

## توزيع الاختصاصات وفق دستور العراق لعام 2005

### دراسة مقارنة مع الدستورين السويسري والإماراتي

إعداد :

الأستاذ الدكتور على هادي حميدي الشكراوي

جامعة بابل - كلية القانون

**المقدمة :**

تكمن أهمية هذا البحث مما يأتي :

1- أهمية معرفة كيفية توزيع الاختصاصات بين الحكومات المحلية والحكومة الاتحادية في العراق ، و ذلك لكونه سيخوض تجربة حقيقية ، وجديدة في هذا المجال .

2- ولتعزيز تلك المعرفة ضرورة الإطلاع على تجارب الدول الأخرى المتعلقة بمجالس الحكم المحلي ، وخاصة تلك الناجحة منها ، لغرض الإفادة منها .

3- ولأجل المقارنة وتعزيز الفهم وتحديد مدى تلك الاختصاصات ، لابد من التعرف إلى تجربة دولة الإمارات العربية المتحدة ، حيث إنها التجربة العربية الوحيدة الناجحة ، كما ومن المهم أيضاً تناول التجربة السويسرية كونها من أقدم التجارب الناجحة في هذا الصدد ، لذا يكون من المفيد البحث في تجارب اتحادية فيدرالية ناجحة مثل تجربة دولة الإمارات العربية المتحدة و التجربة السويسرية ، للاستفادة منها في التطبيق العراقي الجديد .

4- أهمية ملاحظة انسجام اختصاصات مجالس الحكم المحلي مع الدستور النافذ للدولة وعدم تخطي أحكامه . ونفس الأمر ينسحب على القوانين المنظمة لتلك الاختصاصات .

وتحدد إشكالية هذا البحث في إن طريقة توزيع الاختصاصات بين الحكومات المحلية والحكومة الاتحادية تتنوع ويختلف نطاقها اتساعاً أو تضيقاً من نظام دستوري لآخر ، فضلاً عن تأثيرات الجوانب العملية والتطبيقية على التمتع الفعلي لتلك الحكومات بالاختصاصات الممنوحة لها بموجب الدستور أو القانون النافذ .

**ويقترض هذا البحث** إن الحكومات المحلية أو مجالس الحكم المحلية تتمتع باختصاصات أوسع مدى في الدول الاتحادية الفيدرالية مما هو الحال في الدول الموحدة ، حيث تتكامل اللامركزية السياسية وباللامركزية الإدارية الإقليمية من الناحية العملية .

وعلى هذا الأساس سوف نتطرق و بدقة إلى توزيع الاختصاصات بين الحكومات المحلية والحكومة الاتحادية وفق دستور العراق لعام 2005 ، مع إيلاء تجربة إقليم كردستان العراق الأهمية ، فضلاً عن إجراء مقارنة مع دستور دولة الإمارات العربية المتحدة الصادر

في: 18 / يوليو/1971 ، ومع الدستور السويسري الصادر في 18/ديسمبر/1998 والنافذ في : 1 / يناير /2000 (\*).

وقد اعتمدنا المنهج التحليلي في هذا البحث وذلك لملائته مع طبيعة الموضوع ،  
والتوصل إلى استنتاجاته .

ومن ثم تم تقسيم **هيكلية هذا البحث** ، إضافة إلى هذه المقدمة إلى ثلاث مباحث  
وخاتمة وكما يأتي :

المبحث الأول - أنماط توزيع الاختصاصات بين الحكومات المحلية والحكومة الاتحادية

المبحث الثاني - اختصاصات الحكومات المحلية والحكومة الاتحادية في العراق

المبحث الثالث - اختصاصات حكومة إقليم كردستان وفق مشروع دستور الإقليم

---

(\*) - يتكون الاتحاد السويسري من المقاطعات الآتية: زيورخ، بيرن، لوتزرن، اوري، شفيتز، أوبفالدن

ونيدفالدن، جلاريس، تزوج، فريبورج، سولوتورن، مدينة بازل وريفها، شافهاوزن، ابنزل رود الخارجية

والداخلية، سانت جالين، جراوبوندين، أرجاو، تورجاو، تسين، فو، فالي، نيوشاتيل، جنيف، وجورا .

## المبحث الأول

### أنماط توزيع الاختصاصات بين الحكومات المحلية والحكومة الاتحادية

تستند اختصاصات الحكومات المحلية والحكومة الاتحادية في الدول الاتحادية الفيدرالية إلى دستورها الاتحادي ، وكذلك إلى دساتير الأقاليم أو الولايات أو المحافظات أو المقاطعات .

ومن هنا ، فإن أهمية كل منهما تكمن فيما يأتي :

فالدستور الاتحادي يعتبر الأساس القانوني للدولة الاتحادية ككل ، ويعد أهم مظهر من مظاهر وحدتها الوطنية ، وهو الذي يقوم بتوزيع الاختصاصات فيما بين سلطاتها الاتحادية وسلطات الأقاليم أو الولايات ، كما هو الذي يحقق التوازن فيما بينها ، وبين الرغبة في الوحدة والتمتع بقدر معين من الاستقلالية بنفس الوقت ، حيث إنه يحدد مدى اللامركزية السياسية والإدارية المعتمدة ونطاقها .

أما دستور الإقليم أو الولاية أو المحافظة أو المقاطعة فهو يعد أهم مظهر استقلالي بالنسبة لها ، كما إنه يقوم بتنظيم سلطاتها الثلاث وتحديد العلاقة فيما بينها ، وهو الذي ينظم مسائل حقوق و واجبات سكانها ، ويؤكد مصالحها وأهدافها ، ويبين نوع النظام السياسي المعتمد فيها وآلية تداول السلطة فيه .

ويؤدي هذا الأمر إلى تعدد السلطات الدستورية الثلاث في الدولة ، ويشكل نوعاً راسخاً من اللامركزية السياسية المرتبطة ارتباطاً وثيقاً باللامركزية الإدارية (1) .

ومهما يكن من أمر فإن الدستور الاتحادي هو الذي يقوم أساساً بتوزيع الاختصاصات سواء أكانت بصورة منفردة أو مشتركة فيما بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم المحلية .

ويرتبط نمط ذلك التوزيع بما يأتي :

1-طريقة نشوء أو تكوين الدولة الفيدرالية .

---

(1) - تختلف عن المركزية الإدارية التي يقتصر التعدد فيها على أحد جوانب السلطة التنفيذية . أنظر:

-الاستاذ الدكتور رافع شبر ، القانون الدستوري نظرية الدولة ونظرية الدستور - محاضرات مطبوعة أقيمت

على طلبه كلية القانون للعام الدراسي 2009 ، ص 65 .

- 2-مدى قوة الكيانات السياسية المهيمنة في الأقاليم ، بالمقارنة مع القوى السياسية المتفاعلة في إطار الحكومة الاتحادية وهيئاتها وأجهزتها ومؤسساتها .
- 3-النوايا الحقيقية للقوى السياسية التي يجسدها واضعي أحكام وقواعد الدستور الاتحادي ، فيما يتعلق بتقوية أو إضعاف سلطة الإتحاد ، ونفس الأمر ينسحب على دستور الإقليم.
- 4-مستوى الثقة والتعاون بين القوى السياسية الفاعلة والمؤثرة في الدولة .
- 5-مصادر تمويل الإقليم (1) .

