



اوراق في السياسة النفطية

كامل المهدي * : المحكمة الاتحادية العليا والخلافات النفطية العراقية

تنص المادة (١٣) من دستور العراق الاتحادي لعام ٢٠٠٥ ، على انه (اولا) يعد هذا الدستور الاسمي والاعلى في العراق ويكون ملزما في أنحاءه كافة، وبدون استثناء. (ثانيا) لا يجوز سن قانون يتعارض مع هذا الدستور، ويعد باطلا كل نص يرد في دساتير الاقليم، أو أي نص قانوني آخر يتعارض معه.

وتنص المادة (٩٣) على ان المحكمة الاتحادية العليا تختص بما يلي: اولاً- الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة. ثانياً- تفسير نصوص الدستور. ثالثاً- الفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية، والقرارات والأنظمة والتعليمات والإجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء، وذوي الشأن، من الأفراد وغيرهم، حق الطعن المباشر لدى المحكمة. الخ... من رابعا الى ثامنا.

إذا كان الدستور ينص على انه " لا يجوز التشريع خلافا لهذا الدستور " وإن المحكمة الاتحادية العليا تختص بأمور "الرقابة على دستورية القوانين والأنظمة النافذة، وتفسير نصوص الدستور" فمن الواضح ان هذه المحكمة هي المسؤولة عن التصدي للمخالفات الدستورية



اوراق في السياسة النفطية

والاعتراض على القوانين والأنظمة التي تصدر في الاقليم والمحافظات غير المرتبطة بإقليم، والبت فيها، إن كانت دستورية أم لا. والمحكمة، كما يبدو لنا، لا تحتاج الى إعتراض من طرف ثالث، كي تقوم بتفعيل اختصاصاتها.

وعلى هذا الأساس يكون بإمكان المحكمة الاتحادية العليا، استنادا للمادتين ١٣ و ٩٣ المذكورتين اعلاه، ان تأخذ المبادرة بتفسير المواد الدستورية المتعلقة بالنفط والغاز وتصدر الفتاوى المناسبة بشأنها. لكنها لا تفعل، وتلتزم الصمت، مما سمح للأمر ان تستفحل للدرجة التي هي عليها الآن. ولتوضيح القول، نستعرض بعض الخلافات الدستورية ودور المحكمة فيها.

أولا - وقّع الاقليم اكثر من (٥٠) اتفاقية لاستثمار النفط والغاز في الاقليم، بمعزل عن الحكومة الاتحادية. ورغم ان وزارة النفط كررت القول بأن هذه العقود غير دستورية، استنادا، حسب إعتقادنا، الى المادتين المعروفتين ١١١ و ١١٢ من الدستور، فان المحكمة لم تتدخل في حسم الخلاف. ويجدر ان نذكر ان الأقليم كان قد اصدر قانونه النفطي رقم ٢٢ سنة ٢٠٠٧، وانه يستند اليه في سياسته النفطية، خاصة المادتين ١١٥ و ١٢١ من الدستور العراقي. وفي مقالة سابقة تساءلنا، هل يمكن لهاتين المادتين ان تنسخا المادتين ١١١ و ١١٢ من الدستور؟ أو هل يمكن ان يتضمن الدستور ناسخا ومنسوخاً؟



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النفطية

ثانياً - تضمنت بعض العقود اعلاه، مناطقاً متنازعاً عليها، لم تكن ضمن الحدود الإدارية للإقليم قبل سقوط النظام السابق في آذار ٢٠٠٣. وهذا مخالف للمادة (٥٣ أ) من قانون إدارة الدولة للمرحلة الانتقالية، المستثنى من الإلغاء بموجب المادة ١٤٣ من الدستور. ولأهمية هذه المادة الواردة في قانون إدارة الدولة المذكور أعلاه، ندرج نصها، وهو " يُعترف بحكومة إقليم كردستان بصفتها الحكومة الرسمية للأراضي التي كانت تدار من قبل الحكومة المذكورة في ١٩ مارس/آذار ٢٠٠٣ الواقعة في محافظات دهوك واربيل والسليمانية وكركوك وديالى ونيوى. إن مصطلح " حكومة إقليم كردستان" الوارد في هذا القانون يعني المجلس الوطني الكردستاني ومجلس وزراء كردستان والسلطة القضائية الإقليمية في إقليم كردستان".
ومن الجدير بالملاحظة ايضاً، ان الجملة الاخيرة من المادة (٥٣ أ) لا تُشير الى وجود رآسة لإقليم كردستان، كألتي يُعمل بها حالياً في الاقليم. وبقي ذلك مسكوتاً عنه ايضاً.

