The Effectiveness of Constitutional Provisions in Ensuring the Fair Distribution of Natural Resources in Iraq (Oil and Gas as a Case Study)

Dr. Duha Ali Salman

University of Wasit – College of Law

daltaiELaw2025@uowasit.edu.iq

Abstract:

The role of constitutional provisions in achieving justice in the distribution of wealth and natural resources, particularly oil and gas in Iraq, is a pivotal constitutional issue closely linked to financial stability, economic development, national unity, and social equity. While the current Iraqi Constitution of 2005 clearly stipulates the principle of public ownership of oil and gas, this alone does not constitute a sufficient guarantee for achieving distributive justice unless it is supported by a clear and applicable legislative and executive framework.

An analysis of the constitutional basis for oil and gas ownership and management, through a study of relevant constitutional texts, particularly those establishing the principle of public ownership and defining the nature of shared powers between the federal government and the regions and governorates, reveals the generality and ambiguity of these texts, as well as the lack of clear mechanisms for revenue distribution. This has led to differing interpretations and varying practices, weakening the binding force of the constitutional text in this area. Furthermore, the organization of natural resource management under the Iraqi federal system reveals the nature of the relationship between the federal government and decentralized authorities, and the impact of overlapping powers and weak institutional coordination on hindering joint oil and gas management. This, in turn, affects the unity of the state's fiscal policy. The absence of supplementary legislation, especially an oil and gas law, has contributed to entrenching constitutional problems and transforming constitutional principles into theoretical texts lacking practical application.

The effectiveness of constitutional provisions in achieving distributive justice for oil and gas revenues reveals the gap between the constitutional text and its implementation. This gap is exposed by uncovering the constitutional, legislative, and administrative obstacles that have prevented a fair and balanced distribution of revenues among the provinces. These obstacles include the absence of objective criteria for revenue distribution, the influence of political considerations on the management of this sovereign resource, and the resulting developmental disparities and imbalances in the principle of financial equity.

Achieving distributive justice for oil and gas revenues in Iraq requires moving beyond general constitutional provisions and establishing a comprehensive legal framework based on effective legislation, clear and transparent distribution criteria, and oversight mechanisms that ensure sound resource management. This will achieve balanced

development, safeguard the rights of current and future generations, and strengthen confidence in the state's constitutional and financial system.

Keywords: (Natural Resources, Iraqi Constitution, Public Ownership of Resources, Federal and Regional Governments)

فاعلية النصوص الدستورية في ضمان التوزيع العادل للثروات الطبيعية في العراق (النفط والغاز نموذجا)

م.د. ضحى علي سلمان

جامعة واسط ، كلية القانون

daltaiELaw2025@uowasit.edu.iq

الملخص

ان دور النصوص الدستورية في تحقيق العدالة في توزيع الثروات والموارد الطبيعية، وبخاصة النفط والغاز في العراق، يعد إحدى القضايا الدستورية المحورية ذات الارتباط الوثيق بالاستقرار المالي، والتنمية الاقتصادية، ووحدة الدولة، والإنصاف الاجتماعي، ورغم ان دستور العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥ أشار بوضوح لمبدأ الملكية العامة للنفط والغاز ،ا لا ان ذلك لا يشكّل بذاته ضمانة كافية لتحقيق العدالة التوزيعية، ما لم يُدعَّم بإطار تشريعي وتنفيذي واضح وقابل للتطبيق.

ان تحليل الأساس الدستوري لملكية وإدارة النفط والغاز، من خلال دراسة النصوص الدستورية ذات الصلة، ولا سيما تلك التي قررت مبدأ الملكية العامة وحددت طبيعة الاختصاصات المشتركة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات، تظهر ما شاب هذه النصوص من عمومية وغموض في الصياغة، وعدم تحديد آليات واضحة لتوزيع العوائد، الأمر الذي أفسح المجال لاختلاف التفسيرات وتباين الممارسات، وأضعف القوة الإلزامية للنص الدستوري في هذا المجال ، كما ان تنظيم إدارة الثروات الطبيعية في ظل النظام الاتحادي في العراقي، يكشف طبيعة العلاقة بين الحكومة الاتحادية والسلطات اللامركزية، وأثر تداخل الصلاحيات وضعف التنسيق المؤسسي في تعطيل الإدارة المشتركة للنفط والغاز، وانعكاس ذلك على وحدة السياسة المالية للدولة، ويُظهر أن غياب التشريعات المكملة، ولا سيما قانون النفط والغاز، أسهم في تكريس الإشكالات الدستورية وتحويل المبادئ الدستورية إلى نصوص نظرية تفتقر إلى التطبيق العملي.

ان فعالية النصوص الدستورية في تحقيق العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز، يكشف الفجوة بين النص الدستوري والواقع التنفيذي، وذلك من خلال الكشف عن المعوقات الدستورية والتشريعية والإدارية التي حالت دون تحقيق توزيع عادل ومتوازن للعوائد بين المحافظات، من خلال غياب المعايير الموضوعية لتوزيع العوائد، وتأثير الاعتبارات السياسية في إدارة هذا الملف السيادي، وما ترتب على ذلك من تفاوت تنموي واختلال في مبدأ الإنصاف المالي.

أن تحقيق العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز في العراق يقتضي تجاوز الاكتفاء بالنصوص الدستورية العامة، والانتقال إلى بناء منظومة قانونية متكاملة تقوم على تشريع فعّال، ومعايير توزيع واضحة وشفافة، وآليات رقابية تضمن حسن إدارة الموارد، بما يحقق التنمية المتوازنة، ويحفظ حقوق الأجيال الحالية والمستقبلية، ويعزز الثقة في النظام الدستوري والمالي للدولة.

الكلمات المفتاحية :(**الثروات الطبيعية ،الدستور العراقي ،الملكية العامة للثروة ،الحكومة الاتحادية والاقليم**)

المقدمة

تُعدّ الثروات الطبيعية، وفي مقدمتها النفط والغاز، حجر الاساس في البنية الاقتصادية للدولة العراقية، وهي تمثل المصدر المهم لتمويل الموازنة العامة وتغطية متطلبات كل من التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وللأهمية التي تتمتع بها هذه الموارد وارتباطها المباشر بحياة المواطنين ورفاهيتهم، برز دور الفعال للدستور العراقي باعتباره المرجع الاساس الذي ينظم أسس الملكية لهذه الموارد وآليات إدارتها وتوزيع عائداتها، وقد جاء دستور عام ٢٠٠٥ في مرحلة جدا حسّاسة من التاريخ السياسي العراقي ليضع قواعد على مستوى من الوضوح هدفها ضمان استغلال الثروات الطبيعية بصورة عادلة ومتوازنة، وتجنب التفاوت الاقتصادي بين كل من المحافظات والأقاليم فضلا عن ترسيخ مبدأ العدالة الاجتماعية ضمن إطار دولة اتحادية ديمقراطية.

وتتجسد أهمية النصوص الدستورية ضمن هذا المجال بكونها تشكّل الإطار القانوني الذي يضمن حقوق الدولة والمجتمع في الثروة الوطنية، ويوزع الصلاحيات بين السلطات الاتحادية والحكومات المحلية في إدارة النفط والغاز وفق مبادئ الدستور ومتطلبات حسن استثمار الموارد الطبيعية ، فالدستور نصّ على أن هذه الموارد هي ملكٌ للشعب العراقي بأكمله، مما يلقي على الدولة مسؤولية حسن إدارتها وعدم احتكارها ضمن نطاق جغرافي أو فئوي معين ، كما رسخ مبادئ توزيع الإيرادات استناداً إلى عدة معايير وهي الإنصاف والكثافة السكانية ودرجة الحرمان، بما يكفل وصول عائدات النفط إلى المناطق الأقل نمواً لتقليل الفجوات التنموية وتحقيق التنمية الشاملة.

غير أنّ الواقع العملي يكشف عن وجود تحديات جوهرية تعرقل التطبيق الكامل لهذه النصوص الدستورية، من أهمها غياب قانون اتحادي شامل لإدارة النفط والغاز، واختلاف التأويلات والتفسيرات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان ،فضلا عن اضعف آليات الرقابة والشفافية في إدارة الإيرادات، وقد أساهمت هذه التحديات في خلق تباين على مستوى ملحوظ في مستويات التنمية بين المحافظات، وازدياد النقاشات والصراعات السياسية والقانونية حول كيفية تطبيق المبادئ الدستورية التي تتعلق بتوزيع الثروة.

وعليه، فإن دور النصوص الدستورية في تحقيق العدالة في توزيع الثروات الطبيعية في العراق ، أصبحت ضرورة عملية لفهم مواطن الخلل ،ومعالجة الإشكاليات القائمة ووضع مبادئ راسخة لضمان إدارة فعّالة ومستدامة للموارد النفطية والغازية.

ان هذا الموضوع يعد من المواضيع الحيوية كونه يمس جوهر الاستقرار السياسي والاجتماعي، وينعكس على مستوى ثقة المواطنين بالدولة ومؤسساتها، ويُسهم في ترسيخ نظام مالي اتحادي قادر على تحقيق التنمية المتوازنة وإرساء العدالة لجميع أبناء الشعب العراقي . .

أولاً: أهمية البحث

تنبع أهمية هذا البحث من الطبيعة المميزة التي تجسدها الثروات الطبيعية، ولا سيّما النفط والغاز، في تشكيل هيكل الاقتصاد العراقي وتحديد العوامل المؤثرة في استقراره على الصعيدين السياسي والاجتماعي، وتزداد هذه الأهمية مع ما يشهده الواقع الدستوري من جدل مستمر المتعلق بآليات إدارة تلك الموارد وتوزيع عوائدها بين كل من الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، ويسعى البحث إلى إبراز مدى فعالية النصوص الدستورية النافذة على تحقيق العدالة في التوزيع، ومدى اسهامها في الحدّ من النزاعات المالية والاقتصادية، وترسيخ مبادئ الحوكمة الرشيدة ضمن إطار دستوري واضح وملزم..

ثانياً: إشكالية البحث

تتمثل إشكالية البحث في السؤال المحوري الآتي:

إلى أي مدى أسهمت النصوص الدستورية العراقية المتعلقة بالثروات الطبيعية في ضمان العدالة في توزيع عائدات النفط والغاز بين مكوّنات الدولة، وما هي المثالب القانونية التي تعرقل التطبيق السليم لهذه النصوص؟

وتنبثق عن هذه الإشكالية مجموعة تساؤلات فرعية، من بينها:

١–هل ان النصوص الدستورية جاءت بصياغة واضحة وسليمة وملزمة تضمن توزيعاً عادلاً للثروة؟

٢–ما مدى كفاءة كل من التشريعات والإجراءات التنفيذية على تحويل تلك النصوص إلى سياسات مالية عادلة؟

٣–ما هي الاثار المترتبة على غياب العدالة في التوزيع على كل من الاستقرار الدستوري والمالي للدولة؟

ثالثا: أهداف البحث

تحليل النصوص الدستورية التي تنظم للثروات الطبيعية في العراق، ولا سيما المادتين (١١١) و(112)

تقييم مدى كفاية هذه النصوص لتحقيق العدالة في توزيع موارد النفط والغاز بين الحكومة الاتحادية والوحدات الإقليمية والمحلية.

ابراز الإشكالات التطبيقية التي ظهرت في سياق الممارسات الحكومية والاتفاقات النفطية.

اقتراح حلول وتوصيات التي تسهم في تعزيز العدالة الدستورية وترسيخ مبادئ الإدارة الرشيدة للثروات الوطنية.

بيان اهم لآثار السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تترتب على غياب العدالة في التوزيع.

رابعا: فرضية البحث

ينطلق البحث من فرضية مفادها أنّ:

النصوص الدستورية الحالية التي تتعلق بإدارة وتوزيع الثروات الطبيعية في العراق – بالرغم من أهميتها – الا انها تعاني من غموض في بعض أحكامها، فضلا عن افتقارها إلى الآليات التنفيذية الواضحة، مما يعيق من قدرتها على تحقيق العدالة الفعلية في التوزيع بين مستويات الحكم المختلفة.

خامساً: مناهج البحث

يعتمد البحث على المنهج التحليلي الوصفي لغرض شرح وتحليل الاطار الدستورية المنظمة لثروات النفط والغاز وتفسير مضامينها القانونية ،وإبراز نقاط القوة والضعف التي تحتاج الى تعديل وربط النصوص مع بعضها البعض لمعرفة الية توزيع حقوق الأقاليم والحكومة المركزية .

