أثـــرُ النظامِ الفدراليّ فِي الأمنِ العامِ فِي العراقِ

د. عمار ماهر عبد الحسن الخفاجي

وزارة الداخلية العراقية

https://doi.org/10.61353/ma.0090363

ينصّب موضوع البحث على النظام الفدرالي في العراق, فهو نظام سياسيّ للحكم وإدارة الدولة, وإن كانت له جذور ضاربة في القدم, إلّا أنَّه يعدّ حديثاً نسبياً, لاسيما في العراق والمنطقة الإقليمية المحيطة بالعراق, إذ لا توجد دولة قريبة فيدرالية في المنطقة سوى الامارات العربية المتحدة, ونظراً لحداثة هذا النظام في العراق فأنَّه بالتأكيد سوف يلاقي صعوبات في الأداء والتطبيق على المستويين السياسيّ والإداري, وإنَّ من هذه الصعوبات والآثار هو الأثر في الأمن العام في العراق, فالأمن هو أهم واجبات الدولة, وحمايته تكاد تكون الركن الأساس في وجود الدولة, وسنجد الآثار المترتبة في الأمن عن طريق دراسة النصوص الدستورية , وكذلك الوقائع الموجودة .

The subject of the research focuses on the federal system in Iraq, which is a political system of government and state administration, although it has roots rooted in ancient times, but it is relatively recent, especially in Iraq and the region surrounding Iraq, as there is no nearby federal state in the region except the United Arab Emirates. Given the newness of this system in Iraq, it will certainly have difficulties in performing and implementing at the political and administrative levels, and one of these difficulties and effects is the impact on security in Iraq, security is the most important duty of the state. Its protection is almost a cornerstone of the existence of the state. Through research, the implications for security are found both in the constitutional texts and in the existing realities.

المقدمة

أولاً. التعريف بموضوع البحث:

إذا استطعنا تمثيل الدولة بجسم الإنسان, فلنا القول إنَّ روح الجسد هو الأمن, فالأمن يعني حماية الإنسان من أيّ خطر يهدد حياته , أو ماله أو مبادئه, وله سطوة على معظم نواحي الحياة, السياسيّة منها , والاقتصادية , والاجتماعية, فهذا المثلث المترابط في المفاهيم هو حياة الدولة, والأمن يقوم على أركان أهمها عدّة الركن البشري , ومن بعده الركن المادي , ثم الركن القانوني, ثم التنظيم والتخطيط, وإذا أمعنا النظر في أنواع الأمن, نجدها تشمل كلّ النشاط الإنساني, فحماية نظام الحكم تعدّ من ضمن إطار الأمن السياسيّ, كذلك حماية الدولة من الإرهاب, وتتطلب المصالح الاقتصادية حماية أمنية , تقع ضمن نشاط الأمن الاقتصادي, وإنَّ حماية المجتمع والمرافق العامة من الجريمة بأنواعها وصورها كافة, تقع ضمن نطاق الأمن الجنائي, ونجد أنَّ الأمن الصحي والبيئي أصبحت حمايته ضرورة ملحة, ومع تزايد النشاط البشري لا سيما الصناعي منه, والسهر على حماية العقائد والأعراف في المجتمع يكون تحت ظلال الأمن الاجتماعي, وكلّ هذا يمثل النظام العام, مما يتطلب تضافر جهد الدولة بالكامل لتحقيق الأمن العام, لا سيما في بلد مثل العراق يعاني من الأزمة الأمنية منذ عقود, ثم تطور هذا الخلل الأمني بعد عام ٢٠٠٣, وتعرضت الدولة برمتها لخطر الإرهاب الشرس, وكذلك بقية المخاطر الأمنية.

أمّا عن النظام الفدرالي, فله أثر واضح في حماية الأمن, وغنَّ جهد الدولة الأمني, يعني وجود اختصاصات أمنية موزعة بحسب النظام الفدرالي, ونوع الأمن مناط الحماية, وينبغي أن تضطلع السلطات الاتحادية بالعبء الأكبر والاختصاص الواسع في حماية الأمن, وحداثة النظام الفدرالي في العراق كان من أحد أسباب ضعف السلطات, إذ تعرض الأكراد وهم أصحاب الإقليم الوحيد في العراق, إلى الظلم والجور في العقود الماضية, فضلاً عن طموحاتهم القومية في إنشاء دولة مستقلة, جعلهم يحاولون الانفصال عن العراق مرات عدّة, ولم تنجح هذه المحاولات لأسباب عدّة, مما جعل انضمامهم ضمن النظام الفدرالي انضماماً حذراً , ومبنياً على المصالح الأحادية الجانب فحسب, مما ترك آثاره في ضعف القرار السياسيّ , وكذلك القرار الحكومي, وهذا الأمر بانت معالمه على الأمن , فأصبح مضطرباً إلى حد كبير, وصل إلى مراحل سقوط بعض المحافظات بيد

داعش, وتطلّب تحريرها بذل أنهار من الدماء الزاكية, من مقاتلي الشعب العراقي, فضلاً عن الأموال , وتأخر التنمية , وانعدام الاستقرار السياسيّ, وهذا ما سوف نبيّنه في هذا البحث .

ثانياً. اشكالية البحث:

الاشكالية تتركز على الخلل الأمني, ووصوله إلى درجة انفراط عقده بعض الأحيان, ووجود النظام الفدرالي في العراق بصورة طارئة وحديثة, مما أثر في الأمن في بعض جوانبه, وكذلك الاشكالية في صياغة النظام الفدرالي دستوريا .

ثالثا. منهج البحث:

سنتبع المنهج التحليلي في البحث, عن طريق تحليل النصوص القانونية الدستورية منها والاعتيادية, وكذلك تحليل الوقائع المرتبطة بالبحث, مع الركون للأسلوب المقارن عند الحاجه إليه .

رابعاً. خطة البحث :

يتكون البحث من ثلاثة مطالب :

المطلب الأول, تقسيمات الأمن وأنواعه وتوضيحها .

المطلب الثاني, اتخاذ النظام الفدرالي منهجاً للدولة.

المطلب الثالث, الاختصاصات الأمنية في العراق على وفق النظام الفدرالي.

المطلب الأول/ تقسيمات الأمن العام.

إنَّ موضوع الأمن العام ذو مفهوم واسع, إذ يقصد به (تأمين الفرد على حياته وماله من خطر الاعتداء أياً كان مصدره سواء أكان بفعل الطبيعة كالزلازل والفيضانات والحرائق, وإما بفعل الإنسان كالقتل والسرقة وحوادث السيارات والمظاهرات, أم بفعل الحيوانات الخطرة أو المفترسة)[١], والمفهوم العام للأمن يرتكز على ركيزتين يتبادلان التأثير بعضهما في بعض, وهما الركيزة المعنوية النفسية للإنسان, والركيزة الثانية هي الركيزة الإجرائية, فالركيزة المعنوية النفسية, يقول فيها علماء النفس بوجود دافع إلى الأمن والطمأنينة يتربّع قمة الدوافع النفسية للإنسان, فيمكن التعبير عن الأمن بأنَّه احتياج حيوي, أو مطلب ملازم للحياة, فإذا لم يتحقق هذا المطلب يصاب الإنسان باضطراب يختلف حدّةً وضعفاً باختلاف هذه الحاجة عنده[٢].

ولا يوجد اتفاق حول تعريف مانع جامع له, فتعددت الرؤى لمفهومه بحسب مجال اختصاص دراسته, حتى إنَّ أصحاب الاختصاص الواحد لم يتفقوا على تعريف مانع جامع له, كذلك تطوّر الحياة السياسيّة والاجتماعية والاقتصادية, وتعدد الأخطار المهددة للدولة والمجتمع والأفراد, فقد أوجد الفقه تقسيمات عدّة للأمن بحسب الموضوع المهدد بالخطر , الذي توجد الحاجة إلى تأمينه, لأثر هذه التقسيمات بتطوّر النشاط الأمني الذي لم يعدّ التشكيل والنشاط التقليدين متناسبين مع المخاطر الأمنية, فيمكن إجمال هذه التقسيمات بما يأتي:

الفرع الأول. التقسيم الجغرافي للأمن.

ينقسم الأمن على الأساس الجغرافي على ثلاثة أقسام هي:

أ. الأمن القومي: ابتداءً انصبّ مفهوم الأمن القومي على الدلالة العسكرية, أثر نشوء الدولة القومية, فأرتبط الاطار القانوني والسياسيّ في هذا المضمار بالفكرة القومية للدولة, وحماية الأمن هنا تكون مناط القوة العسكرية, وهو ما أدى إلى سباق التسلح وإعداد الجيوش القادرة على حماية الأمن القومي, فيرتبط هذا المفهوم قوةً وضعفاً بمدى القوة العسكرية , وما تملكه من امكانية الردع في أدائها, وأصبح له معنى مرادف للسياسة الدفاعية والهجومية , التي تتحدد بحماية المصالح الحيوية للدولة, التي تمثل جوهر سياسة أمنها القومي, فالاستقلال والسيادة هما جوهر سياسة الأمن القومي, وعلى وفق هذا التعبير فالقوات المسلّحة وحدها القادرة على حماية هذا الأمن.

لكنّ هذا المفهوم تأثر بتغيير النظام السياسيّ الدولي, وتوسع المصالح السياسيّة والاقتصادية والعسكرية وتقاطع هذه المصالح بين الدول وتشعبها, فلم تعدّ القوة العسكرية وحدها كافية على حماية الأمن القومي, وظهر دور الاقتصاد والسياسة في هذه الحماية, فأصبح هذا المفهوم يشمل الأمن الداخلي للدولة , ووضعها السياسيّ والاقتصادي, لذلك أصبح هذا المفهوم يشمل أمن الدولة الخارجي والداخلي [٣].

ب. الأمن الإقليمي: يرتبط هذا النوع من الأمن بمجموعة من الدول تكون بينها مصالح مشتركة تريد حمايتها من التهديدات الخارجية, أيّ أنَّ هذا النوع من أنواع الأمن تقع دراسته ضمن مجال القانون الدولي, على وفق المعاهدات الدولية, وليس بشرط أن تقع هذه الدول ضمن إقليم معين أو أن تكون متجاورة, فقط يكفي أن يكون بينها اتفاقيات, أو وئام حول إيجاد أمن مشترك فيما بينها.

