

ظاهرة تدرج اللادولة: إشكالية في الممارسة الدستورية للعراق ما بعد 2005

د. أحمد فاتح محمد علي

السليمانية - غرفة محامين السليمانية - قسم اللغة العربية

يتناول هذا البحث مشكلة جوهرية تمس جوهر البنية القانونية للدولة العراقية بعد عام 2003، وهي كسر احتكار الدولة للاستخدام المشروع للقوة، باعتبارها ركيزة أساسية لمفهوم السيادة في الفقه الدستوري المقارن، وشرطاً ضرورياً لقيام الشخصية المعنوية للدولة. ينطلق البحث من فرضية مفادها أن النص الدستوري العراقي، وتحديدًا المادة (9/أولاً) من دستور 2005، قد وضع إطاراً قانونياً صريحاً يحصر حمل الأسلحة المنظمة إلى القوات المسلحة الخاضعة لقيادة مدنية، ويحظر تشكيل أي تشكيل عسكري مواز. لكن الممارسة التشريعية والسياسية اللاحقة أنتجت تناقضاً بنيوياً بين صراحة النص وواقع تعدد مراكز حيازة الأسلحة المنظمة. ويتتبع البحث هذا التناقض من خلال ثلاثة مباحث: الأول يحدد الإطار المفاهيمي والدستوري لازدواجية الدولة وغير الدولة، والثاني يحلل مظاهر تعطيل احتكار العنف المشروع في ضوء النصوص الدستورية ذات الصلة، والثالث استقراء الضمانات الدستورية والقضائية اللازمة لاستعادة هذا الاحتكار، من خلال دور المحكمة الاتحادية العليا والتشريعات العادية. ويخلص البحث إلى أن معالجة هذه المشكلة لا يكون بتعديل النص الدستوري بقدر ما يكون بتفعيل آلياته الرقابية القائمة، وإصدار تشريعات فعالة تخضع كل حيازة للسلاح لمعيار دستوري واحد لا يقبل الاستثناء.

الكلمات المفتاحية: احتكار العنف المشروع، المادة التاسعة، اللادولة، القيادة المدنية، المحكمة الاتحادية العليا، هيئة الحشد الشعبي، السيادة الدستورية.

The Phenomenon of Gradual Statelessness: A Problem in Post-2005 Iraqi Constitutional Practice

Dr. Ahmed Fateh Mohammed Ali

Sulaimaniyah - Sulaimaniyah Bar Association - Arabic Language Department

Abstract

This research addresses a fundamental problem at the core of Iraq's post-2003. The core theme of this study is investigating the lopsidedness of the state monopoly in terms of using force legally, as this is the bedrock of the concept of sovereignty in comparative constitutional law. We hold the assumption that Article 9 (first) of the 2005 Iraqi Constitution has effectively shaped the legal regime whereby the armed force is confined to the Armed Forces—which operates under civilian rule and prohibits the establishment of any other military organization. Afterward the idea of using the pressure of law to restrict the capacities of non-state actors proliferated in legislative and executive practices, contributing to the paradox whereby the effective understanding of the law was inconsistent with actual situations, where independent power holders still exist. The research presents the findings regarding this phenomenon by using three chapters: where the first one is dedicated to defining the main legal foundation of the state/non-state dichotomy; the second examines how the phenomenon of the degradation of the monopoly of legitimate use of force could be manifested in practice; and the last one analyzes the possible guarantees under the Constitution and judicial institutions that could be adopted to restore the monopoly of legitimate use of force. Based on the conclusions reached in the paper, the

solution did not lie in the modification of the Iraqi Constitution but in the effectiveness of its operationalization mechanisms and relevant legislation concerning the question of how to possess weapons legally..

Keywords: Monopoly on Legitimate Force, Article Nine, Non-State, Civilian Command, Federal Supreme Court, Popular Mobilization Forces Authority, Constitutional Sovereignty.

التمهيد

لم يعد النقاش حول ظاهرة "اللدولة" في العراق نقاشاً سوسيولوجياً أو سياسياً محضاً، بل غدا في جوهره مسألة قانونية دستورية بامتياز، ذلك أن الفارق الجوهرى بين "الدولة" و"اللدولة" لا يُقاس بمعايير القوة السياسية أو النفوذ الاجتماعي فحسب، بل يُقاس أولاً وأخيراً بمعيار قانوني صريح هو: مَنْ يملك حق الاستخدام المشروع للقوة؟ فحين تتعدد الجهات الحائزة للسلاح المنظم خارج الإطار الذي رسمه المشرع الدستوري، فإن السؤال لا يعود سؤالاً عن "ضعف الدولة" بالمعنى العام، بل يغدو سؤالاً عن مدى نفاذ نص دستوري بعينه هو المادة (9/أولاً/ب) التي تحظر تكوين ميليشيات عسكرية خارج إطار القوات المسلحة حظراً لم يرد عليه أي استثناء نصي. من هنا، فإن هذا البحث يقارب الظاهرة بوصفها إشكالية نفاذ نص دستوري لا بوصفها معضلة بنيوية عvisية على الحل القانوني.

المقدمة

تُعد المادة التاسعة من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 من أكثر النصوص الدستورية إحكاماً في صياغتها وأشدّها مفارقة في واقع تطبيقها. فهي، من جهة، تنص بعبارة قاطعة على أن القوات المسلحة والأجهزة الأمنية "تخضع لقيادة السلطة المدنية"، وأنها "لا تكون أداة لقمع الشعب العراقي"، وأنه "يحظر تكوين ميليشيات عسكرية خارج إطار القوات المسلحة"؛ وهي، من جهة أخرى، نص يوصف في الأدبيات القانونية والسياسية العراقية بأنه من أكثر نصوص الدستور إهمالاً في التطبيق العملي. هذا التناقض بين صرامة النص ورخاوة التنفيذ هو محور هذا البحث.

إن الدولة، بالمعنى الذي استقر عليه الفقه الدستوري، لا تقوم شخصيتها المعنوية إلا على ركنين متلازمين: السيادة الداخلية التي تعني احتكار القوة المنظمة داخل الإقليم، والسيادة الخارجية التي تعني الاستقلال عن أي إرادة خارجية. وحين يخل الركن الأول، فإن أثره لا ينحصر في الجانب الأمني، بل يمتد ليصيب البنية الدستورية بأكملها: فالفصل بين السلطات، ومبدأ خضوع الجميع للقانون، وحصرية تمثيل الإرادة الوطنية عبر مجلس النواب المنتخب، جميعها نصوص تقتض مسبقاً وجود دولة قادرة على إنفاذ إرادتها القانونية بالقوة المشروعة الوحيدة المتاحة لها.

أهمية البحث

وتكمن أهمية هذا البحث في ثلاثة أبعاد متكاملة: البعد النظري القانوني، حيث يسعى البحث إلى تجاوز العرض الوصفي العام لظاهرة "اللدولة" نحو تأصيل قانوني دستوري بحت يربط الظاهرة بنصوص محددة قابلة للتحليل والتفسير والمقارنة؛ والبعد العملي التطبيقي، حيث يقدم البحث قراءة تحليلية لعلاقة المادة (9) بالتشريعات النظامية اللاحقة، وأبرزها قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (40) لسنة 2016؛ والبعد المؤسسي، إذ يسلط البحث الضوء على الدور الذي تلعبه أو يفترض أن تلعبه المحكمة الاتحادية العليا في ضبط الفجوة بين النص الدستوري والممارسة التشريعية.

إشكالية البحث

تتمحور إشكالية البحث حول تساؤل جوهري: كيف يمكن تفسير بقاء نص دستوري صريح، لا يحتمل تأويلاً مخالفاً، وهو المادة (9/أولاً/ب)، معطلاً عملياً عن التطبيق منذ خمسة عشر عاماً، وما هي الآليات الدستورية والقضائية والتشريعية الكفيلة بإعادة الاعتبار لهذا النص، دون الحاجة إلى تعديل الدستور نفسه؟

فرضية البحث

يفترض البحث أن "اللدولة" في العراق، من الناحية القانونية الدستورية الصرفة، ليست فراغاً تشريعياً بل هي نتاج تعارض فعلي بين نص دستوري نافذ وواضح الدلالة وبين تشريعات عادية لاحقة لم تُخضع بصورة كاملة لمعيار الرقابة الدستورية، الأمر الذي أنتج ازدواجية في مراكز القرار الأمني تتعارض مع مبدأ وحدة القيادة المدنية المنصوص عليه دستورياً.

منهجية البحث

اعتمد البحث على مزيج من المناهج القانونية المتكاملة: المنهج التحليلي القانوني لتفكيك نصوص الدستور ذات الصلة، والمنهج المقارن من خلال استحضار نماذج فقهية مقارنة، ومنهج تحليل المضمون التشريعي لدراسة مدى اتساق التشريعات العادية مع النص الدستوري الأعلى، ومنهج دراسة الحالة القضائية من خلال تتبع اجتهادات المحكمة الاتحادية العليا ذات الصلة.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والدستوري لثنائية الدولة واللدولة

تمهيد المبحث

يقتضي البحث القانوني الرصين، قبل الخوض في تحليل مظاهر الاختلال، أن يُرسي أرضية مفاهيمية صلبة تُميز بين "الدولة" كشخصية معنوية عامة ذات أركان قانونية محددة استقر عليها فقه القانون الدستوري، وبين "اللدولة" كوصف قانوني لحالة انتقاص أحد هذه الأركان، لا كمفهوم سياسي فضفاض. كما يقتضي تأصيلاً دقيقاً لمبدأ "احتكار العنف المشروع" بوصفه المعيار القانوني الفاصل بين الحالتين، ثم إسقاط هذا التأصيل على النص الدستوري العراقي النافذ. هذا ما يتكفل به هذا المبحث عبر مطالبه الثلاثة.