سادساً: هيكليةالبحث

سنقسم البحث الى مبحثين :نتناول في المبحث الاول الاطار الدستوري المنظم لملكية الثروات الطبيعية في العراق ،وسنعرج في المبحث الثاني فعالية النصوص الدستورية في تحقيق العدالة في توزيع عوائد النفط والغاز في العراق ،ثم نختم دراستنا بخاتمة نبين فيها اهم ما توصلنا اليه من استنتاجات ومقترحات.

المبحث الأول

الاطار الدستوري المنظم لملكية الثروات الطبيعية في العراق

في إطار التنظيم الدستوري العراقي، تُعد ملكية النفط والغاز من القضايا المهمة والحساسة التي ترسم ملامح العلاقة بين كل من الدولة والمجتمع، وبين السلطات الاتحادية والأقاليم والمحافظات. ولقد منح الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ أهمية خاصة لهذه الثروات باعتبارها ملكاً عاماً لجميع أبناء الشعب العراقي، مع التأكيد على ادارتها بما يحقق أعلى منفعة ممكنة، وبما يضمن العدالة في التوزيع، والاستغلال الرشيد للموارد ، وحماية الحقوق السيادية للدولة،

ويُبرز هذا المبحث إشكاليات دستورية كثيرة ، أهمها تفسير مدلول «الملكية العامة» وحدودها، ، وآليات توزيع العائدات المالية بشكل منسجم مع مبادئ العدالة والشفافية وكفاءة الإدارة، كما يتناول الإطار الدستوري تساؤلات أخرى تتعلق بمدى كفاية النصوص الحالية لمعالجة النزاعات التي قد تنشأ بين الحكومة الاتحادية والمحلية بشأن الاستكشاف والتطوير والتعاقد مع الشركات النفطية، إضافة إلى بحث مدى توافق التشريعات اللاحقة مع المبادئ الدستورية المنظمة لثروات النفط والغاز

لذا فإن فهم هذا الإطار الدستوري لا يُعد مجرد دراسة قانونية فنية، بل هو مدخل أساسي لتحليل استقرار النظام المالي، وتدعيم التنمية المستدامة، وتحقيق التوازن بين الحاجات الاقتصادية والاعتبارات السيادية للدولة ، بما يضمن إدارة رشيدة ومنتجة لهذه الثروات الحيوية التي تمثل عصب الاقتصاد العراقي ومورده الأساس.

لذا سنقسم هذا المبحث الى مطلبين ،الأول سنوضح فيه المرتكزات الدستورية المنظمة لملكية النفط والغاز ،وسنعرج في المطلب الثاني الى تنظيم وإدارة الثروات وفق النصوص الدستورية كما يأتي :

المطلب الأول

المرتكزات الدستورية المنظمة لملكية النفط والغاز

تعد ملكية النفط والغاز في العراق من أهم الموارد الاستراتيجية الحيوية التي تشكل الدعامة الأساسية للاقتصاد الوطني، ويكتسب تنظيمها الدستوري أهمية بالغة لضمان إدارتها واستغلالها بما يضمن تحقيق المصلحة العامة وتنطلق المرتكزات الدستورية من المادة (١١١) من الدستور العراقي، التي نصت على أن النفط والغاز ملكٌ لكل الشعب

العراقي، مؤكدةً مبدأ الملكية العامة للثروات ،وتشمل هذه المرتكزات على الدلالات القانونية المترتبة على هذا المبدأ، والتي تكفل حقوق متساوية لجميع العراقيين في الانتفاع بالعائدات، وتحدد مسؤوليات السلطات الاتحادية والمحلية في الإدارة وفق أسس من العدالة، والشفافية، فضلا عن حماية السيادة الوطنية ويهدف هذا المبحث إلى تحليل هذه الأسس وإبراز آثارها الدستورية على تنظيم واستغلال النفط والغاز.

لذا سنعمد لتقسيم المطلب على فرعين ،سنبحث في الفرع الأول تحليل المادة (١١١)من الدستور العراقي ومبدا الملكية العامة للثروات ،اما الثاني سنتطرق فيه الى الدلالات الدستورية المترتبة على كون النفط والغاز ملكا لجميع العراقيين وفق الاتي :

الفرع الاول

تحليل المادة(١١١)من الدستور العراقي ومبدأ الملكية العامة للثروات

تناول الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ تنظيم شؤون النفط والغاز ضمن الباب الرابع تحت عنوان اختصاصات السلطات الاتحادية ، وتحتل المادة (١١١) من الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ موقعًا مهما في التنظيم الدستوري للثروات الطبيعية، ولا سيما النفط والغاز، اذ تقر هذه المادة مبدأ جوهري مفاده أن *"النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الأقاليم والمحافظات*، و هذا النص هو أهم الضمانات الدستورية الهادفة إلى حماية الثروات الوطنية من الاحتكار والهيمنة والانفراد في إدارتها، سواء من قبل السلطة الاتحادية أو الحكومات المحلية، اذ تؤكد هذه المادة على ان الموارد تمثل ملكية عامة ذات طابع سيادي.

يرسّخ الدستور من خلال هذه المادة مبدأً قانونيًا يقوم على وحدة ملكية الموارد الطبيعية لجميع العراقيين دون وجود أي استثناء، ما يعني أن الدولة لا تعد مالكة للثروة بل وصيًا عليها، وأن سلطاتها التنفيذية والتشريعية مقيدة بحدود تحقيق المصلحة العامة عند التصرف في هذه الموارد، وهذا النص منسجم تماما مع مبادئ القانون الدولي الذي عد الثروات الطبيعية ملكا للشعوب وليس للحكام ([1])

وفي العام ١٩٦٢ أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار المرقم (١٨٠٣) والذي يشكل الأساس للاعتراف النهائي بأحقية الشعوب المختلفة بسيادتها المطلقة على مواردها الطبيعية ،وأشار القرار الى الوسائل التي تساعد الدول في استغلال الثروات بما يضمن رفاهية شعوبها المختلفة ومن تلك الوسائل (أن تكون كل من عمليات التنقيب والاستخراج تحت نطاق سيادة الدولة ،وضمن اطار التنمية القومية ورفاهية الشعب وإن تكون آلية تقسيم الأرباح الناتجة من الاستخراج موزعة بنسب عادلة بين الدولة والمستثمرين، كما يؤكد القرار أن الاعتداء على حقوق الدولة في السيادة على مواردها الطبيعية يشكل تعارض مع روح ومبادى ميثاق الأمم المتحدة يعوق نمو التعاون الدولي، اوجب القرار على الدول احترام وانصاف سيادة الشعوب على ثرواتها طبقا لما جاء في الميثاق وحيثيات هذا القرار) ([2]) .

---

١) رحمن علي صوفي شريف ،حق الشعوب في استغلال ثرواتها الطبيعية ،رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ،جامعة السليمانية، ٢٠٠٩، ص١٥٠ .

٢) نقلا عن ميثم منفي كاظم العميدي ، الحق في الثروات الطبيعية ،بحث منشور في مجلة بابل للعلوم الإنسانية ،المجلد ٢٧،العدد٢ ،٢٠١٩،ص٤٧١.

ومنذ ذلك الحين ما برحت المواثيق والعهود والاتفاقيات الدولية تؤكد على حق الشعوب في التصرف الحر بثرواتها ومواردها الطبيعية من غير ان يمس ذلك الالتزامات التي تفرضها ضرورات التعاون الاقتصادي الدولي المستند الى مبدا المنفعة المتبادلة ، وعن القانون الدولي ولا يجوز في أي ضرف كان، حرمان أي شعب من مقومات معيشته ووسائل رفاهيته ([1]).

وتدل صياغة المادة على ثلاثة معانٍ رئيسية:

- إن الثروة النفطية ملك مشاع للعراقيين جميعاً دون تمييز بين محافظة وأخرى.
- لا يجوز نقل ملكية النفط أو التنازل عنها بما يؤدي إلى إخراجها من ملكية الشعب.
- تلتزم الدولة بإدارة هذه الثروة بطريقة تضمن وصول منفعتها لجميع المواطنين بصورة عادلة ومتوازنة([2]).

وتعني عبارة «ملك الشعب العراقي» في المادة (١١١) أن موارد النفط والغاز تُسمّى ملكية عمومية مشاعة لا تختصّ بفرد أو طائفة أو سلطة مؤقتة، بل هي ملك جماعي للشعب ككيانٍ سياسي ـ اقتصادي هذا التحليل يحيل عمليًا إلى مبادئ:

(١) حظر التصرف في ملكية الثروة بطرق تُفقد المجتمع حقّه فيها.

(٢) إلزام الدولة بوضع أطر للانتفاع والإدارة والتوزيع.

(٣) منع نقل الملكية الجوهرية إلى أطرافٍ خاصة أو أجنبية بصورة تُنزع المضمون العام للملكية.

مثل هذه القراءة تضع المادة ١١١ في قلب الجدل حول شكل العقود والتصاريح النفطية وطبيعة مشاركة الجهات الإقليمية أو الخاصة في الاستغلال ، تنهض المادة ١١١ بوظيفة دستورية مركبة اذ تجمع بين تحديد الطبيعة القانونية لملكية الثروات النفطية والغازية للدولة العراقية ، وبين إرساء الاطار المعياري الذي تبنى عليه اليات ادارتها وتوزيع عوائدها على نحو يحقق المصلحة العامة ،ان الملكية العامة ليست مفهوماً قانونياً مجرداً، بل ترتبط مباشرة بالعدالة الاجتماعية.

إذ تهدف المادة ١١١ إلى ضمان توزيع عوائد النفط بصورة عادلة بين المحافظات بما يحقق التنمية المتوازنة. ولذلك دعت أغلب الدراسات العراقية إلى:

- وضع قواعد شفافة لتوزيع الإيرادات، إنشاء صناديق سيادية للأجيال القادمة ([3]).

على الرغم من وضوح النص، إلا أن تطبيق المادة ١١١ لا يمكن فهمه بمعزل عن المادة ١١٢ التي تناولت إدارة الحقول الحالية، ولا عن المادة ١٢١ التي منحت الأقاليم صلاحيات تشريعية واسعة، وقد أدى هذا التداخل إلى ظهور

---

١) الشافعي محمد بشير ،نظرية الاتحاد بين الدول العربية وتطبيقاتها بين الدول العربية،ط١،منشأة المعارف، الإسكندرية ،١٩٦٣،ص١٧٨.

٢) سجى عبد الجبار شمه ، حق الشعب في الثروات الطبيعية وفقاً لدستور العراق لسنة ٢٠٠٥ ، رسالة ماجستير كلية القانون، جامعة تكريت ٢٠٢٤ ص٥ .

٣) حسين رشيد جاسم ،حقوق الاجيال القادمة في الثروات الطبيعية النفط والغاز وفق دستور ٢٠٠٥ ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ،المجلد الحادي عشر ،العدد الثاني ،الجزء الثاني ،٢٠٢٢ ،ص٦٣٢.

خلافات حول مدى اختصاص كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة في إدارة النفط من الناحية القانونية.

يثير إحكام المادة ١١١ سؤالَ مدى جواز إبرام عقود مشاركة مع شركات أجنبية أو إنشاء صيغٍ تمنحها حصصًا في الملكية؟

بعض القراءات ترى أن المبدأ الدستوري لا يمنع إدخال فاعلين خاصين أو أجانب كمتعهدين أو مستثمرين تقنيين بشرط عدم انتقال الملكية الأصلية للمورد، وأن يبقى التحكم الاستراتيجي والرقابي والانتفاع النهائي بيد الشعب ممثلاً بالدولة أو مؤسساتٍ عامة منتخبة أو مراقَبة.

أما قراءةٌ ثانية أشدّ تحفظًا فتعتبر أن أي عقود تمنح شركاء أجانب حقوقًا شبه دائمة أو حصصًا في الموارد قد تُعدّ ضربًا للملكية العمومية، وتبعًا لذلك تكون عرضة للطعن ببطلانها. هذه الاجتهادات العملية ظهرت في الكثير من الكتابات والبحوث القانونية العراقية ولا تزال محطّ خلاف سياسي وقضائي([١]) .

في المقابل، يرى اتجاه آخر أن عقود المشاركة تمثل في جوهرها نوعاً من نقل ملكية المنفعة النفطية إلى الشركات لمدة طويلة، وهو ما يُعد مساساً بمبدأ الملكية العامة للثروة المنصوص عليه دستورياً. وقد عالجت دراسات عديدة هذا الموضوع وأكدت ضرورة التوفيق بين الحاجة إلى استقطاب التكنولوجيا الأجنبية وحماية الملكية العامة للثروات ([٢]).

