

## العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان في ادارة النفط والغاز بموجب دستور سنة 2005

ابراهيم خيرى مراد  
كلية القانون و العلوم الياسية  
جامعة دهوك  
khairi.murad@uod.ac

### الخلاصة

تمثل الثروات الطبيعية احد أهم مصادر الدخل في العديد من البلدان لاسيما ذات الاقتصاد الريعي وهو ذلك الاقتصاد الذي يعتمد على مصدر وحيد للدخل تقريباً يتمثل بإيرادات الموارد الطبيعية للبلد وبخاصة الثروتين النفطية والغازية وهذا ما يميز الاقتصاد العراقي طبعاً<sup>(1)</sup>، ولذلك فإن الصراع على ملكية الثروات الطبيعية المتواجدة في الأقاليم أو الولايات الفيدرالية قد حظي بمساحة واسعة من الجدل والنقاش وأفردت له العديد من الدراسات والمقترحات وجلسات العمل واختلفت المعالجات الدستورية والقانونية لهذا الموضوع باختلاف طبيعة النظام السياسي والاجتماعي للدول الفيدرالية فضلاً عن الطبيعة الاقتصادية لذلك النظام.

ففي الدول الفيدرالية المتقدمة اقتصادياً أصبح موضوع الثروات الطبيعية لا يشكل المصدر الأساس للدخل فيها نتيجة لتنوع النشاطات الاقتصادية المختلفة من (الصناعة، السياحة والخدمات) وغيرها ولذلك تم حسم الجدل في معظم تلك البلدان بأن تعود ملكية الثروات الطبيعية إلى الأقاليم أو الولايات التي توجد فيها هذه الثروات كما هو الحال في كندا وأستراليا وسويسرا، مع بعض الاختلافات بين دولة وأخرى من قبيل ملكية الثروات الطبيعية في المياه الإقليمية التي تعود للحكومة الفيدرالية في أستراليا بينما هذه الثروات من ملكية المحافظة (province) المطلة على المياه الإقليمية كما في حالة كندا في حين تنتسج ملكية الثروات الطبيعية لتشمل مصادر المياه أيضاً كما في سويسرا<sup>(2)</sup>. أن الأمر لا يقتصر على الدول المتقدمة اقتصادياً والتي لا يمثل فيها دخل الثروات الطبيعية إلا جزءاً يسيراً من دخلها القومي وإنما يتسع ليشمل الدول الريعية كما أسلفنا والتي يعتبر فيها القطاع النفطي أهم القطاعات الاقتصادية في البلد، ففي هذه البلدان كانت ملكية الثروة الطبيعية تعود للإقليم أو الولاية أيضاً كما هو الحال في الإمارات العربية المتحدة، إذ ينص الدستور الإماراتي على أن ملكية الثروات الطبيعية تعود للإمارة التي توجد فيها هذه الثروة، وكذلك الحال في روسيا الاتحادية (الاتحاد السوفيتي السابق) مع بعض الاختلافات إذ تسيطر الحكومة المركزية فعلياً على إيرادات القطاع النفطي الضخم في روسيا.

**الكلمات الدالة :** الثروات الطبيعية ، التنظيم الدستوري ، دستور العراق لسنة 2005 ، النفط والغاز ، اقليم كردستان ، الحكومة الاتحادية ، الاقاليم ، المحافظات غير المنتظمة باقليم ، الحقول الحالية والحقول المستقبلية .

## المقدمة

تمثل الثروات الطبيعية احد أهم مصادر الدخل في العديد من البلدان لاسيما ذات الاقتصاد الريعي وهو ذلك الاقتصاد الذي يعتمد على مصدر وحيد للدخل تقريباً يتمثل بإيرادات الموارد الطبيعية للبلد وبخاصة الثروتين النفطية والغازية وهذا ما يميز الاقتصاد العراقي طبعاً (الاقتصاد الريعي)، ولذلك فإن الصراع على ملكية الثروات الطبيعية المتواجدة في الأقاليم أو الولايات الفيدرالية قد حظي بمساحة واسعة من الجدل والنقاش وأفردت له العديد من الدراسات والمقترحات وجلسات العمل واختلفت المعالجات الدستورية والقانونية لهذا الموضوع باختلاف طبيعة النظام السياسي والاجتماعي للدول الفيدرالية فضلاً عن الطبيعة الاقتصادية لذلك النظام.

إن طبيعة المعالجة لملكية الثروات الطبيعية إنما تختلف من دولة لأخرى وذلك بسبب طبيعة تشكيل تلك الدول إذ أن معظم الدول الفيدرالية هي في الحقيقة قد تشكلت من خلال اتحاد مجموعة من الوحدات المكونة للاتحاد الفيدرالي، ولذلك احتفظت كل دولة أو إمارة بملكيتها لثرواتها الطبيعية كجزء من الضمان لتلك الدولة، ويؤدي تقسيم الثروات الطبيعية بهذه الطريقة الى ظهور مشاكل حقيقية وأساسية تتعدى المستوى الاقتصادي للفيدرالية، إلا أننا هنا سنركز فقط على التداعيات الاقتصادية لمثل هذا التوزيع، فملكية الثروة الطبيعية للإقليم أو الولاية سيؤدي لتمتع بعض الولايات بدخل قومي اكبر مقارنة بالولايات الأخرى خصوصاً في الدول الريعية كالعراق مما يعني تحسن اقتصاديات بعض الولايات او الاقاليم وزيادة دخل الفرد فيها مما يؤدي إلى حدوث عدم التوازن أو الفجوة الاقتصادية (economic gap) بين المستويات المتعددة للحكومات وستمتلك الحكومة المحلية في الإقليم الذي يمتلك الثروة قوة تأثير اكبر في القرارات المركزية. وسنشهد في مثل هذه الأوضاع هجرة طبيعية للأفراد باتجاه هذه الأقاليم وتركزاً في النشاط الاقتصادي لا يصب في مصلحة الدولة الاتحادية (الفيدرالية)<sup>(3)</sup>. أذاً كيف يمكن حل مثل هذه المشكلة؟. في الحقيقة هناك العديد من الحلول أهمها تحديد نظام المدفوعات للدولة الفيدرالية الذي ينظم حصة كل ولاية او اقليم في الموازنة الفيدرالية التي يجب أن تأخذ بعين الاعتبار الدخل المحلي لكل ولاية او اقليم وحجم إيراداتها ومصاريفها المتوقعة وكذلك من خلال النظام الضريبي على المستوى الفيدرالي والمحلي. وفي حقيقة الأمر أن معظم التجارب الفيدرالية في العالم والتي تمكننا من الاطلاع عليها كانت تتضمن تثبيت ملكية الثروات الطبيعية للأقاليم أو الولايات التي تقع تلك الثروات فيها، ولكنها تمكنت من خلال استخدام بعض السياسات والنظم الإدارية والمالية من إعادة توزيع الثروة بشكل أدى إلى تقليص أو تلاشي التباين في دخل كل إقليم. وإذا ما انتقلنا إلى العراق فإن هذه المسألة تعد من اخطر واهم المسائل الخلافية في موضوع الفيدرالية وتتبع المشكلة الأساسية في هذا المجال من تركيز الثروات النفطية والغازية وهي الثروات الطبيعية الأهم والأعلى قيمةً في المناطق الجنوبية والشمالية الشرقية من البلاد في حين تعاني مناطق الوسط والغرب من افتقار واضح لهذا النوع من الموارد الطبيعية<sup>(4)</sup>.

وللوصول الى الغاية البحثية وحل الاشكالية الموجودة في العراق فيما يخص ادارة الثروات الطبيعية فيه، فإننا سوف نقسم هذه الدراسة الى مبحثين وعلى النحو التالي: فاما المبحث الاول فهو بعنوان التنظيم الدستوري لادارة الثروات الطبيعية والذي نقسمه الى المطالب الثلاثة التالية، فاما الاول فنسخصه لبيان ماهية الثروات الطبيعية، وأما المطلب الثاني فيخصص لبيان النظام الاتحادي واثره في ادارة الثروات الطبيعية، واما المطلب الثالث فنتناول فيه توزيع الثروات بين الاقاليم الاتحادية (الفيدرالية).

اما المبحث الثاني فنسخصه لبيان العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كوردستان في ادارة الثروة الطبيعية والذي بموجبه سيتوزع على ثلاثة مطالب: فاما المطلب الاول فنتناول فيه الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية وصلاحيات حكومة الاقاليم. واما المطلب الثاني فنسخصه لبيان ادارة النفط والغاز بين حكومة الاتحادية

وحكومة الاقاليم واما المطلب الثالث فسنتناول فيه الاشكالية الحاصلة بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان في ادارة النفط والغاز.

### المبحث الاول: التنظيم الدستوري لادارة الثروات الطبيعية

لقد طفا مصطلح الفيدرالية في العراق بعد سقوط النظام السابق بصورة كبيرة وبخاصة بعد المناقشات المطولة حول صياغة الدستور العراقي الجديد وما تلاه من تصويت شعبي على ذلك الدستور، وقد كان موضوع الفيدرالية من ابرز قضايا الخلاف على مسودة الدستور إلى أن خرج بشكله النهائي، ولكن موضوع الفيدرالية لم يُحسم بعد، وقد وجد العديد من الباحثين أن هناك قصور كبير في فهم الفيدرالية بين أوساط الشعب العراقي، وقد تراوحت التفسيرات في هذا المجال، إذ اعتبره البعض تقسيم للعراق، بينما اعتبره البعض الآخر إنقاذ للوضع القائم، ولكن الواقع يشير إلى أن هنالك 25 دولة فيدرالية يعيش فيها 40% من سكان الأرض، وان أقدم الدول الفيدرالية هي: الولايات المتحدة (1789) ، سويسرا (1848)، كندا (1867) ، أستراليا (1901). وبحسب تقرير للأمم المتحدة حول التطور البشري الذي يرتب 180 دولة نجد أن هنالك أربعة دول فيدرالية بين أفضل ستة دول من حيث نوعية الحياة وهي: أستراليا، كندا، بلجيكا، والولايات المتحدة، بعدها بقليل تأتي سويسرا وألمانيا<sup>(5)</sup>.

لقد تصدى الدستور العراقي لسنة 2005 لموضوع ادارة الثروات الطبيعية في المواد 111 و 112 و 114 و 115 و 121 ، حيث اعتبر هذه الثروات ملكا للشعب العراقي ، اما الية الادارة وتوزيعها فهذا ما سنتناوله في هذه الدراسة لاحقا .

