جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة ديالى
كلية القانون والعلوم السياسية

هيئة الحشد الشعبي
(التنظيم القانوني وحقوق الانسان)

رسالة تقدم بها الطالب

يوسف بعير علوان الكلابي
الى مجلس كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى
وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام–
حقوق الانسان والحريات العامة

بإشراف

الأستاذ الدكتور
خليفة إبراهيم عودة التميمي

١٤٣٩هـ ٢٠١٨م

الفصل الأول

التنظيم القانوني لهيئة الحشد الشعبي

الفصل الأول

التنظيم القانوني لهيئة الحشد الشعبي

سجّل الحشد الشعبي ولادته ونشأته الأولى بإعلان السيد علي السيستاني (دام ظله) فتوى الجهاد الكفائي ضد تنظيم داعش الارهابي بتاريخ ١٣ حزيران ٢٠١٤[١] بعد احتلال مساحات تقدر بثلث الأراضي العراقية في محافظات الموصل وصلاح الدين وديالى والانبار[٢]، ومن ثم اصبح التطوع واجباً وطنياً وتكليفاً شرعياً على كل من يستطيع حمل السلاح ومقاتلة الأعداء المساهمة في درء الخطر عن الوطن والمقدسات[٣].

وإزاء اقتصار هذه الفتوى على الواجب الشرعي في الدفاع عن الوطن والعرض والشعب وتلبية مئات الاف من المتطوعين لهذا النداء فقد انبرى مجلس الوزراء والقائد العام للقوات المسلحة من أجل تنظيم عملية الانخراط في صفوف هذا التشكيل الى إصدار العديد من القرارات والأنظمة والأوامر الديوانية التي عالجت التنظيم القانوني للحشد الشعبي.

وعلى الرغم مما تقدم إلا أنَّ هذا التنظيم القانوني لم يكن متكاملاً في الفترة التي أعقبت صدور فتوى الجهاد الكفائي، نتيجة الاعتماد على نصوص أوامر وقرارات متفرقة لم تعالج المركز القانوني لهيئة الحشد الشعبي ومنتسبيها، الى انْ انتهى الامر بقيام المشرع العراقي ممثلاً بمجلس النواب العراقي بإصدار قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦ ليسدل بهذا القانون الستار على الطبيعة القانونية لهيئة الحشد الشعبي.

---

(١) تضمنت فتوى الجهاد الكفائي التي ألقاها الشيخ (عبد المهدي الكربلائي) في الصحن الحسيني الشريف بعد صلاة الجمعة دعوة المواطنين (الذين يتمكنون من حمل السلاح ومقاتلة الإرهابيين دفاعاً عن بلدهم وشعبهم ومقدساتهم – للتطوع والانخراط في القوات الأمنية – وإن الأوضاع التي يمر بها العراق ومواطنوه خطيرة جداً – ولابد أن يكون لدينا وعي بعمق المسؤولية الملقاة على عاتقنا – إنها مسؤولية شرعية ووطنية كبيرة).

(٢) عمار ياسر العامري- الأبعاد السياسية والاجتماعية لفتوى الجهاد الكفائي- دراسة منشورة في مواجهة (داعش) آية الله العظمى السيستاني والحشد الشعبي بعد أحداث الموصل- منشورات مركز العراق للدراسات- العدد ٩٥- ٢٠١٦- ص١٥٠.

(٣) د.حسين علاوي خليفة- إدارة التوحش لتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام وخطورته على الأمن الوطني العراقي- قضايا سياسية- كلية العلوم السياسية- جامعة النهرين- العددان (٣٧ - ٣٨)- ٢٠١٤- ص٣٣٠.

وبناءً على ما تقدم يمكن القول أنَّ المركز القانوني لهيئة الحشد الشعبي قد حصل فيه تغييراً جذرياً في المرحلة اللاحقة على اصدار هذا القانون عن الفترة اللاحقة له، يستوي في ذلك من حيث التوصيف أو الطبيعة القانونية لهيئة الحشد الشعبي أو الأمور التنظيمية وحقوق وواجبات منتسبي الهيئة.

لذا ومن أجل الوقوف على هذه الاحكام واستعراضها بصورة مفصلة فقد آثرنا تقسيم هذا الفصل الى المباحث الاتية:

المبحث الأول: الاساس القانوني لهيئة الحشد الشعبي

المبحث الثاني: طبيعة تكوين هيئة الحشد الشعبي

المبحث الأول

الأساس القانوني لهيئة الحشد الشعبي

تتنوع التسميات التي أطلقت على هيئة الحشد الشعبي في الفترة السابقة على صدور قانون هيئة الحشد الشعبي، إذ أُطلق على الحشد في بادئ الامر (لجنة الحشد الشعبي)، وذلك بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم (٣٠١) في ١٨ /٢٠١٤/٦، ثم أصبح مجلس الوزراء يستخدم مصطلح (قوات الحشد)، إلى أنْ انتهى الحال عام ٢٠١٥ باستخدام مصطلح (هيئة الحشد الشعبي) ضمن تخصيصات قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام ٢٠١٥، ومن ثم سارت القرارات العديدة الصادرة من مجلس الوزراء على هذا النهج، وقد تأكدت هذه التسمية الرسمية بصدور قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦.

ومن اجل الوقوف على المركز القانوني لهيئة الحشد الشعبي في الفترة السابقة على صدور هذا القانون فاننا سنقسم هذا المبحث الى المطالب الاتية:

المطلب الأول: الاساس القانوني لهيئة الحشد الشعبي قبل صدور القانون رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦.

المطلب الثاني: الاساس القانوني لهيئة الحشد الشعبي في ظل القانون رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦.

المطلب الأول

الاساس القانوني لهيئة الحشد الشعبي قبل صدور القانون رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦

تنوعت الأسس القانونية لتأسيس هيئة الحشد الشعبي في الفترة السابقة على صدور قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦ عن الفترة اللاحقة له، وبالنظر لحصول العديد من التغيرات في المركز القانوني للهيئة، ومن اجل استعراض التنظيم القانوني ومعالجته بصورة تفصيلية لذا سنقسم هذا المطلب الى الفروع الآتية:

الفرع الأول: الأساس القانوني لهيئة الحشد الشعبي في القرارات والاوامر الديوانية.

الفرع الثاني: الأساس القانوني لهيئة الحشد الشعبي في القوانين الصادرة من مجلس النواب.

الفرع الأول

الأساس القانوني لهيئة الحشد الشعبي في القرارات والاوامر الديوانية

تنوعت القرارات الصادرة من مجلس الوزراء والاوامر الديوانية الصادرة من رئيس مجلس الوزراء التي عالجت المركز القانوني لهيئة الحشد الشعبي في الفترة السابقة على صدور قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦.

وعلى الرغم مما يتراءى للباحث لأول وهلة اقتصار التنظيم القانوني لهيئة الحشد الشعبي على القرارات والاوامر المذكورة فحسب، الا ان هذا الراي غير صحيح على اطلاقه، إذ تجدر الإشارة الى افراد مجلس النواب العراقي بعض النصوص القانونية في قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام ٢٠١٥ لهيئة الحشد الشعبي والتي عالجت بعض المسائل القانونية المتعلقة بالمركز القانوني لهيئة الحشد.

ومن اجل الوقوف على هذه الاحكام لذا سنتناولها تباعاً كالاتي:

اولاً: القرارات والاوامر التي عالجت هيئة الحشد الشعبي:

من استقراء النظام القانوني لهيئة الحشد الشعبي في بادئ تأسيسه نجد اعتماد كلاً من القائد العام للقوات المسلحة ومجلس الوزراء على القرارات والاوامر الديوانية في تنظيم عمل الهيئة، ومن ثم يمكن القول ان (القرار) و(الامر الديواني) شكل الأداة القانونية لتنظيم هيئة الحشد الشعبي، فبالرجوع الى الأمر الديواني رقم (٤٧) لسنة ٢٠١٤ نجد انه يمثل الأساس القانوني الأول لإنشاء أو تأسيس الحشد الشعبي، إذ ينص على الاتي:

(استناداً إلى أحكام المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق ، وبناءً على قرار مجلس الوزراء المرقم (٣٠١) لسنة ٢٠١٤ ولمقتضيات المصلحة العامة قررنا ما يأتي:

أولاً: استحداث لجنة ترتبط برئاسة مجلس الوزراء باسم (لجنة الحشد الشعبي) تتولى المهام الآتية:

١- إدارة الحشد الشعبي.

٢- التدريب.

٣- التجهيز والتسليح.

٤- التوزيع على قواطع العمليات.

ثانياً: ينفذ الأمر ابتداءً من تأريخ صدوره)[١].

ومن امعان النظر في هذا الامر يلاحظ أنهُ قرر استحداث (لجنة) وليس (هيئة)، كما حدد في الوقت ذاته مهام لجنة الحشد الشعبي والتي تتمثل في القيام بمهام الانتشار والإدارة لغرض اعداد المقاتل اعداداً جدياً من خلال التدريب والتجهيز والتدريب ومن ثم توزيعهم على قواطع العمليات العسكرية التابعة إلى وزارة الدفاع[٢].

وعلى الرغم من أهمية هذا الامر التشريعي المذكور أعلاه كونه يشكل البداية القانونية الأولى لتأسيس الحشد الشعبي، إلا أنه يعاب عليه خلوه من تحديد الهيكل التنظيمي للحشد الشعبي.

و إزاء عدم وجود تنظيم قانوني صريح وواضح ينظم المركز القانوني أو الهيكل التنظيمي للحشد الشعبي في ظل الأمر المذكور أعلاه، فقد تنبه رئيس مجلس الوزراء لما تقدم وقام بإصدار الامر الديواني المرقم (٥٤) في ٢٠١٤/٧/١٨ بتكليف مستشار الامن الوطني (فالح فيصل الفياض) بإدارة ملف الحشد الشعبي[٣].

---

(١) ينظر الأمر الديواني المرقم (٤٧) لسنة ٢٠١٤ المعمم بموجب كتاب مكتب رئيس الوزراء المرقم م.ر.ن /د٣/٧٨/٩٨٥٢ المؤرخ في ٢٠١٤/٦/١٨.

(٢) د. محمد صادق الهاشمي- رؤية في الحشد الشعبي- خط المقاومة في العراق التأسيس والاستشراق- مركز العراق للدراسات- ط١- ٢٠١٥- ص٥٧ - ٦١.

(٣) ينص الامر الديواني المرقم (٥٤) لسنة ٢٠١٤ على انه (عطفاً على الامر الديواني المرقم ٤٧/م.ر.ن/د٢/٧٨/٩٨٥٢) في ٢٠١٤/٦/١٨ واستناداً الى الصلاحيات المخولة لنا بموجب احكام المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق لمقتضيات المصلحة العامة قررنا ما يأتي: اولاً: يتولى السيد فالح فيصل فهد الفياض/مستشار الامن الوطني إدارة ملف الحشد الشعبي وجميع ما يتعلق به من متطلبات. ثانياً: ينفذ هذا الامر من تاريخ صدوره).

ثم تلا ذلك صدور الأمر الديواني رقم (٧٩) لسنة ٢٠١٤ المتضمن التكليف بمهام نائب رئيس هيئة الحشد الشعبي باثر رجعي من تأريخ تشكيل الهيئة[١].

ولم يقتصر التنظيم القانوني للحشد الشعبي عند هذه القرارات والاوامر الديوانية فحسب، بل يلاحظ اصدار العديد من القرارات التي تناولت الحشد الشعبي وتحديد المركز القانوني له، اذ جاء قرار مجلس الوزراء رقم (٣٨٠) لسنة ٢٠١٤ لينص على الاتي:

(بناءً على ما غرضه دولة رئيس الوزراء بشك طارئ خلال جلسة مجلس الوزراء قرر مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية التاسعة والعشرين المنعقدة بتاريخ ٢٠١٤/٧/٢٢ الموافقة على ما يأتي:

١- الاستمرار بصرف الراتب والمخصصات التي يستحقها المنسوبون إلى حملة الحشد الشعبي من الشهداء خلال العمليات المسلحة ضد القوى الإرهابية والتكفيرية إلى عوائلهم، ولحين اكمال الإجراءات التقاعدية واستلام عوائلهم للراتب التقاعدي.
٢- الاستمرار بصرف الراتب والمخصصات التي يستحقها المنسوبون إلى حملة الحشد الشعبي من الجرحى خلال العمليات المسلحة ضد القوى الإرهابية والتكفيرية لحين اكتسابهم الشفاء التام وعودتهم إلى عملهم أو لحين اكمال معاملتهم التقاعدية في حال عجزهم عن القيام بأعمالهم الاعتيادية.
٣- تسري أحكام الفقرة (١) آنفاً على المتوفين منهم أثناء أداء الواجب)[٢].

كما صدر الأمر الديواني المرقم (٦١) لسنة ٢٠١٤ الذي نص على أنْ (لاحقاً بأمرنا الديواني المرقم (٦٠/م ر ن/د٢/٧٨/١١٩٨٨ في ٢٠١٤/٨/٦ وبناء على مقتضيات المصلحة العامة، واستناداً إلى الصلاحيات المخولة لنا قررنا ما يأتي:

---

(١) ينص الأمر الديواني رقم (٧٩) لسنة ٢٠١٤ الصادر بموجب كتاب مكتب رئيس الوزراء المرقم م.ر.ن/د٢/٧٨/١٤٠٤٣ في ٨ /٢٠١٤/٩ على انه (لاحقاً بامرنا الديواني المرقم (٤٧/م ر ن/د٢/٧٨/٩٨٥٢) في ٢٠١٤/٦/١٨ واستناداً الى احكام المادة (٧٨) من دستور جمهورية العراق– ولمقتضيات المصلحة العامة– قررنا ما يأتي: تكليف السيد جمال جعفر محمد علي بمهام نائب رئيس هيئة الحشد الشعبي وبدءً من تاريخ تشكيل الهيئة).

