

أسس شرعية النظام الدستوري في العراق

م.د. محمد عبد الرحيم حاتم

كلية القانون/ جامعة الكفيل

المقدمة:

إن الإنسان في إطار علاقته مع الطبيعة يعيش في صراع مزدوج، كونه يريد أن يسخر الطبيعة بما يؤمن له عيش جيد، وفي نفس الوقت هو يشعر بالضعف امام الطبيعة، ولكي يتجاوز الإنسان هذا الصراع لجأ الى العيش مع الآخرين من أبناء جنسه و التعاون معهم ، عندها نشأت الجماعة و التي كانت بداية لظهور المجتمع، ومن هنا فإن الانسان كان مضطرا للعيش في جماعة لضرورات الحياة و أصبح العيش في ظل مجتمع ضرورة انسانية لا مفر منها.

أهمية الموضوع :

في إطار المجتمع نلاحظ أنه يظهر دائما فئة من الأفراد تفرض إرادتها على الأغلبية سواء بقبولهم او رغما عنهم، حيث يوجهون أوامره الى الجماعة ، وهؤلاء الأفراد هم (الحكام) ، وبقية أفراد الجماعة الذين يتلقون الأوامر وينفذوها هم (المحكومون)، وإن كل مجتمع لابد أن يكون فيه طبقة حاكمة واخرى محكومة ، وهذا التمايز الطبقي يعد من الظواهر الاجتماعية الطبيعية التي تمتاز بها المجتمعات البشرية على سواء.

إن الطبقة الحاكمة في حقيقتها هي السلطة ، لذلك فإن السلطة في جوهرها تعد ظاهرة طبيعية ، حيث لا يمكن تصور مجتمع بدون سلطة ، سواء كانت هذه السلطة روحية او مادية، وإن العلاقة بين الحاكم والمحكومين ليست مجرد علاقة مادية خالية من التوصيف والتبرير العقائدي كعلاقة بين الاقوياء والضعفاء وحسب ، فهي بحاجة دائما لأن يبرر الفرد - المحكوم- فيها خضوعه، وان من يأمر- الحاكم- يبرر أوامره. وعليه فإن الموقف من السلطة وتبرير ممارستها والخضوع لها يحدد موقف الفرد من شرعيتها ومشروعية اعمالها.

إشكالية البحث :

إن الشرعية تعد مرتكز لطاعة السلطة والالتزام بأوامرها، فإذا آمن الافراد بشرعية السلطة من جهة تكوينها وممارستها فإن طاعتهم لها ستكون مطلقة و تكون السلطة في نفس الوقت قوية وحاكمة في قبضتها ، و العكس من ذلك اذا ما فقدت السلطة شرعيتها بأن فقدت ايمان الافراد بطريقة تكوينها او ممارستها عندها تفقد قوتها وسطوتها على المجتمع، ولعل ازمة الشرعية في واقعها هي ازمة السلطة في المجتمع و ازمة ممارسة هذه السلطة، و الاخيرة تعبر عن نفسها بما تضعه من قواعد قانونية، لذلك فإن ازمة الشرعية تؤدي الى ازمة القانون الذي تضعه السلطة، مما يؤدي الى عدم الالتزام به و ضعف السلطة و عدم الاستقرار الحكومي، و ان السلطة التي لا يعرف الافراد فيها مدى استقرارها ولا يوجد بداخلهم تسليم بها تكون اعمالها التشريعية مزعزعة، وفي هذه الحالة سيكون في المجتمع قوانين جوفاء لا يحترمها المواطن لأنها صادرة عن سلطة لا يؤمن بها و يشكك في شرعيتها، فالأفراد يطيعون القانون الذي تضعه سلطة شرعية، وطاعة القانون هي بمعنى من المعاني اسباغ الشرعية على السلطة التي تضعه.

عليه فإن القواعد القانونية لا تكون مطاعة و مسلما بها اذا صدرت عن سلطة فاقده للشرعية ، و اذا ما صدرت على هذه الحال فإن الحاجز بين المباح و اللامباح و بين الحلال و الحرام سيسقط وهذا هو الفساد بعينه، حيث ان المجتمع ينظر الى السلطة بعدم الشرعية و ان كل ما يصدر عنها هو غير شرعي واجدر بعدم الاحترام و الطاعة، وهنا تبرز ازمة شرعية السلطة على حقيقتها .

ان شرعية اي سلطة لها جانب موضوعي و اخر شكلي، و كي تتحقق لابد من توافر الجانبين، فاذا ما تخلف احدهما فقدت السلطة شرعيتها، ولنا ان نتصور تشكيل سلطة بالطرق و الاليات المنصوص عليها تشريعيا، وتكون بذلك محررة للشرعية الشكلية، الا ان هذه السلطة قد تفقد شرعيتها من خلال الممارسات

غير القانونية التي تقوم بها و التي تنافي بها روح الدستور و مبادئه الاساسية التي لا يجوز مخالفتها البتة، حيث تفقد شرعيتها الموضوعية، وهنا تبرز الازمة (بين النص و الممارسة).

اضافة الى ذلك فأن اثبات توافر اركان شرعية السلطة من عدمها ليس بالأمر الهين ، فقد تلتبس بعض الامور و تتداخل بعض الحقائق نتيجة الاختلاف في تفسير نص دستوري او الاختلاف في رؤى سياسية معينه عند تطبيق نصا ما، عندها ستكون السلطة شرعية و عملها مشروع من جانب ، و العكس من ذلك من جانب اخر .

وهنا تثار عدة تساؤلات،: هل تفقد السلطة شرعيتها في هذه الاحوال، ام لا؟ و هل ان المعيار المحدد لتوافر الشرعية في السلطة و المشروعية في عملها المنصوص عليه دستوريا يتغير عند الممارسة ؟. من هي الجهة الضامنة لتحقيق الشرعية؟، ومن التي يحق لها الفصل في وجود الشرعية و المشروعية من عدمها دستوريا و فعليا ؟

منهجية البحث:

حاولنا من خلال هذا البحث الاجابة عن كل هذه التساؤلات - اعلاه -، و ذلك من خلال اتباع المنهج التحليلي في البحث في اطار النظام الدستوري الجمهوري في العراق و بالأخص في فترة ما بعد سنة ٢٠٠٣، حيث تناولنا الموضوع في بحثين، و تكلمنا في المبحث الاول،: عن ماهية ومفهوم شرعية الحكم، والمرتكزات الدستورية لشرعية السلطة بصورة عامة. وفي المبحث الثاني نتناول تقييم اداء السلطة الحاكمة في العراق و بالتحديد في فترة ما بعد سنة ٢٠٠٣ ، من جهة النص الدستوري و من جهة الممارسة السياسية، و بينا دور المرجعية الدينية العليا في فرض الشرعية على الممارسة السياسية، خاصة في فترة المرحلة الانتقالية، و كذلك في مراقبة و تحديد اداء السلطة الحاكمة في فترة ما بعد سنة ٢٠٠٥، و كذلك موقفها تجاه السلطة بعد انطلاق مظاهرات ٢٥ / تشرين الثاني / ٢٠١٩.

وخلصنا بعد ذلك الى اهم النتائج التي توصلنا لها من خلال بحثنا، و من ثم التوصيات التي نتمنى ان يأخذ بها من قبل المعنيين بالعملية السياسية، سواء على مستوى السلطة التشريعية او السلطة التنفيذية.

المبحث الأول: ماهية السلطة وشرعيتها:

عند البحث في موضوع السيادة نجد ان اصولها الفلسفية في أفكار الفلاسفة الرومان ، حيث أنهم عبروا عن مفهوم السيادة بمصطلح (السلطة العامة)، والسلطة العامة عندهم هي حق وصاحب هذا الحق هو الشعب ، وأن السلطة العامة تتضمن عنصرين (الأمر والصلاحيات) ، فالأمر للشعب والصلاحيات تفوض لمن يتولى السلطة وهو (الوكيل) ، فالأمر للشعب والصلاحيات مخولة من قبل الشعب للوكيل ، وإذا ما تمكن الحاكم من السيطرة على زمام الأمور تماماً كان له الأمر والصلاحيات، وهنا يكون الحكم دكتاتوري، وهو ما تحقق للإمبراطور الروماني أواخر القرن الثالث الميلادي ^(١) .

وعند قيام الثورة الفرنسية اتجه الفقه إلى منح فكرة السيادة إلى الأمة وهي بدورها تمنح هذا الامتياز إلى هيئات أو أفراد يمارسوها باسمها وبذات الأثر كما لو كانت الأمة هي التي تتصرف ، ومن هنا انطلقت نظرية سيادة الأمة التي قام عليها القانون العام الفرنسي. وفي نهايات القرن التاسع عشر اتجه الألمان إلى القول أن الأمة ليست صاحبة سيادة بل السيادة للدولة باعتبارها كلاً غير قابل للتجزئة، حيث توجد السيادة بتواجدها فهي " توجد بذاتها ولذاتها " حسب قول الفقيه هيكل وبذلك فإن صاحب السيادة الأصلي والوحيد هو الدولة (السلطة العامة) باعتبارها وحدة واحدة غير قابلة للتجزئة وإن تعددت الأقاليم أو الولايات ، فالأفراد الذين يشكلون هيئات الدولة يعتبرون جزء لا يتجزء من الدولة ، ولا يمكن للدولة القيام بأي إجراء بدونهم ، إلا أنهم لا يملكون أي صفة سيادة مستقلة عن الدولة ، فسيادتهم متأتية نتيجة قيامهم بمصالح عليا للوطن و كذلك حفظ حقوق الأفراد وحررياتهم المنصوص عليها دستورياً ^(٢) .

ومن هنا انطلقت فكرة السلطة لتشمل الدولة عندما أصبح المجتمع يعرف تنظيم أسمه الدولة، ولكن هل السلطة في إطار الدولة هي ذاتها السلطة في إطار المجتمعات البشرية ؟ وما هي أساس الالتزام للسلطة تجاه الآخرين وماهي الحدود التي تعمل فيها السلطة ؟ . هذا ما سنوضحه في هذا المبحث من خلال دراسة مفهوم سلطة الدولة وتوضيح أساس شرعيتها، وذلك في مطلبين .

المطلب الأول: مفهوم سلطة الدولة:

إن السلطة في إطار الدولة تختلف عن السلطة في إطار المجتمع والتنظيمات الأخرى كالدينية أو النقابية ، حيث أن السلطة هنا تتمتع بالعلوية و السطوة عل كل ما هو خاضع لها، لذلك فهي توصف بالسلطان ولها سمة السيادة، فالسلطة في إطار المجتمع والتنظيمات الأخرى تكون محددة من سلطة أعلى منها عادةً كسلطة الأب في الأسرة تعلوها سلطة زعيم القبيلة أو سلطة الزعيم الديني في المجتمعات ذات النزعة الدينية (٣) .

إن السلطة في إطار الدولة تكون (سيدة) لا يعلوها أي سلطان آخر في حدود الإقليم الذي تنفذ فيه والأصل في الدولة هو السلطة ، و ان مصطلح السيادة لا يعني إلا السلطة السياسية ، وفي هذا ذهب الفقيه **دكي** إلى القول ((.... أستطيع القول وبعد اربعين سنة في دراسة القانون العام أن كل المناقشات حول معنى ومحمل كلمة السيادة تدل على أنها تعبير عن السلطة السياسية أو السلطة المهيمنة وهي ذاتها ما يعنيه مصطلح (السلطة العامة) . وقد عرف الفقيه **أيسمان** السيادة بأنها " السلطان الذي لا يقر بسلطان أعلى من سلطانها ، ولا بسلطان منافس لسلطانها" (٤) .

إن السلطة في كنهها هي قوة إرغام مادية ، وإن الدافع لهذا الإرغام هو أما عقائدي ، أي دوافع دينية ومعتقدات أخروية ، باعتبار أن السلطة تمثل إرادة الإله وهذا هو منطلق النظريات الثيوقراطية. أو أن الحاجة للتنظيم والرغبة في الاستقرار هي من تدفع الناس للالتزام بالسلطة وتخضع لإرغامها و هو ما ذهبت اليه النظريات العقدية، أو أن الدافع الاقتصادي وقوة المال سبب التزام الناس وخضوعهم للسلطة، كما ذهبت الى ذلك النظريات **الماركسية** .

