النظام الفدرالي في العراق

-رؤية مستقبلية-

م. م. عبد الكريم عبد الصاحب حسن دروش الحمداني

المديرية العامة للتربية في محافظة بغداد /الكرخ الثالثة

ملخص

تأكد من تقديم مقدمة وثلاثة فصول وقائمة بالمصادر وخاتمة ، والتي تضمنت الفصل الأول فصلين ، أول المفاهيم العامة حول الفيدرالية ، والجوانب الثانية للدولة الفيدرالية. وشمل الربع الثاني قسمين ، هما المراحل الفيدرالية الأولى في العراق وبداياتها والموافقة عليها ، والثاني كيفية توزيع الاختصاص بين السلطة الفدرالية والسلطة الإقليمية وفقا لدستور 2005. يضمن الفصل الثالث السيناريوهات الثلاثة ، وهي الاستمرارية الأولى للنظام الفيدرالي على ما هو عليه. والثاني ينطوي على تشكيل مقاطعات جديدة وينطوي السيناريو الثالث على فقرتين ، الأولى لضم المناطق المتنازع عليها في إقليم كردستان. الاحتمال الثاني للمواجهة العسكرية بين المركز والمنطقة.

المقدمة

ان فكرة النظام الفيدرالي احدى الحلول لكثير من القضايا الراهنة، والفدرالية لا تعني باي حال من الاحوال الفصل الكامل بين الاقاليم لتصبح كل منها مستقلة عن الاخر، وعن مركز الدولة الاتحادية، فهناك ما يوحد هذه الاقاليم والمكونات الاتحادية وهو الدستور الاتحادي، وفي العراق نص قانون ادارة الدولة العراقية، على شكل الدولة العراقية بعد سقوط النظام، من ان نظام الحكم في العراق جمهوري اتحادي فدرالي، وكذلك تضمن دستور جمهورية العراق الدائم لعام 2005م، من ان جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة، نظام الحكم فيه جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي، ولابد ان نشير الى نقله نوعية في تاريخ القضية الكردية بعد سقوط النظام وامتلاك ثقريبا اكثر خصائص الدولة، ولابد ان نشير بان هناك ملامح مشروع لتقسيم العراق الى دويلات . من خلال بعض الرؤى والطروحات التي لمح لها بعض الساسة الغربيون وخصوصا الامريكان.

تضمن البحث فصول ثلاث ,الفصل الاول تناول فيه معنى الفدرالية ,تعريفها , نشأتها , مظاهر الدولة الفدرالية ,اما لفصل الثاني تضمن مراحل الفدرالية في العراق ,صلاحيات السلطة الاتحادية والاقاليم في دستور 2005م, الصلاحيات الحصرية للسلطة

الاتحادية, والصلاحيات المشتركة للسلطة الاتحادية والاقاليم ,والصلاحيات الحصرية للأقاليم .اما الفصل الثالث فقد تضمن ثلاث سيناريوهات الاول استمرار النظام الفدرالي على ما هو عليه , والثاني تشكيل الاقاليم, فيما تضمن الثالث ضم المناطق المتنازع عليها للإقليم كردستان وانتهى البحث بخاتمة .

اهمية البحث:

يحظى موضوع الفدرالية، باهمية خاصة بالنظر لما تشهده النظم السياسية في العالم من تطورات وانتقالات نحو النظم الفيدرالية، والتي تضم ما يزيد على اربعين بالمئة من سكان العالم، والسمة المميزة لهذا الرواج الذي تشهده الفيدرالية في العالم والعراق خصوصا، لاسيما بعد الاحتلال الامريكي للعراق، لمنع الاستبداد في السلطة.

فرضية البحث:

رغم حاجة العراق للفيدرالية في بناء مستقبله بعد العام 2003م، فمع وجود الاقاليم ضمانه لقوة الحكومة الاتحادية وللوحدة الوطنية، الا ان النظام الفدرالي في العراق، يتصف بالتوتر بين حكومة الاقليم الكردي والحكومة المركزية.

منهجية البحث:

استدعت طبيعة البحث الى الاعتماد على اكثر من منهج، لذا تم الاعتماد على المنهج التاريخي لمعرفة التطورات التاريخية، وعلى المنهج الوصفي، وعلى المنهج النظمي، فضلا عن المنهج الاستشرافي المستقبلي لبلورة نظرة مستقبلية للنظام السياسي.

هيكلية البحث:

تم تقسيم البحث الى مقدمة وثلاث فصول وخاتمة، وتضمن الفصل الاول المدخل المفاهيمي للفيدرالية, بينما كرس الفصل الثاني مراحل الفيدرالية في العراق و يتضمن مبحثين الاول منها بداية الفيدرالية واقرارها في العراق والمبحث الثاني الصلاحيات للسلطة الاتحادية والاقاليم في دستور 2005م اما الفصل الثالث فتضمن رؤية مستقبلية للفيدرالية في العراق.

الفصل الأول: المدخل المفاهيمي للفيدرالية

المبحث الاول: مفاهيم عامة حول الفيدرالية

اولا: معنى الفيدرالية

يتفق اغلب الباحثين على ان الفيدرالية مصطلح غربي يعني في العربية (اتحادا)، وهي شكل من اشكال الحكم تكون السلطات فيه مقسمة دستوريا بين حكومة مركزية ووحدات حكومية اصغر (الاقاليم، الولايات)[1].

تعني الفيدرالية من الناحية اللغوية الاتحادية، ويرجع اصلها الى الكلمة اللاتينية (Feuals)، وهي كلمة دخيله على اللغة العربية ويعود جذورها الى الكلمة الانكليزية (Federalism)[2]. اما اصطلاحا فليس للفدرالية تعريف موحد بسبب اختلاف اراء المختصين حولها واختلاف طبيعتها وتطبيقاتها، لكن جميعهم متفقون على مضمونها وجوهرها، وهي تتحدد في تقسيم السلطات والصلاحيات، واستقلال داخلي ضمن حدود دولة معينة[3].

حيث قام العديد من فقهاء القانون والسياسة بتعريفها ويرى الدكتور (عبد الرحمن البزاز) بان اصطلاح (Federation) ليس من المصطلحات الدقيقة وانه يتصف بالغموض وعدم الوضوح، حيث يحتوي على عدة معاني اساسية، كالتحالف او العصبة او الاتحاد الاستقلالي او الدولة المتفقة الا انه يستعمل في الغالب بمعنى الاتحاد[4]. ويرى الدكتور محمد طه بدوي ان "الفدرالية تعني في مدلولها الواسع ظاهرة تحرك الجماعات الانسانية المتميزة نحو المجتمع، بحركه تقدمية تقضي الى التوقيف بين اتجاهين متناقضين بين الحرص على ذاتيتها من ناحية وبين الشعور الى تنظيم جماعي يشملها[5].

وعرفها الفقيه ابنهايم Oppenneim بانها "اتحاد سرمدي لدول مختلفة ذات سيادة والذي يملك اجهزته الخاصة المزودة بالسلطات ليس فقط على الدول الاعضاء بل ايضا على مواطنيها"[6].

ان الحديث عن نظام فدرالي يشير الى نظام سياسي يشمل نوعا من المشاركة في السلطة، فالحكومة تتكون من نظامين على الاقل، حكومة مركزية او فدرالية وكذلك حكومات الوحدات المكونة لها مثل المقاطعات والولايات، وكل نظام من هذه الانظمة الحكومية ينال حصة من الموارد المالية التي تحدد طبقا لمتطلباتها المعينة[7].

انواع الفدرالية:

1- المركزية.

2- الكوندفدرالية.

3- المدمجة.

4- المتشابكة.

