



مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية

ISSN

٢٠٧٠٩٨٣٨ (مطبوع) ٣٠٠١٧٦٧٧ (إلكتروني)

العدد الثاني/ المجلد السابع عشر

تاريخ النشر

٢٠٢٥/٦/٣

"الأقاليم الفيدرالية وحقوقها في إصدار القوانين الجزائية: أفي
الاستقلال الذاتي أم التكامل الاتحادي؟"

**Federal Regions and Their Right to Enact Criminal Laws:
Autonomy or Federal Integration**

الأستاذ الدكتور احمد محمد براك

أستاذ القانون الجزائي في جامعة فلسطين الاهلية - بيت لحم فلسطين

النائب العام ورئيس هيئة مكافحة الفساد لدولة فلسطين السابق

عضو اللجنة الاستشارية لترشيح قضاة المحكمة الجزائية الدولية السابق

EMAIL: barak105@hotmail.com

Professor Dr. Ahmed Mohamed Barak

Professor of Criminal Law at Palestine Aliya University – Bethlehem, Palestine

Former Attorney General and Chairman of the Anti-Corruption Commission of
the State of Palestine

Member of the Advisory Committee on the Nomination of Former Judges of
the International Criminal Court

الدولة الاتحادية، الأقاليم الاتحادية، الاستقلال الذاتي، المحكمة الاتحادية، القوانين الجزائية.

Federal State, Federal Regions, Autonomy, Federal Supreme Court, Criminal Laws.

Abstract:

It is well established that one of the fundamental components of the autonomy of regions or states forming a federal system is their ability to organize themselves freely and independently, without being imposed upon by federal authorities. This autonomy is reflected in their independent legal existence and their freedom of self-regulation. Federal regions have the right to draft their own constitutions, enact local laws, establish their political systems, and organize their governments, provided that these actions do not contradict the federal constitution. The study of this topic is of significant importance as it sheds light on a crucial aspect of the independence of federal regions and unorganized provinces in Iraq—namely, the legislative aspect. This research will clarify the provisions related to the right of regions to enact legislation in general and criminal laws in particular. It will also assess whether these provisions are sufficient to achieve true autonomy for these regions as federal units. Moreover, the study will identify the strengths and weaknesses in the constitutional provisions governing legislative independence in Iraq and how they contribute to the balance and integration of the federal system. The scope of this research, following an analytical and doctrinal methodology, is limited to examining the organic and functional independence of the Kurdistan Region of Iraq as a federal region under the Iraqi Constitution of 2005, with a particular focus on legislative independence. This is considered one of the key manifestations of regional autonomy, particularly in enacting laws in general and criminal laws specifically, except for those laws that fall within the exclusive jurisdiction of the federal authority. In reality, the autonomy of federal regions is manifested in two ways: one pertains to the organic or organizational aspect, while the other relates to the functional aspect, which involves the region's freedom in exercising its powers. Therefore, this research aims to address several questions that constitute the core of this study:

- Does the Iraqi Constitution of 2005 guarantee regions the right to maintain their own legal and political systems and governmental structures?
- To what extent does the constitutional and legal framework regulate the right of regions in Iraq to enact laws in general and criminal laws in particular?
- What are the constitutional and legal limitations on federal regions in enacting criminal laws?

- If such a right is recognized, what is its impact on the federal system, its balance, and the realization of democracy?
- What role does the Federal Supreme Court play in overseeing the constitutionality of criminal laws enacted by federal regions and in preserving the foundations of the federal state?

In conclusion, the fundamental question remains: Do federal regions have the right to enact criminal laws as an expression of autonomy, or is this right part of federal integration?

الملخص:

غني عن البيان، أنه من مقومات الاستقلال الذاتي للأقاليم أو الولايات المكونة للدولة الاتحادية (الفيدرالية) القدرة على تنظيم نفسها بحرية وإرادتها الخاصة، من دون أن يفرض عليها ذلك من قبل هيئات السلطة الاتحادية، وذلك بتمتعها بوجود قانوني مستقل وامتلاكها حرية التنظيم الذاتي. فالأقاليم الاتحادية هي التي تضع دساتيرها الخاصة بها وكذلك قوانينها المحلية ونظامها السياسي وتنظيماتها الحكومية وبما لا يتعارض مع الدستور الاتحادي. وتكتسب دراسة موضوع هذا البحث أهمية كبيرة كونها تسلط الضوء على جانب أساسي من جوانب استقلال الأقاليم الاتحادية والمحافظات غير المنتظمة في العراق وهو الجانب التشريعي، وهو أمر سيوضح لنا الأحكام الخاصة بحق الأقاليم في إصدار التشريعات بشكل عام والجزائية بشكل خاص، ومدى كفايتها في تحقيق استقلال ذاتي حقيقي لها بوصفها وحدات اتحادية، ومنه يمكن التعرف على أبرز نقاط القوة ومكامن النقص في الأحكام الدستورية المتعلقة بالجانب التشريعي لاستقلال الأقاليم في العراق وتحقيق التكامل والتوازن مع النظام الاتحادي. ويقتصر نطاق بحثنا وفي إطار منهجية الدراسة التأصيلية التحليلية المقارنة على دراسة الاستقلال العضوي والوظيفي لأقليم كردستان-العراق بوصفه أقليم اتحادي وفقا لدستور العراق لسنة ٢٠٠٥ وبخاصة جانب الاستقلال التشريعي؛ بوصفه أحد مظاهر الاستقلال الذاتي الذي تتمتع به بوصفها وحدات اتحادية وذلك في إصدار القوانين بشكل عام والقانون الجزائي بشكل خاص دون القوانين التي من الحق الحصري للسلطة الاتحادية. وفي الواقع، أنه هنالك مظهران لحرية التنظيم الذاتي الداخلي للأقليم، أحدهما يتصل بالجانب العضوي أو التنظيمي، والآخر بالجانب الوظيفي أي بحرية الأقليم في ممارسة اختصاصاتها. وعليه يتصدى بحثنا للإجابة عن بعض التساؤلات التي تؤلف بمجموعها إشكالية البحث، ومنها هل ضمن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ للأقاليم الاحتفاظ بأنظمة قانونية وسياسية وتنظيمات حكومية خاصة بها؟ وما مدى دقة التنظيم الدستوري والقانوني لحق الأقاليم في العراق في إصدار القوانين بشكل عام والقوانين الجزائية بشكل خاص؟ وما هي المحددات الدستورية والقانونية للأقاليم الاتحادية في إصدار القوانين الجزائية؟ وإن صح كل ذلك ما تأثيرها على النظام الاتحادي وتوازنه وتحقيق الديمقراطية؟ وما هو دور المحكمة الاتحادية في الرقابة الدستورية على القوانين الجزائية التي تصدرها الأقاليم الاتحادية؟ والحفاظ على أسس الدولة الاتحادية؟ وبالإجمال هل الأقاليم الفيدرالية وحَقُّها في إصدار القوانين الجزائية: أفي الاستقلال الذاتي أم التكامل الاتحادي؟

المقدمة:

لا خلاف على أن الفقه الدستوري تجاوز منذ زمن البحث في أشكال الدول ما بين الدول البسيطة والأخرى المركبة، والاتحاد الفيدرالي والكونفدرالي، مما يتناوله طلاب كليات الحقوق خلال السنة التمهيدية على سبيل المقدمة في القانون الدستوري، إلا أن الواقع العملي يكشف عن الكثير من التعقيدات التي تحيط ببعض الدول بحكم ظروفها الجغرافية، أو الديموغرافية، بحكم وجود العديد من الطوائف بها، ولا تزال الدول ذات النظام الفيدرالي تجد الكثير من الصعوبة في التوفيق بين الحكومة الفيدرالية والأقاليم المستقلة، وهو موضوع البحث، حيث نتناول استقلال الأقاليم في دولة العراق العريقة، وعلى وجه الخصوص، إقليم كردستان - العراق، وما يتمتع به من استقلال بموجب الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥. وغني عن البيان، أنه اختلفت الدساتير الفدرالية (الاتحادية) في انتهاج أسلوب توزيع السلطات والاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والمستويات الفدرالية الأخرى (الولايات، الأقاليم، المناطق، المحافظات). وكذلك ما يخص نظم توزيع الثروة، فمن تلك النظم ما نصت في دساتيرها على سلطات وصلاحيات الوحدات الفدرالية بشكل حصري وما لم ينط بها تكون للحكومة الاتحادية ومنها (بليكا وإسبانيا)، وأنظمة أخرى تنص على الاختصاصات والسلطات الاتحادية حصراً وما يتبقى منها يكون من اختصاصات الوحدات الفدرالية والولايات والأقاليم وغيرها ومنها) الولايات المتحدة، سويسرا، استراليا النمسا وألمانيا)، والنوع الثالث من الأنظمة تنص على سلطات واختصاصات الأقاليم والولايات إضافة إلى أن دساتيرها تنص على السلطات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم والولايات مثل (كندا، الهند). وتستند الأنظم الفيدرالية (الاتحادية) علي الديمقراطية التوافقية، باعتبارها أحد الضمانات الأساسية، وتحمي بقاءها وديمومتها، لمعالجة مسألة المشاركة في المجتمعات التعددية، فهي تختلف عن الديمقراطية التمثيلية، حيث أنها لا تستند على عاصر التنافس في البرامج والاستراتيجيات، والاحتكام إلى منطق الأغلبية الحاكمة والأقلية المعارضة وعلى أسلوب الانتخاب، بل تعتمد بشكل أساسي على الضمانات للمكونات الأساسية فرص التمثيل والمشاركة في صنع القرار من أعلى هرمه إلى أسفله من دون الخضوع لسلطة الأغلبية، إذ تحتفظ الأقلية بحق النقض أو الاعتراض ما يمنحها القدرة على مواجهة الأغلبية، وتجنب هيمنتها على صعيد الممارسة، وهو ما لا تتيحه الديمقراطية التمثيلية، على الرغم من اعترافها بشرعية المعارضة وضمان حقوقها الدستورية في النشاط والعمل، من أجل التحول إلى أغلبية بدورها (). هذا وإذا كان هذا التوجه للدولة الاتحادية نابعاً بالنسبة لبعض البلدان من الرغبة في التكامل وتعزيز امكانيات البلدان الاقتصادية والسياسية والعسكرية، وأما بالنسبة لبلدان أخرى وخصوصاً تلك التي تتميز بالتنوع الاثنى يأتي بدافع الرغبة في تنظيم العلاقة بين المكونات الاثنى (القومية والدينية والطائفية وحتى الثقافية واللغوية) ، بالشكل الذي يتيح التكامل الاثنيات من جهة والحفاظ على خصوصيتها من جهة أخرى . والحقيقة، أنه لا تزال الدول ذات النظام الفيدرالي تواجه الكثير من الصعوبات والمشكلات في تحقيق التناغم بين الإدارة المركزية والأقاليم المستقلة في الدول النامية، بخلاف الحال بالنسبة للدول الديمقراطية، ومنها على وجه الخصوص، الولايات المتحدة الأمريكية، حيث يندر أن يحدث التعارض بين استقلال الولايات الأمريكية الجزئي وسلطات الدولة الفيدرالية، ففي الدول النامية يأتي النظم الاتحادي نتيجة الظروف

الجغرافية والديموغرافية للسكان، مما يعني أن الدولة أو الإدارة المركزية لم تستقر على هذا النظام والأخذ به عن قناعة، ولكن بحكم الضغط المفروض على هذه الدول، الأمر الذي يكثر معه حدوث تعارض بين الأقاليم المستقلة والحكومة الاتحادية. ومن ثم، فمن الأهمية بمكان الوقوف على ماهية النظام الفيدرالي (الاتحادي)، وحدود استقلال الأقاليم في ظل الحكومة الفيدرالية (الاتحادية). ومن ناحية أخرى، وبالنظر إلى الاستقلال التشريعي، أو القانوني لهذه الأقاليم، فمن الأهمية بمكان أن تخضع هذه الأقاليم لرقابة هيئة قضائية عليا، لمباشرة رقابة الدستورية على ما تصدره هذه الأقاليم من قوانين، وعلى وجه الخصوص، إقليم كردستان -العراق، بالتطبيق لدستور العراق الصادر في عام ٢٠٠٥.

إشكالية البحث: تكمن إشكالية البحث في مدى استقلال الأقاليم في ظل النظام الاتحادي طبقاً للدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، بالتطبيق على إقليم كردستان -العراق، ومن ناحية أخرى، مدى تمتع الإقليم بالاستقلال التشريعي خاصة في المواد الجزائية، ودرجة التناغم بين التشريعات الصادرة عن الإقليم والدستور العراقي الصادر في عام ٢٠٠٥، وما هي المحددات الدستورية والقانونية للأقاليم الاتحادية في إصدار القوانين الجزائية؟ وهنا يأتي أهمية الدور الذي تضطلع به المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين الصادرة عن إقليم كردستان -العراق ومدى فعاليتها في الحفاظ على أسس الدولة الاتحادية؟ وبالإجمال، هل الأقاليم الفيدرالية وحَقُّها في إصدار القوانين الجزائية: أفي الاستقلال الذاتي أم التكامل الاتحادي؟

أهمية البحث: تأتي أهمية هذا البحث النظرية والعملية كونها تسلط الضوء على جانب أساسي من جوانب استقلال الأقاليم الاتحادية في العراق وهو الجانب التشريعي، وهو أمر سيوضح لنا الأحكام الخاصة بحق الأقاليم في إصدار التشريعات بشكل عام والجزائية بشكل خاص، ومدى كفايتها في تحقيق استقلال ذاتي حقيقي لها بوصفها وحدات اتحادية، ومنه يمكن التعرف على أبرز نقاط القوة ومكامن النقص في الأحكام الدستورية المتعلقة بالجانب التشريعي لاستقلال الأقاليم في العراق وتحقيق التكامل والتوازن مع النظام الاتحادي. ومن ناحية أخرى قلة المراجع التي تناولت هذا الموضوع من الناحية الجزائية، وإن أغلب الأبحاث التي تناولت مشكلات الأقاليم المستقلة في ظل النظام الاتحادي لا تخرج عن الدائرة المحلية، بمعنى أن الغالبية العظمى من الدراسات التي تناولت هذا الموضوع في الدول العربية عراقية، بحكم النظام الفيدرالي للعراق، خاصة عقب حرب الخليج الثاني وانهيار النظام السياسي العراقي، ومن هنا تأتي أهمية الدراسات التي تخرج عن هذا الإطار الإقليمي للباحثين وهو ما قد يأتي بفوائد كثيرة لموضوع البحث.

منهجية البحث: اعتمدنا في هذا البحث على المنهج التأصيلي التحليلي للفهم العميق لمشكلات الأقاليم المستقلة في النظام الاتحادي، خاصة وأن هذه الأقاليم تضم في الغالب الأقليات، مما يقتضي اعتماد هذا المنهج القائم على مناقشة النصوص القانونية وتحليل آراء الفقهاء والأحكام القضائية ذات العلاقة بموضوع البحث التحليلي، بالإضافة إلى المنهج المقارن في التعرض لتجارب بعض الدول الفيدرالية مثل الولايات المتحدة الأمريكية، الإمارات العربية وغيرها، مما يثري بدوره الدراسة البحثية في هذا الموضوع، ويقتصر نطاق بحثنا على دراسة الاستقلال العضوي والوظيفي لإقليم كردستان -العراق بوصفه إقليم اتحادي

وفقا لدستور العراق لسنة ٢٠٠٥ وبخاصة جانب الاستقلال التشريعي ، بوصفه احد مظاهر الاستقلال الذاتي الذي تتمتع به بوصفها وحدات اتحادية ، وذلك في إصدار القوانين بشكل عام والقانون الجزائي بشكل خاص دون القوانين التي من الحق الحصري للسلطة الاتحادية.

