

الوضع القانوني للمعاهدات الدولية وأثرها في تنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان العراق دراسة تحليلية مقارنة

أ.م. د. عبدالفتاح عبدالرزاق محمود
جامعة صلاح الدين – أربيل
كلية القانون والعلوم السياسية

مقدمة

كثيرة هي القواعد القانونية المنظمة للعلاقة بين الحكومة الاتحادية والوحدات المكونة للفدرالية في العراق كالأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم. والذي يعنينا هنا هو العلاقة بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان العراق باعتباره الإقليم الفدرالي الوحيد المشكل والمُعترف به منذ صدور قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ والذي تم الاعتراف به مرة أخرى بموجب الفقرة الأولى من المادة (١١٧) من الدستور العراقي النافذ، كإقليم إتحادي ضمن الدولة العراقية الاتحادية.

تأتي القواعد الدستورية في مقدمة هذه القواعد القانونية، وذلك بوضع الهيكل العام لهذه العلاقة ومن ثم توزيع الاختصاصات والصلاحيات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان، هذا بالإضافة إلى المبادئ والأسس العامة التي تقوم عليها الدولة العراقية وحقوق وحريات المواطن العراقي ومن ضمنهم مواطني الإقليم. وتأتي بعد ذلك القواعد التشريعية الاتحادية، وهي تلك التي يضعها مجلس النواب العراقي، سواء ضمن اختصاصه بتشريع القوانين المكملّة، أم ضمن اختصاصه العام بتشريع القوانين الاتحادية في مختلف المجالات لتنظيم الحياة في المجتمع العراقي ككل والذي يسمى عادة بالشرعية العامة في الدول الاتحادية وهي (شرعية العاصمة). وقد تشكل قوانين الإقليم بدورها مصدراً للعلاقة بين السلطات الاتحادية وسلطات حكومة الإقليم في بعض الحالات.

ولكن ماذا عن وضع المعاهدات والاتفاقيات الدولية الثنائية والجماعية التي أبرمتها أو تبرمها الحكومة العراقية في المستقبل في تحديد العلاقة بين الحكومتين (الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم)؟

فمن المعلوم ان المعاهدات والاتفاقيات الدولية تتضمن القواعد المنظمة للعلاقة بين شخصين أو أكثر من أشخاص القانون الدولي العام وهي الدول والمنظمات الدولية وغيرها من أشخاص القانون الدول العام. وهذه القواعد هي قواعد قانونية (اتفاقية) قد تعالج مواضيع تدخل ضمن الاختصاصات الممنوحة لكلتا الحكومتين بالشكل الذي قد يضيق او يوسع من اختصاصات احدها على حساب الاخرى مما ستؤثر سلبا او ايجابا على العلاقة بينهما. فما هو وضع المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي العراقي وهل سيكون لهذا الوضع من دور ما يمكنه من التأثير على تحديد وترسيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية والاقليم الاتحادي؟ أسئلة تطرح نفسها وتحتاج الى إجابات وحلول قانونية في مجال كلا القانونين الدستوري والدولي العام، سيما في غياب نصوص دستورية و قانونية صريحة تعالج هذه المسألة في العراق.

مشكلة البحث:

للولصول الى الاجابات والحلول القانونية للأسئلة التي طرحناها يتطلب البحث، ابتداءً، معالجة مسألة نفاذ المعاهدات الدولية ومكانتها في النظام القانوني الداخلي العراقي، لبيان الوضع القانوني لهذه المعاهدات ومدى إمكانيةها في تحديد وترسيم العلاقة بين الحكومتين. والذي يزيد من صعوبة البحث ان المشرع الدستوري العراقي لم يعالج هذه المسألة، أي لا مسألة نفاذ المعاهدة ولا مكانتها في النظام القانوني الداخلي. وهذا يعد مسلكا دستوريا معيبا، لا بد من تداركه، أسوة بالعديد من الدساتير الحديثة التي عالجت هذه المسألة بنصوص صريحة. ذلك لان نفاذ أحكام المعاهدة في النظام القانوني الداخلي لا يتم بصورة مباشرة بمجرد نفاذها دوليا، إلا اذا نص الدستور صراحة على ان تكون للمعاهدة نفاذ مباشر، بل يتطلب إضافة الى ذلك إجراءات قانونية أو إدارية لتحقيق النفاذ الداخلي. وبسبب غياب النصوص الدستورية المنظمة لهذه المسألة، ولمعالجة كل هذه الاشكالات القانونية، اعتمدنا على القواعد العامة وأحكام بعض القوانين ذات العلاقة ومسلك السلطات العراقية في هذا المجال.

فرضية البحث:

ان المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي ابرمتها أو تبرمها الحكومة العراقية، تصبح نافذة في النظام القانوني العراقي، بعد إصدار قانون تصديقها ونشرها في الجريدة الرسمية، ويعامل معاملة القانون الاتحادي، وبالتالي تعد هذه المعاهدات والاتفاقيات الدولية مصدراً لتنظيم العلاقات بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم، اذا تناولت المواضيع التي تمس هذه العلاقات.

منهجية البحث:

تم اعتماد المنهج التحليلي لدراسة فرضية واشكالية البحث في ضوء دراسة قواعد القانون الدولي وقواعد الدستور والقوانين العراقية وواقع ومسلك السلطات العرقية بهذا الشأن، وكذلك تم الاعتماد على المنهج المقارن، لايجاد الحلول لبعض جوانب الدراسة من خلال مقارنة الوضع القانوني في بعض البلدان الشبيهة بالوضع في العراق.

خطة البحث:

نقسم الدراسة الى ثلاثة مباحث، نتناول في المبحث الاول المصادر القانونية المنظمة للعلاقة بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان العراق، ونخصص المبحث الثاني لدراسة وضع المعاهدة الدولية في التنظيم القانوني للعلاقة بين الحكومتين، واما المبحث الثالث فيكون لدراسة أثر المعاهدات الدولية في تنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان العراق، وأخيراً نختم البحث بعرض أهم الاستنتاجات والتوصيات.

المبحث الاول

المصادر القانونية المنظمة للعلاقة بين الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان العراق

من المعلوم ان الدستور الاتحادي يعد المصدر الاصيل لتنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان العراق، وتليه القوانين الاتحادية المنظمة والمفصلة لوجه العلاقات بينهما، وقد يكون للقوانين الاقليم ايضا دوراً في تحديد بعض العلاقات، لذلك سنتناول هذه المصادر في ثلاثة مطالب على التوالي.

المطلب الاول: الدستور الاتحادي:

تتمتع الاقاليم او الولايات في الدولة الفدرالية بقدر من السيادة- قل او كثر- أزاء الحكومة الاتحادية والتي تتمتع بدورها بباقي مظاهر السيادة، ونظراً لتعلق الامر بسيادة كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم (حكومات الوحدات المكونة للفدرالية)، وبما ان مسألة السيادة من الامور الخطيرة والجوهرية في اي اتحاد فدرالي، والتي تتم من خلال توزيع الاختصاصات بين سلطات الاتحاد وسلطات الاقاليم، فان الخطورة تحتم ان يقوم الدستور الاتحادي بتنظيم هذا التوزيع (عبد الوهاب، ٢٠٠٧: ٧٩). لذا فان التوزيع الدستوري للاختصاصات يتميز بأهمية قصوى في بنيان الدولة الفدرالية. واذا كان توزيع او تقسيم السلطات من مستلزمات وجود الدولة الفدرالية، وبالتالي احدى خصائصها الجوهرية، فان احدى شروط هذا التوزيع، هي ان يكون منظماً في صلب الوثيقة الدستورية (زيباري، ٢٠٠٨: ٢٧).

وبناءً عليه تعد الوثيقة الدستورية العراقية الصادرة في عام ٢٠٠٥ المصدر الاصيل لتنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم ومن ضمنها حكومة اقليم كردستان العراق. حيث حددت الوثيقة ابتداءً، المظهر العام لهذه العلاقة من خلال إقرارها باقليم كردستان العراق كإقليم فدرالي ضمن النظام الفدرالي العراقي، حيث نصت الفقرة الاولى من المادة (١١٧) من الدستور العراقي النافذ على انه: "يقر هذا الدستور عند نفاذه إقليم كردستان، وسلطاته القائمة اقليمياً اتحادياً". وكسائر الدساتير الاتحادية، شرع الدستور العراقي الاتحادي بالتنظيم العام للعلاقة بين الحكومتين من خلال توزيع السلطات والاختصاصات بينهما، إذ خص المشرع الدستوري العراقي الباب الخامس من الدستور الاتحادي والمعنون (اختصاصات السلطات الاتحادية) لتنظيم هذه المسألة، حيث ضم قائمتين، القائمة الأولى ضمنها المادة (١١٠) والتي نصت على الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، والقائمة الثانية ضمنها المواد (١١٢، ١١٣، و ١١٤) حيث شملت الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وحكومات الأقاليم، وترك الاختصاصات الباقية لسلطات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم.

