

● اللاتماثل بين الوحدات المكونة للدولة الفدرالية وتأثيره على النموذج الفدرالي العراقي

عبدالفتاح عبدالرزاق محمود* و سوران علي حسن**

*كلية القانون، جامعة صلاح الدين، اقليم كردستان-العراق

**فاكulti القانون والعلوم السياسية والإدارة، جامعة سوران، اقليم كردستان-العراق

(تاريخ استلام البحث: 28 تشرين الثاني، 2019، تاريخ القبول بالنشر: 27 كانون الثاني، 2020)

الخلاصة

ان الدولة الفدرالية تتكون من عدد من وحدات اقليمية سياسية تمارس كل منها على وجه الاستقلال السلطات التي منحها الوثيقة الدستورية المنشئة للدولة الفدرالية وتشارك تلك الوحدات الحكومة الاتحادية ايضاً في ممارسة السلطات الاتحادية. و يفترض ان تكون هذه المشاركة والوضع القانوني لهذه الوحدات من حيث المبدأ متساوية ومتماثلة. الا ان هناك عوامل مختلفة سياسية، جغرافية، ديموغرافية بل وحتى قانونية في بعض الاحيان تشكل مظاهر للتماثل بين تلك الوحدات. ان مظاهر اللاتماثل بين الوحدات الفدرالية قد يكون في عددها، وحجمها السكاني، ومساحتها الجغرافية والأهمية الإستراتيجية لموقعها، ووارداتها المالية من الثروات الطبيعية، والسلطات الممنوحة لها، ومشاركتها في المؤسسات والسلطات الفدرالية، والتمتع باستقلاليتها الذاتية، وتركيبها الاثنية والقومية والدينية واللغوية. فهذه الدراسة يتناول بالبحث مظاهر اللاتماثل في الانظمة الفدرالية المختلفة وتأثير كل منها على النظام الفدرالي في تلك الانظمة، كما يتناول البحث دراسة مظاهر اللاتماثل في النموذج الفدرالي العراقي ومدى تأثيرها على النظام الفدرالي في العراق.

مقدمة

وعليه فأنت الوحدات المكونة للفدرالية ليست متماثلة لا مقارنةً بين الدول الفدرالية ولا بين الوحدات نفسها داخل دولة فدرالية واحدة. وان هذا اللاتماثل بين الوحدات الفدرالية قد يكون في عددها، وحجمها السكاني، ومساحتها الجغرافية والأهمية الإستراتيجية لموقعها، ووارداتها المالية من الثروات الطبيعية، والسلطات الممنوحة لها، ومشاركتها في المؤسسات والسلطات الفدرالية، والتمتع باستقلاليتها الذاتية، وتركيبها الاثنية والقومية والدينية واللغوية.

اهمية البحث:

هناك الكثير من مظاهر اللاتماثل بين الوحدات المكونة للفدرالية في النموذج العراقي وقد ينفرد هذا النموذج في بعض منها، مما يجعله نموذجاً فريداً من نوعه، وترجع أهمية الدراسة كونها تبحث عن مظاهر اللاتماثل بين الوحدات المكونة للدولة الفدرالية في الانظمة المختلفة ومقارنتها بالنموذج العراقي سواء كان هذا اللاتماثل طبيعياً ام قانونياً وخاصة تلك التي تؤثر

إنّ الدولة الفدرالية أياً كانت طريقة إنشائها تتكون من عدّة وحدات إقليمية سياسية ذات سلطات دستورية، وهذه الوحدات سواء كانت وحدات أصلية شاركت في إنشاء الدولة الفدرالية، أو وحدات غير أصلية، أي انضمت إلى الاتحاد بعد إنشائه، فان وجودها تعبر عن تعددية السلطة وعلى مستويات مختلفة في دولة واحدة. والمتبع للأنظمة الفدرالية المختلفة يلاحظ انه ليس هناك نموذج أو نمط موحد لهذا النظام، وإتّما هناك مجموعة تجارب فدرالية تختلف باختلاف الظروف السياسية والاقتصادية والتاريخية والتركيبية الاجتماعية التي نشأت منها، غير أنّ جميع هذه التجارب تشترك في الغالب وبدرجات متفاوتة في المبادئ والخصائص الجوهرية للنظام الفدرالي.

الدولة الفدرالية، وفي الثانية تعريف الوحدات المكونة للدولة الفدرالية، وفي الثالثة تمييز هذه الوحدات عما يشتهر بها.

1-1 تعريف الدولة الفدرالية:

اختلف الفقه الدستوري في تعريفاتهم للدولة الفدرالية، ومن الصعب الوصول إلى تعريف وافٍ ودقيق متفق عليه، وهذا ما يقر به اغلب الفقه ومنهم الفقيه (Wheare) حيث يذهب الى: "إنّ مصطلح الحكومة الفدرالية قد استعمل بصورة واسعة في الدراسات السياسية، ونادراً ما أعطى معنى واضحاً ودقيقاً. وبالتأكيد فإنّ أكثرية الذين يستعملون هذا المصطلح يوافقون على هذا الرأي"⁽¹⁾. وهذا الاختلاف يعود كما يبدو إلى تعدد مبادئ وخصائص الدولة الفدرالية وطريقة إنشائها، حيث ركّزت هذه التعريفات على بعض منها دون الأخرى.

فيعرفها الدكتور سعد عصفور بأنّها: "اتحاد يضم دولاً متعددة في شكل دولة واحدة هي دولة الاتحاد وتتولى تصريف بعض الشؤون الداخلية لكل دولة، والشؤون الخارجية الخاصة بالدول جميعاً"⁽²⁾ كذلك الفقيه أوبنهايم (Oppenheim) حيث يعرفها بأنّها: "اتحاد سرمدى لدولٍ مختلفة ذات سيادة، الذي يملك أجهزته الخاصة المزودة بالسلطات ليس فقط على الدول الأعضاء بل أيضاً على مواطنيها"⁽³⁾.

ويبدو أنّ ما يُعاب على هذين التعريفين هو تحديد الوحدات المكونة للدولة الفدرالية بأنّها دول مستقلة وذات سيادة، وبهذا يشمل فقط الدول الفدرالية التي تنشأ عن طريقة الاتحاد، في حين ان هذه الطريقة ليست الطريقة الوحيدة لنشأة الدولة الفدرالية، لأنّ الدول الفدرالية التي تنشأ عن طريق التفكك (او التحول) فإنّ الوحدات المكونة لها ليست بدولٍ مستقلة، كما هو الحال في بلجيكا والبرازيل والاتحاد السوفيتي والأرجنتين⁽⁴⁾، والعراق. كما أنّ هناك من الفقهاء لا يعتبر الدولة الفدرالية اتحاداً بين الدول بمعنى الكلمة، بل يصفونها بأنّها دولة مركبة تتكون من عدد من الدويلات اتحدت معاً⁽⁵⁾.

ويعرفها الدكتور إبراهيم عبد العزيز شبحا بأنّها: "انصهار الدول التي تُكون دولةً اتحادية، وتفقد الدول الأعضاء شخصيتها الدولية وإنشاء شخصية دولية جديدة وهي

على خصائص هذا النظام ومبادئه بل وحتى في بعض الحالات على استقرار هذا النظام وديمومته. وكذلك البحث عن الحلول اللازمة لمعالجتها.

مشكلة البحث:

عدم جدية الدستور العراقي في معالجة بعض مظاهر اللاتماثل بين الوحدات المكونة للفدرالية، بإحالتها الى قانون عادي. واغفال السلطات الاتحادية وعدم جديتها في معالجة المشكلة محل البحث. وخاصة ان بعض مظاهر اللاتماثل بين الوحدات المكونة للدولة الفدرالية قد يؤثر سلباً على النظام الفدرالي ويمس المبادئ التي أسست عليها هذا النظام ويهدد استقرار الدولة الفدرالية وكيانها.

منهج البحث:

إنّ المنهج الذي نتبعه في هذا البحث يقوم على التحليل والمقارنة، بحيث نعتمد على المنهج التحليلي لدراسة الوضع القانوني لوحدات المكونة للفدرالية العراقية من الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ومظاهر اللاتماثل بينها. وأمّا المنهج المقارن الذي نعتمد عليه فيظهر في دراسة مظاهر اللاتماثل بين الوحدات المكونة لبعض الأنظمة الفدرالية ومقارنتها مع النموذج الفدرالي العراقي.

هيكلية البحث:

سنتناول بالدراسة موضوع البحث من خلال توزيعه الى ثلاثة أقسام، نخصص القسم الاول للتعريف بالوحدات المكونة للدولة الفدرالية، والثاني لدراسة مظاهر اللاتماثل بين الوحدات المكونة للدولة الفدرالية وتأثيرها على النظام الفدرالي، والثالث لدراسة مظاهر اللاتماثل وتأثيرها في النموذج الفدرالي العراقي.

1- التعريف بالوحدات المكونة للدولة الفدرالية

أنّ التعريف بالوحدات المكونة للدولة الفدرالية يتطلب ابتداءً تعريف الدولة الفدرالية والتي هي مُكوّنة من هذه الوحدات، وبما ان الوحدات المكونة لبعض الأنظمة تشتهر بوحدات الدولة الفدرالية، مما يقتضي ضرورة تمييزها عنها، وعليه نقسم هذه الفقرة الى ثلاث نقاط فرعية نتناول في النقطة الاولى تعريف

يضمن لهذه الوحدات مشاركتها في السلطات الفدرالية وتمتعها بالاستقلالي الذاتي في المجالات التي تحددها هذه الوثيقة).

1-2 تعريف الوحدات المكونة للدولة الفدرالية:

بعد دراستنا لتعريف الدولة الفدرالية بات من اليسير تعريف الوحدات المكونة لها. فالمقصود من الوحدة (أو الوحدات) هي مساحة جغرافية إقليمية معينة تعيش عليها مجموعة من السكان، وفي سياق تكوين الدولة وتنظيمها من الناحية القانونية والسياسية والإدارية يعبر عن مكون من مكونات النظام الموصوف به بمصطلح الوحدات، ومثال ذلك وحدات إدارية إقليمية أو وحدات إدارية مرفقية⁽¹⁰⁾، أو وحدات إقليمية سياسية⁽¹¹⁾. ولغرض دراستنا يقصد بالوحدات هنا المعنى الأخير (وحدات إقليمية سياسية)، ولأن هذه الوحدات هي التي تشارك في تكوين الدولة الفدرالية توصف بـ(الوحدات المكونة للدولة الفدرالية) أو اختصاراً بـ(الوحدات الفدرالية)⁽¹²⁾.

إنَّ التسمية التي تطلق على الوحدات التي تتشكل منها الدولة الفدرالية ليست واحدة في جميع الدول الفدرالية، فيطلق عليها تسمية (الولايات - States) في الولايات المتحدة الأمريكية، السودان، البرازيل، الهند، المكسيك، ونيجيريا، وأما في كندا فيطلق عليها تسمية (المقاطعة - Province)، و(كانتون - Canton) هي الوحدة الفدرالية في سويسرا، وكذلك (إقليم - Region) هو التسمية للوحدات المكونة للفدرالية في دول فدرالية أخرى كبلجيكا، وكذلك (لاند - Land) كلمة ألمانية تطلق على الوحدات المكونة للإتحاد الفدرالي الألماني، و(الإمارات) هي التسمية التي تطلق على الوحدات الفدرالية في دولة الإمارات العربية المتحدة⁽¹³⁾.

وأما الوحدات المكونة للفدرالية في العراق فهي غير متماثلة، حيث حددها دستور جمهورية العراق لسنة 2005 بـ (عاصمة وأقاليم ومحافظات لا مركزية وإدارات محلية)⁽¹⁴⁾. وفي بحثنا ستركز على الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في الاقليم، اما الادارات المحلية باعتبارها وحدة فدرالية لبعض المكونات كالتركان، والكلدان والآشوريين، فانه بسبب عدم صدور قانون

الاتحاد، وتتمتع بكافة مظاهر السيادة الخارجية وجزء من السيادة الداخلية"⁽⁶⁾. وعرفها الدكتور إسماعيل مرزة، بأنها: "نظام سياسي يقوم على دستور تخضع بموجبه عدّة دول لنظام قانوني شامل تفقد هذه الدول شخصيتها الدولية لصالح دولة الاتحاد التي تختص إختصاصاً مانعاً بممارسة السيادة الخارجية، كما تشترك حكومتها مع الدول الأعضاء في كثير من الإختصاصات في ميدان السيادة الداخلية"⁽⁷⁾. ويلاحظ على التعريفين أنهما يؤكدان على أنه من الحتمي منح جميع الصلاحيات الخارجية للسلطات الفدرالية وحدها، وجعلها صلاحيات مانعة، ولكن مع ذلك هناك دول فدرالية تمنح بعض الصلاحيات ذات الطابع الخارجي لوحداتها المكونة للفدرالية⁽⁸⁾.

كما ويعرفها الدكتور مُجّد عمر مولود بأنها: "تنظيم سياسي ودستوري داخلي مركب تخضع بموجبه عدة دول أعضاء أو ولايات إلى حكومة اتحادية أعلى منها وينطوي هذا التنظيم على وجهين أحدهما خارجي حيث يظهر الاتحاد كدولة واحدة في ميدان السيادة الخارجية ووجه داخلي يتسم بتعدد الكيانات الدستورية التي تشارك حكومة الاتحاد في ممارسة السيادة الداخلية"⁽⁹⁾.

ويبدو ان ميزة التعريف الأخير، بعد تأكيده على مبدأ المشاركة، تظهر في تحديد كلتا طريقيتي نشوء الدولة الفدرالية، وتحديد الوحدات المكونة لها بالدول أو الولايات.

وبعد دراسة وتحليل التعريفات المختلفة السابقة للدولة الفدرالية يتضح لنا أنّ الدولة الفدرالية لها عناصر لا بد من الإشارة إليها في التعريف، ومن أهم هذه العناصر: الأساس المنشئ لها وهو الدستور الفدرالي، وتوزيع الصلاحيات بين السلطة الفدرالية والوحدات المكونة لها، وتحديد الوحدات المكونة للفدرالية واستقلالها الذاتي ومشاركتها في الحكومة الفدرالية. ولذلك يمكن تعريف الدولة الفدرالية بأنها: (دولة تتكون من وحدات إقليمية سياسية (دول أو دويلات) تخضع لحكومة أعلى منها تنشأ بموجب وثيقة دستورية، تُنظّم وتُوزَع فيها الإختصاصات بين الحكومة الفدرالية والوحدات المكونة لها، بالشكل الذي

السياسية داخل دولة واحدة، وتأهيلها لكي تستطيع أن تتولى إدارة شؤونها بنفسها⁽¹⁹⁾.