ثالثاً - رفعت وزارة النفط في آب ٢٠١٢، ثم في ٢٣ آيار ٢٠١٤، دعوتين تطلب فيهما من المحكمة الاتحادية العليا، النظر في دستورية عقود الاقليم النفطية، وما اذا كان للإقليم حق التفرد في سياسته النفطية، بشكل مستقل عن الحكومة الاتحادية. ولكن المحكمة فشلت في البت بهاتين الدعوتين، لغاية الآن، وذلك لأسباب تبدو شكلية، وهي ان الاقليم يرفض التَبَلُّغ



اوراق في السياسة النفطية

بالموضوع . وهنا يجدر ان نتساءل، هل هذا الرفض يُشكّل عذرا مقبولا، يسمح للمحكمة تجاوز الموضوع وإهماله، منذ عام ٢٠١٢ ؟

رابعا - في تشرين ثان عام ٢٠١٣ وقّع رئيس وزراء تركيا ورئيس وزراء اقليم كردستان اتفاقية استراتيجية حول الطاقة . وحسب التسريبات الصحفية في حينه، فإن هذه الاتفاقية، غير المعلنة، تضمنت أموراً كثيرة، منها ان يبيع الاقليم غازا لتركيا بأسعار تفضيلية، وان توضع الواردات بحساب في بنك خَلقُ التركي، يشرف عليه تركيا والإقليم، ويستعمل لسد مستحقات شركات النفط العاملة في الاقليم، وشراء المشتقات النفطية من تركيا . وفي حينه قال آشتي هورامي، وزير الموارد الطبيعية في الاقليم، انه اذا كانت هناك فضلة من الواردات، بعد تسديد ما سبق، فان الاقليم سينظر في إرسالها لبغداد!.

ان هذه الاتفاقية قد تكون اخطر تحد واجهته الحكومة الاتحادية من حكومة الاقليم . ومع ذلك فانها لم تحظ، من قبل السلطات التنفيذية والقضائية والتشريعية في المركز، بما يجب ان تحظى به من اهتمام ومتابعة، كونها تتجاوز، وربما لأول مرة، على الصلاحيات السيادية الحصرية للحكومة الاتحادية الواردة في المادة (١١٠ أولا) من الدستور، والتي تتعلق بأمور السياسة والتجارة والاقتصاد والاتفاقيات الدولية بين العراق والدول الاجنبية . وتتجاوز ايضا على المادة



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraquieconomists.net

اوراق في السياسة النفطية

(١١٢ ثانيا) من الدستور التي تشترط تحقيق اعلى منفعة للشعب العراقي • أي البيع بأفضل سعر وليس بأسعار تفضيلية، مقابل منفعة سياسية إقليمية •
كان على الحكومة الاتحادية ان تتابع الموضوع بحزم مع تركيا، وتضغط على حكومة الاقليم لمعرفة تفاصيل الاتفاقية وأخذ الإجراء اللازم بشأنها • وكان على البرلمان مناقشة الموضوع ومتابعته مع البرلمان التركي. واذ كانت المادة ١٣ من الدستور تنص على ان هذا الدستور " يعد القانون الأعلى والأسمى في العراق ويكون ملزما في أنحاءه كافة، وبدون استثناء." فمن غير المحكمة الاتحادية العليا يتابع ويراقب تطبيق هذه المادة؟.

خامسا - وفي نيسان ٢٠١٨، كررت وزارة النفط طلبها من المحكمة الاتحادية العليا، ان تنظر في دستورية تصدير نفط الاقليم بشكل مستقل عن الحكومة الاتحادية • ولكن في هذه المرة، وبعد اعادة انتشار الجيش العراقي في معظم الاراضي المتنازع عليها، في تشرين أول ٢٠١٧، وافق الاقليم على حضور جلسات المحكمة • وبالفعل بدأت المحكمة جلساتها بحضور الأطراف المعنية، لكنها صارت تتأجل لأسباب مختلفة، معظمها تعود الى الاقليم • ففي جلسة للمحكمة عُقدت في ٣ حزيران ٢٠١٨ وافقت المحكمة على تأجيل آخر بطلب من الاقليم، لكنها أذرت الاقليم بان هذا التأجيل سيكون الأخير، وعلى الاقليم تقديم حججه بدستورية تفرده بقطاعه النفطي، في جلسة المحكمة القادمة في ٢٧ حزيران ٢٠١٨ • وبدلا من حسم الموضوع في تلك الجلسة، فإن المحكمة قررت التأجيل مرة اخرى، لأنها قررت ان تتعرف على رأي خبراء



شبكة الاقتصاديين العراقيين

IRAQI ECONOMISTS NETWORK
www.iraqieconomists.net

اوراق في السياسة النفطية

النفط قبل الحسم • وبالفعل فقد طلبت من نقابات المهندسين والجيولوجيين والاقتصاديين ترشيح من يروونه مناسباً لهذه المهمة، وتم ترشيح ثلاثة من كل نقابة، اختارت المحكمة واحداً من كل اختصاص، وطلبت منهم بيان وجهة نظرهم بالموضوع، وقد فعلوا ذلك بشكل مستقل عن بعضهم البعض، على ما يبدو • لكن المحكمة طلبت منهم توحيد ما كتبوه بورقة واحدة، نظراً لتضارب الآراء فيما بينهم • وهكذا بدأ مسلسل آخر من التأجيلات لا نعرف متى ينتهي •

