التاريخ: 27 تشرين الثاني 2026

مذكرة قانونية ودستورية في الرد على قرارات رئيس مجلس الوزراء الصادرة في 24/11/2026، وعلى القرار التفسيري للمحكمة الاتحادية العليا المرقم (268/ اتحادية/ 2026)

الموضوع: وحدة النص الدستوري وبطلان الانتقائية في تطبيق أحكام دستور جمهورية العراق لسنة 2005

ملخص

1. في 24/11/2026 أصدر رئيس مجلس الوزراء، بصفته القائد العام للقوات المسلحة، حزمة أوامر تمس صلاحيات إقليم كردستان في المنافذ والحقول النفطية وتصدير النفط، وتمس المناطق المتنازع عليها. وفي اليوم التالي أصدرت المحكمة الاتحادية العليا، بناءً على طلبه، قراراً تفسيرياً بالأغلبية وبمخالفة عضوين.
2. لا نعترض على مكافحة تهريب النفط، ولا على الاختصاصات الحصرية الثابتة للسلطات الاتحادية. اعتراضنا على أمرين: أن تصدر قرارات بهذه الخطورة بأمر منفرد يتجاوز مجلس الوزراء، وأن يُقرأ الدستور قراءة انتقائية تأخذ من نصوصه ما يوسّع صلاحيات المركز، وتهمل ما يقيّدها. وقد بلغت هذه الانتقائية حدّ أن القرار، حين نقل نص المادة (112/ أولاً)، حذف منه العبارة الخاصة بحصة الأقاليم المتضررة من النظام السابق.
3. الدستور حزمة واحدة: المادة (110) تُقرأ مع المادتين (115) و(121)، والمادة (111) مع المادة (112)، والمادة (53/ أ) من قانون إدارة الدولة مع المادة (58) منه، ومع المادتين (117) و(140) من الدستور.
4. نطالب بوقف الأوامر المنفردة وعرضها على مجلس الوزراء، وبعدول المحكمة عن تفسيرها فيما تجاوز حدود النص، وبتنفيذ المادة (140)، وبتشريع القوانين الدستورية المعطلة منذ عشرين عاماً.

مقدمة

إن دستور جمهورية العراق لسنة 2005 ليس منحة من سلطة مركزية، بل عقد اجتماعي وسياسي توافقي صوّت عليه الشعب العراقي لإنهاء حقبة الدكتاتورية والمركزية المقيتة، وتأسيس دولة اتحادية تتوزع فيها الاختصاصات بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم. ولهذا العقد قاعدة لا يستقيم من دونها: أن نصوصه وحدة واحدة، لا يجوز أن

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630

يؤخذ بعضها ويُترك بعضها الآخر.

في 24/11/2026، وبعد اطلاعه على تقرير لجنة التحقيق في تهريب النفط في شركة نفط الشمال، أصدر رئيس مجلس الوزراء السيد علي فالح الزيدي، في بيان للناطق باسم القائد العام للقوات المسلحة، حزمة أوامر، منها: حصر موافقات تصدير النفط الخام والمشتقات النفطية بوزارة النفط الاتحادية، وتسلّم هيئة المنافذ الحدودية جميع المنافذ في إقليم كردستان، وتكليف وزارة النفط بإدارة الحقول النفطية، ومسك شرطة الطاقة للحقول ومراقبتها، بما فيها الحقول الواقعة ضمن الحدود الإدارية الاتحادية والخاضعة أمنياً لحكومة الإقليم، وغلق المعابر غير الرسمية على الحدود الدولية بما فيها معابر الإقليم، وغلق الطرق النيسمية بين الإقليم ومحافظات كركوك ونينوى وديالى وصلاح الدين، وإنشاء مختبرات لفحص المشتقات النفطية في سيطرات مداخل السليمانية وأربيل ودهوك، ونقل معامل الإسفلت المؤكسد والنفثا الواقعة خارج السيطرة الأمنية الاتحادية خلال ستة أشهر، وإعفاء رئيس هيئة المنافذ الحدودية وقائد عمليات كركوك وقائد شرطة المحافظة.

وفي اليوم التالي، 25/11/2026، أصدرت المحكمة الاتحادية العليا قرارها التفسيري المرقم (268/ اتحادية/ 2026) بناءً على طلب رئيس مجلس الوزراء بكتابه المرقم (3056/ 2689561) في 24/11/2026، بالأغلبية وبمخالفة عضوين، في سبع نقاط تناولت الحدود، والمنافذ وأتمتتها، والنفط والغاز، والإيرادات غير النفطية، والنطاق المكاني لاختصاصات الإقليم والأراضي الواقعة خارجه.

إن مكافحة التهريب هدف مشروع لا نجادل فيه، والاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية ثابتة بنص الدستور. لكن الطريقة التي صدرت بها هذه الأوامر، والقراءة التي قدّمها القرار لنصوص الدستور، تمسّان أسس النظام الاتحادي. وهذه المذكرة تبيّن ذلك بالنص، تأسيساً على قاعدة وحدة الوثيقة الدستورية وعدم جواز تجزئتها.

أولاً: المبدأ الحاكم: وحدة النص الدستوري وحدود التفسير

1. **حدود الوظيفة التفسيرية:** تختص المحكمة الاتحادية العليا بتفسير نصوص الدستور (المادة 93/ ثانياً)، وقراراتها باتة وملزمة للسلطات كافة (المادة 94)، ولا نجادل في ذلك. لكن التفسير شيء وتعديل الدستور شيء آخر. فالمحكمة ليست سلطة تأسيسية، والتفسير الذي يضيف إلى صلاحيات الإقليم قيداً لا يُستفاد بالضرورة من النص يخرج من وظيفة التفسير إلى وظيفة التعديل. والدستور أغلق هذا الباب صراحة: فالمادة

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630

(126/ رابعاً) لا تجيز أي تعديل ينتقص من صلاحيات الأقاليم غير الداخلة في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، إلا بموافقة السلطة التشريعية في الإقليم المعني وموافقة أغلبية سكانه باستفتاء عام. وما لا يجوز بالتعديل الصريح لا يجوز من باب أولى بالتفسير.

2. **التفسير الضيق للاختصاصات الحصرية:** وزّع الدستور الاختصاصات بقاعدة صريحة: ما ورد في المادة (110) اختصاص حصري للسلطات الاتحادية، وما ورد في المادة (114) اختصاص مشترك، وكل ما لم يُنص عليه في الاختصاصات الحصرية يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، والأولوية في الصلاحيات المشتركة لقانون الأقاليم عند الخلاف (المادة 115). لذلك تُفسَّر الاختصاصات الحصرية تفسيراً منضبطاً، ولا يجوز أن تتحول إلى اختصاص عام يشمل كل نشاط إداري أو اقتصادي داخل الإقليم.

3. **وحدة الدولة وسيادتها:** ختم القرار أسبابه بتأكيد أن توزيع الاختصاصات بين السلطات الاتحادية وسلطات الإقليم «لا يمس وحدة الدولة وسيادتها، ولا يؤدي إلى تجزئة الاختصاصات الحصرية المقررة دستورياً، كما لا يجيز تعطيل الاختصاصات المشتركة أو تجاوز مقتضيات التنسيق التي أوجبها الدستور». وهذا صحيح كله. لكن العراق دولة اتحادية بنص المادة (1)، والاتحادية ليست توزيعاً إدارياً للصلاحيات، بل سلطات دستورية أصيلة للإقليم. فلا يجوز أن تصبح وحدة الدولة وسيادتها أساساً لتوسيع الاختصاص الاتحادي على حساب ما منحه الدستور للإقليم. والسيادة الاتحادية والصلاحيات الدستورية للإقليم ليستا متعارضتين، بل تُمارسان معاً داخل التوزيع الذي رسمه الدستور. ونحن نطالب بالالتزام بالشطر الأخير من عبارة القرار نفسه: ألّا تُعطَّل الاختصاصات المشتركة، وألّا تُتجاوز مقتضيات التنسيق.

4. **الالتزامات الدستورية المعطلة:** ولا يستقيم أن تُستدعى نصوص الاختصاص الاتحادي، بينما تبقى الالتزامات التي تكمل بناء النظام الاتحادي معطلة منذ عشرين عاماً:

4.1 قانون المحكمة الاتحادية العليا الذي اشترطت المادة (92/ ثانياً) تشريعه بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب لم يُشرَّع بعد، والمحكمة تعمل بالقانون رقم (30) لسنة 2005، الصادر قبل الاستفتاء على الدستور، والمعدّل بالقانون رقم (25) لسنة 2021. وهذا لا يطعن في وجود المحكمة، لكنه يجعل الحذر في حدود سلطتها التفسيرية أوجب.

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630

4.2 مجلس الاتحاد، الشطر الثاني من السلطة التشريعية الاتحادية (المادتان 48 و65)، لم يُنشأ. والمادة (137) التي أجّلت العمل بأحكامه ربطت تفعيلها بقرار يصدره مجلس النواب بأغلبية الثلثين في دورته الانتخابية الثانية، وقد مضت تلك الدورة منذ أكثر من عشر سنوات. وغياب هذا المجلس يحرم الأقاليم والمحافظات من الضمانة التي وضعها الدستور في وجه الأغلبية العددية في مجلس النواب.

4.3 قانون النفط والغاز (المادة 112) وقانون إدارة الكمارك (المادة 114/ أولاً) لم يُشرَّعا، وقد أقرّ طلب التفسير نفسه بعدم صدورهما، فبقيت قوانين المرحلة المركزية تُطبَّق، ومنها قانون الكمارك رقم (23) لسنة 1984.

والقاعدة المستقرة أنه لا يجوز لأحد أن يستفيد من تقصيره. فمن عطّل التزامه الدستوري لا يجوز له أن يتخذ من الفراغ الذي صنعه سبباً لسلب الطرف الآخر صلاحياته.

ثانياً: قرارات رئيس مجلس الوزراء والاستيلاء على صلاحيات مجلس الوزراء

1. **ما يملكه رئيس مجلس الوزراء وحده وما يملكه المجلس مجتمعاً:** رسم الدستور حداً واضحاً بين الاثنين. فرئيس مجلس الوزراء، بنص المادة (78)، هو «المسؤول التنفيذي المباشر عن السياسة العامة للدولة، والقائد العام للقوات المسلحة»، يدير مجلس الوزراء ويترأس اجتماعاته. أما تخطيط السياسة العامة للدولة وتنفيذها، وإصدار الأنظمة والتعليمات والقرارات لتنفيذ القوانين، فمن صلاحيات مجلس الوزراء مجتمعاً (المادة 80/ أولاً وثالثاً).

2. **نوعان من الأوامر:** نشر القوات وغلق المعابر غير الرسمية على الحدود الدولية يقعان ضمن صفته قائداً عاماً للقوات المسلحة، على أن يجري ذلك في قواطع الإقليم بالتنسيق مع حرس الإقليم، الذي جعلت المادة (121/ خامساً) إنشاءه وتنظيمه من اختصاص حكومة الإقليم. أما حصر موافقات التصدير، وتسليم المنافذ، وإدارة الحقول، وإنشاء مختبرات الفحص في السيطرات، ونقل المعامل الصناعية، فهي قرارات في السياسة العامة للدولة، موضعها مجلس الوزراء الذي يشارك فيه الوزراء الكرد وممثلو المكونات، لا أمر منفرد يصدر في بيان للناطق باسم القائد العام.

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630

وهذا الحد رسمه القرار التفسيري نفسه، الصادر بطلب من رئيس مجلس الوزراء. فقد قال في أسبابه إن إنشاء القوات المسلحة وإدارتها لحماية الحدود «يمثلها القائد العام للقوات المسلحة» استناداً إلى المادة (78)، أما رسم السياسة المالية والكمركية وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات فقال فيه: «يمثلها في هذا الشأن مجلس الوزراء وفقاً لاختصاصه المنصوص عليه في المادة (80/ أولاً)». وطلب التفسير نفسه جعل غايته تمكين الحكومة من «تخطيط وتنفيذ السياسة العامة للدولة»، وهذه ألفاظ المادة (80/ أولاً) التي جعلت ذلك من صلاحيات مجلس الوزراء.

3. **الإعفاءات:** أعفت الأوامر رئيس هيئة المنافذ الحدودية وقائد عمليات كركوك وقائد شرطة المحافظة. وقد قضت المحكمة الاتحادية العليا نفسها، بطلب من رئيس مجلس الوزراء الحالي، في قرارها المرقم (227/ اتحادية/ 2026) الصادر في 24/8/2026، بأن صلاحية إعفاء المديرين العامين لمجلس الوزراء، استناداً إلى المادة (80)، وبأن إعفاء أصحاب الدرجات الخاصة يحتاج إلى موافقة مجلس النواب. وقضت في قرار تفسيري صدر أواخر كانون الأول 2025، بطلب من وزير الصناعة والمعادن، بأن رئيس مجلس الوزراء لا يملك تشكيل اللجان التحقيقية أو فرض العقوبات الانضباطية مباشرة على موظفي الوزارات والهيئات غير المرتبطة إدارياً بمكتبه، وأن ذلك يتم بالطلب إلى الوزير المختص. ثم إن الدستور جعل التعيين في الدرجات الخاصة، وفي منصب قائد فرقة فما فوق، باقتراح من مجلس الوزراء وموافقة مجلس النواب (المادتان 61/ خامساً و80/ خامساً). ومن لا يملك التعيين منفرداً لا يملك الإعفاء منفرداً، وفق قاعدة توازي الأشكال.

4. **قرارات مدنية عبر قناة عسكرية:** صدرت قرارات اقتصادية وصناعية ونفطية وكمركية في بيان للناطق باسم القائد العام للقوات المسلحة. والمادة (9/ أولاً/ أ) تقضي بأن القوات المسلحة تخضع لقيادة السلطة المدنية، ولا تكون أداة لقمع الشعب العراقي، ولا تتدخل في الشؤون السياسية. وإدخال المؤسسة العسكرية طرفاً في خلاف دستوري على الاختصاصات بين الحكومة الاتحادية وإقليم اتحادي لا ينسجم مع هذا النص.

5. **النتيجة:** لو عُرضت هذه الأوامر على مجلس الوزراء، لصدرت قرارات للمجلس بعد مداولة يشارك فيها الوزراء الكرد ويصوّتون، ولصدر ما كان منها ذا طبيعة تنظيمية تعليماتٍ تُنشر في جريدة الوقائع العراقية، وفق المادة الثانية من قانون النشر في الجريدة الرسمية رقم (78) لسنة 1977 المعدّل. لكنها صدرت أوامر من القائد العام، فخرجت من المسار الذي يجعلها قرارات موثقة ومنشورة، يُسأل عنها من أصدرها.

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630

ثالثاً: الإجراء أمام المحكمة الاتحادية العليا

1. **نزاع لا طلب تفسير:** المسائل التي عُرضت على المحكمة، من الحدود والمنافذ والكمارك إلى النفط والإيرادات غير النفطية والنطاق المكاني للإقليم، ليست استيضاحاً نظرياً لمعنى نصوص، بل نزاع قائم ومحدد بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان على إجراءات بعينها. والدستور جعل الفصل في هذا النوع من المنازعات اختصاصاً مستقلاً للمحكمة: «الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية، وحكومات الأقاليم والمحافظات والبلديات والإدارات المحلية» (المادة 93/ رابعاً). والفرق بين الطريقين جوهري: في المنازعة يُبلَّغ الطرف الآخر ويُسمع دفاعه، وفي طلب التفسير لا طرف آخر.

2. **يوم واحد بلا سماع:** صدرت الأوامر في 24/11/2026، وصدر القرار في 25/11/2026، دون أن تُبلَّغ حكومة الإقليم أو يُسمع رأيها، والمسائل تخصها مباشرة. وقد ورد في كتاب طلب التفسير أن الحكومة الاتحادية «تدرس» اتخاذ إجراءات، وأنها تطلب التفسير «قبل اتخاذها»، ووصفتها المحكمة نفسها في أسباب قرارها بأنها «الإجراءات التي تعتزم الحكومة الاتحادية اتخاذها»، في حين صدرت الأوامر في اليوم نفسه الذي يحمله كتاب الطلب. فجاء التفسير بعد صدور الأوامر لا قبلها.

3. **القرار لم يفصل في الأوامر:** لم يذكر القرار أوامر 24/11/2026 في أي موضع منه، ولم يحكم بدستوريتها، بل أجاب عن ستة أسئلة عامة في معنى نصوص الدستور. وبعض هذه الأوامر لا تتناوله أي نقطة من نقاطه السبع، كإنشاء مختبرات الفحص في سيطرات مداخل السليمانية وأربيل ودهوك، ونقل معامل الإسفلت المؤكسد والنفثا، وغلق الطرق النيسمية، وإعفاء رئيس هيئة المنافذ الحدودية وقائد عمليات كركوك وقائد شرطة المحافظة. فما تداولته وسائل الإعلام من أن المحكمة أقرّت دستورية هذه الإجراءات لا يسنده نص القرار.

4. **مخالفة عضوين:** صدر القرار بالأغلبية، وخالفه عضوان من أعضاء المحكمة. وهذا وحده يدل على أن ما ذهب إليه ليس القراءة الوحيدة الممكنة للنصوص.

رابعاً: قراءة في نقاط القرار التفسيري

لا نرى في تأكيد الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية مخالفة دستورية في ذاته، فهذه الاختصاصات ثابتة بالنص. موضع النقد هو اتساع تفسيرها، وفصلها عن النصوص التي تقيّدها.

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630

1. **الحدود ونشر القوات (المادتان 109 و110/ ثانياً، مقابل المادتين 117 و121/ خامساً):** حماية الحدود الدولية اختصاص اتحادي بنص المادة (110/ ثانياً)، ولا نجادل فيه. وقد تناول القرار في أسبابه المادة (121/ خامساً)، التي جعلت إنشاء وتنظيم قوى الأمن الداخلي للإقليم، كالشرطة والأمن وحرس الإقليم (البيشمركة)، من اختصاص حكومة الإقليم، وقال إن اختصاص هذه القوات «يتعلق بمتطلبات الإدارة والأمن الداخلي». لكنه قيّد في الأسباب نفسها نشر القوات الاتحادية بأن يجري «مع مراعاة مقتضيات التعاون والتنسيق الأمني في المسائل التي تستلزم ذلك»، ثم جاءت النقطة الأولى من منطوقه خالية من هذا القيد. والمنطوق يُقرأ في ضوء أسبابه، فلا يجوز أن يسقط عند التطبيق شرط وضعته المحكمة نفسها.

وحرس الإقليم شريك في حماية الحدود، وقد قاتل إلى جانب القوات الاتحادية في الحرب على الإرهاب، والمادة (117/ أولاً) أقرّت الإقليم وسلطاته القائمة إقليماً اتحادياً. فممارسة الاختصاص الاتحادي في قواطع الإقليم تتم بالتنسيق مع سلطاته الدستورية، لا بقرار عسكري منفرد يتجاوزها.

2. **المنافذ والكمارك وأتمتتها (المادة 110/ ثالثاً، مقابل المواد 114 و115 و121):** يميّز الدستور بين ثلاثة مستويات. الأول رسم السياسة الكمركية، وهو اختصاص اتحادي حصري (المادة 110/ ثالثاً). والثاني إدارة الكمارك، وهي اختصاص مشترك، فالمادة (114) تنص على أن «تكون الاختصاصات الآتية مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم»، وأولها «إدارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، وينظم ذلك بقانون». والثالث تنفيذ الإجراءات داخل المنافذ، ويجب أن يجري في إطار يحترم هذا الاشتراك. فمن يملك رسم السياسة لا يملك بذلك كل صلاحيات الإدارة والتنفيذ.

والقرار نفسه قيّد الإشراف الاتحادي على المنافذ، وإنشاء المنظومة الوطنية لأتمتتها، بمراعاة التنسيق وفق المادة (114/ أولاً). والذي أعطته النقطة الثانية من منطوقه هو «الإشراف والرقابة والسيطرة على أداء الدوائر العاملة في جميع المنافذ الحدودية» وفق قانون هيئة المنافذ الحدودية، مع بقاء إدارة الكمارك بالتنسيق مع حكومات الأقاليم. والإشراف على أداء الدوائر غير تسلّم المنافذ، فالأمر الذي قضى بتسلّم هيئة المنافذ الحدودية جميع منافذ الإقليم أوسع مما أعطاه القرار نفسه.

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630

أما غياب قانون إدارة الكمارك فثابت باعتراف الطرفين. فقد سأل طلب التفسير عن الاختصاص «في ظل عدم صدور قانون ينظم إدارة الكمارك»، وأجاب القرار بأنه «لا يغير من ذلك عدم صدور قانون خاص ينظم إدارة الكمارك»، أي أن غيابه لا يوقف تطبيق القوانين النافذة. لكن المحكمة قيّدت ذلك في الجملة نفسها: «مع وجوب عدم مخالفة تلك الأحكام لمقتضيات التنسيق الدستوري». فغياب القانون تقصير اتحادي، وتطبيق قانون الكمارك رقم (23) لسنة 1984 وقانون هيئة المنافذ الحدودية رقم (30) لسنة 2016 مشروط بالتنسيق بنص القرار نفسه. ولا يجوز أن يتحول هذا التنسيق إلى إجراء شكلي تنفرد معه جهة واحدة بكل القرارات التنفيذية، ولا أن يحلّ محله تسلّم المنافذ بأمر منفرد.

وأتمتة المنافذ وتبادل البيانات الكمركية هدف مشروع، طريقه منظومة ربط مشتركة تحترم صلاحيات حكومة الإقليم (المادة 121/ أولاً)، لا الإلحاق المنفرد بدوائر المركز. وفي الاختصاصات المشتركة تكون الأولوية لقانون الإقليم عند التعارض (المادتان 115 و121/ ثانياً).

3. **النفط والغاز (المادتان 111 و112/ أولاً، مقابل المادة 115):** يجب التمييز بين ثلاثة مفاهيم: ملكية النفط والغاز، وإدارتهما، والرقابة والإشراف على العمليات النفطية. فالمادة (111) جعلت النفط والغاز ملكاً لكل الشعب العراقي، لكن الملكية لا تعني أن الإدارة التنفيذية حصرية للحكومة الاتحادية. والمادة (112/ أولاً) قيّدت دور الحكومة الاتحادية بثلاثة قيود: أن تكون الإدارة «مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة»، وأن تقتصر على النفط والغاز المستخرج «من الحقول الحالية»، وأن يُنظَّم ذلك بقانون. ونحن نقرأ «الحقول الحالية» بأنها الحقول المنتجة وقت إقرار الدستور في استفتاء عام 2005، وأن ما استُكشف وطُوِّر بعد ذلك في الإقليم تحكمه قاعدة المادة (115).

والقرار نفسه أقرّ هذه الشراكة في منطوقه الملزم، إذ نصت نقطته الرابعة على أن إدارة النفط والغاز المستخرج «تتولاها الحكومة الاتحادية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة»، وكان طلب التفسير قد سأل عن «حدود دور كل منهما في هذه الإدارة». فتكليف وزارة النفط الاتحادية بإدارة الحقول، دون حكومة الإقليم والمحافظات المنتجة، لا يطابق منطوق قرار صدر بطلب من صاحب الأمر نفسه. ونسجّل على المنطوق ملاحظتين: الأولى أنه أسقط عبارة «من الحقول الحالية» الواردة في نص المادة، مع أن أسباب القرار ذكرتها.

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630

والثانية أن الأسباب جعلت التعاقد مع الشركات الدولية «من الجهات الاتحادية المختصة»، أما المنطوق الملزم فقال: «وتتم التعاقدات المتعلقة بذلك من الجهات المختصة ووفقاً للقانون»، والقانون الذي يحدد هذه الجهات لم يُشرَّع بعد.

فإذا فُسّرت صلاحيات وزارة النفط الاتحادية في الإشراف والرقابة والتدقيق على نحو يجعل دور حكومة الإقليم شكلياً، أو يلغي مشاركتها الفعلية في الإدارة، فذلك يعارض الصياغة الصريحة للمادة (112). ولا تكفي المادة (111) لإلغاء مشاركة قررتها المادة (112). وقد استند القرار في هذا المحور إلى قرار المحكمة المرقم (59/ اتحادية/ 2012 وموحدتها 110/ اتحادية/ 2019) الصادر في 15/2/2022، ونحن نرى أن أي قرار سابق لا يُقرأ بما يلغي نص المادة (112) على الإدارة المشتركة، فالقرار القضائي يفسّر الدستور ولا يعدّله. أما امتناع السلطات الاتحادية عن تشريع قانون النفط والغاز منذ عام 2005، فلا يمنح وزارة النفط حق الحلول محل حكومة الإقليم، ولا يجيز مسك الحقول بشرطة الطاقة لفرض أمر واقع.

وفي هذا المحور تظهر الانتقائية في نص القرار نفسه. فقد التزمت المحكمة في مستهل أسبابها بقراءة الدستور «بما لا يؤدي إلى تعطيل أي حكم من أحكامه أو الانتقاص من مضمونه»، ثم نقلت نص المادة (112/ أولاً) ووضعت نقاطاً مكان عبارة: «مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة، والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك». والمحذوف هو العبارة الوحيدة في المادة التي تقرّ حقاً للأقاليم المتضررة، وفي مقدمتها إقليم كردستان، بما شهده من الأنفال وقصف حلبجة بالسلاح الكيمياوي.

4. **الإيرادات غير النفطية (المادة 110/ ثالثاً، مقابل المادة 121/ ثالثاً):** قرر القرار إشراف السلطات الاتحادية على الإيرادات غير النفطية في جميع أنحاء العراق، بما فيها الإقليم، وتوريدها إلى الخزينة العامة، مستنداً إلى المادة (110/ ثالثاً) وإلى قرار المحكمة المرقم (224 وموحدتها 269/ اتحادية/ 2023) الصادر في 21/2/2024. والمادة (121/ ثالثاً) تقابل ذلك بالتزام صريح: «تخصص للأقاليم والمحافظات حصة عادلة من الإيرادات المحصلة اتحادياً، تكفي للقيام بأعبائها ومسؤولياتها، مع الأخذ بعين الاعتبار مواردها وحاجاتها، ونسبة السكان فيها».

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630

وقد خفّضت الحكومات الاتحادية المتعاقبة حصة الإقليم من نسبة (17%) التي اعتمدتها الموازنات السابقة، وما زالت لا تلتزم بنتائج التعداد العام للسكان لعام 2024: فمشروع موازنة عام 2027 يحدد نسبة سكان الإقليم بـ(12.7%)، فيما تعدّ حكومة الإقليم نسبة (14.14%) النتيجة الرسمية للتعداد. فلا يستقيم أن يُطالَب الإقليم بتوريد كامل إيراداته المحلية بقانون عادي، هو قانون الإدارة المالية الاتحادية رقم (6) لسنة 2019، بينما لا تفي السلطات الاتحادية بالتزامها الدستوري بالحصة العادلة، ولا بمستحقات الإقليم الأخرى، ومنها موازنة قوات البيشمركة وتعويضات الأنفال وحلبجة. فالالتزامات في الدستور متقابلة، ولا يُطالَب طرف بالوفاء بما عليه ويُعفى الطرف الآخر.

5. **النطاق المكاني للإقليم والأراضي الواقعة خارجه (المواد 117 و140 و143، والمادتان 53/ أ و58 من قانون إدارة الدولة):** هذه أخطر نقاط القرار. فقد حدّد النطاق المكاني لاختصاصات الإقليم وفق المادة (53/ أ) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، التي أبقت عليها المادة (143) من الدستور، أي بالأراضي التي كانت حكومة الإقليم تديرها في 19/3/2003، ثم قرر في نقطته السابعة أن إدارة الأراضي الواقعة خارج هذا النطاق تعود إلى السلطات الاتحادية، وأن الممارسة الإدارية الفعلية للإقليم فيها لا تنشئ اختصاصاً دستورياً. ونرد على ذلك بخمس حجج:

5.1 **الاعتراف بالإقليم غير تحديد أراضيه:** أقرّت المادة (117/ أولاً) إقليم كردستان وسلطاته القائمة إقليماً اتحادياً. فيجب التمييز بين الاعتراف بالإقليم كياناً اتحادياً، وتحديد الأراضي التي كانت حكومته تديرها في تاريخ معين. والإدارة الفعلية في 19/3/2003 لا تصلح بديلاً عن التسوية الدستورية للمناطق المتنازع عليها.

5.2 **المادة (53/ أ) لا تُقرأ وحدها:** استثنت المادة (143) من الإلغاء المادتين (53/ أ) و(58) معاً، وأحالت المادة (140) إلى المادة (58) بكل فقراتها. ونصت المادة (58/ ج) على أن الحل الدائم للأراضي المتنازع عليها، ومنها كركوك، يؤجَّل إلى ما بعد استكمال إجراءات معالجة الظلم، وإجراء إحصاء عادل وشفاف، والمصادقة على الدستور الدائم، وأن يراعي إرادة سكان تلك الأراضي. وقد قال القرار نفسه إن إبقاء

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630

المادة (53/ أ) نافذة «يقتضي ترتيب أثره الدستوري وعدم إهدار دلالته»، والمادة (58) أبقتها المادة (143) في الجملة نفسها، فلها الحق نفسه في ترتيب أثرها وعدم إهدار دلالتها، لا مجرد «المراعاة» التي اكتفى بها المنطوق. فلا يجوز تفسير المادة (53/ أ) على نحو يفرغ المادة (140) من مضمونها.

5.3 **المحكمة نفسها قضت بسريان المادة (140):** قضت المحكمة في قرارها المرقم (71/ اتحادية/ 2019) الصادر في 28/7/2019 ببقاء سريان المادة (140) لحين تنفيذ مستلزماتها وتحقيق الهدف من تشريعها، وأكدت أن الموعد المحدد فيها وُضع لأمور تنظيمية ولا يمس جوهرها. والقرار الأخير نفسه قيّد النطاق المكاني بمراعاة أحكام المادتين (58) و(140)، وقال في أسبابه إن هذه المراعاة «تقتضي تنفيذ الأحكام الدستورية الخاصة بتلك المناطق وفق الإجراءات التي رسمها الدستور»، وهذا إقرار منه بأن المادة (140) واجبة التنفيذ. فالنقطة السابعة تُقرأ في ضوء النقطة السادسة لا منفصلة عنها، وهذه هي قاعدة وحدة النص: إدارة السلطات الاتحادية لهذه الأراضي إدارة مؤقتة، لا تحسم وضعها الدستوري.

5.4 **المبدأ يسري على الطرفين:** قال القرار إن النطاق المكاني يتحدد بالأساس الدستوري «وليس استناداً إلى مجرد ممارسة إدارية فعلية أو واقع ميداني لاحق». وهذا يصدق على إدارة الإقليم بعد عام 2003، ويصدق كذلك على سيطرة السلطات الاتحادية على أغلب هذه المناطق منذ تشرين الأول 2017، فهي واقع ميداني لاحق بالمعنى نفسه. فلا يجوز أن تُتخذ السيطرة الفعلية أساساً لإجراءات تغيّر وضع هذه المناطق قبل الاستفتاء، كنقل المنشآت، أو تعديل الحدود الإدارية، أو تغيير التركيب السكاني.

5.5 **خط 19/3/2003 ليس خطاً محايداً:** أقرّت المادة (58/ ب) من قانون إدارة الدولة بأن النظام السابق تلاعب بالحدود الإدارية وغيّرها لأغراض سياسية، وطلبت معالجة هذه التغييرات الظالمة. واعتماد هذا الخط مرجعاً نهائياً يكافئ الظلم الذي جاءت المادة (58) لمعالجته.

إن السلطة التي عطّلت تنفيذ المادة (140) قرابة تسعة عشر عاماً بعد انقضاء موعدها هي السلطة التنفيذية الاتحادية، لا الإقليم الذي حمت قواته تلك المناطق من الإرهاب. ولا يجوز أن يصير هذا التعطيل سبباً لفرض سيطرة عسكرية أو نفطية منفردة في المناطق المتنازع عليها قبل حسم وضعها بالاستفتاء الذي نصت عليه المادة (140).

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630

خامساً: المساس بالحقوق الدستورية واللامركزية الإدارية

ولم تقف الأوامر عند صلاحيات الإقليم، بل مسّت حقوقاً يكفلها الدستور للعراقيين جميعاً:

1. **حرية انتقال البضائع (المادة 24):** تكفل الدولة حرية الانتقال للأيدي العاملة والبضائع ورؤوس الأموال العراقية بين الأقاليم والمحافظات، وينظم ذلك بقانون. وإنشاء مختبرات لفحص المشتقات النفطية في سيطرات مداخل محافظات الإقليم الثلاث قيد على هذه الحرية، والدستور جعل تنظيمها بقانون يصدر عن مجلس النواب، لا بأمر من القائد العام.
2. **الملكية والاستثمار (المواد 23 و25 و26):** إلزام معامل الإسفلت المؤكسد والنفثا الواقعة خارج السيطرة الأمنية الاتحادية بالانتقال خلال ستة أشهر، دون حكم قضائي، ودون أن يذكر الأمر أي تعويض، يمس الملكية الخاصة التي لا يجوز نزعها إلا لأغراض المنفعة العامة مقابل تعويض عادل (المادة 23)، ويعارض التزام الدولة بتشجيع القطاع الخاص والاستثمار (المادتان 25 و26).
3. **حرية التنقل (المادة 44/ أولاً):** غلق الطرق النيسمية بين الإقليم والمحافظات الأربع، وهي طرق يستعملها سكان القرى والمزارعون أيضاً، يمس حرية التنقل التي كفلتها المادة (44/ أولاً).
4. **اللامركزية الإدارية (المادة 122/ ثانياً):** فرض هذه الإجراءات في كركوك ونينوى وديالى وصلاح الدين دون الرجوع إلى حكوماتها المحلية ومجالسها يتجاوز الصلاحيات الإدارية الواسعة التي منحها الدستور للمحافظات غير المنتظمة في إقليم.

سادساً: المطالب

وبناءً على ما تقدّم، ندعو السلطات والقوى الدستورية إلى ما يأتي:

1. وقف العمل بالأوامر الصادرة في 24/11/2026 فيما يتجاوز صلاحيات القائد العام للقوات المسلحة، وعرضها على مجلس الوزراء وفق المادة (80)، ومعالجة ما يمس منها صلاحيات الإقليم بالتنسيق مع حكومته كما يوجب الدستور.

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630

2. عدول المحكمة الاتحادية العليا عن تفسيرها فيما تجاوز فيه حدود النص، وقراءة النقطتين السادسة والسابعة من قرارها في ضوء المادتين (117) و(140) وقرارها المرقم (71/ اتحادية/ 2019).

3. ممارسة مجلس النواب رقابته على قرارات رئيس مجلس الوزراء وفق المادة (61/ سابعاً)، في تجاوز صلاحيات مجلس الوزراء، وفي إدخال القوات المسلحة طرفاً في خلاف دستوري على الاختصاصات.

4. تنفيذ المادة (140) بمراحلها كلها، التطبيع والإحصاء والاستفتاء، وهو ما أقرّ القرار نفسه بوجوبه، لحسم عائدية كركوك والمناطق المتنازع عليها، ووقف كل إجراء منفرد فيها من أي طرف حتى إنجاز الاستفتاء، وإدارتها في هذه المرحلة إدارة مشتركة.

5. استكمال البناء الدستوري للدولة الاتحادية حزمة واحدة غير قابلة للتجزئة، بتشريع:

5.1 قانون المحكمة الاتحادية العليا بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب (المادة 92/ ثانياً)، بما يضمن تمثيل الأقاليم فيها، وحق النقض (الفيتو) في القضايا التي تمس الكيان الدستوري للإقليم. فالدستور عقد توافقي، والفيتو المتبادل أحد أركان الديمقراطية التوافقية، وهو الضمانة التي تمنع أن تتحول الأغلبية العددية إلى أداة لتعديل العقد الذي قامت عليه الدولة.

5.2 قانون مجلس الاتحاد (المادة 65)، لاستكمال البناء الدستوري للسلطة التشريعية الاتحادية وحماية حقوق الأقاليم والمحافظات.

5.3 قانون النفط والغاز الاتحادي، بالتوافق بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم والمحافظات المنتجة (المادة 112)، بما يضمن إدارة مشتركة فعلية، لا إلحاقاً مركزياً.

5.4 قانون إدارة الكمارك (المادة 114/ أولاً)، ووقف العمل بالقوانين المركزية المتعارضة مع الاختصاصات المشتركة ومع أولوية قانون الإقليم (المادة 115).

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630

خاتمة

إن الدستور العراقي وُضع ليحمي الشراكة والتوافق والتوازن. ومتى ما تحوّل الدستور في يد السلطة التنفيذية إلى أداة انتقائية، يُؤخذ منها ما يكرّس المركزية ويُهمل منها ما يضمن حقوق الشعب الكردي وسائر المكونات، فإن ذلك يهدد الأساس الذي قامت عليه الدولة العراقية الاتحادية برمتها.

مؤسسة قرار كردستان

info@kurdistandecision.org | +964 0776 236 3630