وعلى الرغم من هذا التشابه المحدود فيما بين الوحدات المكونة للنظامين، غير أنّ هناك إختلافات كبيرة بينهما، والتي يمكن تلخيص أهمها بما يأتي:

أولاً: ان الدستور الفدرالي، هو الذي يحدّد ويبيّن توزيع الإختصاصات الدستورية بين السلطات الفدرالية والوحدات المكونة لها، أي أنّ الوحدات الفدرالية تستمد إختصاصاتها من الدستور بحيث لا يمكن تعديل هذه الإختصاصات إلا بتعديل الدستور الفدرالي، وهذا لا يتم على الأغلب دون موافقة أو مشاركة الوحدات الفدرالية بصورة مباشرة أو غير مباشرة. أمّا في النظام اللامركزية الإدارية فإنّ القانون العادي هو الذي يحدد تشكيل الوحدات اللامركزية الإدارية وإختصاصاتها ووسائل ممارستها، أي تستمد إختصاصاتها من القانون العادي. ولهذا تكون هذه الصلاحيات معرّضة للتغيير في أي وقت شاءت السلطة المركزية من خلال تعديل القانون دون الرجوع إلى السلطات المحلية⁽²⁰⁾.

ثانياً: توزّع الإختصاصات التشريعية والتنفيذية والقضائية في النظام الفدرالي على المستويين، الحكومة الفدرالية وحكومات الوحدات المكونة للفدرالية، وأمّا في النظام اللامركزية الإدارية يقتصر توزيع الصلاحيات بين الوحدات اللامركزية الإدارية والسلطة المركزية على الوظائف الإدارية. أي أنّ توزيع الوظائف في النظام الفدرالي يكون سياسية بالدرجة الأساس، ولكن في النظام اللامركزية الإدارية يقتصر على الوظائف الإدارية فقط⁽²¹⁾. بمعنى آخر أنّ النظام الفدرالي هو ذات طبيعة دستورية وقانونية، بينما نظام اللامركزية ذات طبيعة إدارية بحتة ومتعلقة بممارسة الوظيفة الإدارية، وإنّ تحديد وتوزيع الصلاحيات الإدارية في نظام اللامركزية الإدارية تكون ضمن التنظيم الإداري ويُعدّ مظهراً من مظاهر الإدارة⁽²²⁾.

ثالثاً: يقوم النظام الفدرالي على مبدئين رئيسيين هما مبدأ المشاركة ومبدأ الإستقلال، بمعنى أنّ الوحدات الفدرالية تتمتع باستقلالية ذاتية تشمل الإستقلال الدستوري والإستقلال في السلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، والقضائية) في المسائل

لتنظيم حقوقهم الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية، بموجب المادة (125) من الدستور العراقي، فلم تنشأ لحد الان مثل هذه الادارات.

1-3 تمييز الوحدات المكونة للدولة الفدرالية عمّا يشبهها: تشبه الوحدات المكونة للدولة الفدرالية، مع الوحدات المكونة لأنظمة أخرى كنظام اللامركزية الإدارية في الدولة الموحدة، والنظام الكونفدرالي في بعض الأوجه، وهذا ما يتطلب تمييزها عن هذين النظامين، والذي سنتناوله ما تباعاً في فقرتين⁽¹⁵⁾:

1-3-1 تمييز الوحدات المكونة للفدرالية عن وحدات اللامركزية الإدارية⁽¹⁶⁾:

يعرف البعض⁽¹⁷⁾ اللامركزية الإدارية بأنّها: "تتمثل في نقل السلطة واتخاذ بعض القرارات الإدارية من السلطات المركزية إلى شخص معنوي جديد يتكون عن طريق الانتخاب"، ومن خلال هذا التعريف يمكن تحديد عناصر اللامركزية الإدارية بثلاثة عناصر، وتتمثل: أولاً بنقل وتوزيع بعض السلطات الإدارية من المركز إلى وحدات إدارية داخل الدولة، وثانياً بوجود شخصية معنوية لهذه الوحدات واستقلاليتها عن السلطة المركزية، وثالثاً بتكوين هذه الوحدات من ممثلين يختارون عن طريق الانتخاب وذلك حرصاً على استقلاليتها. ويعاب على هذا التعريف إغفاله لعنصر رابع جوهرى (مميّز) وهو رقابة السلطة المركزية على الوحدات اللامركزية والإشراف عليها. لذلك يعرفها الدكتور إبراهيم عبد العزيز شبحاً يعرفها بشكل أكثر تفصيلاً بإضافة عنصر الرقابة والإشراف بالقول بأنّها: "توزيع ممارسة الوظيفة الإدارية في الدولة بين السلطات المركزية في العاصمة وبين هيئات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية كالأشخاص العامة المحلية (محافظات، المدن، القرى، البلديات) وتباشر هذه الأشخاص إختصاصاتها الإدارية الموكولة إليها تحت رقابة وإشراف السلطة المركزية في العاصمة، وهذا الإستقلال لا يعني استقلالاً تاماً حتى من الناحية الإدارية، وتباشر السلطة المركزية رقابتها وإشرافها عليها"⁽¹⁸⁾.

ومن خلال ما تقدم يبدو أنّ العنصر المشترك الذي يجمع بين النظامين الفدرالي واللامركزية الإدارية الإقليمية هو أنّ كليهما يحقق نوعاً من الإستقلال الذاتي للوحدات الإقليمية الإدارية أو

تلتزم بها دول الاتحاد مثل الدفاع وحفظ السلام وتنسيق شؤون اقتصادية وثقافية واجتماعية، وأساس الاتحاد هو معاهدة أو إتفاقية" (27).

وعليه فان الأساس المعتمد والمنشئ للاتحاد الكونفدرالي هو معاهدة دولية، أي أنّ الوحدات المكونة للكونفدرالية (الدول الأعضاء) تبرم معاهدة دولية فيما بينها لإنشاء الاتحاد وذلك وفقاً لقواعد القانون الدولي العام، لذا تعتبر المعاهدة وثيقة إنشاء الاتحاد ومصدر الالتزام للدول الأعضاء (28).

وبناءً على التعاريف التي قدمناه ، نستخلص فيما يأتي أهم نقاط التمييز بين كلا الإتحادين (الاتحاد الفدرالي والاتحاد الكونفدرالي):

أولاً: تستمد الدولة الفدرالية وجوده من تنظيم دستوري أي (عمل قانوني داخلي) ولذلك يعدّ اتحاداً خاضعاً للقانون الدستوري، ومن ثمّ تكون العلاقات بين السلطات الفدرالية ووحداتها المكونة لها خاضعة لأحكام الدستور الفدرالي، أمّا الاتحاد الكونفدرالي يستمد وجوده من معاهدة بين الدول الأعضاء. وبذلك لا يمكن تعديل مضمونه إلا بتعديل المعاهدة. الأمر الذي يستلزم الموافقة الجماعية للدول الأعضاء (29).

ثانياً: إنّ الأطراف التي تنشئ الاتحاد الكونفدرالي تكون دولاً مستقلة دائماً، في حين أنّ الأطراف المنشئة للدولة الفدرالية قد تكون دولاً مستقلة، كما في حالة الاتحاد، وقد تكون وحدات إقليمية إدارية محلية، كما في حالة التفكك (30).

ثالثاً: في حالة نشوء الدولة الفدرالية (في حالة الاتحاد) تفقد الأعضاء شخصيتهم الدولية وتخلق شخصية دولية جديدة غير شخصية الدول الأعضاء قبل الاتحاد، ولكن في الاتحاد الكونفدرالي تحتفظ دول المكونة للاتحاد بشخصيتها الدولية (31).

رابعاً: المؤسسات والسلطات على مستوى الاتحاد الكونفدرالي لا تمتلك السيادة على الدول الأعضاء ولا تعلق عليها، بينما المؤسسات والسلطات الفدرالية هي صاحبة السيادة وتعلق على الوحدات الفدرالية، ويكون للدستور الفدرالي العلو

التي يحددها الدستور الفدرالي، هذا بالإضافة إلى مشاركتها في السلطات الفدرالية، ولكنّ الوحدات اللامركزية الإدارية ليس لها حق المشاركة في السلطات المركزية باعتبارها وحدة لامركزية إدارية، كما أنّها لا تستقل بالسلطات الثلاث العامة (23).

رابعاً: تتمتع الوحدات المكونة في النظام الفدرالي بسلطات تشريعية وتنفيذية وقضائية مستقلة عن السلطات الفدرالية، وتمارس تلك السلطات دون رقابة من جانب السلطة الفدرالية طالما لم تتعدى الحدود التي رسمها الدستور الفدرالي. بينما تخضع الوحدات اللامركزية الإدارية لرقابة الحكومة المركزية في ممارستها لاختصاصاتها الإدارية. وتوجد رقابة وإشراف مركزيان على الوحدات اللامركزية الإدارية "على أعضائها وأعمالها" بصورة مباشرة أو غير مباشرة. بينما مبدأ الإستقلالي الذاتي للوحدات الإقليمية في النظام الفدرالي لا يسمح بالرقابة عليها، إلا أنّه هناك قيد واحد، وهو عدم مخالفة الدستور الفدرالي والقوانين الفدرالية في بعض الأحيان (24).

خامساً: إنّ الوحدات الفدرالية هي التي تقوم بتشكيل الدولة ككيان قانوني، وأمّا في نظام اللامركزية الإدارية فإنّ الدولة هي التي تنشأ للوحدات اللامركزية الإدارية الإقليمية (25).

1-3-2 تمييز الوحدات المكونة للدولة الفدرالية عن

الوحدات المكونة للكونفدرالية:

الكونفدرالية، بمعناه التقليدي والاكاديمي، كما عرّفها الدكتور عبدالكريم علوان هي: "ارتباط عدة دول مستقلة بموجب معاهدة في اتحاد له مؤسسات حكومية تحول صلاحيات محدودة وتمارسها على الدول الأعضاء لا على رعايا هذه الدول، ولا تعتبر مؤسسات الاتحاد حكومة عليا يعلو سلطانها وتنفذ كلمتها على جميع الدول، وإمّا يقتصر عملها على تكوين السياسة العامة للدول الأعضاء في المسائل التي تدخل في اختصاصها. وتظل كلّ دولة من أعضائه وحدة منفصلة من رعايا القانون الدولي وتستطيع عقد معاهدات مع بلدان أخرى وتحتفظ بتمثيلها الدبلوماسي في الخارج كدولة مستقلة في جميع المجالات تقريباً" (26)، وكما يعرفها الدكتور عبدالعزيز شيحا بأنّها: "إنضمام دولتين أو أكثر كاملة السيادة في اتحاد وفقاً لمعاهدة دولية، وتنص المعاهدة على الأغراض المشتركة التي

واسط، صلاح الدين، القادسية، النجف، ميسان، كربلاء،
المتنى).

وإن وجود الاختلاف في عدد الوحدات الفدرالية من دولة إلى أخرى هو وليد الظروف السياسية والاقتصادية والإدارية والتركيبية الإثنية واللغوية في كل دولة فدرالية على حدة، وكذلك طريقة نشوئها، وعلى الرغم من أنّ هذا الاختلاف - غالباً - لا يؤثر في جوهر النظام الفدرالي، غير أنه قد يؤثر بشكل أو بآخر في نجاح بعض التجربة الفدرالية وفشلها (35).

ومن حيث تمثيل الوحدات الفدرالية في المؤسسات الاتحادية فلاشك انه كلما قل عدد الوحدات المكونة للفدرالية كانت الوحدة تتمتع بثقل أكبر في مشاركتها في السلطة الاتحادية وخاصة تمثيلها في المجلس الاعلى (الشق الثاني للسلطة التشريعية الاتحادية) الذي، عادة، يكون فيها تمثيل تلك الوحدات متساوياً. ولكن على الرغم من هذه الضمانة للمشاركة الجدية لتلك الوحدات في السلطة الاتحادية إلا ان المتابع للتجارب الفدرالية يدرك من خلال الحقائق والنتائج المتحصلة بمرور الزمن من هذه التجارب أنّ الدول الفدرالية المكونة من وحدتين أو ثلاث وحدات لم تكن مشجعة، وفي بعض الأحيان كانت مصيرها الفشل، وخاصة إذا كانت هاتين الوحدتين الفدراليتين على نوع من التنافس فيما بينهم أو في صراع من أجل السيطرة على الحكم في السلطة الفدرالية، وكذلك في حالة مطالبة الوحدات المكونة الفدرالية بالتساوي في الحقوق والسلطات في الاتحاد الفدرالي، رغم عدم تماثلهم في العدد والمساحة والواردات... الخ، وإصرار الوحدة الكبيرة على استحقاقاتها من اللاتساوي مع الوحدات الأخرى، بحيث تصل الأمور إلى طريق مسدود وقد يؤدي إلى إهيار الدولة الفدرالية وانفصال وحداتها المكونة لها (36)، كباكستان التي انفصل منها باكستان الشرقية عام 1971، وكانت مكونة من وحدتين فدراليتين، وكذلك تفكك تشيكوسلوفاكيا إلى تشيك وسلوفاكيا عام 1992، وانفصال سنغافورة عن اتحاد ماليزيا الذي لم يدم أكثر من عامين في 1965 (37). وكذلك الحال بالنسبة للدول الفدرالية التي تتكون من ثلاث وحدات فدرالية وتكون لها على الأغلب نفس المشاكل التي تعرضت لها

والسمو على سائر دساتير وقوانين الوحدات المكونة للدولة الفدرالية (32).

خامساً: ان الفدرالية نوع من انواع الدول اما الكونفدرالية فانها نوع من انواع الاتحادات الدولية، لذلك لا يتفق الباحث على اطلاق بعض الكتاب (33) على هذا النوع من الاتحاد (الدولة الكونفدرالية)، لأنها ليست بدولة وانما اتحاد بين الدول لتحقيق اهداف مشتركة.

