



Reasons for the absence of a constitution in the Kurdistan Region of Iraq and its obstacles during the period between 2005 and 2025 (An analytical study)

¹ **Hazhar Othman Rahman**

**Department of Legal Administration, Koya Technical Institute, Erbil
Polytechnic University, Erbil, Iraq**

Abstract:

Crisis of the absence of a constitution constitutes the absence of many of the basic constitutional principles for the proper democratic management of any political system. The most important of these constitutional principles are the absence of popular sovereignty, as well as the absence of separation of powers, the absence of the rule of law, and the absence of constitutional guarantees that guarantee and protect rights and freedoms, not to mention the absence of accountability and oversight of the constitutionality of laws and the actions of the state or region's administration. These constitutional principles within the state or region complement each other, and none of these principles can operate or influence in isolation from the rest of the other constitutional principles. Therefore, questioning the absence of a constitutional document is tantamount to the absence of the state itself, due to its mandatory importance for the successful management of any political system, as the constitutional document is the regulator of the relationship between the legislative, executive, and judicial institutions, and its absence constitutes chaos par excellence. In light of this, and within the framework of the monopoly and sharing of power, and the conflict and competition over positions, resources and gains within the Kurdistan Region between the two main parties, the Patriotic Union of Kurdistan (PUK) and the Kurdistan Democratic Party (KDP), and the rest of the other Kurdish political forces and the opposition, you find that the political system of the Kurdistan Region in general is characterized by monopoly, competition and the ongoing struggle for power, which has resulted in the absence of a constitution for the region to date. The observer is likely to see this situation continue, and the absence of a constitution for the Kurdistan Region will continue until the necessary consensus is achieved to reach a solution to this crisis .

1: Email:

hazhar.rahman@epu.edu.iq

2: Email:

DOI

<https://doi.org/10.37651/aujpls.2026.168531.1719>

Submitted: 1/1/2026

Accepted: 22/1/2026

Published: 1/09/2026

Keywords:

Kurdistan Region

Constitution

Political System

Self, Government.

©Authors, 2026, College of Law University of Anbar. This is an open-access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



أسباب غياب الدستور في إقليم كردستان العراق وعقباته في الفترة ما بين ٢٠٠٥ - ٢٠٢٥ (دراسة تحليلية)
 م. هژار عثمان رحمان

^١ قسم الادارة القانونية، المعهد التقني كوية، جامعة أربيل التقنية، أربيل، العراق

الملخص:

تشكل أزمة غياب الدستور غياب للعديد من المبادئ الدستورية الأساسية لإدارة أي نظام سياسي بشكل ديمقراطي صحيح، ومن أهم تلك المبادئ الدستورية غياب سيادة الشعب، وكذلك غياب الفصل بين السلطات، وغياب سيادة القانون، وغياب الضمانات الدستورية التي تكفل وتضمن الحقوق والحريات، ناهيك عن غياب المساءلة والرقابة على دستورية القوانين، وأعمال إدارة الدولة أو الإقليم، وتلك المبادئ الدستورية داخل الدولة أو الإقليم تكمل بعضها البعض ولا يمكن لأحد تلك المبادئ العمل أو التأثير بمعزل عن باقي المبادئ الدستورية الأخرى، لذلك تعد مساءلة غياب وثيقة الدستور بمثابة غياب الدولة ذاتها، لما لها من أهمية إلزامية لإدارة أي نظام سياسي نجاح، كون وثيقة الدستور هي المنظم للعلاقة بين المؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية، وغيابها يشكل فوضى بامتياز؛ وعلى ضوئه، وفي إطار احتكار السلطة وتقاسمها، والصراع والتنافس على المناصب والموارد والمكتسبات داخل إقليم كردستان بين الحزبين الرئيسيين "الاتحاد الوطني الكردستاني" و"الحزب الديمقراطي الكردستاني" وباقي القوى السياسية الكردية الأخرى والمعارضة، تجد أن النظام السياسي لإقليم كردستان بشكل عام يغلب عليه سمة الاحتكارية والتنافس والصراع المستمر على السلطة، مما ترتب عليه غياب دستور الإقليم حتى تاريخه، والمشاهد مرشح لاستمرار ذلك المشاهد، واستمرار غياب دستور إقليم كردستان لحين تحقيق التوافقية اللازمة للوصول إلى حل لتلك الأزمة.

الكلمات المفتاحية:

إقليم كردستان , دستور , النظام السياسي, الحكم الذاتي.

المقدمة

في الخامس من أبريل ١٩٩١، وأبان الغزو العراقي للكويت، وتزامناً مع انتفاضة الكورد في مارس ١٩٩١، صدر قرار من مجلس الأمن رقم ٦٨٨ يقضي بوقف إطلاق النار

الذي أعقب نهاية حرب الخليج بفرض حظر جوي فوق أراضي منطقة شمال العراق وإنشاء مناطق آمنة بها^(١) وذلك بسبب القمع الذي يتعرض لها سكان تلك المناطق، وفي مقدمتهما سكن إقليم كردستان العراق، وبذلك القرار الأممي تشكلت أولى إرهابيات تأسيس الحكم الذاتي لإقليم كردستان ومحاولات استقلاله عن العراق بل وحمايته، الأمر الذي استمر حتى الغزو الأمريكي للعراق في أبريل ٢٠٠٣، والذي جاء بعدة ادعاءات من أهمها نشر وإدخال الديمقراطية في العراق، لكن المشهد السياسي العراقي حينئذ ازداد تأزم وتعقيد أكثر من ذي قبل، حيث تفككت أواصر الدولة المركزية وانهارت كافة مؤسساتها، وأصبحت الدولة العراقية في حاجة ماسة إلى إعادة بنائها من جديد، وتلك العملية - عملية إعادة البناء - دخلت بدورها في نفاق مظلماً تجسد في ما أطلق عليه آنذاك بـ "قانون اجتناب البعث"، أي اجتناب كل من له علاقة بفترة حكم "حزب البعث" الذي استمر لقرابة أربعة عقود ونيف وما ترتب عليه، والذي كان في مقدمته سعي إقليم كردستان نحو الاستقلال.

وعلى ضوئه، تضافرت جملة تلك العوامل والمتغيرات السلبية معاً، والتي ساهمت بامتياز في إحياء الطائفية والإثنية والمحاصصة، وبروز العديد من الإشكاليات البنوية الحادة، والتي تمثلت في هدر القدرة الإدارية والتراجع الاقتصادي للدولة العراقية بشكل كامل، بالإضافة إلى عدم انسجام بغداد المركز والأقاليم وظهور صراعات حول الموازنة تارة، وأزمة المناطق المتنازع عليه تارة أخرى، وعدم انسجام القوى السياسية والأحزاب، بل وتشردمها، وبروز العرقية والعشائرية، والفساد، وانتشار الميليشيات المسلحة، والعنف والإرهاب، ناهيك عن التأثيرات الخارجية من بعض القوى الدولية والإقليمية التي استغلت هذه الأوضاع لإضعاف الدولة العراقية بالكامل بل واستغلالها.

تلك الظروف دفعت بمسؤولي إقليم كردستان بالمناداة في كافة المناسبات المحلية والإقليمية والدولية، لاسيما بعد ما تم التوصل إلى دستور العراق الدائم ٢٠٠٥ بحق تقرير المصير للشعب الكردي، ومن أهم وأبرز المناسبات التي أعلن فيه رئيس الحزب الديمقراطي الكردستاني "مسعود بارزاني" عن ذلك المطلب بشدة أبان فعاليات المؤتمر الثالث عشر ١٣ للحزب الديمقراطي الكردستاني في أربيل تحت شعار "التجديد - العدالة - التعايش"، وبحضور رئيس الجمهورية العراقي الأسبق "جلال طالباني" ورئيس الوزراء الأسبق "نوري المالكي"، ورئيس البرلمان العراقي الأسبق "أسامة النجيفي"، والعديد من المسؤولين الحكوميين البارزين والنخبة العراقية والكوردستانية، في محاولة للتأكيد على استقلال إقليم كردستان وحقه بالحكم الذاتي، إلا أن الأمر يحول دون تحقيقه العديد من المعضلات والإشكاليات والعقبات القانونية والدستورية، ناهيك عن ردود الأفعال الداخلية والخارجية لاسيما الإقليمية الراضة لاستقلال إقليم كردستان العراق بشدة واعتبره مسألة أمن قومي.

(١) الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٨ لعام ١٩٩١ المؤرخ في ٥ أبريل ١٩٩١، اتخذ في الجلسة رقم ٢٩٨١، ١٩٩١، ص ١-٢.

أولاً: مشكلة البحث وتساولات البحث:

بعدما اعترف "قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية" لعام ٢٠٠٣^(١) بحق إقليم كردستان العراق في إدارة حدوده الجغرافية ذاتياً، والاعتراف بمؤسساته التي إنشائها وطورها منذ عام ١٩٩٢ كالمجلس الوطني الكردستاني وتشكيل حكومة مستقلة لإدارة الإقليم، والموافقة على أن تكون قوات الأمن الداخلي من اختصاصات حكومة الإقليم المستقلة عن العاصمة المركز بغداد، جاءت مسودة دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥، لتؤكد على ذلك وتضيف في مادته ١١٧ ما نصه "يقر هذا الدستور عند نفاذه إقليم كردستان وسلطاته القائمة إقليمياً اتحادياً"^(٢)، كما اعترف نص المادة ١٤١ من الدستور بكل قوانين إقليم كردستان الصادرة منذ عام ١٩٩٢ بشرط أن لا تكون مخالفة لنصوص دستور ٢٠٠٥، وبموجب نص تلك المادة، وما جاء في نص المادة الأولى من الأخير "العراق كيان فيدرالي"، إذن يحق لإقليم كردستان وضع دستوره الخاص، بشرط إن يكون في إطار الدستور العراقي الفيدرالي الاتحادي، وذلك بموجب نص المادة ١٣، ولكن كيف؟! فقرة تحليلية متأنية لمشروع وثيقة دستور إقليم كردستان^(٣)، تثبت بدون شك أن الأكراد هدفهم الرئيس هو الاستقلال، ومشروع دستور إقليم كردستان يعكس ذلك بكل وضوح، فهدف استقلال إقليم كردستان له العديد من التداعيات السلبية الهائلة على كافة المستويات، وفي مقدمتها كامل الأراضي والدولة العراقية بما فيها إقليم كردستان ذاته وهو تقسيم العراق، إلا أن أهم الأسباب الحقيقية وراء غياب دستور إقليم كردستان تكمن في المقام الأول في الصراع والتوتر القائم بين الحزبين الرئيسيين داخل إقليم كردستان "الحزب الديمقراطي الكردستاني" و"الاتحاد الوطني الكردستاني" لاسيما في ضوء نتائج الاستحقاق الانتخابي البرلماني - الدورة السادسة في أكتوبر ٢٠٢٤ وما تمخضت عنه نتائج ذلك الاستحقاق الانتخابي، وبروز أزمة النوافقة، وأزمة تشكيل حكومة الإقليم الجديدة، وعلى ضوئه تتبلور الإشكالية البحثية في التساؤل الرئيس التالي (كيف يؤثر غياب الدستور في إقليم كردستان على مسألة الحكم الذاتي؟ وما هي عقبات وانعكاسات ذلك على إدارة ومصالح الإقليم؟)، وعلى ضوء ذلك التساؤل البحثي الرئيس تتبع عدة تساؤلات بحثية فرعية أخرى جاءت كما يلي:

- ١- ما هي أهمية وجود الدستور من عدمه؟ وهل غياب الدستور يؤثر على الدولة ومستقبلها؟
- ٢- هل هناك علاقة ارتباطية بين دستور العراق الدائم ٢٠٠٥ ومشروع دستور إقليم كردستان؟
- ٣- ما هي أبرز أسباب غياب الدستور في إقليم كردستان؟ وما هي أهم التحديات والمعوقات؟

(١) مسودة قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٣، طالع الرابط:

https://constitutionnet.org/sites/default/files/transitional_admin_law_2003.pdf

(٢) مسودة دستور العراق الدائم، ٢٠٠٥، طالع الرابط:

https://www.constituteproject.org/constitution/Iraq_2005?lang=ar

(٣) مسودة مشروع دستور إقليم كردستان، ٢٠٠٩، طالع الرابط:

<https://presidency.gov.krd/krp/docs/KRConstitution-ar.pdf>

٤- كيف يمكن الوصول إلى صياغة دستورية خاصة بإقليم كردستان تتماشى ونصوص دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥؟ وما هي فرص توسيع صلاحيات مشروع دستور إقليم كردستان المستقبلية؟

ثانياً: فرضية البحث:

بُنيت الورقة البحثية على فرضية مؤداها حدوث تغيير في النظام السياسي للدولة العراقية بعد صدور وثيقة دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥، والذي جاء في العديد من نصوصه وقوانينه ضرورة تشكيل الأقاليم وتطبيق الفيدرالية، إلا أن موقف إقليم كردستان العراق لم يزال له منظور وتطلعات أخرى باتجاه الانفصال والحكم الذاتي والاستقلال، فبعد إجراء استفتاء حول انفصال إقليم كردستان في ٢٥ سبتمبر ٢٠١٧ الذي خلص إلى الموافقة الشعبية لصالح الانفصال عن العاصمة بغداد المركز، إلا أن الأمر تسبب في بروز العديد من الإشكاليات والمعوقات، حيث تكمن أولاً في دخول الدولة العراقية بالكامل في دوامة من الصراعات اللا متناهية بين المركز وكافة الإقليم، وثانياً بروز الصراعات الداخلية الخاصة بإدارة إقليم كردستان ذاته، بما تسبب في غياب الدستور الخاصة بالإقليم حتى تاريخه.

