الاليات الدستورية الناجعة لحل الاشكاليات بين الحكومة المركزية وحكومة اقليم كوردستان

زياد خلف نزال [1] ظافر احمد منديل [2]

[1]كلية المأمون الجامعة، بغداد، العراق
[2]كلية الآداب، جامعة تكريت، صلاح الدين، العراق

المستخلص

اعتمد العراق بعد عام 2003 نظام جمهوري فيدرالي لامركزي يقوم على تقسيم العراق الى اقاليم بمعنى انه اعتمد اللامركزية الادارية والسياسية, مما قد ينشأ عن ذلك منازعات بين الحكومة المركزية والحكومات اللامركزية والفيدرالية, وهذه الاشكاليات والنزاعات التي من الممكن ان تحصل بين الحكومة المركزية وحكومة الاقليم ناتجة عن الصلاحيات التي حدده الدستور الاتحادي والتي قد تكون ايجابية كان تدعي كلا الحكومتين ان موضوعا معين من صلاحيتها او سلبياً يكون في حالة ادعاء الحكومتين ان موضوع معين ليس من صلاحيتها, والتنازع الايجابي هو الصورة الاكثر وقوعا كالتنازع حول ادارة النفط والغاز في اقليم كردستان, في حين لم تشهد البلاد تنازعا سلبياً الى الان.

ومهما يكن من امر فلابد من وضع الحلول الناجعة لحل هذه الاشكاليات والمنازعات بالطرق الدستورية والقانونية، والتي سنحاول من خلال بحثنا هذا ايضاحها وكيفية العمل بها والجهات المختصة بتنفيذه, اذ ان تركها بلا حلول قد تؤثر على سيادة الدولة وتؤدي للخروج عن الفيدرالية المعمول بها في الدول الاخرى.

مفاتيح الكلمات: الدستور، الحكومة المركزية، توزيع الاختصاصات، تقسيم الواردات، إقليم كوردستان

1. المقدمة

اعتمد العراق بعد احداث 2003 نظام جمهوري اتحادي فيدرالي يتكون من عاصمة واقاليم ومحافظات لامركزية وادارات محلية، الا انه لم يتم تشكيل أي اقاليم سوى اقليم كوردستان الذي اكده دستور جمهورية العراق لينة 2005 النافذ في المادة 117 منه والتي نصت على انه " يقر هذا الدستور عند نفاذه اقليم كردستان، وسلطاته القائمة اقليماً اتحادياً " ويعود السبب وراء عدم تشكيل الاقاليم في العراق الى الخلافات القائمة ما بين الكتل السياسية وما يرافق ذلك من مخاوف في المساس بسيادة الدولة وتجزئتها.

وعليه فان الاقرار بإقليم كوردستان اقليما اتحادياً يؤدي الى ان يكون للإقليم دستور وقوانين تنظم عملها وسلطات ثلاث تشريعية وتنفيذية وقضائية على ان لا تخالف الدستور الاتحادي، ولهذا فقد تم توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم بمقتضى مبدأ اللامركزية الادارية، وعلى كل جهة ان تمارس اختصاصاتها وفق الدستور، وان ممارسة هذه الاختصاصات تثير العديد من الاشكاليات الدستورية موضوع بحثنا.

وان ممارسة الاختصاصات من قبل الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم قد تؤدي الى حصول نزاع بين الجهتين، ولهذا الغرض تم انشاء جهة مختصة للنظر في المنازعات التي تحصل بين الحكومة المركزية وحكومات الاقاليم بموجب المادة (93 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النافذ). اذ ان من مهام المحكمة الاتحادية العليا في العراق فض المنازعات بين حكومات الأقاليم والحكومة الاتحادية وعلى وفق ما جاء في الفقرة (رابعاً(من المادة (93(من الدستور فضلاً عن نص الفقرة (أولا(من المادة (4(من قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم 30 لسنة 2005 ويقصد بالنزاع وجود خصومة بين الطرفين ناجمة عن الاختلاف في وجهات النظر تجاه موضوع معين ويتعذر عليهم الوصول إلى فهم مشترك أو حل مناسب للمشكلة موضوع النزاع أو كما يسمى حل النزاع ودياً فإذا تعذر على الطرفين المتخاصمين لهم اللجوء إلى القضاء الدستوري لإعطاء الحل المناسب في ضوء الأحكام الدستورية النافذة وفي الفترة الراهنة حصل خلاف بين حكومة إقليم كردستان والحكومة الاتحادية على موضوع الاستفتاء الذي أجرته سلطة الإقليم للوقوف على رأي سكان الإقليم في الانفصال عن العراق, كما ان هناك بعض المواد الدستورية التي لازالت محل خلاف بين الحكومة المركزية وحكومة الاقليم .

