النظام السياسي والسياسات العامة في بغداد واقليم كوردستان العراق

-دراسة دستورية مقارنة-

م.م نواف عبدالقادر جواد

جامعة تكريت/ كلية العلوم السياسية

Nawaf_89@tu.edu.iq

أ.م.د ناصر زين العابدين أحمد

جامعة تكريت/ كلية العلوم السياسية

naser.n1982@gmail.com

THE POLITICAL SYSTEM AND PUBLIC POLICIES IN BAGHDAD AND THE KURDISTAN REGION OF IRAQ - A COMPARATIVE CONSTITUTIONAL STUDY -

Assist. Lecturer Assist. Nawaf Abdulqader Jawad
Tikrit University/College of Political Science
Assist.Prof. Dr. Naser Zainulabdeen Ahmed
Tikrit University/College of Political Science

ملخص

إن طبيعة النظم السياسية الاتحادية بشكل عام تقوم على أساس تقسيم الادوار وتوزيع الصلاحيات وفقاً لفقه دستوري قد يكون ثابتاً من حيث طبيعة وشكل الاطر الدستورية المعتمدة في النظام السياسي، إذ يجب أن يكون هنالك تقسيم للأدوار السياسية بين الاطراف والقوى السياسية المشكلة لطبيعة النظام السياسي الاتحادي، وتوزيع للتخصصات السياسية والإدارية بين الدوائر السياسية والدستورية في إطار الدولة الواحدة، فمن المتعارف عليه ان هناك قلب سياسي واداري ودستوري ضمن الوحدة الواحدة للدولة والنظام السياسي للدولة الاتحادية، فبجانب القلب اطراف واجزاء سياسية وادارية ودستورية تكون بأجمعها الوحدة السياسية الاتحادية في هذه الدولة او تلك.

الكلمات المفتاحية: النظام السياسي، السياسات العامة، اقليم كردستان، الدولة الاتحادية

Abstract

The nature of federal political systems in general is based on the division of roles and the distribution of powers according to a constitutional jurisprudence that may be fixed in terms of the nature and form of the constitutional frameworks adopted in the political system, as there must be a division of political roles between the parties and political forces that form the nature of the federal political system, and the distribution For political and administrative specializations between political and constitutional circles within the framework of a single state, it is generally accepted that there is a political, administrative and constitutional heart within the single unit of the state and the political system of the federal state, besides the heart there are parties and political, administrative and constitutional parts that are all the federal political unity in this or that state.

Keywords: the political system, public policies, the Kurdistan region, the federal state

المقدمة

إن البناء التنظيمي للنظام السياسي والسياسات العامة يحتوي على وظائف ووحدات تنظيمية مختلفة المستوى، إذ إن ثمة علاقات للسلطة والتبعية والرقابة تنشأ بين عناصر البناء التنظيمي للنظام السياسي والسياسات العامة، وتتفاوت هذه العلاقات من نواحي عديدة لعل أبرزها ما يتعلق بتوزيع صلاحيات التصرف وصنع القرارات أي توزيع السلطة بين المستويات التنظيمية المختلفة، فهنالك أنماط لهذه العلاقات تتميز بعدم تركيز السلطات والصلاحيات في صنع القرارات عند المستويات العليا بل تمتع المستويات الأدنى بهذه السلطات والصلاحيات، أي يجري العمل على توزيعها وتشتتها بين الوحدات والمستويات التنظيمية المختلفة وهذا يعني أننا أمام نظام فيدرالية، وهذا ما ينطبق على طبيعة النظام السياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ .

وإن التعرف على طبيعة النظام السياسي والسياسة العامة في الحكومة الاتحادية في بغداد واقليم كوردستان العراق وتكوينها، ضرورة علمية وسياسية للبحث في مكونات

وتطور العملية السياسية في العراق، لأن الهدف الاسمى هو تكوين دولة حديثة تحقق للدولة العراقية المكانة والدور الطبيعي.

وإن التغيير الجذري الذي حصل للعراق في ٩/ ٤/ ٢٠٠٣ يعد نقلة نوعية في النظام السياسي العراقي، إذ يتطلب تأسيس نظام سياسي جديد يحترم فيه الانسان، وتختلف وظائفه واولياته عن النظام السياسي السابق، إذ ينبغي ايجاد الطريق السليم لتكوين دولة ديمقراطية تعددية فيدرالية كما جاء في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

إشكالية البحث: يعد النظام السياسي المحرك الاساسي للدولة وامكانياتها وقدراتها، وبالتالي يحدد مكانتها ووزنها السياسي والدولي، ولهذا فشكل النظام السياسي (نوع النظام) يساهم في تحديد دستور الدولة وقوانينها ومؤسساتها، وذلك وفق ما تؤمن به الطبقة الحاكمة التي تستمد قوتها وشرعيتها من خلال التمثيل الحقيقي لشعبها عن طريق التجربة الديمقراطية (الانتخابات)، إذ تحتاج ممارسة وتطبيق الديمقراطية الى وجود مؤسسات دستورية وامكانيات لدى الدولة تساعدها على تطبيق القانون وحفظ النظام وصون الحريات، فضلاً عن حاجتها الى ارادة سياسية وشعبية حقيقية من اجل خوض هذه التجربة، إذ اثارت التجربة الفيدرالية في العراق العديد من مواضيع الجدل والنقاش والخلاف على جوانب مختلفة، منها شكل الدولة وطبيعة نظام الحكم فيها وصلاحيات السلطات الاقليمية والاتحادية وتوزيع الثروات والموارد الطبيعية وغيرها من المسائل الخلافية بين ممثلين الكتل السياسية في الحكومة العراقية. ويتضمن البحث الاجابة عن عدة تساؤلات، اهمها:

١. ماهية السياسة العامة والنظام السياسي في الدولة العراقية؟
٢. ماهي طبيعة النظام السياسي في العاصمة بغداد واقليم كوردستان؟
٣. ما طبيعة السياسة العامة في بغداد واقليم كوردستان؟
٤. ماهي اختصاصات الحكومة الاتحادية واقليم كورستان وصلاحياته وفق دستور عام ٢٠٠٥؟
٥. ماهي طبيعة العلاقات بين الدولة الاتحادية واقليم كوردستان بعد عام ٢٠٠٣؟

اهمية البحث: يركز البحث الى طرح الابعاد الاستراتيجية لاشكالية النظام السياسي في العاصمة والاقليم، من خلال بنائه النظري وتتبع أثره في الاخفاقات التي تواجهه، وخاصة في قدرته على حل الازمات، من خلال قراءة لتطور المؤسسات السياسية الرسمية في العاصمة واقليم كوردستان ومديات الابعاد المترابطة لعلاقات الاقليم الداخلية وتعقيدات ارتباطاته مع الحكومة الاتحادية.

فرضية البحث: يواجه العراق بصورة عامة في المرحلة الراهنة على صعيد السياسة العامة والنظام السياسي ازمات متعددة، تفرض عليه اجراء تغييرات بنيوية جذرية لكي يستطيع الاستمرار في التطور، إذ يعاني النظام السياسي في العاصمة والاقليم من ازمات داخلية عديدة ويعيش في علاقة تبعية غير مستقرة مع النظام السياسي العراقي.

هيكلية البحث: يتضمن البحث بالاضافة الى المقدمة والخاتمة، عدة مطالب، هي:

المطلب الاول/ النظام السياسي في الحكومة الاتحادية

المطلب الثاني/ النظام السياسي في اقليم كوردستان

المطلب الثالث/ مستقبل العلاقة بين حكومة المركز واقليم كردستان العراق

بالإضافة إلى ذلك خاتمة واستنتاجات.

المطلب الاول

النظام السياسي في الحكومة الاتحادية

أولاً/ النظام السياسي للحكومة الاتحادية في دستور ٢٠٠٥: إن ما حدث من متغيرات سياسية في العراق كانت اكبر واعمق بكثير من مجرد تحولات تطلبتها او فرضتها ضرورة تطور المجتمع البيئة الداخلية بشكل عام او البيئة الخارجية نتيجة للتفاعلات التي تحدث عادة بين العناصر المختلفة في بيئة ما او بين البيئات المختلفة ايجابية كانت او سلبية[١]، وإن الاتفاق على شرعية النظام السياسي يفترض اعتماد المؤسسية في إطار المجتمع والدولة، والمشاركة السياسية لأفراد المجتمع وتمكينهم من

[١]) لمياء محسن الكناني وهادي حسين محسن المفرجي، الحدود الادارية لاقليم كردستان: دراسة تاريخية ١٩٢١ – ٢٠١٢، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠١٤، ص١٢٣-١٢٤.

التعبير، والاعتراف بوجود جماعات وقوى مختلفة، والاتفاق على مجموعة من القيم والأهداف العليا ووسائل وأساليب وأدوات وآليات العمل السياسي لبلوغها، ويتضمن النظام السياسي في العراق من مؤسسات رسمية وغير رسمية، وتتمثل المؤسسات الرسمية المختصة برسم السياسات العامة في العراق، ما يلي:

السلطة التشريعية، تتألف السلطة التشريعية من مجلسي النواب والاتحاد، وبهذا فأن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ قد اخذ بنظام المجلسين، كما هو المعمول في الولايات المتحدة الاميركية واغلب الدول الاتحادية.

١. مجلس النواب:

يتألف هذا المجلس من عدد من الاعضاء عراقيّ الجنسية كامليّ الاهلية يمثلون أَفراد الشعب بأكمله، وتم اختيارهم عبر الانتخاب من خلال اقتراع سري مباشر عام، بواقع نائب واحد من كل (١٠٠,٠٠٠) نسمة من نفوس العراق[١]، تكون مدة الدورة الانتخابية لمجلس النواب (٤) سنوات تقويمية تبدأ بأول جلسة له ((تعقد أَول جلسة لمجلس النواب بدعوة من قبل رئيس جمهورية العراق وذلك خلال (١٥) يوم من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات العامة وتنتهي بنهاية السنة الرابعة))[٢]، وتنعقد الجلسة الاولى برئاسة اكبر الاعضاء سناً لانتخاب رئيس المجلس ونائبيه [٣]، ويتم انتخاب رئيس المجلس ونائبيه بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاء المجلس ويكون بالاقتراع السري المباشر[٤]. ويعقد مجلس دورة انعقاد دستورية بواقع فصلان تشريعيان الأَول يمتد لمدة (١٨) شهر تبتدأ اولهما في أَول يوم من اذار وتنتهي في الثالث من شهر حزيران من كل عام ويبدأ الفصل الثاني في واحد ايلول وتنتهي في آخر يوم من شهر كانون الاول[٥]. وتتخذ القرارات في جلسات مجلس النواب بالأغلبية البسيطة بعد تحقق النصاب، ما لم ينص

(١) الدستور العراقي الدائم، المادة ٤٩، ٢٠٠٥.
(٢) المصدر نفسه، المادة ٥٦.
(٣) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، المادة ٢٥، ٢٠٠٦.
(٤) الدستور العراقي الدائم، مصدر سبق ذكره، المادة ٥٥، ٢٠٠٥.
(٥) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٢٢، ٢٠٠٦.

على خلاف ذلك[١]، وعند تساوي الاصوات يرجح الجانب الذي صوت معه رئيس مجلس النواب [٢]، ويعقد مجلس النواب نوعين من الجلسات (جلسات اعتيادية وجلسة استثنائية)، والجلسات الاعتيادية تتم على مدار الدور الانتخابية البالغة (٤) سنوات تقويمية والتي يبدأ حسابها من تاريخ انعقاد الجلسة الاولى وتنتهي بنهاية السنة الرابعة، ويتم في هذه الجلسات (الاعتيادية) مناقشة الامور الاعتيادية التي تدخل في اختصاص المجلس[٣] ، اما الجلسات الاستثنائية فيتم عقدها في الاوقات غير الاعتيادية، إذ اجاز الدستور لأربع جهات (رئيس الجمهورية، رئيس مجلس الوزراء، رئيس مجلس النواب، و(٥٠) من اعضاء مجلس النواب) الدعوة الى عقد جلسة استثنائية لاتخاذ قرارات تواكب هذه الاوضاع، وفي هذه الحالة يتم مناقشة الموضوعات التي اوجبت الدعوة اليها فقط، ولا يجوز مناقشة موضوعات اخرى[٤]. وخصص النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي المواد (١٢٠ – ١٢٦) لاقتراحات الاعضاء لمشروعات القوانين، حيث اعطت المادة (١٢٠) من هذا النظام لعشرة اعضاء المجلس اقتراح مشروعات القوانين، حيث نصت على ((يحق لعشرة من اعضاء المجلس اقتراح مشروعات القوانين الى رئيس مجلس النواب مصوغة في مواد تتضمن الاسباب الموجبة للقانون)) [٥]، في حين نصت المادة (١٢١) على انه ((لرئيس المجلس ان يبلغ الجهة مقدمة الاقتراح كتابة بمخالفته للمبادئ الدستورية او القانونية بعد عرضه على اللجان المختصة، او عدم استيفاءه الشكل المطلوب او وجود الاحكام التي تتضمنها مواده في القوانين النافذة وان يطلب منه تصحيحه او سحبه فإذا أصر العضو على رأيه وجب عليه تقديم مذكرة مكتوبة الى رئيس المجلس بوجهة نظره في ضوء ما تم خلال اسبوع من تبليغه، ويعرض الرئيس الامر الى هيأة الرئاسة، ويبلغ الرئيس الجهة مقدمة الاقتراح كتابة بما

---

[١]) المصدر نفسه، الفقرة ١٢/ المادة ٥٩، ٢٠٠٦.