(1) -في حالة تمويل الإقليم للسلطة الاتحادية فإنه سيتمتع باختصاصات واسعة ، أما في حالة تمويل السلطة الاتحادية للإقليم فإنه سيتمتع بسلطات أقل ، فعلى سبيل المثال فإن مصادر تمويل إقليم كردستان كما نص عليها مشروع دستوره ( 2002/7/2 ) في المادة ( 70 ) هي :

1-عائدات الضرائب والرسوم وأجور خدمات المرافق العامة وإيرادات المؤسسات والشركات والمصالح العامة في الإقليم.

2-حصّة إقليم كردستان حسب نسبة عدد سكانه إلى مجموع سكان العراق من عوائد الثروات الطبيعية وخاصة النفط وبدلات مبيعاتها في الداخل والخارج والمنح والمساعدات والقروض الأجنبية الممنوحة للجمهورية الفدرالية العراقية.

3-المنح والهبات وعوائد الاكتتابات واليانصيات.

4-القروض الداخلية والخارجية الخاصة بإقليم كردستان.

بينما تكون مصادر تمويل الإمارات الأعضاء في دولة الإمارات العربية المتحدة تمويلًا ذاتيًا ، حيث إن المادة ( 23 ) من دستورها الصادر في : 1971/7/18 قد اعتبرت الثروات والموارد الطبيعية لكل إمارة ملكية عامة لها ، بينما تتكون الإيرادات العامة للاتحاد وفق المادة(126) من الضرائب والرسوم والعوائد التي تفرض بقانون اتحادي والرسوم والأجور التي يحصل الاتحاد عليها مقابل الخدمات التي يؤديها ومن الحصص التي تسهم الإمارات الأعضاء في الاتحاد في ميزانيته السنوية ومن إيرادات الاتحاد من أملاكه الخاصة . وهو ما أكدته المادة ( 127 ) عندما أكدت على أن ” تخصص الإمارات الأعضاء نسبة معينة من مواردها السنوية لتغطية نفقات الميزانية العامة السنوية للاتحاد وذلك على النحو وبالقدر الذي يحددهما قانون الميزانية “ وعلى هذا الأساس فقد منحت الإمارات الأعضاء اختصاصات واسعة ، مثل :

وبالنظر لسمو الدستور الاتحادي فلا يمكن للحكومات المحلية أو لمجالس الحكم المحلية أن تمارس اختصاصات تخالف أو تفوق ما نص عليه الدستور في هذا المجال<sup>(1)</sup>.

---

-حق السيادة على أراضيها ومياهها الإقليمية في جميع الشؤون التي لا يختص بها الإتحاد ( المادة 3 ) .

-حرية اختيار ممثليها في ( المجلس الوطني الاتحادي ) المكون من (34) عضواً وبنوا 8 مقاعد لأبي ظبي

و 8 مقاعد لدبي و6 مقاعد للشارقة و 4 لكل من عجمان وأم القيوين والفجيرة . ( المادة 69 ) .

-تتولى جميع السلطات التي لم يعهد بها الدستور للإتحاد ( المادة 116 ) والمادة (122) .

-حق إنشاء قوات مسلحة محلية قابلة ومجهزة ، لأن يضمنها الجهاز الدفاعي للإتحاد عند الاقتضاء للدفاع

عن أي عدوان خارجي ( المادة 142 ) .

-حق الاستعانة بالقوات المسلحة الاتحادية أو التابعة لأحدى الإمارات أو بقوات الأمن الاتحادية للمحافظة

على الأمن والنظام داخل أراضيها إذا ما تعرضت للخطر ويعرض هذا الطلب بشكل فوري على المجلس الأعلى

للإتحاد ( المادة 143 ) .

-يجوز لها عقد اتفاقيات محدودة ذات طبيعة إدارية محلية مع الدول والأقطار المجاورة لها على أن لا

تتعارض مع مصالح الإتحاد ولا مع القوانين الاتحادية ويشترط إخطار المجلس الأعلى للإتحاد مسبقاً ( المادة

123 ) .

-يجوز لها أن تحتفظ بعضويتها في منظمة الأوبك ومنظمة الدول العربية المصدرة للنفط أو الانضمام إليها )

المادة (123) .

-يستهدف الحكم في كل إمارة : حفظ الأمن والنظام داخل أراضيها ، و توفير المرافق العامة ، ورفع المستوى

الاجتماعي والاقتصادي فيها ( المادة 117 ) .

(1) - نصت المادة (13) من دستور العراق لعام 2005 على ما يأتي :أولاً: يُعدُّ هذا الدستور القانون

الأسمي والأعلى في العراق ، ويكون ملزماً في أنحاءه كافة ، ومن دون استثناء.ثانياً : لا يجوز سن قانون

يتعارض مع هذا الدستور، ويُعدُّ باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم أو أي نص قانوني آخر يتعارض

معه“ .

## المبحث الثاني

### اختصاصات الحكومات المحلية والحكومة الاتحادية في العراق

- لقد منح دستور العراق لعام 2005 الأقاليم أو المحافظات ، ما يأتي :
- حق كل إقليم أو محافظة في اتخاذ أية لغة محلية أخرى كلغة رسمية إضافية إذا أقرت غالبية سكانها ذلك باستفتاء عام ( المادة (4) / امساً ) .
- وإرسال ممثلين عنها إلى مجلس الاتحاد (1) .
  - والاشتراك في هيئة ضمان حقوق الأقاليم والمحافظات (2) .
  - والاشتراك في هيئة ضمان مراقبة وتخصيص الواردات الاتحادية (3) .

---

-ونص دستور الإمارات في المادة (151) على ما يأتي : ”لأحكام هذا الدستور السيادة على دساتير الإمارات الأعضاء في الإتحاد ، وللقوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكامه الأولوية على التشريعات والقرارات الصادرة عن سلطات الإمارات ...“ .

-ونص دستور سويسرا في المادة ( 49 ) والمعنونة ( أولوية القانون الاتحادي والالتزام به ) على ما يأتي :

” 1-تكون للقانون الاتحادي أولوية على قانون المقاطعات. 2- يشرف الاتحاد على التزام المقاطعات بالقانون الاتحادي “ .

(1) - نصت المادة (63) ، من دستور العراق لعام 2005 على ما يأتي : ” يتم إنشاء مجلس تشريعي يدعى ب”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 “ .

(2) - نصت المادة (103) ، من دستور العراق لعام 2005 على ما يأتي : ” تؤسس هيئة عامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة والبعثات و الزمالات الدراسية والوفود والمؤتمرات الإقليمية والدولية، وتتكون من ممثلي الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وتنظم بقانون “ .