ان سمة السلطة هي السيادة، ومظهر السيادة هو التزام وخضوع الجميع لسطوة السلطة ، حتى أن الإرغام إذا لم يكن متحقق من قبل الأفراد بضرورة إرادية وطوعية، فإن عنصر القوة والقسر من قبل القابضين على الحكم يكون هو السبيل لتحقيق الإذعان، وقد تكون هذه الوسائل ذات مظهر خارجي مسلح بالأسلحة، أو ذات مظهر قانوني كالعقوبات التي تشرع مسبقاً كإجراء ردع لكل خارج عن القانون (٥) .

لذلك فإن وسيلة السلطة في فرض سلطانها هي التشريعات الوطنية، فما يضعه الحكام من قوانين تكون الغاية منها نفاذ سطوتهم وسلطانهم على عموم البلاد وفرض أيدولوجيتهم في الحكم وتسيير شؤون الدولة، ومن هنا فإن السيادة تتمثل بالنص القانوني الذي يشرعه القابضين على الحكم، والذي يعد من وسائل السلطة وصورة في صور السيادة في الدولة، وهو ما ذهب إليه الفقيه الفرنسي جان بودان سنة ١٥٧٦ ، عندما أدخل مفهوم السيادة في صلب دراسات القانون العام ، ومعه أصبحت السيادة لها خصائصها المميزة ، فهي سلطة مطلقة متجددة فوق الأفراد الذين يعيشون في كنفها وهي غير قابلة للتجزئة، وذلك من خلال أعمالها من قبل مرجعية واحدة سواء شخص واحد (الملك) أو من قبل الجماعة (الشعب) وجعل السيادة تعبير عن السلطان المطلق حيث قال ((إنما الدولة هي حق الحاكم على الأسر فيها ، وحق إدارة شؤونها المشتركة بينها وذلك على أساس السلطان السيد)) ويذهب بودان إلى أن وسيلة السيادة هو التشريع المنظم لحياة الأفراد في المجتمع ، والذي يكون معبر عن إرادة الحاكم وخضوع الناس إليه سواء بمحض إرادتهم أو بالإرغام ، وأساس قبول الناس لهذا التشريع والسلطان كون ذلك ما تفرضه قوانين الطبيعة ^(٦) .

ترتكز السيادة في الدولة -عادةً- بمن فيه قوة الأمر والنهي ، أي من له سلطة تشريع القانون وفرضه وبموجب نص قانوني دستوري اعلى، فهي تسمو على الجميع ولا يوجد من هو أعلى منها أو مساوي لها في القوة والسلطان، وإذا كانت هي متمثلة بالحاكم وسلطته فإنها في نفس الوقت لا تتماثل به، فهي لا ترتبط بشخص الحاكم كونها صفة للسلطة وهي دائمة بدوام الدولة واستقلالها ، ومن خلال صفة الأعلية والسمو تستمد السيادة صفة الوحدة ، فهي سلطة واحدة غير قابلة للتجزئة وإن تعددت صورها (تشريعية ، تنفيذية ، قضائية) كون هذا التعدد في حقيقته صوري اقتضته ضرورة الحياة السياسية وتنظيم الدولة ، لذلك فإن هذه السلطات وإن تعددت ظاهرياً فإنها واحدة في جوهرها ، كونها تعبر عن سلطة واحدة وإرادة حكم واحد وهي بذلك تعبر عن سلطان الدولة ونفاذه بمواجهة كافة دون استثناء ^(٧)، وقد عبر الفقيه (رودولف فون فرنك) عن هذه الحقيقة بقوله " ميزة الدولة هي أن تكون سلطة تعلو على أي إرادة أخرى ،

وهذه السلطة يجب أن تكون قوة مادية فهي سلطة تعلو _في الواقع_ على كل سلطة توجد على إقليم معين " .

وهيمنة سلطة الدولة على كل سلطات الفئات الاجتماعية الأخرى الموجودة على إقليمها تتجسد في أن الوجود القانوني لهذه الفئات يتوقف على إرادة الحكام في الدولة، أي أن هذه الفئات لا يمكن أن تمارس سلطاتها بصورة مشروعة إلا بعد موافقة الحكام ^(٨) .

ن السيادة تتمثل على الصعيد الداخلي والخارجي ، فعلى الصعيد الداخلي تكون متمثلة بالسلطة العامة فإنها والمحددة بموجب نص الدستور والتي تمثل سلطان شخص قانوني معنوي له السلطة على كل الأفراد والتنظيمات والسلطات الأدنى داخل تنظيم الدولة كسلطات الدول المتحدة في إطار النظام الاتحادي، حيث أن سلطة الدولة تكون على كل إقليمها البري والجوي والبحري وحتى على الأفراد والحاملين لجنسيتها وهم خارج حدودها.

ونود ان نشير إلى مفهوم (سيادة الدولة) والذي يقصد به سيادة الدولة على الصعيد الخارجي باعتبارها شخصاً قانونياً من أشخاص القانون الدولي العام ، والسلطة الوطنية هي من لها السيادة حصراً في إطار العلاقات الدولية ولا يمكن لأي جهة أخرى ان تمثل سيادة الوطن بكل أطيافه ومكوناته، وأن هذه السيادة تكون مقرونة بالاعتراف الدولي من قبل أعضاء المجتمع الدولي حيث أن هذا الاعتراف يفصح عن شخصية قانونية دولية تتمتع بها الدولة ذات السيادة الداخلية ، أي أن السيادة الدولية في واقعها انعكاس لسيادة الدولة داخلياً ^(٩)

المطلب الثاني: أسس شرعية السلطة:

في كل وقت يوجد معتقد تسلم به الأكثرية من أفراد المجتمع حول مصدر السلطة في الدولة وحول طريقة تكوينها وآلية ممارستها وانتقالها بين رجالاتها وإن شرعية السلطة تكون متحققة إذا كان طريقة نشأتها وممارستها متفق عليه من قبل أغلبية أفراد المجتمع، وعليه فإن الشرعية تعني، الصفة التي يجب أن تتميز بها السلطة لممارسة نشاطها .

من هنا فإن الشرعية في كنهها هي (إيمان غالبية أفراد المجتمع إيماناً واقعياً بأن السلطة يجب أن تمارس بطريقة معينة دون غيرها وإلا فقدت مبررات طاعتها) (١٠) .

لذلك فإن الشرعية في مفهومها العام هي (معتقد) ومعنى المعتقد هو، أن الشرعية تقوم على إيمان يتعلق بأصل وطريقة ممارسة السلطة في المجتمع ، وبذلك فإن الشرعية فكرة سياسية كونها تتعلق بالسلطة وممارستها في إطار الدولة وإذا كان مفهوم الشرعية يقوم على الاعتقاد بضرورة أن تكون نشأة السلطة وممارستها تتطابق ورأي الأغلبية ، فإن الإيمان بطريقة تشكيل السلطة وممارستها تختلف من زمن لآخر ، حيث ساد الاعتقاد في اوقات سابقة بأن أساس السلطة هو (الله) سبحانه. وآمن الناس بذلك. وعلى هذا الاساس انطلقت النظريات الثيوقراطية في بيان أساس شرعية السلطة، حيث ذهب اصحاب هذه النظرية الى أن كل ما في الحياة هو من الله، وأن السلطة في اصل وجودها من الله ، لذلك فإن السلطة إن قامت فهي بإرادة الهية، و ان الطاعة والامتثال لها طاعة لله، وأن طاعة الله مسلم بها وواجبة (١١).

ويرجع الفقه الدستوري الفكرة الثيوقراطية في أساس السلطة إلى الأفكار المسيحية ولعلها إلى أيام (بولس الرسول ٢٥ . ٦٧ م) وهو من لاهوتيي الجيل المسيحي الأول ، **فجاء** في رسائله (رسائل بولس الرسول) ما ينم عن انتشار هذه الأفكار بين أتباعه ، حيث يشار دائماً إلى عبارة ((انه لا سلطان إلا وهو صادر من الله)) وهذه من أفكاره وكان يؤكد على أن كل شخص عليه وجوب الخضوع للإمبراطور صاحب السلطة لأن سلطته من الله وهي واجبة، وقد أضاف أتباعه اللاهوتيين أن هذا السلطان إنما هو (لمنفعة الشعب) (١٢) .

إن هذه المرحلة من التاريخ الدستوري والسياسي للشعوب تمتاز بانعدام التمييز بين مصدر السلطة وبين من يمارس السلطة ، فإذا كانت السلطة مقدسة (شرعية) كونها من الله ، ولا سلطة إلا منه ، فإن هذه القدسية امتدت لتشمل من يمارسها وهم الحكام فالصبغة الإلهية للسلطة امتدت لتشمل الحكام .

وإن التعاليم المسيحية لا تسمح بأن يدعي الحاكم أنه هو الإله كما كان الحال في مصر الفرعونية والدولة البابلية والدولة الساسانية في إيران ، لذلك تم الادعاء بأن الحاكم هو اختيار (الله سبحانه) لذلك ، وإن من يختاره الله تجب طاعته، وسلطته تكون شرعية، وهذه هي نظرية التفويض الإلهي المباشر) ، ويرجع بعض الفقه رواج هذه النظرية إلى رجال الكنيسة في القرنين السابع عشر والثامن عشر ، حيث استندوا لقول السيد المسيح " أعطوا ما لقيصر لقيصر وما لله لله " على أنه دعوى لفصل الدولة الزمنية عن السلطة الدينية وجعلوا للسلطة سيفان ، أحدهما بيد الكنيسة والآخر بيد الإمبراطور ولاقت هذه النظرية قبول في فرنسا حيث اعتصم بها ملوك فرنسا في نزاعهم مع الكنيسة مدعين أن سلطتهم من الله ، حتى أن الامبراطور لويس الخامس عشر قال ((إننا نتلقى التاج من الله ، فسلطة عمل القوانين هي من اختصاصنا لا يشاركنا في ذلك أحد ولا تخضع مزولة عملنا لأحد)) وقد جاء ذلك في مقدمة المرسوم الذي أصدره سنة ١٧٧٠ م (١٣) .

ومن الجدير بالذكر أن هذه النظرية الثيوقراطية وجدت لها مجال في الفكر السياسي الإسلامي ، فكان لها نصيب في التطبيق لمدة ليست بالقليلة حيث طبقت لقرون عدة ، فاستند عليها الحكم منذ قيام الخلافة الراشدة وحتى انتهاء الامبراطورية العثمانية وزوال حكم آخر الخلفاء العثمانيين في بدايات القرن العشرين الميلادي و أواسط القرن الثالث عشر الهجري .

إن نظرية (التفويض الإلهي المباشر) كان لها تطبيق لدى جمهور المسلمين ولدى الشيعة كذلك ، فالشيعة الامامية تؤمن بأن الحكم في الإسلام بعد رسول الله (صلى الله عليه و اله) للإمام علي ابن أبي طالب (عليه السلام) وذلك بمقتضى النص الإلهي . القرآني . ((يَا أَيُّهَا الرَّسُولُ بَلِّغْ مَا أُنْزِلَ إِلَيْكَ مِنْ رَبِّكَ وَإِنْ لَمْ تَفْعَلْ فَمَا بَلَغْتَ رِسَالَتَهُ وَاللَّهُ يَعْصِمُكَ مِنَ النَّاسِ إِنَّ اللَّهَ لَا يَهْدِي الْقَوْمَ الْكَافِرِينَ)) (١٤)، والذي نزل في غدير خم حيث خطبة الرسول الكريم (صلى الله عليه و اله) والبيعة للإمام علي ابن أبي طالب (عليه السلام)، وعلى هذا الأساس يؤمن المسلمون الشيعة أن الحكم الشرعي في الإسلام يتمثل في الإمام علي

وفي ولده الأئمة من بعده وأي حكم خارج هذا الترتيب الإلهي هو حكم باطل وغير شرعي وغير واجب الطاعة شرعاً كونه يفتقد السند الإلهي ^(١٥) .

