

وهذا ما ينطبق على مسنولي الهيئات المستقلة أيضا فضلا عن الاختصاصات الأخرى التي وردت في المادة (٦١) من الدستور. ويلاحظ ان هذه السلطات التي منحت لمجلس النواب تتنافى مع مبدأ الفصل بين السلطات الذي نص عليه الدستور في المادة (٤٧) منه حيث يلاحظ ان مجلس النواب يستطيع ان يتدخل في شؤون المؤسسات الأخرى دون ان تمنح تلك المؤسسات اختصاصات تؤثر من خلالها على المجلس لأن الاختصاصات التي منحت للسلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء) شكلية وغير مؤثرة ويمكن تحديدها بالآتي:

أ- اقتراح حل مجلس النواب: لم يعطي لرئيس الدولة حق حل المجلس كما معمول به في النظام البرلماني وانما اعطي هذا الاختصاص للمجلس نفسه حيث يستطيع ان يحل نفسه بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء بناء على طلب من ثلث أعضاء مجلس النواب او من رئيس مجلس الوزراء بعد موافقة رئيس الجمهورية (م٦٤).

ونرى ان هذا الإتجاه غير سليم ولا يتفق مع خصائص النظام البرلماني وقد يؤدي إلى ضعف اداء البرلمان والى المبالغة في تعطيل اعمال الوزارة لاسباب سياسية لاعلاقة لها بالصالح العام، لانه أمن العقاب، وذلك لعدم وجود رادع دستوري يحد من شطط بعض أعضاء المجلس وتطرفهم. ولذلك نقول ان ادائه اتسم بالضعف في اهم مفصلين مكلف بهما، وهما الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية وتشريع القوانين ففيما يتعلق بالرقابة يلاحظ تفشي ظاهرة الفساد السياسي والمالي والاداري في معظم مفاصل الدولة، ولم يستطع المجلس محاسبة المخالفين^(١).

١- حتى اصبح العراق من الدول الفاشلة وتبوأ المرتبة الثالثة في الفساد الإداري بعد ←

أما بالنسبة للتشريع فيلاحظ ان عدد مشاريع القوانين التي قدمت من مجلس الوزراء للمجلس خلال دورته الحالية (٣٧٨) مشروعاً أنجز منها (١٤٥) مشروع، وتم نقض (٤٩) مشروع، ولم يحسم المجلس سوى (١٨٤) مشروعاً اي ان نسبة الانجاز تقارب ٥١٪^(١). ولم ينجز المجلس اهم المشاريع الحيوية كقانون الاحزاب السياسية وقانون الانتخاب وقانون النفط والغاز.

ونرى ان سبب ذلك يعود إلى عدم اكتمال النصاب لعقد جلسات المجلس في أوقات عديدة، فضلاً عن تعطيل اجتماعات المجلس لمدة تزيد عن شهر سنوياً خلال موسم الحج لسفر عدد كبير من أعضاء المجلس لذلك الغرض! مما يؤدي إلى عدم اكتمال النصاب.

وقد لجأت رئاسة المجلس إلى الأخذ بما أطلق عليه بالجلسة التشاورية في حالة عدم اكتمال النصاب. وفي اعتقادنا ان هذا الاتجاه مخالف لاحكام الدستور، لان المجلس لا ينعقد الا بتحقيق نصاب انعقاد الجلسات، وهو حضور الاغلبية المطلقة لعدد أعضاء اي

→ مائمار والصومال، وإذا نظرنا إلى هاتين الدولتين الفقيرتين قياساً بالعراق الغني، فنرى ان العراق يتبوأ المرتبة الأولى في الفساد بكافة أنواعه.

انظر في تفاصيل ذلك صباح عبد الكاظم (دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق) اطروحة دكتوراة كلية القانون جامعة بغداد لسنة ٢٠٠٨.

١- انظر ذلك في تصريح الامين العام لمجلس الوزراء لصحيفة الصباح المصادرة في ٢٠٠٩/١١/٢١. ولدى العودة إلى الجريدة الرسمية (الوقائع العراقية) وجدنا ان عدد القوانين المنشورة لغاية ١٧/٨/٢٠٠٩ (١٤٢) قانون. وذلك وفق الآتي:

السنة	عدد القوانين المنشورة
٢٠٠٦	٧
٢٠٠٧	٦٥
٢٠٠٨	٥٤
٢٠٠٩	١٦

(النصف+١) وذلك استناداً إلى أحكام الفقرة أ من البند أولاً من المادة ٥٩ من الدستور.

