

إضافة مادة الفيدرالية

إلى مناهج القانون والسياسة في الجامعات العراقية

إعداد :

أ.د.علي هادي حميدي الشكراوي

جامعة بابل كلية القانون

-المقدمة :-

في هذا البحث نتناول مقترح إضافة موضوع (الفيدرالية) كمادة مستقلة في التدريس إلى مناهج القانون والسياسة في الجامعات العراقية ، حيث أصبح هذا الموضوع على غاية من الأهمية المعرفية والعملية الممتدة إلى مواد ومجالات علمية متنوعة ومتداخلة ، والتي تتأثر وتؤثر فيما بينها بنسب مختلفة في الجانبين النظري والعملية ، ومن ثم تنعكس محصلة ذلك التأثير المتبادل على أداء مؤسسات الدولة ذات العلاقة فضلا عن مواطنيها وصناع قراراتها السياسية والإدارية وغيرها من المجالات .

ولا شك في إن أهم تلك المواد العلمية المنهجية المرتبطة بالموضوع هي : القانون الدستوري ، والنظم السياسية ، والقانون الإداري ، والقانون الدولي العام .

ومن الجدير بالذكر إن هنالك من يربط النطاق العلمي لموضوع الفيدرالية ضمن إطار منهج القانون الدستوري ، وآخرون يربطونه ضمن إطار منهج النظم السياسية ، وغيرهم يربطه ضمن إطار المنهجين ، وهو الرأي الذي نؤيده .

كما نجد إنه من الضروري أن نبين علاقة موضوع الفيدرالية بالقانون الإداري من خلال العديد من المجالات ، كاعتماد أحد أساليب التنظيم الإداري للدولة سواء أكان اعتماد الأسلوب المركزي أو اللامركزي وما يرتبط به من عناصر ومقومات ، حيث إن تطبيق اللامركزية الإدارية الإقليمية هو الأسلوب الأنسب لمعظم الدول الفيدرالية التي تطبق اللامركزية السياسية أيضا ، ومنها العراق .

أما فيما يتعلق بعلاقة موضوع الفيدرالية بالقانون الدولي العام فيمكن أن نجدها في مجال حق تقرير المصير ، على سبيل المثال لا الحصر .

ورغم ما تقدم فإن تصميم مادة منهجية مستقلة في التدريس على الأقل ومتخصصة بموضوع (الفيدرالية) لا يخل بتلك العلاقة الوثيقة بين تلك المواد العلمية والمنهجية ، بل يعززها ويطورها من جهة في إطار الحقيقة التي تؤكد على تداخل العلوم والمعارف .

ومن جهة أخرى سوف يضع موضوع الفيدرالية في إطار الاهتمام العلمي والمعرفي والإعلامي الأوسع من قبل المؤسسات العلمية والتعليمية والتربوية والإعلامية والثقافية .

فضلا عن ما يتمخض من ذلك الاهتمام في إيجاد السبل المناسبة للتطبيق أو التنفيذ السليم لها على أرض الواقع الفعلي في العراق .

وعلى هذا الأساس تم تقسيم هذا البحث ، إضافة لهذه المقدمة إلى ثلاث مباحث ، وخاتمة ، كما يأتي :

-المبحث الأول : القواعد العامة للفيدرالية والتطبيق العراقي

-المبحث الثاني : مسوغات تدريس مادة الفيدرالية كمنهج مستقل

المبحث الأول

القواعد العامة للفيدرالية والتطبيق العراقي

تعد الفيدرالية (Federalism) فكرة قديمة ذات تطبيقات متنوعة ، ويوجد في العالم (25) دولة فيدرالية في الوقت الحالي ، يعيش فيها (40%) من سكانه ، أي حوالي ملياري نسمة ، وإن أهم تلك التطبيقات الفيدرالية هي في : الولايات المتحدة الأمريكية (1789) ، و سويسرا (1848-1999) ، و كندا (1867) ، وأستراليا (1901) ، وألمانيا الاتحادية (1949) ، و النمسا (1929) ، و الهند (1950) ، و ماليزيا (1963) ، و بلجيكا (1993) ، وأسبانيا (1978) ، وتشيكوسلوفاكيا (1968) ، وباكستان (1962) ، والإمارات العربية المتحدة (1971) ، والعراق (2005)⁽¹⁾.

وتواجه أغلبية دول العالم من مشكلات عرقية وقومية وثقافية ناجمة من حقيقة إن حوالي (95%) من شعوبها، تعيش في دول متعددة الأعراق والقوميات و الثقافات، ولعل العراق أحد الأمثلة البارزة على تلك الدول.

(1) -رونالد ل. واتس ، الأنظمة الفيدرالية ، أوتاوا-كندا ، 2006 ، ص 1 و ص 4-5 .

سنتناول في هذا المبحث مفهوم الفيدرالية ومبررات تبنيها ، وشروط تكوين الدولة الفيدرالية ، والازدواج الدستوري في الدولة الفيدرالية ، والقواعد التي تستند إليها الفيدرالية ، والضمانات الدستورية للاتحاد الفيدرالي .

أولاً - مفهوم الفيدرالية ومبررات تبنيها :

يشير مفهوم الفيدرالية يشير إلى ذلك النظام السياسي والقانوني الخاص الذي يمكن أن يطبق طوعياً على مجتمعات الدول متعددة القوميات والأديان والمذاهب والطوائف والاتجاهات السياسية (1) .

وتقوم فكرة الفيدرالية على أساس عنصرين متناقضين هما :

1-الاستقلال الذاتي

2-والاتحاد

ومن ثم فهي نتاج التوفيق بين هذين العنصرين والمتمثلة في الرغبة في تكوين دولة اتحادية من جهة ، والمحافظة على اكبر قدر من الاستقلال الذاتي للوحدات المكونة لها (2) .
فالفيدرالية : هي اتحاد بين عدة مكونات (دول ، دويلات ، ولايات ، إمارات ، مقاطعات ، أقاليم ، محافظات ...) يقام على أساس دستور يتم الاتفاق عليه ، على أن يتضمن إنشاء هيئات السلطة الفيدرالية : التشريعية والتنفيذية والقضائية .
كما تتنازل الوحدات المكونة للاتحاد بموجب الدستور الاتحادي عن بعض سلطاتها الداخلية ، وعن سيادتها الخارجية ، للشخصية القانونية الجديدة (الدولة الفيدرالية) .
ومن ثم فالفيدرالية هي (3) :-

(1) -لمزيد من التفصيل ، حول تعريف الفيدرالية ، ينظر مع المقارنة :
-د. محمد هماوندي ، الفيدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الإدارية الإقليمية دراسة نظرية مقارنة ، أربيل ، 2001 ، ص 181-185 .