أما عند جمهور المسلمين فإن الحكم في الإسلام يستند إلى قاعدة الخلافة والتي استندوا عليها منذ وفاة الرسول الكريم (صلى الله عليه و اله) وبدء الخلافة الراشدة، و ان هذه الخلافة تستند إلى البيعة من قبل أصحاب الحل والعقد وليس جمهور الناس عامة ، ومنذ ذلك الوقت وحتى زوال الخلافة العثمانية ، فإن البيعة كانت البروتوكول الشرعي لها، حيث يؤخذ من أعيان الناس ورؤسائهم البيعة للخليفة . وأن المسلمين يجعلون للخلافة صفة إلهية مقدمة كونهم يعتبرون الخليفة هو من يخلف رسول الله في حكمه وأن حكم الرسول الكريم هو من الله سبحانه لذلك فهم خلفاء الله في أرضه ويستندون لقوله تعالى ((يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ذَلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا)) ^(١٦) وهنا تكون الخلافة الإلهية في مصدرها واجبة الطاعة على كل مسلم بدون أي اعتراض حتى أنه يجب إطاعة الخليفة سواء كان **بر أو فاجر** ^(١٧) .

ونجد تطبيق مفهوم الخلافة الإسلامية والحكم على أساس أخذ البيعة ذات الصيغة الدينية في النظام السياسي المعاصر في المملكة العربية السعودية ، حيث أن الملك عندما ينصب تكون له بيعة بأعناق العباد (المواطنين) ويكون واجب الطاعة لأنه ولي الأمر، لذلك فإن شرعية الحكم تكون من الله ومن سنة رسول الله ^(١٨) ، وعليه فإن النظرية الثيوقراطية في الحكم لها وجود في الفكر الإسلامي وهي من حيث الجوهر لها نصيب من الصحة والمصادقية ، فنجد أن الحكم الإسلامي الصحيح المتمثل بولاية الإمام علي (عليه السلام) والأئمة من ولده هو حكم بتفويض إلهي مباشر وهو ما نص عليه الكتاب والسنة .

ظل الإيمان بالنظريات الثيوقراطية لتأسيس الحكم قائم ولكن تغيرت المفاهيم في ذات الإطار الفكري، حيث اتجه الفكر إلى أن الله سبحانه لا يخلق الدولة بصورة مباشرة وبالتالي هو لا يقيم الحاكم عليها بصورة مباشرة وإنما يتدخل في خلق الدولة بطريق غير مباشر من خلال توجيه العناية الإلهية (الحوادث

(نحو اختيار شخص معين ، وأن الأفراد عند اختيارهم لهذا الشخص فإنهم في الحقيقة مسيرين لهذا الاختيار ^(١٩) ، وهذه تسمى (بنظرية الحق الإلهي غير المباشر) وهي في الحقيقة نظرية سياسية وضعها الفقهاء لتبرير طغيان الحكام وعدم التزامهم بنصوص الدستور وتجاوزهم على حقوق الأفراد وحرياتهم ، حيث أوهمو العامة بأن هذا الحاكم هو اختيار الله للشعب وأن الخروج عليه خروج على إرادة الله سبحانه وهذه النظرية مازال عدد من الأنظمة السياسية تعتمد عليها في تأصيل حكمها ومواجهة معارضيها.

أشرنا سلفاً بأن الشرعية هي الاعتقاد بأن تكون السلطة في الدولة هي السيدة على كل ما في الدولة ودخلها ومن يعزز هذا الاعتقاد هو الإيمان لدى المواطنين بأن وسيلة تكوين وممارسة السلطة هي الأنسب والأفضل ، وإذا كان الإيمان سابقاً بأن الشرعية تتوفر بالإسلوب الثيوقراطي في الحكم ، فإنه مع تطور الحياة وتغير المفاهيم أصبحت النظرية الثيوقراطية لا تقي بالغرض ، حيث انتشار الأفكار المتحررة عن الفكر الديني ، وهنا برزت النظريات العقدية والتي أصبحت أساس للحكم ولممارسة السلطة في كل الأنظمة الدستورية الحديثة المؤمنة بالديموقراطية وحقوق الأفراد وحرياتهم.

هنا برزت فكرة الشرعية العقدية في الحكم (النظرية العقدية)، والتي تقوم على أساس أن الشعب هو مصدر السلطة، مع **التفاوت** في هذا المفهوم بين النظريات الثلاث، ومرت هذه النظرية بثلاث مراحل كانت تمثل انعكاس واقعي للفترة التي **نشطت** بها، حيث أن الأفكار والمفاهيم والنظريات لا **تنشئ** من لا شيء كتجريد فكري ، بل هي أداة أساسية في ميدان الصراع السياسي والطبقي السائد في فترة من الفترات ، فوجد المفكرين والفقهاء السياسيين والقانونيين في القرن السابع والثامن عشر المناوئين للفكر الثيوقراطي المؤيد للحكم المطلق لا يمكن أن يسلموا بهذه الأفكار خاصة أنهم من المبشرين بالمذهب الديموقراطي ، لذلك ذهبوا إلى أن أساس السلطة هو إرادة الشعب والمعبر عن هذه الإرادة هو العقد الاجتماعي ^(٢٠) .

إن إقامة السلطة لا يمكن أن يتم دون موافقة غالبية الشعب وهذه الموافقة تجد أساسها في ميثاق يتم الاتفاق عليه وهو (العقد الاجتماعي) الذي يكون أساساً لشرعية السلطة و التي هي واجبة الطاعة من قبل

الأفراد لأنها قامت بطريق الاتفاق والقبول على مضمون العقد بين السلطة والأفراد ، وهذا هو جوهر فكرة الديمقراطية، حيث لا تقوم السلطة إلا بإرادة أغلبية أفراد الشعب .

تقوم نظرية العقد الاجتماعي على أن الأفراد كانوا في السابق يعيشون (حالة الطبيعة) حيث العيش في مجتمع غير منظم لا توجد فيه سلطة ولكل فرد فيه حرية واستقلال طبيعي تفرضه قوانين الطبيعة والحياة، مما يؤدي إلى تصادم وتنازع هذه الحريات المتنافسة، ولا يوجد حاكم يفصل بينها وينظم حدودها مما يولد صراع دائم ، حيث كل شخص يدعي بالحق، وهذا الحال الطبيعي دفع الأفراد بمقتضى الحاجة إلى وضع حد لهذه الحالة الطبيعية والانتقال إلى حالة التنظيم، وهي حالة المدنية _ الدولة _ حيث التنظيم السياسي والسلطة السائدة المنظمة لشؤون المجتمع وفق عقد متفق عليه ^(٢١) .

ان أول من نادى بفكرة العقد الاجتماعي من الفقهاء، هو الفقيه (توماس هوبز) في القرن السابع عشر ميلادي، حيث، ذهب إلى أن العقد الاجتماعي في أصله هو، اتفاق بين أفراد الشعب الذين يعيشون حالة الطبيعة بأن يتخلى كل فرد فيهم عن حقه المطلق الذي يملكه في كل شيء من أجل حمايتهم وضمان عدم عودتهم لحالة الطبيعة، والتنازل هذا يكون للغير الذي هو ليس طرفاً في العقد وعليه فإنه لا يوجد عقد بالمعنى الحقيقي، حيث أن صاحب السيادة (السلطان) هو خارج إطار الاتفاق، وهذه الأفكار أتت لتبرر طغيان ملوك إنكلترا في مواجهة الاقطاعية في ذلك الزمن .

بعد ذلك أتى الفقيه (جون لوك) حيث كان من أبرز المفكرين الانكليز الذين دافعوا عن الثورة الديمقراطية الانكليزية في القرن السابع عشر والتي ازلت أسرة ستيوارت المالكة عن الحكم و كانت فكرته، ان العقد الاجتماعي اتفاق بين الأفراد يتضمن تنازلهم عن حقوقهم في حالة الطبيعة إلى الحاكم (صاحب السلطان)، ويكون العقد بين الأفراد من جهة والحاكم من جهة أخرى، وهنا نكون أمام اتفاق ملزم للطرفين، فإذا ما خرج الحاكم عن الاتفاق جاز للطرف الأول (الشعب) إنهاء العقد و انتهاء حكمه، وهنا يكون صاحب السيادة هو الشعب ^(٢٢) .

بعد ذلك جاء الفقيه (جان جاك روسو) لإكمال ما جاء به (لوك)، حيث أدرك روسو أن لوك برر بنظريته إقامة النظام الليبرالي وليس النظام الديمقراطي، حيث ضمن الفرد بموجب ذلك العقد بعض الحقوق والحريات تجاه الدولة صاحبة السلطان، ورأى روسو أنه إذا كان الأفراد يقيمون الدولة أو يوجدونها إذن فالسلطة لهم، وهم يحكمون أنفسهم بأنفسهم وليس الغير مهما كان شكل الغير - فرد أو مجلس-، إذ أن جوهر العقد عند روسو، أن يقوم الأفراد بإبرام عقد مع أنفسهم بصفتهم أفراد منفصلين عن بعضهم مرة وباعتبارهم أفراد متحدين في الجماعة السياسية الذين يرغبون في إقامتها مرة أخرى، ومضمون العقد، أن يتنازل كل شخص عن حقوقه الطبيعية لمجموع الأفراد الذين تمثلهم في النهاية الإرادة العامة التي يكون الحاكم وكيل عنها، وهذا التنازل لا يفقد الأفراد حقوقهم وحرياتهم، بل استبدلت الحقوق والحريات الطبيعية بنظائرها من الحقوق والحريات المدنية التي هي نتاج هذا الاتفاق (٢٣).

وعليه فإن روسو ذهب إلى أن حرية الفرد صفة متلازمة للطبيعة البشرية ومنذ الأزل، فالدولة انشأها الأفراد الأحرار وهم يبقون أحراراً تجاه السلطة لا يخضعون لها إلا بإرادتهم، فهم يحكمون أنفسهم بأنفسهم وما التزمهم بأوامر السلطة إلا التزام ذاتي وليس خضوع لإرادة الغير، وأن فكرة الحرية الفردية هنا هي أساس العقد الاجتماعي، فهم يحكمون أنفسهم بأنفسهم عن طريق قوانين يريدونها وبالتالي يخضعون لها، وهنا يكون كل فرد في الدولة له صفتان فهو (مواطن و رعية)، مواطن يمارس السلطة عن طريق ما يضعه من قوانين، ورعية يخضع للقوانين التي وضعها بإرادته، وبالتالي فهو حاكم ومحكوم بذات الوقت، وهنا نجد الفرق بين فكرة روسو وفكرة لوك في العقد الاجتماعي، حيث ذهب لوك إلى أن الفرد وافق بالخضوع للحاكم (صاحب السلطان) وعليه الطاعة في هذا الخضوع، وعليه فإن الدولة تكون دولة حكام ومحكومين. أما روسو فإنه ذهب إلى أن الأمر الصادر من الحاكم (صاحب السلطان) هو ليس أمر تعسفي أعلى في الدولة واجب الاتباع من قبل المحكوم، وإن كان خارج إطار القانون الذي وضعه الفرد بإرادته، وبالتالي فإنه لا توجد علاقة تبعية بين الفرد والحاكم أو تسلط حاكم على محكوم (٢٤)، حيث أن

الحاكم ما هو إلا وكيل (موظف) عن الإرادة العامة وليس له أي سيادة ذاتية، حيث أن السيادة للشعب وهو الطرف الأقوى في المعادلة.

مما تقدم أن الشرعية في أساسها (اعتقاد) وأن هذا الاعتقاد عادةً ما يكون وليد الظروف الخارجية والتأثيرات الفكرية والاقتصادية التي من شأنها أن تغير في عقيدة ومفاهيم الفرد أو الأفراد جميعاً خلال زمان ومكان معينين، فنجد أنه في الوقت الذي تسود فيه الأفكار الثيوقراطية كأساس للسلطة **بعملها** وتكون بذلك سلطة شرعية مقبولة من الجميع، قد نجد العكس من ذلك في زمان ومكان آخرين حيث يعتبر الأفراد _المجتمع_ أن الحكم الذي يستند على فكرة الثيوقراطية هو حكم غير شرعي ولا يتمتع بأي سلطة أو سيادة على أفراد المجتمع، وهذا ما لاحظناه حيث تغيرت المفاهيم في تأصيل السلطة وأسس شرعيتها من نظرية ثيوقراطية إلى نظرية عقدية.