(3) - نصت المادة (104) ، من دستور العراق لعام 2005 على ما يأتي : ” تؤسس بقانون، هيئة عامة لمراقبة وتخصيص الواردات الاتحادية وتتكون الهيئة من خبراء الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات

وحدد الدستور اختصاصات الأقاليم ، باعتماده أسلوب تحديد اختصاصات الحكومة الاتحادية ، ومن ثم الاختصاصات المشتركة وبعدها تحديد اختصاصات الأقاليم ، كما يأتي :

### الفرع الأول

#### اختصاصات الحكومة الاتحادية

تختص السلطات الاتحادية إضافة إلى المحافظة على وحدة العراق (1) ، بالاختصاصات الآتية ( المادة 108 ) (2): أولاً: رسم السياسة الخارجية ، والتمثيل الدبلوماسي ، والتفاوض

---

وممثلين عنها وتضطلع بالمسؤوليات الآتية: أولاً: التحقق من عدالة توزيع المنح والمساعدات والقروض الدولية بموجب استحقاق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. ثانياً: التحقق من الاستخدام الأمثل للموارد المالية الاتحادية واقتسامها. ثالثاً: ضمان الشفافية والعدالة عند تخصيص الأموال لحكومات الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم وفق النسب المقررة “ .

(1) – نصت المادة (107) ، من دستور العراق لعام 2005 على ما يأتي : ” تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي “ .

(2) – وللمقارنة لقد ، حدد الدستور السويسري اختصاصات الجمعية الاتحادية وكما يأتي :

– تشارك في وضع السياسة الخارجية وتشرف على العلاقات مع الخارج ، وتصديق الجمعية الاتحادية على المعاهدات الدولية ما عدا المعاهدات التي تقع بحكم القانون أو بنص معاهدة دولية ضمن اختصاصات المجلس الاتحادي (المادة 166) .

– تقرر مصروفات الاتحاد وتحدد ميزانيته وتعتمد حساباته(المادة 167) .

– تنتخب أعضاء المجلس الاتحادي والمستشار أو المستشارية الاتحادية والقائد الأعلى للجيش(المادة 168).

– تمارس الإشراف الأعلى على المجلس الاتحادي والإدارة الاتحادية والمحاكم التابعة للاتحاد والهيئات والأشخاص الآخرين الموكل إليهم مهام في الاتحاد(المادة 169) .

– منحها الدستور وفق المادة (173) المهام والاختصاصات التالية:

أ- تتخذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على الأمن الخارجي واستقلال وحياد سويسرا.

ب- تتخذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على الأمن الداخلي.

بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها ، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية .

ثانيا: وضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها ، بما في ذلك إنشاء قوات مسلحة وأدارتها لتأمين حماية وضمن امن حدود العراق والدفاع عنه .

ثالثا: رسم السياسة المالية والجمركية ، وإصدار العملة ، وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق ، و وضع الميزانية العامة للدولة ، ورسم السياسة النقدية ، وإنشاء بنك مركزي وأدارته .

رابعا: تنظيم أمور المقاييس والمكاييل والأوزان .

خامسا: تنظيم أمور الجنسية والتجنس والإقامة ، وحق اللجوء السياسي.

سادسا: تنظيم سياسة الترددات البثية ، والبريد .

سابعا: وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية .

ثامنا: تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمن مناسب تدفق المياه إلى العراق، وفق القوانين والأعراف الدولية .

تاسعا: الإحصاء والتعداد العام للسكان .

---

ج- يمكنها إذا ما اقتضت الظروف غير العادية أن تصدر أوامر إدارية أو قرارات اتحادية بهدف تحقيق المهام المذكورة تحت البندين أ و ب أعلاه .

د- تقرر الدعوة للخدمة العسكرية الفعلية وتصدر التكليف للجيش أو أجزاء منه .

هـ تتخذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ القوانين الاتحادية .

و- تقرر مدى صلاحية المبادرات الشعبية التي استكملت شروطها .

ز- تشارك في التخطيطات الهامة لأعمال الدولة .

ح- تقرر بشأن الملفات الاستثنائية بقدر ما يسمح بذلك القانون الاتحادي صراحة.

ط- تقرر بشأن تنازع الاختصاص بين السلطات الاتحادية العليا.

ي- تقرر بشأن طلبات العفو والعفو الشامل.



## الفرع الثاني

### الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم : ( المادة 111):

أولاً: إدارة الجمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم .  
ثانياً: تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسية وتوزيعها.  
ثالثاً: رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والمحافظة على نظافتها بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.  
رابعاً: رسم سياسات التنمية والتخطيط العام .  
خامساً: رسم السياسة الصحية العامة بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

سادساً: رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الأقاليم والمحافظات .  
سابعاً: رسم سياسة الموارد المائية الرئيسية وتنظيمها بما يضمن توزيعاً عادلاً .  
إضافة لما تقدم ، فإن الدستور قد نص أيضاً في المادة ( 110 ) ، على الاختصاصات المشتركة التالية (1) :

1- تشترك الحكومة الاتحادية مع حكومات الأقاليم بإدارة النفط والغاز .  
2- وتشترك في رسم السياسات الإستراتيجية الهادفة إلى تطوير الثروة النفطية والغازية .  
وأكد الدستور على إن : ” كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية تكون من صلاحيات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والصلاحيات الأخرى

---

(1) - نصت المادة (110) ، من دستور العراق لعام 2005 على ما يأتي : ” أولاً: تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الإقليم والمحافظات المنتجة على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصة لفترة محددة للأقاليم المتضررة والتي حرمت منه بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون. ثانياً: تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة معا برسم السياسات الإستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي معتمدة أحدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار “ .

المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم تكون الأولوية لقانون الإقليم في حالة الخلاف بينهما . “ ( المادة (112) ) .

### الفرع الثالث

### اختصاصات الأقاليم أو المحافظات

لقد منح دستور العراق لعام 2005 الأقاليم بموجب المادة ( 118 ) الاختصاصات التالية (1):

أولاً- الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقاً لأحكامه باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية .

ثانياً- حق 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 .

ثالثاً- حق استلام حصة عادلة من الإيرادات المحصلة الاتحادية ، تكون كافية للقيام بأعبائها ومسؤولياتها .

رابعاً: حق تأسيس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية.

خامساً: تختص حكومة الإقليم بكل ما تتطلبه إدارة الإقليم، وبوجه خاص إنشاء وتنظيم قوى الأمن الداخلي للإقليم كالشرطة والأمن وحرس الإقليم .

---

(1) وعلى سبيل المقارنة ، لقد أكد الدستور السويسري في المادة (3) على أن : ” تتمتع المقاطعات بالسيادة طالما أن دستور الاتحاد لم يحد من هذه السيادة، كما تمارس المقاطعات كافة الحقوق التي لم تفوض إلى الاتحاد “ ، كما أكد في المادة ( 47 ) على احترام استقلاليتها ، ومنحتها المادة (55) حق المساهمة في بلورة القرارات المتعلقة بالشؤون الخارجية التي تمس اختصاصاتها أو مصالحها الحيوية ، مع إمكانية إشراكها في المفاوضات الدولية . وأجاز لها الدستور في المادة (56): إبرام معاهدات مع الدول الأخرى في مجالات اختصاصاتها شريطة إخطار الإتحاد ، كما أجاز لها التعامل مع الجهات الأجنبية التي في مستواها ، وفي الحالات الأخرى يكون تعاملها عن طريق الإتحاد . وفي المادة (60) منح الدستور المقاطعات في إطار القانون الاتحادي اختصاصات تكوين وحدات عسكرية بها وتعيين وترقية الضباط لهذه الوحدات.