المطلب الأول: الدولة كشخصية معنوية قانونية وأركانها في الفقه الدستوري

أولاً: التعريفات الفقهية القانونية للدولة

اختلف فقهاء القانون الدستوري في صياغة تعريف جامع مانع للدولة، إلا أن جمهرة هذا الفقه استقرت على تعريفها بوصفها شخصاً معنوياً من أشخاص القانون العام، ينشأ باجتماع عناصر مادية وقانونية محددة. فقد عرّفها الفقيه الفرنسي ليون ديغي بأنها "مجموعة من الأفراد مستقرة بصفة دائمة في إقليم محدد، تخضع لسلطة صاحبة سيادة، تتولى تحقيق المصلحة العامة، والتزامها في ذلك بمبادئ القانون" (1)، وبهذا التعريف يكون قد حدد أركاناً أربعة لقيام الدولة هي: الشعب، والإقليم، والسلطة، والسيادة. أما الفقيه الألماني كاريه دي مالبير، وهو من أبرز مؤسسي نظرية الشخصية المعنوية للدولة في القانون الدستوري الحديث، فقد ذهب إلى أن الدولة "جماعة بشرية مستقرة على إقليم معين، ولها تنظيم يخولها سلطة عليا للسيطرة والإكراه والقسر" (2)، وهو تعريف يضع "القدرة على الإكراه المشروع" في صميم التعريف القانوني للدولة لا في هامشه.

وفي الفقه الدستوري العراقي، عرّف الأستاذ الدكتور منذر الشاوي الدولة بأنها "تنظيم قانوني وسياسي لجماعة من الأفراد تقطن إقليماً معيناً، وتخضع لسلطة عليا ذات سيادة، تُلزم أفراد هذه الجماعة بقواعد قانونية أمرة تكفل تنفيذها بالقوة عند الاقتضاء" (3)، وهذا التعريف يتقاطع مع ما استقر عليه فقه القانون الدستوري المصري، إذ عرّفها الدكتور ثروت بدوي بأنها "شخص معنوي عام يقوم على عناصر ثلاثة

هي الشعب والإقليم والسلطة السياسية، ويتميز عن غيره من الأشخاص المعنوية بأنه صاحب السيادة، أي صاحب أعلى سلطة أمرة لا تعلوها سلطة أخرى داخل حدوده"(4).

ثانياً: ركن السلطة السياسية (السيادة) بوصفه المعيار الفارق

يُجمع فقه القانون الدستوري على أن الركن الفارق بين الدولة وسائر التجمعات البشرية المنظمة هو ركن "السلطة السياسية ذات السيادة"، ويُقصد بالسيادة في هذا السياق معنيين متلازمين: السيادة الداخلية، وتعني علو إرادة الدولة على كل إرادة أخرى داخل إقليمها؛ والسيادة الخارجية، وتعني استقلال الدولة عن أية سلطة خارجية. وقد بين الدكتور عبد الحميد متولي أن مظهر السيادة الداخلية الأول والأهم يتجلى في "انفراد الدولة دون غيرها بسلطة إصدار القواعد القانونية الملزمة وإنفاذها بالقوة الجبرية المنظمة، فإذا شاركتها في هذا الانفراد جهة أخرى، انتفى عنها وصف صاحبة السيادة ولو احتفظت بمظاهرها الشكلية"(5). وعلى هذا الأساس الفقهي، فإن "احتكار وسائل الإكراه المادي المنظم" ليس عنصراً عرضياً في تكوين الدولة، بل هو المظهر القانوني العملي لركن السيادة ذاته.

ثالثاً: ركن السيادة في الدستور العراقي لسنة 2005

يقرّ الدستور العراقي هذا الركن صراحة في نصوصه التأسيسية. فالمادة (1) تنص على أن "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة"(6)، والمادة (5) تقرر أن "السيادة للقانون، والشعب مصدر السلطات وشرعيتها، يمارسها بالاقتراع السري العام المباشر وعبر مؤسساته الدستورية"(7). ويلاحظ الباحث أن الصياغة الدستورية هنا لم تجعل السيادة للشعب مباشرة وبإطلاق، بل جعلتها "للقانون" أولاً، على أن يمارسها الشعب "عبر مؤسساته الدستورية"، وهو ما يعني أن أي ممارسة للسلطة، بما فيها القوة المسلحة المنظمة، خارج هذه المؤسسات تشكل خروجاً على منطق المادة (5) ذاتها.

كما تنص المادة (109) على أن "تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته"(8)، ثم تُدرج المادة (110/ثانياً) "وضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك إنشاء قوات مسلحة وإدارتها" ضمن "الاختصاصات الحصرية" للسلطات الاتحادية(9). والوصف بـ"الحصرية" هنا يعني أن هذا الاختصاص لا يقبل التفويض ولا المشاركة ولا التنازل.

رابعاً: القيادة المدنية كضمانة دستورية لركن السلطة السياسية

أضاف المؤسس الدستوري العراقي ضمانة تتمثل في مبدأ "الخضوع للقيادة المدنية"، وقد وصفه بعض فقهاء القانون العام بأنه "الضمانة الإجرائية لركن السلطة"(10). فالمادة (61/خامساً) تمنح مجلس النواب صلاحية إعلان الحرب والطوارئ(11)، والمادة (78) تنص على أن "رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة"(12)، بينما تقتصر صلاحية رئيس الجمهورية بحسب المادة (73/تاسعاً) على "القيادة العليا للقوات المسلحة للأغراض التشريعية والاحتفالية" حصراً(13). هذه البنية تقود إلى نتيجة قانونية لا لبس فيها: أن أي جهة تحوز سلاحاً منظماً ولا ترتبط فعلياً بسلسلة القيادة هذه، تكون خارج المظلة الدستورية بصرف النظر عن أي تكييف تشريعي لاحق.

خامساً: النتائج القانونية المترتبة على نظرية الشخصية المعنوية للدولة

يترتب على الأخذ بنظرية الشخصية المعنوية للدولة نتيجتان جوهريتان. الأولى أن الدولة، بوصفها شخصاً معنوياً واحداً لا يتعدد، لا يمكن أن تُنسب إليها إرادتان متعارضتان بشأن استخدام القوة المنظمة؛ فإذا ظهرت إلى جانب الإرادة الرسمية إرادة أخرى تُمارس وظيفة مماثلة، فذلك لا يعني تعدد أشخاص الدولة، بل قيام منازع فعلي خارج شخصيتها القانونية، ينتفي عنه أي أثر قانوني مشروع مهما بلغ نفوذه. والثانية أن الشخصية المعنوية للدولة لا تقوم إلا بالاستناد إلى نظام قانوني كامل ينظم وظائفها، وعلى رأسها وظيفة الدفاع والأمن، بحيث يكون أي تفويض لها لجهة خارج هذا النظام عملاً باطلاً لانعدام الأهلية القانونية

للمفوض إليه أصلاً (14). وقد استخلصت من ذلك قاعدة مفادها أن احتكار وسائل القسر المنظم شرط لصحة انعقاد الشخصية المعنوية للدولة، لا نتيجة لاحقة عليها، بحيث يكون اختلاله خلافاً في صميم بنيتها القانونية لا مجرد أزمة سياسية عارضة.

المطلب الثاني: مفهوم اللادولة واحتكار العنف المشروع في الفقه الدستوري المقارن

أولاً: اللادولة كمفهوم قانوني لا سياسي

خلافًا للاستخدام الشائع لمصطلح "اللدولة" في الأدبيات السياسية والسوسيولوجية، فإن التوظيف القانوني الدستوري لهذا المصطلح ينبغي أن يرتبط بالتعريف الفقهي للدولة ذاته. فـ"اللدولة"، من الناحية القانونية الدقيقة، ليست نقيضاً مطلقاً للدولة بقدر ما هي وصف لحالة انتقاص في ركن السيادة الداخلية بمظهرها المتمثل في احتكار وسائل الإكراه المنظم. وقد عرّف بعض فقهاء القانون العام هذه الحالة بأنها "قصور وظيفي في الشخصية القانونية للدولة، ينشأ عن قيام فاعل آخر داخل الإقليم يمارس بعض مظاهر السيادة الداخلية دون سند من النظام القانوني للدولة ذاتها" (15).

وبهذا المعنى، فإن "اللدولة" في السياق العراقي لا تعني غياب الدولة بالمطلق، بل قصوراً في نفاذ ركن السيادة، أي في قدرة السلطة الشرعية على احتكار وسائل القسر احتكاراً فعلياً لا شكلياً. ويصف الفقه الدستوري هذه الحالة بأنها أقرب إلى نموذج "ازدواج السلطة الفعلية" منه إلى نموذج "انعدام الدولة" بمعناه الفقهي الدقيق (16)، والفارق بين النموذجين جوهري: فانعدام الدولة يفترض عجز جميع الأركان، في حين يفترض ازدواج السلطة قيام الأركان القانونية مع منازعة فعلية لها في أحد مظاهر ممارستها.