المطلب الثاني: القوانين الاتحادية:

تأتي القوانين أو التشريعات الاتحادية في المرتبة الثانية في تنظيم العلاقة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقليم. والتشريعات الاتحادية هي تلك التي يضعها مجلس النواب العراقي، سواء ضمن اختصاصه بتشريع القوانين المكمل، كقوانين الانتخاب، وقانون الجنسية، وقانون المجلس الاتحادي... الخ، أم ضمن اختصاصه العام بتشريع القوانين الاتحادية في مختلف المجالات لتنظيم الحياة في المجتمع العراقي ككل والذي يسمى بالشرعية العامة (أو شريعة العاصمة) في الدول الاتحادية. حيث يقوم جزء كبير من قواعد هذه التشريعات بدوره في تنظيم وترسيم العلاقة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقليم، سيما في المواضيع التي تدخل ضمن الصلاحيات الحصرية للسلطات الاتحادية المنصوص عليها في المادة (١١٠) من الدستور النافذ، وكذلك تلك القوانين الاتحادية، حتى وان كانت لا تدخل ضمن هذه المواضيع، ان صدر بها قانون نفاذها من برلمان الاقليم.

وبلاحظ في العراق ان التشريعات الاتحادية تلعب دورا مهما في تنظيم العلاقة بين الحكومتين، بسبب افراط الدستور الاتحادي بإحالة تنظيم الكثير من المسائل والامور الى قوانين تصدر من قبل السلطة التشريعية العراقية والمتمثلة الآن بمجلس النواب العراقي، وقد اصدر المجلس العديد من هذه القوانين وفي مقدمتها، على سبيل المثال، قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقليم رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٨، وقانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧، وقانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١... الخ.

وقد تلعب القوانين الاتحادية دورا بارزا في المستقبل بسبب بقاء العديد من المواضيع الحساسة لم يتم تنظيمها بقانون لحد الآن بسبب اختلاف وجهات نظر الكتل السياسية في مجلس النواب. ومن هذه القوانين: قانون المجلس الاتحادي (المادة ٦٥ من الدستور)، قانون النفط والغاز، قانون المحكمة الاتحادية العليا (المادة ٩٢ من الدستور)، قانون تفويض سلطات الحكومة الاتحادية للمحافظات او بالعكس (المادة ١٢٣ من الدستور)، قانون الهيئة العامة لضمان حقوق الاقليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وقانون الهيئة العامة لمراقبة تخصيص الواردات الاتحادية.

المطلب الثالث: قوانين الاقليم:

يمكن لقوانين الاقليم ايضا ان تشكل مصدرا للعلاقة بين السلطات الاتحادية وسلطات حكومة الاقليم، سواء تلك القوانين التي يصدرها برلمان الاقليم في المسائل التي تدخل ضمن الاختصاص المتروك له بموجب الدستور، كما هو حال القوانين التي يصدرها برلمان الاقليم يمنح من خلالها صلاحيات معينة لبعض السلطات الاتحادية، كقوانين انتخابات برلمان كردستان العراق ومجالس المحافظات في الاقليم، التي تمنح صلاحية ادارة العملية الانتخابية للمفوضية العليا للانتخابات، أم تلك القوانين التي يصدرها برلمان الاقليم في المسائل التي تدخل ضمن الصلاحيات المشتركة بين الحكومتين، كإدارة النفط والغاز، إدارة الآثار والمناطق الاثرية، إدارة الكمارك، تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسية وتوزيعها، رسم السياسة البيئية، رسم سياسات التنمية والتخطيط العام، رسم السياسة الصحية العامة، رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة، ورسم سياسة الموارد المائية الداخلية، المنصوص عليها في المواد (١١٢، ١١٣، ١١٤) من الدستور، حيث يحق لكلتا السلطتين الاتحادية والاقليم تنظيم هذه المسائل بقانون خاص، وقد منح الدستور الاولوية لقانون الاقليم في حالة وجود تعارض بين القانونين، وذلك في المادة (١١٥) منه بالنص على ان: "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 الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في حالة الخلاف بينهما".

وعليه تصبح قوانين الاقليم الفيصل في تنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم في تنظيم المسائل التي تدخل ضمن الصلاحيات المشتركة في حالة وجود تعارض في التنظيم القانوني لهذه المسائل بين القوانين الاتحادية وقوانين الاقليم، وبالتالي تلعب قوانين الاقليم دورها في هذا المجال وبالتالي يمكن اعتبارها مصدرا لتنظيم العلاقة بين الحكومتين.

المبحث الثاني

وضع المعاهدة الدولية في التنظيم القانوني للعلاقة بين الحكومتين

بعد ان تناولنا في المبحث الاول المصادر الداخلية للتنظيم القانوني للعلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم، والتي تجسدت بكل من الدستور الاتحادي والتشريعات الاتحادية، وقوانين الاقليم، بقي ان نتساءل عن وضع المعاهدات الدولية فيما يخص مدى اعتبارها مصدرا لتنظيم العلاقة بين الحكومتين. وبما ان هذا الموضوع له علاقة بمسألة وضع المعاهدات الدولية ونفاذها في النظام القانوني الداخلي العراقي، عليه نتناول دراسة هذا المبحث، في ثلاثة مطالب: نتناول في الاول المقصود بالمعاهدة الدولية لاغراض هذه الدراسة، ونخصص المطلب الثاني لمسألة نفاذ المعاهدات في النظام القانوني، ونعقد المطلب الثالث لدراسة الشروط الواجب توافرها في المعاهدة لكي تصبح مصدرا لتنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم.

المطلب الاول: المقصود بالمعاهدة الدولية لاغراض هذه الدراسة:

المعاهدة (Treaty) مصطلح عام يستخدم للدلالة على الاتفاقية (convention)، الاتفاق (agreement)، الترتيبات (arrangement)، بروتوكول (protocol)، تبادل المذكرات (exchange of notes)، العهد (pact)، والميثاق (charter) (Wallace, ٢٠٠٥: ٢٣١, Kelsen, ١٩٦٧: ٤٥٥)،... الى آخره من المصطلحات التي تشير جميعها الى الاتفاق الذي يتم بين أشخاص القانون الدولي العام. ولكن اي نوع من الاتفاق؟ هل ان جميع الاتفاقات التي تتم بين هؤلاء الاشخاص تدخل ضمن مفهوم المعاهدات باعتبارها مصدرا من مصادر القانون الدولي، وبالتالي مصدرا للحقوق والالتزامات الدولية؟

عرفت الفقرة (١- أ) من المادة الثانية من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩، وهي الاتفاقية المنظمة للمعاهدات التي تعقد بين الدول فقط، المعاهدة الدولية بالقول: "يقصد بـ"المعاهدة" الاتفاق الدولي المعقود بين الدول في صيغة مكتوبة والذي يخضع للقانون الدولي، سواء تضمنته وثيقة واحدة أو وثيقتان متصلتان أو أكثر ومهما كانت تسميته الخاصة".

ان اهم الملاحظات التي يمكن ابدائها على النص المذكور هي ما يأتي:

اولا- ان اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩ عرفت المعاهدة في ضوء اغراض الاتفاقية ونطاق سريانها التي وضعت لتتطبق وتسري على الاتفاقات التي تتم بين الدول فقط وبالصيغة المكتوبة، ولكن مع ذلك إن عدم سريان هذه الاتفاقية على الاتفاقات الدولية التي تعقد بين الدول والأشخاص الدولية الأخرى أو بين هذه الاشخاص مع بعضها البعض، أو على الاتفاقات الدولية التي لا تتخذ شكلا مكتوبا لا يخل بـ:

(أ) القوة القانونية لتلك الاتفاقات؛

(ب) سريان أية قاعدة واردة في هذه الاتفاقية على تلك الاتفاقات إذا كانت تخضع لها بصورة مستقلة عن الاتفاقية؛

(ج) سريان هذه الاتفاقية على علاقات الدول مع بعضها البعض في ظل الاتفاقات الدولية التي تكون الأشخاص الأخرى للقانون الدولي أطرافا فيها أيضا.

وعليه تعتبر معاهدة دولية كل اتفاق دولي يتم ابرامه بين الاشخاص الدولية، وسواء كان الاتفاق شفويا او مكتوبا، لذلك نجد ان اغلب التعريفات على المستوى الفقهي جاءت بصيغ توسع نطاق المعاهدة، لتشمل الاتفاقات التي تبرم بين اشخاص القانون الدولي سواء كانت دولاً أم منظمات أم غيرهما من الاشخاص الدولية، ودون اشتراط صيغة الكتابة.

حيث يعرف الاستاذ (بيار - ماري دوبوي) المعاهدة بانها: "تعبير عن ارادات متطابقة، صادرة عن أشخاص القانون المتمتعين بالاهلية المطلوبة، من اجل انتاج آثار قانونية محكومة بواسطة القانون الدولي" (بيار، ٢٠٠٨: ٢٩٠). ويرى الاستاذ شارل روسو بان: "المعاهدات، مهما تكن تسميتها، هي عبارة عن اتفاق بين اشخاص القانون الدولي المخصص لاحداث آثار قانونية معينة" (روسو، ١٩٨٧: ٣٤).

