مجلة دراسات دوليّة

اسم المقال: الاختصاصات الدستورية لإقليم كردستان العراق وتأثيرها في العلاقة مع الحكومة الاتحادية
اسم الكاتب: م.م. محمد حازم حامد
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/7285
تاريخ الاسترداد: 2026/11/02 20:19 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة دراسات دوليّة جامعة بغداد ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

الإختصاصات الدستورية لإقليم كردستان العراق وتأثيرها في العلاقة مع الحكومة الإتحادية

م.م. محمد حازم حامد (*)

المخلص:

تمثل الإختصاصات الدستورية الممنوحة للأقاليم من أهم المسائل الجوهرية في الأنظمة الفدرالية؛ لأنها تؤثر في الوحدة الوطنية وفي طبيعة علاقة الأقاليم بالحكومة الإتحادية، وقد منح دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ إختصاصات بالغة للأقاليم بطريقة تجعلها هي المسيطرة على الحكومة الإتحادية وليس العكس، مما جعل طبيعة العلاقة بين الحكومة الإتحادية وحكومة إقليم كردستان تتسم بالتوتر والأزمات، وقد انتظم البحث في مطلبين: الأول: الإختصاصات الدستورية لإقليم كردستان، وجاء الثاني بعنوان: تأثير الإختصاصات الدستورية لإقليم كردستان في علاقته بالحكومة الإتحادية.

Abstract:

The constitutional authority provided to regions represents a core matter when it comes to federal regimes, since it holds an effect over the national unity and the over the nature of relations between regions and the federal government. The Iraqi constitution, in 2005, granted plenty of authority to regions, providing them with leverage over the federal government, and not visa-versa, which resulted in tension and crises the relation between the Federal government and the government of the Kurdistan region. The research sought after two

(*) كلية العلوم السياسية/ جامعة الموصل.

matters, the first: The constitutional authority of the Kurdistan Region. And the second: The effect of the constitutional authority of the Kurdistan Region in its' relation with the Federal government.

المقدمة

يعد النظام السياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ نظاما إتحاديا (فدراليا) بموجب دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، علما إن إقليم كردستان هو الإقليم الوحيد في الفدرالية العراقية، وقد تأسس برعاية دولية منذ تسعينيات القرن العشرين أي قبل كتابة الدستور فهو واقع سياسي، لكنه اكتسب الشرعية الدستورية عام ٢٠٠٥ بعد اعتراف الدستور به.

وتشكل الإختصاصات الدستورية الممنوحة للأقاليم من ناحية العدد والنوع من أهم القضايا الجوهرية في الأنظمة الفدرالية؛ لأنها تؤثر في طبيعة علاقة الأقاليم بالحكومة الإتحادية سواء أكانت تصارعية أم تعاونية، وحدوية أم إنفصالية.

وهذا الامر ينطبق على النظام الفدرالي في العراق، سيما فيما يتعلق بعلاقة إقليم كردستان بالحكومة الإتحادية، إذ اتسمت العلاقة بينهما بالإختلاف والتوتر وولادة الأزمات والمشكلات بين مدة وأخرى، وجزء أساس من أسباب ذلك يرجع إلى الإختصاصات الدستورية الممنوحة للأقاليم وفقا للدستور.

- **أهمية البحث:**

تنبع أهمية البحث من تناوله طبيعة الإختصاصات الدستورية الممنوحة لإقليم كردستان وفقا لدستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، وكيفية تأثير هذه الإختصاصات في علاقة الإقليم بالحكومة الإتحادية.

- **إشكالية البحث:**

يحاول البحث الإجابة عن سؤالين مفادهما: ماهي الإختصاصات الدستورية الممنوحة لإقليم كردستان؟ كيف تؤثر هذه الإختصاصات في علاقة الإقليم مع الحكومة الإتحادية؟.

- **فرضية البحث:**

ينطلق البحث من فرضية مفادها: إن الإختصاصات الدستورية البالغة الممنوحة لإقليم كردستان بموجب دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، تؤثر سلبا في علاقة الإقليم بالحكومة الإتحادية، وتجعل العلاقة بينهما تتسم بالتوتر والإختلاف.

- **منهج البحث:**

من أجل الإجابة على إشكالية البحث، وبناءً على فرضيته، تم الإعتماد على المنهج الوصفي والمنهج القانوني في بحث وتحليل الإختصاصات الدستورية لإقليم كردستان وتأثيرها في طبيعة العلاقة بين الإقليم والحكومة الإتحادية.

- **هيكلية البحث:**

انتظم البحث في مطلبين فضلا عن مقدمة وخاتمة، المطلب الأول: الإختصاصات الدستورية لإقليم كردستان، المطلب الثاني: تأثير الإختصاصات الدستورية لإقليم كردستان في علاقته بالحكومة الإتحادية.

المطلب الأول: الإختصاصات الدستورية لإقليم كردستان

تعرف الفدرالية بأنها شكل من أشكال الحكم السياسي تكون السلطة فيه مقسمة دستوريا بين حكومة إتحادية (المركز) وحكومات محلية (ولايات، أقاليم، جمهوريات، مقاطعات)، ويكون كِلا المستويين من الحكومة (الإتحادية والأقاليم) معتمدا أحدهما على الآخر ويتقاسمان السيادة في الدولة [١].