2- مظاهر اللاتماثل بين الوحدات المكونة للدولة الفدرالية وتأثيرها على النظام الفدرالي:

ان اللاتماثل بين الوحدات الفدرالية قد يكون في عددها، وحجمها السكاني، ومساحتها الجغرافية والأهمية الاستراتيجية لموقعها، ووارداتها المالية من الثروات الطبيعية، والسلطات الممنوحة لها، ومشاركتها في المؤسسات والسلطات الفدرالية، والتمتع باستقلاليتها الذاتية، وتركيبها الإثنية والقومية والدينية واللغوية. وسنحاول في هذا القسم التطرق إلى بعض مظاهر اللاتماثل الأكثر تأثيراً على النظام الفدرالي:

2-1 اللاتماثل في عدد الوحدات المكونة للفدرالية وتأثيره على النظام الفدرالي:

فيما يتعلق بعدد الوحدات المكونة للفدرالية فلا يوجد تماثل بين الدول الفدرالية، حيث يختلف عدد الوحدات الفدرالية من دولة إلى أخرى، فهناك دول فدرالية تتكون من عدد كبير من الوحدات، كالإتحاد الروسي الذي يتكون من (83) وحدة فدرالية من (الجمهورية والأقاليم والمناطق ذات حكم ذاتي والمدن)، وتأتي من بعده الولايات المتحدة الأمريكية بـ(50) وحدة، ونيجيريا بـ(36) وحدة، والهند بـ(28) وحدة، وهناك دول تتكون من عدد قليل من الوحدات والتي لا يتعدى عدد أصابع اليد الواحدة، كدولة (سانت كيتس ونيفس) المكونة من جزيرتين (وحدتين فدراليتين)، وجمهورية جزر القمر الاتحادية المكونة من ثلاث جزر، وبلجيكا من ثلاثة أقاليم. (34). وأما العراق فيتكون من ستة عشرة وحدة فدرالية مختلفة، والتي تتمثل بإقليم واحد (إقليم كردستان التي يضم ثلاث محافظات) والعاصمة وأربع عشرة محافظة غير منتظمة في إقليم، وهي: (نينوى، البصرة، ذي قار، بابل، كركوك، ديالى، الأنبار،

وإنَّ مشاركة الوحدات الفدرالية في السلطات والمؤسسات الفدرالية، وخاصَّةً في السلطة التشريعية بمجلسيها، المخصَّصة إحداهما لتمثيل الشعب على أساس نسبة السكان والثاني لتمثيل الوحدات المكوِّنة، ما يؤدي إلى إبراز تأثير اللاتماثل السكاني في المجلس الأول، أي المجلس المخصص لتمثيل الشعب على أساس نسبة السكان، لأنَّ هذا يؤدي إلى عدم التماثل بين الوحدات الفدرالية من حيث تمثيلهم فيه، ومن ثمَّ إلى عدم التوازن بين الوحدات الفدرالية ومشاركتهم في العملية التشريعية التي تكون من اختصاص هذا المجلس (المجلس الأول)، كما كان الحال في كثير من الدول الفدرالية كالولايات المتحدة الأمريكية، حيث خُصَّص لكل ولاية ممثلين في مجلس الشيوخ (المجلس الأعلى)، بينما مجلس النواب (المجلس الأدنى) يمثل الشعب على أساس عدد السكان، فعلى سبيل المثال يمثل ولاية كاليفورنيا ب(35) نائباً⁽⁴⁰⁾.

وعليه فإنَّه كلما كان هناك تفاوتاً كبيراً في عدد السكان بين الوحدات الفدرالية أُنزَّ ذلك على تماثل الوحدات وتوازنها من حيث ثقلها وتأثيرها في السلطة التشريعية الفدرالية، لاسيما في الدول الفدرالية التي لا تأخذ بالتماثل بين الوحدات الفدرالية في مجلس المخصص لتمثيل هذه الوحدات، فمثلاً جمهورية ألمانيا الاتحادية لا تأخذ بقاعدة التساوي بين الوحدات الفدرالية في المجلس الأعلى، حيث يكون عدد ممثلي الوحدات فيه ثلاثة أعضاء على الأقل، وأربع أعضاء للولايات التي تزيد عدد سكانها عن المليونين وخمسة أعضاء للولايات التي تزيد عدد سكانها على ست ملايين نسمة⁽⁴¹⁾.

ولاشك أنَّ تأثير عدم التماثل هذا يكون أكبر في الدول الفدرالية التي لا تأخذ بنظام المجلسين⁽⁴²⁾ أو في الدول التي يكون المجلس الأعلى غير مشكَّل بالفعل⁽⁴³⁾، بحيث يؤدي إلى عدم التماثل الكلي للوحدات الفدرالية بسبب أحادية السلطة التشريعية التي يكون التمثيل فيها على أساس نسبة السكان، ومثال ذلك السلطة التشريعية لدولة الإمارات العربية المتحدة، وكذلك العراق الذي سوف تناوُلها بالتفصيل لاحقاً.

إتحادات ثنائية الوحدات، وقد تؤدي هذه المشاكل في بعض الحالات إلى فشل نظامها الفدرالي، لذا قد يتولد لدى وحدة منهم إحساس بأنَّ الوحدتين الأخرتين قد تحالفتا لفرض مصالحهما أو لإضعاف الوحدة الثالثة، كالإتحاد النيجري والذي قسَّم تدريجياً إلى عدد أكثر من ذلك إلى أن وصل عدد وحداتها إلى (36) وحدة، والاتحاد الفدرالي لروديسيا ونايسلاندي الثلاثي الوحدات، والتي لم يدم عمر هذا الاتحاد الأخير أكثر من عشر سنوات (1953 إلى 1963)، وقد شهدت جزر القمر ذات الوحدات الثلاث في السنوات الأخيرة توترات حادة. إذن يبدو أنَّ الدول الفدرالية التي تتكون من وحدتين أو ثلاث وحدات على الأغلب يُجتمَل أن تشهد عدم استقرار أو أُنَّ تبوء بالفشل⁽³⁸⁾.

2-2 اللاتماثل السكاني بين الوحدات المكوِّنة للدولة الفدرالية وتأثيره على النظام الفدرالي:

من الطبيعي أنَّه ليس هناك تماثل بين عدد السكان في الوحدات المكوِّنة للدولة الفدرالية، ولذلك نجد أنَّ عدد السكان لبعض الوحدات الفدرالية تصل إلى ضعف بل وأضعاف عدد السكان للوحدات الأخرى بل لبعض الدول الفدرالية وغير الفدرالية⁽³⁹⁾.

وهذا النوع من عدم التماثل بين وحدات الدولة الإقليمية السياسية أو الإدارية، هي مسألة طبيعية، وإنَّها تتعلق بطبيعة الظروف الجغرافية والتاريخية والسياسية في الدول سواء كانت فدرالية أو غير ذلك. ورغم اعتبار هذا أمراً عادياً، لكن ما يهمننا هو مدى تأثير هذا اللاتماثل السكاني للوحدات المكوِّنة للفدرالية على النظام الفدرالي في تلك الدول، ولذا نحاول تلخيصه في النقطتين الآتيتين:

2-2-1 تأثير اللاتماثل السكاني على مشاركة الوحدات الفدرالية في السلطات الاتحادية:

إنَّ مشاركة الوحدات الفدرالية في السلطات الاتحادية تعد من أهم المبادئ التي يقوم عليها النظام الفدرالي ويميَّزها عن الكثير من الأنظمة المشابهة له كاللامركزية الإدارية الإقليمية ونظام الحكم الذاتي.

ومن أجل تفادي هذه الآثار الخطيرة لجأت بعض الدول الفدرالية إلى تخفيض نسبة اللاتماثل السكاني بين وحداتها الفدرالية عن طريق ازدياد عدد الوحدات الفدرالية، كنيجريا حيث ازدادت عدد وحداتها المكونة للفدرالية من (3) إلى (36) ولايات بحيث لا يبلغ عدد سكان أيّ منهم (7%) من سكان البلاد، بينما كانت من قبل (50%) من سكانها في إحدى وحداتها الثلاث⁽⁴⁴⁾.

وعلى ما تقدم يمكننا القول بأنّ اللاتماثل السكاني بين الوحدات الفدرالية مسألة طبيعية وهو موجود في معظم الدول الفدرالية، إلاّ ان هذا اللاتماثل قد يكون له تأثيرات سلبية، وبدرجات متفاوتة على مشاركة كلّ وحدة من هذه الوحدات في السلطات الفدرالية ولاسيما السلطة التشريعية الفدرالية، كما وأنّ التفاوت الكبير في عدد السكان في الدول ذات وحدتين أو ثلاث وحدات قد يشكل خطراً على ديمومة النظام الفدرالي.

2-3 اللاتماثل في الصلاحيات الممنوحة للوحدات المكونة للدولة الفدرالية:

إنّ التماثل في الصلاحيات الدستورية الممنوحة للوحدات المكونة للدولة الفدرالية في عددٍ كثير من الدول الفدرالية، لا تعني ولا تفيد أنّه لا توجد دول فدرالية تتجه بخلاف ذلك وأن تتعامل بشكل مغاير مع بعض الوحدات دون غيرها في منح الصلاحيات الدستورية المقررة لها. ومن هنا تجدر الإشارة إلى أنّ الضغوطات على الحكم الدّاتي المستقل في بعض الوحدات المكونة للفدرالية هي أقوى تأثيراً منها في بعضها الآخر، ممّا دفع بالإتحادات الفدرالية التي تشهد هذه الحالة إلى اعتماد بعض التدابير أو الممارسات الدستورية اللاتماثلية كما هو الحال في الدستور الماليزي الذي يعطي صلاحية إضافية لولايي (صباح وساراواك)، وذلك بالسماح بتطبيق بعض صلاحيات السلطة الفدرالية مثل قوانين السكان الأصليين، الاتصالات، النقل البحري، من قبل هاتين الوحدتين الفدراليتين، بينما لا تمنح هذه الصلاحيات للوحدات الأخرى، كما وان بعض الصلاحيات الأخرى الفدرالية مثل قانون الهجرة لا يمكن تطبيقه في الوحدتين المذكورتين إلاّ بموافقتهما⁽⁴⁸⁾. وكذلك

وأما ما يخص تأثير اللاتماثل السكاني للوحدات الفدرالية في المشاركة في السلطة التنفيذية، فهو يتغير بحسب نوع نظام الحكم، حيث يكون تأثير اللاتماثل السكاني واضحاً في النظام الرئاسي الذي ينتخب فيه الرئيس بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، فمثلاً في الولايات المتحدة حيث يتم انتخاب الرئيس فيها من قبل المواطنين في شتى الولايات بحيث تكون فرصة فوز المرشح كثيرة اذا ضمنت الولايات الكبيرة من حيث عدد السكان لصالحه. ولمعالجة آثار عدم التماثل هذا يبدو ان النظام الاتحادي السويسري ينفرد بضمان التمثيل العادل في تكوين السلطة التنفيذية الاتحادية (المجلس الاتحادي)، الذي يتكون من سبعة أعضاء تنتخبهم السلطة التشريعية (الجمعية الاتحادية) ويمثلون المناطق تمثيلاً عادلاً، وتكون رئاسة المجلس بالتناوب بين الاعضاء لمدة سنة واحدة⁽⁴⁴⁾.

2-2-2 تأثير اللاتماثل السكاني على ديمومة النظام الفدرالي وانتهائه:

إنّ اللاتماثل السكاني لا يؤثر فقط على مشاركة الوحدات الفدرالية في السلطات الاتحادية، بل قد يكون له تأثير في مصير الاتحاد الفدرالي وديمومته وعدم استقراره، وخاصّة إذا كانت إحدى الوحدات الفدرالية بلغت نسبة سكانها إلى أكثر من نصف سكان الدولة المكونة من وحدتين أو ثلاث وحدات، ممّا تدفع الأولى إلى السعي باستمرار إلى السيطرة الكاملة على مؤسسات السلطات الفدرالية لكي تكون أغلبيتها السكانية محل اعتبار، بينما الوحدة الفدرالية ذات الكثافة السكانية القليلة، تحاول باستمرار التأكيد والسعي على مساواتها في المشاركة والتأثير على سياسات السلطة الفدرالية⁽⁴⁵⁾.

ومن تجارب اللاتماثل السكاني في هذه الصورة وخطورتها على إخمير الاتحاد الفدرالي، انفصال باكستان الشرقية عن باكستان، إذ بلغت نسبة سكان ولاية بنجاب وحدها (56%) من مجموع سكان باكستان، وجامايكا التي بلغت (52%) من مجموع السكان داخل فدرالية جزر الهند الغربية الفاشلة ما بين (1958 - 1962)⁽⁴⁶⁾.

الحالات، كما كان الحال بالنسبة لمقاطعة كيويك الكندية (55).

2-4 اللاتماثل في الثروات الطبيعية والموارد المالية للوحدات المكونة للدولة الفدرالية:

إنَّ وجود الثروات الطبيعية التي يعتمد عليها كثيرٌ من الدول كمصدر رئيسي ممول للموازنة العامة للدولة، فإنَّها ليست موزَّعة بشكل متساوي في المناطق المختلفة في الدولة، وإنَّما عادة تنحصر في منطقة أو مناطق محددة في الدولة، وكذلك الحال في الدول الفدرالية يكون بعض مناطقها غنية بالثروات الطبيعية بما يكفي لتغطية حاجات الدولة بأكملها، وهذه المنطقة أو المناطق رُبَّما تقع في وحدة أو أكثر من وحداتها الفدرالية دون الأخريات، وإذا كان هذا التفاوت في توزيع الثروات لا تنتج عنها إشكاليات وتداعيات سياسية واقتصادية بسبب وجودها في مناطق محددة دون الأخرى في الدولة البسيطة التي تسيطر فيها الحكومة المركزية على جميع الصلاحيات، وهذا بخلاف ما يجري عليها العمل في الدول الفدرالية ذلك لان الحكومة الفدرالية تُعدَّ كياناً قانونياً أنشأتها الوحدات المكونة وليست لها سلطة مطلقة لإدارة الدولة بما فيها الأمور المالية والثروات، وإنَّما تشاركها في ذلك الوحدات الفدرالية وبدرجات متفاوتة بحسب الاختصاصات الممنوحة لهما وفقاً للدستور الفدرالي، ولذلك فإنَّ وجود الثروات الطبيعية التي تقع في بعض الوحدات الفدرالية دون الأخرى تثير مشاكل دستورية وسياسية بين الوحدات الفدرالية نفسها وبين الوحدات المنتجة والسلطة الفدرالية.

وأما ما يتعلق بملكية الثروات الطبيعية فهي إمَّا أن تعود إلى الحكومة الفدرالية أو إلى الوحدات الفدرالية، وفي كلتا الحالتين هناك إشكالية وجدل حول من يمتلك صلاحية جمع الإيرادات من الثروات الطبيعية؟ ومن يقوم بتوزيعها وكيفية توزيعها أيضاً؟ وإلى أي مدى يؤثر توزيع إيرادات الموارد الطبيعية على توزيع الإيرادات الأخرى؟ (56)

وقد يكون لعدم التماثل في توزيع الثروات الطبيعية تأثير سلبي على بقاء الإتحاد واستقراره، فعلى سبيل المثال إن إقليم (بيافرا) (57) الذي يقع فيها أغلبية حقول النفط النيجيرية أعلن

الحال بالنسبة إلى اللاتماثل في الصلاحيات الممنوحة للوحدات الفدرالية في كندا، إذ تتمتع مقاطعة كيبيك (Quebec) فيها عملياً بصلاحيات تشريعية وإدارية إضافية عن تلك التي تتمتع بها المقاطعات الأخرى (49)، وهذا يرجع إلى الوضع الخاص الذي تتمتع به هذه المقاطعة ذات أغلبية الناطقة باللغة الفرنسية في الإتحاد الكندي (50)، كما ساعد هذا على تقليل صلاحيات السلطات الفدرالية تجاه المقاطعات الأخرى (51). وكذلك الحال في بلجيكا والتي تُعد دولة فدرالية حديثة فإنَّها تتعامل بشكل لاتماثلي واضح في منح الإختصاصات الدستورية للمناطق الإقليمية الثلاث المكونة للفدرالية من جهة وللمناطق المحلية الثلاث غير الإقليمية المكونة للفدرالية من جهة أخرى (52)، وفي الإتحاد السوفيتي كان الإستقلال الذاتي للأقاليم والوحدات المكونة ليس على درجة واحدة، بحيث كانت الجمهوريات في قمة الإستقلال الذاتي وتليها الأقاليم ذات الحكم الذاتي وتليها مقاطعات ودوائر ذات حكم ذاتي في المرتبة الأخيرة (53).