[٢]) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٢٣، ٢٠٠٦.

[٣]) ينظر: النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٢٢، ٢٠٠٦، والدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٥٧، ٢٠٠٥.

[٤]) ينظر: النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٢٨، ٢٠٠٦، والدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٥٨، ٢٠٠٥.

[٥]) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١٢٠، ٢٠٠٦.

تقرر الهيأة في هذا الشأن فإذا اصرت الجهة المقدمة للاقتراح ثانية على وجهة نظرها عرض الرئيس بعد اسبوع من تبليغه الامر على مجلس النواب لاتخاذ ما يراه)) [١]. وتبرز المادة (١٢٢) الدور المحوري الذي تلعبه اللجنة القانونية في مجلس النواب بالقول ((يحيل رئيس مجلس النواب الاقتراحات في مشروعات القوانين الى اللجنة القانونية لدراستها واعداد تقرير عنها للمجلس يتضمن الرأي في جواز نظر الاقتراح او رفضه او تأجيله، وللرئيس ان يقترح على المجلس رفض الاقتراح لأسباب تتعلق بالموضوع بصفة عامة، فإذا وافق عليه المجلس أحيل الى اللجنة المختصة)) [٢]، في حين نصت المادة (١٢٣) ((تسري بشأن الاقتراحات المتعلقة بمشروعات القوانين الاجراءات الخاصة بمناقشة مشروعات القوانين المنصوص عليها في هذا النظام مع مراعاة ما وردت بشأنه نص خاص)) [٣]، في حين نصت المادة (١٢٤) ((اذا قدم مشروع قانون مرتبط بمشاريع قوانين اخرى محالة الى احدى اللجان، احالة رئيس المجلس الى هذه اللجنة مباشرة وذلك ما لم تكن قد بدأت اللجنة في دراسة مواد المشروع او الاقتراح)) [٤]. وتناولت المادة (١٢٥) امكانية سحب المقترحات المقدمة بالقول ((لمقدمي مقترحات القوانين سحبها بطلب كتابي مقدم لرئيس المجلس في أي وقت قبل بدء المناقشة في المواد بالمجلس، ويترتب على سحب الاقتراح اعتباره كأن لم يكن ما لم يطلب احد الاعضاء الاستمرار في النظر في الاقتراح بطلب كتابي يقدمه لرئيس المجلس)) [٥]، في حين نصت المادة (١٢٦) على ان ((مقترحات القوانين التي يرفضها المجلس او التي يسحبها مقدموها لا يجوز اعادة تقديمها في دورة الانعقاد ذاته، ويعرض رئيس المجلس او التي يسحبها مقدموها لا يجوز اعادة تقديمها في دورة الانعقاد ذاته، ويعرض رئيس المجلس التوصية اعلاه على المجلس مع البيانات الخاصة بها في أول جلسة ثم تحال الى اللجنة المختصة، وللرئيس ان يحيلها الى

---

١)) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١٢١، ٢٠٠٦.
٢)) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١٢٢، ٢٠٠٦.
٣)) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١٢٣، ٢٠٠٦.
٤)) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١٢٤، ٢٠٠٦.
٥)) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١٢٥، ٢٠٠٦.

اللجان المختصة مباشرة مع ابلاغ المجلس بذلك في اول جلسة تليها) [١]. ووفقاً للدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ فأن اختصاصات مجلس النواب التي تتعلق بالوظيفة التشريعية، كما نصت عليها المواد (١٢٤ – ١٢٦)، هي: ((**1.** التصويت على مشروعات القوانين التي تقدم من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء. **.2** التصويت على مقترحات القوانين التي تقدم من عشرة من اعضاء مجلس النواب او من احدى لجانه المختصة. **.3**يجب أَن تسير اجراءات تعديل الدستور في العراق بموجب سياقات معينة كالموافقة من قبل أَغلبية الثلثين لأَعضاء المجلس النيابي ويقرن ذلك بموافقة الشعب العراقي عبر الاستفتاء العام.**4** . المراجعة الشاملة للدستور عن طريق لجنة يشكلها المجلس وفي بدأ أَعمال اعضائه تضم ممثلي مكونات الشعب العراقي تتمحور مهمتها الأَساسية إِعداد تقرير الى مجلس النواب العراقي في مدة لا تتجاوز الأَربعة أَشهر ويقدم توصيات تتعلق بالتعديلات الضرورية التي من الممكن اجراؤها على الدستور)) .[٢]

٢. مجلس الاتحاد: يمثل مجلس الاتحاد المجلس الثاني من السلطة التشريعية (المجلس الاعلى) والذي يمثل الولايات، يهدف الى المساواة القانونية بين الولايات مهما زاد عدد سكانها، للتعويض لها عما فقدته من سيادتها لصالح السلطات التشريعية التي تمثل جميع سكان البلاد في المجلس الادنى (مجلس الشعب) [٣]، إذ ورث العراق خصوصيات عرقية واثنية ولغوية ودينية ومذهبية وثقافية، بحيث عدا كل منها خصوصية اجتماعية، فالدستور العراقي قد بنى الدولة على أسس اتحادية تتناسب مع ذلك، إذ انفردت المادة (٦٥) من الدستور العراقي بتشكيل الاتحاد، إذ نصت انه ((يتم انشاء مجلس تشريعي يدعى بمجلس الاتحاد ويضم ممثلين من الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم وينظم تكوينه، وشروط العضوية فيه، واختصاصاته وكل ما

---

[١]) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١٢٦، ٢٠٠٦.

[٢]) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المواد ١٢٤ و ١٢٦، ٢٠٠٥.

[٣]) حسن الشلبي، مجلس الاتحاد وصلاحياته واختصاصاته، مجلة حوار الفكر، المعهد العراقي لحوار الفكر، السنة (٧)، العدد (٦)، اذار ٢٠١١، ص٧٨.

يتعلق به بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب))[١]، ونصت المادة (١٣٧) ((يؤجل العمل بأحكام المواد الخاصة بمجلس الاتحاد التي وردت في هذا الدستور الى حين اصدار قرار مجلس النواب بأغلبية الثلثين في دورته الانتخابية الثانية والتي يعقدها بعد نفاذ هذا الدستور)) [٢]، فنص المادة تؤكد موضوع تأجيل تشكيل مجلس الاتحاد الى ما بعد سن قانون خاص به، وبهذا يكون مجلس النواب هو الممثل الوحيد للسلطة الاتحادية التشريعية في العراق حتى يتم تشكيل المجلس الاخر، وان ترك موضوع تشكيل مجلس الاتحاد الى قانون يصدره مجلس النواب خطوة غير موفقة على افتراض ان يتساوى مجلس الاتحاد مع مجلس النواب في سلطة التشريع، وإلا كيف يمكن عده احد ذراعي السلطة التشريعية وهو يؤسس بسن قاون يشرعه مجلس النواب، لأنه يصبح وارداً جداً ان يلجأ مجلس النواب الى تعديل قانون مجلس الاتحاد عند حصول اي خلاف بينها [٣]. وتأتي اهمية هذا المجلس بالنظر الى حالة التنوع في طبيعة الشعب العراقي الذي يتضمن مكونات عدة معترف فيها في الدستور، وحتى وان انتهجت السلطة التأسيسية بإقامة الفدرالية على نهج اداري وبذلك يمكن الوصول الى فدرالية على اساس وحدات ادارية تسعى الى الاستفادة من النظام الفدرالي في ادارة شؤونها، وايجاد مجلس تمثيلي يحقق المساواة او التوازن بين المناطق الاثنية، التي مثلت حقيقة واقعة [٤]، اما من ناحية تمثيل الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم فيمكن الاعتماد على الحالات التالية: .[٥]

---

١)) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٦٥، ٢٠٠٥.

٢)) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١٣٧، ٢٠٠٥.

٣)) محمد عمر مولود، الفدرالية وامكانات تطبيقها كنظام سياسي: العراق نموذجاً، ط١، (المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٩)، ص٤١٩.

٤)) فلاح مطرود العبودي، توازن السلطة وفاعلية النظام السياسي: دراسة تحليلية في الاداء النيابي والحكومي على وفق الدستور لسنة ٢٠٠٥، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨، ص١٦٠.

٥)) فلاح مطرود العبودي، توازن السلطة وفاعلية النظام السياسي: دراسة تحليلية في الاداء النيابي والحكومي على وفق الدستور لسنة ٢٠٠٥، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨، ص١٦٠ – ١٦٢.

١. حالة تمثيل الولايات والاقاليم بصورة متساوية، ففي الولايات المتحدة الاميركية قام النظام الفيدرالي على هذا الاساس في مؤتمر فيلادلفيا، إذ نص الدستور الامريكي على تأسيس مجلس شيوخ يتألف من عضوين عن كل ولاية دون التقيد بعدد السكان او قوة الاقتصاد.

٢. حالة تغليب العادات والسوابق التاريخية التي كانت سائدة في الامة الالمانية، إذ كان التمثيل بين الدول غير المتكافئ، فقد اخذ الدستور الالماني بأن يكون لكل ولاية ثلاثة اصوات في الاقل، وللولاية التي يزيد عدد سكانها على مليوني نسمة اربعة اصوات، وخمسة اصوات للولاية التي يزيد عدد سكانها عن ستة ملايين فما فوق.

٣. اما بالنسبة للحالة العراقية تتمثل في الاعتماد على رؤية تتناسب مع خصوصية العراق الاثنية والمناطقية وهيكلية النظام الاداري في العراق، وبما يحقق التوازن بين الرغبة في تشكيل الاقاليم ورغبة المحافظات الاخرى في البقاء في محافظات غير منتظمة بإقليم، وذلك بأن يكون تمثيل الاقليم على اساس عدد محافظاته المنتظمة، وبذلك يكون عدد المحافظات هو المعيار في عدد ممثلي الاقليم، وهذا الامر لا يقف حائلاً في المستقبل في تشكيل الاقاليم، وقد ذهب مشروع قانون مجلس الاتحاد الذي تمت القراءة الاولى في مجلس النواب، بالاتجاه نفسه بالاعتماد في التمثيل على المحافظات سواء كانت منتظمة او غير منتظمة بإقليم وهو اتجاه موفق وواقعي.

واهم اختصاصات مجلس الاتحاد، تتمثل في: [١]

١. تقديم مقترحات القوانين المتعلقة بحقوق الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم الى رئيس الجمهورية، ولرئيس الجمهورية في حالة موافقته على تلك المقترحات الامر بإعداد مشاريع قوانين لها ورفعها الى مجلس النواب للنظر في تشريعها.

٢. مراقبة الالتزام بالاختصاصات الحصرية والمشتركة بين الاقليم والمحافظات من جهة والحكومة الاتحادية من جهة اخرى.

[١] مشروع قانون مجلس الاتحاد العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١٣، ٢٠١٤.

٣. النظر في التشريعات والقوانين والقرارات المقرة من مجلس النواب المحالة من قبله.