وتنشأ الفدرالية بموجب دستور إتحادي يحدد إختصاصات الحكومة الإتحادية والأقاليم، بحيث تتنازل الأقاليم عن كل سيادتها الخارجية وعن بعض سيادتها الداخلية الى الهيئة المركزية التي ينشئها الإتحاد الفدرالي [٢]، ويعد النظام السياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ نظاماً فدراليا؛ إذ تشير المادة (١) من الدستور بأن جمهورية العراق دولة إتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة [٣]، ويتكون النظام الفدرالي في العراق من عاصمة وأقاليم ومحافظات لا مركزية وإدارات محلية [٤].

ويتجسد مضمون الفدرالية في تقسيم السلطة بين طرفين هما: الحكومة الإتحادية (المركزية) من جهة، وحكومات الأقاليم (المحلية) من جهة أخرى [٥]، فمن خلال نصوص الدستور الإتحادي يتم توزيع الإختصاصات بين الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم [٦].

إذ توجد ثلاث طرق لتوزيع الإختصاصات الدستورية بين الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم:

أولا: تحديد إختصاصات الأقاليم على سبيل الحصر

أي يحدد الدستور الإتحادي إختصاصات الأقاليم على سبيل الحصر، ويترك بقية الإختصاصات للحكومة الإتحادية، وبالنتيجة تصبح إختصاصات الحكومة الإتحادية القاعدة وإختصاصات الأقاليم هي الإستثناء [٧].

ثانيا: تحديد إختصاصات الحكومة الإتحادية على سبيل الحصر

وفقا لهذه الطريقة يحدد الدستور الإتحادي إختصاصات الحكومة الإتحادية ويترك بقية الإختصاصات للأقاليم، وبالنتيجة تصبح إختصاصات الأقاليم القاعدة وإختصاصات الحكومة الإتحادية هي الاستثناء [٨].

ثالثا: إختصاصات مشتركة

بعد أن يأخذ الدستور بإحدى الطريقتين السابقتين ينص على وجود إختصاصات مشتركة بين الحكومة الإتحادية والأقاليم يتعاون الطرفان في ممارستها [٩].

وقد أخذ دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ بالطريقة الثالثة؛ لأنه حدد إختصاصات حصرية للحكومة الإتحادية، ثم حدد إختصاصات مشتركة بين الحكومة الإتحادية والأقاليم، وترك بقية الإختصاصات (غير الحصرية للحكومة الإتحادية أو المشتركة) للأقاليم [١٠]، وعلى النحو الآتي:

أولا: الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية

إذ تختص الحكومة الإتحادية بالإختصاصات (رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية، وضع سياسة الأمن

الوطني وتنفيذها، بما في ذلك إنشاء قوات مسلحة وإدارتها لتأمين حماية أمن حدود العراق والدفاع عنه، رسم السياسة المالية والكمركية وإصدار العملة وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق، وضع الميزانية العامة للدولة ورسم السياسة النقدية وإنشاء البنك المركزي وإدارته، تنظيم أمور المقاييس والمكاييل والأوزان، تنظيم أمور الجنسية والتجنس والإقامة وحق اللجوء السياسي، تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد، وضع مشروع الموازنة العامة والإستثمارية، تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمان مناسيب تدفق المياه إليه وتوزيعها العادل داخل العراق، الإحصاء والتعداد العام للسكان) [١١].

ثانيا: الإختصاصات المشتركة بين الحكومة الإتحادية والأقاليم

تشمل الإختصاصات المشتركة (إدارة الكمارك، تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسة وتوزيعها، رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث، رسم السياسة التنموية والتخطيط العام، رسم السياسة الصحية العامة، رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة، رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعا عادلا لها) [١٢].

والهدف من وضع الإختصاصات المشتركة هو تمكين الأقاليم من حرية التصرف مع إخضاعه لرقابة الحكومة الإتحادية، ووضع القواعد العامة للإختصاصات وترك التفاصيل للأقاليم، لكن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ جعل الأولوية في التطبيق في الإختصاصات المشتركة للأقاليم في حالة التعارض بينها وبين القانون الإتحادي، وهذا فيه خرق للقاعدة القانونية بسمو القاعدة القانونية الأعلى على القاعدة القانونية الأدنى، وهكذا ستكون الغلبة للتشريعات المحلية للأقاليم؛ لأن الدستور منحها قوة قانونية [١٣].

إن طرق نشأة الفدرالية تؤثر في طريقة توزيع الإختصاصات؛ فإذا كانت الدولة الفدرالية تكونت نتيجة تجمع أقاليم مختلفة فإنها تعطي الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية وتترك بقية الإختصاصات للأقاليم كالولايات المتحدة الأمريكية والإتحاد السويسري، أما إذا كانت الدولة الفدرالية قد تكونت نتيجة تفكك دولة بسيطة فتعطى الإختصاصات الحصرية

للأقاليم وتترك بقية الإختصاصات للحكومة الإتحادية كأسبانيا وبلجيكيا [١٤]، لكن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ قد خالف هذه القاعدة؛ لأن الفدرالية العراقية قد نشأت وفقا للطريقة الثانية، ومع ذلك فقد أُعطيت الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية.

