The Law Journal for Researches Studies
University of Thi-Qar
College of Law
مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية
https://utq.edu.iq/thiqar UTjlaw@utq.edu.iq

مراجعة في موضوع عدم دستورية قانون النفط والغاز لإقليم كردستان وفق قرار المحكمة الاتحادية العليا

(رقم 59/اتحادية /2012، وموحدتها 110/ اتحادية 2019)

م.د. الاء عبد الواحد موسى
كلية القانون- جامعة ذي قار
Lawp1e215@utq.edu.iq

مستخلص البحث:

نتناول في هذا التعليق ، مراجعة لحكم المحكمة الاتحادية العليا بشان عدم دستورية قانون النفط والغاز لإقليم كردستان - العرق رقم (22) لسنة 2007، حيث ان هذا القانون وفق ما قضت به المحكمة الاتحادية العليا جاء مخالفا لأحكام المادتين (111و112) من دستور العراق الدائم لسنة 2005، الذي حددت الصلاحيات بين الحكومة المركزية وحكومة اقليم كردستان والمحافظات غير المنتظمة بإقليم ، ونظم توزيع واردات النفط والغاز بشكل منصف يتناسب مع التوزيع السكاني في جميع انحاء 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 ، سنوضح في تعليقنا على هذا القرار اهم المبادئ التي يثيرها القرار ودور القضاء الدستوري المتمثل بالمحكمة الاتحادية العليا في حماية المبادئ الدستورية .

اولا: حيثيات القرار:

المدعي في الدعوى (59/ اتحادية /2012) / وزير النفط الاتحادي / اضافة لوظيفته- وكلاءه المدعون الحقوقيون عماد حبيب حمود وهاشم عبد الرضا قاسم وهديل غازي عبد الرزاق و وعزيز عبد العزيز صادق ود. علي عبد الرزاق علي .

المدعى في الدعوى (110/اتحادية /2019) علي شداد فارس (عضو مجلس محافظة البصرة)وكيلاه المحاميان محمد مجيد رسن الساعدي واحمد مازن مكية .

المدعى عليهما : 1- وزير الثروات الطبيعية في اقليم كردستان / اضافة وظيفته وكيلاه المحامي رشدي خالص محمد و الحقوقيان مهدي صالح عبد الرحمن ولاوند دلاور احمد.

2- رئيس برلمان اقليم كردستان / اضافة لوظيفته – وكيلاه المستشار القانوني وريا سعدي احمد ود. عدي سليمان المزوري .

الاشخاص الثالثة للاستيضاح :.

1-رئيس مجلس الوزراء الاتحادي / اضافة لوظيفته – وكيله المستشار القانوني حيدر لصوفي .

2-وزير المالية الاتحادي / اضافة لوظيفته –وكيلاه الموظفان الحقوقيان خلود حسين عباس ويحيى صالح مهدي ز

3-رئيس وزراء اقليم كردستان / اضافة لوظيفته – وكيلاه المحامي رشدي خالص محمد والموظف الحقوقي صالح مهدي عبد الرحمن .

وقائع الدعوى :. ادعى المدعي بالدعوة (59/ اتحادية /2012) بواسطة وكيلاه بان المدعى علية (وزير الثروات الطبيعية في اقليم كردستان / اضافة لوظيفته) امتنع عن تسليم النفط الخام

المنتج في الاقليم الى الحكومة الاتحادية بالإضافة الى قيامة بتصدير الخام المنتج خارج العراق دون موافقة الحكومة المركزية ويكون بذلك قد خالف احكام الدستور والقوانين والتشريعات ذات الصلة ، ومخالفة مواد الدستور (111و112) وان حكومة اقليم كردستان قد اصدرت قانون النفط والغاز رقم (22) لسنة 2007، وقد خالف الدستور ، وقد رد المدعى عليه ووكلاءه على ادعاء المدعي كون ان هذا القانون لا يخالف الدستور وان ادارة النفط والغاز لم ترد من قبيل السلطات الحصرية للحكومة المركزية ، وان مفهوم الحقول الحالية ينطبق على تلك المتواجدة وقد نفاذ الدستور ولس بعده أي ان الحقول المستقبلية لا يشملها الدستور، وان قانون النفط والغاز لإقليم كردستان قد صدر بعد تاريخ نفاذ الدستور .