فالسبب في الأخذ باللاتماثل في الصلاحيات يرجع إلى عدّة إعتبارات منها الظروف السياسية والاقتصادية، والإعتراف بالحجم الجغرافي والسكاني، والتركيبة الإجتماعية والثقافية الخاصة بها، أو قد يكون السبب هو التشجيع لدخول بعض الدول أو الأقاليم إلى الإتحاد الفدرالي التاشيء كما كان الحال في ماليزيا بالنسبة لولاية (بورنيو) (54).

ويرى الباحث أنَّ اللاتماثل وإن كان فيه نوع من التمييز وعدم التوازن من حيث الصلاحيات الدستورية للوحدات الفدرالية، إلَّا أنَّ فيها نوعاً من الإيجابية في حالة إرضاء وحدة إقليمية ذات نفوذ وقوة إقتصادية وربما قوة بشرية بالدخول إلى الإتحاد، بحيث لا يمكن تحقيقها إلَّا عن طريق منح سلطات إضافية لها وبالعكس ذلك ترفض انضمامها أو بقاءها في الإتحاد، وأنَّ بقاءها في الدولة الفدرالية وعدم انفصالها عنها مرهونة بإعطائها بعض الخصوصية في صلاحياتها الدستورية. كما أفادت التجارب الفدرالية أنَّ اللاتماثل في الصلاحيات الدستورية يمكن اللجوء إليه لحلِّ الخلافات الحادة في بعض

المنتظمة في إقليم، فعلى سبيل المثال يقدر عدد السكان في محافظة بغداد (العاصمة) كأكثر محافظة إلى أكثر من ست ملايين بينما عدد السكان في محافظة المثنى لا يصل إلى مليون نسمة⁽⁶⁰⁾.

إنّ اللاتماثل السكاني بين المحافظات نفسها أو بين المحافظات وإقليم كردستان - الإقليم الوحيد في العراق لحدّ الآن - ليس مقصودنا الأساسي وإتّما المقصود في هذا البحث هو تأثير اللاتماثل السكاني على النظام الفدرالي العراقي، كما نشير إليه فيما يأتي:

3-1-1 تأثير اللاتماثل السكاني على إقرار الدستور النافذ لسنة 2005:

إنّ قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية - باعتباره القانون الأعلى في البلاد للمرحلة الإنتقالية، والذي بدأ سريانه من تأريخ التوقيع عليه في 2004/3/8 إلى حين صدور الدستور الدائم وتشكيل الحكومة بموجبه⁽⁶¹⁾ - حدّد صلاحية الجمعية الوطنية بإعداد وكتابة الدستور الدائم باعتبارها سلطة تشريعية للمرحلة الإنتقالية والمختصة بإعداد الدستور الاتحادي، وذلك في فترة لا تتجاوز 2005/8/15⁽⁶²⁾، كما نصّ على إجراء إستفتاء عام كآلية ديمقراطية لإقرار ومصادقة الدستور، ولكي يعدّ ناجحاً يستلزم توافر شرطين في الاستفتاء، وهما:

الشرط الأول: موافقة أكثرية الناخبين على مستوى العراق كلّها، أي أن تحسب جميع المصوتين في جميع المحافظات واحتساباً كدائرة واحدة.

الشرط الثاني: عدم رفض ثلثا الناخبين في ثلاث محافظات أو أكثر، بمعنى إحساب أصوات الناخبين على مستوى ثلاثة محافظات⁽⁶³⁾. أي أنّ المحافظات كوحدات إقليمية أصبح لها دور في إقرار الدستور والمصادقة عليه.

وعليه فإنّ تأثير اللاتماثل السكاني بين المحافظات والإقليم يظهر في كلا الشرطين، ففي الأول بسبب التفاوت الكبير في عدد سكان المحافظات والإقليم، والذي أدّى إلى عدم منح فرصة متساوية لإقرار الدستور، فمثلاً إنّ الفرصة الممنوحة لمحافظة بغداد التي وصل عدد الناخبين المسجلين فيها للمشاركة في

إنفصاله عن نيجيريا في عام 1967، الذي رفضتها الحكومة النيجيرية واحتجت بان النفط النيجيري ملك للشعب كله، وليس لاقليم بيافرا فقط، وعلى اثره وفي منتصف عام 1967، هاجم الجيش الفدرالي الإقليم المنشق واندلعت حرب اهلية طاحنة وراح ضحيتها ما يقارب مليون شخص وانتهت الحرب بإستسلام اقليم بيافرا في منتصف كانون الثاني عام 1970⁽⁵⁸⁾.

3- مظاهر اللاتماثل وتأثيرها في النموذج الفدرالي العراقي:

بعد أن تطرقنا إلى مظاهر اللاتماثل بين الوحدات المكونة للفدرالية وتأثيرها في بعض الانظمة الفدرالية، نخصص هذا القسم لدراسة مظاهر اللاتماثل بين الوحدات المكونة للفدرالية وتأثيرها في النموذج العراقي، وتتمثل أهم المظاهر هذه في: (اللاتماثل في عدد السكان، الاستقلال الدستوري والقضائي، الاختصاص التشريعي، طبيعة النظام القانوني الذي يحكمهما، القوات العسكرية الخاصة بهما، والثروات الطبيعية)، والتي نتناولها تباعاً:

3-1 اللاتماثل السكاني وتأثيره على النموذج الفدرالي العراقي:

من الطبيعي أن تتفاوت الوحدات الإقليمية في أي دولة سواء كانت فدرالية أو موحدة، من حيث عدد السكان المقيمين فيها، وهذا يفرضه الواقع الجغرافي والتاريخي وغيرهما من الظروف الإقتصادية والسياسية والاجتماعية... الخ، وهذا التفاوت من الممكن أن يكون متقارباً أو أن يكون كبيراً بحيث لا يمكن المقارنة بينهما من حيث العدد، فمثال ذلك في ولاية مثل (كاليفورنيا) يصل عدد سكانها إلى (34) مليون نسمة بينما نجد أنّ ولاية أخرى مثل (آلاسكا) لا يصل العدد إلى مليون نسمة⁽⁵⁹⁾.

وكذلك الحال في العراق فإنّ المحافظات على مستوى عموم العراق ليست متساوية من حيث عدد السكان وكذلك بالنسبة للمحافظات داخل إقليم كردستان، وحتى مقارنة إقليم كردستان ككل بالنسبة للمحافظات الأخرى غير

في رفضه بثلاثي أصواتهم، وبهذا يبرز التناقض بينهما، ويرى الباحث أنّ ما جاء في قانون إدارة الدولة هو المعبر لأنّ الدستور النافذ لسنة 2005 أيضاً يؤكد على أنّ نفاذه يأتي بعد الاستفتاء ونشره في الجريدة الرسمية وتشكيل الحكومة بموجبه، وهذا ما يؤكد عليه قانون إدارة الدولة⁽⁷¹⁾.

3-1-2 تأثير اللاتماثل السكاني على التعديل الدستوري:

إنّ تعديل الدستور العراقي النافذ لسنة 2005 يكون بطريقتين هما:

الطريقة الأولى: وهي الطريقة العادية والأصل في تعديل أحكام الدستور وذلك وفق المادة (126) منه، والتي تتطلب موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب، وموافقة الشعب في استفتاء عام ومصادقة رئيس الجمهورية عليه⁽⁷²⁾، ويكون الاستفتاء ناجحاً إذا حظي بموافقة أغلبية المصوتين في الاستفتاء، كما نصت المادة (131) من الدستور على أنّ "كلّ استفتاء وارد في هذا الدستور يكون ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين، ما لم ينص على خلاف ذلك"⁽⁷³⁾.

وعليه فإنّ هذه الطريقة تقابل الشرط الأول الذي ذكرناه في قانون إدارة الدولة العراقية فيما يتعلق بمصادقة الدستور من حيث تأثير اللاتماثل السكاني على إقرار الدستور.

كما ويلاحظ أيضاً ان الفقرة الرابعة من المادة ذاتها قد قيدت التعديلات التي تنتقص من صلاحيات الأقاليم بشرط آخر لصالح الأقاليم فقط لتؤكد عدم التماثل بينها وبين المحافظات غير المنتظمة في إقليم، حيث نصت على ان: "لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور، من شأنه أن ينتقص من صلاحيات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني، وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام". ولكن من حيث المبدأ، وبما ان المحافظات غير المنتظمة في إقليم تعد وحدات مكونة للنظام الاتحادي في العراق، كان من المفترض ان يمنحه الدستور نفس الضمانة التي منحها للأقاليم، لتستقر وضعها الدستوري بوصفها تلك.

الطريقة الثانية: وهي الطريقة التي حددها المادة (142) من الدستور النافذ والتي تضيف إجراءً آخر إلى إجراءات المصادقة

الاستفتاء على مسودة الدستور الذي جرى في (2005/8/15) إلى (3664192) ناخباً، أكثر باحدى عشرة مرة من فرصة محافظة ك(المتنى) التي كان عدد الناخبين المسجلين فيها (295326) ناخباً⁽⁶⁴⁾. وإذا كان عدد الناخبين المسجلين المشاركين في عموم العراق بلغت (9852291) فإنّ العدد المطلوب لنجاح مسودة الدستور هو (4926146)⁽⁶⁵⁾، وعليه فإنّ بمقدور أقل من ثلث محافظات العراق ذات الكثافة السكانية العالية ك(بغداد، البصرة، نينوى، سلیمانیه، واربيل)⁽⁶⁶⁾ أن يحصلوا على العدد المطلوب دون الحاجة إلى عدد الأصوات في المحافظات الأخرى، وذلك حسب الشرط الأول.

وأما ما يتعلق بالشرط الثاني فإنّ رفض ثلثي الناخبين في ثلاث محافظات أو أكثر يتأثر أيضاً بعدد الناخبين في تلك المحافظات، أي المحافظات التي ترفض مشروع الدستور، فمثلاً أنّ العدد المطلوب للرفض في محافظة (بغداد) يبلغ (1413744) صوتاً رافضاً، بينما في محافظة (المتنى) تحتاج إلى (123807) أصوات رافضة⁽⁶⁷⁾.

وعلى عكس ذلك تكون للمحافظات ذات عدد السكان القليل فرصة أكثر لرفض مسودة الدستور من المحافظات كثيرة العدد من حيث السكان حسب الشرط الأول، ويكون بمقدور محافظات ك(متنى وكربلاء وصلاح الدين) رفض مسودة الدستور بعدد قليل من الأصوات مقارنة بمحافظات ذات كثافة سكانية عالية مثل بغداد والبصرة ونيوى⁽⁶⁸⁾. وعليه فإنّ إعتبار المحافظات كوحدة إقليمية في الشرط الثاني هي محل إعتبار أكثر من الناخبين على مستوى العراق⁽⁶⁹⁾.

والملاحظ أيضاً أنّ الشرط الخاص بعدم رفض ثلثي الناخبين في ثلاث محافظات لمصادقة الدستور الدائم جاء في قانون إدارة الدولة، في وقت كان قانون إدارة الدولة العراقية لسنة 2004 نافذاً إلى حين صدور الدستور الدائم وتشكيل الحكومة العراقية بموجبه، أي أنّ الدستور النافذ لسنة 2005 صدر وفق الإجراءات التي حددها قانون إدارة الدولة العراقية⁽⁷⁰⁾، بينما نجد أنّ الدستور النافذ 2005 يشير إلى موافقة الشعب بالاستفتاء العام دون الإشارة إلى حق ثلاث محافظات أو أكثر

مقعداً⁽⁷⁷⁾، وفي الدورة الثانية 2009 تراوح بين (7- 68) مقعداً⁽⁷⁸⁾. وبما أنّ مجلس النواب يتمتع بكافة الصلاحيات الممنوحة للسلطة التشريعية⁽⁷⁹⁾، إذن فليس هناك توازن وتساوٍ في التمثيل والمشاركة الحقيقية في السلطة التشريعية الفدرالية بين المحافظات غير المنتظمة في إقليم والمحافظات المنتظمة في إقليم كوردستان. ولذلك نجد أنّ الكتل البرلمانية في مجلس النواب تلجأ في بعض الأحيان إلى التوافقات السياسية والمحاصصة التشريعية بين المكونات القومية والمذهبية الأساسية في العراق لتمرير بعض مشاريع القوانين ذات الأهمية البالغة، بحيث تربط هذه الكتل مشروع قانون بمشروع أو مشاريع أخرى لكي تُصوت لها كرزمة واحدة⁽⁸⁰⁾. ولا شك ان هذا التوافق السياسي سينعكس بشكل سلمي على مضمون القوانين التي ستشرع هكذا.

3-2 اللاتماثل في طبيعة النظام القانوني وتأثيره على النموذج الفدرالي العراقي:

إنّ كافة الوظائف في الدولة الفدرالية من الوظائف التشريعية والإدارية والمالية تتوزع بين السلطة الفدرالية ووحداتها المكونة لها⁽⁸¹⁾. ويتم هذا التوزيع من خلال الدستور، الذي يمنح هذه الوحدات، عادةً، نظاماً دستورياً ومركزاً قانونياً متمائلاً. أمّا في العراق فلا تتمتع الوحدات المكونة للفدرالية بهذا التماثل، اذ هناك اختلاف في التنظيم الدستوري والقانوني الذي يحكم كلّ من الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. ففي الوقت الذي اعتبرهما الدستور النافذ⁽⁸²⁾ وحدتين مكونتين للفدرالية، وجعل مركز المحافظات غير المنتظمة في إقليم مساوياً لمركز الاقاليم من حيث تمتعها بنفس صلاحيات الاقاليم في المواد (112، 113، 114، 115) من الدستور، إلا انه عاد وأخضع المحافظات غير المنتظمة في إقليم الى نظام اللامركزية الإدارية وذلك في المادة (122/ ثالثاً) التي نصت صراحةً على أن: "تمنح المحافظات التي لم تنتظم في إقليم الصلاحيات الإدارية والمالية الواسعة، بما يمكنها من إدارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الإدارية، وينظم ذلك بقانون". وقد سن مجلس النواب العراقي هذا القانون وهو قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة

على تعديل الدستور في المادة (126)⁽⁷⁴⁾ وهو عدم رفض ثلثي المصوتين في ثلاث محافظات أو أكثر، مع تغيير بعض الإجراءات منها⁽⁷⁵⁾، وهذا تقابل الشرط الثاني في قانون إدارة الدولة العراقية لسنة 2004 لإقرار الدستور الدائم 2005 فيما يتعلق بتأثير اللاتماثل السكاني للمحافظات على إقرار الدستور أو رفضه، بعدم وجود فرصة متساوية وتمثالة للمحافظات لرفض مشروع الدستور بسبب عدم تماثلهم في العدد السكاني، كما سبق بيانه.