ج. الأمن الدولي: وهو النوع الذي يهتم بالأمن البشري العام, ويشمل دول العالم كافة, ويسمى أيضا بالأمن الجماعي, الذي تسعى إليه منظمة الأمم المتحدة عن طريق تحقيق السلم الدولي, وحلّ النزاعات بالطرق

السلمية, وقد كان هذا مسعى عصبة الامم المتحدة من قبل, إلّا أنَّها فشلت في ذلك وحدثت الحرب العالمية الثانية, أمّا الآن , فلا يزال الوضع الدولي غير مستقر, من الحرب الباردة إلى الحروب المتفرقة, وإن لم تكن هذه الحروب كسابقاتها بين الدول الكبرى, إلّا أنَّها لا زالت حروبا طاحنة, وقد تكون برعاية الدول الكبرى علنا أو بالخفاء, مباشرة أو بصورة غير مباشرة, وقد سببت الحرب الروسية الاوكرانية اختلالاً أمنياً عالمياً, من حيث الأمن الغذائي, والأمن الدولي, وقد تنذر بحرب عالمية , أو نووية تهدد حياة البشرية جمعاء.

الفرع الثاني/ التقسيم الموضوعي للأمن.

ينقسم الأمن من حيث الموضوع على أقسام عدّة وهي:

أ- **الأمن السياسيّ** : هو أول تقسيمات الأمن وأهمها, وأكثر أنواع أو تقسيمات الأمن أثراً وأبلغها في حياة الدولة والمجتمع, و بقاء الدولة مرتبط بهذه الصورة من صور الأمن, فالخلل في أيّ نوع من أنواع الأمن قد يؤدي إلى زوال سلطة الدولة , أو قد يؤدي إلى تفكك الدولة كلّها, ويجب على الدولة العمل على سيادة الاستقرار في النظام السياسيّ القائم, وذلك عن طريق تحقيق التوافق بين السلطة والأفراد, وفرض التعايش السلمي بينهما في ظل تشريع دستوري مقنن لهذا الوضع من جهة, واحترام التداول السلمي للسلطة من جهة أخرى, ولعل أخطر الأمور التي يمكن أن تنال من الأمن السياسيّ هي استخدام القوة سبيلاً لتقويض أركان هذا الأمن, ويمكن أن يظهر هذا النوع على نحوين :

١. **العنف السياسيّ**: هو الاستخدام الفعلي للقوة, أو التهديد بها بقصد المساس بالنظام القائم في الحكم, أو فلسفته السياسيّة والاجتماعية والاقتصادية,[٤] ويشمل العنف السياسيّ فرض وضع سياسيّ بالقوة دون اللجوء إلى الوسائل القانونية أو السياسيّة, التي كثيراً ما تكون نتاج الوضع الاجتماعي العام, وهذا ما تسعى إليه في الغالب الجماعات المتطرفة , التي تحاول ولو بالقوة فرض واقع سياسيّ مرفوض, ومما يهدد هذا الأمن استعمال العنف وإجبار مجموعة كبيرة من الشعب عن طريق التأثير بهم, بأيّ صورة كانت للاستحواذ على السلطة,[٥] وهذا الأمر مختلف فيه, لاسيما في الدول العربية, فقد ترى بعض الدول ومنها الإمارات, بأنَّ هذا النوع من الأمن يدخل من ضمنه مفهوم حركات الربيع العربي , التي توقعت الإمارات وصولها إليها, فاتخذت

الحكومة إجراءات مشددة ضد الصحفيين, ووسائل الإعلام الالكتروني, التي من شأنها انتقاد الوضع السياسيّ في الإمارات, لاسيما فيما يتعلّق بالقادة الإماراتيين, خوفاً من تخلخل هذا النوع من الأمن(٦).

٢. الإرهاب : عرّفه المشرّع العراقي بأنَّه (كلّ فعل أجرامي يقوم به فرد , أو جماعة منظمة استهدف فرداً , أو مجموعة أفراد , أو جماعات , أو مؤسسات رسمية, أو غير رسمية , أو أوقع الأضرار بالممتلكات العامة , أو الخاصة بغية الاخلال بالوضع الأمني , أو الاستقرار أو الوحدة الوطنية, أو ادخال الرعب , أو الخوف والفزع بين الناس , أو إثارة الفوضى تحقيقاً لغايات إرهابية)(٧).

وعلى وجه خاص, فإن قسماً من الجرائم الإرهابية قد وصفها المشرّع العراقي بأنَّها من الجرائم الماسة بأمن الدولة, وهذه الأفعال هي كلّ ما من شأنه تهديد الوحدة الوطنية والمساس بأمن الدولة واستقرارها, وكلّ ما من شأنه أن يغيّر نظام الحكم وشكل الدولة الدستوري بالقوة, ومن الجرائم التي تعدّ إرهابية أيضاً استخدام القوات العسكرية, أو الأمنية بقصد أجرامي, و مما يعدّ إرهاباً هو الشروع في إثارة عصيان مسلح, أو أن يقوم كلّ ذي سلطة بتوجيه الأوامر إلى القوات المسلّحة بتعطيل أوامر الحكومة(٨).

وقد أختلف الباحثون في تحديد مصطلح الإرهاب وتعريفه, ولم يكن هناك اتفاق حول هذا المفهوم, فهناك من يعرّفه بأنَّه (أيّ فعل يصدر من فرد أو مجموعة أفراد ضد أيّ فرد أو ضد المجتمع لأغراض سياسيّة), أو هو (استعمال العنف – بأشكاله المادية وغير المادية – للتأثير في الأفراد أو المجموعات أو الحكومة, وخلق مناخ من الاضطراب وعدم الأمن, بهدف التأثير على المعتقدات أو القيم أو الاوضاع الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسيّة السائدة التي تم التوافق عليها في الدولة, والتي تمثل مصلحة قومية للوطن)(٩).

ويُعرَّف الإرهاب في الدراسات الأمنية بأنَّه (عنف منظم ومتصل بقصد خلق حاله من التهديد الموجه إلى دولة معينة أو جماعة سياسيّة, والذي ترتكبه جماعة منظمة بقصد تحقيق اهداف سياسيّة)(١٠).

وفي الدول المتقدمة تمارس الأجهزة الأمنية عملاً هاماً في تحقيق الأمن السياسيّ للبلاد, وإنَّ ضعف هذه الأجهزة أو قوتها يظهر أثره في النظام السياسيّ أحياناً, وقد يكون من الضروري أن تلجأ الدولة إلى تنظيم وحدات متخصصة في مجال الأمن السياسيّ,(١١)فتوجد مثل هذه الوحدات في قوى الأمن الداخلي, وكذلك جهاز الأمن الوطني, و جهاز مكافحة الإرهاب في العراق, وهذه الأجهزة تدار اتحاديا.

وإنَّ للإرهاب دعامات ثلاثا(١٢) :-

١- ارتكاز الجريمة الإرهابية على العنف المسلح أو التهديد به, مثل خطف الطائرات, وحجز الرهائن, وتفجير الاماكن العامة والخاصة, ولعل الأكثر منها ابتزازاً أماكن العبادة والأماكن المقدسّة, وجرائم الاغتيال المنظمة.

٢- يرتكز الإرهاب تنظيمياً على آلية في تحقيق أهدافه, وليس مجرد عمل عشوائي, ويكون مدروس الأفعال , ومخططاً لها, وكثيراً ما يتمّ على أيدي خبراء دوليين مثل المخابرات والعصابات الدولية.

٣ - في الغالب الهدف الأهم للإرهاب هو سياسيّ, يبتغي إحداث أثر سلبي في ضحاياه, وهو حالة الخوف والرعب والرهبة , التي يحاول زرعها في المجتمع , لاسيما لدى الحاكم, وفي اتجاه يريد به تغيير النظام السياسيّ , أو الاقتصادي.

ب . الأمن الجنائي : لعل هذه الصورة الأخرى من صور الأمن, وهي أن درجت في التسلسل الثاني, ولكنّها في الحقيقة أقدم من الأمن السياسيّ, لاسيما الإرهاب كونه مفهوما حديثا, ومفهوم الأمن الجنائي أقدم منه, ويمكن أن ينقسم الأمن الجنائي على شقين :-

١- الضبط الإداري : هو مجموع التدابير والإجراءات التي تتخذها الإدارة لحماية النظام العام , ومن شأنها تقييد الحقوق والحريات العامة.

٢- الضبط القضائي : ويتمثّل في أعمال القضاء والشرطة بعد وقوع الجريمة .

وتُعُد حماية الأمن الجنائي أهم واجبات الشرطة, في أيّ مجتمع من مختلف أنواع السلوكيات الاجرامية, التي قد نصّ القانون على تجريمها ووضع عقاباً لها, والأمن الجنائي بشقيه المذكورين انما يسعى إلى وقاية المجتمع من الجريمة, وينتج عن تعاون الأجهزة الإدارية والقضائية بوجه خاص, ويعتمد القوانين التي يضعها المشرّع الكفيلة بمعالجة الظاهرة الاجرامية وردع الجناة, ويتسع مفهوم الأمن الجنائي ليشمل فضلاً عن منع الجرائم أو ضبطها, وتحقيق الطمأنينة, الإسهام في تحقيق رفاهية الإنسان وضمان أكبر قدر من الحماية له(١٣).

ويُراد بالأمن الجنائي, تقليل فرص ارتكاب الجرائم على اختلاف صورها في الدولة, ومحاولة القضاء عليها تماماً غاية منشودة تسعى إليها الإدارة القائمة على مرفق الأمن, ويُعدُّ الأمن الجنائي الشغل الشاغل لأكثر الدول تقدماً, مقدمة نشاطها الأمني عن سواه من المشاكل التقليدية كالبطالة والتضخّم وما شابه(١٤). وللسياسة القضائية أثرٌ في ذلك , وتعدّ وسيلة لحماية المصالح الأساسية , وتحقيق الأمن الجنائي(١٥), والأمن الجنائي هو أساس الأمن السياسيّ, وفي الحقيقة أنَّ الجرائم الإرهابية هي بالأساس جرائم جنائية, لكنّ لخصوصية الجرائم الإرهابية ومالها من آثار بالغة الخطورة تفوق الجرائم الاعتيادية, نجد المشرّع يتجّه إلى وضع الجرائم

الإرهابية في قالب قانوني خاص, لغرض تشديد العقوبة, أيّ أنَّ الجرائم الإرهابية يمكن أن يقع قسم منها ضمن القانون الجنائي, لكنّ الجرائم الاعتيادية لا يمكن أن تكون ضمن قانون مكافحة الإرهاب, ويمكن القول إنَّ سلطات الأمن الجنائي يجب أن تكون محلية, وحتى وإن خضعت للرقابة الاتحادية, لا سيما أنَّها تحتاج إلى تضامن الجهود المحلية, حكومات محلية, وإدارة أمنية, والقضاء في الإقليم أو المحافظة.