ثانيا: تعريف الدولة الفدرالية

الدولة الفدرالية هي تلك الدولة التي تتكون من عدة مكونات وسلطات محلية مستقلة، وتختلف عن بعضها البعض في عدة امور وتتفق في بعضها الاخر. او تلك الدولة

المقسمة الى وحدات مستقلة اداريا، ويكون لكل ادارة مستقلة سلطة على قاطنيها ضمن محيطها الاداري[8].

وبعبارة اخرى تنشا الدولة الفدرالية من اتحاد دول او مقاطعات، صغيرة او ضعيفة، بقصد تكوين دولة اكبر واقوى ماديا ومعنويا، وتنشا على اسس من التفاهم والرضا– بالقصد والطواعية– فيتكون كيان اتحادي تتقاسم الاجزاء التي تكون منها مهام السلطة[9]. وهناك من يعرف الدولة الفدرالية بانها "دولة واحدة، تتضمن كيانات دستورية متعددة، لكل منها نظامها القانوني الخاص واستقلالها الذاتي، وتخضع في مجموعها للدستور الفدرالي، باعتبارها المنشئ لها والمنظم لبنائها القانوني والسياسي، وهي بذلك عبارة عن نظام دستوري وسياسي مركب"[10].

ويعرفها الدكتور محمد طي[11] بان "الدولة الفدرالية هي اتحاد قائم بين عدد من الدول، على اساس من القانون الداخلي الدستوري بحيث يكون هناك دولة قائمة فوق تلك الدول".

اما تعريفها في الموسوعة السياسية " نظام سياسي يفترض تنازل عدد من الدول او القوميات, الصغيرة في اغلب الاحيان, عن بعض صلاحياتها وامتيازاتها واستقلاليتها لمصلحة سلطة عليا, موحده تمثلها على الساحة الدولية وتكون مرجعها الاخير في كل ما يتعلق بالسيادة والامن القومي والدفاع والسياسة الخارجية ".[12]

ثالثا: طرق نشأة الدولة الفيدرالية

تنشا الدولة الفيدرالية بإحدى طريقتين الاولى: تتم من خلال انضمام عدة ولايات او دول مستقلة يتنازل كل منها عن بعض سلطاتها الداخلية , كأستراليا والولايات المتحدة وسويسرا وكندا، والثانية تنشأ من خلال تفكك دولة بسيطة موحدة الى عدة وحدات ذات كيانات دستورية مستقلة. كالبرازيل والارجنتين والمكسيك.

1. طريقة الانضمام:

تنشا الدولة الفيدرالية من انضمام عدة ولايات او دول مستقلة يتنازل كل واحده فيها، عن بعض سلطاتها الداخلية، وعن سيادتها الخارجية، ثم تتوحد ثانية لتكون الدولة الفيدرالية على اساس الدستور الفيدرالي[13].

ويدفع الدول او الولايات الى هذا الاتحاد، وجود روابط قومية مشتركة بينها كوحدة اللغة او الدين او الثقافة او العادات والتقاليد او الانتماء الى جنس واحد، او قد تدفعها المصالح المشتركة كالرغبة في تكوين دولة كبيرة قوية ومؤثرة، والرغبة في الحفاظ على

مصالحها او الدفاع عن كيانها ضد عدو خارجي مشترك.[14] ومن امثلتها الولايات المتحدة الامريكية عام 1789م واتحاد الامارات العربية 1970م وجمهورية المانيا الاتحادية عام 1949م، والاتحاد السويسري عام 1874م.

2. تفكك الدولة البسيطة:

وقد تنشا الدولة الفيدرالية عن طريق تفكك احدى الدول البسيطة او الموحدة الى ولايات واقاليم، مع بقاء الرغبة لدى هذه الولايات والاقاليم في الاستمرار او الارتباط في اتحاد يجمع بينها، وتلجا الدول الى هذا النوع من الاتحاد في بعض الحالات لانها قد تكون نشات اصلا من خلال هيكل واحد شديد المركزية، غالبا ما يكون سلطويا وغير ديمقراطي، او قد يكون اختيار الفدرالية في هذه الحالة استجابة للضغوط السياسية والديمقراطية نحو نقل السلطة او تحويلها بسبب تعدديه الدولة اللغوية او الدينية او الاثنية، أي لكونها تتكون من جماعات غير متجانسة[15]. يعمل شعبها على المطالبة بالاستقلال الكامل عن سيطرة الحكومة المركزية وتقرير مصيرها دون تدخل من الاخرين، وللحفاظ على وحدة الدولة ترضى باقامة الفدرالية فيما بينها. ومن الدول التي نشأت بهذه الطريقة كل من الاتحاد السوفيتي السابق عام 1922م البرازيل عام 1891م، تشيكو سلوفاكيا 1969م.

3. قد تنشا الفدرالية في حالات اخرى في دمج الطريقين السابقين:

وان النمط الثالث هو مزيج بين المسارين (الانضمام والتملك). ومن الدول الذي نشات بهذه الطريقة كندا والهند، فقد تضمنت عملية تكوين الفدرالية الكندية التنازل عن السلطة المركزية فيما كان سابقا، مقاطعة واحدة منفردة، هي مقاطعة كندا لتكوين مقاطعتين جديدتين (اونتاريو وكيوبك) واضافة مستعمرتين كانتا منفصلتين سابقا (نيوبرو ترويك وتوما سكوشا) باعتبارهما مقاطعتين في الفدرالية الجديدة. وكما في الاتحاد الهندي الذي كان قد تاسس عن طريق دستور 1950م تنازل عن السلطة لولايات كانت في السابق مقاطعات بالاضافة الى ضم ولايات كانت منفصلة سابقا ويحكمها امراء الى الفدرالية الجديدة[16].

أسباب نشوء الدول الفدرالية:

1. سعة المساحة ,كالبرازيل وروسيا والولايات المتحدة.
2. تخفيف عبء الادارة كالهند وكندا.
3. التنوع العرقي .

4. من اجل التنمية الاقتصادية .
5. لحل مشكلة التنوع الثقافي والديني واللغوي .
6. التخلص من الاستعمار.
7. ضمان الوحدة من التفكك .
8. من اجل الحفاظ على الديمقراطية .
9. مشاركة اوسع.

المبحث الثاني: مظاهر الدولة الفدرالية

اولا: مظاهر وحدة الدولة

ان فكرة الاتحاد تعتبر الاساس الذي ترتكز عليه الدولة الفدرالية، والغاية التي ترمي اليها الولايات او الدول عندما تاخذ بفكرة الفيدرالية لبناء الدولة الجديدة، وتظهر هذه الفكرة بوضوح في كيان النظام الفيدرالي، ولاسيما في التنظيم القانوني والسياسي في شكل

1. وحدة الشعب والجيش والاقليم والجنسية.
2. وفي طبيعة العلاقة بين الحكومة المركزية وحكومات الاقاليم الاعضاء، وكذلك في السياسة الخارجية للدولة الفيدرالية[17].

وتظهر مظاهر الاتحاد في الهيئات الدستورية العليا للدولة الفدرالية، كما تظهر في بروز الدولة الفيدرالية كدولة واحدة على الصعيد الدولي[18].

اما مظاهر الاتحاد في المجال الدولي فان من اهم ما يترتب على قيام الدولة الفدرالية ماياتي[19]:

1. فناء الشخصية القانونية الدولية للولايات او الدول الاعضاء المكونة لها.
2. ظهور الدولة الفدرالية في نطاق القانون الدولي العام بطابع الوحدة او المركزية.
3. تتمتع الدولة بالسيادة الخارجية الكاملة وجزء من السياسة الداخلية .
4. تمثيل سلطتها التشريعية لعموم الدولة الفدرالية.
5. البرلمان الاتحادي له سلطات تشريعية يلتزم بها كل الاقاليم والفدراليات .

