IRAQI Academic Scientific Journals
العراقية المجلات الأكاديمية العلمية
مجلة كلية الكوت الجامعة للعلوم الإنسانية
ISSN (E): 2707 – 5648 II ISSN (P): 2707 – 563x
www.kutcollegejournal1.alkutcollege.edu.iq
k.u.c.j.hum@alkutcollege.edu.iq
عدد خاص لبحوث المؤتمر العلمي الثالث لكلية القانون - جامعة واسط للمدة من 17 - 18 نيسان 2024

الاختصاص الاداري في تعديل العقود النفطية في العراق

م. ورود لفته مطير [1]

المستخلص

تعد عقود النفط بكافة اشكالها التي تبرمها الادارة مع الشركات الاجنبية من اهم العقود حيث يحتل النفط اهمية عالمية، وتعتمد عليه الدول العربية في دخلها القومي لتحقيق التنمية والرفاهية للمجتمع، ومن جهة اخرى تسعى الشركات الاجنبية للحصول على اكبر قدر ممكن من الارباح، وبيّنت الدراسة طبيعة هذه العقود وخصائصها اذ تعد عملاً قانونياً ذا طبيعة مركّبة، ودور السلطة الاتحادية وسلطات الاقاليم والمحافظات المنتجة للنفط في عملية ادارة وابرام العقود النفطية ومطابقتها مع الواقع الحالي من خلال تحليل النصوص الدستورية والقانونية المنظمة، وللإدارة سلطة تعديل العقود النفطية وإلغائها لأسباب تدعو الادارة الى ذلك في ظل مبدأ سيادة الدولة على مواردها الطبيعية ووسائل الادارة في مواجهة المتعاقد معها، وحالات انهاء العقود النفطية وضرورة توسيع سلطات الادارة في صلب العقد وقانون النفط والغاز عند تشريعه.

الكلمات المفتاحية : النفط، التراخيص، الشركات الاجنبية، الدولة المنتجة للنفط

انتساب الباحث
[1] كلية القانون، جامعة ميسان، العراق، ميسان، 62001

[1] worood.iraq83@gmai.com

[1] **المؤلف المراسل**

معلومات البحث
تأريخ النشر : كانون الثاني 2025

Administrative Jurisdiction in Amending Oil Contracts in Iraq

Worood Lafta Muttair [1]

Abstract

Oil contracts in all their forms that the administration concludes with foreign companies are among the most important contracts, as oil occupies global importance, and Arab countries depend on it for their national income to achieve development and prosperity for society. On the other hand, foreign companies seek to obtain the largest possible amount of profits, and the study showed the nature of these Contracts and their characteristics, as they are considered a legal act of a complex nature, and the role of the federal authority and the authorities of the oil-producing regions and governorates in the process of managing and concluding oil contracts and matching them with the current reality through analysis of the regulating constitutional and legal texts. The administration has the authority to amend and cancel oil contracts for the reasons that the administration calls for to do so in light of the principle The state's sovereignty over its natural resources and means of management vis-à-vis its contracting party, cases of termination of oil contracts, and the necessity of expanding management powers within the contract and the oil and gas law when legislating it.

Keywords: Oil, Licenses, Foreign Companies, Oil producing Country

Affiliation of Author
[1] College of Law, University of Misan, Iraq, Misan, 62001

[1] worood.iraq83@gmai.com

[1] **Corresponding Author**

Paper Info.
Published: Jan. 2025

المقدمة

يعد النفط من اهم مصادر الثروة الطبيعية، ومحور الصراع الاقتصادي والسياسي الدائر في العالم له خطورته في السلم والحرب على الحد السواء واثره واضح في رفع مستوى الافراد المعيشي، ولعدم امتلاك الدول العربية والنامية الى الخبرة العلمية والتكنولوجية للعمليات النفطية سعت للاستفادة من الخبرات الفنية للشركات الاجنبية وتكييف الوسائل القانونية لتحقيق اهدافها ومنها العقود النفطية، وبما ان الدول النفطية تدخل طرفاً في هذه العقود يمنحها القانون سلطة عامة، فأنها تعد في هذه الحالة من العقود الادارية التي تظهر فيها امتيازات السلطة العامة كسلطة تعديل عقودها وانهائها بالإرادة المنفردة او في شروط تلك العقود، وتحمل عقود النفط في طياتها صعوبات قانونية جمه يعود السبب لاختلاف النظام القانوني لدول طرفي العلاقة العقدية، فالدولة تتمتع بسلطات استثنائية في مواجهة المتعاقد معها بحكم سيادتها على ثروتها الطبيعية لايمكن ان يتمتع بها الشخص الخاص الوطني او الاجنبي المتعاقد معها خصوصاً اذا كان الشخص شخصاً اجنبياً عاماً، لذلك اختلف الفقهاء حول التكييف القانوني لطبيعة العقود النفطية فهناك

من يجذب تلك العقود الى قواعد القانون الخاص لوجود الشركات الاجنبية الطرف الاخر في هذه العقود التي تتمسك بقواعد القانون الدولي الخاص.

كما ان جمهورية العراق بموجب دستورها لعام 2005 تبنى نظاماً ادارياً لامركزياً انعكس على الية واسلوب ادارة النفط الذي يفرض التعاون بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة لتطوير ثروة النفط والغاز والتي تضمنت رسم السياسات الاستراتيجية النفطية للحقول حيث يشتركان في ادارة الحقول الحالية، وان الدول في سبيل تنفيذ عقودها تعمل وبإرادتها المنفردة او بالاتفاق على تعديل او انتقاص الالتزام على عقد نافذ بما يترك مجالاً لتحقيق التوازن مع مصالح الشركات ومصالح واهداف الدولة المنتجة.

أهمية البحث

ترجع اهمية دراسة هذا الموضوع الى حداثته وذلك لقلة الدراسات التي تناولت الموضوع بشيء من التفصيل وتعد عقود النفط من اهم العقود التي تبرمها الدول لارتباطها بالجوانب السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية لانها شريان الحياة الرئيسي للدول ذات المصدر الاقتصادي الاحادي كالعراق، وهنا تبرز اهمية الدراسة بما يسلط الضوء على بيان الطبيعة القانونية للعقود النفطية وانواعها البارزة الرئيسية والسلطة المختصة بأبرام عقود النفط ودور المحافظات المنتجة سواء في مرحلة التعاقد او التعديل او انهاء العقد وبما ان هناك جوانب كثيرة من اللبس والغموض تعتري الموضوع فأننا عملنا على معالجة النقص الموجود وازالة الغموض الذي ينتابه بما يمكن الاستفادة منها في تطوير النظام القانوني لعقود النفط في العراق.

اشكالية البحث

على الرغم من الاهمية الكبيرة للعقود النفطية إلا انه لا توجد احكام قانونية منظمة للنفط والغاز في العراق ، بمعنى ان المشرع العراقي لم يصدر تشريع قانوني لتنظيمه سوى احكام متناثرة ، لاسيما هناك غموض في النصوص الدستورية في دستور جمهورية العراق لعام 2005 المتعلقة بكيفية ادارة النفط والغاز بين الحكومة الاتحادية و الهيئات اللامركزية، وتتمثل مشكلة الدراسة في الاجابة على الاسئلة الاتية: كيف تبرم عقود النفط ومن هي الجهة المختصة بالتفاوض؟ وهل عالج المشرع العراقي تعديل العقود النفطية وانهائها بالإرادة المنفردة؟ هل بينت التشريعات العراقية الخاصة مثل قانون تنظيم وزارة النفط رقم (101) لسنة 1969 وقانون شركة النفط الوطنية رقم (4) لسنة 2018 الاثار المترتبة على ذلك؟

اهداف البحث

تهدف الدراسة الى بيان مفهوم العقود النفطية والوقوف على موطن الخلل والنقص في القوانين النافذة المنظمة لإدارة النفط والغاز وبيان الثغرات القانونية الموجودة ومعرفة الاثار المترتبة على تعديل العقود النفطية او انهائها ومدى تأثير ذلك على الحق الموضوعي، وبيان طبيعة عقود النفط في العراق وتوضيح الاحكام والقواعد الخاصة بإجراءات التفاوض وابرام العقود وتعديلها وانهائها.

منهج البحث

اعتمدت هذه الدراسة اسلوب المنهج التحليلي من خلال تحليل احكام دستور جمهورية العراق لعام 2005 الخاص بكيفية ادارة النفط والنصوص القانونية واراء الفقهاء والعقود النفطية لبيان سلطة الدولة في تعديل عقودها وإجراءاتها وذلك لأنه يمثل تجربة متطورة ومنظمة من نوعها ومحاولة تأصيلها للخروج منها بالمبادئ التي يمكن ان تشكل عدد من القواعد العامة القابلة للتطبيق على ما يثيره موضوع الدراسة من اشكاليات.

