التصدي للأزمات: دراسة في اشكالية العلاقة بين السلطة الاتحادية وسلطة اقليم كردستان على وفق دستور ٢٠٠٥ (نماذج مختارة)

Addressing Crises: A Study of the Problematic Relationship between the Federal Authority & the Kurdistan Regional Authority in Accordance with the 2005 Constitution (selected models)

أ.متمرس د. فكرت نامق عبد الفتاح
استاذ العلاقات الدولية – معهد العلمين للدراسات العليا – النجف الاشرف – العراق

fikratnamik@gmail.com

Prof.Experienced D. Fikrat Namiq Abdulfatah

Al-Alamein Institute for Postgraduate Studies- Najaf Al-Ashraf- Iraq

---

المستخلص

ان طريق الاتحاد الفيدرالي ليس طريقا سالكا سهلا ،, بل هو خيار صعب لا تلجأ اليه الدول الا بقصد تجنب الاسوأ أو سعيا للافضل ، فالتحدي الامني والتكامل الاقتصادي وتجنب التفكك والسعي للتعايش المجتمعي والادارة الحكيمة ، كلها اسباب وقفت وراء اتباع النظام الاتحادي .

ومن البديهي ان تترجم اسس ادارة الدولة في دولة الاتحاد الفيدرالي الى قواعد مكتوبة في صلب الوثيقة الدستورية ، وان بعض هذه القواعد تأتي بدرجة من الوضوح وبعضها يكون مرنا عاما أو اكثر جموداً. ١

ان الدساتير الفيدرالية تختلف في الكيفية التي توزع بها الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطة الاقليم ، وهذا الاختلاف لايرجع الى الاعتبارات القانونية فحسب بقدر مايرجع الى اعتبارات العملية السياسية ، فلكل دولة ظروفها السياسية الخاصة والاساليب التي تتبعها في توزيع تلك الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطة الاقليم يختلف من دولة الى اخرى ، فهناك دول توسع صلاحيات الاقليم ، والبعض الآخر يعمل عكس ذلك تبعا للعملية السياسية التي بنيت عليها هذه الدول ، وبموجب هذا التحديد يمكن معرفة المهام التي تمارسها كل سلطة من هذه السلطات .

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1025

Abstract :

The path of the federal union is not an easy path, but it is a difficult choice that countries resort to only in order to avoid the worst or to seek the best .the security challenge, economic integration, avoiding disintegration, seeking community coexistence and wise management are all reasons behind following the federal system.

It is obvious that the foundations of State Administration in the state of the Federal Union are translated into written rules at the core of the constitutional document, and that some of these rules come with a degree of clarity and some are generally flexible or more rigid.

The federal constitutions differ in how the competencies are distributed between the federal authority and the regional authority, and this difference is due not only to legal considerations as much as to considerations of the political process .each state has its own political circumstances and the methods it follows in the distribution of those competencies between the federal authority and the regional authority varies from one state to another. there are countries that expand the powers of the region, and others work the opposite depending on the political process on which these states are built, and by this definition it is possible to know the functions exercised by each of these authorities.

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1025

المقدمة :

ما من شك ان طريق الاتحاد الفيدرالي * ليس طريقا سالكا سهلا ،, بل هو خيار صعب لا تلجأ اليه الدول الا بقصد تجنب الاسوأ أو سعيا للافضل ، فالتحدي الامني والتكامل الاقتصادي وتجنب التفكك والسعي للتعايش المجتمعي والادارة الحكيمة ، كلها اسباب وقفت وراء اتباع النظام الاتحادي . (١)

ومن البديهي ان تترجم اسس ادارة الدولة في دولة الاتحاد الفيدرالي الى قواعد مكتوبة في صلب الوثيقة الدستورية ، وان بعض هذه القواعد تأتي بدرجة من الوضوح وبعضها يكون مرنا عاما أو اكثر جموداً. ٢

ومن نافلة القول ، ان الدساتير الفيدرالية تختلف في الكيفية التي توزع بها الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطة الاقليم ، وهذا الاختلاف لايرجع الى الاعتبارات القانونية فحسب بقدر مايرجع الى اعتبارات العملية السياسية ، فلكل دولة ظروفها السياسية الخاصة والاساليب التي تتبعها في توزيع تلك الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطة الاقليم يختلف من دولة الى اخرى ، فهناك دول توسع صلاحيات الاقليم ، والبعض الآخر يعمل عكس ذلك تبعا للعملية السياسية التي بنيت عليها هذه الدول ، وبموجب هذا التحديد يمكن معرفة المهام التي تمارسها كل سلطة من هذه السلطات .

والجدير بالذكر ، ان تحديد أو توزيع الاختصاصات في الدول الفيدرالية هي من اختصاص الدستور الاتحادي عادة ، اذ هو الذي يحدد المسائل التي تدخل ضمن اختصاص السلطة الاتحادية أو ضمن اختصاص سلطة الاقليم في تلك الدولة الاتحادية , مع وجود قائمة من الاختصاصات المشتركة يمارسها الطرفان بالاشتراك معا , وفي حالة تعارض القوانين تكون الاولوية للقانون الاتحادي باستثناء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على حد علمنا , الذي عالج مسألة تحديد أو توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطات الاقاليم ، وذلك في احتفاظ السلطة المركزية بحقها في ادارة الأمن والدفاع,

والسياسة الخارجية والسياسة المالية بوصفها سياسات سيادية يجب ان تدار من قبل الحكومة المركزية اي ان الدستور العراقي كان مسايرا لأغلب الدساتير الاتحادية في توزيعه للاختصاصات لكنه خالفها في المادة (١١٥) (٢) والتي نصت على ان " تكون الاولوية لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في حالة الخلاف بينهما " (٣) , والذي أثار وما يزال يثير الكثير من الاشكاليات بين سلطة الحكومة المركزية وسلطة اقليم كردستان ".

وربما يرجع ذلك الى حداثة التجربة في فن صياغة الاحكام وزج غير المختصين في السلطة التأسيسية الاصلية والضغوط السياسية والتجاذبات والتناظرات السياسية كلها اسباب وقفت وراء القصور المقصود وغير المقصود .

اشكالية البحث:

هناك من يرى " انه على الرغم من ان الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ قد اسهم في ان يؤسس لنظام سياسي وعملية سياسية جديدة في العراق وينقل البلد الى حالة من الوفاق النسبي بين مكوناته واطيافه بعد عام ٢٠٠٣"، في حين هناك آراء اخرى تقول : " ان هذا الدستور وضع العراق امام حالة من الفرقة وعدم الانسجام، سيما بين الحكومة الاتحادية واقليم كوردستان بسبب ان ظروف الحياة السياسية في العراق التي تمخضت عن الاحتلال الامريكي عام ٢٠٠٣ جاء بدستور يحمل في طياته الكثير من التحفظات والمواد والفقرات المتناقضة ، لا بل الارباك لعموم العملية السياسية في البلاد، سواء على الصعيد السياسي او الاقتصادي او الامني " .

فرضية البحث:-

ان الدستور العراقي الفيدرالي من الدساتير التي سلكت منهجا مبنيا على تحديد السلطات الحصرية للحكومة الفيدرالية والاختصاصات المشتركة، وان كل ما لم ينص عليها من الاختصاصات الحصرية يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات، والتي ادت الى تفسيرات عدة، وان هذه التفسيرات الدستورية ادت بدورها الى خلق تناقضات سياسية بين الاطراف المشاركة في العملية السياسية، وتغذية تناقضات اخرى كانت موجودة اصلا على الساحة العراقية ، والتي افضت الى ازمة الثقة بين الاقليم والحكومة الاتحادية.

هيكلية البحث:

في ضوء الاشالية التي تم طرحها في هذا البحث، والفرضية العلمية التي نسعى للبرهنة عليها، اصبح من الضروري ان نعمد على صياغة هيكلية البحث بالشكل الذي يساعد على تنظيمه وتنسيقه، بهدف الوصول الى النتائج العلمية المرجوة، وعلى هذا الاساس تم تقسيم البحث على مبحثين فضلا عن المقدمة والخاتمة ، مع محاولتنا الخروج ببعض المقترحات المتعلقة بالموضوع.

وعلى هذا الاساس , سنتناول الموضوع على وفق المباحث الاتية :

المبحث الاول

اختصاصات السلطة الاتحادية وسلطة اقليم كردستان

لقد حدد دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ , اختصاصات السلطات الاتحادية على سبيل الحصر، وكان ذلك في المادة (١١٠) م ن الدستور , كما ترك الاختصاصات التي لاتدخل ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية لاختصاص سلطات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ، وذلك في المادة (١١٥) , مع النص على تحديد بعض الصلاحيات او الاختصاصات المشتركة بين السلطة الاتحادية وسلطة الاقليم وذلك في المادتين (١١٣) , (١١٤) وسنبين ذلك تباعاً وعلى الوجه الآتي :

اولاً : اختصاصات السلطة الاتحادية :

نصت المادة (١٠٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على ان " تحافظ السلطات الاتحادية على وحدة العراق وسلامته واستقلاله وسيادته ونظامه الديمقراطي الاتحادي ".(٤)

وهذا يعني ان الحفاظ على وحدة العراق هي من أولويات السلطة الاتحادية , ولذلك يتوجب على تلك السلطة اتخاذ كافة الاجراءات التي تحافظ على وحدة العراق ، واجهاض اية محاولة لتقسيمه أو تغيير نظامه الديمقراطي ، وذلك كون مسألة الحفاظ على وحدة العراق تُعد من الاختصاصات السيادية التي يجب ان تمارسها السلطة الاتحادية بواسطة الاختصاصات السيادية ، التي يجب ان تكون من صلاحية الحكومة المركزية الحصرية , عندما نصت المادة (١١٠) على ان " تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الآتية : (٥)

رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية ...