### المطلب الاول: مفهوم الثروات الطبيعية

تحتوي البيئة الطبيعية ضمن مكوناتها الرئيسية الثلاثة والتي تعرف بالغلاف اليابس والمائي والجوي على مجموعة من الموارد الطبيعية الضرورية للإنسان والكائنات الحية الأخرى وكذلك النظام البيئي. والموارد البيئية الطبيعية هي موارد لا دخل للإنسان في وجودها ونظرا لأهميتها الحيوية واعتماد الإنسان عليها ، من هنا فهو يؤثر فيها ويتأثر بها أيضا. لقد صنف الباحثون البيئيون الموارد البيئية الطبيعية إلى ثلاثة أصناف تدرج في كل واحد منها عدد من الموارد وهي: مجموعة الموارد غير الحية: تتضمن الماء والهواء وطاقة الشمس الحرارية والضوئية والمعادن والمعادن المشعة ومصادر الطاقة مثل الفحم والنفط والغاز الطبيعي .

مجموعة الموارد الحية: تتضمن كلاً من النباتات الطبيعية من غابات وحشائش ونباتات صحراوية، والحيوانات البرية سواء أكلة العشب(مثل الغزال والزرافة غيرها) أو أكلة اللحوم (مثل الأسود والذئاب وغيرها). كما تتضمن هذه المجموعة الأحياء المائية (النباتية والحيوانية) مثل الطحالب والأسماك والمحار

وهناك من يقسم الموارد الطبيعية إلى :

موارد غير متجددة: تتضمن الموارد الموجودة في البيئة على هيئة رصيد ثابت وما يؤخذ منه لا يعوض. ومن ثم فهي موارد معرضة لخطر النضوب والنفاد، مثل الفحم والنفط والغاز الطبيعي والمعادن المشعة

موارد متجددة: تتضمن الموارد التي تتجدد ذاتيا مجموعة من مختلف مصادر الطاقة، فمن أمثلتها المصادر النباتية والحيوانية، وهي موارد لا تتعرض للنضوب إذا ما استغلها الإنسان بأسلوب معتدل راشد بعيداً عن الإسراف ،

ويختلف انتشار الموارد من منطقة إلى أخرى ، فمثلا تعد الأشجار أكثر الموارد انتشارا في الطبيعة ، والذي في دراستنا هنا هي الموارد الطبيعية غير الحية او غير المتجددة<sup>(6)</sup> .

### المطلب الثاني: النظام الاتحادي وعلاقته بإدارة الثروة الطبيعية

تشكل قضية تقسيم الثروة الوطنية بين المجتمع، وهل تبقى الدولة مهيمنة على الثروات الوطنية ؟ ، وهل تبقى الحكومة الاتحادية في المركز تتصرف بثروات المحافظات أو الأقاليم ؟ أم تعطى هذه المحافظات قسماً من عائدات الثروات ويرسل القسم الآخر للخرينة العامة؟. هذه الأسئلة الملحة التي يبحث الأفراد المقبلين على الأنظمة الفيدرالية أجوبة شافية عنها<sup>(7)</sup> .

إن من المعروف أن الدولة اللامركزية تقوم فيها مستويين من السلطات: سلطة الدولة أو السلطة المركزية، وسلطات المناطق المحلية أو السلطات الثانوية ، وفي ظل اللامركزية تتمتع الهيئات المحلية بصلاحيات تشريعية وتنفيذية يتحدد نطاقها بطبيعة المهام والواجبات الملقة على عاتقها.

إن احد أهم الأسباب التي تدعو إلى الأخذ بنظام اللامركزية ، وجود مناطق معينة تربط بين سكان الواحدة منها روابط خاصة نابعة عن خصوصية ظروفهم ومصالحهم المشتركة ، وبعد السلطة المركزية عن هذه المناطق، وتعدد مشكلات الأخيرة وتعدد حاجاتها، ويمكن أن يضاف إلى ذلك توسع مهام الدولة بحيث يصعب عليها إدارة جميع أنحاء البلاد ، بعبارة موجزة يمكن القول إن اللامركزية يقصد بها وجود درجة من تفويض السلطة (ممنوحة إلى التنظيمات الإدارية في الدولة لتنظيم شؤونها الداخلية) الاقتصادية والسياسية والاجتماعية . وفي مجال تطبيق هذا المفهوم على مستوى وحدات الجهاز الفيدرالي للدولة، فإن نظام اللامركزية الإدارية (الفيدرالية) تكون لها أهمية كبيرة بالنسبة لتنظيم العلاقة التي تنشأ بين التنظيمات التي يكون لها سلطات في مثل الوزارات وبين الفروع التابعة لها في المناطق المحلية المختلفة<sup>(8)</sup>.

ولغرض الإجابة على الأسئلة التي تم طرحها آنفاً فينبغي أولاً معرفة اختصاصات النظام الفيدرالي التي يمكن حصرها بالآتي:-

- \*للحكومة الفيدرالية حق عقد المعاهدات الدولية وعقد الصلح مع الدول الأخرى
- \*للحكومة الفيدرالية حق تنظيم الموازنة العامة للدولة وتوزيع الثروات
- \*وحدة العلم
- \*وحدة التمثيل الخارجي والسفارات تكون بيد الحكومة الفيدرالية
- \*وحدة القوانين والقضاء تكون بيد الحكومة الفيدرالية، ولا يمنع من أن تكون للحكومات المحلية في الأقاليم دساتير مناسبة تتناسق مع دستور الدولة الاتحادي
- \*وحدة المؤسسات العسكرية تكون بيد الحكومة المركزية
- \*تكون باقي الأمور الإدارية للإقليم متروكة لشؤون الإقليم والمجالس المحلية المنتخبة<sup>(9)</sup> .

وهنا فإن الموضوع الذي سيتم التركيز عليه في هذه الدراسة كيف نظم الدستور العراقي ادارة هذه الثروات الطبيعية وكيف نظم كيفية توزيع وارداتها بين الاقاليم والمحافظات ، وما هي صلاحية الحكومة الاتحادية وحكومة الاقاليم بهذا الشأن ، علما بان النفط والغاز يشكلان العمود الفقري للإيرادات العراقية والدخل القومي، حيث تبقى المعادن الأخرى والمنتجات الزراعية والصناعية تحتل موقعاً ضعيفاً، ولما كانت حقول النفط المنتجة تقع في بضع محافظات محددة، أخذت تتصاعد الدعوات في ضرورة حصول المحافظات النفطية على حصة كبيرة من عائدات النفط العراقي.

### المطلب الثالث: توزيع إدارة الثروات في الدولة الاتحادية ( الفيدرالية )

والسؤال هنا كيف عالج الدستور العراقي مسألة توزيع إدارة الثروات الطبيعية بين المركز والأقاليم ؟.

للإجابة نقول انه من المعلوم أن الدساتير الفيدرالية اتبعت طرق مختلفة في توزيع السلطات بين المركز (الحكومة الاتحادية) والحكومات الإقليمية (الفيدراليات) كما اسلفنا الى ذلك ، فمن تلك الدساتير ما نصت على سلطات وصلاحيات الإقليم بشكل حصري وما تبقى من تلك السلطات تكون للحكومة الفيدرالية (المركز) ومثالها: بلجيكا، واسبانيا، ومنها على العكس من ذلك ما نصت على السلطات الحصرية (الخالصة) للحكومة الفيدرالية وما تبقى منها تعود للأقاليم أو الولايات، ومثالها: الولايات المتحدة، سويسرا، استراليا النمسا وألمانيا. ومنها ما نصت على كل من سلطات الحكومة الفيدرالية الخالصة والسلطات الإقليمية (الأقاليم) الخالصة والسلطات المشتركة مثالها كندا، الهند. ولعل الدستور العراقي من الدساتير التي سلكت منهجا مبنيا على تحديد السلطات الحصرية للحكومة الفيدرالية وهي المذكورة في الفقرات التسع من المادة (110) وفي الوقت نفسه نصت على اختصاصات مشتركة، وهي المذكورة في الفقرات السبع من المادة (114) وتطرق إلى صلاحيات وسلطات أخرى في المواد (111 و112 و113) دون أن يصنفها ضمن السلطات الحصرية للحكومة الاتحادية ودون أن يصنفها صراحة ضمن السلطات المشتركة أيضا، مما يستدعي الوقوف عندها لتحليلها واستنتاج تكييف لها استنادا للقواعد والأسس التي تحكم تفسير الدستور والقانون. كما نص الدستور العراقي في المادة (115) على أن كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات. لقد عالج الدستور العراقي الفيدرالي بخصوص ادارة الثروات الطبيعية المختلفة وهذا ما سنتناوله هنا وكما يلي:

فاما المعادن الأخرى غير النفط والغاز فقد نصت المادة (115) من هذا الدستور على أن (كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم ..... الخ) وذلك يعني أن الثروات الطبيعية باستثناء النفط والغاز كالحديد والزنك والنحاس والذهب والماس والفحم الحجري واليورانيوم والحجر والمرمر وغيرها من المعادن، هي من اختصاص حكومات الأقاليم حصرا لأنه لم يرد لها ذكر في المادة (110) الخاصة بتحديد الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية ولا في المادة (114) الخاصة بالاختصاصات المشتركة بين الحكومة الفيدرالية وحكومات الأقاليم.

بناء عليه تملك حكومات الأقاليم حق استثمار هذه المعادن والبحث عنها واستخراجها وإدارتها وبيعها وتصديرها أو استخدامها في الصناعات المحلية أي أنها تملك حق التصرف بها بكل أنواع التصرفات المادية والقانونية لاستثمارها على الوجه الذي تراه مناسبا لا يشاركها فيها احد . واما المياه فهي أيضا تعتبر ثروة طبيعية هامة، بل ربما ستفوق أهميتها في العشرين سنة القادمة أهمية النفط والغاز، وقد ورد ذكرها في كل من الفقرة ثامنا من المادة (110) الخاصة بالاختصاصات الحصرية والفقرة سابعة من المادة (114) الخاصة بالاختصاصات المشتركة مما يستدعي الوقوف عندهما لمعرفة موقف الدستور من مسألة المياه كثروة طبيعية. فقد نصت الفقرة (ثامنا) من المادة (110) على مايلي:

" تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق وضمان مناسيب تدفق المياه إليه وتوزيعها العادل داخل العراق وفقا للقوانين والأعراف الدولية " ، وهذه المادة هي المادة الوحيدة التي حددت الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية كما سبق لنا بيانه.

