد بموجب ذلك الدستور صلاحيات واسعة منها على سبيل المثال لا الحصر تسمية رئيس الوزراء الاتحادي واقالته، وحل المجلس التشريعي الاتحادي وإصدار بعض المراسيم التي لها قوة القانون في بعض الحالات.
- كانت هنالك رقابة قضائية على دستورية القوانين تمارس من خلال المحكمة العليا التي أنشئت بموجب الدستور الا ان أعضائها يعنون من قبل رئيس الاتحاد بموافقة مجلس الوزراء مما قد يفقدها بعض حياديتها.
- مارست المحكمة العليا وظيفتين بموجب الدستور :الأولى بانها هيئة قضائية لمحاكمة رئيس وزراء الاتحاد والوزراء واعضاء مجلس الاتحاد ووظيفة ثانية هي الرقابة على دستورية القوانين الاتحادية والفصل في المنازعات التي تحصل حول تفسير بعض القوانين او تنازع الصلاحيات بين الدول الأعضاء.

الهوامش و المصادر

[١] احمد تركي راجي الشرايدة، الوحدة مع العراق في فكر الملك عبد الله، عمان، الجامعة الأردنية، ٢٠١٢، ص٣-٦.

[٢] عبد الرزاق الحسيني، تاريخ الوزارات العراقية، بيروت، دار الشؤون الثقافية العامة، ١٩٨٨، ج٨، ص٢٣٧-٢٣٨.

[٣] انظر : احمد عبد الرحيم مصطفى، مشروع سوريا الكبرى وعلاقته بضم الضفة الغربية، حوليات كلية الآداب، جامعة الكويت، الحولية الخامسة ١٩٨٤، ص١٣-٧٥.

[٤] عبد الرزاق الحسني، المصدر السابق، ج٨، ص٢٣٨-٢٣٩.

[٥] نصت المادة ٢٠ من دستور عام ١٩٢٥ على أن ولاية العهد تمنح الأكبر أولاد الملك سناً على خط عامودي وفقاً لأحكام قانون الوراثة.

[٦] ايمن احمد محمد محمود، اغتيال الملك عبد الله الأول بن الحسين وتداعياته السياسية على المملكة الأردنية الهاشمية ١٩٥١-١٩٥٢، مجلة التاريخ والمستقبل، كلية الاداب/ جامعة المينا، عدد ٧٠، ٢٠٢١، ص١٢٥.

[٧] عن تلك الوحدة : انظر مازن يوسف الصباغ، دولة الوحدة بين سوريا ومصر، الجمهورية العربية المتحدة ١٩٥٨-١٩٦١، القاهرة، درامي للنشر، ٢٠١٢.

[٨] عبد الرزاق الحسني، المصدر السابق، ج١٠، ص١٩٨.

[٩] عبد الرزاق الحسني، المصدر السابق، ج١٠، ص٢٠٠.

[١٠] عبد الرزاق الحسني، المصدر السابق، ج١٠، ص٢٠١-٢٠٢.

[١١] عبد الرزاق الحسني، المصدر السابق، ج١٠، ص٢٠٥.

[١٢] عبد الرزاق الحسني، المصدر السابق، ج١٠، ص٢١٣.

[١٣] تكون الوفد الأردني من السيد سمير الرفاعي ووزير الاقتصاد والمعارف والزراعة والعدلية والدفاع ورئيس اركان الجيش مع عدد من الاختصاصين في المجالات ذات الصلة كافة، لقاء الوفد العراقي فتكون من رئيس مجلس الوزراء توفيق السويدي ووزير الخارجية والمالية والعدلية والدولة وعدد من الاختصاصين، انظر : عبد الرزاق الحسني، المصدر السابق، ج١٠، ص٢١٨.

[١٤] نفس المصدر، ص٢١٩.

[١٥] عبد الرزاق الحسني، المصدر السابق، ج١٠، ص٢٢١-٢٢٢.

[١٦] استناداً إلى المادة (١١٩) من القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ فأن أي تعديل للقانون الأساسي بج أن يوافق عليه مجلس النواب والاعيان بأغلبية الثلثين ثم يحل المجلس وينتخب مجلس جديد ويعرض عليه ات التعديل فإذا أقر المجلسان الجديدان بأغلبية الثلثين يعرض على الملك لغرض تصديقه ونشره، أنظر : القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ المعدل، المادة ١١٩ .

[١٧] انظر القانون رقم (٢٨) لسنة ١٩٥٨، جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤١٤١ في ١٩٥٨/٥/١١.

[١٨] راجع دستور حكومة الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[١٩] اشار السيد عبد الكريم الازري عضو لجنة كتابة دستور الاتحاد العربي و وزير المالية في حكومة الاتحاد في رساله طويلة بعثها الى السيد عبد الرزاق الحسني في ٧كانون الثاني ١٩٧٥ "بان دستور الاتحاد العربي تكون من المملكة العراقية والمملكة الاردنية الهاشمية على اساس المبدأ الفدرالي ..) ، اذ ساق العديد من الحجج على تبني النظام الفدرالي من قبل الدولتين ، نقلا عن : عبد الرزاق الحسني، المصدر السابق، ج١٠، ص٢٧٩-٢٨٤.