هيكلية البحث

لقد تطلب موضوع الدراسة تقسيمها الى مبحثين تسبقهما مقدمة وعلى النحو الاتي : المبحث الاول : خصص لدراسة (القواعد القانونية المنظمة لسلطة الادارة في ابرام العقود النفطية) من خلال تقسيمة الى مطلبين حيث سيخصص المطلب الاول لبيان (مفهوم العقود النفطية وانواعها) والمطلب الثاني يخصص لبيان (سلطة الادارة في ابرام العقود النفطية وذاتيتها)، اما المبحث الثاني: خصص لدراسة (سلطة الادارة في مواجهة المتعاقد معها في العقود النفطية) من خلال تقسيمة الى مطلبين حيث سيخصص المطلب الاول لبيان (نطاق سلطة الادارة في تعديل العقود النفطية) والمطلب الثاني يخصص لبيان (اساليب الادارة في توقيع الجزاءات مع المتعاقد معها وانهاء العقود النفطية) وسوف تنتهي الدراسة بخاتمة تضم ما توصلت اليه الدراسة من نتائج وتوصيات.

المبحث الاول

القواعد القانونية المنظمة لسلطة الادارة في ابرام العقود النفطية

يعد النفط مورداً اقتصادياً وسياسياً مهما للعديد من دول العالم التي تمتلك احتياطياً نفطياً كبيراً لاسيما الدول النامية، وترتبط عملية ابرام العقود النفطية بما اقره الدستور وشكل الدولة ونظام الحكم فيها، وان البحث في موضوع تعديل العقود النفطية يعتمد على توضيح المفهوم القانوني للعقود النفطية وانواعها فضلاً عن الاطار العام لألية ابرام العقود النفطية من خلال عرض توزيع الاختصاصات بين الحكومة المركزية والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، اما المشكلة الحقيقية فتكمن في اختلاف النظام القانوني لطرفي العلاقة التعاقدية مما يؤدي الى ظهور اتجاهات فقهية وتنازع بين الانظمة حول تكييف هذه العقود مما أرتينا تقسيم هذا المبحث الى مطلبين نتناول في المطلب الاول مفهوم العقود النفطية وانواعها، اما المطلب الثاني سلطة الادارة في ابرام العقود النفطية وذاتيتها

المطلب الاول: مفهوم العقود النفطية وانواعها

لبيان مفهوم العقود النفطية لابد ان نحدد اولاً تعريف هذه العقود وبسبب عدم وجود نص قانوني يعرفها، لذا سنسلط الضوء على التعريف اللغوي والفقهي، وانواعها التي تنفرد بسمات وخصائص خاصة تميزها عن باقي انواع العقود التي تبرمها الدولة، وسنتناول في الفرع الاول تعريف العقود النفطية، اما الفرع الثاني انواع العقود النفطية.

الفرع الاول: تعريف العقود النفطية

ان البحث عن مفهوم العقود النفطية في اطارها القانوني يتطلب تحديد معنى العقود النفطية من الناحية اللغوية والفقهية والتشريعي وعلى النحو الاتي :

أولاً: التعريف اللغوي للعقود النفطية: يقتضي الحال ان نتطرق لمعنى العقد ثم نبحث في المعنى اللغوي للنفط كالاتي:

1- **معنى العقد :** عَقدِ: أسم فاعل من عَقدِ، والجمع عقود اي العهد ويقال عقد الشيء اي يعقده عقداً بمعنى شدة[1]، والعقد اتفاق بين طرفين يلتزم بمقتضاه كل منهما بتنفيذ ما اتفقا عليه ولابد من ايجاب وقبول، والعقد عقد يلزم قانونياً شخصين او اكثر ويتضمن بنود وشروط ما اتفق عليه[2]، وقد جاء في قوله تعالى " يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ "[3]، ويعرف اصطلاحا: هو توافق ارادتين على احداث اثر قانوني.

2- **معنى النفط لغةً:** كلمة من اصل لاتيني البترول (petroleum) وتتكون من مقطعين اولهما (petr) وتعني صخراً، والثانية (oleum) وتعني زيتاً، فكلمة زيت الصخر ويسمى بالإنكليزية (petroil)[4].

ثانياً: التعريف الفقهي للعقود النفطية: عرّف احد الفقهاء (عقد النفط) بانه "عقد يبرم بين احد الدول المنتجة للنفط او احدى هيئاتها العامة التابعة لهما كطرف اول في العقد واحدى الشركات الاجنبية العاملة في هذا المجال كطرف ثاني"[5]، وهناك من عرّفه "عقد تبرمه الدولة او احد الاجهزة العامة التابعة لهما مع احد الاشخاص الخاصة الاجنبية للقيام بتنفيذ احدى العمليات النفطية على اقليمها لقاء حصة او مبلغ معين ولمدة محدودة في جزء محدد من إقليم الدولة[6].

ثالثاً: التعريف التشريعي للعقود النفطية: لم يعرّف المشرع العراقي عقود النفط لعدم صدور قانون ينظم قانون النفط والغاز، وقد عرّفه مشروع قانون النفط والغاز في العراق لسنة 2007 في الفقرة (7) من المادة (4) النفط بأنه (جميع النفوط العام والغاز واي هيدروكربونات منتجة او يمكن انتاجها من النفط الخام والغاز والزيت الصخري والرمال القيرية) ومن خلال هذه التعاريف يتبين ان العقود النفطية تبرم من قبل الدولة او احدى الشركات او المؤسسات العامة التالية التابعة الى الطرف الوطني، اما الطرف الثاني في العقد فهي الشركة الاجنبية الخاصة العاملة في هذا المجال اي يكون شخصاً من الاشخاص المعنوية.

الفرع الثاني: انواع العقود النفطية

لقد مرت اتفاقيات البحث واستغلال النفط بعوامل واشكال قانونية مختلفة منذ اكتشاف النفط ولغاية الان، فقد بدء في شكل عقود الامتياز من خلال سيطرة الشركات الاجنبية على الثروة النفطية للدول المنتجة طوال النصف الاول من القرن العشرين، وبعد تحسن وضع الدول المنتجة وازداد الوعي السياسي بين اوساط شعوبها تحولت الى انماط واشكال اخرى كعقود المشاركة واقسام الانتاج والخدمة والمقاولة، ويمكن تلخيص هذه العقود كالاتي :

اولاً: عقد الامتياز النفطي: ويمثل اقدم انواع العقود النفطية وابرزها وتعني الاتفاق الذي تمنح بمقتضاه الدولة مشروعاً (مستثمراً) اجنبياً حقاً خالصاً له وحده في البحث في اقليمها عن النفط واستغلاله خلال فترة زمنية معينة[7]، وقد تميزت عقود الامتيازات التقليدية بالغبن الفاحش للدول المنتجة مالكة الثروة حيث كانت تبرمها شركات اجنبية تمثل الدول المستعمرة وطول اجلها

حيث تتراوح بين (75-99) عاماً، مقابل المدفوعات النقدية وهي مدفوعات نقدية او عينية تلزم الشركة صاحبة الامتياز بأدائها الى الدولة المتعاقدة ولا يمكن مقارنتها بالمقابل الذي تحصل عليه الدول المنتجة، وتتمتع الشركات الاجنبية بالإعفاء من الرسوم والضرائب على الآلات والمعدات المستوردة، كما ان انعدام رقابة الدولة مانحة الامتياز ابقت الدولة خاضعة لها[8].

ثانياً: عقود المشاركة النفطي: وهو عقد مبرم بين الدول المنتجة للنفط او احدى مؤسساتها او الهيئات العامة التابعة لها وبين شركة نفط اجنبية لغرض البحث عن النفط واستكشافه وانتاجه في اماكن معينة لمدة محددة في العقد لقاء حصة من الانتاج النفطي لاسترجاع المصاريف مع الربح في حالة الاكتشاف التجاري وبعكسه يتحمل المتعاقد مخاطر هذا الاستكشاف[9]، ويتميز هذا العقد بوجود مرحلتين في العقد تمثل المرحلة الاولى البحث والتنقيب والمرحلة الثانية مرحلة التنمية والاستغلال التي تعتمد على نجاح المرحلة الاولى وتتضمن هذه العقود تحديد واضح لالتزامات العمل والفرائض المالية كالإيجار والضرائب واشراك الدولة المنتجة في عمليات الاداء والاشراف والرقابة في حال اكتشاف النفط.

