



الضمانات الدستورية لوحدة السلطات الاتحادية/ العراق انموذجاً

م. م مصطفى عبد المجيد مطلق

الجامعة الإسلامية في لبنان/ كلية الحقوق

Constitutional guarantees for the unity of federal authorities/Iraq as a model.

M.M Mustafa Abdel Majeed Mutlaq

Islamic University of Lebanon/ collage of rights

mmuusskk90@gmail.com

equi.iul.1996@gmail.com

الخلاص:

تبنى العراق النظام الاتحادي كشكلٍ للدولة بعد عام ٢٠٠٣، وذلك في الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، ويعدّ هذا النظام تجربةً جديدةً يخوضها العراق؛ حيث تحوّل من دولةٍ موحدة إلى دولةٍ مركبة، ومرت التجربة بتطوّراتٍ كبيرة تتعلق بالظروف التي رافقت تطبيق هذا النظام، لذلك هدفت الدراسة إلى التعريف بالية تأسيس النظام الدستوري، والإشكاليات التي رافقت تطبيقه، وآلية توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان، كما بيّنت الدراسة عدم الوضوح آليّة توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية وإقليم كردستان؛ إذ توجد العديد من النصوص الدستورية الغامضة التي تؤدي إلى التداخل في الصلاحيات، مما ينجم عنه العديد من الإشكاليات. واعترف الدستور بإقليم كردستان إقليمياً اتحادياً قائماً، بينما ترك إجراءات تكوين الأقاليم الأخرى في العراق إلى قانونٍ يسنه مجلس النواب ينظّم تلك الإجراءات، كما تناولت الدراسة ضمانات توزيع الاختصاصات.

Summary:

Iraq adopted the federal system as a new form after 2003, in the new Iraqi constitution of 2005, and this system is a new experience that Iraq specializes in; It was transformed from a unified state into a national state, and the experience went through major developments contradictory to the circumstances that accompanied the implementation of this system. Therefore, the study aimed to introduce the mechanism for establishing the constitutional system, the problems that accompanied its implementation, and the mechanism for distributing the distinction between the federal government and the Kurdistan Region, as it indicated a lack of clarity. . The distribution mechanism between the central government and the Kurdistan Region; There are many ambiguous constitutional texts that allow for overlapping powers, which results in many problems. The constitution recognized the Kurdistan region as essentially federal, while leaving the necessary measures to take other measures in Iraq to a law enacted by the House of Representatives deploring those measures, and the study of partial guarantees also began.

المقدمة:

تتضمن الدساتير الاتحادية المقومات الأساسية للنظام الدستوري، وتوزيع الاختصاصات في الدولة الاتحادية بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم، إلا أن هذه النصوص ليست كافية لضمان عدم التجاوز على آلية التوزيع عند ممارسة تلك الاختصاصات، لذلك فإن الدساتير يجب أن تتضمن ما يؤمن استقرار هذا التوزيع وتطبيقه، وإلا كان النص فاقداً لأثره طالما أن السلطات المركزية تستطيع المساس باختصاص الأقاليم متى ما شاءت. لذا تظهر أهمية دراسة ضمانات توزيع الاختصاصات المنصوص عليها في الدستور الاتحادي، إذ ما هو الضامن لسمو الدستور

ورفعته على غيره من القوانين، وكيف تضمن هذه السمو دون وضع آليات ووسائل تضمن ذلك، لذلك يحرص واضعو معظم الدساتير المعاصرة ومنها الدستور العراقي على إطفاء طابع الجمود على معظم نصوص الدستور أو على الدستور ككل.

موضوع الدراسة: يتناول النظام الدستوري الحديث النشأ، وذلك لما تتمتع به هذه الدول من تنوع اجتماعي واقتصادي، ومساحات شاسعة، وعدد كبير من السكان؛ لذلك، سنتناول في هذا البحث تسليط الضوء على ما حققه لها هذا النظام من تطور كبير على كافة الأصعدة (الاجتماعية والسياسية والاقتصادية). كما سنتطرق إلى الدول التي تبنت هذا النظام، ولم تحقق الهدف المنشود منه. وعليه، سنبحث في طبيعة توزيع الاختصاصات وآلية تنظيمها في هذا النظام، بغية تشخيص المشكلات التي يعاني منها هذا النظام، واقتراح الحلول المناسبة لمعالجة تلك المشكلات.

أهمية البحث: يتسم النظام الاتحادي كشكل من أشكال النظم بالتطور والرقى، لا سيما أنه يتناسب مع الدول ذات المساحات الشاسعة والتي تتميز بالتنوع الاجتماعي والاقتصادي؛ حيث تقسم الاختصاصات في الدولة الاتحادية بين الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم، وبذلك تكون كافة الفئات الاجتماعية أو المجتمعية قد اشتركت في إدارة الدولة، وهذا أهم ما يميز النظام الاتحادي، إلا أن هذا التقسيم والتوزيع للسلطات الاتحادية قد يؤدي إلى حدوث تداخل في الاختصاصات أو الصلاحيات بين الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم، وبذلك فلا يكون هناك انسجام في العلاقة بين السلطات المركزية وسلطات الأقاليم؛ وعليه، فإن وجود دستور يتسم بالتقسيم الصريح للصلاحيات بين الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم يعد عاملاً أساسياً ومهماً لاستقرار الدولة الاتحادية، بالإضافة الى وجود ضمانات لهذا التوزيع.

الدراسات السابقة:

أ- ستار شدهان شياع، الإصلاحات السياسية والاقتصادية في العراق بعد عام ٢٠٠٣ وأفاقها المستقبلية، أطروحة دكتوراه، جامعة النهدين، كلية العلوم السياسية، قسم العلاقات الاقتصادية الدولية، ٢٠١٥.