ثانياً: مظهر الاستقلال

ان الاستقلال الذاتي هو من اسس النظام الفيدرالي وبموجبها يدير كل طرف شؤونه الخاصة به، وبدون أي تدخل من الاطراف الاخرى، ومن ضمن الاستقلال الذاتي هناك عدة امور تلازمه كالاستقلال الدستوري والتشريعي، والتنفيذي، والقضائي، اضافة الى الاستقلال المالي[20].

1. الاستقلال الدستوري

يقصد بالاستقلال الدستوري، وجود اكثر من دستور داخل الدولة الفيدرالية أي هناك تعددية في الدساتير، اذ يوجد لكل اقليم فدرالي دستوره الخاص، الى جانب دستور الدولة الفدرالية، ويجب ان لا يكون هناك تعارض فيما بين الدساتير وخاصة بين دستور الاقليم والدستور الاتحادي، وخاصة في المسائل العامة والسيادية[21]. اما في العراق فقد ورد نصا في دستور عام 2005م في الباب الخامس المادة (120) على ان (يقوم الاقليم بوضع دستور له يحدد هيكل سلطات الاقليم, وصلاحياته, والياته ممارسة ذلك الصلاحيات , على ان لا يتعارض مع هذا الدستور)[22] والى جانب فيه (عدم مخالفة دستور الولاية للدستور الفيدرالي) [23].

2. الاستقلال التشريعي

يتوجب وجود دستور مستقل، هيئات اخرى مستقلة عن المركز، والتي هي سلطة تشريعية مستقلة لسن هذا الدستور، ويقع على عاتق هذه الهيئة (الهيئة التشريعية الاقليمية) اصدار وسن التشريعات الخاصة المتعلقة بالمنطقة أي الاقليم لتمشية وتسهيل شؤون المواطنين واقرار ماهو في مصلحة الاقليم[24].

3. الاستقلال التنفيذي

مع وجود الدستور والسلطة التشريعية، فلا بد من وجود سلطة تنفيذية[25]. تمارس اختصاصاتها باستقلالية ودون الخضوع للرقابة والتوجيه من السلطة الفدرالية.

4. استقلال القضاء الاقليمي

يعني ان قراراته بانه وغير قابلة للطعن في المحاكم الاتحادية[26]. وسبب وجود قضاء مستقل هو وجود دستور وسلطات تشريعية، وتنفيذية مستقلة بالاقليم اضافة الى وجود قيم وعادات مختلفة من اقليم لاخر.

لكل اقليم نظامه القضائي الخاص، وفقا لدستوره، ولاشك ان المعيار الحاسم في وجود الاستقلال القضائي، يكمن في قدرة محاكم الولايات في اصدار احكام لا يمكن الطعن فيها امام أي محكمة اخرى خارج حدودها[27].

5. الاستقلال المالي

ان الاستقلال المالي هو في غاية الاهمية بالنسبة لاي سلطة كانت ولتطور أي اقليم، لان القيام بالمهام وتنفيذها يتطلب وجود اقتصاد قوي، لذلك لابد من وجود استقلال مالي كامل او شبه كامل أي لا يمكن ان يكون مالية الاقليم مرتبطة بالمركز كليا، لان ذلك

يعرقل سير الامور في الاقليم[28].ان اقتصاد اقليم كردستان يعتمد على ما تخصصه الدولة المركزية بنسبة 17% , فان الاقليم في موضع التابع وليس المستقل.

ثالثا: مظهر المشاركة

ان المشاركة هي احدى الاسس التي يقام عليها النظام الفدرالي، ويقصد بالمشاركة في ثروات المركز وادارتها[29] وعلى ذلك فان من الضروري وجود مشاركة في تكوين هيئات الاتحاد، وفي التصويت على ما تتخذه تلك الهيئات من قرارات، ويتجلى هذا الاشتراك باقوى مظاهره عند تعديل الدستور الاتحادي، وفي وجود مجلس الولايات الذي تتكون من ممثلي هذه الولايات على قدم المساواة، مهما صغر حجم الولاية او قل عدد نفوسها، ويمارس هذا المجلس اختصاصات تشريعية وسياسية مهمة[30].وتكون في صورتين:ـ

1- مشاركه مباشرة: المشاركة في وضع الدستور الفدرالي , وحق التصويت على التعديل المقترح. وفي العراق نص دستور 2005, المادة (126) اولا على ما يلي (لرئيس الجمهورية ومجلس الوزراء مجتمعين, أو لخمس (1 /5) أعضاء مجلس النواب ,اقتراح تعديل الدستور[31] .

2- مشاركة غير مباشرة : مساهمة الولايات في اعمال السلطات الفدرالية عن طريق مجلس او برلمان الادارة (مجلس الولايات), الامر الذي يضمن استقلالها الذاتي في مواجهة التجاوزات الفدرالية[32].

الفصل الثاني: مراحل الفدرالية في العراق

المبحث الأول: بداية الفدرالية واقرارها في العراق

اولا: الحكم الذاتي

يعد الحكم الذاتي من احد الحلول التي تلجا اليها الدول المختلفة لحل مشاكل التعدد القومي او الديني او اللغوي او الثقافي، لان الجماعات ذات الخصوصيات العرقية او الدينية او اللغوية او الثقافية، والتي لم تتمكن من الحصول على استقلالها، وتكوين كياناتها الدولية الخاصة بها، وان بقيت تعاني من عدم التكامل والشعور بالاجحاف، وبهضم حقوقها، مما دعا الدول المختلفة التي توجد فيها مثل هذه الاشكاليات، الى ايجاد الحلول التي من شانها ان تعوض تكامل تلك الجماعات[33]. الاكراد احد القوميات التي تشكل نسبة من سكان العراق، وقد اختلفت المصادر في تقدير اعدادهم، ولكن كانت نسبتهم

حسب تعداد عام 1977 حوالي 15.95% من سكان العراق، ويتركز هؤلاء في المناطق الشمالية[34], اذ قرر مجلس قيادة الثورة في 11/ اذار/ 1970 الاخذ بنظام الحكم الذاتي في منطقة كردستان، كما تم تعديل الدستور المؤقت الصادر في 16/ تموز/ 1970 في 1974/3/11 في المادة (1) تضاف الفقرة التالية الى المادة الثامنة: (تتمتع المنطقة التي غالبية سكانها من الاكراد بالحكم الذاتي وفقا لما يحدده القانون) كما تم تشريع قانون الحكم الذاتي لمنطقة كردستان رقم 33 لسنة 1974، ويراد بالاستقلال الذاتي منح الهيئات التي تقام في اقليم الحكم الذاتي نوعا من الاستقلال التشريعي والاداري والمالي، وان هذا الاستقلال يعتبر من الاركان الاساسية لنظام الحكم الذاتي[35] الا ان الاكراد لم يكونوا مهيئين على أي مستوى للاستفادة من الموقف المفاجئ الناجم عن انكسار العراق في الحرب، والذي اذن بتحقيق الحكم الذاتي، فان خطواتهم في مسيرة هذا الحكم، اتصفت بالعشوائية ومحاولة حصد المكاسب العشائرية، على حساب كردستان نفسها[36].

حيث ادى اعلان الحكم الذاتي في 11/ اذار/ 1974 من جانب واحد فقط، دون موافقة الاكراد الذين اعتبروا الاتفاقية الجديدة بعيدة كل البعد عن اتفاقية سنة 1970[37]. ويرى الرئيس السابق جلال الطالباني، ان الحكم الذاتي لا يستطيع حل المشاكل القومية، وتحقيق الامال الوطنية[38] ومن الانصاف القول بان القانون اكبر بكثير مما حققه الاكراد في الدول الاخرى، لكنه يفتقر من ناحية اخرى الى المشاركة الفعلية للاكراد في الحكم المحلي، ولم تستقر الاوضاع في شمال العراق الا باتفاقية الجزائر عام 1975 التي جعلت ايران تسحب دعمها للاكراد مقابل تخلي العراق عن مطالبته بالسيادة المطلقة على شط العرب ويصبح خط الحدود وسط مجرى (التالوك)[39]*.