ومن المؤسف عدم اتخاذ هيئة الرئاسة الإجراءات القانونية بحق من لم يحضر من الاعضاء التي نصت عليها المادة الثامنة عشرة من النظام الداخلي للمجلس، ونحن نسأل لماذا (يتمتع عضو مجلس النواب بكافة الحقوق والامتيازات التي يتمتع بها الوزير في جميع المجالات المادية والمعنوية ويتم التعامل معه بروتوكولياً على هذا الاساس) إذا كان لا يؤدي الواجبات المكلف بها فحسب، بل ويعطل جلسات المجلس بعدم حضوره؟!!

الحقيقة ان الاداء الضعيف لعدد كبير من أعضاء المجلس يجعلنا نؤكد رأينا السابق بضرورة اعطاء حق حل المجلس لرئيس الدولة، والخذ بصورتي الحل، الأولى تكون بمبادرة من رئيس الدولة اذا وجد ان اداء المجلس ضعيف ويتقاطع مع الصالح العام، والاخرى بناء على طلب من مجلس الوزراء للأسباب التي يرتئها، ويكون الشعب هو الفيصل في كل ذلك.

ب- دعوة المجلس للانعقاد: يدعو رئيس الجمهورية المجلس للانعقاد في دورات الانعقاد العادي (م ٥٤)، ولرئيس الجمهورية أو لرئيس الوزراء أو لرئيس مجلس النواب دعوة المجلس إلى جلسة استثنائية، ويكون الاجتماع مقتصرًا على الموضوعات التي اوجبت الدعوة اليه (م ٥٨). ويلاحظ أن رئيس الجمهورية لا يستطيع فض اجتماعات المجلس العادية وغير العادية.

ج- حق اقتراح مشروعات القوانين: حيث يجوز لرئيس الجمهورية ورئيس الوزراء اقتراح مشروعات القوانين وكذلك منح هذا الحق لعشرة من أعضاء المجلس وكذلك لإحدى لجانته المختصة.

د- حق الاعتراض على مشروعات القوانين: لم يعطى لرئيس الجمهورية حق الاعتراض على مشروعات القوانين إذ، يلاحظ أن الدستور ينص على أن (يصادق ويصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب وتعد مصادقا عليها بعد مضي خمسة عشر يوما من تاريخ تسلمها) (م ٧٣ البند ثالثا).

وإذا كان المشرع الدستوري لم يعط الرئيس حق الاعتراض فلماذا النص على المصادقة؟ وكان الأصح أن يكون النص كالاتي: (يصدر القوانين التي يسنها مجلس النواب خلال مدة خمسة عشر يوما وفي حالة عدم إصدارها خلال المدة المذكورة يقوم رئيس مجلس النواب بإصدارها خلال مدة سبعة أيام).

ونعتقد أن الأفضل أن يعطى لرئيس الجمهورية حق الاعتراض التوقيفي على مشروعات القوانين وضرورة موافقة مجلس النواب على مشروع القانون المعارض عليه بأغلبية موصوفة كأن تكون الأغلبية المطلقة أو أغلبية الثلثين، وذلك لوضع رادع أمام مجلس النواب والحد من إندفاع بعض القوى النافذة فيه.

ويلاحظ أن اتجاه المشرع الدستوري إلى تغليب كفة مجلس النواب خلق نوعا من عدم التوازن السياسي، وأن تجربة الجمعية الوطنية ومجلس النواب توضح بجلاء اتجاه كثير من النواب إلى تغليب المصالح الشخصية الضيقة على الصالح العام، ويظهر ذلك من خلال تباطئ المعنيين في إقامة

مؤسسات الدولة وتفعيلها وأنشغالهم في موضوعات جانبية لا تمت بصلة إلى مصلحة الشعب العامة. والاما هو مسوغ بقاء البلاد في ظل حكومة تسيير أعمال اعتباراً من ٢٠٠٥/١٢/١٥ تاريخ إجراء الانتخابات وحتى شهر نيسان ٢٠٠٦. وهذا ما جرى أيضا في ظل انتخابات ٣٠ كانون الثاني ٢٠٠٥ حيث لم تشكل مؤسسات الدولة الا في شهر نيسان ٢٠٠٥. ويلاحظ أن قادة الكتل السياسية يلتمسون الأعداء لأنفسهم بمسوغ قيام وزارة قوية أو وزارة وحدة وطنية وهي نفس المسوغات التي ذكرت عند تشكيل وزارة السيد أبراهيم الجعفري في نيسان (١) ٢٠٠٥.