وتذهب دساتير الدول الفدرالية في قضية توزيع الإختصاصات إلى جعل الحكومة الإتحادية هي المهيمنة، ويتجلى ذلك في سعة نطاق الإختصاصات الممنوحة لها فضلا عن سعة التعابير المستخدمة بشكل يجعل إختصاصات الأقاليم ضيقة، فضلا عن سريان القوانين التي تصدرها الحكومة الإتحادية في الأقاليم ولا يجوز مخالفتها [١٥]، كما أن تفسيرات المحكمة الإتحادية للقوانين أو للخلافات التي تنشأ بين الحكومة الإتحادية والأقاليم تكون في صالح الحكومة الإتحادية [١٦]، وكل ذلك من أجل ضمان الوحدة ومحاربة النزعات الإنفصالية.

لكن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ قد أعطى إختصاصات واسعة لحكومات الأقاليم، الأمر الذي أفقد الحكومة الإتحادية سلطتها وهيمنتها؛ لأن الدستور لم يكتفِ بجعل الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية وما تبقى يعد لحكومات الأقاليم، وإنما ذهب في مجال الإختصاصات المشتركة بين الأقاليم والحكومة الإتحادية إلى جعل الأولوية فيها لقانون الأقاليم في حالة الخلاف بينهما [١٧]، مخالفا بذلك دساتير الدول الإتحادية في الأنظمة الفدرالية.

كما منحت المادة (١٢٠) الإقليم وضع دستور له يحدد هيكلية سلطات الأقاليم وإختصاصاتها وآلية ممارسة هذه الإختصاصات بما لا يتعارض مع الدستور [١٨]، فضلا عن حق حكومات الأقاليم في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وفقا لأحكام الدستور، باستثناء ما ورد فيه من إختصاصات حصرية للحكومة الإتحادية [١٩].

وقد نصت المادة (١٢٦/ رابعا) أنه لا يجوز إجراء أي تعديل على مواد الدستور من شأنه أن ينتقص من إختصاصات الأقاليم التي لا تكون داخلة ضمن الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني وموافقة أغلبية سكانه بإستفتاء عام [٢٠]، وهو شرط صعب جدا، الغاية منه المحافظة على المكتسبات السياسية

والإقتصادية التي حصل عليها إقليم كردستان بموجب الدستور الذي منح الأقاليم إختصاصات واسعة.

لهذا يعد دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، غريبا من نوعه؛ لأنه يمنح إختصاصات واسعة لحكومات الأقاليم مقابل إختصاصات محددة للحكومة الإتحادية، فضلا عن سيادة قانون الإقليم في حالة التنازع بينه وبين قانون الحكومة الإتحادية، في حين إن القاعدة القانونية في الدساتير الإتحادية هي سيادة القانون الإتحادي في حالة التنازع بينهما (٢١).

إذ نصت المادة (١٢١/ ثانيا) أنه يحق لسلطة الإقليم تعديل تطبيق القانون الإتحادي في الإقليم في حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الإتحادي وقانون الإقليم في مسألة لا تدخل في الإختصاصات الحصرية للسلطة الإتحادية (٢٢)، فالدستور هو المرجع في حالة حدوث تناقض بين الإقليم والحكومة الإتحادية فكيف يشرعن التناقض، ويعطي الإقليم إختصاص تعديل القانون الإتحادي لصالحه، لكن الصياغة الدستورية للفدرالية العراقية تلغي سلطة الحكومة الإتحادية وتعطي الأقاليم إختصاصات تمكنها من الإنفصال وإعلان دولة(٢٣).

إن التنصيص الدستوري على تحديد إختصاصات الحكومة الإتحادية والإختصاصات المشتركة بين الحكومة الإتحادية والأقاليم، وترك ما هو خارج هذه الإختصاصات للأقاليم يعد قوة لحكومات الأقاليم أمام ضعف الحكومة الإتحادية وعدم ضمان تبعية الأقاليم لها، وفتح الطريق أمام نزعات الإنفصال والإستقلال (٢٤).

إذ أرادت الأحزاب السياسية الكردية الحصول على ضمانات دستورية تحفظ لهم هويتهم وحقوقهم، وإدارة شؤونهم في المناطق الخاضعة لسيطرتهم، وأن ذلك لا يتم إلا بالنظام الفدرالي، فأصرت الأحزاب السياسية الكردية على تضمينها في الدستور؛ لشرعنة الواقع السياسي في إقليم كردستان كونه الإقليم الوحيد في الفدرالية العراقية، وبإختصاصات دستورية واسعة تبرز هويتهم على حساب الهوية العراقية، فضلا عن تطبيع الأوضاع في كركوك تمهيدا لضمها إلى إقليم كردستان (٢٥).

فقد قاتلت الفصائل الكردية المسلحة الأنظمة العراقية منذ تأسيس الدولة العراقية من أجل الحصول على الإستقلال أو الحكم الذاتي، وكان تحقيق الحكم الذاتي واقعيا في تسعينيات القرن العشرين برعاية دولية، لذا فإن إقليم كردستان كان يعد واقعا سياسيا، لكن بعد عام ٢٠٠٣ اكتسب الإعتراف القانوني (الدستوري)؛ لأن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ قد شرع هذا الإقليم مع منحه إختصاصات كثيرة تعزز إستقلاله في مواجهة الحكومة الإتحادية، لذلك يعد الكرد أبرز المكونات العراقية المستفادة من الإحتلال الأمريكي [٢٦].