ثالثاً: أهمية البحث:

بعدما أخذت العلاقة بين حكومة العاصمة بغداد الاتحادية وحكومة إقليم كردستان تتوتر عقب أحداث عام ٢٠١٠ التي صنعت مزيد من الاختلاف حول حصة إقليم كردستان في الموازنة الاتحادية والحصة النفطية وإيراداتها، والاستثمارات الخاصة بها، وإدارة المناطق المتنازع عليها، واختصاصات قوات البيشمركة وقوات الأمن ومدى مشروعيتها، وطبيعة بناء علاقات خارجية إقليمية ودولية خاصة بالإقليم.. وغيرها من القضايا الشائكة والمتداخلة، وصولاً لنتائج استفتاء الانفصال لعام ٢٠١٧، بعدما قضت المحكمة الاتحادية العراقية – أعلى سلطة قضائية في الدولة العراقية – بعدم دستورية ذلك الاستفتاء ورفضه وإلغاء كافة نتائجه بحكم بات لا يمكن البت فيه مرة أخرى، وما ترتب على ذلك بعودة تحكم السلطة العراقية الاتحادية على كامل حدود إقليم كردستان الحدودية بين كل من تركيا وإيران وسوريا، والتحكم في مطار محافظة السليمانية وأربيل من قبل سلطة الطيران المركزي، بعدما كان تحت تصرف سلطة حكومة إقليم كردستان منذ عام ٢٠٠٣.

هذا بالإضافة إلى حدة التباين في المواقف الإقليمية والدولية من محاولات استقلال وانفصال إقليم كردستان عن العراق، والتي رمت غالبيتها إلى عدم الموافقة بسبب تداعياتها المستقبلية، والتي حتما ستبلور وتشكل امتدادات انفصالية داخل العراق ذاته، وامتدادات انفصالية كردية مشابهة خاصة في دول الجوار العراقي المباشر، ناهيك عن عدم وجود رؤية توافقية ومستقبلية موحدة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان من جانب، ومن جانب آخر ذات الإشكالية داخل حكومة الإقليم ذاته، فتلك العوامل مجتمعة لا تزال تحول دون إنفاذ دستور إقليم كردستان مما تسبب في غيابه حتى تاريخه، لذلك تأتي الأهمية البحثية لذلك

البحث في بيان والأسباب والآثار التي يمكن أن تحدث بسبب غياب دستور إقليم كردستان، وما ترتب وسيترتب مستقبلاً على ذلك منذ الفترة ٢٠٠٥-٢٠٢٥.

رابعاً: أهداف البحث:

- هناك العديد من الأهداف البحثية يتوخى البحث تحقيقها، ومن أهمها ما يلي:
- ١- تحديد أسباب وعوامل ومتغيرات غياب دستور إقليم كردستان، وبيان عقبات ذلك على إدارة الإقليم وطموحاته المستقبلية.
 - ٢- رصد وتحليل شكل تفاعل حكومة إقليم كردستان والحكومة الاتحادية من الناحية السياسية والدستورية ومدى تأثيرهما في المشاهد العراقي.
 - ٣- تفسير أوضاع دستور إقليم كردستان الآنية والمستقبلية، وبحث عوامل تقدمه أو تراجعته من خلال تحديد الأسباب والدوافع الداخلية والخارجية المؤثرة في نشأته ونصوصه ومواده. بما يعد مخرجاً دستورياً وقانونياً من الأزمات التي يعاني منها كل من حكومة إقليم كردستان والحكومة الاتحادية وتضرب المصالح.

خامساً: الإطار الزمني والمكاني للبحث:

أ) النطاق الزمني:

ستركز الورقة البحثية على الفترة الممتدة بين عام ٢٠٠٥-٢٠٢٥، والتي بدأت العمل بالدستور العراقي ٢٠٠٥، ومن ثم المرور على مرحلة وفترة استفتاء إقليم كردستان بمحاولة الانفصال وما ترتب عليه، وصولاً لنتائج الاستحقاق الانتخابي البرلماني - الدورة السادسة في أكتوبر ٢٠٢٤ ونتائج والتي رمت إلى عدم تحكم أي حزب كردستاني منفرد بالمناصب القيادية خاصة رئاستي الإقليم والحكومة، بالإضافة إلى خمس مناصب قيادية متقدمة في إقليم كردستان، وانعكاس كل ذلك على غياب دستور الإقليم حتى يومنا هذا، وعواقب ذلك المستقبلية، ناهيك عن التركيز على إرهابات غياب التفاعل الدستوري والقانوني بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم وما سيترتب على ذلك.

ب) النطاق المكاني:

يتمثل النطاق المكاني لذلك البحث في جغرافيا الدولة العراقية، مع التركيز على إقليم كردستان كون حكومته وإدارته هما من أهم أسباب غياب دستور الإقليم، ناهيك عن ما تمخضت عنه نتائج الاستحقاق البرلماني الكوردستاني الأخير في أكتوبر ٢٠٢٤، والتي حتماً سيكون لها دور ما أما في استمرار غياب دستور الإقليم، أو الشروع في محاولات من شأنها وضع الأمور في نصابها الصحيح.

سادساً: منهجية البحث:

نظراً لطبيعة موضوع البحث، ستستعمل الورقة البحثية المنهج الوصفي التحليلي بغرض إلقاء الضوء على مكونات ونصوص ومواد كل من دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥، ومسودة مشروع دستور كردستان العراق، وتحليل مدى التوافق والانسجام بينهما من عدمه، وانعكاس ذلك على غياب أو نفيه دستور كردستان، بالإضافة إلى تحليل دور شرعي ومسؤولي إدارة إقليم كردستان في الحد من المعوقات التي تحول دون نفاذ دستور الإقليم، ناهيك عن تحليل ردة فعل وسلوك الحكومة الاتحادية تجاه سياسات حكومة الإقليم.

وبجانب توظيف ذلك المنهج ستستخدم الورقة البحثية المنهج القانوني بهدف تحليل النصوص والمواد الدستورية الواردة في مشروع دستور إقليم كردستان بشكل خاص للوقوف على مدى صلاحيتها التشريعية والقانونية والاجتماعية والسياسية، كونها ذات انعكاس مباشر على صياغة العقد الاجتماعي بين الدولة – أو الإقليم في هذه الحالة – وبين المواطنين، فهي صاحبة تشكيل وإعادة تشكيل وصول الأفراد والأحزاب إلى السلطة العامة وكيفية ممارستها، ناهيك عن ترسيخ سيادة القانون وحقوق الإنسان، والعدالة الاجتماعية، ومسألة الحكم الرشيد، وأسس ممارسة الديمقراطية وكيفية تطبيقها.

سابعاً: هيكلية البحث:**مقدمة: الإطار العام للبحث.****المبحث الأول: أهمية صياغة الدستور كمصدر أساسي للتشريع.**

المبحث الثاني: أسباب غياب دستور إقليم كردستان في ظل الدستور الفيدرالي العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥.

المبحث الثالث: عبات غياب دستور إقليم كردستان وسبل حلها.**الخاتمة:****المصادر:****I. المبحث الأول****أهمية صياغة الدستور كمصدر أساسي للتشريع**

لا شك أن لوثيقة الدستور أهمية بالغة في إدارة شؤون البلاد والشعوب، إذ تعد وثيقة الدستور الركيزة الأساسية لممارسة الديمقراطية، وسيادة القانون، وأداة الحكم الرشيد، وبواسطة الدستور تحترم حقوق الإنسان والحريات، فهو القانون الرئيسي والأساسي الذي تستند إليه كافة القوانين والتشريعات الخاصة بإدارة شؤون الدولة، والذي يجب ولا بد أن تتوافق معه، إذ يعد الدستور التعريف الأساسي المكتوب الذي يعكس شخصية الدولة وهويته،

ويحدد شكل وهيكل الحكومة العاملة فيها ومدى صلاحياتها^(١)، ولأهمية صياغة الدستور كمصدر أساسي للتشريع، وللأدوار الرئيسية الضرورية التي يقوم به فغالباً ما تكتب تلك الوثيقة في ظروف استثنائية، كاستقلال الدولة، أو بعد اندلاع ثورة، أو انقلاب، أو انتقال سياسي من نظام حكم إلى نظام حكم آخر، كونه – الدستور – يعكس مصالح الأغلبية العظمى من مواطني ومؤسسات تلك الدولة^(٢).

وسوء صياغة وتصميم مواد ونصوص الدستور حتماً ستتفاقم معه الصراعات والخلافات بين أجهزة الدولة من جانب، وبين المسؤولين والشعب من جانب آخر، لذلك تحتل وثيقة الدستور مكانة محورية في كل منظومة قانونية، وتأتي على قمته ورأسها، وتتبوأ الصدارة بين قواعد النظام العام، وذلك على اعتبار أن أحكام ونصوص مواد الدستور هي أسمى القواعد الأمرة التي تلتزم الدولة بالخضوع لها في تشريعها وقضائها، ومع دخول العالم في الأفقية الجديدة، أو بالعودة للوراء لعقدين كاملين من تاريخه تجد أن هناك اتجاهان حديثاً مهمان في عملية صوغ الدساتير حول العالم، الاتجاه الأول منها جاء مصاحب لاندلاع الثورات، وهو الدستور الثوري، وغرضه الرئيس هو وضع وثيقة الدستور واستخدامها لإضفاء الشرعية والطابع المؤسسي على الثورة للوصول بها إلى نهاية ناجحة تتكفل بإدارة شؤون البلاد، وتوجد نماذج وأمثلة كثيرة على ذلك النوع، تتجسد في ما أطلق عليه الفورة الثورية في المنطقة العربية أو ما أطلق عليه "الربيع العربي"، بالإضافة لتجربة جنوب أفريقيا^(٣).

بينما جاء الاتجاه الثاني، تحت مسمى "الدستور الكلاسيكي" أو "الدستور التعسفي"، والذي يعكس استخدام عملية وضع وثيقة الدستور، أو تعديلها، كأداة للسياسة الكلاسيكية العادية بدلاً من السياسة العليا لترسيخ مكانة الحكومة القائمة أو المقبلة حديثاً من خلال حزمة تدابير تركز سلطتها وتجعل المعارضة الانتخابية الناجحة أكثر صعوبة في التأثير فيها، وأشهر مثال حديث على ذلك النموذج هو دستور المجر لعام ٢٠١٠^(٤)، ولضمان القبول الجماهيري الواسع للدستور في ثوابه الجديد، يجب أن يشارك في تحديد مضامينه كل من الهيكل المكلف بصياغة مشروع الدستور والقوى السياسية والمجتمع المدني بشكل عام^(٥).

(1) Philippe Ardant, Bertrand Mathieu, "Droit Constitutionnel et Institutions Politique", 29^e édition, L.G.D.J., Paris, 2018, pp.12-20.

(٢) إبراهيم درويش، القانون الدستور: النظرية العامة، (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٠)، ص ١٨-٢٣.

(3) Stephen Gardbaum, "Revolutionary Constitutionalism", International Journal of Constitutional Law, Vol.15, No.1, January 2017, pp.173-200, at: <https://academic.oup.com/icon/article/15/1/173/3068323>

(4) Gardbaum, Ibid., pp.174-175.

(٥) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ورقة نقاش حول "صياغة مشروع الدستور.. تجارب مقارنة ودروس مستفادة"، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، بدعم من وزارة الشؤون الخارجية والتجارة الدولية الكندية، يونيو ٢٠١٣، ص ٤-٥.

لكن تلك الفئات الثلاثة المذكورة لا تتمتع بذات المسؤولية في عند وضع وثيقة الدستور، فبالرغم من الأهمية والضغط الذي يمكن أن تمارسه القوى السياسية والمجتمع المدني للتأثير على القرارات المتعلقة بتحديد نصوص مواد الدستور، إلا أن دورها محدود للغاية، وذلك بالمقارنة بالدور الذي يقوم به الهيكل المكلف، وغالباً ما يكون من نخبة من الاستشاريين القانونيين وأستاذة الجامعات والقضاة المتخصصين بصياغة والوثائق الدستورية، باعتبارهم الجهة الأولى المنوط بها تحديد أو تعديل أو إحلال المواد والنصوص الدستورية، وهما المسؤولان عن تحديد الاختصاصات في الدستور، وبناء على تلك الخلفية ستوضح الورقة البحثية مكونات المبحث الأول التي تنقسم إلى النقطتين التاليتين^(١):

أولاً: أهداف صياغة وبناء وثيقة الدستور:

لما كانت كافة القوانين تأخذ الشكل الهرمي داخل أي دولة، وأن النظم القانونية تتدرج في المرتبة بحسب قوتها، فوثيقة الدستور تأتي في أعلى قمة الهرم القانوني، وعلى رأسه، وذلك باعتبار أنها تمثل حجر الأساس في البنية القانونية للدولة، وتتدرج تحتها القوانين الأخرى، والتي بطبيعتها تعد أقل مرتبة وقوة، فبالشرعية الدستورية يتم تنظيم السلطة الحاكمة، ومباشرة أعمالها في إطار المشروعية وسيادة القانون، وذلك على اعتبار أن المواد والنصوص الدستورية هي التي تحدد الفلسفة الرسمية للقانون في الدولة^(٢)، وعليه تكمن أهداف صياغة وبناء وثيقة الدستور فيما يلي من نقاط^(٣):

- ١- ترسيخ التعاون والتوافقية بين المتنافسين، والمتصارعين، والأحزاب، والقوى السياسية والمجموعات المتصارعة داخل الدولة.
- ٢- ترسيخ وتعزيز المواطنة والوحدة الوطنية.
- ٣- حماية وتمكين الشعب والمواطنين وإعدادهم للمشاركة في الحياة السياسية والعامة.
- ٤- وضع الأهداف والخطط الوطنية وصيانتها بنصوص الدستور.
- ٥- ترسيخ وتعزيز شرعية الدولة، وشرعية مؤسساتها.

(١) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، المصدر السابق نفسه، ص ٥.

(٢) للمزيد من المعلومات أنظر في ذلك: احمد فتحي سرور، "الرقابة على دستورية القوانين"، مجلة هيئة قضايا الدولة، القاهرة، مجلس الدولة، العدد الأول، يناير، (١٩٩٩): ص ٣-٤، عبد العزيز سعد ربيع، "القيمة القانونية لمقدمات الدساتير"، مجلة جامعة الأزهر، القاهرة، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، الإصدار الثالث ٢/١، العدد ٣٨، يوليو/سبتمبر، (٢٠٢٣): ص ١٧٢-١٧٥، إحسان حميد المفرجي، "الفن الدستوري بين الاتجاهات الدستورية الحديثة والاتجاهات الدستورية العربية"، محاضرات أقيمت على طلبه دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، العام الدراسي ١٩٩٩/٢٠٠٠، ص ٣٥٢.