ولم يُجز الدستور وفق المادة (123) إجراء أي تعديل ينتقص من صلاحيات الأقاليم ، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم وأغلبية سكانه (1) .  
أما بالنسبة للمحافظات التي لم تنتظم في إقليم ، فقد منحها الدستور وفق المادة (119) صلاحيات إدارية ومالية واسعة ، كما أجاز تفويض سلطات الحكومة الاتحادية لها وفق المادة (120) (2) .

#### الفرع الرابع

#### اختصاصات المحافظات الغير منتظمة بإقليم

لقد أقر مجلس النواب العراقي قانون المحافظات الغير منتظمة بإقليم عام 2008 طبقاً لأحكام المادة ( 61 ) من الدستور ، واستناداً للمواد ( 110 و 114 و 115 و 122 ) من الدستور . وكان الهدف من إصدار هذا القانون هو تنظيم الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة للمحافظات في دستور العراق لعام 2005 وبما ينسجم مع شكل الدولة الجديد ( الفيدرالي ) .  
وجاء في المادة ( 2 ) من القانون إن : " مجلس المحافظة هو أعلى سلطة تشريعية ورقابية ضمن الحدود الإدارية للمحافظة ، لها حق إصدار التشريعات المحلية في حدود

---

(1) - نصت المادة (123) من دستور العراق لعام 2005 على ما يأتي: "رابعاً: لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور بما ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام" .

(2) - نصت المادة (119) من دستور العراق لعام 2005 على ما يأتي : أولاً: تتكون المحافظات من عدد من الأفضية والنواحي والقرى. ثانياً: تمنح المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية وينظم ذلك بقانون. ثالثاً: يعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة الرئيس التنفيذي الأعلى في المحافظة لممارسة صلاحياته المخول بها من قبل المجلس. رابعاً: ينظم بقانون انتخاب مجلس المحافظة والمحافظ وصلاحيتهما. خامساً: لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو إشراف أية وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة وله مالية مستقلة.

- كما نصت المادة (120) ، من دستور العراق لعام 2005 على ما يأتي : " يجوز تفويض سلطات الحكومة الاتحادية للمحافظات أو بالعكس وبموافقة الطرفين وينظم ذلك بقانون" .

المحافظة ، بما يمكنها من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية بما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية " .

وحدد الفصل الثاني من القانون اختصاصات مجلس المحافظة والمجالس المحلية ، حيث تضمنت المادة ( 7 ) اختصاصات مجلس المحافظة ، وكما يأتي :

أولاً - انتخاب رئيس المجلس ونائبه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس .

ثانياً - إقالة رئيس المجلس أو نائبه من المنصب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس في حالة تحقق احد الأسباب الواردة في الفقرة ( ٨ ) من هذه المادة بناء على طلب ثلث الأعضاء.

ثالثاً - إصدار التشريعات المحلية والأنظمة والتعليمات لتنظيم الشؤون الإدارية والمالية بما يمكنها من إدارة شؤونها وفق مبدأ اللامركزية الإدارية وبما لا يتعارض مع الدستور والقوانين الاتحادية.

رابعاً - رسم السياسة العامة للمحافظة بالتنسيق مع الوزارات المعنية في مجال تطوير الخطط المتعلقة بالمحافظة.

خامساً:

١- إعداد مشروع الموازنة الخاصة بالمجلس لدرجها في الموازنة العامة للمحافظة.

٢- المصادقة على مشروع الموازنة العامة للمحافظة المحال إليها من المحافظ، وإجراء المناقلة بين أبوابها بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد الأعضاء، على أن تراعى المعايير الدستورية في التوزيع لمركز المحافظة والاقضية والنواحي ورفعها إلى وزارة المالية في الحكومة الاتحادية لتوحيدها مع الموازنة الفدرالية.

سادساً - الرقابة على جميع أنشطة الهيئات التنفيذية المحلية باستثناء المحاكم والوحدات العسكرية والكليات والمعاهد لضمان حسن أداء أعمالها عدا الدوائر ذات الاختصاص الاتحادي.

سابعاً:

1- انتخاب المحافظ ونائبيه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس خلال مدة أقصاها ثلاثون يوماً من تاريخ انعقاد أول جلسة له.

2- إذا لم يحصل أي من المرشحين على الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس يتم التنافس بين المرشحين الحاصلين على أعلى الأصوات وينتخب من يحصل على أكثرية الأصوات في الاقتراع الثاني.

ثامناً:

١- استجواب المحافظ أو احد نائبيه بناءا على طلب ثلث أعضائه وعند عدم قناعة الأغلبية البسيطة بأجوبة المستجوب يعرض للتصويت على الإقالة في جلسة ثانية ويعتبر مقالا بموافقة الأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس ويكون طلب الإقالة أو التوصية بها مستندا على احد الأسباب الحصرية الآتية :

أ- عدم النزاهة أو استغلال المنصب الوظيفي.

ب- التسبب في هدر المال العام.

ج- فقدان احد شروط العضوية.

هـ - الإهمال أو التقصير المتعمدين في أداء الواجب والمسؤولية.

٢-لمجلس النواب إقالة المحافظ بالأغلبية المطلقة بناءاً على اقتراح رئيس الوزراء لنفس الأسباب المذكورة أعلاه.

٣- يعد المحافظ مقالاً عند فقدانه لأحد الشروط المنصوص عليها في المادة ( ٥ ) من هذا القانون.

٤- للمحافظ إن يعترض على قرار الإقالة، أمام المحكمة الاتحادية العليا خلال ( 15 ) يوماً من تاريخ تبليغه بالقرار وعلى المحكمة أن تبت في الاعتراض خلال شهر من تاريخ تسجيله لديها وعليه في هذه الحالة أن يقوم بتصريف أعمال المحافظة اليومية لحين البت في الاعتراض.

٥- يقوم مجلس المحافظة بعد نهاية مدة الطعن المشار إليها في الفقرة ( ٤ ) أعلاه أو تصديق قرار الإقالة من قبل المحكمة الاتحادية العليا في حالة وقوع اعتراض عليه بانتخاب محافظ جديد وفقاً لأحكام البند ( ٧ ) من هذه المادة خلال مدة أقصاها ثلاثين يوماً من تاريخ التصديق أو انتهاء مدة الطعن.

تاسعاً:

١- المصادقة على ترشيح ثلاثة أشخاص لإشغال المناصب العليا في المحافظة وبالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس وبناءاً على اقتراح من المحافظ بما لا يقل عن خمسة وعلى الوزير المختص تعيين احدهم.