إن مرحلة الانتقال من شرعية إلى أخرى من حيث الفكرة قد يؤدي إلى حدوث تعارض بين هذه الأفكار وبالتالي يؤدي إلى ما يعرف بـ (تنازع الشرعيات)، وذلك عندما تكون الفكرة التي أسست للسلطة قد زالت نهائياً من عقلية وضمير المجتمع، وأن الفكرة الجديدة المحددة لأساس السلطة وشرعيتها لم تكن من القوة بحيث تفرض نفسها بشكل يجعل منها حقيقة واقعة ومقبولة من قبل أفراد المجتمع، وإذا ما حصلت هذه الحالة فإنها ستكون أمام مجتمع يؤمن بفكرتين متناقضتين وبالتالي سيؤثر هذا على استقرار السلطة والحكم في الدولة وكذلك على استقرار المجتمع و السلم **الأهلي** داخله، كون بعض الأفراد ينكرون الشرعية على السلطة القائمة مما يؤدي إلى ضعف في الامتثال لأوامرها ولانصياع لقوانينها، وقد يؤدي تنازع الشرعيات إلى تقسيم البلاد إذا ما كان **هذا** التنازع على درجة في الحدة والتطرف.

وعليه فإن أزمة فكرة الشرعية في مجتمع ما تؤدي إلى أزمة حكم في ذلك المجتمع، وهذا ما حدث في أوروبا في القرن الثامن والتاسع عشر حيث التنازع بين شرعية الحكم المطلق (الفكرة الثيوقراطية في الحكم) وشرعية الحكم المقيّد والديموقراطي استناداً لفكرة (العقد الاجتماعي) ^(٢٥)، وقد يحدث التنازع داخل الشرعية الواحدة كما هو الحال في الشرعية الديموقراطية حيث أن المفهوم العام في هذا النظام هو أن

يكون الحكم للشعب، فالشعب هو مصدر السلطة ، ولكن اختلف في أساس السيادة في إطار الشعب، هل هي السيادة المجزأة (الشعبية) أم سيادة الأمة؟.

عادةً ما يظهر تنازع الشرعيات في المجتمعات المتنوعة أي المجتمعات المتعددة الطوائف **والأثنيات** والأعراف والاتجاهات الفكرية، فهنا نكون أمام تنوع في العقيدة والإيمان بأساس شرعية الحكم كل حسب معتقده واتجاهه، فقد نجد جماعة تجد الشرعية في السلطة القائمة وأخرى تجد أن السلطة فاقدة للشرعية، وكذلك فإن ظاهرة تنازع الشرعيات تزداد كلما كان انتقال الحكم غير سلمي، أي بالاعتماد على الثورة أو الانقلاب ، حيث سيكون هناك من يعارض الثورة ومن يؤيدها، وهذا كله يؤثر على الإيمان بشرعية السلطة من عدمه وهو مؤثر على استقرار الحكم واستقرار المجتمع يؤدي إلى ضياع الحقوق والحريات العامة^(٢٦) .

وقد نجد أن المجتمع متفق على شرعية السلطة، كونها متأتية بطريق متفق عليه (انتخابات) ولكن بعد ذلك يحدث التنازع على شرعيتها، كون السلطة **جنحت** في عملها عن طريق الدستور وزلت عن حقوق الأفراد وحرياتهم وبالتالي فهي غير شرعية بنظرهم، في حين ينظر اليها اخرون الى انها مازالت متمتعة بالشرعية، وهنا تكون المصالح السياسية والميول الطائفية وغيرها لها تأثير على تحديد شرعية السلطة من عدمها، وإذا ما تزايد الرأي العام بعدم شرعية هذه السلطة فإن ذلك يؤدي إلى إنهاء وجودها أما بطرق دستورية أو طرق فعلية .

المبحث الثاني: شرعية السلطة في النظام الدستوري الجمهوري:

شهد يوم ١٤ / تموز / ١٩٥٨ سقوط النظام الملكي في العراق وقيام النظام الجمهوري، والذي امتاز بعدم الاستقرار السياسي وكثرة الانقلابات العسكرية فيه، و أن العراق بين سنة ١٩٥٨ و ٢٠٠٣ مر بأربع جمهوريات و قامت الجمهورية الخامسة في سنة ٢٠٠٤، والتي مرت حتى يومنا هذا بمرحلتين سياسيتين الأولى من ٢٠٠٤ عند إقرار قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، والثانية في ٢٠٠٥ عند إقرار الدستور الدائم، ولأجل دراسة هذه الفترات بشكل علمي سنقسم المبحث إلى مطلبين نتناول في الأول

اساس شرعية النظام الدستوري في قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية ونخصص المطلب الثاني للنظام الدستوري بدستور ٢٠٠٥ ، كونه النظام القائم الآن .

المطلب الأول: أسس شرعية النظام الدستوري في قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية:

بعد احتلال العراق في ٩/٤/٢٠٠٣ دخلت البلاد في فراغ دستوري فعلي، حيث لا سلطة وطنية ولا إدارة محلية تتولى زمام الأمور، وبالتالي كانت السيطرة على الأرض للقوات الأمريكية المحتلة، فكانت إرادة المحتل هي الغالبة والنافذة، وعلى هذا الأساس تم تعيين السفير الأمريكي (بول بريمر) حاكم مدني للعراق من قبل الإدارة الأمريكية في واشنطن، وتم تسميته بـ (المدير الإداري لسلطة الائتلاف المؤقتة) ، وبأشر عمله في ١٣ / ٥ / ٢٠٠٣^(٢٧) ثم استند في عمله على قرار مجلس الأمن الدولي رقم ١٤٨٣ في ٢٢/٥/٢٠٠٣ الذي شرع الاحتلال الأمريكي البريطاني على العراق وحدد إطار عمل سلطة الاحتلال والواجبات الملقة عليها والمهام الموكلة لها، وذلك بالاستناد لأحكام اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٠٧، حيث نصت الديباجة على أن "... تسلم الصلاحيات إلى الولايات المتحدة الأمريكية والمملكة المتحدة باعتبارها دولتا احتلال ، وفق المعايير الدولية وهما يعملان تحت قيادة واحدة في العراق وهي (سلطة)"^(٢٨) . ومن الملاحظ أن المنظمة الدولية قد اعتبرت صلاحيات دولة الاحتلال سلطة تمارسها على الأرض المحتلة (العراق) ، ومن الملاحظ إن عبارة (السلطة) قد تكررت أكثر من مرة في القرار .

استنادا لقرار مجلس الامن اكتسبت سلطة الاحتلال شرعيتها (الدولية)، المحددة بأحكام اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٠٧، ولكن هذا القرار لا يكسبها شرعية داخلية (وطنية) دون أن يكون للشعب أدنى دور في تسيير هذه السلطة واتخاذ القرارات اللازمة المفصلية وأن قرار مجلس الأمن الدولي لم يغفل عن هذه الجزئية المهمة، حيث أشار إلى وجوب تعيين ممثل خاص للعراق ((للعمل بصورة مكثفة مع السلطة ومع شعب العراق والجهات المعنية الأخرى لتعزيز الجهود المبذولة لاستعادة وإنشاء المؤسسات الوطنية والمحلية اللازمة للحكم الممثل للشعب ، بما في ذلك العمل الجماعي من أجل تسيير العملية التي تقضي إلى قيام حكومة عراقية ممثلة للشعب معترف بها دولياً))^(٢٩) .

ومن هنا نجد أن مجلس الأمن ألزم سلطة الاحتلال بأن تنشئ (إدارة عراقية مؤقتة) تكون وسيلة لقيام (حكومة عراقية) تكتسب شرعيتها من مشاركة الشعب في قيامها وبذلك فإن سلطة الاحتلال تكون ذات صلاحيات محدودة لا تتعدى تسيير شؤون البلد وصولاً لاكتسابه السيادة المطلقة داخلياً وخارجياً ، ودون أن تكون لهذه السلطة _ سلطة الاحتلال _ صلاحيات ذات طابع سيادي ، كصلاحياتها بوضع دستور للدولة وإن كان مؤقت، أو تحديد شكل الدولة (فيدرالي) وتحديد نوع النظام الدستوري (برلماني) وتحديد آلية توزيع الثروات وغيرها من الأمور التي تكون ذات تأثير على استقرار المجتمع والسلم الأهلي ووحدة الدولة .

وبالرجوع إلى الأحداث نجد أن ما قامت به سلطة الاحتلال من حيث الواقع على الأرض يختلف عن ما حدد لها في قرار مجلس الأمن الدولي حيث شرعت بتأسيس (مجلس الحكم) وهو هيئة مكونة من شخصيات كانت معارضة للنظام السابق منهم من جاء من خارج العراق والآخر من الداخل كان عددهم ٢٥ شخص ، تم اختيارهم كمجلس لإدارة شؤون البلد^(٣٠)، وأن هذا الاختيار تم بإرادة أمريكية بحتة دون أي مشاركة للشعب في ذلك، وقد اعلنت سلطة الاحتلال أن هذا المجلس قد كون نفسه بنفسه، و هذا **محض كذب**، حيث من أعلن عن قيام مجلس الحكم هو سلطة الاحتلال في ١٣ / تموز / ٢٠٠٣^(٣١)، ومن الملاحظ على هذا المجلس أن تسميته كانت غير دقيقة فهو هيئة أو إدارة دون أي صلاحيات ، فتأسيسه كان بإرادة سلطة الاحتلال وما يصدر عنه من قرارات لا تدخل حيز التنفيذ دون موافقة سلطة الاحتلال وحتى قرار حله كان من قبل المدير الإداري لسلطة الاحتلال^(٣٢)، فهو كان واجهة لإدارة البلاد من قبل سلطة الاحتلال لا غير وعلى الرغم من ذلك كله فإن ما يسمى بـ (مجلس الحكم) لم ينال الشرعية الدستورية من قبل الشعب العراقي، حتى أن المرجعية الدينية العليا في النجف والتي كانت تمثل رأي شريحة كبيرة من أبناء الشعب العراقي، قد رفضت ولأكثر من مرة من إعطاء رأي في هذا المجلس ، وكان جُل خطابها أن يكون للشعب الكلمة العليا في تشكيل الحكومة المستقبلية وفي تأسيس النظام الدستوري، فجاء في محضر الإجابة عن سؤال مقدم من قبل صحيفة فرنسية " أن سماحة المرجع

لا ينوي المشاركة فيما يسمى بمجلس الحكم والمزعم تشكيله من قبل سلطة الاحتلال^(٣٣) ، وهذا دليل على أن مجلس الحكم فاقد للشرعية الدستورية الداخلية (الوطنية) كونه صادر دون إرادة الشعب . إن أهم ما صدر باسم مجلس الحكم هو (قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية) والذي يعتبر الدستور المؤقت للعراق والذي من خلاله تم إنشاء الحكومة المؤقتة (الانتقالية) والتي مهدت للانتخابات النيابية الممهدة لتشكيل لجنة كتابة الدستور الدائم، ومن هنا تأتي أهمية هذه الوثيقة الدستورية التي أسماها المحتل بالقانون، وهي في حقيقتها دستور فهو يتضمن نصوص تنظيم الحقوق والحريات الأساسية ونصوص أخرى تنظم السلطة وشكل الحكم، وهذا هو المحتوى الدستوري المتعارف عليه فقهاً^(٣٤) .

وبالعودة إلى مجريات الأحداث نجد أن سلطة الاحتلال قد أعلنت في ٢٥ / ١١ / ٢٠٠٣ عن توصلها لاتفاق مع مجلس الحكم لوضع ما يعرف بـ (قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية) ، وحدد الاتفاق تاريخ ٢٨ / ٤ / ٢٠٠٤ كموعّد أقصى لاستكمال كتابة مسودة القانون ومن الملاحظ **على** هذا الإعلان أن فيه مغالطة للحقيقة فمجلس الحكم ما هو إلا تشكيل تابع لسلطة الاحتلال، ومن غير المعقول أن يكون هناك اتفاق بين تابع ومتبوع^(٣٥)، وحقيقة الأمر انه صدر توجيه من سلطة الاحتلال لإصدار القانون باسم مجلس الحكم ، باعتبارهم أصحاب السلطة الفعلية في العراق^(٣٦) .

