الإصدار (18) العدد الاول
يناير – فبراير 2026

مجلة رسالة الحقوق ISSN-2032-2075

دور النظام الفيدرالي العراقي في تطوير مبدأ استقلال السلطة القضائية

The Role of the Iraqi Federal System in Developing the Principle of Judicial Independence

بحث مقدم من قبل
م.د. مبين ماجد جابر
جامعة كربلاء / مركز الدراسات الاستراتيجية

الخلاصة
يلعب النظام الفيدرالي دوراً حيوياً في تعزيز مبدأ استقلال السلطة القضائية من خلال توزيع الصلاحيات بين الحكومات المركزية والولايات أو الأقاليم، يتيح هذا النظام وجود تعددية قضائية، حيث يتمتع كل إقليم بحرية تأسيس سلطته القضائية مع الالتزام بالمبادئ الدستورية العامة، كما يسهم في تعزيز الضمانات القانونية التي تحمي القضاة من تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية، حيث تؤدي تعددية مستويات الحكم إلى خلق تنافس إيجابي بين الأنظمة القضائية، مما يعزز جهود تحقيق العدالة والاستقلال، ويعتبر وجود محكمة دستورية عليا في النظام الفيدرالي آلية مهمة لضمان تطبيق الدستور على جميع المستويات، كما يحمي الفيدرالية القضاء من تركيز السلطة ويعزز مبدأ الفصل بين السلطات. علاوة على ذلك، يساعد النظام الفيدرالي في إنشاء آليات للرقابة والمساءلة، مما يضمن كفاءة القضاء دون المساس بحريته. ويُثري تنوع النظم القضائية داخل الفيدرالية التجربة القانونية ويعمل على تطويرها، كما يفرض النظام الفيدرالي توازنًا بين احترام الخصوصيات المحلية وتوحيد المبادئ الوطنية بشكل عام، يُعتبر الفيدرالية بيئة ملائمة لدعم قضاء مستقل وعادل ومستدام. تأتي أهمية هذا البحث في دراسة آليات النظام الفيدرالي في حماية القضاء من تأثير السلطات الأخرى، لا سيما وأن مبدأ استقلال القضاء يعد ضمانة للفصل الفعلي بين السلطات وخصوصاً في الدولة الفيدرالية. أما عن إشكالية البحث فهي تتمحور حول وضع مبدأ استقلال السلطة القضائية في ظل النظام الفيدرالي، إذ أن هذا المبدأ يتخذ أبعاداً مميزة في ظل النظام الفيدرالي، الذي يؤثر بتطبيق هذا المبدأ، ودراسة هذا الأثر مثّلت محور إشكالية هذا البحث، وتبين لنا في خاتمة هذا الحث إلى أن النظام الفيدرالي يلعب دوراً أساسياً في تعزيز مبدأ استقلال القضاء، وذلك بفضل ما يقدمه من توزيع متوازن للسلطات وفصل واضح بين مستويات الحكم المختلفة.
الكلمات المفتاحية: النظام الفيدرالي- مبدأ استقلال القضاء – التوازن بين السلطات.

Abstract
The federal system plays a vital role in promoting the principle of judicial independence through the distribution of powers between central governments and the states or regions. This system allows for judicial plurality, granting each region the freedom to establish its own judiciary while adhering to general constitutional principles. It also contributes to strengthening legal safeguards that protect judges from interference by the legislative and executive branches.The plurality of governance levels leads to positive competition among judicial systems, thereby enhancing efforts to achieve justice and independence. The existence of a supreme constitutional court within the federal system serves as an important mechanism to ensure the constitution's application at all levels. Additionally, federalism protects the judiciary from the concentration of power and reinforces the principle of separation of powers.Moreover, the federal system helps establish mechanisms for oversight and accountability, ensuring the efficiency of the judiciary without compromising its independence. The diversity of judicial systems within federalism enriches and develops the legal experience. Federalism also maintains a balance between respecting local particularities and unifying national principles. Overall, federalism provides a favorable environment for supporting an independent, fair, and sustainable judiciary.The importance of this research lies in studying the mechanisms through which the federal system protects the judiciary from the influence of other authorities, especially considering that judicial independence is a key guarantee for the actual separation of powers, particularly in federal states.The research problem revolves around the status of the principle of judicial independence within the federal system. This principle assumes distinctive dimensions under federalism, which affects its implementation; studying this impact formed the core of this research.In conclusion, the study shows that the federal system plays a fundamental role in strengthening the principle of judicial independence by ensuring a balanced distribution of powers and a clear separation between different levels of governance.
Keywords: Federal system – Principle of judicial independence – Balance of powers.

المقدمة

إن المبدأ الفيدرالي يقوم على تقسيم السلطات والمسؤوليات الحكومية بين الحكومة الفيدرالية من جهة، وحكومات "الوحدات المكونة" مثل حكومات الولايات والمقاطعات والأقاليم والحكومات المحلية من جهة أخرى، ورغم أن كل حكومة تمارس سيادتها ضمن نطاقها الخاص، إلا أن هناك العديد من الحالات التي تتقاسم فيها الحكومات المختلفة بعض السلطات مع بعضها البعض، وقد يكون لأحدها أولوية في بعض المجالات، يرتبط هذا المبدأ ارتباطاً وثيقاً بمفهوم الديمقراطية، حيث تستمد كافة المستويات الحكومية في أي نظام فيدرالي سلطتها من دستور ثابت لا يمكن تعديله بشكل عشوائي. كما يتم تطبيق المبدأ الفيدرالي من خلال دستور يحدد وظائف الحكومة الفيدرالية وحكومات الوحدات المكونة، وكذلك سلطاتها، وفي معظم الأنظمة الفيدرالية الحديثة، توجد لوائح تنظم هذه السلطات وتفرض قيوداً دستورية على الحكومات، على سبيل المثال، في كندا، توجد لوائح تنظم سلطات الحكومة الفيدرالية وحكومات المقاطعات، بالإضافة إلى ذلك، تمتلك الحكومة الفيدرالية ما يُعرف بالسلطة المتبقية، مما يعني أن أي مسألة لم يُحدد مصيرها في الدستور تصبح من اختصاص الحكومة الفيدرالية، كما أن لها الحق في التدخل في حدود سلطات الحكومات القضائية للمقاطعات. وكانت تطورت الفيدرالية استجابة للحاجة إلى توحيد الجماعات السياسية المنفصلة تحت هدف مشترك، وهو تحقيق أهداف لا يمكن لكل جماعة أن تنجزها بمفردها، كان هذا هو الحال في سويسرا والولايات المتحدة، وفي بعض الأحيان، تختار دولة ذات نظام وحدوي سابق أن تتحول إلى نظام فيدرالي، وغالباً ما يكون ذلك رداً على الواقع المتعدد من حيث العرق، والدين واللغة ومن الأمثلة على ذلك بلجيكا وإسبانيا. كما وتلعب عوامل الاقتصاد والتاريخ والجغرافية والبيئة، دوراً باتجاه تقوية الدافع نحو الاتحاد، فضلًا عن معالجة ضرورة التعبير عن الهوية الإقليمية، وتشكل الفيدرالية مثالا واضحاً عن هذه النزعة، فالفيدرالية هي اتحاد اختياري بين ولايات أو دول أو جماعات غالباً ما تكون متميزة قومياً أو عرقياً أو دينياً أو لغوياً، قد تتحول هذه الكيانات إلى شخصية قانونية واحدة أو نظام سياسي موحد، مع الحفاظ على خصوصية وهويات الأجزاء المكونة لهذا الاتحاد، يتضمن هذا النظام تفويض بعض الصلاحيات المشتركة للكيان المركزي للاتحاد، مع الاحتفاظ بصلاحيات خاصة لكل ولاية أو جزء من الأجزاء. وهذا يعني توفير الاستقلال الذاتي للولايات أو الكيانات المكونة للاتحاد, ومن أهم السمات التي تميز الدول الفيدرالية أو الاتحادات الفيدرالية هي الاستقلال الذاتي الذي تتمتع به كل ولاية أو دولة ضمن الاتحاد. إن الفدرالية في العراق ليست غريبة إذ أن تاريخ العراق السياسي عرف تطبيقات ومحاولات فدرالية في ماضيه، أما حديثاً فقد أقر مجلس الحكم السابق في العراق بتاريخ 8\3\2004 القانون الاساسي الذي اختار له عنوان (قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية) وجاء بمادته رقم 4 بأن شكل النظام في العراق سيكون جمهوري واتحادي (فدرالياً) وديمقراطي وتعددي، ولاحقاً تم إدراج مبدأ الفدرالية وتطبيقها في العراق في الدستور العراقي الدائم لعام 2005. وبناء على ما تقدم، وفي ظل تطبيق النظام الفيدرالي في العراق سندرس في هذا البحث دور النظام الفيدرالي في تطوير مبدأ استقلال السلطة القضائية. ولغرض بيان هذا الموضوع بشكل دقيق لابد من بيان أهميته واشكاليته والمنهجية المتبعة ثم بيان خطة البحث على النحو الاتي:

أولاً: أهمية البحث:

تكمن أهمية البحث في دراسة العلاقة بين النظام الفيدرالي ومبدأ استقلال القضاء، بشكل يتح لنا التُعمّق والفهم النظري لكيفية حماية القضاء من تأثير السلطات الأخرى، خصوصاً في أنظمة تتوزع فيها الصلاحيات بين المركز والأقاليم، كذلك تأتي أهمية البحث من خلال إبراز آليات حماية القضاة من الضغوط السياسية المحلية أو الفدرالية، بشكل يضمن تحقيق التوازن بين المركز والأقاليم في تنظيم السلطة القضائية واستقلاليتها، لا سيما وأن مبدأ استقلال القضاء يعد ضمانة للفصل الفعلي بين السلطات وخصوصاً في الدولة الفيدرالية.

