

إشكالية بقاء فيدرالية إقليم كوردستان العراق في المستقبل

أراس حسن عبدالقادر

قسم القانون، كلية العلوم الانسانية، جامعة اربيل، السليمانية، إقليم كوردستان، العراق

aras.hassan@uor.edu.krd

المخلص

إن النظام الفدرالي في العراق يواجه العديد من التحديات المستقبلية التي تمر بها هذه الدولة، لأن الواقع الدستوري يتناقض مع أحكامه بسبب ضعف أو عدم وجود التوافقات السياسية بين التيارات ومبدأ المشاركة الوطنية وفقاً لأسس دستورية و سياسية في مؤسسات الدولة، إضافة لذلك إن الفدرالية العراقية أمام عقبات غامضة، نظراً لوجود الخلافات بين الفرقاء السياسيين والتي يكون سبباً للتقسيم أو التفكيك، كما أن مستقبل العلاقة بين إقليم كوردستان والحكومة الفدرالية يمر بمراحل صعبة، خصوصاً بعد إجراء إستفتاء إقليم كوردستان في 2017/9/25 وعدم تبني النظام الفدرالي في العراق بشكل قانوني سليم وفقاً لأحكام الدستور، الذي إعتترف بإقليم كوردستان نتيجة وجوده كأمر واقع، ويواجه الإقليم الجديد العديد من العقبات والتحديات والتي تواجه النظام الفدرالي في العراق بشكل عام.

معلومات البحث

تاريخ البحث:

الاستلام: ٢٠٢١/٩/١٢

القبول: ٢٠٢١/١٠/٢٥

النشر: شتاء ٢٠٢٢

الكلمات المفتاحية:

Problem, Federal system, Referendum, Territories, Living apart, The future, Survival

Doi:

10.25212/lfu.qzj.7.1.24

المقدمة:

إن دراسة موضوعنا تدور حول مشكلة تتعلق بإشكالية بقاء فيدرالية إقليم كوردستان العراق في المستقبل في دولة العراق التي تأسست عام 1921 كدولة بسيطة ذات مركزية شديدة منذ أكثر من ثمانية عقود من الزمن، وبعد سقوط النظام العراقي في سنة 2003 تبنت قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية كأول وثيقة رسمية في سنة 2004 بعد سقوط حكم البعث فيها، حيث حدد هذا القانون الصيغة الفدرالية لمعالجة المشكلة القومية المزمنة ومشكلة نظام الحكم، وبعد إقرار دستور جديد عام 2005 فقد سار على هذا المسار لحل هذه المشكلة لتقسيم السلطة والثروة على أساس اللامركزية السياسية (الفدرالية) و اللامركزية الإدارية الواسعة لتحقيق العدالة والتنمية للأقاليم والمحافظات العراقية غير المنتظمة في إقليم، لأن البنية الإجتماعية العراقية تتطلب إقرار صيغة مشتركة بين أبنائه بسبب تكوين التركيبة الإجتماعية المتعددة والتضاريس الجغرافية داخل منظومة الفدرالية الحديثة.

هدف البحث:

إن الهدف الأساسي من وراء دراستنا هو الكشف عن الأسباب والمشاكل التي تواجه النظام الفدرالي في العراق وتطبيقه دراسة الواقع الحالي الذي يمر به الفدرالية العراقية والعوامل التي تؤثر عليها في المحيط العراقي، في الإطار النظري والتطبيقي والتي تهدف مستقبل نظامه الفدرالي بالفشل أو الإخفاق، كما ان هدف بحثنا هو الكشف عن الحلول الناجحة لمواجهة التحديات المستقبلية التي تواجه العراق.

أهمية البحث:

تكمن أهمية موضوعنا هو بتعلقه بإقرار النظام الفدرالي الوارد في دستور 2005 النافذ، خصوصاً أن هذا الدستور قد تبنى النظام الإتحادي ذات الحكم الجمهوري والنيابي والديمقراطي كضامن لوحدة العراق، إضافة إلى الأبعاد المختلفة التي تتعلق بإخفاق التجربة الفدرالية في العراق.

مشكلة البحث:

شكل تبنى الفدرالية في الدستور العراقي لعام 2005 منعطفا تاريخيا مهما للدولة العراقية الحديثة لا زالت أصداء المهمة في بدايتها وسوف تتصاعد تدريجيا مستقبلا لتترك تأثيراتها ليس على العراق فحسب، بل وعلى منظومة النظام الإقليمي برمته، وهذه الفدرالية العراقية الوليدة حملت في طياتها كثيرا من النقاشات والصراعات حول مفردات عديدة جديدة على الرأي العام العراقي، وإن الإشكالية التي تعترض البحث تتعلق بمستقبل الفدرالية في العراق. وهذا يطرح إشكالية تتعلق بواقع النظام السياسي العراقي بعد 2003؟ وماهو الإطار الدستوري للنظام الإتحادي في العراق؟ وماهو مستقبل بقاء فدرالية إقليم كوردستان العراق؟ وماهي إشكاليات بقاء إقليم كوردستان كإقليم فيدرالي في العراق؟ وأخيراً ماهي السيناريوهات المستقبلية بخصوص فدرالية إقليم كوردستان؟ ولذلك يجب علينا الإجابة عن هذه المشكلات من خلال دراستنا بإذن الله سبحانه وتعالى.

منهجية البحث:

إن منهجية بحثنا سنتفيد من المنهج التحليلي والوصفي من خلال تحليل وقراءة النصوص الدستورية والواقع السياسي الذي يمر به العراق، ومعالجة التحديات المستقبلية للفدرالية.

صعوبات البحث:

إن الصعوبات التي واجهتنا خلال كتابة هذا البحث هي صعوبة البحث من كونه بحث تحليلي والاستشعار بمشاكله، وهذا يتطلب جهداً من حيث التحليل والمعالجة بشكل موضوعي وقانوني.

هيكلية البحث :

تم تقسيم بحثنا الى مبحثين والذين سنتناولهما وفقا للتقسيمات الآتية:

المبحث الأول: النظام السياسي الإتحادي في العراق بعد 2003.

المبحث الثاني: مستقبل بقاء فدرالية إقليم كوردستان العراق.

المبحث الأول

النظام السياسي الإتحادي في العراق بعد 2003

يعد النظام الفدرالي كأحد الأنظمة الأساسية لشكل الدولة في زمننا المعاصر، حيث يوجد أكثر من 28 دولة تتبنى وتشكل إتحاداً فدرالياً كمعايير أساسية لمعالجة مشاكل مزمنة ومتنوعة للحفاظ على مصالحهم المشتركة تحت سيادة واحدة على المستوى الدولي والحفاظ على خصوصيات المكونات الرئيسية في إطار عقد إجتماعي خاص على الصعيد الداخلي (واتس، 2006، 40)، ولهذه الأسباب نبحت النظام السياسي الإتحادي في العراق بعد 2003 طبقاً للمطلبين الآتيين:

المطلب الأول: واقع النظام السياسي العراقي بعد 2003.

المطلب الثاني: الإطار الدستوري للنظام الإتحادي في العراق.

المطلب الاول

واقع النظام السياسي العراقي بعد 2003

إن التحولات السياسية والعسكرية التي حدثت في العراق بعد سقوط النظام سنة 2003م، وإقرار قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية لسنة 2004م، ومن ثم إقرار دستور جمهورية العراق لسنة 2005م، وتحول المجتمع العراقي بالاتجاه نحو الديمقراطية فقد ظهر واقع جديد متمثل بالنظام الفدرالي الذي أقره دستور جمهورية العراق لسنة 2005م، والذي بموجبه تحولت الدولة العراقية من دولة بسيطة إلى دولة فدرالية، وتغير النظام العراقي تغييراً جذرياً ونوعياً من حيث نظام الحكم وشكل الدولة، ويمكن بيان واقع النظام السياسي العراقي بعد 2003، في النقاط التالية:

أولاً: مبادئ النظام الفدرالي في العراق والتغيير في النظام السياسي العراقي بعد 2003:

إن قانون إدارة الدولة للنظام الفدرالي في جمهورية العراق قد بني على أسس الديمقراطية و الإثنية، و إلزمت الجمعية التأسيسية في سنة 2004 بكتابة مسودة الدستور الدائم و عرضه على الشعب العراقي للموافقة عليه بإستفتاء عام، ويكتسب التأييد بموافقة ثلثا الناخبين ما لم يرفضها ثلثا الناخبين في ثلاث أو أكثر من المحافظات العراقية (الانتقالية، 4، 2004، 6/أ-ج)، وتم الاستفتاء عليه يوم 2005/10/15م وتم إقراره بنسبة حوالي 80% من الشعب العراقي حيث كانت المشاركة 78% ولكن التصويت على مشروع الدستور كان بنسبة 63% وتم نشره في الجريدة الرسمية (العراق، 2005، 144).

إن الدولة الفدرالية لا تنشأ إلا بعد ولادة الدستور كونه القانون الأسمى للدولة. وبالنسبة للدول المكونة للأقاليم الفدرالية، فيحق لكل دولة أو إقليم ضمن النظام الفدرالي وضع دساتير خاصة بها تنظم شؤون أفرادها ومواطنيها مراعية في ذلك إحترام المبادئ الأساسية للدستور الفدرالي، الذي يحدد طريقة الحكم وطبيعة النظام الفدرالي و حقوق الأفراد والمركز القانوني للدولة الفدرالية أو الولايات والأقاليم الأعضاء (حاشي، 2009، 144)، وقد أكد المشرع الدستوري العراقي في دستور 2005 الناقد على تعزيز

المبادئ الفدرالية تحت سقف السيادة الكاملة ممثلاً بالنظام النيابي و الديمقراطية وبأن الدستور الفدرالي وسيلة ضامنة لوحدة العراق كدولة إتحادية مستقلة (العراق، 2005، 1).

في عام 1921 عند تشكيل الدولة العراقية بعد تقسيم المنطقة من قبل الدول المستعمرة والتي طرحت في مؤتمر القاهرة في آذار 1921 كان هناك إشارة بأن تأخذ الدولة العراقية حقوق الكورد بنظر الإعتبار وليس أكثر، و طرح بعد ذلك في البرلمان الكوردستاني بتاريخ 1992/10/4 تحت حماية دولية كاول مطلب كوردي لتحديد مستقبل إقليم كوردستان مع بغداد لكن لم تحصل الموافقة هذا المطلب من جانب الحكومة العراقية لحين سقوطها، وتغيير النظام السياسي في سنة 2003م(مهدي، 2015، 141-142) بغداد(عبدالجبار، 2006، 86)، إضافة لذلك فقد تبنى الدستور الحالي النظام البرلماني النيابي المنتخب بشكل ديمقراطي ممثلين عن الشعب كسلطة حقيقية في حكم البلاد(شبر، 2013، 37)

إن اقرار النظام الفدرالي في العراق في قانون ادارة الدولة والدستور النافذ بعد سقوط نظام البعث يعتبر خطوة مهمة نحو الأمام لمعالجة المشكلة القومية المزمنة والاضطهاد الذي تعرض له هذه القوميات بأبشع صوره على أيدي الانظمة الشمولية السابقة.

ويمتاز العراق بكونه بلد متعدد القوميات و الأديان و المذاهب (العراق، 2005، 3)، وإن الهدف من تثبيت هذا النص هو انعكاس لواقع الشعب العراقي لتحقيق التوازن بين القوميات والطوائف و بناء الدستور على أساس مبدأ المواطنة بين إبنائه و تثبيت مبادئ الديمقراطية من ضمن المبادئ الأساسية كسند أساسي للحكم الجديد (حمه كريم، 2012، 128)(الزهيري، 2005، 16)، فالنظام الفدرالي يعالج جذور المشاكل اللغوية و الثقافية و الحضارية و التاريخية للحفاظ على خصوصيات هوياتها المهدهة بالزوال (ل. واتس، 2006، 6)، وأورد الدستور العراقي في أحكامه بأن اللغتان العربية و الكوردية هما اللغتان الرسميتان في العراق، كما ضمن للعراقيين تعليم أبناءهم لغة الأم في المؤسسات التعليمية الحكومية و الخاصة مثل التركمان، السريان و الأرمن (العراق، 2005، 4)، و فرض الدستور سيادة القانون من خلال الشعب كمصدر للسلطات و شرعيتها في شكل الاقتراع السري العام المباشر في الانتخابات النيابية لتداول السلطات السياسية بدون عنف و إستبداد بشكله الديمقراطي و ضمان تشكيل الأجهزة الأمنية و العسكرية من مكونات الشعب العراقي كافقو إخضاعها للقيادة المدنية للدفاع عن السيادة العراقية بخلاف الأنظمة الاستبدادية السابقة القائمة على إبادة الشعب العراقي (العراقي، 2005، 6-9/ أوأ)، وهذا يعتبر من أهم الضمانات الدستورية لحماية الشعب العراقي و تعزيز كيانه الدستوري و إستبدال الحكم بصورة شرعية معترفاً به بموجب القواعد الدولية و الداخلية (الزهيري، 2005، 16)، لأن هذا الدستور يعد القانون الأعلى و الأسمى للدولة و عدم جواز أي نص يرد في دساتير الأقاليم أو أي قانون آخر يتعارض معه(العراقي، 2005، 13)، إلا إذا سمح الدستور تعديله وفقاً لأحكام وإجراءات معينة لنفس الدستور (العراق، 2005، 126-142)، ووفقاً للمادة (13) يتميز الدستور العراقي بالسمو الشكلي و الموضوعي و تحتل المرتبة الأعلى على القوانين العادية (خالد، 2012، 340)، ولحماية ذلك الدستور ذاته تم تعيين آلية من خلال رقابته على دستورية القوانين الصادرة عن السلطة المختصة بالتشريع و إبطالها إذا كانت

مخالفة لأحكامه وهي المحكمة الاتحادية التي تكون قراراتها باتة و ملزمة للسلطات كافة (العراق، 2005، 92/أولاً- 93/أولاً- 94).

وفي سياق آخر ان السلطات الاتحادية في العراق تتكون من السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية، وتمارس مهماتها وإختصاصاتها على أساس مبدأ الفصل بين السلطات (العراقي، 2005، 47)، والقصد من ذلك هي منع تركيز السلطة بيد هيئة واحدة أو شخص واحد كالتي مارسها الأنظمة الشمولية السابقة (سليمان، 2010، 30)، ويرى مونتسكيو وجوب توزيع سلطات الدولة الثلاث بشكل منفصل لاجل تحقيق التوازن والرقابة المتبادلة فيما بينها لتحقيق النظام الديمقراطي وسيادة القانون (عبد الوهاب، 2007، 191-192)

ويظهر بذلك انه في الدستور الجديد هناك تحول نوعي وشكلي للنظام العراقي مقارنة بالأنظمة الدستورية السابقة، إذ تبنى الدستور الجديد مبادئ الديمقراطية وحقوق الإنسان والفصل بين السلطات وتوزيعها ومنع التركيز السلطة في هيئة واحدة، كما تبنى الدستور سيادة القانون وإستقلال القضاء وتحقيق التوازن بين السلطات والرقابة المتبادلة فيما بينها كضامن للشعب العراقي .

ثانياً: آليات الديمقراطية التوافقية في دولة العراق

إن مفهوم الديمقراطية التوافقية نظرية سياسية غربية يعود الى (أرنت ليبهارت)، كمنظر لهذه النظرية حيث ركزت هذه النظرية على ضرورة اتخاذ القرارات بشكل متوافق لا يفرض آراء الأكثرية على الأقلية (خلف، 2018، 259)، ولاسيما أن دولة العراق هي دولة تمتاز بالتنوع الديني والقومي والطائفي، وهذه الطبقات المتجانسة تكون الوحدة الإجتماعية في هذا البلد، كالقومية العربية والكوردية بشكل رئيسي والأقليات القومية الأخرى كالتركمان والأرمن والآشوريين وغيرهم إضافة الى المذهب السني والشيعي والمسيحية واليزدية وغيرها من الطوائف والأديان المختلفة، وهذا التنوع قد ورث منذ تشكيل الدولة العراقية عام 1921، ولكن الأنظمة المختلفة التي تولت سلطة الحكم في بغداد لم تتمكن من إقامة النظام السياسي على أساس إقرار الحقوق لجميع تلك المكونات منذ عدة عقود من الزمن لحين إسقاط النظام العراقي في عام 2003 (التحرير، 2005، 8)، وكما ذكرنا سابقاً انه وبعد إقرار قانون إدارة الدولة تحول نظام الحكم الجمهوري في العراق الى الفدرالية والديمقراطية والتعددية وتقسيم السلطات بين تلك المكونات (الانتقالية، 2004، 4)، وبهذا انتهت نظام الدولة الأحادية المدمرة للخصوصيات الاثنية والدينية وولدت دعائم النظام الفدرالي والديمقراطي باتفاق القوى المعارضة العراقية قبل فشلها لإرساء دعائم النظام السياسي والاجتماعي بأسرع وقت ممكن (أسكندر، 2005، 126-129)، وانتقل هوية العراق من دولة الأمة الى دولة متعددة الهويات على اساس الديمقراطية التوافقية وهي نظام مؤسس للمجتمعات المنقسمة، كما تبنت وثيقة دستور 2005 تحويل الدولة البسيطة ذات الهوية العربية الى دولة فدرالية ذات هويات متعددة (محمد، بدون سنة، 11)

والديمقراطية التوافقية يعني حظر إتخاذ القرار عن الأغلبية بأي شكل من الأشكال بدون رضی الأقلية، لذلك فان نوع هذه الديمقراطية تعني توزيع السلطات في التجمعات المكونة للدولة سواء كانت دينية او

قومية أو مذهبية أو عرقية على أساس مبدأ المواطنة كما هو الحال في بلجيكا و سويسرا (درويش، 44، 2012-45) والديمقراطية التوافقية هي حل أفضل من الديمقراطية الليبرالية، لأن الأخيرة على الرغم من انها تدعي تعزيز سيادة القانون و الانتخابات و اعطاء الحقوق للأقليات، لكن تقود الى طغيان حكم الأغلبية على الأقلية، و فلسفة الديمقراطيات بشكل عموم هدفها الوصول الى الاستقرار السياسي في المجتمعات، والنظرية التوافقية أسست على أساس الإستراتيجية في إدارة النزاعات و التوترات من خلال الوفاق و التوازن بين مختلف مكونات الجماعة دون فرض مبدأ الأكثرية على الأقلية (إياد المنير، 197، 2013-198،)

ولتوجد في الدستور العراقي نصوص للديمقراطية التوافقية، بل هي ديمقراطية أغلبية وليست توافقية لوجود النواقص الكثيرة و عدم تطبيقه بصورة صحيحة وفعالة (الخرجي، 173، 2013-174) (الانتقالية، 2004، 60).