١- ومما يؤسف له أن الجمعية الوطنية سجلت سابقة معيبة لا تليق بالعنوان الذي تحمله وبكونها أمينة على مصالح الشعب وذلك بسننها قانونا يمنح كل عضو فيها (خمسين ألف دولار) فضلا عن منح عضو الجمعية مكافأة شهرية لا يقل مقدارها عما يتقاضاه الوزير من راتب ومخصصات. وكذلك منحه راتبا تقاعديا مقدار ٨٠٪ من مقدار المكافأة الشهرية التي يتقاضاها بعد انتهاء مدة ولاية الجمعية. أنظر قانون الجمعية رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥، الوقائع العراقية ٤٠٠٢ في ٢٠٠٥/٨/١٦.

ويلاحظ أن مجلس النواب الحالي، أقتفى أثر الجمعية الوطنية حيث شرع القانون رقم (٥٠) لسنة ٢٠٠٧، التي نصت المادة الرابعة منه على أن (يتمتع عضو مجلس النواب بكافة الحقوق والأمتيازات التي يتمتع بها الوزير في جميع المجالات المادية والمعنوية ويتم التعامل معه برتوكوليا على هذه الأساس) في حين نصت المادة الخامسة منه على أن (تمنح هيئة رئاسة مجلس النواب وأعضاء مجلس النواب وأسرههم جوازات سفر دبلوماسية) منشور في الوقائع العدد ٤٠٤٩ في ٢٠٠٧/٩/٢٧.

وقد شمل أعضاء المجلس وهيئة الرئاسة بالأمر رقم (٩) لسنة ٢٠٠٥، ومنح أي عضو منهم ٨٠٪ مما كان يتقاضاه في حالة تقديم استقالته وقبولها من المجلس على أن لا تقل فترة العضوية على سنة واحدة. أنظر القانون رقم ٤٩ لسنة ٢٠٠٧. منشور في نفس العدد السابق. ← ونتيجة لما تقدم ونظر لعدم أكثرات الحكام في بلدنا باتجاهات الرأي العام كما هو الحال في الدول الغربية، لذلك نقترح أن يعدل الدستور وينص على عدم نفاذ القانون الذي يصدر من البرلمان، إذا كان يتعلق بأمتيازات الأعضاء (سلبا أو إيجابا) على أعضاء المجلس الذي شرعه وإنما يسري على أعضاء المجلس الذي سينتخب بعده.

وهذا ما أخذت به دساتير عديدة، كالـدستور الأمريكي وفقا للتعديل السابع والعشرين لسنة ١٩٩١. والدستور الكويتي لسنة ١٩٦٢ (م١١٩) والدستور التركي لسنة ١٩٦١ (م٨٢)

المطلب الخامس

اختصاصات السلطات الاتحادية

حدد الدستور اختصاصات السلطات الاتحادية على سبيل الحصر (م١١٠)، وترك الاختصاصات الأخرى للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم (م١١٥)، مع مراعاة بعض الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بأقاليم (م١١٤).

وسنبين الاختصاصات الحصرية والمشاركة ووفق الآتي:

الفرع الأول

الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية

تباشر السلطات الاتحادية اختصاصات عديدة وفق لما ورد في الباب الرابع من الدستور حيث سنتناول عرضها بايجاز:

اولاً: تحافظ السلطة الاتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي (م١٠٩).

ويعد هذا النص انعكاساً لما ورد في الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من الدستور بقولها (وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق).

والحقيقة ان ضمان وحدة العراق يتأتى من خلال نص المادة ١٠٩ من الدستور حيث ألزمت تلك المادة السلطات الاتحادية بالحفاظ على وحدة العراق وسلامته... إلخ ولذلك يتوجب على تلك السلطات

والدستور الليبي لسنة ١٩٥١ (م١٣١).

ان تتخذ كافة الإجراءات التي تحافظ على وحدة العراق وفقا لأحكام الدستور وتجهض أية محاولة لتقسيمه.