معهد العلمين للدراسات العليا / النجف الاشرف / * استاذ العلاقات الدولية

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1025

فالحكومة هنا متمثلة برئيس مجلس الوزراء تكون مختصة ومسؤولة عن عقد المعاهدات وتعيين السفراء وارسالهم , فضلا عن انها مسؤولة عن علاقة دولته بالدول الاخرى ، وتنظيم ورسم السياسة الخارجية مع الدول .. وهذا ما ذهبت اليه اغلب الدساتير الفيدرالية .

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

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

ويعد الاختصاص المالي من الاختصاصات المهمة التي يختص به البرلمان اذ يُمنح بموجبه سلطة الرقابة على المالية العامة للدولة ، وبه يسهم البرلمان في رسم السياسة العامة للدولة , اذ يشكل الاقتصاد الدعامة الاساس في قيادة الدولة وتنفيذ برامجها ، فبقدر ما يكون الاقتصاد قوياً ومتيناً تستطيع الحكومة من تنفيذ برامجها .

فقد نصت المادة (٦٢) من الدستور " يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الى مجلس النواب لأقراره , ولمجلس النواب اجراء المناقلة بين ابواب وفصول الموازنة العامة وتخفيض مجمل مبالغها , ... وعند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي مبالغ النفقات " (٦).

تنظيم امور الجنسية والتجنس والاقامة وحق اللجوء السياسي , ويُعد هذا الاختصاص , قد اعتادت عليه كل الدساتير الاتحادية على اتباعه ، كون من المواضيع الخطيرة التي يجب ان تكون من اختصاص السلطة الاتحادية ، لان منح الصلاحية للاقليم بممارسة هذا الاختصاص يؤدي الى نتائج سلبية .. ويؤدي الى حدوث التعارض في تطبيق القوانين الاتحادية ، وهذا ما اخذ به دستور سنة ٢٠٠٥ عندما جعل موضوع انعقاد الجنسية وتنظيمها من اختصاص السلطة الاتحادية الحصرية ..

تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد , كون تنظيم عملية الاتصالات والمعلومات البثية تعد من الامور الخطيرة المتعلقة بالامن الوطني ، والتي تؤثر على سيادة الدولة , ولذا فأن جعل هذا الاختصاص ضمن الاختصاصات الحصرية للسلطة الاتحادية امراً مهماً في بناء الدولة العراقية الاتحادية .

تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق ، وضمان مناسيب تدفق المياه اليه وتوزيعها العادل داخل العراق , وفقاً للاعراف والقوانين الدولية .

تنظيم امور المقاييس والمكاييل والاوزان , فضلاً عن الاحصاء والتعداد العام للسكان .ثانياً : الاختصاصات المشتركة بين السلطة الاتحادية وسلطة الاقليم .

اوردت المادة (١١٤) من الدستور اختصاصات مشتركة للسلطات الاتحادية مع السلطة في الاقليم , وتمثلت كالآتي : (٧)

ادارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ، وتنظيم ذلك بقانون .

تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسة وتوزيعها .

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

رسم سياسة التنمية والتخطيط العام , والسياسة الصحية العامة والسياسة التعليمية والتربوية العامة , والموارد المائية الداخلية وتنظيمها ، بما يضمن توزيعاً عادلاً لها , وينظم ذلك بقانون

اما فيما يتعلق بالثروات والموارد الطبيعية , فقد بينت المادة (١١١) من الدستور التي نصت على ان " النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات " . (٨)

و قد اوضحت المادة (١١٢) من الدستور كيفية ادارة هذه الموارد والتصرف فيها , اذ نصت على انه :

" اولاً : تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة , على ان توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء البلاد ..."

" ثانيا : تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة معاً برسم السياسات الاستراتيجيّة اللازمة ، ولتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق اعلى منفعة للشعب العراقي ..." .

وقد اثارت هذه المادة الكثير من الخلافات بين الحكومة العراقية الاتحادية وحكومة اقليم كردستان , كون هذا النص جاء وسطاً بين المادة التي نصت على الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية وبين المادة التي بينت الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم , ومن ثم فهي خارجة عن كلا المادتين , مما يدل على ان لها مركزاً مستقلاً , وانها تتطلب نوعاً خاصة من التعاون والتنسيق بين الاثنين , اذ لا ينطبق عليها مبدأ اولوية قانون الاقليم الذي اخذ به الدستور في المادة (١١٥) لانها لاتدخل لافي السلطات الحصرية ولافي السلطات المشتركة . (٩)

ثالثاً : اختصاصات سلطة الاقليم .

اورد دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في بابه الخامس عنواناً هو سلطات الاقاليم وخصص مواداً في هذا الباب تبين صلاحيات وسلطات الاقاليم , وكانت أولى هذا المواد هو الاقرار بوجود اقليم واحد في العراق هو اقليم كردستان , وكان ذلك في نص المادة (١١٧) التي نصت على : (اولاً : يقر هذا الدستور- عند نفاذه - إقليم كردستان وسلطاته القائمة اقليماً اتحادياً " . (١٠)

ان نص هذه المادة صريح وواضح بالاعتراف بوجود اقليم كردستان بحدوده المعروفة , فضلاً عن الاعتراف بجميع السلطات الموجودة فيه ، من سلطة تشريعية وتنفيذية وقضائية , لذلك فأن الصلاحيات التي بينها الدستور في مواده تخص اقليم كردستان بصورة مباشرة ، كونه اقليماً معترف به دستورياً .

كذلك نصت المادة (١٢١) من الدستور على : (١١)

اولاً : لسلطات الاقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية , وفقاً لاحكام هذا الدستور , باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية .

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1025

ثانياً : يحق لسلطة الاقليم , تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الاقليم ، في حالة وجود تناقض او تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الاقليم بخصوص مسألة لاتدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية .

ثالثاً : تخصص للاقليم والمحافظات حصة عادلة من الايرادات المحصلة اتحادياً , تكفي للقيام باعبائها ومسؤولياتها , مع الاخذ بنظر الاعتبار مواردها وحاجاتها , ونسبة السكان فيها .رابعاً : تؤسس مكاتب للاقاليم والمحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية ، لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والاثمائية .

خامساً : تختص حكومة الاقليم بكل ما تتطلبه ادارة الاقليم بوجه خاص ، انشاء وتنظيم قوى الامن الداخلي , كالشرطة والامن وحرس الاقليم .

وفي هذه الفقرة الخامسة , يراد ان يكون للاقليم قوة دفاعية لحماية وحراسة الاقليم والمحافظة على الامن الداخلي ، ودفع اي اعتداء يقع عليه من الخارج . (١٢)

كما بينت المادة (١١٥) على :(اولاً : 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 , وتكون الاولوية فيها لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم , في حالة الخلاف بينهما).

والملاحظ على هذه المادة , انها تضع اختصاص الاقاليم والمحافظات هي الاصل , واختصاص السلطة الاتحادية هي الاستثناء , ولذا فمن الصعوبة – كما يعتقد البعض – قبول هذا الامر إذ كيف يرجح هذا القانون المحلي على القانون الاتحادي في حالة الخلاف بينهما ، إذ من غير الممكن ان يحجب قرار برلمان اقليم قرار البرلمان الاتحادي .

ويبدو ان المشرع الدستوري اراد ان لايمكن السلطات الاتحادية من التوسع في اختصاصاتها كي لا تهيمن على الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم ، من اجل ضمان استمرارية واستقرار النظام الاتحادي ، وذلك بتقوية صلاحيات سلطات الاقاليم والمحافظات تجاه السلطة الاتحادية (*) ، هذا من جانب ، ومن جانب آخر ان التحول من النظام المركزي الذي كان يحكم العراق قبل عام ٢٠٠٣ الى النظام الفيدرالي الاتحادي هي تجربة حديثة المنشأ والتكوين , لذا هي تجربة غير مكتملة الجوانب ، وتحتاج الى ان تسير في تطور تدريجي وتصحيح الاخطاء التي وقع بها المشرع ، وصولاً الى تبلور شكله النهائي , وبأكتمال ذلك يصل النظام الاتحادي في العراق الى مصاف الانظمة الاتحادية ذات التجارب العريقة. (١٤)

المبحث الثاني

تنازع الاختصاص بين السلطة الاتحادية وسلطة اقليم كردستان

يُعد التنازع في الاختصاص حول أمرٌ معين من الظواهر المعروفة والشائعة في البلدان ذات المجتمعات التعددية , سواء كانت هذه التعددية دينية ام قومية ام مذهبية , وان النزاع الذي يحدث يمكن ان يكون ذا مستوى عنيف ، أو قد يكون أقل عنفاً بحسب الاسباب المؤدية الى نشوب النزاع التي قد تكون سياسية أو اقتصادية او اجتماعية .. (١٥)

وايا كان اسباب النزاعات , وانواعها , فهي ذات طبيعة مركبة ومنها نزاع الحكومة الاتحادية مع سلطة الاقليم .

ومن ابرز النزاعات بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان مشكلة الاراضي المتنازع عليها وتطبيق المادة (١٤٠) من الدستور , وكذلك (النزاع) الحاصل حول مشكلة توزيع الثروات الطبيعية واستخراجها وكيفية التعامل مع العقود النفطية , وايضا النزاع حول الموارد المالية والموازنة وحصة الاقليم من هذه الموازنة ..

ان كل هذه النزاعات وغيرها والمشكلات المتراكمة ، تؤدي بشكل طبيعي الى حصول صراع وتنازع في الاختصاص بين الحكومة الاتحادية وسلطة الاقليم ، وعليه سنتناول هذه الفقرة على الوجه الآتي :

اولاً : دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ومشكلة المناطق المتنازع عليها

كان عدم قيام الحكومة العراقية للمرحلة الانتقالية بتطبيق الاجراءات الملقاة على عاتقها استناداً للفقرتين (أ,ب) من المادة (٥٨) من القانون التي تمهد لحل قضية الاراضي المتنازع عليها ، سبباً في تأجيل البت النهائي لحل هذه القضية بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم .

ولعل اهم المناطق المتنازع عليها هي مدينة كركوك ، فقد حظيت مدينة كركوك منذ سقوط النظام السابق في العراق عام ٢٠٠٣ بأهمية اتسعت ابعادها لتستوعب تداعيات الاحتقان التاريخي والتنوع العرقي ، والمصالح السياسية والاستراتيجية الوطنية والاقليمية المتقاطعة ، في هذه المنطقة الغنية بثرواتها واحتياطاتها النفطية ، والحيوية بدلالة موقعها الجيواستراتيجي (*) ، مثلما تستحضر هذه القضية اهميتها من واقع التحديات التي تفرضها على مستقبل الدولة العراقية ، وقدرة النظام السياسي فيها على ترسيخ ثوابت الوحدة الوطنية ، وتشييد ثقافتها على ارضية رصينة من التوافقات السياسية ضمن الاطر الدستورية والديمقراطية البعيدة عن نهج وثقافة الاقصاء والاستحواذ , فضلاً عن ولوج قضية كركوك منعطفاً صعباً من التجاذبات والتقاطعات الاستراتيجية ، التي رسمت حدودها المصالح الاستراتيجية المتقاطعة لاطراف وقوى محلية واقليمية حتى غدت قضية كركوك من اعقد مسائل العراق السياسية منذ الاستقلال , ويمكن عد الجدل والصراع حول هوية هذه المحافظة , أو الاقليم كما يرغب البعض اعتباره , قضية اثنية لا يضاهيها الا الصراع حول مدينة القدس الفلسطينية . (١٦)

فبعد سقوط النظام السياسي في العراق عام ٢٠٠٣ ، ومع تشكيل مجلس الحكم صدر قانون ادارة الدولة العراقية للفترة الانتقالية التي نص في المادة (٥٨) وهي المادة الرئيسة التي تبحث اشكالية مدينة كركوك ، وضرورة اتخاذ التدابير اللازمة بصددها على الزام الحكومة العراقية الانتقالية (وعلى وجه السرعة) , بأتخاذ التدابير من اجل رفع الظلم الذي سببته ممارسات النظام السابق ، والمتمثلة في تغيير الوضع السكاني لمناطق معينة , بضمنها ان لم تكن اهمها (مدينة كركوك) من خلال ترحيل ونفي بعض الافراد من اماكن سكناهم , ومن خلال الهجرة القسرية من داخل المنطقة وخارجها , وتوطين الافراد من مناطق اخرى عن المنطقة ، وحرمان السكان العمل فيها ، ومن خلال تصحيح القومية ولمعالجة الظلم ، فقد اوجب النص على الحكومة الانتقالية ان تتخذ خطوات عدة من اهمها :

اعادة الافراد الذي تم نفيهم ونقلهم الى مناطق اخرى .

اعادة تشجيع وتوفير فرص عمل جديدة لمن تم حرمانه من التوظيف ، أو من وسائل العيش الاخرى ، للذين تم إجبارهم على الهجرة من مدنهم , وضمان رواتب لمن بلغ السن القانوني في فترة التهجير .

الغاء جميع القرارات ذات الصلة بقرارات تصحيح القومية , والحق للمواطن باستعادة هويته الوطنية وانتماءه القومي دون ضغط أو أكراه .

فضلاً عن ضرورة عادة النظر في التلاعب الحاصل بالحدود الادارية , واوجب القانون ان تتم التسوية النهائية التي تم تأجيلها ،وخصوصا في كركوك ضمن حالات ثلاث حددها حصريا وهي:

الى حين استكمال الاجراءات المذكورة .

الى حين اجراء احصاء سكاني .

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1025

الى حين المصادقة على الدستور، بشرط يتفق مع مبادئ العدالة وارادة سكان تلك المناطق .

لذا جاء دستور سنة ٢٠٠٥ بآلية يتم من خلالها تقرير مصير الاراضي المتنازع عليها وفق المادة (١٤٠) من الدستور والتي أكدت على طريقة لحل قضية المناطق المتنازع عليها بالقيام باجراءات التطبيع واجراء التعداد السكاني , ومن ثم استفتاء الشعب في تلك المناطق ، من اجل ان يكون المواطن حراً في الاختيار من دون اي ضغوطات , وحدد الدستور موعد اقصاه ٢٠٠٧/١٢/٣١ , والزم الحكومة الجديدة المنتخبة بتطبيق هذه الاجراءات , غير ان هذه الاجراءات لم تطبق الى الآن ، مما زادت من التوتر وتراكم المشاكل بين الحكومة الاتحادية والاقليم . (١٧)

والملاحظ على هذه المادة انها تتسم بالغموض حول مصير الافراد الوافدين حديثا الى المدينة , كما ارجأت الفقرات (ب , ج) عددا من القرارات المهمة الى ما بعد التوقيع على الدستور الدائم ومنها التغيرات الادارية نحو حدود المحافظة ووضع كركوك النهائي .

ولاعمال نص المادة عمدت الحكومة المؤقتة برئاسة (الدكتور ابراهيم الجعفري) خلال المرحلة الانتقالية التي استمرت للمدة من ٣٠ /حزيران /٢٠٠٤ وحتى ٣١/كانون الاول/ ٢٠٠٥ وانتهت بأقرار الدستور العراقي الدائم ، والى تشكيل لجنة وزارية لإيجاد الحلول الانسانية والقانونية لقضية كركوك .

غير ان هذه اللجنة بقيت دون تفاعل مع القضية ودون فاعلية ومقيدة لاسباب عديدة اوجزها رئيس اللجنة السيد حميد مجيد موسى وقتئذ بالقول (ان اللجنة مازالت عاجزة عن مهمتها لانها لاتضم سواه ، فلا كادر ولامخصصات تمكنها من اداء مهمتها ، موضحا ان تنفيذ المادة (٥٨) هو التزام سياسي واخلاقي ومعنوي). (١٨)

اما على الصعيد الميداني ، فقد تصاعدت حدة المواقف بين الاطراف المتنازعة على المدينة ، فقد انخرط العرب والاكراد في نزاع على المحافظة ،يستحضر كل منهما روايات تاريخية وبيانات لدعم قضيته ومطالبه بها ،حيث كان الحزبين الكرديان (الاتحاد الوطني الكردستاني والحزب الدسقراطي الكردستاني) قد قادا بعد الاحتلال الامريكي للعراق اندفاعة عسكرية باتجاه كركوك ومناطق تدعي حكومة اقليم كردستان بتبعيتها للاقليم ،في محافظات نينوى وصلاح الدين وديالى ، وشجعا السكان الذين طردوا بموجب سياسات التهجير، التي نفذت ابان حكم النظام السابق على العودة ،وهو الامر الذي فسره سكان كركوك على انه احتلال للاراضي .

وكانت حدود اقليم كردستان تحددت بحكم الامر الواقع في عام ١٩٩١ , ففي الاحداث التي شهدها العراق بعد وقف اطلاق النار في حرب الخليج الثانية ، وفقدان الحكومة المركزية السيطرة على (١٤) محافظة في الجنوب والشمال ، اندفعت قوات البيشمركة الى حدود محافظات دهوك واربيل والسليمانية , واطلق على الخط الفاصل بين هذه الحدود ومحافظات نينوى وكركوك وصلاح الدين وديالى بالخط الاخضر , وهو الخط الذي يحدد المنطقة التي اسست فيها الاحزاب الكردية الحكومة الاقليمية في كردستان في اعقاب انتخابات عام ١٩٩٢ .

اتخذت حكومة اقليم كردستان عدة خطوات تصعيدية ففي ١٣ تموز عام ٢٠٠٨ اعلن السيد مسعود بارزاني – رئيس اقليم كردستان – بقوله : " يجب ان يعلم الذين يقولون ان المادة ١٤٠ قد ماتت بأنها لو ماتت فان الدستور سيموت ايضاً". (١٩)

دفع التمسك الكردي بتطبيق المادة (١٤٠) من الدستور , رئيس الوزراء (وقتئذ) نوري المالكي لاتخاذ موقف مضاد , فبعد النجاح العسكري في عملية صولة الفرسان وخانقين امتدح رئيس الوزراء في خطاب له القاه يوم ١٧ ايلول ٢٠٠٨ فصائل الدولة الاتحادية , وانتقد الدستور كونه صيغ على عجل , معلنا انه بات بحاجة الى تغيير لتوضيح السلطات بين الحكومة الاتحادية والمحافظات .. وهو ما دفع القادة الاكراد للرد بغضب على هذه التصريحات ، حيث شجب مسعود بارزاني التصريحات .. ومع اقتراب موعد انتخاب مجلس المحافظات في كانون الثاني ٢٠٠٩ صرح رئيس الوزراء بقوله : " اود ان اقول لاولئك الطامحين بإقامة دويلة , اننا نتمسك بالدستور ولن نسمح بأنفصال اي جزء من العراق ".

وفي ٢٤ حزيران عام ٢٠٠٩ مرر البرلمان الكردي مسودة دستور يعرف الاقليم ككيان يشمل كركوك ومناطق اخرى متنازع عليها , ومحددا البيشمركة بوصفها القوة العسكرية الرئيسة في المنطقة .

اسهمت الاجراءات الكردية احادية الجانب في تصعيد التوتر , اذ حذر دبلوماسي غربي في انقرة من خطورة هذه الاجراءات واكد : " ان القيادة الكردية تلعب بالنار , فالتصرفات الطائشة قد تفجر قنبلة موقوتة , وان الاستيلاء على كركوك قد يعطي دفعة قوية للطموحات الكردية .. فقد يكون الاكراد يشعلون حريقا عرقيا قد يؤدي الى تشظية العراق والدخول في صدام عرقي مسلح ".