ثانيا: قرار الحكم :

1-الحكم بعدم دستورية قانون النفط والغاز لحكومة اقليم كردستان رقم (22) لسنة 2007والغاءه لمخالفته احكام المواد الدستورية (110، 111، 112، 115، 121، 130) من دستور جمهورية العراق 2005.

2-الزام حكومة اقليم كردستان بتسليم كامل انتاج النفط من الحقول النفطية في اقليم كردستان والمناطق الاخرى التي قامت وزارة الثروات الطبيعية في اقليم كردستان باستخراج النفط منها وتسليمها الى الحكومة المركزية ....."

3- "...بطلان التعاقدات النفطية التي ابرمتها حكومة اقليم كردستان ...."

4-الزام حكومة كردستان بتمكين وزارة النفط العراقية وديوان الرقابة المالية الاتحادي بمراجعة كافة العقود النفطية المبرمة مع حكومة اقليم كردستان بخصوص تصدير النفط والغاز وبيعه ..."

5- " تحميل المدعي عليه الرسوم والمصاريف واتعاب محاماه وكلاء المدعيين ..."

وقدر صدر القرار بأكثرية ومخالفة عضويين استنادا لأحكام المواد (93/ثالثا و94، 110و111و112و115و121و130)من دستور العراق 2005حكما باتا وملزما للسلطات كافة

المطلب الاول

التعليق على القرار

يعد الأسلوب القضائي ، في الدول ذات الشكل الاتحادي من الوسائل القانونية السليمة المتبعة لحسم المنازعات بشكل بعيد عن التدخلات السياسية ، يوكد مدى فاعلية السلطة القضائية المتمثلة بالمحكمة الاتحادية العليا التي تتمتع بالحيدة والاستقلال والنزاهة، وتعد الحامي للدستور خلال الرقابة على دستورية القوانين وترسيخ مبدأ المشروعية ودورها في إرساء دعائم سيادة القانون في الدولة والرقابة على أي تشريع قانوني يصدر مخالفا لأحكام الدستور يكون نتيجته الالغاء او عدم تطبيقه[1]، لذا نجد ان الدول ذات الشكل الاتحادي تحرص على ان يكون الجهاز القضائي فيها ، مستقلا عن اي جهة او أرادة تفرض سيطرتها على الجهاز القضائي. ومن حيثيات قرار المحكمة الاتحادية (59/ اتحادية /2012) / موضوع تعليقنا ، نرى ان القرار جاء ليؤكد على الضوابط الدستورية التي تتبعها المحكمة الاتحادية العليا والتي تدخل ضمن اختصاصاتها وفق المادة (93) من دستور العراق لسنة 2005 وهذه الاختصاصات هي

""1- الرقابة على دستورية القوانين والانظمة النافذة .

2- تفسير نصوص الدستور .

3- لفصل في القضايا التي تنشأ عن تطبيق القوانين الاتحادية والقرارات والانظمة التعليمات والاجراءات الصادرة عن السلطة الاتحادية، ويكفل القانون حق كل من مجلس الوزراء وذوي الشأن من الافراد وغيرهم حق الطعن المباشر لدى المحكمة .
4- الفصل في المنازعات التي تحصل بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات والبلديات والادارات المحلية .
5- الفصل في المنازعات التي تحصل فيما بين حكومات الاقاليم أو المحافظات .
6- الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون .
7- المصادقة على النتائج النهائية للانتخابات العامة لعضوية مجلس النواب .
8-(ا) الفصل في تنازع الاختصاص بين القضاء الاتحادي والهيئات القضائية للأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم .
(ب) الفصل في تنازع الاختصاص فيما بين الهيئات القضائية للأقاليم أو المحافظات غير المنتظمة في اقليم .."[2].