ت . الأمن الاقتصادي: لعل من نافلة القول إنَّ الأمن الاقتصادي, يمثل صورة هامة من صور الأمن العام, ولبنة أساسية يبنى بها الأمن العام, وينصرف مفهوم الأمن الاقتصادي إلى الوضع الذي تسعى فيه الدولة إلى الوصول بأكبر قدر ممكن في تأمين الموارد اللازمة لإشباع حاجات الأفراد, وتحقيق الرفاهية على نحو دائم, مع الغياب الفعلي لأيّ تهديد بالحرمان الشديد منها(١٦).

وحماية الأمن الاقتصادي ضرورة حتمية حديثة لابد منها, وتأكدت هذه الضرورة في السنوات الأخيرة لعلاقة هذا النوع من الأمن بالغش التجاري, الذي أصبح متفشيا بصورة كبيرة, ومن حداثة هذا النوع من الأمن أنَّه شمل الأمن السياحي(١٧).

ويظهر الوضع الاقتصادي للمجتمع بصورة أو بأخرى مباشرة على أمن ذلك المجتمع, بل أنَّه قد يؤثر بصورة مباشرة في الوضع الاجتماعي, الذي تكون حالته منساقة مع الحالة الاقتصادية, فعند أوقات الرخاء الاقتصادي يظهر ذلك على الاستقرار السياسيّ, وتختفي حالات التوتر الاجتماعي, وأنَّ الاستقرار الأمني مرهون بالاستقرار الاقتصادي, ومن أجل تحقيق هذه الصورة من صور الأمن, يجب على الدولة أن تسعى جاهدة في تخفيف آثار المشاكل الاقتصادية, و سد نقص الموارد المالية التي تؤدي إلى عدم استغلال ثروات البلد.

ويُعدّ الفقر عاملاً هاماً في خلق الجرائم الاقتصادية, ويمكن القول إنَّ الأمن الاقتصادي هو العمل على توفير جو من الاستقرار والأمان والطمأنينة والهدوء ؛ لممارسة النشاط الاقتصادي في الدولة , وحماية الإنسان في نفسه وماله من أيّ عدوان يهدد أمنه , ويحمي حياته , أو أمواله أو يعوقه عن نشاطه الاقتصادي بكلّ جوانبه, ويدخل ضمن الاجرام الاقتصادي الجرائم التي يرتكبها أشخاص لحسابهم الخاص, بفرض زيادة الربح إلى أقصاه, وهذا له الأثر الواضح على الأمن الاقتصادي, و للأمن الغذائي بوصفه أهم مرتكزات الأمن الاقتصادي أثر واضح في الأمن الداخلي, فالقطاع الزراعي يسهم ضعفه في أيّ بلد (بأضعاف أمن الدولة بشكل عام, إذ ان الأمن الوطني لأي دولة مرتبط ارتباطاً وثيقاً بأمنها الغذائي والذي يتم تحقيقه من خلال

نجاح القطاع الزراعي في تنفيذ السياسات المرسومة له ليكون الانتاج اعلى ومن ثم يتمّ تحقيق جزء مهم من أهداف الأمن)[١٨], كذلك الحال فيما يتصلّ بالقطاعات الأخرى ذات المنشآت مثل القطاع الصناعي والتجاري, وتعدّ البطالة من المصادر الرئيسة لانعدام الأمن الاقتصادي,[١٩], ويُعدّ النفط العمود الفقري للاقتصاد العراقي إذ يمثل نسبة ٩٥٪ من الواردات المالية الحكومية[٢٠], ويعد موضوع النفط من الموضوعات الاختلافية الشائكة بين الإقليم والمركز في العراق, ويجب أن تكون إدارته اتحادية, ومع ذلك يصر الإقليم على استغلال الثروة النفطية من قبله من دون تدخل الحكومة الاتحادية, ومن دون أن تدخل وارداته ضمن الموازنة العامة للدولة, كذلك هو موضوع الكمارك, وهذا مما يمس بالأمن الاقتصادي للدولة, الذي يجب أن يكون من ضمن الاختصاص الاتحادي.

ث . الأمن الاجتماعي : إنَّ الحاجة إلى الأمن الاجتماعي, هي أهم حاجات الإنسان الاجتماعية, وقد أهتم المفكرون على مدى العصور بقضايا أمن الإنسان, وحريته التي لا تنفصل عن أمن وطنه واستقلاله, إلّا أنَّ قضية الأمن الاجتماعي أصبحت أكثر الحاحاً في العصر الحاضر, وذلك لتنوع المخاطر[٢١].

والأمن الاجتماعي (يمثل الجانب القيمي والاخلاقي في بنيان الدولة ذلك الجانب الذي تفصح عنه أحكام الدساتير بجلاء أو الذي يمكن استظهار حقيقته من ثنايا نصوص أحكامها, فما دستور إلّا وسلك أحد هذين المسلكين في هذا الأمر)[٢٢].

بيّن المشرّع الدستوري الإماراتي في الباب الثاني من الدستور الإماراتي, الذي أسماه بالدعامات الاجتماعية والاقتصادية الأساسية للاتحاد الإماراتي, أن يتعاون الاتحاد والإمارات الأعضاء فيه, على المساواة والعدالة الاجتماعية , وتوفير الأمن والطمأنينة، وتكافؤ الفرص لجميع المواطنين من دعامات المجتمع , والتعاضد والتراحم صلة وثيقة بينهم, والأسرة أساس المجتمع , قوامها الدين والأخلاق , وحب الوطن، ويكفل القانون كيانها، ويصونها ويحميها من الانحراف[٢٣].

وبهذا الصدد تضمن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥, مواد عدّها المشرّع من الحقوق المدنية والسياسيّة, وهي إنَّ العراقيين متساوون أمام القانون بغض النظر عن الجنس, أو العرق, أو القومية, أو الأصل, أو اللون, أو الدين, أو المذهب, أو المعتقد, أو الرأي, أو الوضع الاقتصادي والاجتماعي, من دون تمييز بينهم[٢٤].

ج . الأمن الصحي والبيئي: هو ضمان سلامة المجتمع من الاوبئة والأمراض السارية والمعدية, , ويشمل ذلك جميع الأمراض التي يتعرّض لها الإنسان, ويتمثل الأمن هنا بوجود المرافق الصحية من مشافي ومراكز صحية

مختلفة, تنتشر تناسبياً مع أعداد السكان, من شأنها توفير الخدمات الطبية والأدوية, وكذلك الدوائر الرقابية على الصحة العامة, التي تقوم بمراقبة محال الأغذية , والمطاعم , ومدى مطابقتها والتزامها بالشروط الصحية المعدة مسبقاً من قبل دوائر الصحة.

وفي بعض الأحيان الأمن البيئي قد يكون أمناً مستقلاً لأهميته, ولكنّ يمكن أن يصنف ضمن الأمن الصحي؛ لإنَّ الجرائم البيئية من شأنها أن تضر بصحة الإنسان , وهذا هو مصدر الخطر فيها, والضرر البيئي قد لا يصيب الإنسان وحده, فهو يصيب التربة والنبات والحيوان على حد سواء, ولكنّ كلّ هذا يكون مردوده على صحة الإنسان أحياناً, لذلك فإنَّ الأمن البيئي لا يقل أهمية عن الأمن الصحي , ويتداخل معه, لذلك تقوم الدولة بإصدار قوانين خاصة بحماية البيئة, من شأنها حماية الأمن البيئي, ويسمى هنا واجب الإدارة في حماية البيئة بالضبط الإداري البيئي[٢٥].

المطلب الثاني /اتخاذ النظام الفدرالي منهجا للدولة.

الفدرالية كلمة تعود أصولها إلى اللغة اللاتينية ومعناها الاتفاق الذي يكون مبنياً على أواصر الثقة بين اطراف النظام الفدرالي,[٢٦]ولها تعريفات عدّة, لم تكن متفقة إلى حد ما, لكنّها تدلّ من حيث المضمون دلالة واضحة على هذا المصطلح, وأنَّها (انظمة حكم سياسيّة مركبة تجمع بين وحدات قوية وهي للحكومة والحكومة العامة قوية, مع تمتع كلّ جانب بالسلطات التي يوكلها إليه الشعب عن طريق الدستور)[٢٧] .

ونلاحظ منَّه هذا التعريف أنَّ الفدرالية نظام سياسيّ مركب , وكلا طرفيه قويّ , إذ يقوم النظام الفدرالي على تجمع مجموعة من الأقاليم, أو الولايات بالانضمام تحت نظام حكم واحد, مع احتفاظ الإقليم بسلطة سياسيّة تستقل عن الحكومة, ويطلق عليه أيضاً بالنظام اللامركزي السياسيّ, تمييزاً له عن النظام اللامركزي الإداري, إذ تقوم فكرة توزيع السلطة في النظام الفدرالي بصورة عمودية, أيّ أنَّ هناك ثلاث سلطات في الإقليم, مثل السلطات الموجودة في النظام السياسيّ الاتحادي, أيّ هناك سلطة تشريعية وسلطة تنفيذية وسلطة قضائية في المركز, وفي الأقاليم التي اتحدت ضمن نظام سياسيّ واحد, أو تكون قد تشكلت من دولة بسيطة , وتحولت إلى دولة مركبة, وفي النتيجة أنَّ هناك توزيعاً واسعاً للسلطة بين المركز والإقليم .

فهناك دستور اتحادي, وكذلك دستور محلي لكلّ إقليم مكونا للدولة الفدرالية, مع وجود تنظيم دستوري للصلاحيات والاختصاصات المحلية, وقد ينظم القانون هذه الصلاحيات والاختصاصات, فيكون منها مركزياً والآخر محلياً, وقد يكون هناك اختصاصات أو صلاحيات مشتركة بين المركز والأقاليم, ولا يمكن القول بوجود

نهج , أو نظام واحد , أو ثابت للفيدرالية, وانما تنتظم الأقاليم في الفدرالية وفق دستور مركزي وحسب الحاجة والتطلعات إلى هذا النظام, وان الواقع السياسيّ أو الاجتماعي أو الاقتصادي, هو من يحدد شكل النظام السياسيّ الفدرالي لأيّ دولة فيدرالية, وقد تتكون الدولة الفدرالية من دول, أو أقاليم أو ولايات عدّة, لكل منها استقلال ذاتي ودستوري وإداري إلى حد معين, وقد أثرنا الإشارة إلى مصطلح النظام السياسيّ, دون الحكومة في عملية توزيع السلطات عموماً؛ لإنَّ مصطلح الحكومة قانونياً يدلّ على السلطة التنفيذية, وقد يكون مصطلح الحكومة من الناحية السياسيّة دالاً على مجمل النظام السياسيّ, لكنّ منعا للبس اتخذنا هذا التوصيف للاصطلاحات, وسوف نبين ذلك في هذا المطلب, على وفق الفرعين الآتيين.