ب- كوردستان سالم سعيد، "إشكالية توزيع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية وسلطات إقليم كردستان - دراسة تحليلية"، مجلة جامعة التنمية البشرية، المجلد ٣، العدد ٤، ٢٠١٧.

تساؤلات الدراسة: هناك العديد من التساؤلات يروم الباحث التوصل إليها والاجابة عليها من خلال البحث في هذا الموضوع، وبالطبع ان هذه التساؤلات هي التي دفعت الباحث الى اختيار الموضوع والبحث فيه واكتشاف الحلول المناسبة لهومن هذه التساؤلات هي:

- ١- هل نجح المشرع العراقي في ايجاد ضمانات كافية للحفاظ على النظام الاتحادي؟.
 - ٢- هل هناك حدود واضحة تفصل بين السلطات الاتحادية وتحديد اختصاصاتها في دستور عام ٢٠٠٥؟.
- فرضيات الدراسة: الفرضية الاولى: أن تبني الشكل الاتحادي للحكم، يمكن ان يكون حلاً لشكل العلاقة بين مكونات الدولة التي تعاني من الانقسامات الإثنية أو العرقية أو الدينية؛ بحيث يحافظ على الكيان السياسي الموحد للدولة؟.

الفرضية الثانية: تفترض الدراسة ان الضمانات التي جاء بها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ليست كافية للحفاظ على النظام الاتحادي.

المبحث الاول التنظيم الدستوري للدولة الاتحادية:

أن القوانين التي تصدرها السلطة الاتحادية في الامور التي يعود أمر البت فيها اليها، تكون نافذة مباشرة في كافة الأقاليم فإذا حدث تعارض بين القوانين الاتحادية وقوانين الأقاليم، فالأولوية تكون للقوانين الاتحادية بحيث تلغي قوانين الأقاليم في الأجزاء التي تتعارض معها^(١). الدستور العراقي الدائم قد اخذ اتجاه مغايراً لدساتير الدول التي تسعى إلى تقوية السلطات الاتحادية في مواجهة الأقاليم، من خلال النص على ان كل ما لم يرد في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم والصلاحيات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم الأولية تكون فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة الخلاف بينهما^(٢). وذلك بالتفصيل الاتي:

الفرع الأول طبيعة الدولة الاتحادية العراقية:

والعراق يعد دولة ليست ذات مساحة كبيرة مقارنة ببعض الدول كاليهند وأمريكا. وضع الدولة العراقية مبني على شكلين يتمثل الأول بدولة اتحادية فيها اللامركزية السياسية تتكون من المركز العاصمة بغداد وإقليم كردستان مع امكانية تأسيس أقاليم متفرقة مستقبلاً، والثاني محافظات غير مرتبطة بإقليم تعتمد اللامركزية الإدارية، وإن تطبيق النظام الاتحادي في بلد كالعراق لم تتجذر فيه بعد القواعد الديمقراطية قد يؤدي بالنتيجة إلى