ثانياً: معيار المشروعية بوصفه الفصيل القانوني

يقوم الفقه الدستوري المقارن على تمييز جوهري بين "القوة" بوصفها واقعة مادية محايدة، و"القوة المشروعية" بوصفها واقعة قانونية مسندة إلى نص. وقد قرر الفقيه المصري السنهوري أن "مرد المشروعية في استخدام القوة ليس إلى الغاية المعلنة من استخدامها، ولا إلى مدى قبول فئة من فئات الشعب لها، بل إلى مدى استنادها إلى سند دستوري أو قانوني نافذ يخولها لجهة بعينها دون سواها" (17). وتطبيقاً لهذا المعيار، فإن أي تشكيل مسلح يبقى خارج دائرة "القوة المشروعية" إلى أن يُدمج بصورة فعلية وكاملة، لا شكلية، ضمن سلسلة القيادة المدنية المنصوص عليها دستورياً.

ثالثاً: نماذج مقارنة في الفقه الدستوري

يُفيد البحث المقارن استحضار تجربتين متغايرتين: التجربة الألمانية بعد الحرب العالمية الثانية، التي أرسى القانون الأساسي فيها مبدأ الخضوع الصارم للقوات المسلحة لرقابة برلمانية مزدوجة عبر آلية "مفوض الدفاع البرلماني" (18)؛ والتجربة اللبنانية التي قدّمت نموذجاً معاكساً، حيث حال غياب حسم دستوري وتشريعي صريح دون قيام احتكار فعلي للدولة، وهو ما وصفه فقه القانون الدستوري اللبناني بأنه "ازدواجية في مصدر السلطة الأمرة الناهية داخل الإقليم الواحد" (19). وتكمن أهمية هذه المقارنة في أن الدستور العراقي، خلافاً للنموذج اللبناني، لم يترك أي مساحة نصية للاستثناء، بل جاءت المادة (9) بصياغة قاطعة ومطلقة.

رابعاً: التطبيق الخاص على النظام الاتحادي العراقي - حرس الإقليم أنموذجاً

يثير النظام الاتحادي إشكالية خاصة، وهي مدى انسجام وجود قوات حرس الإقليم في إقليم كردستان مع الحظر المطلق في المادة (9/أولاً/ب). فالمادة (121/خامساً) تنص على اختصاص حكومة الإقليم بـ"إنشاء وتنظيم قوى الأمن الداخلي للإقليم كالشرطة والأمن وحرس الإقليم" (20)، وهو نص يبدو للوهلة الأولى متعارضاً مع إطلاق الحظر. غير أن التحليل الدقيق يقتضي التمييز بين قوة الأمن الداخلي ذات الطابع الشرطي المرتبطة بالنظام الفيدرالي، والتي تخضع لتفويض دستوري صريح من المادة (121)؛ وقوة

الدفاع العسكري التي تبقى، بنص المادة (110/ثانياً)، اختصاصاً حصرياً اتحادياً لا يقبل التفويض. وقد ذهب جانب من الفقه الدستوري العراقي إلى أن حرس الإقليم لا يخرج، من حيث الأصل الدستوري، عن هذا الإطار الشرطي، وأن أي تطور فعلي له نحو وظائف دفاعية مستقلة يُخضعه لذات الحظر الوارد في المادة (9)(21).

المطلب الثالث: المادة التاسعة من الدستور العراقي كأساس ناظم لاحتكار العنف المشروع

أولاً: التحليل النصي للمادة (9/أولاً)

تنص المادة (9/أولاً) على: "أ- تتكون القوات المسلحة العراقية والأجهزة الأمنية من مكونات الشعب العراقي... وتخضع لقيادة السلطة المدنية، وتدافع عن العراق، ولا تكون أداة لقمع الشعب العراقي، ولا تتدخل في الشؤون السياسية، ولا دور لها في تداول السلطة. ب- يحظر تكوين ميليشيات عسكرية خارج إطار القوات المسلحة. ج- لا يجوز للقوات المسلحة العراقية وأفرادها... الترشيح في انتخابات لإشغال مراكز سياسية... د- يقوم جهاز المخابرات الوطني العراقي بجمع المعلومات... ويكون تحت السيطرة المدنية ويخضع لرقابة السلطة التشريعية" (22).

يتضح من هذا النص، عند تفكيكه بنداً بنداً، أنه يتضمن أربعة أحكام متلازمة: الأول (البند أ) يُرسي معياري التمثيل المتوازن والخضوع للقيادة المدنية، مع حظر وظيفي صريح يجعل من "حياد المؤسسة العسكرية" شرطاً مستقلاً لا يكفي لاستيفائه الانضواء الشكلي تحت التبعية الإدارية (23). والثاني (البند ب)، الأكثر إحكاماً في النص بأكمله: صيغة "يحظر" جاءت بالمبني للمجهول الدال على الإطلاق دون تقييدها بفعل محدد، ولم يرد فيها أي استثناء من نوع "إلا بقانون"، وهو ما يبرّج تفسيراً مفاده أن الحظر مطلق لا يقبل التقييد التشريعي اللاحق (24). والثالث (البند ج) يحصر النشاط السياسي بعيداً عن العسكريين. والرابع (البند د) يُخضع جهاز المخابرات للسيطرة المدنية والرقابة البرلمانية.

ثانياً: علاقة المادة (9) بمبدأ سمو الدستور (المادة 130)

تنص المادة (130) على أن الدستور "القانون الأعلى في العراق... لا يجوز سنّ قانون يتعارض مع هذا الدستور" (25)، وهو تطبيق لمبدأ سمو الدستور (26)، يعني أن أي تشريع عادي يتعارض مع الحظر المطلق في المادة (9/أولاً/ب) يكون تشريعاً باطلاً بنص الدستور ذاته لا مجرد تشريع قابل للطعن.

ثالثاً: المادة (9) والمواد المرتبطة بها في نسيج تفسيري واحد

لا يمكن قراءة المادة (9) بمعزل عن شبكة النصوص الأخرى وفق قاعدة التفسير الدستوري المنهجي (27)، فهي ترتبط بالمادة (14) الخاصة بالمساواة أمام القانون، وبالمادة (47) الخاصة بالفصل بين السلطات، إذ إن قيام سلطة أمنية موازية يخلق سلطة فعلية رابعة لا يعترف بها الهيكل الدستوري الثلاثي.

رابعاً: نظرية الاختصاص الحصري وأثرها على تفسير نطاق الحظر

يستمد وصف "الحصرية" في المادة (110/ثانياً) قوته من نظرية توزيع الاختصاصات في الدول الاتحادية، التي تميز بين الاختصاص الحصري الاتحادي والمشارك الحصري للأقاليم. وقد أورد الدستور في المادة (114) قائمة الاختصاصات المشتركة التي لا يندرج ضمنها إنشاء القوات المسلحة إطلاقاً (28)، وهو ما يحسم أي محاولة تأويلية لإدراج حيازة السلاح المنظم ضمن الاختصاص المشترك أو المتبقي للأقاليم بموجب المادة (115)، إذ لا تنطبق قاعدة "الاختصاص المتبقي" إلا على ما لم يرد بشأنه نص حصري صريح (29).

خامساً: تطبيقات مؤسسية إضافية لمبدأ الحصرية - جهاز مكافحة الإرهاب والحرس الاتحادي أنموذجاً

يؤكد واقع البناء المؤسسي اللاحق هذا المبدأ ذاته: فجهاز مكافحة الإرهاب، الذي أعيد تنظيمه بموجب قانون خاص ليرتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء بصفته القائد العام(30)، وقوات الحرس الاتحادي المرتبطة بذات الجهة، روعي في تأسيسهما القانوني ربطهما الصريح بسلسلة القيادة المدنية المنصوص عليها في المادة (78)، دون منحهما استقلالاً مؤسسياً عنها، وهو تطبيق تشريعي سليم لمقتضى المادة (9).

خلاصة المبحث الأول

يخلص هذا المبحث إلى أن الدستور العراقي لسنة 2005 قد أرسى، بصياغة قانونية محكمة، مبدأ احتكار الدولة للاستخدام المشروع للقوة، عبر شبكة متكاملة من النصوص محورها المادة (9)، مدعومة بنظرية الاختصاص الحصري في المادة (110)، وأن أي حيازة منظمة للسلاح خارج سلسلة القيادة المدنية، أياً كانت الجهة الحائزة، تشكل من الناحية القانونية الصرفة حالة "لادولة" بالمعنى الدقيق المحدد آنفاً.

هوامش المبحث الأول

1. عبد الله دفعوس، القانون الدستوري المغربي، ط1، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ٢٠١٥، ص22.
2. Carré de Malberg, R., Contribution à la Théorie Générale de l'État, Sirey, Paris, 6.1920, p (نقلاً عن: سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص45).
3. منذر الشاوي، النظرية العامة في القانون الدستوري، ط١، بغداد، ٢٠٠٧، ص31.
4. ثروت بدوي، النظم السياسية، ط٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩، ص58.
5. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ج١، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٨، ص94.
6. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (1).
7. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (5).
8. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (109).
9. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (110/ثانياً).
10. محمد كامل ليلة، النظم السياسية: الدولة والحكومة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٩، ص211.
11. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (61/خامساً).
12. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (78).
13. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (73/تاسعاً).
14. إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط٢، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، ١٩٩٧، ص67.
15. إسماعيل الغزال، مصدر سابق، ص70.
16. حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، ٢٠٠٧، ص52.
17. عبد الرزاق السنهوري، أصول القانون، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، ١٩٦٧، ص118.
18. Kommers, D. & Miller, R., The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany, 3rd ed., Duke University Press, Durham, 2012, p.212.



19. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ج ٢، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، ١٩٩٦، ص 204.
20. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (121/خامساً).
21. علي غالب العاني، النظام الفيدرالي في العراق: دراسة تحليلية، ط ١، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١٥، ص 183.
22. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (9/أولاً).
23. منذر الشاوي، النظرية العامة في القانون الدستوري، مصدر سابق، ص 147.
24. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، مصدر سابق، ص 211.
25. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (130).
26. ثروت بدوي، النظم السياسية، مصدر سابق، ص 89.
27. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، مصدر سابق، ص 141.
28. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (114).
29. منذر الشاوي، النظرية العامة في القانون الدستوري، مصدر سابق، ص 203.
30. قانون جهاز مكافحة الإرهاب رقم (5) لسنة 2017، جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٤٤٢.

المبحث الثاني: مظاهر اختلال احتكار العنف المشروع وتصادمها مع النص الدستوري

تمهيد المبحث

إذا كان المبحث الأول قد أرسى الإطار النظري والنصي لمبدأ احتكار الدولة للاستخدام المشروع للقوة، فإن هذا المبحث ينتقل إلى المستوى التطبيقي، ليجتبر مدى مطابقة الواقع التشريعي والمؤسسي العراقي لهذا الإطار. ويتناول المبحث ثلاث إشكاليات متسلسلة منطقياً: أولاً ظاهرة السلاح المنفلت والفصائل المسلحة في ضوء الحظر المطلق الوارد في المادة (9)، وثانيها إشكالية ازدواجية القيادة الأمنية من خلال دراسة حالة هيئة الحشد الشعبي، وثالثها الأثر المرتد لهذا الاختلال على مبدأ الفصل بين السلطات وسيادة القانون.

المطلب الأول: السلاح المنفلت والفصائل المسلحة في ميزان المادة (9)

أولاً: التكيف القانوني لظاهرة السلاح المنفلت

يُقصد بـ"السلاح المنفلت"، من الناحية القانونية الدقيقة، كل سلاح منظم يوجد بحيازة فردية أو جماعية خارج نطاق التفويض الدستوري والقانوني الذي حصرت به المادة (9/أولاً/ب) بالقوات المسلحة النظامية. وقد ميّز جانب من الفقه الدستوري العراقي بين ثلاث درجات لهذه الظاهرة: الدرجة الأولى وتشمل السلاح الفردي غير المرخص الذي ينتشر لدى عموم المواطنين نتيجة انهيار مؤسسات الدولة الأمنية بعد عام 2003؛ والدرجة الثانية وتشمل السلاح العشائري والقبلي المنظم؛ والدرجة الثالثة، وهي الأخطر من الناحية الدستورية، وتشمل السلاح المنظم تنظيماً عسكرياً هرمياً تابعاً لأحزاب أو تيارات سياسية، والذي يرقى إلى مرتبة "الميليشيا العسكرية" بالمعنى الوارد حرفياً في نص المادة (9/أولاً/ب) (31). وينحصر التحليل في هذا المطلب على الدرجة الثالثة، بوصفها الأكثر مساساً بركن السيادة الداخلية للدولة.

ثانياً: النشأة التاريخية-القانونية لظاهرة تعدد حاملي السلاح المنظم

ترتبط جذور هذه الظاهرة، من الناحية القانونية، بقرار سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (2) لسنة 2003 القاضي بحل الجيش العراقي ووزارة الدفاع والأجهزة الأمنية، وهو قرار وإن صدر عن سلطة احتلال لا يحكمها الدستور العراقي، إلا أن أثره القانوني امتد إلى ما بعد نفاذ الدستور نفسه، إذ نشأ عن هذا الفراغ المؤسسي بيئة سمحت بتشكّل فصائل مسلحة متعددة، بعضها استند لاحقاً إلى غطاء ديني تمثل في فتوى "الجهاد الكفائي" الصادرة عن المرجعية الدينية العليا في النجف عام 2014 في سياق مواجهة تنظيم داعش الإرهابي (32). ومن الناحية القانونية البحتة، فإن مثل هذا الغطاء، مهما بلغت مشروعيته الدينية أو الأخلاقية، لا يرقى إلى مرتبة "السند الدستوري" الذي حدده الفقه بوصفه المعيار الوحيد للمشروعية القانونية لحيازة السلاح المنظم (33). وقد استمرت هذه التشكيلات، بعد زوال المسوغ الطارئ، قائمة بذاتها، محتفظة بهياكلها العسكرية وقدراتها القتالية، بل توسعت بعضها في أنشطة اقتصادية وسياسية موازية.

ثالثاً: مدى تعارض السلاح المنفلت مع أحكام المادة (9) والمواد المكملّة لها

يستقر التحليل القانوني على أن وجود فصائل مسلحة منظمة لا ترتبط فعلياً بسلسلة القيادة المدنية المنصوص عليها في المادة (78) يشكل مخالفة صريحة لنص المادة (9/أولاً/ب)، دون حاجة إلى تأويل أو استنباط. غير أن الإشكالية الأكثر تعقيداً تكمن في العلاقة بين هذه الفصائل وبين نص المادة (9/أولاً/أ) الذي يحظر أن تكون القوات المسلحة "أداة لقمع الشعب العراقي" أو أن "تتدخل في الشؤون السياسية"، ذلك أن بعض هذه الفصائل توثقت صلاتها بأحزاب سياسية تخوض الانتخابات وتشغل مقاعد برلمانية ووزارية، وهو ما يجعلها مخالفة لحكمين دستوريين مجتمعين لا لحكم واحد فحسب. وقد أكدت أحداث الاحتجاجات الشعبية التي شهدتها العراق في تشرين الأول 2019 هذا التقاطع بوضوح، حين وُثق استخدام

سلاح منظم غير نظامي في قمع المحتجين المدنيين العزل، وهو ما وصفه بعض الباحثين القانونيين بأنه "جريمة دستورية مركبة" (34).

رابعاً: القصور التشريعي في تجريم حيازة السلاح المنظم خارج الدولة

على الرغم من صراحة الحظر الدستوري، فإن التشريع العراقي العادي لم يواكب هذا الحظر بمنظومة عقابية رادعة ومتكاملة، إذ لا يزال قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 يفتقر إلى نص خاص يُجرّم صراحة "تشكيل ميليشيا عسكرية" بالمعنى الدستوري الدقيق، ويكتفي بنصوص عامة متناثرة تتعلق بحيازة الأسلحة دون ترخيص، وهي نصوص لا ترقى إلى مستوى خطورة الفعل الدستوري المرتكب. وهذا القصور هو ما دفع بعض الفقه إلى المطالبة بتشريع خاص يُجرّم صراحة "الخروج على حصرية حمل السلاح المنظم بيد الدولة" (35).

خامساً: التمييز القانوني بين "المقاومة الشعبية" والميليشيا العسكرية من زاوية دستورية

كثيراً ما يُستدعى وصف "المقاومة" أو "الجهاد الكفائي" لإضفاء مشروعية سياسية وأخلاقية على تشكيلات مسلحة بعينها، إلا أن هذا الوصف لا يحمل أي أثر قانوني في نطاق التحليل الدستوري الصرف، ذلك أن الدستور العراقي لم يورد لفظ "المقاومة" في أي من نصوصه بوصفه سندا لحيازة السلاح. وقد ذهب جانب من الفقه الدستوري إلى أن معيار التمييز لا يكمن في دوافع نشأة التشكيل، بل في مآله القانوني بعد زوال الظرف الطارئ الذي أوجده: فإذا انحل التشكيل أو اندمج اندماجاً فعلياً وكاملاً ضمن القوات المسلحة النظامية، بقي وصف "المقاومة" وصفاً تاريخياً لا أثر قانونياً سلبياً له؛ أما إذا استمر قائماً بذاته محتفظاً بهياكله وتسليحه، فإنه ينتقل إلى دائرة الحظر المطلق (36).

المطلب الثاني: ازدواجية السيادة الأمنية بين القائد العام للقوات المسلحة والقوى الموازية - هيئة الحشد الشعبي أنموذجاً

أولاً: النشأة القانونية لهيئة الحشد الشعبي

نشأت هيئة الحشد الشعبي بموجب أمر ديواني صادر عن رئيس مجلس الوزراء بصفته القائد العام للقوات المسلحة، برقم (91) في 2016/2/24، ثم جرى تقنين هذا الأمر بموجب قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (40) لسنة 2016، الذي نصت المادة (1/أولاً) منه على أن تكون هيئة الحشد الشعبي "تشكيلة يتمتع بالشخصية المعنوية ويعد جزءاً من القوات المسلحة العراقية ويرتبط بالقائد العام للقوات المسلحة" (37). وتنص المادة (3) من القانون ذاته على سريان أحكامه بأثر رجعي من تاريخ قرار مجلس الوزراء رقم (307) في 2014/6/11 (38)، وهو حكم يثير إشكالية توافقه مع مبدأ عدم رجعية القوانين.