ثانيا: رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسة الأقتراض والتوقيع عليها وأبرامها. ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية.

ثالثا: وضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك إنشاء قوات مسلحة وأدارتها لتأمين حماية وضمان حدود العراق، والدفاع عنه.

رابعا: رسم السياسة المالية والكمركية، وأصدار العملة، وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق، ووضع الميزانية العامة للدولة ورسم السياسة النقدية وإنشاء البنك المركزي وأدارته.

خامسا: تنظيم أمور المقاييس والمكايل والأوزان.

سادسا: تنظيم أمور الجنسية والتجنس والأقامة وحق اللجوء السياسي.

سابعًا: تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد.

ثامنا: وضع مشروع الموازنة العامة والأستثمارية.

تاسعا: تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمان مناسيب تدفق المياه اليه وتوزيعها العادل داخل العراق وفقا للقوانين والأعراف الدولية.

عاشرا: الأحصاء والتعداد العام للسكان.

الفرع الثاني الاختصاصات المشتركة

حددت المادة ١١٤ من الدستور الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الإقليم بالآتي:

أولاً: إدارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الإقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسية وتوزيعها.

ثالثاً: رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث، والمحافظات على نظافتها بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

رابعاً: رسم سياسات التنمية والتخطيط العام.

خامساً: رسم السياسة الصحية العامة، بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

سادساً: رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

سابعاً: رسم سياسة الموارد المائية الداخلية، وتنظيمها بما يضمن توزيعاً عادلاً لها، وينظم ذلك بقانون.

والحقيقة ان نص المادة ١١٤ بحاجة إلى إعادة نظر، لأنه معيب من حيث الصياغة القانونية، حيث استخدم عبارات مرنة ستؤدي إلى ظهور مشكلات وخلافات كثير بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات، كالنص على (إدارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم...

إلخ) أو (رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الاقاليم... إلخ).

فإذا كانت الاختصاصات الواردة في تلك المادة مشتركة بين الطرفين فلماذا الاحالة في صدر كل بند إلى السلطة المركزية؟ كقول إدارة الكمارك بالتنسيق... إلخ أي ان السلطات الاتحادية هي التي تتولى الإدارة، رسم السياسة البنية... بالتعاون مع الاقاليم... إلخ أو رسم السياسة التعليمية بالتشاور مع الاقاليم... إلخ ان ذلك يعني ان السلطة الاتحادية هي التي ترسم ولذلك كان الأفضل ان يكون الاشتراك من خلال التنفيذ وليس التشريع^(١).

حيث يجب ان تنظم المسائل التي وردت في المادة ١١٤ من خلال السلطات الاتحادية وذلك لأهميتها، وكونها تنسم بالعموم وتهم كل مواطني الدولة، لاسيما ان الاقاليم والمحافظات ممثلة في البرلمان وبمجلسيه (النواب والاتحاد).

هذا ومن الجدير بالذكر ان المشرع الدستوري اتجه اتجاها غير مألوف في النظم الفيدرالية بنصه في المادة ١١٥ على ان تكون الاولوية في الصلاحيات المشتركة لقانون الاقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في إقليم، في حالة الخلاف مع القانون الاتحادي.

١- وكان بإمكان المشرع الدستوري الاستفادة من التجارب الفيدرالية الأخرى، مثال ذلك دستور الامارات المتحدة لسنة ١٩٧١ حيث نص الدستور المذكور على انفراد السلطات الاتحادية بالتشريع والتنفيذ في المسائل السيادية الحصرية الواردة في المادة ١٢٠ منه، في حين نصت المادة ١٢١ على انفراد السلطات الاتحادية بالتشريع في مسائل أخرى.

ومن الصعوبة بمكان قبول هذا التوجه، إذ كيف يرجح القانون المحلي على القانون الاتحادي في حالة الخلاف بينهما؟ حيث لا يصح ان يجب قرار برلمان إقليم أو مجلس محافظة قرار البرلمان الاتحادي الذي يمثل كل الشعب العراقي.

