

## إشكالية توزيع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية وسلطات إقليم كردستان (دراسة تحليلية)

### The problem of the distribution of competencies between the federal authorities and the authorities of the Kurdistan Region (analytical study)

م.د. كردستان سالم سعيد / جامعة التنمية البشرية

Kurdistan Salim Saeed –University of Human Development

(ORCID): 0000-0003-2311-6463

E.mail:kurdistan.saeed@uhd.odu.iq

#### ملخص السيرة العلمية للباحث (CV):

مدرسة في قسم القانون بجامعة التنمية البشرية في إقليم كردستان العراق، حاصلة على شهادة دكتوراه الفلسفة في العلوم السياسية من جامعة النيلين بالخرطوم، رئيسة قسم العلوم السياسية لمدة اربع سنوات، رئيسة تحرير مجلة ثقافية فصلية بعنوان (تايندة سازي)، صدر لها كتاب بعنوان (أثر التعددية الإثنية على الوحدة الوطنية في العراق)

#### الملخص

تم إقرار النظام الفدرالي في العراق بصورة دستورية في عام ٢٠٠٤ في المادة الرابعة من قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية، كما تم إقراره بعد ذلك في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ حيث نصت المادة الأولى منه على أن (العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق) واعترف في المادة (١١٧) بإقليم كردستان وسلطاته القائمة، إقليميا اتحاديا وحدد الدستور اختصاصات كل من الحكومة الاتحادية واختصاصات الأقاليم في البند الرابع والخامس منه.

إن التنظيم الدستوري الوارد في الدستور العراقي قام بتحديد اختصاصات الحكومة الاتحادية حصرا، وأعطى اختصاصات واسعة لحكومات الأقاليم، مع تحديد بعض الاختصاصات المشتركة، ووفقا لهذا تكون حكومة إقليم كردستان هي صاحبة

الاختصاص العام والحكومة الاتحادية صاحبة الاختصاص الإستثنائي، وهذا ما يدعم سلطة إقليم كردستان دستوريا ويؤكد على استقلالها الذاتي وسيادتها الداخلية، إلا أن عملية تطبيق هذه المواد رافقتها إشكاليات مختلفة ولدت مشاكل سياسية واقتصادية متعددة بين الطرفين، وهو ما أحدث قصورا في التجربة الديمقراطية الفدرالية في العراق وقد تناول البحث هذه المسألة من خلال مبحثين، الأول يتناول اختصاصات الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم حسب دستور ٢٠٠٥. والثاني يتناول إشكاليات ممارسة اختصاصات الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان.

## Abstract

The federal system in Iraq was constitutionally adopted in 2004 in Article 4 of the Transitional Administrative Law of the State. It was subsequently adopted in the 2005 Constitution of Iraq. Article 1 states that "Iraq is a single, sovereign and independent federal state, (Article 117) in the Kurdistan Region and its existing authorities, a federal territory and defined the terms of reference of both the federal government and the terms of reference of the regions in the fourth and fifth of it. The constitutional organization contained in the Iraqi constitution has defined the terms of reference of the federal government exclusively, and gave broad powers to the governments of the regions, with the definition of some common competencies, and accordingly the Kurdistan Regional Government is the general jurisdiction and the federal government with exceptional jurisdiction, which supports the authority of the Kurdistan Region constitutionally Independence and internal sovereignty, But the process of application of these materials accompanied by different problems generated multiple political and economic problems between the parties, which led to shortcomings in the federal democratic experiment in Iraq The study dealt with this issue through two sections, the first deals with the terms of reference of the federal government and regional governments according to the Constitution of 2005. The second addresses Problems of the exercise of the functions of the federal government and the Kurdistan Regional Government.

## المقدمة

يعد إقرار النظام الفدرالي في العراق في دستور عام ٢٠٠٥ من أهم التطورات القانونية والسياسية التي أحدثت تغييرات أساسية في بنية النظام السياسي والقانوني في العراق، وما يميز هذا النظام انه حافظ على وحدة النسيج الوطني في الوقت الذي أقر فيه بكوردستان بوصفه إقليما متمتعاً بسلطاته التشريعية والتنفيذية والقضائية، وبذلك أحدث توازناً بين مخاوف العرب من تقسيم الدولة العراقية وطموح الكورد في نيل حقوقهم المشروعة، وهذا ما أكدته المادة (٥٣) الفقرة (أ) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية عام ٢٠٠٤.

وفي الواقع ومن خلال استقراء النتائج الملموسة، فإن تجربة الحكم الفدرالي الجديدة في العراق حققت -لبعض الوقت- استقراراً نسبياً على أغلب المستويات، ومهدت لإمكانية بناء دولة مدنية ديمقراطية في الشرق الأوسط، يكون فيها العرب والكورد شركاء حقيقيون في بناء الوطن، وقد استندت هذه التجربة بالدرجة الأساس على دستور ٢٠٠٥ الذي تضمن كل ما

من شأنه تحقيق ما أشرنا إليه – بغض النظر عن وجود بعض الثغرات – إلا أن الإشكالية بدأت تظهر، بعد أن اختلف القائمون على السلطة بخصوص تفسير مواد الدستور، وبدأ معه الصراع بين الحكومة الاتحادية التي حاولت فرض سيطرتها على ابعدها ما نص عليه الدستور، وحكومة إقليم كردستان التي سعت لتوسيع الاختصاصات والامتيازات التي جاءت في الدستور لصالحها .

#### الهدف من الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى القاء الضوء على توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان، وكما ورد في دستور ٢٠٠٥ الذي خصص المواد (١٠٦) و (١١٣) من الباب الرابع، لاختصاصات السلطات الاتحادية، وخصص المادة (121) لاختصاصات سلطات الإقليم، وتتناول الإشكاليات التي رافقت عملية تطبيق هذه المواد والتي ولدت مشاكل سياسية واقتصادية متعددة بين الطرفين، وهو ما احدث قصورا في التجربة الديمقراطية الفدرالية في العراق.

#### مشكلة الدراسة:

وإنطلاقا مما سبق فإن هذه الدراسة تحاول الإجابة على السؤال التالي: هل أن الإشكالات المتعلقة بتوزيع الاختصاصات دستورية تعود الى قصور الدستور وعدم وضوح المواد الدستورية الخاصة بتوزيع الاختصاصات مما يفسح المجال أمام تفسيرات متعددة لها؟ أم تلعب الخلافات السياسية بين المكونات الأساسية للدولة الفدرالية (السنة والشيعية والكوورد) دورا بارزا في تعميق هذه الإشكالات؟

#### فرضية الدراسة :

تدور الدراسة حول فرضية أساسية مفادها أن الخلافات السياسية بين مكونات الدولة العراقية تؤثر سلبا على تفسير مواد الدستور المتعلقة بتوزيع الاختصاصات بين الحكومة الفدرالية وحكومة إقليم كردستان. منهجية الدراسة:  
أما المنهجية المتبعة في هذه الدراسة فهي المنهج الوصفي حيث قمنا بجمع المعلومات والتفاصيل حول مشكلة البحث والهدف من إجراء هذا البحث وقمنا بتحليلها وربطها مع بعضها ومطابقة النتائج مع فرضية البحث.

#### خطة الدراسة:

تتناول هذه الدراسة مبحثان وأربعة مطالب، وكالاتي:

المبحث الأول: اختصاصات الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم حسب دستور ٢٠٠٥.

المطلب الأول: توزيع الاختصاصات في الأنظمة الاتحادية.

المطلب الثاني: توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم حسب دستور ٢٠٠٥.

المبحث الثاني: إشكاليات ممارسة اختصاصات الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان.

المطلب الأول: الإشكاليات الدستورية المتعلقة بممارسة اختصاصات الحكومة الفدرالية وحكومة إقليم كردستان.

المطلب الثاني: عوامل تفاقم الإشكاليات الدستورية المتعلقة بممارسة اختصاصات الحكومة الفدرالية وحكومة إقليم

كوردستان.

## المبحث الأول: اختصاصات الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم حسب دستور ٢٠٠٥

يتناول المبحث الأول بعض الخصائص التي تقوم عليها الأنظمة الفدرالية كتوزيع الاختصاصات، والدستور الاتحادي، والمحكمة الاتحادية العليا، ويتناول كذلك التنظيم الدستوري في توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم في الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

### المطلب الأول: توزيع الاختصاصات في الأنظمة الفدرالية:

من خلال استقرار تجارب الدول الفدرالية يمكن تحديد منهجين يتم من خلالهما توزيع الاختصاصات في الدول الفدرالية، وهما النموذج الإزدواجي والنموذج الإندماجي، حيث يحدد الدستور وفق النموذج الإزدواجي الكلاسيكي صلاحيات كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات أو الأقاليم، مع تحديد بعض الصلاحيات المشتركة بينهما، أما النموذج الإندماجي فيتضمن العديد من الصلاحيات المشتركة وتقوم حكومات الولايات أو الأقاليم في أغلب الأحيان بتنفيذ القوانين التي يشرعها البرلمان الاتحادي<sup>(١)</sup>.

كما أن لطريقة نشوء الاتحاد الفدرالي تأثيراً كبيراً على طريقة توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات أو الأقاليم، فإذا كانت الدولة الاتحادية ناشئة عن اتحاد دول مستقلة فإن ذلك يؤدي إلى تضييق اختصاصات الحكومة الاتحادية، والوضع يختلف إذا كان نشوء الدولة الاتحادية نتيجة تفكك دولة موحدة إلى مجموعة من الولايات أو الأقاليم، حيث تحرص الحكومة الاتحادية على الاحتفاظ بالقدر الأكبر من الصلاحيات التي كانت تتمتع بها سابقاً<sup>(٢)</sup>.