إذ حققت الأحزاب السياسية الكردية مكاسب سياسية وإقتصادية وأمنية وثقافية بالغة في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، لم يستطيعوا تحقيقها في الدساتير العراقية السابقة، وهذه المكاسب المتعددة لم تتوقع الأحزاب السياسية الكردية أن تحصل عليها، كما أن الكرد لم يحصلوا عليها في أية دولة أخرى [٢٧].

المطلب الثاني: تأثير الإختصاصات الدستورية لإقليم كردستان في علاقته بالحكومة الإتحادية

تعد قضية توزيع الإختصاصات الدستورية من أهم القضايا في الأنظمة الفدرالية؛ لأنها تؤثر في الوحدة الوطنية وفي علاقة حكومات الأقاليم بالحكومة الإتحادية، لهذا تنظم دساتير الدول الفدرالية هذه القضية بطريقة تجعل الحكومة الإتحادية هي المسيطرة؛ لضمان الوحدة وإقامة علاقات متوازنة بين الحكومة الإتحادية والأقاليم.

ويتضح من الصياغة الدستورية للفدرالية العراقية، إن الدستور قد فضل حكومات الأقاليم على الحكومة الإتحادية في توزيع الإختصاصات، وهو أمر له خطورته؛ لأنه يؤدي إلى سيطرة الأقاليم على الحكومة الإتحادية وليس العكس، والصحيح إعطاء الحكومة الإتحادية إختصاصات كافية تضمن بها الوحدة وتمنع نزعات الإنفصال وتفرض سيطرتها على الأقاليم [٢٨].

وقد أثرت ظروف سياسية وتاريخية وإقتصادية في توزيع الإختصاصات الدستورية بين الحكومة الإتحادية والأقاليم في الفدرالية العراقية، إذ منح دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

إختصاصات للأقاليم تفوق إختصاصات الحكومة الإتحادية، وهو أمر مخالف للمبدأ العام للأنظمة الفدرالية، والمتمثل بقوة الحكومة الإتحادية للحفاظ على وحدة الدولة وضمان تبعية الأقاليم لهذه الحكومة(٢٩).

وهذا لم يفعله دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، فكان سببا رئيسا من أسباب التوتر والإختلاف في علاقة الحكومة الإتحادية بإقليم كردستان؛ وذلك للإختصاصات البالغة الممنوحة لإقليم كردستان وبالنتيجة ضعف الحكومة الإتحادية أمامه، وفقدان الوسائل الدستورية التي تجعل إقليم كردستان تابعا للحكومة الإتحادية، لذلك فإن الفدرالية العراقية هي فدرالية مصطنعة لها خلفيتها المقصودة وهي إضعاف سلطة الحكومة الإتحادية(٣٠).

إن جوهر الفدرالية هو ترسيخ الوحدة واللامركزية والمحافظة عليهما بهدف إستيعاب الهويات المتعددة والحفاظ عليها ضمن إطار الإتحاد أي الجمع ما بين الوحدة والتعددية (٣١)، لأن الفدرالية هي وحدة التنوع أو الوحدة ضمن إطار التنوع (٣٢)، لكن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ لم يضمن سيطرة الحكومة الإتحادية على الأقاليم وضمان تبعيتها لها كي يضمن الوحدة وإقامة علاقة تعاون بين الإقليم والحكومة الإتحادية، بل بالغت النصوص الدستورية في الإستقلال الذاتي للأقاليم، الأمر الذي أدى إلى علاقة توتر وإختلاف بين إقليم كردستان والحكومة الإتحادية، وهذه العلاقة ستكون سائدة في أي إقليم سيتشكل في الفدرالية العراقية مالم يتم تعديل الدستور فيما يتعلق بتوزيع الإختصاصات.

لهذا هناك خشية ورفض من الحكومة الإتحادية لأية مطالبات لمشروعات تشكيل الأقاليم؛ لأن الحكومة الإتحادية تدرك أنها ستفقد جزءا كبيرا من إختصاصاتها في هذه الأقاليم؛ وذلك للإختصاصات الدستورية الواسعة الممنوحة للأقاليم، فضلا عن خشيتها من أن تكون الأقاليم بداية للإستقلال وتفكك الدولة، ولهذا تم رفض فكرة إقامة إقليم البصرة وإقليم صلاح الدين وإقليم نينوى وإقليم الأنبار (٣٣)، ففيما يخص علاقة الأقاليم بالحكومة الإتحادية سيما إقليم كردستان فالواقع هناك إشكالية تتعلق بحدود وطبيعة هذه العلاقة في ظل عملية توزيع الإختصاصات التي توسع إختصاصات الأقاليم وتقويها (٣٤).