ونرى إن الديمقراطية التوافقية هي أفضل حل للمشاكل القومية و الطائفية في العراق، للتصدي لفرض مبدأ الأغلبية على الأقلية و ضمان لحقوق الأقليات، و على الرغم ان الديمقراطية الليبرالية لها فلسفة عريقة من منظومة الديمقراطية، لكنها لا تعالج قضايا مجتمعات التعددية بشكل توافقي وهذا المبدأ يؤدي الى خلل كبير في الإستقرار السياسي للمجتمعات التعددية.

إن لنظام الديمقراطية التوافقية أربع آليات يمكن تناولها بشكل عام وكما يلي :

أولاً: وجود ائتلاف واسع:

والمقصود بذلك هو إن زعماء كافة القطاعات المهمة في المجتمع (مكونات المجتمع) يجب أن يمارسوا الحكم من خلال ائتلاف واسع قد يأخذ صيغة حكومة ائتلافية واسعة في النظام البرلماني، أو مجلس موسع أو لجنة موسعة ذات وظائف استشارية هامة أو ائتلاف واسع للرئيس وسواه من كبار أصحاب المناصب العليا في النظام الرئاسي. إن الفلسفة الكامنة وراء هذه الصيغة في الحكم هو تجاوز المرحلة الانتقالية التي يمر فيها مجتمع ما، إذ تتعرض وحدته إلى الخطر، ولا يمكن خلالها اعتماد مبدأ الأكثرية والأقلية الذي تسير وفقه الديمقراطية التنافسية، لأن المكونات الاجتماعية المختلفة في حالة تنافر و صراع ومستوى حاد من انعدام الثقة بينها هذا من جانب، ومن جانب آخر لا يمكن تطبيق مبدأ الربح والخاسر في هذه المرحلة لأنه سيزيد مستوى التآزم لعدم قبول جميع الأطراف بمبدأ الخسارة. إن تطبيق صيغة الحكم من خلال ائتلاف واسع هو لإجبار جميع الأطراف على الاتفاق على حزمة مناسبة من الحلول الوسط يقبلها الجميع، ليكون الحكم برضا الجميع (العداوي، 2010، 220).

وإن الأحزاب الرئيسية والقادة السياسيين في المجتمعات المتجانسة يتفقون على تشكيل ائتلافات كبيرة بشكل تحالفات لأجل الإستقرار السياسي (ساعد، 2019، 1734).

ونرى أن الدستور العراقي الحالي لم يأخذ بالصيغة التوافقية لتشكيل الوزارة، لأجل تكوين الشراكة الحقيقية بخلاف ما جاء في قانون إدارة الدولة في المادتين (36/1 و 38/1) اللتين أكدتا على إنتخاب مجلس الرئاسة بقائمة واحدة وتسمية رئيس الوزراء بالإجماع وأعضاء مجلس الوزراء بناء على توصية من رئيس

الوزراء، وذلك من أجل التمثيل العادل لمكونات الشعب العراقي، ولكن وبعد إقرار الدستور الحالي وعلى الرغم من تشكيل التحالفات السياسية والبرلمانية، لكن هذه التحالفات لم تكن ضامنة لمكونات الجماعات الطائفية.

ثانياً: الفيتو المتبادل:

إن حق الفيتو يستخدم كسلاح مضاد من فئة ضد فئة أخرى لمنع إحتكار القرارات من فئة ضد فئة أخرى إضافة لحماية حقوق الأقليات الموجودة من القرارات التعسفية عن طريق الإعتراض على القرار بالإجماع(خلف،2018،262)، فبعد سقوط النظام سنة 2003 كرس قانون إدارة الدولة مبدأ النظام التوافقي للنقض و تصديق القرارات و التشريعات الصادرة عن الجمعية الوطنية من جانب المجلس الرئاسي المكونة من رئيس الدولة و نائبيه وذلك بالإجماع وهذه المادة موجودة بالأحكام الختامية في الدستور ولكن فقط للدورة الأولى أي من 2006 - 2010 فقط ، تصميم النظام الاتحادي بمنع تركيز السلطة من جانب هيئة واحدة، إضافة بحق ثلثا الناخبين في ثلاث محافظات أو أكثر برفض مسودة الدستور الدائم (قانون إدارة الدولة،2004، 36/أج-37-52-61/ب)، لكن الدستور الجديد إنقلب على النظام التوافقي، وحل (رئيس الجمهورية) محل (مجلس الرئاسة) (عبدالجبار، 2006، 84) و (الدائم،2005، 138/أولاً-ثانياً)، ففي الدستور الجديد تسيطر ديمقراطية الأغلبية على حساب الديمقراطية التوافقية التي أسسها قانون إدارة الدولة في تأسيس هيكلية دولة جديدة بعد تحول شكل الدولة من البسيطة الى المركبة (العراق،2005، 138-55).

و كما ذكرنا سابقا فإن الدستور الجديد قد إنقلب على النظام التوافقي، خصوصا في المسائل المتعلقة بالمشاركة في السلطات الحاكمة مخالفا بذلك قانون ادارة الدولة والتركيبية الإجتماعية في العراق، الذي يمثل بلد متعدد القوميات والأديان والمذاهب وفقا لمنظور المادة(3)من الدستور الجديد.

ثالثاً: التمثيل النسبي

إن المقصود بالتمثيل النسبي هو مشاركة جميع المكونات في المجتمعات التعددية في المؤسسات الحكومية و الادارية بشكل محاصصة (الخرزجي،2013،167)، لإزالة التحديات و الصعوبات الناجمة المسببة للانقسامات بشأن عملية صنع القرار (ساعد،2019،1734) وتجلت الصيغة التوافقية في التمثيل النسبي لمجلس الحكم الانتقالي و الذي يمثل مكونات الشعب العراقي على أساس القومية و الطائفية، وقد شكل هذا المجلس من جانبه لجنة إعداد و تحضير قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية بصيغة توافقية (على،2009، 34-35)،وإلزام قانون إدارة الدولة الجمعية الوطنية المنتخبة بكتابة مسودة الدستور الدائم (الانتقالية،61،2004/أ)، وعلى هذا الأساس قامت الجمعية الوطنية بتشكيل الجمعية التأسيسية، وقررت الأخيرة إنشاء لجنة دستورية مؤلفة من 55 عضواً، وبعد ذلك توسعت اللجنة لإضافة المقاطعين أو المغيبين من العرب السنة الى 71 عضواً، و تحولت لجنة صياغة الدستور الى هيئة التفاوض الدستوري (عبدالجبار،71،2006-73)

وقد تجلى النظام التوافقي بعد سقوط النظام العراقي في سنة 2003 لمجلس الحكم الإنتقالي وكتابة قانون إدارة الدولة والدستور الحالي النافذ بشكل حقيقي وواقعي، كما فعل نسبة المشاركة بين مكونات الشعب العراقي في حكومتيه المؤقتة والإنتقالية، بخلاف الحكومات الدائمة التي لم تحقق النظام التوافقي ونسبة المشاركة العادلة، وكان هذا الخلل سببا جوهريا لعدم تطبيق الفدرالية بسبب انتقاص أحد أركان الديمقراطية التوافقية فيها.

رابعاً: الإستقلال القطاعي :

إن هذا الأمر قد أعطى الحق للأطراف في إدارة شؤونهم، خلافا لمبدأ الأكثرية، حيث لا يهدف الإستقلال القطاعي إزالة نظام (التعددية)، بل يهدف الى تعزيز الديمقراطية التوافقية على أساس إتخاذ القرارات بصورة مشتركة لمساسه بكافة الأطراف، لإدارة شؤونهم كركيزة أساسية لمبدأ التوافقية، كإستقلال الأقاليم الفدرالية أو مناطق نظام الحكم الذاتي(إبراهيم، 2020، 79)، والفدرالية تدخل ضمن منظور الإستقلال القطاعي، وعند تلازم الفدرالية مع الديمقراطية التوافقية تمنح الولايات قدرا كبيرا من الإستقلال، إضافة إلى تمثيلهم في البرلمان الفدرالي، ويمكن إنسجام النظام الفدرالي مع عناصر النظام التوافقي، إذا توافقت الإنقسامات القطاعية مع الإنقسامات الإقليمية، وهذا يعني تركيز مجموعة في إقليم معين وإنفصالها عن جماعات أخرى(الخرجي، 2013، 168)

ويبدو لنا إن الإستقلال القطاعي يعالج العديد من القضايا للدول ذات تعدد المجتمعات الثقافية، لإيجاد العلاقة الوطيدة بين النظام الفدرالي والديمقراطية التوافقية، لذلك يجب ان يتبنى هذا النظام كحل جذري للمشاكل المتفاقمة للفدرالية العراقية، وضمان لكل المكونات لإدارة مناطقهم بجوار تبني النظام التوافقي في الحكومة الفدرالية.

إذاً تتضح العلاقة بين الديمقراطية التوافقية والفدرالية من خلال إن كل منهما تشكل آلية مناهضة للاستبداد والمركزية والإنفراد بالسلطة، وأنهما تستهدفان تحقيق الاستقرار في مجتمع يعاني من النزاع والصراع وانعدام الثقة بين مكوناته المختلفة، وكذلك يهدفان إلى التوازن بين المكونات في الديمقراطية التوافقية وبين الوحدات المكونة للاتحاد الفدرالي يعد ضمانة مهمة للنجاح في كل منهما، علماً إن حدود المكونات قد تنطبق على حدود الأقاليم بشكل يعطي أهمية أكبر لتعزيز النجاح، وأيضاً دور النخب السياسية مهم جداً في نجاح الديمقراطية التوافقية وفي ترسيخ الفدرالية، ووجود منظومة قيم ديمقراطية يعد قاسماً مشتركاً للنجاح في الديمقراطية التوافقية وفي الفدرالية، كما أن الفدرالية تقتضي وجود الديمقراطية التوافقية -غالباً- عند بداية نشوء الاتحاد الفدرالي، لكن ليس بالضرورة أن يقترن وجود الديمقراطية التوافقية بوجود الاتحاد الفدرالي (حالة لبنان نموذجاً)، والديمقراطية التوافقية تكون مرحلية في تبنيها، إذ يتم التحول عنها إلى ديمقراطية الأغلبية عند خلق الظروف الملائمة، بينما لا تكون الفدرالية مرحلية، بل تبقى بقاء الكيان القانوني للاتحاد الفدرالي. وأخيراً وحدة المجتمع ومنع تميزه هو الهدف الذي تسعى إليه كل من الديمقراطية التوافقية والفدرالية، على خلاف ما يحاول أن يصوره الكثير من المعاديين لهاتين النظريتين.

المطلب الثاني

الإطار الدستوري للنظام الإتحادي في العراق

حدد الدستور الفدرالي إختصاصات كل من الدولة الفدرالية و الولايات الإعضاء المكونة للإتحاد الفدرالي، و إن توزيع هذه الإختصاصات بينهما هي أصعب التحديات التي تواجه النظام الفدرالي، ففوة المركز و إستقراره من جانب و حرية الولايات و إستقلالها من جانب آخر هي ميزان القوى، ولذلك يجب ان تتوازن و بتكامل الدولة ببنائها السياسي و الاجتماعي بالقدر الذي يحقق التوازن و الإنسجام بين القوة و الإستقرار يمكن تحقيق الدولة الفدرالية كي تستمر و تبقى بين قدر من الحرية و الاستقلال، والذي يجب تحقيقها للولايات الإعضاء داخل الإتحاد، لذلك يوجد الصراع القومي بين الدولة الفدرالية و الوحدات المكونة لها، لتحديد الحد الأدنى من السلطة الإتحادية و إستقلالية الولايات (القباني، 1981، 140)، و الدولة الإتحادية هي الجهة الوحيدة التي تمارس الشخصية الدولية، و تتمتع بكافة مظاهر السيادة الدولية و جزء كبير من السيادة الداخلية و تخضع الدولة لإشراف رئيس الدولة و على كافة الأقاليم الإتحادية (شيماء، بدون سنة النشر، 177-178)، و على الصعيد الداخلي فالدستور الإتحادي هو الذي يوزع السيادة و الإختصاصات بين الولايات و السلطات الإتحادية، إذ تمارس الولايات إختصاصاتها المحددة في السلطات التشريعية و التنفيذية و القضائية مستقلة عن السلطات الإتحادية، و في حالة حدوث النزاع بينهما فإن السلطة القضائية في الإتحاد تقوم بالتحكيم بينهما (عبد الوهاب، 2007، 60-61)، و هذا يعني ان إختصاصات الولايات الأعضاء في الإطار الداخلي هي على سبيل الإستقلال، حيث تفقد الدولة الفدرالية أية رقابة أو وصاية على إختصاصات الولايات و الا فقدت صفتها الإتحادية مالم ينص الدستور الإتحادي على بعض المسائل الداخلية بكونها مشتركة بين حكومة الإتحاد و الولايات الأعضاء، و في الغالب تخضع هذه القضايا المشتركة عند مباشرتها من جانب حكومة الإقليم لإشراف الرقابة الإتحادية (جمال الدين، 2005، 127)، لأن النظام الفدرالي تبنى على أساس مبدأ الإستقلال الذاتي، فتحفظ الدول الأعضاء على الصعيد الداخلي بالسلطة و السيادة بعيداً عن السلطة المركزية، كما أشارنا الى ذلك و لها الحق بتملك دستورها و السلطات التشريعية و التنفيذية و القضائية التي حددها الدستور الفدرالي، و بجانب مبدأ الاستقلال يوجد مبدأ آخر وهو مبدأ المشاركة، حيث بموجب هذا المبدأ تشارك الولايات الأعضاء في إتخاذ القرارات الفدرالية عن طريق مندوبيها لدى السلطات الفدرالية دفاعاً عن مصالح دويلات الأعضاء، و هذه العلاقة قائمة على أساس مبدأ التعاون بدون التبعية (الكبيسي، 2010، 35-39)، و هذا المبدأ عادة يتم من خلال المجلس الأعلى الذي يمثل مصالح الأقاليم الفدرالية لإستخدام حق النقض (الفيتو) عند تعرضها للخطر، كمجلس الشيوخ الأمريكي، لكن مجلس النواب يمثل الشعب الأمريكي بكافة الولايات على أساس عدد السكان بجميع فئاته (سليمان، 1991، 41-42)، فالدستور الفدرالي يحدد إختصاصات كل من الأقاليم الأعضاء و الحكومة الفدرالية كضمان لإحترام العلاقات المتبادلة بينها (الحاشي، 2009، 144)، فيوجد مستويين من الحكم، و الحكام الذين يتولون الحكم هما: الحكام الفدراليون و المحليون و يحدد الدستور الفدرالي إختصاصات كل من الأقاليم الأعضاء و الحكومة الفدرالية بثلاث طرق (الشاوي، 2007، 121)، فالأولى: يحدد فيها الدستور الفدرالي إختصاصات الحكومة الفدرالية على سبيل الحصر، أما الإختصاصات المتبقية

فيما لم ينص عليها الدستور تكون من إختصاصات الأقاليم الأعضاء، وقد أخذت بهذه الطريقة كل من الولايات المتحدة الأمريكية و سويسرا و العراق و المكسيك و الأرجنتين و الإتحاد السوفيتي (مولود، 2009، 33-43)، والثانية: حدد الدستور الفدرالي إختصاصات الولايات على سبيل الحصر (إستثناء) و الحكومة الفدرالية تدخل في ضمن الإختصاصات المتبقية (العامة)، وقد سارت على هذا المنوال كل من الهند و كندا (عثمان، 2010، 129)، أما الطريقة الثالثة: يقرر الدستور إختصاصات كلاً من الأقاليم و الحكومة الفدرالية على سبيل الحصر، وسارت ألمانيا على هذه الطريقة، إلا أنها تعترضها بعض النقص، إذ من المستحيل التوقع مقدماً حصر جميع الإختصاصات التي سيمارسها كل من الحكومة الفدرالية و سلطات الأقاليم (الشاوي، 2007، 128)، إضافة لذلك فإن بعض الدساتير تنص في متنها إختصاصات مشتركة بين الولايات و السلطة الفدرالية في بعض القضايا، كأن يرسم الدستور المباديء العامة في موضوع ما، لكن يترك تنظيم التفاصيل لسلطات الولايات وكيفية تطبيقها ضمن سيادتها الداخلية (عثمان، 2010، 130)