انعكس النزاع الكامن حول كركوك والمناطق المتنازع عليها انعكاسا خطيرا على اوضاع الاقليات في العراق ،لاسيما في محافظة نينوى فقد تركز الصراع على بعض الاقليات التي لها وجود قوي في المناطق المتنازع ،عليها خصوصا المسيحيين والايزيديين ،الذين يقطنون اقضية (سنجار , الحمدانية , تلعفر) التابعة الى محافظة نينوى . (٢٠)

وعليه يمكن القول ،ان مدينة كركوك تعد من اهم المناطق المتنازع عليها ،والتي لا تضاهيها اي مدينة اخرى تعقيداً , كونها من المدن التي تتصارع فيها جماعات على السلطة والموارد ويتحدم الصراع فيها بشأن هويتها الثقافية ،ويصفها الكثيرون بأنها عراق مصغر بسبب تنوع سكانها ،اذ يقطنها (العرب والكرد والتركمان والارمن والآشوريون والكلدان والشبك والصابئة والايزيديون) .

ان حل مسألة كركوك بشكل لاتقبله الاحزاب الكردية القوية , هو احتمال غير وارد لانه سيؤدي بدون شك الى انسحابها من المؤسسات السياسية في بغداد , ومن الجائز اقدام الكرد على ضم كركوك الى كردستان بوسائل خارج الاطر الدستورية , بالمقابل اذا كان الحل بعيداً عن قبول التركمان والعرب والمسيحيين بمختلف اصولهم , فهو لا يقل اشكالية للحكومة العراقية وحكومة الاقليم على السواء , ومن الواضح انه كلما زاد عدد الاطراف ذات العلاقة زاد النزاع تعقيداً ،وكركوك تتنازعها ثلاثة اطراف هي العرب والكرد والتركمان .

وبالعودة الى الوضع السياسي الذي كتب في ظله الدستور العراقي ومنها المادة (١٤٠) كان وضعاً معقداً وخطيراً , ففي الوقت الذي كان فيه اقليم كردستان ينعم بالامن والاستقرار ،كانت المحافظات الجنوبية والوسطى غير مستقرة امنياً , اذ كان الارهاب يضرب معظم تلك المحافظات بكل قوة وكان الاصرار على وضع بنود الدستور , ومن ثم التصويت عليه امراً لابد منه , وان الاطراف الشيعيّة في ذلك الوقت لم تكن مدركة لحجم المسؤولية الوطنية المترتبة على ادارتها للبلاد كما هو الحال اليوم , ولكنها ادركت بعد حين ان الطرف الكردي – كما يعتقد البعض – لايبدي اي مرونة ازاء كثير من الامور المتعلقة بمسار الوفاق والوحدة الوطنية ، التي تصب في اطار نجاح العملية السياسية , وان المطالب التي ابدتها الاطراف الكردية في كثير من المسائل الاستراتيجية تزداد كلما كانت الظروف تسمح بذلك , فكلما عصفت ازمة كانت تصريحات الكرد تزداد قوة حول المادة (١٤٠) من الدستور والمناطق المتنازع عليها , لذا فأن عدم حل قضية الاراضي المتنازع عليها بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان ، وتحديد حدود اقليم كردستان بشكل نهائي يمكن ان تنتج عنه نزاعات عنيفة (٢١), وكان آخرها النزاع الذي

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1025

حدث (في نهاية شهر اذار وبداية نيسان ٢٠١٧) حول رفع علم اقليم كردستان على محافظة كركوك ، والتي سببت هذه القضية ازمة بين حكومة الاقليم والحكومة الاتحادية ، وعلى اثرها تصاعدت التصريحات الحادة بين الطرفين ، فقد صرح احد القادة الكرد " بأن رفع العلم الكردي فوق بناية محافظة كركوك – والذي اسماها – (صفعة كركوك) تهدف الى تطبيق المادة ١٤٠ من الدستور " (٢٢)، في حين صرح الرئيس التركي رجب طيب اوردوغان حول هذه المسألة بقوله : (ان رفع العلم الكردي فوق مؤسسات كركوك هو احتلال). (٢٣)

وعلى اثر ذلك ، زار وفد كردي من الحزبين الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني بغداد من اجل البحث حول قضيتي كركوك والاستفتاء على الاستقلال ، والتقى الوفد السيد رئيس الوزراء الاسبق حيدر العبادي ، وعقب الاجتماع اكد السيد رئيس الوزراء على اهمية الحوار والتمسك بالاطر القانونية والدستورية ، كما التقى السيد رئيس الوزراء حيدر العبادي مع السيد رئيس الجمهورية وقتئذ فؤاد معصوم وبحث معه بعض المقترحات العملية للخروج من الازمة . (٢٤)

وعليه فأن الاسراع في حل وتقرير مصير تلك الاراضي ، يُعد من الضمانات الرئيسية لنجاح النظام الاتحادي الفيدرالي في العراق ، واساساً لتحقيق السلام والاستقرار ضمن الدولة العراقية .

ثانياً : تنازع الاختصاص حول انتاج وتصدير النفط والغاز

تُعد مسألة ادارة وتوزيع الثروات وتقاسمها في ظل دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ من ابرز المسائل اشكالية , اذ انها تثير التنازع الدستوري بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم ، حول آليات تقاسم الثروة وتوزيعها في العراق , فضلاً عن الاساليب التي تتم عملية التقاسم في ظلها .. والواقع ان العراق بلد غني بالثروة الطبيعية وغير الطبيعية , وان احد اسباب الازمات والتحديات الداخلية التي يمر بها العراق هو عدم الاتفاق على آليات توزيع الثروة في العراق , وما يثير ذلك من اشكاليات قانونية واشكاليات اخرى ذات طابع سياسي بين مكونات الشعب العراقي . (٢٥) " في ضوء تفسير خاص للاقليم للدستور ... وفهم خاص للفيدرالية وتطبيعها ومداها وسعتها كما يقول رئيس الوزراء الاسبق نوري المالكي (٢٦) .

وعليه تُعد مسألة تنازع الاختصاص في موضوع النفط والغاز مثلاً ، من اهم الموضوعات التي ادت الى حدوث ازمات خطيرة بين الحكومة الاتحادية في بغداد وحكومة اقليم كردستان في اربيل ، التي قد تصيب العراق بأزمات سياسية تدخله في خلافات عميقة لاتعرف نهايتها كون ان الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان لايزالان في بداية مهمة صعبة بشأن تنظيم العلاقة بينهما .

اذ بين الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في مواده آلية توزيع الثروة النفطية والغازية , فقد نصت المادة (١١١) من الدستور على ان" النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات "(٢٧) غير ان الذي يؤخذ على هذه المادة انها خصت الثروة النفطية والغازية في بنودها تاركة باقي الثروات دون الاشارة اليها ، هذا اذا علمنا ان العراق غني بالموارد الطبيعية الاخرى كالزئبق والكبريت وغيرها من المعادن , ومن ثم هذا يُعد نقصاً يجب ان يلتفت اليه المشرع الدستوري .

كما بينت المادة (١١٢) من الدستور كيفية ادارة النفط والغاز , وعلى الرغم من ذلك , فأن هذه المادة جاءت تحوي الكثير من الغموض ، لانها خصت الادارة المشتركة بحقول النفط والغاز الحالية وتركت الامر غامضاً بشأن الحقول التي لم تكتشف بعد ، ولم توضح كيفية ادارتها هل من الحكومة الاتحادية وحدها ام للاقاليم التي ستكتشف فيها هذه الحقول ؟.(٢٨)

ومن ثم اثارت هذه المادة تنازع للاختصاص حول ادارة هذه الحقول المستقبلية بين الحكومة الاتحادية والاقليم ، والذي ينعكس على التوزيع المنصف والعادل لواردات هذه الحقول على وفق معايير تتناسب مع التوزيع السكاني لكل محافظة أو اقليم , لذا فان هذا العمل يتوجب وجود تعداد سكاني صحيح واحصائية واضحة للسكان .. ان كل هذه الامور تحتاج الى قانون ينظم عملية ادارة وتوزيع ايرادات هذه الثروات ، والقانون هو قانون النفط والغاز الذي لم يشرع لحد الآن ، على الرغم من اقراره من مجلس الوزراء ، وهذا على العكس من حكومة الاقليم التي شرعت واقرت قانون للنفط والغاز ، الذي اثار خلاف أكثر مع الحكومة الاتحادية لوجود فقرات عديدة فيه تتعارض مع الدستور الاتحادي .. (٢٩)

وبالرجوع الى المادة (١١٢) من الدستور في فقرتها الثانية التي نصت على (ثانياً : تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة معاً برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق اعلى منفعة للشعب العراقي , معتمدة احدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار) . (٣٠)

ووفقا لهذه المادة , فأن رسم السياسة النفطية تكون بالاشتراك بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم , ولذا فمن اللازم مناقشة اي عقود تطويرية للنفط والغاز بين المركز والاقليم ، في هذا الصدد يقول رئيس الوزراء الاسبق نوري المالكي (" ولكن هناك ممارسات سياسية فعلية تجزىء هذه الامور السيادية الاتحادية ، وتجعلها مورد تجاذب بين بغداد واربيل ، وهذا ما نطلق عليه ب"السيادة المجزأة ، اذ ان اقليم كردستان قد اقدم على عقد اتفاقيات خاصة به في مجال النفط والاقتصاد والاستثمار مع عدة دول دون العودة او الاستئذان من السلطة الاتحادية في بغداد") (٣١) بمعنى اخر ان العقود الموقعة من اقليم كردستان كانت قد وقعت بشكل انفرادي ودون علم وزارة النفط العراقية (الجهاز الاتحادي) ولم يتم مناقشتها مع الحكومة الاتحادية , بل ان البعض يعتقد ان الامر جاء مفاجئاً للحكومة الاتحادية وجهازها المختص في وزارة النفط , وان حكومة الاقليم ارادت ان تضع الحكومة الاتحادية امام الامر الواقع , اذ يجب ان تتم المناقشة حول هذا الموضوع حتى لو اعتبرنا ان مسألة السياسة النفطية هي مسألة ليست من المسائل الاتحادية الحصرية . وان هذه المادة لايمكن تطبيقها على هذه الحالة , اي حالة رسم السياسة النفطية لانها تُعد من المواضيع المهمة والاساس للحياة السياسية والاقتصادية للعراق كله . لذا كان الاجدر بحكومة اقليم كردستان مناقشة العقود التطويرية مع الحكومة الاتحادية ، وعدم خلق نزاع لاتعرف نتائجه ، فضلاً عن انه كان الاجدر بالبرلمان العراقي حل موضوع قانون النفط والغاز بالاتفاق على بنوده وتجنب النزاعات الحاصلة مع اقليم كردستان . (٣٢)