السلطة التنفيذية، إن الصيغة البرلمانية تستجيب لفصل السلطة التنفيذية الى عنصرين (رئيس الدولة ورئيس الحكومة)، والتي كانت تستهدف اساساً لحصر الملك في دور فخري وتشريعي محض والى انتقال السلطة الفعلية الى رجل يأتي من البرلمان ويركز عليه، والامكانية التي يملكها النواب في ارغام رئيس الوزراء على الاستقالة تهدف الى منع الملك من اختيار الحكومة دون موافقة البرلمان [١]، وتتوزع السلطة التنفيذية في الدستور العراقي بين رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء [٢]، كما هو موضح:

١. رئيس الجمهورية:

لابد من ان يكون لكل دولة رئيس على الرغم من اختلاف الدول وانظمتها الدستورية، فلا يمكن لأي دولة من ان تدير امورها بانتظام بلا رئيس يدير شؤونها ويمثل رمز وحدتها، ويختلف مركز رئيس الدولة من دولة الى اخرى، ولكنه يبقى احد عناصر السلطة التنفيذية الاساسية، فقد اخذت الصيغة البرلمانية في بعض الدساتير في الدول شكلاً معيناً من اشكال ممارسة السلطة [٣]. ووصفت المادة (٦٧) رئيس الجمهورية ((بأنه رمز وحدة الوطن ويمثل سيادة البلاد ويسهر على ضمان الالتزام بالدستور والمحافظة على استقلال البلاد وسيادتها ووحدة اراضيها طبقاً لأحكام الدستور)) [٤]. ويجري اختيار رئيس الجمهورية في أول جلسة لمجلس النواب بأغلبية ثلثي اعضائه [٥]. ((في الدورة الانتخابية الاولى يستعاض عن رئيس الجمهورية بهيئة الرئاسة التي تتكون من رئيس ونائبين)) [٦]، ولكن اذا لم يحصل المرشحين على الاغلبية المطلوبة

---

[١] موريس ديفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري: الانظمة السياسية الكبرى، ترجمة: جورج سعد، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، ٢٠١٤، ص٣٨.

[٢] الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٦٦، ٢٠٠٥.

[٣] عدنان زنكنة، المركز القانوني لرئيس الدولة الفيدرالية: العراق انموذجاً، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١١، ص٨٥ – ٩٦.

[٤] الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٦٧، ٢٠٠٥.

[٥] الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة (٧٠ / البند اولاً، ٢٠٠٥.

[٦] الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١٣٨، ٢٠٠٥.

يتم اعادة الجولة الانتخابية فيفوز برئاسة الجمهورية من يحصل على اكثرية اصوات الحاضرين اي ان بالأغلبية البسيطة لأعضاء مجلس النواب الحاضرين [١]. وان الدستور العراقي ترك احكام الترشيح لمنصب رئاسة الجمهورية واختيار نائب او اكثر للرئيس لقانون يصدر بهذا الصدد [٢]. ولرئيس الجمهورية بعض الاعمال التي يمارسها الى جانب الوزارة من اصدار العفو الخاص والاوسمة والنياشين، وله ايضاً بعض السلطات التي يمارسها بشكل منفرد عن الحكومة ومنها مصادقة معاهدات والاتفاقات مع الدول والمصادقة على قوانين سنها مجلس النواب ودعوة الاخير للانعقاد خلال مدة (١٥) يوماً من تاريخ المصادقة على نتائج الانتخابات [٣]، وكذلك الدعوة لجلسة استثنائية للمجلس وتمديد دورة انعقاده [٤]، وقبول السفراء واصدار المراسيم الجمهورية والمصادقة على احكام الاعدام الصادرة من المحاكم العراقية المختصة والقيادة التشريعية والمراسيم الاحتفالية للقوات المسلحة في العراق[٥]، وتكليف مرشح الكتلة النيابية الاكثر عدداً بتشكيل الحكومة[٦]، والحلول محل رئيس مجلس الوزراء عند خلة المنصب لأي سبب كان ولحين تشكيل وزارة جديدة [٧]. وقد أَتاح الدستور لمجلس النواب العراقي إمكانية توجيه الاتهام لرئيس الجمهورية بناءً على طلبات بالأغلبية المطلقة لعدد اعضاءه في حالة عدم قيامه بواجباته الدستورية بالشكل المرضي[٨]، ومن ثم يتم رفع الأَمر الى المحكمة الإتحادية العليا التي تبت بالاتهام[٩]، وتقف سلطات مجلس النواب عند هذا الحد بل له ايضاً اعفاء رئيس الجمهورية من منصبه بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه اذا ما صادقت المحكمة الاتحادية العليا على الاتهام الموجه له

---

(١) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة (٧٠ / البند ثانياً، ٢٠٠٥.
(٢) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٦٩، ٢٠٠٥.
(٣) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٧٣، ٢٠٠٥.
(٤) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٥٨، ٢٠٠٥.
(٥) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٧٣، ٢٠٠٥.
(٦) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٧٦، ٢٠٠٥.
(٧) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٨١/ اولاً، ٢٠٠٥.
(٨) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٤١/ سادساً، ٢٠٠٥.
(٩) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٩٣/ سادساً، ٢٠٠٥.

من مجلس النواب وادانته في حالات الحنث في اليمين الدستورية او انتهاك الدستور او الخيانة العظمى.[١]

٢. مجلس الوزراء: وهي الهيئة الفعلية الاكبر في السلطة التنفيذية (الحكومة)، إذ اشترط الدستور العراقي ان يكلف رئيس الجمهورية مرشح الكتلة النيابية الاكثر عدداً في البرلمان، وتطلب ان يحصل المرشح وحكومته منفردين على الاغلبية المطلقة للحاضرين من اعضاء مجلس النواب، وعلى رئيس الوزراء المكلف تسمية اعضاء مجلس الوزراء خلال مدة (٣٠) يوماً من تاريخ التكليف والا سيتم تكليف مرشح جديد تنطبق عليه ذات المتطلبات اي ان يحصل على الثقة بالأغلبية المطلقة له ولوزارته الذين يجب تقديمهم خلال المدة ذاتها [٢]، وان ثقة البرلمان بالحكومة مطلوبة ابتداءً وانتهاءً فلا يكفي ان تحصل الوزارة على ثقة البرلمان عند تشكيلها بل ينبغي ان تبقى حائزة على هذه الثقة، إذ يمكن لمجلس النواب حجب الثقة من اي وزير من الوزراء بالأغلبية المطلقة، فيعد مستقيلاً من تاريخ سحب الثقة، على ان يكون طرح الثقة به بناءً على رغبة الوزير نفسه، او بناءً على طلب تحريري موقع من (٥٠) عضواً من اعضاء مجلس النواب وبعد مناقشة استجواب موجه اليه وان تكون إجراءات مناقشة الاستجواب بعد ٧ ايام من تقديمه [٣]، ولرئيس الجمهورية او لخمس اعضاء من مجلس النواب تقديم طلب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بعد الطلب باستجوابه وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم ذلك الطلب ويكون هنا للمجلس سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه ولكن سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء يؤدي الى استقالة الحكومة بأكملها [٤]، التي تعد مستقيلة بمجرد صدور قرار سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، فيما يكتفي سحب الثقة من الوزير باستقالته بمفرده ما لم تتضامن الحكومة فتستقيل بأجمعها. ومن ضرورات قيام الحكومة بعملها على اكمل وجه وتنفيذ سياساتها في الحكم ان تكون هذه الحكومة متجانسة، لذا فقد اقر

---

(١) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٦١/ سادساً، ٢٠٠٥.
(٢) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٧٦، ٢٠٠٥.
(٣) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٦١/ ثامناً/ الفقرة أ ٢٠٠٥.
(٤) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٦١/ ثامناً/ الفقرة ب، ح، ٢٠٠٥.

الدستور العراقي ان سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء يعني استقالة الحكومة بأجمعها ووجوب استمرارها كحكومة تصريف اعمال لمدة لا تزيد على ثلاثين يوماً من تاريخ استقالتها، وان المفترض بالحكومة ان تشكل ممثلة للأغلبية الحزبية [١]، وهذا ما لا نجده في الواقع الراهن. ويؤكد الدستور العراقي ان الحكومة ليس مجرد اداة تنفيذية يوجهها البرلمان كيفما يشاء، وان لها سياستها الخاصة في الحكم التي تعبر عن رؤى الاغلبية التي تشكل منها، فمثلاً يقرر المشرع ان رئيس مجلس الوزراء هو المسؤول التنفيذي المباشر في السياسة العامة للدولة، وانه كذلك القائد العام للقوات المسلحة يتولى ادارة مجلس الوزراء وترأس اجتماعاته وله اقالة الوزراء بموافقة مجلس النواب .[٢]
ويقوم رئيس مجلس الوزراء بإعداد المنهاج الوزاري الذي يحصل بموجبه على ثقة مجلس النواب بالأغلبية المطلقة وبعد الموافقة على المنهاج الذي يمثل برنامج عمل الحكومة وسياستها في كافة المجالات الداخلية والخارجية، وهذا البرنامج يتضمن رؤية الحكومة في كل الموضوعات التي يشملها المنهاج .[٣]
كما يتضح ذلك من خلال الصلاحيات الواسعة لمجلس الوزراء التي تتم عن التخطيط وليس مجرد التنفيذ للسياسة العامة للدولة كتهيئة مشاريع موازنة العراق العامة ووضع خطط البلاد التنموية والتفاوض مع الدول والمنظمات الدولية بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وعقدها والتوقيع عليها، إذ نصت المادة (٨٠) على ((أن يمارس مجلس وزراء العراق صلاحيات متعددة هي: أولاً/ وضع الخطط وتنفيذ السياسات العامة المرسومة للدولة، وصياغة الخطط العامة والاشراف المباشر على عمل الجهات غير المرتبطة بجهات وزارية بالإضافة إلى الوزارات. ثانياً/ تقديم مقترحات لمشاريع قوانين. ثالثاً/ استصدار تعليمات وقرارات وأنظمة من شأنها تنفيذ القوانين. رابعاً/ صياغة مشاريع موازنة العراق العامة والحسابات الختامية والخطط التنموية. خامساً/ تقديم التوصيات الى مجلس النواب بالموافقة على تحديد الوكلاء في الوزارات وتعيين

(١) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٦١/ ثامناً/ الفقرة أ، ب، ج، ٢٠٠٥.
(٢) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٧٨، ٢٠٠٥.
(٣) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٧٦، ٢٠٠٥.

السفراء وذوي الدرجات الخاصة، ورئيس أَركان الجيش العراقي ومساعديه، وممن هم مستوى منصب قائد فرقة فما فوق، ورئيس جهاز المخابرات العراقي الوطني، ومسؤولي الأَجهزة الأَمنية. سادساً/ التفاوض بخصوص الاتفاقات والمعاهدات الدولية، والتوقيع عليها أَو من يخول بذلك)) .[١]

السلطة القضائية، وهي السلطة التي تختص في تفسير القانون، وتطبيق القانون والمعاقبة على الخروقات الناتجة عن عدم الالتزام بتراتيبية القواعد القانونية، وعدم الالتزام بمبدأ المشروعية عن طريق البت بدستورية القوانين .[٢] والسلطة القضائية في الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ تتكون وفق المادة (٨٩) من (المجلس القضائي الأَعلى، والجهاز الإدعائي العام، فضلًا عن محكمتي العليا والتمييز الاتحاديتين، وهيئة الإشراف القضائي) [٣].ويتمثل المجلس القضائي الأَعلى والمحكمة العليا الإتحادية، المؤسستان اللتان تعملان على الحفاظ على النظام الدستوري العراقي.

١. مجلس القضاء الاعلى العراقي: يقوم بإدارة القضاء العراقي والاشراف على الهيئات القضائية الاتحادية، وحددت المادة (٩١) من الدستور صلاحيات المجلس بـ ((أ. ادارة شؤون القضاء والاشراف على القضاء الاتحادي. ب. ترشيح رئيس واعضاء محكمة التمييز الاتحادية، ورئيس الادعاء العام، ورئيس هيئة الاشراف القضائي، وعرضها على مجلس النواب للموافقة على تعيينهم. ت. العمل على وضع المقترحات بالمشروع الخاص بموازنة القضاء الاتحادي، وعرضها على مجلس النواب للموافقة عليها)) [٤]. واستناداً الى مواد الدستور فصل مشروع مجلس القضاء الاعلى، إذ نصت المادة (٣) من المشروع على ان يتولى المجلس المهمات الاتية: ((أ. الاشراف على القضاء وادارة شؤون القضاء الاتحادي. ب. اقتراح مشروع الموازنة السنوية للسلطة القضائية الاتحادية وادارتها والاشراف لغرض تنفيذها بعد عرضها على مجلس النواب للمصادقة عليها. ت. تقديم ترشيحات تتعلق بالرئيس ونوابه وكافة أَعضاء المحكمة

---

١)) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٨٠، ٢٠٠٥.
٢)) ديفرجيه، مصدر سبق ذكره، ص٢٤٤.
٣)) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٨٩، ٢٠٠٥.
٤)) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٩١، ٢٠٠٥.