ثانياً: إشكالية البحث:

يعد "مبدأ استقلال السلطة القضائية" من المقومات الرئيسية لدولة القانون، إلا أن هذا المبدأ يتخذ أبعاداً مميزة في ظل النظام الفيدرالي القائم على توزيع الصلاحيات والاختصاصات بين الحكومة المركزية والأقاليم، ومن هنا تأتي إشكالية البحث التي تقوم على دراسة تأثير النظام الفيدرالي في مبدأ استقلال القضاء، ويمكن التعبير عن هذه الإشكالية من خلال التساؤل:

ما مدى تأثير طبيعة النظام الفيدرالي في دعم أو إضعاف استقلالية السلطة القضائية؟

ثالثاً: منهجية البحث

اعتمد هذا البحث على منهجين رئيسين هما **المنهج التحليلي** و**المنهج المقارن**، لما لهما من قدرة على الإحاطة بأبعاد الموضوع القانونية والفكرية.

فقد تم توظيف **المنهج التحليلي** لتحليل النصوص القانونية ذات الصلة بالمسؤولية الجنائية والمدنية في التشريع العراقي، ولا سيما تلك المتعلقة بالخطأ والعلاقة السببية والمسؤولية الطبية، وذلك بغرض بيان مدى قابليتها للتطبيق على حالات الخطأ الناتجة عن عمل الروبوتات الجراحية. كما تم تحليل المفاهيم التقنية والقانونية للذكاء الاصطناعي والروبوت الجراحي، واستجلاء طبيعة الأفعال الصادرة عنه، لتحديد ما إذا كانت تصلح أن تكون محلاً للمساءلة القانونية.

أما **المنهج المقارن**، فقد استُخدم في دراسة التجارب التشريعية والفقهية في عدد من الدول، مثل فرنسا والإمارات والولايات المتحدة، بهدف الوقوف على الكيفية التي عالجت بها تلك التشريعات إشكالية المسؤولية القانونية عن أخطاء الأنظمة الذكية، ومقارنة ذلك بالوضع في التشريع العراقي، لاستخلاص أوجه التشابه والاختلاف وتحديد أفضل الممارسات التي يمكن الإفادة منها في تطوير الإطار القانوني الوطني.

رابعاً: خطة البحث

من أجل معالجة إشكالية الدراسة والإجابة عن تساؤلاتها الأساسية، تم اعتماد تقسيم ثنائي يتيح تناول الموضوع بشكل متكامل ومتدرج، ففي المطلب الأول يتناول البحث أهمية تطبيق النظام الفدرالي في العراق، من خلال بحث مبررات إقامة هذا النظام في الفرع الأول، حيث تتم مناقشة الدوافع السياسية والقانونية والاجتماعية التي قادت إلى تبنيه، ثم ينتقل الفرع الثاني إلى دراسة عوامل نجاح النظام الفدرالي في العراق، وما يتطلبه من مقومات دستورية ومؤسساتية لضمان استقراره وفعاليته.أما المطلب الثاني فيتناول السلطة القضائية في ظل النظام الفيدرالي، ويُخصص الفرع الأول لبحث ضوابط مبدأ استقلال السلطة القضائية من حيث مفهومها وأسسها الدستورية ودورها في تحقيق العدالة، ثم يُعالج الفرع الثاني أثر النظام الفيدرالي في مبدأ استقلال السلطة القضائية، وذلك من خلال دراسة مدى تأثر القضاء العراقي ببنية النظام الفيدرالي، وكيف ساهم هذا النظام في ترسيخ أو تقييد استقلال القضاء على المستويين الاتحادي والإقليمي.

المطلب الأول/ أهمية تطبيق النظام الفدرالي في العراق

يعد النظام الفدرالي بما يحتويه من تعددية بتوزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية والولايات الأعضاء، حلاً لمشكلة التعددية القومية والتمايز العرقي والديني في المجتمعات متعددة الجنسيات والطوائف المختلفة. ويمثل العراق مثالاً بارزاً للمجتمع التعددي، حيث أنه يتميز بالتعددية الدينية والقومية والمذهبية واللغوية والثقافية، كما وتأتي أهمية الفيدرالية ودواعي تطبيقها في العراق، لضرورة التنقل من دولة موحدة مبالغة في المركزية، إلى دولة اتحادية يساهم فيها كل الشعب بكافة مكوناته[1]. حيث أن تطبيق الفيدرالية في العراق قد أتى نتيجة لمبررات ودوافع،سواء جغرافية أو دينية أو تاريخية أو اقتصادية،مما يتطلب البحث بمبررات ومسوغات إقامة النظام الفدرالي في العراق.

بناءً على ما تقدم سنقوم بتقسيم هذا المطلب إلى فرعين، حيث سنسلط الضوء في الفرع الأول على مبررات إقامة النظام الفدرالي في العراق، تاركين الفرع الثاني للحديث عن عوامل نجاح النظام الفدرالي في العراق.

الفرع الأول/ مبررات إقامة النظام الفدرالي في العراق

من خلال دراسة النظام الفدرالي وتجاربه المختلفة، نجد أن عدة عوامل قد شجعت على قيام الفيدرالية، وهي تطور الدول وتوسع رغبتها في تحقيق المصالح السياسية والاقتصادية أو المادية والمعنوية المشتركة الرغبة في الاستقلال، ووحدة الشعوب والعقيدة الدينية واللغة والقومية والثقافة والعادات والتقاليد والتجاور الجغرافي وقوة الشعور والوجدان بين الشعوب المتجاورة.

أما فيما يخص العراق فإن هنالك دوافع ومبررات تدعو إلى تطبيق النظام الفدرالي فيه، وأهمها:

أولاً: المبررات الجغرافية: تقتضي طبيعة إقامة الفيدرالية تمركز الأقوام والطوائف في أقاليم أو مناطق محددة جغرافياً، وذلك لأن عدم التطابق ما بين الأقاليم والطوائف أو القوميات بإقامة النظام الفدرالي في بلد ما، يجعل من الصعب إنجاح الحل الفدرالي فيه، ومن الشروط الأساسية للتطابق ما بين الطوائف وتمركزها الإقليمي في المجتمعات التعددية: أن تكون الغالبية العظمى من كل طائفة أو قومية في بقعة جغرافية محددة، وأن تشكل أكثرية في هذه البقعة أو المنطقة المقيمة فيها[2]. وبذلك فإن العامل الجغرافي يؤثر تأثيراً واضحاً على خلق اتحاد فيدرالي بين عدة دول عن طريق تجمعها في دولة اتحادية، وهذا ما نجده فعلاً عند نشوء الولايات المتحدة الأمريكية وكندا واستراليا، وكذلك سويسرا. أما بالنسبة للعراق فإن غالبية السكان من الكرد يسكنون العراق في إقليم كردستان، وباقي السكان يتوزعون على المناطق الجغرافية الأخرى، وعلمياً إن وجود الكرد في موطنهم المتماسك والمنفصل يعتبر مبرراً قوياً لإقامة الفيدرالية في العراق، فهو يوفر الإقليم الموحد والذي يعد شرطاً ضرورياً لإقامة الفيدرالية. ونرى: أن تقارب مناطق تواجد المكونات الاجتماعية المختلفة في العراق، قد خلق شيئا من الانسجام الثقافي، إضافة إلى عوامل التراث والدين المشترك، والمبررات الاقتصادية بما يعزز قيام الفدرالية فيه. وتبرز أهمية التعويل على العامل الجغرافي لإقامة الفيدرالية في العراق، من خلال الاستقراء أن: «نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي (فدرالي)، ديمقراطي، تعددي، ويجري تقاسم السلطات فيه بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، ويقوم النظام الاتحادي على أساس الحقائق الجغرافية والتاريخية والفصل بين السلطات وليس على أساس الأصل أو العرق أو الأثنية أو القومية أو المذهب[3]». فاختلاف البيئة العراقية في منطقة الشمال مثلاً، إضافة إلى الاختلاف القومي لسكان المنطقة، كان من شأنه خلق مجتمع متمايز على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي، وهو الأمر الذي يسري على التنوع الجغرافي في مناطق العراق الأخرى، وخصوصاً في الجنوب والمناطق الغربية واختلاف طبيعة وموارد كل منها[4]، وهذا الذي دعا بعض الكتاب، للمناداة بإقامة فيدراليات في العراق على أساس جغرافي (كفدرالية الجنوب، أو إقليم البصرة) لأنهم يعولون كثيرا على العامل الجغرافي لإقامة الفيدرالية في العراق.