ثانيا- بما ان القانون الدولي العام لا يشترط شكلا معيناً لكي يكون الاتفاق ملزماً لاطرافه (SHAW, ٢٠٠٥: ٨١٢ - أبو الوفاء، ٢٠٠٤: ٩٤)، جاءت اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات معبرة عن هذا المبدأ فاعتبرت الاتفاق معاهدة دولية سواء تمت صياغته في وثيقة واحدة ام في وثيقتين متصلتين او اكثر، وأياً كانت التسمية التي تطلق عليه.

ثالثا- لكي يعتبر الاتفاق الدولي معاهدة دولية اشترطت اتفاقية فيينا ان ينصب الاتفاق على تنظيم مسألة تخضع للقانون الدولي العام، حيث يجعل الفقه هذا الخضوع من احدى خصائص المعاهدات الدولية (أبو العطا، ٢٠٠٩: ١٤١). وعليه لا نكون إزاء معاهدة دولية اذا قررت اطراف الاتفاق اخضاعه للقانون الداخلي لبلد معين، بل نكون في هذه الحالة ازاء عقد (Green, ١٩٨٧: ١٦٤ - بيار، ٢٠٠٨: ٢٩٧)، اختار الاطراف بحريتهم عدم اخضاعه للقانون الدولي، وبالتالي عدم اعتباره معاهدة دولية، وان كانت جميع اطرافه من اشخاص القانون الدولي العام.

رابعاً- يعاب على التعريف الوارد في اتفاقية فيينا انه لم يشترط ضرورة ان يترتب على الاتفاق احدث آثار قانونية معينة. فكل اتفاق دولي لكي يصبح مصدراً للقانون الدولي، وبالتالي مصدراً للحقوق والالتزامات القانونية، فانه من الضروري ان يتجه نية أطرافه الى إنشاء العلاقات القانونية او الحقوق والالتزامات الملزمة قانوناً، والا عد مجرد اتفاق سياسي، لا ينتج أي آثار قانونية. فالاتفاقيات السياسية او ما يسمى باتفاقيات الجنتلمان (Gentlemen's Agreement) لا تعد معاهدات دولية، ولا يترتب عليها حقوق والالتزامات القانونية، كالتفاهات العامة والمواقف السياسية التي عادة ما يتم التعبير عنها من قبل الرؤساء في الاجتماعات والمؤتمرات الدولية او في البيان الختامي لمثل هذه المؤتمرات، كالبيان الختامي لمؤتمر هلسنكي المنعقد في عام ١٩٧٥ (١٤٧: ١٩٩٣ Henkin).

وبناء على ماسبق، نقصد بالمعاهدة الدولية لاغراض هذا البحث، (كل اتفاق دولي ابرمته او التي تبرمه الدولة العراقية مع الدول أو الاشخاص الدولية الاخرى، بقصد ترتيب آثار قانونية معينة، يخضع للقانون الدولي، سواء تم ذلك في وثيقة واحدة ام في وثيقتين متصلتين أو أكثر، وأياً كانت التسمية التي تطلق عليه).
اما الاتفاقيات التي تبرمها حكومة الاقليم، ومدى اعتبارها معاهدات دولية، ومسألة تمتع الاقليم بالشخصية القانونية الدولية المؤهلة لابرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، فهي مسألة تخرج من نطاق هذه الدراسة.

المطلب الثاني: وضع المعاهدات الدولية وشروط نفاذها في النظام القانوني الداخلي العراقي:

ان مشكلة وضع المعاهدات ونفاذها في النظام القانوني الداخلي للدولة، ترتبط بصورة مباشرة بالعلاقة بين القانون الدولي العام والقانون الداخلي، فظهرت نظريتان لتفصيل هذه العلاقة وهما: نظرية ثنائية القانون ونظرية وحدة القانون.

فيموجب النظرية الاولى (نظرية ثنائية القانون) ان كلا من النظام القانوني الدولي والنظام القانوني الداخلي نظامان قانونيان متوازيان ومستقلان ومنفصلان تمام الانفصال عن بعضهما البعض. فبالاستناد الى آراء الوضعيون المؤيدون لهذه النظرية من امثال تريبل (triebel) وشتروب (strupp) فان تحديد العلاقة بين القانون الدولي والقانون المحلي، يتم على أساس سيادة الدولة، وبسبب وجود اختلاف كبير في وظيفة كلا القانونين، فانهما توجدان منفصلين، ولا يمكن ان يكون لاحدهما التأثير على الآخر (SHAW, ٢٠٠٥: ١٢٢-١٢١)

ويترتب على الاخذ بهذه النظرية نتائج من اهمها(أبو العطا، ٢٠٠٩: ٢٥)

●استقلال كلا من النظامين القانونيين بقواعده شكلا وموضوعا.

●ان قواعد اي من النظامين لا تكتسب الالتزام القانوني في دائرة النظام الآخر إلا اذا تحولت الى قواعد قانونية وفق الاجراءات المتبعة في اصدار القواعد القانونية في ذلك النظام.

●لا تطبق المحاكم الوطنية القانون الدولي الا اذا تحولت الى قوانين داخلية، كما لا تطبق المحاكم الدولية القانون الداخلي الا اذا تحولت الى قواعد قانونية دولية.

●لا يمكن ان ينشأ التعارض والتنازع بين قواعد القانونين لاختلاف دائرة تطبيق كل منهما.

اما النظرية الثانية (نظرية وحدة القانون)، فبخلاف النظرية الاولى تنظر الى القانون ككيان واحد، وتجعل من قواعد القانون الدولي العام وقواعد القانون الداخلي كتلة قانونية واحدة، والقانون الدولي العام ما هو إلا جزء من قانون الدولة يختص بتنظيم علاقاتها مع الدول والاشخاص الدولية الاخرى، وسلطانه بالنسبة لهيئات الدولة الداخلية كسلطان القانون الداخلي (حسين، ٢٠١٢: ٨٤). حيث يرى اصحاب هذه النظرية ان هناك وحدة منطقية وطبيعية بين القانون الدولي والقانون الداخلي، فقواعدهما تنتمي الى نظام قانوني واحد، فالنظام القانوني لأية دولة وفق هذا المنظور عبارة عن نظام قانوني موحد يضم في إطاره مبادئ وقواعد كلا القانونين الدولي والداخلي (خشيم، ٢٠٠٤: ١٥٣، أبو الوفا، ٢٠٠٤: ٥١).

وبما ان القانونين يعملان في دائرة واحدة وقابلان للتطبيق في المجال ذاته فان احتمال تنازعهما وارد عند التطبيق، لذلك يحتم حل مثل هذا التنازع بتغليب احدهما على الاخر، فلاي منهما يعطى الغلبة؟

اغلبية اصحاب هذه النظرية يذهبون الى تغليب القانون الدولي العام على القانون الداخلي، ويسمى مذهبهم هذا بنظرية (وحدة القانون مع علوية القانون الدولي العام). والكتاب الذين يتبنون هذا النهج من الأحادية ينقسمون الى فئتين لتبرير موقفهم، فالفئة الاولى، تبرر ذلك من منطلق أخلاقي، حيث يرى لوترباخ ان الوظيفة الأساسية لجميع القوانين (الدولية والداخلية) هي تحقيق رفاهية الأفراد، وتدعو إلى سيادة القانون الدولي باعتباره أفضل وسيلة متاحة لتحقيق هذا الغرض. والفئة الثانية، ومن ضمنهم كلسن، تبرر الوضع الأحادي على اسس منطقية شكلية ، وهي فكرة التدرج القانوني

(SHAW, ٢٠٠٥: ١٢٢)

ويترتب على الاخذ بهذه النظرية نتائج قانونية يمكن تلخيصها في نقطتين(العطية، ٢٠٠٦: ٧٨):

- يكون للقانون الدولي نفاذا مباشرا في القانون الداخلي للدول دون الحاجة الى النص عليه في دستور الدولة.

- ان القانون الدولي بإمكانه نسخ ما يتعارض معه من الاحكام في القانون الداخلي بحكم علويته عليه.