ثانياً: التكيف الدستوري لعلاقة الحشد الشعبي بالقيادة المدنية

يبدو النص التأسيسي لقانون هيئة الحشد الشعبي، من حيث الظاهر، متسقاً مع مقتضى المادة (9). غير أن التحليل الدقيق لواقع تطبيق هذا النص يكشف عن فجوة بين "الاندماج الشكلي" الذي أقره النص، و"الاندماج الفعلي" الذي يفترضه مقصد المادة (9) ذاتها. فمن الناحية القانونية، لا يكفي أن يُنص تشريعاً على تبعية تشكيل مسلح للقيادة المدنية لكي يُستوفى الشرط الدستوري، بل يجب أن تتحقق هذه التبعية فعلياً من حيث سلسلة الأوامر العملياتية، والتسليح، والتمويل، والتعيينات القيادية، وإلا بقي النص التشريعي "قناعاً قانونياً" يستتر واقعاً مغايراً (39). وقد تجلّى هذا التعارض عملياً في تعدد الولاءات الفعلية لبعض فصائل الحشد الشعبي، وفي مشاركة قيادات منها في العمل السياسي والانتخابي بصورة مباشرة، بما يخالف نص المادة (9/أولاً/ج) (40).

ثالثاً: مشروع تعديل قانون هيئة الحشد الشعبي وإشكاليته الدستورية

طُرح على مجلس النواب العراقي مشروع قانون لتعديل قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (40) لسنة 2016، يهدف بحسب وثائقه التمهيدية إلى "دمج الحشد الشعبي ضمن المنظومة العسكرية الرسمية للدولة، مع منحه صلاحيات تنظيمية وأمنية واسعة، ودمجه في التسلسل القيادي العسكري" (41). وقد أثار هذا المشروع جدلاً واسعاً، إذ رأى فيه فريق من الفقه الدستوري محاولة جادة لإنفاذ مقتضى المادة (9)؛ في حين رأى فيه فريق آخر محاولة لإضفاء صفة قانونية دائمة ومؤسسية على واقع تعدد مراكز القوة بدلاً من حسمه، من خلال منح الهيئة هيكلًا تنظيمياً شبه مستقل يوازي هيكل وزارة الدفاع بدلاً من دمجها فعلياً ضمنه (42).

رابعاً: أثر ازدواجية القيادة على وحدة الشخصية القانونية للدولة

يترتب على استمرار هذه الازدواجية أثر خطير يتجاوز حدود الملف الأمني إلى صميم البنية القانونية للدولة، ذلك أن تعدد مصادر القرار الأمني الفعلي يتعارض مع افتراض وحدة الإرادة القانونية للشخص المعنوي العام الذي هو الدولة، ويُنتج ما وصفه الفقه بـ"تشظي السيادة" (43).

خامساً: أثر الازدواجية المؤسسية على الاختصاص المالي الاتحادي

يُضاف إلى إشكالية ازدواج القيادة العملية بُعد آخر، يتمثل في التمويل المالي لهيئة الحشد الشعبي بوصفها بنداً مستقلاً ضمن قانون الموازنة الاتحادية العامة، بموازاة تخصيصات وزارة الدفاع ووزارة الداخلية، وهو ما يعكس استمرار قدر من الاستقلال الإداري الفعلي الذي يتنافى مع مقصد "الاندماج الفعلي"، بما يُضعف من وحدة القرار المالي العسكري المفترض انعقادها حصراً بيد السلطة التنفيذية بموجب المادة (80)(44). وقد نبّه بعض الباحثين إلى أن استمرار هذا النمط يُبقي الباب مفتوحاً أمام تكريس ازدواجية مؤسسية دائمة (45).

المطلب الثالث: الأثر الدستوري لتغول اللادولة على مبدأ الفصل بين السلطات وسيادة القانون

أولاً: انعكاس ازدواج القوة المسلحة على مبدأ الفصل بين السلطات

تنص المادة (47) على أن "تتكون السلطات الاتحادية من السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية، وتمارس اختصاصاتها ومهامها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات" (46). غير أن قيام قوى مسلحة تمارس تأثيراً فعلياً على القرار السياسي والتشريعي، دون أن تخضع لمسائلة أي من السلطات الثلاث بصورة كاملة، يخلق ما وصفه فقه القانون الدستوري المقارن بـ"السلطة الرابعة الفعلية" (47).

ثانياً: أثر الظاهرة على استقلال القضاء الدستوري

تضطلع المحكمة الاتحادية العليا، بحسب المادة (93/أولاً وثانياً)، بالرقابة على دستورية القوانين وتفسير نصوص الدستور، وأحكامها "ملزمة للسلطات كافة" بنص المادة (94)(48). وقد أصدرت المحكمة قرارات مفصلية، من أبرزها قرارها الصادر عام 2010 بشأن تفسير مفهوم "الكتلة النيابية الأكبر" (49)، وقرارها الصادر عام 2023 بإنهاء عضوية رئيس مجلس النواب (50). ومع ذلك، يلاحظ بعض الباحثين أن المحكمة الاتحادية "تمارس مهامها في ظل حكم قوى سياسية أغلبها مسلح"، وأن نفاذ قراراتها، ولا سيما ما يتعلق منها بملف حصر السلاح، يبقى رهيناً بإرادة تنفيذية وسياسية قد لا تتوافر دائماً (51).

ثالثاً: أثر الظاهرة على مبدأ سيادة القانون والمساواة أمام القضاء

تقتضي المادة (14) أن يكون "العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز" (52). غير أن وجود قوى مسلحة تمتلك من النفوذ الفعلي ما يجعلها بمنأى عن المسائلة القانونية العادية يُفرغ مبدأ المساواة أمام القانون من مضمونه الفعلي، ويُنتج ما وصفه فقه القانون الجنائي المقارن بـ"ازدواجية العدالة" (53).

رابعاً: أثر الظاهرة على حصريّة تمثيل الدولة في العلاقات الخارجية وقرار الحرب

يترتب على تعدد حاملي السلاح المنظم أثر إضافي يمس حصرية الدولة في تمثيل نفسها خارجياً واتخاذ قرار الحرب والسلم. فالمادة (61/خامساً) تشترط لإعلان الحرب وفرض حالة الطوارئ أغلبية الثلثين في مجلس النواب (54). غير أن قيام فصائل مسلحة بشن هجمات عابرة للحدود بصورة منفردة يشكل خرقاً مباشراً لهذا الاختصاص الحصري (55).

خامساً: أثر الظاهرة على استقلال القضاء العادي وحصانة القضاة

لا يقتصر الأثر المرتد على القضاء الدستوري وحده، بل يمتد إلى القضاء العادي، رغم أن المادة (87) تنص على أن "السلطة القضائية مستقلة"، وأن المادة (88) تقرر أن "القضاة مستقلون، لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون" (56). فحين تتوافر لدى تشكيل مسلح القدرة الفعلية على ممارسة ضغط على مجرى دعوى بذاتها، فإن ذلك يمثل اختلالاً في "الضمانة الواقعية" لاستقلال القضاء (57).

خلاصة المبحث الثاني

يخلص هذا المبحث إلى أن الفجوة بين النص الدستوري الصريح في المادة (9) والممارسة التشريعية والمؤسسية اللاحقة ليست فجوة عرضية أو مؤقتة، بل هي فجوة بنيوية تتجلى في ثلاثة مستويات متصاعدة الخطورة: مستوى السلاح المنفصل، ومستوى الاندماج الشكلي غير الفعلي، ومستوى الأثر المرتد على البنية الدستورية العليا ذاتها.

هوامش المبحث الثاني

31. منذر الشاوي، النظرية العامة في القانون الدستوري، مصدر سابق، ص215.
32. توبي دودج، العراق من الاحتلال إلى الدولة المنهوبة، ط1، دار الساقى، لندن-المملكة المتحدة، ٢٠٢٢، ص112.
33. عبد الرزاق السنهوري، أصول القانون، مصدر سابق، ص121.
34. فارس كمال نظمي، الاحتجاج العراقي وسيكولوجية التغيير: من "أنا" المكون إلى "نحن" الوطن، ط1، دار الرافدين، بيروت، ٢٠١٩، ص91.
35. إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، مصدر سابق، ص88.
36. منذر الشاوي، النظرية العامة في القانون الدستوري، مصدر سابق، ص219.
37. قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (40) لسنة 2016، المادة (1/أولاً)، جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٤٤٠.
38. قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (40) لسنة 2016، المادة (3).
39. فالح عبد الجبار، الدولة والادولة: الصراع على السلطة في العراق، ط1، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، ٢٠١٧، ص54.
40. مشروع قانون تعديل قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (40) لسنة 2016، الوثائق التمهيدية المقدمة لمجلس النواب العراقي.
41. المصدر نفسه.
42. فارس كمال نظمي، أسلمة السياسة في العراق: صراع الهويات وبناء الدولة، ط2، دار الرافدين، بيروت-بغداد، ٢٠٢٣، ص148.
43. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، مصدر سابق، ص155.
44. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (80).

