مجلة العلوم السياسيّة

اسم المقال: القضايا العالقة بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان (الحلول الدستورية والقانونية)
اسم الكاتب: م.م علي عباس عبيد
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/library/413
تاريخ الاسترداد: 2025/05/09 10:39 +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 العلوم السياسيّة جامعة بغداد ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

القضايا العالقة بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان

(الحلول الدستورية والقانونية)

م.م.علي عباس عبيد

كلية العلوم السياسية/جامعة بغداد

Ali.a@copolicy.uobaghdad.edu.iq

تاريخ الاستلام:٢٠٢٠/٦/٢٨ تاريخ قبول النشر:٢٠٢٠/٨/١٨ تاريخ النشر:٢٠٢١/٦/٣١

الملخص:

تقوم الدولة الفيدرالية في العادة على عدد من الاقاليم لانها تقوم على تعدد الكيانات السياسية علما بان التجارب الفيدرالية قامت على وجود اقليمين او اكثر ولكل نظام فيدرالي خصوصياته كونه يجسد التطبيق العملي للنظام اللامركزي المحلي الذي هو جزءُ مهمّ من النظام السياسي الأكبر للدولة والقائم على اساس توزيع الوظيفة السياسية والادارية بين الحكومة الاتحادية وهيئات محلية منتخبة من السكان المحليين ذات استقلال نسبي غير مطلق لا يهدد كيان الدولة على وفق الدستور والقانون وعلى اساس اقليمي او مصلحي و تباشر سلطاتها في النطاق القانوني المرسوم لها ، وتعد العلاقة بين السلطة الاتحادية واقليم كردستان المستوى الاول من العلاقة على الصعيد الواقعي لاسيما انه لم يتشكل اي اقليم اخر في العراق سوى اقليم كردستان منذ تبني خيار الفيدرالية منذ عام ٢٠٠٣، ورغم اهمية هذه العلاقة الا انه صاحبها بعض الاختلافات والقضايا التي ادت الى عرقلة سير نجاحها وابرزها قضية المناطق المتنازع عليها ومسالة كركوك واشكالية الثروات النفطية وغير النفطية، وبذلك فانها تمثل انموذج التحدي الفيدرالي الذي تبناه العراق بعد تغير النظام ،ولذا من الضروري ان تكون الأفضلية للحكومة الاتحادية في حالة وجود خلافات في ما بين القوانين الاتحادية وقوانين الاطراف (الاقاليم ، المحافظات غير المنتظمة بإقليم).

الكلمات المفتاحية: العراق، الحكومة الاتحادية، أقليم كردستان.

Pending issues between the federal government and the Kurdistan region (Constitutional and legal solutions)

Msc.Ali Abbas Obaid

College of Political Sciences / University of Baghdad

Email: Ali.a@copolicy.uobaghdad.edu.iq

Receipt date: 06/28/2020 acceptance date: 08/18/2020 Publication date: 06/31/2021

Abstract:

The federal state is usually based on a number of regions because it is based on the multiplicity of political entities. The federal experiments were based on the existence of two or more regions and each federal system has its own peculiarities. Administrative authority between the federal government and local elected bodies of local people of absolute relative independence does not threaten the entity of the state according to the Constitution and the law and on a regional or reformer basis and exercise its powers within the legal scope prescribed The relationship between the federal authority and the Kurdistan region is the first level of the relationship on the real level, especially since no other region in Iraq has been formed except the Kurdistan region since the adoption of the option of federalism since 2003, and despite the importance of this relationship, but it has some differences and issues that have hampered the progress of its success The most prominent issue of the disputed areas and the issue of Kirkuk and the problem of oil and non-oil wealth, and thus represents the model of federal challenge adopted by Iraq after the regime change, and therefore it is necessary to be the preference of the federal government in case of differences between the laws of the Union And of the laws of the parties (the regions, governorates not organized province).

Key words: Iraq, the federal government, the Kurdistan region.

المقدمة:

ان المفهوم المعاصر للفيدرالية يشكل في الوهلة الاولى مفهوماً ومحتوىً ديمقراطياً يضمن احترام الشعوب وخياراتها السياسية ، اي بمعنى انها جاءت لتجد حلاً لإشكالية المجتمعات المتعددة على مستوى (الاثنية) ونظراً لكون الفيدرالية جاءت كنظام سياسي يستجيب ويلبي متطلبات وحاجات الافراد والدول عبر منحها الاستقلال الذاتي في المجالات التشريعية والتنفيذية والقضائية من جهة والحفاظ على وحدة الدولة وهيبتها في اقامة حكومة تحتفظ بالاختصاصات السياسية والوطنية والرئيسية المهمة بمعنى هناك تعدد وتنوع ضمن الدولة الواحد عبر منح الولايات او المقاطعات صلاحيات لا تدخل ضمن الصلاحيات الحصرية للدولة كالدفاع والخارجية وتتجسد هذه الصلاحيات في المجالات المحلية التي تهم شؤون الافراد في مناطقهم مع الحفاظ على وحدة البلاد سياسياً وقانونياً وهذا ماجسده نظام بعد عام ٢٠٠٣،الذي تبنى الفيدرالية كشكل للدولة والنظام البرلماني للحكم، لا سيما انه لم يتشكل في العراق سوى اقليم واحد وهو اقليم كردستان ورغم وجود عوامل داخلية وخارجية اثرت على شكل العلاقة فأن هذا البحث جاء ليركز على ابرز القضايا التي لا زالت عالقة مابين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان في النموذج الفيدرالي الذي تبناه العراق على وفق الدستور الدائم لعام ٢٠٠٥ والقوانين التي صدرت وفقاً لذلك .

اهمية البحث

تأتي اهمية البحث في ان العراق بعد تغير النظام اخذ بالنظام الفيدرالي وقد تحول بموجب قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ من دولة بسيطة الى دولة مركبة وكانت الضروف السياسية والاجتماعية والتركيبه المتعدده لمكوناتها ادت الى ان يتميز النموذج الفيدرالي ببعض الخصائص التي قد لا تتوافر في غالبية التجارب الفيدرالية الاخرى ومنها ما يتعلق بالقضايا ما بين الاتحاد والاقليم.

اشكالية البحث

تنطلق اشكالية البحث في ان الخلافات العالقة بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان من اهم التحديات التي واجهت الحكومة العراقية والتي ظهرت بعد عام ٢٠٠٣، لا سيما بعد انهيار مؤسسات الدولة وبالخصوص المؤسسات السيادية وبالمقابل تمسك اقليم كردستان بنوع من الاستقرار مما ادى الى تمسك كل طرف برأيه في حل الخلافات الناتجة بينهما وعدم تقديم تنازلات للطرف الاخر وعلية فأن اشكالية البحث تتمثل في التساؤلات الاتية :-

١- ما مدى مساهمة الحكومة الاتحادية في ديمومة العلاقة مع اقليم كردستان؟

٢- كيف كانت العلاقة بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان العراق؟

٣- ماهي ابرز القضايا والخلافات العالقة بين حكومة الاتحاد واقليم كردستان؟

فرضية البحث

ان النظام الاتحادي في العراق يختلف عن الانظمة الاخرى المطبقة في العالم، بل انه بنى نموذجاً غير تلك المستقرة عالمياً وان توزيع الصلاحيات جعله نظاماً يتعدى الاتحاد الفيدرالي وان غموض بعض جوانب هذا النظام وعدم استكمال المؤسسات الاتحادية جعلت منه نظاماً هشاً مما ادى الى خلافات وقضايا ما بين المركز والاقليم لم يستطع دستور ٢٠٠٥ حلها.

منهجية البحث

نظرا لاهمية بحث موضوع العلاقة بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان وما يحدث بينهما من تداخل وتفاعل في معالجة القضايا والخلافات الناتجة بينهما، فقد تم استخدام المنهج البنيوي القائم على تداخل وتفاعل الكل والجزء وكون اقليم كردستان تشكل جزءاً فعال من النظام الفيدرالي الذي تبناه العراق بعد ٢٠٠٣، وقد تم استخدام المقترب الوصفي والمقترب القانوني لبحث ذلك. والمقترب التحليلي النظمي لبحث القضايا العالقة وسبل تقوية العلاقة وتجاوز الخلافات بين الاتحاد والاقليم .

هيكلية البحث

تم تقسيم موضوع البحث الى مقدمة ومبحثين ثم خاتمة تضمنت اهم الاستنتاجات:-

المبحث الاول:- التعريف بالسلطة الاتحادية وانواعها واختصاصاتها وطرق توزيعها وفي مطلبين الاول منها في تعريف الدولة واركانها واشكال تكوينها والثاني في انواع السلطة الاتحادية اما الثالث عن اختصاصات السلطة الاتحادية وطرق توزيعها .

المبحث الثاني:- فقد تناول ابرز الخلافات العالقة بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان وفي مطلبين الاول منها في المناطق المتنازع عليها وقضية كركوك اما الثاني في اشكالية الثروات ومتطلبات تجاوز الخلافات.

المبحث الاول

التعريف بالسلطة الاتحادية وانواعها واختصاصاتها وطرق توزيعها

تشكل السلطة السياسية الركن الاساسي من اركان وجود الدولة اذ من دون هذه السلطة تفقد الدولة وجودها وقوتها فمن غير المعقول ان تكون هناك دولة من دون وجود سلطة تتولى ادارة وتنظيم شؤونها الداخلية والخارجية ومن خلال شكل السلطة يمكن التعرف على شكل الدولة من حيث تكوينها او من حيث ممارستها للسلطة فاذا كانت في الدولة سلطة واحده فنحن ازاء دولة موحده اما اذا كانت في الدولة عدة جهات تتقاسم السلطة فنكون ازاء دولة مركبة تبعا لتعدد السلطات فيها وهذه السلطات تكون على انواع فقد تكون (تشريعية او تنفيذية او قضائية) لذا ينبغي التعرف بشكل موجز عن الدولة واركانها واشكالها من حيث تكوينها ونبين موقع السلطة السياسية وانواعها على وفق الاتي :-

المطلب الاول

تعريف الدولة واركانها واشكال تكوينها

يرى بعض الفقهاء ان كلمة دولة ذات جذور لاتينية (Status) والتي تعني الحالة المستقرة الا ان هذا الاصطلاح اخذ يتطور مع مرور الزمن ولها عدة معاني سياسية وقانونية واجتماعية اختلفت باختلاف الازمنه والامكنه ولم يجمع الفقهاء على تعريف

موحد للدولة فكل منهم سعى الى ابراز ودعم افكاره وتصوراته عن هذا التجمع الانساني المنظم[١] ومنها تعريف الدكتور منذر الشاوي انها "تمييز بين الحكام والمحكومين اي بين من يقبض على السلطة في المجتمع وبين من لا يقبض عليها "[٢] وتعرف ايضا " مجموعة من المؤسسات (وزارات –ادارات –مكاتب–جيش–شرطة ..الخ) التي يعتقد المجتمع انها ضرورية لإنجاز اهداف سياسية تتعلق بالحرية والمساواة [٣] .

اولا– **اركان الدولة** : يتوقف الوجود الفعلي للدولة على اركان ثلاث ما ان تخلف احداها انتفى وجودها وسقط عنها وصف الدولة وهذه الاركان هي :

١– **الشعب:** وهو الركن الاساس للدولة فهو مجموعة من الافراد الذين يقيمون على اقليم معين مكونين دولة يحملون صفة رعايا الدولة بصرف النظر عن اصلهم ولغتهم ودياناتهم ومعتقداتهم والرابطة التي تربط بين الافراد المكونين لهذا الشعب رابطة الجنسية اما الرابطة التي تجمع افراد الدولة فهي رابطه سياسية قانونية لها اثارها من حيث انها تفرض على افراد الدولة الولاء لها والخضوع لقوانينها [٤]

٢– **الاقليم** : عنصر مهم في بناء الدولة اذ تقوم بداخله وتستمر الجماعات البشرية وتنتظم السلطة السياسية في اطاره وهكذا فأنه يعد الاطار الجغرافي الذي تمارس في داخله سيادة الدولة واختصاصاتها وتقوم بالإجراءات كافة التي يمكن تطبيقها على الارض للمصلحة العامة فالإقليم هو الحد المادي لأعمال الحكام [٥] ويتميز الاقليم بصفتين هما :–

- ضرورة ان تكون حدوده ثابته وواضحة تمارس الدولة نشاطها عليه وينتهي عنده اختصاص سلطاتها [٦] .

- عنصر الثبات اي ان الشعب لابد وان يقوم على وجه الدوام والاستمرار والثبات في ارض معينة[٧] لذلك فالإقليم هو المنطقة الجغرافية التي يصح للدولة داخلها ان تستعمل سلطاتها على الافراد فهو الحد لامتداد سلطات الدولة ليس الا [٨] .

٣– السلطة السياسية (الحكومة)

العنصر الأساس لكل دولة هو السلطة السياسية وعناصر الدولة حتى تتحقق يجب ان تكون هناك دولة وهذا لا يكون الا بوجود سلطة سياسية فالدولة بدون قوة ارغام مادية (سلطة سياسية) هي تناقض في ذاتها على حد تعبير القانوني الالماني آ.هرنك [٩] وتتميز السلطة السياسية بمميزات اهمها [١٠] :

- العمومية والعلو: فسلطة الدولة سلطة عامة تشمل جميع نواحي النشاط البشري وتسمو على جميع السلطات ويخضع لها الشعب.
- الاصالة والاستقلال: فسلطة الدولة اصيلة تنتج عن وجود الدولة وتتفرع عنها سائر السلطات ومستقلة على الصعيد الدولي فلا تندمج مع اي سلطة في الدول الاخرى.
- تحتكر السلطة السياسية القوة العسكرية المادية وهي التي تضع وحدها القوانين والتي تحدد شرعية القوة التي تمارسها على اقليمها كما ان الاعتراف بالدولة لايعد ركنا من اركانها وانما اجراء يكشف عن وجودها ويهدف الى اقامة علاقات دولية بينها وبين الدولة المعترفة.

فالدولة منذ تبلور مفهومها في القرن السادس عشر بدأت بمفهومها البسيط من ارض وشعب وسلطه ممثلة في حاكم ومع تطورها التاريخي وتحت وطأة الضغط الشعبي وتنامي الوعي والنهوض الفكري الى جانب التطورات الاقتصادية والاجتماعية صارت هناك دول تمارس السلطة بطريقة مركزية مطلقة واخرى اقل مركزية إذ استدعت هذه التطورات تخلي سلطة المركز عن بعض صلاحياتها لصالح الادارات المحلية كالمحافظات والمقاطعات او الاقاليم [١١] .