جدير بالاشارة الى انه هناك نهج ثالث، وهو إلى حد ما تعديل لموقف النظرية الثنائية، والذي صاغه كل من فيتزماوريس (Fitzmaurice) وروسو (Rousseau)، حيث حاولا وضع إطار لنظرية معترف بها ومرتبطة مع الواقع. هذا النهج يبدأ بانكار أي تفوق لأي نظام قانوني على الآخر في أي حقل يشترك فيه النظامين، فكل نظام هو الأعلى في مجاله الخاص، وهو بالقدر ذاته، على سبيل المثال، بالنسبة للقانون الفرنسي والقانون الإنجليزي في كل من فرنسا وانكلترا، فلا يمكن للمرء الحديث عن سيادة القانون الفرنسي على القانون الانجليزي، ولكن فقط باعتبارهما نظامين قانونيين متميزين كل يعمل ضمن مجال اختصاصه، ولذلك فمن الممكن معالجة القانون الدولي والقانون الداخلي بنفس الطريقة. فكلهما لهما التزامات قانونية في النظام الآخر. ويرى الفقيهان ان ما يحدث هو ما يسمى بصراع الالتزامات (conflict of obligations)، فالدولة داخل المجال المحلي الخاص بها، اذا لم تتصرف وفقا لالتزاماتها المنصوص عليها في القانون الدولي، ففي مثل هذه الحالة، فان تصرفها، على الصعيد الداخلي، لا يكون باطلاً لمخالفتها لحكم في القانون الدولي، ولكن بما انها على الصعيد الدولي قد انتهكت قاعدة من قواعد القانون الدولي، فانها تتحمل المسؤولية الدولية في الميدان الدولي، ويمكن معالجتها دولياً سواء بالطرق الدبلوماسية أو بالتسوية القضائية

(SHAW, ٢٠٠٥: ١٢٣).

على الرغم من الخلافات الفقهية، التي عرضناها سابقاً، فان الواقع العملي من خلال ما سارت وتسير عليه الدول وموقف القضاء الدولي بشأن العلاقة بين القانونين لا يؤيدان بشكل مطلق النتائج التي ترتبها أي من النظريتين، ولبيان هذا الواقع يقتضي التمييز بين وضع العلاقة بين القانونين في الميدانين الدولي والداخلي. فأما في الميدان الدولي أي في علاقات الدولة بالدول او الاشخاص الدولية الاخرى، فان المبدأ الذي تسير عليه الدول هو علوية القانون الدولي على القانون الداخلي، وهذا ما أقره القضاء الدولي

(Brownlie, ١٩٩٨: ٣٤, Akehurst, ١٩٨٨: ٤٣, SHAW, ٢٠٠٥: ١٢٥)

وأكدت عليه أيضاً اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ٢٠٠٥، التي نصت في مادتها (٢٧) على انه: "مع عدم الاخلال بنص المادة (٤٦)، لا يجوز لطرف في المعاهدة ان يتمسك بقانونه الداخلي كسبب لعدم تنفيذ هذه المعاهدة". اما على المستوى الداخلي فان تنظيم العلاقة بين القانونين من حيث مكانة القانون الدولي، ولاسيما المعاهدات الدولية،

وكيفية نفاذها في النظام القانون الداخلي للدولة، يختلف من دولة الى اخرى، وفي الغالب يكون الدستور هو الاداة لبيان هذه المسألة. وما يهمنا هنا هو بيان الوضع القانوني للمعاهدات الدولية، التي يكون العراق طرفاً فيها، في النظام القانون العراقي، والتي من الممكن اعتبارها مصدراً لتنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم، وهذا ما سوف نتناوله في المطلب التالي:

المطلب الثالث: وضع المعاهدات الدولية وشروط نفاذها في النظام القانوني الداخلي العراقي:

سبق وان توصلنا الى ان القوانين الاتحادية تشكل، الى جانب الدستور الاتحادي، مصدراً لتنظيم العلاقة بين السلطات الاتحادية وحكومات الاقاليم، فمتى تعامل المعاهدة الدولية معاملة القانون الاتحادي لكي تصبح بدورها مصدراً لتنظيم هكذا نوع من العلاقة؟ لاشك ان الاجابة على هذا السؤال، يتوقف على وضع المعاهدة الدولية وشروط نفاذها في النظام القانوني الداخلي العراقي.

ان الدساتير العراقية المتعاقبة ومن ضمنها الدستور العراقي النافذ، جاءت خالية من تنظيم وضع المعاهدات الدولية وكيفية نفاذها ومرتبها في النظام القانوني الداخلي العراقي. وكل ما فعل الدستور العراقي النافذ هو تحديد الجهة المخولة بابرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، حيث جعل صلاحية ابرام المعاهدات الدولية من بين الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، بالنص في المادة (١١٠) منه، على ان: "تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الاتية: اولاً- رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وابرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية". ويكون التفاوض والتوقيع على المعاهدات بموجب الفقرة السادسة من المادة (٨٠) من الدستور من صلاحية مجلس الوزراء او من يخوله، اما التصديق، فجعلت الفقرة الرابعة من المادة (٦١) من الدستور، من صلاحية مجلس النواب، ويتم ذلك بقانون ويسمى بـ(قانون التصديق)، ويرسل القانون الى رئيس الجمهورية للمصادقة عليه، وصلاحية الرئيس في التصديق على المعاهدات صلاحية شكلية، اذ تعد المعاهدة، بموجب الفقرة ثانياً من المادة (٧٣) من الدستور، مصادقاً عليها بعد مضي (١٥) يوماً من تاريخ تسلمها. ويرى الباحث ان سكوت الدستور عن مسألة مكانة المعاهدات الدولية وكيفية نفاذها في النظام القانوني الداخلي العراقي يعد مسلكاً دستورياً معيباً، بعد التحولات الجذرية التي حدثت بعد ٢٠٠٣، بتحول العراق من دولة مركزية استبدادية الى دولة اتحادية ديمقراطية.

وعليه فانه بسبب غياب نصوص دستورية صريحة تعالج مسألة وضع المعاهدات الدولية وكيفية نفاذها في النظام القانوني الداخلي العراقي، فانه يقتضي ضرورة الاستناد الى القواعد العامة والقوانين ذات الصلة، كقانون عقد المعاهدات الدولية رقم ١١١ لسنة ١٩٧٩، وقانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (٧٨) لسنة ١٩٧٧، وما يجري عليه العمل في العراق لتحديد شروط نفاذ المعاهدة الدولية في النظام القانوني العراقي، وهذه الشروط يمكن اجمالها فيما يأتي: (محمود، ٢٠٠٩: ١٥٧-١٦٧)

اولاً- اكتمال المتطلبات الدستورية لابرام المعاهدة: فالمعاهدة لاتصبح نافذة في النظام القانوني الداخلي مالم تصبح نافذة دولياً، وتصبح المعاهدة نافذة في الميدان الدولي بتمام ابرامها وفق المتطلبات الدستورية، من المفاوضات والتوقيع والتصديق، التي حددتها المواد (٦١، ٧٣، و ٨٠) من الدستور العراقي النافذ، التي اشرنا اليها سابقاً.

وبناءً عليه لابد من صدور قانون تصديق المعاهدة من مجلس النواب والمصادقة عليه من قبل رئيس الجمهورية او مرور (١٥) يوماً على تاريخ تسليمها الى رئاسة الجمهورية، لكي تكتمل الاجراءات والمتطلبات الدستورية لابرام المعاهدات الدولية بشكل أصولي وبالتالي نفاذها، على الاقل، في المجال الدولي.

ثانياً- نشر نصوص المعاهدة الدولية في الجريدة الرسمية: ان نشر نصوص المعاهدة الدولية في الجريدة الرسمية انما هو اجراء تنفيذي داخلي لاحق، وهو اجراء لازم لاكتساب المعاهدة قوة القانون الداخلي، لانه هو الذي يكفل ضمان اتصال علم الاشخاص بالقاعدة القانونية (الاتفاقية) في النطاق الوطني (علي، ٢٠٠٦: ١٥١).

وجدير بالذكر ان نشر قانون التصديق وحده دون نشر نصوص المعاهدة الدولية، اي عدم كتابة نص المعاهدة في قانون التصديق وهي الغالبة في العراق، لا يكفي لنفاذ المعاهدة في النظام القانوني الداخلي، لان النشر في هذه الحالة لا يحقق وظيفته، وهو وصول العلم باحكام المعاهدة الى المخاطبين بها، وبه فقط تصبح المعاهدة نافذة في النظام القانوني الداخلي. لذلك نجد ان قانون عقد المعاهدات رقم (١١١) لسنة ١٩٧٩ أكد في مادته (٣٤) على ضرورة نشر نصوص المعاهدات الدولية مع قوانين تصديقها او الانضمام اليها في الجريدة.

ثالثاً- قابلية نصوص المعاهدة للتطبيق: ويقصد بهذا الشرط ان تكون نصوص المعاهدة واضحة ومحددة بدرجة تسمح بتطبيقها مباشرة من قبل السلطات، دون حاجة لاصدار تشريع آخر يكملها او يزيدها تحديداً®.