خطة البحث: وسوف نتناول هذا البحث من خلال محورين أساسيين، فمن جانب، نتناول الإطار المفاهيمي للنظام الاتحادي (الفيدرالي)، وحدود استقلال الأقاليم في ظل النظام الاتحادي. ومن جانب آخر، نتناول الاستقلال التشريعي لإقليم كردستان -العراق والرقابة عليه في المبحث الثاني، حيث الاختصاص المستقل لإقليم كردستان في سن التشريعات الجزائية وضوابطها، وأحكام الرقابة الدستورية على القوانين الصادرة بطريق الأقاليم في العراق، وعلى وجه الخصوص، إقليم كردستان -العراق، بداية من خلال عرض للأحكام العامة لرقابة الدستورية، ورقابة المحكمة الاتحادية العليا على القوانين الصادرة عن البرلمان الكوردستاني (المجلس الوطني)، ثم ننتهي إلي خاتمة ومجموعة من النتائج والتوصيات. وذلك على النحو الآتي:

المبحث الأول : الإطار المفاهيمي للنظام الاتحادي وحدود استقلال الأقاليم.

المبحث الثاني: الاستقلال التشريعي لإقليم كردستان - العراق والرقابة عليه.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي للنظام الاتحادي وحدود استقلال الأقاليم: تمهيد وتقسيم: إن البحث في النظام الفيدرالي يدعوا إلي الوقوف على ماهية هذا النظام، بما يتيح فهم هذا النظام، وتمييزه عن غير من النظم القريبة، حيث نظام الاتحاد الشخصي، وهو الذي يمكن أن يتم بين دولتين بطريق الاندماج، والاتحاد الكونفدرالي، وهنا نجد نشاط جم من جانب الفقه العربي وكذلك الفقه الغربي، الذي عني بوضع تعريف لظاهرة النظام الفيدرالي، ومن ناحية أخرى حدود استقلال الأقاليم، حيث الاستقلال السياسي من جانب، والاستقلال التشريعي من جانب آخر، وهو ما يهمننا في هذا الشأن، خاصة التشريعات الجزائية، مما سوف نتناوله في هذا المبحث من خلال المطالبين على النحو الآتي :

المطلب الأول : تعريف النظام الاتحادي.

المطلب الثاني : حدود استقلال الأقاليم في ظل النظام الاتحادي.

المطلب الأول: تعريف النظام الاتحادي: تمهيد وتقسيم: لا يوجد ثمة تعريف جامع للنظام الاتحادي، برغم أن الأمر يتعلق بهيكل لنظام سياسي لا يحتاج إلي تأويل، ولكن الفقه لم يتفق بدوره على تعريف واحد، وإن كنا نعتقد بأن الاختلاف في الفقه، من حيث التعريف سواء الفقه العربي، أو الغربي، لا يخرج عن الاختلاف في الصياغة مع الاتفاق على العناصر الأساسية للنظام الاتحادي، ومن جانب آخر، فإن أهمية الوقوف على تعريف النظام الاتحادي تكمن في أن هذه التعريفات ترصد الخطوط الطولية لهذا النظام، بما يتيح الوقوف على آيات تطبيقه نتيجة الفهم المتعمق لهذا النظام الاتحادي، ومن ثم فلن نقتصر على الفقه العربي دون أن نتناول كذلك الفقه الغربي، علما بأنه هناك أنواع مختلفة من شكل الدولة الاتحادية أو الفيدرالية ، من الفيدرالية الإدارية والجغرافية ، والفيدرالية القومية ، والفيدرالية المختلطة. مما سوف نتناوله على النحو الآتي :

الفرع الأول : تعريف النظام الاتحادي في الفقه العربي.

الفرع الثاني : تعريف النظام الاتحادي في الفقه الغربي.

الفرع الأول: تعريف النظام الاتحادي في الفقه العربي: لا يوجد هناك اتفاق في الفقه الدستوري حول تعريف الفيدرالية، ومن ثم، فقد عني جانب من الفقهاء والباحثين بوضع تعريف للنظام الاتحادي (الفيدرالي)، دون الاتفاق على تعريف جامع مانع لهذا النظام، فهناك من عرفه بأنه، " نظام سياسي يقوم نتيجة ترابط بين دولتين أو أكثر بقصد التقارب والتوحيد، بما يترتب عليه إذابة الشخصية القانونية للدولة المستقلة عند الأطراف المعنية لتقوم مكانها شخصية دولية قانونية جديدة، تحتكر السيادة في الدولة المعنية الجديدة داخلياً ودولياً". وفي تعريف آخر، " دولة مكونة من عدد من الدول، وهي وفقاً للتعبير الألماني دولة موحدة، وهو ما يعني أن هناك نوعين من الحكام رئيس الدولة الفيدرالية والحكام المحليون في الدول الأعضاء أو الولايات. " وفي تعريف آخر، الدولة الفيدرالية هي " اتحاد دائم من عدة دول كانت في الأصل مستقلة " . وعلى نحو قريب، هناك من يعرفه بأنه " الاتحاد الذي يقوم بين عدة دول تتنازل كل منها بمقتضى دستور الاتحاد عن بعض سلطاتها الداخلي، وعن سيادتها الخارجية وذلك لدولة تكون منها جميعاً تسمى دولة الاتحاد، وتفقد الدول الأعضاء شخصيتها الدولية وتصبح مجرد أقسام دستورية داخل الاتحاد " . وهناك من^٧ يعرف النظام المركزي بأنه، " اتحاد يضم عدة دول تندمج جميعها في دولة اتحادية واحدة تنهض بجميع الاختصاصات الخارجية، باسم جمع الأعضاء وتتولى كذلك إدارة جانب من الشؤون الداخلية لدويلات الاتحاد وولاياته. " . وفي تعريف آخر، " اتحاد عدد من الدول أو ولايات أو الدويلات أو الجمهوريات في شكل دولة موحدة واحدة، تتناول كل منها بمقتضى الدستور عن بعض سلطاتها الداخلية وكل أو بعض سلطاتها الخارجية لصالح دولة الاتحاد التي يعترف لها بالشخصية الدولية. " . ويعرف الفقيه الدستوري^٨ الأستاذ الدكتور/ ثروت بدوي النظام الاتحادي بأنه، " عدد من الدول الصغير أو الولايات تندمج معاً، وينشأ عن هذا الاتحاد دولة واحدة تفني فيها الشخصية الدولية للدول الأعضاء، فالالاتحاد المركزي ليس اتحاداً بين دول بمعنى الكلمة ولكنه دولة مركبة تتكون من عدد من الدول اتحدت معاً. ويستند الاتحاد المركزي بوصفه اتحاد قانوني دستوري إلى الدستور، حيث تكون العلاقات بيد الدولة المركزية والدول الأعضاء غير خاضعة للقانون الدولي، فهي علاقات قانون داخلي تخضع للدستور. " . أما عن الأستاذ الدكتور/ كامل ليلة، فيعرف النظام الاتحادي بأنه، " يقوم الاتحاد المركزي بين عدة دول تتنازل كل منها بمقتضى الدستور الاتحادي عن بعض سلطاتها الداخلية وعن سيادتها الخارجية للدولة الاتحادية، ويخول الدستور الاتحادي الدولة الاتحادية سلطة مباشرة على مواطني الولايات الأعضاء، حيث أن هذه الولايات لا يمكن تسميتها دولاً لفقدانها السيادة الخارجية وجزء من السيادة الداخلية. " . أما عن الأستاذ الدكتور /إبراهيم شيدا، فيعرفه بأنه، " يتبدى الاتحاد المركزي من انصهار الدول الداخلة فيه، واندماجها في دولة واحدة بحيث تفقد الدول الأعضاء شخصيتها الدولية وتغدو هذه الدول بعد قيام الاتحاد دويلات أو ولايات، وتنشأ شخصية دولة الاتحاد التي تتمتع وحدها بكافة مظاهر السيادة الخارجية وجزء من السيادة الداخلية بكل ولاية، وتخضع جميع الدول لرئيس واحد هو رئيس الدول الاتحادية. " . أخيراً، وليس آخر، يأتي تعريف آخر للنظام الاتحادي بأنه " الدولة الاتحادية أو (الفيدرالية) تنشأ نتيجة اندماج دولتين أو أكثر في نظام سياسي اتحادي، وعندما يحدث هذا الاندماج تفقد هذه الوحدة سيادتها وتصبح السيادة الكاملة للسلطة الاتحادية، وأي نزاع يقوم بين الوحدات الداخلة في الاتحاد يؤدي إلى نشوب نزاع مسلح يعد حرباً أهلية، ويختلف مدي

المسئوليات والاختصاصات التي تتمتع بها كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الوحدات السياسية الداخلة في الاتحاد باختلاف نظام الاتحاد نفسه، فمثلا ينص الدستور الخاص بالولايات المتحدة الأمريكية على ما لم ينص على أنه من اختصاص الحكومة الاتحادية، يعد من اختصاص حكومات الولايات، وسواء اتسعت سلطة الحكومة الاتحادية أن تقلصت فإن هناك عادة في التنظيم السياسي للحكومة الاتحادية قواعد يجب أن تراعى. . وفي تعريف تفصيلي للدكتور/ محمد عبد العزيز نصر بأنه، " اتحاد يقوم بين عدة دول تتنازل كل منها بمقتضى دستور الاتحاد عن بعض سلطاتها الداخلية وعن سيادتها الخارجية، وذلك لدولة تتكون منها جميعاً تسمى دولة الاتحاد، وتفقد الدول شخصيتها الدولية وتصبح مجرد أقسام دستورية داخل الاتحاد، ويخول الدستور الاتحادي أو الدولة الاتحادية سلطاناً مباشراً على رعاية الدول الأعضاء واختصاصات تكفل تنفيذ القرارات التي تتخذها بمقتضى سلطاتها، وذلك من دون حاجة إلى اللجوء لأعضاء الدول أي أن قرارات الاتحاد تنفذ مباشرة على جميع الأعضاء من دون أن يتوقف تنفيذها على موافقة هؤلاء، ويلاحظ أن الدول التي تدخل في تكوين الاتحاد تسمى الولايات أو دويلات، أو مقاطعات، ويصعب وصفها بأنها دول نظراً لفقدانها السيادة الخارجية، وجزء من السيادة الداخلية، حيث ان الفيدرالية اتحاد مجموعة من الكانتونات أو المقاطعات او ولايات تحت حكومة اتحادية قوية لها أهمية عامة في الأمة ذات الطابع المحلي يسمح بتنوع التطبيق السياسي ويحمي الدستور الاختصاصات الموزعة على حكومتي الاتحادية والإقليمية، ولا تستطيع أي منهما التعدي على سلطات الأخرى، أو القضاء على وجودها. " . وفي تعريف للدكتور/ سجد عصفور للنظام الاتحادي، او الفيدرالي بأنه، " اتحاد يضم دولاً متعددة على شكل دولة واحدة هي دولة الاتحاد وتتولى تصديق بعض الشؤون الداخلية لكل دولة، وكل أو بعض الشؤون الخارجية الخاصة بالدول جميعاً. " . أخيراً، فقد عرف الفقيه الدستوري أستاذنا الدكتور/ يحيى الجمل الفيدرالية -بحق- بأسطر مقتضبة جامعة مانعة بأنها، " مجموعة دويلات أو ولايات تخضع لسلطة موحدة في بعض الأمور وتستقل ببعض الأمور الأخرى، فتخضع بشأنها بسلطاتها الخاصة. " .

الفرع الثاني: تعريف النظام الاتحادي في الفقه الغربي: وفي الفقه الغربي، فقد قام العديد من فقهاء القانون الدستوري في الغرب بتقديم عدة تعريفات واختلفوا فيما بينهم في إضفاء التكييف الملائم لهذا المصطلح، ولعل السبب في ذلك يرجع إلى المصطلح ذاته من حيث أنه فضفاض، وقلما أعطي معني واضح غير مشكوك في معناه في آن واحد، حيث يرى الأستاذ/ أس أي سترونج (S. I. Strong) بأن " النظام الفيدرالي يختلف في كيانه من بلد إلى بلد ومن عصر إلى عصر. " . وفي تعريف آخر، " تعني الفيدرالية الترتيب الذي يشترك فيه اثنان أو أكثر من المجتمعات التي تمتع بالحكم الذاتي في مساحة سياسية مشتركة، ومن أجل الإيجاز والحياد وغيرها. " . أما عن الفقيه / بروس أوبنهايمر فقد عرف الفيدرالية بأنها، " اتحاد دائم لدول مختلفة ذا سيادة تمتلك أجهزتها الخاصة ولديها سلطات لا على مستوى الدول الأعضاء فيها فقط بل أيضاً على نطاق مواطنيها. " . ويعرف الأستاذ الدكتور/ برنارد شانتيبو ، بأنه " إن الدولة تصبح فيدرالية حال منح الوحدات الفيدرالية التي تتكون منها استقلال، على المستويات الدستورية والتشريعية والقضائية، على النحو الذي تصبح معه جديرة بوصفها دولاً، برغم من أنها لا تملك ومن حيث المبدأ اختصاصات دولية، ومن ثم

فالدولة الاتحادية (الفيدرالية)، المكونة من عدة دول أخرى حيث تنقسم هذه الدول فيما بينها الاختصاصات التي تباشرها الدولة الموحدة، من جهة أخرى. "

وفي تعريف للأستاذ/ جيمس ماديسون للفيدرالية بأنها، " نظام يتمثل بتوزيع الاختصاصات بين حكومتين أو أكثر تمارس على مجموعة من الناس السلطة نفسها على إقليم الدولة الجغرافي ذاته " . أما عن الأستاذ/ مارسيل بريسولوت، فقد عرّفها بأنها، " اتحاد مجموعة دول يخضع في جزء لسلطة واحدة مركزية وهي سلطة الاتحاد الموجودة في المركز ويوجد احتفاظ باستقلال ذاتي ودستوري وإداري لسلطة الدول الأعضاء. " .^٢
وفي تعريف آخر، " التنظيم السياسي الذي تقسم فيه نشاطات الحكومة بين الحكومات الإقليمية والحكومة المركزية، بالطريقة التي يكون فيها أي نوع من الحكومات يملك بعض النشاطات التي تتخذ بشأنها القرارات الحاسمة. " . أخيراً، فقد عرفها الأستاذ/ جيلينك، بأنها " هي دولة سيادية تتألف من عدة دول لا تتمتع بالسيادة، وتنبثق سلطتها عن الدول التي تتركب منها والتي تتربط فيما بينها بصورة يجعل منها وحدة سياسية . صفوة القول، ينتهي جانب من الفقه الفرنسي إلى وصف الفيدرالية بأنها طريقة لنظام سياسي منتشر بصورة نسبية. ومن الدول الاتحادية في الوقت الحالي، الولايات المتحدة الأمريكية، وروسيا، والهند وكندا، وأستراليا، والبرازيل، والأرجنتين.... ومن غريب أن الظاهرة الفيدرالية لا تخص سوى الدول ذات الرقعة الجغرافية الكبير في أوروبا، حيث سويسرا (٧٣.٠٠٠ هكتار)، والنمسا (٨٢.٠٠٠ هكتار)، فضلاً عن ألمانيا وبلجيكا، التي أضحت دولة اتحادية خلال شهر يوليو من عام ١٩٩٣ . أما عن إيطاليا، فقد رفضت النظام الاتحادي، وعبرت عن إرادتها من خلال الاستفتاء الذي تم في ٢٦ يونيو ٢٠٠٦ . ومن الملاحظ في حالة الوضع في العراق أنها لم تكن دول سابقة ، وأنصهرت في كيان واحد اتحادي ، وإنما تم اقرار في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ انشاء اقاليم اتحادية ومحافظات غير منظمة ، ومنحها استقلال سياسي وتشريعي وقضائي ، لغايات تحقيق الديمقراطية والتشاركية مع كافة الواحدات والحكومة الاتحادية في إطار التكامل وليس التنافر .^٣