المطلب السادس

الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم

جعل المشرع الدستوري عنوان الباب الخامس من الدستور (سلطات الإقليم) الا ان هذا العنوان لا ينسجم مع محتوى الباب لان مواده عالجت كل ما يتعلق بالأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ولذلك نرى ان يكون عنوانه وفق ما ذكرناه اعلاه لان المادة (١١٦) تنص على ان (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقليم ومحافظات لامركزية وادارات محلية). وسنحاول دراسة المؤسسات التي نصت عليها المادة المذكورة ووفق الآتي:

الفرع الأول

الاقاليم

لم ينص الدستور على ان العراق يتكون من أقاليم متعددة، الا انه نص على وجود إقليم اتحادي واحد وهو إقليم كردستان، حيث ورد في البند اولاً في المادة ١١٧ على ان (يقر هذا الدستور، عند نفاذه، إقليم كردستان وسلطاته القائمة، أقليماً اتحادياً).

فضلا عن أقراره في البند ثانيا من نفس المادة (بالاقليم الجديدة التي تؤسس وفقا لاحكامه). ويتكون الإقليم من محافظة أو أكثر، ويجب على الإقليم ان يضع دستورا له يحدد هيكل سلطات الإقليم، وصلاحياته، وآليات ممارسة تلك الصلاحيات، على ان لا يتعارض مع أحكام الدستور (م ١٢٠).

كان الأفضل ان يحدد الدستور سقف زمني لكتابة مسودة دستور الإقليم تفاديا للتسويف والمماطلة، وهذا ما لوحظ على إقليم كردستان حيث لم يشرع دستور للإقليم مع مضي ما يقارب ست سنوات على الاعتراف بالاقليم دستوريا وفقا لاحكام قانون إدارة الدولة ودستور سنة ٢٠٠٥^(١).

اولا: آلية تكوين الاقاليم: نصت المادة ١١٨ من الدستور على ان (يسن مجلس النواب في مدة لا تتجاوز ستة اشهر من تاريخ أول جلسة له، قانونا يحدد الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم، بالأغلبية البسيطة للاعضاء الحاضرين).

وأصدر المجلس القانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٨ اي بعد مرور سنتين تقريبا على انعقاد الجلسة الأولى لمجلس النواب^(٢).

واجل تنفيذ القانون ثمانية عشر شهرا من تاريخ أقراره (م ٢٢ من القانون). ويلاحظ ان كلمة أقرار قد تثير اللبس في هذا المقام، فالمعروف: ان مشروع القانون يقر من مجلس النواب، ثم يرسل إلى مجلس الرئاسة

١- وقد تلافى قانون رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٨ هذا النص وعالجه في المادة ١١٨.

٢- يلاحظ ان مجلس النواب لم يلتزم باحكام الدستور في تشريع القوانين التي أمر بتشريعها وكذلك لم يلتزم بالتواريخ التي نص عليها الدستور لانجاز قوانين محددة أو لتعديل الدستور. وكل ذلك يشكل مخالفة دستورية صريحة من مجلس النواب لاحكام الدستور.

لاصداره، ثم ينشر في الوقائع العراقية في حالة عدم الاعتراض عليه. ولذلك كان الأفضل اعتماد عبارة من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية بدلا من تاريخ اقراره.

ان إجراءات تكوين الإقليم تتمثل بتقديم طلب التكوين، اجراء الاستفتاء، جواز الطعن في نتيجة الاستفتاء، المصادقة على نتائج الاستفتاء، وأصدار قرار تشكيل الإقليم.

أ- تقديم طلب التكوين: أجازت المادة (١١٩) من الدستور لكل محافظة أو أكثر^(١)، تكوين إقليم بناء على طلب بالاستفتاء عليه يقدم باحدى طريقتين.

١- من ثلث الاعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الاقاليم.

٢- من عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الإقليم ولم يحدد الدستور الجهة التي يقدم إليها الطلب، وهذا نقص واضح في صياغة النص، الا ان القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٨ تدارك هذه المسألة ونص في المادة الثالثة منه على ان يقدم طلب تكوين الإقليم إلى مجلس الوزراء إذا كان الطلب مقدما من ثلث الاعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الإقليم، ثم عاد واشترط في المادة الرابعة منه ان يتجاوز الطلب موافقة ثلثي أعضاء

١- ونعتقد ان نص الفقرة (ج) من المادة الثالثة والخمسين من قانون إدارة الدولة كان أكثر موضوعية ودقة من نص المادة ١١٩ من الدستور، إذ يلاحظ ان قانون إدارة الدولة أجاز لمجموعة من المحافظات لا تتجاوز الثلاث (خارج إقليم كردستان) تشكيل إقليم بينها، واستثنى من ذلك بغداد وكركوك. فيما يلاحظ ان دستور ٢٠٠٥ استثنى بغداد فقط، ولم يحسم قضية كركوك، التي سنكلف العراقيين جميعا ثمنا باهظا.