ثانيا–أشكال الدولة من حيث تكوينها

ان الحديث عن انواع الدول واشكالها هو في الحقيقة بحث في طبيعة الحكومات وفي سبيل ممارسة السلطة او في كيفية اقامة السلطة العليا في الدولة ضمن مجموعات من الدول مادامت نشأت تاريخيا صور شتى تتمايز في السمات مما افرز تنوعا واشكالا عده [١٢] وتوجد تقسيمات عدة للدول فمن حيث السيادة تقسم الى دول ذات سيادة كاملة

ودول ذات سيادة ناقصة ومن حيث ممارسة السلطة الى دول ذات نظام ملكي وجمهوري وذات حكم مباشر ومن حيث التكوين الى دول بسيطة ومركبة وسنقتصر الحديث عن اشكال الدولة من حيث تكوينها فهي تقسم الى :-

١- الدولة البسيطة او الموحدة

وهي الدولة التي تنفرد بإدارة شؤونها الداخلية والخارجية سلطة واحدة والسمه المميزة لهذا النوع من الدول وجود حكومة واحدة تتمتع باختصاصات داخلية وخارجية [١٣] وتتميز الدولة الموحدة او البسيطة بعدم تجزئة السلطة الحكومية فيها سواء في تكوينها او في طريقة ممارستها لاختصاصاتها وتتميز بوحدة السلطة التشريعية التي تتولى سن القوانين التي يخضع لها افراد شعبها وبوحدة السلطة القضائية التي يلجأ اليها هؤلاء الافراد للفصل فيما يثور بينهم من منازعات [١٤] وتدار الدولة البسيطة او تمارس السلطة فيها ادارة مركزية او لامركزية فالإدارة المركزية قد تكون مطلقة التمركز من حيث صدور جميع القرارات التشريعية والادارية من المركز ويكون رؤساء الوحدات الادارية معينين من جانب المركز تابعين له ومنفذين لأؤامره وقد تكون الادارة المركزية اقل تركيزا بحيث توزع جوانب سلطاتها على الاجزاء الادارية من خلال منح رؤساء تلك الاجزاء صلاحيات اوسع مما اطلق عليه اصطلاحا بالمركزية الديمقراطية[*] اما الادارة اللامركزية فتعني توزيع الاختصاصات بين الجهاز المركزي للدولة والوحدات الادارية المرفقية او المحلية فيها اذ تمنح هذه الوحدات سلطة البت والتقرير فيما يتعلق بالاختصاصات التي خولها لها القانون على ان تخضع لرقابة واشراف السلطة الاتحادية [١٥] كما ان هناك دول موحدة تسير وراء االمركزية الشديدة البيروقراطية الوزارية وهناك دول موحده تؤمن باللامركزية الادارية مما يجعلها اخر الامر اقرب ما تكون الى الدول الاتحادية ذات اللامركزية السياسية مثل بريطانيا العظمى [١٦] غير ان اللامركزية الادارية تطبق في جميع الدول سواء كانت دولة بسيطة او مركبة بينما

يقتصر تطبيق اللامركزية السياسية على الدول الاتحادية المركبة فقط كالولايات المتحدة وسويسرا والمانيا .

٢- الدولة المركبة الاتحادية

وهي التي تتكون من عدة دول تتوزع بينها سلطات الحكم على نحو يختلف تبعا لاختلاف الاتحاد الذي يربطها[١٧] وتتدرج الاشكال التي يتخذها الاتحاد من الضعف الى القوة اذ تبدأ بالاتحاد الشخصي والاتحاد الحقيقي او الفعلي والاتحاد التعاهدي او الاستقلالي واخيرا الاتحاد المركزي(الفدرالي)[١٨] وقد نشأت الدولة المركبة او الاتحادية في الماضي في ضل ثلاثة نماذج للاتحادات الدولية وهي الاتحاد الشخصي والاتحاد الفعلي والاتحاد الكونفدرالي اما في الوقت الحاضر فالنموذج الوحيد للدولة المركبة الاتحادية يتمثل بالاتحاد المركزي[*]الفدرالي(الدولة الفيدرالية)[١٩] وقد عرف الفقيه الانكليزي دايسي (Dicey) الدولة الاتحادية انها تدبير سياسي مقصود به التوفيق بين هدفي الوحده القومية من جانب وحقوق الدول المكونة للاتحاد من جانب اخر[٢٠] والسمة الاساسية للدولة المركبة ان سيادتها مجزأة بمعنى انها تتبنى ليس على اساس توزيع السلطة وانما اقتسامها مع الاجزاء او الاقاليم الفيدرالية او الاتحادية[٢١] وعلى هذا الاساس سنتعرض الى الاتحاد المركزي الفيدرالي كونه النموذج الوحيد للدولة المركبة من خلال:-

أ-تعريف الفيدرالية

الاتحاد المركزي او الفدرالي كشكل من اشكال الدولة المركبة هو اتحاد يضم عدة دول تندمج جميعها في دولة اتحادية واحده تنهض بجميع الاختصاصات الخارجية باسم جميع الاعضاء وتتولى ادارة جانب من الشؤون الداخلية لدويلات الاتحاد او ولاياته [٢٢] وقد تعددت التعاريف حول الفدرالية اذ انها مصطلح معياري علمي وليس وصفي يشير الى التشجيع على نظام حكومي متعدد المستويات بحيث يضم عناصر من الحكم المشترك والحكم الذاتي في الاقاليم [٢٣] .

وبرأينا فأن **التعريف المناسب** للفدرالية هو"تنظيم سياسي ودستوري داخلي مركب تخضع بموجبه عدة دول اعضاء او ولايات الى حكومة اتحادية اعلى منها وينطوي هذا التنظيم على وجهين احدهما خارجي حيث يظهر الاتحاد كدولة واحدة في ميدان السيادة الخارجية ووجه داخلي يتسم بتعدد الكيانات الدستورية التي تتشارك حكومة الاتحاد في ممارسة السيادة الداخلية(*) (٢٤) .

-طريقة نشوء الفيدرالية او الاتحاد المركزي اجتمع الفقه على ان هناك طريقتين ينشأ بهما هذا الاتحاد(٢٥) الاولى هي الانضمام او الاندماج وهو الاسلوب السائد في نشأة الاتحاد المركزي ويعني انضمام عدة دول مستقلة الى بعضها وقد قامت (الولايات المتحدة، سويسرا، المانيا) بهذه الطريقة اما الطريقة الثانية فهي الانفصال او التفكك عندما تتفكك دولة موحدة الى عدة دويلات صغيرة يجمعها الاتحاد المركزي وقد نشأت دول امريكا اللاتينية بهذه الطريقة كالمكسيك والبرازيل والارجنتين . واياً كانت الطريقة التي نشأ بها الاتحاد المركزي الفيدرالي فأنه يسعى الى تحقيق اعتبارين:- (٢٦)

١- رغبة الدول الاعضاء في الاتحاد في تكوين دولة واحدة (اي فكرة المشاركة)(**)

٢- رغبتها في المحافظة على استقلالها الذاتي بقدر الامكان(فكرة الاستقلال الذاتي)(***)

ومن السمات البارزة للاتحاد الفيدرالي هو التقليل من المركزية الزائدة في السلطة ويزيد من الممارسة الديمقراطية وذلك بمنح حريات اوسع للسكان في تسيير شؤونهم الداخلية الا انه يعاب عليه ازدواج السلطة اي وجود سلطتين اتحادية واقليمية وعدم التجانس في التشريعات العامة وفرصة قيام منازعات بين السلطتين ولكنه على الرغم من كل ذلك يمنع الاستبداد والانحرافات (٢٧) وينقضي الشكل الاتحادي للدولة الاتحادية بأسلوبين (٢٨):

أ- انفصال الولايات من الاتحاد وتحولها الى دولة مستقله نتيجة حرب اهليه او حركة ثورية .

ب- تتحول الدولة الاتحادية الى دولة بسيطة تصبح فيها الولايات مجرد وحدات ادارية لا تتمتع بأي استقلال بعد ان كانت وحدات سياسية ذات سيادة داخلية.

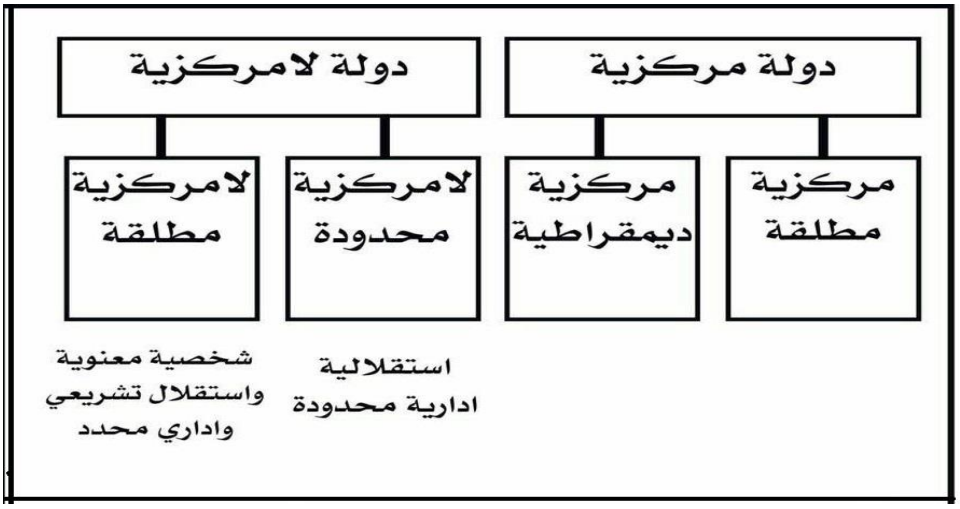
وعلى هذا النحو يمكن ان نلخص الاتحاد الفيدرالي في النقاط الاتية[٢٩] :-

- يولد الاتحاد الفيدرالي من الرغبة في الاتحاد اكثر مما يولد من الرغبة في الوحدة حيث يسمح للوحدات المتحدة ان تحافظ على شخصيتها وذلك بأن تحتفظ بسلطاتها المستقلة فيما عدا الشؤون التي يرى انها ذات مصلحة قومية مشتركة
- ان الاتحاد الفيدرالي يصنع ولا ينمو اذ انه يصنع عن قصد استهدافا للحصول على منافع الاتحاد وذلك لان في الاتحاد قوة ويقيم الاتحاد نظاما من حكومة ثنائية تقسم فيها السلطات وتوزع فإن الدستور المكتوب هو الضرورة المنطقية للحكومة الفيدرالية.
- يتألف جهاز الحكومة الفيدرالية من جزئيين حكومة قومية او مركزية والحكومات الاقليمية وتقسم سلطات الحكومة بين هذين الجزئيين فتعطى الحكومة الاتحادية سلطانا على الموضوعات ذات الطبيعة العامة المشتركة بين الجميع والموضوعات التي من شأنها ان تنمي الاتحاد اما الحكومات المحلية فتعطي سلطة على الامور ذات الاهمية والمنفعة المحلية التي لا تتطلب التجانس
- يتضمن الاتحاد الفيدرالي جمود الدستور حتى لا تكون حكومة من الحكومتين في مركز يحرم الاخرى من سلطانها واذا اريد القيام بأي تغيير فأنه يجب ان يتم بتعديل الدستور فالدستور ذو السلطة العليا جوهري إن اريد للحكومة ان تكون فدرالية.
- تفقد الدول الراغبة في الاتحاد صفتها المتصلة بالسيادة حالما يتكون الاتحاد الفيدرالي وتظهر دولة جديدة نتيجة لهذا الاتحاد ومن ثم تصبح ذات سيادة وهذا الاتحاد اتحاد دائم وذلك بمقابلته بالأنواع الاخرى للاتحادات والاحلاف بين الدول.
- ان خصائص ومميزات الدولة الاتحادية لا تكمن فقط في عنصر الاستقلال الذاتي ولا تنفرد في عنصر المشاركة في صنع الارادة العامة وانما يشكلان هذان العنصران

المعيار الحقيقي القانوني والواقعي للدولة الاتحادية وبوجودهما معا يكتمل وجود النظام الفدرالي وفيهما يتجسد مقياس التفرقة بين الدولة المركبة الفدرالية والدولة البسيطة الموحدة [٣٠] كما في الشكل الاتي :-

شكل (١)

الدولة المركزية والدولة اللامركزية



نبيل حياوي، اللامركزية والفيدرالية، ط٣، دار العاتك لصناعة الكتاب، القاهره ،٢٠٠٧ ، ص١٢

المطلب الثاني: انواع السلطة الاتحادية

تتوزع مظاهر الدولة الاتحادية على صعيدين (خارجي) يتمثل بوحدة الجنسية والاقليم والدفاع ووحدة النظام المالي ومظهر (داخلي) يتمثل بالدستور الاتحادي ووجود السلطة الاتحادية (التشريعية –التنفيذية – القضائية)[٣١] ويعد وجود السلطة الاتحادية العليا المتمثلة بحكومة الاتحاد من اهم مظاهر الاتحاد الفيدرالي في النطاق الداخلي بل الركن الاساسي لقيام الدولة الاتحادية[٣٢] وهذه السلطة الاتحادية كما تقدم هي حكومة ثنائية تنقسم فيها السلطات وتوزع بوساطة الدستور بين حكومة مركزية وحكومات اقليمية ذات سلطات اصيله وغير مشتقه فهي ليست منحه من الحكومة الاتحادية وانما

هبة الدستور ومصانه دستوريا[٣٣] ولما كانت مظاهر السيادة تتوزع بين دولة الاتحاد والدويلات الاعضاء فأن ذلك يتبع الازدواج في السلطات الاتحادية وسلطات الولاية(الاقاليم) فإلى جانب برلمان الولاية ومحاكمها وجهازها الاداري الخاص تقوم سلطات اخرى تشريعية وتنفيذية وقضائية تابعه للاتحاد[٣٤] . ينظمها الدستور الاتحادي الذي يسمو على جميع الدساتير في الولايات ولا تتعارض معه والا ثارت الرقابة على دستورية القوانين[٣٥] وهذه السلطات هي:-

اولاً- السلطة التشريعية الاتحادية

يتكون البرلمان الاتحادي عادة من مجلسين احدهما يمثل شعب الدولة الاتحادية في مجموعة فلا يراعى في انتخابه تمثيل الولايات بصفتها هذه وانما يقوم بانتخابه جميع الافراد في دوائر انتخابية كما لو كانت الدولة موحدة وعلى ذلك ينتخب من كل ولاية عدد من النواب يتناسب مع عدد سكانها[٣٦] اما المجلس الثاني فأنه يمثل الولايات بنسبة واحده تحقق المساواة بينها فلا يختلف عدد ممثلي ولاية عن سائر الولايات وانما يكون تمثيل الولايات في هذا المجلس على قدم المساواة وذلك دون مراعاة لعدد سكان الولايات ومساحتها او اي اعتبار اخر[٣٧] ويسمى ب (مجلس الولايات)ويكون التمثيل فيه من قبل الولايات على اساس عدد متساو من الاعضاء في كل ولاية[**] وذلك لتجنب مساؤى التمثيل البرلماني في المجلس الاول القائم على اساس عدد السكان إذ يتمتع سكان الولايات الكبيرة بمقاعد برلمانية اكثر مما تملك الولايات ذات الاعداد السكانية القليلة مما يؤدي الى ضعف صوتها في البرلمان[٣٨] .