المطلب الثاني: حدود استقلال الأقاليم في ظل النظام الاتحادي: تمهيد وتقسيم: في الحقيقة، أنه لم تعد وظائف الدولة المعاصرة كما في السابق مقتصرة على تحقيق الأمن الخارجي والداخلي وفرض القانون، وهي الوظائف التي كان يقتضيها دورها كدولة حارسة، فان وظائف الدولة اليوم بلغت من التعقيد مبلغاً كبيراً فرض اعتماد أساليب تقسم بالمرونة والتطور تقوم على قاعدة المشاركة على مستويات السلطة في صنع القرار وتنفيذ المهام. ومن هنا برز أسلوب اللامركزية في الحكم القائم على فكرة توزيع الوظائف كأحد أهم الأساليب التي اعتمدتها الدول في القيام بوظائفها سواء على المستوى الإداري أم السياسي، ولان تطبيق هذا المبدأ في كل مستوى من مستويات السلطة يعتمد في الأساس على شكل الدولة وطبيعة نظامها الإداري، لذا فان درجة اللامركزية ونطاق توزيع الوظائف يتبع ذلك . إن وجود وتنظيم الدولة الفيدرالية (الاتحادية) لا يرتكز على وجود معاهدة دولية، كما هو الحال في النظام الكونفدرالي، ولكن على أساس الدستور، بمعنى على مصدر داخلي وهو الدستور الوطني، ومن ثم، فإن واضعوا الدستور هم أنفسهم ممثلو الأقاليم في الدولة الفيدرالية (الاتحادية) ، ومن ناحية أخرى، فإن الدستور الفيدرالي يعتبر الضامن لحقوق الأقاليم في الدولة الفيدرالية، وبالتالي، فمن غير الممكن تعديل الدستور فيما بعد إلا برضاء أغلب

هذه الأقاليم المستقلة، على أقل تقدير . بناءً عليه، ومن لحظة نفاذ هذا الدستور وتطبيقه، يتلشى وجود الأقاليم، على ضوء القانون الدولي ، وتفقد جزءاً من اختصاصاتها في القانون الداخلي، وبرغم ذلك، ومن حيث الواقع العملي تحتفظ هذه الولايات (الأقاليم) بوجودها، بحكم ما تتمتع به من الاستقلال معترف به، ومن جانب آخر، تحصل الولايات (الأقاليم) على حق المشاركة في إعداد السياسة العامة للدولة الفيدرالية (الاتحادية) ، ولعل الاعتراف للولايات (الأقاليم) بالاستقلال وبحق المشاركة هو ما دعي الفقيه الدستوري/ جورج سيل إلي التأكيد على أن تنظيم الدولة الفيدرالية (الاتحادية) يدور حول محورين أساسيين، حيث مبدأ الاستقلال من جانب، والمشاركة من جانب آخر . مما سوف نتناوله على النحو الآتي :

الفرع الأول : مبدأ استقلال الأقاليم في النظام الاتحادي

الفرع الثاني : مبدأ المشاركة الأقاليم في النظام الاتحادي.

الفرع الأول: مبدأ استقلال الأقاليم في النظام الاتحادي: لقد شكل شيوع النظام الفيدرالي (الاتحادي) في العديد من دول العالم، والتي تتجاوز (٢٥) دولة، وما أفرزته من معطيات ونتائج سواء في مجال الاستقرار وتوافر الأمن أو في مجال التنمية بكل جوانبها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عوامل شجعت على الأخذ بهذا الشكل من التنظيم للدولة، ويسبب من اختلاف أوضاع البلدان التي اعتمدت النظام الفيدرالي (الاتحادي) في جوانب التكوين العرقي أو الديني أو بسبب الجوانب الاقتصادية والثروات، فقد تباينت أشكال هذه الفيدراليات وأسس إقامتها، وأنماط ممارسة السلطة فيها، تبعاً لأوضاع تلك البلدان . ومن نافلة القول ، أنه ^٣ يعني مبدأ الاستقلال أن كل إقليم في الدولة الفيدرالية يباشر اختصاصات خاصة، ودون تدخل من قبل السلطات الفيدرالية. ولعل عنصر الاستقلال الذي تتمتع به الأقاليم الفيدرالية هو ما يميز النظام الفيدرالي، أو بعبارة أخرى، الأقاليم اللامركزية البسيطة عن الأقاليم الفيدرالية، إذ وبخلاف الحال بالنسبة للأقاليم اللامركزية، فإن الأقاليم الفيدرالية تملك اختصاصاتها الخاصة، ومن ثم فمن غير الممكن تعديل الدستور الفيدرالي إلا برضاء هذه الأقاليم الفيدرالية، كما أنها تملك سلطة المبادرة، كما أن حكام هذه الأقاليم يباشرون سلطة سياسية صادرة عن الشعب مباشرة، وليس مجرد وظائف سياسية- إدارية بسيطة، اتى تفوض لها بطريق الدولة المركزية . يبرز استقلال الأقاليم الفيدرالية (الاتحادية) من خلال تمكّهم من وضع دساتيرهم الخاصة، مع الأخذ في الاعتبار عدم الخروج على المبادئ الأساسية المنصوص عليها في الدستور الفيدرالي، بغية الحفاظ على الترابط الأيديولوجي للدولة الفيدرالية (الاتحادية). ومن منظور عام، يحدد الدستور الفيدرالي اختصاصات الدولة الفيدرالية (الاتحادية) ، ويبين ما لا يدخل في اختصاصها، وبالمقابل يدخل في اختصاص الأقاليم على سبيل المثال، سلطة الأقاليم الفيدرالية (الاتحادية) في توجيه الشئون الأجنبية والدفاع والعمل، والجمارك والاتصالات الإلكترونية، فالأمر يتعلق هنا بالحد الأدنى، الذي تمتعه الدساتير الاتحادية أو الفيدرالية للأقاليم الفيدرالية، مع التوسيط من رقعة مسؤوليتها. من هنا يجب على الدولة الفيدرالية وكذلك الأقاليم الاتحادية احترام اختصاصاتها المقررة، ومن ثم، تنص الدساتير الفيدرالية إلى إنشاء منظمة لتحكيم في منازعات الأقاليم حول ما تتمتع به من صلاحيات، واختصاصات، حيث تقوم هذه المنظمة بدور قضائي، على سبيل المثال، المحكمة العليا في الولايات المتحدة الأمريكية، والمحكمة الدستورية في ألمانيا ،

والمجلس الدستوري في فرنسا، والمحكمة الدستورية العليا في مصر. وبرغم ان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ تبني النظام الاتحادي، وهو ما نصت عليه المادة الأولى منه على أن: " جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة... "، ونصت المادة (١١٦) على أن: " يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لا مركزية وادارات محلية ". بينما تناولت المواد الأخرى من الدستور بيان هيكل هذا النظام الاتحادي، وطريقة تكوين الأقاليم بأسلوب لم يأخذ بتسمية الأقاليم المتعددة، ولم يبين حدودها، حيث أحال بشأن تنظيمها على البرلمان ليصدر تشريعاته في هذا الشأن، وبرغم وجود نص صريح في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ بشأن النظام الاتحادي للعراق، بالاستناد على الدستور العراقي الانتقالي لعام ٢٠٠٤، تحت اسم "قانون إدارة الدولة العراقية لمرحلة الانتقالية لسنة ٢٠٠٤"، بيد أن المشرع العراقي لم يبادر من جانبه بمعالجة تحديد الوحدات الأساسية، مكتفياً ببيان آلية تشكيل تلك الوحدات التي أطلق عليها اسم "الأقاليم"، إلا أن هذه الألية لم يجري تطبيقها ولم يبرز في تركيبة الدولة الاتحادية خلال تلك المرحلة سوى إقليم كردستان، الذي اعترف له المشرع العراقي بحكومته وسلطتها على الأراضي التي كانت تديرها خلال عام ٢٠٠٣. ومن حيث استقلال الأقاليم في العراق، وعلى وجه الخصوص، إقليم كردستان، وفقاً للدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، فهناك استقلال قانوني، من جانب، وسياسي من جانب آخر. وهو ما يهمننا في هذا الصدد، الاستقلال القانوني في المقام الأول، والذي يركز على وجود دساتير محلية حددت بدورها أبعاد الاستقلال القانوني والسياسي التي تمتع به، وبحسب المادة (١٢٠) من دستور عام ٢٠٠٥، يقوم الإقليم بوضع دستور له، ويحدد هيكل سلطات الإقليم، وصلاحياته وآليات ممارسة تلك الصلاحيات، على أن لا يتعارض مع هذا الدستور. ولكن حتى الآن لا يوجد دستور لإقليم كردستان. ومن مظاهر استقلال إقليم كردستان- العراق، أن المشرع الدستوري العراقي لم يبين الجهة التي تتولي وضع دستور الإقليم كما لم يعطي للهيئات الاتحادي سلطة التدخل في وضعه نظير الدور الذي أعطي لها فيما يخص تشكيل الأقاليم، مع وجوب عدم تعارض دستور إقليم كردستان والدستور العراقي. ومن حيث جوهر الاستقلال القانوني لإقليم كردستان-العراق، فإنه يكمن في صلاحيات الإقليم في تولي السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية من خلال مجموعة الأجهزة المملوكة لها، حيث أكد المشرع الدستوري العراقي على حق الأقاليم في ممارسة سلطاتها التشريعية والقضائية والتنفيذية.

الفرع الثاني: مبدأ المشاركة للأقاليم في النظام الاتحادي: غني عن البيان، أنه يعتبر الدستور في جميع النظم الديمقراطية هو الوثيقة القانونية العليا، واجبة الاحترام من السلطات الأساسية الثلاث في الدولة، ويتضمن الدستور المبادئ القانونية العامة التي تحدد شكل الدولة ونظام الحكم فيها، بالإضافة إلى علاقته بالمواطنين، كما ينظم السلطات العامة في الدولة وحقوق وحرية الأفراد، وبعد الدستور أعلى التشريعات في الدولة ويقع في قمة الهرم القانوني ويسمو على القواعد القانونية الأخرى جميعاً. وإزاء هذه الأهمية للدستور الفيدرالي في كيان الدول الاتحادية، كان لابد من أن يكون الدستور الاتحادي دستوراً مكتوباً وجامداً، ولا سيما ما يخص توزيع الاختصاصات والصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، لتحقيق العدالة والمساواة بين الوحدات المكونة للاتحاد الفيدرالي. ولقد نص دستور جمهورية العراق الاتحادي لعام ٢٠٠٥ علي مبدأ

سمو الدستور العراقي في المادة (١٣) من دستور جمهورية العراق النافذ بقولها: "أولاً بعد هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في العراق، ويكون ملزماً في حاله كافة، وبدون استثناء. ثانياً لا يجوز من قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويعد باطلاً كل نص في سائر الأقاليم، أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه" (٢). وعليه، وضعت المادة (١٣) من الدستور مبدأ دستورياً عاماً تقره جميع دساتير العالم كما يقره ويحترمه القضاء والفقه الدستوري، وهو مبدأ علوية وسمو الدستور الذي يجعل الدستور أعلي وأسمى من جميع القوانين. وبناء على هذا المبدأ تترتب النتائج القانونية التالية:

- عدم جواز تشريع أي قانون يتعارض مع هذا الدستور سواء كان هذا التشريع مركزياً (اتحادياً) أو محلياً (إقليمياً). ويحكم القضاء المختص بعدم دستورية التشريع الذي يخالف هذه القاعدة.

- تكون قواعد هذا الدستور ملزمة في جميع أنحاء الوطن وبدون استثناء.

- يعد باطلاً كل دستور إقليمي أو أي نص قانوني آخر إذا تعارض مع أحكام الدستور العراقي.

وذلك ، على أساس هذا المبدأ الدستوري العام تأسيس مبدأ التدرج القانوني الذي يجعل القاعدة القانونية الأدنى خاضعة إلى القاعدة القانونية الأعلى، وأن الأولوية تكون للقانون الأعلى في حالة التناقض والاختلاف مع القانون الأدنى. وبموجب هذا التدرج يتم حماية النظام القانوني العام واستقراره وبدونه تحل الفوضى وخراب أسس وكيان الدولة والمجتمع وما ينتج عن ذلك من آثار سلبية وكارثية على كافة الميادين . هذا ومبدأ^٣ علو الدستور الاتحادي منصوص عليه في دستور الأرجنتين في المادة (٣١) وأيضاً الدستور المكسيكي في المادة (١٣٣) ، وكذلك دستور فنزويلا المادة (١٦) ودستور الكندي في الفقرة (١) من المادة (٥٢) ، وفي الولايات المتحدة الأمريكية عالجت المادة (٦) من الدستور حالة التنازع بين القانون الفيدرالي وتشريعات الولايات حين نصت على أن: " الدستور الحالي وقوانين الولايات المتحدة الصادرة لتنفيذه تماماً كما جميع المعاهدات المعقودة والتي ستعقد لاحقاً تشكل القوانين العليا في البلاد وعلى قضاء الأقاليم تنفيذها في حال تضمنت بعض دساتير الولايات وتشريعاتها ما يتعارض مع قواعدها" (٤). من نافلة القول ، أنه سلك الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ نهج تحديد اختصاصات السلطات الاتحادية بالمادة (١١٠) واعتبرها اختصاصات حصرية بينها في تسع فقرات ، واعتبر كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية من اختصاص وصلاحيات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، كما ورد في صدر المادة (١١٥) ، ومن الملاحظ أن الاموار الجزائية لم يذكرها الدستور من المسائل الاتحادية سواء سياسية عامة جزائية أو حتي جرائم اتحادية، وبالتالي هي من اختصاص الأقاليم المستقلة . علوة على ما ذكره من صلاحيات مشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم في المادة (١١١) و (١١٢) و (١١٣) و (١١٤)، ثم بين كيفية التعامل مع مواضيعها من حيث رسم سياستها وكيفية التصرف بها وإدارتها، فقد نص عليها بوضوح وصراحة في عجز المادة (١١٥) حيث جاء فيها أن الصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم تكون بالاشتراك والتوافق في إدارة أو رسم السياسة وفق كل حالة بموجب المادة المذكورة وإن اختلفا تكون الأولوية فيها القانون الإقليمي والمحافظات غير المنتظمة في إقليم (٥). وعليه ، وأستناداً لنص هذه المادة بصدرها وعجزها يدل على أن ما هو خارج الاختصاص الحصري المحدد للسلطات الاتحادية في المادة (١١٠) من الدستور هو من اختصاص

