

التنظيم القانوني للهيئة العامة لضمان

حقوق الأقاليم والمحافظات غير

المنتظمة في إقليم

ج. سهى زكي نوري عياش
كلية القانون / جامعة البصرة

المخلص

تشكلت الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وذلك لضمان الحقوق الدستورية والقانونية الممنوحة للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، واضطلاع الهيئة العامة بمهمة تفعيل مشاركة الهيئات المحلية للحكومة المركزية في إدارة تلك الأقاليم أو المحافظ اتوفق الإطار التنظيمي والقانوني من خلال استنادها إلى قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٦ ومعالجة المشكلات والمعوقات التي تواجه الحكومات المحلية وبما يمكنها من إدارة شؤونها بما يضمن تطورورقي الخدمات وخلق شراكة حقيقية بين الحكومات المحلية والحكومة المركزية في النواحي الإدارية والتنظيمية والفنية .

The legal regulation for general Authority of gurantee of regions rights and govenorates that not organized in a territory

Lect :Suha zeki Nouei Ayyash

College of Law / Basrah University

Abstract

The legal organization of the General Authority to ensure the rights of regions and governorates not organized in the territory has been reformed in order to ensure the constitutional and legal rights granted to the regions and governorates not organized in the territory. The task of the General Authority is to activate the participation of local bodies of the central government in the management of those regions or provinces in accordance with the regulatory framework and legal. Through the adoption of the law of the General Authority to ensure the rights of regions and governorates not organized in the region No. 26 of 2016 and address the problems and constraints facing local governments to enable them managing their affairs to ensure the development of services and create a real partnership between local governments and the central government in terms of administration.

المقدمة

يستند الاتحاد الفيدرالي في قيامه إلى الدستور الفيدرالي ، إذ إن العلاقات بين الدولة الفيدرالية والوحدات المكونة لها ، هي علاقات يحددها الدستور الفيدرالي ، لذا فإن للدستور الفيدرالي مكانة متميزة وأهمية بالغة في الدولة الفيدرالية ، فأحدى مهام دساتير الدول الفيدرالية هي التوفيق بين مطلبين متعارضين هما حماية المصالح العامة لجميع أقاليم الدولة الفيدرالية، الثاني هو الإقرار بالمصالح الذاتية لهذه الأقاليم . ومن هنا تأتي أهمية المشاركة من الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في تجسيد هذا التوازن عن طريق الاحتفاظ بأكبر قدر من استقلالها وصلاحياتها اللاتي لا تنقص إلا بالقدر الضروري لإقامة ، مع وجود حماية دستورية وقانونية كضمان لحماية حقوق الإقليم، وفي مقابل هذا التنازل يسمح لها الدستور الفيدرالي في المساهمة في تكوين الهيئات الاتحادية وفي اتخاذ قراراتها ، عليه فالنظام الفيدرالي يحقق التوازن بين السلطة الفيدرالية والسلطات الإقليمية المحلية ، ويدفع الأخيرة بالتالي إلى المشاركة الجماعية في إطار واسع للمؤسسات الدستورية بعيدا عن التسلط والحكم المركزي الشديد. وباستقراء نصوص الدساتير نجد أن غالبية هذه الدساتير تفرض على الحكومة الاتحادية بعض القيود والضمانات لمصلحة الوحدات المكونة للدولة الاتحادية، وبرزت هذه الضمانات الاشتراك في ممارسة السلطة. فالدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ أشار في المادة ١٠٥ منه إلى إنشاء هيئة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم على أن يتم تنظيم ذلك بقانون ، وبالفعل تم صدور قانون لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٦ لضمان المشاركة العادلة للأقاليم والمحافظات في مؤسسات الدولة وضمان المشاركة في البعثات العلمية والمؤتمرات ، ومن نص المادة (١٠٥) من الدستور العراقي الدائم ، أصبح للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم حق دستوري ، بان يكون لكل منهما ممثلا في هذه الهيئة التي تضمن حقوقها في المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة الفيدرالية بوصفها عضوا ووحدة مكونة للدولة العراقية . وبما أن قانون الهيئة العامة قد سن ليوضح اختصاصات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم للحيلولة دون ضياع حقوقها في المشاركة في الدولة بصورة عادلة . ويعد صدور هذا القانون ضمانا حقيقية وخطوة نحو الديمقراطية للأقاليم والمحافظات غير منتظمة في إقليم .

أهداف البحث

يكمن هدف البحث في هذا الموضوع بتسليط الضوء على الإطار القانوني لتأسيس الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم، وأهمية الدور الممنوح إليها على وفق القانون لضمان حقوق تلك الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم وضمان مشاركتها للحكومة المركزية في النواحي الاقتصادية والسياسية ورسم السياسة العامة للحكومات المحلية في ضمن الأنظمة والتعليمات الواردة بهذا الخصوص.

مشكلة البحث

تبدو مشكلة البحث من خلال كشف ما يعتري القانون المنظم للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم من ثغرات قانونية وقصور تشريعي الذي يؤدي بدوره إلى خلل في عمل الهيئة العامة ومن ثم عدم الوصول إلى الأهداف المتوخاة من تأسيس تلك الهيئة وقيامها بممارسة اختصاصاتها ودورها الفاعل الممنوح لها بوفق القانون .

منهجية البحث

سيتم اعتماد المنهج (القانون التحليلي) من خلال الوقوف على النصوص القانونية المتعلقة بعمل الهيئة والية سير عملها ، للوصول إلى الحلول والمقترحات التي تهدف إلى معالجة الثغرات والقصور التشريعي.

خطة البحث

تم تقسيم هذه الدراسة على النحو الآتي

المبحث الأول : مفهوم الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم

المطلب الأول : تعريف الهيئة العامة وتكوينها.

الفرع الأول : تعريف الهيئة العامة .

الفرع الثاني: تكوين الهيئة العامة وآلية سير العمل فيها .

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

المبحث الثاني: مهام الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم

المطلب الأول : ضمان مشاركة المحافظات في مؤسسات الدولة الاتحادية

المطلب الثاني : ضمان المشاركة في الزمالات الدراسية والمؤتمرات الدولية والإقليمية والبعثات الدبلوماسية

المبحث الأول

التعريف بالهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم سيتم التعرف في هذا المبحث على الهيئة العامة من حيث مفهومها وتكوينها وتشكيلاتها الإدارية ، فضلاً عن طبيعتها القانونية واستقلالها الإداري والمالي ، وسيتم تقسيم المبحث إلى مطلبين الأول يتناول تعريف الهيئة وتكوينها والية سير العمل فيها، أما الثاني فسيتم تسليط الضوء على التكليف القانوني للهيئة العامة.

المطلب الأول

مفهوم الهيئة العامة وتكوينها

سيتم تقسيم المطلب إلى فرعين الأول يتناول تعريف الهيئة والثاني تكوينها وتشكيلاتها وعلى النحو الآتي:-

الفرع الأول/ تعريف الهيئة العامة

أشار قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم الى "تؤسس بموجب هذا القانون هيئة مستقلة تسمى الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، ولها شخصية معنوية يمثلها رئيسها أو من يخوله وتتمتع بالاستقلال المالي والإداري وتعمل تحت رقابة وإشراف مجلس النواب"^(١).

ونجد أن المشرع العراقي قد أورد اسم الهيئة فجعل لها رئيساً يدير شؤونها ومنحها الشخصية المعنوية التي تمكنها من إدارة شؤونها ولتكون أهلاً لاكتساب الحقوق وأداء الالتزامات المفروضة عليها من أجل تحقيق الهدف الذي أنشئت من أجله، على اعتبار أن منح الشخصية المعنوية من القانون هو الذي يمكنها من أداء وظائفها واختصاصاتها وفقاً للقانون^(٢)، على غرار الهيئات المستقلة الأخرى الواردة في المواد (١٠٣، ١٠٢) من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ كالمفوضية العليا المستقلة للانتخابات والمفوضية العليا لحقوق الإنسان وهيئة النزاهة والبنك المركزي العراقي وديوان الرقابة المالية وهيئة الإعلام والاتصالات ودواوين الأوقاف وجعل كل هيئة مرتبطة بجهة معينة، اكتفى المشرع بكلمة "هيئة" من دون التطرق إلى طبيعتها على الرغم من إن الدستور العراقي قد أشار في المادة (١٠٨) إلى إمكانية استحداث هيئات مستقلة أخرى بحسب الحاجة والضرورة وبناءً على قانون، ومن أجل ضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ويهدف مشاركتها في إدارة مؤسسات الدولة الاتحادية وبما ينسجم مع مبادئ العدالة والمساواة تم إنشاء الهيئة لتحقيق الأهداف المبتغاة من

تلك الهيئة وهيما نص عليها قانون الهيئة في المادة (٢) منه ، فضلاً عن الأسباب الموجبة لهذا القانون.