45. ثروت بدوي، النظم السياسية، مصدر سابق، ص211.
46. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (47).
47. حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مصدر سابق، ص163.
48. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (93) و(94).
49. قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق بشأن تفسير مفهوم الكتلة النيابية الأكبر، ٢٠١٠.
50. قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق بإنهاء عضوية رئيس مجلس النواب، ٢٠٢٣.
51. غازي فيصل، مركز الدراسات الاستراتيجية العراقي، نقلاً عن: "المحكمة الاتحادية العليا في العراق... قرارات قضائية أم أدوار سياسية؟"، ٢٠٢٣.
52. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (14).
53. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، مصدر سابق، ص211.
54. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (61/خامساً).
55. Kommers, D. & Miller, R., The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany، مصدر سابق، ص219.
56. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (87) و(88).
57. علي غالب العاني، النظام الفيدرالي في العراق: دراسة تحليلية، مصدر سابق، ص201.

المبحث الثالث: نحو تفعيل الضمانات الدستورية لاسترداد احتكار العنف المشروع

تمهيد المبحث

بعد أن أرسى المبحث الأول الإطار النظري والنصي لمبدأ احتكار الدولة للاستخدام المشروع للقوة، وبعد أن كشف المبحث الثاني عن اتساع الفجوة بين هذا الإطار وبين الممارسة التشريعية والمؤسسية الفعلية، يأتي هذا المبحث لي طرح السؤال العملي الجوهرى: كيف يمكن، من الناحية القانونية الدستورية الصرفة، ردم هذه الفجوة دون الحاجة إلى تعديل النص الدستوري ذاته؟

المطلب الأول: الرقابة القضائية الدستورية كألية لاسترداد احتكار العنف المشروع

أولاً: الأساس القانوني لدعوى عدم الدستورية في مواجهة التشريعات المخالفة للمادة (9)

تنص المادة (93/أولاً) على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بـ"الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة"، وقد فصل قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 (المعدل) آلية الطعن بعدم الدستورية، سواء بالطريق المباشر من الجهات المخولة بذلك، أو بطريق الدفع الفرعي أثناء النظر في دعوى قائمة أمام محكمة أخرى (58). ومن الناحية النظرية القانونية البحتة، فإن أي نص تشريعي يُضفي صفة قانونية دائمة على تشكيل مسلح لا يخضع فعلياً لسلسلة القيادة المدنية الموحدة، يشكل مخالفة صريحة للحظر المطلق الوارد في المادة (9/أولاً/ب). غير أن هذا الطعن يبقى مرهوناً بتوافر الصفة والمصلحة لدى الجهة الطاعنة، وهو شرط إجرائي دقق فيه قانون المحكمة الاتحادية العليا، إذ حصر حق الطعن المباشر بجهات محددة، مما يخلق ما وصفه بعض الفقه بـ"العائق الوظيفي" أمام تفعيل الرقابة الدستورية في هذا الملف تحديداً (59).

ثانياً: اجتهادات المحكمة الاتحادية العليا ذات الصلة بضبط العلاقة بين السلطة المدنية والقوة المسلحة



وإن لم تصدر المحكمة الاتحادية العليا حتى تاريخه قراراً مباشراً وصريحاً بعدم دستورية نص بعينه في قانون هيئة الحشد الشعبي، فإن اجتهاداتها في قضايا أخرى ذات صلة تكشف عن نهج تفسيري يمكن البناء عليه في هذا الملف. فقد استقر قضاء المحكمة على تغليب النص الدستوري الصريح على أي تفسير موسّع يجيز الخروج عليه بذريعة الضرورة السياسية أو الأمنية، وهو ما تجلّى بوضوح في قرارها الصادر عام 2010 بشأن تفسير مفهوم "الكتلة النيابية الأكبر" (60)، وفي قرارها الصادر عام 2023 بإنهاء عضوية رئيس مجلس النواب لثبوت مخالفات دستورية موصوفة بحقه (61).

ثالثاً: حدود فاعلية الرقابة الدستورية في هذا الملف تحديداً

رغم أهمية الرقابة الدستورية، فإن فاعليتها في ملف احتكار العنف المشروع تحديداً تصطدم بإشكالية جوهرية: فبينما تصلح الرقابة الدستورية لإبطال نص تشريعي مخالف للدستور، فإنها لا تملك من الناحية الإجرائية سلطة إنفاذ مباشرة لضمان انسحاب الأثر الواقعي لهذا الإبطال، لا سيما إذا كانت القوة الفعلية الكامنة وراءه لا تزال قائمة بصرف النظر عن الغطاء القانوني (62).

رابعاً: دروس مقارنة في توسيع نطاق الرقابة الدستورية على القوة المسلحة

يُفيد البحث المقارن استحضار نماذج قضائية دستورية وسّعت من نطاق الصفة والمصلحة في دعاوى الرقابة الدستورية المتعلقة بالشأن العسكري والأمني تحديداً. فقد أجازت بعض المحاكم الدستورية الأوروبية، كالمحكمة الدستورية الفيدرالية الألمانية، آلية "الرقابة المجردة" التي تتيح لجهات دستورية محددة الطعن بعدم دستورية نص قانوني دون اشتراط وجود نزاع قائم أو ضرر مباشر لاحق بالطاعن (63). وقد اقترح بعض فقهاء القانون الدستوري العراقي تعديل قانون المحكمة الاتحادية العليا بما يوسّع من دائرة الجهات المخوّلة بالطعن المباشر في التشريعات المتعلقة بتنظيم القوة المسلحة تحديداً (64).

خامساً: إمكانية اعتماد الرقابة الدستورية الوقائية السابقة على التشريع

يقترح جانب من الفقه اعتماد آلية "الرقابة الدستورية الوقائية" بالنسبة لكل مشروع تشريع مقبل يتصل بتنظيم أي تشكيل مسلح أو أمني، بحيث يُعرض مشروع القانون على المحكمة الاتحادية العليا لإبداء رأي استشاري ملزم بشأن مدى اتساقه مع المادة (9) قبل التصويت النهائي عليه (65).

المطلب الثاني: سبل الإصلاح التشريعي اللازم لإنفاذ المادة (9)

أولاً: نحو قانون خاص لحصر السلاح المنظم بيد الدولة

يرى جانب واسع من الفقه الدستوري والجنائي العراقي أن معالجة إشكالية السلاح المنفلت تستلزم تشريعاً خاصاً متكاملاً يُفرد نصوصاً صريحة لتجريم "تشكيل ميليشيا عسكرية" و"الاحتفاظ بسلاح منظم خارج نطاق القوات المسلحة"، بعقوبات تتناسب مع جسامه الفعل الدستوري المرتكب (66). وينبغي أن يتضمن مثل هذا التشريع آلية عملية وزمنية محددة لتسليم السلاح المنظم، على غرار برامج "نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج" التي طبقتها تجارب دولية مقارنة كجنوب أفريقيا وكولومبيا، والتي تقوم على ثلاث ركائز متكاملة: نزع السلاح المادي، وتسريح المقاتلين، وإعادة إدماجهم في الحياة المدنية أو في مؤسسات الدولة الأمنية النظامية وفق معايير الكفاءة المهنية لا الولاء السياسي (67). وقد شهد العراق مؤشرات أولية على هذا التوجه، إذ أعلنت عدة فصائل مسلحة عزمها البدء بتسليم سلاحها ضمن خطة حكومية لحصر السلاح بيد الدولة (68).

ثانياً: إعادة صياغة العقيدة الأمنية على أساس دستوري موحد

يستلزم الإصلاح التشريعي المنشود إعادة صياغة العقيدة الأمنية للدولة العراقية بحيث تنص صراحة على أن الولاء المؤسسي للقوات المسلحة والأجهزة الأمنية كافة هو للدولة ومؤسساتها الدستورية حصراً، لا



لأي مرجعية حزبية أو دينية أو عقائدية موازية، عبر تعديل النصوص النازمة لعمل وزارتي الدفاع والداخلية بما يُخضع كل تشكيل أمني أو عسكري لذات معايير التبعية الصارمة المطبقة على جهاز مكافحة الإرهاب والحرس الاتحادي(69).

ثالثاً: مراجعة تشريعية شاملة لقانون هيئة الحشد الشعبي في ضوء معيار الاندماج الفعلي

ينبغي أن تتضمن أي مراجعة تشريعية لقانون هيئة الحشد الشعبي أربعة عناصر جوهرية: إلغاء أي استقلال مالي أو إداري متبقٍ للهيئة عن وزارتي الدفاع والمالية الاتحاديتين، وإخضاع التعيينات القيادية فيها لذات آلية التعيين والترقية المعمول بها في القوات المسلحة النظامية، وفرض حظر تشريعي صريح وقاطع على ازدواج العضوية بين الهيئة والعمل الحزبي أو الترشح الانتخابي إنفاذاً لنص المادة (9/أولاً/ج)، وإخضاع كل قرار عملياتي للهيئة لموافقة مسبقة من القائد العام للقوات المسلحة عبر التسلسل القيادي الرسمي دون أي قناة موازية(70). وقد أكد بعض الباحثين أن غياب أي من هذه العناصر الأربعة يُبقي الاندماج شكلياً غير مكتمل الأثر القانوني(71).