ونحن نتفق مع الطريقة الأولى والثانية لتوزيع الإختصاصات بين الحكومة الفدرالية وحكومات الأقاليم، لأن تحديد هذين الطريقتين هما أسهل لحل وإمتصاص المشاكل بين الحكومة الفدرالية والأقاليم الأعضاء، بسبب معرفة الجانبين حول ممارسة إختصاصاتهما، لكن الطريقة الثالثة توجد فيها بعض الصعوبات نظراً لإستحالة تحديد الإختصاصات المستقبلية بين الحكومة الفدرالية وحكومات الأقاليم. وإنطلاقاً من مفهوم اللامركزية السياسية أخذ الدستور العراقي بطريقة الإختصاصات الحصرية، وترك المسائل المتبقية للأقاليم الفدرالية إضافة الى الإختصاصات المشتركة بينهما، وتحديد الإختصاصات الحصرية في صلب الوثيقة الدستورية يوؤدي الى تقوية المركز القانوني للجهة التي تمارسها، ومن جانب آخر تقع المسؤولية على عاتق السلطات التي تخل بالتزاماتها الدستورية، وكما ذكرنا سابقاً إن الإختصاصات المشتركة في الدستور تتمثل بالمرونة و التلازم بشأن توزيع الإختصاصات، إذ يسمح للحكومة الفدرالية بتقنين السياسة العامة على المستوى الفدرالي وترك ما عداها لحكومات الأقاليم بما فيها مراعاة الأوضاع المحلية (القيسي، 2012، 56-57-58-59)، وحصرت المادة (110) من الدستور الحالي إختصاصات السلطات الاتحادية بشكل واضح، كما رسمت المواد (112، 113، 114) إختصاصات مشتركة بين السلطات الاتحادية و الأقليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم (،) وبسبب غموض المادة (112) قدخلت مشكلة كبيرة بين الحكومة الفدرالية و الاقاليم إضافة الى المحافظات غير المنتظمة في اقليم بشأن إستغلال النفط و الغاز، فإقليم كوردستان عندما قام بتسويق الموارد الطبيعية مستقلاً عن الحكومة الفدرالية منذ سنة 2014 ولحد الآن (عاجل، 2019، 134)

ووفقاً لأحكام المادة (112) من الدستور العراقي الحالي هناك نوعين من العقود النفطية وهي ماتتعلق بالحقول الحالية والمستقبلية (الفضل، 2010، 204)، إذ يرى الكورد أن الحقول المستقبلية تقع في حيز السلطات الحصرية لحكومة إقليم كوردستان كمدينة كركوك خصوصاً بعد موافقة سكانها على الإنضمام لإقليم كوردستان، ولم يشرع مجلس النواب العراقي لحد الآن مشروع قانون النفط والغاز بسبب الصراعات

بين الكتل السياسية، إذ يراه البعض قبلة موقوتة في المستقبل، وآخرون يرونه خطوة نحو الأمام (عبدالزهره، 2011، 233-234).

ولا شك أن مشكلة النفط والغاز مابين الحكومة الفدرالية وحكومة إقليم كردستان، هي إحدى المشاكل العالقة والمثيرة للجدل بينهما، ولم يتوصل الجانبان إلى إتفاق نهائي لحد الآن، لإختلاف الرؤى في شأن المادة (112) من الدستور الفدرالي، حيث فسر الإقليم إستخراج وتسويق نفضه الخام المستخرج هو من إختصاصه حسب الدستور الفدرالي، ولكن بغداد طلبت من حكومة إقليم كردستان تسليم النفط الخام المنتج إلى الحكومة الفدرالية وفقاً للدستور والقوانين ذات الصلة به.

وبالنسبة للإختصاصات المشتركة الواردة في المادة (114) خصوصاً الفقرات (3، 5، 6) هناك إشارة واضحة بأن هذه المادة تدخل ضمن اختصاصات الحكومة الفدرالية حصراً بالتعاون و التشاور لرسم سياستها، والتعاون يلعب دوراً ثانوياً بالنسبة لإختصاصات الإقليم، كما أن التشاور يعتبر أمراً غير ملزم بالنسبة للإقليم (الكبيسي، 2010، 194-195)، كما رسم الدستور الإختصاصات المتبقية للأقاليم الفدرالية، إذ جاء في المادة (115) وبحسب صيغتها بأن كل مالم ينص عليه من إختصاصات حصرية للسلطات الإتحادية تدخل في إختصاصات الأقاليم الأعضاء و المحافظات غير المنتظمة في إقليم، إضافة الى السلطات المشتركة بين الحكومة الفدرالية و الأقاليم الأعضاء، وعند نشوء النزاع بينهما تكون الأولوية لقانون الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم (العراق، 2005، 115)، علاوة على ذلك فرض الدستور الحق في التعديل عند تطبيق القوانين الإتحادية التي لا تدخل ضمن الإختصاصات الحصرية للسلطات الإتحادية من جانب سلطات الإقليم في حالة وجود التنازع بين القانون الإتحادي و قانون الإقليم (العراق، 2005، 121/ثانياً)، ومن منطلق آخر إعتبر دستور 2005 بالقوانين النافذة من إقليم كردستان منذ تشريعها سنة 1992 و القرارات المتخذة من جانب حكومة إقليم كردستان، بما فيها قرارات المحاكم و العقود نافذة المفعول، مالم تكن إلغاؤها أو تعديلها من قبل الإقليم وفقاً لقوانينه النافذة، ومالم تكن مخالفة لأحكام الدستور الفدرالي (العراق، 2005، 141)، لأن حسب منظور الدستور الجديد إعتبر بإقليم كردستان كإقليم فدرالي في إطار وحدة العراق عند نفاذه و ضمن سلطاته القائمة (العراق، 2005، 117/أولاً)

وفي الحقيقة إن الدساتير الفدرالية دائماً تغلب القوانين الفدرالية على قوانين الولايات أو الأقاليم الأعضاء، خصوصاً الإختصاصات المشتركة بينهما، لكن المشرع الدستوري العراقي لم يكن محط اهتمامه عند تنظيمه، وهذا الأمر يعني إخضاعها لسلطات الأقاليم عند حدوث النزاع بين الأقاليم و الحكومة الفدرالية (الكبيسي، 2005، 195-196)، كما سارت المادة (115) من الدستور بتقوية سلطات الأقاليم عن السلطة الفدرالية من خلال تحديد الإختصاصات الحصرية، إضافة الى تفوق إختصاصات الأقاليم على الإختصاصات الفدرالية، لأن الإختصاصات المتبقية تدخل ضمن دائرة الأقاليم الأعضاء و بحسب منظور الفقه عندما تتحول الدولة البسيطة الى الدولة الإتحادية، يميل الدستور الجديد الى تغليب الصلاحيات الفدرالية على صلاحيات الأقاليم (عاجل، 2019، 130)، وسأوت المادة (115) مركز المحافظات غير المنتظمة في إقليم مع الأقاليم بممارسة الإختصاصات المتبقية، وهذا الموقف ليس محله بسبب إختلاف

مركز الأقاليم مع المحافظات، لأن المحافظات لم تقرر فيها شروط اللامركزية السياسية سوى اللامركزية الإدارية خلافاً للإقليم الذي يتوفر فيه شروط اللامركزية السياسية التي تم تنظيمها بالدستور باعتبارها وحدة دستورية داخل الدولة الفدرالية، لكن المحافظات عبارة عن وحدات إدارية تنظم صلاحياتها بقانون عادي، وهذا يشكل خلافاً كبيراً للنظام الفدرالي في العراق (القيسي، 2012، 62-63) ويبدو لنا أن المشرع العراقي حسناً فعل بشأن طرق توزيع الاختصاصات بين الأقاليم والحكومة الفدرالية، لكن وفقاً لأحكام المادة (115) فإنه يوجد خلل جسيم بمساوات سلطات المحافظات مع سلطات الأقاليم، كما أن موضوع تعديل تطبيق القوانين الاتحادية من جانب سلطات الإقليم يعتبر خلافاً جسيماً في الدستور العراقي، أيضاً لأن هذا الاختصاص يدخل في الأصل ضمن اختصاصات السلطات الاتحادية، لكن من جهة أخرى تعتبر خطوة إيجابية لحماية مصالح الأقاليم الفدرالية تعويضاً لغياب المجلس الثاني (الاتحاد) للسلطة التشريعية الاتحادية و الذي يمثل الأقاليم الفدرالية و المحافظات غير المنتظمة في إقليم وفقاً لأحكام المادة (65) من الدستور الحالي، والذي لم يشكل لحد الان بسبب تضارب مصالح السياسيين في العراق فالنظام الاتحادي في العراق من حيث التكوين، يتكون من عاصمة و أقاليم فدرالية و محافظات طبقاً للامركزية الادارية و إدارات محلية (العراق، 2005، 116)، فالدستور العراقي لسنة 2005 سار على نفس المنوال الذي سار عليه قانون إدارة الدولة ما عدا البلديات من منظومة تكوين الوحدات العراقية (الانتقالية، 2004، 4) (حسين، 2013، 48)، وقد خلط الدستور الحالي مركز الأقاليم في نفس المرتبة مع المحافظات و الإدارات المحلية وهذا أمر غريب كما ذكرناه سابقاً، حيث ان الإقليم يتمتع بقدر ما من الإستقلال من حيث التنظيم الدستوري و توزيع السيادة الداخلية وله الحق في وضع دستور خاص له لتنظيم شؤونه الداخلية عن طريق السلطات الثلاث، لكن المحافظات و الإدارات المحلية و البلديات لا ترتقي الى مستوى الإقليم وينظم صلاحياتها بقوانين عادية (محمد أمين، 2006، 257)

المبحث الثاني

مستقبل بقاء فدرالية إقليم كوردستان العراق

إن بناء وتشكيل العلاقة بين حكومة إقليم كوردستان والحكومة الاتحادية في بغداد بعد سقوط النظام العراقي سنة 2003م و اقرار قانون إدارة الدولة و الدستور الحالي النافذ للنظام الفدرالي هي إحدى المشاكل الأساسية من حيث تكوين وتكييف هذه العلاقة بين الجانبين، إذ لم يتوصل الطرفان لحد الآن الى صيغة مشتركة للتفاهم بينهما، وهذا الأمر قد زاد من تعقيد إقامة العلاقات بينهما بشكل قانوني لمعالجة الازمات بين الإقليم و بغداد (عبد، 2016، 163)، للتوصل الى إتفاق نهائي تحت الوثيقة الدستورية المرسومة، ولبيان ذلك نقسم هذا المبحث الى مطلبين وكما يلي:

المطلب الأول: إشكاليات بقاء إقليم كوردستان كإقليم فيدرالي في العراق.

المطلب الثاني: السيناريوهات المستقبلية بخصوص فدرالية إقليم كوردستان

المطلب الأول

إشكاليات بقاء إقليم كوردستان كإقليم فيدرالي في العراق

إن التجربة الفدرالية في العراق تواجه مجموعة من التحديات الأساسية من أهمها:

أولاً: مشكلة المناطق المتنازع عليها:

إن مشكلة المناطق المتنازع عليها هي تلك المشكلة التي اطلقت عليها سابقاً (ولاية الموصل)، وهي من إحدى ولايات الامبراطورية العثمانية ونتجت هذه المشكلة بعد تفكك تلك الامبراطورية في الحرب العالمية الأولى عندما تم الحاق تلك الولاية بالدولة العراقية الحديثة تحت الحماية البريطانية (كريم، 2008، 50)، والمقصود بولاية الموصل هي جنوب كوردستان حالياً (عبدالرضا، 1961، 47)، وتبلغ مساحتها حسب تقرير لجنة عصبة الأمم نحو (87890) كم2 (ولاية الموصل 1924-1925، بدون سنة الطبع، 151)، وأصدر مجلس عصبة الأمم قراراً بالاجماع عندما أحيل النزاع إليها بين بريطانيا و تركيا في 1925/12/16 بضم ولاية الموصل الى العراق، وجعل خط البروكسل بين تركيا و العراق خطاً فاصلاً بينهما وفقاً لقرار عصبة الأمم (سعدي، 2003، 36)، وبعد إصدار قرار 688 من مجلس الأمن الدولي في 1991/4/5، نتيجة الانتفاضة الشعبية لشعب كوردستان، فرضت قوات التحالف الدولي منطقة حظر الطيران في شمال خط 36 والتي تشكل جزءاً واسعاً من كوردستان في محافظات اربيل و السليمانية و دهوك (فرج، 2010، 104)، و نتيجة لذلك سحب النظام العراقي إداراته من هذه المنطقة في 1991/1/23، ومن ثم بعد ذلك تم إجراء إنتخابات الدورة الأولى للبرلمان الكوردستاني في 1992/5/19 و تشكيل أول حكومة إقليم كوردستان في 1992/7/5، لملأ الفراغ الإداري نتيجة إنسحاب قوات الحكومة المركزية (كوردستان-العراق، 1997، 38-40-41)، لكن قد بقي جزء كبير من أراضي كوردستان جنوب الخط 36 خارج سيطرة حكومة الأقليم والذي كان يمثل خطاً فاصلاً بين المناطق الآمنة و قوات النظام العراقي و من ضمنها مدينة كركوك و المناطق التابعة لها و المناطق الكوردية الأخرى في محافظات نينوى و صلاح الدين و ديالى و واسط إضافة لبعض المدن الأخرى التابعة لمحافظة اربيل و دهوك و التي لم تشملها تلك الحماية (محمود، 2001، 29-30)، وسميت فيما بعد بالأراضي المتنازع عليها والتي تبدأ عند الحدود الإيرانية من مندلي بشكل شريطي، و يمتد شمالاً على طول الضفة الشرقية لنهر دجلة حتى يصل الى سنجار على حدود الأراضي السورية (أسرد، 2004، 51)، وقد تعرضت هذه المناطق في الأنظمة العراقية المتعاقبة لتغيير ديموغرافي إبان العهد الملكي و الجمهوري خصوصاً بعد إستلام السلطة من جانب حزب البعث سنة 1968، و اقدمه على عملية التهجير و الترحيل القسري في إطار سياسة التصحيح القومي ضد المواطنين الأصليين، وأدى إلى إستقطاع مناطق شاسعة من أراضي كوردستان (حسين، 2010، 160-162)، وبعد سقوط النظام في عام 2003م عالج قانون إدارة الدولة ذلك من خلال تسوية الأراضي المتنازعة عليها على وجه السرعة و بإتخاذ التدابير اللازمة لرفع الظلم الذي سببه النظام السابق و المتمثل بتغيير الوضع السكاني لمناطق معينة كمدينة كركوك مثلاً نتيجة تلاعب النظام السابق بالحدود الادارية لتحقيق أغراض سياسية، وإلزام السلطات المختصة لمعالجة التغييرات غير

العادلة، والزم ذلك القانون بإجراء إحصاء سكاني عادل و شفاف متضمنا كركوك لأجل تسويتها إلى حين المصادقة على الدستور الدائم (الانتقالية، 2004، 58)، ولكن لتناقض هذه المادة مع المادة (53/ب) من قانون إدارة الدولة، منعت تبديل حدود الوحدات الإدارية للمحافظات العراقية خلال الفترة الإنتقالية (الانتقالية، 2004، 53/ب)

وتهدف المادة (58) الى معالجة الأراضي المستقطعة من كوردستان والتي تسمى بـ (الأراضي المتنازعة عليها)، إضافة الى الحدود الإدارية المغيرة في وسط العراق كضم البادية الشمالية في محافظة كربلاء إلى محافظة الأنبار لتحقيق سياسة عنصرية و طائفية (عثمان، 2010، 365-366)، لكن الحكومة العراقية للمرحلتى المؤقتة و الإنتقالية لم تتخذ أية خطوة فعلية بشأن تنفيذ المادة (58) من قانون إدارة الدولة، التي تكون ملزمة بتنفيذها وحتى بعد إقرار دستور 2005 عندما تحولت محتوى تلك المادة الى المادة (140) من دستور 2005 لم تقدم الحكومات الدائمة الى تطبيع أوضاع هذه المناطق (عمر، 2009، 141-142)، ووفقاً لأحكام المادة (140) من الدستور الدائم تلتزم السلطة التنفيذية المنتخبة باتخاذ الخطوات اللازمة لتنفيذ متطلبات المادة (58) من قانون إدارة الدولة بكل فقراتها و إنجاز مراحل التطبيع و الإحصاء و الاستفتاء في مدينة كركوك و المناطق الأخرى المتنازع عليها لإبداء رأي سكانها الأصليين في مدة أقصاها لغاية 2007/12/31 (الدائم، 140، 2005)، وتثبيت هذه المادة جاء نتيجة سلسلسة من الإتفاقيات المبرمة بين الجانب الكوردي و قوى المعارضة العراقية قبل سقوط النظام سنة 2003م في بناء عراق فدرالي و تعددي و معالجة قضية كركوك و إزالة عملية التعريب عنها (الفضل، 2010، 231)، وبموجب قرار مجلس الأمن الدولي رقم (1770) في جلسة (5729)، المعقودة في 10/آب/2007، تقرر كذلك أن يقوم كل من الممثل الخاص للأمين العام و بعثة الأمم المتحدة، حسب ما تسمح به الظروف و بناء على طلب حكومة العراق تقديم المشورة و الدعم و المساعدة إلى حكومة العراق و مجلس النواب بشأن مراجعة الدستور و تنفيذ الأحكام الدستورية، وكذلك بشأن الإجراءات اللازمة، التي تقبل بها الحكومة العراقية لتسوية الحدود الداخلية المتنازع عليها (الدولي، 2007، 1770)، وفي ضوء هذا القرار بادر ممثل الأمين العام للأمم المتحدة (السيد ستيفان ديمستورا) في سنة 2007 بالتوسط لدى البرلمان الكوردستاني لتأجيل فترة استكمال تنفيذ المادة (140) لفترة ستة أشهر، وعلى الرغم من وجود بعض الانتقادات، إلا أن المبادرة تلتقت قبولاً لدى الأطراف الكوردية، لكن لم توافق عليها الحكومة الفدرالية، ورفض ممثلي العرب السنة و التركمان هذه المبادرة في البرلمان الفدرالي (عثمان، 2010، 385-386)، وفي هذا السياق صوت البرلمان العراقي في 2007/7/22 على مشروع قانون انتخابات مجالس المحافظات، إذ قامت الجبهة التركمانية بصياغة المادة (24) من هذا المشروع، وهي متهمه بإرتباطها بمصالح تركيا و بعض العرب العنصريين خلافاً للدستور و مبدأ التوافق و المكونات الأساسية لمدينة كركوك (الفضل، 2010، 230)، وطبقاً لتلك المادة تم تقسيم السلطة بنسبة (32%) لكل من الكورد و العرب و التركمان و نسبة (4%) المتبقي للمسيحيين و نقل الملف الأمني لكركوك إلى وحدات عسكرية مستقدمة من الوسط و الجنوب و دون أطراف المدينة، لكن بعد يوم واحد إستخدم مجلس الرئاسة حق النقض (الفيتو) ورفض هذه المادة المتعلقة بالمشروع، ورحبت حكومة إقليم كوردستان بهذا الموقف الذي وصف بإنقلاب