كما أشار المشرع العراقي إلي تمتع الهيئة بالاستقلال المالي والإداري وتعمل تحت رقابة وإشراف مجلس النواب ، ويقصد بالاستقلال المالي هنا أن لها موازنة مستقلة ، إلا أن المشرع لم يوضح في قانون الهيئة من الجهة المسؤولة عن إعداد الموازنة وهل يتم إعدادها من الهيئة أو مجلس إدارتها أم يتم تخصيص تلك الواردات من السلطة التنفيذية.

كما أشار إلى استقلالها إدارياً أي القيام بالوظائف الإدارية وأداء أعمالها بشكل مستقل عن أي جهة إدارية أخرى، إلا أن تلك الاستقلالية ليست مطلقة بل قيدها المشرع بقيد خضوع الهيئة للرقابة والإشراف من قبل السلطة التشريعية (مجلس النواب) (٣).

كما أن المشرع لم يتطرق إلى موطن الهيئة أو مركز إدارتها ، إذ نجد أن من أهم النتائج المترتبة على منح الشخصية المعنوية لمؤسسة أو هيئة معينة هو تحديد مركز الإدارة، بأن يكون للمؤسسة المتمتعة بالشخصية القانونية موطناً خاصاً بها على اعتبار أن للشخصية المعنوية دوراً قانونياً مهماً في تنظيم أعمال السلطات (٤).

الفرع الثاني / تكوين الهيئة العامة والية سير العمل بها

أشار المشرع إل أن الهيئة تتألف من أعضاء ممثلين من جهات عدة حددها القانون على أن لا تقل درجة أي منهم عن مدير عام ، ويراعى في تمثيلهم مكونات الشعب العراقي كافة وهذه الجهات كالآتي (٥).

أ- وزارة الخارجية

ب- وزارة الدفاع

ج- وزارة المالية

د- وزارة الداخلية

هـ- وزارة التخطيط

و- وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

ز- وزارة النقل

ح- وزارة التجارة

ط- وزارة الصحة

ي- وزارة الموارد المائية

ك- وزارة الثقافة

ل- الأمانة العامة لمجلس الوزراء

م- مجلس الخدمة الاتحادي.

ونجد أن المشرع العراقي قد بين إن أعضاء الهيئة هم عبارة عن ممثلين من جهات إدارية ومؤسسات تابعة للدولة وقد تم تحديدها على سبيل الحصر ، إذ نجد أن هناك بعض الجهات التي يرد ذكرها في ضمن تلك الجهات ،علما أن تلك المؤسسات على قدر من الأهمية التي تسهم في تطوير الواقع التربوي والتعليمي و الاجتماعي والاقتصادي فعلى سبيل التمثيل وزارة التربية ووزارة الصناعة ، لاسيما وان الهدف الأساس من تأسيس هذه الهيئة هي ضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة كما هو منصوص عليه في المادة (٢) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢٦) لسنة ٢٠١٦.

كما نجد أن المشرع قد أوضح الآلية التي يتم فيها تحديد أعضاء الهيئة ، إذ أشار إلى أنه يتم اختيار ممثل عن كل محافظة من محافظات الإقليم ولا بد أن يكون بدرجة وظيفية لا تقل عن مدير عام ، وتتم تسميته من حكومة الإقليم وبعد الحصول على موافقة برلمان الإقليم^(٦).

إما بالنسبة لممثلي المحافظات غير المنتظمة في إقليم فيتم تسمية الممثلين من المحافظ وبعد الحصول على موافقة مجلس المحافظة على أن يكون الممثل بدرجة مدير عام^(٧).

ونجد أن المشرع قد أشار إلى مصطلح (تسمية) الممثلين سواء أكانوا ممثلين عن الأقاليم أم عن المحافظات غير المنتظمة في إقليم، وهل كان القصد من ذلك اختيار أم ترشيح الممثلين سواء أكانوا من حكومة الإقليم أم من المحافظ ،وان كان من الأجدر بالمشرع العراقي استخدام مصطلح (ترشيح) ووفقا لشروط معينة لا بد من توافرها في المرشح من حيث الكفاءة المهنية وغير ذلك .

اما بالنسبة لكيفية اختيار رئيس الهيئة فقد بين قانون الهيئة ان الهيئة تنتخب من بين أعضائها رئيسا ونائبا ومقررا بالأغلبية المطلقة ، وحدد المشرع شرطا أساسيا لا بد من توافره في الرئيس والنائب والمقرر هو إن يكونوا متفرغين^(٨).

إذ أن المشرع عندما وضع شرط التفرغ فهو لخطورة تلك المناصب وأهميتها في تسيير شؤون الهيئة وإدارة أمورها. كما أن المشرع لم يحدد كيفية التفرغ لهؤلاء الأعضاء من العمل

التنظيم القانوني للهيئة العامة لضمان الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم

في مؤسساتهم هل يكون تنسيباً أم إغارة وكل منها له مفهومه الخاص وفقاً للمفاهيم الإدارية المعمول بها وفقاً للقوانين الخاصة بموظفي الدولة وكيفية تفرغهم أو تكليفهم من مؤسساتهم التابعين لها^(٩).

كما أن المشرع لم يحدد مدقزمنية لرئاسة الهيئة ومدة انتخاب الرئيس ، لاسيما وأن المشرع العراقي قد أوضح أن موظفي الهيئة تطبق عليهم أحكام قانون الخدمة المدنية ، لذا كان من باب أولأن يحدد المشرع طريقة تفرغ هؤلاء الأعضاء كما هو منصوص عليه في قانون الخدمة المدنية .

كما أشار المشرع إلى أن مكافآت رئيس الهيئة وأعضائها تحدد من قبل رئيس الهيئة^(١٠) . فضلاً عن أن المشرع قد أعطى صلاحية تحديد مكافآت الأعضاء والرئيس لرئيس الهيئة وإن مسألة تحديد مكافآت أعضاء الهيئة من الرئيس تعد مسألة بديهية على اعتبار أن الرئيس هو المسؤول الإداري الأعلى وفقاً للتدرج الوظيفي والهيكلية الإدارية المعمول بها على وفق السياقات القانونية ، إذ من المعروف أن الوظيفة الإدارية تتميز بالتدرج الوظيفي ابتداءً من اصغر موظف وانتهاءً بالوزير أو المسؤول الأعلى الذي يتطلب خضوع الموظف الأقل درجة للموظف الأعلى درجة^(١١) .

أما بالنسبة لتحديد مكافأة الرئيس فقد أعطى صلاحية لتحديد مكافأته لنفسه ، وهذا الأمر غير وارد ضمن السياقات الإدارية ، وإنما لا بد من أن تكون هناك جهة إدارية عليا تقوم بتحديد مكافأة الخاصة بالرئيس .

أما بالنسبة لألية سير العمل داخل الهيئة فقد تطرق القانون إلى ان الهيئة تجتمع مرة واحدة كل ثلاثة أشهر بدعوة من رئيس الهيئة^(١٢) .

ونجد إن المشرع لم يحدد مكان الاجتماع هل يكون في العاصمة أم في محافظة من محافظات الإقليم أم في إحدى المحافظات غير المنتظمة في إقليم ، لذا كان من الأجدر بالمشرع العراقي تحديد مكان الاجتماع لاسيما أن المشرع لم يحدد الموطن الخاص بالهيئة أو مجلس إدارتها .

ويكتمل نصاب الهيئة من خلال حضور أغلبية الأعضاء وتتخذ توصياتها بأغلبية أعضاءها الحاضرين ، ويتم التصويت على التوصيات وفي حالة تساوي الأعضاء فيرجح الجانب الذي يصوت معه الرئيس^(١٣) . وفي حالة عدم وجود الرئيس لأي سبب كان أو تعذر حضوره أو غيابه فيحل محله نائب الرئيس في تسير شؤون الهيئة^(١٤) .