ثالثاً: عقود اقتسام الانتاج: هو عقد يبرم بين الدولة المنتجة للنفط وطرفاً اخر غالباً ما يتمثل في شركة اجنبية خاصة، وتحتفظ الدولة المضيفة بملكية احتياط النفط وبالنفط المنتج، وتوافق الشركة عادة على تحمل تكاليف الاستكشاف والبحث، وفي المقابل تحصل على حصة متفق عليها من النفط المنتج[10]، وتمتاز هذه العقود بقصر المدة وهي رهن مساحة الترخيص وموضعه وتتخلّى الشركة عن الرخصة في مرحلة التنقيب اذا لم تعثر على النفط، اما اذا اكتشفت النفط فإنها تحتفظ بمنطقة الانتاج وتلتزم بالمقابل بالأشغال والاعمال والتزامات الاتفاق وهذه الالتزامات اقل صرامة في العقود الاخرى، ويتم تقسيم عائدات النفط على اطراف العقد وفق نسبة مئوية كالربح والكلفة وضريبة الدخل[11].

رابعاً: عقود المقاولة: عُرّف بأنه "تعهد الدولة المضيفة او الشركات الوطنية الى شركة اجنبية بمهمة تنفيذ عمليات النفطية لحسابها في منطقة معينة مقابل مبلغ معين"، وتعد الدولة او المؤسسة هي صاحبة العمل ومالكة الباطن الارضي والمواد الموجودة فيها، والطرف الاجنبي في هذا العقد مجرد مقاول يتولى مهمة عمليات الحفر وتهيئة الانتاج، ويتحمل كافة المصروفات ومسؤولية المخاطر مقابل عوض وله الحق في الحصول على الارباح، ويجوز له شراء جزء من الانتاج بثمن معين، كما يتضمن العقد قرضاً يقدمه المقاول لتمويل عمليات البحث والتنقيب[12].

خامساً: عقود الخدمة : وهو عقد يُلزم الشركة الاجنبية المتعاقدة بضرورة الاعتماد على الموارد البشرية الوطنية اثناء تنفيذ العمليات النفطية المتفق عليها في العقد وتخفيض استخدام العمالة الاجنبية في مقابل رسوم محددة مسبقاً او حصة من الانتاج للشركة الاجنبية مع بقاء الملكية التامة للدولة ، وتتشابه عقود الخدمة مع عقود التشغيل والعمل باستثناء ان عقود العمل تقديم خدمة فنية او استشارية معينة خلال فترة محددة او تتعلق بإداء وانجاز عمل معين واحد ينتهي بانتهاء العقد او انجازه مثل انشاء مصفى او بئر نفطي او مد خط انابيب[13].

سادساً: عقود جولات التراخيص: عقد تقبل بموجبه شركة اجنبية متخصصة في عمليات البترول بتقديم خدمات في مجال البحث والاستكشاف والحفر وخدمات فنية معينة لصالح الدول المتعاقد معها او احدى هيئاتها مقابل الحصول على مبلغ نقدي محدد في العقد[14]، وتحتفظ الدولة بموجب هذه العقود بملكية الثروة النفطية في مراحل العمليات النفطية كافة وسلطة التصرف فيه من خلال بيعه وتصديره وتخفيضه او منعه، ويكون عمل الشركات الاجنبية مجرد مقاول يقوم بالعمليات النفطية لمصلحة الدولة المنتجة للنفط ويقع عليها بموجب العقد مسؤولية التمويل والتنقيب وتحمل المصروفات والمسؤوليات كافة، ويكون هذا النوع من العقود في البلدان ذات الانتاج الوفير وتبرم مع الشركات الاجنبية العالمية ذات القدرات المتطورة فنياً وايدي عاملة اي ذات امكانيات اقتصادية هائلة لأقوى الدولة على تحملها من اجل تحقيق التنمية الاقتصادية[15]

المطلب الثاني: سلطة الادارة في ابرام العقود النفطية وذاتيتها

لم يبين دستور جمهورية العراق لعام 2005 الجهة المختصة بأبرام العقود النفطية لان الدستور يتضمن الامور التفصيلية ويترك للمشرع تحديد التفاصيل، وان عدم تشريع قانون النفط والغاز احدث فراغاً تشريعياً مهما بتحديد الصلاحيات المخولة للسلطات الاتحادية والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم بموجب القانون في ابرام العقود النفطية والتفاوض عليها وتنفيذها او تعديلها والاثار المترتبة عليها فضلاً عن الطبيعة الخاصة للعقود النفطية التي اثارت خلافاً فقهياً نتيجة خصوصيته المختلطة بين سمات العقد الاداري والدولي، وللإحاطة بما تقدم سوف نقسم هذا المطلب

الى فرعين يتضمن الفرع الاول جهة الادارة المختصة في ابرام العقود النفطية، اما الفرع الثاني الطبيعة القانونية للعقود النفطية.

الفرع الاول: جهة الادارة المختصة في ابرام العقود النفطية

تضمن الباب الخامس من دستور جمهورية العراق لعام 2005 تنظيم الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم حيث اشارت المادة (110) الى الاختصاصات الحصرية للحكومة الاتحادية والمادة (114) اشارت الى الاختصاصات المشتركة بين السلطة الاتحادية والاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم، اما الاختصاصات المتعلقة بإدارة النفط والغاز اشارت اليها المادة (112) المتعلقة بالإدارة المشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم وينظم ذلك بقانون[16]، الا انه لم يصدر تشريع ينظم ادارة النفط والغاز المستخرج لغاية الان بسبب الخلاف حول نصوص المشروع لعام 2007 التي جاءت مخالفة في البعض منها للدستور بسبب انفراد السلطة الاتحادية بإدارة واستثمار النفط من دون تنسيق مع حكومات المحافظات المنتجة[17].

ان عدم وجود تشريع قانون النفط والغاز الاتحادي يعني ان القوانين الناظمة السابقة لا تزال نافذة[18]، فقد تناول قانون وزارة النفط رقم (101) لسنة 1976 المعدل تنظيم السلطة المختصة بإدارة النفط والغاز وتشكيلات واقسام عمل وزارة النفط الوطنية العراقية[19]، وبعد استحداث دائرة العقود والتراخيص النفطية وهي احدى دوائر وزارة النفط بموجب قرار مجلس الوزراء لعام 2007 قامت بكافة الاجراءات المتعلقة بإبرام العقود بدءاً من المراحل التمهيدية وانتهاء بإرساء المناقصة وهي عقود جولات التراخيص النفطية، وبعد صدور قانون شركة النفط الوطنية رقم (4) لسنة 2008 اصبحت هذه الشركة هي الجهة المختصة بإبرام هذه العقود[20] الذي اجاز القانون ابرام العقود الا انه لم يحدد طريقة معينة لاختيار المتعاقدين.

وعلى الرغم من ان تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (2) لسنة 2014 قد نظمت طرق ابرام العقود الا انها حددتها بعقود المقاولات المشاريع العامة والاستشارية وتجهيز السلع والخدمات على سبيل الحصر، وبذلك فان العقود النفطية غير مشمولة بأحكامها الا انه خلال تتبع طرق ابرام عقود جولات التراخيص النفطية نجد انها اتبعت في ادارة النفط اسلوب الشفافية والعلنية والتنافسية وكان تطبيق اسلوب المناقصة المحدودة الذي يعد اكثر انسجاماً مع ادارة النفط والغاز وتحقيق المصلحة العامة.

ونرى ان جهة ابرام وصياغة وتعديل العقود النفطية في العراق هي السلطة الاتحادية متمثلة في وزارة النفط دون اشراك حكومات المحافظات المنتجة خلافاً للدستور، وعلى السلطة التشريعية الاسراع في تشريع قانون النفط والغاز لجمهورية العراق الاتحادية واشراك الحكومة الاتحادية وحكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة للنفط لإدارة العقود النفطية الحالية والمستقبلية.

الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للعقود النفطية

تعاني الدول المنتجة للنفط من عدم وجود قواعد ونصوص قانونية مفصلة تحدد طبيعة العقود النفطية، وتبرم الادارة عقود قد تكون مدنية او ادارية إلا ان النظام القانوني الذي يخضع له العقود الادارية يختلف عن النظام الذي تخضع له العقود الخاصة او المدنية التي تبرمها الادارة باعتبارها طرفاً في هذين النوعين من العقود فليس كل عقد تبرمه الادارة يعد عقداً ادارياً[21].