المبحث الثالث

أثر المعاهدات الدولية في تنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية

وحكومة اقليم كردستان العراق

يمكن تصنيف أثر المعاهدات الدولية في تنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم، الى أثرها على المستوى الداخلي وأثرها على المستوى الدولي، وهذا ما نتناولهما تباعاً في مطلبين:

المطلب الاول: أثر المعاهدات الدولية في تنظيم العلاقة بين الحكومتين على المستوى الداخلي:

سبق وان توصلنا الى ان المعاهدات والاتفاقيات الدولية تتضمن القواعد المنظمة للعلاقة بين اطرافها، والمتضمنة لحقوق والتزامات كل الاطراف، ومتى ما تم نفاذها في النظام القانوني الداخلي تعامل معاملة القوانين الاتحادية، اذا ما توافرت الشروط التي سبق وان تكلمنا عنها في المبحث السابق. ولكن احكام المعاهدات النافذة في العراق، لا يمكن ان تحدث آثارها في العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم ما لم تتوافر بالاضافة الى شروط نفاذها داخلياً، شرطين آخرين وهما:

أولاً- ان تكون المعاهدة الدولية فعالاً لاحداث هذا الأثر:

اذ لا يمكن للمعاهدة ان تحدث أثراً في العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم ما لم تتضمن أحكاماً أو مواضعاً تكون من طبيعتها ان تؤثر على مثل هذه العلاقة. ونوع الموضوعات أو الاحكام التي تتضمنها المعاهدة والتي من الممكن احداث اثر في العلاقة بين الحكومتين يمكن اجمالها فيما يأتي:

١- الموضوعات التي تدخل ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية:

وهذه الاختصاصات حددتها المادة (١١٠) من الدستور الاتحادي، وهي تضم مجموعة من المسائل المهمة تمارسها السلطات الاتحادية حصراً، وبالشكل الذي يحرم حكومة الاقليم من ممارسة هذه الاختصاصات، وهي كما حددتها المادة السالفة الذكر:

- رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وابعادها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية والخارجية السيادية.

- وضع سياسة الأمن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك انشاء قوات مسلحة وادارتها لتأمين حماية وضمان أمن حدود العراق والدفاع عنه.

- رسم السياسة المالية والكمركية واصدار العملة وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الاقاليم والمحافظات في العراق ووضع الميزانية العامة للدولة ورسم السياسة النقدية في الدولة وانشاء بنك مركزي وادارته.

- تنظيم امور المقاييس والمكاييل والاوزان.

- تنظيم امور الجنسية والتجنس والاقامة وحق اللجوء السياسي.

- تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد.

- وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية.
- تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمن مناسب تدفق المياه وتوزيعها العادل داخل العراق، وفقاً للقوانين والاعراف الدولية.
- الاحصاء والتعداد العام للسكان.

٢- الموضوعات التي تدخل ضمن الاختصاصات المشتركة:

وهذه المواضيع حددتها المواد (١١٢، ١١٣، و ١١٤) والتي تتمثل برسم سياسة النفط والغاز وادارتها، ادارة الآثار والمواقع الأثرية والمخطوطات والمسكوكات، ادارة الكمارك، تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسية وتوزيعها، رسم السياسة البيئية، رسم سياسة التنمية والتخطيط العام، رسم السياسة الصحية العامة، رسم السياسة التعليمية والتربوية، ورسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها.

٣- الموضوعات التي تدخل ضمن اختصاصات الاقليم:

وهي كل ما لا يدخل، بموجب المادة (١١٥) من الدستور الاتحادي، ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية المنصوص عليها في المادة (١١٠) السالفة الذكر، وكذلك تلك الموضوعات التي يجعلها الدستور من صلاحيات سلطات الاقليم بنص صريح، كالصلاحيات المنصوص عليها في المادتين (١٢٠ و ١٢١).

فكل معاهدة دولية تتناول احدى هذه الموضوعات تصبح مصدراً لتنظيم العلاقة بين الحكومتين وقد تكون لها أثرها في هذه العلاقة سلباً أو ايجاباً وذلك فيما لو كانت في شأن احكام هذه الاتفاقيات تضيق أو توسيع صلاحيات احداها على حساب الاخرى.

فقد توسع المعاهدات الدولية من صلاحيات الاقليم: كأن تبرم الحكومة العراقية اتفاقيات دولية مع دولة أخرى أو مع منظمة دولية تمنح بموجبها لحكومة الاقليم صلاحية تمثيل العراق في التفاوض والتوقيع على إتفاقيات دولية في مجالات معينة مع تلك الدولة أو المنظمة الدولية، على الرغم من كون صلاحية التفاوض والتوقيع على المعاهدات، بموجب الفقرة الاولى من المادة ١١٠ من الدستور الفدرالي، هي من بين الصلاحيات الحصرية للسلطات الاتحادية. أو ان تبرم العراق اتفاقية دولية مع الدول التي لديها تمثيل دبلوماسي معها تمنح من خلالها بعض الصلاحيات الدبلوماسية والقنصلية لمكاتب الاقليم في البعثات العراقية في الدولة المضيفة.

وقد تضيق المعاهدة الدولية من صلاحيات الاقليم أو تحددها تحديداً معيناً، فعلى سبيل المثال لو ابرم العراق اتفاقية تبادل التمثيل الدبلوماسي والقنصلي مع دولة أخرى وألزمتهما بأن تكون الاتصال مع السلطات المحلية في الاقليم تحت إشرافها لدواعي أمنية أو حتى

سياسية. أو في حالة إبرام العراق اتفاقيات دولية مع دول أخرى تلزمها بعدم التعامل التجاري مع الاقليم إلا من خلال الحكومة الاتحادية، مما يضيق من صلاحيات الاقليم في إبرام الاتفاقيات التجارية، لاشك ان مثل هذه الاتفاقيات تضيق من صلاحيات الاقليم، على الرغم من اعطاء مشروع دستور اقليم كردستان العراق لحكومة الاقليم صلاحية إبرام الاتفاقيات التي تدخل ضمن الاختصاصات الممنوحة له بموجب الدستور العراقي[®]. وكذلك الحال بالنسبة للاتفاقيات الدولية القائمة، حيث قد تكون لها التأثير على العلاقة بين الحكومتين، فعلى سبيل المثال، نصت المادة الرابعة من اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣ على وجوب إستحصال موافقة الدولة الموفد لديها في حالة قيام الدولة الموفدة بفتح قنصلية أو نيابة قنصلية أو وكالة قنصلية أو حتى مكتب قنصلي في منطقة أخرى غير المنطقة التي تتواجد فيها القنصلية العامة أو القنصلية في الدولة الموفد لديها، والحالة ذاتها منصوص عليها في المادة (١٢) من اتفاقية فيينا للعلاقات الدبلوماسية لعام ١٩٩٣، حيث نصت على انه: ليس للدولة المعتمدة - بدون الحصول مقدماً موافقة الدولة المعتمد لديها أن تنشئ مكاتب تابعة لبعثتها في نواح أخرى غير التي توجد فيها البعثة". وعليه فان عدم موافقة الحكومة الاتحادية على فتح مثل هذا التمثيل للدول الاخرى في الاقليم او احدى محافظاتهما ستؤثر سلباً على الاقليم وصلاحياته وبالتالي في العلاقة بينه وبين الحكومة الاتحادية.

ثانيا- ان لا تكون احكام المعاهدة الدولية مخالفة لاحكام

الدستور العراقي:

لكي تكون لاحكام المعاهدة التأثير على تحديد اختصاصات الحكومتين فانه يتطلب، بالاضافة الى الشرط السابق، توافر شرط آخر وهو عدم مخالفة احكام المعاهدة لقواعد توزيع الاختصاصات والمنصوص عليها في المواد التي أشرنا اليها سابقاً والخاصة بتوزيع الاختصاصات بين الحكومتين.

حيث توصلنا في المبحث الثاني الى ان احكام المعاهدة تعامل معاملة القوانين الاتحادية، فهي في مرتبة أدنى من الدستور من حيث التدرج القانوني، وبالتالي فانه في حالة تعارضها مع احكام الدستور الاتحادي فانها تصبح غير دستورية ويمكن الطعن فيها أمام المحكمة الاتحادية العليا كأي قانون إتحادي.

صحيح ان الدستور العراقي وقانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥ لم ينص صراحة على الرقابة الدستورية على المعاهدات، حيث اكتفى بالرقابة على القوانين. وهذا هو الوضع في مصر أيضاً، حيث ان الدستور المصري لم ينص صراحة على

الرقابة الدستورية على المعاهدات، ولكن مع ذلك استقر الوضع في مصر على ان تكون للمحكمة الدستورية صلاحية مراقبة مدى دستورية المعاهدات التي تبرمها الحكومة المصرية (علوان، ٢٠٠٣: ٣٢١).

وعليه نرى وجوب الاخذ بالمسلك المصري في العراق، من حيث امكانية الطعن بعدم دستورية المعاهدة بصورة مباشرة امام المحكمة الاتحادية العليا. وفي جميع الاحوال فانه يمكن التوصل الى النتيجة ذاتها، حيث تستطيع الجهات المعنية الطعن على عدم دستورية المعاهدة بصورة غير مباشرة من خلال الطعن بعدم دستورية قانون تصديق المعاهدة المتعارضة للدستور الاتحادي، للتخلص من تطبيق احكامها، فيما لو صدر قرار من المحكمة الاتحادية ببطالان قانون التصديق.

