وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعـــــة ديالـــــــى

كليـــة القانون و العلـوم السياسية

عنوان البحث

توزيع الاختصاصات التشريعية في الدولة الفدرالية

بحث تقدم به الطالب / مصطفى اسماعيل طعمة

الى /

كلية القانون والعلوم السياسية / قسم القانون

وهو جزء من متطلبات نيل شهادة البكلوريوس في القانون

اشراف

د . احمد فاضل

١٤٣٧هـ **٢٠١٦م**

قائمة المحتويات

ت	الموضوع	الصفحـــــة من - الى
١	المقدمة	٢
٢	المبحث الاول : مفهوم الدولة الفدرالية و بيان خصائصها	٣-١٠
٣	المطلب الاول : مفهوم الدولة الفدرالية	٣-٦
٤	الفرع الاول : التعريف بالدولة الفدرالية	٤-٥
٥	الفرع الثاني : طرق او اساليب نشأة الدولة الفدرالية	٥-٦
٦	المطلب الثاني : خصائص الدولة الفدرالية	٦- ١٠
٧	المبحث الثاني : تكوين السلطة التشريعية في الدولة الفدرالية و توزيع اختصاصاتها	١١-٢١
٨	المطلب الاول : تكوين السلطة التشريعية في الدولة الفدرالية	١١-١٦
٩	المطلب الثاني : توزيع الاختصاصات التشريعية بين كل من السلطات التشريعية الاتحادية و السلطات التشريعية للاقاليم	١٦-٢١
١٠	الفرع الاول: توزيع الاختصاصات التشريعية بين مجلسي السلطة التشريعية الاتحادية	١٧-١٩
١١	الفرع الثاني : توزيع الاختصاصات التشريعية بين السلطة التشريعية الاتحادية و السلطات التشريعية للاقاليم	١٩-٢١
١٢	الخاتمة	٢٢-٢٣
١٣	قائمة المصادر	٢٤-٢٥

المقدمة

اخذ النظام الفدرالي ينمو ويزدهر و يتطور في جميع انحاء العالم حيث اصبحت العديد من دول العالم في مختلف القارات تعيش في ظل انظمة فدرالية لأنها تتضمن صيغة متطورة و معقولة للعلاقات بين التكوينات القومية او اللغوية او الدينية او المذهبية او الثقافية في الدولة فهذا النظام يحقق هدفين في ان واحد فهو يحافظ من جهة على الكيان السياسي للدولة وعدم تجزئته كما يؤدي من جهة اخرى الى اشباع خصوصيات المكونات المختلفة التي تنطوي عليها الدولة .

ويستند الاتحاد الفدرالي في قيامه الى الدستور الفدرالي وان العلاقة بين الدولة الفدرالية و الاقاليم المكونة لها هي علاقات يحددها الدستور الفدرالي لذا فأن للدستور الفدرالي مكانة متميزة وذو اهمية بالغة في الدولة الفدرالية فأحدى مهام دساتير الدول الفدرالية هي التوفيق بين مطلبين هما حماية الى المصالح العامة لجميع اقاليم الدولة الفدرالية و الاقرار بالمصالح الذاتية لهذه الاقاليم من هنا تأتي اهمية المشاركة من قبل الاقاليم في تجسيد هذا التوازن عن طريق الاحتفاظ بأكبر قدر من استقلالها و صلاحيتها المحلية التي لا تنتقص الا بالقدر الضروري لأقامه الاتحاد و في مقابل هذا التنازل يسمح لها الدستور الفدرالي في المساهمة في تكوين الهيئات الاتحادية و في اتخاذ قراراتها عليه فالنظام الفدرالي يحقق التوازن بين السلطات الفدرالية والسلطات الاقليمية المحلية و يدفع الاخيرة بالتي الى المشاركة الجماعية في اطار واسع للمؤسسات الدستورية بعيداً عن التسلط و الحكم المركزي الشديد .

المبحث الاول

مفهوم الدولة الفدرالية وبيان خصائصها

نتناول هذا المبحث بمطلبين نتكلم في المطلب الاول عن الدولة الفدرالية اما المطلب الثاني فسنخصصه للكلام عن خصائص الدولة الفدرالية .

المطلب الاول

مفهوم الدولة الفدرالية

بما ان الدولة الفدرالية هي احدى اشكال الدولة المركبة و لزيادة في الايضاح سنتولى تعريف الدولة المركبة وبيان اشكالها و انواعها قبل التطرق لمفهوم الدولة الفدرالية .

اما المقصود بالدولة المركبة (فهي تتكون في الاول من دولتين او مجموعة دول اتحدت لتحقيق اهداف مشتركة فسلطات الحكم فيها موزعة على الدول المكونة لها وفقا لطبيعة الاتحاد ونوعه) [١]

اما بالنسبة لأنواع الدولة المركبة فيمكن تقسيمها الى الانواع التالية :

اولاً : الاتحاد الشخصي [٢]

ثانياً : الاتحاد التعاهدي [٣]

ثالثاً : الاتحاد الحقيقي او الفعلي [٤]

١- حسين بن عبد الرحيم السيد – وقفات دستورية محاولة لنشر الثقافة الدستورية في المجتمع القطري – المؤسسة العربية للدراسات و النشر – الطبعة الاولى ٢٠٠٨ – ص٥٥-٥٦

٢- اشكال الدول – ويكيبيديا ، الموسوعة الحرة ، المتاح على العنوان الالكتروني
:< https ://ar.m.wikipedia.org> wiki > اشكال الدول

٣- أ . د. حميد حنون خالد – مبادئ القانون الدستور و تطور النظام السياسي في العراق – مكتبة السنهوري ، بغداد – الطبعة الاولى ٢٠١٣- ص٧٢

٤- د. نعمان احمد الخطيب – الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري – دار الثقافة للنشر و التوزيع – ١٤٣١هـ - ٢٠١٠ م ص١٨

رابعاً : الاتحاد المركزي [١](الفدرالي)

وما يهمنا في بحثنا هذا من هذه الانواع الاربع للدولة المركبة هو النوع الرابع الاتحاد المركزي او الدولة الفدرالية لذلك سنتولى تعريفها و طرق نشأتها بفرعين ننخص الفرع الاول للتعرف بالدولة الفدرالية اما طرق نشأتها فستكون حديثنا في الفرع الثاني .