فما تضمنه دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ من نصوص دستورية في توزيع الإختصاصات هي مصادر للتوتر والإختلاف في علاقة الأقاليم بالحكومة الإتحادية سيما في ظل عدم الاستقرار السياسي والطائفية السياسية، لذا فإن الإعتراض هو على الصيغة الدستورية للفدرالية العراقية وليس على الفدرالية نفسها؛ لأن هذه الصيغة تجعل الحكومة الإتحادية ضعيفة وتبعا للأقاليم وليس العكس، فالفدرالية العراقية ذهبت بإتجاه الخلل وعدم التوازن في توزيع الإختصاصات مما أدى إلى هيمنة الأقاليم على الحكومة الإتحادية مخالفة بذلك النصوص الدستورية للأنظمة الفدرالية، مما يجعل الفدرالية العراقية كونفدرالية في حقيقتها (٣٥).

فالإختصاصات الدستورية الممنوحة للأقاليم بموجب النظام الفدرالي سيجعل الفدرالية سببا للتقسيم والإنفصال لضعف الحكومة الإتحادية تجاه الأقاليم؛ لتقييد إختصاصاتها، فدستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ يعزز سلطات الأقاليم على حساب ضعف سلطة الحكومة الإتحادية، مما يؤدي بالنتيجة إلى عدم قدرة أية حكومة إتحادية على فرض سيطرتها في الأقاليم في ظل وجود سيطرة شبه مطلقة لحكومات الأقاليم، سيما إقليم كردستان الذي يسعى لتأكيد مكتسباته السياسية والإقتصادية ضد أية حكومة إتحادية تحاول فرض سيطرتها عليه (٣٦).

مما يجعل العلاقة بين إقليم كردستان والحكومة الإتحادية علاقة تتسم بالتوتر والأزمات سيما في ظل تغليب المصالح القومية على المصالح الوطنية، فإقليم كردستان هو الإقليم الوحيد في الفدرالية العراقية وله وضعية خاصة، إذ اعتقدت الأحزاب السياسية الكردية أن الفدرالية هي الحل الأفضل لقضيتهم للتخلص من السيطرة المركزية (٣٧)، وإعلان إنفصالهم وتأسيس دولتهم المستقلة متى ما سنحت الظروف السياسية والدولية بذلك؛ لأن الأحزاب السياسية الكردية تطمح للإنفصال.

إذ ذهبت المادة (١١٢/ ثانيا) إلى إضعاف الحكومة الإتحادية سيما في قضية تطوير الثروة النفطية والغازية؛ فقد نصت بقيام الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم معا برسم

السياسات الإستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز، فمنح الأقاليم هذه الأهمية الإقتصادية يعني هيمنتها على الحكومة الإتحادية واستخدام هذه الثروات في تهيئة البنى الإقتصادية لمشاريع دويلات تتوالد من الأقاليم المنتجة للنفط [٣٨]، كما أن المادة (١١٢/ أولا) تنص على أن تقوم الحكومة الإتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم [٣٩]، ولا تتحدث هذه المادة عن الحقول المكتشفة مستقبلا، كما لا تشمل بقية الثروات الطبيعية، مما يجعلهما من صلاحية الأقاليم وحدها وفقا للمادة (١١٥)، الأمر الذي يعني قوة للأقاليم في إستغلال الثروات الطبيعية وبالنتيجة زيادة قوتها الإقتصادية والمالية، وبالمقابل ضعف إقتصادي ومالي للحكومة الإتحادية [٤٠].

إن أحد أبرز النقاط الخلافية بين الحكومية الإتحادية وحكومة إقليم كردستان هو إستخراج وتصدير النفط، فالحكومة الإتحادية تتمسك بالمادة (١١٢/ أولا) إن إدارة النفط والغاز يتم بالتنسيق بين الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم، وحكومة إقليم كردستان تتمسك بالمادة ذاتها بأن حقول النفط هذه قد تم اكتشافها بعد كتابة دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، وبالنتيجة هي غير مشمولة بهذه المادة، والمفروض جعل إدارة الثروات الطبيعية من الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية؛ سيما وأن النفط يعد الوارد الأساس للعراق إذ يشكل ما يزيد على ٩٠% من إيرادات الدولة [٤١]، وهكذا فإن النص الدستوري للمادة (١١٢) أدى إلى حدوث نزاع قانوني وخلاف سياسي بين الحكومة الإتحادية وحكومة إقليم كردستان [٤٢].

ونظرا لوجود فوارق في الموارد الاقتصادية لكل إقليم، فإن المعمول به في الأنظمة الفدرالية تركيز الموارد الإقتصادية في الحكومة الإتحادية؛ لكي تتمكن من القيام بدورها في توزيع الدخل القومي وتحقيق الإستقرار والتنمية الإقتصادية للدولة كلها [٤٣]، لكن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ قد خالف هذا النظام، فجعل الموارد المالية ومصادر الطاقة والموارد المائية من الإختصاصات المشتركة والأولى أن تكون من الإختصاصات الحصرية للحكومة الإتحادية؛ حتى لا تستخدمها الأقاليم كوسيلة ضغط ضد الحكومة الإتحادية لتحقيق

مصالحها الخاصة، لكن هذا يكشف رغبة واضعي الدستور في تقوية الأقاليم على حساب الحكومة الإتحادية بشكل يجعل النظام كونفدرالي أكثر من كونه فدراليا (٤٤).