-محمد عمر مولود ، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق ، أطروحة دكتوراه ، الجامعة اللبنانية كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية ، بيروت ، 1998 ، ص 191-194 .
(2) -أنظر :

-محمد عمر مولود ، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق ، نفس المصدر السابق ، ص 186 .
-د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2005 ، ص121-122 .

(3) -لمزيد من التفصيل ، ينظر :
-د. محمد هماوندي ، الفيدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الإدارية الإقليمية دراسة نظرية مقارنة ، مصدر سابق ، ص189-206 .

-د. احسان حميد المفرجي ، د. كطران زغير نعمة ، د. رعد ناجي الجدة ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، بغداد ، 1989 ، ص 101-110 .

1-بمثابة اتحاد دستوري .

2-ليست نظاماً للحكم في الدولة ، ويمكن أن تنشأ في ظل جميع الأنظمة السياسية .

3-ليست نظام أو أسلوب إداري محدد .

4-لا ترتبط بعلاقة حتمية مع الديمقراطية التي تتحقق بتنظيم السلطة السياسية على نحو يعالج مشكلة (الديكتاتورية) أو (التفرد و الاستئثار بالسلطة) (1).

لقد أخذ دستور العراق لعام 2005 بالنظام الاتحادي بوصفه شكلاً للدولة . وجاء في ديباجته : أن شعب العراق يتطلع بثقة إلى مستقبله من خلال نظامٍ إتحادي . كما أفصحت المادة الأولى منه : أن "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة،... وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق" (2) .

وعالج المشرع الدستوري الجوانب المتعلقة بمكونات النظام الاتحادي في الباب الخامس من الدستور والذي حمل عنوان ((سلطات الأقاليم)) ، حيث أشار إلى أن : " النظام الاتحادي يتكون من عاصمة وأقاليم ومحاافظات لامركزية وإدارات محلية " (3) .

وفيما يتعلق بأهم مبررات تبني الفيدرالية فإنها تكمن فيما يأتي :

1- إقامة دولة قوية (اقتصادية وعسكرية وسياسيا) قادرة على مواجهة المخاطر أو التهديدات الخارجية .

2- منع قيام حكومة مركزية ذات سمات شمولية تسلطية .

3-حل مشكلة تعدد القوميات والإثنيات المتنوعة .

ولاشك إن العراق يواجه بعد سقوط النظام السياسي السابق ، مسألة تطبيق الفيدرالية ، بوصفها أحد الحلول السياسية الناجعة لمعالجة التعددية القومية والإثنية ، وباعتبارها صيغة مناسبة لإشباع طموحات الكيانات السياسية التي تمثلها .

وكان المجلس الوطني لكرديستان العراق قد أصدر في 4/10/1992 بيان إعلان الإتحاد الفيدرالي ، والذي قرر فيه بالإجماع " تقرير مصيره وتحديد علاقته مع السلطة المركزية ، في هذه المرحلة من تاريخه على أساس الإتحاد الفيدرالي ضمن عراق ديمقراطي

-د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 120 .

(1) -أ.د. رافع خضر صالح شبر ، ورقة بحث عن الفيدرالية ، غير منشورة .

(2) -دستور جمهورية العراق ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد (4012) ، 28 كانون الأول 2005 ، السنة السابعة والأربعون .

(3) -المادة (116) من دستور جمهورية العراق .

برلماني يؤمن بنظام تعدد الأحزاب ويحترم حقوق الإنسان المعترف بها في العهود والمواثيق الدولية " (1) .

ثانيًا - شروط تكوين الدولة الفيدرالية:-

- 1-استعداد القوى السياسية المتنفذة في الوحدات التي تروم إقامة اتحاد فيدرالي لحل منازعاتهم المختلفة سلميا وجذريا وبحسن نية.
 - 2- وجود رغبة طوعية للدخول في الاتحاد الفيدرالي أي في تكوين شخصية دولية جديدة .
 - 3-وجود مبادئ ومصالح وأهداف مشتركة بين أطراف الإتحاد.
 - 4-وجود عامل الثقة والمصادقية بين أطراف الإتحاد.
- ويتكون الإتحاد الفيدرالي في الأصل بإحدى طريقتين (2):-

- 1-الطريقة الأولى (الإتحاد بالتجمع) : يتكون من اتفاق عدة دول أو ولايات أو مقاطعات مستقلة على إنشاء إتحاد فيدرالي (أمثلة : الولايات المتحدة الأمريكية ، كندا ، سويسرا ، ألمانيا ، دولة الإمارات العربية المتحدة ، ...) .
 - 2- الطريقة الثانية (الإتحاد بالتفكك) : يتكون من جراء تفكك دولة موحدة إلى عدّة دويلات ، ورغبة تلك الدويلات في تكوين إتحاد فيدرالي (أمثلة : المكسيك ، الأرجنتين ، البرازيل ، ...) .
- إن الإتحاد الفيدرالي في العراق ، لم ينشأ بموجب أي من الطريقتين أعلاه ، حيث إنه لم ينجم عن إتحاد دول ، ولا إنه ناجم عن تفكك دولة بسيطة . وعليه يتعين إيجاد تكييف معين لطريقة نشوء الإتحاد الفيدرالي في العراق .

(1) - المجلس الوطني لكرديستان -العراق ، بيان إعلان الإتحاد الفيدرالي الصادر في 10/4 /1992 ، أبريل .
(2) -لمزيد من التفصيل ، حول تكوين الدول الفيدرالية ، ينظر مع المقارنة :
-د.سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري دراسة مقارنة ، عين شمس ، 1988 ، ص 44-45 .
-د. زهير المظفر ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الأول النظرية العامة للقانون الدستوري ، مركز البحوث والدراسات الإدارية ، تونس ، ص 93-95 .
-د. حميد الساعدي ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، دار الحكمة للطباعة والنشر ، الموصل ، 1990 ، ص 47 .
-د. محمد همامودي ، الفيدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الإدارية الإقليمية -دراسة نظرية مقارنة ، مصدر سابق ، ص 185-188 .
-د. احسان حميد المفرجي ، د. كطران زغير نعمة ، د. رعد ناجي الجدة ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، مصدر سابق ، ص 102 .
-د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 121 .
-محمد عمر مولود ، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق ، مصدر سابق ، ص 194-196 .
-د.عبد المنعم محفوظ ، د.نعمان احمد الخطيب ، مبادئ في النظم السياسية (الدولة ، الحكومة ، صور الأنظمة الديمقراطية والمعاصرة) دراسة مقارنة ، ط1 ، دار الفرقان ، عمان ، 1987 ، ص 91-92 .

وأوضح الدستور آلية تكوين الأقاليم في المادة (119) إذ أقر بحق كل محافظة أو أكثر تكوين إقليم بناء على طلب بالاستفتاء عليه، يقدم بإحدى طريقتين (1) :-

1- الطريقة الأولى : وتتخلص في أن يكون هنالك طلب من ثلث الأعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الإقليم .