* قانون النفط والغاز لاقليم كردستان واثره في تنازع الاختصاص والتوافقات السياسية

رغم ان قضية النفط والغاز ظلت في العراق هادئة من دون مناقشات أو حصول نزاعات بين الحكومة الاتحادية والاقليم حتى عام ٢٠٠٧ ، حين بدأ العمل لوضع مسودة قانون النفط والغاز وجرت مناقشات حول هذا القانون ، والتي كانت آخرها مسودة كانون الثاني عام ٢٠٠٧ والتي اقرها مجلس الوزراء وارسلها الى البرلمان في حزيران من العام نفسه , ورغم وجود المواد الدستورية التي تنظم ادارة النفط والغاز , الا ان الاختلاف بالتفاصيل هو الذي اثار المشكلة التي رافقت مناقشة المسودات المتلاحقة , فضلا عن الازمات التي خلقها السياسيون بتصريحاتهم الحادة غير المسؤولة ، والاتفاقات التي كانت تحصل بين السياسيين , ومما زاد في الخلاف بين الحكومتين [الاتحادية وحكومة اقليم كردستان] , هو صدور قانون النفط والغاز لاقليم كردستان رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٧ مستندا لاحكام المادة [١١٥،١١٢،١١١] من دستور جمهورية العراق لسنة

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1025

٢٠٠٥ , وقد صادق برلمان اقليم كردستان على مشروع قانون النفط والغاز الاقليمي في ٢٠٠٧/٨/٦، وسارع الاقليم لتوقيع عقود المشاركة في ٢٠٠٧/١٠/٢ و ٢٠٠٧/١١/٤ ، ورأت حكومة الاقليم ، ان هذه العقود جاءت وفق قانون الاقليم الخاص بالنفط والغاز مستنداً الى مواد الدستور (١٢١،١١٥،١١٢) . (٣٣)

ومن نافلة القول , ان قانون النفط والغاز لاقليم كردستان جاء ليميز بين نوعين من الحقول , الحقول الحالية التي هي منتجة للنفط قبل ٢٠٠٥/٨/١٥ والحقول المستقبلية التي بدأ الانتاج فيها بعد ٢٠٠٥/٨/١٥ .. (*) وهذا التميز أدّى الى خلاف واسع كون الاقليم عَدّ الحقول الحالية حقولاً لها حصة من عائداتها بما يتناسب مع التعداد السكاني للاقليم , وذلك كون الاقليم من المتضررين من سياسات النظام السابق مستنداً في ذلك للمادة (١١٢/اولاً) من الدستور الاتحادي , بينما الحقول المستقبلية فتكون ادارتها من صلاحية الاقليم حصراً , فهو الذي يشرف وينظم جميع العمليات النفطية في هذه الحقول(٣٤) , فضلاً عن المادة (٢) من قانون النفط والغاز لاقليم كردستان المستندة لاحكام المادة (١١٥) والفقرتين اولاً وثانياً من المادة (١٢١) من الدستور الاتحادي ،اكدت انه لايجري نفاذ أو تشريع أو اتفاق او عقد أو مذكرة تفاهم أو اية وثيقة اخرى اتحادية خاصة بالعمليات النفطية ، ما لم توافق عليها السلطة المختصة في الاقليم على نفاذه , وبهذه المادة نلاحظ انها جعلت قانون النفط والغاز الاتحادي عديم الفائدة – حتى لو صدر– كون اي مادة فيه لو جاءت فهي لاتسري على اقليم كردستان . (٣٥)

أما المادة السادسة من قانون النفط والغاز لاقليم كردستان فقد أكدت على ان " التفاوض وابرام الاتفاقات وتنفيذ جميع الاجازات ومن ضمنها العقود النفطية التي ابرمتها حكومة الاقليم ، وعند التمعن في هذه نجد انه امرٌ غير دستوري ، كون هذه المادة منحت اقليم كردستان حق ابرام المعاهدات والاتفاقيات ، وهو مخالف للمادة (١١٠) من الدستور الاتحادي كون ان رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسة الاقراض والتوقيع عليها وابرامها ورسم السياسة الاقتصادية التجارية الخارجية هي من الامور السيادية ".(٣٦) ولكن بسبب حداثة التجربة الديمقراطية والنظام السياسي ، والانفراد بممارسات واجتهادات داخل النظام من قبل المكونات ، وعدم تسوية الاشكالات القائمة في العلاقة بين السلطة الاتحادية والادارة الاقليمية الكردية هي اللتي تعرض السيادة الى التجزئة وبعض الخروقات كما يقول السيد نوري المالكي رئيس الوزراء الاسبق (٣٧) .

فهذه المادة من الدستور تجعل توقيع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية من صلاحيات السلطة الاتحادية (*).. والدليل على ذلك ان تحديد سقف الانتاج ، أو اي امر آخر يتم عبر تفاوض الحكومة الاتحادية مع منظمة (الاوبك و الاوابك) كون العراق عضواً في هاتين المنظمتين ، ولايتم عبر حكومة اقليم كردستان على وفق القانون الدولي .

أما سياسة الاقتراض فهي من صلاحيات السلطة الاتحادية ، والاقتراض يشمل عقود المشاركة بالانتاج النفطي ، التي اقدمت حكومة اقليم كردستان على توقيعها من دون الرجوع الى الحكومة الاتحادية علماً ان الاقتصاد العراقي يعتمد على النفط ، ربما تصل نسبته أكثر من ٩٠٪ . وعلى الرغم من ذلك فقد استمرت حكومة الاقليم في توقيع العقود النفطية مع الشركات الاجنبية لتطوير وانتاج النفط ، ووصلت هذه العقود الى أكثر من (٢٠) عقداً نفطياً مع الشركات الاجنبية (٣٨), ولم تكتف حكومة اقليم كردستان بذلك ، بل ذهبت الى اجراء محادثات مع تركيا حول تصدير نفط كردستان اليها ، لغرض تصفيته في المصافي التركية واعادة مشتقاته الى الاقليم ،" اذ ان اقليم كردستان العراق قد اقدم على عقد اتفاقيات خاصة في مجال النفط والاقتصاد والاستثمار مع عدة دول دون العودة او الاستئذان من السلطة الاتحادية في بغداد"(٣٩) وجرت هذه المحادثات على هامش المنتدى الاقتصادي العالمي الذي انعقد في اسطنبول ، ثم تلاحقت الخطوات من حكومة الاقليم لتقابل بالمثل الحكومة الاتحادية وتوتر الوضع السياسي أكثر ، وكان من نتائج التصعيد تبادل الاتهامات بين الطرفين في مسائل شتى ، وظلت التصريحات السياسية تثار في وسائل الاعلام تردد على ألسن السياسيين وتتصدر عناوين الصحف اليومية ونشرات الاخبار العراقية ، واستمرت الازمة قائمة بين بغداد واربيل حتى وصلت الى التلويح بالحرب الداخلية ..

وعلى اثر ازمة التعاقدات النفطية بين الاقليم وشركات النفط الامريكية والاوروبية , وعلى اثر ذلك اوعز السيد نوري المالكي في مطلع عام ٢٠١٤ الى قطع ميزانية اقليم كردستان بما في ذلك رواتب الموظفين على خلفية الازمة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم .. (٤٠)

وعلى الرغم من هذه الازمات بين بغداد واربيل ، الا انها كانت تحل بالتوافقات السياسية وكان من بينها الاتفاق النفطي حول تصدير النفط من الاقليم وكركوك ، اذ أكد رئيس حكومة كردستان السيد نيجرفان بارزاني في [١٢ تشرين الثاني ٢٠١٤] ان باب الحوار مع الحكومة المركزية للوصول الى اتفاق لعدم تكرار قطع ميزانية رواتب موظفي الاقليم , وبالفعل وصل وزير النفط وقتئذ عادل عبد المهدي في [١٣ تشرين الثاني ٢٠١٤] الى اربيل لبحث الملف النفطي والتوصل الى اتفاق بين الحكومتين الاتحادية والاقليمية ، وفعلا تمحض عن هذه الزيارة حصول مفاوضات في [٢ كانون الاول٢٠١٤] بين رئيس الحكومة الاتحادية السيد حيدر العبادي والاقليم السيد نيجرفان بارزاني وتوصلا الى اتفاق لحسم القضايا العالقة بين بغداد واربيل ، وجاء بيان الحكومة الاتحادية الذي نص على (ان النفط العراقي هو ملك لكل العراقيين ، وان يقوم اقليم كردستان بتسليم ما لا يقل عن (٢٥٠) الف برميل يومياً الى الحكومة الاتحادية لغرض التصدير ، كما يتضمن الاتفاق تصدير (٣٠٠) الف برميل يوميا من الحكومة الاتحادية من حقول محافظة كركوك ، عبر خط انبوب النفط في اقليم كردستان) ، وقد عبّر السيد رئيس مجلس الوزراء العراقي السيد حيدر العبادي عن هذا الاتفاق بانه اتفاق تاريخي وخطوة نحو الطريق الصحيح . (٤١) وهذا ماحدث ايضاً عند مناقشة الموازنة العامة للسنة المالية الحالية لسنة ٢٠٢١ اذ جرت جولات عدة من المحادثات بين وفد حكومة اقليم كردستان ووفد الحكومة الاتحادية الى ان تم التوصل الى اتفاق بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان والذي هو اقرب الى اتفاق عام ٢٠١٤ بعد مخاض عسير .