حكومة الإقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. ومن حيث مبدأ مشاركة الولايات أو الأقاليم الفيدرالية، في وضع السياسة العامة للدولة الاتحادية، فإنه يتحقق، بطبيعة الحال من خلال ممثلي هذه الأقاليم لدى الهيئات الاتحادية التي تتولي الإعداد لهذه السياسة. وغالباً ما يتم تمثيل الأقاليم الاتحادي لدى برلمان الدولة الفيدرالية، فضلاً عن تمثيلهم كذلك لدى السلطة التنفيذية. ومن حيث برلمان الأقاليم أو الولايات الفيدرالية، فإنه يضم مجلسين، حيث يمثل أحد المجلسين الشعب، حيث يتم انتخاب أعضائه على أساس توزيع المقاعد بين الأقاليم على ضوء حجم السكان في كل واحدة من هذه الأقاليم. أما عن المجلس الثاني، فإنه يمثل الأقاليم ذاتها. ومن منظور عام، هناك تطابق بين تمثيل كل إقليم لدى هذا المجلس وبين تمثيل الأقاليم الأخرى، ففي الولايات المتحدة الأمريكية، وسويسراً، والمكسيك، نجد كيف جري تخصيص مقعدين لكل ولاية في برلمان الدولة الفيدرالية، وثلاثة مقاعد لكل من البرازيل والأرجنتين، واثني عشر مقعد في استراليا،... وهذه القاعدة تجسيد لمبدأ المستقر في القانون الدولي العام، والذي مفاده، وجود مساواة بين الولايات في الدولة الاتحادية. ومن خلال المجلس الثاني، أي الممثل للولايات أو الأقاليم المستقلة تشارك الولايات في الوظيفة التشريعية، بمعنى أن اللزواجية البرلمانية تلزم النظام الفيدرالي، ومن ثم، فإن القانون الفيدرالي يرجع في مصدره إلى إرادة المواطنين، اللذين يجري تمثيلهم من خلال المجلس الأول، وكذلك في مجلس الولايات الفيدرالية. برغم أن الفقيه الدستوري الكبير/ كاريه دو مالبير يشكك في جدية وواقعية هذه المشاركة. وفي العراق، أقر مجلس النواب العراقي اقتراح بمنح ستة مقاعد للأقليات في العراق، في حين أن الأمم المتحدة قدمت اقتراح بمنحهم (١٢) مقعد، ما أثار بدوره حفيظة ممثلي الأقليات، اللذين اعتبروا مجلس النواب العراقي انتقص من حقوقهم الدستورية. أما عن القانون رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠ بشأن انتخابات مجلس النواب العراقي، تنص المادة (١٣) من الفصل الرابع بشأن الدوائر الانتخابية على: "أولاً- يتكون مجلس النواب من (٣٢٩) مقعداً يتم توزيع (٣٢٠) مقعد على المحافظات، وفقاً لحدودها الإدارية لحين إجراء التعداد العام للسكان ويتم توزيع (٩) مقاعد حصة كوتا وفقاً للبند ثانياً من هذه المادة...". ومما هو جدير ذكره،^٥ أنه تناول الدستور العراقي مسألة الاختصاصات المشتركة بين الحكومة المركزية في العراق، وإقليم كردستان -العراق، وهو ما اشارت اليه المادة (١١٤) من اختصاصات مشتركة ما بين الحكومة الاتحادية والأقاليم وفي سبع بنود. والذي يلاحظ على نص هذه المادة أنها ذكرت ما تتمتع به الحكومة الاتحادية والأقاليم من الاختصاصات المشتركة ومن عرضها لهذه الاختصاصات أشارت إلى المحافظات غير المنتظمة في إقليم. وبالإحالة على مجموع المبادئ العامة لتوزيع الاختصاصات، يتضح لنا كيف أن الأولوية في الاختصاصات المشتركة يكون للسلطة الاتحادية لكن دستور العراق خرج على هذا المبدأ المعروف في الدول الفيدرالية (الاتحادية) ليأتي بالنص في المادة (١١٥) من الدستور على أنه كل أمر ما لم يتم النص عليه في اختصاصات السلطة الاتحادية الحصرية يدخل ضمن صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، أما الصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم المشتركة الأخرى وفي حالة الخلاف بينهما فتكون الأولوية في تطبيقها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. بشرط عدم مخالفة الدستور العراقي ٢٠٠٥م. وتجدر الإشارة إلى أن بعض الفقه يري بحق- بأن اعطاء سلطات وصلاحيات واسعة للأقاليم

والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، سوف يعزز من قوة الاتحاد الفيدرالي (الاتحادي) والثقة المتبادلة بين المركز والإقليم، يتجلى ذلك في الاتحادات الفيدرالية من خلال توزيع السلطات بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم، الأغراض مشتركة وأخرى متعلقة بالهوية الإقليمية، حيث يتم فيها الجمع بين السلطات المشتركة والسلطات الحصرية الاتحادية والإقليمية، مع الإشارة على أنه كلما ازدادت درجة التجانس والتنوع في المجتمع، تشترط فتح مستويات السلطة الممنوحة للأقاليم، مع الأخذ بنظر الاعتبار حالة التوازن بين الاستقلال والترابط بين الحكومة الفيدرالية والإقليمية تجاه بعضها البعض، وهذا التوزيع سوف يؤدي بشكل أو آخر إلى التقوية الوحدة الفيدرالية، وخاصة في المجتمع العراقي المتنوع القوميات والاثنيات .^٥

المبحث الثاني: الاستقلال التشريعي لإقليم كردستان -العراق والرقابة عليه: تمهيد وتقسيم: في هذا المبحث التطبيقي، سوف نتناول دور إقليم كردستان -العراق في إصدار التشريعات، وعلى وجه الخصوص، التشريعات الجزائية، بحكم ما يتمتع به هذا الإقليم من استقلال في عدة جوانب، لعل أبرزها الاستقلال السياسي والاستقلال التشريعي. والبرلمان الكوردستاني يصدر بدوره العديد من القوانين المنظمة للعمل داخل هذا الإقليم، وهنا تلعب المحكمة الاتحادية العليا دورها في الرقابة على دستورية هذه القوانين، بالإحالة على دستور العراق لعام ٢٠٠٥. وهنا لا غني بطبيعة الحال، عن البحث والوقوف على الأحكام العامة لرقابة دستورية القوانين، وطرق مباشرة هذه الرقابة، فضلاً عن الاختصاص التشريعي لإقليم كردستان، والرقابة على دستورية القوانين التي أصدرها هذا الإقليم، مما سوف نتناوله على النحو التالي :

المطلب الأول : الاختصاص المستقل لإقليم كردستان في سن التشريعات الجزائية.

المطلب الأول : الرقابة الدستورية على الاختصاص التشريعي لإقليم كردستان-العراق.

المطلب الأول: الاختصاص المستقل لإقليم كردستان في سن التشريعات الجزائية: تمهيد وتقسيم: يعد الاستقلال التشريعي لإقليم كردستان -العراق، أحد ركائز استقلال الإقليم، بمعنى وجود برلمان مستقل يصدر تشريعات واجبة التطبيق داخل الإقليم، خاصة في المواد الجزائية، وهو ما يتحقق من خلال العديد الكبير من القوانين التي صدرت عن برلمان إقليم كردستان -العراق، مما سوف نتناوله، ومن جانب آخر، هناك مجموعة من القيود الدستورية والقانونية المفروضة على المشرع في إقليم كردستان -العراق، بالإحالة على دستور العراق لعام ٢٠٠٥، من حيث مجموع المبادئ والقواعد الأساسية التي لا يجوز الخروج عليها، مما سوف نتناوله في هذا المطلب على النحو الآتي :

الفرع الأول : الاختصاص الأصلي لإقليم كردستان- العراق في التشريع الجزائي .

الفرع الثاني : القيود الدستورية المفروضة على المشرع الكوردستاني في سن التشريعات الجزائية.

الفرع الأول: الاختصاص الأصلي لإقليم كردستان -العراق في سن التشريع الجزائي: في الواقع، وبحكم الاستقلال الذي يتمتع به إقليم كردستان -العراق، فإنه يباشر الوظيفة التشريعية الكاملة، ومن ثم، فإن المشرع الكوردستاني يملك الصلاحية لسن التشريعات الجزائية، فضلاً عن الأحكام التشريعية الإجرائية، ومن جانباً، سوف نتناول بعض هذه القوانين في جانبها الموضوعي والاجرائي . حيث صدر قانون رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٣، والخاص بأمن وسيادة الإقليم . ولقد عني^٦ المشرع العراقي بدعم استقلال إقليم كردستان من

حيث دوره في إصدار التشريعات الجزائية، وهو ما تحقق من خلال إلغاء العديد من نصوص قانون العقوبات العراقي من حيث التطبيق على إقليم كردستان-العراق، وبرغم أن مواد القانون رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٣، قليلة إلا أنه حقق المزيد من الاستقلال التشريعي الجزائي لإقليم كردستان . وخلال عام ٢٠١٥، جري تعديل قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ من حيث تطبيقه في إقليم كردستان، بموجب القانون رقم (٣) لسنة ٢٠١٥. وفي ظل هذا التعديل، صدر في إقليم كردستان مجموعة من القوانين التي صدرت بمواجهة العديد من الجرائم النوعية بقوانين خاصة، نذكر من هذه القوانين على سبيل المثال، القانون رقم (١) لسنة ٢٠٢٠ عن برلمان كردستان- العراق بشأن مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية في إقليم كردستان- العراق . ولقد خصص المشرع الكردستاني الفصل الثامن من هذا القانون لعقوبات الواجبة التطبيق في شأن جرائم المخدرات، والتي تتراوح ما بين عقوبة الإعدام والسجن المؤبد ضد كل من صدر أو استورد أو أنتج أو صنع أو زرع مواد مخدرة في غير الأحوال التي أجازها القانون . وأيضا من القوانين جدير ذكره، لأهميته ، قانون مناهضة العنف الاسري في إقليم كردستان العراق رقم (٨) لسنة ٢٠١١، علماً بأنه لا يوجد قانون مناهضة العنف الاسري عراقي اتحادي، ولا في معظم الدولة العربية . ومن القوانين النوعية التي صدرت في إقليم كردستان- العراق، القانون رقم (٤) لسنة ٢٠١٧ بشأن العفو العام في إقليم كردستان -العراق، والذي يتضمن سبعة عشر مادة تناول فيها المشرع الكردستاني العنصر الشخصي من حيث الأشخاص اللذين يستحقون العفو الشامل، والعنصر الموضوعي، وهو الخاصة بالجرائم التي يشملها العفو الشامل، وحدود تخفيض العقوبة والعفو الشامل عنها. ومن القوانين النوعية العراقية، التي تمتد بالتطبيق في إقليم كردستان، حيث صدر قانون رقم (٨) لسنة ٢٠١٠ بشأن قانون مكافحة الإرهاب في إقليم كردستان-العراق، والذي يشتمل على ثلاثة مواد فقط، حيث تنص المادة الأولى على تمديد العمل بهذا القانون حتى تاريخ ١٦-٧-٢٠١٢ في إقليم كردستان. ولكن التعديلات علي قانون الدارهاب، ولتحديد الاختلاف في ذلك بين مفهوم الإرهاب في تشريعات العراق وإقليم كردستان، حيث ان مفهوم الإرهاب في التشريع العراقي الاتحادي ، في العام ٢٠٠٥ أصدرت قانونا خاصا بمكافحة الإرهاب، ففي هذا القانون عرف الإرهاب بأنه: " كل فعل إجرامي يقوم به فرد، أو جماعة منظمة استهدف فردا، أو مجموعة أفراد، أو جماعات، أو مؤسسات رسمية، أو الاستقرار والوحدة الوطنية، أو إدخال الرعب والخوف والفرع بين الناس، أو إثارة الفوضى تحقيقا لغايات إرهابية () . ويتضح ان تعريف المشرع العراقي مطاطي تدخل فيه جرائم عادية وتعددها من الجرائم الإرهابية، ولم يجمع ولم يتطرق إلى الوسائل المستخدمة في العمل الإجرامي، بل ركز على المستهدفين والفاعلين، فتعريف الإرهاب يجب أن يشار إلى نوع الفاعل والأداة والمفعول به والهدف من الفعل، وبهذا يكون التعريف جامعا ومائعا. أما مفهوم الإرهاب في تشريع اقليم كردستان -العراق؛ حيق قام برلمان إقليم كردستان العراق بإصدار قانون لمكافحة الإرهاب في العام ٢٠٠٦م، وعرفت الفعل الإرهابي: هو الاستخدام المنظم للعنف، أو التهديد به، أو التحريض عليه، أو تمجيده، يلجأ إليه الجاني تنفيذا لمشروع إجرامي فردي، أو جماعي يستهدف به فردا، أو مجموعة أفراد، أو جماعات، أو بشكل عشوائي، القصد منه إيقاع الرعب والخوف والفرع والفوضى بين الناس للإخلال بالنظام العام، أو لتعريض أمن وسلامة المجتمع والإقليم، أو حياة الأفراد، أو

حرياتهم، أو حرمتهم أو أمنهم للخطر، أو إلحاق الضرر بالبيئة، أو بأحد الموارد الطبيعية، أو المرافق، أو الممتلكات العامة، أو الخاصة، تحقيقاً لمارب سياسية، أو فكرية، أو دينية، أو مذهبية أو عرفية . ولذا ، يختلف تعريف الإرهاب في التشريع العراقي الاتحادي مع قانون مكافحة الإرهاب الكوردستاني، كون الأخير أدرج التحريض والتمجيد للأفعال الإرهابية بخلاف التشريع الاتحادي، وقضية التمجيد غير دقيقة فأي الكلمات تحسب تمجيداً وأياً لا تدخل في باب التمجيد، وقد يتحدث شخص من باب الانزعاج من الأوضاع فيقول كلمة ظاهرها التمجيد ولا يقصده. وقد أدرج التشريع الكوردستاني في تعريف الإرهاب الأفعال الإرهابية التي تضر بالبيئة والموارد الطبيعية. وبذلك يتضح حق المشرع الكوردستاني في إصدار التشريعات الجزائية مختلفة حتى في مضمونها وسياساتها الجزائية والعقابية عن المشرع العراقي الاتحادي ، لكون ليس هناك جرائم اتحادية تسري على كامل الاقليم العراقي مثلما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية أو دولة الامارات العربية . وان كنت أنادي بان تكون القوانين الاساسية الجزائية المكملة للدستور مثل قانون العقوبات وقانون الاجراءات الجزائية يكون ساري على كامل التراب الوطني، وان كان الوضع الحالي في العراق ساري ولكن مع تعديلات في إقليم كوردستان العراق ، ولتحقيق الانسجام والتكامل بان تكون السياسة الجزائية في كامل الاقليم العراقي واحدة وان اختلفت في التفاصيل. وفي إطار الاجراءات الجزائية، فقد وضع المشرع الكوردستاني قانون إنفاذ القانون وأصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٧ في إقليم كوردستان -العراق. وهو ذاته قانون المحاكمات الجزائية العراقي مشمول ببعض التعديلات بما يوافق تطبيقه في إقليم كوردستان -العراق، حيث يشتمل هذا القانون على أربعة مواد فقط. وعلى ذات الطريق صدر القانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١١ بشأن إنفاذ قانون العقوبات العسكري العراقي رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٧ في إقليم كوردستان -العراق. وأيضاً صدر قانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠١ من قبل المجلس الوطني لكوردستان -العراق "قانون تحديد سن المسؤولية الجزائية في إقليم كوردستان -العراق ، وذلك لغرض سريانه في قانون رعاية الأحداث رقم (٧٦) لسنة ١٩٨٣ .^{١ ٢}

وكذلك صدر قانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٢ من قبل المجلس الوطني لكوردستان العراق بإيقاف العمل بمواد من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ حيث من الملاحظ بان أي قانون اتحادي في حاجة لقانون لنفاذه في إقليم كوردستان -العراق من قبل المجلس الوطني للأقليم كوردستان العراق ، وان لأقليم كوردستان -العراق الحق في إصدار التشريعات بشكل عام ، والتشريعات الجزائية بشكل خاص، وهو مظهر من مظاهر الاستقلال للأقليم كوردستان وفقاً لدستور الاتحادي العراقي ٢٠٠٥ .