(٢) صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٣٨٠) لسنة ٢٠١٤ بتوقيع الأمين العام لمجلس الوزراء بتاريخ ٢٠١٤/٧/٢٣.

أولاً: يمنح شهداء متطوعي الحشد الشعبي الحقوق التقاعدية المخصصة للشهداء من منتسبي الشرطة.

ثانياً: يمنح ذوي شهداء الحشد الشعبي مبلغ قدره خمسة ملايين دينار لغرض التجهيز والتأبين.

ثالثاً: يمنح كل شهيد من شهداء متطوعي الحشد الشعبي قطعة أرض سكنية في مسقط راسه.

رابعاً: تتحمل الدولة نفقات علاج جرحى متطوعي الحشد الشعبي في داخل العراق أو خارجه، ويمنح المصاب حق التقاعد بحسب نسبة العجز)[1].

وتلى ذلك صدور قرار مجلس الوزراء المرقم (٣٣٧) لسنة ٢٠١٤ الذي نص على الاتي:

(قرر مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية السادسة والعشرين المنعقدة بتاريخ ٢٠١٤/٧/٦ ما يأتي:

اعتبار خدمة الموظفين على الملاك الدائم والمؤقت والإجراء اليوميين المتطوعين في صفوف القوات المسلحة أو في لجان الحشد الشعبي خدمة فعلية في دوائرهم الاصلية ويستحقون عنها رواتبهم ومخصصاتهم واجورهم اليومية كاملة يستوفوها من دوائرهم)[2].

وفضلاً عما تقدم يلاحظ قيام مجلس الوزراء في جلسته المنعقدة ليوم الثلاثاء ٥ آب ٢٠١٤ بإصدار القرار المتضمن الموافقة على اهداء السيارات الانتاجية والشاحنات والآليات والمعدات المستعملة العائدة للأمانة العامة لمجلس الوزراء والوزارات للاستعمال إلى وزارة الدفاع لأغراض لجنة الحشد الوطني المشكلة بموجب الأمر الديواني رقم (٤٧) لسنة ٢٠١٤، وتتولى هيئة الحشد آنفاً متابعة خطوات التنفيذ.

وبانتهاء مدة ولاية الحكومة في الدورة الانتخابية الثانية وبدء ولاية الحكومة الجديدة فقد باشر مجلس الوزراء منذ البدايات الأولى لتأسيسه الى إرساء منظومة قانونية متكاملة للحشد الشعبي، إذ صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٣) لسنة ٢٠١٤ الذي نص على الاتي

(استناداً لما تمخض عن مناقشة الإجراءات المطلوبة على طريق تنفيذ وثيقة الاتفاق السياسي بين الكتل السياسية المشاركة في حكومة الوحدة الوطنية لعام ٢٠١٤ قرر مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية الأولى المنعقدة بتاريخ ٢٠١٤/٩/٩ ما يأتي:

---

(١) صدر الامر الديواني المرقم (٦١) لسنة ٢٠١٤ بتوقيع رئيس الوزراء وذلك بموجب كتاب مكتب رئيس الوزراء المرقم م.ر.ن/د/٢/١٢٥١٥/٧٨ المؤرخ في ٢٠١٤/٨/١٧.

(٢) صدر قرار مجلس الوزراء المرقم (٣٣٧) لسنة ٢٩١٤ بتوقيع الأمين العام لمجلس الوزراء وذلك بموجب كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المؤرخ في ٢٠١٤/٧/٧.

تكليف الأمانة العامة لمجلس الوزراء بالتنسيق مع وزارتي الدفاع والداخلية والأجهزة الأمنية الأخرى لاعداد مشروع قانون تنظيم وتأسيس قوات الحرس الوطني وتنظيم موضوع المتطوعين من الحشد الشعبي وتقديمه إلى مجلس الوزراء خلال مدة أقصاها أسبوعين من تاريخ اصدار هذا الأمر)[١].

يتضح من القرار المذكور أنَّه على الرغم مما ذهب اليه بعض الفقهاء من ان هذا القرار يشكل انتكاسة في التنظيم القانوني للحشد الشعبي، إذ إنه حمل بين طياته اللبنة الأساسية الأولى لدمج قوات الحشد الشعبي ضمن الحرس الوطني وذلك في ثنايا نصوص مشروع قانون الحرس الوطني[٢].

ويرى الباحث خلاف ذلك، إذ ان هذا القرار يشكل البداية الحقيقية لتنظيم عمل هيئة الحشد الشعبي من الناحية القانونية في اطار قانون مستقل يصدر من مجلس النواب.

وبعبارة اخرى فإنَّ هذا القرار يشكل التحول الحقيقي في الفكر القانوني والمتضمن وجوب ضبط التنظيم القانوني لهيئة الحشد الشعبي، وذلك بعدم الاكتفاء بالقرارات والاوامر المذكورة أعلاه، وانما يتوجب تكريس هذه المؤسسة بقانون يصدر من مجلس النواب وذلك في اطار استكمال المتطلبات القانونية والتنظيمية لعمل هيئة الحشد الشعبي.

ولم يقتصر الامر عند هذا الحد بل نجد أنَّ رئيس الحكومة الجديدة بإصدار قراراً في جلسة مجلس الوزراء الاعتيادية المنعقدة في يوم الثلاثاء ٣٠ ايلول ٢٠١٤ وبموجبه خول السيد رئيس الوزراء تأمين متطلبات ادامة الحشد الشعبي والجهد العسكري بما يتطلب ذلك من تأمين الاسلحة والمعدات وتأمين رواتب ومستحقات المتطوعين.

وتلا ذلك صدور قرار مجلس الوزراء المرقم (٦٦) لسنة ٢٠١٤ الذي نص على انه (قرر مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية التاسعة المنعقدة بتاريخ ٢٠١٤/١١/١١ الموافقة على ما

---

(١) صدر قرار مجلس الوزراء المرقم (٣) سنة ٢٠١٤ بتوقيع الأمين العام لمجلس الوزراء وكالة وذلك بموجب كتاب الامانة العامة لمجلس الوزراء المؤرخ في ٢٠١٤/٩/١٠.

(٢) د. مصدق عادل طالب – التنظيم الدستوري والقانونية للحشد الشعبي والكتائب المسلحة في العراق – بيروت – ٢٠١٧– ص ٣٨.

يأتي: شمول شهداء قوات الحشد الشعبي بالحقوق والامتيازات كافة التي يتمتع بها شهداء القوات المسلحة)[1].

كما اصدر مجلس الوزراء قراره المرقم (٤) لسنة ٢٠١٥ الذي نص على الاتي:

(قرر مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية الأولى المنعقدة بتاريخ ٢٠١٥/١/٧ ما يأتي:

الموافقة على شمول المتقاعدين والموظفين على الملاك الدائم من الوزارات والجهات الاخرى الملتحقين بجبهات القتال ضمن متطوعي الحشد الشعبي بمخصصات الطعام والخطورة والعمل المتميز الممنوحة للمقاتلين بموجب الأمر الديواني رقم (٤٨) لسنة ٢٠١٤، شريطة أنْ لا يتسلم المقاتل اية مخصصات مماثلة من الدائرة التي ينتسب إليها. وفي حالة تقاضيه مثل تلك المخصصات يخير في استلام إحداها اصولياً.

ينفذ هذا القرار ابتداء من ٢٠١٥/١/١)[2].

فضلاً عن قيام مجلس الوزراء بإصدار القرار رقم (٦٠) لسنة ٢٠١٥ الذي نص على انه (بناءً على ما عرضته السيدة وزيرة الصحة بشكل طارئ خلال جلسة اجتماع مجلس الوزراء، وما جاء في كتاب وزارة الصحة ذي العدد م.و/٤٢٦/١ والمؤرخ في ٢٠١٥/٢/٢ قرر مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية الخامسة المنعقدة بتاريخ ٢٠١٥/٢/٣ ما يأتي:

تخويل وزيرة الصحة صلاحية تحويل احدى مستشفيات وزارة الصحة إلى مستشفى متخصص لمعالجة جرحى القوات الأمنية من وزارتي الدفاع والداخلية والحشد الشعبي والأجهزة الأمنية الأخرى، يعمل بنظام التمويل الذاتي.

(١) صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٦٦) لسنة ٢٠١٤ بتوقيع الأمين العام لمجلس الوزراء وذلك بموجب كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المؤرخ في ٢٠١٤/١١/١٢.

(٢) صدر قرار مجلس الوزراء رقم (٤) لسنة ٢٠١٥ بتوقيع الأمين العام لمجلس الوزراء وذلك بموجب كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المؤرخ في ٢٠١٥/١/٨.

تمويل المستشفى المقترح بموازنة طارئة لغرض التاهيل والتجهيز، وتهيئة المستلزمات كافة وبشكل طارئ، ومنحه صلاحية الاستثناء من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤.

تبرم وزارة الصحة عقود مع الجهات المذكورة في الفقرة (١) تحدد فيها أجور الخدمات المقدمة للجرحى.

تصدر وزارة الصحة تعليمات تحدد فيها نظام أجور للكوادر وتسعيرة للخدمات المقدمة)[١].

وتلى ذلك اصدار قرار مجلس الوزراء رقم (٨٨) لسنة ٢٠١٥ والذي نص على انه (بناءً على ما عرضته وزارة التخطيط بموجب كتابها ذي العدد و.س/١/٢/١٢٤ والمؤرخ في ٢٠١٥/٥/٢٤ قرر مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية المنعقدة بتاريخ ٢٠١٥/٢/٢٤ ما يأتي:

الموافقة على تنفيذ مشروع بناء قدرات الحشد الشعبي المدرج في جدول الموازنة الاستثمارية استثناء من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (٢) لسنة ٢٠١٤ وتعليمات تنفيذ الموازنة العامة للسنة المالية/٢٠١٥.

الايعاز إلى وزارة المالية لإطلاق مبلغ مقداره (٦٠٠٠٠٠٠٠) دولار فقط ستون مليون دولار للغرض آنفاً، على أنْ تقدم هيئة الحشد الشعبي لاحقاً الكشوفات المالية للصرف وفقاً للقانون من خلال وزارة التخطيط)[٢].

كما صدر قرار مجلس الوزراء المرقم (١١٤) لسنة ٢٠١٥ الذي نص على انه (قرر مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية الحادية عشر المنعقدة بتاريخ ٢٠١٥/٣/١٧ الموافقة على ما يأتي:

---

(١) صدر قرار مجلس الوزراء المرقم (٦٠) لسنة ٢٠١٥ بتوقيع الأمين العام لمجلس الوزراء وذلك بموجب كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المؤرخ في ٢٠١٥/٢/٤.

(٢) صدر قرار مجلس الوزراء المرقم (٨٨) لسنة ٢٠١٥ بتوقيع الأمين العام لمجلس الوزراء وذلك بموجب كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المؤرخ في ٢٠١٥/٢/٢٥.

إصدار بيان يثمن جهود القوات المسلحة العراقية كافة والبيشمركة ومقاتلي الحشد الشعبي ويؤكد التزام العراق بعلاقته مع التحالف الدولي والتعاون الإقليمي بوجه التهديدات الإرهابية مع احترام السيادة العراقية ووحدة اراضي العراق. والاشادة بالتنسيق العالي بين القوات الأمنية والمحلية، ووجوب الانسجام بين المواقف السياسية والمواقف العسكرية والجوانب الإنسانية التي يجب أنْ تعكس موقفاً موحداً على الصعيدين الداخلي والدولي)[١].

ولم يقتصر مجلس الوزراء على مجرد تنظيم الأمور القانونية لهيئة الحشد الشعبي فحسب، بل تعداه الامر الى اصدار العديد من التعاميم والتوجيهات الى الوزارات العراقية، إذ وجهت الأمانة العامة لمجلس الوزراء اعمام عنوانه (دعم هيئة الحشد الشعبي) بتوقيع الأمين العام لمجلس الوزراء ويتضمن تسخير الجهود والامكانيات المتوفرة كافة لدعم هيئة الحشد الشعبي وايلاء الموضوع الأهمية اللازمة[٢].

وما يهمنا في هذه القرارات هو القرار المتعلق بجهة ارتباط الحشد الشعبي، والذي يمثل جوهر الأساس القانوني للحشد الشعبي، إذ اصدر مجلس الوزراء قراره المرقم (١٣٨) لسنة ٢٠١٥ الذي نص على الاتي:

(قرر مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية الرابعة عشر المنعقدة بتاريخ ٢٠١٥/٤/٧ ما يأتي: توجيه الوزارات ومؤسسات الدولة كافة عند تعاملها مع هيئة الحشد الشعبي على انها هيئة رسمية ترتبط برئيس مجلس الوزراء/ القائد العام للقوات المسلحة. تتولى عمليات القيادة و السيطرة و التنظيم لقوات الحشد الشعبي)[٣].