وقد اعتمدت بعض قرارات الجهات القضائية والهيئات الرقابية في العراق على المادة ١١١ كأساس لتثبيت مركزية إدارة ثروات النفط والغاز ضمن إطار الدولة الاتحادية، خاصة عند التماس التوازن بين اختصاص الحكومة الاتحادية (بشؤون السياسة الخارجية والتجارة الخارجية) وبين سلطات الأقاليم. وفي حالاتٍ عدّة، استشهدت النصوص القضائية بدلالة المادة على أن تنظيم التصدير والعقود الكبرى يدخل في نطاق السياسة الاتحادية، ما يحدّ من قدرة الجهات الإقليمية على إبرام ترتيبات منفردة تمسّ بالسيادة على الثروات. مع ذلك، يختلف التطبيق تبعًا للظروف السياسية والتفاهمات بين بغداد والأقاليم، كما أن النص الدستوري وحده لم يحسم كل الإشكالات التطبيقية والتقنية المتعلقة بالتراخيص والاحتياطيات والاستكشاف.

وأكدت التجارب العراقية أهمية دور السلطة التشريعية والقضائية في حماية مقتضيات المادة ١١١. فالبرلمان يمارس رقابة مالية وتشريعية على عقود النفط، بينما يملك القضاء سلطة فحص مشروعية الإجراءات والعقود التي قد تمس الثروة العامة. وقد صدرت عن المحكمة الاتحادية العليا عدد من القرارات التي كرست مبدا الاتحادية لاسيما فيما يتعلق بمعالجة أي مساس بالصلاحيات الدستورية وإعادة حدود ها بين مستويات الحكم المختلفة([٣]) .

الفرع الثاني

---

١) فاروق عز الدين خلف ،ابرام عقد المشاركة في الإنتاج النفطي ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ،مجلد ٣٥،عدد٤،الجزء الثاني ،٢٠٢٠،ص٣٢٨..

٢) منهل عبد الغني مصطفى ،الاثار القانونية لعقود الاستثمار النفطي في العراق ، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ،المجلد ١٠،العدد٣٩، ٢جزء ، ٢٠٢١،ص٢٧.

٣) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٩/اتحادية /٢٠١٢)موحدا مع (١١٠/اتحادية /٢٠١٩)بتأريخ ٢٠١٩/٢/١٥.

الدلالات الدستورية المترتبة على كون النفط والغاز ملكا لجميع العراقيين

أن تكريس عمومية الثروة النفطية لخدمة المصلحة العامة وصون حقوق الأجيال الحاضرة تتمثل في المادة (١١١)من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، التي اعطت بعدا حقوقيًا واضحا على تنظيم ملكية النفط والغاز ، اذ يقترن هذا التنظيم بمبدأ العدالة بين المواطنين والالتزام الدستوري بحماية حقوق الأجيال المقبلة ، فالاعتبار الدستوري للنفط بوصفه ملكًا للشعب لا يقتصر على تقرير صفة قانونية مجردة ،بل يرتب التزامًا إيجابيا على الدولة بعدم تبديد المورد أو استنزافه على نحو يلحق ضررا بالمصلحة العامة ،او يقوض الحقوق الاقتصادية للأجيال القادمة، وهذا يستوجب وجود سياسات تقنينية، احترازية واستثمارية تضمن حفظ قيمة المورد وتدير عوائده بحكمة، هذا البعد يستدعي وجود قواعد دستورية–مالية لإدارة العوائد المتمثلة بالصناديق السيادية، سياسات احتياطية، أو قوانين موازنة خاصة، لضمان توزيع عادل ومستدام للعوائد([1]).

الدلالة على قواعد الشفافية والمساءلة

ان استبعاد الغموض وسوء الاستغلال من المبادئ المنبثقة عن كون النفط والغاز ملكًا للشعب الى تكريس الشفافية والمساءلة في إدارة الموارد الطبيعية ، كونها تعد من الضمانات الجوهرية لحسن استخدام المال العام ،فملكية الشعب لهذه الثروات تفرض التزام دستوريا بإخضاع عمليات التعاقد والإدارة والايرادات النفطية لأليات رقابية متعددة المستويات ،تتمثل بالرقابة البرلمانية والقضائية ، الدستور هنا يقر قاعدة دستورية تمكّن كل من المجتمع المدني والهيئات الرقابية من الرقابة على عقود الخدمات ،والامتيازات، والنفقات المتعلقة بالثروة النفطية، وهذا يتطلب نشر المعلومات المتعلقة بالعقود والإيرادات للحد من الفساد وإساءة التصرف، ويترتب على ذلك إرساء آليات قانونية مؤسساتية ملزمة (مثل قواعد الإفصاح، قوانين مكافحة الفساد ، قواعد الشفافية في وزارة النفط) استنادًا للقاعدة الدستورية، لذلك فان الشفافية والمساءلة لا يعدان مجرد متطلبات إدارية ،بل التزام دستوري ملازم للملكية العامة للنفط ، وضمانه لصون الثروة الوطنية وتوجيهها بما يحقق المصلحة العامة ([2])

الدلالة الدستورية على التقنين القانوني للعقود والتوظيف المؤسسي للثروة إن عقود الاستكشاف والتطوير وخيارات نماذج الشراكة مع القطاع الخاص ،لا يمكن تنظيمها او ابرامها بمعزل عن القاعدة الدستورية التي تقر بملكية الشعب للنفط والغاز ،وما تفرضه هذه القاعدة من مصلحة عامة عليا ،لذا على المشرع إعداد أطر قانونية تنظم صيغ العقود المعتمدة (عقود الخدمات، الامتياز، المشاركة في الإنتاج، الشركات المختلطة) ويقتضي هذا التنظيم وضع معايير قانونية واضحة تكفل حماية المصلحة العامة، بدءا من الشروط الفنية والبيئية مرورا بالضوابط المالية والزمنية ،انتهاءً

---

١) نور الهدى حسين جلوب ،د. نمارق قاسم حسين ،دور العوائد النفطية في إدارة الازمات المالية في العراق ،بحث منشور في المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة الثالثة والعشرون ،العدد ٨٦، ٢٠٢٥، ص١٦٤.

٢) د. محمد راضي جعفر السوداني ، الفساد الاداري والمالي في القطاع النفطي العراقي بحث منشور في مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الانسانية ، العدد ٢٤ ، ٢٠١٩ ص ١٥٢ .

بإخضاع تنفيذ هذه العقود لأليات رقابية قضائية وإدارية فعالة ،كما يترتب على ذلك تحميل الجهات الإدارية المختصة مسؤولية دستورية في ضمان عدم احتواء هذه العقود على أي تفريط بحقوق الملكية العامة ([1]).

الدلالة القضائية والرقابية:

الرقابة القضائية والدستورية لحماية مبدأ الملكية العامة اذ إن تقرير الدستور العراقي الملكية الشعب للنفط والغاز ملكًا للشعب يترتب عليه تمكين القضاء بمختلف تشكيلاته من ممارسة دور رقابي فعال بهدف حماية مبدا الملكية المشتركة ومنع أي انحراف في ادارته ،وتتضح هذه الرقابة بصورة واضحة كلما انطوت الممارسات الإدارية او التشريعية على تناقض وتعارض مع القاعدة الدستورية التي تقرر الملكية العامة او تمس جوهرها ، وينعقد الاختصاص القضائي بالنظر في الطعون المتعلقة بالعقود النفطية أو التصرفات الإدارية المشوبة بعيوب عدم المشروعية، فضلاً عن الطعون بعدم دستورية القوانين أو القرارات التي تمس إدارة الثروة النفطية متى ما شابها تجاوز للصلاحيات او بما يخل بالمصلحة العامة، كما يمكن إقامة الدعوى المتعلقة عن أفعال الفساد أو سوء الإدارة عندما تخل الجهات المختصة بواجبها الدستوري في حماية المال العام ، ويبرز هذا البعد الدور الحيوي للقضاء كونه ضامنًا دستوريًا لحقوق المواطنين في ثرواتهم الطبيعية، مما يجعله حارسًا لمبدأ سيادة الدستور في مواجهة أي انحراف تشريعي يتعلق بإدارة الموارد السيادية([2]).

المطلب الثاني

تنظيم وإدارة الثروات وفق النصوص الدستورية

يعدّ تنظيم وإدارة الثروات الطبيعية، النفط والغاز، من أكثر الإشكاليات الدستورية تعقيداً في النظم الاتحادية، بالنظر لما تثيره من تداخل بين الأبعاد السيادية والاقتصادية والسياسية، وما تخلفه من اثار مباشرة تؤثر على البنية الدستورية للدولة ووحدة سياستها المالية والاقتصادية، وقد عالج الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ هذه المسألة عبر أحكام دستورية خاصة، يأتي في مقدمتها المادة (١١٢)، التي وضعت الإطار الدستوري لإدارة الحقول النفطية والغازية الحالية، كما قررت الأسس العامة لتوزيع عوائدها، في ضوء مبدأ الملكية العامة للثروات الطبيعية وبما ينسجم مع متطلبات العدالة في توزيع الموارد بين مكونات الشعب العراقي.

ان المادة (١١٢) من الدستور تعتبر نصاً تأسيسياً أقرّ مبدأ الإدارة المشتركة للحقول الحالية بين كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، وربط ممارسة هذه الإدارة بالمتطلبات التي تضمن تحقيق التنمية المتوازنة ،والتوزيع العادل لعوائد الثروة، مع مراعاة خصوصية المناطق التي تضررت بفعل السياسات السابقة.

---

١) د. عبد العالي حميد عبد العالي ،الاطار القانوني لعقود استخراج النفط في العراق (دراسة ،مقارنة)، بحث منشور في مجلة النهرين للعلوم القانونية،العدد ٣،الجزء ٢،المجلد ٢٧،٢٠٢٥،ص٣٢١.

٢) هدى احمد اصغر ،الإدارة المختصة بتسيير المرفق العام للنفط والغاز في القانون العراقي ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ،مجلد ٣٧،الجزء١ ، ٢٠٢٣ ، ص٢٢٤.

كذلك تنظيم الصلاحيات الدستورية بين كل من الحكومة الاتحادية والإقليم في مجال إدارة الثروات لطبيعية، وفي هذا المطلب سنتناول تنظيم وإدارة الثروات من خلال تقسيمه الى فرعين ،نخصص الأول لتحليل المادة (١١٢)المتعلقة بإدارة الحقول الحالية وتوزيع عوائدها ،والثاني نتناول فيه تنظيم الصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والاقليم في إدارة الثروات كما يأتي :

الفرع الأول

تحليل المادة (١١٢)المتعلقة بإدارة الحقول الحالية وتوزيع عوائدها

تنص المادة (١١٢) من دستور العراقي على أن الحكومة الاتحادية تُدير مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية، وتوزع عوائده بشكل منصف وفق التوزيع السكاني مع تحديد حصة للأقاليم المتضررة، وينظم ذلك بقانون لاحق، وقد قرّر المشرّع الدستوري هذا النص بهدف تحقيق التوازن بين المركز والأقاليم والمحافظات المنتجة ، ويتضح من التحليل الدستوري أن المادة أعلاه ، لا تمنح سلطة التصرف الكامل للسلطة الاتحادية وحدها، بل يستلزم وجود شراكة متكاملة في الإدارة والتوزيع، تُسهم في تحقيق العدالة الاجتماعية وتقليل التفاوت الاقتصادي بين المحافظات المنتجة وغير المنتجة للنفط والغاز .

وتتمثل ابرز الملاحظات على هذه المادة في الاتي :

لم تتناول هذه المادة الحقول المستقبلية غير المكتشفة ،الامر الذي يفهم منه خروج هذه الحقول من نطاق الإدارة المشتركة ، وفي نفس الوقت انفراد حكومات الإقليم والمحافظات المنتجة التي تقع ضمن حدودها بتولي اختصاص ادارتها ،كما لا يسري عليها القيد الوارد في البند (أولا)من المادة (١١٢) من الدستور ،التي تتعلق بتوزيع الإيرادات وفق المعايير الدستورية المحددة فيه ،كون هذا القيد ينصرف الى الحقول الحالية دون غيرها .

لم توضح هذه المادة ما المقصود بالحقول الحالية ،وقد اختلف الفقه الدستوري بشأن هذا المفهوم؛ فذهب اتجاه إلى اعتبار الحقول الحالية جميع الحقول المكتشفة بغضّ النظر عن مرحلة استثمارها([1]).

في حين رجّح اتجاه آخر قصر هذا الوصف على الحقول المنتجة فعليًا، استنادًا إلى أن النص الدستوري الذي ربط الإدارة بالإنتاج القائم لا بالاكتشاف المجرد ،ويُعزز هذا الرأي الأخير منطق النص، لكونه يتصل بإدارة الثروة القائمة فعليًا، لا تلك التي لم تدخل بعد حيّز الاستغلال([2]).