ثانياً- السلطة التنفيذية الاتحادية

تعرف الحكومة الاتحادية انها (مبدأ في التنظيم السياسي يسمح ابتداءً للحكومات المحلية (الاقاليم –المحافظات – الادارات المحلية)ان تتحد تحت حكومة مركزية مشتركة في حين تحتفظ ببعض سلطاتها ووحداتها كما انها نظام يتصف بالمرونة ضمن مفهوم النظام الاتحادي اذ تختص الحكومة الاتحادية بما هو سيادي وما عداه

يترك للحكومات المحلية[٣٩] وتتكون السلطة التنفيذية الفيدرالية من رئيس الدولة والحكومة الفيدرالية التي تتولى عادة تنفيذ القوانين التي يصدرها البرلمان الفيدرالي والواجبة التطبيق على جميع انحاء الدولة بكافة ولاياتها ثم اصدار القرارات الفيدرالية التي تهم الدولة بأجمعها وتكون واجبة التنفيذ في جميع ارجائها[٤٠] وتباشر الحكومة الاتحادية مهامها الادارية بواسطة احدى الطرق الثلاثة:-

أ-الطريقة الاولى (الاداره المباشرة)

وبهذه الطريقة تقوم الحكومة بممارسة سلطاتها وتنفيذ القرارات والقوانين الاتحادية مباشرة ودون الاستعانة بأجهزة وموظفي الولايات عن طريق ادارات خاصة في الولايات تابعة للحكومة الاتحادية وقد اخذت بهذه الطريقة الولايات المتحدة الامريكية وتتميز هذه الطريقة بانها تؤدي الى تنفيذ القوانين والقرارات الاتحادية بسرعة ودقة وبشكل سليم الا انه يترتب عليها اعباء ادارية ومالية وتنطوي على مزيد من النزاع والتعقيد للأجهزة الاتحادية والاقليمية [٤١] .

ب-الطريقة الثانية (الاداره غير المباشرة)

وبمقتضاها تعهد حكومة الاتحاد الى الولايات ذاتها بمهمة تنفيذ القوانين والقرارات الاتحادية بواسطة ادارتها واجهزتها المحلية وتكتفي بممارسة نوع من الرقابة الادارية عليها وهذه الطريقة قد تعطل تنفيذ القوانين نتيجة للإهمال او التراخي من جانب الولايات وقد اخذت بها المانيا الاتحادية [٤٢] .

ج-الطريقة الثالثة (الاداره المختلطة)

وتناط مهمة تنفيذ القوانين الاتحادية بموجب هذه الطريقة بالدول الاعضاء ولكن بالاشتراك مع موظفي الحكومة الاتحادية فيقوم الموظفون التابعون للحكومة الفيدرالية بتنفيذ القوانين المستعجلة بينما يوكل امر تنفيذ القوانين الاخرى الى سلطات الدول الاعضاء وقد اخذت بهذه الطريقة سويسرا وهي تجمع بين الطريقتين السابقتين وتتلافى في الوقت ذاته العيوب المأخوذة على كل منهما [٤٣] .

ثالثا- السلطة القضائية الاتحادية (المحكمة الدستورية)

تنشأ الدولة الاتحادية محكمة عليا تختص في الفصل بالمنازعات التي تحدث بين ولاية واخرى او بين افراد ينتمون الى ولايات مختلفة وتختص في الحكم في جميع المنازعات التي تنشأ بين حكومة الاتحاد وحكومات الولايات وكذلك المنازعات التي تقوم بين حكومات الولايات المختلفة [٤٤] كما ان هذه المحكمة تمارس الاختصاص القضائي بالرقابة على دستورية القوانين الصادرة في الولايات او الاقاليم [٤٥] ومن هنا فأن الرقابة الموجودة في النظام الفيدرالي تختلف جوهريا عن الرقابة التي نجدها في اللامركزية الادارية اذ تكون الرقابة الاتحادية التي تمارس على هيئات اللامركزية الادارية رقابة مشروعية وملائمة [*] اي مشروعية هذه الهيئات ومدى ملائمتها بينما تقتصر الرقابة في النظام الفيدرالي على اعمال اجهزة الولايات الاعضاء في الاتحاد الفيدرالي وعلى مشروعية هذه الاعمال ومدى تطابقها للقوانين الفيدرالية ولا شأن لها بالملائمة [٤٦] .وهذا يعني ان الرقابة التي تمارسها السلطة الاتحادية على الهيئات المحلية (مجالس المحافظات)رقابة ذات مشروعية وملائمة كونها تستند الى نظام اللامركزية الادارية الذي يمكن تطبيقه في الدولة البسيطة والمركبة معا كما تقدم بعكس نظام اللامركزية السياسية الذي يطبق في الدولة المركبة فقط والرقابة فيه رقابة مشروعية بغض النظر عن ملائمتها او عدمها مما يستدعي ذلك التعرف على ابرز الاختصاصات التي تمارسها هذه السلطة وكيفية توزيعها .

المطلب الثالث

اختصاصات السلطة الاتحادية وطرق توزيعها

بينا ان الحكومة الاتحادية بانها حكومة تتوزع فيها السلطة بين الحكومة الوطنية وبين عدد من الحكومات المحلية التي تملك كل منها السيادة على منطقتها الخاصة على خلاف الحكومات الموحدة التي تملك فيها الحكومة الوطنية السيادة القانونية على جميع الحكومات المحلية [٤٧] ولما كان الدستور الاتحادي هو القاعدة والاساس الذي يستند

عليه الاتحاد المركزي الفيدرالي فهو من يحدد الاختصاصات للحكومة الاتحادية او المحلية لذا يرى ديران Durand ان الضمانة الاساسية لاستقلال الدول المتحدة لا يمكن في توزيع الصلاحيات بين الدولة الاتحادية والدول الاعضاء ولا في حجم هذه الصلاحيات ولكن في طريقة صنعها اي النص عليها في الدستور الاتحادي وفي عدم امكان الحد منها الا باللجوء الى التعديل الدستوري ويخلص الى القول حين يكون توزيع الاختصاصات بين الحكومة الفيدرالية وبين حكومات الدول الاعضاء وارداً في الدستور الاتحادي نكون امام دولة اتحادية وعندما يتولى القانون امر توزيع هذه الاختصاصات نكون امام دولة موحده [٤٨] ولذلك سنتناول ما يأتي :-

اولا- اختصاصات السلطة الاتحادية

الاختصاصات التي تتمتع بها السلطة الاتحادية في جميع الدول الفيدرالية والتي ينص عليها الدستور الاتحادي تدور حول المسائل الاتية[٤٩] :-

أ- السياسة الخارجية والتمثيل السياسي والقنصلي وتمثيل الدولة الفدرالية في المنظمات والهيئات والمؤتمرات الدولية وابرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية ولكن هناك بعض الدساتير التي تضمن للحكومات المحلية حق إبرام بعض المعاهدات غير السياسية كالمعاهدات الثقافية والتجارية والتي لا تتعارض مع السياسة العامة للدولة الفيدرالية.

ب- الدفاع الوطني وإعلان الحرب وعقد الصلح والإشراف على جميع الوزارات والاجهزة الاتحادية واصدار العملة الوطنية وادارة البنوك العامة وتحديد السياسة الائتمانية للدولة .

ت- شؤون الجنسية والاقامة للأجانب على ان يحق لسلطات الاقاليم منح الجنسية وفقا لاحكام القوانين الفدرالية الخاصة بهذا الشأن وادارة الموانئ والمطارات الدولية والجمارك وشؤون البريد والمكوس[*] والتلفون الاتحادي وشؤون النفط والمعادن والطاقة الذرية .

ث- السياسة الاقتصادية، كوضع الخطط الاقتصادية وخطط التنمية بعد مشاورة الحكومات الإقليمية وإصدار العملة وإدارة المصارف وتنظيم الميزانية العامة وتخصيص المبالغ اللازمة لميزانيات الأقاليم، بالإضافة إلى الرقابة المالية[٥٠] ووضع التشريعات الاتحادية المحددة في الدستور الاتحادي كالتشريعات الجنائية والمدنية.

هذه هي اختصاصات الحكومة الاتحادية الفيدرالية وكل ما يتفرع عن هذه الاختصاصات من مواضيع ترتبط بها ارتباطا مباشرا[٥١] وما عداها تكون من اختصاص الحكومة المحلية الاقاليم او المحافظات.

ثانيا:-طرق توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية والحكومة المحلية (الاقاليم او المحافظات)

يشكل توزيع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية في النظام الفيدرالي مظهر اساس من مظاهر تصميم الاتحادات الفيدرالية وان اسلوب توزيع السلطات بين حكومة الاتحاد وحكومات الدول الاعضاء (الحكومات المحلية) لا يخرج عن الطرق الثلاثة الاتية :-

أ- الطريقة الاولى :- ان يحدد الدستور الاتحادي سلطات الحكومة الاتحادية على سبيل الحصر وترك ما عداها للحكومات الاعضاء في الاتحاد وتتبنى هذه الطريقة غالبا الدول التي كانت تعيش في حالة تفكك كأن تكون مستقلة بالكامل ثم اتحدت او انها مرتبطة بنوع اخر من الاتحادات فيما بينها ومثالها الولايات المتحدة الامريكية [٥٢] وما يعاب على هذه الطريقة انها تؤدي الى اضعاف صورة سلطات حكومة الاتحاد بشكل كبير [٥٣].

ب- الطريقة الثانية :- ان يحدد الدستور الاتحادي اختصاصات الدول الاعضاء على سبيل الحصر ويترك ما عداها للحكومة الاتحادية [٥٤] ويترتب على ذلك ان يصبح اختصاص الحكومة الفيدرالية اختصاصا عاما بينما يكون اختصاص الولايات او الاقاليم الاعضاء اختصاصا استثنائيا ومحددا وقد اتبع هذه الطريقة دستور كندا ودستور الهند وفق دستورها عام ١٩٥٠[٥٥] وتعمل هذه الطريقه على تقوية الحكومة

الاتحادية ويعاب عليها ان تؤدي الى ازدياد سلطات الحكومة الاتحادية لدرجة تجعلها من المحتمل واليسير تحولها الى دولة بسيطة موحدة[٥٦].

ت- الطريقة الثالثة :ان يحدد الدستور الاتحادي اختصاصات كل من الحكومة الفيدرالية وحكومات الولايات او الاقاليم او المحافظات على سبيل الحصر اذ ينص على كافة الموضوعات التي تكون من اختصاصات دولة الاتحاد والموضوعات التي تكون من اختصاص حكومات الولايات وذلك بتنظيم قوائم تضمن اختصاصات كل من الطرفين [٥٧] واتباع هذه الطريقة يعرض المشرع الدستوري الى اغفال تنظيم بعض المواضيع فتكون النتيجة حرمان سلطات الاتحاد او سلطات الاقاليم من اختصاصات ضرورية وتسبب مشاكل تنازع كل من السلطات الاتحادية والاقليمية على كيفية ادارة الاوضاع المستجده [٥٨] . كما ان هناك مسائل مشتركة كثيرا ما تنص الدساتير الاتحادية عليها فيتنافس في مباشرتها كل من الدولة الاتحادية والدول الاعضاء على السواء وقد تضع الحكومة الاتحادية المبادئ العامة للمواضيع الداخلة في هذا الاطار وتترك للدول الاعضاء وضع دقائق تطبيقاتها تحت اشرافها ورقابتها [٥٩] .

المبحث الثاني: اوجه الخلافات بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان

يعد الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ من الدساتير الدائمة التي تم وضعها ليتم العمل بها دون تحديد مدة زمنية لها الى ان تتجلى الحاجة لتعديله او الغاءه ويمكن وصفه انه دستور مكتوب وجامد ودائم يجمع احيانا بين الايجاز والاطالة [٦٠] واقر النظام الاتحادي الفيدرالي في العراق وهو ما جاء في مادته الاولى التي اكدت على شكل الدولة ونظام الحكم فيها بانه جمهوري نيابي (برلماني) اذ نصت على (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة نظام الحكم فيها جمهوري نيابي(برلماني)ديمقراطي وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)[٦١] ولأول مرة في تاريخ دساتير العراق ترد عبارة (الاتحادية) ولم يوضح المراد منها هل الفيدرالية ام الكونفدرالية فاذا كان المراد بها الفيدرالية فأن هذا النظام الفيدرالي قد يكون بداية الطريق للتجزئة او

للوحدة ويتوقف ذلك على الكيفية التي توظف بها الفيدرالية وعلى الهدف منها [٦٢] ولم تفرد هذه المادة تسمية واضحة للعراق في مادة خاصة بالتسمية وانما غابت عن المشرعين مفاهيم اساسية في الدولة وتركيبها فجاءت المادة (١) تخلط بين شكل الدولة وشكل الحكم ونظام الحكم[٦٣]

يتكون النظام السياسي في العراق طبقا للدستور النافذ من خمس مستويات للحكم (الحكومة الاتحادية ،العاصمة ،الاقاليم ،الحكومات المحلية ،السلطات البلدية المحلية) [٦٤] وبما ان الدستور العراقي النافذ قد اقر النظام الاتحادي الفيدرالي في العراق كما جاء في المادة الاولى منه الانفة الذكر وهو نظام الحكم الذي يؤسس للنظام الاداري في العراق [٦٥] فقد تم تقسيم جمهورية العراق الى (عاصمة واقاليم ومحافظات لامركزية وادارات محلية)[٦٦] اذ اخذ العراق بالتقسيم الرباعي للنظام الاتحادي وقد اعتمد الدستور النافذ نظام اللامركزية السياسية (الفدرالية) بالنسبة للأقاليم ونظام اللامركزية الادارية بالنسبة (للمحافظات غير المنتظمة بإقليم) وتحتوي الدولة الاتحادية الفيدرالية في العاده على عدد من الاقاليم لأنها تقوم على تعدد الكيانات السياسية والتجارب الفيدرالية كلها قامت على وجود اقليمين فأكثر ولكل نظام فيدرالي خصوصياته [٦٧] وبناءً على ذلك اعتبر الدستور النافذ الاقاليم احد مكونات النظام الاتحادي على وفق المادة (١١٦) ولما كان هذا النظام لم يتبلور بعد في العراق فقد اقتصر تطبيقه على اقليم واحد وهو اقليم كردستان بوصفه اقليما اتحاديا[٦٨] وقد اكد الدستور على تنظيم قانون يحدد الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم وصدر فعلا هذا القانون بعنوان (قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٨)[٦٩] وقد بين الدستور امكانية تشكيل اقاليم اخرى وفق الية حددها بنص المادة (١١٩) منه اذ يحق لكل محافظة او اكثر تكوين اقليم من خلال عملية استفتاء يقدم بإحدى الطريقتين :-

أ-طلب من ثلث الاعضاء في كل مجلس من مجالس المحافظات التي تروم تكوين الاقليم فيرفع هذا الطلب الى مجلس الوزراء الذي يكلف المفوضية العليا المستقلة

للانتخابات خلال مدة لا تتجاوز(١٥) يوماً من تاريخ تقديم الطلب باتخاذ إجراءات الاستفتاء ضمن الاقليم المراد تكوينه خلال مدة لا تتجاوز الثلاثة أشهر [٧٠] .