(3) Mark Tushnet, "Peasants with Pitchforks, and Toilers with Twitter: Constitutional Revolutions and the Constituent Power", Int'l Journal Constitutional, Vol.13, No.3, 2015, p.639, AGORA Portal for Parliamentary Development, "Constitution-making", Analysis AGORA, London, 2023, at: <https://www.iconnectblog.com/a-constitutional-crisis-in-a-land-without-a-constitution-presidential-terms-and-iraqi-kurdistan>

كما أن هناك العديد من الوسائل المتعددة لصياغة وبناء وثيقة الدستور، والتي منها المشاركة المباشرة للمواطنين، وتشكيل فريق عمل معين من الخبراء، وهيئة تمثيلية منتخبة، وتلك الأخيرة قد يكون دورها غاية في الأهمية أو محدود جداً، وذلك يعود للصلاحيات الممنوحة لها من قبل البرلمان، ومنها^(١):

١- التبني، حيث تقوم مجموعة عمل صغيرة، أو وزارة حكومية بكتابة مسودة الدستور، وإجراء كافة المشاورات، وتقديم المسودة النهائية إلى البرلمان للموافقة عليها.

٢- التشاور، حيث يتم تزويد الجمعية الدائمة أو المؤقتة بمسودة الدستور ودورها هو إجراء مشاورات عامة، وطلب مدخلات من المواطنين والمنظمات قبل اقتراح تعديلات على الوثيقة.

٣- الصياغة، يتولي البرلمان، سواء أكان برلمان دائم أو مؤقت، المسؤولية المباشرة عن صياغة وبناء وثيقة الدستور، كما ينبغي على المجلس التشريعي، سواء قبل صياغة الوثيقة أو بعدها، طلب رأي الجمهور من خلال المشاورات، ويمكن أن تعتمد الوثيقة النهائية من قبل المجلس التشريعي، أو قد يطلب إجراء استفتاء شعبي.

وبالمقارنة، ثبت من مختلف التجارب الدولية، أن طريقة صياغة وبناء وثيقة الدستور ووضع مسارها بشكل صحيح، يؤثر تأثيراً بالغاً على نتائج هذا المسار التأسيسي، أي على النصوص النهائية للدستور، سواء من حيث محتواه أو من حيث مشروعيتها، وفعاليتها، لذلك يتعين إيلاء أهداف صياغة وبناء وثيقة الدستور أهمية قصوى، فالتصميم المحكم والجيد يعزز فرص نجاح المسار التأسيسي الذي يتحقق من خلال إصدار دستور يكون^(٢):

١- متلائماً مع السياق التاريخي والاجتماعي والسياسي للدولة ومكوناتها.

٢- يحظى في جانب كبير منه بقبول جماهيري ومختلف المكونات السياسية، وينفي الصراعات والتوترات الداخلية.

٣- نجاحه من حيث تطبيقه الفعلي وديمومته.

إن، الثابت أن استقرار أي نظام سياسي داخل أي دولة ما ولو لفترة محددة يقتضي قدراً من الاستقرار في النظام الدستوري، وهذا بدوره يتطلب نوعاً من الثبات في القواعد الدستورية وعدم إمكانية تعديلها وتغييرها بسهولة على نحو ما يحدث في القوانين العادية، وهو ما يطلق عليه "جمود الدستور"، وهذا الأخير يؤدي إلى نتيجة حتمية مفادها، أن وثيقة الدستور أسمى وأعلى مرتبة من قواعد القوانين العادية، وأن هذه الأخيرة تكون مقيدة بطبيعتها بوثيقة الدستور، ولا يمكن لها أن تخرج عن حكم نص عليه الدستور^(٣).

(1) Ibid., AGORA.

(٢) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ورقة نقاش حول "صياغة مشروع الدستور.. تجارب مقارنة ودروس مستفادة"، مصدر سبق ذكره، ص ٩-١٠.

(٣) عبد العزيز سعد ربيع، "القيمة القانونية لمقدمات الدساتير"، مصدر سبق ذكره، ص ١٨٧-١٨٨.

ثانياً: مراحل صياغة ووضع وبناء وثيقة الدستور:

إن بناء وثيقة الدستور سواء كانت مرنة أو جامدة، عرفية أم مكتوبة، تتربع على قمة النظام القانوني في أي دولة، ولا يعلوها في النظام القانوني ما يعد أسمى أو أقوى منها، فهي قمة القواعد القانونية وأسمائها وأعلامها وأقواها، وقد يكون سمو وثيقة الدستور سموً موضوعياً وشكلياً في آن معاً، وقد يكون سموً موضوعياً فقط^(١)، لذلك تشكل مرحلة صياغة مشروع وبناء وثيقة الدستور أو مرحلة إعدادها هي جزء من المسار التأسيسي، وهي المرحلة التي يتم خلالها تحديد مضامين مشروع وثيقة الدستور وصياغتها في لغة قانونية لإعطاء هذا الأخير شكله النهائي الذي سيعرض به على المصادقة ليصبح دستوراً رسمياً للبلاد، يحظى بالموافقة الجماهيرية، وعلى غرار مراحل المسار التأسيسي، لصياغة ووضع وبناء وثيقة الدستور، يستوجب مرحلة صياغة وثيقة الدستور القيام بعمليتين مرتبطتين بعضهما البعض يتجسدا في^(٢):

أولها: في الاتفاق على مضامين وثيقة الدستور.

ثانيها: كتابة هذه المضامين في لغة قانونية صرفة وصریحة وواضحة، تجعلها قابلة للتطبيق. لذا تحمل مراحل صياغة ووضع وبناء وثيقة الدستور بعدين في آنأ وأحد وهما البعد السياسي والبعد التقني، وهذا ما ستوضحه الورقة البحثية في النقطتين التاليتين^(٣):

(أ) مرحلة البعد السياسي لعملية صياغة ووضع وبناء وثيقة الدستور:

ترتكز تلك المرحلة على ثلاثة مرتكزات أساسية تكمن في:

١- تنطلق من التوافقية المجتمعية، أي من خلال الاجتماعات والنقاشات التي تطرح وتتمحور بالأساس حول صلاحيات السلطة السياسية ومؤسساتها، وحول حقوق المواطنين وعلاقتهم بالسلطة.

٢- بالتوافقية المجتمعية أيضاً، ولكن من خلال الطبيعة السياسية للجهات المتدخلة لتحديد المضامين الدستورية، والمتمثلة بالأساس في القوى السياسية القائمة وطبيعتها، سواء كانت ممثلة صلب المجموعة المكلفة بصياغة وإعداد مشروع الدستور، أو كانت متواجدة في الخارج أو في أي دولة أخرى، وحتى وإن لم يكن لها دور رسمي في اتخاذ القرارات، أو في ورسم أطر السياسات العامة.

٣- بالطريقة المعتمدة لاتخاذ القرارات الرسمية بخصوص مضامين الدستور، والتي تعتمد بالأساس على المناورات والاستراتيجيات السياسية والمفاوضات، أي استخدام أداة التفاوض، مع الأخذ في الاعتبار موازين القوى السياسية والديناميكيات الكائنة داخل الدولة.

(١) ربيع، المصدر السابق نفسه، ص ١٩٠، منذر الفضل، مشكلات الدستور العراقي، (اربيل: دار أراس للطباعة، ٢٠١٠)، ص ١٢١-١٢٦.

(٢) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ورقة نقاش حول "صياغة مشروع الدستور.. تجارب مقارنة ودروس مستفادة"، مصدر سبق ذكره، ص ١٠-١١.

(٣) المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، المصدر السابق نفسه، ص ١١-١٢.

ب) مرحلة البعد التقني لعملية صياغة ووضع وبناء وثيقة الدستور:

تلك المرحلة لا تقل أهمية عن مرحلة البعد السياسي، فالبعد التقني لعملية صياغة ووضع وبناء وثيقة الدستور له انعكاساته الحادة على الدولة وكيفية إدارتها، فوثيقة الدستور بالرغم من طابعه السياسي والتي لا تشكل إلا مجرد خطاب أو إعلان سياسي، إلا أنها في ذات الوقت تعد أهم وثيقة قانونية في الدولة، كونها تتضمن المبادئ العامة التي ستحدد السياسات التشريعية والتنفيذية والقضائية للدولة، لذلك يتعين أن يتم إعداد وثيقة الدستور بلغة قانونية سليمة ودقيقة وصرامة، ولك في التجارب الدستورية الدولية الأخرى أبلغ العظة، فحين يتم وضع نص مادة بطريقة غير فنية ولا مدروسة تكون النتائج وخيمة على مختلف المجالات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية... مما يسبب حالة من الانسداد، وهذا أثبتته التجارب الدستورية الأخرى بجلاء.

بتلك الإحاطة الدستورية البسيطة؛ رأينا كيف لأهمية صياغة الدستور كمصدر أساسي للتشريع أهمية قصوى لا غنى عنها لإدارة الدول أو الوحدات داخل الدول، وكيف تتمتع الوثيقة الدستورية بسمو موضوعي يجعلها تتربع على قمة التدرج الهرمي للقوانين، أما السمو الشكلي لوثيقة الدستور على القواعد القانونية العادية فهي تتحقق في ظل الدساتير الجامدة، التي لا يمكن تعديلها أو تغيير بعض موادها ونصوصها بنفس الطريقة التي توضع وتعديل بها القوانين العادية، وإنما يلزم لتعديلها إجراءات أشد تعقيداً من تلك الإجراءات التي تتبع في تعديل القوانين العادية، وخلاصة القول تكمن في إن نجاح أي وثيقة دستورية يكمن في التوافقية المجتمعية والسياسية، وهي الإشكالية الكبرى التي لا تزال تواجه مشروع دستور إقليم كردستان، والسبب الرئيس في غيابه حتى تاريخه، وهو الأمر الذي سنتلقى الورقة البحثية الضوء عليه في المحور التالي.

II. المبحث الثاني**أسباب غياب دستور إقليم كردستان في ظل الدستور الفيدرالي العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥**

انطلاقاً من ضرورة امتلاك الأقاليم الفيدرالية لدستور خاصة بها يحفظ لها حق مباشرة السيادة، ويضمن لها مصالحها الذاتية. وعليه، فالدولة الفيدرالية لها دستور واحد تسري كافة نصوصه ومواده على كل الوحدات والأقاليم بداخلها، وكذلك يخاطب كل أفراد تلك الدولة جميعاً خطاباً مباشراً، لكن بجانب ذلك توجد دساتير خاصة بالوحدات والأقاليم المكونة للدولة الفيدرالية، الأمر الحاصل في الدولة العراقية حالياً، حيث أن الأخيرة تملك دستور دائم تم الاتفاق عليه، وتم العمل به منذ عام ٢٠٠٥، ونتج عنه اتحاداً فيدرالياً، بحسب مادته الأولى التي تنص على أن العراق "كيان اتحادي فيدرالي"^(١).

(١) مسودة دستور العراق الدائم، ٢٠٠٥، مصدر سبق ذكره.

وبموجب ذلك يحق لإقليم كردستان أن يكون له دستوره الإقليمي الخاص، ولكن يجب أن يكون ذلك الدستور الإقليمي الكردي موجوداً ضمن إطار الدستور الفيدرالي العراقي الدائم لعام ٢٠٠٥، والأخير غالبية مواده تخدم مصالح الكورد بامتياز، كون الكورد هم ذاتهم من ساهم بشكل كبير في صياغته حينما جرى التفاوض على دستور مؤقت واعتماده تحت رعاية سلطة الائتلاف المؤقتة التي حكمت الدولة العراقية في أعقاب الغزو الأمريكي ٢٠٠٣، والذي عرف آنذاك باسم "القانون الإداري الانتقالي" الذي شكل لبنة الدستور العراقي الدائم لدرجة أنه لم يكن هناك سوى مجال ضئيل جداً للمناورة بين التكرارين^(١).

وفي تلك الفترة شكل الكورد إقليم كردستان جبهة موحدة بين كل من السيد "بارزاني" و"طالباني"، برعاية السفير الأمريكي "بول بريمر" رئيس سلطة الائتلاف المؤقت آنذاك، وبدعم من فريق من خبراء إعداد وصياغة القانون الدستوري الغربيين كل من "بيتر جالبريث" و"بريندن أوليري" تم صياغة دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥، تحت الهيمنة الكردية، حيث احتفظوا بكل ما منحهم أيه ذلك "القانون الإداري الانتقالي"، بما حقق لهم امتيازات ومكاسب إستراتيجية، لاسيما فيما يتعلق بالمناورة مع سلطة الحكومة الاتحادية، والتصرف المطلق في كركوك، هذا بالإضافة إلى امتياز الحصول على دور المشاركة كوسيط والبت في كافة القضايا التي لها علاقة بمسألة الديانة الإسلامية وبعض شؤون الدولة العراقية بشكل عام^(٢)، وبناء على تلك الخلفية ستوضح الورقة البحثية مكونات المبحث الثاني التي تنقسم إلى النقطتين التاليتين:

أولاً: نظرة عامة حول أسباب غياب دستور إقليم كردستان:

كما هو معمول به في غالبية الدساتير الجديدة، بدأ دستور إقليم كردستان بمقدمة مطولة صممت لوضع الأحكام المذكورة في سياق تاريخي من الأحداث التي مر بها شعب كردستان^(٣)، وعدة مواد ونصوص دستورية من التفاهات والتأكيدات الأولية، وقسم كامل يوضح كيفية وطريقة الحكم، وقائمة مطولة بالحقوق الفردية والحريات، وحقوق الإنسان – بما في ذلك الهيئات والمؤسسات المختلفة المعنية بتطبيق هذه الحقوق – وقسم إدارة الشؤون

(١) للمزيد من المعلومات أنظر: عبد الوهاب حميد رشيد، *التحول الديمقراطي في العراق: الموارد التاريخية والأسس الثقافية والمحددات الخارجية*، (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٦)، ص ٦٥-٧١، ياس خضير البياتي، "تفكيك المشهد العراقي: مفخخات الطائفية السياسية والإعلامية"، *المستقبل العربي*، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٣٤، نوفمبر (٢٠٠٧)، ص ٥٣-٥٩، رزكار جرجيس الشواني، *الشرعية الدستورية في العراق بين النظرية والتطبيق*، (لندن: دار الحكمة، ٢٠١٥)، ص ٩٩-١٠١.