وأياً كان المنهج المتبع من قبل الدولة الفدرالية وخلفية نشوء الاتحاد الفدرالي، فإن طرق توزيع الاختصاصات في الدستور الاتحادي بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات والأقاليم لا تتعدى الاحتمالات الثلاثة التالية<sup>(٣)</sup>:

(١) بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص (٥٨-٥٩).

(٢) د. محمد عمر مولود، مرجع سابق، ص ٤٣.

(٣) أنظر: د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٥، ص ١٢٦. ود. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ط ١، ٢٠١٣، ص (٧٩-٨٠)، د. محمد عمر مولود، مرجع سابق، ص (٤٤-٤٥).

يتم تحديد اختصاصات حكومات الولايات أو الأقاليم على سبيل الحصر والدقة، بحيث يكون ما عداها من اختصاصات الحكومة الاتحادية، وهذا يعني أن الحكومة الاتحادية هي صاحبة الاختصاص العام والولايات والأقاليم صاحبة الاختصاص الاستثنائي، ويعاب على هذه الطريقة أن الدولة الفدرالية إذا ما بلغت في استخدامها فقد تؤدي في النهاية إلى تحويلها إلى دولة موحدة (مركزية)، وقد أخذ بهذه الطريقة دستور كل من كندا والهند وفنزويلا.

١. يتم تحديد اختصاصات الحكومة الاتحادية على سبيل الحصر، وترك ما عداها من مسائل لحكومات الولايات أو الأقاليم الأعضاء، ووفقاً لهذه الطريقة تكون حكومات الولايات والأقاليم هي صاحبة الاختصاص العام والحكومة الاتحادية صاحبة الاختصاص الاستثنائي، ومن الإنتقادات الموجهة لهذه الطريقة أنها تؤدي إلى إضعاف سلطات الحكومة الاتحادية بصورة كبيرة، ولكن الواقع العملي أثبت أن الدول التي أخذت بهذه الطريقة إتجهت تدريجياً نحو توسيع اختصاصات الحكومة الاتحادية على حساب حكومات الولايات أو الأقاليم، وقد أخذ بهذه الطريقة دستور كل من الولايات المتحدة الأمريكية وسويسرا وألمانيا والأرجنتين وأستراليا والعراق والإمارات العربية المتحدة.

٢. يتم تحديد اختصاصات كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والولايات الأعضاء على سبيل الحصر، وهذه الطريقة معيبة لأنه مهما بلغت الدقة والتفصيل فإنه لن يستطيع استيعاب ومواكبة كافة المتغيرات والمستجدات التي قد تحدث مستقبلاً مما يؤدي بالضرورة إلى التدخل المتواصل والمتلاحق للمشرع الدستوري لإجراء تعديلات دستورية، ولذلك لم تكتب هذه الطريقة التطبيق العملي، ولم يأخذ بها دستور أي من الدول الفدرالية القديمة أو الحديثة.

والى جانب حصرها لاختصاصات الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات أو الأقاليم الأعضاء، تنص الدساتير الفدرالية أحياناً على مجموعة من الاختصاصات المشتركة بينهما، ويسمى ذلك بالتشريع التنافسي أو المشترك، وعلى سبيل المثال يحتوي دستور الهند على ٤٧ مسألة مشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات، كما يتضمن الدستور الألماني ٢٢ مسألة مشتركة بينهما<sup>(١)</sup>.

وقد تنشأ نزاعات بين الحكومة الفدرالية وحكومات الولايات أو الأقاليم الأعضاء أثناء ممارسة كل منها لاختصاصاتها، لذلك يتم إنشاء سلطة قضائية اتحادية لتتولى الفصل في المنازعات الاتحادية، والغالب أن يكون على رأس هذه السلطة محكمة دستورية أو اتحادية عليا، ومن أهم اختصاصاتها<sup>(٢)</sup>:

(١) د. شورش حسن عمر، خصائص النظام الفدرالي في العراق، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، ٢٠٠٩، ص ١٦١.  
(٢) أنظر: د. سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص (١٢٨ - ١٢٩). وأحمد إبراهيم علي الورتي، النظام الفدرالي بين النظرية والتطبيق، مكتب النفسي للنشر والإعلان، أربيل، ٢٠٠٨، ص ٥٣.

الفصل في المنازعات التي تنشأ بين الولايات أو الأقاليم الأعضاء وبين الدولة الاتحادية، أو بين هذه الولايات بعضها مع بعض.

١. الفصل في دستورية القوانين الاتحادية، والقوانين الخاصة بالولايات أو الأقاليم الأعضاء.
٢. النظر في الطعون ضد أحكام المحاكم العليا في هذه الولايات أو الأقاليم الأعضاء.
٣. النظر في إسئناف الأحكام التي تصدر من الولايات أو الأقاليم الأعضاء.
٤. إعطاء المشورة القانونية اللازمة للرئيس، والفصل في الاتهامات الموجهة إليه.
٥. تفسير النصوص الدستورية عند الالتباس لدى التطبيق العملي.

### المطلب الثاني: توزيع الاختصاصات بين الحكومة الفدرالية وحكومات الأقاليم حسب دستور ٢٠٠٥

تم إقرار النظام الفدرالي في العراق بصورة دستورية في عام ٢٠٠٤ في المادة الرابعة من قانون إدارة الدولة للمرحلة الإنتقالية، كما تم إقراره بعد ذلك في دستور العراق لعام ٢٠٠٥ حيث نصت المادة الأولى منه على أن (العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي، وهذا الدستور ضامن لوحدة العراق)<sup>(١)</sup> واعترف في المادة (١١٧) بإقليم كردستان<sup>(٢)</sup> حيث تنص (يقرر هذا الدستور عند نفاذه إقليم كردستان وسلطاته القائمة، إقليمًا اتحاديًا)<sup>(٣)</sup> وحدد دستور ٢٠٠٥ اختصاصات كل من الحكومة الاتحادية واختصاصات الأقاليم في البند الرابع والخامس من الدستور.

حدد الدستور العراقي اختصاصات كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم، كما يلي:

#### اختصاصات الحكومة الاتحادية:

حدد دستور العراق لعام ٢٠٠٥ اختصاصات الحكومة الاتحادية في المادتين (١١٠) و (١١٣) بالشكل التالي:

المادة (١١٠) أناطت الاختصاصات السيادية الوطنية التالية إلى الحكومة الاتحادية بصورة حصرية:

اولاً: رسم السياسة الخارجية والتمثيل الدبلوماسي والتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وإبرامها ورسم السياسة الاقتصادية والتجارية الخارجية السيادية.

(١) المادة الأولى من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

(٢) كان المجلس الوطني لكوردستان العراق قد أقر بالفدرالية في جلسته المنعقدة في ١٠/٤/١٩٩٢، حيث جاء في بيان إعلان الاتحاد الفدرالي الصادر عن هذا المجلس بأنه (قرر بالإجماع تقرير مضمونه وتحديد علاقته القانونية مع السلطة المركزية في هذه المرحلة من تاريخه على أساس الاتحاد الفدرالي ضمن عراق ديمقراطي برلماني يؤمن بنظام تعدد الأحزاب ويحترم حقوق الإنسان المعترف بها في العهود والمواثيق الدولية، أنظر: أحمد إبراهيم علي الورتي، مرجع سابق، ص(٢٥٥-٢٥٦).

(٣) المادة (١١٧) من دستور ٢٠٠٥.

ثانياً: وضع سياسة الامن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك إنشاء قوات مسلحة وإدارتها لتأمين حماية وضمن امن حدود العراق، والدفاع عنه.

ثالثاً: رسم السياسة المالية والكمركية واصدار العملة وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والحافظات في العراق ووضع الميزانية العامة للدولة ورسم السياسة النقدية وإنشاء بنك مركزي وادارته.

رابعاً: تنظيم أمور المقاييس والمكاييل والاوزان.

خامساً: تنظيم أمور الجنسية والتجنس والإقامة وحق اللجوء السياسي.

سادساً: تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد.

سابعاً: وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية.

ثامناً: تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمن مناسب تدفق المياه إليه وتوزيعها العادل داخل العراق، على وفق القوانين والاعراف الدولية.

تاسعاً: الاحصاء والتعداد العام للسكان.

أما المادة (١١٣) فقد أناطت الاختصاصات التالية الى الحكومة الاتحادية:

(تعد الآثار والمواقع الأثرية والبنى التراثية والمخطوطات والمسكوكات من الثروات الوطنية التي هي من اختصاص السلطات الاتحادية، وتدار بالتعاون مع الأقاليم والحافظات وينظم ذلك بقانون).

#### أ. اختصاصات حكومة إقليم كردستان

حددت المادة (١٢١) اختصاصات الأقاليم كما يلي:

أولاً: لسلطات الأقاليم الحق في ممارسة السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وفقاً لاحكام هذا الدستور، باستثناء ما ورد فيه من اختصاصات حصرية للسلطات الاتحادية.

ثانياً: يحق لسلطة الإقليم تعديل تطبيق القانون الاتحادي في الإقليم، في حالة وجود تناقض أو تعارض بين القانون الاتحادي وقانون الإقليم بخصوص مسألة لا تدخل في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية.

ثالثاً: تخصص للأقاليم والحافظات حصة عادلة من الإيرادات المحصلة اتحادياً، تكفي للقيام باعبائها ومسؤولياتها، مع الاخذ بعين الاعتبار مواردها وحاجاتها، ونسبة السكان فيها.

رابعاً: تؤسس مكاتب للأقاليم والحافظات في السفارات والبعثات الدبلوماسية لمتابعة الشؤون الثقافية والاجتماعية والانمائية.

خامساً: تختص حكومة الإقليم بكل ما تتطلبه إدارة الإقليم، وبوجه خاص إنشاء وتنظيم قوى الامن الداخلي للإقليم كالشرطة والامن وحرس الإقليم.

**ج. الاختصاصات المشتركة**

حددت المادة (١١٤) الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم كالتالي:

أولاً: إدارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم ذلك بقانون.