٢- إعفاء أصحاب المناصب العليا في المحافظة بالأغلبية المطلقة لأعضاء المجلس بناءا على طلب خمس عدد أعضاء المجلس أو بناءا على اقتراح من المحافظ ول مجلس الوزراء كذلك حق الإقالة باقتراح من الوزير المختص استنادا للأسباب الواردة في الفقرة ( ٨ ) من هذه المادة.

عاشراً - المصادقة على الخطط الأمنية المحلية المقدمة من قبل المؤسسات الأمنية في المحافظة عن طريق المحافظ بالتنسيق مع الدوائر الأمنية الاتحادية مع مراعاة خططها الأمنية.

احد عشر - المصادقة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس على إجراء التغييرات الإدارية على الاقضية والنواحي والقرى بالدمج والاستحداث وتغيير أسمائها ومركزها وما يترتب عليها من تشكيلات إدارية ضمن حدود المحافظة يناءً على اقتراح المحافظ أو ثلث أعضاء المجلس.

ثاني عشر - إصدار جريدة تنشر فيها كافة القرارات والأوامر التي تصدر من المجلس.

ثالث عشر - اختيار شعار للمحافظة مستوحى من الإرث التاريخي والحضاري لها.

رابع عشر - إقرار نظام داخلي لعمل المجلس خلال شهر من تاريخ أول جلسة له ويصادق عليه بالأغلبية المطلقة.

خامس عشر - تحديد أولويات المحافظة في المجالات كافة، ورسم سياستها ووضع الخطط الإستراتيجية لتنميتها بما لا يتعارض مع التنمية الوطنية.

سادس عشر - المصادقة بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس على قبول أو رفض التبرعات والهبات التي تحصل عليها المحافظة.

سابع عشر - ممارسة أية اختصاصات أخرى منصوص عليها في الدستور أو القوانين النافذة.

### المبحث الثالث

#### اختصاصات حكومة إقليم كردستان وفق مشروع دستور الإقليم

لقد تم تبني مشروع دستور إقليم كردستان من قبل المجلس الوطني الكردستاني في :  
7 / تشرين الثاني / 2002 . و لابد من القول ، إن دستور العراق لعام 2005 قد أقر عند  
نفاذه إقليم كردستان وسلطاته القائمة إقليمياً اتحادياً ( المادة 114 / أولاً ) . وكذلك الأقاليم  
الجديدة التي ستؤسس بموجبه ( المادة 114 / ثانياً ) (1) .  
كما أكد الدستور في المادة (137) على أن : ” يستمر العمل بالقوانين التي تم  
تشريعها في إقليم كردستان منذ عام 1992 ، وتعد القرارات المتخذة من قبل حكومة إقليم  
كردستان بما فيها قرارات المحاكم والعقود نافذة المفعول ما لم يتم تعديلها أو إلغاؤها حسب  
قوانين إقليم كردستان من قبل الجهة المختصة فيها ، ما لم تكن مخالفة للدستور “ .

---

(1) - نصت المادة (115) ، من دستور العراق لعام 2005 على ما يأتي : ” يسن مجلس النواب في مدة لا  
تتجاوز ستة أشهر من تاريخ أول جلسة له، قانوناً يحدد الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم بالأغلبية  
البسيطة “ .

-وعلى سبيل المقارنة فإن دستور سويسرا قد نص في المادة (51) المعنونة ( دساتير المقاطعات ) على :  
1- يكون لكل مقاطعة دستور ديمقراطي . ويشترط في هذا الدستور موافقة الشعب عليه وإمكانية مراجعته إذا  
ما طلب ذلك غالبية الذين لهم حق التصويت. 2-تتطلب دساتير المقاطعات موافقة الاتحاد التي تُعطى لها إذا  
لم تتعارض هذه الدساتير مع القانون الاتحادي.

-ونص في المادة ( 52 ) المعنونة ( النظام الدستوري للمقاطعات ) على ما يأتي :1-يحمي الاتحاد النظام  
الدستوري للمقاطعات. 2-يُدخل الاتحاد إذا ما اختل أو هُدِّد النظام في مقاطعة ولم تتمكن هذه الأخيرة من  
حماية النظام وحدها أو بمساعدة مقاطعات أخرى.

إضافة لما ورد في الدستور الاتحادي للإقليم من اختصاصات ، فإن الإقليم بدوره يقوم بوضع دستور له يحدد هيكل سلطاته وصلاحياته ، وآليات ممارستها على أن لا يتعارض مع الدستور الاتحادي ( المادة 117 ) ، فضلاً عن تحديده لنوع وطبيعة نظامه السياسي (1) .  
وعلى هذا الأساس حدد مشروع دستور إقليم كردستان اختصاصات سلطاته في الباب الثالث منه ، وكما يأتي :

### الفرع الأول

#### السلطة التشريعية ( المجلس الوطني لإقليم كردستان )

يمارس المجلس الوطني لإقليم كردستان وفق المادة (33) الاختصاصات الآتية:

- أ- تعديل دستور الإقليم بأغلبية ثلثي عدد أعضائه.
- ب- تشريع القوانين وتعديلها وإلغائها.
- ج- منح الثقة بالوزارة وأعضائها وسحبها منهم.
- د- إقرار الموازنة العامة لإقليم كردستان وإجراء المناقلة بين أبوابها والمصادقة على كل إنفاق لم يرد ذكره فيها.
- هـ- فرض الضرائب والرسوم وتعديلها وإلغائها.
- و- المصادقة على الاتفاقيات التي تعقد من قبل السلطة التنفيذية مع الأقاليم الأخرى للجمهورية الفدرالية العراقية والجهات الأجنبية وأقاليم الدول الفدرالية الأخرى في المجالات الاقتصادية والتنمية والثقافية والتعليمية والإنسانية والشؤون الإدارية والأمنية والحدودية وشؤون الجوار.
- ز- الفصل في صحة العضوية في المجلس.
- ح- إصدار القرارات اللازمة لملء المقاعد الشاغرة في المجلس وفقاً للقانون.
- ط- الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية لإقليم كردستان.
- ي- وضع نظامه الداخلي وتحديد ملاكاته وتقدير موازنته وتعيين موظفيه وتحديد رواتبهم.
- ك- تشكيل اللجان التحقيقية في المسائل التي يرتهاها.

---

(1) - نصت المادة (1) من مشروع دستور كردستان على إن : " إقليم كردستان من أقاليم الجمهورية الفدرالية العراقية، ويكون نظامه السياسي جمهورياً برلمانياً ديمقراطياً تعددياً".



