



جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
معهد العلمين للدراسات العليا
النجف الاشرف

التنظيم القانوني للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم

رسالة تُقدّم بها الطالب

عدنان فائز جاسم الراجحي

إلى مجلس معهد العلمين للدراسات العليا
وهي جزء من متطلبات نيل درجة الماجستير في القانون العام

بإشراف

د. عامر زغير محيسن

أستاذ القانون الإداري

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

« وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ »

عَلَى اللَّهِ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ »

صدق الله العلي العظيم

{ سورة آل عمران / الآية: ١٥٩ }

الإهداء

إلى .. الذي بذل جهد السنين سخياً ورباني على اليقين وصاغ من الأيام سلامم لأرتقي
بها إلى العلم ... والدي رحمه الله

إلى .. التي بدعائها تذلت الصعاب ووضعت الجنة تحت أقدامها ...

إلى .. التي رأني قلبها قبل عينيها وحضنتني أحشائها قبل يديها... ذلك النبع الصافي
... رمز الحب وبلسم الشفاء... والدي

إلى .. من ساندوني منذ الصغر...

إلى .. من يحملون في عيونهم ذكريات طفولتي وشبابي...

إلى .. من تشابكت يدي بأيديهم وتتوق عيناى لرؤيتهم دائماً...

إلى .. النفوس الطاهرة والقلوب البريئة ... أخوتي وأخواتي رياحين حياتي "حبا ووفاء"

إلى .. من شاطرنى مشوار الحياة و البحث بلا عناء...

إلى .. العيون البريئة التي تنظر إلي بحب

إلى .. الروح التي سكنت روحي .. رفيقة دربي الأمانة وسندي في جميع المصاعب
والمحن

زوجتي الغالية

إلى .. من كان لي خير معين والساعي إلى طريق الجنة بعلمه ... أستاذي المشرف

إلى .. الشموس التي أضاعت لي طريق العلم ... أساتذتي .

إلى .. أحباب الله في الأرض وقرّة عيني وأملي حفظهما الله ... إلى من جعلهم الله زينة

الحياة الدنيا ... ابني (علي) ... وبناتي (نبأ ولمار)

إليهم جميعاً أهدي هذا الجهد العلمي

الباحث

شكر وعرهان

الحمد لله الذي حمده عز للحامدين وذكره شرف للذاكرين وشكره فوز للشاكرين، وأتم الصلاة وأفضل التسليم على خير خلقه أجمعين أبي القاسم محمد المبعوث رحمة للعالمين وعلى آله الطيبين الطاهرين أجمعين، وبعد ...

من نوافل القول وجميل العرفان أن أتقدم بخالص الشكر وعميق الامتنان الى أستاذي الفاضل الأستاذ الدكتور (عامر زغير محيسن) الذي تفضل بالإشراف على هذه الرسالة فأولاني رعايته وأفاض عليّ من علمه وجهده ووقته فكان لتوجيهاته ونصائحه القيمة الأثر الكبير في وصول رسالتي الى ما وصلت اليه، وهياً لي الفرصة الكاملة لأنهل من فيض علمه الغزير وعطائه الفكري والمعرفي المتجدد، فضلاً عن إرشادي وتوجيهي إلى كيفية إتباع الأسلوب القانوني السليم للبحث العلمي، وما توجهت إليه في لحظة من اللحظات لأجد إجابة عن مسألة خاصة بالبحث إلا ووجدته نعمّ المعلم ونعمّ المرشد المسدد، فله مني خالص الامتنان والاحترام، ولا أملك إلا أن أدعو الله عز وجل أن يمن عليه بالإحسان والتوفيق، لما أبداه لي من المساعدة والعون راجياً من المولى عز وجل أن يوفقه لما فيه خير للعلم والمعرفة وبمن عليه بتمام الصحة والعافية.

وكذلك إذا أراد الباحث أن يكون أميناً فإن عليه الإقرار بفضل أولئك الأساتذة الأجلاء الذين أسهموا في بنائه البناء الصحيح في السنة التحضيرية ممثلة بالعميد والأساتذة الأفاضل في معهد العلمين للدراسات العليا

ويطيب لي أن أتقدم بالشكر والامتنان للأساتذة الأفاضل مقومي الرسالة اللغوي والعلمي لجهودهم العلمية التي بذلوها في تصويب الرسالة لغوياً وعلمياً، وكذلك رئيس وأعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة الرسالة وتجشمهم عناء السفر، ولي الشرف ان اتعلم من آرائهم وتوجيهاتهم، فجزاهم الله عني خير الجزاء.