الفرع الاول

التعريف بالدولة الفدرالية

يقصد بالدولة الفدرالية (هي تنظيم سياسي و دستوري داخلي مركب تخضع بموجبة عدة دول اعضاء او الولايات الى حكومة اتحادية اعلى منها و ينظوي هذا التنظيم على وجهين احدهما خارجي حيث يظهر الاتحاد كدولة واحدة في ميدان السيادة الخارجية و وجه داخلي يتسم بتعدد الكيانات الدستورية التي تشارك حكومة الاتحاد ممارسة السيادة الداخلية .[٢] وقد عرف البعض (الفدرالية هي بشكل اساسي نظام اختياري للحكم الذاتي و للحكم المشترك)[٣] وكذلك تعرف الفدرالية (بأنها شكل من اشكال الحكم تكون فيه السلطات مقسمة دستورياً بين حكومة مركزية او حكومة فدرالية او اتحادية و وحدات حكومية اصغر كاالاقاليم او الولايات ويكون كلا المستويين المذكورين من الحكومة معتمد احدهما على الاخر و تتقاسمان السيادة في الدولة ، اما ما يخص الاقاليم والولايات فهي تعتبر وحدات دستورية لكل منها نظامها الاساسي الذي يحدد سلطتها التشريعية و التنفيذية والقضائية و يكون وضع الحكم الذاتي للاقاليم او الجهات او الولايات منصوص عليه في دستور الدولة بحيث لا يمكن تغيره بقرار احادي من الحكومة المركزية [٤] يتضح مما تقدم من تعاريف للدولة الفدرالية بان الفدرالية

١- أ. د. حميد حنون خالد – مصدر سابق - ص ٧١- ٧٥
٢- القاضي الدكتور محمد عمر مولود – الفدرالية و امكانية تطبيقها كنظام سياسي – مجد المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع – الطبعة الاولى ١٤٣٠هـ - ٢٠٠٩م - ص ٣١
٣- القاضي الدكتور . عبدالرحمن سلمان زيباري – السلطة القضائية في النظام الفدرالي – منشورات زين الحقوقية – الطبعة الاولى – ٢٠١٣ – ص٢٨
٤- فدرالية – ويكيبيديا ، الموسوعة الحرة ، المتاح على العنوان الالكتروني
<https://ar.m.wikiped.org>wiki فدرالية.
تنظيم سياسي دستوري داخلي مركب اي فيه وجهان للحكم احدهما يعرف بالحكم الذاتي للدول او الولايات او الاقاليم حيث ان لكل ولاية دستورها الخاص بها ، وحكومتها المحلية

وسلطتها التشريعية و التنفيذية و القضائية و التي تمارسها في حدود اقليمها على ان لا تتعارض بدستورها او سلطتها المحلية مع الدستور الاتحادي او السلطات الاتحادية (الفدرالية) والاخر يتمثل بالحكم المشترك المتمثل بالحكومة الاتحادية (الفدرالية) التي تمارس سلطاتها على كل اقليم الدولة الفدرالية والبرلمان الاتحادي الذي يمثل كل الدولة ويشرع القوانين الاتحادية التي تهم الدولة الفدرالية بكاملها و السلطة القضائية الاتحادية التي تمارس سلطتها على اقليم الدولة الفدرالية بأسره وعلى رأس كل هذه السلطات الدستور الاتحادي الذي يجب ان لا تتعارض معه دساتير الولايات او الدول الداخلة في الاتحاد الفدرالي و ان تخضع له القوانين الاتحادية والمحلية .

وان الدستور الاتحادي(الفدرالي) هو المرجع لتحديد اختصاصات كل من السلطات الاتحادية والسلطات المحلية ، وان الدول او الولايات المكونة للدولة الفدرالية تذوب شخصيتها بشخصية الدولة الاتحادية (الفدرالية) حيث تفقد كل الدول الداخلة في الاتحاد الفدرالي شخصيتها الدولية حيث تظهر في ميدان السيادة الدولية دولة واحدة هي الدولة الاتحادية (الفدرالية) التي هي وحدها تتمتع بالشخصية الدولية دون الدويلات او الولايات المكونة لها اما من الناحية الداخلية فنكون امام عدة ولايات او كيانات دستورية تشارك الحكومة الاتحادية في ممارسة السيادة الداخلية .

الفرع الثاني

طرق او اساليب نشأة الدولة الفدرالية

اولاً : الاسلوب الاول في قيام الفدرالية يتحقق من خلال انضمام عدد من الدول المستقلة عن بعضها و المتمتعة بالسيادة لتكوين دولة اتحادية واحدة باعتبار الاخير شكلاً من اشكال الدول وليس عن طريق تبني خيار قيام دولة مستقلة منفصلة عن بعضها ، وهذا الاسلوب الذي تقوم بموجبه الدولة الفدرالية يمثل الطريقة الطبيعية لتكوين الشكل الفدرالي للدولة وبموجبه قامت

اعرق واكثر الفيدراليات نجاحاً في العالم كالولايات المتحدة و سويسرا و استراليا. [1]

ثانياً : تفكك دولة موحدة الى عدة دويلات صغيرة ، مع وجود الرغبة لدى هذه الدويلات في الابقاء على علاقة متميزة تربط بعضها مع بعض الاخر ، وتكون في صورة اتحاد مركزي بحيث يكون لها استقلالاً نسبياً لم تتمتع به عندما كانت ضمن الدولة الموحدة وفقاً لهذه الطريقة نشأ الاتحاد المركزي في الاتحاد السوفيتي السابق و بعض دول امريكا اللاتينية كالمكسيك و الارجنتين و البرازيل .[٢]

ثالثاً : الاسلوب الثالث ربما يجمع بين المسارين المتقدمين ، فعلى سبيل المثال نشأة كندا عن طريق اقامة اونتاريو و كيبك من نظام وحدي سابق اي بسيط و من ثم تمت اضافة مقاطعات جديدة ، و هذا الاسلوب هو ذاته الذي قام الاتحاد الهندي على اساسه .[٣]

المطلب الثاني

خصائص الدولة الفدرالية

للدولة الفدرالية خصائصها المتميزة لها و المستمدة من طبيعة تكوين الدولة الفدرالية ونظامها ونتناول هذه الخصائص بالبحث في هذا المطلب تباعاً .

١_ تقسيم السلطات بين حكومة الاتحاد و حكومات الدول الاعضاء.[٤]

ويترتب على قيام الدولة الفدرالية او الاتحاد الفدرالي ظهور نوعين من السلطات سلطات اتحادية تتمتع بها دولة الاتحاد او الدولة الفدرالية و سلطات اخرى داخلية او محلية تتمتع بها الولايات او الاقاليم اعضاء الاتحاد .[٥]

---

١ - د. حيدر ادهم الطائي – طرق على النزاعات في الدولة الفدرالية قراءات في ضوء دستور العراق لعام ٢٠٠٥ مكتبة صباح ، بغداد – كرادة الطبعة الاولى – ص ١٩و٢٠.
٢ - أ. د. حميد حنون خالد – مصدر سابق – ص ٧٥.
٣ - د. حيدر ادهم الطائي – المصدر السابق نفسه – ص ٢٥.
٤ - القاضي الدكتور محمد عمر مولود – مصدر سابق – ص ٤٢.
٥ - لقمان عمر حسين – مبدأ المشاركة في الدولة الفدرالية – منشورات زين الحقوقية – الطبعة الاولى – ٢٠١١م ص ٣٧.
اي ان لدولة الاتحاد سلطاتها الثلاث (التشريعية و التنفيذية و القضائية) والتي تمارسها على كل اقليمها وكذلك لكل دولة او ولاية مثل هذه السلطات و تمارسها في حدود اقليمها

على ان لا تتعارض مع الدستور الاتحادي و السلطات الاتحادية و كل من هذه السلطات تحدد في الدستور الاتحادي .