ثانياً: تنظيم مصادر الطاقة الكهربائية الرئيسية وتوزيعها.

ثالثاً: رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والحفاظة على نظافتها بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

رابعاً: رسم سياسات التنمية والتخطيط العام.

خامساً: رسم السياسة الصحية العامة بالتعاون مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

سادساً: رسم السياسة التعليمية والتربوية العامة بالتشاور مع الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

سابعاً: رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعاً عادلاً، وينظم ذلك بقانون.

**المبحث الثاني: إشكاليات ممارسة اختصاصات الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان.**

يتناول هذا المبحث أهم الإشكاليات الدستورية المتعلقة بتوزيع الاختصاصات بين الحكومة الفدرالية وحكومة الإقليم

والتي أدت إلى توتر العلاقة بين الطرفين وهي إشكالية ثروة النفط والغاز وإشكالية قوات حرس الإقليم (البيشمركة) والأسباب التي تقف وراء هذه الإشكاليات.

**المطلب الأول: الإشكاليات الدستورية المتعلقة بممارسة اختصاصات الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان****أولاً: إشكالية ثروة النفط والغاز**

تعتبر ثروة النفط والغاز من الثروات الوطنية المهمة بالنسبة للدولة، وبالنسبة للدول الفدرالية فإنها تحرص على تثبيت

كيفية استغلال وإدارة وإنتاج وتوزيع هذه الثروة في الدستور الاتحادي، لذلك نجد بأن الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ قد خصص

المادتين (١١١) و (١١٢) لمعالجة ثروة النفط والغاز، حيث تنص المادة (١١١) من الدستور على أن (النفط والغاز هما ملك

كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات)، وتنص المادة (١١٢) من الدستور على ما يلي:

أولاً: تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة

على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصة لفترة محددة للأقاليم

المتضررة والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق

المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون.



ثانيا: تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والحافظات المنتجة معا برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي معتمدة أحدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار. وأثناء تفسير هاتين المادتين نلاحظ حدوث تداخل في بعض الصلاحيات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان مما ولد الكثير من الإشكاليات<sup>(١)</sup>، فالملاحظ أنها لم ترد ضمن الاختصاصات الاتحادية ولا اختصاصات الأقاليم أو المحافظات ولا الاختصاصات المشتركة، ولكن تشير العبارات الواردة فيها بأن السلطات الواردة فيها هي من الاختصاصات المشتركة<sup>(٢)</sup>، وكذلك فإن نص الفقرة الأولى من المادة (١١٢) تعني أن إدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول التي كانت منتجة قبل نفاذ الدستور العراقي مشتركة ما بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات المنتجة، وما عدا ذلك فإن حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة هي صاحبة الاختصاص في إستخراج النفط في الحقول التي استكشفت بعد نفاذ الدستور<sup>(٣)</sup>، ويبدو أن الإدارة المشتركة تقتصر على النفط والغاز بعد أن يتم استخراجه، وعلى هذا الأساس فإن إدارة عملية الإستخراج والإنتاج ذاتها تقع خارج نطاق صلاحية الإدارة الاتحادية المشتركة<sup>(٤)</sup>.

أما الفقرة الثانية من المادة (١١٢) فتختص برسم السياسات الاستراتيجية تجاه النفط والغاز، حيث تؤكد على قيام الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة (معا) برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير النفط والغاز، أي أن هذه الفقرة لا تمنح الحكومة الاتحادية أية صلاحية تشريعية أو أية سلطات اتحادية حصرية، وإستنادا إلى المادة (١١٥) من الدستور التي تنص على أن (الصلاحيات الأخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم، تكون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في حالة الخلاف بينهما) فعند حصول نزاع بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان حول مسألة النفط والغاز فإن الأولوية تكون لقانون الإقليم<sup>(٥)</sup>.

أصدرت حكومة الإقليم إستنادا إلى هذه النصوص الدستورية قانونها الخاص للنفط والغاز (قانون رقم ٢٢ لسنة ٢٠٠٧)<sup>(٦)</sup> بعد فشل محاولة الحكومة الاتحادية الأولى في تمرير مشروع القانون الاتحادي للنفط والغاز في مجلس النواب الاتحادي عام ٢٠٠٧، بسبب رفض الكتل الكوردية والسنية لهذا المشروع.

يتركز الخلاف بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان حول ثروة النفط والغاز في نقطتين أساسيتين:

(١) دلاور عثمان مجيد، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ دراسة سياسية تحليلية، رسالة ماجستير، جامعة السليمانية، ٢٠١٠، ١٥٦.

(٢) د. شورش حسن عمر، مرجع سابق، ص ٢٧٩.

(٣) يوسف محمد صادق، المتغيرات المارة في الواقع السياسي لإقليم كردستان العراق، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، ٢٠١٤، ص ١٢٩.

(٤) د. شورش حسن عمر، مرجع سابق، ص ٢٨٣.

(٥) د. شورش حسن عمر، المرجع نفسه، ص (٢٨٤ - ٢٨٥).

(٦) انظر نص قانون النفط والغاز لإقليم كردستان - العراق منشور في ٢٠٠٧/٩/٦ ومتاح على الرابط الإلكتروني:

أولاً: إدارة إقليم كردستان لحقول النفط المكتشفة بعد إقرار دستور ٢٠٠٥، بمعنى العقود النفطية التي أبرمتها حكومة إقليم كردستان مع مجموعة من الشركات العالمية لإستكشاف النفط وإنتاجه دون الرجوع إلى الحكومة الاتحادية<sup>(١)</sup>، حيث وقعت حكومة الإقليم ما يقارب من خمسين عقداً منذ عام ٢٠٠٧ ولغاية ٢٠١٣<sup>(٢)</sup>، وقد أثارت هذه العقود معارضة شديدة من قبل الحكومة الاتحادية<sup>(٣)</sup>، علماً أن المادة (٦) من قانون النفط والغاز لإقليم كردستان تنص على أن وزير الثروات الطبيعية في الإقليم هو المسؤول عن (التفاوض وإبرام الاتفاقيات وتنفيذ جميع الإجازات ومن ضمنها العقود النفطية التي أبرمتها حكومة الإقليم)<sup>(٤)</sup>.

ثانياً: عائدات ثروة النفط والغاز، استناداً إلى المادة (١١١) من الدستور والتي تنص على أن (النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات) فإن عائدات هذه الثروة يجب أن تكون اتحادية وتوزع في جميع أنحاء العراق بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني، وقد أثارت عائدات النفط والغاز في الإقليم العديد من الإشكاليات منها تدقيق حسابات العقود من جانب ديوان الرقابة المالية الاتحادي<sup>(٥)</sup>، ومقدار عائدات الإقليم من النفط والغاز مقارنة بإيرادات العراق من النفط والغاز حسب عقود الإقليم مع عقود الحكومة الاتحادية<sup>(٦)</sup>، حيث تفتقر حكومة الإقليم إلى الشفافية فيما يتعلق بعقودها النفطية مع الشركات النفطية، ولم تقدم معلومات وافية إلى الحكومة الاتحادية حول التفاصيل المالية واعتبرت أن ذلك يدخل ضمن اختصاصاتها حسب المواد (١٢١، ١١٥، ١١٢)، لذلك قامت الحكومة الاتحادية بممارسة الضغوطات على حكومة الإقليم من أجل إخضاعها للحكومة الاتحادية ومن هذه الضغوطات:

أولاً: إشهارها لسلاح المقاطعة ضد جميع شركات النفط التي تتعاقد مع حكومة الإقليم، وفي البداية إختارت هذه الشركات جانب الحكومة الاتحادية، ولكن بعد أن تبين للرأي العام العالمي أن حكومة الإقليم يمارس حقه الدستوري ليس إلا،

(١) أنظر: هيمن ملازادة، السياسات النفطية في إقليم كردستان، مقال منشور في موقع صحيفة النقاش ومتاح على الرابط: <http://www.niqash.org/ar/articles/politics/2256>. وكذلك: فؤاد قاسم الأمير، حكومة إقليم كردستان وقانون النفط والغاز، كتاب منشور على موقع ثوابتنا ومتاح على الرابط: <http://www.thawabitna1.com/culture/irai%20studies/ira0003.htm>

(٢) بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص ١٥٩.

(٣) وليد خدوري، الآثار المترتبة على العقود النفطية لحكومة إقليم كردستان، مقال منشور على الرابط: [http://www.siironline.org/alabwab/edare-%20eqtesad\(27\)/772.htm](http://www.siironline.org/alabwab/edare-%20eqtesad(27)/772.htm)

(٤) أنظر نص قانون النفط والغاز لإقليم كردستان العراق، مرجع سابق.

(٥) أنظر: المسلة تكشف كميات النفط المنتجة في كردستان والمصدرة من ٢٠١٠ إلى ٢٠١٢ ولم تسلم إلى بغداد، منشور في ٢٢/٢/٢٠١٣ على موقع المسلة الإلكتروني ومتاح على الرابط: <http://almasalah.com2>

(٦) يوسف محمد صادق، مرجع سابق، ص ١٣٠.

تراجعت هذه الشركات عن موقفها خاصة بعد قرار حكومة الإقليم العمل وفق نظام عقود المشاركة والتي تمثل إغراء واضحا للشركات النفطية مقارنة بعقود الخدمة التي تعمل بها الحكومة الاتحادية، ومقارنة بالوضع الأمني المتدهور في بغداد والكثير من المحافظات فإن العمل في إقليم كردستان حيث الأمن مستتب كان مفضلا بالنسبة لهذه الشركات<sup>(١)</sup>.