ومن تلك الفقرة نستنتج أن ما يدخل ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية فيما يخص المياه مقتصر على تخطيط السياسات فقط، وليس تنفيذها هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن هذا التخطيط للسياسة هو ما يتعلق بمصادر المياه من خارج العراق لضمان مناسيب المياه وتوزيعها العادل داخل العراق، وذلك وفقا للقوانين والأعراف الدولية، وهذه العبارة الأخيرة تساعدنا كثيرا في تحليل وفهم معنى ومغزى هذه المادة، ونستنتج منها أن الأمر يتعلق بالأنهار الدولية التي تدخل الحدود العراقية وضرورة الحفاظ على حقوق العراق فيها واتخاذ ما يلزم لضمان تدفق المياه إليها بشكل يتناسب مع حقوق العراق في تلك المياه وفقا للاتفاقيات التي تربط العراق بالدول التي تتدفق منها المياه إلى العراق

أما الفقرة (سابعاً) من المادة (114) الخاصة بالاختصاصات المشتركة فقد نصت على ما يلي:

" رسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بما يضمن توزيعها توزيعاً عادلاً وينظم ذلك بقانون " . وتأتي هذه الفقرة ضمن المادة (114) الخاصة بالاختصاصات المشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم، وهذا يعني أنها خارج عن الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية ولكنها أيضاً ليست من الاختصاصات المتروكة للأقاليم على وجه الانفرد. وهنا نورد الملاحظات الآتية:

\* تتعلق هذه الفقرة برسم سياسة الموارد المائية الداخلية وتنظيمها بهدف التوزيع العادل وذلك يشمل السدود والخزانات المائية ومشاريع الري داخل الدولة العراقية وشق الجداول والترع والمشاريع الأروائية.

\*كونها من الاختصاصات المشتركة يعني وجوب التعاون والتنسيق والتشاور واتخاذ القرار مشتركاً بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم بصدد رسم وتنظيم سياساتها.

\*كونها من الاختصاصات المشتركة يشملها الحكم الذي ورد في عجز المادة (115) ونصه مايلي: (تكون الأولوية فيها لقانون الإقليم، والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، في حالة الخلاف بينهما)، أي بين الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم

وخلاصة القول أن الكلمة العليا في رسم وتنظيم سياسة الموارد المائية الداخلية تكون لحكومة الإقليم لأنه عند تعارض قانون يسنه الإقليم مع حكم قانون اتحادي بصدد رسم سياسة وتنظيم المياه الداخلية تكون الأولوية لقانون الإقليم.

والسؤال هنا كيف عالج المشرع الدستوري موضوع النفط والغاز؟

للإجابة نقول ان الدستور العراقي افرد مادتين لمعالجة موضوع النفط والغاز، هما المادة (111) التي نصت على أن " النفط والغاز هما ملك لكل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات "، والمادة (112) التي نصت على

" أولاً: تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، على أن توزع وارداتها بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصة لمدة محددة للأقاليم المتضررة والتي حرمت منها بصورة مجحفة من قبل النظام السابق والتي تضررت بعد ذلك، بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد وينظم ذلك بقانون

ثانياً: تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة معا برسم السياسات الإستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز، بما يحقق أعلى منفعة للشعب العراقي، معتمدة أحدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار".

والسؤال الملح الذي يطرح نفسه هنا ان المشرع الدستوري لم يتطرق الى الحقول المستقبلية ، فما مصيرها .. فهل تدار من قبل الحكومة الاتحادية بموجب صلاحياتها الحصرية ام تدار من قبل حكومة الاقاليم باعتبار ان النص الدستوري سكت عن كيفية ادارتها بموجب النص (112) ام نعتبرها من ضمن الصلاحيات المشتركة ؟ .

للإجابة نقول ان هاتين المادتين في الدستور لم تتطرقا إلى الحقول المستقبلية، وهذا يعني أن تلك الحقول ستكون من اختصاص حكومات الأقاليم التي تتواجد فيها على وجه الانفراد، ولا تشاركها فيها الحكومة الاتحادية، ولا يشملها القيد الوارد في الفقرة أولاً من المادة (112) بخصوص التوزيع المنصف لوارداتها يتناسب مع التوزيع السكاني... الخ، لان ذلك القيد بصريح عبارة الفقرة المذكورة من المادة (112) مقصورة على الحقول الحالية ولان المادة (115) نصت على أن ما لم ينص عليه ضمن السلطات الحصرية للحكومة الاتحادية يكون من صلاحية الأقاليم والمحافظات. وهذا ما تتمسك به حكومة اقليم كردستان وتعتبر ان الادارة للحقول المستقبلية يدخل من صلاحياتها حصراً ولا دخل للحكومة الاتحادية بها واستناداً لهذا التفسير الدستوري فقد قامت باصدار قانونها بادارة النفط والغاز رقم 22 لسنة 2007 واعتبرت الحقول المنتجة واعتباراً من 2005/8/15 تدخل ضمن صلاحياتها حصراً دون ان يكون للحكومة الاتحادية شأن بها باعتبارها حقول مستقبلية ، وهذا ما جاء بالمادة الثالثة من القانون انف الذكر .

بينما الحكومة الاتحادية تشبث بالمادة (111) من الدستور والتي نصت ( النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات ) ، وبالتالي تعتقد ان ادارة النفط والغاز يدخل ضمن صلاحياتها الحصرية ولا شأن لحكومة الاقاليم بها .

ويلاحظ ان هذه المادة أوردت عبارة عامة تفيد بان النفط والغاز ملك لكل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات، فلا بد من تفسير المقصود بالمادة (111) وبيان علاقتها بالمادة التالية لها بفقرتها الأولى والثانية، إذ أقرت هذه المادة بملكية كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات للنفط والغاز، هنا نورد الملاحظات الآتية:

الملاحظة الاولى: لم تقل هذه المادة بان النفط والغاز ملك للدولة العراقية بل جعلتهما ملكاً للشعب العراقي، وفي ذلك دلالة خاصة تخرجهما من كونهما من الأملاك الحكومية للدولة الاتحادية

ثانياً: يتنازع تفسير هذه المادة احتمالان:

الأول: أن كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات مالك لكل النفط والغاز الموجود في كل الأقاليم والمحافظات على وجه الشبوع

الثاني: أن شعب كل إقليم أو محافظة يملك النفط والغاز الموجودة في إقليمه أو محافظته وبهذا يختص هؤلاء بما هو موجود في أقاليمهم أو محافظاتهم

ثالثاً: وهنا فأن الاحتمال الأول هو المرجح، لأنه لا اجتهاد في مورد النص، ولكن لا بد لنا من تحليل مفهوم الملكية هنا، فهل المقصود بها هي الملكية كما هي معروفة في القانون الخاص كونها سلطة مباشرة للمالك على المملوك يباشرها بعناصرها الثلاث وهم الاستعمال والاستغلال والتصرف ، أم أن المقصود بذلك هو التأكيد على وجوب وضع ثروتي النفط والغاز في خدمة الشعب العراقي وتخصيص وارداتها لمصلحته ولازدهاره وتقدمه، لا أن تكون كما كانت في زمن النظام السابق بيد فئة قليلة تتصرف بها لمصلحتها ولتحقيق مآربها الخاصة وتبديدها كما

تشاء؟ للججابة على هذا التساؤل نقول ان النص جاء كرد فعل على الوضع السائد في ظل الأنظمة البائدة وعلى سياساتها الطائشة. ويدعم هذا التفسير ما ورد في الفقرة (أولا) من المادة (112) من تأكيد على توزيع الواردات بإنصاف واخذ التوزيع السكاني بنظر الاعتبار وكذلك المحرومية السابقة، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فان من قواعد التفسير أن يحمل الكلام على الوجه الذي يكون له معنى لأنه عمليا يتعذر أن يقوم الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات بممارسة عناصر الملكية في كل تلك المناطق المختلفة، مما يعني أن شعب الإقليم أو شعب المحافظة هما اللذان يقومان بممارسة حقوق الملكية داخل الإقليم أو المحافظة بالنسبة للنفط والغاز، وبذلك نقرب من المعنى المقصود في الاحتمال الثاني المذكور في (ثانيا) أعلاه، وخالصة القول أن المادة (111) ذات مدلول أو مغزى سياسي أكثر من كونها ذات مدلول قانوني معين.

والملاحظة الثانية على ما ورد بالفقرة (أولا) من المادة (112) أنها نصت على الاشتراك في الإدارة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الإقليم والمحافظات المنتجة للنفط والغاز، وهذا يعني أن ليس للحكومة الاتحادية الانفراد بهذه الإدارة ولا بد من إشراك حكومة الأقاليم المنتج أو المحافظة المنتجة في إدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية، وبعبارة أخرى على الحكومة الاتحادية العراقية بموجب هذا النص (على سبيل المثال) إشراك مجلس محافظة كركوك في إدارة الحقول المنتجة في حدود محافظة كركوك الآن، وإذا عادت كركوك إلى إقليم كردستان فعلى الحكومة الاتحادية إشراك حكومة كردستان في إدارتها مع ملاحظة ما سيأتي بخصوص كون هذه السلطة من الاختصاصات المشتركة بين الأقاليم والحكومة الاتحادية، وإنها محكومة بما ورد في عجز المادة (115) من الدستور بخصوص توزيع موارد الحقول الحالية، إذ ألزمت الفقرة (أولا) من المادة (112) بتوزيع الواردات المتحققة من الحقول الحالية بشكل منصف مع الأخذ بنظر الاعتبار المعايير الآتية:

\*التناسب مع التوزيع السكاني ، درجة الضرر والمحرومية بصورة مجففة من قبل النظام السابق، وأضيف إلى النص، فيما بعد عبارة (والتي تضررت بعد ذلك) .

\*تأمين التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد.

وأضافت بان ذلك ينظم بقانون، وهذه المعايير واجبة المراعاة في ذلك القانون.