## الفرع الثاني السلطة التنفيذية

وتتكون من رئيس إقليم كردستان ، ومجلس وزراء إقليم كردستان ، وكما يأتي :

### أولاً- (رئيس إقليم كردستان)

لقد نص قانون رئاسة إقليم كردستان العراق الصادر في : 12/ حزيران/ 2005 في المادة (1) على أن : ” يكون لإقليم كردستان- العراق رئيس يسمى (رئيس إقليم كردستان) وهو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية في الإقليم “ ، ينتخب بالاقتراع العام السري المباشر يمثلهم ويتحدث باسمهم على الصعيدين الداخلي والخارجي ويتولى التنسيق بين السلطات الاتحادية وسلطات الإقليم ( المادة 2 ) . وتكون ولايته لمدة أربع سنوات ويجوز إعادة انتخابه لولايتين ( المادة 3 ) ، كما حدد القانون المذكور اختصاصاته بموجب الفصل الرابع ( المادة 10 ) وكما يلي :

1- إصدار القوانين التي يسنها المجلس الوطني للإقليم خلال عشرة أيام من تاريخ سننها وله حق الاعتراض عليها كلياً أو جزئياً وإعادتها إلى المجلس لإعادة النظر فيها ويكون قرار المجلس بشأنها نهائياً .

2- إصدار مرسوم بإجراء الانتخابات العامة للمجلس الوطني للإقليم في حالة حله أو انتهاء مدة دورته الانتخابية خلال خمسة عشر يوماً .

3- إصدار مرسوم دعوة المجلس الوطني للإقليم إلى دورة الانعقاد الأولى للدورة الانتخابية خلال (خمس عشرة يوماً) من تاريخ إعلان النتائج النهائية وفي حالة عدم صدور الدعوة إليه يجتمع المجلس تلقائياً في اليوم التالي من انتهاء المدة المذكورة .

4- حل المجلس الوطني لكردستان- العراق بمرسوم في الحالات الآتية:  
أ- إذا استقال أكثر من نصف عدد أعضائه .

ب- إذا لم يتم النصاب القانوني لانعقاده خلال خمسة وأربعين يوماً من تاريخ دعوته للانعقاد لدورته الانتخابية الأولى .

ج- إذا لم يمنح المجلس الثقة لمجلس الوزراء لثلاث مرات متتالية .

د- إذا تم تغيير النظام الانتخابي للمجلس وكانت المدة المتبقية لدورته الانتخابية ( 5 ) أشهر فأقل .

5- إصدار قرارات لها قوة القانون بعد التشاور والاتفاق مع رئيس المجلس الوطني ومجلس الوزراء للإقليم وذلك عند تعرض إقليم كردستان ونظامه السياسي أو الأمن العام فيه أو

مؤسساته الدستورية لمخاطر داهمة وتهدد كيانه وتعذر اجتماع المجلس الوطني على أن تعرض تلك القرارات على المجلس الوطني للإقليم عند أول اجتماع له فإن لم تعرض أو عرضت ولم يقرها المجلس زالت عنها الصفة القانونية .

6- العفو الخاص عن المحكومين .

7- المصادقة على أحكام الإعدام أو تخفيفها إلى السجن المؤبد .

8- إعلان حالة الطوارئ بموجب قانون خاص .

9- دعوة مجلس الوزراء إلى الاجتماع بشكل اضطراري عند الاقتضاء ومناقشة المسائل المحددة التي يعقد الاجتماع من أجلها وترأسه هذا الاجتماع .

10- عدم السماح بإدخال قوات مسلحة اتحادية إلى الإقليم عند الاقتضاء إلا بموافقة المجلس الوطني للإقليم .

11- إصدار مرسوم باستقالة مجلس الوزراء أو الوزير عند سحب الثقة من أي منهما .

12- إصدار مرسوم بقبول استقالة مجلس الوزراء أو الوزير وتكليفهم للاستمرار بمهامهم لحين تشكيل الوزارة الجديدة .

13- تعيين أصحاب الدرجات الخاصة بناء على ترشيح الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء .

14- تعيين الحكام ورئيس وأعضاء الادعاء العام بعد ترشيحهم من قبل مجلس قضاء الإقليم .

15- منح الرتب العسكرية لضباط القوات المسلحة للإقليم وقوى الأمن الداخلي وطردهم وأحالتهم على التقاعد وفق القانون .

16- منح الأوسمة والأنواط بموجب القانون .

كما منح القانون المذكور أعلاه رئيس الإقليم منصب القائد العام لقوات بيشمركة كردستان العراق ، ومنحه حق تعيين نائباً له ( المادة 13 ) .

أما في مشروع الدستور فإن رئيس إقليم كردستان يمارس وفق المادة ( 44 )

الاختصاصات الآتية:

1- إصدار القوانين التي يسنها المجلس الوطني للإقليم.

2- إصدار مرسوم لإجراء الانتخابات العامة للمجلس الوطني للإقليم.

3- إصدار مرسوم دعوة المجلس الوطني للإقليم إلى دورة انعقاده العادية والاستثنائية.

4- إصدار مرسوم تشكيل الوزارة بعد نيلها الثقة من المجلس الوطني للإقليم.

5- دعوة مجلس الوزراء للاجتماع وتروؤس جلساته التي يحضرها وطلب التقارير من الوزراء.

- 6- إعداد مشاريع القوانين وطرحها على المجلس الوطني للإقليم للنظر في تشريعها.
- 7- إصدار قرارات لها قوة القانون بعد التشاور مع رئيسي المجلس الوطني للإقليم ومجلس الوزراء وذلك عند تعرض إقليم كردستان ونظامه السياسي أو الأمن العام فيه أو مؤسساته الدستورية لمخاطر داهمة تهدد كيانه وتعذر اجتماع المجلس الوطني.
- 8- إعلان حالة الطوارئ بموجب قانون.
- 9- الصلاحيات التي يخولها له رئيس الجمهورية الفدرالية العراقية.
- 10- إصدار القرارات والأوامر بناء على اقتراح مجلس الوزراء.
- 11- تحريك القوات المسلحة وقوات الأمن الداخلي ضمن الإقليم.
- 12- الإشراف على أجهزة الأمن الفدرالية العاملة بصفة وقتية أو دائمة في الإقليم وتوجيهها.
- 13- إصدار مرسوم باستقالة الوزارة أو الوزير عند سحب الثقة منهما.
- 14- إصدار مرسوم بقبول استقالة الوزارة أو الوزير في حالة طلبهم لها وتكليفهم بمهامهم لحين تشكيل الوزارة الجديدة.
- 15- إقالة الوزارة أو الوزير.
- 16- العفو الخاص عن المحكومين.
- 17- المصادقة على أحكام الإعدام أو تخفيضها إلى السجن المؤبد.
- 18- تعيين أصحاب الدرجات الخاصة والحكام ورئيس الادعاء العام للإقليم والمدعين العامين ونوابهم ورؤساء الوحدات الإدارية وعزلهم وفصلهم وإحالتهم على التقاعد بقانون.
- 19- منح الرتب العسكرية لضباط قوى الأمن الداخلي وطردهم وإحالتهم على التقاعد وفق القانون.
- 20- منح الأوسمة والأنواط التي يحددها القانون.

و يتضح أن مشروع دستور كردستان قد زاد من اختصاصات رئيس الإقليم عما ورد في قانون رئاسة الإقليم ، خاصة فيما يتعلق بإعداد مشاريع القوانين وطرحها على المجلس الوطني للإقليم للنظر في تشريعها و الصلاحيات التي يخولها له رئيس الجمهورية الفدرالية العراقية و الإشراف على أجهزة الأمن الفدرالية العاملة بصفة وقتية أو دائمة في الإقليم وتوجيهها.