الفرع الأول / تكوين الدولة الفدرالية.

لابد من الخوض في كيفية نشوء الدولة الفدرالية ؛ كي نتمكن من الوصول إلى كيفية نشوء الفدرالية في العراق, فالنظام الفدرالي وإن كان قد ظهر بصورته الحالية في الدولة الحديثة, إلّا أنَّه نظام قديم, ترجع أصول هذا النظام إلى القرن الخامس الميلادي , في اليونان القديمة, إذ تضمن النظام السياسيّ والاجتماعي آنذاك, وجود نظام سياسيّ لا مركزي, مع وجود الحاجة إلى تقاسم السلطات مع النظام المركزي, وهو الحكومة المركزية, وبين الحكومات المحلية في المدن, مما أدى إلى ظهور مواطنة مزدوجة, وولاء مزدوج للحكومتين المركزية والمحلية[٢٨] .

ومن التتبع التاريخي للدول الفدرالية الموجودة حالياً, نجد أنَّ الدولة الفدرالية قد تكونت بإحدى الطريقتين, إما عن طريق اتحاد دول عدّة , تقوم بالاتفاق فيما بينها دستورياً ضمن دولة واحدة اتحادية, أو على خلاف ذلك, أيّ أنَّ هناك دولة مركزية واحدة تتحول إلى دولة فيدرالية تتكون من أقاليم أو ولايات عدّة, بحسب التسمية التي تختارها وسنفصل ذلك على النحو الآتي:

أولاً. عن طريق اتحاد دول عدّة: تحاول التكتلات البشرية ومنذ القدم أن تتجمع فيما بينها لإنشاء الاتفاقات أو الاحلاف حول امر ما, لا سيما ما يتعلّق بحالات الحرب, فكثيرا ما نجد التجمعات البشرية نفسها في مواجهة صراع قبلي, ومن أجل التغلب على العدو فأنَّها تضطر للجوء إلى غيرها لمواجهة العدو دفاعيا , أو غزوه هجوميا, سواء كانت هذه التجمعات قبلية أم انظمة سياسيّة, وقد شهد التاريخ الإنساني كثيراً منها, لكنّ يبقى هذا التجمع من أجل غاية وهي الحرب على الأغلب, وتبقى الدول مستقلة عن بعضها سياسيّاً, لكلّ منها نظامها السياسيّ وسيادتها على إقليمها, وفي هذه الحالة يسمى بالاتحاد الكونفدرالي, وبذلك يعدّ

اتحادا دوليا , وليس نشوء دولة واحدة, وكثيراً ما ينشأ كما قلنا لأغراض الحرب وهي أغراض سياسيّة بطبيعة الحال, كما هو الحال في حلف الاطلسي حاليا, وقد يكون الاتحاد لأغراض اقتصادية , وتنموية مثل الاتحاد الاوربي حاليا, لكنّ قد يتطور هذا الاتحاد أو التحالف أو المعاهدة بمختلف التسميات, إلى أن يصبح اتحاد اعمق وأكثر ارتباطا, فتندمج هذه التكتلات أو الدول ضمن دولة واحدة, تسمى عند إذ الدولة الاتحادية.

وهو ما حصل في الولايات المتحدة, إذ تمثل الولايات المتحدة أقوى الدول الاتحادية الحالية, وهي الدولة الأكثر رصانة من الناحية السياسيّة, ويمكن القول إنَّها تقود النظام الاقتصادي العالمي إلى حد ما, وتوصف بأنَّها القوى العظمى التي تسيطر على النظام العالمي الجديد إلى حد كبير, وكانت بداياتها قد اكتشفت حديثا بوصفها موقعاً جغرافياً ويسكنها الهنود الحمر, وهم قبائل بدائية, فاتجهت إليها الدول الاوربية بحملات كبيرة وأعداد بشرية مثلت استيطانا كبيرا, وكانت عبارة عن مستعمرات لدول اوربية مختلفة, لكنّ الحظ الأكبر كان لبريطانيا وفرنسا, واصبحت تلك المستعمرات تدار من قبل الدولة المستعمرة وفقا لنظامها السياسيّ, إلى حد انتقال الحرب بين بريطانيا وفرنسا إلى القارة الامريكية المكتشفة حديثا, لكنّ السكان كانوا خليطاً من دول أوربية مختلفة, إلى أن رجحت الكفة تقريبا لبريطانيا[٢٩] , بعد ذلك حصلت حرب الاستقلال, بين عامي (١٧٧٥ -١٧٨٣)م , بين الولايات الامريكية وبريطانيا, وللتغلب على الأوضاع السياسيّة والاقتصادية, والحاجة الماسة إلى تطور الاتحاد الكونفدرالي, أقيم مؤتمر دستوري في ولاية بنسلفانيا علم ١٧٨٧م وتمّ الاتفاق على إنشاء دستور جديد تحولت فيه إلى دولة فيدرالية[٣٠].

وضمن هذا النسق تكونت كندا, وكذلك المانيا, وسويسرا[٣١], والامارات العربية المتحدة التي تكونت من سبع إمارات أو مشيخات[٣٢].

ثانياً : تحوّل دولة بسيطة إلى دولة فيدرالية : ويكون النظام الفدرالي ناتجاً عن تحول دولة مركزية موحدة إلى دولة فيدرالية, وكثيراً ما يتمّ هذا الأمر إذا كانت الدولة ذات نظام مركزي ديكتاتوري, ولكون الفدرالية هي حالة للاستجابة للتحول الديمقراطي نتيجة للضغوط السياسيّة, بسبب التعدد القومي أو الديني في الدولة, والمثال هي روسيا بعد الثورة الشعبية, وأيضاً اتحادات دول امريكا اللاتينية في البرازيل والمكسيك والارجنتين[٣٣], وهذا الأمر ما ينطبق أيضاً على العراق, إذ كانت الدولة العراقية دولة بسيطة مركزية ذات حكم بوليسي قمعي, وبعد حرب الكويت عام ١٩٩١ وانتفاض معظم المحافظات العراقية على النظام الحاكم حينها, نتيجة الاضطهادات والحروب والقمع, وكان من ضمن المحافظات المنتفضة هي محافظات شمال العراق التي يقطنها

الشعب الكردي, وبقيت المحافظات الثلاث اربيل والسليمانية , ودهوك خارج سلطة الحكومة المركزية منذ عام ١٩٩١ ولغاية عام ٢٠٠٣ عند سقوط النظام البائد, ودخول امريكا كدولة محتلة, وبعدها صدر قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية, ليحدد شكل الدولة بالنظام الفيدرالي, والإقليم الوحيد هو إقليم كردستان, ويتكون حينها من ثلاث محافظات, هي الوارد ذكرها انفا, وبعد ذلك ترسخ هذا النظام السياسيّ الجديد في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥, مبينا أنَّ العراق دولة اتحادية (فيدرالية) ولكنّ بقي الإقليم الوحيد الفدرالي فيها هو إقليم كردستان.

وقد تنشأ الدولة الفدرالية عبر دمج الطريقتين السابقتين مثل الهند , لكنّ الطريقتين آنفتي الذكر هما الغالب تطبيقها .

ومما تقدم يتبيّن أنَّ العراق قد تحوّل إلى دولة فيدرالية, بعد أن كان دولة بسيطة, وأنَّه في الواقع كانت جذور ذلك منذ منح منطقة إقليم كردستان الحكم الذاتي في سبعينيات القرن المنصرم, ثم انفصالها واقعيا عام ١٩٩١ وبحماية دولية, ثم ترسخ ذلك عام ٢٠٠٤ بموجب قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية سنة ٢٠٠٤, وبقي إقليم كردستان هو الإقليم الوحيد المكون للنظام الفدرالي في العراق.

الفرع الثاني / دوافع نشؤ الفدرالية .

ذكرنا أنَّ النظام الفدرالي جاء لمعالجة الظروف الواقعية للدولة, لوجود مصالح محلية وأخرى مشتركة, وكذلك اتحادية, وتوجد ولاءات محلية, وأخرى اتحادية وطنية مشتركة, ومن أجل التوفيق بين هذه المصالح , وخلق الأجواء المحققة لتلاقي هذه المصالح, نشأ النظام الفدرالي, لذلك فأنَّه يقوم على مجموعة من الأسباب أو الدوافع المساعدة على نشوئه, وتختلف هذه الأسباب من دولة إلى أخرى سوف نبينها على النحو الآتي:

أولاً / التنوع الاجتماعي : إنَّ تعدد المكونات القومية, أو الاثنية, أو الدينية ,أو العرقية, تجعل من الشعب ذات تنوع ثقافي , وانتماءات فرعية, مما يمنح هذه المكونات خصوصية في نظرتها للمصالح الخاصة بها, وقد تعاني هذه المكونات الاضطهاد السلطوي, بأيّ ظرف كان, بكونها إقليمة أو مغلوبة على أمرها, فما أن تتاح الفرصة لهذه المكونات من حسم أمرها بالانفصال فأنَّها تحاول ذلك, أما إذا وجدت بأنَّها من الممكن أن تبقى ضمن دولة اتحادية مع الحفاظ على هويتها, مع اكتسابها درجة من السيادة, وإدارة مصالحها الخاصة على وفق

النظام الفدرالي, فأنَّها سوف تشكل أو تنضم للنظام الفدرالي؛ لانَّه سيمنحها تطلعاتها في جزء هام من سيادتها على إقليمها.

ثانياً/ الدوافع الاقتصادية :- تمثل العوامل الاقتصادية دافعاً جوهرياً لنشوء الفدرالية بصنفيها, النهج الاندماجي أو التفككي ، فقد تحتاج الدول المتحدة بالنظام الفدرالي لاقتصاد موحد قوي، وتطلعات تنموية لا يمكن أن تتحقق بصورة منفردة، كذلك تلجأ الدول إلى التكتلات المنفصلة، فتجتمع مشكلة الدول الفدرالية على هذا الأساس، وكذلك قد يكون العامل الاقتصادي سبباً لعدم انفصال الأقاليم , أو المقاطعات التي كانت ضمن دولة بسيطة, ويحول ذلك دون تحولها إلى دول أو دويلات عدّة ، فتتحوّل إلى النظام الفدرالي، كي تتعامل هذه الأقاليم في إدارة شؤونها على وجه استقلالي واسع، مع الحفاظ على اتحادها في حكومة فدرالية ذات اقتصاد قوي, ويمكن القول إنَّ أفضل مثال على ذلك هي الإمارات العربية المتحدة .