أما ما يخص رسم السياسات الإستراتيجية ، فقد نصت الفقرة الثانية من المادة (112) على قيام الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة معا برسم السياسات الإستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز، وربطت ذلك بهدف تحقيق أعلى منفعة للشعب العراقي من جهة، واعتماد احدث تقنيات مبادئ السوق وتشجيع الاستثمار، من جهة أخرى. وهذه الفقرة قاطعة الدلالة في وجوب الاشتراك الفعال وعلى قدم المساواة في رسم تلك السياسة بين حكومة الاتحاد وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، لان كلمة (معا)، قاطعة الدلالة في معناها ولا تحتاج لتفسير. والسؤال المطروح هو بخصوص تكييف ما ورد في المادتين أعلاه فهل إنهما ضمن السلطات الحصرية للحكومة الاتحادية أم إنهما خارج تلك السلطات الحصرية؟ وإذا لم تكن ضمنها، فهل هي من السلطات والصلاحيات المشتركة بين الاتحاد والأقاليم؟

للججابة عن هذين السؤالين نقول أن المادة (110) بفقراتها التسع حددت حصرا السلطات الحصرية للحكومة الاتحادية في ما ورد في تلك الفقرات التسع، وكونها سلطات حصرية، فلا مجال لإضافة سلطة أخرى إليها إلا بتعديل دستوري، وإذا قيل إنهما من السلطات المشتركة بين الاتحاد والأقاليم، فربما كان ذلك محل جدل حيث لم ترد ضمن المادة (114) التي عدت السلطات المشتركة بين الاتحاد والأقاليم في فقراتها السبع، لذلك فالجدل الفقهي يدور حول تكييف ما ورد بالمادتين (111 و112) بخصوص النفط والغاز، ونرى صعوبة تكييفها على وجه يدخلها ضمن السلطات الحصرية للحكومة الاتحادية للسبب الذي ذكرناه سابقا، كما لا يمكن اعتبارهما من السلطات المتروكة للأقاليم والمحافظات على وجه الانفراد لان المادة (111) الخاصة بملكية النفط والغاز لم تشر لا

من قريب ولا من بعيد إلى الحكومة الاتحادية ولا إلى حكومات الأقاليم، بل أشارت إلى الشعب العراقي في الأقاليم والمحافظات، ولأن المادة (112) بفقرتها أشارت إلى اشتراك الحكومتين (الاتحاد والأقاليم) في ممارسة السلطات المنصوص عليها فيهما معاً، مما يجعلها موضوعياً من ضمن الاختصاصات المشتركة، بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم، لأنها، إذا تركنا الجانب الشكلي الذي لا يصلح لترجيح أي من الاحتمالين أي التصنيف ضمن الاختصاصات الحصرية أو ضمن الاختصاصات المشتركة، فإنه من الناحية الموضوعية يستنتج من عبارات المادة (112) أن السلطات المذكورة فيها هي من الاختصاصات المشتركة، كونها تشركهما (أي الطرفين) ولا تفرد أحدهما بممارسة تلك الاختصاصات، هذا من جهة، ومن جهة أخرى، فإن عبارة المادة (114) صيغت بشكل يسمح بإدخال اختصاصات أخرى غير مذكورة في فقرات تلك المادة ضمن الاختصاصات المشتركة، حيث يفهم ضمناً من عبارة ( تكون الاختصاصات الآتية مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الأقاليم)، أنها أوردت تلك الاختصاصات على سبيل المثال وليس الحصر، لأن عبارة (تكون الاختصاصات الآتية... الخ) لا تمنع من وجود اختصاصات مشتركة أخرى غير تلك المذكورة في الفقرات السبع للمادة (114) وإذا صح التعبير فإن المادتين (111 و112) تكونان محكومتين بما ورد في عجز المادة (115) من كون الأولوية فيها لقانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم في حالة الخلاف بينه وبين قانون الاتحاد.

ولذلك فإن من المفاهيم الأخرى الواردة ضمن الدولة الاتحادية هي توزيع واردات الثروة الطبيعية بين الأقاليم والمحافظات، وعلى هذا الأساس فإن الدعوة لتخصيص نسبة معينة من عائدات النفط للمحافظة المنتجة (اعتقد ان فكرة البترودولار للمحافظات المنتجة هي صورة مبسطة لذلك) لها قد تبدو منسجمة مع النظام الفيدرالي المقام في العراق، حيث أن الأقاليم الجديدة بحاجة إلى إيرادات تغطي بها ميزانياتها، وكذلك للإنفاق الضخم على خطط الإعمار، ولكن هل يعني ذلك أن كل محافظة تستأثر بعائدات الثروة العراقية الموجودة في أراضيها ولا تلتفت لالتزاماتها ومسؤولياتها تجاه المحافظات الأخرى؟ وهل تبقى المحافظات التي لا تحتوي على خزين من الثروات النفطية فقيرة تمد يد المساعدة إلى الآخرين؟ وهل تستطيع الحكومة الفيدرالية في العاصمة أن تؤدي التزاماتها القانونية والإدارية والمالية والسياسية تجاه الأقاليم دون تمويل<sup>(10)</sup>؟.

لقد تفاوتت وجهات النظر بين الساسة العراقيين بخصوص هذه النقطة التي عُدت من اعقد النقاط التي واجهها موضوع الفيدرالية وبخاصة بعد تصاعد الدعوات حول ضرورة اختلاف التخصيصات بين الأقاليم المنتجة للنفط والأقاليم الأخرى التي لا تحتوي على مخزونات نفطية، ومن المؤكد إن هذه الدعوات نابعة من الحرمان الطويل الذي عانت منه بعض المحافظات وخاصة المحافظات النفطية منذ بدء تصدير النفط لأول مرة عام 1927، فمن غير المقبول أن يجري استخراج النفط من أراضي هذه المحافظات ويصدر إلى الخارج وتذهب عائداته إلى المركز في بغداد وبعض المحافظات التي ينتمي إليها رجال السلطة والحكومة، إضافة إلى أن هذه الدعوات كانت ناجمة عن التراكمات السياسية والاقتصادية التي فرضها النظام السابق والتي كانت تتسم بالتمييز بين محافظة وأخرى في الإنفاق المالي والتخصيصات الاستثمارية، إذ إن الأرقام والحقائق تؤكد هذه الحقيقة، ففي مراجعة بسيطة إلى توزيع التخصيصات الاستثمارية على المحافظات العراقية يتضح انه لم يكن هناك تناسب بين عدد ونسبة سكان كل محافظة وقيمة ونسبة ما يخصص لها من نفقات في الموازنة<sup>(11)</sup>. وبالمقابل فإن هناك ضمانات اقتصادية نص عليها الدستور العراقي الجديد، إذ أن ملكية وإدارة الحقول النفطية الحالية وكذلك توزيع عائداتها تمت معالجتها دستورياً في المادتين 111 و112 ولسنا هنا في صدد نقاش مضامين المواد بقدر ما هي محاولة للتركيز على فقرة توزيع عائدات هذه الواردات على الشعب بالشكل المنصف مع استعمال المعايير التي تضمنتها الفقرة: معيار الكثافة السكانية ومعيار الحرمان الذي أصاب المحافظات والأقاليم المتضررة من قبل النظام السابق ومعيار الضرر الذي

لحق بها بعد ذلك والمهم كذلك في هذه الفقرة هو أن هذه المعايير المذكورة دستوريا في توزيع العائدات يجب أن تؤدي إلى تحقيق التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة في البلاد.

إذن عائدات الثروة يجب أن تحقق توازنا تنمويا من دون تمييز في شتى أنحاء البلاد، هذا التوازن في التنمية يصبح المجلس الرئيسي في ضمان توزيع العائدات بالشكل الذي يضمن تخصيص حصة عادلة للأقاليم والمحافظات تكفي للقيام بأعبائها ومسؤوليتها مع الأخذ بنظر الاعتبار مواردها وحاجاتها ونسبة السكان فيها كما أشارت إليه الفقرة (3) من المادة (121) من الدستور. فهذه ضمانة دستورية ولكن من أجل السير بشكل متوازن يدفع بالطمأنينة إلى نفوس العراقيين يتحتم على مجلس النواب الإسراع في تقديم قانون ينظم توزيع العائدات النفطية بالطريقة التي تحقق التوازن في التنمية بشكل عادل وتخلق شعوراً لعامة العراقيين بعدالة التوزيع ( من خلال وضع نص المادة 106 من الدستور موضع التطبيق) .

إن هذه الخطوة تعد احد صمامات الأمان لرفع هواجس الحرمان والحبف المتوقع حصوله من جراء تشكيل الأقاليم، وفي السياق نفسه أن الإسراع في مناقشة قانون النفط والغاز ودفعه إلى البرلمان يرسم ملامح إدارة الثروة النفطية بالشكل الذي يحقق الاستغلال الأمثل للثروة بمشاركة الحكومة الاتحادية وبمشورة الأقاليم والمحافظات، إذن نحن أمام مهمتين أساسيتين: إدارة الثروة النفطية وإدارة عائداتها، وهاتان المهمتان بحاجة إلى أن تنظم بقانون يحمل في مضامينه تحقيق الإنصاف والعدالة في التوزيع والمهنية في الإدارة لصالح كل الشعب العراقي . ومع قيام النظام الاتحادي (الفيدرالي) في العراق بعد عام 2003 وصدور دستور سنة 2005 ، فإن الحكومات الإقليمية يجب وان يكون لها نفوذ مالي يسمح لها بتشكيل السياسات الاقتصادية التي تلبي احتياجات الإقليم وتعود على الأفراد بزيادة الدخل مما يأخذهم إلى السعي وراء تطبيق هذا النظام. أما بدون مصادر الدخل المستقلة، فإن الحكومات الإقليمية ستظل معتمدة على الحكومات المركزية لتمويلها، الأمر الذي يجعل استقلال الأقاليم استقلالاً سياسياً أمراً أجوف فارغ المضمون وسيحول دون تطبيق سياستهم التي صنعوها بأنفسهم. وبما أن معظم دخل العراق من النفط (البتترول)، لذا فإن كل الأقاليم يجب وان يكون لها نصيب من هذا الدخل وإلا فسيؤدي هذا إلى نشوب خلافات على الثروة ذلك الأمر الذي قد يتفشى في كل أنحاء البلاد، أما عن كيفية توزيع دخل البترول، فإن الأقاليم الغنية بالبترول يجب وان يكون لها النصيب الأكبر من هذا الدخل حيث أنها الأقاليم المنتجة له، ويتسبب إنتاجها للبترول في مشاكل لهم بما في ذلك تدمير البيئة المحلية وبالتالي فإن الفشل في تعويض تلك الأقاليم المنتجة للبترول عن ما تتكبده من عناء قد يتسبب بكل سهولة في ظهور موجات من الغضب والاستياء، بنفس القدر التي كانت ستستاء به الأقاليم غير المنتجة للبترول في حالة حرمانها من دخل البترول<sup>(12)</sup>. ودليلنا هنا مطالب اهل البصرة دائما بان تكون اقلية مستقلة والسبب الذي نعتقه هو الاحساس بالحرومية مقارنة بباقي مناطق العراق او الاقل باقليم كردستان. فهل يعقل ان محافظة بمثل البصرة وتنتج ما يقارب ثلاثة ارباع انتاج العراق من النفط والغاز واهلها لحد الان ليس لديهم ماءً حلواً يشربونه !!!!.