الفرع الثاني: القيود الدستورية المفروضة على المشرع الكوردستاني في سن التشريعات الجزائية: لا تخرج القيود الدستورية المفروضة على سلطة إقليم كوردستان في سن التشريعات الجزائية عن مجموع القيود التقليدية المفروضة على المشرع العادي حيال المشرع الدستوري، أو بعبارة أخرى حيال الدستور، الذي يشكل الضابط لمسار التشريع العادي، من حيث الالتزام بعدم الخروج على مجموعة القواعد والمبادئ المنصوص عليها في الدستور، وعلى وجه الخصوص، فيما يتعلق بالتشريعات الجزائية، سواء فيما يخض قواعد التجريم والعقاب، أو قواعد الإجراءات الجزائية، وبالمقياس على ذلك، سوف نتناول مجموعة القيود الدستورية

المفروضة على الإقليم من حيث سن التشريعات الجزائية، وذلك بالإحالة على دستور العراق لعام ٢٠٠٥، من حيث الحقوق والحريات الأساسية، الواردة في الباب الثاني من الدستور العراقي ٢٠٠٥، بعنوان: "الحقوق والحريات" في فصلين، من المواد (١٤) الي المادة (٤٤)، وهي تمثل الأطار العام الدستوري في إصدار التشريعات بشكل عام، والتشريعات الجزائية بشكل خاص، وهذه النصوص الدستورية الواردة تحت باب الحقوق والحريات، سميت أصطلاحاً بقواعد القانون الجزائي الدستوري، وهي قواعد لا يجوز مطلقاً للمشرع العادي الخروج عنها تحت طائلة عدم الدستورية. وعليه، نجد أن الفقرة الثانية من المادة (١٢٦) من دستور عام ٢٠٠٥ تنص على عدم جواز تعديل المبادئ الأساسية، الواردة في الباب الأول من الدستور، والحقوق والحريات العامة الواردة في الباب الثاني من الدستور، بيد أن هذا القيد على وجه الخصوص، وقتي يعني أن المشرع الدستوري لم يجيز تعديل المبادئ الأساسية من قبل المشرع العادي، بما في ذلك برلمان إقليم كردستان-العراق، إلا عقب دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وبناءً على موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، وموافقة الشعب بالاستفتاء الشعبي العام، ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام. فضلاً عن ذلك، هناك مجموعة من المبادئ الأساسية المنصوص عليها في دستور العراق لعام ٢٠٠٥، في القانون الجزائي، بحيث أنها تشكل قيود دستورية أصيلة على المشرع في إقليم كردستان-العراق، بحيث لا يمكن الخروج عليها من خلال التشريعات الجزائية التي يصدرها برلمان الإقليم، والحق إن هذه المبادئ ليست ببديدة بل هي ذاتها مجموعة المبادئ الأصلية التي خرجت من رحم الثورة الفرنسية، والتي استقرت كافة التشريعات الجزائية على الالتزام بها، بحكم المرجعية الدستورية لها، من حيث مبدأ شرعية الجريمة والعقاب، بحيث لا يجوز توقيع عقوبة أشد من العقوبة المنصوص عليها في القانون، وتقرير حق التقاضي للجميع، بحيث لا يجوز للبرلمان الكوردستاني إغلاق باب التقاضي دون فئة من المجتمع، مع الالتزام بالحفاظ على حقوق الدفاع، فضلاً عن المعاملة العادلة في الإجراءات القضائية وكذلك الإدارية. وكذلك مبدأ قرينة البراءة، وعلنية الجلسات، فضلاً عن الطابع الشخصي للعقوبة إلي آخره من المبادئ الأساسية المنصوص عليها في دستور ٢٠٠٥. ومن حيث الحريات العامة، فهناك قيود مفروضة على برلمان إقليم كردستان-العراق، خاصة وأن حرية الإنسان تشكل في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ مبدأ مشمول بالجريمة، بوصفها في الدستور أنها مصنوعة، ومن ثم لا يجوز توقيف أحد أو التحقيق معه إلا بموجب قرار قضائي، وعدم جواز ممارسة الإكراه على شخص بكافة صورته بغية الحصول على اعتراف منه، ولا يجوز للبرلمان الكوردستاني الخروج على هذا المبدأ تحت أي ظرف من الظروف، وحماية الفرد من الإكراه الفكري والسياسي والديني، وكذلك تجريم العمل القسري، بمعنى السخرة. وبالطبع أي مخالفة لتلك القواعد الجزائية الدستورية المنصوص عليها في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ يوصم النص بعدم الدستورية من قبل المحكمة الاتحادية العليا، مما يوجب على المشرع الكوردستاني التقيد بتلك القيود الدستورية حين وضع التشريعات الجزائية، وبذلك يتحقق التكامل والانسجام بين الاقاليم والسلطات الاتحادية في مجال التشريعات، وبخاصة في المجال الجزائي. ولكن ما يرد قوله، أنه اذا كان لأقليم كوردستان-العراق حق إصدار التشريعات الجزائية، وأنه لا يوجد قوانين اتحادية في هذا الشأن، وبذلك لا يوجد ما يمنع قانوناً ان تكون هناك عدة سياسات مختلفة في إقليم كوردستان عن الاقليم العراقي برمته، وهو أمر تأبه

العدالة ، مثال ذلك اعتناق مدرسة الدفاع الاجتماعي في إقليم عكس ما هو قائم مع بقية الاقاليم ، و ان كان هذا الامر الآن لا يقع تحت طائلة عدم الدستورية لعدم النص عليه ، ولذا يلزم ان تكون هيئة اتحادية لتوحيد السياسية العامة الجزائية والعقابية لمكافحة الجريمة في كامل التراب العراقي ، بغض النظر في اختلاف القوانين الجزائية في الاقاليم المستقلة ، وأقترح ان تسمي " مركز البحوث القانونية والاجتماعية" تعمل علي وضع الخطوط العامة للسياسات الجزائية ، دون الخوض في التفاصيل القوانين .

المطلب الثاني: الرقابة الدستورية على الاختصاص التشريعي لإقليم كردستان -العراق: تمهيد وتقسيم: يلعب القضاء الدستوري دور هام في الحفاظ على تناغم السياسة العامة للدولة في ظل الدستور المطبق فيها، والحافظ لمجموعة المبادئ والقواعد الحاكمة لهذه الدولة، ومن ثم، فكل خروج من قبل المشرع العادي على ما استقر من مبادئ وقواعد حقوق وحریات، ومن هنا، تلعب المحكمة الاتحادي العليا في العراق العمل على ضبط إيقاع البرلمان الكردي فيما يصدر عنه من تشريعات، لا تتعارض ودستور العراق لعام ٢٠٠٥. ومن المعلوم ، أنه في ظل دستور العراق الاتحادي لعام (٢٠٠٥) الساري المفعول، الذي بموجبه تحول العراق إلى دولة اتحادية، وانتقل نظام الحكم من النظام الرئاسي إلى البرلمان حيث تم اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات والتأكيد على احترام الحقوق والحریات الأساسية، وكذلك نص الدستور على مبدأ استقلالية السلطة القضائية والضمانات التي يتمتع بها القضاة، من خلال إعادة تشكيل مجلس القضاء الأعلى وجعله مستقلاً عن وزارة العدل، وعدم تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في استقلال القضاء وتحقيق العدالة، من خلال النص على إنشاء محكمة اتحادية عليا تختص بالرقابة على دستورية القوانين ، إن الجهة المختصة بالرقابة على دستورية القوانين في العراق هي المحكمة الاتحادية العليا، استناداً لنص المادة (٩٣ أولاً) من الدستور العراقي، إذ نصت على: "تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: أولاً - الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة () ، وكما بموجب المادة (٩٤) التي تنص على قرارات المحكمة الاتحادية العليا بانه وملزمة للسلطات كافة () .

هذا ومن الأهمية بمكان الوقوف على الأحكام العامة لرقابة الدستورية بوجه عام، وعلى وجه الخصوص، من حيث تعريف رقابة الدستورية، وآليات تطبيقها، ورقابة دستورية القوانين الصادرة عن برلمان كردستان- العراق، مما سوف نتناوله على النحو الآتي :

الفرع الأول : الأحكام العامة لرقابة دستورية القوانين.

الفرع الثاني : الرقابة على دستورية القوانين الصادرة في إقليم كردستان-العراق.

الفرع الأول: الأحكام العامة لرقابة دستورية القوانين: لا خلاف على أهمية الدور، الذي يضطلع به القضاء الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين باعتباره الضابط لعمل السلطة التشريعية بما لا يخرج على الدستور والسياسة الدستورية للدولة وما استقرت عليه الأمة من مبادئ وقواعد ضابطة للأخلاق وللجمتمع، وبما يتوافق وطبيعة المجتمع الذي وضعت فيه هذه القواعد والمبادئ، فضلاً عن المبادئ التي يضعها القضاء الدستوري ذاته، مستقلاً في ذلك عن الدستور، والتي تشكل مرجعية أمام القاضي الدستوري في تقدير دستورية نص القانون المطعون في دستوريته أمامه، ومن هنا يعن لنا تعريف الرقابة القضائية على دستورية

القوانين وطرق هذه الرقابة حتى يتسنى لنا فهم الوضع في إقليم كردستان-العراق، وما يتسم به من خصوصية. عني الفقه بوضع تعريف للرقابة القضائية على دستورية القوانين، فهناك من عرفها بأنها، " قيام القضاء بالتحقق من مدي القانون لأحكام الدستور. " . وفي تعريف آخر، " حق المحاكم بمقتضي وظيفتها الأصلية، وبناءً على طلب من ذي مصلحة، بتفحص قانون ما للتحقق من مدي توافقه مع دستور البلاد، ومن ثم الامتناع عن تطبيق هذا القانون، أو إلغائه، على حسب الأحوال، إذا ثبت لها تعارضه والدستور. " . وفي تعريف آخر بأنها " الإجراء الذي من خلاله تضع المحاكم أعمال الهيئات الحكومية الأخرى، وخصوصاً التشريعية منها، تحت الاختبار للتحقق من انسجامها مع المبادئ الدستورية الأساسية، وتعلن بطلان وعدم شرعية تلك الأعمال، التي تخفق في مواجهة هذا الاختبار. " . وهناك من يعرفها بأنها، " رقابة قانونية، يقوم بها قاض، مهمته مهمة قانونية، هي التحقق من تطابق القانون مع احكام الدستور، والتعرف على ما إذا كان البرلمان المنوط به التشريع قد التزم الحدود التي رسمها له الدستور، أم جاوزها، وخرج على نطاقها، لذا كان من المنطقي أن يعهد بهذه المهمة القانونية إلى هيئة قضائية، يتوافر في أعضائها التكوين القانوني السليم والعميق، بالإضافة إلى الحيطة والنزاهة والتجرد والاستقلال، بالإضافة إلى ما يقدمه القضاء من حقوق للدفاع، وعلانية الجلسات، مما يجعل من الرقابة ضماناً أكيداً، بل أنه الضمان الأول والفعال، الذي يحقق الاحترام للنصوص الدستورية. " . من مجموع هذه التعريفات يتضح لنا حجم الدور الهام الذي يضطلع به القضاء الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين، بما يحقق الحماية الفعالة للحقوق والحريات، وحسبنا أن مباشرة رقابة الدستورية على السلطة التشريعية من شأنها أن يدفعها إلى التروي قبل اصدار قانون يمس الحريات الفردية التي يحمها القانون . ومن جانبنا، نعرف الرقابة القضائية على دستورية القوانين بأنها، سلطة القضاء الدستوري في مباشرة الرقابة على مطابقة نص القانون المعروضة عليه بمناسبة النظر في المنازعة الدستورية المعروضة عليه، حيث يحيل في ذلك على نصوص الدستور، وعلى المبادئ الدستورية التي يضعها القضاء الدستوري ذاته، بما يضبط إيقاع التشريع العادي ونصوص الدستوري، يضمن استقامة السياسة التشريعية ومجموعة المبادئ الدستورية التي استقرت عليها الأمة، والتي أقرت به، مما ورد النص عليه في إعلانات الحقوق والمواثيق الدولية. ومن حيث طرق الرقابة القضائية على دستورية القوانين، فهناك طريقتين أساسيين لرقابة الدستورية، مما سوف نتناوله على النحو التالي :

- الرقابة القضائية بطريق الدعوي المباشرة (دعوى الإلغاء): يعد طريق الدعوي المباشرة أحد الطرق الأساسية والمعتادة لرقابة دستورية القوانين، حيث يبادر الطاعن برفع دعوي بعدم الدستورية أمام القضاء الدستوري ضد أحد القوانين، التي يدعي تعارضها أو على أقل تقدير تعارض أحد نصوصها ونص في الدستور، فصاحب الشأن هنا يخاصم القانون بصفة أصلية ومستقلة ويطلب إلغائه . وقد تكون ممارسة هذا الطريق سابقة على إصدار القانون كما هو الحال في فرنسا، التي أخذت بعد ذلك بالرقابة اللاحقة على دستورية القوانين، والتي تنسجم أكثر ومضمون هذه الرقابة . ويصف البعض هذه الطريقة للطعن بعدم الدستورية بأنها طريقة هجومية، حيث يبادر صاحب الشأن بمهاجمة القانون بصورة مباشرة بدعوى مبتدأ يرفعها استقلالاً عن أي نزاع آخر، ومن ناحية المحكمة التي تنظر الدعوي، متى اقتنعت بمخالفة القانون أو نص القانون المطعون فيه

للدستوري، فإنها تبادر من فورها بالحكم بإلغاء القانون، ويكون قرارها ملزم للكافة، ونافاً حتى بحق سلطة التشريع ذاتها، وغير قابل للإثارة مجدداً . وهنا يعن لنا أن نتساءل عن أثر الحكم الصادر بإلغاء القانون المطعون في دستوريته لمخالفته نص الدستور، هنا تختلف الدساتير في الأثر الناجم عن قرار المحكمة بعدم الدستورية، حيث يعبر البعض أن القانون ملغي من تاريخ صدور الحكم القضائي بعدم الدستورية، وهو ما أخذ به دستور العراق الصادر عام ١٩٢٥ ، بينما يعتبر البعض الآخر القانون المقضي بعدم دستوريته ملغي من تاريخ صدوره، بمعنى أن الحكم يصدر بأثر رجعي. وهو ما أخذ به الدستور الياباني عام ١٩٤٦ .