2- الطريقة الثانية : وتتمثل في تقديم طلب من عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الإقليم .

هذا وقد شرع مجلس النواب العراقي قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 استنادا إلى المواد : 117 و 118 و 119 و 120 و 121 من الدستور (2) .

ومما يجدر ذكره ، أن الدستور نظر إلى الأقاليم المشكلة قبل صدوره ، والأقاليم التي ستتشكل بعد صدوره ، فأقر الدستور عند نفاذه بإقليم كردستان، وسلطاته القائمة ، بوصفه إقليمياً اتحادياً . كما أقر بالأقاليم الجديدة التي تؤسس لاحقاً وفقاً لأحكامه (3) .

ثالثاً-الازدواج الدستوري في الدولة الفيدرالية :

يتميز التطبيق الفيدرالي بازدواج النظام الدستوري ، فإلى جانب الدستور الفيدرالي الذي ينظم هيئات سلطات الدولة الفيدرالية ، توجد دساتير الوحدات المكونة للإتحاد التي ترتب لكل ولاية هيئات سلطاتها : التشريعية والتنفيذية والقضائية ، وبذلك يوجد تعدد في السلطات الدستورية الثلاث في داخل الدولة ، مما يشكل لامركزية سياسية (4) .

ويعد الدستور الفيدرالي الأساس القانوني الذي تقوم عليه الدولة الفيدرالية ، ويعتبر عملاً تشريعياً صادراً عن السلطة التأسيسية في دولة الإتحاد .

وبعد أن تقوم السلطة الاتحادية بإصداره تصبح جميع الهيئات الاتحادية ، وهيئات الوحدات المكونة للإتحاد ملزمة به .

(1) -المادة (119) من دستور جمهورية العراق .

(2) -قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد (4060) ، 11 شباط 2008 ، السنة التاسعة والأربعون .

(3) -المادة (117) من دستور جمهورية العراق .

(4) -د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ،مصدر سابق ،ص121 .

ويقع على عاتق الدستور الفيدرالي تحقيق توازن دقيق بين رغبة الوحدات المكونة للإتحاد التي لاتصل إلى حد الاندماج ، وبين حرصها على بعض المظاهر التي تجسد استقلالها الذاتي ، خاصة في مجال إدارة شؤونها الداخلية .
ومن هنا تتأى أهمية تحديد اختصاصات السلطات الاتحادية وسلطات الولايات ، وإقامة نوع من التوازن بينهما (1) .

رابعاً- القواعد التي تستند إليها الفيدرالية (2) :-

1-قاعدة المشاركة : تتضح باشتراك الوحدات المكونة للإتحاد فيما يأتي :
أ- وضع الدستور الفيدرالي .
ب-تعديل الدستور الفيدرالي . ولا بد من القول انه في حالة موافقة أغلبية الوحدات المكونة للإتحاد على التعديل ، لا يحق للوحدات التي رفضت التعديل بالانفصال .
ج-في مجال الهيئة التشريعية الفيدرالية ، حيث تمثل الوحدات المكونة للإتحاد في المجلسين ، ففي المجلس الأول الذي يمثل الشعب (مجلس نواب ، جمعية وطنية ، مجلس شعب ، مجلس وطني) يكون التمثيل فيه على أساس عدد السكان فيها ، أما في المجلس الثاني الذي يمثل الوحدات المكونة للإتحاد (مجلس الشيوخ ، مجلس المقاطعات ، مجلس الاتحاد) يكون التمثيل فيه على أساس المساواة أو التمثيل العادل بين تلك الوحدات .
فعلى سبيل المثال يتألف كونغرس الولايات المتحدة الأمريكية وفق دستورها الصادر في 17 أيلول من عام 1787 والنافذ في 21 حزيران 1788 ، من مجلسين (3) : مجلس النواب ومجلس الشيوخ . يتكون مجلس النواب من (435) عضواً منتخبين على أساس التمثيل النسبي بحيث تتمثل كل ولاية بعدد من النواب يتناسب وعدد سكانها . فيما يتألف

(1) -لمزيد من التفصيل ، حول توزيع الاختصاصات ، ينظر :
رونالد ل . واتس ، الأنظمة الفيدرالية ، مصدر سابق ، ص 45-53 .
د- ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 123-124 .
د- زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري ، الجزء الأول القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ط3 ، بيروت ، 1994 ، ص 61 .
(2) -د- ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 124-133 .
د- زهير المظفر ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الأول النظرية العامة للقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 95-99 .
(3) -وزارة الخارجية الأمريكية ، حول أمريكا ، دستور الولايات المتحدة الأمريكية مع ملاحظات تفسيرية ، موسوعة World Book ، 2004 ، ص 19-31 .

مجلس الشيوخ من (100) عضو ، على أن تتمثل كل ولاية من الولايات الخمسين بعضوين ، مهما كانت مساحتها ، وعدد سكانها.

وتتمثل الهيئات الاتحادية في سويسرا وفق الدستور النافذ عام 2000 في ثلاث هي : الجمعية الاتحادية ، و المجلس الاتحادي ، والمحكمة الاتحادية . وتعتبر الجمعية الاتحادية أعلى سلطة في الدولة ، وتمثل هذه الجمعية السلطة التشريعية في الاتحاد السويسري . واستنادا إلى مبدأ ازدواجية المجالس التشريعية في الدولة الفيدرالية ، نجد إن الجمعية الاتحادية تتكون من مجلسين تشريعيين هما : مجلس الشعب ، ومجلس المقاطعات . ويتكون مجلس الشعب من مائتي عضو من ممثلي الشعب ، ويتم انتخابهم من قبل الشعب مباشرة طبقا لنظام التمثيل النسبي . و توزع المقاعد على المقاطعات تبعا لعدد سكانها ، وكل مقاطعة مقعد واحد على الأقل . ومدة العضوية في المجلس هي أربع سنوات (1) .

أما مجلس المقاطعات فيتكون من ستة وأربعين عضوا من ممثلي المقاطعات . وتوزع المقاعد على المقاطعات بشكل متساوي ، فكل مقاطعة تمثل بعضوين ، بغض النظر عن عدد سكانها ومساحة أراضيها و أهميتها .

وفي العراق يتكون مجلس النواب وفق دستور عام 2005 من عدد من الأعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة ألف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر، ويراعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه ، المادة (49/ أولاً) (2) .

كما أوضحت المادة (65/ أولاً) آلية تكوين مجلس الاتحاد ، فقد نصت على أن يتم إنشاء مجلس تشريعي يدعى بـ "مجلس الاتحاد" يضم ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته، وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب . وجدير بالذكر أن المادة (137) من الدستور قضت بتأجيل العمل بأحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد أينما وردت فيه إلى حين صدور قرار من مجلس النواب بأغلبية الثلثين بعد دورته الانتخابية الأولى التي يعقدها بعد نفاذ الدستور (3) .