فيتضح أنَّ القاعدة العامة أصبحت تتمثل في وجوب التعامل مع هيئة الحشد الشعبي على انها هيئة رسمية ترتبط برئيس مجلس الوزراء/ القائد العام للقوات المسلحة بعد ان كانت في بداية

(١) صدر قرار مجلس الوزراء المرقم (١١٤) لسنة ٢٠١٥ بتوقيع الأمين العام لمجلس الوزراء وذلك بموجب كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المؤرخ في ٢٠١٥/٣/١٨.

(٢) ينظر كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء/ دائرة المتابعة والتنسيق الحكومي المرقم م ت/١/٣/٨/اعمام/٠٩٩٧٧ في ٢٠١٥/٣/٣٠.

(٣) صدر قرار مجلس الوزراء المرقم (١٣٨) لسنة ٢٠١٥ بتوقيع الأمين العام لمجلس الوزراء وذلك بموجب كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المؤرخ في ٢٠١٥/٤/٨.

تأسيسها عبارة عن (لجنة)، وتمثلت الغاية من هذا القرار في أنَّ الواقع العملي يوجب التعامل مع الحشد باعتباره هيئة حكومية تابعة للدولة العراقية من اجل تجاوز أي خروقات قانونية يمكن توجيهها للحشد ومنتسبيه.

ولم يتوانى مجلس الوزراء عن اصدار القرارات الأخرى المنظمة للحشد الشعبي، إذ اصدر القرار المرقم (١٩٧) لسنة ٢٠١٥ الذي نص انه (قرر مجلس الوزراء بجلسته الاعتيادية الحادية والعشرين المنعقدة بتاريخ ٢٠١٥/٥/٢٦ ما يأتي: منح تفرغ كامل إلى موظفي الدولة الراغبين بالالتحاق ضمن صفوف الحشد الشعبي على أنْ يقدم المعني تأييداً من رئيس هيئة الحشد الشعبي يؤيد فيه الالتحاق والدوام والانضباط ضمن صفوف الحشد الشعبي)[١].

كما اصدر مجلس الوزراء في جلسته المرقمة (٢٦) المنعقدة يوم الاحد ٦ حزيران ٢٠١٤ قراره المتضمن تخويل الوزير المختص صلاحية حصرية بوضع وتحريك آليات الوزارة لدعم الجهد الحربي للقوى العسكرية والأمنية والحشد الشعبي وتحديد الآليات.

ثانياً: الامر الديواني المرقم (٩١) لسنة ٢٠١٦:

نتيجة عدم اكتمال المركز القانوني لهيئة الحشد الشعبي فقد بادر رئيس مجلس الوزراء بصفته القائد العام للقوات المسلحة والرئيس الأعلى للحشد الشعبي الى اصدار الأمر الديواني المرقم (٩١) لسنة ٢٠١٦ الذي ينص على الاتي:

(استناداً الى أحكام المادة (٧٨) من الدستور، وبناءً على مقتضيات المصلحة العامة، ولغرض إعادة تشكيل وتنظيم هيئة الحشد الشعبي والقوات التابعة لها قررنا ما يأتي:

١- يكون الحشد تشكيلاً عسكرياً مستقلاً وجزءً من القوات المسلحة العراقية يرتبط بالقائد العام للقوات المسلحة.

(١) صدر قرار مجلس الوزراء المرقم (١٩٧) لسنة ٢٠١٥ بتوقيع الأمين العام لمجلس الوزراء وذلك بموجب كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المؤرخ في ٢٠١٥/٥/٢٧.

٢- يعمل هذا التشكيل بنموذج يضاهي (جهاز مكافحة الإرهاب) الحالي من حيث التنظيم والارتباط.

٣- يتالف التشكيل من قيادة وهيئة أركان وصنوف وألوية مقاتلة.

٤- يخضع هذا التشكيل ومنتسبيه للقوانين العسكرية النافذة من جميع النواحي.

٥- يتم تكييف منتسبي ومسؤولي وآمري هذا التشكيل وفق السياقات من رواتب ومخصصات وعموم الحقوق والواجبات.

٦- يتم فك ارتباط منتسبي هيئة الحشد الشعبي الذين ينتمون لهذا التشكيل من كافة الأطر السياسية والحزبية والاجتماعية و لا يسمح بالعمل السياسي في صفوفه.

٧- يتم تنظيم التشكيل العسكري من هيئة الحشد الشعبي بأركانه وألويته ومنتسبيه ممن يلتزمون بما ورد من توصيف لهذا التشكيل وخلال مدة ثلاثة أشهر.

٨- تتولى الجهات ذات العلاقة تنفيذ أحكامه)[١].

ومن امعان النظر في هذا الامر نجد انه اعتبر الحشد تشكيلاً عسكرياً مستقلاً وجزءً من القوات المسلحة العراقية ويرتبط بالقائد العام، كما أشار هذا الامر صراحة الى الية عمل هذا التشكيل بنموذج يضاهي (جهاز مكافحة الإرهاب) الحالي من حيث التنظيم والارتباط.

فضلاً عن معالجة بعض جوانب الهيكل التنظيمي للحشد الشعبي، إذ اقر هذا الامر تشكيله من قيادة وهيئة أركان صنوف وألوية مقاتلة، ويتم تكييف منتسبي ومسؤولي وآمري هذا التشكيل وفق السياقات العسكرية من تراتيبية ورواتب ومخصصات وعموم الحقوق والواجبات، فضلاً عن فك ارتباط منتسبي هيئة الحشد الشعبي الذين ينضمون إلى هذا التشكيل عن كافة الأطراف السياسية والحزبية والاجتماعية.

ولم يقتصر الامر عند هذا الحد فحسب، بل اشترط ايضاً تنظيم التشكيل العسكري من هيئة الحشد الشعبي بأركانه ورتبه ومنتسبيه ممن يلتزمون بما ورد آنفاً من توصيف هذا التشكيل خلال مدة ثلاثة أشهر.

(١) صدر هذا الامر بموجب كتاب مكتب رئيس الوزراء المرقم م ر و/٢٦٥٠/٥٩ في ٢٠١٦/٢/٢٤.

وعلى الرغم من تحديد هذه المدة الا انه لم يصار الى الالتزام بها في تحديد التشكيل الجديد لهيكلية هيئة الحشد الشعبي، واستمر الحال كذلك بصدور قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦، إذ جاء هذا القانون مكرراً للاحكام العامة التي سار عليها الامر الديواني المذكور أعلاه.

وتتبع أهمية هذا الامر الديواني في ارسائه منظومة قانونية شكلت اللبنة الأساسية في اصدار القانون رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦، فمن جهة يلاحظ تحديد المركز القانونية لهيئة الحشد بانه تشكيلاً عسكرياً، وترتيب النتائج القانونية على هذه الصفة وهي المساواة في الحقوق والواجبات بين منتسبي الحشد ومنتسبي القوات المسلحة، فضلاً عن تحديد القانون الواجب التطبيق على منتسبي وضباط هيئة الحشد وهو القانون العسكري ممثلاً بقانون العقوبات العسكري وقانون أصول المحاكمات الجزائية العسكري وقانون الخدمة والتقاعد وغيرها من القوانين الأخرى.

فيتضح مما تقدم تنوع الأسس القانونية لهيئة الحشد الشعبي، ويتجلى ذلك بصورة واضحة من خلال تعدد القرارات والاوامر الديوانية التي أصدرها مجلس الوزراء والتي عالجت النواحي المختلفة لهيئة الحشد الشعبي، غير أنَّ هذه القرارات لا يمكن وصفها بالمنظومة القانونية المتكاملة نتيجة افتقارها الى المعالجة الصريحة للمركز القانوني الحقيقي لهيئة الحشد الشعبي، وهو ما تناوله بالتفصيل قانون هيئة الحشد الشعبي الذي سيكون موضوع دراستنا في الفروع اللاحقة.

الفرع الثاني

الأساس القانوني لهيئة الحشد الشعبي في القوانين الصادرة عن مجلس النواب

في الوقت الذي انتهينا فيه الى تكفل مجلس الوزراء بإصدار العديد من القرارات التي عالجت النواحي المختلفة للمركز القانوني لهيئة الحشد الشعبي فانه بالمقابل نجد ان مجلس النواب لم يتوانى عن اصدار القوانين المتعلقة بالحشد الشعبي، ويتمثل اول هذه التشريعات في قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (٢) لسنة ٢٠١٥، إذ تم إجراء مناقلة من (الاستثمارية – السيادية) إلى الحشد الشعبي بمبلغ (١٠٠٠ مليار) دينار[١].

(١) ينظر المادة (٤/ثالثاً) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام ٢٠١٥.

وفي الوقت ذاته تنص المادة (١٣/اولاً/ز) منه على أنْ (ز- استحداث الدرجات واضافة التخصيصات المالية عند إقرار قانون الحرس الوطني ويكون الحشد الشعبي نواة لتشكيله ، استثناء من المادة ٢٣/ثانياً من القانون).

فيما تتمثل ثاني القوانين التي أصدرها مجلس النواب في القانون رقم (٥٧) لسنة ٢٠١٥ (قانون التعديل الأول لقانون تعويض المتضررين جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٩[١]، إذ تنص المادة (١/اولاً) منه على أنْ (يهدف هذا القانون إلى تعويض كل شخص عراقي طبيعي أو معنوي أصابه ضرر جراء العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية وجرحى الحشد الشعبي...).

كما اختصت المادة (٦/رابعاً) اللجان الفرعية بمهمة استلام طلبات المتضررين أو ذويهم والمصابين من الحشد الشعبي ، وإصدار قرار التعويض المتعلقة بشهداء وجرحى الحشد الشعبي).

أما المادة (١٣) من هذا القانون فتنص على أنْ (ترعى دائرتي شهداء الحشد الشعبي وشهداء ضحايا العمليات الحربية والاخطاء العسكرية والعمليات الإرهابية في مؤسسة الشهداء المصابين المشمولين بأحكام هذا القانون).

ويعد هذا القانون التشريع الأول المُنظم لحقوق شهداء وجرحى الحشد الشعبي في العراق من قبل مجلس النواب.

وفضلاً عن ذلك قام مجلس النواب بإصدار قانون مؤسسة الشهداء رقم (٢) لسنة ٢٠١٦ ، إذ عرفت المادة (١/اولاً/ب) منه الشهيد بأنه (ب- كل مواطن عراقي ضحى بحياته جراء تلبيته لنداء الوطن والمرجعية الدينية العليا اعتباراً من ٢٠١٤/٦/١١ وتتكفل هيأة الحشد الشعبي ومؤسسة الشهداء بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة وإقليم كردستان ومجالس المحافظات بتوثيق اسماء الشهداء حتى الذين لم يتم تسجيلهم في هيأة الحشد الشعبي بشرط محاربتهم تنظيم داعش الارهابي واستشهدوا بسبب ذلك وتقديم ملفاتهم إلى اللجنة المنصوص عليها في المادة (٩) أولاً من القانون لغرض شمولهم بالحقوق والامتيازات).

(١) نشر هذا القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٣٩٥ في ٢٠١٦/١/٢٥.

كما أنَّ المادة (٧) من هذا القانون انشات دائرة ضمن تشكيل المؤسسة تسمى (دائرة شهداء الحشد الشعبي)، ومن ثم اصبح شهيد الحشد الشعبي يتساوى في الحقوق والمزايا مع باقي الشهداء من المواطنين، ولا يتساوى مع شهداء القوات المسلحة، وبهذا تعد قرارات مجلس الوزراء السابقة والصادرة بهذا الشأن مُلغاة بالنص المذكور.

وبناءً على ما تقدم أصبحت الحماية القانونية المقررة للشهداء من منتسبي الحشد الشعبي تتوسط في المزايا والحقوق بين شهداء العمليات الإرهابية من المواطنين من جهة وبين شهداء القوات المسلحة من جهة اخرى، وهي تفرقة غير مبررة، وكان الاجدر الإبقاء على مجلس الوزراء السابقة على إصدار تعديل هذا القانون، كونها ضمنت المساواة التامة بين الشهيد في الحشد الشعبي والشهيد في القوات المسلحة على خلاف القانون المذكور.

المطلب الثاني

الأساس القانوني لهيئة الحشد الشعبي في ظل القانون رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦

يتمثل الأساس القانوني الحالي لهيئة الحشد الشعبي في قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦[١]، إذ صوت مجلس النواب على هذا القانون في جلسته الاعتيادية المنعقدة يوم ٢٠١٦/١١/٢٦ بأغلبية (٢٠٨) نائباً وسط مقاطعة العديد من النواب لهذه الجلسة.

ولغرض الوقوف على هذا القانون والاوامر الديوانية التي صدرت في ظل هذا القانون لذا سيتم تناول ذلك في الفروع الاتية:

الفرع الأول: الأساس القانوني في قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦.

الفرع الثاني: الأساس القانوني في قانون الموازنة العامة الاتحادية للعراق لعام ٢٠١٨.

الفرع الثالث: الأساس القانوني في الامر الديواني الخاص بتكييف أوضاع مقاتلي هيئة الحشد الشعبي لعام ٢٠١٨.

(١) صادق رئيس الجمهورية على قانون هيئة الحشد الشعبي بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١٤ ونشر في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٤٢٩ في ٢٠١٦/١٢/٢٦.