رابعاً: الالتزامات الدولية للعراق وأثرها القانوني على واجب حصر السلاح

يستمد الإصلاح التشريعي المنشود سنداً إضافياً من التزامات العراق الدولية ذات الصلة. فقد وقّع العراق على الاستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب التي تنص على "تدعيم الحفاظ على أمن الدول الأعضاء ووحدة أراضيها وعدم التدخل في شؤونها الداخلية"(72)، وهو التزام يفترض ضمناً قدرة الدولة الموقعة على ضبط استخدام القوة داخل إقليمها. كما تلتزم الدولة العراقية بمقتضى المادة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة بمبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الأخرى، وهو ما لا يتحقق عملياً ما دامت هناك جهات مسلحة غير خاضعة لسلطان الدولة قادرة على اتخاذ قرارات عسكرية منفردة ذات أثر عابر للحدود(73).

المطلب الثالث: الضمانات المؤسسية لتوحيد القيادة العسكرية وسيادة القرار الأمني

أولاً: تفعيل الرقابة البرلمانية على الأداء الأمني والعسكري

يقتضي استرداد احتكار الدولة للعنف المشروع تفعيلاً حقيقياً لصلاحيات الرقابة البرلمانية، من خلال إنشاء آلية دائمة ومنظمة لمساءلة القيادة العامة للقوات المسلحة أمام لجنة الأمن والدفاع النيابية، على غرار آلية "مفوض الدفاع البرلماني" المعتمدة في التجربة الألمانية(74).

ثانياً: دور القضاء الجنائي العادي في إنفاذ الحظر الدستوري

إلى جانب دور القضاء الدستوري، يضطلع القضاء الجنائي العادي بدور تكميلي، من خلال إنفاذ أي تشريع عقابي مستقبلي يُجرّم حيازة السلاح المنظم خارج الدولة، شريطة أن يُكفل لهذا القضاء استقلالاً فعلياً محصناً من أي ضغط من التشكيلات المسلحة ذاتها(75).

ثالثاً: الدور المؤسسي للحكومة الاتحادية في توحيد سلسلة القيادة الفعلية

يبقى الدور الأهم منوطاً بالحكومة الاتحادية، إذ يقع على عاتق رئيس مجلس الوزراء بصفته القائد العام للقوات المسلحة، بحسب المادة (78)، أن يمارس صلاحياته الدستورية كاملة في توحيد سلسلة القيادة الفعلية لا الشكلية فحسب، من خلال إعادة هيكلة التسلسل القيادي، وتوحيد مصادر التمويل والتسليح، وإخضاع الترقيات لمعايير الكفاءة المهنية دون سواها(76). وقد أكد بعض الباحثين أن نجاح هذا المسار مرهون بمدى توافر إرادة سياسية جماعية عابرة للمكونات والكتل(77).

رابعاً: الأثر المتوقع لتفعيل هذه الضمانات على الشخصية القانونية للدولة

يخلص هذا المطلب إلى أن تفعيل الضمانات الثلاث المتقدمة، مجتمعة لا منفردة، من شأنه أن يُعيد للدولة العراقية اكتمال شخصيتها المعنوية بالمعنى الدستوري الدقيق، من خلال استعادة وحدة الإرادة القانونية الأمرة النهائية داخل الإقليم الواحد، وإنهاء حالة "تشظي السيادة"، وتحويل النص الدستوري في المادة (9) من نص معطل التطبيق إلى نص نافذ الأثر.

خامساً: التدرج الزمني والإطار المؤسسي التنسيق المقترح لتنفيذ هذه الضمانات

لا تكتمل فاعلية الضمانات المتقدمة دون إطار مؤسسي تنسيقي واضح يوزع الأدوار بين الجهات الدستورية المختلفة ضمن جدول زمني محدد المعالم. ويقترح بعض الباحثين أن يُنَاط بمجلس الأمن الوطني دور الجهة المنسقة لتنفيذ هذا المسار عبر مراحل ثلاث متتابعة: مرحلة أولى قصيرة الأمد تُعنى بوقف أي توسع إضافي في الهياكل الموازية القائمة؛ ومرحلة ثانية متوسطة الأمد تُعنى بتفعيل الإصلاح التشريعي؛ ومرحلة ثالثة طويلة الأمد تُعنى بالتوحيد الكامل لسلسلة القيادة العملياتية والمالية والإدارية (78).

خلاصة المبحث الثالث

يخلص هذا المبحث إلى أن استرداد الدولة العراقية لاحتكارها للاستخدام المشروع للقوة لا يستلزم تعديلاً دستورياً بأي حال، بل يستلزم تفعيلاً متكافئاً لثلاث أدوات قائمة بالفعل في النظام القانوني النافذ: الرقابة القضائية الدستورية، والإصلاح التشريعي، والضمانات المؤسسية.

هوامش المبحث الثالث

58. قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 المعدل، المادة (4).
59. إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، مصدر سابق، ص112.
60. قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق بشأن تفسير مفهوم الكتلة النيابية الأكبر، ٢٠١٠.
61. قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق بإنهاء عضوية رئيس مجلس النواب، ٢٠٢٣.
62. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، مصدر سابق، ص163.
63. Kommers, D. & Miller, R., The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany, مصدر سابق، ص89.
64. منذر الشاوي، النظرية العامة في القانون الدستوري، مصدر سابق، ص241.
65. حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، مصدر سابق، ص171.
66. فالح عبد الجبار، الدولة واللدولة: الصراع على السلطة في العراق، مصدر سابق، ص88.
67. كولين لوسيان، الدولة المنهوبة: الاقتصاد السياسي للفساد في العراق، ط١، وحدة الدراسات التنموية، مطبعة جامعة أكسفورد، المملكة المتحدة، ٢٠٢٢، ص211.
68. تقارير إخبارية متعددة حول خطة حصر السلاح بيد الدولة، ٢٠٢٥-٢٠٢٦.
69. ثروت بدوي، النظم السياسية، مصدر سابق، ص233.
70. قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (40) لسنة 2016، ومشروع تعديله المقدم لمجلس النواب العراقي.
71. فارس كمال نظمي، أسلمة السياسة في العراق، مصدر سابق، ص162.
72. صالح حسن أحمد، قوى الدولة وقوى اللادولة: دراسة مقارنة، العراق أنموذجاً، مجلة لارك، العدد ٤٧(٤)، جامعة واسط، ٢٠٢٢، ص٦٥١.
73. عبد الرزاق السنهوري، أصول القانون، مصدر سابق، ص134.
74. منذر الشاوي، النظرية العامة في القانون الدستوري، مصدر سابق، ص248.

75. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، مصدر سابق، ص177.
76. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، المادة (78) و(110/ثانياً).
77. توبي دودج، العراق من الاحتلال إلى الدولة المنهوبة، مصدر سابق، ص145.
78. فالح عبد الجبار، الدولة والادولة: الصراع على السلطة في العراق، مصدر سابق، ص142.

الخاتمة

يخلص هذا البحث، بعد رحلة تحليلية عبر ثلاثة مباحث، إلى أن إشكالية "الادولة" في العراق ليست، من الناحية القانونية الدستورية الصرفة، ظاهرة سوسيولوجية غامضة المعالم أو معضلة بنيوية عvisية على الحل القانوني، بل هي، على وجه التحديد، فجوة نفاذ بين نص دستوري صريح ومحكم الصياغة هو المادة (9) من دستور 2005، وبين ممارسة تشريعية ومؤسسية لاحقة لم ترتق إلى مستوى الوفاء بمقتضى هذا النص. فقد أثبت المبحث الأول أن الدستور العراقي أرسى، عبر شبكة متكاملة من النصوص محورها المادة (9) ومكملاتها في المواد (1، 5، 61، 78، 109، 110، 130)، إطاراً قانونياً لا يحتمل تأويلات مغايراً يحصر الاستخدام المشروع للقوة المنظمة بالقوات المسلحة الخاضعة للقيادة المدنية الموحدة، وأن أي خروج على هذا الإطار يشكل حالة "لادولة" لا تعني غياب الدولة بالمطلق بل انتقاصاً محدداً في ركن سيادتها الداخلية.

وقد كشف المبحث الثاني عن اتساع هذه الفجوة عبر ثلاثة مستويات متصاعدة الخطورة: مستوى السلاح المنفلت بدرجاته الثلاث، ومستوى الاندماج الشكلي غير الفعلي الذي جسّدته حالة هيئة الحشد الشعبي، ومستوى الأثر المرتد لهذين المستويين على البنية الدستورية العليا ذاتها، من فصل بين السلطات إلى استقلال القضاء بشقيه الدستوري والعادي إلى سيادة القانون والمساواة أمامه، بل وامتداداً إلى حصرية تمثيل الدولة في علاقاتها الخارجية وقرار الحرب والسلم.

وقد أثبت المبحث الثالث، في المقابل، أن معالجة هذا الاختلال لا تستلزم أي مساس بالنص الدستوري القائم، بل تستلزم تفعيلاً متكاملاً لثلاث منظومات أدوات متاحة بالفعل: الرقابة القضائية الدستورية عبر تفعيل دعوى عدم الدستورية وتوسيع نطاق الصفة والمصلحة فيها واعتماد الرقابة الوقائية السابقة على التشريع؛ والإصلاح التشريعي عبر سنّ قانون خاص لحصر السلاح ومراجعة قانون هيئة الحشد الشعبي وفق معيار الاندماج الفعلي؛ والضمانات المؤسسية عبر تفعيل الرقابة البرلمانية وتحسين استقلال القضاء الجنائي وممارسة الحكومة الاتحادية لصلاحياتها الدستورية كاملة عبر مسار تدريجي منسّق زمنياً ومؤسسياً.