ب- طلب من عشر الناخبين في كل محافظة من المحافظات التي تروم تكوين الاقليم ويقدم ابتداءً من ٢% من الناخبين الى مكتب المفوضية العليا للانتخابات في المحافظة ويتضمن شكل الاقليم المراد تكوينه وعلى المفوضية الاعلان عن ذلك خلال ثلاث ايام من تقديم الطلب بالصحف ووسائل الاعلام وان تحدد مدة لا تقل عن شهر للمواطنين الذين تتوافر بهم شروط الناخبين في ابداء رغباتهم الداعمه للطلب لحساب تحقق النصاب المطلوب [٧١] . وفيما يتعلق بموضوع البحث فيمكن تناول ابرز القضايا الخلافية بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان والتي شكلت تحديا امام النموذج الفيدرالي الذي تبناه العراق بعد تغير النظام لعام ٢٠٠٣ وذلك في ثلاث مطالب وكالاتي -

المطلب الاول / المناطق المتنازع عليها

المطلب الثاني / اشكالية توزيع الثروات ومتطلبات تجاوز الخلافات

المطلب الأول: المناطق المتنازع عليها

النزاع مفهوم عام وشامل تتعدد انواعه وموضوعاته فهناك نزاعات اقتصادية كالنزاع على الثروة او المال وهناك نزاعات اثنية كالنزاع على اثبات هوية او قومية الخ ... ومن هذه النزاعات تأتي النزاعات السياسية والتي يكون غرضها من اجل الوصول الى السلطة بين القوى السياسية المختلفة حول اليات المشاركة السياسية والحكم في عملية صنع القرار السياسي وهناك نزاعات اثنية تتمثل في نزاع طرف مع الاخر من اجل اثبات هويته القومية والثقافية [٧٢] ، وعندما تدعي اكثر من جماعة عرقية السلطة على منطقة معينة تكون هناك مناطق متنازع عليها ويؤدي ذلك الى حدوث خلاف سياسي كما ان عدم اللجوء الى الوسائل السلمية لحل النزاع يؤدي الى استخدام العنف بين الاطراف مما يولد حالات من العداء العميق وانقسامات تجعل من الصعوبة التوفيق

بينهما فضلا عن وجود اصراراً على التماسك في المواقف والادعاءات مابين الاطراف السياسية حول احقية تولي السلطة [٧٣] وفي المجتمعات الاثنية وبسبب وجود النزاع بين هذه الجماعات غالباً ما يتم منح الحكم الذاتي [*] داخل الدولة للمكونات الاخرى، وفي العراق يتواجد على خارطته السياسية الكرد وتسمى منطقتهم بـ (اقليم كردستان) كمصطلح جغرافي يدل على وجود كيان ذو حدود جغرافية محددة لكن هذه الحدود لا تزال غير محددة بشكلها النهائي وهذا الخلاف ليس جديداً وانما يعود الى جذور تاريخية يمتد منذ الحاق ولاية الموصل (جنوب كردستان)بدولة العراق عام ١٩٢٥ ، اذ ظهرت المطالبات الكردية بتحديد منطقتهم (كردستان) وجاءت هذه المطالبات من قبل الحركات المسلحة والاحزاب السياسية والمنظمات والجمعيات الكردية واتخذ هذا النزاع على كردستان ومن ضمنها المناطق المتنازع عليها اشكالا من العنف والحرب الداخلية بين الاكراد والدولة العراقية مروراً بمنح الحكم الذاتي لكردستان عام ١٩٧٤، واستمر ذلك النزاع حتى انتفاضة عام ١٩٩١ اذ استطاع الاكراد انهاء سيطرة الحكومة المركزية على جزء من اقليم كردستان وبقي الجزء الاخر تحت سيطرة الادارة المركزية حتى عام ٢٠٠٣ وتغير النظام السياسي واتخذ بذلك النزاع بين الحكومة المركزية واقليم كردستان اطاراً دستوريا وقانونيا وذلك حسب قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ والدستور الدائم لعام ٢٠٠٥ مما يفسر ذلك ان النزاع بين الحركة الكردية والانظمة السياسية ليس جديداً [٧٤] ومصطلح المناطق المتنازع عليها يشير الى النزاع بين الدول حول مناطق محددة وهي التي اشار اليها الدستور العراقي بوجود نزاع داخلي بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان وذلك في المادة (١٤٠) منه والتي عرفتها لجنة تنفيذ الماده اعلاه بأنها (المناطق التي تعرضت لممارسات النظام السابق والتي تتمثل بالتغيير الديموغرافي وسياسة التعريب وتغير الوضع السكاني من خلال ترحيل ونفي وتهجير الافراد من اماكن سكناهم كهجرة قسرية وتوطين افراد اخرين مكانهم ومصادرة الاملاك والاراضي والاستملاك والتلاعب بالحدود الادارية لتلك

المناطق بغية تحقيق اهداف سياسية.. [٧٥] والفترة القانونية التي تعمل عليها المادة(١٤٠) للمناطق المتنازع عليها تنحصر من تاريخ ١٧ تموز ١٩٦٨ ولغاية ٩نيسان ٢٠٠٣ وهذه المناطق هي محافظة كركوك بأكملها ولكن بحدودها الادارية قبل عام ١٩٦٨ ، وتشمل جميع الاقضية والنواحي التابعة لمحافظة نينوى عدا اقضية الموصل والبعاج والحضر،واقضية خانقين والمقدادية (شهربان) وناحية مندلي من محافظة ديالى ، قضاء بدرة وناحية جصان من محافظة واسط (الكوت)، قضاء مخمور من محافظة اربيل وناحية فائدة من محافظة دهوك[٧٦] ويعرف النزاع انه مفهوم متداخل وشامل مع العديد من المفاهيم الاخرى كالصراع والحرب والخلاف وتتعدد انواعه كالنزاعات الاقتصادية كالنزاع على الثروة والموارد والمال وهناك نزاعات سياسية من اجل الوصول الى السلطة بين القوى السياسية المختلفة حول اليات الحكم والمشاركة السياسية ، ويعرف النزاع انه (العلاقة بين طرفين او اكثر –افرادا) او هو سعي الجماعات المختلفة الى تحقيق اهداف متعارضة [٧٧] ورغم اهمية هذه المادة الدستورية فأنها لم تحدد الوحدات الادارية للمناطق التي محل النزاع باستثناء محافظة كركوك نظراً لاهميتها ليس فقط للكرد وانما موطن عدد كبير من التركمان وبوصفها مركز صناعة العراق النفطية في الشمال حيث تتربص على واحداُ من حقول البلاد النفطية العملاقة [٧٨] وفيما يلي نتناول مسألة كركوك .

اولا– قضية كركوك

يمكن القول ان محافظة كركوك هي عراق مُصغّر وذلك لاحتواء هذه المدينة على جميع فئات الشعب العراقي ومكوناته القومية والدينية والمذهبية من تركمان واكراد وعرب ومسيحيين وغيرها من القوميات، كما انها تقع على بعد ٢٥٥ كم تقريبا الى شمال بغداد العاصمة ويعيش فيها اكثر من مليون نسمة من التركمان والاكراد والعرب [٧٩] وتعد اليوم قضية او مسألة كركوك من احدى المشكلات الرئيسية التي يواجهها النظام السياسي في العراق اذ تتدخل فيها ابعاد محلية واقليمية ودولية ادت الى عرقلة

حلها ويمكن القول ان موقع كركوك المفتوح جعل منها ساحة مفتوحة لأستقبال تداعيات التصعيد الاقليمي (تركيا–ايران–سوريا) وان الصراع اخذ عدة مستويات منفصله فمثلا على المستوى المحلي يسعى كل من الاكراد والعرب والتركمان الى بسط سيطرتهم على المنطقة [٨٠] وعلى المستوى الاقليمي فقد ارادت تركيا ان تسعى دون ضم كركوك لاقليم كردستان بسبب مخاوفها في اثارة النزعة الانفصالية لأكراد تركيا [٨١]

وقد جاءت المادة (١٤٠) الانفة الذكر لتؤكد على ان تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الخطوات اللازمة لاستكمال تنفيذ متطلبات المادة (٥٨) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية بكل فقراته، وان تتولى المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في المرحلة الانتقالية والمنصوص عليها في المادة (٥٨) من القانون اعلاه على ان تنجز التطبيع والاحصاء وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق المتنازع عليها لتحديد ارادة مواطنيها في مدة اقصاها الحادي والثلاثون في شهر كانون الاول لعام ٢٠٠٧ [٨٢] وتم تشكيل لجنة عليا لتنفيذ هذه المادة ولم تنته من عملها في المادة المحددة دستوريا بسبب البعد السياسي وتوتر العلاقات بين مكونات المحافظة من عرب وكرد وتركمان مما ادى الى تمديد عملها [٨٣] ورغم تأكيد المادة (١٤٠) من الدستور النافذ على انهاء قضية كركوك باستفتاء في ظروف مستقرة وان يتمتع المشمولين بالاستفتاء بالحرية اللازمة وان يكون الشعب المستفتي على درجة من التنظيم السياسي ويعيش اجواء ديمقراطية وان تجري عملية الاستفتاء بنزاهة وعدم تزوير الا ان المدة المحددة (٣١ كانون الاول ٢٠٠٧) انتهت ولم تجر الخطوات اعلاه [٨٤] ورغم اهمية هذه المادة الدستورية الا انه يمكن القول ان ابرز المشاكل التي اثارتها المادة (١٤٠) هي كالاتي:[٨٥]

١–الموعد المحدد لاجراء الاستفتاء يتطلب تعاون جميع الفرقاء على كل مستويات الحكومة ومؤسسة ادارية قادرة على التحرك بسرعه ولكن تاخير التنفيذ حتى ٣١ كانون

الاول ٢٠٠٧ وضع العملية موضع تساؤل قانوني ولم يكن واضحا ماذا سيحدث في حال فات ميعاد تنفيذ المادة اعلاه.

٢-ان المادة اعلاه وضعت آلية احصاء سكاني- استفتاء لحل كل المشاكل المرتبطة بالمناطق المتنازع عليها لكنها لا تحدد المستوى الاداري الذي يفترض اجراء الاحصاء والاستفتاء عليه فعلى مستوى المدينة من الجائز ان يفوز الكرد بغالبية مطلقة من الاصوات في كل المناطق المتنازع عليها ربما باستثناء مدينة كركوك لكن الحصيلة ستكون سلسلة من الجيوب الكردية الخاضعة اداريا لسيطرة حكومة اقليم كردستان لكنها منفصلة جغرافيا عن الاقليم.

٣-المشكلة الاوسع في المادة (١٤٠) تتمثل في ان الالية التي وضعتها لتسوية وضع المناطق يمكن ان تستخدم اما للمطالبة باستعادة كركوك او المطالبة بمناطق اخرى متنازع عليها ولكن ليس الاثنين في ان واحد، اذا كان الهدف تعيين حدود مع باقي انحاء العراق تحظى بحد ادنى من الشرعية.. ويبدو ان المادة اعلاه ليست الاداة المناسبة لتحقيق هذا الهدف ولم تكن الشرعية بما تمثله من الرضا والقبول هاجساً لكانت لدى الكرد القدرة والموارد للسيطرة على المناطق المتنازع عليها بكل بساطة واعلان الحدود من جانب واحد.

لذا يمكن القول ان قضية كركوك هي احدى القضايا العالقة ما بين الحكومتين المركزية والاقليمية وان حلها يؤدي الى تحقيق الاستقرار والوحدة الوطنية في العراق.

المطلب الثاني: اشكالية توزيع الثروات ومتطلبات تجاوز الخلافات

تعد اشكالية توزيع الثروات في العراق من اهم الاشكاليات الدستورية والقانونية التي واجهت العملية السياسية في العراق بعد عام ٢٠٠٣ فهناك ثروات نفطية تتعلق بالنفط والغاز وهناك ثروات غير نفطية طبيعية كالمعادن والمياه وغيرها والتي تشكل مورداً اقتصادياً في قوة الدولة وسيادتها وعلى هذا النحو سنتناول ما يلي :-

اولاً- الثروات النفطية (اشكالية النفط والغاز).

ثانياً– الثروات غير النفطية الطبيعية.

ثالثا– متطلبات تجاوز الخلافات.

اولاً– الثروات النفطية (اشكالية النفط والغاز).

نظم الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في مواد منفصله منه هذه الاشكالية، اذ وردت في المادة (١١١) والمادة (١١٢) في تنظيم وادارة الثروات النفطية بين الحكومة الاتحادية والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم ، اذ نصت المادة (١١٢) من الدستور النافذ على (اولا–تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظات المنتجه على ان توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء البلاد مع تحديد حصه لمده محدده للأقاليم المتضرره والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنه للمناطق المختلفة في البلاد وينظم ذلك بقانون .ثانيا–تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة معا برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق اعلى منفعه للشعب العراقي معتمدة احدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار ، اذ جعلت هذه المادة من ادارة هذه الحقول بالتنسيق مع حكومات الاقاليم والمحافظات وتناولت فقط النفط والغاز ولم تتناول بقية الثروات الطبيعية الموجودة فصياغة النص غير دقيقة مما يؤدي الى حدوث تنازع بين السلطة الاتحادية والمحافظات غير المنتظمة في اقليم فيما يتعلق بالثروات الطبيعية كما ان مسألة ابرام العقود النفطيه وادارة النفط العام من المسائل الخلافية بين حكومة اقليم كردستان والحكومة الاتحادية اذ ادعت الاولى ان المادة(١١٢) بفقرتيها تجيز لها ابرام العقود لاستكشاف النفط واستخراجه بينما عارضت الحكومة الاتحادية هذا التصرف مدعيه بأن موضوع استثمار الثروات النفطيه يجب ان يتم بموافقتها او من قبلها وحصل تنازع في هذا الاختصاص [٨٦] . كما انها اقتصرت على عبارة النفط والغاز[٨٧] وان الملكية باعتبارها حق عينيا اصليا[*] لا تنصرف الى

شخص قانوني سواء كان طبيعيا ام معنويا فالشعب لا يتمتع بالشخصية المعنوية ومن ثم اسناد ملكية النفط والغاز اليه تعد مجازا وكان على المشرع ان يقر هذه الملكيه للدولة باعتبارها شخصا معنويا ومن ثم فأن استخدام عبارة الثروات الطبيعية بما فيها النفط والغاز والاقتصار فقط على النفط والغاز سيخرج الثروات الطبيعية الاخرى من ادارة السلطات الاتحادية [٨٨] كما ان المادة (١١٢) كانت قاصرة ومتسمة بالغموض فهي تتحدث عن ادارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية ولم تأخذ بنظر الاعتبار الحقول المستحدثة او الجديدة التي ستكون بمنأى عن الادارة المشتركة للحكومة الاتحادية مما يؤدي الى حدوث التنازع ونجد ان الفقرة الثانية من المادة المذكورة لم تبين المعيار لتوزيع موارد الحقول الجديدة اذ ان مفهوم (منفعة الشعب) الوارد فيها يفهم منه انها لن يتم توزيعها على الشعب ؟ وكان الاجدر الاشارة الى كل الثروات الطبيعية كالكبريت والفوسفات والثروات المعدنية وغير المعدنية وليس الاقتصار على النفط والغاز[٨٩] اما الاقاليم والمحافظات غير المنتجة للنفط والغاز فكيف تخصص لها الواردات ؟ من حيث المبدأ ستكون الواردات الاتحادية هي المعول عليها اولا بالنسبة للأقاليم والمحافظات غير المنتجة للنفط ولضمان حسن توزيع الواردات الاتحادية وذلك ما جاء في المادة (١٠٦) من الدستور النافذ حول تأسيس الهيئة العامة لمراقبة وتخصيص الواردات الاتحادية [٩٠] . وعلية ينبغي ان تكون ادارة النفط والغاز بيد السلطات الاتحادية على ان لا تكون بعيدة عن التنسيق المشترك الذي يخدم بشكل او بآخر مصلحة الشعب العراقي.