٧ ٩

– الرقابة القضائية بطريق الدفع بعدم الدستورية: تعد طريق الدفع بعدم الدستورية أمام محكمة الموضوع، والتي تحيل بدورها الدفع أمام القضاء الدستوري، وسيلة دفاعية، وليست هجومية بخلاف الحالة السابقة، الخاصة برفع دعوي مباشرة بعدم الدستورية، حيث يدفع صاحب الشأن بعدم دستورية القانون بمناسبة نظر الخصومة الموضوعية من قبل قاضي الموضوع، بعيداً بطبيعة الحال عن ساحة القضاء الدستوري، الذي يتم بعد ذلك إحالة الطعن أمامه للنظر في عدم دستورية القانون المعروض عليه. بعبارة أخرى، تقوم الرقابة بموجب هذه الطريقة بمناسبة دعوي مرفوعة أمام القضاء، دون النظر إلى طبيعة الدعوي الأصلية ذاتها، حيث يدفع أحد الخصوم أثناء نظرها، بعدم دستورية القانون المطلوب تطبيقه، وهنا يتوقف قاضي الموضوع عن نظر الدعوي، ليحيل الدفع أمام القضاء الدستوري لإعمال اختصاصه بالنظر في الطعن بعدم الدستورية.

الفرع الثاني: الرقابة على دستورية القوانين الصادرة في إقليم كردستان-العراق: أعطي المشرع العراقي الاختصاص للمحكمة الاتحادية بالرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة ، ومن حيث القوانين على وجه الخصوص، فقد ورد النص مطلقاً، ومن ثم، فإن رقابة المحكمة تشمل جميع القوانين، التي تصدرها السلطة التشريعية، بصفتها الجهة المنوط بها دستورية إصدار القوانين، كما تمتد رقابة الدستورية إلى التشريعات التي تصدرها السلطة التنفيذية في حدود اختصاصها. مما يعني أن المشرع الدستوري العراقي أخذ بالمعنى الواسع لكلمة القانون، وهو اتجاه يسهم بدوره في حماية الحقوق والحريات العامة للأفراد مباشرة . ومن أبرز الأحكام الصادرة عن المحكمة العليا بشأن القوانين الصادرة في إقليم كردستان العراق، حكم المحكمة الصادر في ١٣ يونيو ٢٠٢١ في الدعوي رقم (٧١/اتحادية/٢٠٢١) بعدم دستورية إنشاء محاكم استثنائية أو خاصة في إقليم كردستان للنظر في جرائم الإبادة الجماعية، والجرائم ضد الإنسانية، وجرائم الحرب لمحاكمة مقاتلي داعش الإرهابي . ومن جهة أخرى، فقد صدر عن المحكمة الاتحادية العليا قرار بعدم دستورية قانون النفط والغاز لإقليم كردستان -العراق. حيث استندت المحكمة الاتحادية على أن عقود النفط التي أبرمتها حكومة إقليم كردستان -العراق مع شركات النفط وأدراة ودول أجنبية باطلة ويشمل هذا اتفاقيات الاستكشاف والاستخراج والتصدير، والبيع، كما يجب السماح لوزارة النفط بتدقيق كل الاتفاقيات التي أبرمتها حكومة إقليم كردستان مع شركات النفط والغاز . وقد تعرض هذا القرار للعديد من الملاحظات . وكذلك هناك العديد من القرارات الهامة الصادرة من المحكمة العليا حيث أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها بالعدد (٢٣٢) وموحداتها ٢٣٩ و ٢٤٨ و ٢٥٣ / اتحادية / ٢٠٢٣ في ٣٠/٥/٢٠٢٣ والمتضمن الحكم بعدم دستورية قانون استمرار الدورة الخامسة لبرلمان كردستان -العراق رقم (١٢) لسنة ٢٠٢٢ الصادر عن برلمان

كوردستان العراق في جلسته الاعتيادية رقم (١١) في ٢٢ . ٢ / ٩ / ١ المتضمن تمديد عمل برلمان الاقليم لسنة اضافية دون اجراء انتخابات نيابية ، واعتبار مدة الدورة الخامسة لبرلمان الاقليم منتهية بانتهاء المدة القانونية المحددة لها بموجب المادة (٥١) من القانون رقم (١) لسنة ١٩٩٢ المعدلة ، واعتبار كل ما صدر من برلمان الاقليم بعد تلك المدة القانونية باطلاً من الناحية الدستورية استناداً لأحكام المادة (١٣ / ثانياً) من دستور جمهورية العراق السنة ٢٠٠٣ ، والحقيقة أن هذا القرار تطرق الى بعض المبادئ الدستورية المهمة التي كانت موضع تطبيق من قبل المحكمة في قرارات سابقة، ومنها تعدد مستويات الحكم في النظام الفيدرالي، وتغليب مبدأ دورية الانتخابات علي مبدأ استمرارية المرافق أو المؤسسات الدستورية، وحالة الضرورة، وبطلات اعمال البرلمان الاقليم بأثر رجعي . ومما هو جدير ذكره، حين تناول دور المحكمة الاتحادية ، ما ورد في المادة (١٢١) / ثانياً) من الدستور لعام ٢٠٠٣ بقولها أنه: " يحق لسلطة الأقاليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الإقليم في حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الإقليم بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية" ، وفي الحقيقة ، ان عبارة تعديل تطبيق القانون الاتحادي قد تعني الإلغاء جزئياً أو كلياً، ولا يخفى أن ممارسة سلطة الإلغاء منوط بالمحكمة الاتحادية العليا دون غيرها، حيث تتولى الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، كما نصت عليه المادة (٩٣) / ثالثاً) من الدستور والفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، وبما أن القانون الاتحادي أعلى مرتبة من قانون الإقليم استناداً إلى مبدأ تدرج التشريع في القانون الدستوري والتنازع الذي يحصل بين القانون الاتحادي وقانون الإقليم تفصل فيه المحكمة الاتحادية العليا، وعليه ، حيث يرى الدكتور / توفيق رمضان رواندي - وبحق - أنه لا بد للمشرع أثناء تعديله النصوص الدستور أن يعالج هذه المسألة التي تضعف من سلطة الحكومة الاتحادية وتجاوز على اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا. ومن المهم أن يعاد النظر في البند ثانياً من المادة (١٢١) من الدستور لسببين، السبب الأول تقوية سلطة الحكومة الاتحادية، أما الثاني فيتمثل في عدم التجاوز على اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا، وإذا بقيت هذه النصوص على حالها ستؤدي إلى إشغال القضاء الدستوري العراقي بالكثير من القضايا مستقبلاً . وان كان بعض الفقه يري^٧ عكس ذلك، أنه إعطاء الأولوية لقانون الإقليم على القانون الاتحادي، باعتباره استثناء من قاعدة أولوية القانون الاتحادي على القانون الإقليمي، إلى طبيعة النظام الاتحادي في العراق، في محاولة من واضعي الدستور، بمنع عودة الدكتاتورية الناتجة عن تمركز السلطة عند جانب واحد، فضلاً عن الثغرات الدستورية الموجودة في الدستور العراقي ومنها عدم تكوين البرلمان الاتحادي من مجلسين وإعطاء مجلس النواب صلاحية إنشاء مجلس الاتحاد، اضافة إلى عدم مشاركة حقيقية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في القديم في صنع القرار الاتحادي () . الا أننا

وأنصاراً للمبادئ الدستورية نؤيد الرأي القائل بأنه منطوق المادة (١٢١) من الدستور اعلاه يدعو بصراحة الي نفس مبدأ علوية الدستور التي نص عليها الدستور في المادة (١٣) منه. كما يعمل بالضد من مبدأ التدرج القانوني، وهو يخضع الحكومة الاتحادية الي مصالح اقليم من الاقاليم أو محافظة من المحافظات التي لها الحق في إصدار القوانين المالية والادارية ، ويجعل من سلطة الاقليم او المحافظة سلطة أعلي من سلطات

الدولة الاتحادية. وان المواد (١١٥) و (١٢١) من الدستور العراقي الجديد تشكلان خطورة بالغة علي مستقبل النظام الدستوري العراقي بسبب استبعادهما للمبادئ الدستورية المتعارف عليها، ولتغليبهما المصلحة المحلية للأقاليم والمحافظات علي المصلحة الوطنية العامة عند تعارضهما او تناقضهما. لذلك وجب تعديلهما بما يتطابق مع هذه المبادئ. كما يجب اعادة النظر في مشروع قانون المحافظات غير المنتظمة في اقليم الذي اعتبر مجلس المحافظة سلطة تشريعية بخلاف ماهو معروف في النظام الاداري اللامركزي الذي يعتبر مثل هذا المجلس مجرد سلطة تنظيمية لا يمتد اختصاصه الي تشريع .^٨

الخاتمة:

يُعدّ مبدأ الأمن القانوني من الركائز الأساسية التي يقوم عليها بناء الدولة القانونية الحديثة، لما له من دور محوري في تحقيق استقرار المعاملات القانونية وترسيخ الثقة في النظام القانوني. وقد بيّنت هذه الدراسة أنّ الأمن القانوني لا يقتصر على مجرد وجود قواعد قانونية تنظم العلاقات الاجتماعية، بل يتطلب توافر مجموعة من الضمانات الموضوعية والشكلية التي تكفل وضوح القاعدة القانونية، واستقرارها النسبي، وقابليتها للتوقع، واحترام الحقوق والمراكز القانونية المشروعة. كما أظهرت الدراسة أنّ تحقيق الأمن القانوني يظل رهيناً بمدى التزام السلطات العامة، التشريعية والتنفيذية والقضائية، بمقتضيات هذا المبدأ، سواء من خلال جودة التشريع، أو استقرار الاجتهاد القضائي، أو احترام مبدأ عدم رجعية القوانين وحماية الثقة المشروعة. وفي المقابل، فإنّ مظاهر الاضطراب التشريعي، وضعف الصياغة القانونية، والتضخم التشريعي، من شأنها أن تُقوّض الأمن القانوني وتُضعف فعاليته، بما ينعكس سلباً على استقرار العلاقات القانونية وعلى ثقة الأفراد في القانون. وانطلاقاً مما سبق، يتضح أنّ الأمن القانوني لا يعني الجمود التشريعي أو تعطيل التطور القانوني، وإنما يقتضي إرساء توازن دقيق بين متطلبات التغيير والتحديث من جهة، وضرورة الاستقرار القانوني وحماية الحقوق المكتسبة من جهة أخرى، بما يضمن انسجام القاعدة القانونية مع التحولات الاجتماعية والاقتصادية دون المساس بجوهر الثقة في القانون.

نتائج البحث: توصل هذا البحث إلى جملة من النتائج، يمكن إجمالها فيما يأتي:

١. يُشكّل مبدأ الأمن القانوني عنصراً جوهرياً من عناصر دولة القانون، ولا يمكن تحقيق الاستقرار القانوني دون احترام مقتضياته.
٢. يرتبط الأمن القانوني ارتباطاً وثيقاً بحماية الثقة المشروعة للأفراد في القاعدة القانونية وفي تصرفات السلطات العامة.
٣. لا يتحقق الأمن القانوني إلا بتوافر مقومات أساسية، من بينها وضوح القاعدة القانونية، قابليتها للتوقع، استقرار الاجتهاد القضائي، واحترام مبدأ عدم رجعية القوانين.

٤. يتجسد الأمن القانوني من خلال بعدين متكاملين: بعد ذاتي يعنى بحماية الحقوق المكتسبة، وبعد موضوعي يتصل بجودة التشريع وإمكانية الوصول إلى القاعدة القانونية.
٥. يُعَدُّ التضخم التشريعي وضعف الصياغة القانونية من أبرز المعوقات التي تهدد استقرار النظام القانوني وتُضعف فعالية الأمن القانوني.
٦. يؤدي غياب الدراسات القبلية المصاحبة للتشريع إلى سنّ قوانين تفتقر إلى الانسجام والفعالية، مما ينعكس سلباً على استقرار المعاملات القانونية.
٧. يلعب القضاء دوراً محورياً في تكريس الأمن القانوني، من خلال توحيد الاجتهادات القضائية وضمان استقرار تفسير النصوص القانونية.
- توصيات البحث: بناءً على ما خلص إليه البحث من نتائج، يُمكن تقديم التوصيات الآتية:
١. ضرورة التزام المشرّع بتحسين جودة الصياغة التشريعية، من خلال اعتماد لغة قانونية واضحة ودقيقة، والحد من الغموض والازدواجية في النصوص القانونية.
٢. التقليل من ظاهرة التضخم التشريعي، والعمل على توحيد النصوص المتقاربة في الموضوع ضمن قوانين شاملة ومتكاملة.
٣. إلزامية إرفاق مشاريع القوانين بدراسات قبلية تُبين مبرراتها وآثارها القانونية والاقتصادية والاجتماعية، ضماناً لفعالية التشريع واستقراره.
٤. تعزيز دور القضاء في حماية الأمن القانوني، من خلال دعم استقرار الاجتهاد القضائي وتوحيد التفسير القضائي للنصوص القانونية.
٥. تكريس مبدأ عدم رجعية القوانين واحترام الحقوق المكتسبة، باعتبارهما من أهم ضمانات استقرار المراكز القانونية.
٦. تعزيز آليات النشر والوصول إلى النصوص القانونية، بما يُمكن الأفراد من الإحاطة بالقواعد القانونية وفهمها، تحقيقاً لمبدأ الشفافية القانونية.
٧. مراعاة الخصوصيات الاجتماعية والاقتصادية عند سنّ القوانين، وتجنّب النقل الحرفي للتجارب التشريعية الأجنبية دون تكييفها مع الواقع الوطني.

الهوامش:

() لقد نصت المادة (١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على أن : (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي - برلماني - ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق) ثم جاءت المادة (١١٦) لتتنص على أن : (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة وأقاليم ومحافظة لا مركزية وإدارات محلية) . أما المادة (١١٧ / أولاً) فأنها قضت بأن (يقر هذا الدستور عند نفاذه إقليم كردستان وسلطاته القائمة إقليمياً اتحادياً) . وأخيراً وفي سلسلة نفس الموضوع نصت المادة (١٢٢ / أولاً) على أن : (تمنح المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية وينظم ذلك بقانون) . والذي يتجلى كالشمس وضحاها من النصوص المذكورة أن دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ تبنى نظامي الفدرالية واللامركزية الإدارية في وقت واحد ، إذ يوجد إقليم واحد في العراق حالياً وهو إقليم كردستان ، مع إمكانية استحداث أقاليم أخرى في قابل الأيام على وفق الكيفية التي حددتها المادة (١١٩) من الدستور . كما تجدر الإشارة الي انه تبنى دستور العراق النافذ الصادر سنة ٢٠٠٥ نظام اللامركزية الإدارية لممارسة الوظيفة الإدارية في المحافظات التي لم تنتظم في إقليم ومنحها الصلاحيات الإدارية والمالية لإدارة شؤونها المحلية ، وحققها في إصدار القوانين المالية والإدارية ، إلا أن المشرع الدستوري أقر بعدم

إخضاع مجلس المحافظة إلى رقابة الحكومة الاتحادية وعقد مجلس النواب (السلطة التشريعية الاتحادية) لنفسه اختصاص إخضاع مجلس المحافظة لرقابته مما أورد مبدأ جديد مخالفاً للمبادئ التي استقر عليها مبدأ الإدارة اللامركزية. ينظر: د. غازي فيصل مهدي، نظاما الفدرالية واللامركزية الإدارية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، مقال منشور بتاريخ: ٨-٥-٢٠١٥م، متاح علي الرابط الالكتروني: <https://www.dorar-aliraq.net/> تاريخ آخر زيارة: ٢٩-١-٢٠٢٥م.