كما أن للهيئة سكرتير بعنوان مدير حاصل على شهادة جامعية أولية في القانون في الأقل يسميه رئيس الهيئة يقوم بتولي المهام أو الأمور التي يحددها أو يكلفه بها رئيس الهيئة ويساعده في ذلك عدد من الموظفين^(١٥).

وأشار المشرع إلى أن الهيئة بعد تحقق النصاب اللازم لاجتماعها تصدر مجموعة من

التوصيات

وتنفذ تلك التوصيات بعد موافقة رئيس الهيئة عليها^(١٦)..

وقد جعل المشرع قد جعل تنفيذ تلك التوصيات مرهوناً أو مشروطاً بموافقة رئيس الهيئة ونجد أن هذا القيد من قبل المشرع لأمير له لكون أنتاجم الهيئة لا يتم إلا بناء على دعوة الرئيس وبمن ثم فإن كل مخرجات الاجتماع تتم بعد المناقشة والتداول من أعضاء الهيئة ومن ضمنهم رئيس الهيئة . وكان من الأفضل للمشرع العراقي أن تتم صياغة النص بعبارة "أن التوصيات في حالة غياب الرئيس لا يتم تنفيذها إلا بعد تصديق منه أو من نائبه". كما يجب تحديد الأمور ذات الأهمية والخطورة التي يجب حصول موافقة الرئيس أو نائبه، كما أن المشرع استخدم كلمة توصيات بدلا من قرارات ، وأشار إلى تنفيذ تلك التوصيات وذلك بالنص على "أن توصيات الهيئة المصادق عليها من مجلس النواب ملزمة للجهات المعنية"^(١٧).

لكنه لم يحدد إلى أي جهة يتم توجيه تلك التوصيات ومن المسؤول عن تنفيذها على اعتبار أن هدف الهيئة الأساس هو المشاركة في إدارة مؤسسات الدولة ، فالسؤال الذي يمكن أن يثار في هذا المجال فهل قصد المشرع إن تلك التوصيات موجهة إلى مؤسسات الدولة أم إلى سلطة محددة كالسلطة التشريعية على اعتبار أنها الجهة المرتبطة بها من حيث الرقابة والإشراف علاوة على أن المشرع العراقي قد أشار إلى أن التوصية ملزمة لتلك الجهات لاسيما وإن المشرع لم يتطرق إلى إمكانية إصدار الهيئة للقرارات بمفهومها العام ؟

ومن خلال الرجوع إلى السياقات الإدارية نجد إن التوصية تختلف عن القرار بوصفها غير ملزمة، كما إن التوصية في الغالب تصدرها اللجنة أو هيئة استشارية، وبما إن الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم هي هيئة مستقلة ولم يصفها المشرع بأنها لجنة أو هيئة استشارية^(١٨).

وكان من الأجدد بالمشرع العراقي أن يجعل الهيئة هيئة عامة على غرار بقية هيئات الدولة كالهيئة الوطنية للاستثمار والهيئة العليا للتنسيق بين شؤون المحافظات ويكون لها إمكانية إصدار القرارات الإدارية وخاصة لما تمثله الهيئة من أهمية كبيرة في ضمان حقوق

الأقاليم ودورها الفاعل في ضمان مشاركة تلك الأقاليم للحكومات المحلية في رسم السياسة العامة لتلك الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم .

المطلب الثاني

الطبيعة القانونية للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم أن معرفة الطبيعة القانونية للهيئة العامة تقتضي منا تحليل النصوص الدستورية والقانونية الخاصة بهذه الهيئة . والسؤال المطروح هنا هل تعتبر الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير منتظمة في إقليم هيئة تابعة للسلطة التشريعية أم السلطة التنفيذية أم السلطة القضائية ؟ أن المادة (١) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير منتظمة في إقليم أشارت إلى أن ((.....)) وتتمتع بالاستقلال المالي والإداري وتعمل تحت إشراف ورقابة مجلس النواب)) ، فمن خلال هذه المادة يظهر أن الهيئة العامة تتمتع بالاستقلال المالي ، فالاستقلال المالي يعد من أهم مظاهر الاستقلال إذ لا يمكن الحديث عن الاستقلال الحقيقي من دونه ، فالمقصود بالاستقلال المالي هو أن تستطيع الهيئة العامة من حيث الواقع تكوين مواردها المالية ، ومن ثم لا يكفي القول بوجود استقلال مالي للهيئة مالم تكن لها ذمة مالية وسلطة في أدارتها ، بل يجب أن يكون الاستقلال فعليا لاشكليا ، وأول مظاهر الاستقلال أن تكون للهيئة حسابات خاصة ومتميزة عن حسابات الدولة ، وكذلك ميزانية منفصلة عن ميزانية الدولة استثناءً من مبدأ وحدة الميزانية ، وهذا الاستثناء يجد تبريره في مقتضيات الاستقلال الذي تتمتع به الهيئة العامة باعتبارها هيئة مستقلة وهذا ما أشار إليه قانون الهيئة العامة وقوانين الهيئات المستقلة الأخرى^(١٩) . ويتيح هذا الاستقلال للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير منتظمة في إقليم حرية التصرف القانوني ودعم وتنفيذها القرارات من دون إعاقة تفرضا طبيعة العلاقات الإدارية السائدة في الدولة ، فإذا لم يكن بيد الهيئة العامة الأموال الكافية المخصصة سلفا فان قدرتها على تنفيذ مشاريعها ستكون محددة ومرتبطة بموافقة سلسلة مراجع قد يؤدي في الكثير من الأحيان إلى التردد في اتخاذها^(٢٠).

أما الاستقلال الإداري فهو يعني ذلك الوضع الذي تتمكن فيه الهيئة العامة من القيام بما أوكل إليها من مهام من دون تدخل غير مبرر من أي سلطة أخرى ، لان إعطاء أية صلاحيات إدارية لسلطات أخرى يعد انتقاصا من استقلاليتها ، فضلا عن قدرتها في وضع نظامها الداخلي المتمثل بمجموعة من القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها من

دون مشاركتها من أية جهة أخرى^(٢١). لكن الملاحظ هنا أن الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير منتظمة في إقليم ليس لها سلطة إصدار القرار وإنما تصدر توصيات فقط^(٢٢)، ولا تنفذ إلا بعد موافقة مجلس النواب أو رئيس الهيئة العامة. فضلا عن أن قانون الهيئة العامة لم يشر إلى حق الهيئة العامة في وضع نظام داخلي بها، وهذا يتعارض مع الاستقلال الإداري الذي أشار إليه القانون إي يظهر أن هناك تناقض في نصوص القانون الذي أشار إلى تمتعها بالاستقلال الإداري. بينما يلاحظ أن نصوص القوانين المنظمة للهيئات المستقلة تشير صراحة إلى حق هذه الهيئات في إصدار القرارات الإدارية وهذا مظهر من مظاهر ممارسة السلطة العامة، وذلك ان القرارات الإدارية ترتب التزامات بالإرادة المنفردة وهذا واضح من قوانين المفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وديوان الرقابة المالية، وهيئة النزاهة وغيرها^(٢٣). ومن قراءة نص المادة (١٠٥) من الدستور والخاصة بالهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير منتظمة في إقليم، التي أشارت إلى اختصاصات الهيئة العامة نرى أنها اختصاصات السلطة التنفيذية، فهي تتصدى لإشباع الحاجات العامة وهي وظيفة السلطة التنفيذية هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى عددنا الهيئة العامة تابعة للسلطة التنفيذية استنادا إلى قرار المحكمة الاتحادية العليا ذي رقم (٨٨) في ٢٠١١/١/١٨ والذي ربط الهيئات المستقلة بمجلس الوزراء^(٢٤). إلا أن هناك اعتبارات عدة مهمة يجب الإشارة إليها إذا ما اعتبرنا الهيئة جزءا من السلطة التنفيذية لان الرأي ينافي الدقة والصواب حتى لو كان الرأي يستند إلى نصوص دستورية وقرار المحكمة لان الهيئة العامة لاتخضع لنظام الرقابة الوصائي والرئاسي المفروض من السلطة التنفيذية إنشاء ممارستها لمهامها، فضلا عن ورود الهيئات المستقلة في فصل رابع وهو فصل مستقل من الباب الثالث، ولو أراد المشرع إن يتبعها إلإحدى السلطات لأشار إليها في إحدى السلطات الثلاثة، كما أن الهيئة العامة لا يمكن اعتبارها جهازا للسلطة التنفيذية لان ارتباطها يعني خضوعها للحكومة وهو أمر فيه مأخذ كثيرة.