ثالثاً/ الدوافع السياسيّة :- تمثل الدوافع السياسيّة أساساً ترتكز عليه أهم الفدراليات في العالم، إذ تتحد مجموعة دول مشكلة دولة فدرالية قوية لمواجهة الاخطار السياسيّة لاسيما العسكرية منها، فبقاء هذه الدول منفردة سيجعلها لقمة سائغة للدول الأكبر منها, والمثال الواضح في ذلك هو الولايات المتحدة , التي أيقنت المستعمرات المكونة لها, أنَّه لا بد من الاتحاد في دولة فيدرالية واحدة بعد حرب الاستقلال عن بريطانيا, فتمثل بعد ذلك وجود أقوى دولة في العالم حالياً.

وقد يكون خلاف ذلك، أيّ أنَّ النظام السياسيّ المركزي المشدد الديكتاتوري, قد ترك انطباعاً وشعورا بالخوف من وجود حكومة مركزية قوية, من شأنها أن تقمع الحريات , وتصادر الحقوق لاسيما المحلية منها، كذلك تختار الأقاليم الفدرالية كحل ضامن لعدم العودة إلى النظام البوليسي، فتأخذ الأقاليم فسحة واسعة من صلاحيات الحكم المحلي، وتحتفظ بجزء هام من السيادة، مع البقاء ضمن الدولة الأم , ولكنّ بحكومة فدرالية, ويمكن الاستشهاد هنا بإسبانيا كمثل على هذا النوع من الفدراليات(٣٤).

هذه أهم الدوافع المكونة للنظام الفدرالي، وعند البحث في حال تكون الدولة الفدرالية في العراق سوف نجد أنَّ هذه العوامل الثلاثة, قد مثلت سبباً لنشوء الدولة الفدرالية بالعراق, وبشقها الكردي فقط, إذ مثل العامل القومي المتعدد في العراق إلى شعور الأكراد بوجوب استقلالهم في دولة واحدة, وهذا الشعور لم يكن جديداً , إذ مثلت سيرة الحركة الكردية دليلاً واضحاً على ذلك ابتداءً من محاولة دولة مهاباد, فكانت محاولة لتكوين دولة كردية مستقلة ذات طابع قومي, تضم أكراد ايران عام ١٩٤٧ وأجهضت حينها, وقبلها كانت حركة

محمود الحفيد في كردستان العراق بدايات القرن المنصرم, وقد أجهض ذلك الجانب البريطاني بالقضاء على هذه الحركة، لذلك فإنَّ جميع المكونات الكردية في هذه الدول الأربعة, العراق وايران وتركيا وسوريا تحاول الحصول على استقلالها عن الدولة الأم لوجود الشعور القومي، ويمثل أكراد العراق نقطة المركز, وهذا ما حصل عليه الكرد في عام ١٩٩١ بانفصالهم الفعلي دون القانوني عن العراق, وحفاظاً على هذا المكسب لم يرجع الإقليم إلى العراق إلّا تحت النظام الفدرالي، اما من الجانب الاقتصادي، فإنَّ الكرد بعد سقوط النظام البعثي كانوا منهكين اقتصادياً, شأنهم شأن بقية أجزاء العراق، وإنَّ استقلالهم بهذه الصورة ومن دون موارد سوف يمثل حالة قد تنهي استمرار الدولة الخاصة بهم, من دون موارد اقتصادية معتبرة, وإنَّ الموارد الاقتصادية المحققة للإعمار والتنمية موجودة في جنوب العراق على الاغلب، وهي آبار النفط, وما يمثله من مصدر اقتصادي وحيد وحيوي إلى حد كبير، فضلاً عن محاولة ضمّ محافظة كركوك للإقليم, لذلك فإنَّ بقاءهم ضمن الدولة العراقية وضمن نظام فدرالي خاص بهم, وبالموارد المالية والاقتصادية الاتحادية, مثل عاملاً جوهرياً للبقاء.

ومعه أيضاً العامل السياسيّ, وهو على شقين, الشق الأول يتعلّق بالولايات المتحدة, فهي دولة محتلة, وتحاول اثبات أن ما قامت به من تغيير في النظام السياسيّ واحتلال العراق كان من أجل نشر الديمقراطية والحفاظ على وحدة الدولة العراقية, والشق الآخر هو ممانعة دول الجوار لقيام دولة كردية, وهذه الدول هي ايران وسوريا وتركيا, وليس من مصلحة هذه الدول التي تضمّ عددا كبيرا ضمن شعوبها من القومية الكردية, ولدى هذه الدول مشاكل مع أكرادها, لذلك فإنَّ وجود دولة كردية في العراق, سيمثل حافزا لوجود تطلعات كردية نحو الاستقلال بدولة واحدة, أو الانضمام إلى الدولة الكردية الجديدة, ومع وجود التنوع والاختلاف الطائفي لبقية أطياف العراق وهو التنوع المذهبي الديني, متمثلا بالسنة والشيعة, يمثل حافزاً نحو نشوء أقاليم فدرالية أخرى في العراق, إلّا أنَّه لم يتحقق ذلك لأسباب تخرج عن موضوعنا هذا.

المطلب الثالث : الاختصاصات الامنية في الدولة الفدرالية .

ورد فيما سبق في هذا البحث, بأنَّ السلطات في الدولة الفدرالية توزع عمودياً , أيّ أنَّ هناك ثلاث سلطات مركزية, وثلاث سلطات محلية في الأقاليم المكونة للفيدرالية, لذلك فأنَّه يجب توزيع هذه الاختصاصات دستورياً, أيّ لكلّ سلطة اتحادية اختصاص معين, وكذلك اختصاص السلطات المحلية, فإما أن يحدد الدستور اختصاصات السلطات الاتحادية, ويترك بقية الاختصاصات إلى السلطات المحلية, أو أن يكون الأمر خلاف

ذلك, وقد تكون هناك اختصاصات مشتركة بين السلطات الاتحادية والسلطات المحلية, نظرا لتداخل المصالح؛ لإنَّ القول بوجود مصالح محلية, لا يعني اعطاء جميع الاختصاصات المحلية إلى الأقاليم, فوحدة الدولة تقتضي وجود مصالح مشتركة وأعباء مشتركة, ينبغي أن تناط سلطتها بالحكومة الاتحادية, أو بالتداخل بين الحكومتين الاتحادية والمحلية, وقد تنظم دستوريا أو تحال إلى قانون, كلّ ذلك سنبينه في الفرعين الآتيين:

الفرع الأول / تحديد الاختصاصات الأمنية .

لابد من التعرض للتحديد الدستوري لصلاحيات السلطات الفدرالية والمحلية بصورة عامة, وما هو اتجاه الدستور العراقي فيها, فالدستور العراق لسنة ٢٠٠٥ قد بيّن اختصاصات السلطات الاتحادية في أبواب متفرقة, فبيّن اختصاصات السلطة التشريعية, والسلطة القضائية, والسلطة التنفيذية, استناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطات بوصفه احد أركان النظام الديمقراطي[٣٥], وبعد ذلك بين الدستور اختصاصات السلطات الفدرالية بصورة عامة[٣٦], وبعدها جاء الدستور بلسان مبين بأنَّ للأقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية[٣٧], وهذا هو أساس النظام الفدرالي, والتطبيق السائد لما استقرت عليه الأنظمة الفدرالية في التوزيع العمودي للسلطات بين المركز والأقاليم, وأعطى الدستور للأقاليم حق تعديل تطبيق التشريع الفدرالي في حدود الإقليم فقط, في حال وجود تعارض بين القانون الفدرالي والقانون في الإقليم, بشرط ألّا يمس ذلك الاختصاصات الحصرية للسلطات الفدرالية[٣٨], ثم أردف المشرّع الدستوري في السياق نفسه, بأنَّ لحكومة الإقليم سلطة إدارة الإقليم بمتطلباته كافة, وبوجه خاص إنشاء وتنظيم قوى الأمن وحرس الإقليم[٣٩] وهذا هو بيت القصيد.

إذ أنَّ للأمن أركاناً أو عناصر يقوم عليها وهي العنصر البشري والعنصر القانوني, والعنصر المادي, وهو التجهيزات والأسلحة والأبنية التي يتطلبها مرفق الأمن, وعنصر التنظيم والتخطيط[٤٠] .

وفيما ورد أعلاه فأنَّ الإقليم يمتلك الحق في إنشاء عناصر الأمن وتكوينها, فله الحق في التشريع, وتكوين قوى الأمن الداخلي للإقليم, من شرطة وحرس الإقليم, وأهمها هو العنصر البشري, وتنظيم القيادات الأمنية, ووجود وزير داخلية في الإقليم, وقوات البيشمركه , وجهاز الاسايش , وهذا حق كفله الدستور, وبالرجوع إلى اختصاص السلطات الاتحادية فيما يتعلّق بالأمن تحديداً, نجد أنَّ الدستور قد منح السلطات الاتحادية السلطات الأمنية أيضاً, إذ يختص مجلس النواب بالموافقة على تعيين رئيس أركان الجيش ومعاونيه, ومن هم

بمنصب قائد فرقة فما فوق, ورئيس جهاز المخابرات, ويكون ذلك عن طريق مقترح يقدم من مجلس الوزراء[٤١], وأنَّ أهم عنصر من عناصر الأمن هو العنصر البشري, فهو الذي يدير ويتكامل مع العناصر الأخرى .

كذلك هو الحال فيما يتعلّق بالسلطة التنفيذية الاتحادية, فرئيس مجلس الوزراء , هو المسؤول التنفيذي المباشر[٤٢] عن السياسة العامة للدولة, وهو القائد العام للقوات المسلحة, أيّ أنَّه الرجل الأول في إدارة العملية الأمنية, وأنَّ لمجلس الوزراء اختيار القادة الأمنيين الوارد ذكرهم ضمن اختصاصات مجلس القوات[٤٣], وإرسالهم إلى المجلس المذكور للمصادقة , أيّ أنَّ عملية اختيار القيادات الأمنية العليا هي مشتركة من مجلس الوزراء ومجلس النواب .