### ثانياً - مجلس وزراء إقليم كردستان

مجلس وزراء إقليم كردستان هو الهيئة التنفيذية والإدارية العليا في الإقليم ، ويؤدي مهام السلطة التنفيذية تحت إشراف وتوجيه رئيس إقليم كردستان ( المادة 47 ) ، الذي

يختص بتكليف رئيس الوزراء من بين أعضاء المجلس الوطني للإقليم ويصادق على وزارته ( المادة 48 ) (1).

و يمارس مجلس وزراء الإقليم وفق المادة (51) الاختصاصات الآتية:

- 1-تنفيذ القوانين والأنظمة والقرارات والمحافظة على امن الإقليم والأموال العامة.
- 2-رسم السياسة العامة لإقليم كردستان بالتعاون مع رئيس الإقليم .
- 3-إعداد مشاريع خطط التنمية واتخاذ ما يلزم لتنفيذها.
- 4-إعداد مشروع الموازنة العامة للإقليم.
- 5-الإشراف على أعمال الوزارات والمؤسسات والمرافق العامة في إقليم كردستان وتوجيهها ومتابعتها ومراقبتها والتنسيق بينها وله إلغاء أو تعديل قراراتها.
- 6-إصدار القرارات التنفيذية والإدارية وفقا للقوانين والأنظمة.
- 7-إعداد مشاريع القوانين وإصدار الأنظمة.
- 8-تعيين الموظفين وتحديد رواتبهم وترفيعهم وفصلهم وعزلهم وإحالتهم على التقاعد وفقا للقانون.
- 9-عقد القروض والاتفاقيات الخاصة في المجالات الاقتصادية والتنموية والثقافية والإنسانية مع جهات الدول الاتحادية والأجنبية.

### الفرع الثالث

### السلطة القضائية

تتكون السلطة القضائية لإقليم كردستان من محاكم الإقليم على اختلاف أنواعها ودرجاتها وفق المادة (55). ولل قضاء الولاية العامة على جميع الأشخاص الطبيعية

---

(1) - نصت المادة (48) من مشروع دستور كردستان على إن : " 1- يتألف مجلس الوزراء من رئيس المجلس ونوابه وعدد من الوزراء على أن لا يقل عددهم عن (15) خمسة عشرة وزيرا. 2- يكلف رئيس إقليم كردستان احد أعضاء المجلس الوطني للإقليم بتشكيل الوزارة. 3- يقوم رئيس الوزراء المكلف باختيار نوابه والوزراء من بين أعضاء المجلس الوطني للإقليم أو غيرهم ممن تتوفر فيهم شروط عضوية هذا المجلس. 4- يقدم رئيس الوزراء المكلف قائمة بأعضاء وزارته إلى رئيس الإقليم للمصادقة عليها. 5- يقدم رئيس الوزراء المكلف - وبعد مصادقة رئيس الإقليم - وزارته إلى المجلس الوطني للإقليم لطلب منحها الثقة وبعد نيلها لها يصدر مرسوما بتشكيلها " .

والمعنوية العامة والخاصة إلا ما استثنى منها بقانون وفق المادة (56). والقضاء مستقل لا سلطان عليه غير القانون المادة (57). وتنظم السلطة القضائية في الإقليم بمختلف درجاتها وأنواعها وهيئاتها وطريقة تشكيلها وشروط وإجراءات تعيين أعضائها ونقلهم ومساءلتهم بقانون المادة (58) وينوب الادعاء العام عن المجتمع في الدفاع عن الحق العام وتحقيق العدالة المادة (59). وللطوائف غير المسلمة إنشاء مجالسها الروحانية القضائية وفق قانون خاص ولهذه المجالس حق النظر في كل ما له مساس مباشر بالأحوال الشخصية لتلك الطوائف والتي لا تدخل ضمن اختصاص المحاكم الشرعية المادة (60)، وتصدر الأحكام والقرارات القضائية باسم الشعب المادة (61).

### الخاتمة :

نخلص من كل ما تقدم ، إلى إن الأهداف الأساسية من جراء إقامة حكومات محلية في الأقاليم والمحافظات هي :

- 1-الموازنة بين مبدأي الاستقلالية والمشاركة ؛
- 2-وحفظ الأمن والنظام ؛
- 3-وتعزيز المرافق العامة ؛
- 4-و رفع المستوى الاقتصادي والاجتماعي والثقافي والسياسي للشعب ؛
- 5-وتعزيز الوحدة الوطنية .

ومن أهم الاستنتاجات ما يأتي :

- 1-أن إقليم كردستان قد تم الاعتراف به واقعياً ورسمياً كونه إقليماً اتحادياً فيدرالياً ، حتى قبل نفاذ دستور العراق لعام 2005 .
- 2-إن إقليم كردستان قد هيئ دستور له ، و أصدر بموجبه الكثير من القوانين التي نظمت مختلف جوانب الحياة .

ومن أهم التوصيات التي يمكن تقديمها ما يأتي :

- 1-يتعين على مجالس المحافظات التي تروم تشكيل إقليم فيدرالي أن تعد دستوراً خاصاً لذلك الإقليم .
- 2-يتعين أن لا تتجاوز أحكام دستور أي إقليم ، ما ورد في الدستور الإتحادي من اختصاصات للأقاليم الفيدرالية ، ونفس الأمر ينسحب على قانون المحافظات لعام 2008 . وذلك لتحقيق الانسجام بينهما بما يضمن استقرار وتقدم الدولة في شكلها الفيدرالي المعتمد .

3-أن يتم تأسيس هيئة تنسيق عليا بين الأقاليم والمحافظات ، تهتم بجميع أوجه التعاون والتكامل فيما بينها ، كما تضطلع بدور حيوي في إيجاد حلول ناجعة للمشاكل والتحديات التي تواجهها تلك الأقاليم والمحافظات ، فضلا عما تقدمه لها من مشورة مهنية مدروسة في أي مجال ذو علاقة بعملها .

### ملحق :

( جدول مقارنة في أهم المعايير المؤثرة على توزيع الاختصاصات بين الدساتير الثلاث )

البيان	(1) الدستور السويسري الصادر في: 12/18/ 1998 والنافذ في: 2000/1/1	(2) الدستور الإماراتي الصادر في : 1971/7/18	(3) الدستور العراقي لعام 2005
<b>سيادة الإقليم</b>	المادة (3) : ” تتمتع المقاطعات بالسيادة طالما أن دستور الاتحاد لم يحد من هذه السيادة...“ ، كما أكد في المادة ( 47 ) على احترام استقلاليتها	المادة (3) : منحتها حق السيادة على أراضيها ومياهها الإقليمية في جميع الشؤون التي لا يختص بها الإتحاد .	نصت المادة (107) على أن : ” تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي “ .
<b>وضع دستور للإقليم</b>	المادة (51) المعنونة ( دساتير المقاطعات ) : 1- يكون لكل مقاطعة دستور ديمقراطي . ويشترط في هذا الدستور موافقة الشعب عليه وإمكانية مراجعته إذا ما طلب ذلك غالبية الذين لهم حق التصويت. 2-تتطلب دساتير	نصت المادة (151) على أن : ”لأحكام هذا الدستور السيادة على دساتير الإمارات الأعضاء في الإتحاد ، وللقوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكامه الأولية على التشريعات والقرارات الصادرة عن سلطات الإمارات ...“ .	نصت المادة (117) على أن يقوم الإقليم بوضع دستور له يحدد هيكل سلطاته وصلاحياته ، وآليات ممارستها على أن لا يتعارض مع الدستور الاتحادي