الفرع الاول

الأساس القانوني في قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦

من استقراء الصياغة التشريعية لقانون هيئة الحشد الشعبي نجد انه احتوى على (٣) مواد، واعقبتها الأسباب الموجبة، ويمكن وصف هذا القانون بانه من القوانين القصيرة والمبتسرة اذا ما تم مقارنته بقوانين الهيئات المستقلة الأخرى التي صدرت استناداً للمادة (١٠٨) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

وبالرجوع الى المادة (١) من القانون نجد انها جاءت مكررة للاحكام التي تضمنها الامر الديواني رقم (٩١) لسنة ٢٠١٦ المتعلق بإعادة تشكيل الحشد الشعبي، لذا يفهم من ذلك ان المشرع أراد بهذا المسلك إضفاء الصفة الشرعية والقانونية على القوات المشكلة حصراً وفق الأمر أعلاه فقط، ومن ثم اعتنق المشرع العراقي الأثر الرجعي في عملية إضفاء المشروعية على وجود هياة الحشد الشعبي.

وبعبارة أخرى فان هذا القانون اقر وجود هيئة الحشد الشعبي كهيئة مستقلة مع تمتع ضباطها و منتسبيها بالحقوق والامتيازات الناجمة عن التعامل معهم على انهم منتمين الى هياة مستقلة ابتداء من ٢٠١٦/٢/٢٤[1].

وجاء البند (اولاً) من المادة (١) من القانون لتقرر تمتع الحشد الشعبي بالشخصية المعنوية المستقلة أو ما يُصطلح على تسميتها بـ(الشخصية القانونية)، والتي بالإمكان معها اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات.

وبهذا النص أصبحت الأهلية القانونية للحشد الشعبي ليست نابعة من منصب القائد العام للقوات المسلحة الذي يعد رئيساً لمجلس الوزراء والقائد الأعلى للحشد الشعبي في الوقت ذاته، وانما توصف بانها شخصية معنوية مستقلة ناشئة وفق قانون هيئة الحشد الشعبي ومستمدة منه.

(١) د. مصدق عادل طالب– قراءة تحليلية معمقة في قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦(التحديات والافاق الاستراتيجية المستقبلية) – بحث منشور في مجلة الشهداء – جامعة الشهداء – هيئة الحشد الشعبي– العدد ٢ – ٢٠١٧ – ص ٩٢.

كما يلاحظ ان مجلس النواب اقر الارتباط بالقائد العام للقوات المسلحة غير أنه لم يبين لنا نوع هذا الارتباط، ومن ثم فالتساؤل الذي يثار هل هو ارتباط من الناحية القانونية أو التنظيمية أو الفنية أو القتالية فقط، ام هو للأغراض المذكورة كافة؟

ويتضح مما تقدم أنَّ هيئة الحشد الشعبي تتمتع بالشخصية القانونية أو الشخصية المعنوية المستقلة عن الشخصية المعنوية لكلاً من القائد العام للقوات المسلحة ووزارة الدفاع ووزارة الداخلية ومستشارية الامن الوطني.

أما البند (ثانياً) من هذه المادة فقد جاء ليكرر العبارات ذاتها التي احتواها الامر الديواني رقم (٩١) لسنة ٢٠١٦، ويرى الباحث انه كان الاجدر من الناحية القانونية الاخذ بأحد الحلين الاتيين:

الحل الأول: وهو أنْ يصار إلى تكرار ما نص عليه الامر المذكور دون الإشارة إلى عبارة (يكون ما ورد من مواد بالأمر الديواني (٩١) جزءاً من هذا القانون وهي)، أي حذف اي اشارة تتضمن الإحالة الى مضمون الامر أعلاه، وبضمنها العبارة المذكورة أعلاه.

أما الحل الثاني فيتمثل بأنْ يصار إلى الاكتفاء بالإحالة الى الامر من دون حاجة الى ذكر ما ورد في الأمر، أي يتم إحالة تفاصيل المادة (١) الى الامر الديواني دون الحاجة الى تكرار النص على مضمونها في القانون.

كما يلاحظ على الفقرة (١) من هذا البند أنها جاءت لتقرر الطبيعة القانونية للحشد الشعبي بأنه تشكيلاً عسكرياً مستقلاً وجزءاً من القوات المسلحة العراقية كما حددت جهة ارتباطه بالقائد العام للقوات المسلحة.

أما الفقرة (٢) منها فجاءت لتحدد كيفية تكوين قوات الحشد، إذ اوجبت تشكيلها من قيادة وهيئة اركان وصنوف والوية مقاتلة، ومن ثم فإنَّ الوصف المذكور يتماثل مع الوصف القانوني المتبع في تشكيل القوات المسلحة العراقية.

وعلى الرغم مما تقدم الا انه يلاحظ على هذه الفقرة انها تجاهلت الإشارة بصورة صريحة إلى الفرق التي يتكون منها الحشد والمشار اليها في المادة (٣) من القانون، إذ اشارت إلى الصنوف والالوية القتالية دون الفرق العسكرية.

فيما جاءت الفقرة (٣) من هذا البند بمبدأ يعد غاية في الأهمية والخطورة، وذلك بإقرارها خضوع الحشد الشعبي للقوانين العسكرية النافذة من جميع النواحي ماعدا شرط العمر والشهادة، ومن ثم يتضح من النص أعلاه أنَّ الصفة العسكرية منحت بقوة القانون الى كل الضباط والمنتسبين في هيئة الحشد الشعبي، يستوي في ذلك أنْ يكونوا على الملاك العسكري أو الملاك المدني، ومن ثم فإنَّ المشرع بإقراره الحكم المذكور فإنه ليس بالإمكان إقامة أي تفرقة بين أفراد القوات المسلحة وأفراد قوات الحشد الشعبي، إذ إنَّ كليهما اصبح يخضع للقوانين العسكرية ذاتها.

أما الفقرة (٤) من هذا البند من المادة (١) من القانون أعلاه فأوجبت تكييف منتسبي ومسؤولي وآمري قوات الحشد الشعبي وفق السياقات العسكرية من تراتبية ورواتب ومخصصات وعموم الحقوق والواجبات.

ويرى الباحث أنه يتوجب أنْ يصار إلى إعادة التسميات ومنح الرتب والالقاب وفق ما هو منصوص عليه في القوانين العسكرية، فضلاً عن ضرورة المساواة بين راتب قادة ومنتسبي قوات الحشد الشعبي مع قادة ومنتسبي القوات المسلحة، دون ان تفوتنا الإشارة الى المساواة في الحقوق والواجبات المنصوص عليها في القوانين العسكرية النافذة كقانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ وقانون أصول المحاكمات العسكرية رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧ وقانون العقوبات العسكرية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٦.

أما الفقرة (٥) من هذا البند من المادة (١) من القانون فجاءت بمبدأ مهم يتضمن فك ارتباط منتسبي الحشد الشعبي عن كل الأطر السياسية والحزبية والاجتماعية، فضلاً عن منع وتجريم العمل السياسي في صفوفه، إذ يتعرض المخالف الى عقوبات جزائية وانضباطية.

ويعد هذا النص بادرة جيدة من المشرع العراقي ممثلاً بمجلس النواب كونها تجيئ انسجاماً مع نص المادة (٩/أولاً/أ) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ المتعلقة بالقوات

المسلحة والتي تنص على أنْ (... ولا تتدخل في الشؤون السياسية ولا دور لها في تداول السلطة)[1].

غير انه على الرغم من وضوح الأطر السياسية غير ان ما يثير الالتباس هو تحديد المقصود (بالأطر الاجتماعية)؟

نرى من جانبنا انها تنصرف وفق فهمنا الى الارتباط بفصائل المقاومة الإسلامية التي اشتركت في القتال ضد تنظيم داعش الإرهابي.

أما الفقرة (٦) من هذا البند من المادة (١) من القانون فحددت المدة القانونية القصوى لإعادة هيكلة قوات الحشد الشعبي بأركانه والويته ومنتسبيه وفق الأسس العسكرية خلال مدة (ثلاثة) أشهر.

ويؤاخذ على مسلك المشرع العراقي اتسامه بالغموض الذي يتعلق بتكييف هذه المدة، فهل هي مدة ملزمة ام هي مدة تنظيمية غير ملزمة؟

ويرى الباحث أنَّ مدة (٣) أشهر المذكورة أعلاه تعد من المدد التنظيمية وليس من مدد السقوط أو التقادم، ومن ثم بالإمكان مخالفة هذه المادة واستكمال الهيكل التنظيمي في مدة تتجاوز التحديد المذكور.

أما فيما يتعلق بابتداء هذه المدة فيرى الباحث أنها تبدأ من تاريخ نفاذ هذا القانون ونشره في الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية)، ومن ثم يبدا سريان المدة المحددة المذكورة من اليوم التالي لتاريخ النشر في الجريدة الرسمية، وهو ٢٠١٦/١٢/٢٧ ومن ثم يصار إلى احتساب مدة الثلاثة أشهر من التاريخ المذكور.

(١) تنص المادة (٧٤) من قانون العقوبات العسكري رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٧ على انه (أولاً: يعاقب بالحبس مدة (٥) خمس سنوات كل من وجد في اجتماع سياسي أو انتمى إلى تنظيم سياسي أو اشترك في مظاهرة أو لقّن غيره للقيام بهذه الأعمال أو نشر كتابات سياسية أو ألقى خطابا سياسياً).

أما الفقرة (٧) من هذا البند فأوجبت على الجهات ذات العلاقة تنفيذ احكامه، ومن ثم يثار التساؤل عن المقصود بذلك هل هو القائد العام للقوات المسلحة بوصفه القائد العام لقوات هيئة الحشد الشعبي أو رئيس هيئة الحشد الشعبي باعتباره الرئيس الأعلى لهيئة الحشد الشعبي؟

يرى الباحث ان الامر الديواني الخاص بتكييف أوضاع المقاتلين في هيئة الحشد الشعبي لعام ٢٠١٨ قد تكفل بإصداره القائد العام للقوات المسلحة لذا فانه يعد الشخص المكلف بتنفيذ احكام النص أعلاه.

أما المادة (٢) من قانون هيئة الحشد فجاءت لتحقق الانسجام التام بين نصوص قانون هيئة الحشد الشعبي وبالأخص مع المادة (١/ثالثاً) من القانون التي توجب تكوين قوات هيئة الحشد الشعبي من مكونات الشعب العراقي وبما يضمن تطبيق المادة (٩) من الدستور وعلى غرار القوات المسلحة العراقية، ويلاحظ بهذا الصدد أن المشرع لم يحدد عدد الفرق التي تتكون منها قوات الحشد الشعبي.

ويتمثل الغرض الأساسي من اشتراط تعيين قادة الفرق من مجلس النواب في أنها تمثل التطبيق السليم لنص المادة (٦١/خامساً/ج) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، فضلاً عن أنَّ وجوب استحصال موافقة مجلس النواب على تعيين قادة الفرق من شأنه أنْ يبعد قوات الحشد الشعبي عن الصفة الرسمية، وبالأخص في حالة عدم تشكيل الفرق العسكرية.

اما المادة (٣) من القانون فأقرت الأثر الرجعي لسريان قانون الحشد الشعبي ابتداءً من تاريخ إصدار قرار مجلس الوزراء في ٢٠١٤/٦/١١، ويتمثل سبب ذلك في الرغبة في مراعاة حقوق الشهداء والجرحى الذين لبوا النداء الوطني واستشهدوا في ساحات القتال، وهي بادرة يحمد عليها المشرع العراقي.

الفرع الثاني

الأساس القانوني في قانون الموازنة العامة الاتحادية للعراق لعام ٢٠١٨

تجدر الإشارة الى ان الأساس القانوني الثاني المكمل لقانون هيئة الحشد الشعبي يتمثل في قانون الموازنة العامة الاتحادية يعد الأساس القانوني الثاني لهيئة الحشد الشعبي، وتجدر الإشارة بهذا الصدد الى ان قانون الموازنة العامة الاتحادية للسنة المالية ٢٠١٧ كرر استخدام عبارة (هيئة الحشد الشعبي) في العديد من نصوص هذا القانون[١].

كما أن المادة (٣٣) من قانون الموازنة العامة الاتحادية قد كرست الوجود القانوني لهيئة الحشد الشعبي اذ تنص على أن (**أولاً:** تستقطع نسبة ٣,٨ من مجموع الرواتب والمخصصات لجميع موظفي الدولة والقطاع العام والمتقاعدين كافة لسد احتياجات الدولة من نفقات الحشد الشعبي).

ومما يؤخذ على مسلك مجلس النواب انه نقل العبء المالي لرواتب ومخصصات هيئة الحشد الشعبي على كاهل الموظف العام والمتقاعد، ويعد هذا الامر مخالفة صريحة من الناحية الدستورية والقانونية لاستقلال هيئة الحشد الشعبي بوصفها هيئة مستقلة منشأة وفق القانون رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦ وبدلالة المادة (١٠٨) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

وهو ما تنبه له المشرع العراقي في قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام ٢٠١٨ الذي قام بتخصيص (٨٠) مليون دولار، واضافة مليار دينار من احتياطي الطوارئ الى المبالغ المرصودة لرواتب ضباط ومنتسبي هيئة الحشد الشعبي. فضلاً عن حذف الاستقطاع المقرر في قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام ٢٠١٧ واعادتها للموظفين ابتداء من ٢٠١٨/١/١.

نخلص مما تقدم الى إن الأساس التشريعي لهيئة الحشد الشعبي يتمثل في قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦، فضلاً عن الأمر الديواني رقم (٩١) لسنة ٢٠١٦ وبدلالة المادة (١) من قانون هيئة الحشد الشعبي، وقانون الموازنة العامة الاتحادية، وكذلك قانون العقوبات العسكري رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٧ وقانون أصول المحاكمات العسكرية رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٦.