وسنبين ذلك تباعاً:

المؤتمر العلمي الدولي الثاني لقسم القانون، فاكلتي العلوم الإنسانية و الاجتماعية، جامعة كوية تحت عنوان:
نحو دستور معاصر لأقليم كوردستان العراق © ٢٠١٩
27-28 تشرين الثاني 2019
البريد الإلكتروني للمؤلف الاول: zayad.k.nazal@almamonuc.edu.iq
حقوق الطبع والنشر © 2019 أسماء المؤلفين: د. زياد خلف نزال، د. ظافر احمد منديل

اولاً: اهمية البحث :

لغرض حل الاشكاليات الدستورية بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كوردستان الناجمة عن عدم الالتزام ببنود الدستور وغموض الكثير من النصوص الدستورية سواء ما تعلق منها بتقسيم الثروة وكيفية ادارتها وتوزيعها بالطرق الدستورية السليمة، وادارة المناطق المتنازع عليها وادارتها.

ثانياً: اشكالية البحث:

يتكون العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات غير منتظمة في اقليم وفقاً للدستور العراقي النافذ لسنة 2005 , وهذا بدوره يقتضي توزيع الصلاحيات والاختصاصات بين كل جهة من هذه الجهات مما قد يثير الكثير من الاشكاليات الدستورية منها ما يتعلق بتوزيع الاختصاصات المالية وتوزيع الثروات الطبيعية والتي نحاول من خلال بحثنا هذا وضع الحلول العاجلة لها بما يضمن التطبيق السليم للدستور ونجاح النظام الفيدرالي في العراق.

ثالثاً: منهجية البحث:

يعتمد هذا البحث على المنهج التحليلي الوصفي من خلال تحليل النصوص الواردة في الدستور وعلى قدر تعلق الامر بموضوع بحثنا.

رابعاً: هيكلية البحث:

يقسم هذا البحث الى مبحثين: نتناول في المبحث الاول: اساليب توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والاقاليم, والذي بدوره يقسم لمطلبين: نتناول في المطلب الاول: اسلوب توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والاقاليم في دساتير الدول, ونتناول في المطلب الثاني: اليات معالجة الاختصاصات الحصرية بين الحكومة الاتحادية واقليم كوردستان, اما المبحث الثاني: فسنتناول فيه الاليات الدستورية لمعالجة تقسيم الواردات بين الحكومة الاتحادية واقليم كوردستان, ونقسمه لمطلبين: نتناول في المطلب الاول: الاسلوب الافضل لإدارة النفط والغاز, ونخصص المطلب الثاني: للأسلوب الافضل لإدارة الكمارك والاثار.

المبحث الاول

اساليب توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والاقاليم

اعتمد دستور جمهورية العراق لسنة 2005 النظام الجمهوري الفيدرالي الاتحادي يتكون من عاصمة واقاليم ومحافظات لامركزية, وعلى اثر ذلك تم توزيع الصلاحيات بين الحكومة المركزية والاقاليم, اذ حدد الدستور الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية (ينظر: المادة 110 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005(وما عدا ذلك يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم (المادة 115 من دستور جمهورية العراق لسنة 2005)، وهذا يقتضي منا بيان الاساليب الناجعة لتوزيع الصلاحيات والاختصاصات بين الحكومة المركزية وحكومة الاقاليم في المطلبين التاليين:

المطلب الاول

اسلوب توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والاقاليم في دساتير الدول

الفيدرالية نظام يتأسس بموجب الدستور ويكون على شكل مستويين من الحكومة (الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم(لكل مستوى استقلال حقيقي مالي واداري مع خضوع كل منها للرقابة, (جون اندرسون, 2009, ص1)

وبالرغم من تمتع كل مستوى من الحكومات في الدولة الفيدرالية بالاستقلال المالي والاداري الا ان ذلك لا يعني الانفصال المطلق عن السلطة المركزية وانما تكون هناك علاقة بين السلطة المركزية والاقاليم تحدد وفق الدستور .