وقد ذهب جانب من الفقه الى عد العقود النفطية من عقود القانون الخاص التي تقوم على اركان العقود في شكلها المبسط فضلاً عن انها ملزمة للجانبين وترتب التزامات متقابلة للأطراف، لاسيما انها من العقود طويلة الامد واطراف العقد فيها محل اعتبار[22]

وقد ذهب الفقه الاداري لاعتبار العقود النفطية عقود ادارية لوجود الادارة طرفاً في العقد والاخذ بأساليب القانون العام كما ان موضوع العقد يتعلق بالمرفق العام النفطي ويترتب عليه نفع عام للمواطنين بصورة مباشرة، ويتضمن العقد شروط غير مألوفة لصالح الادارة[23]، وهناك اتجاه فقهي يرجح ان العقود النفطية ذات طبيعة دولية لوجود الطرف الاجنبي والتي تكون شركات عملاقة تشتغل في التنقيب واستخراج النفط واتصالها بمصالح التجارة الدوليين في محاولة لتضييق القانون الاقتصادي الدولي[24].

في حين يرى الاتجاه الفقهي الغالب[25] ان عقود النفط هي عقود ادارية ذات طبيعة خاصة تجمع بين شروط العقود الادارية وعناصر القانون الخاص ، حيث تتميز بشكلية مختلفة عن سائر العقود لوجود الحكومة من جهة، والشركات الاجنبية وتتضمن شروط وآثار غير مألوفة مثل شرط الثبات التشريعي وعدم المساس بإجراء التعديلات او القرارات اللاحقة بعد ابرام العقود وتنوع الالتزامات المتبادلة ومحاولة المساواة بين اطرافها بالالتزامات، ونحن بدورنا نؤيد الاتجاه الاخير بعد العقود النفطية من عقود القانون الاداري ذات طبيعة خاصة.

المبحث الثاني: سلطة الادارة في مواجهة المتعاقد معها في العقود النفطية

تنشئ العقود النفطية مجموعة من الحقوق والالتزامات على عاتق اطرافها شأنها في ذلك شأن العقود الملزمة للجانبين بهدف توفير الحماية لكلا المتعاقدين، وتحقيق التوازن العقدي لمصالحهم يفرغ

في العقود الذي يتصف بطول المدة مما يجعلها خاضعة للمراجعات والتعديل لان الاطراف المتعاقدة مهما بذلوا من جهد لحظة ابرام العقد لن يستطيعوا ان يتنبؤوا بما يحدث بالمستقبل وتنتهي العقود على وجه العموم نهاية طبيعية لتنفيذ ما يترتب عليه من التزامات او نهاية غير طبيعية في عدة حالات وهذا ما نحاول بيانه في هذا المبحث من خلال نطاق سلطة الادارة في تعديل العقود النفطية واساليب الادارة في توقيع الجزاءات مع المتعاقد معها وانهاء العقود النفطية

المطلب الاول: نطاق سلطة الادارة في تعديل العقود النفطية

ان الادارة تمتلك سلطة في اجراء التعديل على العقود النفطية دون الاخلال بجوهر العملية العقدية التي تتطلب حُسن النية والثقة المتبادلة، كما تمتلك القدرة في مواجهة المتعاقد معها وما تستمدها من سلطاتها القانونية في تنظيم وادارة المرافق العامة ولأغراض المصلحة العامة ومبدأ سيادة الدولة على مواردها الطبيعية الا انها ليست مطلقة، فهل يجوز للدولة تعديل عقود النفط بالإرادة المنفردة ؟ وما هي الشروط لذلك؟ لذا سنقسم هذا المطلب الى فرعين نتناول في الفرع الاول دواعي الادارة في تعديل العقود النفطية، والفرع الثاني مدى سلطة الادارة في تعديل شروط العقود النفطية.

الفرع الاول: دواعي الادارة في تعديل العقود النفطية

لاشك ان الهدف من ابرام عقود النفط بين الدولة المنتجة للنفط والشركات الاجنبية هو استثمار النفط وتنمية القدرة الاقتصادية بالنسبة للطرف الاول، اما بالنسبة للطرف الثاني فتهدف الشركات المتعاقدة الى تحقيق الربح والمكاسب الطائلة من تلك العقود لذا تضمنت تلك العقود الكثير من الحقوق والالتزامات لكلا الطرفين مما يجعلها خاضعة للمراجعات المستمرة، وهذا يعني ضرورة تعديلها بما يتلاءم مع الظروف السياسية والاقتصادية وغيرها بما يضمن استمرار التنفيذ وتختلف الاسباب في تعديل الادارة للعقود وكما سيأتي بيان ابراز هذه الاسباب على النحو الاتي:

اولاً: القوة القاهرة: ويقصد به امر غير متوقع الحصول ولا يمكن دفعه غير راجع الى خطأ المدين ويجعل تنفيذ الالتزام مستحيل[26]، ويشترط لتحقيق حالة القوة القاهرة اربعة شروط : عدم توقع الحدث عند ابرام العقد والثاني ان يكون الحدث مستحيل الوقع والشرط الثالث ان يؤدي الحادث الى استحالة تنفيذ العقد والشرط الرابع إلا يكون المتعاقدين يد في أحداثه [27]، وهو شرط تضمنته عقود النفط بغية تجنب فسخ العقد وانهائه لاستحالة التنفيذ ويعمل على وقف العقد مؤقتاً او منح المدين مدة اضافية للقيام بالتنفيذ ويتم ادراج هذه النظرية في عقود جولات التراخيص على ان يبلغ الطرف الاخر بذلك خلال (14) يوماً وعلى الطرف الثاني ان يبذل قصارى جهده للتخلص والتغلب عليها بطريقة فعالة بعيدة عن التكلفة[28].

ثانياً: التغييرات التشريعية: سعت الشركات النفطية للحد من التأثر بالتشريع الذي يصدر بعد تمام ابرام العقد من خلال تضمين العقد شرط الثبات التشريعي[29] لضمان استقرار القواعد القانونية الواجبة التطبيق على عقود النفط، وفي حالة اصدار قانون جديد في العراق يتحمل الجانب العراقي فرق التعويض، وهذا ما اخذ به المشرع العراقي في تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (2) لسنة 2014[30].

ثالثاً: اسباب تعاقدية: قد يتفق طرفي العقد على تعديله من خلال اعادة المفاوضات وعقد اتفاقية جديدة تسمى (الاتفاقية المعدلة) سواء تم النص عليه في بنود العقد او لم يرد ذلك ويهدف الى مواجهة ظروف تطرأ على العقد تخل بتوازنه يصيب احد المتعاقدين الضرر الفادح وهذا ما نصت عليه تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (2) لسنة 2004.

رابعاً: اثر العائدات النفطية: ان تقلبات اسعار النفط العالمي وعدم استقرارها واعتماد العراق على الاقتصاد الريعي النفطي وانهيار اسعار النفط وتذبذبها انعكست على الظروف الاقتصادية، فيؤدي الى محاولة لزيادة او انقاص من حجم الصادرات النفطية، مما يدفع الدولة المنتجة ان تطلب تعديل العقد، ومن الضروري اتخاذ الحكومة سلسلة من الاجراءات لتحصل من خلالها على موارد مالية كما يحق للمقابل المتعاقد معها المطالبة بالتعويض[31]، وقد طالبت الشركات (شركة نفط البصرة وشركة نفط ميسان) من الشركات الاجنبية المتعاقدة معها بموجب عقود خدمة فنية خلال عامي (2009-2010) تخفيض ذروة الإنتاج المحددة بالعقد مما دفع الشركات الاجنبية للمطالبة بالتعويض وتم الاتفاق على تمديد مدة العقد سنوات اضافية[32].

الفرع الثاني: مدى سلطة الادارة في تعديل شروط العقود النفطية

ان نطاق سلطة الادارة في تعديل شروط العقد تختلف ضيقاً واتساعاً بحسب طبيعة العقد، فهذه السلطة تختلف باختلاف العقود ومدى اتصالها بالمرفق الذي ابرم العقد لأجله ومدى اشتراك المتعاقد في تسيير المرفق وقد ينصّب التعديل على مقدار التزامات المتعاقد بالزيادة او النقصان او في طرق ووسائل التنفيذ او في مدة تنفيذ العقد[33].

ونطرح التساؤل كيف اذا اتجهت سلطة الادارة لتعديل شروط العقد دون تغيير في الظروف؟ فهل تمتلك الادارة سلطة تعديل العقد بإرادتها المنفردة؟.

وللإجابة على هذا التساؤل يمكن القول اختلف الفقه في مدى جواز تعديل الادارة للعقود النفطية بإرادة الدولة المنفردة الى ثلاث اتجاهات : الاتجاه الاول ينكر استطاعة الادارة تعديل وانهاء العقود النفطية احتراماً لمبدأ قدسية العقد فالعقد تحكمه نصوص العقد ذاته (العقد شريعة المتعاقدين) الا اذا وجد نص في القانون او بند في العقد وبشروط معينة وللمتعاقد حق التعويض او الفسخ في بعض الاحوال لان هذه السلطة تعد من النظام العام ولضخامة العقود الدولية ومراعاة للمستثمر الاجنبي[34].

