

النشاطات الخارجية للأقاليم في الدول الفيدرالية دراسة مقارنة ((الفيدرالية العراقية))

(*) د خميس البديري

المقدمة :

يعد البحث في موضوع النشاطات الخارجية للأقاليم في الدول الفيدرالية ، مهماً ومناسباً في حاضر التجربة الفيدرالية العراقية بعد 2005 . ذلك ان النشاطات و العلاقات الخارجية التي تقوم بها الاقاليم الفيدرالية في هذه المرحلة ، لها اهمية خاصة ، من حيث مدى الصلاحيات الدستورية و العملية ، الممنوحة لها في ممارسة نشاطاتها الداخلية و الخارجية .

حيث اخذت و بشكل متزايد تضطلع بمهمة النشاطات و العلاقات الخارجية ، مع الاطراف او الوحدات الفيدرالية في الدول الاخرى او مع حكوماتها المركزية . إن الاقاليم الفيدرالية ، لم يكن لها سابقاً ، دوراً مميزاً أو واضحاً ، في النشاطات عبر الحدود ، وما يترتب عليها من نتائج و اتفاقيات تمس مصالح دولها ، فهي الى وقت قريب تحسب من اختصاصات الحكومات المركزية الفيدرالية ، و إذا كانت هناك نشاطات عابرة للحدود ، فهي في الاغلب ، تتضمن التعامل مع الكيانات القريبة والمجاورة وفي مجالات تقتصر اغلبها على النشاطات التجارية والانسانية والخدمية المشتركة، وهذه جميعاً أمور تنسم بحد ادنى من السياسة، وتنفذ في نطاق جغرافي محدد.

إن التغيير المتنامي مع التزايد الهائل في التعاملات الدولية، الذي اصاب مستويات هذه النشاطات وما يترتب عليها من علاقات و اتفاقيات خارجية، جعل هذه النشاطات

(*) كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد.

(العراقية)

الخارجية لم تعد تقتصر على الجوانب الاقتصادية و الثقافية و الخدمية و الانسانية و حسب ، بل بدأت تشمل السياسية و الدبلوماسية ، و بدرجات اعلى .
و عليه ، اخذت الاقاليم في الدول الفيدرالية ، وبشكل متزايد ، تضطلع بمهمة النشاطات والعلاقات الخارجية مع مثيلاتها في الدول الفيدرالية الاخرى ، او مع مؤسساتها و حكوماتها المركزية، وعلى مستويات اكثر اهمية وذات نفع عام لمصالحها. ان النتيجة التي ترتبت على ذلك ، ان الاقاليم ، اصبحت اكثر اهتماما و عملا في نشاطها الخارجي ، لان ممارساتها لمسؤولياتها الدستورية ، اصبح متأثراً بشكل متزايد بتساعد وتيرة عدد من العوامل المتنوعة داخلية و دولية .

علينا ان ندرك ان تأثيرات هذه العوامل لم تكن واحدة على جميع الدول و مكوناتها الفيدرالية. فالاستجابة وردود الفعل تجاهها، وتأثيراتها لم تكن بنسبة واحدة على جميع الاطراف.

إن نمط العلاقات والنشاطات الخارجية، الذي انغمست فيه الاقاليم الفيدرالية، ومستويات هذه النشاطات ودرجاتها، يختلف اختلافاً واضحاً فيما بين الفيدراليات، وفقاً لدساتيرها الوطنية وظروفها الخاصة. ووفقاً لعوامل رئيسية معينة كان لها تأثير على نهج الاقاليم عند ممارستها لاختصاصاتها في هذا المجال موضوع البحث، كما ان العوامل المؤثرة على هذه النشاطات هي الاخرى لم تكن متماثلة في جميع الاقاليم الفيدرالية .

على هذا الاساس ، كيف يتم تنظيم وادارة العلاقة بين الحكومة المركزية والاقاليم ؟ ماهي طبيعة هذه النشاطات و مستوياتها هل هي تنافسية ام تعاونية ام تصارعية ؟ وماهي المشاكل و النتائج المتوقعة من هذه النشاطات الخارجية ؟ هل يتم الحفاظ على وحدة الدولة الفيدرالية ، ام التقسيم و الانفصال سيكون نصيبها ؟ وهل تستطيع الدولة العراقية و حكوماتها المركزية، ان تستوعب هذه النشاط التي يقوم بها إقاليم كردستان وهل سيتم احترام النصوص الدستورية المنظمة لاختصاصات المركز والاقاليم؟ هذه التساؤلات، هي مبعث هذا البحث، وسنحاول دراستها من خلال ثلاثة مباحث كالآتي :

(العراقية)

المقدمة .

المبحث الاول / البناء الدستوري للنشاطات الخارجية

المبحث الثاني / العوامل المؤثرة فيها

المبحث الثالث / النموذج العراقي (من خلال النص الدستوري و نشاطات اقليم

كردستان)

الخاتمة /

المصادر/

المبحث الاول . البناء الدستوري والسياسي للنشاط الخارجي :

يمثل النشاط الخارجي بكافة مستوياته واشكاله السياسية وغير السياسية ، مظهراً من مظاهر ممارسة السيادة في الدولة الفيدرالية. ولذا فان الدساتير الفيدرالية ، تأخذ دوراً حيوياً في بيان طبيعة الاختصاصات الدولية والجهات المختصة في ممارستها ، متاثرة حسب ذلك بعوامل داخلية ودولية مختلفة ومتعددة، ثمة اقرار عام بانه لا يمكن لاي اتحاد فيدرالي ، ان يعمل بصورة صحيحة ، اذا لم يتوفر له السلطة الكافية لضبط النشاط الخارجي . اما مدى هذا الضبط فيختلف باختلاف الاقاليم المكونة للنظام الفيدرالي ، واحتفاظها بقدر معين من الصلاحيات في ميدان النشاط الخارجي . ومن المؤلف ان تتضمن الدساتير الفيدرالية على نصوص توزيع السلطات في مجال النشاطات والعلاقات الخارجية، بين مستويات الحكم في الدولة الفيدرالية.(1) وعليه للسلطات المتعلقة بالنشاطات والعلاقات الخارجية وتنفيذها، وما يترتب عليها من التزامات دولية، اهمية خاصة من حيث مدى الصلاحيات الدستورية الممنوحة للاقاليم وحدود ممارستها.

اذاً، فالنشاطات الخارجية، من حيث الانفتاح و الممارسة ، ومن حيث التنفيذ والتطبيق مرتبطة اولاً بالنصوص الدستورية ، و ثانياً بمستوى العلاقات بين الحكومة المركزية والاقاليم . بما يحافظ على سيادة ووحدة القرار الخارجي للدولة الفيدرالية طالما ان تنفيذ ذلك قد يصبح صعباً ، اذا لم توجد صيغة عمل بين الحكومة المركزية و اقاليمها،

العراقية)

وما يمكن ان ينتج من مسؤولية دولية في حالة مخالفة الالتزامات و التعهدات مع الاطراف الخارجية الاخرى، اقليمية كانت ام دولية بمختلف جهاتها و مؤسساتها . ان ممارسة نشاطات خارجية، مدعومة ببناء علاقات و اتفاقيات من قبل الاقليم ، قد تكون موضع خلاف سياسي وسيادي بين المركز و الاقليم ، خاصة اذا ما اخذت تتناول قضايا داخلية و دولية حساسة .

وقد يزداد الامر تعقيداً ، عندما تكون هذه النشاطات داخلية في الاختصاص الدستوري للاقليم حصراً ، ومن هنا اصبحت الكثير من الشؤون الواقعة ضمن اختصاص الاقليم محل اتفاقيات دولية، وغالباً ما تشمل هذه الشؤون العديد من الجوانب ، ليست الثقافية والانمائية والاجتماعية والاقتصادية فقط، وانما السياسية و الدبلوماسية ايضاً . على هذا الاساس تكون الدساتير الفيدرالية لها الأولوية ، في تحديد طبيعة الشخصية الدولية للدولة الفيدرالية ، حينما توزع الاختصاصات و الصلاحيات بين الحكومة المركزية و حكومات الاقليم . ولهذا ، يعد البناء الدستوري ، العامل الحاسم في فهم النشاط الخارجي ، ايّ كانت صفته، للاطراف و المكونات الفيدرالية ، والذي يتم من خلال تحديد و ترتيب هذا النشاط دستورياً . كما ان الدساتير الفيدرالية ، لا تسمح بتعديل توزيع الاختصاصات عبر منافذ القواعد الدولية ، ولا يمكن في جميع الاحوال معارضة اي تأثير للاتفاقيات الدولية المنظمة للنشاطات و العلاقات الخارجية ، على استقلالية السلطات التشريعية للاقليم الفيدرالية . كما ان الدولة الفيدرالية ، يمكنها عبر منافذ الاتفاقيات المنظمة للنشاطات و العلاقات الخارجية ، التصرف في ميادين الاختصاص المحجوزة للاقليم بموجب الدستور الفيدرالي (2).

