المقدمة:

ما من شكٍ ان طريق الإتحاد الفيدرالي ليس طريقاً سالكاً أو معبداً بالورود، بل هو خيار صعب لا تلجأ اليه الدول المنظمة إلا بقصد تجنب الأسوأ أو سعياً للأفضل، فالتحدي الأمني والتكامل الإقتصادي وتجنب التفكك والسعي للتعايش المجتمعي والإدارة الحكيمة، كلها أسباب وقفت وراء الإندماج في إتحاد تزول فيه شخصية الدول المندمجة وتتحول إلى دويلات تمثل جزءً من كيان، ويقيناً ان التحول من كيان مستقل قائم بذاته إلى كيان تابع خيار ليس مثالي لكنه خيار هو الأفضل بين الحلول المطروحة.

وبالتأكيد ان العقبات التي قد تواجه الدول المندمجة لاحقاً هي أكبر من تلك المتوقعة في المرحلة القبلية، وتبرز آلية تقاسم الثروة وتوزيعها في مقدمة تلك العقبات، فالغني يسعى للإحتفاظ بإمتيازه والفقير يستهدف تحسين ظرفه الإقتصادي، والمركز يتمسك بالقرار، والأطراف المشاركة لن تتخلى عن الإدارة المالية بيسر، القائم من الثروة قد تكون إدارته أيسر من ذلك المجهول والذي قد يثير الخلاف، من هنا تحرص السلطة التأسيسية الأصلية على حسم هذا الشائك المحوري حسماً للخلاف الذي قد ينتهي إلى خلاف مستحكم لا سبيل لحله إلا بدستور جديد أو تعديل القائم وربما تفكك الإتحاد بأسره.

وإذا كان من البديهي ان تترجم اسس تقاسم الثروة وتوزيعها في دولة الإتحاد الفيدرالي إلى قواعد مكتوبة في صلب الوثيقة الدستورية إلا ان بعض هذه القواعد تأتي بدرجة من الوضوح والتحديد وبعضها يكون مرناً عاماً ،مما يسمح بالحديث عن جمود أو مرونة تقاسم الثروة وتوزيعها بالقدر الذي يسمح بتصارع الاتجاهات وإثارة الخلافات، والواقع ان من بين اسباب الاختلافات حول اليات تقاسم الثروة وتوزيعها في دولة الإتحاد الفيدرالي هو عدد السكان، والمواقع، والمساحة، وحجم الثروة، فضلاً عن طبيعة التجانس العرقي والقومي بين الولايات المكونة للإتحاد الفيدرالي، بل قد يتعدى ذلك الاختلاف في درجات المركزية واللامركزية والتوسيع والتضييق للإختصاصات الممنوحة للإتحاد أو الولايات، كما يخضع لمدى التناسق واللاتناسق بين مستويات الحكم الفيدرالي.

والملاحظ ان أساس العلاقة في الإتحاد الفيدرالي يرتكز على فكرة التعايش السلمي والإندماج الحضاري لعموم الشعب، لذا يستوجب الإعتراف السياسي والشعبي بالآخر، وبالتالي فالدستور الفيدرالي يعكس الواقع المجتمعي فيوفر اطاراً مؤسسياً للنظام الفيدرالي الذي بدوره يوفر إطار العمل لتطوير الديموقراطية المتمثلة بالشراكة في استغلال الثروة والانتفاع

بإيراداتها، فالتوتر الذي قد يظهر بين حين وآخر بين مكونات دولة الإتحاد الفيدرالي لا يتم تبديده إلا من خلال إعادة التقييم المستمرة لآليات تقاسم الثروة وتوزيعها بين الإتحاد والولايات، وهذا ما يمكن ان يولد الإبتكار في معظم الاحيان لأن من شأنه تجاوز اخطاء الماضي ولكن وفق اطر تتلائم ووظيفة الإتحاد الفيدرالي التنموية لعموم شعب دولة الإتحاد الفيدرالي، فالدستور الفيدرالي قد يأتي ذو خاصية مؤسساتية ثابتة وقد يكون ذا صفة مساومة بين الجهات الفاعلة في الحكم، إلا ان الطبيعة المرنة الواضحة تعد الصفة الملازمة للتجارب الفيدرالية العريقة فيكون ثبات القواعد الخاصة بتقاسم الثروة ثباتاً جزئياً يمارس في ظله الاختصاص في زمن من قبل مستوى من مستويات الحكم لينتقل إلى مستوى آخر في زمن لاحق وهكذا.

وتعد مسألة إدارة وتوزيع الثروات وتقاسمها في ظل دستور جمهورية العراق الدائم لعام ٢٠٠٥ من ابرز المسائل اشكالية إذ انها تثير التنازع الدستوري بين السلطات الإتحادية وسلطات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة بإقليم حول اليات تقاسم الثروة وتوزيعها في العراق، فضلاً عن الاساليب التي تتم عملية التقاسم في ظلها، والواقع ان العراق بلد غني بالثروة الطبيعية وغير الطبيعية وان أحد أهم اسباب الأزمات الداخلية التي يمر بها العراق وربما في مقدمتها هو عدم الاتفاق على آليات توزيع الثروة في العراق جزئياً، وما يثير ذلك من إشكالات قانونية واشكالات اخرى ذات طابع سياسي بين مكونات الشعب العراقي.

والملاحظ ان الدستور العراقي عانى الكثير من الإشكاليات في الصياغات والاحكام، ويقيناَ ان حداثة التجربة في فن صياغة الأحكام وزج غير المختص في السلطة التأسيسية الأصلية والضغوط السياسية والتجاذبات والتناظرات السياسية كلها أسباب وقفت وراء القصور المقصود وغير المقصود، فقد عمد الخبراء والأعضاء الكورد في اللجنة الدستورية إلى إبقاء بعض النصوص عائمة بعد ان واجهوا معارضة قوية من باقي الأعضاء في صياغتها على نحو معين، فضلاً عن تمريرهم نصوص اخرى مستثمرين قصور الفهم عند بعض الأعضاء ورغبة الساسة في المضي بالدستور في المواعيد المحددة بقانون ادارة الدولة، فقد عمد إقليم كوردستان على إختيار أكفأ العناصر القانونية والسياسية أعضاءاً في لجنة كتابة الدستور أو خبراءاً أو مستشارين في الوقت الذي هيمنت الرغبة في تمثيل العرب الشيعة والسنة في اللجنة وعلى أساس التوزان وتمثيل الأحزاب الرئيسية بصرف النظر عن خبرة الممثل.

مشكلة البحث:

يصاحب البحث في موضوع تقاسم الثروة وتوزيعها في دولة الإتحاد الفيدرالي بعض الاشكاليات القانونية التي تتمثل في :-

أولاً/ إن نصوص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ إتسمت بعدم الدقة في تنظيم مسألة تقاسم الثروة وتوزيعها في العراق، وكانت الأخرى مبتسرة و مشابة بالغموض مما جعل التناقض في تفسيرها يطفو على سطح الخلافات بين الحكومة الإتحادية وحكومة إقليم كوردستان العراق من جهة، وبينها وبين بعص المحافظات غير المنتظمة بإقليم من جهة اخرى، بل ادى ذلك إلى القيام بإستغلال الثروة الوطنية في العراق بشكل يخالف طبيعة النظام الفيدرالي الذي قامت على اساسه الفيدرالية العراقية حديثاً، فتحول (مبدأ المشاركة) إلى معنى (الإحتكار) وأصبحت التوافقات والتجاذبات السياسية بديلاً عن تطبيق النصوص الدستورية أو التفكير في تعديلها ؟ وفي محاولة لحل هذا الإشكال أناط الدستور بالمحكمة الإتحادية العليا مسؤولية حل الخلاف الذي ينشأ بين المركز والإقاليم أو المحافظات بشأن تقاسم الثروة وتوزيعها أو تفسير النصوص المنظمة لألية التوزيع والإقتسام.

ثانياً/ تحرص الدساتير الفيدرالية على إناطة مسؤولية فض المنازعات بشأن تقاسم الثروة إلى مؤسسة دستورية مستقلة، ومثل هذا التوجه تبناه الدستور العراقي حيث ترك للمحكمة الإتحادية العليا صلاحية حسم الخلافات الناشئة عن تقاسم الثروة، لكن الإشكال الذي يطرح هل إتسمت المحكمة الإتحادية العليا بالإستقلال؟ وهل كانت في منأى عن تدخلات السلطة التنفيذية؟ وهل ان مناقشة وصياغة نصوص قانون المحكمة الإتحادية العليا الجديد كانت بعيدة عن مصالح المذاهب والقوميات؟ وهل ان السمو التشريعي كان الهاجس الأول والأخير للمشرع ؟

أهمية البحث:

في العراق لم يكن تبني النظام الفيدرالي ناشئ عن الحاجة الفعلية، كان الواقع والرغبة في جمع كل مكونات الشعب العراقي في دولة عادلة والخشية من الإستبداد كلها أسباب دعت لتبني هذا النظام، فواقع إقليم كوردستان وإنفصاله التام عن المركز منذ سنة ١٩٩١ والتوافق بين اطراف المعارضة الرئيسية على تبني هذا النظام قبل سقوط النظام السابق وخشية الشيعة والكورد من عودة الإستبداد بعد تجربة مائة عام من التمييز كلها أسباب دعت لتبني النظام الفيدرالي، ويقيناً ان صعوبات ومعوقات تواجه كل إتحاد إندماجي جديد سيما إذا لم يكن قائم

على حاجة فعلية، ومن ابرز تلك الصعوبات حسم مسألة تقاسم الثروة وتوزيعها، وحيث ان نصوص الدستور العراقي المنظمة لتقاسم الثروة إتسمت بعدم دقة الصياغات القانونية وغموض البعض منها، ومثل هذا القصور و الغموض من المؤكد انه يثير الخلاف، من هنا وجدنا اهمية البحث في هذا الموضوع لطرح بعض الحلول والمقترحات على السلطة المؤسِسة كسبيل لتبنيها في التعديلات المزمع إدخالها على الدستور.

منهجية البحث:

سنتخذ من المنهج التحليلي المقارن منحى لدراسة تقاسم الثروة وتوزيعها في دولة الإتحاد الفيدرالي مسترشدين بآراء وتوجهات الفقه المعاصر، وبعض احكام القضاء وبعض الدساتير الفيدرالية كدستور الإتحاد السويسري لعام ١٩٩٩،ودستور المانيا الإتحادية لعام ١٩٤٩ ودستور البرازيل لعام ١٩٨٨ ودستور روسيا الإتحادية لعام ١٩٩٣ ودستور دولة الإمارات العربية المتحدة لعام ١٩٧١ ودستور كندا لعام ١٨٦٧ ودستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.

هيكلية البحث:

في ضوء المنهج الذي سنعتمده في طرح دراسة تقاسم الثروة وتوزيعها في دولة الإتحاد الفيدرالي سنقسم هذه الدراسة إلى فصول ثلاث و مبحث تمهيدي تسبقها مقدمة وتعقبها خاتمة، وسنعقد الفصل الاول لدراسة انواع الثروة ومحددات تقاسمها في دولة الإتحاد الفيدرالي، أما الفصل الثاني فنبحث فيه قواعد تقاسم الثروة وتوزيعها في دولة الإتحاد الفيدرالي، وسيكون الفصل الثالث لدراسة اساليب حل منازعات تقاسم الثروة وتوزيعها في دولة الإتحاد الفيدرالي.