فعلى سبيل المثال لو ابرمت الحكومة الاتحادية اتفاقية قرض دولية، ونصت على تخصيص القرض لمنفعة منطقة دون أخرى، بخلاف المادة (١٠٦) من الدستور الاتحادي، والتي تنص على عدالة توزيع المنح والمساعدات والقروض الدولية بموجب استحقاق الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم. فان هذه الاتفاقية فيها مخالفة صريحة للنص الدستوري المذكور ويمكن الطعن بعدم دستوريته امام المحكمة الاتحادية العليا.

ويلاحظ انه بسبب مخاوف واضعي مشروع دستور الاقليم في خطوة المعاهدات والاتفاقيات التي تبرمها الحكومة العراقية، في حال تضمنها احكاماً من شأنها التجاوز على اختصاصات وحقوق الاقليم، ولا سيما في ظل عدم وجود المجلس الاتحادي الذي يلعب عادة كصمام أمان للحيلولة دون التجاوز على سلطات واختصاصات حكومات الاقليم، فقد علّقوا، بموجب الفقرة اولاً من المادة (٨) من مشروع دستور اقليم كردستان- العراق، نفاذ المعاهدات والاتفاقيات التي تبرمها الحكومة العراقية مع اية دولة او طرف اجنبي تمس وضعية او حقوق اقليم كردستان العراق على موافقة برلمان الاقليم بالاغلبية المطلقة لعدد أعضائه. والحكم ذاته نصت عليه الفقرة ثانياً من المادة (٨) من المشروع بالنسبة للمعاهدات والاتفاقيات التي تبرمها الحكومة الاتحادية مع الدول الاجنبية التي تتناول أموراً خارجة عن الاختصاصات الحصرية للسلطات العراقية، حيث لا تنفذ احكام هذه المعاهدات في الاقليم ما لم يوافق برلمان كردستان- العراق على إنفاذها بالاغلبية المطلقة لعدد أعضائه.

المطلب الثاني: أثر المعاهدات الدولية في تنظيم العلاقة بين

الحكومتين على المستوى الدولي:

ان المعاهدات الدولية متى ابرمت ابراماً صحيحاً وفق المتطلبات الدستورية، تصبح نافذة دولياً بحق اطرافها، بالطريقة وفي التاريخ المحددين فيها، وعلى هذه الاطراف تنفيذها

بحسن نية[®]، ولا يجوز لدولة طرف في معاهدة دولية الاحتجاج بقانونها الداخلي للتخلص من التزاماتها الدولية في حالة تعارض هذه الالتزامات مع نصوص دستورها او قوانينها الداخلية. ويترتب على هذه القاعدة انه على اطراف المعاهدة الالتزام باحكامها وان تعارضت هذه الاحكام مع نصوص دستورها، لان المبدأ الذي يسري على العلاقات الدولية في هذا المجال هو مبدأ علوية القانون الدولي العام على القانون الداخلي (Kelsen, ١٩٦٧: ٥٧٣-٨٠، علي، ٢٠٠٦: ٦٣، الطائي، ٢٠١٠: ٩٤).

فعلى سبيل المثال لو ابرمت الحكومة العراقية اتفاقية تبادل التمثيل الدبلوماسي مع إحدى الدول، ونصت الاتفاقية على عدم السماح للاقليم بفتح مكاتبها في السفارة العراقية في تلك الدولة، فان الحكومة العراقية والدولة المعتمد لديها ملزمان بهذا المنع على الرغم من تعارضه مع الدستور العراقي الذي يسمح للاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في الاقليم بفتح مثل هذه المكاتب في السفارات العراقية في الخارج[®]. وفي هذه الحالة تلزم الاتفاقية الحكومة العراقية بعدم قبول طلب الاقليم بفتح مكاتبها في السفارة العراقية في الدولة المعتمد لديها (الطرف في مثل تلك المعاهدات)، وان فعلت ذلك وقامت حكومة الاقليم بممارسة حقها الدستوري بفتح مكاتب خاصة بها في تلك السفارات، فان الحكومة العراقية تتحمل المسؤولية القانونية الدولية جراء خرقها لالتزامها الاتفاقي، ولا تستطيع ان تحتج بمخالفة المعاهدة لاحكام دستورها، ولا ان تدعي بعدم نسبة تصرف الاقليم اليها للتخلص من المسؤولية. فالدولة العراقية الممثلة بالحكومة العراقية هي التي تتحمل المسؤولية الدولية، لان الشخصية الدولية للدولة الفدرالية تثبت لدولة الاتحاد، لذلك فان القانون الدولي يمنع الدولة من ان تحتج بنظامها الداخلي للتخلص من المسؤولية، اذ ان اشكالات التكوين الاتحادي لا يمكن اثارها على المستوى الدولي (قاسم، ٢٠١١: ١٢٠). وهذا ما أكدت عليه المادة (٤) من مشروع مسؤولية الدول عن الاعمال غير المشروعة دولياً بالنص على انه: "١- يعد تصرف أي جهاز من أجهزة الدولة فعلاً صادراً عن هذه الدولة بمقتضى القانون الدولي، سواء أكان الجهاز يمارس وظائف تشريعية أم تنفيذية أم قضائية أم أية وظيفة أخرى، وأياً كان المركز الذي يشغله في تنظيم الدولة، وسواء أكانت صفته أنه جهاز من أجهزة الحكومة المركزية أم جهاز من أجهزة وحدة إقليمية من وحدات الدولة. ٢- يشمل الجهاز أي شخص أو كيان له ذلك المركز وفقاً للقانون الداخلي للدولة".

وجدير بالذكر ان هذا الأثر الفعال والخطير للمعاهدات الدولية على المستوى الدولي في تنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم، وكذلك مسؤولية الدولة عن التزاماتها التعاقدية لا يشمل المعاهدات الرسمية فقط بل تمتد لتشمل جميع انواع المعاهدات وحتى بالنسبة للمعاهدات الشفهية (غير المكتوبة)، حيث، توصلنا في المبحث الاول الى ان اغلب الفقه لا يشترط صيغة الكتابة في المعاهدات كما ان اتفاقية فيينا على الرغم من

اشترطها للصيغة الكتابية في الاتفاق لاصباح الصفة التعاهدية عليه، غير انها، أكدت على ان الاتفاقيات الشفهية تتمتع بصفة الالتزام القانوني على المستوى الدولي. ذلك لان اهلية الدولة في ابرام الاتفاقيات الشفهية وغيرها من الاتفاقيات غير الرسمية تدخل ضمن ممارسة الدولة لسيادتها، وبموجب قاعدة (العقد شريعة المتعاقدين) (pacta sunt servanda) فان مثل هذه الاتفاقيات تعد ملزمة للدولة بموجب القانون الدولي (Green, 1987: ١٦٤).^٥ وبالتالي فان الحكومة العراقية تستطيع بكل بساطة ابرام اتفاقات شفوية مع الدول الأخرى، بقصد تحديد صلاحيات الاقليم ان ارادت ذلك، على الرغم من مخالفة ذلك للدستور الاتحادي. كما لو ابرمت اتفاقات شفوية مع دول الجوار تقضي بالزام حكوماتها عدم التعامل مع حكومة الاقليم إلا بموافقة الحكومة العراقية. فمثل هذه الاتفاقيات تلزم تلك الحكومات وبالتالي فان قيامها بأية تعاملات سياسية او تجارية او عسكرية مع حكومة الاقليم بدون موافقة الحكومة العراقية تعد خرقاً لالتزام دولي، وتحمل المسؤولية الدولية جراء ذلك.

الخاتمة

توصنا خلال البحث الى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات نوردتها فيما يأتي:

أولاً- الاستنتاجات:

١- تصبح المعاهدات الدولية نافذة داخلياً وترتب آثارها في النظام القانوني الداخلي العراقي بتوافر شروط ثلاث: أولاً- ابرامها ابراماً صحيحاً بإكتمال المتطلبات الدستورية لإبرام المعاهدات. ثانياً- نشر أحكام المعاهدة مع قانون تصديقها في الجريدة الرسمية. وثالثاً- ان تكون أحكام ونصوص المعاهدة قابلة للتطبيق بذاتها أمام السلطات العراقية. وبإكتمال هذه الشروط تصبح أحكام المعاهدة نافذة المفعول في النظام القانوني العراقي وتعامل معاملة القوانين الاتحادية وتقف على قدم المساواة مع هذه القوانين من حيث المرتبة.

٢- ان المعاهدات الدولية متى توافرت شروط نفاذها من الممكن ان تصبح مصدراً لتنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم فيما لو احدثت أثراً في هذه العلاقات.

٣- لكي تحدث المعاهدات الدولية اثرها في العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم على المستوى الداخلي فانه يقتضي ان تتوافر بالاضافة الى الشروط العامة لنفاذها داخلياً، شرطين آخرين وهما ان تكون المعاهدة الدولية فعلاً لاحداث هذا الأثر وان لا تتضمن المعاهدة أحكاماً تتعارض مع منظومة توزيع الاختصاصات بين الحكومتين والمنصوص عليها في مواد الدستور العراقي. ، اذ توصلنا الى انه لا يمكن للمعاهدة ان تحدث أثراً في العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم ما لم تتضمن أحكاماً أو مواضعاً تكون من طبيعتها ان تؤثر على مثل هذه العلاقة. أما على المستوى الدولي، فانه بمجرد نفاذ المعاهدة دولياً تكون لأحكام المعاهدة أثراً مباشراً في العلاقة بين أطرافها، وعليهم الالتزام بإحكامها ولا يجوز الاحتجاج بالقانون الداخلي للتخلص من هذه الالتزامات. ويترتب على هذه القاعدة انه على اطراف المعاهدة الالتزام بأحكامها وان تعارضت هذه الاحكام مع نصوص الدستور.