والاتجاه الفقهي الثاني يرى حق الادارة بتعديل العقد بالإرادة المنفردة، اذ كان يحقق المصلحة العامة وان ورد فيه شرط يمنع تعديله او لم ينص على ذلك في العقد وتعد من النظام العام لوجود الدولة فيه واهميته رسمت عليه بعض اثار الصفة الادارية على الرغم من دوليته، لكن سلطتها ليست مطلقة فلها نطاق لا يمكن تجاوزه وشروط يجب مراعاتها، وفي المقابل هناك حق المطالبة بالتعويض للمتعاقد معها وهذا ما اخذ به المشرع العراقي في قانون شركة النفط الوطنية العراقية رقم (4) لسنة 2018[35].

ومن جانبنا نرى ضرورة تضمين العقود النفطية المستقبلية النص على منح الدولة المنتجة للنفط والغاز صلاحية تعديل العقد للمصلحة العامة وفق نسب محددة باتفاق الطرفين نتيجة الظروف المالية والاقتصادية والسياسية التي قد تحدث وعرض جميع العقود النفطية التي تبرمها جمهورية العراق على مجلس النواب للمصادقة عليها لحين تشريع قانون النفط والغاز الاتحادي.

المطلب الثاني: اساليب الادارة في توقيع الجزاءات مع المتعاقد معها وانهاء العقود النفطية

مما لاشك فيه ان عقود النفط تتمتع بخصوصية ناجمة عن طبيعة اطراف هذه العلاقة التعاقدية غير المتجانسة باعتبار الدولة شخص من اشخاص القانون العام بما تمتلكه من سيادة او احدى الشركات العامة التابعة لها من جهة، ومن جهة اخرى طرفاً اجنبياً خاصاً في اغلب الاحيان، مما يجعلنا نصطدم بالمشكلة الموازنة والتوفيق بين مصالح الطرفين المتضاربة، فتسعى الدولة لتحقيق خططها التنموية والطرف الاجنبي الى تحقيق المصالح الطامح اليها، وهل يمكن للنظام القانوني للعقود النفطية تحقيق التوازن التعاقدي بينها ؟ وللإجابة على هذا الاشكالية سنقسم هذا المطلب الى فرعين يفرد الفرع الاول لسلطة الادارة في توقيع الجزاءات في العقود النفطية، والفرع الثاني سلطة الادارة في انهاء العقود النفطية مع المتعاقد معها.

الفرع الاول: سلطة الادارة في توقيع الجزاءات مع المتعاقد معها في العقود النفطية

قد تتوصل الدولة المنتجة الى ان تنفيذ العقد من قبل المتعاقد معها اصبح يسير على نحو غير مرضٍ نتيجة قصور في تنفيذ الالتزامات في النصوص العقدية، او بسبب التدليس او الغش من خلال تقديم بيانات غير حقيقية تعد خللاً جوهرياً في العقد، او عدم تنفيذ الالتزامات على الوجه الصحيح، فان كل ذلك يؤدي الى تحريك سلطة الادارة في توقيع الجزاءات بإرادتها المنفردة دون حاجة للجوء الى القضاء والرد على المتعاقد للعودة لتنفيذ العقد، و الجزاءات التي تمتلك الادارة توقيعها لها انواع متعددة وتشمل الجزاءات المالية كالغرامات والتعويضات ومصادرة التأمينات المالية والجزاءات الغير مالية او الضاغطة كوضع المرفق تحت الحراسة والشراء على حساب المتعاقد وسحب العمل[36].

الا ان المشرع العراقي لم يأخذ بهذه الجزاءات في عقود النفط اذا جاءت خالية باستثناء عقود الخدمة قد تضمن جزاءات تفرض عند اخلال المرخص له بالتزاماته ومنها فرض التعويض عند عدم الالتزام بأنفاق الحد الادنى من المبلغ المتفق عليه او في حالة اهمال او خسارة، او اذا وجدت ان الاعمال او العمليات تؤثر على البيئة او لا تتفق مع القانون فلها ان تطلب بخطة علاجية او في حال توقف المرخص له عن اداء التزاماته بأمر من حكومة الوطن او شركاتها الام، فيحق لشركة النفط الوطنية في تولي المسؤولية كاملةً عن العمليات النفطية باي طريقة كانت بعد انذار المرخص له لمدة شهر واحد، فاذا استمر التوقف لمدة تزيد عن سنة واحدة يكون لديها الحق في انهاء العقد بعد انذار الطرف الاخر لمدة شهرين ولن يكون للطرف الثاني الشركة المرّخص لها الحق في التعويض [37]، كما تضمنت بعض العقود النفطية الحق للدولة المنتجة انهاء العقد اذا توفرت احد الاسباب الحصرية الاتية:

1- اذا اخلت الشركة المتعاقدة (المقاول) في الالتزامات المالية الواجب اداؤها.
2- حالة تنازل الشركة المتعاقدة عن حقوقها والتزاماتها خلاف منصوص عليه في العقد الذي انشأ تلك الحقوق والالتزامات.
3- اذا اخلت الشركة الاجنبية في مجال البحث والتنقيب)[38]، وعلى الدولة المنتجة توجيه اشعار الى المتعاقد معها لتنفيذ التزامه ورفع المخالفة.

وهناك حالات في بعض العقود اجازت للطرف الوطني انهاء العقود كالاتي:

1- فشل وجود المقاول في العراق بشكل اعتيادي، فيجوز للشركة الوطنية المتعاقدة في هذه الحالة انهاء العقد بعد تقديمها اشعاراً تحريرياً الى المقاول قبل شهرين.
2- اذا قامت الشركة الاجنبية بتعليق عملياتها البترولية بناءً على امر صادر من حكومة البلد الام الذي تنتمي اليه الشركة واستمر لمدة سنة، على ان تقوم الدولة المنتجة بتقديم اشعار تحريري الى المقاول قبل شهرين.
3- اذا استمر التعليق او التعرض لخطر حقيقي لفترة تزيد عن سنة فلكلا الطرفين انهاء العقد، على ان يقدم الطرف الراغب بالإنهاء بتقديم اشعار تحريري الى الطرف الاخر قبل شهرين [39].

ونرى ان فسخ العقود النفطية يرتب اثار خطيرة، لذا نجد ان الادارة تسعى للمحافظة على العقد وتتوقى الفسخ من خلال ابرام عقود نفطية تتضمن الشروط المتكافئة المتعلقة بتكوينه والخصوصية الناجمة عن طبيعة اطراف هذه العلاقة التعاقدية غير المتجانسة لذا تسعى الى تبني الشفافية في جميع مراحل عقود النفط.

الفرع الثاني: سلطة الادارة في انهاء العقود النفطية

ان العقود بصفة عامة تنتهي اما نهاية طبيعية بتنفيذ الالتزامات المترتبة على طرفيه كاملاً او بإنهاء مدتها او نهاية غير طبيعية قبل انتهاء مدتها وتنتهي العقود النفطية في حالات:

أولاً: عدم تحقق الاكتشاف التجاري للنفط : ومفهوم ذلك اذا لم تصل الشركة المتعاقدة الى اكتشاف النفط بكميات تجارية بعد عمليات التنقيب والاستكشاف خلال المدة المحددة ينتهي العقد من دون تعويض للمقاول ويتحمل المقاول كافة المخاطر، ولهذا الشرط دور رئيسي في العقود النفطية كافة لأنه يحدد الانتقال من مرحلة التنقيب والاستكشاف الى مرحلة الاستغلال التجاري وتم تحديد مدة الاستكشاف بخمس سنوات قابلة للتمديد لمدة سنتين[40] لمرة واحدة فقط وفي حال لم يتحقق الاستكشاف يتحمل المقاول الخسارة وحده.

ثانياً: التنازل او تحويل الحقوق : ويقصد به وجود نصوص تجيز للشركة الاجنبية المتعاقدة مع الطرف الوطني الحق في التنازل عن كل او جزء من التزاماتها الناشئة عن العقود الى شركة اخرى منفصلة عنها او تابعة لها، والتساؤل الذي يمكن ان يطرح هل يفرق في العقود النفطية التنازل الى طرف ثالث مستقل والتنازل الى شركة تابعة الى الشركة الام؟ وللإجابة على هذا التساؤل فقد منعت بعض العقود الطرف الاجنبي من التنازل كلياً او جزئياً الى شخص او مؤسسة او شركة ليست طرفاً في العقد بدون موافقة الحكومة خطياً، لكنها سمحت بالتنازل الى شركة فرعية تابعة للطرف الاجنبي شرط توافر القدرتين المالية والفنية ويكون التنازل انهاء العقد تجاه الشركة الراغبة بالتنازل[41].