ثانيا: إشهارها سلاح الموازنة السنوية، حيث تبلغ نسبة إقليم كردستان ١٧٪ من النسبة الإجمالية للموازنة السنوية إضافة إلى أن نفقات الشركات الأجنبية العاملة في الإقليم تعتبر من النفقات السيادية، لذلك اشترطت الحكومة الاتحادية حسب قرار مجلس الوزراء رقم ٣٣٣ لسنة ٢٠١٢ لدفع مستحقات الشركات الأجنبية المتعاقدة مع الإقليم بإعداد تقرير مفصل من قبل وزارة النفط الاتحادية ووزارة الثروات الطبيعية في الإقليم حول الكميات المنتجة والمصدرة والمباعة محليا وغير المسلمة للحكومة الاتحادية<sup>(٢)</sup>، وإشترطت في قانون الموازنة الاتحادية لعام ٢٠١٣ من أجل استمرارها في دفع مستحقات هذه الشركات وإرسال النسبة المخصصة ١٧٪ أن تقوم حكومة الإقليم بتزويد الحكومة الاتحادية ب(٢٥٠) برميل يوميا<sup>(٣)</sup>، وقامت الحكومة الاتحادية برئاسة نوري المالكي للمرة الأولى بتثبيت هذا الشرط في قانون الموازنة الاتحادية، وتم تمريره في مجلس النواب العراقي دون موافقة الكتل الكوردستانية، ومع أن حكومة الإقليم التزمت بتزويد الحكومة الاتحادية بالكمية المخصصة من النفط، إلا أن الحكومة الاتحادية لم تلتزم بإرسال مستحقات هذه الشركات بحجة أن هناك مبالغ تتعلق بإيرادات النفط والغاز لم تسلم من قبل حكومة الإقليم إلى الحكومة المركزية، وقامت الحكومة بقطع الميزانية المخصصة لإقليم كردستان على هذا الأساس وسببت في خلق أزمة مالية كبيرة في الإقليم<sup>(٤)</sup>.

وحول النسبة المخصصة لإقليم كردستان فقد تم تحديد ١٧٪ في أول قانون موازنة اتحادية عام ٢٠٠٦ بعد إقرار دستور ٢٠٠٥، إلا أن الحكومة الاتحادية تراجعت العام تلو الآخر عن إرسال هذه النسبة من خلال خلق أسباب قانونية منها<sup>(٥)</sup>:  
أولا: كان يتم تخصيص هذه النسبة في الأعوام الأولى ٢٠٠٦ - ٢٠١٠ من إجمالي الميزانية التخمينية، ولكن بعد ذلك تم تخصيصها من الميزانية الفعلية.

ثانيا: يتم صرف نسبة ١٧٪ للإقليم بعد احتساب النفقات السيادية، ويلاحظ عند الإطلاع على قوانين الموازنة الاتحادية منذ عام ٢٠٠٦ وإلى ٢٠١٧ أن هذه النفقات إزدادت بشكل كبير على حساب ميزانية الإقليم.

(١) طارق كاكاة رقس محي الدين، العقود النفطية وخلافات الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان حولها، بحث منشور في مجلة التنمية البشرية، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية وسياسية، جامعة السليمانية، العدد (٤) تشرين الأول ٢٠١٤، ص ٢٨٢.

(٢) يوسف محمد صادق، مرجع سابق، ص ١٣١.

(٣) طارق كاكاة رش محي الدين، مرجع سابق، ص ٢٨٢.

(٤) مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع العضو السابق في مجلس النواب العراقي الدكتور (سامان فوزي) في ٢٣/٢/٢٠١٧.

(٥) مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع النائب في البرلمان العراقي (د. جمال أحمد كوجر) في ٢٤/٢/٢٠١٧.

ثالثاً: على الرغم من أن نفقات قوات حرس الإقليم (البيشمركة) من ضمن النفقات السيادية والتي من المفروض أن تصرفها الحكومة الاتحادية باعتبار هذه القوات جزء من القوات المسلحة، إلا أن الحكومة الاتحادية لم تصرفها وهذه النفقات إلى الآن تصرف من النسبة المخصصة للإقليم على الرغم من وجود نص واضح بذلك في قانون الموازنة الاتحادية. لذلك فإن حكومة الإقليم تعتبر عدم إيفاء الحكومة الاتحادية بصرف النسبة المخصصة للإقليم من الموازنة الاتحادية إحدى الأسباب الرئيسية التي دفعتها إلى التفكير باستكشاف حقول جديدة في الإقليم من خلال التعاقد مع الشركات النفطية، علماً أن حكومة الإقليم حسب قانون النفط والغاز لإقليم كردستان الذي أشرنا إليه سابقاً<sup>(١)</sup>، وحسب إحدى تصريحات رئيس مجلس وزراء إقليم كردستان (نيجير فان بارزاني) فإن العوائد المالية لنفط الإقليم تذهب كلها إلى الحكومة الاتحادية حسب المادة (١١١) ولا يريدون سوى نسبة ١٧٪<sup>(٢)</sup>.

كما سبق ذكره يتبين أن إشكالية ثروة النفط والغاز بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم سياسية بالدرجة الأولى، فعلى الرغم من أن المواد (١١١) و (١١٢) تعطي الحق لإقليم كردستان بإدارة النفط والغاز من الحقول المكتشفة بعد ٢٠٠٥، والمادة (١١٥) تعطي الأولوية لقانون النفط والغاز لإقليم كردستان إلا أن الحكومة الاتحادية تأبى الاعتراف بذلك وتحاول أن يكون إدارة النفط والغاز بكل مراحلها وإبتداء من استخراجها وبيعها في الأسواق العالمية مركزياً وضمن إشرافها، خصوصاً وأن العقلية المركزية تسيطر على طريقة تفكير المسؤولين في الحكومة الاتحادية خلافاً لمبادئ الشراكة السياسية والقانونية التي تقوم عليها الفدرالية في العراق.

ولا يمكن إغفال الدور الإيراني وراء الضغوطات التي تمارسها الحكومة الاتحادية على إقليم كردستان وخاصة بعد الاتفاقية الاستراتيجية التي أبرمتها حكومة الإقليم مع الحكومة التركية لمدة ٥٠ عاماً<sup>(٣)</sup>، لذلك من المؤمل أن تتقارب وجهات نظر الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم بعد توقيع مذكرة التفاهم بين وزير النفط العراقي (علي العتيبي) ونظيره الإيراني (بيجين زنكنة) في ٢٠١٧/٢/٢٠ والتي تضمنت تشكيل لجان مشتركة لحسم عدد من الملفات المهمة منها مد أنبوب لنقل النفط الخام العراقي من حقول كركوك إلى الأراضي الإيرانية<sup>(٤)</sup>.

(١) أنظر المواد (١٥) و (١٨) و (١٩) من قانون النفط والغاز لإقليم كردستان العراق.

(٢) بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص ١٦١.

(٣) مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع رئيس لجنة الثروات الطبيعية في برلمان إقليم كردستان الدكتور (شيركو جودت) في ٢٠١٧/٢/١٥.

(٤) للمزيد من المعلومات أنظر: العراق وإيران يوقعان على مذكرة تفاهم للتعاون المشترك بين البلدين في مجال النفط والغاز، تقرير منشور في ٢٠١٧/٢/٢٠.

٢٠١٧ على موقع وزارة النفط العراقية ومتاح على الرابط: <http://www.oil.gov.iq>.

## ثانياً: إشكالية قوات حرس الإقليم (البيشمركة)

تعتبر مهمة الدفاع وتأمين حماية وضمأن أمن الدولة العراقية من الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية كما جاء في البند الثاني من المادة (١١٠) من دستور ٢٠٠٥ والتي أوردناها في المبحث الأول، إلا أن الدستور العراقي إحتذى بتجارب العديد من الدول الفدرالية الأخرى<sup>(١)</sup> عندما أعطى الحق للأقاليم بامتلاك قوات مسلحة وقوات للأمن الداخلي، وذلك في البند الخامس من المادة (١٢١) حيث (تختص حكومة الإقليم بكل ما تتطلبه إدارة الإقليم، وبوجه خاص إنشاء وتنظيم قوى الأمن الداخلي للإقليم كالشرطة والأمن وحرس الإقليم).

وقد كان إقليم كردستان يمتلك قوات عسكرية منذ أن استقل إدارياً وسياسياً<sup>(٢)</sup> عن الحكومة المركزية عام ١٩٩٢ وهي (قوات البيشمركة) لذلك فإن البند الخامس من المادة (١٢١) يعتبر إعتزافاً ضمناً بهذه القوات، وبشكل أكثر وضوحاً نجد أن قانون رقم (٩١) لسنة ٢٠٠٤ الخاص ب(تنظيم القوات المسلحة والمليشيات في العراق) قد أعتبر البيشمركة قوات مسلحة نظامية وحكومية وليست ميليشياً<sup>(٣)</sup>. لذلك يمكن اعتبار القوات العسكرية والأمنية والشرطة من اختصاصات حكومة إقليم كردستان الحصرية،<sup>(٤)</sup> لذلك أصدر برلمان إقليم كردستان قانون وزارة البيشمركة لإقليم كردستان رقم (١٩) لسنة ٢٠٠٧، ليحل محل قانون البيشمركة رقم (٥) لسنة ١٩٩٢.

وبما أن قوات البيشمركة كانت تحت سيطرة الحزبين الرئيسيين في الإقليم، الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني<sup>(٥)</sup>، فقد تم بعد إقرار دستور ٢٠٠٥ التنسيق بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم من أجل دمج هذه القوات وتحويلها إلى قوات حرس الإقليم، وقد بدأت في أواخر عام ٢٠٠٦ بشكل رسمي المباحثات بين الطرفين لهذا الغرض بالإضافة إلى عملية استلام السلطة الأمنية في إقليم كردستان من سلطة قوات التحالف الدولي، وقد توصل الطرفان وبمشاركة وفد من القوات المتعددة الجنسية في العراق في ٢٣/٦/٢٠٠٧ إلى اتفاق بشأن التوصيات الخاصة بتحويل قوات بيشمركة

(١) من الدول الاتحادية التي أعطت لأقاليمها صلاحية إمتلاك قوات عسكرية نذكر، سويسرا، الإمارات العربية المتحدة، الولايات المتحدة الأمريكية، الاتحاد السوفيتي سابقاً، أنظر: بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص ١٢٦.