ثانياً – الثروات غير النفطية الطبيعية

بالاطلاع على نصوص الدستور العراقي النافذ فيما يتعلق بتوزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم نجد ان في المادة (١١٠) منه لم يذكر اختصاص يتعلق بتوزيع الموارد غير المعدنية ، مما يفسر ان استخراجها وجمع ايراداتها لا يكون من اختصاص السلطة الاتحادية وكذلك في المادة

(١١٤) التي نظمت الاختصاصات المشتركة بين المركز والاقليم فقد نصت على تنظيم السياسة المائية بطريقة مشتركة بين السلطة الاتحادية واقليم كردستان [٩١] ورغم ان المشرع الدستوري في المادة (١١٥) اعطى الاولوية في التطبيق لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم في حالة الخلاف مع الحكومة الاتحادية بالنص على (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). وبناء على ذلك تملك حكومات الاقاليم حق الاستثمار لهذه الموارد واستخراجها وتصديرها دون مشاركة احد.

ثالثا – متطلبات تجاوز الخلافات

هناك متطلبات لتجاوز الخلافات بين السلطة الاتحادية واقليم كردستان بغية تعزيز العلاقة بينهما والتي من شأنها ان تساعد على تعزيز الاستقرار ومن ابرز هذه المتطلبات كالاتي :-[٩٢]

١- من الضروري ان تكون الأفضلية للحكومة الاتحادية في حالة وجود خلافات في ما بين القوانين الاتحادية وقوانين الاطراف (الاقاليم، المحافظات غير المنتظمة بإقليم).

٢- ان تكون العلاقة مع الاطراف علاقة قانونية –ادارية صرفة وبعيدة عن كل التأثيرات الايدلوجية القائمة على القومية او الدين او العرق او الطائفة وتحديد الاجهزة الامنية العاملة في المحافظات وتعزيز السلطة الاتحادية العسكرية داخل الاقليم وعلى المناطق المتنازع عليها اذ من الضروري ان تتعامل الحكومة الاتحادية بعقلانيه وحكمه في فرض سلطاتها على المناطق التي كانت تدار من قبل مؤسسات الاقليم اذ ان الفراغ الذي ستتركه هذه المؤسسات لا يمكن ملؤه من قبل الحكومة الاتحادية لعدم امتلاكها للملاكات في المناطق الادارية القادرة على حسن ادارة هذه المناطق لوحدها فالمطلوب

من الحكومة الاتحادية ان تدعو المؤسسات الى العمل بأشراف مشترك لتعزيز الاستقرار والامن في هذه المناطق .

٣- حصر الشؤون الخارجية بكاملها بيد الحكومة الاتحادية وان يكون دور الاخيرة واضحا وكبيرا في تنظيم التجارة ما بين الاقليم والمحافظات .

٤- ان وجود حكومة اتحادية قوية بسلطاتها الدستورية يساعد الدول الاخرى على الحد من النشاطات غير الدستورية التي تمارسها بعض الممثليات غير العراقية في الخارج اما اذا كانت الدولة الاتحادية ضعيفة لمواجهة مثل هذه النشاطات فلا يحق لنا انتقاد الدول الاخرى في عدم اتخاذها اي اجراء يمنع حصول مثل هذه النشاطات المخالفة للدستور وعمل مؤسسات الدولة الخارجية .

٥- العمل على وفق مبدأ التفاوضWIN –Win يعني تكسب واكسب . فهذا المبدأ من شأنه ان يحقق هيبة الدولة والحكومة وبسط سيطرتها واشراك الاخرين في الاجراءات وعدم غلق بوابات الاحتواء والاستيعاب بمجالاتها كافة وذلك سيخفف من التصارع في الرؤى وتعقيداتها لتنتهي عبر مجموعة اجراءات الى خلق المنفعة والمصلحة المتبادلة وكذلك سن قانون يجعل كركوك عاصمة العراق للتعايش والسلم الاهلي والوطني ، اذ ان هذا الاجراء من شأنه ان يغلق الابواب امام التصارعات السياسية والمحلية .[٩٣] .

٦- ان يقترن تطبيق وتقوية مركز السلطة الاتحادية مع الديمقراطية اذ ان هناك شبه وهم شائع حول علاقة المركزية بالديمقراطية وكأن الاولى تعرقل دائما تحقيق الثانية وهذا يعود الى ميل اغلب النظم الدكتاتورية للأخذ بالأساليب المركزية واحتكار سلطة اتخاذ القرارات وعدم تفويضها وهكذا فهمت المركزية انها اسلوب للدكتاتورية وهذا ما نعتبره وهما وليس فهما لطبيعة المركزية ولعلاقتها بالديمقراطية [٩٤] كما يقول الاستاذ زنك (Zing) انه ليس هناك ما يشير الى اي حد ان المركزية تقضي او تضعف

المسؤوليات المحلية او الميول والمساهمات الفردية او تؤثر بالسلب على الديمقراطية الحقة [٩٥]

٧- من الضروري على السلطة الاتحادية ان تركز على المفاوضات الفنية من خلال ارسال مختصين مهنيين من جميع الوزارات التي تدخل في سلطات الحكومة الاتحادية مع الاقليم وان هذا التركيز هو احد العوامل التي تؤدي الى الوصول الى اتفاقات حقيقية كون ان العمل ما بين الحكومتين هو فني مهني وليس سياسياً وأن ما قامت به الحكومة الاتحادية منذ العام ٢٠٠٥ هو التواصل السياسي ما بين الاقليم والحكومة الاتحادية وان يكون عمل المديرين العاميين فنياً ومهنيا فكل ما تحتاجه الحكومة الاتحادية من الاقليم هو المخافر الحدودية والمطارات وبعض المؤسسات الامنية الاخرى ،اذ ان ما يخص التواصل الخارجي للدولة العراقية تمثله الحكومة الاتحادية وليس الاقليم وان هذه المفاوضات لا يقوم بها ساسة وانما المختصون في الدوائر الفنية مثل الكمارك وسلطة الطيران المدني ومديرون عامون مثل الزراعة والسدود والتجارة المالية ووزارات اخرى تنظم العلاقات ما بين الاقليم والحكومة وامكانية الوصول الى اتفاقيات ما بين الحكومتين فنجاح المهنيين يساعد في تقارب الساسة وتقارب الساسة يؤدي الى الاستقرار والعمل [٩٦].

ويتضح مما تقدم ولغرض تقوية العلاقة وتجاوز الخلافات لا بد ان تكون القوة والسيطرة للسلطة الاتحادية ولكن بطريقة ديمقراطية تمنع الاتحاد من التحلل والتفكك وتعالج التوترات الاثنية واجراء التسويات السلمية لتحقيق الاستقرار السياسي الشامل على مستوى البلاد .فأذا تحقق الاستقرار واصبح للمركز وجود ودور حقيقي يتم حل الخلافات بين المركز والاقليم كما يرى (ميكدال) حتى يكون للمركز قوة لا بد من تدخل الدولة الواسع في مجال الاقتصاد والسياسة ولكن ليس التدخل الزائد عن الحد والمؤدي الى الفشل وللحيلولة من ان تكون هناك دكتاتورية وسيطرة تامة ينبغي ان تكون هناك ثلاثة عوامل وهي (التنافس بين النخب القومية ذلك التنافس الذي يكبح

قدرات النخبة الحاكمة (المحلية) متخذة القرار ، والتنافس بين النخب المحلية التي لم تنجح النخبة الحاكمة (المحلية) متخذة القرار في ادماجها تحت سيطرتها ، والمقاومة السلبية النابعة من الجوانب التقليدية التي تؤدي الى مشاركة الجمهور وانخراطهم داخل مؤسسات الدولة فهذه المقاومة لأفعال الحكومة على المستوى المحلي تمثل قوة دعم للحكومة الاتحادية ولا سيما اذا علمنا بأن الشعب مصدر هذه السلطات[٩٧].

الخاتمة:

في خاتمة بحثنا وعبر ما تضمنه من مبحثين الاول منها كان في التعريف بالسلطة الاتحادية وانواعها واختصاصاتها وطرق توزيعها والثاني عن ابرز الخلافات العالقة بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان وقد توصلنا الى ان السلطة الاتحادية من مبادئ التنظيم السياسي الذي يسمح للحكومات المحلية ان تتحد تحت حكومة مشتركة في حين تحتفظ بباقي سلطاتها ووحداتها وتختص بما هو سيادي وما عداه يترك للأطراف المحلية وهذا نهج النظام الفيدرالي بوصفة نظام دستوري وقانوني قائم على اساس توزيع السلطات بين الحكومة الاتحادية او الاقاليم والاطراف وانها السبيل الاسلم بالنسبة للدول التي تعاني من مشكلات عدم الانسجام الاثني واللغوي والثقافي . وتوصلنا الى العديد من الاستنتاجات والتوصيات وكما يأتي :-

اولا – الاستنتاجات:

١-يعد الدستور العراقي النافذ لعام ٢٠٠٥ والقوانين التي تتعلق بالاقاليم والمحافظات من الاساسات المهمة التي رسمت شكل الحكومات المحلية من خلال منح الصلاحيات لها وتوزيعها والرقابة عليها بعد ان كانت هذه الحكومات لا تتمتع بالصلاحيات الواسعة قبل عام ٢٠٠٣.

٢- مزج الدستور النافذ بين نظامين في آن واحد ولكل منهما طبيعة مختلفة وهما نظاما اللامركزية الادارية واللامركزية السياسية اذ منح المشرع الدستوري اختصاصات الاقاليم للمحافظات غير المنتظمة بإقليم كما جاء ذلك في المادة (١١٤) منه وكذلك

المادة (١١٥) جاءت لتضع المحافظات غير المنتظمة بإقليم في موقع موازٍ للأقاليم من خلال منحها الاولوية في الاختصاصات والتطبيق في حالة الخلاف مع القانون الاتحادي.

٣-تعد المادتين (٥٨) من قانون ادارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٤ والمادة (١٤٠) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ ، سابقة هامة في تاريخ الحركة الكردية في العراق وعلى الرغم من ان الجوانب المتعلقة بالمناطق المتنازع عليها لم توضح بشكل دقيق الا انها تعد اعترافا رسميا ودستوريا لما تعرضت اليه هذه المناطق من ظلم، كما ان غموض هذه المادة والاكتفاء بذكر كركوك والمناطق الاخرى المتنازع عليها للاشارة الى وجود مناطق اخرى غير كركوك تدخل ضمن هذه المناطق وهذا الغموض قد يؤدي الى خلافات بين الاطراف حول تحديد هذه المناطق .

٤- رسم المشرع العراقي في الدستور النافذ لعام ٢٠٠٥ الاليه لفض النزاعات او الخلافات بين الحكومة الاتحادية والاقاليم من خلال المحكمة الاتحادية العليا في اختصاصها بالرقابة على دستورية القوانين وهذا يعني ان المحكمة الاتحادية العليا تملك الاختصاص في مراقبة كافة القوانين والتحقق من موافقتها للدستور من عدمه الا ان هناك ملاحظة تسجل على هذا الاختصاص الرقابي الذي تمارسه المحكمة الاتحادية والتي اشترطت للنظر في مدى مخالفة اي قانون او نظام للدستور ان يكون بناء على دعوى تقدم امامها وفي الحقيقة هذا الشرط لا يوجد له اي سند في الدستور كما ان الاختصاص الرقابي لا يستلزم اقامة اي دعوى لمباشرته فهو ليس اختصاصا قضائيا كالفصل في منازعه بين طرفين الذي يستلزم اقامة دعوى عامة كما هو الحال في الاختصاصات القضائية الاخرى الوارده في المادة (٩٣) من الدستور وهذا يعني ان هذه المحكمة لا تميز بين اختصاصها الرقابي والذي يجب عليها مباشرته دون الحاجة الى وجود دعوى وبين اختصاصها القضائي بالفصل في المنازعات والذي يقتضي وجود دعوى منظوره امامها لذلك كان الاجدر بالمشرع ان يجعل الاختصاص الرقابي

للمحكمه الاتحاديه يتم بصورة مباشرة على القوانين والتصرفات لكي يمنع التداخل في الاختصاصات وان يجعل الاختصاص القضائي يتم بناء على دعوى ترفع امامها لفض التنازع في ذلك.

٥-ما يتعلق بتوزيع الثروات النفطية وغير النفطية نجد ان المشرع الدستوري في المادة (١١٠) منه لم يذكر في الاختصاصات الحصرية مسالة النفط والغاز وكذلك في المادة (١١٤) منه التي حددت الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقليم، لم يذكر هذه المسالة وهذا يعني انه اراد ان تكون ادارة النفط والغاز ذات طابع خاص تدخل ضمن مفهوم الحفاظ على وحدة الدولة وضمان استقلاله التي جعلها المشرع في المادة (١٠٩) ضمن واجب السلطات الاتحادية ومن ثم لا يمكن ان تكون خاضعة لحكم المادة (١١٥) المذكورة انفا، التي جعلت الاولوية في حالة الخلاف لقوانين الاقاليم والمحافظات ولو سلمنا جدلا ان ادارة النفط والغاز ستكون من نصيب الاقاليم والمحافظات فهذا يعني توفير الظروف المؤاتية للانفصال والتجزئة ومن ثم كيف سيصبح للسلطة الاتحادية التي اوكل اليها الدستور مهمة الحفاظ على وحدة العراق وسيادته واستقلاله ان لم يكن لها دور في ادارة النفط والغاز.

ثانياً – التوصيات:

١-سن قانون مجلس الاتحاد المعطل تنفيذا للمادة (٦٥) من الدستور النافذ، ومنحه صلاحيات رقابية تجاه الاقاليم والمحافظات، لا سيما انه سيضم ممثلين عن الاقاليم والمحافظات بما يضمن القيام برقابة فاعلة لا تنتقص من استقلالية مجالس المحافظات وكي يتفرغ مجلس النواب إلى اختصاصاته الممنوحة بموجب المادة (٦١)من الدستور.