سوء إدارة الشؤون المحلية بسبب عجز أو عدم قدرة المؤسسات على إدارة شؤونها المحلية ، أو تتم إدارتها بصورة سيئة مما يضر في النهاية بالمصلحة العامة ، ويبقى هذا العيب احتمالي قد يتحقق أو لا يتحقق ، إذ يمكن أن يدير أبناء الوحدات المحلية شؤونهم بشكل جيد. اقر الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ في استفتاء شعبي عام إلا أن هناك العديد من القضايا الإشكالية التي لم تعالجها نصوص هذا الدستور ، الامر الذي أفقد النظام السياسي العراقي جزءاً من استقلاليته في حسم الكثير من القرارات المهمة على الصعيد الداخلي، كما أن تلك القضايا أصبحت سبباً لاستمرار خلافات عريباً كوردياً ، وبالتالي أصبح منفذاً يسمح بالتدخلات الإقليمية والدولية في الشأن العراقي. الدستور العراقي الدائم اشترط تحقق ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب لانتخاب رئيس الجمهورية الذي يكلف رئيس الوزراء بتشكيل الحكومة^(٣) ، هذا الشرط المفروض على الكتلة الفائزة في الانتخابات يستلزم اشتراك الجميع في الحكومة او في اقل الاحوال معظم القوى السياسية. هذا النوع من الديمقراطيات يُعرف بالديمقراطية التوافقية التي تعمل على إشراك الجميع في الحكم. والديمقراطية التوافقية تعتبر مرحلة انتقالية تمر بها المجتمعات المتحولة إلى أنظمة ديمقراطية، وتعد نموذجاً بديلاً عن الديمقراطية التنافسية من قبل العديد من النظم السياسية المعاصرة^(٤). هذا النوع من الديمقراطيات لا يوفر القدرة اللازمة على إنشاء حكومة مستقرة وفعالة، مما يعني كذلك إنها لا تستطيع إحلال الاستقرار السياسي والحفاظ عليه، فالديمقراطية التوافقية التي اعتمدها العراق بعد عام ٢٠٠٣ لم تنشأ على أساس الأكثرية السياسية وإنما على أساس الأكثرية المجتمعية ، لذلك انقسم المجتمع على أساس الانتماءات الطائفية والمذهبية ، ولذلك فإن الكثير من الأحزاب التي تقوم بهذا المشهد هي أحزاب طائفية ومذهبية وعرقية تعتمد على الجماعة أو الطائفة أو المذهب وتعدّها الأمل في وجودها واستمرارها^(٥). مواد الدستور العراقي لم تكن واضحة بشكل كافي، أو انها تحتمل أكثر من معنى في تحديد صلاحيات فرعي السلطة التنفيذية (رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء) الأمر الذي أدى إلى تنازع في الصلاحيات بين رئاسة الجمهورية ورئاسة الوزراء في العديد من المسائل ، منها التنازع حول أحقية أي منها في وضع السياسة الخارجية، لان المادة (١١٠/أولاً) من الدستور تتضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية التي تتمثل برسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية" اساس الخلاف المادة (٦٦) من الدستور التي أشارت إلى: (تتكون السلطة التنفيذية والاتحادية، من رئيس الجمهورية، ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون)^(٦) ، أي إنها لم تحدد الصلاحيات بشكل واضح بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، الأمر الذي أدى لحدوث كثير من الاجتهادات التي تميل إلى هذا الطرف أو ذاك^(٧). إن التحول في طبيعة النظام السياسي العراقي من نظام المركزية إلى النظام الاتحادي جاء عن طريق التفكك وليس الاندماج ، ووفق هذه الطريقة يتوجب أن تحتفظ الحكومة الاتحادية بصلاحيات أوسع من صلاحيات الأقاليم ، أو الأقاليم التي تنشأ مستقبلاً لأن إعطاء الأقاليم صلاحيات كبيرة يضعف الحكومة المركزية ويكون مصدراً للخلافات وقد يصل الى المطالبة بالانفصال مستقبلاً ، خصوصاً في بلد لم يصل بعد إلى درجة جيدة من النضج السياسي والديمقراطية^(٨) مثال ذلك نجد ان لا الدستور العراقي ولا النظام الداخلي لمجلس النواب أعطى دوراً للإقليم بممارسة أي نشاط خارجي ، بل لم يشر إلى أي مشاور بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان على مستوى العلاقات الخارجية أو عقد الاتفاقيات لوحده أو بالاشتراك مع الحكومة الاتحادية أو التي تخص الأقاليم والدولة العراقية ، ما عدا ما جاء في المادة (١٢١/رابعاً) لكن إقليم كردستان يستند في صلاحياته الخارجية وعلاقاته بالدول إلى ما تضمنته المادة (٩) من مشروع دستور الإقليم لعام ٢٠٠٦^(٩) اما المادة (١٨) من نظام مجلس وزراء إقليم كردستان تعد أكثر وضوحاً لأنشطة الإقليم الخارجية ، خصوصاً في ما يتعلق بالشؤون السياسية لتجعل من الأقاليم بمثابة الدولة في تعامله مع العالم الخارجي ، وبموجب هذه المادة تم تأسيس دائرة العلاقات الخارجية للأقاليم لتتولى إنشاء العلاقات الدبلوماسية الخارجية لحكومة إقليم كردستان ، وتطويرها وحماية مصالح مواطنيها المقيمين في الخارج بواسطة ممثلها في تلك الدول ، إن مضمون المادتين السابقتين من دستور الأقاليم ونظام مجلس الوزراء الإقليم يتعارضان مع مضمون المادة (١٢٠) من الدستور الاتحادي الدائم^(١٠)، لان الصلاحيات التي يمارسها الإقليم خارج حدود البلد تهدد وحدة الدولة العراقية ، حيث اصبح الإقليم يمثل دولة مستقلة ، او أنه يعمل على تهيئة نفسه كدولة مستقلة^(١١) مما تقدم يتضح ان هذه الصلاحيات التي يتمتع بها إقليم كردستان والتي تتعارض مع الدستور تهدد وحدة الدولة الاتحادية ، لأن هذه الأنشطة الخارجية لإقليم كردستان قد توظف لتحقيق أهداف انفصالية بهدف تكوين دولة كوردية ، لذلك فإن الحكومة أمامهم تحد كبير يفرض عليهم إصلاح النظام السياسي العراقي وفي مقدمته تعديل الدستور، لتلافي إضعاف العراق وتقوية الضمانات التي يمكن ان تساعد على الحفاظ على التوازن في توزيع الاختصاصات وضمان عدم انتهاكها من قبل الاقاليم او المحافظات ، من اجل ضمان قيام العراق بالدور الذي يتلاءم مع المقومات التي يتمتع بها .

الفرع الثاني علاقة القوانين الاتحادية بقوانين الاقليم:

لتنفيذ القوانين الاتحادية في مختلف اجزاء العراق نص الدستور النافذ على الاخذ بأسلوب الإدارة المختلطة^(١٢)، اذ نص الدستور الدائم على أن تكون الاختصاصات إدارة الجمارك بالتنسيق مع حكومات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم وينظم ذلك بقانون. وتنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسية وتوزيعها، رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والمحافظ على نظافتها بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، رسم سياسات التنمية والتخطيط العام، رسم السياسة الصحية العامة بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعاً عادلاً لها، مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم وينظم ذلك بقانون^(١٣). هذه المادة الدستورية تبين لنا بان هذه الاختصاصات ليست اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية او لسلطات الاقاليم و المحافظات غير المنتظمة في اقليم وانما هي اختصاصات مشتركة بين السلطات الاتحادية والاقاليم و المحافظات. لذلك يبدو ان المشرع الدستوري قد اخذ بمبدأ المشاركة في المجالات المذكورة في المادة اعلاه من الدستور، اي ان ادارتها ليست حكراً على السلطات الاتحادية او الاقاليم . وعند التمعن في مضمون هذه المادة يتضح انها تنص على ان الاختصاصات المذكورة تمارس (بالتعاون، بالتنسيق، بالتشاور) مع حكومات الاقاليم و المحافظات غير المنتظمة في اقليم وهذا يدل ان المشرع الدستوري اراد من نص هذه المادة ان تكون اختصاصات مشتركة مع الاقاليم و المحافظات غير المنتظمة في اقليم. مما تقدم يستنتج ان صياغة هذه المادة غير دقيقة لان المشرع الدستوري كان الاجدر به ان يبدأ المادة بشكل الاتي (تكون الاختصاصات الاتية مشتركة بين السلطات الاتحادية و سلطات الاقاليم و المحافظات غير المنتظمة في اقليم)، ثم يوضع الاختصاصات التي يراد ان تكون مشتركة من غير تكرار عبارات التعاون و الاشتراك و التنسيق و التشاور بين هذه السلطات، ثم ينص على ان تنظم بقانون أما تنفيذ القوانين الاتحادية في المحافظات غير المنتظمة في إقليم ، فهذه المحافظات تدار وفقاً للامركزية الإدارية ، لذلك فالجهة التي تتولى تنفيذ القوانين الاتحادية في تلك المحافظات هي السلطة الاتحادية ، بينما يقع على عاتق المحافظ تنفيذ التشريعات المحلية في المحافظة لأنه يعتبر الرئيس التنفيذي الأعلى لها^(١٤). يتضح مما تقدم أن الدول الاتحادية تختلف في الأسلوب الذي تتبعه في تنفيذ القوانين الاتحادية في الإقليم او الولايات، حيث أن دستور الولايات المتحدة الأمريكية والقانون الأساسي لألمانيا الاتحادية حدداً بصورة تفصيلية كيفية تنفيذ القوانين الاتحادية في الاقاليم او الولايات، بخلاف الدستور العراقي الدائم الذي لم يحدد ذلك بشكل دقيق^(١٥) .الدستور الدائم نص على ان: (كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم والصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية وبين الأقاليم تكون الأولية لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة الخلاف بينهما)^(١٦). وبذلك فان الدستور العراقي فقد انفرد في اتجاه لم تألفه التجارب الاتحادية العريقة سابقاً، من خلال النص على تغليب قانون الإقليم على قانون السلطة الاتحادية في حالة التعارض بين القانونين، فالدستور بذلك حاول إضعاف السلطات الاتحادية في مواجهة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والواقع العملي يدل أن هذا النص يعد طعنة في خاصرة نظام الاتحادي^(١٧). إن اتجاه الدستور العراقي في إعطاء الأولوية لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم على القانون الاتحادي فيما يتعلق بالاختصاصات المشتركة في حالة الخلاف وفق ما أشار إليه نص المادة ١١٥، إذ إن نص هذه المادة ينطوي على تناقض، لأنه ليس للمحافظات غير المنتظمة في إقليم صلاحيات إصدار القوانين، فهي تعمل وفق نظام اللامركزية الإدارية. الحالة المنفردة للدستور العراقي الدائم الذي أعطى الحق للأقاليم في تعديل القوانين الاتحادية، بمعنى انه يحق لسلطات الإقليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الإقليم في حال وجود تعارض او تناقض بين القانون الاتحادي و بين قانون الإقليم في ما يدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية^(١٨)، وهذا يعد مخالفاً لقاعدة ثابتة في دساتير الدول الاتحادية، تتمثل في أن الأولوية تكون للقانون الاتحادي في حال تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الإقليم^(١٩). يتضح مما تقدم إن التنازع الذي يحصل لا تفصل فيه سلطة الإقليم ، لأن ذلك يعد تجاوزاً لاختصاصات المحكمة الاتحادية العليا ، مما يتطلب رفع هذا التناقض من خلال إلغاء الفقرة الثانية من المادة ١٢١ من الدستور العراقي الدائم.

البحث الثاني ضمانات توازن العراقة بين السلطات الاتحادية:

يعد من الضروري وجود ضمانات تسند قيام الدولة الاتحادية وتحمي بقائها ، وإلا كان تقريرها مجرد حبر على ورق طالما ان السلطة المركزية الاتحادية تستطيع المساس بحقوق الاقاليم متى ما شاءت، لذلك كان من اللازم وجود ضمانات تكفل استمرار الدولة الاتحادية، وتحفظ للوحدات الدستورية استقلالها الذاتي ورعاية مصالحها المحلية المتميزة.

الفرع الأول الضمانة القانونية:

توزيع الاختصاصات بين الدولة الاتحادية و بين الاقاليم الأعضاء ، يتطلب وجود ضمانات قانونية تتمثل في وجود دستور مدون يضمن هذا التوزيع من جانب ومن خلال جمود تعديل النصوص الدستورية المتعلقة بتوزيع الاختصاصات من جانب آخر . فالدستور الاتحادي يعد الأساس القانوني الذي تقوم عليه دولة الاتحاد، ويشكل الإطار القانوني الذي يضمن الوجود المستقل للدول الأعضاء. إزاء هذه الأهمية للدستور الاتحادي كان لا بد من أن يكون هذا الدستور دستوراً جامداً، ومكتوباً ومدوناً ، وبالأخص الجزء المتعلق بتوزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم^(٢٠). الدساتير تنقسم إلى دساتير مرنة وجامدة ، ويستند هذا التقسيم إلى إمكان ووسائل تعديل الدستور، فإذا كان ممكن أن تعديلها بنفس الشروط والإجراءات المتبعة في تعديل القوانين العادية وصفه بأنه مرن ، أما إذا كان يتطلب لتعديله شروط وإجراءات أكثر صعوبة وتعقيداً من تلك المتبعة في تعديل القوانين العادية الصادرة عن البرلمان وصفه بأنه جامد. ان مرونة الدستور له مزايا تتمثل في إمكانية تعديله بسهولة بحيث يواكب التطور المستمر، لكن هذه المرونة لها خطورتها من حيث وضع التعديل تحت اهواء السياسة و المنازعات الحزبية المتقلبة . لذلك فإن صفة الجمود يتطلب توافرها في أي دستور اتحادي لان هذا الدستور يعد بمثابة الفيصل بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم، فإذا أمكن تعديل الدستور الاتحادي بنفس الطريقة التي تعدل بها القوانين العادية يصبح استقلال الأقاليم واختصاصاتها تحت رحمة السلطة الاتحادية ، ولذلك لا بد من تحصين توزيع الاختصاصات بين السلطة المركزية والأقاليم من خلال جمود الدستور^(٢١) ان هذا الثبات والاستقرار المراد تحقيقه يكون عن طريق خلق الية ذاتية وقائية في صلب الدستور تجعل من الصعب إجراء تعديلات دستورية بمواضيع توزيع الاختصاصات بين الأقاليم والسلطات الاتحادية وغير ذلك من المواضيع المهمة. أن الجمود لا يعني عدم إمكانية او عدم جواز تعديل الدستور بشكل مطلق ، إنما يراد من الجمود اتباع إجراءات خاصة تتسم بالتشدد والتعقيد في تعديل الدستور عن تلك المقررة لتعديل القوانين، هذا النوع من الجمود يعني أن المشرع الدستوري يمنع تعديل الدستور كله أو بعضه لفترة زمنية محددة في ظل ظروف معينة ، او قد يتمثل هذا المنع في تحصين بعض نصوص الدستور من التعديل بصورة مطلقة^(٢٢). أهمية الجمود تظهر بالنسبة إلى الدستور الاتحادي في تحديد اختصاصات السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم ، وإقامة نوع من التوازن بينها، فلا قيمة لقواعد توزيع الاختصاصات بينهما ما لم يكن الدستور جامداً^(٢٣). الدستور العراقي نص في المادتين ١٢٦ و ١٤٢ على إجراءات محددة لتعديل نصوصه ، لذلك سوف نتناول الإجراءات الاعتيادية لتعديل الدستور العراقي و الإجراءات الاستثنائية لتعديله لما لذلك من اثر كبير في الحفاظ على التوازن في توزيع الاختصاصات ومنع المساس بها، وذلك بالشكل الآتي:

أولاً: الإجراءات الاعتيادية لتعديل الدستور، نص الدستور العراقي الدائم على الالية الاعتيادية لتعديل نصوصه، والتي تتمثل بالاتي:

- ١- لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين أو لخمس (١/٥) اعضاء مجلس النواب، اقتراح تعديل الدستور.
- ٢- لا يجوز تعديل المبادئ الاساسية الواردة في الباب الاول والحقوق والحريات الواردة في الباب الثاني من الدستور الا بعد دورتين انتخابيتين متعاقبتين ، وبناء على موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب عليه ، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام.
- ٣- لا يجوز تعديل المواد الاخرى غير المنصوص عليها في البند (ثانيا) من هذه المادة الا بعد موافقة ثلثي اعضاء مجلس النواب عليه ، وموافقة الشعب بالاستفتاء العام ومصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة ايام.
- ٤- لا يجوز اجراء اي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينقص من صلاحيات الاقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية الا بموافقة السلطة التشريعية في الاقليم المعني وموافقة اغلبية سكانه باستفتاء عام.
- ٥- يعد التعديل مصادقاً عليه من قبل رئيس الجمهورية بعد انتهاء المدة المنصوص عليها في البند (ثانيا) و (ثالثاً) من هذه المادة في حالة عدم تصديقه . كما يعد التعديل نافذاً من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية^(٢٤). يتضح من تحليل النص أعلاه إن الدستور العراقي أوضح الطريق الاعتيادي لتعديل القواعد العامة التي يجب اتباعها ، اذ منح الدستور للسلطتين التشريعية والتنفيذية حق اقتراح التعديل مجتمعاً، أو من خمس أعضاء مجلس النواب . كما أعطى الدستور مجلس النواب سلطة الموافقة على اقتراح تعديله باعتباره ممثلاً للشعب بموافقة ثلثي أعضائه ، فإذا لم يحصل التعديل على هذا التصويت عده مرفوضاً ، أما إذا تم التصويت عليه بالنسبة المقررة عرض على الشعب في استفتاء عام . لكن ما يؤشر على الدستور لم يشر إلى اشارك المجلس الثاني وهو مجلس الاتحاد في هذه الطريقة لتعديل الدستور ثم أوضح الدستور انه إذا حصلت الموافقة على التعديل باستفتاء عام يكون الإصدار بمصادقة رئيس الجمهورية خلال سبعة أيام ، ثم النشر في الجريدة الرسمية ، ومصادقة رئيس الجمهورية هنا تكون وجوبية اذ لا يحق له رفض التعديل أو الاعتراض عليه . رغم تلك الإجراءات نص الدستور على حظر تعديل بعض البنود خلال فترة زمنية تم تحديدها في دورتين انتخابيتين متعاقبتين، وغالباً ما تلجأ الدساتير بوضع هذا الحظر لضمان نفاذ أحكام الدستور الأساسية،

كما وضع الدستور حظر على تعديل أي من مواد صلاحيات الأقاليم التي لا تكون ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، واشترط لتعديلها موافقة السلطات التشريعية في الإقليم المعني وموافقة أغلبية السكان باستفتاء عام.