ثانيا: الموقف الاردني والمعارضة من الفيدرالية

1. لقد تحول الموقف الاردني من حليف استراتيجي الى خصم لصدام حسين، في زمن قياسي،اذ لخص الملك الاردني حسين بن طلال اطروحته في خلاص العراق في لقاء مع الصحفيين بتاريخ 16/ ايلول/ 1995 بدعوته الى مصالحة وطنية بين العناصر الرئيسة التي يتكون منها العراق، تزيل المخاوف القائمة بينهم وذلك في اطار فدرالية عراقية ثلاثية تضم (الشيعة في الجنوب، والسنة في الوسط، والاكراد في الشمال)[40].

وكان المشروع الاردني للفدرالية نصرا بحد ذاته للاكراد كونه متنبي من قبل دولة عربية مدعومة من امريكا، ان الخطاب السياسي الاردني الداعي للفدرالية العرقية

والمذهبية كان يكرس حالة التقسيم النفسية بين العراقيين[41].والراي الاردني هو صدى للرأي الامريكي والقوى المعارضة للحكم في العراق الجديد.

2. **المعارضة ومسار الفدرالية:** سعت القيادات الكردية الى اعطاء مطالبها بالفدرالية صيغة قانونية ودستورية، حينما دفعت البرلمان الكردي الى الاقرار بالنظام الفيدرالي للعراق، في قراره الذي تبناه في تشرين الاول/ 1992، فاصبحت الفيدرالية منذ ذلك الحين مطلبا قوميا، توحدت الفصائل والاحزاب الكردية وراء تحقيقه بكل الوسائل الممكنة[42]. اما فكرة الفيدرالية فقد طرحها على الاكراد الدكتور احمد الجلبي وشقيقه الاكبر الدكتور حسن الجلبي، وذلك لا قناع الحزبين الكرديين الرئيسين للمشاركة في مؤتمر المعارضة العراقية في (فيينا) حزيران عام 1992[43].

لقد شكل مؤتمر فيينا اول فرصة اثبت فيها الاكراد قدرتهم على التاثير في فصائل المعارضة العراقية الاخرى، ففي ذلك المؤتمر طالبت بعض تلك الفصائل، ومنها المؤتمر الوطني العراقي الذي يتزعمه احمد الجلبي، بضرورة ان تكون مصطلحات مثل حق تقرير المصير، والفدرالية، والحكم الذاتي، حاضرة في أي مناقشة لمستقبل العراق السياسي، وان يصار الى رفع الحواجز النفسية التي ترافق التطرق الى مثل تلك المصطلحات[44].

وقد تكرر في المؤتمر الثاني المنعقد في صلاح الدين، شمال العراق، وقد اعاد المؤتمر في ما بعد التأكيد على دعمه للنظام الفدرالي المقترح، عند اجتماعه التالي في نيويورك عام 1998، ودعا المشاركون كافة من المجموعات العراقية المعارضة (الاكراد والشيعة والسنة) وممثلي الاقليات الطائفية والاثنية، في بيانهم الاخير الصادر في مؤتمر لندن في كانون الاول 2002، الى انشاء دولة عراقية ديمقراطية وتعددية، وفدرالية، ضمن الحدود الاقليمية الحالية للعراق، وكان القبول العام الواسع للفدرالية، في مؤتمر لندن، تتجه لعمل احزاب عراقية متعددة، خاصة الاتحاد الوطني الكردستاني، والحزب الديمقراطي الكردستاني ،اللذان اشتركا في انشاء اطار عمل للانتقال الديمقراطي في العراق[45].

ثالثا: قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية

تكمن اهمية قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، والذي صادق عليه مجلس الحكم الانتقالي في 8/ اذار/ 2004، في كونه اهم وثيقه دستورية، وسياسية، اقرتها الحكومة الامريكية والبريطانية، لتنظيم ادارة العراق سياسيا ودستوريا في مرحلة الاحتلال والمراحل التي لحقتها.[46] وهو القانون الذي اعد الدستور الذي يحكم العراق،

ونص القانون ادارة الدولة على تأليف حكومة عراقية منتخبة وفق دستور دائم تكتبه جمعية وطنية[47]. ونص قانون ادارة الدولة في مادته (4) تبني النظام الفيدرالي بالنص على ان "نظام الحكم في العراق جمهوري- اتحادي- فيدرالي" وجاء في المادة نفسها ان تقاسم السلطات فيه بين الحكومة الاتحادية، والحكومات الاقليمية، والمحافظات، والبلديات المحلية، ويقوم النظام الاتحادي على اساس الحقائق الجغرافية والتاريخية، والفصل بين السلطات وليس على اساس الاصل او العرق او الاثنية او القومية او المذهبية[48]. وقد جاء القانون في تسعة ابواب و (62) مادة، والهدف من وراء هذا القانون، بحسب واضعية، هو لمنع تركيز السلطة في يد الحكومة الاتحادية، ولتشجيع ممارسة السلطة المحلية من قبل المسؤولين[49].

رابعا: دستور جمهورية العراق لسنة 2005م

لم تتضمن الدساتير العراقية السابقة لعام 2003م " 1925م,1958م , 1964م, 1968م, 1970م, مشروع دستور العراق الدائم 1990م ", اية اشارة صريحة وواضحة للفدرالية كتلك التي اشار اليها قانون ادارة الدولة لعام 2003م، ودستور جمهورية العراق لعام 2005م، الذي صيغ لدولة اتحادية فدرالية.

يعد الدستور العراقي الدائم لعام 2005م اول وثيقة تصاغ على يد جمعية تأسيسية منتخبة منذ العام 1924[50].

فقد نصت المادة الاولى منه على ان "جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي برلماني ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق[51]. وقد اخذ الدستور العراقي بثلاثة انواع من انظمة الحكم الاداري المطبقة في العالم.

الاول نظام الاقاليم، والذي نصت عليه المواد في (116-121) في لباب الخامس اذ نصت المادة (116) على (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لامركزية وادارات محلية) ونصت المادة (117) اولا (يقر هذا الدستور, عند نفاذه, اقليم كردستان وسلطاته القائمة , اقليما اتحاديا.) ثانيا (يقر هذا الدستور, الاقاليم الجديدة التي تؤسس وفقا لأحكامه.) ونصت المادة (118) على (يسن مجلس النواب في مدة لا تتجاوز ستة اشهر من تاريخ اول جلسة له, قانونا يحدد الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم ,بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين.) ونصت المادة (119) (يحق لكل محافظة او اكثر , تكوين اقليم بناءا على طلب