٢_ عنصر الاتحاد في الدولة الفدرالية

ان الهدف الاساسي الذي ترمي اليه الدول المتحدة من انشاء الدول الفدرالية هو الاتحاد اي بناء دوله جديدة تضم جميع الدول او الولايات المتحدة ويتركز هذا الهدف بالتنظيم القانوني والسياسي حيث نكون امام دوله فدرالية من الناحية الخارجية لها سيادتها و تتمتع بوحده اقليمها و شعبها و جيشها و جنسيتها اما من الناحية الداخلية فهناك دستور اتحادي او فدرالي و سلطات اتحادية (تشريعية و تنفيذية و قضائية) تمارس صلاحياتها على جميع انحاء الدولة الفدرالية.[١]

٣_ ثنائية السلطة التشريعية الاتحادية [٢]

تتكون السلطة التشريعية في الدولة الفدرالية من مجلسين احدهما يقوم على اساس التمثيل السكاني و الثاني يقوم على اساس المساوات بين الولايات او الاقاليم .

وبعتبار العراق دوله فدرالية وفقاً للدستور الدائم للجمهورية العراقية لعام ٢٠٠٥ م فأن السلطة التشريعية الاتحادية فيه تتكون من مجلسين هما مجلس النواب و مجلس الاتحاد وجاء ذلك بالنص عليه بالمادة ٦٢ من الدستور اذ جاء فيها يتم انشاء مجلس تشريعي يدعى بـ (مجلس الاتحاد) يضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم وينظم تكوينه وشروط العضوية و اختصاصاته وكل ما يتعلق به بقانون يسن بأغلبيه ثلثي اعضاء مجلس النواب. [٣]

---

١ - القاضي الدكتور محمد عمر مولود _ مصدر سابق _ ص ٤٦
٢ - لقمان عمر حسين _ مصدر سابق _ ص ٤٦
٣ - دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ م المادة (٦٥)

ولكن لم يسن قانون مجلس بالمادة من قبل مجلس النواب الى الآن على الرغم من مرور اكثر من عشرة اعوام على انفاذ الدستور .

٤_ الطبيعة الخاصة للدستور الفدرالي [١]

تنقسم الدساتير من حيث مصدرها الى دساتير عرفية واخرى مكتوبه او مدونة ومن حيث امكانيه تعديلها الى دساتير جامده ودساتير مرنه ، و للدستور ميز مهمة وهي سمو الدستور فبالاطلاع على دساتير الدول نجد ان كل دولة تأخذ احد انواع الدساتير وتقر سمو دستورها بما يتناسب و اوضاعها وتقاليدها الدستورية ولكن نجد ان الدستور في الدولة الفدرالية يتميز بميزات خاصة وهي كونه دستور مدون اي مكتوب و جامد غير مرن.[٢]

٥_ وجود محكمة دستورية

ان من مقتضيات النظام الفدرالي و خصائصه المميزة ضرورة وجود قضاء ذي طبيعة دستورية يقوم بأداء مهام خاصه به ذات صبغة دستورية الى جانب القضاء العادي الذي يوجد في جميع الدول بغض النظر عن شكلها و النظام السياسي المتبع فيها [٣].

نتطرق هنا بإيجاز الى دستوري كل من الولايات المتحدة الامريكية بعتبارها التجربة المثلى للفدرالية و الى دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

اولاً : دستور الولايات المتحدة الامريكية لسنة ١٧٨٩ وضع هذا الدستور في سنة ١٧٨٧ و اصبح نافذ المفعول في سنة ١٧٨٩ حيث اتفقت حين ذاك الولايات المتحدة الامريكية التي كانت منتظمة في اتحاد تعاهدي على تطويره الى اتحاد المركزي قوي ، وحدد الدستور المذكور اختصاصات الدولة الاتحادية على سبيل الحصر وترك ماعدا ذلك الى الولايات [٤].

اما المؤسسات الدستورية الاتحادية وفقاً لهذا الدستور فهي ثلاث سلطات التشريعية و التنفيذية و القضائية .

١- القاضي الدكتور عبد الرحمن سليمان زيباري _ مصدر سابق _ ص ٧٦
٢- القاضي الدكتور محمد عمر مولود _ المصدر السابق _ ص ٤٨
٣- القاضي الدكتور عبد الرحمن سليمان زيباري _ المصدر السابق نفسه _ ص ٧٥
٤- أ. د. حميد حنون خالد – مصدر سابق – ص ٨١

١_ السلطة التشريعية (الكونغرس) : و تتكون من مجلسين هما مجلس النواب و مجلس الشيوخ حيث ان مجلس النواب يتم التمثيل فيه على اساس نسبة السكان اذ يبلغ عدد اعضائه

٤٣٨ عضوا على اساس عضو واحد لكل ٤٠٠,٠٠٠ نسمة اما مجلس الشيوخ فيتألف من مئة عضو وذلك على اساس المساواة بين الولايات حيث تمثل كل ولاية بعضوين .

٢_ السلطة التنفيذية : يعد رئيس الدولة هو صاحب السلطة التنفيذ وفقاً للمادة الثانية من الدستور الامريكي حيث يجمع بين رئاسة الدولة و الحكومة .

٣_ السلطة القضائية : تتشكل السلطة القضائية من عدة محاكم تقف على رأسها المحكمة الاتحادية العليا و وفق الاتي :

_ المحكمة الاتحادية العليا

_ محكمة الاستئناف

_ محاكم المقاطعات او المحاكم الابتدائية

_ المحاكم الخاصة .[١]

ثانياً : العراق في ظل دستور ٢٠٠٥

اخذ العراق بشكل الدولة الاتحادية (الفدرالية) اذ تنص المادة الاولى من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي ، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق).