ثانياً: الاجراءات الاستثنائية لتعديل الدستور، تضمن الدستور الاجراءات الاستثنائية لتعديله والتي تمثلت بالاتي:

١- يشكّل مجلس النواب في بداية عمله لجنة من أعضائه تكون ممثلة للمكونات الرئيسية في المجتمع العراقي مهمتها تقديم تقرير إلى مجلس النواب، خلال مدة لا تتجاوز أربعة أشهر، يتضمن توصية بالتعديلات الضرورية التي يمكن إجراؤها على الدستور. وتحلّ اللجنة بعد البت في مقترحاتها.

٢- تعرض التعديلات المقترحة من قبل اللجنة دفعة واحدة على مجلس النواب للتصويت عليها، وتعد مقرة بموافقة الاغلبية المطلقة لعدد أعضاء المجلس.

٣- تطرح المواد المعدلة من قبل مجلس النواب، وفقاً لما ورد في البند (ثانياً) من هذه المادة على الشعب للاستفتاء عليها خلال مدة لا تزيد على شهرين من تاريخ إقرار التعديل في مجلس النواب.

٤- يكون الاستفتاء على المواد المعدلة ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين، وإذا لم يرفضه ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر.

٥- يستثنى ما ورد من هذه المادة من احكام المادة (١٢٦) المتعلقة بتعديل الدستور، الى حين الانتهاء من البت في التعديلات المنصوص عليها في هذه المادة^(٢٥) لكل ما تقدم فان الدستور الاتحادي يمثل الأساس السياسي والدستوري للدولة الاتحادية لما يتضمنه من أحكام تم الاتفاق عليها إبان نشأة الاتحاد، لذا كان من المنطقي ألا يتعدل هذا الدستور إلا بقدر من الصعوبة، وبعد الرجوع إلى الاقاليم الأخرى على نحو يمنع إعطاء سلطة تعديل الدستور بشكل منفرد للاتحاد أو الاقاليم، وسيادة الدستور الاتحادي شرط أساسي في إطار الدولة الاتحادية لأنه يمثل الأساس الذي تقوم عليه وهو ضمان مزدوجة، فهو يمثل ضمان الاستقلال الذاتي للأقاليم، ويشكل حماية أساسية للدولة الاتحادية.

الفرع الثاني الضمانات القضائية: استقرار الدولة الاتحادية يتطلب وجود جهة قضائية تفصل في حالة وجود تنازع يتعلق بالاختصاص الدستوري بين سلطات الدولة الاتحادية المركزية وبين سلطات الأقاليم إذا اعتدت إحدى السلطات على اختصاصات السلطة الأخرى، ويعطى لهذه الجهة القضائية في ذات الوقت صلاحية الفصل في حالات تنازع الاختصاص بين الأقاليم المختلفة. وذلك يعود إلى أنها تقوم بعملها كسلطة دستورية مستقلة عن كل من الحكومة الاتحادية وسلطات الأقاليم، وتتمتع بالحياد والبعد عن التأثيرات الخارجية، فهي تسعى إلى تحقيق التوازن بين الحكومة الاتحادية وبين حكومات الأقاليم، بما يؤدي إلى ضمان تحقق الغايات التي يبتغيها الدستور الاتحادي والسهر للحفاظ على صيانة الدستور في الية توزيعه للاختصاصات بين الحكومة المركزية وبين حكومات الأقاليم^(٢٦). نتيجة لهذا الدور الكبير الذي تقوم به هذه الهيئة القضائية، يجب ان تكون مستقلة ومنفردة في إدارة شؤونها المالية والإدارية كافة بنفسها أي لها ميزانية مستقلة، ولها الحق في أن تنظم بنفسها هذه الميزانية. هذا ما أكدت عليه الأمم المتحدة عندما نصت على أنه من واجب كل دولة عضو فيها أن توفر الموارد الكافية لتمكين السلطة القضائية من القيام بمهامها بطريقة سليمة، وإضافة إلى تمتع المحكمة الدستورية بالاستقلال المالي يجب أيضاً أن تتمتع بالاستقلال الإداري، والقاضي في هذه السلطة الدستورية يجب أن يستمر في ممارسة عمله إلى حين وصوله إلى سن التقاعد الإلزامي، أو انتهاء المدة المقررة لشغل المنصب الذي يحتله^(٢٧). الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ نصّ على أن المحكمة الاتحادية العليا هي هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً، وتتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الاسلامي وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظم طريقة اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب^(٢٨). تختص المحكمة الاتحادية العليا في العراق بالرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة، تفسير نصوص الدستور، الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والانظمة والتعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الافراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة، الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية، الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الاقاليم أو المحافظات، الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون، المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب، الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، والفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في اقليم^(٢٩). يلاحظ من تحليل النصوص الدستورية أعلاه ان الدستور سمح للأفراد الطعن في دستورية القوانين بشكل مباشر لدى المحكمة الاتحادية العليا، وتمارس المحكمة بالإضافة إلى ذلك اختصاص آخر يتمثل بالفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات،