ومن هذا يتضح ان حكومة اقليم كردستان قد اجازت لنفسها الحق بتطوير هذه الحقول وفق قانون النفط والغاز الاقليمي ، الذي عُمل به قبل الانتهاء من قانون النفط والغاز الاتحادي , فضلاً عن ان الازمات التي حصلت بين الحكومة الاتحادية والاقليم لم تحل وفق المواد الدستورية والقانونية , بل كان حلها بالاتفاقات السياسية البعيدة كل البعد عن النصوص الدستورية , وهذه مخالفة دستورية بحد ذاتها .

* تنازع الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم على الموازنة العامة الاتحادية : من المعروف ان لمصادر التمويل وايرادات الموازنة دور اساس في تحديد العلاقة بين الحكومة الاتحادية والاقليم ، فكلما زادت القدرة المالية لاقليم كردستان قل اعتماده على الحكومة الاتحادية ، ومن ثم تمتعه بقدرة أكبر من الاستقلال الذاتي في اتخاذ القرارات .

غير ان الواقع يشير الى ضعف الموارد المالية لاقليم كردستان والمحافظات غي المنتظمة في اقليم ، وقد يرجع هذا الضعف بالموارد المالية الى ضعف القدرات المالية والادارية في الاقليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم على تحصيل الايرادات ، وادارة النفقات بسبب ضعف كفاءة الانظمة المالية والمحاسبية ، وهذا الامر جعل اقليم كردستان والمحافظات

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1025

غير المنتظمة في اقليم ، تعتمد وبشكل كبير على السلطة الاتحادية في تغطية نفقاتها ، بتحديد حصة الايرادات بحسب التوزيع السكاني ، مستندة في ذلك على نص المادة (١٢١) من الدستور . (٤٢)

وعليه ، فليس غريباً ان تنشأ خلافات بين السلطة الاتحادية وسلطة اقليم كردستان والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ، خاصة واهمها هو توزيع الاختصاصات المالية ، وكيفية ادارة واستثمار ثروة النفط والغاز ، كون الموازنات الاتحادية والاقليمية تعتمد في بنائها وبشكل اساس على واردات هذه الثروة ، لذا فان الخلاف بين الحكومة الاتحادية ممثلة بوزارة النفط الاتحادية وحكومة اقليم كردستان خلاف دستوري كما – اتضح لنا – ومتعلق بدستورية العقود النفطية التي وقعتها حكومة الاقليم .

ولو استعرضنا الموازنة العراقية لسنة ٢٠١٣ (*) مثلاً نجد انها خصصت نسبة ١٧٪ لاقليم كردستان ، وهذا ما نصت عليه المادة (٩) من قانون الموازنة لسنة ٢٠١٣ التي حددت حصة اقليم كردستان بنسبة (١٧٪) من اجمالي النفقات الحاكمة ، كما تم تحديد نسبة (١٧٪) من مجموع النفقات التشغيليّة ونفقات المشاريع الاستثمارية للموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق المصادق عليها لاقليم كردستان بعد استبعاد النفقات السيادية . (٤٣)

أما في موازنة ٢٠١٥ , فانها لم تختلف عن باقي الموازنات السابقة سوى انها مررت بموجب الاتفاق النفطي بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان , الذي الزم اقليم كردستان بتصدير (٢٥٠) الف برميل من نفط كردستان و (٣٠٠) الف برميل من نفط كركوك , اي يكون المجموع هو (٥٥٠) الف برميل على ان ترسل ايرادات الصادرات النفطية الى وزارة المالية العراقية ، مقابل ان تبقى نسبة اقليم كردستان من الموازنة ١٧٪ . واستناداً لوثيقة الاتفاق السياسي التي عقدت بين حكومة بغداد صرح وزير المالية – وقتئذ – السيد هوشيار زيباري انه من المقرر ان تبدأ في وقت لاحق مباحثات سياسية فنية بين الطرفين للتوصل الى حلول عملية وواقعية وفق الدستور حول مستحقات الاقليم ومستحقات الحكومة الاتحادية .

ومن نافلة القول , ان موازنة عام ٢٠١٥ اختلفت عن سابقتها لموازنة عام ٢٠١٣ , وكان ذلك في الفقرة الخامسة من المادة العاشرة من الموازنة التي نصت على (تخصيص نسبة من تخصيصات القوات البرية الاتحادية للجيش العراقي الى قوات البيشمركة حسب النسب السكانية بأعتبارها جزء من المنظومة الامنية العراقية).

وعلى وفق هذه المادة من الموازنة انها عدّت قوات حرس الاقليم (البيشمركة) جزء من القوات الامنية العراقية النظامية , ومن ثم يكون تسليمها وتجهيزها من وزارة الدفاع العراقية , وهذه اضافة جديدة لقانون الموازنة لعام ٢٠١٥ .

ومن الملاحظ ان الموازنات العراقية قد خضعت للتجاذبات السياسية هذا من الناحية السياسية , أما من الناحية القانونية نراها مستندة للنصوص الواردة في دستور ٢٠٠٥ , مع العلم ان هذه الضوابط تتسم بالمرونة وعدم الثبات وتكون قابلة للتغيير , سيما وان ضابط السكان ليس ضابطاً حقيقياً ودقيقاً لزيادة الانفاق ، وذلك لعدم وجود تعداد للسكان بشكل دقيق منذ تغيير النظام السابق لحد الآن . (٤٤)

الخاتمة

يُعد الاتحاد الفيدرالي في اية دولة انعكاساً للاوضاع والظروف التي تعيشها الدولة من الناحية السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، فلكل دولة ظروفها السياسية الخاصة بها ، والاساليب التي تتبعها في توزيع الاختصاصات بين السلطة الاتحادية وسلطة الاقليم ، تبعاً للعملية السياسية التي بنيت عليها هذه الدول .

ومن نافلة القول ، ان توزيع الاختصاصات في الدول الفيدرالية هو من اختصاص الدستور الاتحادي عادة ، وهذا ما اخذت بها اغلب الدول الاتحادية ، ان لم نقل جميعها بأستثناء دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ الذي اعطى الاولوية لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم ، في حالة الخلاف بينهما ، مما اثار وما يزال يثير الكثير من الازمات بين سلطة الحكومة الاتحادية وسلطة اقليم كردستان .

اذ حصر الدستور اختصاصات الحكومة المركزية وترك ما تبقى لحكومات الاقاليم ، مع اعطاء الاولوية لقانون الاقليم في حالة تعارض بينهما ، فخلق هذا الدستور نظام غير منسجم دستوريا , ولم توضح ملامحه كي يشكل عامل استقرار ، بل جعل الدستور من هذا النظام موطن تضارب بين الاقليم والسلطة الاتحادية بتنازع الصلاحيات والحدود الدستورية ، مما دفع القوى الكردية لتصعد من خطابها السياسي مطالبة بتقرير المصير ، والانفصال عن الدولة العراقية ، كما عبر عن ذلك السيد مسعود البارزاني رئيس اقليم كردستان في أكثر من مناسبة عن حق الكرد بالبقاء او الانفصال كحق شرعي للامة الكردية على حد تعبيره .

الاستنتاجات والمقترحات

تعد الانظمة الاتحادية (الفيدرالية) من اهم الانظمة الديمقراطية واحدى الصيغ الدستورية والقانونية للمشاركة السياسية والاجتماعية في السلطة ، وهي تقود الى حلول عادلة لحاجات سياسية واجتماعية وتاريخية , ومع ذلك يتطلب من هذه الانظمة تحديد الالية الصحيحة لتشكيل الاقاليم الخاصة بها من الناحية القانونية ، وتطبيق اجراءات صحيحة تضمن حقوق جميع المواطنين في اختيار الاقليم بالطرق الديمقراطية .

ان اغلب النظم الفيدرالية تتجه نحو تقوية السلطة الاتحادية على سلطة الاقليم ، وتعطي الدساتير الفيدرالية الاولوية للقانون الاتحادي ، على عكس ما سار عليه دستور سنة ٢٠٠٥ عند حصر اختصاصات الحكومة المركزية وترك ماتبقى لحكومة الاقاليم ، مع اعطاء الاولوية لقانون الاقليم في حالة وجود تعارض بينهما وبذلك قوى سلطة الاقليم على سلطة المركز ، فخلق هذا الدستور نظاماً غير منسجم دستورياً ،بل جعل الدستور من هذا النظام موطن تضارب بين الاقليم والمركز بتنازع الصلاحيات والحدود الدستورية ، واضحى اقليم كردستان شكل اقرب مايكون الى دولة صغيرة داخل الدولة الاكبر .

على الرغم من مجلس النواب العراقي قد اقر قانون الاجراءات التنفيذية الخاصة بتكوين الاقاليم رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٨ مستنداً في ذلك الى المواد (١٢١،١٢٠،١١٩،١١٨،١١٧) من دستور سنة ٢٠٠٥ ، غير ان هذه الاجراءات معطلة ولم تطبق في تكوين اي اقليم جديد في العراق .

تعد مدينة كركوك من اهم المدن المتنازع عليها ، وهي مطلب مصيري للكرد ، على الرغم من ان المادة (٥٨) من القانون الانتقالي لسنة {٢٠٠٤} والمادة (١٤٠) من دستور ٢٠٠٥ ، اقرتا بموجب الاجراءات التي وردت في هاتين المادتين ، الا انهما لم تطبقا لحد الان ، مما دفع الاكراد الى اتباع سياسة فرض الامر الواقع ومحاولة السيطرة على مدينة كركوك .