اما عن السلطات الاتحادية وفقاً لهذا الدستور : تنص المادة (٤٧) من الدستور على (تتكون السلطات الاتحادية من السلطات التشريعية و التنفيذية و القضائية) . تمارس اختصاصاتها و مهماتهما على اساس مبدأ (الفصل بين السلطات).[٢]

١- أ. د. حميد حنون خالد – المصدر السابق – ص ٨٥
٢- الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ المواد (١-٤٧)

١_ السلطة التشريعية : و تتكون من مجلسين هما مجلس النواب و مجلس الاتحاد وذلك بنص المادة (٤٨) من الدستور اذ نص على (تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب و مجلس الاتحاد).[٢]

٢_ السلطة التنفيذية : تتألف السلطة التنفيذية من رئيس الجمهورية و مجلس الوزراء

٣_ السلطة القضائية : تتكون السلطة القضائية الاتحادية من مجلس القضاء الاعلى و المحكمة الاتحادية العليا ، و محكمة التمييز الاتحادية ، جهاز الادعاء العام ، هيئة الاشراف القضائي و المحاكم الاتحادية الاخرى التي تنظم بقانون (م٨٩) و يعد مجلس القضاء الاعلى و المحكمة الاتحادية العليا من اهم المؤسسات القضائية وفقاً للدستور.[٢]

المبحث الثاني

تكوين السلطة التشريعية في الدولة الفدرالية

وتوزيع اختصاصاتها

السلطة التشريعية باعتبارها احدى السلطات الرئيسية الثلاث في الدولة وهي الممثل القانوني للشعب و المختصة بتشريع القوانين تختلف من حيث تكوينها في الدولة الموحدة (البسيطة) عنها في الدولة الاتحادية (المركبة) فهي في الدولة الموحدة (البسيطة) تتكوم من مجلس واحد يمثل كل شعب الدولة و يمارس السلطة التشريعية بأسمه اما في الدولة المركبة (الفدرالية) فهناك سلطة تشريعية اتحادية تمثل كل الشعب الدولة الفدرالية و تمارس باسمه السلطة التشريعية و التي تتكون من مجلسين وهناك سلطة تشريعية محلية في كل ولاية او دويلة او اقليم من اقاليم الدولة الفدرالية تمثل شعب ذلك الاقاليم او الولاية وتمارس سلطاتها

---

١ - المادة (٤٨) من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥
٢ - أ. د. حميد حنون خالد – المصدر السابق – ص ٣٦٣ و ٣٧٦

التشريعية في حدودها و يتولى الدستور الاتحادي تحديد اختصاصات كل من هذه السلطات و من اجل الاحاطة بهذا الموضوع سنتولى الحديث عنه بمطلبين نتكلم في المطلب الاول عن تكوين السلطة التشريعية في الدولة الفدرالية اما المطلب الثاني فسيكون حديثنا فيه عن توزيع الاختصاصات التشريعية بين تلك السلطات

المطلب الاول

تكوين السلطة التشريعية في الدولة الفدرالية

تتولى الوظيفة التشريعية في الاتحاد المركزي (الدولة الفدرالية) هيئة نيابية ، تمثل دولة الاتحاد بأكملها وذلك الى جانب هيئة نيابية اخرى تمارس وظيفتها التشريعية على مستوى الولاية .

اولاً : السلطة التشريعية الاتحادية

تتكون الهيئة التشريعية الاتحادية (البرلمان الاتحادي) من مجلسين : مجلس يمثل شعب الدولة الاتحادية بأكمله ، كما لو كانت الدولة بسيطة و موحدة ويقوم بانتخاب هذا المجلس الشعب السياسي في جميع الولايات ، هذا المجلس يتأثر في تشكيله عادة بعدد السكان و مساحة كل ولاية من الولايات المكونة للاتحاد . اما المجلس الاخر فهو مجلس الولايات الذي تمثل فيه الولايات على قدم المساواة بغض النظر عن عدد سكانها او مساحتها .[١]

وتكوين السلطة التشريعية الاتحادية من مجلسين لا يرجع الى نفس الاسباب التي تحدو ببعض الدول الموحدة مثل (الاردن) الى تكوين سلطتها التشريعية من مجلسين ، وانما ترجع الى اسباب و اعتبارات تتعلق بالنظام الاتحادي في ذاته اذ يستلزم اشتراك الولايات في

١- أ. د. نعمان احمد الخطيب – مصدر سابق – ص ٩٢

شؤون الحكم بالدولة الاتحادية وهذه الاسباب تتحكم و تسيطر على تشكيل مجلس الولايات (ويسميه البعض بالمجلس الاعلى) وتحديد اختصاصه ولكن لا اثر لهذه الاسباب بالنسبة للمجلس الاخر و الذي يطلق عليه اسم المجلس الشعبي (ويسميه البعض المجلس الادنى و ان كانت التسميه الاولى افضل و اكثر تعبيرا عن الواقع).[١]

ولم تكن نشأة هذا النظام (نظام المجلسين) نتيجة نظريات علمية ، بل نشأ نتيجة تطور تاريخي طويل في البرلمان الانجليزي الذي بدا بمجلس واحد هو المجلس الكبير و انتهى بمجلسين هما العموم و اللوردات حيث ان سلطة مجلس العموم بدأت تتحقق انتصارات منذ عام ١٨٣٢م وتكرس دستورياً عام ١٩١١م وذلك على حساب مجلس اللوردات الا ان ذلك لا يعني القضاء تماماً على صلاحيات مجلس اللوردات الذي لايزال قائماً حتى يومنا هذا ولكن دون ان يشكل عامل ضغط على الحكومة و لا يقوم بمراقبتها .[٢]

وقد تبنت اغلب الدساتير العالمية في الوقت الحاضر نظام المجلسين و سمتها بأسماء مختلفة فالبرلمان في الولايات المتحدة الامريكية يتكون من مجلسين هما مجلس الشيوخ ومجلس النواب و في بريطانيا يتكون من مجلس اللوردات و مجلس العموم .

اما الدساتير العربية فلم تتجه الى الاخذ بنظام المجلسين و خاصة في الدول البسيطة حيث اخذت بنظام المجلس الواحد باستثناء دستور المملكة الاردنية الهاشمية الذي تبنى نظام المجلسين منذ دستور ١٩٤٦ ، دستور ١٩٥٢ المعمول به حالياً هما مجلس الاعيان و مجلس النواب .[٣]

١- د. عبدالكريم علوان – النظم السياسية و القانون الدستوري – دار الثقافة للنشر و التوزيع – ١٤٣٠هـ - ٢٠٠٩م – الطبعة الاولى / الاصدار الرابع – ص ٧٥

٢- د. علي محمد الدباس – السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (دراسة مقارنة) – وزارة الثقافة ٢٠٠٨- الطبعة الاولى – ص ٦٩

٣- أ. د. نعمان احمد الخطيب – مصدر سابق – ص ٣٤٨

و خذ الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥م بنظام المجلسين بعد تبنيه الشكل الاتحادي (الفدرالي) للدولة اذ نصت المادة (٤٨) من الدستور على (تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب و مجلس الاتحاد).[١]

و تختلف تسميه المجلسين باختلاف الدساتير الاتحادية حيث يطلق على المجلس الاول اسم مجلس النواب في بعض الدول الفدرالية مثل الولايات المتحدة الامريكية و الارجنتين و المانيا الاتحادية و العراق و المجلس الوطني في سويسرا و الجمعية الوطنية في جنوب افريقيا و يطلق على المجلس الثاني اسم مجلس الشيوخ في الولايات المتحدة الامريكية و الارجنتين و بلجيكا و مجلس المقاطعات في سويسرا و المجلس الوطني للاقاليم في جنوب افريقيا و مجلس الاتحاد في العراق و المجلس الفدرالي او الاتحادي في المانيا الاتحادية.[٢]

ففي الولايات المتحدة الامريكية يتكون البرلمان الاتحادي (الكونغرس) من مجلسين هما مجلس النواب و مجلس الشيوخ.[٣]