فحينما تكون المستويات للصلاحيات الدستورية ، المتعلقة بالنشاطات الخارجية محددة بوضوح في الدساتير الفيدرالية ، فهذا لايعني أنها متماثلة في الدول الفيدرالية ، فهي تختلف إختلافاً واضحاً بين دولة فيدرالية و أخرى ، وهذا ينطبق ايضاً على السلطات التي يتم تعيينها دستورياً للأقليم . فالدساتير ليست متشابهة من حيث ، تحديد الاختصاصات و السلطات ، ويمكن توضيح ذلك كالآتي :- (3)

(العراقية)

- دساتير تضيق هذا النشاط ، بالتنسيق و التشاور ، حسب ضرورات المصلحة العامة للدول الفيدرالية والحفاظ على وحدة قرارها الخارجي، من خلال تطوير هياكل و مسارات تسمح بتوقعات مما ينتج عن عملية التشاور و التنسيق ، من تحفيز و تفعيل هذه النشاطات الخارجية بما يخدم المصلحة الدولية للدول الفيدرالية
 - دساتير تخصص صلاحيات مطلقة للحكومة الاتحادية في مجال النشاطات و العلاقات الخارجية ، غير ان تنفيذ ما يترتب عليها من اتفاقيات يكون في الغالب ، من مسؤوليات الاقاليم ، لانها تؤثر على قضايا تخضع لصلاحيات الاقاليم الدستورية .
 - دساتير تؤكد على التعاون بين الحكومة المركزية و الاقاليم ، طالما ان تطبيق الاتفاقيات المنظمة للنشاطات و العلاقات الخارجية قد يخلق مشاكل اذا لم يكن هناك تعاون بين المركز و الاقاليم ، وهناك التزامات و تعهدات بذمة الدولة تجاه الاطراف الدولية .
 - دساتير تؤكد على ضرورة موافقة الاقاليم المعنية ، عن طريق جعل الهيئات التشريعية التي تضم ممثلين عن الاقاليم ، هي التي تقرر مثل هذه النشاطات الخارجية و ما يترتب عليها .
 - دساتير تعطي اطاراً واسعاً من العمل و النشاطات الخارجية للاقاليم ، كما تمنحها سلطات عقد الاتفاقيات ، حتى اذا كانت الصلاحيات الدستورية غير ممنوحة بشكل واضح ، ذلك ان بعض الاقاليم ترتبط مع الاطراف الدولية في مجال واسع من العلاقات ذات المناحي المختلفة .
- مع هذا ، فالسياسة الفيدرالية ، تحاول ، قدر الامكان ، ابقاء الاقاليم بعيدة عن النشاطات الخارجية المباشرة مع الدول الاجنبية ، من اجل ابقاء موقف الدولة الفيدرالية موحداً . ولذلك بعض التجارب فالاقاليم الكندية ، وان كانت لها مكاتب عديدة في الدول الاجنبية ، فهي مدارة من قبل وزارة منفصلة للعلاقات الدولية ، ولها

العراقية)

الحق بتوقيع الاتفاقيات ذات المضمون الخارجي مع المقاطعات المماثلة في الدول الاخرى تحت الوطنية ، وجميع المكاتب و الاتفاقيات ذات المضمون الخارجي ، تخضع لاطار من الترتيبات تضعه الحكومة الفيدرالية و شركاء اخرين من ذوي السيادة الوطنية ، وان تكن الحكومة الفيدرالية تقبل بعض الترتيبات الخاصة لبعض المقاطعات الكندية ، في ان تتمتع بمركز دبلوماسي و علاقات مباشرة مع بعض الدول الاجنبية ، ولكن على مستوى الحكومات المشاركة وليس حكومات الاعضاء ، و اقتصار ذلك على مجالات ثقافية ، دون اخذ ادوار مهمة في قضايا النشاطات السياسية الخارجية . يوضح ذلك ، ان النشاطات الخارجية الكندية ، تتصف بتوازن صعب بين الحق الفيدرالي، في الدخول في هذه النشاطات و حق المقاطعات في التقرير بشأن تنفيذها او عدم تنفيذها . فكل مستوى من الحكومة ، يستخدم صلاحياته للحفاظ على تأثيره على هذه النشاطات ، غير انهم يتعاونون او يجبرون على التعاون بصورة او اخرى . ان استجابة الحكومة الاتحادية الكندية ، لرغبات بعض المقاطعات لاجل دورها في النشاطات الخارجية ، محسوبة دائماً بأن ذلك ، سيكون مضاعف لحجة المطالبة بالاستقلال. الواقع ان السلطة الاتحادية، يمكنها ابرام اتفاقيات موضوعها نشاط خارجي من اختصاص المقاطعات ولكنها لا تستطيع تنفيذها دون استشارة تلك المقاطعات، وإن كان ذلك يؤخر و يعقد سيرة القرارات المعنية بالنشاط الخارجي(4).

ويمنح الدستور الالمانى الحكومة الفيدرالية ، دوراً مهماً في مجال النشاطات والعلاقات الخارجية و ما يتعلق بها من اتفاقيات ، مع دور معين للاقاليم ، وتنص المادة (32) على ان ((العلاقات مع الدول الاجنبية تتم من خلال الحكومة الفيدرالية)) مع استشارة الاقاليم المعنية قبل توقيع اي اتفاقية تؤثر على الاوضاع الخاصة، وفي الوقت المناسب . لما تؤكد المادة نفسها ، على ان الاقاليم الاتحادية ((تستطيع عقد اتفاقيات مع دول اجنبية ، بموافقة الحكومة الفيدرالية، اذا كان الاقليم يتمتع بصلاحيات التشريع في مجالات السياسة المحددة موضوع الاتفاقية)) (5) .

(العراقية)

كما يكون للاقليم الالمانية ، الحق في تأسيس مكاتب معلومات عامة في الخارج ، الا ان هذه النشاطات ، تنفذها الحكومة الاتحادية، وتسميها ((السياسة الخارجية الاضافية، وهي من وجهه نظر الحكومة)) الفيدرالية، فيها تهديد السياسة الخارجية الفيدرالية، ولقدرة المانيا على الاداء الخارجي، إذ ترى الحكومة الاتحادية الالمانية، ان الاصوات المتعددة مربكة ، في حين ترى الاقاليم ، في ذلك حقهم في اقامة علاقات خارجية، وهذه النشاطات، لا تتعدى على مجالات عمل الحكومة الاتحادية الالمانية. من هنا نجد ان الحكومة الفيدرالية و الاقاليم ، منخرطين في النشاطات و العلاقات الخارجية ، كما انهم نجحوا في التعاون و في تنسيق الجهود وهو ما يتلائم و الخاصة العامة للفيدرالية الالمانية التعاونية ، لكن تبقى هناك مشاكل بينهما في حالات فردية ، و ايجاد التوازن الملائم يبقى تحدياً امام الطرفين (6)

أما الهند ، فقد مارست الحكومة الفيدرالية الهندية ، عملياً ، سيطرة قوية في الشؤون و العلاقات الخارجية منذ تطبيق الدستور عام 1950 ، و اخذت الاقاليم المكونة للفيدرالية الهندية دوراً بسيطاً في صياغة او تنفيذ النشاطات و العلاقات الخارجية للدولة .

فالحكومة الاتحادية الهندية كما يستخلص من دستورها لها سلطة ابرام الاتفاقيات في مجال النشاطات و العلاقات الخارجية ، في المسائل المحجوزة اعتيادياً للاقاليم . الا ان هذه السيطرة المركزية الفيدرالية ، بدأت تضعف بحكم الواقع ان لم يكن حكم القانون منذ اوائل التسعينات من القرن الماضي ، وبدأت تظهر ممارسات و امكانيات جديدة للاقاليم لآخذ دور أكبر واعطاء المجال لحكوماتها بممارسة دور اوسع في قضايا النشاطات السياسية الخارجية . و إن يكن احياناً بشكل غير رسمي . هذا التغيير البطيء ، في تشكيل النشاطات الخارجية للهند ، يعكس التكيف مع الواقع الهندي المتنوع الخواص ، وعلى هذا الاساس ، ظهور الاسلوب الاستشاري في مجال العمل والنشاط السياسي الخارجي ، ينسجم مع احتياجات المجتمع الهندي المتنوع ، وقد يشكل اساساً لاجماع وطني حقيقي . (7) .

(العراقية)

في حين يعتمد الدستور البلجيكي الصادر في (5 / ايار / 1993) توازياً في الاختصاصات ، الداخلية و الخارجية للدولة الاتحادية وهيئاتها الفرعية السياسية ، فقد وزعت سلطة صنع الاتفاقيات في مجال النشاط الخارجي بين الملك و السلطات التنفيذية للجماعات و الاقاليم ، وإن حق تنظيم التعاون الدولي المعترف به للاقاليم، يتطلب أيضاً سلطة إتخاذ تدابير التنفيذ الداخلي للاتفاقيات موضوع النشاط الخارجي. إن هذا الاعتراف للاقاليم ، قد توسع في الميدان الدولي ، و تنفيذ الاتفاقيات الدولية ، وهذا يسمح ان تشكل بلجيكا دولة اتحادية اخذة بالحسبان تطور النشاطات و العلاقات الخارجية ورؤية ما إذا كانت الاقاليم تعمل على التكامل و التعاون مع الدولة الاتحادية على صعيد النشاط الخارجي .(8)

غير ان بلجيكا تتميز بخصوصية بناءها الفيدرالي ، خاصة فيما يتعلق بتنظيم شؤونها وعلاقاتها الخارجية ، فهناك شد ما بين المستوى الدستوري و التنظيم العملي للسياسة و النشاط الخارجي . فالدستور الفيدرالي ، نص على ان تتمتع القوانين الفيدرالية و الاقليمية بوضع متساوٍ بدلا من ان تكون قائمة على اساس مبدأ التسلسل الهرمي ، و ان غياب هذا التسلسل الهرمي له تأثير كبير على طريقة اتباع الفيدرالية البلجيكية الاتفاقيات و الاجراءات الدولية الملزمة. وهذا يعني ان على كل سلطة ، ان تضع و تنفذ النشاطات والسياسات الخارجية التي تقع تحت سلطاتها القضائية .(9)