وعلى الرغم من إمكانية إيجاد حل عادل في مسألة السيطرة الإقليمية وتوزيع الثروة إلا أنه يجب أولاً إذابة جميع الفروق الاقتصادية بين كل الجماعات على المستوى القومي، إن هذا النوع من السياسة يتناسب مع مطالب الكورد حيث أنهم أبدوا رغبتهم في أن يتم تقسيم الدخل القومي بين الأقاليم بما في ذلك دخل البترول وذلك حسب تعداد السكان<sup>(13)</sup>.

وإذا نظرنا إلى التجربة النيجيرية، تلك الدولة التي لديها احتياطي وفير من البترول فإن هذا سيوضح لنا المشاكل المحتملة والتي يتسبب تقسيم دخل البترول في إثارتها داخل العراق الفيدرالي، وما حدث بنيجيريا هو أن الأقاليم المنتجة للبترول تطلبت من سياسة تقسيم الدخل وقالت إننا نتكبد المشقة والعناء في إنتاج البترول وذلك على حساب

اقتصادنا وبيئتنا الطبيعية ولذا فإننا نستحق النصيب الأكبر من هذا الدخل، ومع الوقت تحولت تلك المطالب إلى أعمال عنف وظهرت حرب العصابات التي قامت بأعمال تخريبية في أنابيب البترول وذلك لجذب انتباه الحكومة ومن جانبها فقد أعلنت الحكومة النيجيرية عن استجابتها لتلك المطالب ووعدت بزيادة دخل الأقاليم البترولية عن الأقاليم غير البترولية بنسبة 13% من دخل البترول ولذا فقد ظهرت منافسة حادة وعنيفة لفرض السيطرة على دخل البترول في أقاليم الدلتا البترولية وكذلك فرض السيطرة على الحقول غير الشرعية للبترول في المنطقة<sup>(14)</sup>.

وأما التجربة الأمريكية فقد أظهرت أن نمو الصناعة وتوسعها يتطلب توسيع صلاحيات السلطة الفيدرالية المركزية وتقلص سلطة الولايات. إن الاتجاه العام في التجربة الأمريكية منذ إعلان الدستور قبل أكثر من 200 عام هو التحول من الكونفدرالية إلى الفدرالية إلى فدرالية ممرزة مع نمو الهوية القومية الأمريكية<sup>(15)</sup>.

### المبحث الثاني: العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان في ادارة الثروات الطبيعية

كتب الدستور العراقي بصيغة توافقية وكان حذراً من أن تتكرر التجربة الدكتاتورية (في عهد النظام السابق) ، وكان تكليف الدستور لاعتبارات سياسية أكثر منه لاعتبارات اقتصادية، فكان هناك خوف من أن تقع ثروة العراق مرة ثانية بيد الدكتاتورية. وكان ذلك جلياً في عدد من مواد الدستور التي منها تلك التي رجحت رأي الأقاليم والمحافظات على الحكومة الاتحادية، وفي عدم شمول ادارة النفط بالصلاحيات الاتحادية الحصرية، (الأمر الذي اصرت عليه حكومة إقليم كردستان العراق).

#### المطلب الاول: الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية

نص دستور العراق لسنة 2005 في المادة (110) على ما يلي :

" تختص السلطات الاتحادية بالاختصاصات الحصرية الآتية:

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

ثانيا : - وضع سياسة الامن الوطني وتنفيذها، بما في ذلك انشاء قوات مسلحة وادارتها، لتأمين حماية وضمان امن حدود العراق، والدفاع عنه

ثالثا : - رسم السياسة المالية، والكمركية، واصدار العملة، وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الأقاليم والمحافظات في العراق، ووضع الميزانية العامة للدولة، ورسم السياسة النقدية وانشاء البنك المركزي، وادارته

رابعا : - تنظيم امور المقاييس والمكاييل والاوزان

خامسا : - تنظيم امور الجنسية والتجنيس والاقامة وحق اللجوء السياسي

سادسا : - تنظيم سياسة الترددات البثية والبريد

سابعا : - وضع مشروع الموازنة العامة والاستثمارية

ثامنا : - تخطيط السياسات المتعلقة بمصادر المياه من خارج العراق، وضمان مناسيب تدفق المياه

تاسعا : - الاحصاء والتعداد العام للسكان

أما المادة (115) منه فقد نصت على ما يلي " كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية، يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، والصلاحيات الاخرى المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم، تكون الاولوية فيها لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، في حالة الخلاف بينهما" . والسؤال الذي يطرح نفسه هنا، هل تعد ادارة النفط والغاز ( الثروة الطبيعية ) من الصلاحيات الحصرية للحكومة الاتحادية ام لا ؟ نعتقد من وجهة نظرنا ان النص الدستوري فيه قصور واضح ، والسبب ان المشرع الدستوري فرق بين الحقول الحالية والحقول المستقبلية والتي لم يشأ المشرع النص عليها ، فهذا النص الدستوري نراه غامضا هنا ، وبالتالي خلق المشكلة او الاشكالية بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان ، فكل جهة تتشبت بتفسيرها للنص الدستوري ، فتارة تقول الحكومة الاتحادية انه يدخل من ضمن صلاحياتها ، وتارة اخرى تقول حكومة الاقليم بانه يدخل من ضمن صلاحياتها وعلى هذا الاساس اصدر الاقليم قانون النفط والغاز رقم 22 لسنة 2007 والذي اعطاها حق الادارة للنفط والغاز في الاقليم . هذه الاشكالية نحاول جاهدين طرح رؤيا واضحة وقانونية ودستورية لحلها وهذا ما سوف نعالجه بالمطلب التالي من هذه الدراسة .

#### المطلب الثاني: إدارة النفط والغاز بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم

لقد جاءت المواد الخاصة بادارة الثروة النفطية في الدستور العراقي لسنة 2005 والتي سبق الاشارة اليها في هذه الدراسة ولا ضير من اعادتها هنا ايضا وكما يلي ، فاما المادة (111) فقد حددت ملكية النفط والغاز بانها ملك للشعب العراقي، وبذلك فان عائدة النفط لجميع المواطنين. والسؤال هنا من هو المفوض من قبل الشعب لادارة واستغلال الثروة النفطية ؟ ، أما المادة ( 112 ) فجاءت بفقرتين: (اولا): تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول ( الحالية) مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، على ان توزع وارداتها بشكلٍ منصفٍ يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع أنحاء البلاد، مع تحديد حصةٍ محددةٍ للأقاليم المتضررة، والتي حرمت منها بصورةٍ مجحفةٍ من قبل النظام السابق، والتي تضررت بعد ذلك، بما يؤمن التنمية المتوازنة للمناطق المختلفة من البلاد، وينظم ذلك بقانون.(ثانيا): تقوم الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة معاً برسم السياسات الإستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز بما يحقق أعلى منفعةٍ للشعب ". يبدو جليا من المادة ( 112 القسم الاول منها ) ان الادارة المشتركة تتسع فقط للنفط المستخرج من الحقول المنتجة حاليا، اما شؤون الحقول المستقبلية والعمليات الاستكشافية فهي عند بعض المفسرين تقع ضمن اختصاصات الاقاليم والمحافظات، على اساس كونها غير منصوص عليها في "الصلاحيات الاتحادية الحصرية" ولا من "صلاحيات مجلس الوزراء .

ووفقاً للدستور(المادة 115): كل ما لم ينص عليه في الاختصاصات الحصرية للسلطات الاتحادية يكون من صلاحية الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، والصلاحيات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والاقاليم تكون الاولوية فيها لقانون الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم في حالة الخلاف بينهما. اما (القسم الثاني) فتشير الى مشاركة الحكومة الاتحادية والاقاليم والمحافظات برسم السياسات الاستراتيجية ولا يتعد الى تنفيذها<sup>(16)</sup>. ان التفسير وفقا للاعتبارات السياسية والمصالح الطائفية كان له الاثر في تفسير الدستور العراقي وفق هذه الرؤى رغم

من وضاحة النص الدستوري في بعض الاحيان ومثال ذلك نص المادة "140" من الدستور العراقي<sup>(17)</sup>. وعلى هذا الاساس اعتقد ان حكومة الاقليم تخشى من اللجوء اليها في حل مشاكلها مع الحكومة الاتحادية خوفا من التفسيرات غير القانونية التي تغلب عليها كما نوهنا اليها من تفسيرات سياسية او طائفية<sup>(18)</sup>.

لقد قامت المنظمات الدولية بالاشارة اليها واعدت العديد من الورش لاثارة الموضوع والتخطيط لوضع حد للخلاف من خلال تصحيح الدستور او من خلال طرح صيغة لقانون النفط تهدف الى فض النزاع.

وما يثير انتباهي هنا بان الدستور اعتبر من الصلاحيات الحصرية للسلطة الاتحادية (المادة 110) ، الامور التالية ، وهي رسم السياسة الخارجية، التفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية وسياسات الاقتراض والتوقيع عليها وابرانها، ورسم السياسة الاقتصادية، رسم السياسة التجارية الخارجية، ورسم السياسة المالية، ورسم السياسة الكمركية، واصدار العملة، وتنظيم السياسة التجارية عبر حدود الاقاليم والمحافظات في العراق، و وضع الموازنة العامة للدولة، ورسم السياسة النقدية. عند تفحص كل من هذه الصلاحيات نجد ان العمود الفقري والاساس في كل منها هو النفط والغاز. السؤال هنا، ما قيمة تخطيط السياسة الاقتصادية او اعداد الموازنة العامة اتحاديا بعيداً عن صلاحية تخطيط وتنفيذ السياسات النفطية ؟ اصف الى ذلك ما قيمة الاتفاقيات الاقتصادية والتجارية التي تستبعد النفط ؟ ايصح ان تتعاقد البصرة مع دولة اخرى كما حصل في تعاقد اقليم كردستان مع تركيا ؟ ، هنا تكمن الاشكالية ، مما يتوجب علينا تناولها في المطلب التالي من هذه الدراسة .