- Andrew Arato, "Constitution Making Under Occupation: The Politics of Imposed Revolution in Iraq", *Columbia Studies in Political Thought, Political History*, Columbia University Press, 2009, pp.103-109.

(2) Ibid., pp.141-144.

(٣) مسودة مشروع دستور إقليم كردستان، مصدر سبق ذكره.

المالية، بالإضافة إلى الأحكام الختامية، ناهيك عن العديد من النقاط الهامة التي لها علاقة بالقضايا العالقة بشؤون كركوك وإدارة الموارد البترولية والثروات الخاصة بالإقليم. وفي واحدة من الجوانب السلبية في إعداد الدساتير بشكل عام تجد أن دستور إقليم كردستان بشكل خاص يضع في يد رئيس الإقليم العديد من الصلاحيات التي تخول له التصرف بإرادة منفردة بموجب نصوص كل من المواد ٦٠ إلى ٦٨، ومنها على سبيل المثال، سلطة نشر الجيش الكردي خارج إقليم كردستان بموافقة البرلمان، لكن وثيقة الدستور غفلت عن ما إذا كانت سلطة نشر القوات العسكرية هذه تمتد فقط إلى مناطق أخرى داخل العراق، أو ما إذا كان بإمكان رئيس الإقليم إرسال تلك القوات إلى الخارج، مما يجعل مسألة الأمن مصدر قلق حقيقي وواقعي يهدد الكورد، ويعكس وحدة من أهم أسباب غياب الدستور من جهة، ومن جهة أخرى يصنع جموداً سياسياً بين الحزبين "الحزب الديمقراطي الكوردستاني" و"الاتحاد الوطني الكوردستاني" المهيمنين داخل الإقليم، فواقعياً الحزبين يسيطرا على قوات البيشمركة معاً، وحرس نقاط التفتيش، وحرس الحدود، وعناصر المخابرات وقوات الأمن الداخلي، فبالنتالي، لا يوجد وزير دفاع واحد، بل وزيران للدفاع، وأيضاً وزيران للداخلية داخل حكومة إقليم كردستان ذاتها، أي وزير داخلية ودفاع لكل حزب^(١).

هذا بجانب نص المادة ٨ التي تمنح دستور كردستان الحق للإقليم ذاتياً سلطة إبرام اتفاقيات مع الجهات الأجنبية بشأن مواضيع غير مشمولة بالمادة ١١٠ من الدستور الاتحادي الدائم لعام ٢٠٠٥، كما تحتفظ سلطة الإقليم بحق توقيع صفقات مع ذات الجهات الأجنبية بموجب نفس المادة ١١٠، وبعلم وموافقة سلطات الحكومة الاتحادية، إلا أن الأمر داخل مؤخراً في صراع شديد بين حكومة الإقليم والحكومة الاتحادية، وهذا هو السبب الرئيس لإدراج المخاوف الإقليمية من قبل الكورد في مطلع دستور الإقليم، فمسألة المخاوف الإقليمية تلك لا تزال تشكل واحدة من أهم القضايا الخلافية بين المركز والإقليم، وبموجب المادة الأولى التي تقر بوجود إقليم كردستان ضمن الدولة العراقية الاتحادية الفيدرالية، تجد أن المادة الثانية تحدد حدود تلك المنطقة بما فيها كركوك بشكل واضح، في حين تشير المادة ١٤٠ من دستور العراق الدائم ٢٠٠٥ لإعادة المناطق التي كانت تعتبر سابقاً ضمن إقليم كردستان، وتحظر المادة ٣ إنشاء أي إقليم جديد داخل الإقليم الكردي، وبالتالي لا يمكن انتزاع أي شيء من سلطات إقليم كردستان^(٢)، فهناك إشكاليات فنية دستورية وقانونية حدة.

(1) Liam Anderson, Benjamin Isakhan, The Dangerous Legacy of a Flawed Constitution: Resolving Iraq's Kurdish 'Problem': from Part II - Iraqi Politics Since Saddam, Cambridge, Cambridge University Press, October 2017, pp.63-67, at: <https://www.cambridge.org/core/books/abs/legacy-of-iraq/dangerous-legacy-of-a-flawed-constitution-resolving-iraqs-kurdish-problem/2FBBE6366F4EEC943B125A3804E149D2>

(٢) مسودة مشروع دستور إقليم كردستان، مصدر سبق ذكره.

وبالانتقال إلى مسألة السيادة تجد أن نص المادة ٣ من دستور كردستان يشكل تحدياً لأي علاقة فيدرالية اتحادية، خاصة في العلاقة بين العاصمة والإقليم ففي ضوء نص المادة ١١٠ من الدستور الاتحادي، في حال إذ ما حاولت السلطات الاتحادية فرض أي ما من شأنه التقليل من صلاحيات إقليم كردستان، وإلى جانب المجالات المدرجة في المادة ١١٠ من الدستور الاتحادي التي تمنح السلطات الأساسية للحكومة الاتحادية، إلا أن دستور كردستان ونصوص قوانينه تمنح الإقليم سيادة تكاد تكون مطلقة، بل وأعلى شأناً من تلك التي يقرها الدستور الاتحادي، هذا بالإضافة إلى تأكيد المادة ٢ الفقرة ثانياً باختيار القوانين التي تلزم المحاكم الكردية باتباع القوانين الكردية في حال وجود تعارض مع قوانين السلطات الاتحادية، ويعد هذا التأكيد بمثابة بند معاكس للسيادة، وهو عنصر أساسي في المناورات الكردية لتأكيد سيطرتها على أجزاء كبيرة من الثروات الطبيعية في إقليم كردستان^(١).

من جملة ما تباين أن الأمر لا يزال يحتاج معالجات وتعديلات دستورية فنية كثيرة، فهناك مطالب كردية داخلية عديدة تطالب بمراجعة نصوص الدستور وتعديله، لاسيما التي تتعلق بالقضايا الاقتصادية، ومكافحة الفساد الإداري والمالي، وهو ذات المطلب الذي أكد عليه رئيس إقليم كردستان "نجيرفان بارزاني"، حيث طلب من كل من البرلمان الكوردستاني ومجلس وزراء حكومة الإقليم بتشكيل لجنة لحل الإشكاليات والمسائل التي تتعلق بدستور كردستان، إلا أن الجهود تعثرت مراراً وتكراراً بسبب الخلافات السياسية بين سلطات الحزبين الرئيسيين داخل الإقليم^(٢).

ثانياً: إشكاليات التحالفات والانقسامات السياسية داخل إقليم كردستان كمسبب لغياب الدستور:

بعد العديد من محاولات الأكراد المستحيلة للسيطرة على مصيرهم وضبط مسار مستقبلهم، لاسيما بعد الغزو الأمريكي للعراق ٢٠٠٣، تمتع إقليم كردستان وسلطاته بالاستقرار والأمن والازدهار المنشود، حتى عام ٢٠١٤ والذي سجل عالمياً للإقليم ثاني أسرع نمو اقتصاد في العالم، ناهيك عن المكانة الإقليمية والدولية المرموقة، وكذا الإسهامات الكردية في لعب أدوار محلية وإقليمية ودولية حاسمة في العديد من الملفات الدولية، مثل الحرب على الإرهاب ومحاربة تنظيم "داعش"، إلا أن تلك الإنجازات أصبحت مهددة بجدية منذ أغسطس ٢٠١٥ من قبل رئاسة الإقليم ذاته، ففي ٢٠ أغسطس ٢٠١٥ كان من المفترض أن تنتهي ولاية الرئيس السابق "مسعود بارزاني" واقعياً، الذي يشغل منصب الرئيس منذ عام ٢٠٠٥، بعد ما مدد له البرلمان الكردي عامين إضافيين، ثم عاد مرة أخرى رفضاً للتنحي

(١) المصدر السابق نفسه.

(2) RUDAW News Network, "Election Candidates Debate Formation of the Kurdistan Region's Constitution", RUDAW News, 14/10/2024, at: <https://www.rudaw.net/english/kurdistan/141020242>

داخل على الخط "الحزب الديمقراطي الكردستاني" بكل ثقله مروجاً لقدرات "بارزاني" في إقامة الدولة الكردية المنشودة من جهة، ومن جهة أخرى لقدرته على بناء نظام ديمقراطي رئاسي يمنح السلطة التنفيذية صلاحيات دستورية واسعة، بجانب قدرته على إدارة الملفات الهامة سيما الداخلية والأمنية منها والاقتصادية والسياسات الخارجية، وتحت هذا الدعم والغطاء السياسي والإعلامي، سعى الحزب الديمقراطي الكردستاني الحاكم إلى تهديد المعارضة الكردستانية، وطردهم من البرلمان، واتهامهم بإشعال الفتنة، وتأجيج الصراعات والتوترات الداخلية⁽³⁾، مهدداً بتشكيل حكومات منفصلة داخل حكومة إقليم كردستان، بما

(١) مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، "توازن محسوب: هل تغير نتائج برلمان كوردستان العراق الخريطة السياسية للإقليم؟"، سلسلة تقديرات المستقبل، أبو ظبي، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، ٢٠ نوفمبر، (٢٠٢٤)؛ ص ١-٥، يوسف محمد صادق، "تحديات العملية الديمقراطية في النظام السياسي لإقليم كردستان العراق، في: مستقبل العراق في ظل التغيرات المحلية والإقليمية والدولية"، السليمانية، مطبعة رة ههاند، (٢٠١٣)؛ ص ٣٩١-٣٩٤.

(Y) Matthew Schweitzer, "A Constitutional Crisis in a Land Without a) Constitution: Presidential Terms and Iraqi Kurdistan", I-CONnect Blog of the International Journal of Constitutional Law, University of Oxford, Oxford University Press, Nov2015, at: <https://5g.wilsoncenter.org/article/iraq-demise-federalism>

(3) Ibid.,- The New Region, "PUK Demands Either Presidency or Premiership in Government Formation Talks", The New Region, 1 December 2024, at: <https://thenewregion.com/posts/1209/pukdemands-either-presidency-or-premiership-in-government-formation-talks>

يعنى تقسيماً للإقليم ومقدراته، ومكرساً بتلك السياسات أكثر الأسباب المفتعلة لغياب دستور إقليم كردستان.

كما استغل الحزب الكردستاني الحاكم ضعف المعارضة الكردستانية وعاجزة عن مواجهة سياسات أنصار الرئيس السابق "مسعود بارزاني"، وشهد على ذلك الجلسة البرلمانية الطارئة الذي كان مقرر لها الانعقاد في ١٩ أغسطس ٢٠١٥ بعد حضور ٥٣ عضواً برلمانياً فقط من أصل ١١١ – فبحسب النظام القديم لا بد أن يحضر أكثر من ٥٥ نائباً – وبذلك لم يكتمل النصاب القانوني لقرارات تلك الجلسة البرلمانية، بما يعاني أن سياسات الحزب الحاكم حققت مساعيها نحو إفشال النقاش البرلماني حول صلاحيات وشرعية رئيس الإقليم الدستورية، وبذلك السياسات منع تغيير دستوري قد يعقد مساعي وأهداف الحزب وحاكمه^(١).

إن أزمة غياب دستور إقليم كردستان لن تتيح بأي حال من الأحوال تنفيذ مطالب الشعب الكردي. فمنطق الصراع الذي لا يزال يحكم العملية السياسية والمشهد السياسي داخل إقليم كردستان حتى تاريخه بكل تحالفاته وانقساماته، حتماً سيجعل المتحكمين في السلطة داخل الإقليم حريصين كل الحرص على تعظيم منافعهم ومكاسبهم مهما كانت التكلفة، فمنذ أن وافق البرلمان الكردستاني على مسودة دستور كردستان في ٢٤ يونيو ٢٠٠٩^(٢)، لا يزال الفشل يلحقه منذ تلك اللحظة حتى تاريخه، وذلك لحين إجراء الاستفتاء اللازم لوضع تلك الوثيقة موضع التنفيذ الفعلي، كما لا يزال البرلمان الكردستاني الذي أدار أعضاؤه المنتخبون شؤون الإقليم منذ انتفاضة الكورد في مارس ١٩٩١، غير مفوض بموجب الدستور العراقي الدائم ٢٠٠٥، حيث شكلت مسودة دستور كردستان لعام ٢٠٠٩ محاولة لتقليل اعتماد سلطات إقليم كردستان على دستور العراق الدائم لعام ٢٠٠٥، وتعزيز مطلب الحكم الذاتي للإقليم، لكن واقعياً منذ خروج وثيقة دستور إقليم كردستان ٢٠٠٩ حتى مطلع عام ٢٠٢٥ بأن التصديق الرسمي الكردي على تلك الوثيقة الدستورية لا يزال يشكل أزمة، بسبب عدم التوافق الداخلي^(٣).

لقد كرس "الحزب الديمقراطي الكردستاني" سياساته استمرار مشهد غياب دستور الإقليم، فدستورياً وبحسب المادة ٦٤ من دستور الإقليم، الذي ينص على أن "يُنتخب رئيس إقليم كردستان لمدة أربع سنوات... ولا يجوز إعادة انتخابه إلا مرة واحدة لولاية ثانية"، وكذلك المادة ٦٨ وتحديداً في الفقرة الثانية منها بما ينص على "عندما يصبح منصب رئيس إقليم كردستان شاغراً، يتولى رئيس برلمان كردستان (رئيس البرلمان) ... مهام منصب الرئاسة..."، ومع تلك النصوص الدستورية الصريحة إلا أن الحزب الحاكم استشهد بالفقرة

(1) The New Region, Ibid.

(٢) مسودة مشروع دستور إقليم كردستان، مصدر سبق ذكره.

(3) The New Region, "PUK Demands Either Presidency or Premiership in Government Formation Talks", Op. Cit.

الرابعة من المادة ٦٨ ذاته والتي تنص على "إذا انتهت ولاية الرئيس، ولكن إجراء انتخابات رئاسية جديدة مستحيل بسبب الحرب أو الكوارث الطبيعية، يستمر رئيس الإقليم في أداء واجباته حتى تتم إزالة العقبات المذكورة أعلاه..."^(١)، وتلك المادة من الدستور الكوردستاني لا تزال تحمل في طياتها الكثير من التناقضات من جهة، ومن جهة أخرى لا تزال تشكل أحد أكثر أسباب الصراع والتوتر بين الحزب الحاكم وباقي القوى السياسية الكردية والمعارضة، ومن جهة ثالثة واحدة من أكثر النصوص الدستورية التي لا تزال تتسبب في غياب دستور الإقليم، كونها تحتاج إلى محكمين دستوريين حياديين للبت في مثل هكذا تناقضات حدة.