٢-تعديل المادة (١١٥) من الدستور النافذ بطريقة تجعل الغلبة لقوانين الاتحاد (المركز) على حساب قوانين الاقاليم والتشريعات المحلية لمجالس المحافظات غير المنتظمة بإقليم في حال الخلاف مع المركز. وكذلك تعديل المادة (١١٦) من الدستور النافذ لتكون على النحو (يتكون النظام الاتحادي في العراق من عاصمة واقاليم

ومحافظات ويتم توزيع السلطات الاتحادية بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم وتفويضها الى المحافظات) مع التأكيد على سن قانون العاصمة بغداد وقانون تفويض الصلاحيات.

٣-ان المناطق المتنازع عليها من اكثر عوامل عدم الاستقرار في النظام الفيدرالي العراقي وتحمل في طياتها عوامل صراع مستقبلي لذا فأن الاسراع في حل هذه المشكلة ضرورة قصوى عن طريق تشكيل لجنة تفاوضيه تقوم بحسم هذا الملف بشكل نهائي وخلال مدة محدده لا سيما بعد فوات اكثر من عشر اعوام على الموعد النهائي الذي حددته المادة (١٤٠) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

٤- من الضروري ان تكون الأفضلية للحكومة الاتحادية في حالة وجود خلافات في ما بين القوانين الاتحادية وقوانين الاطراف (الاقاليم، المحافظات غير المنتظمة بإقليم). وكذلك حصر الشؤون الخارجية بكاملها بيد الحكومة الاتحادية وان يكون دور الاخيرة واضحا وكبيرا في تنظيم التجارة ما بين الاقليم والمحافظات.

قائمة الهوامش:

(١) جوزيف شترايز، الاصول الوسيطة للدولة الحديثة، ترجمه محمد عيتاني، ط١،دار التنوير للطباعه،لبنان،١٩٨٢،ص٩

(٢) منذر الشاوي ،القانون الدستوري(نظرية الدولة) ط٣،منشورات مركز البحوث القانونية ،بغداد،١٩٨١،ص٢٠٠

(٣) باتريك هـ اونيل، مبادئ علم السياسة المقارن ،ترجمة باسل جبيلي ،ط١،دار الفرقد للطباعة والنشر ،دمشق،٢٠١٢،ص٤٢

(٤) ناظم عبدالواحد جاسور، موسوعة المصطلحات السياسية والفلسفية والدولية ، مصدر سبق ذكره ،ص ٣٨٠

(٥) منذر الشاوي القانون الدستوري(نظرية الدولة)،مصدر سبق ذكره،ص٢٠٢

(٦) عصمت عبدالله الشيخ، النظم السياسية ،ط٢،دار النهضة العربية ، القاهره،١٩٩٨،ص٢١

(٧) نقلا عن لؤي بحري ،دراسات في علم السياسة ،ط١،مطبعة شفيق ،بغداد،١٩٦٧،ص٦٩

(٨) زهدي يكن ،القانون الدستوري والنظم السياسية ،ط١،مطابع جوزيف سليم صيقلي، بيروت ،١٩٥٦،ص٧٩

(٩) منذر الشاوي،، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية العراقية ،ط٢،مطبعة شفيق ،بغداد،١٩٦٦،ص٣٦

(١٠) عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق ،ط٢،دار الكتب والوثائق،بغداد،٢٠١٢،ص٧

(١١) نبيل عبد الرحمن حياوي ،اللامركزية والفيدرالية ،ط٣،شركة العاتك لصناعة الكتاب ،القاهرة،٢٠٠٧،ص٥

(١٢)المصدر السابق ، ص ٥

(١٣) عبد العزيز صالح بن حبتور، مبادئ الادارة العامة،ط١،دار المسيرة للنشر والتوزيع ،عمان،٢٠٠٩،ص٢٧٧

(١٤) عبد الغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية ، ط١،الدار الجامعية للطباعة والنشر ،١٩٨٤،ص٩٠

(*)المركزية الديمقراطية :- ويطلق عليها عدة تسميات منها عدم التركيز الاداري واللامركزية الوزارية او العمركزية او المركزية المعتدلة او اللاوزارية الادارية ويقصد بها قيام السلطة المركزية بأعطاء سلطات معينة لموظفي الحكومة المحلية الموجودين في الاقاليم اي في الاقسام الادارية في الدولة وبمقتضى هذه السلطات يكون لهم البت في مسائل معينة تحت اشراف الحكومة المركزية // ينظر مصطفى كامل ،شرح القانون الاداري المبادئ العامة والقانون الاداري،ط١،وزارة المعارف العراقية ،بغداد ،١٩٤٩،ص ٣٤٣ كذلك ينظر فرح ضياء حسين ،الحكومات المحلية ،مصدر سبق ذكره،ص ٨٣ .وكذلك تسمى في النظم الانجلوسكسونية ب الادارة الميدانية Field Administration اذ يعتبر نوع من اعمال التفويض في الصلاحيات بغرض تخفيف العبء الملقى على عاتق الحكومة المركزية ..ينظر//صلاح الدين فوزي، التنظيم الهيكلي للإدارة المحلية في الدول العربية، الملتقى العربي الاول(نظم الادارة المحلية في الوطن العربي) ،المنظمة العربية للتنمية الادارية،٢٠٠٣،ص٢

(١٥) عبد الغني بسيوني ،النظم السياسية ،مصدر سبق ذكره،ص٩٣

(١٦) عبد الرحمن البزاز ،الدولة الموحدة والدولة الاتحادية ،ط١ ،مطبعة العاني ، بغداد ،١٩٥٨، ص٢٥

(١٧) زهدي يكن ،القانون الدستوري والنظم السياسية، مصدر سبق ذكره، ص ٨٧

(١٨) داود الباز ،النظم السياسية الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الاسلامية ،ط١،دار الفكر الجامعي ،الاسكندرية ،٢٠٠٦،ص١٢٥ وكذلك ينظر زهدي يكن ،مصدر سبق ذكره ،ص ٨٧

(*) يقصد بالاتحاد المركزي اتحاد يضم دولاً متعددة في شكل دولة واحده هي دولة الاتحاد تتولى تصريف بعض الشؤون الداخلية لكل دولة والشؤون الخارجية الخاصة بالدول جميعا.. ينظر// عبدالحميد متولي وسعد عصفور ومحسن خليل، القانون الدستوري والنظم السياسية ،ط١،منشأة المعارف للنشر، الاسكندرية ،ب.س.ن ،ص١٠٩

(١٩) نظام بركات وعثمان الرواف ومحمد الحلوة ،مبادئ علم السياسة ،ط٩، العبيكان للنشر، السعودية ،٢٠٠٨،ص١٦٥

(٢٠) محمد كامل ابو ليلة ،النظم السياسية الدولة والحكومة ،ط١،دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة ،ب.س.ن ، ،ص ١٠٩

(٢١) نبيل حياوي ، اللامركزية والفيدرالية ، مصدر سبق ذكره ،ص ١٢

(٢٢) عبد الغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية، مصدر سبق ذكره،ص١٠٦

(٢٣) رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية ،مصدر سبق ذكره ، ص٩

(*) السيادة لها مظهران (السيادة الداخلية) وتعني هيمنة هيئة حاكمة على جميع الافراد والجماعات المقيمة في مساحات ارضية معينة(الاقليم) و (السيادة الخارجية)معناها استقلال الدولة في مواجهة الدول الاخرى /ينظر محمد كامل ابو ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة ، مصدر سبق ذكره، ١٠٨

(٢٤) محمد عمر مولود، الفدرالية وامكانية تطبيقها كنظام سياسي(العراق انموذجاً) ،ط١،مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،بيروت،٢٠٠٩،ص٣١

(٢٥) محمد كامل ابو ليلة ، النظم السياسية الدولة والحكومة ، مصدر سبق ذكره ، ص١٢٨

(٢٦) عبد الغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية، مصدر سبق ذكره ،ص ١٠٧

(**) مبدأ المشاركة ويعني أن الدويلات الاعضاء في الاتحاد الفيدرالي تشارك في اتخاذ قرارات السلطات الفيدرالية عن طريق من يمثلها في تشكيل الهيئات الفيدرالية فالعلاقة بين الدولة الفيدرالية والدويلات الاعضاء علاقة قائمة على اساس من التعاون وليس التبعية اما

(***) مبدأ الاستقلال الذاتي يراد به ان الدول او الدويلات الاعضاء في الاتحاد الفيدرالي تحتفظ بقدر من الاستقلالية على الصعيد الداخلي بحيث تملك انظمة سياسية متميزة كل واحدة منها لها دستورها وسلطتها التشريعية والتنفيذية والقضائية التي تعمل في ظل الاختصاصات المحددة لها بموجب الدستور الفيدرالي ويأخذ هذا الاستقلال في عدة مجالات منها الاستقلال الدستوري والتشريعي والتنفيذي والقضائي والاستقلال المالي للأقاليم المتحدة // ينظر معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية(دراسة مقارنه) ط١،منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ،٢٠١٠،ص ص ٣٥-٣٩. كذلك ينظر السلطة القضائية في النظام الفدرالي(دراسة مقارنه) عبدالرحمن سليمان زيباري،ط١،منشورات زين الحقوقية ،لبنان،٢٠١٣،ص٣٨

(٢٧) قحطان احمد الحمداني، المدخل الى العلوم السياسية،ط١،دار الثقافة والنشر للتوزيع،عمان،٢٠١٢،ص١٩٠-١٩١

(٢٨) بطرس بطرس غالي،محمود خيري عيسى، مبادئ العلوم السياسية ،ط١ ،مكتبة الانجلو المصرية،القاهرة،١٩٦٣،ص٢٦٠

(٢٩) محمد عبد المعز نصر، النظريات والنظم السياسية ط١،دار النهضة العربية للطباعة والنشر ،بيروت،١٩٧٣،ص٤٧٥-٤٧٦

(٣٠) خالد قباني ، اللامركزية ومسالة تطبيقها في لبنان ، مصدر سبق ذكره ،ص ١٦١

(٣١) عبد الغني بسيوني عبد الله ،النظم السياسية، مصدر سبق ذكره،ص١٠٩-١٢١ كذلك ينظر عبد العظيم جبر حافظ، جدل الفيدرالية في العراق،ط١،مؤسسة ثامر العصامي،بغداد،٢٠١٧،ص٥٨-٦٢

(٣٢) محمد عمر مولود ، الفدرالية وامكانية تطبيقها كنظام سياسي(العراق انموذجا) ، مصدر سبق ذكره، ص ١١١

(٣٣) محمد عبد المعز نصر، النظريات والنظم السياسية ، مصدر سبق ذكره ،ص ٤٧٤

(٣٤) غازي كرم ،النظم السياسية والقانون الدستوري،ط١،اثراء للنشر والتوزيع،الاردن،٢٠٠٩ ،ص ٧٥-٧٦

(٣٥) حيدر طالب الامارة و حنان محمد القيسي ،القانون الدستوري،ط١،المكتبة القانونية ،بغداد،٢٠٠٧،ص٨١

(٣٦) غازي كرم ، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سبق ذكره ،ص ٧٦

(٣٧) عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري،ط١،دار الثقافة للنش والتوزيع ،الاردن،٢٠٠٦ ،ص ٧٥

(**) فمثلا في الولايات المتحدة يتكون البرلمان الاتحادي(الكونغرس)من مجلس نواب منتخب من الشعب مباشرة ومجلس شيوخ ينتخب أعضائه على اساس عضوين لكل ولاية وعدد هذا المجلس مائة عضو لان عدد الولايات خمسون ويمثل كل ولاية عضوين ينظر// المصدر السابق ،هامش ص ٧٥

(٣٨) حيدر طالب الأمارة وحنان القيسي، القانون الدستوري ،مصدر سبق ذكرة ،ص ٨٢

(٣٩) كامل كاظم الكناني، اللامركزية وادارة المجتمعات المحلية دراسة في التخطيط التنموي للتجربة العراقية ،ط١، المعهد العالي للتخطيط الحضري والاقليمي ، جامعة بغداد ، بغداد ، ٢٠٠٦ ، ص ٩٠-٩١

(٤٠) نعمان احمد الخطيب ، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سبق ذكره ،ص ٩٣

(٤١) نقلا عن احمد ابراهيم علي الورتي ،النظام الفيدرالي بين النظرية والتطبيق(دراسة مقارنه)ط١،مكتب التفسير للنشر والاعلان،اربيل،٢٠٠٨،ص٨٠-٨١

(٤٢) غازي كرم، النظم السياسية والقانون الدستوري ، مصدر سبق ذكره ،ص ٧٧-٧٨

(٤٣) نقلا عن محمد عمر مولود ، الفدرالية وامكانية تطبيقها كنظام سياسي(العراق انموذجا) ، مصدر سبق ذكره ،ص١١٧-١١٨

(٤٤) عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري، مصدر سبق ذكره ،ص ٧٧

(٤٥) حيدر طالب الاماره وحنان القيسي، القانون الدستوري، مصدر سبق ذكره ، ص ٨٣

(*) مبدأ المشروعية يعرف بمعناه الواسع سيادة القانون أي خضوع جميع الاشخاص بما فيها السلطة العامة بكل هيئاتها واجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول بالدولة ينظر// محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الادارية،ط١،دار العلوم للنشر والتوزيع،القاهرة،٢٠٠٥،ص ٨ اما (الملائمة) فهي عنصر من عناصر المشروعية وتعنى ان التصرف كان مناسبا او موافقا او صالحا من حيث الزمان والمكان والظروف والاعتبارات المحيطة.به ينظر// رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الادارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها،ط١،منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت،٢٠١٠،ص١٢٥-١٣٠

(٤٦) احمد ابراهيم علي الورتي ،النظام الفيدرالي بين النظرية والتطبيق(دراسة مقارنه)،مصدر سبق ذكره،ص١٦٩.

(٤٧) اوستن رني ،سياسة الحكم ،ترجمة د.حسن علي الذنون ،ط١،المكتبة الاهليه،بغداد،١٩٦٦،ص٢٨٤.

(٤٨) نقلا عن خالد قباني ،اللامركزية ومسالة تطبيقها في لبنان ،مصدر سبق ذكره ،ص ١٤٣ .