وجاء القرار ايضا مؤكدا لسيادة العراق ووحدة اراضيه كالنسيج المتكامل بين محافظاته غير المنتظمة بإقليم واقليم كردستان كون العراق وحدة واحدة وان الموارد هي ملكا للشعب العراقي من شماله الى جنوبه ولا يجوز لسلطة او جهة ان تستأثر بها على حساب المحافظات الاخرى، مما يحقق مبدا العدالة في توزيع الموارد الطبيعية للدولة ، وهذا يعني وجوب التعاون والتنسيق والتشاور واتخاذ القرار مشتركا بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم، فيما يتعلق بالاختصاصات المشتركة فيشملها الحكم الذي ورد في المادة (115) التي منحت الاقاليم والمحافظات كل الصلاحيات التي لم ينص عليها في الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية، ولا في الاختصاصات المشتركة بين المركز والاقاليم والمحافظات[3].

ومن حيثيات قرار المحكمة "..وحيث ان اقليم كردستان بتاريخ نفاذ الدستور 2006/5/20، لم تكن له أي حقول للنفط والغاز منتجة وان ما هو موجود من حقول وصل الاستخراج فيها مرحلة الانتاج بعد تاريخ نفاذ الدستور بعدة سنوات يعني عدم شمولها بالفقرة (اولا) من المادة (112) من الدستور ..." نعلق هنا بالقول ان اقليم كردستان قد وقع في غموض نسبي في فهمه لمقصد كلمتي (الحقول الحالية) التي وردت في نص المادة (112) وهنا الغموض كان نسبيا يرتبط بشخص المفسر او الجهة المفسرة ، فالنص قد يكون واضحا عند جهة وغامضا عند جهة اخرى ، فإمكانية المفسر هي التي تضفي صفة الغموض على النص الدستوري[4].

المطلب الثاني

المبادئ التي يثيرها القرار

يثير قرار المحكمة الاتحادية رقم 59/ اتحادية / 2012وموحدتها 110/ اتحادية 2019 مبادئ دستورية نستخلصها بالاتي :.

1-مبدا سمو الدستور: وبمقتضى هذا المبدأ لا يجوز سن اي تشريع يخالف الدستور ، فهو في قمة الهرم التشريعي ، وعلويته على غيره من القواعد القانونية ، ويلزم جميع السلطات احترامه وتطبيق قواعده الدستورية التي تسري على الحكام والمحكومين على حد سواء[5]، فان اي قانون يصدر من المحافظات غير المنتظمة في اقليم او حكومة اقليم كردستان لابد ان يكون مطابقا

للمبادئ الدستورية التي اوجبها الدستور جوهرا ومعنى ، وان لا يتعارض معه وبخلاف ذلك يكون مصيره الالغاء او البطلان .

2- **مبدا سيادة القانون:** مستمد من جذور الدستور ووحيه وهو قيدا على استبداد اي سلطة مهما علت فهي ترضخ لحكم القانون وهذا ليس معناه الالتزام بأحكام القانون فقط بل يعني سمو القانون وعلويته على الدولة [6]، وهذا ما اكد عليه القرار لبيان قاعدة التدرج الهرمي للتشريعات وقوة نفاذ الدستور على باقي التشريعات الاخرى ومدى الزام جميع السلطات في الدولة بتطبيق القانون واحترامه .

3- **العدالة في توزيع الثروات والموارد الطبيعية في الدولة:.** بما يؤمن المنفعة العامة لكل المحافظات غير المنتظمة بإقليم من جهة وحصة اقليم كردستان العراق من جهة اخرى فالعدالة هنا تعني المساواة الواقعية لا المجردة وهي المساواة القائمة على مراعاة الظروف والجزئيات في كل حالة وبالنسبة لكل شخص ، فهي تعني الشعور بالإنصاف وتهدف الى ايفاء كل ذي حق حقه[7]، فالمشرع الدستوري قصد العدالة والمساواة في توزيع ايرادات النفط والغاز على كل افراد الشعب العراقي عندما ذكرن بنص المادة (111) "".. النفط والغاز هو ملك كل الشعب العراقي في كل الاقاليم والمحافظات ""[8].