ويمارس كل مستوى من الحكومات بعض الاختصاصات يتم توزيعها وفقاً للدستور الاتحادي، ولم يعتمد المشرع في توزيع هذه الاختصاصات على طريقة واحدة وانما توجد هناك ثلاث طرق لمعالجة وتوزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والاقاليم، الطريقة الاولى ان يتم حصر اختصاصات الحكومة الاتحادية وترك ما عدا ذلك لحكومة الاقاليم، والثانية ان يتم حصر اختصاصات حكومة الاقاليم وترك ما عدا ذلك للحكومة الاتحادية, اما الطريقة الثالثة فهي ان يتم حصر اختصاصات الحكومة الاتحادية والاقاليم على سبيل الحصر. (أ. د. غازي فيصل مهدي, 2009, ص20(

وتتجه اغلب الدساتير الى تحديد اختصاصات مشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم وذلك لغرض منح الاقاليم المرونة في ممارسة صلاحياتها دون قيد تحت رقابة الحكومة الاتحادية، وذلك لغرض تقديم افضل الخدمات لأبناء الاقاليم فتقوم الحكومة الاتحادية بتحديد القواعد الاساسية والاطر العامة وترك التفصيلات للأقاليم.

ورغم ذلك تبقى الكلمة الفصل للقوانين الاتحادية التي تعلو على جميع قوانين الاقاليم وصولاً لتحقيق الاهداف التي تسعى الدولة الفيدرالية لتحقيقها. (د. محمد علي ال ياسين, 1973, ص206-207)

ونود أنَّ نشير هنا إلى أنَّ السلطات التشريعية وفق النظام الفيدرالي ليست واحدة وانما متعددة وهذا من ابرز سماتها, إذ توجد سلطة تشريعية اتحادية وسلطة تشريعية في الاقاليم والسلطة التشريعية المتعلقة بالأقاليم تمارس صلاحيات واسعة كما هو الحال في الولايات المتحدة الامريكية إذ تمارس الولايات سلطات تشريعية لم تمنح للسلطة التشريعية الاتحادية.

كذلك الامر في دستور المانيا الاتحادية لسنة 1949 الذي منح المجالس التشريعية للولايات حق عقد المعاهدات مع الدول الاجنبية بعد موافقة الحكومة الاتحادية (د. طعيمه الجرف, 1964, ص228)، بينما نلاحظ في دول اخرى تعمل بالنظام الفيدرالي كالدستور الكندي منحت البرلمان الاتحادي صلاحيات واسعة تتمكن من خلالها تعطيل اي تشريع تصدره السلطة التشريعية للولاية (د. محمد عبد المعز نصر, 1975, ص488)

وعليه فأننا نجد في الانظمة الدستورية التي تطبق النظام الفيدرالي انها تمنح الحكومة المركزية اختصاصات حصرية في ادارة الشؤون الخارجية وشؤون الدفاع, وكذلك ادارة اقتصاد الدولة لاتصال هذه الامور مباشرة بسيادة الدولة, فالسيادة لا يمكن تجزئتها وتقسيمها بين الحكومة الفيدرالية وحكومة الاقاليم, كما نجد أنَّ اغلب النصوص الدستورية في الدول الفيدرالية قد توسعة لصالح الحكومة الاتحادية, وبالرغم من ذلك فأنَّ الاختصاصات الواسعة التي تمارسها الحكومة الفيدرالية ليست مطلقة وانما تكون خاضعة للرقابة سواء كانت هذه الرقابة سياسية أو قضائية. (د. معمر مهدي صالح, , ص418)

المطلب الثاني

اليات معالجة الاختصاصات الحصرية بين الحكومة الاتحادية والاقاليم

تنص المادة الاولى من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 على انه (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة, نظام الحكم فيها جمهوري نيابي- برلماني- ديمقراطي- وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق) كما تنص المادة 116 من الدستور على انه " يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لامركزية وادارات محلية" ,قد اقرت المادة 117 /