---

١) د. محمد علي الزيني ،الدستور العراقي وثروات العراق النفطية والغازية ،بحث منشور في كتاب مازق الدستور، معهد الدراسات الاستراتيجية ، ،دار الفرات للطباعة والنشر ،بغداد ،بيروت ،٢٠٠٦،ص٢٧٣.

٢) د. احمد الموافي ،رؤية حول الفيدرالية في العراق في ضوء الدستور الجديد ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠٠٨،ص٦٦.

ما نلاحظ ان المادة أعطت حق الإدارة المشتركة للنفط والغاز بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، وهو ما يثير تعارضًا واضحًا مع ما نصت عليه المادة (١١١) من أن النفط والغاز هو ملكٌ لجميع الشعب العراقي، إذ من غير المنطقي أن تُدار ثروة وطنية من قبل سلطتين محليتين بمعزل عن باقي مكونات الدولة التي تشترك في ملكيتها، ويزداد هذا الإشكال بصورة واضحة ، إذا ما أُخذ بنظر الاعتبار أن عمليات الإنتاج تتركز جغرافيًا في مناطق محددة دون غيرها فضلاً عن ذلك، فإن هذا التنظيم أدى إلى تشتت المسؤوليات بين كل من الحكومة الاتحادية والحكومات المحلية، مما أدى الى أضعاف ، وحدة القرار النفطي وأثر سلبًا في كفاءة الإدارة والتخطيط الاستراتيجي، في حين كان الأولى إسناد هذه المهام إلى جهة وطنية مركزية مستقلة، يقع على عاتقها إدارة القطاع النفطي بصورة موحدة، على غرار ما معمول به في العديد من الدول النفطية، وبما ينسجم مع متطلبات السياسة الاقتصادية وحسن إدارة الموارد العامة([1]).

تردّ في الفقرة الأولى من المادة (١١٢)، قاعدة قانونية تنص على توزيع عائدات النفط والغاز بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني، مع تخصيص حصة للأقاليم المتضررة من سياسات النظام السابق أو تلك التي تضررت لاحقاً، وذلك بهدف تحقيق التنمية المتوازنة في البلاد، يشير هذا النص الى مبدأ العدالة في توزيع الموارد الطبيعية بين جميع سكان العراق، بغض النظر عن كونهم منتجين للنفط أم لا، وهو مبدأ تم اعتماده في بعض النظم الدستورية الاتحادية المتقدمة. ولم تبين المادة آليات إجرائية محددة لتحديد نسب التوزيع ، كما واغفلت وضع ضوابط تنفيذية تضمن ملائمة التوزيع مع تفاوت الاحتياجات التنموية بين الوحدات الإدارية ،وهو ما يضفي أهمية لاحقة على الدور التشريعي في ضرورة سن قانون تفصيلي يتولى تنظيم هذا التوزيع بشكل دقيق([2]) .

وبالنسبة للعلاقة بين الإدارة والتطوير الإستراتيجي للثروة النفطية نجد ان الفقرة الثانية من المادة (١١٢) تنص على أن الحكومة الاتحادية مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة تشترك في رسم السياسات الإستراتيجية اللازمة لتطوير ثروة النفط والغاز، بهدف تحقيق أعلى منفعة للشعب العراقي، مع اعتماد مبادئ السوق الحديثة وتشجيع الاستثمار. يعكس هذا النص تحوّلاً نحو دمج الإدارة التشريعية والتطوير الإستراتيجي داخل الإطار الدستوري، وربط السياسة النفطية بالتنمية الشاملة، فالمادة لا تشير فقط الى مجرد إدارة الموارد الحالية، بل تمتد لتشمل تطوير الثروة واستثمارها عبر وجود شراكة بين المركز والأقاليم، بما يساهم في تعزيز المنافع الوطنية العليا، ويستدعي ذلك وضع اطر تفسيرية

١) سناء محمد سدخان ،توزيع الاختصاصات المالية بين السلطة الاتحادية والاقاليم والمحافظات (العراق انموذجا)،أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق، جامعة تكريت ،٢٠١٢،ص١٣٦.

٢) د. زينب شريف الجزائري ،الاطار الدستوري لتوزيع الثروات الطبيعية واثره في الاستقرار السياسي،،بحث منشور في مجلة المعهد ،العدد ٩،٢٠٢٢،ص٤٤٥.

وتطبيقية واضحة لهذه الشراكة ، لا سيما في تحديد اختصاصات كل جهة وكيفية التنسيق التشريعي والتنفيذي بما يحقق الاستخدام الأمثل لها وفق مقتضيات الدستور(١) .

نجد انه بالرغم من أن المادة (١١٢) قد تقدّمت خطوة باتجاه تنظيم مبدأ الإدارة المشتركة والتوزيع العادل للثروات النفطية، إلا أنها بقيت قاصرة عن وضع آليات تنفيذية واضحة ومحددة، سواء على مستوى تحديد نسب التوزيع أو بيان الإجراءات العملية الكفيلة بتحقيق ذلك، وتشير الدراسات القانونية إلى أن النص جاء بصيغة عامة وغامضة نسبيًا، فيما يتعلق بكيفية إدارة النزاعات المحتملة بين السلطة الاتحادية والأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، كذلك آليات تحديد الحصص، والأدوات القانونية المعتمدة لغرض حسم الخلافات، فضلًا عن غياب إطار إجرائي واضح يضبط عملية التوزيع الفعلي للعائدات النفطية.

الفرع الثاني

تنظيم الصلاحيات بين الحكومة الاتحادية والاقليم في إدارة الثروات

يُعد تنظيم الصلاحيات بين كل من الحكومة الاتحادية وحكومة الإقليم في إدارة الثروات الطبيعية في العراق ،أحد أبرز القضايا القانونية والسياسية تعقيدًا في ظل النظام الفيدرالي العراقي بعد دستور ٢٠٠٥، وتنبع أهمية هذا الموضوع كون العراق يعتمد بصورة أساسية على الثروات الطبيعية لا سيما النفط والغاز ، كمصدر رئيسي لتمويل الموازنة العامة الاتحادية ،فضلا عن تنفيذ السياسات الاقتصادية والاجتماعية، مما يترتب عليه ان توزيع الصلاحيات والتحكم فيها هو أمرًا حاسمًا وضروري لغرض استقرار الدولة، وبالرغم من أن الدستور العراقي قد نص على أسس توزيع هذه الصلاحيات، إلا أن النصوص الدستورية لا زالت غامضة في أجزاء مهمة منها ، مما أدى بالمحصلة إلى نشوء نزاعات قانونية وسياسية بين كل من الحكومة الاتحادية وإقليم كردستان خصوصًا فيما يتعلق بالإعلان عن الصلاحيات الحصرية والمشتركة في ملف إدارة الموارد الطبيعية(٢).

يكتسب تنظيم الاختصاصات الدستورية التي ترتبط بالثروات الطبيعية أهمية بالغة، وعلى وجه الخصوص في الدول التي يعتمد اقتصادها على يرادٍ واحد ، كما هو الحال في الاقتصاد العراقي المعتمد بصورة أساسية على النفط (٣).وقد عالج الدستور العراقي النافذ هذه المسألة في المادة (١١٢) (٤)، إذ انيطت بعض الصلاحيات للحكومة الاتحادية، بالتعاون مع حكومات الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم، مهمة إدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول

---

١) د.مصدق عادل طالب ،تعليق على قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٩)لسنة ٢٠٢٢،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ،المجلد ٣٧،العدد الأول،٢٠٢٢،ص٤٣٢.

٢) د. زينب شريف الجزائري، المصدر السابق، ص٤٤٧.

٣) د. محمد جبار طالب ، الفدرالية المالية في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ،بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ،السنة الخامسة ،العدد الثالث،٢٠١٣،ص١٣٨.

٤) ينظر: المادة ١١٢/أولا من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

الحالية، على أن يتم توزيع عائداتهما بشكلٍ منصف وعادل يتناسب مع التوزيع السكاني في عموم البلاد، مع الاخذ بنظر الاعتبار تخصيص حصة محددة للمناطق التي تضررت بصورة مجحفة من سياسات النظام السابق، وبما يضمن تحقيق التنمية المتوازنة لمختلف مناطق العراق، على أن يُنظم ذلك بقانون

ويُفهم من ذلك أن إدارة النفط والغاز لم يتم ادراجها ضمن الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية الواردة في المادة (١١٠) من الدستور(١)، كما لم تُمنح على سبيل الانفراد لحكومات الأقاليم والمحافظات، مما يدل على أن المشرّع الدستوري قصد إخضاعها لنظام الاختصاص المشترك، ويُعزز هذا الاتجاه استعمال المشرّع لعبارة «تقوم الحكومة الاتحادية...» مقترنة بعبارة «مع حكومات الأقاليم والمحافظات»، بما يفيد قيام علاقة مشاركة في ممارسة هذا الاختصاص، وليس مجرد تنسيق إداري أو إشراف شكلي.

ويؤكد هذا الفهم ما اشارت اليه المادة (١١٢) من إشراك الحكومة الاتحادية مع الأقاليم والمحافظات في إدارة النفط والغاز، وهوما يعد منسجم مع طبيعة الاختصاصات المشتركة التي تقتضي وجود تداخل وظيفيً منظمً بين المستويين الاتحادي والمحلي، كما أن صياغة المادة (١١٤) (٢). قد وردت بصيغة لا تتسم بطابع الحصر ، الأمر الذي يفتح المجال لإدراج اختصاصات مشتركة أخرى لم يُنص عليها صراحة، ومنها ما يتعلق بإدارة الموارد الطبيعية(٣).

ويترتب على ذلك نتيجة في غاية الأهمية ، مفادها أن إدارة النفط والغاز تعد من قبيل الاختصاصات المشتركة التي تقوم على مبدا التعاون والتكامل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم، الامر الذي يستلزم بالضرورة إصدار تشريعات مكملة تُبين الآليات العملية لتوزيع الصلاحيات، بما يحول دون وقوع تضارب في الاختصاص ويضمن حسن إدارة هذه الثروة السيادية وفق لأحكام الدستور ووفق متطلبات العدالة في توزيع الموارد.

ويُثار خلافٌ فقهي ودستوري بين كل من الحكومة الاتحادية وحكومات الأقاليم ،فيما يتعلق بتفسير أحكام المادة (١١٢) من الدستور العراقي، ولاسيما بالجوانب المرتبطة بمدى انصراف احكامها لإدارة النفط والغاز، وطبيعة الحقول التي تنصرف اليها احكامها ، وما يترتب على ذلك من تحديد لحدود الاختصاص بين السلطات الاتحادية واللامركزية.

فمن ناحية، تقرر المادة (١١١) من الدستور أن النفط والغاز هو ملكٌ لجميع الشعب العراقي في جميع الأقاليم والمحافظات، يُفهم من ذلك أن الملكية تعود للشعب بوصفه وحدة دستورية واحدة ، وليس للحكومة الاتحادية باعتبارها مالكًا، وإنما بصفتها جهة تمثيلية تمارس الإدارة نيابةً عن الشعب.هنا وانطلاقًا من ذلك، يرى اتجاهٌ فقهي أن الحكومة الاتحادية هي ليست صاحبة ولايةٍ منفردة في موضوع إدارة واستثمار النفط والغاز، بل إن اختصاصها ينحصر في

١) ينظر: المادة ١١٠ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
٢) ينظر: المادة ١١٤ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥، من الدستور.
٣) د .احمد الموافي ،المصدر السابق، ص٧٠.

الإشراف والإدارة المشتركة مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، استنادًا إلى ما ورد في المادة (١١٢/أولًا) التي قيدت إدارة النفط والغاز بكونها تخص "الحقول الحالية"، دون أن تشير صراحةً إلى الحقول المستقبلية([1]).

ويذهب هذا الاتجاه إلى أن القيد الوارد في الفقرة الأولى من المادة (١١٢) يُفهم منه قصر الإدارة المشتركة على الحقول المنتجة وقت نفاذ الدستور، دون الحقول المكتشفة أو التي سيتم تطويرها لاحقًا، والتي يُفترض أن تدخل ضمن اختصاص الأقاليم والمحافظات، ما لم يرد نص دستوري صريح بخلاف ذلك. كما يرى أن توزيع العائدات النفطية، وإن كان يتم بصورة عادلة تراعي التوزيع السكاني، إلا أن هذا التوزيع لا يغير من طبيعة الاختصاص الإداري في إدارة الحقول.