تطرق الدستور لثروة النفط والغاز بالاشارة الى القول الحقول الحالية ولم يتطرق الى الحقول المستقبلية ، وهذا نقص واضح في المادة (١١٢) من الدستور ، مما جعل الاقليم يتحكم بالحقول المكتشفة حديثاً وحدها من دون التنسيق مع السلطة الاتحادية في ذلك

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1025

، فضلاً عن ان الدستور اشارة الى المادة (١١١) منه الى ثروة النفط والغاز ، ولم يشير الى الثروات الاخرى ، التي يتمتع بها العراق كالزئبق والفوسفات وغيرها من المعادن .
ان الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ , قد اعتمد على تثبيت حصة اقليم كردستان من الموازنة الاتحادية بنسبة (١٧٪) على وفق النسب السكانية , وهذا امر غير صحيح كون هذه النسب جاءت وفق تخمينات وليست وفق اجراء احصاء سكاني دقيق يبين حجم وعدد سكان اقليم كردستان .

المقترحات

بعد عرض اهم ما توصل اليه البحث من نتائج , وعلى الرغم من قصر المدة التي مضت على تطبيق النظام الاتحادي (الفيدرالي) قياساً بالنظم الفيدرالية الاخرى ، يبقى النظام الاتحادي في العراق هو النظام الانجح لادارة الدولة العراقية ، لكنه يحتاج الى تهيئة الظروف لادخال التعديلات الدستورية المناسبة .

ان الدستور كما هو معلوم ، تعبير عن الفكرة القانونية السائدة في المجتمع ، والتي يغذيها الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي ، والعمق التاريخي والقيم والمبادئ والتقاليد ، فضلاً عن تطلعات الشعب نحو مستقبل زاهر ترنو اليه الابصار شوقاً ، وعليه فأن الدستور ليس نصوصاً مقدسة لايجوز المساس بها أو تعديل مضامينها ، فهذا ما يتنافر وطبيعة الاشياء وواقع الحياة الاجتماعية ، فكل شيء من هذا العالم متطور ويتغير بالنتيجة ، فالدستور والقوانين منها تحيا لاجل ، وتموت بعده لانها لم تعد صالحة للتطبيق ، وبالتالي لامناص من الغائها او التعديل عليها حسب مقتضى الحال ...

لذا اضع في نهاية هذا البحث مجموعة من المقترحات علها تجد طريقها الى الافادة منها في التطبيق وعلى الوجه الاتي :

التعامل مع دستور سنة ٢٠٠٥ ، على الرغم من الثغرات القانونية التي تعتريه ، كوحدة واحدة بحيث لايؤخذ بعض الاحكام ويترك البعض الاخر .

العمل على مراجعة مفاصل العملية السياسية وتصحيح ما يمكن تصحيحه ، ويجب على المشرع الدستوري تعديل النصوص الدستورية بما يهدف الى الوحدة الوطنية .

العمل على تعديل المادة (١١٥) من الدستور ، اذ يتم اعطاء الاولوية للقانون الاتحادي على القانون الاقليمي ، في حالة التعارض بينهما – ما دام الوضع الحالي يثير الاشكاليات والنزاعات – وجعل الاختصاصات الحصرية لسلطة الاقليم ، وترك باقي الاختصاصات لتكون صلاحيات السلطة الاتحادية .

تفعيل المواد المتعلقة بتشكيل اقاليم من خلال تطبيق قانون الاجراءات التنفيذية لتشكيل اقاليم مما يساعد على تشكيل اقاليم جديدة وفقاً لطرق دستورية وقانونية بعيدة عن طريقة فرض الامر الواقع ، مما يساعد على فسح المجال لتشكيل اقاليم جديدة في الجنوب والوسط ، مبنية على اسس قانونية ، صحيحة بعيدة عن الاطار الطائفي والقومي , , باتباع الاجراءات الدستورية والقانونية التي وضعها الدستور وقانون الاجراءات التنفيذية لتشكيل الاقاليم .

العمل على اجراء تعداد سكاني عام وشامل لكل العراق ، بما فيها اقليم كردستان من اجل معرفة النسب السكانية الصحيحة , التي سوف تساعد على حل مشكلة المناطق المتنازع عليها ، والتي في ضوئها سيتم تحديد نسب الموازنة لكل محافظة واقليم بصورة صحيحة وواقعية .

تعديل المادة (١٤٠) من الدستور باسقاط السقف الزمني لتطبيق الحل النهائي لمشكلة كركوك لانتفاء مبررات بقائه من جانب ،ولاعطاء الوقت الكافي لتجاوز المعوقات الخاصة بتطبيق مضمون المادة المذكورة .

العمل على ايجاد سياسة مركزية للثروات النفطية والغازية وباقي الثروات المعدنية الاخرى، مادام العراق يحتوي على الكثير من هذه الثروات ، وعدم التمييز بين الحقول الحالية والمستقبلية وجعل جميع السياسات الاستراتيجية النفطية بيد الحكومة الاتحادية .

الاسراع في اقرار قانون النفط والغاز الاتحادي من البرلمان ليكون الفيصل في تطبيق السياسة النفطية ، سيما مسألة العقود النفطية .

العمل على ايجاد حلول لجميع القضايا المتعلقة بمشكلة المناطق المتنازع عليها بين المركز والاقليم ، بترسيم الحدود الادارية بينهما ، من خلال الحوار المستمر بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان ، ومن خلال تشكيل لجان مشتركة لها معرفة ودراية بترسيم الحدود لما له من تأثير على الخلافات ونجاح النظام الفيدرالي في العراق .

ينبغي على العراقيين تنحية المصالح الضيقة لصالح وحدة الوطن ومستقبله ، وهذا لن يكون الا بالحوار السلمي الهادف ، والتوافق والتفاعل البناء مع الاخذ بنظر الاعتبار مخاوف ومصالح الطرف الاخر ، ومن ثم التوقيع على وثيقة للمصالحة ، والاتفاق حول التسوية النهائية لوضع كركوك تلحق بالدستور .

واخيراً نقول ، ان هناك ثمة اجماع اليوم في العراق وفي المنطقة ، على الاعتراف بحقوق الشعب الكردي في ادارة اموره ، وان تكون له سلطاته الخاصة ومؤسساته الاعلامية والثقافية باللغة الكردية وتطوير الاقليم ، ولكن من المفيد ايضاً ان يجري كل هذا في اطار الدولة العراقية الواحدة ، واعتقد انه الخيار الانجح من اجل مستقبل الشعب الكردي ضمن الشعب العراقي الواحد ، فضلاً عن انه خيار جيوسياسي تعترف به كافة القوى الاقليمية والدولية ، وان المرحلة الراهنة من التاريخ السياسي العالمي ، هي مرحلة التجمع والتلاحم الاقليمي والعالمي ، وتأسيس الكيانات الكبرى لصيانة مصالح الشعوب ، وليس تجزئة الدول لانه ينطوي على عواقب وخيمة .. والحكيم من يتعلم من دروس الماضي المرير .

هوامش البحث

* حول مصطلح الفيدرالية , ينظر د.لقمان عمر حسين , مبدأ المشاركة في الدولة الفيدرالية (بيروت : منشورات زين الحقوقية , ٢٠١١)،ص ٢٣ , كما يجب التمييز بين اشكال الدول واشكال الحكومات , فالدول تقسم الى (اتحادية موحدة – تامة السيادة وناقصة السيادة) , اما الحكومات فهي (فردية ، وارستقراطية وديمقراطية – قانونية واستبدادية – مطلقة ومقيدة – ملكية وجمهورية) .

للتفاصيل ينظر د.سليمان محمد الطماوي , النظم السياسية والقانون الدستوري (بلا : دار النشر بلا , ١٩٨٨) ص ٩٥ .

للتفاصيل ينظر : د.علي يوسف الشكري , رئيس الدولة في الاتحاد الفيدرالي – دراسة مقارنة (بيروت : منشورات الحلبي الحقوقية , ٢٠١٢) , ص ٦.

وللمؤلف نفسه , مبادئ القانون الدستوري والنظم السياسية , (القاهرة : ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع , ٢٠٠٧) ص٤٧ وما بعدها .

للتفاصيل ينظر : تيسير ناظم معتوق , الوضع الدستوري لاقليم كردستان وفقاً لدستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ , رسالة ماجستير غير منشورة , معهد العلمين للدراسات العليا , ٢٠١٦ / النجف الاشرف .

ينظر المادة (١١٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

ينظر المادة (١٠٩) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

المادة (١١٠) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1025

للتفاصيل ينظر : تيسير ناظم معتوق , مصدر سبق ذكره , ص ١٥٤ .
المادة (٦٢) من دستورجمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
المادة (١١٤) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
المادة (١١١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
للتفاصيل ينظر : تيسير ناظم معتوق , مصدر سبق ذكره , ص ١٥٩ .
المادة (١١٧/اولاً) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
المادة (١٢١) من دستور جمهوورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
والجدير بالذكر , ان اغلب الدول الفيدرالية سمحت للاقاليم انشاء حرس وطني خاص بها , يكون مسؤولا عن حفظ النظام الداخلي وحماية حدوده .
المادة (١١٥) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
والجدير بالذكر ان المادة (١٣) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نص على :(اولاً : يُعد هذا الدستور القانون الاسمى والاعلى في العراق ويكون ملزماً في انحائه كافة دون استثناء .
ثانياً : لايجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور ويُعد باطلاً كل نص يرد في دساتير الاقاليم أو اي نص قانوني آخر يتعارض معه) .
والجدير بالذكر ان نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ نجدها تارة مع المركز وتارة اخرى مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم وبقوة ايضاً , ولانجد المساواة بين مستوي الحكم , اينما نجد التضارب والاختلاط في بعض المفاهيم وخصوصاً ما يتعلق بتقاسم الثروة وتوزيعها . ينظر المواد [١١٥،١١٤،١١٣،١١٢،١١١،١١٠] من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
تيسير ناظم معتوق , مصدر سبق ذكره , ص ١٦١-١٦٢ .
امجد علي , النظام الفيدرالي كحل للنزاعات في المجتمعات التعددية (الاسكندرية : منشأة المعارف , ٢٠١٢) , ص ٥٤ .
وللتفاصيل ينظر : د.عثمان علي ويسي , الطبيعة الديناميكية للدستور الفدرالي ,ط١ (بيروت : مكتبة زينة الحقوقية , ٢٠١٥) , ص ٣١٥ .
وانظر ايضاً : تيسير ناظم معتوق , مصدر سبق ذكره , ص ١١٣ .
* للتفاصيل انظر : ايدن اقصو ، كركوك واهميتها الجيوبولتيكية , موسوعة كركوك قلب العراق ، عمل جماعي بأشراف سليم مطر ، ط١ (بيروت : دار الحكمة ٢٠٠٨).