ثانياً: المبررات العسكرية: تسعى بعض الدول إلى زيادة قوتها عن طريق دخولها في اتحاد مع دول أخرى، ولتشكيل دولة قوية لمواجهة خطر خارجي، مشترك، ولقد نصت أغلبية الأنظمة الفيدرالية على اختصاص الحكومة الاتحادية دون غيرها بمسؤولية الدفاع عن الاتحاد.

إن المبررات العسكرية (الدفاعية) تعتبر من الأسباب المهمة لقيام اتحاد فدرالي، وهو ما حدث في الولايات المتحدة الأمريكية عندما كان هذا البلد عبارة عن عدة ولايات محتلة من قبل بريطانيا، حينما اتفقت المستعمرات الأمريكية على إقامة مؤتمر في عام 1776 لتوحيد جهود الدفاع العسكري، وبعد مرور عشر سنوات اتفقت الدول في مؤتمر فيلادلفيا عام (1787) على تطوير اتحادها الى اتحاد فيدرالي[5]، ليجعلها أكثر قوة ومنعة إزاء الخطر الخارجي، وقد تحولت العديد من الدول نحو الفدرالية، بسبب المبررات العسكرية (الدفاعية) ولمواجهة الاخطار الخارجية، مثل استراليا والنمسا، كندا جنوب أفريقيا، البرازيل والأرجنتين، فنزويلا، والاتحاد السوفياتي سابقاً وكذلك سويسرا حيث شكل هاجس الدفاع عن الكانتونات المختلفة المجاورة لدول كبيرة مثل النمسا والامبراطورية الجرمانية عاملاً فعالاً في الاتجاه نحو

الفدرالية. وبالتالي فإن المبرر العسكري قد يكون عاملاً مهماً لقيام الفدرالية في العراق والوقوف ضد الاخطار الاقليمية أو الدولية التي تهدده بما يحفظ حقوق كافة أبناء شعبه.

ثالثاً: المبررات الاقتصادية: إن العامل الاقتصادي يعد عاملاً مهماً للاتحاد الفدرالي[6]، ويظهر هذا الأمر عبر تجارب الأمم في العصور السابقة، إذ إن الولايات المتحدة الأمريكية كانت بحاجة ماسة للحفاظ على مصالحها الاقتصادية مثل (حرية التجارة والتنقل وتوحيد النقد)، كما جابهت شعوب كندا وأستراليا وسويسرا وألمانيا حاجات اقتصادية هائلة دفعتها إلى اختيار الفيدرالية.تعتبر الفيدرالية في العراق أحد العوامل المهمة لإجراء تنمية بشرية والحفاظ على المصالح الاقتصادية، فمن الناحية الاقتصادية مثلاً، يعتمد سكان إقليم كردستان لتصريف منتجاتهم الزراعية والحيوانية على بغداد والموصل وبقية المراكز التجارية في العراق، وبالمقابل يعتمد سكان المناطق الوسطى والجنوبية في العراق على إقليم كردستان على تصريف محاصيلهم الصناعة والزراعية، وقد تكون خلال هذه الفترة علاقات اقتصادية ما بين كافة مناطق العراق. بالتالي فإن هذه الحالة الاقتصادية تنمو وتزداد في حالة إقامة الاتحاد الفدرالي في العراق، إضافة إلى إجراء التنمية البشرية على أساس العدالة بتوزيع الثروة[7]، وتوفير الفرص المتكافئة للجميع في كافة مناطق العراق، بما يحقق مستويات من الانتاجية العالية الكفيلة بتلبية الاحتياجات المتنوعة للمواطن، علاوة على القدرات الاقتصادية المتنوعة والتي تؤهل العراق للانتقال إلى درجة متقدمة من التصنيع والحضرية.صفوة القول: أن وفرة الإمكانيات الاقتصادية، وتنوع قطاعات الاقتصاد في العراق، يؤمن تحقيق فرص تنمية بشرية، وبناء اقتصاد قوي يتلاءم مع ما يمتلكه العراق من إمكانيات، وبالتالي فإن من هدف إقامة الاتحاد الفدرالي في العراق هو الابقاء على المنافع الاقتصادية لكافة أبنائه.

رابعاً: المبررات الاجتماعية: إن العراق ليس بلداً متجانساً في تركيبته الاجتماعية، فهو مجتمع فيه التعددية القومية والدينية والمذهبية والثقافية، ويحتوي على قوميات عديدة، وهذه التعددية في المجتمع العراقي تطرح مشكلة التعايش بين مكوناته، مما يستدعي إقامة نظام فدرالي في العراق لا على أساس التعددية لكن على اساس العوامل الجغرافية والتاريخية القادرة على حفظ هذا التنوع، لتستطيع كل الطوائف والقوميات التعبير عن إرادتها بإدارة شؤونها الذاتية وتمتعها بحقوقها المشرعة في إطار دولة واحدة، وبما يؤدي إلى المحافظة على خصوصياتها القومية والدينية والطائفية واللغوية والثقافية[8].إن تأييد تطبيق الفيدرالية في العراق هو لمعالجة شيوع وتنامي ظاهرة الانقسام الطائفي والقومي في المجتمع، لأن السلطة فيه تحتكرها حكومة واحدة مركزية يصعب فيه الحفاظ على الديمقراطية، بل وتجده متفقاً مع الخصوصيات المختلفة لمكوناته، وعندها تتحول التعددية والخصوصيات المختلفة إلى عامل قوة في كيان المجتمع، كما أنها تؤدي إلى إشباع القوميات والطوائف لطموحاتها وتطلعاتها، وإبراز تراثها وتقاليدها، وحكم نفسها بنفسها في العديد من المسائل، بما يعزز ولاءها للوطن.وبالتالي فإن الفيدرالية قد أصبحت تفرض نفسها على الواقع العراقي، بعيداً عن التقسيم أو الانفصال[9]، وهو الطريق القانوني والاجتماعي الأسلم، ولذلك تجب الاستفادة من تجارب الدول الفيدرالية المتعددة اجتماعياً في تعليق الفيدرالية (كسويسرا، كندا، ألمانيا، استراليا، بلجيكا والهند)، لمعالجة التعددية القومية والدينية والطائفية.

ونرى: أن نجاح تطبيق الفدرالية يتوقف على تحقيق الاهداف المرجوة منها، خصوصاً وأن هذا النظام يمتاز بمرونته وقدرته على مواجهة المشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إضافة إلى إعطاء الحرية الكاملة في ممارسة الحقوق والحريات لكافة مكونات الشعب العراقي المتعددة، دينياً أو عرقياً أو طائفياً، وقدرته على ايجاد التوازن العادل للاختصاصات بين الحكومة المركزية وحكومة الاقاليم، اضافة الى مشاركة كافة المكونات في المحافظة على نظامها بصورة ديمقراطية.

الفرع الثاني / عوامل نجاح النظام الفدرالي في العراق

إن النظام الفدرالي الاتحادي ليس صيغة قابلة للتطبيق في كل زمان ومكان، ولذلك لابد أن تتوفر مجموعة من الظروف الملائمة لتطبيقه ونجاحه ؛ أما أهم العوامل الضرورية لتمكين الفيدرالية من تحقيق تعايش سلمي في العراق، فهي [10]:

أولا: العامل النفسي: من أهم العوامل لإنجاح الفيدرالية: أن تكون الطوائف مهيأة نفسيا لتقبل الفيدرالية؛ وبتعبير آخر، يجب أن يكون لدى الغالبية العظمى من أفراد الطوائف، حس مدني فدرالي، وروح تعاون بناء وصادق يسعى إلى بناء الفيدرالية، لذلك لابد من تلطيف الحساسيات، والحد من عدم الثقة الروحية المتبادلة تقليديا، وحيث يمكن للطوائف استخدام النظام الفدرالي لتحقيق مصالحها الطائفية الضيقة، ويعود هذا إلى اضطراب عمل المؤسسات الفيدرالية، وأحيانًا إلى انفجار[11].