بالاستفتاء عليه, يقدم بإحدى طريقتين: اولاــ طلب من ثلث الاعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الاقليم . ثانيا ــ طلب من عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الاقليم . ونصت المادة (120) على (يقوم الاقليم بوضع دستور له , يحدد هيكل سلطات الاقليم , وصلاحياته , واليات ممارسة تلك الصلاحيات , على ان لا يتعارض مع هذا الدستور .) ونصت المادة (121) اولا (لسلطات الاقاليم , الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية , وفقا لأحكام هذا الدستور , باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية) ثانيا (يحق لسلطة الاقليم , تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الاقليم ,في حالة وجود تناقض او تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الاقليم, بخصوص مسالة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية.) ثالثا (تخصص للأقاليم والمحافظات حصة عادلة من الايرادات المحصلة اتحاديا , تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها, مع الاخذ بعين الاعتبار مواردها وحاجاتها ,ونسبة السكان فيها.) رابعا (تؤسس مكاتب للأقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية ,لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية وانمائية.) خامسا (تختص حكومة الاقليم بكل ما تتطلبه ادارة الاقليم , وبوجه خاص انشاء وتنظيم قوى الامن الداخلي للإقليم , كالشرطة والامن وحرس الاقليم.) . والثاني نظام اللامركزية الادارية للمحافظات التي لم تنتظم في اقليم والذي نصت عليه المادتين (122–123) في الفصل الثاني اذ نصت المادة (122) اولا (تتكون المحافظات من عدد من الاقضية والنواحي والقرى .) ثانيا (تمنح المحافظات التي لم تنتظم في اقليم الصلاحيات الادارية والمالية الواسعة , بما يمكنها من ادارة شؤونها على وفق مبدأ اللامركزية الادارية , وينظم ذلك بقانون .) ثالثا (يعد المحافظ الذي ينتخبه مجلس المحافظة , الرئيس التنفيذي الاعلى في المحافظة , لممارسة صلاحياته المخول بها من قبل المجلس .) رابعا (ينظم بقانون , انتخاب مجلس المحافظة والمحافظ, وصلاحياتهما.) خامسا (لا يخضع مجلس المحافظة لسيطرة أو اشراف اية وزارة او اية جهة غير مرتبطة بوزارة , وله مالية مستقلة .) ونصت المادة (123) (يجوز تفويض سلطات الحكومة الاتحادية للمحافظات , او بالعكس , بموافقة الطرفين , وينظم ذلك بقانون) . والثالث نظام الادارات المحلية والذي نصت عليه المادة (125) في الفصل الرابع على (يضمن هذا الدستور الحقوق الادارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان , والكلدان والاشوريين , وسائر المكونات الاخرى , وينظم ذلك بقانون .) . بقي ان تذكر ان نص المادة (124)، كان قد عالجت موضوع العاصمة

بغداد والتي لم يجيز لها الدستور ان تنظم لإقليم[52]. وهو متقدم باشواط كثيرة على دساتير المنطقة العربية، ودول الجوار من حيث اقرار الدستور للقواعد والمعايير الاساسية في الحكم الديمقراطي، واللامركزية، والفدرالية (الاتحادية)، والحقوق والحريات الاساسية والمدنية[53].

المبحث الثاني: صلاحيات السلطة الاتحادية والاقاليم في دستور 2005م

اولا: الصلاحيات الحصرية للسلطة الاتحادية :

قد تؤثر طريقة تكوين الاتحادات الفدرالية على طابع توزيع السلطات بها[54] وبمقتضى ذلك ان يحدد الدستور الاتحادي، على سبيل الحصر المسائل، التي تدخل في اختصاص السلطات المركزية (الفدرالية)، وتلك التي تدخل في اختصاص السلطات التابعة للولايات في صلب الدستور الفدرالي[55]. يثير دستور العراق لعام 2005م اشكالية توزيع الاختصاصات بين سلطة الاتحاد وسلطات الاقليم، والذي تضمنتها الباب الرابع منه، وبدوره يحدد دستور 2005م مسؤولية السلطات الاتحادية في الحفاظ على وحدة العراق، فقد نصت المادة (109) "تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي"[56] غير ان هذه المادة اغفلت مسؤولية مجالس المحافظات والاقاليم في الحفاظ على وحدة وسلامة اراضي الدولة العراقية، وهي مسؤولية كان ينبغي ان تكون ايضا ضمن مسؤوليات مجالس المحافظات والاقاليم[57]. كما وحددت المادة (110) الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية بفقراتها التسعة بالشكل الاتي:

1. رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي ,والتفاوض بشان المعاهدات والاتفاقيات الدولية, وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وابرامها ,ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية.
2. وضع سياسة الامن الوطني وتنفيذها, بما في ذلك انشاء قوات مسلحة وادارتها, لتامين حماية وضمان امن حدود العراق , والدفاع عنه .
3. 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.
4. تنظيم امور المقاييس والمكاييل والاوزان .
5. تنظيم امور الجنسية والتجنس والاقامة وحق اللجوء السياسي .

6. تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد.
7. وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية.
8. تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق , وضمان مناسيب تدفق المياه اليه وتوزيعها العادل داخل العراق, وفقا للقوانين والاعراف الدولية .
9. الاحصاء والتعداد العام للسكان.

وينتقد الفقه هذا الاسلوب لما يتضمنه من مخاطر وصعوبات مهما كان الدستور دقيقا ووافيا في تحديد الاختصاصات، فلابد ان تستجد قضايا لم يكن المشرع قد تناولها بالتنظيم فيثار التساؤل عندئذ عن السلطة التي تختص بتنظيمها، هل هي السلطة المركزية ام سلطة الاقاليم، منها قد يكون سببا لإثارة خلافات من شانها ان تؤثر على وحدة واستقرار الدولة الفدرالية[58]. ولتداول النقص الموجود في هذه الطريقة فقد اسندت بعض الدساتير الفيدرالية الاختصاص من جميع المسائل التي لم يرد بشأنها النص الى السلطات الفيدرالية[59].

ثانيا: الصلاحيات المشترك للسلطة الاتحادية والاقاليم:

تلجا اغلب الدساتير الفيدرالية الى جانب تحديد اختصاصات احد مستوى السلطات او كلاهما الى تحديد اختصاصات مشتركة بينهما، كما ان المادة (114) من الدستور العراقي الدائم لعام 2005م، جاءت متضمنة الاختصاصات المشترك التي يتم من خلالها التعاون ما بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم بفقراتها السبعة[60] بالشكل الاتي:ـ

1. ادارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم , وينظم ذلك بقانون .
2. تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسة وتوزيعها .
3. رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث, والمحافظة على نظافتها , بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم .
4. رسم سياسات التنمية والتخطيط العام .
5. رسم السياسة الصحية العامة , بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم .
6. رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم .

7. رسم سياسة الموارد المائية الداخلية ,وتنظيمها بما يضمن توزيعا عادلا لها , وينظم ذلك بقانون .

ان نص الدستور على الاختصاصات المشتركة ما بين مركز الاتحاد واقليمه قد خلف نوع من المشاكل المستقبلية، وذلك لان العراق بلد يختزن العديد من المشاكل القديمة من جراء الحروب[61] وفي حالة الخلاف بينهما تكون الاولوية لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنظمة في اقليم[62].

ويبدو مما سبق بان دستور العراق الدائم، قد حاول توسيع صلاحيات الاقاليم والمحافظات غير المنظمة في اقليم في مقابل تحديد اختصاصات الحكومة المركزية الاتحادية[63] وأيا كانت الطريقة التي تتبعها الدولة الفيدرالية في توزيع الاختصاصات، فان المسائل التي تهم الدولة باسرها، أي تلك التي تدخل في نطاق الصالح العام، تكون من اختصاصات الحكومة الاتحادية (الفيدرالية)[64].