اولاً من الدستور كردستان اقليما اذ جاء فيها (يقر هذا الدستور عند نفاذه اقليم

كوردستان وسلطاته القائمة اقليماً اتحادياً)

وعليه ومن خلال النصوص اعلاه فقد عالج دستور جمهورية العراق لسنة 2005 مسألة الاختصاصات الحصرية بين الحكومة الاتحادية والاقاليم, اذ حددها على سبيل الحصر وذلك في المادة 110 منه كما حدد الدستور الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم في المادة 114 منه.

الا اننا نلاحظ ان المشرع العراقي قد منح المحافظات غير المنتظمة في اقليم نفس الاختصاصات التي تتمتع بها الاقاليم, وهذا الامر لا يمكن قبوله ولا ينسجم مع النظام الفيدرالي اذ ان ذلك يعدُ خلطاً بين الفيدرالية واللامركزية الادارية.

كما نجد ان اغلب الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم تتعلق برسم السياسات الخارجية مما يدل على الغلبة تكون للحكومة الاتحادية, وعليه فان على الاقاليم ان تعمل على وفق الكيفية التي تحددها الحكومة الاتحادية.

الا ان المشرع العراقي في المادة 115 من الدستور نجده قد خرج عن المنطق وما يجب ان يكون اذ نصت المادة على انه (كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم, والصلاحيات الاخرى المشتركة بين

الحكومة الاتحادية والاقاليم تكون الاولوية فيها لقانون الاقليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في حالة الخلاف بينهما)

وما يمكن ايراده على هذا النص امران: الاول: انه اشرك المحافظات غير المنتظمة في اقليم مع الاقاليم في ممارسة الاختصاصات المشتركة وهذا امر لا يمكن قبوله اذ ان الاقاليم تسير وفقاً للفيدرالية والمحافظات غير المنتظمة في اقليم تعمل وفق مبدأ اللامركزية الادارية, والامر الثاني: ان المشرع العراقي اعطى الاولوية في ممارسة الاختصاصات المشتركة لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في حين ان الحكومة الاتحادية لها الاولوية وتعلو عليها, كما انه ليس من حق المحافظات غير المنتظمة في اقليم صلاحية تشريع القوانين, لان مبدأ اللامركزية الادارية لا يخولها ذلك وانما يقتصر فقط على توزيع الوظيفة الادارية بين الحكومة المركزية والحكومة المحلية.

ويلاحظ من نص المادة (121/ثانياً) من الدستور التي تنص على انه (يحق لسلطة الاقليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الاقليم في حالة وجود تناقض او تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الاقليم بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية) انه جاء بعبارة تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الاقليم في حين ان الاصح هو تعطيل تطبيق القانون الاتحادي في الاقليم في حال تعارضه مع قانون الاقليم.

ومع ذلك فان العبارتين (تعديل او تعطيل التطبيق) امر لا ينسجم مع النظام الفيدرالي, اذ ان الاولوية في حال التعارض تكون للقانون الاتحادي وليس لقانون الاقليم.

المبحث الثاني

الاليات الدستورية لمعالجة تقسيم الواردات بين الحكومة الاتحادية واقليم كوردستان

يعدُ موضوع تقسيم الواردات بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم من اكثر المسائل تعقيداً واثارة للخلافات, وعليه فلابد من وضع الاليات الناجعة لمعالجتها وهذا ما سنتكلم عنه في مطلبين: المطلب الاول: الاسلوب الافضل لإدارة النفط والغاز, ونخصص المطلب الثاني: لإدارة الكمارك والاثار وكالتالي :

المطلب الاول

الاسلوب الافضل لإدارة النفط والغاز

يعد موضوع ادارة الثروات الطبيعية ومنه النفط والغاز من المواضيع الخلافية بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان حول العقود النفطية التي تقوم حكومة الاقليم بتوقيعها, اذ ان الحكومة الاتحادية ترى انها غير اتحادية استناداً للمواد (111, 112) من الدستور, في حين بقي الاقليم متمسكاً باستغلال هذه الثروات, ونجد ان هذه الخلافات تعود جذورها الى قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لسنة 2004 الذي اكد على التشاور مع الاقاليم والمحافظات فيما يتعلق بإدارة الثروات الطبيعية ثم امتد الخلاف الى الدستور النافذ.