كما أن المادة (١٢١/ رابعا)، تسمح للأقاليم بتأسيس مكاتب لها في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة شؤونها الثقافية والإجتماعية والإنمائية وهذا أمر مخالف للأنظمة الفدرالية؛ لأن العلاقات الخارجية من إختصاص الحكومة الإتحادية حصرا، كما أن المادة (١٢١/ خامسا)، تسمح بتكوين قوات عسكرية خاصة بالإقليم تسمى بـ (حرس الإقليم)، في حين إن القوات العسكرية تخضع لسلطات الحكومة الإتحادية (٤٥)، فحرس الإقليم في حقيقته يعني جيش الإقليم، وهذا يساهم في تقوية الإقليم وزيادة إختصاصاته في حين الإقليم يكتفي بقوى الأمن الداخلي فقط (٤٦)، فكيف ستكون العلاقة مع الحكومة الإتحادية وهي ضعيفة، وماهو الضامن لتبعية الأقاليم سيما إقليم كردستان للحكومة الإتحادية في هذه الحالة.

والواقع في الأنظمة الفدرالية، إن الدستور الإتحادي يحصر النشاطات والعلاقات الخارجية بالحكومة الإتحادية ويمنع الأقاليم من ممارستها؛ حفاظا على وحدة الدولة ومنعا للإنفصال والتقسيم، وحتى لا تقوم الأقاليم بالنشاطات الخارجية مع الدول الأجنبية لإيجاد علاقات خارجية تحقق مصالحها التي لا تتمكن من تحقيقها في دولتها بسبب الأزمات والخلافات مع الحكومة الإتحادية، لكن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، قد أعطى للأقاليم إختصاصات واسعة منها ممارسة العلاقات الخارجية مما أضعف الحكومة الإتحادية وأصبح سببا للمشكلات والأزمات بين إقليم كردستان والحكومة الإتحادية؛ بسبب هذه الإختصاصات (٤٧).

وهذه الإختصاصات الدستورية تُحوِّل إقليم كردستان إلى قوة سياسية وإقتصادية في مواجهة الحكومة الإتحادية التي باتن ضعيفة أمامه، وأخذ الإقليم يمارس ضغوطا ضد الحكومة الإتحادية للحصول على المزيد من المطالب السياسية والإقتصادية، وأدى هذا الأمر إلى توتر في علاقة الحكومة الإتحادية بالإقليم الذي بات يطالب بحقه في تقرير المصير، مما ينتج الأزمات والمشكلات في ظل عدم تبعية الإقليم للحكومة الإتحادية (٤٨).

فبسبب هذه الإختصاصات الواسعة لإقليم كردستان اتسمت العلاقة بينه وبين الحكومة الإتحادية بالجمود وإثارة الأزمات، إذ لم يتوصل الطرفان إلى صيغة واضحة للتعامل فيما بينهما، في ظل وجود رغبة شديدة للأحزاب السياسية الكردية بالإنفصال وإقامة دولتهم مستغلين الإختصاصات الممنوحة للأقاليم بموجب الدستور للشروع في بنائها؛ لهذا فإن إقرار الفدرالية العراقية بالصيغة القانونية التي تضعف الحكومة الإتحادية وتقوي الأقاليم يمثل المرحلة الأولى في مشروع الدولة الكردية، مما ساهم في عرقلة إقامة علاقة التعاون والتبعية للحكومة الإتحادية (٤٩).

وهكذا تضمن دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، إشكالية تتعلق بتوزيع الإختصاصات بين الحكومة الإتحادية والأقاليم فضلا عن إشكالية إدارة الثروات الطبيعية، أدت إلى تنازع الإختصاصات وإثارة الأزمات بين الحكومة الإتحادية وحكومة إقليم كردستان؛ بسبب تهميش سلطة الحكومة الإتحادية على حساب سلطة الإقليم لتكون الفدرالية سببا لإثارة المشكلات والنزاعات وتفكك الدولة وعدم هيمنة الحكومة الإتحادية، وهو أمر يتعارض مع ما معمول به في الأنظمة الفدرالية العالمية (٥٠).

وعلى الرغم من إشارة دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ إلى العلاقة الفدرالية بين الحكومة الإتحادية وإقليم كردستان إلا إن الواقع السياسي والقانوني يدلل إلى وجود بنية شبه دولة في إقليم كردستان تتمتع بإختصاصات دستورية واسعة بدلا من إقليم فدرالي تابع لدولة (٥١)، ولهذا تكون علاقته بالحكومة الإتحادية متوترة وتنتج الأزمات والمشكلات.

الخاتمة

من القضايا المهمة في الأنظمة الفدرالية توزيع الإختصاصات الدستورية بين الحكومة الإتحادية وحكومات الأقاليم، وقد أتبع دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ طريقة تحديد إختصاصات حصرية للحكومة الإتحادية وتحديد إختصاصات مشتركة بين الحكومة الإتحادية

وحكومات الأقاليم وترك بقية الإختصاصات للأقاليم، مخالفا بذلك طريقة نشوء الفدرالية العراقية.