(٢) إستقل إقليم كردستان عن العراق عام ١٩٩٢ أبان أحداث ١٩٩٠ حيث قام العراق بغزو دولة الكويت.....

(٣) للإطلاع على التفاصيل المتعلقة بهذا القانون أنظر: أمر سلطة الائتلاف (٩١) في ٧ حزيران ٢٠٠٤، منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد (٣٩٨٤) الصادر في حزيران ٢٠٠٤.

(٤) د. شورش حسن عمر، مرجع سابق، ص ٢٩٨.

(٥) إن قضية توحيد قوات البيشمركة كانت مطروحة منذ عام ١٩٩١ منذ أن حظي إقليم كردستان باستقلال ذاتي عن الحكومة المركزية برئاسة صدام حسين، فبعد أن شن هذان الحزبان الكفاح المسلح ضد الجيش العراقي في السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي اتفقا في عام ١٩٩٢ على توحيد وحدتهما للبيشمركة في وزارة شؤون البيشمركة، إلا أن الإقتتال الداخلي بين هذين الحزبين عام ١٩٩٤ حال دون تنفيذ ذلك إلى أن انتهى الإقتتال بعد توقيع الطرفان على اتفاقية واشنطن عام ١٩٩٨ حيث أكدا مرة أخرى على ضرورة الإلتزام بعملية التوحيد، إلا إنه لم يتم التوحيد الفعلي إلى الآن. أنظر: ماريو فومرتون، فلاديمير فيلغنبورغ، تحدي توحيد قوات البيشمركة، بحث منشور على موقع مركز كارنيغي للشرق الأوسط في 2015/12/16 ومتاح على الرابط: <http://carnegie-mec.org//ar-pub-61931>

كوردستان إلى حرس إقليم كوردستان، ومن أهمها ربط حرس الإقليم بالقائد العام للقوات المسلحة العراقية عن طريق رئيس الإقليم، وتشكيل القيادات والوحدات المطلوبة لحرس الإقليم من (٨٠٠٠٠) مقاتل، وتخصيص الميزانية له ضمن الموازنة السنوية للدولة باعتبارها جزء من منظومة الدفاع الوطني، وتسليحه بكافة أنواع الأسلحة والتجهيزات التي يمتلكها الجيش الاتحادي، ما عدا المقاتلات النفاثة والمروحيات والدبابات، كالمدرعات وطائرات الهليكوبتر والرشاشات المتوسطة والهاونات، وتحديد نوع ومواقع الانتشار في الإقليم وفي المناطق المتنازع عليها حيث تكون مشتركة إلى حين تنفيذ المادة (١٤٠) <sup>(١)</sup> من الدستور الاتحادي <sup>(٢)</sup>.

لكن هذه البنود كانت مجرد حبر على ورقة فمنذ عام ٢٠٠٧ يتضمن قانون الموازنة الاتحادية على فقرة تؤكد على وجوب اتفاق بين رئيس الوزراء العراقي ورئيس الإقليم حول نفقات حرس الإقليم وتسليحه وتجهيزه، لكن هذه الفقرة من قانون الموازنة الاتحادية لم تطبق إلى يوم كتابة هذه السطور.

يمكن حصر أهم نقاط الخلاف بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم حول قوات حرس الإقليم (البيشمركة) في نقطتين أساسيتين <sup>(٣)</sup>:

الأولى: عدم الاتفاق على عدد قوات حرس الإقليم (البيشمركة) حيث أن الحكومة الاتحادية خصصت لكل (١٠٠٠٠) شخص من الشعب العراقي شخصا واحدا في القوات المسلحة، وحسب الإحصائية التي أعتمدت عليها الحكومة الاتحادية فإن سكان إقليم كوردستان يبلغون ٤,٥٠٠,٠٠٠ نسمة لذلك يجب أن لا تتجاوز قوات حرس الإقليم (البيشمركة) أكثر من ٤٥,٠٠٠ شخصا، في الوقت الذي تؤكد فيه حكومة الإقليم أن قواتها لحرس الإقليم (البيشمركة) تصل إلى ما يقارب من ١٦٠,٠٠٠ شخص، لأسباب منها أن هذه الإحصائية غير دقيقة، فحسب نسبة النواب الكورد في مجلس النواب العراقي والبالغ عددهم ٥٥ نائبا (بنسبة نائب واحد لكل مائة الف شخص) <sup>(٤)</sup> فإن سكان إقليم كوردستان يبلغ ٥,٥٠٠,٠٠٠ نسمة. والسبب الآخر أن الطبيعة الجيوسياسية لإقليم كوردستان تختلف عن بقية العراق، حيث أن لها حدودا مع مجموعة من الدول منها سوريا وإيران وتركيا، وهذا بلا شك يحتاج إلى قوات لحماية هذه الحدود، والسبب الأخير أن حكومة الإقليم تحارب مقاتلي

(١) وهي المادة المخصصة في دستور ٢٠٠٥ لحل مشكلة المناطق المتنازع عليها والتي تنص (أولا: تتولى السلطة التنفيذية إتخاذ الخطوات اللازمة لإستكمال تنفيذ متطلبات المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية بكل فقراتها. ثانيا: المسؤولية الملقاة على عاتق السلطة التنفيذية في الحكومة الإنتقالية والمنصوص عليها في المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية تمتد وتستمر إلى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور على أن تنجز كاملة (التطبيع، الإحصاء وتنتهي بإستفتاء في كركوك والمناطق المتنازع عليها لتحديد إرادة مواطنيها في مدة أقصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الأول سنة الفين وسبعة ٢٠٠٧/١٢/٣١)

(٢) يوسف محمد صادق، مرجع سابق، ص ١٤٣.

(٣) مقابلة مع النائب في مجلس النواب العراقي الدكتور (جمال كوجر)، مرجع سابق.

(٤) أنظر نص المادة (٤٩) من الدستور العراقي .

الدولة الإسلامية (داعش) في جبهة تبلغ مساحتها ١٥٠٠ كيلومتر، وهي مساوية للجبهة التي تحارب فيها الحكومة الاتحادية وبقوات تبلغ ٥٠٠,٠٠٠ شخص.

الثانية: عدم تقديم حكومة الإقليم المعلومات المطلوبة للحكومة الاتحادية حول هذه القوات من حيث العدد الدقيق وأنواع هذه القوات والرتب والدرجات العسكرية... والخب، والسبب الرئيسي أن قوات حرس الإقليم (البيشمركة) غير موحدة وتحت سيطرة الحزبين الرئيسيين في الإقليم.

من جانب آخر تؤكد الفقرة (أ) من البند الأول من المادة (٩) من الدستور العراقي<sup>(١)</sup> على ضرورة أن تضم القوات المسلحة الاتحادية كافة مكونات الشعب العراقي، بحيث يمثل التنوع والتعددية التي يمتاز بها المجتمع العراقي في سبيل تحقيق التوازن ومنع سيطرة مكون أو طائفة محددة على هذه القوات واستخدامه لأغراضه السياسية، ولكن يلاحظ أن هناك إنخفاضاً مطرداً في نسبة الكورد ضمن صفوف القوات المسلحة العراقية من ٨٪ عام ٢٠٠٧ إلى ٤٪ عام ٢٠١٢، وكذلك الحال بالنسبة للمناصب العليا في القوات المسلحة، فقد كان الكورد يشغلون ١٩٪ من هذه المناصب عام ٢٠٠٧ إلا أنها بلغت ٣٪ عام ٢٠١٢<sup>(٢)</sup>، ولغرض تحقيق التوازن الذي أشرنا إليه آنفاً فقد صدر الأمر الديواني رقم (٨٦) بتاريخ ٧ تشرين الأول ٢٠٠٧ بتشكيل فرقتي مشاة من الكورد تكون تابعة لوزارة الدفاع، وعلى الرغم من أن اللجنة المكلفة بتنفيذ هذا الأمر قامت بكل ما يلزم إلا أن الفرقتين لم تتشكلا إلى الآن<sup>(٣)</sup>.

لا يخفى أن الإشكالات التي أشرنا إليها آنفاً سببت في خلق مشاكل حقيقية بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم، وخاصة بعد محاولة الحكومة الاتحادية استخدام قواتها المسلحة للسيطرة على المناطق المتنازع عليها بدلا من حلها دستورياً، فقد حاولت الحكومة الاتحادية عام ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩ السيطرة على المناطق المتنازع عليها في محافظة ديالى وطردت قوات البيشمركة منها، وتفادياً لتطور الأمر وبمبادرة أمريكية فقد تم تشكيل مجموعة من اللجان المشتركة ومراكز للتنسيق ووحدات عسكرية مشتركة بإشراف أمريكي للتعاون والتنسيق في المناطق المتنازع عليها حين تنفيذ بنود المادة (١٤٠) من الدستور العراقي<sup>(٤)</sup>.

ومرة أخرى حاولت الحكومة الاتحادية عام ٢٠١٢ السيطرة على محافظتي كركوك وديالى عن طريق تشكيل قيادة عمليات دجلة وربط كافة تشكيلات وزارتي الدفاع والداخلية في المحافظتين بها مع إن ذلك يشكل خرقاً واضحاً للدستور<sup>(٥)</sup>.