للتفاصيل ينظر بحثنا , العلاقة بين حكومة اقليم كردستان والحكومة الاتحادية – دراسة في المادة ١٤٠ من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ وانعكاساتها على الوحدة الوطنية , مجلة المعهد , مجلة علمية متخصصة في الفكر الاسلامي والعلوم السياسية والقانونية , الصادرة عن معهد المعلمين للدراسات العليا / النجف الاشرف , العدد ٧ كانون الاول ٢٠١٥ , ص ٢٠٧ – ٢٠١٤ .

وللتفاصيل أكثر حول النزاع بين اقليم كردستان والحكومة المركزية حول المناطق المتنازع عليها ينظر : محمد عمر مولود ، الفيدرالية وامكانية تطبيقها في العراق ، ط٢ (اربيل :مؤسسة موكرياني للطباعة والنشر ،٢٠٠٣) ،ص ٢٤٦-٢٤٨ . انظر ايضا : د.حيدر ادهم الطائي ،توزيع الاختصاصات في الدولة الفيدرالية – دراسة مقارنة في ضوء دستور العراق ٢٠٠٥ ، مجلة المستقبل العراقي ،السنة الثالثة ،العدد٩،اذار ٢٠٠٧ الصادرة عن مركز العراق للابحاث بغداد ،ص ٦٣ ومابعدها . وبخصوص السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم في دستور العراق الاتحادي لعام ٢٠٠٥ . انظر : جواد الهنداوي ، النظام السياسي في ضوء الدستور الاتحادي العراقي – دراسة تحليلية ومقارنة ، ط١ (بيروت ، ٢٠٠٦) .

للتفاصيل ينظر : تيسير علي معتوق , مصدر سبق ذكره .
انظر بحثنا , العلاقة بين حكومة اقليم كردستان وحكومة الاتحادية , دراسة في المادة ١٤٠ من الدستور العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥ ... مصدر سبق ذكره .المصدر نفسه , ص ٢١١-٢١٢ .
وانظر كذلك نص الكلمة الافتتاحية التي القاها رئيس اقليم كردستان السيد مسعود البارزاني في الملتقى الثقافي الكردي – العربي ، نقلا عن : مؤيد جبير محمود ، قراءة في اهمية التحول من الدولة البسيطة الى الدولة المركبة (العراق نموذجا) ، المجلة العراقية للعلوم السياسية ، بغداد ، السنة الثانية، العدد الاول ، اذار ٢٠٠٨ ، ص٨٣ .
المصدر نفسه , ص ٢١٣ .
تيسير ناظم معتوق , مصدر سبق ذكره , ص ١٧١ .
وكالات الانباء المحلية ٢٠١٧/٤/٤ و تلفزيون الشرقية يوم الثلاثاء ٢٠١٧/٤/٤ الساعة ١٠ مساءا بتوقيت بغداد .
قناة RT الروسية يوم ٢٠١٧/٤/٦ الساعة ٨:١٥ بتوقيت بغداد .وكالات الانباء المحلية ليوم ٦/٤/ ٢٠١٧ وكذلك ما بثته قناة الشرقية وقناة الحرة عراق الساعة ٨ و الساعة ١٠ مساءا بتوقيت بغداد .
محمد عودة محسن الدراجي , تقاسم الثروة وتوزيعها في دولة الاتحاد الفيدرالي – دراسة تحليلية مقارنة , رسالة ماجستير مقدمة الى معهد العلمين للدراسات العليا في النجف الاشرف في القانون العام , غير منشورة , ٢٠١٦ , ص ٢ .
انظر ورقة رئيس الوزراء الاسبق نوري المالكي في :
د.ابراهيم بحر العلوم ، ازمة العراق سيادياً ٢٠٠٤-٢٠٢٠ (بيروت ، النجف : العلمين للنشر ، شركة المعارف ٢٠٢٠) ، ص٤٦.
المادة (١١١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
ازهار هاشم احمد , تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية وسلطات الاقاليم في النظام الفدرالي , ط١ (المركز القومي للاصدارات القانونية ,٢٠١٤) , ص ٢٣ وما بعدها .
تيسير ناظم معتوق , مصدر سبق ذكره .
المادة (١١٢/ثانيا) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
انظر ورقة رئيس الوزراء الاسبق نوري المالكي في :
د.ابراهيم بحر العلوم ، ازمة العراق سيادياً ٢٠٠٤-٢٠٢٠ ،مصدر سبق ذكره، ص٤٦.
للتفاصيل ينظر : تيسير ناظم معتوق , مصدر سبق ذكره , ١٧٣ – ١٧٥ .
فؤاد قاسم الامير , حكومة اقليم كردستان وقانون النفط والغاز (بلا : دار الغد , ٢٠٠٨) , ص٧٧ ومابعدها .
ايضا : تيسير ناظم معتوق , مصدر سبق ذكره , ص ١٧٥ وما بعدها .
* يقترح البعض اسقاط وصف (الحالية) من النص الدستوري وبذلك تشمل ادارة الحقول الحالية والحقول التي سيتم اكتشافها في المستقبل .
ينظر : د.غازي فيصل حسين مهدي , نصوص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في الميزان , (بغداد : موسوعة الثقافة القانونية , ٢٠٠٨) , ص ٢٤ – ٢٥ .
المادة (٣/ ف٤) من قانون النفط والغاز لاقليم كردستان رقم (٢٢) لسنة ٢٠٠٧ .
المادة (٢/ ف٢) من قانون النفط والغاز لاقليم كردستان رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٧ .

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1025

المادة (٦/ ف٢) من قانون النفط والغاز لاقليم كردستان رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٧ .

* للتفاصيل عن هذا الموضوع ينظر : حمزة الجواهري , من اجل ادارة افضل لتنفيذ عقود النفط , مجلة الحوار , العدد (٢٦) مايس , ٢٠١١ , ص ٢١ .

انظر ورقة رئيس الوزراء الاسبق نوري المالكي في :

د.ابراهيم بحر العلوم ، ازمة العراق سيادياً ٢٠٠٤-٢٠٢٠ ،مصدر سبق ذكره، ص٤٦.

ليان اندرسن وغاريث ستانسفيلد , ازمة كركوك السياسية – الامنية : في النزاع والحلول التوافقية , ترجمة عبدالاله النعيمي , دراسات عراقية – بغداد – اربيل – بيروت ,٢٠٠٩ , ص٢٨٠.

انظر ورقة رئيس الوزراء الاسبق نوري المالكي في :

د.ابراهيم بحر العلوم ، ازمة العراق سيادياً ٢٠٠٤-٢٠٢٠ بيروت ، النجف : العلمين للنشر ، شركة المعارف ٢٠٢٠ ص٤٦.

للتفاصيل ينظر : تيسير ناظم معتوق , مصدر سبق ذكره , ص١٧٨ .

المصدر نفسه , ص١٧٩ .

المصدر نفسه , ص ١٨٠ وما بعدها .

وللتفاصيل ينظر : فؤاد قاسم الامير , العراق بين مطرقة صدام وسندان الولايات المتحدة , ط٢ (بغداد : بلا , ٢٠٠٥) , ص ٢٧ وما بعدها .

* مصدر قانون الموازنة العامة الاتحادية لسنة ٢٠١٣ ونُشر في جريدة الوقائع العراقية في ٢٠١٣/٣/٢٥ .

ومن نافلة القول , ان النفقات السيادية محددة في المادة (٩/ثالثاً) بفقرات مجلس النواب , رئاسة الجمهورية , مجلس الوزراء , وزارة الخارجية , وزارة الدفاع , اجور المفاوضات والمطالبات القانونية للديون , اجور تدقيق وملاحقة الاموال في الخارج , اجور تدقيق شركة التدقيق الدولية ولجنة الخبراء الماليين , المساهمة في كلف النفط المصدر , عقود الشركات الاجنبية المنفذة لاقليم كردستان (في ضوء الاتفاق بين ممثلي الحكومة الاتحادية وممثلي حكومة اقليم كردستان حول انتاج وتصدير النفط الخام في الاقليم المذكور بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ٣٣٣ لسنة ٢٠١٢) .

للتفاصيل ينظر : فؤاد قاسم الامير , ثلاثية النفط العراقي ط١ (دار الغد , ٢٠٠٧ , ص ٣٧).

ايضاً : كردستان تبدأ تصدير النفط للاسواق العالمية متحدية بغداد , رويترز ٢٠١٢/١٠/٢٢ .

ايضا : كامل محيدي , قراءة في عقود اقليم كردستان مقارنة مع عقود وزارة النفط , جريدة المشرق العربي ٢٠١٢/٣/٢٣ .

للتفاصيل ينظر : تيسير ناظم معتوق , مصدر سبق ذكره , ص ١٨٥ – ١٨٦ .

DOI:http://doi.org/10.24086/lir2023/paper.1025