اذ ان مجلس النواب و هو بمثابة الجهة التي تمثل شعب الاتحاد ولذلك فأن عدد الاعضاء محدود و على اساس كثافة السكان في الاتحاد فكل عضو يمثل تقريباً ثلاثمائة الف ناخب او اربعمائة و ستون الف انريكي و انتخاب الاعضاء يكون لسنتين ، اما مجلس الشيوخ فيمثل الولايات الداخلة في الاتحاد وليس مواطني الاتحاد و لذلك فأن عددهم ثابت حسب عدد الولايات الداخلة بمحض ارادتها في الاتحاد وحيث يكون تمثيل كل ولاية بواسطة نائبين (شيخين) و لمدة ست سنوات و يبدل ثلث اعضاء المجلس كل سنتين[٤] ، و يبلغ عدد اعضاء مجلس الشيوخ مائة عضو في الوقت الحاضر يمثلون خمسون ولاية امريكية.[٥]

١- الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ المادة (٤٨)
٢- لقمان عمر حسين – مصدر سابق – ص ٥٢
٣- أ. د. نعمان احمد الخطيب – مصدر سابق – ص ٩٢-٩٣
٤- د. حسان محمد شفيق لعاني – الانظمة السياسية و الدستورية المقارنة – العاتك لصناعة الكتاب ، القاهرة – ص ٣٢٨
٥- د. حميد حنون خالد – الانظمة السياسية – العاتك ، بيروت – ص ٨٢

وكذلك الحال في العراق في ظل دستور ٢٠٠٥ اذ يتكون البرلمان الاتحادي كما سبق و اوضحنا من مجلسين هما مجلس النواب الذي يكون التمثيل فيه على اساس عدد السكان اذ تنص لمادة (٤٩) اولاً من الدستور على(يتكون مجلس النواب من عدد من الاعضاء بنسبة مقعد واحد لكل مائة الف نسمة من نفوس العراق يمثلون الشعب العراقي بأكمله ، يتم انتخابهم بطريق الاقتراع العام السري المباشر و يرعى تمثيل سائر مكونات الشعب فيه '

و المجلس الثاني مجلس الاتحاد الذي ورد النص عليه في المادة (٦٥)من الدستور اذ جاء فيها (يتم انشاء مجلس) تشريعي يدعى بـ(مجلس الاتحاد) يضم ممثلين عن الاقاليم و المحافظات غير المنتظمة في اقليم ، و ينظم تكوينه و شروط العضوية فيه و اختصاصاته و كل ما يتعلق به القانون يسن باغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب .[١]

ان ترك مسألة تشكيل مجلس الاتحاد وعضويته و كيفية تمثيل الاقاليم فيه و اختصاصاته الى مجلس النواب يعتبر امراً غاية في الخطورة لان من المفروض ان يتساوى مجلس الاتحاد مع مجلس النواب في سلطة التشريع و لذلك كيف يمكن ان نوفق بين ان يكون مجلس الاتحاد احد ذراعي السلطة التشريعية و بين ان يؤسس هو ذاته بقانون يصدر عن مجلس النواب فإذا كانت جهتين متساويتين في الدرجة فكيف يمكن ان نتصور تشريع قانون يؤسس احدهما للأخرى و بعبارة اخرى فأن مجرد ترك تأسيس مجلس الاتحاد و اختصاصاته الى مجلس النواب يعني انهما غير متساويين في الاهمية هذا من جهة و من جهة اخرى فعند حصول خلاف بين المجلسين مستقبلاً فمن المحتمل جداً ان يلجأ مجلس النواب الى تعديل قانون مجلس الاتحاد و لم لا طالما ان هذا القانون صادراً عنه فله بكل تأكيد صلاحية تعديله و الغاء اية صلاحية واردة فيه وحتى الغاء المجلس ذاته .[٢]

١- الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ المادة (٤٩ ، ٦٥)
٢- القاضي الدكتور محمد عمر مولود – مصدر سابق – ص ٥١٩- ٥٢٠

ثانياً : السلطة التشريعية في الاقاليم

ان اهم عنصر من عناصر التنظيم الذاتي يتجسد في وجود سلطة تشريعية مستقلة لكل اقليم عضو في الدولة الفدرالية و هذا يعني ان لكل اقليم منظوي تحت لواء الاتحاد الفدرالي سلطة تشريعية خاصة به . تنشأ عن طريق قيام شعب الاقليم باختيار اعضائها بواسطة الانتخاب العام المباشر و يتولى برلمان الاقليم سن القوانين الخاصة به لتنظيم الحياة السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية في الحدود الدستورية التي رسمها كل من الدستور الاتحادي و دستور الاقليم ، وان هذه الهيئات التشريعية قد تتكون من مجلس واحد او مجلسين على غرار الهيئة التشريعية الاتحادية ففي الولايات المتحدة الامريكية ماعدا ولاية نبراسكا التي تأخذ بنظام المجلس الواحد فأن جميع الولايات الاخرى هيئاتها التشريعية تتكون من مجلسين احدهما للنواب و الاخر للشيوخ على هدى البرلمان الاتحادي (الكونغرس) .

اما في جمهورية جنوب افريقيا فأن الهيئات التشريعية للأقاليم تتكون من مجلس واحد و يسمى (الهيئة التشريعية) ، كذلك في اتحاد بوسنيا و هرزكو فينيا فأن لكل كانتون هيئة تشريع تدعى (هيئة تشريع الكانتون) تتكون هذه الهيئة من مجلس واحد في جميع الكانتونات [١].

اما في العراق بعد تبني الشكل الفدرالي للدولة العراقية في الدستور الدائم لسنة ٢٠٠٥ فقد جاء في نص المادة (١١٦) من الدستور (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة و اقاليم و محافظات لامركزية و ادارات محلية) .

وجاء في نص المادة (١١٧) اولا (يقر هذا الدستور عند نفاذ اقليم كردستان و سلطاته القائمة اقليمياً اتحادياً) [٢].

تقوم الدولة الفدرالية عادة على عدد من الاقاليم لأن الفدرالية تقوم على تعدد الكيانات السياسية علماً بأن كل التجارب الفدرالية قامت على وجود اقليمين فأكثر غير انه على خلاف

١- لقمان عمر حسين – مصدر سابق – ص ٦٧- ٦٨
٢- الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ المواد (١١٧,١١٦)

الانظمة و التجارب الفدرالية و حيث ان لكل نظام فدرالي خصوصياته فأن الفدرالية العراقية قامت على وجود اقليم واحد وهو اقليم كردستان العراق [١].

على انه جاء في نص المادة (١١٩) من دستور ٢٠٠٥ على انه يحق لكل محافظة او اكثر تكوين اقليم بناء على طلب بالاستفتاء عليه يقدم بإحدى طريقتين اولاً : طلب من ثلث الاعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الاقليم .

ثانياً : طلب من عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الاقليم .