() ينظر: مؤلف معالي الأستاذ/ فرست أحمد عبد الله، وزير العدل حكومة إقليم كردستان- العراق، " سيرة أزمة قانون النفط والغاز بين بغداد وأربيل، حقائق موثقة للتاريخ "، منشورات مركز البحوث القانونية، وزارة العدل، إقليم كردستان- العراق، ط١، ٢٠٢٣، ص ١٧.

() ينظر: محمد علاء الصافي، الديمقراطية التوافقية في مجتمع متعدد، العراق نموذجاً، تاريخ النشر: ١٣-٥-٢٠١٣، متاح علي الرابط الالكتروني التالي: <http://annabaa.org/arabic/authorsarticles/2096> تاريخ آخر زيارة: ٩-١-٢٠٢٥م.

() ينظر: احمد رسول غزاي، توزيع اختصاصات بين السلطات الاتحادية والسلطات الاقاليم والمحافظة في الدستور العراقي الدائم ٢٠٠٥، بحث مقدم إلى مجلس كلية القانون جامعة القادسية وهي جزء من متطلبات نيل شهادة البكالوريوس في القانون، ٢٠١٨م، ص ١.

() عبد الوهاب الكيالي، الموسوعة السياسية، مؤسسة نضال للطباعة، بيروت، ١٩٧٨، ص ٥٣.

() د. منذر الشاوي، نظرية الدولة، منشورات مركز البحوث القانونية، بغداد، ١٩٨١، ص ٥٣.

() د. عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، مكتبة دار الثقافة لنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠١، ص ٧٢.

() د. احسان المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العالم، المطبعة دار الحكمة، بغداد، ١٩٩٠، ص ١٠١.

() د. عبد الغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية، أسس التنظيم السياسي، الدولة، الحكومة، الحقوق، والحريات العامة، الدار الجامعية، ١٩٨٥، ص ١٠٦.

() د. منذر الشاوي، نظرية الدولة، المرجع السابق، ص ٥٣.

() د. ثروت بدوي، النظم السياسية، النظرية العامة للنظم السياسية، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤، ص ٦٧.

() د. محمد كامل ليلة، النظم السياسية، - الدولة والحكومة، مطبعة النهضة، جامعة عين شمس، القاهرة، ١٩٦٧، ص ١٢٤.

() د. إبراهيم عبد العزيز شبحا، الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الجامعة، بيروت، ١٩٨٠، ص ٧٢.

() د. محمد فتح الله الخطيب، دراسات في الحكومة المقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٦، ص ١٨ وما بعدها.

() د. محمد عبد العزيز نصر، النظريات والنظم السياسية، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٣، ص ٤٧٦.

() د. سعد عصفور، القانون الدستوري، القسم الأول، مقدمة القانون الدستوري، ط١، دار المعارف، الإسكندرية، ١٩٥٤، ص ٢٥٢.

() د. يحيى الجمل، الأنظمة السياسية المعاصرة، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٠، ص ١٥٢.

() مجدي سرحان أحمد سرحان، النظام الفيدرالي تطبيقاً على السودان في الفترة من عام ٢٠٠٥ إلى ٢٠١١، مجلة الشريعة والقانون بجامعة أفريقيا العالمية بالسودان، السنة ١٥ والعدد ٣١، فبراير ٢٠١٨، ص ١٣٦.

() Wayne Norman, Negotiating Nationalism, Nation-Building, Federalism and Succession in the Multinational State, (Oxford; Oxford University Press, 2006), p.77.

() Bruce Oppenheimer, Muir, Ir., Legislature; California's School for politics, in PUBLIUS, The journal of Federalism, vol. 15, n4, 1 january 1985, p. 135.

() B. Chantebout, Droit constitutionnel, T.1, 30^{ème}ed., Sirey, 2013, p. 62

() جمال ناصر جبار الزيدوي، الأقاليم واختصاصات المحافظات ومفهوم اللامركزية الإدارية في العراق، بحث منشور على الموقع الإلكتروني: <https://www.dorar-aliraq.net> تاريخ آخر زيارة: ١٢-١-٢٠٢٥م.

() د. محمد عمر مولود، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، مؤسسة مركز ياتي للصناعة والنشر، ط١، أربيل، ٢٠٠٣، ص ٢٣٤.

() William, H. Riker; Federalism, in Greenstein, 1. Fred/Polsby, W. Nelson Eds. 1975, p. 93.

() ذات المصدر السابق، ص ٢٣٤.

() F. Delperée, La nouvelle Constitution belge, RFDC 1994, 3 et s. ; G. Craenen et W. Dewachter, La Constitution belge, 1994 ; X. Delgrange, Le fédéralisme belge, RDP 1995. 1157 et s. ; F. Delperée et S. Depre, ew système constitutionnel de la Belgique, 1998.

() K. Blairon, La seconde République italienne est-elle mort-née ? Politeia, n°9, 2006, p. 253 et s.

() وتجدر الإشارة تاريخياً إلى أنه وبعد تأسيس الدولة العراقية متعددة الأعراق والقوميات والأديان وتنظيم الحياة السياسية وإنشاء مؤسسات الدولة، تم إصدار دستور في ٢٨ / آذار / ١٩٢٥ باسم القانون الأساسي وضمن في نصوصه بعض الحقوق والحريات القومية والدينية للشعب برغم الظروف التي صدر فيها الدستور المذكور أعلاه، وبقي هذا الدستور لحين إسقاط الحكم الملكي وقيام ثورة ١٤ / تموز / ١٩٥٨، ثم إصدار دستور مؤقت لتنظيم مؤسسات الدولة في المرحلة الانتقالية لحين الوصول إلى مرحلة سياسية ودستورية مستقرة وفق أسس ديمقراطية وإنشاء دستور دائم غير أن تغيير الوضع السياسي ونجاح الانقلاب شباط عام ٦٣ أدى إلى إلغاء الدستور المؤقت وحل محله دستور مؤقت آخر، وبعد انقلاب عام ١٩٦٨ ألغي الدستور وصدر دستور ١٩٧٠ المؤقت ثم مشروع الدستور الدائم عام ١٩٩٠

"الأقاليم الفيدرالية وحقوقها في إصدار القوانين الجزائية: أضي الاستقلال الذاتي أم التكامل الاتحادي؟"

Federal Regions and Their Right to Enact Criminal Laws: Autonomy or Federal Integration

الأستاذ الدكتور احمد محمد براك

والذي لم يجر عليه الاستفتاء بسبب ظروف العراق آنذاك، وعلى الرغم من اعتراف هذه الدساتير ببعض الحقوق القومية والحريات العامة الا أنه في الواقع الطبيعي فهي مجرد نصوص. ينظر : القاضي / قاسم أوسمان رفوعلي، محكمة استئناف السليمانية، تنازع القوانين بين الدولة الاتحادية وإقليم كردستان، بحث مقدم الى المؤتمر النظام القضائي الفيدرالي، الذي انعقد في أربيل كردستان العراق، يومي ٢٨ - ٢٩ / آذار / ٢٠٠٩، مجلة التشريع والقضاء، ص ٤٩ .

(٢) عودة عدنان حسن البحراني، القيمة القانونية للتشريعات المحلية لمجالس المحافظات غير المنتظمة في إقليم في العراق رسالة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة ميسان، ٢٠٢٠، ص ١.

(٣) ينظر: نص الدستور الألماني الصادر عام ١٩١٩، المعروف بدستور فيمار (de Wiemar) على جواز تعديله بدون حاجة للحصول على رضاء الأقاليم الألمانية، وهو ما أثار بدوره الشك في حقيقة وجود هذا الدستور، لمزيد من التفصيل، ينظر: Carre de Malberg, La question du caractère Etatique des pays a des pays allemandes, in Bulletin de la société de législation comparée, 1924, p. 185 et s.

(٤) هناك الكثير من الدساتير الفيدرالية التي أقرت للولايات بالحق في إبرام معاهدات مع دول أجنبية، بيد أنها ومن ناحية أخرى تنص على قصر هذا الحق على موافقة السلطات الاتحادية، على سبيل المثال، المادة الأولى من الفصل العاشر من الدستور الأمريكي، والمادة ٣١-٣ من القانون الأساسي الدستور الألماني، أو المادة ٨٥-٥ من الدستور السويسري...، ينظر: Y. Lejeune, Le statut international des collectivités fédérées, 1984.

(٥) G. Seelle, Manuel élémentaire de droit international public, 1943, p. 194 et s.

(٦) د. / أحمد نوح طه، التنظيم القانوني للفيدرالية المالية، دراسة مقارنة، هاتريك للطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠٢٥، ص ١.

(٧) B. Chantebout, Droit constitutionnel, T.1, op. Cit., p. 65

Ibide. (٨)

(٩) تنص المادة الرابعة من الدستور الانتقالي العراقي لعام ٢٠٠٤ على: " نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي (فيدرالي)، ديمقراطي، تعددي، ويجري تقاسم السلطات فيه بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية، والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية،... هذا وتجر الإشارة الى أنه وبعد تحرير العراق عام ٢٠٠٣ وفي المرحلة الانتقالية تم تأسيس مجلس الحكم وإصدار قانون إدارة الدولة المؤقتة للمرحلة الانتقالية والذي أقر حقوق وحريات جميع شرائح الشعب العراقي ولأول مرة اعتمد النظام الفيدرالي في العراق وفي المادة الرابعة منه إشارة إلى أن نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي فيدرالي يجري تقاسم السلطات بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية والمحافظات والبلديات . وبعبارة المرحلة الانتقالية تعني المرحلة التي تبدأ من ٣٠ / حزيران / ٢٠٠٤ حتى تشكيل حكومة منتخبة بموجب دستور دائم كما ينص عليه هذا القانون في موعد أقصاه ٣١ / كانون الأول / ٢٠٠٥. وبعد كتابة مسودة الدستور الدائم الجمهورية العراقية الفيدرالية وتصويت الشعب عليه وفقاً للشروط المذكورة في المادة (٦١) من قانون إدارة الدولة جرت بعد ذلك الانتخابات العامة وتم اختيار البرلمان الجديد وتكوين الحكومة الجديدة بمؤسساتها الحالية وفق ما رسم الدستور الدائم الذي اعترف في نصوصه بالحقوق والحريات لجميع مكونات الشعب العراقي وأوضح نظام الحكم في العراق كما جاء في المادة الأولى جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي. ينظر : القاضي / قاسم أوسمان رفوعلي، المرجع السابق، ص ٤٩ وما بعدها.

(١٠) راند حمدان عايج هاشم المالكي، الاستقلال العضوي للأقاليم وفقاً لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، جامعة بغداد كلية القانون، مج ٣٤، عدد خاص، ٢٠١٩، ص ٩٩.

(١١) ينظر: المادة (١٢٠) من دستور عام ٢٠٠٥.

(١٢) راند حمدان عايج هاشم المالكي، الاستقلال العضوي للأقاليم وفقاً لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المرجع السابق، ص ١١٠.

(١٣) ينظر: المادة (١٢٠) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

(١٤) ينظر: د. احمد نوح طه، المرجع السابق، ص ٣٩.

(١٥) ينظر: نص المادة (١٣) من دستور العراقي ٢٠٠٥ .

(١٦) ينظر: د. رياض عبد عيسى الزهيري، تناقضات الدستور العراقي ومشكلة اختصاص الاقاليم والمحافظات، مجلس القضاء الاعلي، العراق، مقال منشور بتاريخ ١٤-٤-٢٠١٤م، متاح علي الرابط الالكتروني: <https://sjc.iq/view.2375> تاريخ آخر زيارة: ٢٩-١-٢٠٢٥م

(١٧) ينظر: المادة (٦) من دستور الولايات المتحدة الأمريكية.

(١٨) ينظر: نص المادة (١١٠) من دستور العراقي ٢٠٠٥ بقولها: " تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الآتية:

أولاً : - رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية.

ثانياً : - وضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك إنشاء قوات مسلحة وإدارتها، لتأمين حماية وضمان أمن حدود العراق، والدفاع عنه.

ثالثاً : - رسم السياسة المالية، والكمركية، وإصدار العملة، وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق، ووضع الميزانية العامة للدولة، ورسم السياسة النقدية وإنشاء البنك المركزي، وإدارته .

رابعاً : - تنظيم أمور المقاييس والمكاييل والأوزان .