وعليه ، هناك تطويع للمبادئ الدستورية الخاصة بالنشاطات الخارجية ، من خلال تطور الشكل الفيدرالي ذو الثنائية التنافسية الى التعاونية الفيدرالية مع خاصية كبيرة من البراغماتية . فقد تم وضع اليات التعاون . لتجنب الارتباك ولضمان ان ممثلا واحدا يتولى الدفاع عن موقف بلجيكي واحد على المستوى الدولي الخارجي . واذا اصر الشركاء الدوليين او المؤسسات متعددة الاطراف على موقف او ممثل بلجيكي واحد فإن على الاقاليم أو الاقليم المعني ان يدركوا ، ان المنهج المرن و الحل الوسط و الرغبة في تفويض ممثل بلجيكي واحد ، سيؤدي الى تحقيق نتائج افضل . (10)

(العراقية)

مع ذلك ، ان الصلاحيات في مجالات النشاطات و العلاقات الخارجية لبلجيكا ، تضع الشركاء الاجانب في مأزق ، فالهيئات الاجنبية تميل الى اعتبار الحكومة الاتحادية البلجيكية المحاور الاساسي . و بالتالي، فان الابعاد الدولية للعلاقات بين الاقاليم البلجيكية و الهيئات الاجنبية ، هي عامل ثان يجب اخذه بعين الاعتبار ، عند التعامل مع النظام الفيدرالي البلجيكي . (11)

وفي ما يخص الولايات المتحدة ، يكون تأثير الفيدرالية و كيفية تعاملها مع النشاطات و العلاقات الخارجية المعاصرة ، يتجاوز حدود الولايات المتحدة . وهذا التأثير يكون محسوساً في جميع انحاء العالم، نضرا لكون الولايات المتحدة الدولة الاقوى في العالم وخاصة في اقتصادها الهائل .

ان الولايات المتحدة ، تفرق بين الشؤون الخارجية و السياسة الخارجية وهي لا تعطي الكثير من الانتباه، فيما يتعلق بانخراط الولايات المكونة للاتحاد الفيدرالي في الاقتصاد العالمي، و اقامة علاقات خاصة مع حكومات غير مركزية في الخارج ، او حتى تعزيز الروابط الدولية التي تتجاوز البعد الاقتصادي . الا ان الحكومة المركزية الفيدرالية ، تريد من الولايات الا تتدخل في السياسة الخارجية، فهي تريد للسياسة الخارجية ان تبقى مسالة حصرية للحكومة المركزية، وفقاً للدستور الامريكي الاتحادي، وان على الامة الامريكية ان يكون لها، صوت واحد، حول قضايا نشاطات السياسة الخارجية .

هذه الرؤية تعكس لنا اضمحلال سلطات الولايات نتيجة لما يترتب على التزامات الحكومة الفيدرالية بالاتفاقيات الدولية المتعلقة بالنشاط و السياسة الخارجية ، و ان كانت هناك الاستشارة بين الحكومة الاتحادية و الولايات ، قبل توقيع اي اتفاقيات ذات بعد دولي ، غير انها استشارة غير كافية . (12)

و سنرى ، في الفيدرالية الاماراتية ، وفقاً لدستورها إنها مزدوجة او ثنائية ، حيث تقوم على وجود صلاحيات للحكومة الاتحادية و اخرى للحكومة المحلية على مستوى كل

العراقية)

امارة ، ومن الاختصاصات التي تنفرد بها الحكومة الاتحادية بتشريعها و تنفيذها هي الشؤون الخارجية وفقاً للمادة (120) من الدستور . (13)

غير ان الدستور الاماراتي ، يجيز للامارات الاعضاء في الاتحاد ممارسة اختصاص ، عقد اتفاقيات محدودة ذات طبيعة ادارية محلية مع الدول المجاورة ، يشترط ألا تتعارض مع مصالح الاتحاد ولا مع القوانين الاتحادية . كما ينبغي اخطار المجلس الاعلى الاتحادي مسبقاً بعقد الاتفاقيات ذات النشاط الخارجي (14)

وهذا جاء كأستثناء اعطي لمصالح الحكومات المحلية على حساب الصلاحيات الممنوحة للحكومة الاتحادية ، بسبب ان هناك امارات اعضاء في الدولة الاتحادية لديها اتفاقيات مع دول مجاورة ، لا يمكن لها التنصل منها . وهذا ليس امراً غريباً على النظام الفيدرالي ، حيث ان الممارسات الفيدرالية في العالم تتيح للوحدات السياسية (الاقاليم) المكونة للدولة الفيدرالية ، حق عقد اتفاقيات و معاهدات مع دول اجنبية ، بما لا يتعارض مع المصالح العامة للاتحاد و في حدود الصلاحيات المحددة لها ، كما هو الحال في بلجيكا و المانيا والولايات المتحدة و غيرهم . (15)

مع هذا ، وضع الدستور الاماراتي شروطاً على الاعضاء في الاتحاد عند عقدها الاتفاقيات ذات النشاط الخارجي ، وهي ان تكون :

- ذات طابع محدود
 - ذات طبيعة ادارية محلية
 - مع الاقطار المجاورة للاتحاد
 - ان لا تتعارض مع مصالح الاتحاد ولا القوانين الاتحادية
 - اخطار المجلس الاعلى مسبقاً بها
- كما انه يمكن القول بأن تحديد الصلاحيات دستورياً للحكومة الاتحادية و خاصة في الشؤون الخارجية و عدم تحديدها للاعضاء في الاتحاد ، لا يعني ان الصلاحيات المخولة للمحليات اكبر من الصلاحيات المخولة للاتحاد . يضاف الى ما تقدم ان التمثيل الخارجي للاتحاد محصور بما يعطيه الدستور لرئيس الاتحاد من سلطة تسيير

العراقية)

الشؤون الخارجية، والتصديق على المعاهدات و الاتفاقيات الدولية، وهذا يعكس ان الحكومة الاتحادية قد حصرت كل النشاط السياسي الخارجي ضمن صلاحياتها. (16) رغم هذا التنوع في موقف الدساتير و السياسات الفيدرالية ، من صلاحيا و سلطات الاقاليم في مجال ممارستها للنشاطات الخارجية ، الا ان هذه الدساتير و السياسات ، كقاعدة عامة ، تتجسد في اتجاهين :

الاول- يركز على وحدة السياسة في النشاط الخارجي .

بمعنى حصره بيد الحكومة المركزية ، و تمنع على الاقاليم ممارسته بصورة مباشرة ، ولا تسمح لها من ابرام اي اتفاقيات في ذلك . حيث تعد صلاحية هذا النشاط وما يترتب عليه من التزامات دولية ملكاً خاصاً للحكومة الفيدرالية ، وان تكن بعض الفيدراليات تسمح لاقاليمها بعقد اتفاقيات في الشؤون الخارجية مع الدول الاجنبية ، فهي تعتبر ذلك من اثار السيادة القديمة ، التي كانت تتمتع بها بعض المكونات الفيدرالية ، اي انها كانت دولاً مستقلة ذات سيادة قديمة ودخلت في إتفاقيات مع دول اجنبية ، مثل الفيدرالية الامريكية .

والثاني - التعاون والتشاور مع الاقاليم .

وفقاً لهذا الاتجاه اصبحت هناك ضرورة للمحافظة على الاستقلال الداخلي للاقاليم ، الذي يكفله الدستور الفيدرالي ، وعند ذلك تظهر اهمية التوفيق بين المستلزمات الدولية و الدستورية الداخلية ، عند تنظيم العلاقات بين السلطات الاتحادية و سلطات الاقاليم ، بشأن النشاطات الخارجية المختلفة وما يترتب عليها من اتفاقات ، وهذا التوفيق هو الذي يوفر للدولة وحدة القرار على الصعيدين الداخلي و الدولي . ويمكن تحقيق ذلك ، بتقييد سلطات الحكومة المركزية و الاقاليم ، بضرورة التعاون و الاستشارة المتبادلة بين هاتين السلطتين ، و ضمان الموافقة الشائبة قبل اعلان الالتزام بالاتفاقيات الدولية الخاصة بالنشاطات الخارجية ، مثل هذا الاتجاه في اغلب النماذج التي ذكرت سابقاً . (17)

(العراقية)

والواقع ، هناك توجهات قديمة وجديدة لكثير من الدول الفيدرالية ، مهما كانت توزيع السلطات بين الحكومة المركزية و الاقاليم ، بموجب الدستور الفيدرالي نلاحظ عليها العودة الى الدولة المركزية في قيادة النشاطات والسياسات الخارجية للاتحاد الفيدرالي ، تحسباً للحفاظ على وحدة الدولة الفيدرالية ، ومنعاً لحالات الانفصال والتقسيم التي تتطلع لها بعض الاقاليم .

المبحث الثاني : العوامل المؤثرة على النشاطات الخارجية

يتضح لنا من المبحث الاول ، ان الاقاليم الفيدرالية ، رغم اختلاف مسمياتها بين دولة فيدرالية و اخرى ، اصبحت فاعلا في النشاطات الخارجية ، أو على الاقل مشاركة فيها بقدر أو اخر حسب ظروف وفرص كل دولة فيدرالية على مستوى السياسات و النشاطات الخارجية التي تمارسها .

وان هذه الفاعلية و المشاركة لم تأت طواعية من قبل الحكومات المركزية الفيدرالية ، و انما جاءت متأثرة بفعل بناءات دستورية و عوامل اخرى مختلفة ، ساعدت على ان تكون للاقاليم الفيدرالية حضوراً في النشاطات الخارجية للدولة الفيدرالية .