ولغرض استجلاء الأساس الدستوري للاختصاصات الأمنية الاتحادية, نجد أنَّ من بين الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية, هو وضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها, وإنشاء القوات المسلحة وادارتها, لضمان أمن وحدود العراق والدفاع عنه, [٤٤] أيّ أنَّ حماية الأمن القومي هو من اختصاص السلطة الفدرالية (الاتحادية), ومع ذلك قد نظم الدستور أيضاً الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم, والإقليم الوحيد حتى الآن هو إقليم كردستان, وقد تضمنت المادة (١١٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ هذه الاختصاصات, وهي سبعة اختصاصات تتعلّق بالكمارك , ومصادر الطاقة الكهربائية, وحماية البيئة من التلوث, ورسم سياسة التنمية والتخطيط العام, وسياسة الصحة العامة, والسياسة التعليمية, وموارد المياه, وعند تحليل هذه الاختصاصات والتعمق بها كثيراً, نجدها لا تخرج عن إطار الأمن كما أوضحنا في المطلب الأول , فإما أن تكون ضمن نطاق الأمن الاقتصادي, أو الصحي البيئي أو الاجتماعي , وأردف الدستور أيضاً أنَّ هذه الاختصاصات تنظم بقانون, ولا لوم على المشرّع الدستوري أنَّ أحال تنظيم هذه الاختصاصات إلى القانون الاعتيادي, نظراً للظرف الذي كتب فيه الدستور حينها, لكنّ ذلك قد يعدّ مصدراً للخلاف والاختلاف, بين القوى السياسيّة التي يجب عليها أن تشرع قانون تنظيم هذه الاختصاصات, وقد يُنظم هذا القانون بصورة تخدم الطبقات السياسيّة المهيمنة على المشهد السياسيّ, من دون النظر إلى المصلحة البعيدة.

فضلاً عن أنَّ توزيع الاختصاصات لم يكن خالياً من التداخل بين السلطات الاتحادية , وسلطة الإقليم فيما يتعلّق بالأمن, فمن أراد الاحتجاج بالتناقضات الدستورية سهل عليه ذلك, نظراً لعدم حسم اختصاصات الأمن بصياغة دستورية واضحة, ونعتقد أنَّ السبب في ذلك هو محاولة واضعي الدستور حينها, تلافي

الاختلاف, والدفع إلى قبول عودة الإقليم بأيّ صورة كانت من أجل وحدة البلدة, لذلك فإنَّ النظام الفدرالي جاء نتيجة لتوافق سياسيّ, تقدم فيه التنازلات ويلجأ إلى التوافقات, لكنّ قد يكون ذلك له آثار ماسة بالأمن وحمايته.

ومع أنَّ تفسير النصوص الدستورية آنفة الذكر يعطي الحق للسلطة الاتحادية بإدارة الأمن, على الاقل بنوعيه الأخطر هما الأمن السياسيّ, و الأمن الاقتصادي, إلّا أنَّه في الواقع العملي لا نجد لذلك تطبيقاً, وإنّما يشترك الإقليم في السلطات الاتحادية كافة عن طريق ممثليه في مجلس النواب, وكذلك الوزراء والوكلاء في الوزارات وغيرهم, بل وحتى في السلطة القضائية, لكنّ لا نجد مثل هذا التمثيل للسلطات الاتحادية في الإقليم, على خلاف الوضع في المحافظات الأخرى غير المنتظمة بإقليم.

فنجد أنَّ القوات التركية أسست لها قواعد عسكرية في الإقليم دون الرجوع إلى السلطة الاتحادية, ونجد أيضاً كثيراً ممن هم مطلوبين قضائياً بجرائم إرهابية يسكنون في الإقليم , ويظهرون على القنوات الفضائية, وكذلك وجد تنسيق أثناء عملية التحرير من تنظيم داعش, إلّا أنَّه كان برعاية دولية, وليس بإشراف وتدخل السلطة الاتحادية, وأنّها أهم ما زعزع الأمن القومي حينها, هو استفتاء الإقليم والمحاولة للانفصال من دون الرجوع إلى السلطات الاتحادية, وهذا يمثل أخطر مساس بالأمن القومي من جهة تعرض الدولة للتفكك , وقد يؤدي ذلك إلى الزوال, وأنَّ السيطرة من قبل قوات الإقليم على محافظة كركوك على الرغم من أنَّها متنازع عليها, ما هو إلّا دليل على أنَّ هذا الأمر هو أحد أسباب انضمام الإقليم إلى الدولة العراقية بعد عام ٢٠٠٣, وقد كانت النية التصدي من قبل قوات الإقليم للقوات الاتحادية عند توجهها إلى محافظة كركوك, وفعلاً قد حصل ذلك في نطاق بسيط محدود, وهذا يدلّ على أنَّ السلطة الاتحادية ليس لها التدخل في الأمن داخل الإقليم, وقد يرى الإقليم أنَّ هذا التدخل يمثل عملاً عدائياً, وهذا من شأنه الاخلال بالأمن لاسيما القومي والسياسيّ منه.

وعليه فأنَّ المشكلة هي واقعية أكبر مما هي قانونية, وزاد ذلك غموض الدستور في تحديد السلطة الأمنية بحد قاطع لا يقبل التأويل والتحليل .

وعند استجلاء موقف القضاء الاتحادي العراقي حول الموضوع , نجد أنَّ المحكمة الاتحادية العليا قد بينت في قرار تفسيري لها يتعلّق بتعيين الأجهزة الأمنية وإقالتها, بأنَّه من اختصاص المحافظات غير المنتظمة بإقليم, وأنَّ المحكمة لم تجد من ضمن اختصاصات السلطة الاتحادية ما ينصّ على ذلك, وكان القرار استجابة للاستيضاح

المقدم من مجلس النواب إلى المحكمة بصفتها الجهة المختصة بتفسير الدستور, وقد استندت المحكمة إلى المادة (١١٥) من الدستور, بأنَّه كلّ ما يرد له نص في السلطات الحصرية للسلطات الاتحادية , ويكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المرتبطة بإقليم[٤٥], وعند تحليل هذا القرار نجده يتعلّق بتنصيب وإقالة القادة الأمنيين في المحافظات, وقد سبق القول إنَّ العنصر البشري هو العنصر الأساس في حماية الأمن, ولكنّ هذا القرار يتعلق برؤساء الأجهزة الأمنية على مستوى المحافظات, وهي مسألة نظّمها أيضاً قانون المحافظات غير المنتظمة بإقليم رقم (٢١) لسنة المعدل ٢٠٠٨, إلّا أنَّه لم يكن على مستوى تكوين قوات أمنية, أو يتعلّق بالقرار الأمني الاستراتيجي, وأنَّ المحافظين هم مسؤولو الأمن في المحافظات, استناداً إلى هذا القانون, وهذا لا يسلب السلطة الاتحادية القرار الأمني؛ لانَّه سيكون بالتنسيق والتكامل مع وزارة الداخلية, أو القائد العام للقوات المسلحة.

أمّا القرار الأهم المتعلّق بموضوع البحث, وقد كان قراراً تاريخياً للمحكمة الاتحادية العليا, وإن كان يتعلّق بموضوع النفط, وتصرف الإقليم به, إلّا أنَّه يتعلّق بالأمن الاقتصادي, وقد بيّن قرار المحكمة بأنَّ الجانب الاقتصادي المتعلّق باستخراج النفط وبيعه, وإدارة الكمارك, والسياسة الاقتصادية الخارجية هي من اختصاص السلطات الاتحادية, وهذا هو الجانب الأهم في الأمن الاقتصادي, إذ يمثل النفط شريان الحياة الاقتصادية للدولة, وأنَّ ذلك يدخل من ضمن الموازنة العامة التي هي من اختصاص السلطة الاتحادية, وحكمت المحكمة بعدم دستورية قانون النفط والغاز في إقليم كردستان[٤٦] , وقد رفض الإقليم قرار المحكمة الاتحادية آنف الذكر , عدّه مجحفاً, وخلافاً للدستور الذي بيّن بأنَّ قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة لجميع السلطات[٤٧].

الفرع الثاني / النتائج المترتبة على توزيع الاختصاصات الأمنية.

إنَّ توزيع الاختصاصات في الدولة الفدرالية سواء كان دستورياً ام تشريعاً اعتيادياً يترتب عليه نتائج عدّة أهمها:-

أولاً / سيادة الدولة : كانت الفكرة السائدة هي السيادة المطلقة للدولة, إلّا أنَّ تلاشى هذا المفهوم, نتيجة تطور النظام السياسيّ العالمي, وفي هذا الصدد فأنَّ مفهوم السيادة له مدلولان في حدود بحثنا, الأول يتعلّق بسيادة الدولة على الصعيد الدولي, وهذا المفهوم لم يعدّ مطلقاً كما أشرنا إذ تضطر الدول للتنازل عن جزء من سيادتها, بحسب حجم الدولة السياسيّ أو الاقتصادي, وبحسب ثقلها عالمياً, من أجل تحقيق المصالح الدولية المشتركة, وهذا المفهوم أخذ بالتطور المطرد بعد هيمنة الولايات المتحدة على النظام العالمي إلى حد كبير, لا

سيما بعد تفكك الاتحاد السوفيتي , وانتهاء مدة الحرب الباردة, وتبلور فكرة العولمة, وأخذت الولايات المتحدة على عاتقها قيادة العالم اقتصادياً وسياسيّاً, وكلّ هذه العناصر لها مساس بالأمن, لاسيما الأمن الدولي التي هيمنت عليه الولايات المتحدة عن طريق أهم مؤسسة دولية, وهو مجلس الأمن الدولي, نحن لا نقول بالهيمنة المطلقة, ولكنّ معظم أعضاء المجلس منقادون لتوجهات الولايات المتحدة, وقد أثر ذلك في الأمن الدولي بصورة كبيرة, وقد حدثت كثير من الحروب التي تقودها الولايات المتحدة في الخارج بموافقة مجلس الأمن الدولي ومن دون موافقته, وهذا أثّر في الأمن الداخلي للدول , وكان النظام السياسيّ في العراق بعد ٢٠٠٣ من انتاج الولايات المتحدة أو تحت إشرافها, ونشوء النظام الفدرالي كان تحت ظلالها .