(١) تنص هذه المادة (تتكون القوات المسلحة العراقية والأجهزة الأمنية من مكونات الشعب العراقي، بما يراعي توازنها وتمثيلها دون تمييز أو إقصاء وتخضع لقيادة السلطة المدنية وتدافع عن العراق ولا تكون أداة لقمع الشعب العراقي ولا تتدخل في الشؤون السياسية ولا دورها في تداول السلطة)

(٢) يوسف محمد صادق، مرجع سابق، ص ١٤٤.

(٣) بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص ١٦٤.

(٤) بلند إبراهيم حسين شالي، المرجع نفسه، ص ١٦٥.

(٥) يوسف محمد صادق، مرجع سابق، ص ١٤٥.

واستمرت المناوشات والعلاقات المتشنجة بين الطرفين إلى شهر تموز من عام ٢٠١٣ حيث بدأ تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام عملياته في العراق عندما قام باقتحام سجن أبو غريب والتاجي، فاستؤنفت المفاوضات من جديد بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان في شهر آب من نفس العام لحسم الملفات العالقة والتعاون في سبيل مواجهة هذا التنظيم الذي أصبح يشكل تهديدا حقيقيا لأمن واستقرار العراق، واقترحت حكومة الإقليم وضع قوات البيشمركة تحت تصرف الحكومة الاتحادية في محاربة الإرهاب، باعتبار أن قوات البيشمركة جزء من المنظومة الدفاعية للعراق<sup>(١)</sup>، وحسب آخر الاتفاقيات بينها وحكومة الإقليم فإن الحكومة الاتحادية تلتزم بتفقات قوات حرس الإقليم (البيشمركة) من ناحية التدريب والتسليح والرواتب وعلى الإقليم تقديم جداول تضم معلومات حول هذه القوات، ولكن المهم هل ستؤدي هذه الاتفاقية إلى نتيجة، أم أنها ستكون مجرد حبر على ورقة مثل سابقتها؟

إن إشكالية قوات حرس الإقليم (البيشمركة) تكمن في أن الحكومة الاتحادية - على الرغم من إقرارها بأن هذه القوات جزء من المنظومة العراقية الدفاعية - لا تساند هذه القوات ولا تلتزم بالقوانين التي تفرض عليها تمويلها من كافة النواحي والسبب الرئيسي هو عدم ثقة الحكومة بهذه القوات وخصوصا أن وجودها يجعل إقليم كردستان قويا دائما، ومع وجود إشكالية المناطق المتنازع عليها فإن الحكومة الاتحادية كانت تتخوف دائما من استخدام إقليم كردستان قواتها للسيطرة على هذه المناطق وخاصة مدينة كركوك، خاصة بعد ملاحظة الحكومة الاتحادية في تطبيق المادة ١٤٠ من الدستور العراقي.

(١) بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص ١٦٨.



## المطلب الثاني: عوامل تفاقم الإشكاليات المتعلقة بممارسة الاختصاصات من قبل الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان أولاً: عدم تشكيل مجلس الاتحاد:

تتألف السلطة التشريعية في معظم الدول الاتحادية من مجلسين<sup>(١)</sup> كقاعدة عامة، المجلس الأول يمثل عموم المواطنين على مستوى الاتحاد ويسمى مجلس النواب أو الشعب أو المجلس الأدنى<sup>(٢)</sup>، حيث يتم انتخابه في إقتراع عام مباشر من قبل مواطني الأقاليم أو الولايات الأعضاء، أما المجلس الثاني<sup>(٣)</sup> فإنه يقوم على أساس تحقيق المساواة بين الولايات والأقاليم بحيث يمثل كل ولاية أو إقليم نائب واحد أو أكثر، وبهذا يعتبر هذا المجلس ممثلاً للولايات وليس لشعوبها<sup>(٤)</sup>، إن الغاية من وجود المجلس الثاني ليس فقط لممارسة السلطة في الدولة الفدرالية، بل لتقاسم هذه السلطة على قدم المساواة بين جميع الولايات أو الأقاليم، بما يضمن عدم هيمنة الحكومة الاتحادية على تلك الولايات أو الأقاليم وضمان حقوقها الدستورية والقانونية<sup>(٥)</sup>، وبهذا يمكن القول أن المجلس الثاني صمم ليكون أداة تعبير عن مصالح الولايات أو الأقاليم المنشأة للدولة الفدرالية، ووسيلة لحماية شعوبها من قرارات وإجراءات الحكومة الاتحادية الضارة بهم والتي تكون خارجة عن الصلاحيات الممنوحة للحكومة الاتحادية من قبل الدستور<sup>(٦)</sup>.

وقد أخذ الدستور العراقي على غرار غالبية الأنظمة الفدرالية بنظام المجلسين أثناء تحديد السلطة التشريعية، حيث نصت المادة (٤٨) (تتكون السلطة التشريعية الاتحادية من مجلس النواب ومجلس الاتحاد)، يمثل مجلس النواب عموم الشعب العراقي، وقد خصص الدستور العراقي المواد (٤٩ - ٦٤) لتنظيم تكوين وشروط العضوية والاختصاصات وكل ما يتعلق بمجلس النواب، أما مجلس الاتحاد فهو المجلس التشريعي الثاني إلى جانب مجلس النواب، ويمثل الأقاليم والحافظات غير المنتظمة في إقليم، أما تكوينه وشروط العضوية فيه واختصاصاته فلم يتطرق إليها الدستور وإنما ترك ذلك لقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس

(١) تشير إحدى الدراسات ان من ضمن ٢٥ دولة فدرالية في العالم، طبقت ١٩ دولة بشكل فعلي نظام المجلسين في تكوين برلماناتها أي بنسبة ٧٦٪ من الدول الفدرالية، بمعنى أنه لا تتبنى كافة الدول الفدرالية نظام المجلسين في تكوين مجالسها التشريعية منها جزر القمر والإمارات العربية المتحدة وميكرونيزيا واتحاد سانت كيتس ونيفس، للمزيد انظر: د.عابد خالد رسول، المجلس التشريعي الثاني في الدولة الفدرالية، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، ٢٠١٣، ص (٦٢-٦٥).

(٢) د. أزهار هاشم أحمد، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم في النظام الفدرالي، المركز القومي للدراسات القانونية، ط ١، ٢٠١٤، ص ٤٧.

(٣) هناك مسميات عديدة تطلق على هذا المجلس مثل (المجلس الثاني، المجلس الأعلى، الغرفة الثانية للبرلمان، المجلس الفدرالي، مجلس الشيوخ، مجلس اللوردات، مجلس الأعيان) أنظر: م.م. سليمان كريم محمود، شالو صباح عبد الرحمن، ضرورة ثنائية السلطة التشريعية الاتحادية في العراق ومعوقات تكوينها، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد (٤)، الجزء (١)، العدد (١٤)، ٢٠١٥، ص ١٨٢.

(٤) د. سامي جمال الدين، مرجع سابق، ص (١٢٧-١٢٨).

(٥) فتحي الجوراي، ثنائية المجالس التشريعية في الدولة الفدرالية، مقال منشور في ٢٠١٤/٩/٢١ على موقع السلطة القضائية الاتحادية، متاح على الرابط: <http://www.iraqja.iq/view.2546>.

(٦) م.م. سليمان كريم محمود، شالو صباح عبد الرحمن، مرجع سابق، ص ١٨٤.

النواب<sup>(١)</sup>، ويرى البعض أن هذا الإتجاه معيب وغير سليم وأن وضع سلطة تنظيم مجلس الاتحاد في يد مجلس النواب قد يشعر الأخير بالغيرة والتنافس، ويتبين ذلك من خلال الإطلاع على مقترح قانون مجلس الاتحاد الذي لم يتم الاتفاق عليه من قبل الكتل السياسية في مجلس النواب<sup>(٢)</sup>، حيث تم منح اختصاصات محدودة جدا لمجلس الاتحاد لمشاركة مجلس النواب في أداء وظائف البرلمان الفيدرالي<sup>(٣)</sup>، إضافة إلى أن توزيع المقاعد في المجلس الاتحادي يكون على أساس اربعة أعضاء لكل محافظة، أي أن إقليم كردستان سوف يكون له ١٦ مقعدا من أصل ٧٨ وهو عدد لا يستطيع من خلاله الوقوف أمام القرارات التي يصدرها المجلس، لذلك يشترط الكورد لتمرير القانون أن تصدر القرارات المتعلقة بإقليم كردستان بالإجماع الكلي لعدد أعضاء مجلس الاتحاد، أو أن يكون للإقليم حق الفيتو ضد القرارات التي يكون فيها ضررا للإقليم، وهذا ما لم يوافق عليه الكتل الأخرى في مجلس النواب وخاصة الشيعة، لذلك حاول الشيعة تمرير قانون مجلس الاتحاد دون موافقة الكورد، ولكن الضغوطات التي مارسها الحزب الديمقراطي الكوردستاني من إمكانية انسحابه من الحكومة الاتحادية وعدم مشاركته في انتخابات مجلس النواب القادمة حال دون ذلك<sup>(٤)</sup>.

لذلك يسود الاعتقاد بين الباحثين بأن تشكيل مجلس الاتحاد استنادا إلى المادة (٦٥) لا يمكن ان يتمخض عنه مجلس اتحاد قوي يمثل مصالح الأقاليم، وهذا يعتبر من الإشكاليات التي تمس جوهر الفدرالية وتوزيع الاختصاصات في الدولة العراقية.

### ثانيا: تسييس دور المحكمة الاتحادية العليا:

يعتبر وجود محكمة دستورية اتحادية من الأسس التي تقوم عليها الأنظمة الفدرالية، والدولة العراقية منذ بداية تأسيسها عام ١٩٢١ وحتى نهاية عهد الدكتاتورية في ٩ نيسان ٢٠٠٣ كانت تفتقر إلى كيان قضائي دستوري يفصل في دستورية القوانين والأنظمة النافذة<sup>(٥)</sup>، وبعد تبني النظام الفدرالي في العراق وصدور أول وثيقة دستورية متمثلة بقانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، التي نصت في المادة (٤٤) الفقرة (أ) (يجري تشكيل محكمة في العراق بقانون وتسمى المحكمة الاتحادية العليا)<sup>(٦)</sup>، أصدر مجلس الوزراء بناء على موافقة مجلس الرئاسة وحسب صلاحياته التشريعية الأمر رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ (قانون المحكمة الاتحادية العليا) وجاء في المادة (١) منه مايلي (تنشأ محكمة تسمى المحكمة الاتحادية العليا ويكون مقرها في

(١) المادة (٦٥) من الدستور العراقي.