وقد بينا في المبحث الاول مدى اهمية و تأثير البناء الدستوري في ذلك ، حيث اصبحت الوحدات المكونة للنظام الفيدرالي في اغلب الدول الفيدرالية فاعل و مشارك ثانوي في النشاطات الخارجية الدولية ، لكن ممارستها لمسؤولياتها الدستورية الداخلية والخارجية لم تقتصر على العامل الدستوري فقط بل اصبحت متأثرة بشكل متزايد بعوامل مختلفة اخرى غير تلك التي مرتبطة بالبناءات الدستورية فقط . و عليه سنحاول في هذا المبحث ، الاهتمام بتناول بعض من هذه العوامل المؤثرة على نهج الاقاليم في النشاطات الخارجية .

1- العولمة

لقد دفعت العولمة بالاقاليم الفيدرالية ، لكي تصبح من المشاركين في النشاطات الخارجية ، و ان كانت تعد من المشاركين الثانويين .

(العراقية)

فلاقاليم الفيدرالية ، لم يكن لها سابقاً دوراً مميزاً وواضحاً في العلاقات والنشاطات عبر حدود الدولة الفيدرالية ، و اذا كانت قد مارست هذا الدور فهو لا يتعدى التعامل مع الاقاليم او المناطق القريبة و المجاورة للدولة في مجالات خدمية و بيئية و امور تتسم بحد ادنى من السياسة . ان نمط النشاطات و العلاقات الخارجية الذي انخرطت فيه الاقاليم ، و مدى مستوياتها بسبب المؤثرات المختلفة للعولمة ، يختلف و يتميز في ما بين الدول الفيدرالية ، و ايضاً في داخلها .

فتأثير العولمة لم يكن واحداً على جميع الدول ، كما ان رد الفعل تجاه مظاهر العولمة لم يكن متشابهاً في جميع الدول . و التشابه الوحيد هو ان مسؤوليتها الدستورية اصبحت متأثرة بشكل متزايد بتصاعد مظاهر العولمة المختلفة من اتصالات سريعة و اعتماديات اقتصادية و تجارية و ثقافية متبادلة تتجاوز الحدود الوطنية للدول . امثلة ذلك، النماذج التي ذكرت سابقاً .

2- الروابط الاثنية و الثقافية .

هذه العوامل تكون داعمة و فعالة لممارسة النشاطات الخارجية من قبل الاقاليم الفيدرالية ، لان بعض الاقاليم تسعى ليس فقط من اجل مصالحها الخدمية و الاقتصادية و الثقافية ، بل لغرض تنمية و تعميق ، روابط اخرى تراها ضرورية مع اقاليم وجماعات مقابلة خارجية ، تتشارك معها بروابط لغوية او عرقية او اثنية ، وغالباً ما يترتب على مثل هذه النشاطات الخارجية أو تهيأ ، من اجل غايات و طموحات سياسية وانفصالية ومن ثم تصبح موضع خلاف ورفض على الصعيد الداخلي من قبل الحكومات الاتحادية، كما هو الحال عليه في بعض الاقاليم، البلجيكية والكندية والاسبانية.

3- ضعف القدرات المؤسساتية و الخبرة السياسية .

عدم توفر هذه القدرات لدى بعض الحكومات الاتحادية ، يدفع الاقاليم بأخذ دور وكلاء عمل الحكومة الفيدرالية في تنفيذ بعض المشاريع وتقديم المساعدات للاقاليم والادول الاقل نمواً للمشاركة في نشاطات خارجية محدودة ، اضافة الى وجود عوامل

(العراقية)

سياسية محلية تدفع ببعض الاقاليم للقيام بمثل هذه النشاطات . فالانتقال من نظام سياسي و سلطة مستبدة مطلقة ، الى نظام حكم ديمقراطي ليبرالي ، يفتح المجال امام النشاط الخارجي لبعض الاقاليم ، ذلك ان التغييرات الجذرية في السياسة باتجاه الليبرالية ، قد وسعت من النشاط الخارجي في بعض المجالات . امثلة ذلك ، جنوب افريقيا ، ماليزيا ، الهند .

4- طبيعة الحدود المتجاورة .

ان التشارك في الحدود من عدمه ، بين الدول ، يعد عاملاً مؤثراً على النشاطات و العلاقات الخارجية لاقليمها ، فالحدود الحافلة بالمشاكل ، تضعف او تقلل من النشاطات الخارجية لاقليم تلك الدولة و عكس ذلك ، تصبح الحدود المستقرة ، عاملاً مساعداً لقيام النشاطات وعلاقات خارجية بين اقاليم هذه الدول ، و تسمح بأقامة علاقات و نشاطات مع الاقاليم المتجاورة ، و على مستويات مختلفة تنمية و اقتصادية وبنى تحتية . مثال على ذلك الهند ، المانيا .

5- المؤثرات الاقليمية و السياسية

تفاعل هذه العوامل يرفع الاقليم الى القيام بنشاطات وعلاقات خارجية ، على مستوى المؤسسات المختلفة مع مثيلاتها في الاقاليم الاخرى بالاضافة الى العلاقات مع الحكومات الوطنية ، و كثيرا ما تشجع على مستوى التعامل الاقليمي ، للقيام بمزيد من النشاطات و العلاقات بالنسبة للجماعات و الاقاليم ، و قد تعزز تنظيم اتفاقيات و فتح مكاتب لاغراض مختلفة خاصة بالوحدات المكونة للفيدراليات وتقوم هذه الوحدات ، كوكلاء عمل بدلاً من الحكومات الاتحادية امثلة ذلك ، بلجيكا ، المانيا .

6- العلاقات السياسية بين الحكومة المركزية و قادة احزاب الاقليم ،

كثير ما يقوم زعماء الاحزاب في بعض الاقاليم بالدفاع عن مصالح اقليمهم في الخارج عندما يكونوا مدعومين من سلطاتهم المحلية الاقليمية ، وكذلك الاعتبارات الحزبية ، تأخذ دوراً في قيامهم بمثل هذه النشاطات و العلاقات الخارجية ، بغية

العراقية)

الحفاظ على مراكزهم ، رغم منع دساتيرهم الفيدرالية ، لمثل هكذا نشاطات خارجية .
و احياناً تشير مثل هذه النشاطات الاعتراض داخل الدولة الفيدرالية ، فالتصرفات
المكشوفة من قبل الحزبين والسياسيين الاقليميين ، قد تصبح اكثر اشكالية داخل
الدولة الفيدرالية و امثلة ذلك في بلجيكا و الهند .

7- النزعة الانفصالية و تعزيز المكانة السياسية .

يعد هذا العامل جامعاً لعدة عوامل ، تاريخية و اثنية و سياسية و ثقافية و غيرها ، لتولد
رغبة لدى القوى و الاحزاب السياسية في الاقليم و مجتمع الاقليم ، بالاستقلال و
الانفصال عن المركز الاتحادي ، الامر الذي يقتضي تهيئة العديد من المقدمات و
اهمها المكانة الخارجية و الشخصية و المعنوية المستقلة ، لغرض تحقيق المكانة
الدولية للاقليم عبر النشاطات الخارجية مع الاقاليم و الجماعات المتماثلة
والحكومات الاجنبية ، لتحقيق مقداراً من الاعتراف بهم ، و امثلة ذلك بعض الاقاليم
في كندا و اسبانيا و كذلك العراق ، اقليم كردستان .

8- الازمات السياسية بين المركز و الاقاليم .

و هذا عامل مهم يدفع الاقاليم باتجاه النشاطات الخارجية مع الاقاليم الاجنبية الممثلة
او مع حكومتها الوطنية بغية ايجاد علاقات خارجية تضمن مصالحها ، التي لا تستطيع
تحقيقها في دولها ، بسبب الأزمات و الخلافات السياسية و عدم الثقة بين الاقاليم و
المركز مثال ذلك الأزمات المتكررة بين الحكومة الاتحادية و اقليم كردستان في العراق .

وغالباً ما يدفع هذا العامل الدول الاقليمية و المجاورة الى استغلال هذه الازمات
لتحقيق مصالحهم السياسية و الاقتصادية و احياناً الامنية .

المبحث الثالث / النشاط الخارجي في ، الفيدرالية العراقية

العراقية)

ان ظهور سلطه للاقليم الفيدراليه ، لممارسه النشاطات الخارجيه علي الصعيد الدولي، سيجعل النظام الدستوري الداخلي فيها ، يعاني من نتائج إندماج الدولة في منظومة دولية مركبة ، إندماجاً تفرضه علاقات القوة الموجودة في المجتمع الدولي ، ويساعد هذه الظاهرة سماح الدساتير الوطنية بإعطاء صلاحيات للاقليم بأن تمتد بنشاطاتها الى الخارج. هذه النشاطات، المستوحاة من اللامركزية الدستورية لأقامة تعاون مع اطراف من مثيلاتها، أو مع الدول، يفترض، أنها تقوم على مستوى من التعاون والشارك، الذي يتطلب مقداراً من الاتفاقات بين الاقاليم، ويتوقف تطورها على المطالب المتصاعدة بالأسقلالية من قبل السلطات الاقليمية، من شأنها أن تمس قضايا تتصل بالنظام المحلي الداخلي، وهذا يتناسب مع صلاحياتها الدستورية في الداخل . وكما بينا في النماذج السابقة ، تتمتع بعض النشاطات ، بأهتمام الاقاليم وتنميتها مع مثيلاتها خارج حدودها الوطنية ، مثل التنمية الاقتصادية ،المياه التلوث البيئي ،النفط والقضايا الاجتماعية و الثقافية ،وكذلك بعض القضايا السياسية والدبلوماسية ، وفي واقع الحال ، أصبح في الوقت الحاضر هناك تجاوزاً للحدود المادية ، مع وجود سمة بارزة للتعاون ما بين الاقاليم لمختلف البلدان ، عدا المجالات التي تقع ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة الفيدرالية .