---

(١) ينظر: المواد (٢/ثانياً/هـ) و(٥٠) (٥٢) و من قانون الموازنة العامة الاتحادية لعام ٢٠١٧.

الفرع الثالث

الأساس القانوني في الامر الديواني الخاص بتكييف أوضاع مقاتلي هيئة الحشد الشعبي رقم (١) لعام ٢٠١٨ [١]

يتمثل الأساس القانوني الثالث لهيئة الحشد الشعبي في الامر الديواني الذي أصدره رئيس مجلس الوزراء والقائد العام للقوات المسلحة في ٢٠١٨/٣/٨ والمتضمن ضوابط تكييف الأوضاع والمراكز القانونية لمنتسبي هيئة الحشد الشعبي، وينص هذا الامر على الاتي:

(استذكاراً واعتزازاً بفتوى الجهاد الكفائي التي اطلقتها المرجعية الدينية العليا ممثلة بسماحة السيد علي السيستاني (دام ظله) في خطبة الجمعة الموافق ١٤ شعبان ١٤٣٥ للهجرة الموافق ١٣ حزيران ٢٠١٤ واستنادا لأحكام المادة (١١/ثانياً/٤) من قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦ والامر الديواني (٩١) لسنة ٢٠١٦ قررنا اصدار الضوابط الآتية:

المادة ١

يكون للعبارات التالية المعاني المؤشرة ازاء كل منها:

أولاً: الهيئة: هيئة الحشد الشعبي

ثانياً: رئيس هيئة الحشد الشعبي: الرئيس الاعلى للهيئة.

ثالثاً: المقاتل: الشخص الذي يتمتع بحقوق الدرجة الوظيفية المعادلة لرتب الضباط من رتبة ملازم فما فوق التي تمكنه من اداء الواجبات وممارسة الصلاحيات التي تقرّها القوانين النافذة وقرار مجلس الوزراء رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٠.

رابعاً: المتطوع: الشخص الذي يتمتع بحقوق الدرجة الوظيفية المعادلة لرتب المراتب من رتبة جندي الى رتبة نائب ضابط درجة ممتازة التي تمكنه من اداء الواجبات وممارسة الصلاحيات التي تقرها القوانين النافذة وقرار مجلس الوزراء رقم (١٧٧) لسنة ٢٠١٠.

(١) بالرجوع الى قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٧٧) لسنة ١٩٧٨ نجد انها لم تلزم بنشر الأوامر الديواني في الوقائع العراقية.

المادة ٢

أولاً: يكون الهيكل التنظيمي للهيئة على العناوين الاتية: -

أ - نائبا رئيس الهيئة.
ب - قادة المناطق.
ج - آمرو التشكيلات.
د - آمرو القوات القتالية.
ه - آمرو مجموعات القتال.
و - آمرو المفارز القتالية.
ز - آمرو المفارز الفرعية القتالية.
ح - المتطوعون والموظفون المدنيون والمبلغون الدينيون.

ثانياً: تحدد مناصب العناوين المذكورة بالمادة (٢/اولاً) من هذه الضوابط باعتماد لوحة تعريفية مميزة بلون معين تشير الى المنصب وتُعلّق على الجانب الايمن من الصدر وتحدد بالوان واشكال من رئيس الهيئة وبموافقة القائد العام للقوات المسلحة.

ثالثاً: أ - يجري تسكين منسوبي هيئة الحشد الشعبي وفق العناوين المذكورة بالمادة (٢/أولا) في المناصب المشغولة من قبلهم وفقا للهيكل التنظيمي وتجري احالة من يستحق التقاعد الى التقاعد وفق القوانين النافذة.

ب - يجري تثبيت منسوبي الهيئة بأمر ديواني يصدره القائد العام للقوات المسلحة وله استثناء المقاتلين الذين شاركوا في قتال داعش لمدة لا تقل عن سنة من الشروط والضوابط القانونية.

رابعاً: يُقبل المتطوع للخدمة في هيئة الحشد الشعبي على وفق الشروط الاتية:

أ - ان يكون عراقياً.
ب - ان لايقل عمر المتطوع عن (١٨) سنة(ثماني عشرة سنة) ولا يزيد عمره عن (٢٥) سنة (خمس وعشرون سنة) للمتطوع في الصنوف الفنية، ولا يزيد عن (٣٠) سنة (ثلاثون سنة) للمتطوع في الصنوف الاخرى.
ج - ان يكون قويم الاخلاق وحسن السمعة والسلوك.

د - ان يكون مستوفيا شروط اللياقة البدنية والسلامة الصحية.

ه - غير محكوم عليه بجناية أو بجنحة مخلة بالشرف أو جرائم الارهاب أو الجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي والخارجي.

و - ان يكون حاصلا على شهادة الدراسة الابتدائية في الاقل.

المادة ٣

يجري استيعاب من لا تتوافر فيه شروط المقاتل والمتطوع ضمن الملاك المدني لهيئة الحشد الشعبي ويسري بحقهم قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ (المعدّل) وقانون موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ (المعدّل) وقانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ (المعدّل).

المادة ٤

اولاً: يجري ترقية المقاتلين المتطوعين وفقا للمادة المحددة في قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ (المعدّل).

ثانياً: يُمنح منسوبو هيئة الحشد الشعبي المذكورون في المادة (١) استحقاقاتهم المالية اسوة باقرانهم في وزارة الدفاع ووفقا للقوانين النافذة.

ثالثاً: يُقبل منسوبو الحشد الشعبي في الكليات والمعاهد العسكرية وفقا للضوابط المعتمدة في هذه الكليات وتُحدد نسبة المقبولين بالتنسيق بينها وبين وزارة الدفاع ووفقا لاحتياجات الهيئة.

رابعاً: يشترط لمن يشغل منصب آمر تشكيل فما فوق ان يكون خريج دورات كلية القيادة أو كلية الاركان التابعة لوزارة الدفاع ولا يكون اشغال المناصب المذكورة الا بموافقة القائد العام للقوات المسلحة وله حق استثناء من لا تتوفر فيه الشروط المذكورة لمن لديه خبرة عملية واثبتت كفاءة في الميدان وباقتراح من رئيس الهيئة.

المادة ٥

أولاً: لرئيس مجلس الوزراء تخويل رئيس الهيئة عددا من الصلاحيات اللازمة لانجاز مهمات الهيئة وبما لا يتعارض مع القانون

ثانياً: لرئيس الهيئة تخويل بعض صلاحياته المذكورة في القانون الى نائبيه أو احدهما عدا الصلاحيات الحصرية وبحسب القوانين العسكرية النافذة.

ثالثاً: لرئيس الهيئة اصدار ضوابط اضافية متممة لتسهيل تنفيذ احكام القوانين النافذة بعد استحصال موافقة القائد العام للقوات المسلحة وبما لا يتعارض مع القانون.

المادة ٦

تطبق احكام قانون الخدمة والتقاعد العسكري رقم (٣) لسنة ٢٠١٠ المعدل وقانون العقوبات العسكري رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٧ وقانون اصول المحاكمات الجزائية العسكري رقم (٢٢) لسنة ٢٠١٦ وقانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦٠ (المعدل) وقانون التقاعد الموحد رقم (٩) لسنة ٢٠١٤ وقانون رواتب موظفي الدولة والقطاع العام رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٨ المعدل فيما لم يرد فيه نص خاص في هذه الضوابط.

المادة ٧

تنفذ هذه الضوابط بدءاً من تأريخ صدورها).

يتضح من الامر المذكور أعلاه انه عالج الجوانب التفصيلية التي لم يتطرق لها قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦، ويلاحظ وجود تناقض بين تسمية الامر الديواني ومضمونه التي تعلقت بضوابط تكييف أوضاع مقاتلي هيئة الحشد الشعبي ومنتسبيها.

وإزاء ذلك يرى الباحث انه كان الاجدر اطلاق تسمية (تعليمات تسهيل تنفيذ قانون هيئة الحشد الشعبي) على هذه الضوابط، للعديد من الأسباب لعل من أهمها ان هذه الضوابط لم تنشر في جريدة الوقائع العراقية مما يعرضها للتبديل والتعديل في أي وقت خلافاً لطبيعة المراكز القانونية التي تقتضي الثبات وتوفير الامن القانوني لها في ظل فكرة الحقوق المكتسبة.

كما يلاحظ ان ديباجة أو مقدمة الضوابط قد اشارت الى السند القانوني لإصدار هذه الضوابط وهو المادة (١١/ثانياً/٤) من قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦، في حين ان قانون هيئة الحشد يتكون من (٣) مواد فقط.

كما يلاحظ على صياغة المادة (٢) من هذه الضوابط المتعلقة بالهيكل التنظيمي لهيئة الحشد بانها تتعارض صراحة مع المادة (٣) من قانون هيئة الحشد الشعبي، فلم تشر الى وجود قادة الفرق وانما إشارة الى قادة المناطق، كما شارت الى تسميات للقيادات العسكرية في هيئة الحشد الشعبي لا وجود لمثيلاتها في القوات المسلحة، مما يجعلها مخالفة صريحة للمادة (١) من قانون هيئة الحشد الشعبي.

لكل ما تقدم يرى الباحث ضرورة إعادة صياغة هذه الضوابط أو الغائها و إصدار (تعليمات تسهيل تنفيذ قانون هيئة الحشد الشعبي) لكي تكون قواعد ثابتة تسير على هديها في تكييف الأوضاع القانونية لهيئة الحشد الشعبي، ولكي نضمن الاتساق مع المنظومة القانونية الحاكمة لهيئة الحشد الشعبي بوصفها تعامل معاملة الوزارة.

المبحث الثاني

طبيعة تكوين هيئة الحشد الشعبي

لم يتفق الكتاب والفقهاء على طبيعة موحدة للحشد الشعبي نتيجة تعدد وتنوع الأسس الدستورية والقانونية التي عالجت هيئة الحشد الشعبي، ففي الفترة السابقة على اصدار قانون هيئة الحشد الشعبي انقسمت الآراء بين مؤيد ومعارض لهذه الهيئة، وذلك ناجم بصورة أساس من تعدد التسميات التي اطلقت على الحشد الشعبي من مجلس النواب، الذي يستخدم تارة (قوات الحشد الشعبي) وتارة أخرى (هيئة الحشد الشعبي)، الى ان انتهى الامر بإصدار قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦ الذي اضفى طبيعة قانونية موحدة على الحشد الشعبي.

لذا ومن اجل الوقوف على الاحكام المذكورة لذا سيتم تناول ذلك في الفروع الاتية:

المطلب الأول: **الطبيعة التشريعية لهيئة الحشد الشعبي**

المطلب الثاني: **الطبيعة الدينية للحشد الشعبي**

المطلب الثالث: **الطبيعة العسكرية للحشد الشعبي**

المطلب الاول

الطبيعة التشريعية لهيئة الحشد الشعبي

من اجل الوقوف على الطبيعة الدستورية والقانونية لهيئة الحشد الشعبي لذا سنتناول ذلك في المطالب الاتية:

الفرع الأول

الطبيعة الدستورية لهيئة الحشد الشعبي

على الرغم من وجود بعض الآراء التي تنادي بعدم دستورية هيئة الحشد الشعبي يستوي في ذلك في الفترة السابقة على صدور قانون هيئة الحشد الشعبي عام ٢٠١٦ أو بعده، الا ان هذا القول غير صحيح على اطلاقه، إذ ان الطبيعة الدستورية لهيئة الحشد الشعبي تجسدت منذ البدايات الأولى لتأسيسه، فبالرجوع الى النصوص الدستورية التي عالجت وجود الحشد الشعبي والمتمثلة في نص المادة (٩/أولاً /ب) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ فانها تنص على ان (يحظر تشكيل ميليشيات عسكرية خارج اطار القوات المسلحة)، فيتضح من النص انه التشكيل العسكري المحرم تشكيله هو ذلك التشكيل الذي لا يرتبط التشكيل الذي لا يرتبط بالقوات المسلحة العراقية بصورة عامة أو لا يرتبط بالقائد العام للقوات المسلحة بصورة خاصة، وحيث ان هيئة الحشد الشعبي منذ تأسيسها قد تم ربطها بالقائد العام للقوات المسلحة لذا فان هيئة الحشد الشعبي حملت منذ بدايات تأسيسها الطبيعة الدستورية، إذ ان مفهوم المخالفة لهذا النص المذكور أعلاه ان كل تشكيل يرتبط بالقيادة العامة للقوات المسلحة محمي بموجب نصوص الدستور، وهو الامر الذي ينطبق على هيئة الحشد الشعبي، ومن ثم تتصف هذه الهيئة بالطبيعة الدستورية.

وبعبارة أخرى يمكن القول ان قوات هيئة الحشد الشعبي توصف بأنها قوات دستورية أو قوات صدرت في ظل الدستور العراقي طالما بقيت في إطار القوات المسلحة العراقية كما توجبه نصوص الدستور، وبمعزل عن التسميات التي أُطلقت على الحشد الشعبي، لذا فإن تشكيل الحشد الشعبي وارتباطه بالقائد العام يعد دستوري وينسجم مع احكام المادة (٩) من الدستور[١].

(١) د. مصدق عادل- التنظيم الدستوري والقانوني للحشد الشعبي والتشكيلات المسلحة في العراق- مصدر سابق- ص ١٨٢-١٨٤.