[٢٠] أنظر المادة (٧٢) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٢١] انظر المادة (٤) من دستور حكومة الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٢٢] انظر المادة (٥) من دستور حكومة الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٢٣] انظر المادة (١٠) من دستور حكومة الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٢٤] انظر المادة ٣٥ من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٢٥] انظر المادة ٣٦ من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٢٦] انظر المادة ٤٣ من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٢٧] انظر المادة ٥٢ من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٢٨] انظر المادة (٥٣) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٢٩] انظر المادة (٥٦) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٣٠] انظر المادة (٥٨) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٣١] انظر المادة (٣٧، ٣٨) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٣٢] انظر المواد (٤٠، ٤١) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٣٣] انظر المواد (٤٦، ٤٧) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٣٤] انظر المواد (١٠-١١) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨ .

[٣٥] انظر المواد (١٢، ١٣، ١٤، ١٥، ١٦، ١٧) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٣٦] انظر المادة (٢١) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٣٧] انظر المواد (٢٥، ٢٨، ٤٦) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٣٨] انظر المواد (٢٩، ٣٠، ٣١) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٣٩] انظر المادة (٥٨) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٤٠] انظر المادة (٦٠) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٤١] اشارت المادة (٦١/سادسا/ب) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥: "لمجلس النواب اعفاء رئيس الجمهورية بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء مجلس النواب، بعد ادانته من المحكمة الاتحادية العليا في احدى الحالات الاتية:(الحنث في اليمين الدستورية ،انتهاك الدستور ،الخيانة العظمى)،والواضح بأن المحكمة العليا لا يمكن لها اقالة او محاكمة رئيس الجمهورية الا بموافقة مجلس النواب مما رهن تلك المسائلة القضائية بالإرادة السياسية ، وبالمقارنة مع صلاحيات المحكمة العليا الواردة في دستور الاتحاد العربي فأن المشرع اعطى تلك المحكمة وحدها حق مسائلة ومحاكمة الوزراء واعضاء مجلس الاتحاد مما يعطي انطباعا بالرغبة في استقلالية السلطة القضائية .

[٤٢] انظر المادة (٦٠) من دستور الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.

[٤٣] عبد الرزاق الحسني، المصدر السابق، ج١٠، ص٢٧٣.

[٤٤] عبد الرزاق الحسني، المصدر السابق، ج١٠، ص٢٦٩-٢٧٤.

[٤٥] عبد الرزاق الحسني، المصدر السابق، ج١٠، ص٢٨٥.

[٤٦] النميري احمد محمدين احمد ، موقف المملكة الاردنية الهاشمية من قيام الجمهورية العراقية ١٤تموز١٩٥٨-١اب ١٩٥٨، مجلة التاريخ والمستقبل ،العدد ٧٣، ٢٠٢٣ ، ص٨٠٤ .

[٤٧] محمد عماد رديف طالب، طه خلف، الموقف الأردني في قيام ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ في العراق، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، العدد (١٦)، ٢٠١١، ص٤٠٣.

[٤٨] عبد الرزاق الحسني، المصدر السابق، ج٧، ص٢٨٥-٢٨٦.

[٤٩] جريدة الوقائع العراقية، العدد (٢)، السنة الأولى، ٢٨ تموز ١٩٥٨.

المصادر

اولاً: الوثائق

- القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ المعدل

- دستور حكومة الاتحاد العربي لعام ١٩٥٨.
- القانون رقم (٢٨) لسنة ١٩٥٨.
- جريدة الوقائع العراقية، العدد ٢، السنة الأولى، ٢٨ /٧/ ١٩٥٨.
- جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤١٤١ ، ١٩٥٨/٥/١١.

ثانياً الكتب والمقالات

١. احمد تركي راجي الشرايدة، الوحدة مع العراق في فكر الملك عبد الله، عمان، الجامعة الأردنية، ٢٠١٢.
٢. احمد عبد الرحيم مصطفى، مشروع سوريا الكبرى وعلاقته بضم الضفة الغربية، حوليات كلية الآداب، جامعة الكويت، الحولية الخامسة ١٩٨٤.
٣. ايمن احمد محمد محمود، اغتيال الملك عبد الله الأول بن الحسين وتداعياته السياسية على المملكة الأردنية الهاشمية ١٩٥١-١٩٥٢، مجلة التاريخ والمستقبل، كلية الآداب/ جامعة المينا، عدد ٧٠، ٢٠٢١
٤. النميري احمد محمدين احمد ، موقف المملكة الاردنية الهاشمية من قيام الجمهورية العراقية ١٤تموز١٩٥٨-١اب ١٩٥٨، مجلة التاريخ والمستقبل ،العدد ٧٣، ٢٠٢٣.
٥. عبد الرزاق الحسيني، تاريخ الوزارات العراقية، بيروت، دار الشؤون الثقافية العامة، ١٩٨٨، ج٨-١٠.
٦. مازن يوسف الصباغ، دولة الوحدة بين سوريا ومصر، الجمهورية العربية المتحدة ١٩٥٨-١٩٦١، القاهرة، درامي للنشر، ٢٠١٢.
٧. محمد عماد رديف طالب، طه خلف، الموقف الأردني في قيام ثورة ١٤ تموز ١٩٥٨ في العراق، مجلة جامعة تكريت للعلوم الإنسانية، العدد (١٦)، ٢٠١١.