أمّا المدلول الآخر للسيادة فهو المفهوم الداخلي, وهو مفهوم مترابط مع المفهوم الخارجي للسيادة, إذ لا يمكن أن يكون للدولة سيادة على المستوى الدولي وإن كان نسبياً, إلّا بتحقق هذه السيادة داخل إقليم الدولة نفسها, ويعاني العراق من هذه المشكلة منذ عام ١٩٩١تقريباً, عندما وضع تحت احكام الفصل السابع من ميثاق الامم المتحدة, لقيام النظام السابق باحتلال الكويت, واصبح العراق دولة تحت وصاية الامم المتحدة تقريبا, وصدرت قرارات عدّة من مجلس الأمن بهذا الصدد تخرج عن موضوع بحثنا, وأهم النتائج أنَّ الإقليم خرج من سيطرة الدولة منذ ذلك العام, وبقي العراق كذلك لحين الاحتلال الامريكي, ثم بعد عام ٢٠٠٣ أصبح دولة محتله تولت امريكا إدارته لمدة من الزمن قد تصل إلى سنة ٢٠١٠, فيما يتعلّق بموضوع الأمن بصورة خاصة على الأقل, إلّا أنَّ الانهيار الأمني وصل ذروته بدخول داعش سنة ٢٠١٤, ولكنّ العراق أثبت قدرته على فرض سيادته الأمنية , وحرر المناطق المغتصبة من داعش بدماء شهدائه, نعم قد يكون بمساندة دولية ولا بأس في ذلك الدور لكنّ عملية التحرير واستعادة السيادة عراقية .

وقد بيّنا في مفهوم الفدرالية ودوافعها أنَّها اندماج واتفاق سياسيّ, وهو تنازل عن السيادة بين الأقاليم والحكومة الفدرالية, إذ يتنازل كلا الطرفين عن بعض السيادة من أجل الاستمرار والبقاء بدولة واحدة, وهذا ما نراه متحققاً من جهة الحكومة الاتحادية, ولكنّه غير متحقق من جهة الإقليم, على الرغم من أنَّ الدستور يعطي الحق بالسيادة الأمنية للسلطة الاتحادية, وهذا ما يقتضيه المنطق السليم, إذ توجد قواعد متمركزة في الإقليم من دون موافقة السلطة الاتحادية كما ذكرنا, وهذا يعد انتهاكاً لسيادة الدولة, وليس للحكومة الاتحادية التصرف تجاهه لعدم قدرتها على التدخل في أمن الإقليم, لممانعة الإقليم بذلك, وهذا يعد مساساً خطراً بالأمن القومي .

ثانياً/ تكامل الاختصاص الأمني : إنَّ توزيع الاختصاص سيؤدي إلى تكامل الإدارة الأمنية, سواء في توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية, أو بين السلطات الاتحادية والمحلية, فحماية الأمن مسؤولية معقدة, تبعا لصور الأمن والتهديدات الأمنية, وكذلك توفر عناصر الأمن , ويمكن أن يظهر ذلك على النحو الآتي :

١. من حيث عناصر الأمن, فإنَّ الدستور قد أعطى الحق للإقليم بإنشاء قوى أمن داخلي وحرس الإقليم, وبذلك فإنَّ للإقليم تعيين حرس الإقليم وقادتهم, وكذلك تعيين الشرطة وأجهزة الأمن المحلية, ومع ذلك منح السلطة الاتحادية الرقابة على ذلك, وإعلان حالة الطوارئ والحرب, أيّ أنَّه ليس للإقليم حق إعلان حالة الطوارئ حتى ضمن إقليمه, وليس له إعلان الحرب إلّا عن طريق السلطة الاتحادية, وكذلك وضع سياسة الأمن الوطني وانتشار القوات المسلحة, وفي الحقيقة لا نجد تواجداً لقوات مسلحة اتحادية في الإقليم, ولم يعطِ الإقليم الحق بدخول مثل هذه القوات من أيّ طرف كان , فقد امتنع الإقليم عن دخول فوج من وزارة الدفاع إلى منطقة سنجار عام ٢٠١٣ على الرغم من وجود التهديد بالإرهاب حينها, وكان من نتائج ذلك دخول داعش إلى العراق, وما زالت منطقة سنجار رخوة أمنيا, وهذا ما أكدته مبعوثة الأمم المتحدة في العراق, أثناء تقديمها الاحاطة للوضع في العراق إلى الأمين العام للأمم المتحدة بتاريخ ٢٠٢٢/٥/١٧, وبينت فيه التهديد الأمني القائم للسكان في سنجار, وكذلك تمّ التعرض فيه لقرار المحكمة الاتحادية العليا حول قانون النفط والغاز في الإقليم, والخلافات العميقة بين الإقليم والمركز, ولابد من تجنب التصرفات احادية الجانب لأغراض سياسيّة, والمقصود هنا الإقليم, وكذلك الخلافات داخل الإقليم بين (الأخضر والأصفر) على حد قولها, أيّ حزبي (اليكتي, والبارتي) كلّ ذلك قد زاد الأمر تعقيدا, وهناك أزمة ثقة بين جميع الأطراف(٤٨).

٢. من حيث صورة الأمن محل الحماية, فإنَّ صورة الأمن هي أنواعه كما بيناها في المطلب الأول, ومنها الأمن القومي السياسيّ والأمني والاقتصادي, إذ يجب أن تكون هذه الأنواع من الاختصاص الاتحادي, نظراً لخطورتها على الدولة, وحاجتها إلى قرار اتحادي ولإمكانيات كبيرة أحياناً, وقد تكون تحدياتها على مستوى سياسيّ دولي, ويجب أن تكون حماية الأمن الجنائي والصحي والبيئي, ضمن

الاختصاصات المحلية سواء للإقليم أم المحافظات غير المنتظمة بإقليم, أمّا الأمن الاجتماعي فهو مسؤولية مشتركة.

ثالثاً . المسؤولية الأمنية : مع أنَّ مسؤولية الأمن هي مسؤولية تضامنية بين سلطات الدولة الاتحادية والمحلية, إلّا أنَّ توزيع الاختصاص سوف يبين الجهة المسؤولة عن الخلل الذي يصيب الأمن نوعياً أو كمياً, وأنَّ مسؤولية الأمن القومي والسياسيّ والاقتصادي يجب أن تكون اتحادية, والأمن الجنائي تكون المسؤولية فيه محلية, وأنَّ تحديد المسؤولية بهذا الأسلوب سوف يجعل كلّ سلطة مسؤولة بصورة محددة عن اختصاصا, فضلاً عن التخلص من مسألة التنصل عن المسؤولية ورميها على الآخر.

ومع ذلك نعود للقول إنَّ المشكلة هي مشكلة واقعية سياسيّة أكثر مما هي قانونية, فإقليم كردستان وبوضوح يحاول بناء الإقليم كدولة مستقبلية , وليس إقليم ضمن دولة, وإن كان يعود هذا للزمن السابق , مما تعرض له الأكراد في حقبة النظام السابق, من الاضطهاد والتنكيل, إلّا أنَّه لم يراع التبدل السياسيّ الحالي, وأنَّ الإقليم لا يسمح للسلطات الاتحادية بالتدخل بالأمور الاستراتيجية , وأهمها الأمن حتى وإن كان لها أثر في الدولة, وهذا يعود كما ذكرنا إلى انعدام الثقة بين الإقليم والمركز, لا سيما وأنَّ الطبقة السياسيّة الحاكمة في الإقليم هي ذاتها منذ عام ١٩٩١ومازالت تحمل التخوف نفسه والأفكار نفسها .

الخاتمة

نرى أنَّ النظام الفدرالي هو نظام أخذت به أكثر الدول قوة وتقدماً, وهو نظام ديمقراطي يحفظ للمكونات خصوصيتها المحلية ضمن دولة فيدرالية, ويمثل عامل قوة في معظم الدول الفدرالية, وأنَّ الأمن يتعلّق , ويتأثر بهذا النظام نظراً لقوة السلطات الاتحادية , ووضعها , وقد توصلنا إلى عدد من نتائج والتوصيات أهمها :

أولاً . النتائج :

١. إنَّ النظام الفدرالي في العراق نظام ناشئ , ولا يزال يحبو, وإنَّ الإقليم الفدرالي الوحيد هو إقليم كردستان, وهذا الإقليم ما زال متأثراً بالظروف الصعبة , التي مرّ بها شعب هذا الإقليم, نتيجة لاضطهاد الحكومات القمعية السابقة, وهو فاقد للثقة بالمركز, مما يؤدي إلى ضعف النظام السياسيّ بصورة عامة والحكومة الاتحادية بصورة خاصة, مما يظهر سلباً على حماية الأمن .

٢. الاختصاصات الأمنية التي نظّمها الدستور , كان فيها بعض الغموض والتداخل, لكنّها تدلّ على أنَّ استراتيجية الأمن هي من اختصاص السلطة الاتحادية, إلّا أنَّ الواقع خلاف ذلك, نظراً لتفرد الإقليم بالسلطات كافة داخل الإقليم, مع اشتراكه في السلطات كافة ضمن الدولة الاتحادية .

٣. اختصاص الأمن السياسيّ ومسؤوليته , وكذلك الأمن الاقتصادي, يجب أن يكون ضمن اختصاص السلطة الاتحادية, وهو ما معمول به في معظم الأنظمة الفدرالية وأكثرها تطوراً .

٤. إذا استمرت العلاقة بين المركز والإقليم بهذه الصورة, لاسيما مع المحاولة الأخيرة لانفصال الإقليم, سيؤدي نحو انفصال الإقليم, وإنَّ بقاءه يمثل ضعفاً للدولة بدلاً عن قوتها, مع إنَّ الضمانات الدستورية والواقعية كلّها في صالح الإقليم, لاسيما الاقتصادية منها .

٥. إنَّ الأمن في الإقليم مستقر بالمقارنة مع بقية محافظات العراق, وقد يعزى هذا إلى وجود سلطة الإقليم من عام ١٩٩١ , واستمرارها على الطبقة السياسيّة نفسها , ونظام الحكم بعد عام ٢٠٠٣ نفسه , حتى كتابة هذا البحث, وهذا مؤشر جيد , ويحسب للإقليم, لكنّ البقاء على عدم التوازن مع السلطات الاتحادية من شأنه أن يؤثر سلبا بأمن الإقليم ولو مستقبلاً, لاسيما مع وجود خلاف وأطماع من دول الجوار, لاسيما تركيا, فهي تستغل خلاف الإقليم مع المركز, وعدم وجود سلطة أمنية للسلطة الاتحادية في الإقليم عامل ضعف تستغله للدخول إلى المنطقة وزعزعة الأمن فيها, وتعدّ منطقة سنجار مثالاً حياً على هذا الطرح .

٦. إنَّ الأمن منظومة متكاملة من حيث السلطات والأداء والنوع, والعمل بخلاف ذلك يضر به أضرارا جسيما.

ثانياً . التوصيات.