ثانيا: الإدارة المالية الذاتية: من أحد المبادئ المقررة في النظام الفدرالي هو تمتع الدول الأعضاء بالاستقلال المالي، بحيث يكون لها ميزانيتها الخاصة بها، والتي تتكون عادة وفق النظام الفدرالي من الضرائب المباشرة وغير المباشرة التي تفرضها في نطاق الولاية وحدودها، وكذلك من الرسوم التي وتستمد الإيرادات من عدة مصادر، بما في ذلك الرسوم المفروضة على التراخيص والإجازات التي تُمنح للمواطنين، وكذلك من الأملاك التي تعود لها وأجور الخدمات التي تقدمها للمواطنين، بالإضافة إلى ذلك، تحصل على إيرادات من المعاملات التجارية والبنكية التي تُجريها ضمن حدود الإقليم، وأيضاً من المنح التي تقدمها لها الحكومة الاتحادية. [12].

إن تعدد المؤسسات السياسية في الاتحاد الفيدرالي، والتي يعود قسم منها إلى الحكومة الفيدرالية، والقسم الآخر إلى الولايات: يوجب توافر الموارد. ويمكن أن تسهم الفدرالية بضمان التوزيع العادل للثروة النفطية من خلال اعتبار النفط ثروة وطنية للجميع وإمكانية توزيعه وفقا للنسبة السكانية أو تخصيص نسبة إضافية للمحافظات المنتجة وهذا ما حصل في العراق عندما قرر مجلس الوزراء والنواب على تخصيص نسبة سميت (5 بترودولار) للمحافظات المنتجة للنفط، كما يمكن ان تسهم الفدرالية في تعزيز إنتاج الحقول المنتجة للنفط الاستراتيجيات الخاصة بالإنتاج والتطوير بين الحكومة الاتحادية وحكومة الأقاليم بما يضمن ديمومته وتوزيع أرباحه مباشرة على ولايات

العراق الفدرالية حتى يمكن استثمارها في تطوير الأقاليم في كافة المجالات، وبما يؤمن تخصيصات وموارد مستقلة، تمكن إدارة الإقليم من حل مشاكله والنهوض به، كما وتحقق مستوى من التنمية البشرية للسكان. ومن أبرز شروط الاستقلال المالي للأقاليم الأعضاء في العراق الفيدرالي، هو منحها الحق في عقد الاتفاقات التجارية، شريطة إبلاغ الجهات الاتحادية بخصوص هذه الاتفاقات، والحصول على موافقتها قبل أن تدخل هذه الاتفاقات حيز التنفيذ مع الجهات الأجنبية.[13].

ثالثا: الحد من الشمولية والأنظمة الدكتاتورية: إن من أهم عوامل نجاح الفدرالية هو عدم عودة الدكتاتورية وتركيز السلطة بيد واحدة، لأن الدولة الفدرالية ديمقراطية بطبيعتها قائمة على أساس توزيع السلطات بين السلطة الاتحادية وبين حكومات الأقاليم، لقد حاولت اغلب الدول الفدرالية وضع ضمانات دستورية تتكفل بتوزيع السلطات على هيئات متعددة لتقطع الطريق على تمركز السلطة بيد حاكم أو حزب.

الا ان ذلك لا يمنع من قيام الفدرالية في نظام الحزب الواحد كالاتحاد السوفياتي، وعلى الرغم من إقرار دستور الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية للنظام الفدرالي فان البعض ينفي توصيف الحكم السوفياتي بالفدرالي لأن هيمنة الحزب الواحد كانت طاغية على البنية الفدرالية، ولذا لم يلحظ للوحدات المكونة للاتحاد تدبيراً فعلياً يدل على شيء من الاستقلالية، كما أن ألمانيا طبقت فيها الفدرالية لضمان عدم عودة الرجوع إلى الدكتاتورية، وكرد فعل على المركزية الهتلرية.

رابعا: تعزيز الديمقراطية: إن الفيدرالية تعزز القيم الديمقراطية، وهنالك تلازم تام ما بين الديمقراطية والفيدرالية، فالفيدرالية لا يمكن إدراكها في نظام سياسي لا يستوحي أسسه مبدأ الديمقراطية، ولا يمكن تحقيق الفيدرالية في دولة تفتقد للديمقراطية. فالفيدرالية هي ديمقراطية بذاتها وبمتطلباتها، وكما تفيد الديمقراطية بأن الشعب يدير شؤونه بنفسه أو بواسطة ممثليه، كذلك الفيدرالية تعني أيضا أن سكان المنطقة المحلية يديرون شؤونهم بأنفسهم أو بواسطة ممثليهم باعتمادهم وسائل ديمقراطية، قائمة على أساس الفصل للسلطات وتوزيع الاختصاصات ما بين السلطات الفيدرالية وسلطات الأقاليم ووجوب كون السلطتين التشريعية والتنفيذية قائمتين على أساس الانتخاب الحر من قبل أبناء الشعب إن اعتماد الديمقراطية بوسائلها وآلياتها يعد حاجة ملحة وضرورية للعراق لإعادة بناء الدولة على أسس الوحدة الوطنية، وبشكل يضمن توازن السلطات وإبعاد أي احتمال لاحتكارها، الأمر الذي عانى منه العراق طوال تاريخه السياسي " [14].

خامساً: الرغبة الصادقة والقوية في الاتحاد إن جزءاً من الشعب العراقي وهم الأكراد يرون في الفيدرالية وسيلتهم الوحيدة في تنظيم علاقاتهم مع بقية المكونات الاجتماعية الأخرى ضمن دولة واحدة، وقد تم الاستفتاء في كردستان على الفيدرالية ووافق برلمان كردستان عليها وأعلن عن تطبيقها في 4 / تشرين الأول / 1992 اما بقية المكونات الاجتماعية الأخرى، فلابد من اقتناعها بهذا النظام وإيمانها بأنه الحل الوحيد لكثير من الادواء [15]. على ان قناعة الشعب العراقي بالفيدرالية عموماً يمكن ملاحظتها من خلال النقاط التالية: الاستفتاء الذي اجري حول الدستور الدائم لعام 2005، إذ بلغت نسبة المصوتين عليه 78 % من مجموع المصوتين عليه من العراقيين، وتنص المادة الأولى الدستور على: (جمهورية العراق دولة اتحادية..). نعم لم يجر ذكر الفيدرالية بالمصطلح في الدستور، ولكن عندما ينص على ان جمهورية العراق دولة اتحادية فإنه يعني النظام الفيدرالي، الذي يكون مشمولاً بوصف النظام من الاتحادي. ان معظم الأحزاب السياسية العراقية، وفي فترة المعارضة للنظام السابق، تسالمت فيما بينها على اعتماد الفيدرالية في العراق بعد زوال النظام، إجماع كافة الفرقاء السياسيين على رفض مركزية الحكم. وحتى المعارضين للفيدرالية يرون انها مرحلة متقدمة تحتاج إلى تهيئة، واقترحوا اللامركزية الإدارية، كبديل, ان الدستور النافذ منح صلاحيات لمجالس المحافظات، جعلتها تمارس دوراً أقرب إلى دور الإقليم، إذ تملك هذه المجالس صلاحيات تشريعية.

سادساً: الاتحاد

قيام حكومة اتحادية ووحدات سياسية عدة بتقاسم السلطة بينها بموجب دستور اتحادي، والذي تكون من أهم مهامه توزيع الاختصاصات بينهما ويقتضي النظام الفيدرالي تمتع الأقاليم الأعضاء فيه باختصاصات دستورية، ويعتبر هذا الشرط أساسياً لوجود النظام الفيدرالي.

وقد قسم الدستور العراقي لسنة 2005 الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم كأحد العوامل المهمة لإنجاح تطبيق الفدرالية.