الإتحادية الخاصة بالتمييز ورئيس الإدعاء العام ونوابه ورئيس هيئة الإشراف القضائي الاتحادية. ث. ترشيح المؤهل للتعيين في منصب رئيس محكمة الاستئناف الاتحادية. ج. ترشيح المؤهلين للتعيين قضاة واعضاء الادعاء العام وفقاً للقوانين النافذة. ح. ترقية وترفيع ونقل وانتداب واعادة خدمات القضاة واعضاء الادعاء العام في المحاكم الاتحادية وادارة شؤونهم الوظيفية كافة وفقاً للقانون. خ. تمديد خدمة لقضاة واعضاء الادعاء العام واحالتهم الى التقاعد وفق القانون بسبب اكمال السن القانونية او بثبوت عجزهم عن اداء الخدمة بتقرير صادرة عن لجنة طبية رسمية مختصة اكتسبت الدرجة القطعية. د. تشكيل الهيئات واللجان القضائية في المحاكم الاتحادية. ذ. تعيين وإدارة شؤون الموظفين العاملين في موقع رئاسة المجلس وجميع المحاكم الاتحادية وفي جهاز المدعي العام الاتحادي والهيئة العامة للإشراف القضائي الاتحادية وإقرار إحالتهم الى التقاعد وفقًا للقانون. و. تشييد مقار وادارة البنايات التي تقام فيها المحاكم الإتحادية ودوائر المدعي العام الإتحادية وهيئات الإشراف الاتحادي القضائية. ز. تقديم مقترحات القوانين المتعلقة بالشؤون القضائية ومتابعة تنفيذ الإتفاقات القضائية)) .[١]

٢. المحكمة الإتحادية العليا: هيئة قضائية مستقلة مالياً وادارياً، وتتكون من عدد من القضاة وخبراء في الفقه الاسلامي، وفقهاء القانون، يحدد عددهم وتنظيم طريقة اختيارهم، وعمل المحكمة، بقانون يسن بأغلبية ثلثي اعضاء مجلس النواب)) .[٢] وتتولى المحكمة الاتحادية الاختصاصات الاتية: ((أ. ممارسة دور رقابي على الشرعية الدستورية للقوانين والأَنظمة النافذة. ب. تفسير النصوص الدستورية. ت. البت في القضايا التي تتمخض عن تنفيذ القوانين الإتحادية والتعليمات والقرارات والأَنظمة، والاجراءات التي تجريها السلطة الاتحادية. ث. الفصل في الخلافات التي تنشب بين الحكومة الإتحادية المركزية والحكومات المحلية للمحافظات وحكومة الإقليم فضلًا عن البلديات والإدارات المحلية. ج. حل الزاعات التي تحدث بين حكومات الإقليم والمحافظات. ح. مصادقة النتائج النهائية للإنتخابات العامة في البلاد الخاصة

---

[١])) مشروع قانون مجلس القضاء الاعلى، مصدر سبق ذكره، المادة ٣، ٢٠١٧.

[٢])) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٩٢، ٢٠٠٥.

بعضوية مجلس النواب. خ. الفصل في القضايا الاتية: ١. الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم. ٢. الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم او المحافظات غير المنتظمة في اقليم)) .[١]

ثانياً/ اختصاصات وصلاحيات الحكومة الاتحادية وفق دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥: من اولى الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية هو ما ذكرته المادة (١٠٩) من الباب الرابع في الحفاظ على وحدة العراق واستقلاله بقولها (تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي).جعل الدستور واجب المحافظة على استقلال العراق ووحدته على عاتق الحكومة الاتحادية وذلك يعود الى ان هذه المسؤولية كبيرة ولا يمكن ان تنهض بها الاقاليم وكون تنظيم القوات المسلحة وتسليحها يعود الى الحكومة الاتحادية والسبب الآخر في ايراد هذا النص هو للظروف التي رافقت كتابة الدستور والمعارضة الشديدة التي ابدتها الكثير من الجهات للنظام الفيدرالي الذي جاء به هذا الدستور ولأول مرة في تاريخ العراق، لذلك فقد تم ذكر هذا النص من اجل التطمين بان الفيدرالية لا تعني التقسيم بأي حال من الاحوال بل وجعل من واجب الحكومة الاتحادية هو المحافظة على وحدة العراق والحيلولة دون اية محاولة للانفصال من اي اقليم .[٢]

إذافة الى المادة (١١٠) التي تتضمن الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية وهي تتضمن قائمة من الشؤون المهمة والتي لا تفوض للأقاليم وكالآتي: [٣]

رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي، والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية، وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وابرامها، ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية.

---

(١) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٩٣، ٢٠٠٥.
(٢) ينظر: الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١٠٩، ٢٠٠٥.
(٣) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١١٠، ٢٠٠٥.

١. وضع سياسة الامن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك انشاء قوات مسلحة وادارتها، لتأمين حماية وضمان امن حدود العراق، والدفاع عنه.

٢. رسم السياسة المالية، والكمركية، واصدار العملة، وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الاقاليم والمحافظات في العراق، ووضع الميزانية العامة للدولة، ورسم السياسة النقدية وانشاء البنك المركزي، وادارته.

٣. تنظيم أمور المقاييس والمكاييل والاوزان.

٤. تنظيم امور الجنسية والتجنس والاقامة وحق اللجوء السياسي.

٥. تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد.

٦. وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية.

٧. تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق، وضمان مناسيب تدفق المياه اليه وتوزيعها العادل داخل العراق، وفقاً للقوانين والاعراف الدولية.

٨. الاحصاء والتعداد العام للسكان.

المطلب الثاني

النظام السياسي في اقليم كوردستان

أولاً/ النظام السياسي في دستور اقليم كوردستان

إن الصيغة الدستورية الحالية لاقليم كردستان العراق قد جاءت حصيلة تطورات قانونية وسياسية على خلفية النضال المترامي عبر التاريخ الحديث للدولة العراقية، على اختلاف الحكومات والنظم السياسية التي تقلدت مقاليد الحكم في العراق، والمرحلة الاهم بالنسبة للنضال الكردي بدأت ما ان وضعت الحرب العراقية – الايرانية اوزارها، وبعد اقدام النظام العراقي على العدوان على دولة الكويت بغزوها، ومرحلة الانتفاضة الشعبية عام ١٩٩١، وكانت هذه البداية لتحرير اجزاء شاسعة من المدن الكردستانية لتشكيل ارضية للأقليم الذي تم الاعلان عنه اقليماً فيدرالياً فيما بعد، ورغم تفاوت اوجه الدعم الخارجي في المراحل المختلفة التي اعقبت الانتفاضة الكردستانية، حيث تم

تدويل القضية الكردية وتم تتويج ذلك التدويل بصدور القرار المرقم (٦٨٨)[*1] عن مجلس الامن بخصوص السكان العراقيين ومن ضمنهم سكان الاقليم .[٢]

وبالرغم من الادارة الكردية لإقليم كردستان العراق، إلا أن نشوب الحرب الاهلية قد أحدث وضعاً جديداً في الاقليم استمر ١٩٩٤ – ١٩٩٨ وادى ذلك الى نشوء ادارتين كورديتين متقابلتين، ففي ظل انعدام النظام المؤسساتي والفراغ القانوني والدستوري، التئم شمل الاداراتين (اربيل وسليمانية) في عقد البرلمان الكردستاني في شهر ايلول ٢٠٠٢ اجتماعاً لتأكيد صيغة الفيدرالية لاقليم كردستان في حقبة العراق ما بعد صدام حسين، بعدما اعلن عنها في ١٠/٤/ ١٩٩٢ لتكون الصيغة الرسمية للعلاقات السياسية والقانونية والادارية بين الاقليم والحكومة المركزية في العراق .[٣] وقد مرت التجربة السياسية في اقليم كردستان بمراحل متعددة شكلت الملامح الاساسية لفلسفة النظام القائم والاسس التي تعامل بها مع المواضيع والتحديات السياسية، منها بالتحول والانتقال من المواجهة العسكرية القتالية والصدام المباشر مع الحكومة المركزية والرفض المسلح لسياساتها الى مواقع الادارة والمسؤولية بما فيها تشكيل المؤسسات وانشاء الاجهزة التي تكفل ترجمة الشعارات الثورية الى سياسات وبرامج وخطط تتأسس على اسس عقلانية وسليمة تتوائم مع الظروف والمتغيرات السياسية التي سادت المنطقة عموماً واقليم كردستان خصوصاً، وتعيد الى هذا الاقليم بناه التحتية والاساسية المنهارة بفعل الاحداث التي مر بها .[٤]

[*1] إذ تضمن هذا القرار:

١. ادانة قمع السكان المدنيين العراقيين في اجزاء عديدة من العراق بما فيها المناطق التي يسكنها الكرد، والذي تهدد نتائجه السلم والامن الدوليين في المنطقة. **2.** مطالبته لعراق كإسهام منه في اوالة التهديد الذي يتعرض له السلم والامن الدوليين في المنطقة بأن ينهي هذا القمع فوراً. **3.** الالحاح بأن يسمح العراق بالوصول الفوري للمنظمات الانسانية الدولية لكل من هم بحاجة الى المساعدة واجراء التسهيلات اللازمة لاعمال تلك المنظمات.

ينظر: نص القرار (٦٨٨) الذي صدر عن مجلس الامن على الموقع: http://daccess-ods.un.org/TMP/٤٧٤٦٩٥٥.

[٢] حسين، ومحمود، مصدر سبق ذكره، ص٣٨١.

[٣] حسين، ومحمود، مصدر سبق ذكره، ص٣٨٣ – ٣٨٤.

[٤] حسين، ومحمود، مصدر سبق ذكره، ص٣٨٥.

ومن الناحية المؤسساتية، ما زالت حكومة اقليم كوردستان متخلفة وفي طريق مسدود فيما يتعلق بتوزيع السلطات داخل الحكومة، وما اذا كانت الحكومة يجب ان تكون ديمقراطية برلمانية او رئاسية، ولا يزال يتعين على الاقليم الاعتماد على الدستور، وفي الفترة من ٢٠٠٥ الى ٢٠١٥، كان الاقليم يعمل بنظام رئاسي مع هيئة تشريعية ضعيفة نوعاً ما تعمل معظمها في سن تشريعات صاغها الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني في اجتماعات المكاتب السياسية المغلقة للحزبين .[١]

وتضمنت المادة الأُولى من مشروع الدستور المقترح في إقليم كردستان ((بأَن كردستان العراق هي إِقليم يتمتع بالحكم الذاتي يقع ضمن حدود الدولة العراقية الفيدرالية، شكل النظام السياسي فيه جمهوري يعتمد التعددية السياسية الديمقراطية، ويتم تداول السلطة السياسية فيه بشكل سلمي من خلال اجراء انتخابات شعبية بصورة دورية في كل أَربعة أَعوام) .[٢]وتناول مشروع دستور اقليم كوردستان في الباب الثالث منه، سلطات اقليم كوردستان حيث نصت المادة (٣٩) ((تتكون سلطات اقليم كوردستان من: السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية.[٣] (

السلطة التشريعية

نصت المادة (٤٠) على ان ((برلمان كردستان العراق سلطة تشريعية للإِقليم تمارس دور المرجعية التي تعمل على حسم القضايا المحورية بالنسبة لسكان الإِقليم، ويجري انتخاب اعضائه من خلال الاقتراع العام الحر المباشر السري[٤] ((، وتتضمن المادة (٥٣) اختصاصات البرلمان حيث تنص ((يمارس البرلمان بالإِضافة إِلى الاختصاصات الأُخرى التي تناط به بموجب القوانين المعمول بها في الإِقليم

---

[١] ((ينظر: اسعد كاظم شبيب، العلاقة بين حكومة عبد المهدي الاتحادية واقليم كردستان، مركز المستقبل للدراسات الاستراتيجية، ١٤/ كانون الاول ٢٠١٨، الانترنيت: http://www.mcsr.net/news443

[٢] ((مشروع دستور اقليم كوردستان – العراق، مصدر سبق المادة ١، ٢٠٠٩

[٣] ((المصدر نفسه، المادة ٣٩، ٢٠٠٩.

[٤] ((مشروع دستور اقليم كوردستان – العراق، مصدر سبق ذكره، المادة ٤٠، ٢٠٠٩.