[1]) د. فالح عبد الجبار ،متضادات الدستور الدائم ،بحث منشور في كتاب مازق الدستور ،ط١،الفرات للنشر والتوزيع ،بغداد،٢٠٠٦،ص١٠.

في المقابل، يذهب رأيٌ آخر إلى أن تفسير المواد (١١١) و(١١٢) يجب ان يكون وفق اطار تكاملي لا بصورة تجزيئية، بحيث تُفهم ملكية الشعب للنفط والغاز، باعتبارها ملكية عامة سيادية تقتضي وحدة الإدارة الاستراتيجية للثروة، وذلك منعًا لتجزئة القرار الاقتصادي والمالي، وبما يضمن تحقيق العدالة في التوزيع بين جميع مكونات الدولة، ويرى هذا الاتجاه أن حصر الإدارة بالحكومة الاتحادية ينسجم مع طبيعة المورد النفطي، بوصفه موردًا سياديًا غير قابل للتجزئة، ويتطلب سياسة موحدة في عملية الاستكشاف والإنتاج والتسويق([1]).

مما تقدم نجد ان الغموض الذي يعتري النص الدستوري، ولا سيّما في مسالة التمييز بين الحقول الحالية والمستقبلية، الى جانب غياب آليات واضحة لتحديد نطاق الاختصاص، قد أفضى إلى تعدد التفسيرات وتباين الممارسات التطبيقية ، الأمر الذي يجعل من التدخل التشريعي اللاحق ضرورةً حتمية، عبر سن قانون اتحادي شامل ينظم إدارة النفط والغاز، ويحدد بدقة صلاحيات كل من الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات، بما يحقق التوازن بين مبدأ الملكية العامة للثروة ومتطلبات العدالة في توزيع العائدات، ويحد في الوقت ذاته النزاعات الدستورية المستمرة.

المبحث الثاني

فعالية النصوص الدستورية في تحقيق العدالة في توزيع عوائد النفط والغاز في العراق

تُعدّ مسألة توزيع عوائد النفط والغاز في العراق من أكثر القضايا الدستورية والمالية تعقيدًا، لما تخلفه من اثار مباشرة في بنية الدولة الاتحادية واستقرارها السياسي وتحقيق العدالة الاجتماعية، بوصف النفط والغاز، المورد السيادي الأهم للاقتصاد العراقي، ولا تقتصر أهميتهما على البعد المالي فحسب، بل تنصرف إلى كونهما محورًا أساسيًا في تحديد طبيعة العلاقة بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات، ومن ثمّ، فإن الكيفية التي تُدار بها هذه العوائد وتُوزَّع لا تمثّل خيارًا إداريًا أو ماليًا مجردًا، بل هي انعكاس لجوهر الفلسفة الدستورية الحاكمة لمفهوم العدالة في توزيع الثروة العامة.

أن التطبيق النصوص الدستورية المتعلقة بالنفط والغاز، كشف عن وجود إشكالات جوهرية، تجلت في غموض عدد من الأحكام الدستورية ، وتداخل الاختصاصات بين السلطات الاتحادية والمحلية، فضلا عن غياب الآليات التنفيذية الواضحة، مما انعكس سلبًا على عدالة توزيع العوائد النفطية، وساهم في نشوء خلافات مستمرة أثرت على فاعلية النصوص الدستورية في تحقيق غاياتها، وانطلاقًا من ذلك، تبرز أهمية دراسة فعالية النصوص الدستورية في تحقيق العدالة في توزيع عوائد النفط والغاز في العراق، ليس من زاوية تحليل النصوص مجردة، بل من خلال تقييم قدرتها الواقعية على إرساء توزيع عادل ومستقر للثروة، وتعزيز وحدة الدولة، ولكي نحيط بهذا الموضوع بشكل متكامل سوف نتناوله في مطلبين ،المطلب الأول لبيان مدى كفاية النصوص الدستورية والتشريعات المكملة في تحقيق العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز ،ونبين في المطلب الثاني المعوقات الدستورية لتحقيق العدالة التوزيعية وسبل معالجتها كما يأتي :

المطلب الأول

---

١) د. محمد جبار طالب ، الاختصاصات الدستورية للمحافظات غير منتظمة في إقليم في دستور العراق لعام ٢٠٠٥،،بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق، مجلد٧، العدد٢، ٢٠١٥، ص٢١٨.

مدى كفاية النصوص الدستورية والتشريعات المكملة في تحقيق العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز

يُعدّ تقييم مدى كفاية النصوص الدستورية والتشريعات المكملة في تحقيق العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز ،من القضايا الجوهري في النظام الدستوري العراقي، اذ ان هذه العوائد لها أثر مباشر في تحقيق التنمية المتوازنة والاستقرار المالي، وتبرز أهمية هذا الموضوع في الكشف عن مدى قدرة هذه النصوص على الانتقال من مجرد تقرير المبادئ الدستورية الى إرساء اليات توزيع عادلة وملزمة تضمن تحقيق التوازن التنموي بين مكونات الدولة ، كما يهدف هذا المطلب إلى بيان حدود النصوص الدستورية والتشريعات المكملة في معالجة

التفاوتات التنموية وضمان التوزيع العادل لعوائد الموارد الطبيعية ولأجل تسليط الضوء على هذا الموضوع سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين ،نبين في الفرع الأول مدى كفاية النصوص الدستورية في تحقيق العدالة التوزيعية ،ونخصص الفرع الثاني لبيان دور التشريعات المكملة والسياسات المالية في تفعيل العدالة التوزيعية وكما يأتي:

الفرع الأول

مدى كفاية النصوص الدستورية في تحقيق العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز

تُعد النصوص الدستورية المنظمة للثروات الطبيعية في العراق، وخاصة النفط والغاز، من أهم المرتكزات الأساسية التي يفترض ان تضبط آليات توزيع العوائد بما يحقق العدالة التوزيعية بين مكونات المجتمع، والهيئات الحكومية الاتحادية والمحلية، وقد حرص دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على تضمين قواعد مبدئية لتنظيم هذه المسألة، إلا أن النصوص وعلى الرغم من أهميتها الدستورية ، لم تكن كافية من الناحية التطبيقية لتحويل المبادئ الدستورية إلى واقع عملي ملموس في توزيع الإيرادات النفطية والغازية.

وفيما يتعلق بقدرة النصوص الدستورية على إرساء العدالة التوزيعية ،فقد نص الدستور العراقي في المادة ١١١ على أن النفط والغاز ملك كل الشعب العراقي في جميع الأقاليم والمحافظات، اما ما يتعلّق بتوزيع موارد الحقول النفطية والغازية، فقد أوجب البند (أولًا) من المادة (١١٢) اعتماد مبدأ التوزيع العادل و المنصف للعوائد، مع الأخذ بنظر الاعتبار جملة من المعايير، في مقدمتها التناسب السكاني، وهو ما يفترض بالضرورة توافر تعداد عام للسكان وإحصاءات دقيقة لعدد سكان كل محافظة وإقليم، كما أشار النص فصلاً عن مراعاة درجة الضرر والحرمان التي لحقت ببعض المناطق، وهي المناطق التي تضررت بصورة جسيمة بفعل سياسات النظام السابق، لتلك المناطق التي تعرضت لأضرار لاحقة بعد سقوطه.

غير أنّ النص الدستوري، رغم إقراره بهذه المعايير، لم يحدد بصورة دقيقة طبيعة الحصة المخصصة للأقاليم والمحافظات المتضررة، ولا المدة الزمنية التي تُعتمد فيها هذه المعالجة الاستثنائية، الأمر الذي أفرغ هذه القواعد من مضمونها التطبيقي، كما لم يبيّن الآليات العملية الكفيلة بتحقيق التنمية المتوازنة بين المناطق المختلفة من البلاد، واكتفى بالإشارة العامة إلى ضرورة تنظيم ذلك بقانون[١] .

١) فلاح حسن عطية ،الاختصاص المالي للمحافظة غير المنتظمة في إقليم في القانون العراقي (دراسة مقارنة) ،رسالة ماجستير ،كلية القانون ،جامعة كربلاء ،٢٠١٤،ص ٩٢.

ونجد انه بالرغم من أن المادة (١١٢) قد أحالت تنظيم هذه المسائل إلى تشريع خاص، إلا أن قانون النفط والغاز لم يُشرّع حتى الآن، بسبب وجود الخلافات الجوهرية القائمة بين السلطات الاتحادية وسلطات إقليم كردستان، على الرغم من إقراره من قبل مجلس الوزراء، وعدم مصادقة مجلس النواب عليه، مما أدى الى استمرار حالة الفراغ التشريعي. أما فيما يخص رسم السياسات الاستراتيجية، فقد أكد البند (ثانيًا) من المادة (١١٢) [١] قيام الحكومة الاتحادية، بالتعاون مع حكومات الأقاليم والمحافظات المنتجة، برسم السياسات الاستراتيجية اللازمة لتطوير ثروتي النفط والغاز، بما يضمن تحقيق أعلى منفعة للشعب العراقي، مع الاعتماد على أحدث تقنيات السوق وتشجيع الاستثمار، إلا أن هذا النص، شأنه شأن غيره، اذ نلاحظ انه لم يضع إطارًا ملزمًا يحدد آليات تنفيذ هذه السياسات أو يربطها بصورة مباشرة بمدى تحقق العدالة في توزيع العوائد، مما حدّ من فاعليته العملية ،اما من حيث وضوح وفعالية المبادئ الدستورية ، يمكن القول إن المبادئ الدستورية التي تتعلق بالعدالة التوزيعية تقوم على أسس سليمة من حيث المبدأ ،، إذ تنطلق من قاعدة ملكية جماعية للثروات ،وتؤكد على توزيع الإيرادات وفق معيار العدالة ، إلا أن وجود عبارات معينة مثل "بشكل منصف" أو "حصة للمناطق المتضررة" يفضي الى تعدد التفسيرات وتباينها ، مما يستلزم بالضرورة تدخل المشرع لوضع اطار قانوني منظم ، وهذا القصور في الصياغة يتحول إلى عائق دستوري في نفسه، مما يترتب عليه اتساع نطاق السلطة التقديرية الممنوحة للهيئات التنفيذية في تفسير هذه المبادئ وتطبيقها(٢) .

مما تقدم نجد ان الغاية الأساسية من وضع النصوص الدستورية ليست الغاية منها إعلان مبادئ عامة، بل وضع أساس قانوني ملزم يُنظم العلاقات المالية بين السلطات المختلفة وبما يضمن تطبيق العدالة التوزيعية ، وفي هذا السياق، يعد القصور في القوة التنفيذية لأحكام المادة ١١٢ من الدستور من ابرز الإشكاليات التي تعيق تحقيق العدالة التوزيعية، إذ أن النص الدستوري أشار لضرورة توزيع الإيرادات بشكل منصف، لكنه لم يحدد الآليات القانونية اللازمة لتنظيم ذلك مثل معيار التناسب السكاني، أو طريقة احتساب الحصص، أو آليات تسوية النزاعات، وهذه الثغرة تمثل قصورًا تشريعيًا واضحًا .

من ثم، يمكن القول إن النصوص الدستورية العراقية قد نجحت في ترسيخ المبادئ العامة للعدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز، لكنها في نفس الوقت فشلت في ترجمتها إلى قواعد تنفيذية دقيقة، وهذا يعني أن الدستور في حد ذاته لا يحقق العدالة التوزيعية عمليًا إلا من خلال تشريعات مكملة تحدد معايير توزيع الإيرادات وآليات تنفيذها ومراقبتها، لذا فان كفاية النصوص الدستورية مرهونة بوجود تشريع تكميلي ملزم يعالج مواطن الغموض ويجعل العدالة التوزيعية قابلة للتطبيق العملي.

الفرع الثاني

دور التشريعات المكملة والسياسات المالية في تفعيل العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز

١) ينظر: البند ثانيا من المادة ١١٢ من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥.
٢) نبراس المعموري ،محنة الدستور واشكالية التعديل ،ط١،العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ،٢٠١٥،ص١٥٠.

أقرّ الدستور العراقي مبدأ الملكية العامة للنفط والغاز، وربط استغلال هذه الثروات السيادية بتحقيق العدالة بين أفراد الشعب والأقاليم والمحافظات ،غير أن هذا الإقرار الدستوري ،بالرغم من أهميته، ظل قاصرًا عن تحقيق غاياته ما لم يُدعّم بتشريعات مكملة وسياسات مالية واضحة تُحدّد اليات إدارة هذه الثروة وتوزيع عوائدها، فالنص الدستوري بحكم طبيعته ذو إطار عام، ولا يتضمن تفاصيل إجرائية دقيقة ، الامر الذي يجعل تحقيق أهدافه مرتبطا بصدور تشريعات لاحقة تتولى مهمة تفصيله ،وترجمته الى قواعد قانونية ومالية قابلة للتنفيذ بما يضمن عدالة التوزيع ومنع الاحتكار أو التفاوت غير المبرر.