		المقاطعات موافقة الاتحاد التي تُعطى لها إذا لم تتعارض هذه الدساتير مع القانون الاتحادي.	
المادة ( 118 ) رابعا: حق تأسيس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية.	أجازت لها المادة (123) (عقد اتفاقيات محدودة ذات طبيعة إدارية محلية مع الدول والأقطار المجاورة لها على أن لا تتعارض مع مصالح الإتحاد ولا مع القوانين الاتحادية وبشرط إخطار المجلس الأعلى للإتحاد مسبقاً. وأجازت لها نفس المادة أن تحتفظ بعضويتها في منظمة الأوبك ومنظمة الدول العربية المصدرة للنفط أو الانضمام إليها .	منحتها المادة (55) حق المساهمة في بلورة القرارات المتعلقة بالشؤون الخارجية التي تمس اختصاصاتها أو مصالحها الحيوية ، مع إمكانية إشراكها في المفاوضات الدولية . وأجازت لها المادة (56): إبرام معاهدات مع الدول الأخرى في مجالات اختصاصاتها شريطة إخطار الإتحاد ، كما أجاز لها التعامل مع الجهات الأجنبية التي في مستواها .	<b>الشؤون الخارجية</b>
المادة ( 118 ) خامسا: تختص حكومة الإقليم بكل ما تتطلبه إدارة الإقليم، وبوجه خاص إنشاء وتنظيم قوى الأمن الداخلي للإقليم كالشرطة والأمن وحرس الإقليم .	منحت المادة (142) لكل إمارة : حق إنشاء قوات مسلحة محلية قابلة ومجهزة ، لأن يضمنها الجهاز الدفاعي للإتحاد عند الاقتضاء للدفاع عن أي عدوان خارجي . كما منحت المادة (143)	وفي المادة (60) منح الدستور المقاطعات في إطار القانون الاتحادي اختصاص تكوين وحدات عسكرية بها وتعيين وترقية الضباط لهذه الوحدات.	<b>شؤون الدفاع والجيش وحفظ الأمن الداخلي</b>

	لكل إمارة :حق الاستعانة بالقوات المسلحة الاتحادية أو التابعة لأحدى الإمارات أو بقوات الأمن الاتحادية للمحافظة على الأمن والنظام داخل أراضيها .		
تمويل الاتحاد	- تقرر الجمعية الاتحادية مصروفات الاتحاد وتحدد ميزانيته وتعتمد حساباته (المادة 167) .	المادة ( 127 ) أكدت على أن :” تخصص الإمارات الأعضاء نسبه معينة من مواردها السنوية لتغطية نفقات الميزانية العامة السنوية للاتحاد وذلك على النحو وبالقدر الذي يحددهما قانون الميزانية “ بينما تتكون الإيرادات العامة للاتحاد وفق المادة(126) من الضرائب والرسوم والعوائد التي تفرض بقانون اتحادي ومن إيراد الاتحاد من أملاكه الخاصة	نصت المادة (108) على إن من اختصاصات الحكومة الاتحادية ما يأتي : ثالثا: رسم السياسة المالية ...، و وضع الميزانية العامة للدولة. سابعاً: وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية .
تمويل الأقاليم	المادة (36-3) تطبيق القانون الاتحادي : يضع الاتحاد في الاعتبار التكاليف المالية الناتجة	مصادر تمويل الإمارات الأعضاء في دولة الإمارات العربية المتحدة تمويلأ ذاتياً ، حيث إن	مصادر تمويل إقليم كوردستان كما نص عليها مشروع دستوره ( 7/تششــــرين



<p>الثاني/2002 ) في المادة ( 70 ) هي : 1-عائدات الضرائب والرسوم وأجور خدمات المرافق العامة وإيرادات المؤسسات والشركات والمصالح العامة في الإقليم. 2-حصّة الإقليم من عوائد الثروات الطبيعية وخاصة النفط والمنح والمساعدات والقروض الأجنبية الممنوحة للعراق. 3-المنح والهبات. 4-القروض الخاصة بالإقليم .</p>	<p>المادة ( 23 ) من دستورها الصادر في : 1971/7/18 قد اعتبرت الثروات والموارد الطبيعية لكل إمارة ملكية عامة لها .</p>	<p>عن تطبيق القانون الاتحادي، ويتكرك للمقاطعات مصادر مالية كافية، ويعمل على تحقيق التوازن المالي بينها.</p>	
<p>المادة (123) من دستور العراق لعام 2005 على ما يأتي:” رابعاً: لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور بما ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلية ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية إلا بموافقة السلطة</p>	<p>ونص دستور الإمارات في المادة (151) على ما يأتي : ... وفي حالة التعارض يبطل من التشريع الأدنى ما يتعارض مع التشريع الأعلى وبالقدر الذي يزيل ذلك التعارض وعند الخلاف يعرض الأمر على المحكمة الاتحادية العليا للبت فيه .“ .</p>	<p>ونص في المادة ( 52 ) المعنونة ( النظام الدستوري للمقاطعات ) على ما يأتي :1-يحمي الاتحاد النظام الدستوري للمقاطعات.2-يتدخل الاتحاد إذا ما اختل أو هُدّد النظام في مقاطعة ولم تتمكن هذه الأخيرة من حماية النظام وحدها أو بمساعدة مقاطعات أخرى.</p>	<p><b>تعديل اختصاصات الإقليم</b></p>

<p>التشريعية في الإقليم المعني وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام“ .</p>			
<p>نصت المادة (13) على ما يأتي :”أولاً: يُعدُّ هذا الدستور القانون الأسمى والأعلى في العراق ، ويكون ملزماً في أنحاءه كافة ، ومن دون استثناء. ثانياً : لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويُعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الأقاليم أو أي نص قانوني آخر يتعارض معها“ .</p>	<p>-ونص دستور الإمارات في المادة (151) على ما يأتي :”لأحكام هذا الدستور السيادة على دساتير الإمارات الأعضاء في الإتحاد ، وللقوانين الاتحادية التي تصدر وفقاً لأحكامه الأولوية على التشريعات والقرارات الصادرة عن سلطات الإمارات ...“ .</p>	<p>-ونص دستور سويسرا في المادة ( 49 ) والمعنونة ( أولوية القانون الاتحادي والالتزام به ) على ما يأتي : ” 1-تكون للقانون الاتحادي أولوية على قانون المقاطعات. 2- يشرف الاتحاد على التزام المقاطعات بالقانون الاتحادي “ .</p>	<p><b>سمو الدستور الإتحادي</b></p>