من هنا نجد أن قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية تم وضع مسودته وإقراره فعلياً من قبل سلطة الاحتلال، والتشريع في إطار القانون الدستوري يعد صفة سيادة لا يمكن أن يعطى إلا لحاكم وطني (جائر أو عادل) أي دكتاتوري أو ديمقراطي، كما لو أن الحاكم وصل إلى الحكم بطريق الانقلاب أو بطريق الانتخاب، وسلطة الاحتلال الأمريكي البريطاني في العراق وفقاً لقرار مجلس الأمن الدولي بالرقم (١٤٨٣) لها صلاحية إدارة شؤون العراق وتسيير شؤونه حتى تمكين شعبه من أن يتولوا حكم أنفسهم بأنفسهم، وعليه فسلطة الاحتلال ليس لها تشريع الدستور أو تعيين الجهة التي تتولى هذا التشريع^(٣٧)، وقد أكدت المرجعية الدينية العليا هذا المبدأ، و ذلك خلال جوابها على محضر سؤال تقدمت به صحيفة (سان فرانسيسكو) حول شرعية المجلس الدستوري إذا كان معين من قبل الأمريكان ، فكان الجواب : ((لا

شرعية لأي دستور يكتب بأيدي أشخاص معينين سواء من قبل سلطة الاحتلال أو أعضاء ما يسمى بمجلس الحكم أو غيرهم ((^(٣٨) .

ونود الإشارة الى ان جانب من الفقه ذهب إلى اعتبار قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية دستور تم إنشائه بأسلوب غير ديموقراطي، فهو دستور ناشئ بفعل الاحتلال وهو من الدساتير الفعلية ، كونه يتضمن محتوى الدستور (حقوق وحرّيات وتنظيم سلطة)^(٣٩)، ونحن نؤيد هذا القول من باب التسلم بالامر الواقع، ولكن ما مدى شرعية هذا الدستور؟، فهل الأمر الواقع بإرادة المحتل تضيي عليه الشرعية اللازمة؟.

يمكن إنشاء الدستور بأسلوب فعلي عن طريق الثورة أو الانقلاب ويمكن أن يكتسب هذا الدستور الشرعية اللازمة لنفاذه ، بعد موافقة الشعب عليه من خلال الامتثال لأحكامه والعمل بموجبه ، وموافقته على الدستور تكون جزء من قبولهم السلطة الحاكمة المتأتية عن طريق الثورة أو الانقلاب ، وهذا ما يعرف بالشرعية الثورية . ولكن لا يمكن سحب هذه الفرضية إلى حالة الدستور الذي يقر عن طريق سلطة الاحتلال كون الاحتلال بالأساس يكون فاقدا للشرعية الداخلية وكذلك فإن حدود شرعية سلطة الاحتلال دولياً هو ما تسمح به نصوص اتفاقية لاهاي لسنة ١٩٠٧، والتي لا تعطي الحق لسلطة الاحتلال بإنشاء نظام دستوري في الدولة المحتلة بدون موافقة ومشاركة أفراد الشعب في ذلك، وفي حالة تشريع قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية لم يكن للشعب أدنى دور في ذلك ، وعليه فإن هذا الدستور يكون لا أساس له من الشرعية الدستورية، وهذا الرأي يتطابق و رأي المرجعية الدينية العليا، والذي عبرت عنه في محضر جواب على سؤال تقدمت به صحيفة واشنطن بوست حول آلية نقل السلطة التي تقدمت بها سلطة الاحتلال ، فيما به ((أنها تبتني على أعداد قانون الدولة العراقية للفترة الانتقالية من قبل مجلس الحكم بالاتفاق مع سلطة الاحتلال وهذا لا يضيي الشرعية، بل لابد لهذا الغرض من عرضه على ممثلي الشعب العراقي لإقراره))^(٤٠).

المطلب الثاني: أسس شرعية السلطة في النظام الدستوري ٢٠٠٥:

أصدر مجلس الأمن الدولي في ٩ / حزيران / ٢٠٠٤ قرار بالرقم ١٥٤٦، تضمن إقراره تشكيل حكومة وطنية عراقية ذات سيادة بحلول ٣٠ / حزيران / ٢٠٠٤ وعقد مؤتمر وطني يعكس مكونات المجتمع العراقي تمهيداً لإجراء انتخابات ديمقراطية مباشرة بحلول ٣١ / ١٢ / ٢٠٠٤، أو موعد لا يتجاوز ٣١ / ١ / ٢٠٠٤ لتشكيل جمعية وطنية انتقالية تتولى جملة مسؤوليات منها تشكيل حكومة انتقالية للعراق وصياغة دستور دائم تمهيداً لقيام حكومة منتخبة انتخاب دستوري بحلول ٣١ / ١٢ / ٢٠٠٥^(٤١).

وتنفيذاً لذلك، جرت انتخابات الجمعية الوطنية العراقية في ٣٠ / ١ / ٢٠٠٥، وتم تشكيل الحكومة المؤقتة المنبثقة منها، وكذلك تم تشكيل مجلس كتابة الدستور والمنبثق من رحم الجمعية الوطنية، إذ تم اختيار جزء من أعضاء المجلس من النواب والجزء الآخر من خارج الجمعية الوطنية لأجل تحقيق التوازن التمثيلي لمكونات المجتمع العراقي، وهذا الإجراء يعد خطوة جيدة في سبيل إشراك أكبر عدد من أبناء الشعب في أعداد الدستور.

وتم وضع مسودة الدستور في ٢٢/٨/٢٠٠٥، وتم الاستفتاء عليه في ١٥ / ١٠ / ٢٠٠٥ وحصل على نسبة قبول بـ ٧٩% من مجموع المصوتين ودخل حيز النفاذ في ٢٢/٦/٢٠٠٦^(٤٢).

من هنا نجد أن دستور ٢٠٠٥ تم إنشاؤه بأسلوب الاستفتاء الدستوري وهو أسلوب ديمقراطي لنشأة الدساتير، وتمثلت إرادة الشعب فيه مرتين، مرة حين انتخب الشعب جزء من أعضاء الجمعية الوطنية التي تم اختيار أعضاء مجلس كتابة الدستور منها، ومرة عندما صوت عليه بالاستفتاء الدستوري.

وبذلك يعد هذا الدستور أول دستور يتم وضعه بأسلوب ديمقراطي منذ تأسيس الدولة العراقية سنة ١٩٢٠، حيث كان للشعب كلمة في كتابته وإقراره، ومن هنا فإن دستور ٢٠٠٥ يكسب الصفة الشرعية ويعد شرعياً وأن النظام الدستوري الذي ينشأ على أساسه يكون شرعي من حيث الأساس الدستوري.

إن النظام الدستوري الحالي استناداً لأحكام دستور ٢٠٠٥، هو نظام برلماني ديمقراطي^(٤٣)، وأن أي نظام برلماني ديمقراطي لا يمكن أن يدرك إلا في إطار مبدأ الفصل بين السلطات والذي يفترض وجود علاقة أفقية بين السلطات التي تمارس السيادة في الدولة، فوجود الدستور لا يعني قيام حكم ديمقراطي،

فحتى يكون النص الدستوري مصون والحريات والحقوق المنصوص عليها محفوظة يجب أن يكون هناك فصل عضوي بين سلطات الدولة الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) بحيث كل سلطة تكون مستقلة ومتساوية من حيث المكانة والسيادة الدستورية، فدولة القانون لا تقوم إلا عند ضمان عدم إساءة استخدام السلطة، و ضمان الحقوق و الحريات المنصوص عليها دستوريا، و ضمان ذلك هو الفصل بين السلطات^(٤٤) .

وفي إطار النظام البرلماني عادةً تقوم العلاقة بين السلطة التشريعية والتنفيذية على فكرة الفصل المرن، أي التوازن والتعاون بين السلطات فكل سلطة مستقلة عن الأخرى ولكن هذا الاستقلال ليس تام، فكل سلطة مسؤولة عن أعمالها أمام الأخرى، كذلك هي ملزمة بالتعاون مع بعضها لأجل تسيير العملية السياسية وهذا هو الفصل بين السلطات، والهدف من هذا الفصل هو عدم اختزال السلطات الدستورية العامة في سلطة واحدة^(٤٥) . وبموجب مفهوم الفصل بين السلطات فإن السلطة في إطار الدولة التي تمثل (السيادة) و تقسم بين سلطات الدولة الثلاث والتي بمجموعها تمثل سيادة الدولة، كما أن السيادة تتمثل في كل سلطة من السلطات باعتباره وحدة واحدة ، فكل سلطة تكتسب شرعيتها الدستورية من الشعب ، كونها **منتخبة** من قبله أما انتخاب مباشر كالسلطة التشريعية، أو انتخاب غير مباشر كالسلطة التنفيذية التي يكون اختيارها من قبل ممثلي الشعب _ نواب البرلمان _ ، وكذلك السلطة القضائية والتي يكون تعيين أعضائها بمصادقة نواب الشعب، وبالتالي مجموع هذه السلطات تمثل سلطة واحدة هي سلطة الدولة و لها شرعية واحدة يكون مصدرها الشعب .

ومن الملاحظ على النظام البرلماني الحالي أن المشرع الدستوري، جعل العلاقة بين السلطات عمودية متدرجة إضافة إلى العلاقة الأفقية التي تفرضها طبيعة النظام البرلماني تطبيقاً لنظرية الفصل بين السلطات، وفي أعلى الهرم يوجد مجلس النواب ومن بعده رئيس الجمهورية ومن ثم مجلس الوزراء وبذلك فإن النظام البرلماني في العراق يقوم على تدرج السلطات^(٤٦) .

وبالرجوع إلى نص الدستور نجد أن المشرع جعل الشعب هو مصدر السلطات وشرعيتها ، وجعل الانتخابات هي الوسيلة المعبرة عن رأي الشعب سيادته وذلك من خلال المؤسسات الدستورية (سلطات الدولة)^(٤٧)، وبذلك فإن المشرع الدستوري قد بنى شرعية السلطة على أساس نظرية العقد الاجتماعي وجعل من فكرة (الوكالة العامة) أساس لممارسة السلطة ، فالحاكم ما هو إلا وكيل عن الإدارة العامة للأفراد وصك الوكالة هو الدستور (العقد) فإذا ما خرج الوكيل (الحاكم) عن نصوص الوكالة جاز للموكل (الشعب) إزاحته و له بذلك طرق قانونية (دستورية) وأخرى واقعية (كالتظاهر)، وهذا هو منطلق نظرية الفقيه جان جاك روسو .

ومن الملاحظ على النظام البرلماني في العراق، أن فكرة (الحاكم) هنا لا تقتصر على رئيس الجمهورية بل تمتد لتشمل كل رئيس سلطة من السلطات الثلاث (التشريعية والتنفيذية والقضائية) ، وإن السلطة التنفيذية تشمل رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء، فكل سلطة من هذه السلطات تمثل سيادة الدولة والسيادة تتماثل بكل واحدة منها، و مجموع هذه السلطات تمثل سيادة الدولة كذلك.

ومن هنا فإن النظام البرلماني الديمقراطي الحالي ومن حيث النص الدستوري يعد من أرقى النظم الدستورية العربية والإقليمية، ولكن هذا **من** جهة النص الدستوري، أما من جهة الواقع العملي (التطبيق والممارسة) فإننا نجد ثم بعض الاشكاليات منها :

أولاً : ألزم الدستور الدائم مجلس النواب في بداية عمله تشكيل لجنة من أعضائه تكون ممثلة لمكونات الشعب لأجل دراسة المواد الدستورية التي تحتاج للتعديل وتقديم تقرير إلى المجلس يتضمن توصيات بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على النص الدستوري ، والزم اللجنة باكمال عملها خلال مدة أربعة أشهر^(٤٨) .

من خلال مراجعة النص أعلاه ، نجد أن المشرع الدستوري ألزم مجلس النواب تشكيل لجنة في بداية عمله والمقصود هنا أن يجعل مجلس النواب من أولويات عمله تشكيل هذه اللجنة، أي بمجرد نفاذ الدستور يجب أن تشكل اللجنة وهي ملزمة بمدة أربعة أشهر، وأن التوصيات المرفوعة منها تكون ذات أهمية

كبيرة، كون وضع هذه المادة كان بمثابة حل وسطي لأجل إعلان مسودة الدستور، حيث كانت الاعتراضات من قبل بعض مكونات الشعب على مبادئ وأحكام نص عليها الدستور، ومن هنا فإن شرعية الدستور تكون متعلقة بتحقيق هذه التعديلات والأخذ بها كوسيلة لضمان قبول الدستور وجعله أساساً شرعياً لعمل السلطة .