سابعاً: دستور اتحادي ان من أهم شروط إقامة الاتحاد الفيدرالي وجود دستور ينشئ السلطات الاتحادية العليا في الدولة وسبل اختيار أعضاء هيئاتها، كما يحدد نطاق اختصاصاتها، ومن ناحية أخرى يتولى الدستور توزيع الاختصاصات على الولايات الأعضاء في الاتحاد، وينبغي ان يكون لكل ولاية دستورها وقوانينها الخاصة بها، وهيئة تنفيذية وجهاز قضائي، بشرط عدم مخالفة الدستور الاتحادي. وقد حدد الدستور العراقي لعام 2005، شكل التقسيم العام للسلطات الاتحادية حيث انها تتكون من السلطات الثلاث ، تشريعية وتنفيذية وقضائية، ووفقاً للدستور العراقي، فإن السلطة التشريعية تتكون من مجلسين، مجلس النواب ومجلس الاتحاد [16]. وقد تناولت المواد من 49- 64 من الدستور اختصاصات مجلس النواب وحدودها واما مجلس الاتحاد فقد ذكر في مواد، الأولى هي، المادة (48) من الدستور التي أشارت إليه كونه يشكل مع مجلس النواب السلطة التشريعية واما المادة الثانية التي تناولت مجلس الاتحاد فهي المادة (65) التي تضمنت التعريف به وأوكلت أمر تنظيمه واختصاصاته وجميع ما يتعلق به القانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب[17]. ونلاحظ إن معظم الدساتير الفيدرالية جرت في تضمنها نصوصاً متعلقة بالحقوق العامة التي يمكن استخدامها فيما يتعلق بقوانين وإجراءات الحكومة، والحريات سياسية كانت أو قانونية أو اجتماعية أو لغوية أو اقتصادية، والتي يمكن ان تشكل أهمية بالغة كرموز سياسية، وبيان كيفية تطبيقها بالتساوي.

المطلب الثاني/ السلطة القضائية في ظل النظام الفيدرالي

تُعتبر السلطة القضائية أحد الأعمدة الأساسية للدولة الحديثة، وهي عنصر أساسي في تحقيق العدالة وسيادة القانون، وفي النظام الفيدرالي تكتسب هذه السلطة طابعاً خاصاً بسبب تعدد مستويات الحكم وتوزيع الصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والحكومات الإقليمية أو المحلية، ويفرض هذا التنوع تحديات إضافية على مبدأ استقلال القضاء، مما يستدعي وضع آليات دستورية تضمن حياد المحاكم على كلا المستويين، كما يلعب النظام الفيدرالي دوراً مهماً في تعزيز التوازن بين السلطات من خلال قضاء مستقل قادر على الفصل في النزاعات بين مستويات الحكم المختلفة[18].

بناء على ما تقدم، ومن أجل التوسع في دراسة السلطة القضائية في ظل النظام الفيدرالي، سنقسم هذا المطلب على فرعين، نبين في الفرع الأول ضوابط مبدأ استقلالية السلطة القضائية، أما الفرع الثاني نخصصه لدراسة أثر النظام الفيدرالي في مبدأ استقلال السلطة القضائية.

الفرع الأول/ ضوابط مبدأ استقلالية السلطة القضائية

يقصد باستقلال القضاء ضمان عدم تدخل أي سلطة أخرى، مثل السلطة التنفيذية أو التشريعية أو وسائل الإعلام، في أعمال القضاء، الهدف من ذلك هو حماية القضاء من أي تأثيرات قد تؤثر على استقلاليته، ويعتقد البعض أن استقلال القضاء يعني أن يصدر القاضي حكمه بحيادية كاملة، دون التأثر بأي سلطة أو ضغوط من أي جهة كانت، كما إن مفهوم استقلال القضاء يعني أن يمارس القاضي مهامه القضائية باستقلال ذاتي تام، بعيداً عن أي تأثير أو تدخل في عمله القضائي، وبمعزل عن الغير، حتى ولو كانوا رؤساءه، فمبدأ الفصل بين السلطات يقتضي أن تستقل كل سلطة من سلطات الدولة الثلاث باختصاصات محددة، مما يحول دون تجاوز أحدها لنصيبها المقدر من هذا الاختصاص [19]. يعني استقلال القضاء أن القضاة والمحاكم في الدولة لا يخضعون لسلطة أي جهة أخرى، وأن عملهم يتوجه بالكامل نحو إقرار الحق والعدل. يجب أن تكون قراراتهم مبنية على ما يمليه الشرع أو القانون وضميرهم الشخصي، دون النظر إلى أي اعتبارات أخرى، كما يجب أن تكون الأحكام والقرارات الصادرة عنهم نافذة وغير قابلة للتعديل أو الإلغاء أو التعليق من قبل أي جهة كانت[20].

بناء على ذلك فإن الاستقلال الذي ذكر في التعريفات السابقة لا يكون كاملاً إلا إذا تحقق على صعيدين، الأول هو تحققه في شخص القضاة كأفراد، والثاني هو تحققه في القضاء برمته كجهاز من أجهزة الدولة. ولا يكفي ألا يكون القضاة والمحاكم خاضعين لنفوذ جهات أخرى في عملهم والأحكام التي يصدرونها، بل يجب كذلك أن تكون الأحكام الصادرة عنهم نافذة، وألا يكون في مقدور جهة أخرى تعديل هذه الأحكام أو إلغاءها أو تعليقها، ولأهمية مبدأ استقلال القضاء فستتناوله وفق المفاهيم الآتية [21]:

أولاً: المفهوم الشخصي لاستقلال القضاء:

هو توافر الاستقلال للقضاة (كأشخاص) وعدم وضعهم تحت رهبة أية سلطة من السلطات الحاكمة، وأن يكون خضوعهم لسلطان القانون فقط، وعلى هذا نص الدستور العراقي بأن : (القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون، ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو في شؤون العدالة)، وأن لفظة (أية سلطة) يقصد بها السلطات بكل أشكالها سواء كانت تشريعية أو تنفيذية أو حتى قضائية، وهي عبارة واضحة وعامة ومطلقة (والمطلق يجري على اطلاقه، ما لم يقيده نص).

ثانياً: المفهوم الموضوعي لاستقلال القضاء [22]:

يقصد به استقلال القضاء كسلطة بمختلف مكوناتها المشكلة بموجب القوانين النافذة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، وعدم السماح لأي من هاتين الجهتين إعطاء الأوامر والتوجيهات وحتى الإيحاءات ذات الضغط المبطن للقضاء كسلطة، وعدم المساس بالاختصاص الأصلي للقضاء والمتمثل بـ (الفصل بالمنازعات) والذي يقصد به القضاء الطبيعي المعروف على مختلف المستويات الفكرية للمجتمعات، وعدم تحويل جزء من هذه الاختصاصات أو كلها إلى جهات أخرى سواء كانت قضائية شكلت لهذا الغرض المؤقت (كالمحاكم الخاصة والمحاكم الاستثنائية والمبتكرة) أوغير القضائية(كالمجالس التشريعية ، أو منح صلاحيات قضائية للإدارات التنفيذية باعتبار أن القضاء سلطة وليس وظيفة ، الخ)، والواقع أن هذا الاستقلال – استقلال السلطة القضائية عن السلطتين التشريعية والتنفيذية إداريا وماليا - أصبح راسخاً في الدساتير والقوانين والأعراف في الدولة الحديثة، ويكمله استقلال القاضي عن سلطة الرأي العام ، الممثلة في وسائل الإعلام وعلى رأسها الصحافة. لابد من الإشارة إلى أنّ المقصود باستقلال النظام القضائي هو نفسه استقلال السلطة القضائية؛ فالسلطة، أي سلطة من السلطات الثلاثة للدولة، لابدّ وأن تنتظم في بناء هيكلي تحكمه مجموعة من القواعد والإجراءات، كما ويسير على وفق آليات محددة ليشكل بمجموعه نظامًا لها، من هنا فإنّ المؤسسة القضائية: تحتاج لتمارس عملها بشكل جيد أن تتمتع بالاستقلالية التامة؛ ولا يمكن أن تكون المؤسسة، أية مؤسسة، مستقلة ما لم تحظى ببناء مؤسسي يؤهلها لأن تكون مستقلة؛ ولا تختلف الحالة مع المؤسسة القضائية، فهي أيضًا تحتاج، بالإضافة إلى الاستقلال في عملها، وعدم تدخل السلطات الأخرى، أو حتى الأشخاص المهمين في الدولة بعملها، عملًا بمبدأ الفصل بين السلطات: إلى أن يكون لديها نظام قضائي متلائم مع مبدأ الاستقلال الذي تتمتع به هذه السلطة[23]. تذهب بعض الأنظمة الدستورية إلى التركيز على استقلال النظام القضائي، وبعضها يذهب إلى تنظيم استقلال القضاة بوصفه مدخلًا لاستقلال القضاء، ومنها ما يجمع بين الاثنين معًا.