على الدستور و العملية السياسية، إضافة إلى مظاهرات جماهيرية في مدينة كركوك ضد المادة (24) من ذلك المشروع (عبداللطيف و الزبيدي، 2010، 305-306)، ولم يحدد الدستور العراقي لعام 2005 حدود إقليم كوردستان و حدود الأقاليم الفدرالية بخلاف قانون إدارة الدولة الذي رسم النظام الفدرالي على أساس الحقائق الجغرافية و التاريخية، لأن احدى المقومات الأساسية للنظام الفدرالي تحديد الحدود الجغرافية للأقاليم الأعضاء، إضافة الى وجود خلل واضح في الفدرالية العراقية والتي تتكون من إقليم واحد وهو إقليم كوردستان والذي تأسس بشكل أمر واقع (الانتقالية، 4، 2004-53/أ)(العراق، 2005، 1-117/أولاً)، وقد شكلت لجنة لأجل تطبيق أحكام المادة (58) من قانون إدارة الدولة في ظل حكومة إبراهيم الجعفري برئاسة حميد مجيد موسى، ثم بعد ذلك في ولاية حكومة المالكي شكلت لجنة أخرى لأجل تطبيق أحكام المادة (140) من دستور 2005 برئاسة وزير العدل السابق هاشم شبلي، حيث استقل من منصبه فيما بعد، ثم حل محله راند فهمي ما بين (أب 2007-حزيران 2011)، وبعد ذلك رفضت القوى العربية في كركوك تطبيق هذه المادة، وفي آب 2011 ترأس لجنة المادة (140) هادي العامري والذي كان وزيراً للنقل في حكومة المالكي، ولكن لم تقدم الحكومات العراقية المتعاقبة على تنفيذ هذه المادة لوجود الأسباب السياسية و الفنية، وهناك جدل مستمر بين القوى المختلفة حول قانونيتها (Aljazeera، 2017)، وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا ببقاء سريان المادة (140) من دستور جمهورية العراق الفدرالي، وقد أكدت على استمرار ذلك لحين تنفيذ مستلزماتها و تحقيق الهدف من تشريعها، كما أشارت المحكمة إلى أن المادة (140) من الدستور العراقي لسنة 2005، قد أنطت بالسلطة التنفيذية إتخاذ الخطوات اللازمة لإكمال تنفيذ متطلبات المادة (58) من قانون إدارة الدولة بكل فقراتها، والتي لازالت نافذة إستناداً لأحكام المادة (143) من الدستور الدائم لسنة 2005، بعد أن عقدت جلساتها برئاسة القاضي مدحت محمود، بناء على مطالبة مجلس النواب بتفسير المادة (140) من الدستور من حيث سريانها من عدمه (العليا، 2019، 71)

إن الدولة العراقية لحد الآن تمر بعدة مشاكل تهدد الفدرالية بسبب عدم إخضاع القوى السياسية لبنود الدستور لمعالجة هذه المشاكل، ومن ضمنهما عدم قيام حكومة بغداد بمعالجة مشاكل المناطق المتنازعة عليها التي اعترفت بها الدستور في المادة (140) من دستور 2005، وتسارع القوى الشوفينية والتعسفية لإنهاء مفعول هذه المادة (عثمان، 2010، 378-385)، بخلاف القرار المرقم (71) الصادر من المحكمة الاتحادية العليا بتاريخ 2019/7/30م التي قضت ببقاء المادة المذكورة (العليا، 2019، 71) ويبدو ان قرار المحكمة الاتحادية بشأن المادة (140) يعد قراراً دستورياً وقانونياً لمعالجة المناطق المتنازعة عليها التي رسمتها الدستور، لأن قراراتها باتة و ملزمة للسلطات كافة وفقاً لأحكام المادة (94) من الدستور و يبطل إدعاءات القومية الشوفينية بإنهائها و إبطال سريانها، ولم تقم السلطة التنفيذية بإجراء الخطوات اللازمة لتنفيذ هذه المادة.

ويبدو لنا إن إحدى المشاكل الأساسية بشأن الفدرالية العراقية هي مشكلة المناطق المتنازعة عليها بين إقليم كوردستان وبغداد، حيث إن هذه الأراضي تدخل ضمن حدود إقليم كوردستان وفقاً للوثائق القانونية

والتأريخية، وقد عالج قانون إدارة الدولة ودستور جمهورية العراق لسنة 2005 هذه المشكلة، لكن لم تتخذ الحكومات العراقية أية إجراءات عملية لمعالجة هذه المشكلة.

ثانياً: مشكلة التكوين الإجتماعي للشعب العراقي:

إن التكوين الإجتماعي للشعب العراقي، الذي يتكون من قوميات و مذاهب و طوائف مختلفة، وقد تفاقمت المشاكل فيما بينها، وأدت إلى ضرب الهوية الوطنية و إخفاق التجربة الفدرالية التي أقرها الدستور العراقي بسبب توزيع الولاءات بين الطوائف و المذاهب (كردي، 2013، 290-293)، وإن الحل الوحيد لانهاء هذه الصراعات هو بتطبيق النصوص الدستورية لمعالجة مشاكل الطائفية و أزمة الهوية، لأن الفدرالية في العراق كانت نتيجة نضال شعبي ضد النظام البعثي و باتفاق المكونات الرئيسية لتشكيل الدولة العراقية الديمقراطية و الحديثة (عمر، 2009، 301-302).

ثالثاً: عدم تحديد حدود الأقاليم الأعضاء في العراق:

من الأشكاليات الأخرى التي تواجه الفدرالية العراقية عدم تحديد حدود الأقاليم الأعضاء في العراق كأحد الشروط الأساسية لتحقيق النظام الفدرالي، كما لا توجد أقاليم جديدة في احكام دستور جمهورية العراق لسنة 2005 وقانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم 13 لسنة 2008، سوى إقليم واحد وهو إقليم كوردستان الذي تأسس في عام 1992 بشكل أمر واقع قبل إقرار دستور 2005، وهذا الأمر يؤدي الى خلل كبير في النظام الاتحادي، لأن الدولة الفدرالية تتمتع بوجود إقليمين أو أكثر لإستمرار وبقاء هذا النظام لأجل إقامة التوازن بين المكونات الأساسية في الدولة الفدرالية (عمر، 2011، 33-37)(العراق، 2005، 119)(الأقاليم، 2008، 2)، ولم يثبت سوى إقليم كوردستان كإقليم إتحادي بشكل حقيقي، إذ تحدد الدساتير الفدرالية تسمية الأقاليم الفدرالية وحدودها الجغرافية، لكن الدستور العراقي النافذ قد أقر النظام الاتحادي على مستوى العاصمة و الأقاليم الفدرالية، إضافة الى محافظات لامركزية و إدارات محلية (العراق، 2005، 116، 117/أولاً)

ونرى أن المشرع الدستوري لم يحدد حدود الأقاليم الفدرالية، لعدم وجود الإستجابة الحقيقية لبعض القوى السياسية، لتشكيل الأقاليم الجديدة على أرض الواقع، وأن الاعتراف الدستوري بأقليم كوردستان كان نتيجة وجوده بشكل أمر واقع قبل إقرار هذا الدستور للنظام الفدرالي كما بينا سابقاً.

رابعاً: مشكلة توزيع الإختصاصات بين السلطة الإتحادية و الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم:

من المشكلات الأخرى التي تعرض لها النظام الفدرالي تتعلق بتوزيع الإختصاصات بين السلطة الإتحادية و الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم، خصوصاً الإختصاصات التي تتعلق بصلاحيات مشتركة لأنه في حالة وجود الخلاف بينهما تكون الاولوية في الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم، ويعد هذا الموقف أمراً غريباً سلكه المشرع الدستوري لتقوية سلطات الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في

إقليم على السلطات الإتحادفة؁ لأن إختصاصات السلطات الإتحادفة تدخل ضمن الإختصاصات العامة و سلطات الأقالفم و المحافظات غير المنتظمة فف إقليم تدخل ضمن الإختصاصات الاستثنائفة؁ إضافة لذلك خلط المشرف الدستوري صلاحيات الأقالفم مع صلاحيات المحافظات و هذا فعنف بأنه ساوى مركز الأقالفم مع مراكز المحافظات و يؤدي ذلك الى تخبط اللامركزفة السفسافة مع اللامركزفة الإءارفة (القفسفة؁ 2012؁ 61-63) (العراق؁ 2005؁ 115)

ونحن نتفق مع الرأف القائل بأن المشرف ساوى مركز الأقالفم مع مراكز المحافظات من حفث الإختصاصات؁ و هذا الموقف يؤدي الى خلل فف التوازن فف النظام الفءرالف العراقي؁ لأن الإقليم عبارة عن وحدة سفسافة و دستورفة داخل الكفان الفءرالف و فءدد الدستور الفءرالف إختصاصاته و له الحق بوضع دستور خاص به و بفهكل السلطات الثلاث؁ لكن المحافظات هف عبارة عن وحدات إءارفة و ءءدد إختصاصاتها من قبل القانون العاءف الذي شرعه البرلمان.

خامساً: مشكلة عدم تشكيل مجلس الإتحاد

و الأفاق الأخرى الةف ءءلق بإشكالكاف الفءرلفة هو مجلس الإتحاد الةف فمئل الأقالفم و المحافظات غير المنتظمة فف إقليم؁ و اناط الدستور تنظيم ءكوئفه و ءءفءد إختصاصاته و شروط عضوفه المجلس بقانون عاءف فسفه مجلس النواب بموافقة ءلثف أعضائه (العراق؁ 2005؁ 65)؁ و فؤجل الدستور نفسه العمل بأحكام المواد الخاصة بشأن مجلس الإتحاد إلى حفن صدور قرار من مجلس النواب بأغلبفة الءلثفن بعء دورته الإءءابفة الأولى الةف فعقءها بعء تأرفخ نفاذ هذا الدستور (العراق؁ 137؁ 2005)؁ و هذا فعنف أن الدستور نفسه عطل تشكيل مجلس الإتحاد لفءرة مءءءة؁ و نقد الفقه الدستوري هذا الموقف للءسور العراقي؁ حفث كان من المفروض ءءفءد إختصاصاته و طرفة ءكوئفه و شروط عضوفته ضمن مواد الدستور على فرار شروط تشكيل مجلس النواب؁ لأنه فجب ءءفءد مركزه القانونف داخل المنظومة الدستورفة لءساوف مركزه الدستوري مع مجلس النواب؁ إذ فمئل مجلس النواب عءء سكان الدولة؁ و مجلس الإءءاء فمئل الأقالفم و الولافف بشكل مءساوف؁ لذلك فجب إءءماء مركزه القانونف من النصوص الدستورفة؁ لأن هذا المجلس فعءبر الجزء الءانف (الأخر) من السلطة ءءرففة؁ لأن السلطة ءءرففة الإءءادفة ءءكون من مجلس النواب و مجلس الإءءاء .

و إن الدستور العراقي قء ءرك ءءفءد إختصاصات مجلس الإءءاء و شروط الءنظفم و الءكوئفم بقانون عاءف فسفه مجلس النواب؁ و هذا الأمر فر غير وارد فف محله؁ بسبب و ءوء خلاف بفن هءفن المجلسفن و الةف يؤدي إلى حل مجلس الإءءاء من ءانب مجلس النواب؁ إضافة لذلك ءرك الدستور ءءرفع قانون مجلس الإءءاء لحن صدور قانون خاص من مجلس النواب بعء دورته الإءءابفة الأولى حفن نفاذ الدستور (صالح؁ 59؁ 2009-69) (العراق؁ 137؁ 2005)

إن المشرف الدستوري قء أغفل ءنظفم و ءءفءد إختصاصات مجلس الإءءاء؁ لأن المركز القانونف لهذا المجلس فساوف مركز مجلس النواب؁ ولا فءوز ءرك ءكوئف و ءءفءد إختصاصات مجلس الإءءاء بقانون خاص فصدر من مجلس النواب؁ إضافة لذلك اعطف للمحافظات فر المنتظمة فف إقليم الحق فف الءمئفل

بجاناب الأقاليم وهذا الموقف يؤدي الى خلل كبير في نظام التمثيل، لأن هذا المجلس في الأصل يمثل الأقاليم الفدرالية ولا يمثل الوحدات الإدارية كالمحافظات، وهذا يعني المركز القانوني للأقاليم ساوى المركز القانوني للمحافظات كما ذكرناه سابقاً.

سادساً: مشكلة النفط و الغاز:

يظهر مشاكل أخرى بشأن الفدرالية العراقية، فقد نظم الدستور مسألة إدارة النفط و الغاز وأوكلت بإدارة الحقول الحالية المستخرجة إلى الحكومة الاتحادية مع حكومات الأقاليم و المحافظات غير المنتظمة في إقليم على أن توزع بشكل عادل وفقاً للنسبة السكانية و تحديد حصة عادلة للأقاليم المتضررة التي حرمت بصورة مجحفة من قبل النظام السابق، وأوكلت تلك المادة إعداد و طرح و تنفيذ الاستراتيجيات اللازمة لتطوير ثروة النفط و الغاز من جانبهم، والتي عليها استخدام أحدث تقنيات المبادئ التسويقية و المحفزات الاستثمارية بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي (العراق، 112، 2005).

ونرى ان هذه المادة تشتت المسؤولية بين الحكومة الاتحادية و الأقاليم و المحافظات، وتؤدي الى ضعف شركة النفط الوطنية لإدارة الطاقة و الموارد الطبيعية، مما سيؤدي الى ضعف الاستثمار بسبب ضعف مركز القرار، علماً بأن تفسير هذه المادة مختلف عليه بين حكومة إقليم كوردستان و الحكومة الفدرالية، حيث يرى الكورد إن الحقول غير المستثمرة سوف تقع في حيز السلطات الحصرية للإقليم بما فيها مدينة كركوك إذا ما انضمت الى الاقليم مستقبلاً.

إن قانون النفط و الغاز في العراق لم يشرع لحد الآن بسبب وجود الخلافات الكبيرة بين الكتل السياسية في العراق (عبدالزهره، 233، 2011-234)، وبرزت مشاكل إقليم كوردستان مع بغداد بعد اتفاق رئيس حكومة إقليم كوردستان مع رئيس الوزراء التركي في 2013/3/25، على إنشاء خط انابيب ثنائية للغاز الطبيعي و النفط الخام بين إقليم كوردستان و تركيا وتسويقه عالمياً مستقلاً عن بغداد بعد توقيع الاتفاقية (جوزل، 2014، 5-6)، وقيام الحكومة الاتحادية بقطع ميزانية الإقليم منذ سنة 2014 واستمرت لحد الآن وأدى إلى قطع رواتب موظفي الإقليم بسبب عدم التزام حكومة الإقليم بتسليم النفط إلى الشركة الوطنية (سومو) و نتيجة لذلك وبسبب وجود الفساد الكبير في الإقليم فقد أدى إلى دخوله في أزمة مالية حادة، وتأخر على إثرها توزيع رواتب الموظفين (العزیز، Aljazeera، 2019) في قانون الموازنة العامة الاتحادية رقم (1) لسنة 2019 فرض على الإقليم تسليم كميات من النفط بمعدل (250000) برميل يومياً و المنتج من إقليم كوردستان لضمان المستحقات المالية للإقليم (المالية، 2019، 1/ أولأب)، كما لزم الإقليم قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم (23) لسنة المالية 2021 بإنتاج النفط الخام من حقولها و بمعدل كميات لا يقل عن (460) ألف برميل يومياً ويتم إستبعاد الكميات اللازمة لتغطية النفقات الإنتاج والنقل و التشغيل و حسب البيانات المقدمة بذلك و الكميات المستهلكة محلياً في الإقليم و الكميات التي تغطي تخصيصات حصة الإقليم من البترو دولار على أن لا تقل اقيام الكميات المسلمة عن المبالغ المتحققة من بيع (250) الف برميل نفط خام يومياً بسعر شركة سومو، و فرض هذا القانون على الإقليم بتسليم الإيرادات غير النفطية إلى خزينة الدولة حسب قانون الإدارة المالية الاتحادية، و على الحكومة

الإتحادية بتسديد مستحقات إقليم كوردستان الواردة في هذا القانون، و لذلك تلتزم حكومة إقليم كوردستان بصرف مستحقات رواتب موظفي الإقليم من التخصيصات المقررة لها ضمن إعمادات موازنة الإقليم (تعويضات الموظفين) وقبل أي أمر صرف لأي نفقة أخرى من موازنته الجارية (المالية، 11، 2021/ثانياً-أ-ج-ه/رابعاً).