الاختصاصات الآتية: أولاً: حسم القضايا المحورية المصيرية للشعب الكردي في العراق بأغلبية الثلثين بالنسبة لأَعضاء البرلمان. ثانياً: السماح بالتعديلات على الدستور المقترحة بموجب المادة (١٢٠/ رابعاً) من هذا الدستور. ثالثاً: ١. سن القوانين في اقليم كوردستان وبضمنه شمول التعديلات عليه أَو الغاءها في كافة الأُمور فيما عدا المسائل التي تكون كلياً ضمن إِطار التخصصات التشريعية الحصرية لسلطات الحكومة الاتحادية وفق المادة (١١٠) من الدستور العراقي الاتحادي. **2.** الإقرار بنفاذ القوانين في اقليم كوردستان العراق وتعديل تطبيقها وذلك وفق القانون ما عدا القوانين التي تكون كلياً ضمن التخصصات الحصرية لسلطات الحكومة الاتحادية بموجب المادة (١١٠) من دستور العراق الاتحادي، فتنفذ في الإقليم حال تطبيقها بموجب أَحكام وقانين الدستور الإتحادي. رابعاً: تطبيق الإجراءات الخاصة باتهام رئيس اقليم كوردستان العراق أَو نائبه بعد موافقة ثلثي أَعضاء برلمان كردستان، وذلك نتيجة لانتهاك معين لأَحكام الدستور أَو خيانةٍ عظمى أَو نتيجة للحنث في اليمين الدستورية. خامساً: حجب الثقة عن الوزارة واعضائها أَو منحها عنهم ويكون حجب الثقة عن رئيس مجلس الوزراء بأغلبية ثلثي اعضاء البرلمان ومن الوزير بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه. سادساً: الرقابة على أَعمال السلطات التنفيذية واستجواب أَو مساءلة رئيس الوزراء ونائبه بالإضافة إلى الوزراء بموجب القانون والاجراءات الخاصة بالنظام الداخلي للبرلمان. سابعاً: اقرار موازنة إقليم كوردستان واجراءات المناقلة بين ابوابها والمصادقة على النفقات والحسابات الختامية التي لم يرد ذكرها في الموازنة العامة. ثامناً: وضع الخطط التنموية العامة. تاسعاً: فرض الرسوم والضرائب والإعفاء عنها أَو إجراء تعديلات عليها أَو الغاؤها. عاشراً: اقرار سلامة العضوية في البرلمان بالتصويت وفق الأَغلبية المطلقة لأَصوات النواب الحاضرين ويكون القرار خاضعاً للطعن خلال ٣٠ يوماً من تاريخ صدوره وذلك لدى المحكمة الدستورية في الاقليم. حادي عشر: وضع النظام الداخلي للبرلمان وتحديد ملاكات موظفيه ووضع التقديرات النهائية للموازنة واختيار الموظفين العاملين فيه وتقرير مرتباتهم الشهرية. ثاني عشر: تشكيل اللجان الدائمة والمؤقتة ولجان التحقيق. ثالث عشر: المصادقة على ترشيح اعضاء المحكمة الدستورية لاقليم

كوردستان بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه. رابع عشر: المصادقة على ترشيح رؤوساء الهيئات والمفوضيات المستقلة المنصوص عليها في المادة (١٠٧) من هذا الدستور بالأغلبية المطلقة لعدد اعضائه)) [١].

السلطة التنفيذية

أَشارت المادة (٥٩) ((تتشكل السلطة التنفيذية من: رئاسة اقليم كوردستان ومجلس الوزراء وتمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون)) [٢]، والمادة (٦٥) تنص ((يمارس رئيس الاقليم الصلاحيات التالية اضافة الى اية صلاحيات اخرى تمنح له بقانون: اولاً: اقتراح مشاريع القوانين والقرارات لبرلمان اقليم كوردستان. ثانياً: اصدار القوانين والقرارات التي يشرعها برلمان كوردستان – العراق خلال ١٥ يوماً من تاريخ تسلمها، وله حق الاعتراض عليها كلياً او جزئياً خلال المدة المذكورة واعادتها الى البرلمان لإعادة النظر فيها، ويكون قرار البرلمان بشأنها قطعياً، وتعد تلك القوانين والقرارات صادرة في حالة عدم اصدارها من قبله ضمن المدة المذكورة دون ان يكون قد اعترض عليها وتتولى رئاسة البرلمان نشرها في الجريدة الرسمية. ثالثاً: اصدار مرسوم بإجراء الانتخابات العامة للبرلمان عند حله او انتهاء مدة دورته الانتخابية، وذلك وفق المادة (٥٧) من هذا الدستور. رابعاً: اصدار مرسوم بدعوة البرلمان الى الاجتماع الاول لدورة الانعقاد الاولى للدورة الانتخابية خلال عشرة ايام من تاريخ اعلان النتائج النهائية للانتخابات، وفي حالة عدم دعوته يجتمع البرلمان تلقائياً في الساعة ١٢ ظهراً من اليوم التالي لإنتهاء المدة المذكورة. خامساً: اصدار مرسوم بحل البرلمان في الحالات التي ينص عليها هذا الدستور. سادساً: اصدار مرسوم بإقالة الوزير بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء. سابعاً: اصدار مراسيم لها قوة القانون بعد التشاور والاتفاق مع رئيس البرلمان ورئيس مجلس الوزراء إذا تعرض اقليم كوردستان ونظامه السياسي او الامن فيه او مؤسساته لدستورية لخطر داهم يهدد كيانه وتعذر اجتماع البرلمان، على ان تعرض تلك المراسيم على البرلمان عند اول اجتماع له، فأن لم تعرض عليه، او

[١])) مشروع دستور اقليم كوردستان – العراق، مصدر سبق ذكره، المادة ٤٤، ٢٠٠٩.
[٢])) مشروع دستور اقليم كوردستان – العراق، مصدر سبق ذكره، المادة ٥٩، ٢٠٠٩.

عرضت ولم يقرها البرلمان، زالت عنها الصفة القانونية. ثامناً: الإعلان عن حالات الطوارئ العامة بعد النقاش وبالاتفاق مع رئيس مجلس النواب ورئيس الوزراء في حالات معينة كالحروب او العصيان المدني او الفوضى والاحتلال او الأَخطار الطبيعية او لانتشار الأَمراض او أَية حالات طارئة أُخرى، ولكن يجب لا تتجاوز المدة الأُولى شهر واحد فقط، ويجب أَن تحظى التمديدات اللاحقة بموافقة اغلبية مطلقة لأَعضاء مجلس النواب ضمن إِطار مدة زمنية لا تتعدى ثلاثة أَشهر لكل تمديد، وتشريع الأَحكام الخاصة بحالات الطوارئ وفق قانون معين. تاسعاً: العفو الخاص عن المحكومين بموجب القانون. عاشراً: المصادقة على احكام الاعدام او تخفيفها الى السجن المؤبد. حادي عشر: دعوة مجلس الوزراء الى الاجتماع بشكل استثنائي عند الحاجة لمناقشة المسائل المحددة التي يعقد من اجلها الاجتماع، ويرأس بنفسه الاجتماع المذكور. ثاني عشر: الموافقة على مرور القوات العسكرية الاتحادية بالدخول إِلى اراضي الإِقليم حينما تستدعي الضرورة القصوى، بعد التحصل على موافقات من قبل السلطة التشريعية في إِقليم كردستان العراق على دخولها مع تبيان المهام التي ستضطلع بها والمكان الذي ستتواجد فيه ومدة مكوثها . ثالث عشر: تحريك القطعات العسكرية (البيشمركة) حرس الإِقليم أَو أَي قوى من قوات حفظ الأَمن الداخلي إِلى خارج اقليم كردستان بموافقة البرلمان. رابع عشر: ١. تكليف مرشح الكتلة البرلمانية الاكثر عدداً بتشكيل وزارة خلال مدة ٤٥ يوماً من تاريخ تكليفه. **2.** تكليف مرشح اخر من الكتلة نفسها لتشكيل وزارة عند اخفاق المرشح الاول في تشكيلها خلال مدة ٤٥ يوماً من تاريخ تكليفه. **3.** في حالة اخفاق المرشح الثاني في تشكيل الوزارة، لرئيس اقليم كوردستان اختيار من يراه مناسباً وتكليفه بتشكيل الوزارة. **4.** يجوز ان يكون المكلف بتشكيل الوزارة من بين اعضاء البرلمان او من غيرهم. خامس عشر: اصدار مرسوم بتشكيل الوزارة بعد نيل ثقة البرلمان. سادس عشر: اصدار مرسوم بإِقالة الوزارة او الوزير عند حجب الثقة عن اي منهما. سابع عشر: اصدار مرسوم بقبول استقالة الوزارة او او الوزير وتكليفها بتصريف الاعمال لحين تشكيل الوزارة الجديدة. ثامن عشر: اصدار مرسوم بتعيين اعضاء المحكمة الدستورية بعد مصادقة البرلمان على

المرشحين. تاسع عشر: اصدار مرسوم بتعيين القضاة ورئيس هيئة الاشراف القضائي ورئيس واعضاء الادعاء العام بعد ترشيحهم من قبل مجلس القضاء لاقليم كوردستان. عشرون: اصدار مرسوم بتعيين رؤوساء الهيئات والمفوضيات المستقلة المنصوص عليها في المادة (١٠٧) من هذا الدستور بعد مصادقة البرلمان على ترشيحهم. حادي وعشرون: اصدار قرار بتأسيس المكاتب الخاصة بأقليم كوردستان في الدول الاجنبية بناءاً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء بالتنسيق مع الجهة المختصة في الحكومة الاتحادية. ثاني وعشرون: اصدار مرسوم بتعيين اصحاب الدرجات الخاصة بناءاً على ترشيح الوزير المختص وموافقة مجلس الوزراء. ثالث وعشرون: الموافقة بموجب مراسيم قانونية على منح الرتب العسكرية للضباط في حرس اقليم كردستان (البيشمركة) وقوى الأَمن الداخلي أَو فصلهم أَو احالتهم على التقاعد. رابع وعشرون: منح الاوسمة والانواط بمرسوم وبموجب القانون) .[١]

اما المادة (٦٩) فنصت على ان ((يكون مجلس وزراء الإقليم– كردستان العراق هو السلطة الإدارية والتنفيذية في الإقليم)) [٢]. ونصت المادة (٧٠/ اولاً) ((يتم تشكل مجلس الوزراء بموجب قانون يحدد آلية اختيار رئيس المجلس ونائبيه وكذا الوزراء (([٣]. اما اختصاصات مجلس الوزراء فنصت المادة (٧٤) ((يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات والاختصاصات الاتية: اولاً: تنفيذ المقررات والأَنظمة والقوانين والمراسيم والحفاظ على أَمن كوردستان – العراق والاموال العامة. ثانياً: رسم السياسة العامة لأقليم كوردستان بالإشتراك مع رئيس الاقليم وتنفيذها بعد اقرارها من قبل البرلمان. ثالثاً: اعداد مشاريع الموازنة العامة للأقليم. رابعاً: اعداد وتقديم مشاريع القوانين والقرارات الى البرلمان. خامساً: اصدار الأَنظمة والقرارات التنفيذية والادارية وفقاً للدستور وبموجب القوانين. سادساً: وضع الخطط والسياسات التنموية وبعد أَن تقر من قبل البرلمان تبدأ عملية التنفيذ. سابعاً: تكوين ادارة مشتركة مع حكومة المركز لادارة الموارد النفطية

(١) مشروع دستور اقليم كوردستان – العراق، مصدر سبق ذكره، المادة ٦٦، ٢٠٠٩.
(٢) مشروع دستور اقليم كوردستان – العراق، مصدر سبق ذكره، المادة ٦٩، ٢٠٠٩.
(٣) مشروع دستور اقليم كوردستان – العراق، مصدر سبق ذكره، المادة ٧٠/ اولاً، ٢٠٠٩.