3-1-3 تأثير اللاتماثل السكاني على المشاركة في السلطة التشريعية الفدرالية:

على الرغم من إقرار الدستور النافذ لسنة 2005 على ثنائية السلطة التشريعية، أحدها (مجلس النواب) الذي يُنتخب أعضائه على أساس التمثيل السكاني للمحافظات في العراق⁽⁷⁶⁾، والآخر (مجلس الإتحاد) لتمثيل الوحدات المكونة للفدرالية من الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، إلا أنّ المجلس الأخير لم يشكّل لحدّ الآن بسبب عدم صدور قانون من قبل مجلس النواب لتنظيم تشكيله وتحديد صلاحياته. إذن فإنّ السلطة التشريعية مكونة من مجلس واحد وهو (مجلس النواب)، وينتخب أعضاؤه من قبل الشعب على أساس نسبة السكان، ولذلك فإنّ عدد المقاعد توزع على المحافظات حسب نسبة سكانها، وإنّ المفوضية العليا التي تدير العملية الانتخابية تعتمد على البيانات التي تقدمها لها وزارة التجارة والمخصصة للبطاقة التموينية، بسبب عدم اجراء احصاء عام لهذا الغرض.

وعليه فإنّ المحافظات بما فيها محافظات إقليم كوردستان ينتخبون أعضاء غير متساوية العدد لتمثيلهم في السلطة التشريعية بناءً على عدم تماثلها في عدد السكان، وهذا يؤثر على الوحدات المكونة للفدرالية الصغيرة من حيث عدد السكان للحفاظ على مصالحهم ومشاركتهم في عملية التشريع واتخاذ القرارات الاتحادية، وسيما في غياب المجلس الاعلى (مجلس الإتحاد). ويبدو ان التفاوت في عدد المقاعد المخصصة للمحافظات واضح في الدورات الانتخابية منذ 2005، ففي الدورة الأولى لمجلس النواب تراوح هذا العدد بين (5 - 59)

للمحافظة سيراغي خصوصياتهما الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والدينية.

3-3-2 اللاتماثل في الإستقلال القضائي وتأثيره على النموذج الفدرالي العراقي:

تختلف الانظمة الفدرالية في تنظيم السلطة القضائية من حيث التكوين، فمنها ما أقرت التكوين الثنائي للسلطة القضائية، وهي الغالب، وذلك بإقرار تنظيمين أو هرمين للسلطة القضائية بحيث يكون للمستوى الفدرالي نظامه الخاص بالسلطة القضائية، وكذلك للوحدات المكونة لها نظام قضائي خاص بها. ومنها ما أقرت التكوين الأحادي للسلطة القضائية بحيث توجد نظام قضائي موحد على مستوى الدولة بأكملها وأن الهيئات القضائية في الوحدات المكونة للفدرالية تعدّ ضمن التشكيلات القضائية الفدرالية⁽⁸⁷⁾.

أما النموذج الفدرالي العراقي، سلك اتجاهاً مغايراً، فلم يعامل جميع الوحدات المكونة للفدرالية بنفس النظام، حيث أخذ بالتكوين الثنائي على مستوى الأقاليم، وذلك بأقرار الدستور النافذ للأقاليم ممارسة السلطات العامة من ضمنها ممارسة السلطة القضائية وفق مبدأ الاستقلال الذاتي، وترك تنظيمها للدستور الإقليمي بشرط عدم مخالفتها لأحكام الدستور الفدرالي والاختصاصات الحصرية للحكومة الفدرالية⁽⁸⁸⁾. وأما على مستوى المحافظات غير المنتظمة في إقليم فقد أقر بالنظام الموحد للسلطة القضائية وأن الهيئات القضائية والمحاكم الموجودة في المحافظات غير المنتظمة في إقليم تكون خاضعة للسلطة القضائية الفدرالية، وتكون محاكمها بأنواعها وتشكيلاتها ضمن أنواع وتشكيلات السلطة القضائية الفدرالية.

3-3-3 اللاتماثل في الاستقلال التشريعي وتأثيره على النموذج الفدرالي العراقي:

إنّ من مظاهر الإستقلال الذاتي للوحدات الفدرالية منحها سلطة تشريعية مختصة بتشريع القوانين في الحدود والنطاق المسموح به في الدستور الفدرالي، وأنّ الدستور العراقي لسنة 2005 سلك نفس الطريقة في منح الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم سلطة تشريعية خاصة بها، ولكن ليس على

2008، ويبدو انه نظم الاختصاصات والصلاحيات الدستورية الممنوحة للمحافظات غير المنتظمة في اقليم ومركزها الدستوري على أساس نظامين مختلفين وهما (الفدرالية واللامركزية الإدارية)⁽⁸³⁾. بينما تعامل الدستور مع الأقاليم باعتبارها وحدات إقليمية سياسية على أساس النظام الفدرالي لكونها متمتعة بالسلطات الدستورية (التشريعية والتنفيذية والقضائية)⁽⁸⁴⁾ مستقلة عن السلطات الاتحادية.

3-3-3 اللاتماثل في الإستقلال الذاتي وتأثيره على النموذج الفدرالي العراقي:

مظاهر اللاتماثل في الاستقلال الذاتي في النموذج العراقي تظهر في عدم التماثل بين وحداته الفدرالية في الاستقلال الدستوري والاستقلال التشريعي والاستقلال القضائي، وكما سنتناولها تباعاً:

3-3-1 اللاتماثل في الإستقلال الدستوري وتأثيره على النموذج الفدرالي العراقي:

ان الإستقلال الدستوري هو احد النتائج التي تترتب على مبدأ الاستقلال الذاتي للوحدات المكونة للفدرالية⁽⁸⁵⁾، ويقصد به حياة كل وحدة فدرالية، كقاعدة عامة، لدستورها الخاص بها. وبما إنّ الدستور باعتباره مجموعة من القواعد القانونية العليا التي تنظم السلطات العامة وتحدد اختصاصاتها، فإنّه من ضروري لتنظيم السلطات (التشريعية والتنفيذية والقضائية) التي تمتلكها الوحدات المكونة للفدرالية في أي نظام فدرالي. ولكن بخلاف ذلك فإنّ الدستور النافذ لسنة 2005 يقر للأقاليم دون المحافظات غير المنتظمة في إقليم الحق في وضع دستور خاص بها لكي يحدد هيكل سلطات الإقليم (التشريعية والتنفيذية والقضائية) وصلاحياتها وآليات ممارسة تلك الصلاحيات، بشرط عدم تعارضها مع أحكام الدستور الفدرالي⁽⁸⁶⁾.

ولذلك نرى أنّ منح المحافظات غير المنتظمة في إقليم الحق في وضع دساتير محلية، له أهمية بالغة في تنظيم عمل سلطاتها، وخاصةً فيما يتعلق باختصاصها التشريعي الممنوح لها لكي تستند إلى نص دستور إقليمي، فضلاً عن أنّ الدستور المحلي

الإتحادية يتعارض مع النص الدستوري الذي يعطي الأولوية لقانون المحافظات في حالة الخلاف مع القانون الاتحادي في الإختصاصات المشتركة⁽⁹⁴⁾.

ثالثاً- إنّ السلطة التشريعية للأقاليم تستطيع أن تُعدّل أو أن تُغيّر القوانين الفدرالية لتنفيذها داخل إقليمها، باستثناء ما يتعلق بالصلاحيات الحصرية للسلطات الفدرالية⁽⁹⁵⁾، بينما لم تمنح للمحافظات غير المنتظمة في إقليم هذه الصلاحية.

3-4 اللاتماثل في إنشاء القوات المسلحة وتأثيره على النموذج الفدرالي العراقي:

إنّ بعض الدول الفدرالية تسمح لوحدها المكونة لها بإنشاء قوات مسلحة خاصة بها، كدستور الإتحاد السوفيتي الذي منح لجمهوريات المكونة للإتحاد تشكيلات عسكرية خاصة بها⁽⁹⁶⁾. وكذلك الدستور الأمريكي لسنة 1787 المعدل الذي

أعطى الولايات الحق في أن يكون لها قوات مسلحة خاصة بها، على أن تخضع هذه القوات لرقابة وإشراف الحكومة الفدرالية⁽⁹⁷⁾، ويرجع منح إنشاء هذه القوات للولايات إلى خشيتها عند تكوين الإتحاد من خسارة امتيازاتها العسكرية، ولم تكن راضية بسيطرة الحكومة الفدرالية على جميع القوات المسلحة. ولذلك فقد أعطى الدستور الفدرالي إنشاء قوات خاصة بها تستخدمها في المحافظة على النظام في الداخل ودفع الهجوم الذي يقع عليها من الخارج بشرط حصولها على موافقة الكونغرس مسبقاً⁽⁹⁸⁾. ولكن في حالة الغزو الفعلي للولاية من قبل قوى معادية أو حالة وجود خطر داهم وشيك الوقوع لا يحتمل التأخير تُسمح للولايات استخدام القوات المسلحة الخاصة بها دون انتظار الحصول على موافقة الكونغرس⁽⁹⁹⁾.

وعلى هذا النمط فإنّ الدستور العراقي لسنة 2005 يمنح الأقاليم إنشاء قوات الشرطة والأمن وحرس الإقليم وتنظيم أمورها وذلك تحقيقاً لما تتطلبه إدارة الأقاليم، كما نصت المادة (121/خامساً) على أن "تختص حكومة الإقليم بكل ما تتطلبه إدارة الإقليم، وبوجه خاص إنشاء وتنظيم قوى الأمن الداخلي للإقليم، كالشرطة والأمن وحرس الإقليم"⁽¹⁰⁰⁾.

وأما صلاحية المحافظات غير المنتظمة في إقليم بإنشاء قوات خاصة بها فإنّها لم ينص عليها في الدستور النافذ لسنة 2005

نمط واحد، ويكمن اللاتماثل في الاختصاص التشريعي بينهما (أي بين الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم) فيما يأتي: أولاً- منح الأقاليم الحق في ممارسة الصلاحية التشريعية بنصوص دستورية صريحة، كما نص الدستور النافذ "لسلطات الأقاليم، الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفقاً لأحكام هذا الدستور، باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية"⁽⁸⁹⁾، والتأكيد على استمرار العمل بالقوانين الصادرة من السلطة التشريعية في إقليم كردستان- الإقليم الوحيد المشكل في العراق- بالنص على أن "يستمر العمل بالقوانين التي تم تشريعها في إقليم كردستان منذ عام 1992 ... ما لم يتم تعديلها أو إلغائها حسب قوانين إقليم كردستان، من قبل الجهة المختصة فيها، وما لم تكن مخالفة لهذا الدستور"⁽⁹⁰⁾.

بينما الإختصاص التشريعي الممنوح للمحافظات غير المنتظمة في إقليم لم تأت بها نصوص دستورية صريحة، وإنما يُستنبط من المادة (115) من الدستور التي منحت المحافظات صلاحية تشريع القوانين حينما ينص "كلّ ما لم ينص عليه في الإختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والصلاحيات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في حالة الخلاف بينهما" وأما إقرار منح صلاحية التشريع لمجلس المحافظات واعتبارها سلطة تشريعية بنص صريح كانت منصوصاً عليها في قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة (2008)⁽⁹¹⁾.

ثانياً- إنّ صلاحية التشريع للأقاليم غير مقيّدة باستثناء غير الصلاحيات الحصرية للسلطات الاتحادية⁽⁹²⁾، بينما الإختصاص التشريعي للمحافظات مقيّد بأن يكون في حدود الشؤون الإدارية والمالية ووفقاً للامركزية الإدارية، إضافة إلى ذلك أن لا يكون متعارضاً مع الدستور والقوانين الاتحادية⁽⁹³⁾.

ويلاحظ أنّ الشرط الأخير الذي يقيّد التشريعات الصادرة من المحافظات غير المنتظمة في إقليم بعدم مخالفتها للقوانين

ولا في قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لسنة 2004. وللتأكيد على ذلك فان قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم يستثني حق الرقابة لمجلس المحافظة على الوحدات العسكرية الموجودة في حدود المحافظة⁽¹⁰¹⁾.

وعليه فإنّ هذا اللاتماثل يؤثر على مدى الإستقلال الذاتي للمحافظات كوحدات مكونة للفدرالية مقارنة بالأقاليم في إدارة وحدتهم من الناحية الأمنية واستقرارها.

3-5 اللاتماثل في الثروات الطبيعية وتأثيره على النموذج الفدرالي العراقي:

ان توزيع الجغرافي للثروات الطبيعية، التي تعتمد عليها كثير من الدول كمصدر رئيسي وممول لموازنتها العامة، عادة لا يكون توزيعاً متساوياً، بل يقع وينحصر في منطقة أو مناطق محدّدة في الدولة دون الاخرى، وبالنسبة للعراق الذي تعتمد موازنته بنسبة أكثر من (90%) على الثروة النفطية⁽¹⁰²⁾. والتي تتوفر في بعض محافظاتها دون الأخرى، كمحافظتي (البصرة وكروك) اللتين تشكلان الغالبية العظمى لإيرادات الموازنة العامة، وهناك محافظات أخرى ليس فيها من الإيرادات ما تكفي لأن تسدّ حاجاتها⁽¹⁰³⁾.

وعليه فإنّ عدم التماثل في وجود الثروات الطبيعية في الوحدات المكونة للفدرالية في العراق (الأقاليم والمحافظات) جاء نتيجة الاختلاف في الطبيعة الجغرافية لكل منها، ولمعالجة عدم المساواة هذه أكد الدستور العراقي لسنة 2005 على ان "النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كلّ الأقاليم والمحافظات"⁽¹⁰⁴⁾، وعلى أن توزع وارداتها بشكلٍ منصفٍ يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصة مدّة محددة للأقاليم المتضررة، والتي حرمت منها بصورةٍ مجحفة من قبل النظام السابق، والتي تضررت بعد ذلك، بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد⁽¹⁰⁵⁾. ولكن مع ذلك فان هذا التماثل المطلق في توزيع واردات النفط والغاز يؤثر بشكل سلبي على المحافظات المنتجة للنفط من حيث الاضرار التي تصيب بيئتها من جانب وشعور سكانها بعدم عدالة التوزيع وسيما في المحافظات التي تفتقر الى واردات محلية اخرى كالواردات الزراعية مثلاً، ولمعالجة هذه الاثار

السلبية وعدم التماثل الاخير في توزيع الثروات منحت قوانين الموازنة حق المحافظات المنتجة للنفط والغاز في حصة من عائدات النفط والغاز، وذلك بتخصيص مبلغ من المال لكل برميل نفط خام او مكرر، ومتر مكعب من الغاز المنتج⁽¹⁰⁶⁾، او بتخصيص نسبة مئوية عن ايرادات النفط او الغاز المنتج في المحافظة⁽¹⁰⁷⁾. وعلى حد علم الباحث لم تصرف هذه المبالغ بشكل منظم مما أدى الى استياء كبير لدى تلك المحافظات.