سنشير إلى بعض المبادئ العامة التي اعتمدتها النصوص الدستورية المختلفة لضمان استقلال السلطة القضائية، ونستشهد ببعض النصوص الدستورية المنظِّمة لذلك في أكثر من دولة، معززين عملنا هذا ببعض الآراء الفقهية:

1_ النص على مبدأ استقلال القضاء [24]: عمدت مختلف الدساتير على التأكيد صراحةً على استقلال القضاء، سواء نصت على ذلك بشكل محدد أم لا، حتى أصبح تضمين هذا المبدأ في الدستور علامة بارزة على ضمان الحقوق والحريات، كما أشرنا سابقًا، ومعيارًا دوليًا للالتزام بالاتفاقيات والعهود والمواثيق الدولية، كما سنوضح لاحقًا، ومن الأمثلة على ذلك ما جاء في دستور الولايات المتحدة الأمريكية،

حيث نصّ على أن: "السلطة القضائية في الولايات المتحدة الأمريكية تُناط بمحكمة عليا واحدة وبمحاكم أدنى..."أما في العراق، فقد حرص المشرّع الدستوري على اعتبار القضاء سلطة مستقلة بذاتها، فخصص له الفصل الثالث من الباب الثالث بعنوان "السلطات الاتحادية" تحت عنوان "السلطة القضائية"، وقد نصّت المادة 87 من الدستور العراقي على أن "السلطة القضائية مستقلة، وتتولاها المحاكم على اختلاف أنواعها ودرجاتها، وتصدر أحكامها وفقاً للقانون."[25]. كما ونصّ أيضا على أنّه: "تتكون السلطة القضائية الاتحادية، من مجلس القضاء الأعلى، والمحكمة الاتحادية العليا، ومحكمة التمييز الاتحادية، وجهاز الادعاء العام، وهيئة الإشراف القضائي، والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنظم وفقاً للقانون"[26].

2_ النص على مبدأ المساواة أمام القضاء: ويطلق عليه أيضاً الحقّ في المحاكمة العادلة، ويعني المساواة بين جميع الأفراد في حماية حقوقهم المشروعة، وإعطاء كلّ إنسان الحق باللجوء إلى القضاء مطمئنًا إلى إجرائه محاكمة عادلة، حماية لحقّه، أو لدفع ما يقع عليه من اعتداء، وهذا الحقّ يتقرر لجميع من يقيم على الأرض، سواء أكانوا مواطنين أم أجانب، لا فرق في ذلك بين حاكم ومحكوم، وهذا الأمر نجده مقررًا في النظام القضائي الإسلامي، بما تقرّر من مبدأ المساواة بين الناس بصفة عامة، وأكّده أمام القضاء بصفة خاصة.في حين أنّ المشرع الدستوري العراقي قد حرص على تضمين مبدأ المساواة، صراحة أوضمنًا،في مواضع عدة من الدستور الدائم لسنة 2005، ومنها أشارته إلى المبدأ في ديباجته عندما قال: "نحن شعب العراق ... عقدنا العزم ... على احترام قواعد القانون، وتحقيق العدل والمساواة ..."[27]. كما ونص في الفصل الأول من الباب الثاني المخصص للحقوق والحريات بقوله: "العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز " وأكّد على أنّ "التقاضي حقّ مصون ومكفول للجميع"و"لكلّ فرد الحقّ في أن يُعامل معاملة عادلة في الإجراءات القضائية والإدارية"[28].

3_ ضمان مبدأ العلانية في التقاضي: أي أن يتمّ النظر في المنازعات القضائية ضمن جلسات علنية مفتوحة، ويكون لكلّ شخص حقّ الحضور فيها، وأن يُنطق بالأحكام في جلسات علنية، ويُسمح بنشر تفاصيل الجلسات والتحقيقات. وهوما يضمن لنا حسن أداء القضاة لعملهم، وفيه كفالة حقّ الدفاع، كما أنّ في ذلك تعميق للوعي بالأنظمة المطبقة. لكن هذا لا يمنع المحكمة المختصة من تقرير سرية الإجراءات إذا ما قدَّرت أنّ الضرورة تقتضي بذلك كإجراء استثنائي في حالات محددة [29]. ولم يتعرّض المشرع الدستوري الفرنسي إلى مبدأ العلانية في الإجراءات القضائية؛ أمّا الدستور المصري فقد نصّ بشكل صريح على أنّ "جلسات المحاكم علنية، إلّا إذا قررت المحكمة سريتها مراعاة للنظام العام، أو الآداب، وفي جميع الأحوال يكون النطق بالحكم في جلسة علنية"[30].وكذلك هو المشرّع الدستوري العراقي حيث أكّد على ضمان هذا المبدأ عبر نصّه على أنّ "جلسات المحاكم علنية إلّا إذا قررت المحكمة جعلها سرية"[31].

4_ الولاية العامة للقضاء: وهي تعني سريان ولاية القضاء على جميع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، وتشمل الولاية العضوية والموضوعية للقضاء، بمعنى امتداد سريان ولاية القضاء لتخضع لها جميع القضايا، وتشمل جميع الأطراف؛ أمّا الغرض منها فضمان الحماية القضائية لكلّ من يطلبها، والنظر في تطابق القانون مع الوقائع محل النزاع [32].

5_ الاستقلال الإداري والمالي: إنّ ارتباط القضاء إدارياً وماليا بالسلطة التنفيذية يخدش فكرة استقلاله وفعاليته؛ وذلك لأنّ هذا الارتباط يمكن أن يكون مدخلاً لتدخل الأخيرة في أعمال الأولى وخضوعها لإملاءات وضغوط السلطة التنفيذية؛ فكفالة الاستقلال تقتضي فيما تقتضيه: منع خضوع السلطة القضائية أو مسؤوليها وصلاحياتها أو شؤونها المالية والإدارية للمراجعة المستمرة من قبل جهة يمكن أن تخدش الاستقلال [33]، أمّا الدستور اللبناني فلم يتضمن نصًّا متعلقًا بضمانة الاستقلال المالي والإداري للسلطة القضائية، واكتفى بالإشارة العامة إلى استقلال السلطة القضائية، كما مرّ بنا أعلاه، وبيّن في ذيل المادة (20) منه أنّ ((القضاة مستقلون في إجراء وظيفتهم...)). وما نظنه هنا هو أنّ هذه النصوص غير كافية لضمان الاستقلال المالي والإداري للسلطة القضائية. حرص المشرع الدستوري العراقي على تضمين نصوص دستور 2005 ما يشير بشكل واضح إلى الاستقلال الإداري والمالي للسلطة القضائية، ونظم ذلك في أكثر من مورد، منها ما جاء بنص المادة (90) منه، والتي نصت على أنّه: ((يتولى مجلس القضاء الأعلى إدارة شؤون الهيئات القضائية، وينظم القانون طريقة تكوينِه، واختصاصاته، وقواعد سير العمل فيه))، كما حددت المادة (91) منه بعضًا من اختصاصات مجلس القضاء الأعلى، وعلى رأسها إدارة شؤون القضاء والإشراف على القضاء الاتحادي، وترشيح رئيس وأعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، واقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة الاتحادية.

الفرع الثاني/ أثر النظام الفيدرالي في مبدأ استقلال السلطة القضائية

يعد النظام الفيدرالي نموذجاً سياسياً ودستورياً يوزع السلطات بين الحكومة المركزية والولايات أو الأقاليم، مما ينعكس بشكل واضح على هيكل وتنظيم السلطة القضائية، في هذا الإطار يلعب النظام الفيدرالي دوراً مزدوجاً في التأثير على استقلال القضاء، فمن ناحية، يسهم وجود مستويات متعددة من القضاء (اتحادي ومحلي) في تعزيز الاستقلال المؤسسي، حيث يتمتع كل مستوى بقدر من الاستقلال في تفسير القانون وتطبيقه، ومن ناحية أخرى، قد تظهر تحديات تتعلق بتضارب الاختصاصات أو التأثير السياسي المحلي على السلطة القضائية في بعض الولايات، مما قد يهدد حياد القضاء[34]. وقد نجحت العديد من الدول الفيدرالية في وضع ضوابط دستورية ومؤسساتية تضمن استقلال القضاء على مختلف المستويات، وتشمل هذه الضوابط ضمانات التعيين والعزل، واستقلال الميزانية، وصلاحيات المحكمة الدستورية في حل النزاعات بين السلطات، وبالتالي، يمكن القول إن الفيدرالية، إذا أُديرت بشكل صحيح، توفر بيئة قانونية تدعم استقلال القضاء، وتوفر آليات توازن تمنع تداخل السلطات، وتعزز من دور القضاء كحَكم نزيه بين مكونات الدولة[35]. لغرض تجسيد الحكمة المرجوة من تطبيق النظام الفدرالي كان ضرورياً وجود مؤسسة دستورية محايدة تقوم بمهمة تفسير نصوص الدستور الفيدرالي، وحل المنازعات الدستورية التي تنشأ في التطبيق العلمي بين حكومة الاتحاد وحكومات الأقاليم الأعضاء أو بين حكومات الإقليم والأعضاء، أو