وقبل الختام أود أن أتقدم بالشكر الى كل من قدم لي مساعدة في إتمام هذه الرسالة وأسأل الله تعالى التوفيق للجميع .

الباحث

المستخلص

تُعَدُّ الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، إحدى الهيئات المستقلة في الدولة العراقية، والتي تم إستحداثها استناداً إلى نص المادة (١٠٥) من دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥م)، والتي نصت على ما يأتي: (تؤسس هيئة عامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في المشاركة العادلة في إدارة مؤسسات الدولة الاتحادية المختلفة، والبعثات والزمالات الدراسية، والوفود والمؤتمرات الإقليمية والدولية، وتتكون من ممثلي الحكومة الاتحادية، والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وتنظم بقانون).

وقد صدر القانون الخاص بالهيئة رقم (٢٦ لسنة ٢٠١٦) وتضمنت المادة الأولى بأنّ لهذه الهيئة شخصية معنوية يمثلها رئيسها أو من يخوله وتتمتع بالاستقلال المالي والإداري وتعمل تحت رقابة وإشراف مجلس النواب، وتناولنا في الدراسة جانبين: الأول الجانب النظري، والمتمثل بتسليط الضوء على أهم نقاط الخلل في نصوص قانون الهيئة ووضع المقترحات الكفيلة بمعالجتها وإيصالها للجهات المعنية ومنها مجلس النواب، أمّا الجانب العملي فيتمثل ببيان الآلية التي تعمل بها هذه الهيئة المستقلة من خلال التّعرف إلى أهم الالتزامات المفروضة عليها بقانون مجلس النواب وتحديد قواعد عملها بما يضمن عدم الخروج عن الأغراض التي أنشأت من أجلها، وبيّنا مدى قدرة الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم بقانونها المنصوص من النجاح في المهمة الموكلة إليها، والحالات التي تتولى الهيئة المذكورة متابعتها، وكذلك بيّنا طبيعة عمل الهيئة، والقيمة القانونية لقراراتها، وعلاقتها مع مجلس النواب العراقي، وتوصلنا الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات المهمة التي تضمنت تعديل قانون الهيئة واعطائها الدور الرقابي الكبير في مراقبة السلطات المركزية، وان تكون لها قرارات ملزمة للسلطات الاتحادية.

وقد اقتضت طبيعة دراستنا أن نتناولها من خلال الإعتماد على المنهج الوصفي الوظيفي لبيان عمل وعلاقة هذه الهيئات ومدى أهميتها وكيفية عملها مع الهيئات الأخرى داخل النظام السياسي للدولة العراقية، كما اعتمدنا على المنهج التحليلي خلال تحليل النصوص الدستورية.

المحتويات

الصفحة	الموضوع
٤-١	المقدمة
٢١-٥	المبحث التمهيدي ضمان مشاركة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في اختصاصات السلطات الاتحادية
١٣-٦	المطلب الأول: ضمان مشاركة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم بالسلطة التشريعية
١٠-٧	الفرع الأول: ضمان مشاركة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في عضوية مجلس النواب
١٣-١١	الفرع الثاني: ضمان مشاركة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في مجلس الاتحاد
٢١-١٣	المطلب الثاني: ضمان مشاركة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في أعمال السلطتين القضائية والتنفيذية
١٦-١٤	الفرع الأول: ضمان مشاركة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في أعمال السلطة القضائية
٢١-١٦	الفرع الثاني: ضمان مشاركة الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في أعمال السلطة التنفيذية
٥٧-٢٢	الفصل الأول ماهية الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٣٤-٢٢	المبحث الأول: التعريف بالهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٢٩-٢٣	المطلب الأول: تعريف الهيئات المستقلة عموماً
٢٤-٢٣	الفرع الأول: التعريف اللغوي للهيئات المستقلة
٢٩-٢٤	الفرع الثاني: التعريف الاصطلاحي للهيئات المستقلة
٣٤-٢٩	المطلب الثاني: تعريف الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة

الصفحة	الموضوع
	في إقليم
٣٢-٢٩	الفرع الأول: التعريف التشريعي للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٣٤-٣٣	الفرع الثاني: التعريف القضائي والفقهي للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٥٧-٣٥	المبحث الثاني: الأساس والطبيعة القانونية للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٤٠-٣٥	المطلب الأول: الأساس القانوني للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٣٨-٣٦	الفرع الأول: الأساس الدستوري للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٤٠-٣٨	الفرع الثاني: الأساس التشريعي للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٥٧-٤١	المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٤٩-٤١	الفرع الأول: الموقف الفقهي من الطبيعة القانونية للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٥٧-٤٩	الفرع الثاني: الموقف القضائي من الطبيعة القانونية للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٩٨-٥٨	الفصل الثاني مهام الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم وضماناتها
٧٧-٥٨	المبحث الأول: مهام الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٦٦-٥٩	المطلب الأول: مهام الهيئة العامة التخطيطية
٦٥-٥٩	الفرع الأول: مهام الهيئة العامة الخاصة بوضع الخطط والبرامج وتحديد الاحتياجات
٦٦-٦٥	الفرع الثاني: دور الهيئة العامة في رسم السياسة العامة لإدارة عمل الهيئة.

الصفحة	الموضوع
٧٢-٦٧	المطلب الثاني: مهام الهيئة العامة المتعلقة بالجانب الدولي والاقليمي
٦٩-٦٧	الفرع الأول: اقتراح تنظيم المؤتمرات الإقليمية والدولية في الأمور التي تخص الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم بالتنسيق مع الجهات الحكومية
٧٢-٦٩	الفرع الثاني: إشراك ممثلين عن الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في المحافل الدولية في المسائل ذات العلاقة بالتنسيق مع وزارة الخارجية.
٧٧-٧٢	المطلب الثالث: مهام الهيئة العامة الرقابية
٧٤-٧٢	الفرع الأول: إعداد تقارير الهيئة العامة
٧٧-٧٥	الفرع الثاني: الشكاوى التي تتلقاها الهيئة العامة
٩٨-٧٨	المبحث الثاني: ضمانات ممارسة الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم لمهامها
٩٥-٧٨	المطلب الأول: الضمانات العضوية لممارسة الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم لمهامها
٨٨-٧٨	الفرع الأول: اختيار رئيس الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٩٥-٨٨	الفرع الثاني: اختيار أعضاء الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٩٨-٩٥	المطلب الثاني: الضمانات الموضوعية لممارسة الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم لمهامها
٩٧-٩٦	الفرع الأول: اجراءات إصدار توصيات الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
٩٨-٩٧	الفرع الثاني: القيمة القانونية لتوصيات الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
١٣٣-٩٩	الفصل الثالث رقابة وإشراف مجلس النواب على الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
١٢٠-١٠٠	المبحث الأول: وسائل رقابة مجلس النواب على الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم

الصفحة	الموضوع
١١١-١٠١	المطلب الأول: وسائل الرقابة ذات الطابع الاستيضاحي
١٠٨-١٠١	الفرع الأول: حق توجيه السؤال إلى رئيس وأعضاء الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
١١١-١٠٨	الفرع الثاني: طرح موضوع عام يخص الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
١٢٠-١١١	المطلب الثاني: وسائل الرقابة ذات الطابع الاتهامي
١١٥-١١١	الفرع الأول: حق مجلس النواب في إجراء التحقيق البرلماني
١٢٠-١١٥	الفرع الثاني: حق مجلس النواب في استجواب رئيس وأعضاء الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.
١٣٣-١٢٠	المبحث الثاني: وسائل إشراف مجلس النواب على عمل الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
١٢٧-١٢١	المطلب الأول: حق مجلس النواب في توجيه الأوامر والنواهي للهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
١٢٤-١٢١	الفرع الأول: إصدار القرارات التي تنظم عمل الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
١٢٧-١٢٥	الفرع الثاني: التنسيق مع لجنة الأقاليم والمحافظات في مجلس النواب
١٣٣-١٢٨	المطلب الثاني: نظر مجلس النواب بتقرير و توصيات الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
١٣١-١٢٨	الفرع الأول: أسلوب تقرير وتوصيات الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
١٣٣-١٣٢	الفرع الثاني: مصادقة مجلس النواب على توصيات الهيئة العامة لضمان حقوق الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم
١٣٧-١٣٤	الخاتمة
١٤٩-١٣٨	المصادر والمراجع