ولاشك ان مشكلة النفط والغاز مابين أربيل و بغداد، هي إحدى المشاكل العالقة و المثيرة للجدل بينهما، ولم يتوصل الى إتفاق نهائي لحد الآن، وذلك لإختلاف الرؤى بشأن المادة (112) من الدستور الفدرالي، بشكل فسر الإقليم إستخراج وتسويق نطه الخام المستخرج هو من إختصاصه، ولكن بغداد طلبت من الإقليم بتسليم النفط الخام المنتج الى الحكومة الإتحادية وفقاً للدستور و القوانين ذات الصلة به، وترتب على هذا الخلاف قطع المستحقات المالية للإقليم نتيجة عدم إخضاع الإقليم بتسليم النفط إلى الشركة الوطنية (سومو)، وأدى إلى قطع رواتب الموظفين من جانب الإقليم، وكان هذا الخلاف سبباً لخلق المشاكل الأساسية للنظام الفدرالي بسبب الاختلافات السياسية بين القوى السياسية في الإقليم و بغداد.

سابياً: مشكلة قوات البيشمركة:

وعلى ضوء إستمرار العقبات التي تواجه النظام الفدرالي في العراق ومنها ما تتعلق بقوات البيشمركة والتي لم تنظم كجزء من منظومة الجيش العراقي، خلافاً لتطبيق الدستور العراقي و الذي إعترفت بقوى الأمن الداخلي كالشرطة و الأمن وحرس الإقليم، بشكل يجعل لقوات البيشمركة دوراً دفاعياً لحراسة الاقليم وفقاً للقوانين الفدرالية و الإقليم نتيجة دور هذه القوات في نيل الحقوق القومية المشروعة ضمن إطار الحركة التحررية الكوردية، ولذلك نظمت وفقاً لأحكام المادة (121/خامساً) للدستور الفدرالي كقوة نظامية في الاقليم ولا يجوز إنشاء أية ميليشيات مسلحة خارج القانون، وتعتبر مسألة تنظيم رواتبها من إحدى المشاكل الأساسية بين الإقليم و بغداد والتي لم تنظم في إطار المنظومة الدفاعية العراقية في قانون الموازنة، على الرغم من مشاركة هذه القوات في القضاء على ما يسمى بدولة الخلافة الإسلامية (داعش) مابين سنوات (2014-2017) (الشمري، 2017، 21) (العراق، 2005، 121 / خامساً) (كوردستان، 2007، 1/خامساً).

إن وجود خلافات حول الإعراف بقوات البيشمركة كإحدى التنظيمات العسكرية في إطار منظومة الجيش العراقي وضمن مستحقاتها المالية ضمن النفقات الدفاعية و السياسية يعد خلافاً كبيراً أدى الى إنهيار وحدة العراق و فدراليتها، لأن مسائل الدفاع و الأمن في الأنظمة الفدرالية المقارنة تدخل ضمن الإختصاصات الفدرالية كمنظومة دفاعية و تمويل مستحقاتها المالية.

وفي الحقيقة إن العراق كبلد فدرالي و متعدد القوميات و المذاهب يعاني من صراعات دولية و إقليمية داخل بلده نتيجة تجاذبات الكتل السياسية والقوى الأجنبية داخل العراق على حساب الشعب العراقي، لتصفية حساباتهم و يؤدي إلى تقسيم العراق وشلل فدراليتها (قوق، 2011، 147)، إضافة إلى ذلك يعاني العراق من مشكلة الفساد المالي و الإداري من جانب الأشخاص الذين يستغلون المؤسسات الحكومية على حساب المحاصصات الطائفية للحصول على مكاسب مادية و تبذر بشكل غير مشروع على حساب

المصلحة العامة (الإبراهيم، 2020، 90)، كما أن المشكلة التوافقية هي المشاكل التي تواجه جوهر النظام الفدرالي في العراق على أساس مبدأي الأغلبية و الأقلية سواءً هذه الأغلبية كانت عرقية أو دينية وفقاً لطبيعة الكتل النيابية، وهذه الفكرة سترك نزعات تسلطية و مستقبلية وخيمة، ويهدد الحقوق و الحريات العامة و حقوق الأقليات القومية و الدينية في مستقبل الدولة (عبدالجبار، 84، 2006-85)، خصوصاً بعد إنهاء النظام التوافقي حسب منظور الدستور الجديد بإنهاء حق النقض (الفيتو) نتيجة حل مجلس الرئاسة عندما كان يتخذ قراراته بالإجماع (الدائم، 2005، 138) (الانتقالية، 2004، 36/ج-37)، علاوة لذلك إن استمرار سيطرة التنظيمات الإرهابية و الفكرية في بعض المناطق يخلق مناخاً هائلاً لإستنزاف القدرات المالية و الإنسانية للشعب العراقي و سبباً لتفجير المعارك السياسية بين الكتل، و سبباً لغياب الثقة السياسية و الشعبية و الأمنية لمواجهة هذه الأخطار (محفوظ، 2017، 206-207) خلافاً للدستور العراقي الذي حظر تكوين ميليشيات عسكرية خارج سلطة القانون (الدائم، 9، 2005/ب)، كما لم طبق السلطات العراقية تنفيذ المادة (4) من الدستور العراقي والتي تعد مساساً باللغة الكوردية كإحدى اللغتين الرسميتين بجانب اللغة العربية في المؤسسات الرسمية، و يعد هذا الخرق خلافاً واضحاً لتطبيق النظام الفدرالي على أرض الواقع (عمر، 2009، 307) (العراق، 2005، 4)، وفي هذا المنطلق إن التجربة الفدرالية في العراق لم تكن فدرالية حقيقية، وإنما بني على أساس أمر واقع كما ذكرنا سابقاً و المشاكل التي تفاقمت على هذا النوع من الفدرالية كان سبباً جوهرياً لتفكيك عراق المستقبل، على الرغم من سماح الدستور العراقي لكل محافظة أو أكثر بتكوين إقليم في العراق وفقاً لضوابط و شروط محددة، لكن بعد إصدار الدستور العراقي النافذ لم تشكل حتى الآن أي إقليم جديد سوى إقليم واحد وهو إقليم كوردستان والذي تأسس بشكل أمر واقع سنة 1992م قبل صدور دستور 2005 (عمر، 2005، 301-303) (العراق، 2005، 4، 119) (الأقاليم، 2008، 2)، وفي الواقع فإن إنجاح التجربة الفدرالية في العراق يحتاج إلى تفعيل آليات ناجحة لمعالجة بعض المسائل المعقدة و العالقة التي تسبب عدم تقدم النظام الفدرالي و للتصدي للعقبات التي تؤخر مسيرة التقدم نحو بناء الفدرالي بشكل ناجح، و مشاركة الأطراف السياسية في عملية بناء الدولة على أساس توافقي، و الالتزام بأحكام الدستور (حسن، 2010، 154-155)

وفي ضوء دراستنا للمشاكل التي تواجه الفدرالية العراقية يبدو ان الفدرالية التي يمر بها العراق ليست هي الفدرالية الحقيقية التي تعالجها الدستور العراقي، بل أن هذه الفدرالية تأسست على أمر واقع قيل كتابة الدستور العراقي الدائم، و يتكون من إقليم واحد وهو إقليم كوردستان، وهذا الأمر غير مقبول للنظام التي أسست الفدرالية العالمية، لأن النظام الفدرالي يتكون على الأقل من إقليمين أو أكثر لإيجاد الحل و التوازن التي بموجبها تأسس النظام الفدرالي على أساس إنعكاسات المكونات الاجتماعية و القومية و الجغرافية.

المطلب الثاني

السيناريوهات المستقبلية بخصوص فدرالية إقليم كوردستان (الدولة البسيطة، تطبيق الفدرالية، تقسيم العراق)

إن الصعوبات التي تواجه الأنظمة الفدرالية هي مسألة إنفصال الوحدات المكونة للاتحاد الفدرالي في الأنظمة المختلفة، لأن هذه المسألة تتعلق بوجود نص صريح في الدساتير الفدرالية التي تعطي الحق للأقاليم الأعضاء بالإنفصال عن الدولة الأم، ولا توجد في متن الوثيقة الدستورية للدول الفدرالية سواء بشكل صريح أو ضمني نص يسمح للأقاليم بالإنفصال سوى الدساتير السابقة للاتحاد السوفيتي قبل إنفكاه كدساتير 1924 و 1936 و 1977، حيث تعطي الحق للجمهوريات الأعضاء بحق الإنفصال، لكن هذا الأمر في الواقع يعد مستحيلاً لسيطرة هيمنة الحزب الواحد فعلياً على هذه الجمهوريات (عمر، 2009، 44-45)، كما أكدت المادة (4/39) من الدستور الإثيوبي بإقرار حق الإنفصال لمجموعات إثنية أو قومية أو طائفية في تحديد مستقبلهم لكن هذه المادة تمر بإجراءات صعبة و معقدة عندما تدخل في حيز التطبيق (عمر، 2009، 45) (الإثيوبي، 39، 4/1995).

و تتضمن العديد من دساتير الدول الفدرالية بحظر حق الإنفصال للوحدات المكونة للاتحاد الفدرالي، حفاظاً على الوحدة الداخلية والدولية سلامة الإتحاد و منع تجزئتها و إنهيارها ومثال ذلك ما ورد في الدساتير المكسيكية و البرازيلية و الهندية و النيجيرية و الإسبانية، وتمنع الأقاليم المتمتعة بالفدرالية و الحكم الذاتي من إجراء الإستفتاءات الشعبية بهدف الإنفصال عن الدولة الأصلية، وخلال الحرب الأهلية الأمريكية حسم هذا الموضوع ضد الإنفصاليين بالقوة العسكرية، و هذا الموقف يحمل في طياته أبعاداً سياسية الى جانب الأبعاد القانونية (الطائي، 33، 2009).

إضافة لذلك يعتبرون الدولة الفدرالية دولة حقيقية لها السلطة في الحدود التي رسمت الدستور و يرفضون للولايات الأمريكية بحق الإنفصال إستناداً الى أن الدستور هو اتفاق شعبي ولا يكون للولايات دوراً فعالاً في هذا الاتفاق، وبرز هذا الموقف نتيجة إندلاع الحرب الداخلية بين الإتحاد وولاية كارولينا الجنوبية عندما أعلنت إنفصالها في سنة 1861 عن الدولة الأم نتيجة مشكلة الرقيق في عهد أبراهام لنكولن، و إنضمت إليها عشر من الولايات الجنوبية و انتهى الصراع الدموي في سنة 1865 وقضت الحكومة الاتحادية على الولايات و سيطرت على النزعة الإنفصالية (مولود، 2009، 55)، وتشمل مضمون حق تقرير المصير شقين، وهما: حق تقرير المصير الخارجي وحق تقرير المصير الداخلي، فحق تقرير المصير الخارجي هو حق مطلق تمكن الشعوب الواقعة تحت الاستعمار أو الأقاليم الخاضعة للوصاية أن تحدد بحرية كاملة تحديد مستقبلها السياسي لتشكيل دولة ذات سيادة كاملة أو الحكم الذاتي مع وجود علاقة تعاقدية مع دولة أخرى لتوكيل الشؤون الدفاعية أو الخارجية أو إندماج دولة مستقلة مع دولة أخرى، أو حق الإنفصال السياسي عن الدولة القائمة (مثل انفصال كرواتيا و سلوفينيا و بوسنا و كوسوفو عن الفدرالية اليوغسلافية)، لكن حق تقرير المصير الداخلي يعطي الحق لأحد الأقاليم إختيار المركز السياسي و تحقيق نمائها الإقتصادي و الإجتماعي و نوع الحكم الذاتي داخل كيان الدولة التي إعترفت بمبادئ القوانين

الدستورية والدولية (طوزان، 464، 2013-465) (أسكندر، 119، 2004) (العامة، 1514، 1960) (العامة، 2200، 1966) (العامة، 2625، 1970)، وقد طرح حق تقرير المصير الداخلي بعد تأسيس الدولة العراقية في بيان مشترك بين الحكومة البريطانية و الحكومة العراقية في 1922/2/24 في حكومة الشيخ محمود الحفيد لتحديد العلاقة بين حكومتي بغداد و إنكلترا على أساس سياسي و اقتصادي (الحسني، 282، 1988)، وإعلان المجلس الوطني لكوردستان العراق بيان إعلان الاتحاد الفدرالي بقرار رقم (22) في 1992/10/4 إستناداً إلى الوثائق الداخلية و الدولية، هو نوع من تقرير المصير الداخلي (الفدرالي، 1992)، وقد مارست حق تقرير المصير القومي بأشكال متنوعة كآلية ديمقراطية لممارسة حقوق شعوب العالم، إذ يتخذ البعض شكل الإستفتاء الشعبي المباشر في إقليم أو بلد معين لإبداء رأي سكان هذه المنطقة بشأن مستقبلهم السياسي، كالأستفتاءات الشعبية التي أجريت في بعض الأقاليم الأوروبية بعد الثورة الفرنسية في عام 1789 في (سفوي و بلجيكا و وادي راين) والحالات المتعلقة بالوحدة الإيطالية ما بين سنوات 1848 و 1870 أو بعد إنتهاء الحرب العالمية الأولى كالتى جرت في (ثلسويغ و سيلسيا و سار)، كما هناك أسلوب آخر يطبق حق تقرير المصير من خلال المؤسسات الشرعية كالبرلمان بصورة غير مباشرة نيابة عن الشعب كما ظهرت في سبرليون و نايجيريا و غانا، وقد يكون إعلان الإستقلال من جانب الحركات التحررية الوطنية، كالتى أجرتها منظمة التحرير الفلسطينية و جبهة التحرير الجزائرية، كما هناك في بعض الحالات قد أعلنت الحكومات الإقليمية الانفصال إنعكاساً عن طموحات سكان الإقليم، وفي أغلب الحالات بغض النظر عن إجراء الاستفتاءات الشعبية بسبب التأييد الشعبي لقرار الاستقلال من جانب الأحزاب السياسية أو الحركات التحررية الوطنية و يؤيد الشرعية الدولية و الداخلية تعبيراً عن تقرير المصير (أسكندر، 2004، 129-130).

ويظهر لنا بيان إعلان الفدرالية من جانب البرلمان الكوردستاني في سنة 1992 تعبيراً حقيقياً عن إرادة شعب كوردستان لتحديد المستقبل السياسي للإقليم وتحديد علاقته القانونية مع السلطة المركزية، لأن هذه المؤسسة المنتخبة من قبل شعب كوردستان لها الحق في البت بالمسائل المصيرية باعتباره ممثلاً حقيقياً لشعب كوردستان.