ثالثاً: انهاء العقود النفطية باتفاق الطرفين: ينتهي العقد باتفاق الطرفين فلا مانع من ذلك، اذا كان الطلب مقدم من المقاول يعد هذا تنازل من جانب المقاول وفي هذه الحالة يجب ان تتوافر شروط معينة اذا كان التنازل لجهة معينة والحصول على موافقة وزارة النفط حتى وان كان بدون تحويل للحقوق، اما اذا كان طلب الانهاء من قبل الوزارة فيستحق الطرف الاجنبي تعويضاً عن الانهاء بعد الاتفاق عليه ويجب ان يصادق هذا الاتفاق بقانون يلغي بموجبة قانون تصديق العقد[42].

رابعاً: التأميم: عمل تشريعي صادر عن الدولة بإرادتها المنفردة يتم بموجبه نقل ملكية الاموال وقوة العمل واستعمالها للمصلحة العامة بدلاً من المصلحة الخاصة ومن خلال هذا الاجراء يتم نقل الموجودات الثابتة وغير الثابتة الخاصة بالعمليات النفطية الى وزارة النفط، الا انه لم يعد هذا الامر موجود حيث لجأت جميع الدول المنتجة الى تأميم النفط واصبحت الشركات الاجنبية تقوم بعمل المقاول مقابل اجر يحصل عليه ويبقى المالك الوحيد للنفط هو الدولة المنتجة[43].

خامساً: انتهاء العقود النفطية بقوة القانون: ينقضي العقد بقوة القانون عند هلاك محله كتدمير الحقل النفطي او انهيار الارضي بسبب الزلازل والحروب وهكذا ينقضي العقد دون ان يتحمل اي من الطرفين تعويضاً بسبب الانهاء لان السبب خارج عن ارادة الطرفين، وقد يكون هلاك محل العقد بسبب راجع للإدارة وهنا تعوض الادارة المتعاقدة معها حسب نصوص العقد او القانون الذي نظم الالتزام الطرفين عند ابرام العقد[44]، اما اذا تحققت شروط معينة منصوص عليها في العقد وتم الاتفاق بين الطرفين على ان يعد مفسوخاً من تلقاء نفسه من تاريخ تلك الشروط، او اذا تحققت اسباب معينة منصوص عليها في القوانين والانظمة فعندئذ يفسخ العقد من تاريخ تحققها[45].

سادساً: الفسخ القضائي: يعد القضاء الوطني صاحب الاختصاص الاصيل في الفصل في منازعات العقود النفطية، اذ يمكن اللجوء

في تسوية منازعات هذه العقود الى محاكم الدولة المنتجة واصدار حكم في موضوع النزاع حيث تعد ممارسة سلطة القضاء اهم مظهر من مظاهر سيادة الدولة على اراضيها وان خضوع الاجانب لقضاء الدولة التي يتواجدون فيها في النزاعات العقود النفطية شأنه في ذلك شأن النزاعات الاخرى[46]

وتخضع المنازعات النفطية للقضاء الوطني بأحد الاسلوبين الاسلوب الاول: ان ينص في العقد النفطي ان ينظر في النزاع الذي ينشأ من قبل القضاء الوطني للدولة المنتجة[47] اما الاسلوب الثاني: ان تنص الدولة المنتجة في قوانينها الوطنية بعرض هذه النزاعات على قضائها الوطني[48]، الا ان العراق لم ينص في العقود النفطية التي ابرامها قبل عام2003 او بعد ذلك الى احالة منازعات العقود النفطية الى القضاء الوطني، انما تضمنت العقود النفطية المبرمة حالياً وكذلك مشروع قانون النفط والغاز العراقي ان يصار في نظر المنازعات الناتجة عن العقود النفطية الى هيأة محايدة تتمتع بالخبرة او التحكيم[49].

ومما تقدم ندعوا المشرع العراقي الى تشريع قانون التحكيم يقوم بتنظيم الجوانب الموضوعية الاجرائية بوصفة ضمانة لتسوية منازعات العقود النفطية وتضمين ذلك في بنود العقود النفطية عند ابرامها، فضلاً عن تضمين جميع العقود النفطية الجديدة المبرمة مع الحكومة العراقية النص على تطبيق قانون الدولة العراقية كونها صاحبة الاختصاص الاصيل في النظر بالمنازعات التي قد تنشأ عند التنفيذ.

الخاتمة

من خلال دراستنا **(للاختصاص الاداري في تعديل العقود النفطية في العراق)** توصلنا الى عدد من النتائج والتوصيات ويمكن استعراض اهمها فيما يأتي:

اولا: الاستنتاجات

1- اتضح لنا من خلال الدراسة عدم وجود تشريع لقانون النفط والغاز في العراق ولم يتطرق المشرع لوضع تعريف لمفهوم النفط في التشريعات المتناثرة وانما تم الاكتفاء بإيراد المصاديق، وحاولنا الوصول لمفهوم النفط عن طريق التعاريف الفقهية وتبين لنا من خلالها ان اطراف العقود النفطية الدولة المنتجة للنفط والشركات الاجنبية او الخاصة.

2- تكون عقود النفط على انواع لكل عقد خصائص وسمات وقد مرت عملية ابرام العقود النفطية في العراق بمراحل بدأت المرحلة الاولى بعقد الامتياز النفطي عام 1925 بسيطرة الشركات الاجنبية على النفط العراقي وانتهت بتأميم عام 1972، ثم المرحلة الاخيرة بأبرام عقود جولات التراخيص و عقد الخدمة النفطي والتي تعد اهم وافضل الانماط التعاقدية حيث يجعل الدولة المنتجة المالك الوحيد لوجود النفط والشركات الاجنبية المتعاقدة معها مقاول مقابل اجراً نقدياً.

3- اختلف الفقهاء حول تحديد الطبيعة القانونية للعقود النفطية اذ ذهب بعض الفقه الى عدها عقود خاصة وهناك من ذهب الى عدها عقود ادارية يطبق عليها قواعد القانون العام وهناك من عدها عقود ذات طبيعة دولية الا ان اتجاه الفقهي الغالب يرى انها عقود ادارية ذات طبيعة خاصة وذلك لاشتمالها على عناصر العقد الاداري وعناصر القانون الخاص.

4- تضمن دستور جمهورية العراق نصوص لرسم السياسات الاستراتيجية النفطية المشتركة لإدارة حقول النفط والغاز بين الحكومة الاتحادية والحكومات والاقاليم والمحافظات المنتجة للنفط، وتبرم عقود النفط من قبل الحكومة الاتحادية متمثلة بوزارة النفط والشركات النفطية فيما يخص الحقول الحالية، اما الحقول بعد نفاذ الدستور فلن تشترك الحكومة الاتحادية في ادارتها، إلا ان الواقع الفعلي يشير الى تفرد الحكومة الاتحادية بذلك دون اشراك الحكومات المحلية في صياغة وتنظيم او تعديل العقود النفطية.

5- تمتاز العقود النفطية بطول المدة وقد تطرأ خلالها تغييرات نتيجة القوة القاهرة او الظروف الاقتصادية او المالية او اسباب تشريعية تدفع الادارة لتعديل عقودها النفطية وإنهائها بإرادتها المنفردة لتسيير المرفق العام وتحقيق المصلحة العامة وفق نطاق وشروط معينة دون انتقاص من حق المتعاقد بالحصول على التعويض.

6- عدم وجود تشريع للنفط والغاز يحدد الجهة القضائية المختصة بالفصل بالمنازعات في حال وقوعها، كما جاءت العقود النفطية المبرمة في العراق سابقاً او حالياً خالية من تحديد ذلك، وتضمنت بنود يعد التحكيم الوسيلة المعتمدة لتسوية المنازعات بعد استنفاذ الطرق الودية الاخرى وبالتالي لايمكن تطبيق قانون الدولة المنتجة على العقود النفطية المبرمة او الزام الطرف الاجنبي به لان مسألة تحديد القانون الواجب التطبيق على العقود النفطية تعد من المسائل التي تخضع لاتفاق الطرفين.

ثانياً : التوصيات

1- نوصي المشرع العراقي بتشريع قانون النفط والغاز الاتحادي لرسم السياسة النفطية من خلال تشكيل ادارة مشتركة لإدارة عقود جولات التراخيص واشرك الحكومات المحلية والاقاليم

المنتجة للنفط والغاز مع الحكومة الاتحادية في ابرام وتعديل العقود النفطية.