وعليه فان فعالية العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز لا تتحقق بمجرد النص عليها دستوريا ، بل الامر يتطلب اطارا تشريعيا وماليا متكاملا بما يحقق المصلحة العامة ويعزز الاستقرار الاقتصادي والاجتماعي ([1]).

وفيما يتعلق بدور القوانين النفطية في تفعيل العدالة التوزيعية، فأنها تعد من أهم التشريعات المكملة للنص الدستوري، فهي تنظم مراحل كل من الاستكشاف والاستخراج والتسويق، كذلك تحدد الجهة المخولة بإدارة الموارد الطبيعية، ويؤكد الفقه الدستوري العراقي أن غياب قانون النفط والغاز الاتحادي ، قد اسهم بشكل ملحوظ في إضعاف العدالة التوزيعية، إذ ترك مسألة توزيع العوائد للاجتهادات السياسية ،بدل من وضع معايير قانونية وموضوعية، فالقانون النفطي هو الأداة التي تربط بين الملكية العامة للثروة من جهة ،وبين الانتفاع العادل منها من جهة أخرى([2]).

وتلعب القوانين المالية، ولاسيما قانون الإدارة المالية وقوانين الموازنة العامة، دورًا محوريا في تحقيق العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز، كون هذه القوانين لا تقتصر على تنظيم الإيرادات فحسب ، بل تحدد كيفية تخصيصها بين أبواب الإنفاق المختلفة، اذ ان العدالة التوزيعية لا تتحقق فقط بتحصيل الإيراد النفطي ، بل بكيفية إعادة ضخه في الاقتصاد الوطني بما ينسجم مع التنمية البشرية والاجتماعية([3]).

وتمثل السياسة المالية الأداة التنفيذية، التي تفعل من خلالها التشريعات المالية، وتشمل سياسات الإنفاق العام، والدعم والتحويلات الاجتماعية، أن توجيه الإنفاق العام نحو القطاعات الاجتماعية، كالصحة والتعليم والبنى التحتية، يساهم الى حد كبير في تحقيق عدالة توزيعية فعلية لعوائد النفط والغاز، كذلك يحد من الفوارق الاقتصادية بين فئات المجتمع([4]).

---

١) د. عبد الأمير العكيلي، الأساس الدستوري لملكية النفط والغاز في العراق، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ، العدد٢،٢٠١٨، ص ٤٥.

٢) د. خالد محمد علي، الإطار القانوني لإدارة الثروة النفطية في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد ١، ٢٠١٩، ص ١١٦.

٣) د. سعد خليل الجبوري، العدالة المالية وأثرها في توزيع الموارد العامة، بحث منشور في مجلة جامعة بغداد للعلوم القانونية ،العدد٣، ٢٠١٧، ص٨٩.

٤) د. فاضل عباس عبد، السياسة المالية ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية في العراق، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية ،العدد ٤ ،٢٠٢٠، ص١٣٤.

وتُعد الموازنة العامة الأداة القانونية الأساسية التي تتبلور فيها العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز، إذ يتم من خلالها تُحديد أولويات الإنفاق ونسب التخصيص القطاعي والجغرافي، وقد بيّن الفقه المالي أن غياب معايير موضوعية واضحة في إعداد الموازنة يؤدي إلى اختلال توزيع العوائد، ويجعل عملية تخصيص الموارد خاضعة للاعتبارات السياسية على حساب متطلبات التنمية المستدامة والاستقرار الاقتصادي([1]) .

تبرز العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز بوصفها إحدى أكثر الإشكاليات تعقيدًا في إطار العلاقة المالية بين الحكومة الاتحادية والوحدات اللامركزية، وخصوصا في ظل غياب تشريعات مكملة واضحة تنظم آليات توزيع هذه العوائد بين الأقاليم والمحافظات، وقد أدى هذا القصور التشريعي إلى نشوء نزاعات مالية ودستورية، مما انعكس سلبًا على الاستقرار المالي للدولة، اذ أن تحقيق العدالة التوزيعية لا يمكن أن يتم بمعزل عن اعتماد معايير موضوعية، في مقدمتها المعايير السكانية والتنموية، بما يضمن توزيعًا أكثر توازنًا للعوائد ويحد من التفاوتات الاقتصادية بين الوحدات الإدارية([2]) .

ان معيار نجاح التشريعات المكملة مرتبط بمدى انسجامها مع المبادئ الدستورية الحاكمة للثروات الطبيعية، وفي مقدمتها مبدأ الملكية العامة والعدالة التوزيعية، وقد أوضح الفقه الدستوري أن أي تشريع مالي أو نفطي ينحرف عن هذه المبادئ، يفقد مشروعيته الدستورية، حتى وإن صدر وفق الإجراءات الشكلية([3]).

١) د. علي حسين جاسم، الموازنة العامة وأثرها في العدالة التوزيعية للثروة النفطية، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد٢، ٢٠١٩، ص ٢٠٢.

٢) د. زهراء حسن عبد، توزيع الموارد المالية بين المركز والمحافظات في العراق، بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم القانونية ،العدد ١، ٢٠٢١،ص٦٢.

٣) د. حسن عبد الرزاق، الرقابة الدستورية على التشريعات المالية في العراق، بحث منشور في مجلة القانون ، العدد٢، ٢٠١٨،ص ٩٨.

وقد أدى ضعف التشريعات المكملة أو غموضها إلى اضعاف العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز، إذ ساهمت هذه التشريعات في تركيز الإنفاق في قطاعات غير منتجة، وأضعاف دور العوائد النفطية في تحقيق التنمية المستدامة، اذ أن إصلاح الإطار التشريعي شرط أساسي لمعالجة الاختلالات المالية القائمة([1]).

يتضح مما تقدم أعلاه أن تحقيق العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز في العراق لا يمكن أن تتحقق بالاعتماد فقط على النصوص الدستورية ، بل يتطلب وجود منظومة متكاملة من التشريعات المكملة فضلا عن السياسات المالية الرشيدة، فكل خلل في هذه المنظومة ينعكس مباشرة على توزيع الثروة والاستقرار الاجتماعي، الأمر الذي يجعل إصلاح الإطار التشريعي والمالي ضرورة دستورية واقتصادية لا يمكن تجازها وتخطيها .

المطلب الثاني

المعوقات الدستورية لتحقيق العدالة التوزيعية وسبل معالجتها

ان الدستور بوصفه الإطار الأعلى الذي ينظم ادارة الثروات السيادية، يفترض أن يضع قواعد واضحة وصريحة تضمن توزيعًا عادلًا ومتوازنًا لعوائد النفط والغاز بين مختلف مكونات الدولة، بما يضمن تحقيق المصلحة العامة ويحفظ حقوق الأقاليم والمحافظات والأجيال القادمة، غير أن التجربة العملية كشفت أن النصوص الدستورية، بالرغم ما تحمله من مبادئ، الا انها تواجه معوقات بنيوية تحدّ من قدرتها على ترجمة العدالة التوزيعية إلى واقع فعلي ملموس وتتمثل هذه المعوقات الدستورية في غموض بعض الأحكام المتعلقة بإدارة وتوزيع عوائد النفط والغاز، واعتمادها على عبارات عامة تفتقر إلى معايير محددة قابلة للتنفيذ، فضلًا عن تداخل الاختصاصات بين السلطات الاتحادية والسلطات اللامركزية، الأمر الذي أفرز نزاعات سياسية وقانونية عطّلت الاستقرار المالي وأضعفت وحدة السياسة النفطية. كما يضاف إلى ذلك ضعف الارتباط بين المبادئ الدستورية الخاصة بالعدالة التوزيعية وبين آليات الرقابة والضمانات الدستورية الفعّالة، مما جعل الالتزام بها رهين الإرادة السياسية أكثر من كونه التزامًا قانونيًا ملزمًا وتبرز سبل المعالجة بوصفها ضرورة دستورية وليست خيارًا تشريعيًا ثانويًا، إذ تقتضي إعادة تفعيل النصوص الدستورية من خلال تشريعات مكملة واضحة، يبقى علية سنقسم هذا المطلب الى فرعين ،نبين في الفرع الأول المعوقات الدستورية والعملية لتحقيق العدالة التوزيعية ،ونعرج في الفرع الثاني لبيان سبل معالجة المعوقات وتعزيز العدالة التوزيعية وكالاتي :

الفرع الأول

المعوقات الدستورية والعملية لتحقيق العدالة التوزيعية

تنص المادة (١١١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ على أن "النفط والغاز ملك كل الشعب العراقي في جميع الأقاليم والمحافظات"، بينما تنص المادة (١١٢) على أن الحكومة الاتحادية، بالتعاون مع حكومات الأقاليم

---

١) د. محمد عبد الزهرة، اختلال توزيع الثروة النفطية وأثره على التنمية في العراق، بحث منشور في مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد ٦، ٢٠٢٠،ص ٢٢٢.

والمحافظات المنتجة، تقوم بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية وتوزّع عوائده بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني، مع تخصيص حصة للمناطق المتضررة من النظام السابق، وأن ذلك ينظم بقانون، لكن المشكلة هنا تكمن في غموض الصيغة الدستورية وعدم وضوحها في تحديد اختصاصات الجهات الفيدرالية والإقليمية بشكل دقيق، وخاصة ما يتعلق منها بإدارة الحقول الجديدة والمستقبلية، وهو ما جعل النصوص مُعرّضة للاجتهادات المختلفة بين المركز والإقليم.

ان هذا الغموض في صياغة النصوص الدستورية يفتح بابًا واسعًا للنزاعات بدلًا من أن يغلقه، فضلا عن اضعاف قدرة النظام القانوني على تحقيق عدالة توزيعية حقيقية لعوائد النفط والغاز[١].

اما بالنسبة للمعوقات العملية التي تتعلق بتداخل الصلاحيات الاتحادية والإقليمية فتتمثل بتداخل في الصلاحيات بين الحكومة الاتحادية وحكومة إقليم كردستان، فقد اشارت المادة (١١٢) إلى إدارة "النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية" بشكل مشترك، بينما لم توضح بشكل جازم وصريح من يدير الحقول الجديدة أو المُستقبلة، ان هذا الوضع الدستوري أدى الى تحويل الخلافات اللاحقة إلى صراعات سياسية طويلة، حيث عمد الإقليم إلى سن قوانين نفطية خاصة به، ومنح عقود دون انتظار تشريع اتحادي، الامر الذي افضى الى تعطل العدالة التوزيعية بفعل غياب آلية تنفيذية واضحة وموحدة.

إن هذا التداخل هو ليس مجرد اختلاف سياسي، بل خلل دستوري واضح وصريح في توزيع السلطات وإدارة الموارد السيادية، مما أثر سلبًا على العدالة في توزيع العوائد النفطية بين المكونات والمناطق العراقية (٢).

ونجد ان غياب الوضوح في النصوص الدستورية ،الى جانب تداخل الصلاحيات بين السلطات إلى عواقب ملموسة في التطبيق العملي للعدالة التوزيعية ،اذ أن تأجيل تشريع قانون النفط والغاز الاتحادي لأكثر من عقدين قد أدى الى أضعاف قدرة الدولة على تأسيس آلية تنفيذية واضحة تُنظم قواعد التوزيع العادل للعوائد بين المركز والأقاليم والمحافظات، مما وفّر بيئة خصبة للمنازعات القانونية والسياسية التي تعطل تطبيق العدالة الواقعية في تخصيص الموارد.

هذه المعوقات الدستورية أسهمت في إخضاع توزيع العوائد النفطية ضمن منطق سياسي أكثر من كونه اطار قانونيً منضبط ، وبالتالي انعكس على تراجع مستوى العدالة التوزيعية بين أبناء الشعب العراقي وقد ركز الدستور على المبادئ العامة لإدارة العوائد وشروط توزيعها، ولكنه لم يضع آليات تنفيذية تتسم بالوضوح أو قوانين تُكمل هذه المبادئ على سبيل المثال، ان المادة (١١٢) تربط التوزيع بقانون يُسن لاحقًا، ونجد لغاية الآن لم يتم سن هذا القانون بصورة

---

١) د. عامر هاشم عواد ،قضية النفط والغاز في العراق واثرها في العلاقة بين المركز والاقليم ،بحث منشور في مجلة دراسات دولية ،العدد ٩٩، ٢٠٢٤ ،ص٦٦.