وعليه فان ادارة الثروات الطبيعية تكون حصراً بيد الحكومة المركزية لأنها تتعلق بسيادة الدولة وان التصرف بها من قبل حكومات الاقاليم تشكل خرقاً للدستور.

كما ان النصوص الدستورية المتعلقة بإدارة النفط والغاز من اكثر النصوص تعقيداً, بسبب عدم صياغتها الصياغة القانونية السليمة, اذ جعلت هذه النصوص النفط والغاز ملكاً للشعب العراقي ولم تجعلها ملكاً للدولة الاتحادية مما اثار الكثير من الخلافات بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم, اذ يرى الاقليم احقيته بإدارة الثروة النفطية داخل الاقليم باعتبارها ملكاً لشعب الإقليم كما جاء في النص, في حين ان ذلك يعداً خرقاً بسيادة الدولة والمساس بها .

وان من اهم ما يثير الخلاف حول هذا الموضوع عدم وجود قانون اتحادي للنفط والغاز لغرض معالجة الفراغ التشريعي وحل الاشكاليات والخلافات التي تثار في ذلك, وكذلك حماية اهم الموارد الطبيعية للاقتصاد القومي, (علي باسم جواد المحنة,2004, ص 40)

كما ان هناك خلاف وتوتر ما بين حكومة المركز والاقاليم حول قضية تصدير النفط وعقد الاتفاقيات مع شركات كبيرة, فمن الجهة المسؤولة عن عقد هكذا اتفاقيات؟ في الحقيقة ان عقد مثل

هكذا اتفاقيات تتعلق بسيادة الدولة فالثروات تعود ملكيتها للشعب, وعليه فالقضايا السيادية تتصل بالمركز تحديداً وخلاف ذلك يخالف الدستور. (د. ياسين كريم محمد, 2017, ص53)

وقد اقدمت حكومة اقليم كردستان على ابرام الكثير من العقود النفطية مع شركات اجنبية وعربية دون موافقة الحكومة المركزية, اذ كان على حكومة الاقليم استحصال موافقة الحكومة المركزية على ابرام هذه العقود كونها سيادية وهي ملك للشعب كما اسلفنا وبالتالي فان ابرام هذه العقود دون استحصال موافقة المركز تعدُ مخالفة دستورية.

ان تطبيق دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ينتج عنه الكثير من الاشكاليات والخلافات ما بين حكومة المركز وحكومة الاقليم بخصوص الواردات المالية, منها ما يتعلق بإدارة الثروات الطبيعية ومن ابرزها النفط والغاز.

وعليه يجب ان يكون توزيع الايرادات المالية داخل الدولة الفيدرالية بصورة متساوية لإزالة كل خلاف يمكن ان ينشأ في العلاقة بين حكومة المركز والاقاليم, ولتحقيق ذلك نجد انه في الدول التي تطبق الفيدرالية تعهد بمسألة توزيع الواردات لهيئة او لجنة خاصة. (م. د. محمد جبار طالب, 2013, ص135)

ويكمن الغرض الاساس من وراء ذلك توفير الحد الادنى من المعيشة للأقاليم, وبذلك سوف نضمن العدالة في توزيع الخدمات بين جميع المواطنين بغض النظر عن مكان اقامتهم.

وعليه وفيما يتعلق بموضوعنا فان ادارة النفط والغاز تثير الكثير من المشاكل في الدولة الفيدرالية لكون ان ايراداتها عالية وهي ملك لمواطني الدولة في جميع الاقاليم

والمحافظات, وهذا ما اكدته المادة (111) من الدستور التي تنص على انه " النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات"

اذ ان توزيع الايرادات الناجمة عن النفط والغاز داخل الدولة الفيدرالية بصورة متساوية امر لا يمكن بلوغه اذا ما قامت الحكومات المحلية بالاستحواذ على هذه الايرادات بسبب التفاوت الهائل في هذه

الايرادات بين الاقاليم والمحافظات, ففي امريكا وكندا من الممكن ابقاء جزء من هذه الايرادات للولايات, (جورج اندرسون, 2007, ص29) الا ان الوضع في العراق مختلف تماماً فلا يمكن السماح للأقاليم الاستحواذ على ادارة وموارد النفط, ذلك ان ادارة النفط والغاز من المسائل المعقدة والخلافية في الدولة الفيدرالية في العراق بسبب تركز النفط والغاز في المناطق الجنوبية والشمالية في حين تفتقر اليها مناطق الوسط والجنوب.