لقد حدد الدستور العراقي النافذ لعام 2005 ، في مادته / 116 الطبيعة الاتحادية للدولة ، إذ أشارت الى : ((يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة و اقاليم و محافظات لامركزية وإدارات محلية)) (17) . كما بين الدستور إختصاصات السلطات الاتحادية في المادة /110 ذات العلاقة بالنشاطات الخارجية . وفي المادتين/120/121/ وضح الدستور سلطات الاقاليم .في حين جاءت المادة /114 ذاكراً للاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية و سلطات الاقاليم(18).

إن توزيع الصلاحيات بين المركز و الاقليم ، تأت وفق السياقات التي اكدها التجارب الفيدرالية المتقدمة في العالم . إذ في الفيدرالية العراقية ، قلصت صلاحيات الحكومة الاتحادية ، و توسعت صلاحيات الاقليم (19)، وكان يفترض ان يحصل العكس ، لأن

العراقية)

التغيير الذي حصل في العراق بعد 2003، وانشاء دستور 2005 فيما بعد، هو تحول في طبيعة النظام السياسي العراقي، من نظام شديد المركزية الى نظام لامركزي إداريا و سياسياً، وهذا يعني ان هذا التحول جاء عن طريق التفكك وليس الاندماج ، وهي احدى الطرق التي تنشأ بها الفيدراليات، والتي تتطلب ان تحتفظ الحكومة الاتحادية بصلاحيات أوسع من الاقليم و الاقاليم المفترضة مستقبلاً، لأن التوسع في صلاحيات الاقليم ، يضعف الحكومة المركزية ويكون مدخلا للمشاكل وربما للمطالبة بالانفصال مستقبلاً، خاصة في البلدان التي لم تصل الى درجة عالية من النضج السياسي والديمقراطي.

و السؤال هنا ، كيف ستكون انعكاسات هذه الصلاحيات الدستورية التي يتمتع بها الاقليم و الاقاليم المفترضة مستقبلاً في الفدرالية العراقية .

اذا ما ارادت هذه الاقاليم و المحافظات ان تمارس صلاحياتها على مستوى النشاطات الخارجية؟ هل ستكون لصالح الاقليم ام لصالح الدولة العراقية؟ ام سيكون التفكيك ظاهره قريه للدولة العراقية؟

ان نص المادة/121/ رابعاً من دستور 2005 لم تات بصلاحيات تسمح بالنشاط السياسي الخارجي للاقليم و المحافظات و لم يرد فيها ما يوحى بنشاط تمثيلي ودبلوماسي للاقليم، بل نصت علي ما ياتي: ((تأسس مكاتب الاقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية)) (20). فالدستور لم يشر في الباب الخامس الخاص بسلطات الاقاليم .. الى اي نشاطات سياسية وعلاقات خارجيه عدا ما جاءت به المادة/121/ رابعاً. بل اكد في الباب الرابع المتعلق باختصاصات السلطات الاتحادية في المادة /110/ اولاً ، علي أن اخطر السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصريه منها: ((رسم السياسة الخارجية و التمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، وسياسات الاقتراض و التوقيع عليها و ابرامها، و رسم السياسه الاقتصاديه والتجاربه الخارجيه السيادية)) (21)

(العراقية)

وجاء ايضا نص المادة /80/ سادساً من الدستور لتشير ، على ان يمارس مجلس الوزراء صلاحية ((التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، و التوقيع عليها او من يخوله)) (22)

وما يعزز ذلك ، ما تضمنه ،النظام الداخلي لمجلس النواب ، في الفصل الخامس عشر ، المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، في مادته /127/ التي نصت على ما يأتي : ((تنظم عملياته المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية قانون يسن باغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب)) (23)

و هي ذات المضمون نفسه ،الذي جاءت به المادة الدستورية 61 /رابعاً. (24) وبعد ذلك ، يتولى رئيس الجمهورية، صلاحية ((المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بعد موافقة مجلس النواب...)) (25)

ان مجلس النواب في نظامه الداخلي ،المتعلق باختصاصات اللجان الدائمة قد نظم في المادة / 88 ، إختصاصات لجنة العلاقات الخارجية البرلمانية بما يأتي : (26) أولاً- دراسة الموقف الدولي والاقليمي والتطورات السياسي والدولية.

ثانياً- متابعه السياسة الخارجية للدوله و التمثيل الدبلوماسي.

ثالثاً- متابعه المؤتمرات الدولية.

رابعاً- دراسته الاتفاقيات والمعاهدات السياسي الدولي بالتعاون مع اللجنة القانونية.

خامساً- اقتراح التشريعات المنظمه للمسلكين الدبلوماسي والقنصلي

سادساً- متابعه الشؤون الخاصة بالمنظمة العالمية للامم المتحدة و المنظمات الدولية والاقليميه.

إن مايمكن ملاحظته من هذه المواد و مقاصدها ، انها لا الدستور ولا النظام الداخلي

لمجلس النواب، قد اشارا أو سمحا باعطاءاي دور للاقليم او الاقاليم التي تشكل مستقبلاً، بممارسه اي نشاط خارجي، بل اغفلا حتى الاشاره الى اي تنسيق او تشاور او تعاون بين الحكومه الاتحاديه و اقليم كردستان ، على مستويات و مجالات النشاطات الخارجيه و العلاقات الخارجيه ذات الصله بممارسه السياسة الخارجيه أو عقد

(العراقية)

الاتفاقيات والتفاوض بشأنها لوحده او بالاشتراك مع الحكومة المركزية الاتحادية ، و التي تخص الاقليم والدولة العراقية.

عدا ما ورد في مضمون المادة /121/ رابعاً و بخلاف ما رأينا من صور التعاون و التنسيق و التشاور في نماذج الفيدرالية السابقة وغيرها من تلك التي لم يتم تناولها في البحث .

غير أن الاقليم بقوه مشروعيته الدستورية و القانونيه ، و شرعيه انتخاب قاداته ، يعد نفسه بان لديه الاستعداد والمكنة ، لاداره شؤونه في بعديها الداخلي والخارجي ، وهذه الامكانيه تستمد شرعيتها من مبدأين اساسيين :

الاول - ديمقراطيته المشاركه التي تعني بان مواطني الاقليم يمكن ان يدعموا مسؤولي الاقليم في نشاطاتهم وعلاقاتهم الخارجيه ايأ كانت صفتها سياسيه- دبلوماسية ، او غير ذلك ،

الثاني - نشاطات وفعاليات وممارسات مسؤولي حكومه الاقليم لصلاحياتهم المحليه الواسعه ، مستندين على ما اشار اليه الدستور العراقي النافذ في المادة /117/ ، التي تقر بان اقليم كردستان وسلطاته القائمة اتحادياً .(27) وفي المادة 120 /التي تخول الاقليم بوضع دستور له ، يحدد هيكل سلطاته وصلاحياته و اليات ممارسه تلك الصلاحيات على ان لا يتعارض مع الدستور الاتحادي.(28)

اما في ما يتعلق بالصلاحيات الخارجيه لاقليم كردستان، وعلاقه الاقليم و الدول الاجنبيه، فقد تضمنت المادة /9 في فقراتها الثلاث من مشروع دستور الاقليم لعام

2016 الاتي : (29)

أولاً - استطلاع رأي الاقليم قبل عقد اي اتفاقيه، بين الحكومة الاتحاديه و اي دوله أو جهة اجنبيه شأنها المساس بظروف أو اوضاع أو حقوق إقليم كردستان القائمة حالياً او مستقبلاً

(العراقية)

ثانياً - للاقليم و في الحدود التي يختص بسن القوانين ضمنها والتي تخرج عن الصلاحيات الحصريه للحكومة الاتحاديه الحق بعقد اتفاقيات مع حكومات اقليم اللول الاجنبية.

ثالثاً - للاقليم و في الحدود التي يختص بسن القوانين ضمنها والتي تخرج عن الصلاحيات الحصريه للحكومة الاتحاديه، الحق بعقد اتفاقيات مع الدول الاجنبية بموافقه الحكومة الاتحاديه و التي ليس لها حجب موافقتها دونما مبررات قانونية مقنعة.

إن مضمون المادة /9 أعلاه ، من مشروع دستور الاقليم بفقراتها الثلاث يتنافى مع ما جاءت به اغلب دساتير الدول الفيدرالية ، اذا ما نضر للامر كحق للاقليم، ان تكون له نشاطات خارجيه ضمن اطار الدوله الفدرالي و ليس خارج السيطره للحكومة الاتحاديه، كما ان دساتير هذه الدول قد تضمنت صراحة ، أما أخذ رأي اقليمها بصدد اي نشاط خارجي قد يمس مصالح اقليمها او التنسيق أو التشاور او التعاون معها ، أو اشراك الاقليم المعنية بوفد المفاوضات مع الاطراف الاجنبية، أو قيام الاقليم باعلام الحكومة المركزيه لاخذ موافقتها بأي نشاط خارجي وما يترتب عليه من اتفاقيات ومعاهدات دوليه .

كما أن الدستور العراقي النافذ ، لم يشر الى اي مستوى من هذه المستويات ذات العلاقة بالنشاطات الخارجيه للاقليم و هذا ما ذكرته نصوص المواد (61، 73 ، 80، 110) على وجه الخصوص عدا نص المادة /121 .