3-6 اللاتماثل في التنوع الانساني واثره على النظام الفدرالي العراقي:

العراق بلدٌ متعدد القوميات والأديان والمذاهب،⁽¹⁰⁸⁾ وهذا التنوع البشري غير موزعة بصورة متساوية على جميع وحداتها الفدرالية، بل في اغلب الاحوال ان اغلبية من تنوع بشري معين تستقر في احد او اكثر من هذه الوحدات. فتوجد محافظات عربية شيعية واخرى عربية سنة واقليم كوردي، وقد ينشأ في المستقبل ادارات محلية لمكونات عراقية اخرى كالمكون التركماني أو المسيحي.

ولاشك ان عدم التماثل او التجانس بين مكونات الدولة له تأثير على استقرارها وعلى مركزها في المجال السياسي والاقتصادي والعسكري، فثمة توافق ملحوظ، على طول تاريخ العلاقات الدولية، بين بقاء الدولة وبين درجة التجانس التي تقوم عليها وحدتها في الداخل. فالإمبراطوريات التي تقوم على عديد من قوميات متباينة لغة وأصلاً ترتبط فيما بينها برباط الإكراه السياسي، يهدد بقاءها، ويشكل ذلك سبباً من أسباب إضمحلها. كما ان عدم التجانس الحضاري أو أحياناً الديني قد يؤدي إلى عدم المبالاة بالمصلحة العليا للجماعة في الداخل، كما قد يؤدي إلى صراع داخلي بين الجماعات المتباينة يفوت على الدولة صلابتها السياسية في الداخل وقوتها الاستراتيجية في الخارج، فيعرضها للهزيمة⁽¹⁰⁹⁾.

وعليه فان هذه الاختلافات تضعف قوة الروابط التي تربط بين المكونات، تلك الروابط التي تدعوها إلى الرغبة المشتركة في العيش معاً، وبالتالي انها ستكون عامل ضعف للدولة، بل ومصدر تهديد مستمر لوحدها وكيانها السياسي، في بعض الأحيان، فيما لو لم تتم معالجة عدم التجانس هذا بطريقة

3- ان التفاوت الكبير بين الوحدات الفدرالية من حيث عدد السكان يؤثر على تماثل الوحدات من حيث توازنها وتأثيرها في السلطة التشريعية الفدرالية، لاسيما في الدول الفدرالية التي لا تأخذ بالتماثل بين الوحدات الفدرالية في المجلس المخصص (المجلس الاعلى) لتمثيل هذه الوحدات. وربما يؤدي التفاوت الكبير في عدد السكان في الدول ذات وحدتين أو ثلاث وحدات الى ان تشكل خطراً على ديمومة النظام الفدرالي.

4- أنّ تأثير عدم التماثل بين الوحدات الفدرالية من حيث عدد السكان يكون أكبر في الدول الفدرالية التي لا تأخذ بنظام المجلسين أو في الدول التي يكون المجلس الأعلى غير مشكّل بالفعل كالنموذج الفدرالي العراقي. والذي يؤثر سلباً على الوحدات الصغيرة من حيث ثقلها وقدرتها على الحفاظ على مصالحها ومشاركتها في عملية التشريع واتخاذ القرارات الاتحادية.

5- على الرغم من ان قلة عدد الوحدات المكونة للفدرالية تجعل من هذه الوحدات ان تتمتع بثقل أكبر في مشاركتها في السلطة الاتحادية وخاصة تمثيلها في المجلس الاعلى (الشق الثاني للسلطة التشريعية الاتحادية) الذي عادة يكون تمثيل تلك الوحدات فيه متساوياً. الا انه من الناحية الواقعية فان التجارب الفدرالية تشير الى ان الدول التي تتكون من وحدتين أو ثلاث وحدات فدرالية على الأغلب يُحتمل أن تشهد عدم استقرار أو يكون مصيرها الفشل، وخاصة في وجود لاتماثل كبير بين تلك الوحدات.

6- يمكن اللجوء الى اللاتماثل في الصلاحيات الدستورية في حالة إرضاء وحدة إقليمية ذات نفوذ وقوة اقتصادية وربما قوة بشرية بانضمامها إلى الإتحاد أو ابقائها فيه، بحيث لا يمكن تحقيقها إلا عن طريق منح سلطات إضافية لها لتشجيعها على الانضمام أو الابقاء.

7- ان عدم التماثل في التوزيع الجغرافي للثروات الطبيعية بين الوحدات المكونة للفدرالية يعد من أكثر مظاهر اللاتماثل التي غالباً ما تشكل حطوة استقرار النظام الفدرالي بل وحتى ديمومته.

عقلانية وعلى أسس ديمقراطية ترضي الجميع دون تهميش أو إقصاء اي طرف. وبعبكسه فان عدم التجانس هذا سوف تزكي روح الإنفصال في هذه المكونات لاسيما تلك التي تشكل الأقلية. وهذا ما حصل بالنسبة لجمهورية يوغسلافيا الاشتراكية الاتحادية التي عانت بسبب مكوناتها العرقية والدينية المختلفة من الحرب الأهلية في عام 1991، ومن ثم تقسيمها إلى جمهوريات متعددة على أسس عرقية في عامي 1992 و 1993، وكذا الحال بالنسبة لتشيكوسلوفاكيا التي قد نشأت بعد الحرب العالمية الأولى من التشيك في الغرب والسلوفاك في الشرق، غير ان التباين العرقي بين الشعبين أدى إلى إنفصالهما في دولتين عام 1992.

الخاتمة

بعد دراستنا لمظاهر اللاتماثل بين الوحدات المكونة للفدرالية في العراق ومقارنتها ببعض الانظمة الفدرالية توصلنا الى جملة من الاستنتاجات والتوصيات نلخصهما فيما يأتي:

اولاً- الاستنتاجات:

1- ان النموذج الفدرالي العراقي انفرادي في تنظيم وتحديد الوحدات المكونة للفدرالية وصلاحياتها، بالاقرار باقليم فدرالي وحيد (اقليم كوردستان) مع الاقرار بوحدات فدرالية اخرى بمستوى ادنى منه وهو المحافظات غير المنتظمة في اقليم، وقد احوال الدستور العراقي اكتمال بناء الوحدات الفدرالية والكثير من مؤسساتها الفدرالية الى قوانين عادية وهذا بخلاف الأنظمة الفدرالية المختلفة التي حسمت هذه المسألة في صلب الوثيقة الدستورية.

2- أنّ المشرع الدستوري لم ينظم تنظيماً قانونياً مماثلاً للوحدات المكونة للفدرالية في العراق، فيوجد اقاليم (وهي وحدات فدرالية بمعنى الكلمة) ومحافظات غير منتظمة في اقليم تختلف وضعها القانوني مع الاقاليم، اذ اخضعها الدستور لنظامين مختلفين وهما: نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية والنظام الفدرالي في تنظيم وضعها وصلاحياتها الدستورية.

(3) نقلاً عن: د. محمد عمر مولود، الفدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، ط2، مؤسسة موكرياني، اربيل، 2003، ص234.

(4) يتم انشاء الدولة الفدرالية إما عن طريق الاتحاد بين دول كانت مستقلة في الأصل وتنضم بعضها إلى بعض لإقامة دولة واحدة أعلى من الدول الأعضاء، وبذلك تفقد شخصيتهم الدولية وتصبحون مجرد وحدات سياسية ودستورية داخلية في الاتحاد. وبهذه الطريقة نشأت أغلب الإتحادات الفدرالية، من ضمنهم نشوء الولايات المتحدة الأمريكية 1878 وسويسرا وكندا وأستراليا، أو عن طريق التفكك من خلال تفكك دولة موحدة (البسيطة) إلى عدة دويلات أو ولايات صغيرة وانضمامهم في إتحاد، تجمعها رغبة هذه الدويلات في الإستمرار معاً، وبقاء ارتباط بعضهم مع بعض في صورة إتحاد فدرالي، ولكن في ظل الدولة ذاتها التي تتحول من دولة بسيطة إلى دولة مركبة. انظر : د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون سنة الطبع، ص178.

(5) د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005، ص67.

(6) د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، مصدر سابق، ص162.

(7) د. إسماعيل مرزة، القانون الدستوري، دراسة مقارنة للدستور الليبي ودساتير الدول العربية الأخرى، الطبعة الثالثة، دار الملاك للفنون والأدب والنشر، بغداد، العراق، 2004، ص183.

(8) كدستور الاتحاد السوفيتي لسنة 1977 في المادة (79) الذي كان يسمح للجمهوريات المكونة للاتحاد بإقامة علاقات خارجية وإبرام المعاهدات الدولية والمشاركة في نشاط المنظمات الدولية.

(9) د. محمد عمر مولود، مصدر سابق، ص236.

(10) ينظر: د. عبدالرحمن رحيم، تمييز اللامركزية الإدارية الإقليمية عن اللامركزية الفدرالية، مجموعة بحوث قانونية، من منشورات مركز أبحاث القانون المقارن، اربيل، 2004، ص22.

(11) ينظر: د. إسماعيل مرزة، مصدر سابق، ص193. و د. احمد كمال أبو المجد، التأريخ الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، عمان، الأردن، 1998، ص113.

(12) ينظر في ذلك: جورج أندرسون، مقدمة عن الفدرالية، ترجمة مها تكلا، منتدى الاتحادات الفدرالية، اوتاوا، كندا، 2007، ص13، النسخة الالكترونية، المأخوذة من الموقع الالكتروني لمنتدى الاتحادات الفدرالية (www.forumfed.org). ومحمد بن هويدان، الفدرالية في الإمارات - النظرية والواقع والمستقبل، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، 2010، ص34. و رونالد ل. واتس، مصدر سابق، ص81.

(13) المادة (1) من دستور الولايات المتحدة الأمريكية لسنة 1787، والمادة (5) من الدستور الكندي لسنة 1867، والمادة (1) من

8- ان عدم التجانس واللاتماثل في التنوع الانساني بين الوحدات الفدرالية تضعف قوة الدولة واستقرارها وتشجع روح الانفصال فيما لو لم يتم معالجته بشكل يرضي الجميع وعلى اسس ديمقراطية وعقلانية.

ثانياً- التوصيات:

- 1- تحديد الوحدات المكونة للفدرالية في العراق وحدودها الجغرافية، وتنظيم آليات تشكيل وحدات فدرالية جديدة في صلب الوثيقة الدستورية.
- 2- تفعيل قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008، واستجابة الحكومة الاتحادية لطلبات المحافظات غير المنتظمة في اقليم الخاصة بتحويلها الى اقاليم لمعالجة اللاتماثل فيما يخص الوضع القانوني للوحدات المكونة للفدرالية في العراق.
- 3- تحديد المركز القانوني للمحافظات غير المنتظمة في إقليم وتحديد اختصاصاتها بموجب نصوص دستورية واضحة وصریحة، بحيث يبعد اللبس والخلط بين وصفها وحدات فدرالية من جهة وبين وصفها وحدات ادارية تتمتع بمجرد صلاحيات وفق اللامركزية الإدارية من جهة أخرى.
- 4- تشكيل مجلس الاتحاد لتمثيل الوحدات الفدرالية، وطالما ان قانون مجلس الاتحاد لم يصدر بعد وان هناك نية في تعديل الدستور، فانه من الضروري ان يتم تثبيت تشكيل المجلس الاتحادي وصلاحياته ضمن التعديلات الدستورية التي من المزمع اجرائها في هذه الدورة الانتخابية.
- 5- صرف المستحقات المالية للمحافظات المنتجة للنفط والغاز من حصتها عن إيرادات النفط او الغاز المنتج في المحافظة بشكل دوري ومنظم وبالقدر الذي تعوضها عن الاضرار التي يصيبها جراء الانتاج والتسويق.

الهوامش

(1) K.C. Wheare , Federal Government, Oxford University Press, Fourth Edition, London, New York, Toronto, 1946, p. 1.

(2) د. سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1980، ص120.

- (25) ينظر: جورج أندرسون، مقدمة عن الفدرالية، مصدر سابق، ص4.
- (26) د. عبد الكريم علوان، مصدر سابق، ص61.
- (27) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص169.
- (28) د. نعمان أحمد الخطيب، مصدر سابق، ص83.
- (29) Pierre Pactet, Ferdinand Melln-Soucramanlen Droit Constitutionnel, Paris, Dalloz, 28e édition, 2009, p. 45.
- (30) د. عبد الكريم علوان، مصدر سابق، ص61. و د. عبدالعزیز شیحا، مصدر سابق، ص169.
- (31) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص172. و د. سعد عصفور، مصدر سابق، ص119 وما بعدها.
- (32) د. جمال سلامة علي، النظام السياسي والحكومات الديمقراطية، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص207.
- (33) د. نعمان أحمد الخطيب، مصدر سابق، ص83.
- (34) الأرجنتين مُكوّنة من (23) مقاطعة ومركز فدرالي وخمس مناطق، برازيل مُكوّنة من (26) ولاية ومركز فدرالي، وألمانيا مُكوّنة من (16) مقاطعة (لاندر)، ولمعرفة التفاصيل حول عدد الوحدات المكوّنة للدول الفدرالية في العالم، انظر: رونالد ل. واتس، الأنظمة الفدرالية، مصدر سابق، ص12 وما بعدها.
- (35) د. شورش حسن عمر، خصائص النظام الفدرالي في العراق - دراسة تحليلية مقارنة، منشورات مركز كوردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، 2009، ص42.
- (36) رونالد ل. واتس، الأنظمة الفدرالية، مصدر سابق، ص142.
- (37) د. شورش حسن عمر، مصدر سابق، ص145.
- (38) رونالد ل. واتس، الأنظمة الفدرالية، مصدر سابق، ص143.
- (39) لمعرفة عدد الوحدات المكوّنة للدول الفدرالية ونسبة سكانها، مع تحديد الوحدات الأكبر والأصغر من حيث حجم السكان في الدول الفدرالية انظر: رونالد ل. واتس، الأنظمة الفدرالية، مصدر سابق، ص82.
- (40) انظر: الموقع الالكتروني (تقرير واشنطن www.taqrir.org) تاريخ الزيارة: (2012/8/1).
- (41) المادة (51) القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لسنة 1949.
- (42) كقاعدة عامة تتكون السلطة التشريعية الفدرالية من مجلسين، ولكن مع هذا تتكون السلطة التشريعية في الإمارات العربية المتحدة وجمهورية اتحاد جزر القمر من مجلس واحد. انظر : لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفدرالية، ط1، مطبعة الحاج هاشم، أربيل، كوردستان، العراق، 2008، ص57. ومُجّد شهاب مُجّد امين، البرلمان
- الدستور البلجيكي لسنة 1993، والمادة (1) من دستور الامارات العربية المتحدة لسنة 1971، ومقدمة دستور الإتحاد الألماني لسنة 1949.
- (14) تنص المادة (116) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على أنه "يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمةٍ وأقاليم ومحافظاتٍ لا مركزيةٍ وإدارات محلية".
- (15) إنّ اختيارنا للنظامين اللامركزية الإدارية الإقليمية والكونفدرالي في هذه الفقرة لا يعني عدم وجود نظم أخرى مشابهة للفدرالية، وأما السبب ترجع إلى كون هذين النظامين أقرب وأشبه من النظم الأخرى للفدرالية.
- (16) المقصود باللامركزية الإدارية في هذا البحث، اللامركزية الإدارية الإقليمية، وليس اللامركزية الإدارية المرفقية أو المصلحية التي تعرّف بأنّها: "تقوم على وجود هيئات مستقلة تمارس صلاحيات واختصاصات نوعية على مستوى الدولة ككل أو في نطاق إقليم أو أكثر من أقاليم الدولة وهي ما تُعرف بالهيئات العامة أو المؤسسات العامة وينطبق عليها اصطلاح اللامركزية الإدارية بحكم إستقلالها عن الحكومة المركزية أو السلطات المحلية واضطلاعها باختصاصات محدودة على أساسٍ وظيفي".
- الدكتور مُجّد صلاح الدين عبد البديع السيد، نظام الإدارة المحلية في مصر بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص9.
- (17) علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص147.
- (18) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، مصدر سابق، ص164.
- (19) د. مُجّد احمد الهماوندي، فكرة الحكم الذاتي والأقلية العرقية دراسة تطبيقية في الوطن العربي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1985، ص133.
- (20) د. ثروت بدوي، مصدر سابق، ص82. و د. مُجّد عمر مولود، مصدر سابق، ص242 وما بعدها.
- (21) ينظر: د. حسني درويش عبد الحميد و د. فاتن مُجّد كمال، نحو تأصيل القانوني لنظام الإدارة المحلية في مملكة البحرين في ضوء المركزية واللامركزية الإدارية، الطبعة الأولى، بدون مكان الطبع، 2008، ص92.
- (22) ينظر: د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، مصدر سابق، ص164.
- (23) ينظر: د. حسين عثمان مُجّد عثمان، مصدر سابق أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2008، ص366.
- (24) ينظر: جميلة مسلم شريحي، الاتحاد الفدرالي - دراسة تطبيقية عن الوطن العربي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 2003، ص113 - 114. و د. علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الإداري، مصدر سابق، ص163 وما بعدها.