ونجد تطبيقات مبدأ المشاركة متحققة في الدستور العراقي، حيث أشار في المادة (105) منه، إلى أن تؤسس هيئة عامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في

(1) -دستور سويسرا الصادر في عام 1999 والنافذ في 1 / 1 / 2000 .

(2) -المادة (49) من دستور جمهورية العراق .

(3) -المادتين (35 و 137) من دستور جمهورية العراق .

إقليم في المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة والبعثات والزمالات الدراسية والوفود والمؤتمرات الإقليمية والدولية وتتكون من ممثلي الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم . وأناط الدستور بالمشرع العادي تنظيم أوضاعها بقانون (1).

كما يتجلى المبدأ ذاته في تطبيق آخر ورد في المادة (107) والتي نصت أن يؤسس مجلس يسمى مجلس الخدمة العامة الاتحادي يتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية بما فيها التعيين والترقية ، وأحيل أمر تنظيم المسائل المتعلقة بتكوينه واختصاصاته بقانون (2).

دفي مجال الهيئة التنفيذية الفيدرالية ، يكون من حق أي من مواطني الوحدات المكونة للإتحاد الذي تنطبق عليه شروط الترشيح للمناصب الخاصة بالهيئة التنفيذية الفيدرالية ، وخاصة منصب رئيس الدولة ورئيس الوزراء والوزراء ، وبذلك يكون شاغلي تلك المناصب من مواطني أي من الوحدات المكونة للإتحاد .

هفي مجال الهيئة القضائية الفيدرالية ، ينسحب عليها نفس التحليل السابق .

وتتألف المحكمة العليا الاتحادية وفق دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1787 من تسعة أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الشيوخ . ويقوم الرئيس الأمريكي بتعيين رئيس المحكمة العليا الاتحادية من بين الأعضاء التسعة .

وتعتبر المحكمة الاتحادية في سويسرا ، أعلى سلطة قضائية في الإتحاد ، ويحدد القانون تنظيم المحكمة الاتحادية وإجراءاتها ، وتقوم المحكمة الاتحادية ، بإدارة ذاتها بذاتها . وتتكون المحكمة الاتحادية من (26) قاضي أصلي و (9) قضاة مساعدين ، يتم انتخابهم لمدة (6) سنوات ، من قبل الجمعية الاتحادية في اجتماع مشترك يضم أعضاء مجلسيها .

وفي العراق تتكون السلطة القضائية الاتحادية وفق المادة (89) من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقا للقانون .

ولم يحدد الدستور في المادة (90) تكوين مجلس القضاء الأعلى ، وأحال إلى قانون يصدر ينظم طريقة تكوينه واختصاصاته وقواعد سير العمل فيه .

(1) -المادة (105) من دستور جمهورية العراق .

(2) -المادة (107) من دستور جمهورية العراق .

بينما تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الإسلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب. المادة (92/ ثانياً)

2-قاعدة التنظيم الذاتي (الاستقلال الذاتي) (1):

تتلخص في اختصاصات الوحدات المكونة للإتحاد الدستورية والتشريعية والقضائية والإدارية ، حيث يكون :

أ-في المجال الخارجي الدولي : تكون الاختصاصات حصراً للحكومة الفيدرالية .
ب-في المجال الداخلي : يتم توزيع الاختصاصات بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الوحدات المكونة للإتحاد على أساس معيار الاختصاصات السيادية والاختصاصات المحلية.
وعلى أساس ذلك تكون مظاهر الاستقلال الذاتي متجسدة بما يأتي :

1-وجود دستور خاص بكل وحدة فيدرالية:

2-لكل وحدة فيدرالية هيئاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية .

لقد حدد الدستور الأمريكي لعام 1787 الاختصاصات التي يعود أمر البت فيها للدولة الاتحادية وترك ما عداها من اختصاصات للولايات وهذا ما نص عليه التعديل العاشر (1791) : " إن السلطات التي لم يفوضها الدستور إلى الولايات المتحدة أو التي لم يحظرها على الولايات فتحفظ للولايات أو الشعب " .

وفي سويسرا تم توزيع الاختصاصات التي يعود البت فيها لكل من الدولة الاتحادية و المقاطعات على أساس إن كل الشؤون التي لم يذكر الدستور الاتحادي على أنها من اختصاص الدولة الاتحادية فهي تكون من اختصاص المقاطعات .

وهذا ما نصت عليه المادة الثالثة من الدستور السويسري : " تتمتع المقاطعات بسيادة ، طالما إن دستور الإتحاد لم يحد من هذه السيادة ، كما تمارس هذه المقاطعات ، كافة الحقوق التي لم تفوض إلى الإتحاد " .

(1) -د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ،مصدر سابق ،ص 133-134 .
-محمد عمر مولود ، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق ، مصدر سابق ، ص 217 .
-د. زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 63-64 .
-د. زهير المظفر ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الأول النظرية العامة للقانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 97 .

ونظم الدستور العراقي لعام 2005 ممارسة السلطة وفقاً لمبدأ الاستقلالية النسبية ، إذ أقر حق الإقليم في وضع دستور خاص به ، وذلك في المادة (120) منه . حيث أناط بالإقليم وظيفة وضع دستور له، يحدد هيكل سلطات الإقليم، وصلاحياته، وآليات ممارسة تلك الصلاحيات، على أن لا يتعارض مع الدستور الاتحادي .

وكان المجلس الوطني لكرديستان العراق ، قد شرع قانون إقرار دستور إقليم كردستان -العراق رقم (16) بجلسته المنعقدة في 26 / 11 / 2008 ، وكان هذا القانون قد استند لقرار المجلس المرقم (22) في 4 / 10 / 1992 ، وتنفيذاً لأحكام الماد 120 السالفة الذكر من الدستور الاتحادي (1).

خامساً-الضمانات الدستورية للاتحاد الفيدرالي :

تتجسد الضمانات الدستورية في اعتماد أسلوب متوازن لتوزيع الاختصاصات وسمو الدستور الفيدرالي و حظر الانفصال .

1-طرق توزيع الاختصاصات :

توجد ثلاث طرق لتوزيع الاختصاصات في الاتحاد الفيدرالي ، وهي (2) :-

أأن ينص الدستور حصراً على اختصاصات كل من الحكومة الفيدرالية وحكومات الوحدات المكونة للاتحاد ، وهذه الطريقة قد تؤدي إلى تنازع الاختصاص بينهما في حالة بروز مسألة في المستقبل لم ينص عليها الدستور.

(1) - المجلس الوطني لكرديستان العراق ، قانون إقرار دستور إقليم كردستان -العراق رقم (16) لسنة 2008 .