أيضاً ، ما يمكن ملاحظته من مضمون المادة /9 ، انها لم توضح طبيعه ومضامين هذه النشاطات وما يترتب عليها من اتفاقيات ، هل هي سياسيه متعلقه بالسياده للدوله العراقيه أم غير ذلك .

كذلك إن سن القوانين التي تخرج عن صلاحيات الحكومة الاتحاديه من قبل الاقليم، يراد منها في الادبيات الفيدرالية، انها تنظم حالات داخل النطاق الداخلي للدوله

(العراقية)

الفيدرالية ، وليس تنظيم اموراً سيادية ذات بعد خارجي ، لان ذلك من وظيفه الحكومه الاتحاديه ، فالدوله هي واحده في النظم الفيدرالية .

وقد حددت المادة / 110 فق 1 من الدستور الاتحادي ، صلاحية الحكومه الاتحاديه

وجعلت النشاطات الخارجيه من صلاحياتها ، وهذا يعني ان اي نشاط خارجي

للاقليم سيكون متقاطعاً مع الدستور الاتحادي ، إذا ما تجاوزت دستور الاقليم

الدستور الاتحادي ، خاصة مضمون المادة / 110 فق 1 منه لان الدستور الاتحادي له

الاعلوية علي دساتير الاقليم والقوانين التي تشرعها الاطراف الفيدرالية ، وهذا ما كدته

الماده / 13 من الدستور الاتحادي (30)

لقد جاءت المادة / 18 من نظام مجلس الوزراء لاقليم كردستان اكثر وضوحاً وتاكيداً

لنشاطات الاقليم الخارجيه، خاصة في بعدها السياسي جاعلة من الاقليم بمثابة

الدوله في تعامله مع العالم الخارجي ، حيث تأسست بموجب هذه ماده ، دائره

العلاقات الخارجيه للاقليم لتتولى انشاء وتطوير العلاقات الدبلوماسية و السياسيه

لحكومه الاقليم مع دول العالم المختلفه ، وتاتي اهميه هذه الدائره كونها المؤسسه

المسؤوله عن بناء السياسة الخارجيه لحكومه اقليم كردستان و حمايه مصالحها

ومصالح مواطنيها المقيمين في الخارج عن طريق ممثليتها في تلك الدول ، وفقاً

لتشريعات الاقليم و دستور جمهوريه العراق.

ومن مهامها الرئيسيه : (31)

- تعزيز العلاقات الثنائية مع دول الخارج و حكوماتها .

- تنظيم عملية التواصل بين مؤسسات حكومة اقليم كردستان الرسمية و

المجتمع الدولي .

- تشجيع العلاقات السياسية و الدبلوماسية مع المجتمع الدولي و خاصة دول

الجوار لضمان تعزيز السلم والاستقرار.

أن هذه المهام و الاهداف ، تتم دون التعاون أو التنسيق مع الحكومه الاتحادية ، كما

انها تتجاوز ما جاءت به المادة الدستورية الاتحادية / 121/ رابعاً ، حينما حددت

(العراقية)

النشاطات الخارجية للاقليم ، بالثقافية و الاجتماعية والانمائية ، مع تأسيس مكاتب لها في السفارات و البعثات الدبلوماسية العراقية ، لمتابعة نشاطاتها في الخارج ، دون إجراء علاقات مباشرة مع الحكومات والدول الاجنبية ، خارج هذا الاطار الذي حدده الدستور الاتحادي . فالأقليم وضع نفسه من خلال المادة /18 من نظام مجلس الوزراء ، موضع الدولة داخل الدولة ، و هذا امر يتجاوز الدستور الاتحادي واختصاصات الحكومة الاتحادية .

يضاف الى ما تقدم أن المادة / 18 من مشروع دستور الاقليم ، قد ذكرت صراحة في اختيار الاقليم البقاء ضمن العراق الاتحادي أو الانفصال عنه ، وله الحق في تقرير مصيره بنفسه ، و تقرير مركزه السياسي ، وله اعادة النظر في اختياره لتحديد مستقبله ، طالما لم يلزم الدستور الاتحادي بالنظام الفيدرالي و المبادئ الاساسية الدستورية للديمقراطية وحقوق الانسان ، وعدم انتهاج سياسة التمييز العرقي و تغيير الواقع الديمغرافي في كردستان ... (32)

إن مضمون المادتين السابقتين من دستور الاقليم و نظام مجلس الوزراء لاقليم كردستان ، يتقاطعان مع نص المادة /20 من الدستور الاتحادي التي تؤكد على ان ((يقوم الاقليم بوضع دستور له ، يحدد هيكل سلطات الاقليم وصلاحياته و اليات ممارسة تلك الصلاحيات ، على ان لا يتعارض مع هذا الدستور)) (33).

كما يخالفان نص المادة /13 من الدستور الاتحادي ، التي تذكر بأنه ((لايجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ، و يعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الاقاليم أو اي نص قانوني اخر يتعارض معه)) (34).

ما يمارس الآن على مستوى سياسة النشاط الخارجي الفعلية للاقاليم باتجاه الخارج ، هو التوسع بالصلاحيات ، وإن كانت هذه الصلاحيات قد حدد بعضها الدستور الاتحادي كما جاء في المادة /21/ رابعاً ، و إن لم يعطها الصفة السياسية و الدبلوماسية والعلاقات على هذين المستويين مع اقليم وحكومات الدول الاجنبية .

العراقية)

و التساؤلات هنا ، وفقاً لنشاطات الاقليم الخارجية ، باتجاه الاقليم المماثلة أو حكومات الدول الاجنبية و حتى المؤتمرات الدولية ، ماهي طبيعه و مستويات هذه النشاطات الخارجية ؟ وهل تأتي وفقاً لما حددته المادة /121/ رابعاً من الدستور الاتحادي ؟ وكيف ستكون صلاحيات الاقليم على المستوى الخارجي ، إذا ما أراد الاقليم أن يمارس صلاحياته على مستوى الخارج؟ هل تتقاطع مع الدستور الاتحادي ام تتوافق معه ؟ وهل سيكون ذلك لصالح الاقليم فقط أم لصالح الاقليم و الدولة الاتحادية العراقية ؟ و هل تعزز نشاطات الاقليم الخارجية ، إذا ما تجاوزت نصوص الدستور الاتحادي ، وحدة الدولة العراقية الفيدرالية ؟ أم سيكون التفكيك ظاهرة قريبة لهذه الدولة ؟

إن طبيعة نشاطات و علاقات الاقليم الخارجية، قد تجاوزت الدستور الاتحادي، وأمتدت الى الطبيعة السياسية والدبلوماسية: كانما الاقليم اصبح يمثل دولة مستقلة، أما صلاحياته فقد توسع بها وفقاً لدستوره و التي كان يفترض أن تمارس بالتساوي مع ما نص عليه الدستور الاتحادي ، لكي تكون نتائجها لصالح الاقليم و الدولة الفيدرالية، وبهذا بدا و كأنه يعمل على تهيئة وضعه كدولة مستقلة ، وهو بهذا يكون قد تجاوز القاعدة العامة لأغلب النشاطات المخصصة للاطراف المكونة للفيدراليات و المستوحاة من اللامركزية الدستورية، لأقامة علاقات مع مثيلاتها أو مع حكومات الدول الاجنبية و التي يراد لها أن تكون نشاطات مبنية على صور من المنفعة المتبادلة ، الذي يطلب مقداراً من الاتفاقات دون الدول ، و المتساومة مع مستوى و درجة صلاحياتها الدستورية في الداخل ذلك ان ممارسة النشاطات و العلاقات عبر الحدود ، بالنسبة لأقليم كردستان ، يجب ان تقوم على دبلوماسية دون الدول بين سلطات الاقليم و السلطات المحلية المماثلة .

كذلك فإن الاقليم يمكن ان يعقد اتفاقات مصالح متبادلة مع مثيلاته في الدول الفيدرالية الاخرى او حتى مع حكومات تلك الدول ، التي تملك اختصاصات مماثلة ، غير ان جميع ذلك يجب ان يتم بدرجة معينة من التوافق مع الحكومة الاتحادية

(العراقية)

ولا يتقاطع مع الدستور الاتحادي والمصلحة الوطنية العامة للدولة العراقية. وإلا إذا ما تم خلاف ذلك، علينا ان نتساءل:

ماهو القانون الناظم و القابل للتطبيق على اتفاقات ونشاطات الاقليم الخارجية، هل هو القانون الداخلي ام القانون الدولي؟

وكيف يتم تحديد المسؤولية، هل تنسب الى الدولة ام الاقليم؟ هناك رأيان وفقاً للتجارب الفيدرالية.

الرأي الاول- ترتبط هذه النشاطات بالقانون الدولي ، لأنها تعد نشاطات من اجل الدولة التي تملك وحدها الشخصية القانونية الدولية، وكل نشاطات خارجية للاقليم ، و الذي يتجسد في اتفاقات تعاون مبرمه عبر الاقليم ، هي مرتبطة بالاختصاصات الدولية للدولة العراقية وهنا يكون القانون الدولي واجب التطبيق .

الرأي الثاني: يعتمد معيار أو مجال التدخل لتحديد القانون القابل للتطبيق ، إذا ان الميدان يدخل في اختصاصات الاقليم أو ما يرتبط به، فإن النشاط التعاوني وما يترتب عليه من اتفاق، سوف يخضع للقانون الداخلي لاحدى الدول المعنية أو الى القانون الدولي.