إن إقليم كوردستان كيان يتمتع بكل المقومات الأساسية لتحديد مستقبله السياسي و القانوني وفقاً لمبادئ القانون الدستوري و الدولي كالشعب و الإقليم و السلطة السياسية، لكن العقبات القانونية التي تواجه حق تقرير المصير لإقليم كوردستان على الصعيد الدولي و الداخلي له علاقة بتنفيذ المادة (140) من الدستور العراقي الدائم، حتى يمكن للإقليم الانفصال عن العراق (يادكار، 2013، 205)، وكذلك إن عدم وجود نص في الدستور بالسماح للأقاليم الفدرالية بحق الانفصال على الصعيد الداخلي لا يعني أن للأقاليم الفدرالية الحق وفقاً لمبادئ القانون الدولي التخلي عن ممارسة حق تقرير المصير إذا توافرت في الأقاليم الأعضاء شروط محددة و تبريرات قانونية، لأن حق تقرير المصير يعتبر ذات شأن داخلي، فالقانون الدولي لا علاقة له عند وجود النزاع الداخلي حول وجود النزاعات الانفصالية بين الأقاليم المنفصلة و الدولة الأم، مهما كانت القوانين الداخلية تعارض ذلك (عمر، 2009، 46)، لأنه وفقاً لأحكام القانون الدولي تبنى علاقات الصداقة الودية بين الأمم على أساس إحترام مبدأ المساواة بين شعوب العالم و إقرار حق تقرير المصير

كحق شرعي و قانوني وإتخاذ سائر التدابير اللازمة لتوطيد السلم الدولي (المتحدة، 1945، 2/1)، وأيدت هذا المبدأ أو الحق الدولي الخاص (بالحقوق المدنية و السياسية) (والحق الإقتصادية و الإجتماعية) في فقرتها الأولى من المادة الأولى الصادرة في 16/2/1966، والذي نفذ في 23/11/1976 وفقاً للمادة (9) من هذا العهد بإقرار حق تقرير مركزها السياسي و الإجتماعي و تلتزم المادة (28) من هذا العهد على جميع الوحدات التي تتشكل منها الدول الإتحادية بتطبيق أحكامها دون قيد أو إستثناء (الخاص، 1966، 2200)، وإنضم العراق إليهما وفقاً لقانون تصديق الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان (الإنسان، 1970، 193)، كما تعهد العراق أمام مجلس عصبة الأمم بضمنان حقوق القوميات والأقليات كشرط أساسي لقبوله في الأسرة الدولية، وقد تمت قبوله في 3/10/1932 في عضوية عصبة الأمم على أساس تلك الضمانات (عيسى، 1962، 72)، (الحسني، 2008، 302)، إستناداً للتصريح الدولي بشأن العلاقات الودية بينهم بموجب ميثاق الأمم المتحدة حول تحديد المستقبل السياسي للشعوب (العام، 1970، 2625)، ولذلك طالبت الجمعية العامة الدول الأعضاء للإعتراف بهذا الحق، وتقديم كافة أشكال المساندة للشعوب من أجل تحقيق أهدافهم المشروعة (العام، 1973، 3970)، ولكن قرار حق تقرير المصير بالنسبة لمجموعة إثنية معينة، ينبغي أن يأخذ بنظر الإعتبار حقوق الإثنيات الأخرى المكونة للاتحاد الفدرالي، لأن تحقيق مبدأ السيادة في المفهوم على حساب مصالح الإثنيات الأخرى غير مشروع، على الرغم من تبني النظام الفدرالي على أساس الإتحاد الطوعي بين المكونات الأساسية داخل المنظومة الفدرالية، وبالعكس فإن الخروج من هذا النظام يوجب موافقة الإثنيات الأخرى الذين يوافقون على العقد الفدرالي، لأن دراسة النظام الفدرالي في العراق ذات أهمية بالغة كتجربة فريدة من نوعها، بل تفعيل حق تقرير المصير للجماعات المكونة للإتحاد الفدرالي ينبغي أن يتبنى وفقاً لآليات معدة وفقاً للإتفاقيات التي أبرمت بين الجماعات العرقية مسبقاً، لأن تفعيل هذا الحق كما سبقنا الإشارة إليه محكومة بجملة من العوامل الذاتية ذات العلاقة بهذه الأوضاع، كالعوامل المتعلقة بالأبعاد الإقليمية و المحيط الدولي وتوازن القوى السائدة على المستوى المحلي و الإقليمي و المحيط الدولي، إضافة لذلك فإن الكثير من الدساتير تبنت مبدأ السيادة بأنه من المبادئ الأساسية للدولة الفدرالية، وإن هذا المبدأ موازي على سائر أقاليمها، كما فعلت المادة (7) من الدستور اليوغسلافي لسنة 1917 و الدستور السويسري المعدل لسنة 1971، لأنه وفقاً لهذا المفهوم تنازلت الأقاليم الأعضاء حق سيادتهم الدولية لصالح الدولة الفدرالية، والسيادة الداخلية وزعت بين الوحدات المكونة للاتحاد الفدرالي، خلافاً للنظام الكونفدرالي التي احتفظت الدول الأعضاء بحق السيادة تجاه بعضها البعض (حاجم، 2006، ahawera)، والحل الوحيد للأنظمة الدستورية الفدرالية بشأن إنفصال أو طرد إحدى الوحدات الفدرالية هي ضمناً، من خلال تعديل النصوص الدستورية التي تتطلب موافقة السلطة التشريعية الفدرالية والوحدات المعنية لسلطات الأقاليم الفدرالية، وعلى أثر الاستفتاء الناجم في سنة 1995 لإقليم كيبيك الكندي، أصدرت المحكمة العليا الكندية قراراً مؤخراً بعد فشل الاستفتاء في أغسطس 1998 بشأن حق الانفصال لدى كيبيك من جانبه، وقد أصدرت المحكمة قراراً بشأن هذا الانفصال، حيث أكدت بأن لهذا الإقليم الحق في ممارسة حق الانفصال من جانب واحد، ولكن بشرط أن يتفاوض حول شروط الانفصال مع أطراف ذات الشأن بما في ذلك كيبيك، والوحدات الكندية والحكومة

الفءرلفة بما ففها الأقلفاة الموءوءة ءاآل إقلفم كففبك؁ إضافة للمباءف الأساسية المءلقة بالمباءف الفءرلفة والءفمقراطفة وءكم القانون؁ لءلك سوف فءطلب المفاوض لءءءفل نصوص الءسءور ءءف فكون له الءق باقءرار الإنفصال من ءانب وااء(واءس؁135؁2006-136)؁ كما أن الإسءفاء الءف أءرف فف إقلفم كءالونفا الإسبلفة فف 2017/10/1 للإنفصال عن ءولة الأم واءهء الءكومة الإسبلفة الءركات الإنفصلفة و صوء 40% من الكاءولونففن فف الإسءفاء وء أءءء نسبة 90% من المءاركفن بالإنفصال عن إسبلفا؁ وء قبضء الءكومة الإسبلفة بالفشل للإسءفاء؁ بالأسءناء لأءكام الءسءور؁ لأن الءسءور قائم على الوءءة الإسبلفة الءف لاآنفصل ووطن كل الإسبان الءف لا فقبل الءءءءة؁ نظراً لما فءثره الإنفصال وما فءشءع على الإنفصال فف باقى الءول الأوروففة؁ فأن أغلب الءول الأوروففة آعارض إنفصال كءالونفا عن إسبلفا؁ ءوفا من الءركات الإنفصلفة فف الءول المءاورة لإسبلفا مءل فطلفا و فرنسا (عءوف؁2018؁ 16-17)؁(الإسبلف؁ 1978 و آءءفل 2011).

و فبءو لنا ففما ذكرناه أنفاً إن القانون العءلف فف أغلبفة قواعءه آسانء شعوب العالم لممارسة ءق آقرفر المصفر كءق أساسف؁ لكن القانون الءاآلف فف أغلبفة قواعءه فف الءول الفءرلفة أو الموءءة آمنع المكوناء من هءا الءق على الصعبء العءلف؁ وهءا الموءف ءء فءثر مشكلة بفن هءه القومفاء والءكومة المركءفة فف المسءقبل.

و ءء صرء موءف الءسءور العراقف بشأن مسألة الءفاظ على وءءءه من ءلال آءرف الءولة الآءاءفة و بعض الوسائل الءف آءءء الءفاع عن سفاءءه ضمن وءءة العراق الآءاءفة؁ إذ ءرص الءسءور على الإسءقلال ضمن سفاءءءها فف إطار نظام ءمهورف ففبلف (برلمائف) وءفمقراطف؁ باءءبار هءا الءسءور ضامن لوءءة العراق الآءاءف؁ وأناط السلءااء الآءاءفة بالءفاظ على هءه الوءءة و سلامءه و اسءقلاله إضافة ءمافة سفاءءه و نظامه الءفمقراطف الآءاءف؁ و أعطى الءسءور للأقالفم الءق بوضع الءسءور له؁ لآءءفء سلءااء الأقالفم و صلاءفاءها و آلفاء ممارسة آلك الصلاءفاء بشروط أن لا فءعارض مع الءسءور و الاءعء باطلاً كل نص فرء فف ءساآفر الأقالفم أوف نص آءر فءعارض معه باءءباراه القانون الأسف و فكون ملزماف فف أنءائه كافة بءون إسءثناء؁ ففشرء الءسءور العراقف آءاء الءفمن لأءضاء مجلس النواب و رففس الءمهورفة و رففس الوزراء و الوزراء مرهون للءفاظ على إسءقلال العراق و سفاءءه (العراق؁ 1؁2005-13-50-71-79-109-120)؁ و من هءا المنءلق ففن الءسءور العراق الفءرلف لا فسمح بأف شكل من الأشكال فف نصوصه بالنزعة الإنفصلفة للوءءاء السفاسفة المكونة لها؁ سواء بصورة صرفءة أو ضمففة (الطائف؁2006؁ 33).

و فبءو لنا أن الءسءور العراق الآءاءف لم فءضمن فف مءءه إعطاء الوءءاء المكونة له ءق الإنفصال عن الءولة الأم؁ وهءا فعنف تصءف الءسءور للنزعة الإنفصلفة؁ مما فؤءف فف بعض الءالاء للآوءر بفن مكوناءه ءاآل الءولة الفءرلفة؁ فعءءما مارست ءهءة ءق آقرفر المصفر عن السلءة الآءاءفة آاولء ءولة الأم بكل الوسائل القمفة للقاء على النزعااء الإنفصلفة وإعاءءءها الى الءولة الأم؁ فبشأن الإسءفاء فف إقلفم كورءسان فقء كانت فف إطار المءففراء الءف طراء على الساءة العءلفة والعراقفة كصعوء آنظفم ما فسمف بالءولة الإسلامفة (ءاعش) و سفطرءه على ءءة شائع فف غرب العراق مابفن سنااء 2014-2017

وسطرة القواء الكورءفة على أعبفة المناطق المءنازع عليها بما ففها مءبنة كركوك العغبفة بالنفط وقطع مفرانفة الأقلفم وءراكم الألافاء بفن أربفل و بءاء وءم ءفع روابء الموظففن من قبل الءكومة الأءاءفة مما أءى الى قفام الأقلفم بءسوفق النفط مسءقلاً عن بءاء؁ كل هءه الأسباب ءفعء الأقلفم لأءاء قراء بأءراء الإسءفاء الشعبف للأنفصال عن بءاء فف 2017/6/7؁ ءفء أعلن المءلس الأعلى لإسءفاء إقلفم كوردستان- العراء بعباب البرلمان أءر ءعطففه فف 2015/10/12 بسبب وءوء الألاف بفن الفرءاء السفسففن فف الإقلفم (ءراسة سفاساء؁ 2017؁ 2)؁ بأصءار بفان إعلان الاسءفاء بأسم الأءزاب السفسسفة ءاءل الءكومة و البرلمان وء ءاء فف البفان ءعمل الأءزاب السفسسفة لءفعفل البرلمان من فوم قراء الإسءفاء الى نفاهة إءراء الإسءفاء لمعالءة المشكلاء السفسسفة (عبءالله؁ 2017؁ 604)؁ كما ءءءل البرلمان بأءءاره السلءة الءأسفسفة للإقلفم كونه قء أقر الفءرلفة أساساً فف علاقة الإقلفم مع العراء بقراءه المرقم (22) فف 1992/10/4 و ءبفف مشروع ءسءور إقلفم كوردستان بموجب قراءه المرقم (26) فف 2002/11/7 (كوردستان العراء؁ 2008؁ 2)؁ وإءءصاصاء البرلمان لءسرفع القوانفن وإقرار الإءفاقفاء والبء فف المسائل المصفرفة لشعب كوردستان العراء و ءءفءء العلاءة مع السلءة المركزة (لكوردستان- العراء؁ 1992؁ 1-2)؁ إضافة للءءءل فف بفان إعلان الإءءاء الفءرالف كما ءكرناه سابقاً لءءفء العلاءة القانونفة مع السلءة المركزة وإءءفر المركز السفسسف لإقلفم كوردستان العراء و شعبه؁ إنطلاقاً من ءقه المشروع فف ءقرفر مصفره فف هءه المرفلة الءارفءفة (لكوردستان- العراء؁ 1992؁ 238).

والإسءفاء الءف أءرف فف إقلفم كوردستان هو إسءفاء منفرء من ءانب واء وهو إقلفم كوردستان بءون الءفاوض والإءفاق مع السلءة الفءرلفة فف بءاء؁ والفرضفاء الءف طرءء؁ إذا كان هءا الإسءفاء إلزامياً وصوء ناءبف الإقلفم ب (نعم)؁ هل أن كوردستان أصبحت ءولة مسءقلة؟ والءقفة إن الأمم المءءة منذ نشأءها فف سنة 1945 لم ءءعامل مع ءول الءف قء أسسء بشكل أمر واقع عنءما أعلنت إسءقلالفءهم من ءانب واء كإنفصال بنءلاءء عن باكسءان و صومال لاءء عن صومال و كوسفو عن صربفا وإنفصال ءول البلقان عن الإءءاء السوففءف سابقاً؁ هءا من ءانب؁ ومن ءانب آءر عنءما ءكون نءفءة الإنفصال ب (نعم) فهءا فعنف إعلان ءولة بشكل مباشر؁ كإسءفاء ءنوب السوءان فف 9- 2011/1/15 و أعلنت إسءقلالها فف 2011/7/9 أو إسءفاء سلوففنفا فف 1990/12/23؁ وأعلنت إسءقلاله فف 1991/6/26 كءولة مسءقلة (عبءالله؁ 2017؁ 606)؁ كما انه منذ سنواء 1991 - 2017 ءصلء 26 ءالاء ءقرفر المصفر من ءانب واء؁ و ببءو فف العاءم العربف ءلاء ءالاء كءنوب السوءان كما ءكرناه سابقاً وءزر القمر وءبفوءف؁ وبعء ءلك ءظفءا بالشرعة ءولفة بشأن إسءفاء عن ءقرفر المصفر (عطاءن؁ 2018؁ 10)؁ وفف هءا السفاق وءه وزفر الءارءفة الأمرفكف رفكس ءفلسون فف 2017/9/23 رسالة الى السلءاء الكورءفة بءأءفل الإسءفاء وءعمه بشكل ءءف للءوار كءبءل لإءراء الإسءفاء المقر وطلب من الكورء الءفاوض مع بءاء من أجل الءوصل الى ءفاهم و إءءاء إءفاق مشءرك للءلاقات المسءقبلفة مع بءاء سواءً أكان ءلك فعنف ففءرلفة ءقفبفة معمول بها أو نوعاً من الكونفءرلفة أو الإسءقلال؁ وعبب أن ءكون هءه الإءفاقفة عن طرفق المباءءاء السلمفة؁ وبقف الإقلفم و البفشمركة شركاء رففسفن ضمن الءءالف العءلف ضء ءاعش وءقرفر ءءوء إقلفم كوردستان عن طرفق الءوار مع بءاء وققاً

للأليات الواردة في المادة (140) على أن تقوم الولايات المتحدة مع منظمة الأمم المتحدة بالتعاون مع الحكومة العراقية بدعم عملية سريعة لتسوية هذه المسائل (رسالة نيلرسون، 2017).

وقد أجرت حكومة إقليم كوردستان في 2017/9/25 الإستفتاء لإنفصال إقليم كوردستان وصوت 92% من المصوتين في الاستفتاء لصالح الإنفصال (عطوف، 2018، 23)، والتي شملت محافظات أربيل والسليمانية ودهوك وحبجة إضافة المناطق المتنازع عليها مع الحكومة الفدرالية وخاصة كركوك ومناطق شاسعة من موصل وديالى وصلاح الدين ورفضت الحكومة الفدرالية الإعتراف بالإستفتاء واتخذت عدة إجراءات لإبطالها، وسارعت الحكومة الفدرالية إلى إتخاذ إجراءات بحق إقليم كوردستان و طلب رئيس الوزراء العراقي في 2017/9/26 من إقليم كوردستان تسليم المطارات فيه خلال مهلة ثلاثة أيام، تحت طائلة إغلاق الأجواء إعتباراً من يوم 2017/9/29 (رويترز، 2017، Aljazeera.net)، وفي جلسة رقم (23) الأربعاء (2017/9/27) بإستناد في المادة (59/ثانياً) من الدستور العراقي 2005، اتخذ القرار في جلسات مجلس النواب العراقي بالإغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب، وبعد حضور (184) نائباً من مجمل (329) نائباً للمجلس أقر مجلس النواب العراقي بتفويض حيدر العبادي رئيس مجلس الوزراء العراقي بإتخاذ أية إجراءات لازمة ضد إقليم كوردستان، إذ جاء في قرار مجلس النواب بأن إجراء الإستفتاء من قبل سلطة إقليم كوردستان غير دستوري ومخالف لأحكام المادة (1) منه والتي نصت على أن هذا الدستور ضامن لوحدة العراق و عليه يعد باطلاً، كما تبطل كل الإجراءات المترتبة عليه، وإلزام القائد العام للقوات المسلحة بإتخاذ كافة الإجراءات الدستورية والقانونية للحفاظ على وحدة العراق و إنتشار القوات الأمنية والعسكرية في المناطق المتنازع عليها وبضمنها كركوك وفقاً لما كان عليه الحال قبل 2014/6/10 وإغلاق المنافذ الحدودية التي تقع خارج سيطرة السلطة الاتحادية وعلى الحكومة إعادة الحقول الشمالية في كركوك والمناطق المتنازع عليها لإشراف وسيطرة وزارة النفط الاتحادية ومنع تدخل لأي من الأحزاب النافذة في تلك المناطق وإقالة محافظ كركوك وغيره من الإجراءات (parliament.iq، 2017، 3)، وبناء على هذا القرار تحركت القوات العراقية في 2017/10/16 من بغداد بإتجاه كركوك و المناطق المتنازعة عليها بعد إشعال الضوء الأخضر لها من قبل الولايات المتحدة الأمريكية، وسيطرت الحكومة الاتحادية خلال 48 ساعة على أغلبية المناطق المتنازعة عليها بما فيها كركوك والحقول النفطية، تلك المناطق التي حررتها قوات البيشمركة في حربيها مع تنظيم داعش (الإستقلال، 2018)، كما أن القوى الإقليمية والدولية عارضت إنفصال إقليم كوردستان عن العراق ومن ضمنهم الدول المجاورة، حيث يتوزع الكورد فيها كتركيا وإيران وسوريا إضافة للدول العربية كالسعودية العربية ومصر والإمارات، وعلى الصعيد الدولي رفضت الولايات المتحدة الأمريكية والصين وروسيا وتبعها الدول الأوروبية، ولايعتد بالتأييد الإسرائيلي لإنفصال إقليم كوردستان من أغلبية الدول التي رفضت إستفتاء إقليم كوردستان (عطوف، 2018، 24)، وأصدر مجلس الأمن الدولي بياناً بالإجماع في 2017/9/21، تعارض الإستفتاء الذي اجري في الإقليم كخطوة أحادية و أعرب عن قلقه إزاء التأثيرات المزعزعة للإستقرار، لضمان عودة أكثر من ثلاثة ملايين من النازحين إلى ديارهم، وتمسك المجلس بسيادة العراق و وحدته ودعا الى حل أية مشكلة بين إقليم و بغداد ضمن الدستور العراقي عبر

حوار مفتوح بشكل حلول توافقية والتي يساندها المجتمع الدولي، كما حث الأمين العام للأمم المتحدة انطونيو غوتيرش حكومة الإقليم على إلغاء الإستفتاء الذي أجراه حول إنفصال الإقليم، وعزا قلقه عن الحاجة لهزيمة داعش و إعادة بناء المنطقة لعودة النازحين إليها، كما أكد على احترام سيادة وسلامة ووحدة أراضي العراق، و كما حث حكومتي الإقليم والحكومة الاتحادية لحل القضايا العالقة و تسويتها عبر حوار منظم بينهما (الشكراوي، 11، 2017).