وما يؤيد الطبيعة الدستورية لقوات الحشد الشعبي هو المادة (١٠٨) من دستور جمهورية العراق التي تنص على انه (يجوز استحداث هيئات مستقلة أخرى حسب الحاجة والضرورة بقانون)، ومن ثم فان هذا النص يعد السند الدستوري الثاني لانشاء هيئة الحشد الشعبي ويضفي طبيعة دستورية على تشكيلها لانه توافرت حالة الضرورة المتمثلة باحتلال داعش لاكثر من ثلث مساحات العراق عام ٢٠١٤، ومن ثم فان تشكيل الحشد الشعبي جاء انسجاماً مع هذه الضرورة المتمثلة بالحفاظ على سلامة الأراضي العراقية واستمرار سير السلطات العامة.

كما ان المادة (١١٠/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ عالجت السلطات الحصرية للسلطة الاتحادية وبضمنها انشاء قوات مسلحة وادارتها لتامين حماية وضمان امن العراق والدفاع عنه، ومن ثم يتضح مما تقدم ان دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ حافل بالنصوص الدستورية التي تجيز انشاء هيئة الحشد الشعبي مما يجعل الصفة الدستورية هي المهيمنة على طبيعة الحشد الشعبي.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية لهيئة الحشد الشعبي

إنَّ قوات الحشد الشعبي لا تتسم بالطبيعة الدستورية فحسب، بل إنها ذو طبيعة قانونية أيضاً ، وذلك من خلال اصدار العديد من الأوامر الديوانية والقرارات من رئيس مجلس الوزراء باعتباره القائد العام للقوات المسلحة ، ومجلس الوزراء والتي نظمت عمل هيئة الحشد الشعبي ومنتسبيه والتي انتهت بإصدار قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦.

وبعبارة أخرى فان الطبيعة القانونية لهيئة الحشد الشعبي قد تكرست بصورة تامة في قيام مجلس النواب العراقي بإصدار القانون المذكور، ومن ثم يثار التساؤل هل تعد هيئة مستقلة وفق المنظومة القانونية العراقية؟

اختلفت الآراء الفقهية بشان اعتبار الهيئة المستقلة سلطة من السلطات العامة، إذ يذهب الرأي الأول إلى القول بأن الهيئات المستقلة تعد هيئات إدارية على أساس اعتبارها جزء من السلطة التنفيذية[١].

وبعبارة أخرى فان الهيئة المستقلة لا يمكن اعتبارها سلطة عامة (سلطة رابعة) ، وذلك لأن السلطات العامة هي سلطات محددة حصرياً وفق أحكام المادة (٤٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥[٢] ، ومن ثم تعد من السلطات العامة وتصنف على أنها جزء من السلطة التنفيذية ومن ثم فإن طبيعة الهيئات المستقلة توصف بأنها ذات طابع تنفيذي ، لأنها تمارس إشباع الحاجات العامة ، إلا أنها مستقلة عنها[٣] ، إذ إن القرارات التي تصدر من الهيئات تعد قرارات إدارية ، ومن ثم يتوجب التزامها (تدرج القواعد القانونية)[٤] ، وما يؤكد على هذه الطبيعة القانونية للهيئات المستقلة ، وهو ورود نصوص قانونية تؤكد على الاستقلال الإداري والمالي لهذه الهيئات، إذ إن الغرض من منح هذا الاستقلال للهيئات المستقلة هو لضمان حسن أداء الأعمال والمهام بحيادية ، دون تأثير من أي سلطة عامة ، ولا يفهم منه اتجاه المشرع الدستوري إلى استحداث سلطة رابعة أو المساواة بين الهيئات المستقلة والسلطات العامة[٥].

وينطبق الحكم ذاته بالنسبة إلى هيئة الحشد الشعبي ، فعلى الرغم من ارتباطها بالقائد العام إلا إن الارتباط المذكور هو للأغراض التنظيمية دون أن يخل ذلك باستقلالها عن السلطة التنفيذية.

---

(١) أقبال ناجي سعيد- النظام القانوني للهيئات المستقلة – النظام القانوني للهيئات المستقلة في العراق (دراسة مقارنة) – اطروحة دكتوراه – كلية القانون – جامعة بغداد – ٢٠١٥- ص٢٥ – ٢٦.

(٢) تنص المادة (٤٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على إن (تتكون السلطات الاتحادية- من السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية تمارس اختصاصاتها ومهماتها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات).

(٣) إن هذا الاستقلال لا يعني إن الدولة في وادي وهي في وادي آخر فهي ليست سلطة رابعة إلا إنها جزء مهم من أجهزة الدولة الرقابية الفنية المكلفة بأداء أعمال ذات طبيعة خاصة فهي تعمل باسم الدولة- للمزيد ينظر : د. ليلى تكلى- الامبودسمان- دراسة تحليلية مقارنة- النظام المفوض البرلماني- القاهرة- مكتبة الانجلو المصرية- ١٩٧١- ص٣٥.

(٤) المدرس فارس عبد الرحيم- طبيعة الهيئات المستقلة في ظل الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥- بحث منشور في مجلة كلية الدراسات الإنسانية الجامعة – العدد ٣- ٢٠١٣ – ص١١٩.

(٥) د. مصدق عادل- محاضرات في الهيئات المستقلة في التشريع والقضاء العراقي- مصدر سابق- ص٥٦.

وبناء على ما تقدم فان هناك عدة آراء فقهية في تحديد الطبيعة الخاصة للهيئات المستقلة ، ومن هذه الآراء الرأي الذي يعتبر الهيئات المستقلة ذات طبيعة إدارية ، أما الرأي الثاني فلقد اعتبرها هيئات ذات طبيعة دستورية ، إذ تكفل الدستور بمعالجة بعض أحكامها والنص عليها في صلبه بنصوص صريحة ، ومن خلال ذلك يمكن القول بأن الهيئات المستقلة هي مؤسسات منشأة بموجب نص دستوري أو بناءً على نصوص الدستور.

وتتمثل أهم النتائج التي تترتب على وصف الهيئات المستقلة بالصفة الدستورية في أنهُ طالما أن أحكام الدستور تعتبر الأساس المنشاة لهذه الهيئات، لذا يتوجب على رئيس وأعضاء الهيئات المستقلة الالتزام بالأحكام والحدود المرسومة في نصوص الدستور ، وبخلاف ذلك يعدون خارجين عن تلك الأحكام الدستورية.

كما أن الاستقلال الذي تتمتع به الهيئات المستقلة والتي نشأ بنص دستوري ، لذا لا يمكن المساس بهذا الاستقلال من قبل السلطات العامة (السلطات الثلاثة)، ويتوجب على ذلك توفير الاستقلال المالي فيما يتعلق بالمبالغ المرصودة للهيئة المستقلة في قانون الموازنة العامة.

وبالرجوع الى قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦ نجد انه جاء لوجود حاجة وضرورة ماسة لها في أصعب وقت يمر به العراق وهو الاحتلال الداعشي ، كما أنه يسند إلى نص المادة (١٠٨) من الدستور وشُرع هذا القانون بالاستناد الى هذا النص، ومن ثم صدرت بناءً على إجازة دستورية من المشرع الدستوري.

أما فيما يتعلق بجهة ارتباط هيئة الحشد الشعبي بالقائد العام للقوات المسلحة فتجدر الإشارة الى ان هيئة الحشد الشعبي على الرغم من عدم قيام المشرع الدستوري بتحديد ارتباطها على غرار ما فعله بشان غالبية الهيئات المستقلة وبالأخص المادة (١٠٢) من الدستور ، الا انه يمكن القول بانَّ هيئة الحشد الشعبي تعد هيئة مستقلة منشاة بالاستناد الى المادة (١٠٨) من

الدستور العراقي، كما تتسم بالطبيعة العسكرية على أساس انها تشكيلاً عسكرياً وفقاً لاحكام المادة (١) من قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦[١].

المطلب الثاني

الطبيعة الدينية للحشد الشعبي

من اجل الوقوف على هذه الطبيعة لذا سنتناول هذا المطلب بتقسيمه الى الفروع الاتية:

الفرع الأول

في فتوى الجهاد الكفائي

سبق وان بينا ان تأسيس الحشد الشعبي جاء استجابة للفتوى المباركة التي اصدرتها المرجعية العظيمة ممثلة بالسيد علي السيستاني الحسيني (دام ظله) بتاريخ ٢٠١٤/٦/١٣ والتي اصطلح على تسميتها بـ(فتوى الجهاد الكفائي) لغرض مواجهة التمدد التكفيري لعصابات (داعش) التي تمكنت من السيطرة على مدن العراق الغربية ومدينة الموصل في ١٠ حزيران ٢٠١٤ [٢].

ولهذا أصدرت المرجعية العليا من خلال خطبة صلاة الجمعة التي ألقاها الشيخ (عبد المهدي الكربلائي) في الصحن الحسيني الشريف بتأريخ ٢٠١٤/٦/١٣ فتوى الجهاد الكفائي ، لمواجهة التمدد التكفيري لتنظيم داعش الارهابي والتي دعا فيها المواطنين (الذين يتمكنون من حمل السلاح ومقاتلة الإرهابيين دفاعاً عن بلدهم وشعبهم ومقدساتهم ، للتطوع والانخراط في القوات الأمنية ، وإن الأوضاع التي يمر بها العراق ومواطنوه خطيرة جداً ، ولابد أن يكون لدينا وعي بعمق المسؤولية الملقاة على عاتقنا ، إنها مسؤولية شرعية ووطنية كبيرة).

---

(١) تنص المادة (١/أولاً) من قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦ على أن (تكون هيئة الحشد الشعبي المعاد تشكيلها بموجب الأمر الديواني المرقم (٩١) في ٢٤ / ٢ / ٢٠١٦ تشكيلاً يتمتع بالشخصية المعنوية ويعد جزء من القوات المسلحة العراقية ويرتبط بالقائد العام للقوات المسلحة).

(٢) موقع مكتب سماحة أية الله العظمى السيد علي السيستاني (دام ظله) تاريخ الزيارة ٢٠١٧/١/٢
http://www.sistuni.org/arabic/statement/24906.

ومن ثم اصبح الجهاد والالتحاق بجبهات القتال واجباً وطنياً وتكليفاً شرعياً على كل شخص يستطيع حمل السلاح، ويتوجب معه القتال من اجل درء الخطر عن الوطن والمقدسات[١].

وبناءً على ما تقدم يمكن القول ان تشكيل الحشد الشعبي يعتبر الوليد الشرعي لفتوى (الجهاد الكفائي) الذي صان الأرض والعرض والمقدسات، اذ ينسب الفضل الأول والأخير في وجود العراق الى الجهود التي ابداها ابطال الحشد الشعبي في ميادين الوغى وجبهات القتال، ومن ثم يمكن القول بوجود علاقة عكسية بين الحشد الشعبي الوجود العراقي فلولا المرجعية والحشد الشعبي فلولا المرجعية والحشد الشعبي لما كان هناك وطن اسمهُ (العراق)[٢].

ونتيجة للوعي الجماهيري والالتزام الديني فقد بادرت العشائر العراقية في الوسط والجنوب في ارسال الآلاف من أبنائها للتطوع في صفوف الفصائل والكتائب والالوية [٣] التي تشكلت من أجل تنظيم عملية التطوع والتي تشكل بمجموعها قوات الحشد الشعبي[٤].

ويمكن القول ان فتوى الجهاد الكفائي لها العديد من الأدوار الاستراتيجية في حماية العراق بصورة عامة وحماية حقوق الانسان بصورة خاصة، وذلك من خلال تحليل الابعاد الاستراتيجية لهذه الفتوى والتي يمكن اجمالها بالاتي:

(١) د.حسين علاوي خليفة- إدارة التوحش لتنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام وخطورته على الأمن الوطني العراقي- قضايا سياسية- كلية العلوم السياسية- جامعة النهرين- العددان (٣٧ - ٣٨)- ٢٠١٤- ص٣٣٠.

(٢) عمار ياسر العامري- الأبعاد السياسية والاجتماعية لفتوى الجهاد الكفائي- دراسة منشورة في مواجهة (داعش) آية الله العظمى السيستاني والحشد الشعبي بعد أحداث الموصل- مركز العراق للدراسات- العدد ٩٥- ٢٠١٦- ص١٥٠.

(٣) تنوع فصائل المقاومة الاسلامية التي لبت نداء المرجعية - إذ ان البعض منها تاسس قبل سقوط النظام البعثي- وهي منظمة بدر- حركة سيد الشهداء- حركة ١٥ شعبان- حركة المجاهدين العراقيين- حركة ثأر الله- حركة جند الإمام- جماعة العلماء المجاهدين في العراق- حركة حزب الدعوى التنظيم العسكري- حركة حزب الله- اما التشكيلات المتواجدة في العراق بعد الاحتلال الأمريكي فتتمثل بجيش المهدي- كتائب حزب الله- عصائب أهل الحق. كما وجدت فصائل تشكلت بعد الفتوى وهي حركة النجباء- كتائب سيد الشهداء- سرايا السلام- كتائب عاشورا- التيار الرسالي- جند المرجعية كتائب الإمام علي- ألوية السيد الشهيد الصدر- وكذلك لواء أبو الفضل العباس.

(٤) د. حسين علي مكطوف الأسدي- المرجعية الدينية في مواجهة (داعش) وتأسيس الحشد الشعبي- دراسة منشورة في مواجهة (داعش) آية الله العظمى السيستاني والحشد الشعبي بعد أحداث الموصل- مركز العراق للدراسات- العدد ٩٥- ٢٠١٦- ص ٢١٨.