(2) لمزيد من التفصيل ، ينظر :

-سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري دراسة مقارنة ، مصدر سابق ،ص45-46 .

- زهير المظفر ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الأول النظرية العامة للقانون الدستوري ، مصدر سابق ، 100-102 .

- حميد الساعدي ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مصدر سابق ،ص 50 - 51 .

- احسان حميد المفرجي ، د. كطران زغير نعمة ، د. رعد ناجي الجدة ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، مصدر سابق ، ص111-113 .

-محمد عمر مولود ، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق ، مصدر سابق ، ص202-205 .

-عبد المنعم محفوظ ، د.نعمان احمد الخطيب ، مبادئ في النظم السياسية (الدولة ، الحكومة ، صور الأنظمة الديمقراطية والمعاصرة) دراسة مقارنة ، مصدر سابق ، ص96-98 .

-محمد نصر مهنا ، في النظم الدستورية والسياسية دراسة تطبيقية ، المكتب الجامعي الحديث ، أسيوط ، 2005 ، ص199-200 .

ب- أن ينص الدستور حصراً على اختصاصات حكومات الوحدات المكونة للإتحاد وكل ما عداها يكون من اختصاص الحكومة الفيدرالية ، وهذه الطريقة تؤدي إلى توسيع سلطات الحكومة الفيدرالية ، وتقوي وحدة الدولة .

ج- أن ينص الدستور حصراً على اختصاصات الحكومة الفيدرالية وكل ما عداها يكون من اختصاص حكومات الوحدات المكونة للإتحاد . وهذه الطريقة تؤدي إلى تقليص سلطات الحكومة الفيدرالية وإضعافها ، و يؤدي ذلك إلى تقوية سلطات الوحدات المكونة للإتحاد على حساب سلطات الدولة الفيدرالية .

إن استقراء نصوص الباب الرابع من الدستور العراقي والمتعلقة بتوزيع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية والأقاليم والمحافظات ، يدل بوضوح على أن هذا الدستور قد أعتنق أحد الأساليب العامة السائدة في الدساتير الاتحادية والذي يقضي بتحديد اختصاصات دولة الاتحاد على سبيل الحصر ، وترك ما عداها للسلطات المحلية في الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم (1) .

وهذا يدل على تمتع الأقاليم والمحافظات بكل الاختصاصات التي لم ينص الدستور على أن الجهة المختصة بها هي السلطات الاتحادية .

وتتضح معالم هذا الأسلوب بصورة جلية في نصوص المواد (115/114/110) ، والتي نتبين منها أن الدستور العراقي يميز بين ثلاثة أنواع من الاختصاصات : الحصرية ، والمشاركة ، والاختصاصات المتبقية .

2- سمو الدستور الفيدرالي والتشريعات الفيدرالية :

يمكن ضمان وحدة الدولة أيضاً من خلال إقرار مبدأ أعلىوية وسمو الدستور الفيدرالي والتشريعات الفيدرالية على دستور وتشريعات الوحدات المكونة للإتحاد ، على أن تنظر المحكمة الدستورية في المنازعات الحاصلة بهذا الخصوص (2) .

(1) -المادة (115) من دستور جمهورية العراق .

(2) -رونالد ل .واتس ، الأنظمة الفيدرالية ، مصدر سابق ، ص123-124 .
-محمد عمر مولود ، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق ، مصدر سابق ، ص 211-215 .

3- حظر انفصال الوحدات المكونة للاتحاد الفيدرالي :

إن وجود نص يؤكد على عدم جواز الانفصال في وثيقة الدستور من شأنه أن يعزز ويدعم ويضمن استمرارية وحدة الدولة الفيدرالية . وإن الغالبية العظمى من دساتير الدول الفيدرالية تتبنى هذا المبدأ (1) .

إضافة إلى اعتماد وثائق القانون الدولي العام ، فيما يتعلق بتطبيقات حق تقرير المصير ، وحقوق الأقليات القومية والعرقية والمذهبية والثقافية وغيرها من التكوينات . حيث إن حل مشكلة القوميات وخصوصياتها لا يعني تطبيق مبدأ حق تقرير المصير(*) والانفصال عن الدولة الأم ، لأن هذا الحق حسب رؤية منظمة الأمم المتحدة " يعود إلى الشعوب الخاضعة تحت سيطرة أجنبية " .

وعلى هذا الأساس جاء بيان المجلس الوطني لكرديستان العراق حول إقرار الاتحاد الفيدرالي ضمن إطار الدولة العراقية ، بمثابة تطبيق معين لمبدأ حق تقرير المصير في داخل الدولة ذاتها وليس بالانفصال عنها من جهة . وكان القرار قد مثل من جهة أخرى الرغبة الطوعية في الإتحاد الفيدرالي ، والتي تعد شرطاً هاماً من شروط هذا النوع من الاتحادات .

(1) كان دستور الاتحاد السوفيتي السابق قد تفرد في الإشارة إلى حق أطرافه في الانفصال . أنظر: رونالد ل. واتس ، الأنظمة الفيدرالية ، مصدر سابق ، ص 134-135 .
-د. عبد المنعم محفوظ ، د. نعمان احمد الخطيب ، مبادئ في النظم السياسية (الدولة ، الحكومة ، صور الأنظمة الديمقراطية والمعاصرة) دراسة مقارنة ، مصدر سابق ، ص 99 .
-د. زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري ، مصدر سابق ، ص 74 .
(*) أكد ميثاق الأمم المتحدة: على حق الشعوب في تقرير مصيرها وذلك في المقصد الثاني من المادة الأولى الذي نص على: " إنماء العلاقات الودية بين الأمم على أساس احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها ، وكذلك اتخاذ التدابير الأخرى الملائمة لتعزيز السلم العام".

المبحث الثاني

مسوغات تدريس مادة الفيدرالية كمنهج مستقل

نتناول في هذا المبحث العوامل الساندة لتعزيز التوجه نحو الفيدرالية. فضلا عن مقترح إضافة مادة الفيدرالية إلى مناهج القانون والسياسة في العراق . وعلى أساس ذلك تم تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين ، وكما يأتي :

المطلب الأول-العوامل الساندة لتعزيز التوجه نحو الفيدرالية

المطلب الثاني - مقترح إضافة مادة الفيدرالية إلى مناهج القانون والسياسة

المطلب الأول

العوامل الساندة لتعزيز التوجه نحو الفيدرالية

نتناول في هذا المطلب توجه التطور الدستوري العراقي نحو الفيدرالية ، وأهمية التطبيق السليم لها ، ودراسة التجارب التطبيقية العالمية ، والبنى الموضوعية المؤثرة في النظام السياسي ، و ضرورة نشر المفاهيم الفيدرالية ، وفهم قواعدها العامة .