اما بشأن المؤسسات الدستورية في اقليم كردستان فهي تتكون من السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية وذلك جاء بنص المادة (١٢١اولاً) من الدستور حيث نصت على (لسلطات الاقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية و القضائية وفقاً لأحكام هذا الدستور ، باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية) [٢] و ما يهمنا في مجال بحثنا هذا هو السلطة التشريعية للاقليم . اذ تتكون السلطة التشريعية للاقليم من مجلس واحد هو المجلس الوطني لكردستان العراق و لا يجوز ان يقل عدد اعضائه عن (١٠٠) مئة عضو على اساس ممثل واحد لكل ثلاثين الف نسمة يجري اختيارهم بالانتخاب العام السري و المباشر لمدة اربع سنوات ولا يجوز الجمع بين عضويته و الوظائف العامة او عضوية المجالس المنتخبة الاخرى [٣].

يستخلص من كل ما تقدم ان السلطة التشريعية في الدولة الفدرالية تكون على مستويين هما السلطة تشريعية اتحادية و التي بدورها تتكون من مجلسين الاول يكون التمثيل فيه على اساس نسبة السكان اما الثاني فيكون التمثيل فيه بالتساوي بين اقاليم او ولايات الدولة الفدرالية ، و سلطة تشريعية اقليمية داخل كل اقليم او ولاية و هذه قد تكون من مجلس واحد او مجلسين و يفضل نظام المجلس الواحد على نظام المجلسين المزدوج على مستوى الاقاليم .

١- القاضي الدكتور محمد عمر مولود – مصدر سابق – ص ٥٣٣
٢- الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ المواد (١١٩-١٢١)اولاً
٣- القاضي الدكتور محمد عمر مولود – المصدر السابق نفسه – ص ٥٣٤- ٥٣٥

المطلب الثاني

توزيع الاختصاصات التشريعية بين كل من السلطات التشريعية الاتحادية و السلطات التشريعية للاقاليم

نظراً لانقسام السلطة التشريعية في الدولة الفدرالية على مستوياتها فهناك سلطة تشريعية اتحادية (فدرالية) و سلطات تشريعية اقليمية و ان السلطة التشريعية الاتحادية تتكون كقاعدة عامة من مجلسين لذلك يتوجب علينا تقسيم هذا المطلب الى فرعين لنتناول في الفرع الاول توزيع الاختصاصات التشريعية بين مجلسي السلطة التشريعية الاتحادية و يكون حديثنا في الفرع الثاني عن توزيع الاختصاصات التشريعية بين السلطة التشريعية الاتحادية والسلطات التشريعية الاقليمية .

الفرع الاول

توزيع الاختصاصات التشريعية بين مجلسي السلطة التشريعية الاتحادية.

ان هذا الترتيب التشريع المزدوج جاء ليوفر الفرصة المناسبة للدول الاعضاء الاصغر حجماً و اغنى سكاناً لأبراز مصالحها و طموحاتها بصورة فعالة وان لا تقع ضحية هيمنة الدول الاعضاء الكبيرة خاصة في الحالات التي تختلف فيها المصالح الاقليمية في قضايا السيادة الخارجية و المصالح الاقتصادية و ما شابه ذلك .

و يذكر البعض بأن وجود المجلس الاعلى القائم على اساس تمثيل الدول الاعضاء بصورة متساوية في الاتحاد الفدرالي يعتبر طريقة او وسيلة لحماية المصالح الاقليمية يفضل الاخذ بها و لكن ليس من الضرورة بمكان ان تعمل الحكومة الفدرالية بصورة سيئة بدونه [١٠]

١- القاضي الدكتور محمد عمر مولود – مصدر سابق - ص ١١١- ١١٢

و تكاد تجمع الدساتير العالمية على المساواة بين المجلسين في مجال التشريع بكافة مراحله ، سواء ما تعلق منها بحق اقتراح القوانين التصويت عليها او اقرارها على مستوى البرلمان . فنظام المجلسين يتطلب اقرار مبدأ المشاركة التشريعية المتساوية بين المجلسين ، بحيث لا يجوز اصدار اي قانون الا بعد موافقة المجلسين حسب الاصول و الاجراءات التي يتطلبها الدستور او النظام الداخلي لكل مجلس.[١]

الا ان هنالك بعض الدول الفدرالية تجعل للمجلس الاعلى (مجلس الشيوخ) بعض التفوق كالولايات المتحدة الامريكية ، فعلى الرغم من ان اختصاصات او سلطات مجلس الشيوخ الذي يمثل الولايات يتساوى مع اختصاصات او سلطات مجلس النواب في المجال العملية التشريعية الا ان مجلس الشيوخ يتفوق على مجلس النواب من حيث انه يملك بعض الاختصاصات التنفيذية الهامة سواء في التصديق على المعاهدات التي يبرمها الرئيس الامريكي ام في تعيين كبار الموظفين و تنتمي الى نفس هذه المجموعة الدول الاتحادية في امريكا اللاتينية.[٢]

اذ ان رئيس الجمهورية في الولايات المتحدة الامريكية ملزم بالحصول على موافقة مجلس الشيوخ عند تعيين كبار الموظفين كالسفراء و الوزراء و القناصل و اعضاء المحكمة العليا وكذلك شاغلي الوظائف التي لم ينظم القانون وسيلة اخرى لشغلها ، اما فيما يتعلق بالسياسة الخارجية فلا يجوز للرئيس ان يعقد معاهدات الا بعد مشاورة مجلس الشيوخ و موافقة ثلثي عدد اعضائه .[٣]

اما في سويسرا فأن السلطة التشريعية فيها والمعروفة بـ (الجمعية الفدرالية) .[٤] و المتكونة من مجلسين هما المجلس الوطني الذي يمثل كافة طبقات الشعب الفدرالي مباشره ، ومجلس الدويلات كوحدات سياسية متساوية في استقلال السلطة الذاتية و هو يوازي مجلس الشيوخ لدى الدول الاخرى.[٥]

١- أ. د. نعمان احمد الخطيب – مصدر سابق – ص ٣٥٧
٢- لقمان عمر حسين – مصدر سابق – ص ١٤٥
٣- د. حميد حنون خالد – الانظمة السياسية – العاتك لصناعة الكتاب – بيروت – ص ٨٣
٤- القاضي الدكتور محمد عمر مولود – مصدر سابق – ص ٢٥٨
٥- د. عبدالكريم علوان – مصدر سابق – ص ٨٦

و يتساوى المجلسان من حيث الاختصاص التشريعي حيث لم يميز الدستور بينهما في هذا المجال .[1] الا ان الظاهرة الديمقراطية الهامة في النظام السويسري تبدو للعيان في كون مجلس النواب او مجلس الشعب في مرتبة اعلى من مجلس الشيوخ او مجلس الدويلات من الناحية البروتوكولية بخلاف سائر الدول التي تعتبر مجلس الشعب هو الادنى و مجلس الشيوخ هو الاعلى من هذه الاهمية لمجلس الشعب في الناحية البروتوكولية تظهر عندما يجتمع المجلسان معاً تحت اسم الجمعية الفدرالية برئاسة رئيس المجلس الوطني ، مجلس الشعب وفي حالات استثنائية كانتخاب المجلس الفدرالي وقضاة المحاكم الفدرالية و سكرتير عام الدولة و قائد القوات المسلحة في حالة الحرب واجراء حق العفو .[2]