على الرغم إن تشكيل الدولة الكوردية على أراضي كوردستان حق مشروع وفقاً لأحكام القانون الدولي والمبادئ الدستورية، لأن في إقليم كوردستان يتوفر كل أركان الدولة كالشعب والإقليم و السلطة، لكن عدم تهيأ الظروف الدولية والإقليمية والداخلية لصالح إستقلال كوردستان، خصوصاً عندما لم تساند القوى العظمى الدولية إنفصال إقليم كوردستان، وأدى إلى إجهاض نتيجة الإستفتاء و سيطرة بغداد على المناطق الكوردية المتنازعة عليها.

إن مسألة إستقلال إقليم كوردستان والمناطق المشمولة بالإستفتاء خارج الإقليم عن العراق وإنشاء دولة مستقلة خارج النظام الإتحادي لجمهورية العراق وفي ضوء الدستور العراقي فإن المحكمة الإتحادية العليا قد وصفت بأن هذا الاستفتاء هو خلاف للمواد (1، 47، 116، 109) من دستور جمهورية العراق 2005، إذ لا يجيز إنفصال أي مكون من مكونات النظام الإتحادي الوارد في هذه المواد، وقد جاءت ذلك ضمن قرارها في 2017/11/20 وقررت بأنه وبناء عليه فإن الإستفتاء الذي أجرى في يوم 2017/9/25 في إقليم كوردستان وفي المناطق الأخرى خارجه وفقاً للهدف الذي أجرى من أجل تحقيقه وهو إستقلال إقليم كوردستان والمناطق الأخرى خارجه التي شملت بالإستفتاء لا سند له من الدستور ومخالف لأحكامه وإستناداً إلى أحكام الفقرة (ثالثاً) من المادة (93) من الدستور قرر الحكم بعدم دستورية الإستفتاء الجاري يوم 2017/9/25 في إقليم كوردستان وفي المناطق الأخرى التي شملت به وإلغاء الآثار والنتائج كافة المترتبة عليه، وصدر الحكم باتاً وملزماً للسلطات كافة إستناداً إلى أحكام المادة (94) من الدستور بإعتبار قرارات المحكمة الإتحادية العليا باتة وملزمة لجميع السلطات والمادة (5/ ثانياً) من قانون المحكمة الإتحادية العليا رقم (30) لسنة 2005 (العليا، 2017)، ووصف رئيس حكومة الإقليم "أن القرار نهائي ولا يمكن إغائه وللأسف إتخذ بشكل نهائي" وأوضح لإستقرار مستقبل البلد يجب تطبيق الدستور وحل المشاكل العالقة بين بغداد و أربيل، لكن رحب رئيس الوزراء العراقي بقرار المحكمة إذ يقول : " جاء معززاً لموقف الحكومة الدستوري في بسط السلطة الإتحادية و رفض الإستفتاء وعدم التعامل معه" (أحادي، 2017، Aljazeera).

وحسب قرار المحكمة الإتحادية ان إستفتاء إقليم كوردستان غير دستوري وغير قانوني بالإستناد إلى الدستور العراقي، لكن يبدو لنا وجود تناقض بين أحكام الدستور العراقي وأحكام قواعد القانوني الدولي من حيث الموضوع الذي أقرت هذه الأخيرة بحق تقرير المصير لشعوب العالم، لأن البعض يرى تغلب القواعد الدولية على القانون الداخلي.

وفي ضوء تحديد مستقبل العلاقة القانونية بعد إجراء إستفتاء إقليم كوردستان في 2017/9/25 تواجه العراق عدة خيارات وسيناريوهات متنوعة ومتأثرة على مستقبل العراق ويعكس الواقع الحاضر القائم

بإقليم واحد وهو إقليم كوردستان دون تشكيل أي إقليم جديد، لأن بعض القوى العنصرية ترفض الفدرالية على الرغم من أن المادة (119) من الدستور العراقي قد أعطى الحق لكل محافظة أو أكثر بتكوين الأقاليم وفقاً للإجراءات القانونية كطلب ثلث الأعضاء من كل مجلس من مجالس المحافظات أو عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم بتكوين الأقاليم، وتدعي هذه القوى بأن الدستور العراقي والمادة (119) منه أصبح أداة لتقسيم العراق بدلاً من التوحيد (العراق، 2005، 119، جواد و العساف، 2006، Aljazeera.net) (أحمد، 2013، 315-316)، وتريد تلك القوى إعادة العراق إلى الدولة البسيطة حتى ولو كانت عاجزة عن ممارسة وظائفها و إستبدالها نتيجة الأحكام الشمولية وهي من مبررات الشوفينيين كحل للتصدي لتقسيم العراق والحفاظ على ثروتها (كردي، 2013، 287، -288). إن وجود خيار تقسيم العراق إلى ثلاث ولايات والمسمى بمشروع بايدن و غيلب المنشور في مقالة مشتركة في نيويورك تايمز (The New York Times) في 1/ مايو/ 2006، و تشكيل ثلاثة دويلات ذات حكم ذاتي مع وجود حكومة مركزية في بغداد، تشمل الأقاليم الثلاثة للكورد و السنة و الشيعة و يتمتع كل إقليم منهم بقوانينه الخاصة و إدارته وأمنه الداخلي، أما الخارجية و الإشراف على الثروات النفطية فيكون من بغداد أما المناطق ذات الكثافة العالية و المختلطة فسوف تحظى بإدارة مختلطة من أبنائها و طوائفها إلى جانب الحماية الدولية (بايدن و غيلب، 2020، 2)، كما أن إحدى الخيارات المطروحة هي تقسيم العراق إلى ثلاث دول مستقلة، و تكون الدولة الأولى هي دولة كردية و الثانية دولة سنية و الأخرى هي دولة شيعية، وهذا الأمر شيء حتمي و يفرضه حقائق و واقع مكونات الشعب العراقي خصوصاً بعد ان وصل هذا الأمر الى مرحلة الإبادة الجماعية التي مارستها الأنظمة السابقة، ويرى البعض ان هذه الخطة تعود لخطأ أمريكية تقف وراءها إسرائيل، لأن بقاء العراق على هذا المنوال ليست لصالح الشعب الأمريكي و الإسرائيلي، ويرى البعض إن تقسيم العراق الى ثلاث دول مستقلة و تتحول بعد ذلك إلى اتحاد كوفنفرالي و بعد ذلك تحويل هذا الأمر إلى فدرالية ناجحة لمستقبل بعيد كتجربة المانيا و سويسرا و أمريكا، لكن يتوقع الآخرون تفكيك العراق و إلحاقه بدول المنطقة المجاورة حسب التركيبيات الإجتماعية و القومية و الطائفية للمكونات الموزعة على الدول المجاورة (أمين، 2006، 132-139).

و يبدو لنا أن مستقبل العراق يمر بتحديات و سيناريوهات غامضة تواجه هذه الدولة، و يتأثر العراق جراء التحديات الداخلية و الخارجية التي تهدد مستقبله بشتى الوسائل، لأنه بلد متعدد الأديان و المذاهب و القوميات و هذا التنوع في التركيب الإجتماعي يكون سبباً أساسياً لتمزيق وحدته و تهديد نظامه الفدرالي، إضافة لذلك أن العراق في الحقيقة ليست دولة فدرالية، بل إن هذه الفدرالية التي إعترفت الدستور بها على أساس أمر واقع، ولم تتمتع في الأصل بغطاء قانوني.

الخاتمة

بعد إنتهاء دراسة بحثنا نتوصل الى الاستنتاجات و المقترحات التالية:

أ- الإستنتاجات:

- 1- لم تعالج حتى الآن المشاكل العالقة بين حكومة إقليم كوردستان والحكومة الاتحادية بشأن المناطق المتنازعة عليها والعائدات النفطية ومشكلة الموازنة والبشمركة.
- 2- لم تحدد الدستور الفدرالي حدود الأقاليم، لأن تحديد الحدود الفدرالية كشرط أساسي للنظام الفدرالي وفقاً لأحكام الدساتير الفدرالية.
- 3- لم تشكل مجلس الإتحاد لتمثيل الأقاليم، بل يؤجل هذا الموضوع وفقاً لأحكام المادة (137) من الدستور، إلى حين صدور مجلس قرار من مجلس النواب بعد الدورة الإنتخابية الأولى، ولم يصدر مجلس النواب أي قرار بشأن هذا المجلس.
- 4- يعاني العراق من أزمات مالية وفقر بسبب تنزيف موارده من قبل السلطة وحرمان الشعب من مصادر ثرواته وإدخاله.
- 5- عدم تشريع قانون المحكمة الاتحادية العليا في هذا الإطار وفقاً لأحكام دستور 2005 بسبب الصراعات السياسية بين الكتلات النيابية.
- 6- عدم إفلاح مجلس النواب العراقي بإقرار مسودة قانون النفط والغاز أيضاً بسبب الخلافات السياسية بين الأحزاب السياسية.
- 7- إن إقرار الدستوري للنظام الفدرالي في العراق ليست في جوهرها فدرالية حقيقية بل تبنت على أساس أمر واقع، لأن قبل إقرار هذه الصيغة الدستورية قد طبقت الفدرالية في الإقليم بحكم واقع قانوني صادر من البرلمان كوردستان-العراق لسنة 1992، ولذلك لم تؤسس أي إقليم جديدة بعد تأسيس إقليم كوردستان، إذ يجب في هذا النظام أن يتكون من إقليمين أو أكثر، إن تكوين النظام الفدرالي يستند إلى عقد قانوني أو دستوري بين الأقاليم الأعضاء.
- 8- إضافة لذلك فإن العراق في هذه اللحظة يمر بأزمات متوقعة في مستقبله بشأن الإنفكاك أو التقسيم أو العودة إلى السلطة المركزية الشديدة تحت تأثير المحيط الإقليمي، ويعد الأمر سبباً أساسياً لأزماته.

ب- المقترحات:

- 1- نؤكد على حقيقة مهمة هي أن اعتماد الفدرالية كخيار لبناء الدولة في العراق ليس مجرد ترف فكري أو شعار سياسي مستعجل، بل هو خيار استراتيجي دفعت إليه أسباب ومبررات واقعية.
- 2- ضرورة تفعيل المادة (119) من الدستور العراقي الحالي و قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13) لسنة 2008 لتشكيل الأقاليم الجديدة لأجل التوازن بين مكونات أبناء الشعب العراقي و تفعيل المادة (65) من الدستور لتشكيل مجلس الإتحاد حتى يمثل مصالح الأقاليم الفدرالية.
- 3- توزيع الثروات بشكل عادل و منصف بين أبناء الشعب وفقاً للدستور و القوانين النافذة.
- 4- تعديل أحكام الدستور الجديد لإعادة النظام التوافقي في العراق التي أقرت قانون إدارة الدولة، لأن دستور جمهورية العراق لسنة 2005 إنقلبت على النظام التوافقي في العراق.

- 5- إبعاد المحاصصة الطائفية والمذهبية لمؤسسات الدولة والتعامل مع المواطن العراقي على أساس مبدأ المساواة والمواطنة و الكفاءة.
- 6- إستبعاد القوى الأجنبية على الساحة العراقية والتي كان سبباً أساسياً في إهيار النظام الفدرالي والأزمات المالية التي تعاني فيها الشعب العراقي.
- 7- إجراء الإنتخابات التشريعية والمحلية النزيهة حتى يحكم الشعب العراقي بنفسه.
- 8- ضرورة تشريع النفط و الغاز في مجلس النواب العراقي لإنهاء المشاكل بين حكومة إقليم كوردستان و حكومة بغداد.
- 9- ضرورة العمل بقرار الإصلاح السياسي للمرحلة القادمة رقم (44) لسنة 2008 بأكمله، لأنه ألزم هذا القرار التأكيد على كافة مؤسسات الدولة والكتل النيابية الإلتزام بالدستور وبكل مواده وأسسها بدون إنتقائية أو تفسيرات و إجتهادات خاصة.

قائمة المراجع:

أولاً- الكتب

- 1- على، أريان محمد، 2009، الدستور الفدرالي، الطبعة الاولى، السليمانية، منشورات مركز كوردستان للدراسات الإستراتيجية.
- 2- عبدالزهره، أثر إدريس، 2011، مستقبل التجربة الدستورية في العراق، الطبعة الأولى، بيروت، دار المكتبة البصائر للطباعة والنشر.
- 3- شياح، د. إبراهيم عبد العزيز، بدون سنة الطبع، النظم السياسية والقانون الدستوري، مصر، منشأة المعارف بالأسكندرية.
- 4- عيسى، د. حامد محمود، 2005، المشكلة الكوردية في العراق من الإحتلال البريطاني إلى الغزو الأمريكي 1914-2004، الطبعة الأولى، القاهرة، مكتبة مدبولي.
- 5- خالد، د. حميد حنون، 2012، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، الطبعة الاولى، بغداد، مكتبة السنهوري
- 6- شبر، رافع خضر صالح، 2013، فصل السلطين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، الطبعة الأولى، القاهرة، دار الكتب القانونية.
- 7- حمه كريم، د. زانا رؤوف، 2012، السياسة التشريعية في العراق، الطبعة الأولى، السليمانية، دار سردم للطباعة والنشر.
- 8- الزهيري، رياض، اكتوبر 2005، رأي قانوني في الدستور العراقي، 2005، بحث منشور عن كتاب: أوراق ديمقراطية، العدد السادس، سلسلة أوراق ديمقراطية تصدر عن مركز العراق لمعلومات الديمقراطية.
- 9- أسكندر، د. سعيد بشير، 2005، الدولة الحديثة والنزعة القومية في العراق العربي وكوردستان (مع نقد لاطروحات حنا بطاطو)، الطبعة الأولى، السليمانية، منشورات مكتب الفكر والتوعية للإتحاد الوطني الكوردستاني.
- 10- القيسي، د. حنان محمد، 2012، الوجيز في شرح قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم (رقم 21 لسنة 2008)، الطبعة الأولى، بغداد، مكتبة السنهوري.
- 11- القباني، د. خالد، 1981، اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان، الجزء الأول، الطبعة الأولى، بيروت - باريس، منشورات بحر المتوسط ومنشورات عويدات .
- 12- جمال الدين، د. سامي، 2005، التنظم السياسية والقانون الدستوري، مصر، منشأة المعارف بالأسكندرية.

- 13- الإبراهيم، د. سعدي، 2020، العراق بعد عام 2018، بيروت، دار السنهوري.
- 14- أسكندر، د. سعيد بشير، 2004، الديمقراطية وحق تقرير المصير القومي، السليمانية، منشورات مكتب الفكر والتوعية في الإتحاد الوطني الكوردستاني.
- 15- عمر، د. شورش حسن، 2009، خصائص النظام الفدرالي في العراق، الطبعة الأولى، السليمانية، منشورات مركز كوردستان للدراسات الإستراتيجية.
- 16- إبراهيم، شمال أحمد، 2020، التعددية الإجتماعية في مرحلة الإنتقال الديمقراطي، الطبعة الأولى، السليمانية، مكتبة يادكار للطبع والنشر.
- 17- عمر، د. شورش حسن، 2011، مميزات النظام الفدرالي في العراق، السليمانية، منشورات أكاديمية التوعية وتأهيل الكوادر، طبعت في مؤسسة حمدي للطباعة والنشر.
- 18- الحسني، عبد الرزاق، 1988 تاريخ الوزارات العراقية، الجزء الاول، الطبعة السابعة، بغداد، دار الشؤون الثقافية العامة "أفاق عربية".
- 19- الحسني، عبد الرزاق، 2008، تاريخ العراقي السياسي الحديث، الجزء الثاني، الطبعة الأولى، بيروت، دار الرافدين للطباعة والنشر والتوزيع.
- 20- درويش، عبد الرحمن كريم، 2012، الديمقراطية دراسة فكرية وسياسية، الطبعة الأولى، السليمانية، منشورات أكاديمية التوعية وتأهيل الكوادر.
- 21- عبيد، عدنان عاجل، 2019، دراسات معمقة في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، الطبعة الأولى، منشأة المعارف بالأسكندرية.
- 22- سليمان، د. عصام، 2010، الأنظمة البرلمانية بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية.
- 23- كريم، عمر محمد محمد، 2008، القضية الكوردية في الصراع البريطاني العراقي (1918-1932)، الطبعة الأولى، السليمانية، مطبعة كارو.
- 24- زراقت، د. علي، 2011، الوسيط في القانون الدولي العام، الطبعة الأولى، بيروت، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
- 25- أسسرد، فريد، 2004، المسألة الكوردية بعد قانون إدارة الدولة العراقية، السليمانية، منشورات مركز كوردستان للدراسات الإستراتيجية.
- 26- فرج، قارمان ممند، 2010، التكييف القانوني للعلاقات الخارجية لإقليم كوردستان – العراق، الطبعة الأولى، أربيل، مركز أبحاث قانون المقارن.
- 27- أمين، لطيف مصطفى، 2007، الفدرالية وأفاق نجاحها في العراق، الطبعة الأولى، السليمانية، دار سردم للطباعة والنشر.
- 28- عبدالرضا، ماجد، بدون سنة الطبع، المسألة الكوردية في العراق إلى 1961، بغداد، منشورات مكتبة بغداد.
- 29- عبد الوهاب، د. محمد رفعت، 2007، النظم السياسية، الطبعة الأولى، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية.
- 30- مولود، محمد عمر، 2010، الفدرالية وإمكانية تطبيقها كنظام سياسي (العراق نموذجاً)، الطبعة الأولى، بيروت، مؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع.
- 31- محفوظ، محمد، 2017، العراق والعرب والمستقبل السياسي، الطبعة الأولى، بيروت، منشورات ضفاف.
- 32- الكبيسي، د. معمر صالح مهدي، 2010، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفدرالية، الطبعة الأولى، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية.
- 33- الفضل، د. منذر، 2010، مشكلات الدستور العراقي، أربيل، دار ثاراس للطباعة والنشر.
- 34- الشاوي، د. منذر، 2007، النظرية العامة في القانون الدستوري، الطبعة الأولى، الأردن، دار ورد الأردنية للنشر والتوزيع.