وبالفعل تم تشكيل اللجنة خلال المدة المنصوص عليها، ولكن لم تكمل اللجنة عملها هذا ولم تقدم أي تقرير وبانتهاء الدورة البرلمانية انتهى أجل اللجنة، و بعد ذلك وعلى مدى الدورتين النيابيتين اللاحقتين في سنتي ٢٠٠٦ و ٢٠١٠ تم تشكيل لجان أخرى ولكن دون أن تقدم أي تقرير .

وفي ١٧ تموز ٢٠١٦ وعلى أثر تظاهرات عامة اجتاحت أغلب محافظات العراق، طالب رئيس البرلمان الكتل النيابية تقديم مرشحها لتشكيل لجنة المادة ١٤٢ وخلال مدة أسبوع، ولكن دون جدوى حيث لم تشكل اللجنة (٤٩) .

وعلى أثر التظاهرات الأخيرة (تظاهرات تشرين ٢٠١٩)، وفي ٢٨/ تشرين الاول / ٢٠١٩ ، قرر مجلس النواب تشكيل لجنة لتعديل الدستور وتكونت من ١٨ عضواً، ولكن هذه اللجنة أفل بريقها وخمدت حركتها بعد بضع جلسات حيث لم تؤتي أكلها ولم تنتج عن أي تعديلات (٥٠)، ولعل السبب الحقيقي وراء فشل كل اللجان التي شكلت على رأي أحد النواب هو الفساد السياسي والمحاصصة الطائفية السياسية **المقيدة** ، التي تجعل من المصالح **الضيقة** للأحزاب والكتل السياسية مقدمة على مصلحة الوطن والشعب (٥١) .

إن مجمل التعديلات على مر الدورات البرلمانية السابقة كانت تتمحور حول (صلاحيات رئيس الوزراء، وصلاحيات رئيس الجمهورية) أي محاولة لتقليل صلاحيات رئيس الوزراء وزيادة صلاحيات رئيس الجمهورية، وكذلك تعديل المادة ١٤٠ والمواد ١١٦ و ١١٥ الخاصة بتوزيع الاختصاصات بين المركز والإقليم، والمواد (١١١ و ١١٢) الخاصة بالنفط والغاز، والمواد ١٨ و ٤١ المتعلقة بالجنسية وبالأحوال الشخصية، وإن مجمل المواد التي عرضت للتعديل من قبل ممثلي الشعب في البرلمان كانت بحدود الـ

٦٨ مادة ، ولكن هذه المواد لم تعدل لعدم وجود توافق برلماني على تعديلها لتضارب المصالح الفئوية والطائفية بين الكتل السياسية .

إن موضوع المادة (١٤٢) يأخذ أهميته باعتبار أن من ضمن الأسس التي اعتمدت موافقة ممثلي الشعب في إصدار مسودة دستور (٢٠٠٥) ومن ثم تصويت الشعب بالاستفتاء هو إجراء التعديلات وإعادة النظر في كثير من المواد الخلافية، وعدم تنفيذ هذه المادة (التعديلات) يعني فقدان أساس من أسس شرعية الدستور الذي يقوم عليه النظام الدستوري .

ثانياً: نص الدستور الحالي في المادة (١) على ((أن العراق دولة اتحادية ... ونظام الحكم فيها جمهوري نيابي))، وإن من المتعارف عليه أن الدول الاتحادية عادةً ما يكون نظامها التشريعي _السلطة التشريعية_ تتكون من مجلسين الأول يمثل الشعب والاتحاد بكل أطرافه والثاني يمثل الدول المنضوية في الاتحاد كما هو الحال في ألمانيا وأمريكا وغيرها من الدول . لذلك نص الدستور على إنشاء مجلس اتحاد ((ويضم ممثلين عن الإقليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم ، وينظم تكوينه وشروط عضويته واختصاصاته ... بقانون يسن بأغلبية أعضاء مجلس النواب))^(٥٢)، وأرجأ الدستور نشأة هذا المجلس حتى نهاية الدورة البرلمانية الأولى بعد نفاذ الدستور^(٥٣) ، أي يجب أن يشرع قانون لمجلس الاتحاد بعد بدء الدورة النيابية الثانية أي في سنة (٢٠١٠)، وللأسف لم يصدر هذا القانون ولم يتم إنشاء هذا المجلس، مما يعني خرق واضح لنص الدستور، وهنا لا **من** الإشارة إلى هذا الخرق يعد خطيراً جداً كون النظام البرلماني في العراق يستند في وجوده على البرلمان، فأغلب الباحثين يذهبون إلى أن مجلس النواب وفقاً لنص الدستور يعتبر أعلى سلطة تمثيل شعبي معبرة عن إرادة الشعب السيادية، و يقع عليه عاتق تنظيم أهم العلاقات الاجتماعية والوطنية بين أطراف الشعب بما يحققه من سلم أهلي وتعايش من خلال ما يشرعه من قوانين، اضافة لإشرافه على أجهزة السلطة التنفيذية لضمان العدالة في التطبيق وضمان الحقوق والحريات المنصوص عليها دستورياً، هذا بالإضافة لدوره في إقرار الموازنة العامة والحساب الختامي حول النفقات السابقة المقدمة من قبل الحكومة وإجراء المناقلة بين أبواب وفصول الموازنة

العامة، وصلاحيته باقتراح زيادة النفقات عند الضرورة ، بما يوفر ويؤمن العيش الكريم والتوزيع العادل لثروات البلد على كل أطراف الشعب مما يعطي له دور رائد في ضمان وحدة البلاد وضمان حقوق وحريات الأفراد^(٥٤)، كذلك نجد أن المشرع الدستوري قد منح مجلس النواب اختصاص تشريع القوانين الاتحادية والرقابة على أداء السلطة التنفيذية^(٥٥) ، ومن الملاحظ أن اختصاص التشريع هو حق حصري لمجلس النواب ، وبالتالي فإن رسم السياسة التشريعية وتكون حكراً بيد هذه السلطة .

من هنا يبرز لنا حجم الخرق الذي وقع فيه رجال السياسة في العراق بعدم تشريع قانون (مجلس الاتحاد)، بحيث جعلوا السلطة التشريعية ناقصة التكوين يضاف إلى ذلك أن نظام التكتل الحزبي داخل البرلمان جعل النائب فاقد لدوره التشريعي الصحيح، وجعل إرادة رئيس الكتلة هي الغالبة دون إرادة النائب الذي كسب ثقة أفراد الشعب، ولولا إرادة أفراد الشعب الذين اختاروه لما وصل للبرلمان، ولكن هذه الإرادة غيبت وحل محلها إرادة الحزب والكتلة النيابية^(٥٦) .

ثالثاً : نص الدستور العراقي على تأسيس مجلس خدمة اتحادي، يكون اختصاصه تنظيم الوظيفة العامة من التعيين والترقيات والتقاعد ، وأحال أمر إنشاؤه إلى قانون يسنه مجلس النواب^(٥٧) ، ولكن لم يتم إنشاء هذا المجلس وذلك لغايات سياسية، حيث ان أنشاء هذا المجلس يجعل التعيين والوظيفة العامة بيد السلطة العامة، مما يفوت الفرصة على الأحزاب السياسية والكتل النيابية من الاستفادة من هذه التعيينات وبالتالي تقويت المنافع الوظيفية عليهم، وهذا يعتبر خلل دستوري كبير جداً وخطير، كون تشكيل هذا المجلس وتفعيل دوره كان يساعد على تحقيق العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع عموماً وبين كل أطرافه ومكوناته وبالتالي يكون وسيلة لتحقيق السلم الأهلي والتعايش المجتمعي بين كل أطراف المجتمع .

رابعاً : أوجب الدستور العراقي تأسيس هيئة عامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية والتحقق من الاستخدام الأمثل للموارد المالية الاتحادية، وضمان الشفافية والعدالة عند تخصيص الأموال لحكومات الأقاليم والمحافظات غير المنظمة بإقليم^(٥٨) ، ولم تشكل هذه الهيئة، وهذا خرق دستوري لا يقل خطورة عن سابقه، حيث أن هذه الهيئة تعتبر وسيلة مراقبة على عمل الحكومة ووسيلة لضمان حسن توزيع

الواردات المالية الوطنية بين كل مكونات الشعب وبأسلوب يضمن العدالة في التوزيع مما يؤدي إلى تحقيق العدالة بين أفراد المجتمع وبالتالي ضمان العيش السلمي بين كل أبناء المجتمع وضمان الاستقرار ووحددة الوطن والابتعاد عن كل أفكار التقسيم .

خامساً : تماشياً مع نص المادة (١) من الدستور، والتي أكدت أن النظام الدستوري في العراق هو نظام (برلماني ديمقراطي اتحادي)، نص المشرع الدستوري على إنشاء المحكمة الاتحادية العليا كهيئة قضائية **ضامنة** للنظام الديمقراطي، حيث تكون وسيلة ضمان وحفظ لحقوق الأفراد وحرياتهم المنصوص عليها دستورياً، وذلك من خلال تطبيقها مبدأ الرقابة على دستورية التشريعات الصادرة على السلطة التشريعية (القوانين) وعن السلطة التنفيذية (الأوامر واللوائح)، و حفظ وصون النص الدستوري من التجاوز عليه من قبل أي سلطة من السلطات الحاكمة، كذلك تعد وسيلة لضمان النظام البرلماني القائم على مبدأ فصل السلطات، حيث تكون حكماً بين سلطات الدولة الثلاث وتمنع تجاوز أي منها على الأخرى في أثناء أدائها لعملها الدستوري، كذلك أداة لحفظ النظام الاتحادي في الدولة باعتبارها جهة رقابية على عمل السلطات الاتحادية وسلطات الإقليم وجهة فصل في المنازعات التي تحدث بين هذه السلطات أثناء ممارسة العمل الدستوري .

ومن هنا نجد أن المحكمة الاتحادية العليا _وهي القضاء الدستوري في العراق_ تعد مؤسسة دستورية قضائية مناصرة لها مسؤوليات دستورية خطيرة جداً، فهي أداة توازن بين السلطات ووسيلة لحفظ الحقوق والحريات، وجهة ضامنة لاستمرار واستقرار النظام الاتحادي في الدولة وهي تملك صلاحيات سياسية وقانونية، وذلك كله من خلال ما منحه لها النص الدستوري (٥٩) .

ولكن من الملاحظ على إنشاء هذه المحكمة، أنه أول مرة نص على إنشائها في إطار النظام الدستوري العراقي كان بموجب قانون إدارة الدولة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤، إذ نص على ان " يجري تشكيل محكمة في العراق بقانون تسمى المحكمة الاتحادية العليا " (٦٠)، وتنفيذاً لهذا النص الدستوري تم إنشاء المحكمة الاتحادية العليا بموجب الأمر المرقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥، واستناداً لنص القانون تم صدور النظام الداخلي

للمحكمة الاتحادية بالرقم ١ لسنة ٢٠٠٥، وبعد ذلك دخل دستور ٢٠٠٥ حيز النفاذ ونص على إنشاء المحكمة الاتحادية وأحال أمر تكوينها وتحديد عدد أعضائها وآلية العمل بها الى قانون يسن لاحقاً وبأغلبية ثلثي أعضاء البرلمان^(٦١)، ولم يصدر هذا القانون ليومنا هذا، مع ملاحظة أن الاختصاصات الدستورية للمحكمة و التوصيف الوظيفي لأعضائها تختلف بين قانون إدارة الدولة والدستور الدائم، حيث أوجب الدستور الدائم أن يكون أعضاء المحكمة من القضاة وخبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون، في حين نجد أن قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية حصر عضوية المحكمة بالقضاة فقط، كذلك أن اختصاصات المحكمة في الدستور الدائم تختلف عن اختصاصاتها في قانون إدارة الدولة^(٦٢) .