اما في العراق في ضل دستور ٢٠٠٥ فان المجلس التشريعي الثاني او مجلس الاتحاد فقد اودع تشكيله تحديد اختصاصاته وشروط العضوية فيه بقانون يسن من مجلس النواب .[3]

الفرع الثاني

توزيع الاختصاصات التشريعية بين السلطة الاتحادية التشريعية

و السلطات الاقليمية

يترتب على ازدواج السلطات العامة في دولة الاتحاد المركزي (الدولة الفدرالية) قيام مشكلة توزيع الاختصاصات بين هذه السلطات ، لحل هذه المشكلة اتجهت الدساتير الاتحادية في العالم المعاصر الى سلوك احدى الطرق التالية لمنع تداخل الاختصاصات بين السلطات الاتحادية و سلطات الولايات .[4]

١- د. حميد حنون خالد – الانظمة السياسية – العاتك – بيروت – ص ٩٣
٢- د. عبدالكريم علوان – مصدر سابق – ص ٨٦-٨٧
٣- ينظر الصفحة ١٤ من هذا البحث
٤-أ. د. نعمان احمد الخطيب – مصدر سابق – ص ٩٤

الطريقة الاولى : يتكفل دستور الاتحاد بتحديد حصري لاختصاصات كل من الدول الاتحادية و الدويلات الاعضاء [1] و يعاب على هذه الطريقة انه لا يمكن للمشروع مهما بلغ من الدقة وسعة الافق حصر جميع الاختصاصات التي تعطى و تمنح لكل من حكومة الاتحاد و حكومات دول الاعضاء وانه لابد وان تظهر اختصاصات جديدة لم ينص عليها الدستور فتثور عند ذاك مشكلة تحديد الجهة التي تستطيع ممارستها و ان هذا يستلزم انشاء هيئة معينة لغرض تحديد اختصاص في المسائل غير الواردة في الدستور هذا من جهة و من جهة اخرى فأن هذا الحصر قد يصبح مستقبلاً متعارضاً مع المصلحة العامة للبلاد اذا ما استحدث و تطورت الظروف بحيث تجعل بعض المسائل الداخلة في اختصاص الولايات في الدستور الاتحادي مسائل ذات اهمية قومية مشتركة يستوجب ادخالها ضمن اختصاصات دولة الاتحاد [2]

الطريقة الثانية : ان يبين الدستور الامور التي يعود امر ممارستها الى المناطق المحلية (الولايات و الاقاليم) على سبيل الحصر و فيما عدا ذلك اي الامور التي لم يذكرها الدستور تدخل في اختصاص الدولة الفدرالية و في هذه الطريقة محاباة للدولة الفدرالية على حساب المناطق المحلية فهي تقود الى تقوية المركز القانوني لدولة الاتحاد و قد اخذ بها الدستور الكندي و دستور فنزولا الصادر عام ١٩٥٣ [3]

و نرى ان هذه الطريقة هي الافضل و ان كانت تؤدي الى تقوية المركز او الدولة الاتحادية على حساب الاقاليم لان الدولة الاتحادية هي تمثل كل اقاليم الدويلات الداخلة في الاتحادي و التي هي تروم تحقيق مصالح الدولة بشكل عام .

الطريقة الثالثة : بموجبها يحدد الدستور على سبيل الحصر الاختصاصات التي تثبت لسلطات الدولة الاتحادية و يترك ما عداها لاختصاص الولايات و في هذه الحالة يكون اختصاص

١- د. سعد العلوش – مبادئ في القانون العام – القانون الدستوري القانون الاداري – مطبعة الارشاد – بغداد – ١٩٧٢م - ٤١
٢- القاضي الدكتور محمد عمر مولود – مصدر سابق – ص ٤٥- ٤٦
٣- د. حيدر ادهم الطائي – مصدر سابق – ص ٣٠

الدولة الاتحادية محدداً و ضيقاً لان الاختصاص العام يمنح للولايات . وعلى ذلك يثبت لسلطات الولايات الاختصاص في كل الامور و المسائل التي لم يرد النص عليها في الدستور من ناحية و ما يتجسد من وظائف في المستقبل من ناحية اخرى .[١]

و يؤخذ على هذه الطريقة انها تؤدي الى اضعاف سلطات حكومة الاتحاد بصورة كبيرة .[٢] و يبدو ان الدول التي اخذت بهذه الطريقة قد سار العمل فيها باتجاه عكسي ، فقد لجأت بصورة تدريجية نحو توسيع اختصاصات السلطات الاتحادية على حساب سلطات الولايات .[٣]

وان التوزيع في هذه الطريقة قد شاع في اغلبية الدول الفدرالية التقليدية كالولايات المتحدة الامريكية و المانيا و سويسرا و الارجنتين ، ولاشك ان اتباع هذه الطريقة يتأثر الى حد كبير بظروف نشأة الاتحاد و مدى ما تسعى اليه الدول و الولايات من تغليب مظاهر الاستقلال على مظاهر الوحدة ، ولذلك فقد وصفها البعض بأنها لا تتفق مع طبيعة الاتحاد المركزي الذي يغلب مظاهر الوحدة على مظاهر الاستقلال لذلك خذ تطبيق العلمي نحو التوسع في اختصاصات الدولة الاتحادية على حساب الولايات .[٤]

ففي الولايات المتحدة الامريكية التي اخذت بهذا الاسلوب حيث حدد دستورها الامور التي يعود امر الفعل فيها الى الحكومة الفدرالية حصراً وما تبقى فهو من اختصاص الولايات ، الا انها اخذت توسع من سلطات الدولة الاتحادية و بطريقة مقبولة ناجمة عن الدعم القضائي من جانب الحكومة الاتحادية ، في الولايات المتحدة في قضية ماكولك ضد ماريلاند ١٨١٩ حيث دافع رئيس هذه المحكمة بقوة عن نظرية هاملتون القائلة بأن الدستور الامريكي يمنح الحكومة الاتحادية بصورة ضمنية سلطات تتجاوز تلك المنصوص عليها بصورة واضحة في الدستور.[٥]

١- أ. د. نعمان احمد الخطيب – مصدر سابق – ص ٩٥
٢- القاضي الدكتور محمد عمر مولود – مصدر سابق – ص ٤٤
٣- د. حيدر ادهم الطائي – مصدر سابق – ص - ٢٧
٤- أ. د. نعمان احمد الخطيب – المصدر السابق نفسه – ص ٩٥-٩٦
٥- القاضي الدكتور محمد عمر مولود – المصدر السابق نفسه – ص ٥١٤

و اخذ الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ بهذه الطريقة ايضاً في تقسيم السلطات بين حكومة الاتحاد و الحكومات الاقليمية التي بموجبها يتم تحديد اختصاصات حكومة الاتحاد حصراً وفق نصوص الدستور اما بقية الاختصاصات و تسمى عادة بالاختصاصات المتبقية فتناط بحكومات الاقاليم [١].