- 35- مهدي، وضاح، 2015، المسألة الكوردية في العراق ... رحلة الدم، والبارود، الطبعة الأولى، بيروت، منشورات جيكور للطباعة والنشر والتوزيع.
- 36- حاشي، د. يوسف، 2009، في النظرية الدستورية، الطبعة الاولى، بيروت، منشورات الحلبي الحقوقية.

ثانياً - الكتب المترجمة إلى اللغة العربية :

- 1- أندرسون، جورج، 2007، مقدمة عن الفدرالية، ترجمة من الإنجليزية: مها تكللا، تحرير ومراجعة: مها بسطامي و د. ماري – جويل زهار، أوتاوا – كندا، منتدى الأنظمة الفدرالية.
- 2 - واتس، رونالد، 2006، الأنظمة الفدرالية، أعد الترجمة من الإنجليزية: غالي برهومة ومها بسطامي ومها تكللا، أوتاوا – كندا، طبعة منتدى الإتحادات الفدرالية.

ثالثاً - الكتب باللغة الكوردية:

- 1- يادگار، د. تاليب رشيد، 2013، بنهما كشتيةكاني ياساي نيودهوله تي، جابي دووه م، هه ولير، جابخانه ي موكرياني بوجاب و بلاوكرنده وه.
- 2- عبدالله، د. خاموش عمر، 2017، مافي جارنووسى هتريمي كوردستان لة زيررؤشنايى نزمووني وولتاندان، هه ولير، له بلاوكراره كاني يه كيتي به رله مانتراني كوردستان، جابخانه ي وه زاره تي خويندنى بالا-جابخانه ي زانكوى سه لاحدددين.

رابعاً- الأطاريح الرسائل الجامعية:

- 1- حسين، أمجد على، 2001، النظام الفدرالي كحل للنزاعات في المجتمعات التعددية "العراق نموذجاً"، رسالة ماجستير، جامعة دهوك، فاكولتي العلوم الإنسانية، سكول القانون والسياسة، قسم قانون.
- 2- حسن، سوران على، 2013، التنظيم القانوني للوحدات المكونة الفدرالية في العراق، رسالة ماجستير، أربيل، جامعة صلاح الدين، كلية القانون.
- 3- محمود، عبد الفتاح عبد الرزاق، 2001، مبدأ عدم التدخل والتدخل في القانون الدولي العام، رسالة ماجستير، أربيل، جامعة صلاح الدين.
- 4- قوق، على، 2011، إدارة الأقاليم والتجارب المستفادة عربياً – حالة ماليزيا، الجزائر، جامعة قاصدي مرباح – ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية.
- خامساً- البحوث والدوريات والدراسات والمقالات

- 1- عثمان، د. آزاد، 2010، مشكلة حدود إقليم كوردستان الفدرالي (حقائق ودلائل، مواقف ومقاصد الحل الصائب)، هدد خاص، أربيل، جامعة صلاح الدين، مجلة القانون والسياسة، مطبعة جامعة صلاح الدين.
- 2- طوزان، أحمد محمد، 2013، التحول في المفهوم القانوني لحق تقرير المصير بين تحقيق الإستقلال والإنفصال، المجلد (29)، العدد (3)، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية.
- 3- خلف، م. أسامة عبد على، 2018، الديمقراطية التوافقية ودور النخب فيمؤسسة الإنقسامات السياسية، مجلة الأستاذ، المجلد السادس، جامعة بغداد، كلية التربية البدنية والعلوم الرياضية.
- 4- سعدي، إسراء عبد الكريم، 15 ايلول 2003، الكورد في المعاهدة العراقية البريطانية عام 1930، العدد (85)، أربيل، مجلة كولان العربي.
- 5- العثبر، إياد، خريف 2013، إشكالية غياب الفلسفة السياسية في بناء الدولة العراقية بعد 2003، العدد (4)، السنة الثانية، مجلة الكوفة، مجلة الفصلية المحكمة.
- 6- الشمري، د. جاسم، 19/أغسطس 2017، الكرد والنظام التوافقي في العراق، اسطنبول، المعهد المصري للدراسات.
- 7- بايدن وغيلب، جوزيف ونزلي، 2020، حدة من خلال الحكم الذاتي في العراق، مقالة مشتركة، ترجمة د. حميد الهاشمي، مجلة نيويورك الو تايمز ليوم 1/مايو 2006.

- 8- حسن، حارث، تشرين الثاني 2016، التجربة التوافقية في العراق، العدد (23)، الدوحة، مجلة سياسات عربية، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.
- 9- أحمد، د. حازم صباح، 2013، النظام الإتحادي (الفدرالي) في العراق تحديات حاضر وأفاق المستقبل، العدد (19)، المجلد (1)، السنة (5)، بحث منشور في مجلة تكريت للعلوم القانونية والسياسية.
- 10- عمير، د. حسن تركي، 2013، إشكاليات التحول الديمقراطي في العراق، العدد (58)، مجلة ديالى، جامعة ديالى، كلية القانون والعلوم السياسية.
- 11- الطائي، د. حيدر أدهم، 2006، الشكل الفدرالي للدولة وإمكانات التطبيق في العراق، العدد (6)، بغداد، بحث منشور في مجلة المستقبل العراقي.
- 12- الخزرجي، حمد جاسم محمد، 2013، مستقبل الديمقراطية التوافقية في العراق، العدد الثالث، السنة الخامسة، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء.
- 13- حسن، د. حميد طه، 2010، النظام الإتحادي بين الإقرار الدستوري والواقع العملي، عدد خاص، أربيل، جامعة صلاح الدين، مجلة القانون والسياسة، مطبعة جامعة صلاح الدين.
- 14- العرداوي، د. خالد عطيوي، 2010، الفدرالية والديمقراطية التوافقية ومعطيات الواقع العراقي، عدد خاص، جامعة صلاح الدين (أربيل)، كلية القانون والسياسة.
- 15- ساعد، درشيد، ابريل 2019، الديمقراطية التوافقية في المجتمعات التعددية، المجلد (10)، العدد (1)، الجزائر، جامعة ابن خلدون تيارت، مجلة العلوم القانونية والسياسية.
- 16- عطوف، زهير، فبراير 2018، الحركات الانفصالية حول العالم ... كردستان العراق نموذجاً، حلب – سوريا، مركز الإدراك للدراسات والاستشارات.
- 17- عبداللطيف و الزبيدي، سامر مؤيد و ياسر عطوي، 2010، الفدرالية و مشكلة الأقاليم المتنازع عليها: كركوك نموذجاً، عدد خاص، أربيل، جامعة صلاح الدين، مجلة القانون و السياسة، مطبعة جامعة صلاح الدين.
- 18- جوزل، عبد الحكيم خسرو، يناير 2014، قضايا الطاقة و السياسة على محور أنقرة – أربيل – بغداد، الدوحة – قطر، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات.
- 19- عبد الجبار، فالح، متضادات الدستور الدائم، 2006، مجموعة من الباحثين في كتاب: مازق الدستور، الطبعة الأولى، بيروت-بغداد، معهد الدراسات الإستراتيجية و منشورات فرات للطباعة للنشر و التوزيع.
- 20- عبد، د. محمد إبتسام، 2016، الفدرالية و إشكالية العلاقة بين المركز و الإقليم في العراق، عدد (51)، جامعة بغداد، مجلة العلوم السياسية.
- 21- كردي، د. محمد دحام، 2013، مستقبل الدولة العراقية (بين الفدرالية و التقسيم)، العدد (8)، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية و السياسية.
- 22- السياسات، المركز العربي للأبحاث ودراسة، سبتمبر 2017، إستفتاء إقليم كردستان: بين الإصرار الكردي و المعارضة الإقليمية، وحدة الدراسات السياسية، الظمان، قطر.
- 23- صالح، نغم محمد، 2009، الفيدرالية في الدستور العراقي لعام 2005 الواقع و الطموح، عدد (41)، مجلة دراسات دولية، جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية.
- 24- تحرير، هيئة، 2005، واقع التعددية القومية و الدينية في العالم العربي، العدد الثاني، سلسلة أوراق ديمقراطية تصدر عن مركز العراق لمعلومات الديمقراطية.
- 25- محمد، د. هيفاء أحمد، 2012، إشكالية الهوية الوطنية العراقية، العدد الثالث و الخمسون، جامعة بغداد، مركز الدراسات الدولية
- سادساً-المواثيق الدولية:
- 1-المتحدة، ميثاق الأمم، 1945، المادة (2/1).
- سابعاً-القرارات الدولية:

- 1-الدولي، قرار مجلس الأمن رقم 1770 لسنة 2007.
- 2-العامّة، قرار الجمعية، رقم 637 لسنة 1952.
- 3-العامّة، قرار الجمعية العامة، رقم 2200 لسنة 1966.
- 4-العامّة، قرار الجمعية، رقم 3970 لسنة 1973.
- 5-العامّة، قرار الجمعية، رقم 1803 لسنة 1992.
- 6-العامّة، قرار الجمعية، رقم 2625 لسنة 1970 .

ثامناً-التقارير:

1-حول ولاية الموصل 1924-1925، تقرير لجنة عصبة الأمم الخاصة بحل النزاع التركي – البريطاني، بدون سنة الطبع، مراجعة و تحقيق: عبدالرزاق محمود القيس، السليمانية، مطبعة رنج، مركز الدراسات الكوردية (كوردولوجي).

تاسعاً-الداستير:

- 1-لسنة 2004، قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية.
- 2-لسنة 2005، دستور جمهورية العراق.
- 3-2011، الدستور الإسباني لسنة 1978 وتعديلاته.
- 4-لسنة 1995، الدستور الإثيوبي.

عاشراً-القوانين:

- 1- لسنة 2008، قانون الإجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الأقاليم رقم (13).
- 2- للسنة المالية 2019، قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم (1).
- 3-للسنة المالية 2021، قانون الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق رقم (23).
- 4-العراق، قانون إقرار دستور إقليم العراق-، رقم (16) لسنة 2008.
- 5-لغاية 1992/12/31، مجموعة القوانين والقرارات الصادرة عن المجلس الوطني لكوردستان العراق للفترة 1992/6/4، قانون المجلس الوطني لكوردستان العراق رقم (1) لسنة 1992، و بيان إعلان الإتحاد الفدرالي، 1997، المجلد الأول، الطبعة الأولى، أربيل، بدون دار النشر.
- 6- للسنة 2007، قانون الخدمة و التقاعد البشمركة (حرس إقليم كوردستان) ، رقم (38).
- 7-العراق، قانون إقرار دستور إقليم كوردستان، 2008، رقم (16).
- 8-الإنسان، قانون تصديق الإتفاقيات الدولية لحقوق، 1970، رقم (193).

إحدى عشر-القرارات القضائية:

- 1--العليا، قرار المحكمة الاتحادية، 2019/7/30، رقم 71.
 - 2-العليا، قرار المحكمة الاتحادية العليا، 2017/11/20، 89، 91، 93/إتحادية/2017.
- #### إثنى عشر-المواقع الإلكترونية:
- 1- (رويترز) ، إستفتاء إنفصال إقليم كوردستان قبل برفض داخلي و خارجي، 2017/10/1، www.aljazeera.net، تأريخ الزيارة 2020/12/14.
 - 2-العرداوي، د.خالد عليوي ،الفدرالية والديمقراطية التوافقية ومعطيات الواقع العراقي،مجلة السفرات، العدد السابع، تاريخ النشر 28- 29 / 4 / 2010، منشور على الموقع التالي: <http://fcds.com/mag/issue-7-3.html>
 - 3-جواد و العساف، سعد ناجي و سوسن إسماعيل، الفدرالية العراقية: تقوية الأقاليم بإضعاف الدولة، 16 يونيو 2012، مركز الجزيرة للدراسات، studies.aljazeera.net، تأريخ الزيارة 2020/12/25.
 - 4-الشكراوي، د. علي هادي حميدي، 2017/9/27، إستفتاء إقليم كوردستان في ضوء القانون الدولي و تأثير السياسي، شبكة النبا المعلوماتية، m.annabaa.org، تأريخ الزيارة 2020/12/17.

- 5-حاجم، د. فلاح إسماعيل، 2006/6/22، مبدأ السيادة و حق انفصال الأقاليم في الدولة الفدرالية، الحوار المتمدن، m.ahawera.org، تاريخ الزيارة 2020/12/10.
- 6- أحادي، قرار المحكمة الاتحادية بإلغاء الإستفتاء، 2017/11/20، www.aljazeera.net، تاريخ الزيارة، 2017/12/15.
- 7- على الإستقلال، كردستان العراق منذ فشل الإستفتاء، 2017/9/27، رأي اليوم، www.raialyoum.com، صحيفة عربية مستقلة، تاريخ الزيارة 2020/12/21.
- 8-العراقي، كركوك من المناطق المتنازع عليها وفق للمادة 140 من الدستور، 2017/10/16 www.aljazeera.net، تاريخ الزيارة 2020/9/1.
- 9- كوردستان، لهذه الأسباب بغداد تقرر وقف تمويل إقليم، 2020/4/26، www.aljazeera.net، تاريخ الزيارة 2020/12/2.
- 10-الأربعاء(2017/9/27)،محضر جلسة رقم (23) ، 2017/10/3، arb.parliament.iq، تاريخ الزيارة 2020/12/17 .
- 11-عبدالعزیز، مصعب، 2019/11/8، هل الأكرام يؤيدون المظاهرات العراقية؟، www.aljazeera.net، تاريخ الزيارة 2020/12/1.
- 12-الإستفتاء، نص رسالة تيلرسون إلى البارزاني قبل يومين من إجراء ، 2017/10/14، www.rudaw.net، تاريخ الزيارة 2020/12/11.

پوخته:

سیستهمی فیدرالی له عیراق پووبه پوووی کۆمه لیک ناله نگاری ئه بیته وه که ئەم وولاته پێ ی گوزهر ئەکات، له بهر دژی بوونی واقعی دهستووری له گهڵ حوکمه کانی دا به هۆی لاوازی یان نه بوونی سازانی سیاسی له نیوان ئاراسته کان و و بنه مای هاو پشکی نیشتمانی به پێی بنه مای دهستوری و سیاسی له دامه زراوه کانی دهوله تدا، سه ره پای ئه مه ش فیدرالیه تی عیراق له بهردهم به دوا هاتووی نارووندا به، له بهر بوونی نا کۆکی له نیوان کوتله سیاسییه کان، که به هۆکاری دابهش بوون و هه لوه شانده وهی عیراق دائه نریت، ههروهک داهاتووی په یوه ندی نیوان حکومه تی هه ری می کوردستان و حکومه تی فیدرالی به قوناغی کی قورسدا تیپه ر ئه بن، به تایبه تی دوا ئه نجام دانی ریفرا ندۆمی هه ری می کوردستان له 2017/9/25 و بنیات نه نانی سیستهمی فیدرالی له عیراق به شیوه یه کی یاسایی دروست به پێی حوکمه کانی دهستور، که دانی به هه ری می کوردستان دانا وه ده ر نه جانی دروست بوونی به شیوه یه کی دیفاکتۆ، وه هه ری می نو ئی به ره و پوو ی زۆر ئاله نگاری و به دوا هاتوو ئه بیته وه که به ره و پوو ی عیراق بوونه ته وه به شیوه یه کی گشتی.

Future Challenges to The Federal System in Iraq

Aras Hasan Abdulqadir

Department of Law College of Human Sciences, University of Raparin, Sulaymaniyah,
Kurdistan Region, Iraq

aras.hassan@uor.edu.krd

Keywords: Challenges, Federal system, Referendum, Territories, Living apart

Abstract

The federal system in Iraq faces many future challenges that this country is going through, because the constitutional reality contradicts its provisions due to the weakness or lack of political consensus between parties and the principle of national participation in accordance with constitutional and political foundations in the institutions of the state. In addition to that the Iraqi federalism is facing mysterious obstacles, due to the differences between political parties, which is the cause of division or dismantling. It is expected that the future relationship between the Kurdistan region and the federal government is likely to go through difficult stages, especially after the Kurdistan regional referendum on 25 September 2017 and the failure to adopt the federal system in Iraq properly in accordance with the provisions of the Constitution, which recognized the Kurdistan region as a result of its existence as a reality, and the new region faces many obstacles and challenges facing the federal system in Iraq in general..