وقد نصت المادة (112) من الدستور على انه (اولاً: تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة على ان توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء البلاد مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم

المتضررة والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازية للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة معاً برسم السياسيات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز, بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي, معتمدة احدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار)

وعليه فان النص اعلاه لم يحدد الجهة المختصة بإدارة النفط والغاز الحكومة الاتحادية او حكومة الاقاليم فلم يحدد النص صراحة الجهة المختصة بذلك, ولم ترد ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية الواردة في المادة 110 من الدستور, كما لم ترد ضمن الاختصاصات المشتركة الواردة في المادة 114 منه.

ومهما يكن من امر فأننا نرى من جانبنا ان ادارة النفط والغاز يجب ان تكون من ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية, اذ ان النفط والغاز ملك لكل الشعب العراقي وبالتالي يجب ان تكون ادارة النفط والغاز بيد الحكومة ممثلة الشعب كله هذا من ناحية, ومن ناحية اخرى فان هناك الكثير من الصعوبات التي يمكن تثار فيما لو حدث خلاف بين الحكومة المركزية وحكومة الاقاليم اذ ان الاولوية تكون لقانون حكومة الاقاليم في حال التعارض مع القوانين الاتحادية بموجب المادة 115 من الدستور.

المطلب الثاني

الاسلوب الافضل لإدارة الكمارك والاثار

تنص المادة 114 من الدستور في البند اولاً منها على ان ادارة الكمارك والاثار تكون من الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وحكومات الاقاليم, اما رسم السياسة الكمركية فتكون من الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية حسب ما ورد في الفقرة ثالثا من المادة 110 من الدستور.

وبناء على ذلك تقوم الحكومة الاتحادية بوضع الاسس العامة للسياسة الكمركية المتعلقة بحجم الواردات والصادرات بالشكل الذي يضمن تحقيق التوازن التجاري وفقاً للتشريعات التي يصدرها, في حين تتولى حكومات الاقاليم بوضع التفصيلات اللازمة لتنظيم هذه المسائل وتطبيقها.

وحسناً فعل المشرع العراقي بجعل ادارة الكمارك الواقعة ضمن منافذها الحدودية تتم من قبل حكومات الاقاليم اذ ان ذلك سيؤدي لاهتمام الاقليم بالمنافذ الحدودية الواقعة ضمن نطاقها الجغرافي, كما عد المشرع العراقي المواقع الاثرية والمخطوطات والمسكوكات من الثروات الوطنية التي تدار بالتعاون بين الحكومة المركزية وحكومات الاقاليم, فالمواقع الاثرية تعدُ من اهم المواقع السياحية والموارد المالية المهمة للحكومة الاتحادية والاقاليم.

الا اننا نجد ان المشرع العراقي قد خرج عن المألوف وما تسير عليه الدول التي تطبق النظام الفيدرالي في المادة 115 من الدستور عندما جعل الاولوية في حال تعارض القانون الاتحادي مع قوانين الاقليم لقانون الاقليم, فهذا امر لا ينسجم مع التطبيق السليم للفيدرالية وللحفاظ على سيادة الدولة.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من كتابة بحثنا هذا توصلنا للنتائج والتوصيات التالية:

اولاً : النتائج:

1- يتم حل جميع الاشكاليات والخلافات بين الحكومة المركزية وحكومات الاقاليم في الدولة الفيدرالية بالاحتكام للدستور الفيدرالي, الذي يحكم جميع الحكومات المركزية والمحلية.

2- ان دستور جمهورية العراق اعطى الاولوية في حال نشأت الخلافات لحكومات الاقاليم بخلاف ما معمول به في الدول الفيدرالية.