### المطلب الثالث: إشكالية ادارة الثروة الطبيعية بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان

بعد سقوط النظام الديكتاتوري، بدأ الحفر في اول بئر اكتشافية في اقليم كردستان العراق. وان الشركة النرويجية(D.N.O) هي احدى ابرز شركات النفط الاجنبية في اقليم كردستان التي تقوم بهذا المشروع وتمكنت من تحقيق النجاحات والعثور على النفط في حقل زاخو ، وبذلك اصبح الحقل انتاجيا

وتشير التقديرات الأولية الى ان الطاقة الانتاجية لهذا البئر قد تبلغ بحدود 100000 برميل نفط الخام يوميا. وعلى ضوء التطورات الجارية في الأكتشافات الناجحة للنفط في هذه المنطقة والمناطق الأخرى منها حقلي طاوكي وطق طق في الأقليم ، بادرت حكومة الاقليم باعداد مسودة قانون النفط لأقليم كردستان ، والتي تاكد بان الكورد لا يرغبون أن يكون الإنتاج مركزيا في مناطق كردستان كما كان سابقا ، ولا يرغبون أيضا أن تجري عمليات استكشاف في الأراضي الكوردية ، بل يقدمون سياسة أخرى في الاستكشاف والتطوير غير التي كانت متبعة سابقا. وهي وجوب التركيز في المرحلة القادمة على خلق حالة من التوازن في عمليات الاستكشاف والتطوير، والتي تنتهي بتطوير حقول في المناطق التي لم يتم التطوير فيها سابقا لأسباب السياسية والقومية ، ومن ثم يتم تفعيل سياسة الإنتاج بإدارة الأقاليم بالتعاون مع المركز، وهذا ما أكدت عليه المادة الدستورية<sup>(19)</sup>109. بمعنى اخر ان الية ابرام عقود الاستكشاف والتطوير والانتاج في مجال السياسة النفطية هي من حق واختصاصات حكومة الاقليم ، باعتبار النفط الموجود في المنطقة يعتبر ملكا للأقليم والتصرف به على اساس العمل والتنسيق المشترك مع المركز. وبالفعل هذا الذي حصل فقد تم اقرار مسودة قانون النفط والغاز من قبل برلمان كردستان وصدر بالعدد 22 لسنة 2007 وبتاريخ 2007/8/6 ومصادقة رئاسة الاقليم عليه في 2007 /8/9 ، مما خلق مشاكل ادارية وقانونية وفنية فيما

يخص ادارة النفط والغاز في الاقليم لا بل في المناطق المتنازع عليها لان قانون النفط والغاز الكوردستاني يمنع على الحكومة الاتحادية ادارة أي حقل نفطي بدون موافقة الاقليم ( البند رابعا من المادة 19 ) .

نعتقد ان الدستور العراقي اقر أن النفط أينما كان في العراق هو ملك للشعب العراقي(المادة 111 من دستور العراق لسنة 2005 ) ، وان النفط المتدفق في بئر زاخو هو عراقي كما هو أيضا لكوردستان، فيجب معاملته على اساس صياغة قانون النفط العراقي الجديد، تكرر فيه فقرات دستورية، تؤكد ملكية النفط والغاز تحت الأرض للشعب العراقي إضافة إلى ملكية البنى التحتية للصناعة الاستخراجية ، إضافة على تشريع قوانين خاصة بحماية الثروة النفطية من الهدر وضمان حسن استثمارها للصالح العام .ان تنظيم الأشكاليات التي تحدث في هذا القطاع الاقتصادي الهام ، واخذ واقع الحالة الادارية الموجودة في فيدرالية كوردستان وافاق تطورها المستقبلي بنظر الاعتبار، وعدم تحويلها سياسيا او قوميا ، واعتبارها كمقدمات لنزعات الأنفصالية من قبل الكورد ، كما يبرر ذلك بعض المنادين بذلك . كما هو معروف ان العلاقة بين ادارة الاقليم والمركز دخلت الآن مرحلة جديدة من التفاهات السياسية ( زيارة السيد مسعود بارزاني رئيس اقليم كوردستان لبغداد في 2016/10/2 ) اعتقد ان هذه الزيارة سوف ترتب نتائج ايجابية وبالتالي الى حلحلة المشاكل ومنها مشكلة ادارة النفط والغاز وذلك باصدار قانون النفط والغاز الاتحادي ومن خلاله سوف تتحدد مسألة مصير العقود النفطية مع الشركات الاجنبية التي ابرمتها حكومة الاقليم وكذلك مستحقات تلك الشركات والية بيع النفط الكوردستاني والتي يتتاب هذه المسألة غموض واضح ، ومن المعلوم انه منذ عام 2014 دخلت العلاقة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم بازمة كانت تتمثل مثلا بمسألة الماطلة في تطبيق البنود الخاصة بالحقوق الكوردية في الدستور(دون الدخول في التفاصيل) وكذلك التأخير الحاصل في التنفيذ الحكومي لبرامج التطبيع الخاصة بمحافظة كركوك المتنازع عليها( تطبيق المادة 140 من الدستور) ، وكذلك التلاعب الحاصل في الموازنة المالية المخصصة لاقليم كوردستان من عائدات النفط العراقي من خلال قطع حصته منها ، والتشكيك في فهم ممارسة الكورد للفيدرالية واتهامهم بانهم يهدفون الى النزعة الأنفصالية التي تؤدي في نهاية المطاف الى تمزيق وحدة العراق شعبا ووطنا ، هذا بالإضافة الى النقاش الذي تثيره وزارة النفط العراقية، حول عدم شرعية العقود التي توقعها حكومة إقليم كوردستان العراق مع شركات أجنبية لاستخراج النفط في مناطق غير مستثمرة في كوردستان. ولكن الخلاف الابرز كان يتعلق بمسألة ادارة النفط والغاز في الاقليم.

ان الخلافات والمشاكل الموجودة في مسودة قانون النفط لأقليم كوردستان مع المركز ، يمكن حصرها في النقاط التالية:

1- مشكلة توزيع الثروة : لا يوجد لحد الآن اي قانون في كيفية تنفيذ بنود الدستور بخصوص نسبة تقاسم الثروة بين الأقليم والمركز، بمعنى اخر لم يتم وضع المادة (106) موضوع التطبيق من خلال تشريع قانون لبيان توزيع الواردات على الشعب العراقي . وحسنا فعل المشرع الكوردستاني عندما نص في قانون النفط والغاز باستخدام نسبة من العائدات النفطية لحفظ الاجيال القادمة ، ونتمنى ان يحذو المشرع الاتحادي حذوه بشأن تخصيص نسبة من العائدات للاجيال القادمة .

2-حق منح العقود للشركات: حسم قانون النفط والغاز في اقليم كوردستان رقم 22 لسنة 2007<sup>(20)</sup> شرعية هذه العقود المبرمة مع الشركات النفط الاجنبية ، فقد نص القانون على سلطة وصلاحيه وزارة النفط على التعاقد معها ، مما يؤشر على صحة تلك ، بل وصل الامر الى النص في القانون انف الذكر بان اية عقد تبرمه الحكومة الاتحادية ضمن المناطق المتنازع عليها يحتاج الى موافقة حكومة الاقليم ( البند رابعا/ المادة 19 )<sup>(21)</sup>.

3- نقل النفط وتصديره: بالنسبة الى تصدير النفط من اقليم كوردستان، انه يجب نقل النفط عبر انابيب النفط العراقية، وحتى تصديره عبر الشاحنات بكميات قليلة يجب ان يكون بالتعاون مع دول الجوار. ولكن الذي حصل

لاحقا ان حكومة الاقليم قام ببناء انبوب خاص به بتصدير النفط الى موانئ جيهان في الجانب التركي ووصل الامر الى الحكومة الاتحادية تستعين به من اجل تصدير نفط كركوك به بسبب انبوب كركوك- جيهان العائد للحكومة الاتحادية واقع تحت سيطرة ( داعش) .

4- سعر النفط : من المعروف ان سعر برمبل النفط يتحدد عالميا على ضوء عوامل كثيرة. ان منظمة الدول المصدرة للنفط "اوبك" تلعب دورا كبيرا في تحديد كمية الأنتاج والتسويق واسعار النفط . بما ان العراق عضو في هذه المنظمة ، فعليه ان مسالة انتاج وتسويق واسعار النفط العراقي يتم مركزيا من قبل الحكومة العراقية التي تتعامل معها "اوبك". لذلك ستواجه الإدارة الفيدرالية في الأقليم مشاكل وصعوبات في السعر كالتالي تواجهها في عملية تسويق وتصدير النفط، ويجب ان يتم عبر الحكومة المركزية في بغداد. وتبرز الاشكالية ايضا كون بيع الاقليم نفطه دون المرور بالحكومة الاتحادية وتحديد شركة تسويق النفط العراقية ( سومو) . والسؤال هنا لمن تبيع حكومة الاقليم وما السعر الذي تبيع به ، وهل هناك شفافية بذلك<sup>(22)</sup> ؟ .

في سياق هذه الأشكاليات بخصوص إدارة النفط والغاز ، فاننا نرى انها تحتاج الى حلول جذرية وإرادة قوية من قبل الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم تتبلور في اصدار قانون النفط والغاز الاتحادي والذي بموجبه سوف نجد الحلول الناجعة لكل الاشكاليات بين المركز والاقليم ، وخاصة ان الاقليم يمر بازمة اقتصادية متفاقمة وحسب ادعاء حكومة الاقليم.