- خامسا : - تنظيم أمور الجنسية والتجنيس والإقامة وحقوق اللجوء السياسي .
- سادسا : - تنظيم سياسة الترددات البنية والبريد.
- سابعا : - وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية .
- ثامنا : - تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق، وضمان مناسب تدفق المياه .
- تاسعا : - الإحصاء والتعداد العام للسكان .
- (١٥) ينظر: المادة (١٥) من الدستور ٢٠٠٥ : (كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية السلطات الاتحادية يكون من صلاحيات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم).
- (١٦) ينظر: عجز المادة (١٥) من الدستور ٢٠٠٥ (والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، تكون الأولوية فيها لقانون الإقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة الخلاف بينهما).
- (١٧) B. Chantebout, Droit constitutionnel, T.1, op. Cit., p. 65
- (١٨) D. Chagnollaud, Droit constitutionnel contemporain, T.1, théorie générale les Régimes étrangers, 6^{ème}éd., Dalloz, 2009, p. 65.
- (١٩) L. Favoreu, et autres, Droit constitutionnel, 19^{ème}éd., T.3, Dalloz, 2017, n° 627, p. (٥) 477.
- (٢٠) لمزيد من التفصيل، ينظر الرابط الإلكتروني: <https://www.aawsat.com> تاريخ آخر زيارة: ١٥-١٠-٢٠٢٥م.
- (٢١) ينظر: قانون انتخابات مجلس النواب العراقي، رقم (٩) لسنة ٢٠٢٠، الجريدة الرسمية لجمهورية العراق، العدد ٤٦٠٣.
- (٢٢) ينظر في هذا الخصوص: سناء عيد طارش الزبيدي، الاع حسن عيدان، اللامركزية في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ بين سننها العامة ونصوصها المتناقضة، بحث منشور على موقع الجامعة العراقية- كلية القانون والعلوم السياسية.
- (٢٣) نصت المادة ١١٥ من دستور العراق لعام ٢٠٠٥، على أنه: (كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحيات الأقاليم والمحافظات غير منتظمة في إقليم، والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير منتظمة في إقليم، في حالة الخلاف بينهما).
- (٢٤) د. احمد نوح طه، المرجع السابق، ص ٤٤.
- (٢٥) وتجدر الإشارة الى انه كان للمسعى القومية الكردية السياسية الأثر البالغ في بلورة فكرة الفيدرالية في الشكل الدولة المقبل ويمكن اجمال المسوغات السياسية للنظام الاتحادي في العراق بالآ ١- نجاح كراد في ادارة اقليم كردستان بعد أن ظفروا باستقلالهم الفعلي عن السلطة المركزية القائمة قبل عام ٢٠٠٣ في ظل حماية الدول ٢- اصدار البرلمان اقليم كردستان في ١٠/٤/١٩٩٢ م قرار الفيدرالية الاقليم كردستان المتضمن القرار الاتحاد الفيدرالية ضمن عراق ديمقراطي برلماني تعددي تحترم فيه حقوق القومية الكردية وفقا للمعاهدات والمواثيق الدولية. ٣- دور الأحزاب المعارضة للنظام الفيدرالي من : ١٩٦٨-٢٠٠٣ في تكريس النظام الفيدرالي ضمن المفردات التي تتناول الوضع القانوني الاقليم كردستان بعد اسقاط النظام السابق والتي تعمل بعقد العديد من المؤتمرات الدولية الخاصة بهذا الشأن. والحقيقة، أنه من أهم مبادئ الفيدرالية هي العدالة في توزيع الثروة الوطنية والمالية والخدمات الاجتماعية وتتطلب الديمقراطية المحكومة بقانون الأحزاب الذي يفرض على أطراف العملية السياسية ممارسة حياتها الداخلية الحزبية بعنصرية وديمقراطية في انتخاب قياداتها السياسية وتسمح للصحافة الحرة بحضور جميع مؤتمراتها السياسية. ينظر: : احمد رسول غزاي، توزيع اختصاصات بين السلطات الاتحادية والسلطات الاقاليم والمحافظات في الدستور العراقي الدائم ٢٠٠٥، المرجع السابق، ص ١٠.
- (٢٦) استناداً لحكم الفقرة (١) من المادة (٥٦) والمادة (٥٣) من القانون رقم (١) لسنة ١٩٩٢ المعدل، وبناءً على ما عرضه العدد القانوني من أعضاء المجلس الوطني، وما شرعه المجلس الوطني لكوردستان العراق بجلسته المرقمة (٣٣) والمنعقدة بتاريخ ٢٥/٩/٢٠٠٣ وللصلاحيات المخولة لنا بموجب الفقرة (٣) من المادة الثانية من القانون رقم (١٠) لسنة ١٩٩٧.
- (٢٧) المادة الأولى: يوقف العمل بالمادة (١٥٦) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل ويحل محلها في اقيم كوردستان العراق ما يلي:
- (يعاقب بالسجن المؤبد أو المؤقت من ارتكب عمداً فعلاً بقصد المساس بأمن واستقرار وسيادة مؤسسات اقليم كوردستان العراق بأية كيفية كانت وكان من شأنه أن يؤدي الى ذلك.
- المادة الثانية: يوقف العمل في اقليم كوردستان بالمواد من (١٥٧) لغاية (١٨٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل الخاصة بالجرائم الماسة بأمن الدولة الخارجي.
- المادة الثالثة: يوقف العمل في اقليم كوردستان بالمواد من (١٩٠) لغاية (١٩٥) ومن (١٩٨) لغاية (٢١٩) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل الخاصة بالجرائم الماسة بأمن الدولة الداخلي.
- المادة الرابعة: يوقف العمل في اقليم كوردستان بالمواد (٢٢٣، ٢٢٤، ٢٢٥، ٢٢٧، ٢٢٨) من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل الخاصة بالجرائم الواقعة على السلطة العامة."
- (٢٨) ينظر المواد من ٢٥ إلى ٣٦ من القانون رقم (١) لسنة ٢٠٢٠، بشأن مكافحة المخدرات والمؤثرات العقلية في إقليم كوردستان- العراق، متاح على الموقع الإلكتروني: <https://www.mizanaladalah.com> تاريخ آخر زيارة: ٢٠-١٠-٢٠٢٥م.

- (١) ينظر : المادة الاولى من قانون مكافحة الإرهاب العراقي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٥ ، الوقائع العراقية، العدد (٤٠٠٩)، بتاريخ : ١١/٩/٢٠٠٥.
- (٢) ينظر: المادة الاولى من قانون مكافحة الإرهاب في إقليم كردستان العراق، قانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٦ ، وقائع كردستان، العدد (٦١)، بتاريخ : ١٦-٧-٢٠٠٦ .
- (٣) ينظر: قانون رقم (١٤) لسنة ٢٠٠١ تحديد سن المسؤولية الجزائية في إقليم كردستان العراق ، رقم الاصدار (١٤) ، تاريخ الاصدار ١٠-١١-٢٠٠١.
- (٤) ينظر : قانون رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٢ بإيقاف العمل بمواد من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ ، رقم الاصدار (٢٢) ، تاريخ الاصدار ٢٧-٩-٢٠٠٢
- (٥) ينظر في موضوع القانون الجزائي الدستوري مؤلف أستاذنا المغفور له الاستاذ الدكتور / احمد فتحي سرور / القانون الجنائي / الدستوري : الشرعية الدستورية في قانون العقوبات -الشرعية الدستورية في قانون الاجراءات الجنائية ، دار الشروق، القاهرة ، طبعة ٢٠٢٢.
- (٦) شداد خليفة خزعل التميمي، اشكالات الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية، ع (٥٧) ، ج (٢) ، ٢٠٢٢، ص ٣٨٤.
- (٧) تنص المادة (١٩) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على: " أولاً - القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون. ثانياً- لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص، ولا عقوبة إلا على الفعل الذي يعده القانون وقت اقتراحه جريمة، ولا يجوز تطبيق عقوبة أشد من العقوبة النافذة وقت ارتكاب الجريمة. ثالثاً- التقاضي حق مصون ومكفول للجميع. رابعاً- حق الدفاع مقدس ومكفول في جميع مراحل التحقيق والمحاكمة. خامساً- المتهم بريء حتى تثبت إدانته في محاكمة قانونية عادلة، ولا يحاكم المتهم في التهمة ذاتها مرة أخرى، بعد الإفراج عنه إلا إذا ظهرت أدلة جديدة. سادساً- لكل فرد الحق في أن يعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية. سابعاً- جلسات المحاكمة علنية، إلا إذا قررت المحكمة جعلها سرية. ثامناً- العقوبة شخصية. تاسعاً- ليس للقوانين أثر رجعي ما لم ينص على خلاف ذلك، ولا يشمل هذا الاستثناء قوانين الضرائب والرسوم. عاشراً- لا يسري القانون الجزائي بأثر رجعي، إلا إذا كان أصلح للمتهم. حادي عشر-تنتدب المحكمة محامياً للدفاع عن المتهم بجناية أو جنحة لم ليس له محام يدافع عنه وعلى نفقة الدولة. ثاني عشر- (أ) يحظر الحجز (ب) لا يجوز الحبس والتوقيف في غير الأماكن المخصصة لذلك وفقاً لقوانين السجون المشمولة بالرعاية الصحية والاجتماعية والخاضعة لسلطات الدولة. ثالثاً عشر- تعرض أوراق التحقيق الابتدائي على القاضي المختص خلال مدة لا تتجاوز أربعاً وعشرين ساعة من حيث القبض على المتهم، ولا يجوز تمديدها إلا مرة واحدة ولمدة ذاتها. "، الدستور العراقي، مركز الدراسات الاستراتيجية، ع ١٢٦، ٢٠٠٧.
- (٨) تنص المادة (٣٥) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على: " أولاً - (أ) حرية الإنسان وكرامته مصونة. (ب) لا يجوز توقيف أحد أو التحقيق معه إلا بموجب قرار قضائي. (ج) يحرم جميع أنواع التعذيب النفسي أو الجسدي والمعاملة غير الإنسانية، ولا عبرة بأي اعتراف انتزع بالإكراه أو التهديد أو التعذيب وللمتضرر المطالبة بالتعويض عن الضرر المادي والمعنوي الذي أصابه وفقاً للقانون. ثانياً- تكفل الدولة حماية الفرد من الإكراه الفكري والسياسي والديني. ثالثاً- يحرم العمل القسري (السخرة)، والعبودية وتجارة العبيد (الرقيق)، ويحرم الاتجار بالنساء والأطفال والاتجار بالجنس. ".
- (٩) ينظر: نص المادة (٩٣) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ الساري المفعول على اختصاص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي:
أولاً الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة.
ثانياً: تفسير نصوص الدستور.
ثالثاً: الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويكلف القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن، من الأفراد وغيرهم، حق الطعن المباشر لدى المحكمة.
رابعاً: الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية، وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية.
خامساً: الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الأقاليم أو المحافظات.
سادساً: الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون.
سابعاً: المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة العضوية مجلس النواب.
ثامناً: أ- الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي، والهيئات القضائية للأقاليم القضائية للأقاليم، أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم. والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. ب - الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات.
- (١٠) ينظر: نص المادة (٩٤) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.
- (١١) د./ راند حمدان المالكي، الاستقلال لأذاتي لولايات الدولة الاتحادية، دار السنهوري، بيروت، لبنان، ٢٠١٨، ص ٢٠٦.
- (١٢) د./ عبد العزيز محمد سليمان، ضوابط وقيود الرقابة الدستورية، الطبعة الأولى، سعد سمك للمطبوعات القانونية، ٢٠١١.
- (١٣) د./ عبد الرحمن سليمان الزبياري، السلطة القضائية في النظام لافيدرالي، الطبعة الأولى، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، ٢٠١٣.
- (١٤) بيوار عبد الرحيم محمد أمين، دور الرقابة الدستورية في حماية النظام الاتحادي، مرجع سابق، ص ٣٠٠.
- (١٥) د./ محمد رفعت عبد الوهاب، رقابة القضاء الدستوري على دستورية القوانين- المبادئ النظرية والتطبيقات الجوهرية-، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٠.

- (٥) د. منذر الشاوي، النظرية العامة في القانون الدستوري، الطبعة الأولى، دار ورد للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠٠٧، ص ٣١٣.
- (٦) د. مها بهجت يونس، المحكمة الاتحادية العليا واختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين، بيت الحكمة، بغداد، العراق، الطبعة الأولى، ٢٠٠٨.
- (٧) بيار عبد الرحيم محمد أمين، دور الرقابة الدستورية في حماية النظام الاتحادي، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية، العدد (٥٩) ج، (٣)، ص ٣٠١.
- (٨) نصت الفقرة الأولى من المادة (٨٦) من القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٥ على: "كل قرار يصدر من المحكمة العليا ينص على مخالفة أحد القوانين، أو نص أحكامه لأحكام هذا القانون، يجب أن يصدر بأكثرية ثلثي أراء أعضاء المحكمة، وإذا صدر قرار من هذا القبيل، يكون ذلك القانون أو القسم المخالف منه ملغياً من تاريخ صدور قرار المحكمة على أن تقوم الحكومة بتشريع يكفل إزالة الأضرار المتولدة من تطبيق الأحكام الملغاة." مجلس القضاء الأعلى، جمهورية العراق، متاح على الموقع الإلكتروني: <https://www.hjc.iq/view.86> تاريخ آخر زيارة: ٢٠٢٢-١-٢٢م.
- (٩) د. كطران زغير نعمة، وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري، والنظام الدستوري في العراق، شركة العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، مصر، ٢٠١١، ص ١٧٧.
- (١٠) فرمان درويش حمد، اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، مكتبة زين الحقوقية والأدبية، بيروت، لبنان، ٢٠١٣، ص ٣٢٩.
- (١١) د. مها بهجت يونس، المحكمة الاتحادية العليا واختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين، المرجع السابق، ص ٢٤.
- (١٢) طلبت وزارة الخارجية في ٢٧ مايو ٢٠٢١ من المحكمة العليا الاتحادية بيان بالرأي بخصوص تقديم السلطات التشريعية بإقليم كردستان-العراق مسودة قانون لإنشاء محكمة مختصة بالإبادة الجماعية الإنسانية وجرائم الحرب لمحكمة مقاتلي داعش الإرهابي إلى البرلمان في الإقليم، وبحسب المسودة فإن لهذه المحكمة سلطة تعيين قضاة ومدعين عامين غير عراقيين ولها سلطة فرض عقوبة الإعدام فضلاً عن ولايتها على المواطنين العراقيين والأجانب، وطلبت الوزارة من المحكمة بيان مدى تعارض إنشاء هذه المحكمة مع المادة (٩٥) من دستور العراقي لعام ٢٠٠٥، والتي تنص على: "يحظر إنشاء محاكم خاصة أو استثنائية." وقد قررت المحكمة، بعد أن استطلعت في سرد النتائج، التي توصلت إليها بعشر فقرات، وردت في حيثيات قرارها إلى الآتي (.....)، لكل ما تقدم قررت المحكمة الاتحادية العليا وبقدر تعلق الأمر بطلب الدائرة القانونية في وزارة الخارجية، أن إنشاء محكمة في إقليم كردستان وتعيين قضاة ومدعين من غير العراقيين مخالف لأحكام المواد (٨٧، ٨٨، ٩٠، ٩٥، ١١٢/أولاً) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، ولا يعد ذلك نظراً من المحكمة الاتحادية العليا في مشروع قانون مقدم إلى برلمان إقليم كردستان العراق، لأن البت في دستورية مشاريع القوانين يخرج عن اختصاص هذه المحكمة، قرار بات ملزم للسلطات كافة صادر بأكثرية سبعة أعضاء ومخالفة لعضوين استناداً لأحكام المادة (٩٣/رابعاً) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥. ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٧١/اتحادية/٢٠٢١) في ٢٠١٣/٦/٢٠ بشأن عدم دستورية إنشاء محاكم خاصة في إقليم كردستان، متاح على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ آخر زيارة: ٢٠٢٥-١-٢٥م.
- (١٣) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا، بالدعوى رقم ٥٩/اتحادية/٢٠٢١ وموحدتها ١١٠/اتحادية/٢٠١٩ في ٢٠١٩/٢/١٥، متاح على الموقع الإلكتروني: <https://www.iraqfsc.iq> تاريخ آخر زيارة: ٢٠٢٥-١-٢٥م.
- (١٤) ينظر في ذلك: أ. / فرست أحمد عبد الله، "سيرة أزمة قانون النفط والغاز بين بغداد وأربيل، حقائق موثقة للتاريخ"، المرجع السابق، ص ٤٣ وما بعدها.
- (١٥) ينظر في التعليق على هذا الحكم الدستوري المذكور: د. احمد طلال عبد الحميد البديري، الاتحادية العليا والرقابة على دستورية تشريعات إقليم كردستان، مقال منشور على موقع المحكمة الاتحادية العراقية، متاح على الرابط الإلكتروني: <https://iraqfsc.iq/news.5065> تاريخ آخر زيارة: ٢٠٢٥-١-٣٠م.
- (١٦) ينظر: د. توفيق رمضان رواندي، دور المحكمة الاتحادية العليا في الرقابة على دستورية القوانين، دراسة مقارنة، ط١، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ٢٠١٦، ص ٢٤٢ وما بعدها.
- (١٧) د. سناء محمد سدخان البيضاوي، توزيع الاختصاصات المالية بين السلطة الاتحادية والاقليم والمحافظات: العراق انموذجاً، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة تكريت، ٢٠١٢، ص ١٦٧.
- (١٨) ينظر: د. رياض عبد عيسى الزهيري، تناقضات الدستور العراقي ومشكلة اختصاص الاقاليم والمحافظات، مجلس القضاء الاعلى، العراق، مقال منشور بتاريخ ١٤-٤-٢٠١٤م، متاح على الرابط الإلكتروني: <https://sjc.iq/view.2375> تاريخ آخر زيارة: ٢٠٢٩-١-٢٩م.
- (١٩) د. غازي فيصل مهدي، نظاما الفدرالية واللامركزية الإدارية في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، مقال منشور بتاريخ ٨-٥-٢٠١٥م، متاح على الرابط الإلكتروني: <https://www.dorar-aliraq.net/> تاريخ آخر زيارة: ٢٠٢٩-١-٢٩م.