٢) اسراء صالح عبيس ،نظام ملكية وإدارة النفط والغاز في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ،بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ، العدد ١ ، المجلد ١٤،٢٠٢٤ ،ص١٠١٦.

شاملة وموحدة، ما جعل نظام توزيع العوائد غير محكم من ناحية قانونيَّة ، فضلا عن ان الاجتهادات في تفسير الصلاحيات تبقى محل خلاف دائم، ان ضعف الأطر التشريعية المكملة يؤدي الى ضعف قاعدة العدالة القانونية، إذ لا يمكن للدستور وحده أن ينظم تفاصيل تنفيذ العدالة التوزيعية في ظل غياب تشريعات تنفيذية قوية تنتظم الموارد وكافة السياسات المتعلقة بها .

الفرع الثاني

سبل معالجة المعوقات وتعزيز العدالة التوزيعية

تتطلب معالجة المعوقات الدستورية التي حالت دون تحقق العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز الى إعادة النظر في الصياغات الدستورية التي ظهر فيها الغموض والعمومية بشكل واضح ، وبالأخص فيما يتعلق منها بتحديد الاختصاصات المالية بين الحكومة الاتحادية والوحدات اللامركزية، إن الاعتماد على نصوص غير منضبطة من حيث تحديد آليات التوزيع ومعاييره، قد أفرز تفسيرات متباينة ومختلفة أدت الى أضعاف وحدة السياسة المالية للدولة، ومن ثم تظهر الحاجة الملحة إلى إدخال تعديلات دستورية أو تشريعات مكمّلة ذات طبيعة تفسيرية ملزمة، تُحدّد على وجه الدقة أسس توزيع العوائد النفطية وذلك وفقا لمعايير موضوعية، تراعي مبادئ العدالة والمساواة بين الأقاليم والمحافظات، مع مراعاة الفوارق التنموية والكثافة السكانية ومستويات الحرمان بما يضمن توجيه الموارد نحو تحقيق تنمية متوازنة وشاملة .كما تستلزم المعالجة التشريعية الفاعلة الإسراع في تشريع قانون النفط والغاز الاتحادي ، بوصفه الإطار القانوني الكفيل لتحويل المبادئ الدستورية العامة إلى قواعد تنفيذية واضحة وملزمة، وهذا يؤدي بدوره الى الحدّ من النزاعات السياسية ويُعيد الاعتبار لمبدأ سيادة القانون في إدارة الثروة النفطية، وبالتالي منع إخضاعها للاجتهادات أو التوازنات السياسية المتقلبة([1]).

اما فيما يتعلق بدور التفسير الدستوري والتشريع الاتحادي ،فان التفسير الدستوري يعد أداة محورية في سدّ الفراغات التي تخلفها غموض النصوص الدستورية المتعلقة بالثروات الطبيعية، وبالأخص في ظل تعذّر وجود توافق سياسي على تشريعات اتحادية حاسمة، وقد اضطلعت المحكمة الاتحادية العليا بدور بارز في ترسيخ بعض المبادئ ذات الصلة بوحدة الثروة الوطنية وضرورة إدارتها بما يضمن تحقيق المصلحة العامة، إلا أن هذا الدور يظل محدود الأثر في ظل غياب إطار تشريعي متكامل يترجم تلك المبادئ الدستورية إلى سياسات مالية واضحة المعالم ودقيقة التنفيذ.

ومن هنا، تبرز الأهمية الجوهرية لوجود تكامل فعلي بين التفسير الدستوري والتشريع الاتحادي، بحيث لا يُترك للقضاء الدستوري وحده عبء معالجة إشكاليات ذات طبيعة مالية واقتصادية معقدة، فالتشريع العادي يُعدّ الأداة الأكثر قدرة على وضع قواعد تفصيلية ملزمة تنظم توزيع العوائد النفطية، وتحدد نسبها وآلياتها، فضلا عن ضبط العلاقة المالية

---

١) د.سيران قاسم محمود ،توزيع الثروات النفطية بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان وانعكاساتها على الاستقرار السياسي والاقتصادي في العراق ،بحث منشور في مجلة كلية الكوت الجامعة للعلوم الإنسانية ،المجلد ٥،العدد ١، ٢٠٢٤ ،ص٢٦.

بين السلطة الاتحادية والأقاليم على أسس قانونية مستقرة، بما يعزز اليقين القانوني ويحد من تكرار النزاعات الدستورية ذات الطابع المالي المتكررة([1]).

١) ميثم حنظل شريف ،صبيح وحوح حسين الصباح ،دور القاضي الدستوري في التفسير المنشئ (دراسة مقارنة)،بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية ،المجلد ٢٥،العدد ٢، ٢٠١٧،ص ٥٢٧.

ولا يتحقق تجاوز معوقات العدالة التوزيعية مالم تقترن بتبني اليات تنفيذية قابلة للتطبيق العملي ويأتي في مقدمة هذه الآليات اعتماد معايير مالية واضحة و شفافة في إعداد الموازنات العامة، تقوم على ربط توزيع العوائد النفطية بمؤشرات التنمية والاحتياجات الفعلية للمحافظات، بدل الاكتفاء بالاعتبارات السياسية أو التوافقات المؤقتة، كما يستلزم الأمر تفعيل الدور الرقابي للمؤسسات المالية، ولا سيما ديوان الرقابة المالية الاتحادي، لضمان سلامة تطبيق قواعد التوزيع ومنع أي انحراف في تخصيص الموارد العامة .

ومن جانب اخر ، يُعدّ ترسيخ مبدأ الشفافية والإفصاح المالي شرطًا جوهريًا لتعزيز العدالة التوزيعية، من خلال تمكين الرأي العام والسلطات التشريعية من متابعة مسارات الإنفاق وتخصيص العوائد النفطية، اذ ان غياب البيانات المالية الدقيقة والمعلنة أسهم بشكل مباشر في إضعاف المساءلة، وأتاح استمرار الاختلال في توزيع الموارد، الأمر الذي يفرض تبني سياسات مالية واضحة تستند إلى الحوكمة الرشيدة وتكافؤ الفرص بين مختلف مكونات الدولة[١].

الخاتمة

وفي ختام هذا البحث وجب علينا ان نشير الى جملة من الاستنتاجات والتوصيات المرتبطة بالموضوع والتي سنذكرها تبعا كالاتي:

أولًا: الاستنتاجات

١– تبيّن أن النصوص الدستورية المتعلقة بالنفط والغاز في العراق قد أرست مبدأ الملكية العامة للثروات الطبيعية، إلا أنها جاءت بصياغات عامة ومجردة، تفتقر إلى تحديد دقيق لآليات الإدارة ونسب التوزيع، الأمر الذي أضعف قدرتها على تحقيق عدالة توزيعية فعلية.

٢– أن الطابع المشترك للاختصاصات الدستورية بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات، قد وقعت ضوابط واضحة لتوزيع الصلاحيات، وقد ادى ذلك الى تداخل الاختصاصات وتضارب التفسيرات، مما انعكس سلبًا على وحدة السياسة المالية للدولة.

٣– ثبت أن غياب التشريعات المكملة للنصوص الدستورية، ولا سيما قانون النفط والغاز، أسهم في تعطيل التطبيق العملي للمبادئ الدستورية، وحوّلها إلى نصوص إرشادية أكثر منها قواعد ملزمة قابلة للتنفيذ.

٤– كشفت الدراسة عن وجود فجوة واضحة بين الإطار الدستوري النظري وبين الواقع التنفيذي لإدارة وتوزيع عوائد النفط والغاز، نتيجة ضعف التنسيق المؤسسي، وغياب المعايير الموضوعية، وتأثر القرارات المالية بالاعتبارات السياسية.

٥– تبيّن أن العدالة التوزيعية لعوائد النفط والغاز لم تتحقق على نحو متوازن بين المحافظات، وهو ما أسهم في تكريس التفاوت التنموي والإخلال بمبدأ الإنصاف المالي بين مكونات الشعب العراقي.

---

١) د. محمد عزت فاضل ،السياسة الاستراتيجية الخاصة بثروة النفط والغاز ورقابة الاتحاد في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥،بحث منشور في مجلة النهرين للعلوم القانونية ،عدد خاص ،المجلد ٢٦، ٢٠٢٤ ،ص ١٣.

٦- أظهر البحث أن ضعف الآليات الرقابية الدستورية والتشريعية حدّ من فاعلية النصوص الدستورية في ضبط إدارة الموارد الطبيعية وضمان توجيه عوائدها نحو تحقيق التنمية المستدامة.

ثانيًا: التوصيات

١- ضرورة الإسراع في تشريع قانون اتحادي متكامل للنفط والغاز، يترجم المبادئ الدستورية إلى قواعد تفصيلية واضحة، ويحدد بدقة آليات الإدارة ونسب توزيع العوائد بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات.

٢- إعادة النظر في الصياغات الدستورية العامة المتعلقة بإدارة الثروات الطبيعية، إما من خلال التفسير الدستوري الملزم أو عبر تعديلات دستورية مدروسة، بما يحدّ من التداخل والتضارب في الاختصاصات.

٣-اعتماد معايير موضوعية وشفافة لتوزيع عوائد النفط والغاز، تأخذ بنظر الاعتبار عدد السكان، ومستويات الحرمان، والحاجات التنموية، بما يحقق عدالة توزيعية حقيقية ومتوازنة.

٤- تعزيز دور السلطة التشريعية في الرقابة على إدارة الموارد الطبيعية، من خلال تفعيل أدوات الرقابة البرلمانية وضمان خضوع السياسات النفطية والمالية للمساءلة الدستورية.

٥- تقوية الإطار المؤسسي لإدارة الثروات النفطية عبر إنشاء أو تفعيل هيئات مستقلة ذات طابع مهني، تتولى الإشراف على توزيع العوائد وفق أسس قانونية واضحة.

٦- تضمين مبدأ حقوق الأجيال القادمة ضمن السياسات المالية والتشريعات المنظمة لعوائد النفط والغاز، بما يضمن استدامة الثروة وعدم استنزافها على حساب المستقبل.

٧- تطوير آليات التنسيق بين الحكومة الاتحادية والأقاليم والمحافظات، بما يحقق إدارة مشتركة فعّالة للثروات الطبيعية، ويعزز وحدة الدولة ويحد من النزاعات الدستورية.

المصادر

القرآن الكريم

اولاً : الكتب

١–الشافعي محمد بشير ،نظرية الاتحاد بين الدول العربية وتطبيقاتها بين الدول العربية،ط١،منشأة المعارف، الإسكندرية ،١٩٦٣.

٢– د .رائد حمدان المالكي ،التشريعات النفطية ،بغداد ،طبع شركة نفط ميسان ، ط١، ٢٠١٨.

٣– د. احمد الموافي ،رؤية حول الفيدرالية في العراق في ضوء الدستور الجديد ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠٠٨.

٤– نبراس المعموري ،محنة الدستور واشكالية التعديل ،ط١،العربي للنشر والتوزيع ، القاهرة ،٢٠١٥.

ثانياً: البحوث

١–ميثم منفي كاظم العميدي ، الحق في الثروات الطبيعية ،بحث منشور في مجلة بابل للعلوم الإنسانية ،المجلد ٢٧،العدد٢ ، ٢٠١٩.

٢–حسين رشيد جاسم ،حقوق الاجيال القادمة في الثروات الطبيعية النفط والغاز وفق دستور ٢٠٠٥ ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ،المجلد الحادي عشر ،العدد الثاني ،الجزء الثاني ،٢٠٢٢ .

٣– فاروق عز الدين خلف ،ابرام عقد المشاركة في الإنتاج النفطي ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ،مجلد ٣٥،عدد٤،الجزء الثاني ،٢٠٢٠.

٤– منهل عبد الغني مصطفى ،الاثار القانونية لعقود الاستثمار النفطي في العراق ، بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ،المجلد ١٠،العدد٣٩، ٢جزء ، ٢٠٢١.

٥– د. حسين علاوي خليفة ،الاطار الدستوري لإدارة النفط والغاز في العراق ،بحث منشور في مجلة حوار الفكر ،بغداد ،العدد ٢٧، ٢٠١٤.

٦–نور الهدى حسين جلوب ،د. نمارق قاسم حسين ،دور العوائد النفطية في إدارة الازمات المالية في العراق ،بحث منشور في المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية، السنة الثالثة والعشرون ،العدد٨٦ ،٢٠٢٥.

٧– د. عبد العالي حميد عبد العالي ،الاطار القانوني لعقود استخراج النفط في العراق (دراسة ،مقارنة)، بحث منشور في مجلة النهرين للعلوم القانونية،العدد ٣،الجزء ٢،المجلد٢٧ ،٢٠٢٥.