وبصدد الية ابرام العقود النفطية مع الشركات ذات العلاقة ، فقد انتهجت الحكومة منهج او اسلوب عقود العمولة (commission) ، بينما انتهجت حكومة الاقليم اسلوب عقود المشاركة . ومن وجهة نظرنا نرى ان اسلوب العمولة (عقود الخدمة) الذي اتبعته الحكومة الاتحادية افضل من الناحية المالية مقارنة باسلوب المشاركة الذي اتبعته حكومة الاقليم ، وتاييدا لوجهة نظري هذه ، فان العقود المبرمة بين حكومة الاقليم والشركة النرويجية المعنية تشكل اجحافا كبيرا بالجانب العراقي والكوردي، فوفقا لبعض البيانات الأولية، أن هذه العقود تمنح الشركة المذكورة حصة تبلغ أربعين بالمئة من النفط المستخرج بكلفة زهيدة لهذه الشركة مقابل تطوير الحقل المشار اليه في زاخو، فلو أرادت حكومة كوردستان تطوير حقول النفط بإنتاج نصف مليون برمبل يوميا المعلن عنه من قبل الشركة، وهذا ما ذكرته الكثير من المصادر، فإن هذه الشركات سوف تستثمر ما قيمته مليارين ونصف مليار دولار خلال ثلاث أو أربع سنوات، وذلك وفق أعلى التقديرات العالمية، لكن الشركات سوف تحصل على كميات نفط مقدارها مائتي ألف برمبل يوميا، أي تجني من خلال هذا التوظيف بعد ثلاث سنوات من الآن ما مقداره خمسة مليارات ومئة مليون دولار سنويا، أي أنها سوف تسترجع في السنة الأولى ضعف ما أنفقته على عمليات التطوير، وسوف تبقى الشركات تجني ما مقداره خمسة مليارات سنويا لمدة أربعين عاما متواصلة، أو ما مقداره مئتي مليار دولار فترة التعاقد التي رشحت عن هذه العقود المجحفة وذلك فيما لو بقيت أسعار النفط على ما هي عليه الآن، لذا أدعو حكومة كوردستان مراجعة هذه العقود والتوقف عن التعاقد بهذه الطريقة التي تعتبر بكل المقاييس نهبا غير مشروع لثروات الشعب.

وعندما نتحدث عن النفط في اقليم كوردستان العراق، لأبد ان نميز بين مرحلة اكتشاف وتنقيب واستخراج النفط وبين مرحلة صناعته بعد الأنتاج<sup>(23)</sup> .

كما نرى وبسبب الارتباط بالوضع في العراق وكذلك لخصوصية الوضع في كوردستان ، ارى انه من الضروري بالنسبة لإدارة الأقليم التنسيق التام مع المركز في المرحلة الأولى بغية الوصول الى صياغة بقانون يضمن تطوير الثروة والاستفادة من الاستثمارات الخاصة بما يؤمن مصالح كل الاطراف. وعلى ان تنصرف في المرحلة الثانية

لتشجيع توسيع الاستثمارات في مجال صناعة النفط وبناء المصافي والمستودعات والتوزيع والتكرير وما الى ذلك من الأنشطة المتعلقة بالقطاع النفطي، ومن خلال ادخال مساهمات الراسمال الوطني والأجنبي فيها، على ضوء قانون الاستثمار الجديد رقم 4 لسنة 2006 المقر من قبل البرلمان الكوردستاني، توفير الكوادر المحلية المختصة لهذه الصناعة ، والاستفادة من التكنولوجيا المتقدمة في هذا النشاط الاقتصادي.

ان تطوير هذه الصناعة في الأقليم ، بالتاكيد ستساهم في حل معضلة البطالة وتوفير فرص العمل للعاطلين، كما تساهم في عملية البناء التحتي التي بحاجة اليها الأقليم لتطوير وتيرة اقتصاده في الأمد المنظور. ونعتقد من وجهة نظرنا المتواضعة ان الاشكالية في ادارة الثروات الطبيعية ( النفط والغاز) بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كوردستان ليست اشكالية دستورية فقط وانما هناك جانب سياسي فيها . ولهذا ارى ان الارادة السياسية مهمة هنا لحلحلة هذا الاشكال .

ويذهب البعض برأي<sup>(24)</sup> يتوافق مع الآلية المتبعة من قبل الحكومة الاتحادية حيث إن تسويق النفط يجب أن يبقى من مسؤولية شركة تسويق النفط التابعة لوزارة النفط الاتحادية إلى حين تشريع قانون النفط والغاز الاتحادي وتأسيس مجلس النفط والغاز الاتحادي الذي سيحدد الآلية الاتحادية التي تتسجم مع الدستور الاتحادي، وبالتالي سيكون لأي إقليم أو محافظة منتجة للنفط والغاز الدور الفاعل في عملية الإدارة والتسويق في قطاع النفط من خلال العضوية التنفيذية في هذا المجلس الاتحادي، وبحسب المسارات الدستورية. علماً بأن أي صيغة قانونية اتحادية لإدارة القطاع النفطي لن تُمرّر في مجلس النواب دون الاتفاق على صيغة دستورية لتمير قانون توزيع الواردات الاتحادية، وهذا في اعتقادي هو القانون الأهم لضمان حقوق كامل الشعب العراقي.

وهناك رأي اخر يقول ما يلي<sup>(25)</sup> :

تسيطر الحكومة الفيدرالية على إيرادات الثروات النفطية والغازية كلها في أي مكان في العراق سواء المكتشفة منها سابقاً أو التي ستكتشف لاحقاً.

تقتطع نسبة 25% من هذه الإيرادات سنوياً لتوزع كآلاتي :

أ/ نسبة 10% تذهب لصندوق خاص توزع إيراداته على المواطنين العراقيين المقيمين في العراق بصورة متساوية تماماً

ب/ نسبة 10% تذهب لصندوق خاص لتنمية الأقاليم التي تتواجد فيها هذه الثروات وتضاف إلى حصة الإقليم من الموازنة العامة شرط إنفاقها في مجال الخدمات العامة (كالصحة - التعليم - الاتصالات وغيرها)

ج / نسبة 5% تذهب لصندوق خاص على غرار صندوق الأجيال في الكويت ويتم تنظيم هذا الصندوق بقانون خاص يحمي هذه المدخرات ويحدد شروط استثمارها وكيفية الانتفاع منها للأجيال اللاحقة.

إن هذا الحل وان كان يقتطع نسبة لا بأس منها من الإيرادات النفطية إلا انه يستند إلى فكرة أساسية هي وجوب تحول الدولة العراقية من دولة ذات اقتصاد ريعي وحيد الجانب إلى دولة ذات اقتصاد متنوع تكون فيه الإيرادات الضريبية ذات أهمية نسبية أعلى فضلاً عن الإيرادات الأخرى التي يمكن تحقيقها من المنشآت الحكومية والخدمات

الحكومية وغيرها<sup>(26)</sup>. فضلاً عن ذلك فإن هذا الحل سيؤدي إلى تعزيز ثقة المواطن بمواطنته والإحساس بأنه يمتلك الثروة فعلاً ويستفيد منها بصورة مباشرة ومتساوية مع أي مواطن آخر<sup>(27)</sup>.

وعلى العموم فإن هذا المقترح يحتاج إلى الكثير من الدراسة والنقاش على المستويات كافة قبل إقراره دستورياً.

أما من جانبي فاعتقد إن دور السلطة الاتحادية الذي يتمثل بوزارة النفط الاتحادية بعد دستور عام 2005، والتي باتت هي الوزارة المسؤولة عن تخطيط السياسات العامة للنفط والغاز. في حين لا بد من إعادة توصيف الدور الوظيفي لوزارة النفط والتمثل بقانون وزارة النفط الاتحادية، وتمثيل الوزارة في المحافظات المنتجة. في حين أن ملكية شركات وزارة النفط لا بد أن تعود إلى تأسيس كيانها الذي أطلقت عليه رصاصة الرحمة عام 1987 بعد إعلان قرار حل شركة النفط الوطنية العراقية وإدماجها مع تشكيلات وزارة النفط "المركزية" آنذاك، لتعزيز المركزية المفرطة. مما جعل كل التقدم الحاصل في الشركة محط التفكيك والدمار والانهيار... وهذا ما انعكس على رأس المال البشري النفطي العراقي. ومن هنا يمكن اعتبار أن هنالك الحاجة إلى قانون شركة النفط الوطنية العراقية لتنفيذ مشاريع النفط والغاز في العراق والتي من المقرر أن تملك احتياطات تقدر بـ 92% من مجمل الاحتياطي المؤكد والبالغ 143.1 مليار برميل نفط خام، و109 مليارات قدم مكعبة من الغاز، بعبارة أخرى ووفقاً لمسودة قانون النفط والغاز لـ 15 شباط/فبراير 2007، فإن الحقول المنتجة، والحقول قريبة من عهد الإنتاج، والحقول المستكشفة هي التي ستكون في عهدة شركة النفط الوطنية العراقية. أما الرقع الاستكشافية والبالغة نسبتها 8% فإنها ستكون خارج إدارة شركة النفط الوطنية العراقية وستقدم إلى الاستثمار المباشر وفق نمط جديد للعقود النفطية يطرح من قبل وزارة النفط الاتحادية. حيث من المؤكد أن يصل حجم الاستكشافات في كل حقل إلى أكثر من 70%. لذلك لا بد أن تكون هنالك سياسة عامة نفطية جديدة ومغايرة خلال السنوات الخمس المقبلة تأخذ بتحول نمط الإدارة من إدارة مركزية موروثية إلى سياسة اتحادية مكتسبة، وبالتالي ستتغير الرؤى والأفكار والاستراتيجيات والسياسات من أجل تطوير القدرات النفطية العراقية<sup>(28)</sup>. وأخيراً لا بد من التأكيد على أن استمرار الجدل بين إقليم كردستان العراق والسلطة الاتحادية في بغداد حول إدارة الثروات الطبيعية بات عاملاً مؤثراً في العائدات الاتحادية، وعليه نرى ان الارادة السياسية القوية مطلوبة هنا لحل هذا الاشكال وبرأيي المتواضع فان الايام القادمة سوف نصل نتيجة ترضي كل الاطراف في الاشكال الدستوري في اطار دولة فيدرالية يكون لادارة الاقليم دور في استراتيجية ادارة الثروات النفطية استنادا للدستور العراقي لسنة 2005.

## الخاتمة

بعد ان انتهينا من دراستنا هذه يجدر بنا ان نبين اهم الاستنتاجات التي توصلنا اليها وكذلك اهم التوصيات التي نراها مفيدة للحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان .

### اولا : الاستنتاجات

اناط المشرع الدستوري صلاحية ادارة الثروات الطبيعية غير النفط والغاز بادارة الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم كالكبريت والفوسفات .

اناط وضع السياسة العامة بادارة المياه الداخلية باشتراك الحكومة الاتحادية وحكومة الاقاليم او غير المنتظمة باقليم

اناط وضع السياسة العامة بمصادر المياه الخارجية بالحكومة الاتحادية حصرا واعتبر ذلك من الصلاحيات الحصرية لها .