ثالثا: الصلاحيات الحصرية للأقاليم:

بمقتضى هذه الطريقة تكون اختصاصات الولايات (الاقاليم) هي الاصل واختصاصات السلطات الفيدرالية هي استثناء، ويتفق هذا الاسلوب مع الظروف التاريخية التي ولدت فيها فكرة الدولة الفيدرالية ففيه تغليب لمظهر الاستقلال الذاتي للولايات تجاه السلطات الفيدرالية[65]. وجاء في المادة (115) من الدستور العراقي لعام 2005م على ان (كل مالم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم، تكون الاولوية فيها لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، في حالة الخلاف بينهما).وكذلك الفقرة الثانية من المادة (121) نصت على ان (يحق لسلطة الاقليم , تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الاقليم, في حالة وجود تناقض او تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الاقليم, بخصوص مسالة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية), ان من المأخذ على هذه الطريقة انها يمكن ان توسع من اختصاصات السلطات المحلية على حساب السلطات الاتحادية، لان كل مالم ينص عليه من اختصاص السلطات الاتحادية، سيكون بالتأكيد من اختصاص السلطات المحلية[66]. ان عمل دستور العراق لعام 2005م على توسيع اختصاصات الاقاليم بشكل كبير على حساب السلطات الاتحادية، وجاء هذا الامر مخالف للدولة الفدرالية التي نشأت وتكونت من دولة بسيطة حيث كانت تميل الى تقوية سلطة المركز، على حساب الحكومة المحلية[67]. فان

هذا الاسلوب قد يقود مستقبلا العديد من المنازعات في الاختصاص بين السلطة الفدرالية والاقاليم خاصة في ضوء الصياغة الغامضة التي تكتنف بعض نصوص الدستور.

الفصل الثالث: رؤية مستقبلية للفدرالية في العراق

السيناريو الاول:

الاقاليم ضمانة لقوة الحكومة الاتحادية وللوحدة الوطنية، حيث تتميز الدولة الفدرالية بانها كلما زاد فيها عدد الاقاليم كلما كان ذلك اعمق للاستقرار فيها، والعكس صحيح فعندما تقل الاقاليم تكون احتمالية زعزعة الاستقرار كبيرة، لاسيما عندما تقتصر الدولة الاتحادية على اقليمين او كيانين اداريين هما المركز والاقليم كالحالة العراقية اليوم[68]. فمثل هذا الامر خطير بسبب تأزم مستمر للعلاقة بين حكومة المركز وحكومة الاقليم كون الاخيرة تشعر غالبا بكونها تتحاور مع حكومة المركز كحكومة مستقلة عنها نوعا ما لعدم وجود حكومات اقليمية اخرى تساعد حكومة المركز في مطالبها احيانا وتضغط عليها احيانا اخرى من جهة، ومن جهة اخرى تحقق من اندفاع حكومة الاقليم لكونها حكومة مناضرة لها ولتحد من طموحات الاقليم الغير مشروعة ,او المطالبة بحقوق قد تزيد من الاستحقاق القانوني, وهذا الامر نجده كثيرا ما يتكرر ويبرز في العلاقة بين حكومة المركز الاتحادية وحكومة اقليم كردستان[69]. يقوم هذا السيناريو على استمرارية النظام الفدرالي على ماهو عليه، والذي يتصف بالتوتر بين الحكومة المركزية وحكومة الاقليم والذي يتمتع باستقلال ذاتي كبير يعترف الدستور لعام 2005م، بوضعه وامتيازاته، والذي اضعف الحكومة المركزية بشده وبدا التوتر بين الحكومة المركزية والاقليم حول النفط والغاز والمناطق المتنازع عليها[70].

ان التوتر النابع من ديناميكية المركز والاقليم سوف يكون من الصعب علاجه، فمن جانب قامت حكومة اقليم كردستان بتجميع قدر كبير من السلطة، ضمن الهيكل الاتحادي العراقي ضامنة بذلك عمليا اولوية الاقليم على الحكومة المركزية[71]. لقد اصبح اقليم كردستان مثل الدولة، التي بدأت في تغيير نمط العلاقات الدولية في الشرق الاوسط، وتغيير قواعد التعامل[72].ومرد هذا السلوك متأتي من ضعف الدولة المركزية وانشغالها بما يهدد وحدتها وامن مواطنيها كالإرهاب مثلا , وعدم الاستقرار السياسي المتمثل بكثيرة مطالبة القوى بحقوق قد لا ينص عليها الدستور والشعور بالمظلومية او التوازن وما شاكلها .

ويستمر وجود المحافظات كوحدات ادارية , وليس وحدات اقليمية لها استقلالية وصلاحيات في ظل نظام فيدرالي فاعل، وبالرغم من ان الدستور قد حدد مسبقا ظهور هياكل فدرالية في بقية انحاء العراق، فان هذا لن يحدث طبقا لهذا السيناريو، وستزج البلاد في متاهة بين التجربة التاريخية، لوجود دولة مركزية النظام والوعد بنظام فدرالي لا مركزي[73].

السيناريو الثاني: تشكيل الاقاليم:

ان استقرار العراق سياسيا لا يكون الا بإعطاء المزيد من الصلاحيات للسكان المحليين, ليتمكنوا من ادارة شؤونهم بعيدا عن الاشراف المباشر للسلطة المركزية[74]. وهذه الدعوات جعلت الكثير من القوى السياسية على الساحة العراقية في ان تنادي بالنظام الفيدرالي وتعميمه على العراق لتشكيل اقاليم جديدة ومن هذه الدعوات[75].

1. الدعوة الى تشكيل اقليم البصرة.
2. الدعوة الى تشكيل اقليم الوسط وجنوب العراق.
3. الدعوة الى انشاء اقليم غرب العراق.

حيث اخذ الدستور العراقي لعام 2005م بنظام الاقاليم والذي نصت عليه المواد (116-121)، وان الدستور يقر تشكيل الاقاليم الجديدة، وقد اشارت المادة (117) ثانيا "يقر هذا الدستور الاقاليم الجديدة التي تؤسس وفقا لأحكامه[76] حيث هددت محافظات بالفدرالية كخيار لمعالجة اضعاف الحكومة الاتحادية. لم يلبث مجلس محافظة البصرة كثيرا بعد مشروع القاضي (وائل عبد اللطيف)** حتى بادر بعض اعضائه الى الخروج من تخندقهم الاول ضد مشروع اقليم البصرة، فبداوا يعلنون رسميا من خلال وسائل الاعلام، ان الواقع المزري الطويل العهد لمدينتهم اصبح خارج مقدرة الحكومة الاتحادية على معالجته، وان الضغط الشعبي الهائل الذي يتعرضون له من ناخبيهم يطالبهم بتحسين الخدمات الحكومية، واصلاح البنية التحتية المتهالكة، وهو امر لا يكون الا من خلال استقلال البصرة اداريا واقتصاديا عن الحكومة الاتحادية لتكون اقليما مستقلا ضمن الخيمة الاتحادية العراقية, وقد توالى تزايد اصوات اعضاء المجلس حتى وصل الى العدد المطلوب دستوريا، وتم تقديم طلب رسمي لم يبت به من مجلس محافظة البصرة الى مجلس الوزراء للسماح بانشاء اقليم البصرة, وتشهد البصرة موجة متصاعدة من المطالبات البرلمانية والشعبية بحل مشاكلهم من خلال تحول مدينتهم الى اقليم، ولعل المطالبات التي يثيرها النائب(د. محمد الطائي) *** من خلال فضائية الفيحاء تمثل

دليلا على ذلك[77]. فضلا عن ذلك تتعالى الاصوات في الكوت وكربلاء وديالى والانبار والموصل وغيرها من المحافظات مطالبة بتحويلها الى اقاليم. ووفقا لهذا السيناريو قد لا تشكل ثقلا في الوقت الحاضر، الا انها سوف تتصاعد في زخمها طرديا مع تصاعد زخمها في الاداء الحكومي الاتحادي.

السيناريو الثالث: ضم المناطق المتنازع عليها

ما يجري على ارض كردستان والتوجهات السياسية التي ينقادون اليها ،بضم الاراضي المتنازع عليها, واعلان رئيس الاقليم (مسعود البارزاني) انتفاء الحاجة لتطبيق المادة 140 من الدستور الخاصة بالمناطق المتنازع عليها ,وان هذه المناطق جزء من اقليم كردستان بعد دخول قوات البشمركة اليها عقب سقوط مدينة الموصل . وفي هذا سنتناول هذا السيناريو في فقرتين وهما:

1. سيناريو ضم المناطق المتنازع عليها لاقليم كردستان.
2. سيناريو المواجهة العسكرية مع المركز.