عندما يراد ايجاد توصيات ضمن إطار موضوع البحث, فلا بد من ان تكون هذه التوصيات هي تعديل الدستور, وقد يكون تعديل الدستور في المرحلة الحالية ضرباً من الخيال, نظراً للوضع السياسيّ , والاختلافات العميقة بين المراكز السياسيّة, والإقليم يعد جزءًا هاماً من هذه الاختلافات, سواء على الصعيد الاتحادي, أم على الصعيد الداخلي , وأهم هذه التوصيات:-

١- تعديل الدستور ؛ كي يكون التمثيل السياسيّ والحكومي متكافئاً بين الإقليم والسلطات الاتحادية, وأهمها فرض رقابة مجلس النواب على سلطات الإقليم .

٢- النصّ بصراحة على سلطة القائد العام للقوات المسلحة على حدود الإقليم, والسماح بوجود قوات أمنية رادعة داخل حدود الإقليم ؛ لمجابهة التدخلات الإقليمية الخارجية.

٣- خضوع حرس الإقليم لسلطة القائد العام للقوات المسلحة, وتزويد السلطة المركزية بمعلوماته وبياناته كافة.

إنَّ انضمام الإقليم ضمن النظام الفدرالي إلى العراق بعد عام ٢٠٠٣ مثل عامل قوة للدولة, ومدعاة للتعايش السلمي , وتنوع أطياف الشعب العراقي, لذلك لابد أن يكون هذا الانضمام محققاً للوحدة والقوة , ولمصالح الشعب العراقي كافة, والدولة عامة, لا مهدداً لوجودها .

المصادر والمراجع:

[1]() د. عبد الرؤوف هاشم محمد بسيوني, نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة وفي الشريعة الإسلامية, الطبعة الأولى, دار الفكر الجامعي, الإسكندرية, مصر, ٢٠٠٨, ص ٧٨ .

[2]() عمار ماهر عبد الحسن , التنظيم القانوني لقوى الأمن الداخلي, اطروحة دكتوراه, معهد العلمي للدراسات العليات, النجف الاشرف, العراق, ٢٠١٨, ص ٤٠.

[3]() د. نجدت صبري ئاكرةيى, الاطار القانوني للأمن القومي, دار دجلة للنشر والتوزيع, بغداد, العراق, ص٤٤.٥١.

[4]() ينظر في ذلك د.وليد مرزة المخزومي, سلطة الإدارة في حماية الأمن الوطني وحماية حقوق الأجانب قبلها, أطروحة دكتوراه في القانون العام مقدمة إلى كلية القانون في جامعة بغداد, بغداد, العراق, ٢٠٠٥, ص ١٥ .

[5](Paul Rogers, Securitiy studies AN Introduction, Routlege taylor and francis group, London and New york, 2008, P. 171.

[6](Kenneth Katzman, The United Arab Emirates (UAE): Issues for U.S. Policy, Congressional Research Service, 2016, P. 7.

[7]() المادة(١) من قانون مكافحة الإرهاب رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥, وعلى الرغم من أنَّ الأفعال الإرهابية تتمثل على صورة جرائم, قد اوردها قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل, واورد العقوبات المقررة لها, على سبيل المثال المادة (١٥٦) من القانون نفسه, المتضمنة لعقوبة الإعدام لكل من قصد المساس باستقلال البلاد, والمادة (١٩٠) المتعلقة بقلب نظام الحكم أو المواد (١٩١,١٩٢,١٩٤) إلى المادة (٢٠٤), كلها تضمنت جرائم وعقوبات في هذا المجال, إلّا أنَّه عند التمعن في الأسباب الموجبة لقانون جهاز مكافحة الإرهاب, نجد أنَّ جسامة الاضرار الناتجة من العمليات الإرهابية قد وصل إلى حد ممكن أن يؤدي إلى تفكيك الوحدة الوطنية, وكذلك من أجل حماية الحقوق والحريات التي أصبحت مهددة بوضوح بسبب تنامي وتفشي الإرهاب في العراق, قد أدى ذلك للحاجة إلى تشريع جنائي خاص بالإرهاب.

[٨]() ينظر في ذلك المادة (٣) من قانون مكافحة الإرهاب رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥, ولعل هذا القانون قد اعطى صورة واضحة للجرائم الإرهابية, وكذلك بين ما مدى تأثير الإرهاب في الاخلال بالأمن العام للدولة.

[٩]() د. حمد بن محمد الرشيد, السياسة الخارجية السعودية والأمن في منطقة الخليج, اطروحة دكتوراه في العلوم السياسية , مقدمة إلى كلية العلوم السياسية والاعلام, الرياض, السعودية, ٢٠١٢, ص ٤١-٤٢.

[١٠]() عمار ماهر عبد الحسن, مرجع سابق, ص ٤٧.

[١١]() عمار ماهر عبد الحسن, مرجع سابق, ص ١٥ .

[١٢]() د. وليد مرزة المخزومي, مرجع سابق, ص ١٧ .

[١٣]() عمار ماهر عبد الحسن, مرجع سابق , ص ٤٨.

[١٤]() د. وليد مرزة المخزومي , مرجع سابق , ص ٢٠ . ويستشهد الدكتور في هذا المرجع بالولايات المتحدة الأمريكية, إذ جعلت من الأمن الجنائي أول أولوياتها, بسبب ما تعانيه من انفراط عقد هذا الأمن لديها, ففي سجونها يوجد ما يزيد على المليون ونصف المليون سجين , فضلاً عن (٣,٦) مليون شخص من الخاضعين لأحكام المراقبة القضائية, ولهذا الخلل في الأمن الجنائي أسباب يوردها الباحث , ويطول شرحها في هذا المجال وقد تخرج عن نطاق البحث .

[١٥]() عمار ماهر عبد الحسن, مرجع سابق , ص ٤٩.

[١٦]() د.وليد مرزة المخزومي, مرجع سابق , ص ٢٤.

[17](Michal W. Obeorme, The security economy, Organisation for economic co. Operation and devlopment, 2004, P. 8.

[١٨]() عمار ماهر عبد الحسن, مرجع سابق , ص ٥٠.

[١٩]() د. علي عبد القادر علي, ملاحظات حول تحديات الأمن الاقتصادي في الدول العربية, المعهد العربي للتخطيط, الصفاة, الكويت, ٢٠٠٩, ص ٥.

[٢٠]() د. اسو اراز قادر, النفط واستراتيجية الأمن الوطني العراقي, بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية في جامعة كركوك, المجلد ٦, العدد ٢٠, ٢٠١٧, ص ٢٩٣.

[٢١]() عمار ماهر عبد الحسن, مرجع سابق , ص ٥١.

[٢٢]() د. وليد مرزة المخزومي, مرجع سابق, ص ٣٠ .

[٢٣]() ينظر المواد (١٣, و١٤, و١٥) من دستور دولة الإمارات العربية المتحدة لسنة ١٩٧١.

[٢٤]() المادة(١٤), من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

[٢٥]() ينظر في ذلك بشكل اوسع استاذنا د. اسماعيل صعصاع البديري, و حوراء حيدر ابراهيم, الأساليب القانونية لحماية البيئة من التلوث, بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية, العدد الثاني, السنة السادسة, ص ٦٢. ١٢٥.

[٢٦]() لطيف مصطفى امين, الفدرالية وافاق نجاحها في العراق, دار مروم للطباعة والنشر, الطبعة الأولى, السليمانية , ٢٠٠٦ , ص ١٣.

[٢٧]() رونالدل واتس , نماذج المشاركة الفدرالية في السلطة , المعهد الديمقراطي الوطني , بيروت ,ص٤ .

(29) Ursullak federalism fail are smccess acompartire study the Mcmillan press ltd London first published 1978 ,p,15.

[٢٩]() ينظر بتفصيل أكثر د. عبد العزيز سليمان نوار, ود. محمود محمد جمال الدين, تاريخ الولايات المتحدة الامريكية من القرن السادس عشر حتى القرن العشرين, دار الفكر العربي, القاهرة, ١٩٩٩, قد اوردنا صورة مقتضبة ومن اراد التفصيل ليرجع إلى هذا الكتاب.

[٣٠]() ج.و بليتوسن, ترجمة مفيد الديك, حول امريكا دستور الولايات المتحدة الامريكية مع ملاحظات تفسيرية, وزارة الخارجية الامريكية, موسوعة كتاب العالم, ٢٠٠٤, ص ٣.

[٣١]() جورج اندرسون, ترجمة مها تكلا, مقدمة عن الفدرالية, منتدى الانظمة الفدرالية في كندا, ٢٠٠٨, ص ٧.

[٣٢]() ر. ف. كليكوفسكي, وف.ا.لوسكيفيتش, ترجمة حسان اسحاق, المعضلات الاجتماعية- الاقتصادية للبلدان النامية- الامارات العربية, شركة قولي, الطبعة الأولى, ٢٠٠٨, ص ٧.

[٣٣]() د. نغم محمد صالح , الفدرالية في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ , بحث منشور في مجلة دراسات دوليه, كلية العلوم السياسية في جامعة بغداد , العدد الحادي والاربعون , ص ٤٨.

[٣٤]() فرح شاكر, ترجمة علي الحارس, النظام الفدرالي في العراق. النشأة والأداء والأهمية, مركز الرافدين للحوار, الطبعة الأولى, بيروت, ٢٠٢١, ص ٥٣ - ٦٧, على سبيل الفكرة وليس النص.

([٣٥]) المواد (٤٧ و ٦١ و ٦٦ و ٨٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

[٣٦]() المادة (١١٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

[٣٧]() المادة (١٢١ / خامساً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

[٣٨]() المادة (١٢١/ ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

(٣٩) المادة (١٢١ /خامساً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٤٠() انظر بتفصيل أكثر عمار ماهر عبد الحسن, مرجع سابق, ص ٤٢- ٤٤.

٤١() المادة (٦١/ خامساً /ج) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٤٢() المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

٤٣()المادة (٨٠ / خامساً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

(٤٤) المادة (١١٠/ ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

٤٥() قرار المحكمة الاتحادية العليا (١١ / اتحادية /٢٠٠٧) .

٤٦() قرار المحكمة الاتحادية العليا (٥٩/ اتحادية وموحدتها ١١٠/ اتحادية /٢٠١٩) في ٢٠٢٢/٢/١٥ .

٤٧() المادة (٩٢) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

٤٨() جينين هنيس بلاسخارت, ممثلة الأمم المتحدة في العراق, الاحاطة المقدمة إلى الأمين العام للأمم المتحدة اثناء انعقاد مجلس الأمن, بتاريخ ٢٠٢٢/٥/١٧.