ومشتقاتها المستخرجة من اراضي الإقليم، على ان يتم الإلتزام بالمادة (١١٢) من الدستور العراقي القاضية بتوزيعها بعدالة المواد ووفق القوانين المعمول بها في اقليم كوردستان الخاصة بالنفط والغاز، ولغرض تطبيق حكم هذه الفقرة، فإن مقياس الانتاج التجاري يعرف بكونه الانتاج الذي لا يقل عن (٥٠٠٠) الاف برميل يومياً وعلى مدى (١٢) شهراً. ثامناً: العمل المشترك مع الحكومة المركزية لصياغة الخطط الضرورية للتدقم في الإنتاج بمجال الطاقة، بشرط أَن يحظى بقبول السلطة التشريعية في كل ما يخص ثروة الاقليم. تاسعاً: ادارة حقول الطاقة التي لم يتم استخراج ما في باطنها ما سبق تاريخ الخامس عشر لشهر آب من عام ٢٠٠٥ عن عمليات الاستكشاف والانتاج والبيع وجميع العمليات الاخرى، وفق قوانين الاقليم، ولغرض تطبيق حكم هذه الفقرة، فإن الانتاج التجاري يعرف بكونه الانتاج الذي لا ينخفض عن (٥٠٠٠) برميل يومياً وعلى مدى (١٢) شهر . عاشراً: مباشرة تنفيذ المهام التنفيذية الخاصة بإقليم كوردستان في كل ما لم ينص عليه في التخصصات المحصورة بيد السلطات الاتحادية بموجب المادة (١١٠) من دستور العراق الاتحادي. حادي عشر: ممارسة ما تخوله له الصلاحيات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات اقليم كوردستان وفق احكام الدستور الاتحادي. ثاني عشر: تبني الإشراف والرقابة على سير عمر جميع وزارات الإقليم بالإضافة إلى مؤسسات اقليم كوردستان وتنسيق العمل مع مؤسسات ووزرات المركز . ثالث عشر: تعيين وترفيع وفصل وعزل الموظفين واحالتهم على التقاعد وفقاً للقانون بما لا يتعارض مع احكام هذا الدستور والقوانين التي تصدر بالاستناد الى احكامه. رابع عشر: اقتراح تأسيس المكاتب الخاصة بالأقليم في البعثات الدبلماسية والبعثات الخاصة المختصة بالشؤون الثقافية والاجتماعية والتنموية وادارتها ويكون ترشيح مدراء المكاتب المذكورة بموافقة البرلمان. خامس عشر: تنظيم وادارة قوات حرس الاقليم (البيشمركة) لحماية الاقليم والشرطة والاجهزة الامنية وغيرها من تشكيلات قوى الامن الداخلي)).[١]

[١]) مشروع دستور اقليم كوردستان – العراق، مصدر سبق ذكره، المادة ٧٤، ٢٠٠٩.

السلطة القضائية

نصت المادة (٧٧) أن ((استقلالية السلطة القضائية في اقليم كوردستان وتتشكل من المجلس القضائي، ومحكمة الإقليم الدستورية، ومحكمة إقليم كردستان للتمييز في القضايا، وهيئة الاشراف القضائي، ووضع الشروط الخاصة بتعيين القضاة والأَعضاء فيها ومتابعة قانونية سير عملهم [١])). ونصت المادة (٩٥) ((تختص المحكمة الدستورية بالامور التالية: اولاً: تفسير نصوص مواد دستور اقليم كوردستان. ثانياً: ١. متابعة القوانين التي يتم سنها وتدقيق مدى تطابقها مع الدستور والقوانين النافذة بموجب طلب يتقدم به رئيس الإقليم أَو رئيس الوزراء أَو بعض أَعضاء السلطة التشريعية.. **2.** اقرار مشروعية الأَنظمة والقرارات والتوجيهات والتعليمات والأَنظمة بناءً على طلبات مقدمة من قبل ذوي المصلحة المباشرة. ثالثاً: حسم الدعاوى المقدمة في محاكم الإقليم والطعن بعد دستوريتها أَو شرعيتها القانونية، ويتوجب على المحاكم إرجاء تلك الدعاوى لغاية استصدار حكم يخصم نتائج الدفاع من قبل أَعضاء المحكمة الدستورية. رابعاً: تصديق نتائج الاستفتاءات والانتخابات العامة لرئيس الاقليم وبرلمان كوردستان – العراق. خامساً: البت في دستورية التعديل المقترح على دستور اقليم كوردستان ومدى موافقته لمتطلبات المادة (١٢٠) من هذا الدستور. سادساً: محاكمة رئيس او نائب رئيس اقليم كوردستان بعد اتهامهما من قبل البرلمان وفقاً للمادة (٦٢) من هذا الدستور، ولإدانة الرئيس او نائبه يستوجب موافقة ما لا يقل عن خمسة من اعضاء المحكمة. سابعاً: البت في الدعاوي المرفوعة وفق المادة (١٩/ الفقرة ١٨/ ٣) من هذا الدستور. ثامناً: البت في الطعون المتعلقة بصحة العضوية ورفع الحصانة من اعضاء البرلمان)). [٢] اما مجلس القضاء فنصت المادة (٩٨) ((اولاً: يتألف مجلس القضاء من رئيس محكمة التمييز والمدعي العام ورئيس هيأَة الإشراف القضائي، ورؤوساء محاكم المناطق الاستئنائية في اقليم كوردستان. ثانياً: يتولى مجلس القضاء ادارة شؤون

[١])) مشروع دستور اقليم كوردستان – العراق، مصدر سبق ذكره، المادة ٧٧، ٢٠٠٩.
[٢])) مشروع دستور اقليم كوردستان – العراق، مصدر سبق ذكره، المادة ٩٥، ٢٠٠٩.

القضاء وضمان استقلالية والاشراف على الهيئات القضائية وفقاً للقانون)) .[١]اما المادة (٩٩/ ثانياً) فنصت على ان ((ثانياً: يتولى مجلس القضاء اعداد مشروع ميزانية السلطة القضائية السنوية مع الاخذ برأي المحكمة الدستورية حول التخصيصات الخاصة بها ويعرضه على برلمان كوردستان – العراق للموافقة عليه، على ان يتم ادراج الرقم النهائي لها ضمن الموازنة السنوية للاقليم)) .[٢]

ثانياً/ اختصاصات وصلاحيات اقليم كوردستان وفق دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥

في تنظيم اختصاصات سلطات الاقاليم فقد بين الدستور بأن كل ما لا يدخل ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية والتي حددتها المادة (١١٠) فانه يكون من اختصاص الاقاليم وذلك حسب نص المادة (١١٥) وكالاتي : ((كافة النصوص المتعلقة بالاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية، تكون من ضمن صلاحيات حكومة الإقليم والمحافظات العراقية غير المندرجة في اقليم، والصلاحيات والتخصصات الأُخرى المشتركة بين حكومتي الإقليم والمركزية، تصبح الأَولولية فيها لقانون المحافظات والأَقاليم غير المنتظمة في اقليم، في حالة نشوف الخلافات بينهما)) [٣]. اضافة الى ما تقدم من اختصاصات الاقاليم ما نصت عليه المادة (١٢١) البند/ اولاً، الذي تضمنت ما يأتي ((أَحقية عمل حكومة إقليم كردستان أَن تمارس مهام الجهاز التشريعي والتنفيذي والقضائي، بموجب مواد دستور العراق، فيما عدا ما يتعلق بالتخصصات الخاصة فقط بالسلطات الإتحادية))، والبند (خامساً) من المادة المذكورة الذي نص على ما يأتي ((تمارس حكومة الإقليم الاختصاصات التي تتطلبها إدارة الإقليم، وبالتحديد التي تتعلق بإنشاء وتنظيم قوى الأَمن الداخلي في إقليم كردتسان، كالأَمن والشرطة وحرس الاقليم)) .[٤]

أما الاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم، ففي هذا النوع من الاختصاصات جعل المشرع ممارستها مشتركة بين السلطات المركزية وسلطات

---

[١])) مشروع دستور اقليم كوردستان – العراق، مصدر سبق ذكره، المادة ٩٨، ٢٠٠٩.
[٢])) مشروع دستور اقليم كوردستان – العراق، مصدر سبق ذكره، المادة ٩٩/ ثانياً، ٢٠٠٩.
[٣])) الدستور العراقي الدائم، مصدر سبق ذكره، المادة ١١٥، ٢٠٠٥.
[٤])) الدستور العراقي الدائم، مصدر سبق ذكره، المادة ١٢١، ٢٠٠٥.

الاقاليم بالتعاون المشترك فيما بينها ورغم ان اغلب هذه الامور هي من الشؤون التي تهم الاقاليم ولكن المشرع قد جعلها لتمارسها بالتعاون مع السلطات الاتحادية وكالآتي:[1]

اولاً: ادارة النفط والغاز: نصت المادة (١١١) من الدستور على ما يأتي (النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات). وهذا يعني ان ملكية هذه الثروة المهمة هي ملكية جماعية لكافة افرادالشعب العراقي بدون تمايز بين الاقاليم التي يوجد فيها او تلك التي لا تحتوي على هذه الثروة وهذه الملكية الجماعية تستوجب ايضاً التعاون بين سلطة المركز وسلطة الاقاليم المنتجة للنفط وهو ما تضمنته المادة (١١٢) من الدستور التي نصت على ان "تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة على ان توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء البلاد مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون)). وكذلك ايضاً ما نصلت عليه الفقرة ثانياً من المادة السابقة بقولهاً ((تعمل الحكومة المركزية وحكومة الإقليم والمحافظات العراقية التي تنتج النفط برسم السياسات العامة الاستراتيجية من أَجل تطوير الثروة النفطية والغاز، بما يضمن تحقيق منافع عليا للشعب العراقي، مستخدمةً أَحدث التقنيات والمبادئ المشجعة للاستثمار)).

ثانياً: إدارة الآثار والمواقع التاريخية: وهو ما نصت عليه المادة (١١٣) التي جعلت ادارة المواقع الاثرية من الاختصاصات المشتركة بين ا لحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم بقولها: ((تعد الآثار والمواقع الأثرية والبنى التراثية والمخطوطات والمسكوكات من الثروات الوطنية التي هي من اختصاص السلطات الاتحادية، وتدار بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات، وينظم ذلك بقانون)) [2]، فمن المعلوم ان العراق يعد من اقدم الحضارات في العالم وتنتشر على كافة بقاعة واراضيه الكثير من المواقع التاريخية

[1] الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المواد ١١١ ـ ١١٢، ٢٠٠٥.
[2] الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١١٣، ٢٠٠٥.

والاثرية لمختلف العصور والازمنة الماضية وهي تعتبر بمجملها ثروة وطنية للشعب العراقي بأكمله ولا تعد من الشؤون او الامور الداخلية للأقاليم لذلك فقد جعل المشرع الدستوري ادارة هذه المواقع والمسائل التراثية الاخرى هي من اختصاص السلطات الاتحادية وبالتعاون مع الاقاليم التي توجد فيها هذه المواقع.

ثالثاً: ما نصت عليه المادة (١١٤) من ذكرها لمجموعة من الاختصاصات تكون مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم وكالآتي: [١]

ادارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم ذلك بقانون.

١. تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسة وتوزيعها.

٢. رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث، والمحافظة على نظافتها، بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

٣. رسم سياسات التنمية والتخطيط العام.

٤. رسم السياسة الصحية العامة، بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

٥. رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

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

المطلب الثالث/ مستقبل علاقات الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كوردستان العراق

نال اقليم كردستان الوضع الدستوري والقانوني بموجب المادة (١١٣/ الفقرة أ) ضمن الباب الخامس من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، ولأول مرة في تاريخ العراق الحديث، حيث نصت المادة اعلاه على (تعد السلطات الموجودة في الإقليم سلطات اتحادية عند اقرار أحكام دستور العراق ونفاذه) ونظمت مواد الدستور التالية (١١٣ و ١١٤ و ١١٥

[١] الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١١٤، ٢٠٠٥.