اعتبر المشرع الدستوري ان النفط والغاز في كل الاقاليم والمحافظات هو ملك للشعب العراقي

يكون ادارة الحقوق الحالية للنفط والغاز من قبل الحكومة الاتحادية مع حكومة الاقليم او المحافظة

قيام الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم والمحافظة غير المنتظمة باقليم ضع ورسم السياسة الاستراتيجية لتطوير الحقوق النفطية للوصول الى اقصى فائدة للشعب العراقي .

قيام حكومة اقليم كردستان بادارة الثروة النفطية في الاقليم على اساس انها حقول مستقبلية ولم يشر الدستور الى كيفية ادارتها وبالتالي عد ذلك من الصلاحيات المنوطة لها بموجب الدستور العراقي.

وجود اشكالية كبيرة بين الحكومة الاتحادية وحكومة اقليم كردستان في ادارة النفط والغاز فيما يخص الانتاج والتصدير والتعاقد مع الشركات الاجنبية من قبل حكومة الاقليم .

### ثانيا: التوصيات

نوصي الحكومة وحكومة الاقليم بحل اشكالية ادارة النفط والغاز من خلال التوافق على اقرار قانون النفط والغاز الاتحادي وذلك بوضع الية لكيفية ادارة النفط والغاز.

نوصي بتعديل الدستور فيما يخص النصوص المتعلقة بادارة الثروة الطبيعية وخاصة النصوص ( 110 و 111 و 112 ) كونها غامضة وغير واضحة .

في حالة صعوبة تعديل الدستور فاننا نوصي الحكومة الاتحادية أو حكومة الاقليم باللجوء الى المحكمة الاتحادية العليا لبيان وتوضيح النص الدستوري ومعرفة من الجهة التي لها حق بادارة النفط والغاز سواء ادارة حصرية ام ادارة مشتركة .

نوصي الحكومة الاتحادية بضرورة تقديم قانون النفط والغاز للبرلمان العراقي بغية تشريعه وحل الاشكالات المتعلقة بادارة النفط والغاز.

نوصي بوضع نص المادة (106) موضع التطبيق من خلال استصدار قانون يتم من خلاله توزيع الواردات النفطية (الايرادات) بين ابناء الشعب العراقي اخذا بنظر الاعتبار المظلومية التي لحقت بهم وتحقيق التنمية المتوازنة ونسبة السكان لجميع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة باقليم .

### الهوامش

- 1- د. حسن بخيت – الثروات الطبيعية ورؤية تكاملية – مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي : [www.kenanaonline.com](http://www.kenanaonline.com)
- 2- القاضي قاسم حسن العبودي – النظام المالي الفيدرالي – بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي: [www.alnoor.se](http://www.alnoor.se)
- 3- د. جواد كاظم البكري – اسس توزيع الثروات في الانظمة الفيدرالية – بحث منشور في الموقع التالي : [www.ahewar.org](http://www.ahewar.org)
- 4- د. جواد كاظم البكري- نفس المرجع
- 5- د. غازي العبودي – التخطيط الفدرالي في العراق الجديد – بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي: [www.hamoudi.org](http://www.hamoudi.org)
- 6- الموسوعة الحرة ( ويكيبيديا ) وعلى الموقع الالكتروني التالي : <https://ar.wikipedia.org>

- 7- فوزية خدا كرم عزيز – الفيدرالية في العراق بين الاسس الدستورية والواقع السياسي والاقتصادي – بحث منشور على موقع جامعة بغداد التالي :  
[www.respository.uobaghdad.edu.iq](http://www.respository.uobaghdad.edu.iq)
- 8- د. جواد كاظم البكري – مرجع سابق
- 9- د. صباح قدوري – إشكالية النفط بين اقليم كردستان والحكومة المركزية – مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي :  
[www.ankawa.com](http://www.ankawa.com)
- 10- د. كاظم جواد لفته – خيارات الملكية في صناعة النفط العراقية – بحث منشور على الموقع التالي :  
[www.althakafaaljadedda.com](http://www.althakafaaljadedda.com)
- 11- نشر الدستور العراقي لسنة 2005 في جريدة الوقائع العراقية في العدد 4012 بتاريخ 2005/12/28
- 12- عبد الجبار عبد الله سعد – الفيدرالية المالية كآلية لتوزيع الموارد الاقتصادية – بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي :  
[www.ycsr.org](http://www.ycsr.org)
- 13- وهذا ما يحصل فعلا ، فالبصرة على سبيل المثال هي المصدر والمنتج الرئيس لنفط العراق والذي يبلغ اكثر من اثنين مليون برميل يوميا ، الا انها لا تحصل على اكثر من 1% من قيمة هذه النفوط ، لهذا نجد ان اهلها يتذمرون وهذا من حقهم . فهل يعقل ان مدينة كالبصرة تنام على بحر من النفط واهلها لحد الان لا يشربون ماءً حلواً !!
- 14- د. جواد كاظم البكري – مرجع سابق
- 15- د. جواد كاظم البكري – مرجع سابق
- 16- انظر الى ديباجة الدستور العراقي لسنة 2005 ويتبين لنا ما نقصده .
- 17- سرهنگ حميد البرزنجي – تفسير الدستور في ضوء احكام الدستور العراقي النافذ وتطبيقات المحكمة الاتحادية العليا – بحث منشور في مجلة جامعة دهوك – عدد خاص – المؤتمر العلمي الاول لكلية القانون السياسة – بالعدد (2) في كانون الاول – 2011- ص 146 .
- 18- نفس المصدر – ص146-147
- 19- د. كمال البصري – الدستور واشكالية العلاقة النفطية بين الحكومة الاتحادية واطليم كردستان – بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي :  
[www.alnoor.se](http://www.alnoor.se)
- 20- د. صباح قدوري- مرجع سابق
- 21- نشر هذا القانون بجريدة وقائع كردستان بالعدد 75 في 2007/11/15 – ص 23.
- 22- انظر في ذلك :  
حسين علاوي – متغيرات ادارة النفط في العراق – مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي :  
[www.alaraby.com.uk](http://www.alaraby.com.uk)
- كذلك انظر : د. صباح قدوري – مرجع سابق
- 23- كثير من يذهب بهذا الاتجاه وانا منهم ، بالنقد لحكومة الاقليم بسبب نسبة المشاركة العالية الممنوحة للشركات النفطية ، فيقال ان حصص تلك تصل من الانتاج الى 50% ، علما ان حكومة الاقليم لم تبين نسبة المشاركة ، ولكن هذه النسب يتم تداولها من خلال الصحافة.
- 24- علما ان قانون الاستثمار الكوردستاني رقم 4 لسنة 2004 يستثني من نطاقه قطاع النفط والغاز وبالتالي فانه لايشمل باحكامه هذا القطاع الحيوي ، كما ان قانون الاستثمار الاتحادي رقم 13 لسنة 2006 سار بنفس الاتجاه ، وحسنا فعلا لانه يحتاج الى قانون خاص لمعالجة هذا الموضوع ولكن بسبب التجاذبات السياسية تاجل صدور قانون النفط والغاز الاتحادي الان .
- 25- القاضي قاسم حسن العبودي – مرجع سابق
- 26- لمزيد من التفصيل راجع :  
د. كمال البصري – مرجع سابق
- د. ثائر العكيلي – ادارة قطاع النفط والغاز في العراق – بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي :  
[www.althakafaaljadedda.com](http://www.althakafaaljadedda.com)
- 27- هذا التوجه والرأي ذهب اليه الباحث الدكتور جواد كاظم البكري – مرجع سابق
- 28- هذا التوجه والرأي ذهب اليه الباحث القاضي قاسم حسن العبودي – مرجع سابق

## المصادر :

### اولا : القوانين

- 1- الدستور العراقي لسنة 2005 في جريدة الوقائع العراقية في العدد 4012 بتاريخ 2005/12/28
- 2- قانون النفط والغاز الكوردستاني رقم (22) لسنة 2007 المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (75) في 2007/11/15
- 3- قانون الاستثمار الكوردستاني رقم (4) لسنة 2006 المنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (62)

في 26/08/2006

**ثانيا : الكتب والبحوث والمقالات والمواقع الالكترونية**

- 1- د. حسن بخيت – الثروات الطبيعية ورؤية تكاملية – مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي :  
www.kenanaonline.com
- 2- القاضي قاسم حسن العبودي – النظام المالي الفيدرالي – بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي:  
www.alnoor.se
- 3- د. جواد كاظم البكري – اسس توزيع الثروات في الانظمة الفيدرالية – بحث منشور في الموقع التالي :  
www.ahewar.org
- 4- د. غازي العبودي – التخطيط الفدرالي في العراق الجديد – بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي:  
www.hamoudi.org
- 5- فوزية خدا كرم عزيز – الفيدرالية في العراق بين الاسس الدستورية والواقع السياسي والاقتصادي – بحث منشور على موقع جامعة بغداد التالي :  
www.respository.uobaghdad.edu.iq
- 6- د. صباح قدوري – إشكالية النفط بين اقليم كردستان والحكومة المركزية – مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي :  
www.ankawa.com
- 7- د. كاظم جواد لفته – خيارات الملكية في صناعة النفط العراقية – بحث منشور على الموقع التالي :  
www.althakafaaljadedda.com
- 9- عبد الجبار عبد الله سعد – الفيدرالية المالية كآلية لتوزيع الموارد الاقتصادية – بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي :  
www.ycsr.org
- 10- د. كمال البصري – الدستور واشكالية العلاقة النفطية بين الحكومة الاتحادية واقليم كردستان – بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي :  
www.alnoor.se
- 11- د. ثائر العكيلي – ادارة قطاع النفط والغاز في العراق – بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي :  
www.althakafaaljadedda.com
- 12- حسين علاوي – متغيرات ادارة النفط في العراق – مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي :  
www.alaraby.com.uk
- 13- د. ثائر العكيلي – ادارة قطاع النفط والغاز في العراق – بحث منشور على الموقع الالكتروني التالي :  
www.althakafaaljadedda.com
- 14- د. حسن بخيت – الثروات الطبيعية ورؤية تكاملية – مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي  
www.kenanaonline.com
- 15- سرهنك حميد البرزنجي – تفسير الدستور في ضوء احكام الدستور العراقي النافذ وتطبيقات المحكمة الاتحادية العليا- مجلة جامعة دهوك – العدد 2- المجلد 14- كانون الاول – 2011 .