(٤٩) نوري طالباني ،حول مفهوم النظام الفدرالي ،ط٢،مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر ،اربيل،٢٠٠٥،ص٤٩

(*) المكوس تعني ضريبة تؤخذ عن أشياء معينة عند بيعها أو عند إدخالها المدن. ينظر جبران مسعود ،معجم الرائد ،ط١،دار العلم للملايين، بيروت ،١٩٩٢،ص٧٦٤

(٥٠) بهزاد علي ادم، الفدرالية والكونفدرالية والفرق بينهما ،الحوار المتمدن،العدد٢٠٠٣،٦٢٦،ص ٣

(٥١) خالد قباني ،اللامركزية ومسالة تطبيقها في لبنان، مصدر سبق ذكره ،ص ١٤١

(٥٢) سعدي ابراهيم حسن،الفيدرالية النظام الاتحادي والهوية الوطنية العراقية ،ط١،دار الكتب العلمية،بغداد،ب.س.ن،ص٢٨

(٥٣) محمد عمر مولود، الفدرالية وامكانية تطبيقها كنظام سياسي(العراق انموذجا) ، مصدر سبق ذكره ،ص٤٤

(٥٤) خالد قباني ، اللامركزية ومسالة تطبيقها في لبنان ، مصدر سبق ذكره ،ص ١٤٠

(٥٥) جتو اسماعيل مجيد ،السلطة التنفيذية في الدولة الفدرالية واشكاليتها (دراسة مقارنه)،المكتب الجامعي الحديث،الاسكندرية،٢٠١٣،ص٣٤-٣٥

(٥٦) محمد كامل ليلة، النظم السياسية الدولة والحكومة، مصدر سبق ذكره ١٣٢

(٥٧) احمد ابراهيم علي الورتي ،النظام الفيدرالي بين النظرية والتطبيق(دراسة مقارنه)، ط١،مكتب التفسير للنشر والاعلان،اربيل،٢٠٠٨،ص٦٦

(٥٨) سعدي ابراهيم حسن ، الفيدرالية النظام الاتحادي والهوية الوطنية العراقية، مصدر سبق ذكره ،ص ٣٦

(٥٩) خالد قباني ، اللامركزية ومسالة تطبيقها في لبنان ، مصدر سبق ذكره،ص١٤١

(*) الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، جريدة الوقائع العراقية العدد ٤٠١٢ في ٢٨/كانون الاول/٢٠٠٥.

(٦٠) نديم الجابري، البعد السياسي والفكري في كتابة الدستور العراقي الدائم،ط١،مؤسسة الفضيلة للدراسات والنشر ،بغداد،٢٠١٨،ص ١٣

(٦١) المادة (١) ، الدستور النافذ لعام ٢٠٠٥ .

(٦٢) منى شاكر شهاب، طبيعة العلاقة بين سلطات الحكومة الاتحادية وسلطات حكومة الاقليم (دراسة انموذج العراق) ،رسالة ماجستير(غير منشورة)،جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية،٢٠١١،ص١٢٩

(٦٣) غانم جواد، نظرة نقدية الى الدستور العراقي ،مأزق الدستور نقد وتحليل ، مصدر سبق ذكره ،ص ١٢٩

(٦٤) فالح عبد الجبار ،متضادات الدستور الدائم ، مأزق الدستور نقد وتحليل ،مصدر سبق ذكره، ص٨٧ ينبغي الاشاره الى ان العاصمة اشار الدستور النافذ الى وضع العاصمة بغداد في نصوص نظرية فقط واعتبرها احد مكونات النظام الاتحادي وبين وضعها في المادة (١٢٤) منه التي تنص على (اولا – بغداد بحدودها البلدية عاصمة جمهورية العراق وتمثل بحدودها الادارية محافظة بغداد .ثانيا– ينظم وضع العاصمة بقانون وهو مالم يتم اقراره الى الان .ثالثا – لا يجوز للعاصمة ان تنظم لإقليم) ينظر الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ .

(٦٥) وائل عبد اللطيف الفضل، المحافظة– الاقليم قراءة معاصرة للبناء الفيدرالي في العراق، بحث منشور في المجلة العراقية للعلوم السياسية، العدد بلا ، سنة ٢٠٠٨ ،ص٤٦

(٦٦) المادة (١١٦) من الدستور العراقي النافذ تنص على (يتكون النظام الاتحادي في العراق من عاصمة واقاليم ومحافظات لامركزية وادارات محلية)

(٦٧) محمد عمر مولود، الفدرالية وامكانية تطبيقها كنظام سياسي(العراق انموذجا) ،مصدر سبق ذكره،ص٥٣٣

(٦٨) المادة (١١٧) ، الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥

(٦٩) قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٨ ،نشر في الوقائع العراقية العدد ٤٠٦٠ في ٢٠٠٨/٢/١١

(٧٠) المادة(٣/ب) ، قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٨

(٧١) المادة(٤ / اولا)، قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٨

(٧٢) احمد احمد الموافي ، رؤية فيدرالية في العراق في ضوء الدستور الجديد ، ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، ٢٠٠٨ ، ص٢٦

(٧٣) سومانترا بوز ،اراض متنازع عليها ، اسرائيل –فلسطين –كشمير–البوسنه–قبرص –سريلانكا،ترجمة :اياد احمد وحسان البستاني،ط١، الدار العربية للعلوم ،بيروت ،٢٠٠٩، ص١٠

(*)الحكم الذاتي نظام قائم على اسس دستورية بوصفة اسلوبا لممارسة الحكم ذاتيا وعلى اساس مشاركة المواطنين في اقاليم ومقاطعات وولايات في ادارة ونسير اجهزة تتمتع بقدر كبير من الاستقلال الذاتي ..ينظر عبد الجبار احمد، الفيدرالية واللامركزية في العراق، ط١،مركز المعلومة للبحث والتطوير ،بغداد،٢٠١٣،ص٥١

(٧٤) شورش حسن عمر ، خصائص النظام الفيدرالي في العراق ، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية ، السليمانية ، العراق ،٢٠٠٩ ، ص١٦٩ .

(٧٥) خالد احمد عباس ، النظام السياسي في اقاليم الدول الفيدرالية (اقليم كردستان أنموذجاً) ،مصدر سبق ذكره ، ص ١٥١– ١٥٢

(٧٦) للمزيد // ينظر خالد احمد عباس ، النظام السياسي في اقاليم الدول الفيدرالية (اقليم كردستان أنموذجاً) ،رسالة ماجستير (غير منشورة) ، جامعة قناة السويس ، كلية التجارة، قسم العلوم السياسية ، مصر ، ٢٠١٥ ، ص ١٥١– ١٥٢

(77)Oliver Rasbotham and et al . Contemporary Conflict Resoulution The prevention Management and transformation of deadly conflicts .polity press 1 st published. Cambridge UK.2005.p27

(٧٨) ليام اندرسن ، غاريث ستانسفيلد ، ازمة كركوك السياسة الاثنية في النزاع والحلول التوافقية ، ترجمة عبد الاله النعيمي ،دراسات عراقية ، ط١ ، بغداد ، ص ١١

(٧٩)نقلا عن طارق عبد الحافظ الزيدي، فكرة مشروع اقليم كركوك بين الرفض والقبول،ط١،دار قناديل للطباعة والنشر والتوزيع،بغداد،٢٠١٧، ص ١٨ .

(٨٠) وليام اندرسون ، غريث ستاتفيلد ، ازمة كركوك ، مصدر سبق ذكره ، ص١٥٥

(٨١)عادل الجبوري واخرون، تطبيق النظام الاتحادي الفيدرالي في العراق الواقع وحسابات المصالح، ابحاث حول الفيدرالية ، افاق للدراسات والابحاث العراقية ، ط١،بغداد ،٢٠٠٧،ص١٧٩

(٨٢) المادة (١٤٠) ، الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ .

(٨٣)ايمن ابراهيم الدسوقي ، هل القومية الكردية انفصالية دراسة حالة كردستان العراق ، مجلة المستقبل العربي ، العدد(٣٥٧) السنة (٣١) ، ٢٠٠٨ ،مركز دراسات الوحدة العربية ،ص ١٤٧

(٨٤) محمد امين العساف ، كركروك في النصوص الدستورية العراقية (قراءات في بعض الجوانب القانونية)، مجلة الملتقى ، العدد (١٠) السنة الثالثة، ٢٠٠٨ ، مركز افاق للدراسات والابخاث العراقية ، ص ٦٥

(٨٥) وليام اندرسون ، غريث ستاتفيلد ، ازمة كركوك ، مصدر سبق ذكره ، ص ٣١٥،٣١٣،٣٠٨

(٨٦) محمود علي الزبيدي، الصلاحيات الادارية لمجالس المحافظات التعارض والتداخل ،بحث منشور في مجلة الحقوق ،كلية القانون ،الجامعة المستنصرية ،العدد ١٠ ،السنة الخامسة ،٢٠١٠،ص٢٣١

(٨٧) المادة (١١١) من الدستور النافذ تنص على(النفط والغاز هو ملك لكل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات).

(*) الحق العيني يقصد به سلطة مباشرة على شيء معين يعطيها القانون لشخص معين وتقسم الى حقوق عينية اصليه وتبعيه ويعرف الحق العيني الاصلي انه تلك الحقوق التي تخول لصاحبها الحق في استعمال شيء واستغلاله بصورة كامله. او ناقصه وتشمل حق الملكية وحق التصرف .. وحق الملكية هو تخويل سلطة استعمال الشيء واستغلاله والتصرف فيه .للمزيد ينظر // عبدالباقي البكري و زهير البشير ،المدخل لدراسة القانون ،مصدر سبق ذكره ،ص ٢٦٢

(٨٨) سامي حسن نجم ،الادارة المحلية وتطبيقاتها والرقابة عليها ،مصدر سبق ذكره ،ص ٣٠٠

(٨٩) ناثان براون ، ملاحظات تحليليه حول الدستور ، مأزق الدستور نقد وتحليل، مصدر سبق ذكره ،ص٥٤-٥٥ وكذلك ينظر //منذر الفضل ،مشكلات الدستور العراقي ،المصدر السابق ،ص ١٠٢

(٩٠) احمد عبيس الفتلاوي ،النظام الفيدرالي وتوزيع السلطات طبقا لدستور العراق ،بحث منشور في مجلة كلية الفقه ، كلية القانون ،جامعة الكوفة ،بلا عدد ،٢٠٠٧ ، ص ٨

(٩١) المادة (١١٤-سابعا)(رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعها توزيعا عادلا وينظم ذلك بقانون).

(٩٢) سمير جسام راضي ، آراء محايدة حول مستقبل العلاقة بين حكومة المركز والاقليم ، العدد ١٦ ، مركز البيان للدراسات والتخطيط ،٢٠١٨ ، ص ٢٩-٣٤ .

(٩٣) عبد الجبار احمد عبدالله، علاقة الحكومة الاتحادية بإقليم كردستان تعديل في السياسة ام الدستور ؟ ، العدد ١٦ ، مركز البيان للدراسات والتخطيط ،٢٠١٨ ، ص ٥٢

(٩٤) عامر الكبيسي، المركزية واللامركزية في الادب الاداري ، بحث منشور في مجلة المركز القومي للاستشارات والتطوير الاداري ، العدد الرابع عشر ، ايلول ، ١٩٨٠، بغداد ،ص٥٣

(95) Harlod Zink ، J.L Roberts ، The concentration of State Powers and Decentralization in New Zealand Government and Administration ، London : Oxford University press 1961 .p 16

(٩٦) سمير جسام راضي ، آراء محايدة حول مستقبل العلاقة بين حكومة المركز والاقليم ، مصدر سبق ذكرة ، ص ٣٦

(٩٧) ريتشارد هيجوت ، نظرية التنمية السياسية ،ترجمة حمدي عبد الرحمن ،محمد عبد الحميد ،ب.ط ، المركز العلمي للدراسات السياسية ،ب.م.ن ، ب.س.ن ، ص ٧١

قائمة المصادر والمراجع:

اولا- الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥

ثانيا – القوانين

١-قانون ادارة الدولة العراقية لعام ٢٠٠٤

٢- قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم رقم ١٣ لسنة ٢٠٠٨

ثالثا- الكتب العربية

١- احمد ابراهيم علي الورتي ،النظام الفيدرالي بين النظرية والتطبيق(دراسة مقارنه)، ط١،مكتب التفسير للنشر والاعلان،اربيل،٢٠٠٨.

٢- احمد عبيس الفتلاوي ،النظام الفيدرالي وتوزيع السلطات طبقا لدستور العراق ،بحث منشور في مجلة كلية الفقه ، كلية القانون ،جامعة الكوفة ،بلا عدد ،٢٠٠٧ ، ص ٨

٣- اوستن رني ،سياسة الحكم ،ترجمة د.حسن علي الذنون ،ط١،المكتبة الاهليه،بغداد،١٩٦٦،ص٢٨٤.

٤- باتريك هـ اونيل، مبادئ علم السياسة المقارن ،ترجمة باسل جبيلي ،ط١،دار الفرقد للطباعة والنشر ،دمشق،٢٠١٢،ص٤٢

٥- بطرس بطرس غالي،محمود خيري عيسى، مبادئ العلوم السياسية ،ط١ ،مكتبة الانجلو المصرية،القاهرة،١٩٦٣،ص٢٦٠

٦- بهزاد علي ادم، الفدرالية والكونفدرالية والفرق بينهما ،الحوار المتمدن،العدد٢٠٠٣،٦٢٦،ص ٣

٧- جتو اسماعيل مجيد ،السلطة التنفيذية في الدولة الفدرالية واشكاليتها (دراسة مقارنه)،المكتب الجامعي الحديث،الاسكندرية،٢٠١٣،ص٣٤-٣٥

٨- جوزيف شترايز، الاصول الوسيطة للدولة الحديثة، ترجمه محمد عيتاني، ط١،دار التنوير للطباعه،لبنان،١٩٨٢،ص٩

٩- حيدر طالب الامارة و حنان محمد القيسي ،القانون الدستوري،ط١،المكتبة القانونية ،بغداد،٢٠٠٧،ص٨١

١٠-خالد قباني ،اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان ،ط١،منشورات بحر المتوسط وعويدات ،بيروت ،١٩٨١

١١- داود الباز ،النظم السياسية الدولة والحكومة في ضوء الشريعة الاسلامية ،ط١،دار الفكر الجامعي ،الاسكندرية ،٢٠٠٦،ص١٢٥ وكذلك ينظر زهدي يكن ،مصدر سبق ذكره ،ص ٨٧

١٢- رونالد ل. واتس، الانظمة الفدرالية ، ترجمة غالي برهومة واخرون ، ط١،منتدى الاتحادات الفدرالية ،٢٠٠٦،

١٣- ريتشارد هيجوت ، نظرية التنمية السياسية ،ترجمة حمدي عبد الرحمن ،محمد عبد الحميد ،ب.ط ، المركز العلمي للدراسات السياسية ،ب.م.ن ، ب.س.ن ، ص ٧١

١٤-زهدي يكن ،القانون الدستوري والنظم السياسية ،ط١،مطابع جوزيف سليم صيقلي، بيروت ،١٩٥٦

١٥-سامي حسن نجم ،الادارة المحلية وتطبيقاتها والرقابة عليها ، ط١، المركز القومي، مصر ،٢٠٠٤

١٦-سعدي ابراهيم حسن،الفيدرالية النظام الاتحادي والهوية الوطنية العراقية ،ط١،دار الكتب العلمية،بغداد،ب.س.ن