4- **مبدا التضامن الاجتماعي:.** هو واقعة يستند اليها القانون ويستمد منها الزاميته[9]، وان فكرة التضامن الاجتماعي استمدت من وحي التطبيق العملي للتعايش بين افراد المجتمع وتعدد مصالحهم وتعارضها فكان لابد من تنظيمها بشكل يضمن العدالة والمساواة بينهم ، وقد جاء القرار هنا ليؤكد على فكرة التضامن الاجتماعي في توزيع الثروات والموارد الطبيعية في الدولة (النفط والغاز) بما يؤمن كل التوزيع العادل لتلك الايرادات على اقليم الدولة بالكامل ، نظرا لتعلق هذه الإيرادات بسياسة الدولة المالية ، وسياستها الاقتصادية فغالبا ما تلجئ الدول الاتحادية الى حصرها بالحكومة المركزية ، من حيث فرض الضرائب والرسوم ، والسياسة النقدية ، والإقراض فالدول الاتحادية تجعلها من اختصاص سلطة الاتحاد حصرا[10]، وهنا تبرز فكرة المصلحة العامة التي يحميها المشرع الدستوري في توزيع الموارد الطبيعية في الدولة ، ومنع حصرها لإقليم او اي محافظة دون غيرها مما يحول دون تحقيق المصلحة والنفع العام لكل محافظات العراق .

5- **حجية الحكم الصادر بعدم دستورية :.** معنى ذلك ان للمحكمة الاتحادية العليا وهي تمثل اعلى جهة قضائية استمدت اختصاصاتها وسلطاتها من قبل الدستور ن فان الاحكام التي تصدرها تتمتع بالحجية الملزمة لجميع السلطات في الدولة ، وان من ضمن اختصاصاتها الحكم بعدم دستورية القوانين التي تخالف الدستور ومن هذا المنطلق نفهم من حيثيات الدعوى ان المحكمة الاتحادية العليا تعد الحامي للدستور وقواعده وتضمن حسن التطبيق الكامل لقواعد الدستور ومراقبة اي تشريع يصدر مخالف للدستور فتتصدى لذلك القانون وتحكم بعدم دستورية ويكون حكمها باتا ملزما لجميع السلطات في الدولة .

الخاتمـــــــــــة

النتائج المترتبة على قرار المحكمة

من قرار المحكمة بالدعوى 59/ اتحادية /2012 وموحدتها 110/اتحادية /2019 نستشف ما يأتي :.

1- ان قرار المحكمة جاءا ليؤكد على سمو الدستور وعلويته على التشريعات القانونية الاخرى ، وهذا يعني ان اي تشريع يصدر مخالف للدستور يحكم بعدم دستوريته .

2- اكد على مضمون فكرة التضامن الاجتماعي في تقاسم الثروات والوارد الطبيعية في الدولة من خلال التوزيع العادل لريع تلك الثروات على جميع المحافظات في الدولة وحكومة الاقليم وفق ما اقره الدستور .

3- حجية الاحكام الصادرة من المحكمة الاتحادية العليا واكتساب احكامها درجة البتات والزام جميع السلطات به.

4- ضرورة ازالة الغموض الذي جاء في المادة (112) من الدستور حول تفسير كلمة الحقول الحالية ، من خلال ايجاد حل تشريعي يتمثل بتعديل هذه الفقرة الدستورية ، بإضافة كلمة (والمستقبلية) الى كلمتي الحقول الحالية ، وهذا من شانه ان يقطع الخلاف حول جميع الثروات الي تظهر في اي منطقة وتحت اي ادارة محلية او في الاقليم ليتم شمولها حصرا بالسلطة المركزية ، ليتم تحقيق المصلحة العامة والنفع العام لكامل الشعب العراقي .

الهوامـــــــش

[1] ـ د. غني زغير عطية محمد ، الدعوى الدستورية بين القانون وقرارات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، دراسة تحليلية ، مجلة جامعة ذي قار عدد(2) ،المجلد (11)، حزيران 2016، ص55.

[2] ـ المادة (93) من دستور العراق الدائم لسنة 2005.