ان هذه الفتوى وحدت المنظومين تحت لواء مقاومة الاحتلال من حيث المنطلقات والاهداف والاستراتيجيات، وذلك كون الفتوى تنطلق من المكنون الفقهي الإسلامي وتجيئ انسجاماً مع قاعدة الامر بالمعروف والنهي عن المنكر وفرض الجهاد وفق المفهوم الإسلامي في الدفاع عن حريم الإسلام والمسلمين، مما يمكن معه القول بان الفتوى ساهمت في توحيد الخطاب الإسلامي لجميع مسلمي العالم بمختلف مذاهبهم في ضرورة التصدي للاحتلال الداعشي، اذ اصبح خطاب الجميع موحداً في أهمية الدفاع عن العراق(١).

ان الفتوى المباركة قد اضفت على العديد من فصائل المقاومة الإسلامية الشرعية الدينية في اطار مقاتلة المحتلة، إذ تحولت هذه الفصائل الى مرحلة شرعية وصارت تمارس دوراً مهماً في تعبئة افراد المجتمع العراقي والمتطوعين من اجل الدفاع عن العراق وشعبه وتخليص المناطق المحتلة من دنس داعش، مما ساهم في تعزيز الوحدة الوطنية بين مكونات الشعب العراقي، وذلك نتيجة اندماج هذه الفصائل ضمن المجتمع العراقي تارة وضمن المؤسسات العسكرية والأمنية تارة أخرى.

ان الفتوى المباركة تنسجم مع توجه الدولة والحفاظ على النظام السياسي والدستور ومؤسسات الدولة العراقية وتنادي بوجوب تنظيم عمل الحشد الشعبي ضمن مؤسسات الدولة وأجهزتها الأمنية، مما يعني ان تأسيس الحشد الشعبي وفق فتوى المرجعية قد ساهم في تكامل المنظومة الأمنية، على أساس ان وجود الحشد الشعبي يعد مكمل ومساند لوجود القوات المسلحة والأجهزة الأمنية، ولا يعد بديلاً عنها، ومن ثم يتوجب توحيد جبهة القتال في مواجهة داعش، مما ساهم في تحقيق النصر المؤزر واجلاء الاحتلال الداعشي من كل الأراضي العراقية، وذلك على أساس ان المرجعية الدينية بالفتوى المباركة أعطت الجيش والمؤسسات الأمنية والحشد الشعبي العقيدة والشرعية من خلال حضن الدولة، ومن ثم لا بديل عن الدولة من داخل العراق أو خارجه، فالحشد الشعبي اصبح جزء من اطار الدولة، ويشكل رصيد شعبي جاهز للدفاع عن العراق وشعبه في أي وقت وفي مواجهة أي خطر يتهددهم(٢).

---

(١) محمد صادق الهاشمي – رؤية في الحشد الشعبي – خط المقاومة في العراق التأسيس والاستشراق – مركز العراق للدراسات – مطبعة الساقي – العدد ٦ – ٢٠١٥– ص ٦٨–٦٩.

(٢) محمد صادق الهاشمي – رؤية في الحشد الشعبي – المصدر أعلاه – ص ٦٢ وما بعدها.

ان فتوى الجهاد الكفائي لها دور كبيراً في حماية حقوق الانسان وذلك من خلال دعواتها بضرورة (حصر السلاح بيد الدولة) ومن ثم فان تحول الحشد الشعبي من تشكيل قتالي عقائدي الى تشكيل عسكري رسمي يعتبر جزء من القوات المسلحة ويرتبط بالقائد العام للقوات المسلحة وبالشكل الذي ساهم في تعزيز الوجود القانوني للدولة بصورة غير مباشرة فضلاً عن مساهمته بصورة مباشرة في التقليل من حالات الانتهاكات التي من المحتمل توجيهها الى حقوق الانسان في أي بقعة من أراضي العراق من خلال الرصد والمتابعة لمقاتلي الحشد الشعبي أو غيرهم، إذ ان وجود اليات رسمية وتطبيق القوانين العسكرية على مقاتلي الحشد الشعبي يفهم معه انهم جزءً لا يتجزء من القوات المسلحة، ومن ثم سيجعل هذا الفرض من إمكانية انتحال صفة الحشد أو التسمي باسمه أو باسم احد الالوية وحمل السلاح خلافاً للقانون فان ذلك يوفر ضمانات اكيدة لحماية حقوق الانسان، ومن ثم يتوجب معه تطبيق القانون ومعاقبة من ارتكب أي جريمة عن طريق انتحال هذه الصفة.

ان فتوى المرجعية الدينية تعد قائمة ومستمرة طالما استمر وجود داعش والتنظيمات الإرهابية في العراق، ومن ثم فلا يمكن الاستغناء عن هذه الفتوى أو تبدل الموقف منها وذلك كونها شكلت مبدأ اجمع عليه فقهاء الإسلام ومراجع التقليد ومؤسسات العالم الاجمع، وفي حالة انتهاء أسباب الفتوى بالقضاء على الإرهاب حينذاك بالإمكان تحول الخط المقاوم القتالي الذي تبناه الحشد الشعبي وشكل بذرته واساسه الى خط بناء واعمار فضلاً عن مساهمته في انجاز المهام الأمنية والاستخبارية وبالتنسيق والتعاون مع الأجهزة الأمنية ومؤسسات الدولة العراقية.

الفرع الثاني

ملامح الطبيعة الدينية

إنَّ تأسيس الحشد الشعبي قد تضمن في بدايات التأسيس الاستناد الى الواجب الديني المفروض على المسلم في الدفاع عن الوطن، ومن ثم اتجه بعض الكتاب والفقهاء الى تصنيف الحشد الشعبي على أنه قوات وطنية ذات طبيعة دينية.

وما يدلل على الطبيعة الدينية للحشد الشعبي هو التزام الضباط والمنتسبين بالوصايا كافة التي تصدر من المرجعية الدينية العليا في النجف الأشرف وتطبيقها في أرض المعركة ، إذ تعد هذه الوصايا أوامر دينية يتوجب الالتزام بها كونها تمثل أحكام الشرع الإسلامي.

وبناءً على ما تقدم يمكن القول ان الحشد الشعبي حملت من بداية تأسيسه الطابع الديني، لذا توصف قوات الحشد الشعبي بانها قوات عراقية ذات طابع ديني يعمل وفقاً للتوجيهات الصادرة من المرجعية الدينية في النجف الاشرف، غير ان هذه الطبيعة لا تحول دون إمكانية خضوعها للتراتبية العسكرية المنصوص عليها في قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦.

وما يدلل على الطبيعة الدينية ان المرجعية الدينية في النجف الاشرف لم تتوانى عن اصدار التوجيهات الدينية الى المقاتلين من أبناء الحشد الشعبي على امتداد معارك التحرير التي خاضها الحشد، ويتمثل اهم هذه الواجبات بتلك الواجبات الصادرة بتاريخ الثاني والعشرين من شهر ربيع الآخر عام ١٤٣٦ه.

وتعد هذه التوجيهات واجبات خاصة مفروضة على الحشد الشعبي لم تكن تتحرك من فراغ وإنما صدرت من أجل حماية الدولة العراقية ومؤسساتها الدستورية، كما تعد هذه التوجيهات منسجمة مع رؤية المرجعية في أن يكون هيئة الحشد الشعبي جزء من المؤسسة العسكرية العراقية في اطار بناء الدولة العراقية وتقوية القوات المسلحة العراقية[١]، كما تنسجم هذه التوجيهات مع مبادئ الدين الإسلامي الحنيف بشان قواعد الحرب وهو ما اصطلح على تسميتها بالقانون الدولي الإنساني كما سنرى لاحقاً.

(١) إدريس هاني – على هامش فتوى التغيير العام في العراق – الدور الاستراتيجي للمرجعية في مواجهة الإرهاب – مركز العراق للدراسات – العدد (٩٥) – ٢٠١٦م – ص٢٨ .

المطلب الثالث

الطبيعة المختلطة للحشد الشعبي

من اجل الوقوف على هذه الصور المتعددة والمختلطة من طبيعة الحشد الشعبي، يستوي في ذلك ان تكون وطنية أو عسكرية لذا سنتناول ذلك بتقسم هذا المطلب الى الفروع الاتية:

الفرع الأول

الطبيعة الوطنية

يجمع الفقهاء والكتاب على اعتبار الحشد الشعبي حشداً وطنياً على أساس أنه يُعد حشداً ممثلاً لكل مكونات وطوائف الشعب العراقي ضمن إطار الدولة والقانون، إذ إنَّ الصفة الوطنية للحشد تنهض من رحم التضحيات التي قدمها تارة[١]، وتارة أخرى من طبيعة المهمة الملقاة على عاتقه وهي الدفاع عن أراضي العراق وتحريرها[٢].

---

(١) يذهب البعض إلى القول بأنَّ (الحشد الشعبي مشروع وطني بامتياز وأثبت هويته الوطنية من خلال الدماء التي قدمها والتضحيات والانتصارات التي مازال يهديها للعراق ولكل العراقيين مع كل نصر وتحرير مدينة واهلها من براثن عدو جاهلي ظلوم – وان المؤسسات التي ارادت من الحشد رديفاً للجيش والقوات المسلحة نجحت في تأسيس قوة قهرت العدو وحافظت على سلامة الدولة ومؤسساتها وكياناتها سواء الدينية أو المدنية منها – مما يسجل للحشد صفة وهوية وطنية وبعداً استراتيجيا للعراق القوي الموحد – ولعل هذا ما جعل إطلاق صفة الحشد الشعبي البطل مثارا للقلق لدى الدوائر الدولية والإقليمية والمحلية والتي باتت ترى في هذه القوة الوطنية المتنامية تهديدا لمصالحها في العراق – مما جعل بعض الجهات التي لا ترى في قوته خيراً لها ان تطلق تسميات جانبية اخرى مشبوهة وبعيدة عن الواقع كالحشد الشيعي أو الحشد السني متناسين التنوع الشعبي الذي يحتويه الحشد ومهامه البطولية خارج نطاق المدينة أو المحافظة التي ينتمي لها مقاتلو الحشد الشعبي – إنما باسم الله والعراق يقاتلون ويحررون ارضهم وانسانهم في اي بقعة من أراضي العراق العزيز). طالب ياسر – الحشد الشعبي اسم اقترن بالنصر– مقالة منشورة في مجلة سطور بتاريخ ٢ تشرين الثاني ٢٠١٥على الرابط الالكتروني الآتي:

www.sutuur.com/all-articles/10976-e.html

(٢) يذهب بعض إلى القول (إنَّ النظر لمسألة الحشد الشعبي يجب ان ترتكز على عدة معطيات لعل في مقدمتها ان تلك القوات هي قوات نظامية تعمل تحت غطاء القانون ولسنا هنا بحاجة إلى تفسير مفردات ذلك القانون بل يكفينا انها تدافع عن الوطن والشعب وهذه هي قمة المشروعية في عملها). علي حسين الدهلكي – الحشد

وبناء على ما تقدم يعد الحشد الشعبي حشداً وطنياً ، لأنه تأسس ونشأ على أساس وطني ومن أفراد الشعب العراقي حصراً ، فلم ينشأ الحشد في ظروف طبيعية وإنما ولد في أصعب ظروف يمر به العراق من احتلال داعش لثلث مساحة الأراضي العراقية في محافظات نينوى وصلاح الدين والانبار، فضلاً عن هدم وتدنيس المقدسات وإباحة الاعراض وتهجير وقتل وسبي النساء الايزيديات وغيرهن، واستشعاراً بهذه المخاطر الجسيمة فقد أخذت المرجعية الدينية على عاتقها مهمة التصدي والمواجهة والدفاع عن العراق من خلال اصدار فتوى (الجهاد الكفائي) التي استنهضت من خلالها همة الشعب ، واستخلاص لهذه الهمة ، ومن ثم ولد الحشد الشعبي ليمثل كافة مكونات وأطياف الشعب ضمن اطار الدولة والقانون[١].

وبعبارة أخرى يمكن القول أن الصفة الوطنية التي اتصف بها الحشد الشعبي جعلت منه مشروع تضحية وفداء من أجل تحقيق المهام التي أُلقيت على عاتقه وهي الدفاع عن العراق أرضاً وشعباً وانهاء التنظيم الإرهابي داعش[٢].

وما يؤكد على الطبيعة الوطنية للحشد هو تأسيسهُ من قاعدة جماهيرية أو شعبية واسعة، ونتيجة لضخامة اعداد المتطوعين أصبح هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية وفق قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦، ومن ثم فان هذا الامر جعل الحشد الشعبي هيئة مستقلة لا تخضع إلى التوافقات السياسية، ولا تخضع لأي آراء أُخرى سوى إرادة الشعب الذي تأسست منه، ومن ثم ليس فان الصفة الوطنية الناشئة من القاعدة الجماهيرية والشعبية الواسعة تجعلنا نقرر عدم امكانية المساس بالحشد الشعبي أو النيل منه ، إذ إن المساس به يعني المساس بسيادة الشعب التي كفلها دستور العراق لعام ٢٠٠٥ المادة (٥) منه.