١٧- عامر الكبيسي، المركزية واللامركزية في الادب الاداري ، بحث منشور في مجلة المركز القومي للاستشارات والتطوير الاداري ، العدد الرابع عشر ، ايلول ، ١٩٨٠، بغداد

١٨-عبد الرحمن البزاز ،الدولة الموحدة والدولة الاتحادية ،ط١ ،مطبعة العاني ، بغداد ،١٩٥٨،

١٩-عبد العزيز صالح بن حبتور، مبادئ الادارة العامة،ط١،دار المسيرة للنشر والتوزيع ،عمان،٢٠٠٩

٢٠-عبد الغني بسيوني عبدالله، النظم السياسية ، ط١،الدار الجامعية للطباعة والنشر ،١٩٨٤،

٢١-عبد الكريم علوان، النظم السياسية والقانون الدستوري،ط١،دار الثقافة للنش والتوزيع ،الاردن،٢٠٠٦

٢٢-عدنان عاجل عبيد، القانون الدستوري النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق ،ط٢،دار الكتب والوثائق،بغداد،٢٠١٢

٢٣-عصمت عبدالله الشيخ، النظم السياسية ،ط٢،دار النهضة العربية ، القاهره،١٩٩٨،ص٢١

٢٤-غازي كرم ،النظم السياسية والقانون الدستوري،ط١،اثراء للنشر والتوزيع،الاردن،٢٠٠٩

٢٥-قحطان احمد الحمداني، المدخل الى العلوم السياسية،ط١،دار الثقافة والنشر للتوزيع،عمان،٢٠١٢

٢٦-كامل كاظم الكناني، اللامركزية وادارة المجتمعات المحلية دراسة في التخطيط التنموي للتجربة العراقية ،ط١، المعهد العالي للتخطيط الحضري والاقليمي ، جامعة بغداد ، بغداد ، ٢٠٠٦

٢٧-محمد عبد المعز نصر، النظريات والنظم السياسية ط١،دار النهضة العربية للطباعة والنشر ،بيروت،١٩٧٣،ص٤٧٥-٤٧٦

٢٨- محمد عمر مولود، الفدرالية وامكانية تطبيقها كنظام سياسي(العراق انموذجاً) ،ط١،مجد المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع،بيروت،٢٠٠٩

٢٩- محمد كامل ابو ليلة ،النظم السياسية الدولة والحكومة ،ط١،دار الفكر العربي للطباعة والنشر، القاهرة ،ب.س.ن ،

٣٠-منذر الشاوي ،القانون الدستوري(نظرية الدولة) ط٣،منشورات مركز البحوث القانونية ،بغداد،١٩٨١،ص٢٠٠

٣١-نبيل عبد الرحمن حياوي ،اللامركزية والفيدرالية ،ط٣،شركة العاتك لصناعة الكتاب ،القاهرة،٢٠٠٧

٣٢- نديم الجابري، البعد السياسي والفكري في كتابة الدستور العراقي الدائم،ط١،مؤسسة الفضيلة للدراسات والنشر ،بغداد،٢٠١٨

٣٣-نظام بركات وعثمان الرواف ومحمد الحلوة ،مبادئ علم السياسة ،ط٩، العبيكان للنشر، السعودية ،٢٠٠٨

٣٤-نوري طالباني ،حول مفهوم النظام الفدرالي ،ط٢،مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر ،اربيل،٢٠٠٥

٣٥- رشا محمد جعفر الهاشمي، الرقابة القضائية على سلطة الادارة في فرض الجزاءات على المتعاقد معها،ط١،منشورات الحلبي الحقوقية،بيروت،٢٠١٠

٣٦- عبد الجبار احمد، الفيدرالية واللامركزية في العراق، ط١،مركز المعلومة للبحث والتطوير،بغداد،٢٠١٣

٣٧- صلاح الدين فوزي، التنظيم الهيكلي للإدارة المحلية في الدول العربية، الملتقى العربي الاول(نظم الادارة المحلية في الوطن العربي) ،المنظمة العربية للتنمية الادارية،٢٠٠٣

٣٨- معمر مهدي صالح الكبيسي، توزيع الاختصاصات الدستورية في الدولة الفيدرالية(دراسة مقارنه) ط١،منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت ،٢٠١٠

٣٩- سومانترا بوز ،اراض متنازع عليها ، اسرائيل –فلسطين –كشمير–البوسنه–قبرص –سريلانكا ،ترجمة :اياد احمد وحسان البستاني،ط١، الدار العربية للعلوم ،بيروت ،٢٠٠٩،

٤٠- وليام اندرسن ، غاريث ستاسفيلد ، ازمة كركوك السياسة الاثنية في النزاع والحلول التوافقية ، ترجمة عبد الاله النعيمي ،دراسات عراقية ، ط١ ، بغداد

٤١- طارق عبد الحافظ الزيدي، فكرة مشروع اقليم كركوك بين الرفض والقبول،ط١،دار قناديل للطباعة والنشر والتوزيع،بغداد،٢٠١٧،

٤٢- احمد احمد الموافي ، رؤية فيدرالية في العراق في ضوء الدستور الجديد ، ط١ ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر ، ٢٠٠٨ ،

٤٣- ماجد راغب الحلو، علم الادارة العامة ، ط١،مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية ،١٩٧٣،ص١٩٦

رابعا- الرسائل والاطاريح الجامعية

١-منى شاكر شهاب، طبيعة العلاقة بين سلطات الحكومة الاتحادية وسلطات حكومة الاقليم (دراسة انموذج العراق) ،رسالة ماجستير(غير منشورة)،جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية،٢٠١١

٢-خالد احمد عباس ، النظام السياسي في اقاليم الدول الفيدرالية (اقليم كردستان أنموذجاً) ،رسالة ماجستير (غير منشورة) ، جامعة قناة السويس ، كلية التجارة، قسم العلوم السياسية ، مصر ، ٢٠١٥

خامسا – الدراسات والبحوث

١- سمير جسام راضي ، آراء محايدة حول مستقبل العلاقة بين حكومة المركز والاقليم ، العدد ١٦ ، مركز البيان للدراسات والتخطيط ،٢٠١٨

٢-عبد الجبار احمد عبدالله، علاقة الحكومة الاتحادية بإقليم كردستان تعديل في السياسة ام الدستور ؟ ، العدد ١٦ ، مركز البيان للدراسات والتخطيط ،٢٠١٨

٣-غانم جواد، نظرة نقدية الى الدستور العراقي ،مأزق الدستور نقد وتحليل ، مصدر سبق ذكره ،

٤- فالح عبد الجبار ،متضادات الدستور الدائم ، مأزق الدستور نقد وتحليل ،مصدر سبق ذكره

٥- محمد امين العساف ، كركروك في النصوص الدستورية العراقية (قراءات في بعض الجوانب القانونية)، مجلة الملتقى ، العدد (١٠) السنة الثالثة، ٢٠٠٨ ، مركز افاق للدراسات والابحاث العراقية ،

٦- محمود علي الزبيدي، الصلاحيات الادارية لمجالس المحافظات التعارض والتداخل ،بحث منشور في مجلة الحقوق ،كلية القانون ،الجامعة المستنصرية ،العدد ١٠ ،السنة الخامسة ،٢٠١٠،

٧- وائل عبد اللطيف الفضل، المحافظة- الاقليم قراءة معاصرة للبناء الفيدرالي في العراق، بحث منشور في المجلة العراقية للعلوم السياسية، العدد بلا ، سنة ٢٠٠٨

٨- شورش حسن عمر ، خصائص النظام الفيدرالي في العراق ، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية ، السليمانية ، العراق ،٢٠٠٩ ، ص١٦٩

٩- ايمن ابراهيم الدسوقي ، هل القومية الكردية انفصالية دراسة حالة كردستان العراق ، مجلة المستقبل العربي ، العدد(٣٥٧) السنة (٣١) ، ٢٠٠٨ ،مركز دراسات الوحدة العربية

١٠- عادل الجبوري واخرون، تطبيق النظام الاتحادي الفيدرالي في العراق الواقع وحسابات المصالح، ابحاث حول الفيدرالية ، افاق للدراسات والابحاث العراقية ، ط١،بغداد ،٢٠٠٧،

سادسا – الكتب الاجنبية

(1) Oliver Rasbotham and et al . Contemporary Conflict Resoulution The prevention Management and transformation of deadly conflicts .polity press 1 st published. Cambridge UK.2005.

(2) Harlod Zink ، J.L Roberts ، The concentration of State Powers and Decentralization in New Zealand Government and Administration ، London : Oxford University press 1961 .

List of Sources and reference:

i. Ahmed Ibrahim Ali Al-Warati, The Federal System between Theory and Practice (a comparative study), 1st Edition, Interpretation Office for Publishing and Advertising, Erbil, 2008.

ii. Ahmad Abis Al-Fatlawi, The Federal System and the Distribution of Powers According to the Constitution of Iraq, a research published in the Journal of the College of Jurisprudence, College of Law, University of Kufa, no issue, 2007, p.8

iii. Austin Rennie, Politics of Governance, translated by Dr. Hassan Ali Al-Dhanun, 1st Edition, The National Library, Baghdad, 1966, p. 284.

iv. Patrick H. O'Neill, Principles of Comparative Politics, translated by Basil Jabili, ed. 1, Dar Al Farqad for Printing and Publishing, Damascus, 2012, p. 42

v. Boutros Boutros Ghali, Mahmoud Khairy Issa, Principles of Political Science, 1st Edition, The Anglo-Egyptian Library, Cairo, 1963, p. 260

vi. Behzad Ali Adam, Federalism and Confederation and the Difference Between Them, The Civilized Dialogue, No. 626/2003, p. 3

vii. Gato Ismail Majeed, The Executive Authority in the Federal State and Its Problems (A Comparative Study), Modern University Office, Alexandria, 2013, pp. 34-35

viii. Joseph Streer, The Intermediate Origins of the Modern State, translated by Muhammad Itani, 1st Edition, Dar Al-Tanweer for Printing, Lebanon, 1982, p.9

ix. Haydar Taleb al-Amara and Hanan Muhammad al-Qaisi, Constitutional Law, 1st Edition, The Legal Library, Baghdad 2007, pg 81

x. Khaled Kabbani, Decentralization and its Application in Lebanon, 1st Edition, Mediterranean Publications and Oweidat, Beirut, 1981

xi. Daoud Al-Baz, Political Systems, the State and the Government in the Light of Islamic Law, Edition 1, Dar Al-Fikr Al-Jami`, Alexandria, 2006, p. 125. Likewise, Zuhdi Yakan, a previously mentioned source, p. 87

xii. Ronald L. Watts, Federalist Systems, translated by Ghali Barhuma et al., Edition 1, Federations Forum, 2006,

xiii. Richard Higgot, The Theory of Political Development, translated by Hamdi Abdel-Rahman, Muhammad Abdel-Hamid, B.T, The Scientific Center for Political Studies, BMN, B.C.N, p. 71

xiv. Zuhdi Yakan, Constitutional Law and Political Systems, 1st Edition, Joseph Salim Seikaly Press, Beirut, 1956

xv. Sami Hassan Negm, Local Administration, Its Applications and Control, 1st Edition, The National Center, Egypt, 2004

xvi. Saadi Ibrahim Hasan, Federalism, the Federal System and the Iraqi National Identity, 1st Edition, Dar Al-Kutub Al-Ulmiyyah, Baghdad, B.C.

xvii. Amer Al-Kubaisi, Centralization and Decentralization in Administrative Literature, a research published in the Journal of the National Center for Consulting and Administrative Development, Issue Fourteenth, September, 1980, Baghdad

xviii. 4- Faleh Abdul-Jabbar, the contradictions to the permanent constitution, the constitution's dilemma, criticism and analysis, a previously mentioned source

xix. 5- Muhammad Amin Al-Assaf, Kirkruk in Iraqi Constitutional Texts (Readings in Some Legal Aspects), Al-Multaqa Magazine, Issue (10), Third Year, 2008, Afaq Center for Iraqi Studies and Research.

xx. 6- Mahmoud Ali Al-Zubaidi, Administrative Powers of Provincial Councils Conflict and Overlapping, a research published in the Journal of Law, College of Law, Al-Mustansiriya University, Issue 10, Fifth Year, 2010.

xxi. 7- Wael Abd al-Latif al-Fadl, the province - the region, a contemporary reading of the federal structure in Iraq, a research published in the Iraqi Journal of Political Science, Issue No, 2008

xxii. 8- Suresh Hassan Omar, Characteristics of the Federal System in Iraq, Kurdistan Center for Strategic Studies, Sulaymaniyah, Iraq, 2009, p. 169

xxiii. 35- Rasha Muhammad Jaafar Al-Hashemi, Judicial Supervision of the Administration's Authority to Impose Sanctions on the Contractor, 1st Edition, Al-Halabi Human Rights Publications, Beirut, 2010

xxiv. 36- Abdul-Jabbar Ahmad, Federalism and Decentralization in Iraq, 1st floor, Information Center for Research and Development, Baghdad, 2013

xxv. 37- Salah El-Din Fawzi, The Structural Organization of Local Administration in the Arab Countries, The First Arab Forum (Local Administration Systems in the Arab World), The Arab Organization for Administrative Development, 2003

xxvi. 38- Muammar Mahdi Saleh Al-Kubaisi, The Distribution of Constitutional Powers in the Federal State (A Comparative Study) 1st Edition, Al-Halabi Juridical Publications, Beirut, 2010

xxvii. 39- Sumantra Boz, Disputed Lands, Israel-Palestine-Kashmir-Bosnia-Cyprus-Sri Lanka, translated by: Iyad Ahmed and Hassan Al-Bustani, 1st Edition, Arab Science House, Beirut, 2009.

xxviii. 32- Nadim Al-Jabri, The Political and Intellectual Dimension in Writing the Permanent Iraqi Constitution, 1st Edition, Al-Fadila Foundation for Studies and Publishing, Baghdad, 2018

xxix. 33- Nizam Barakat, Othman Al-Rawaf and Muhammad Al-Hilweh, Principles of Political Science, 9 ed., Al-Obeikan Publishing, Saudi Arabia, 2008

xxx. 34- Nuri Talabani, On the Concept of the Federal System, 2nd Edition, Mukriani Foundation for Printing and Publishing, Erbil, 2005

xxxi. 35- Rasha Muhammad Jaafar Al-Hashemi, Judicial Supervision of the Administration's Authority to Impose Sanctions on the Contractor, 1st Edition, Al-Halabi Human Rights Publications, Beirut, 2010

xxxii. 36- Abdul-Jabbar Ahmad, Federalism and Decentralization in Iraq, 1st floor, Information Center for Research and Development, Baghdad, 2013

xxxiii. 37- Salah El-Din Fawzi, The Structural Organization of Local Administration in the Arab Countries, The First Arab Forum (Local Administration Systems in the Arab World), The Arab Organization for Administrative Development, 2003