(٢) أنظر نص مقترح قانون مجلس الاتحاد منشور في ٢٠١٦/٣/١٠ على موقع المسلة الإلكتروني، متاح على الرابط: <http://almasalah.com/ar/news/>

(٣) د.عابد خالد رسول، مرجع سابق، ص ٣٤٨.

(٤) مقابلة مع النائب في مجلس النواب العراقي الدكتور (جمال كوجر)، مرجع سابق.

(٥) زهير كاظم عبود، دور المحكمة الاتحادية العليا في حل الأزمة، مقال منشور في ٢٠١٦/٤/٢١ على موقع شبكة الإعلام العراقي، متاح على الرابط: <http://www.imn.iq/archives/33787>

(٦) قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية.

بغداد تمارس مهامها بشكل مستقل لا سلطان عليها غير القانون) كما نصت المادة (٢) من القانون على استقلالية المحكمة ماديا وإداريا<sup>(١)</sup>.

وأكد الدستور العراقي ٢٠٠٥ في الفقرة الأولى من المادة (٩٢) على ما جاء في قانون المحكمة الاتحادية النافذ بان المحكمة هيئة قضائية مستقلة ماليا وإداريا<sup>(٢)</sup> وتؤكد المادة (١٩) على أن (القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون)، ثم جاءت المادة (٨٨) لتوسع من نطاق هذه الاستقلالية بالنص على ان (القضاة مستقلون لا سلطان عليهم في قضائهم لغير القانون ولا يجوز لأية سلطة التدخل في القضاء أو شؤون العدالة)، ثم بترصين هذه الاستقلالية أكثر في المادة (٩٧) من الدستور بالنص على ان (القضاة غير قابلين للعزل إلا في الحالات التي يحددها القانون كما يحدد القانون الاحكام الخاصة بهم وينظم مساءلتهم تأديبيا). مما يدل على ان هذه النصوص قد وسعت من مظاهر استقلال القضاء العراقي بحيث منعت مجلس النواب والحكومة الاتحادية من التدخل في القضاء أو شؤون العدالة، إلا أن هناك من يرى بأن المحكمة الاتحادية العليا في العراق ومنذ بداية تأسيسها لم تكن بعيدة عن دائرة التسييس على مستوى البنية والتشكيل<sup>(٣)</sup>، وذلك عندما خول قانون إدارة الدولة مسألة تعيين قضاة المحكمة الاتحادية إلى مجلس الوزراء وليس السلطة التشريعية التي تعتبر صاحبة الأولوية لانها تمثل الشعب، هذا أولا، وثانيا مع أن المادة (٩٢) من دستور ٢٠٠٥ نصت على تكوين المحكمة الاتحادية بشكل يختلف عن تكوينها الذي نص عليه قانون إدارة الدولة العراقية الانتقالية وقانون المحكمة النافذ، وخول الدستور مجلس النواب لإصدار قانون يحدد عدد أعضاء المحكمة الاتحادية وطريقة اختيارهم وعمل المحكمة<sup>(٤)</sup>، إلا أن هذا القانون لم يصدر إلى الان ولا تزال المحكمة تعمل وفق قانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠٠٥ المستند إلى قانون تم إلغائه وهو قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية، وقد ذهب بعض المختصين بالقول بأن

(١) نصت المادة (٤) من قانون المحكمة الاتحادية (تنولى المحكمة الاتحادية العليا المهام التالية: -

اولا - الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والادارات الخلية.

ثانيا - الفصل في المنازعات المتعلقة بشرعية القوانين والقرارات والانظمة والتعليمات والوامر الصادرة من اية جهة تملك حق اصدارها والغاء التي تتعارض منها مع احكام قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، ويكون ذلك بناء على طلب من محكمة أو جهة رسمية أو من مدع ذي مصلحة.

ثالثا - النظر في الطعون المقدمة على الاحكام والقرارات الصادرة من محكمة القضاء الاداري.

رابعا - النظر بالدعاوى المقامة امامها بصفة استثنائية وينظم اختصاصها بقانون تحادي). أنظر: نص قانون المحكمة الاتحادية العليا في العراق،

منشور على موقع الحكومة الاتحادية العراقية، متاح على الرابط: <http://www.iraq-ig-law.org>

(٢) مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق، كتاب منشور في ٢٠٠٧/٤/١١ على موقع الحوار المتمدن الإلكتروني، متاح على الرابط:

<http://www.ahewar.org>

(٣) د. سامر مؤيد عبد اللطيف، تسييس القضاء وإنعكاساته على الحقوق والحريات، بحث منشور في ٢٠١٥/١/٨ على موقع مصر المدنية الإلكتروني،

متاح على الرابط: <http://www.civicegypt.org>

(٤) نص المادة ٩٢ (تتكون المحكمة الاتحادية العليا من عدد من القضاة وخبراء الفقه الإسلامي وفقهاء القانون يحدد عددهم وطريقة اختيارهم وعمل

المحكمة بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب) أنظر: الدستور العراقي.

قانون رقم (٣٠) أصبح عاجزا عن مواكبة التطورات التشريعية التي يمر بها العراق، وكان هذا بدوره سببا في انسحاب أهم قراراته إلى دوامة التسييس وخدمة اغراض السلطة السياسية، وما قراراتها الشهيرة بشأن تفسير المادة ٧٦ من الدستور بخصوص مرشح الكتلة الاكثر عددا، وقرارها الاكثر جدلا وقربا من دائرة العمل السياسي بخصوص ربط الهيئات المستقلة برئاسة مجلس الوزراء - خلافا لصريح المادتين (١٠٢، ١٠٣) من الدستور، وخلافا لقرارها الصادر عام ٢٠٠٨، بذريعة ان الصفة التنفيذية تغلب على عملها، إلا ادلة واضحة على خضوعها لتأثير السلطة التنفيذية وقربها من توجهاتها<sup>(١)</sup>.

### ثالثا: الأسباب السياسية

تتمثل الأسباب السياسية التي تعتبر جزءا من إشكاليات توزيع الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم

كوردستان بالتالي:

١. تشعر الحكومة الاتحادية التي يسيطر عليها المكون الشيعي أن الاختصاصات الممنوحة لحكومة الإقليم في الدستور العراقي يمنحها مستوى عال من الاستقلالية تعطيها التفوق والأولوية على حساب الحكومة الاتحادية وحتى في الصلاحيات التي تعد حصرية بالحكومة الاتحادية<sup>(٢)</sup>، لذلك حاول السيد نوري المالكي طيلة فترة ترأسه للحكومة الاتحادية (٢٠٠٦ - ٢٠١٣) الإتجاه نحو مركزية الحكم ومن خلال حزب الدعوة وكتلته النيابية هيمن على جميع مؤسسات الدولة، وقام بإقصاء العرب السنة والكورد من هذه المؤسسات، وسيطر أمنيا على كافة المحافظات من خلال ولاء الجيش له<sup>(٣)</sup> لذلك تجري محاولات جادة من قبل الكتل الشيعية لتغيير الدستور العراقي بما يضمن تفوق الحكومة الاتحادية على الأقاليم.

٢. التزاكمت التاريخية: يحاول الكورد التمسك بحقوقهم الدستورية إلى أبعد الحدود والتي تصب في صالحهم كما تبين وممارستها بالشكل الذي يقوي تواجدهم داخل الدولة العراقية، لأنهم لا يريدون تكرار تجارب الماضي<sup>(٤)</sup>، حيث ساندوا كل تغيير حصل في النظام السياسي العراقي بدأ بثورة ١٨ تموز ١٩٥٨ ومرورا بانقلاب عبد السلام عارف عام ١٩٦٤ وانقلاب حزب البعث عام ١٩٦٨ وصولا إلى تغيير عام ٢٠٠٣ وإنهاء الحكم البعثي في العراق<sup>(٥)</sup>، مقابل وعود من هذه الحكومات بمنح الكورد حقوقهم المشروعة في الحكم الخلي، إلا أن هذه الحكومات كانت تتراجع عن وعودها حالما تقف على أقدامها، وهذا ما يفعله الشيعة تماما، لذلك فإن الكورد لا يثقون بالحكومة الاتحادية ويحاولون

(١) د. سامر مؤيد عبد اللطيف، مرجع سابق.

(٢) د. رشيد عمارة الزبيدي، مرجع سابق، ص ٣٤٤.

(٣) بلند إبراهيم حسين شالي، مرجع سابق، ص ١٩٨.

(٤) مقابلة الدكتور (سامان فوزي)، مرجع سابق.

(٥) للمزيد من المعلومات أنظر: د. كوردستان سالم سعيد، أثر التعددية الإثنية على الوحدة الوطنية في العراق، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، ٢٠٠٩، ص (١٠٨ - ١٢٠).

الحصول على الاستقلال التام من خلال تشكيل دولة مستقلة خاصة بكورد العراق، ومحاولاتها الحصول على الاستقلال المادي من خلال استغلال ثروة النفط والغاز في الإقليم، والإصرار على جعل قوات البيشمركة جزء من منظومة الدفاع العراقية، كان تحسبا استراتيجيا في أنه اذا ساءت العلاقة مع الحكومة الاتحادية يكون مجزتها ما يمكن التعويل عليه للحصول على الاستقلال.