إن المحكمة الاتحادية العليا مازالت تعمل بموجب نص قانون المحكمة الاتحادية بالرقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ والنظام الداخلي بالرقم ١ لسنة ٢٠٠٥، اللذان صدرا استناداً لقانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، ثم خلل دستوري في هذا البناء التشريعي من حيث شرعية وجود المحكمة، فالأساس القانوني _قانون المحكمة و نظامها الداخلي_ لوجود المحكمة يصطدم ونص المادة ١٣٠ من الدستور الدائم والتي تنص على إن " تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها ، مالم تلغ أو تعدل وفقاً لأحكام هذا الدستور "، وأن قانون المحكمة الاتحادية رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ تكون بحكم الملغي ضمناً بموجب نص الدستور، كون تشكيل المحكمة واختصاصاتها المنصوص عليها فيه تختلف عن ما نص عليه في الدستور الدائم، وهنا تكون أمام تعديل المنصوص هذا التشريع وبالتالي فهي غير نافذة بموجب نص المادة ١٣٠ من الدستور، وبذلك يكون وجود المحكمة وعملها مخالف لنص الدستور .

وهذا يعبر عن خلل كبير جداً في البناء الشرعي الدستوري لمؤسسات الدولة، وهذا يعد خرق دستوري من شأنه أن يخرج العملية الدستورية برمتها من إطار الشرعية الدستورية، كون المحكمة الاتحادية مارست نشاط سياسي على مدار السنوات الماضية فكان لها دور فيصلي ومؤثر في حسم الكثير من الإشكاليات الدستورية التي ما كانت تحسم لولا رأي المحكمة الاتحادية، كمسألة تفسير مفهوم الكتل النيابية الأكثر عدداً في انتخابات سنة ٢٠١٠، وحسمها لمسألة الاستفتاء الشعبي الذي اقدمت عليه حكومة اقليم

كردستان حول استقلال الاقليم، وفصلها في مفهوم الأغلبية المطلقة الذي كان له دور في تكليف السيد برهم صالح برئاسة الجمهورية سنة ٢٠١٨، وحسمها لشكاوى الطعن المقدمة لها بخصوص عمليات فرز الأصوات في الانتخابات البرلمانية لسنة ٢٠١٨، وغيرها من المواقف المهمة .

إن الخروقات الدستورية المذكورة أعلاه هي ليست على سبيل الحصر بل هي على سبيل التعداد فهي أهم الخروقات ، وهناك خروقات سياسية كانت تتمثل بالتفاف رجال السياسة على أحكام الدستور ومبادئه ولا مجال لذكرها في هذا المقام .

إن إخفاق مجلس النواب على مدى الفترات البرلمانية السابقة على إقرار القوانين الواجب تشريعها وعدم تطبيق الكثير من النصوص الدستورية وبالتالي تعطيل أحكام الدستور وإهدار المبادئ التي نص عليها يعود إلى اعتماد مجلس النواب على مبدأ (التوافق) في أداء اختصاصاته الدستورية وبالذات اختصاص التشريع، وسبب مبدأ التوافق الذي ساد في كل أعمال السلطة التشريعية، ومنها اختيار رئيس الحكومة ومنح الثقة بالحكومة المكلفة في كل دورة برلمانية، مما يؤدي إلى غياب المعارضة البرلمانية حيث أن الحكومة هي حكومة توافق وليست حكومة أغلبية برلمانية كما ينص عليها الدستور ^(٦٣) .

وبسبب هذه الخروقات والسياسات التشريعية العامة التي اتبعتها رجال الحكم في النظام البرلماني الحالي فإنه تم إفراغ النظام الدستوري من كل محتواه الديمقراطي وأصبح لا يعبر عن رأي أفراد الشعب ولا يمثل إرادتهم الوطنية التي كانت عامل أساسي ورئيس في تشكيل مجلس النواب وتشكيل الحكومة فيما بعد .

وبذلك ولكل ما تقدم فإن النظام الدستوري في العراق ومن خلال مؤسسات سلطاته الدستورية (التشريعية والتنفيذية) قد ابتعد عن مصدر السلطة وهو الشعب، وأصبح الشعب الذي هو مصدر السلطة بنص الدستور ^(٦٤) بعيد عن السلطة، بل أصبحت السلطة تمثل الحاكمين (القابضين على الحكم)، وهي طبقة حاكمة متسلطة ومسيطر على موارد السلطة والحكم في البلاد وهو ما كون (دكتاتورية الأقلية)، وإن الشعب اضحى طبقة محكومة و مسلوبة الإرادة ولا تمثيل لها في السلطة من حيث الواقع ^(٦٥).

وبالعودة إلى نظرية الفقيه جان جاك روسو فإن القابضين على السلطة في العراق قد خرجوا عن نطاق العقد ، وهو نص الدستور ، وخالفوا مبادئه وأحكامه ، وبالتالي جاز للشعب الخروج على الحاكم (الوكيل عن الإرادة) لتجاوز حدود الوكالة، وجاز لهم إقالته، وبالتالي فإن الحاكم يكون فاقد للشرعية الدستورية التي استند عليها في تأسيس حكمه .

وعلى هذا الأساس فإن الوضع الدستوري لاقى معارضة من قبل الكثير من فئات الشعب، حيث عبرت هذه الفئات عن رفضها لهذا الواقع السياسي الذي أدى لهدر ثروات البلد وضياع حقوق الأفراد ومصادرة حرياتهم، حيث خرج الشعب ولأكثر من مرة في مظاهرات شعبية كبيرة كانت آخرها مظاهرات تشرين / ٢٠١٩، والتي لازالت مستمرة ولم تخدم نازيها، وكانت هذه المظاهرات تطالب بأن يرجع الحكم إلى الشعب باعتباره مصدر السلطات وأساس شرعيتها، وهو ما ايدته المرجعية الدينية العليا، في قولها " ... أن الشعب مصدر السلطات وأن الحكومات تستمد شرعيتها منه " (٦٦) ، مما أدى الى استقالة الحاكم (رئيس الوزراء) في تشرين الثاني سنة ٢٠١٩.

وعليه فإن القابضين على الحكم في العراق ملزمين بأن يلتزموا بتطبيق الدستور و يرجعوا بالسلطة الى مصدرها، وهو الشعب.

الخاتمة: من خلال بحثنا هذا توصلنا إلى مجموعة نتائج وتوصيات:

أولاً : النتائج :

١. إن سمة الدولة هي السلطة وسمة هذه السلطة هي السيادة التي تمثل هبة الدولة وسلطاتها على كل أفرادها ومؤسساتها، وهذه السيادة قد يكون أساس شرعيتها و مصدرها أفكار ومعتقدات دينية عندما يكون الحكم ثيوقراطي، أو ارادة الافراد عندما يكون الحكم ديموقراطي يستند لفكرة العقد، و قد سيتند الحكم في فرض شرعيته لمبدأ القوة عندما نكون أمام حكم دكتاتوري كسلطات الثورات أو الانقلابات.

٢. إن أرقى نظام دستوري عرفه العراق هو النظام الذي جاء به دستور ٢٠٠٥، ولكن الأزمة كانت في التطبيق، وهو ما يعرف في الفقه الدستوري (الأزمة بين النص والتطبيق) .

٣. لم يعرف العراق الحكم الديمقراطي المبني على إرادة الشعب منذ تأسيسه سنة ١٩٢١ وحتى سنة ٢٠٠٥ فلم يكن للفكر الديمقراطي مكان في ثقافة أبنائه وفي فهمهم للحياة السياسية ، وحتى بعد قيام حكم ديمقراطي مبني على انتخابات شعبية عامة، نجد أن الأزمة عند الحكام أزمة تطبيق للنص الدستوري، كون الحاكم لم يعتاد على تطبيق مبادئ الديمقراطية فهذه المبادئ إذا لم تكن نابعة من إيمان وعقيدة الشعب بها لا يمكن استيعاب معانيها وتحمل ثقل تطبيقها .

وهذا هو السبب الرئيس في ضعف وهشاشة النظام الدستوري الديمقراطي في العراق، فمبادئ الديمقراطية أتت مستوردة من الخارج دون أن يكون الفرد العراقي معتاد عليها أو فاهم لمعانيها، لذلك فهي أضحت هشة غير قادرة على الصمود أمام المفاهيم الدينية والقبلية والحزبية والطائفية التي تسلح بها الشعب منذ تكوينه الأزلي، فكانت بمثابة المبادئ الطارئة أمام مبادئ أخرى متأصلة في تكوين الفرد العراقي .

ثانياً : التوصيات :

إن أهم التوصيات التي توصلنا إليها من خلال البحث والتي نتمنى الأخذ بها هي :

١. على مجلس النواب وهم السلطة التشريعية، تحمل مسؤولياتهم الدستورية والعمل على تشريع القوانين المهمة والمنظمة لعمل سلطات الدولة والضامنة لتحقيق حريات الأفراد وحقوقهم وبالأخص القوانين العضوية التي تساهم في تشكيل و تكوين السلطات الدستورية.

٢. العمل بصورة حقيقية بنص المادة (٥) من الدستور والتي تعتبر أساس النظام الدستوري الحالي، حيث تجعل " الشعب مصدر السلطات "، وبذلك فإن على رجال السلطة التقيد بهذا النص ، و ذلك من خلال الالتزام بالدستور والعمل على حفظ الحقوق والحريات المنصوص عليها دستورياً، و التي تعتبر جوهر العقد المبرم بين الشعب (صاحب لسلطة) و الحاكم (الممارس للسلطة).

٣. الإسراع في تشكيل لجنة تعديل الدستور وفق المادة (١٤٢) وضمن الإطار الدستوري المحدد لها وإكمال الواجبات الملقة على عاتقها ضمن المدة الزمنية المحددة دستورياً .

٤. الاستماع إلى رأي الشعب والتقييد به، ذلك من خلال الالتزام بكل ما يصدر من الجهات المعبرة عن رأي الشعب، سواء من منظمات مهنية أو منظمات مجتمع مدني ، أو جهات دينية ذات تأييد شعبي واسع.

الهوامش:

- (١) د . منذر الشاوي ، فلسفة الدولة ، الطبعة الثانية ، الذاكرة للطباعة ، بغداد ، ٢٠١٣ ، ص ٥٤٠ .
- (٢) د . منذر الشاوي ، فلسفة الدولة ، ص ٥٥٢ .
- (٣) د . آدمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، الطبعة الثالثة ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ٢٠٠٤ ، ج ٢ ، ص ٨٤ .
- (٤) د . منذر الشاوي ، فلسفة الدولة ، ص ٥٦٨ .
- (٥) د . منذر الشاوي ، القانون الدستوري، الطبعة الثانية، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧ ، ج ١ ، ص ٦٣ .
- (٦) ينظر د. علي الشكري ، الوسيط في فلسفة الدولة ، الطبعة الأولى منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٨ ، ، ص ١٧٤ .
- (٧) د . علي الشكري ، الوسيط في فلسفة الدولة، ص ٧٧ .
- (٨) ينظر د . منذر الشاوي ، فلسفة الدولة ، ص ٥٢ .
- (٩) ينظر في هذا الرأي فاضل الصفار، فقه الدولة ، دار الأنصار، قم المقدسة ، ج ١، ص ١٩٠ .
- (١٠) د . منذر الشاوي، فلسفة الدولة ، ص ٥٦ .
- (١١) ينظر د. إسماعيل الغزال ، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الرابعة، المؤسسة الجامعة للدراسات ، لبنان ، ١٩٨٩ ، ص ٨٨ . ٨٩ .
- (١٢) ينظر د. آدمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام، ج ٢، ص ٣١١ .
- (١٣) د. علي الشكري ، فلسفة الدولة ، ص ٢٥ .
- (١٤) سورة المائدة ، آية ٦٧ .
- (١٥) للاطلاع على الموضوع بشكل مفصل ينظر موسوعة الغدير للشيخ الأميني .
- (١٦) سورة النساء ، آية ٥٩ .