غير ان مثل هكذا نشاطات و ما يترتب عليها من إتفاقات ، غالبا ما تعد من اعمال القانون الداخلي الذي يقبل تطبيق القانون العام الداخلي لاحدى الاقاليم المعنية . مع ما تقدم ، الواقع يشير على أن توصيف أي نشاطات خارجية للاقليم وتترتب عليها اتفاقات دولية تؤثر الى ان الحكومة المركزية ، قد تفقد جزءاً من سلطة الزام الدولة على الصعيد الدولي لصالح الاقليم . وهذا يعني

إن وحدة الدولة المركزية ستكون موضع بحث ، خاصة اذا اخذ الاقليم صلاحيات دستورية واسعة تفوق حكومة المركز كما هو في حالة العراق .(35)

الثاني : تحديد المسؤولية الدولية : في النشاطات الخارجية للاقاليم في الدولة الفيدرالية ، تبقى منسوبة الى الدولة ، إذ ان استقلالية الاقليم في الدستور ، لا اثر لها في القانون الدولي ، على ان هذا الحل يفترض مسبقاً أن الدولة تحتفظ برقابة على

(العراقية)

النشاط الخارجي لتقسيماتها في القانون الداخلي ، وهذا يبدو صعباً في حالة العراق لان هكذا نشاط ، يجب أن يدخل في صلاحيات الاقليم أو السلطات اللامركزية لان اساس نشاطها الخارجي يرتبط في ادارة الامور الاقليمية المحلية ، لكن علينا ان ندرك، أن الدولة، تبحث عن ترسيخ إحتكار الشخصية القانونية الدولية و صياغة القانون الدولي العام من قبل السلطات المركزية، كما يلاحظ في الدول الفيدرالية ان الاقاليم تتمتع بهامش من المناورة في عدة ميادين تجاه السلطات المركزية على مستوى العمل الخارجي، ودائماً يكون ذلك بالتنسيق والتشاور والتعاون، وبالحدود الذي يحفظ كيان الدولة الواحد. وكقاعدة عامة، ان الدولة الفيدرالية، تحتفظ بسلطة غير محدودة لممارسة نشاطاتها ومايتعلق بها من علاقات و اتفاقيات خارجية و تمتلك الحق بالاعتراض على النشاط التعاقدي للاقاليم و الكيانات الفيدرالية ، إذا ما جاءت مخالفة او ضارة بالمصالح الوطنية .

و الواقع انه في أغلب الدول الفيدرالية ، مهما كان توزيع السلطات و الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية و الاقاليم ، بموجب الدستور الاتحادي ، نلاحظ ، هناك عودة الى الدولة المركزية في قيادة النشاطات و السياسات الخارجية .

إن مثال الدولة الفيدرالية الحالية ، يؤشر جيداً بأنه من الصعب التوفيق بين مبدأ إستقلالية الاقاليم مع ضرورة الحاجة الى الوحدة . و إذا كان يمكن للاقاليم الفيدرالية أن تكون لها نشاطات و علاقات خارجية متعارضة مع الحكومة المركزية ، فالجواب الايجابي على ذلك ، تترتب عليه نتائج بأمكانية الاقاليم ان تحدد المصالح العليا للدولة الفيدرالية و من بين اسباب عدم اختصاص الاقاليم في المسائل الدولية ، لا يبدو أي شك في عدم اختصاص الاقاليم في المسائل الدولية ، لا يبدو اي شك في عدم توافق تصرف الاقاليم مع المصالح العامة او الاهداف السياسية للاتحاد الفيدرالي).

(36)

فالنشاطات الخارجية لاقليم كردستان ، و التي تمتد الى مجال السياسة الخارجية هي التي تكون اكثر اشكالية ، مع الحكومة الاتحادية ، كما ان التوسع في تطبيق المادة /

العراقية)

21/ رابعاً ، قد يتعارض بالفعل مع مصالح العراق . لأن هذه النشاطات الخارجية ، و ان كانت في معظم الاحيان قد لا تتميز بأي دافع سياسي ، حيث انها تساعد على تشكيل روابط إنسانية قوية يقوم بها الاقليم عبر الحدود الدولية للعراق ، ولكنها يمكن ان توظف من اجل خدمة اهداف انفصالية أو يتم تفسيرها على انها أهدافاً انفصالية لتكوين دولة كردية ، و من ثم تصبح موضع خلاف كبير على الصعيد الداخلي ، إذا ماتجاوزت الدستور والحكومة الاتحادية .

الخاتمة:

يتضح لنا ان الدول الفيدرالية تتجه في مجال النشاطات الخارجية لاقليمها في ضوء تجاربها السياسية و بناءاتها الدستورية ، وتحت تأثير عوامل مختلفة داخلية و خارجية وهي حينما تتردد بالاعتراف بأمكانية النشاط الخارجي لمكوناتها الفيدرالية ، فأنها لاتسمح بتطور هذا النشاط الا بصورة مقيدة، والغير متعارضة مع مصالح الدولة العليا . وعلى العكس عندما تجيز او تعترف دستورياً لاقليمها باختصاصات دولية واقعية ضمن اطار محدد، وبإشراف ومراقبة الحكومة الاتحادية يمكن سهولة اللجوء الى هذه النشاطات الخارجية اللامركزية .

لكن بعض الدول الفيدرالية ، تجمع بين التعددية الداخلية والوحدة الخارجية ، اذاً هنا النشاط والتعاون الخارجي سيكون ضمن المسؤولية الحصرية للدولة الفيدرالية . والبعض الاخر ، تتخوف من التفكك الناجم عن الاعتراف بدساتيرها لمكوناتها الفيدرالية من قيامها بنشاط خارجي ، و ان كان قد حددتها بالابعاد الاقتصادية والتجارية والانسانية .

وهناك دول فيدرالية ، تؤيد الاعتراف دستورياً بالاستقلالية النسبية لمكوناتها الفيدرالية في ممارسة النشاطات الخارجية .

ورغم ذلك، يمكن ملاحظة أن النشاطات الخارجية للاقليم الفيدرالية يمكن ان تتجاوز المقاومة والضغط من الدولة المركزية ، فثمة حقائق و ضرورات جغرافية و تنمية و اجتماعية وثقافية دافعة لنشاط الاقليم عبر الحدود . وبالمقابل نستطيع الملاحظة

(العراقية)

ايضاً، أن كثير من الدول الفيدرالية بدأت التركيز على دور الدولة المركزي و القيادي في مثل هكذا نشاطات خارجية وان سمحت دساتيرها بممارسة بعض هذه النشاطات للاقاليم ومايترتب عليها من اتفاقات دولية .

الاستنتاجات:

1- ان النشاطات الخارجية، لا تطرح بمنهجية واحدة في جميع الدول الفيدرالية، فالمنهجية تختلف حسب تطبيق الدولة لنظامها الفيدرالي ولا مركزيتها الدستورية ، بما ينسجم وظروفها الداخلية الخاصة .

فالدساتير الاتحادية تختلف من حيث مسألة توزيع الاختصاصات والصلاحيات (السلطات) على مستوى التفاصيل و المنهج، وبعد هذا امراً طبعياً ، مع قوة او ضعف هذا النمط او ذاك بين الدول الفيدرالية ، ولا تختلف الدساتير فيما يتعلق بتوزيع الاختصاصات بين الحكومة و الاقاليم ، و انما أيضاً في التحديد الدقيق لها ، وذلك ان اكثر الدساتير تفصيلاً يمكن ان تغفل شيئاً ما

2- إن توسع الاعتراف بالاستقلالية الداخلية للاقاليم الفيدرالية يدفعها للمطالبة لادعائات مماثلة لتلك التي تطرح دولياً كما ان ممارسة مجالات النشاط الخارجي ومايتبعها من تعاون اتفاقي مع اطراف خارجية قد يحفز دساتير الدول الفيدرالية للاستجابة لسرعة التغيير في واقع النشاطات الخارجية للاقاليم الفيدرالية .

3- إن الاقاليم الفيدرالية في ضوء التجارب الحديثة للنظم الفيدرالية ، اصبحت صانعاً ثانوياً للقانون الدولي ، فهي تطمح بالتأطير القانوني لنشاطها الخارجي ، الامر الذي يجعل وحدة الدولة الفيدرالية تواجه غموضاً و ارباكاً دستوريا وقانونياً فيما يتعلق بالامتدادات الخارجية للاختصاصات الداخلية للسلطات المركزية .

4- إن الدولة الفيدرالية ، اصبحت مرغمة ، او على الاقل ، ان لا تتناسى اللاعب الجديد مستقبلاً ، امام هذه المصاعب والمستجدات التي تثيرها النشاطات الخارجية لاقاليمها ، فعليها ان تتقبل بأنها ليست الفاعل الوحيد على الصعيد الدولي .