## الخاتمة

بعد الإنتهاء من هذه الدراسة توصلنا إلى جملة من النتائج والإستنتاجات يمكن إبراز أهمها بما يلي:

١. إن التنظيم الدستوري الوارد في الدستور العراقي قام بتحديد اختصاصات الحكومة الاتحادية حصرا، وأعطى اختصاصات واسعة لحكومات الأقاليم، مع تحديد بعض الاختصاصات المشتركة، ووفقا لهذا تكون حكومة إقليم كردستان هي صاحبة الاختصاص العام والحكومة الاتحادية صاحبة الاختصاص الإستثنائي، وهذا ما يدعم سلطة إقليم كردستان دستوريا ويؤكد على استقلالها الذاتي وسيادتها الداخلية.
٢. تكمن الإشكالية بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم في عدم الإلتزام بالدستور حيث تحاول الحكومة الاتحادية أن تحد من صلاحيات حكومة الإقليم من خلال محاولاتها تعديل الدستور والتراجع عن الفدرالية وإحكام قبضتها على مؤسسات الدولة وخاصة القوات المسلحة والأجهزة الأمنية والحكمة الاتحادية العليا وإقصاء الكورد من هذه المؤسسات.
٣. تكمن إشكالية ثروة النفط والغاز في أن استغلال وإدارة هذه الثروة تعتبر من الصلاحيات المشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان، لذلك يحق لحكومة الإقليم استخراج النفط والتعاقد مع الشركات النفطية العالمية بالتنسيق مع الحكومة الاتحادية، إلا أن الحكومة الاتحادية تحاول جعل ملف النفط والغاز مركزيا لكي لا تتمكن حكومة الإقليم الاستقلال اقتصاديا وسياسيا.
٤. من الأسباب التي جعلت إقليم كردستان تتعاقد من الشركات النفطية العالمية هو عدم التزام الحكومة الاتحادية بمنح حكومة الإقليم حصتها من الميزانية السنوية، وحاولت تقليل هذه الحصة عاما بعد عام من خلال خلق أسباب وحجج قانونية متعددة كالتنقيات السيادية وعدم الإلتزام بنفقات قوات حرس الإقليم (البيشمركة).
٥. إن نفقات قوات حرس الإقليم من حيث التدريب والتسليح والرواتب تعتبر من مسؤولية الحكومة الاتحادية وتم تثبيت ذلك في الموازنة الاتحادية منذ عام ٢٠٠٦ الى ٢٠١٧ إلا أن الحكومة الاتحادية لم تلتزم بذلك على الرغم من عشرات الإتفاقيات التي تمت بينها وبين حكومة الإقليم لتنظيم ذلك، والسبب الرئيسي لكي لا تجعل هذه

- القوات متمكنة وقوية بحيث تستطيع الدفاع عن الإقليم أو السيطرة على المناطق المتنازع عليها بعدما ماطلت الحكومة في تنفيذ المادة (١٤٠) الخاصة بحل هذه المشكلة.
٦. إن المحكمة الاتحادية العليا في العراق من المؤسسات التي تسيطر عليها الحكومة الاتحادية حيث أن السيد نوري المالكي هو من قام بتعيين أعضاء هذه المحكمة حسب قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الإنتقالية، وعلى الرغم من أن دستور ٢٠٠٥ خول مجلس النواب العراقي لإصدار قانون يحدد عدد أعضاء المحكمة الاتحادية وطريقة إختيارهم وعمل المحكمة، إلا أن هذا القانون لم يصدر إلى الآن، لذلك يعتبر الكورد هذه المحكمة مسيبة.
٧. إن مجلس الاتحاد يمثل الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم حسب الدستور العراقي، ومن المفروض أن يحقق التوازن وينظم بالشكل الذي يحافظ على مصالح الأقاليم والمحافظات، إلا أن مسودة المشروع المقترحة من قبل الحكومة الاتحادية لا يمكن أن يتمخض عنها سوى مجلس شكلي عديم الفائدة لذلك يعترض الكورد على هذا المشروع.

## المصادر

١. أحمد إبراهيم علي الورتلي، النظام الفدرالي بين النظرية والتطبيق، مكتب التفسي للنشر والإعلان، أربيل، ٢٠٠٨.
٢. بلند إبراهيم حسين شالي، العلاقة بين الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية في النظم الفيدرالية (دراسة حالة العراق)، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، ٢٠١٤.
٣. د. أزهار هاشم أحمد، تنظيم العلاقة بين السلطة المركزية وسلطات الأقاليم في النظام الفدرالي، المركز القومي للدراسات القانونية، ط ١، ٢٠١٤.
٤. د. حميد حنون خالد، مبادئ القانون الدستوري وتطور النظام السياسي في العراق، مكتبة السنهوري، بغداد، ط ١، ٢٠١٣.
٥. د. سامي جمال الدين، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، الأسكندرية، مصر، ٢٠٠٥.
٦. د. شورش حسن عمر، خصائص النظام الفدرالي في العراق، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، ٢٠٠٩.
٧. د. عابد خالد رسول، المجلس التشريعي الثاني في الدولة الفدرالية، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، ٢٠١٣.

٨. دلاور عثمان مجيد، دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ دراسة سياسية تحليلية، رسالة ماجستير، جامعة السليمانية، ٢٠١٠.
٩. د. كوردستان سالم سعيد، أثر التعددية الإثنية على الوحدة الوطنية في العراق، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية، ٢٠٠٩.
١٠. يوسف محمد صادق، المتغيرات المارة في الواقع السياسي لإقليم كردستان العراق، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية القانون والسياسة، جامعة السليمانية، ٢٠١٤.

### البحوث والمجلات العلمية:

١١. سليمان كريم محمود، شالو صباح عبد الرحمن، ضرورة ثنائية السلطة التشريعية الاتحادية في العراق ومعوقات تكوينها، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، جامعة كركوك، المجلد (٤)، الجزء (١)، العدد (١٤)، ٢٠١٥.
١٢. طارق كاكا رةش محي الدين، العقود النفطية وخلافات الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان حولها، بحث منشور في مجلة دراسات قانونية وسياسية، جامعة السليمانية، العدد (٤) تشرين الأول ٢٠١٤.

### القوانين والدساتير:

١٣. الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
١٤. أمر سلطة الائتلاف رقم (٩١) في ٧ حزيران ٢٠٠٤، منشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد (٣٩٨٤) الصادر في حزيران ٢٠٠٤.
١٥. قانون إدارة الدولة العراقي للمرحلة الإنتقالية.
١٦. قانون المحكمة الاتحادية العليا في العراق، منشور على موقع الحكومة الاتحادية العراقية ومتاح على الرابط <http://www.iraq-ig-law.org>
١٧. نص قانون (النفط والغاز لإقليم كردستان - العراق) منشور في ٦/٩/٢٠٠٧ على موقع حكومة إقليم كردستان، متاح على الرابط: <http://cabinet.gov.krd>
١٨. نص مقترح قانون مجلس الاتحاد، منشور في ١٠/٣/٢٠١٦ على موقع المسلة الألكتروني، متاح على الرابط: <http://almasalah.com/ar/news/>

## المقالات والمواقع الإلكترونية:

١٩. زهير كاظم عبود، دور المحكمة الاتحادية العليا في حل الأزمة، مقال منشور في ٢١/٤/٢٠١٦ على موقع شبكة الإعلام العراقي ومتاح على الرابط: <http://www.imn.iq/archives/33787>
٢٠. د. سامر مؤيد عبد اللطيف، تسييس القضاء وإنعكاساته على الحقوق والحريات، بحث منشور في ٨/١/٢٠١٥ على موقع مصر المدنية الإلكتروني، متاح على الرابط: <http://www.civicegypt.org>
٢١. العراق وايران يوقعان على مذكرة تفاهم للتعاون المشترك بين البلدين في مجال النفط والغاز، تقرير منشور في ٢٠/٢/٢٠١٧ على موقع وزارة النفط العراقية، متاح على الرابط: <http://www.oil.gov.iq>
٢٢. فتحي الجوارى، ثنائية المجالس التشريعية في الدولة الفدرالية، مقال منشور في ٢١/٩/٢٠١٤ على موقع السلطة القضائية الاتحادية، متاح على الرابط <http://www.iraqia.iq>
٢٣. فؤاد قاسم الأمير، حكومة إقليم كردستان وقانون النفط والغاز، كتاب منشور على موقع ثوابتنا، متاح على الرابط: <http://www.thawabitna1.com>
٢٤. ماريو فورموتون، فلاديمير فيلغنبورغ، تحدي توحيد قوات البيشمركة، بحث منشور على موقع مركز كارنيغي للشرق الأوسط، متاح على الرابط <http://carnegie-mec.org/2015/12/16/ar-pub-61931>
٢٥. مكي ناجي، المحكمة الاتحادية العليا في العراق، كتاب منشور في ١١/٤/٢٠٠٧ على موقع الحوار المتمدن الإلكتروني، متاح على الرابط: <http://www.ahewar.org>
٢٦. هيمن ملازادة، السياسات النفطية في إقليم كردستان، مقال منشور في موقع النقاش، متاح على الرابط: <http://www.niqash.org>
٢٧. وليد خدوري، الآثار المترتبة على العقود النفطية لحكومة إقليم كردستان، مقال منشور على الرابط: <http://www.siironline.org>

## المقابلات الشخصية:

٢٨. مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع رئيس لجنة الثروات الطبيعية في برلمان إقليم كردستان الدكتور (شيركو جودت) في ١٥/٢/٢٠١٧.
٢٩. مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع النائب في مجلس النواب العراقي (د. جمال أحمد كوجر) في ٢٤/٢/٢٠١٧.
٣٠. مقابلة شخصية أجرتها الباحثة مع النائب السابق في مجلس النواب العراقي الدكتور (سامان فوزي) في ٢٣/٢/٢٠١٧.