1. سيناريو ضم المناطق المتنازع عليها لاقليم كردستان:

أ. ان مشكلة المناطق المتنازع عليها بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان , لم تصل الى حلول لها , ولم تحدد لتكون معروفه لكل اطراف الصراع , اذ انها ذات اهمية اقتصادية ,وان السيطرة على ما يسمى بالحدود التاريخية لمنطقة كردستان العراق، خانقين، وجلولاء، ومناطق في صلاح الدين وديالى وسهل نينوى، وعلى الحدود مع سوريا منفذ ربيعة. قد يعرض الفدرالية في العراق للمخاطر اذا ضلت على هذه الشاكلة .

ب. عدم استبعاد حدوث مواجهة في المستقبل مع الحكومة المركزية، اذا ما نجحت الجهود في احتواء الازمة الحالية نتيجة سيطرة البيشمركة على تلك المناطق، حتى ان القيادة الكوردية اعلنت بان التفاوض مع الحكومة المركزية بشان المادة (140) وغيرها سيكون وفق التغييرات الميدانية الجديدة، وان القيادة الكردية اتخذت قرارا لا رجعة فيه بعدم الانسحاب من هذه المناطق، ولو كلف ذلك الدخول في مواجهة عسكرية مع اية قوات تحاول الاستيلاء على هذه المناطق من جديد، وطبقا لهذا السيناريو فالصراع والاحتكام لقوة السلاح امر ليس ببعيد عن فريقين لجا للسلاح عدة مرات، وخلال فترات تاريخية متباعدة احيانا ومتقاربة احيانا اخرى. ووفقا لهذا السيناريو فان القوة سبيل مطروح بين الحكومة المركزية وسلطات الاقليم.

الخاتمة

اولاً: النظام الفدرالي الاتحادي التعددي , اكثر صلاحية لحكم العراق , كونه يضم اقليات دينية واثنية وعرقية متعددة .

ثانياً: الدستور العراقي دستور ,متقدم على الدول المجاورة كونه ضمن حقوق الاقليات والافراد, وحرية الفكر والضمير والعقيدة ,وحرية العبادة .

ثالثاً: زيادة اختصاصات سلطات الاقليم تجعل السلطات الاتحادية ضعيفة على نحو يهدد وحدة وتماسك الدولة الفدرالية .

رابعاً: السلطات الفدرالية للإقليم اذ يكون لها اثرأ ايجابيا من خلال محاربة داعش او سلبيا في السيطرة على المناطق المتنازع عليها بالقوة .

خامساً: خلق واقعا جديدا في المناطق المتنازع عليها . سيفرض نفسه على طاولة المفاوضات التي ستجرى مستقبلاً بين حكومة إقليم كوردستان والحكومة الاتحادية لحل مشكلة المناطق المتنازع عليها في إطار قانوني جديد.

سادساً: ان المناطق المتنازع عليها بين المركز والاقليم قد تكون سببا للصراع العسكري مستقبلا. بعد ان تستعيد الحكومة الاتحادية سيطرتها على المناطق الخاضعة لسيطرة مسلحي تنظيم داعش.

سابعاً: تصاعد المطالبة لا قامة الاقاليم مستقبلا .

ثامناً: وجود المحافظات كوحدات ادارية , وليس وحدات اقليمية لها استقلالية وصلاحيات في ظل نظام فيدرالي فاعل، وبالرغم من ان الدستور قد حدد مسبقا ظهور هياكل فدرالية في بقية انحاء العراق.

الهوامش والمصادر

(1) سعيد السيد علي، المبادئ الاساسية للنظم السياسية وانظمة الحكم المعاصرة، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2007، ص196.

(2) رشيدة عمارة ياس الزيدي، اشكالية الفدرالية في الدستور العراقي، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2000 العدد (320)، ص111.

(3) رونالد. واتس، نماذج المشاركة الفدرالية في السلطة، المعهد الديمقراطي في الوطني، بيروت، 2009، ص4.

(4) احمد ابراهيم علي، النظام الفدرالي بين النظرية والتطبيق، رسالة ماجستير، مقدمة الى الجامعة العالمية الاسلامية، لندن، 2006، ص7.

(5) محمد هما وندي، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية والاقليمية، مؤسسة موكربائي للطباعة والنشر، اربيل، 2001، ص182.

(6) معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاقتصاديات الدستورية في الدولة الفيدرالية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي، لبنان، 2012، ص21.

[7] سلين او كلير، الفدرالية: مبادئها، مرونتها وقصورها، مجلة الاتحادات الفدرالية، مجلد (5)، كندا، عدد 10، 2005، ص3.
[8] جميل عودة، حول الفدرالية، مركز الامام الشيرازي للدراسات والبحوث
WWW. Shrsc. Com.
[9] نبيل عبد الرحمن حياوي، الدولة الاتحادية الفدرالية، المكتبة القانونية، ط2، ج3، بغداد، 2009، ص109.
[10] محمد هما وندي، المصدر السابق، ص182.
[11] محمد عمر مولود، الفيدرالية وامكانية تطبيقها في العراق، ط2، مؤسسة موكربائي للطباعة والنشر، اربيل، 2003، ص9.
[12] عبد الوهاب الكيالي , الموسوعة السياسية,ج4,ط2 المؤسسة العربية للدراسات والنشر , ,الاردن , ص479.
[13] رونالد ل. لواتس، الانظمة الفيدرالية، ترجمة غالي برحومة ومها بسطامي ومها تكلا منتدى الاتحادات الفيدرالية، اوتاوا، كندا، 2006، ص2.
[14] جورج اندرسون، مقدمة عن الفيدرالية، ترجمة غالي برهومة، ومها بسطامي، منتدى الانظمة الفيدرالية، اوتاوا، كندا، 2007، ص6.
[15] جورج اندرسون، المصدر السابق، ص6.
[16] كاروان عزت دوسكي، دور القضاء في حماية الدستور الفدرالي، دار سيريز، اربيل، 2006، ص34.
[17] محمد عبد الرقيب نعمان، الفيدرالية وضروراتها لنظام الدولة المدنية في اليمن، مركز المعلومات والتاهيل لحقوق الانسان، القاهرة، 2012، ص5.
[18] عبد العزيز محمد، مفهوم الفدرالية، دار المطبوعات الجامعة، الاسكندرية، 2009، ص45.
[19] حازم اليوسفي، الفدرالية والنظم الاتحادية، المركز الدولي للدراسات المستقبلية، عدد (1)، السنة الاولى، تشرين اول، 2005، ص20.
[20] هكار عبد الكريم فندي، الفدرالية مفهوما وتطبيقا، بلا، دهوك، 2009، ص87.
[21] محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص15.
[22] دستور جمهورية العراق، 2005م , الباب الخامس .
[23] محمد هما وندي ، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية، ص201.
[24] محمد هما وندي, المصدر نفسه، ص202.
[25] عبد الغني بسيوني عبد الله، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، نظرية الدولة– الحكومة– الحقوق– والحريات العامة، مطبعة السعدني، الاسكندرية، 2004، ص114.
[26] قاسم حسن العبودي , أشكال القضاء في النظام الفدرالي ، مقال موقعالنورفي11 / 10 / 2009 ، http://www.alnoor.se/article.asp?id=59697.
[27] محمد هما وندي ، المصدر السابق، ص203.
[28] الخيارات الفدرالية وغيرها من الوسائل للتوفيق بين المجموعات المتنوعة , منتدى الاتحادات الفدرالية , www.forumfe.org .Dalhousie, Ottawa, Ontario K1N 7G2 Canada
[29] هكار عبد الكريم فندي، المصدر السابق ، ص93.
[30] عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص23.
[31] معد علوش، دراسات دستورية، ص401.
[32] عادل الطباطبائي، النظام الاتحادي في الامارات العربية، ص154.
[33] محمد عمر مولود، الفدرالية وامكانية تطبيقها كنظام سياسي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، 2009، ص453.
[34] محمد محي الهيمص، مجلة كلية التربية، العدد (4) واسط، 2013، ص222.
[35] محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص454.
[36] سارة يونس كامل، الاكراد والمناطق المتسارع عليها بين الفدرالية والصراع، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الاداب والعلوم، جامعة الشرق الاوسط، 2011، ص146.
[37] ويكبيديا، الموسوعة الحرة، اتفاقية الحكم الذاتي، WWW. Http/ ar Wikipedia.
[38] عبد القادر ابراهيم، الحكم الذاتي والمسائلة الكردية، المكتبة العصرية، صيدا، لبنان، 2008، ص27.