أولا-التطور الدستوري نحو الفيدرالية :

صدر قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية في : 8 / آذار / 2004 ، وأصبح نافذ المفعول في : 30 / حزيران / 2004 ، وقد تبنى الفيدرالية ، عندما نصت المادة (الرابعة) منه على إن ” نظام الحكم في العراق جمهوري ، إتحادي (فيدرالي) ديمقراطي تعددي ... “ .

كما جاء في الفقرة الثانية من نفس المادة ما يأتي : ” ... ويجري تقاسم السلطات فيه بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية ، ويقوم النظام الاتحادي على أساس الحقائق الجغرافية والتاريخية ، والفصل بين السلطات ... “ .

واستمر هذا التوجه حتى بعد إلغاء ذلك القانون وملحقه عند قيام الحكومة الجديدة، باستثناء ما ورد في الفقرة (أ) من المادة (53) والمادة (58): منه . ونفاذ دستور العراق الذي تم إقراره باستفتاء شعبي عام في 15 تشرين الأول/أكتوبر 2005 ، بعد انتخاب

مجلس النواب في 15 كانون الأول/ ديسمبر 2005 ، وتشكيل حكومة دستورية ، ومصادقة رئيس الجمهورية .

فقد نص دستور جمهورية العراق لعام 2005 على أحكام واضحة بشأن الفيدرالية ، وكما يأتي :

أ- جاء في المادة (الأولى) على إن : " جمهورية العراق دولة مستقلة ذات سيادة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي ، إتحادي " .

ب-تناول الباب الثالث السلطات الاتحادية .

ت- تناول الباب الرابع اختصاصات السلطات الاتحادية .

ث- تناول الباب الخامس سلطات الأقاليم . وأقر في المادة (113) عند نفاذه إقليم كردستان وسلطاته القائمة إقليمياً اتحادياً .

لذا فقد أصبح من الواضح إن النظام السياسي العراقي الجديد قد أعتمد الفيدرالية . وهذا الأمر سيشكل نقطة تحول هامة في تكوين الدولة العراقية المادي من دولة بسيطة إلى دولة مركبة (اتحادية على أساس فيدرالي) (1) .

وكل ذلك يستدعي تركيز الاهتمام العلمي والمعرفي على الفيدرالية في داخل المؤسسات التعليمية وخارجها .

ثانيا- التطبيق السليم للفيدرالية :

يعتبر اعتماد تطبيق الفيدرالية في كافة دول العالم ، من القضايا المصيرية لشعوبها ، فإن فهمها على أصولها العلمية يساعد على تطبيقها بالصورة الصحيحة وبما يصب في جعلها أهم عنصر من عناصر وحدة الدولة بدلاً من تجزئتها بسبب سوء التطبيق .

(1) - تتخذ الدولة المركبة أشكالاً متعددة تبعا لنوع الاتحاد بين الدول الداخلة فيه ، وكما يأتي :

أ-الاتحاد الشخصي ،

ب-الاتحاد الكونفيدرالي ،

ج-الاتحاد الحقيقي ،

د-الاتحاد الفيدرالي

لمزيد من التفصيل حول أنواع الاتحادات ، ينظر :

د-سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري دراسة مقارنة ، مصدر سابق ، ص35-48 .

د-عبد المنعم محفوظ ، د.نعمان احمد الخطيب ، مبادئ في النظم السياسية (الدولة ، الحكومة ، صور الأنظمة الديمقراطية والمعاصرة) دراسة مقارنة ، ط1 ، دار الفرقان ، عمان ، 1987 ، ص 79-102 .

د-محمد نصر مهنا ، في النظم الدستورية والسياسية دراسة تطبيقية ، مصدر سابق ، ص190-201 .

د- زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري ، الجزء الأول القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، مصدر سابق ، ص 57-74 .

د- حميد الساعدي ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، مصدر سابق ، ص 40-

ثالثاً- دراسة التجارب التطبيقية العالمية :

لا فائدة من الجدل حول أهمية زيادة الإطلاع العلمي والمعرفي ودراسة التجارب التطبيقية العالمية السابقة للفيدرالية والاستفادة منها ، كتجربة الولايات المتحدة الأمريكية والتجربة السويسرية والتجربة الروسية والتجربة الألمانية وتجربة جنوب أفريقيا ، وغيرها من التجارب التطبيقية السابقة على تجربة العراق .
ونفس الأمر ينسحب على التجارب العربية في تطبيق الفيدرالية خاصة التجربة الناجحة لدولة الإمارات العربية المتحدة ، والتجربة الفاشلة التي وضعت أسسها في السودان بموجب دستور 2005 والتي أدت في النهاية الى انفصال جنوبه وتكوينه دولة مستقلة .

رابعاً-البنى الموضوعية المؤثرة في النظام السياسي :

وبسبب من عدم وجود إمكانية لاستبعاد الفعاليات التقليدية الطائفية والعرقية والعشائرية من عمليات بناء النظام السياسي الجديد وهي من البنى الموضوعية المؤثرة فيه ، فإنه يمكن استيعابها من خلال نشر الفكر المتعلق بالفيدرالية من خلال المؤسسات التعليمية وغيرها يساعد على استيعاب وإشباع طموحاتها .

خامساً-نشر المفاهيم الفيدرالية :

ويمكن من خلال نشر الفكر المتعلق بالفيدرالية ومحاسنها وتحديد سلبياتها في المجتمع عامة وفي أوساط الطلبة خاصة أن يؤدي إلى تفهم أكبر وأعمق لدور الحوزة العلمية الشريفة في توجيه هيئات سلطة الدولة في اعتماد الوسائل التي تؤدي إلى الحفاظ على مصالح الشعب العليا و وحدة الدولة . فضلاً عن دور رجال الدين في توجيه الشعب نحو ضبط النفس في أوقات الأزمات الخطيرة لتجاوز مخططات الحرب الأهلية وتهديد السلم الأهلي والانقسام والفرقة ، و في وجوب الحفاظ على وحدة الشعب والدولة .

سادساً-فهم القواعد العامة للفيدرالية :

يؤدي فهم الأطر النظرية الصحيحة للفيدرالية وقواعدها إلى تحقيق انسجام وتفاعل ما بين المواطنين والسلطة السياسية في مجالات عديدة ، لعل من أهمها تقليص دائرة التخلف العام ، والحد من مشكلة البطالة ، وتطويق الأزمات الاقتصادية والأمنية والسياسية

والاجتماعية ، ورفع مستويات الأداء الاقتصادي ومستوى الحياة ورفاهيتها ، وتوسيع المشاركة السياسية .