Ivory Coast في 12 مايو 1968، وزامبيا Zambia في 20 مايو 1968. B.S. Murty. The International Law Of Diplomacy, The Diplomatic Instrument And World Public Order. New Haven Press: New Haven. 1989. p. 184.

(58) هاجم الجيش الفدرالي النيجيري اقليم بيافرا في الشمال والشرق، كما قام الاسطول البحري الفدرالي بفرض الحصار البحري من الجنوب، وفي تشرين الأول 1967 استولى الجيش على (ابنوجو) عاصمة بيافرا مما اضطر المنشقين إلى نقل العاصمة إلى (أومياها). وفي عام 1968 تمكن الجيش الفدرالي في التوغل في قلب اراضي الإقليم المنشق وطوق قوات بيافرا في دوائر عسكرية متتالية، وإبتداءً من مايو تمكن من الاستيلاء على المدن الهامة، ثم استولى على (أومياها) العاصمة الثانية واستمر القتال طوال عام 1969 حتى تم حصر المنشقين في منطقة ضيقة من (أويري) العاصمة الثالثة ومطار (أولي) واخيراً تم الاستيلاء عليهما وانتهت الحرب بإستسلام بيافرا، التي استمرت 31 شهراً. للتفصيل ينظر: علي عباس حبيب: الفدرالية والإنفصالية في افريقيا، دراسة تحليلية عن ارتريا- جنوب السودان- بيافرا، ط1، مكتبة مدبولي: القاهرة، 1999، ص 310 وما بعدها.

(59) الموقع (تقرير واشنطن) الالكتروني (www.taqrir.org)،

تاريخ الزيارة: (2012/10/8).

(60) وذلك تأسيساً على نسبة المقاعد المخصصة لهم في انتخابات 2010 لمجلس النواب والذي يفترض أن يكون لكل مائة ألف نسمة مقعد واحد بموجب المادة (49/أولاً) من الدستور النافذ لسنة 2005، ولذلك خصصت المفوضية العليا المستقلة للانتخابات للدورة الثانية لمجلس النواب 2010 (68) مقعداً لمحافظة بغداد و(7) مقاعد لمحافظة المثنى، اعتماداً على بيانات البطاقة التموينية التي تديرها وزارة التجارة. انظر القوانين والأنظمة والتعليمات وتفصيل أكثر والمتعلقة بالانتخابات الجارية في العراق في الموقع الالكتروني للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات (www.ihcq.org).

(61) المادة (62) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لسنة 2004 تنص " يظل هذا القانون نافذاً إلى حين صدور الدستور الدائم وتشكيل الحكومة العراقية الجديدة بموجبه".

(62) المواد (30، 60، 61) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لسنة 2004.

(63) المادة (61/ج) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لسنة 2004.

(64) كؤمسيؤنى بالآى سهربهخؤى ههلبؤاردنهكان له عيراق، رابؤرتيك بؤ ئه نجومهنى نؤينه ران سئى پؤرؤهى

بين التشكيل الأحادي والنائي، رسالة ماجستير، جامعة صلاح الدين، كلية القانون والسياسة، 2009، ص 95.

(43) بموجب المادة (65) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 يكون مجلس الاتحاد مخصصاً لتمثيل الوحدات المكونة الرئيسية للفدرالية في العراق من (الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم)، ولكن لم يشكل لحد الآن وذلك لعدم صدور قانون من مجلس النواب لتنظيمها.

(44) المادة (175) من دستور الاتحاد السويسري لسنة 1874.

(45) رونالد ل. واتس، الأنظمة الفدرالية، مصدر سابق، ص 83.

(46) المصدر السابق، الصفحة نفسها.

(47) وكذلك بعض الدول الفدرالية الأخرى وإن كان الهدف غير مرتبط مباشرة بهذا السبب، لجأوا إلى ترسيم وإعادة النظر بعدد وحدات الفدرالية وتغييرها، كما ازدادت هندستان عدد وحداتها الفدرالية من (14) إلى (28)، وازدياد كانتون (جورا) في سويسرا جزاء عملية استفتاء وكان في السابق أحد مناطق كانتون بيزن. انظر: جورج

أندرسون، مقدمة عن الفدرالية، مصدر سابق، ص 18

(48) المادتان (95 و 112) من الدستور الماليزي لسنة 1984.

(49) جورج أندرسون، مقدمة عن الفدرالية، مصدر سابق، ص 25.

(50) Christophe parent, *Le concept d'État fédéral multinational- Essai sur l'union des peuples*, Bruxelles, Diversitas, volume 6, P.I.E. Peter Lang, 2011, p68.

(51) ANN L. Griffiths, coordinated by Karl Nerenberg, *Handbook of Federal Countries*, published for (forum of federation) Canada, 2005, p109.

(52) رونالد ل. واتس، الأنظمة الفدرالية، مصدر سابق، ص 87.

(53) فؤاد مئجد شبل، الدستور السوفيتي، دراسة تحليلية انتقادية، الطبعة الأولى، الناشر: هاشم مئجد الشريف، القاهرة، 1948، ص 193 وما بعدها. و د. سعاد الشراوي، الإتحاد السوفيتي - التجربة والتفكك والتحول، دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة، 2002، ص 229.

(54) رونالد ل. واتس، الأنظمة الفدرالية، مصدر سابق، ص 87.

(55) رونالد ل. واتس، نماذج المشاركة الفدرالية في السلطة، مصدر سابق، ص 8.

(56) جورج أندرسون، مصدر سابق، ص 29.

(57) ان بيافرا يكؤن الإقليم الشرقي من نيجيريا التي كانت تتكون من ثلاثة أقاليم (الشمالي والشرقي والغربي)، وانفصل الإقليم الشرقي وأعلن عن قيام بيافرا كدولة مستقلة، وعلى اثر هذا الإعلان المنفرد، الذي رفضته نيجيريا جملة وتفصيلاً، أعترفت أربعة دول فقط ببيافرا كدولة مستقلة وهي: تنزانيا Tanzania في 13 نيسان 1967، جابون Gabon في 8 مايو 1968، وإيفوري كوست (ساحل العاج)

العراقي في استفتاء عام، وبشرط عدم رفض ثلثا المصوتين في ثلاث محافظات او اكثر).

(76) على اساس مقعد واحد لكل 100 ألف نسمة من نفوس العراق.

المادة (49/أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(77) عدد المقاعد المخصصة للمحافظات في انتخابات مجلس النواب

لعام 2005 (بغداد 59، نينوى 19، البصرة 16، السليمانية 15،

اربيل 13، ذي قار 12، بابل 11، ديالى 10، الأنبار 9، كركوك 9،

واسط 8، صلاح الدين 8، القادسية 8، النجف 8، دهوك 7، ميسان

7، كربلاء 8، المثنى 5) وتبقى 45 مقاعد أخرى تعويضية، برأيه:

لكومسيوني بالأي سهره خوي هدل بژاردنه كان له عئراق،

سهرجاوهي بيئشو، ل53.

(78) عدد المقاعد المخصصة للمحافظات في إنتخابات 2009 لمجلس

النواب (بغداد 68، نينوى 31، البصرة 24، السليمانية 17، اربيل

14، ذي قار 18، بابل 16، ديالى 13، الانبار 14، كركوك 12،

واسط 11، صلاح الدين 12، القادسية 11، النجف 12، دهوك

10، ميسان 10، كربلاء 10، المثنى 7) وتبقى 15 مقعداً آخر

تعويضية. ينظر: الموقع الالكتروني لمفوضية العليا المستقلة للانتخابات في

العراق (www.ihec.iq)

(79) المادة (61) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(80) د. سرهنك حميد البرزنجي، كيفية سير العملية التشريعية في مجالس

النيابية مجلس النواب العراقي نموذجاً، مصدر سابق، ص 174.

(81) د. عبد الغني بسبوني عبدالله، مصدر سابق، ص 87.

(82) المادة (116) من دستور جمهورية العراق 2005، حيث نصت

على ان: "يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة وأقاليم

ومحافظات لامركزية وإدارات محلية".

(83) جاء في الأسباب الموجبة لقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم

21 لسنة 2008، بما يؤكد على تعامل المشرع مع المحافظات وفق

النظامين اعلاه بالقول: "بالنظر لسعة الاختصاصات والصلاحيات التي

منحها دستور جمهورية العراق للمحافظات واداراتها، ولغرض تنظيم هذه

الاختصاصات والصلاحيات بما ينسجم مع شكل الدولة الجديد القائم

على اساس النظام الاتحادي (الفدرالي) والنظام اللامركزي ولافتقار

التشريعات الحالية لمثل هذا الوضع، شرع هذا القانون".

(84) ينظر: المواد (115، 116، 117، 118، 119، 120،

121، 141) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(85) للتفصيل حول مبدأ الاستقلال الذاتي، والاستقلال الدستوري،

ينظر: د. عبد الغني بسبوني عبدالله، مصدر سابق، ص 87. وعثمان علي

حسن، الطبيعة الدينميكية للدستور الفدرالية، دراسة تحليلية مقارنة،

اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون والسياسة، جامعة صلح

الدين - اربيل، 2013، ص 80.

هه لباردنى ميژوويى له ساليكدا، وهريكرانى له

عه ره بيبه وه: سألح محهمه ده مين و نه حمه ده محهمه ده

ئيسماعيل، به بيئ شويني بلاوكردنه وه، 2006، ل53.

(65) ينظر المصدر السابق، ص 51.

(66) المصدر السابق الصفحة ذاتها.

(67) هذا العدد يعادل (3/2) لعدد الناخبين المشاركين في الاستفتاء

على دستور 2005 بتاريخ 2005/8/15 في محافظة (المثنى) التي تبلغ

(185710). ينظر المصدر السابق، الصفحة ذاتها.

(68) المحافظات التي رفضت الدستور هي (الأنبار 96.96%، صلاح

الدين 81.75%، نينوى 55.08 %) ينظر المصدر السابق،

الصفحة ذاتها.

(69) هذا الشرط معروف بحق الفيتو الكردي (لثلاث محافظات

كوردستان) لكونها مطلب كردي، ولكن في الواقع هذا الحق ممنوح لكل

ثلاث محافظات في العراق، وإن الفرصة للمحافظات خارج إقليم

كوردستان أوفر بخمس مرات لأن عددهم (15) محافظات. انظر: بول

بيرمر، عام قضيته في العراق- النضال لبناء غد مرجو، ترجمة عمر

الاويوي، دار الكتاب العربي، بيروت لبنان، 2006، ص 374 وما

بعدها. وجوه نامق سالم، فيدراليهت وه كو خيارى كى سياسى له

عئراق بياده ده كريت ؟، چاپى دووهم، ده زكاي تاراس، 2008،

ل167.

(70) المادة (62) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة

2004.

(71) المادة (144) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005. والمادة

(62) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004.

(72) المادة (126/ ثالثاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 تنص

"لا يجوز تعديل المواد الأخرى غير المنصوص عليها في البند (ثانياً) من

هذه المادة، إلا بعد موافقة ثلثي أعضاء مجلس النواب عليه، موافقة

الشعب بالاستفتاء العام، ومصادقة رئيس الجمهورية، خلال سبعة أيام

". ويعد مصادقة عليه بعد مرور (7) أيام في حالة عدم مصادقة رئيس

الجمهورية على التعديلات. ينظر الفقرة (خامساً-أ) من المادة ذاتها.

(73) المادة (131) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(74) الإجراءات التي تتطلبها المصادقة على الدستور وفق المادة (126)

هي (موافقة 3/2 أعضاء مجلس النواب، موافقة الشعب في استفتاء

عام، ومصادقة رئيس الجمهورية).

(75) الإجراءات التي حددها المادة 142 لتعديل الدستور هي: (تشكيل

لجنة مكوّنة من مكونات الرئيسية في المجتمع العراقي، وموافقة الأغلبية

المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب، وموافقة أغلبية المصوتين من الشعب

(99) المادة (10/1) من دستور الولايات المتحدة الامريكية لعام 1787.

(100) وقد سبق أيضاً ان اقرت المادة (54/أ) من قانون إدارة الدولة بحق إقليم كوردستان بالسيطرة على الأمن وقوات الشرطة داخل الإقليم بالنص على: "... وتحتفظ حكومة إقليم كوردستان بالسيطرة الإقليمية على الأمن وقوات الشرطة..."

(101) المادة (7/سادساً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008.