الشعبي مشروع تضحية وبناء – مقالة منشورة بتاريخ ٢٠ كانون الثاني– ٢٠١٥ على الرابط الالكتروني الآتي:www.kitabat.com/ar/page/20/01/2015/42769.html

(١) طالب ياسر– الحشد الشعبي– اسم اقترن بالنصر– مقالة منشورة في مجلة سطور بتأريخ ٢ تشرين الثاني– ٢٠١٥– على الرابط الإلكتروني الآتي : www.sutuur.com/all-articles/10976,e. تاريخ اخر زيارة ٢٠١٨/٣/٥

(٢) علي حسين الدهلكي– الحشد الشعبي مشروع تضحية وبناء– مقالة منشورة بتأريخ ٢٠ كانون الثاني ٢٠١٥– على الرابط الإلكتروني الآتي : www.kitabat.com/ar/page/20/1/2015,42769.html. تاريخ اخر زيارة ٢٠١٨/١/٢٠.

وما يؤيد الطبيعة الوطنية للحشد الشعبي هو ان الحشد الشعبي على الرغم من تأسيسه بموجب فتوى الجهاد الكفائي الصادرة من المرجع الديني في النجف الاشرف الا ان الحدود الجغرافية في الدفاع عن الوطن لم تتقيد بحدود محافظات أو مدن معينة دون محافظات أو مدن أخرى، ومن ثم لم يتوانى ابطال الحشد الشعبي في الدفاع عن كل العراقيين بمعزل عن انتماءاتهم المذهبية أو الدينية، اذ ان الحشد الشعبي يعد تشكيلاً عسكرياً ممثلاً لكل المكونات العراقية وبدلالة المادة (٢) من قانون هيئة الحشد الشعبي التي توجب مراعاة تمثيل كل مكونات الشعب في تشكيل هيئة الحشد الشعبي.

وانطلاقاً من هذه الصفة الوطنية فإنَّه ينبغي على الحكومة تسويق مفهوم الحشد الشعبي كمفهوم حديث ورديف للجيوش والقوات الحكومية، وادخاله كمصطلح ومفهوم وتجربة فريدة يتوجب الاستفادة منها، وذلك لكون مصدر نشأته إرادة انسانية شعبية أو جماهيرية، لا تخضع لأي حسابات سياسية، كما لا يخضع لضغوطات السياسة الدولية، لكونه هيأة مستقلة لها غطاءً شرعياً وقانونياً، وغير موجهة أو خاضعة لأي إرادة سوى الإرادة الشعبية، وأنَّ معادلته احادية القطب لا تجامل ولا ترضخ سوى لمتطلبات القضية الوطنية[١].

وفي هذا الاتجاه ذاته ذهب آخرون إلى أنَّ تأسيس الحشد الشعبي جاء ليعبر عن تأصيل عقدي وطني ممتد لعدة قرون، لشعب متجسدة فيه الروح الجهادية ضد كل أنواع الظلم، ومن ثم لم يكن الحشد الشعبي مجرد رد فعل عفوي في مواجهة الخطر فحسب، وانما يعد رد فعل تأسيسي وتأصيلي، على أساس أنَّ صفة التأسيسي تجدها أساسها في بنية مشروع الحشد الفكري السياسي في مواجهة الخطر المستمر لداعش، أما صفة التأصيلي فتتمثل في التعامل والتعاطي مع الحشد كمشروع وطني متكامل لا يقتصر على حمل السلاح فحسب، بل لابد من تعبئة كل المقومات الثقافية والسياسية والعسكرية في إطار سياسة وطنية متكاملة[٢].

---

(١) صفاء الوائلي – الحشد الشعبي... الجيش الوطني الرديف – مقالة مكتوبة بتاريخ ٢٠١٥/٦/١٦ ومنشورة في صحيفة الاتجاه على الموقع الالكتروني الآتي:

http://aletejahtv.org/index.php/permalink/62947.html

(٢) حسين عدنان هادي – أنور عادل محمد – فكرة جيوش الظل (الحشد الشعبي.. ماهيته.. عقيدته.. هيكليته) – مرجع سابق– ص ٢٧–٢٨.

وبعبارة أخرى فإنَّ الصفة الوطنية للحشد الشعبي توجد العديد من المؤشرات التي يمكن الاستدلال بها على هذه الصفة لعل من أهمها أنَّ أبناء الحشد في دفاعهم عن المناطق التي احتلها داعش قد عبروا عن مدى التلاحم بين طوائف ومذاهب الشعب على اختلافها وتنوعها، كما ان اندماج أفراد الحشد الشعبي مع أبناء العشائر (الحشد العشائري) على الرغم من اختلاف الخلفيات الاجتماعية والفكرية يعد من الأمور التي تعبر عن التلاحم الوطني والاجتماعي المعزز للوحدة الوطنية، فضلاً عن أنَّ فصائل المقاومة المنضمة تحت الوية الحشد الشعبي قاتلت الإرهاب مع القوات المسلحة والأمنية ضمن نطاق الدولة، وهو ما يمكن معه القول بأنَّ الحشد يصنف على أنه تشكيلاً وطنياً[1].

نخلص مما تقدم إنَّ المهمة التي تصدى الحشد الشعبي لتحقيقها تعد مهمة وطنية بامتياز، وهي الدفاع عن النفس والأرض والعرض والمقدسات، فضلاً عن الدفاع عن التجربة السياسية العراقية الجديدة بعد عام ٢٠٠٣.

كما أنَّ الحشد في قيامه بهذه المهمة لم يكن يصبو لتحقيق مكاسب سياسية أو مالية، وانما كانت استجابة لمفاهيم عقائدية ووطنية وواقعية.

(١) د.احمد عدنان عزيز – دور الحشد الشعبي في تعزيز الوحدة الوطنية العراقية – مقالة منشورة في مجلة حوار الفكر – المعهد العراقي لحوار الفكر–السنة ١١– العددان ٣٦–٣٧– نيسان ٢٠١٦– ص ١٦٩–١٧٠.

الفرع الثاني

الطبيعة العسكرية للحشد الشعبي

هناك الكثير من الآراء حول الطبيعة العسكرية لقوات الحشد الشعبي فمنهم من حاول تكييف هذه القوات على أنها مؤسسة ضمن منظومة الأمن الوطني العراقي ، والتي يعبر وجودها وانشائها عن التلاحم بين المدنيين ممن لبو نداء المرجعية وبين القوات العسكرية والأمنية ، حسب قرارات مجلس الوزراء ، الذي خصص لها مجلس النواب مبالغ مالية وتخصيصات ضمن الموازنة العامة(١).

ولهذا يذهب بعض المختصين الى توصيف أو تكييف هيئة الحشد الشعبي على أساس أنه مؤسسة من مؤسسات الدولة الرسمية التي تضم كافة أبناء الشعب العراقي الذين تطوعوا لهذه القوات مع فصائل المقاومة الإسلامية في آن واحد، وتعد هذه المؤسسة تشكيلاً عسكرياً بعد الجيش وقوى الأمن الداخلي، وبهذا تكون هذه القوات رديفة للجيش العراقي لها عقيدتها الخاصة بها كما له عقيدة قتالية واضحة(٢).

وفي هذا الاتجاه ذهبت آراء أُخرى إلى القول بأن الحشد الشعبي قوات شبه نظامية تتمتع بقوة قتالية جيدة وتمتلك أسلحة متطورة كما إنها اكتسبت خبرة قتالية من خلال مشاركتها بعمليات التحرير والانتصار في جميع المعارك التي ساهمت فيها كما إنها تمتلك عقيدة ومعنويات عالية ، فضلاً عن القرارات التي تتخذها أثناء المعركة والتي تفرضها ظروف الميدان منها ما يكون تابع ومنها ما يكون مستقل وهذا يؤدي بالنتيجة إلى السرعة في تحقيق الانتصارات(٣).

ولقد تاكدت الطبيعة العسكرية لقوات الحشد الشعبي باصدار قانون هيئة الحشد الشعبي رقم (٤٠) لسنة ٢٠١٦، اذ اقرت المادة (١/ أولاً) منه هذه الطبيعة من خلال وصفه بانه تشكيل عسكري مستقل عن القوات المسلحة وجزء منه في الوقت ذاته، وذلك لارتباطه بالقائد العام

---

(١) عبد القادر القيسي– دستورية هيئة الحشد الشعبي– مقالة منشورة بتأريخ ١٩ نيسان ٢٠١٥– على الموقع الإلكتروني الآتي : http//kitabot.com/ar/page/17/4/2015,49130.html. تاريخ اخر زيارة ٢٠١٨/٢/٢٤.

(٢) حسين عدنان هادي– أنور عادل محمد– فكرة جيوش الظل (الحشد الشعبي... ماهيته... عقيدته... هيكليته) مصدر سابق– ص٣٠.

(٣) د. مصدق عادل– مصدر سابق– ص١٩١ – ١٩٢.

للقوات المسلحة ، واشتراكه في العمليات العسكرية مع القوات المسلحة وتنفيذ كافة الخطط والتكتيكات العسكرية، كما ينطبق وصف العسكري على المنتسب لقوات الحشد وفق قانون العقوبات العسكرية رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٧.

كما أنَّ البند (ثانياً) من المادة (١) من قانون هيئة الحشد الشعبي اقر سريان القوانين العسكرية على منتسبي الحشد الشعبي.

ولم يقتصر الامر عند هذا الحد فحسب، بل نجد ان المشرع في هذا القانون قد اقر وجوب فك الحشد الشعبي من كل التنظيمات السياسية والاجتماعية وعلى غرار ما فعله المشرع الدستوري في المادة (٩) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ التي منعت العسكري من الاشتراك في السياسية أو القيام باي أدوار سياسية داخل المؤسسة العسكرية، ومن ثم يمكن القول ان اتحاد الحكم الذي طبقه المشرع في قانون هيئة الحشد الشعبي على مقاتلي الحشد ومقاتلي القوات المسلحة يفهم منه ان له دلالة واضحة على اعتبار الحشد تشكيلاً ذي طبيعة عسكرية.

وللتدليل على الطبيعة العسكرية نجد ان المشرع العراقي قد اقر وجوب استكمال التراتبية العسكرية والهيكل التنظيمي للحشد الشعبي وفق السياقات والتراتبية العسكرية خلال (٣) أشهر من تاريخ نفاذ قانون هيئة الحشد الشعبي في ٢٠١٦/١٢/٢٦، كما ان المادة (٣) من القانون صريحة وواضحة في وجوب الالتزام بالتقسيمات العسكرية والمتمثلة بضرورة اعتماد الفرقة العسكرية كأعلى تشكيل عسكري ويتوجب استحصال موافقة مجلس النواب على تعيين قائد الفرقة في الحشد الشعبي، لذا فان الطبيعة العسكرية البحتة هي السمة البارزة والمميزة للحشد الشعبي.

وعلى الرغم من تنوع الأوصاف التي أُطلقت على الحشد الشعبي على أساس الوظائف التي يوم بها ، إلا إننا نرى هذا التشكيل يتسم بصفة خاصة ومن خلال أربعة منطلقات أساسية تمثل طبيعة الوسيلة المثلى لردع الجيل الرابع من الحروب ، كما أنه جيش عقائدي يعمل بذات المنطق القتالي للتنظيمات الإرهابية ، أما ثاني هذه المنطلقات فتتمثل في أنه يتخذ القرارات الفورية أثناء المعركة ولا يهتم بمسألة الأولويات العسكرية ، كما أنه يتمتع برؤية جغرافية محلية أي أنه يتمتع بقدرة قتالية في كافة المواقع أو الجبهات التي تفتحها التنظيمات الإرهابية ، أما المنطق الثالث ويتمثل في مهمة الحشد الشعبي في الحفاظ على الهوية الوطنية من خلال الدفاع عن أرضه وشعبه وافشال مخطط التقسيم الجغرافي ، أما الرابع منها فإن القتال الذي يخوضه

الحشد الشعبي الممثل للشعب العراقي ما هي إلا حرب دفاعية ومصيرية تمثل أجلى صور الحرب العادلة[١].

وبناءً على ما تقدم يرى الباحث إنَّ الحشد الشعبي يتسم بالطبيعة المختلطة ، إذ إنه يتمتع بالطبيعة الدستورية والقانونية والوطنية والدينية والعسكرية في آنٍ واحد.

كما تجدر الإشارة الى أنَّ عملية تنظيم الحشد الشعبي وتحويله إلى تشكيلاً عسكرياً حكومياً رسمي يطبق الأوامر الصادرة من القيادة العسكرية العليا يخضع إلى القوانين والضوابط الصادرة من القائد العام للقوات المسلحة من أجل ضمان استمرار أفراد الحشد بواجبهم من جهة ، ولمنع الآراء أو الأصوات التي تحاول الإساءة عبر حرب كلامية مزيفة من جهات لها غايات تؤكد ارتباط اصحابها بتنظيم (داعش) الإرهابي لا ترغب باستمرار انتصارات أو نجاحات الحشد الشعبي من جهة أُخرى [٢].

(١) عبد العالي العبدوني- الحشد الشعبي فالية فعالة لمواجهة الجيل الرابع من الحرب- مواجهة الإرهاب العابر للحدود انموذجاً- منشور في مواجهة (داعش) آية الله العظمى السيستاني والحشد الشعبي بعد أحداث الموصل- مركز العراق للدراسات- العدد (٩٥)- ٢٠١٦- ص٣١٠ – ٣١٢.

(٢) عباس عبود- التعاطي الإعلامي الغربي والعربي مع الحشد الشعبي- مجلة حوار الفكر- صادرة عن المعهد العراقي لحوار الفكر- السنة الحادية عشر- العدد (٣٣)- تموز ٢٠١٥- ص٨٤.