3- ان ابرز الخلافات والاشكاليات بين الحكومة المركزية وحكومة اقليم كردستان تدور حول كيفية ادارة الثروات الطبيعية ومنها النفط والغاز التي تعد المورد الوحيد للدولة الفيدرالية في العراق.

4- تعدُ الثروات الطبيعية من الموارد المالية الضرورية لحكومات الاقاليم لكي يتحقق لها الاستقلال المالي والاداري بما يمكنها من ادارة شؤونها, الا انه في حال وقوع الخلافات بينها وبين الحكومة المركزية تكون الاولوية للحكومة الفيدرالية.

-5تعد الثروات الطبيعية ملك للشعب العراقي من اجل توظيف هاتين الثروتين لخدمة الشعب العراقي وتحسين الخدمات المقدمة لهم.

ثانياً: التوصيات:

1- نوصي المشرع العراقي للإسراع بإقرار قانون ادارة النفط والغاز وان تكون ادارته من قبل الحكومة المركزية مع اعطاء نسبة للإقليم كون العراق احادي الجانب من الواردات.

2- تعديل نص المادة (115(من الدستور بحيث تكون الاولوية في حال الخلافات للقوانين الاتحادية حفاظاً على سيادة الدولة وبما يضمن المساواة في توزيع الثروات بين جميع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم كون الدولة الاتحادية تمثل الشعب العراقي بأجمعه.

3- الاسراع في تعديل الفقرة ثانياً من المادة 121 من الدستور التي تجيز لسلطة الاقليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الاقليم في حال تعارضه مع قانون الاقليم، اذ يعدُ تناقض وتضارب ظاهر وخرقاً لسيادة الدولة بما يسهل تفككها.

4- الاسراع بإقرار دستور لإقليم كوردستان على ان لا يخالف الدستور الاتحادي وبما يحافظ على الفيدرالية دون المساس بسيادة الدولة.

5- نوصي بان ينص دستور اقليم كوردستان في حال اقراره على انشاء محكمة عليا خاصة بالإقليم على غرار الدول الاتحادية لتقوم بحل النزاعات التي تحدث بين هيئات الحكم في الاقاليم بخصوص عدم دستورية تشريع يصدر من الاقليم وتقوم ايضاً

بواجب التفسير.

قائمة المصادر

الكتب القانونية:

جون اندرسون, (2009)، الفدرالية المالية, ترجمة مها تلكا ومها بسطامي, منتدى الاتحادات الفدرالية.

د. طعيمه الجرف، (1964)، نظرية الدولة والاسس العامة للتنظيم السياسي, القاهرة: مكتبة القاهرة الحديثة.

د. محمد عبد المعز نصر، (1975)، في النظريات والنظم السياسية, بيروت: دار النهضة العربية للطباعة والنشر.

د. محمد علي ال ياسين، (1973)، القانون الدستوري, المبادئ الدستورية العامة, الطبعة الاولى, بيروت: المكتبة الحديثة للطباعة والنشر.

د. معمر مهدي صالح الكبيسي, (2010)، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية, دراسة مقارنة, الطبعة الاولى, بيروت, منشورات الحلبي الحقوقية.

الرسائل والاطاريح الجامعية:

علي باسم جواد المحنة, (2004)، حل مشكلة استغلال حقول النفط والغاز الطبيعي العابرة للحدود الدولية في القانون الدولي, رسالة ماجستير, كلية الحقوق, جامعة النهرين.

البحوث القانونية:

التشريع والقضاء, أ. د. غازي فيصل مهدي, (2009)، نظاما الفيدرالية واللامركزية الادارية في دستور جمهورية العراق لسنة 2005, العدد الاول, ص 20.

رسالة الحقوق, م. د. محمد جبار طالب, (2013)، التنظيم الدستوري للفيدرالية المالية في دستور جمهورية العراق لعام 2005, العدد الثالث, ص 135.

القانون المقارن, د. ياسين كريم محمد, (2017)، الخلافات والاشكاليات الدستورية والقانونية في استغلال وتوزيع الثروات الطبيعية بين حكومة المركز والاقليم في العراق, العدد 69, ص53