و ١١٦ و ١١٧) سلطات الاقاليم وصلاحياتها ، كذلك وحل الدستور العراقي المادة (٥٣/ الفقرة أ) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية وملحقه عند قيام الحكومة الجديدة بإستثناء ما ورد في (الفقرة أ، من المادة ٥٣ والمادة ٥٨ منه)، وبذلك يكون الدستور العراقي قد كرر ما جاء في قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية واضاف اليه الفقرة (١٤٠) التي تمنح محافظة كركوك والأَراضي التي تم الخلاف حولها، والتي لا يحدد الدستور عددها واسمائها ، وحدد لمحافظة كركوك مدة انتقالية تنتهي في ٣١/ ١٢/ ٢٠٠٧ ومن ثلاث مراحل (التطبيع والاحصاء والاستفتاء)، يمكن بعدها تعديل حدود اقليم كردستان ليشمل المناطق التي يرغب سكانها وبموجب استفتاء شعبي بالانضمام الى اقليم كردستان .[١]

وترى الحكومة الاتحادية في بغداد ان حدود اقليم كردستان تنحصر داخل ما متعارف عليه الخط الارزق اي جميع المناطق التي كانت تدار من قبل القوى والاحزاب الكردية لغاية ١٩ اذار ٢٠٠٣، وهي الحدود التي تم تأطيرها دستورياً في الدستور المؤقت للفترة الانتقالية بخاصة (مادة ٥٣/ الفقرة أ) وهو نص صريح يحدد حدود اقليم كردستان في المحافظات الثلاث (السليمانية، دهوك، أَربيل) ومناطق من محافظات (كركوك وديالى ونينوى) والمقصود بها عقرة التي تتبع ادارياً محافظة نينوى وكلار وكفري التابعة لمحافظة ديالى وجمجمال التابعة لادارة كحافظة كركوك، وجميع المناطق العراقية خارج تلك المناطق هي مناطق تقع ضمن الصلاحيات والسلطات الحصرية للحكومة الاتحادية في بغداد والتي ذكرها الدستور العراقي الدائم للعام ٢٠٠٥ [٢]. اما حكومة اقليم كردستان والاحزاب الكردية المشكلة لها ترى ان حدود اقليم كردستان لا تقف داخل ما يعرف بالخط الازرق ولا ينحصر في المحافظات العراقية الثلاث (اربيل والسليمانية ودهوك) بل يمتد الى المناطق العراقية الاخرى التي ترى ان الاكراد يشكلون غالبية سكانها وتقع عليها مسؤولية حماية وادارة تلك المناطق التي استقطعت من الاقليم في مراحل سابقة وحان الوقت من اجل استرجاعها وضمها الى

---

١)) الكناني، والمفرجي، مصدر سبق ذكره، ٢٠١٤، ص٣٧٢ – ٣٧٣.
٢)) الكناني، والمفرجي، مصدر سبق ذكره، ص٣٧٣.

الاقليم الام، وفي اثناء دخول القوات الامريكية للعراق وانهيار الدولة العراقية استغلت الجماعات المسلحة التابعة للأحزاب والقوى القومية الكردية لتتقدم الى مناطق واسعة تقع خارج حدود المناطق التي كانت تديرها قبل ١٩ اذار ٢٠٠٣ في محافظات ديالى ونينوى وكركوك وصلاح الدين، وتولت عملية ادارتها ومسك الملف الامني فيها وسط اعتراض ورفض مكونات عراقية اخرى واعتراض الحكومة الاتحادية، في حين ترى حكومة وقوى الاحزاب الكردية ان اجراءاتها تتوافق مع بنود دستور العراق الدائم النافذ للعام ٢٠٠٥ .[١]

لم تتوقف مطالبة اكراد العراق بدولة مستقلة منذ مطلع القرن العشرين والى اللحظة، رغم الخلافات السياسية الداخلية والصعوبات الاقتصادية التي يعاني منها الاقليم، وكان اخرها اعلان مسعود بارزاني رئيس اقليم كردستان الامر رقم (١٠٦) الصادر في ٨/ ٦/ ٢٠١٧ المتضمن اجراء استفتاء غير ملزم في يوم ٢٥/ ٩/ ٢٠١٧ في المحافظات الثلاث (دهوك واربيل وسليمانية)، بالاضافة الى المناطق المتنازع عليها يسعى الاقليم لضمها في محافظات (ديالى ونينوى وكركوك)، ومن اهم الاسباب التي دفعت الاكراد بحسب وجهة نظرهم للمطالبة باجراء الاستفتاء هي المعاناة من الظلم والاضطهاد والتجاوزات الدستورية التي تسببها لهم الحكومة العراقية، وانها اضافة الى عدم تطبيق المادة (١٤٠) من الدستور، وتشكيل المجلس الاتحادي واقتطاع حصة الاقليم من الموازنة الاتحادية .[٢]

وان الحكومة الاتحادية في بغداد رفضت اجراء الاستفتاء رفضاً ولم تعترف بنتائجه على الرغم من اجرائه في موعده المحدد وتصويت الشعب الكوردي عليه، حيث صوت مجلس النواب العراقي بأغلبية اعضائه على رفض قرار اقليم كردستان العراق بشأن الاستفتاء وعده منافي للدستور ويتعارض مع أَحكام مادة (١) من الدستور باعتباره حامي وحده العراق، وبذا يعتبر غير قانوني وتبطل كافة الإجراءات المرتبطة به والتي

---

(١) الكناني، والمفرجي، مصدر سبق ذكره، ص٣٧٣.

(٢) علي هادي حميده السكراوي، استفتاء اقليم كردستان في ضوء القانون الدولي وتأثيره السياسي، مقال منشور على الموقع الالكتروني: www.m.anabaa.org

تترتب على أساسه، والتزم رئيس الوزراء السابق (حيدر العبادي) بإتخاذ الإجراءات الشرعية والدستورية بموجب القانون التي من شأنها الحفاظ على وحدة العراق، ومن اهم القرارات التي اتخذها مجلس الوزراء بخصوص المنافذ الحدودية على خلفية استفتاء الاستقلال هو منع أَي رحلة جوية تنطلق من مطارات الإقليم أَو الإقلاع من خلالها، لغاية تمكين الهيأة العامة للمنافذ والسلطات المسؤولية عن الطيران المدني، من الإشراف والمراقبة من قبلها، ما عدا الجسور الجوية الإنسانية ورحلات المسؤوولين الرسمية بعد استحصال موافقات من حكومة المركز .[١]

وكان الاستفتاء من وجهة نظر الحكومة الاتحادية بأنه: [٢]

١. استفتاء اقليم كردستان لا دستورياً ولا تشريعياً لكونه لا يتعلق بدستور ولا بقانون.

٢. ان موضوع الاستفتاء لا يدخل في ميدان الشؤون الداخلية، حيث انه لا يتعلق باختيار نظام الحكم في الدولة، ولا وسيلة لتحكيم الشعب في الخلافات القائمة بين سلطات الاقليم والحكومة الاتحادية.

٣. ان موضوع الاستفتاء يدخل في ميدان الشؤون الخارجية كونه لا يتضمن اخذ رأي الشعب في تقرير مصيره.

وعند قراءة مواد الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ لم نجد نصاً صريحاً يبيح اجراء استفتاء انفصال اقليم كردستان، وانما فقط المادة الاولى منه تنص على ان ((جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)) [٣]، والمادة (١٣/ ثانياً) تنص على انه ((لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ويعد باطلاً كل نص

---

[١]) ـميثم غانم جبر، استفتاء انفصال اقليم كردستان – العراق: بين القبول والرفض، مجلة واسط للعلوم الانسانية، جامعة واسط، المجلد (١٤)، العدد (٤١)، ٢٠١٨، ص٦١٤.

[٢]) المصدر نفسه، ص٦٠٩.

[٣]) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١، ٢٠٠٥

يرد في دساتير الاقليم او اي نص قانوني اخر يتعارض معه)) [١]، والمادة (٩٣) على انه ((تختص المحكمة الاتحادية العليا بما يأتي: الفصل في المنازعات التي تخص بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم)) [٢]، ونصت المادة (٩٤) ((ان قرارات المحكمة الاتحادية العليا باتة وملزمة للسلطات كافة)) [٣]، ومن ذلك نجد ان مسألة الاستفتاء وردت في ثلاثة مواضيع للتعبير عن ثلاثة اشكال من الاستفتاء حصراً، هي: [٤]

إن الاستفتاء الذي أَشار له الدستور يصبح ناجحاً إذا ما تصل على موافقة اغلبية المصوتين، إن لم ينص على خلاف المادة (١٣) من الدستور العراقي الدائم.

١. يكون الدستور هذا نافذاً بعد إجراء استفتاء عام بموافقة الشعب عليه، ونشره في الجريدة الرسمية، وتشكل الحكومة بموجبه المادة (١٤٤) من الدستور.

٢. الاستفتاء الشعبي على تعديل فقرات المادة ١٤٢ من الدستور وبالتحديد الفقرة الثالثة والرابعة والخامسة.

وبخلاف هذه الحالات الواردة في الدستور حصراً، لا يجوز اجراء اي استفتاء يمس كيان الدولة العراقية وسيادتها واستقلالها ووحدة التراب العراقي ارضاً وجواً وبحراً.

وتحكم العلاقة في قادم الأَيام بين الحكومة المركزية واقليم كوردستان، عدة مشاهد وسيناريوهات: [٥]

المشهد الاول/ بقاء الاوضاع على ما هي عليه، وهو مشهد يتضمن التأجيل المتتالي لقضية كركوك من احصاء سكاني وتصويت على انضمام المحافظة الى اقليم كردستان او بقاءها كمحافظة او اقليم لوحدها ضمن العراق الاتحادي، وتبريد نقاط الصراع الساخنة بحلول آنية.

---

١)) حازم عبد الحميد النعيمي، مستقبل اقليم كوردستان العراق: رؤية ضمن المعطيات والمتغيرات الحالية، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الجامعة المستنصرية، العدد (٣١)، ٢٠١٠، ص٢٧ – ٢٨.

٢)) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ١٣/ ثانياً، ٢٠٠٥.

٣)) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٩٣، ٢٠٠٥.

٤)) الدستور العراقي، مصدر سبق ذكره، المادة ٩٤، ٢٠٠٥.

٥)) جبر، مصدر سبق ذكره، ص٦١٤.

المشهد الثاني/ ايجاد حلول توافقية مرحلية، وهو ما يتضمن تنازلات ملموسة من جانب الصراع، أي الاحزاب العراقية والاحزاب الكردية المشاركة في الحكم، كأن تتم مساومة تتنازل فيها السلطات الكردية عن مطالبتها بكركوك وبعض الاقضية (المتنازع عليها) وتعديل المواد المتناقضة في الدستور الاتحادي والكردي، وتوحيد قوانين النفط والاستثمار لقاء مكاسب مادية اضافية يحصل عليها الكرد، مع الابقاء على صيغة (كردستان لنا ونشارك في العراق) التي تمارسها الاحزاب القومية الكردية المسيطرة على الساحة السياسية في كردستان.

المشهد الثالث/ الحرب الاهلية، قد يقود الصراع على كركوك وباقي المناطق المتنازع عليها الى دخول بعض القوى السياسية والاجتماعية والعشائرية العربية والتركمانية في صراع مسلح مع هذه القوات ومع العشائر الكردية على مناطق نفط كركوك او المناطق الزراعية، وهو ما قد يجر القوات العسكرية المركزية الى الاشتراك في الصراع بضغط من جماهير وقواعد وكوادر الاحزاب المشاركة في العملية السياسية والمكونة للبرلمان والحكومة، وبالتالي الدخول في حرب اهلية واسعة، ومن المؤكد ان مثل هذا الصراع المسلح المنفلت سيؤدي الى تغيرات جغرافية – سياسية على الارض، ولكنه في الغالب سيتوقف على اثر التدخلات السياسية لخارجية، وينتهي الى صيغة لا غالب ولا مغلوب والى مراوحة جديدة.

المشهد الرابع/ وهو سيناريو يستند على المتغيرات في بنية الاحزاب الكردية والانشقاقات داخلها وامكانية صعود قوى تكسر هيمنة الحزبين الكرديين الكبيرين، وهو ما ظهرت مؤشراته في الفترة الاخيرة من الانتخابات العامة في كردستان وفي العراق الاتحادي، إذ قد يضعف هذا المتغير من قوة مناورة الطرف الكردي ويسقط بعض اوراق الضغط على المركز، مما يجعل وضع المركز اقوى في التفاوض ويستمر الوضع الحالي كما هو عليه.

المشهد الخامس/ وهو مشهد اعلان الاستقلال وهذا ما حدث فعلاً في اجراء استفتاء اقليم كوردستان في ٢٥/ ٩/ ٢٠١٧، سعياً لأعلانها كدولة مستقلة عند اكتمال نضج الظروف الذاتية والموضوعية، ومحاولتها الحصول على كركوك وفق موافقة ومشروعية

دولية، وضمان الايرادات المالية المتأتية من نفطها الذي لا يمكن تصديره او بيعه الا ضمن اقرار واعتراف دولي، واضافة الى عدم اعتراض اعلان الاستقلال من الدول الكبرى وخصوصاً الولايات المتحدة الاميركية والدول الاقليمية على الاخص تركيا وايران، ولم يحصل أي من ذلك، إذ فشل مطلب الاستقلال والاستفتاء، فلم يحظى الاستفتاء ومطلب الاستقلال بتأييد دولي واقليمي، ولا حتى تأييد الحكومة الاتحادية العراقية.