2- نوصي وزارة النفط بصياغة العقود النفطية صياغة محكمة نموذجية وابرام عقود خدمة لمدة قصيرة لا تتجاوز العشر سنوات وتضمينها شروط تمنح الدولة سلطة تعديل او إنهاء العقود النفطية باتفاق بين الطرفين نتيجة التغييرات الاقتصادية والمالية والسياسية، وتوسيع سلطات الادارة في مواجهة المتعاقدين معها من خلال توقيع الجزاءات الضاغطة في حالة الاخلال بالالتزامات العقدية.

3- نوصي المشرع العراقي بتشريع قانون التحكيم واعتماد الوسائل والاجراءات المتطورة في حل النزاعات لاسيما بعد انضمام العراق لاتفاقية نيويورك لتنفيذ الاحكام الاجنبية والمصادق عليها في 2021 والاشارة اليه في العقود التي تبرمها الدولة مع الشركات الاجنبية.

4- العمل على النص بتضمين العقود النفطية ان يكون القانون العراقي هو الواجب التطبيق على اي نزاع قد ينشأ بين الطرفين بشأن البنود الواردة في العقود، وتكون المبادئ العامة للقانون المتعلقة بالنفط هي الواجبة التطبيق في حال كان النزاع امر غير منصوص عليه في العقود النفطية.

5- نوصي ادراج فقرات في العقد المبرم بزيادة تشغيل القوى العاملة الوطنية في الاقاليم والمحافظات المنتجة للنفط والغاز وادخالهم في برامج تطويرية واعداد برامج بالخدمات المجتمعية المقدمة من الشركات الاجنبية للمناطق في الاقاليم والمحافظات وتحديد نسبة اعلى للفائدة لصالح الطرف الوطني مع احتساب الارباح لكل برميل منتج للنفط.

الهوامش

(1) محمد بن ابي بكر الرازي، معجم لسان العرب، مختار الصحاح، دار الكتاب العربي، بيروت، 1981،ص445

(2) الراغب الاصفهاني، مفردات الفاظ القران، مطبعة دار الشامية، بيروت،1996،ص605

(3) سورة المائدة، الآية (1).

(4) عدنان جابر، العرب مابعد النفط، دار علاء الدين دمشق،2008،ص8.

(5) د.احمد صادق القشيري، الاستقرار والتطور من الاساليب القانونية المستخدمة من قبل الدولة الاخذة بالتصنيع، بحث منشور، مجلة النفط والتعاون العربي، منظمة الاقطار العربية المصدرة للنفط، المجلد الثاني، العدد الاول، 1976، ص64 وما بعدها.

(6) ده شتي قادر حسين، النظام القانوني لعقود النفط، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2017، ص9.

(7) د. محمد حسين منصور، العقود الدولية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2009، ص19.

(8) د. يسرى محمد ابو العلا، نظرية البترول (بين التشريع والتطبيق)، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2008، ص565.

(9) د. فاروق عز الدين خلف، تسوية النزاعات الادارية الناشئة عن عقود النفط، ط1، دار الكتب القانونية، مصر،2022، ص30.

(10) نسرين عبد الحميد، عقود الشركات البترول ومستقبلها في الدول العربية والعالم، منشأة المعارف، الاسكندرية،2010،ص89.

(11) د. محمد يونس الصائغ، انماط عقود الاستثمار النفطية في ظل القانون الدولي المالي، مجلة الرافدين للحقوق، كلية الحقوق، جامعة الموصل، مجلد (12)، العدد (46)، 2010، ص285.

(12) د.محمد يوسف علوان، النظام القانوني لاستغلال النفط في الاقطار العربية، مطبعة جامعة الكويت، الكويت، 1982، 1982.

(13) د.صباح عبد الكاظم شبيب، النظام القانوني لعقد وتطوير الانتاج النفطي في العراق، ط1، الدار العربية للعلوم، بيروت، 2015 ، 2015.

(14) حفيظة السيد حداد، العقود المبرمة بين الدول والاشخاص الاجنبية، دار النهضة، القاهرة، 1996، ص191.

(15) د. صباح عبد الكاظم شبيب، مصدر سابق، ص110.

(16) ينظر: المادة (112) من دستور جمهورية العراق التي جاء فيها (اولاً: تقوم الحكومة الاتحادية بإدارة النفط والغاز المستخرج من الحقول الحالية مع حكومات الاقاليم والمحافظات المنتجة على ان توزع.....وينظم ذلك بقانون)

(17) ينظر: قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (49 وموحدتها 83/اتحادية/2022) في 9/21/ 2022، والمادة (7/أ) من مشروع قانون النفط والغاز لعام 2007.

(18) ينظر المادة (135) من دستور جمهورية العراق لعام 2005 (تبقى التشريعات النافذة معمولاً بها ما لم تلغى او تعدّل وفقاً لأحكام هذا الدستور).

(19) ينظر المادة (5/ اولاً) من قانون تنظيم وزارة النفط رقم (101) لعام 1976.

(20) ينظر: المادة (4/ ثانياً) من قانون شركة النفط الوطنية رقم (4) لسنة 2018.

(21) د. شريف يوسف خاطر، مبادئ القانون الاداري (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2009، ص522.

(22) سجاد خالد اللامي، تغير الظروف واثره في عقود الاستثمارات النفطية، ط1، مكتبة القانون المقارن، بغداد، 2020، ص17 ومابعدها.

(23) د. عصام فرج الله محسن ابراهيم، الطبيعة القانونية للعقود الدولية للبترول، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2017، ص62 وما بعدها.

(24) عبد السلام عبد الله قائد مفلح، شرط التحكيم في عقود النفط والغاز، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2011، ص258.

(25) د.عمر حلمي، معيار تمييز العقد الاداري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 1993، ص65 ؛ ، د. عصام فرج الله محسن ابراهيم، مصدر سابق، ص187 وما بعدها.

(26) د.عاطف النقيب، النظرية العامة للمسؤولية عن فعل الاشياء في مبادئها القانونية وواجهتهما العملية، ط1، منشورات عويدان، 1980، ص301.

(27) ينظر: المواد (211،168،240) من القانون المدني العراقي رقم (41) لسنة 1959.

(28) ينظر: المادة (31) من عقود الخدمة بموجب جولتي التراخيص الاولى والثانية.

(29) الثبات التشريعي: ويقصد به اداة قانونية تتم من خلال حماية المستثمرين من مخاطر التشريع من ناحية تعديل العقد بسن تشريع جديد عبر تجميد دور الدولة في التشريع والذي يحدد من سلطاتها التشريعية ولكن لا يجردها منه، ظاهر مجيد قادر، الاختصاص التشريعي والقضائي في عقود النفط (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه مقدمة الى كلية القانون، جامعة صلاح الدين، اربيل، العراق، 2012، ص63.

(30) ينظر: البند (ثانياً) من المادة (8) الفقرة (الثالثة) التي جاء فيها (اعتماد القانون العراقي كقانون واجب التطبيق).

(31) د. نغم حسين نعمه، ادارة العوائد النفطية ودورها في تنظيم ثروات العراق، مجلة العربي للعلوم الاقتصادية، جامعة النهرين، العدد (35)، المجلد (12)، 2015، ص37.

(32) د. عصام فرج الله محسن ابراهيم، الطبيعة القانونية للعقود الدولية للبترول، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2017، ص176.

(33) د. صباح عبد الكاظم شبيب، مصدر سابق،ص36

(34) صالح شوقي عبد العال، التحكيم في عقود الدولة ذات الطبع الدولي وسلطة الادارة في انهاء العقد بإرادة منفردة، اطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة،2011، ص72، د.عبد الله سعيد البرداوي، تسوية منازعات عقود استغلال الثروات الطبيعية، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2015، ص86.

(35) ينظر: المادة (4) من قانون شركة النفط الوطنية العراقية رقم (4) لسنة 2018 الذي جاءت (رابعا: اداري عقود الخدمة التي تم ابرامها في جولات التراخيص في الاستكشاف والتطوير والانتاج، وتلزم الشركة بمراجعة العقود وتعديلها بما يحفظ مصلحة الشعب العراقي).

(36) د. نجيب خلف الجبوري، القانون الاداري، ط1، دار المسلة، بغداد، ، 2022، ص323 وما بعدها.

(37) د. سليم نعيم الخفاجي، النظام القانوني لرقابة الادارة على عقود التراضي البترولية (دراسة مقارنة)، مجلة دراسات البصرة، كلية القانون، جامعة البصرة، السنة (14)، العدد (31)، 2019، ص392.

(38) سمير ذنون، قانون النفط والعقود النفطية، قانون النفط والعقود النفطية، ط1، المؤسسة الحديثة للكتاب، بيروت،2017،ص135.