إذ منح الدستور إختصاصات واسعة للأقاليم تؤدي إلى تقوية الأقاليم سياسيا وأقتصاديا مقابل ضعف الحكومة الإتحادية وفقدانها لهيمنتها وسيطرتها على الأقاليم، لذلك فإن الصياغة الدستورية العراقية للفدرالية غير ضامنة للوحدة وتعطي الأقاليم إمكانية الإنفصال وإعلان دولة، سيما المواد (١١٢، ١١٥، ١٢١) من الدستور، مخالفا بذلك الأنظمة الفدرالية العالمية التي تجعل الحكومة الإتحادية هي المهيمنة والمسيطرة والأقاليم تبعا لها، ضمانا للوحدة ومنعا للإنفصال.

إن طريقة توزيع الإختصاصات بين الحكومة الإتحادية وإقليم كردستان تؤثر في طبيعة العلاقة بينهما؛ لأن إقليم كردستان بموجب الإختصاصات الواسعة الممنوحة له بموجب الدستور شكل قوة سياسية وإقتصادية وعسكرية وأمتلك مكونات قيام الدولة، مقابل ضعف الحكومة الإتحادية أمامه وفقدانها للسيطرة القانونية عليه، مما يجعل الإقليم يسعى للإنفصال وإعلان دولته المنتظرة، مع رفض الحكومة الإتحادية لذلك، وهكذا تتسم العلاقة بينهما بالتوتر وإثارة الأزمات والمشكلات التي أصبحت صفة للعلاقة بين الحكومة الإتحادية وحكومة إقليم كردستان، فالفدرالية العراقية تجعل الحكومة الإتحادية تدور في إطار الأقاليم وليس العكس، فيجب إعادة الصياغة الدستورية للفدرالية بما يمنح الحكومة الإتحادية الهيمنة والسيطرة على الأقاليم، حتى تكون علاقة إستقرار وتعاون بين الحكومة الإتحادية والأقاليم (إقليم كردستان).

---

(١) نغم محمد صالح، الفدرالية في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ الواقع والطموح، مجلة دراسات دولية، مركز الدراسات الإستراتيجية والدولية، جامعة بغداد، العدد ٤١، ٢٠٠٩، ص ٤٨.

(٢) خليل حسين، العلاقات الدولية النظرية والواقع– الاشخاص والقضايا–، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط١، ٢٠١١، ص ٦٦٧.

(٣) المادة (١)، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٤) المادة (١١٦)، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٥) جورج أندرسون، مقدمة عن الفدرالية، ترجمة غالي برهومة ومها بسطامي ومها تكلا، منتدى الإتحادات الفدرالية، كندا، ٢٠٠٧، ص ٤.

(٦) دولة أحمد عبد الله، سلطات الأقاليم في الدولة الإتحادية، مجلة تنمية الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، العدد ٣٧، ٢٠٠٨، ص ٢٩.

(٧) حميد الساعدي، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، دار الحكمة للنشر، الموصل، ١٩٩٠، ص ٤٩.

(٨) نوري لطيف، القانون الدستوري والنظام الدستوري في العراق، مطبعة علاء، بغداد، ط ٢، ١٩٧٩، ص ١٣٤.

(٩) مُحَمَّد علي ال ياسين، القانون الدستوري والنظم السياسية، مطبعة المعارف، بغداد، ط ١، ١٩٦٤، ص ص ١٩١–١٩٢.

(١٠) المواد (١١٠، ١١٤، ١١٥)، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(١١) المادة (١١٠)، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(١٢) المادة (١١٤)، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(١٣) أريج طالب كاظم، إختصاصات السلطات المحلية في التشريع العراقي في ظل الدستور الحالي وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم/ رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة الأنبار، العدد ٣، ٢٠١١، ص ١٤١.

(١٤) رونالد واتس، الأنظمة الفدرالية، ترجمة غالي برهومة ومها بسطامي ومها تكلا، منتدى الإتحادات الفدرالية، كندا، طبعة خاصة، ٢٠٠٦، ص ٤٦.

(١٥) منذر الشاوي، القانون الدستوري (نظرية الدولة)، مركز البحوث القانونية، وزارة العدل العراقية، بغداد، ١٩٨١، ص ص ٢٥٦–٢٥٧.

(١٦) جورج أندرسون، مصدر سابق، ص ٢١.

(١٧) المادة (١١٥)، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(١٨) المادة (١٢٠)، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(١٩) المادة (١٢١/ أولا)، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٢٠) المادة (١٢٦/ رابعا)، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٢١) رونالد واتس، مصدر سابق، ص ٤٩.

(٢٢) المادة (١٢١/ ثانيا)، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٢٣) غانم جواد، نظرة نقدية إلى الدستور العراقي، في: بدور زكي أحمد وآخرون، مأزق الدستور نقد وتحليل، تحرير: حسين حمزة، معهد الدراسات الإستراتيجية، بغداد، ط ١، ٢٠٠٦، ص ص ١٣١– ١٣٣.

(٢٤) وليد سالم مُحَمَّد، مأسسة السلطة وبناء الدولة – الأمة (دراسة حالة العراق)، الأكاديميون للنشر والتوزيع، عمان، ط ١، ٢٠١٤، ص ٣٣٣.

(٢٥) دهام مُحَمَّد العزاوي، الإحتلال الأمريكي وأبعاد الفيدرالية الكردية، الدار العربية ناشرون، بيروت، ط ١، ٢٠٠٩، ص ص ٥٧–٦٢.