- (١٧) ينظر في هذا المعنى د . إسماعيل الغزال ، القانون الدستوري والنظم السياسية ، ص ٨٩ .
- (١٨) ينظر وسيم حسام الدين ، النظم الدستورية السياسية في الوطن العربي ، الطبعة الأولى ، العراق ، ٢٠١٠ ، ص ٩٩ .
- (١٩) ينظر د . حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري ، الطبعة الأولى ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٣ ص ١٨ .
- (٢٠) ينظر د . مولود منصور ، بحث في القانون الدستوري ، **موقم** للنشر ، الجزائر ، ٢٠١٠ ، ص ٦١ . ٦٠ .
- (٢١) د . منذر الشاوي ، فلسفة الدولة ، ص ٣٧ . ٣٨ .
- (٢٢) ينظر : د . زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري ، ص ٢٤ .
- (٢٣) ينظر : د . علي الشكر ، الوسيط في فلسفة الدولة ، ص ٣٤ .
- (٢٤) د . منذر الشاوي ، فلسفة الدولة ، ص ٤٤ .
- (٢٥) ينظر : د . منذر الشاوي ، فلسفة الدولة ، ص ٥٨ .
- (٢٦) ينظر : د . منذر الشاوي ، دولة القانون ، الطبعة الأولى ، مكتبة الذاكرة للنشر و التوزيع ، بغداد ، ٢٠١٣ ، ص ٢١٥ . ٢١٦ .
- (٢٧) د . حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري ، ص ٢٩١ .
- (٢٨) ينظر ديباجة البيان الصادر عن مجلس الأمن الدولي بالرقم ١٤٨٣ في ٢٢/٥/٢٠٠٣ النسخة العربية .
- (٢٩) فقرة ٨/ج ، قرار مجلس الأمن الدولي ١٤٨٣ ، في ٢٢/٥/٢٠٠٣ .
- (٣٠) ينظر بشكل أوسع ، مارينا **سبرونفا** ، التحولات الدستورية في العراق ، ترجمة . فالح الحمراي ، الطبعة الاولى ، مطبعة عدنان للطباعة و النشر ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص ٧٢ . ٧٣ .
- (٣١) يشير السفير الأمريكي بول بريمر في مذكراته إلى أن ((الإدارة الأمريكية قد اتفقت مع المملكة المتحدة والأمم المتحدة وأعضاء مجلس الحكم الـ ٢٥ على أن يعلنوا عن تنصيب أنفسهم باسم (مجلس الحكم) وهو ما يعرف عند الأمريكيان بطريقة (الحمل بدون دنس) ، وتنفيذاً ذلك ابلغ مجلس الحكم سلطة الاحتلال والأمم المتحدة عن تشكيلهم الجديد ، وقد تم تنظيم حفل خاص بهذه **المناسبة** وحرصت الإدارة الأمريكية على أن تظهر الأمر كتصرف عراقي بحت برعاية أممية)) . ينظر السفير بول بريمر ، عام قضيته في العراق ، دار الكتاب العربي ، بيروت ، ٢٠٠٦ ، ص ١٣٢ .
- (٣٢) حيد حميد حنون ، مبادئ القانون الدستوري ، ص ٢٩٥ .
- (٣٣) حامد الخفاف ، النصوص الصادرة عن سماحة السيد السيستاني ، دار المؤرخ العربي ، بيروت ، ٢٠١٥ ، ص ٤٢ .

- (٣٤) ينظر د . حميد حنون ، مبادئ القانون الدستوري ، ص ٣٠٦ . ٣٠٧ .
- (٣٥) نبيل عبد الرحمن حياوي ، قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠٠٤ ، ص ٣ .
- (٣٦) أكد هذا المعنى السفير بول بريمر عند مقابلته لممثل الأمم المتحدة السيد (دا سيلفا) ، وكان قد طلب منه إطلاق مبالغ مذكورة التفاهم (النفط مقابل الغذاء) حيث رفض ممثل الأمم المتحدة تسليمه المبالغ محتجاً بأنه ملزم بتسليمها إلى الحكومة العراقية حصراً، فكان رد (بول بريمر) ((أنا الحكومة العراقية)) . وعند احتجاج ممثل الأمم المتحدة بأنه يجب أخذ موافقة وزارة التجارة العراقية ، جاءه الرد من أحد مساعدي السفير الأمريكي ((... باعتباري كبيرة مستشاري الوزارة ، فأني هنا لإبلاغك بأننا نريد إنجاز ذلك على وجه السرعة)) . ينظر، بول بريمر ، عام قضيته في العراق ، ص ٥١ . ٥٢ .
- (٣٧) نبيل عبد الرحمن حياوي ، قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، ص ٤ . ٥ .
- (٣٨) حامد الخفاف ، النصوص الصادرة عن سماحة السيد السيستاني ، صحيفة ٢٠ ، ص ٥٤ . ٥٥ .
- (٣٩) عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري، الطبعة الثانية، النبراس للطباعة و النشر، النجف الاشرف، ٢٠١٢ ، ص ٢٦٤ .
- (٤٠) حامد الخفاف ، النصوص الصادرة عن سماحة السيد السيستاني ، صحيفة ٤٣ ، ص ٨٤ .
- (٤١) فقرة ٤ / ج ، قرار مجلس الأمن الدولي بالرقم ١٥٤٦ في ١٥/٩/٢٠٠٤ .
- (٤٢) د . عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري، ص ٢٦٧ .
- (٤٣) ١ م ، الدستور ٢٠٠٥ الدائم .
- (٤٤) د . رافع خضر شبر، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني العراقي ، الطبعة الأولى ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٢ ، ص ١٦ .
- (٤٥) د . عصام سليمان ، الأنظمة البرلمانية ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، ٢٠١٠ ، ص ٢٢ .
- (٤٦) د . رافع خضر شبر ، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني العراقي ، ص ١٨٥ .
- (٤٧) ينظر نص المادة (٥) الدستور الدائم .
- (٤٨) ينظر نص المادة ١٤٢، دستور ٢٠٠٥ .
- (٤٩) ينظر د . لاهاي عبد الحسين ، لجنة تعديل الدستور ، مقال منشور في صحيفة المدى ، العدد ٤٥٤٣ في ٢٠١٩/١١/١١ .

- (٥٠) تعديل الدستور العراقي ، المضامين والمواقف ، دراسة نشرها مركز الإمارات للسياسات على الموقع الإلكتروني www.epc.uu في ١٢/٨ / ٢٠١٩ .
- (٥١) ينظر رأي النائب فائق الشيخ علي ، ضمن دراسة بعنوان (ثالث برلمان يفشل في تعديل الدستور) منشور على موقع الاتحاد الديمقراطي العراقي www.idu.net في ١٠ / ٢ / ٢٠١٨ .
- (٥٢) ينظر ، نص المادة ٦٥ ، الدستور الدائم ٢٠٠٥ .
- (٥٣) ينظر نص المادة ١٣٧ . دستور الدستور الدائم ٢٠٠٥ .
- (٥٤) مارينا سبرونفا ، التحولات الدستورية في العراق ، ص ٩٧ .
- (٥٥) ينظر نص المادة ٦١ ، الدستور الدائم ، ٢٠٠٥ .
- (٥٦) ينظر في هذا الرأي د . لؤي خزل جبر ، الدستور العراقي ، تشويبه وتجميده ، مقال منشور في صحيفة المدى ، العدد ٤٥٦٠ في ٢٠١٩/١/٢ . الموقع الإلكتروني www.almadapeper.net
- (٥٧) ينظر نص المادة (١٠٧) . الدستور الدائم ٢٠٠٥ .
- (٥٨) ينظر نص المادة ١٠٦ ، الدستور الدائم ٢٠٠٥ .
- (٥٩) ينظر نص المادة (٩٣) . الدستور الدائم ٢٠٠٥ .
- (٦٠) ينظر نص المادة (الرابعة والأربعون/ أ) ، قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ، ٢٠٠٤ .
- (٦١) ينظر نص المادة (٩٢) الدستور الدائم .
- (٦٢) للمراجعة بشكل مفصل ينظر نص المادة الرابعة والأربعون في قانون إدارة الدولة، والمادة ٩٣ في الدستور الدائم ٢٠٠٥ .
- (٦٣) د. أحمد خضير الرماحي ، مجلس النواب والنظام الديمقراطي ، الراصد للنشر ، بيروت ، ٢٠١٧ ، ص ٤٦
- (٦٤) ينظر نص المادة (٥) من الدستور الدائم .
- (٦٥) د. أحمد خضير الرماحي ، مجلس النواب والنظام الديمقراطي، ص ٧٣ .
- (٦٦) ينظر بيان المرجعية الدينية العليا في النجف في ٢٠ / ١٢ / ٢٠١٩ .

المراجع:

– القرآن الكريم.

أولاً / الكتب:

- د. أحمد خضير الرماحي ، مجلس النواب والنظام الديموقراطي ، الراصد للنشر ، بيروت ، ٢٠١٩ ، ص ٤٦ .
- د. إسماعيل الغزال ، القانون الدستوري والنظم السياسية، الطبعة الرابعة، المؤسسة الجامعة للدراسات ، لبنان ، ١٩٨٩ .
- د. آدمون رباط ، الوسيط في القانون الدستوري العام ، الطبعة الثالثة ، دار العلم للملايين ، بيروت ، ٢٠٠٤ .
- بول بريمر ، عام قضيته في العراق ، دار الكتاب العربي ، بيروت ، ٢٠٠٦ .
- حامد الخفاف ، النصوص الصادرة عن سماحة السيد السيستاني ، دار المؤرخ العربي ، بيروت ، ٢٠١٥ .
- د. حميد حنون خالد ، مبادئ القانون الدستوري ، الطبعة الأولى ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٣ .
- د. رافع خضر شبر ، فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني العراقي ، الطبعة الأولى ، مكتبة السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٢ .
- د. زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري، الطبعة الثانية، الدار الجامعية للطباعة، بيروت، ١٩٩٤ .
- عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري، الطبعة الثانية، النبراس للطباعة و النشر، النجف الاشرف، ٢٠١٢ .
- د، عصام سليمان ، الأنظمة البرلمانية ، الطبعة الأولى ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، ٢٠١٠ .
- د. علي الشكري ، الوسيط في فلسفة الدولة ، الطبعة الأولى منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١٨ .
- فاضل الصفار، فقه الدولة ، الطبعة الاولى، دار الأنصار، قم المقدسة ، ٢٠٠٥ .
- مارينا سبرونغا ، التحولات الدستورية في العراق، ترجمة،. فالح الحمراي، الطبعة الاولى، مطبعة عدنان للطباعة و النشر، بغداد، ٢٠١٢ .
- د . منذر الشاوي ، فلسفة الدولة ، الطبعة الثانية ، الذاكرة للطباعة ، بغداد ، ٢٠١٣
- د . منذر الشاوي ، القانون الدستوري ، الطبعة الثانية، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٧ .
- د . منذر الشاوي ، دولة القانون ، الطبعة الأولى ، مكتبة الذاكرة للنشر و التوزيع ، بغداد ، ٢٠١٣ .
- د. مولود منصور ، بحث في القانون الدستوري ، موقم للنشر ، الجزائر ، ٢٠١٠ .
- نبيل عبد الرحمن حياوي ، قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، المكتبة القانونية ، بغداد ، ٢٠٠٤ .
- وسيم حسام الدين ، النظم الدستورية السياسية في الوطن العربي ، الطبعة الأولى ، بغداد ، ٢٠١٠ .

ثانيا : الدراسات و المقالات:

- _ د . لاهاي عبد الحسين ، لجنة تعديل الدستور ، مقال منشور في صحيفة المدى ، العدد ٤٥٤٣ في ٢٠١٩/١١/١١ .
- _ د . لؤي خزل جبر ، الدستور العراقي ، تشويبه وتجميده ، مقال منشور في صحيفة المدى، العدد ٤٥٦٠ في ٢٠١٩/١/٢.

_ تعديل الدستور العراقي ، المضامين والمواقف ، دراسة نشرها مركز الإمارات للسياسات على الموقع الإلكتروني www.epc.ue في ٢٠١٩ / ١٢/٨ .

ثالثا: الدساتير:

_ قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية ٢٠٠٤.

_ الدستور الدائم لجمهورية العراق ٢٠٠٥.

رابعا: القرارات الدولية:

_ قرار مجلس الأمن الدولي بالرقم ١٤٨٣ في ٢٠٠٣/٥/٢٢.

_ قرار مجلس الأمن الدولي بالرقم ١٥٤٦ في ٢٠٠٤/٦/٩ .