٤- المعاهدات التي تحدث أثراً في العلاقة بين الحكومتين، قد تضيق او توسع من اختصاصات احداها على حساب الاخرى مما ستؤثر سلباً او ايجاباً على العلاقة بينهما.

٥- بسبب مخاوف واضعي مشروع دستور الاقليم في خطورة المعاهدات والاتفاقيات التي تبرمها الحكومة العراقية، فقد علقوا نفاذها على موافقة برلمان اقليم كردستان العراق في حال تضمنها احكاماً من شأنها التجاوز على اختصاصات وحقوق الاقليم، ولا سيما في ظل عدم وجود المجلس الاتحادي الذي يلعب عادة كصمام أمان للحيلولة دون التجاوز على سلطات واختصاصات حكومات الاقليم.

٦- ان هذا الأثر الفعال والخطير للمعاهدات الدولية على المستوى الدولي في تنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم، وكذلك مسؤولية الدولة عن التزاماتها التعاهدية لا يشمل المعاهدات الرسمية فقط بل يمتد ليشمل جميع انواع المعاهدات وحتى بالنسبة للمعاهدات الشفهية، حيث، توصلنا الى ان الاتفاقيات الشفهية تتمتع بصفة الالتزام القانوني على المستوى الدولي.

٧- ان الحكومة العراقية على المستوى الدولي، تستطيع بكل بساطة ابرام اتفاقات شفهية مع الدول الاخرى، بقصد تحديد صلاحيات الاقليم ان ارادت ذلك، على الرغم من مخالفة ذلك للدستور الاتحادي.

٨- يمكن للاقليم الطعن بعدم دستورية المعاهدات المتعارضة مع منظومة الاختصاصات المنصوص عليها في الدستور الاتحادي، أمام المحكمة الاتحادية العليا، في حالة التجاوز على اختصاصات وسلطات الاقليم.

ثانياً- التوصيات:

- ١- وجوب تعديل احكام الدستور العراقي، لمعالجة مسألة نفاذ المعاهدات الدولية ومرتبّتها في النظام القانوني العراقي.
- ٢- ضرورة تشريع قانون المجلس الاتحادي من قبل مجلس النواب، وجعل صلاحية تصديق المعاهدة شراكة بين المجلس الاتحادي ومجلس النواب، لكي يصبح الضامن لحماية حقوق وسلطات الاقاليم، من خلال عدم تمرير المعاهدات المتجاوزة لسلطات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم.
- ٣- ضرورة اشراك ممثلي الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في المفاوضات التي تجريها الحكومة العراقية لابرام المعاهدات التي تمس حقوق وصلاحيات هذه الاقاليم والمحافظات.
- ٤- وجوب الاخذ بالمسلك المصري في امكانية الطعن بعدم دستورية المعاهدة بصورة مباشرة امام المحكمة الاتحادية العليا، وذلك بالنص صراحة في قانون المحكمة الاتحادية العليا.

قائمة المصادر

اولاً- الكتب العربية:

- أبو الوفاء، احمد: ٢٠٠٤، الوسيط في القانون الدولي العام، ط٤، دار النهضة العربية: القاهرة.
- أبو العطاء، رياض صالح، ٢٠٠٩، القانون الدولي العام، إثراء للنشر والتوزيع: الاردن.
- أبو هيف، علي صادق: بدون سنة طبع، القانون الدولي العام، منشأة المعارف: الاسكندرية.
- الطائي، عادل احمد: ٢٠١٠، القانون الدولي العام (التعريف- المصادر- الاشخاص)، ط٢، دار الثقافة للنشر والتوزيع: عمان- الاردن.
- العطية، عصام: ٢٠٠٦، القانون الدولي العام، ط٦، المكتبة القانونية: بغداد.
- العناني، ابراهيم محمد: ٢٠٠٥، القانون الدولي العام، ط٥، دار النهضة العربية: بدون بلد النشر.
- الغنيمي، محمد طلعت: بدون سنة طبع، الاحكام العامة في قانون الامم- قانون السلام، منشأة المعارف: الاسكندرية.
- حسين، خليل: ٢٠١٢، موسوعة القانون الدولي العام، الجزء الاول، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية: بيروت- لبنان.
- خشيم، مصطفى عبدالله ابو القاسم: ٢٠٠٤، مبادئ القانون الدولي- الاطار النظري والمصادر، ط١، دار الكتب الوطنية، بنغازي- ليبيا.
- سلطان، حامد: ١٩٧٦، القانون الدولي العام في وقت السلم، ط٦، دار النهضة العربية: القاهرة.
- شيجا، ابراهيم عبدالعزيز: بدون سنة طبع، النظم السياسية والقانون الدستوري- تحليل النظام الدستوري المصري، منشأة المعارف: الاسكندرية.
- صباريني، غازي حسن: ٢٠٠٢، الدبلوماسية المعاصرة، دراسة قانونية، ط١، الإصدار الأول، الدار العلمية للنشر والتوزيع ودار الثقافة للنشر والتوزيع: عمان- الأردن.
- عبدالوهاب، محمد رفعت: ٢٠٠٧، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة: الاسكندرية.
- علي، احمد عبدالحليم شاكر: ٢٠٠٦، المعاهدات الدولية امام القضاء الجنائي، دار الكتب القانونية: مصر.

● علوان، محمد يوسف: ٢٠٠٣، القانون الدولي العام (المقدمة والمصادر)، ط٣، دار وائل للنشر والتوزيع: عمان- الاردن.

ثانياً. الكتب الاجنبية المترجمة:

- ١٥- بيار، ماري دوبيوي: بدون سنة طبع ، القانون الدولي العام، ترجمة: د. محمد عرب صاصيلا و د. سليم حداد، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع: بيروت.
- ١٦- روسو، شارل: ١٩٨٧، القانون الدولي العام، ترجمة: شكر الله خليفة وعبدالمحسن سعد، الاهلية للنشر والتوزيع: بيروت.

ثالثاً. الكتب الاجنبية:

- ١٧- Akehurst, Michael: ١٩٨٨, A Modern Introduction to International Law, London: The Academic Division of Unwin Hyman Ltd, Sixth Edition, Second Impression.
- 18- Brownlie, Ian: 1998, Principle of International Law, New York: Oxford University Press Inc, Fifth Education.
- 19- Fenwick, Charles G: 1952, International Law, Third Edition, Appleton Century-Crofts, Inc. New York.
- 20- Green, N A Maryan: 1987, International Law. London: Pitman Publishing. Third Edition..
- 21- Henkin, Louis And Others; 1993, International Law Cases And Materials, Third Edition, West publishing Co, ST. PAUL, MINN.,.
- 22- Kelsen, Hans: 1967, Principles of International Law. Second Edition, Holt, Rinehart And Winston, Inc.: New York.,.
- 23- SHAW, MALCOLM N.: 2005, International Law, Fifth Edition, Cambridge University Press..
- 24- Wallace, Rebecca M. M.: 2002, International Law. London: Sweet & Maxwell Limited. Fourth Edition..

رابعاً- الاطاريح والبحوث العلمية:

●الاطاريح:

- ٢٥- زيباري، عبدالرحمن سليمان: ٢٠٠٨، السلطة القضائية في النظام الفدرالي العراقي، اطروحة مقدمة الى مجلس كلية القانون والسياسة بجامعة صلاح الدين- اربيل.
- ٢٦- حسين، لقمان عمر: ٢٠١٣، الاختصاصات الدستورية لابرام المعاهدات في الدولة الفدرالية، دراسة تحليلية مقارنة، اطروحة دكتوراه مقدمة الى مجلس كلية القانون والسياسة بجامعة صلاح الدين – اربيل.