إلا أن الواضح من نصوص قانون الهيئة العامة أنها تعتبر أكثر ارتباطا بمجلس النواب، وذلك من خلال النص إلأن الهيئة العامة تعمل تحت إشراف مجلس النواب ورقابته، فمصطلح يدل على الرقابة السياسية التي يبسطها مجلس النواب على الهيئة العامة استنادا الى نصوص الدستور والقانون، وتجسيدها لمبدأ المشروعية، من خلال مجموعة من الوسائل الرقابية المتعددة والمتنوعة وتندرج عن طريق استخدام حق السؤال والاستجواب وطرح الموضوع للمناقشة، وان الهدف من الرقابة الممنوحة لمجلس النواب على الهيئة العامة ليس

معناه أن تقف الهيئتان احدهما ضد الأخرى موقف الخصوم ، بل الهدف من الرقابة هو تحقيق التعاون والتوازن من أجل ضمان تطبيق قواعد القانون الدستوري، وضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير منتظمة في إقليم . أما مصطلح الإشراف الذي جاء به المشرع يدخل ضمن مصطلح الرقابة أي يعتبر جزءا منه ، وكان من الأجدر بالمشرع الاكتفاء بمصطلح الرقابة دون الإشراف^(٢٥). إلا أن الملاحظ أن لمجلس النواب دورا في إقالة رؤساء الهيئات المستقلة وتعيينهم وهذا ما أشارت إليه قوانين الهيئات المستقلة إلا أن قانون الهيئة العامة لم يتطرق إلى موضوع إقالة رئيس الهيئة العامة ، بل أشار فقط إلى أن رئيس الهيئة يتم اختياره من قبل أعضاء الهيئة بالأغلبية المطلقة^(٢٦). فلا نلاحظ إي دور لمجلس النواب في مجال التعيين .

ويظهر هذا الارتباط بصورة أوضح من خلال إصدار الهيئة العامة توصيات وهذه التوصيات ولا تعد نافذة المفعول إلا بعد موافقة مجلس النواب ، وهذا يجعل الهيئة مرتبطة بمجلس النواب ، إي تستطيع اتخاذ إي تصرف إلا بعد موافقة مجلس النواب. وهنا نرى ضرورة قيام المشرع بتغيير مصطلح (التوصية) إلى المصطلح (القرار) وجعل قرارات الهيئة العامة نهائية لا تحتاج إلى مصادقة مجلس النواب ولا مصادقة رئيس الهيئة كجزء من مكملات استقلالها الإداري . فضلا عن القانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم الذي ألزم الهيئة بعرض التقارير بالإعمال التي تقوم بها إلى مجلس النواب خلال المدة المحددة لها ، فالتقارير هي أداة لعرض معلومات محددة بقصد التوصل الموضوع إلى نتائج محددة . مما يجعل الهيئة أكثر ارتباطا بمجلس النواب . فالهيئة العامة هي هيئة مستقلة ماليا وإداريا لكن هذا لا يمنع من وجود تعاون مثمر بين جميع سلطات الدولة وبين الهيئة العامة وذلك لضمان سير المرفق العام ، مع بقاء حق السلطة التشريعية بمراقبة الهيئة ومساءلتها بموجب الدستور والقانون لضمان عدم استبدادها وشعورها بوجود رقيب يمثل الشعب يرصد أعمالها ويحاول ضمان ممارسة اختصاصاتها على وفق الصلاحيات المخولة لها .

مما تقدم يتبين أن هناك إرباكا ونقصا واضحا في نصوص قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، وهذا يجعل من الصعب بمكان تحديد الطبيعة القانونية للهيئة العامة بدقة ، فمن خلال إمعان النظر في اختصاصات الهيئة العامة نجد أنها تنضوي تحت عنوان الوظيفة الإدارية العادية ، وإن كانت ذات طبيعة خاصة ، فهي بمثابة هيئة متخصصة تستعين بها الحكومة لإنجاز مهام تحتاج إلى درجة عالية من التخصص ، ومن ثم لا تنطبق أوصاف الوظيفة الحكومية على نشاطها . كما يتبين لنا من

ناحية أخرى ان الهيئة العامة أكثر ارتباطا بالمجلس النواب من السلطة التنفيذية ، أي أنها مقيدة بمجلس النواب وهذا يقلل من استقلالية الهيئة كما أوضحنا ذلك . لذلك نرى من الضروري فك ارتباط الهيئة بمجلس النواب وجعلها مرتبطة بمجلس الاتحاد بمجرد صدور قانون مجلس الاتحاد لكونهما ذوا هدف واحد هو الحفاظ حقوق ومصالح الأقاليم والمحافظات في مواجهة السلطات الاتحادية .

المبحث الثاني/ مهام الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم

تضطلع الهيئة العامة بدور مهم في ضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم من خلال الاختصاصات والمهام الممنوحة لها على وفق القانون، وسيتم تسليط الضوء على تلك المهام وأهميتها في تنسيق مشاركة تلك الأقاليم والمحافظات للحكومة المركزية من النواحي السياسية والاقتصادية والاستثمارية .

المطلب الأول/ ضمان مشاركة المحافظات في مؤسسات الدولة الاتحادية

يعني مفهوم المشاركة في الدولة الفيدرالية أن يكون لكل إقليم (ولاية) أو وحدة مكونة للدولة حق الاشتراك في حكم الدولة الفيدرالية . وهذا الحق لم يبين على أساس من أنها عبارة عن مجموعة من السكان بقدر ماتعد عبارة عن كيان متميز يمثل ليسمع رأيه في الحكم^(٢٧). ولاشك أن أي تنظيم فيدرالي يفترض مؤسسات ترعى المصالح المشتركة للوحدات المكونة. وهذه المؤسسات يتفاوت اختصاصها اتساعا وضيقا تبعا لمتانة الاتحاد وضعفه. بيد أنه لاغنى في الأحوال جميعها عن مساهمة الوحدات المكونة للدولة الفيدرالية في تكوين المؤسسات الاتحادية والمشاركة فيها ويكون لها صوت ، وبخلافه تنعدم صبغة الاتحاد ونصبح أمام دولة بسيطة^(٢٨). أن الوحدات المكونة للدولة الفيدرالية تسهم كقاعدة عامة في ممارسة السلطات الاتحادية وفي تكوينها عن طريق مجلسها (مجلس الأقاليم) في السلطة التشريعية الاتحادية. أما في العراق فعلى الرغم من أن الدستور العراقي الحالي نص على الأخذ بثنائية المجلسين في السلطة التشريعية ، وخصص المادة (٦٥) منه لإنشاء مجلس الاتحاد ، ولكن المادة (١٣٧) من الدستور نصت على تأجيل تشكيل هذا المجلس إلى حين صدور قرار من مجلس النواب بأغلبية الثلثين بعد الدورة الانتخابية الأولى ، وعليه لايمكن الحكم على مدى مساهمة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في سلطات الدولة الا بدراسة مساهمتها بكل سلطة على حده بموجب دستور العراق .

الفرع الأول / مدى مساهمة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في السلطة التشريعية الاتحادية

بالنسبة للسلطة التشريعية التي تتكون من مجلس النواب الذي يمثل الشعب ، فقد منح بموجب الدستور اختصاصات واسعة ومهمة جدا وهذه الاختصاصات هي خليط من الاختصاصات التشريعية والتنفيذية والقضائية ، إذ أعطي لمجلس النواب دورا كبيرا في اقتراح وسن القوانين الانتخابية وغيرها من القوانين، وانتخاب رئيس الجمهورية، وتعيين كبار المسؤولين لاسيما في السلك الدبلوماسي والجيش والقضاء وغيرها من الاختصاصات^(٢٩). فالملاحظ أن مساهمة الأقاليم والمحافظات هنا لن تكون عادلة إذ أن تمثيل هنا يكون على أساس الدوائر الانتخابية أي المحافظة الأكبر مساحة سوف يكون تمثيلها بالمجلس أكثر وبالتالي سوف يقلل ويؤثر في دور المحافظات ذات المساحة الأصغر .