و أن اعتماد التطبيق الفيدرالي بقواعده الأصلية ، يمكننا من الاستفادة من مزاياها ، كون الفيدرالية تمثل أحد الحلول الناجعة لاحتواء وحل الصراعات العرقية أو القومية أو السياسية أو الدينية أو المذهبية داخل الدولة نفسها ولمصلحتها .

وكل ذلك يكون على عاتق المؤسسات التعليمية والعلمية والتربوية في تحقيق فهم أفضل للفيدرالية من خلال تدريس وتأليف ونشر كل ما يتعلق بها ، وإن وجود مادة منهجية منفصلة سيثجع ذلك . كما سيتيح الفرصة المناسبة لإيجاد الحلول الناجعة للمشاكل الناجمة عن تطبيقها .

ابعداً - مستقبل الفيدرالية في العراق :

إن العراق في طور التحول نحو الفيدرالية ، كأمر واقع ، لذلك يتعين اتخاذ الإجراءات الدستورية والسياسية التي تضمن وتعزز استمرار وحدته الإقليمية .
ويتعين كذلك اعتماد التطبيق الفيدرالي بقواعده الأصلية ، لتحقيق الاستفادة من مزاياها الإيجابية ، كون الفيدرالية تمثل أحد الحلول الناجعة لاحتواء وحل الصراعات العرقية أو القومية أو السياسية أو الدينية أو المذهبية .

المطلب الثاني

مقترح إضافة مادة الفيدرالية إلى مناهج القانون والسياسة

بعد كل ما تقدم ، نود أن نعرض ، أهداف المادة المقترحة ، و المفردات التي نعتقد أنها الأكثر ملائمة لتدريسها كمادة مستقلة في كليات الحقوق والعلوم السياسية في العراق ، وكما يأتي :

أولاً : أهداف مادة الفيدرالية

فضلا عن الإسهام في نشر الوعي الدستوري والقانوني عامة ، والقواعد العامة للفيدرالية خاصة ، وبيان المزايا الايجابية للتطبيق الفيدرالي مع تحديد الجوانب السلبية له وإيجاد بدائل معالجة لها ، وتقديم تعليم جامعي قانوني وسياسي يمكن الطالب من اكتساب

المعرفة القانونية النظرية القابلة للتطبيق العملي خاصة وان العراق يمر في مرحلة التحول نحو التطبيق الفيدرالي .

تهدف مفردات هذه المادة إلى تحقيق ما يأتي :

- 1- تعريف الطالب بماهية الفيدرالية .
- 2- تعريف الطالب بمبررات تبني الفيدرالية.
- 3- تحسين قدرة الطالب على التمييز بين مصطلحات ذات علاقة مهمة بالمقرر على سبيل المثال لا الحصر : الفروق فيما بين الفيدرالية والكونفيدرالية ، واللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية وغيرها .
- 4- تعريف الطالب بأنواع الدول مع التركيز على الدول المركبة (الاتحادية) ومنها على وجه الخصوص الدولة الفيدرالية .
- 5- زيادة معرفة الطالب بشروط تكوين الدول الفيدرالية ، وآلية توزيع الاختصاصات بين الحكومات المحلية والحكومة الاتحادية .
- 6- تقديم نماذج لمختلف أنواع الدول الاتحادية .
- 7- تعريف الطالب بموضوع الازدواج الدستوري في الدولة الفيدرالية .
- 8- تعزيز فهم بالقواعد التي تستند إليها الفيدرالية.
- 9- إفهام الطالب بفكرة سمو الدستور الفيدرالي وأهميته .
- 10- تمكين الطلبة من معرفة الضمانات الدستورية للاتحاد الفيدرالي .
- 11- تشجيع الطلبة على البحث في مستقبل الفيدرالية في العراق
- 12- على امتداد هذا المقرر يتم تعريف الطالب بكل ما يتعلق بتطور النظام الدستوري العراقي وموقع الفيدرالية منه ، وحسب طبيعة المفردات التي يتم تناولها في كل محاضرة.

ثانيا : مفردات مادة الفيدرالية :

(مفردات منهج مادة الفيدرالية)

***-المقدمة ، ومن بين ما تتضمنه :**

-أهمية الفيدرالية .

تحديد النطاق المعرفي للمادة : وهو إن موضوع الفيدرالية يعتبر من مواضع القانون الدستوري والنظم السياسية.

*- الفصل الأول :المبادئ العامة للفيدرالية

- المبحث الأول : ماهية الفيدرالية
- المبحث الثاني : تكوين الدولة الفيدرالية
- المبحث الثالث : علاقة الفيدرالية بنظام الحكم
- المبحث الرابع : الفيدرالية واللامركزية الإدارية
- المبحث الخامس : علاقة الفيدرالية بالمبادئ الديمقراطية

*- الفصل الثاني : تحقيق الفيدرالية في العراق

- المبحث الأول : أسس تحقيق الفيدرالية
- المبحث الثاني : أنواع الفيدرالية التي طرحت في العراق
- المبحث الثالث : تكوين الدولة الفيدرالية في العراق
- المبحث الرابع : تكوين الأقاليم الفيدرالية في العراق
- المبحث الخامس : تكوين إقليم كردستان العراق

*- الفصل الثالث : الضمانات الدستورية للفيدرالية في العراق

- المبحث الأول : اختصاصات الحكومة الاتحادية العراقية
- المبحث الثاني : اختصاصات حكومات الأقاليم في العراق
- المبحث الثالث : اختصاصات حكومات المحافظات غير المنتمية إلى إقليم

-المبحث الرابع :مبدأ وحدة الدولة

-المبحث الخامس : مبدأ حظر الانفصال

*- الفصل الرابع : التجارب العالمية لتطبيق الفيدرالية

-المبحث الأول : الولايات المتحدة الأمريكية

-المبحث الثاني : الإتحاد السويسري

-المبحث الثالث : الإتحاد الروسي

-المبحث الرابع : الإتحاد الألماني

-المبحث الخامس : إتحاد جنوب أفريقيا

*- الفصل الخامس : التجارب العربية لتطبيق الفيدرالية

-المبحث الأول : الإمارات العربية المتحدة

-المبحث الثاني : السودان

*** خاتمة ، وتتضمن :**

-الاستنتاجات

-التوصيات

-الخاتمة :-

1-وجود عوامل في العراق يمكن أن تساعد على إنجاح التجربة الفيدرالية فيه، على الرغم من الوجود الطبيعي للعوامل التي قد تعمل على إفشالها بنفس الوقت، إلا أنها لا تتمتع بنفس قوة عوامل النجاح، وهذا يعني إن ذلك سيدعم خيار العراق في الأخذ بالفيدرالية.