(العراقية)

- 5- إن النشاطات الخارجية وما يتبعها من اتفاقيات دولية . بين اقليم الدولة الفيدرالية و مثيلاتها في الدول الاجنبية ، لايمكنها حل جميع المشاكل التي تطرح على الدولة جراء النشاط الخارجي لاقليمها فالمخاطر والتوترات و الخلافات بين المركز و الاقليم ، من المطالبة بالانفصال الى التقسيم ، تبقى مشاكل قائمة ، ويتعين على الحكومة المركزية عدم التقليل من مخاطر الاختلاف بين المركز والاقليم او بين السلطات المختصة على الصعيد الدولي .
- 6- إن مطالبة الاقليم بتوسع نوعية نشاطها الخارجي من القضايا الانمائية و الاجتماعية والثقافية ، الى الجوانب السياسية و الدبلوماسية يمكن ان يقود الى اعتراف دولي غير مكتمل او موفق ، فليس من المنطقي الاعتراف بجميع مجالات النشاط الخارجي ، وخاصة ذات البعد السيادي ، لأن في ذلك إضعاف للحكومة المركزية وبداية التقسيم أو الانفصال .
- 7- أخيراً، إن السلوك التعاوني العملي، او ما يسمى بالفيدرالية التعاونية، قد يؤدي الى تفاهم جيد بين الاقاليم و الحكومة الفيدرالية، إذ أن العداء أو التوتر المتبادل، يعمل دائماً على تقليص إمكانية النجاح على الساحة الدولية ، وبالمقابل يمنح التعاون مع الحكومة المركزية الاتحادية نتائج افضل وأوسع ، لانه يسمح بأستخدام أفضل لخبراتها الدبلوماسية ومستويات نشاطاتها وعلاقاتها الخارجية ، الامر الذي ينقل الخلاف و الانقسام السياسي بين المركز و الاقليم ، بعيداً عن الانقسامات الاخرى، القومية و الاثنية وغيرها بين الاطراف الفيدرالية ، ويحوّله الى انقسام جديد منظم بين الوحدات المكونة للاتحاد والحكومة الاتحادية ، ويجعله أكثر وضوحاً في النشاطات و العلاقات الخارجية .
- فالبينة الخارجية الدولية ، اصبحت تشكل عاملاً هاماً في التشكيل التدريجي لنهج تعاوني وعملي لتنظيم النشاطات والعلاقات الخارجية من قبل الاقاليم والحكومة الفيدرالية ، على هذا الاساس اصبحت النهج العملي المرن ، العنصر الحيوي في

(العراقية)

السياسات والنشاطات الخارجية الفيدرالية ، وهذا النهج يعمل بفاعلية فقط . عندما

تدعم الاقاليم النظام الفيدرالي للدولة.

ووفقاً لهذه الرؤية ، نطمح أن تكون العلاقة الفيدرالية في العراق بين الحكومة المركزية

و اقليم كردستان ، تأخذ هذا المنحى التعاوني ، تجنباً لما قد يحصل من شد وتوتر بين

المركز و اقليم كردستان وما يترتب على ذلك من تداعيات ضارة بالفيدرالية العراقية .

المصادر :

- 1- نبيل عبد الرحمن حياوي ، الدولة الاتحادية الفيدرالية ، ج 2 ، ط 2 ، المكتبة القانونية بغداد ، 2009 ، ص 43-17
- 2- انظر، هيلين تورار ، تدويل الدساتير الوطنية ، ترجمة المحامي باسيل يوسف بجك ، مراجعة الدكتور اكرم الوتري ، منشورات الحلبي الحقوقية ط 1 2010 بيروت لبنان ص 159
- 3- انظر: هانز ج، مايكلمان ، تأملات مقارنة على العلاقات الخارجية في الدول الفيدرالية . في حوار عالمي حول الفيدرالية ، حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفيدرالية ، تحرير راؤول بليندناخر وشاندرا باسم سلسلة كتيبات ، ج 5 ، 2007 . ص 4-5 .
- ايضاً : د حسن عزبة العبيدي ، تنظيم المعاهدات في دساتير الدول ، اطروحة دكتوراه / جامعة بغداد / كلية القانون 1988 ص 60.
- 4- للتفصيل انظر: المواد (92،93) من القانون الاساسي لسنة 1967 شاملا و تعديلاته لغاية 2011 ص 34 - هيلين تورار ، المصدر السابق ص 162-163-168-174
- اندريه لاکور وجورج اندرسون ، السياسية الاجنبية والعلاقات بينحكومية في كندا ، حوارات حول العلاقات الخارجية ، في الدول الفيدرالية ، المصدر السابق ، ص 22
- باسم علي خريسان ، الدولة الفيدرالية في العالم ، دراسة في النظام السياسي ، دار تموز للطباعة والنشر بغداد ، 2012 ، ص 33-34 .
- 5- المادة /32 فق 1-2 ، القانون الاساسي لجمهورية المانيا الاتحادية 1990 مع التعديلات الدستورية 2003 -2006، ايضاً : فراس وليد يوسف اللبدي ، اثر اللامركزية السياسية على وحدة الدولة وتماسكها ، جمهورية المانيا الاتحادية والولايات المتحدة الامريكية والامارات العربية ، اطروحة دكتوراه غير منشورة ، كلية الدراسات القانونية العليا جامعة عمان ، الاردن ، 2006 ص 93.
- 6- انظر المواد / 23 فق 1-30-37 القانون الاساسي لجمهورية المانيا الاتحادية 1999، وملحق التعديلات التي جرت على القانون الاساسي ، المصدر السابق.
- 7- للتفصيل أميتاب ماتو وهاييمون جاكوب ، العلاقات الخارجية في الهند دور متنام للولايات ، حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفيدرالية : راؤول بليند بناخر وشاندرا باسم ، ج 7 2007 ص 33 .
- تراجع الفقرات (10-11-12-13-14) من القائمة رقم 1الجدول السابع الملحق بالمادة 246 من الدستور الهندي 1950
- ايضاً: p.chndrasekhara, the indian constitution and international law, p.160.

(العراقية)

ايضاً: روميلا تابار ، الهند الالقية الثالثة ، ترجمة محمد خير يذمان ، وزارة الثقافة والاعلام المحلية العربية ، الرياض ، 2011 ص 388.

- 8- انظر: المادة / 167 (فـ 1-3-5) الدستور البلجيكي 5/5/1993
ايضاً: نبيل عبد الرحمن حياوي ، المصدر السابق ص 17 .
- 9- فرانسواز مسارت - بيرار / بيتر بيرسنز ، الفيدرالية البلجيكية والعلاقات الخارجية : بين التعاون و البراغمية ، حوار عالمي حول الفيدرالية ، حوارات حول العلاقات الخارجية في الدول الفيدرالية ، تحرير راؤول بليند نباخر وشاندرا باسما ، ج 5 2007 ص 21-22-23-24 .
- 10- المصدر نفسه ، ص 23
- 11- المصدر نفسه ، ص 23 - 24 .
- 12- المادة 2/2/2 من الدستور الامريكي ، أنظر ، هيلين تورار ، المصدر السابق ص 56 ، 170 ، 172 ،
ايضاً ، إيرل فراي ، العلاقات الفيدرالية والخارجية الامريكية : استيعاب الخطوات التي تقوم بها الولايات المتحدة ، في حوار عالمي حول الفيدرالية ، المصدر السابق ص 53 وما بعدها .
- 13- المادة / 120 دستور الامارات
- 14- المادة / 123 دستور الامارات
- 15- Amml.griffiths Handbook of federal countries 2005 K
montreal:megill- queens press , 2005 q . 48,78.
- 16- محمد بن هويدن ، الفيدرالية في الامارات ، النظرية والواقع والمستقبل ، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية ، ابوظبي ، دولة الامارات العربية المتحدة ، 2010 ص 60-62-63 ايضاً المادة / 54 دستور الامارات
- 17- المادة / 116- دستور جمهورية العراق / 2005 ، مجلس النواب ، الدائرة الاعلامية ، الطبعة / 7 2013
بغداد .
- 18- للتفصيل بصدد العوامل المؤثرة على النشاطات الخارجية في الدول الفيدرالية انظر ، هانز ج مايكلمان
تأملات مقارنة على العلاقات الخارجية في الدول الفيدرالية ، ص 4-5-6-7-8 المصدر السابق
ايضاً انظر حسين عدنان هادي العراق: الفيدرالية والمستقبل رسالة ماجستير جامعة بغداد ، كلية العلوم السياسية ، 2016
القاضي د. محمد عمر مولود / الفيدرالية وامكانية تطبيقها كنظام سياسي (العراق نموذجاً مجد المؤسسة الجامعية
للدراستات و النشر والتوزيع بيروت 2009)
- 19- المواد 110 / فـ 10-121 رابعاً / 114 دستور 2005 المصدر نفسه
- 20- أنظر للتفصيل صلاحيات كل من الحكومة الاتحادية وصلاحيات الاقاليم في البابين الرابع والخامس من
دستور / 2005.
- 21- المادة / 121/ رابعاً ، المصدر نفسه .
- 22- المادة / 110/ أولاً ، اختصاصات السلطة الاتحادية ، دستور 2005 ، المصدر السابق .
- 23- المادة / 80 / سادساً / المصدر السابق .
- 24- نص المادة / 127 ، النظام الداخلي لمجلس النواب ، جمهورية العراق ، مجلس النواب ط/5 بغداد ، 2012.
- 25- نصت المادة / 61 / رابعاً على ان ((تنظيم عملية المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، بقانون
يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب)) دستور 2005 المصدر السابق .
- 26- المادة / 73 / ثانياً ، دستور 2005 المصدر السابق .

(العراقية)

- 27 المادة 88/ النظام الداخلى لمجلس النواب ، المصدر السابق .
- 28 المادة /117 دستور 2005 ، المصدر السابق .
- 29 المادة /120 المصدر نفسه .
- 30 المادة / 9/ فق اولاً ، ثانياً، ثالثاً، من مشروع اقليم كردستان ، في 12/8/2016.
- 31 المادة / 13 / من دستور 2005 .
- 32 انظر المهام والاهداف التي جاءت بها المادة /18 من نظام مجلس وزراء اقليم كردستان / دائرة العلاقات الخارجية .
- 33 انظر المادة /8 من نظام مجلس الوزراء لاقليم كردسان ، المصدر السابق
- 34 المادة /20 من دستور 2005 .
- 35 المادة /13 من دستور 2005 .
- 36 لاحظ، إختصاصات السلطة الاتحادية، الباب الرابع، وسلطات الاقليم، الباب الخامس، من دستور ، 2005.
- 37 أنظر ، هيلين تورار ، تداوليل الدساتير الوطنية ، مصدر سابق ص 173-178.