أما بالنسبة للمجلس الثاني وهو مجلس الاتحاد الذي يشمل الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم إلى جانب مجلس النواب الذي يمثل عموم الشعب فهناك ضرورة يقتضيها طبيعة النظام الفيدرالي الذي لا يتكون من الشعب فقط وإنما من إقليم ومحافظات غير منتظمة في إقليم وهو الطريق التي تعبر بها الأقاليم والمحافظات عن إرادتها وتساهم عن طريقه في أعمال السلطات الاتحادية وفي تكوينها وعن طريق مجلس الاتحاد تساهم به الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في السلطة التشريعية الاتحادية في إصدار التشريعات الاتحادية. علاوة علأن الدستور لم يكن موفقا ووقع في خطأ جوهري عندما ساوى بين الأقاليم والمحافظات على الرغم من اختلاف نظام كل منهما ومنح المحافظات غير المنتظمة في إقليم حق التمثيل في مجلس الاتحاد أسوة بالإقليم. ونلاحظ أيضا في الوقت الذي كان من المفروض أن ينظم الدستور بذاته مجلس الاتحاد أسوة بمجلس النواب ، ويعالج مسألة كيفية تشكيله وأساس التمثيل فيه، ويحدد طريقة اختيار أعضائه، شروط العضوية فيه، كمدته، واختصاصه التي من المفترض أن تكون مساوية لاختصاصات مجلس النواب ، ترك تنظيم هذه الأمور المذكورة جميعها إلى قانون يسنه مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه^(٣٠).

في الحقيقة أن منح مجلس النواب هذا الاختصاص المهم يعد من الأمور الغريبة وغير المنطقية ، حيث أن تشكيل مجلس الاتحاد هو جزء مهم من السلطة التشريعية الاتحادية ، فضلا عن دوره المهم في الهيئة العامة ، إذ نص مشروع قانون مجلس الاتحاد لسنة ٢٠١١ في المادة (١١) منه على أن من اختصاصات مجلس الاتحاد مراقبة ضمان حقوق الأقاليم

والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة . أي منح سن قانون مجلس الاتحاد إلى مجلس النواب الذي يمثل الشعب وجعل من مجلس الاتحاد تابعا وخاضعا لمجلس النواب، وبالتالي بإمكان مجلس النواب أن يتحكم بمجلس الاتحاد في جميع المسائل المتعلقة، ومن دون أن يكون مجلس الاتحاد حق الاعتراض على ذلك ، ومن ثم يؤثر ذلك على حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .

الفرع الثاني / مدى مساهمة الإقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في السلطة التنفيذية الاتحادية

بسبب غياب مجلس الاتحاد في السلطة التشريعية الاتحادية لإجراء تشكيله كما أسلفنا، ومن اجل ضمان مشاركة المكونات الرئيسية في العراق وعلى وجه الخصوص مشاركة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في السلطة التنفيذية ، فقد أفلحت كتلة التحالف الكوردستاني في إضافة نص المادة (١٣٨) إلى الدستور التي تتضمن الإبقاء على المجلس الرئاسي الثلاثي على أن يحل مجلس الرئاسة محل تعبير رئيس الجمهورية ويعاد العمل بالإحكام الخاصة برئيس الجمهورية بعد دورة واحدة لاحقة لنفاذ الدستور. ومن جهة أخرى فان انتخاب الرئيس بأغلبية ثلثي عدد أعضاء مجلس النواب وكسر هذه الأغلبية في الاقتراع الثاني وإعلان رئيس الجمهورية من يحصل على أكثرية الأصوات ، يعد أمرا خطيرا حيث باستطاعة الكتلة النيابية الأكثر عددا، أن تحقق هذه الأغلبية وتفوز بمنصبي رئيس الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء، وتتحكم بمجلس النواب السلطة التشريعية الوحيدة ذات الاختصاصات الواسعة والمهمة وبالتالي تسيطر على السلطات العامة في الدولة وتنفرد في الحكم ، وهذا الأمر مخالف لطبيعة النظام الفيدرالي الذي يستلزم مشاركة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في تكوين السلطات الاتحادية وفي اتخاذ قراراتها كما هو الحال في بقية الدول الفيدرالية . وفيما يتعلق بالوقت الحاضر ومدى مساهمة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في رئاسة الجمهورية ومجلس الوزراء فان للإقليم الحصة الأكبر باعتبار أن رئاسة الجمهورية تكون دائما من حصة الإقليم فرئيس الجمهورية هو الذي يتولى تكليف مرشح الكتلة النيابية الأكثر عددا بتشكيل الكابينة الوزارية^(٣١) . ومن خلال رئاسة مجلس الوزراء تظهر مساهمة الأقاليم ولو كانت بصورة غير متساوية . أيأن مساهمة المحافظات غير المنتظمة في

إقليم في السلطة التنفيذية الاتحادية تظهر بصورة غير مباشرة من خلال الحكومات المحلية التي تكون تابعة للسلطة التنفيذية الاتحادية في بعض المسائل .

الفرع الثالث / مدى مساهمة الإقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في السلطة القضائية الاتحادية

أكد الدستور العراقي الحالي على استقلالية السلطة القضائية^(٣٢)، واستقلالية القضاء ولاسلطان عليهم لغير القانون^(٣٣)، وتتكون السلطة القضائية الاتحادية^(٣٤)، من مجلس القضاء الأعلى ، والمحكمة الاتحادية العليا ، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيأة الإشراف القضائي ، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقا للقانون. فالدستور ترك أمر تنظيم مجلس القضاء الأعلى من حيث تشكيله، واختصاصاته، وكل مايتعلق به إلى قانون يسنه مجلس النواب بالأغلبية البسيطة. ويتضح من نص المادة (٩٣) من الدستور ان المحكمة الاتحادية العليا هي واحدة من أهم الهيئات التي ستنظم عمل الدستور من حيث تفسيره ، وحل المنازعات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، والفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء ، وحل الخلافات بين الحكومة والمواطنين بصورة عامة... الخ .

بناءً على ذلك تعد المحكمة الاتحادية العليا عضوا اتحاديا مهما من حيث تحقيق مبدأ الاتحاد وترسيخ ركائز الدولة الفيدرالية ، لاسيما بصفة كونه الضمانة الحقيقية لوجود الأقاليم والمحافظات واستقلالها وحريتها والحفاظ على كياناتها السياسية ، كما هو ضمانة في الوقت ذاته لاستمرار الدولة الفيدرالية وتدعيم قوتها^(٣٥) .

لكن يلاحظ أن المادة (٩٢) من الدستور تحتوي فراغات عديدة تخل بتوازن وعمل المحكمة الاتحادية العليا ، ومن الغريب أن يترك الدستور الأمور المتعلقة بتشكيلها جميعها ، وطريقة اختيار أعضائها ، وتركه إلى قانون يسنه مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه بخلاف ما هو معمول به في بقية الدول الفيدرالية ، بان الدستور هو الذي ينظم ذلك ولم يترك الأمر لمجلس النواب ، بل أن الوحدات المكونة للدولة الفيدرالية تساهم مساهمة فاعلة في تنظيم هذه المحكمة وفي اختيار أعضائها أو الموافقة على تعيينهم. أن الدستور العراقي لم يعالج مسألة كيفية مشاركة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في اختيار أعضاء المحكمة الاتحادية العليا بصورة مباشرة . وإنما تظهر المشاركة بصورة غير مباشرة من خلال أغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب في هذه المحكمة طبقا لمبدأ التوافق المعمول به في الوقت

الحاضر . لكن المهم هو حجم ونسبتها هذه المشاركة ، وكيفية اتخاذ قرارات المحكمة ، فأغلبية التي تعتمد عليها المحكمة لاسيما في الأمور المتعلقة بتفسير نصوص الدستور ، وحسم الخلافات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، وكيف سيكون دور الأقاليم والمحافظات في اتخاذ هذه القرارات ؟ هل سيكون دورا مؤثرا وفعالاً أم دوراً ضعيفاً ؟

ومن هنا يظهر دور الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في مساهمة لضمان مشاركة أبناء الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في إدارة مؤسسات الدولة بما يضمن العدالة وفقاً لمعايير المهنية والكفاءة وتكافؤ الفرص ودون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي من خلال وضع الخطط والبرامج لتطوير هذه المساهمة ومعالجة النواقص ومواضع الخلل في نصوص الدستور والقوانين ذات الصلة بالتنسيق مع الجهات المختصة في الحكومة الاتحادية لضمان تنفيذها .