اي من مجالس المحافظات، ويلاحظ التعارض الواضح بين نصوص مواد القانون وأتسام صياغتها بالابهام والغموض.

ففي الوقت الذي يشترط فيه الدستور ان يقدم الطلب من ثلث الاعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات، وهذا يعني اشتراط توقيع الطلب من الثلث الذي تقدم به، نرى ان الفقرة (أ) تنص على ان يوقع الطلب من رؤساء أو الممثلين القانونيين لمجالس المحافظات!

فضلا عن ذلك لاحظنا ان القانون أضاف فقرة جديدة لا وجود لها في الدستور وبالتالي يمكننا القول بانها غير دستورية وهي الفقرة ثالثا من المادة (٢) من القانون والتي أجازت لاحدى المحافظات الانضمام إلى إقليم. وهذا الموضوع لم يرد ذكره في المادة ١١٩ من الدستور التي احتوت على البندين اللذين سبق ذكرهما. ولا يجوز للمشرع العادي ان يضيف أحكام جديدة لا وجود لها في الدستور لانه يضع نفسه محل المشرع الدستوري.

هذا واذا كان الطلب مقدم من عشر الناخبين، فيجب ان يقدم الطلب من ٢٪ من الناخبين إلى المفوضية العليا يتضمن شكل الإقليم المراد تكوينه وعلى المفوضية الاعلان عن ذلك خلال ثلاثة أيام من تقديم الطلب بالصحف ووسائل الاعلام وان تحدد مدة لا تقل عن شهر للمواطنين الذين تتوفر فيهم شروط الناخبين في ابداء رغباتهم الداعمة للطلب ضمن سجل معد لذلك من اجل حساب تحقيق النصاب المطلوب (الفقرة او لا من المادة ٤ من القانون).

ويلاحظ ان القانون اشترط ان يقدم الطلب من ٢٪ من الناخبين ابتداء ثم اشترط ان يدعم بنسبة ١٠٪ من الناخبين فمثلا لو كان عدد الناخبين

في إحدى المحافظات التي تروم ان تصبح أقلية مليون ناخب فيجب ان يقدم الطلب ابتداء من (٢٠٠٠٠) عشرون الف ناخب ويجب ان يدعم من الناخبين الآخرين حتى يصل عددهم إلى (١٠٠٠٠٠) مائة الف ناخب^(١).

ويلاحظ ان نص الفقرة (ب) من المادة الرابعة من القانون نص على قيام مكتب المفوضية العليا للانتخابات في المحافظة بوضع استبيان يحدد فيه شكل الاقاليم المطلوبة ويعرض على الناخبين لاختيار اي منها في مدة لا تتجاوز شهرين من تقديم الطلبات ويعتبر شكل الإقليم الذي يقدم للاستفتاء عليه من يحصل على أكثر أصوات الناخبين المشاركين في الاستبيان.

والحقيقة ان هذا النص اضاف عبارة لم ترد في الدستور وهي شكل الاقاليم وهي عبارة مبهمه وغير واضحة.

فما المقصود بشكل الإقليم وهل للاقاليم شكلاً محددًا؟ لاسيما إذا ما علمنا ان الإقليم يتكون من محافظة أو أكثر، وان الدستور، والقانون اشترطا ان يقدم الطلب حصرا من ثلث مجلس المحافظة أو عشر الناخبين في المحافظة إذا كان الإقليم يتكون من محافظة واحدة، أو يقدم من ثلث الاعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الإقليم

١- ومن الجدير بالذكر ان بعض مواطني البصرة قدّموا طلبا لتشكيل إقليم البصرة في ١٠/١١/٢٠٠٨ إلى المفوضية في البصرة مصحوبا بمجموعة من استمارات التوقيع بلغت (٣٢٦٣٥) توقيعاً وبعد تدقيق التوقيع تبين ان (٢٨٠٧٧) من مقدمي الطلب هم ناخبون مؤهلون ومسجلون ضمن السجل الانتخابي لمحافظة البصرة، وبما ان العدد الكلي للناخبين المسجلين في البصرة هو (١,٣٥٧,٠٤٥) فإن عدد المقدمين للطلب قد حقق النصاب القانوني.