(٢٦) مركز البيان للدراسات والتخطيط، المصالحة الوطنية في العراق دراسة مقارنة، مركز البيان للدراسات والتخطيط، بغداد، ط ٢، ٢٠١٧، ص ٣٤.

(٢٧) إرواء فخري عبد اللطيف، الحقوق السياسية لأكراد العراق في الدساتير الوطنية والإتفاقيات الدولية، المجلة السياسية والدولية، كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية، العدد ١٧، ٢٠١٠، ص ص ٢٣–٢٤.

(٢٨) مهند ضياء عبد القادر، نظرة دستورية على سلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم (دراسة في دستور العراق)، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العددان ٢١/٢٢، ٢٠١٠، ص ٢٣٥.

(٢٩) أحمد عبيس الفتلاوي، النظام الفدرالي وتوزيع السلطات طبقا لدستور العراق، مجلة كلية الفقه، كلية الفقه، جامعة الكوفة، العدد ٥، ٢٠٠٧، ص ٣.

(٣٠) منذر الشاوي، فلسفة الدولة، دار ورد الأردنية، عمان، ط ١، ٢٠١٢، ص ١٨١.

(٣١) رونالد واتس، مصدر سابق، ص ٩.

(٣٢) إحسان مُحَمَّد شفيق، مقدمة تمهيدية عن الفدرالية (الإطار النظري)، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد ٣٦، ٢٠٠٨، ص ١٥٥.

(٣٣) أبتسام مُحَمَّد عبد، الفيدرالية واشكالية العلاقة بين المركز والإقليم في العراق، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد ٥١، ٢٠١٦، ص ١٦٢.

(٣٤) سعيد رشيد عبد النبي، العلاقة بين السلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم في الدستور العراقي الدائم، مجلة العلوم السياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، العدد ٣٣، ٢٠٠٦، ص ٢٦٨.

(٣٥) وليد سالم مُحَمَّد، مصدر سابق، ص ص ٣٢٤– ٣٤٣.

(٣٦) دهام مُحَمَّد العزاوي، مصدر سابق، ص ص ٦٣– ٦٦.

(٣٧) أثمار كاظم الربيعي، الفيدرالية الألمانية والمشروع الفيدرالي المقترح في العراق (دراسة مقارنة)، مجلة دراسات دولية، مركز الدراسات الإستراتيجية والدولية، جامعة بغداد، العدد ٤٠، ٢٠٠٩، ص ١٤٢.

(٣٨) المادة (١١٢/ ثانيا)، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٣٩) المادة (١١٢/ أولا)، دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

(٤٠) وليد سالم، مصدر سابق، ص ص ٣٣٥ – ٣٣٨.

(٤١) محمّد جبار طالب، التنظيم الدستوري للفيدرالية المالية في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، مجلة رسالة الحقوق، كلية القانون، جامعة كربلاء، العدد ٣، ٢٠١٣، ص ١٣٨.

(٤٢) محمّد عمر مولود، الفدرالية وإمكانية تطبيقها كنظام سياسي (العراق أنموذجا)، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر، بيروت، ط ١، ٢٠٠٩، ص ٥١٥.

(٤٣) رونالد واتس، مصدر سابق، ص ٥٦.

(٤٤) ماجد نجم عيدان وحسام شكر أمين، إشكالية التجربة الفيدرالية في العراق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة كركوك، العدد ١٢، ٢٠١٥، ص ٢٤٢.

(٤٥) دهام محمّد العزاوي، مصدر سابق، ص ص ٦٧–٦٨.

(٤٦) عامر حسن فياض، تعزيز الوحدة الوطنية العراقية بين الفيدرالية والمركزية وتعديل الدستور، المجلة السياسية والدولية، كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية، العدد ٨، ٢٠٠٨، ص ١٣٠.

(٤٧) خميس البدري، النشاطات الخارجية للأقاليم في الدول الفدرالية دراسة مقارنة ((الفيدرالية العراقية))، مجلة قضايا سياسية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، العدد ٥٠، ٢٠١٧، ص ص ٢٤٨–٢٥٣ .

(٤٨) محمّد محي الهيمص، بناء الدولة العراقية (رؤية حيادية)، مجلة ديالى للبحوث الإنسانية، كلية التربية للعلوم الإنسانية، جامعة ديالى، العدد ٤٣، ٢٠١٠، ص ص ٥٤٠–٥٤١.

(٤٩) سعدون شلال ظاهر وآخرون، الفيدرالية في الجغرافيا السياسية دراسة تحليلية لواقع شمال العراق الجغرافي السياسي، مجلة البحوث الجغرافية، كلية التربية للبنات، جامعة الكوفة، العدد ٢٦، ٢٠١٧، ص ص ٦٥– ٦٩.

(٥٠) نغم محمّد صالح، مصدر سابق، ص ص ٦٦–٦٧.

(٥١) أفرا بينغيو، كرد العراق بناء دولة داخل دولة، ترجمة عبد الرازق عبد الله بوتاني، دار الساقي، بيروت، ط ١، ٢٠١٤، ص ٤٠٨.

دراســات دوليـــــــــــــــــــــــــــــــــــــــ