المطلب الثاني

ضمان المشاركة في الزمالات الدراسية والمؤتمرات الدولية والإقليمية والبعثات الدبلوماسية

نص الدستور العراقي النافذ على مجموعة من الاختصاصات الدستورية التي تمارسها الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في الشؤون العلمية والثقافية والخارجية كحق دستوري لها إذ نص في المادة ١٢١ منه (على ان تؤسس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية) ، وهذه الاختصاصات تعطي بلا شك ميزة على النظام الفيدرالي الحديث النشأة من خلال ممارسة مبدأ المشاركة في السلطة والحكم والإدارة ، مما يعزز الإحساس بالمساهمة في صنع القرار وممارسة السلطة. ومن الاختصاصات الأخرى التي أشار إليها قانون الهيئة العامة والمتعلقة بالشؤون العلمية والثقافية والخارجية هي^(٣٦) :

أولاً : تحديد احتياجات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم للبعثات والزمالات الدراسية بالتنسيق مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والتخطيط والجامعات المعنية والعمل على ضمان تحقيقها .

التنظيم القانوني للهيئة العامة لضمان الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم

ثانيا : اقتراح تنظيم المؤتمرات الإقليمية والدولية في الأمور التي تخص الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم بالتنسيق مع الجهات الحكومية

ثالثا :أشراك ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في المحافل الدولية في المسائل ذات العلاقة بالتنسيق مع وزارة الخارجية .

لاتثير مسألة العلاقات الخارجية للدولة ذات النظام الموحد ، لان كل السلطات تقريبا من اختصاص الحكومة المركزية التي تتولى إدارة السياسة العامة للدولة بمختلف جوانبها. إلاأنالأمر يدعو إلى التساؤل والبحث في الدول ذات الأنظمة الفيدرالية التي تتكون عادة من أقاليم (الولايات) أو مقاطعات ، إذأن ممارسة السلطات في الأنظمة الفيدرالية تتوزع بين الحكومة الاتحادية والأقاليم ، إلاأن السياسة الخارجية والعلاقات مع الدول الأجنبية كانت وبشكل تقليدي من مسؤولية الحكومة الاتحادية ، حيث وجدت تلك الدول الفيدرالية نفسها أمام ضرورات بناء علاقات خارجية مع الدول الأجنبية بشكل موحد ومن قبل جهة واحدة تتولى إدارة تلك العلاقات الخارجية ولاتعطي للوحدات المكونة للدولة الفيدرالية اي دور جدي في هذا المجال . فنجد ان دساتير تلك الدول تحدد بوضوح الصلاحيات القانونية المتعلقة بالعلاقات الخارجية . ومن هذه الدساتير دستور العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥ الذي اعتبر البند الأول من المادة (١١٠) ((ان رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية ، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية)) من الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية ، على رغم من أن المادة (١) وصفت جمهورية العراق بأنها دولة اتحادية ، فضلا عن المادة (١١٦) منه قررت أن النظام الاتحادي في العراق يتكون من عاصمة وأقاليم ومحافظات لامركزية وإدارات محلية . والمادة (١١٧/أولا) أشارت إلىإقليم كوردستان وسلطاته القانونية إقليميا اتحاديا. ومايهمنا هنا هو مسألة العلاقات الخارجية وصلاحيات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم بشأن هذه العلاقات . فعلى الرغم ماورد في المادة (١١٠) أعلاه إلا أن الدستور أجاز في المادة (١٢١/رابعاً) منه للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليمأن تقوم بتأسيس مكاتب لها في السفارات والبعثات الدبلوماسية العراقية المتواجدة في دول العالم التي للعراق علاقات دبلوماسية معها لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والإنمائية الخاصة بتلك الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، إي بمعنى أخرأن الدستور أجاز لها أن تقوم بمؤسسات الدولة التي يتواجد فيها ذلك المكتب بقدر تعلق الأمر باهتمامات الإقليم أو المحافظة في المجالات الثقافية والاجتماعية والإنمائية وإقامة علاقات مع تلك المؤسسات والمنظمات التي

تهتم بتلك المجالات . ومايزيد ويؤكد هذه الضمانة هو ماورد في المادة (١٠٥) من الدستور من خلال إنشاء قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم . إلا أن الملاحظ هنا أن المشرع الدستوري والنصوص الواردة في قانون الهيئة العامة قد ساوى في هذا الاختصاص بين الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، ولم يميز النص الدستوري والقانوني بينهما رغم الاختلاف الكبير والجوهرى بين كل منهما في الدولة الفيدرالية، الذي يجعل من الأقاليم وحدات دستورية سياسية في حين ان المحافظات التي لم تنظم في إقليم ماهي إلا وحدات إدارية في النظام الإداري اللامركزي^(٣٧). وعلى الرغم من كل هذا فإننا نرى بان هذا الاختصاص الدستوري الممنوح لكل من الأقاليم والمحافظات وهو للمتابعة فقط بيد أن هذا فيه أخلل لسيادة السلطة المركزية ، وحصر التمثيل الخارجي بيدها . ونعتقد أن هذا الاختصاص يمارس من خلال وزارة الخارجية في الداخل وليس من خلال المكاتب في السفارات والبعثات الدبلوماسية في الخارج . فهذا النص لاينسجم مع الفيدرالية ،لكون الأقاليم قد تنازلت عن سيادتها الخارجية لصالح الحكومة الاتحادية ، وان إعطاء المحافظات هذا الحق ، او الاختصاص يتعارض أيضا مع مبدأ الإدارة اللامركزية الإقليمية^(٣٨) . ان قانون الهيئة العامة أشار إلى اختصاص الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم فيما يتعلق بضمان مشاركتها في الشؤون الخارجية من خلال تحديد احتياجات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم للبعثات والزمالات الدراسية بالتنسيق مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، واقتراح الهيئة العامة تنظيم المؤتمرات الإقليمية والدولية في الأمور التي تخص الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم بالتنسيق مع الجهات الحكومية، فضلا عن إشراكها في المحافل الدولية في المسائل ذات العلاقة بالتنسيق مع وزارة الخارجية .

نلاحظ أن إقليم كردستان استعمل حقه الدستوري وقام بتأسيس مكاتب للإقليم في الممثلات العراقية في الدول الأجنبية ، قبل إنشاء قانون الهيئة العامة ، واصدر أمراً بتشكيل (دائرة العلاقات الخارجية) في إقليم كردستان للقيام بهذا المهام ، مستندا لحكم المادة (١٢١) / رابعا) من الدستور العراقي والمادة (١٢) من نظام مجلس الوزراء للإقليم لسنة ٢٠٠٦ . تضمن الأمر الخاص بتشكيل (دائرة العلاقات الخارجية) على أن يديرها موظف بدرجة وزير وترتبط بمجلس الوزراء إقليم كردستان ، اما مهامها فهي^(٣٩) :

١- تعزيز مكانة حكومة الإقليم في العالم الخارجي في المجالات السياسية ، والثقافية ، والاجتماعية ، والاقتصادية ، والتنمية بالتنسيق مع وزارة الخارجية الاتحادية في العراق .

- ٢- الإشراف على مكاتب حكومة الإقليم في البلدان الخارجية والسعي إلى تعزيز علاقة الإقليم بالتنسيق مع وزارة خارجية العراق الاتحادي .
- ٣- تنظيم عمل ممثليات الدول الأجنبية في إقليم كردستان والسعي لتنمية العلاقات الثنائية بالتنسيق مع وزارة خارجية العراق الاتحادي .
- ٤- التعاون والتنسيق مع الدوائر والمؤسسات ذات العلاقة على مستوى إقليم كردستان ، والعمل كحلقة وصل معها بهدف تثبيت العمل المؤسساتي .
- ٥- التعاون والتنسيق مع الشركات الدولية الأجنبية ، والمستثمرين الأجانب من أجل تشجيع النشاط الاقتصادي والاستثماري في الإقليم .
- ٦- تنظيم علاقة حكومة الإقليم مع وزارة الخارجية الاتحادية لضمان مشاركة الإقليم في المحافل الدولية ، وذلك عن طريق مكتب مسؤول دائرة العلاقات الخارجية .