[3] ـ د. ساجد حميد عبد الركابي، العلاقة بين حكومة اقليم كوردستان والحكومة الاتحادية في دستور جمهورية العراق 2005 ، بحث منشور في مجلة جامعة دهوك، العدد (2) المجلد (14)، 2011، ص 238.

[4] ـ د. على هادي عطية الهلالي ، المستنير من تفسير احكام الدساتير ، دراسة دستورية فقهية /قضائية مقارنة ، مشورات زين الحقوقية ، بيروت – لبنان 2015، ص11.

[5] ـ د. عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري / النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق ، ط2، 2013، ص111.

[6] ـ د. . احمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، ط1، دار الشروق للنشر ، القاهرة ، 1999، ص21.

[7] ـ .عبد الباقي البكري ، د زهير البشير ،المدخل لدراسة القانون ، العاتك ، القاهرة ،2011 ، ص 40 .

[8] ـ المادة (111) من دستور العراق الدائم لسنة 2005.

[9] ـ د. عدنان عاجل عبيد ، اثر استقلال القضاء في دولة القانون ، مطبعة سومر ، 2008، ص22.

[10] ـ د. عزيز جبر ، النظام الفدرالي ادارة التعددية الاثنية والعرقية ، بحث منشور في المجلة السياسية والدولية سنة 2007، ص9.

المصادر

اولا : المراجع

1-د. . احمد فتحي سرور ، الحماية الدستورية للحقوق والحريات ، ط1، دار الشروق للنشر ، القاهرة ، 1999.

2- - د. ساجد حميد عبد الركابي، العلاقة بين حكومة اقليم كوردستان والحكومة الاتحادية في دستور جمهورية العراق 2005 ، بحث منشور في مجلة جامعة دهوك، العدد (2) المجلد (14)، 2011.

3- عبد الباقي البكري ، د زهير البشير ،المدخل لدراسة القانون ، العاتك ، القاهرة ،2011.

4-د. عزيز جبر ، النظام الفدرالي ادارة التعددية الاثنية والعرقية ، بحث منشور في المجلة السياسية والدولية سنة 2007.

5- - د. عدنان عاجل عبيد ، اثر استقلال القضاء في دولة القانون ، مطبعة سومر ، 2008.

6- - د. عدنان عاجل عبيد ، القانون الدستوري / النظرية العامة والنظام الدستوري في العراق ، ط2013،2.

7- . على هادي عطية الهلالي ، المستنير من تفسير احكام الدساتير ، دراسة دستورية فقهية /قضائية مقارنة ، مشورات زين الحقوقية ، بيروت – لبنان، 2015.

8-د. غني زغير عطية محمد ، الدعوى الدستورية بين القانون وقرارات المحكمة الاتحادية العليا في العراق، دراسة تحليلية ، مجلة جامعة ذي قار عدد(2) ،المجلد (11)، حزيران 2016.

ثانيا : التشريعات

1-دستور العراق لسنة 2005.

2-قانون النفط والغاز لإقليم كردستان رقم (22) لسنة 2007 .

Review of the unconstitutionality of the oil and gas law of the Kurdistan region according to the decision of the Federal Supreme (Court (No. 59/federal /2012, and its unified 110/ federal 2019)

Dr. Alaa Abdel Wahed Moussa
College of Law, Dhi Qar University
Lawp1e215@utq.edu.iq

Abstract:

In this comment, we address a review of the ruling of the Federal Supreme Court on the unconstitutionality of the oil and gas law of the Kurdistan region - Race No. 22 of 2007, as this law, as ruled by the Federal Supreme Court, came in violation of the provisions of articles (111 and 112) of the Permanent Constitution of Iraq of 2005, which defined the powers between the central government and the Kurdistan Regional Government and the irregular provinces in the region, and organized the distribution of oil and gas imports in a fair manner commensurate with the population distribution throughout the country, with a quota for a specific period in our comment on this decision, we will clarify the most important principles raised by the decision and the role of the constitutional judiciary The Federal Supreme Court protects constitutional principles.