والمنازعات التي تحصل بين حكومات الأقاليم والمحافظات ، كما أنها تفصل في الاتهامات التي توجه إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء ، وانيط في المحكمة مهمة المصادقة على النتائج النهائية لانتخابات مجلس النواب العراقي بالإضافة إلى ذلك تمارس المحكمة اختصاص آخر يتمثل في الفصل في تنازع الاختصاص الذي يحدث بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية في الأقاليم والمحافظات. ان قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة^(٣٠). ومن التطبيقات القضائية لذلك هو القضية رقم ٥٩ اتحاديه ٢٠٢٢ وموحدتها ١١٠ اتحاديه ٢٠١٩، المدعي فيها وزير النفط الاتحادي اضافته الى وظيفته وعلي شداد فارس عضو مجلس محافظه البصرة ، والمدعى عليهما وزير الثروات الطبيعية في اقليم كردستان اضافته لوظيفته ورئيس برلمان اقليم كردستان . المدعي في هذه القضية يدعي ان وزير الثروات الطبيعية في اقليم كردستان اضافته الى وظيفته يتمتع عن تسليم النفط المنتج في الاقليم الى الحكومة الاتحادية بالإضافة الى انه يصدر النفط المنتج الى خارج العراق دون موافقه الحكومة المركزية ، مخالفا احكام الدستور والقوانين ذات الصلة ومنها المادة ١١١ من الدستور التي تنص ان النفط والغاز وملك لكل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات ، وان تصدير النفط من الاقليم دون الرجوع الى الحكومة الاتحادية يعتبر مخالفاً لأحكام هذه المادة وجرمان ببقية المحافظات منه ، ويخالف كذلك المادة ١١٢ /اولا من الدستور، وهذا النص لم يمنح الاقليم حق ادارة النفط والغاز، كما اشترط في موضوع الإدارة المشتركة ان ينظم ذلك بقانون وهذا ما اكدته المحكمة الاتحادية بموجب قرارها المرقم ٨ /اتحادي/ ٢٠١٢ الذي اشارة الى ان الإدارة المشتركة موقوف لحين تشريع القانون الخاص بذلك ، وكذلك مخالف للمادة ١١٢/ثانيا من الدستور التي تنص على ان تقوم الحكومة الاتحادية وحكومة الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم المنتجة معا برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير الثروات النفط والغاز ما يحقق اعلى منفعة للشعب العراقي معتمده احداث التقنيات ومبادئ السوق والاستثمار، كما ان قانون الموازنة الزم وزارة النفط بإنتاج وتصدير النفط الخام لردف الموازنة العامة للدولة بالإيرادات اللازمة لديمومة الحياة الاقتصادية والسياسية والاجتماعية. لكل ما تقدم قررت المحكمة العليا بعدم دستورية قانون النفط والغاز لحكومة كردستان رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٧ والغائه لمخالفة المواد الدستورية المذكورة انفا من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ ، بالإضافة الى الزام حكومة الاقليم بتسليم كامل الانتاج من النفط في الاقليم والمناطق الاخرى التي قامت وزاره الثروات الطبيعية في الاقليم باستخراج النفط منها الى الحكومة الاتحادية متمثلة بوزارة النفط الاتحادية ، وتمكينها من ان تستخدم صلاحياتها الدستورية بشأن استكشاف النفط واستخراجه وتصديره^(٣١). استناداً الى ما تقدم ومن خلال مراجعة مضمون هذا القرار نجد ان المحكمة الاتحادية بقرارها سعت الى صون الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية وضمان عدم الاعتداء عليها من قبل الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ، وذلك تطبيق لمبدأ الفصل بين السلطات الذي نص عليه الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من دراسة موضوع بحثنا (الضمانات الدستورية لوحدة السلطات الاتحادية/ العراق انموذجاً). توصلنا الى النتائج التالية:

- ١- المشرّع الدستوري خلط بين نظامين هما نظام اللامركزية السياسية واللامركزية الإدارية، اذ منح المحافظات صلاحيات موازية للأقاليم وعدها وحدات مكونة للدولة الاتحادية، وهذا غير مقرر في نظام اللامركزية الإدارية، وأقل مما يجب ان تتمتع به الوحدات المكونة للدولة الاتحادية.
- ٢- الية توزيع الاختصاصات كان على أساس تحديد اختصاصات الحكومة الاتحادية على سبيل الحصر، وتحديد بعض الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الأقاليم والمحافظات. والاختصاصات المتبقية للأقاليم منفردة، وبذلك فإن حكومة إقليم كردستان تكون صاحبة الاختصاص العام، والحكومة الاتحادية صاحبة الاختصاص الاستثنائي .
- ٣- الدستور الاتحادي أعطى للإقليم صلاحيات واسعة، اذ تستطيع ممارسة جميع الصلاحيات، ما عدا الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية، ويحق للأقاليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الأقاليم في المسائل الخارجة عن الاختصاصات الحصرية، وللقانون الإقليمي الأولية في التطبيق على القانون الاتحادي في حالة التعارض بينهما في مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية، وبذلك فإن الدستور حاول إضعاف السلطات الاتحادية في مواجهة الأقاليم والمحافظات غير منتظمة في إقليم.
- ٤- النظام الاتحادي يعدّ نظاماً جديداً وحديثاً نشأ في العراق لذلك من الطبيعي أن تعثره العديد من العيوب والعقبات القانونية والسياسية، لأنه ليس من المعقول بلوغ التجربة في العراق درجة النضوج والتكامل خلال فترة زمنية قصيرة، فالتجارب الاتحادية الاخرى احتاجت إلى عقود طويلة إلى أن نضجت وأصبحت في شكلها الحالي.