الا ان الطلب لم يحظ بالدعم المطلوب من الناخبين حيث بلغ عددهم (٣٢٤٤٨) ناخباً ولم تتحقق نسبة ١٠/٠٠ والبالغة (١٣٥٧٠٥) ناخب.

انظر: تفاصيل ذلك صحيفة الشرق الاوسط الصادرة في يوم الخميس الموافق ٢٢/١/٢٠٠٩

أو من عشر الناخبين في كل محافظة. وفي هذه الحال يتحدد وضع الإقليم من خلال طلب التقديم. ولا دور للاستبيان الذي سبق ذكره.

ب - إجراء الاستفتاء: يكلف مجلس الوزراء المفوضية العليا خلال مدة لا تتجاوز خمسة عشر يوماً من تأريخ تقديم الطلب باتخاذ إجراءات الاستفتاء والانتهاؤها منها خلال مدة لا تتجاوز الثلاثة أشهر من تأريخ تكليفها من قبل مجلس الوزراء (البند أولاً من المادة الخامسة) ويكون الاستفتاء ناجحاً إذا حصل على أغلبية المصوتين من الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم الانضمام إلى إقليم وتعلن النتائج خلال (١٥) يوماً من إجراءه، على أن لا تقل نسبة المشاركة في التصويت عن (٥٠٪) من الناخبين. (المادة السادسة من القانون).

ويلاحظ أن هذه النسبة لم ينص عليها في الدستور وهي مخالفة لحكم المادة (١٣١) من الدستور التي تنص على أن (كل أستفتاء وارد في هذا الدستور يكون ناجحاً بموافقة أغلبية المصوتين، ما لم ينص على خلاف ذلك). والمقصود بخلاف ذلك نصوص الدستور وليست القوانين العادية. ويلاحظ أن هذا النص قد يثير أشكالاً في التطبيق فما المقصود بأن لا تقل نسبة المشاركين في التصويت عن (٥٠٪) من الناخبين؟ هل يقصد نسبة الناخبين في كل محافظة؟ أم في المحافظات التي تروم تكوين الإقليم؟

ولذلك كان الأفضل في تقديرنا أن تعدل المادة (١١٩) من الدستور وتضاف إليها فقرة ثالثة يكون نصها وفق الآتي:

يستفتى الناخبون في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين إقليم، ويكون الاستفتاء ناجحاً إذا حصل على أغلبية المصوتين في كل

محافظة من المحافظات المعنية على ان لا تقل نسبة المشاركين في التصويت عن (٥٠٪) من الناخبين في كل محافظة.

ج- الطعن في نتيجة الاستفتاء: يجوز لكل ذي مصلحة الطعن في نتيجة الاستفتاء، خلال (أسبوع) من تأريخ إعلانها.

وتفصل الجهة المختصة في هذه الطعون في مدة لا تزيد على عشرة أيام من تأريخ تقديم الطعن (م٧ الفقرة أ)

ويلاحظ أن القانون لم يحدد الجهة التي تختص بالفصل في تلك الطعون. ولدى الرجوع إلى قانون المفوضية العليا للانتخابات رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧. لاحظنا أن البند ثالثاً من المادة الثامنة من القانون نص على أن تقوم محكمة التمييز بتشكيل هيئة تسمى الهيئة القضائية للانتخابات تتألف من ثلاثة قضاة غير متفرغين للنظر في الطعون المحالة إليها من مجلس المفوضين أو المقدمة من قبل المتضررين من قرارات المجلس مباشرة إلى الهيئة القضائية.

وهذا يعني أن هذه الهيئة هي التي تختص بالنظر في الطعن بنتيجة الاستفتاء وأن لم يرد ذكر للاستفتاء في بنود المادة الثامنة من قانون المفوضية.

وقرارات الهيئة القضائية نهائية وغير قابلة للطعن بأي شكل من الأشكال (البند سابعاً من المادة الثالثة)

د- المصادقة على نتائج الاستفتاء: تتم المصادقة على النتائج النهائية للاستفتاء من الجهة المختصة وترفع إلى رئيس الوزراء خلال ثلاثة أيام التالية لذلك (الفقرة ب من المادة ٧ من قانون رقم ١٣) الا أن السؤال الذي