تلك المنازعات التي تنشأ بين الأفراد من رعايا ولايات مختلفة، وكذلك الفصل في القضايا المهمة التي تهم دولة الاتحاد[36].والسلطة القضائية الاتحادية ضرورية لحل القضايا التي لا يمكن تركها للأقطار لاتخاذ القرار النهائي بشأنها. وإذا وصفنا هذه القضايا بأنها قضايا اتحادية، فذلك راجع إما إلى موضوعها أو إلى طبيعة الأطراف المتنازعة فيها [37]. وتعمل السلطة القضائية الاتحادية على ضمان سيادة الدستور، من خلال تفسيرها وتطبيقها لنصوصه في حال نشوء تعارض بينه وبين القوانين والتصرفات العامة، الاتحادية أو القطرية. كذلك تشجع السلطة القضائية الاتحادية قيام قانون اتحادي موحد، من خلال تفسيرها وتطبيقها لنصوص القوانين الاتحادية. وتحكم السلطة القضائية الاتحادية في المنازعات التي تنشأ بين الأقطار، والتي يكون الاتحاد طرفاً بها (كالخلاف على ملكية الأملاك التي يدعيها الاتحاد، أو الخلاف على العقود المبرمة مع الاتحاد)، والمنازعات التي تتناول السفراء والوزراء، والقناصل الأجانب، الذين يمثلون بلادهم لدى الاتحاد. لقد نص الدستور الدائم لعام 2005 على أن السلطة القضائية الاتحادية تتكون من: مجلس القضاء الأعلى، المحكمة الاتحادية العليا، محكمة التمييز الاتحادية، جهاز الادعاء العام، هيئة الإشراف القضائي والمحاكم الاتحادية الأخرى التي تنتظم وفقاً للقانون[38]، ودرج على ذكر صلاحيات مجلس القضاء الأعلى[39]. ولما كان من الضروري أن ينطوي النظام الفيدرالي على جهة قضائية محايدة ونزيهة، فإنها تكون في موضع يبعدها عن الطعن ولا يمكن معه اتهامها بالانحياز أو الولاء للحكومة الاتحادية أو حكومات الأقاليم؛ وبالتالي أصبح تشكيل المحاكم الاتحادية العليا من مميزات النظام الفدرالي وهو ما ذهب إليه المشرع العراقي في نصه على أن المحكمة الاتحادية العليا هيئة قضائية مستقلة مالياً وإدارياً[40]، ثم أشار إلى أنها تتألف من عدد من القضاة على أن يكونوا خبراء في الفقه الإسلامي وفي القانون على حد سواء، ويحدد عددهم وتنتظم فيه اختيارهم وعمل المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب[41]. علاوة على ذلك، تتضمن اختصاصات المحكمة الاتحادية العليا عدة مهام هامة، منها تعديل نصوص الدستور، ومراقبة دستورية القوانين والأنظمة السارية، بالإضافة إلى الفصل في القضايا المتعلقة بتطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والأنظمة والتعليمات الصادرة عن السلطة الاتحادية. كما يضمن القانون حق الطعن المباشر أمام المحكمة من قبل كل من مجلس الوزراء والأفراد المعنيين، بالإضافة إلى الفصل في المنازعات بين حكومات الأقاليم والمحافظات. وتختص المحكمة أيضًا بالفصل في النزاعات التي قد تنشأ بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية، كما يتضمن اختصاصها المصادقة على نتائج الانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب، إضافة إلى ذلك فإن المحكمة تختص بالفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيسي الجمهورية ومجلس الوزراء والوزراء، وكذلك في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، أخيرًا تختص المحكمة بالفصل في تنازع الاختصاص بين الهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وقد تم التأكيد على أن قرارات المحكمة الاتحادية العليا هي قرارات نهائية وملزمة لجميع السلطات.

الخاتمة

في نهاية هذا البحث، ونتيجة دراسة ضوابط تطبيق النظام الفدرالي في العراق وأهميته، ومبررات إقامته وعوامل نجاحه، وبعد دراسة طبيعة السلطة القضائية في ظل النظام الفيدرالي، وأثر هذا النظام في مبدأ استقلال السلطة القضائية، يتبين أن النظام الفيدرالي يلعب دوراً أساسياً في تعزيز مبدأ استقلال القضاء، وذلك بفضل ما يقدمه من توزيع متوازن للسلطات وفصل واضح بين مستويات الحكم المختلفة، كما يتيح هذا النظام لكل ولاية أو إقليم إنشاء نظامها القضائي الخاص، مما يضمن تنوعًا قانونياً وتطبيقاً مرناً للعدالة، وفي الوقت نفسه، يُلزم بوجود هيكل قضائي أعلى لضمان وحدة المبادئ الدستورية على المستوى الوطني.كما تبين لنا أن استقلال القضاء لا يعتمد فقط على النصوص الدستورية، بل يتطلب أيضاً ممارسات فعلية وضمانات مؤسسية، من بين هذه الضمانات يأتي التعيين المستقل للقضاة، بالإضافة إلى ضرورة عدم تأثير السلطات التنفيذية أو التشريعية على أحكامهم، سواء على المستوى الاتحادي أو المحل, ومن كل ما تقدم فقد وتوصلنا الى مجموعة من النتائج والتوصيات:

اولاً: النتائج:

1. النظام الفيدرالي يعزز استقلال القضاء من خلال إرساء التوازن بين السلطات وتعدد مستويات السلطة القضائية.
2. تنوع الأنظمة القضائية ضمن النظام الفيدرالي يسهم في تعزيز التجربة القضائية، ويمنع احتكار تفسير القوانين من جهة واحدة.
3. وجود محكمة دستورية اتحادية يسهم في توحيد المبادئ الدستورية بين الولايات دون التدخل في خصوصية كل نظام محلي.
4. النظام الفيدرالي يوفر آليات رقابية متعددة تساعد في تقويم السلطة القضائية من دون الإخلال باستقلالها.
5. الضغوط السياسية والاقتصادية ما زالت تمثل تحديًا في بعض النماذج الفيدرالية، مما يتطلب تعزيز ضمانات الحصانة والتمويل المستقل للقضاء.

ثانياً: التوصيات:

1. تعزيز استقلالية ميزانية السلطة القضائية عن السلطتين التنفيذية والتشريعية، لضمان حريتها في العمل بعيدًا عن الضغوط.
2. وضع معايير موحدة لتعيين القضاة تضمن الكفاءة والاستقلالية، مع مراعاة خصوصيات كل إقليم أو ولاية.
3. تعزيز الدور الرقابي للمحاكم الدستورية العليا في حماية استقلال القضاء على مستوى الولايات.
4. تفعيل برامج التدريب القضائي المشترك بين المستويات المختلفة لتعزيز التعاون وتوحيد المعايير المهنية.
5. مراجعة القوانين المحلية بشكل دوري لضمان توافقها مع المبادئ الدستورية الاتحادية فيما يخص استقلال القضاء.

الهوامش.