المشهد السادس/ عودة الاوضاع الى ما قبل الاستفتاء، إذ عاودت القوى الكردية العمل ببراغماتيتها، حيث وظفت مفاوضات تشكيل الكتلة الاكبر التي ينبثق منها رئيس الحكومة الاتحادية، فهي فرصة مناسبة تحاول فرض مشروعها عليها، وبالرغم من ان ما يعتقده الكرد بالجزء الاهم من شروطها او ما يسموه بتطبيق الدستور صعوبة تحقيقه في اثناء مفاوضات تشكيل الكتلة الاكبر، لكن القوى الكردية التقليدية سارعت الى المشاركة بفعالية في خارطة المناصب الحكومية، وتحول التنافس فيما بينهم بعد ذلك حول منصب رئاسة الجمهورية الى ان حُسم لصالح حزب الاتحاد الكردستاني، حيث اصبح برهم صالح رئيساً للجمهورية، وبالرغم من العلاقات الودية والبروتوكلية فيما بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان، الا ان هناك عدة اهداف تسعى حكومة اقليم كردستان الى تحقيقها في ظل هذه العلاقات، اهمها: [١]

١. فتح المنافذ الحدودية وتوحيد التعريفة الكمركية، حيث استطاع النواب الكرد في مجلس النواب تمرير ذلك عبر مجلس النواب، كما وافق مجلس الوزراء برئاسة عادل عبد المهدي في ٢١ تشرين الثاني ٢٠١٨، الى اصدار قرار بالموافقة على توحيد التعريفة الكمركية في جميع المنافذ بما فيها اقليم كردستان، يأتي هذا القرار بعد ان انشأت الحكومة الاتحادية السابقة (نقاطاً كمركية) بين محافظات الاقليم (اربيل ودهوك وسليمانية) وبين المحافظات المحاذية لها (كركوك ونينوى) وفرض رسوم كمركية على البضائع الداخلة والخارجة من والى الاقليم.

[١] شبيب، مصدر سبق ذكره، انترنيت.

٢. رفع حصة الاقليم في الموازنة الاتحادية من ١٤% وارجاعها الى الحصة ما قبل الاستفتاء، حيث كانت حصة الاقليم تصل الى ١٧%.

٣. السعي الى تثبيت محافظ لكركوك يكون من القومية الكردية، في حين تطالب المكونات الرئيسية في كركوك بالادارة الدورية، وترفض اي صيغة قومية على المدينة.

٤. مسألة رواتب موظفي الاقليم، حيث تسعى الحكومة في الاقليم الى الاتفاق مع الحكومة الاتحادية بشمول جميع موظفيها ومن ضمنهم قوات البيشمركة.

٥. مسألة سيطرة الاقليم على ابار النفط والتحكم بتصدير النفط والغاز دون مانع من قبل الحكومة الاتحادية، في حين كانت ترفض حكومة حيدر العبادي اي تصدير احادي الجانب من قبل الاقليم وعملت في قبال ذلك بأحراج حكومة الاقليم عبر القاء مسؤولية اعادتها على الموظفين وهو الحل الذي يراه مسؤولي الاقليم غير مجدي لكثرة عدد الموظفين في الاقليم وفي ذلك قد يعاد طرح هذا الموضوع بشكل كامل مع حكومة عادل عبد المهدي.

٦. تنفيذ المادة (١٤٠) من دستور عام ٢٠٠٥ والعودة مرة اخرى الى المناطق التي كانت تحت سيطرة الاحزاب والقوات الكردية قبل الاستفتاء وفي مقدمتها محافظة كركوك.

٧. التعهد بالعمل بما سمي بعد عام ٢٠٠٣ بالشراكة الوطنية (تقاسم السلطة) في اشارة الى عدم تجاهل الكرد في اي مسألة تخص ادارة الدولة

إذ نجد ان حكومة اقليم كوردستان تسعى الى بناء افضل العلاقات الممكنة مع الحكومة الاتحادية كون ان القضايا العالقة والخلافات الجديدة يجب حلها ضمن الاطار القانوني للدستور العراقي، من خلال تعزيز التعاون المشترك بين مؤسسات الحكومة الاتحادية ومؤسسات الاقليم.

الخاتمة

ان العلاقة بين المركز والاقليم في العراق ما زالت حديثة وتواجه العديد من العقبات، كالوعي السياسي للعراقيين قيماً وسلوكاً، وهشاشة المؤسسات الدستورية وضعفها، فلتطبيق الفيدرالية مميزات كثيرة يمكن ان تحققها الدولة العراقية ابرزها تعميق التجربة

الديمقراطية وتوزيع السلطات والمشاركة الادارية الواسعة في ادارة الدولة وتعزيز قوة الدولة ومكانتها الدولية.

وان نجاح الفيدرالية لا يتوقف على الدستور فقط، لانه يقوم فعلياً بتنظيم العملية الفيدرالية، التي يتوقف نجاحها على توافر مستوى عال من الوعي والادراك لدى مختلف الاطراف السياسية، وانما يتوقف ايضاً على وجود سياسيين يعملون على النهوض بمسؤولياتهم، وجزء كبير من المشكلة الفيدرالية في العراق، تكمن في ازمة انعدام الثقة بين السياسيين انفسهم، مما انعكس سلباً على العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم.

وتوصل البحث الى عدة توصيات، اهمها

١. صياغة استراتيجيات وسياسات بناءة لبلورة نظام زعمل المؤسسات الشرعية للاقليم وتهيئة الاجواء وتمهيد الطريق امام القبول العام لها.

٢. اعتماد آليات التخطيط والمتابعة والمراقبة على صعيد ممارسة الحكم والادارة وهذا كان ولا يزال يتطلب ضمان سيادة مبدأ المشروعية وسيادة القانون في خضم اوضاع اتسمت بغياب التنظيم وانعدام التناسق والتناغم في التعامل معها والتكيف مع مقتضياتها وسبل مواجهة تحدياتها.

٣. تعميق الوعي الجماهيري لفهم التجربة والثقافة الفيدرالية وقبول الاخر بالحوار والممارسة والسلوك وتذويب كل الفوارق الاثنية من خلال المواطنة وسيادة القانون.

١. يجب ان يرتكز الحكم الفيدرالي الفعال على اساس دستور يفضي الى سيادة القانون، ويضع الدستور الاطار والمبادئ الاساسية للنظام الفيدرالي، ويعد امراً اساسياً لإرساء الاطار الذي يعمل بموجبه كل مستوى من مستويات الحكومة، وينبغي على الدستور انشاء مؤسسات مهمة، وتحديد المسؤوليات داخل النظام الفيدرالي. فوجود ثغرات دستورية في المواد (١١١ و ١١٢ و ١١٥ و ١٢١) ينبغي تجاوزها ووضع سقف زمني لمراجعتها واعادة صياغتها.

٢. احترام الدستور العراقي وتطبيق نصوصه، والرجوع اليه في تسوية النزاعات البينية بين حكومة المركز والحكومة في إقليم كردستان، فضلاً عن السعي الى استكمال الهياكل المؤسساتية، من اجل ترسيخ النظام الفيدرالي في العراق.

٣. اصلاح المؤسسة القضائية (المحكمة الدستورية)، فوجود مستويين مستقلين للحكومة في نظام الفيدرالية يتطلب وجود مؤسسة قضائية مستقلة وقوية تأخذ على عاتقها فض النزاعات التي تتعلق بمجالات الاختصاص الدستوري لكل منهما، فينبغي اتخاذ الاجراءات باتجاه تفعيل عمل هذه المحكمة وضرورة تطبيق قراراتها، من خلال تشريع قانون المحكمة الاتحادية في مجلس النواب العراقي، والذي يحتاج الى تصويت ثلثي اعضاء المجلس، الامر الذي يتطلب توافقاً عالياً بين الكتل السياسية كافة والمتمثلة في المجلس لغرض الوصول الى تحشيد هذا العدد.

٤. تشكيل المجلس الاتحادي (الفيدرالي)، والذي يتطلب التصويت على تأليفه وشروط العضوية فيه اصدار تشريع من مجلس النواب العراقي بأغلبية ثلثي اعضائه.

٥. تنظيم العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات وفق اطر قانونية محكمة يعتمد على اقرار عدد من القوانين المهمة كقانون الاحزاب وقانون النفط والغاز، وغيرها من القوانين التي ستكون كفيلة لإنجاح التجربة الفيدرالية العراقية.

٦. تحييد الفاعل الخارجي وتقليل آثاره، عبر التمسك بالفيدرالية كنموذج للحكم والمصلحة الوطنية، وعدم التعاطي مع القوى الخارجية مما قد يفسح المجال لها للتدخل في الشأن الداخلي.

المصادر

١) اسعد كاظم شبيب، العلاقة بين حكومة عبد المهدي الاتحادية واقليم كردستان، مركز المستقبل للدراسات الاستراتيجية، ١٤/ كانون الاول ٢٠١٨، الانترنيت: http://www.mcsr.net/news443

٢) امين فرج شريف، الحكم الصالح في اقليم كردستان العراق: دراسة في المقومات والمعوقات، اطروحة دكتوراه غير منشورة، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، ٢٠١٣.

٣) حازم عبد الحميد النعيمي، مستقبل اقليم كوردستان العراق: رؤية ضمن المعطيات والمتغيرات الحالية، مجلة مركز المستنصرية للدراسات العربية والدولية، الجامعة المستنصرية، العدد (٣١)، ٢٠١٠.

٤) حسن الشلبي، مجلس الاتحاد وصلاحياته واختصاصاته، مجلة حوار الفكر، المعهد العراقي لحوار الفكر، السنة (٧)، العدد (٦)، اذار ٢٠١١.

٥) الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.
٦) عدنان زنكنة، المركز القانوني لرئيس الدولة الفيدرالية: العراق انموذجاً، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١١.
٧) علي هادي حميده السكراوي، استفتاء اقليم كردستان في ضوء القانون الدولي وتأثيره السياسي، مقال منشور على الموقع الالكتروني: www.m.anabaa.org
٨) فلاح مصطفى صديق، التكييف القانوني للقرارات الادارية الصادرة من حكومة اقليم كردستان: دراسة تحليلية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (٦) العدد (٢٠)، كلية القانون، جامعة كركوك، ٢٠١٧.
٩) فلاح مطرود العبودي، توازن السلطة وفاعلية النظام السياسي: دراسة تحليلية في الاداء النيابي والحكومي على وفق الدستور لسنة ٢٠٠٥، منشورات زين الحقوقية، بيروت، ٢٠١٨.
١٠) لمياء محسن الكناني وهادي حسين محسن المفرجي، الحدود الادارية لاقليم كردستان: دراسة تاريخية ١٩٢١ – ٢٠١٢، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠١٤.
١١) ماجد راغب الحلو، القرارات الادارية، دار الجامعية الجديدة، الاسكندرية/ مصر، ٢٠٠٩.
١٢) محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ واحكام القانون الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت/ لبنان، ٢٠٠٥.
١٣) محمد علي حمود واسراء حاتم سلمان، الية صنع السياسات العامة في اقليم كردستان، مجلة تكريت للعلوم السياسية، المجلد (٢)، السنة (٣)، العدد (٥)، كلية العلوم السياسية، جامعة تكريت، اذار ٢٠١٦.
١٤) محمد عمر مولود، الفدرالية وامكانات تطبيقها كنظام سياسي: العراق نموذجاً، ط١، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، ٢٠٠٩.
١٥) مشروع قانون مجلس الاتحاد العراقي، ٢٠١٤.
١٦) موريس ديفرجيه، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري: الانظمة السياسية الكبرى، ترجمة: جورج سعد، الشبكة العربية للأبحاث والنشر، بيروت، ٢٠١٤.
١٧) ميثم غانم جبر، استفتاء انفصال اقليم كردستان – العراق: بين القبول والرفض، مجلة واسط للعلوم الانسانية، جامعة واسط، المجلد (١٤)، العدد (٤١)، ٢٠١٨.
١٨) نص القرار (٦٨٨) الذي صدر عن مجلس الامن على الموقع: http://daccess-ods.un.org/TMP/4746955.
١٩) النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، في: مجلس النواب العراقي، بغداد، ٢٠٠٦.
٢٠) هيوا علي حسين، وسليمان كريم محمود، ضرولاة وضع الدستور لاقليم كردستان وتداعيات استئخار اقراره: دراسة تحليلية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد (٥)، العدد (١٨)، كلية القانون، جامعة كركوك، ٢٠١٦.
٢١) ياسر علي ابراهيم، السياسة العامة في العراق: دراسة في المعوقات التشريعية، مجلة دراسات دولية، العدد (٦١)، مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية، جامعة بغداد، ٢٠١٥.