(102) تشكل الإيرادات النفطية نسبة 95% من مجمل الموازنة العامة الفدرالية بحسب تقديرات الخبراء والمختصين بالشأن الاقتصادي. ولذلك حذر أعضاء في لجنة المالية والاقتصاد في مجلس النواب من استمرار الاعتماد على الإيراد النفطي في بناء الموازنة العامة والاقتصاد الوطني، ويؤكدون على تنويع موارد الدخل القومي من خلال تفعيل القطاعات الحيوية كالصناعية والزراعية والسياحية، وعدم الاعتماد على النفط بصورة كاملة. المقابلة الصحفية مع عضوين في لجنة الاقتصاد والاستثمار هما النائب عبدالعباس شياح وعبد الحسين الباسري مع جريدة المواطن

www.almowatennews.com/news_view_5205_9.html, والدراسة المعدّة حول الموازنة للسنة الحالية من قبل الوكالة الدولية للمعلومات ووحدة التحليل المتاحة على الموقع الالكتروني:

www.iauiraq.org/documents/1841/Iraq%20Budget.pdf

(103) معرفة كمية الانتاج والصادرات النفط في محافظتي (البصرة وكركوك) انظر: الموقع الالكتروني لوزارة النفط العراقي (www.oil.gov.iq).

(104) المادة (111) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(105) المادة (112) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(106) المادة (43/أولاً) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2010 رقم (10) لسنة 2010. المادة (25/ثانياً) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2011 رقم (2) لسنة 2011. المادة (22/ثانياً) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2012 رقم (22) لسنة 2012. والمادة (2/أولاً- 5) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2019 رقم (1) لسنة 2019.

(107) المادة (2/أولاً- 5) من قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2019 رقم (1) لسنة 2019.

(109) المادة (3) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.

(86) المادة (120) من دستور جمهورية العراق 2005 النافذ.

(87) عبدالرحمن سليمان زيباري، مصدر سابق، ص 89.

(88) المادتان (120 و 121) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(89) المادة (121/أولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(90) المادة (141) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(91) المادة (2/أولاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 تنص "مجلس المحافظة هو أعلى سلطة تشريعية... لها حق إصدار التشريعات...".

(92) المادة (121) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005. والمادة (54/3) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004.

(93) المادتان (2/أولاً و 7/ثالثاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008.

(94) المادة (115) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

(95) المادة (121/ثانياً) من دستور جمهورية العراق لسنة 2005. والمادة (54/ب) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004.

(96) المادة (18/ب) من دستور الإتحاد السوفيتي لسنة 1936 تنص على أن يكون "لكل جمهورية متحدة تشكيلاتها الجمهورية العسكرية الخاصة بما " هذه الفقرة الخاصة بمنح الجمهوريات الاتحادية تشكيل قوات خاصة بما والفقرة التي قبلها في نفس المادة المتعلقة بحق الجمهوريات الاتحادية أيضاً إقامة علاقات خارجية، جاثنا بعد التعديل الذي طرأ على دستور الإتحاد السوفيتي في فبراير سنة 1944. لتفاصيل أكثر انظر: فؤاد مُجّد شبل، الدستور السوفيتي، دراسة تحليلية إنتقادية، الطبعة الاولى، الناشر: هاشم مُجّد الشريف، القاهرة، 1948، ص 94 ومابعدها.

(97) إنّ الدستور الأمريكي يبيح للسلطات الفدرالية الحق في استدعاء هذه القوات للخدمة والمشاركة الفعلية في حال بروز الحاجة إلى إنهاء تمرد أو التصدي للغزو، ولكن في حرب 1812 بعد ما أصدر الرئيس الأمريكي أمراً لمليشيات ولايات الشمال بالمشاركة في الحرب، عمدتا ولايتا (مساتشوستس وكونكتيكوت) إلى رفض الأمر وامتنعتا عن إرسال ميليشياتهما، وكانت حجتهما أن الدستور يبيح للحكومة الفدرالية استخدام الميليشيات في حالتي التمرد والغزو. وأنّ البلاد لا تشهد في تلك اللحظة لا تمرداً ولا غزواً. لتفاصيل أكثر انظر: ألكسي دو توكفيل، عن الديمقراطية في أميركا، الجزء الأول، ترجمة: بسام حجاز، الطبعة الأولى، معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد، بيروت، 2007، ص 301. ومعمّر مهدي صالح الكبيسي، مصدر سابق، ص 275 وما بعدها.

(98) جميلة مسلم شرجي، مصدر سابق، ص 257 ومابعدها.

(109) الدكتور محمد طه بدوي: مدخل إلى علم العلاقات الدولية، ط3، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر: الإسكندرية، القاهرة، 1977. ص166.

- رونالد ل. واتس، الأنظمة الفدرالية، اعداد الترجمة (غالي برهومة، مها بسطامي، مها تكلا)، منتدى الإتحادات الفدرالية، أوتاوا، كندا، 2006.

- د. سعد عصفور، المبادئ الأساسية في القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1980.

- د. عبد الغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، 1997.

- د. عبدالرحمن رحيم، تمييز اللامركزية الإدارية الإقليمية عن اللامركزية الفدرالية، مجموعة بحوث قانونية، من منشورات مركز أبحاث القانون المقارن، اربيل، 2004.

- د. عبدالكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 1998.

- علي خطار شطناوي، الوجيز في القانون الاداري، ط1، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.

- علي عباس حبيب: الفدرالية والانفصالية في افريقيا، دراسة تحليلية عن ارتريا- جنوب السودان- بيفرا، ط1، مكتبة مدبولي: القاهرة، 1999.

- فاتن محمد كمال، نحو تأصيل القانوني لنظام الإدارة المحلية في مملكة البحرين في ضوء المركزية واللامركزية الإدارية، ط1، بدون بلد النشر، 2008.

- الدكتور محمد صلاح الدين عبد البديع السيد، نظام الإدارة المحلية في مصر بين النظرية والتطبيق، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.

- د. محمد عمر مولود، الفدرالية وإمكانية تطبيقها في العراق، ط2، مؤسسة موكراني، اربيل، 2003.

- الدكتور محمد طه بدوي: مدخل إلى علم العلاقات الدولية، ط3، المكتب المصري الحديث للطباعة والنشر: الإسكندرية، القاهرة، 1977.

- د. معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفدرالية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2010.

- د. نعمان أحمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ط1، الإصدار الثاني، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2004.

- د. هاني علي الطهراوي، القانون الاداري، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2006.

قائمة المصادر

اولاً- الكتب العربية:

- د. احمد كمال أبو المجد، التأريخ الدستوري للولايات المتحدة الأمريكية، عمان، الأردن، 1998.

- ألكسي دو توكفيل، عن الديمقراطية في أميركا، الجزء الأول، ترجمة: بسام حجاز، الطبعة الأولى، معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد، بيروت، 2007.

- بول برغر، عام قضيته في العراق- النضال لبناء غد مرجو، ترجمة عمر الايوبي، دار الكتاب العربي، بيروت لبنان، 2006.

- د. شورش حسن عمر، خصائص النظام الفدرالي في العراق - دراسة تحليلية مقارنة، منشورات مركز كوردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، 2009، ص176.

- فؤاد محمد شبل، الدستور السوفيتي، دراسة تحليلية انتقادية، ط1، الناشر: هاشم محمد الشريف، القاهرة، 1948.

- فؤاد محمد شبل، الدستور السوفيتي، دراسة تحليلية إنتقادية، ط1، الناشر: هاشم محمد الشريف، القاهرة، 1948.

- لقمان عمر حسين، مبدأ المشاركة في الدولة الفدرالية، ط1، مطبعة الحاج هاشم، أربيل، كوردستان، العراق، 2008.

- محمد بن هويدان، الفدرالية في الإمارات - النظرية والواقع والمستقبل، ط1، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، 2010.

- د. سعاد الشرقاوي، الإتحاد السوفيتي - التجربة والتفكك والتحول، دار النهضة العربية، مطبعة جامعة القاهرة، 2002.

- د. إبراهيم عبدالعزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الاسكندرية، بدون سنة الطبع.

- د. إسماعيل مرزة، القانون الدستوري، دراسة مقارنة للدستور الليبي ودساتير الدول العربية الأخرى، ط3، دار الملاك للفنون والأدب والنشر، بغداد، العراق، 2004.

- د. ثروت بدوي، النظم السياسية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2005.

- د. جمال سلامة علي، النظام السياسي والحكومات الديمقراطية، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007.

- د. حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2008.

ثانياً- المصادر الكوردية:

- القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية لسنة 1949.
- دستور الامارات العربية المتحدة لسنة 1971.
- دستور الإتحاد السوفيتي لسنة 1977
- الدستور البلجيكي لسنة 1993.
- الدستور الماليزي لسنة 1984.
- قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004.
- دستور جمهورية العراق لسنة 2005.

ب- القوانين:

- قانون مجلس امن إقليم كردستان- العراق رقم (4) لسنة 2011.
- قانون وزارة بيشمركة رقم 19 لسنة 2007.
- قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (21) لسنة 2008
- قانون (رقم 10 لسنة 2009) قانون التعديل الثاني لقانون اقرار دستور اقليم كردستان - العراق رقم 16 لسنة 2008.
- قانون وزارة الداخلية رقم (6) لسنة 2009،
- قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2010 رقم 10 لسنة 2010.
- قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2011 رقم 2 لسنة 2011.
- قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق للسنة المالية 2012 رقم 22 لسنة 2012.

خامساً- المصادر الاجنبية:

- B.S. Murty. The International Law Of Diplomacy, The Diplomatic Instrument And World Public Order. New Haven Press: New Haven. 1989.
- K.C. Wheare , Federal Government, Oxford University Press, London, New York, Toronto, 1946.
- Pierre Pactet, Ferdinand Melln-Soucramanlen, Droit Constitutionnel, Paris, Dalloz, 28e édition, 2009.
- Christophe parent, *Le concept d'État fédéral multinational- Essai sur l'union des peuples*, Bruxelles, Diversitas, volume 6, P.I.E. Peter Lang, 2011.
- ANN L. Griffiths, coordinated by Karl Nerenberg, Handbook of Federal Countries, published for (forum of federation) canada, 2005.

- جوهر نامق سالم، فيدراليهت وهكو خياربكي سياسي له عيراق بياده دهكربت ؟، چاپى دووهم، دهزگای ئاراس، 2008.

- كؤمسيؤنى بالآى سهربهخؤى ههلبژاردنهكان له عيراق، راپؤرتيگ بؤ ئه نجومهنى نوينه ران سئى پرؤؤهى ههلبژاردنى ميژوووبى له ساليكدا، وهرگيرانى له عه ره بيبه وه: سالح محهممه ئه مين و ئه حممه محهممه ئيسماعيل، به بئى شوينى بلاوكردنه وه، 2006.

ثالثاً- الرسائل والاطاريح والبحوث العلمية:

- عبد الرحمن سليمان زيباري، السلطة القضائية في النظام الفدرالي العراقي- دراسة تحليلية مقارنة، اطروحة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين - اربيل، 2008.
- عثمان علي حسن، الطبيعة الدنيميكية للدستور الفدرالية، دراسة تحليلية مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين - اربيل، 2013.
- د. مئجد احمد الهماوندي، فكرة الحكم الذاتي والأقليات العرقية دراسة تطبيقية في الوطن العربي، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1985.
- جميلة مسلم شريجي، الإتحاد الفدرالي . دراسة تطبيقية عن الوطن العربي، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، 2003.
- مئجد شهاب مئجد امين، البرلمان بين التشكيل الأحادي والثنائي، رسالة ماجستير، جامعة صلاح الدين، كلية القانون والسياسة، 2009.
- د. سرهنك حميد البرزنجي، كيفية سير العملية التشريعية في مجالس النيابية لمجلس النواب العراقي نموذجاً، بحث منشور في مجلة القانون والسياسة، جامعة صلاح الدين، السنة التاسعة، العدد(10)، كانون الأول 2011.

رابعاً- الدساتير والقوانين:

أ- الدساتير:

- دستور الولايات المتحدة الامريكية 1787.
- الدستور الكندي لسنة 1867.
- دستور الإتحاد السويسري لسنة 1874.
- دستور الإتحاد السوفيتي لسنة 1936
- دستور الإتحاد السوفيتي لسنة 1944.

- سادساً- المصادر والمواقع الالكترونية:
- جورج أندرسون، مقدمة عن الفدرالية، ترجمة مها تكلا، منتدى الإتحادات الفدرالية، اوتاوا، كندا، 2007، النسخة الالكترونية، المأخوذة من الموقع الالكتروني لمنتدى الاتحادات الفدرالية (www.forumfed.org).
- رونالد ل. واتس، نماذج المشاركة الفدرالية في السلطة، ترجمة: نور الأسعد وناتالي سليمان، منشور صادر عن منتدى الإتحادات الفدرالية والمعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية، متاح على الموقع الالكتروني للمنتدى الإتحادات الفدرالية: (www.forumfed.org)
- د. هشام نعمة، النفط والفدرالية، مقال متاح على الموقع صوت العراق الالكتروني: (www.sotaliraq.com)
- المقابلة الصحفية مع عضوين في لجنة الاقتصاد والاستثمار هما النائب عبدالعباس شياع وعبد الحسين الياسري مع جريدة المواطن: (www.almowatennews.com/news_view/_52059.html)
- الدراسة المعدّة حول الموازنة للسنة الحالية من قبل الوكالة الدولية للمعلومات ووحدة التحليل المتاحة على الموقع الالكتروني: (www.iauiraq.org/documents/1841/Iraq%20Budget.pdf)
- الموقع (تقرير واشنطن) الالكتروني (www.taqrir.org).
- الموقع الالكتروني للمفوضية العليا المستقلة للانتخابات (www.ihec.iq).
- الموقع الالكتروني لوزارة النفط العراقي (www.oil.gov.iq).

ASYMMETRY BETWEEN THE CONSTITUENT UNITS OF THE FEDERAL STATE AND ITS IMPACT ON THE IRAQI FEDERAL MODEL

ABDULFATTAH ABDULRAZAQ MAHMOOD* and SORAN ALI HASSAN**

*Dept. of Law, College of Law, University of Salahaddin, Kurdistan Region-Iraq

** Faculty of Law and political science and administration, University of Soran, Kurdistan Region-Iraq

ABSTRAC

The federal state is made up of a number of regional political units, each exercising independently the powers conferred by the constitutional document establishing the federal state. These units also participate in the exercise of federal powers. It is assumed that this participation and the legal status of these units shall in principle be equal and similar. However, there are various political, geographic, demographic, and sometimes even legal factors that present asymmetries between these units. The manifestations of asymmetry between federal units may be in their number, population size, geographical area, the strategic importance of their location, their financial imports from natural resources, the powers conferred on them, their participation in federal institutions and authorities, their autonomy, and their ethnic, national, religious and linguistic composition. This study deals with the manifestations of asymmetry in the different federal systems and the impact of each on the federal system in those systems, as well as the study of the manifestations of asymmetry in the Iraqi federal model and its impact on the federal system in Iraq