وفي هذا المجال نجد أن حكومة إقليم كردستان مارست حقها الدستوري في تأسيس مكاتب لها في السفارات والبعثات الدبلوماسية العراقية ، المتواجدة في دول العالم التي للعراق علاقات دبلوماسية معها ، وان الهدف من هذا التأسيس هو لتطوير علاقات الإقليم مع دول العالم على أساس المصالح المشتركة والمنافع المتبادلة واستمرار لسياسة الانفتاح على العالم الخارجي وتوطيد علاقات الصداقة . لكن الأمر يختلف في الدول الفيدرالية الأخرى إذ أن مسؤولية السلطات وإدارة السياسة العامة عملية يشترك في النهوض بها الحكومة الاتحادية والوحدات المكونة للدولة للدولة الفيدرالية ، ونجد بعض الدول الفيدرالية من تسمح للوحدات المكونة لها القيام بدورها في العلاقات الخارجية ، فضلا عن أن تتعاون تلك الوحدات المكونة للدولة لا بد أن يتم مع الدول الأجنبية المجاورة لها في مجالات غير السياسة كالموصلات ، السيطرة على التلوث ، مكافحة الفيضانات . إذ أن تزايد حجم المعاملات الدولية وتطور شبكة الاتصالات الالكترونية، أدبالي نشوء معاملات تجارية دولية متنامية باستمرار واتصالات عبر الحدود بين الكيانات المتجاورة على وجه الخصوص .

الخاتمة

وفي نهاية مطاف البحث في موضوع التنظيم القانوني للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم تم التوصل إلى نتائج وتوصيات عدة وهي كالآتي :-

أولاً:- النتائج

- ١- تشكلت الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم استناداً إلى الدستور الذي أشار إلى إمكانية تأسيس هيئات كلما دعت الضرورة لذلك .
- ٢- تتمتع الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم بالشخصية المعنوية التي تمكنها من اكتسابها للحقوق وترتيب الالتزامات. فضلا عن تمتع الهيئة العامة بالاستقلال المالي والإداري وبما يمكنها من أداء مهامها واختصاصاتها الممنوحة إليها وفقا للقانون .
- ٣- تتكون الهيئة العامة من رئيس وأعضاء ممثلين عن مؤسسات الدولة والوزارات ، ويراعى في تمثيلهم أن يكون من مكونات الشعب العراقي.
- ٤- تمارس الهيئة مهامها وبما يضمن حقوق الأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم من الجوانب الاقتصادية والسياسية والاجتماعية .
- ٥- أن الهيئة العامة لاتصدر قرارات نهائية بل مجرد توصيات مما يضعف إلى حد كبير من فعالية هذه الهيئة .
- ٦- أن هناك إرباكا ونقصا واضحا في نصوص قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ، وهذا يجعل من الصعب بمكان تحديد الطبيعة القانونية للهيئة العامة بدقة ، فمن خلال إمعان النظر في اختصاصات الهيئة العامة نجد أنها تتسوي تحت عنوان الوظيفة الإدارية العادية ، وان كانت ذات طبيعة خاصة ، فهي بمثابة هيئة متخصصة تستعين بها الحكومة لانجاز مهام تحتاج إلى درجة عالية من التخصص ، ومن ثم لاتنطبق عليها أوصاف الوظيفة الحكومية على نشاطها .
- ٧- أن الهيئة العامة أكثر ارتباطا بمجلس النواب من السلطة التنفيذية ، إذ تخضع الهيئة في ممارسه مهامها واختصاصاتها إلى رقابة وإشراف مجلس النواب ، وتقديم تقارير عن

أعمالها إلى مجلس النواب ، فضلا عن أن التوصيات التي تصدر عن الهيئة يجب أن تعرض على مجلس النواب ، إبانها مقيدة بمجلس النواب وهذا يقلل من استقلالية الهيئة .

٨- على الرغم من نص الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ على الأخذ بنظام المجلسين في السلطة التشريعية احدهما يمثل عموم الشعب المتمثل بمجلس النواب والآخر يمثل الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم والمتمثل بمجلس الاتحاد . إلا أن الدستور جاء ناقصا بشأن تشكيل مجلس الاتحاد واجل العمل بإحكام المادة ٦٥ من الدستور إلى حين صدور قرار من مجلس النواب بأغلبية ثلثي أعضائه . كما أن ترك تنظيم مجلس الاتحاد من حيث كيفية تكوينه وأساس التمثيل فيه إلى ، واختصاصاته إلى قانون يسنه مجلس النواب يؤدي إلى خضوع مجلس الاتحاد إلى مجلس النواب وهذا بدوره يؤثر على مدى مساهمة الأقاليم والمحافظات في المساهمة في مؤسسات الدولة .

٩- أن حكومة إقليم كورستان مارست حقها الدستوري في تأسيس مكاتب لها في السفارات والبعثات الدبلوماسية العراقية ، المتواجدة في دول العالم التي للعراق علاقات دبلوماسية معها ، قبل إنشاء قانون الهيئة العامة مستندة بذلك إلى نص المادة ١٠٥ من الدستور العراقي الدائم .

ثانياً التوصيات

- ١- زيادة فعالية الهيئة العامة من كونها ذات صفة تنسيقية إلى كونها ذات اختصاص رقابي في مواجهة السلطات المركزية ومنحها سلطة الطلب من مجلس النواب مسائلة الذين تسببوا بالضرر لحقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .
- ٢- تعديل المادة الخاصة باختيار رئيس الهيئة والنص على كيفية إقالته ،وقواعد انعقاد اجتماع الهيئة فيما يتعلق بوضع السياسة العامة لها بقدر تعلق الموضوع بحقوق الأقاليم والمحافظات .
- ٣- ضرورة فك ارتباط الهيئة العامة بمجلس النواب وجعلها مرتبطة بمجلس الاتحاد بمجرد تشكيله لكونها ذات هدف واحد وهو الحفاظ على حقوق ومصالح الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في مواجهة السلطات الاتحادية .
- ٤- تعديل نص قانون الهيئة العامة رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٦ والخاصة بإصدار التوصيات ، وجعل الهيئة تصدر قرارات نهائية وليس توصيات بحيث لا تحتاج إلى مصادقة رئيس الهيئة أو مجلس النواب .
- ٥- الإسراع بتشكيل مجلس الاتحاد وتعديل المادة ٦٥ من الدستور خاصة بإنشائه ، بحيث ينظم الدستور بذاته هذا المجلس أسوة بمجلس النواب ويعالج كيفية تكوينه وأساس التمثيل فيه ، وطريقة اختيار أعضائه وكل ما يتعلق به ،من خلال إعطاء دور للإقليم ومحافظات غير منتظمة في إقليم باختيار ممثله في مجلس الاتحاد .
- ٦- إعادة تسمية ممثلي الأقاليم بجعلها ممثل واحد عن كل إقليم وليس ممثلاً واحداً عن كل محافظة في إقليم .

الهوامش

- (١) المادة (١) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٦ .
- (٢) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. علي محمد بدير ود. ياسين السلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، ط ١، دار السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥ ، ص ٨٢ .
- (٣) المادة (١) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٦ .
- (٤) د. عمار عوادي ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات بن عكنون ، الجزائر ، ٢٠٠٢ ، ص ١٨١ .
- (٥) المادة (٣) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .
- (٦) المادة (٣/ثانيا) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .
- (٧) المادة (٣/ثالثا) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .
- (٨) المادة (٣/رابعا) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .
- (٩) يقصد بانتداب الموظف هو صدور قرار من السلطة المختصة يسند الى الموظف وظيفة أخرى غير وظيفته الأصلية وبصفته مؤقتة مع بقائه على ملاك الجهة الإدارية المنتدب منها، أما الإعارة تعني قيام الموظف بأعمال أخرى خارج الخدمة الإدارية التي يعمل فيها وتفرغه بصورة كلية لها مع خضوعه للقواعد المطبقة على هذه الوظيفة ، وتحمل الجهة المعار إليها الموظف راتبه على الرغم من احتفاظه ببعض حقوقه لدى الجهة المعار منها. ينظر د. حسين حمودة المهدي ، شرح أحكام الوظيفة العامة ، المنشأة العامة للنشر والتوزيع ، طرابلس ، ١٩٨٦ ، ص ٨٣ .
- (١٠) المادة (٣/ثامنا) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .
- (١١) د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، المصدر السابق، ص ١١٠ .
- (١٢) المادة (٣/خامسا/أ) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .
- (١٣) المادة (٣/خامسا/ب) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .

- (١٤) المادة (٣/خامسا/ج) قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .
- (١٥) المادة (٣/سادسا) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .
- (١٦) المادة (٣/سابعا) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .
- (١٧) المادة (٥) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم .
- (١٨) د. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ١٩٩٤ ، ٢١٢ .
- (١٩) نصت المادة (٩/رابعا) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧ المعدل على (تكون للمفوضية ميزانية سنوية مستقلة يتم اعدادها وفقا للاسس والقواعد المتعارف عليها ، تقترح من قبل مجلس المفوضين بالتشاور مع وزارة المالية يصادق عليها مجلس النواب وتدرج ضمن الموازنة العامة للدولة) . كذلك ينظر : المادة (١٢/خامسا) من قانون المفوضية العليا لحقوق الانسان رقم ٥٣ لسنة ٢٠٠٨ المعدل . المادة (٦/ثانيا) من قانون حياة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ . المادة (٢١/خامسا) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المعدل. ولمزيد من المعلومات ينظر ا.م.د اسماعيل صعصاع غيدان ،م.صادق محمد علي ، مظاهر استقلال الهيئات المستقلة ،مجلة المحقق المحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد ١، السنة ٨ ، ٢٠١٦ ، ص ٢٥٨-٢٥٩ .
- (٢٠) د. حنان محمد القيسي ، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥ ، مجلة الحقوق ، الجامعة المستنصرية ، المجلد ٤ ، ٢٠١٤ ، ص ١٢ .
- (٢١) مصدر سابق ، ص ١١ .
- (٢٢) ينظر الى المادة (٣/سابعا) والمادة (٥) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الاقاليم والمحافظات غير منتظمة في اقليم رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٦ .
- (٢٣) نصت المادة (٤/ثامنا) من قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات على ان (وضع الانظمة والتعليمات التي تحفظ للعملية الانتخابية نزاهتها) . كذلك ينظر :المادة (٦) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل .المادة (٤٢) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ .
- (٢٤) من عيوب قرار المحكمة الاتحادية العليا هو أن المحكمة تجاوزت الاختصاصات الممنوحة لها وفق المادة (٩٣) من دستور العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥ والخاص بمنحها اختصاص تفسير النصوص الدستورية ، إذا وجدنا المصطلحات الدستورية التي اشارت الى الهيئات المستقلة كانت

تضم احدى العبارات التالية : (الارتباط او الخضوع او المسؤولية) الا ان المحكمة اصدرت قرارا بمرجعية تلك الهيئات الى مجلس الوزراء لحسن سير عملها ، وبهذه العبارة قد تجاوزت المحكمة مرحلة التفسير إلى مرحلة احلال نص وتعديل وازافة منطوق جديد لوجود له في الدستور . فاضافة مصطلح (المرجعية) وربطها بمجلس الوزراء يعتبر تعديلا للدستور فلم نجد نص دستوري يحتوي على كلمة المرجعية ، وهذا الامر يعد خرقا دستوريا .

(٢٥) ينظر الى المادة (٢) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٦ ..

(٢٦) ينظر الى المادة (٣/رابعا) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٦ .

(٢٧) حوار عالمي حول الفيدرالية ، سلسلة كتيبات تصدر عن منتدى الاتحادات الفيدرالية ، الجزء الثالث ، كندا ، ٢٠٠٧ ، ص ٥٥ .

(٢٨) د. مصطفى ابو زيد فهمي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ ، ص ٤٥ .

(٢٩) ينظر الى المادة ٦١ من الدستور العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥ .

(٣٠) لقمان عمر حسين ، مبدا المشاركة في الدولة الفيدرالية ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١١ ، ص ٣٧٤ .

(٣١) ينظر الى المادة ٧٦ من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ .

(٣٢) ينظر الى المادة ٨٧ من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ .

(٣٣) ينظر الى المادة ٨٨ من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ .

(٣٤) ينظر الى المادة ٧٦ من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ .

(٣٥) لقمان عمر حسين ، مصدر سابق ، ص ٣٦٣ .

(٣٦) ينظر الى المادة (٤/ ثانيا ، رابعا ، خامسا) من قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢٦ لسنة ٢٠١٦ .

(٣٧) د. غازي فيصل هادي ، نظاما الفيدرالية واللامركزية الاقليمية في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، مجلة التشريع والقضاء ، العدد الاول ، ٢٠٠٩ ، ص ٤٢ .

(٣٨) محمد جبار طالب ، الاختصاصات الدستورية للمحافظات غير منتظمة في اقليم في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ، مجلة رسالة الحقوق ، جامعة كربلاء ، السنة السابعة ، العدد الثاني ، ٢٠١٥ ، ص ٢٢٨ .

(٣٩) فتحي الجواري ، العلاقات الخارجية في الدول ذات الانظمة الفيدرالية ، مجلة التشريع والقضاء ، منشور على الموقع الالكتروني :

المصادر

اولا : الكتب

١. د.حسين حمودة المهدي ، شرح أحكام الوظيفة العامة ، المنشأة العامة للنشر والتوزيع، طرابلس ، ١٩٨٦ .
٢. د.عصام عبد الوهاب البرزنجي ود. علي محمد بدير ود.ياسين السلامي ، مبادئ وأحكام القانون الإداري ، ط١، دار السنهوري ، بغداد ، ٢٠١٥ .
٣. د. عمار عوايدي ، القانون الإداري ، الجزء الأول ، ديوان المطبوعات بن عكنون ، الجزائر ، ٢٠٠٢ .
٤. لقمان عمر حسين ، مبدا المشاركة في الدولة الفيدرالية ، منشورات زين الحقوقية ، بيروت ، ٢٠١١ .
٥. د. مصطفى ابو زيد فهمي ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ .
٦. حوار عالمي حول الفيدرالية ، سلسلة كتيبات تصدر عن منتدى الاتحادات الفيدرالية ، الجزء الثالث ، كندا ، ٢٠٠٧ .

ثانيا : المجلات والدوريات

١. أ.م.د اسماعيل صعصاع غيدان ،م.صادق محمد علي ، مظاهر استقلال الهيئات المستقلة ،مجلة المحقق المحلي للعلوم القانونية والسياسية ، العدد ١، السنة ٨ ، ٢٠١٦ .
٢. د.حنان محمد القيسي ، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور ٢٠٠٥ ، مجلة الحقوق ، الجامعة المستنصرية ، المجلد ٤ ، ٢٠١٤ .

التنظيم القانوني للهيئة العامة لضمان الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم

٣. د.غازي فيصل هادي ، نظاما الفيدرالية واللامركزية الاقليمية في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ،
مجلة التشريع والقضاء ، العدد الاول ، ٢٠٠٩ .

٤. محمد جبار طالب ، الاختصاصات الدستورية للمحافظات غير منتظمة في اقليم في دستور
العراق لعام ٢٠٠٥ ، مجلة رسالة الحقوق، جامعة كربلاء ، السنة السابعة ، العدد الثاني، ٢٠١٥ .

ثالثا : الدساتير والقوانين

١. دستور العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥ .
٢. قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧ المعدل .
٣. قانون المفوضية العليا لحقوق الانسان رقم ٥٣ لسنة ٢٠٠٨ المعدل .
٤. قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ .
٥. قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ .
٦. قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم رقم ٢٦ لسنة
٢٠١٦ .

رابعا : مصادر الانترنت

١. فتحي الجواري ، العلاقات الخارجية في الدول ذات الانظمة الفيدرالية ، مجلة التشريع والقضاء ،
منشور على الموقع الالكتروني :