●البحوث العلمية:

- ٢٧- العنبيكي، نزار جاسم: ١٩٨٧، في الإلتزام الناشئ عن الوعد الصادر من جانب واحد وتطبيقاته في القانون الدولي العام: (دراسة في النظرية العامة للأعمال القانونية الدولية الصادرة عن الإرادة المنفردة)، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية، تصدرها كلية القانون والسياسة في جامعة بغداد، المجلد السادس، العدد الأول والثاني.
- ٢٨- قاسم، قاسم احمد: ٢٠١١، اهلية اقليم كردستان العراق في ابرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بحث منشور في مجلة القانون والسياسة، تصدرها كلية القانون والعلوم السياسية- جامعة صلاح الدين، السنة التاسعة، العدد (٩)، حزيران.
- ٢٩- محمود، عبدالفتاح عبدالرزاق: ٢٠٠٩، نفاذ المعاهدات الدولية ومكانتها في النظام القانوني الداخلي العراقي- دراسة تحليلية مقارنة، بحث منشور في مجلة القانون والسياسة، تصدرها كلية القانون والعلوم السياسية- جامعة صلاح الدين، العدد (٦)

خامساً- الوثائق الدولية:

- ٣٠- اتفاقية فيينا للعلاقات القنصلية لعام ١٩٦٣
- ٣١- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام ١٩٦٩.
- ٣٢- اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات التي تبرم بين الدول والمنظمات الدولية او بين المنظمات الدولية لعام ١٩٨٦.
- ٣٣- مشروع مسؤولية الدول عن الافعال غير المشروعة دولياً، تم اعتماده من قبل لجنة القانون الدولي التابع للأمم المتحدة في دورتها (٥٣) المعقودة في عام ٢٠٠١.

سادساً- الدساتير والقوانين:

- ٣٤- الدستور العراقي النافذ (٢٠٠٥).
- ٣٥- قانون عقد المعاهدات رقم ١١١ لسنة ١٩٧٩.
- ٣٦- قانون المحكمة الاتحادية العليا رقم ٣٠ لسنة ٢٠٠٥

سابعاً- المصادر الالكترونية:

٣٧- ميدون، على عمر و حسين، احمد بن محمد: ابريل ٢٠١٣، أساس المسؤولية الدولية عن الفعل غير المشروع واركائها في القانون الدولي، بحث منشور في المجلة الدولية لدراسات غرب آسيا، (EISSN: ٢١٨٠-٤٧٨٨) المجلد الخامس، العدد (١).. متاح على المفتاح الالكتروني: <http://www.ukm.my/>

[a/٢٠١٣ ١ n°ijwas/images/koleksi jurnal pdf/vol_13/2013/01/01_The_Basis_of_International_Responsibility.pdf](http://www.ukm.my/ijwas/images/koleksi_jurnal_pdf/vol_13/2013/01/01_The_Basis_of_International_Responsibility.pdf)

٣٨- موجز الاحكام والفتاوى والوامر الصادرة عن محكمة العدل الدولية (١٩٤٨-١٩٩١)، منشورات الامم المتحدة، متاح على الموقع الرسمي الالكتروني للامم المتحدة: www.un.org

بوختەى توڭزىنەو

بېگومان ئۇ سەرچاوانەى كە پەيوەندى نىوان حەكومەتى فېدرالى و حەكومەتى ھەرىمى كوردستانى عىراق رېكەمەن بە شىۋەمەكى سەرەكى خۇيان لە دەستور و ياساكانى فېدرالى، تەنەنەت لە ھەندىك ھالەت ياساكانى ھەرىمەش، ئېيىنەتەو، بەلام لەلەيكە تىر پەيماننامەى نىۋەولەتەش كاتىك كە نافىز دەبىت لە سىستەمى ياساى ناۋەخۇى مامەلەى ياساى فېدرالى لەگەل دەكرىت كە لەوانەم بەشۋەمەكى راستەخۇ يان ناراستەخۇ كارىگەرى دروست بكات لەسەر ئۇ پەيوەندىيە بېتە سەرچاۋەك بۇ رېكەستنى.

لەگەل ئۇەى كە دەستورى عىراقى فېدرال باس لە پېگەو نافىزبونى پەيماننامەكان لە سىستەمى ياساى ناۋەخۇى عىراق ناكات، بەلام بە گەرەنەو بۇ بنەما گشتىيەكان و ئۇ رېكەمەى كە لە عىراق پەيرەو دەكرىت، پەيماننامەى نىۋەولەتى، دەچىتە بوارى جىيەجىكرەن و دەبىتە بەشۋەك لە سىستەمى ياساى ناۋەخۇى لە عىراق دواى تەواكرەنى مەرجە دەستورىيەكانى گرەدانى پەيماننامەكان، بەدەركەندى ياساى راستاندن (قانۇن التصديق) و بلاۋكرەنەو دەقەكانى لە رۆژنامەى فەرمى، لە ھالەتەك ئەگەر پەيماننامەكە خودجىيەجىكەر بىت (Self-executing Treaty)، وە بەمەش مامەلەى ياساى فېدرالى لەگەل دەكرىت.

پەيماننامە نىۋەولەتەيەكان لەسەر ئاستى ناۋەخۇى دەكرىت بىنە سەرچاۋەك بۇ رېكەستنى پەيوەندى نىوان حەكومەتى فېدرالى و حەكومەتى ھەرىمى كوردستان ئەگەر جگە لەسەر جەكانى نافىزبونى دوو مەرجى تىر تىدائىت ئۇەش: يەكەم: پەيماننامەكە ئۇ حەكومەت و بابەتەنە لەخۇبگرىت كە كارىگەرى دروست بكنە لە پەيوەندى نىوان ھەردوو حەكومەت، وەكو ئۇەى كە ئۇ بابەتەنەى تىدائىت كە دەچىتە ناۋ تاييەتمەندىيە ھەسرەيەكانى حەكومەتى فېدرالى يان تاييەتمەندىيە ھابەشەكان يان ئۇ تاييەتمەندىيەنى كە بۇ حەكومەتى ھەرىمى كوردستان واز ھىنراۋە. وە دوو مەيان ئۇەمە كە ئەھكامى پەيماننامەكە پىشلىكارى نەبىت بۇ دەستورى فېدرالى. وە لەسەر ئاستى نىۋەولەتى، پەيماننامەى نىۋەولەتى ھەركاتىك نافىز بو لە روى نىۋەولەتەيەو، كارىگەرى خۇ دەبىت لەسەر پەيوەندى نىوان لايەنەكانى پەيماننامەكە، دواتر لە پەيوەندى نىوان حەكومەتى فېدرالى و حەكومەتى ھەرىم، ئەگەر پەيماننامەكە بابەتەك لەخۇبگرىت كە كارىگەرى دروست بكات لەسەر پەيوەندىيەكانىان، تەنەنەت ئەگەر پېچەوانەى دەستورىش بىت، چۈنكە بە پى پرىنسىپى بالايى پەيماننامەكان، حەكومەتى عىراقى ناتوانى پاساۋ بە دەستورەكى خۇ بھىنەتەو بۇ ئۇەى خۇ دەرباز بكات لە پەيوەندىيە نىۋەولەتەيەكانى.

ئۇ كارىگەرىيە كاراۋ ترسانەكى پەيماننامە نىۋەولەتەيەكان ئېيىنەن، لە ھەردوو ئاستى ناۋەخۇى و نىۋەولەتى سەبارەت بە رېكەستنى پەيوەندى نىوان حەكومەتى فېدرالى و

حکومتي همرېم، تنها پيماننامه فرميهکان ناگريتهوه، بهلکو هموو جوړه پيماننامهکان دهگريتهوه تنانعت ريککمونننامه نيودهولتهتيه زارمکيهکانش (نوسراوکان).
نهو پيماننامه نيودهولتهتيانهي که کاریگري دهيت لسمر پيوهندي نيوان هردوو حکومت، لهوانهيه تاييهتمندي يهکيکيان تهسکتر يان فراوانتر بکات لسمر حيسابي نهوي تر، نهمش کاریگري نهريني يان نهريني دروست دهکات لسمر پيوهندييهکانيان.

ABSTRACT

The sources of relation between the Federal Government (Iraq) and the Kurdistan Regional Government (KRG) are mainly based on the federal constitution and law. but, on the other hand, when the international treaty applied it is treated as federal rule in the local legal system. This affects that relation in either a direct way or indirect way it might also be a source for the arrangements and connections between them.

Although the Iraqi constitution does not mention the position and application of treaties in the local legal system, but returning back to the general principles and the methods applied in Iraq, International Treaty can enter the execution domain and becomes a part of local legal system in Iraq after completing the constitutional conditions of binding the Treaty, by issuing the law of ratification and publishing it's texts in the formal newspapers, when the Treaty is a Self-executing Treaty, which it is treated as a federal laws.

The international treaties on the national level can be a source to arrange the relation between the federal Government (Iraq) and the Kurdistan Regional Government (KRG), when in addition to the above conditions , the availability of two other conditions:

The first one: the Treaty should include the subjects and rules that affect the relation between both governments, and the second condition is: the rules of the Treaty should not violate the Federal constitution.

On the international level, whenever the international Treaty applied internationally, it will affect the relation between the sides of the Treaty, then on the relation between the federal Government and KRG. If the Treaty includes a subject which affects their relations ,even if it contrasts the constitution, because according to the principle

of supremacy of international law, The Iraqi Government can not to protest its constitution to get rid of its agreement obligations.

Those effective and risky impacts of international Treaties on both; local and international level concerning arrangements of the relation between The Federal Government and KRG, does not only include the formal Treaties, but it also contains every kind of Treaties. This includes even the Oral Treaties (none—written ones)

The international Treaties which influence the relation between both Governments might narrow down or broaden the privacy of one of the governments on the account o the other one. This causes positive or negative impacts on their relations.