المصادر

أولاً: الكتب

مجلة الفارابي للعلوم الانسانية العدد (٤) الجزء (١) تموز لعام ٢٠٢٤

- ١- د. أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس ، ٢٠٠٢.
- ٢- أمجد زين العابدين طعمة، "مستقبل النظام الفيدرالي في العراق دراسة في التجارب الدولية"، بغداد، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد ٢٢-٢٤ ، (٢٠١٤).
- ٣- هاتف محسن الركابي، قياس أثر التشريع دراسات تطبيقية أجريت لأول مرة في العراق في قياس وتقييم الاثر التشريعي لبعض القوانين النافذة ومشروعات ومقترحات القوانين، بغداد، ٢٠١٧.
- ٤- د. وليد سالم محمد، مأسسة السلطة وبناء الدولة - الأمة ، ط١، عمان - الاردن، الأكاديميون للنشر والتوزيع، ٢٠١٣.
- ٥- بشرى حسين صالح، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في العراق بعد عام ٢٠٠٣، ط١، دار ومكتبة البصائر، بيروت، ٢٠١٦.
- ٦- رجائي فايد، "كردستان العراق / أكثر من فدرالية وأقل من استقلال"، مجلة كراسات إستراتيجية ، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية / القاهرة، العدد ١٥٦ السنة الخامسة عشرة.
- ٧- داود الباز، اللامركزية السياسية الدستورية في دولة الإمارات العربية المتحدة ، دار النهضة العربية، الامارات العربية المتحدة، ٢٠٠٠.
- ٨- د. سليمان محمد الطماوي، النظم السياسية والقانون الدستوري، دراسة مقارنة، بدون دار أو مكان نشر، ١٩٨٨.
- ٩- د. معمر مهدي الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الاولى، ٢٠١٠.
- ١٠- د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥.

ثانياً: الدساتير والقوانين

- ١- الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥.
- ٢- دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة ١٧٨٧.
- ٣- قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨

ثالثاً: المصادر الإلكترونية

- ١- قرار المحكمة الاتحادية رقم ٥٩ اتحادية ٢٠٢٢ وموحدتها ١١٠ اتحادية ٢٠١٩، منشور على الموقع الالكتروني الاتي: [./https://www.iraqfsc.iq/news.4805](https://www.iraqfsc.iq/news.4805)

هوامش البحث

- (١) د. أمين عاطف صليبا، دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون، المؤسسة الحديثة للكتاب، طرابلس ، ٢٠٠٢، ص ١٨٧.
- (٢) المادة ١١٥، من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥.
- (٣) المادة (٧٠)، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ، الطبعة الثانية ، عام ٢٠٠٦.
- (٤) هاتف محسن الركابي، قياس أثر التشريع دراسات تطبيقية أجريت لأول مرة في العراق في قياس وتقييم الاثر التشريعي لبعض القوانين النافذة ومشروعات ومقترحات القوانين، بغداد، ٢٠١٧، ص ٨٥.
- (٥) د. وليد سالم محمد، مأسسة السلطة وبناء الدولة - الأمة ، ط١، عمان - الاردن، الأكاديميون للنشر والتوزيع ، ٢٠١٣، ص ٦٥.
- (٦) المادة ١١٠ / أولاً والمادة ٦٦، دستور جمهورية العراق الدائم لسنة، ٢٠٠٥.
- (٧) بشرى حسين صالح، العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية في العراق بعد عام ٢٠٠٣، ط١، دار ومكتبة البصائر، بيروت، ٢٠١٦، ص ٤٦.
- (٨) المادة (١٢١ / رابعاً) ، دستور جمهورية العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥.
- (٩) المادة (٩ / فقرة أولاً ، ثانياً، ثالثاً) ، مشروع اقليم كردستان ، في ١٢/٨/٢٠١٦.
- (١٠) المادة (١٢٠)، دستور جمهورية العراق الدائم لسنة، ٢٠٠٥.

- (١١) رجائي فايد، "كردستان العراق / أكثر من فدرالية وأقل من استقلال"، مجلة كراسات إستراتيجية ، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية / القاهرة، العدد ١٥٦ السنة الخامسة عشرة ، ص ١٩.
- (١٢) معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية، دراسة مقارنة ، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية، ٢٠١٠، ص ١٢٢.
- (١٣) المادة ١١٤، من الدستور العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥.
- (١٤) المادة (٢٤)، قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ .
- (١٥) المادة (السادسة / ثانياً)، دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة ١٧٨٧.
- (١٦) المادة ١١٥، من الدستور العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥.
- (١٧) منذر الشاوي، القانون الدستوري / نظرية الدولة ، بغداد، دار القادسية للنشر، ١٩٨١، ص ١٧٦.
- (١٨) الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ ، المادة ١٢١ ثانياً.
- (١٩) محمد علي آل ياسين ، القانون الدستوري، المبادئ الدستورية العامة ، ط١، مكتبة الحديثة للطباعة والنشر، ص ٢٢١.
- (٢٠) داود الباز، اللامركزية السياسية الدستورية في دولة الإمارات العربية المتحدة ، دار النهضة العربية، الامارات العربية المتحدة، ٢٠٠٠، ص ٩٦.
- (٢١) د. معمر مهدي الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، الطبعة الاولى، ٢٠١٠، ص ٣٥٧.
- (٢٢) د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٤٧٢.
- (٢٣) داود الباز، اللامركزية السياسية الدستورية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص ٩٦.
- (٢٤) المادة ١٢٦، من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥.
- (٢٥) المادة ١٤٢، من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥.
- (٢٦) داود الباز، اللامركزية السياسية الدستورية في دولة الإمارات العربية المتحدة، مرجع سابق، ص ١٠٣-١٠٤.
- (٢٧) صلاح جبير البصيصي، انفصال الوحدات المكونة للدولة الفيدرالية ،مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، مرجع سابق ، ص ٣٦٣.
- (٢٨) المادة ٩٢، من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥.
- (٢٩) المادة ٩٣، من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥.
- (٣٠) المادة ٩٤، من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥.
- (٣١) قرار المحكمة الاتحادية رقم ٥٩ اتحادية ٢٠٢٢ وموحدتها ١١٠ اتحادية ٢٠١٩، منشور على الموقع الالكتروني الاتي: