المادة ١٤٠من الدستور الدائم
قراءة وتصورات وآراء

السيد تحسين كاهيا، عضو مجلس كركوك

تمهيد

بعد سقوط النظام البائد عام ٢٠٠٣ شهد العراق مرحلة سياسية جديدة وبإطار قانوني دولي هو قيام سلطة الائتلاف لإدارة أمور العراق وكان الحاكم المدني لها هو السيد بول بريمر الذي قام بإعداد وسن مسودة قانون إدارة الدولة العراقية المؤقت الذي كان يتشكل من (٥٨) مادة، ونال هذا القانون تأييد وموافقة بعض الكتل السياسية الفاعلة في الساحة العراقية مع تحفظ بعض الكتل الأخرى، إلا أن هذا القانون قد مرر بسبب الظروف التي كان يمر بها العراق حينها.
ومن هذه المواد التي تحفظت عليها القوى السياسية هي المادة (٥٨) من هذا القانون التي دخلت في سجال محتدم أخرج المادة من إطارها القانوني وأضفى عليها طابعا سياسيا، ولم يؤخذ حينها بنظر الاعتبار مواقف الشعبين التركماني والعربي وخاصة في كركوك ولم يؤخذ بآرائهم وتصوراتهم حول حاضر ومستقبل مدينة كركوك التي يتعايشون فيها تاريخيا.

نظرة على
المادة ٥٨ من قانون إدارة الدولة المؤقت

نورد هنا بعض البنود من المادة ٥٨:
أ- تقوم الحكومة العراقية الانتقالية ولا سيما الهيئة العليا لحل النزاعات الملكية العقارية وغيرها من الجهات ذات العلاقة، وعلى وجه السرعة باتخاذ تدابير، من اجل رفع الظلم الذي سببته ممارسات النظام السابق والمتمثلة بتغيير الوضع السكاني لمناطق معينة بضمنها كركوك، من خلال ترحيل ونفي الأفراد من أماكن سكناهم، ومن خلال الهجرة القسرية من داخل المنطقة وخارجها، وتوطين الأفراد الغرباء عن المنطقة، وحرمان السكان من العمل، ومن خلال تصحيح القومية، ولمعالجة هذا الظلم.

ب- أما بخصوص تصحيح القومية فعلى الحكومة إلغاء جميع القرارات ذات الصلة، والسماح للأشخاص المتضررين بالحق في تقرير هويتهم الوطنية وانتمائهم العرقي بدون إكراه أو ضغط.

ج- لقد تلاعب النظام السابق أيضا بالحدود الإدارية وغيرها بغية تحقيق أهداف سياسية، على الرئاسة والحكومة العراقية الانتقالية تقديم التوصيات الى الجمعية الوطنية وذلك لمعالجة تلك التغييرات غير العادلة، وفي حالة عدم تمكن الرئاسة الموافقة بالإجماع على مجموعة من التوصيات، فعلى مجلس الرئاسة القيام بتعيين محكم محايد وبالإجماع لغرض دراسة الموضوع وتقديم التوصيات، وفي حالة عدم قدرة مجلس الرئاسة على الموافقة على محكم، فعلى مجلس الرئاسة ان يطلب من الأمين العام للأمم المتحدة تعيين شخصية دولية مرموقة للقيام بالتحكيم المطلوب.
د- تؤجل التسوية النهائية للأراضي المتنازع عليها، ومن ضمنها كركوك الى حين استكمال الإجراءات أعلاه، وإجراء إحصاء سكاني عادل وشفاف والى حين المصادقة على الدستور الدائم، يجب ان تتم هذه التسوية بشكل يتفق مع مبادئ العدالة، آخذا بنظر الاعتبار إرادة سكان تلك الأراضي.

ولإبداء رؤيتنا حول هذه البنود نقول:

أولاً: إطلالة على الفقرة (أ) أعلاه يتبين أن مسؤولية تطبيق المادة تقع على عاتق الحكومة العراقية الانتقالية، وبعد انتهاء الفترة المحددة للحكومة الانتقالية وعدم تمكنها من تنفيذ المادة ٥٨ انتقلت المسؤولية إلى عاتق الحكومة الدائمة والتي انبثقت عن الانتخابات التشريعية الأولى، وبعد إقرار الدستور الدائم للعراق تم ترحيل بنود المادة ٥٨ بكاملها إلى المادة ١٤٠ من الدستور الدائم رغم وجود بند في المادة ٥٣ من قانون إدارة الدولة العراقية المؤقت توصي بعدم انضمام بغداد وكركوك إلى أي إقليم لخصوصيتها الاثنية والمذهبية ولتنوعها القومي والطائفي، فأخذت الحكومة الجديدة المنتخبة وفق الدستور الدائم على عاتقها مسؤولية تنفيذ المادة ١٤٠ وعلى ضوئها قامت بتشكيل لجنة عليا وبموجب الأمر الديواني (٤٦) الصادر من دولة رئيس الوزراء وهنا نص الوثيقة:

أمر ديواني/ ٤٦

١- السيد هاشم عبد الرحمن الشبلي/ وزير العدل رئيسا
٢- السيد جواد كاظم البولاني/ وزير الداخلية عضوا
٣- السيدة نرمين عثمان حسن/ وزيرة البيئة عضوا
٤- السيد جاسم محمد جعفر/ وزير الشباب والرياضة عضوا
٥- السيد بابكر صديق احمد/ مجلس محافظة كركوك عضوا
٦- السيد محمد خليل نصيف/ مجلس محافظة كركوك عضوا
٧-السيد تحسين محمد علي كهيه/ مجلس محافظة كركوك عضوا
٨- السيد آشور يلدا بنيامين/ مجلس محافظة كركوك عضوا
٩- الدكتور محمد احسان السليفاني/ ممثل عن اقليم كردستان عضوا

ملاحظة:
- بعد استقالة السيد هاشم الشبلي رئيس اللجنة من مهامه تم تعيين السيد رائد جاهد فهمي وزير العلوم والتكنولوجيا رئيساً للجنة.

- تم تغيير العضو السيد (جاسم محمد جعفر) وزير الشباب والرياضة وتعيين السيد أنور بيرقدار بدلاً عنه.

ثانياً: أما بالنسبة لما جاء في الفقرة ٤ من البند(أ) التي تعرضت إلى قضية تصحيح القومية، فإن هذا القرار (قرار التصحيح) الذي صدر زمن النظام البائد عام ١٩٩٧م قد شمل القومية التركمانية فقط دون غيرها وممارسة الضغوطات وإجبار المواطنين التركمان على تصحيح قوميتهم وبدونها يتعرضون الى سلب للحقوق وغصب للممتلكات ونقل الوظائف أو حرمانهم من حقوق المواطنة.
ثالثاً: في البند (ب) من المادة (٥٨) تم التطرق الى التلاعب والتغيير الذي حصل في كركوك وخارطتها الإدارية، ومن المعلوم أن أي حل لهذا الإشكال او التغيير في الحدود الإدارية للمحافظة وحسب القانون فإنه يخضع الى موافقة مجلس الرئاسة بالإجماع على توصيات اللجنة العليا المشكلة من قبل رئيس الوزراء وثم إحالتها الى مجلس النواب وتشريعها والمصادقة عليها، وهذا ما لم يتم تحقيقه الى يومنا هذا، بالرغم من انتهاء اللجنة من تقديم دراسة وافية عن التغييرات الإدارية والمتنازع عليها بسبب وجود خلافات سياسية وقانونية حول المادة.
رابعاً: وفي الفقرة (ج) من المادة أعلاه تؤكد ان أي تسوية للمناطق المتنازع عليها ومن ضمنها كركوك لن تتم الا بإجراء إحصاء سكاني عادل وشفاف وعلى ان يتفق مع مبادئ العدالة وارادة سكان تلك المنطقة.

المادة ١٤٠

نص المادة:

المادة (١٤٠) من دستور جمهورية العراق
اولا: تتولى السلطة التنفيذية اتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، بكل فقراتها.
ثانيا: المسؤولية الملقاة على السلطة التنفيذية في الحكومة الانتقالية، والمنصوص عليها في المادة (٥٨) من قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية، تمتد وتستمر الى السلطة التنفيذية المنتخبة بموجب هذا الدستور، على ان تنجز كاملة (التطبيع، الإحصاء، وتنتهي باستفتاء في كركوك والمناطق الأخرى المتنازع عليها، لتحديد إرادة مواطنيها) في مدة اقصاها الحادي والثلاثون من شهر كانون الأول سنة ألفين وسبعة.

وعودة الى موضوع البحث والذي هو المادة ١٤٠ المنشور أعلاه نورد الاشكالات التالية:

١- هل ان المادة ١٤٠ كانت كافية لحل مشكلة مستعصية مثل قضية كركوك والتي تدور حولها خلافات حادة تاريخيا وسياسيا؟
٢- هل ان تشكيل اللجنة العليا لتنفيذ المادة ١٤٠ تمتلك من الصلاحية ما يؤهلها لاتخاذ قرارات حاسمة لتحديد مصير كركوك، ام أن هناك جهات حكومية أخرى او هيئات دولية للتدخل في حالة نشوء أي خلافات على تطبيقها في المراحل الثلاثة(التطبيع - الإحصاء - الاستفتاء).
٣- هل من الممكن دستوريا ان يحدد سقف زمني لتطبيق أي مادة دستورية وفي حالة انتهاء ذلك السقف ما هو الموقف القانوني من دستورية المادة والتي دار النقاش الساخن حولها بين الكتل السياسية في البرلمان العراقي.

وللإجابة على هذه التساؤلات والاشكالات نقول:-
١- بعد انتهاء الفترة الانتقالية واقرار الدستور الدائم وإنهاء الفترة الزمنية المحددة دستوريا لتنفيذ المادة يتبين ان بنود المادة ١٤٠ لم تكن كافية شافية لحل المناطق المتنازع عليها ومن ضمنها كركوك لسبب ان الرؤية والتعامل السياسي للمادة قد طغت على الجوانب القانونية والإنسانية فيها، وبالتالي خلق تفاوتا في الآراء والتصورات والمواقف لمكونات الشعب وبالذات التركمان باعتبار مدينة كركوك تمثل مركز تواجدهم التي ينبغي الحفاظ عليها وعلى تاريخها وتراثها.
٢- تعتبر لجنة تنفيذ المادة ١٤٠ هي لجنة حكومية تنفيذية ذات صلاحيات محدودة حسب القانون، ولهذا بدأت اللجنة بدراسة كل فقرة من فقرات القانون بعد تشكيلة الهيكلية الإدارية ووضع آليات العمل ورفع التوصيات من قبله الى دولة رئيس الوزراء لعرضها على مجلس الوزراء والمصادقة على تلك التوصيات لتتحول الى قرار قابل للتنفيذ، وهذه القرارات الستة التي صادق عليها مجلس الوزراء هي:-
١- إعادة الموظفين المفصولين سياسيا الى دوائرهم.
٢- إعادة المرحلين والمهجرين والمهاجرين الى مناطق سكناهم الأصلية.
٣- إعادة الوافدين العرب حسب الرغبة الى مناطقهم الأصلية ومنحهم امتيازات مالية قدرها(عشرون مليون دينار) لكل عائلة مع قطعة ارض سكنية في مناطقهم الأصلية ان لم يكن يملك قطعة ارض مخصصة له سابقا من قبل الحكومة.
٤- إلغاء العقود الزراعية التي أبرمت ضمن سياسات التغيير الديمغرافي (سياسة التعريب) في المناطق المتنازع عليها ومن ضمن كركوك.
٥- الموافقة على صرف التعويضات للعوائل المشمولة لفقرات المادة ١٤٠

٦- قرار خاص بمنطقة (تسعين وحمزه لي) حول إعادة ممتلكاتهم المصادرة والمستملكة بدون تعويض من قبل النظام البائد او التي لم تستخدم للنفع العام، وهنا موضع الإشكال الكبير وهو ان القرار لم يصادق عليه من قبل مجلس الوزراء رغم تأكيدات اللجنة على أهميتها في حل كثير من النزاعات الملكية والمعاملات القضائية في كركوك علما ان القرار قد صدر في ٢٠٠٧/١٠/١.

اللجان التخصصية:-

انبثقت خمس لجان فرعية وثلاثة مكاتب بموجب قرار اللجنة العليا لتنفيذ المادة ١٤٠ بتاريخ ٢٠٠٦/٩/١٢ وتم تسمية رؤساء تلك اللجان ومدراء المكاتب كما هو مبين أدناه:-

١- لجنة السكرتارية: ويرأسها السيد محمد احسان السليفاني
٢- اللجنة المالية: وترأسها السيدة نرمين عثمان
٣- لجنة تقصي الحقائق: ويرأسها السيد تحسين كهيه
٤- اللجنة الفنية: ويرأسها السيد محمد خليل الجبوري
٥- لجنة المتابعة: ويرأسها السيد رائد فهمي.

المكاتب
مكتب كركوك- ويديره السيد بابكر صديق
مكتب خانقين – ويديره عدنان خانقينلى
مكتب سنجار- ويديره عبد القادر سنجاري

آلية تنفيذ قرارات اللجنة:-

١- آلية تنظيم استمارات خاصة بالوافدين والمرحلين الراغبين في العودة الى مناطقهم الأصلية السابقة.
٢- تم إعداد آلية لنقل سجلات نفوس الوافدين والمرحلين الراغبين بالعودة الى مناطقهم الأصلية السابقة وبالتنسيق مع المديرية العامة للجنسية والجوازات والإقامة.
٣- تم إعداد آلية لنقل البطاقات التموينية للوافدين والمرحلين الراغبين بالعودة الى مناطقهم الأصلية السابقة وبالتنسيق مع دائرة التموين والتخطيط مع وزارة التجارة.
٤- تم إيجاد آلية لمعالجة الآثار المترتبة على إلغاء العقود الزراعية وبالتنسيق مع وزارة الزراعة.
٥- تم تحديد مهام وعمل لجنة تقصي الحقائق.
٦- تم إصدار تعليمات صرف التعويضات للمشمولين بتنفيذ المادة ١٤٠ من الدستور وأرسلت الى مجلس شورى الدولة لتدقيقها ونشرها في الجريدة الرسمية وتمت مناقشة هذه التعليمات مع مجلس شورى الدولة بناء على طلبهم.

آراء وتصورات

أولاً: هناك إجماع لمكونات شعب كركوك حول ضرورة إزالة سياسة النظام البائد واعادة المدينة الى وضعها السابق من خلال تطبيع الأوضاع واعادة الحقوق الى المتضررين من جراء تلك السياسات وهذا حق طبيعي لكل مواطن في امتلاك حقوقه وممارسة حرياته والسكن في موطنه الاصلي، ولكن مرحلة التطبيع ليست بمرحلة سهلة تشمل فقط إعادة المرحلين والوافدين الى مناطقهم وإعطائهم الامتيازات وإنما وفق القانون، فان التطبيع يحتاج الى حل جميع النزاعات الملكية، وان القانون رقم(٢) الخاص بالنزاعات الملكية غير قادر على حل لكل النزاعات القضائية والتي تعد بآلاف

المعاملات ولم يتم حسم او نيل الدرجة القطعية إلا للمئات من اصل عشرات الألوف من تلك الدعاوى.
ثانياً: لابد من العمل على إيجاد آلية وحل سريع بإلغاء قرارات الاستملاك والمصادرة وإصدار قرارات جديدة لحل واعادة حقوق المواطنين ومن دون تحقيق هذه الخطوة لا يمكن الانتقال الى مرحلة الإحصاء وفق القانون.
ثالثاً: بالنسبة لمرحلة الإحصاء فقد تمت استضافة خبراء من وزارة التخطيط لمناقشة كيفية إجراء الإحصاء في المناطق المتنازع عليها ووضع الآلية الخاصة بها، وكان النقاش يدور حول ضرورة تحديد الحدود الإدارية للمناطق المتنازع عليها لأنه بدون ذلك لا يتم إنجاز مرحلة الإحصاء.
رابعاً: موضوع الاستفتاء موضع خلاف كبير ويحتاج الى توافق سياسي يرضي جميع أطياف ومكونات كركوك وهناك رفض تركماني وعربي مطلق على إجراء الاستفتاء لتحديد مصير كركوك نظرا لظروف العراق غير المستقرة أمنيا وسياسيا وسهولة التلاعب في عملية الاستفتاء وحسم النتيجة لقومية دون أخرى.