(39) د. سعدية عزيز دفار، الحق في تعديل عقود التراخيص النفطية (دراسة مقارنة)، اطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة بغداد، 2017، ص65

(40) د. محمد عبد الله الدوري، تأميم النفط العراقي والقانون الدولي المعاصر، مجلة الحقوقي، مطبعة العربي، العدد الاول، السنة الخامسة،1976،ص85.

(41) ده شتي قادر حسين، النظام القانوني لعقود النفط، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، 2017،ص،ص71.

(42) د. صباح عبد الكاظم شبيب، مصدر سابق، ص94.

(43) د. سامان خورشيد، الجوانب الاجرائية في عقود النفط (دراسة مقارنة)، منشورات الحقوق، ط1، بيروت، 2018، ص228.

(44) ده شتي قادر حسين، مصدر سابق، ص72.

(45) د. نجيب خلف الجبوري، مصدر سابق، ص344.

(46) د. دريد محمود السامرائي، الاستثمار الاجنبي المعوقات والضمانات القانونية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2006،ص314.

(47) ينظر: المادة (40) من اتفاقية امتياز النفط بين الحكومة العراقية وشركة النفط التركية المحدودة لعام 1925 المصادق عليها بالقانون رقم (165) لعام 1925 منشور في جريدة الوقائع العراقية عدد 8 في 1925/4/15، ينظر الاتفاقية المعقودة بين الحكومة العراقية ومجموعة شركات النفط المذكورة في قانون رقم (28) لعام 1973 منشورة في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (2226) في 1973/3/1.

(48) ينظر: المادة (29) من قانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل، قانون الاستثمار العراقي رقم (13) لسنة 2006 المعدل، والمادة (11) من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (4) لسنة 2014.

(49) ينظر: المادة (42) من العقد المبرم بين حكومة اقليم كوردستان وشركة جينيل انرجي انترناسيونال حقل بير باهر في 2009/3/1، المادة (37) في العقد المبرم بين شركة نفط الجنوب وشركة نفط ميسان التابعتين لوزارة النفط العراقية مع شركات ايني الايطالية وكوكاز الكورية واوكسدنتال بتروليوم الامريكية لتطوير حقل نفط الزبير في 2010/1/22.

المصادر

- **القرآن الكريم**

المعاجم اللغوية

- الاصفهاني، الراغب . مفردات الفاظ القران. بيروت: مطبعة دار الشامية، 1996.
- الرازي، محمد بن ابي بكر. معجم لسان العرب. مختار الصحاح. بيروت: دار الكتاب العربي، 1981.

اولا: الكتب القانونية

- ابراهيم ، كاوان اسماعيل. عقود النفط وإنتاجه. ط1. الاسكندرية: المكتب الجامعي الحديث ،2017.
- ابراهيم، عصام فرج الله محسن. الطبيعة القانونية للعقود الدولية للبترول. ط1. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2017.
- ابو العلا، يسرى محمد . نظرية البترول (بين التشريع والتطبيق). ط1. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي، 2008.
- ابو زيد ، سراج حسين. التحكيم في عقود البترول. ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 2000.
- الاسعد، بشار. عقود الدولة في القانون الدولي. ط1. بيروت: مكتبة زين الحقوقية، 2011.
- البرداوي، عبد الله سعيد. تسوية منازعات عقود استغلال الثروات الطبيعية. الاسكندرية: دار الفكر الجامعي،2015.
- الجبوري، نجيب خلف القانون الاداري. ط1. بغداد: دار المسلة. بغداد، 2022.
- حداد، حفيظة السيد. العقود المبرمة بين الدول والاشخاص الاجنبية. القاهرة: دار النهضة، 1996.
- حلمي، عمر. معيار تمييز العقد الاداري. ط1. القاهرة: دار النهضة العربية، 1993.
- خاطر، شريف يوسف. مبادئ القانون الاداري (دراسة مقارنة).القاهرة: دار النهضة العربية،2009.
- خلف، فاروق عز الدين. تسوية النزاعات الادارية الناشئة عن عقود النفط. ط1. مصر: دار الكتب القانونية. المجلة الكبرى، 2022.
- خورشيد، سامان. الجوانب الاجرائية في عقود النفط (دراسة مقارنة).ط1. بيروت: منشورات الحقوق، 2018.
- ذنون، سمير . قانون النفط والعقود النفطية. ط1. بيروت: المؤسسة الحديثة للكتاب،2017.
- السامرائي، دريد محمود. الاستثمار الاجنبي المعوقات والضمانات القانونية. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية،2006
- شبيب، صباح عبد الكاظم. النظام القانوني لعقد وتطوير الانتاج النفطي في العراق. ط1. بيروت: الدار العربية للعلوم. بيروت، 2015.
- عبد الحميد، نسرين. عقود الشركات البترول ومستقبلها في الدول العربية والعالم. الاسكندرية: منشأة المعارف،2010
- عدنان ، العرب مابعد النفط. دمشق: دار علاء الدين. .2008
- علوان، محمد يوسف. النظام القانوني لاستغلال النفط في الاقطار العربية. الكويت: مطبعة جامعة الكويت، 1982.

- اللامي، سجاد خالد. تغير الظروف واثره في عقود الاستثمارات النفطية. ط1. بغداد: مكتبة القانون المقارن،2020.
- منصور، محمد حسين العقود الدولية. الاسكندرية: دار الجامعة الجديدة ، 2009.
- النقيب، عاطف. النظرية العامة للمسؤولية عن فعل الاشياء في مبادئها القانونية وواجهتهما العملية. ط1. بيروت: منشورات عويدان، 1980.

ثانيا: الرسائل والاطاريح

- حسين، ده شتي قادر. النظام القانوني لعقود النفط. مصر: رسالة ماجستير. كلية الحقوق. جامعة المنصورة،2017.
- دفار، سعدية عزيز. الحق في تعديل عقود التراخيص النفطية (دراسة مقارنة). بغداد: اطروحة دكتوراه. كلية القانون. جامعة بغداد، 2017
- عبد العال، صالح شوقي. التحكيم في عقود الدولة ذات الطابع الدولي وسلطة الادارة في انهاء العقد بإرادة منفردة. مصر: اطروحة دكتوراه. كلية الحقوق. جامعة القاهرة،2011.
- قادر، ظاهر مجيد الاختصاص التشريعي والقضائي في عقود النفط (دراسة مقارنة). العراق: اطروحة دكتوراه. كلية القانون. جامعة صلاح الدين. العراق، 2012.
- مفلح، عبد السلام عبد الله قائد. شرط التحكيم في عقود النفط والغاز. مصر: اطروحة دكتوراه. كلية الحقوق. جامعة القاهرة، 2011.

ثالثاً: البحوث المنشورة

- الخفاجي، سليم نعيم. النظام القانوني لرقابة الادارة على عقود التراضي البترولية (دراسة مقارنة) . العراق: مجلة دراسات البصرة. كلية القانون. جامعة البصرة. السنة (14).العدد (31)، 2019.
- الدوري، محمد عبد الله. تأميم النفط العراقي والقانون الدولي المعاصر. العراق: مجلة الحقوقي. مطبعة العربي. العدد الاول. السنة الخامسة،1976.
- الساري، محمد عبد الوهاب محمد. سلطة الدولة في تعديل العقود النفطية وانهائها. الكويت: مجلة كلية القانون. العدد (2). السنة (11)، 2023.
- الصائغ، محمد يونس. انماط عقود الاستثمار النفطية في ظل القانون الدولي المالي. العراق: مجلة الرافدين للحقوق. كلية الحقوق. جامعة الموصل. مجلد (12). العدد (46)، 2010.
- القشيري، احمد صادق. الاستقرار والتطور من الاساليب القانونية المستخدمة من قبل الدولة الاخذة بالتصنيع .الكويت: مجلة النفط والتعاون العربي. منظمة الاقطار العربية المصدرة للنفط. المجلد الثاني. العدد الاول، 1976.

نعمه، نغم حسين. ادارة العوائد النفطية ودورها في تنظيم ثروات العراق .العراق: مجلة العربي للعلوم الاقتصادية. جامعة النهرين. العدد (35). المجلد (12)، 2015.

رابعاً: الدساتير والتشريعات

- دستور جمهورية العراق لسنة 2005
- القانون المدني العراقي رقم 40لسنة 1951 المعدل.
- قانون المحافظات غير منتظمة في اقليم المعدل رقم 21 لسنة 2008
- قانون شركة النفط الوطنية العراقي رقم 4 لسنة 2018.
- تعليمات تنفيذ العقود الحكومية العراقي رقم 2 لسنة 2014.

خامساً: قرارات واحكام المحاكم

- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (49 وموحدتها 83/اتحادية/2022) في 2022/9/21.