وبذلك تتأكد صحة فرضية البحث التي انطلق منها منذ مقدمته: أن "الادولة" في العراق، من الناحية القانونية الدستورية الصرفة، ليست فراغاً تشريعياً بل نتاج تعارض فعلي بين نص نافذ وواضح الدلالة وبين تشريعات وممارسات لاحقة لم تخضع بصورة كاملة لمعيار الرقابة الدستورية، وأن استعادة احتكار الدولة للعنف المشروع مرهونة بتفعيل قضائي وتشريعي ومؤسسي لا بتعديل دستوري. وتبقى هذه المعالجة، في التحليل الأخير، رهينة بتوافر إرادة سياسية جماعية تُفَعِّل هذه الأدوات القانونية المتاحة بدلاً من تعطيلها، وهو الشرط غير القانوني الوحيد الذي يقف بين النص الدستوري وتحقيق غايته الكاملة بعد أكثر من عقدين على نفاذه.

الاستنتاجات والتوصيات

أولاً: الاستنتاجات

1. الدستور العراقي لسنة 2005 أرسى، عبر المادة (9) ومكملاتها، مبدأ قانونياً محكم الصياغة يحصر الاستخدام المشروع للقوة المنظمة بالقوات المسلحة الخاضعة للقيادة المدنية الموحدة، وهو حظر مطلق لا يقبل التقييد أو الاستثناء التشريعي اللاحق.



2. "اللدولة"، من الناحية القانونية الدستورية الصرفة، ليست نقيضاً مطلقاً للدولة، بل هي وصف دقيق لحالة انتقاص في ركن السيادة الداخلية للدولة، ممثلاً في اختلال احتكارها لوسائل الإكراه المنظم، مع بقاء سائر أركانها القانونية الأخرى قائمة وفاعلة.
3. يشكل السلاح المنفلت بدرجاته المتصاعدة، ولا سيما السلاح المنظم تنظيمياً حزبياً هزيمياً، مخالفة صريحة ومباشرة لنص المادة (9/أولاً/ب)، بصرف النظر عن أي غطاء سياسي أو ديني أو تاريخي يُساق تبريراً لاستمراره.
4. تكشف حالة هيئة الحشد الشعبي عن فجوة جوهرية بين "الاندماج الشكلي" الذي أقره القانون رقم (40) لسنة 2016، وبين "الاندماج الفعلي" الذي يقتضيه مقصد المادة (9)، وهي فجوة تمتد إلى الاستقلال المالي والإداري والقيادي الجزئي لهذا التشكيل.
5. يمتد الأثر المرتد لاختلال احتكار العنف المشروع إلى صميم البنية الدستورية العليا، فيمس مبدأ الفصل بين السلطات، ويحد من فاعلية إنفاذ قرارات القضاء الدستوري، ويهدد استقلال القضاء العادي، ويُفرض مبدأ المساواة أمام القانون من مضمونه الفعلي.
6. تتوافر في النظام القانوني العراقي النافذ أدوات دستورية وقضائية وتشريعية كافية لمعالجة هذا الاختلال دون الحاجة إلى أي تعديل دستوري، غير أن فاعلية هذه الأدوات معطلة عملياً بفعل غياب الإرادة السياسية اللازمة لتفعيلها لا بفعل أي نقص تشريعي حقيقي.

ثانياً: التوصيات

1. دعوة المحكمة الاتحادية العليا إلى ممارسة دورها الرقابي على أي تشريع يمس تنظيم القوة المسلحة بمبادرة ذاتية كلما أُتيحت لها الفرصة الإجرائية لذلك، وتوسيع نطاق تفسيرها لشرط الصفة والمصلحة في هذا النوع تحديداً من الدعاوى.
2. دعوة مجلس النواب إلى سنّ قانون خاص يُجرّم صراحة تشكيل أي ميليشيا عسكرية أو الاحتفاظ بسلاح منظم خارج نطاق القوات المسلحة، بعقوبات رادعة تتناسب مع جسامة الفعل الدستوري المرتكب.
3. إعادة النظر التشريعية الشاملة في قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (40) لسنة 2016 ومشروع تعديله، بما يكفل إلغاء أي استقلال مالي أو إداري أو قيادي متبقي للهيئة عن وزارتي الدفاع والمالية، وإخضاعها الكامل لسلسلة القيادة الموحدة المنصوص عليها في المادة (78).
4. اعتماد آلية رقابة دستورية وقائية تُحيل بموجبها مشاريع القوانين المتصلة بتنظيم أي تشكيل مسلح أو أمني إلى المحكمة الاتحادية العليا لإبداء الرأي الاستشاري بشأن دستوريته قبل التصويت النهائي عليها.
5. تفعيل الرقابة البرلمانية الدورية على أداء القيادة العامة للقوات المسلحة وسائر الأجهزة الأمنية عبر لجنة الأمن والدفاع النيابية، على نحو يضمن مساءلة مستمرة لا استثنائية فحسب.
6. تحصين استقلال القضاء الجنائي العامل في القضايا المتصلة بالسلاح المنفلت عبر آليات حماية خاصة للقضاة والمدعين العامين أسوة بآليات حماية الشهود في قضايا الجريمة المنظمة والإرهاب.
7. اعتماد برنامج وطني تدريجي لنزع السلاح المنظم وتسريح حامليه وإعادة إدماجهم في مؤسسات الدولة النظامية أو الحياة المدنية، وفق جدول زمني محدد المعالم يُشرف عليه مجلس الأمن الوطني بالتنسيق مع الحكومة الاتحادية.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الدساتير والتشريعات والوثائق الرسمية

1. دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
2. قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩.
3. قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ (المعدل).
4. قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦، جريدة الوقائع العراقية.
5. مشروع قانون تعديل قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦، الوثائق التمهيدية المقدمة لمجلس النواب العراقي.
6. قانون جهاز مكافحة الإرهاب رقم (٥) لسنة ٢٠١٧، جريدة الوقائع العراقية.
7. قرار سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٢) لسنة ٢٠٠٣.
8. الاستراتيجية العربية لمكافحة الإرهاب، جامعة الدول العربية.
9. ميثاق الأمم المتحدة.

ثانياً: قرارات المحكمة الاتحادية العليا

10. قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق بشأن تفسير مفهوم الكتلة النيابية الأكبر، ٢٠١٠.
11. قرار المحكمة الاتحادية العليا في العراق بإنهاء عضوية رئيس مجلس النواب، ٢٠٢٣.

ثالثاً: الكتب والمراجع العربية

12. إسماعيل الغزال، القانون الدستوري والنظم السياسية، ط٢، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، ١٩٩٧.
13. توبي دودج، العراق من الاحتلال إلى الدولة المنهوبة، ط١، دار الساقى، لندن-المملكة المتحدة، ٢٠٢٢.
14. ثروت بدوي، النظم السياسية، ط٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٩.
15. حسني بوديار، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عناية، ٢٠٠٧.
16. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، ج٢، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، ١٩٩٦.
17. سعاد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، ط٤، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.
18. صالح حسن أحمد، قوى الدولة وقوى اللادولة: دراسة مقارنة، العراق أنموذجاً، مجلة لارك، العدد ٤٧(٤)، جامعة واسط، ٢٠٢٢.
19. عبد الحميد متولي، القانون الدستوري والأنظمة السياسية، ج١، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٨٨.
20. عبد الرزاق السنهوري، أصول القانون، مطبعة نهضة مصر، القاهرة، ١٩٦٧.
21. عبد الله دفعوس، القانون الدستوري المغربي، ط١، مطبعة النجاح الجديدة، الدار البيضاء، ٢٠١٥.
22. علي غالب العاني، النظام الفيدرالي في العراق: دراسة تحليلية، ط١، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠١٥.
23. فالح عبد الجبار، الدولة واللدولة: الصراع على السلطة في العراق، ط١، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، بيروت، ٢٠١٧.

24. فارس كمال نظمي، الاحتجاج العراقي وسيكولوجية التغيير: من "أنا" المكون إلى "نحن" الوطن، ط١، دار الرافدين، بيروت، ٢٠١٩.
25. فارس كمال نظمي، أسلمة السياسة في العراق: صراع الهويات وبناء الدولة، ط٢، دار الرافدين، بيروت-بغداد، ٢٠٢٣.
26. كولین لوسیان، الدولة المنهوبة: الاقتصاد السياسي للفساد في العراق، ط١، وحدة الدراسات التنموية، مطبعة جامعة أكسفورد، المملكة المتحدة، ٢٠٢٢.
27. محمد كامل ليلة، النظم السياسية: الدولة والحكومة، دار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٦٩.
28. منذر الشاوي، النظرية العامة في القانون الدستوري، ط١، بغداد، ٢٠٠٧.

رابعاً: المراجع الأجنبية

29. Carré de Malberg, R., Contribution à la Théorie Générale de l'État, Sirey, Paris, 1920.
30. Kommers, D. & Miller, R., The Constitutional Jurisprudence of the Federal Republic of Germany, 3rd ed., Duke University Press, Durham, 2012.

خامساً: التقارير والمقالات الإلكترونية

31. تقارير إخبارية متعددة حول خطة حصر السلاح بيد الدولة، ٢٠٢٥-٢٠٢٦.
32. "المحكمة الاتحادية العليا في العراق... قرارات قضائية أم أدوار سياسية؟"، تقرير تحليلي، ٢٠٢٣.