ليس واضحاً ما الذي كانت المحكمة تريد ان تعرفه من الخبراء الفنيين، وما اذا كانت قد وجهت لهم أسئلة محددة، ام تركت لهم حرية الاجتهاد بما يرونه • فاذا كانت لهم حرية الاجتهاد فلا بد وان تنتشعب الإجابات باتجاهات غير مجدية • اما اذا كانت هناك أسئلة محددة، فانها قد تؤدي الى فهم افضل لبعض مواد الدستور المتعلقة بالنفط، كالمادتين (١١١) و (١١٢) • وعلى سبيل المثال، لا الحصر، فإن الإجابة على الأسئلة التالية المتعلقة بالمادتين (١١٢) و (١١١) قد تؤدي لفهم افضل لهما • والأسئلة التي تخطر على بالنا، هي : ما هو " الحقل النفطي " وما الفرق بينه وبين " التركيب الجيولوجي " • ما تعريف " الحقل المنتج " وما هو " الحقل غير المنتج " • ما تعريف " الحقول الحالية " وما هي " الحقول المستقبلية " • ما المقصود بشبه الجملة " الأقاليم والمحافظات المنتجة "، او ما هو (معدل الإنتاج) ، وما (مداه الزمني) الذي يؤهل الاقاليم او المحافظات، لكي تكون منتجة؟ ما معني " رسم " السياسات الاستراتيجية " الواردة في (ثانياً) من المادة (١١٢) من الدستور؟ هل هي محدودة المعني ام



اوراق في السياسة النفطية

مطلقة تشمل كل مراحل تطوير الثروة النفطية؟ وغيرها من الأسئلة التي تساعد في فهم المادة (١١٢) من الدستور . والسؤال التالي قد يوضح المادة (١١١) من الدستور: ما الفرق بين (النفط والغاز)) هما ملك كل الشعب العراقي، وبين (واردات النفط) هي ملك كل الشعب العراقي؟ . وبعبارة اخرى، هل تصبح المادة ١١١ من الدستور مُطبَّقة اذا تم تسليم واردات الاقليم النفطية الى المركز، ام لا؟ وهل بإمكان الحكومة الاتحادية تفويض صلاحياتها الإدارية ، المتعلقة بهذه المادة، الى الاقليم، ام لا . وإذا كان التفويض ممكنا، فهل حصل الاقليم عليه قبل المباشرة بتطبيق سياسته النفطية؟ وأخيرا نسأل : هل ان النزاع النفطي بين المركز والاقليم هو نزاع فني، أم هو نزاع قانوني ودستوري، يتعلق باختصاصات، المحكمة وصلاحيتها؟ وإذا كان الأخير، وهو ما نعتقد، لماذا يُسمح له ان ينحرف نحو امور فنية تفصيلية قد تعقد الجدل وتُطيل أمده .

سادسا - قبلت المحكمة الاتحادية العليا النظر في الطعن المقدم من قبل عدد من خبراء النفط، بعدم دستورية بعض مواد قانون شركة النفط الوطنية العراقية المرقم (٤/ لسنة ٢٠١٨) وعقدت اول جلساتها للنظر فيه، بتاريخ ٩ أيلول ٢٠١٨ . ومنذئذ والجلسات تتأجل . ويبدو ان المحكمة قد قررت تعليق جلساتها انتظارا لاجراءات الحكومة الجديدة، التي قيل وكُتِبَ انها تنوي اعادة النظر بهذا القانون .



اوراق في السياسة النفطية

خلاصة القول، ان المحكمة الاتحادية العليا لم تحسم أي خلاف نفطي لغاية الآن، وأنها لا تبادر الى تدقيق القوانين المستجدة، بعد صدور الدستور، بموجب صلاحياتها واختصاصاتها الدستورية. فقد صدر قانون للنفط في الاقليم عام ٢٠٠٧ ولم تصدر فتوى من المحكمة فيما اذا كان القانون مطابقا للدستور ام لا. علما ان القانون تضمن موادا تبرر إستقلال الاقليم في سياسته النفطية (انظر الفقرة ثانيا من المادة ٢ والفقرة أولا من المادة ٢٤ من قانون نفط الاقليم). وصدرت مسودة أخيرة لدستور الاقليم عام ٢٠٠٩، ولم تُبد المحكمة رأيا فيه، علما ان هذا الدستور سمح بوجود راسة للإقليم خلافا للمعمول به في بغداد. فإذا كانت المحكمة لا تر ان هذه الامور هي من اختصاصاتها، فقد حان الوقت لمعرفة الجهة المسؤولة عن مراقبة ومتابعة القوانين الجديدة التي تصدر في الاقليم والمحافظات، ومن ثم تحكم بكونها دستورية ام لا.

اشكر الدكتور علي مرزا لملاحظاته القيمة على مسودة هذا المقال.

(*) خبير وباحث نفطي عراقي

حقوق النشر محفوظة لشبكة الاقتصاديين العراقيين. يسمح باعادة النشر بشرط الاشارة الى

المصدر. 8 كانون اول 2018

<http://iraqieconomists.net/ar/>