٨– هدى احمد اصغر ،الإدارة المختصة بتسيير المرفق العام للنفط والغاز في القانون العراقي ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ،مجلد ٣٧،الجزء ١ ،٢٠٢٣ .

٩– د. محمد علي الزيني ،الدستور العراقي وثروات العراق النفطية والغازية ،بحث منشور في كتاب مازق الدستور، معهد الدراسات الاستراتيجية ، ،دار الفرات للطباعة والنشر ،بغداد ،بيروت ،٢٠٠٦.

١٠– د. زينب شريف الجزائري ،الاطار الدستوري لتوزيع الثروات الطبيعية واثره في الاستقرار السياسي،،بحث منشور في مجلة المعهد ،العدد٢٠٢٢،،٩.

١١– د.مصدق عادل طالب ،تعليق على قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٩)لسنة ٢٠٢٢،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية ،المجلد ٣٧،العدد الأول،٢٠٢٢.

١٢– د. زينب شريف الجزائري ،الاطار الدستوري لتوزيع الثروات الطبيعية واثره في الاستقرار السياسي للدولة ،بحث منشور في مجلة المعهد ،العدد ٩ ،٢٠٢٢.

١٣– د. محمد جبار طالب ، الفدرالية المالية في دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ ،بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ،السنة الخامسة ،العدد الثالث،٢٠١٣.

١٤– د. فالح عبد الجبار ،متضادات الدستور الدائم ،بحث منشور في كتاب مازق الدستور ،ط١،الفرات للنشر والتوزيع ،بغداد،٢٠٠٦.

١٥– د. حسن عبد الرزاق، الرقابة الدستورية على التشريعات المالية في العراق، بحث منشور في مجلة القانون، العدد٢، ٢٠١٨.

١٦– د. محمد عبد الزهرة، اختلال توزيع الثروة النفطية وأثره على التنمية في العراق، بحث منشور في مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد ٦، ٢٠٢٠.

١٧– د. عامر هاشم عواد ،قضية النفط والغاز في العراق واثرها في العلاقة بين المركز والاقليم ،بحث منشور في مجلة دراسات دولية ،العدد ٩٩ ،٢٠٢٤ .

١٨– اسراء صالح عبيس ،نظام ملكية وإدارة النفط والغاز في دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ ،بحث منشور في مجلة جامعة الانبار للعلوم القانونية والسياسية ، العدد ١ ، المجلد١٤ ،٢٠٢٤ .

١٩– د.سيران قاسم محمود ،توزيع الثروات النفطية بين الحكومة المركزية وحكومة إقليم كردستان وانعكاساتها على الاستقرار السياسي والاقتصادي في العراق ،بحث منشور في مجلة كلية الكوت الجامعة للعلوم الإنسانية ،المجلد ٥،العدد ١، ٢٠٢٤ .

٢٠– ميثم حنظل شريف ،صبيح وحوح حسين الصباح ،دور القاضي الدستوري في التفسير المنشئ (دراسة مقارنة)،بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية ،المجلد ٢٥،العدد ٢، ٢٠١٧.

٢١– د. محمد عزت فاضل ،السياسة الاستراتيجية الخاصة بثروة النفط والغاز ورقابة الاتحاد في ظل دستور العراق لسنة ٢٠٠٥،بحث منشور في مجلة النهرين للعلوم القانونية ،عدد خاص ،المجلد ٢٦، ٢٠٢٤ .

٢٢– د. عبد الأمير العكيلي، الأساس الدستوري لملكية النفط والغاز في العراق، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، العدد٢،٢٠١٨.

٢٣– د. خالد محمد علي، الإطار القانوني لإدارة الثروة النفطية في العراق، بحث منشور في مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد ١، ٢٠١٩.

٢٤– د. سعد خليل الجبوري، العدالة المالية وأثرها في توزيع الموارد العامة، بحث منشور في مجلة جامعة بغداد للعلوم القانونية ،العدد٣، ٢٠١٧.

٢٥- د. فاضل عباس عبد، السياسة المالية ودورها في تحقيق العدالة الاجتماعية في العراق، بحث منشور في مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية ،العدد ٤ ،٢٠٢٠.

٢٦- د. علي حسين جاسم، الموازنة العامة وأثرها في العدالة التوزيعية للثروة النفطية، بحث منشور في مجلة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، العدد٢، ٢٠١٩.

٢٧- د. زهراء حسن عبد، توزيع الموارد المالية بين المركز والمحافظات في العراق، بحث منشور في مجلة القادسية للعلوم القانونية ، العدد ١، ٢٠٢١.

٢٨- د. محمد جبار طالب ، الاختصاصات الدستورية للمحافظات غير منتظمة في إقليم في دستور العراق لعام ٢٠٠٥،بحث منشور في مجلة رسالة الحقوق ،٢٠٠٨.

ثالثا/ الاطاريح ورسائل

١-رحمن علي صوفي شريف ،حق الشعوب في استغلال ثرواتها الطبيعية ،رسالة ماجستير ، كلية القانون والعلوم السياسية ،جامعة السليمانية، ٢٠٠٩ .

٢-فلاح حسن عطية ،الاختصاص المالي للمحافظة غير المنتظمة في إقليم في القانون العراقي (دراسة مقارنة)،رسالة ماجستير ،كلية القانون ،جامعة كربلاء ،٢٠١٤.

٣- سناء محمد سدخان ،توزيع الاختصاصات المالية بين السلطة الاتحادية والاقاليم والمحافظات (العراق انموذجا)،أطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق، جامعة تكريت ،٢٠١٢.

رابعا/التشريعات

١- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥

خامساً / القرارات القضائية

أ- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٩/اتحادية /٢٠١٢)موحدا مع (١١٠/اتحادية /٢٠١٩)بتأريخ ٢٠١٩/٢/١٥.

List of sources and references

First: the books

1 - Shafi'i Mohammed Bashir, the theory of the union between the Arab countries and its applications among the Arab countries, Vol.1, Maarif establishment, Alexandria, 1963.

2-D .Raed Hamdan Al-Maliki, oil legislation, Baghdad, printed by Maysan oil company, Vol. 1, 2018.

3-D. Ahmed Al-muwafi, a vision about federalism in Iraq in the light of the new constitution, Arab renaissance House, Cairo, 2008.

4-nabras Al-Mamouri, the plight of the Constitution and the problem of amendment, Vol. 1, Al-Arabi publishing and distribution, Cairo, 2015.

Second: research

1-Maytham manfi Kazem al-Amidi, the right to Natural Resources, a research published in the Babylon Journal of Humanities, Vol.27, No. 2, 2019.

2-Hussein Rashid Jassim, the rights of future generations to the natural resources of oil and gas according to the Constitution of 2005, research published in the Journal of legal and Political Sciences, volume Xi, issue II, Part II, 2022 .

3-Farouk Ezzeddine Khalaf, the conclusion of the contract of participation in oil production, research published in the Journal of Legal Sciences, vol.35, No. 4, Part II, 2020.

4-Manhal Abdul Ghani Mustafa, the legal effects of oil investment contracts in Iraq, a research published in the Journal of the Faculty of law for legal and Political Sciences, Volume 10, No. 39, Part 2, 2021.

5-d. Hussein Allawi Khalifa, the constitutional framework for oil and gas management in Iraq, a research published in the Journal of thought dialogue, Baghdad, issue 27, 2014.

6-Noor Al-Huda Hussein Golub, D. Sc. Namarak Qasim Hussein, the role of oil revenues in managing financial crises in Iraq, a research published in the Iraqi Journal of Economic Sciences, the twenty-third year, issue 86, 2025.

7-D. Abdul Aali Hamid Abdul Aali, the legal framework for oil extraction contracts in Iraq (Study, comparison), research published in Al-Nahrain Journal of Legal Sciences, No. 3, Part 2, Vol.27, 2025.

8-Huda Ahmed Asghar, the department specialized in the management of the general oil and gas facility in Iraqi law, a research published in the Journal of Legal Sciences, Volume 37, Part 1, 2023 .

9-d. Muhammad Ali al-Zaini, the Iraqi constitution and the oil and gas wealth of Iraq, a research published in the book maziq al-Dustour, Institute of Strategic Studies,, Dar Al-Furat for printing and publishing, Baghdad, Beirut, 2006.

10-D. Zeinab Sharif Al-Jazairi, the constitutional framework for the distribution of Natural Resources and its impact on political stability, a research published in the Institute's Journal, No. 9,, 2022.

11-d.Mosaddegh Adel Taleb, commentary on the decision of the Federal Supreme Court No. 59 of 2022, research published in the Journal of Legal Sciences, Volume 37, first issue, 2022.

12-d. Zeinab Cherif Al-Jazairi, the constitutional framework for the distribution of Natural Resources and its impact on the political stability of the state, a research published in the Journal of the Institute, No. 9, 2022.

13-D. Mohammed Jabbar Taleb, financial federalism in the Constitution of the Republic of Iraq of 2005, research published in the journal Resala Al-law, the fifth year, the third issue, 2013.

14-d. Faleh Abdul-Jabbar, the contradictions of the permanent constitution, a research published in the book Mazik al-Dustour, Vol.1, Al-Furat publishing and distribution, Baghdad, 2006.

15-d. Hassan Abdul Razzaq, constitutional control over financial legislation in Iraq, a research published in the Law Journal, No. 2, 2018.

16-d. Mohammed Abdul Zahra, the imbalance in the distribution of oil wealth and its impact on development in Iraq, a research published in the Journal of management and economics, issue 6, 2020.

17-d. Amer Hashim Awad ,the issue of oil and gas in Iraq and its impact on the relationship between the center and the region, a research published in the Journal of International Studies, issue 99, 2024 .

18-Israa Saleh Abbis, the system of ownership and management of oil and gas in the Constitution of the Republic of Iraq for the year 2005, a research published in the Journal of Anbar University of legal and Political Sciences, No. 1, Vol .14, 2024.

19-d.Siran Qasim Mahmoud ,the distribution of oil wealth between the central government and the Kurdistan Regional Government and its implications for political and economic stability in Iraq, a research published in the Journal of the Kut University College of Humanities, Vol .5, No. 1, 2024.

20-Maytham hanadal Sharif, Sabih and hawah Hussein Al-Sabah, the role of the constitutional judge in the constitutive interpretation (comparative study), research published in the Journal of the University of Babylon for the humanities, Vol.25, No. 2, 2017.

21-D. Mohammed Ezzat Fadel, the strategic policy of oil and gas wealth and union control under the Constitution of Iraq of 2005, a research published in Al-Nahrain Journal of Legal Sciences, special issue, volume 26, 2024 .

22-d. Abdul Amir al-Akili, the constitutional basis of oil and gas ownership in Iraq, a research published in the Journal of Legal Sciences, No. 2, 2018.

23-d. Khalid Mohammed Ali, the legal framework for managing oil wealth in Iraq, a research published in the Journal of Tikrit University of law, issue 1, 2019.

24-d. Saad Khalil al-Jubouri, financial justice and its impact on the distribution of public resources, a research published in the Journal of Baghdad University of Legal Sciences, No. 3, 2017.

25-d. Fadel Abbas Abdul, Financial Policy and its role in achieving social justice in Iraq, a research published in Al-Ghari Journal of economic and Administrative Sciences, issue 4, 2020.

26-d. Ali Hussein Jassim, the public budget and its impact on the distributive justice of oil wealth, a research published in the Kufa Journal of legal and Political Sciences, Issue 2, 2019.

27-d. Zahra Hassan Abd, distribution of financial resources between the center and the provinces in Iraq, a research published in the Qadisiya Journal of Legal Sciences, Issue 1, 2021.

28-d. Mohammed Jabbar Taleb, the constitutional competencies of provinces are irregular in a region in the Constitution of Iraq of 2005, research published in the Journal of the message of rights, 2008.

III / theses and letters

1-Rahman Ali Sufi Sharif, the right of peoples to exploit their natural resources, master's thesis, Faculty of law and political science, Sulaymaniyah university, 2009 .

2-Falah Hassan Atiyah, financial competence of the irregular governorate in a region in Iraqi law (comparative study), master's thesis, Faculty of law, Karbala University, 2014.

3-Sana Mohammed sadkhan, distribution of financial competencies between the federal authority and the regions and governorates (Iraq as a model), doctoral thesis, Faculty of law, Tikrit University, 2012.

IV. legislation

1-the Constitution of the Republic of Iraq of 2005

V. judicial decisions

A-decision of the Federal Supreme Court No. (59 / federal /2012) unified with (110/federal /2019)dated 15/2/2019.