وتجدر الاشارة هنا الى انه في حالة حصول نزاع حول الاختصاص بين السلطات الاتحادية والسلطات الاقليمية فالجهة المتخصصة بالفصل في مثل هذه النزعات هي المحكمة الدستورية [٢] ويطلق على هذه المؤسسة القضائية الاتحادية بالمحكمة العليا في كل من الولايات المتحدة الامريكية و الارجنتين و استراليا و كندا و في العراق المحكمة الاتحادية العليا [٣].

١- د. عبدالكريم علوان – مصدر سابق – ص ٧٧
٢- د. لقمان عمر حسين – مصدر سابق – ص ٥٩
٣- المادة (٩٣) من الدستور الدائم لجمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

الخاتمـــــة

بهذا الشكل نكون قد انهينا بحثنا الموسوم (توزيع الاختصاصات التشريعية في الدولة الفدرالية) و بعد العرض و التحليل و التفصيل لمواضيع و فقرات هذه الدراسة توصلنا الى جملة من الاستنتاجات و المقترحات نسلط الضوء على اهمها و نلخصها بما يلي :

الاستنتاجات

١_ ان الدولة الفدرالية هي احدى انواع الدولة المركبة تكون فيها سلطات الحكم موزعة على مستويين على مستوى الدولة الاتحادية (الفدرالية) و الدول او الدويلات الداخلة في الاتحاد.

٢_ تتكون السلطة التسريعية في الدولة الفدرالية كباقي السلطات من سلطة تشريعية اتحادية و سلطة تشريعية في كل دولة اقليم داخل في الاتحاد و تكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلسين و غالباً ما تكون السلطة التشريعية المحلية الدويلات و الاقاليم الداخلة في الاتحاد من مجلسين على قرار السلطة التشريعية الاتحادية .

٣_ ان المرجع في توزيع الاختصاصات بين السلطات في الدولة الفدرالية بين السلطات الاتحادية و سلطات الاقاليم او الدويلات هو الدستور الفدرالي.

٤_ يعد الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ اول دستور دائم منذ قيام النظام الجمهوري في العراق سنة ١٩٥٨ وثم استفتاء الشعب عليه الا انه احتوى على الكثير من النقص و الاخطاء التي تعاني منها دولتنا منذ نفاذة و الى الان منها فيها يخص تشكيل السلطة التشريعية الاتحادية فعلى الرغم من انه اخذ بنظام المجلسين الاول يمثل عموم الشعب ويسمى (مجلس النواب) و الاخر يمثل الاقاليم و المحافظات و يسمى (مجلس الاتحاد) الا انه اودع تشكيل مجلس الاتحاد و شروط العضوية فيه و تحديد اختصاصاته في نص المادة (٦٥) من الدستور الى مجلس النواب وذلك بقانون يسنه مجلس النواب بأغلبية الثلثين .

التوصيات

توصياتنا الى المشرع العراقي في اطار بحثنا هذا نوجزها بما يلي :

١_ نرى من الاجدر ، الغاء مجلس المحافظات و البقاء على المحافظين فقط بعتبارهم يمثلون السلطة التنفيذ في المحافظات و تشكيل اقليم ثاني في الاتحاد الفدرالي العراقي يضم المحافظات الغير المنتظمة بأقليم وهي المحافظات العربية ليتمتع هذا الاقليم سلطاته المحلية على قرار سلطات اقليم كردستان ليتكون بذلك الاتحاد الفدرالي العراقي عن اقليمين و العاصمة بغداد .

٢_ تعديل المادة (٦٥) من الدستور الخاصة بتشكيل الاتحاد و جعله بتشكيل بالانتخاب المباشر من قبل الشعب على قرار تشكيل مجلس النواب و النص على اختصاصاته في الدستور لان الابقاء على نص المادة (٦٥) سوف لان يؤدي الى تشكيل هذا المجلس و ان تشكيل سيكون خاضع لمجلس النواب اذ بما ان تشكيله يكون بقانون سنه مجلي النواب يستطيع المجلس الاخير الغائه بقانون ايضاً اذا ما تعارض معه .

قائمــة المصادر

١_ حسين بن عبدالرحيم السيد – وقفات دستورية محاولة لنشر الثقافة في المجتمع القطري – المؤسسة العربية للدراسات و النشر- ٢٠٠٨

٢_ أ. د. حميد حنون خالد – مبادئ القانون الدستوري و تطور النظام السياسي في العراقي – مكتبة السنهوري بغداد – ٢٠١٣.

٣_ القاضي الدكتور . محمد عمر مولود – الفدرالية و امكانية تطبيقها كنظام سياسي – مجد المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر والتوزيع – ٢٠٠٩ .

٤_ القاضي الدكتور . عبدالرحمن سليمان زيباري – السلطة القضائية في النظام الفدرالي – منشورات زين الحقوقية -٢٠١٣ .

٥_ د. حيدر ادهم الطائي – طرق حل النزعات في الدولة الفدرالية قراءات في ضوء دستور العراق ٢٠٠٥ – مكتبة صباح – بغداد الكرادة.

٦_ لقمان عمر حسين – مبدأ المشاركة في الدولة الفدرالية منشورات زين الحقوقية_ ٢٠١١.

٧_ أ. د. نعمان احمد الخطيب – الوسيط في النظم السياسية و القانون الدستوري – دار الثقافة للنشر و التوزيع – ٢٠١٠.

٨_ د. عبدالكريم علوان – النظم السياسية والقانون الدستوري – دار الثقافة للنشر و التوزيع -٢٠٠٩.

٩_ د. علي محمد الدباس – السلطة التشريعية و ضمانات استقلالها في النظم الديمقراطية النيابية (دراسة مقارنة) وزارة الثقافة ٢٠٠٨.

١٠_ د. حسان محمد شفيق العاني – الانظمة السياسية و الدستورية المقارنة – العاتك لصناعة الكتاب – القاهرة .

١١_ د. حميد حنون خالد – الانظمة السياسية – العاتك لصناعة الكتاب – بيروت .

١٢_ د. سعد العلوش – مبادئ في القانون العام ، القانون الدستوري ، القانون الاداري – مطبعة الارشاد – بغداد ١٩٧٢.

١٣_ الموقع على الانترنت :

اشكال الدول – ويكيبيديا ، الموسوعة الحرة المتاح على العنوان الالكتروني

https://ar.m.wikipedia.org> wiki اشكال الدول

١٤_ الموقع على الانترنت :

فدرالية – ويكيبيديا ، الموسوعة الحرة ، المتاح على العنوان الالكتروني

https://ar.m.wikipedia.org> wiki فدرالية

الدساتير

١_ الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.