وبتلك السياسات أصبح إقليم كردستان أمام خيارات مصيرية محدودة تتجسد فيما يلي^(٢):

- إما التفاعل مع الدولة العراقية الاتحادية والاستمرار ضمن إطارها، وتحت مواد ونصوص دستورها الاتحادي، وهذا بدوره يضعف باستمرار بمرور الوقت، والبيئة الإقليمية والدولية تتقبل وتتفهم هذا الضعف، فالعديد من القوى الإقليمية والدولية اعترفت بإقليم كردستان وتعاونت معه فعالياً في العديد من المجالات، وفي مقدمتها المجالات الاقتصادية والأمنية.
- تحقيق التوافقية الداخلية بإقليم كردستان كشرط أساسي، ومن ثم الاتجاه نحو الكونفدرالية، وهذا الخيار مطروح التحول إليه لإنهاء العديد من الأزمات والعقبات التي تحول دون غياب دستور الإقليم من جانب، والشرع في تعديل أو كتابه دستور خاص بإقليم في شكل جديد يراعي التناقضات الحاصلة في النسخة الحالية من جانب آخر، ومن جانب ثالث إنهاء العديد من الأزمات العالقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم، ومن جانب رابع وضع حلول جذرية لأزمات الدولة العراقية الاتحادية نفسها، إلا أن هذا الأخير يتطلب تعديلاً دستورياً خاص جداً بالدستور العراقي الاتحادي الدائم لعام ٢٠٠٥، وفي حال الموافقة الجماهيرية والحكومية حتماً سيشكل بدوره مناخ أو طريقاً أو خطوة نحو انفصال إقليم كردستان ومن ثم انفصاله في حال استثمار تلك الظروف بشكل صحيح.
- تحقيق التوافقية الداخلية بإقليم كردستان كشرط أساسي – مرة أخرى كتأكيد – ومن ثم إعلان الانفصال بشكل أحادي وبإرادة منفردة من قبل حكومة إقليم كردستان، والتعامل مع ما سترتب على ذلك الانفصال محلياً وإقليمياً ودولياً، لما لهذا الخيار من تداعيات خطيرة

(١) مسودة مشروع دستور إقليم كردستان، مصدر سبق ذكره.

(٢) أميرة الراشد الغامدي، "الولايات المتحدة والعراق الجديد ما بعد داعش: الإستراتيجية الأمريكية.. تقسيم العراق مسألة وقت وإسرائيل تعتبره امتداداً لوعده بلفور"، دورية آراء حول الخليج، الرياض، مركز الخليج للأبحاث، العدد ١٢٤، أكتوبر، (٢٠١٧): ص ١٦-٢١، خضر عباس عطوان، "محاولات انفصال كرد العراق بين المصالح الكردية والسياسات الإقليمية: انفصال كردستان يتوقف على قدرة القيادة المركزية في إدارة الدولة بقرار داخلي"، دورية آراء حول الخليج، الرياض، مركز الخليج للأبحاث، العدد ١٢٤، أكتوبر، (٢٠١٧): ص ٢٢-٢٦.

على بنية الدولة العراقية في المجل، وعلى إقليم كردستان ومقدراته بشكل خاص، وعلى دول الجوار المباشر أيضاً.

III. المبحث الثالث

عقبات غياب دستور إقليم كردستان وسبل حلها

بالرجوع إلى ٢٥ سبتمبر ٢٠١٧، بعدما نظمت حكومة إقليم كردستان استفتاء حول استقلال الإقليم بموافقة البرلمان الكردستاني على قرار إجراء الانفصال عن العراق، ويشعر في التأسيس لدولة كردية، والذي شارك فيه الغالبية الساحقة من الكورد، بما نسبته ٧٢% من الناخبين، وبتصويت بالغ ٩٢% لصالح استقلال الإقليم^(١)، دخل الأخير في صراع وتحدي محلي كبير مع الحكومة المركزية أفصى بتقليص استقلالية وصلاحيات الإقليم بل وحرمانه من العديد من مصادر دخله المستقلة والرئيسية؛ إما إقليمياً ودولياً لقي ردة فعل سلبية ومحبطة، الأمر الذي دفع برئيس الإقليم السابق "مسعود بارزاني" بأن يصرح بأن الاستفتاء كان استشارياً فقط حول آراء الكورد ليس إلا، وأنه سيمثل مستقبلاً بداية لمفاوضات ربما تطول مع الحكومة الاتحادية؛ لكن الرد محلياً وإقليمياً ودولياً جاء رافضاً لتلك التطلعات والممارسات، بل شكل إدانة شاملة لحكومة كردستان آنذاك، وضارباً بعرض الحائط آمال الكورد بحق تقرير مصيرهم واستقلالهم^(٢).

ومنذ تلك اللحظة وأزمة غياب دستور إقليم كردستان لم تبرح مكانها، بل ازدادت تعقيداً أكثر من ذي قبل، فبدلاً من أن يكون استفتاء الإقليم خطوة أولى نحو الاستقلال، انقلب العكس تماماً نحو تقليص الصلاحيات الدستورية والقانونية والإدارية لإقليم كردستان، والرجوع إلى مربع الصفر في مسألة الحكم الذاتي، وأوقفت الحكومة الاتحادية فور الإعلان عن نتائج ذلك الاستفتاء كل صلاحيات الإقليم وجميع صدارات النفط الخاصة به، وسيطرت على الحقول النفطية في كركوك، ومنعت حكومة إقليم كردستان من تحصيل الرسوم الجمركية على الواردات من الخارج، وعادت السيطرة المركزية إلى المنافذ والمطارات والحدود،

(١) بإجماع موافقة كافة أعضاء البرلمان الكردستاني، وبناء على طلب رئيس كتلة "الحزب الديمقراطي الكردستاني" السيد "أوميد خوشناو" بجعل يوم ٢٥ سبتمبر من كل عام جديد كاحتفالية كرنفالية جماهيرية لنصرة طموحات وقرارات وأهداف الشعب الكردي التاريخية والمطالبة بحق تقرير مصيرهم، للمزيد من التفاصيل أنظر: خضر عباس عطوان، مصدر سبق ذكره، ص ٢٢-٢٦، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، "إقليم كردستان العراق.. هل هي سياسة فرض الأمر الواقع؟"، تقرير تقدير موقف، الدوحة، وحدة تحليل السياسات، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، يوليو ٢٠١٤، ص ١-٧.

(2) Marina Ottaway, "Iraq: The Demise of Federalism", Part of MENA 360°, 5G Beyond Borders project, The Wilson Center, 11 July 2023, at: <https://5g.wilsoncenter.org/article/iraq-demise-federalism>

وعادت أيضاً الأزمات المزمنة العالقة بين حكومة إقليم كردستان والحكومة الاتحادية لما كانت عليه بقوة، والتي تتمثل في^(١):

١- أزمة الحدود الفاصلة بين إقليم كردستان وبقية أراضي الدولة العراقية، حيث كان هناك العديد من المناطق الجغرافية المتنازع عليها، والتي لم يحسمها حتى الدستور الاتحادي لعام ٢٠٠٥، وتركها رهينة المادة ١٤٠ التي تضع العديد من الإجراءات الخاصة بالتعامل مع تلك المناطق، ومنها إعادة المهجرين الأكراد، وإجراء استفتاء على أساسه يتم بموجبه تحديد السلطة التي يرغب السكان في الانضواء تحت لوئائها.

٢- أزمة القوات الكردية "البيشمركة" والتدخلات الإقليمية الإيرانية والتركية، ف كلا الطرفين الأخيرين وعبر وكلاهما وحلفائهما يتدخلان في الشؤون العراقية بشكل عام، والكوردستانية بشكل خاص، لمنع دخول قوات البيشمركة إلى جميع المناطق المتنازع عليها، وفي مقدمتها كركوك، فبالرغم من محاولات الحكومة الاتحادية إقرار اتفاق أمني مع حكومة كردستان في يوليو ٢٠٢٠، لمنع عودة تنظيم داعش إلى تلك المناطق مرة أخرى، يقضى هذا الاتفاق بنشر قوات البيشمركة في المناطق التي تشهد فراغاً عسكرياً بين خطوط انتشار الجيش العراقي المركزي داخل كركوك، وديالي والمواصل، إلا أن القوى السياسية الشيعية والسنية والتركمانية رفضت إقرار نشر الحكومة الاتحادية قوات من الجيش العراقي على حدود إقليم كردستان داخل العراق بهدف وقف نشاطات تركيا العسكرية بحجة ملاحقة عناصر حزب العمال الكوردستاني وحصرها داخل حدود إقليم كردستان، دون التوغل داخل العراق.

٣- أزمة المستحقات المالية ورواتب موظفي إقليم كردستان، وأزمة التفاوض بشأن الموازنة المالية الاتحادية واستحقاقات حكومة الإقليم، والتي بموجبها استمر العمل بقانون الموازنة الخاص لعام ٢٠١٩، والذي قد كان أقر موازنة جزئية بحكومة كردستان بنسبة ١% إلى ١٢% من إجمالي النفقات العامة الفعلية.

٤- أزمة المنافذ الحدودية – أكثر الأزمات الضاغطة على الحكومة الاتحادية وحكومة كردستان – وذلك في إطار سعى كلا الحكومتين لإحكام السيطرة على تلك المنافذ الحدودية، خاصة أن عائدها يشكل مورداً حيوياً، فبحسب المتخصصين توفر تلك المنافذ ما قدره ١١% من إجمالي المدخلات المالية للدولة العراقية، وبما أن إقليم كردستان يتمتع بالعديد من المنافذ الحدودية فهناك أزمة إدارة بين الجانبين، والتي بدورها دفعت الحكومة الاتحادية بتفعيل

(١) للمزيد من المعلومات أنظر: عبد الحكيم خسرو، "رؤية كردية: ماذا لو استقلت كردستان العراق؟"، دورية اتجاهات الأحداث، أبو ظبي، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، العدد ٢٢٢، يوليو-أغسطس، (٢٠١٧): ص ٢٧-٢٨، صافيناز محمد احمد، "بغداد وأربيل.. إشكاليات العلاقة وأزمة الثقة المفقودة"، دورية الديمقراطية، القاهرة، مؤسسة الأهرام، السنة ٢١، العدد ٨١، يناير، (٢٠٢١): ص ١٢٠-١٢٣، سكالاً حسين حمه أمين، ناريان رؤف عزيز، "النظام السياسي الهجين: دراسة حالة إقليم كردستان العراق"، مجلة جامعة كاربين، السليمانية، جامعة كاربين، الكلية التقنية، قسم القانون، المجلد ٨، العدد ١، (٢٠٢١): ص ١٧٣-١٨٥.

نصوص الدستور الاتحادي الخاص بالإدارة المشتركة مع حكومة إقليم كردستان لمنافذ الحدود الشمالية بالكامل، الأمر الذي مكن كلا من الحكومتين الحصول على نصف هذه العوائد المالية.

٥- أزمة الموارد البترولية في إقليم كردستان والعوائد والاستثمارات الخاصة بها. وعليه، وفي ضوء بحث وتحليل عقبات غياب دستور إقليم كردستان وسبل حلها، تجد أنه في فبراير ٢٠٢٢، أوضحت الحكومة الاتحادية نواياها طويلة الأمد تجاه حكومة "نيجيرفان بارزاني" بكل وضوح حينما قضت المحكمة الاتحادية العليا بأن "قانون النفط والغاز" لعام ٢٠٠٧ في إقليم كردستان غير دستوري، وذلك لأن منح سيطرة إقليم كردستان على الموارد البترولية تفوق ما يسمح به الدستور الاتحادي، هذا بالإضافة إلى ما قضت به المحكمة الاتحادية العليا بأن حكومة إقليم كردستان عليها تسليم جميع النفط الذي تنتجه إلى شركة تسويق النفط العراقية "سومو" لتسويقها بمعرفتها تجارياً، ما أدخل الحكومتين في مفاوضات كثيرة حول مبيعات الموارد البترولية الكردستانية، وخلصت تلك المفاوضات إلى تسليم حكومة كردستان كميات محددة من النفط إلى شركة "سومو"، وبعدها وافقت الحكومة الاتحادية على تخصيص نسبة من ميزانيته لحكومة كردستان، وحالياً لا تزال تلك الأزمة تشهد المزيد من التفاوض ولكن دون جدوى تذكر^(١)؛ وبناء على تلك الخلفية ستوضح الورقة البحثية مكونات المبحث الثالث التي تنقسم إلى النقطتين التاليتين:

أولاً: تداعيات وعقبات غياب دستور إقليم كردستان:

شهد مطلع عام ٢٠٢٣ اعترض حكومة "نيجيرفان بارزاني" بشدة على حكم المحكمة الاتحادية العليا الذي صدر في فبراير ٢٠٢٢، لكن من دون تغيير أي شيء يذكر، بل وعادت ذات الحكومة إلى القبول بحكم المحكمة والشروط التي فرضتها الحكومة الاتحادية للسماح باستئناف صادرات نفط إقليم كردستان، ودخلت تركيا على الخط كونها كانت ترفض إعادة فتح خطوط الأنابيب القادمة من الإقليم حتى تتخلي الحكومة الاتحادية عن مطالبتها بدفع تعويضات عن السماح لحكومة إقليم كردستان بتصدير النفط سابقاً، وهو ذات القرار الذي صدر عن غرفة التجارة الدولية الذي إلزام تركيا بدفع هذه التعويضات للحكومة العراقية الاتحادية^(٢)، وتلك واحدة من أهم تداعيات وعقبات غياب دستور إقليم كردستان، فالأخير فقد السيطرة على كثير من موارده البترولية، وهو الأصل المادي الوحيد الذي كان من الممكن- بل والحقيقي - أن يحقق لإقليم كردستان جزء كبير جداً من الاستقلالية في مناحي شتي.

كما وفي ظل غياب "قانون اتحادي عراقي" أقرت حكومة كردستان قانونها الخاص بموارد الإقليم البترولية في أغسطس ٢٠٠٧، وبجانب ما ورد أنفاً، وفي إطار صراع الصلاحيات والأزمات المزممة العالقة بين الحكومتين لا توجد دلائل تدل على أن هناك حلول

(1) Marina Ottaway, "Iraq: The Demise of Federalism", Op. Cit.

(2) Ottaway, Ibid.

قريبة، فالأزمات لا تزال عالقة، والأراضي المتنازع عليها لا تبرح النزاع حولها، كما لم تفعل وتطبق نصوص المادة ١٤٠ من الدستور الاتحادي - وبحسب الأمر الواقع لن تفعل - ناهيك عن عدم أقرار مجلس النواب العراقي قانوناً لإدارة الموارد البترولية، والذي بدوره يمكن أن يضع صلاحيات مستقبلية لكل من الحكومتين في كيفية إدارة الموارد البترولية محل النزاع، بما في ذلك من له الحق في توقيع عقود تصدير تلك الموارد من أراضي إقليم كردستان، الحكومة الاتحادية أم حكومة إقليم كردستان^(١).

فالمعضلة هنا تتجسد بامتياز في الخلافات بين الحكومتين، والتي تركز بالأساس حول سلطات كل من الإقليم وبغداد، ناهيك عن ممارسات كل من "الحزب الديمقراطي الكردستاني" و"الاتحاد الوطني الكردستاني" والقوى السياسية الكردية الأخرى لاسيما المعارضة، وجميعهم لم يتفقوا على اتجاه أو رأي واحد تجاه مستقبل الإقليم وكيفية إدارته آنياً ومستقبلاً - حتى بعد نتائج الاستحقاق الانتخابي البرلماني - الدورة السادسة في أكتوبر ٢٠٢٤ - فلا تزال الممارسات المتناقضة تتصدر المشاهد وتتجاوز الإطار الفيدرالي للنظام السياسي الاتحادي العراقي، ما دفع مؤخراً برئيس الإقليم "نجيرفان بارزاني" في فعاليات الندوة النقاشية التي نظمتها رئاسة إقليم كردستان بالتعاون مع معهد أبحاث الشرق الأوسط "ميري" في ٣٠ أكتوبر ٢٠٢٤، قائلاً "لقد حقق شعب كردستان نجاحاً في هذا المسعى. والمعارضة أيضاً جزء لا يتجزأ من هذا الوطن، وكذلك الأحزاب السياسية الناشطة حالياً في إقليم كردستان. وقد انتهت الانتخابات الأخيرة، وأجريناها بنجاح. من الضروري ألا نبقي في حالة من الفوضى الانتخابية الدائمة، وتبادل الانتقادات. بل يجب أن نتعاون، فالتحديات التي تنتظرنا أكبر بكثير من تلك التي واجهناها بالفعل. وإذا وجدت معارضة، فبإمكانها الاضطلاع بمسؤولياتها داخل البرلمان"^(٢).

بتك الكلمات صرح رئيس إقليم كردستان بأنه لا تزال هناك إشكاليات فنية في كيفية إدارة المشاهد السياسي الكردستاني، ولا تزال تلك الإشكاليات قائمة حتى بعد خروج نتائج الاستحقاق الانتخابي البرلماني الأخير في أكتوبر ٢٠٢٤، بما دفعه بالمناداة بوجوب وضروية التعاون لمواجهة التحديات المنتظرة، وفي مقدمتها تشكيل الحكومة الجديدة، ومن ثم معالجة معضلة غياب دستور الإقليم، لذلك أضاف الرئيس "نجيرفان" قائلاً "لقد أجرينا انتخابات

(1) Yerevan Saeed, "Kurdistan Has Emerged from Its Latest Elections More Divided Than Ever", Intelligence Briefing, The New Lines Institute for Strategy and Policy, February 2025, pp.1-2.

(٢) رئاسة إقليم كردستان، "الرئيس نجيرفان بارزاني: علينا أن نقر بالواقع السياسي"، فعاليات ندوة نقاشية نظمها كل من رئاسة إقليم كردستان بالتعاون مع معهد أبحاث الشرق الأوسط "ميري"، ٣٠ أكتوبر ٢٠٢٤، طالع الرابط:

<https://presidency.gov.krd/ar/alraes-negerfan-barzane-aalena-an-nkr-baloakaa-alasease>

بنجاح، ويمكن اعتبارها ناجحة للغاية. لقد تطورت مسألة شرعية إدارات إقليم كردستان داخلياً وخارجياً منذ عام ١٩٩١. وتُعدّ هذه الانتخابات الأخيرة الأكثر أهمية لإقليم كردستان. وفي ضوء القرارات التي تم التوصل إليها، من الضروري وضع إطار عمل يُسهّل تواصلنا مع بغداد، لذلك من الضروري أولاً إرساء النظام في نطاقكم الخاص؛ يجب عليكم تحديد أهدافكم بوضوح وضمان إنشاء حكومة إقليم كردستان فعالة تخدم مواطنيها بفعالية. الحكومة القوية هي التي تستطيع الاستجابة بكفاءة لاحتياجات ومطالب الشعب. علينا استكشاف سبل حل مشاكلنا مع بغداد. من المهم توضيح أن العلاقة بين بغداد وإقليم كردستان لا تجسد هيكلًا اتحاديًا؛ بل هي في الغالب مركزية. وبينما يمكن وصف نظام العراق بأنه اتحادي اسمًا، فإن تطبيقه العملي يفتقر إلى السمات الاتحادية الحقيقية. لقد انخرطت في حوار مستمر مع بغداد، والذي يتجاوز هذا السياق تحديدًا^(١).

بحسب رئيس إقليم كردستان، تعكس تلك العبارات بوضوح أن هناك إشكاليات أكبر تسبق أزمة غياب دستور الإقليم، وتلك الإشكاليات تكمن في إدارة المشاهد مع الحكومة الاتحادية، ما يدفع الورقة البحثية للتساؤل حول طبيعة النظام السياسي الكوردستاني – (المنوط بحل تلك الإشكاليات ووضعها في نصابها الصحيح ومن ثم تقديم مقترحات علاجية لتلك الأزمات.. وصولاً لحل أزمة غياب دستور الإقليم) - فبحسب نص المادة الأولى من مسودة دستور إقليم كردستان لعام ٢٠٠٩، التي تنص على أن النظام السياسي في الإقليم برلماني جمهوري ديمقراطي يعتمد التعددية السياسية ومبدأ الفصل بين السلطات وتداول السلطة سلمياً عن طريق الانتخابات العامة المباشرة السرية والدورية، إلا أن واقع الأمر وحقيقته تتناقض مع ما ورد في نص تلك المادة^(٢).

ففي المادة ٦٠ من مسودة دستور إقليم كردستان لعام ٢٠٠٩، التي اعتبرت أن رئيس إقليم كردستان هو الرئيس الأعلى للسلطة التنفيذية، وهو القائد العام للقوات العسكرية وحرس الإقليم البيشمركة، وهو ممثل لشعب إقليم كردستان ونائباً عنه في كافة المناسبات والاستحقاقات الوطنية والقومية، ويقوم أيضاً بمهمة التنسيق بين السلطات الاتحادية وسلطات الإقليم، وبموجب نص المادة ٦٥ التي أعطت رئيس إقليم كردستان صلاحيات أوسع تركز هيمنته على باقي السلطات، فله حق اقتراح مشاريع القوانين كما يملك حق النقض "الفيتو" على القوانين الصادرة من البرلمان، ويملك حق إصدار مراسيم بشأن تشكيل الوزراء بعد نيل ثقة الأغلبية، وحق إقالة الوزراء إذا طلب رئيس الوزراء أو في حالة قيام البرلمان بحجب الثقة عنهم، فضلاً على تعيين القضاة وصلاحيات دستورية هامة أخرى^(٣)، بما ترتب عليه عملياً وواقعياً لا لبس فيه، وبموجب تلك الصلاحيات الواسعة، تغير النظام السياسي

(١) رئاسة إقليم كردستان، المصدر السابق نفسه.

(٢) مسودة مشروع دستور إقليم كردستان، مصدر سبق ذكره.

(٣) المصدر السابق نفسه.

الكوردستاني من نظام برلماني إلى نظام رئاسي، وهنا تكمن إشكالية غياب دستور الإقليم بامتياز، فالعديد من الصلاحيات بيد رئيس الإقليم، وبذلك هو المنوط الأول بحل تلك الإشكالية. تلك الصلاحيات الدستورية الواسعة التي يتمتع بها رئيس الإقليم، دفعت بباقي القوى السياسية الكوردستانية بالتأكيد على أن النظام السياسي الكوردستاني ليس بنظام برلماني ديمقراطي بل نظام رئاسي، كون الرئيس ينتخب بالاقتراع السري المباشر من قبل الشعب، الأمر الذي أعطه صلاحيات وامتيازات أكبر من التي يتمتع به برلمان كوردستان، ناهيك عن تناقض تلك الصلاحيات الدستورية وصلاحيات البرلمان، لذلك دعت باقي القوى الكوردستانية بما فيها المعارضة بإنشاء نظام برلماني رئاسي يتم من خلاله انتخاب رئيس الإقليم من داخل برلمان كوردستان نفسه، بدلاً من انتخاب الرئيس مباشرة من قبل الشعب، حتى تتمكن القوى السياسية الكوردستانية بكل أشكالها من محاسبة الرئيس، أو سحب الثقة منه، مع تقليص صلاحياته الحالية كما جاء في قانون رئاسة إقليم كوردستان التي يعد نافذاً في الوقت الراهن، في ظل غياب دستور الإقليم^(١).

من جهته عاد رئيس إقليم كوردستان "نجيرفان بارزاني" في محاولة لاحتواء الأمور موضحاً باستفاضة "في عام ٢٠٠٣، انخرط شعب كوردستان في العملية السياسية العراقية، طامحاً إلى تحويل البلاد إلى دولة ديمقراطية اتحادية. قبل هذا العام، كانت ظروفنا مشابهة لتلك التي نواجهها اليوم؛ ولم يطرأ أي تطور يُذكر. ومع ذلك، لعبنا دوراً فاعلاً في الساحة السياسية لتسهيل إرساء هذا النظام. والسؤال الملح حالياً هو: ما هو الاتجاه الذي ينبغي أن نسلكه للمضي قدماً؟ إلى متى سنستمر في التركيز على "الدستور" دون أن نشهد أي خطوات ملموسة نحو تطبيقه؟... لطالما كانت الدول الأجنبية، وخاصة تلك الموجودة في أوروبا وأمريكا، من أهم حلفاء كوردستان والعراق تاريخياً. ومن الضروري أن تساعدنا في تطبيق الدستور العراقي في بغداد. خلال مناقشاتنا مع شركائنا في بغداد، أعربنا عن وجهة نظري بأنهم يرون أن إقليم كوردستان لا يحترم بغداد، وينظر إلى سلطتنا على أنها كونفدرالية وليست فيدرالية. في المقابل، من وجهة نظرنا في أربيل، نؤكد أن النهج الذي تتبعه بغداد ليس فيدرالياً حقيقياً؛ بل يبدو أكثر مركزية. وهذا يطرح السؤال: أين تكمن الحقيقة بين هذين المنظورين المختلفين؟"^(٢).

ثم أضاف "إن حل مشاكلنا يكمن في كشف الحقيقة. استراتيجيتنا تجاه إقليم كوردستان واضحة لا لبس فيها؛ فنحن نهدف إلى معالجة هموم الإقليم ضمن الإطار الدستوري العراقي. هذا موقف واضح. فيما يتعلق بالأحداث الماضية والأخطاء التي وقعت، أعتقد أن كلا الطرفين لعب دوراً في هذا الوضع. المسؤولية مشتركة بين إقليم كوردستان وبغداد. لا أنوي إلقاء اللوم

(١) سكالا حسين حمه أمين، ناريان رؤف عزيز، "النظام السياسي الهجين: دراسة حالة إقليم كوردستان العراق"، مصدر سبق ذكره، ص ١٧٧-١٧٨.

(٢) رئاسة إقليم كوردستان، "الرئيس نجيرفان بارزاني: علينا أن نقر بالواقع السياسي"، مصدر سبق ذكره.

على بغداد أو إقليم كردستان فقط؛ بل أودّ التأكيد على أن مستقبل العراق يعتمد على بناء نموذج يحترم اتفاقيتنا ويعزز التعاون بيننا". ثم أكد على "إن وجود حكومة قوية أمرٌ أساسي في إقليم كردستان، مما يستلزم تعاون الأحزاب السياسية ومواجهة التحديات القائمة. لقد عبّر الشعب عن آرائه ووضّح خياراته الانتخابية. من الضروري أن تصل هذه المسألة إلى حل. لسنا خصوصاً، بل نحن حلفاء سياسيون، وكلا الحزبين المعارض والحاكم أساسيان لتقدم الأمة. يجمعنا هدف مشترك، ويجب أن ندعم بعضنا البعض لضمان تنفيذ هذه العملية في الوقت المناسب. بصفتي رئيساً لإقليم كردستان، أقرّ بمسؤولياتي القانونية والأخلاقية، وألتزم بممارسة هذه السلطة لتشكيل حكومة في أسرع وقت. يجب على جميع الأحزاب تقييم نتائج الانتخابات بصدق. من الضروري إعادة تقييم توزيع المقاعد، إذ لا يمكن لنموذج الحكم السابق في كردستان أن يستمر. هذه حقبة جديدة، وعلينا أن نتبنى نهجاً مختلفاً تجاه الأحداث الجارية"^(١).

لقد سعى رئيس إقليم كردستان "نيجيرفان بارزاني" بعد خروج نتائج الاستحقاق الانتخابي البرلماني أكتوبر ٢٠٢٤ إلى محاولة تسوية القضايا والأزمات المزمّة العالقة بين حكومة الإقليم والحكومة المركزية مستغلاً للتفاهات التي تربطهما في الوقت الحالي وهذا من جهة، ومن جهة أخرى سعى أيضاً إلى التقارب الداخلي مع القوى السياسية الكردستانية، لكن الأمر لا يزال يشهد توترات تفقد وجود أفق مناسبة لوضع حلول جذرية لكثير من الإشكاليات والأزمات العالقة داخلياً، وفي مقدمتها غياب دستور الإقليم، وأن أقصى ما يمكن الوصول إليه بشكل واقعي في الوقت الراهن هو تقديم المزيد من المرونة السياسية من قبل الرئيس "نيجيرفان بارزاني" وإدارته، لاسيما في القضايا الملحة مثل أزمة مرتبات الموظفين، والمسائل الأمنية ليس إلا، ومن ثم حتماً ستشهد - بحسابات الأمر الواقع - مسألة غياب دستور إقليم كردستان إرجاء حتى إشعار آخر يحمل ظروف توافقية داخلية أكثر مما هي عليه حالياً، تسمح بمناقشة هكذا موضوع مصيري، ومن ثم وضع الحلول المناسبة التي تخدم مصلحة الشعب الكردستاني في المقام الأول.

ثانياً: سبل حل عقبات غياب دستور إقليم كردستان:

حتى تاريخه لا يزال مستقبل إقليم كردستان ذاته، ومن ثم دستوره الخاصة متوقف على مسألة التوافق بين الحكومة الاتحادية من جانب، وبين السلطتين التنفيذية والتشريعية داخل إقليم كردستان من جانب آخر، فلا يزال الحزب الكردستاني الحاكم يصر على أنه بإمكان الرئيس الحالي للإقليم "نيجيرفان بارزاني" الاستمرار طويلاً في سدة الحكم، في ضوء أزمة تشكيل الحكومة الجديدة، مستندين في ذلك الادعاء إلى قرار كان قد صدر في منتصف أغسطس ٢٠١٥ لحماية منصب الرئيس السابق "مسعود بارزاني" لتمديد فترة ولايته، حيث صدر عن مجلس الشورى الكردستاني، المؤسسة المخول لها التوسط في كافة النزاعات

(١) رئاسة إقليم كردستان، المصدر السابق نفسه.

القانونية فيما بين الجهات الحكومية داخل إقليم كردستان فقط، والتي وافقت آنذاك على تمديد إضافي للرئيس السابق "مسعود بارزاني" لفترتين إضافيتين، وذلك القرار جاء بناء على طلب الرئيس السابق نفسه من مجلس الشورى على يد نائب رئيس البرلمان السابق والتابع للحزب الحاكم، متجاوزاً حينئذ رئيس البرلمان السابق المنتمي لـ "حركة التغيير"، في تكريس لمشاهد تخطى حدود الشرعية، واستمرار لغياب دستور إقليم كردستان ونصوص مواده^(١).

تلك الخلفية يدركها تماماً رئيس إقليم كردستان الحالي، لذلك وفي معرض فعاليات الندوة النقاشية التي نظمتها رئاسة إقليم كردستان بالتعاون مع معهد أبحاث الشرق الأوسط "ميري" في ٣٠ أكتوبر ٢٠٢٤، أوضح الرئيس "نجيرفان بارزاني" في إشارة إلى المخاوف بشأن التصريحات والنقاشات السياسية التي تتعارض مع سياساته الحالية، وكذلك في إطار مسؤولياته كرئيس لإقليم كردستان أوضح الرئيس قائلاً "يكشف فحص العملية الانتخابية عن إجراء الانتخابات ثلاث أو أربع مرات؛ ومع ذلك، لا تزال نفس القضايا تُثار. وكثيراً ما يُقال إن الانتخابات لا يمكن أن تُجرى بسبب عدم رغبة الحزب الديمقراطي الكردستاني والاتحاد الوطني الكردستاني في التعاون. إضافةً إلى ذلك، تُعرب الجهات المعنية عن مخاوفها من أن إجراء الانتخابات قد يؤدي إلى تحديات كبيرة أو يُفاقم المشاكل القائمة. ومع ذلك، ورغم هذه المخاوف، صدرت دعوة لإجراء الانتخابات، ولم تُثار أي مشاكل جوهرية. لقد وصلنا إلى هذه المرحلة"^(٢).

ثم أضاف "في معرض تناولي لمسألة الإدارتين في أربيل والسليمانية، ذكرتُ سابقاً أنه يجب علينا إما إنشاء إدارة موحدة واحدة لإقليم كردستان بأكمله أو التخلي عن أي شكل من أشكال الإدارة تماماً. وهذا يُشير إلى أن وجود إدارتين منفصلتين أمرٌ غير قابل للاستمرار. يعمل إقليم كردستان ضمن إطار دستوري، وقد أيد هذا الإطار ما يقرب من ثمانين بالمائة من الشعب العراقي بأصواتهم. وبالتالي، يُعترف بإقليم كردستان ككيان سياسي ضمن سياق العراق ووفقاً للدستور العراقي. من الضروري أن تُحدد حوكمة الإقليم بوضوح بما يتماشى مع الدستور وأن يُحدد تنفيذها بدقة"، ثم أوضح "لقد أُجريت مناقشاتٍ مفتوحة مع نظرائنا في بغداد، ومع مختلف الفصائل السياسية هناك. وأكدْتُ على أن تحقيق الاستقرار في العراق والحفاظ على بيئة سياسية سلمية يتطلبان حل القضايا المتعلقة بإقليم كردستان. منذ عام 2003، ارتكزت حواراتنا على إطار دستوري؛ إلا أن التطبيق العملي لهذا الإطار يبدو غائباً. تجدر الإشارة إلى أن تركيزي لا يقتصر على بغداد فحسب، بل أتناول أيضاً قضايا تتعلق بإقليم كردستان.. تُمثل هذه الانتخابات فرصةً مهمةً للتوصل إلى اتفاقٍ جديد مع بغداد يُكرّم

(١) آزاد محمد، "واقع مر... الطريق الشائك إلى حكومة كردستان العراق"، شبكة أخبار الحرة، ١١ ديسمبر ٢٠٢٤، طالع الرابط:

[صوت العراق | "واقع مر... الطريق الشائك إلى حكومة كردستان العراق"](#)

(٢) رئاسة إقليم كردستان، "الرئيس نجيرفان بارزاني: علينا أن نفر بالواقع السياسي"، مصدر سبق ذكره.

مكانة إقليم كردستان ويصبّ في مصلحة جميع العراقيين. من الضروري أن تُعطي الأولوية لتشكيل حكومة قوية وفعّالة في أسرع وقتٍ ممكن، مما يُمكننا من الدخول في حوارٍ هادفٍ مع بغداد حول مختلف القضايا المطروحة. لا تقتصر هذه القضايا على الموازنة والمادة ١٤٠ فحسب، بل تشمل أيضاً مجموعةً من التحديات الأخرى التي تتطلب اهتمامنا^(١).

على ضوء ذلك، وفي سبيل إيجاد حل لإشكالية غياب دستور إقليم كردستان والعقبات المترتبة على هذا الغياب، نخرج من حوار السيد "نيجيرفان بارزاني" رئيس إقليم بدعوته لإنشاء إدارة "موحدة واحدة لإقليم كردستان"، هدفها إدارة شؤون إقليم كردستان بشكل توافقي بين كل من إدارة أربيل وإدارة السليمانية، لتضع الحلول الدستورية والقانونية، والإدارية والفنية الضرورية واللازمة لإدارة المشاهد السياسي لإقليم كردستان عبر برلمانها، ومن ثم الولوج في معالجة أزمة غياب دستور الإقليم لوضع حد نهائي لتلك الأزمة، هذا بالإضافة إلى ما كان قد دعا إليه الرئيس "نيجيرفان" سابقاً، حيث طلب من البرلمان الكوردستاني ومجلس وزراء حكومة الإقليم بتشكيل "لجنة لحل الإشكاليات والمسائل التي تتعلق بدستور الإقليم"، حينما دعا الكورد بمراجعة نصوص الدستور والمطالبة بتعديلها، لاسيما القضايا الاقتصادية، ومكافحة الفساد الإداري والمالي^(٢).

ومن ثم تحاول الورقة البحثية تقديم ثلة من المقترحات التي من الممكن أن تسهم في وضع حل لغياب دستور إقليم كردستان، ومنها:

١. على غرار ما قام به الكورد أبان الغزو الأمريكي للعراق ٢٠٠٣، بتوحيد حكومتهم الإقليمية، وتوحيد صفهم ومن ثم الدخول في مفاوضات مع الحكومة في بغداد بوساطة أمريكية لتحديد مستقبل إقليم كردستان وصلاحياته، ما تمخض عنه اندماج كل من الحزبين الرئيسيين "الاتحاد الوطني الكوردستاني" و"الحزب الديمقراطي الكوردستاني" في تحالف جماعي كردي تحت شعار "شكل من أشكال حكومة الوحدة"، بما أفضى آنذاك إلى تعيين "مسعود بارزاني" رئيس "الحزب الديمقراطي الكوردستاني" كرئيس لحكومة إقليم كردستان، و"جلال طالباني" رئيس "الاتحاد الوطني الكوردستاني" كرئيس اتحادي لدولة العراق...، فالمطلوب حالياً استدعاء تلك الأجواء ومن ثم عودة ذلك التحالف بين الحزبين الرئيسيين داخل إقليم كردستان والمعارضة وباقي القوى السياسية الكردية الأخرى، للبت في كافات الأزمات التي يمر بها الإقليم بحياد تام في الوقت الراهن ومن ثم وضع الحلول التوافقية المناسبة لها، وفي مقدمتها أزمة غياب دستور إقليم كردستان.

٢. في ظل ما تنص عليه المادة ١٢٠ من دستور العراق الاتحادي لعام ٢٠٠٥، كونها تقر بتحديد القواعد الأساسية لشكل الإدارة ونظام الحكم في الإقليم، وتنظيم سلطاته العامة، لابد من الاستثمار الأمثل لنص تلك المادة، ومن ثم الابتعاد عن مسألة احتكار السلطة والصراع

(١) رئاسة إقليم كردستان، المصدر السابق نفسه.

(2) RUDAW News Network, Op. Cit.

عليه بين القوى السياسية الكردية الرئيسية، وضرورة سرعة تبني مواقف توافقية تحكمها الديمقراطية، هدفها الرئيس معالجة كافة الإشكاليات الدستورية، وتطبيق نصوص دستور كردستان لعام ٢٠٠٩، وتشكيل لجنة أو هيئة دستورية، تحت إدارة البرلمان الكردستاني ومجلس وزراء حكومة الإقليم تكون معنية بمعالجة كافة النصوص والمواد الدستورية التي تساهم أولاً في معالجة غياب دستور الإقليم، وثانياً في ترسيخ الديمقراطية وآلياتها، وتداول السلطة، وضمن الحقوق والحريات وتطبيقها بشكل سليم.

٣. في ظل ما تنص عليه المادة ١٢١ من دستور العراق الاتحادي لعام ٢٠٠٥، بكل فقراتها الخمسة، ضرورة ضبط مسار العملية السياسية والمشاهد السياسي الكردي، وإعطاء الأولوية إلى معالجة وثيقة دستور إقليم كردستان، وفحص كافة نواقصها وعثراتها وتناقضاتها بشكل شامل، يفضي إلى تنظيم دور وصلاحيات واختصاصات كافة السلطات والمؤسسات، بحيث تكون السيادة المطلقة للقانون فقط، كي تشعر كافة مكونات وشرائح المجتمع الكردستاني بصون مقدراتهم وتحقيق أمنهم ومصالحهم وتنميتها بشكل صحيح، بعيد عن احتكار السلطة والتنافس على الموارد بين القوى السياسية الكردية، فالهدف والغاية الأساسية من وضع وتفعيل وثيقة الدستور هو حماية المواطنة التي تعد أهم الأهداف المرجوة من تطبيق وترسيخ الديمقراطية، لتعزيز إمكانات المشاركة وترسيخ مبادئ الحرية وصون الحقوق والحرية واحترام كافة حقوق الإنسان.

٤. النداء مواجهه إلى كافة القوى السياسية الكردية بشكل عام، والرئيسية منها بشكل خاص، بضرورة الابتعاد عن السياسات الدفاعية والمحافظة على المكتسبات الحزبية أو الشخصية التي تجلبها السلطة، وتغليب صوت الحياد، بطرح مسألة غياب دستور إقليم كردستان إما إلى حوار مجتمعي توافقي تحت إشراف قضائي متقدم يضع آمال الشعب الكردستاني وطموحاته ومطالبه محل الاهتمام الحقيقي، ومن ثم بلورة تلك المطالب في نصوص دستورية لازمة تضمن للشعب تحقيق الديمقراطية بشكل صحيح ومسؤول، أو تشكيل لجنة أو هيئة دستورية – كما دعا الرئيس " نيجيرفان " - تحت إدارة البرلمان الكردستاني ومجلس وزراء حكومة الإقليم تكون معنية بمعالجة كافة النصوص والمواد الدستورية التي تحتاج إلى معالجة في وثيقة دستور كردستان لعام ٢٠٠٩، وبالتحديد النصوص إلى تتسبب في غيابه.

٥. في ضوء نتائج الاستحقاق الانتخابي البرلماني الكردستاني أكتوبر ٢٠٢٤، تقع المسؤولية الكبرى على نواب البرلمان الكردستاني، إذ تؤول إليهم مسؤوليتان لا جدال فيهما، الأولى محاولة رأب الصدع بين الإدارتين أو الحزبين الرئيسيين داخل إقليم كردستان بتفعيل أداة الوساطة ونبذ الولاءات لوضع حد نهائي لموضوع الانشطار والتشردم الذي يعاني منه مسؤولي الإقليم والوصول إلى التوافقية المنشودة، إما الثانية فتتمثل في اتحاد كافة نواب البرلمان أنفسهم والمناداة بصوت واحد داخل البرلمان الكردستاني بوضع حلول توافقية

- جذرية، تسهم بشكل حاسم في أزمة غياب دستور الإقليم، والاتفاق على مراجعة نصوصه ومواده ومن ثم تعديلها، بما يحقق الرخاء للشعب الكردي.
٦. لتجنب لجوء الكورد إلى المحكمة الدستورية الاتحادية في العاصمة بغداد لضمان حيادها، على المحكمة الدستورية الكردية تشكيل لجنة قضائية استشارية عليا، هدفها البحث في نصوص مواد دستور إقليم كردستان لعام ٢٠٠٩ بشكل مفصل، للوقوف على تناقضاتها وتضربها من جانب، وتناقضها مع دستور العراق لعام ٢٠٠٥ من جانب آخر، ومن ثم العمل على تعديل تلك النصوص والمواد بشكل دستوري توافقي يضمن مصالح إقليم كردستان وشعبه في المقام الأول.
٧. العمل على تشكيل لجنة أو هيئة كردية قضائية استشارية عليا، للبت في كل نصوص الدستور الكردي لعام ٢٠٠٩، لاسيما المواد الخاصة بتداول السلطة وصلاحيات السلطات الثلاثة، بما يحول دون اختلاط الأدوار أو الاختصاصات، أو تضارب النصوص بعضها البعض.
٨. برعاية البرلمان الكوردستاني، أو برعاية المحكمة الدستورية الكردستانية، أو برعاية رئاسة إقليم كردستان، عقد ورش عمل أو لقاءات أو مؤتمرات أو ندوات فنية متخصصة معنية بالقانون الدستوري والنصوص الدستورية، ترصد وتعلق على المواد الدستورية الواردة في إقليم كردستان لعام ٢٠٠٩، وتقدم الحلول المقترحة لها، بما يساهم في التغلب على أزمة غياب دستور إقليم كردستان.

الخاتمة

أولاً: النتائج:

- ١ - يعد الدستور القانون الأسمى لأية دولة، ولكونه المحدد لطبيعة نظام الحكم، والمنظم للسلطات الثلاث (التشريعية، التنفيذية، القضائية)، والضامن لحقوق المواطنين وحياتهم الأساس. ومن غير وجود دستور، تفقد الدولة مرجعيتها القانونية والسياسية، ما يؤدي إلى الفوضى، والمساس بالاستقرار، فالقوانين غير الدستورية ليست ذات قوة في إنفاذها، بغياب المرجعية الدستورية، بوصفه المحدد للإطار العام لتلك القضايا.
- وذلك، "يُعدّ الدستور الركيزة الأساسية لبقاء الدولة واستقرارها، وللضمان سيرورة نظامها وفعاليتها، إذ يُمثل المصدر الأعلى للتشريع، الذي يصف العلاقة بين السلطات، ويطبّع النظام السياسي تبعاً لذلك، ويكفل الحقوق والحريات العامة. ومن دونه، تفقد الدولة مقوماتها القانونية والمؤسسية." في آن واحد.
- ٢ - تواجه عملية إقرار الدستور في إقليم كردستان عقبات مركبة متشابكة، منها سياسية، واجتماعية، وثقافية، واقتصادية.
- أ- فعلى الصعيد السياسي، تُعدّ الخلافات بين الأحزاب والقوى السياسية حول طبيعة نظام الحكم، وتوزيع الصلاحيات بين مؤسسات الإقليم، والعلاقة مع الحكومة الاتحادية في بغداد،

من أبرز المعوقات التي تحول دون التوصل إلى توافق شامل بشأنها، وكذلك تغليب المصالح الحزبية الخاصة، على المصلحة الوطنية العامة يعمّق حالة الانقسام بين تلكم الاطراف.

ب- ومن الناحية الاجتماعية، فالتنوع القومي والديني داخل الإقليم، بجانب اختلاف التوجهات الفكرية، تجعل من الصعوبة بمكان صياغة دستور يُعبّر عن جميع المكونات بالتساوي، ويضمن تحقيق العدالة وتفعيل المشاركة المتكافئة بما يضمن التوازن المقبول بين الحقوق والواجبات.

ج- وعلى الصعيد الثقافي، يواجه المجتمع تحديات تتعلق بمدى تقبّل بعض المفاهيم الحديثة كالمساواة بين النوعين، وفصل الدين عن السياسة، وهو أمر يحتاج إلى وعي شامل دستوري متقدم، وثقافة قانونية مقدرة.

د- أما من الناحية الاقتصادية، فتعدّ العقبات من الأخطر من بين العقبات أمام قيام الدستور، إذ يؤدي الفساد المالي والإداري والاقتصادي إلى إضعاف مؤسسات الحكم وغياب الثقة بين المواطن والسلطة، ما يعرقل بناء نظام دستوري مستقر يراعي الشفافية، ويفعل المساواة. ومن ناحية أخرى فغياب العدالة في توزيع الثروات، واعتماد الإقليم المفرط على الموارد النفطية، يزيد من حدة الأزمة وديمومة ويؤخر عملية صياغة دستور يلبي الإرادة الشعبية الحقيقية، ويستجيب لها.

ثانياً: التوصيات :

١ - الإسراع في إعداد وصياغة مسودة الدستور لإقليم كردستان من قبل السلطة التشريعية أو بتحويلها لجنة تأسيسية مختصة، بما يضمن وضع إطار دستوري شامل ينظم السلطات والعلاقات فيما بينها ويعزز الاستقرار السياسي والمؤسسي في الإقليم، ويبني المرجعية الشرعية.

٢ - ضرورة مشاركة جميع الأطراف السياسية في إقليم كردستان في عملية صياغة مسودة الدستور، بما يضمن تمثيلاً عادلاً وشاملاً لكل مكونات الشعب الكوردي، ويكفل حماية حقوقهم السياسية والاجتماعية والثقافية، ويعزز الوحدة ويراعي التنوع داخل الإقليم، ويؤسس للمشروعية.

٣ - العمل على استشارة الخبراء والمختصين المحليين والدوليين في مجالات القانون الدستوري وحقوق الإنسان أثناء صياغة دستور إقليم كردستان، بما يضمن انسجام أحكامه مع الخصوصية الثقافية والاجتماعية للشعب الكوردي، ويتوافق في الوقت ذاته مع المعايير الدستورية والديمقراطية الدوليتين، بما يراعي رصانة الصياغة.

٤ - العمل على تجاوز جميع العقبات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية التي قد تعترض عملية صياغة وإقرار دستور إقليم كردستان، من خلال وضع آليات فاعلة للتوافق والحوار الوطني، وضمان مشاركة جميع الأطراف المعنية والمكونات الشعبية بما يحقق استقرار العملية الدستورية ويضمن قبولها الشعبي والمؤسسي، ويراعي الفاعلية.

المصادر:

أولاً: المراجع باللغة العربية:

١. إبراهيم درويش، القانون الدستور: النظرية العامة، القاهرة، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.
٢. رزكار جرجيس الشواني، الشرعية الدستورية في العراق بين النظرية والتطبيق، لندن، دار الحكمة، ٢٠١٥.
٣. عبد الوهاب حميد رشيد، التحول الديمقراطي في العراق: المواريث التاريخية والأسس الثقافية والمحددات الخارجية، بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٦.
٤. مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، توازن محسوب: هل تغير نتائج برلمان كردستان العراق الخريطة السياسية للإقليم؟، أبو ظبي: سلسلة تقديرات المستقبل، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، ٢٠ نوفمبر ٢٠٢٤.
٥. منذر الفضل، مشكلات الدستور العراقي، اربيل: دار أراس للطباعة، ٢٠١٠.

ثانياً: المجلات العلمية:

١. إحسان حميد المفرجي، "الفن الدستوري بين الاتجاهات الدستورية الحديثة والاتجاهات الدستورية العربية"، محاضرات أُلقيت على طلبة دكتوراه، كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، (العام الدراسي ١٩٩٩-٢٠٠٠).
٢. احمد فتحي سرور، "الرقابة على دستورية القوانين"، مجلة هيئة قضايا الدولة، القاهرة، مجلس الدولة، العدد الأول، يناير، (١٩٩٩).
٣. أميرة الراشد الغامدي، "الولايات المتحدة والعراق الجديد ما بعد داعش: الإستراتيجية الأمريكية.. تقسيم العراق مسألة وقت وإسرائيل تعتبره امتداداً لوعده بلفور"، دورية آراء حول الخليج، الرياض، مركز الخليج للأبحاث، العدد ١٢٤، أكتوبر، (٢٠١٧).
٤. خضر عباس عطوان، "محاولات انفصال كرد العراق بين المصالح الكردية والسياسات الإقليمية: انفصال كردستان يتوقف على قدرة القيادة المركزية في إدارة الدولة بقرار داخلي"، دورية آراء حول الخليج، الرياض، مركز الخليج للأبحاث، العدد ١٢٤، أكتوبر، (٢٠١٧).
٥. سكالاً حسين حمه أمين، ثاريان رؤف عزيز، "النظام السياسي الهجين: دراسة حالة إقليم كردستان العراق"، مجلة جامعة كارميان، السليمانية، جامعة كارميان، الكلية التقنية، قسم القانون، المجلد ٨، العدد ١، (٢٠٢١).
٦. صافيناز محمد احمد، "بغداد وأربيل.. إشكاليات العلاقة وأزمة الثقة المفقودة"، دورية الديمقراطية، القاهرة، مؤسسة الأهرام، السنة ٢١، العدد ٨١، يناير، (٢٠٢١).
٧. عبد الحكيم خسرو، "رؤية كردية: ماذا لو استقلت كردستان العراق؟"، دورية اتجاهات الأحداث، أبو ظبي، مركز المستقبل للأبحاث والدراسات المتقدمة، العدد ٢٢، يوليو-أغسطس، (٢٠١٧).

٨. عبد العزيز سعد ربيع، "القيمة القانونية لمقدمات الدساتير"، مجلة جامعة الأزهر، القاهرة، كلية الحقوق، جامعة الأزهر، الإصدار الثالث ٢/١، العدد ٣٨، يوليو/سبتمبر، (٢٠٢٣).
٩. المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، "إقليم كردستان العراق.. هل هي سياسة فرض الأمر الواقع؟"، تقرير تقدير موقف، الدوحة، وحدة تحليل السياسات، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، يوليو، (٢٠١٤).
١٠. المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، ورقة نقاش حول "صياغة مشروع الدستور.. تجارب مقارنة ودروس مستفادة"، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات، بدعم من وزارة الشؤون الخارجية والتجارة الدولية الكندية، يونيو، (٢٠١٣).
١١. ياس خضير البياتي، "تفكيك المشهد العراقي: مفخخات الطائفية السياسية والإعلامية"، المستقبل العربي، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد ٣٤٥، نوفمبر، (٢٠٠٧).
١٢. يوسف محمد صادق، "تحديات العملية الديمقراطية في النظام السياسي لإقليم كردستان العراق، في: مستقبل العراق في ظل المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية"، السليمانية، مطبعة رة مهنة، (٢٠١٣).

ثالثاً: المواقع الالكترونية:

١. رئاسة إقليم كردستان، "الرئيس نيجيرفان بارزاني: علينا أن نقر بالواقع السياسي"، فعاليات ندوة نقاشية نظمها كل من رئاسة إقليم كردستان بالتعاون مع معهد أبحاث الشرق الأوسط "ميري"، ٣٠ أكتوبر ٢٠٢٤، طالع الرابط:

<https://presidency.gov.krd/ar/alraes-negerfan-barzane-aalena-an-nkr-baloakaa-alsease>

ثالثاً: الوثائق:

١. الأمم المتحدة، قرار مجلس الأمن رقم ٦٨٨ لعام ١٩٩١ المؤرخ في ٥ أبريل ١٩٩١، اتخذ في الجلسة رقم ٢٩٨١، ١٩٩١.
٢. مسودة دستور العراق الدائم، ٢٠٠٥، طالع الرابط: https://www.constituteproject.org/constitution/Iraq_2005?lang=ar
٣. مسودة قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية لعام ٢٠٠٣، طالع الرابط: https://constitutionnet.org/sites/default/files/transitional_admin_law_2003.pdf
٤. مسودة مشروع دستور إقليم كردستان، ٢٠٠٩، طالع الرابط: <https://presidency.gov.krd/krp/docs/KRConstitution-ar.pdf>

رابعاً: المراجع باللغة الأجنبية:

1. AGORA Portal for Parliamentary Development, "Constitution-making", Analysis AGORA, London, 2023, at: <https://www.agora-parl.org/resources/aoe/constitution-making>
2. Andrew Arato, "Constitution Making Under Occupation: The Politics of Imposed Revolution in Iraq", Columbia Studies in Political Thought, Political History, Columbia University Press, 2009.
3. Liam Anderson, Benjamin Isakhan, The Dangerous Legacy of a Flawed Constitution: Resolving Iraq's Kurdish 'Problem': from Part II - Iraqi Politics Since Saddam, Cambridge, Cambridge University Press, October 2017, at: <https://www.cambridge.org/core/books/abs/legacy-of-iraq/dangerous-legacy-of-a-flawed-constitution-resolving-iraqs-kurdish-problem/2FBBE6366F4EEC943B125A3804E149D2>
4. Marina Ottaway, "Iraq: The Demise of Federalism", Part of MENA 360°, 5G Beyond Borders project ,The Wilson Center, 11 July 2023, at: <https://5g.wilsoncenter.org/article/iraq-demise-federalism>
5. Mark Tushnet, "Peasants with Pitchforks, and Toilers with Twitter: Constitutional Revolutions and the Constituent Power", Int'l Journal Constitutional, Vol.13, No.3, 2015.
6. Matthew Schweitzer, "A Constitutional Crisis in a Land Without a Constitution: Presidential Terms and Iraqi Kurdistan", I·CONnect Blog of the International Journal of Constitutional Law, University of Oxford, Oxford University Press, Nov2015, at: <https://www.iconnectblog.com/a-constitutional-crisis-in-a-land-without-a-constitution-presidential-terms-and-iraqi-kurdistan>
7. Philippe Ardant, Bertrand Mathieu, "Droit Constitutionnel et Institutions Politique", 29édition, L.G.D.J., Paris, 2018.
8. RUDAW News Network, "Election Candidates Debate Formation of the Kurdistan Region's Constitution", RUDAW News,

14/1٠/2024,

at:

<https://www.rudaw.net/english/kurdistan/141020242>

9. Stephen Gardbaum, "Revolutionary Constitutionalism", International Journal of Constitutional Law, Vol.15, No.1, January 2017, at: <https://academic.oup.com/icon/article/15/1/173/3068323>
10. The New Region, "PUK Demands Either Presidency or Premiership in Government Formation Talks", The New Region, 1 December 2024, at: <https://thenewregion.com/posts/1209/pukdemands-either-presidency-or-premiership-in-government-formation-talks>
11. Yerevan Saeed, "Kurdistan Has Emerged from Its Latest Elections More Divided Than Ever", Intelligence Briefing, The New Lines Institute for Strategy and Policy, February 2025.