2-يمكن لتطبيقات الفيدرالية في مجتمعات الدول متعددة القوميات والأديان والمذاهب والطوائف والاتجاهات السياسية، أن يقدم أرقى نموذج سياسي وقانوني لتأطير العلاقات المتعددة فيما بين شعوبها وتقسيماتها المختلفة والتوصل طوعياً إلى إيجاد ذلك النظام السياسي المناسب لإدارة دولهم مع المحافظة على خصائصهم المتعددة، ويمكن لشعب العراق الحضاري بكل أطيافه الزاهية ان يكون خير من يقدم ذلك النموذج السياسي الراقي للشعوب الأخرى.

3-يتطلب تطبيق الفيدرالية في العراق توفر شروط معينة في القوى السياسية المختلفة ، لعل في مقدمتها : استعدادها الدائم لحل خلافاتها ومنازعاتها عن طريق الحوار السلمي وبحسن نية وثقة متبادلة ، وصياغة مبادئ ومصالح وأهداف عليا مشتركة والالتزام بتنفيذها بمصادقية عالية ، و إيجاد وتعزيز الرغبة الشعبية الطوعية للإتحاد في نظام فيدرالي .

4-لم يكن تبني أكراد العراق لمطلب الفيدرالية نابع من فراغ، بل استند إلى العديد من الأسس التي تتعلق بمدى مشروعية وشرعية تلك المطالبة وفقاً للأسانيد التاريخية والقانونية الدولية والدستورية الداخلية، بل وحتى وفق اتفاق آذار لعام 1970 وقانون الحكم الذاتي لعام 1974 . إضافة إلى العديد من الأسباب السياسية التي بررت تلك المطالبة، لعل في مقدمتها: معاناتهم من سياسات الصهر القومي والتطهير العرقي.

6-يمكن للتطبيق الفيدرالي في العراق إن يقدم أفضل حماية للحقوق القومية والدينية والثقافية لكل التكوينات العراقية ، وتوفير الحماية الدستورية لها .

7-وفي التطبيق الفيدرالي يمكن للعراقيين أن يقدموا للعالم أفضل نموذج ديمقراطي دستوري لاحتواء التعددية القومية والدينية والمذهبية وغيرها من التقسيمات وحل المشاكل والنزاعات

الناجمة عنها، ومن ثم يصبحون في موقف أقوى في منع وردع دول الجوار من التدخل في شؤونهم الداخلية، وخاصة فيما يتعلق بخيار الشعب في تبني النموذج السياسي الملائم له في إدارة دولته الموحدة وتحقيق تقدمها وازدهارها.

8- إن نجاح تطبيق الفيدرالية في العراق يتوقف على مدى قدرة المكونات العراقية في التمسك بقواعدها العامة ، وعلى إمكانية إيجاد التوزيع العادل والمتوازن للاختصاصات بين الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم .

9 سيكون تطبيق الفيدرالية في العراق مقبولاً ، إذا نجح في إشباع تطلعات الشعب الكردي في ممارسة حقه في الحكم الفيدرالي وفقاً للسياقات القانونية الدولية والدستورية المتعارف عليها ، ونجح بنفس الوقت في الحفاظ على وحدة العراق الوطنية ، إقليمياً وشعباً ، ومكنه من تنفيذ التزاماته الدولية بموجب القانون الدولي العام .

10- أهمية تدريس مادة الفيدرالية كمادة مستقلة في كليات الحقوق والعلوم السياسية في العراق ، لما لها من دور في نشر الوعي الدستوري والقانوني عامة في المجتمع ، وبيان القواعد العامة للفيدرالية التي لا بد وان تطبقها مؤسسات الدولة ، وبيان المزايا الإيجابية للتطبيق الفيدرالي والاستفادة منها ، وتحديد الجوانب السلبية لها وإيجاد معالجات ناجعة لها . فضلاً عن تقديم تعليم جامعي قانوني وسياسي يمكن الطالب من اكتساب المعرفة القانونية النظرية القابلة للتطبيق العملي للفيدرالية ، خاصة وان العراق يمر في مرحلة التحول نحو ترسيخ ذلك التطبيق .

المصادر :

أولاً - الكتب :

- 1-د. احسان حميد المفرجي ، د. كطران زغير نعمة ، د. رعد ناجي الجدة ، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق ، بغداد ، 1989 .
- 2-د. زهير المظفر ، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، الجزء الأول النظرية العامة للقانون الدستوري ، مركز البحوث والدراسات الإدارية ، تونس .
- 3-د. زهير شكر ، الوسيط في القانون الدستوري ، الجزء الأول القانون الدستوري والمؤسسات السياسية ، ط3 ، بيروت ، 1994 .
- 4-د. حميد الساعدي ، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق ، دار الحكمة للطباعة والنشر ، الموصل ، 1990 .
- 5-د. ماجد راغب الحلو ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2005 .
- 6-د. محمد هماوندي ، الفيدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الإدارية الإقليمية -دراسة نظرية مقارنة ، أربيل ، 2001 .
- 7-محمد عمر مولود ، الفيدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق ، أطروحة دكتوراه ، الجامعة اللبنانية كلية الحقوق والعلوم السياسية والإدارية ، بيروت ، 1998 .
- 8-د.محمد نصر مهنا ، في النظم الدستورية والسياسية دراسة تطبيقية ، المكتب الجامعي الحديث ، أسيوط ، 2005 .
- 9-د.سليمان محمد الطماوي ، النظم السياسية والقانون الدستوري دراسة مقارنة ، عين شمس ، 1988 .

10-د. عبد المنعم محفوظ ، د.نعمان احمد الخطيب ، مبادئ في النظم السياسية (الدولة ، الحكومة ، صور الأنظمة الديمقراطية والمعاصرة) دراسة مقارنة ، ط1 ، دار الفرقان ، عمان ، 1987.

11-رونالد ل. واتس ، الأنظمة الفيدرالية ، أوتاوا-كندا ، 2006 .

12-د.رافع خضر صالح شبّر ، ورقة في الفيدرالية ، غير منشورة .

ثانياً- الوثائق :

1-الأمم المتحدة ، ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية ، إدارة شؤون الإعلام ، الأمم المتحدة نيو يورك ، 1999 .

2-المجلس الوطني لكردستان -العراق ، بيان إعلان الإتحاد الفيدرالي الصادر في 10/4 /1992 ، أربيل .

3- المجلس الوطني لكردستان العراق ، قانون إقرار دستور إقليم كردستان -العراق رقم (16) لسنة 2008 .

4-دستور جمهورية العراق ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد (4012) ، 28 كانون الأول 2005 ، السنة السابعة والأربعون .

5-دستور سويسرا الصادر في عام 1999 والنافذ في 1 / 1 / 2000 .

6 -وزارة الخارجية الأمريكية ، حول أمريكا ، دستور الولايات المتحدة الأمريكية مع ملاحظات تفسيرية ، موسوعة World Book ، 2004 .

7-قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد (4060) ، 11 شباط 2008 ، السنة التاسعة والأربعون .