(1) د. حميد الساعدي، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظم السياسية في العراق، ط1، مطابع دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل- العراق، 2000، ص45.
(2) د.عصام سليمان، الفدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان، ص45.
(3) انظر: المادة الرابعة الفقرة – أ من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية' 2004.
(4) باسم العوادي، جنوب العراق والفدرالية، ط1، مركز العراق للدراسات، بغداد، العراق، 2004، ص 30.
(5) د. محمد المجذوب، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني وأهم النظم السياسية المعاصرة في العالم، ط5، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2018، ص194.
(6) ميشيل ستيوارت، نظم الحكم الحديثة، ترجمة أحمد كامل، دار الفكر العربي، مصر، 2001، ص213.
(7) مصطفى ناجي الموسوي، النظام الفدرالي بين القبول والرفض، بحث منشور في المجلة العراقية لعلوم السياسية، الجمعية العراقية للعلوم السياسية، بغداد، العدد الأول، 2008، ص 119.
(8) د. محمد عمر مولود، الفدرالية وإمكانية تطبيقها كنظام سياسي العراق نموذجاً، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت 2009، ص498.
(9) جابر حبيب جابر، حل الفدرالية حل لمأزق العراق، المجلة العراقية للعلوم السيلية، الجمعية العربية العلوم السياسية، العدد الأول، العراق، 2008، ص5.
(10) د. محمد عمر مولود، الفدرالية وإمكانية تطبيقها كنظام سياسي العراق نموذجا، ط1، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، لبنان،2009، ص135.
(11) د.غازي فيصل مهدي، نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في الميزان، ط1، موسوعة الثقافة القانونية، بغداد،2008، ص14.
(12) محمد طه حسين الحسيني، الاختصاص المالي للسلطة التشريعية في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، غير منشورة، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، العراق،2010، ص152.
(13) د.نوري طالباني، حول مفهوم النظام الفيدرالي، ط2، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، اربيل،2005، ص111.
(14) د. داود الباز، النظم السياسية، الدولة والحكومة، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2006، ص 51.
(15) إحسان عبد الهادي سليمان، الفيدرالية دراسة في إطار مفاهيمي ونظري قراءة في النموذج الالماني، منشورات مكتب الفكر والتوعية في الاتحاد الوطني الكوردستاني، السليمانية، 2005، ص43.
(16) رافع شبر و د.علي هادي حميدي ود.علاء العنزي، تطبيق الفيدرالية في العراق / دراسة في الاشكاليات والمعالجات، مجلة جامعة بابل، العلوم الادارية والقانونية، المجلد10، العدد 6،العراق، 2005، ص 1250.
(17) د. محمد هماوندي، الفيدرالية والديمقراطية للعراق، ط1، دار آراس للطباعة، أربيل، العراق، 2002، ص58.
(18) ظافر عبد راضي فياض، تطبيق الفيدرالية في العراق بين الدستور والواقع، الطبعة الأولى، دار هاتريك للطباعة والنشر والتوزيع، أربيل، العراق، 2023، ص 87 و 88.
(19) د.حسن محمد بدوي، ضمانات الخصوم أمام القضاء في الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006، ص 31.
(20) د.سيد أحمد محمود، التقاضي بقضية وبدون قضية في المواد المدنية والتجارية، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2008، ص 242.
(21) محمد عبد الله سهيل العبيدي، استقلال القضاء في التشريع العراقي النافذ، الطبعة 1، مكتبة الصباح، بغداد، 2012، ص 47.
(22) سعد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، الطبعة 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 87.
(23) د.حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، الطبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت – لبنان، 2010، ص301.
(24) إحسان حميد المفرجي وآخرون، النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، الطبعة 4، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2011، ص 120.
(25) أنظر المادة 87 من الدستور العراقي لعام 2005.
(26) أنظر المادة 89 من الدستور العراقي لعام 2005.
(27) أنظر ديباجة الدستور العراقي لعام 2005.
(28) أنظر المواد 14 وَ 19 من الدستور العراقي لعام 2005.
(29) د.أحمد سعيفان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة-دراسة مقارنة، الطبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008، ص 167.
(30) أنظر المادة 120 من الدستور المصري لعام 2014 وتعديلاته.
(31) أنظر المادة 19 من الدستور العراقي لعام 2005.
(32) د.إسماعيل مرزة، القانون الدستوري-دراسة مقارنة، الطبعة 2، دار ورد الأردنية للنشر والتوزيع، عمان – الأردن، 2015، ص 143.
(33) د.سعدى محمد الخطيب، الدولة القانونية وحقوق الإنسان، الطبعة 4، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت – لبنان، 2012، ص 79-80.
(34) أ.د. محمد رفعت عبد الوهاب، الانظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002، ص68.
(35) عمار رحيم عبيد الكناني، اللامركزية الإدارية في دستور العراق 2005 وأثرها في تنمية المحافظات غير المنتظمة في إقليم، مكتبة القانون المقارن، بغداد 2019، ص 56.
(36) د. أحمد سرحال القانون الدستوري والأنظمة السياسية، النظرية العامة، أهم الانظمة السياسية في العالم، الطبعة الأولى، دار الحداثة، بيروت، 2000، ص87.

[37] عبد الرزاق الحسيني، تاريخ الوزارات العراقية، مطبعة دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 2005، ص76.
[38] نص المادة 89 الدستور العراقي الدائم 2005.
[39] نص المادة 91 الدستور العراقي الدائم 2005.
[40] لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفيدرالية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2011، ص70.
[41] نص المادة 92 الدستور العراقي الدائم 2005.

المصادر

أولاً: الكتب القانونية:

1. أ.د محمد رفعت عبد الوهاب، الانظمة السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2002.
2. إحسان حميدالمفرجي وآخرون،النظرية العامة في القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق،الطبعة4،العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، 2011
3. د.أحمد سعيفان، الأنظمة السياسية والمبادئ الدستورية العامة-دراسة مقارنة، الطبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2008.
4. د.إسماعيل مرزة، القانون الدستوري-دراسة مقارنة، الطبعة 2، دار ورد الأردنية للنشر والتوزيع، عمان – الأردن، 2015.
5. د.حسين عثمان محمد عثمان، النظم السياسية، الطبعة 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت – لبنان، 2010.
6. د.حسين محمد بدوي، ضمانات الخصوم أمام القضاء في الشريعة الإسلامية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2006.
7. سعد الشرقاوي، النظم السياسية في العالم المعاصر، الطبعة 1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
8. د.سعدى محمد الخطيب، الدولة القانونية وحقوق الإنسان، الطبعة 4، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت – لبنان، 2012.
9. د.سيد أحمد محمود، التقاضي بقضية وبدون قضية في المواد المدنية والتجارية، دار الكتب القانونية، القاهرة، 2008.
10. عمار رحيم عبيدالكناني،اللامركزيةالإداريةفي دستورالعراق2005وأثرهافي تنميةالمحافظات غيرالمنتظمةفي إقليم،مكتبةالقانون المقارن،بغداد2019
11. محمد عبد الله سهيل العبيدي، استقلال القضاء في التشريع العراقي النافذ، الطبعة 1، مكتبة الصباح، بغداد، 2012.
12. إحسان عبد الهادي سليمان، الفيدرالية دراسة في إطار مفاهيمي ونظري قراءة في النموذج الالماني، منشورات مكتب الفكر والتوعية في الاتحاد الوطني الكوردستاني، السليمانية، 2005.
13. د.أحمد سرحال القانون الدستوري والأنظمة السياسية، النظرية العامة، أهم الانظمة السياسية في العالم، الطبعة الأولى، دار الحداثة، بيروت، 2000.
14. باسم العوادي، جنوب العراق والفدرالية، ط1، مركز العراق للدراسات، بغداد، العراق، 2004.
15. د. حميد الساعدي، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظم السياسية في العراق، ط1، مطابع دار الحكمة للطباعة والنشر، الموصل- العراق، 2000.
16. د. داود الباز، النظم السياسية، الدولة والحكومة، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2006.
17. ظافرعبدراضي فياض، تطبيق الفيدرالية في العراق بين الدستور والواقع، الطبعة الأولى،دارهاتريك للطباعة والنشر والتوزيع،أربيل العراق2023.
18. عبد الرزاق الحسيني، تاريخ الوزارات العراقية، مطبعة دار الشؤون الثقافية العامة، بغداد، 2005.
19. د.غازي فيصل مهدي، نصوص دستور جمهورية العراق لسنة 2005 في الميزان، ط1، موسوعة الثقافة القانونية، بغداد،2008.
20. لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفيدرالية، منشورات زين الحقوقية، بيروت، 2011.
21. د. محمد المجذوب، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني وأهم النظم السياسية المعاصرة في العالم، ط5منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2018.
22. محمد طه حسين الحسيني، الاختصاص المالي للسلطة التشريعية في الدساتير العراقية، رسالة ماجستير، غير منشورة، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الكوفة، العراق،2010.
23. د. محمد عمر مولود، الفدرالية وإمكانية تطبيقها كنظام سياسي العراق نموذجاً، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت 2009.
24. د. محمد هماوندي، الفيدرالية والديمقراطية للعراق، ط1، دار آراس للطباعة، أربيل، العراق، 2002.
25. ميشيل ستيوارت، نظم الحكم الحديثة، ترجمة أحمد كامل، دار الفكر العربي، مصر، 2001.
26. د. نوري طالباني، حول مفهوم النظام الفيدرالي، ط2، مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر، اربيل،2005.
27. د.عصام سليمان، الفدرالية والمجتمعات التعددية ولبنان

ثانياً: الدساتير والقوانين:

1. الدستور العراقي لعام 2005.
2. الدستور المصري لعام 2014 وتعديلاته.
3. دستور الولايات المتحدة الأمريكية لعام 1789 وتعديلاته.
4. قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، 2004.

ثالثاً: الأبحاث والمجلات.

1. جابر حبيب جابر، حل الفدرالية حل لمأزق العراق، المجلة العراقية للعلوم السيلية، الجمعية العربية العلوم السياسية، العدد الأول، العراق، 2008.
2. رافع شبر ود.علي هادي حميدي ود.علاء العنزي، تطبيق الفيدرالية في العراق / دراسة في الاشكاليات والمعالجات، مجلة جامعة بابل، العلوم الادارية والقانونية، المجلد10، العدد 6،العراق، 2005.
3. مصطفى ناجي الموسوي، النظام الفدرالي بين القبول والرفض، بحث منشور في المجلة العراقية لعلوم السياسية، الجمعية العراقية للعلوم السياسية، بغداد، العدد الأول، 2008.