[39] محمد محي الهيمص، المصدر السابق، ص229.

- التالوك تقسيم مياه شط العرب كممر ملاحي طبقا لخط التالوك, والذي يعتبر اعمق نقطة داخل هذا الممر هي نقطة الحدود بين البلدين، اعتبر هي النقطة الفاصلة بين المياه الاقليمية العراقية والايرانية.

[40] عزيز قادر الصمانجي، قطار المعارضة العراقية- من بيروت 1991 الى بغداد 2003، دار الحكمة، لندن، 2008، ص226.

[41] عزيز قادر الصمانجي , المصدر نفسه، ص227.

[42] دهام محمد العزاوي، الاحتلال الامريكي للعراق وابعاد الفيدرالية الكردية، الدار العربية للعلوم ناشرون، 2009، ص45.

[43] دهام محمد العزاوي, المصدر نفسه، ص46.

[44] عزيز قادر الصمانجي، المصدر السابق، ص237.

[45] سيلين او لكير، الخيارات الدستورية لعراق مابعد الحرب، منتدى الاتحادات الفدرالية، 2003، ص20.

[46] دهام محمد العزاوي، المصدر السابق، ص60.

[47] عبد الجبار احمد، الفدرالية واللامركزية في العراق، الناشر مؤسسة فريدريش ايبرت، مكتب الاردن والعراق، 2013، بغداد، ص10.

[48] قانون ادارة الدولة للمرحلة الانتقالية، بغداد، 2004م.

[49] عبد الجبار احمد، الفدرالية واللامركزية في العراق، المصدر السابق، ص10.

[50] عبد الجبار احمد، التحولات الديمقراطية في العراق– القيود والفرص، الناشر مركز البحوث للابحاث، 2005، ص7.

[51] دستور جمهورية العراق 2005م, المادة (1) .

[52] عبد الجبار احمد، الفدرالية واللامركزية في العراق، المصدر السابق، ص11.

[53] فالح عبد الجبار، متضادات الدستور الدائم– مازق الدستور نقد وتحليل، معهد الدراسات الاستراتيجية، بغداد، 2006، ص61.

[54] رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية، الفهرسة الكندية لبيانات المطبوعات، طبعة خاصة، ترجمة غالي برهومه، ومها بسطامي، ومها تكلا، كندا، 2006، ص46.

[55] اسماعيل مرزة، مبادئ القانون الدستوري والعلوم السياسية، النظرية العامة في الدساتير، ط3،دار الملاك, بغداد, 2004، ص189.

[56] صباح صادق جعفر، الدستور ومجموعة قوانين الاقاليم والمحافظات، المكتبة القانونية، بغداد، 2011، ص35.

[57] عبد الجبار احمد، الفدرالية واللامركزية في العراق، مؤسسة فريدريش ابيرت، بغداد، 2013، ص13.

[58] اسماعيل مرزة، المصدر السابق، ص189.

[59] محمد عمر مولود، المصدر السابق، ص238.

[60] دستور جمهورية العراق لعام 2005م , المادة (114) .

[61] عبد الخالق نعمان، الفدرالية الواقع والطموح، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص56.

[62] دستور جمهورية العراق الدائم 2005م, المادة (115) .

[63] الفدرالية ومستقبل العراق/ Http: // WWW. Shatharat. Net/ rb/ showthread.

[64] ابراهيم عبد العزيز شيحا، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشاة المعارف، الاسكندرية، بلا سنة طبع، ص188.

[65] محمد هما وندي ، الفدرالية والحكم الذاتي واللامركزية الادارية الاقليمية دراسة نظرية مقارنة، ط2، موكر بالي، اربيل، 2001، ص125.

[66] فتحي الجواري، الفدرالية كنظام سياسي ومدى ملاءمتها للعراق الجديد، دراسات عراقية دستورية، المعهد الدولي لحقوق الانسان، 2005، ص12.

[67] احمد عبداللة ناهي, دراسة ناقدة لدستور جمهورية العراق , نشرة شؤون عراقية مركز الدراسات العراقية , العدد (18) شباط ,2007, ص37

[68] خالد عليوي العرداوي: البعد الاستراتيجي لاقامة الاقاليم في العراق Http/ WWW. Fedrs. Com/ articles.

[69] خالد عليوي العرداوي , المصدر نفسه.

[70] ينظر دستور جمهورية العراق 2005 المواد (115ــ121).

[71] خالد عليوي العرداوي, البعد الاستراتيجي لإقامة الاقاليم في العراق , مصدر سبق ذكره.

[72] عبد القادر ابراهيم، المصدر السابق، ص54.

(73) خالد عليوي العرداوي، المصدر السابق.

(74) ازاد عثمان، العملية السياسية في العراق، موكرياني، اربيل، 2013، ص73.

(75) قيصر مجيد عايد ،اشكالية العلاقة بين المؤسسات الاتحادية والمؤسسات المحلية في العراق وفق دستور 2005، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة المستنصرية، كلية العلوم السياسية، بغداد, 2015، ص61.

(76) ينظر دستور جمهورية العراق 2005م.

** وزير ونائب سابق, مواليد البصرة 1950قاضي اصبح محافظا للبصرة عقب سقوط النظام عام 2003, ثم اختر عضوا في مجلس الحكم الانتقالي , ثم اصبح وزيرا لشؤون المحافظات في حكومة اياد علاوي, انظم في انتخابات 2010 الى الائتلاف الوطني العراقي وحصل على مقعد في المجلس النيابي عن محافظة البصرة .

*** محمد ماشي جري الطائي , اعلامي ونائب حالي , من مواليد البصرة , حصل على مقعد في المجلس النيابي عن محافظة البصرة في انتخابات 2014 , عن كتلة المواطن , مدير عام قناة الفيحاء الفضائية .

(77) خالد عليوي العرداوي، الفدرالية ضمانه للوحدة الديمقراطية في العراق Http// WWW. Qanon 302. net/ in- Focus.

The federal system in Iraq (visionary) Search made by

Abdul Karem Abdul-Sahib Hassan Darwash
AL Hamdani
Assistant teacher
To the Directorate of Educational Baghdad al Karkh / 3
Research Division

Summary

Find ensure the introduction, three chapters and a list of sources and a conclusion, which included the first chapter two sections, the first general concepts on federalism, and second aspects of the federal state. The second quarter included two sections, the first federal stages in Iraq and its beginnings and approval, and the second how the distribution of competence between the federal and the provincial authority in accordance with the 2005 Constitution. The third chapter guarantees the three scenarios, the first continuity of the federal system for what it is. The second involves the formation of new provinces and the third scenario involves two paragraphs, first annexation of the disputed areas of the Kurdistan region. The second possibility of military confrontation between the center and the region.